

日本老龄化的最新状况、社会 影响与相关社会政策

—— 2018年版《老龄社会白皮书》解读

丁英顺

【内容摘要】 2018年6月,日本政府公布了2018年版《老龄社会白皮书》,主要涉及人口老龄化的进展及与其密切相关的养老金、医疗、福利、就业以及老年人的社会参与、生活环境等领域。在老年人日益成为日本社会“主角”的今天,只有准确把握老龄化状况及老年人面临的各种问题才能及时采取应对老龄化政策措施。日本政府每年以《老龄社会白皮书》的形式详细分析老龄化现状及面临的问题,并提出相应的政策措施。中国作为人口大国,老龄化问题越来越严峻,解读日本《老龄社会白皮书》的目的在于为解决中国老龄化问题提供参考与借鉴。

【关键词】 《老龄社会白皮书》 人口老龄化 老年人再就业 护理保险

【中图分类号】 C913/D669

【文章编号】 1003-4048(2019)01-0027-37

【文献标识码】 A

【DOI】 10.16496/j.cnki.rbyj.2019.01.002

【作者简介】 丁英顺,中国社会科学院日本研究所副研究员(北京 100007)。

1970年,日本65岁及以上人口占总人口的比例达7%,进入老龄化社会,1994年,老年人口比例上升到14%,进入老龄社会。针对日益严重的人口老龄化问题,日本政府于1995年制定并实施了《老龄社会对策基本法》,为制定老龄社会对策确立了基本法律框架。日本《老龄社会白皮书》是根据《老龄社会对策基本法》从1996年开始政府每年向国会提交的年度报告书,通报老龄化的进展状况及政府相关政策的实施情况。2018年版日本《老龄社会白皮书》由2017年度老龄化状况、老龄社会对策实施情况以及2018年度老龄社会对策两个部分组成。关于进一步完善老年人雇佣制度、发展护

理事业、促进健康老龄化等措施的提出可谓是2018年版日本《老龄社会白皮书》的特点。即在总结日本老龄社会面临的各种问题的基础上,进一步强调了为老年人提供安心、安全、丰富生活的重要性,重点提出为实现这一目的,需要各年龄层共同参与,各尽其责;为实现“护理零离职率”,需要提供地域综合型居家护理服务;同时积极推动健康老龄化,增加老年人的社会参与和就业活动。

一、日本人口老龄化现状及未来预测

随着出生率的下降和平均寿命的延长,日本人口结构发生巨大变化,出现了总人口减少和总

和生育率^①下降、人口老少比失衡，家庭规模缩小和老年人家庭增多等现象。日本少儿人口和劳动年龄人口减少，老年人口增加使社会保障面临收支不平衡问题。

(一) 老龄化进一步加剧，人口结构失衡问题严峻

根据2018年版《老龄社会白皮书》^[1]资料，截止2017年10月，日本总人口为1亿2671万人，65岁及以上老年人口为3515万人，占总人口的27.7%。日本老龄化率1950年只有5%，1970年达到7%，进入老龄化社会，1994年为14%，进入老龄社会，2007年达到21%，进入超老龄社会，2017年10月达到了27.7%。相反，15~64岁劳动年龄人口，1998年为8716万人，达到最高峰，之后一直减少，2013年为7901万人，首次下降到8000万以下。

据预测，日本总人口进入了长期减少的过程，2029年将减少到1亿2000万人，2053年减少到1亿以下，为9924万人，2065年将减少到8808万人。2065年65岁及以上人口占总人口的比例将达到38.4%，每2.6名中1名是65岁及以上老年人；75岁以上的人口占总人口的比例将达到25.5%，每3.7名中1名是75岁以上老年人。而日本出生人数继续下降，2065年的出生人数将减少到56万人。按着这种趋势，0~14岁少儿人口不断减少，2056年将减少到1000万人，2065年减少到898万人，只有目前的一半。出生人数的减少也直接影响劳动年龄人口。2029年劳动年龄人口为6951万人，2065年将减少到4529万人。随着老年人口的增多，死亡率也在上升。2065年人口死亡率将达到17.7‰，导致总人口的进一步减少（参见图1）。而且15~64岁劳动年龄人口和65岁及以上老年人口的比例差距越来越大。1950年针对每1名65岁及以上老年人口有12.1名劳动年龄人口（15~64岁），2015年减少到2.3名，到2065年将减少到1.3名，日本人口年龄结构失衡状态将越来越严峻。

平均寿命的延长是加速日本人口老龄化的重要原因。2016年，男性平均寿命为80.98岁，女

性平均寿命为87.14岁。到2065年，男性平均寿命将达到84.95岁，女性平均寿命将达到90岁以上，为91.35岁（参见图2）。平均寿命的延长是社会进步的一个重要标志，反映了一个国家经济的优越及医疗卫生水平和福利事业的发展，是社会进步的必然结果。日本是世界最大的长寿国，这一方面成为日本的骄傲，但与此同时也意味着人口老龄化趋势严重，烦恼不断。老年人的看病、养老、护理都面临挑战。



图1 出生人数、死亡人数未来预测

资料来源: 内阁府: 2018年版《老龄社会白皮书》(全体版), 第5页。



图2 平均寿命未来预测

资料来源: 内阁府: 2018年版《老龄社会白皮书》(全体版), 第5页。

从家庭结构的变化也可以观察到日本老龄化程度在进一步加剧。随着出生率的下降，家庭观念的变化，日本家庭在结构、规模、功能等方面都发生了很大变化，老年人和子女同居的三世同堂或四世同堂的家庭日益减少，单身老年家庭和老年夫妻家庭持续增多。2016年，日本65岁及以上老年人家家庭户数为2416.5万户，达到了全部家庭户数（4994.5万户）的48.4%，而且老年独居家庭户和老年夫妻家庭户占全体户数的一半以上。

① 总和生育率，指每个妇女育龄期间平均生育的子女数。

1980年,在家庭户数结构中,三世同堂的比例最高,而到2016年老年夫妻家庭户数比例最高,占30%以上,这与老年独居家庭户数加起来占一半以上比例。1980年,65岁及以上独居老年男性为19万人,独居老年女性为69万人,分别占老年人口的4.3%和11.2%。2015年,独居老年男性达到了192万人,独居老年女性达到了400万人,分别占老年人口的13.3%和21.1%。到2040年,独居老年男性将达到3559万人,独居老年女性将达到5404万人,分别占老年人口的20.8%和24.5%(参见图3)。由于夫妻和独居生活老年家庭数量的增加,对生活感到担忧的老年人数量也在激增,而这类人群大多数是女性老年人。



图3 独居老年人口变化情况

资料来源:内阁府:2018年版《老龄社会白皮书》(全体版),第9页。

2018年版《老龄社会白皮书》将日本人口老龄化的主要原因归结为以下两个方面,即65岁及以上老年人口的增加和出生率的下降。首先,老年人口的增多,平均寿命的延长是老龄化的主要原因。随着65岁及以上人口的增多死亡者数量也在增加,但是假设人口年龄结构没有变化的情况下,年龄调整死亡率^①则降低。战后,在生活环境的改善、饮食生活和营养水平的提高、医疗技术的进步等背景之下,日本的年龄调整死亡率

大幅度地下降。从1947年的男性23.6‰和女性18.3‰,下降到2016年的男性4.8‰和女性2.5‰。年龄调整死亡率的下降导致平均寿命延长,加速老龄化进程。

其次,出生率的下降是造成日本人口老龄化的重要因素。日本人口出生率从1920年前后就开始下降,但在当时其下降的速度比较缓慢,真正开始加快下降速度是第二次世界大战之后。1947~1949年是日本第一次婴儿潮时期,这期间出生的人数为805.7万人;1971~1974年是第二次婴儿潮时期,这期间出生的人数为816.2万人,之后一直减少,2016年的出生数是97.7万人。从总和生育率看,1956年日本的总和生育率为2.22,高于人口替代水平,1975年下降到1.91,首次低于2。其实日本从20世纪90年代开始鼓励生育,但总和生育率仍一路下滑,1993年为1.46,2005年下降到1.26,2016年为1.44。低生育率导致日本总人口的减少,进一步加深人口老龄化、高龄化程度。纵观日本人口老龄化发展的历程和趋势,发生人口老龄化的主要原因首先是人口出生率的下降。这使少年儿童的数量和比重减少,少子化问题越来越严重,使老年人口的数量和比重相对增加。

(二) 日本人口老龄化的基本特点

从2018年版《老龄社会白皮书》对老龄化状况的分析来看,日本人口老龄化的发展表现出速度快、高龄人口多、地区差异大等特点。

首先,日本人口老龄化速度快。与欧美发达国家相比,日本的老龄化虽然起步晚,但其速度之快却为世界罕见。1980年之前,日本老龄化率在发达国家中处于低水平,1990年代达到了中位水平,2005年开始达到了高水平(参见图4)。日本今后的老龄化率将继续维持很高的水平。人口老龄化率从7%上升到14%所需的时间,法国为115年,瑞典为85年,美国为72年,英国为46年,德国为40年,而日本仅用了24年。日本老龄化速度是发达国家的2到5倍,目前高居世界之首(参见图5)。可见,世界一些国家的人口老

^① 年龄调整死亡率也称标准化死亡率,即按标准人口年龄构成计算死亡率,以消除不同时期、不同地区人口年龄构成对死亡率的影响。

龄化程度日趋严重，日本在这些国家当中最为突出，无论是人口老龄化的进展速度还是老龄化比例都处于“领先”位置。

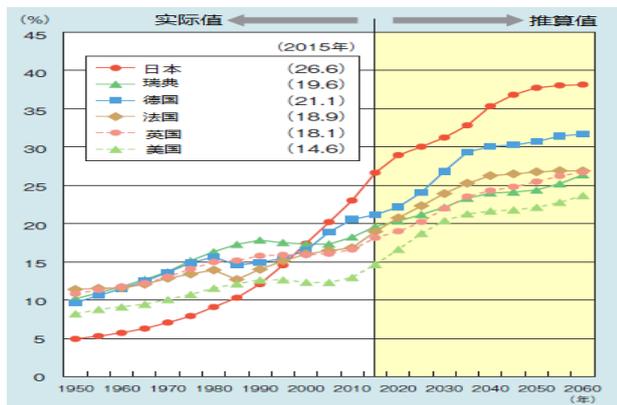


图4 欧美发达国家老龄化率情况

资料来源：内阁府：2018年版《老龄社会白皮书》（全体版），第7页。

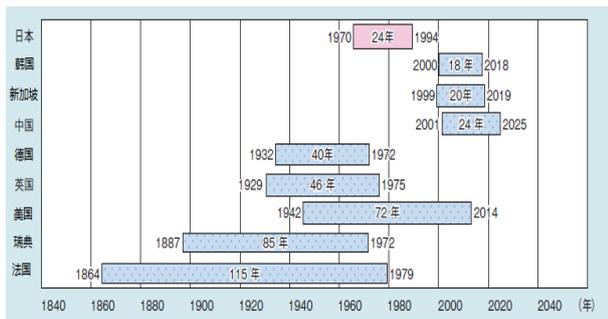


图5 主要国家老龄化率从7%上升到14%的时间

资料来源：内阁府：2018年版《老龄社会白皮书》（全体版），第7页。

其次，在老年人口中高龄人口的数量不断增多，而且老年女性比例明显高于老年男性。2017年，日本75岁及以上的“高龄老年人”^①为1748万人，占总人口的13.8%。又根据日本国立社会保障与人口问题研究所的预测，2025年日本高龄老年人口占总人口的比例将达到17.8%，而低龄老年人口占总人口的比例减少到12.2%，两者之间的差距越来越大，日本人口高龄化趋势非常严峻。^②日本老年人口高龄化的进展速度比总人口的老龄化速度更快。高龄人口数量逐渐增多，老年人对居住、医疗护理、文化体育设施等方面提出更多、更高的

需求，日本如何采取相应的老年福利制度成为了一个紧迫的课题。而且日本老年人口中女性比例明显高于男性，这是日本人口老龄化的又一个重要特征。2017年，日本65岁及以上人口中男性为1526万人，女性为1989万人，性别比为76.7（对女性人口100人的男性人口）。日本100岁以上的人口数也每年在增加，其中女性人数明显高于男性人数。截止2017年，日本全国100岁以上老年人达到了创纪录的67824人。其中，男性8197人，女性59627人，女性占比为87.9%。^③由于女性的平均寿命比男性平均寿命长，单身老年女性数量不断增多，而且女性由于结婚和生育等原因，累积就业时间短，领取的金额也相对较低，故单身老年女性的贫困率高于单身老年男性。在经济、健康、护理等问题上虽然所有老年人都会面对不同程度的困难，但老年女性面对的困难更加严峻。

第三，人口老龄化的地区差异显著。日本在20世纪50年代至70年代的经济高速增长时期，大量的农村人口向城市流动，进而形成了城市的密集化和农村的稀疏化，导致农村人口大量减少，城市人口剧增。日本人口高度集中于东京、大阪、名古屋等三大都市圈，使地方与大都市圈的人口结构差异越来越大，导致城市与地方之间的“两极分化”。而且日本各地的人口老龄化速度也呈现出很大差异。一般来说，农村的老龄化速度比城市快，边远地区的农村又比大城市周边的农村地区快。2017年，老龄化率最高的是秋田县，为35.6%，最低的是冲绳县，为21.0%。今后日本各都道府县的老龄化率将都上升，2045年老龄化率最高的秋田县为50.1%，最低的东京都也将达到30.7%。在三大都市圈中，千叶县和神奈川县的老龄化率分别从2017年的27.1%和24.8%，2045年将达到36.4%和35.2%，日本人口老龄化率将在包括大城市圈在内的全国各地上升。

（三）人口老龄化加重日本社会保障负担

日本已经进入了人口减少和超老龄社会，由此带来的最大的问题是劳动年龄人口的减少和社会抚养比的增加，导致社会保障费用的收入和支

^① 在日本，65岁以上老年人分为“前期老年人”（65～74岁）和“后期老年人”（75岁以上），本文中将其分别称为“低龄老年人”和“高龄老年人”。

出不平衡。社会保障费用支出不断增多，而且其增长速度远远快于国民收入的增长速度。根据国立社会保障人口问题研究所的统计，2015年的社会保障给付费（养老金、医疗、福利及其它）为114.86万亿日元，占国民收入的29.57%（参见图6）。其中，与老年人相关的给付费（养老金、老年医疗费、老年人福利、老年人雇佣等费用）为77.64万亿日元，占社会保障给付的67.6%。2015年，在人均医疗费用支出中，60~64岁老年人医疗费用为37.1万日元，75~79岁老年人的医疗费用为79.3万日元，80~84岁老年人的医疗费用为94.0万日元（参见图7）。年龄越大医疗费用的支出越高，这不仅加重劳动年龄人口的负担，

对国家财政也带来巨大挑战。如果与老年人相关的养老金及医疗费用的负担进一步加重，国民的社会保障负担有可能超过他们能够承受的能力范围，严重影响国民的生活水平。由于这些负担是由下一代人来承担的，这就必然会影响年轻一代加入养老保险、医疗保险和护理保险的积极性。而且随着日本经济发展长期低迷，传统的终身雇佣制度发生变化，非正式员工增多，造成年轻人收入的减少和工作的不稳定，缴纳保险金的经济能力不断下降。如果年轻人不加入养老保险或不按时缴纳保费，将进一步影响今后社会保障制度的财务情况。因此，构筑可持续的社会保障制度是日本政府面临的重要课题。

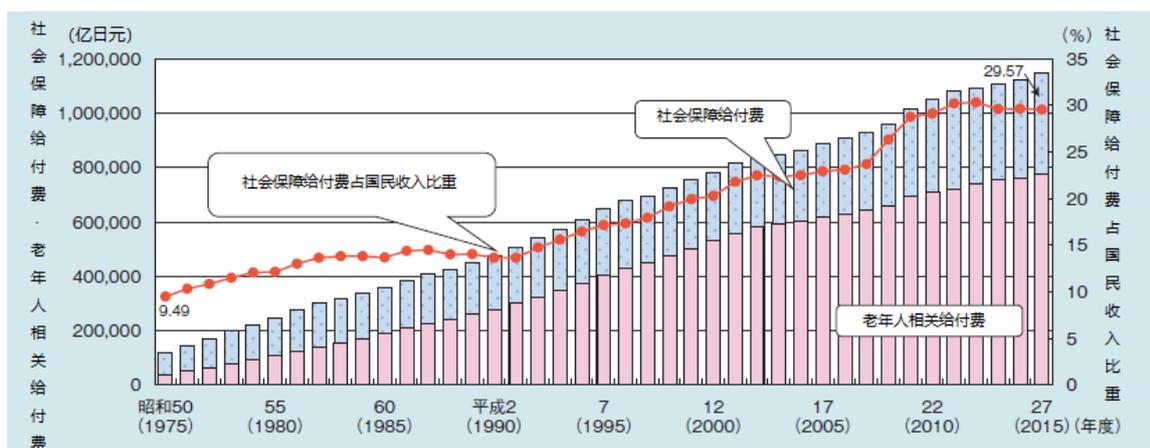


图6 社会保障给付费变化情况

资料来源：内阁府：2018年版《老龄社会白皮书》（全体版），第13页。

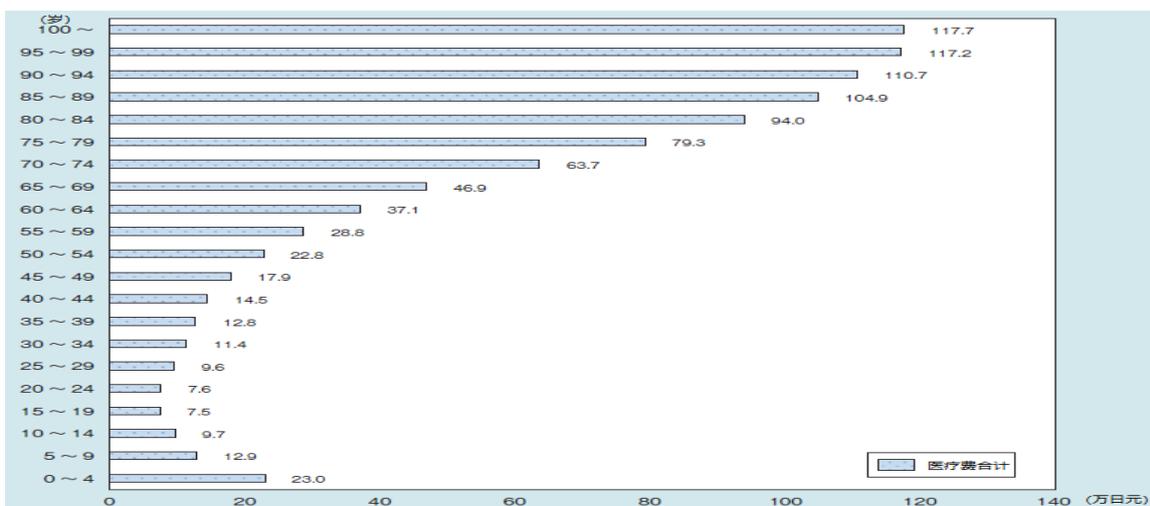


图7 各年龄段人均医疗费用支出情况（2015年）

资料来源：内阁府：2018年版《老龄社会白皮书》（全体版），第14页。

二、日本老年人的生活状况

在人口老龄化不断加剧的背景之下，日本老年人晚年生活问题越来越引起人们关注。2018年版日本《老龄社会白皮书》主要分析了老年人的收入、就业、健康、福利、社会参与等情况，为日本政府制定老龄社会对策提供了有利依据。

（一）老年人的收入减少、就业率上升

日本老年人的收入相比其他年龄层的收入低。根据2018年版日本《老龄社会白皮书》资料，2015年，日本老年人家庭的年平均收入为308.1万日元，不到一般家庭年平均收入（644.7万日元）的一半。从基尼系数^①的变化情况也可以观察到日本老年人的收入状况。2014年，60~64岁、65~69岁、70~74岁、75岁及以上所得再分配后的基尼系数分别是0.30、0.33、0.34，年龄越大基尼系数越高，说明收入差距越大。

随着人口老龄化的进一步加剧，老年人收入的下降，日本老年人中接受生活保护的人越来越多。2015年为97万人，比前一年增加了5万人，占老年人口的2.86%，高于总人口中接受生活保护的比例（1.67%）。日本生活保护制度采用最低生活保护标准对贫困家庭给予生活补贴。如果家庭

收入低于生活保护标准，就可以享受政府的补贴。日本生活补贴的标准根据经济状况和物价指数的变化进行调整，每年4月确定当年的标准。^[4]

日本政府针对老年人收入低且有意愿继续工作的现象，完善相关法律制度，保障老年人的就业再就业，以此增加老年人的经济收入，也弥补劳动力不足问题。因此，在日本劳动力人口中老年人所占的比例逐渐上升。2017年，日本劳动力人口为6720万人，其中，65~69岁的劳动力人口为454万人，70岁以上为367万人，占劳动力总人口的12.2%。从各年龄段劳动力人口情况来看，65~69岁老年人口占45.3%，70~74岁老年人口占27.6%，75岁以上老年人口占9.0%（参见图8）。同时，老年人的就业率也在增多。2017年，60~64岁、65~69岁、70~74岁年龄段的就业率分别为66.2%、44.3%、27.2%，比2007年分别增加了10.7%、8.5%、5.5%（参见图9）。可见，日本继续工作的老年人数量不断增加，老年人的就业选择也趋于多样化。在养老金越来越少，劳动力明显不足的情况下，继续发挥老年劳动力的余热，既能缓解劳动力不足问题，又能增加老年人的经济收入，是一个有利自身有利社会的选项。

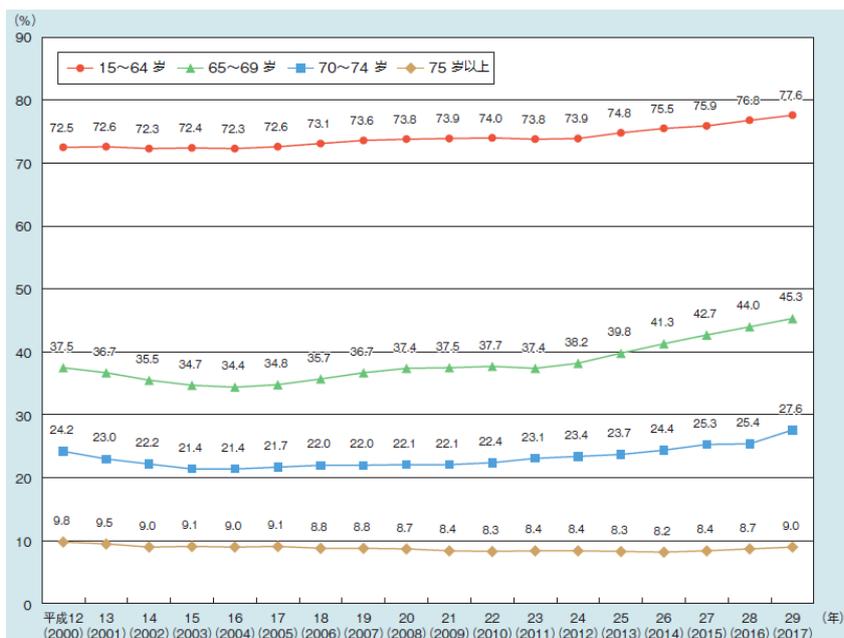


图8 劳动力人口比例推算

资料来源：内阁府：2018年版《老龄社会白皮书》（全体版），第22页。



图9 各年龄段（60岁以上）就业率推算

资料来源：内阁府：2018年版《老龄社会白皮书》（全体版），第23页。

日本企业界利用国家的各种政策推动老年人的就业。自2006年《高龄者雇用安定法》修订案实施以来，“要保证员工到65岁为止都有就业机会”被确定为企业的雇佣义务，日本老年人的就业情况也较此前明显改善。2013年4月实施新的《高龄者雇用安定法》，日本更多的企业根据自身情况以及有关法律规定，进一步采取了保障老年人就业的措施。在从业人员31人以上的16万家企业中，确保老年人雇佣制度的企业比例达到了99.7%（155638社），让有意愿继续工作的人工作到65岁的企业比例也达到了75.6%。60岁以上的创业者比例也不断上升，从1979年的6.6%，上升到2012年的32.4%，老年人创业的内容主要是服务业。

随着人口老龄化的发展，老年人口的比例高、数量多。而且人们的健康水平不断提高，平均寿命不断延长，老年人都还具有较强的劳动能力，也有参加劳动的愿望。这些因素给日本开发老年人力资源提供了有利条件。

（二）老年人参与社会活动及面临的问题

日本老年人积极参与各项社会活动。2018年版《老龄社会白皮书》指出，日本60岁以上老年人参加社会活动的比例比较高，60~69岁为71.9%，70岁以上为47.5%。在70岁以上老年人中，51.7%的男性和44.2%的女性正在工作或参加各种社会活动。继续参与学习活动的老年人也很多，在参加兴趣班的老年人中，60~69岁老年

人占24.6%，70岁以上的老年人占24.9%；在参加健康、体育活动的老年人中，60~69岁老年人占23.7%，70岁以上的老年人占20.3%。

虽然日本老年人参与社会活动的现象不断增加，但在老年人中存在不少安全隐患。2017年，65岁及以上老年人因交通事故死亡的有2020人，占交通事故死亡总数的54.7%。因80岁以上高龄老年人驾驶而导致的死亡事故为235件，这在持有驾驶证每10万人当中10.6件。2017年，60岁以上老年人自杀数为8521人，虽比前一年有所减少，但仍然很多。其中，60~69岁为3339人，70~79岁为2926人，80岁以上为2256人。

在老年人中受虐待的事情不断发生。2016年，在全国1741个市町村中关于老年人遭虐待的咨询及报警件数逐渐增多，在养护设施中被护理人员虐待的事件为1723件，比前一年增加了5.1%，在家庭被扶养人虐待的事件为27940件，比前一年增加了4.7%。老年人被扶养者虐待的情况中，身体虐待占67.9%，比率最高，其后依次是心理虐待（41.3%）、放弃护理（19.6%）、经济虐待（18.1%）。

可见，日本老年人只要还能工作就会一直工作下去，即使退休了也会继续工作，不会让自己闲着。而且保持着终身学习的习惯，参加各种老年学习班，努力学习，与时俱进。另一方面作为弱势群体的老年人中也存在严峻的人身安全问题。老年人自杀、安全事故、受虐等情况正引起日本

社会广泛关注。

三、2018年日本老龄社会对策

面对不断加剧的老龄化问题，日本政府积极采取老龄社会相关对策。日本《老龄社会白皮书》指出，2018年老龄社会对策主要包括促进老年人就业，确保收入；促进健康老龄化；发展护理事业；实现全民积极发挥作用的社会等内容，以此积极应对老龄化社会面临的问题。

（一）促进老年人就业，确保收入

首先，确保多种形式的老年人就业机会。主要支持由地方自治体为中心设立的各种协议会促进的老年人就业活动，并扩大对这些活动的支援。对那些吸收包括老年人在内的各种人才并提高生产率的企业进行表彰。

为了改善对计时工的雇佣管理，支援职务分析、引进职务评价。为了确保不局限于雇佣形态的公正的待遇，向第196届国会提交了包括《短时工劳动法》《劳动契约法》《劳动者派遣法》等修订案在内的《关于完善促进工作方式改革的相关法律案》。2017年1月1日，日本实施《雇佣保险法等一部分法律修订案》，该法也适用于65岁及以上继续工作的老年劳动者，从法律上保障老年人的就业活动。针对65岁及以上老年人的求职问题，在职业介绍所增设窗口，加大面向老年人职业咨询、职业介绍工作的力度，拓宽老年人的就业渠道。关于不得离职或再就业困难的老年人，政府委托民间企业开展再就业活动，并向企业主提供补助金。另外，积极支援老年人的创业，日本政府通过政策金融公库（国民生活事业、中小企业事业）以优惠利息的方式对女性、年轻人、老年创业者进行资金支援。

其次，努力构筑让所有人都能放心的公共养老金制度，以应对部分老年人养老金少甚至不能领取养老金的问题。主要措施是扩大养老保险的适用范围，增大缴费人群。日本人口老龄化的加剧，首先动摇了保证“安度晚年”的养老金制度。经济长期不景气导致失业者的增加，使得一部分人缴纳不起养老金保费，甚至有的人即使有能力也不愿意缴纳养老金保费，这直接给养老金财政带来压力。日本对领取养老金资格有比较严格的

规定，日本《国民年金法》规定，加入国民年金必须在25年以上具有领取国民年金的资格，而领取年龄则规定为65岁。如果没有满期缴纳保费就无法领取养老金。为了扩大加入养老金人群的范围，2017年8月1日开始，日本把老龄基础年金领取资格年限从原来的25年缩短到10年。根据新修订的规定，到2018年3月能够领取养老金的人达到了51.8万人。日本政府积极帮助这些人办理相关手续，保障他们顺利领取养老金。这个改革促使更多的人加入国民年金，最大限度地保证社会保障的财源。

（二）促进健康老龄化

随着生命周期的延长，不少老年人都患有慢性疾病，使得他们比健康人更为脆弱。确保健康有尊严地老去是老年人的一个非常美好的愿望。日本政府积极推进健康老龄化的发展。健康老龄化是伴随着社会的进步、经济的发展以及人口老龄化进程的加快而逐步建立、完善的理念。传统意义上的健康主要指生理功能的健全和生理机能的正常发展，而现代意义上的健康指的则是生理、心理和社会多角度。强调提高老年人生活质量、生命质量问题是促进健康老龄化的关键。日本于2013年4月实施第二次“健康日本21计划”，以此为基础，2018年继续联合企业、相关团体、地方公共团体等部门，积极实施促进健康事业的“智慧生活项目”。在确保老龄期健康方面，日本重视中年开始的综合性健康管理。根据《健康增进法》，日本由市町村负责进行居民的健康管理、身体检查、访问指导等增进健康的事业。日本政府把国民的健康管理制度化、福利化，形成从上到下的健康管理网络，积极推进以“营养、运动、休养”为基础的健康生活方式。日本试图通过健康管理运动，降低慢性病的发病率和死亡率，提高生活质量，进而抑制医疗费用的快速增长。在这些措施的影响之下，日本老年人的健康寿命不断延长。2016年，男性健康寿命为72.14岁，女性健康寿命为74.79岁，比2010年分别延长了1.72年和1.17年。同时期，健康寿命的延长超过了平均寿命的延长（男性平均寿命延长1.43岁、女性平均寿命延长0.84岁）（参见图10）。这说明日本健全的医疗卫生保障制度

及预防护理服务有利于老年人身体健康和长寿，并取得成效。日本每年甚至每月针对老年人以及

居民群体举行定期的体检，如果有什么疾病也会尽早发现、尽早治疗。

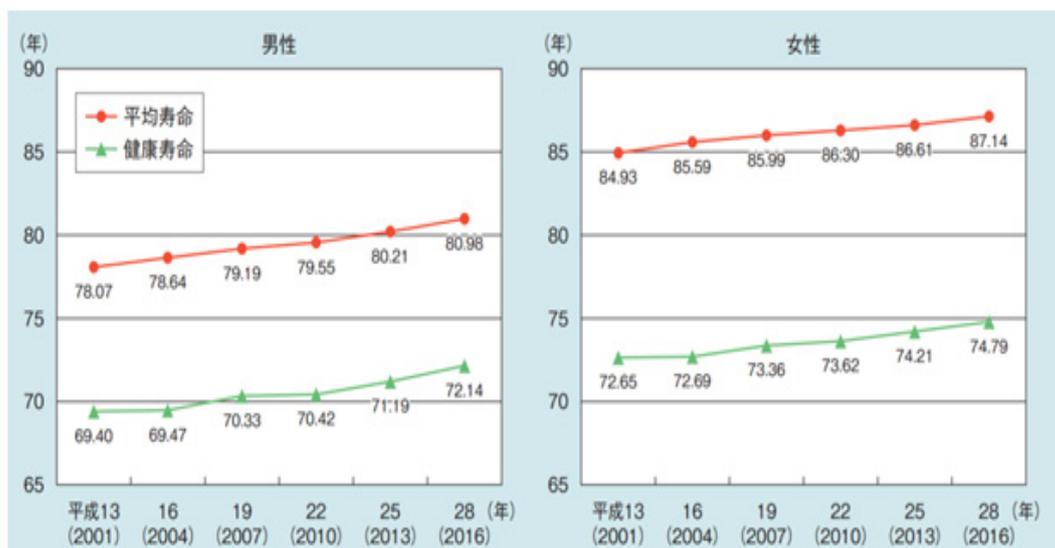


图 10 健康寿命和平均寿命推算

资料来源：内阁府：2018年版《老龄社会白皮书》（全体版），第28页。

（三）重点发展护理事业

随着生活水平的提高和医疗技术的进步，人的平均寿命在延长，但另一方面需要护理的老年人的数量也在增多。2015年，日本需要护理的认定者数为606.8万人，其中，第一类被保险人（65岁及以上老年人）占17.9%。比2003年（370.4万人）增加了236.4万人。65~74岁被保险人中，认定为需要支援的人占1.4%，认定为需要护理的人占2.9%；75岁及以上被保险人中，认定为需要支援的人占9.0%，认定为需要护理的人占23.5%。75岁以上的人需要护理的比例在上升。认定为需要护理人中最最多的是认知障碍症患者，占18.7%，接下来是脑血管疾病15.1%、老年衰弱13.8%、骨折12.5%。

在采用何种护理方式方面，希望依靠居家服务的老年人占73.5%，而且主要承担护理任务的仍然是家庭成员，配偶为25.2%，子女为21.8%，子女的配偶为9.7%，其中男性为34.0%，女性为66.0%，女性占大多数。承担家庭护理的70.1%男性和69.9%女性都是60岁以上的老年人，主要是“老老护理”。为了护理家庭成员而离职的人越来越多，2016年为85800人，其中女性为62600人，

占73.0%。随着需要护理人员的增多，护理从业人员的数量也在增多，2000年为54.9万人，2016年增加到183.3万人，增加了3.3倍，但护理人员仍然不足。护理领域求人倍率一直高于全行业的求人倍率，2017年护理领域的求人倍率是3.50，是全行业求人倍率（1.50）的2.3倍。这些进一步说明家庭小型化、老龄化给日本养老护理带来的挑战越来越严峻。

为了促进护理事业的发展，日本首先于2015年实施“护理预防、综合支援日常生活事业”，以此发展护理事业，进行多种形式的生活支援。2017年6月，颁布了《加强地域综合护理体系法》，其宗旨是促进地区共生社会，主要加强市町村权限，都道府县向市町村提供必要的信息和支援。具体内容有引入财政激励制度，由市町村负责分析国家的资料，策划护理保险事业；预防老年人的护理向重度化发展的趋势，支援老年人的自立自强等，以此缓解护理费用的增多；确保护理保险的可持续性。每年的11月11日为日本的“护理之日”，日本政府与都道府县、市町村、护理事业者、相关机构与团体相合作开展各种形式的护理活动。为解决医疗、护理从业人员不足以及地

区间医疗资质不平衡的问题,继续支援地域医疗中心的发展,并增加医学部入学定员数。日本从2008年开始增加医学部入学学生的定员数,2017年达到了9419人(比2007年增加了1794人),确保医疗人才队伍。

其次,废除现行的护理疗养型医疗设施,进一步推进护理与医疗的协作。2018年4月开始设立新的护理保险设施——“护理医疗院”,主要以重度需护理人员为对象,不仅提供日常医疗管理,还将提供治疗、护理、康复训练及日常生活照料等医疗、护理相结合的综合服务。2018年进行护理报酬改革,将护理报酬上调0.54%,以此实现高质量的护理服务,确保各种护理人才,保证护理事业经营者的稳定等。此次上调护理报酬是2012年之后日本时隔六年后的再一次上调。

(四) 构建全民积极发挥作用的社會

在少子老龄化加剧,总人口减少的背景之下,提高社会各种活力,加强经济发展是非常重要的。以2016年6月提出的“日本一亿总活跃计划”为基础推动让所有人都发挥作用的活動,并积极推进“工作方式改革实行计划”(2017年3月28日工作方式改革实现会议决定),进一步讨论“人生100年时代构想会议”。

首先,积极推动女性事业。2015年8月,日本制定了《女性活跃推进法》,并于2016年4月开始实施。该法规定,职工数在301人以上的企业应把握好男女职员的工作时间、工作年限、管理层中女性所占比例等现状。如果企业能够做到在招聘中男女员工竞争比例平等、女性职员育儿休假率超过75%,在政府现行的对公共建设项目竞标时,除了对企业的技术能力、工程业绩和价格进行打分外,再额外加分,使得企业在竞标政府公共建设项目中占有更大的优势。根据该法,落实“两立支援等助成金”的支付,对积极聘用女性员工的企业实施奖励制度。又根据2015年12月25日制定的“第四次男女共同参与基本计划”内容,制定“加快女性活跃的重点方针2018”,积极推进女性事业。根据“食料、农业、农村基本计划”,在农业经营、第6次产业化过程中积极发挥女性的作用。具体是,在关于农业水产业方针决定的探讨中,使女性参与义务

化,培养女性农业领导者,表彰聘用女性的农业法人,以此积极推进女性的社会活动参与。

此外,为了避免老年人遭受犯罪侵害,加强警察的巡逻工作,访问老年人的住所,了解老年人的困惑,听取相关意见,必要时联系相关机构和亲属解决老年人面临的问题,以此保护老年人的人权。为了防止养老护理设施从业者及护理人员对老年人的虐待现象,及时把握都道府县、市町村的虐待现象和应对状况,并积极推进早期应对措施。政府法律部门又开展相关老年人人权问题的咨询工作,防止家庭、养老设施对老年人的虐待现象。

通过2018年版《老龄社会白皮书》可以看出,日本应对老龄化社会对策取得了显著效果。特别是在老年人就业、发展护理服务、延长健康寿命、保障老年人安全等方面有很大进展,但也存在一些课题。

一是过多的老年人口加大社会保障财政负担,造成社会保障财政收支不平衡问题。在日本社会保障支出中与老年人密切相关的养老金、医疗、护理的支出最多,因此,在少子老龄化日益严峻的背景之下,日本社会保障开支持续增多。保证社会保障可持续是目前日本政府面临的重大课题。在少子老龄化程度继续加深的背景之下,今后日本社保制度改革的重要方向及课题主要有以下两个方面。首先,政府应该真正推进劳动改革,解决非正式员工特别是年轻人收入不稳定问题,增加缴纳保费人口基数,减轻社会保障面临的财政压力。其次,进行社会保障制度的“模式转换”,从主要“以老年人中心”的社会保障向“以各年龄层为对象”的社会保障的方向转变。主要实现社会保障各年龄层次全覆盖,形成代际间的相互支持。切实实施社会保障改革方案,构筑中长期稳定的社会保障制度,依然是日本今后面对的课题。

二是“护理离职”问题进一步加剧。虽然日本老年护理逐渐走向社会化,但是仍然有不少老年人选择居家护理。一些家庭成员为照顾和护理老年人不得不辞掉工作,这被称为“护理离职”。因很难协调工作与护理之间在矛盾,日本“护理离职”已经成为一个社会问题。家庭中负责对老

年人护理的人一般在“护理离职”后，由于没有收入来源，即使是靠储蓄支撑一段，生活也会逐渐陷入困境。安倍内阁曾在“新三支箭”之一的“安心的社会保障”中，提出了“护理离职为零”的目标，以实现工作与护理的并立，但没有收到明显效果。今后，需要进一步加强护理休假制度，方便职工申请和取得护理休假，减少因护理家人而离职情况的发生。

总之，从2018年版日本《老龄社会白皮书》来看，日本对与老年人相关制度不断加以完善，多措并举应对人口老龄化。在各种老龄化对策的影响之下，日本人口平均寿命在延长，由“人生80年”向“人生90年”甚至向“人生100年”发展。今后的改革趋向是再进一步把退休年龄延长到70岁，甚至日本正打造一个“终生劳动”制度。在积极应对人口老龄化方面日本已经走在世

界的前端。

参考文献：

[1] 日本内阁府2018年版《高龄社会白書》(全体版)[OL].https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2018/zenbun/30pdf_index.html.

[2] 日本の将来推計人口(2017年推計)、推計結果表[OL]. 国立社会保障人口問題研究所, http://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/pp29_Report3.pdf. (2017-12-3)

[3] 人口统计资料集(2017)[OL]. 日本社会保障人口問題研究所, http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Popular/P_Detail2018.asp?fname=T02-10.htm&title1=. (2018-1-28)

[4] 丁英顺. 日本老年贫困现状及应对措施[J]. 日本问题研究, 2017(4): 70.

(责任编辑 富 晨)

The Latest Situation, Social Impact and Related Social Policies of Japan's Aging —Interpretation of The 2018 Edition of The White Paper of Elderly Society

Ding Yingshun

Abstract: In June 2018, the Japanese government released the Japan's 2018 Edition of the White Papers of Elderly Society, which mainly involves the progress of the aging population and its closely related fields of pension, medical care, welfare, employment, social participation of the elderly, living environment and so on. Nowadays, the aged are becoming the "leading role" in Japanese society. Only by accurately grasping the aging situation and various problems faced by the aged can we timely adopt policies and measures to cope with the aging. Every year, the Japanese government analyzes the current situation and problems of the aging population in detail in the form of the White Papers of Elderly Society, and puts forward corresponding policy measures. As a country with a large population, the aging problem in China is becoming more and more serious, and the purpose of interpreting the book is to provide reference for solving the aging problem in China.

Key Words: White Papers of Elderly Society; Aging of Population; Reemployment of the Elderly; Care Insurance