

地级市智慧养老的问题及对策研究

——以盐城市为例

贾保敏

盐城工学院人事处, 江苏 盐城

收稿日期: 2023年6月1日; 录用日期: 2023年8月22日; 发布日期: 2023年8月31日

摘要

随着各个地级市进入人口老龄化阶段, 由于各个地区的经济科技发展不同, 智慧养老的实施面临各种不同的问题。本文首先分析了盐城市智慧养老的现状。然后, 研究了智慧养老面临政府合理政策的缺乏、基础设施不健全、相关专业人才缺乏、智慧养老服务产品单一、社会参与度较低等问题。最后, 提出政策引导与顶层设计的优化、智慧养老服务综合平台的建立、完善人才培养与管理体系、开发智慧养老产品和建立良好的智慧养老生态圈五个方面的智慧养老对策。

关键词

人口老龄化, 智慧养老, 信息技术, 服务平台

Research on the Problems and Countermeasures of Smart Elderly Care in Prefecture Level City

—Taking Yancheng City as an Example

Baomin Jia

Personnel Department, Yancheng Institute of Technology, Yancheng Jiangsu

Received: Jun. 1st, 2023; accepted: Aug. 22nd, 2023; published: Aug. 31st, 2023

Abstract

As various prefecture level cities enter the stage of population aging, the implementation of smart elderly care faces various problems due to different economic and technological developments in

different regions. This paper first analyzes the current situation of smart pension in Yancheng City. Then, the problems faced by smart elderly care are the lack of reasonable government policies, unsound infrastructure, lack of relevant professionals, single smart elderly care service products, and low social participation. Finally, this paper proposes five aspects of smart elderly care strategies: policy guidance and optimization of top-level design, establishment of a comprehensive platform for smart elderly care services, improvement of talent cultivation and management system, development of smart elderly care products, and establishment of a good smart elderly care ecosystem.

Keywords

Population Aging, Smart Elderly Care, Information Technology, Service Platform

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

1999年以来,我国进入到了老龄化社会。老年人口数量增加加快,导致了日趋严峻的人口结构问题,属于老龄化程度较高的国家之一。2021年第七次全国人口普查数据公布,我国65周岁及以上人口已超过1.9亿,占总人口的13.50%。我国将在“十四五”期间进入深度老龄化社会[1]。2021年10月22日工信部、民政部、卫健委三部门联合出台《国家智慧健康养老产业发展行动计划》(2021~2025)为我国智慧健康养老产业未来发展指明方向,其中着重强调了“到2025年老年‘数字鸿沟’逐步缩小,人民群众在健康及养老方面的幸福感、获得感、安全感稳步提升”的发展目标[2]。智慧养老作为一种全新的以整合技术为基础的养老模式,可以最大程度地消除中国劳动力人口缺失的风险[3]。近年来,我国从高位推动与支持养老服务的“智慧性”建设,从2017年到2020年共计设立了167个智慧健康养老示范企业、297个智慧健康养老示范街道(乡镇)、69个智慧健康养老示范基地[4]。地级市作为相对独立的经济和行政区划单位,能够体现出比省级层面更为丰富的地区差异[5],智慧养老与当地的习俗、文化传统等有很大关系,因此本文以盐城市为研究对象研究智慧养老的问题和策略。

2. 盐城市智慧养老现状

2.1. 人口老龄化现状

盐城市人口老龄化逐步加速,老年人口总量和占比逐年提高,第七次全国人口普查结果显示,盐城市人口结构如图1所示,0~14岁人口为100.85万人,占15.03%;15~59岁人口为386.77万人,占57.64%;60周岁以上常住老年人口183.33万人,占常住人口的27.32%,高出江苏省5.48个百分点;65周岁以上常住老年人口达到133.37万人,占常住人口的19.88%。如图2所示,盐城市人口变化趋势图。

2.2. 盐城市智慧养老基本状况

根据盐城市十四五老龄事业发展规划[6],截至2020年12月盐城市共建有养老机构178家,其中公办养老机构130家(城市福利院12家、农村敬老院118家)、民办养老机构48家;各类养老床位83258张(机构养老床位41,485张、居家养老床位41,773张),其中护理型床位25,735张,占养老机构床位62.03%;每千名老人拥有养老床位数40.46张(按户籍老年人口计算)。盐城市深入推进养老服务“放管服”改革,

全面取消养老机构设立许可，实行备案管理制度；着力提升失能失智特困人员集中照护能力，各县(市、区)均建有医养结合型失能特困老人集中供养护理院，有效满足失能失智老年人长期护理需求；建立基本养老服务指导性目录，将经济困难的高龄、空巢独居、失能失智、农村留守、计划生育特殊家庭等老年人纳入 18 项基本养老服务保障重点。大力推进养老服务人才队伍和基地建设，“十三五”时期累计培训养老护理员 1.1 万人次，建成 3 个省级养老服务实训基地。加快养老服务领域信用体系建设，出台《养老服务市场失信联合惩戒对象名单管理实施办法》，规范养老服务市场秩序，完善养老服务市场监管。

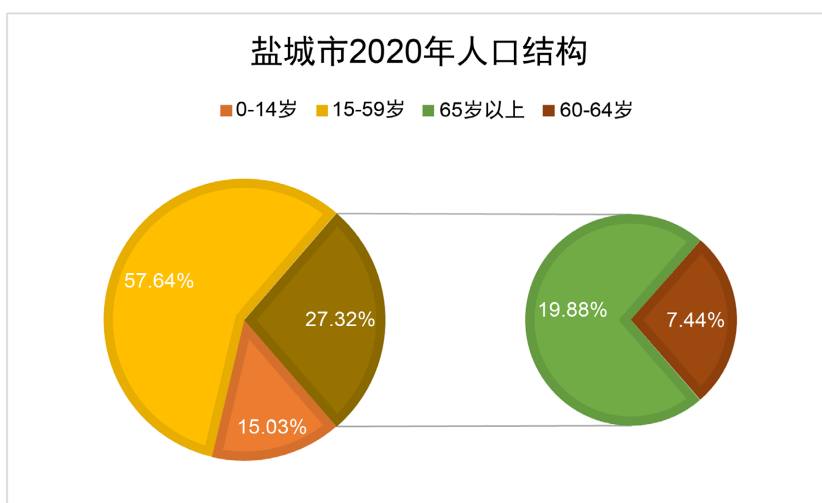


Figure 1. Population structure of Yancheng city

图 1. 盐城市人口结构图

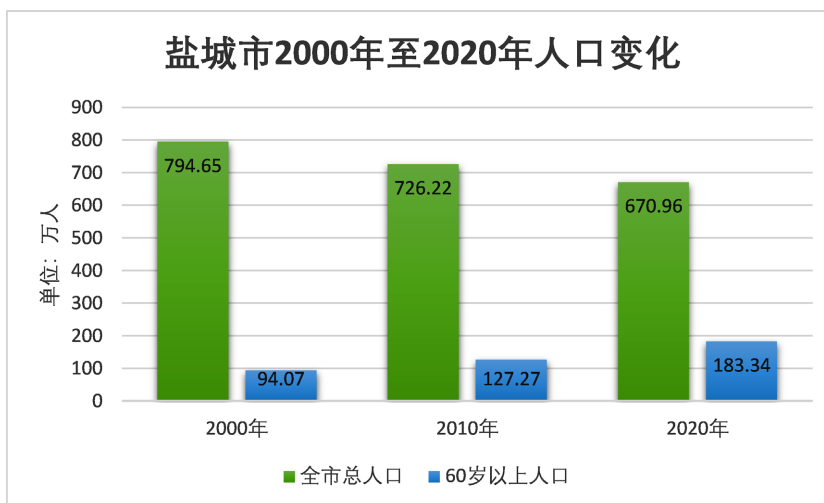


Figure 2. Run chart of population change in Yancheng city

图 2. 盐城市人口变化趋势图

3. 智慧养老服务面临的问题

3.1. 政府合理政策的缺乏

当前发展智慧养老服务的政策文件大都是以“通知”或者“意见”等。并没有一定的强制性效力，具体操作性不强，缺乏具体的实施细则。在实际情况中无法针对性的实施，使得执行力不强，没有做到

有法可依, 监督不到位, 智慧养老中存在不作为的现象, 没有有效的监督体系。政策中对于智慧养老服务企业没有得到有效的支持, 智慧养老服务体系不完善, 发展速度较慢。在政策层面很多社区养老政策大多是粗放型、原则性的, 对于很多优惠政策没有具体的指导说明, 这些优惠方案很难落实到位, 民间资本受到制约, 不利于完善市场运作环境[7]。我国尚未对养老服务的概念完成精确界定, 官方文件和学术成果大都基于养老服务的内容或项目构成进行宏观描述[8]。《盐城市养老服务条例》于2021年11月3日盐城市第八届人民代表大会常务委员会第四十一次会议通过。盐城市加强政策创制, 加大扶持力度, 先后出台了《盐城市“十四五”养老服务业发展规划》《关于推进养老服务发展的意见》《盐城市区政府购买与补助养老服务实施办法》《关于加强农村留守老年人关爱服务工作的实施意见》《关于镇(街道)卫生院开展医养结合试点工作的指导意见》等一系列政策文件。

3.2. 基础设施不健全

智慧养老离不开先进的科学技术。科学技术是智慧养老的基础。智慧养老包括硬件和软件两个部分, 范围和种类较多。智慧养老的首要任务是建立信息平台。智能化和信息化的平台能够科学处理老年人的各种需求。现有的地级市智慧养老平台主要依靠政府平台, 具有居家呼叫和信息管理系统, 但是规模小, 功能不完善、专业性和智能化不足。智能终端的研发在数量和质量上不能满足老人的需求, 功能单一且缺乏人文关怀。当地没有自主研发企业, 无法适应当地人们的养老产品。基于大数据、人工智能、互联网、云计算、物联网、区块链和5G等信息技术, 智慧养老能够得到实现。但是许多技术在实际应用中还存在大量问题, 例如基础数据库不够完善, 存在信息不全面和泄露的隐患, 数据信息不能够实现实时更新, 后期维护力度不够。养老服务的功能不够完善, 服务的内容侧重于生活起居、家政服务、日常护理等, 而医疗保健、紧急救护、心理抚慰等方面的服务与老年人的需求还有较大差距。社区养老设施配建不到位, 现有养老设施利用不够充分。

3.3. 相关专业人才缺乏

随着先进科学技术的发展, 智慧养老使用大量科技产品。因此, 智慧养老对于从事该行业的人才要求也高, 不再局限于以往的家服务人员。从事智慧养老服务的人员必须是经过专业培训, 掌握专业技术的人才。从地级市的情况来看, 养老从业人员的数量少, 年龄普遍偏大, 专业素质不够高。同时, 智慧养老从业人员由于工作繁重、工作压力大、薪金待遇低、社会偏见等原因, 流失严重。在各个地级市, 高等学校开设养老服务的专业很少, 甚至很少培训, 养老服务队伍素质很难得到提高, 缺乏后继人才。

3.4. 智慧养老服务产品单一

2015年国务院印发《关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》, 首次明确提出了促进智慧健康养老产业发展的工作任务, 确定了智慧养老产业作为国家新兴产业的定位。2019年颁布的《关于建立完善老年健康服务体系的指导意见》《国家积极应对人口老龄化中长期规划》等政策中均提及加大智慧养老产业发展的支持力度。随着我国进入老龄化进程的加快, 智慧养老产业出现新的生机。养老服务业属于前期投入较多、回报周期较长的行业。养老产业不仅在地级市的国民经济中比重比较低, 而且覆盖范围少, 尤其是农村地区更少。由于智慧养老服务产品的使用者大多数都是没有多少文化知识的老人, 产品使用率较低。信息技术和养老结合不够完善, 缺乏线下服务资源的建设, 缺乏多元化、多层次、多类型服务产品。智慧养老产品与服务的供给不能满足老年人的多层次信息需求, 存在着供需错配的困境[9]。

3.5. 智慧养老的社会参与度较低

养老服务是一个社会性和公益性的服务，属于非盈利性和惠民项目，产业链长，涉及行业多，覆盖、辐射范围广，参与的主体主要依靠政府远远不够。现有的吸引社会力量参与养老服、帮扶养老服务的政策机制不够完善，助老志愿者服务队也相对单一。从长远来看，养老服务需要政府、社会、企业、社区和家庭的积极参与，从而实现多元化的主体体系。政府引导相关企业参与，积极宣传智慧养老的养老理念，才能从根本上解决资金的来源问题。引入社会资本和市场力量参与养老服务供给，改良养老服务供给结构，使养老服务资源有效利用和配置，能够有效缓解社会养老负担，激发养老产业的干劲。积极引导社会组织和市场力量参与到智慧养老服务的发展中，通过社会资本的力量，促进新技术、新模式和智能终端设备在养老服务领域深入应用，激发传统养老服务在新的领域内变革和创新。同时，政府要加大宣传力度，提高老年人和家庭成员对于智慧养老的认知，改变消费观念，提高老年人对于智慧产品的使用能力[10]。

4. 智慧养老的对策

养老虽然是一个传统的产业，但是随着老龄化的加剧，智慧科技给养老模式带来了新的生命力。智慧养老是未来养老模式的发展方向。各个地区对于养老问题要超前谋划、高度重视、科学规划、有条不紊地推进和总结智慧养老产业的发展。如图 3 所示，构建智慧养老服务综合平台。

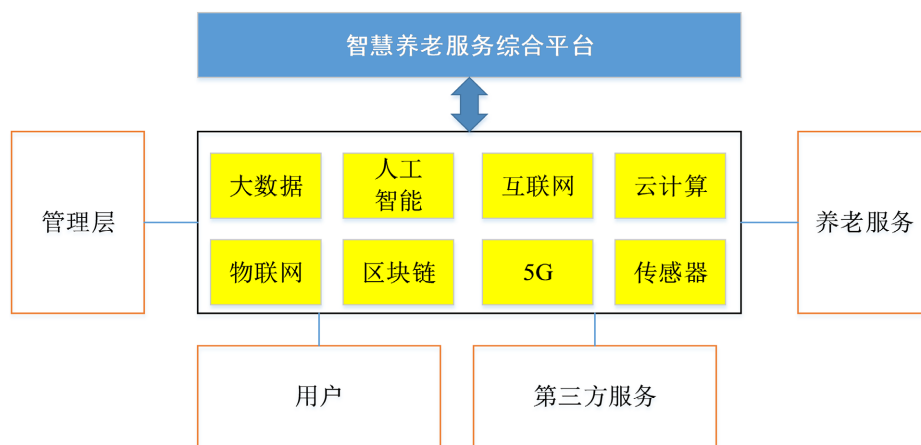


Figure 3. Smart elderly care system diagram
图 3. 智慧养老体系图

4.1. 政策引导与顶层设计的优化

2015 年，国务院印发的《关于积极推进“互联网+”行动意见》中提出“促进智慧健康养老产业发展”。2017 年，工业和信息化部等部门联合出台《智慧健康养老产业发展行动计划(2017~2020 年)》，将“智慧养老”加以深化，提出“到 2020 年，基本形成覆盖全生命周期的智慧健康养老产业体系；健康管理、居家养老等智慧健康养老服务基本普及，智慧健康养老服务质量效率显著提升”。各地对于智慧养老应该指定具体的可操作实施细则，有规范的法律和制度，提升实施保障力度，实现智慧养老服务的持续健康发展[4]。对智慧养老服务人员，建立健全智慧养老服务评价机制。对从事智慧养老产品生产的科研企业增强监管，杜绝在智慧养老服务行业市场中存在不正当竞争关系。积极引导老年人主动反馈服务建议，形成一种双向畅通的沟通渠道。在未来的发展方向和目标任务上，建立科学有效的动态发展机制。智慧养老政策的文种形式应包括意见、通知、规划、方案、法规条例这五种类型[11]。

4.2. 智慧养老服务综合平台的建立

把智慧居家养老、智慧社区养老和智慧养老院服务等养老资源、社会资源和信息资源(数据分析应用系统、智慧健康管理系统)建立在统一的智慧养老服务平台上。从而有机融合家庭养老、社区居家养老和机构养老,达到养老服务资源的统筹管理,实现养老信息的融合共享,为老年人提供精准、有效、个性化的智慧养老服务。智慧养老服务平台可以让老年人及其家庭了解智慧养老服务的内容、养老服务政策等,让老年人得到实实在在的实惠。平台把主体和养老服务相结合,提供高效优质的服务,使得智慧养老服务具有主动性,提供更具人性化的服务模式。为应对新兴技术对养老领域的深刻变革,应加强相关基础领域研究,如前沿基础理论、底层关键性技术等[12]。

4.3. 完善人才培养与管理体制

要想保障智慧养老服务能够可持续发展,人才的培养和管理不可轻视。打造一支专业化的人才队伍,才能解决养老服务人员短缺和质量不高的问题。养老服务人才的培养可通过高等教育,养老服务机构的实践学习以及职业技能学校的培训等方式。高等学校可设立康复护理、老年管理等方面的智慧养老专业。政府也要和当地高校合作,利用高校资源培养从事智慧养老的专职人员(例如:护理人员、信息技术维护人员等),探索“学制教育+职业培训+继续教育+实习实训”四位一体的养老服务人才培养模式,加快形成养老服务人才培养体系[6]。养老服务中心在招聘养老服务人员时先制定好用人标准,对应聘者择优录取,并注重人才的长远发展,明确科学合理的人才建设目标,从人才培训、开发、激励等多方面建立多元化的人才培养机制。

4.4. 结合老人需求开发智慧养老产品

智慧养老产品包括健康管理类智能产品、老年辅助器具类智能产品、养老监护类智能产品、家庭服务机器人和适老化改造智能产品等。形式包括穿戴式、移动式、便携式、固定式、非接触式以及无意识触摸式等。产品包括智能手表、智能跌倒报警器、跌倒安全气囊、智能拐杖。这些产品在某种程度上可以完成智能养老的需求,但是由于我国幅员辽阔,各地风俗习惯和经济发展不同,老人对养老产品的接受障碍。因此,各地可以通过资金支持与智慧养老科研企业进行合作,大力开发适应当地的智慧养老产品,提供便捷舒适的产品。根据老人的实际需求,引导企业研发老人满意的科技产品,增强使用的体验感,注重性能的同时,增强安全和稳定性,不仅能够改善老年人的生活质量和健康水平,促进老年人的社交交流,而且可以减轻家庭负担和老人的消费顾虑。

4.5. 建立良好的智慧养老生态圈

智慧养老不仅仅是促进技术的发展,关键需要整个社会多主体的参与。积极培育现有养老社会组织,支持社区、智慧养老平台、科研院所等主体共同参与管理、运营养老机构,开展养老服务教育培训、经验交流、咨询评估和第三方认证等服务,打造一个全方位、多功能、高效、能量互助的智慧养老生态圈。一个好的智慧养老生态圈的构建是一个长期的过程,克服智慧养老发展中的不协调和不充分因素,需要政府引导下的全民参与,才能达到能量互助的良好状态,建设老年友好型社会。

5. 总结

随着智能技术的快速发展,智慧养老的技术层面已经比较成熟。但是数字鸿沟等问题仍然是智慧养老中面临的问题。本文基于盐城市的智慧养老现状,从政府合理政策的缺乏、基础设施不健全、相关专业人才缺乏、智慧养老服务产品单一、智慧养老的社会参与度较低五个方面阐述了当前智慧养老服务面

临的问题。提出了政策引导与顶层设计的优化、智慧养老服务综合平台的建立、完善人才培养和管理体系、开发智慧养老产品和建立良好的智慧养老生态圈五个方面的智慧养老对策。积极探索智慧养老的实现途径仍然需要全社会的继续努力。

基金项目

数字经济背景下盐城市智慧养老服务优化研究：2023年度盐城市政府社科基金项目(23skB108)。

参考文献

- [1] 吴雪. 智慧养老产业发展态势、现实困境与优化路径[J]. 华东经济管理, 2021, 35(7): 1-9.
- [2] 张钊, 毛义华, 胡雨晨. 老年数字鸿沟视角下智慧养老服务使用意愿研究[J]. 西北人口, 2023, 44(1): 104-115.
- [3] 武萍, 朱旭峰. 智慧养老服务的风险规制与秩序建构新疆社会科学[J]. 2022(6): 153-166.
- [4] 杨康, 李放. 智慧养老中的技术服务: 实现条件、实践限度及完善策略[J]. 广西社会科学, 2022(5): 138-145.
- [5] 封进, 李雨婷. 人口老龄化与企业进入: 基于中国地级市的研究[J]. 世界经济, 2023, 46(4): 170-191.
- [6] 盐城市“十四五”养老服务发展规划[EB/OL]. <http://www.yancheng.gov.cn/>, 2021-12-28.
- [7] 曾诗鸿, 王成秀, 钟震. 中国城市养老服务体系的宏观政策与服务质量分析: 文献综述[J]. 宏观质量研究, 2022, 10(6): 30-42.
- [8] 任杨, 朱宇, 关博文. 社区居家养老服务中的政府作用学习与探索[J]. 学习与探索, 2022(9): 16-26.
- [9] 张博. 智慧健康养老产业发展困境与出路——基于有效供给视角[J]. 兰州学刊, 2019(11): 179-188.
- [10] 陆云亮. 智慧养老存在的问题及对策研究——以连云港市为例[D]: []. : 江苏师范大学, 2018.
- [11] 朱庆华, 时颖惠, 陆冬梅, 刘虹. 智慧养老政策演进与主题特征分析——以江苏省为例[J]. 北京理工大学学报(社会科学版), 2022, 24(6): 125-133.
- [12] 李兆友, 赵庚, 赵萌. 我国智慧养老服务效率存在的问题与改进路径——基于2015-2020年数据的分析[J]. 陕西师范大学学报(哲学社会科学版), 2022, 51(5): 30-42.