2011年上半年公务员联合录用考试申论试卷B卷

满分100分　　时限150分钟

一、注意事项

1.申论考试是对考生阅读能力、综合分析能力、提出和解决问题能力以及文字表达能力的测试。

2.作答参考时限：阅读资料40分钟，作答110分钟。

3.仔细阅读给定资料，按照后面提出的“作答要求”作答。

4.请在答题卡上作答，在草稿纸上或其他地方作答一律无效。

二、给定资料

1．根据联合国的人口数据预测，2011年以后的30年里，中国人口老龄化将呈现加速发展态势，60岁及以上人口比重将年均增长16.55%，到2040 年60岁及以上人口比重将达28%左右。在这30年里，中国开始全面步入老龄化社会。到2050年，60岁及以上人口比重将超过30%，社会将进入深度老龄化阶段。

改革开放30多年来，我国长期实行严厉的人口出生控制政策，人口出生率迅速下降，使我国快速步入老龄化社会。2000年我国65岁及以上老年人比重为 6.8%，与世界平均水平相同，但是，到2010年我国65岁及以上老年人比重是8.3%，而世界平均水平为7.5%。

美国、英国、日本等发达国家都是人口老龄化程度高的国家。这些发达国家进入老龄社会时，人均国民生产总值一般都在5000美元以上。2009年，美国人均国民生产总值为46859美元，日本为38559美元，英国为43785美元。而我国是一个发展中国家，经济发展水平和国民富裕程度与发达国家比较尚有明显差距，我国在人均国民生产总值刚超过1000美元的时候，就开始步入老龄化社会，2009年，我国人均国民生产总值为3315美元。而且和发达国家不同的是，发达国家老龄化进程长达几十年至上百年，如法国用了115年，瑞士用了85年，英国用了80年，美国用了60年，而我国只用了18年(1981—1999年)就进入了老龄化社会，而且老龄化的速度还在加快。

中国人正越来越长寿，高龄老人占老人的比例越来越大。2009年，中国人的平均期望寿命已达73.05岁，在医疗等条件较好的大中城市，人均期望寿命更高。比如，上海人2007年的平均期望寿命就已经达到了81.08岁，其中男性78.87岁，女性83.29岁。在上海，90岁以上的高龄老人、100岁的“老寿星”也越来越多的出现在人们的周围。截至2009年，我国80岁以上的高龄老人有1899万人，今后每年以100万人的速度增加。据预测，到 2025年，我国80岁以上的高龄老年人数将达2500万人，超过澳大利亚现有的总人口。

老年人通常希望能同儿女一起生活，但现实生活中，越来越多的子女离开父母到外地谋生甚至到国外打拼。无论在城市还是乡村，独居的“空巢”老人越来越多。目前，城乡“空巢家庭”已超过50%，部分大中城市达到70%。

2．我国现行的社会养老保障制度是改革开放以后逐步建立起来的。企业实行的是统账结合、现收现付的养老金制度，机关事业单位的养老由政府包揽，农民的新型农村社会养老保险又是一种新的制度，制度分割现象严重。截至2009年，全国参加城镇基本养老保险的人数为2.36亿人，占总人口数的18.15%；截至 2009年5月初，只有1633万名农村老年居民按月领取了养老金，广大农民基本依靠自我保障。另外，个人养老金账户的资金被用来支付当期养老金，在运行过程中必然形成规模巨大的收支缺口，给未来养老金的支付埋下隐患。截至2009年底，我国养老金结余有1.25万亿元，“空账”已经达到1.3万亿元。

中国独生子女政策实施至今已有30多年，传统家庭结构形式已经发生变化，第一代独生子女的家长已集体步入老年期，中国正全面迎来“4—2—1 家庭”时代，一对夫妻赡养四个老人和抚养一个孩子的家庭格局日益成为主流。而且，由于人均寿命不断延长，“6—4—2—1”、“8—4—2—1”家庭也逐步增多。调查显示，80后独生子女有74.1%的人表示生活工作压力大，照顾父母力不从心；68.4%的人表示须承担多位老人的养老负担；50.1%的人表示生活在两地，无法把父母接到身边照顾；42%的人表示社会保障、医疗保险在不同的城市无法互通，如果父母在异地生病看病报账就不方便；37.7%的人表示养老院等社会养老机构无法让其放心。

老年人是疾病高发人群。据卫生部调查，老年人发病率比青壮年要高3—4倍，住院率高2倍。小刘说：“父母年纪大了，生个大病怎么办?以前还有兄弟姐妹轮流照顾，现在就夫妻俩人，还要工作挣钱。我觉得国家应该完善养老制度，

医疗保险能够异地流转，要不然看个病还要回老家的定点医院，老人怎么禁得起折腾?”一个 29 岁的独生女在某网站发出帖子，诉说其陷入了这样的困境：公公痛风住院，丈夫的爷爷糖尿病住院，丈夫的奶奶又不慎摔伤了腰，自己和身为独子的丈夫忙于上班，两岁多的儿子需要一个人照顾。虽然找了保姆、护工分别照顾孩子和老人，夫妻俩早已忙得焦头烂额。这位网民感慨道：“有时候真希望能长出三头六臂。” 帖子发出不到一天时间，就引来一大群双独(夫妻双方都是独生子女)在她的博客上留言，倾诉照顾“四老一小”的压力和苦恼。

张大妈有三子一女，有两个大学毕业后去了美国，还有两个在外地忙事业。孩子们各自忙碌，不能经常回家。张大妈掰着指头计算着孩子们下一次回家的时间。“在美国的孩子几年回来一趟，最近的一次是去年 10 月回来了一趟。离她最近的孩子两个月回来一趟。”所以，虽然已是七旬老太，张大妈在家里绝对是“顶梁柱”，除了要照顾多病的老伴，102 岁的老母亲也需要她的重点“保护”和悉心照料。生活的难处往往体现在很多细节上，比如，最近，她的老伴生病，“老伴被我送去打针了，住院的话，我没时间照顾他，花钱也大。所以这次我让医生给他开了 10 天的药，就近找了一家医院，每天送他去打针，打完了我再接他回来。” 张大妈还说，“十几年来，自己就这样支撑着一个老年之家，好多时候还真觉得累!”

目前，我国生活不能自理需要照料的老年人数量为 1500 万人，预计 2020 年将达到 2500 万人。总体上看，我国现阶段的养老床位、养老机构和养老服务都不到位，不能很好地满足老年人的需求。因此，有社会学者极为担忧中国的养老制度，认为迅速老龄化对家庭、企业、医院、社会造成了极大负担，中国一时出现了 “养老真空”的现象。

3．百善孝为先。自古以来，人们把父母抚育子女，子女孝敬父母，看成是做人的基本道德。孔子说：“孝，德之本也。”社会要求子女尊敬、关爱父母，为父母养老送终，而令人担忧的是，近年来作为中华民族传统美德的孝文化却出现了弱化的趋势，有些年轻人尊老敬老的意识淡薄，不少老人晚年生活凄凉。

杨奶奶年近 90 岁，膝下 5 个子女。年纪越大，杨奶奶越希望子女常伴身边，然而却往往难以如愿。不久前，杨奶奶以身体多病、没有生活来源为由，起诉要求子女们给付赡养费、分担医药费用，并轮流到家中来照顾她。开庭时，年迈的杨奶奶亲自到庭。法庭上，杨奶奶看见几个来参加诉讼的子女，忍不住伤心地说了一句： “今儿在法庭上，我倒是见着你们几个了。”这句话让审理此案的法官感觉到了老人内心的孤独。经法官调解，双方当事人达成调解协议。在调解文书中，除了赡养费、医疗费外，“精神赡养”也被明示：由 5 个子女依次轮流到原告家中陪护原告。

马福建因多年来一直践行着自己心中的“孝道”，把关爱带给了无数认识的或者不认识的老人，被评选为 2011 年“中国十大孝子”。1997 年，马福建看到社会上“尊老不足，爱幼有余”的现象越来越严重，在农村不愿赡养老人的情况经常出现，就拿出 1 万元钱在自己的家乡武康镇太平村设立了一个“孝敬父母奖”奖励基金，奖励孝敬父母的家庭。“孝敬父母奖”设立后，村民们增强了孝敬长辈的意识，家庭生活更加和谐美满，村民纷纷争当孝敬父母的模范，村风也为之改善。村领导说：“这个奖设了后，因家庭矛盾需要村干部出面解决的事大为减少。老人都夸自己的孩子孝顺，老马这奖很灵!” 村民们说：“看着人家用心良苦，费钱劳力地来办这样一件好事，我们就是想吵也吵不起来了。”几年来，该村已先后评出 12 对孝敬长辈的好夫妇，不仅树立了敬老爱老的榜样，而且充分发挥了榜样的积极引导作用。现在马福建的“孝敬父母奖”已经由村级奖升级成为全县的一个民间奖项。在该奖项的引导下，该县由民间设立奖励新风的奖项已经发展到 17 个，社会风气得到明显改善。

马福建还出资创建了一所民办老年乐园。近十年来，有 500 多名老人先后入住，常住的就有 150 多位。对待老人，他像对待自己的父母一样，陪 100 多名老人度过人生最后时光。

4．在英国，社会力量兴办的养老机构占养老机构总数的 60%左右，还有大量的私营企业从事着社区的日间养老照料服务。此外，社会上还有大量的志愿者参与养老照料服务。志愿服务有许多种形式，如互助型养老、储蓄型养老等。西方发达国家的养老机构最初都是从保障孤寡、残疾老人的养老开始发展的。经过多年的实践，虽然社会力量在养老服务中已经成为主要力量，但是政府对于困难老人的保障功能非但没有削弱，反而得到了加强。目前，英国、美国等都建有大量福利院，专供低收入、孤老等生活困难的老人养老。英国的政府保障性护理院占护理院总数的 17%。西方发达国家大多对入住养老机构的老年人实行分级管理。根据身体健康状态、生活自理程度及社会交往能力，老年人可分为自理型、半自理型和完全不能自理型三级；从半自理到完全不能自理再分级，如日、德分成六级。不同级别的老年人入住不同类型的养老机构，不同的养老机构提供不同的服务，如对不能自理者主要提供康复护理服务，对自理者提供基本的日

常照料服务等。

西方发达国家对养老服务的内容和标准都作了明确规定，并由政府监督服务质量和服务水平。如美国的康复设施鉴定委员会和全美日间照料协会就于 1999 年联合颁布了日间照料服务标准。对丧失了自理能力或达到一定年龄的老人，在入住养老机构时政府要给予补贴，如瑞典 90 岁以上的老年痴呆者进入养老机构，政府承担全部费用。

5．居家养老是中国最传统、最普遍的养老模式。在老人中，有老伴作陪或者生活能自理的，采取居家养老的模式也过得不错，如果孤身一人，则老来寂寞就成了最大问题。66 岁的李大妈，她在外地工作的孩子定期给赡养费，吃穿不愁，但“心里老是空空的”，因为跟孩子很少交流，有时她忍不住打个电话给孩子，可说不了几句话孩子就说忙，要挂电话。有关数据显示：我国独居高龄老人中，50％常年患病，30％有心理问题甚至患有抑郁症。在这种情况下，一些独居老人选择了雇请保姆陪伴。然而，近年来保姆工资不断上涨，有经济条件的老人还能勉强承担，经济条件差的老人大多只能望洋兴叹；加上老人与保姆相处未必融洽，许多老人最终还是选择了独自生活。K 市市民张大爷由此成为一个极端的个案——K 市为整顿市容大规模拆除防盗窗，正在一户人家外拆防盗窗的工人，突然发现卧室里的床上有具遗体，身躯盖着被子，邻居这时才知道，很久不曾见面的 70 多岁的张大爷，原来早已去世。“张大爷的案例传达了一个危险的信号，”某社会学家说，“独居、患病、养老保障乏力，三方面的因素叠加在一起，张大爷的事件有可能再次上演。”

因此，探索介于社会机构养老与家庭养老之间的新型养老模式越来越引起社会的重视。从 2004 年起，重庆、广州、青岛等地开始了新型居家养老模式的尝试，探索出一种立足家庭、依托社区的新型“居家社区养老模式”。“居家社区养老模式”的核心内容是由社区为居家老人提供优质养老服务，政府给予一定补贴。比如，住在 Q 市 S 区的独居老人，现在每天都能得到居家养老服务员的探视，这些由政府出资聘用、分配到各社区公益性岗位的服务员，还会给他们送来一袋牛奶和一份《老年生活报》，这些服务都是免费的。在 S 区，享受街道资助的送奶、送报、送家政、送保险、送午餐、送爱心服务的老人已有 5000 多人。

Q 市老龄办工作人员介绍说，Q 市在各区成立了养老服务中心，街道成立养老服务社，社区建立养老服务站，由政府聘用人员为困难老人提供政府购买的居家养老服务，为其他老人实行有偿和低偿服务。各区服务各有特色：S 区提供“六送”服务；N 区政府出资为 2400 多户独居老人安装应急呼叫器，提供 24 小时紧急呼叫服务；F 区政府在社区建起助老大食堂，为困难老人提供就餐和送餐服务，街道对食堂运营实行补贴。

6．A 市年已八旬的李大爷，骨折后行动不便，不愿进护理院，想要找一位专业护理员却找不到。据了解，大部分社区的养老服务只有家政服务，个别发达地区有政府培训的助老服务员，但康复护理、医疗保健、精神慰藉等服务还远远跟不上。A 市老年协会的调研报告显示，未来 5 年，A 市将有 47 万名老人需要护理型照顾，其中大部分人只能居家接受护理。而 A 市专业的养老护理员只有 4000 多人，且基本上都在养老机构，没有进入社区。我国现在已经有养老护理员职业，但人才极为缺乏。据统计，全国养老护理员有 2 万余人，但需求量却在 1000 万人以上，缺口巨大。A 市某街道助老服务社社长说：“我们社区的助老员多数是由进城民工和街道退休人员组成的，志愿者极少。由于照顾老人工作强度大、报酬低、风险高等原因，多数务工人员并不愿意干这个活。2004 年街道助老员有 108 人，现在只有 85 人。”

A 市社区居家养老服务指导中心主任介绍，老人身体状况不同，政府提供的服务、护理补贴不同，老人享受的服务内容也有所区别。目前，很多社区养老工作的开展受到经费的限制，不是每位老人都能享受政府出资的助老上门服务，社区居家养老服务还需要政府投入大量资金。

7．截至 2009 年底，我国各类收养型养老机构有 4 万个，涵盖福利院、养护院、敬老院、荣军养老机构、老年公寓等多种类型，养老床位有 289 万张。目前，发展中国家平均每 100 人拥有养老机构床位 2—3 张，发达国家为 5—7 张，而中国每 100 人拥有床位约为 18 张，养老机构资源短缺。我国“十二五”期间要建立以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系，要增加日间照料床位和机构养老床位 300 万张，实现养老床位总数翻一番。

据调查，有 12％的老人愿意住进养老院，高龄老人的需求更大。在 B 市，老人要进入公立养老院养老是极为困难的，有人戏言，除非拿着市领导的条子，否则不可能住进公立养老院。在 B 市，大部分养老机构都设有入住条件，一般要求老年人身体较为健康、无传染病、精神病或老年痴呆症，并对半集体化的生活能够适应。院方在收纳老人入院前，都会要求家人提供老年人体检报告，或是由院方安排体检。由于护理资源的缺乏，生活能够基本自理的老人较容易找到合适的养老院，而特别需要照顾的高龄老人、生活不能自理的老人反而不能入住养老院。

最近十几年来，B 市民间资本投资新建了 10 多家养老院，其中只有一两家硬件、软件条件都不错，因此床位十分紧俏。其他养老院的入住率并不高，存在“床位闲置”的现象，原因是有的养老院虽然有着豪华的楼房和设施，但管理和服务很差；有的养老院条件简陋，不能满足老年人的入住需求；有的养老院收费昂贵，中低收入家庭的老人难以承受。B 市市民傅先生对此深有体会，为了给孩子姥姥找个合适的地方养老，他比较了当地多家养老院，最大的感触是，收费便宜的养老院往往设备陈旧，卫生条件差，而医疗卫生条件好的养老院价格比较高，月开销通常在 1300—1400 元，如果老人不能自理，至少要 2400 元。市民扬先生说：“我父亲 80 多岁，患老年痴呆症 5 年了，一直由我年老体弱的母亲和保姆照料，找了好几家养老院都没有专业护理，服务很差，家里不放心把老人往那儿送。如果养老机构也和酒店一样，有统一的服务标准就好了。”

B 市民营企业家吴先生 6 年前花 200 多万投资兴建了一家养老院，但养老院的经营却举步维艰。吴先生说：“养老服务是一项高风险行业，老人很容易出现意外，对服务人员要求很高，在开销较大的水电、税费等方面，公办养老机构享有优惠和补贴，而民办养老机构没有上述优惠，日常开支负担很重。”

三、作答要求

（一）依据“给定资料 1”，概括我国老龄化社会的特点。（15 分）

要求：准确、全面。不超过 200 字。

（二）“给定资料 2”中提到“中国一时出现了‘养老真空’的现象”，请结合给定资料，谈谈对“养老真空”的理解。（20 分）

要求：准确、简明。不超过 300 字。

（三）假如你是某社区工作人员，请你结合给定材料草拟一份《关于加强社区养老服务工作的建议》，供上级相关部门参考。（25 分）

要求：（1）准确全面，切实可行；（2）条理清楚，表达简明。不超过 500 字。

（四）请结合给定资料，以“老有所养”为题，自拟一个副标题，写一篇文章。（40 分）

要求：（1）联系实际，论述深刻；（2）语言流畅，条理清晰；（3）总字数不少于 800 字。