



华南理工大学  
South China University of Technology

# 专业学位硕士学位论文

阳西县社区养老服务问题与对策研究

---

作者姓名 钟晓燕

学科专业 公共管理硕士

指导教师 王欧 副教授

金萍

所在学院 公共管理学院

论文提交日期 2016年6月1日

# **Study on the problems and Countermeasures of Yangxi County community endowment service**

A Dissertation Submitted for the Degree of Master

**Candidate: Zhong XiaoYan**

**Supervisor: Associate Prof. WangOu**

South China University of Technology

Guangzhou, China

分类号：C93

学校代号：10561

学 号：201321626720

## 华南理工大学硕士学位论文

# 阳西县社区养老服务问题与对策研究

作者姓名：钟晓燕

指导教师姓名、职称：王欧 副教授

申请学位级别：公共管理硕士

学科专业名称：公共管理

研究方向：行政管理

论文提交日期：2016 年 6 月 1 日

论文答辩日期：2016 年 6 月 4 日

学位授予单位：华南理工大学

学位授予日期：2016 年 6 月 28 日

答辩委员会成员：

主席：陈天祥

委员：郑方辉 黄理稳 王欧 叶贵仁



## 摘要

随着改革开放的深入，我国的经济社会发展面临日益严峻考验，而人口老龄化问题已经严重制约和影响到经济社会的可持续发展。基于此，国家必须高度重视人口老龄化问题，将其纳入常规性管理中，建立与之配套的养老服务体系，以此来解决人口老龄化问题。这不仅是家庭的主要义务，而且也是社会的责任。

本文选取阳西县为研究对象，对其社区养老情况进行研究，通过对社区养老服务的主要做法、老年人对社区养老服务需求情况和对社区养老服务满意度评价情况调研，发现阳西县社区养老服务存在资金缺乏、服务设施不完善、服务项目单一和专业的服务人员缺乏等问题，存在问题的原因主要是政府与社区职能定位不清晰、缺乏相关的法律法规支撑、贯彻宣传不到位和管理体制不健全导致。

在借鉴英国、德国、美国、日本、香港和澳门地区社区养老服务的做法的基础上，得出相关的启示。最后，提出提升阳西县社区养老服务的对策建议。即重新定位政府角色，强化政府的主导作用、加强社区自治能力建设、加强舆论宣传，改善社区养老服务的观念、完善硬件设施、重视精神服务；实现资源整合、构建服务体系和充分调动社会力量，构建多渠道筹资机制。

通过对阳西县社区养老服务现状、问题及对策的研究，为探索养老服务体系建设，总结相关经验和规律，指导社区养老服务中心改进养老服务工作，提升老年人生存环境和生活质量，进一步扩大养老服务范围，具有重要意义。

**关键词：**社区养老；老龄化；养老服务

## Abstrart

With the deepening of the reform and opening up, China's economic and social development is facing increasingly severe test, and an ageing population problem have seriously restrict and affect the economic and social sustainable development. Based on this, the country must attach highly importance to the problem of population aging, be included in the routine management, establish and form a complete set of old-age service system, in order to solve the problem of population aging. This is not only a main obligation of family, and social responsibility.

This article selects Yang west county as the research object, the study of its community endowment, through to the main methods of community endowment service, to the old situation and the demand of the community endowment service to the community endowment service satisfaction evaluation situation investigation, discovered Yang west county community endowment service, lack of funds, service facilities are not perfect, the service project single and lack of professional service personnel, the main reason for the problem is the government and the functions of community positioning is not clear, the lack of related laws and regulations support, to carry out propaganda does not reach the designated position and management system is not sound.

In reference to the UK, Germany, the United States, Japan, Chinese Hong Kong and Chinese Macao regions, on the basis of the practice of community endowment service, draw relevant enlightenment. Finally, put forward ascension Yang west county community endowment service countermeasures and Suggestions. Namely to reposition the government role, strengthen the government's leading role, strengthening the construction of community autonomy ability, strengthening the public opinion propaganda, improve the community endowment service concept, improve the hardware facilities, attaches great importance to the spirit of service; Realize resources integration, constructing service system, and fully mobilize social forces, build a multi-channel financing mechanism.

By Yang west county community endowment service present situation, problem and countermeasure research, to explore the pension service system construction, summarize experience and laws, to guide the community endowment service center to improve endowment service work, improve the elderly living environment and quality of life, further expanding the scope of the pension service, is of great significance.

**Key words:** Community endowment; Ageing; Pension services

# 目 录

摘要.....	I
Abstrart.....	II
第一章 绪论.....	1
1.1 研究背景与目的 .....	1
1.2 研究意义 .....	2
1.3 国内外研究现状 .....	3
1.3.1 国外研究现状 .....	3
1.3.2 国内研究现状 .....	5
1.4 研究内容与方法 .....	7
第二章 社区养老服务相关概念与理论概述.....	9
2.1 相关概念界定 .....	9
2.1.1 社区 .....	9
2.1.2 社区养老 .....	10
2.1.3 社区养老服务 .....	11
2.2 社区养老服务的特点 .....	12
2.3 相关理论基础 .....	13
2.3.1 活动理论 .....	13
2.3.2 老年人需求结构理论 .....	13
2.3.3 社区照顾理论 .....	13
第三章 阳西县社区养老服务现状分析.....	15
3.1 阳西县社区养老服务体系 .....	15
3.1.1 社区养老服务的组织机构 .....	15
3.1.2 社区养老服务内容 .....	15
3.1.3 社区养老服务形式 .....	17
3.1.4 社区养老的服务资金来源 .....	17
3.1.5 社区养老服务队伍建设情况 .....	18
3.2 阳西县社区养老服务需求与评价 .....	18
3.2.1 调查问卷的设计及发放 .....	18

3.2.2 社区老年人对社区养老服务需求情况 .....	23
3.2.3 对社区养老服务满意度评价情况 .....	28
<b>第四章 阳西县社区养老服务存在的问题及原因分析.....</b>	<b>30</b>
4.1 阳西县社区养老服务存在的问题 .....	30
4.1.1 养老服务设施不完善 .....	30
4.1.2 服务项目单一 .....	30
4.1.3 专业服务人员缺乏 .....	31
4.1.4 社区居委会行政性强， 缺乏独立性 .....	32
4.2 存在问题的原因分析 .....	32
4.2.1 政府与社区职能定位不清晰 .....	32
4.2.2 缺乏相关的法律法规支撑 .....	32
4.2.3 贯彻宣传不到位 .....	33
4.2.4 管理体制不健全 .....	33
4.2.5 社区养老服务缺乏资金支持 .....	34
4.2.6 资源协调不足 .....	35
<b>第五章 境外发达国家和地区社区养老服务的经验借鉴 .....</b>	<b>36</b>
5.1 主要国家（地区）社区养老服务情况 .....	36
5.1.1 英国的社区养老服务 .....	36
5.1.2 德国的社区养老服务 .....	37
5.1.3 美国的社区养老服务 .....	37
5.1.4 日本社区养老服务 .....	38
5.1.5 香港的养老服务 .....	40
5.1.6 澳门地区的社区养老服务 .....	41
5.2 国内外社区养老服务的启示 .....	43
<b>第六章 加快阳西县社区养老服务建设的对策建议.....</b>	<b>45</b>
6.1 重新定位政府角色， 强化政府的主导作用 .....	45
6.1.1 做好社区养老服务的规划 .....	45
6.1.2 扩大财政投入 .....	46
6.1.3 健全法律法规， 提供相应的政策支持 .....	46
6.2 加强社区自治能力建设 .....	46

6.2.1 加强养老专业人才建设，引进专业社区工作者 .....	46
6.2.2 鼓励自愿者加入社区养老服务队伍 .....	47
6.2.3 以需求为导向，增加养老服务项目 .....	48
6.3 加强舆论宣传，改善社区养老服务的观念 .....	50
6.3.1 弘扬我国尊老敬老助老的优良传统 .....	50
6.3.2 大力宣传社区养老服务的意义，改善社区养老服务的观念 .....	50
6.4 完善硬件设施、重视精神服务 .....	51
6.5 实现资源整合、构建服务体系 .....	51
6.6 充分调动社会力量，构建多渠道筹资机制 .....	51
6.6.1 积极争取社会捐助 .....	52
6.6.2 推进城市社区养老服务走产业化的道路 .....	52
6.6.3 形成多渠道的社区养老资金来源 .....	52
结 论 .....	54
参考文献 .....	55
附录 社区养老服务调查问卷 .....	57
致 谢 .....	60

# 第一章 绪论

## 1.1 研究背景与目的

纵观世界各国人口老龄化现状，不难看出，人口老龄化问题已成为世界性问题。相关数据统计显示：截至 2015 年底，世界老年人口数量高达六亿人，老年人口数量每年增长率为 2% 左右。老年人口数量的增多，使得人口老龄化问题成为当今世界性重大研究课题之一。

改革开放以后，随着我国经济持续增长，社会快速发展，人口结构的不断变化。同时，随着科学技术的不断进步，医疗设施和环境的不断改善，老年人人口数量逐年攀升，伴随而来的便是孤寡老人和空巢老人现象的普遍存在。相关数据显示：截止 2014 年年底，我国 60 周岁以上的老人数量高达两亿，占到全国人口总数的 15% 左右，预计到 2015 年年底，我国 60 周岁以上的老人数量将突破 2.2 亿人，占到全国人口总数的 16% 以上，60 周岁以上老人数量年增长量为 860 万，年增长率为 0.54%。预计到 2030 年，我国 60 周岁以上老人人口数量将突破四亿人。由此可以看出，人口老龄化问题将是我国长期面临的重大社会性问题。

随着人口老龄化问题的来临，部分西方发达国家和地区已针对人口老龄化问题，提出可行的战略决策和解决方案。十一届三中全会以后，随着我国改革开放、对外开放步伐的进一步加快，我国经济、社会发生了翻天覆地的变化，城市化进程的进一步加快和人口老龄化问题的日益严峻，我国社会问题日益严峻，经济社会发展面临巨大考验，我国人口老龄化问题难以得到彻底解决，将严重制约和影响到经济社会的可持续发展。我国社区养老服务面临诸多亟需解决和完善的问题，主要表现在养老服务对象、服务内容、服务方式等方面。由于时代不断向前发展，养老服务方式也在不断发生变化，需要转变传统思维理念，紧跟时代发展步伐，依靠科学技术进步，从根本上解决养老服务问题，逐步构建起系统、全面的养老服务体系。

国家必须高度重视人口老龄化问题，将其纳入常规性管理中，建立与之配套的养老服务体系，以此来解决人口老龄化问题。随着改革开放的深入，如何改善老人物质生活水平，不断丰富老年人的精神世界。这不仅是家庭的主要义务，而且也是社会的责任。

基于此，本文选取阳西县社区养老情况为调研对象，通过对其社区养老情况的调研，对其存在的问题及成因进行分析，在此基础上，提出完善社区养老的对策建议。

《中国学术期刊（光盘版）》电子杂志社编者注：文中涉及香港、澳门的“国家”均应为“国家（地区）”，“国”均应为“国（地区）”。

## 1.2 研究意义

### 第一，理论意义

社区养老服务现状、问题及对策的研究，具备一定的理论研究意义。

十一届三中全会以后，随着我国改革开放、对外开放步伐的进一步加快，我国经济、社会发生了翻天覆地的变化，城市化进程的进一步加快和人口老龄化问题的日益严峻，我国社区养老服务面临诸多亟需解决和完善的问题，主要表现在养老服务对象、服务内容、服务方式等方面。由于时代不断向前发展，养老服务方式也在不断发生变化，需要转变传统思维理念，紧跟时代发展步伐，依靠科学技术进步，从根本上解决养老服务问题，逐步构建起系统、全面的养老服务体系。

因此，从理论层面出发，研究阳西县社区养老服务现状、存在的问题及应对问题的策略和方案，将有利于社会养老服务相关理论的进一步完善。近年来，随着我国人口老龄化问题的日益严峻，我国社区养老服务问题的研究越来越深入，社区养老服务理论研究更为丰富。本文通过对前人的研究著作和文献资料进行系统归纳、概括总结，在分析、探讨的基础上，提出针对性的对策建议，为我国养老服务体系的健全和完善提供了理论基础。

### 第二，实践意义

相关数据资料显示，我国老年人口数量和所占比例逐年增加，使得社区养老服务问题和对策研究显得意义重大，具备一定的实践意义。首先，能够一定程度上解决老年人养老问题。通常来讲，社区养老服务机构作为老年人养老的场所，是老年人主要活动区域。随着老年人年龄不断增长，自理能力下降，对社区养老服务中心的依赖程度逐渐增加，对社区养老服务机构的依赖程度不断加大。社区养老服务体系完善，服务对象明晰，并引起社会高度重视，通过社区养老可以让老年人感受到家的温暖，提高老年人生活质量；其次，有利于老年人生存环境的改变和生活质量的提高。社区养老服务中心环境宜人、服务水平较高，老年人能够获得更高的满意度，更加有益于身心健康，这也是社会文明进步的表现。在对社区养老服务中心环境条件改善过程中，可以从居住房屋、室内外卫生、健身活动器材、心理辅导等层面出发，全心全意为老人提供高质量的服务，将是社区养老服务中心的本职。

## 1.3 国内外研究现状

### 1.3.1 国外研究现状

国外部分西方发达国家和地区的学者们针对社区养老服务现状、问题及对策的研究较早，社区养老服务问题受到政府部门的密切关注和高度重视。由于各国的管理体制有所不同，导致其研究角度存在一定差异。

国外部分国家和地区将社区养老称之为社区照料，作为第二次世界大战以后形成的社会养老机制。英国最早提出社区养老服务模式，在养老机构日渐衰败的基础上，所发展起来的一种新型化养老模式，社区养老服务体系得到英国政府部门和社会各界的高度认可。英国在推广社区养老服务的同时，通过相关的法律制度，将老年人社区养老服务纳入法律管辖范围之内。英国之所以推行社区养老服务模式，主要是为了从根本上解决社会养老问题，防范养老危机的发生，英国社区养老服务宗旨为：让每一位老人均能享受到家一般的服务。随着全球经济一体化步伐的进一步加快，欧美等国家开始重视人口老龄化问题，将人口老龄化问题解决放在政府常规性工作范畴之内，部分国家和地区通过对英国社区养老服务模式进行研究，结合自身现状，不断进行改革和创新，取得了一定的实践运用成果。随着社会的快速发展，社区养老服务质量和水平得到进一步提升，服务模式更新、服务对象和范围更广，服务质量更高。通常情况下，社区养老服务重点针对年龄较高、体质较弱、生活无法自理的老人，为这些老人提供养老服务，以满足老人物质、精神等层面的基础需求，其服务讲求多元化、高效化、优质化。

目前，社区养老作为西方部分国家和地区的主要养老方式之一，对于社区养老模式，部分学者对此表示质疑，认为政府部门将赡养老人的责任转嫁到社会方面。学者弗考特（Foucault, 1991）通过相关研究指出：社区养老作为政府部门的一种特殊方法，是对老年人的约束和管制。同时，社区养老将会给社会产生巨大压力，使得老年人的亲属饱受压力。尽管部分学者并不赞成社区养老模式，但是社区养老方式依然作为主要养老方式之一，承担着主要养老责任。人们对于社区养老方式的研究和探讨也在进一步加深，并且获得了一定研究成果。国外学者针对社区养老服务的研究可以大致划分为以下几类：

第一，针对社区照顾内涵的研究现状

所谓的社区照顾，实质上指的是在国家相关制度之外的照顾模式，政府之所以提出

社区照顾，是由于正在探索和创设小型、专业化社会养老服务部门，建立以社区为核心的新型化养老服务机制，以便于向老年人提供更为专业的养老服务。就当前西方国家对社区照顾的研究而言，将常规化作为社区照顾的主要目标，并始终贯穿于养老服务过程之中。这种常规化将社会弱势群体纳入其中，给予应有的社会权利和义务，让特殊人群同样享受到正常人的生活。所以，在正常的社区环境中，社区照顾就是让不能自我照顾的特殊群体享受到与能够生活自理人群同样的待遇和服务。从某种层面而言，社区照顾与部门照顾存在一定的差别，社区照顾不但能够满足需求主体的各项需求，而且能够满足需求主体的社会正常化需求，其存在的价值和意义更为深远。总而言之，社区照顾作为当代社会发展的新型产物，直接与国家和地区的政治、经济、文化等发展密切关联，作为新型社会的一种特殊福利，有利于老年人的基础生活和正常生活得到保障。

## 第二，针对社区照顾类别划分的研究现状

由于学者们的出发点不同，研究角度存在差异，所以对社区照顾类别划分的方式有所不同，最终划分结果各不相同。学者巴利（M.Bayley）通过对社区照顾进行研究，将社区照顾按照照顾类型划分为两类：一是社区内照顾；二是由社区照顾。前者主要是指政府部门或相关职能部门，进行专业化、标准化、规范化社区服务模式的构建，社区内照顾更能够满足需求主体的各类需求，主要面向老年人群，提供专业化、特色化服务；后者主要是指亲戚朋友、社区服务者、志愿者、邻居等所提供的非专业化服务，这种服务是针对部门服务中存在的问题所推出，作为一种辅助性服务模式。社区照顾服务模式又可以划分为家庭照顾、居家照顾、日托照顾等，各主体通过紧密合作，共同完成照顾责任，形成完整、统一的照顾体系。亚当·帕菲（1999）通过对社区照顾进行研究，认为社区照顾可以划分为两种类型：一是正式照顾；二是非正式照顾。前者主要是社会中介、第三方主体所推出的照顾方式；后者指的是老年人的家人、亲戚、朋友、邻居所推出的照顾方式。莫罗尼（Moroney, 1998）通过对社区照顾进行研究，指出社区照顾可以划分为两种服务类型：一是工具类服务类型；二是情感服务类型。前者主要指的是一般的服务，比如向老人提供洗衣、做饭、医疗等服务；后者主要指的是对老年人进行精神帮助和心理辅导。

## 第三，针对老人照顾问题的研究现状

老年人日常照顾主要是指由于老年人身体不佳，生活不能自理，需要得到他人的帮助与照顾。相关学者通过研究指出，老年人不能生活自理的主要原因，是由于长期受到心理、生理的失调所引起，生活无法自理，必须需要得到他人的帮助。同时，部分学者

研究认为，老年人随着年龄增加，身体状况每况愈下，日常生活过程中，需要得到他人的照顾，尽管老年人仍有部分自理能力，但在日常生活面临一定的困难。另外，一些学者通过研究指出，老年人中年纪较小的可以生活自理，只有年龄超过 85 周岁的老年人，才面临较多的生活问题，生活自理能力随着年龄的增大而下降。

#### 第四，针对老人照顾需求测量的研究现状

针对老年人日常生活照顾需求测量问题的研究，学者 SidneyKatz 等人（1963）在对老年人日常生活照顾需求问题进行研究的过程中，进行了测量表的绘制，用来测量老年人的身心健康情况、生活自理能力，重点测量老年人的吃、穿、洗澡、上厕所、行走等问题。然而，他们所选择的测量对象为重度残疾人士，所以存在一定的局限性。学者 E.M.Brody 等人通过对老年人的日常行为进行研究，进行了对应测量表的绘制，主要测量了老年人打扫卫生、洗衣做饭、外出购物、日常活动、乘坐汽车、通信等问题。20 世纪 70 年代末期，美国杜克大学通过对学者 SidneyKatz、E.M.Brody 等人绘制的测量表进行统一、整合，主要测量老年人洗衣、做饭、洗澡、上厕所、购物、运动、乘坐汽车、打扫卫生等方面的能力。

### 1.3.2 国内研究现状

#### 第一，针对社区养老服务工作的研究现状

我国学者王宗廷（2010）通过对社区养老服务工作进行研究，认为通过社区自愿者服务模式，形成科学、规范、标准、有针对性的社区养老服务体系<sup>①</sup>；赵丽宏（2011）通过对社区养老服务进行研究，认为社区养老服务作为政府部门的主要职能之一，需要政府加大政策调控力度，给予一定的资金扶持<sup>②</sup>；杨福彬（2012）通过对我国社区养老服务体系进行研究，指出我国社区养老服务层次较低，形式过于单一，服务对象过少，仅仅能够满足部分老人的基础需求<sup>③</sup>；学者刘菲（2012）通过对社区养老服务进行研究，认为我国社区养老服务机构缺乏必要资金，服务模式过于单一，需要进一步扩大规模，逐步实现社会化养老服务<sup>④</sup>。学者项丽萍（2013）通过对社区养老服务进行研究，认为我国社区养老服务体系需要进行专业化、复合型人才队伍的建设<sup>⑤</sup>；学者王俊霞（2013）指出社区养老服务需要呈现出福利性特征，以老年人的基础需求和日常生活为基础，提

<sup>①</sup> 王宗廷.家庭转型与居家养老.理论月刊,2010,(3):26-27

<sup>②</sup> 赵丽宏.完善社区养老服务-支持居家养老.黑龙江社会科学,2011,(3):112

<sup>③</sup> 杨福彬.社区居家养老模式升华.今日科苑,2012,(3):14-15

<sup>④</sup> 刘菲.论完善社区养老服务.北方经济,2012,(8):13-14

<sup>⑤</sup> 项丽萍.我国社区养老服务方式探析.青海社会科学,2013,(5):31-33

供专业化、特色化服务<sup>①</sup>。

## 第二，针对社区养老服务人才队伍的研究现状

学者郑建娟（2010）通过对我国社区养老服务人才队伍现状进行研究，指出我国社区养老服务人才十分匮乏，缺乏专业化服务志愿者<sup>②</sup>；学者王海燕（2012）通过对我国社区养老服务体系进行研究，认为我国社区养老服务部门人才队伍并不稳定，人力资源结构并不合理<sup>③</sup>；学者喻银春(2012)指出我国社区养老服务部门缺乏专业化人才，需要相关高等院校加大人才培养力度<sup>④</sup>；学者王影（2012）指出我国社区养老服务体系缺乏家庭、邻居、亲朋等之间的交流和互动，需要进一步提高人才培养水平<sup>⑤</sup>；学者张赛军(2013)通过研究认为我国社区养老缺乏专业化服务团队，人力资源结构尚不稳定，随意性较大<sup>⑥</sup>；学者赵立新（2013）通过研究认为，需要进一步加大人才培养力度，确保各类人才持证上岗，逐步提升社区养老服务标准化和规范化<sup>⑦</sup>；学者杨福彬（2013）研究认为，我国社区养老服务人力资源队伍老龄化严重，大部分为年龄较大的女志愿者，迫于生活压力，才愿意接受这份工作<sup>⑧</sup>；学者李培林（2014）通过对 63 个城市 69 项职业进行声望问卷调查，社区服务职业声望较低，仅仅排在第 62 位<sup>⑨</sup>；学者何荣(2014)通过对社区养老服务职业社会声望进行研究，认为职业社会声望普遍较低，难以有效支撑社区养老服务体系建设可持续发展<sup>⑩</sup>。

## 第三，针对社区养老服务模式的研究现状

学者谭樱芳（2011）通过对我国社区养老服务模式进行研究，认为社区养老服务模式作为解决老年人养老问题的主要途径，社区养老服务模式一方面为老年人提供了物质生活保障；另一方面为生活无法自理的特殊群体提供了精神慰藉<sup>11</sup>；学者许爱花（2013）通过对社区养老服务模式进行研究，认为老年人普遍存在心理孤独和身体健康的问题，长期面临巨大的精神压力，只有家人、亲友和邻居的相伴，才能令其身心愉悦，健康长寿，进一步说明了社区养老服务的重要性<sup>12</sup>。

<sup>①</sup> 王俊霞.人口老龄化与社区养老.求实,2013,(6):196-197

<sup>②</sup> 郑建娟.我国社区养老的现状和发展思路.商业研究,2010,(12):160

<sup>③</sup> 赵丽宏.完善社区养老服务-支持居家养老.黑龙江社会科学,2011,(3):112

<sup>④</sup> 杨福彬.社区居家养老模式升华.今日科苑,2012,(3):14-15

<sup>⑤</sup> 刘菲.论完善社区养老服务.北方经济,2012,(8):13-14

<sup>⑥</sup> 项丽萍.我国社区养老服务方式探析.青海社会科学,2013,(5):31-33

<sup>⑦</sup> 王俊霞.人口老龄化与社区养老.求实,2013,(6):196-197

<sup>⑧</sup> 杨福彬.社区居家养老模式升华.今日科苑,2013,(3):14-15

<sup>⑨</sup> 李培林.社区建设是构建和谐社会的基础.学习与实践,2014,(11):17-19

<sup>⑩</sup> 何荣.社区居家养老是我区城镇养老的最佳模式选择.新疆社科论坛,2014,(6):64-66

<sup>11</sup> 谭樱芳.社区养老-城镇养老服务保障的新选择.青岛行政学院学报,2011,(1):47-50

<sup>12</sup> 许爱花.中国城市社区老年人养老模式之反思.宁夏大学学报,2013,(3):108-111

#### 第四，针对社区居家养老服务的研究现状

学者龚静怡（2011）通过对居家养老服务进行研究，认为只有将社区服务与居家服务有机结合起来，才能从根本上解决老年人养老问题<sup>①</sup>；学者陈军（2011）通过对居家养老服务模式进行研究，认为需要从社区层面出发，构建完善的居家养老服务模式<sup>②</sup>；学者张卫东（2012）研究指出，居家养老服务模式以家庭为主，为老年人提供了亲属保障，有利于老年人身心健康<sup>③</sup>；学者王雁（2013）通过对居家养老服务模式研究，指出居家养老与社区养老紧密结合起来，从一定程度上满足社会养老服务基础需求<sup>④</sup>。

通过文章上述内容的详细阐述，能够得知，西方国家学者对社区养老服务的研究更为深入，对社区照顾的研究更为具体，已经形成多元化、多学科的理论研究体系。同时，国外社区养老服务问题的研究为我国社区养老服务问题研究提供了坚实可靠的依据，其意义和作用深远而重大。

目前，对我国政府部门来讲，社区养老服务研究尚处于初级阶段，政府投入力度较小，存在诸多亟需解决和完善的问题。我国学者对社区养老服务的研究，主要集中在三个方面：一是社区养老服务研究主要基于社会学层面；二是社区养老、居家养老服务体系的研究主要表现为理论性阐述，实证性研究成果较少；三是我国学者主要从社区养老服务现状、问题和策略层面出发，缺乏较为深入、详细、具体的研究。除此之外，我国学者对社区养老服务的研究缺乏系统、全面的研究，社区养老服务依然停留在理论研究层面，其社会化问题较为复杂，与实际工作并不相符。

### 1.4 研究内容与方法

本文对社区、社区养老、社区养老服务进行概念界定，对社区养老服务相关理论进行阐述的基础上，以阳西县的社区养老服务服务的实地调研，了解其社区养老服务的现状，指出其存在的问题，并找出导致问题出现的原因，提出完善阳西县社区养老问题的对策建议。

本文所采取的研究方法如下：

第一，文献资料法。在本课题研究过程中，本文首先通过对国内外相关学者撰写的著作进行概括、总结，在学习和借鉴的基础上，明确了相关概念与内涵，为课题的理论研究和实证分析奠定了数据资料基础。

<sup>①</sup> 龚静怡.社区养老服务-符合中国国情的城镇养老模式.河海大学学报,2011,(12):72-74

<sup>②</sup> 陈军.社区居家养老-城市养老模式的选择.社会,2011,(9):22-24

<sup>③</sup> 张卫东.社区居家养老模式的理论探讨.中国老年学杂志,2012,(3):120-121

<sup>④</sup> 王雁.我国老年人的需求矛盾及老年福利服务发展方向.山西青年管理干部学院学报,2013,(2):35-37

第二，访谈法。通过深入相关社区养老服务机构，与老年人进行了面对面交流和谈话，对老年人的基础需求进行了全面了解，为社区养老服务体系的进一步完善奠定基础。

第三，调查问卷法。通过设计社区养老服务需求情况调查问卷，以此来了解阳西县社区养老服务的需求及满足情况。

## 第二章 社区养老服务相关概念与理论概述

### 2.1 相关概念界定

#### 2.1.1 社区

“社区”出自于拉丁文，指的是共同合作和相互协作的关系。19世纪80年代中期，德国著名学者滕尼斯（Ferdinand Tonnies）通过利用社会学知识，对社区进行了首次研究和探析，指出社区作为一个集体、团体和共同体，是关系密切、交流频繁、属性相同的社会组织团体，是温馨、舒适、安逸、富有人情味的社会关系。由于社区的社会内涵十分丰富，所以学者滕尼斯（Ferdinand Tonnies）将社区划分为三类：一是地区社区；二是非地区社区；三是亲属社区<sup>①</sup>。20世纪30年代中期，美国学者Park（1936）提出社区的具体含义，作为世界首个提出社区含义的学者，他指出：所谓的社区，即在一定的区域内，部分人共同生活在一起，形成相关的制度标准和行为准则。社区的主要特征表现为：根据自然地域特征划分形成的区域，人们长期生长、生活于此，对该地产生一种特殊的情感和依靠，社区作为人群的集中统一体，将志同道合、生活习性相同的人群集中在一起，形成相互依存的关系。我国学者费孝通对社区含义进行阐述，通过对20世纪30年代西方发达国家和地区学者对社区含义的详细概述和准确翻译，形成具有中国特色的社区含义。学者唐忠新通过研究指出：社区作为同一区域人群的集合体，是人们生存、生产、生活的统一体；徐永祥通过对社区、城市、国家等主体之间的关系进行研究，认为社区作为一个特定区域的人文综合体，是地区政治、经济、文化的共同体<sup>②</sup>。

现阶段，针对社区含义的阐述内容较多，我国学者杨庆堃于20世纪80年代，对社区含义概述进行数量统计，当时研究者对社区含义的概述数量多达140多种。虽然国内外学者从不同角度和层面出发，对社区含义的概述存在一定差异，但是社区的主要组成部分为人，这是一项既定的事实。总体而言，所谓的社区，实质上指的是生活在同一区域的人群，严格按照区域自然特征和生活方式，进行相关社会制度和行为准则的制定，这也是社会学中的重点研究课题。

国务院通过组织相关学者通过对社区含义进行研究，在对比分析和研究的基础上，结合我国实际情况，提出社区的基本含义，即社区为特定区域人群的集聚区和共同生活

<sup>①</sup>KaneR.A,Expanding the home care concept:blurring distinctions among home care institutional care and other long-term-care services[J].Minnesota:University of Minnesota,1997,58

<sup>②</sup>John S McAlearney,Community Health Center Integration:Experience in the State of Ohio[J].USA :Journal of HealthCare for the Poor and Underserved,2006,116

体。本文在研究过程中，对社区含义的概述与此相同。

### 2.1.2 社区养老

随着家庭养老、社会养老问题的进一步深化，社区养老体系逐步形成。所谓的社区养老，实质上指的是生活不能自理的老人，可以生活在自己的家庭中，也可以生活在社区养老服务，接受志愿者的专业化、标准化服务。社区养老本着为老年人创造如家一般温暖、舒适、安逸的环境准则，以老年人的身心健康为己任，充分突出以人为本、服务为先的先进理念。与此同时，社区养老服务体现出服务性、福利性特征，为每一位老年人量身打造特殊服务，部分老年人适当缴纳一定的养老费用，而经济较为拮据和生活压力较大的老年人，可以免费享受社区养老服务。

社区养老服务与家庭养老基本相同，保持了老年人的长期生活习惯，实现了养老服务体系的逐步转型和科学发展，不但体现出家庭养老服务特征，而且突出社会化福利性基础特征，与我国基本国情发展实情相吻合。我国社区养老服务从形式上具备四个方面的基础特征：

第一，社区养老从一定程度上满足老年人及其家人的基础需求。社区养老个性化、人性化、高标准服务，不但解决了老年人日常生活问题，而且让老年人的子女十分放心。由于子女工作繁忙，无法照料老年人的日常生活，所以将老年人托管到社区养老服务机构，接受全方位服务，一方面满足老年人生活需求，另一方面解决了年轻人赡养老人的难题。

第二，社区养老模式更为丰富。社会养老模式呈现出多元化、多样性特征，为老年人提供各类人性化服务，符合老年人的日常生活习性。同时，社区养老模式十分灵活，老年人可以自由选择是否生活于社区养老服务机构，当子女在家的时候，老年人可以选择在家居住；当子女工作繁忙，无法照料老人的时候，老年人可以选择在社区养老服务机构生活，解决了老年人及其家人的后顾之忧。

第三，养老成本大幅降低，资源有效利用率进一步提高。社区养老可以集中老年人养老费用，实现了养老成本效益最大化，不但为老年人家庭节约了大量成本费用，而且节约了服务资费。通过发掘社区潜在的养老资源力量，实现了资源优化配置。

第四，社区养老费用普遍较低。由于社区养老为福利性养老模式，所以在资费收取方面，体现出服务质量高、资费标准低的基础特征，老年人完全有承担养老资费的能力，并且可以接受全方位、高标准的养老服务。

作为社会养老的主要组成部分，社区养老体现出福利性、人性化基础特征。随着经济社会的快速发展，人们生活质量的不断提高，人们的生存压力逐步加大，日常工作十分繁忙，以至于无法亲自赡养老人。基于此背景下，社区养老体系逐步得到健全和完善，社区养老已经成为老年人的主要养老方式之一。本文通过概括研究，认为我国社区养老方式可以划分为以下四种类型：

第一，社区敬老院。社区敬老院作为社区养老的主要类型之一，社区利用闲置的民房，通过改造和升级，将本社区内需要照顾的老人集中在一起，给予如家庭一般的养老服务，在老年人日常生活方式不变的前提下，通过收取一定的养老费用，为老年人提供衣食住行等方面的特殊服务，以此来达到稳定老年人情绪、提升老年人生活质量、丰富老年人老年生活的目的。

第二，社区托老所。社区托老所主要服务对象为子女均为职工的老年人和生活无法自理的老年人。由于子女白天工作繁忙，无法对老人进行悉心照料，所以将老人委托给社区托老所。老年人在社区托老所可以彼此之间进行聊天、打牌，一方面解决了子女的后顾之忧；另一方面可以打发无聊时光，满足自身日常生活所需。与此同时，对于部分不和睦的家庭，老年人在社区托老所，可以缓解家庭矛盾，避免家庭纠纷，当家庭关系紧张时，老年人可以居住在社区托老所，待家庭关系和谐时，老年人可以搬回去接受子女的赡养。

第三，社区互助养老。通常情况下，社区互助养老可以划分为两种类型：一是老年人互助；二是邻居之间互相帮助。老年人一般分为低龄老人和高龄老人两类，低龄老人通常身体素质较高龄老人好一些，所以可以承担起照顾高龄老人的义务，当低龄老人身体不适时，可以接受其他老人的帮助。当然，邻居之间也可以互帮互助，当老年人子女不在的时候，邻居可以伸出援助之手，帮助老人渡过生活难关。

第四，社区其他养老方式。社区养老模式除了以上三种之外，还可以借助于社区服务机构，为老年人提供日常的生活服务、医疗服务等。比如：创建老年人餐饮服务、包户服务、护理服务、家政服务等服务模式，为老年人提供相关的基础服务设施，丰富老年人的日常生活，满足老年人的生活所需，逐步实现老年人社区养老服务体系多元化发展。

### 2.1.3 社区养老服务

现阶段，我国社区养老服务体系建设呈现出多元化、多样性基础特征，社区养老服务、

社区助老服务、老龄服务、老年服务、居家服务等组织层出不穷，尽管名称不同，但是其主要职能和社会责任基本相同，均为老年人专业服务机构。所有社区养老服务，均基于老年人的生存和生活基础所需，向老年人提供低偿或无偿服务。

社区养老服务体系十分完备，作为一项系统复杂性项目工程，通常涵盖了四个方面的养老服务：一是对老年人的日常生活服务，主要向老年人提供衣食住行等服务；二是对老年人的医疗保健服务，主要向老年人提供医疗、治病等服务，确保老年人身心健康；三是对老年人的文化娱乐服务，文化娱乐服务作为精神层面的服务，通过创设老年人之家、老年人活动中心，定期举办各类文艺赛事和演出活动，为老年人提供精神慰藉；四是对老年人的其他类服务。主要涵盖了老年人的社会基本权利和婚姻咨询服务，切实保障老年人的合法权益，为老年人提供专业的政策咨询和法律服务，以此来满足老人人物质、精神等层面的基础需求。

## 2.2 社区养老服务的特点

与其他社会养老机构相比较而言，社区养老服务中心具备一定的优势。社会专业养老服务机构基本上处于偏远地区，老年人一般生活在狭小的空间之内，通常没有机会出去散心，加之子女工作繁忙，看望老人的时间并不多，部分老年人会产生心理孤独症，不愿意与别人交流。与此同时，养老服务机构经常会有老年人去世，给其他老人造成一定的心理阴影。而社区养老服务中心处于社区之中，是老年人经常生活的地方，老年人会感到舒适和温馨，有利于其身心健康。近年来，随着我国人口老龄化问题的日益突出，我国养老服务体系不断改革和完善，养老服务模式得到了根本性变革。

新型化的社区养老服务机构，既不是盈利机构，也不属于非盈利机构，需要部分老年人支付一定的社会养老服务费用，作为与社会相配套的老年人服务体系。老年人需要与别人进行交流和沟通，倘若长时间独处一室，势必不利于其身心健康，老年人很在乎家人和邻居，只有家人和邻居能够陪伴在自己的身边，身心才能愉悦，生活质量才能得到提升。子女为了实现更好的生活，不得不努力工作，但赡养老人需要花费时间和精力，不可避免的会影响到工作，在权衡利弊关系后，支付一定的费用，将老人委托到社区养老服务机构，自己便能够腾出时间去赚钱。当然，部分子女认为，将老人委托给社区养老服务机构，需要支付费用，如果老人生活在家中，便可以节省一定的资金，老年人生活在家中，得到家政的帮助，不但可以解决老人赡养问题，而且可以节约很多资源，减缓家庭经济负担。由此可以看出，社区养老服务呈现出多元化特征，作为我国老年人的

主要服务机构，其存在的意义非常之大。

## 2.3 相关理论基础

### 2.3.1 活动理论

活动理论最早由美国学者 Robert. Havighurst 于 1974 提出。主要内容为：一是活动水平高的老年人比活动水平低的老年人更易对生活满足且更能适应社会；二是活动理论主张老年人尽可能地保持中年人的生活方式，通过转移注意力的方式降低因丧偶或患病而带来的不良影响，从而增进与社会之间的距离<sup>①</sup>。

活动理论认为，老年人对生活的满意度和对社会适应能力取决于他们与社会接触的频率及参与能力，通过参与老年人可以重新认识自我，实现自我价值；老年期是中年期的延续，应积极面对，只有多参加社会活动，并且能够保持老年人生理、心理和社会等方面活力。

社会工作者不仅要在态度和价值取向上鼓励老年人积极参与力所能及的社会活动，而且要为其提供参与机会。目前持续活动理论被大多数老年社会工作者所肯定，因此，让老年人积极参与到社会活动，多与社会接触，对防止老年人心理疾病、预防老年痴呆等具有显著效果。随着经济社会快速发展，我国家庭结构的变化，双职工家庭数量的增多，工作压力增大，生活节奏加快，导致子女很难抽出时间陪老人。所以鼓励老年人走出家门，积极参与社会活动，不断进行自我调适，有利于老年人的身心健康发展。

### 2.3.2 老年人需求结构理论

老年人虽然处在人生中的衰老期，但生理年龄与心理年龄不尽相同，他们对仍然有自身追求。再加上老年人养老需求的多样化，既有物质上的需求，因此，满足老年人基本养老需求是社会养老保障的重要目标。从发展的眼光看，老年人的需求会随着社会进步、经济发展和科技创新而变化，现代的老年人不再实现物质生活的满足作为幸福的首要标准，而是以适应社会进步和自身发展需求为导向，通过积极参与健康有益的社会活动，例如健身活动、文体活动来满足更高层次的养老需求<sup>②</sup>。

### 2.3.3 社区照顾理论

社区照顾指通过整合社会资源，运用正规照顾及非正规照顾，为需要照顾的老年人在家庭或社区中提供全面照顾。一般而言，社区照顾包括四个层面：行动照顾—做饭、

<sup>①</sup>Melvin Delgado, Community Social Work Practice in an Urban context[M]. New York: Oxford University Press, 2000:207

<sup>②</sup>Fradkin. Louise. G.&Heath. Angela, Caregiving of Older adults[M]. California:ABC-CLIO Inc., 1992, 134

打扫卫生、代购生活用品等；物质支持—提供现金、衣物和食物等；心理援助—交流问候、安慰等；整体关怀—改善生活环境。社区照顾分为社区内照顾和由社区照顾两类。社区内照顾是指照顾对象在社区内住所或小型服务机构中获得专业人员照顾。社区外照顾是指由社区内人士，如家人、邻居或者志愿者等，为需要照顾者提供照顾。

社区照顾倡导尽量让需要照顾的对象留在社区内接受照顾，鼓励基层社区参与。随着 20 世纪 60-70 年代福利主义兴起，西方国家包揽了越来越多的社会服务。但政府职能的增加，也带来其他问题，一定程度上增加了财政负担。基于此，政府不得不调整福利政策，实现社区照顾与私有化服务的联系。具体来说就是引导民间组织参与到养老服务中，鼓励私有化服务发展，由政府和志愿团体、民间组织共同承担。作为一种社会服务形式，社区照顾经历数十年推广，取得长足发展。它不仅是福利国家政策转变过程中所倡导的一种社会工作模式，也是各国推广社会服务的有效方法<sup>①</sup>。

---

<sup>①</sup>Dunham,Community and Schizophrenia: An Epidemiological Analysis [M].Michigan: Wayne State University Press,1965,62-69

## 第三章 阳西县社区养老服务现状分析

据 2014 年阳西县统计年鉴显示：2013 年底，阳西县人口共计 522355 人，其中 60 岁以上的老年人为 98277 人，占人口总数的 18.8%，其中，80 岁以上的老人人口数量为 25123 人，占总人数的 4.8%。截至 2014 年底，阳西县共有各种类型注册机构 6 家，登记床位达 346 张。已建有服务站的社区 6 个。

21 世纪以来，阳西县居民养老方式主要以社区养老服务为主，经过社区试点试行，多方筹措，共同努力，集体参与等过程，阳西县社区养老服务取得了一系列显著成效。

### 3.1 阳西县社区养老服务体系

阳西县逐步完善“政府组织、街道牵头、社区落实”的社区养老服务三级联动的管理体系，并将组织实施情况和服务效果纳入年底考核事项。阳西县政府在社区养老服务过程中，出台《阳西县人民政府关于加快社会养老服务体系建设的意见》。通过加快养老服务的社会化示范工程建设，加大对老人管理服务资源的开发力度；各级居委会具体负责养老服务的贯彻落实，尤其是对居家养老对象的跟踪，实现了动态化管理，确保社区内老人实现“老有所养、老有所依”。

#### 3.1.1 社区养老服务的组织机构

阳西县社区养老服务是由阳西县民政部门主办，委托阳西县福利医院（社区医院）运营并负责日常管理。阳西县政府为加强对全县社会养老服务体系建设的组织领导，经县政府研究决定建立阳西县社会养老服务体系建设联席会议制度，并成立联席会议工作领导小组，联席会议设在县民政局，领导全县的养老服务体系建设。同时为加大试点步伐，阳西县创建专业的社区养老服务，主要用来实施养老服务项目的开发、意见的征集、专业指导和监督管理等工作。另外，根据社区养老服务对象需求，对社区内部各项资源进行统筹协调，通过订立合同和签订协议等方法，在保证养老服务的同时，降低成本，通过对资源的统一调配，实现资源的优化配置。目前，阳西县结合地区实际和养老需求，建成社区养老服务 8 个，主要向社区老年人提供养老、医疗、卫生、消费、购物和娱乐等服务，同时为方便社区老人的生活与便利，提升服务质量，开通 24 小时服务热线，为老年人排忧解难。

#### 3.1.2 社区养老服务内容

阳西县社区养老服务基本内容如下：

①社区养老服务向老年人提供证件办理、法律咨询、政策解读等日常性服务，60周岁以上老人可以无偿享受该项服务内容；②活动中心向所有老人提供休闲娱乐、影像设备、书籍刊物、餐饮等服务，其中餐饮标准基本按照三菜一汤、两荤两素等执行，且对于走路困难的社区老人，进行免费接送；③社区医疗服务点定期为服务对象进行身体检查，形成检查报告，予以存档，根据老年人身体状况给予不同的护理，并且为老年人提供免费健康咨询服务；④家政服务，社区养老服务安排专人，每月为社区养老对象上门提供2次卫生大扫除服务，同时帮助养老服务对象洗衣做饭和外出购物；⑤提供洗浴、理发等服务，每月洗浴四次，理发两次；⑥提供政策咨询、法律咨询、水电暖、电器维修、资料打印等常规性服务。

在提供上述基本社区养老服务的基础上。为使社区老年人“身心更健康、生活更快乐”，更新社区服务发展理念，整合服务资源，探索服务的模式化，为社区老人提供内容完善和形式多样的服务体系。

进一步拓展和细化在送饭、卫生、洗衣、生活照料和娱乐等服务。例如，在解决就餐有困难的老人问题上，依托县福利院，为行动不便年龄较大的老人提供送饭服务，以点带面，最终实现全方位覆盖。另外，依托家电维修部和理发店等服务点，免费推出维修与理发等服务。同时，通过构建完善的服务应急体系，提供“服务指南”，满足社区老年人各项服务需求，确保养老服务的快捷高效。

完善就近便捷的为老医疗服务，实现“老有所医”。目前做法是：构建社区一个卫生服务中心、四个标准化卫生服务站、七个卫生服务点和六级心理网络为架构的社区医疗体系，着力解决社区老人就医难和精神慰藉问题。同时，提供针对老年人的人性化服务项目，例如提供班车免费接送老人看病服务，对生活不能自理的老年人推出预约服务，建立老年人健康档案，为其提供心理辅导等，解除老年人的后顾之忧。

丰富老年人文体活动。开展形式多样的文体娱乐活动，推出多种扶持项目和活动形式，同时，加强团队管理，通过建立完善的规章制度，帮助其实现自我价值。目前，阳西县老年团队共计300多支，包括舞蹈队、太极拳队、合唱团、体操队、秧歌队和高尔夫球队等。既有利于老年人的身体素质，又丰富了老年人的业余文化生活。

推广社区老年教育。加强社区学习型组织建设，整合社区教育资源。完善老年学校、开展“扶老上网”工程、筹建老年人数码港、开设老年人网页、建立老年人健康档案等，让老年人在学习过程中有所获。

### 3.1.3 社区养老服务形式

近年来，随着人口老龄化问题日益突出，老年人口数量攀升，老年人养老需求日益呈现出多元化趋势。因此，社区养老服务需根据养老服务对象的各种需求，提供差异化服务。阳西县社区养老服务中心针对辖区内养老对象，按照养老需求进行科学分类，划分为 A、B 两个类别，实施动态化监管和定期检查，确保各类养老服务政策严格落实到位。A 类为普通类，该类养老对象年龄普遍较低、身体状况良好，在政策优惠方面，静脉注射费用标准比普通人低 5 元，只向 A 类养老服务对象收取 5 元注射费用；B 类为特殊类，这类养老对象主要为年龄较大、身体状况不佳、经济较为困难的老年群体，社区通过公益活动，给予一定的经济补偿，定期给予免费身体体检、心理咨询、卫生大扫除等，志愿者帮助行动不便、身体状况不佳的老年人洗衣做饭、维修水电、提供及时救助等服务。

阳西县试点社区养老服务中心在服务老年群体的过程中，不断开拓创新，推出新的服务方式，创新服务模式，强化服务能力，提升服务水平，形成了“白托服务”模式。“白托服务”即社区服务中心为老年人提供白天托管服务，主要负责老年人的午餐和晚餐，并提供日常洗衣、医疗和体检等服务内容。“白托服务”模式要求社区养老服务中心与被托管老年人的子女签订合同，主要明确三个方面的内容，具体如下所述：

服务对象方面。“白托服务”重点面向两类老人人群：一类为居住在本社区范围之内，年龄超过 70 周岁，“三无”老人、低保户老人及失独老人等经济困难的老年群体。这些老人在社区养老服务中心可免费享受“白托服务”，产生的费用由政府、社区共同负担；另一类为在社区内居住的、年龄超过 60 周岁且愿意接受社区养老服务的老人，这类老年人在享受社区“白托服务”之前，必须向社区提出申请，得到社区审批同意后，政府给予一定的生活补助，本人需缴纳 400 元左右的费用。

### 3.1.4 社区养老服务资金来源

“十二五”规划时期，阳西县加大社区在养老服务设施资金投入力度。一是建成 3000 平米的社区敬老院；二是投资 200 万元，用于社区养老服务中心建设，为社区老年人提供方便快捷和人性化服务；三是建设社区老年人配膳服务中心。在县民政局和福利院支持下，联合成立配膳服务中心，实行连锁经营模式，以满足老年人的配餐要求；四是完善社区小区老年活动室。投资 30 万元，用于改善居委会办公场地和老年人活动室、购置音响设备等娱乐音频设施，满足社区老年人的学习、交友和娱乐需求。

阳西县社区养老服务经费主要来源于政府补助和服务对象缴纳两部分。阳西县社区养老服务办法中专门针对社区“三无”老人、低保户老人、五保户老人等经济状况，划分为三类，根据类别不同，其负担养老经费的标准也不尽相同。社区给予每人每月150元经费补助，剩余部分由政府全额承担。需要缴纳相关养老服务费用的老人，每月可享受到来自社区50-350元的生活补助，其余部分由本人及家庭承担。

### 3.1.5 社区养老服务队伍建设情况

社区养老服务作为一项全社会工作，构建起完善的社区单位、志愿者和学生等各方参与的全方位多角度的养老服务队伍体系意义重大。一是组织下岗失业员工组成护理队及社区志愿者组成的义工护理队伍，这些下岗职工具备一定的职业技能，可以为社区养老服务提供生活、健康、医疗、法律等保障。二是成立社区老年服务队，通过组织具有奉献精神、身体健康且年龄较小的老人为年龄大生活不能自理的老人提供送温暖等服务；三是组织志愿者与独居老人结对活动，志愿者服务队伍主要由青年党员、少先队员等社会志愿团队构成，主要为社区老年人提供日常生活方面的帮助。比如：帮助老年人洗衣做饭，为老年人表演节目，对老年人进行心理辅导，提供相关的救助性服务等；通过开展结对活动，解决老年人生活中遇到的困难，为其免除后顾之忧。四是组建学生义工团队，以学校为单位成立学生关爱社区老人支队，利用假期期间组织学生积极投身于孝敬老人活动中，培养尊老爱老精神；五是利用社区服务中心资源，以政府购买服务的方式，成立养老服务队伍，在社区中营造尊老爱老氛围。

为进一步提高社区养老服务中心服务水平，增强各类服务组织的自觉性和专业性，阳西县定期进行专业化教育和指导，从思想、技能等层面，充分提升社区志愿者和专业服务者的综合素养和专业技能，为社区养老服务中心多元化构建奠定坚实基础。

## 3.2 阳西县社区养老服务需求与评价

### 3.2.1 调查问卷的设计及发放

目前，阳西县下辖程村镇、塘口镇、织贡镇、沙扒镇、儒洞镇和溪头镇六个镇，为了全面了解阳西县社区养老服务需求情况及老年人社区服务状况，在阳西县建立社区养老服务试点的大环境下，本文选取阳西县程村社区、塘口社区、织贡社区、沙扒社区、儒洞社区、溪头社区六个社区，基本覆盖了阳西县所有的社区，对社区老年家庭进行上门走访、面对面问卷调查，调查内容包括老年人的基本信息（年龄、经济来源、身体状况和是否独居等）在调查问卷的填写方面，考虑到部分老年人身体健康原因，不能直接

填写调查问卷，在调研过程中，委托其子女代替或采取问答的方式间接进行问卷的填写。问卷的发放对象为社区内 60 岁以上的老人，共计发放调查问卷 600 份，回收有效问卷 376 份，问卷有效率为 62.2%。其中调查对象性别结构方面，被调查者中男性为 212 人，占调查总数的 56.4%，女性为 164 人，占调查总数的 43.6%。

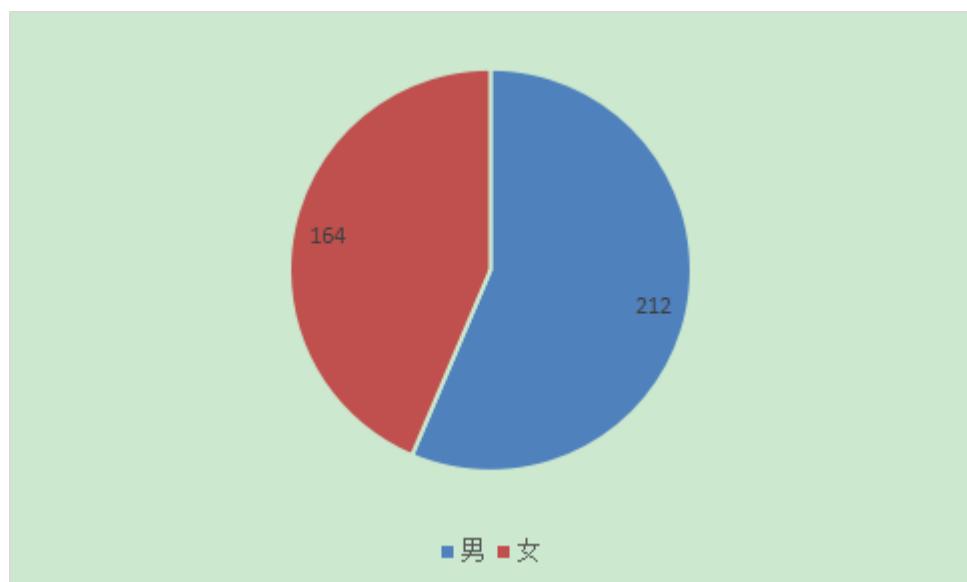


图 3.1 调查对象性别情况

调查对象年龄方面。其中 60-69 岁老人为 202 人，占调查总数的 54%，70-79 岁老人为 118 人，占调查综述的 31%，80-89 岁老人数量为 52 人，占调查总数的 14%，90 岁以上老人数量为 4 人，占调查总数的 1%。

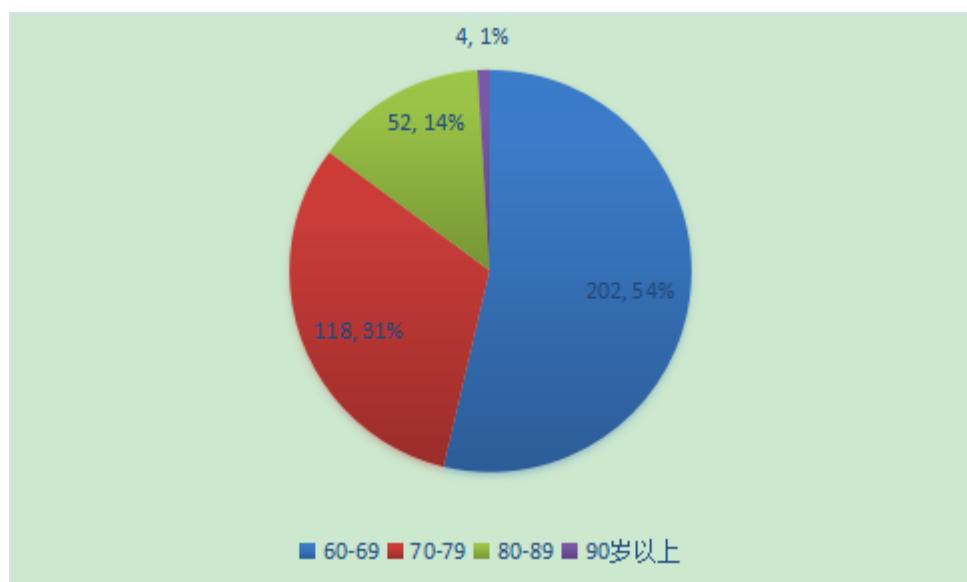


图 3.2 调查对象年龄情况

调查对象受教育程度方面。其中小学及以下人员为 198 人，占调查总数的 52.7%，

初中学历为 87 人，占调查总数的 23.1%，高中（含中专或技校）人数为 76 人，占调查总数的 20.2%，大专及以上为 15 人，占调查总数的 4.0%。

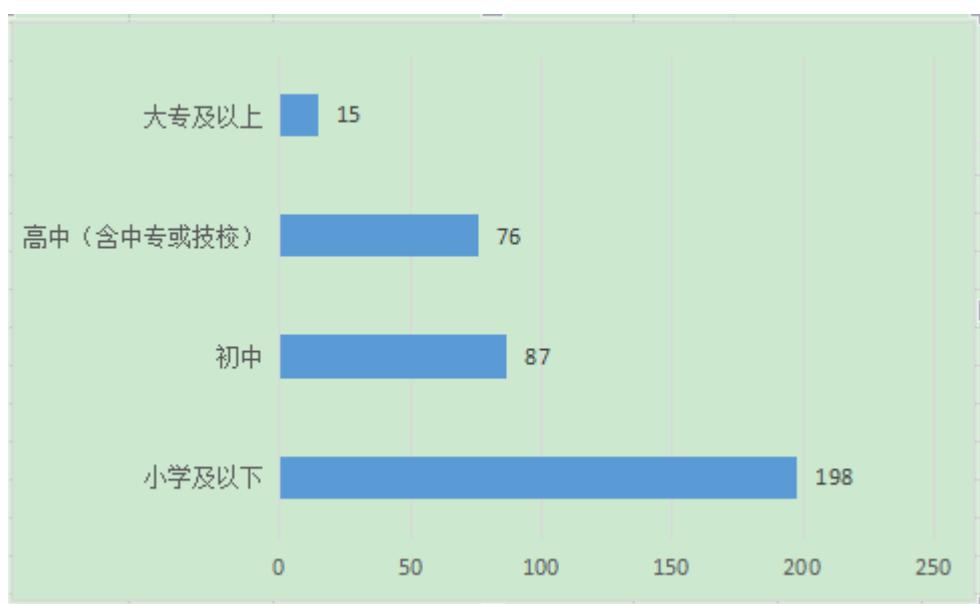


图 3.3 调查对象受教育情况

婚姻方面。其中已婚的为 229 人，占调查总数的 61%；未婚的为 5 人，占调查总数的 1%；离异的为 21 人，占调查总数的 6%；丧偶为 121 人，占调查总数的 32%。



图 3.4 调查对象婚姻居住情况

经济收入方面。其中月收入在 500 元以下的为 88 人，占调查总数的 23.4%，月收入在 501-1000 元的为 122 人，占调查总数的 32.4%，月收入在 1001-1500 元之间的为 67 人，占调查总数的 17.8%，月收入在 1501-2000 元的为 53 人，占调查总数的 14.1%，月

收入在 2000 元以上的为 46 人，占调查总数的 12.2%。

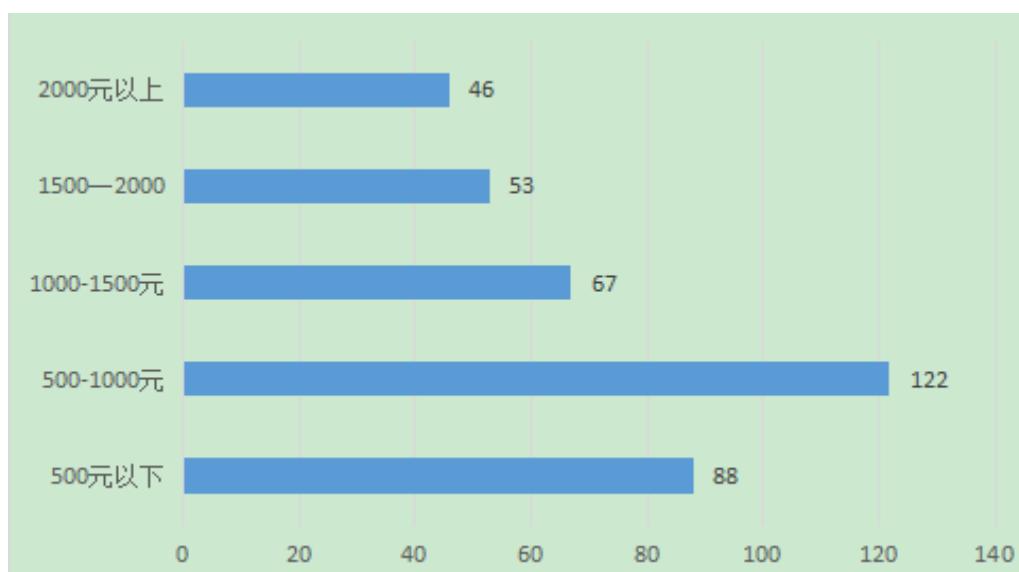


图 3.5 调查对象经济收入情况

经济来源方面。其中来源于退休金的为 38 人，占调查总数的 10.1%，个体劳动收入为 136 人，占调查总数的 36.2%，子女供养为 157 人，占调查总数的 41.8%，社会救助为 23 人，占调查总数的 6.1%，亲友资助为 18 人，占调查总数的 4.8%，其它为 4 人，占调查总数的 1%。

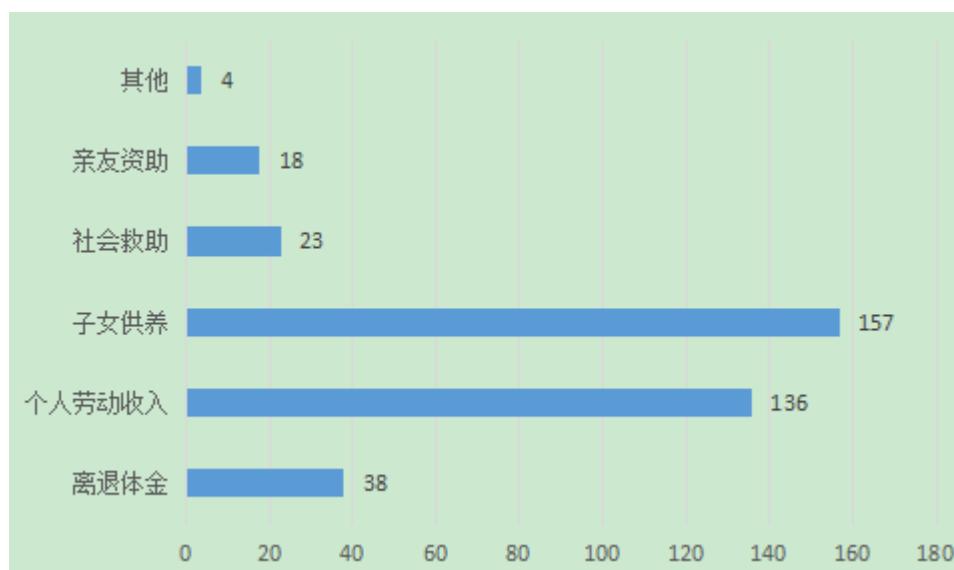


图 3.6 调查对象收入来源情况

退休前从事行业方面。其中从未工作过（例如全职家庭主妇）的为 46 人，占调查总数的 12.2%，从事专业技术岗位为 39 人，占调查总数的 10.4%，从事行政管理岗位为 36 人，占调查总数的 9.6%，从事商业或服务业的为 78 人，占调查总数的 20.7%，退休

前为工人的为 29 人，占调查总数的 7.7%，退休前是农民的为 138 人，占调查总数的 36.7%，其它的为 10 人，占调查总数的 2.7%。

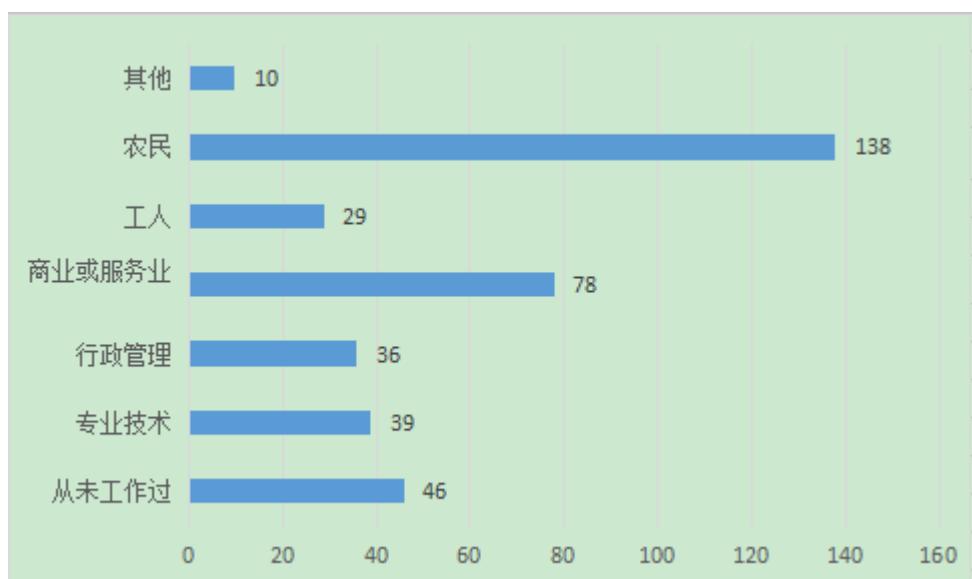


图 3.7 调查对象退休前从事行业

身体健康状况方面。其中身体健康状况为很好的为 79 人，占调查总数的 21%，身体健康状况为比较好的为 101 人，占调查总数的 26.9%，身体健康状况为一般的为 94 人，占调查总数的 25%，身体健康状况比较差的为 65 人，占调查总数的 17.3%，身体健康状况很差的为 37 人，占调查总数的 9.8%。

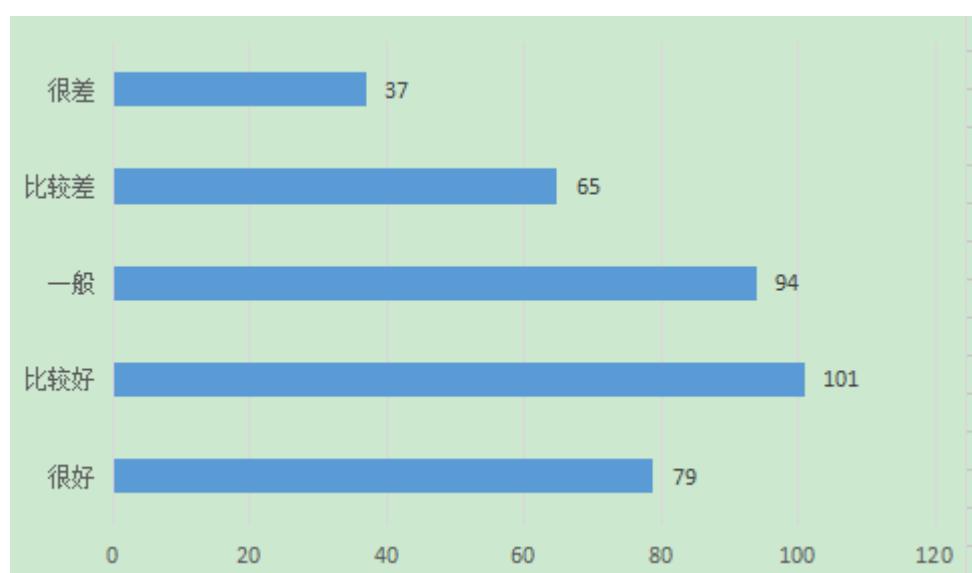


图 3.8 调查对象健康状况

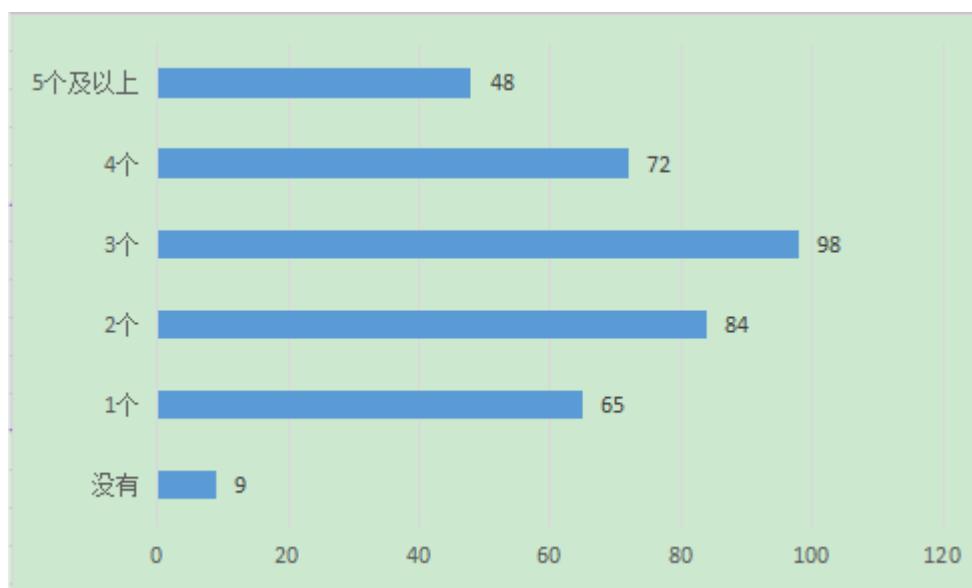


图 3.9 调查对象拥有子女人数

### 3.2.2 社区老年人对社区养老服务需求情况

对老年人需求情况的调查方面，本文通过对老年人生活照料服务需求、健康医疗服务需求、精神文化服务需求、养老服务完善四个方面开展，并对调查结果进行分析。

#### 第一，生活照料服务需求情况

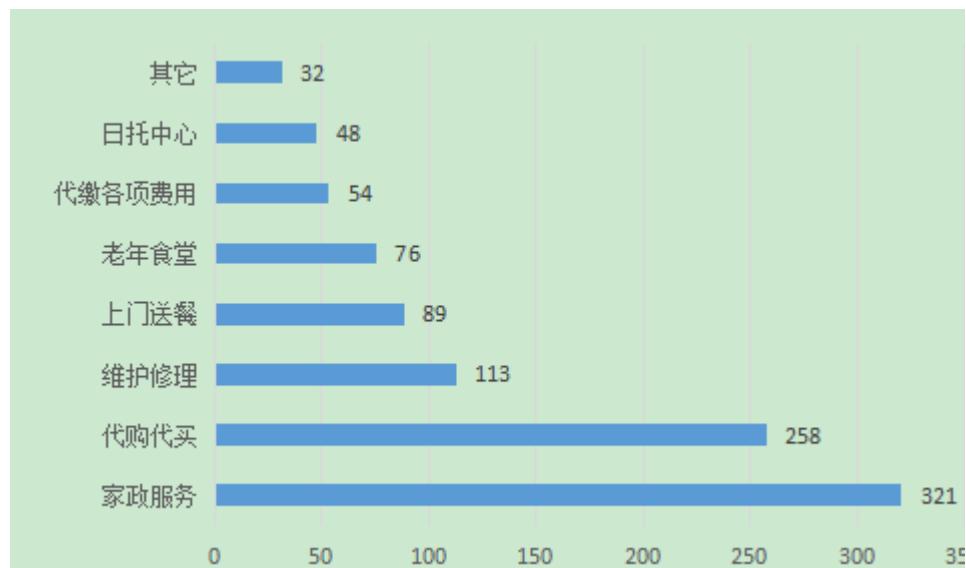


图 3.10 生活照料服务需求情况

结果显示，需求排名前三位的分别为家政服务、代购代买和维护修理。其中由此需求服务的人数为 321 人，占调查总人数的 85.4%。代购代买服务为 258 人，占调查总人数的 68.6%，维护修理为 113 人，占调查总人数的 30%；另外上门送餐服务为 89 人，老年食堂为 76 人，代缴各项费用为 54 人，日托中心为 48 人。随着老年人年龄的增长，

身体机能和自理能力逐渐下降，难以承担家务，给日常生活带来影响，对家政服务的需求日益增长。虽然有的老人与子女共同生活，但因子女日常忙于工作，无暇顾及，使得照顾老年人的生活成为难题。因此，社区所提供的家政服务便成为老年人的首选。而诸如代购代买、代缴费用、维护修理等服务则满足了走路不方便的老年人的需求。此外，某些生活不能完全自理的老人，上门送餐服务和老年食堂可以为其提供便利。

不同年龄阶段生活照顾服务需求情况。不同年龄阶段均对家政服务与代购代买和维护修理需求最大，可见这两项服务内容适应各年龄阶段老人需求。

表 3-1 不同年龄阶段生活照料服务需求情况

需求项目	60-69 岁		70-79 岁		80-89 岁		90 岁以上	
	频次	频率	频次	频率	频次	频率	频次	频率
家政服务	168	83%	102	86%	48	92%	3	75%
代购代买和维护修理	135	67%	83	70%	37	71%	3	75%
上门送餐服务	26	13%	39	33%	21	40%	3	75%
老年食堂	24	12%	32	27%	19	37%	1	25%
代缴各项费用	11	5%	24	20%	16	31%	3	75%
日托中心	10	5%	19	16%	17	32%	2	50%
其它	5	2%	14	12%	11	21%	2	50%

## 第二，健康医疗服务需求情况

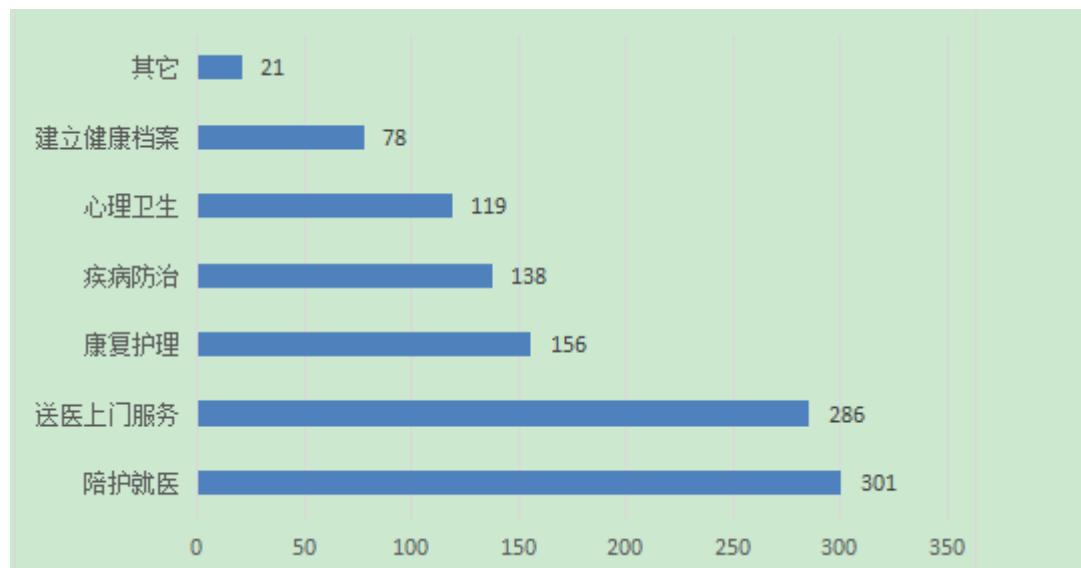


图 3.11 老年人医疗护理服务需求情况

在老年人医疗护理服务需求方面。排在前三位的分别为陪护就医、送医上门服务和康复护理三项。其中陪护就医为 301 人，占调查总数的 81.6%，送医上门服务为 286 人，

占调查总数的 76.1%，康复护理为 156 人，占调查总数的 41.5%。另外，疾病防治为 138 人，心理卫生为 119 人，建立健康档案为 78 人。由于老年人行动迟缓、记忆力下降等问题，外出就医较为困难，因此老年人对陪护就医服务具有很大需求。此外，随着医疗卫生水平与生活条件的改善，越来越多的老年人希望能够提供送医上门服务。而对康复护理和疾病防治需求较高也从另一侧面反映出老年人的养生保健意识越来越强，希望通过养生保健，达到身心健康的目的。

不同年龄阶段健康医疗服务需求情况。其中，陪护就医和送医上门服务在不同年龄阶段需求最大，可见这两项服务适应了各年龄阶段老人需求。

表 3-2 不同年龄阶段健康医疗服务情况

需求项目	60-69 岁		70-79 岁		80-89 岁		90 岁以上	
	频次	频率	频次	频率	频次	频率	频次	频率
陪护就医	159	79%	92	80%	46	88%	4	100%
送医上门服务	150	74%	89	75%	43	83%	4	100%
康复护理	60	30%	57	48%	35	67%	4	100%
疾病防治	59	29%	46	23%	31	60%	2	50%
心理卫生	51	25%	39	33%	28	54%	1	25%
建立健康档案	28	14%	28	24%	21	40%	1	25%
其它	11	5%	6	5%	4	8%	0	0%

### 第三，精神文化服务需求情况

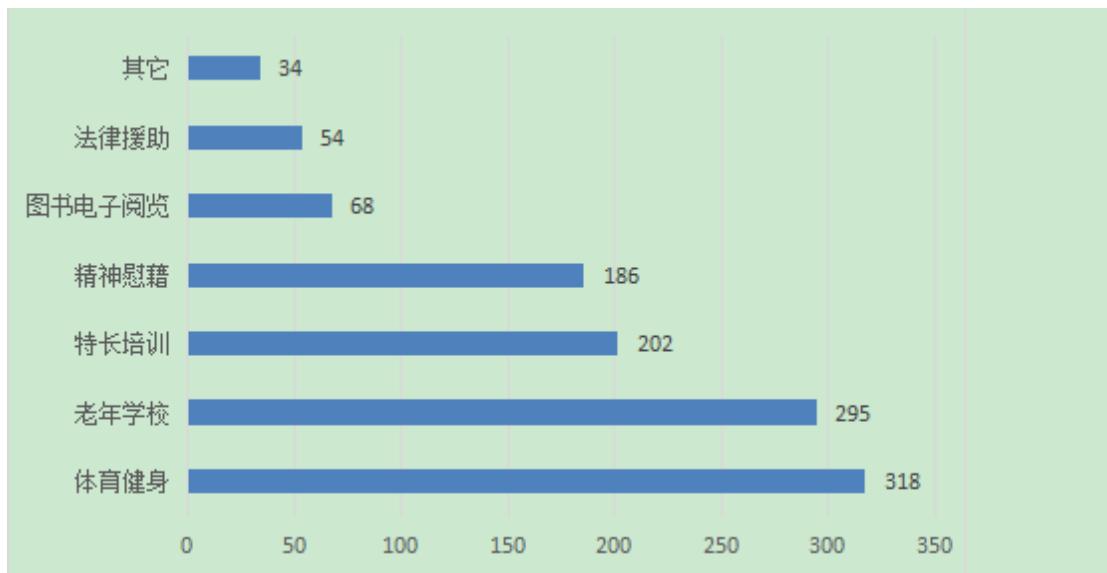


图 3.12 老年人精神文化需求情况

在老年人精神文化需求方面。排在前三位的分别为体育健身、老年学校和特长培训。

其中有体育健身需求的老年人为 318 人，占调查总数的 84.6%，有老年学校需求的人为 295 人，占调查总数的 78.5%，具有特长培训需求的老年人为 202 人，占调查总数的 53.7%。另外，需要精神慰藉的老年人为 186 人，图书电子阅览需求的老年人为 68 人，需要提供法律援助需求的为 54 人。

老年人退休后，便离开了以前的工作环境与关系圈，由以往的忙碌变得悠闲，有更多的闲暇时间参与体育锻炼，因此选择体育健身的老年人占据大部分。另外工作的退休意味着角色和生活方式的转变，需要转移注意力来充实自己的生活，因此选择老年学校的老年人也不在少数；另外，老年人由于离开了以前的交际圈，难免会有孤独感。他们也有社交需求，渴望结交新的朋友，来打发时光。因此，社区组织的知识讲座为老年人提供了学习、交友的平台，满足了老年人学习和交友的需求。

不同年龄阶段精神文化需求情况。其中体育健身和老年学校排在前两位，说明不同年龄阶段老年人对这两项需求最大。

表 3-3 不同年龄阶段精神文化服务需求情况

需求项目	60-69 岁		70-79 岁		80-89 岁		90 岁以上	
	频次	频率	频次	频率	频次	频率	频次	频率
体育健身	187	93%	78	66%	36	69%	0	0%
老年学校	179	89%	82	69%	34	65%	0	0%
特长培训	159	79%	25	21%	18	35%	0	0%
精神慰藉	113	56%	45	38%	26	50%	2	50%
图书电子阅览需求	49	24%	13	11%	6	12%	0	0%
提供法律援助需求	43	21%	9	8%	2	4%	0	0%
其它	21	10%	9	8%	4	8%	0	0%

#### 第四，老年人服务质量需求情况

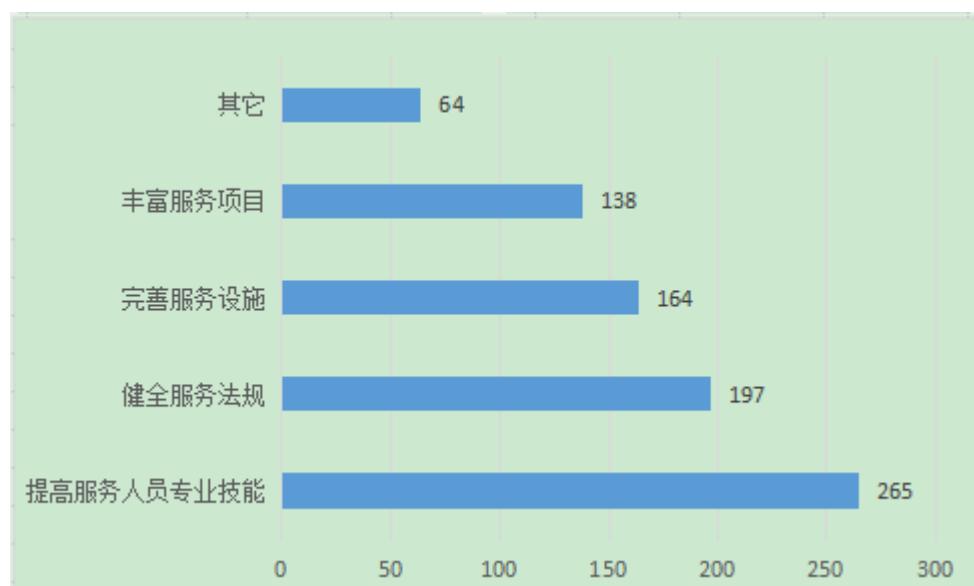


图 3.13 老年人服务质量需求情况

在老年人服务质量需求方面。排在前三位的分别为提高服务人员专业技能、健全服务法规和完善服务设施三项。其中选择提高服务人员专业技能的人数为 265 人，占调查总数的 70.5%，选择健全服务法规的人数为 197 人，占调查总数的 52.4%，选择完善服务设施的人数为 164 人，占调查总数的 43.6%。另外，选择丰富服务项目的人数为 138 人。通过调研可知：阳西县社区老年人对于服务人员的专业技能、服务法规、服务设施和服务项目等方面满意程度不高，因此阳西县在社区养老服务方面有待进一步提升和完善。

不同年龄阶段服务质量需求情况。其中提高服务人员专业技能在各年龄段需求最大，健全服务法规和完善服务设施在 70-79 岁和 80-89 岁年龄段老人需求较大。

表 3-4 不同年龄阶段服务质量需求情况

需求项目	60-69岁		70-79岁		80-89岁		90岁以上	
	频次	频率	频次	频率	频次	频率	频次	频率
提高服务人员专业技能	129	64%	89	75%	44	85%	3	75%
健全服务法规	91	45%	68	58%	37	71%	1	25%
完善服务设施	61	30%	61	52%	39	75%	3	75%
丰富服务项目	62	31%	42	36%	31	60%	3	75%
其它	31	15%	20	17%	12	23%	1	25%

### 3.2.3 对社区养老服务满意度评价情况

第一，社区养老服务满意度评价得分

在问卷中，通过设计包括 10 个方面的满意度陈述项，让被调查对象根据对各评价项目的满意度感受做出评价，其中：“非常不满意”赋分为 1 分，“不太满意”赋分为 2 分，“一般”赋分为 3 分，“比较满意”为 4 分，“非常满意”为 5 分。各项社区养老服务项目满意度评价情况如下所示：

表 3-5 社区养老服务满意度评价表

评价项目	满意度得分
社区养老服务设施条件	2.76
社区养老服务项目设计	2.68
服务工作人员的服务态度	3.11
服务工作人员的服务水平	2.99
社区组织的娱乐活动	3.34
社区提供的心理辅导	2.76
社区提供的保健措施	2.99
工作人员对老人的尊重程度	3.21
对提出帮助的回应程度	3.41
社区养老服务的总体满意度	3.23

由表 3.5 可知：老年人对社区养老服务的总体满意度评价得分为 3.23 分。其中“对提出帮助的回应程度”、“工作人员对老人的尊重程度”和“社区组织的娱乐活动”的得分较高，相对而言评价比较低的几项分别是“社区提供的心理辅导”和“社区养老服务设施条件”、“服务工作人员的服务水平”“社区养老服务项目设计”。

第二，社区养老服务满意度差异性分析

为探讨不同个体对社区养老服务提供的各项评价项目的满意度之间的关系，以人口特征变量为自变量，提取出的上述 10 个满意度因素为因变量，采取 SPSS 统计分析，进行独立样本 T 检验和单因素方差分析，判断不同个体在满意度评价是否存在显著差异。如果 Sig 值  $<0.05$ （标记\*），说明存在明显差异；如 Sig 值  $<0.01$ （标记\*\*），说明差异非常明显。

表 3-6 年龄单因素方差分析结果

年龄	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9	F10
60-69	2.82*	2.73*	3.17	3.06	3.38	2.82	3.05*	3.29	3.46	3.27
70-79	2.75	2.65	3.10	3.00	3.31	2.75	2.96	3.21	3.39	3.24
81-89	2.71	2.61	3.06	2.94	3.27	2.71	2.91	3.17	3.34	3.17
90 岁以上	2.66*	2.59*	3.01	2.85	3.21	2.64	2.86*	3.15	3.29	3.11

注：F1 为社区养老服务设施条件；F2 为社区养老服务项目设计；F3 为服务工作人员的服务态度；F4 为服务工作人员的服务水平；F5 为社区组织的娱乐活动；F6 为社区提供的心理辅导；F7 为社区提供的保健措施；F8 为工作人员对老人的尊重程度；F9 为对提出帮助的回应程度；F10 为社区养老服务的总体满意度。

由表可知：目前不同年龄的老人对提供的各社区养老服务项目满意度得分随着年龄的增加呈现出下降的趋势，其中在 60-69 岁的老人与 90 岁的老人在社区养老服务设施条件、社区养老服务项目设计及社区提供的保健设施这三个方面的满意度得分存在显著性差异。

表 3-7 月收入状况单因素方差分析结果

年龄	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9	F10
500 元以下	2.83*	2.74*	3.21	3.08	3.41	2.81	3.08*	3.31	3.52	3.34
500-1000 元	2.79	2.69	3.14	3.01	3.36	2.79	3.01	3.26	3.48	3.29
1000-1500 元	2.74	2.67	3.08	2.94	3.29	2.71	2.97	3.21	3.42	3.24
1500-2000 元	2.69	2.61	3.01	2.89	3.24	2.66	2.92	3.17	3.38	3.19
2000 元以上	2.61*	2.58*	2.99	2.84	3.21	2.62	2.89*	3.11	3.32	3.13

由表可知：目前不同月收入状况的老人对提供的各社区养老服务项目满意度得分随着月收入水平的增加呈现出下降的趋势，其中月收入水平在 500 元以下的老人与月收入水平 2000 元以上的老人在社区养老服务设施条件、社区养老服务项目设计及社区提供的保健设施这三个方面的满意度得分存在显著性差异。

另外，对性别、受教育程度、婚姻状况、目前主要经济来源状况、身体健康状况和拥有子女个数进行独立样本 T 检验及差异性分析得知，在社区提供的各项养老服务满意度得分方面未存在显著性差异。

## 第四章 阳西县社区养老服务存在的问题及原因分析

### 4.1 阳西县社区养老服务存在的问题

目前，阳西县社区养老服务尚处于初级试点时期，并没有形成规模，社区养老服务模式较为单一，难以满足老年人多元化的服务需求。同时，阳西县尚未形成与之相配套的社区养老服务保障体系。通过对阳西县社区养老服务进行研究，认为主要存在以下方面的问题：

#### 4.1.1 养老服务设施不完善

目前，阳西县社区养老服务基础设施质量层次不齐、数量严重不足，主要表现在两个方面：一是医疗器材较少，医疗水平较低。居住在社区的老年人，通常不愿在社区就医，而坚持选择上大医院。究其原因，主要是由于社区医疗保健水平较低，在疾病诊断和防治过程中，难以对症下药，也不能及时、准确的予以诊治，这都在一定程度上给老年人的经济带来压力；另一方面严重影响到老年人的出行和身体健康；二是相关健身运动器材过少，在体育运动器材投入方面，国家将青少年作为体育运动的主要参与者，忽视了老年人的体育健身活动，尤其是针对社区养老服务中心来讲，资金匮乏，导致体育健身器材质量较差、数量较少，老年人锻炼的机会不多。

#### 4.1.2 服务项目单一

随着老年人口数量增加，人口老龄化问题越趋严重，养老服务作为社会公共服务的重要部分。老年人需求呈现出多样性。他们不仅在衣食住行上需要得到基本保障，还需要更多的精神慰藉。但目前，阳西县社区养老服务基础设施质量较差，硬件设施建设水平较低。

目前阳西县在对老人的照顾方面，除了基本的生活需求保障，其他诸如医疗、娱乐等专业化服务等项目欠缺。大部分社区未设立设施齐全的医疗服务部门，导致老人看病需去市区医院。尤其是疾病缠身的老人，无法得到很好的护理服务。

与此同时，阳西县社区养老服务中心项目过于单一，主要表现在两个方面：一是社区养老服务模式和内容过于简单，在物质生活日益得到满足的背景下，老年人对精神层面的需求不断提高，而过于传统、单一的服务项目，难以从根本上满足社区老年人的养老需求；二是人才专业化程度过低，由于社区养老服务模式尚不健全，尤其是存在资金不足的问题，从而严重制约和影响到对专业领域技术型人才的教育和培养，综合素养、

技能水平受到一定的限制，最终导致养老服务水平过低，资源有效利用率不高，社区养老难以取得实质性成效。

#### 4.1.3 专业服务人员缺乏

阳西县社区养老服务中心工作人员专业知识、业务技能普遍欠缺，各试点社区养老服务中心的工作人员，大多数为下岗职工，由于这些下岗职工的专业素养有待提升，大多数下岗职工以志愿者的身份加入到社区养老服务过程中，在参加工作之前，并没有经过专业化的教育和培训，导致专业化程度较低。与此同时，由于志愿者的岗位流动性较大，部分工作人员服务一段时间之后，便离开岗位，导致岗位的空缺，社区养老服务质量和难以得到稳定保障。究其原因，主要表现在两个方面：一是由于阳西县社区养老服务体系建设尚处于建设初期，人力资源队伍尚不稳定，从业人员综合素养和专业能力有待提高；二是由于政府部门对社区养老服务事业的政策优惠和资金扶持力度不够，导致人才教育和培训工作滞后，部分社区为节约成本，并没有通过教育、培训的方式对从业人员进行专业化指导和培养，从而严重制约到社区养老服务的质量的提高。

社区养老服务事业在发展和创新过程中，面临一系列亟需解决和完善的问题，社区发展困难重重，需要社区养老服务中心工作人员与其他社会成员共同参与，特别是需要培养出一批与社会养老环境相适应的新型化、专业化人才。就阳西县当前社区养老服务工作人员综合素质和专业化技能来讲，普遍存在素质低下、专业技能和从业理念薄弱的现象，并且存在经验欠缺、管理执法成效低下的问题。与此同时，阳西县社区养老服务中心从业人员大多数为下岗职工，存在文化水平不高、年龄较大、能力较弱的问题，从而制约到社区养老服务体系的健全和完善。阳西县社区人力资源队伍专业化层次较低，重点体现在以下三个方面：

第一，专业性不强。阳西县社区养老服务中心从业人员综合素养、业务技能普遍较低，尽管社区养老服务机构在人才聘用过程中，坚持公开、公正、公平的竞争选聘原则，但前来应聘的人员整体素质较低，并不能达到预期标准，多数从业人员业务技能较差，从根本上影响和制约到养老服务质量和水平的提高。

第二，缺乏沟通协调能力。阳西县社区养老服务中心日常工作较为复杂，在工作过程中，由于缺乏交流沟通，导致各类纠纷问题和冲突事件发生，而社区从业人员由于心理素质较差，不能及时、有效的解决纠纷、处理矛盾，最终导致社会纠纷和矛盾的集聚，不利于社会治安稳定和谐发展。

第三，组织管理经验匮乏。社区从业人员的组织管理能力有限，经验匮乏，在日常的工作过程中，难以在有效时间内熟悉工作环境和了解工作流程和服务内容，严重影响到社区养老服务水平的提高，难以满足养老服务对象的物质和精神需求。

#### 4.1.4 社区居委会行政性强，缺乏独立性

由于受到体制机制的束缚，社区组织发展不完善，具有较强的行政色彩。造成目前社区养老的尴尬局面：一方面，行政化色彩很强的社区组织，在社区建设和服务大背景下，为配合上级要求虽然建立一些养老机构，但在体制不顺畅、资源紧张等因素影响下，导致养老服务效果不佳；另一方面，又因社区养老机构服务质量较差和居民认同感不强等影响，使得这些养老机构的运营出现困难。

### 4.2 存在问题的原因分析

#### 4.2.1 政府与社区职能定位不清晰

随着改革开放、对外开放步伐的不断加快，社会体制的不断变革，到目前为止，已经形成了较为系统、完善的经济、政治、文化体制，然而与预期目标相比较，依然存在较大差距。政府作为社区养老服务的主导主体，导致社区养老服务呈现出行政性特征。与此同时，由于政府部门的过分干预，导致社区养老服务质量和水平较低，相当一部分社区养老服务机构因为经营不善和政府的行政干预，面临歇业和关门的问题。通过调查发现，社区养老服务水平和质量低下的主要原因，是由于政府部门宏观政策调控不力，政策优惠、资金扶持力度不大，从业人员专业化教育和培训水平较低。除此之外，由于我国社区养老服务体系建设时间较短，依然存在亟需解决和完善的问题，加之组织管理人员理念陈旧、思维落后、技能和经验相对欠缺，从一定程度上影响到社区养老服务体系的进一步健全和完善。部分社区养老服务机构，经费来源渠道单一，仅仅依靠政府部门的财政拨款维持生计，这种缺乏主动性的融资行为，最终造成经费短缺，养老服务质层次不齐。

#### 4.2.2 缺乏相关的法律法规支撑

近年来，我国立法部门尽管针对老年人制定出台一系列法律法规和政策制度，同时明确要求各级政府部门需要加大城乡一体化建设力度，加快社区养老服务机制改革和创新步伐，通过政策扶植和法律援助来提升社区养老服务综合水平，为社区老年人提供舒适、安逸、祥和的养老环境。然而，就目前的运行状况来看，我国社区养老服务机制尚

不完善，缺乏相关的法律法规和政策制度，重点体现在两个层面：一是养老政策制度和资金的缺失，在社区养老服务过程有序推进过程中，政策制度的不健全和专项资金的匮乏，影响到法律法规体系的科学构建；二是尚未颁发和制定统一的社区养老政策制度和法律法规，社区养老服务过程缺乏统一的标准，造成社区养老服务模式、费用标准、考核办法等存在较大差异，难以满足均衡化需求标准。通过对阳西县双东三社区养老服务中养老服务质量问题进行调查研究，发现有两成以上的服务对象一致认为需要构建完善的法律法规和政策制度体系。到目前为止，阳西县相关职能部门仅仅针对试点社区进行了工作实施办法的制定，并没有提出切实可行、具备针对性的法律法规、政策制度，以至于在日常的社区养老服务过程中，出现无法可依、无规可循的问题，从一定程度上影响到执法效果，制约到社区养老服务整体水平。

#### 4.2.3 贯彻宣传不到位

目前，阳西县社区养老服务尚处于试点阶段，对政策的贯彻落实和宣传推广并不到位，尚未形成社会全员参与的积极氛围。通过调查研究发现，绝大多数社区老年人对社区养老服务的名目表示知晓，但是对社区养老服务的具体模式和详细内容却并不熟悉。对于未实施社区养老服务项目的社区老人，基本上对社区养老服务无从得知，表示根本不知道或没听说过。说明阳西县社区养老服务的宣传、推广并不到位，亟需进一步加大宣传和推广力度，提升宣传和推广水平，其意义和作用重大。此外，部分社区老年人对社区养老服务缺乏系统、全面的认识，将社区养老服务认定为政府部门的职责和义务，由此造成老年人免费享受社区养老服务的人数较多，而自己付费享受养老服务的老年人甚少。仅仅通过政府部门的资金扶持显然是难以满足养老服务基础需求，政府部门不论经济状况如何，其对于社区养老服务的投入也是有限的，因此，需要得到全社会力量的大力支持，这就需要加大社区养老服务政策的宣传和推广力度，让每一位社会成员均了解社区养老服务的真正含义，社会成员通过自身努力，多以付费的方式享受社区养老服务，有利于缓解社会养老压力，提高资源有效利用率。

#### 4.2.4 管理体制不健全

自从阳西县社区养老服务试点工作实施之后，从根本上解决了部分老年人的生活问题，在向老年人提供生活帮助和养老服务的同时，丰富了老年人的精神生活。然而，阳西县社区养老服务管理体制尚不健全和完善，社会公共资源有效利用率较低，主要体现在三个方面：一是部门与部门之间的管理缺乏标准和规范，社区养老服务涉及到的部门

较多，大致涵盖了人社局、民政局、妇女联合委员会、社区委员会、企事业单位等部门，由于各部门内部事务繁杂，组织管理模式存在差异，社区养老服务资源过于分散，难以形成统一的标准和规范；二是部门内部的管理定位不清晰，社区养老服务作为社会公共化服务的核心构成部分，由于发展时间较短，所以职能部门的组织管理责任尚不清晰；三是服务志愿者的管理体系尚不健全。截至目前，阳西县社区养老服务尚没有形成统一、规范的志愿者管理机制，缺乏与之相对应的管理制度，由此导致从业人员的积极主动性普遍不高，志愿者队伍建设水平较低，缺乏科学有效的评估机制，尽管社区养老服务资金补贴方式和办法已经确定和开始颁发，但是却没有与之相对应的具有可操作性的制度决策，尤其是科学有效的评估机制。阳西县社区养老服务试点目前缺乏相关的评估机制，造成社区养老服务质量和水平的评估过程受阻，无法从根本上满足社区老年人的基础养老服务需求。

#### 4.2.5 社区养老服务缺乏资金支持

资金作为社区养老服务的物质保障和前提条件。社区养老服务旨在为老年人提供舒适、安逸的养老环境，在保持生活方式和环境氛围不变的前提下，为需要照顾的老年人提供各类便捷性服务。

社区养老服务正常运行离不开政府部门参与，作为社区养老的基础保障，阳西县社区养老服务资金来源渠道较少，通常以政府为主；政府部门主要起到宏观调控的作用，政府职能主要表现在三个方面：一是发展战略的制定，针对社区养老服务问题，政府通常将其纳入日常规范性事务之中，进行科学、合理的规划与设计；二是网络管理体系的创建与完善，政府通过宏观政策手段，进行各级养老服务体系的健全与完善；三是给予充裕的资金扶持和政策优惠，加大社区养老服务机构创建力度，给予经济较为困难服务对象一定的资金扶持。

就当前的社区养老服务体系来讲，首先，阳西县社区养老服务体系尚不健全，尽管相关部门进行了政策制度的颁发和法律法规制定，但在实际操作过程中，并没有严格遵照执行，存在落实不到位问题。其次，阳西县针对社区养老服务方面的资金投入不足，由于社区养老具备一定的福利性、公益性特征，所以需要得到政府资金的大力支持。一般来讲，政府部门给予社区养老服务机构的投入资金需要占到总资金规模的一半以上，而阳西县政府部门在社区养老服务方面的投入资金不到 30%。资金的严重匮乏，导致社区养老服务基础设施投入不足，难以满足社区老年人的基础需求。最后，政府部门管钱、

管项目的做法仍然存在，市场缺乏参与的积极性。阳西县养老服务发展主要是依靠政府兴办的养老机构为主，社会力量参与不足。民办养老机构缺乏政策扶持和资金支持。

#### 4.2.6 资源协调不足

阳西县社区养老服务资源协调不足问题主要表现在信息不对称等方面，具体体现在两个层面：一是社区养老服务中心工作人员与社区老年人之间的交流和沟通效率低下。通常表现为：老年人不愿意将自己内心真实想法和生活中遇到的棘手问题告知社区养老服务中心工作人员，社区养老服务中心工作人员也没有及时了解和掌握老年人的真实想法，并未开展有针对性的心理咨询与健康专题教育活动；二是社区养老服务组织管理过程较为复杂，社区养老服务中心尽管位于社区，但是却不属于该社区管辖范围，虽然为社区养老服务中心，但是其主要职能和作用却并未得到切实发挥。除此之外，社区养老服务由社区直接管辖，而社区卫生服务部门属于卫生局管辖范围，管理部门的不同，导致养老服务存在一定差异，社区养老服务资源的分散和不协调，最终导致社区养老服务水平低下。

## 第五章 境外发达国家和地区社区养老服务的经验借鉴

与我国社区养老服务相比，发达国家和地区社区养老服务事业起步早、起点高，服务质量和服务水平较高。本文通过本章内容重点阐述主要发达国家和地区社区养老服务的做法及对我国社区养老服务的启示，旨在为后续提升阳西县社区养老服务水平提供借鉴与参考。

### 5.1 主要国家（地区）社区养老服务情况

20世纪60年代开始，部分发达国家和地区便开始研究社区养老服务模式，在经过一段时间的实践和推广后，取得显著成效，为其他国家和地区树立了典范和榜样。与社会养老方式不同，社区养老需要投入的成本更小，集合了社会养老、家庭养老等多种养老方式，进而最大程度上满足老年人的养老需求。20世纪80年代之后，发达国家将社区养老正式纳入政府常规性工作中，给予一定的政策优惠和资金扶持，经过半个世纪的发展与创新，发达国家社区养老服务体系日趋完善，对我国目前社区养老服务体系的构建，具备一定的借鉴意义和启示作用。

#### 5.1.1 英国的社区养老服务

20世纪50年代，英国已全面进入人口老龄化时代，面临巨大的人口老龄化压力。基于此背景下，英国政府进行了社区照顾养老模式的构建，社区照顾养老模式盛行一时，成为英国的主要养老模式之一。进入90年代之后，英国政府对传统的社区照顾养老模式进行了改革和创新，重点对养老环境进行了革新，使社区照顾服务更加接近于家庭生活，在不改变老年人生活方式和生活环境的基础上，为老年人提供养老服务保障。

社区照顾作为英国的主要养老方式，根据养老场所和方式的不同，将其具体划分为六类：一是社区养老服务。通常由政府部门进行规划建设，经费来源主要渠道为政府财政性补助，从业人员大多数为无偿服务的志愿者；二是社区老年公寓。老年公寓的主要服务对象为社区内部生活能够自理且无人照顾的老人，老年公寓养老方式需要向特定主体收取一定的养老费用；三是家庭自主养老。该种养老方式是老人生活在自己的家庭中，接受子女的赡养，国家给予一定的养老补助；四是暂时托管机构。重点面向子女临时有事外出，需要暂时托管的老人，暂时托管养老服务通常收取一定的费用，费用标准通常按小时、天数等计算；五是家政养老服务。该养老服务主要面向生活无法自理的老人，工作人员通过亲自上门为其洗衣做饭、打扫卫生等方式，并且收取一定的

费用，为老年人提供便捷性服务。当然，超出养老主体所需承担的部分费用，由政府部门给予补助，英国 65 周岁以上的老人，通常享受家政服务；六是社区养老院。社区养老院重点面向无人照顾，并且生活不能自理的老人。英国当前的社区养老院数量多达六百多家，可以容纳三万多老人。社区养老院在不改变老年人生活习性和生活环境的基础上，为其提供特色化养老服务。

英国政府部门在社区养老服务体系建设和不断完善过程中，不但给予老年人物质层面的帮助，而且给予精神层面的支持，主要体现在两个层面：一是英国政府每年组织专业保健团队为全国六十多万老年人提供上门服务和专题讲座，旨在做好社区养老和健康生活的宣传工作；二是英国政府专门针对社区养老服务中的老年人，进行了各类体育、文化设施的创设，在满足老年人物质生活的基础上，不断丰富老年人的内心活动，为老年人创设舒适、安逸、宜人的养老环境。

### 5.1.2 德国的社区养老服务

目前，德国年龄高于 60 周岁的人口数量占到人口总数的 23%，年龄低于 20 周岁的数量占到总人口数量的 21%。由此能够得知，德国老年人口数量占到总人口数量的 1/5，其人口老龄化问题十分严峻。“邻里之家”作为德国社区的主要构成部分，同时作为服务社会民生的重要构成部分，“邻里之家”的所有日常工作和活动均受到政府部门的直接管理和监督。“邻里之家”的主要服务群体为儿童、少年及老年人群，特别是以老年人为主，“邻里之家”为老年人创设了养老院、俱乐部等温馨环境。“邻里之家”不但为服务对象提供日常生活普通需求服务，而且为其提供精神、文化、娱乐等方面特殊需求服务。其中日常生活普通需求大致涵盖了洗衣做饭、医疗救助、外出购物、水电维修等服务；特殊需求服务大致涵盖了精神层面的各类需求，比如参与演讲、竞赛、戏剧表演、影视演出等活动。德国“邻里之家”深入、全面了解和掌握老年人的基础生活、物质和精神所需，进行了老年医疗卫生站、图书馆、文化娱乐场所等的构建，不断加大政策扶持和资金投入力度，切实以老年人的各类需求为己任，充分发挥资源优势，确保老年人的社会基本权益不受侵犯，为老年人创造了安详、舒适、温馨的养老环境，深得社会公众的高度认可。

### 5.1.3 美国的社区养老服务

上世纪 40 年代开始，美国全面进入人口老龄化时代，面临巨大的养老压力。当前，美国高于 65 周岁的老人占到全国人口总数的 17.4%，相关部门通过详细测算，认为

到 2030 年，美国 65 周岁以上的老年人口数量将占到人口总数的 1/5，真正的人口老龄化问题将全面爆发。受到社会理念与养老思维的影响，美国老年人通常独处一室，与子女并没有生活在一起，子女结婚生子以后，将会与自己的父母分居开来，导致老年人养老成为政府部门的主要职责。基于此背景下，美国各级政府部门均严格根据地区养老问题和现状，从物质、精神、医疗、照料等四个层面出发，进行了四位一体老年养老体系的构造，切实解决老年人的养老问题。因此，美国老年人对社区养老模式十分信赖，愿意参与到社区养老中来。

通常情况下，美国社区养老模式根据社区类型的不同，可以大致划分为四类：一是生活自理型社区，这类社区主要服务对象为 80 周岁以下的老年人，为老年人提供相应的学习、保健和活动条件，让老年人在交流、互动和学习中愉悦生活；二是生活协助型社区，这类社区主要服务对象为 80 周岁以上的老年人，这些老人人身无残缺，生活不能完全自理，需要社区工作人员给予一定的协助，主要为其提供饮食、保健、卫生、通讯、健身、娱乐、活动等常规性服务，社区工作人员为每一位老年人量身打造个性化服务，并且老年人可以通过支付费用来获得其他方面的需求服务。大多数生活协助型社区被纳入养老社区运营商管辖范围之内；三是特殊护理社区。此类社区重点服务对象为身体有残缺的老年人，除了需要为老年人提供基础性服务之外，还需要为其提供专业的医疗服务，确保其病情有所好转，有能力享受优质养老服务；四是持续护理退休社区。此类养老社区重点服务对象为当前能够生活自理，然而身体机能不断下降，未来将需要接受养老服务的老年人，主要以“退休之家”养老服务模式为主，“退休之家”拥有一系列先进医疗设备和基础设施，不但为老年人提供饮食、卫生、洗浴、维修等基础性服务，而且为老年人提供学习、阅读、健身、娱乐等特殊性服务。截至目前，美国持续护理退休社区数量为两千多所，绝大多数持续护理退休社区性质为非盈利性，仅有 10% 左右的持续护理退休社区性质为盈利性。此外，美国社区义工数量众多，每年有上百万的义工前去各社区养老服务机构提供无偿服务，庞大的义工团队，从一定程度上有利于社区养老环境的改善。

#### 5.1.4 日本社区养老服务

目前，日本作为世界人口老龄化问题最为严重的国家之一，早在 20 世纪 70 年代，日本便全面进入人口老龄化时代。相关权威部门数据统计显示，预计截至 2015 年年底，日本老年人口数量将占到全国人口总数的 25.4%，英国、美国老年人口比重分别为

18.7%和14.2%。由此可以看出，日本人口老龄化问题远远超过英国和美国。20世纪60年代，日本政府部门便进行社区养老模式的探索与研究，经过半个多世纪的发展，日本目前已经形成较为系统、完善的社区养老服务体系。

社区养老服务体系的基础构成部分有家庭、社区和邻居，这也是日本当前的社区养老服务体系，通过对日本社区养老服务体系进行研究，认为日本社区养老服务体系具备以下三个方面的基础特征：

### 第一，具备健全的政策制度和完善的法律法规

截至目前，日本专门针对社区养老问题，先后颁发和制定了十余套政策制度和法律法规，比如：《老人福利法》、《介户保险法》等一系列法律法规和政策制度，为日本社区养老服务体系的健全和完善奠定了坚实基础，提供了可靠保障。《老人福利法》作为日本社区养老体系构建的基本法，也是日本首次以法律的形式来规范社区养老。此外，日本社区养老服务模式推进过程中，各级政府部门、职能机构均严格按照相关规章制度、法律法规贯彻落实。

### 第二，社区养老服务形式具备一定的多元化和多样性

现阶段，日本社区养老服务形式主要有四类：首先，政府主导型社区养老服务组织。该种形式的社区养老服务通常由政府部门等相关职能机构工作人员构成，日本有六成以上的社区养老服务形式为政府主导型；其次，民间主导型社区养老服务组织。在政府部门的宏观调控和指导下，民间团体和个人自发组成的社区养老服务组织；三是各类志愿者为主的社区养老服务组织。志愿者包含了学生、老人、家庭主妇等，为社区老年人提供交流沟通、娱乐、演讲、竞赛等服务；四是以企业为主导的社区养老服务组织，该类型社区养老组织以企业的投资为主线。

### 第三，社区养老服务内容较为丰富

日本社区养老服务内容多姿多彩、十分丰富，通过全方位、多角度发掘各类资源优势，为社区老年人提供便捷、高效、优质综合养老服务，以此来最大限度满足各类服务对象的不同养老需求。研究发现，日本社区养老服务内容可以大致划分为五种类型：一是上门服务。社区养老服务工作人员通过亲自上门为老年人提供日常服务，主要帮助老年人洗衣做饭，检查老年人的身体健康状况；二是日托服务。该服务为白天服务模式，即老年人白天在社区养老服务中心接受服务，晚上回家居住；三是短托服务。短托服务大多是老年人子女工作繁忙，在短时间之内不能向老人提供生活帮助，需要将老年人临时委托给社区养老服务中心；四是长期服务。一般来讲，长期服务为在社区养老服

务中心接受服务时间不低于三个月；五是咨询指导服务。社区养老服务中心通过定期、不定期的方式，为社区老年人提供丰富多彩的健身、娱乐、活动、讲座等服务，让老年人能够安心享受优质服务，提升自我生活质量和生活水平。

### 5.1.5 香港的养老服务

香港特区作为我国社区养老服务的典范和榜样。目前，香港地区年龄高于 65 周岁的老年人口数量和低于 15 周岁的少年人口数量分别占地区总人口数量的 12.2% 和 12.3%。其中：年龄高于 65 周岁的老年人口数量为 80 余万，预计 2030 年，该项数字将突破 210 万，高于 65 周岁的老年人口占全香港人口总数比例将达到 25%。由此可以看出，香港将面临巨大的人口老龄化压力。

长期以来，香港社会养老服务体系受到英国政府的深刻影响。20 世纪 70 年代，香港相关学者通过研究，提出“社区照顾”一词，将老年人养老事业纳入社区照顾的范围之内，认为社区照顾作为社区老年人的主要养老方式。香港社区照顾主要为社区老年人提供物质生活、精神生活方面的帮助，以此来提升老年人的生活质量和生活水平，帮助老年人安度晚年。目前，香港社区照顾模式主要面向老年人提供两类服务，下面分别做一详细阐述：

第一，医疗服务。老年人通常指的是年龄高于 60 周岁的老人，由于随着年龄的不断增大，人们的身体机能不断下降，各类慢性病开始多见，亟需得到社会医疗服务体系的全方位保障。香港政府部门专门针对老年人，提供了四个方面的医疗服务：一是老年人可以享受优先就医和接受医疗服务的特权；二是老年人可以通过多种形式进行事前预约，从而减少排队等候的时间；三是医疗服务机构专门针对老年人创建专业服务窗口，为老年人提供一对一、专业化服务和健康咨询等服务；四是咨询与宣传服务。定期为社区老年人进行各类常见病、易发病症状、特征的讲解、解读，让老年人具备疾病预防和防范的意识及能力。

20 世纪 90 年代末期，香港专门针对老年人医疗服务问题，进行了长者健康服务中心的创建，用于为老年人提供专业、高效、优质化医疗服务，为老年人的身体健康保驾护航。香港长者健康服务中心为老年人主要提供五个方面的医疗服务：一是为老年人提供每年一次的身体健康状况体检服务；二是分析体检结果，评定老年人身体健康情况；三是开展各类健康咨询和宣传活动；四是提供常见疾病专项检查服务；五是创设健康顾问小组。通过为长者提供一系列个性化服务和健康咨询服务，一方面有利于老年人疾病

预防和防范意识的增强；另一方面为老年人养老服务模式的创新提供保障。

现阶段，香港已经创建了 18 间长者健康服务中心，并且进行了专业化人才队伍的创建，与各级政府部门、医疗机构建立密切合作关系，时刻关注社区老年人的身心健康状况，以提高社区养老服务质量和水平为己任，从一定程度满足各类老年群体的不同养老和健康需求。

第二，援助服务。作为社区养老服务的基础构成部分，社区援助服务主要向服务对象提供援助服务，在确保社区老年人生活习性、生活方式、生活环境不变的前提下，重点涵盖七类辅助服务：一是老年综合服务中心。老年综合服务中心主要向老年人提供综合性服务，包含了基础性服务和辅助性服务，为各类老年群体量身打造不同类型的服务。与此同时，综合服务中心对老年人进行相关知识灌输和技能培养，并且进行各类志愿者团队的构建；二是老年人日托中心。日托中心主要面向生活不能自理的老年人，为生活无法自理老年人提供日常起居和饮食等服务；三是老年人暂托服务，暂托服务主要面向无力长期承担养老服务的家庭，为这些家庭的老年人提供暂时性的养老服务；四是家政服务。社区养老服务中心为孤寡老人及无人照料老人提供日常生活服务，比如帮助老年人洗衣做饭、打扫卫生等，为老年人创设舒适、安逸、温馨的养老环境；五是老年人文化娱乐中心。就当前的社区养老规范和标准来讲，当老年人口数量达到 3000 人规模之后，则需要进行专业文化娱乐场所的建设。老年人文化娱乐中心的主要职能为定期、不定期组织、承办各类文体娱乐活动，创办各类知识研习班、文化学习班和兴趣培养班，以此来增强老年人与外界的交流和沟通能力，丰富老年人的养老生活；六是老年人志愿者服务团队。主要面向年龄较小、身体健康、能够生活自理的老年人，让这些老年人承担起以老养老的责任和义务，帮助社区养老机构工作人员照顾其他行动不便、生活无法自理的老年人；七是养老公共服务基础设施。重点面向老年人，提供票价优惠等服务。

### 5.1.6 澳门地区的社区养老服务

近年来，随着经济的持续增长，社会的快速发展，人们生活质量的不断提高，澳门老年人人口数量逐年增加，老年人人口占总人口比重逐年上涨，老龄化问题已然成为澳门社会发展的主要阻力。相关数据资料统计显示，2004 年，澳门年龄高于 65 周岁的居民人口数量高达 37778 人，占到人口总数的 8.2%，该比例逐年增大。澳门政府将人口老龄化问题纳入日常性工作范畴之内，进行了立法保障，颁发了一系列有针对性的政策制度和法律法规。首先，政府部门给予一定的财力支持；其次，民间自发组织养老服务

机构，用于承担社会养老责任，政府部门给予一定的宏观政策调控和经济援助。由于老年人的生活习性和生活环境不同，造就了他们不同的养老需求。因此，澳门政府在社区养老服务体系建设过程中，十分重视个性化服务。通过研究发现澳门社区养老服务主要涵盖以下五类：

第一，日间服务中心。日间服务中心主要面向社区老年人群，在不改变老年人生活习惯、生活方式和生活环境的基础上，向老年人提供个性化服务。所以，日间服务中心通常与老年人的住所距离较近，不但为老年人提供日常性基础服务，比如：帮助老年人洗衣做饭、洗浴购物，而且为老年人提供文化、体育和娱乐服务。现阶段，澳门日间服务中心数量有九个，其性质为民间组织。

第二，家政服务。家政服务主要面向生活不能自理、无人照料的老人，社区养老服务工作人员通过上门服务的方式，为老年人洗衣做饭、打扫卫生、理发洗浴、维修水电、定期体检。现阶段，澳门家政服务均为民间组织，社工司负担家政服务各项费用支出，并且对工作人员进行技能培训。老年人在获取家政服务的时候，需要向相关部门提出申请，申请成功之后，方可获得家政服务。

第三，患者康复中心。为了进一步提高老年人生活质量，满足老年人基础养老需求，澳门进行了患者康复中心创建，主要承担老年人的学习、娱乐等任务。患者康复中心服务对象均为年龄高于 55 周岁的老年人，经营方式为私营，日常活动经费为政府部门直接拨款。

第四，老年人公寓。老年人公寓主要面向独居孤寡老人，需要老年人缴纳一定的费用。通常情况下，老年人公寓有单身房屋和夫妻房屋，租住的老人可以根据自己的家庭及经济状况，选择适合自身养老的公寓房屋。老年人公寓通常为老人提供餐饮、医疗等基础性服务，这些服务质量高、价格低廉，完全能够被老年人所接受。与此同时，老年人公寓会定期对居住老人进行身体疾病诊断，并且定期、不定期开展各项户外活动，满足老年人基础物质生活的同时，为老年人提供个性化服务。除此之外，澳门专门针对经济状况较好和身体条件较差的老年人，创建了私营护老院，提供切身、高质量服务。

第五，其他辅助性服务。澳门政府不但为老年人提供基础性养老服务，而且还提供相关辅助性服务，比如医疗保健、体育文化、公共用房等服务。医疗保健服务重点面向老年人提供专业护理、免费门诊、住院治疗等服务，如果服务对象需要其他服务，只需承担相关费用，便可以获得个性化服务。公共用房主要是为老年人提供的各类优惠房屋，这些房屋只需要老年人缴纳较低的费用，便可以入驻，有单身房屋，也有夫妻房。体育

文化服务主要为老年人提供相关的知识教育和技能培训，并为老年人办理公交卡，享受公交打折服务。

## 5.2 国内外社区养老服务的启示

我国社区养老服务起步晚、起点低，尚未形成科学、规范社区养老服务体系。西方发达国家和我国香港、澳门等地区的社区养老服务体系较为完善，对于我国大陆社区养老服务体系来讲，具备一定的参考和借鉴意义，主要表现在以下几个方面：

第一，明确政府职责。社区养老服务工作开展过程中，政府部门的职能和作用非常关键，因此，需要政府部门大力支持。然而，由于社区养老服务作为一项社会性公益组织活动，单凭政府部门无法达到预期成效，所以需要民间组织力量的相助。特别是在社区养老服务基础设施建设方面，不能缺少民间组织的积极参与。香港、澳门社区养老服务体系成功经验告诉我们，社区养老服务的多元化和多样性，是民间组织参与的主要成果，从某种层面来讲，社区养老服务的根基在民间。民间组织力量需要得到政府宏观政策的调控和专项资金的扶持。香港、澳门社区养老服务在开展过程中，政府部门采取退出机制的同时，适当给予宏观政策调控，并且给予实时监控和有效管理，进而起到规范社区养老服务的目的，推动社区养老服务事业实现可持续发展。可以看出，社区养老服务事业发展和创新过程中，政府起到主导作用，作为社区养老服务政策的制定者和成效的监管者，必须明确政府的主要职能与作用。

第二，构建完善的政策制度和法律法规。政策制度、法律法规作为社区养老服务事业的基础条件和保障，是社区养老服务事业顺利实施的先决条件。通过对西方部分发达国家和我国香港、澳门等地区社区养老服务体系进行研究，不难发现，这些成功的经验背后，均有若干套健全和完善的政策制度、法律法规。尽管我国针对老年人养老服务颁发了相关政策制度，也进行了立法规范，但是与社区养老服务现状并不完全吻合，所设定的标准和规范并不适用。所以，为了进一步推动我国社区养老服务事业健康发展，需要加大政策制度、法律法规的健全和完善力度。

第三，提高资源有效利用率，满足社区养老服务多元化服务需求。通过对西方发达国家社区养老服务模式进行研究，能够看到，西方发达国家社区养老服务始终坚持以人为本的理念和原则，为各类服务群体制定不同的服务类型。比如，根据老年人的生活状况、经济条件，为其量身打造无偿、有偿性服务，以满足各老年群体的不同需求，进而实现养老方式的多元化和多样性。我国社区养老服务模式较为落后，与发达国家相比较，

资源整合力度不大，有效利用率较低。基于此，我国需要加大资源整合力度，提高资源有效利用率，从根本上提高社区养老服务整体水平，为老年人创设安详、舒适、温馨的养老环境。

第四，拓宽养老经费来源渠道。西方发达国家、我国香港、澳门等地区，社区养老服务体系较为完善，具备一套健全的融资体系，养老经费来源渠道较为广阔。我国社区养老服务机构的主要经费来源渠道为政府财政补助，基本上没有其他可行的融资渠道，从一定程度上影响到社区养老服务事业健康发展。基于此，我国社区养老服务需要从源头抓起，进一步拓宽经费筹备渠道，实现养老经费渠道的多元化和多样性。

第五，加大人力资源队伍建设力度。西方部分发达国家和地区的社区养老服务，均具备专业化、高素质、复合型人才，这些人才的存在，有力推动着社区养老服务事业的向前发展。从某种意义上讲，社区养老服务人力资源队伍整体理念和综合素养，直接决定着社区养老服务整体水平。我国社区养老服务的工作者大部分为下岗职工、各类志愿者，由于从事的岗位不同，来自不同的地区，所以导致工作经验和技能存在较大的差距，最终导致社区养老服务质量和水平较低。基于此，我国需要加大对各类志愿者和从业人员的教育和培训力度，培养他们的专项技能，提升综合素养，为我国社区养老服务事业健康、有序发展奠定坚实基础。

第六，引入市场机制，优化资源配置。纵观世界各国社区养老服务发展现状，能够看出，相当一部分公益性、福利性资源被无效浪费，造成服务质量严重下滑。与此同时，服务链条的断裂，给老年人的养老服务选择带来困难。所以，需要优化产业配置和资源配置，提高养老服务资源有效利用率，同时，加大市场机制引入力度，确保资源高效配置，让老年人切实享受到高效、连续的养老服务，进一步推动我国社区养老事业实现可持续发展。

西方发达国家、香港和澳门地区社区养老服务体系较为完备，对于我国社区养老服务事业发展和创新来讲，具备一定的参考和借鉴意义。在学习和借鉴过程中，要结合我国基本国情，从实际出发，采取实事求是态度，取其所长、补己之短，从根本上解决和完善社区养老服务问题，切实为社区养老服务事业创设良好内外部环境，为老年人提供舒适、安逸、温馨的养老环境，有力推动我国社区养老事业健康、可持续发展。

## 第六章 加快阳西县社区养老服务建设的对策建议

党的十七大报告指出：在全面建设小康社会进程中，社会建设成效直接关系到人民生活质量和幸福安康。需要进一步加大经济建设、社会建设、民生改善力度，加快社会体制变革速度，提升社会公共服务能力，实现社会公正、公平与平等，让所有社会公民劳有所得、病有所医、老有所养，为全面建设小康社会奠定坚实基础。与此同时，随着我国人口老龄化问题日益突出，养老问题已然成为社会的焦点问题，企事业单位、城乡进行养老制度改革和创新，将养老服务纳入国家政府等职能部门的常规性工作范畴。

经过多年的发展和创新，阳西县社区养老服务事业取得可喜成绩，然而，目前阳西县社区养老服务体系尚不健全，依然存在诸多亟需解决和完善的问题。基于此，阳西县社区养老服务体系需进一步改革和创新，不断学习和借鉴国内外发达国家和地区经验，以此满足不同养老服务对象的需求，从而推动社区养老服务事业的健康可持续发展。

### 6.1 重新定位政府角色，强化政府的主导作用

针对社区养老服务模式，人们对其具体含义和基础特征有了一个明确的界定，社区养老服务集家庭养老、社会养老为一体，从根本上满足养老主体的不同需求，从而避免了人口老龄化问题所产生的社会危机。然而，社区养老服务工作与政府部门、企事业单位和社会组织等主体存在密不可分的联系，尤其是政府部门作为社区养老服务的主导力量，对于社区养老服务事业的良性发展起到主导作用。我国香港、澳门地区社区养老服务先进经验告诉我们，政府部门作为宏观政策的制定者和相关法律法规的执行者，对社区养老服务具备一定的引导和推动作用，其职能贯穿于整个养老服务过程。与此同时，政府部门一方面通过宏观政策，对社区养老服务事业进行科学、有效调控；另一方面通过财政资金给予社区养老服务事业一定的经费支持。阳西县社区养老服务事业发展过程中，应采取的具体措施如下：

#### 6.1.1 做好社区养老服务的规划

政府部门与其他职能机构需要将社区养老服务纳入政府常规性工作之中，实施统一协调与规划，严格根据社区养老服务事业发展现状，制定短期、中期和长期规划，按步骤、按流程有序推进。与此同时，要以社区老年人基础养老需求和社会和谐稳定为目标，科学分配有效资源，实现资源优化配置，创设福利性、公益性机构，防止资源无效浪费，让社区养老服务事业与社会经济发展保持高度统一。

### 6.1.2 扩大财政投入

目前，阳西县社区养老服务主要经费来源渠道为政府财政性拨款，缺乏广泛的资金来源渠道，严重影响和制约到社区养老服务工作有序进行。国家规定，社会福利性支出需要占到财政总支出的 20%左右。社区养老服务作为社会公益性、福利性事业，应当得到各级政府部门、职能机构的高度重视，需要确保经费的及时、充足。因此，各级政府部门需要加大财政投入力度，进行养老基金的筹建，加快社区养老各基础设施规划建设速度，充分拓宽社区养老服务经费来源渠道，让每一位社区老人均能够享受到来自社区的高效、优质养老服务。

### 6.1.3 健全法律法规，提供相应的政策支持

如前文内容所述，西方发达国家和我国香港、澳门等地区社区养老服务体系已经建立起较为完善的政策制度和法律法规。因此，社区养老服务体系需要得到政府宏观政策和立法保障。首先，建立完善的政策制度、法律法规，以此作为社区养老服务监督和管理的重要保障和维护老年人合法权益；其次，建立完善的政策制度、法律法规，有利于社区养老服务事业的可持续发展。基于此，需要制定行之有效的政策制度，制定出台可行的法律法规，细化各类法律法规。另外，政府部门需要通过相关的政策制度，给予社区养老服务机构一定的政策优惠、资金扶持，充分降低运行成本，提升运行成效，为需求主体提供多元化、高质量养老服务。

## 6.2 加强社区自治能力建设

### 6.2.1 加强养老专业人才建设，引进专业社区工作者

通过对西方发达国家和地区社区养老服务体系进行研究，能够发现社区养老服务工作的核心为教育问题，绝大多数国家和地区十分重视社区养老服务工作人员的专业化教育和培训工作，联合各大高等院校、科研院所，增设相关专业和学历教育，为社区养老服务机构培养专业化、复合型、高素质人才。新加坡国立大学，根据社区养老服务日常工作内容，进行了社会工作课目的设置，并配备专业的导师和教授，所有教职工均具备博士及以上学历，为社区养老服务机构培养出新型化、专业化工作人才。现阶段，我国社会工作教育质量和水平普遍较低，绝大多数高等院校并没有社会工作教育专业，与西方发达国家和我国香港、澳门地区相比较，依然存在较大差距。基于此，高等院校需要增设社会工作教育专业，加大社会高素质、专业化、复合型工作人才培养力度，逐步实现中职、高职、本科、硕博士等各个层次教育管理系统。从某种层面来讲，高等

院校开设社会工作教育学科，将是社区养老服务事业实现可持续发展的根本保障。

社区养老服务质量和服务水平的提高，首先需要增强社区养老服务中心工作人员的服务理念和专业化素养，确保各类从业人员均能够持证上岗，使得社区养老服务逐步实现专业化，作为社会一门独立学科。通过标准、规范的资格认证，不但能够增强社区养老服务工作人员的服务理念，提升服务工作者的服务水平，而且能够为老年人提供专业化养老服务，有利于社区养老服务整体水平的提高。与此同时，要加大在职、在岗人员的专业化教育与培训力度，确保各司其职、各谋其事，为社区养老服务事业有序发展提供可靠保障。

社区养老服务不但需要服务志愿者的参与，而且需要相关专业人员的加盟。首先，社区养老服务中心工作人员必须具备岗位专业技能，通过不断学习新理念、新知识，掌握专业技能，提升综合素养，全方位了解和掌握老年人的内心真实诉求，进一步增强服务意识。同时，专业化人才队伍作为社区养老服务事业的基础保障，只有不断加大专业化人才教育培训力度，多渠道引入新型化、专业化、复合型人才，才能为社区养老服务中心提供可靠的人才资源保障；其次，进一步扩大服务志愿者团队规模。不断加大政策宣传和推广力度，让社会公众了解和掌握社区养老服务事业的基础内涵和根本特征，大力引导和鼓励志愿者参与义工活动，通过深入社区养老院，为行动不便、生活无法自理的老人洗衣做饭、打扫卫生、检查身体，组织老年人参与集体学习、统一户外活动，为高龄老人和身体状况欠佳老人提供上门家政服务。与此同时，针对志愿者团队，制定相关制度决策、规章制度等，严格考核奖惩办法，实施登记注册制度，科学规划养老服务时间。此外，社区养老服务要集中统一，在条件允许的情况下，志愿者可以实施对调服务，子女参与志愿服务的时间可以作为父母接受养老服务的时间，以此来调动志愿者的服务热情和参与社区养老工作的积极主动性。

### 6.2.2 鼓励志愿者加入社区养老服务队伍

现阶段，能够自愿加入社区养老服务队伍的社会公众人数并不多，从一定程度上影响和制约到我国社区养老服务事业的良性发展。受到志愿精神与文化的影响，人们将社区养老服务理解为政府部门的一项非盈利性、公益性服务，公众自愿参与意识较为薄弱，参与社区养老服务的积极主动性并不强，基本上抱有被动应付的态度，同时，由于政府部门缺乏科学、可行的政策制度激励和引导手段，所以社会公众普遍认为社区养老服务为政府职能所在，与自身并无关联。基于此，社区养老服务需要坚持以人为本，政府部

门需要积极引导和鼓励社会公众参与到社区养老服务活动中，进而从本质上解决专业化人才匮乏的问题。社区年龄较小、身体状况良好的老年人，同样需要积极参与到社区养老服务志愿团队，帮助工作人员照顾年龄较大、身体残缺、生活无法自理的高龄老人，在照顾和陪伴高龄老人的过程中，这些老年志愿者也能够享受到新的乐趣，自己的生活也不显得枯燥无味，真正发挥出老有所为的基础作用。此外，社会公众作为社区养老服务的自愿主体，政府通过政策引导和鼓励，让更多的社会公众参与到社区养老服务体系中，发扬中华民族优良传统，在全社会形成敬老、爱老的良好风气，让社区老年人切实感受到如家一般温暖、舒适的养老环境。

### 6.2.3 以需求为导向，增加养老服务项目

社区养老不但为老年人提供物质生活方面的帮助，而且需要满足老年人的精神层面需求，作为一项综合性服务。因此，社区养老服务必须要以老年人的需求为主，增加养老服务项目，具体需要做好以下方面的工作：

#### 第一，健全社区医疗保健服务体系

由于老年人随着年纪的不断增大，身体各项机能不断下降，这就需要社区养老服务加大医疗保健力度，创建专业的医疗保健卫生室，引入先进技术类人才，制定医疗保健服务制度。社区的医疗保健卫生室需要配备先进的设备、设施，尽可能满足各类老年人医疗保健基础所需，定期对老年人进行体检，以便身体出现疾病能够得到及时的医治。此外，社区养老服务中心老年人具备一定的医疗优惠服务权限，可以优先挂号、优先就医，从而为老年人看病提供便利。

#### 第二，创设良好的交流和沟通条件

老年人除了需要得到物质生活方面的帮助之外，还需要得到心理、精神层面的满足。在满足了物质生活之后，老年人的精神感到十分空虚，需要社区养老服务中心为老年人创设良好的交流与沟通环境，定期组织各类户外活动，为老年人提供心理咨询等服务，让老年人时刻保持轻松愉悦的心情，积极主动参与各类交互活动，进而丰富养老生活，达到幸福养老的目的。

#### 第三，举办多元化的老年文化娱乐活动

老年人不仅需要得到物质生活方面的满足，而且需要得到精神、文化层面的满足。社区养老服务中心除了解决老年人日常生活问题之外，还需要为老年人营造良好的文化娱乐环境，定期举办多元化的老年文化娱乐活动，以此来满足各类老年人的不同文化需

求。政府部门需要加大宏观政策调控和专项资金扶持力度，为社区养老服务中心创办图书馆、电子阅览室，开设相关的教育课程，满足老年人继续教育的基础所需。俗话说的好，活到老、学到老，老年人同样需要进行不断的学习，不断的接受新知识，只有这样才能实现科学养老的目标。

除此之外，社区养老服务中心需要根据老年人的学习现状和身体状况，定期举办相关知识讲座，主要以老年医疗保健知识为主，邀请行业内专家、教授亲自为老年人提供专业性服务，老年人可以通过咨询、询问等方式，获得专家、教授的专业解答。通过行之有效的讲座活动，老年人的医疗保健意识有所提升，预防和防范疾病的能力不断增强，进而有利于老年人延年益寿、健康生活，有利于社区养老服务综合水平的提高。

### 第四，增强饮食、家政服务成效

饮食作为老年人一日三餐不可缺少的物质基础，只有健康的饮食习惯和丰富美味的营养饮食，才能确保老年人的身体健康。所以，饮食对于老年人的健康养老至关重要，饮食不但要突出物美价廉的特征，而且要体现出营养价值高的特点。社区养老服务中心需要根据老年人的身体状况，提供餐饮送货服务，聘用厨艺好、烹饪技术高的厨师为社区老人做饭，在节约成本的同时，要确保菜肴的丰富和美味。对于生活不能自理，居住在家的老年人，社区养老服务中心需要为其提供家政服务，将做好的饭菜送上门，为老年人提供日常洗漱、洗衣做饭、打扫卫生、水电维修、购物消费、心理辅导、法律咨询等个性化服务。家政服务通常由社区养老服务中心志愿者提供，或者由信誉、口碑良好的专业家政公司所提供。总之，社区养老服务需要满足老年人的各类需求，需要不断增强饮食、家政服务成效。

### 第五，提供日常性照顾服务

社区养老服务中心需要根据区域老年人养老现状，制定科学、合理、可行的登门巡视制度。一般情况下，社区登门巡视小组为社区养老服务中心工作人员，要严格按照登门巡视制度，履行好自己的职能和义务，每天去查看老年人的情况，及时了解老年人的基础诉求，为老年人提供全方位、多元化服务。尤其对于居家养老的、生活无法自理的老年人，要进行安装应急救助设备，以便获得及时救助。与此同时，建立完善的自愿服务、邻里帮助等制度体系。

进一步健全社区养老服务中心的服务体系，发挥社区养老服务资源优势，为每一位老人配备至少一名专业服务人员，服务人员要时刻与老年人保持联系，为老年人提供便捷化服务。创建日间照料室，主要面向空巢、高龄老人，为老人提供全天候服务，让老

年人白天的社交活动不受局限，能够通过自己的社交网络，丰富自身的晚年生活。与此同时，进行托老所的创建，作为社区养老服务的重要补充主体，社区托老所同样能够为有需求的老年人提供养老服务，根据老年人的特殊需求，提供人性化的养老服务。通常来讲，托老所的形式有两种：一是日托中心；二是暂托中心。日托中心主要任务为在白天向老年人提供服务，主要面向子女白天工作繁忙，不能亲自照顾的老年人，日托中心为老年人提供饮食、文化、娱乐、医疗等常规性服务。日托中心不但解决了子女养老的后顾之忧，而且满足老年人的基础养老需求；暂托服务中心主要面向子女临时有事、不能亲自照顾的老年人，为这些老年人提供暂托服务，暂托服务提供过程中，需要社区与家庭进行协商，并签订书面合同。

### 6.3 加强舆论宣传，改善社区养老服务的观念

长期以来，受到计划经济时代的影响，我国国民传统养老观念根深蒂固，传统养老观念尽管有利于政府财政压力的缓解，但是从一定程度上严重影响到老年人的生活习性和生活环境，敬老院作为中国传统养老的重要组成部分，从根本上制约到新型养老方式的推广。所以，在新型养老服务模式创建过程中，需要加大对养老政策的宣传和推广力度。主要从以下方面入手：

#### 6.3.1 弘扬我国尊老敬老助老的优良传统

中国作为世界四大文明古国之一，始终以艰苦奋斗、自强不息为荣，在推动社会全面发展和创新过程中，尊老、敬老、助老成为传统美德的主要象征。我国关于老年人权益保护相关政策制度、法律法规制定过程中，特别对尊老、敬老、助老问题进行了具体阐述，要求全社会要树立起尊老、敬老、助老的良好道德风尚。由于社区养老服务体系建设作为新兴养老模式，所以更加需要弘扬中华民族尊老、敬老、助老的优良传统，同时需要加大舆论宣传和推广力度，让尊老、敬老、助老优良传统深入人心，成为社区养老服务的核心工作。

#### 6.3.2 大力宣传社区养老服务的意义，改善社区养老服务的观念

社区养老服务需要向老年人解读国家政策，灌输正确的养老理念，通过传统的报纸、电视和新兴的多媒体、互联网等渠道，向老年人宣传先进的养老理念与正确的生活方式，让老年人熟知社区养老服务模式的基础运作方法，以此来作出正确的养老选择。通过大力宣传社区养老服务的意义，能够从一定程度上改变老年人的养老理念，改善社

区养老服务观念，引导老年人主动参与社区养老，社区养老服务的职能才能有效发挥出来，有利于增强社区养老服务工作人员积极主动性，提升老年人的归属感，社区养老的集体荣誉感、成就感将会得到升华，最终确保养老目标的顺利实现。

## 6.4 完善硬件设施、重视精神服务

目前，大多数社区养老服务硬件设施过于陈旧、落后。基于此，政府部门需要加大对社区养老服务中心各类硬件设施的更换和完善力度，为社区老年人提供基础性、常规性硬件服务设施，比如设置一些医疗保健器材、文体活动器材等。除了需要满足社区老年人的物质生活之外，还需要满足社区老年人的精神文化生活，定期组织开展有益于老年人身心健康的文体活动，创办电子阅览室、图书馆、多媒体等，为老年人娱乐休闲生活提供场所，老年人在读书看报，学习新知识，掌握新技能的同时，安心享受养老服务，确保老年人度过一个安详、舒适、温馨的时光。

## 6.5 实现资源整合、构建服务体系

社区养老服务资源较为分散，需要工作人员在提供服务的过程中，不断加大资源整合力度，构建良好的服务体系。目前，我国绝大多数地区社区养老服务资源有效利用率普遍不高，资源有效利用率过低，直接对社区养老服务体系的构建和完善形成不利影响。因此，各级政府部门、社区养老服务管理部门需要加大对资源的整合力度，提升资源有效利用率，为养老服务系统的科学构建提供保障。从某种层面来讲，社区养老服务与老年人的基础需求相统一，在构建社区养老服务过程中，必须集中、统一各类资源优势，调整产业结构，实现资源优化配置，将社区养老由单一模式逐渐转型为多元模式，逐步实现规模化经营。与此同时，社区养老服务资源整合过程中，需要做好信息技术、网络技术和多媒体技术的科学运用工作，这也是确保社区养老服务体系构建和完善的保障。通过利用先进技术，对社区老年人的基础信息进行建档立卡，根据老年人的需求不同，提供个性化、有差异的养老服务，进一步达到完善社区养老服务体系的目的。

## 6.6 充分调动社会力量，构建多渠道筹资机制

各级政府部门作为社区养老服务事业顺利实施的主导者。目前，我国作为发展中国家，人民日益增长的物质文化需要同落后生产力之间的矛盾依然作为社会主要矛盾。因此，仅仅依靠政府部门的单一投入，是远远不能满足社区养老服务的基础需求。需要充

分调动社会力量，构建多元化的筹资体系，具体需要做好以下工作：

### 6.6.1 积极争取社会捐助

如前文所述，政府单一渠道的融资，显然无法满足社区养老服务基础需求。在日益盛行的尊老、敬老、助老优良传统的环境氛围下，需要加大社区养老服务宣传和推广力度，让社会公众对社区养老服务有一个系统、全面、深入的理解。政府部门要引导和鼓励各社会团体、组织机构和企事业单位，在经济状况允许的情况下，为社区养老服务事业贡献一份力量，献出爱心和无偿之手，发挥慈善事业积极作用，为社区养老服务事业筹集到更多、更充裕的资金，以此来满足社区养老服务经费所需。

### 6.6.2 推进城市社区养老服务走产业化的道路

随着经济社会的快速发展，社区养老服务体系的不断变革，由传统的行政管理模式逐渐过渡到市场化经营模式，开创了产业化发展道路。社区养老服务一方面作为国家社会保障体系的主要组成部分；另一方面却不能完全由政府负担。也就是说，社区养老服务不仅需要得到政府部门的政策调控和资金扶持，而且需要社会其他主体的积极参与，遵循市场相关标准和规范，走特色化、市场化、产业化发展道路。国家要提倡和引导社会各团体，尤其是民营组织，积极进行社区养老服务体系建设和完善，发挥自身的经济优势和产业特色，健全和完善服务机制，实现社区养老服务机构自负盈亏，完全摆脱政府财政包揽的模式。

近年来，在国家宏观政策调控和组织协调下，社会主义市场经济体制逐步形成，我国经济产业发生了翻天覆地的新变化，社区养老作为社会福利性、公益性事业之一，其能否实现健康可持续发展，直接关系到我国经济产业调整方向，也是我国经济产业的主要增长点。因此，社区养老服务必须走产业化道路。

### 6.6.3 形成多渠道的社区养老资金来源

由于社区养老服务事业具有福利性、公益性等社会特征，所以需要社会组织机构、职能部门、企事业单位、社会团体以及个人的集体参与。目前，我国社区养老服务经费来源渠道过于单一，基本上依赖于政府财政资金，从一定程度上影响和制约到社区养老服务事业的良性发展。基于此，需要形成多渠道的社区养老资金来源，具体做好三个方面的工作：一是政府部门加大财政资金投入力度。政府部门在社区养老服务方面的财政资金投入程度，直接决定其对待社区养老服务的质量；二是需要企事业单位加大参与力

度。在政府部门的宏观政策引导和鼓励下，经济实力较强的企事业单位，有责任、有义务为社区养老服务事业注入资金、捐款、捐物。企事业单位的捐助作为社区养老服务经费的主要来源渠道之一，通过慈善机构进行募捐和筹资；三是个人捐助。个人既是社区养老服务的受益人，又承担着社区养老服务事业的发展责任，个人通过购买社区养老服务，给予一定的资金捐助，能有效弥补社区养老服务经费支出，确保社区养老服务中心各项工作扎实、有序、顺利开展。

## 结 论

养老问题是目前社会关注的焦点问题。建立符合时代发展需求的社区养老服务体  
系，不仅可以使老年人安享晚年，缓解子女养老压力，而且可以促进养老事业的发展。  
社区养老服务通过实现将传统家庭养老与社会养老紧密结合，由国家、社会和家庭三方面  
承担老年人养老问题，而社区作为养老服务的直接提供者和践行者，既保存了传统家  
庭养老的特点，也充分发挥出政府和社会在解决养老服务问题上的作用，实现养老服务  
的社会化，同时又保障老年人能够享受到家庭的温暖。

基于此，阳西县应深入贯彻“十八大”精神，按照习近平总书记关于“加强老龄工  
作”、“大力发展老龄事业”等讲话精神，从当地实际情况出发，借鉴国内外发达国家  
和地区的经验，从制度建设上进一步完善社区养老服务政策体系，形成社区老龄事业投  
入及增长机制，加强社区老龄工作组织建设，大力弘扬“尊老爱老”的优良传统，动员  
社会、社区各方力量积极投身老龄事业，管理模式由直接到间接的转变，服务工作由封  
闭到开放，投资方式由单渠道到多渠道、服务对象由特殊到普遍，通过积极探索和不断  
创新，最终推进社区养老服务的社会化发展。

## 参考文献

- [1] 王金营.未来人口发展失衡引发社会保障制度的战略思考[J].河北大学学报(哲学社会科学版),2008,(6).
- [2] 李若青.发展社区服务促进社会保障制度完善[J].学术探索,2013(3).
- [3] 陈雅丽.国外社区服务相关研究综述[J].云南行政学院学报,2007(4).
- [4] 陈树强.老年日常生活照顾的另一种选择-支持家庭照顾者[J].华东理工大学学报,2012,(3).
- [5] 唐咏.居家养老的国内外研究回顾[J]社会工作,2007,(2).
- [6] 任炽越.城市居家养老服务发展的基本思路[J].社会福利,2005,(1).
- [7] 徐祖荣.人口老龄化与城市社区照顾模式探析[J].东南学术,2008,(5).
- [8] 项丽萍.我国社区养老服务方式探析[J].青海社会科学,2007,(9).
- [9] 卫小将、何芸.社区照顾-中国养老模式的新取向[J]南京人口管理干部学院学报,2007,(1).
- [10] 沈瑞英,胡晓林.浅析中国城镇养老模式-居家养老[J]前沿,2009,(1).
- [11] 谢芳. 美国的退休社区与“居家援助式”养老模式[J]社会,2004(12).
- [12] 李兵、张文娟、洪小良.社区居家养老服务的政策体系研究-以北京市月坛街道为例[J]北京行政学院学报,2008,(1)
- [13] 左冬梅,吴静,王萍.西安市社区老年人照护服务的利用和需求研究——基于典型社区的调查[J].西北人口,2008,(3)
- [14] 张晓文.中国社区养老保障的探索与实践[J].辽宁经济,2008,(2)
- [15] 孙泽宇.关于我国城市社区居家养老服务问题与对策的思考[J].中国劳动关系学院学报,2007,(1)
- [16] 夏益俊.社区为老服务体系建立的难点何在[J].社区,2008,(10)
- [17] 张晓文.中国社区养老保障的探索与实践[J].辽宁经济,2008,(2)
- [18] 冯文娟.当前中国居家养老方式的现状、问题及对策[J].湖北师范学院学报(哲学社会科学版),2009,(2)
- [19] 钟仁耀.养老保险改革国保障[M].上海大学出版社,2002.10.
- [20] 张良礼.应对人口老龄化[M].社会科学文献出版社,2006.7.
- [21] 童欣.日本家庭经济制度变迁与养家比较研究[M].上海财经大学出版社, 2014.

- [22]陈笑楠. 老龄化背景下我国城市居家养老研究.吉林大学硕士学位论文, 2007.
- [23]刘金华. 基于老年生活质量的中国养老模式选择研[D].西南财经大学硕士学位论文, 2009.
- [24]张剑伟. 现阶段我国城市社区养老模式研究[D].燕山大学硕士学位论文, 2009.
- [25]Robert P.Lane,The Field of Community Organization[C],Proceedings of National Conference of Social Work,New York: Columbia University,1939,28-52
- [26]Dunham,Community and Schizophrenia: An Epidemiological Analysis [M].Michigan: Wayne State University Press,1965,98-102
- [27]Dunham,Community and Schizophrenia: An Epidemiological Analysis [M].Michigan: Wayne State University Press,1965,62-69
- [28]Melvin Delgado, Community Social Work Practice in an Urban context[M],New York: Oxford University Press,2000:207.
- [29]Fradkin. Louise. G.&Heath. Angela, Caregiving of Older adults[M]. California:ABC-CLIO Inc.,1992,134.
- [30]Barresi.Charles M.&Stull.Donald,Ethnicity and Long-term Care: An Overview[M],New York: Springer Publishing Co.,1993,149.
- [31]KaneR.A,Expanding the home care concept:blurring distinctions among home Care institutional care and other long-term-care services[J],Minnesota:University of Minnesota,1997,58.
- [32]American health care association:Issues of quality in home and community based care[J],AHCAHealth services research and evaluation,2003,113-127.
- [33]Dr.Ian.Philp,A comparison of care in private nursing homes.geriatric andpsychogeriatric hospitals[J], New York:International Journal of Geriatric Psychiatry,2004,162
- [34]John S McAlearney,Community Health Center Integration:Experience in the State of Ohio[J],USA :Journal of HealthCare for the Poor and Underserved,2006,116

## 附录 社区养老服务调查问卷

本次调查问卷的目的是为社区养老服务现状进行调查。通过本次调查，旨在了解阳西县社区养老服务现状，从而查找其存在的不足，提出改进的意见建议。

### 一、基本情况

#### 1. 性别：

男 女

#### 2. 年龄：

60-69  70-79  80-89  90 岁以上

#### 3. 受教育程度：

小学及以下  初中  高中（含中专或技校）  大专及以上

#### 4. 您目前的婚姻状况：

已婚  未婚  离异  丧偶

#### 5. 目前的月收入是：

500 元以下  500-1000 元  1001-1500 元  1501 — 2000

2000 元以上

#### 6. 目前主要经济来源：

离退休金  个人劳动收入  子女供养  社会救助  亲友资助

其他

#### 7. 退休前或现在从事的主要职业：

从未工作过  专业技术  行政管理  商业或服务业

工人  农民  其他

#### 8. 身体健康状况：

很好  比较好  一般  比较差  很差

#### 9. 拥有子女的个数：

没有  1 个  2 个  3 个  4 个  5 个及以上

## 二、社区服务需求情况

以下是社区养老需求服务情况的调查，请你结合自身的情况，选择目前所需要的服  
务项目。请你在相应的项目后面划“√”

维度	需求项目	是否需求
生活照料服务需求情况	家政服务	
	代购代买和维护修理	
	上门送餐服务	
	老年食堂	
	代缴各项费用	
	日托中心	
	其它	
健康医疗服务需求情况	陪护就医	
	送医上门服务	
	和康复护理	
精神文化服务需求情况	疾病防治	
	心理卫生	
	建立健康档案	
	其它	
	体育健身	
老年人服务质量需求情况	老年学校和特长培训	
	精神慰藉	
	图书电子阅览需求	
	提供法律援助需求	
	其它	
	提高服务人员专业技能	
	健全服务法规和完善服务设施	
	丰富服务项目	
	其它	

### 三、社区服务满意度评价

以下各项是对社区提供的各项养老服务项目的满意度评价,请您结合本社区养老服务的实际情况,在相应的项目后面划“√”

评价项目	满意度评价				
	非常满意	比较满意	一般	不太满意	非常不满意
社区养老服务设施条件					
社区养老服务项目设计					
服务工作人员的服务态度					
服务工作人员的服务水平					
社区组织的娱乐活动					
社区提供的心理辅导					
社区提供的保健措施					
工作人员对老人的尊重程度					
对提出帮助的回应程度					
社区养老服务的总体满意度					

## 致 谢

在本论文即将完成之际，谨此向我的导师王欧副教授和金萍老师致以衷心的感谢和崇高的敬意！本论文的工作是在导师的悉心指导下完成的。老师以敏锐的洞察力、渊博的知识、严谨的治学态度、精益求精的工作作风和对科学的献身精神给我留下了刻骨铭心的印象，这些使我受益匪浅，并将成为我终身献身科学和献身事业的动力。

在攻读硕士的这三年里，导师不仅为我创造了优越的科研和学习环境，使我得以在公共管理领域中自由翱翔，同时在思想上、人生态度和意志品质方面给予了谆谆教诲，这些教益必将激励着我在今后的人生道路上奋勇向前。

真诚感谢教研室的老师们，他们不仅在学术上给我指引，而且在生活上予以帮助，从他们身上我学到很多知识。

由衷感谢我的同学，他们开创性的研究拓展了我的学术视野，无数次的争论和探讨使我的研究工作有了长足的进展。

最后，感谢曾经教育和帮助过我的所有老师。衷心地感谢为评阅本论文而付出宝贵时间和辛勤劳动的专家和教授们！

IV - 2 答辩委员会对论文的评定意见

钟晓燕同学的论文以《阳西县社区养老服务问题与对策研究》为题，选题具有较好的现实和理论意义，对社区养老问题进行了研究。

论文结构合理，逻辑较清晰，研究资料较丰富，研究方法合理，反映了作者已掌握了本学科的基础理论和专业知识，具备一定的独立研究能力。在答辩过程中，较好地回答了答辩委员的问题。

经答辩委员会无记名投票表决，一致同意其通过答辩，建议授予公共管理硕士学位，成绩良好。

论文答辩日期：2016 年 6 月 4 日

答辩委员会委员共 5 人，到会委员 5 人

表决票数：优秀 (0) 票；良好 (3) 票；及格 (2) 票；不及格 (0) 票

表决结果（打“√”）：优秀 ( )；良好 ( √ )；及格 ( )；不及格 ( )

决议：同意授予硕士学位 ( √ ) 不同意授予硕士学位 ( )

答辩委员会成员签名	陈天华 （主席）  WTH	黄建波  LJB	JMM
-----------	------------------------	----------------	-----