



中国特色社会主义经济建设协同创新中心

《成果要报》

2019年第10期 （总第184期）

中国特色社会主义经济建设协同创新中心 编

2019年3月5日

关于建立中国养老“时间银行”的建议

李群 杨琛 赵旭 李江宇

【内容简介】党的十九大报告明确提出，要实施健康中国战略，积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，推进医养结合，加快老龄事业和产业发展。要实现“老有所得，老有所养”，就必须不断满足老年人日益增长的多样化养老需求。要充分认识到当前中国公民养老面临的困难；要借鉴国外养老“时间银行”做法；提出建立中国养老“时间银行”的建议，以应对日益严峻的养老问题。

近年来，我国人口老龄化呈加快趋势，不可逆转地从“多子年轻化社会”转向了“少子老龄化社会”。基数大、发展快、与高龄化、失能化、空巢化、少子化“四化”并发，成为越来越严峻的社会问题，其是否得到有效解决，将长期关系到人民获得感、幸福感、安全感是否更加充实、更有保障、更可持续；将直接关系到社会稳定和亿万老年人是否享有更加公平、共享与安心的养老中国梦的实现。解决养老问题，功在当代，利在千秋。党的十九大报告明确提出，要实施健康中国战略，积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，推进医养结合，加快老龄事业和产业发展。当前我国老龄人口空巢化和高龄化，对经济社会发展必然产生重大影响。可以预见的是，经济发展新常态下，真正影响未来经济发展的不仅仅是产业新旧动能转换和化解各种不确定性风险，最大的潜在考验是养老问题。构建科学合理的养老服务体系是应对人口老龄化的重中之重。要实现“老有所得，老有所养”，就必须不断满足老年人日益增长的多样化养老需求。在这方面，国外养老“时间银行”做法值得借鉴。因此，我们课题组提出建立中国养老“时间银行”的建议，以应对日益严峻的养老问题。

一、当前中国公民养老面临的困难

1. 人口老龄化日益加重，更加凸显养老存在的难题和短板

国家统计局数据显示，2016年，我国老年抚养比为15%，65岁及以上人口达到1.5亿人，较1987年翻了一番。按世界银行提供数据来看，全球

65岁以上的人口比例从5%涨到10%，当前老龄化最严重的日本用了35年，第二严重的意大利用了至少100年，而我国只用了短短30年。据全国老龄办预测，截至2053年，我国老年人口将增加到4.87亿，老年人口比重将提升至34.8%。人口老龄化带来的直接影响是增大了养老和医疗负担，对劳动力市场和经济社会发展造成较大的负面影响。由于人口老龄化的加重，我国养老保障的负担之重，养老保障体系建设面临的压力之大，养老保险制度的改革难度之大，养老保障对社会经济发展的影响之远，都将是前所未有的。

2. 养老服务水平地区发展不平衡、城乡差异明显。

我国人口老龄化具有明显的由东向西的区域梯次递减的特征，东部沿海经济发达地区明显快于西部经济欠发达地区。最早进入人口老年型行列的上海（1979年）和最迟进入人口老年型行列的宁夏（2012年）比较，时间跨度长达33年。这种地区发展不平衡，不单体现在人口老龄化的时间，更多的体现在养老服务水平和养老资金、基础设施运营等方面存在较大差距。在城乡养老差距方面，我国人口老龄化程度呈现城乡倒置现象，城乡居民基本养老保险差异巨大，城镇居民养老保险高于农村居民。农村空巢老人、独居老人和高龄老人逐年增长，加大了养老服务需求。这是十九大报告中“我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”在养老领域的具体体现。

3. 社会养老服务机构体系存在总量不足和供需错位的严重问题

目前，我国社会养老服务机构发展政策落实不到位，部分养老机构定

位不准确，适老性设计和服务理念滞后、基础设施配备不足，难以实现精准服务。地方政府落实发展养老服务机构政策时，存在缺位、错位和越位现象，没有搭建高效的养老服务体系管理体制机制。同时，养老服务人员流动性大、专业水平低，且没有健全的养老服务职业培训制度，专业化程度普遍低，待遇和社会地位低，队伍稳定性差。此外，我国社会养老服务“哑铃型”供给抑制了有效需求，即市场上处于两端的豪华型养老机构和设施简陋的养老机构较多，真正符合大多数老年人的中档养老机构所占份额较低，直接导致大量老年人的需求得不到满足。

4. 家庭养老观念和思想根深蒂固，不利于养老服务社会化进程

中国自古就有家国天下的价值观，家庭养老是人类社会传承千年最基本、最可靠的养老模式。然而，随着家庭结构趋于小型化、核心化，直接导致子女照顾老人的功能弱化，加之社会转型带来的巨大养老风险，造成传统家庭养老模式已经难以为继。随着人口转变的持续深化，独生子女风险家庭、“4—2—1”结构脆弱家庭、失独伤独孤儿等残缺家庭和代际居住分离的老年空巢困难家庭不断增加，家庭抵御养老风险的能力受到极大挑战。很多成年独生子女家庭缺乏来自子代的养老支持和情感慰藉，家庭养老功能严重弱化。在传统观念的影响下，长期形成的“福利化养老”认识误区影响了养老服务社会化进程。

二、国外养老“时间银行”做法

“时间银行”养老模式，最早由美国哥伦比亚特区大学埃德加—卡恩

(Edgar S. Cahn) 教授于 20 世纪 80 年代提出并创立，类似于马克思提出的“价值实际上无形的时间”，是指志愿者将参与公益服务的时间存进时间银行，当自己遭遇困难时就可以从中支取“被服务时间”。其基本理念就是人的劳动不分贵贱，每个人的劳动时间都是平等的；其宗旨是用支付的时间换取别人的帮助，而银行是时间流通的桥梁；其特点是双向，它不是一个慈善组织，只在供与求之间发挥穿针引线的作用；其属性是典型的信用产品，是一种以偿还为条件的付出，不同于商品买卖，它在交易中，享用服务的人并没有同事付出服务或任何形式的产品，其是否偿还、何时偿还、以何种方式偿还本身就包括了信用风险。目前，北美、欧洲和亚洲 23 个国家的 300 多个社区的企业都采用了这个系统。

其中，以瑞士养老“时间银行”做法最为典型。它由瑞士联邦社会保险部“开发”，即人们在退休以后，在身体状况良好的情况下，去照顾需要帮助的老人。其服务时间将会存入社保系统的个人账户内，“时间银行”会将参与人员的服务时间统计出来，并颁发一张“时间银行卡”，在未来自己需要他人照顾时，可取出使用。“时间银行”一方面会在核实信息后，指派义工前去照顾，提供服务。另外，对于那些已经把时间存起来，但最后由于种种原因（如住进养老院等）不使用“时间”的老人，“时间银行”便把义务服务的时间折合成一定的金钱或物质奖励，返还给老人。它的内在精神是基于一种互助共赢精神成立的，需要高度的社会自觉，要懂得帮助他人就是帮助自己，要不吝啬帮助，这样自己银行账户上的时间存款才会越来越多。只有整个社会都拥有这种意识，才能不断地持续发展下去，否则就

有可能中断，难以继续。它真正意义在于虽然需要一定的资金支持，但在很大程度上减轻了社会的负担，并且能够形成一种良性循环。

这针对于中国而言，是一种可实行的养老方案。在传统思想的影响下，很多老人倾向于在家安度晚年，而不是去养老院。而用“时间银行”养老恰恰满足了这一部分人的要求，不仅充分利用了社会资源，而且极大地缓解了养老院在资金、基础设施、服务项目等方面的压力。此外，在传承互助共赢的民族精神、促进社会保障的完善上也有十分重要的意义。目前，北京市、上海市、南京市、苏州市等地已经初步试点，取得了可喜成绩。

三、建立中国养老“时间银行”的建议

鉴于中国公民养老面临的挑战，以及社会经济发展形势的变化，结合瑞士养老“时间银行”的典型经验，“时间银行”能够很好结合居家养老和机构养老的优点，使低龄老人有充足的时间和精力去帮助高龄老人，有助于积极探索建立养老服务储蓄机制，完善现行的社区居家养老服务。基于此，建议国家从以下角度探索并不断完善中国养老“时间银行”制度：

1. 积极引导参与，充分发挥政府引领作用

在国家层面建立中国养老“时间银行”权威机构，给予相关政策和财政支持，牵头引导民政、共青团、大学生团体、志愿者协会等组织，组建专业化、特色化服务队伍。利用微信、微博等新媒体传播途径，开发“时间银行”相关网络系统或手机 APP，制定细致、全面、科学量化的时间服务内容，加大宣传“时间银行”的“互惠互利”的新理念，树立奉献、互助、

进步和友爱的志愿服务新观念。

2. 强化多方合作，推动社区互助平台建设

社区要积极与政府职能部门、企业沟通合作，整合社区公共服务资源及优质商贸服务资源，力推社区互助平台建设，引导区内注册、备案的社会公益组织落户“时间银行”，形成覆盖全社会公益组织为节点的社区服务网络，为相关单位通过“时间银行”项目平台开展公益服务提供保障和支撑，打造以“时间银行”为核心的联动模式。

3. 完善规章制度，实现“时间银行”法治化

制定合法合规的“时间银行”协议，完善“时间银行”工作站管理制度，健全社区志愿者服务站组织机构，规范和完善服务守则、招募、培训、登记以及工作人员职责等相关制度。

4. 引入第三方评估，规范评价和监督机制

通过不断建立健全规章制度，加强养老“时间银行”的监督管理，对工作人员进行监察，防止出现信息作弊等行为。

5. 简化兑现手续，推进“时间银行”信息化

通过搭建养老“时间银行”会员管理系统平台，树立大数据管理理念，积极推进“时间银行”信息化，与服务站配套终端对接交互，实现志愿者身份识别数字化、志愿者招募网络化、来电呼叫信息化、志愿服务连锁化及志愿互助服务时间积分记录电子化，实现志愿者服务积分跨区域通存通兑。

【作者简介】

李群，中国社科院数技经所综合研究室主任、研究员，中国特色社会主义经济建设协同创新中心研究员。

杨琛，中国社会科学院数技经所博士后。

赵旭、李江宇，中国社会科学院技术经济及管理专业高级课程班学员。