

基于2016年~2022年我国养老服务政策的量化分析

王晓萱

上海工程技术大学管理学院, 上海

收稿日期: 2023年3月5日; 录用日期: 2023年4月10日; 发布日期: 2023年4月18日

摘要

本文借助NVivo 12软件, 选取2016年~2022年中央政府及国家各部委制定出台的养老服务政策文本, 对其进行量化整理与内容分析, 研究发现近年来政府对我国养老服务日益重视, 政策文本重点关注养老服务体系、社区居家养老等领域。同时聚焦我国养老服务的发展方向, 加快推进养老服务均等化、探索“互联网+”与养老服务的深度融合、注重老年人的精神慰藉, 以应对人口负增长与人口老龄化的社会问题, 为推动高质量的养老服务发展提供一定的启示和借鉴。

关键词

养老服务, 人口老龄化, 政策文本分析

Quantitative Analysis of China's Pension Service Policy from 2016 to 2022

Xiaoxuan Wang

School of Management, Shanghai University of Engineering Science, Shanghai

Received: Mar. 5th, 2023; accepted: Apr. 10th, 2023; published: Apr. 18th, 2023

Abstract

With the help of NVivo 12 software, this paper selects the pension service policy texts formulated by the central government and various ministries and commissions from 2016 to 2022, and carries out quantitative sorting and content analysis. The research finds that in recent years, the government has paid more and more attention to the pension service in China, and the policy texts focus on the pension service system, community home care and other fields. At the same time, we will focus on the development direction of pension services, accelerate the equalization of pension

services, explore the deep integration of “Internet+” and pension services, and pay attention to the spiritual comfort of the elderly, so as to deal with the social problems of negative population growth and aging population, and provide some enlightenment and reference for promoting the development of high-quality pension services.

Keywords

Pension Service, Population Aging, Policy Text Analysis

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. 选题背景与文献综述

1.1. 选题背景

2023 年国家统计局统计年鉴最新数据显示 2022 年人口自然增长率已降至 -0.60% ，我国已经提前进入人口负增长时代。同时，现阶段我国也面临着日趋严重的人口老龄化问题，党的十八大以来 10 年，伴随着人口老龄化的快速发展，我国 65 岁及以上老年人口从 2012 年的 1.27 亿人增长到 2021 年的 2 亿人，占比从 9.4% 上升到 14.2%，迈入老龄化社会的新阶段[1]。国家“十四五”规划纲要专门设置了“实施积极应对人口老龄化国家战略”的章节，指出要加快“完善养老服务体系”并进行了具体部署。

党的二十大报告也明确提出全体老年人享有基本养老服务的任务目标，指明了今后养老事业与产业两手抓的方法路径，指出要实施积极应对人口老龄化的国家战略，发展养老事业和养老产业，优化孤寡老人服务，推动实现全体老年人享有基本养老服务[2]。

1.2. 文献综述

随着我国社会人口负增长现象的到来以及老年人养老问题的日益凸显，当前学界的学者们已逐渐将目光聚焦到养老服务政策文本的分析上。车峰(2022)等人借助 NVivo 软件，以 2006~2020 年 223 份中央及省级政府购买养老服务政策文本为研究对象，从购买主体、服务主体、消费主体、购买内容、购买方式与评估监督六个维度对中央及省级政府政策文本进行内容研究与分析[3]。邵任薇(2022)等人基于罗斯威尔的政策工具理论，运用 Nvivo 质性分析软件对 2017 年 3 月以来珠三角九市的养老服务政策文本进行分析，研究建议优化政策工具的使用，构建协同发展的区域养老服务政策体系[4]。学界对政策文本的研究内容主要侧重于梳理我国养老服务政策的逻辑发展历程；研究方法最初以定性分析为主，近年来逐步转为定量研究[5]。不仅对中央层面的养老服务政策进行研究，也包括对地方层面养老政策的分析，主要涵盖养老与金融、保险，养老与数字经济，养老的机构与社区等诸多领域，涉及养老服务的方方面面。

综上，学界对于养老服务政策文本的研究成果丰富，但也存在一定的拓展空间。因此，在人口负增长与人口老龄化问题日益严峻的时代背景下，本文运用质性分析与定量研究相结合的方法，借用 NVivo 12 软件，系统梳理 2016 年~2022 年我国中央层面的养老服务政策。采用政策文献的量化研究和内容分析方法，对 2016 年~2022 年我国中央宏观层面的养老服务政策文本进行综合性的整理和量化研究，分析我国自“十三五”规划以来的养老服务发展趋势，聚焦“十四五”时期养老服务的发展方向，以期为推动高质量的养老服务发展提供一定的启示和借鉴。

2. 政策来源与文本分析

2.1. 政策文本来源

本文选取编码的养老服务政策文本主要是通过检索中国政府网、养老政策的主要发文机关(如民政部、财政部等)的国家官方网站以及“北大法宝网”法律数据库所选取获得的。在明确养老服务这一概念的基础上,以“养老服务”为关键词,分别在中国政府网的国务院政策文件库、养老服务政策主要发文机关的官方网站和“北大法宝网”的法律数据库进行精确检索,并按照相关度和时间排序,选取2016年~2022年中央政府、国家各部委及其管理机关制定出台的养老服务政策文本。为保证所选取的政策文本是科学有效的,对政策文本逐一进行内容阅览和文意筛选,剔除政策文本类型是函的答复文件、重复文件以及已失效的文件等无效的政策文本。经过反复阅读和筛选,最终整理选取2016年~2022年我国中央层面的养老服务政策文本共计20份,政策文本信息如表1所示。政策文本的选择遵循权威性和代表性原则。

Table 1. List of Chinese pension service policies text from 2016 to 2022 (Part)

表 1. 2016年~2022年我国养老服务政策文本一览表(部分)

文本序号	政策名称	发文时间	发文机关
1	关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见	2016年	国务院办公厅
2	关于支持整合改造闲置社会资源发展养老服务的通知	2016年	民政部、国家发改委会等11部委
3	关于印发“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划的通知	2017年	国务院
.....
19	关于印发“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划的通知	2022年	国务院
20	关于做好2022年居家和社区基本养老服务提升行动项目组织实施工作的通知	2022年	民政部办公厅、财政部办公厅

2.2. 政策文本分析

本文借助 NVivo12 软件对我国 2016 年~2022 年中央层面的养老服务政策文本进行编码与分析。通过政策文本编码的可视化呈现,对我国近六年来中央层面的养老服务政策进行研究分析。运用定量分析与定性分析相结合的研究方法——内容分析法,可以识别政府或组织的意识倾向、关注重点和发展趋势[6]。

1) 高频词分析与关键词筛选

通过 NVivo 12 软件对政策文本进行高频词识别和关键词筛选。首先,将选取的政策文本导入 NVivo 12 软件,进行词频查询,统计政策文本中的高频词,保留同义词,并生成高频词语云图(如图 1)。图 1 中的字体越大表明该词在政策文本中出现的频次越高,例如“服务”和“养老”。按照加权百分比将前 50 个词语依次排列,高频词语的汇总结果如表 2 所示。

结合 2016 年~2022 年我国中央层面的养老服务政策文本中关键词语的词频云图(见图 1)和词语出现的频次比重(见表 2),可以发现我国在这一阶段对于“养老”、“服务”十分关注。在政策文本中词语“服务”占比 4.16%，“养老”占比 3.92%，当剔除“养老”、“服务”、“老年人”等泛指词和“管理”、“发展”、“加强”、“提供”等无实际意义的动词后，我们可以发现出现频次较高的词语有“机构”占比 1.53%，“社会”占比 0.84%，“体系”占比 0.76%，“设施”占比 0.75%，“社区”占比 0.68%等，

这些数据表明我国在这一时期的养老服务政策重点关注的领域包括：人口老龄化、社会支持、养老服务体系建设、基础设施建设、社区居家养老等。从一定程度上说明国家对于当前人口老龄化问题与老年人的养老问题颇为重视。



Figure 1. Word frequency cloud map of Chinese pension service policy text from 2016 to 2022

图 1. 2016 年~2022 年我国养老服务政策文本词频云图

Table 2. Statistical table of high-frequency words in text of pension service policy from 2016 to 2022

表 2. 2016 年~2022 年养老服务政策文本高频词统计表

排名	词语	计数	加权百分比(%)	相似词
1	服务	1834	4.16%	帮助, 服务, 供应
2	养老	1714	3.92%	养老
3	机构	669	1.53%	机构
4	老年人	558	1.28%	老年人
5	管理	762	1.26%	办理, 策略, 处理, 管理, 监督, 交易, 经营, 竞争, 决定, 控制, 引导, 运用, 支配, 指导, 组织
6	发展	495	1.13%	成长, 发展, 进展, 开发, 研制
7	工作	757	1.06%	操作, 地方, 地位, 岗位, 工作, 功能, 劳动, 利用, 努力, 使用, 位置, 行为, 行业, 形势, 运行, 运转, 职业, 职责
8	建设	435	1.00%	房屋, 建设, 建筑, 建筑物
9	标准	443	0.99%	标准, 方案, 规定, 规范, 水平, 准则
10	项目	465	0.97%	方案, 规划, 计划, 谋划, 设计, 项目
11	社会	365	0.84%	社会, 团体
12	支持	390	0.77%	帮助, 供养, 批准, 认可, 援助, 证明, 支撑, 支持
13	体系	334	0.76%	体系, 体制, 系统, 制度

Continued

14	设施	349	0.75%	便利, 设备, 设施, 装置
15	加强	360	0.68%	加强, 上升, 提高
16	社区	296	0.68%	社区
17	领域	405	0.66%	场地, 地方, 地区, 范围, 领域, 区域
18	提供	321	0.65%	补充, 给予, 供给, 供应, 释放, 提供, 许可, 装备
19	老年	274	0.63%	老年
20	建立	297	0.60%	安置, 场地, 地面, 基础, 建立, 设立
21	国家	254	0.50%	场地, 地面, 国家, 国土, 基础, 土地
22	需求	219	0.46%	必要, 急需, 需求, 需要, 要求
23	健康	199	0.46%	健康, 健身
24	开展	199	0.46%	开展
25	提升	311	0.44%	促进, 上升, 提出, 提高, 提升
26	实施	247	0.43%	分配, 给予, 进行, 实施, 执行
27	监管	181	0.41%	监管
28	鼓励	179	0.41%	鼓励
29	符合	284	0.41%	符合, 给予, 和谐, 结束, 履行, 满足, 配合, 实践, 实行, 适合, 适应, 完成, 协调, 遵守
30	活动	185	0.40%	活动, 行动, 移动, 运动, 运行, 运转
31	居家	173	0.40%	居家
32	保障	168	0.38%	保障
33	部门	185	0.38%	部分, 部门, 部位, 局部, 要素
34	政策	165	0.38%	政策
35	安全	158	0.36%	安全
36	推进	151	0.35%	推进
37	推动	209	0.34%	提高, 推动
38	机制	143	0.33%	机制
39	情况	141	0.32%	代表, 环境, 情况, 情形, 形势
40	信息	137	0.31%	信息
41	完善	137	0.31%	完善
42	相关	135	0.31%	相关
43	护理	134	0.31%	护理
44	政府	134	0.31%	政府
45	结合	158	0.31%	混合, 结合, 连接, 联合, 配合
46	职责	181	0.31%	负担, 功能, 人物, 任务, 义务, 责任, 职责
47	促进	249	0.30%	促进, 加快, 提出, 提高
48	基本	130	0.30%	基本
49	企业	129	0.30%	企业
50	教育	134	0.29%	教育, 培养, 训练

3. 结论与建议

通过对 2016 年~2022 年我国中央层面的养老服务政策文本进行量化整理和内容分析,可以发现国家对老年人的养老服务事业日益重视。综合近六年的政策文本来看,养老服务的相关政策文本内容丰富、涵盖面较广,国务院对养老服务领域的相关工作做出了统筹性的规划与指导,在政策的出台与实施过程中运用政府多部门协同合作治理的方式,解决老年人的养老问题,使老年人群体老有所养、老有所依,我国的养老服务事业发展取得较为显著的成果。

同时,在“十四五”规划期间,要着力扩大养老服务的覆盖面,加快推进我国地区间、城乡间养老服务的均等化;重点关注社区居家养老、医养结合、养老金融等领域工作,注重养老基础设施建设和养老护理队伍建设;进一步加快现代科技与养老服务间的深度融合,深入探索“数字养老”、“智慧养老”;更加注重对老年群体的人文关怀和精神慰藉,不断完善公平互惠的基本养老服务体系,推动养老服务事业向高质量发展。

参考文献

- [1] 杜鹏. 积极应对人口老龄化的中国道路[J]. 人口研究, 2022, 46(6): 17-22.
- [2] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[J]. 党建, 2022(11): 4-28.
- [3] 车峰, 周雅琳. 政府购买养老服务政策的发展脉络与演进特征——基于 223 份中央和省级政策文本的量化分析(2006-2020 年)[J]. 学习论坛, 2022(3): 96-104.
- [4] 邵任薇, 魏景霞. 粤港澳大湾区珠三角九市养老服务政策研究——基于政策文本内容分析[J]. 秘书, 2022(3): 28-38.
- [5] 孙婷, 王雪琴. 我国老龄政策演进研究——基于 1949-2020 年政策文本分析[J]. 重庆社会科学, 2021(9): 38-52.
- [6] 邱均平, 邹菲. 关于内容分析法的研究[J]. 中国图书馆学报, 2004(2): 12-17.