

# 城镇化与老龄化叠加时期的中国养老模式转型

胡小武<sup>1 2</sup>

(1. 南京大学 社会学院; 2. 南京大学 城市科学研究院, 江苏 南京 210093)

**摘要:** 中国的城镇化与老龄化呈现出了“双快”与“叠加”特征。但城镇化发展和经济增长却遭遇了“未备先老”和“未富先老”的老龄化困境。中国城乡老龄人口的现有养老模式日益暴露出各种弊端,为了应对进一步的新型城镇化发展和“银发”浪潮,需加快实施以养老空间、养老服务、养老支付模式的结构创新与转型。

**关键词:** 城镇化; 老龄化; 养老模式

中图分类号: C91 文献标识码: A 文章编号: 1005-9245(2016)05-0136-08

DOI:10.14100/j.cnki.65-1039/g4.2016.05.017

中国的城镇化与老龄化呈现出了“双快”发展趋势。国家统计局公报显示,2015年中国的城镇化水平达到56.1%,超过2014年54.77%约1.4个百分点,城镇常住人口达到了7.7亿。与此同时,截至2015年底,中国60岁以上的老人已经达到了2.2亿人,占总人口的16%左右,比2014年底的2.12亿增长了800万。国家正在大力推进新型城镇化发展,2030年基本要达到70%的城镇化水平。随着人口寿命的增长和庞大的人口基数,老龄化水平还将长期保持高位。城镇化和老龄化发展的“双快”,必然推动城镇化水平与老龄化水平的“双高”局面。辜胜阻在几年前就认为,“中国经济社会发展呈现出高速的城镇化和过快的老龄化两大特征,机遇与挑战并存,需要引起高度重视。”其中城镇化带来的人口流动加大、人口结构变迁、人口规模上升、城市土地空间紧张等后果,将为中国城乡地区应对更加严峻的“未富先老”“未备先老”的老龄化问题,增添

许多复杂的困难因素。实施新型城镇化战略必须为日益严峻的城乡养老问题开展制度创新,并加快推动中国养老方式的转型,建立多层次、多维度、多主体的新型居民养老模式及体系。

## 一、“未备先老”城镇化叠加老龄化

城镇化是推动中国经济增长的引擎。改革开放三十多年的进程,也是中国城镇化加速发展的时期,工业化驱动城镇化发展是中国新时期城镇化发展的主要形态。2016年4月,国家发改委发布的《国家新型城镇化报告2015》显示,城市建成区面积从1981年的0.7万平方公里增至2015年的4.9万平方公里,共计增长了7倍。并且,在国家颁布的“十三五”规划中提出,到“十三五”末期的2020年左右,中国的城镇化要到达60%,这意味着还将有5000多万城镇化人口的短期增量。人口城镇化加速

收稿日期:2016-04-08

基金项目:本文系国家社科基金青年项目“我国新型城镇化的空间落点及其形态研究”(13CSH089)的阶段性成果。

作者简介:胡小武,南京大学社会学院副教授,城市科学研究院副院长。

既改变了城市人口结构,也深刻地改变了农村地区的人口结构。“人口城镇化与老龄化是性质不同的人口过程,但它们又相互关联、同时发展,是目前全球共同的人口趋势,代表了现代社会人口发展的一种时代潮流。”城镇化同时改变了中国的城市和农村,一方面,城镇化水平持续上升,为城市经济发展提供了巨大的人口红利。城市空间、土地价值、房产价值、消费经济、服务经济等都得到了大幅提升。同时,农村人口的城镇化务工,也大幅度增加了农民收入。经过三十多年的高速城镇化发展,中国的综合国力大大增强。中国经济总量从 1980 年的世界第 13 位跃升到了 2010 年超过日本排名世界第 2 位。人民生活水平也有了长足的进步,从自行车大国变为了汽车大国,大城市摩天大楼鳞次栉比,城乡基础设施、城乡居民的物质生活条件都得到了极大的改善。城镇化的高速发展和中国经济的高速增长,同时提升了中国居民的人均寿命。2015 年 5 月 13 日,世界卫生组织 2015 年版《世界卫生统计》报告指出,中国人口平均寿命为 75.5 岁,其中男性 74 岁,女性 77 岁。这比 1978 年的 68 岁,增长了 7.5 岁。人口出生率的下降和人口寿命的大幅度增加,最终加速了中国的老龄化发展,造成了典型的城镇化叠加老龄化的国家经济与人口结构特征。

中国在快速城镇化进程中并未及时全面应对老龄化加速的问题。长期以来,中国的城市空间增长都是以开发区、新城区、工业园、产业园、高教园、商业综合体等城市扩张、城市更新等方式推进,其中尤以大规模的房地产开发建设为主要形态。特别是在城市规划、基础设施建设以及住房建设等方面,基本缺乏“老年友好型”的城市治理理念。在追求效率优先的原则下,道路交通规划设计和建设往往忽略弱势群体的公平性原则,导致了城市虽然修建宽阔气派的大马路、商业广场、步行街、市民公园等基础设施,但因为没考虑城市老人的出行能力,最终造成了老人难以安全过街、进不了公园、上不了街、下不去地下通道、逛不了商场等现实问题。同时,因为缺乏对于快速老龄化的清晰认知,城市新建房地产项目和城市内城更新项目,为了追求最大投资回报率,普遍缺乏因应老年人需求而规划

设计的“宜老型”社区和街区。住房空间设计鲜有为老年人而设计的便利性设施,如高层电梯大都缺乏 1 米位的扶手,社区空间缺乏充裕的供老年人休闲、健身的场所。都市老人越来越退守在狭小的生活空间。与此同时,城镇化的拉动力导致了乡村青年劳动力资源大规模地向城市迁移,农村青壮年人口的流失,形成了数以万计的空心村、空巢村,农村老人留守在村里,艰难度日,生产生活都遭遇困境,更遑论安度晚年。高速城镇化叠加快速老龄化,中国在机构养老发展方面更加处于“未备先老”阶段。整个中国社会无论从战略规划、空间开发、设施建设还是服务模式,都远未建立起一套应对快速老龄化的可靠的制度、体制和机制。面临着进一步高企的老龄化,中国社会的确处于“未备先老”的窘境。

## 二、“未富先老”:城镇化时期城乡养老压力重重

城镇化既推动了中国高速经济增长,也推动了中国养老成本增长。虽然中国已经是全球第二大经济体,但中国的人均经济水平还处于中等区间。2015 年中国人均 GDP7990 美元,排名世界第 76 位。同时,中国的城镇化与经济发展依然存在着显著的地区不均衡结构化特征,大部分的地区包括中西部地区经济发展水平不高,中国还存在 7000 多万的贫困人口。在高速老龄化的当前时期,中国社会属于典型的“未富先老”状态,老年问题尤为突出。由于经济水平和医疗水平的进步,老龄化又内嵌了高龄化趋势。中国老年人口的高龄化、失能化、空巢化和失独化将进一步加剧应对人口老龄化的严峻性和复杂性。根据中国老龄委报告显示,2014 年,我国有失能半失能老年人 4000 万,80 岁及以上高龄老年人口达 2400 万人,老年空巢家庭率已达 50% 以上,大中城市高达 70%,总数超过 1 亿人,慢性病患病老年人口 1.02 亿人。2025 年之前老年人口将保持年均增长 100 万人的趋势。另外由于计划生育一代陆续开始进入老年期,无子女和失独老年人越来越多。2015 年中国至少有 120 万个失独家庭,且每年以约 7.6 万个的数量在持续增加。如此巨大的

高龄、失能、空巢、失独老人群体,要保障基本的老年生活水平已经不易,再加上各种老年照顾、老年医疗等支出,中国社会的养老问题存在巨大压力和挑战。

城镇化的发展和经济的增长,大幅度增加了中国城乡居民的养老成本。老年人口自身依托养老金生活,各地养老金标准与物价等相比,越来越拉低了购买力。中国的家庭养老方式占据绝对主流,家庭养老意味着主要依托老人个人的养老金、储蓄以及家庭成员的经济支持来实施养老。在社区养老和机构养老体系还未健全的形势下,家庭养老负担越来越大。因此,家庭的不富足导致大量老年人口存在养老压力大。同时,随着老年人口的增加,全国各地的养老基金告急。2014年,企业职工基本养老保险基金扣除财政补助后,当期收不抵支的省份达到22个。生活成本、医疗成本、人工照顾成本等越来越高,有限的养老金越来越难以应付一个相对体面的老年生活。日常生活消费品如猪肉、蔬菜、鸡蛋十年内上涨了4倍以上,医疗价格上涨了10倍以上。以北京本市企业退休人员养老金平均每月3355元计算,以北京市场的吃、穿、用、医等生活成本核算,单靠养老金养老,要过上较为体面的退休生活,实属不易。农村老人还基本依托新农合养老保险,普遍在每月200-500元之间,要满足吃、穿、用、医等基本生活,则更加艰难。整体而言,中国还将遭遇“老龄化、高龄化、失能化、空巢化、少子化”的人口危机,中国人均GDP水平还处于发展中国家标准,贫困与老龄化的双重人口问题,使得中国处于“未富先老”的现实困境之中,“谁来养活中国?”已经越来越构成了中国可持续发展的重大调整。

### 三、“老难所依”城乡养老模式的现实困境

养老方式是基于经济、空间、服务为主要内容的老年人口生存生活方式。目前我国“一主二辅”养老方式越来越面临着挑战。由于农业社会的文化传统,中国长期遵循的以家庭养老为主的文化习俗,养儿防老成为了典型的家庭养老文化基础。到了1980年代以后,中国开始确立了“家庭养老为主,社

会养老为辅”的养老服务模式。“十二五”发展规划纲要明确提出“优先发展社会养老服务”,且以“居家养老为主、社区养老、机构养老为辅”。自此,中国开始大力发展多元化的养老服务模式。但从现实情况来看,无论是居家养老,或是社区养老和机构养老,都逐渐暴露了现实困境。

居家养老遭遇了“空巢家庭”的巨大挑战。当前城乡“空巢老人”数量剧增,“独居空巢”的老人数量也明显上升。因为社区养老与机构养老的不健全、不完善以及支付能力差等原因,很多“空巢老人”还未全面选择入住机构养老院。不断见诸报端的“老人去世多日才被发现”“老人不堪孤独跳楼自杀”等事件,都说明了“空巢老人”问题日趋严重。城镇化加速发展之后,城乡居民都会遭遇家庭空巢的问题。城镇化的不均衡发展带来了就业机会分布的不均衡,年轻一代的异地就业比例越来越高,父母空巢比例随之增加。同时,鉴于第一代独生子女的父母进入老年,家庭结构小型化、空巢老人养老难等问题日益显现。特别在农村地区,“空巢老人”处境更加艰难。2.5亿农民工的外地就业,形成了数千万留守农村的老人,农村因交通、通讯、医疗等服务设施的缺乏、缺失以及难及性,导致农村留守老人居家养老面临着全方位的艰难处境。报告预计,到2030年我国老龄人口将近3亿,而空巢老人家庭比例或将达到90%,届时将有超过两亿以上的空巢老人,“大国空巢”将成为现实。还有很多在家疗养的各种病患老人往往会出现自我护理不到位,护理错误等方面的后果。这不仅给这些病患老人带来巨大的生命危险,更为忙碌工作的子嗣带来担忧和焦虑。空巢老人的大量存在,使得家庭养老方式陷入困境。老人收入降低、缺乏日常照料、受疾病困扰与就医困难,缺乏精神慰藉等问题将成为城乡“空巢老人”的普遍性困境。

社区养老遭遇了“服务供给不足”的重大挑战。社区养老是居家养老的就近补充形态,主要体现为以社区为依托,享有各种养老设施、养老服务以及社区服务进家庭的养老方式。具体形式主要体现为老年人口居住在自家,各种生活服务在社区,基本可以称之为“居家型社区养老方式”。但是由于我国

社区公共服务体系的不完善、养老服务人力资源、服务场所、公共养老服务资源严重跟不上快速老龄化的需求,导致了居家型的社区养老普遍存在着“社区老年服务供给不足”的艰难局面。由于失能老人、空巢老人、高龄老人、失独老人的日渐增多,社区养老面临的照料、护理、日常生活困难越来越多。全国老龄办副主任朱勇介绍称,无论现在还是将来,95%以上的老年人都要在家里养老。这意味着社区养老服务的需求量还将持续上升。与之相对应的是社区养老服务人力资源短缺。目前我国大约需要 1000 多万养老护理人员,而全国现有养老护理员仅 30 多万人,其中取得职业资格的护理人员不足 10 万人。由于“未富先老”“未备先老”的客观原因,政府在社区养老公共服务的供给与投入也十分有限。很多老旧小区连社区老年服务的助餐房、保健房都无法提供。居家型社区养老需求日益增长和社区养老服务资源供给不足,导致中国的城市“社区养老”人口比例低下。大量老年人口最终还是退守在家,无法进入社区。农村社区因资源贫乏、财力不足和服务资源的缺乏,更难以建立健全有效的社区养老方式。留守农村的老人,只能局限在自我养老和家庭养老的原始状态。

机构养老遭遇了“收费过高”“信任不足”“覆盖面低”“服务不全”等尴尬局面。养老机构即社会养老,主要由公益化或市场化的专门养老机构为老年人提供饮食起居、清洁卫生、生活护理、健康管理和文体娱乐活动等综合性养老服务。机构养老是走出家庭和社区的“非居家型养老”方式。除了公益性质的养老机构外,大多数市场化投资的机构陷入了“收费过高、入住量少、效益差、难运营”的恶性经营循环。而收费低的养老机构又存在“设施差、服务不足、质量差、信任度低”的市场经验的困境。大多数失能老人无处寄养。“调查发现,我国有近一半的养老机构表示只接收自理老人或以接收自理老人为主,不收住失能老人。”同时大量慢性病患老年人口在养老机构里面很难得到完善的医疗服务。由于生理原因,身体老化带来的各种慢性病在老年人身上集中爆发,让很多人不堪疾病的困扰。“他们中的很多人都将被慢性病引发各种痴呆症、健忘症和狂

躁症,从而偏离正常老人的生活惯习。”据相关调查显示,目前我国 60 岁以上的老人,慢性病患者比例高达 83%,日常病情护理、保健护理、生活照顾,都存在巨大的经济支出和资源缺口。这些慢性病老龄人口入驻机构后也由于养、护、医、送的服务体系不全而导致该群体面临养老困扰。而能够做到全面系统服务的养老机构,又收费高昂,常人难以企及。

居家养老、社区养老和机构养老的上述弊端,短期内难以克服,庞大的“五化”老龄人口数量还在持续增加,中国要实现全面小康社会和现代化,必须为“中国式养老”提供更多选择。

#### 四、“老有所养”:城镇化与老龄化驱动养老模式转型

城镇化、工业化推动的经济增长和社会结构变迁,加速了中国的现代化进程。老龄化加速必然要求中国养老方式转型,一般意义上理解,养老方式主要“指对老年人提供物质和精神生活的渠道和措施。从总体上看,可划分为家庭赡养、国家或集体赡养、社会赡养三种形式”。具体而言,养老方式主要包括了养老的经济支持模式与养老的服务模式两大体系。同时,两大模式之间又互为因果,构成了养老方式的整体框架。因而,中国养老方式的变革,需要创新开拓城市老年人口的养老居住空间、养老服务和支付模式,以制度创新、体制机制创新来推动建立多元并举、成本最低、效能最高的养老方式,以此实现城乡养老模式的整体性创新、转型与变革。

(一)“养老空间”的多样性需求与供给结构创新  
空间上的居家养老、社区养老和机构养老,都是老年人口在特定空间上的养老服务与老年活动载体。城镇化加速发展的中国,需要在制度和法规层面创新设计,加快设立对各类养老空间的支持性条款,以确保每种形态的养老空间都能够“老有所居”。针对居家养老的老年群体,制度层面应该鼓励“宜老”型住宅的标准化改造和设施更新,地方政府应该给予相应的住房装修、改造和设施更新的便利许可或补贴。另一种就是开发集约化照顾的老年社区。在政府政策的支持下,开发大型老年集聚型居

住社区,在设计、建设中从公共设施、社区参与、内部空间、建筑形态、公共服务、医疗保健、社区化照顾等要素“集成”思考,构建出以“老年需求”为导向的老年居住社区和照顾系统。通过新建“宜养型”的老年社区主题空间并销售或租赁给老年人口及其家庭,来实现更加集约、高效、便利的居家养老。

针对社区养老服务需求,政府需要加大力度,扩展社区老年公共空间。政府要以规划建设的刚性规定来推动新老社区按照人口比例配建专门的室内老年服务空间,包括老龄助餐食堂、老龄活动室、老龄康复保健室等“社区老龄主题空间”,真正贯彻落实社区养老在空间上的有效供给原则,强化社区养老的便利性、针对性、有效性和实用性。华宏鸣认为,需要加快建设老年福利服务设施和活动场所,“在街道和社区内为居家养老提供支持,为社区照料提供载体,为老人活动提供场所,让老人就近、就地享受福利服务,安度晚年。另外,房产开发商在规划之初应考虑社区养老场所”。社区级的养老公共配套设施和空间,应该成为当前政府重点推进的工作,无论是新开发土地的出让条件和规定,还是老旧社区的政府回购场所空间,都需加快弥补当前快速城镇化与老龄化时期的社区老年空间的短板的问题,以确保社区养老能够真正落到空间层面的实处。

加快更新城市“机构养老空间”的用地规划建设理念。机构养老所指空间包括福利性质的公益养老院、市场化投资经营的养老公寓、养老院、老年社区等场所。机构养老是社会养老的一种形态,主要是集中化的养老空间与服务体系。随着中国老龄化水平上升和“五化”老人的急剧增长,专业化的养老机构的兴起与推广,未来中国机构养老的需求势必大大增加。但是当前我国存在“养老机构数量不足、居住条件差、增长速度缓慢与老年人对服务要求高、老龄化发展速度较快之间的矛盾”。要缓解这种供需矛盾,国家应该全面调整城镇规划理念,调整建设土地的“老年用地需求”指标,有计划、有步骤、有规划地科学增加养老公寓、养老院等机构养老用地的供给和出让,并降低出让费用标准,促进机构养老用地的良性开发与经营。比如美国早在1965年便颁布了年长美国人法案。其主要目标是为

老年人提供保障:足够的收入,尽可能好的身心健康,适当的住房条件,为需要专门照顾的老人提供康复服务、就业机会,在健康、荣誉、有尊严的条件下退休,寻求有意义的活动,有效的社区服务,能够马上从新的关于保持和增进健康的研究成果中受益,自由、独立,有自主安排生活的能力等<sup>①</sup>。为此美国已经设立了许多流动家庭营地(Mobile-home Parks)、退休村(Retirement Villages)和老年公寓等设施等满足老年人需要的老年专有空间<sup>②</sup>。机构养老的基本前提是养老机构的空间开发和建设,中国目前城市规划用地标准体系中,依然缺乏“老龄用地”专门指标,这亟需中国政府以顶层设计的方式,加快更新用地需求目录与加快实施专门养老机构的用地规划和出让。

农村地区同样需要积极调整社区居家养老和机构养老的用地需求和设施建设。相关调查数据显示,早在2011年“农村地区空巢老人家庭已达到老年人家庭总数的38.3%”<sup>③</sup>,这一数据每年还在递增。中国的农村老龄人口规模和数量已经十分庞大,因子女外出务工,家庭养老服务更加薄弱。发展农村地区的社区居家养老,需要加快开发建设相应的日托站、托老所、老年中心等空间。同时,对于有意愿入住养老机构的农村老人群体,则需以中心镇或县城为地理单元,以土地免费划拨的方式,以政府或私营机构,或政府与私人机构合作的PPP模式,按照人口规模,加快推进农村地区的养老机构的建设。给农村留守的空巢老人以一个安养的场所。

无论城乡老龄人口以何种方式养老,都需加快养老空间的开发和建设,并以多元化、多样性、梯度型产品的经营管理方式,为城乡加速增长的老龄人口提供便利的宜老型空间。

(二)“老年服务”的需求多样性与供给结构的创新

养老服务是老龄人口养老需求的核心内容,各种老年服务设施、人力资源、服务形式,是衡量养老水平的重要指标。老年人口因变老而能力下降,因病而失能,因年龄增长而需要相应的生活方式,因此为了应对老年群体的能力下降、失能、因病护理、精神慰藉、生活照顾等需求,养老服务“供给侧”需

要加快转型升级。诚如凯珀斯和本斯顿指出,老年人的环境和自我概念间的消极相互作用解释了我们社会老龄化的很多问题。打破这一恶性循环,我们应该给老年人更多自由,积极提供老年人需要的社会服务,包括交通、医疗保健、住房、家务管理,以及提供生理和心理活动的项目,给老人更多的生活控制权,如提供家庭保健服务与个人助理服务等<sup>⑭</sup>。从中可以看出,老年群体的需求侧内容非常多元、多样。

老年服务人力资源培育迫在眉睫。服务的主体主要是以人为主,因此老年服务的人力资源培育,是决定老年服务供给数量和质量的关键环节。随着老龄人口的持续增长,老年服务人力资源的需求量势必呈现千万级的缺口。而现在的人力资源培养、培训体系远未达标。因此,需要政府、教育机构、培训机构共同努力,以教育券的鼓励方式,培养更多老年家政学、老年医学、老年护理、老年照顾等相关专业服务人才,以满足日益增长的中国养老产业和养老事业的人力资源需求。加快改变职业教育的年龄限制,鼓励 30、40、50 岁等城乡男女参加各种老年服务技能培训,培训合格后一方面能够更好地提升居家养老型老年群体的家庭成员的服务能力;另一方面,在保障其职业权益的法律基础上,还可以通过专业部门推荐就业,以满足各种公益及市场型的养老机构的需求。同时,加快老年服务的技术替代,以补充人力资源的短缺和不足。“开展技术替代型老年照顾,可以成为市场创新改变现状的有效切入点和突破口。当前的技术替代型老年照顾体系主要集中在智能化设施、服务提升及改善老年日常照顾系统效能的模式。”<sup>⑮</sup>通过开发和应用智能化技术、机器人服务等方式,逐渐进入老年服务领域,是未来养老服务的重要补充形式。

老年服务体系化建设需要加快步伐。无论是居家养老、社区养老还是机构养老,都需要有完善的老年服务体系。服务体系的核心内容是服务供给结构。国家应该建立制度,鼓励医院及其医生、机构服务人员、非营利组织人员、志愿者群体、义工、社区社会工作者、家庭成员等接受相应的免费的老年服务技能培训。通过制度和法规形式明确各自的服务

行为、服务流程和服务领域,并以城市为单位,建立一个庞大的供给资源库,通过网络信息平台,对接老年服务的资源供给与需求。比如祁峰提倡“非营利组织参与居家养老,是指非营利组织依法通过相应途径,并以多种方式,参与居家养老管理并提供相关服务,从而增加社会和公众养老服务的行为。”<sup>⑯</sup>除了非营利组织,还有各种受过培训的志愿者和义工等群体,都可以登记注册进入城市老年服务资源平台,这样可以大大优化老年服务的结构和体系,缓解各种信息不对称、资源无法对接、老年服务政策漏洞等不足。

农村地区的老年服务体系更多需依赖社区级的公共服务保障能力建设。在以居家养老为主要形态的农村老年群体中,短期内需要建立以乡镇或行政村为老年公共服务保障的单元,建立社区社会工作者、社区医务保健工作者、社区老年护理人员等组成的“巡回型”团队上门开展老年服务,以提升农村老年人口的养老公共服务水平。同时加快以社区托老中心为基础的集中型的老年服务体系建设,并以县城或中心镇的养老机构为补充,全面覆盖农村老年人口的养老服务需求。

### (三)“养老支付模式”的多元化结构创新

货币型养老服务支付模式并不能解决好中国养老问题。当前以老年人口的养老金、个人储蓄或家庭子辈的供养为基础的养老服务支付模式,还无法适应中国大规模老龄人口的养老多元化格局。因为老年人口的个体差异大,养老观念、行为能力、支付能力等千差万别,需要拓宽老年人口养老支付渠道,以多元化支付模式创新推动中国城镇化与老龄化叠加时期的老年群体的养老需求。

积极鼓励“货币与劳务”结合的养老服务支付模式。劳务型支付模式包括“以老助老”“时间银行”“以技代养”等方式。“以老助老”即“年轻一些的老年人帮助一些高龄的老年人,该模式本着自愿、就近、兴趣爱好相投的原则,鼓励健康、低龄老年人帮扶高龄、病残、失能老年人,为自己的将来储备养老财富。”<sup>⑰</sup>以老助老的劳务兑换劳务的支付模式,已经在全国很多地方慢慢推广,为“梯度型、劳务型养老”提供了可靠的样本。“时间银行”的养老支持模

式主要指“为不同年龄阶段的志愿者,参与为社区老年人提供各类服务的活动,通过累计服务时数,待自己年老需要服务或家人需要服务时,可兑换同等时数的服务。时间银行的存储内容包括医疗、法律、文化教育等专业服务,以及清洗、聊天、做饭等日常护理服务。”<sup>⑧</sup>“时间银行”型的劳务型养老扩展了“以老养老”的年龄边界,支持人年轻时期的老年服务储蓄,并可以转让给家人享有同等时数的服务。同时,“以技代养”更加突出入住机构的有一技之长的老年人,通过在机构教授技艺或参与服务而获得一定的“报酬”用以抵扣养老机构的入住费用。一些身体好的,有艺术才能的艺术家可以在养老机构中做老师,为其他老年人授课。一些有水电维修技能、家电维修技能的老人,可以代理养老院的一些工作,从而可以获得相应的“报酬”用以支付养老院费用。通过“货币与劳务”结合的养老服务支付模式,既可以扩大养老服务人力资源的总量,也能减少老人们的货币支付养老服务的数额,节约养老开支,同时还能老有所用,人尽其才,扩大老人社会交往与社会参与。这些都是积极的养老方式,值得政府、社会组织、养老机构合力推动。

创新推进老人的养老资金筹措渠道。除了鼓励国人购买商业型的养老保险之外,加快完善和推进“以房养老”制度,推行“倒按揭”形式,为老年人特别是孤寡老人、失独老人提供新的养老支付手段。与传统的“养儿防老”模式相比,以房养老最重要的区别是引入社会资本参与对房产的处置,实现用老年人的自有房产来补充养老资金来源<sup>⑨</sup>。不论是将自有房出租、出售或保险公司实行“倒按揭”,对于很多有房的孤寡老人或失独老人而言,都开辟了更多的住房变现能力,用于支付养老费用。国内外的经验表明,“以房养老”在中国更加值得推广,“以房养老具有较强的可操作性,是解决养老问题的重要思路。以房养老的推进,必将对养老、住房、金融乃至国民经济增长、和谐社会建设等,产生巨大的积极效应。”<sup>⑩</sup>当前中国“以房养老”推动较慢,不够普及,需要政府在制度设计层面持续改进,社会及舆论强化正面引导,让更多老人能够通过“以房养老”来安养晚年。

中国的城镇化和老龄化的“双快”发展不以人的意志为转移,面对“未备先老”“未富先老”“老无所依”的中国养老困境,必须从制度创新、体制机制创新的层面,加快应对“老年中国”的“老有所养”问题,通过城镇化的战略创新、空间规划创新、土地利用模式创新、服务供给结构创新以及养老支付能力的金融机制创新,才能让日益庞大的老年人口共享中国改革开放和社会发展的成果。唯老年能“老有所依、老有安养”,中国才能真正全面实现小康社会。

#### 注释:

- 辜胜阻、李华:《高速城镇化和过快老龄化考验中国社会》,《财经界》2011年第7期
- 刘爽:《中国的城镇化与区域人口老龄化》,《西北人口》,1998年第3期
- 胡小武:《“老年友好型”城市的宜居空间与建构逻辑》,《上海城市管理》,2014年第3期
- 穆光宗:《我国机构养老发展的困境与对策》,《华中师范大学学报》,2012年第3期
- 潘金洪:《江苏省机构养老床位总量不足和供需结构失衡问题分析》,《南京人口管理干部学院学报》,2010年第1期
- Chris Jones and Tony Novak: *Poverty, Welfare and Disciplinary State*, Routledge, 1999, p22.
- 文之罔:《中国老年实用大全》,北京:华夏出版社,1989年版,第625页。
- 胡小武:《老年地产开发与“集约化”老年照顾的创新模式》,《西北人口》,2010年第1期
- 华宏鸣:《“积极养老”的全方位探索:应对人口老龄化方针、内容和动力的研究》,上海:复旦大学出版社,2013年版,第65页。
- 祁峰:《中国养老方式研究》,大连:大连海事大学出版社,2014年版,第101页
- ① U.S. Department of Health, Education and Welfare, 1970.
- ② C.H·扎斯特罗,卡伦·K·柯斯特阿什曼:《人类行为与社会环境》,北京:中国人民大学出版社,2006年版,第781页
- ③ 郑功成:《中国社会保障改革与发展战略(救助与福利卷)》,北京:人民出版社,2011年版,第155-196页
- ④ Kuypers J, Benston V. Competence and social breakdown: A Social-Psychological View of aging. *Human Development*, 16(2), 1973, p37-49.
- ⑤ 胡小武:《老龄化时代城市老年智能照护体系的嵌入机制》,《上海城市管理》,2013年第3期

- ①⑥祁峰 :《非营利组织参与居家养老的角色、优势及对策》, 2012 年第 6 期  
《中国行政管理》2011 年第 10 期
- ①⑦喻美玲、赵敏、刘颜妍、杜季达 :《以老助老居家养老新模式的研究——以北京市 H 社区为例》,《劳动保障世界》, 2013 年第 9 期
- ①⑧夏辛萍 :《时间银行社区养老服务模式初探》,《人民论坛》, 2012 年第 6 期
- ①⑨王小平 :《保险支持以房养老研究》,北京 :中国金融出版社 2014 年版,第 1 页
- ①⑩柴效斌 :《以房养老释疑》,北京 :清华大学出版社 2014 年版,第 33 页。

## Urbanization and the Ageing Period Make Changes of the Ways of Old-age Care

HU Xiao-wu<sup>1 2</sup>

(1.School of Sociology ; 2.Institute of Urban Science , Nanjing University , Nanjing Jiangsu 210023)

**Abstract :** There are characteristics of high Speed and overlay of the urbanization and ageing in China. But there are now the problems of unprepared and less well-off during the urbanization and economic growth towards fast ageing time. There are increasingly limitations for the present ways of old-age care of the ageing people both in city and rural area. It is urgent to make change of the old-age care space , service and payment structures to better welcome the new pattern urbanization strategy and silver hair tide.

**Key Words :** Urbanization; the Ageing Time; Way of Old-age Care

[责任编辑 :周普元]