

城市老年服务体系研究

彭希哲 梁 鸿 程 远 编著



CHENGSHI LAONIAN
FUWU
TIXI YANJIU



上海人民出版社



城市老年服务体系研究

彭希哲 梁 鸿 程 远 编著

上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

城市老年服务体系研究/彭希哲等编著
—上海:上海人民出版社,2006
ISBN 7-208-06013-4

I. 城… II. 彭… III. 老年人-社区服务-体系-研究-中国 IV.D669.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 151085 号

责任编辑 赵人俊
封面设计 傅惟本

城市老年服务体系研究

彭希哲等 编著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行 上海华成印刷装帧有限公司印刷

开本 890×1240 1/32 印张 8.25 插页 4 字数 190,000

2006 年 2 月第 1 版 2006 年 2 月第 1 次印刷

ISBN 7-208-06013-4/C·226

定价 18.00 元

序

作为一名老年的社会学者,我在阅读彭希哲、梁鸿、程远所著的《城市老年服务体系研究》的时候,自然会从两个视角进行思考。一个是理性的视角,看看它在理论研究方面的成果;另一个是“感同身受”的视角,看看这个“服务体系”的可行性,它会为老年人带来哪些“福音”。

人口的老龄化乃至高龄化,是上海 21 世纪社会发展的一个重大问题。尤其从现在到今后的二三十年间,这个问题将直接关系到上海的经济和社会的可持续发展,关系到实现上海的发展战略。上海人口老龄化程度为全国之最。老年服务问题解决得好,不仅对上海的经济和社会发展,而且对全国的经济和社会发展,对实现科学发展观,全面建设小康社会,都会有重要的影响。

从理性的视角看,这本著作主要阐明了四方面的问题。

一是上海人口老龄化的发展趋势。作者在实证研究的基础上,对上海人口老龄化和高龄化的趋势进行了深入探讨,指出:上海由于较早实现计划生育,从 1979 年就率先进入老龄社会。经过 20 余年的发展,现在已成为我国老龄化程度最高的地区。在现行生育和移民政策持续条件下,至 2030 年前后,上海将进入人口老龄化的高峰,60 和 65 岁以上的老年人口占

2 城市老年服务体系研究

总人口的比例将分别达到 34% 和 26%。作者在分析上海人口老龄化的基本特点和未来发展趋势的同时,还在微观层面对上海老年人口的生活、家庭、收入、健康、心理、婚姻状况以及养老意愿等诸多方面,进行了具体分析。对上海人口老龄化规律性问题的探讨,是建立城市科学和有效的老年服务体系的理论基础。

二是上海社会变迁与居家养老模式。作者深入分析了上海改革开放和建立社会主义市场经济以及家庭结构小型化对传统居家养老模式的深刻影响,使传统的家庭养老模式不适应已经发生巨大变化的新形势;同时又强调指出:要坚持和发扬家庭养老的优良传统,充分利用家庭并赋予其时代精神,是中国应对老龄社会的必由之路。作者还认为:要利用社会化养老的形式来弥补传统家庭养老功能的某些缺失,形成比较完善的居家养老的社会支持系统,并赋予家庭养老新的内容和生机,才可能建立符合全面建设小康社会要求的现代城市养老体系。作者这些具有创意的分析,对发展现代居家养老模式具有重要价值。

三是上海社区建设与社区养老服务。作者对上海社区建设事业对于养老服务的重要意义和所发挥的巨大作用给予了充分肯定,认为社区养老服务是居家养老模式的重要支撑,完善的社区服务是现代居家养老得以实现的重要保障。作者对社区老年服务的优势进行了深入的探讨。这些优势包括:资源使用效率高,社区服务设施的人均成本不到政府同类设施的 1/4;服务更贴近老年人的生活、环境和心理需求;能够充分整合和有效利用社区资源,降低服务成本,减轻国家和服务对象的负担;服务面大,受益面广,老年人可以普遍得到服务的机会;服务收费比较低,大多数老年人可以承受。因此,在社区建设事业中大力发展

养老服务,特别是发展医疗保健和护理服务,将会有效地提高老年人的生活质量。

四是非营利组织参与居家和社区养老服务。提供社会服务的非营利组织(NPO),一般又称作中介社会服务机构,或简称为中介组织。这些组织大多具有民间性质,与政府机构相对应,因而又被称为非政府组织(NGO)。城市养老服务体系,是包括家庭养老、社区养老和政府、非营利的民间社会组织提供养老服务的整个体系。作者认为:政府要培育社会中介组织,调整政府与社会中介组织的关系,发展和壮大社会自我管理与自我组织的能力。社会中介组织承接政府分离出来的部分社会职能,向社会直接提供各项社会服务,成为管理社会生活的一支重要力量。发达国家和地区的经验说明,非营利组织的发展和成熟,可以提供专业化的老年服务,是提高老年服务质量、完善城市老年服务体系的必要条件。

作者还对国外养老保障制度模式和实践、国内养老保障研究和现实发展状况进行了系统考察。作者认为,我们既要积极研究和借鉴国外、境外的有益经验,也要防止一些国家在养老服务方面所产生的问题,要从我国特别是上海的实际情况出发,创造性地解决养老问题。这些分析对于提高关于养老服务的理性认识,有着重要的作用。

从“感同身受”的视角看,我期望这本著作所制定的“城市老年服务体系”能得到实施。这本著作有效地运用实证研究的方法,进行了大量的社会调查,获得了城市养老方面的丰富材料。尤其“上海老年服务的若干案例研究”部分所述及的服务项目,都是老年人所熟悉的,并在不同程度上享受到这些服务。尤其罗山会馆、潍坊街道社区的老年服务工作,我都曾经以不同的方式参与,因而尤感亲切。我相信,在政府主管部门的主导

4 城市老年服务体系研究

下,经过社会各方面的共同努力,建立和逐步完善城市老年服务体系,将是完全可以预期的、可喜的前景。

吴 铎

2005,1,12

目 录

序	1
第一章 老年人口研究文献综述	1
一、国外养老保障制度实践	1
二、我国与养老保障相关的研究综述	3
第二章 上海市人口老龄化的发展趋势	24
一、上海人口老龄化的主要特点	25
二、上海未来人口的发展预测	29
三、上海未来人口年龄结构变化趋势	39
四、上海老年人口的区域分布	43
五、小结	45
第三章 上海老年人基本生活状况	47
一、研究方法和资料	48
二、上海老年人口生活状况的因素分析	51
三、上海老年人生活满意度	62
第四章 社会变革与居家养老	72
一、社会变革对养老的冲击	72
二、养老模式	74
三、居家养老的现状与趋势	75
四、构筑“居家养老”的社会支持系统	81

2 城市老年服务体系研究

五、关于养老模式的几点结论	84
第五章 老年社区服务需求与社区养老承载能力	86
一、老年人口的需求研究	86
二、社区老年服务的现状	95
三、加强社区老年服务承载能力的探讨	101
第六章 养老机构现状及发展研究	111
一、上海养老机构发展的基本状况	112
二、养老机构运行研究——浦东案例	115
三、养老机构需求分析:选择养老机构的“推-拉力”	120
四、未来社会养老机构应逐步地构建起三大支柱	125
第七章 老年医疗保健与长期护理	129
一、老年人口健康状况与老年医疗服务需求特点	129
二、老年长期护理	132
三、老龄化与长期护理需求	142
第八章 社区卫生服务体系	146
一、人口老龄化对医疗服务和医疗保障的压力与影响	146
二、老年人初级卫生保健的国际研究	150
三、老年人初级卫生保健的国内研究	156
四、社区卫生服务发展的动因与特征	160
五、社区卫生服务是保障老年医疗服务的最适宜的形式	165
六、构筑 21 世纪的社区老年保健体系,全面提升老年人口健康生命质量与生活质量	168
第九章 社区养老的非营利组织参与	174
一、非政府组织参与的“罗山会馆”实践模式	175
二、罗山市民会馆的实践创新	179
三、罗山会馆实践的成本核算和效益度量	181

四、罗山会馆的经验推广中潜在的问题·····	193
五、关于促进与发展非营利组织参与的对策建议·····	195
第十章 上海老年服务的若干案例研究·····	208
一、上海老龄网与居家养老服务体系·····	208
二、养老机构与社会福利社会化·····	219
三、“时间储蓄”与志愿互助·····	228
四、老年社区康复·····	236
参考文献·····	248

第一章 老年人口 研究文献综述

一、国外养老保障制度实践

1. 养老保险制度模式

从 1889 年德国第一个立法建立养老保险制度以来,目前世界上已有 100 多个国家(地区)在不同范围内实行了各种类型的养老保险制度。主要为三种支柱模式:由国家组织发放的养老金、企业的辅助养老制度和私人养老储蓄。

(1) 国家组织发放的养老金

国家组织发放的养老金是按照现收现付或分摊费用的方式筹措。养老金主要来自从业人员缴纳的保险费或税收。一般的看法是,这种筹措方法,资金的储备相对有限;同时,由于从业人员与领取养老金的人员之间比例上的不均衡,为了维持金额的均衡,养老金的缴付或者发放需要动态调整。

2 城市老年服务体系研究

(2) 企业辅助的养老制度

这种养老制度通常是由企业和职工按工资的一定比例交纳。在这种情况下,享受养老金的多少直接或间接地取决于被保障者的工作年限,或是企业和职工交纳保险费的年限,退休后领取的养老金的数额与工作时的收入水平密切相关。

(3) 私人养老储蓄

在这种制度下,养老金来源于投保者交纳的养老保险费形成的基金,具体的方法为私人按期交纳一定数额的养老保险费,计入个人账户,作为“储蓄存款”。退休时本息依次发还给职工。这种做法类似于保险公司实行的老年保险,只是这种方法相当于强制储蓄。

2. 当前各国施行的改革措施

上世纪 70 年代以后,西方各国的生育率持续维持在更替水平以下,预期寿命延长,老年人口规模扩大,相继迎来“人口老龄化”时代。各国均面临庞大的养老福利开支,并由此引起了一系列的社会问题,因此西方各国相继对其市场型养老保障制度展开了不同程度的调整和改革。这种调整和改革的目的是:一、减轻政府的福利开支上扬带来的压力;二、实现福利增长同国民经济增长的平衡,减轻后代的负担;三、适应由于医疗服务水平的改善,人类健康水平上升而形成的人口老龄化的趋势,通过推迟职工退休年龄的方法,减轻劳动者人数减少和享受福利人员数量上升造成的矛盾;四、在养老承担的份额上,提高个人承担的份额,减少社会的负担;五、社会养老保险金和保险开支分别由中央政府和地方政府两级管理,分散由中央一级管理形

成的管理负担和风险。

二、我国与养老保障相关的研究综述

目前,我国老年人口数量已达4亿,占世界老年人口的1/4,占亚洲老年人口的1/2。随着中国人口老龄化的进一步加剧,养老矛盾将进一步凸现。制度化的社会养老保障与社会福利体系是应对“养老危机”的根本保证。然而,受各方面因素制约,尤其是社会经济发展水平的制约,我国目前尚无力建立起国民养老保障制度。需依据养老需求与供给多元化特征,建立低成本、高效率具有中国特色的养老模式。

社会与经济的快速发展为老年人生活质量的持续性提高提供了强有力的支撑。同时未来的社会经济的可持续发展战略必须充分考虑到老龄化社会这一特定要素。深刻理解和把握老龄化引发的社会经济后果及当前面临的突出矛盾,采取有效、适宜的老年福利政策,建立和完善老年福利体系,是中国社会经济可持续发展的一个重要方面。

中国老年人口研究起步虽然较晚,但有关的研究文献已有相当的积累。本文先介绍研究的发展过程,然后从人口老龄化、老年人口问题和养老问题三个方面来考察近20年来的研究成果。

1. 老年人口研究的历程

中国老年人口研究相继经历了三个阶段:一是起始于80年代初的起步阶段;二是起始于80年代中后期的全面发展阶段;

4 城市老年服务体系研究

三是起始于 90 年代初的深入研究阶段:

(1) 研究的起步阶段

我国学者是从研究人口年龄结构开始认识人口老龄化的,著名人口学家刘铮较早地使用了“人口老化”这个概念。1982 年 3 月国务院正式批准成立“中国老龄问题全国委员会”,明确提出“老有所养,老有所医,老有所为,老有所学,老有所乐”的五个“老有”工作目标。同年 7 月,中国参加了联合国在维也纳召开的首届“老龄问题世界大会”,人口老龄化及其相关的社会经济问题开始得到关注,作为一个特定的研究对象在学术界逐渐明晰。80 年代中期,田雪原、徐勤、邬沧萍、曲海波等学者发表了一些早期文献,为中国人口老龄化及老年人口问题的研究奠定了最初的基础。1986 年袁辑辉主编的《老龄问题》和邬沧萍的《漫谈人口老化》,是我国最早探索老年人口问题和人口老龄化的著作。但是,早期研究基本上还只是一个初步认识问题的阶段,学术资料异常匮乏,基础理论,尤其是与人口老龄化相关的社会经济理论相当薄弱,特别缺少能够推论总体的全面系统的社会调查资料。

(2) 研究的全面发展阶段

1986 年中国老年学会宣布成立,为展开人口老龄化的研究做了组织上的准备。为了在实践和理论两方面给解决人口老龄化及其所带来的社会经济问题提供基本的思路和第一手资料,80 年代中后期,学术界开展了一些比较重大的研究项目,其中有 1986 年 11 月由田雪原主持的中国老年人口调查和老年社会保障改革研究;1986 年由张纯元主持的中国老年人口研究;1986 年 7 月由胡汝泉主持的中国城市老年人生活方式研究;

1986年7月由袁辑辉主持的老年型地区研究;1987年1月由津、沪等全国九大城市协作开展的中国城市老龄问题及对策研究。80年代末期、90年代初这些调查研究结出了丰硕的成果:1991年田雪原主编出版了《中国老年人口》、《中国老年人口经济》、《中国老年人口社会》;1991年张纯元主编出版了《中国老年人口研究》;1989年袁辑辉、王因为、徐勤出版了《当代老年社会》;1991年叶乃滋出版了《现代老年社会学》;1991年袁辑辉、张钟汝出版了《老龄化对中国的挑战》;1991年中国城市理论问题及对策研究课题组出版了《中国城市理论问题研究》;1991年唐仲勋、戴惠珍主编出版了《人口老龄化与社会现代化》等。另外,戴维·L. 德克尔的《老年社会学》、N. R. 霍曼、H. A. 基亚克的《社会老年学——多学科展望》、马尔科姆·H. 莫里森主编的《老龄经济学——退休的前景》、詹姆斯·舒尔茨的《老年经济学》和里查得·C. 克伦塔尔的《老年学》等一些国外的经典研究论著也相继翻译出版。

(3) 研究的深入阶段

在推行社会主义市场经济的宏观背景下,中国老年人口研究的主题开始逐渐收缩。这体现在两个方面:一是各省市,尤其是人口老龄化程度较高的地区开始积极地组织专家对所属辖区进行更加深入详尽的调查研究,这种地区化的趋向,使得研究更具有对策上的针对性,为各地老龄问题和养老问题应对方案的设计积累了大量的第一手资料;二是研究开始趋向于养老问题,更多地集中在和市场经济具有密切联系的老年保障、居家养老、社区服务、老年生活质量等几个亟待解决的问题上。比较重要的研究立项有1990年中国理论科学研究中心的“中国老年人供养体系研究”、1990年王因为主持的“中国生活变革中老年生活

保障”等。养老保障制度的改革是这一阶段研究的重点。在以市场为导向的社会主义经济体制改革方针的指引下,研究在理论和实践上都取得突破性的进展,为中国社会保障制度、国有企业等经济体制改革提供了有力的理论支持。主要的研究成果体现在 1993、1994 年周小川和王林的《企业社会保障职能的独立化》和《社会保障:经济分析与体制建议》、1996 年世界银行提交的《中国的养老保障制度》、1998 年葛延风的《改革与发展过程中社会保障制度的建设问题》和《养老保障制度改革》、1998 年李绍光的《养老金制度与资本市场》等研究报告和专著中。

2. 人口老龄化研究

(1) 人口年龄结构与人口老龄化衡量标准

由于我国人口老龄化的研究起步较晚,人口老龄化的概念及其界定基本上是舶来品,国际上有关人口年龄结构的研究基本上采用联合国制定的一系列标准,其中包括年龄中位数、65 岁以上人口或 60 岁以上人口占总人口的比例、65 岁以上人口或 60 岁以上人口与 0—14 岁少年人口的比例等。许多学者认为,我国职工退休制度规定女职工 55 岁退休,男职工 60 岁退休,因此,把 60 岁以上老龄人口比例作为衡量中国人口年龄结构和人口老龄化程度的指标更符合中国的情况。但是,开始联合国并没有确定老年型人口这一指标,邬沧萍、杜鹏把联合国的 65 岁以上老年人口占总人口的比例达到 7% 为老年型人口这一指标通过回归分析换算为 60 岁以上老年人口占总人口的 10.67%。目前,学术界普遍采用 60 岁以上人口占总人口的 10% 作为老年型人口的临界值。

(2) 人口老龄化形成原因

人口以两种方式老化,由人口金字塔底部的变化造成的人口老龄化或者是由人口金字塔顶部的变化造成的人口老龄化。当生育率的下降使老年人口所占比重增大,而年轻人口会以同样的比例下降,这就是人口金字塔底部的变化所导致的人口老龄化;另一方面,由于老年人口死亡率下降,人口金字塔的顶部也会发生变化,老年人口自然增多,这就是人口金字塔顶部变化所导致的人口老龄化。因此,当人口类型由高生育率和高死亡率向低生育率和低死亡率转变时,人口老龄化必然会出现。另外,对于某一特定的地域来说,人口迁移也可能导致人口老龄化。我国基本上属于封闭人口,国际间的迁移极少,因此,人口年龄结构变化主要受出生和死亡两大因素和现有的人口年龄结构的影响,一些研究人员采用比较预测的方法,将人口年龄结构变化分解为生育率作用、死亡率作用和期初人口年龄结构的影响来进行分析,认为生育率迅速下降是导致中国人口老龄化的主要因素;死亡率下降对最近阶段的人口老龄化影响不大,但对未来的人口老龄化的影响作用不断上升;现在的人口年龄结构对未来的人口老龄化有很大的影响。

(3) 人口年龄结构变化的历史过程

在讨论中国人口老龄化问题之前,有必要对年龄结构变动的历史状况作一回顾。新中国成立后,人民生活水平得到改善,人口再生产类型很快由“三高”转变为高出生、低死亡、高增长的类型,并继而向“三低”过渡;人口年龄结构的变化也相应发生变化。田雪原等利用四次人口普查资料,可靠的人口生命表资料来推算人口普查间的各年的老年人口结构和老年人口数,认为可以把1949年至1991年的老年人口规模变化分为三个时