

# 银发族 2.64 亿！中国守护最美“夕阳红”

## “十三五”时期积极应对人口老龄化工作综述

新华社北京 10 月 13 日电(记者董瑞丰、田晓航、邱冰清)

第七次全国人口普查数据显示,我国 60 岁及以上人口已达 2.64 亿。预计“十四五”时期这一数字突破 3 亿,我国将从轻度老龄化进入中度老龄化阶段。

老年人口数量最多,老龄化速度最快,应对人口老龄化任务最重——三个“最”字,勾勒出我国当下及未来一段时期人口结构的基本国情。

我们将怎样走出一条及时、科学、综合应对人口老龄化的中国道路?

以习近平同志为核心的党中央,从国家发展全局和亿万百姓福祉出发,着眼中华民族永续发展,擘画老龄工作的宏伟蓝图。14 亿人民,将共同守护最美“夕阳红”。

### 把握“窗口期”,审时度势作出重大战略部署

河北承德,滨河社区居家养老服务中心。秋日 and 煦,桑榆非晚。

点开信息平台,老人的健康档案一目了然。上门配送药物、打扫卫生、心理辅导……中心提供固定服务,从社区向周边辐射。政府一年拿出 120 万元购买服务,为老有所养“托底”。

让老年人有一个幸福美满的晚年!千门万户的关切,是“家事”,也是“国事”。

习近平总书记指出,我国已经进入老龄社会,让老年人老有所养、生活幸福、健康长寿是我们的共同愿望。

一系列新理念、新决策,尽显使命担当。

从“积极应对人口老龄化”写入党的十九大报告,到印发《国家积极应对人口老龄化中长期规划》,再到党的十九届五中全会明确提出实施积极应对人口老龄化国家战略……

这是彰显以人民为中心的发展思想——来自全国老龄办的数据显示,“十三五”时期,我国 60 岁及以上人口年均增加 840 万,预计“十四五”时期年均增加 1150 万。老年人口增长第二个高峰即将到来。

“要积极看待老龄社会,积极看待老年人和老年生活。”国家卫生健康委老龄健康司司长王海东说,人口老龄化的国情要素将融入各领域、各行业的政策和工作中,大力推进老年友好型社会建设,深化老年健康促进行动,努力让老年人少得病、晚得病、不得大病,提高老年人的生活质量。

这是为构建新发展格局提供必要保障——

本报记者周楠

上有老,下有小,过去常用来形容中年人的生活困境。在当前的乡村养老格局中,把这句话用来形容低龄老人面临的问题,也很贴切。不少 60 岁至 70 岁出头的老人,上有八九十岁的父母要赡养,下有留守在家的孙辈要抚养,有的还要攒下钱,为儿女进城买房提供支持。

处于“夹缝”状态的“老二代”群体,他们面临的难题折射出当前乡村养老面临的局面:传统的家庭养老模式已经弱化,新的养老模式尚未建立健全,政府、市场、村庄、家庭各自发力,但所提供的养老服务碎片化,乡村养老机制的完善面临多重挑战。

### 既要养老,又要帮助儿女养家

湖南省岳阳县荣家湾镇牛皋村地处洞庭湖畔,已近花甲的村民赵三来是村里有名的孝子,86 岁的老父亲、83 岁的老母亲,每年有一半时间跟他住在一起。

“我家有四兄弟,按月轮流照顾爸妈。大哥一家在广东打工,他的那份孝心由我和老婆来尽,当然,那个月的费用还是大哥出。”赵三来告诉新华每日电讯记者,两位老人年事已高,每人每年会去县里、镇里住两三次医院。他说:“现在国家政策好,医保可以报销不少费用,每次自费大概两三千元,钱不紧张,紧张的是要有人陪同照料。”

需要赵三来夫妇照料的,还有一对孙子孙女。儿子和儿媳在四川打工,孙子孙女留在家乡读书。“儿子儿媳想趁年轻多赚点钱,两个孩子从断奶开始,就由我跟老婆带着。”赵三来夫妇早已习惯“上有老,下有孙”的生活。

赵三来夫妇自身文化水平不高,不能辅导作业,于是花了 3000 元把小孙子送去课后托管,做完作业再回来。这个选择固定了赵三来的活动半径,他说:“我每天晚上八点半去接小孩,所以每天打工也只能就近。”

妻子负责照料一家人的饮食起居,赵三来种了 1.5 亩水稻,闲暇时就近打零工,大多是去建筑工地。这位朴实的农民打趣道,虽然快到“退休年龄”,但他每年还能赚到一些钱,“孙子孙女的学杂费和生活费,儿子会寄回来,但肯定不够,我每年会贴一万多元。”

他对儿子的资助不限于此。儿子儿媳跟他商量过,为了让小孩有更好的学习条件,以后想去县城或岳阳市买房。赵三来没有考虑



10 月 13 日,杭州市临平区塘栖镇河西埭村的文化礼堂里,老人们参加村里举办的重阳“孝心大会”。浙江省杭州市临平区塘栖镇河西埭村为全村的老人们举办重阳“孝心大会”,200 多名 70 岁以上老人在活动现场看皮影戏、吃重阳糕、尝孝心宴。

新华社记者徐昱摄

解决老年人“长寿不健康”问题、全面放开养老服务市场……危机中育新机,“银发浪潮”也能变出“长寿红利”。

“人口老龄化既是一个摆在面前的挑战,也是寻找经济增长新动能的一个突破口。”中国社会科学院人口与劳动经济研究所所长张车伟说。

这是确保中华民族世代永续发展——

据联合国测算,本世纪上半叶,我国 60 岁及以上人口比重的上升速度,比世界平均速度快一倍多。

“人人都有老去的那一天,帮助今天的老年人,也是帮助明天的每一个人。”中国老龄协会副会长吴玉韶说,“走出一条符合国情的养老之路至关重要。”

### 政策筑地基,中国特色应对老龄化路径正在成型

上海市虹口区,35 个市民驿站。就餐、日托、医疗保健、文体活动……家门口有望“一揽子”解决老年人的民生需求。

调查显示,我国九成以上的老人倾向于居

家养老。但另一方面,全国空巢老人多、困难老人多、老年抚养比高。

一边是“未富先老”,一边要“老有颐养”。如何平衡天平两端,考验大国智慧。

从重点发展居家养老服务,到依托社区发展以居家为基础的多样化养老服务,再到加快建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系 and 健康支撑体系……应对老龄化制度体系的“四梁八柱”日渐清晰。

——完善养老服务体系 and 多层次养老保障体系,努力实现老有所养。

来自民政部的数据显示,截至 2020 年底,全国各类养老机构 and 设施总数达 32.9 万个,床位 821 万张,床位总数比 2012 年增长了 97%。

在 203 个地区开展居家和社区养老服务改革试点,实施普惠养老城企联动行动,连续 4 年开展养老院服务质量建设专项行动……“十三五”时期,政府“挑大梁”,社会共参与,大力推进养老服务设施建设。

公交车踏板高、住宅台阶多、厕所没扶手、红绿灯太短……老年人如何不再“举步维艰”?2020 年 7 月,九部门联合发文加快实

72.44 万人,60 岁以上的人口约 13.7 万,占比 18.92%,其中 80 岁以上有 2.1 万人。他说:“类似家庭在全县农村比较常见,以后只增不少。”

在采访过程中,一些与赵三来情况类似的老人,戏称自己是“老二代”——自己是老人,上面还有老父老母。中南大学公共管理学院教师雷望红常年关注乡村老人群体,她在调研中发现,“随着生活水平不断提高,高龄老人群体数量明显增加,处于中间阶段的低龄老人,既要养老,又要帮助儿女养家,压力不小。”

### “老二代”折射乡村养老四种变化

“低龄老人所面临的问题,折射了我国乡村养老格局的多种变化,既有成效,也有隐忧。”武汉大学中国乡村治理研究中心研究人员何倩倩认为,对此要辩证看待。

首先是乡村的老龄化加剧。今年 5 月公布的第七次全国人口普查主要数据显示,老龄化水平城乡差异明显。从全国看,乡村 60 岁、65 岁及以上老人的比重分别为 23.81%、17.72%,比城镇分别高出 7.99%、6.61 个百分点。业内人士普遍认为,造成这种城乡差异,除经济社会原因外,与人口流动也有密切关系,大量农村青壮年进城就业甚至定居,加剧了农村老龄化程度。

其次是村庄的空心化加剧。记者调查发现,这种情况在中西部地区、偏远农村地区比较典型。城镇化进程的加快,意味着部分村庄的空心化进一步加深,进城人口越来越多,意味着农村青壮年人口的流失。

何倩倩认为,从社会学角度来看,村庄空心化导致村庄内部社会支撑系统逐步被消解,内部结构越来越松散,“熟人社会”下的互助养老、人情往来支持、养老纠纷的调解、对不孝顺的舆论责备等机制都受到挑战。记者在湖南岳阳采访时,部分留守老人反映,儿子在外打工,多年不回家,也不给基本的生活费,不尽赡养义务。“他反正不回村里,也不怕别人说他。”一位老人说。

三是家庭资源的代际分配面临挑战。雷望红在中部多地调研时发现,一些老人生重病后,选择不去治疗,去世后被发现其实有一定数额的存款。雷望红告诉记者,这种选择背后有两种考虑,一方面是子辈要进城买房,孙辈要进城就学,家庭资源有限,要么投向城市,要么投向乡村。留守老人还考虑

施老年人居家适老化改造工程,加装电梯、无障碍环境等适老化改造加快提上日程。

基本养老保险覆盖近 10 亿人;出台企业年金、职业年金办法,发展多层次养老保险体系;经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度实现省级全覆盖;长期护理保险制度试点扩大到 49 个城市……多层次养老保障体系建设持续推进,努力满足不同群体的养老保障需求。

——深入推进医养结合,全力确保老有所医。

约 4000 万老年人失能或部分失能,78% 的老年人至少患有一种慢性病……“长寿不健康”背后,是一些家庭面临的困境。

从国家卫生健康委等部门出台《关于深入推进医养结合发展的若干意见》,制定医养结合机构管理指南,到建立完善老年健康服务体系,加强老年人居家医疗服务、推进“互联网+护理”试点工作、开展老年友善医疗机构建设,“十三五”时期出台的一系列政策,旨在为老年人提供健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护等老年健康服务。

北京累计为 20 多万名老年居民提供脑健康筛查服务;上海市民健康自我管理小组项目的参与者中老年人约占八成;江苏苏州建立家庭病床服务团队为老年人开展居家护理和上门诊疗服务……各地完善老年健康服务体系,创新医养结合服务模式,将医疗卫生服务延伸到社区和家庭。

——促进老年人社会参与,大力提倡老有所为。

在四川,一群低龄、健康老年人组成志愿服务队,与高龄、失能老年人和其他有特殊困难老年人进行结对帮扶。在湖北谷城,31 名退休教师重返工作岗位,自愿为师资力量不足的学校“补血”。

越来越多的老年人正在实现老有所为的期待。

制定实施《老年教育发展规划(2016—2020 年)》,全国各级各类老年大学(学校、学习点)8 万多所(个),逐步健全老年人社会优待制度体系,不断优化养老、孝老、敬老的社会环境……一项项激发老年人活力的惠民政策密集落地,全社会正在共同参与到老老年友好型社会的建设中。

### 回应新期待,打造高质量为老服务体系

“怎么能在手机上听《可可托海的牧羊

人到治病费用可能极大,加上一旦失去自理能力,也缺乏照顾和尊严,因此选择了把资金留给子孙。岳阳县民政局救助股负责人陈再兴近年来接待了很多想申请低保的老人,“家庭条件其实还可以,有子女赡养,但是子女在城市买房后,每个月要还数千元贷款,家庭压力很大。”

四是养老保障体系的持续完善。“低龄老人既能赡养高龄老人,还能帮助子辈、孙辈,背后是党委政府持续强化和完善养老保障能力和体系,给予了一定支撑。”何倩倩认为,近年来,从农村养老保险到高龄补贴等等,相关养老资源不断下沉,危房改造、安全饮水建设、农村电网改造升级、集体经济分红等等,对乡村老人的生活质量改善很有意义。

记者在湖南多地农村了解到,60 岁以上的老人,每人每月有 103 元农村养老保险金;分散供养的五保老人,财政每月补贴 501 元/人,集中供养的五保老人,财政每月补贴 748 元/人;符合相关条件的残疾老人,每月享有“两项补贴”为 140 元/人;如果纳入低保,则按不同类别每月有数百元不等的低保金。

何倩倩说:“还有一点不能忽视,自精准扶贫以来,基层治理体系不断完善,乡村信息化建设加快,老人群体的相关信息,例如人口数量、年龄结构、身体健康状况、住房危险情况、安全饮水问题等,基层政府以前并不完全掌握,如今都建档归类,逐步纳入政府视野中,作为扶贫的风险点,逐步得到消除。”

### 传统养老模式在弱化,新模式未建立

如何为“老二代”减轻负担?中部某县一位民政局局长告诉记者,相对于日益加剧的老龄化问题,政府对乡村养老的支持仍然不够。他以乡镇一级养老院为例,按当地政策,乡镇一级养老院的运营费用由乡镇承担,人头经费、水电费、生活物资费用、维修费等等,每年一般都要 40 万元左右。很多乡镇难以落实这笔费用,养老院院长只能长期到各级各单位“化缘”,养老院只能提供保底水平的服务。

何倩倩此前在中部某县调研时也发现,当地前些年建设了 23 个公办养老中心,她调查了其中 18 个,发现真正运转的是 6 个,其中 5 个改制成民营机构,只有 1 个是政府继续经营。“核心是经费问题,建设是一大笔

人》?”在浙江杭州的“智能手机长者公益课堂”上,朱美菊老人举着手机向志愿者发问。

快速发展的信息技术,老年人不能被排除在外,要共享数字时代红利!

2020 年,国务院办公厅印发《关于切实解决老年人运用智能技术困难的实施方案》。全国老龄办提出,用 3 年时间,推动老龄社会信息无障碍建设,促进全社会推进适老化的改造和升级……

要跨越的不只有“数字鸿沟”。快速老龄化背后,是每个人的感同身受:我们该怎样有尊严地老去?

促进健康老龄化,让高质量健康服务体系“呼之欲出”——

“十四五”规划纲要提出,未来 5 年人均预期寿命要提高 1 岁。如何健康地享受这 1 岁的寿命?

加快国家老年医学中心建设,建设一批区域老年医疗中心;每千人口拥有执业(助理)医师数提高到 3.2 人,拥有注册护士数提高到 3.8 人;养老机构护理型床位占比提高到 55%……一个个具体指标的设定,为高质量健康服务体系“添砖加瓦”。

以养老为轴心,“养老+”思维不断破题——

近 1000 万人,这是目前我国养老护理人员的缺口。留守老年人就医困难、老年大学“一座难求”……老年人的多元化需求尚未得到充分满足。

着力打造“互联网+养老”服务新模式,实施“养老服务+行业”行动,大力发展“银发经济”,积极培育老年人用得上的产品和服务;开始探索智慧养老,形成“一对多”模式,让家政、物业、餐饮、物流加入其中……养老不再是“一家之事”,而是全社会的责任共担。

充实“钱袋子”,夯实应对人口老龄化的社会财富储备——

夯实财富储备,是应对人口老龄化的重要基础。

“十四五”规划纲要明确提出,完善城镇职工基本养老金合理调整机制,逐步提高城乡居民基础养老金标准;发展多层次、多支柱养老保险体系,提高企业年金覆盖率,规范发展第三支柱养老保险……

夕阳无限好,人间重晚晴。

在全面建设社会主义现代化国家的新征程中,中国秉持“人民至上、生命至上”理念,正以前所未有的力度,践行积极应对人口老龄化的“中国方案”,更好满足亿万老年人对美好生活的新时期。

资金,后期运行投入更大,管理维护的安全责任也大,有的就慢慢停了。”

近年来,也有一些社会资本进入乡村养老市场。上述民政局局长告诉记者,相关情况也是泥沙俱下,有的步子走得太快,投入大、收费高,不适应乡村消费水平,大量床位长期闲置,难以运营下去。有的浑水摸鱼,甚至出现非法吸收公众存款,养老变成“坑老”。

有的地方考虑到尽量不让老人脱离“熟人社会”,由村委会组织,借助村部等场所,创办农村幸福院、日间照料中心,配备 1 名专职服务人员及数名兼职服务人员,为留守老人提供日间休息、休闲娱乐等服务。

“前些年轰轰烈烈搞过,刚建的时候,每个村给 3 万元经费,但现在很多办不下去了,主要原因是政府大包大揽的模式,一旦没有专项经费后,就偃旗息鼓了。”一位民政干部说。

“综合来看,政府、市场、村庄、家庭,四方所提供的养老服务基本是碎片化供给,传统的家庭养老模式在弱化,新的养老模式还没有完全建立起来,乡村养老出现薄弱地带,甚至出现风险点,尤其对有两代老人的家庭带来较大压力。”何倩倩认为。

要推动乡村养老模式尽快建立健全,除了业界呼吁多年的政府加大支持、社会资本积极进入、敦促子女尽责外,受访的多位业内人士认为要做好三个衔接。

一是文化上的衔接。湖南省社会福利与养老产业协会副秘书长龙攀表示,养儿防老的传统观念根深蒂固,有的家庭认为只有无子嗣的、子女不孝的老人去养老院。何倩倩在调研中,遇到过有的老人被子女送到养老院后,不惜以绝食、绝药来表达反对,“随着老龄化程度继续加深,机构养老将成为家庭养老的重要补充,必须帮助人们尽快转变观念。”

二是规则上的衔接。欧海洪告诉记者,在过去的乡村社会里,子女不赡养父母会受到舆论指责。何倩倩说,村庄空心化加剧,传统办法和规则日渐失效,除了完善相关法律,外部的养老力量也需要在内生规则上与乡村社会相衔接,重新确立一套适应时代变化的规则,这离不开党委政府的支持和引导。

三是资源上的衔接。何倩倩表示,现阶段的乡村养老正在经历转型,既不能完全脱离家庭,也不能彻底地靠政府和市场。在养老资源方面,需要厘清家庭、市场和政府的责任边界。