老龄化社会已至 大国养老迎难而上

本报记者　彭训文

时间都去哪儿了，还没好好感受年轻就老了/生儿养女一辈子，满脑子都是孩子哭了笑了/时间都去哪儿了，还没好好看看你眼睛就花了/柴米油盐半辈子，转眼就只剩下满脸的皱纹了……歌曲《时间都去哪了》，曾震撼了很多中国人的心灵，更引发社会各界对养老问题的关注与思考。

上个月发布的第四次中国城乡老年人生活状况抽样调查成果显示，2015年底，中国老年人口（60岁以上）达到2.22亿，约占总人口的16.1%。按照联合国10%即为老龄化社会的标准，中国老龄化程度已经很高了。“未富先老”、高龄化、失能化、空巢化、少子化……中国式养老问题逐渐凸显。今天的老人如何养老？明天的我们如何养老？当下社会的养老困局如何破解？这些都是难题，而中国正在探索破解之道。

11月10日，河北养老机构工作人员在第五届北京国际老龄产业博览会上为有意向到异地养老的北京老人量血压。本报记者　**贺　勇**摄

1. “银发浪潮”席卷

这些天，北京的天气不断变冷，雾霾天和晴天交替，居住在朝阳区小庄社区的李树文老人心情有些烦躁：“天不好就不敢出门，怕弄感冒了”。老人今年已经80岁了，退休前是医生。他和老伴平时有个习惯，天气一好就会叫上小区里的老人到楼下小花园里坐坐、聊聊天，按他的话说，“大家都是老伙伴，聚聚热闹，再说老不动对身体也不好”。

小庄社区的住户约有2000多户，60岁以上的老人占了近两成。在中国城乡很多小区、村庄里，老人占比已经越来越高。

“种种迹象表明，我国正在加快进入老龄化社会，且具有明显的特殊性。”全国老龄办副主任、中国老龄科学研究中心主任吴玉韶认为，这种特殊性表现在基数大、发展快等方面。

1982年，中国老年人口占总人口的比例是5%，属于成年型国家。到了新世纪初期，这一比例骤然提升到10%，变成老年型国家，人口年龄结构完成了发达国家要用几十年甚至上百年才能实现的转变。目前，中国老年人口数量正以每年800万的速度增长。“按目前的趋势，超过千万是迟早的事。”吴玉韶说，到2050年左右，中国老龄人口比例会达到峰值，“每3个中国人中就有一个老人”。

中国为何会加快进入老龄化社会？有人口学家分析，一方面，中国自上世纪80年代开始实行的计划生育政策，在给社会经济发展带来巨大活力的同时，也降低了全社会的生育水平。另一方面，随着中国经济的快速增长、科学技术的进步，医疗条件的改善和人们生活水平的提高，死亡率大幅度下降，平均寿命大幅增长。这两方面原因导致人口老龄化社会提前到来。

2. 社会“准备不足”

中国过快进入老龄化社会，各方都准备不足。一方面，老人没准备好。从发达国家进入老龄化社会的历程看，人口老龄化与国家经济的现代化和买方市场购买力相关联。老人的资产中，劳动收入、财产性收入和转移支付收入能够各占到1/3。老龄人口的购买力能拉动社会消费、带动就业，社会不会因此而老化。

但是，中国人口的消费高峰过早出现，导致老龄人口购买力不足。清华大学就业与社会保障研究中心主任杨燕绥表示，因为教育资源配置不公，中国人第一次消费高峰大约出现在12岁到15岁，是老龄人口消费的5倍；因为缺乏住房保障，第二次消费高峰出现在30岁，是老龄人口消费的7倍。“这种扭曲的消费曲线，也扭曲了教育和就业”。

据相关调查显示，目前中国约有40.7%的老人仍是靠家庭供养，农村很大一部分老人要靠劳动收入养活自己，四成老人认为自己是家庭的负担，只有约24%的老人能够依靠养老金生活，2%的拥有养老资产，“未富先老”状况突出。一旦老人病倒在床，产生的经济压力和照料压力，更会成为家庭的难题。

另一方面，社会也没有准备好。整体来看，发达国家是在人均国内生产总值达到5000美元到1万美元进入老龄化的，中国则是1000美元。这造成中国社会养老保障和养老服务体系只得仓促“应战”。虽然近年来全国基本养老保险金总体收入不断增长，但结构性问题突出，全国近2/3的省份出现了“收不抵支”问题。

政府投入的“钱不够”，社会力量则因为养老产业投资高、回报慢而缺乏参与热情，但是“需要领钱的人越来越多了”。据全国老龄办提供的数据，据测算，4年后也就是2020年，中国的失能老年人（指丧失生活自理能力的老人）将达到4200万，80岁以上高龄老年人将达到2900万。

吴玉韶认为，随着人口老龄化特别是高龄化加剧，未来30年，中国社会保险潜在缴费者将会不断减少，领取者不断增多，养老保障体系压力日益沉重。

3. 多种模式养老

调查显示，受传统家文化观念影响，中国90%以上的老年人更倾向于居家养老。当被问及是否愿意到养老院居住时，小庄小区里大多数老人都持拒绝态度。理由包括居住条件不好、饭菜不合口、人多而嘈杂等。一名不愿意透露姓名的老人说，自己曾让孩子开车去一家养老院考察，“在门口就远远地闻到了一股‘绝望的老年味儿’。我现在手脚能动，干嘛到那里去？”

总结起来，很多老人不愿意谈及的一个更重要的原因在于，老人住进养老院暗含着一种被“抛弃”的感觉，对老年人的自尊心是一种伤害。

国家行政学院社会和文化教研部副教授李志明认为，应当尊重老年人的这种养老习惯。根据国际经验，居家养老也是一种基础方式，机构养老仅为一种补充方式。因此，养老服务体系的建设应“立足社区、服务居家”，发挥社区连接居家老年人和社会化养老服务的中介和桥梁作用。

目前，很多老人对居家养老的理解还停留在自家养老阶段，社区作用并不明显。

对于河南孟州谷旦镇赵村的张爱琴来说，照顾患有类风湿的老伴，已经成了她这些年的主要工作。虽然有一双儿女，但要强的她不想给儿女添麻烦。“闺女嫁到了郑州。儿子在县城工作，刚添了孙子，都挺忙的。”每到老伴发病，张爱琴就骑着电动三轮车，拉着老伴去乡卫生所或县城就医。

“中央提出，到2020年要全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的覆盖城乡的多样化养老服务体系，社区应成为老人最主要的依托场所。”重庆社会科学院研究员李敬认为，应该根据社区特点，设置适合老年人活动的退休之家、托老中心，推广互助养老、上门服务等养老服务。同时，要推动医疗卫生服务向社区延伸，让老人不出社区就能享受到配套的医疗保健服务。

4. 激活市场力量

如何让今天及明天的老人过上一种有尊严、有保障、有追求的晚年生活，同时又使社会经济不失活力？

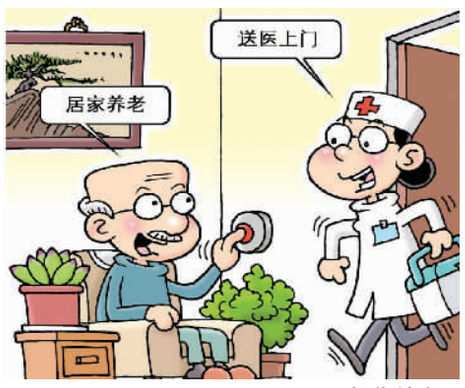
专家表示，政府的角色尤为重要。只有做好顶层设计，“打通关节”，才能调动市场各方积极性，推动养老产业的发展。

李志明认为，完善社区养老服务要三方合力，“这需要政府对养老服务业给予政策引导和资金支持、家庭对老年人给予基本生活照料与精神陪伴、市场主体和以养老服务机构为代表的非营利性组织主动嵌入社区”。

吴玉韶结合国外做法建议调整相关社会政策，让子女能尽孝道。有日本社会学家提出“一碗汤距离”理论，通过给予购房贷款利息、首付优惠等，鼓励子女与父母就近居住或同住。韩国、德国等一些国家，在政府开发的公益性住宅中，设计“多代屋”，鼓励多代同住。新加坡政府调整个人所得税征收办法，对赡养老人的子女纳税者适当提高起征点或减少纳税额。对家有高龄老人、有病老人的在职职工，给予特殊的照料老人带薪假期制度。

“公共财政应该发挥为养老产业的‘引航’作用。”中央财经大学研究生院院长马海涛建议，财政部门要积极构建养老产业发展的制度保障，包括健全社会保障制度，加大投入，完善对经济困难、高龄、失去劳动能力的老人的认定和财政补贴政策，建立养老金与工资、物价水平动态联动等，同时通过多种财税政策手段，积极引导社会资本参与。

“养老产业也是朝阳产业。”专家预计，中国老年人口的消费潜力巨大，养老产业潜在市场需求庞大，如果能运用好倒逼机制，做好供给侧改革，中国式养老问题同样能成为促进中国经济转型升级的重大机遇。



新华社发

『公建民营』破解养老院难题

刘　峣

从“十二五”时期的“支撑”，到“十三五”时期的“补充”，机构养老在整个养老服务体系中的地位遭遇了“降级”。

机构养老角色的转变并不意外，从“支撑”到“补充”，顺应了中国人居家养老的文化传统，也与中国未来养老的新方向相适应。从直观上看，机构养老与中国几千年来的孝文化有所抵牾。在社会普遍认知中，把老年人送到“养老院”似乎是子女推卸养老义务的不孝表现。因此，即使自己无暇或无力照顾年迈的父母，子女也不愿将其送往养老院。而很多老年人因不想承受异样的目光，也不愿去养老院生活。

因此，中国的文化传统和现实国情，决定了机构养老的角色与使命。在大多依靠家庭养老和社区养老的服务体系中，机构养老作为有效补充，能够对高龄、失能、“三无”等特殊老人群体起到托底的作用。这是解决中国式养老难题的中国式方案。

目前，我国各类养老机构面临的难题还有不少。不少公办养老院仍面临着“一床难求”的窘境，老年“入院难”堪比幼儿“入园难”。同时，由于部分公办养老机构存在专业化程度低等问题，让不少老人和子女望而却步。

“一床难求”的背后，是公办、民营养老机构面临的不公平现状，公办养老院的先天优势，使其在起跑线上便遥遥领先，民营养老机构却举步维艰。而要解决这一问题，除了要调整公办养老机构的管理体制、资源分配方式之外，更需从机制上进行深入改革。

为此，中国民政事业的“十三五”规划提出，将在全国范围内建立“公建民营”的管理办法。鼓励政府投资新建、改建、购置的养老服务设施等进行社会化运作。

政府从服务提供者变成了监督者，而公办养老院则被推向了市场。让政府在养老市场中回归本位，让公办与民办养老机构平等起跑，政府既像路灯一样为民营养老机构照亮方向，也像红绿灯一样对市场监督。令行禁止，这样才能促进养老产业的健康发展。

拓宽民资入驻养老机构的条件，以填补养老服务的巨大缺口，同样是完善机构养老的路径之一。民政事业“十三五”规划中，已明确提出支持社会力量创办养老服务机构、支持境外资本投资养老服务业等措施。无论是“支撑”还是“补充”，机构养老的作用都不容忽视。为此，主管部门必须制定和遵守完整的市场规则，引导和监督民资进入养老产业。

日本：介护保险提供专业服务

日本于2000年开始实施“介护保险制度”，老年人经过一定的申请流程和认定手续，就可以得到不同等级的介护保险服务项目，包括访问服务、居家服务、短期托养服务、养老院服务、全托服务。

介护保险制度的财源构成主要包含两部分，一部分是国家财政支付50%，另外50%由介护保险费支付。根据介护保险制度，介护保险费的50%是由国家负担，其余40%依靠地方承担，使用者自付10%。

日本从事老年护理与服务的人员大致分两类，一类是社会福祉士，另一类是介护福祉士。相关人员通过国家考试才能获取相应的资格证书，取得上岗资格。

澳大利亚：养老事业分级管理

澳大利亚的养老事业实行分级管理，对老人提供包括养老院、院舍照料和社区照料等服务。其中，养老院一般是非营利性机构，入院者要经过评估机构评估，入住需交押金；院舍照料是为因疾病失去自理能力、亲人亡故、紧急情况等原因，在家庭中得不到帮助、生活料理困难的老年人设置，由专门组织提供护理；对于尚有一定生活自理能力但又需要照顾的老人，评估部门往往建议其接受社区照料服务。

此外，澳大利亚施行高税收高福利政策。公立医院由全民健康保险基金支撑运转，资金20%来源于个人所得税，80%来源于政府拨款，为全民提供免费医疗服务。

芬兰：在家享受全方位服务

芬兰社会卫生部制定的目标是，使超过90%的75岁以上老人能够独立地在自己家中养老。以赫尔辛基市政府为例，其家庭服务主要有4大方面，每个方面细化为若干小项，每个小项下列举一系列具体内容。例如，在保健和护理方面列有8个小项：体检和疾病控制、医学护理、夜间护理和夜间医院、健康风险防控、记忆力衰退者护理、康复期看护、牙医护理、自我护理器械。

这些服务通常由具有专业资格的家庭护理团队完成。赫尔辛基全市有73个服务区，每个服务区都有2至3个护理团队，每个团队约有15名专业人员。护理团队工作强度很大，平均每人每天上门服务10多次，每次服务10分钟到半小时不等。

德国：多种形式关爱老人

进入“专业护理老人院”是德国老人们最普遍的一种选择。德国政府还推出护理支持金、护理假等，以便人们协调好事业与家庭的关系。

此外，德国政府还从加强咨询、资助无障碍房屋改造、鼓励邻里间互助、支持老人合租房屋享受居家护理、注重护理人员培训等多方面着手，帮助老年人安享晚年。德国近年来兴起了一种名为“老年之家”的互助养老方式。在“老年之家”中，成员共同分担家务，互相帮助，一起参加社会活动。

德国社会对老年人的关爱体现在生活的方方面面，人行道红绿灯配有声音提示、住宅区提供无障碍住房……各种商业或公益服务机构也十分活跃，在德国，每3个人中就有一人做志愿工作。

（本报记者　**王　萌**整理）