



内部资料·供领导/专家参考

# 城市发展动态

Urban Development Perspectives

2015年第7期（总第8期）

华东师范大学城市发展研究院

2015年11月27日

---

## 本期要目：

两岸四地专家论养老：

两岸四地城市养老联盟倡议书

两岸四地养老经验分享

养老研究与产业形成

养老产业发展中政府的角色定位

桂世勋：学术研究要有利于养老服务业的科学发展

童 星：发展社区居家养老服务以应对老龄化

## 本期导读

2015年10月18日，重阳佳节前夕，由华东师大城市发展研究院主办的第三届“城市发展论坛”暨首届“两岸四地城市养老论坛”在上海隆重举行，这标志着围绕养老问题的政产学研合作进入新阶段。本期《城市发展动态》聚焦两岸四地城市养老问题，摘编了部分与会嘉宾关于养老问题的新见解，选编了部分国家养老领域的发展经验，分析了老龄化带来的挑战，并提出了相应的新对策，以为促进两岸四地养老事业的健康发展、推进养老科学研究提供参考。

.....

领导批示	
专家反馈	

如有相关信息，请及时与本刊联系。（联系方式见封底）

---

# 目 录

一、本期热点：老龄化时代的挑战 .....	1
(一) 中国正快速步入老龄化社会 .....	1
1. 人口老龄化的衡量指标 .....	1
2. 中国人口老龄化的趋势与特征 .....	2
3. 中国人口老龄化的主要原因 .....	5
(二) 人口老龄化的影响 .....	6
1. 人口老龄化对全球经济社会的影响 .....	6
2. 人口老龄化对中国经济社会的宏观影响 .....	6
3. 人口老龄化对中国经济社会的中观影响 .....	8
4. 人口老龄化对中国经济社会的微观影响 .....	9
二、专题聚焦：两岸四地专家论养老 .....	11
(一) 两岸四地城市养老联盟倡议书 .....	12
(二) 两岸四地养老经验分享 .....	14
薛承泰：老龄化与长照（长期照顾）制度：台湾为例 .....	14
邹经宇：积极老龄化和社会关怀长者的城市人居环境 .....	15
陈星言：积极养老的理念：以新东苑·快乐家园为例 .....	16
帅斌彬：生活服务 O2O，使居家养老更便利 .....	17
(三) 养老研究与产业形成 .....	18
张永岳：创新养老模式，完善养老产业服务体系 .....	18
邓世雄：养老业的关键难题：失智老人护理 .....	20
乌丹星：养老产业发展的希望在社区 .....	21
胡鸿毅：传统医学在现代养老服务业中的角色 .....	23

(四) 养老产业发展中政府的角色定位 .....	24
1. 扶植养老产业, 培养专业人才 .....	24
2. 公共空间营造, 社区适老改造 .....	25
3. 转变养老观念, 完善养老体系 .....	26
三、专家观点 .....	28
桂世勋: 以学术研究要促进养老服务业的科学发展 .....	28
童星: 发展社区居家养老服务, 应对老龄化 .....	29
郑功成: 基本养老保险制度须实现全国统筹 .....	30
萨拉·哈珀: 提高出生率有助于缓解老龄化趋势 .....	31
Ki-Hong Choi 等: 人力资本的人口老龄化、经济增长和社会传播— —一个世代交叠的模型分析 .....	33
四、国际经验 .....	35
(一) 日本经验: 建立完善的养老服务法律政策支持体系 .....	35
(二) 德国经验: 将积极老龄化作为养老事业的践行原则 .....	36
(三) 英国经验: 扶持社会专业力量介入养老领域 .....	38
(四) 美国经验: 推动市场资源为养老事业助力 .....	39
附录 .....	42
养老事业研究中心简介 .....	42

## 一、本期热点：老龄化时代的挑战

### （一）中国正快速步入老龄化社会

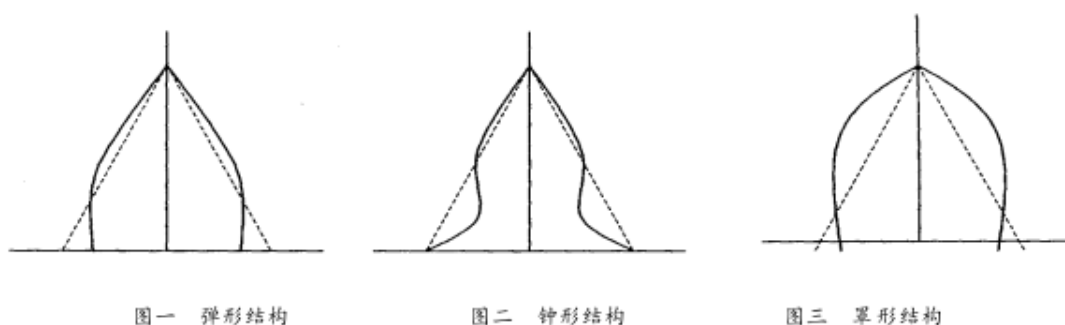
#### 1.人口老龄化的衡量指标

老年人口的划分是同人口年龄结构研究的深化联系在一起。通常讲的老年人口往往从老年人的心理、生理和年代年龄三方面去衡量。在人口学中有许多测算老龄化的单一指标，如老年抚养比、老龄指数、年龄中位数和平均年龄等。不过，Gavrilov 和 Heuveline(2003)指出，用单一的指标概述老龄化特征，将丢失许多信息，且缺乏质变和量变的界限标准。最早从年龄结构研究出发定义的老年人口起点年龄为 50 岁，始见于瑞典学者桑德巴(Sundbarg)1900 年发表的《人口类型》一书。联合国 1956 年出版了第一本研究人口老龄化的研究报告——《人口老龄化及其社会经济影响》，以 65 岁为老年人口的标准和 65 岁以上人口比超过 7%为老年型人口类型。联合国于 1982 年在维也纳召开了《老龄问题世界大会》(World Assembly on Aging)，会议文件中主要采用的老年人口划分标准是 60 岁，并将 60 岁以上的人口超过 10% 定义为老年型社会。

从不同的老年人口划分标准来看，老年人口的划分标准受时代和社会背景的影响很大。西方发达国家自 50 年代至今一直采用 65 岁作为老年人口起点，是因为 65 岁是退休及领取养老金的年龄，是许多有关老年人的社会经济政策的基础。但是这一标准并不一定适合我国

的国情。我国在业人口的退休年龄都在 60 岁以前，男、女工人分别为 60 岁和 55 岁，若以 65 岁来划分势必会将大批已经退休的老年人口仍当作是生产人口。因此，我国作为发展中国家，以 60 岁作为老年人口的起点更适合国情。

还有学者提出，人口金字塔是目前描述老龄化最好的方法 (Gavrilov, 2007)。石人炳 (2002) 根据年龄金字塔将不同特点的老年型人口划分为三个亚型：底部老龄化亚型、中部老龄化亚型和顶部老龄化亚型，分别对应弹形、钟形和罩形结构。目前，中国正在从弹形向罩形转变，如果放开二胎的政策成功的话有可能转变为钟形结构。



图：三种人口金字塔结构

(资料来源：杜鹏：《老年人口划分标准问题》，1992 年第二期；王俊：《老龄化的标准研究》，《人口与发展》，2014 年第三期；石人炳：《老年型人口的三个亚型的划分及其意义》，《人口学刊》，2002 年第二期。)

## 2. 中国人口老龄化的趋势与特征

根据联合国 2010 年的相关数据发现，发达地区老年人口比例在 2010 年达到 15.9%，2050 年将达到 25.7%，并将持续上升。现在中国 60 岁以上人口比重不足 20%，还是一个相对年轻的国家。但是，按

照预测，2050年中国60岁以上人口占比超过30%，和欧洲、加拿大等并列为世界上“最老”的地区。中国人口老龄化具有以下主要特征。

首先，中国老年人口规模巨大、发展迅速。中国一直是世界历史上人口最多的国家，也是60岁以上老年人最多的国家。我国人口老龄化进程加快是从20世纪70年代末开始的，此后以每年3.2%的速度递增。65岁以上人口比例由7%增长到14%，发达国家大多用了45年以上的时间，中国只用27年就可以完成这个历程。根据联合国的统计和预测，1990-2050年中国劳动年龄人口的变化轨迹，会和1970-2030年这个阶段的日本极为相似。预计2015年以后，中国劳动年龄人口将快速下降。全国老龄工作委员会办公室发布的报告显示，中国人口已经进入快速老龄化阶段，人口老龄化的压力开始显现。《中国人口老龄化发展趋势预测研究报告》指出，从2001~2100年，中国的人口老龄化发展趋势可以划分为三个阶段：第一阶段（2001到2020年）为快速老龄化阶段，第二阶段（2021到2050年）为加速老龄化阶段，第三阶段（2051到2100年）是稳定的重度老龄化阶段。到2051年，中国老年人口规模将达到峰值4.37亿，约为少儿人口数量的2倍，老年人口规模将稳定在3亿~4亿。不论是绝对数量，还是在全部人口中所占比重，老年人都将在未来35年在中国社会占据越来越“主流”的地位。

其次，老龄化人口中高龄化速度过快。一般认为，60~69岁为低龄老年人口，70~79岁为中龄老年人口，80岁以上为高龄老年人口。借鉴发达国家人口转变的实践及我国现阶段人口年龄现状，我国将出

现人口高龄化问题。1990 年我国高龄人口为 801 万，到 2000 年已达 1201 万，年均增长率高达 3.6%。据预测，到 2050 年 65 岁以上老年人口将增加到 33578 万，比 2000 年增加 2.81 倍，高龄老人将达到 1 亿人，比 2000 年增加 7.18 倍。可见，高龄老人增长速度远远超过老年人口增长速度。

再次，中国各地区老龄化发展不平衡。中国人口老龄化发展具有明显的由东向西的区域梯次特征，东部沿海经济发达地区明显快于西部经济欠发达地区。最早进入人口老年型行列的上海(1979 年)和最迟进入人口老年型行列的宁夏(2012 年)比较，时间跨度长达 33 年。从城乡分布来看，中国老龄化状况长时间城乡倒置。由于我国城市化加速，农村青壮年劳动力的转移，大量农村劳动力迁移流动到城市，使农村人口老龄化程度和速度都高于城市。2008 年全国城市 65 岁及以上人口占城市总人口的 9.66%，而农村 65 岁及以上人口占农村总人口的 9.79%，农村的老龄化水平高于城市 0.13 个百分点。

表一：中国三大地带老龄人口年均增长量

区域/时段	1990 - 1995	1995 - 2000	2000 - 2005	2005 - 2010	1990 - 2000	2000 - 2010	1990 - 2010
沿海地区	192.04	66.40	231.63	39.89	129.22	135.76	132.49
中部地区	128.70	27.65	163.50	37.26	78.18	100.38	89.28
西部地区	78.14	18.36	114.24	44.60	48.25	79.42	63.83

(资料来源：王志宝、孙铁山、李国平：《近 20 年来中国人口老龄化的区域差异及其演化》，《人口研究》，2013 年第一期；黄毅、佟晓光：《中国人口老龄化现状分析》，《中国老年学杂志》，2012 年 32 期；深圳平安人寿. 十图看懂中国为何突然放开“普遍二胎”. <http://www.pinganst.cn/art/view.aspx?id=832895979194043643>；凤凰网. 中国人口老龄化危与机. <http://finance.ifeng.com/topic/news/laolinghua/>。)



### 3.中国人口老龄化的主要原因

研究发现，生育率下降是中国人口老龄化的根本原因。总体上，独生子女政策实施之后，中国生育率大幅下滑，老龄人口比例逐步升高，从年龄结构图上看，中国的老龄化趋势明显开始于中国 80 年代开始的“独生子女”一代进入生育年龄时。死亡率下降没有使现阶段的中国人口老龄化，基期人口年龄结构对中国人口老龄化的影响很大，这在计划生育实施以后尤为明显。如原新和刘士杰对 1980 年代以后中国老龄化原因的人口学因素进行了分解，发现生育率下降对老龄化水平升高的贡献率为 27.11%，平均预期寿命延长的贡献率为 18.67%，人口惯性作用的贡献率为 56.06%。短时期内，人口惯性是决定人口老龄化水平的最重要的因素。5 年期的分析结果表明，人口惯性对老龄化的贡献率最低为 87.33%(1987-1992 年)，最高达到 96.58%(1982-1987 年)。因为在短时期内，生育率和死亡率的变化是渐进的，变幅很小，对人口年龄结构的影响相对微弱。中长周期内，人口惯性作用对人口老龄化的影响力相对变弱，而生育率和死亡率的下降对人口老龄化的影响则相对增强。

造成农村老龄化的主要原因则主要由于人口迁移的影响。城乡发展水平的差异和农村义务教育的普及、职业教育的发展和高等教育规模的扩大提高了农民的文化素养和劳动技能，促进了农民从第一产业向第二第三产业的转移，使得大量老年人口留在农村。

（资料来源：曲海波：《中国人口老龄化的人口学原因》，《人口研究》，1989 年第四期；原新、刘士杰：《1982-2007 年我国人口老龄化原因的人口学因

素分解》，《学海》，2009年第四期；姚国跃、刘胜华：《对农民老龄化农业空洞化问题的探讨》，《中国人口·资源与环境》，2014年24期。）

## （二）人口老龄化的影响

### 1.人口老龄化对全球经济社会的影响

人口老龄化对全球经济造成冲击：穆迪报告指出，人口老龄化在两方面影响经济增长。一是劳动人口的减少，二是家庭储蓄下降拉低投资。对55个国家和地区的计算模型显示，从2014年到2019年，老龄化将造成这些国家的国内生产总值下滑0.4%，2020年到2025年减少0.9%。而1990-2005年间，人口对经济增长的贡献为2.9%。报告指出，老龄化给亚洲国家和地区带来的经济拖累作用更加明显。例如，少子老龄化对日本经济及社会带来诸多影响。由于劳动者及消费者数量减少，日本国内的生产和服务也将随之减少，致使企业收益降低，个人及企业缴纳的税金及养老保险相应减少。国家税收大幅下降，最终冲击养老、医疗等社会保障。因此日本财政在养老、医疗等社会保障方面的支出不断增加，长期的财政负担也使日本国债规模不断刷新历史纪录。

（资料来源：新华网，时间都去哪了——全球人口老龄化带来的“危”与“机”，[http://news.xinhuanet.com/world/2015-02/02/c\\_127441719\\_5.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2015-02/02/c_127441719_5.htm)。）

### 2.人口老龄化对中国经济社会的宏观影响

由于我国人口老龄化具有不同于发达国家的特点，其发展速度快、持续时间长、地区差异大、老年人口规模大等特点，这也意味着我国

将面临较发达国家更为严峻的挑战。

(1) 人口老龄化将减少劳动力有效供给：发达国家人口老龄化经验表明，劳动力供给不足是人口老龄化的最直接影响。从劳动力资源规模来看，在低生育水平条件下，我国人口不断增长与老龄化快速发展过程中，劳动力人口数量将会在2025年后开始减少，到2020年，我国劳动力资源仍将保持在8-10亿人之间，相当于2010年的水平。在我国人口持续增长的情况下，人口老龄化快速发展，虽然在短期内不会使我国出现劳动力资源规模减少的状况，但是将会使劳动力有效供给水平下降；而从长期来看，这一问题将会日益突出，特别是在劳动力资源整体规模下降以后，我国也必然面临劳动力供给短缺问题。

(2) 人口老龄化将引起消费水平的变化：从老年人口个体来说，其往往更加节俭，用于食品等生活用品的消费支出将会低于年轻人口，同时，老年人口在社会交往方面的消费需求将会显著下降，而用于健康保健、医疗、服务和护理方面的消费需求较高，在老年人口消费支出中往往占有较大的比重。对于一个国家来说，老年人口的消费水平还取决于老年人口的规模。有关研究显示，在我国人口老龄化初期，老龄化对于消费的影响程度并不显著；而随着人口老龄化程度的加深，将使人均收入提高所带来的消费水平提高的速度有所下降。总之，人口老龄化将会降低未来的消费水平和消费比率。

(3) 人口老龄化将加重养老保障的负担：发达国家经验表明，人口老龄化带来的另一个直接后果是养老保障负担的日益加重，这已经成为不同程度人口老龄化发达国家财政所面临的普遍难题。人口老

龄化所带来的人口结构变化，一方面使养老保险基金的来源逐渐减少，另一方面是养老保障基金支付额的不断增加，双方面的变化将使人口老龄化国家面临巨大的财政压力和社会负担。特别是对于养老保障制度建设不够完善、经济实力不足的国家来说，持续增加的养老保险金支付将是一个亟待加快解决的难题。

（资料来源：杨雪、侯力：《我国人口老龄化对经济社会的宏观和微观影响研究》，《人口学刊》，2011年第4期。）

### 3.人口老龄化对中国经济社会的中观影响

（1）人口老龄化将减缓劳动生产率速度提高：在人口老龄化快速发展趋势下我国劳动力老化问题的日益突出和总抚养比的不断上升，将使人均产出的长期增长速度放缓，进而对我国经济增长带来负面影响，社会总产出率将不断下降。另外，从生产函数的角度分析，劳动生产率的增长主要来源于劳均物质资本、劳均人力资本、城市化因素以及技术进步四个方面。在人口老龄化过程中，由于劳动力有效供给不足乃至短缺，使得物质资本增长率已经出现并将持续呈现下降的趋势，必将导致我国经济增长率的持续下降。

（2）人口老龄化将对产业结构调整产生双重影响：在人口老龄化进程中，短期内，我国劳动力资源数量与青壮年劳动力相对充足，劳动力老化程度和总抚养比均相对较低，能够保持劳动生产率较高的增长率，加之青壮年劳动力素质的不断提高，有利于劳动密集型产业、资本和技术密集型产业的协调发展与合理布局，同时因人口老龄化而带动的以老年人服务为目标的老年产业的需求，也将有效地推动第三

产业的发展。另一方面，在目前我国尚未完成工业化和尚未实现现代化的情况下，人口老龄化的快速发展，以及尚存1亿剩余农村劳动力的持续转移，将会加大城乡人口老龄化的差距。农村面临着更为严重的人口老龄化问题，使得劳动力产业转移的效应难以得到有效发挥，进而对产业结构调整产生不利影响。

(3) 人口老龄化对中国服务业的影响：人口老龄化主要通过劳动力供给、第二次人口红利挖掘和资本由工业部门转移流入三个作用机制影响中国服务业的供给。人口老龄化对服务业劳动力供给的影响既会由于劳动年龄人口总规模的下降而引起供给数量的减少和供给价格的上升，也会由于中国新生代农民工更愿意选择工作环境较好的服务业部门而从某种意义上增加供给；第二次人口红利挖掘则将推动中国服务业进入依靠知识、技术和人力资本驱动的新发展阶段；社会资本由传统低端工业部门进入服务业部门则无疑会提升中国服务业的资本供给能力。人口老龄化对中国服务业需求的影响，既会在一定程度上增加服务业的需求规模，也会推动服务业需求结构的调整转变，这一转变主要是服务业总需求中的老年人服务需求占比提高和现代服务业需求大于传统服务业需求。

(资料来源：杨雪、侯力：《我国人口老龄化对经济社会的宏观和微观影响研究》，《人口学刊》，2011年第4期；李华：《人口老龄化对中国服务业发展的影响研究——基于供给和需求的分析视角》，《上海经济研究》，2015年第5期。)

#### **4.人口老龄化对中国经济社会的微观影响**

(1) 人口老龄化对企业的影响：人口老龄化对企业的影响，主

要集中在劳动力供给与成本、企业缴纳养老保险与医疗保险的负担等方面。首先，人口老龄化速度加快所带来的劳动力人口的减少、老化问题，将会使企业面临劳动力供给数量不足或是结构性短缺的问题。一方面，企业可能难以招聘到适合本企业需求的员工；另一方面，随着经济发展水平与平均工资水平的提高，以及产业升级与转移的要求，企业的用工成本将会提高，从而增加企业的经营成本。其次，在企业负担方面，我国养老保险与医疗保险制度均有待进一步完善，养老金支付压力在快速老龄化趋势下也将更为沉重。

(2) 人口老龄化对中国城镇住房需求的影响：基于历史经验和国际经验设计了中国城镇住房需求的估算方案，发现中短期内人口老龄化不会导致中国城镇住房大量过剩。城镇化和家庭规模小型化将在未来20-30年助推中国城镇住房需求持续增加，这将使得人口老龄化对中国城镇住房需求的负面冲击在2045年以前可能不会显现出来，因为城镇化和家庭规模小型化将会在未来20年左右助推城镇住房需求持续增加。伴随着总人口规模的扩张，2030年以前城镇化和家庭规模小型化将持续推动城镇住房需求的增长态势。2045年左右，城镇化和家庭规模小型化的进一步发展空间将极其有限，人口老龄化对城镇住房需求的负面冲击逐步显现。

(资料来源：杨雪、侯力：《我国人口老龄化对经济社会的宏观和微观影响研究》，《人口学刊》，2011年第4期；陈彦斌、陈小亮：《人口老龄化对中国城镇住房需求的影响》，《经济理论与经济管理》，2013年第5期)

## 二、专题聚焦：两岸四地专家论养老

随着老龄化时代的到来，敬老、养老、乐老等日益成为社会关注的热点。10月18日，正值重阳节前夕，华东师范大学城市发展研究院养老事业研究中心举办首届“两岸四地城市养老论坛”，这也是学校64周年校庆学术月和城市发展研究院成立两周年的重要活动之一。

原上海市副市长、华东师大城市发展研究院院长、上海市老年基金会理事长胡延照，中国红十字会老龄事业部部长李强胜，台湾大学儿少与家庭研究中心主任、台湾永庆基金会代表薛承泰教授，世界华人地区长期照护联合会常务副会长兼秘书长邓世雄，香港中文大学中国城市住宅研究中心主任邹经宇，台湾高雄科技大学教务长李彦颐，上海中医药大学副校长胡鸿毅教授，民政部养老服务业专家委员会委员乌丹星，上海医药集团董事长楼定波，上海新东苑国际投资集团有限公司总裁陈星言，福建海都公众服务股份有限公司副总裁帅斌彬等出席。华东师大副校长汪荣明、人口研究所终身教授桂世勋、城市发展研究院张永岳教授、城市发展研究院养老事业研究中心主任林拓教授和副主任徐余新等出席，校内有关职能部门的领导和养老相关专业的师生参加。论坛由城市发展研究院常务副院长罗国振教授主持。

会上宣读通过了《两岸四地城市养老联盟倡议书》，同时，与会专家围绕“城市养老与城市治理”这一主题进行了研讨和交流。以下将对与会专家的交流内容进行梳理（有删节），以期分享专家们的见解，加深当前对于养老问题的思考。

## （一）两岸四地城市养老联盟倡议书

尊敬的同行先进、尊敬的来宾朋友们：

“百善孝为先”，“孝为百行首”！

敬老、爱老、助老是我们中华民族的传统美德，是我们中华民族的精神血脉。

养老问题已经成为我们当前社会的重要课题。

面对老龄化的加速发展，我们总在思考，没有他们付出的艰辛，没有他们曾经的努力，就没有我们今天的幸福和欢乐。然而，他们曾经挺拔的背影在岁月中渐渐淡去，那坚定有力的脚步也渐渐蹒跚……

——我们怀着感恩的心致力于养老事业的发展。

养老事业已经成为我们共同担当的重要使命。

两岸四地都在做出积极的努力，一定要让老年人老有所养、老有所“医”、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐。“老吾老，以及人之老”应是我们的价值追求与行动准则。

——我们怀着责任之心致力于养老水平的提升。

养老水平已经成为世界文明发展的重要标志。

养老的先进经验与丰富成果，不仅仅是我们努力的回报，也不仅仅是城市竞争力的显现，更是对我们养老互助善行的激励、推动和鞭策。阳光养老不是一个老人自己的事，不是一座城市自己的事，它是属于华人城市亲密合作的共同的杰出成就。



—— 我们怀着互助的心致力于养老发展的合作。

阳光养老不是口号，它是一种行动；

阳光养老不是幻想，它是一种情怀；

阳光养老不是产品，它是一种事业；

阳光养老不是工程，它是一种心灵的慰藉！

我们倡议，进一步促进两岸四地城市养老的经验交流与携手合作，汇聚大家的智慧和努力，构建养老事业的合作平台；

我们倡议，进一步共同探索更适合华人养老的新思路和新做法，相得益彰、交融发展，给社会带来更阳光的老年生活；

我们倡议，进一步推动人人享有文明成果的社会发展，感受敬老、爱老、助老的温暖力量，让人人拥有健康快乐的晚年！

同仁们，行动起来吧！

加入我们这个大家庭，为中华老人们做实事，哪怕只是一点点，大家汇聚起来，必将共同点亮阳光养老的生命之光！

大家携起手来，为我们民族养老的事业再出发！

华东师范大学城市发展研究院养老事业研究中心

2015年10月18日/乙未年重阳前夕

## （二）两岸四地养老经验分享

### 薛承泰：老龄化与长照（长期照顾）制度：台湾为例

老年人的定义以 65 岁为界。台湾的老龄化程度没有西欧、日本严重。欧盟老龄化超过 17%，日本超过 25%，台湾为 12%。但是，预计今后 20 年台湾的老龄化速度会非常之快，大约在 2030 年赶上欧盟，2060 年超过日本。老龄化主要受两方面因素影响：（1）生育率下降，（2）寿命延长。台湾女性寿命超过 83，男性寿命超过 77，超过 OECD 的平均水平。老龄化对于人口变迁和社会各方面产生的冲击非常大。1993 年台湾老龄人口占人口总量的 7%，根据 WHO 定义，已经进入 aging society 行列；预计未来 78 年将会步入超老龄社会。

老年人口如果健康程度高，对社会影响不大。台湾 75 岁以下的人口健康程度还好，但是老人数量增加很快，照顾难度加大。这部分老龄化涉及长期照顾。之前我们有社会福利的一些卫生方面的护理，以及针对老人照顾的机构。但是不同机构有不同法规，做起来有难度。所以要有设计，将生活照顾、医疗照顾和产业照顾进行整合。台湾启动长期照顾基本上是从 2000 年开始的规划研究。研究了 7 年，因为当时老龄化问题还不严重，大家不急于研究。真正到了 2007 年才完成长照十年规划，2008 年开始正式实施。一开始实施就与现实存在落差，为此做了滚动修正。为了整合卫政、社政和福利部门，还需要长期立法，完善管理机制。长照的八项服务在两岸各地都很相似。

在台湾目前面临的一个主要又比较难克服的挑战是长照人力资

源的短缺。目前是依靠外劳，大约 21—22 万，印尼占 70%。但是，由于印尼经济目前发展良好，对本地劳动力的吸引力增加，未来台湾对外劳的需求将更难满足。为此，需要考虑如何让台湾的年轻人愿意投入到这个行业。此外，长照需要很多钱，钱从哪里来？台湾大选一方主张财政补贴，一方主张保险。可是两方面都难以做到。政府需要考虑不同时间点家庭面临的状况，对资源进行最有效的分配。

### 邹经宇：积极老龄化和社会关怀长者的城市人居环境

养老问题现在是一个全球性的问题，香港的发展模式应该能够提供一定的借鉴意义。之所以强调建筑与养老之间的关系，是因为老龄化必然涉及到住房问题。接下来我将从三个方向来介绍一下现有研究。

第一个是老龄化的整体趋势。基本上我们可以发现一个事实，老龄化的问题非常严重，此外还有老龄人口的性别问题——在香港，男女的平均寿命相差 6 年。同时，还有老龄人口贫困问题，在香港有 96 万人口在贫困线之下，三分之一的老人都属于贫困人口，所以在香港处理老龄化问题时，同时要设立社会机制做扶贫的工作。扶贫工作还不只是金钱和住房，还有他的自尊心和社会参与性。

另一方，香港住宅等公共空间的设立，不但要解决住的问题，还要有一个以社区为本的方式，通过社会体制去支持老人。因此，香港的住房设计是不同的，需要提供对于老人全天候活动的支持，比如如何通过城市规划与设计来应对老龄化的生活机制。第一是要重视通用设计，通用实施并不是法规，其主要是应用到新的设计人员，在全面

考虑的情况下，如何让一个房子有效、有序去支持居民住在里面，而且是一个长周期的。我们还要从全生命周期的角度考虑，比如说，一个老龄人的室外空间不应该是单方向的，而是一个整体的回路，从任何一个地方都能回到原来的地方。其次是需要提供设施来帮助他们进行训练活动等。我们发现，老年人会非常的固执，但是在一些天台花园里又会很快乐，所以我们要沟通。当然市内环境设计中，无障碍设计是必须的，除此之外，还有很多生活中增加老人便利性的例子。

同时，还有一个社区的记忆活化的问题。因为老年人会存在失智和脑功能下降的情况，所以社区营造需要帮助老年机记忆活化，帮助他们重新塑造生活，比如说在生活空间中提供各种记忆的暗示性设计等等，来重塑他的生活模式。

### **陈星言：积极养老的理念：以新东苑·快乐家园为例**

新东苑集团是一家民营企业，成立至今已有 12 年。业务板块包括房产开发、金融投资、资产经营和养老产业。目前集团正重点发展养老产业，其方向是“养老社区+养老服务+养老云平台”。为学习了解各国养老情况，团队共拜访了不同国家（包括日本、中国台湾、欧洲、北美、东南亚，还有中国北方）的 20 多个城市共计 100 多个项目，并推出具有中华智慧哲学与积极心理学等东方特色的智慧养老项目——新东苑快乐家园。

快乐家园是上海市迄今政府通过有偿出让方式批出的第一块养老专项用地，位于大虹桥枢纽核心板块，闵行华漕金丰国际社区内。

该项目占地面积 6.6 万平方米，总建筑面积 15 万平方米，特邀请到台湾建筑设计大师李祖原先生精心设计，由 6 栋具有现代中式风格的适老四合院、4 幢长者公寓、1 幢医疗护理中心、1.6 万平方米综合配套服务中心组成。社区建成后，将可为约 1300 位老龄长者提供从居家颐养、专业护理、医疗康复到临终关怀的一站式、全周期、高品质养老服务。新东苑快乐家园的经营模式是以会员制为主，分短期、中期、长期三种；收费则按照“会员费+养老服务月费”的模式。

快乐家园项目充分利用现代科学技术，不仅专设“快乐云”的 O2O 移动互联网服务平台，还出资建立一套传感网络系统与信息化平台，在此基础上提供长者关于生活起居、安全保障、医疗保健、健身娱乐等服务，提升老人的生活品质和幸福指数；同时，社区内的工作人员能利用互联网和物联网技术更准确及时地为老人提供更高效和完善的智能化服务；而老人的子女们也能通过“快乐云”APP 及社区信息平台实时地掌握老年长辈的每日生活与健康医护状态，帮助子女们实现对自家老人的全天候高效率关怀与照料。

快乐家园养老项目的核心理念是医养融合、文化养老与智慧养老。让每一位入住的长者在老有所养、老有所医的同时，充分享受人文滋养与精神寄托，实现“阅历人生，始见最美”。

### **帅斌彬：生活服务 O2O，使居家养老更便利**

在电子商务的大形势下，未来居家养老和生活服务的空间发展必然与互联网下 O2O 模式密切相关。现代化 O2O 手段，提高了服务效

率，也提升了服务质量。“互联网+社区服务”能够聚集资源，使社区把社工机构和社会组织完全连接起来，成为开放的社区中心、为党群建设工作做出贡献。例如，目前海都公众在全国已建立 300 多个社区居家养老服务中心，市民不仅可以在实体的服务中心预约家政服务，还可通过海都公众的服务沟通平台定制服务尤其是养老服务、物美价廉的餐饮服务、免费的理疗、培训服务等。

目前“互联网+社区服务”的模式还主要依靠政府采购，中国的养老产业还没有经济可持续性和可盈利点。未来公司服务秉承公益和企业盈利相结合的理念，必然会为经济增长点提供新的力量。企业要明确自身的社会责任色彩，从理念上强调养老不能完全依靠政府，要通过市场化力量的引导，走可持续发展的商业道路。积极搭建养老信息化平台和政策评估体系，建立养老档案系统、养老信息化平台和资金结算平台，使养老问题能够激活社会资金的融入。以四大服务体系（长者关爱、长者健康、长者辅助和长者保障）打造养老服务产业链，将上游和下游产业有效得集聚在核心养老产业上，通过监管协调和监控的方式，使企业实现有效运营和模式创新。

### **（三）养老研究与产业形成**

#### **张永岳：创新养老模式，完善养老产业服务体系**

随着社会的发展和人口结构的转变，我国快速老龄化的特征持续显现，尤以上海市最为明显。据 2014 年“上海市老年人口和老龄事业监测统计调查报告”和最新通过的上海市地方标准《老年友好称建设

导则》统计，2014年上海新增60岁以上老年人总量26.36万人，增长了6.8%，同时，上海市人口预期寿命为82.29岁，连续5年保持在82岁以上。

近年来，由于经济社会、道德伦理和家庭结构等变化，个体的养老观念正在发生转变。中国独生子女一代的成家立业和随之带来的诸多问题使将要进入老年群体一代意识到养老问题不能完全靠子女。尤其是中国拥有不等程度资产老年群体的出现，使老人意识到无论在物质还是精神上必须有自主养老、自我养老的思想准备和具体措施。其中最为关键的是如何在保障物质生活的基础上，健全养老服务体系。

从老年人角度，解决养老问题主要有两种方式：一种是政府从托底入手，针对中低收入群体做起，另一种是社会或商业化的养老模式可从中高档阶层做起。如何使老年群体愉快的生活，贡献自己的力量是解决养老问题的关键。在经济新常态下，我们要将养老产业作为积极的夕阳产业，而不是将养老问题一味地作为社会的负担。从经济效能角度，把养老产业做成新的经济增长点，实现养老事业的蓬勃发展和良好运作，就必须创新养老的运行模式。从模式创新角度发展养老事业，首先要将养老服务体系的建立与养老产业硬件建设放在同等重要的地位，而我国目前各省市普遍存在养老服务重硬件轻软件的问题。其次，养老产业的发展要意识到老年人精神上的愉悦跟物质生活同等重要，让老人被动地接受照顾不如让其主动发挥积极作用，创造社会价值。

现在我国的养老事业已经到了新的转折点，面临着如何利用创新理念实现良好可持续运作的键问题。在多元化、多层次的社会中，不能仅把养老看成负担，这代老年人不仅是社会稳定的力量，也是经济社会发展的不可或缺的推动力；对政府而言，重点是要加快建设托底的养老服务体系。同时，我国政府和社会学术界、企业界在敬老养老问题上应达成共识，实现官产学研等各方合力协作，共同推动积极老龄化进入新的发展阶段。

### **邓世雄：养老业的关键难题：失智老人护理**

目前台湾正面临人口老化危机，高龄老年人失智概率越来越高，老年人中的失智群体也与日俱增。失智者由多种进行性疾病所造成，多发生在老年群体，病症会影响记忆、思考、行为以及日常的能力。据台湾“卫生福利部”最新统计，台湾 65 岁以上民众中，失智者发生率为 4.97%，平均每 20 个老年人就有一人罹患失智症，预估台湾 65 岁以上失智患者将达 13 万人。

针对高龄失智群体，台湾呈现多元化主体照顾现状：以社区居家为主、机构照顾为辅。社区居家照顾主要包括日间照顾中心、社区劳人关怀据点等；为解决台湾当局失智群体的迫切危机，内政部委托民间团体办理失智证社会支持中心、提供机构及居家喘息服务，建立家庭照顾者支持体系、鼓励相关单位办理失智证家属照顾技巧培训课程。培训优质的照顾人员至关重要，当地应开展相关专业人员及照顾服务员训练班、专业人员种子培训班、安宁疗养种子培训班。此外，高龄



失智群体可能会关系到每个个体和家庭。随着年纪的年长，全民都应提高意识和警觉，保持积极乐观的生活态度。在大脑、人际关系以及日常行为上保持活跃，这样才能降低个体失智的可能性。

台湾政府应展开相应举措积极面对失智难题。政府应以及时诊断、早期治疗、降低失智症风险为政策目标，在政策实施上给予失智群体积极支持与关怀。台湾“卫生福利部”已于2013年8月公布“失智症政策纲领”，以应对失智人员快速增加问题。根据纲领，失智者及家属可获得需要的优质服务、尊严及良好的生活品质。此外，还必须提升民众对失智症防治及照护的认知、完善社区照顾网络；强化基层防治及医疗照护服务；发展人力资源，强化服务体系；跨部门合作与资源整合、鼓励失智症相关研究与国际合作等。

### **乌丹星：养老产业发展的希望在社区**

中国的养老目前所面临的问题是产业中游的发展问题，即养老地产、养老服务和养老医疗的问题。从养老地产来讲，这是一个非常明显的金融生态链，从投资、开发一直到运营，环环相扣；从老年服务业来讲，这是一个劳动力密集型的产业，是一条劳动力的生态链，涉及了人才的培养和使用以及整个社会对相应人才的储备和聚集等；从养老医疗来看，这是一条专业资源的生态链，中间是医疗（尤其是急性医疗的内容），前端延展到健康管理，后端主要是康复和护理工作。其中，我国并没有急性医疗相应的资源，这就使得我们在前后两端面临更大的挑战。

社区应该作为我们国家养老资源配置的主战场。无论是面对活力老人还是失智老人，无论是日间照料还是失能后的护理等等，这个市场目前在我国是政府主导的，民间力量参与并不高，这是由于它们进入社区并不容易，从机制上并没有很好的突破。中国真正启动养老产业的发展取决于两大文件的出台：一个是2013年9月6日由国务院颁发的《关于加快发展养老服务业的若干意见》，另一个是28日同样由国务院颁布的《关于促进健康服务业发展的若干意见》。可以说，2013年，养老产业发展的元年。

中国养老产业发展到今天，一是远郊大社区项目；二是近郊项目，包括养老综合体和持续照料社区（CCRC）；三是城市中心——小型公寓项目（旧楼改造），其中包括酒店式老年公寓、持续照料老年公寓和护理院康复院等。在这些模式下，其实我们看到了中国养老产业的迅猛发展。目前我们一共有4万多家养老机构，570万的床位，每千人平均为27张床。“十二五”期间的目标是30张，预计今年就能实现。而国际上这一标准在50-75张之间，与此同时，民营机构的空置率高达48%。因此，这一产业深度的问题还非常多。这其中涉及政府各部门之间的关系，政府与市场之间的关系，公办与民营之间的关系，非营利性与营利性之间的关系，最后还有相应人才培养的问题，这些都没有得到解决。

因此，目前我们给养老产业的企业起步阶段的最佳策略是：第一做小不做大，控制风险；第二做人不做房，构建核心；第三做精不做全，集中优势；第四做公不做私，借势练兵。中国的养老行业的从业

者们，请低下你昂贵的头，拿出你端正的心态，每个人、每个企业之间务实、合作、共赢。中国养老产业，也只有从道德、文化、价值观出发，才能够走向真正的成功！

### **胡鸿毅：传统医学在现代养老服务业中的角色**

要解决老年人医疗危机，必须把“维持和促进健康”作为医学发展的优先战略。中医药学作为我国特有的卫生资源，早在 2000 多年前就提出了“圣人不治已病治未病，不治已乱治未乱”的先进理念，中医“治未病”思想为现代“健康促进”核心理念提供了丰富的实践经验。

健康服务新模式需要解决的重大问题有以下三点：1.传统中医的个性化服务模式不能满足量大面广的健康服务需求，亟需实现中医诊疗技术与方法的客观化、数字化；2.面对海量个人健康信息，亟需依靠物联网-大数据技术支撑，实现“信息—数字—知识—决策”的转化；3.亟需发挥两种医疗体系并存的独特优势，在理念上相互借鉴，在技术上相互补充，率先迈进“精准医疗”新时代。

面对量大面广的健康服务需求，开展了智能化、可穿戴健康产品研发，实现健康服务从医院到家庭最后“1公里”的跨越——智慧中医势在必行。因此，中医诊疗技术与方法的客观化、数字化是我们的使命。近年来，上海中医药大学在医疗健康领域做了很多工作，包括攻克了一批关键技术问题、主导了一批国际标准的制定、推动健康状态辨识信息系统从上海走向米兰、政府主导，校企联手，研究成果全

市推广、跨业联手、医养共融，推广健康服务新模式等等。例如，四诊仪研发完成后 2010 年参展世博会，取得了非常好的反响。

总而言之，从产业到公益，中医健康服务对养老产业意义重大，利用是一种必然，形成一种良性循环，我们已跨出了第一步，我们还在路上！

#### **（四）养老产业发展中政府的角色定位**

在汇编了此次论坛上各位专家学者们的视角和观点的基础之上，本节将就养老产业在我国大陆，尤其是在上海市区未来阶段的发展工作中，如何进一步明确政府的角色定位，提出以下三点建议：

##### **1.扶植养老产业，培养专业人才**

随着老年人口的年龄增长，其健康状况将会持续恶化。这部分老年人需要提供长期照护，同时也需要更为专业的养老服务。与此同时，相关研究表明，高龄老年人失智概率越来越高。失智者由多种进行性疾病所造成，多发生在老年群体，病症会影响记忆、思考以及日常行为能力。政府应以及时诊断、早期治疗、降低失智症风险为政策目标，在政策实施上给予失智群体积极支持与关怀。台湾卫生福利部已于 2013 年 8 月公布《失智症政策纲领》，以应对失智人员快速增加问题。根据纲领，失智者及家属可获得需要的优质服务、位置尊严及良好的生活品质。

目前，我们有一些社会福利性质的服务机构，但由于不同各组织

适用于不同的法律法规，使得具体操作中困难重重。这就需要在顶层设计中将养老产业所设计的生活照顾、医疗照顾和产业照顾等进行整合。政府应避免大包大揽的工作模式，进而与市场相结合，合理运用资源并扶植相应企业的成长。台湾的“长期照顾项目”从2000年开始规划设计，在历经7年的详实研究后，于2008年开始正式实施，在推行过程中也出现了一些问题，最关键的就是需要通过长期立法来整合卫政、社政和福利部门，从而进一步完善管理机制。

此外，无论是在老龄化较为严重的台湾地区，还是在以上海为代表的大陆新兴老龄化城区，目前面临的一个主要又比较难应对的挑战是人力资源的极度短缺。为此，需要考虑如何让年轻人投入到这一产业中，同时如何培养相应的专业人才。除了在制度上予以他们保障，制定相应标准，更需要为相应技术人员的专业学习提供详尽资源。

## 2.公共空间营造，社区适老改造

之所以强调建筑与养老之间的关系，是因为解决老龄化问题，在很大程度上也可以说是住房的问题。我们需要思考在有限的资源（无论是自然资源或财务资源）条件下如何去建造我们未来的社区。

需要提供对于老年人全天候活动的支持，比如如何通过城市规划与设计来应对老龄化的日常生活。首先，要重视通用设计。通用设施并不是法规，其主要是在全面考虑的情况下，如何让住宅有效、有序去支持老年人的居住生活，而且必须长期可持续发展的。我们还要从生命全周期的角度考虑，例如一个老年人的室外活动空间不应该是单方向

的,而是一个整体的回路,从任何一个地方都能回到原来的地方等等;其次,需要提供公共设施来帮助他们进行活动和联系。老年人的日常活动非常规律,研究表明在怡人的环境中进行锻炼有益于身心健康。因此在环境设计中,除了增设无障碍设施外,在公共空间中还要为老年人的日常生活提供更多的便利。在这一方面,台湾地区有很多很好的举措值得我们借鉴;最后,老年人生活的社区还存在记忆活化的问题。因为老年人会存在脑功能下降和失智的情况,所以社区营造需要帮助老年人记忆活化,帮助他们重新塑造生活,比如在生活空间中提供各种记忆的暗示性设计等等。

社区应该作为我们国家养老资源配置的主战场。无论是面对活力老人还是失智老人,无论是日间照料还是失能后的护理等等,这个市场目前在我国是由政府全面主导的,民间力量参与并不高,这需从机制上进一步突破。

### **3.转变养老观念，完善养老体系**

伴随着我国的市场经济体制的不断深入发展,中国拥有资产的老年人越来越多,加之独生子女的成家立业和随之带来的诸多问题使将要进入老年群体的一代人早已意识养老不再能完全靠子女。与此同时,他们也已具有购买服务的意识。个体养老观念的转变必然会产生一系列的社会变迁。

在经济新常态下,养老产业作为积极的朝阳产业,将会成为新的经济增长点。养老产业旗下的十大子产业主要包括:老年医疗、老年

服务、老年教育、老年地产、老年保险、老年金融、老年旅游、老年用品、老年咨询及特殊产业等。这一产业最大的核心特征就是涉及了一、二、三、四产业，是一个以人口为核心的横向跨越产业，这一体系会非常庞大，其复杂性也可见一斑。

在养老产业的发展过程中，如何确立政府的位置和角色显得尤为重要。这其中涉及政府各部门之间的关系，政府与市场之间的关系，以及政府如何协调公办与民营机构之间，非营利性与营利性机构之间的关系等等。实现养老事业的蓬勃发展和良好运作，就必须创新养老的运行模式。从模式创新角度发展养老事业，首先要将养老服务体系的建立与养老产业硬件建设放在同等重要的地位；其次，养老产业的发展要意识到老年人精神上的愉悦跟物质生活的满足同等重要，让老年人被动地接受照顾不如让其主动发挥积极作用，创造社会价值。

当下，我国的养老事业已经到了新的转折点，面临着如何利用创新理念实现良好可持续运作的的关键问题。在多元化、多层次的社会中，我国政府和社会学术界、企业界在敬老养老问题上应达成共识，实现官产学研等各方合力协作，共同推动积极老龄化进入新的发展阶段。

### 三、专家观点

#### 桂世勋：以学术研究要促进养老服务业的科学发展

华东师范大学人口研究所终身教授、世界华人地区长期照护联合会副会长、上海市老年学学会副会长桂世勋教授在本次的两岸四地养老论坛上指出，“加强养老服务标准化和信息化建设，促进中国养老服务业科学发展”是目前中国养老服务提供者和行业管理者都应重视的一个课题。当前养老服务业需要加强研究的领域主要有以下几个方面：

第一、关于养老服务机构的研究。中国大陆在发展机构养老服务业时，各级民政部门 and 老龄部门特别需要让民间资本深切了解到，在构建养老服务体系中“机构为支撑”的真正含义和要求，在投资决策前深入搞好市场调查，避免为获取政府对养老服务业特别是非营利（现改为“公益性”）养老服务机构的扶持政策而一哄而起的盲目投资行为。而对于已经建成和今后新建扩建的养老机构应进一步强化对家庭和社区养老服务的辐射功能。

第二、关于养老服务格局研究。以上海市为例，2006年上海市民政局在中国大陆各省、自治区、直辖市中率先提出到2010年全市将形成“9073”的养老服务格局目标（即要求上海市≥60岁户籍老年人口中，90%靠家庭自己解决养老服务，7%居家接受社区上门服务或进社区日间服务中心，3%入住养老机构接受服务）。在2014年10月批准的《上海市养老设施布局专项规划》中，将2020年末全市养老机



构床位数(包括卫生计生委主管的老年护理床位)发展目标规定为占户籍老年人口数的 3.75%，这一比例是按照上海市的老年人口发展趋势而定的，不应盲目攀比其他城市（例如北京的 9064 等。）

第三、关于养老服务补贴研究。中央有关部门应在充分肯定近年来各地探索实施居家养老服务补贴政策措施对保障和改善民生积极意义的同时，清醒认识到，如不尽快总结经验、深入研究、及早搞好这方面的顶层设计方案，将会使我国今后在居家养老服务补贴政策措施方面出现比养老保险更严重的“碎片化”。具体而言，养老补贴需要做到确保一个“底线”、实施三个“梯度”、制定全国统一的失能状况评估标准、中央给予专项“均衡性”财力支持。

桂世勋教授最后总结到，作为一名学者，要在保持独立性的同时，让学术研究成果充分发挥价值，为政府职能部门提供切实有效的政策建议。

### **童星：发展社区居家养老服务，应对老龄化**

近日，《探索与争鸣》刊登了南京大学政府管理学院童星教授关于发展社区居家养老服务以应对老龄化的论文。童星教授认为，当前我国正在经历快速老龄化过程，因此，今后一个相当长的时期内，我国养老服务的对象将激增，需求会出现“浪涌”。但实际上，需要看到的是问题并不是出在老龄化上而是在于对快速老龄化准备不足。

通过对于当前三种居家养老、社区养老、机构养老这三个相互独立、平行运作的养老服务模式的分析和比较，童星教授认为，社会化

养老超越家庭养老之处在于，在家庭成员老人自养、老伴互养、晚辈赡养的同时，还有政府主导、社会参与和全民关怀。因此，有必要将社区作为平台和纽带，从而家庭和机构有机地衔接起来，将居家养老和机构照料都转变成社会化养老服务。这种以居家为基础、以社区为依托、以上门服务和社区日托为主要形式，并引入养老机构专业化服务的社会化养老模式，可称之为“社区居家养老”。社区居家养老要超越社区本身的狭小空间，充分利用社区外的资源为社区内的居家老人服务，就必须走“互联网+”的道路。为了助推“互联网+社区居家养老服务”的发展，应当发挥政府、市场、社会“三管齐下”的作用，建立健全社区组织、社会组织、社会工作“三社联动”的机制。

（资料来源：童星：《发展社区居家养老服务以应对老龄化》，《探索与争鸣》，2015年第8期。）

### **郑功成：基本养老保险制度须实现全国统筹**

近日，中国人民大学中国社会保障研究中心郑功成教授撰文指出，职工基本养老保险是我国最重要的养老保险制度安排，要实现更加成熟、成熟、定型、稳定发展的局面，就必须将地方“承包制”回归到国家统一制度。

首先，地区分割统筹导致了国家法定的统一制度沦为地方性制度安排，并呈现出日趋固化的区域利益失衡格局，这既严重扭曲了制度的正常发展路径，也衍生出了一系列不良后遗症。其次，当前要推行国家统一的职工基本养老保险制度面临着巨大的阻力，例如：传统的“承包制”观念与属地管理思维定势是最大障碍；日益固化的地区利

益格局已经形成了强劲的路径依赖；现行体制、机制不利于推进全国统筹等等。

因此，郑功成教授认为，需要理性地确立正确的改革思路和合理的实践路径。第一、全国统筹应当坚持公平、互济、责任分担、统账分离、平稳过渡的原则；第二、全国统筹需要明确全国统收统支、中央与地方分担支出责任的财务模式；第三、全国统筹需要明确实现制度统一的目标与合理路径；第四、全国统筹需要同步完善相关机制。

最后，郑功成教授总结道，职工基本养老保险制度改革已经进入到必须触动地方利益格局的关键时期，除了真正实现全国统筹并使这一制度尽快走向成熟，已经别无选择。要推进全国统筹，就必须充分认识到这一制度可能带来的地区利益严重失衡的负面效应，由中央政府担负起自上而下地强力推进全国统筹的责任。这一轮改革还特别需要吸取以往改革不足或决策失误的教训，充分尊重法定养老保险制度的客观规律，真正摆脱现实格局与局部利益的掣肘，尽快建成可以解除全体劳动者养老后顾之忧并为自由流动创造条件的统一制度。

（资料来源：郑功成：《从地区分割到全国统筹——中国职工基本养老保险制度深化改革的必由之路》，《中国人民大学学报》，2015年第3期。）

### **萨拉·哈珀：提高出生率有助于缓解老龄化趋势**

英国老年学家、牛津大学萨拉·哈珀教授长期致力于欧洲、拉美亚洲、非洲等地的老龄化研究，近期撰文论证了全球人口的老龄化给经济社会所带来的严峻性。

萨拉·哈珀教授认为，人口老龄化是一个全球现象，会继续影响到世界各国、各地区。老龄化的主要愿意在于死亡率的降低和人均寿命的增加，同时出生率的降低从根本上改变了人口的年龄结构，从而不断的增加了人口的年龄中位数，也助推了老龄化问题的加剧。

出生率降低导致人口减少和劳动力问题，这尤其会对经济的增长和国家公共财政产生负面效应。而越来越长的预期寿命关系到国家对金融和医疗项目的投入能力。萨拉·哈珀教授发现，自 2008 年金融危机以来，由于人口老龄化所带来的养老和医疗上的公共支出越来越多，相关支出在某些国家甚至达到了 40%，因此越来越多的国家将不得不重新审视自己的养老和医疗方案来应对由于经济危机而导致的财政赤字。这种情况对于新兴经济体而言，更为严峻，他们不仅要面对相对高的出生率和死亡率，同时又要处理脆弱老年人数的增加问题，因为这些老年人要求长期的护理，需要巨大的投资。因此这产生了一个问题即代际和代内公平问题上挑战——也就是在同代之间和不同的代际之间的公平和平等问题。

许多政府正在探索一些补偿政策。首先，也是最重要的就是鼓励生育，从而提高出生率。具体而言，这些鼓励生育的政策包括给予照看小孩充足的资金帮助、育儿假和税务服务等。第二，增加移民，这是非常有效的解决方法，鼓励更多年轻人移民到自己国家来，会潜在的改善目前的人口减少现象，也增加了劳动力数量，减缓了人口老龄化趋势。第三是延长退休年龄，从而尽可能同时延长经济的活力和老龄人的整体生产力，这既降低了一些社会保障措施的需求，又确保了

劳动力短缺的影响。最后，还是要在养老和医疗保障上做好长期的准备，因为这是一个大趋势。

（资料来源：Harper S. Economic and social implications of aging societies[J]. Science, 2014, 346(6209): 587-591.）

## **Ki-Hong Choi 等：人力资本的人口老龄化、经济增长和社会传播——一个世代交叠的模型分析**

韩国国家养老研究机构的 Ki-Hong Choi 教授与首尔大学的 Sung whee Shin 教授以韩国人口的世代相关数据为分析对象，改进了一个关键性的可计算的代际交叠重叠代际（OLG）模型，同时将这个模型应用到韩国的经济中去，总结出了老龄化社会对于 GDP 以及人均 GDP 增长之间的关系。

研究指出，韩国正在面临一个越来越快速的人口老龄化问题，2010 年的人口出生率是 1.23，已经远远低于保持正常人口应有的 2.1，2030 年将会实现人口负增长。到 2017 年，64 岁以上的老人将会占到 14% 以上，2026 年将达到 20%。这样的一个人口状况和人口老龄化趋势会给经济增长带来一些潜在的危机。首先是劳动力的短缺，劳动力的短缺可能会成为一个阻碍投资的因素。还有，财政负担也会越来越重，随着老龄人口的增多，劳动力供应减少，经济的增长可能会被严重的威胁。

Ki-Hong Choi 教授等对比基准的数据和修正的数据发现，到 2100 年人口老龄化以导致韩国 GDP 增长率将降低至近 0.5%。数据还显示了由于人口老龄化导致的劳动力供应减少将会提高工资率，这反过来

促进了人和自然资本的积聚。而人和自然资本的成本增长则抵消了人口老龄化对经济增长的负作用。结果是,GDP的增长从2011年的3.3%下降到2100年的0.5%,然而人均GDP的增长达到了一个峰值,即在2050年到2060年间达到1.9%,但是接着就会在2100年降低至1.5%。进而,GDP和人均GDP的下降将会更加的严峻,如果对于人力资本的投资没有任何改变的话,没有人力资本投资的增长,人均GDP的增长就是持续的保持在1.1%以内,这样的话到2100年GDP更会跌至0.1%。

总之,人口的老龄化将会严重影响到韩国的经济。根据Ki-Hong Choi教授等的模拟,它减少了大约25%的人均GDP增长率,因此需要警惕人口老龄化趋势和采取有效合理的措施去应对这个现象。

(资料来源: Choi K H, Shin S. Population aging, economic growth, and the social transmission of human capital: An analysis with an overlapping generations model[J]. Economic Modelling, 2015, 50: 138-147.)

## 四、国际经验

### （一）日本经验：建立完善的养老服务法律政策支持体系

老龄化已经成为了一个全球性的问题，许多国家在应对养老问题时，已经积累纵观居家养老服务在各国发展过程，每一步都离不开法律政策的支持，其中，日本长期以来建立的公平、统一、多层次的养老保险体系的相关经验值得借鉴。

随着老龄化和少子化问题日益严重以及家庭养老模式的退化，日本早在 20 世纪六十年代初就十分关注社区养老服务。经过养老服务体系的不断发展，日本较为完善的养老法律和政策体系，多样化的组织形式以及丰富的服务内容可为目前我国老龄化问题提供一些可供借鉴的思路。

第一、完善的法律和政策体系。从上世纪六十年代初至今，日本先后出台了有关社区养老的法律与政策近十部。主要有《老人福利法》、《老人保健法》、《高龄老人保健福利推进 10 年战略计划》、《介护保险法》、《社会福利士及看护福利士法》、《福利人才确保法》、《关于社会福利服务基础结构改革》等，构成了日本社区养老服务的政策支持和立法保障系统。

第二、多样化的组织形式。目前日本的社区养老组织形式主要有四种：（1）以政府力量为主，服务人员由政府与民政人员组成。（2）政府资助下的民间组织，如社会福利协会等。（3）志愿者及其组织，主要由家庭主妇、大学生及健康的老人组成。（4）企业式养老服务。

其中（3）（4）都属于 NPO(Non-profit Organization)。1998 年日本颁布了《特定非营利活动促进法》，有力地推动了 NPO 的蓬勃发展，其中大部分都集中于对老年人及残疾人等弱势群体的帮助。

第三、丰富的服务内容。在相关政策和法律的保障和政府的大力支持下，日本的社区养老服务充分利用社会和人才资源，汇集各方力量向老年人提供福利、保健、医疗等综合性服务，以适应不同身体状况的老年人的需要。内容包括：（1）上门服务、（2）日托服务、（3）短托服务、（4）长期服务、（5）老年保健咨询和指导服务等。丰富的服务使老年人在不脱离家庭和社区的情况下即可安度晚年。

综上所述，日本的社区养老服务构筑了相对完善的政策和法律支持体系，形成了包括政府、企业、非营利组织在内的多样化的组织形式，有着适应不同层次老年人需要的丰富的服务内容。这一切都使日本的老年人在为社会做出应有的贡献后能够无忧的度过晚年，享受社会对他们的回报。

（资料来源：田原：《城市社区养老服务：日本的经验与启示》，《中国发展观察》，2010 年第 5 期。）

## **（二）德国经验：将积极老龄化作为养老事业的践行原则**

当前积极老龄化已经成为全球养老领域的共识，世界卫生组织在“积极老龄化”概念之下，提出了“健康”、“参与”、“保障”三大维度，成为积极老龄化政策框架的支柱。在实际的养老事业中，如何践行积极老龄化理念，可以参照德国的“多代屋”项目的相关经验。



“多代屋”德语为 MehrGenerationen-Haus，指跨代人群作为居住空间或开放的会面地点而使用的房子或建筑物。“多代屋”项目于2006年11月由家庭事务部部长尤尔苏拉·范德勒茵建立，其目的在于打破家庭界限，让年轻人和老年人欢聚一堂，给不同代的人们以见面和融合的机会。在设立之初，“多代屋”只是被看作多代同堂家庭的翻版，现在它的初衷越来越彰显出来。

首先，从多代屋的功能来看，多代屋具有使用人群角色的双重性、信息流动的双向性，需求多样性等特点，定位于各个年龄段人群。尤其是强调不同年龄层的需求与被需求关系，即每代人的角色持双重性，代际交流中信息流动双向性，因此实现了将老年人从被动的资源消耗者变成了社会服务的提供者。具体而言，其“基本功能”即空间功能，强调开放、会面与自发性活动，为多代人群提供“相遇”场所以及发生交谈与互动的“可能性”；“附加功能”是项目力争深化和扩展的服务，如老年人照料与护理、文化融合与教育等方面，旨在成为信息与服务网络的枢纽。多代屋的具体功能如下表所示：

其次，多代屋的发展兼顾了经济效益与社会效益，通过拓宽渠道、合理分配等方式，实现了可持续性发展。具体而言，项目每年获得4万欧元的资金资助，其中3万欧元来自德国联邦政府和欧洲社会基金（ESF），1万欧元来自州政府。其他资金则通过与专业机构建立合作关系，共同提供服务来获得。通过合理导向与分配资源，保证了多代屋建立、运营、发展各环节能顺利进行。

总之，在老龄化席卷全球的背景之下，如何积极有效应对其所带来的挑战成为各国经济、社会发展中面临的主要问题。德国多代屋在社区层面上给出了一个“积极老龄化”的可实施、能持续的成功范例。结合我国国情，德国多代屋对我国社区公共空间的营造具有一定的参考意义，可为我国居家养老模式下社区互助带来了一定的启示作用。

（资料来源：1 温芳等：《德国“多代屋”项目发展评述与启示》，《华中建筑》，2015年第3期；2. 百度百科：多代屋，[http://baike.baidu.com/link?url=3L7E6IhWS4kkDI0pJCFULu9vDQfp6tR361PzlamvpkXKEBbZC0U3SRJbYMWg3WoZIXk4Aauj2KS72bJ\\_UT5u-q](http://baike.baidu.com/link?url=3L7E6IhWS4kkDI0pJCFULu9vDQfp6tR361PzlamvpkXKEBbZC0U3SRJbYMWg3WoZIXk4Aauj2KS72bJ_UT5u-q)。）

### （三）英国经验：扶持社会专业力量介入养老领域

专业化的服务队伍是提供优质和全面的养老服务的保证，当前发达国家的居家养老普遍由专业化队伍承担。从服务对象评估，到服务递送、照顾工作结束后的评估反馈，专业护理人员或者社工全程参与是其顺利实施的保证，英国的在社区照顾层面的养老经验正是说明了专业力量的重要性。

作为最早提出社区照顾概念的国家，英国社区照顾分为两个层面：一是社区内照顾，二是社区照顾。前者的服务提供者是社区内专业工作人员，他们让社区内的生活困难群体走出家门，到专门的服务机构接受专业服务。后者的服务人员主要是老人的亲朋、邻里，还有志愿者组织等，服务方式为上门服务。其最大的特色在于专业人士和志愿者的参与度极高，实行官民结合形式的管理员——关键工作人员——照顾员的架构格局。社区照顾各种服务机构中，既有公办民营的非赢利性的机构，也有私营的商业性的服务机构；服务的提供者既包括政府

工作人员，也包括志愿者和从事这一工作的专业人员。服务体系多层次、多主体，从各个方面为老年人提供服务，以满足不同需求。

而具体的社区照护服务体系组成人员则主要包括了经理人、主要工作人员和照顾人员。其中，经理人负责某一社区区域的资金分配、发放、人员招聘、工作监督，是这一区域的总负责人；主要工作人员负责照顾社区内有需求的老年人，帮他们领取养老金，深入实地去了解老年人的需要，并及时解决一些突发状况。照顾人员则是经过聘用，给老人直接提供生活照顾的人，大多数是老年人的亲人和邻居，他们按时从政府领取一定的服务补贴。尤其值得一提的是社会工作、社会工作者在社区照顾中的所发挥的作用，包括了提供个案服务、管理、把关、分配资源等融合性的工作以及资源评定等。

从英国的经验可以发现，处于“去机构化”养老浪潮下发展起来的社区照护，并没有放弃机构在专业性上的优势，反而是通过多元资源的整合，更大的提升了整个养老服务体系的专业化、细致化程度，这也应当成为未来养老服务进一步发展的方向。

（资料来源：1. 孟卫军：《英国和日本高龄老人社区照护养老服务的经验与启示》，《黑龙江史志》，2013年第21期；2. 田逸娇：《英、美、日三国社区养老服务的经验及启示》，《劳动保障世界(理论版)》2013年第01期。）

#### **（四）美国经验：推动市场资源为养老事业助力**

建构一个完善的养老体系，对于任何一个国家来说都是严峻的考验，因此，如何充分整合各方资源，明确政府、社会、市场等主题在养老事业中的地位和作用也受到热议，鼓励和扶持市场和社会力量参

与提供社区居家养老服务已经成为共识。其中，美国的房地产养老在推动市场资源，助力养老事业上的经验值得借鉴。

一直以来，提及美国的养老体系，似乎总离不开其多元化的养老地产运作。当前，美国养老地产市场形成了三种运营模式：

第一、太阳城社区养老模式。项目主要针对 55 岁到 70 岁的活跃健康老人，提供包括住宅、商业住宅、健康医疗中心、户外运动等设施。太阳城社区养老模式的养老地产项目大多位于郊区，房价相对于市区的价格便宜不少，房间进行精装修，针对老年人进行设计，实现老年人的拎包入住。提供的设施也是多样的，如娱乐中心、高尔夫球场、教育培训中心等。医护方面没有专门的医疗护理配套服务，而是由提供第三方企业提供的家政保健服务，以及依赖由市政府提供的社区医疗服务。美国市场上，提供太阳城社区养老模式的企业利润一般低于 20%，企业盈利模式属于重模式的经营方式，即养老地产项目的开发和销售。

第二、房地产投资信托公司运营模式。大多数运营养老地产的房地产投资信托公司运营养老地产通过投资的方式来解决养老地产企业资金的问题，其投资的方式主要有两种：一种是出租物业的方式，房地产投资信托公司将养老物业出租给运营商，每年从运营商收取固定的租金费用。而运营商需要承担运营过程中的运营费用、维护费用、税费等支出，即运营商是运营的风险承担者，与之相对应房地产投资信托公司则不承担运营风险。因此，其租金收益比太阳城模式的利润高；另一种是委托经营的方式，房地产投资信托公司将旗下物业托管

给运营商，运营商运营养老物业，每年收取一定的服务费，不承担养老物业的运营风险。而房地产投资信托公司则获取租金并承担运营成本和运营风险。

第三，运营商主导的持续护理退休社区模式。在美国，由运营商来主导运营的持续护理退休社区成为另一种主流的养老地产模式。持续护理退休社区是一种复合型养老社区，主要针对老年人的健康管理、护理和医疗等养老需求提供相关的服务。持续护理退休社区的建设与太阳城模式一样位于郊区，服务的老年人群体较为广泛，从能够自理的老人群体、需要照料的老人群体以及生活完全无法自理的老人群体，都能得到相应的社区生活服务，目前美国有持续护理退休社区将近 2000 多所，大部分由非盈利性组织来运营。

老龄化危机之下，养老地产也应运而生。而当前我国对养老地产的探索仍然处于初级阶段，未来的市场探索空间很大。因此，借鉴他国的养老地产经验显得尤为重要，这方面美国的养老地产的运营能够为我国的养老地产的开发运营提供一些借鉴作用。随着未来我国人口老龄化的加剧，预计 2020 年养老地产将迎来行业的高速发展时期，这些都为房地产企业的转型和发展带来了新的契机。

（资料来源：1.马琳：《来自美国养老地产运营经验的启示》，<http://www.china-crb.cn/resource.jsp?id=23340>；2.张振伟：《房地产企业开发养老地产，先来看看美国的经验》，<http://www.iyiou.com/p/21068>；3.王承慧：《美国社区养老模式的探索与启示》，《现代城市研究》2012 年第 8 期。）

## 附录

### 养老事业研究中心简介

“养老事业研究中心”是华东师范大学城市发展研究院和新东苑国际投资集团有限公司共同发起的一个开放性研究中心，致力于养老事业领域理论和实践的专业研究、培养养老专业人才。该研究中心还在研究模式上有所创新，一是依托华东师范大学城市与社会学科群的优势与企业、协会、研究机构等单位开放，广泛开展合作，实现优势互补、资源共享，在研究上注重理论和实践相结合；二是通过华东师范大学基金会下设的“城市发展研究专项基金”，通过项目推动的方式，争取社会力量的支持，根据市场和企业需求开展专题研究，实现互利共赢、协同创新。

#### ◇理事长

罗国振 华东师大城市发展研究院常务副院长、教授

#### ◇副理事长

沈慧琴 新东苑国际投资集团有限公司董事长

#### ◇主 任

林 拓 华东师大城市与区域科学学院教授

陈星言 白金之欣健康管理（上海）有限公司董事长

#### ◇副主任

王智新 日本早稻田大学教授

陈 超 白金之欣健康管理（上海）有限公司总经理

杨伟明 上海市高校发展服务中心副总经理

徐余新 上海交通大学中欧文化交流研究中心副主任，研究员

## 城市发展研究院·简介

城市发展研究院是华东师范大学为适应新时期学科建设、经济社会发展要求,于2013年10月组建的高层次、开放型、国际化、综合性的实体研究机构。原上海市副市长胡延照任院长,罗国振、张永岳、曾刚任副院长。通过创建城市研究“学术共同体”,将研究院建设成为国内一流、国际有重要影响的城市科学研究基地,成为城市发展领域具有重要影响力的高端智库之一,成为富有活力、机制创新、资源汇聚、专家集萃的协同创新平台。

目前,研究院与国内外相关组织和机构展开“政产学研用”一体化的深度合作,围绕上海全球城市发展战略、长三角城市群一体化、长江流域中国经济新支撑带建设等国家重大战略问题,开展联合攻关,以建设中国城市科学学派,为国家和上海及各地发展提供决策咨询服务。

### 顾问 Advisor

胡延照 Hu Yanzhao

陈 群 Chen Qun

### 主编 Chief Editor

罗国振 Luo Guozhen

张永岳 Zhang Yongyue

曾 刚 Zeng Gang

林 拓 Lin Tuo

### 编委 Editor

张传勇 Zhang Chuanyong

易臻真 Yi Zhenzhen

罗 峰 Luo Feng

宋艳姣 Song Yanjiao

李 嬛 Li Huan

王丰龙 Wang Fenglong

张海娜 Zhang Haina

吴林芳 Wu Linfang

## 特别声明

本刊是一本非商业、公益性内部参考材料，信息来源于互联网、公开出版物及专家投稿，相关观点不代表本刊立场。若对本刊作品内容、转载等事项有何意见和要求，请与本刊编辑部联系。

**地址/ Add:** 中国上海市中山北路3663号华东师范大学地理馆309室（200062）

Room309, Geography Building, East China Normal University

3663 North Zhongshan Rd., Shanghai, China (200062)

**网址/Website:** <http://www.iud.ecnu.edu.cn>

**联系电话/Tel:** +86 (21) 62232952

**电子邮箱/Email:** [office@iud.ecnu.edu.cn](mailto:office@iud.ecnu.edu.cn)

**联络人/Contact:** 罗峰 Luo Feng