

常德市推进“互联网+”社区智慧居家养老模式的现实困境与路径选择

(湖南文理学院课题调研组)

摘要：常德市推进的“互联网+”社区智慧居家养老模式，是指在政府的支持下，以互联网为基础，借助社区为平台，以家庭和农村社区组织为依托，通过社区整合、配置养老资源，综合运用各种力量，在社区内就近满足农村居民养老需求的系列方式。社区传统文化和社会转型现实，是实行“互联网+”社区智慧居家养老的历史起点和现实逻辑。农村社区的传统宗族文化、熟人社会、村庄记忆和乡土意识促使农村老人需要延续传统居家养老模式。而现实中，小型化与空巢化家庭，以及转型的政府与市场无力担任农村养老责任。为此，尊重文化传统与农村现实，推行不离开乡土的“互联网+”社区智慧居家养老模式。为实现“互联网+”社区智慧居家养老模式，必须加强社区建设，构筑农村养老“互联网+”社区平台；创新机制，优化农村养老“互联网+”社区措施；汇集各类资源，开创社区+养老资源多元化渠道；协同各类组织，完善农村养老“互联网+”社区载体。

关键词：“互联网+”；居家养老；社区

我国养老模式可以概括为居家养老、社会（社区）养老和机构养老三大类。根据我国农村文化传统和社会转型现实，课题组提出了农村养老社区+模式。农村养老社区+模式即不同于社区养老，又有别于居家养老和机构养老的模式。它是以农村社区为平台，多种模式混合，适合我国农村传统

文化和现代转型需要的养老模式。所谓农村养老社区+模式是指在政府支持下，在尊重农村传统文化与农村现实基础上，以农村社区为载体和平台，以家庭和农村社区组织为依托，充分发挥政府、社会、社区和家庭多方面力量，以最大限度的就近满足农村社区居民的养老需求为目标，利用社区机制，通过社区整合、配置养老资源的一种农村养老模式。这种养老模式可以部分化解传统文化背景下，家庭小型化和空巢化现实状况下居家养老困境，实现老年人生活在自己所熟悉的住所和环境中，享尽天伦之乐，在应对我国未富先老的“白发浪潮”方面具有重要意义。

为此，“互联网+”社区智慧居家养老模式有着非常广阔的前景。

一、“互联网+居家养老”的内涵

“互联网+”社区智慧居家养老模式，是指在政府的支持下，以互联网为基础，借助社区为平台，以家庭和农村社区组织为依托，通过社区整合、配置养老资源，综合运用各种力量，在社区内就近满足农村居民养老需求的系列方式。

传统居家养老服务的供需不匹配、养老服务便捷性和灵活性较差、服务范围窄，内容少，精神关爱缺失以及服务质量难以衡量，管理效率较低等缺陷，此外，居家养老还存在上门服务人员素质较低，服务人员供给短缺，社区养老资源利用率较低，社区文娱活动开展较少等问题，这些问题或多或少都能通过引入互联网等信息技术来得到一定程度的缓解。因此，将“互联网+”与居家养老结合起来，将有利于

打破这些制约居家养老健康发展的瓶颈。

二、常德市推进“互联网+”社区智慧居家养老模式的现实困境

（一）家庭小型化与空巢化：“代际反哺危机”

农村传统文化中，天伦之乐、儿孙满堂是老年人的梦想，但随着现代社会的转型和计划生育的严格实行，他们梦想被现实击得粉碎。计划生育使得农村家庭逐渐小型化，核心家庭不断增加，呈现出4个老年人、1对夫妇和1个孩子的

“4-2-1”格局，户均人口不断减少。目前户均人口大多维持在3个，亦即一对夫妇生育一个孩子。即使提倡二孩政策，家庭小型化局面仍然难以扭转。从经济的角度，这将会使得夫妻的赡养或抚养成本过高，甚至是无力承担，一对夫妇除自己外，至少还要赡养双方父母和自己的孩子，共计5口人，如果祖辈健在，其赡养的人口更多。传统的农村赡养模式在这种状况下，难以为继。如果非得完全由家庭承担，就只能以大大降低老年人的生活质量为代价，这显然是不符合社会发展要求。除了经济方面的压力，精神赡养也是一个难题。按照现在的家庭现况，加之社会竞争压力的增加，家庭可以为老人提供照料越来越少，老人的精神上得不到满足，完全由家庭养老模式弊端越来越明显。“代际反哺危机”无法满足传统社会的居家养老需求。

同时，社会转型发展城乡“二元结构”的存在，人们

的“属地观念”发生了变化，人口流动日益增加，农村家庭“空巢”现象严重。全国调查数据显示，老年人独立居住比例增加较快，城乡空巢老年人占总数的49.3%，城镇空巢老年人占54.0%，农村空巢老年人占45.6%。加之传统儒教文化影响减弱，维系农村传统养老的道德力量弱化，年轻人崇尚自由生活方式，赡养父母的不断意识淡化，代际关系松散，出现“代际反哺危机”，致使“空巢”老人经济上更加无援、精神上更加孤独。显然，在家庭小型化和空巢化下，仅仅依靠家庭养老是不现实的。

（二）政府与市场失灵：农村养老责任缺位

在世界各国“小政府，大社会”改革背景下，我国政府大力推行转变职能，一改包揽一切的做法，采用“权力下放”、“层层授权”方式进行“瘦身”，原有的养老政策也发生了巨变。就农村而言，随着人民公社的废除，原有的“三级所有，队为基础”的集体养老模式失去了经济基础与组织基础，而依靠土地与子女的家庭养老方式也随着家庭小型化与空巢化也难以为继。传统养老不及，但政府也无力承担。在“未富先老”的现实状况下，受财力限制，政府无力为农村老年人提供保障。就养老床位缺口而言，充分反映了我国政府提供养老资源能力有限。据中国社会工作协会社会化养老委员会按照5%的老人入住养老院计算，城乡床位的缺口多达500万张。另据中国之声《新闻晚高峰》报道，按照预定计算，

北京某公办养老机构入住需要等166年，政府提供的养老机构无力承担“白发浪潮”。

面对农村养老的政府“失灵”，市场也无力解决。随着市场经济的推进，市场机制在公共服务领域配置资源的作用越来越大。但市场的趋利性决定了它以盈利为目的，追求经济效益是市场的本能和驱动力，公共服务市场化改革使得提供产品或服务部门的主要目标已经从以公民权为中心转移到以竞争与效率为中心，从公民公共福利转向市场导向的经济效率，致使公共服务应有的公共性减少甚至丧失。养老作为一个公共服务，如果由市场供给市场会按照等价交换的原则收费，费用要么政府给予补贴，要么接受服务者自己出资。显然，政府无力提供财政补贴，而老人也无力支付养老费用，尤其是农村居民无收入来源，养老的市场化将难以在农村实现。故此，出现了民办养老院空置现象严重，入住率极低，养老床位空置率在40%-50%，资源浪费严重。由此，形成了两个极端：公办养老床位严重不足，而民办养老严重空置。

（三）社区发展：农村养老社区+模式的基石

农村社区是老年人一辈子的生活场所，“记录”了其人生的一切活动轨迹，是老年人不愿离去、具有归属感和认同感地方，是“老有所养”的最佳选择和重要环境，是农村养老资源的汇集地和居家养老服务主要提供地，成为家庭养老功能丧失和国家无力支撑时最直接、最有效的延续者、接替

者和有效的补充。最重要的是，在家庭小型化、空巢化以及传统文化淡化下，利用社区熟人社会和社会资本，通过道德机制、信任机制、网络机制以及声誉机制，制造强烈的舆论氛围，监督养老行为，尽可能的防止亲情淡漠，规避“家庭道德风险”，减少家庭代际摩擦，弥补政府与市场某些不足，促进老人安度晚年。也是应对“未富先老”背景下的老龄化挑战、满足老年人需要、促进农村养老事业可持续发展的一种重要手段。

为促进农村全面发展，应对经济社会转轨带来的问题，党和政府大力推进农村社区建设，为农村社区养老服务打下了坚实的基础。早在十六届三中全会的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》就提出加强“农村社区保障”、“农村社区服务”；十六届六中全会的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重要问题的决定》强调积极推进农村社区建设；党的十七大报告又对城乡社区建设提出了许多新要求；十八大报告多出提到农村社区建设，强调加强社区管理和完善农村社区服务；党的十八届三中全会统筹城乡基础设施建设和社区建设，推进城乡基本公共服务均等化；十九大报告提出实施乡村振兴战略。2015年5月党中央和国务院联合颁布《关于深入推进农村社区建设试点工作的指导意见》。2017年11月，为贯彻落实党的十九大精神，改善农村社区服务环境，提升农村社区服务能力，民政部制

订了《农村社区服务基本要求（征求意见稿）》。这些政策的出台与执行，大力促进了农村社区建设，农村社会保障、社会救济、社区公共设施、社区文化、社区环境、社区治安、公共卫生与保健得到改进、完善与发展，为承接、支撑养老服务打下了物资基础，这些条件的改善为在子女精力和财力不及时，向老人有偿或低偿服务提供了可能，为养老服务的社区+创造了条件。

三、常德市推进“互联网+”社区智慧居家养老模式路径

“互联网 + 居家养老”在保留居家养老易于被老人接受、子女较好照顾老人等优越性的同时，通过“互联网 +”带来的网络互通、信息共享、大数据分析等功能，还能够使居家养老服务变得更加智能化、便捷化、个性化。但是该目标的实现需要政府统一规划、企业参与创新以及社会协同合作，通过凝聚各方力量探索出“互联网+居家养老”的实现路径。

（一）“互联网 + 居家养老”服务模式的系统构建

首先是基础的数据库系统建设。数据库系统是发展“互联网 + 居家养老”的基础，只有首先建立一系列的基础数据库，并将这些基础数据库整合到一个系统的居家养老服务信息平台上，才能为后续养老服务的开展奠定基础。目前，我国互联网、移动互联网用户规模居全球第一，拥有丰富的数据资源和应用市场优势，大数据部分关键技术研发取得突破，涌现出一批互联网创新企业和创新应用，一些地方政府已启动大数据相关工作。因此，对于基础数据库的建设，应

该充分利用大数据技术，在政府的统一规划下，引入企业合作进行各个基础数据库系统的开发。政府首先应该确定建立一个统一的社区居家养老服务信息平台，明确这个信息平台应有的基础数据库。就目前看来，社区居家养老服务信息平台需要具备这些基础的数据库。一是老年人基本信息数据库，二是老年人养老服务需求信息数据库，三是老年人电子健康档案数据库，四是社会养老资源共享数据库。当然这些数据库只是最基本的，各地区可以根据实情增加相关数据库，这些数据库需要定时由专人负责更新和维护，确保信息不外泄。这些基础数据库还需要与社保、民政、财政、人力资源等政府相关职能部门以及金融机构、医疗机构相互联通，做到数据的实时共享、互通互联，进而建立覆盖省、市、区、街道、社区“五位一体”的居家养老服务信息平台。

其次是养老服务子系统的建设。当基础的数据库系统建设完毕，就需要进行具体的养老服务系统的建设。一般而言，服务子系统按照服务类型进行，包括老年人养老服务需求收集与分类系统、老年人生活照料服务管理系统、老年人健康管理服务管理系统、老年人社区活动管理系统、老年人精神慰藉服务管理系统、养老服务监督与评价系统、社区养老机构管理系统、社区医生管理系统、社区养老志愿者管理系统、政府养老信息发布管理系统、紧急呼叫系统、风险防控系统、其他养老综合服务系统。显然，每个养老服务子系统都具有其特定的功能再次是宏观上的操作应用系统构建。

再次是宏观上的操作应用系统构建。在基础数据库系统

和养老服务子系统数据库建设完成以后，就需要将这些系统整合到一个统一的社区居家养老服务信息平台上，进而投入到实地运营。这个信息平台一方面接收老年人的养老服务需求，另一方面调配社区的养老资源为老年人提供个性化的养老服务。因此，就需要开发一个养老服务个人操作平台，以方便老年人提出自己的养老服务需求；同时开发一个居家养老服务运营平台，方便各个养老主体提供具体的养老服务。具体而言，养老服务个人操作平台是由老人及其家属操作，通过利用手机 App、智能可穿戴设备、移动电话、家庭电脑、智能电视等设备进行服务搜索、紧急呼叫、网络订餐、服务评价等功能。

（二）政府主导推动互联网基础设施建设和人才培养

居家养老服务作为我国社会保障体系中的一个重要方面，利用“互联网 +”来拓展居家养老服务的发展、提升公共服务水平，有利于我国社会保障体系的完善和发展，而社会保障体系的构建主要应该由政府统一规划，因此“互联网 + 居家养老”理应由政府来主导，这也是政府创新服务管理方式的重要举措。

第一，政府应该从宏观层面制定“互联网 +居家养老”的发展规划。加快建立大数据市场交易标准体系，加快建立政府部门、事业单位、社区养老服务管理中心等公共机构的数据标准和统计标准体系。

建立“互联网 + 居家养老”信息服务平台的标准规范体系，完善相关的法律法规，为“互联网 +居家养老”的健

康发展创造良好的外部环境。第二，巩固网络基础设施建设。加快实施“宽带中国”战略，推进宽带网络光纤化改造，加快提升移动通信网络服务能力，大幅提高网络访问速率，有效降低网络资费，完善电信普遍服务补偿机制，确保不同信息网络间的互联互通，为“互联网 + 居家养老”的顺利发展奠定软硬件基础。

第三，加大财政金融支持力度。“互联网 + 居家养老”的发展离不开政府大量资金的投入，因此要强化中央财政资金引导，集中力量支持大数据核心关键技术攻关和公共服务平台建设。同时加大对政府部门和企业合作开发大数据和养老服务信息平台的支持力度，鼓励金融机构加强和改进金融服务，加大对大数据企业的支持力度。

第四，加强专业人才培养。这个专业人才包括社区养老服务人员和居家养老服务信息平台建设和维修人员。一方面可以鼓励高等院校、职业院校和企业合作，加强相关职业技能人才实践培养，积极培育社区养老护理员和数据工程师等应用创新型人才；另一方面积极招募社区养老志愿者，加大对身体健康且有意愿服务他人的老人的培训，促进部分老人自我养老、自助养老的形成。

（三）企业强化创新，促进互联网和居家养老服务深度融合

“互联网 + 居家养老”服务模式先期需要建设一系列的数据库，中期还需要进行数据库以及社区养老服务信息平台的维护和更新，同时还需要向社区老人供给大量的智能终端，因此需要在政府统一规划的前提下，引入相关企业进行

数据库的开发和智能软硬件产品的研发及生产。对于如何吸引相关企业加入养老服务产业，政府和企业可以从以下方面进行合作。

第一，在基础数据库开发和居家养老服务信息平台建设方面，政府在制定相关标准的基础上，要从各方面鼓励互联网高新技术企业针对社区养老服务的供给状况和养老需求，开发符合实际需要以及运转流程的社区养老服务管理系统和社区养老服务操作应用系统，然后由政府招标采购或者供老人及家属下载使用。

第二，在智能软硬件设备和产品研发方面，政府要制定一系列的政策鼓励相关高科技企业开发各种适用老人养老服务的智能设备。比如智能血糖仪、智能血压计、智能手机、智能洗澡机、相关移动 App 等，为老人享受高质量和便捷的养老服务奠定硬件基础。

第三，在具体的养老服务供给方面，鼓励相关企业与社区养老服务管理中心合作，创新养老服务方式，比如社区理发店可以接入居家养老服务信息平台，为老人提供上门理发服务；社区药店、社区超市和商场等都可以接入居家养老服务信息平台，为老人提供多种多样的上门服务，从而实现老人便捷养老和企业盈利的双赢。

（四）社会力量共同合作，促进“互联网 + 居家养老”服务落地生根

“互联网 + 居家养老”作为一种公共服务，离不开政府的统一规划，也离不开相关企业的服务创新，更离不开社

会力量的参与合作。

第一，利用社区养老志愿者管理系统，招募和培养一批优秀的专业的养老服务志愿者，并建立“养老服务电子时间银行”，为志愿者搭建完善的奖惩机制，促进养老志愿者队伍蓬勃健康发展。

第二，积极吸纳社会公益组织加入社区居家养老服务信息平台，比如针对老年残疾人协会、老年人书法协会、老年人绘画协会、老年人歌舞协会等，一方面可以使这部分老人继续发光发热，丰富自己晚年的精神文化生活；另一方面可以借助一些艺术爱好协会的社区表演，为社区其他老人带来丰富多彩的文艺表演，丰富其他老年人的精神文化生活，真正做到互助养老。

第三，在社区养老服务资源整合和调配方面，可将辖区内的养老服务机构、医疗机构以及企事业单位都纳入社区居家养老服务信息平台，为社区老人提供直接便捷的养老服务，同时也能够丰富社区养老服务的种类和形式，使老人足不出户就能享受到高质量的养老服务。总之，为了助推“互联网 + 居家养老”的发展，应当发挥政府、市场、社会“三管齐下”的作用，建立健全社会工作、社会组织、社区组织“三社联动”的机制。

课题主持人	姓 名	职务职称
	刘智勇	教研室主任/讲师
主要参加者 (限 10 人)	姓 名	职务职称
	肖小勇	院长/教授
	贾先文	院长/教授
	雷明全	教授
	雷跃军	乡党委书记
	刘 玉	学生