

# 我区人口老龄化问题及对策研究

我区近几年的经济建设发展取得的成绩有目共睹,伴随着经济总量的增长,我区人口老龄化也成为我区发展中的一个值得关注的社会问题。根据联合国发表的白皮书定义,如果一个国家或者地区60岁以上的人口占总人口数的10%或者65岁以上人口占总人口数的7%都可以称之为老年性社会,也就是说该国家或者地区进入了老龄化社会。我区在2016年底进行人口统计时显示60周岁及以上的老年人口总数已经达到60151人,占总人口的比例高达23%,这一数字显示我区在经济迅速发展的同时,人口老龄化的比例也在迅速提高。关注人口老龄化的发展现状,以及在未来社会发展中如何做好应对人口老龄化的积极措施,对我区的转型发展至关重要。

我国在本世纪初宣布进入人口老龄化社会,在总人口中老年人口所占比重相对于年轻人所占比重而言,比重越来越高的趋势。在原始社会和传统农业社会,生产力水平低下,受自然条件的制约,社会成员的总体平均寿命较短,而随着人类进入工业化社会,生产力水平的提高使人类获得的物质资源不断丰富,人类改造自然的能力也不断提高,使得人类生活水平和生活质量发生了很大的变化,人类的平均寿命得到不断延伸,走向长寿时代,发达地区渐渐出现老龄化现象,进入了老龄化社会的发展历程,人口老龄化是经济社会发展的产物,它有自身发展的原因和特点,本文先从总体上概括了我国人口老龄化的基本情况,进而对我区人口老龄化现状及对策作了初步探索。

## 一、我国人口老龄化综述

我国人口老龄化从20世纪60年代中期开始起步,自20世纪70年代实行计划生育政策以来,在有效控制人口数量的同时,在一定程度上加速了人口老龄化的进程。作为世界上人口最多的国家,中国人口老龄化经历了与其他国家不一样的发展历程。

### (一)人口老龄化的现状及发展趋势

我国进入老龄化社会的时间比发达国家晚许多,学术界认为第一个进入老年型社会的国家是法国,我国进入人口老龄化社会比瑞典晚110年,比英国晚70年,比美国晚50年,比日本晚30年。65岁以上的老年人口从7%增长到14%,中国只需要27年,而发达国家大多需要45年以上的时间,例如法国用了115年(1865-1890),瑞典用了85年(1890-1975),德国和英国用了45年(1930-1975),日本用了26年(1970-1996),我国65岁以上人口比例由7%到14%用了27年,可以看到我国老龄化的进程仅次于日本,是目前所有发展中国家最快的。据统计,2010年全国第六次人口普查显示,我国60岁以上的老年人有1.8亿,占总人口的13.26%,其中65岁及以上人口为1.18亿,占8.87%。同2000年第三次全国人口普查相比,60岁以上人口上升2.93个百分点,65岁及以上人口的比重上升1.91个百分点。从人口普查的数据中可以看出,我国人口老龄化不仅速度快,更为值得关注的是人口老龄化的未来发展趋势并没有减缓,反而依旧是以一定的增长速度快速向前发展,在今后相当长的一段时间内,老龄人口的比例将以年均3.2%的速度增长。

未来五年我国人口将从2010年第六次人口普查的1.78亿人扩大到2015年末的2.21亿人,全国60岁以上的老年人口规模在2020年将达到2.55亿人,届时老年人口总量将在2025年超过3亿人,2030年3.7亿人,目前国家60岁以上的老年人口比例已经达到了14.9%,2020年将达到19.3%,2050年将进一步增至38.6%。可以看出,

我国人口老龄化的发展趋势一直在上升,没有减缓。据联合国经济与社会理事会的预测,“2050年我国65岁以上的老年人比重将达到23.3%,总量将达到3.3亿”,中国老年人口的数量将始终占据世界首位。同时,老龄人口中的高龄现象将进一步加剧,未来走向高龄化阶段。

### (二)人口老龄化的特征

#### 1. 人口总数大,发展速度快

我国的人口老龄化问题不仅是老年人口占总人口的比重问题,更重要的是老年人口的绝对数量的问题。中国不仅是世界上人口数量最多的国家,同样也是世界上60岁以上老年人口最多的国家,占世界60岁以上老年人口1/5,占亚洲老年人口的1/2,世界上60岁以上人口超过1亿的国家只有中国。以60岁作为老龄化标准,1990年我国老年人口达到1亿,2014年老年人口已经达到2.0亿,据数据资料统计预测,全国60岁以上的老年人口规模在2020年将达到2.55亿,2026年达到3.04亿,2039年将高达4亿人;若以65岁为另一老龄化衡量的标准,我国老年人口从1953年7月1日的2504万人增加到2005年11月1日的10045万人,增长将近3.01倍。

我国人口老龄化发展态势迅猛,从2008年开始,我国60岁及以上的老年人近1.6亿,是我国人口总数的12%,属于人口老龄化快速发展的国家之一。预计2012-2050年,我国老年人口将由1.94亿增长到4.83亿,老龄化水平由14.3%提高到34.1%,是世界上人口老龄化速度最快的国家之一,我国老龄化的发展速度,已经被联合国列为世界上老龄化速度最快的国家,超过日本。可见,我国人口老龄化的发展进程以及老年人口的数量增长之快,需要极大重视。

#### 2. 地区差异大,发展不平衡

我国区域发展情况不一,各个地区面临的人口老龄化程度也不同,甚至差异较为明显。我国东部沿海城市如上海在1990年就进入人口老龄化,上海、北京、天津等大城市由于相对提前进入了老龄化,已步入世界“高龄长寿”的城市之列。而青海、宁夏等西部省区到2010年左右才进入老年型社会,西部青海等地区人口老龄化程度低,中间相差约30年。因为经济水平的差异会影响人们的生活水平以及人们的医疗健康等方面的养老保障,从整体来说,我国东部地区城市的人口老龄化的发展速度快于西部地区城市的发展,人口老龄化的水平也是高于西部地区,这种发展态势在未来几十年的发展过程中依然存在。同样,在城乡二元体制下,农村与城镇之间也存在诸多的不同,尤其是现今农村的人口老龄化水平的增长趋势不容忽视。我国老年人口60%分布在农村,从某种程度上说,农村的人口老龄化程度更严峻,2005年和2008年根据人口抽样调查数据估算,老年人口分别为1.02亿和1.04亿,对于农村人口的老齡化发展来看,未来20年农村老年人口依然增长非常快。

我国的人口老龄化与发达国家相比,是在经济总量水平不富裕的前提下人口的年龄结构发生变化,即“未富先老”。欧美一些国家进入人口老龄化社会时,人均国内生产总值一般在5000-10000美元,而我国在进入人口老龄化社会时尚不足1000美元。随着经济总量的不断发展,在这一段时期,中国的经济总量可以承担起人口老龄化的速度,然后随着人口老龄化的进一步发展,人口老龄化与经济的发展持续在博弈,过去在我们刚进入人口老龄化的发展过程中,经济的基础不够,现在经济的发展,依然要面对这庞大的老年人口增长带来的经济上的需求我们依然是需要做好物质的准备。

### (三)人口老龄化的原因

#### 1. 计划生育政策的影响

改革开放以来,我国的经济水平不断提高,城镇和农村的人民生活质量大幅度改善,带来的居民生活环境的变化和医疗卫生条件的改进,这些因素客观上影响了人口的出生率和死亡率的变化,是我国人口老龄化发展的根本原因。同时我国实行计划生育政策,从1971年提出到2015年,实行近44年的计划生育政策,对我国的人口结构变化产生了巨大影响,一方面使人口出生率的下降,但另一方面导致了我国劳动年龄人口的减少,老龄化人口上升。据第六次人口普查公布的数据显示:0-14岁人口为2.22亿,占16.6%,这一数字比2000年第五次全国人口普查相比,下降了6.3%,与1982年的普查数据相比,下降了17%,并且这一年龄段人口数量下降超过一半,少子化程度值得重视,计划生育政策的实施给我国人口老龄化的发展带来深刻影响,加速了我国步入老龄化的时间,并且深刻影响着未来我国的养老现状。

#### 2. 我国特殊的国情——城乡二元结构

二元结构是我国经济社会发展过程中形成的结构体系,中国改革开放三十多年的经济发展,具有中国特色的城乡的经济发展和经济结构的差异不断加大,并影响着整体经济体的和谐全面发展。这样的城乡二元体制下导致农村与城市之间的差别越来越大,农民的人均收入要远远少于城镇人均收入,经济发展水平也不及城市发展,近年来越来越多的农村年轻人选择去城市打工,外出打工人员居多,留下老年人和儿童,使得农村人口的高老龄化率比城镇要高许多。与发达国家不同,城乡的差距小,我国在城乡二元体制下,农村医疗保险、养老金及相关的养老服务远远不及城镇的完善,使得农村的人口老龄化下的养老问题更加紧迫,未来中国城镇化进一步的发展,将有越来越多的留守老人,空巢老人在农村。可见,城乡二元结构的现状使我国人口老龄化整体形势更加严峻。

### (四)人口老龄化的社会影响

#### 1. 传统的家庭养老面临着挑战

过去传统的养老方式即家庭养老,在一个家庭中,父母抚养子女成长,而子女居住在家,成年后也是居住在附近或者继承家业,父母年老后,也是与子女居住一起,子女赡养老人。在中国农业社会大部分的家庭都是这样的方式完成养老。而这样的养老方式随着经济社会的发展,现代分工的越来越细致面临困境。过去中国实行计划生育政策的影响以及现代化妇女受教育程度的提高,我国适龄妇女生育率逐渐降低,独生子女时代的来临,意味着夫妻两人需要供养双方老人的数量增加,即“我们常说的‘421’模式将会成为未来中国以至今后几十年的主流家庭模式,即夫妻供养4位老人,抚养1个子女。”随着人均寿命的不断延长,赡养老人的时间也逐步延长,子女负担加重,当老人护理需求逐渐增大时年轻一代不能及时满足。随着高龄老人的不断增多,一个家庭里可能会出现两代老人,导致低龄老人供养高龄老人的局面产生,这种情况日本国家正在经历这样的时期,即低龄老人照顾高龄老人,其老年人的负担又加重。总体而言,家庭养老对年轻一代负担加重。

#### 2. 养老保障体系不完善,养老负担加大

老龄化的发展使中国经济发展的劳动力结构发生调整,社会养老负担加重,对中国的养老保障的改革带来了压力和挑战。目前我国基本养老保险的覆盖面窄,扩大难度大,与人口形势的发展不协调。过去我国的企事业养老保险覆盖人群面狭小,包括国有企业单位,灵活就业人员逐步纳入养老保险的覆盖,而农村的养老保险的覆盖面依然较小。我国

养老保障的覆盖面不仅是人员上没有完全覆盖,还有内容上的不全面。尤其是我国的养老保障仅对老年人的基本养老金保险,基本医疗保险方面保障,缺乏一些重大疾病的治疗、老年护理、医疗保健等方面的保障。

人口老龄化的迅速增长,退休人口的比例也在逐渐上升,在目前经济水平增长和社会转型条件下,我国养老金的现收现付制度受到严重挑战。随着人口老龄化的发展,现收现付制形成了难以克服的矛盾,退休的老年人越来越多,而年轻一代的负担越来越重。双轨制的养老保险支付体系,即政府,企事业单位等相关的公务人员在过去是不缴纳养老保险金,全部由财政部进行统一的支付。这样的养老金运行机制正在进行改革,已缓解未来可能出现的养老金巨大缺口,另一方面我国养老金收入高低悬殊,同样学历,工龄的劳动者在行政单位,企业退休,养老金的相差会达到五倍之多,而中国大部分农村老年人没有退休金,无疑增加农村老年人养老负担。

## 二、我区人口老龄化现状

我区地处北京西部,是北京西山的核心区域,总面积1448.9平方公里,山地面积占98.5%。东与石景山、海淀接壤,南与丰台、房山相连,2016年末,全区常住人口31.1万人,占全市比重为1.4%,户籍人口25.1万人。据统计,截至2010年12月底,在全区户籍人口中,年满60周岁及以上的老年人口为47068人,占全区户籍人口总数244704人的19.2%,老年人口总数比2009年增加了1500多人,增长了0.4%。其中,年满65周岁及以上的老年人口为33146人,80周岁及以上的老年人口为5907人,截至2014年末,65岁及以上人口已达3.8万人,同比增长2.7%,比全区常住人口增长速度高出1.7个百分点,占全区常住人口比重为12.4%,超出国际标准5.4个百分点,与2013年的12.2%相比提升0.2个百分点,据最新门头沟区人口数据信息统计,截至2016年底,60周岁及以上的老年人口为60151人,老龄化比重达23%,比2010年的比例增长了约为3.8%,80周岁及以上的老年人口为9374人,年满65周岁及以上的老年人口为40712人,可见,我区老年人口总数持续增长,人口老龄化的程度高,老龄化严重,人口高龄化持续增长速度较快。这些特点和发展趋势与我国总体人口老龄化的发展趋势是相同的。

## 三、我区应对人口老龄化的对策

老有所养,是我们每一个家庭和个人的梦想和现实需要。从总体上来说,解决人口老龄化的社会问题,不仅需要政府提供政策、资金、法律等相关方面的支持和带头作用,更重要的是发挥社会力量,发挥社区养老和机构养老的重要作用,开发老年经济,以凝聚多方举措促进养老完善。

### (一)倡导政府的主导地位,提供政策,资金保障

政府积极完善政策法规,通过法律保障养老服务的建设,只有完善的法律法规才能引导养老服务的法制化、规范化、规模化发展。我国养老服务除了政府的福利院,疗养院,还有社会的养老机构 and 现在正在发展的社区养老。政府通过对法律法规的建立和完善,更要有相关的执行力,贯彻执行养老服务政策,政府的政策既能起引导作用又能起激励作用,吸引社会力量参与到养老服务的投资中,引导和协助养老机构争取与公益组织的合作和募集社会慈善捐款方面做出更多的努力,推动福利事业的发展。另一方面,政府

需要对养老服务进行资金的支持,对家庭养老给予补贴,社会养老给予引导和支持,加大对养老机构的支持,尤其是个人兴办养老机构的资金资助力度,在资金上对养老服务模式强大的经济后盾,形成稳定的长效投入机制。同时,政府也要做好监督责任,加强对社区养老服务中的管理工作,将政策公开化,更要执行透明化,制定明确的绩效考核标准体系,促进养老的管理由经验化向科学化转变,提高治理水平。

### (二)建立以社区为核心地位的社区体系,促进养老服务完善

社区养老在未来会成为养老服务中的主要帮手,它既能弥补家庭养老的不足之处,也是老年人走向机构养老的过渡阶段,因此建立好社区对社区养老服务的发展至关重要。我们可以从以下几方面做:一是社区的基础设施建设更加完善,保证老年人能方便地取得基本的养老服务,包括老年人的饮食起居、个人护理、居家环境的清洁,帮助老年人出行等生活便利措施;二是社区健康最优化,社区基层卫生医疗单位为老年人提供相关的医疗服务,定期为老年人体检,并且在社区定期组织相关的健康活动,扩大宣传;三是提升社区参与,社区为老年人提供艺术和娱乐活动,老年志愿者活动,老年继续教育,老年再就业等,充分利用资源,而不是负担,鼓励老年人选择力所能及的工作,引导发挥老年人的智慧,积极养老。

### (三)鼓励非营利组织的介入,发挥志愿者补充作用

养老服务模式的构建就是为了弥补目前养老的困境,除了政府的投入,社区的建设,应大力鼓励非营利组织以及相关的社会机构的积极参与,这具有非常重大的意义。一方面现如今我国社会组织的发展跟不上社会整体的发展形势,相关的社会组织不成熟,但是社会需求越来越多,通过养老服务模式的构思发展,我们可以采用非营利组织具有专业化的技能,如心理咨询和辅导,医疗保健,健康生活等相关服务,鼓励他们的加入,可以养老服务的内容,提高社区和机构养老服务水平,同时分流家庭养老压力,满足社会多元化的需求。另一方面,鼓励非营利社会组织的进入,通过志愿者的加入,是养老模式构建过程中的有效补充,志愿者提供不连续性的、偶然性的服务提供相应的养老服务,有利于老年护理专业的发展,带动就业,稳定社会。

## 四、我区未来养老服务发展趋势

综观北京市养老服务政策和我区得天独厚区位优势,我区未来养老服务发展趋势是着力打造养老服务模式示范区。首先,依托北京市要求加快养老机构建设契机,大力发展养老机构,依托政府提供的政策资金,建设和完善社区养老平台。其次,作为北京市的生态涵养区,正在推动现代化生态新区建设的我区可依托依山傍水的生态环境,建设环境服务设施一流的中高档养老机构,弥补北京市区养老机构的短板。最后,鉴于我区人口老龄化比例高,老年人口的总量在持续增长这一特征,注重促进老年市场经济发展。在建设和发展社区养老和机构养老的同时,既遵循基本原则,更为重要的是发展老年经济,开拓老年市场,依托互联网模式和我区产业升级转型,发展老年产品和服务,发展老年房地产业等产业,将老年的养老需求与市场相结合,既解决满足老年人需求的养老服务,也以此为机遇,促进老年服务市场经济的发展,将人口老龄化的弱势转化成一定的优势,激活区域经济发展活力,成为我区经济发展的新动力。

区委党校 宋雪文

## 通知

各用人单位、参保人:

为倡导低碳环保,2018年,本市将继续通过北京市社会保险网上服务平台、社保自助终端等方式为参保人提供电子版社保对账单,不主动邮寄纸质对账单。如果参保人仍想取得纸质对账单或者想通过电子邮件方式获取对账单,可以在2018年10月20日前,向所在单位提出申请,由用人单位向社保经办机构申报变更;也可以通过个人登录社保网上平台自助申报选择。参保人如未选择获取对账单方式,社保系统将默认通过网上查询方式获取对账单。

详情请搜索“门头沟社保中心”微信公众号查看。

门头沟区人力社保局  
2018年10月18日

## 五论创建文明城区 实施人文环境升级工程

■ 春秋雨

创建现代文明城区,地区公共文化体系建设和市民群众社会公德培养、科学知识普及、优良传统传承、品德素质提升等,不但要同步跟进,还要不断精雕细琢、稳固提高。让现代高尚的文明道德素质,扮靓现代城市人们的生产生活,美化城市人文环境。

一个城市(区)是否符合现代文明标准,不只要对高楼大厦、道路桥梁、商场超市、街区建筑、百姓住房、河湖树木、园林绿化等“硬件”进行考察;重要的是要看政府公共服务体系,市民群众现代教育素质、遵纪守法素质、公共卫生素质、社会公德素质等,是不是符合现代城市、文明城市标准,那些“不该做”“不能做”的事情,是否为市民群众所禁止。毋庸置疑,如今我们的城区(乡镇)市政建设、生产生活设施,基本实现了现代化、科技化、高档化和品牌化。加之舒适的道路行驶、购物消费、工作学习、居家生活、休闲旅游环境,让很多人感受到国家富强带来的幸福安康,享受着幸福生活的惬意自在。

但是,高楼大厦、整治街区和居家生活设备的现代化、高档化、品牌化,不等于人们的行为规范、意识理念达到现代文明素质标准,有些生产生活方式依然停留在过去“刀耕火种”模式。如,农村有的老年人习惯了传统烧柴取暖做饭,自家养几只老母鸡,这就需要政府相关部门做好上门服务工

作,让新农村、城镇化建设带来的多项惠民政策,便利快捷地走进百姓家里。再如,有些人在公共场合不注意言谈举止的文明,傍晚喝过酒后,在街头巷尾大声喧哗,随处吸烟扔烟蒂;有的行人、骑车人行走在快车道上,就跟走乡村小道一样无所顾忌;有的人修理自家水暖电设备,不分时间,而且敲打声音影响到楼上楼下。这些粗陋陈旧不文明的生活习惯,绝不能还停留在“过去时”,亟待改变。

现代文明素质是人们社会主义核心价值观和思想道德素养的具体体现,且随着生产生活方式的转变而转变提升。只有现代文明的生活方式跟着“上楼”,崇德向善的文化素质跟着“进城”,切实提高全社会文明交通、文明就餐、文明旅游和垃圾减量、节水护水、助残敬老等综合文明道德水平,让现代文明深入村镇、单位、社区、家庭,成为人们生产生活的理念自觉、行为自觉,就能扮靓现代城市、现代乡镇和现代生活,提升地区人文环境。

创建全国文明城市  
我们在行动

## 门头沟区百日攻坚拆除违法建设进度表

(数据截止到2018年10月17日)

制表单位:区城管执法监察局

单位:万平方米

项目	摸排面积	实际拆除面积	拆除进度	销账面积	销账进度	
全区总计	147.89	68.86	46.56%	27.86	18.84%	
镇	潭柘寺镇	5.76	3.59	62.33%	1.24	21.53%
	清水镇	16.60	8.40	50.60%	6.48	39.04%
	龙泉镇	31.92	16.07	50.34%	6.96	21.80%
	王平镇	8.90	4.47	50.22%	1.52	17.08%
	妙峰山镇	13.87	6.67	48.09%	2.18	15.72%
	雁翅镇	13.30	6.23	46.84%	1.99	14.96%
	军庄镇	17.90	7.50	41.90%	0.23	1.28%
	永定镇	21.98	8.98	40.86%	3.19	14.51%
	斋堂镇	12.70	4.17	32.83%	2.36	18.58%
	小计	142.93	66.08	—	26.15	—
	街道	大峪街道	0.77	0.72	93.51%	0.09
大台街道		2.05	1.68	81.95%	1.55	75.61%
城子街道		0.23	0.15	65.22%	0.03	13.04%
东辛房街道		1.91	0.23	12.04%	0.04	2.09%
小计	4.96	2.78	—	1.71	—	