

农村老年保障体系的理论与实践

刘书鹤 刘广新◎著

山东省社会科学规划研究项目文丛·重大项目



山东人民出版社

山东省社会科学规划研究项目文丛·重大项目

农村老年保障体系的 理论与实践

刘书鹤 刘广新◎著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村老年保障体系的理论与实践/刘书鹤, 刘广新著.
北京: 中国社会科学出版社, 2005.12

ISBN 7-5004-5442-2

I. 农… II. ①刘… ②刘… III. 农村—老年人—
社会保障—研究—中国 IV. F323.89

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 015962 号

责任编辑 田 文
责任校对 余 雨
封面设计 毛国宣
技术编辑 张汉林

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010-84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京奥隆印刷厂 装 订 三河鑫鑫装订厂

版 次 2005 年 12 月第 1 版 印 次 2005 年 12 月第 1 次印刷

开 本 880×1230 1/32

印 张 10 插 页 2

字 数 256 千字

定 价 25.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

《山东省社会科学规划研究项目文丛》 编委会

主任委员 王 敏

副主任委员 张全新

委 员 (以姓氏笔画为序)

王兆成 尹慧敏 齐 涛 刘德龙

李天军 李新泰 张 华 蒿 峰

序

在我国，特别是农村，正面临日趋加剧的人口老龄化问题。

人口老龄化，是指老年人口在总人口中比重不断提高的过程。按照联合国的规定：60岁及以上人口占总人口的比重超过10%，或65岁及以上人口占总人口的比重超过7%，即为老年型国家或老年型地区。我国人口老龄化正在加速发展。1953年全国第一次人口普查，60岁及以上的老年人为4150万，占总人口的7.3%；1964年全国第二次人口普查，60岁及以上的老年人为4230万，占总人口的6.1%；1982年全国第三次人口普查时，60岁及以上的老年人为7660万，占总人口的7.6%；1990年全国第四次人口普查时，60岁及以上的老年人增加到9740万，占总人口的8.59%；2000年全国第五次人口普查时，65岁及以上的老年人为8811万，占总人口的6.96%。中国人民大学人口研究所对“五普”资料的研究结果显示：我国农村老龄化略快于城市。^①其主因，是有较多的中青年由农村迁入城市。“世纪之交，中国60岁以上老年人口1.32亿，超过总人口的10%，人口年龄结构已经进入老年型阶段。”^②2003年末，全国65岁及以上老年人口为9692万，占全国总人口的7.5%。^③今后，我国人口老龄化的速度还会进一步加快。据笔者及有关专家测算，到2050年，

① 李综：《我国农村老龄化略快于城市》，《中国老年报》2004年4月6日。

② 李宝库：《中国的健康老龄化及其相应对策取向》，载《老龄问题观察》2001年第3期，第1页。

③ 据《中华人民共和国2003年国民经济和社会发展统计公报》。

60岁及以上的老年人口比重将提高到19%；2040年老年人口比重达到峰值时，则可提高到25%；老年人口的绝对量，2040年将为1982年的5倍。

人口老龄化是世界性趋向，早在1865年，法国首先进入老年型；至1940年，又有10个国家进入老年型；至1984年，几乎所有发达国家都进入老年型；至1987年，全世界170多个国家和地区中，已有48个进入老年型；至2001年，世界已有74个国家和地区进入老年型。^①据权威的科学杂志《自然》上公布的最新一项研究报告称，其所预测的21世纪世界人口年龄结构的新现象是：60岁以上的人口将大大增加。到2050年，全世界60岁以上的人口将会从目前的10%上升到22%左右，到21世纪末将增加到34%；届时，地球将变成一个“老人世界”^②。

必须一提的是：笔者一向认为，人口老龄化确实具有客观性，但是人的生理心理等方面的素质是与时俱进的，而始终如一地以60岁或65岁作为老年人的界限就欠妥了。现在60岁或65岁的人口，其“老化”程度与几十年前60岁或65岁的人口一样吗？几十年后，这个年龄人口的“老化”程度与现在这个年龄的人口又一样吗？如果我们以人们的生理老化程度和身体健康水平等指标“与时俱进”地制定一个新的老年人的标准，老龄化发展速度显然就没上文及人们所普遍担心的那么严重了。

人口老龄化会带来一系列问题，国际社会把这些问题统称为老龄问题。那么，老龄问题的内涵是什么？

1982年召开的第一次世界老龄大会，老龄问题的内涵是大

① 参见《2001年世界人口老龄化国家和地区人口数据表》，载《老龄问题研究》2002年第1期，第29页。

② 参见《“人口爆炸”没想得严重》，《青岛日报》2001年8月3日（据中国国际广播电台报道）。

会关注的一个热点。《维也纳老龄问题国际行动计划》专门论及这一问题，认为老龄问题包括两大方面：其一是人道主义方面的问题，讨论的主题包括保障与营养、住房与环境、家庭、社会福利、收入保障与就业以及教育；并注意到，人道主义问题涉及年长者的特殊需要。其二是发展方面的问题，这主要是老年人口比重增长所造成的社会经济问题，亦即在老年人赡养比增长的情况下对生产、消费、储蓄、投资以及反过来对一般社会经济状况和政策产生的影响。

《维也纳老龄问题国际行动计划》指出：老龄问题的人道主义方面和发展方面，是紧密相关的。因为：社会老龄化是个可以利用的机会，从这一观点出发，针对日益增多、更为健康和活跃的老年人口所带来的问题而制定的各种政策，对老年人个人的物质生活和其他方面自然都有好处。同样，旨在使年长者改善生活素质并满足他们各种社会和文化需要而作出的任何努力也就提高了他们继续与社会互相起作用的能力。

《维也纳老龄问题国际行动计划》明确指出：研究老龄问题——人道主义问题和发展方面的问题，目的在于制定国家区域和国际各级的行动计划。我们在这里论及老龄问题的内涵，则意在寻求应对我国农村老龄化的对策。

应对人口老龄化，解决老龄问题的办法，就是对策。我国人口老龄化的基本对策是什么？早在1999年即专文论及（见刘书鹤《建立有中国特色的老年保障体系——论我国人口老龄化的基本对策》，《人口研究》1999年第1期，《社会保障制度》同年第7期全文转载），指出：从国际文献有关老龄化问题内涵的论述出发，应对人口老龄化就是解决其人道主义方面的问题和发展方面的问题。通俗、直接地说，就是满足老年人的需求、保障老年人的各种权益问题，以及化解老龄化给社会经济发展等带来的问题。由此出发，我们把人口老龄化对策的基本内容归结为老年保

障体系。老年保障体系，是指满足老年人物质、精神和服务需求而采取的一系列措施，它包括三大部分，即社会保障、家庭保障和自我保障。笔者的最新研究认为，老年保障体系除这三部分外，还应增加社区服务保障。

实际上，笔者对老年保障特别是农村老年保障的研究已有20余年的历史，对老年保障体系的提出还可以追溯得更早：1991年6月由华龄出版社出版的由笔者主编的《农村老年学》一书，《农村养老保障体系——社会保障与家庭保障和自我保障相结合》就作为专节进行了论述，并在该节尾特别提到：“应该着重说明的是……逐步建立为老年人的生活（包括吃、穿、住、用、医以及文化娱乐、体育活动和婚姻介绍等）服务的社会服务网络，也是十分必要的。”应该说，这已是老年保障理论体系及其实践架构的雏形。以这一思想为核心，刘书鹤撰写的论文《中国老年保障体系的变革》，被1997年8月在澳大利亚召开的世界老年学大会选入《文集》，并被联合国人口基金会选入1998年世界人口状况报告。

老年保障体系对策的制定，主要是针对老龄问题的人道主义方面考虑的，这是因为国际老龄文献就是把人道主义方面的问题列为老龄问题的首要方面；同时，老年保障体系对策的制定，也考虑到了老龄问题的发展方面，这主要是由于老龄问题两个方面的固有联系及我国特有国情下更强化了这种内在联系决定的。比如，老年保障体系中的自我保障强调老有所为；老有所为是促进经济社会发展的因素，有利于解决发展方面的问题。尽管如此，我们并不认为建立老年保障体系的对策就包罗了老龄化的所有对策，而只能如笔者的论题所标明的那样，它是“我国人口老龄化的基本对策”。

虽然城乡老年保障体系在内涵上各有侧重，但作为人口老龄化的基本对策，既适应城镇，也适应农村。

笔者一再提到老年保障体系作为人口老龄化基本对策的已有研究及影响，意在强调该研究已确实得到国内外学术界的重视、关注或认可。

值得一提的是，本书所论农村老年保障的理论与实践特别是理论体系具有普遍意义，亦具有明显的中国特色。其中国特色，至少有以下三点：其一，重视家庭养老；其二，把社会保障、家庭保障、自我保障和社区服务保障四部分并列，并使其互补、互促，相辅相成；其三，既强调物质和收入保障，又重视服务和精神保障。这三大特色，无论从中国养老敬老的悠久传统讲，还是从经济发展水平相对较低的现实状况讲，抑或是从两个文明建设及全面建设小康社会的前景看，均是中国国情的切实反映。这三大特色具有相当的灵活性，在不同发展水平的地区，或在同一地区的不同发展时期，可以有所侧重而有不同的表现。

老年保障理论与实践的中国特色在书中并没有专门的论述，而是内含其中，特别体现在建立老年保障体系的实践中。

在体裁上，本书没有采取严格的章节体，而是在篇章的基础上采取了比较灵活的具有可读性的形式，既考虑全面系统，又独立成文，而不刻求面面俱到。

建立中国特色的老年保障理论与实践架构，是我国应对人口老龄化的一件大事，需要进一步深入探索；我们渴望本书能起到抛砖引玉的作用，并诚望得到各方的批评、指正。

作者 2005年6月

目 录

理 论 篇

第一章 老年社会保障	(3)
“社会保障”和“社会福利”是“母子”关系还是“子母”关系	
——需要首先弄清楚的一个基本理论问题	(3)
何谓老年社会保障	
——老年社会保障的概念、内涵及其在社会保障中的地位	(15)
现行“农村社会养老保险”是“社会养老保险”吗	
——对现行“农村社会养老保险”的理论剖析	(20)
农民“有土地就有保障”吗	
——如何看待土地保障	(25)
老年教育能产业化吗	
——认清老年教育的社会福利属性	(28)
建立城乡一体化的社会保障制度	
——农村老年社会保障的发展方向	(34)
悠悠万事 唯此为大	
——发展以老年社会保障为主体的社会保障制度的意义	(38)
第二章 老年家庭保障	(40)
何谓老年家庭保障	
——老年家庭保障的概念与内涵	(40)

老年家庭保障是我国老年保障的基本形式	
——老年家庭保障在老年保障体系中的地位	(42)
父母有钱儿女孝	
——老年人经济独立地位在家庭保障中的重要性	(46)
满堂儿女 不如半路夫妻	
——老年婚姻在家庭保障中的重要地位	(49)
从“空巢家庭”到“距离效应”	
——值得客观辩证看待的两种现象	(51)
“安乐死”不可取	
——从荷兰老人出国躲避“安乐死”谈起	(59)
第三章 老年自我保障	(62)
何谓老年自我保障	
——老年自我保障的概念和内涵	(62)
老有所为是老年自我保障的基础	
——国内外有关老有所为的理论	(63)
老年自我保障的重要领域	
——老年人心理和行为的自我调节	(70)
第四章 老年社区服务保障	(83)
何谓老年社区服务保障	
——老年社区服务保障的概念和内涵	(83)
居家养老之依托：如“鱼”得“水”	
——老年社区服务保障与居家养老之关系及其意义	(85)
老年社区服务保障的基础	
——关于社区建设的若干基本问题	(88)
社区为老服务最重要的群众自治组织	
——论发展农村老年协会	(100)
附录：农村老年协会章程	(111)

实 践 篇

第五章 老年社会保障的现状、问题与对策	(117)
让老年农民也领退休金（养老补贴）	
——发展农民退休制是方向	(117)
农村医疗保障的福音	
——农村新型合作医疗和医疗救助制度	(123)
给农民卸下六重“负保障”	
——发展农村老年社会保障的基本条件	(128)
加大对特困老年人的救助力度	
——老年社会救助的强化	(133)
稳定土地政策 确保农民的土地使用权	
——发展农村老年社会保障的基本对策之一	(138)
认清计划生育的基本矛盾 积极发展计划生育养老保障	
——发展农村老年社会保障的基本对策之二	(140)
要有政治和经济体制全局性的改革	
——发展农村老年社会保障的基本对策之三	(148)
第六章 家庭养老保障的强化	(154)
32 件赡养纠纷案说明了什么	
——家庭养老问题典型剖析	(154)
强化老年家庭保障的重要举措	
——签订赡养或抚养协议书	(165)
何以要倡导女儿养老	
——从二村家庭养老方式变革的典型调查看	
女儿养老及其优势	(172)
要关注老年人的婚姻，关注老年人的精神生活	
——从“‘租’个老伴过春节”和	
“切莫棒打‘老鸳鸯’”谈起	(186)

支助家庭养老	
——值得国家和社会关注的大文章·····	(196)
第七章 老有所为与自我保障的增强 ·····	(207)
老年自我保障的重要举措	
——投保养老和储蓄养老·····	(207)
老有所为,“养”在其中	
——记闻名中外的“中国大棚”葡萄状元黄荣名·····	(209)
村级老年群体老有所为与自我保障的典范	
——“基层老年群众组织的一面旗帜”东庄头村老年协会·····	(216)
第八章 老年社区服务保障在探索中发展 ·····	(238)
增强家庭保障 促进居家养老的农村社区服务典型	
——肥城市孙庄村“两委”《我们是怎样签订和兑现“家庭赡养协议书”的》及追踪调查·····	(238)
村级老龄和涉老群众组织建设的发展方向	
——莒南县洙边村实行《老协为主体,五位趋一体》的启迪·····	(250)
一个大有可为的新兴行业	
——值得大力探索发展的家庭服务业·····	(258)
农村社区民主政治建设的一个关键性、根本性问题	
——“两委”选举相结合与农村实践	
“三个代表”·····	(263)
附录:我院刘书鹤研究员的研究成果被中办(发)	
(2002)14号文件采纳·····	(282)
第九章 建立老年保障体系是全社会的共同责任 ·····	(285)
建立老年保障体系的纲领	
——《老年法》的核心内容及其实施·····	(285)
建立老年保障体系是宗旨	

——我国老龄工作的指导思想、原则、目标和 方针	(289)
建立老年保障体系的经济和社会条件	
——发展老龄产业与弘扬孝道优秀文化	(292)
附录：中华人民共和国老年人权益保障法	(298)

理 论 篇

第一章 老年社会保障

“社会保障”和“社会福利”是 “母子”关系还是“子母”关系

——需要首先弄清楚的一个基本理论问题^①

本书研究老年保障体系，上篇研究老年保障理论体系，而首篇研究老年社会保障。显然，该体系虽然分为四大部分，但从理论与实践的国情看，老年社会保障的首要地位乃至主体地位均是明显的。

毋庸置言，老年社会保障首先是社会保障，必然涉及到社会保障的一般理论。对于社会保障的一般理论，本书不可能有系统的论述。不过，本题“社会保障”和“社会福利”是“母子”关系还是“子母”关系是必须弄清楚的一个最基本、最重要的理论问题。

西方学术界早就存有“社会福利”涵盖“社会保障”的观点。20世纪末和21世纪初，在我国理论界和实际工作部门也出现了一股“社会福利”涵盖“社会保障”的潮流，其依据主要是西方教科书和辞典，从而引起争论。这一争论事关重大，它涉及到我国社会保障和社会福利制度的结构，涉及到该项工作的发展方向，影响到与此相关的诸项工作和我国现代化进程的全局。

^① 刘书鹤：《论“社会保障”涵盖“社会福利”》，载《社会保障制度》2002年第10期首篇，为本节核心内容。