

农村公共服务设施适老化建设的现状、问题及优化路径研究

——以青海省民和回族土族自治县为例

刘姿彤

甘肃农业大学管理学院, 甘肃 兰州

收稿日期: 2024年11月14日; 录用日期: 2024年12月12日; 发布日期: 2024年12月23日

摘要

我国农村已进入深度老龄化社会, 应对农村老龄化问题的关键在于提高农村内生动力, 推动本土资源适老化发展。农村公共服务设施建设事关老年人民生福祉, 全面的适老化改革势在必行。本文通过对青海省民和回族土族自治县农村公共服务设施适老化建设的现状进行分析发现, 该县存在医疗卫生设施落后、文体娱乐设施供给不足、养老体系人才短缺等问题, 并针对这些问题提出建立适老化数智医疗、优化老年人文体娱乐设施供给、推进医养结合等适应农村公共服务设施适老化建设的科学路径。

关键词

农村公共服务设施, 适老化, 优化路径

Study on the Current Status, Problems, and Optimization Paths for the Construction of Age-Friendly of Public Service Infrastructures in Rural Areas

—A Case Analysis of Minhe Hui and Tu Autonomous County in Qinghai Province

Zitong Liu

School of Management, Gansu Agricultural University, Lanzhou Gansu

Received: Nov. 14th, 2024; accepted: Dec. 12th, 2024; published: Dec. 23rd, 2024

文章引用: 刘姿彤. 农村公共服务设施适老化建设的现状、问题及优化路径研究[J]. 老龄化研究, 2024, 11(6): 2712-2717.
DOI: 10.12677/ar.2024.116398

Abstract

In China, the rural areas have entered a deeply aging society. The key to dealing with the problem of rural aging lies in improving the endogenous dynamics of rural areas and promoting the aging-friendly development of local resources. The construction of rural public service infrastructures is related to the livelihood and welfare of the elderly, necessitating a holistic age-friendly overhaul. This paper analyzes the current status of the aging construction of rural public service infrastructures in Minhe Hui and Tu Autonomous County in Qinghai Province and finds that there are problems such as outdated medical and health infrastructures, insufficient supply of cultural, sports and recreational infrastructures, and shortage of talents in the elderly care system, etc. The paper also proposes scientific paths to establish numerical and intellectual medical care, optimize the supply of cultural, sports and recreational infrastructures for the elderly, and promote the combination of medical care with nursing, etc., which are adapted to the aging construction of rural public service infrastructures.

Keywords

Rural Public Service Infrastructures, Age-Friendly, Optimization Path

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

在我国社会高速发展与老龄化程度加剧的双重背景下，农村地区人口年龄结构与社会需求发生重大改变，农村空心化、空巢率上升、养老服务滞后等问题逐渐显现。关注农村地区老年人日常生活中的实际需求、加强公共服务设施适老化建设对于应对农村老龄化问题具有重要意义。习近平总书记在党的二十大报告中明确指出，“要实施积极应对人口老龄化的国家战略”[1]。当前，中国现代化进程中面临的一个重大挑战就是未富先老，尤其是农村老龄化如何应对，将对中国现代化进程产生重大影响。要想有效应对农村老龄化，必须要充分发挥农村老年人的内在积极性，充分利用村庄集体和村社传统资源，充分发掘中国特色的制度与资源优势[2]。可见，应对我国农村老龄化问题的关键在于整合本土资源，提升农村内生动力。2023年的中央一号文件中强调，各级政府要加强对农村公共服务的投入，扩大农村基础设施建设，切实提高农村公共服务的质量和水平。2024年，国务院印发的《关于进一步促进养老服务消费，提升老年人生活品质的若干措施》中提出，要加快发展农村养老服务，开展县域养老服务体系创新试点项目，支持组建县域养老服务联合体。第二十届中央财经委员会第一次会议提出“以人口高质量发展支撑中国式现代化”重大命题，并强调若干重点议题。其中，人口老龄化是其重点部署发力的领域，这也带出了“老年人口高质量发展”的战略诉求，而适老化治理正是工作要点之一[3]。

基于此，本文从农村老年人的实际需求特征出发，以青海省民和回族土族自治县为研究区域，对青海省民和回族土族自治县公共服务设施的适老化建设情况进行研究并提出优化建议，以期为不同地区农村公共服务设施适老化改造与建设提供可能的参考。

2. 概念界定

2.1. 农村公共服务设施

公共服务设施是公共服务的物质空间载体，公共服务供给过程由公共服务设施实现。有学者提出，

社会成员能够使用的设施和服务都属于公共服务设施的范畴。从农村居民角度进行分析,可以将农村公共服务设施分为基础设施和公共服务两大类[4]。也有学者认为,基本公共服务设施是由公共财政投资建设,保障社会成员平等、公开享用的设施,如教育设施、医疗设施、社会福利设施等[5]。

综上所述,农村公共服务设施是指与特定地区的社会经济发展水平和独特的地理属性相适应,满足该地区所有人口群体的生存和发展需要,从而促进城乡发展的一体化的设施。本文研究的农村公共服务设施是指,在农村生活居住的老年人能够以便利的交通方式到达的、满足日常生活需求的公益性公共服务设施,包括医疗卫生设施、文体娱乐设施、养老福利设施和便民商业设施四类。

2.2. 适老化

适老化的概念最早产生于人口老龄化背景下,是指老年人住房、建筑、社区环境适应老年人宜居目标的物理环境改造,适老化改革也是顺应老龄社会形态演变而进行的全领域改革[6]。有学者提出,广义的适老化研究包括老龄化、老年人口、居住养老等一系列人口学、社会学问题。而狭义的适老化研究往往会结合学科背景,侧重于建筑、景观或工业产品等方面[7]。

综上所述,本文认为适老化是指,以适应农村老年人动态变化的需求与愿景为首要条件,通过改善设施条件、提高服务效率、加强环境建设等手段,帮助农村老年人更好地适应生活,提升幸福感,积极应对老龄化现状。研究对象包括农村老年人群体和服务于老年人的各种设施环境。

3. 研究区概况

青海省民和回族土族自治县位于青海省的最东部,隶属海东市,地处黄土高原向青藏高原过渡地带,有“青海门户”之称。截至2023年6月,民和回族土族自治县共有8个镇、14个乡;2023年末,民和回族土族自治县户籍人口43.92万人。第七次全国人口普查数据显示,民和回族土族自治县常住人口中,60岁及以上人口(45,631人)占13.96%,其中,65岁及以上人口(33,094人)占10.12%。与第六次全国人口普查相比,婴幼儿、少年儿童和老年人所占比重呈现上升趋势,而劳动力人口的比重有所下降[8],导致民和回族土族自治县人口老龄化程度不断加深。由于民和回族土族自治县地处西北内陆,经济发展相比于沿海城市较为缓慢,农村公共服务设施适老化建设较为滞后,因此将民和回族土族自治县作为研究区域有助于补充适老化研究体系,促进全国农村公共服务设施均衡发展。

4. 民和回族土族自治县农村公共服务设施适老化分析

4.1. 民和回族土族自治县农村公共服务设施适老化建设现状

通过上文对农村公共服务设施和适老化的概念界定,结合相关文献中对不同地区、类型的公共服务设施适老化评价的指标分类[9][10],本文将民和回族土族自治县农村公共服务设施适老化建设归纳为4个一级指标和14个二级指标,对民和回族土族自治县所辖的8个镇、14个乡、325个行政村进行统计。数据来源均为实地调研、查阅政府网站以及查阅统计年鉴(见表1)。

4.2. 民和回族土族自治县农村公共服务设施适老化建设问题分析

4.2.1. 医疗卫生设施方面

1) 适老化医疗设施与医疗资源匮乏

民和回族土族自治县受制于区位发展大环境,在设施和配套建设方面还相对落后,对优质的医疗人才吸引力不足。纳入统计的适老化医疗卫生设施共有517个,其中,村级卫生室所占比重较大。在实际调研中发现,村级卫生室建设水平差异较大。就硬件设施而言,村级卫生室医疗设施和卫生条件落后,

Table 1. Quantity of age-friendly construction of rural public service infrastructures in Minhe Hui and Tu Autonomous County
表 1. 民和回族土族自治县农村公共服务设施适老化建设数量

一级指标	二级指标	数量	单位
医疗卫生设施	医院	10	所
	乡镇卫生院	29	所
	社区卫生服务中心	19	所
	村卫生室	405	所
	诊所	54	所
文体娱乐设施	文化馆(站)	27	个
	老年活动中心	14	个
	活动广场	540	个
	运动健身设施	312	处
养老福利设施	养老服务机构	1	家
	社区日间照料中心	6	个
	农村互助幸福园	21	个
便民商业设施	综合超市	44	个
	便利店	649	个

无法实现系统全面的检查，部分老年人无法清晰准确地描述病症，只能依靠医护人员的经验诊治，从而出现误诊误治导致病情拖延或加重的情况；就地理位置而言，医疗设施相对较好的医院、乡镇卫生院通常位于县城或乡镇行政中心，居住在偏远村落的老年人由于身体状况、经济、心里等因素不愿意前往治疗，从而导致病情加重，慢性病发病率也因此提高。

2) 人口老龄化导致医疗技术人员短缺

民和回族土族自治县医护人员流失严重，医疗水平参差不齐，医疗技术人才数量较少。由于农村老龄化现象加剧，年轻的医护人员选择前往更有活力的县城或市区发展，导致村级卫生室医护人员不稳定且年龄普遍偏大。同时，农村医生由于长期在偏远的医疗机构服务，缺乏与外部先进医学技术的交流，导致农村地区医疗技术难以提高。

4.2.2. 文体娱乐设施方面

1) 农村老年群体文体娱乐设施缺乏

民和回族土族自治县室内文娱设施(文化馆(站)和老年活动中心)共有 41 个，该数量无法覆盖所有行政村。由于用地不足，限制较多，部分室内文娱设施规模较小。全县老年群体室内文体娱乐设施城乡发展不均衡，老年人的精神文化活动受重视程度不高。

2) 乡镇文化设施老年群体使用率低

民和回族土族自治县共有 22 个乡镇，建有文化站 21 个，文化站被占用或挪用的现象比较普遍；随着老龄化程度的加剧，一些行政村距乡镇政府过远，老年人不便到达，出现设施长期闲置、文化器材随意堆放和丢失现象。

4.2.3. 养老福利设施方面

1) 养老服务机构供给质量不高

民和回族土族自治县现有养老服务机构一处，医养结合模式处于初级阶段，民营养老机构服务水平低。由于机构护理型养老床位数量不足，并且缺少专业的护理、康复、保健人员和专业的管理人员，导致服务水平和功能难以满足社会老年人的养老服务需求。按照民和回族土族自治县城市经济与社会的发展速度，依据国家对养老设施的发展意见，目前的社会福利用地无法满足未来发展。

2) 居家养老相关政策及配套设施不完善

民和回族土族自治县居家养老服务和社区日间照料中心建设人员配备、设施建设、配套服务和经费保障方面有所缺失，相关政策措施不完善。居家养老服务供需对接不够，管理服务标准体系尚不健全，有效服务供给不足、形式单一，医疗护理服务不够个性化、精细化，日间照料中心、互助幸福院作用发挥不明显。服务只停留在简单的助餐、助洁、代办和量血压等。

5. 民和回族土族自治县农村公共服务设施适老化建设路径

5.1. 完善医疗设施配套建设，发展适老化数智医疗

一是要明确医疗设施是提高医疗质量和促进农村医疗发展的重要物质条件。建立合理的分级诊疗秩序，加强民和回族土族自治县医疗人员、技术、设备、信息等资源的共享程度，有利于增强对农村老年人的医疗保障体系建设。配置必要的医疗设备，按照国家建设标准支持乡镇卫生院建设业务用房和维修改造，使床均业务用房面积达到国家标准；按照填平补齐原则和实际使用需求，乡镇卫生院逐步配置彩超、DR、全自动生化仪、救护车等设备。

二是为行动不便的老年人建立家庭医生签约模式。根据县、乡、村三级医疗机构按每季、每月、每周精准到户履约健康服务。为家庭医生服务团队配备智能家庭医生服务软件系统，开展签约老年人实时健康监护。定期对乡镇卫生院和村卫生室中心的服务人员开展技能培训。加快 5G+ 医疗建设，推进适老化智慧医疗云平台建设。对 65 岁以上老年人进行健康信息录入，开展老年常见病、慢性病的大数据管理，加强农村老年人健康指导和综合干预，发展村级健康养老服务，提高基层医疗卫生机构为居家老年人提供上门服务的能力。加快实现医疗资源上下贯通、信息互通共享、双向转诊、远程医疗等老年人便捷的服务，同时加强各级医疗机构老年病科建设。

5.2. 优化文体娱乐设施供给，关注老年群体的精神文化需求

一是积极建设农村文化站、农村书屋、老年活动中心等农村文化基础设施，丰富公共文化设施适老化功能。推广公共图书馆、文化馆总分馆制，实现优质资源和服务向农村基层延伸。面向老年群体免费开放“文化上门”服务。乡镇、县城内的博物馆、图书馆、文化馆等场馆定期进驻农村，面向老年群体开展文化宣传活动，提升公共文化服务适老化的针对性、有效性。

二是加强适应农村老年人体育锻炼的健身步道、体育公园、健身运动场所等设施建设，构建县城、乡镇、行政村三级公共体育设施网络体系。推动形成“体医结合”模式。大力发展运动医学和康复医学，发挥体育锻炼、健身、休闲体育在疾病预防、治疗、康复和健康促进等方面的积极作用。提倡开展老年人健康咨询和调理服务，普及科学健身知识和健身方法，提高各类体育设施的开放率和利用率，推动形成“体医结合”的疾病管理与健康服务模式。

三是丰富适老化文化服务模式，打造农村老年人感兴趣的公共文化产品。依托文化节、民俗节日等开展群众性文化活动，推进非遗活化。引导相关单位整合黄河文化、丝路文化、民族文化等优质文化资源，创作符合时代历史文化的剧目。开展土族纳顿、“花儿”演唱、刀山会等民俗特色活动，积极引入和开发戏曲演艺、文化剧目等演艺类活动，满足老年人的精神文化需求，提升农村公共文化服务效能。

5.3. 推进医养结合体系建设，积极应对老龄化问题

一是要将视角从以“医”为主转向以“养”为主，构建新的发展机制。明确医养结合的核心是医护资源进入养老服务领域，以医疗和医疗护理技术提升养老服务质量。一方面，让医护人员进入养老体系，建立医护人员巡诊服务机制。在养老机构和村级社区中，实行医护人员对接工作，定期定点对社区老年群体进行诊疗活动，掌握责任社区的老年人健康状况，做好疾病预防工作和慢性病跟踪治疗工作。另一方面，制订养老机构服务人员配置标准，加强专业老年服务人才培养培训工作。不断满足老年人多样化、多层次的养老服务需求。健全居家上门服务为主要方式的居家养老服务体系，让居家老年人享受稳定、专业的养老服务。

二是要发展银发经济，推动养老事业和养老产业协同发展。构建养老服务的基本架构，打造社区 + 居家帮扶养老新模式，同时完善老年服务领域的综合监管机制。采取公建民营、民办公助、政府补贴等多种方式兴办养老服务机构，依托社区日间照料服务中心发展多样化养老服务，加大“老年公益食堂”建设，加快形成乡村助餐送餐配餐服务网络。

6. 结语

老龄社会治理是当下和未来社会治理全链条中的重要环节，老龄服务事关老年人的民生福祉，治理重点是补短板。中国老龄服务的短板在农村，推进养老服务的城乡融合是推进老龄服务治理现代化的首要任务，因此，全面的适老化改革势在必行[6]。民和回族土族自治县在农村公共服务设施适老化建设中取得了一定的成就，实现了老年人便民商业设施和部分体育设施的高度覆盖，但是仍然存在医疗卫生设施落后、养老体系人才短缺、养老相关政策不完善等问题。建立符合中国式现代化发展的智慧医疗、养老体系，切实关注农村老年人的生活所需，积极应对老龄化是农村老龄化治理的科学路径。

参考文献

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[J]. 中国人大, 2022(21): 6-21.
- [2] 贺雪峰. 应对农村老龄化的中国方案[J]. 贵州社会科学, 2024(9): 133-144.
- [3] 胡湛. 主持人语[J]. 治理研究, 2024, 40(4): 51.
- [4] 余波. 乡村振兴背景下农村公共基础设施供给问题及对策研究[D]: [硕士学位论文]. 南昌: 江西师范大学, 2023.
- [5] 张京祥, 张小林, 张伟. 试论乡村聚落体系的规划组织[J]. 人文地理, 2002(1): 85-88+96.
- [6] 原新, 范文清. 在老龄社会视域下推进全面的适老化治理[J]. 治理研究, 2024, 40(4): 51-65+158.
- [7] 白雪峰, 郑婕, 周成玲, 等. 基于 CiteSpace 知识图谱的中国适老化研究历程与趋势分析[J]. 中国老年学杂志, 2021, 41(20): 4561-4566.
- [8] 郝上升. 生活圈视角下延川县公共服务设施配置研究[D]: [硕士学位论文]. 西安: 西安建筑科技大学, 2023.
- [9] 孙作雷, 徐文欣, 李娜, 等. 基于多源数据的社区生活圈人口与公共服务设施供需匹配研究——以青岛市主城区为例[J]. 中国工程咨询, 2024(9): 110-117.
- [10] 姜洪庆, 尹心桐, 梁伟研, 等. 广州市越秀区既有城市住区公共服务设施适老化评价研究[J]. 城市发展研究, 2020, 27(10): 125-133.