

甘肃省养老服务业发展的对策研究

董 强, 王百玲

甘肃农业大学管理学院, 甘肃 兰州

收稿日期: 2025年3月25日; 录用日期: 2025年5月20日; 发布日期: 2025年5月29日

摘 要

随着老年人口数量的直线上升, 养老服务行业的发展面临着新的变革。甘肃省目前养老服务行业的发展, 不能满足其人口未富先老的发展趋势, 所以急需我们研究和制定有效的对策来应对老龄化社会的到来。本文梳理了甘肃省养老服务行业发展的历程, 以及存在的问题, 旨在为甘肃省养老服务行业发展提供可行的建议, 帮助甘肃省构建养老服务体系。

关键词

人口老龄化, 养老服务

Research on the Countermeasures for the Development of Pension Service Industry in Gansu Province

Qiang Dong, Bailing Wang

College of Management, Gansu Agricultural University, Lanzhou Gansu

Received: Mar. 25th, 2025; accepted: May 20th, 2025; published: May 29th, 2025

Abstract

With the number of elderly population rising sharply, the development of the pension service industry is facing new changes. At present, the development of the pension service industry in Gansu Province cannot meet the development trend of its population before getting rich, so it is urgent for us to study and formulate effective countermeasures to deal with the arrival of an aging society. This paper reviews the development process and existing problems of the pension service industry in Gansu Province, aiming to provide feasible suggestions for the development of the pension service industry in Gansu Province and help Gansu Province to build a pension service system.

Keywords

Population Aging, Pension Services

Copyright © 2025 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. 研究背景

甘肃地处西北内陆, 老龄化程度高于全国平均水平, 呈现出速度快、未富先老等特点。2011 年甘肃省 65 岁以上人口占总人口比重为 8.4%。说明甘肃省已经进入轻度老龄化社会, 2023 年甘肃省 65 岁及以上人口占总人口比已经达到 13.65%¹, 老龄化程度正不断加深。

2. 甘肃省养老服务业发展现状和存在问题

2.1. 甘肃省养老服务业发展历程

甘肃省养老服务业的发展经历了从传统家庭养老到政府主导、社会参与的多元化发展过程, 大致可分为以下几个阶段:

传统养老阶段(1949~1999 年): 这一阶段主要以家庭养老为主, 政府兜底的形式展开养老服务工作。即养老责任主要由家庭承担, 政府仅对“三无”人员提供救济型保障。1956 确立“五保”制度。从这时候起, 甘肃省开始出现少量的敬老院和福利院, 主要面向农村“五保”老人和城市特困群体。但这一阶段服务水平低下, 内容单一, 仅提供基本生活照料, 医疗、精神慰藉等服务缺失。

社会化养老起步阶段(2000~2010 年): 这一阶段机构养老初步发展, 2000 年国家出台《关于加快实现社会福利社会化的意见》, 提出“社会福利社会化”, 鼓励社会力量参与养老服务。《关于加快发展养老服务业的意见》颁布, 首次明确 90%居家、7%社区、3%机构的养老格局目标, 甘肃省开始出现公办养老机构, 如兰州市社会福利院, 一些地方也开始建设民办养老机构, 但是其规模较小, 设施简陋。此外, 甘肃省还开发了社区养老试点, 比如在兰州、天水等城市开设社区老年活动中心、日间照料站等。

体系化建设阶段(2011~2020 年): 这一阶段由于社会资本的参与, 民办养老机构数量大量增长, 服务开始出现多元化, 比如居家社区养老、医养结合、互助幸福院等。2016 年《甘肃省养老服务条例》的颁布, 进一步明确了政府、市场、家庭的责任。2017 年甘肃省首个“智慧养老”平台在兰州上线。2019 年全省养老机构床位突破 6 万张²。

快速发展阶段(2021 年至今): 这一阶段“智慧养老”逐步加速, 在兰州、张掖等地推广智能手环、远程健康监测设备。农村养老服务逐步发展, 甘肃省启动“农村养老服务质量提升行动”, 改造乡镇敬老院 120 所³。

2.2. 甘肃省养老服务业发展现状

政策支持: 甘肃省由于人口老龄化水平高于全国平均水平, 所以比较重视养老服务业的发展, 2000 年通过并实施《甘肃省养老服务条例》, 陆续颁布了《甘肃省“十四五”老龄事业发展和养老服务体系规

¹ 数据来源于甘肃省国民经济和社会发展统计公报。

² 数据来源于兰州日报。

³ 数据来源于中国社会报。

划》《关于加强全省养老护理员职业技能培训工作的实施方案》《关于推进基本养老服务体系建设的实施意见》《关于加快推进医疗卫生与养老服务相结合的实施意见》《关于鼓励民间资本参与养老服务业发展的实施意见》《关于促进养老服务消费扩容升级的若干措施》《甘肃省养老服务市场失信联合惩戒对象名单管理实施办法》等相关政策,为甘肃省养老服务行业的发展提供了便利条件。

开展地方试点探索:比如兰州市城关区“虚拟养老院”模式被列为全国典型案例,整合社区资源提供助餐、助洁、助医等服务。在张掖市甘州区开展“智慧养老”试点,推广智能手环、远程健康监测等设备。

调整养老服务供给结构:采用居家养老、机构养老、医养结合的模式,在全省建成社区养老服务设施(日间照料中心、老年食堂等)4200余个,全省共有养老机构860家(含公办、民办),床位8.2万张,全省65%以上的二级以上医院开设老年病科,并采用两院一体”模式,实现乡镇卫生院与敬老院资源共享。

探索智慧养老:在兰州、张掖等地推广智能养老设备,如跌倒监测手环、一键呼叫系统等。在部分农村建立试点“云健康小屋”,提供自助体检、远程问诊服务。

养老服务人才队伍建设:目前全省养老护理员约1.2万人,持证上岗率65%。在部分高校,如甘肃医学院开设老年护理专业,培养专业人才。

老年人口规模不断扩大:2004~2023年,甘肃省65岁及以上人口从158.59万人增至336.48万人,增幅112.17%,年均增长3.83%;65岁及以上人口占比从6.24%增至13.65%,增幅118.75%,年均增长3.99%。甘肃省主要人口数据通报显示:2021~2023年,60岁及以上人口、65岁及以上人口数量分别增加10.58%、3.53%,60岁及以上人口、65岁及以上人口占比分别增加11.66%、4.60%。甘肃省全员人口数据库预计:2022~2033年老龄人口规模迅速扩大,2034~2050年老龄人口增速略有放缓但仍保持增长趋势,到2050年60岁以上人口约占全省总人口的1/3⁴。

2.3. 甘肃省养老服务业发展存在的问题

2.3.1. 顶层设计不完备

在甘肃省养老服务体系探索的过程中,存在着体系建设不完善,资源分配不均,缺乏有效地监督和财政资金低效率使用等问题。李桃(2016)在甘肃省社会养老服务体系中指出,甘肃省政府对养老服务体系建设的规划有待完善和规范[1];且甘肃省政府在养老服务体系中存在职能发挥不到位,缺乏有效地监管的问题;甘肃省财政资金在支持养老服务事业中使用和管理效率低。郝振华(2025)在甘肃省加快发展银发经济的对策研究中认为,甘肃省政尽管出台了关于养老服务行业的很多政府,涵盖养老服务、养老经济、智慧养老等多个领域,但缺乏针对养老服务行业的税收优惠、土地供给、金融支持等其他配套政策的支持和规划引领[2]。

2.3.2. 城乡养老服务差距大,支付体系不健全

甘肃省养老服务业存在城乡发展不均衡的问题,在城市:社区养老服务设施较完善,但供需矛盾突出,优质养老机构“一床难求”。在农村:养老服务设施严重不足,留守老人占比高,乡镇敬老院服务内容单一,仅提供基本生活照料。宋健兴(2024)认为甘肃省城市社区养老服务设施建设相对完善。农村养老服务起步晚、基础差、养老服务发展缓慢[3]。除此之外,甘肃省养老服务还存在支付体系不健全的问题;长期护理保险(LTCI)试点尚未覆盖甘肃,老年人医疗护理费用负担重,商业养老保险参保率低,农村老人主要依赖低保和子女供养。

2.3.3. 智慧养老应用受限

甘肃省农村地区网络基础设施差,部分行政村存在4G信号盲区。老年人智能设备使用率低,农村老

⁴数据来源于甘肃省国民经济和社会发展统计公报。

人存在操作障碍。

2.3.4. 人才短缺且综合素养不高

虽然省内有高校开设了相关专业, 培养了相关人才, 但大都流入了外省。老护理员待遇低, 职业吸引力不足。专业社工、康复师等人才匮乏, 且集中在城市, 农村地区几乎空白。

3. 甘肃省养老服务业发展的建议

3.1. 优化顶层设计

政府作为养老服务体系建设的的主导力量, 是相关政策的制定者、资源分配者、市场监督者。

甘肃省政府应结合自身情况, 制定科学的养老规划, 建立健全相关机制与法规, 完善养老服务体系的建设和; 应提高养老服务在财政支出中的比例, 重点支持农村养老, 对经济困难的老人提供补贴; 应推动养老服务设施的建设, 强化社区养老, 推广“嵌入式”小微养老机构, 让老人方便养老, 发展农村养老, 建设农村幸福院、互助养老点, 解决留守老人问题, 推动“医养结合”下乡, 提升农村养老医疗水平; 应引导社会力量参与养老服务行业发展, 与社会资本合作, 建设养老机构, 鼓励企业投资养老产业; 应加强监管与标准化建设, 要规范养老服务市场, 制定严格的养老机构等级评定标准, 加强对服务质量的监管, 推动智慧养老标准化[4]。

3.2. 发展多元化服务模式

一是推动居家、社区、机构“三位一体”养老服务模式协调均衡发展, 鼓励家庭承担养老服务责任, 发挥居家养老的直接效果, 完善社区功能, 通过整合资源, 为老年人建立养老服务场所, 保障老年人活动的正常开展。

二是大力发展智慧养老, 将科技的力量融入养老服务中, 提高服务效率, 降低人力成本。

3.3. 积极推进城乡养老服务均等化, 重点提升农村养老服务水平

甘肃省养老服务业存在城乡发展不均的问题, 农村养老问题又是甘肃省老龄工作中的重难点。应建立多层次的保障机制, 保障农村老年人的物质生活, 整合城乡医疗资源, 努力实现城乡养老服务的协调发展。

3.4. 加强专业队伍, 提升服务水平

甘肃省应重视对养老服务行业领域内专业人才的培养与吸引, 建立完善的培训机制, 在省内各高校开设相关专业, 比如老年护理、健康管理、养老机构经营管理等专业, 同时扩大招生规模, 并在学费上给与一定的政策优惠。提升从事人员的待遇, 这样既能留住内部人才, 也能吸引外来人才。

3.5. 鼓励老年人发挥自助能力

在养老服务业中, 老年人是被服务的主体, 我们不能忽视老年人的主体地位。我们应鼓励老年人自我管理, 积极互助[5]。在社区成立老年自治组织, 如老年协会、老年兴趣小组等, 让他们参与养老机构或社区的管理决策, 增强其归属感。同时, 发挥老年人的经验与技能优势, 在社区服务, 志愿活动中, 返聘有经验的老年人, 以作咨询。在养老服务中发挥老年人的作用, 不仅能减轻压力, 还能提升老年人的幸福感, 让其实现人生价值。

参考文献

- [1] 李桃. 甘肃省社会养老服务体系研究[D]: [硕士学位论文]. 兰州: 兰州大学, 2016.
- [2] 郝振华. 甘肃省加快发展银发经济的对策研究[J]. 北方经济, 2025(1): 44-47.

- [3] 宋健兴. 西北地区养老服务体系的优化路径——以甘肃省为例[J]. 开发研究, 2024(4): 153-160.
- [4] 董红亚. 中国社会养老服务体系研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2011.
- [5] 潘越. 人口老龄化背景下养老服务业发展的对策研究[J]. 老龄化研究, 2024, 11(4): 1612-1620.