

南充市医养结合养老服务实现 路径研究

安娜¹, 陈欢², 唐嘉宁³, 陈国庆^{3*}

¹成都信息工程大学, 四川 成都

²四川工商学院, 四川 成都

³成都锦城学院, 四川 成都

收稿日期: 2022年4月8日; 录用日期: 2022年5月30日; 发布日期: 2022年6月6日

摘要

随着我国老龄化增势日益明显, 家庭养老负担越来越重。我国老年群体的养老需求内容呈现多样化、多维度等特点, 发展医养结合产业是优化我国养老服务体系的重要环节。本文以南充市为例, 着重分析了南充市医养养老服务的现状, 从南充市居家养老、社区养老等实情出发, 针对南充市医养结合产业发展相对滞后的现实, 提出整合优化医养资源; 搭建融资平台, 为医养机构的设立协调资金; 探索新的医养服务人员培养模式; 健全医养管理体制的路径研究。

关键词

医养结合, 养老服务, 实现路径

Research on the Realization Path of the Combination of Medical Care and Elderly Care in Nanchong City Service in Nanchong City

Na An¹, Huan Chen², Jianing Tang³, Guoqing Chen^{3*}

¹Chengdu University of Information Technology, Chengdu Sichuan

²Sichuan University of Technology and Business, Chengdu Sichuan

³Chengdu Jincheng University, Chengdu Sichuan

Received: Apr. 8th, 2022; accepted: May 30th, 2022; published: Jun. 6th, 2022

*通讯作者。

Abstract

With the increasing trend of aging in China, the burden of old-care is becoming heavier and heavier. The content of the elderly demand of China's elderly groups is diversified and multi-dimensional, and the development of the medical and old-care industry is an important part of optimizing China's old-care service system. Taking Nanchong City as an example, this paper focuses on the current situation of medical and pension service in Nanchong City, starting from the actual situation of home care and community pension service in Nanchong City, and proposing to integrate and optimize medical care resources in view of the fact that the development of medical and pension service combination industry in Nanchong City is relatively lagging behind; build a financing platform to coordinate the establishment of medical and nursing institutions; explore new medical and nursing service personnel training models; and improve the path research of the medical and nursing care management system.

Keywords

Combination of Medical Care and Elderly Care, Elderly Care Services, Realization Path

Copyright © 2022 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

随着中国社会老龄化越来越严重，南充市同样也面临着老龄人口增多的问题。为了解决这个问题，本文结合南充养老服务机构的具体机制和具体实施方法两个方面进行论述，其中主要分析南充养老面临的具体现状，包括养老资源分布不均、职能管理、法律法规三方面论述。并结合南充市人口、地域、城市的特点进一步展开论述，从养老资源、养老财政资金投入、专业人才供需、养老体制四个方面进行分析和建议。提出可以整合失业人员、特殊人群等社会闲置人力资源到养老院工作，整体上分析了南充市的养老结构分布并建议不同人群适应的居家养老服务和养老院两种可选模式。

2. 文献综述

苟欢(2013)，提出以政府为主要力量在南充市嘉陵区购买居家养老服务，分析了政府工具选择的影响因素，并深入探讨政府在选择工具方面的重要性[1]。邓朝铜，李辉(2014)，分析到南充市个体购买养老保险的人员基数大，个体人群收入较低，但面临征收困难的问题，这对减轻政府养老压力起到了扼制作用[2]。李锦楠(2018)，谈到南充养老机构出现明公办难住，民办两级分层现状需求现状。并提出针对南充市具体落实情况来看，不管是在公办还是民办床位数都出现供不应求的现象[3]。刘畅，李莉(2020)，从医疗服务角度分析，提出医养服务模式，并分指出医疗服务水平不高，专业人才不足的现状，呼吁政府加大医保政策等[4]。赵艺，庞敏(2012)，从养老产地开发角度进行探讨。提出目前的居家养老模式不能适应养老需求，提出以融资等金融方式维持盈利，结合南充人口规划点进行扩建养老地产[5]。付娅玮(2016)，积极倡导社会工作专业化，流程化的介入，在面对大量养老人口需求方面，培养一批专业的人士，进而保障养老服务质量。同时还横向比较分析了其他地区和国家的养老服务模式，并结合南充市的现状提出居家养老服务的建议[6]。邓欢，戴颖(2017)，分析在选择养老院时人们重点关注的是服务态度，费

用, 饮食等三个要素。结合人们需求, 在规划养老模式时就有的着重点, 以达到满足养老需求, 吸引老人居住[7]。康钊, 祝蜜(2017), 分析对比了居家养老和公寓养老在老年人中的受欢迎度, 并研究发现公寓养老是更为可靠的形式, 但同时也倡导能把公寓养老和居家养老相结合, 以最终达到满足老年人需求为目标[8]。

3. 南充市医养结合养老服务现状

3.1. 医养结合的养老资源分布不平衡

根据人口调查数据显示, 南充市目前全市 60 周岁以上老年人口增加到 170 万人, 老龄化快速增长, 通过在养老机构增设医疗卫生服务, 来满足日益增长的养老需求, 在养老机构提供的围绕老人一日三餐的物质需求的基础上, 引进医疗机构的, 提供疾病咨询、医疗诊治、康复治疗等服务。南充市全市 16 个医养结合的养老机构其中不到 1/3 的医养结合的养老机构是分布在县镇一级的农村的, 好的医疗资源与社会保障服务主要集中在城市, 这就导致大量的老年人口涌向城市, 给城市造成巨大的压力, 而农村的大量老人得不到真正的帮助, 社会资源分布的严重失衡会导致巨大的社会问题。

3.2. 医养结合模式下政府各职能部门管理职权不明晰

医养结合新模式, 需要养老业与医疗业共同参加, 多主体一同协作。在传统的养老模式下, 民政部门分管养老等相关事务, 卫生部门主管医疗有关业务, 医养结合的养老模式是在民政部门和卫生部门的共同监管下, 其中涉及政府多部门之间的协同联动, 这可能会导致权力的重叠, 职权与责任的界限不明晰不利于推动医养事业的健康发展, 容易出现部门间相互推诿的情况, 从而导致效率低下, 阻碍医养事业的发展脚步。目前南充市有一部分医养结合的养老机构已经纳入医保定点, 这其中会涉及到医保报销的相关事项, 具体做法还需要政府出台政策进行明文规定。

3.3. 针对医养结合的服务业的有关法律法规和行业准入机制函待完善

医养结合服务业的参加有关主体涉及: 医养结合的养老服务机构、老人及老人家属、政府相关部门以及社会中的有关企事业单位。任何新兴产业的出现都需要一定的法律法规进行约束与监管, 完善法律法规的作用是为了明确责任的主体, 便于判定法律责任, 保护有关方面的合法权益。法律的不完善会影响到医养结合的养老服务机构行为, 甚至出现无作为不敢作为的现象, 老年人虽处于社会中的弱势群体, 但也可以通过法律申诉自己的合法权益。同时, 严格规范医养服务业的准入机制, 鼓励社会力量加入, 为医养服务行业注入新鲜活力, 但也要严格监管医养结合的养老机构, 建立相关的评估机制和标准。

3.4. 专业人才的缺乏

现目前医养结合的养老机构的主要从业人员是: 专业的医生, 社会职业培训人员与高校毕业的护理人员。专业的医生主要来源于部分退休医生和高校毕业的大学生, 社会职业培训人员是指年龄分布在 40~60 之间中年妇女, 她们大多受教育程度低, 凭照顾家中老人的经验, 再经过短期的一两周的培训就开始上岗作业, 甚至很少有持专业证书的人员。高校毕业的护理人员是指经过专业的系统化的学习, 毕业于老年护理专业, 现目前, 开设老年护理专业的学校少之又少, 招生形式十分严峻, 每年的招生人数处于未满员的状态, 毕业人数不能完全满足当下巨大的老年缺口。况且, 此行业的人员流动较大, 流失率较高, 主要有以下几点原因: 一是医养结合的养老机构服务对象大多为需要照顾的半自理和全护理老人, 许多老人还患有常见的慢性病等, 护理人员的劳动强度很大, 但是工资薪酬低, 劳动强度与薪酬不成正比, 造成员工离职率增加。二是受社会固有思想的影响使护理人员的社会地位低, 缺乏一定的晋升空间, 导致很多刚毕业的年轻人不愿意去从事此工作, 无法达到自我价值实现。医生向来在我国呈现供

不应求的现象，而社区需要大量的医生力量投入到社区养老与居家养老结合的新模式中，由于专业的医生培养周期长，并且期间投入很大，所以社区很难有时间与精力去专门培养专业医生，这就导致社区所能提供的服务有限，无法有效涵盖辖区内老人的医养诉求。

3.5. 医疗设施设备缺乏

南充市现有医养结合的养老机构共有 16 家，其中 10 家机构纳入医保定点。对于南充市十几万的高龄失能老人来说，远远不够的。除了政府创办的医养机构，目前还有很多社会资本组建的医养结合的养老机构，但这只满足一部分高收入的老年群体，其中还有大部分的中低收入老年群体“一床难求”。医养结合的养老机构目前最普遍的做法是借助专门的医疗机构为老人提供专业的医疗服务，但是医疗机构受设施设备和场地的限制，拥有的资源有限导致能提供的服务也很有限。医养结合的养老机构当下可提供一些基础性的医疗服务，比如：打针、输液、吃药和一些基础常规检查，若遇上一些稍微复杂的病症，医养结合的养老机构就束手无策了。当下，南充市医养结合创新了一种新模式，那就是医疗机构与多家养老机构通力合作，开展巡诊，有效利用医疗资源。以南充市中心医院为例，南充市中心医院目前已与 7 家养老机构签订合作合同，定期为机构老人开展巡诊；为一般老人开展健康知识宣讲、疾病检查，为常见病老人提供健康会诊、中医诊治、中医康复等服务；为危重病老人开通绿色通道。并且定期组织人员对养老机构人员进行专业的业务技能培训，处理老人的一些突发状况。但此新模式尚在试点阶段，尚未完全推行，暂处于理想状态，未来可能会全面实行。医疗设施设备的缺乏，会影响老人在生病期间的过程感受，从而降低老年人对服务的满意度。

4. 南充市医养结合养老服务路径研究

面临老年群体日益增长的养老现实需求，家庭养老功能的弱化及社会养老负担加重的社会现状无疑给养老服务带来了挑战。与此同时，养老设施不健全不完善、养老服务水平、内容参差不齐、医养人才供给不足等问题亟待解决。南充市拥有四川省第二大人口规模，其医养结合建设的重要性不言而喻。为更好地发展医养服务，形成完善的医养服务体系，保障老年群体的生活质量，满足他们对美好生活的需要，需加强对服务人员的培养，提高医养服务水平，并完善管理机制，为医养服务提供健康、良好的发展环境，从而为老年群体提供强有力的医养保障。

4.1. 整合优化医养资源

支持养老机构与医疗、康复等专业性机构合作，提高人力、设施等资源的利用效率，扩大医养服务的辐射范围。目前，南充市各区三级养老机构和医疗机构已具有一定规模，医养结合养老服务体系的建立已初显成效，但各医养机构间的发展水平不尽相同，相应地配套设施状况、服务内容、收住标准也有所不同。这容易造成各区间的医养物资分配不均衡，加剧医养需求和医养服务业发展不平衡之间的矛盾。针对南充市医养、医疗、康复等机构间分布较为分散的问题，打造民营养老机构与医疗机构合作的模式，利用、转化资源，减小床位空置率；打造医疗、康复、等机构结合其医疗优势发展养老服务的模式，为老人提供高效、高水平、多层次的医疗服务；加大发展居家社区养老服务力度，加快适老化改造项目进度，让社区日间照料中心的作用得到充分发挥；鼓励通过置换等方式，缩小城乡、区域间的医养体系建设的差距，对医养产业布局进行统筹规划；从而深入养老机构与医疗机构的互联，促进医疗机构间养老服务的发展。

4.2. 搭建融资平台

鼓励社会力量举办医养结合机构，运用市场调节机制，合理利用融资等金融方式，结合南充市地理、

气候等优势,形成规模化、专业化的医养产业区,培养一批具有医养特色的战略性产业。依据“政府主导,社会参与”的总基调,对营利性医养结合机构,政府可依托南充的地理、人文、劳动力等优势,积极搭建融资平台,为医养结合机构的发展协调资金,推进展开政银企座谈会,收集各医养机构的融资需求,协助发展前景较好且有示范作用的医养结合机构与金融机构开展对接扶持工作。同时,市场监督管理局等部门加强对医养机构结合和银企合作对接工作的监管力度,并定期核实对接情况和进度,为社会力量参与设立医养集合机构提供良好的环境。对非营利性医养结合机构,政府可完善土地政策,通过征地等方式为其提供必要的土地使用权和期限。土地资源局等部门可结合南充地理等特征,合理规划医养产业的布局,助力形成集“医、养、住、护、康”五位一体的医养产业区。

4.3. 探索新的医养服务人员培养模式

建设专业化、多层次、高水平的医养结合养老服务团队对提高医养结合机构的服务水平至关重要。一方面,政府要推进医养结合专业人才的培训机制,鼓励医护人员到医养结合机构执业,从而为老年人提供专业的医养服务保障。另一方面,政府可推动形成培养特殊人群为护工人员的模式。目前,机构中的护理人员多数为下岗失业人员或农村女性等,一般年龄偏大,文化程度不高,大多未经过专业护理培训[4],人员流失率高,再加上养老服务业护理工作的社会认可度低等因素,往往出现机构培养难、招收难的问题。据此,政府可探索以培养专业医护人员为主、培训特殊人员为辅的模式。一是鼓励南充市医学院等专业性学校将老年护理专业纳入课程体系,并提供办学资助,从而为弱势群体、优抚对象等社会特殊人群提供科学化的养老护理教育。二是促进培训人员的多元化,由政府牵头,促成帮教志愿者队伍建设。将社区退休党员、高校志愿者团体等组织起来,建设为一支帮教志愿者队伍。积极开展“一对一”、“二对一”的等不同模式的结对帮教工作。三是政府加强对弱势群体、优抚对象的人文关怀。对子女入学、医保基金提供一定的政策支持,从而减轻其现实负担,推动形成长期稳定的护工服务体系。四是形成医养机构护工人员综合评估机制,市人力资源社会保障局等部门推行职业技能等级制,直接与护工人员薪资待遇挂钩。在对护工人员的工作技能、态度等进行评估后,对不同等级的护工提供相应的薪资待遇。

4.4. 健全医养管理体制

建立由政府主导、各部门配合的有效运行机制,确保医养结合养老服务的各项措施落到实处[9]。对医养结合机构市场准入门槛高的现象,政府要做好研究,全面深化、简化医养机构双证审批流程,加大废除费时、费力等不合理的前置审批事项力度。进一步放宽市场准入,实现医养产业的规模化、连锁化发展。此外,政府要做好对医养行业的监管工作。一是市民政局等部门加强行业信用建设,对经营良好,诚信的机构列入战略扶持名单,对其提供一定的政策支持,对经营不善,不诚信的机构纳入失信名单,并定期进行服务监督。二是完善医养机构服务标准体系及综合评估机制。政府要注重从多维度、多广度、多深度优化医养机构服务标准体系,同时扎实评估机制的建立,在对各项评估工作的梳理、横向对比南充市和其他市、区的评估机制的基础上,补充、完善医养机构综合评估机制。三是对医养机构建立约谈机制,市场监管部门要进一步提高政治站位,贯彻落实定期循环督察和常态化专人指导,坚决抓好、抓牢医养监管责任。通过定期提醒、总结、通报等方式,督促医养机构遵守职业道德。同时,对发现的违反职业底线、触碰道德底线的行为要严抓、严打。让医养产业在风清气正的环境中茁壮成长。

5. 结语

南充市养老势在必行,政府应跑在社会老龄化发展速度的前面,以达到预防的效果,从而减少社会养老负担,活跃地方经济,同时不断吸引青年人才到南充发展,进而减轻社会老龄化的局面。在面对

老人需求中,同时政府也应该从安全、合理、高效的层面做好监管,减少老年人养老中面临的风险。时代在变化,应对风险的方式也在变化,积极观察利用社会人口资源,做到人人都能“老有所养”,人人都扮演者重要的社会角色,为社会的发展不断助力。

基金项目

本文系 2022 年南充市社科规划项目“南充市医养结合养老服务机制及实现路径研究”(项目批准编号: NC22C138)研究成果。

参考文献

- [1] 苟欢. 老龄化视角下的地方政策工具: 选择与运用——以四川省南充市嘉陵区政府购买居家养老服务为视点[J]. 社会福利(理论版), 2013(12): 11-14.
- [2] 邓朝铜, 李辉. 南充市企业职工养老保险基金运行现状及对策分析[J]. 四川劳动保障, 2015(3): 33-34.
- [3] 李锦楠. 公办“一床难求”民办两极分化[N]. 中国信息报, 2018-08-22(004).
- [4] 刘畅, 李莉. 南充市医养结合养老服务现状及对策研究[J]. 智慧健康, 2020, 6(31): 187-189.
- [5] 赵艺, 庞敏. 南充市养老地产开发模式的研究[J]. 中国商贸, 2012(29): 213-215.
- [6] 付娅玮. 社会工作介入城市社区居家养老服务研究[D]: [硕士学位论文]. 重庆: 重庆大学, 2016.
- [7] 邓欢, 戴颖, 艾妍孜, 陈杰烜. 浅析城市老年人的养老需求及影响因素——以南充市为[J]. 临床医药文献电子杂志, 2017, 4(60): 11869-11870.
- [8] 康钊, 祝蜜, 唐煜. 南充市公寓养老和家居养老老年人生活质量对比分析[J]. 法制与社会, 2017(16): 152-154.
- [9] 沈俊. 北京市医养结合养老服务模式分析[J]. 医学与社会, 2018, 31(3): 76-79.