

链式养老：苏南地区养老机构下沉社区的创新路径与优化对策

林振哲 倪采 徐号东 潘珈艺
(苏州大学社会学院, 江苏 苏州 215127)

【摘要】随着我国已经将发展养老行业作为目前国家的战略性目标,如何实现我国机构养老、社区养老、居家养老,三大养老模式优势互补、协同发展成为一个颇具研究价值的课题。本研究以江苏省苏州市瑞颐康养中心与其下属的北园为老服务中心作为机构养老和社区养老的调查对象,立足于机构间融合发展的视角,创新地提出“链式养老”新模式,深入探究当前我国三大主要养老模式间相互融合,合作发展的可能性。

【关键词】链式养老;医养结合;长期发展;养老普惠化

我国老年人口规模大,老龄化速度快,建设与人口老龄化进程相适应的老龄事业和养老服务体系的重要性和紧迫性日益凸显。基于文献定性分析发现,我国的社会现状与养老模式之间存在着三大矛盾。而链式养老的主旨便在于通过机构养老资源逐级下沉的方式,将优质的养老资源惠及普通民众,由此解决我国养老模式间资源错配以及供需失调的问题。

一、国内养老模式分析

经由对中华人民共和国成立后我国养老服务产业政策发展分析,我国自中华人民共和国成立以来的养老服务产业政策发展具有责任主体社会化、服务供给多元化、融资模式多样化与需求结构逐步升级四大趋势。这为多主体承接养老机构下沉资源、拓宽机构下沉后的服务供给、丰富社区轻量化养老

机构的融资渠道提供了良好的政策环境,并为最终链式养老的全结构建立提供了条件。

同时经相关文献定性分析后发现,新时代下我国的养老服务产业内部依然以下三大矛盾之处:家庭养老占比规模大与老年人口负担持续走高之间的矛盾、社区养老专业性与供给不足与老年群体需求转型之间的矛盾、机构养老的高收费低供给与老年群体低收入高需求之间的矛盾。而国内学术界目前对此类矛盾的研究,大多受限于机构养老、社区养老、居家养老三者间的壁垒,未能将我国三大养老模式进行统合分析。而上述的两类养老模式,则为对两种模式的简单拼接,仍出现了养老模式整体性不足、养老资源流动性不足、养老需求解决力不足的问题。

此外,通过对江苏省苏州市多名机构养老负责

表一 三大养老模式优劣势分析

养老模式	优势	劣势
机构养老	1. 机构内设施条件完善,可以提供大部分日常服务。 2. 机构养老能提供全阶段的护理服务和部分医疗服务。 3. 机构养老有助于提高老人的生活品质。	1. 机构养老需要投入巨大的资金来建设基础服务设施。 2. 机构养老模式的高额费用很难被国民接受。 3. 在规章化、封闭化的运营下,经常会出现老人自己制定的计划受到各种制约而中断的情况。 4. 机构养老可能会使老人与家人的联系断断续续,且当今的社会观念认为把老年人送到养老院是不孝的。 6. 老人的个人隐私很难得到有效保护。
社区养老	1. 社区养老可以节约社会资源。 2. 社区养老拥有灵活的服务内容和方式,实现有效护理。 3. 社区养老满足社交需求。	1. 专业护理的水平参差,难以确保服务的专业性。 2. 服务人员缺乏一定的稳定性。 3. 服务设施不够完善。 4. 盈利困难,日常客流较少,难以“留住”老人。
居家养老	1. 居家养老成本最低。 2. 居家养老可以满足老人儿孙绕膝的心理欲望。还可以自由支配时间,灵活安排生活,更加舒适自由。 4. 居家养老能更好地保护老年人的个人隐私。	1. 子女和亲属通常没有护理方面的专业知识,分配的精力和时间也有限,难以及时感知老人新的身心问题。 2. 子女自己的小家庭和工作等多方面的压力也使对老人的关心与照料更加困难。 3. 老人难以应对意外事件和突发疾病,安全性较低。

人的结构性访谈，以及对社会面各年龄层次的不同人群的问卷调查，笔者现将调查结果制为表一进行简述。

二、链式养老基本特征

链式养老为本文的核心理论视角，此概念最先出现于江苏省南通市，南通市政府为着力满足当地老年人日益增长的养老服务需求，以入选全国第二批居家和社区养老服务改革试点单位为契机，于2017年始，逐步探索构建了嵌入式“养老机构－社区－居家”的“链式”居家养老服务特色模式^[1]。本文中链式养老指以养老机构为支撑，利用其中的专业人员、设施与技术，承接运营养老机构周边的社区日间照料中心和居家养老服务站，为居家老年人提供日间照料、助餐助医、康复护理等专业养老服务的链式养老服务模式。

目前，“链式养老”这一养老服务产业的新尝试已帮助南通市极大缓解了老年群体的“养老难”问题，并于2022年入选全国居家和社区养老服务改革试点工作优秀案例，对全国具有良好的借鉴及推广价值。

三、链式养老运作模式

经上述优劣势分析，本研究给出链式养老作为三大养老模式融合发展的创新路径与优化对策，以下将对其运行机制进行阐释：

（一）政府：顶层设计

在链式养老体系中，政府主要负责顶层设计部分，具体涵盖政策扶持与前期建设扶持两个主要方面，以下进行详述：

1. 政策扶持：以南通市为例，南通市政府在链式养老构建初期应先明确政策导向，营造良好政策环境，通过政策补助扶持有意向的养老企业逐步下沉进入社区，积极建立“机构－社区－居家”相互

之间的沟通渠道。现将其部分政策内容整理如表二。

2. 前期建设扶持：由于养老机构前期的投入资金过大，现于建设初期往往采用以下两种方式：（1）PPP模式，即政府和社会资本合作，鼓励民营企业、民营资本与政府进行合作，参与公共基础设施的建设。（2）公建民营模式，即政府通过承包、委托、联合经营等方式，将政府拥有所有权但尚未投入运营的新建养老设施运营权交由企业、社会组织或个人的运营模式^[2]。通过以上两种方式，政府可以盘活闲置的资金与闲置的政府场地，企业也得以在建设初期得到政府的保驾护航。

（二）机构－社区双向互动机制

在链式养老的第一环中，机构主要对社区提供专业人才与高质量机械，使得社区能有提供轻量化医疗服务的条件。社区主要帮助机构拓宽客户群体和民间知名度。

1. 机构下沉机制

过往社区养老中心的概念大多与居委会、社区活动中心等混合，专业性与服务性均有所欠缺。大型养老机构在社区内部开设日间照料中心与为老服务中心，带去机构内的专业保健机械，并派驻机构内的专业医师，使得社区养老机构具备为当地居民提供轻量化医疗保健的能力。与大型机构中的持续护理不同，社区的轻量化医疗机构主要负责短期托养与日常照料。最终形成以大型机构为中心向外辐射，各个社区照料中心为网点的网状结构。

此外，机构还可以通过派驻专业的评估人员。评估人员主要负责1. 对于社区内的老年群体进行健康评估，并做好居民健康档案整理。2. 对于社区养老的服务质量以及服务能力进行综合评估，不断提升自身能力。

2. 社区引流机制

表二 南通市链式养老支持政策一览

政策	发布时间	政策内容
《关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的实施意见》	2022年8月3日	进一步明确了综合监管的政府主导责任和机构主体责任，明确了养老服务综合监管相关部门的职责及分工。创新监管方式，提升监管效能。鼓励支持人大代表、政协委员、新闻媒体和社会公众参与监督。
《南通市基本养老服务指导性目录清单（2022年版）》	2022年10月9日	基本养老服务项目由18项调整为32项，增加了提供社区活动场所、养老顾问服务、就医便利服务、居家上门服务、老年人能力综合评估、基本养老保险、优抚供养、特困供养、残疾人补贴、计划生育特别扶助金等服务内容，更加贴合老年人实际需求。
《南通市居家社区养老服务能力提升三年行动实施方案（2022-2024）》	2022年7月1日	明确增强家庭养老服务功能、健全社区养老服务网络、提升农村居家社区养老服务水平、创新居家社区养老服务模式、加强居家社区养老要素保障、强化居家社区养老综合监督等内容，全面推动居家社区养老服务能力提升。

社区可以凭借由机构下沉的养老资源，为原机构进行相应的宣传与推广。例如，社区养老机构可以通过组织养老机构参观、养老服务宣传讲座等形式，挖掘各个社区内的庞大潜在客户群体，从而反哺原机构，实现合作共赢。

（三）社区－居家合作机制

在链式养老的第二环中，社区养老主要负责构建全方位的一站式综合型养老服务，并通过长护险将医疗服务延伸进居民家中，进行上门服务。

1. 社区养老：全方位居家养老服务平台的建立

社区养老在这一阶段的作用主要为居家养老服务平台的搭建，实现“家中能做到的事社区都能做到，家中做不到的事社区也能做到”。社区机构通过上门服务的方式，深入探访社区内老人的喜好，做到服务供给与老人需求的直接对接。此外，社区机构还可以通过挖掘老人的特长，与老年群体共创社区活动，实现邻里间的互助养老。

2. 长护险：让医疗服务走进家中

戴卫东（2016）将长期护理保险定义为：国家颁布护理保险法律，以社会化筹资的方式，在一个比较长的时期内，对需要依赖他人的帮助才能完成日常生活的人所发生的护理费用进行分担给付^[7]。在苏州市的地方实践中，未入住机构的可以居家护理，以每人每次75元的定额标准向定点护理服务机构支付费用，服务内容应由该机构提供。而社区养老的介入可以将原本局限于失能老人的用户群体扩展为社区内的大部分老人，服务机构也会直接由就近的社区机构进行承担。

四、链式养老的效果分析

（一）总体效果：高端养老资源普惠化

链式养老的最显著特点便为能够通过养老资源的逐级下沉，使得养老机构中的高端养老资源延伸进普通居民家中。这同时满足了我国大部分老年人选择于家中养老，以及我国大部分老年人尚不能支付机构养老开支的现状，极大缓解了我国孤寡老人、空巢老人、失能老人的养老压力，为实现打通养老服务的“最后一公里”提供了新的解决路径。

（二）机构养老效果：实现客户群体扩大与效益提升

链式养老的人才供给与内容输出主要以机构养老作为支撑，通过机构资源的下沉，能够使得更多社区内的老年人了解到机构的服务能力与态度，无形中对机构挖掘了潜在客户群体，实现客户群体扩大。同时，通过PPP政企合作、公建民营等方式，

切实减轻了机构扩大版图的成本，为打造企业品牌提供了良好契机。此外，通过进驻社区，机构运行护理站的成本骤减，实现共赢。

（三）社区养老效果：医养结合的专业性提升与规模扩大

传统社区养老机构由于其专业性不强、功能模糊、设施简陋，使得社区机构很难留住老人。而今通过机构的养老资源下沉，能够让“专业的人干专业的事”。通过机构的专业化提升，服务内容得到拓展，医养结合程度提高，现社区养老机构普遍能够承担短期疗养、喘息服务、全科医生治疗、健康档案建立等多项医疗模式，使得老年人更加愿意于社区机构就诊，使得社区机构实现盈利。同时通过原机构与第三方的监管评估，社区机构能够不断提升自身综合能力，实现长远发展。

（四）居家养老效果：扩大实用人群与实现供需对接

原居家养老主要针对失能老人，服务方式则为居民投保的医疗机构上门进行服务。在链式养老支持下，受众人群由失能老人扩大为社区内的大部分居民，与此同时，服务机构转变为了就近的社区机构，极大方便了老年人就医的出行需求，同时也使得相关的医疗服务能够精准投放。此外，社区机构可以通过上门服务，更好地了解社区内老人的需求情况，实现更优质的供需对接。

参考文献：

- [1] 赵宇新. 养老不离家——记江苏省南通市链式居家养老服务特色模式[J]. 中国民政, 2018(24):26-29.
- [2] 北京市人民政府办公厅. 《北京市养老机构公建民营实施办法》[R]. 2015.
- [3] 戴卫东. 欧亚七国长期护理保险制度分析[J]. 武汉科技大学学报(社会科学版), 2016, 18(01):12-16.

基金项目：2023年江苏省大学生创新创业训练计划项目“老年康养机构下沉基层社区的创新路径与优化对策研究——以苏州市‘瑞颐康养’为例”（编号：202310285009Z）阶段性研究成果。

作者简介：林振哲（2003-），男，汉族，福建福州人，本科在读，主要研究方向：社会学。

通讯作者简介：倪采（2004-），女，汉族，江苏南通人，本科在读，主要研究方向：社会学。