

农村社区居家养老服务供给精准化的实践困境与优化路径

杜智民 康 芳

(长安大学人文学院,陕西西安 710064)

摘 要:加快发展农村养老服务已上升到国家战略高度,探索如何谋划农村社区居家养老服务供给精准施策对于增强老年人幸福感,助力乡村振兴战略顺利实施具有重要的指导意义。当前农村社区居家养老在服务对象甄别、服务内容供给、服务保障支撑的瞄准方面存在非精准化问题。提高农村社区居家养老服务需求与供给的适配度需要精准识别需求、精准实施供给、精准获取支持。

关键词:农村;养老服务;精准甄别;精准供给;精准支持

基金项目:长安大学研究生科研创新实践项目“农村社区居家养老服务精准化供给研究”(300103703088);国家社会科学基金青年项目“少数民族地区医养结合养老服务体系构建研究”(17CMZ030)。

[中图分类号] D669.6

[文章编号] 1673-0186(2020)009-0130-011

[文献标识码] A

[DOI 编码] 10.19631/j.cnki.css.2020.009.012

一、问题提出及文献回顾

我国人口老龄化问题已然凸显,如何有效应对老龄化已成为社会经济发展所面临的长期挑战。中国老龄协会数据显示,从1999年步入老龄化社会到2018年的19年间,我国老年人口净增1.18亿,是世界上唯一一个老年人口超过2亿的国家^[1]。与此同时,城乡人口老龄化倒置现象日趋严重:据第六次全国人口普查数据可知,农村65岁及以上的人口比重高达10.06%,超出城镇2.26个百分点;世界银行预测,到2030年中国农村老年人口抚养比将攀升至34%^[2],农村面临着更为严峻的养老挑战。

促进农村养老服务发展已上升为国家战略,2017年,国务院制定实施的《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》在第四章第三节中详细阐述了加强农村养老服务,补齐农村短板的具体方略;2018年,国务院印发的《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》在第三十章第四节中全面系统提出提升农村养老服务能力的策略。近年来,在脱贫攻坚、乡村振兴等国家战略的支持下,我国农村

作者简介:杜智民(1969—),男,汉族,陕西合阳人,长安大学人文学院教授,研究方向:社会保障;康芳(1994—),女,汉族,甘肃天水人,长安大学人文学院硕士研究生,研究方向:社会保障。

村养老服务体系建设和完善,社区居家养老服务发展取得一定成绩。然而,与城镇相比,农村社区居家养老服务在供给有效性方面还面临许多梗阻,因此,推动养老服务资源不断向农村倾斜,增加农村养老服务供给有效性,缩小城乡差距,也是实施乡村振兴战略的重要目标之一。

在国家政策的鼓励和引导下,各地结合自身实际进行探索,互助幸福院、日间照料中心、居家养老服务中心等不同形式的农村养老服务模式如雨后春笋般遍地开花。随着实践探索的推进,学界对农村养老服务的研究热情也日趋高涨,研究主要集中在以下几个方面:一是关于发展农村养老服务紧迫性和必要性的研究。学者们认为我国老龄化水平城乡倒置、农村老年人健康状况差、老年人照护需求陡然递增、家庭养老主导供给能力削弱、政府兜底保障责任低位运行^[3-4]。二是关于特定地区农村老年人需求的研究。用实证方法分类探讨农村老年人对生活照料、医疗护理、精神慰藉和文娱服务需求意愿的影响因素^[5],并研究代际关系和家庭结构对农村居家养老服务需求的具体影响^[6]。三是关于农村养老服务发展面临的困境及改进措施的研究。通过梳理文献发现,理论界将农村养老服务发展面临的问题主要归结为农村养老服务起步晚,基础薄弱等内在缺陷和政府、市场、家庭、社会力量支持不力,协同不畅等外在束缚^[7];提出应制定养老服务发展中长期规划、扩大农村养老服务供给总量、提高农村老年群体社会保障水平^[8]。四是关于在精准扶贫和乡村振兴战略实施背景下,农村养老服务发展契机的研究^[9-10]。

综上所述,既有的研究分析了农村养老服务发展的机遇、存在的问题并提出了应对策略,为进一步研究奠定了基础,但对农村养老服务供给精准化,尤其是对适合中国国情的社区居家养老服务^[11]供给精准化的研究甚为罕见。基于此,本文试图以供给精准化为切入点,深刻剖析养老服务精准化供给的内在机理和构成要件,系统描述、分类整理制约农村社区居家养老服务供给精准化的现实要素,进而从技术理性、价值理性和制度理性多个维度探析供给精准化的可为路径。

二、农村社区居家养老服务供给精准化的内在逻辑及理论分析框架

“为什么农村社区居家养老服务供给亟待精准化、什么是养老服务供给精准化”,这是在文章展开实质性讨论之前,必须厘清的两个基本问题。

(一) 养老服务供给精准化的内在逻辑

我国日益严峻的老龄化城乡倒置态势和薄弱的农村养老供给能力,催生养老服务供给精准化的新需求。

1. 老龄化城乡倒置态势日趋严重

首先,我国农村的老年人口绝对数将长期高于城市。2010年全国第六次人口普查数据显示,我国60岁及以上的农村老年人口为9 930.3万人,而城镇为7 829.1万人;根据预测,到2035年农村老龄化水平会超出城镇12.8个百分点^[12]。其次,农村空巢化、高龄化和少子化现象更为突出。随着人口流动步伐的加快,农村空巢老人数量不断攀升,据全国老龄办统计数据可知,早在2013年我国

空巢老人数量已突破 1 亿,而其中近一半的空巢老人生活在农村地区,“出门一孤影,进门一盏灯”,这些老年人面临着物质匮乏和精神空虚的双重困境。高龄老龄化和高龄少子化现象相互交织,按照第六次全国人口普查结果,截至 2010 年 11 月 1 日零时,农村 80 岁及以上的老年人口高达 1 200 万,约占全国高龄老年人口总量的 60%;与此同时,受计划生育政策和生育观念的影响,农村“少子化”形势日渐严峻,2010 年我国家庭的平均规模已降低到 3.10 人/户,农村态势更为严重,近六成的农村家庭人数少于 3 人。第三,农村老年人的健康状况不容乐观。当代的农村老年人均是 60 年代前出生的,一生操劳、多以重体力劳动为生,对身体健康透支严重且体检意识薄弱,据第四次中国城乡老年人生活状况抽样调查结果可知,2014 年自评身体健康“较差”的农村老年人和城镇老年人所占比例分别为 30.3%和 19.7%。

2. 农村养老服务供给短板亟须补齐

农村土地供养能力持续减弱,养老资源匮乏,养老服务发展滞后,应对养老的能力十分有限。我国农村老年人经济基础薄弱,绝大多数老人没有固定的经济来源,据老龄办统计数据可知,2014 年农村老年人人均收入(7 621 元)不及城镇老年人人均收入(23 930 元)的三分之一。“保障基本生活”的农村养老保险金难以发挥应有作用,2018 年《中国老年社会追踪调查》(CLASS)显示,仅有 17.22%的农村老年人能够依靠养老金生活,以甘肃天水为例,2018 年以前,农村地区的养老保险待遇水平为 85 元/月,2018 年为 103 元/月。农村地区养老服务发展滞后,据 2014 年《中国老年社会追踪调查》(CLASS)数据可知,只有 4.89%的农村有老年日间照料中心或托老所,农村社区养老服务设施覆盖率为 6.5%,不及城市的十分之一^[13]。另一方面,农村社区居家养老服务存在供需不契合的矛盾。现有的农村养老服务倾向于递送生活照料、老年饭桌等基本服务,但对老年人最需要的上门看病、上门送药、解闷聊天、邻里纠纷解决(图 1)关注极少,供需错位严重。

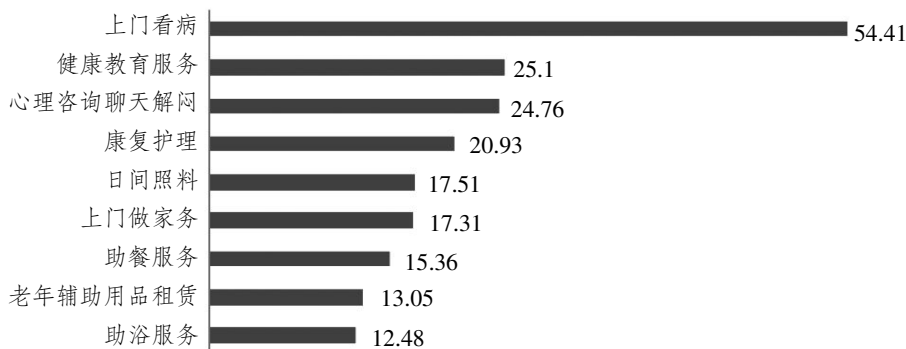


图 1 农村老人希望社区提供的养老服务(单位:%)

资料来源于《第四次中国城乡老年人生活状况抽样调查数据》

(二) 养老服务供给精准化的理论分析框架

从理论上讲,“精准化”的理念源于科学管理理论中的“精细化管理”^[14],在我国,对“精准化”研究的集大成者在“精准扶贫”领域,鲜少有学者从“精准化”视角来分析养老服务供给问题。本文借鉴“精准扶贫”相关理论,来阐释养老服务的供给精准化:即以老年人需求为靶心,以增强老年人的幸

福感和促进其自由发展为目的,通过科学有效的方法引导养老服务资源合理分配,以增强农村社区居家养老服务的有效供给,避免供需错位,进而实现养老服务供求的精准对接。具体来讲就是要厘清“为谁提供服务”“谁来提供服务”“提供什么服务”“如何提供服务”和“谁来支持服务”的问题。

1.精准甄别

精准甄别养老服务对象,即厘清“为谁提供服务”的问题,这是实现农村社区居家养老服务供给精准化的首要前提。首先,养老服务对象迥异,不同农村地区和同一地区的不同老年人身体健康状况、经济支撑能力、家庭供养能力千差万别;孤寡、失独、空巢、低保、五保、完全自理、工具性受损等老年群体情况各异,要根据老年人的特征对其进行分类。其次,老年人养老需求各异,个体特征不同的老年人对生活照料、医疗护理、精神慰藉、文化娱乐^[15]等的诉求不同,要根据老年人的需求实施分层,以满足老年人“安老、养老、享老”的不同养老目标^[16]。

2.精准供给

精准供给是本文研究的核心议题,即厘清农村社区居家养老服务“谁来提供”“如何提供”和“提供什么”的问题。首先,政府、家庭和社会都是农村社区居家养老服务的供给主体,政府是农村社区居家养老服务的主导者,家庭是优先供给者,社会力量也有义务参与农村养老服务的生产和递送。其次,多元主体协同参与社区居家养老服务的递送是精准化供给的必然要求,家庭、政府和社会力量应明确责任,多方赋权,协同合作。第三,瞄准“老有所依、老有所养、老有所乐、老有所安”的需求,提供相应服务,尤其是增加上门看病、上门护理等医养服务。

3.精准支持

精准支持即厘清“谁来支持服务”的问题,这是实现农村社区居家养老服务供给精准化的有力保证。“大鹏之动,非一羽之轻;骐骥之速,非一足之力”,社区居家养老服务的精准化供给需争取文化、人才和技术等的全方位支持。通过弘扬孝文化修复日渐衰弱的家庭养老功能;培养农村养老服务专业人才,打造人才引擎,助力农村社区居家养老服务供给精准化的实现;推动“互联网+”、智慧养老等信息化养老方式“下乡”,满足农村老年人日趋多元化的美好养老需求。

三、农村社区居家养老服务供给精准化面临的现实困境

近年来,以脱贫攻坚和乡村振兴战略为契机,农村地区的老龄政策逐步健全完善,据第四次中国城乡老年人生活状况调查数据可知,农村老年人生活状况的总体感受为“幸福”的比例(61.41%)超过一半。然而,当前农村社区居家养老服务的发展尚处于起步和探索阶段,在供给精准化方面仍面临许多梗阻。

(一)需求甄别方面:服务对象及需求识别掣肘重重

囿于我国农村老年人的自我表达能力和农村养老服务机制建设的内外因素,社区居家养老服务需求甄别掣肘重重。

1. 养老服务需求识别困难

首先,需求识别理念障碍。我国群众深受集体主义文化“滋养”,对自我的关注微乎其微,这种理念扎根于人们思想深处,虽然,改革开放以来,自我意识逐渐增强,需求日益多元化,但广大的农村地区60年代前出生的老年人尚未完全形成“基于公民权利的福利文化认知”理念^[17],对自我养老需求的表达意识淡薄,表达能力欠缺。笔者在西部某自然村调研时发现,该村60岁及以上的留守老人是全村的主力军,这些老年人思想保守,“含蓄内敛”,调研人员入户时,其第一反应是紧张,潜意识将调研者看作是“官方暗访”,甚是谨慎,经详细解释后,老人虽消除顾虑,但却不会表达自己的诉求,更没有通过社会化途径实现养老的意识。试想面对此类目标群体,社区居家养老服务的供给怎么做到契合需求?其次,需求识别机制障碍。学者范逢春指出,我国基本公共服务政策制定方式是典型的精英主导、行政支配、自上而下的福利赋予型,公众有效参与渠道匮乏,即使社区居家养老这种社会化的服务,其服务政策的制定也大都采取“自上而下”的形式^[18],老年人所接受的服务是应该的“虚要”(即政府认为的需要)而非实际的“需要”(即老年群体真正的需要)。农村老年人需求表达能力本已十分薄弱,外加表达机制缺失,使社区居家养老服务供给的有效性大打折扣。最后,需求识别信任障碍。正如调研时所遇情境一样,当前,农村老年人戒备心强,即使入户时有村委会工作人员陪同和解释,老年人的信任隔阂犹存,难以获得有关真实需求的第一手资料,养老服务需求识别瓶颈突破任重道远。

2. 养老服务对象瞄准偏离

“为谁提供服务”是考验社区居家养老服务供给精准化的重要指标。学界普遍认为社区居家养老服务面向广大自理、半自理和高龄老年群体,机构养老则适合失能、失智及特殊困难老年人,各地在实践中制定的“9073”“9064”(居家、社区和机构养老服务的比例各占90%、7%或6%、3%或4%)养老方案也都充分印证社区居家养老服务的对象应该是社会中的绝大多数老年群体。但从农村的实际来看,当前能够享受社区居家养老服务的老年人是少数特殊群体,服务对象过分狭窄。现有的农村幸福院、社区养老服务站、日间照料中心、养老服务中心依旧延续上世纪抚养救助思路,都以农村“低保”“五保”和“建档立卡户”等受政策照顾的老年人服务对象,将绝大多数高龄、患慢性病的老年人拒之门外,有违“十三五”养老体系建设规划。另一方面,农村现存的“补缺型”养老服务政策的灵活性差,不能根据老年人的实际情况及时调整对象,老人一旦进入政策库,便“一劳永逸”。而实际上老人的身体状况、经济情况、家庭状况等都在动态变化中,应根据现实变化建立服务对象甄选动态调整机制,使真正有需求的老人享受服务,提高社区居家养老服务供给的精准性。

(二)供给瞄准方面:供给主体与服务内容双重困境制约

受限于供给主体、服务设施、供给内容等固有束缚,农村社区居家养老服务在供给瞄准方面的窘境已然突显。

1. 养老服务主体协同供给机制缺失

老年人普遍具有美好养老服务需要,这种个性化、多元化的需要已然超越经济保障,成为老年

群体的主要诉求^[19]。据《中国城乡老年人生活状况调查报告(2018)》可知,老年人除了需要上门做家务、上门看病、康复护理外,有 10.6%和 10.3%的老年人分别需要心理咨询、聊天解闷服务和健康教育服务,而多元主体协同供给是满足老年人个性化需要的必然选择。然而,从农村实际来看,政府主导的多元主体协同供给机制尚未完全形成。第一,政府缺位与越位并存。政策规划缺位,农村社区居家养老服务缺乏长远规划,基层政府多是在上级政策的强压下“匆匆行事”,近两年,农村兴建日间照料中心、购置基本医疗器材,看似欣欣向荣,却因服务人员、运行机制等缺位,使新建设施常年闲置,造成资源浪费。资金支持缺位,以甘肃天水和陕西安康为例,80岁以上农村老年人的高龄补贴分别为 25 元/月和 100 元/月、护理补贴都仅限于特殊残疾老人,财政补助力度极其微薄。服务递送缺位,许多基层政府仍采用“自上而下”全权负责的服务供给方式,从社区居家的投资建设、管理运营到服务提供全方位包揽,放权不足,挤占社会主体的参与空间。第二,家庭供养能力弱化。据第四次中国城乡老年人生活状况抽样调查数据可知,农村老年人独居和与配偶居住的比例过半,达到了 52.2%,传统依靠子女的家庭养老模式弱化,居家照料是大多数(88.92%)农村老年人的愿望。第三,社会力量参与不足。农村养老市场和政策扶持门槛影响社会力量的参与热情。受制于经济因素的影响,农村老年人花钱购买养老服务的理念和可能性不强。此外,许多优惠政策难以落地,政府补贴门槛高、手续繁琐,社会力量递送养老服务的土壤尚不成熟。

2. 养老服务内容单一,供需不契合

我国农村社区居家养老服务正式起步于 2010 年前后^[20],发展还很不成熟,服务内容简单,无法满足老年人多元化的需求。据老龄办统计数据显示,社区居家服务中上门看病、健康教育、心理咨询/聊天解闷是农村老年人最需要的三种服务,所占比例分别是 54.41%、25.10%、24.76%,但现阶段农村社区居家养老服务多以生活照料(如助餐、日间照料、家政服务)为主,所涉内容单一,服务满足率低,有效性差。此外,农村老年人对精神文化和医疗护理的需求日渐攀升。超过 40%的农村老人会感到孤独,但 75.03%的农村社区并不能提供聊天解闷或心里咨询服务,即使少数可提供此服务的农村社区,老年人知晓情况并不乐观,服务利用率仅为 2.25%,结构失衡严重。近几年,农村患慢性病的老人数量庞大,仅有 28.90%的老年人自评健康状况好,而超过 80%的老人至少患有一种慢性病,且 88.74%有护理需求的农村老年人希望通过居家护理的方式递送服务,但上门看病,家庭医生签约服务供给十分欠缺。农村医护人才缺口极大(表 1),因工资待遇低、生活方式单调、工作时间长、职称评定困难^[21],许多毕业生不愿到基层就业,全科医生的签约更是难上加难,护理员和全科医生缺口率分别高达 68.32%和 73.27%,离城镇较远的地方能提供上门护理的比重仅仅为 4.03%。

(三)分类分层实施方面:因人施策和差异化供给不足

我国老年人在经济条件、个体条件和家庭支持条件方面存在差异,要根据实际情况,实施分层养老策略,以便让养老服务真正公平可及。农村社区居家养老服务的供给亦是如此,分类分层是供给精准化的依据,但农村因人施策和差异化供给不足。农村养老服务中心的工作人员多是村委会工作者,年龄偏大,对电脑等信息化设备生疏,并未根据老年人基本情况(年龄、健康、婚姻、子女、经济

状况等)“建档立卡”,导致其提供的服务随意性大,瞄准率差。笔者调研时听闻过这样一起案例:某60多岁的空巢老人,患有慢性心脏病,有些药物不能服用,但服务中心工作人员却不了解基本情况,为其开药时犯了禁忌,引发了严重的后果。有学者将农村养老服务分为生存类、中等类和高端类,对于“五保”“低保”等困难老人应着重满足生活照料的需求;对于“失能”“半失能”等患病老人应侧重满足医疗护理的需求;对于“失独”“空巢”等特殊老人应重点满足精神慰藉需求。然而,目前绝大多数农村地区,只能提供老年饭桌、日间照料等基本服务,供给内容差异性不足。

表1 城区以外的乡镇、乡镇附近以及离镇较远的地区社区养老服务缺口情况(单位:%)

	城区以外的乡镇	乡镇附近	离镇较远的地区
家政服务人员	68.42	62.06	62.79
护理员	69.14	68.32	67.75
全科医生	71.05	73.27	78.34
志愿者	61.24	62.17	63.17
社会工作者	58.37	56.85	60.11
其他	1.67	2.87	2.15
都不缺	3.83	2.97	2.96

数据来源:根据《第四次中国城乡老年人生活状况抽样调查数据》整理所得

四、农村社区居家养老服务供给精准化的优化路径

从需求识别、内容供给、服务支持三个维度共同发力,精准高效地为老年人递送服务,不断提高农村社区居家养老服务供需间的配适度。

(一)精准甄别需求:供给精准化的前提

供给精准化的首要前提是明确农村老年人的真实需求。巧用现代信息技术、建立科学的需求评估机制是精准甄别需求的有效手段。

1.现代信息技术:挖掘真实需求的工具

厘清需求才能准确供给,借助信息化手段是充分掌握农村老年人需要的有效工具。总书记一直强调“打铁必须自身硬”,因此,通过赋权增能,提高农村老年人的表达能力、参与能力和使用能力极为重要。居家养老涉及网络呼叫、智能手环、线上挂号等“智能化”服务,而农村老年人对信息产品的使用能力低,社区居家养老服务中心急需通过入户或集中培训的方式,让老年人学会享用新型服务。其次,以乡镇为单位,建立养老服务信息系统。由村委会工作人员和养老服务专业人员摸底调查,掌握包括家庭、年龄、收入、住所、病史、需求等在内的基本信息,为每个老年人“建档立卡”,并利用系统分析采集到的数据,制定契合农村老人需求的服务。此外,也要为日间照料中心、乡镇卫生室、幸福院等供给资源建立基本数据库,方便老人选择服务和日后分析考核,以促进信息透明,破解信任障碍。第三,动态调整数据库信息。老年人需求情况和服务供给资源并非一成不变,养老服务信息系统不能永不更新,掩人耳目,应指定专业人员,根据实际情况及时更新基本数据。再者,应做好

数据库的安全维护。当前形式多样的保健品推销、药品推销层出不穷,针对老年群体的各种“欺诈”手段更是防不胜防,老人基本信息库的安全维护应从源头抓起,谨防信息泄露。

2.需求评估机制:分类分层的基础

老年人的身体状况、经济条件、文化水平和家庭供养能力千差万别,其养老需求也呈现多元化的特点,通过分析老年人养老需求的差异,指出实施分层养老的必要性。而要实行分类分层,则需建立需求评估机制,科学的评估结果是实施分层分类的基本准则。评估机制的制定可参考国际通用的ADL量表(日常生活能力评定量表)和上海老年照护需求评估机制,并根据农村老年群体的实际情况,在评估对象、评估人员、评估方案、评估内容和评估时间等方面建立适宜的标准^[22]。首先,评估对象应该涵盖农村所有的老年群体,并从日常生活能力、子女供养能力、健康状况、经济水平、养老需求、影响需求的可能因素等指标入手,全方位衡量服务对象。评估人员是影响评估的关键因素,应该由专业素养过硬的人才担任,其知识结构、实践经验、专业水平都需严格考核。评估方案设计应由专业的评估人员完成,且事先须听取并考虑老年人、家属、社区居家服务中心的意见,当涉及服务内容与老人需求不一致时应及时调整。评估内容须适应农村老年人的现实状况,鉴于我国农村老人感到孤独(43.9%)的比例远高于城镇(29.9%)^[23],评估内容要着重考虑大批留守和空巢老人的精神诉求。评估时间应兼具灵活性和原则性,既可根据实际变化及时组织评估,也必须规划好评估周期,按时定期开展评估。

(二)精准实施供给:供给精准化的核心

精准递送养老服务是供给精准化的核心要义。明晰不同主体的权责、重视医养护理服务的供给是精准实施供给的有力举措。

1.厘清供给主体责任边界

农村养老服务具有福利性、事业性、普惠性特征^[24],因此政府在社区居家养老服务供给中责无旁贷,其主导性作用主要表现在政策引领和资金保障两个方面。基层政府应依照国家养老服务体系建设规划,结合农村实际,制定具体政策,通过顶层设计、政策优惠激发多元主体活力。发挥村集体和村委会等基层组织的作用,作为农村群众的“主心骨”,村集体和村委会工作人员熟知农村情况,可通过改建农村废旧学校、公社等为社区居家养老服务建设提供土地、设施支持。另一方面,政府须建立更加精细化的补贴标准,对农村“五保”“失独”等弱势群体,应发挥兜底保障的作用;对失能、半失能等患病老人需建立长期照护险;对一般老人,应通过资金扶持,引导社会力量介入社区居家养老服务的供给。第二,作为最有效的资源配置手段,市场理应在农村社区居家养老服务供给中发挥作用,可通过公建民营、购买服务,PPP模式积极寻求与政府合作的方式。在东部经济发达的农村地区,应该充分发挥市场优势,为老年人提供上门护理、辅助器材租赁等服务,不断促进养老服务产业的发展。第三,老年人自我力量不可或缺。农村地区年轻劳动力大量外出,留守老人居多,但社区居家养老涉及许多智能化产品的操作,也就是说,农村老年人必须改变“不会使用”“不敢操作”的现状,熟练掌握居家设备的使用方式,增强自我养老能力。

2. 重视医养护理服务递送

首先,医疗护理服务不同于传统的养老服务,需要配备一些医疗护理专用设备。除血压计、听诊器、输液器、血糖仪等基本设施外,人口较少的自然村可依托卫生室或卫生站共享心电图、呼吸机等慢性病老人常用设备;社区日间照料中心、养老服务中心、农村幸福院、敬老院需要与卫生室协同合作,将基本照料和医疗护理服务融合推进。养老服务中心增设或置换护理型床位,使社区居家养老服务尽可能满足老人对日常慢性病的诊治需求,减少长途跋涉外出就医的频率。其次,大力引进医疗护理人才。基层政府可与当地卫生院校合作培养专业人才,通过薪酬奖励引导毕业生回基层就业;采取“政策帮扶”的形式引入医疗资源优质单位的全科医生,借助人力资源优势,指导、培养农村自己的医养人才队伍;重视乡村医生工作队伍建设,将乡村医生工作者吸纳到社区居家养老服务中心,促使二者建立长期稳定的合作关系。第三,推动医疗护理服务向居家老人延伸。建立家庭医生签约制度,做实家庭医生服务细则,鼓励医护人才和乡村医生向留守老人提供上门看病、康复护理服务,加大对医养结合社区居家养老服务的补贴力度,满足农村老年人日益增长的医护需求。

(三)精准支持:供给精准化的保证

多方给予支持,是实现农村社区居家养老服务供给精准化的重要保证。发扬家庭养老文化、建立智慧养老服务平台是精准支持的有效途径。

1. 文化支持:发挥家庭养老资源优势

理论和实务界已达成共识,当某种养老方式无法承担原有的养老功能时,最有效的干预途径是帮助其恢复功能^[25],因此,利用家庭养老资源优势至关重要。“百善孝为先”,通过弘扬优良的孝文化,适当奖励与老人同、担负照料功能的子女,充分挖掘家庭照料资源;完善与家庭相关的养老政策,《中华人民共和国老年人权益保障法》虽然已在家庭赡养方面进行了规定,但执行孱弱,可操作性不强。其次,抓住乡村振兴战略机遇。优秀传统文化建设氛围在文化振兴的浪潮如火如荼,基层工作者应以此为契机,注重传播养老文化,以丰富多彩的形式夯实居家养老文化建设的根基。第三,促使家庭养老资源向社区延伸。配偶是居家养老服务递送主体中的重要一元,笔者调研时发现,许多卧床的失能老人,都是配偶精心陪伴照护,累月经年,配偶已然成为“半个专业护理员”,社区居家养老服务中心可通过适当的方式,利用此类资源。无论从血缘还是情感来看,子女都是老人最亲近的人,社会化养老可为老年人提供生活照料、医疗护理等专业服务,却替代不了子女的关爱,农村社区居家养老服务可通过各种方式(直接或视频、电话),借助亲情资源提高供给精准化水平。

2. 技术支持:建设互联网+智慧养老服务平台

随着智慧城市的建设,社区居家养老服务也搭乘“互联网+”这辆快车初露头角,武汉市已形成统分结合、社区嵌入和中心辐射三种“互联网+居家养老”模式^[26],农村社区居家养老也需利用“互联网+养老”新技术,增强服务灵活性,提高供给精准化水平。首先,市场应结合农村实际进行本土化设计。与城市老年群体不同,农村八成以上的老人没有固定收入,经济承受能力有限、文化程度低,新技术使用能力差,市场需结合农村老年群体的实际进行推敲,设计契合农村老年人需要的智能化

养老产品。第二,优先发展“互联网+医养结合”服务,利用智能设备建立农村老年人健康信息数据库,将老人、社区居家服务中心和子女远程连接起来,一旦老人在家出现不适,可及时联系到家属和社区服务人员,使老人在有效时间内得到及时的医护服务。此外,可通过远程虚拟服务,指导老人配药、吃药、测量身体指标、协助居家老人进行医养康复活动,精准满足农村老年人日益增长的医疗健康需求。第三,“互联网+养老”涉及信息系统、智能产品、操作系统、服务平台和技术人才的配置,所需资金量大,因此,不仅要挖掘村集体所具有的经济潜力,政府财政也要发挥杠杆作用,通过优惠政策,积极吸纳民间资本、公益彩票基金为其助力。

参考文献

- [1] 光明网.需求侧视角下老年人消费及需求意愿研究报告[R/OL].[2019-04-16]http://difang.gmw.cn/bj/2019-04/16/content_32748342.htm.
- [2] 齐鹏.农村养老服务长效机制的构建[J].中州学刊,2019(5):72-79.
- [3] 齐鹏.论农村养老服务体系的完善[J].西北人口,2019(6):114-124.
- [4] 郭未,李霞.西部农村养老服务中的政府角色定位及行为选择[J].青海社会科学,2018(6):120-127.
- [5] 崔香芬,李放,赵光.农村社区居家养老服务需求影响因素实证研究——基于江苏省的调研分析[J].江苏大学学报(社会科学版),2019(3):86-92.
- [6] 姚兆余,陈日胜,蒋浩君.家庭类型、代际关系与农村老年人居家养老服务需求[J].南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学),2018(6):34-42+155-156.
- [7] 姚兆余.农村社会养老服务的属性、责任主体及体系构建[J].求索,2018(6):59-65.
- [8] 陆杰华,沙迪.新时代农村养老服务体系面临的突出问题、主要矛盾与战略路径[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2019(2):78-87+2.
- [9] 刘玉安,徐琪新.从精准扶贫看完善农村社会保障制度的紧迫性[J].东岳论丛,2020(2):74-82.
- [10] 杜鹏,王永梅.乡村振兴战略背景下农村养老服务体系建设的机遇、挑战及应对[J].河北学刊,2019(4):172-178+184.
- [11] 青连斌.更加重视居家养老基础地位[N].学习时报,2016-04-25(A1).
- [12] 丁少群,王信.老龄化背景下的农村可持续养老保障制度改革研究[J].中国经济问题,2012(2):52-60.
- [13] 潘屹.社区综合养老服务体系建设:挑战、问题与对策[J].探索,2015(4):70-80+2.
- [14] 王阳.从“精细化管理”到“精准化治理”——以上海市社会治理改革方案为例[J].新视野,2016(1):54-60.
- [15] 聂建亮,李澍.政府主导、多方参与农村社会养老服务体系构建[J].重庆社会科学,2017(3):56-62.
- [16] 席恒.分层分类:提高养老服务目标瞄准率[J].学海,2015(1):80-87.
- [17] 付舒,韦兵.合理存在与认同危机:社区养老模式发展困境及出路[J].社会科学战线,2018(7):240-246.
- [18] 范逢春.建国以来基本公共服务均等化政策的回顾与反思:基于文本分析的视角[J].上海行政学院学报,2016(1):46-57.
- [19] 白维军.养老服务高质量发展:何以可能?何以可为?[J].社会科学战线,2019(7):222-228.
- [20] 李长远,张会萍.包容性发展视角下农村养老服务发展的非均衡性及调适[J].现代经济探讨,2018(11):

121-126.

- [21] 康芳,李长远.社会资本参与养老服务的理论逻辑、实践困境及其破解之道[J].理论导刊,2019(6):29-34.
- [22] 睢党臣,曹献雨.芬兰精准化养老服务体系建设的经验及启示[J].经济纵横,2018(6):116-123.
- [23] 党俊武,李晶.中国老年人生活质量发展报告(2019)[M].北京:社会科学文献出版社,2019:94.
- [24] 姚兆余.农村社会养老服务的属性、责任主体及体系构建[J].求索,2018(6):59-65.
- [25] 李万钧,李红兵,余翰林,等.新时代养老服务发展中政府、市场、社会的关系和边界研究[J].社会政策研究,2018(4):30-40.
- [26] 杨莉.医养结合的运营模式探究——以武汉市“互联网+居家养老”为例[J].学习与实践,2019(11):101-108.

Practical Dilemma and Optimizing Path of Precision Supply of Home-based Care Service for the Elderly in Rural Community

Du Zhimin Kang Fang

(School of Humanities, Chang'an University, Xi'an, ShanXi, 710064)

Abstract: To speed up the development of rural pension service has become national strategy, and to explore how to plan precision supply of home-based care service for the Elderly in rural community is of guiding significance for enhancing the happiness of the elderly and boosting the implementation of the Rural Revitalization Strategy. At present, there are some imprecise problems in the service object identification, service content supply, service support and so on. To improve the matching of the demand and supply of community home-based care service for the aged. It is necessary to precisely identify demand, implement the supply and obtain support.

Key Words: rural areas; elderly care; precision identification; precision supply; precision support.

(责任编辑:易晓艳)