
供需失衡下的养老体系构建研究

——基于南京市调查结果

王艳秋¹ 王港² 王佳¹¹

(1. 南京航空航天大学 金城学院, 江苏 南京 211156;

2. 江苏经贸职业技术学院, 江苏 南京 210000)

【摘要】: 本文以第七次人口普查为依据, 以南京地区为例, 分析该地区的养老供给与需求情况, 并在此基础上提出“区域辐射式”的养老模式, 旨在为系统构建养老服务体系提供参考, 以更好有效解决当前养老服务供给和需求失衡的矛盾。

【关键词】: 需求 供给 养老体系

【中图分类号】: F24 **【文献标识码】:** A

1 研究背景

随着老龄人口的不断增长, 我国正在经历着历史上规模最大、速度最快的老龄化过程。第七次全国人口普查数据显示: 截至2020年11月1日, 我国总人口为14.1亿, 60岁以上的老年人口达到2.6亿, 占比18.70%, 根据人口发展惯性规律, 我国老年人口规模在2030年将超过3亿, 2040年将超过4亿, 2050年将达到4.4亿, 约占总人口的30%, 与此同时少子化也不断加剧, 2020年相比2019年出生人口下降265万, 降幅为18%, 虽然国家已经放开三胎政策, 但受教育、住房等生活成本的增加, 生育率仍将继续下降, 我国正从人口红利期转入人口负担期。未来一段时期将持续面临均衡发展的压力, 养老问题将成为我国重要的社会问题, 需要集全社会众人之力共同参与来解决。

2 南京地区养老供需现状

2.1 “刚”性需求较大

当前南京市总人口规模为931.5万, 其中60岁以上老人达到176.8万, 占总人口比18.98%, 与第六次人口普查数据比较, 60岁以上老人占比上升了5.23个百分点, 同时抚养系数也不断上升。在调研中发现90.2%的受调查者认为, 受传统孝道思想的影响, 在居家养老模式下, 子女能够提供更多的照顾。但随着计划生育、城镇化等政策的影响, 空巢老人数量在不断增加, 虽然有部分老人跟随子女进城, 但更多的是帮助照看孙辈, 子女能给父母提供的照料时间与能力在逐渐下降, 照料与需要被照料之间的矛盾更加明显。同时通过调查发现, 在城镇社区邻里互助式的养老效果不明显, 邻里之间如何建立更多的信任与情感, 需要政

作者简介: 王艳秋(1981-), 女, 江苏靖江人, 硕士, 南京航空航天大学金城学院副教授, 研究方向: 区域经济。

基金项目: 2019年江苏省教育厅高校哲学社会科学项目“区域辐射式养老体系构建研究”(2019SJA2049)

府社区加强宣传，组织更多有益的活动，鼓励老年人参与其中，彼此之间加强沟通增进了解。

从养老需求来看，生活照顾与医疗护理，仍是当前老年生活服务中最基本的需求。调查结果显示，基本需求较高的集中在有基础疾病及年龄偏大人群，而精神慰藉及文化娱乐需求主要集中在 60-80 岁人群，空巢老人、独居老人对这部分需求尤为明显，需要帮助丰富其日常生活增加文化娱乐，更多的关心其心理健康；其次养老需求也逐渐向追求高质量养老服务逐步转化，诸多老年人在经济承受能力的范围内，更愿意在出门旅游、文化活动等方面开展更多的消费，充分表明高质量、高品位的养老服务需求也在逐步兴起。

2.2 供给明显不足

据 2020 年南京市民政局统计，截至 2019 年末南京市共有各类养老机构 295 家，养老的总床位数 6.76 万张，全年新增社区居家养老服务中心 124 个，累计达 1335 个。养老机构从业人员 7602 人，居家养老服务人员 2780 人。

(1) 从业及服务人员结构来看，男性 2633 人，女性 7749 人，其中护理人员 5632 人医生 174 人护士 378 人，其他相关服务人员 4198 人，养老护理人员占总人数的 54.2%。

(2) 从医护人员的供给数量来看，现有的养老服务人员远远低于国家行业标准 3:1 的标准配备护理员。2021 年 6 月江苏省民政厅、发展改革委、教育厅、人力资源社会保障厅、卫生健康委等 7 部门联合印发《关于加强养老服务人才队伍建设的实施意见》提出到 2021 年底，全省从事养老护理服务人员总数不少于 10 万名。到“十四五”末，全省新增开设老年服务与管理相关专业的高等院校 10 所以上，从事各类养老护理服务的专业人员总数不少于 15 万名。供给不足的原因来自以下两个方面。

一是养老机构发展速度缓慢。从现存的养老机构情况来看，公有养老机构占主导地位，且提供的养老服务主要集中在基本养老服务层面，该类机构的公益性大于盈利性，民营机构不热衷于此类基本养老服务的提供，而是将目标转向提供高端养老服务上，以取得更好地经济效益，但高端的养老服务又让需求基本养老服务的大众群体望而却步，这就导致“养老服务一床难求”形势愈加严峻。

二是养老服务行业地位仍然不高。数据显示，南京当前养老服务从业人员中，45 周岁以上达到 6921 人，超过总人数的 60%，女性从业者占比超过 75%，学历以初高中文化为多数，收入普遍偏低。许多具有护理专业知识的中高学历人员不愿意进入该行业，导致诸多专业院校培养的护理、营养、心理学等养老服务专业人才从行业内流失。专业人才的不足又进一步降低了提供的养老服务的质量，也进一步制约了社会对行业的认可度，形成了行业发展的不良循环。

3 南京地区养老供需失衡的矛盾分析

从当前南京地区的情况来看，在需求侧，养老总体需求仍不断增长，且呈现多元化趋势；在供给侧，政府、社会对养老产业不断的投入，但仍然存在供给不足的情况，造成了诸多矛盾，影响了老年人的生活质量。

3.1 零星分散的养老机构模式不适应养老需求的实际

从机构养老的实际来看，机构养老提供的服务主要依托与自身资源，开展对机构内的养老对象提供服务，依靠外部服务的内容通常较少，这种单打独斗的模式对机构提出了很强的挑战，要求自身在服务项目、服务能力方面具有一定水准，同时，机构对外提供服务通常较少，这就导致内外资源整合利用得不到有效发挥，不利于解决当前养老服务需求紧缺的实际。

3.2 固定的养老服务清单不适应多元的养老需求

无论是机构养老还是社区居家养老，提供的养老服务内容多样性不足，尚不能满足不同服务对象的差异化需求。从目前养老服务结构来看，身体健康的老人大都采用居家养老模式，通常需要提供更多的精神、文化需求，社区需要提供更多文艺活动室、棋牌室等，而实际特别是人口密集的老城区严重缺乏。对于存在慢性疾病且年龄较大或者独居老人，大都希望能进入养老机构，提供更多的个性化服务，而更多的养老机构，特别是民营养老机构，通常以打包捆绑的高端服务一并提供给服务对象，导致服务对象需要支付高额的服务费用。

3.3 协同政府和社会多方力量参与养老产业需要深化

养老产业是一个重要的社会问题，需要政府、社会多方力量的共同参与才能有效地解决问题，从广义上讲，要宏观解决人口老龄化的问题，持续优化我国人口结构；狭义上讲，就是要以系统的思维来调整养老体系的建设，政府突出履行公益职能，进一步优化养老产业的体系结构，搭建公共养老服务平台，社会力量基于平台突出提供差异化的养老服务，切实发挥各自优势，确保既能解决社会问题，也能产生经济效益。

4 供需矛盾下的基本策略

4.1 总体结构

着眼解决南京养老存在的突出矛盾，应以系统性的思维来构建养老服务体系。南京市八大主城区集中了南京市 80%的老年人，表现出以热点区为中心，逐渐向外围过渡的“中心—外围”结构，我们可以建立“以区域为中心，以周边为辐射”的“中心辐射式”综合养老模式，该模式是智能化、体系化的养老系统，尤其适合老年人相对集中的区域，其拓扑结构如图 1。

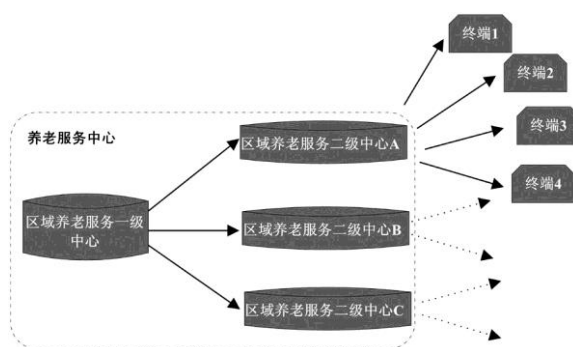


图 1 “中心辐射式”的养老模式结构图

图 1 中：养老服务中心建立在地区养老对象相对集中的区域，其既可以在养老服务中心内部提供机构式的养老服务，也可通过智能终端向周边提供远程养老服务，比如可以以某个街道为中心，向周边的各个社区进行辐射；在养老服务中心内部，可以根据服务对象的密集度已经服务对象需求分设多层养老中心，养老中心根据需求配备相应的服务人员，能很好地解决供需错配问题，以满足养老服务的差异化需求。

4.2 服务模式

从服务的模式上来看，该养老模式是将养老服务平台、政府机构、养老相关服务企业、服务对象融为一体的养老服务体系，其既非“应答式”“询问式”的单项服务，也不是隔离服务“需求者”与“供给方”的中介平台，该模式强调信息的多向互动与共享，并快速地将信息精准地提供给服务需求者、服务供给方、企业等各信息需求方，各方根据获取的信息提供相关服务和决

策。

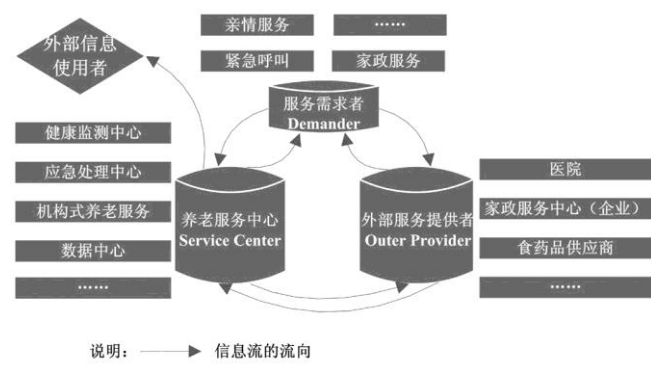


图 2 “中心辐射式”养老模式

4.3 服务内容

养老的内容主要也应当包括两个部分：医疗和养护。从养老的实践情况来看，各有偏好。对于养老而言，应当更加注重老年人生活质量，而不是仅仅关注老年人的生存质量，因此，在进行该养老体系的系统设计时，确保基本的生活、医疗能够满足的情况下，更加注重养的内容。一般而言，我们把养老的养护概括为三类养护：生理养护、生活养护、心理养护等

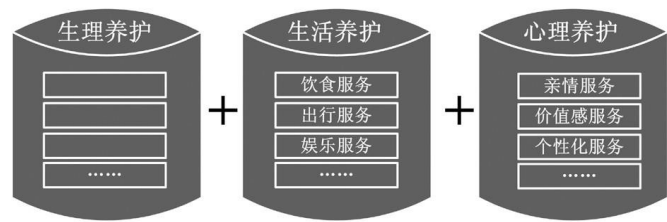


图 3 养老服务的养护内容

4.4 服务对象

该养老服务模式实施，按照服务内容的级别逐步升级和优化，即：首先提供基础必要的养老服务，比如生活、医疗，满足基本养老需求；其次提升服务内容和质量，提升服务品质；最后通过大数据的分析，形成高质量的精准个性化服务提供。



图 4 养老服务的对象结构

5 总结

加快和完善养老服务体系已经成为社会的普遍共识,在优化养老服务体系过程中,要以系统性思维和实事求是举措,着眼解决当前社会养老存在的突出矛盾,从顶层设计出发,充分发挥政府公共职能和社会力量的市场职能,以养老服务平台为体,以市场化的养老服务为翼,构建区域化的“中心辐射式”的养老模式,充分发挥各类资源优势,既能为满足各类养老服务需求提供可能,也能为衔接未来养老服务体系升级提供接口。

参考文献:

- [1]白金龙. 机构养老服务供求不平衡问题与对策[J]. 合作经济与科技, 2021, (06):178-179.
- [2]王艳秋, 王港, 王佳, 等. 养老服务需求现状及其趋势分析——以南京市江宁区为调查对象[J]. 现代商业, 2021, (02).
- [3]赵瑞霞, 吴长文, 李孜, 等. 重庆市医养结合服务的供需现状、问题及建议[J]. 老年医学研究, 2021, (02):26-30.
- [4]盛见. “需求响应”视角下养老服务供需错配问题及其解决对策[J]. 中州学刊, 2021, (02):28-33.