

社区居家养老服务实施现状的调研报告^{*}

——基于 2015 年北京市的调研数据

冯喜良 孙亚舒

内容摘要：本文通过对北京市东城区、朝阳区、海淀区、石景山区以及丰台区 60 岁及以上的老年人发放问卷，了解社区居家养老服务的实施现状。调查发现该种养老方式整体进展不容乐观，不同年龄段的老人对于不同服务项目的使用及需求存在差异，对助洁、助医服务及精神慰藉的侧重是不相同的。本文分析了老年人不接受居家养老的原因，并对此提出政策建议。

关键词：社区居家养老服务；需求差异；原因分析

中图分类号：C916 **文献标识码：**A **文章编号：**1004-7794(2017)01-0023-05

DOI: 10.13778/j.cnki.11-3705/c.2017.01.004

一、引言

随着北京市人口老龄化程度的进一步加深，高龄老人、空巢老人、失能及半失能老人数量日益增多，老年人的养老需求逐渐趋于多样化。单纯依靠家庭或者机构养老已无法解决老年人的养老问题。基于此，应运而生的社区居家养老服务结合家庭与社区的优势为摆脱养老问题中的瓶颈提供了新的思路和方法，已成为我国解决养老问题的必然选择。

2009 年北京市出台了居家养老的“九养政策”，该政策提出到 2020 年实现 90%的老人在社会化服务协作下通过家庭照顾养老，6%的老年人通过政府购买社区照顾服务养老，剩余 4%的老人入住养老机构养老，即“9064”，按照任务规划，近年来北京市社区居家养老服务工作全面推进，社区养老网络普遍建立。此后北京市颁布的《北京“十二五”老龄事业发展规划》中明确提出要加快养老服务体系的建设，不断完善“9064”养老服务模式，到 2020 年实现 90%的老年人通过社会化服

务协作下在家庭养老的发展目标。

本次调研就北京市老年人对于社区居家养老服务的使用意愿及需求做出调查，在研究社区居家养老服务实施现状的基础上就不同年龄段之间的差别加以比较分析，以促进社区居家养老服务的顺利开展和深入发展。

二、社区居家养老服务实施现状分析

（一）数据来源与样本信息

本文数据来源于首都经济贸易大学劳动经济学院“北京市居家养老服务需求调研”课题组所做的调查。本次调查共发放 1000 份问卷，覆盖北京市朝阳区、东城区、丰台区、石景山区以及海淀区的 11 个街道、37 个社区，剔除关键变量缺失的问卷，回收问卷 995 份。本篇调研报告围绕老年人展开，去除 50~59 岁的样本，有效问卷共 880 份。样本中的年龄层从 60~80 岁以上均有分布，其中 60~69 岁的为 484 份，70~79 岁的为 284 份，80 岁及以上 112 份，男性为 426，女性为 454，男女比例约为 1:1，在年龄和性别方面均具有较好的代表性。

^{*}基金项目：首都经济贸易大学研究生科技创新重点项目。

(二) 社区居家养老服务的整体实施现状

1. 社区居家养老服务的被知晓程度及不同年龄段之间的差异。

调查结果显示,在托老所服务、小时工服务、代购日常生活物品、帮助取药、上门理发、上门协助洗澡、上门洗衣、管道疏通服务、家电维修服务、室内保洁服务、水电安装检修服务、心理咨询服务、组织观光旅游服务、聊天解闷、上门诊疗服务、专业护理服务、上门看

病、陪同看病、老年大学服务和老年培训服务等共 20 项社区居家养老服务项目中,只有听说过小时工服务的人数所占比例超过被调查者总数的 67.8%。其次知晓程度较高的 3 项服务为家电维修服务、托老所服务以及管道疏通服务,所占比例分别为 48.3%、46.9%、43.0%。事实上,在本次调查所涉及的 20 项服务中,有 19 项服务的被知晓程度不足 50%,且大部分服务项目听说过的人数比例只有 20%左右甚至 10%左右。

表 1 社区居家养老各服务项目的相关数据统计

单位: %

服务内容	听说过的人数占比	使用过的人数占比	需要的人数占比	服务内容	听说过的人数占比	使用过的人数占比	需要的人数占比
托老所服务	46.9	1.4	5.5	水电安装检修服务	35.2	11.1	11.9
小时工服务	67.8	12.6	13.1	心理咨询服务	16.1	0.3	0.9
代购日常生活物品	22.3	1.0	2.0	组织观光旅游	25.2	7.4	7.8
帮助取药	15.5	1.1	1.3	聊天解闷	14.1	1.4	1.6
上门理发	34.5	3.1	5.1	上门诊疗服务	17.6	1.4	5.3
上门协助洗澡	11.6	0.5	1.3	专业护理服务	14.3	0.6	2.0
上门洗衣	13.6	0.9	1.6	上门看病	17.3	1.3	6.6
管道疏通服务	43.0	11.8	14.1	陪同看病	11.3	0.3	2.5
家电维修服务	48.3	14.7	15.1	老年大学服务	23.6	4.9	5.8
室内保洁服务	37.5	6.4	8.3	老年培训服务	16.8	4.7	5.1

表 2 各年龄段听说过社区居家养老服务的老年人在该年龄段所占比例

单位: %

服务内容	60~69 岁	70~79 岁	80 岁及以上	服务内容	60~69 岁	70~79 岁	80 岁及以上
托老所服务	46.7	51.1	37.5	水电安装检修服务	33.3	40.5	30.4
小时工服务	66.3	71.8	64.3	心理咨询服务	15.7	23.2	14.3
代购日常生活物品	22.1	26.8	11.6	组织观光旅游	24.4	28.5	20.5
帮助取药	6.3	17.9	5.4	聊天解闷	11.6	19.7	11.6
上门理发	34.7	36.6	28.6	上门诊疗服务	16.1	20.4	13.4
上门协助洗澡	12.0	13.4	5.4	专业护理服务	13.6	15.8	13.4
上门洗衣	14.7	14.8	6.3	上门看病	16.1	20.4	13.9
管道疏通服务	41.5	53.9	35.7	陪同看病	10.7	13.7	7.1
家电维修服务	49.8	50.7	35.7	老年大学服务	20.7	28.9	23.2
室内保洁服务	39.3	39.4	25.0	老年培训服务	15.1	22.2	10.7

通过把社区居家养老服务项目的被知晓程度在不同年龄段之间进行比较,可以发现:整体而言,20 项服务项目在 70~79 岁年龄段的老年人中被知晓程度相对较高,较之于其他年龄段的老年人来说,70~79 岁的老年人更加关注自己的养老问题以及如何更好地实现养老。而这些服务项目在 60~69 岁的老年人中被知晓程度略低,可能是因为这些低龄老人而言大多数人

身体健康状况良好,基本可以实现生活自理,相对应的他们就不太会去关注这些服务。80 岁以上的老人,由于自身身体机能及认知能力的下降,在了解社区居家养老服务项目时受限较多,因而该服务被知晓程度相应降低。

2. 社区居家养老服务的被使用状况及不同年龄段之间的差异。

将有关上述 20 项社区养老服务的使用率数据

进行整理分析后发现，在本次调研所选取的样本中，使用率最高的服务项目——家电维修服务，也仅有 14.7%，此后 3 项使用率较高的服务是小时工服务、管道疏通服务和水电安装检修服务，使用率分别为 12.6%、11.8%、11.1%，剩余 16 项服务的使用率均不超过 10%。

比较 20 项居家养老服务项目在不同年龄段之间所呈现出的使用率差异后发现，在使用率整体较低的基础上，不同年龄段的老人对服务项目的使用偏好是有差别的。以小时工服务、上门理

发等生活服务为例，使用率较高的人群主要集中在 80 岁及以上的老年人中，身体机能的下降较大程度地影响了他们做家务活的能力，这必然驱使他们会较多地使用入户生活服务；换角度来看，随着该年龄段老人对家电、水电一类设施的使用频率降低，维修这些设备的情况也会随之减少，故对于家电维修服务、水电安装检修服务而言，80 岁及以上老人的使用率是最低的，相反 60~69 岁、70~79 岁年龄段的老人对此类服务使用率较高。

表 3 各年龄段使用过社区居家养老服务的老年人在该年龄段所占比例

单位：%

服务内容	60~69 岁	70~79 岁	80 岁及以上	服务内容	60~69 岁	70~79 岁	80 岁及以上
托老所服务	1.7	1.1	0.9	水电安装检修服务	12.0	10.9	8.0
小时工服务	12.2	11.6	17.0	心理咨询服务	0	0.4	1.8
代购日常生活物品	1.0	1.4	0	组织观光旅游服务	7.4	7.4	7.1
帮助取药	1.5	0.7	0.9	聊天解闷	1.2	1.1	2.7
上门理发	2.7	2.5	6.2	上门诊疗服务	0.6	2.8	0.9
上门协助洗澡	0.4	0.7	0	专业护理服务	0.6	0.4	0.9
上门洗衣	1.0	0.7	0.9	上门看病	1.0	1.8	0.9
管道疏通服务	10.7	15.7	11.6	陪同看病	0.2	0.4	0.9
家电维修服务	13.6	15.1	12.5	老年大学服务	3.5	6.7	6.3
室内保洁服务	7.6	5.3	3.6	老年培训服务	3.5	7.4	2.7

3. 社区居家养老服务的被需要程度及不同年龄段之间的差异。

最后就每一项社区居家养老服务的需求率数据来看，需要某一项服务的人数在全部被调查者中所占比例均不超过 20%，其中需求率最高的是家电维修服务，为 15.1%，另外 3 项需求率在 10% 以上的服务项目分别为小时工服务 13.1%、管道疏通服务 14.1% 以及水电安装检修

服务 11.9%，这一组数据与使用率数据显示出较高的一致性。此外值得注意的是虽然其余 16 项服务的需求率均不足 10%，但与使用率的相关数据进行比较之后可发现前者显著高于后者，即是说使用率数据还有较大的提升空间。笔者认为差距的产生主要是源于社区居家养老服务的发展水平较低，导致老年人的需求意愿无法转化为有效需求。

表 4 各年龄段需要社区居家养老服务的老年人在该年龄段所占比例

单位：%

服务内容	60~69 岁	70~79 岁	80 岁及以上	服务内容	60~69 岁	70~79 岁	80 岁及以上
托老所服务	5.4	5.6	5.4	水电安装检修服务	12.6	12.7	7.1
小时工服务	12.6	12.7	16.0	心理咨询服务	1.0	0.7	0.9
代购日常生活物品	1.9	2.5	1.8	组织观光旅游	9.7	6.7	2.7
帮助取药	1.7	1.0	0	聊天解闷	1.7	0.7	3.6
上门理发	4.5	4.6	8.9	上门诊疗服务	4.3	5.6	8.9
上门协助洗澡	0.4	2.1	2.7	专业护理服务	1.5	2.1	4.5
上门洗衣	0.8	2.1	3.6	上门看病	5.8	6.7	9.8
管道疏通服务	16.1	14.4	4.5	陪同看病	2.5	2.8	1.8
家电维修服务	17.1	14.8	7.1	老年大学服务	7.4	4.9	0.9
室内保洁服务	9.3	7.0	7.1	老年培训服务	6.4	4.1	1.8

把各项养老服务的需求率在60~69岁、70~79岁、80岁及以上3个年龄段之间进行比较后得出,60~69岁的低龄老人对社区居家养老服务的需求显著高于另外两个年龄段的老人,相较于70~79岁、80岁及以上的老年人,他们还未完全进入老年状态,对于即将面对的生活方面的困难更能意识到养老问题的严峻性,因此会更加关注自己的养老问题;且基于文化水平的提高、生活观念的转变,他们也更易于接受养老的新方式、新方法——社区居家养老服务。60~69岁的老人作为新一代的老年人,对老年大学服务和老年培训服务都显示出更高的需求,他们更加注重丰富自己的老年生活,提高自己的技能和素质,展现出了新时代老人不服老的特征。随着高龄老人身体素质和行动能力的逐步下降,他们对医疗服务的需求正不断攀升,加之现阶段医疗保险中“看病难”“看病贵”等突出矛盾的刺激,对于80岁及以上的高龄老人,在需求曲线整体较低的情况下,却对上门诊疗、上门看病、专业护理等几项助医服务呈现出较强的需求。

三、居家养老服务实施现状的原因分析及完善建议

北京市社区居家养老服务的实施现状具有以下几个特点:第一,老人的了解程度不高,除了个别的服务诸如小时工服务、管道疏通服务等之外,其他服务项目老年人并不是很清楚;第二,这些服务项目的使用率不高,在接受调查的老人中大部分没有使用过问卷中所涉及的各项居家养老服务;第三,很多老年人对这些服务项目所表现出的需求度也较低。

(一)老年人对社区居家养老服务项目的需求低

如调查数据结果所揭示的,有一半以上的老年人表示并不需要居家养老服务,根据访谈内容可将原因归纳为以下两方面:第一,对于低龄老人和身体健康状况良好的老人而言,因其基本生活完全可以实现自理,相应地对服务项目的需求度就会降低;第二,对于高龄老人和生活不能自理的老人来说,其独居的可能性很小,大多数与子女同住,还有部分老人会专

门雇佣保姆来照料他们的衣食起居,他们对服务项目的需求度自然也降低。在现阶段大部分老人依靠自己和家庭进行养老的基础上,社区居家养老服务所针对的人群其实是极其有限的,因此要对各项服务进行精准的市场定位,有针对性地宣传社区居家养老服务,例如面向低龄老人可以推广老年大学服务或者老年培训服务,对高龄老人则着重宣传小时工服务、上门洗衣、洗澡等生活服务,对失能以及半失能的老人就应主要介绍托老所服务,在照料人外出时保障其安全和基本生活。此外,笔者认为需要对社区居家养老服务的功能定位进行重新思考,该种养老方式到底应该作为一种结合机构养老和居家养老优点而独立存在的、新的养老方式,还是只应作为家庭养老方式的一种有力补充而存在。

(二)服务提供自身存在问题

此处将“价钱太贵”“服务内容不能满足需要”“服务质量不好”以及“服务人员态度不好”等概括为服务提供自身的问题。本次调研所涉及的20项社区居家养老服务中大部分服务的供给并不是由社区组织或者专业机构负责,导致的直接结果就是服务的实施和管理都不规范。以小时工服务、室内保洁服务为例,此类生活服务几乎全部由家政公司提供,老年人使用这些服务只能通过家政公司。在实践中由商业化的、以盈利为主要目的的家政公司提供的服务,不仅服务效果差强人意,诸如打扫不干净、不用心等问题比比皆是;同时对专业机构的业务发展构成了恶性竞争。而像家电维修、管道疏通等服务的实施现状更为糟糕,调研中多位老人反映获取这些服务相关信息的主要渠道是小区、电梯里的小广告,不仅收费贵、态度恶劣,更有甚者还存在坑骗老人等现象。面对服务提供中这些层出不穷的问题,必然带来社区居家养老服务使用率低的后果,要想科学化、规范化地提供这些服务必须充分发挥社区基层组织在居家养老服务中的主体地位,由基层组织的工作人员专门负责组织专业机构统一提供针对老年人的低偿服务。

（三）老年人与社区之间的消息不对等

在调研走访中发现社区居家养老服务的供需双方存在严重的消息不对等现象。就是否听说过上述 20 项社区居家养老服务这一问题，从社区工作岗位退休的老人与其他老人的回答存在较大差异，前者知晓的服务数明显多于后者，且对各项服务都较为熟悉。目前我国居家养老服务的工作主要由社区的工作人员承担，在真正实施过程中很多项目并没有专人负责，经常是一个工作人员同时负责数个服务项目。由于既没有完善的考核体系，又没有足够的专业社工人员来提供这些服务，从社区工作者的角度出发他们就完全没有动机去宣传这些服务，这样的做法必然造成老年人对这些服务项目知之甚少。正是这种供需双方消息严重不对等的状态，导致社区相关工作人员不清楚老年人的实际需要，又使得老年人对社区居家养老服务几乎不了解。要走出这一困境，先要充分发挥政府的主导作用，明确责任主体，在建立信息共享机制的基础上，使社区工作透明化，加强对工作人员的考核，同时投入必要的资金和人员支持社区居家养老服务工作的宣传和开展。

四、对策与结论

如何解决社区居家养老服务在实施过程中遇到的种种问题已经成为不得不思考的问题。发达国家在研究老年人的社会支持问题和解决老年人养老问题时，Messerli 和 Silverstein 分别有针对性地提出了分级补偿模型（the hierarchical-compensatory model）和分任务理论（the task-specific theory），之后又提出一个进一步丰富和完善居家养老服务政策的理论思路——“任务排序模型”（Task-Sequenced Model），即首先通过调查搞清楚老年人有哪些服务需求，并对老年人的服务需求进行排序；其次根据需求提出相应的政策建议，包括确定老龄政策应当包含哪些内容，哪些是核心任务，哪些是配套任务，哪些是辅助任务，确定政策实施的轻重缓急，同时确定实施社区居

家养老政策需要哪些部门、机构的参与。笔者认为这一思路对我们解决当前面临的社区居家养老服务遇到的种种问题有很大的启发意义，在完善管理制度的前提下，只有深入了解老年人的养老需求，真正从他们的需要出发，才能充分发挥社区居家养老服务的重要作用，切实解决老年人的养老问题。

诚然，现阶段社区居家养老服务的实施现状并不乐观，在实施过程中确实存在一些问题，但是面对社会发展所带来的养老问题的挑战，我们必须做好一系列养老工作，以让老年人真正实现老有所养。

参考文献

- [1] 李敏. 社区居家养老意愿的影响因素研究——以北京市为例[J]. 北京社会科学, 2014(1).
- [2] 史薇, 李伟旭. 城市社区居家养老照护资源分布的实证研究——以北京市西城区为例[J]. 老龄科学研究, 2014(6).
- [3] John C Cavanaugh. Gerontology[M]. Oxford University Press, 1999.
- [4] Messeri P, Silerstein M, Litwak E. Choosing optimal support groups: a review and reformation[J]. Journal of Health and Social Behavior, 1993, 34(2): 122-137.
- [5] Silverstein M, Bengston V L, Litwak E. Theoretical approaches to problems of Families, aging and social support in the context of modernization[M]. New York: Baywood Publishing Company, 2003.

作者简介：

冯喜良，现为首都经济贸易大学劳动经济学院教授、院长，研究方向为产业社会学、产业心理学及旅游社会学。

孙亚舒，1992 年生人，山西大同人，现为首都经济贸易大学社会保障专业硕士研究生，研究方向为社会养老保险。

（责任编辑：王卫东）