

重庆市渝北区老有所养现状 分析及对策研究

李书敏 雷晓莉 杨立春

(四川外国语大学重庆南方翻译学院管理学院 401120)

【摘要】老有所养是人类千百年来的美好愿景。在经济日趋发达的当代中国，已逐渐成为公民不可剥夺的基本权利。目前各省市及地区人口老龄化进程的加快，使得老有所养这一问题的研究显得尤为重要。本文在调研和查阅相关资料的基础上，首先对渝北区人口老龄化的现状和特点进行了分析，然后进一步阐述了目前困扰渝北区老有所养的主要问题，最后提出了解决这些问题的相关建议。

【关键词】老有所养;现状;对策

【DOI】 10.15880/j.cnki.zs.jj.2016.19.015

按照发展中国家 60 岁以上人口占总人口的 10%，或 65 岁以上人口占总人口 7%即进入老龄化社会的标准，全国和重庆市早在 1999 年便跨入了老龄化社会行列，渝北区也不例外。今日之渝北，老年人口已然成为影响经济社会发展和社会和谐稳定的庞大群体。银发浪潮不期而至让人们应对不及，老有所养骤然成为政府和社会关注的焦点。

一、渝北区人口老龄化现状及特点分析

根据 2016 年 3 月渝北区老委办统计数据，截至 2015 年底，渝北区户籍人口 98.7 万人(城镇 60.5 万人、农村 38.2 万人)，其中 60 岁以上老年人口为 18.7 万人，占全区总人口 19%(城镇 10.7 万人、占 57.2%;农村 8 万人、占 42.8%);65 岁以上老年人口为 12.4 万人，占全区总人口 12.6%(城镇 7 万人、占 56.5%;农村 5.4 万人、占 43.5%)。其呈现出的特征主要有以下几个方面：

(一)规模大。我区老年人的基数大、比例高，2015 年渝北区户籍人口为 98.7 万人，60 岁以上老年人口为 18.7 万人，占全区总人口的 19%(全市平均水平为 20.09%、全国平均水平为 16.1%);65 岁以上老年人口为 12.4 万人，占全区总人口的 12.6%(全市平均水平为 13.48%、全国平均水平为 10.5%)。

(二)增速快。我区老年人口数量增长较快，全区 60 岁以上老年人口，2010 年为 14.5 万人，2015 年为 18.7 万人，5 年净增 4.2 万人。老年人口占总人口的比重也增长较快，2010 年为 16.9%，2015 年为 19%，5 年老龄化率上升了 2.1 个百分点。随着城市化进程的推进，我区老龄化呈加快趋势。

(三)高龄化。至 2015 年，我区 60 岁以上老年人口为 18.7 万人，占全区总人口的 19%。其中：65 岁以上的老年人口为 12.4 万人，占总人口的 12.6%;80 岁以上的高龄老年人为 16824 人，占总人口的 1.7%;90 岁以上的高龄老年人为 2025 人，占总人口的 0.21%;100 岁以上的高龄老年人为 51 人。由此可见，我区老年人口高龄化趋势明显，且随着经济社会的发展和医

疗卫生水平的提高，高龄老人的数量还将持续增加。

(四)空巢化。至 2015 年，我区空巢老年人家庭数为 24156 个(包括单人空巢家庭和夫妇二人空巢家庭，即空巢老人人数超过 24156 人)，空巢老人占全区老年人口的比例超过 12.9%，受生活水平不断提高、医疗技术日益进步、养老保障日趋完善、人口流动性增强等诸多因素的影响，空巢老人的数量将越来越多。

二、目前困扰渝北区老有所养的主要问题分析

从老有所养状况看，涉老社会保障制度体系建设与经济社会发展水平基本相适应。但是，在观念氛围、制度设计、服务体系、支持体系等方面，却严重束缚老有所养事业健康发展。

(一)认识有差距，氛围不够浓厚。(1)党政组织与领导干部认识还不够。一是在应对人口老龄化上缺乏紧迫感、责任感和战略思考。对人口老龄化对本区域经济社会发展及社会和谐稳定重大影响反应迟缓，许多力所能及的事情没有列入工作计划去落实。二是对老有所养问题的核心认识不足。对养老服务体系建设和严重滞后给老年群体带来的困难与危害，没有足够认识，往往满足于娱乐性老年活动。(2)涉老服务主管部门认识有差距。一是对居家养老必须以社区为依托形成服务体系欠重视。二是对老有所医服务体系建设重要性认识不足，主管部门对自己承担的历史责任缺乏敏感。(3)老年人观念滞后。一是一些空巢老人习惯于居家养老，认为只有鳏寡孤独的人才去机构养老。二是故居难离，怕到养老机构受约束，生活不方便。

(二)政策存瑕疵，保障待完善。经调研及查阅相关文件发现，在政策方面：一是城乡居民社会养老保险养老金标准，缺失随物价水平上升而及时调升的具体规定，受益老人反映养老金在缩水。二是农村敬老院集中供养的五保老人生活费标准偏低。现敬老院五保老人每人每月 325 元生活费，散居五保老人每人每月 275 元，虽然五保老人的生活费每年都在提高，但由于物价指数的上涨，加之叶类蔬菜价格太贵，生活费仍然太低。三是高龄老人营养补贴政策，90 岁以上老人补贴偏少，80 岁至 89 岁老人高龄补贴机制待建立。

(三)社会养老服务体系建设滞后。目前渝北仍以家庭养老为主，社会养老服务体系建设难以满足强大的社会养老需求。一是以社区为依托的居家养老服务体系尚未形成。虽然全区已建立了 30 个社区日间托老所及社区养老服务中心(站)，平均每个托老所配置了 8—9 间床，但由于社区无食堂等相关配套设施，无专人照护，托老所个个形同虚设。二是机构养老体系建设推进困难。渝北地处主城区，养老机构项目的规划选点、用地建设受制于市级主管部门。三是自上而下的服务组织指导机构缺失。区里未建养老服务指导中心，镇街养老服务中心、社区(村)养老服务站才开始起步建设。

(四)资源较分散，缺乏沟通。目前，涉及老有所养资源的政府部门不少。发改部门拥有涉老事业规划和涉老基础设施项目审批资源，民政拥有养老服务体系建设和救助资源，人社有社会保障资源；公安有老年人口信息资源；计生有应对人口老龄化资源，规划建设有涉老项目落地建设资源，财政有涉老事业经费预算资源，妇女、共青团有居家养老服务的妇女志愿者、青年志愿者资源，残联有残疾老人扶助资源，等等。但是，目前各个部门只按自己工作所涉法规政策和上级领导机关工作部署办事，缺乏必要的横向沟通协调与自觉配合，导致各自封闭运行而浪费政府有限资源。

三、推进渝北区老有所养事业健康发展的对策建议

(一)加强制度的顶层设计。从国家战略层面,建议党中央国务院将应对人口老龄化作为国家的基本国策。从国家规划层面,可制定应对人口老龄化中长期规划。从国家立法层面,建议颁布应对人口老龄化法。从国家政策层面,可出台一系列应对人口老龄化的单项政策。从国家组织层面,建议国务院设立应对人口老龄化专门机构,有效整合国家涉老资源,形成集中统一的强有力的领导。

(二)明确指导思想,建设养老体系。社会养老服务体系是与经济社会水平相适应,以满足老年人服务需求,提升老年人生活质量为目标,面向所有老年人提供生活照料、康复护理、精神慰藉、紧急救援等设施、组织、人才和技术要素所形成的网络,以及配套的服务标准、运行机制和监管制度。渝北社会养老服务体系,要坚持政府主导、政策扶持、社会参与、市场推动的原则,以居家为基础、社区为依托、机构为支撑,着眼于老年人的实际要求,优先保障城市“三无”老人和农村“五保”老人及低收入的高龄、独居、失能等困难老人的服务需求,兼顾全体老人养老服务需要,逐步建立起投资主体多元化、服务队伍专业化、城乡覆盖一体化的养老服务体系。

(三)完善保障政策,提供物质支持。建议市政府根据物价上升指数,制定城乡居民养老保险养老金调升办法,增强城乡参保居民对养老金调整的可期性。鉴于敬老院集中供养五保老人生活费多年偏低的实际,区政府应参照城市居民最低生活保障标准,以确保敬老院老人最低生活水平,并根据实际完善高龄老人营养补贴政策,切实保障老年人的基本生活需求。

(四)推进居家养老服务,熔铸渝北特色。居家养老是以家庭为核心,以社区为依托、以专业化队伍为依靠,为老年人提供生活照料、卫生保健等服务的养老模式。居家养老具有成本小、收费低、见效快、易接受的特点。居家养老服务,是缓解政府投入压力,最经济、最可行的养老模式,是渝北养老服务体系建设的重中之重。

(五)整合政府资源,切实加强领导。建议设立渝北区应对人口老龄化工作领导小组,由区政府主要领导任组长,相关分管领导任副组长,区发改委、民政局、人社局、财政局、计生委、老龄办、公安分局、规划分局、国土分局、城乡建委、残联、妇联、共青团、老协等部门和社团为成员。区应对人口老龄化工作领导小组主要负责全区涉老工作牵头抓总、规划政策、资源整合、信息交流、督促检查等职能,其中,重点解决老有所养中的突出问题。

参考文献:

[1] 王行宾. 让晚晴色彩更绚丽——省政协专题协商我省养老服务业[J]. 协商论坛, 2014(7)

[2] 黄健元, 杨海雯, 王欢. 关于完善我国一体化养老保险制度的思考[J]. 商业经济研究, 2015(3)

[3] 徐小平. 城市首批独生子女父母养老方式选择[J]. 重庆社会科学, 2010(6)