

# 积极应对人口老龄化跻身国家战略，有何深意？

新华社记者 田晓航

国家统计局数据显示，截至2019年末，我国60岁及以上人口约有2.54亿，占总人口的18.1%。面对人口老龄化严峻形势，十九届五中全会提出，实施积极应对人口老龄化国家战略。

这一国家战略与国家发展、个人生活有怎样的关系？“积极应对”与以往有何不同？如何满足人们进入老年期的多样化需求？在中国老龄科学研究中心近日举行的座谈会上，专家就此作出解读。

## 人口老龄化不只是“老年人的事”

“我国60岁及以上人口数量已经超过0至15岁人口数量，实际上进入了‘少子老龄化’时代。”中国社会科学院数量经济与技术经济研究所研究员李军说，在我国，将人口老龄化问题局限于老年人事业甚至老年人问题领域的现象还比较普遍。

李军说，人口老龄化会降低国民储蓄率、减弱经济增长潜力，同时对应着劳动力稀缺性提高、劳动成本增加，对经济运行产生复杂的影响，关乎每个人的现在和未来。

《国家积极应对人口老龄化中长期规划》更指出，人口老龄化对经济运行全领域、社会建设各环节、社会文化多方面乃至国家综合实力和国际竞争力，都具有深远影响，挑战与机遇并存。

根据国家应对人口老龄化战略研究预测数据，我国人口老龄化程度将持续加深，到本世纪中叶，60岁及以上人口将达到4.87亿，约占总人口的35%，老年人口数量和总人口比例双双达到峰值。不过，2019年至2022年人口老龄化速度较此前十年有所放缓，有利于我国做好应对的各项战略准备。

全国老龄办党组成员、中国老龄协会副会长吴玉韶认为，把积极应对人口老龄化上升为与科教兴国、乡村振兴、健康中国等并列的最高层级的国家战略，使之成为党和国家的中心工作之一，这是党中央科学研判我国人口老龄化新态势、深刻分析我国经济社会发展新形势、审时度势作出的重大战略部署，具有里程碑、划时代意义。

## “积极”体现在哪儿？

“这一次上升到国家战略，关键词是‘积极应对’。”吴玉韶说，要以更加积极的态度、政策和行动来应对人口老龄化，整个公共政策体系都要有积极应对人口老龄化的视角。然而，我国关于应对人口老龄化的法律只有一部老年人权益保障法，而且该法侧重于保障老年人权益；国家层面也没有专门的应对人口老龄化的行政法规。

“这与我国人口老龄化严峻形势、与亿万老年人美好养老生活新期待、与实施积极应对人口老龄化战略要求相比很不适应。”吴玉韶说，建立同国家治理体系和治理能力现代化相适应的积极应对人口老龄化法律法规体系，是实施这一国家战略的首要战略任务。此外，全社会还要在整合协同、全面发展、全民行动、科学精准等方面形成共识。

他认为，积极应对人口老龄化是一项战略性、全局性、综合性的宏大系统工程，应充分调动政府、市场、社会、家庭和包括老年人在内各方面力量的积极性，形成积极应对、全民行动的新态势。

“我国之前应对人口老龄化的国家战略具有民生保障和社会建设的思维，但缺乏经济建设、文化建设、生态环境建设、社会治理等领域的思维。”在中国老龄协会政策研究部主任李志宏看来，积极应对人口老龄化仍应坚持应对人口老龄化和促进经济社会发展相结合，坚持满足老年人需求和解决人口老龄化问题相结合。

## 关注“老年期”需求

满足老年人需求是积极应对人口老龄化的重要方面。对此专家认为，首先要关注当下老年人的需求，同时还要考虑未来不同时期老年人口的需求。

“要更加发挥有为政府作用，既要尽力而为，又要量力而行。”吴玉韶说，政府要在制定政策规划、保基本、兜底线、提供基本养老服务等方面发挥更大作用，减轻全社会对人口老龄化、对养老预期的焦虑，着力增强老年人的获得感、幸福感、安全感。现阶段养老服务重点应当聚焦在解决最困难、最需要帮助的失能失智老年人照护上。

中国老龄科学研究中心经济产业所副所长王莉莉认为，培育老龄消费市场，要在满足多样化、个性化、人性化的老龄用品供给基础上，加快本土创新，并提高老龄用品的有效供给特别是方便老年人使用的“轻技术”产品供给。同时，进一步针对人们老年期、特别是新老群体的精神文化娱乐休闲需求与生理心理特点，充分开发市场、培育消费需求。

老年教育是开发老龄人力资源的主要途径，同时越来越成为人们进入老年期的重要需求。

“目前我国大部分老年大学的课程以休闲娱乐类为主要内容。”中国老龄科学研究中心社会文化所所长李晶说，随着经济社会发展，我国老年人整体素质不断提高，学习需求日趋多元，对于教育的种类和品质都提出更高要求。老年大学应根据本地区老年人的学习能力和学习需要，加强基础学习和深入学习类课程，引导老年人进行高质量学习。

# 农村老年人，谁来扶一把？

## ——从发展“互助性养老”说开去

新华社记者 孙少龙

党的十九届五中全会文件起草过程中，网友“云帆”所提的“互助性养老”建议最终被写入全会文件。

什么是互助性养老？为什么农村适合互助性养老？农村养老服务还有哪些痛点和难点？近日，民政部在江西南昌召开全国农村养老服务推进会议，记者以此为契机展开了调查。

### 「互助性养老」是什么？

“互助性养老的基本理念，就是由低龄老年人照顾高龄老年人，由身体状况较好的老年人照顾身体状况较差的老年人，以此完成养老服务的代际传递。”武汉大学社会学院院长、武汉大学中国乡村治理研究中心主任贺雪峰说。

记者在全国农村养老服务推进会议上了解到，当前，我国有一亿多农村老年人，其中特困老年人约有367万，占城乡特困老年人总数的95%。

“每天都过来跟大家聚聚、说说话，心情都变好了。”在江西省幽兰镇桃岭村红溪章家颐养之家，89岁的老人余金仙正拉着她71岁的儿子章冬保的手，笑咪咪地迎接到访的客人。

村干部告诉记者，桃岭村积极引导村里的乡贤、群众和低龄老年人积极开展为老服务，为行动不便、有特殊困难的老年人提供上门送餐、送医和探视巡访服务，到目前为止已有15名老年人“入家”。

记者看到，在颐养之家的墙上，党员志愿者值班表从周一到周日排得满满当当，值班表边上还清楚地写明了“理发、为老人送餐、陪老人娱乐”等服务内容。

“互助性养老的实现形式主要有三种，即志愿服务、低偿服务、时间银行。”贺雪峰认为，三种模式都介于居家养老和市场化养老服务之间，其内在逻辑是低龄老年人以闲暇时间照顾高龄老年人，从而换来自己高龄时的被照顾。

### 「互助性养老」为什么尤其适合农村？

“互助性养老在农村的优势，首先体现在农村具有建立在血缘、地缘、亲缘关系上的邻里守望传统。”华北电力大学老龄科学与政策研究中心副主任、中国老龄协会老龄科研基地负责人刘妮娜说。

刘妮娜认为，村党委领导下的村委会、集体经济组织、老年人组织属于互助组织，便于互助性养老服务开展。此外，农村老年人收入相对较低，对市场服务的购买力和购买欲望都相对偏低，对互助性养老服务接受度相对较高。

在一些农村地区，互助性养老在因地制宜满足老年人养老服务需求方面发挥了显著作用。

北京市密云区山区面积大，村与村之间距离较远，养老服务很难实现全覆盖。同时，农村老年人乡土观念重，不愿离家养老，对市场化养老服务的需求比较弱。当地政府针对990名老年人开展的问卷调查显示，85.96%的老年人表示生活可以基本自理，不需要日间照料、助浴助洗等服务。

在此基础上，密云区统筹各镇养老服务机构和设施组建本镇邻里互助机构，由机构根据本镇老年人的分布，在本地招募邻里互助员，组建若干邻里互助队，形成“邻里互助机构、邻里互助队、邻里互助员”三级组织结构。

该办法实施1年内，为全区4985名独居老人开展电话问候服务45万次，入户探视26万次，提供代买代缴、卫生保洁、文化娱乐服务28万次，有效解决了农村特别是山区独居老人的居家养老照料难题。

“对于不少农村独居、留守老年人来说，精神层面的需求往往大于物质层面的需求。”贺雪峰说，互助性养老可以让老年人聚集起来，进行有益身心的文体娱乐活动，这也是其突出优势之一。

### 农村养老问题，还有哪些「答案」？

数据显示，全国农村地区目前已有养老机构2万多家，养老床位194万张，幸福院、颐养之家等互助养老设施10.8万个，多层次的农村养老服务网络已初步形成。

然而，面对农村人口老龄化挑战及经济社会发展需要，农村养老服务仍然面临着十分严峻的形势。

“我国人口老龄化总体呈现出‘城乡倒置’局面，农村人口老龄化程度高于城市，‘未富先老’等问题在农村表现尤为突出。”民政部有关负责人介绍，家庭养老能力弱化、农民养老保障不足、养老服务设施不健全、养老服务运行可持续性和监管偏弱等问题仍然制约着农村养老服务水平的提升。

“失能老年人是农村老年人中亟须帮助的一个群体。”贺雪峰认为，政府应加强互助式养老服务中心等社区养老服务设施建设，无偿或者低偿为失能老年人提供养老服务，必要时可委托社会力量管理运营。

解决农村养老问题，少不了资金和制度的支持。

刘妮娜建议，一方面应通过政府引导企业募捐、村集体投入、老年人自付等多渠道筹资，增加农村养老服务资金支持，另一方面因地制宜确立组织形式，包括村两委、农民专业合作社、老年协会等，促进农村居民特别是老年人参与自助互助。

相对于城市，农村养老服务机构和设施更为陈旧落后，管理服务更为粗放，安全隐患更加突出。

从全国养老服务推进会透露的信息来看，坚守服务质量与安全红线，强化农村养老服务综合监管将是接下来农村养老服务工作的重点之一。

民政部有关负责人表示，2020年是为期4年的提高养老院服务质量建设专项行动收官之年，各地将对专项行动目标任务进行一次大盘点，把问题隐患全部整改到位。