

4. 中国における高齢化社会と社会福祉制度の再構築

復旦大学社会発展・社会政策院院長 彭 希 哲 教授

一、中国の高齢者社会と特徴

中国は急速な高齢化社会への道を進んでいる。中国の65歳以上の人口が総人口に占める割合は1982年の4.9%から2000年の7%に達しており、中国における高齢者社会の到来を意味している。しかし、高齢化社会がさらに進展すると、中国は高齢者の比率は2025年に13.7%、2065年に28.4%に達し、世界最大規模の高齢化大国になる。

高齢化社会の進展に及ぼす重要な要因としては過去30年間における出生率の低下と高齢者寿命の延長である。中国における高齢化社会の特徴は「高齢化社会進展の迅速化」、「高所得国に到達する以前に高齢化社会に突入」、「地域格差、都市部と農村部の格差」などの3点にまとめることができる。

二、社会福祉制度の限界と再構築

伝統的な現金支払年金制度は高齢化社会の初期段階に対応することができた。しかし、高齢化社会の進展につれ、それに対応する社会制度と福祉制度は短期的に構築できず、制度の限界に直面する。また、農村地域において、中・青年労働力が都市部へ移動することによって、農村部の高齢化は都市部より突出しており、有効、公平的な社会保障制度の構築に迫られている。一方、上海のような高齢化が最も深刻化している大都市にも、年金資金の欠乏が予見され、年金制度の調整が迫られているのである。

人口構造の激変につれ、従来の社会資源分配方式が破綻し、新たな社会保障制度の構築が提起されている。また、高齢者の増加に伴い、それに対応するためのコストも次第に発生しており、ますます既存の社会保障制度は増加しつつある高齢者に対応できなくなる。

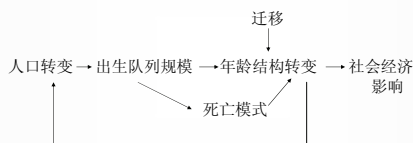
中国における「協調社会建設」において重要となるのは、農村部、都市部、年齢層を問わず、いかに公平に資源配分を行うかということである。一方、上海政府は高齢者に対する有効な社会福祉制度とサービスの向上に努力する同時に、高齢化社会の諸問題に直面している。

各地域における異なる人口構造、労働力市場と社会保障制度などの要素は地域のアンバランスな発展の要因となる。今後、農村部と都市部の間で進んだ人口移動は、発展する地域における高齢化社会問題の緩和に重要な役割を果たしている。すなわち、今後の高齢化社会に対応するために、異なる地域の高齢化社会構造と現状を考慮し、それに適応する措置を取り組むべきである。

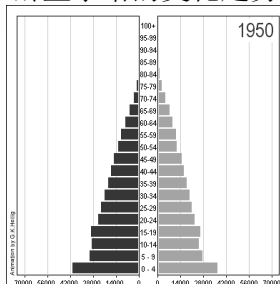
中国人口老龄化与社会福利制度的重构

复旦大学社会发展与公共政策学院 彭希哲

从人口转变到年龄结构转变

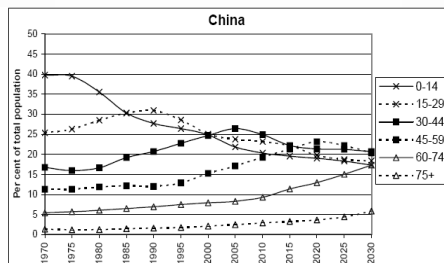


中国人口年龄金字塔的变化趋势



Based on IIASA's projection

中国人口年龄结构变化



中国人口在迅速地老龄化

- 第五次人口普查数据表明，中国60岁以上老年人口已达1.32亿，至2015年将达到2亿以上，届时60岁以上的人口将占总人口的28%，而现在只是11%。80岁及以上的高龄老人是其中增长最快的一个群体，从1990年到2000年，我国80岁以上的高龄老年人口从768万增加到了1199万，年平均增长速度达到4.56%。
- 中国65岁以上老年人口2000年时占总人口的6.96%，2004年上升到7.6%。老年总人口从2000年的8687万增加到2004年的9857万，4年间增加了1170万。
- 2002年的人口平均寿命已从1949年的40岁提高到71.4岁。

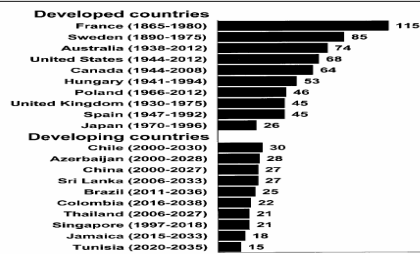
中国人口老龄化的特点

Major Characteristics of China's Population Aging

- 老年人口基数大 1.34亿老年人口
Large population base of the elderly
- 人口老龄化的老化速度非常快
Rapid Aging Process
- 人口老龄化出现的时间早
Earlier Emerging of the Aging issue
- 人口老龄化进程的地区差别

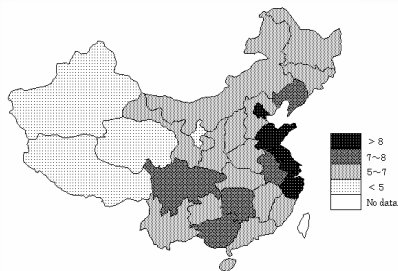


人口老龄化的速度（老年人口占总人口的比重从7%提高到14%所需的年份）



KEVIN KINSELLA, Demographic Dimensions of Global Aging, JOURNAL OF FAMILY ISSUES / July 2000

人口老龄化的地区差别 2000年

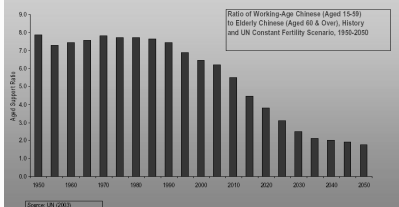


人口老龄化对社会经济发展的压力

- 日益升高的老年负担系数
- 不断扩大的养老金支付缺口
- 急剧增加的医疗费用
- 社会服务体系的重构
- 农村养老保障制度

老年人口支持率（工作年龄人口/老年人口）将持续下降

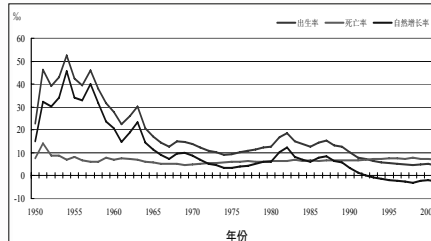
The number of working-age adults to support each elder is declining rapidly.



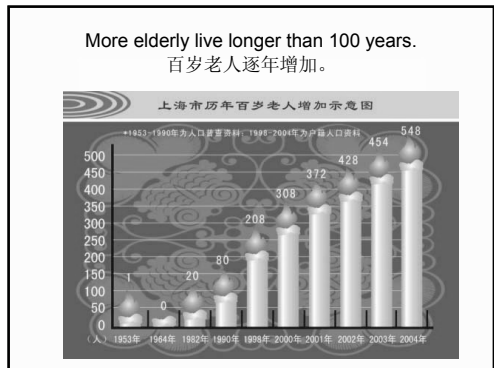
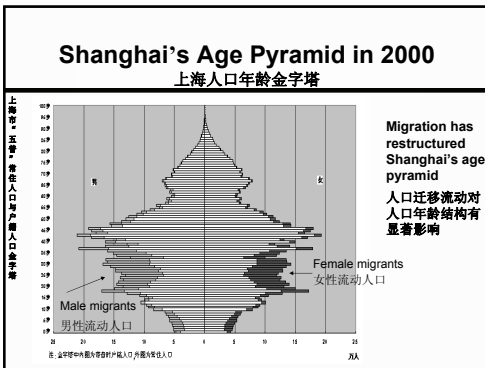
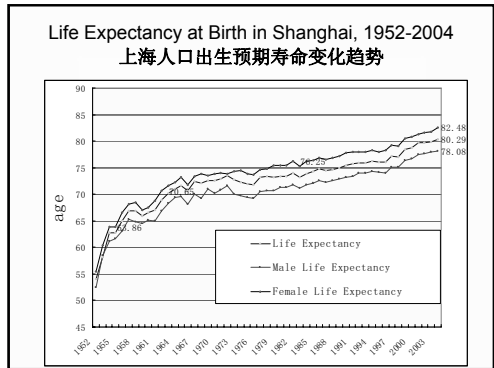
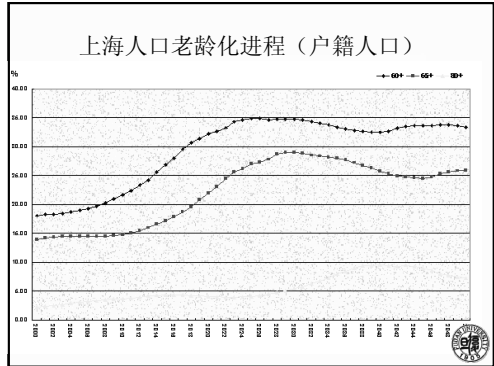
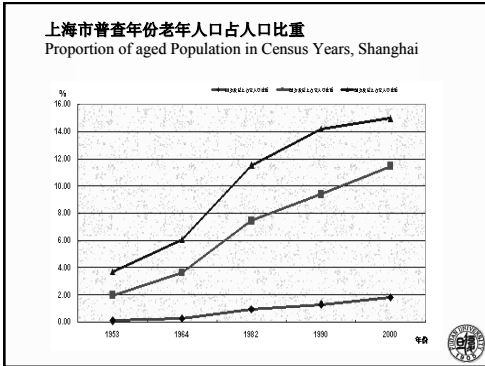
中国农村的老龄化问题

- 城乡人口流动, 加剧了农村老龄化进程
- 非常低水平的农村社会保障体系

上海市出生率、死亡率 and 自然增长率变化



■ 1993年起, 全市人口自然变动连续11年负增长



截止到2004年末，上海户籍总人口为1352.39万人，其中60岁以上老年人人口260.78万人

表一 2004年末上海市户籍人口中老年人人口基本信息

分年龄段	老年人人数(人)	占户籍总人口比例(%)	占户籍60+老年人人口比例(%)
60+	2607772	19.28	—
65+	2010580	14.87	—
70+	1487334	10.78	—
75+	844305	6.24	—
80+	407008	3.01	15.61
85+	146059	1.08	5.60
90+	38268	0.28	1.47
100+	548	—	—

注：60+指60岁及以上，65+、70+、75+、80+、85+、90+、100+与此类同。

表二 2004年末上海市户籍人口中老年人人口分年龄的性别结构

分年龄段	男		女		合计(人)
	人数(人)	占同年龄组人口比例(%)	人数(人)	占同年龄组人口比例(%)	
60+	1199932	46.01	1407840	53.99	2607772
65+	897373	44.63	1113207	55.37	2010580
70+	629019	43.16	828315	56.84	1457334
75+	346075	40.99	498230	59.01	844305
80+	154558	37.97	252450	62.03	407008
85+	49738	34.05	96321	65.95	146059
90+	11370	29.71	26898	70.29	38268
100+	134	24.45	414	75.55	548

表五 2004年末上海市分区县人口老龄化基本情况

区县	60+老年人人数(人)	占户籍总人口比例(%)	与上年比较(百分点)
全市	2607772	19.28	+0.29
静安	11707	22.97	+0.33
卢湾	72081	22.24	+0.16
崇明	153262	21.06	+0.59
黄浦	126740	20.74	+0.00
徐汇	184210	20.71	+0.00
虹口	105929	20.68	+0.14
嘉定	102613	19.94	+0.48
闸北	130817	19.77	+0.23
普陀	167987	19.71	+0.02
长宁	122045	19.63	+0.14
杨浦	206192	19.03	-0.59
闵行	141704	18.89	+0.23
浦东	937011	18.63	-0.21
宝山	159073	18.33	+0.23
青浦	82726	18.15	+0.37
松江	92424	17.97	+0.40
奉贤	48777	17.18	+0.54
金山	89011	17.10	+0.67
南汇	130430	17.02	+0.50

表六 2004年末上海市分区县人口老龄化基本情况

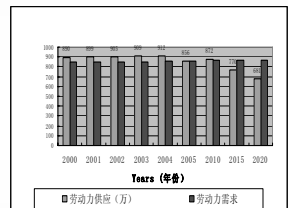
区县	80+老年人占80+老年人人口的比例(%)	80+老年人占60+老年人人口的比例(%)	与上年比较(百分点)	80+老年人占60+老年人人口的比例(%)	与上年比较(百分点)
全市	40.008	3.01	+0.21	15.61	+0.64
黄浦	25938	4.24	+0.24	20.47	+1.19
静安	14671	4.64	+0.24	20.46	+0.75
卢湾	14526	4.48	+0.24	20.15	+0.95
虹口	28846	3.66	+0.21	17.70	+0.87
崇明	22080	3.49	+0.16	16.57	+0.32
闸北	22940	3.24	+0.21	16.41	+0.93
徐汇	29176	3.28	+0.16	15.84	+0.79
浦东	52687	2.91	+0.17	15.63	+1.08
普陀	26193	3.07	+0.26	15.59	+1.31
杨浦	31127	2.87	+0.09	15.10	+0.95
长宁	18199	2.99	+0.19	14.91	+0.87
南汇	17852	2.51	+0.16	14.75	+0.54
宝山	22977	2.65	+0.18	14.44	+0.77
嘉定	14581	2.81	+0.20	14.07	+0.66
闵行	20124	2.56	+0.19	13.62	+0.88
松江	12213	2.37	+0.29	13.21	+1.40
奉贤	11670	2.27	+0.20	13.18	+0.76
金山	11376	2.16	+0.17	12.65	+0.55
青浦	10024	2.20	+0.16	12.12	+0.64

表四 上海市按不同年龄段计算的抚养系数及其变动情况

不同年龄段分组	抚养系数	总人口		男性		女性	
		2004年(%)	与上年比较(百分点)	2004年(%)	与上年比较(百分点)	2004年(%)	与上年比较(百分点)
1. (0-14岁)、(15-59岁)、60岁+	少儿	12.06	-0.86	11.95	-0.86	12.18	-0.86
	老年	25.77	+0.29	24.01	+0.33	29.68	+0.25
	总	38.83	-0.57	35.95	-0.54	41.86	-0.61
2. (0-14岁)、(15-64岁)、65岁+	少儿	11.96	-0.86	11.26	-0.86	11.47	-0.85
	老年	19.45	-0.17	16.93	-0.15	22.10	-0.18
	总	30.81	-1.03	28.19	-1.01	33.57	-1.03
3. (0-19岁)、(20-59岁)、60岁+	少儿	23.41	-1.04	23.15	-1.06	23.68	-1.02
	老年	29.48	+0.30	26.41	+0.34	32.72	+0.25
	总	52.89	-0.74	49.56	-0.72	56.40	-0.77
4. (0-19岁)、(20-64岁)、65岁+	少儿	21.93	-1.07	21.71	-1.09	22.16	-1.06
	老年	21.29	-0.21	18.52	-0.18	24.22	-0.22
	总	43.22	-1.28	40.23	-1.27	46.38	-1.27

Impacts of Aging in Shanghai
Shanghai's Labor Force projection

- 上海劳动力总供给将从2010年左右开始下降Shanghai's total labour force supply will start to decline around 2010

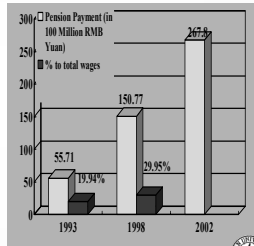


供-求缺口(万人)

Year	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2010	2015	2020
Gap	44	51	56	58	59	0	4	-98	-187

上海养老金给付的迅速增长和收支缺口扩大
Rapid Increase in Pension Payment

2002年全年城镇养老金缴费总额为227.1亿元，养老金总支付267.8亿元，开始出现年度缺口。



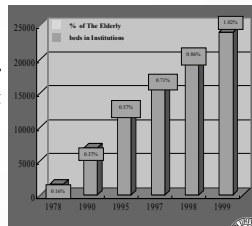
- 至2004年底，上海城镇养老保险参保人员为720.27万人，其中离退休人员264.9万，月平均养老金998元。
- 镇保参保人员146.7万人，领取养老金人数0.47万人，月平均养老金394.6元。
- 农保参保人员146.7万人，领取养老金人数为36.7万人，月平均养老金86元。

- 2002年上海全市人均养老金880元（2003年上半年为922元），平均养老金替代率为54.2%。其中企业822元；机关1490元；事业单位1226元。
- 2002年新退休人员人均1216元（2003年上半年为1109元）。其中企业1043元，机关1896元，事业单位1707元。

- 本市农保至2002年12月底，全市124万人参保，实现全市平均投保率93%。养老金领取人数达36万。
- 全年养老保险费收入10.36亿元，养老金支出3.26亿元。

对社会福利和服务的压力增长
More Pressure on Social Service Provision

- 2004年，上海共有养老机构439家，日托机构83家，床位4.6万张。只能满足不到2%的上海老年人口入住的要求。中心城区养老机构入住率达到90%以上，但郊县仅70%。
- 未来目标是在2010年时将床位增加到10万张，约占老年人口的3.2%。



2003年上海市老年人口状况与意愿跟踪调查

- 本调查是上海市老龄科研中心在"1998年上海市老年人口状况与意愿调查"的基础上，于2004年初开展的跟踪调查。本次调查的有效样本量为3865个，占2002年末全市户籍人口中60岁及以上老年人口数的1.5%。调查对象为具有上海市户籍的60岁及以上老年人，其中城镇居民占67.4%，农村居民占32.6%。
 调查分析结果表明：

1. 在经济收入方面:

- 城镇老人在2003年上半年平均每月的个人收入为1014.9元,比1998年的调查结果增加318.3元/月。农村老人在2002年平均每月的个人纯收入为303.8元,比1998年的调查结果增加73.3元/月。

在经济状况自我评价方面:感觉自己目前经济状况很充裕的占0.4%,比较充裕的占11.5%,一般的占65.4%,比较困难的占16.7%,很困难的占6.0%。这一结果与1998年调查结果几乎没有变化。

2. 在医疗保障方面:

- 享受本市城镇职工医疗保险待遇的比例占61.3%,享受外省市城镇职工医疗保险或劳保公费待遇的占2.2%,享受干部保健待遇的占1.2%,享受亲属半费报销待遇的占2.7%,享受农村合作医疗的占25.0%,完全自费的占5.1%,其他情况占2.5%。与1998年调查结果相比,除完全自费比例下降了4.5个百分点外,其余比例均有所提高。

3. 在护理照料方面:

- 老人自评的基本日常生活能自理的比例占93.3%,部分能自理的占4.2%,不能自理的占2.5%;后两项合计,需要不同程度的生活照料和护理的占6.7%。与1998年调查结果相比,需要不同程度的生活照料和护理的比例下降了0.8个百分点,但不能自理的比例却上升了0.1个百分点。

- 在需要照顾的的被调查老人中,主要得到配偶帮助的占28.2%,儿子帮助的占28.6%,女儿帮助的占19.7%,儿媳帮助的占3.6%,女婿帮助的占0.2%,孙辈或其他亲属帮助的占1.6%,保姆帮助的占8.9%,邻居帮助的占0.2%,社区服务机构工作人员帮助的占0.5%,养老机构工作人员帮助的占0.7%,其他人员帮助的占1.4%。还有6.4%的老人在其最基本日常生活遇到困难时无人帮助。

4. 在精神文化生活方面:

- 老年人住地附近有老年活动中心或活动室的比例占93.9%(比1998年提高5.5个百分点),参加的比例为20.9%(比1998年提高7.6个百分点),参加次数在每周1-2次及以上的比例为15.1%(比1998年提高4.3个百分点);

- 老年人住地附近有各类老年学校的比例占67.0%(比1998年提高10.9个百分点),参加的比例为7.2%(比1998年提高4.6个百分点),参加次数在每周1-2次及以上的比例为2.3%(比1998年提高1.3个百分点);有健身苑或健身点的比例占74.9%,参加的比例为25.3%,参加次数在每周1-2次及以上的比例为21.6%。

5. 在居住状况方面:

- 被调查老年人拥有自己独立房间的比例为91.4%,比1998年的调查结果提高了2.4个百分点。房屋类型为多层住宅的老年人,其房屋人均居住面积为13.1平方米。

- 然而在被调查老年人中,家庭人均居住面积在4平方米及以下的老年人占3.23%;家庭人均居住面积在5-7平方米的老年人占16.99%。

6. 在养老意愿方面:

- 希望在家中养老的比例占92.1%,希望在社会养老机构中养老的比例占2.0%,选择其他场所的比例占0.1%,另有5.8%选择无法回答。与1998年调查结果变化不大。

7. 在老年人参与社会发展方面:

- 在被调查的城镇老人中,从事有收入工作的占4.7%;在被调查的农村老人中,从事有收入工作的占22.1%。分别比1998年的调查结果下降6.6个百分点和17.7个百分点。
被调查老人现在参加各种志愿服务活动的占14.7%,其中以城镇老人为主,占现在参加志愿服务活动老人总数的87.7%。
在现在参加志愿服务活动的老年人中,75岁以下的低龄老人占85.0%;女性老人所占比例稍高,占参加志愿服务活动老人的55.9%。
在现在参加志愿服务活动的老年人中,调查上个月平均每周参加志愿服务活动在5小时及以下的占53.4%;在6-10小时的占26.6%,在10小时以上的占20%。

8. 在总体感受方面:

- 被调查老年人对其整体生活状况感觉满意的占57.4%,感觉一般的占39.7%,感觉不满意的占2.1%,无法回答的占0.8%。与1998年的调查结果相比,感觉不满意的比例下降了0.9个百分点,但感觉满意的比例却下降了5.6个百分点。

1、养老金是老年人生活经济的最主要来源

Pension is the basic economic resource of the elderly

2、居家养老是最主要的养老模式

Home-based living is the prevailing arrangement

3、女性老年人更需要社会养老

Female Elderly require more social support



传统的居家老年模式面临挑战

Challenges facing by the traditional family-care system

1、人口转变, 家庭规模的缩小

Demographic transition and the shrinking of the family size

2、人口流动性增强

Increased mobility, both geographically and socially

3、社会变迁, 社会价值和道德观念的变化

Social, value and moral system change



居家养老已被证明是在中国目前的社会经济条件下成本较低、有广泛社会支持的最适宜养老的一种模式。但居家养老应当有充分发展的社区养老服务体系的支撑。



居家养老的社会支持系统不足

Weak Social support system

1、养老服务基本依靠政府推动, 市场与社会的参与不足

Heavily rely on government initiatives, lack of the participation of other social actors

• 政府财政投入有限
Limited government financial input

• 社会事业发展中市场机制薄弱
Poor development of market mechanism in social support

• 社会力量尚处于萌芽状态, 其社会参与机制尚处于培育阶段。
Social Actors and the institutional arrangement for their participation is in early stage



居家养老的社会支持系统不足
Weak Social support system

2、社区资源如何在老年人、年轻人之间合理配置，成为社区发展中亟待解决的问题

Resource allocation between the aged and the young population is one of the crucial issues related to the community-based service system

3、资源的部门所有阻碍资源共享和资源配置效率

Lack of coordination among relevant agencies reduces the efficiency of the resource allocation



整合社区资源 完善老年服务
Integrating Community Resources and Elaborating Services for the aged

1、建立政府主导、社会参与、市场运作的机制，走政府、市场和社会共强的发展格局

Develop a system that the government plays a leading role, with wide social participation and market-oriented operation.



整合社区资源 完善老年服务
Integrating Community Resources and Elaborating Services for the aged

2、整合社区资源，优化资源配置，提高服务效率

Integrating community resources, optimise resource allocation, improve service efficiency

整合社区资源，优化资源配置，提高服务效率

政策选择 Options:

• **建立专门为老年人服务的机构和设施**
Setting up organizations and facilities specially designed for the aged

• **动员社区内各种服务设施共同为老年人服务**
Mobilize all the facilities in the community to serve the aged

• 两种选择各有利弊。专门的养老服务机构为老服务提供了设施的保证，在整个社会没有充分动员之时能有效地确保这部分社会资源为老年人所用。但在同时，也会出现资源配置不足，社会其他服务机构对为老服务的排斥等问题。更重要的是存在老年人被进一步排除在社会主流之外的风险。

整合社区资源 完善老年服务
Integrating Community Resources and Elaborating Services for the aged

3、公共资源应优先向社会弱势群体倾斜

Give the venerable groups better access to social service

公共资源应优先向社会弱势群体倾斜

Give the venerable groups better access to social service

• **政策选择 Options:**

• **广覆盖，较低的服务水平**

Wide coverage, but limited service

• **有限目标，集中公共资源的使用**

Focused target group

整合社区资源 完善老年服务
Integrating Community Resources and
Elaborating Services for the aged

4、优先发展社区卫生服务
Put Community-base health care as
the priority