

doi: 12. 3969 / j. issn. 1672-0598 2010 03 014

# 城镇社区养老服务体系构建研究

——重庆个案\*

陈元刚, 谢金桃, 刘 波

(重庆理工大学 经济与贸易学院, 重庆 400054)

**[摘要]**重庆市在人口老龄化压力下,探索社区养老日益迫切。我们在对重庆市老年人口生活状况调查的基础上,探寻重庆市城镇社区养老服务体系——政府推动,社区为载体,全民参与,营利组织和非营利组织共同投入,走社会化、专业化、产业化和福利化相结合的发展道路。

**[关键词]**人口老龄化;老年人需求;社区养老;养老服务体系

**[中图分类号]**D669.6 **[文献标志码]**A **[文章编号]**1672-0598(2010)03-0072-07

## 一、引言

近几年来,重庆市的老年人口比重在不断攀升,人口老龄化程度在不断加深。据预测,重庆市老龄化的高峰值将出现在2036年,全市老年人口将达到900万人。在老年群体增加的同时,老年群体的需求也随之增加。家庭结构小型化,弱化了家庭养老保障功能;机构养老成本过高,将大部分老年人拒之门外。面对这样的现实,我们认为以老年人口需求为风向标,建立健全重庆市城镇社区养老服务体系是明智之举。2008年底,全市城镇各种社区服务设施1732个,综合性社区服务中心152个<sup>[1]</sup>。加强社区建设,为重庆市社区养老服务体系搭建构筑了平台,奠定了现实的基础。

## 二、重庆市城镇社区老年人需求及社区养老服务状况调查分析

### (一)调查方法与研究样本

2008年两次全面和重点调查取得了重庆市社区养老服务状况第一手资料,调查通过问卷调查和实地访谈的方式进行。分析采用定量和定性结合的方法,在定量方面,利用两次调查结果,运用

SPSS16.0进行了数据统计分析。在定性调查方面,主要通过和社区工作人员和老年人的访谈获得材料,在已有理论和研究成果的基础上进行定性分析。

### (二)重庆市城镇老年人需求现状调查

目前重庆市城镇社区老年人的需求未能有效满足,老年人对社区养老服务具有巨大的潜在需求。在基本生活需求方面:(1)主要收入来源中,近一半来自退休收入,其他大部分为子女赡养费或自己的积蓄,支出略小于收入;(2)1/3的老年人认为幸福是有稳定的经济来源;(3)87%的老年人面临的最大困难是温饱问题。这表明:(1)大部分老年人口最基本的生活有保障,但不是很稳定;(2)小部分老人温饱问题还没有得到解决;(3)社区养老有存在和发展的空间。在医疗需求方面:(1)老年人基本生活支出之外的主要支出中,医疗保健费用占到70%,居第一位;(2)对幸福的认知有83.9%的人选择了身体健康;(3)目前老年人面临最大的困难有73.9%的老年人选择了医药开支,占比最大。调查表明:老年人医疗需求没有得

\* [收稿日期] 2010-03-07

[基金项目] 国家社会科学基金项目(08XJ034)“我国社区养老服务体系构建研究”;重庆市教育委员会项目(08JW SK 208)“和谐社会与重庆市社区养老服务保障系统构建研究”

[作者简介] 陈元刚(1968—),男,教授,硕士生导师,重庆理工大学社会保障系主任,重庆市人文社科重点研究基地“劳动经济与人力资源研究中心”,研究员,主要从事经济学和社会保障研究。  
谢金桃(1985—),女,重庆理工大学劳动经济学专业,研究生。  
刘 波(1984—),男,重庆理工大学劳动经济学专业,研究生。

到很好的满足,紧急救助、社区门诊和康复类医疗供不应求,这方面社区养老以其独到的优势可以作为补充。在文化娱乐需求方面:(1)有75.3%的老年人都有自己喜爱的活动,其中健身占比45.5%;(2)25.7%的老年人没有任何文娱活动。这表明大部分老年人的健康意识较强,参加活动成本都较低,社区在这类活动上经济负担轻,可以较好地承担这类活动。同时,部分老人没有参加任何文娱活动不利于其身心健康。在精神需求方面,有接近1/3的老年人认为自己目前最大的困难是精神空虚。这表明:一方面在满足老年人精神需求方面的服务供给不足,另一方面老年人对于精神慰藉方面的需求开始增加。在消费能力方面:(1)消费时不计较金钱的占比15%,接受适当消费的占比49.1%,认为不应消费太多的占比35.9%;(2)69.7%的被调查老人表示非常欢迎专门经营老年产品的商店;(3)老年人消费时考虑的因素从多到少顺序为:价格、对我的重要性、购买的方便性、品牌和其它。这表明老年人消费能力有限,但有潜力可挖;影响消费的最大因素是收入。

### (三)重庆市社区养老服务现状调查

社区养老服务现状调查包括对资金来源、设施建设、服务内容和专业人才的调查,以此来综合反映目前重庆市社区养老的现实情况。在资金方面,社区老年服务体系建设的资金来源:第一位为无资金来源,占比38.2%,第二位为政府财政拨款,占比34%,第三位为社区居民捐助,占比13.7%。在“提供社区老年服务时,最困难的是”选项中,资金不够居第一位,占84%。这表明社区建设中资金来源是大问题,有1/3强的社区没有经济来源,这对于社区和社区养老而言都是极大的制约因素。在设施方面,在“提供社区老年服务时,最困难的是”选项中,设备不够居第三位,占68%。在走访中也发现很多社区设施很少且简陋,即使有也不是针对老年人开放的,相反,很多设施老年人局限于自己的身体条件根本没法使用。这说明社区对于老年人养老体系设施建设的投入很少。在提供的服务方面,社区中提供的针对老年人的服务的优先考虑顺序依次为:医疗保健服务、老年娱乐活动、义务劳动、基本生活照顾和精神慰藉。社区针对老年人提供的服务:老年活动中心,占比91.8%,老年服务中心42.9%,老年康复保健中心34.7%,养老院16.3%,托老所12.2%。这说明在调查的社区中绝大多数都有老年活动中心,不过中心往往只提

供一些棋牌类的简单设施。康复保健中心有2/3的社区没有建立,很多社区有自己的卫生所或医疗站,但是对老年人的针对性不强。在专业人才方面:(1)工作人员。在所调查的社区中,工作人员学历以初高中为主,年龄集中在40岁左右。社区工作量大,负荷较大,工作人员不足。社区人员认为理想的社区建设应包括的项目,第一为老年人服务,占比94%;第二并列为残疾人服务、青少年服务、社区治安服务和劳动就业服务,均占比80%;第三为便民利民服务,占比76%;第四并列为医疗保健服务和文化娱乐服务,占比72%。(2)志愿者队伍。在被调查的社区中有稳定的志愿者队伍且人数较多的占22.2%,有但人数较少的占66.7%,完全没有的占11.1%。这表明社区工作人员对于理想社区的建设有较高的要求,对老年人服务给予了很高的期望,意识上的重视有利于社区养老的推广,但其专业水平不高;重庆具有规模的志愿者组织相当有限,即使在社区养老方面给予的服务种类和数量也是相当有限的。

老年人对社区服务的评价,很满意的占比5.4%,基本满意的占比63.5%,不满意的31.1%。不满意的人占到1/3。另外,超半数的人认为社区只能满足基本需要。从调查分析来看,社区养老服务的现状与把社区建成老年人养老主要场所的目标之间还有很大距离,社区提供的服务不仅要满足人们基本的需要,还要为老年人提供高质量的老年生活保障。

### (四)重庆市老年人口养老方式选择调查

老年人类型不同,必然导致养老方式选择的不同。通过养老方式影响因素的分析,能够帮助我们深入了解影响老年人选择养老方式的要素,以此作为我们解决养老问题的参考依据。老年居住类型对养老方式的选择:(1)与家人一起生活的老人62.3%选择了家庭养老;(2)生活困难老人如高龄、患病的老人绝大部分选择家庭养老;(3)独居老人和部分与家人一起生活的老年人比较青睐家庭养老和社区养老结合提供养老。养老方式的选择与所属老年类型弱相关,大部分老人还是青睐家庭养老或者家庭养老与社区养老结合的方式养老。个人生活主要收入来源不同对养老方式的选择:(1)65.4%靠退休金养老的老人选择家庭养老的方式;(2)依靠自己积蓄养老的老人选择家庭养老和社区养老结合的方式比例为39.5%,选择家庭养老的比例为34.9%;(3)而依靠子女赡养费养老

的老人选择两者的比例分别为 38.2% 和 44.1%。不同收入来源的老年人对养老方式的选择不一致,退休金养老多选择家庭养老方式,其他收入类型选择其他方式的比较多。年龄层次对养老方式的选择:(1)70岁以上的老人绝大多数老人选择家庭养老的方式;(2)65~70岁年龄段的老人 26.2% 选择了家庭养老和社区养老相结合的方式;(3)55~60年龄段的老人 26.9% 选择家庭养老和社区养老结合的方式,15.4% 的老人选择养老院养老,53.8% 的老人选择家庭养老。说明年龄越大,选择养老的方式越传统,习惯于在离家越近的地方养老,而刚退休的老人选择养老方式比较灵活。在子女数量方面,无子女的老人倾向于养老院养老,占总人数的一半,其次是社区提供的养老服务。单个子女的老人选择家庭养老的比例为 60%。表明子女数量与养老方式的选择无相关性,子女数量不影响到老人对于养老方式的选择。在文化程度方面,不同文化程度的老年人对养老方式的选择没有很大差别,各种养老方式比例相差不大。这说明不同文化程度的老人,对于进入老年阶段后,最能接受的养老方式的选择不存在显著性关系。

进入老年阶段后最能接受的养老方式:家庭养老 53.9%,家庭养老和社区提供养老服务 25.6%,社区提供养老服务 8.9%,养老院 10.7%,其他 0.6%。重庆市老年人对养老方式的选择情况:家庭养老居于首位,家庭和社区结合提供养老服务次之。受认识的局限,老年人的选择不一定完全正确。结合重庆市实际,我们认为家庭和社区结合提供养老服务应该成为首选。

#### (五)影响社区服务满意程度的相关因素分析

目前,重庆市社区养老正在发展并受到广大老年人的肯定。其中从小学阶段开始到大学阶段,随着学历的增加,选择对现在社区养老水平基本满意的人数比例在减少,说明文化程度高的老人生活层次越高,对养老需求要求更高。31.1% 的老人对目前社区提供的养老服务不满意,只有 5.4% 的老人对目前的社区养老很满意,项目齐全而且到位,说明重庆市目前的社区养老体系还有很长的路要走。

无子女老人对目前制度满意程度较差,半数老人对目前的养老体系不满意。单个子女的老年人选择基本满意和不满意的分别分别为 50%。两个以上子女的老年人选择基本满意的比列大大增加。由列联表似然率卡方检验结果可以证明这一点,即老年人对社区服务的满意程度随子女数量增加而

增加,说明了重庆市目前的社区养老服务体系作为家庭养老的补充,对于分担子女负担有着一定的作用。

另外,年龄层次、个人生活主要收入来源和老年类型等,与老年人对目前社区服务满意程度没有依存关系。

#### (六)调查的结论

1 社区独立性不够,养老意识不强。许多社区反映其自身对于社区内的事务没有多少主导权,全凭行政命令和上级指示。一些职能部门和社区管理与服务部门对开展和加强社区养老助老服务的重要性和迫切性认识不足,没有清楚意识到社区养老对人口老龄化的缓解作用。

2 社区养老服务还没有形成独立的体系。第一,社区虽然也会提出养老服务,但是主要依靠社区管理者对该问题的重视程度和社区内居民的道德觉悟水平,所提供的服务属于义务性和福利性,难以实现可持续发展。第二,社区工作人员普遍缺乏专业知识,只能处理一些日常事务。第三,没有专项的资金支持。社区建设资金来源单一且不稳定。第四,专门针对老年人的娱乐设施和医疗保健设施缺乏。

3 医疗保健是老年人最急需的服务项目,而且较多地集中在低端医疗保健和康复上。对于多数老年人而言,比较急切的医疗保健服务主要是基本体检、紧急救助类和康复类服务。这几种服务最适宜在社区医院得到解决。

4 老年人的消费观念在逐步开放。老年人对于消费接受程度偏向于适当消费,而不是过去的从紧消费。高收入者比低收入者更倾向于多消费。

5 老年人精神需求在增加,但供给不足。调查显示,有 1/3 弱的老年人反映精神空虚是自己面对的最大困难,而在社区提供的服务中精神服务甚少。

6 社区养老服务需要将社区和家庭养老结合。推行家庭和社区养老结合,互取所需。

整体而言,目前重庆市社区服务状况对于老年人的需求而言还是很不够的,有很多问题需要解决。

### 三、重庆市城镇社区养老服务体系的构建

#### (一)基本思路

重庆市城镇社区养老服务体系构建的基本思

路:政府推动,社区为载体,全民参与,营利组织和非营利组织共同投入,走社会化、专业化、产业化和福利化相结合的发展道路。

## (二)各方主体的责任

### 1. 政府方面

强调社区养老绝不是开脱政府的责任,相反,政府责任的落实,才能保证社区养老的稳定可持续发展。

(1)建章立制,统筹规划。政府是社区养老的整体规划者,在推行社区养老时,要掌握大局,进行统一规划、统一设计和统一实施,建立健全区、街道、居委会三级服务网络,形成“横向到边、纵向到底”的服务网络,并注重协调、整合、开发和利用社区已有资源,实现资源最优配置。

(2)实施优惠政策,支持社区养老发展。一是财政政策支持。当下,老龄化带来的老年人需求增加更需要财政政策突出对社区养老服务项目的必要支持,以此来保证社区福利设施的建立、维修、养护和更新。这种补贴可以通过“政府购买服务”的方式来实施。二是实行优惠政策,政府在社区养老服务业的政策设计、法规制定,尤其在建设资金、土地征用、税收、信贷、水电等方面给予优惠政策,以此来扶持和鼓励其发展。

(3)理顺部门之间的关系,加强分工与合作。社区养老服务体系主要涉及民政部门、卫生部门和劳动部门。首先分工要明确:民政部门主要负责社区为老服务的总体规划、服务中心的建设和服务资金的预算;劳动部门负责老年退休的社会保险金管理以及每年社区老年人人数增加的申报工作;卫生部门对老年服务中心提供医疗服务管理,并且加强对社区医疗质量的监管。其次是加强各部门的合作,充分发挥市级、区级养老机构与综合性医院对社区居家照顾、日间托管照顾、社区机构照顾的指导和辐射作用;促进社区生活服务中心、社区医疗服务中心、养老院与托老所之间的密切合作;促进上门护理服务与设置家庭病床服务的紧密结合,全方位地搞好在家老人和入院老人的照顾工作,使有限的资源发挥最大的社会效益。

(4)规范社区养老服务标准。借鉴国内外社区养老经验,结合重庆市社区发展,制定一套较为完善的社区养老服务规范,包括养老服务内容和方式、服务设施种类和规划、服务人才专业化培养制度等。同时加快社区养老服务评价体系的构建,评价体系由定量指标体系和定性分析构成,定量指标

包括社区养老服务资金支出占比、养老服务设施覆盖率和使用率、老年人社区服务享受率和满意度等,定性分析可通过意见簿、定期访谈等方式实现。

### 2 社区方面

社区作为养老服务体系实施载体,必须首先实现自身角色的转换,变行政角色为自治组织,促使社区逐步成为自我管理、自我教育、自我服务的自治性组织<sup>[2]</sup>。重庆市的各个社区首先要加强自身建设,明确其工作职能和责任要求,恢复其应有的自治性和独立性。其次要减少各级政府分配的各种行政性任务,将政府的居民委员会改为社区居民的居民委员会。赋予社区一定职权,将人事权、资金支配权与资产管理权下放到社区,使社区根据居民需要,集中精力进行有效的管理和提供服务,只有这样才能充分取得民众的信任和支持,为其顺利开展工作铺平道路。

### 3 家庭方面

“社区养老”是居家和社区紧密结合的养老模式,所以在大力建设社区的同时,发挥好家庭养老的功能同样重要。家庭在社区养老服务体系建设中的主要责任包括:第一,积极有效发挥家庭养老的功能。家庭照顾相对正规照顾而言,有其自身特有的功能,首先是应付意外事件,如面对老年人半夜犯病或外出摔倒等突发事件,家人常常能提供灵活和迅速的支持。其次是应付大量的非规律性需求。老年人的需求常常是非规律性的、偶然的,家庭照顾表现出明显的灵活性,能满足老年人随时随地的各种需求。再次是应付无法细分的工作。老年人的需求多种多样,一个需求常常涉及经济、劳务、心理、情感等多个领域,基于情感或道德的非正规照顾可以根据老年人的需要同时进行多方位的工作。第二,帮助老年人融入社区。老年人在情感上多数是依赖家人的,他们可能比较愿意待在家中而不愿进入自己不熟悉的区域。家庭成员首先在思想上帮助老年人理解社区养老的目的和其对老年人的益处,提高他们对社区养老的接纳程度,在日常生活中鼓励老年人积极参与社区老年活动,融入社区,提高社区养老的覆盖率和利用率。第三,家庭成员有义务在老年人需要经济支持时给予帮助。有些社区养老服务是适当收费的,老年低收入群体获得此类服务往往需要来自家庭的经济支持。

### 4 非营利组织方面

非营利组织是“不以营利为目的,主要开展各种志愿性的公益或互益活动的非政府的社会组

织”。非营利组织在提供社区养老服务上具有很大的优势:第一,扩充了资金来源,有利于社区养老服务的资金来源多元化。第二,弥补人力资源不足。非营利组织的一大特点在于志愿性。通过非营利组织提供福利产品可以广泛动员公众参与,提高公民的民主意识和社会责任心。共同参与可以最大限度地满足社区老年居民多元化需求,为老年人提供快捷、方便、优质高效的服务。第三,非营利组织可信度较高,它所具备的非营利性性质,增强了人们对其服务的信赖,进而夯实了社区养老服务的基础。

非营利组织参与到社区养老,可以为老年人提供包括老年福利所需的资金、养老机构建设、医疗保健服务等在内的多层次的老年福利,可以帮助建立专门供老年人休闲娱乐的活动场所,配备专门的志愿服务人员为老年人提供帮助性服务。重庆市老年人经济能力有限,针对这一现实情况,加大非营利组织建设将是重庆市开展社区养老的必然选择,这需要政府的长远规划,在政策上给予此类组织优惠,鼓励它们建设与扩大,同时还要加强社区宣传力度,使更多的志愿者加入这些组织,增加他们为社区养老服务的能力。

#### 5 营利组织方面

营利组织是指以营利为目的的各类企业和团体,他们可以通过提供有偿的养老服务、投资建设社区养老设施,参与社区养老的发展。营利组织提供的有偿服务专业性和服务水平都较高,可以较好地满足老年人的特殊养老需求。为了社区养老服务长期稳定地发展下去,养老服务产业化是社区养老必然之路,这就必然需要营利组织大量而积极地参与。同时,营利组织自身有效的经营方式和专业性的服务,也必然为社区福利养老服务提供可资借鉴的经验和做法。

#### (三)社区养老服务体系基本框架

##### 1 居家服务与设施服务结合的照料体系

老年人的日常生活照料由居家服务和设施服务结合构成。居家服务是指老年人居住在家中,由社区为老年人提供如同养老机构在日常生活照料方面提供的价廉质优的服务。主要内容包括买菜做饭、健康护理、电器维修、咨询、精神慰藉、清洁整理等服务。设施服务是居家服务的补充和完善,主要针对老年群体中的孤寡老人和生活不能完全自理老人群体。这里的设施主要是指社区养老机构,包括社区养老院、敬老院、托老所、老年公寓等社会福

利机构以及老人食堂、老人洗衣房、老年浴室、老年理发屋等便老服务场所,它不同于机构养老的规模化和集中化,它是分布在各个社区内,规模较小,以社区需求为导向。根据已有的经验和合理设想,日常照料服务的提供者主要是社区工作人员、低保人员、志愿者和低龄老人,服务所需资金通过抵偿收费、政府购买、非营利组织投入的形式解决。

##### 2 社区医院与上门医疗相结合的医疗保健体系

医疗保健对于老年人而言,是重要而迫切的。截至2008年,重庆市拥有社区卫生服务中心105家,床位数677个,工作人员1427人<sup>[3]</sup>。社区医疗在发展,但对于老年人的医疗需求而言还非常不够,社区应继续建立并完善自己的社区医院,并在服务内容上向医疗需求更高的老年人倾斜。社区医疗保健机构的具体工作内容包括:第一,了解和掌握社区老年人的基本健康状况,建立老年人健康档案。第二,完善社区养老医疗保健设施,增设老年病专科门诊与老年病专护病床,增设老年病防治、家庭病床医护等科目,方便老年人就诊。第三,为老年人定期体检、提供健康咨询、进行卫生健康教育和老年常见病的预防指导,普及老年保健和卫生科学知识,增强老年人的自我预防和保健能力。第四,及时救助和护理病患老人,建立紧急救助和康复系统,为社区老年人提供一般常见病、多发病和诊断明确的慢性病的医疗服务,完善疑难病症的转诊制度、急危重诊的紧急救护制度等。第五,考虑到老年人身体素质下降,行动能力部分受限的现实情况,需要发展上门医疗服务作为社区医院的补充。上门医疗服务对象是行动不便的病患老人,服务内容包括家中输液、送药上门、跟踪护理、定期巡诊等。在为老年人提供医疗服务时,要分轻重缓急,在资金有限的情况下优先提供老年人最需要的医疗服务,在筹集老年人医疗服务资金时,可以考虑从社会保险的医疗统筹基金中给与适当的拨付。

##### 3 文化娱乐与老年交流中心结合的精神关怀体系

在重庆市老年人口基本状况调查中发现,老年人增长最快而又最容易被忽视的需求就是精神慰藉需求。实现“老有所乐”就需要建立老年人精神关怀体系。文化娱乐服务内容非常丰富,包括学习老年保健知识、下棋、跳舞、书法、绘画、旅游、健身、写作、跑步、太极拳等。它为老年人聚集在一起提供了媒介,群居生活可以帮助老年人排遣孤独寂

寞,适当的锻炼有利于老年人的身体健康,丰富的娱乐活动有助于老年人知识的增长,可以提升他们的晚年生活质量。

老年交流中心是一个可以让老年人互吐心声的场所,老年人可以在这里分享生活的欢乐与忧愁、交流彼此对人生的感悟、讨论在生活中遇到的问题和启示,充分的交流可以有效地改善老年人的心理健康状况,减少他们的孤独感和脆弱感。此外,社区还可以在交流中心举行各种咨询和讲座,为老年人在法律、医疗、保健方面提供支持和援助。从实践来看,此类服务是现实基础最深,成本最低的一类服务,重庆市绝大多数社区都有一定的老年娱乐设施,社区可以通过自筹资金和财政拨款发展该类服务。

#### 4 老年人才开发系统

在社区内建立老年人才开发系统,为有工作需求和发挥余热的老年人提供一个再就业平台,这样既能满足老年人“老有所为”的愿望,又为社区养老提供了新的资源。第一,老年人才开发可以在政府人事部门建立相应机构或者在现有的人才市场开辟专门的部门,这类部门统筹规划老年人的开发管理工作,包括制定政策法规和开发计划。第二,在社区建立相应的信息平台,收集愿意工作的老年人的信息,把他们的特长和综合情况及时推荐给社会。第三,树立老年人相互帮扶意识,“时间储蓄”“代际互助”都是老年人凭借自己力量解决老年人问题的成功案例。老年群体之间的互助有更深的了解和感情基础,因此能取得较好的效果,使之成为发展老年事业的有力补充。

#### (四)具体实施措施

##### 1 加强宣传工作,在思想认识上重视老年问题

每个人都会老,重庆市已经是一个老龄化城市,老年事业既是一项新型的社会事业,也是一项大有可为的新兴产业。一方面要在社区居民中进行养老宣传教育,使他们能充分认识发展和加强社区养老助老服务工作的重要性和迫切性,另一方面要在社区工作人员中强调服务意识,因为思想上的重视是实践重视的前提。同样,实践的效果是最好的宣传,所以要大力宣传已有的成功的社区养老经验,让更多的人提升对社区养老的认识。

##### 2 拓展资金来源渠道,实现资金来源多元化、稳定化

稳定的资金是社区养老服务体系建立的基础,社区养老建设所需资金数量庞大,需要多方参与才

能保证充足的资金供应。

第一,加大政府财政拨款,在收入的再分配中适当加大社会保障资金支出比例,政府是资金的主要提供者。

第二,鼓励非营利组织的加入。非营利组织本身有自己的筹资渠道,有较稳定的财源,另外,它有广泛的社会群众基础和强烈的社会责任感,能较大程度地发动社会群众的力量来充实社区养老资金。

第三,引入营利组织参与兴办社区养老事业。调查显示老年人对于自己需要的服务愿意付费,这有利于老龄事业产业化发展。在社区养老事业发展中,遵循“谁投资、谁管理、谁受益”的原则,鼓励企事业单位和个人投身于公共事业的建设,以产业养事业,从而促进社区养老服务业产业化发展。

第四,充分利用和挖掘社区已有的资源,包括利用已有的场地和设施,这样既可以有效利用社区资源,又能减少重复建设而节省资金。

第五,继续推行“星光计划”。即政府把发行福利彩票募集的福利金的绝大部分用于资助城市社区的老年人福利服务设施、活动场所和农村乡镇敬老院的建设。重庆市可以考虑采用这一模式来扩充社区养老服务的资金来源。

第六,从养老保险基金的社会统筹部分划出一定比例作为社区养老保障专项资金。养老保险基金是国家强制征收的用于满足老年人退休后的基本生活需要而积累起来的资金,而社区养老服务的资金投入也是为了给老年人提供一个较好的晚年生活,两类资金的目的是一致的,这就可以考虑从较稳定的养老基金中提取一部分作为社区养老建设资金。

##### 3 研究老年人需求,提供相关服务和设施

判断社区养老能力的一项重要标准就是社区养老服务设施是否完善。社区养老设施主要是文化娱乐设施和社区医院。社区进行文体设施建设时,多考虑老年人活动能力下降、身体素质降低的实情,增加一定的特殊设计和对设施进行调整以满足老年人的需求。关于社区医疗资源,一方面加强社区医疗服务主体的建设,充分利用社区内的资源,包括政府创办的基层卫生机构、社会企事业单位的医疗机构、个体诊所等,另一方面加强社区医疗服务机构与正规大医院的合作以减少医疗服务的中间环节,节约医疗资源。

通过对重庆市的调查,医疗服务、文化生活与精神慰藉是老年人最希望得到的社区服务。低龄、

健康老人的需求主要是文化娱乐和精神生活;半自理老人的需求主要是日常生活照料和康复治疗;完全不能自理老人的需求重点是居家照料和医疗服务;对独居老人、残疾老人等特殊群体需要社区养老服务重点保障,对他们按照政府救助和社会互助相结合的原则,构筑多层次、多元化、多项目的贫困救助网络,通过社会救济和“低保”等保障他们的基本生活。综上,社区需要针对不同的群体提供不同的服务,以保证老年人不同养老需求的满足。

4 走专业化道路,培养专业人才,壮大志愿者队伍

社区管理是一项专业性很强的社会管理和服务工作,必须培养年轻化、专业化、职业化的管理队伍。通过制定专业化培训制度和方案,打造以地方高校为主体的培训基地,充实相关专业的师资力量,推行社区工作者定期培训和专业持证上岗制度。重庆市老年人口众多,社区工作人员有限,需要大量志愿者的支持。社区大力动员广大的年轻人投入社区养老事业,通过他们活跃的思想,充沛的精力,给老人带来年轻的气息。

5 为家庭照顾提供社区支持

推行社区养老绝对不是要让社区取代家庭的位置,而是要让社区养老作为家庭养老的补充和支持来确保老年人有一个幸福的晚年。家庭照顾的社区支持是指社区为家庭照顾者提供生理、感情和心理上的支持。家庭照顾者长年照顾相对弱势的老年群体,易产生疲劳或心理上的压力,社区通过提供暂托服务和情感支持来缓解家庭照顾者的压力。

#### 四、结束语

重庆市是一个典型的“未富先老”城市,需要寻找解决老年人养老问题的良策,社区养老的优势使得其成为最佳选择,在政府主导推动,社区、非营利组织、企业多方积极参与的情况下,日渐兴起的、繁荣的社区养老服务必能从容地应对人口老龄化浪潮的冲击。

#### [参考文献]

- [1] 重庆统计信息网. [EB/OL]. <http://www.cqtj.gov.cn/>
- [2] 2008年重庆市国民经济和社会发展统计公报[Z].
- [3] 重庆统计年鉴 2008 [Z]. 中国统计出版社.
- [4] 中华人民共和国国务院新闻办公室.《中国老龄事业发展》白皮书.中国老龄事业的发展.北京:2006
- [5] 苏珊·特斯特.老年人社区照顾的跨国比较[M].北京:中国社会出版社,2002
- [6] 张文范.社区养老社会化服务的战略意义[J].城市管理,2004(6):22-24
- [7] 何纪周.我国老年人消费需求和老年消费品市场研究[J],人口学刊,2004(3).
- [8] 张晓文.中国社区养老保障的探索与实践[J].辽宁经济,2008(2)20-21
- [9] 陈元刚,等.我国社区养老研究综述[J].重庆工学院学报(社科版),2009(9):1-7.
- [10] 邓明文,宋之辉.人口老龄化对医疗需求与保障的影响和对策[J].重庆工商大学学报(西部论坛),2008(3).
- [11] 王超.城镇化视角下我国农村养老新模式[J].重庆工学院学报(社科版),2009(5):22-27.
- [12] 郝海涛:论发达地区农村养老保障问题[J].重庆邮电大学学报(社科版),2006(5):666-667.

(责任编辑:杨睿)

## Research into Construction of Urban Community Old-age Care Service System of Chongqing

CHEN Yuan-gang XIE Jin-tao LIU Bo

(School of Economics and Trade, Chongqing University of Technology, Chongqing 400054 China)

**Abstract** Under the pressure of population aging it is urgent to explore community old-age care system in Chongqing. On the basis of survey on living status of old population of Chongqing we explore urban community old-age care service system which includes government propelling taking a community as a carrier all people participation investment by profitable organizations and non-profitable organizations combination of socialization specialization industrialization and well-being.

**Keywords** population aging old people demand community old-age care service old-age care service system