

老龄干部实用培训 读本

全国老龄工作委员会办公室 编



华龄出版社

副 编：陈国治
主 编：陈国治

老龄干部实用培训读本

全国老龄工作委员会办公室 编

北京：中国老龄出版社，2011.8

ISBN 978-7-5100-0481-8

主 任：陈国治 副主任：陈国治 副主任：陈国治

副主任：陈国治 副主任：陈国治 副主任：陈国治

中国老龄出版社（北京） 印刷 2011.8

主 编：陈国治

主 编：陈国治

副 编：陈国治

出 版：中国老龄出版社

社 址：北京西城区德胜门内大街11号

电 话：010-64401111

发 行：中国老龄出版社

定 价：38.00元

印 数：2500册

 华龄出版社

邮 政：100000
电 话：010-64401111

社 址：北京西城区德胜门内大街11号
电 话：010-64401111（发行部）
网 址：<http://www.huashanpress.com>

责任编辑：程 杨

责任印制：李未圻

图书在版编目 (CIP) 数据

老龄干部实用培训读本 / 全国老龄工作委员会办公室编著.

—北京：华龄出版社，2014.8

ISBN 978-7-5169-0484-8

I. ①老… II. ①全… III. ①老年人—工作—中国—干部
培训—教材 IV. ①D669.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 195958 号

书 名：老龄干部实用培训读本

作 者：全国老龄工作委员会办公室 编

出版发行：华龄出版社

印 刷：三河科达彩色印装有限公司

版 次：2014 年 8 月第 1 版 2014 年 8 月第 1 次印刷

开 本：787×1092 1/16 印张：14.25

字 数：220 千字

定 价：35.00 元

地 址：北京西城区鼓楼西大街 41 号

邮编：100009

电 话：84044445（发行部）

传真：84039173

网 址：<http://www.hualingpress.com>

责任编辑：程 扬
责任印制：李未圻

编委会

主任：邹 铭

副主任：阎青春 鲍学全 吴玉韶 朱 勇

肖才伟 吕晓莉

委员：曾 琦 王 庆 刘增瑞 庞 涛

吴秋风 刁海峰 王 珣 王绍忠

金 钊 张忆群

主 编：阎青春

副主编：王绍忠 姚 远

序

老龄问题是全世界公认的重大社会问题。截至 2013 年底,我国 60 岁以上老年人口已达 2.02 亿,占总人口的 14.9%,是世界上唯一老年人口过亿的国家,也是老龄化程度最高的发展中国家。预计 2020 年将达到 2.43 亿,2025 年将突破 3 亿。人口老龄化对我国经济、社会等诸多方面产生了深刻影响,老龄问题已经成为事关国计民生、国家长治久安的重大战略问题。

进一步加强老龄工作,加快发展老龄事业,不断满足广大老年人生活需求,对于全面建设小康社会和促进社会和谐,意义重大。面对日趋严峻的人口老龄化形势,党中央、国务院做出了一系列战略部署,提出了方针政策,明确了目标任务,制定了制度措施,为老龄工作和老龄事业科学发展指明了方向、增添了动力。当前,我国老龄事业蓬勃发展,成就斐然。同时,人口老化所带来的各种问题逐步凸显,挑战增多。这为各级老龄工作干部提出了全新的、更高的要求。老龄干部任重道远,责任重于泰山。

广大老龄工作干部必须进一步提高对老龄工作和老龄事业重要性的认识,深刻领会党中央、国务院关于老龄工作的重大决策部署,全面了解涉老政策法规制度,熟练掌握老龄科学理论知识,不断提高综合素质,以时不我待的精神,更加扎实有力的工

作，推进老龄工作和老龄事业又好又快发展。

为进一步加强全国老龄系统干部队伍的能力建设，在总结过去几年干部培训工作经验的基础上，全国老龄办组织编写了《老龄干部实用培训读本》一书。该书共分五章：老龄工作基础知识；我国人口老龄化基本状况及发展趋势；我国老龄法规政策；我国老龄工作实践；老龄工作机构。此书为涵盖了老龄工作理论、基础知识和实践方法的基础知识读本，希望能对广大老龄干部进一步拓展知识、提高能力和指导工作有所帮助。希望广大老龄工作干部进一步强化知识学习和政策研究，打造学习型老龄干部队伍，进一步加强思想建设、业务建设和作风建设，为老龄工作和老龄事业科学发展做出更大的贡献。

邵 锐

目 录

第一章 老龄工作基础知识	1
一、人口学篇（含社会学）	1
人口 人口学 人口属性 人口变动 人口自然变动 人口迁移变动 人口	
社会变动 人口数量 人口规模 人口质量 人口结构 性别构成 性别比	
人口现象与人口研究 人口再生产规律 人口简单再生产 人口扩大再	
生产 零人口增长 劳动年龄人口 年龄分组与年龄构成类型 人口金	
字塔 平均年龄 年龄中位数 出生率 生育率 死亡率 人口增长率 自然	
增长率 人口倍增时间 同批人 同批人分析与同期人分析 静止人口	
稳定人口 人口迁移率 更替水平 重点调查 典型调查 人口调查单位	
人口调查方式 回顾性调查 跟踪调查 人口普查 常住人口与现有人	
口 人口预测 人口红利 刘易斯拐点 人口对经济的影响 人口资源 劳	
动力人口 城市化 家族 家庭 家庭类型 核心家庭 主干家庭 联合家庭	
隔代家庭 家庭户 家庭户规模 家庭伦理 家庭生育 家庭管理 家庭制	
度 家庭问题 家庭生命周期 家庭人口学 生育行为 老年人家庭 家庭	
结构 家庭功能 家庭人口投资	
二、老年学篇（含文化学）	19
老年 老年人 准老年人 低龄老年人 中龄老年人 高龄老年人 老年型	
人口 老年人口学 智力年龄 生理年龄 心理年龄 年代年龄 社会年龄	
空巢家庭 人口老龄化 人口老龄化速度 老龄问题 老年学 老年社会	
学 老年型国家与地区 老年期 老年社会保障 养老保险 养老文化 尊	
老文化 养老文化 孝文化 老年社会福利 农村“绿色养老工程”老	

年宜居社区和老年友好型城市 老年人的需要 老年人再就业 老年生物学 老年医学 老年心理学 抚养系数和赡养系数 经济抚养比 老有所养 老有所医 老有所为 老有所学 老有所乐 老年人权益 老年人力资源 老年教育 健康老人标准 精神衰老 托老机构 五保老人 代沟 余热退(离)休金 老年人生活方式 老年人社会角色 年龄歧视 安乐死 临终 长寿 长寿红利

三、心理学篇 43

心理与心理学 心理障碍 心理承受力 心理发展 心理辅导 心理治疗 心理机制 心理教育 心理类型 胆汁质 多血质 黏液质 抑郁质 心理缺陷 心理异常 心身失调 孤独 痴呆 焦虑 个体—环境相互作用模型 沟通改变态度的理论 健康行为 健全人格

四、法学篇 45

法 法律 宪法 民法 刑法 行政法 经济法 诉讼 民事诉讼 民事诉讼法 刑事诉讼法 行政诉讼 仲裁 老年法 法人 当事人 民事权利能力 民事行为能力 合同 不当得利 无因管理 要约 承诺 标的 不可抗力 法律援助 继承人的继承顺序 政治权利 人身自由权 财产处分权 家庭养老 赡养 赡养协议 抚养 经济上供养 精神慰藉 社区 社会福利 回避 拘传 训诫 扣留 假释

五、经济学篇 60

老年经济学 剩余产品 经济规律 商品 价值 价值量 货币 货币贬值 通货膨胀 通货紧缩 价格 价值规律 劳动生产率 商品经济 市场 老年市场 市场经济 计划经济 社会总产品 国民生产总值 (GNP) 人均国民生产总值 国内生产总值 (GDP) 国民收入 国民财富 经济效益 积累 积累率 发展速度 财政赤字 国库券 综合国力 利润 利息 股票 按劳分配 个人纯收入 消费 老年人消费 消费基金 有效需求 消费水平 生活质量 恩格尔定律 基尼系数 产业 劳动密集型产业 资金密集型产业 技术密集型产业 老龄产业 养老服务业 健康服务业

第二章 我国人口老龄化基本状况及发展趋势 81

一、我国人口老龄化的发展趋势 81

(一) 我国人口老龄化的发展阶段 82

(二) 我国人口老龄化的特征	84
二、人口老龄化对经济可持续发展的影响	89
(一) 人口老龄化影响经济发展的作用机制	90
(二) 人口老龄化影响中国经济发展的基本判断	97
三、人口老龄化对社会发展的影响	104
(一) 人口老龄化影响社会发展的机理	104
(二) 人口老龄化对我国社会和谐发展的主要影响	108
第三章 我国老龄法规政策	115
一、老龄法规政策的重要意义	115
二、发达国家和地区老龄法规政策的发展及启示	117
三、我国老龄法规政策的发展	120
四、我国老龄法规政策概要	123
(一) 《中华人民共和国宪法》(涉老内容)	123
(二) 《中华人民共和国老年人权益保障法》	124
(三) 《中国老龄事业发展“十二五”规划》	129
(四) 《关于加快发展养老服务业的若干意见》	133
(五) 《关于促进健康服务业发展的若干意见》	136
(六) 《关于加强基层老龄工作的意见》	140
(七) 《关于全面推进居家养老服务工作的意见》	144
(八) 《关于进一步加强老年人优待工作的意见》	147
(九) 社会养老保障体系	150
(十) 老年医疗卫生体系	153
(十一) 社会养老服务体系	155
第四章 我国老龄工作实践	158
一、老龄工作的重要意义	159
二、发达国家老龄工作的经验与启示	160
(一) 全球老龄化趋势	160
(二) 全球人口老龄化主要特点	161
(三) 发达国家老龄工作的主要经验	161
三、我国老龄工作的发展	162

(一) 老龄工作体系建立健全	163
(二) 老龄法律法规政策体系初步形成	164
(三) 城乡养老保障体系初步建立	164
(四) 老年医疗保健事业较快发展	165
(五) 社会养老服务体系建设初见成效	166
(六) 老年精神文化生活得到保障和发展	167
(七) 着力推进老年宜居环境建设	170
(八) 大力发展老龄产业	171
(九) 鼓励发展老年社会组织	173
(十) 积极开展国际交流与合作	175
四、我国当前及今后一个时期的老龄工作	175
(一) 主题主线	175
(二) 树立“积极老龄观”	176
(三) 需要把握的关键环节	177
(四) 基本任务	179
第五章 老龄工作机制	204
一、历史沿革情况	204
二、机构现状	205
三、老龄工作机构履行职能情况	206
四、加强老龄工作机构能力建设	207
五、国外老龄工作机构情况	208
(一) 美国	209
(二) 加拿大	210
(三) 法国	213
(四) 德国联邦涉老工作机构	214
(五) 荷兰	216
(六) 日本	216

第一章

老龄工作基础知识

人口老龄化是人类社会发展过程中出现的新现象。老龄及老龄化涉及多学科的知识。进行老龄工作,需要具备多学科的基础知识,而概念是学科基础知识的集中表现。本章将通过名词和概念解释的形式具体介绍与老龄工作有关的人口学、社会学、老年学、心理学、法学、经济学、文化学等不同学科的基础知识。

一、人口学篇(含社会学)

【人口】即生活在一定社会生产方式、一定时间和地域、具有一定数量和质量的人的总称。它是一切社会生活的基础和出发点,是社会生产力构成的要素和生产关系的体现者。

【人口学】是研究人口发展、人口与社会经济等相互关系的规律性和数量关系及应用的科学总称。人口学是一门综合性的社会科学,包括人口理论、人口统计学以及一系列分支学科。人口学有广义和狭义之分。前者研究人口的自然变动、人口的机械变动和人口的社会变动;后者只研究人口的自然变动,即人口自身的再生产过程及其规律性。

【人口属性】是人口固有的性质和特点。人口具有自然的和社会的双重属性。自然属性是人口存在和发展的自然基础,社会属性是人口的本质属性。人口的自然属性即人口的生物本性。人口的自然属性影响着人口的数量和质量,影响着人口的生存和发展。人口的社会属性,即人口作为一切社会生活主体所具有的特性。两种属性是人口具有的两个方

面，它们有机地构成了人口的完整属性。社会属性是人口的本质属性，是人口区别于生物群体的根本标志。

【人口变动】指受社会、经济、人口自身等因素的影响，人口状况随着时间的推移而不断发生变化的过程。人口变动分为自然变动、迁移变动和社会变动，它们分别反映人口变动过程的不同侧面。研究人口的变动不能离开具体的历史环境。

【人口自然变动】指由出生和死亡引起的人口数量的增减变化过程。与人口自然属性即人的生物本性有关，是人口作为一个生物群体所必然引起的变动。从数量方面考察有人口增加、人口减少和人口静止三种情形；从微观角度考察，个体生命活动的集合构成人口自然变动；就人口总体而言，每日每时以至每分每秒都在发生出生、死亡等生命现象。人口自然变动与动物的生命变动现象不同，总是在一定社会生产方式中实现的。

【人口迁移变动】亦称人口机械变动。是人口在空间位置上的移动。这种变动，从广义上讲，既包括改变定居地点的移动，也包括不改变常住地点的暂时移动。从狭义上讲，仅指改变常住地点的迁移。

【人口社会变动】指从一个社会集团转入另一个社会集团的变动。人口集团具有一定的社会标志与经济标志，如阶级标志、民族标志、部门标志、职业标志、文化水平标志、语言标志等。人口社会变动改变人口社会构成。这些变动既是社会经济发展的结果，又对社会经济发展带来影响，还对人口自身发展具有重要意义。

【人口数量】人口的量的规定性，是以数量表示人口的存在和变化程度。从狭义上说，仅指人口的绝对量，即人口总体中所包含的生命个体的多少，如一国人口的总数。从广义上说，既包括人口的绝对量，还泛指与一定相关因素构成比例的人口的相等量，如某地的人口密度。数量规定是人口的最基本的特征之一。任何社会都是由一定数量的人口所组成。没有最低限度的人口数量和密度，就不可能有现实的社会生产力。

【人口规模】指一定时点、一定地域内具有某些社会标识的社会集团的人口总量，通常用人口数量表示。比如一个城市或一个县的人口总

量、一个城市的第三产业职工总数、一个地区的流动人口总数等。人口规模是一个静态指标，强调人口集团的整体性。

【人口质量】亦称人口素质。反映人口总体的质量规定性的范畴，包括身体素质、科学文化素质、思想道德素质等。人口质量体现了人口总体认识和改造世界的条件和能力。

【人口结构】依据人口具有的各种不同的自然的、社会的、经济的和生理的特征把人口划分成各组成部分所占比重。一般可划分为三大类：人口的自然构成，如人口的年龄构成和性别构成；人口的地域构成，如人口的城乡构成和行政地区构成等；人口的社会构成，如人口的民族构成、宗教构成、职业构成、部门构成、文化教育构成等。人口结构既是过去人口变动的结果，又是今后人口变动的基础。

【性别构成】指男性和女性在人口中所占比例。有两种表示方法：一种是分别计算男性和女性在人口总数中的百分比，另一种是计算男性人数对女性人数的百分比。

前者的计算公式为：男（女）性比例 = $\frac{\text{男（女）性人数}}{\text{人口总数}} \times 100\%$ 。

后者的计算公式为：性别比 = $\frac{\text{男性人数}}{\text{女性人数}} \times 100$ 。

性别构成指标可按全体人口计算，也可按各年龄组人口计算。由于各年龄组男女死亡率不同，各年龄组的性别构成也不同。一般来说，低年龄组人口往往男性人口比例高，高年龄组人口往往女性人口比例高。人口性别结构直接影响结婚率和妇女生育率，对经济发展和就业安排也有密切关系。

【性别比】指人口中男性人数与女性人数之比。通常用每 100 个女性人口相应有多少男性人口表示。其计算公式见【性别构成】。

【人口现象与人口研究】人口现象即人口及其变化、发展中所呈现的各种外部表现。如出生、死亡、迁移、就业等都是人口现象。人口现象是一种很广泛的社会现象。人口研究是运用科学的手段和方法对人口现象进行系统的考察、调查、分析和综合，并进行理论假说和概括，探索和揭示人口过程的本质及其规律性，进而提出解决人口问题、促进人口和社会协调发展的对策及建议的过程。

【**人口再生产规律**】反映人口再生产各个过程和各个方面的内在联系和必然趋势。人口再生产规律包括人口再生产过程性质的人口发展无政府状态规律和人口有计划发展的规律，反映人口发展规模和速度的人口再生产类型转变规律等。人口再生产规律包括简单再生产和扩大再生产。

【**人口简单再生产**】指规模不变的人口再生产过程。其特征是在一定的社会生产力发展水平上，随着新一代的出生成长和老一代衰老死亡，人口出生率和死亡率大体相抵，人口规模不变。

【**人口扩大再生产**】指规模不断扩大的人口再生产过程。其特征是在一定的社会生产力发展水平上，随着新一代出生成长和老一代衰老死亡，人口出生率超过死亡率，人口规模不断扩大。扩大人口再生产的发展状况取决于人口自然增长的速度。

【**零人口增长**】是设想的一种人口模型。即一个人口数既不增长也不减少的人口。也就是说，每年出生的人数和死亡的人数总是相等的人口，是一种人口动态平衡的状态。

【**劳动年龄人口**】指在一定年龄范围内具有劳动能力的人口。我国规定的劳动年龄界限是：男子 16—59 岁，女子 16—54 岁。劳动年龄人口的年龄界限会随着社会生产力发展而有所变化。劳动年龄人口的下限可能会推迟，年龄上限也可能会延迟。劳动年龄人口数反映了一个国家现有劳动力资源状况。

【**年龄分组与年龄构成类型**】指将一个人口中的所有成员按年龄分成若干组。最基本的年龄分组是把一定时点（年末、年中或普查标准时间）的人口按当时每人的周岁年龄分成一岁一组。不满周岁的列为 0 岁组，已满 1 周岁不满 2 周岁的列为 1 岁组，等等。根据资料和研究目标的不同，也可分成组距更大的组。最常用的是以 5 岁或 10 岁为组距的年龄组分类。

为了反映人口中劳动年龄部分的比重及其负担，目前国际上常将人口分为 0—14 岁（15 周岁以下）、15—64 岁（65 周岁以下）、65 岁及以上三个组，即少年儿童组、成年组和老年组。我国一般以 60 周岁作为成年组和老年组的界限。以此为基础，人口年龄构成可分为年老型人

口、年轻型人口、成年型人口三种类型。年老型人口指总人口中年龄较大的人口高于一定比例时的人口年龄构成类型；年轻型人口指年龄较小人口在总人口中高于一定比例时的人口年龄构成类型；成年型人口指介于年老型人口与年轻型人口之间的人口年龄构成类型。用来区分人口年龄构成类型的指标有老年系数、少年儿童系数、老少比、平均年龄、年龄中位数等。区分人口年龄构成类型能够反映出一个地区或国家的人口问题，对经济社会发展具有重要的影响作用。

【**人口金字塔**】指表示人口年龄构成的一种特殊的条形图。其画法是将各年龄男子与妇女人数或百分比分别在纵轴左右画成并列的横的条形，按年龄增长顺序自下而上排列。在绝大多数情况下，图形呈下宽上尖的塔形。人口金字塔能够形象直观地反映人口年龄构成，便于说明和分析人口现状、类型、发展历史和未来发展趋势等。

【**平均年龄**】根据各年龄组人数或比重所计算的、反映某一人群的代表性年龄水平的指标。平均年龄的数值取决于该人群最高年龄的水平和各年龄组人数的比重，通常以算数平均数公式计算，即：平均年龄 = (各年龄组的组中值 × 各年龄组人数) 之和 / 人口总数，或写成： $\bar{x} = \sum X_m \cdot P_x / \sum P_x$ 。式中 X_m 为各年龄组的组中值。

【**年龄中位数**】将全体人口按年龄大小排列，位于中间的那个人的年龄，也称中位年龄。可用来代表整个人口的年龄水平。年龄中位数可用于不同人口的对比分析，或同一人口在不同时期的对比分析。

【**出生率**】一定时期内出生人数与同期人口总数之比。又称总出生率或粗出生率。反映人口的出生水平，一般以千分数表示，计算公式为：出生率 = $\frac{\text{年出生人数}}{\text{年平均人数}} \times 1000\%$ ，或 $b = \frac{B}{P} \times 1000\%$ 。出生人数是指活产，即离开母体时有生命现象的活婴儿总和。年平均人数是年内各时点人口数的平均数，也就是年内全体人口所活过的人年数。出生率一般以年为单位计算。

【**生育率**】指按一定性别、一定年龄计算的每千人生育的活婴数。通常都是按育龄妇女计算生育率。国际上通用的育龄妇女的年龄界限为15岁到49岁。与出生率指标不同，育龄妇女生育率不包括男性人口，

也不包括尚未进入育龄和已超出生育年龄的女性人口。

【**死亡率**】指一定时期内（通常为一年）死亡人数与同期平均人数（或期中人数）之比。反映该时期人口的死亡强度，通常用千分比表示。

死亡率 = $\frac{\text{死亡人数}}{\text{一定时期平均人数}} \times 1000\%$ 。计算死亡率时，分子与分母的统计范围要一致。死亡率一般按年计算，即某年内死亡人数与同年平均人口数之比。死亡率是反映人口健康状况的主要指标之一。不同性别组、不同年龄组的死亡率差别很大。因此，在相同条件下，一个地区的人口死亡率水平受人口的性别、年龄构成的影响。人口性别、年龄构成特点及其变化是分析不同地区人口死亡率差异的重要考察点。

【**人口增长率**】指人口增长程度或增长速度，即一定时期内人口增长数与人口总数之比。通常以一年为期计算，用百分数计算。计算公式为：年人口增长率 = $\frac{\text{全年增长人数}}{\text{人口总数}} \times 100\% = \frac{\text{年末人数} - \text{年初人数}}{\text{人口总数}} \times 100\%$ 。分母中的人口总数通常用年平均人口数或年中人口数，即： $K = \frac{P_1 - P_0}{\bar{P}} \times 100\%$ 。式中 K 为人口增长率， P_1 、 P_0 和 $\bar{P}$ 分别为年末、年初和年平均人口数。全年增长人口数是出生、死亡、迁入和迁出的综合结果。所以，年人口增长率 = 出生率 - 死亡率 + 迁入率 - 迁出率 = 人口自然增长率 + 人口净迁移率。人口增长率为正数，表明人口总数在增加。人口增长率为负数，表明人口总数在减少。

【**自然增长率**】是表明人口自然增长的趋势和程度（或速度）的指标。即在一定时期内人口自然增长数（出生人数减死亡人数）与人口总数之比。通常以一年为期计算，用千分数表示。计算公式为：人口自然增长率 = $\frac{\text{全年出生人数} - \text{死亡人数}}{\text{年平均总人数}} \times 1000\%$ ，或 $r = \frac{B - D}{P} \times 1000\%$ 。当全年出生人数超过死亡人数时，人口自然增长率为正值；当死亡人数超过出生人数时，则为负值。自然增长率是反映人口发展速度和进行人口计划的重要指标。

【**人口倍增时间**】指若人口按某一固定增长率增长，其总人数增加一倍所需的时间。计算时可选择复利公式或指数函数。人口倍增时间和人口增长率是一件事情的两个方面，把二者合并使用可得到更全面的