

社区嵌入式养老服务可及性研究 ——以苏州市X街道为例

徐嘉莹^{1*}, 孙雨婷¹, 熊 樱¹

(1.苏州大学社会学院, 江苏省苏州市, 215123;

* 通讯作者, 15995392039@163.com)

摘 要: 随着我国老龄化进程的加速演进, 养老服务供给与需求的矛盾愈发显著, 社区嵌入式养老服务模式是实践“原居安老”的关键之举。文章选取苏州市X街道为典型, 结合Penchansky的可及性理论框架, 从养老服务可接受性、价格可负担性、地理可接近性和信息可知晓性四条路径探讨该模式的可及性发展现状, 同时针对该模式实践推广的问题与困境提出政策建议, 为完善社区居家养老服务贡献力量。

关键词: 社区嵌入式养老; 服务可及性; 质量提升; 苏州市

引言

根据国家统计局2024年最新国内人口统计数据显示, 我国60岁及以上人口占22.0%, 较2020年增长3.3个百分点; 65岁及以上人口占15.6%, 较2020年增长2.1个百分点 [1,2]。这表明, 我国人口老龄化已进入加速发展阶段 [3], 呈现出规模庞大、增速迅猛、家庭结构空巢化等特征。日益凸显的养老问题对我国养老服务事业提出了新的挑战。“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划提出, 要完善社区居家养老服务网络, 推动专业机构服务向社区延伸, 利用存量资源发展社区嵌入式养老。社区嵌入式养老服务通过整合家庭、社区和机构的服务与功能优势, 旨在实现家庭情感支持功能、社区便捷服务优势以及机构专业照护能力的有机融合, 是有效应对人口老龄化的关键之举。

目前该模式在实践中取得一定成效的同时, 面临着服务供给与需求尚未完全匹配、群众认同度低以及经营成本高等现实困境 [4,5]。因此, 本文就该模式在养老服务供给方面如何提升完善为落点, 深入分析苏州市X街道综合为老服务中心的嵌入式养老服务可及性现状, 为提升老年群体的生活质量和主观福祉水平提供现实样本。

1. 研究对象与方法介绍

在研究对象层面, 苏州市作为东部地区重要的中心城市, 其老龄化程度与全国发展趋势基本保持同步演进, 自2018年逐步试点推行社区嵌入式养老服务。在该模式的试点过程中, X街道大胆破题、勇于先行, 在一众试点单位中表现突出, 频获媒体报道与政府表彰, 具有典型价值。X街道目前已建成3家综合为老服务中心, 辐射服务辖区21个社区的老年居民, 提供居家上门、日间照料、膳食营养等为一体的服务体系, 一站式满足老年人就近就便养老的实际需求。

在研究方法层面, 首先, 本文采用问卷调查法与访谈法进行数据搜集, 构建包含可接受性、可负担性、可接近性以及可知晓性的四维度评估体系来设计调查问卷, 同时为了弥补问卷调查的局限性, 选取2名综合为老服务中心管理人员、1名养老护理人员与3名前往综合为老服务中心的老年人进行半结构化访谈; 其次, 运用SPSS对数据进行统计分析与信效度检验。通过综合模糊评价法对可及性水平进行总体评估, 测评老年群体的整体可及性感知水平, 并且运用结构方程模型深入分析各维度内影响老年群体感知水平的关键因素, 为优化社区嵌入式养老服务提供实证依据。

2. 案例分析：苏州市X街道养老服务可及性现状

2.1. 质量可接受性

服务质量可接受性，包括服务人员专业素养、服务响应及时性、服务内容个性化与服务种类多样性四个评价指标。在模糊综合评判分析中，被调查者对于服务质量的满意度评价分布情况为：“不满意”4.06%，“比较不满意”25.77%，“一般”23.30%，“比较满意”28.17%，“非常满意”18.91%，结合最大隶属度法则可知，最终综合评价结果为“比较满意”。在结构方程模型中，四个评价指标对质量可接受性的影响程度大小分别为0.768、0.770、0.745、0.772，得出服务响应及时性与种类多样性是构成提升满意度的关键驱动因素。

根据以上分析可得，被调查者对服务质量可接受性的满意度评价趋于正面，这一结果可以从服务内容与响应机制两方面进行解读：在服务内容方面，当下随着社会经济的发展，老年人的需求不再局限于基本生活保障与医疗照护服务，对精神慰藉、文化娱乐活动等需求也日益增长。X街道综合为老服务中心通过政府支持与机构助力，以为老年人提供更加全面化、专业化、个性化的服务为目标，不仅提供涵盖助餐、助浴、理发、康复按摩等基础服务，还定期组织各类文娱活动，有效满足老年人多层次的需求。在服务响应方面，老年人尤其是失能或半失能老人，可能面临突发健康问题与意外情况，需要及时响应以保障其生命安全。综合为老服务中心建立了智能化养老服务平台，为老年人配备24小时响应专线与智能监测设备，实时监控评估老年人健康状况，同时培养专业化快速响应团队，确保服务响应的全面性与专业性。数据显示，2023年苏州市智慧养老平台覆盖老年人口超过100万，紧急求助平均响应时间控制在8分钟以内。然而在服务内容个性化与服务人员专业素养方面，两者对于总体满意度评价的贡献度较低，说明现有的服务内容供给尚未能完全满足老年人差异化需求，无法实现服务效用最大化，同时养老护理队伍存在人才短缺、专业化程度不足等问题，影响养老服务质量。

2.2. 价格可负担性

服务价格可负担性，包括优惠与补贴、服务性价比与服务价格合理性三个评价指标。在模糊综合评判分析中，被调查者对于服务价格的满意度评价分布情况为：“不满意”4.01%，“比较不满意”26.41%，“一般”24.57%，“比较满意”26.30%，“非常满意”18.72%，结合最大隶属度法则可知，最终综合评价结果为“比较不满意”。在结构方程模型分析中，三个评价指标对服务价格可负担性的影响程度大小分别为0.784、0.757、0.768，得出在服务价格可负担性维度上，优惠与补贴以及服务价格合理性是导致满意度下降的关键影响因素。

根据以上分析可得，被调查者对于服务价格可负担性的满意度评价趋于负面。在服务价格合理性层面，受调查老年群体的养老金水平普遍偏低，收入水平（包括养老金收入）主要分布于1000元至3000元区间，但老年群体对于服务需求主要集中于生活照料和医疗护理这两类刚性需求领域，然而由于市场价格水平、劳动力市场价格等多方面经济因素的影响，这两类服务的定价可能超过部分老年人的支付心理预期，抑制其对其他服务的消费意愿。在优惠与补贴层面，当前苏州市政府针对综合为老服务中心的优惠政策与补贴力度仍显不足。尽管政府已实施多项惠老政策，但由于补贴标准与实际物价水平存在差距，难以有效覆盖中心在设施建设、人员培训及日常运营等方面的资金需求，导致老年群体仍需承担一定的自付比例，在一定程度上限制老年群体对服务的获取，进而对其老年生活质量产生负面影响。

2.3. 位置可接近性

地理位置可接近性，包括服务点地理位置远近、交通便捷程度与服务网点空间布局三个评价指标。在模糊综合评判分析中，被调查者对于地理位置的满意度分布情况为：“不满意”3.25%，“比较不满意”24.46%，“一般”22.29%，“比较满意”28.25%，“非常满意”21.75%，结合最大隶属度法则可知，最终综合评价结果为“比较满意”。在结构方程模型分析中，三个评价指标对地理位置可接近性的影响程度大小分别为0.737、0.781、0.799，得出在地理位置可接近性维度上，服务网点空间布局构成了提升满意度的关键影响因素。

根据以上分析可得，被调查者对于地理位置可接近性的满意度评价趋于正面。服务网点空间布局影响程度最高，这一成效主要得益于苏州市“15分钟养老服务圈”的建设实践：苏州市民政局积极盘活社区存量资源，将综合为老服务中心优先设置在靠近居民住宅的位置，具有显著的地理邻近性特征，确保养老服务设施与居民住宅的地理距离在15分钟步行范围内，既提升了养老服务获取的便利性，也有助于提升养老服务体系的整体效能。地理位置远近影响程度最低，在实际访谈调研中发现，部分老年人因行动不便而对距离敏感度更高，对地理位置远近的满意度评价较低，期望能获得更加便捷的服务，需要有关部门对服务网点进行更加优化布局。

2.4. 信息可知晓性

服务信息可知晓性，包括信息反馈渠道通畅程度、信息更新与通知及时性以及服务信息获取便捷程度三个评价指标。在模糊综合评判分析中，被调查者对于服务信息的满意度分布情况为：“不满意”3.79%，“比较不满意”26.52%，“一般”19.91%，“比较满意”31.17%，“非常满意”18.61%，结合最大隶属度法则可知，最终综合评价结果为“比较满意”。在结构方程模型分析中，三个评价指标对服务信息可知晓性的影响程度大小分别为0.831、0.765、0.795，得出在服务信息可及性维度上，信息反馈渠道通畅程度构成了提升满意度的关键影响因素。

根据以上分析可得，被调查者对于服务信息可知晓性的满意度评价趋于正面。信息反馈渠道通畅程度影响程度最高，X街道的综合为老服务中心通过建设制度化、数字化的信息反馈平台，实行“网格员-社区-街道”三级信息反馈体系，通过数字化信息平台、养老服务热线和家属联络群等多渠道收集意见，积极回应老年人的实际关切，不断提升服务供给的持续改进能力。而信息更新与通知及时性影响程度较低，仍有提升空间。由于当前服务信息主要依赖机构自建小程序、微信聊天群等线上网络平台，而部分老年人存在智能手机使用障碍的难题，导致信息触达不及时，需要建立更加多元化的信息通知渠道。

3. 结论与建议

本文基于养老服务可及性理论框架，从质量可接受性、价格可负担性、地理位置可接近性以及信息可知晓性四个维度，对于苏州市X街道社区嵌入式养老服务可及性进行了系统性评估。结果显示，被调查老年群体对于质量可接受性、地理位置可接近性和信息可知晓性的总体评价趋于“比较满意”，而对于价格可负担性的总体评价呈现“比较不满意”的倾向，总体可及性水平存在可提升空间。本文结合数据分析与实地访谈资料，根据现存问题提出以下政策建议：

3.1. 提升可接受性，优化服务质量与需求匹配

3.1.1. 打造差异化服务项目购买机制

服务内容个性化对于可接受性满意度评价的贡献度较低，随着老年人需求的日益多样化与个性化，社区嵌入式养老服务原有的服务项目供给方式已不能满足老年人的实际需求，需要进一步优化。因此，社区嵌入式养老服务实施主体需建立科学的需求评估机制，系统识别老年群体的差异化养老需求，并构建自主选择、购买服务项目的“菜单式”购买机制，让老年人及其家属可根据自身实际情况选择服务内容与数量。例如针对患有慢性病、特殊疾病的老人，综合为老服务中心首先要精准识别其在医疗照护服务方面的需求，通过引入专业化医护团队、建立分级诊疗体系以增加专业服务供给，同时提供“上门护理”、“用药管理”、“心理慰藉”等特色服务内容，其次让老年人根据自身身体状况、医护需要自主选择购买服务内容，从而为老年人提供全方位、多层次、个性化的医疗照护服务。

3.1.2. 加强养老护理员培训体系建设

养老护理员专业化水平是影响服务质量可接受性的重要因素之一，但其影响程度较低，说明专业化水平有待提升。当前护理人员队伍面临着多重挑战，主要表现为高水平年轻化人才供给不足、行业吸引力偏低、职业资格认证体系不健全等问题。其中，规范化培训机制的缺失尤为突出，各地培训模式差异较大，无法形成全国统一标准。2020年，上海市颁布了《关于加强养老护理员队伍建设 提高养老护理水平的实施意见》，通过实施加强护理员职业教育、扩大职业技能培训规模等措施，为该市养老护理员队伍规范化建设提供政策指引。基于上海的经验，苏州市可采取以下优化路径，首先相关职能部门可立足本地实际，制定差异化的培训标准与职业发展通道，推动层次化护理员培养体系的建立；其次，养老服务企业应完善护理人员的培养管理机制建设，提供专业技能培训机会并完善职称评定体系，鼓励护理员进行职业资格认证考试，以提升护理人员的专业素养和服务能力，从而打造一只专业化、规范化的护理员队伍。

3.2. 增强可负担性，推动供需两侧协同发力

3.2.1. 实行分类分级定价体系，引入多元供给主体

为进一步提升养老服务价格的合理性，首先要建立分类分级的差异化定价体系，对于助餐、助浴、基础护理等基础类服务严格执行政府指导价，确保低收入群体可负担，针对私人陪护、代购代办等增值类服务可采用市场化定价，但需将价格控制在合理区间；其次，构建多元化供给体系，通过引入政府、企业与非营利组织等多方力量，由政府部门保障基础服务供给，企业提供专业化增值服务，非营利组织加强特殊人群照

护,同时鼓励个人通过“时间银行”等形式参与服务供给,不仅有助于拓展资金来源渠道,还能通过适度竞争优化服务价格。

3.2.2. 增强养老服务优惠补贴

对于养老服务机构,政府应增强财政投入与适度补贴,在场地租金、水电费用等基本运营成本上给予适当减免,对医疗耗材、适老化设备等养老物资上给予适度补贴,以降低机构运营成本。对于收入水平不同的老年人,政府应建立差异化的补贴方案,根据老年人收入水平、身体状况等因素,对低收入、失能失智的老年人可适当提高现金补贴额度,对其他老年群体可通过发放服务消费券等非现金支持形式。通过增强政府的优惠与补贴,进一步提升养老服务价格的可负担性。

3.3. 提高可接近性,建设多层次服务站点网络

基于实证分析结果显示,当前老年人对服务网点空间布局较为满意,但在地理位置远近方面仍有可提升空间。为进一步提升社区嵌入式养老服务的地理可及性、降低特殊老年群体获取服务的距离敏感度,除了要完善现有服务中心网点的布局规划,确保其覆盖到更多老年人居住区域,还应进一步建设多层次、微型化的服务站点网络,充分利用短距离的优势和便捷的响应机制,构建“三站五点”嵌入式服务站点体系,如居家养老服务站、家政召唤服务站、养老顾问咨询点以及养老辅具租赁点等,进一步缩短服务半径,让老年人能够在家门口即可享受到全方位的养老服务。

3.4. 强化可知晓性,建立多元化信息通知渠道

为提升养老服务信息传递的时效性与准确性,首先在信息化建设方面,要完善智能服务平台功能,让服务供给方与需求方实现数字化交互,同时开展老年群体智能设备使用培训;其次在渠道拓展层面,应建设“线上+线下”的双轨传播体系,既使用高效的数字化交流沟通平台,也利用社区公告栏、综合为老服务中心信息板等实体宣传渠道,同时对于高龄老人、失能以及半失能老人,可通过网格员上门告知等人工告知机制,确保不同年龄段、不同技术使用能力的老年群体都能及时获取服务信息,从而提升信息更新与通知的及时性。

基金项目

受“苏州大学‘大学生创新创业训练计划’”资助;项目名称:《原居颐养何以可为:养老机构融入居家社区养老的路径与优化》;项目编号:202410285132Y。

参考文献

- [1] 国务院第七次全国人口普查领导小组办公室;国家统计局人口和就业统计司. 2020年第七次全国人口普查主要数据 [M]. 中国统计出版社, 2021.
- [2] 王萍萍. 人口总量降幅收窄, 人口素质持续提升 [EB/OL]. https://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202501/t20250117_1958337.html, 2025-01-17/2025-03-29.
- [3] 穆光宗, 张团. 我国人口老龄化的发展趋势及其战略应对 [J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2011, 50(5): 29-36.
- [4] 赵小兰, 孟艳春. 社区“嵌入式”养老服务模式: 优势、困境与出路 [J]. 河北大学学报(哲学社会科学版), 2019, 44(4): 89-95.
- [5] 丁航, 陈晓红. 苏州社区嵌入式养老服务市场化发展研究 [J]. 江苏商论, 2024(12): 69-73. DOI: 10.13395/j.cnki.issn.1009-0061.2024.12.021.