

学校编码: 10384

分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_

学号: 13920111150431

UDC \_\_\_\_\_

# 厦门大学

## 硕士学位论文

### 福州贫困老年群体社会救助 问题研究

#### Exploration on Social Assistance to the Poor Elderly in Fuzhou

王红丽

指导教师姓名: 王德文教授

专业名称: 公共管理(MPA)

论文提交日期: 2016年4月

论文答辩日期: 2016年 月

学位授予日期: 2016年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评阅人: \_\_\_\_\_

2016年4月

# 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)经费或实验室的资助,在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆

## 论文指导小组:

王德文	教授
黄乔生	副书记
郝文杰	助理教授

## 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

## 摘要

社会救助作为伴随社会发展而出现的一项社会保障制度，对于缓解老年贫困，提高老年人的福祉具有重要意义。贫困老年群体因其收入低、健康状况差而被低保、医疗救助、特殊困难群体救助等多项救助制度覆盖。在我国社会经济发展进步的过程中，老年社会救助制度也逐渐系统化、科学化。然而我国老年社会救助还存在救助水平不高，救助内容偏少，救助覆盖范围比较窄等问题。

不论是对于建立和完善具有中国特色的老年社会救助制度，还是为经济发展提供一个稳定的社会环境，对贫困老年社会救助这项制度的研究都具有重要意义。本文以福州为个案，通过实证分析，试图对福州市“十二五”期间贫困老年社会救助情况进行梳理与深入分析，在此基础上提出完善贫困老年社会救助的对策建议。第一部分为研究背景，对贫困老年社会救助的相关概念进行了界定并总结了贫困老年社会救助的内容、意义，并对国内关于经济救助、生活救助、医疗救助和心理救助的相关文献进行了探讨。第二部分介绍了贫困老年社会救助制度的发展过程，对新中国成立后我国的贫困老年社会救助工作和福州市“十二五”之前的贫困老年社会救助工作进行了回顾。第三部分则是对福州市“十二五”期间的贫困老年社会救助情况进行了调查研究，论文认为，“十二五”期间，福州的贫困老年社会救助工作取得了不小的进步，但仍不足以充分满足全市所有贫困老年人的经济、生活、医疗和心理需求。为此，本文从救助制度、社会主流观念、救助资源投入和救助机构服务水平等几个方面展开深入分析。在此基础上，论文从增权立制、老有所为、创新发展、公益先行、健全制度等几个不同角度对如何完善福州市老年社会救助制度提出了具体的意见建议，希望提高救助效益，改善老年人这部分弱势群体的生存现状，促进社会和谐发展。

**关键词：**贫困；老年群体；社会救助

# Abstract

Social assistance, as one of the social security system accompanied with the development of society, is of great significance to alleviate poverty and improve the welfare of the elderly. The poor elderly population, due to their low income and poor health, is well protected by the subsistence allowance, medical assistance and special relief and other relief system. With the improvement of China's social and economic development, the social assistance system to the elderly has transformed systematically and scientifically. However, there are still a series of problems accordingly, such as a relatively-low level of social assistance to the elderly social relief system, additionally, the relief is not comprehensive yet and the relevant coverage is not extensive and so on.

No matter whether it is to establish and perfect the social assistance to the elderly with Chinese characteristics, or to provides a stable social environment for the economy, explorations on this system are of great significance. Thus, this paper takes those population in Fuzhou as an example, attempts to cast in-depth analysis on the social assistance to the elderly with the empirical analysis during the "12th Five-Year Plan" period. On the basis of previous analysis, this paper puts forward several countermeasures and suggestions to improve the social assistance to the aged. In the first chapter, it defines the relevant concept of social assistance to the poor elderly, summarizes the content and significance to the social assistance for the aged, and discusses the documents about economic assistance, living assistance, medical assistance and psychological assistance as well. In the second chapter, it introduces the development process after the establishment of People's Republic of China and "12th Five-Year Plan" of Fuzhou aged poor social relief work is reviewed. In the third chapter, it makes an research on the current data in the "12th Five-Year Plan" period. The paper argues that although the social relief work to the poor elderly that has ever made shows quite big progress, it has never fully meet all the economic, social, medical and psychological needs of those impoverished elderly people. Therefore, this paper deeply analyzes the relief system, the mainstream concept of society, the investment on the relief resources and the relief institutions and so on.

Accordingly, his paper puts forward several proposals on how to improve old-aged social assistance system in Fuzhou City from five aspects such as increasing relevant legal rights, providing posts for the aged people to show their value, innovation and development, public interest first, and strengthening the system. This paper hopes to raise the efficiency of social assistance, improve the survival standards of the elderly and promote the harmonious development of the society.

**Keywords:** Poor; Elderly Population; Social Assistance

厦门大学博硕士论文摘要库

## 目录

一、绪论.....	1
(一) 研究背景及意义 .....	1
(二) 概念界定及相关文献探讨 .....	3
(三) 研究方法及章节安排 .....	12
二、贫困老年社会救助工作的发展过程 .....	14
(一) 新中国贫困老年社会救助工作的发展过程 .....	14
(二) 福州“十二五”之前贫困老年社会救助工作的发展过程 .....	20
三、“十二五”期间福州贫困老年社会救助情况的调查.....	23
(一) “十二五”期间福州贫困老年人口特点 .....	23
(二) “十二五”期间福州贫困老年群体经济救助情况 .....	26
(三) “十二五”期间福州贫困老年群体生活救助情况 .....	28
(四) “十二五”期间福州贫困老年群体医疗救助情况 .....	30
(五) “十二五”期间福州贫困老年群体心理救助情况 .....	32
四、福州贫困老年群体社会救助工作的不足及其原因探讨 .....	35
(一) 福州贫困老年群体社会救助存在的不足 .....	35
(二) 福州贫困老年社会救助工作中问题的原因分析 .....	39
五、完善福州贫困老年群体社会救助工作的对策 .....	42
(一) 增权立制，提高老年群体社会参与积极性 .....	42
(二) 老有所为，更新贫困老年群体救助理念 .....	43
(三) 创新发展，建立针对老年群体的多元化救助模式 .....	45
(四) 公益先行，着力提高社会互助水平 .....	46
(五) 健全制度，完善现有社会保障体系 .....	47
结论.....	49
参考文献.....	50

## Contents

<b>I. Introduction</b>	<b>1</b>
i. Research background and significance	1
ii. Concept definition and related literature discussion	3
iii. Research method and chapter arrangement	12
<b>II. The development process of the social relief work for the elderly in China</b>	<b>14</b>
i. The development process of new China's poverty relief work for the elderly	14
ii. The development process of Fuzhou's poverty relief work for the elderly before "12th Five-Year"	20
<b>III. Investigation on the social assistance of poor old aged society in Fuzhou during the period of "12th Five-Year"</b>	<b>23</b>
i. Characteristics of poor old people in Fuzhou during the period of "12th Five-Year"	23
ii. Economic assistance to the poor elderly population in Fuzhou during the period of "12th Five-Year"	26
iii. Life assistance to the poor elderly population in Fuzhou during the period of "12th Five-Year"	28
iv. Medical assistance to the poor elderly population in Fuzhou during the period of "12th Five-Year"	30
v. Psychological assistance to the poor elderly population in Fuzhou during the period of "12th Five-Year"	32
<b>IV. The problems and reasons of the social relief work for the poor old people in Fuzhou</b>	<b>35</b>
i. The insufficient of social assistance for the elderly in poverty in Fuzhou	35
ii. Analysis on the causes of the problems in the social relief work for the elderly in Fuzhou	39
<b>V. Countermeasures to improve the social relief work of poor old people in Fuzhou</b>	<b>42</b>

<b>i.Improving the social participation of the elderly group</b> .....	<b>42</b>
<b>ii.Update the concept of poverty relief for the elderly</b> .....	<b>43</b>
<b>iii.Establish a diversified assistance mode for the elderly</b> .....	<b>45</b>
<b>iv.Strive to improve the level of social mutual assistance</b> .....	<b>46</b>
<b>v.Improve the existing social security system</b> .....	<b>47</b>
<b>Conclusion</b> .....	<b>49</b>
<b>Reference</b> .....	<b>50</b>

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 一、绪论

### （一）研究背景及意义

#### 1.研究背景

根据国际社会通行的判断标准，即60岁以上的老年人口占总人口比例达到10%或65岁以上老年人口数占全国总人口数的7%以上，则意味着这个国家、地区或是城市进入了“老龄化社会”。<sup>①</sup>我国因从1981年开始实行“独生子女政策”，使得社会人口结构老龄化趋势更加明显，根据2010年第六次人口普查数据显示，我国65岁及以上老年人口接近1.2亿，占总人口的8.87%。随着社会人口平均寿命增长，出生率减少，造成老年抚养比（指青壮年人口抚养老年人口的比例，老年人抚养比计算方式为： $(65岁以上人口 / 15-64岁人口) \times 100$ )不断增加。根据国家统计局2014年年度人口抽样调查推算数据，我国老年抚养比为13.7%，大约8个劳动年龄人口负担1个老人。另一方面由于社会变迁与家庭结构的巨大转变，传统的家庭养老照护功能却在弱化，第六次人口普查数据显示，我国户均规模为3.1人，较改革开放之初的4.61人下降了31.8%。城乡老年空巢家庭比例不断上升，城市老年空巢家庭已达到49.7%，农村老年空巢家庭已达到38.3%。<sup>②</sup>家庭的养老功能已经不足以满足老年人的经济、生理和心理方面的需求，老年抚养慢慢变成年轻家庭的沉重负担。

伴随我国经济结构大转型，老年贫困问题日益突出并得到社会广泛关注。贫困老年群体是老年群体中的弱势群体，为生活困难和疾病烦恼，渴望和需要来自全社会的关心救助。社会救助，对于改善贫困老年人的生活状况，建设和谐社会具有重要的理论和实践意义。所谓贫困老年社会救助是指国家和社会对贫困老年人提供的经济、生活、医疗、心理救助措施，以保障其最低限度生活。<sup>③</sup>当这些贫困老年人因经济、健康等原因陷入生活困境，社会救助在保证他们“老有所养、老有所医”等基本生活方面起着托底作用。

---

<sup>①</sup>王丽平. 中国社会福利与社会救助问题研究[M]. 北京:人民日报出版社, 2014.

<sup>②</sup>民政部. 社会养老服务体系建设的“十二五”规划公开征求意见稿 [EB/01]. <http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/mzyw/201102/20110200133797.shtml>. 2016-4-8.

<sup>③</sup>张浩森. 香港与上海老年社会救助模式比较研究[J]. 山东行政学院学报, 2014, (3).

近年来，福州市着力打造“有福之州、敬老之城”。根据福州市老龄办统计数据，截止到2015年底，福州市户籍总人口655.89万人，现有60周岁及以上老年人口106.16万人，占全市户籍人口总数的15.73%，其中贫困老人共32642人，占老年人口总数的3.07%。百岁老人328名，居福建之首。福州市近年来积极发扬尊老敬老的传统美德，主要举措包括举办“拗九节”传统活动、“七夕”鹊桥会老年人金婚庆典、“九九重阳节”登高健身游等，展现“百善孝为先”的中华民族儒家美德的现代风貌。但是作为二线沿海港口城市，由于经济发展水平等原因，福州市的贫困老年社会救助工作还存在着很多需要不断完善的地方。

当前针对社会救助的研究比较丰富，而专门针对贫困老年群体的研究相对较少，面对人口老龄化的严峻形势和日益增多的贫困老年人，贫困老年社会救助问题研究已经刻不容缓。因此，本文通过对“十二五”期间福州市贫困老年社会救助情况的调查研究，分析存在的问题和原因，提出有针对性的建议，希望对改善贫困老年群体的基本生活和促进社会和谐提供一定的帮助。

## 2. 研究意义

本研究具有以下意义：

(1) 改善贫困老年群体基本生活。老年社会救助制度对于无法自谋生活的老年人或虽有谋生能力却无法满足其自身的基本生活者，提供经济、生活、医疗和心理等适当救助行为，使其可以得到满足其基本生活所需资源。老年社会救助制度可以使贫困老年人迅速的得到有效帮助，以保障其最低基本生活。

(2) 促进社会和谐。贫困群体的多寡是影响社会稳定的一个重要因素。长期处于社会弱势地位的群体如果无法获得公共机构的援助，难以维持基本的生理与心理需求，就极可能产生对社会的不满、疏离、冷漠、仇恨、对抗、报复等不良情绪，从而导致一些极端事件发生，严重的甚至可能引发社会重大危机。<sup>①</sup>而老年社会救助通过对贫困老年群体提供适当的救助，使其慢慢增进对政府和社会的信任与对社会发展的认同，对其它贫困家庭成员也能产生一定的抚慰作用，渐渐消除社会不安的因素，社会秩序越趋稳定。

<sup>①</sup>王超、齐飞. 中国社会救助概念[M]. 徐州：中国矿业大学出版社，2007.

## （二）概念界定及相关文献探讨

### 1.相关概念界定

（1）贫困老年群体。贫困可分为绝对贫困和相对贫困。绝对贫困是指一个家庭的总收入不足以维持身体所需要的最低数量生活必需品的一种生活状态。如果个人或家庭陷入绝对贫困，那将无法生存。相对贫困是指一个人或家庭的生活水平达不到社会可接受的最低标准的一种生活状态。同时贫困又是一个涉及经济、文体、社会、权利等多领域的问题。我国由于经济发展水平所限，是从经济层面和绝对贫困的角度来定义贫困的。<sup>①</sup>

最低生活保障标准采取绝对贫困线为主、相对贫困线为辅的方式，按主管范围由各地市或县（市、区）民政部门会同财政、统计、物价等部门制定，报本级人民政府批准、向上级人民政府备案、公布实行；随着物价变化与经济、社会发展动态性地提高保障标准。<sup>②</sup>

本文所指的贫困是指物质上的绝对贫困，把最低生活保障标准理解为贫困线。研究的老年人是指60周岁以上的公民，贫困老年群体是指城乡居民最低生活保障制度范围内的老年群体和特困老年群体。根据《社会救助暂行办法》，特困老人是指无劳动能力、无生活来源且无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、抚养、扶养义务人无赡养、抚养、扶养能力的老年人，包括城市“三无”人员和农村“五保户”。

（2）贫困老年社会救助的概念及分类。<sup>①</sup>社会救助的概念。什么是社会救助？针对社会救助的定义，学者们做出的定义大同小异。郑功成认为：“社会救助的内涵系指国家与社会面向贫困人口与不幸者所组成的社会脆弱群体，提供款物接济和扶助的一种社会保障政策，通常被视为是政府的当然责任及义务，采取非供款制与无偿救助的方式，目标为帮助社会脆弱群体摆脱生存危机，以维护社会秩序的稳定”。<sup>②</sup>关于社会救助的外延部分，他指出社会救助包含了灾害救济、贫困救济及其他针对脆弱群体的救助措施。

王东进认为，“社会救助是现代国家中得到立法保障的基本公民权之一，当公民难以维持最低生活水平时，由国家和社会按照法定的程序和标准向其提供保

<sup>①</sup>何平、华迎放. 城市贫困群体社会保障政策与措施研究[M]. 北京：中国劳动社会保障出版社，2006.

<sup>②</sup>乔东平. 社会救助理论与实务[M]. 天津：天津大学出版社，2011.

<sup>③</sup>郑功成. 社会保障学：理念、制度、实践与思辨 [M]. 北京：商务印书馆，2000.

证最低生活需求的物质援助的社会保障制度”。<sup>①</sup>王东进认为社会救助的最终目的是以公平又有效率的方式去克服贫困，而这个目的就需要由国家借由法律依据做出救助的行为。此一定义肯定了获得社会救助是公民的基本人权之一，也指出了社会救助的主体、程序及标准性要求，定义较为全面。

时正新认为，社会救助是在公民因各种原因导致难以维持其最低生活水平时，由国家和社会按照法定的程序给予款物接济和服务，以使贫困公民的生活得到基本保障的制度。<sup>②</sup>

曹明睿认为，社会救助系为国家与社会对于长期或临时陷入贫困的公民，通过国民收入的再分配，给予其最低生活保障并且适当考虑其发展的一种对策与行动。<sup>③</sup>他强调，社会救助的功能除了帮助贫困者维持其最低生活保障外，还是国家借此进行收入再分配的调控措施，达到缩小贫富差距的目的。

因此，本文对于社会救助的定义理解为：社会救助是指国家与社会通过法律程序，对无法维持最低生活水平的公民提供一定物质与金钱帮助，以保障其基本生活，并且帮助其有能力摆脱生活困境的一种社会保障制度。

②贫困老年社会救助的概念。贫困老年社会救助是指国家和社会对因经济、社会等各种原因而陷入生活困境的贫困老年人提供救助，以保障其最低限度生活的措施。<sup>④</sup>政府和社会是贫困老年社会救助的主体，救助的要求是保障贫困老年群体的基本生活，帮助他们解决生存难题。贫困老年社会救助这个体系的内容应该根据具体救助对象需求的不同，体现出有针对性的救助内容，可以包括经济救助、生活救助、医疗救助和心理救助等不同类型的救助项目。通过建立一个相对全面的贫困老年社会救助体系，形成与其他对象救助制度相区别的自身特点。这一救助体系在考虑低龄贫困老年人的经济需求时，还要兼顾到部分高龄贫困老年人的医疗需求和生活需求，体现出贫困老年社会救助体系的针对性和有效性。

③贫困老年社会救助的种类。社会救助的种类通常可依救助方式、救助内容与救助需要等情形而分类，本文将老年社会救助按贫困老年人的需求分为经济救助、生活救助、医疗救助和心理救助。

一是经济救助。主要是通过发放现金和实物，对处于贫困线以下的老年人口

<sup>①</sup>王东进. 中国社会保障制度的改革与发展[M]. 北京：法律出版社，2001.

<sup>②</sup>时正新. 中国社会救助体系研究[M]. 北京：中国社会科学出版社，2002.

<sup>③</sup>曹明睿. 社会救助法律制度研究[M]. 厦门：厦门大学出版社，2005.

<sup>④</sup>张浩森. 香港与上海老年社会救助模式比较研究[J]. 山东行政学院学报，2014，(3).

提供经济上的帮助以保障其基本生活。目前我国针对贫困老年群体的经济救助以最低生活保障制度、特困供养为主，社会互助与临时救济为辅。本文研究的经济救助特指低保金和特困供养金。

二是生活救助。主要是针对我国贫困老年人口中日常生活需要照顾和帮助的人群，特别是高龄老人和残疾老人，他们独立生活能力下降，需要依靠社会力量提供生活帮助。我国贫困老年生活救助可根据救助方式分为集中救助与分散救助，集中救助即将需要救助的老人收容于救助机构内安养，一般是通过政府所创办的养老机构予以救助；而分散救助则是政府针对不同的贫困老人，依照其个人实际情况提供生活照料服务，解决对方的困难，使老人可于自身家中或社区中获得应有的生活救助。

三是医疗救助。是指政府依法对因治疗疾病而缺乏支付医疗费用经济能力的贫困老年人口实施的现金补助、费用减免以及资助参加城镇居民基本医疗保险或新型农村合作医疗等扶助行为的专项社会救助制度。<sup>①</sup>

四是心理救助。是指由政府社会保障部门（如民政局等）和有资质的社会团体设立的心理救助机构，组织专业人员为贫困老年人给予免费或减免收费提供关怀、疏通心理服务的一项社会保障制度。心理救助和心理治疗不同，它只是心理急救的一种形式。<sup>②</sup>专家们把成功的心理救助看作是“护理系列（包括心理治疗）中的一个点”。<sup>③</sup>

## 2. 贫困老年社会救助的相关文献探讨

本文文献主要通过福建省、福州市两级图书馆查阅诸如《中国人口老龄化和老龄事业发展报告》、《福州年鉴》等与研究主题相关的各类文献资料，借助“百度”等互联网搜索引擎、“中国知网”等专业知识资源库进行相关研究文献检索，从经济救助、生活救助、医疗救助和心理救助等四个方面进行研究，并从现有的研究中找出不足之处，作为下一步的研究重点和方向。

（1）关于贫困老年经济救助的研究回顾。在我国，针对贫困老年人经济救助的主要手段是城乡低保制度和特困供养制度。大部分调查研究表明，对于贫困老人来说虽然低保金额和特困补助金并不算高，但这份补助是至关重要的“救命

<sup>①</sup>乔东平. 社会救助理论与实务[M]. 天津: 天津大学出版社, 2011.

<sup>②</sup>郭慷、尚阳阳. 弱势群体心理救助保障制度[J]. 人民论坛, 2011, (11).

<sup>③</sup>张童童、葛操. 突发性公共事件的心理危机干预研究[J]. 现代预防医学, 2009, (17).

钱”。另一方面，因身体原因，绝大多数受访老人都觉得低保金只能满足其吃、穿等基本生存需求，不能满足其医疗服务等生活需要。在对贫困老年人进行分类施保的实践中，究竟是以家庭为单位还是以个人为单位一直是学术界关注的重要问题。刘斌、章晓懿对上海市城市“低保家庭”的分类施保情况进行入户调查后发现：上海市的年老体弱低保对象在低保金的基础上，可额外领取实物补助和粮油帮困；部分退休早、养老金偏低的退休低保对象可享受收入豁免政策等。经过实证研究，他们认为贫困的发生通常以家庭为单位，如有退休老年人的低保家庭中，成年子女大多没有正式工作，同时老人还要负担孙辈的教育费用，所以针对贫困老年人的分类施保应以家庭为单位更为合适。<sup>①</sup>国家应对人口老龄化战略研究总课题组于2009年起组织实施的国家应对人口老龄化战略研究发现：目前城乡低保以家庭为单位核查收入、认定对象，即家庭总收入除以家庭总人数，人均收入水平低于低保标准线的家庭成员纳入救助范畴，而医疗、住房等专项救助一般是以低保、特困制度为基础，在实际操作中由于家庭经济状况难以核实，导致低保边缘家庭（所在家庭的收入略高于保障水平）的老年人得不到救助。<sup>②</sup>

不少学者也对低保制度的未来走向作了深入的研究。郑功成认为有必要整合相关制度安排，一方面将简单叠加在低保制度之上的医疗、住房等其他救助项目剥离出来，按需提供救助，另一方面将附加在低保制度上的残疾人福利和老年人福利祛除，让各救助项目回归到本职，矫正不同保障制度错位的现象。对于老年人和残疾人则应建立相应的福利制度。<sup>③</sup>刘涛在研究德国社会救助制度改革后得到启示：我国的低保制度可以考虑从制度上划分成为两个基本部分，即“待业救助”加上“社会基础保障”，老人属于社会基础保障范围，仍然延续现有的管理模式，由民政部和地方民政机构实施管理，就待遇给付时间而言，“社会基础保障”没有长短限制，申请手续也更简单方便。<sup>④</sup>韩克庆等人对城市贫困人群中的老年人进行深入访谈后提出，一方面针对特困老人应适当提高供养标准的10%-20%。另一方面考虑按家庭人口的规模和构成来确定救助金额，如果家中有老年人和残疾人，则应提高生活救助标准。<sup>⑤</sup>

<sup>①</sup>刘斌、章晓懿. 城市“低保家庭”的分类方法与分类施保[J]. 南京人口管理干部学院学报, 2012, (2).

<sup>②</sup>国家应对人口老龄化战略研究子课题总报告集. 国家应对人口老龄化战略研究总课题组[M]. 北京: 华龄出版社, 2014.

<sup>③</sup>郑功成. 中国社会救助制度的合理定位与改革取向[J]. 国家行政学院学报, 2015, (4).

<sup>④</sup>林闽钢、刘喜堂. 当代中国社会救助制度完善与创新[A]. 北京: 人民出版社, 2012.

<sup>⑤</sup>韩克庆. 城市最低生活保障制度研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2011.

总体而言,1993年之后,城乡低保制度的建立,是对贫困老年经济救助的重大改革与完善,在解决城乡贫困老年人口经济问题中发挥了不可替代的作用,并成为现代社会保障体系中的最后一道安全网。针对贫困老年人的经济需求,有必要把经济救助制度从“收入维持”改变为按“需求”进行救助,如考虑提高群体中特困老人、残疾老人的救助标准等。

(2)关于贫困老年生活救助的研究回顾。集中救助方面,学者们一致认为救助机构与设施都有了很大的发展,同时也指出了存在的不足。如王丽平认为我国大多数老年公办集中救助机构地理位置偏僻,硬件和软件设施比较差,服务水平停留在提供吃、穿、住等简单服务的原始阶段。<sup>①</sup>徐新、张钟汝从管理机制和运营机制难以适应激烈的市场竞争、资金不足、服务内容和服务项目单一、专业化水平差四个方面分析了集中救助政策支持存在的不足。<sup>②</sup>乔东平、邹文开发现农村敬老院管理模式不统一,导致特困老人生活差别很大。<sup>③</sup>

关于分散救助,现有的救助措施是依托社区的居家养老项目对贫困老年群体进行救助。“社区居家养老服务是以家庭为核心,以社区为依托,组织专业服务人员,为居住在家中的老年人提供以解决日常生活困难为主要内容的社会化服务,如生活护理、健康保健、精神慰藉等,同时以上门服务和日托护理为主要形式,使老年人居住在家中就可以获得社会化的养老服务”。<sup>④</sup>根据《老年人非家庭赡养方式态度及影响因素》对福州市1747名老人的调查研究发现:在调查的1747名老年人中有1076名赞成非家庭养老方式,占总人数的61.6%,不同经济状况对非家庭养老方式态度的影响经济收入感觉程度好(包括非常够、足够和刚好3种情况)和享受医保待遇近70%的老年人赞成非家庭养老方式,且倾向于选择条件较好的养老院或老年公寓,而贫困老年人群极少数会选择非家庭养老方式,他们的可支配收入使其只能选择家庭养老方式。<sup>⑤</sup>居家养老模式更符合大多数贫困老年人的心理需求。从现实情况上看,贫困老年人对居家养老的需求日益增大,但由于受到各种因素的影响,真正能享受到居家养老服务的贫困老年人还比较少。与此同时,社会养老服务业为贫困老年人提供的免费和低偿服务项目十分有限,而且服务还远远达不到专业服务的要求。由此可见,我国目前的贫困老人居

<sup>①</sup>王丽平. 中国社会福利与社会救助问题研究[M]. 北京:人民日报出版社,2013.

<sup>②</sup>徐新、张钟汝. 城市老龄社会政策的演进与挑战[M]. 广西:广西师范大学出版社,2012.

<sup>③</sup>乔东平. 社会救助理论与实务[M]. 天津:天津大学出版社,2011.

<sup>④</sup>张伟. 老年社会工作在城市社区养老中的作用分析[J]. 长春工程学院学报,2011,(2).

<sup>⑤</sup>赵迎旭,王德文. 老年人非家庭养老方式态度及影响因素[J]. 中国公共卫生,2007,(3).

Degree papers are in the “[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)”.

Fulltexts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.