

成都市社区智慧养老政策执行的困境与优化 ——基于修正史密斯模型

刘倩, 唐影

西南民族大学管理学院, 四川 成都

收稿日期: 2026年7月16日; 录用日期: 2026年9月4日; 发布日期: 2026年9月11日

摘要

人口老龄化背景下, 数字化社区养老是缓解养老压力的重要路径。本文修正史密斯政策执行模型, 增设独立“技术支撑”维度形成五维分析框架, 融合多元治理理论, 结合成都三区试点案例与半结构化访谈开展实证研究。结果表明, 制度细则不完善、部门数字协同弱、老年数字鸿沟、社会资本不足、养老数据割裂等问题叠加, 制约政策落地。对此本文提出统一行业标准、培育基层人才、常态化数字助老、拓宽资金渠道、搭建市级养老数据中台等对策, 并针对医养数据壁垒设计专属数据专区方案。本研究完善史密斯模型数字场景适配性, 为同类城市智慧养老治理提供参考。

关键词

社区智慧养老, 政策执行, 史密斯模型, 技术支撑, 成都市, 协同治理

Dilemmas and Optimization of Community Smart Elderly Care Policy Implementation in Chengdu

—Based on the Revised Smith Model

Qian Liu, Ying Tang

School of Management, Southwest Minzu University, Chengdu Sichuan

Received: July 16, 2026; accepted: September 4, 2026; published: September 11, 2026

Abstract

Against the backdrop of population aging, digital community-based elderly care acts as an

important way to relieve elderly care pressure. This paper revises Smith's policy implementation model by adding an independent dimension of "technical support" to form a five-dimensional analytical framework. Integrated with pluralistic governance theories, it conducts empirical research combining pilot cases of three districts in Chengdu and semi-structured interviews. The results show that intertwined issues including incomplete institutional rules, weak cross-departmental digital coordination, the digital divide among the elderly, insufficient social capital and fragmented elderly care data restrict policy implementation. In response, this paper puts forward countermeasures such as unifying industrial standards, training grassroots talents, regularizing digital assistance for the elderly, expanding funding channels and building a municipal-level data middle platform for elderly care. It also designs a dedicated data zone scheme to break the barrier between medical and elderly care data. This study improves the adaptability of the Smith model to digital scenarios and provides references for smart elderly care governance in similar cities.

Keywords

Community Smart Elderly Care, Policy Implementation, Smith Model, Technical Support, Chengdu, Collaborative Governance

Copyright © 2026 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. 绪论

1.1. 研究背景

国家层面出台系列老龄发展顶层规划文件,明确实施积极应对人口老龄化国家战略,统筹养老事业与银发产业协同发展。根据《2023 年度国家老龄事业发展公报》数据,国内 65 周岁及以上老年人口达到 2.1676 亿,占总人口比 15.4%,我国已经进入中度老龄化阶段[1]。传统人工养老存在人手短缺、供需错配短板,物联网赋能智慧养老可弥补居家社区养老缺口。

成都是西部地区人口体量最大的城市,本地养老压力突出。截至 2024 年末,全市户籍老年人口超过 377 万,老龄化率突破 23% [2]。为缓解养老供需矛盾,四川省、成都市政府先后出台《四川省“十四五”养老服务体系规划》《成都市“十四五”养老服务业发展规划》等一系列配套文件[3][4],四川省财政专门划拨 3 亿元专项资金,用于居家社区养老服务集成改革试点工作四川省民政厅也曾针对养老数字化发展相关政协提案作出专项答复,明确基层智慧养老建设现存难点[5]。但从基层实际落地情况来看,受细则、人员、设备、多方利益制约,线上平台闲置、设备适配差、供需错位问题频发。本研究通过半结构化访谈补充一手实证资料,访谈对象涵盖成都市民政局养老科干部 3 名、街道养老专干 6 名、养老科技企业运营负责人 4 名、低龄自理老人/高龄失能老人及家属共 15 名,围绕政策落地难点、设备使用体验、数字化服务供给开展开放式访谈,整理有效访谈文本超 4 万字,为困境分析提供质性支撑。

1.2. 国内外文献综述

1.2.1. 智慧养老的相关研究

智慧养老的相关理念最早来自国外智能住宅、环境辅助生活(AAL)相关研究,国外早期聚焦智能硬件研发,近年转向老年数字隐私、数字素养研究[6]。国内针对智慧养老的研究在近十年快速增多。王成等人从网络治理角度提出,建设智慧养老不能只注重硬件设备投放,需要搭建政府、市场、社区、社会组

织多方共同参与的责任体系,避免只重技术形式而忽略服务本质[7];姚乐野、蒋欣重点围绕养老数据展开研究,提出养老数据分散、价值挖掘不足会制约数字化养老服务升级,需要统一数据流通交互规范,充分释放数据服务能力[8]。除此之外,不少学者关注数字技术落地社区产生的各类阻碍,张国磊等人提出基层数字化民生服务建设容易陷入重设备采购、轻实际服务的工具主义误区,忽视群众真实使用需求[9]。

现有研究已引入平台治理理论分析智慧养老数字平台权责划分,指出平台运营方、政府监管部门、老年用户三方存在权责博弈。技术——社会网络理论则强调数字技术并非中立工具,技术架构、设备设计会重塑政府、企业、老年人的互动关系。协同治理理论聚焦跨部门、跨主体资源整合难题,为解释养老数据割裂、部门协同失效提供理论工具。

1.2.2. 史密斯模型的应用研究

戴维·史密斯提出的政策执行过程模型,是公共政策领域分析政策落地受阻问题的经典理论工具。该模型跳出单一自上而下或自下而上的分析思路,认为政策落地是理想化政策、执行机构、目标群体、政策环境四类要素相互影响、持续调整的动态过程[10]。仙珠等人借助史密斯模型分析西宁社区老年助餐政策,指出基层存在政策内卷、地方政府选择性执行等现实问题[11];吴群芳等人依托该框架分析社区垃圾分类政策落地难题,说明目标群体抵触心理会造成政策悬浮、落地失效[12]。

1.2.3. 智慧养老与史密斯模型的结合研究及评述

目前已有少量学者将史密斯模型用于数字养老、智慧养老相关政策分析,例如王高玲等人研究社区数字化慢病管理政策,指出外部配套环境不足会阻碍政策正常落地[13]。但梳理现有研究能够发现两处明显不足:

- (1) 史密斯模型诞生于 20 世纪 70 年代,适配传统科层治理场景,没有考虑数字技术对政策全流程的改造作用,面对同时兼具数字技术、老年社会服务双重属性的智慧养老政策,原有框架分析力度不足;
- (2) 大部分现有研究直接照搬原始四维框架,多数学者将数字技术归入环境或辅助工具,忽略其独立作用,无法解释数据孤岛、适老化失效等特有矛盾。

传统研究处理数字技术存在两类主流范式:第一类将技术归入“政策环境”,仅视作外部客观资源条件,忽略技术架构、系统标准会直接约束政策执行流程;第二类将技术视为“执行机构的辅助工具”,仅作为基层人员办事载体,忽视科技企业、平台运营商等独立市场技术主体的利益诉求与行为逻辑。两类范式均割裂技术与政策、执行主体、服务对象的双向互动关系,无法完整解释数字养老特有的数据孤岛、适老化失效、平台运营亏损等问题。本研究将“技术支撑”设立独立维度,区分技术规则、硬件载体、数据系统、市场技术主体,可同时容纳政府行政逻辑与企业技术商业逻辑,对比传统归类方式,对数字化民生政策落地矛盾的解释范围、解释深度均显著提升。

1.3. 问题提出

成都在推进社区智慧养老工作中,虽有完善配套政策与省级财政支持,但落地呈现政府主推、企业与老人参与度低的困境。投入大量资金搭建的数字化养老平台,很难切实提升老年人实际享受到的养老服务质量。传统政策执行相关理论,能否完整解释数字化养老转型中出现的各类矛盾?基于此,本文核心想要解决两个问题:第一,数字化治理背景下,造成成都社区智慧养老政策落地受阻的各类深层原因是什么;第二,如何调整传统史密斯分析框架,针对性提出一套完整的改进方案。

1.4. 研究意义与研究方法

1.4.1. 研究意义

- (1) 理论意义

结合当前数字化民生服务建设背景, 在传统史密斯模型中新增“技术支撑”独立分析维度, 完成理论模型适配数字化养老场景的本土化调整, 丰富数字民生政策执行相关研究的分析工具。

同时融合协同治理、技术——社会网络、平台治理多元理论视角, 构建复合型理论分析透镜, 弥补单一政策执行模型分析数字治理议题的局限性。

(2) 现实意义

以成都这座西部超大城市养老实践作为研究样本, 梳理本地政策落地真实堵点, 为国内其他老龄化城市发展银发经济、优化社区养老治理提供参考思路。

1.4.2. 研究方法

(1) 文献分析法: 全面整理国家、四川省、成都市出台的养老、智慧治理相关政策文件, 在中国知网检索公共管理、社会保障、智慧养老相关期刊论文, 搭建完整理论与文献基础。

(2) 案例研究法: 选取锦江区、高新区、温江区三类成都典型智慧养老试点作为研究案例, 结合公开政策文件、政协调研公开资料, 对比分析不同模式落地过程中的共性与个性问题。

2. 理论基础与分析框架

2.1. 史密斯模型及其适切性

史密斯模型提出, 政策正式发布之后, 四大核心要素会持续互动, 产生各类治理矛盾, 政策落地效果好坏, 取决于整套执行体系化解矛盾、调和冲突的能力[10]。社区智慧养老属于典型民生政策, 政策落地需要民政、卫健等政府部门牵头推进, 服务直接面向社区高龄老年人, 整体发展又会受到地方财政、本地传统养老观念、营商环境等外部条件约束。

2.2. 理论边界与模型修正: 技术支撑维度的确立

史密斯模型整体包容性较强, 但用来分析依托数字技术运行的智慧养老政策时, 原有框架的局限性会明显体现, 因此需要新增“技术支撑”作为第五个独立分析维度, 具体理由分为三点。

2.2.1. 数字技术本身具备独立影响作用

在智慧养老场景中, 数字平台、智能设备不再只是简单的外部环境或者被动使用工具, 同时具备制度约束、技术载体双重属性。平台架构、适老算法直接影响资源分配与服务效率[14]。如果简单把技术归入政策环境范畴, 会忽略技术本身对政府、企业、老年人行为产生的直接约束与改变。

从技术——社会网络理论视角看, 数字技术并非被动环境要素, 其底层代码、数据标准主动塑造多方主体互动规则, 单独设立维度才能捕捉技术主动塑造治理关系的独特作用。

2.2.2. 弥补原有模型对多元执行主体解释不足的问题

原始模型中的执行机构仅指代政府科层部门, 但智慧养老落地全程离不开科技企业、平台运营服务商、设备生产厂商等市场主体。企业开展业务的核心考量是技术兼容难度、商业收益空间, 若混淆政企主体, 难以解释接口不兼容等技术阻滞问题[15]。依托平台治理理论, 养老数字平台属于公私混合治理载体, 企业作为技术供给方拥有独立决策逻辑。

2.2.3. 贴合成都本地实践暴露的核心难题

数字化政策落地失败, 很多时候并非政府执行消极、群众刻意抵触, 多数落地阻滞源于技术短板, 本地核心痛点为设备不适老、数据割裂[2]。这类问题完全属于技术层面, 单独设立技术支撑维度, 才能精准定位数字化民生服务建设的核心矛盾。协同治理理论指出跨部门数据割裂属于技术标准不统一

引发的协同失灵。

2.3. 分析框架解释

完成模型修正后, 本文构建“理想化政策 - 执行机构 - 目标群体 - 政策环境 - 技术支撑”五维一体的修正史密斯模型, 框架运行核心是各维度之间双向相互影响。

下文增设图 1 修正史密斯多维政策执行分析框架(详见图 1):

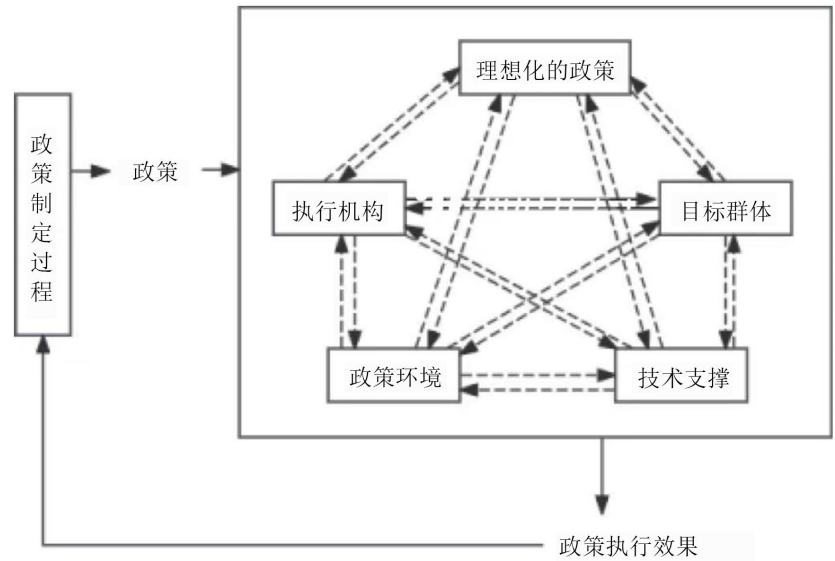


Figure 1. Revised Smith's five-dimensional policy implementation analysis framework
图 1. 修正史密斯多维政策执行分析框架

2.3.1. 理想化政策与技术支撑双向约束调整

政策条文会明确数字平台适老化、跨部门数据互通等硬性要求, 给技术开发划定方向; 而当下成熟的数字技术水平, 也会反向限制政策落地边界, 过高、脱离技术现实的政策目标, 最终只会停留在纸面无法落地。

2.3.2. 执行机构与技术支撑互相改造、彼此约束

政府部门通过采购标准、绩效考核规则划定平台建设运营要求; 反过来, 平台数据互通能力、系统操作难度, 也会改变基层民政工作人员、网格员日常协作模式, 直接影响跨部门协同效率。

2.3.3. 目标群体与技术支撑形成供需匹配关系

智能终端、线上平台的设计必须贴合老年人身体、心理实际需求, 才能减少数字排斥现象; 老年人日常使用过程中产生的体验反馈, 也会作为依据推动企业迭代算法、简化操作界面。

2.3.4. 政策环境与技术支撑相互提供资源支撑

财政资金、社会舆论氛围为数字基础设施建设提供基础保障; 完善成熟的智慧养老数字体系, 也能长期降低财政运维压力, 逐步形成包容友好的数字助老社会氛围。

2.3.5. 多维要素联动调和各类矛盾

五个维度不存在完全独立的情况, 各要素持续碰撞产生各类矛盾, 政策落地效果的优化过程, 就是持续调整五大要素、缓解系统内部各类冲突的过程。

3. 成都市社区智慧养老服务政策的实践现状

成都是全国第一批智慧健康养老应用试点示范城市,近些年在地方养老配套规划形成完整制度体系、基层试点探索方面均走在西部城市前列。自《成都市“十四五”养老服务业发展规划》正式实施后,当地不断完善制度体系,目标打造依靠专业服务、数字技术双重支撑的居家社区养老服务体系[4]。资金保障层面,四川省统筹3亿元专项资金用于居家社区养老服务集成改革,成都以此为基础配套出台专项补贴政策,对智慧养老设施建设、居家智慧床位运营发放财政补助。

在国家《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》(国办发〔2024〕1号)政策指引下[16],成都市民政局持续拓展数字化养老服务场景,基层实践中逐步形成三类特色试点模式:

3.1. 积分互助激励模式

以锦江区“春熙券”平台为代表,依托线上系统打通低龄老人志愿服务时长、社区消费、服务积分兑换通道,依靠社区内部互助形成小型闭环智慧养老服务体系。

3.2. 一体化综合服务平台模式

以高新区“银龄通”区级综合养老平台为核心载体,整合涉老业务线上办理、一键紧急呼叫、远程健康监测等政务、生活服务,实现各类养老业务统一线上办理。

3.3. 5G 数字化医养结合模式

温江区依托本地国际医学城优质医疗资源,借助5G网络、物联网传感设备,把三甲医院康复、监测服务延伸至老年人居家智慧床位,重点解决失能、慢病老年人居家医养需求。

三类试点在五维框架下存在显著差异化特征,后文第四部分困境分析将开展横向对比,提炼三类模式共性、个性化执行堵点,对比维度包含政策细则适配度、跨部门执行协同水平、老年数字接纳程度、资金供给结构、平台数据互通能力。

4. 基于修正史密斯模型的政策执行困境分析

对照五维修正史密斯模型来看,成都社区智慧养老政策落地过程中,五大要素持续产生各类冲突,直接降低政策整体实施效果。

4.1. 理想化政策维度: 政策条文标准模糊, 医养数字化融合缺少配套制度

政策内容清晰、落地细则完备,是政策顺利推进的基础条件[17]。当前成都各类智慧养老政策文件大多偏向宏观引导,缺少基层落地可直接参照的技术规范、量化执行标准。以居家智慧床位建设为例,现有政策没有统一规定物联网监测设备精度、健康数据存储年限、第三方运营企业考核准入规则,各个区县只能自行制定建设标准,出现部分区县盲目批量铺设设备、部分区县消极推进两类极端情况。

4.2. 执行机构维度: 基层工作人员数字操作能力不足, 考核评价导向存在偏差

基层执行队伍专业能力、跨部门协作水平,直接决定政策落地质量。社区智慧养老工作要求民政干部、网格员、养老专干同时掌握公共管理、社工服务、线上系统操作多项能力。结合基层实际调研情况,成都大部分社区养老工作人员年龄偏大,线上平台运维、老年数据整理能力偏弱,人员流动频繁,缺少稳定常态化数字化培训机制。同时部门分割问题突出,民政养老平台、卫健居民健康档案系统分属两套体系,数据无法互通共用[18]。绩效考核规则设置不合理,考核重点集中在前期设备采购数量、平台注册人数,很少考核后期平台活跃程度、老年人真实服务体验,大量高价智能设备、线上系统建成后长期闲置。

4.3. 目标群体维度：老年人数字使用障碍突出，传统养老观念形成约束

老年人对政策服务的接纳、配合程度，是影响政策落地成效的关键变量[12]。成都老年群体高龄、独居特征明显，高龄、失能老人很难操作步骤繁琐的智能系统，存在明显数字使用障碍。同时受传统家庭养老观念影响，老年人对居家监测摄像头、穿戴式传感设备存在强烈隐私顾虑，内心比较抵触这类数字化设备。从消费层面来看，老年人收入水平有限、消费观念保守，仅愿意接受政府免费普惠养老服务，自主付费购买增值健康监测、上门陪护服务的意愿很低，政府推出的各类数字化养老服务很难真正触达、惠及老年人群体。

4.4. 环境要素维度：资金来源渠道单一，城乡养老数字化服务供给不均衡

政策运行所处的外部环境，能够为政策落地提供资源支撑，也会形成各类约束条件[19]。智慧养老平台后期维护、软硬件持续更新需要长期、大额资金投入。当前成都各类社区智慧养老试点项目，资金基本依靠省、市两级财政专项拨款，资金渠道单一，长期加重财政负担。除此之外，社区数字助老志愿队伍规模有限，全社会敬老适老氛围不足；区域布局差距明显，主城区养老数字化站点密集，远郊区、老旧小区网络、智能硬件配套薄弱，服务供给缺口较大。

4.5. 技术支撑维度：各区县平台重复建设，适老化改造与数据安全存在短板

技术层面配套不足，是引发全链条政策落地受阻的底层原因。第一，各区县、各职能部门单独开发本地养老线上系统，系统接口、数据格式没有统一标准，形成大量数据孤岛，民政老龄人口信息、卫生健康档案、医保结算数据无法跨系统同步流转交互[20]；第二，市面上主流智能养老设备一味堆砌高端功能，操作步骤复杂，没有针对老年人视力、听力、行动退化特征做简化适老化调整；第三，线上养老平台缺少完善的数据加密、反诈防护机制，老年人容易遭遇个人信息泄露、网络电信诈骗，进一步降低老年人对数字化养老服务的信任程度。

结合锦江区、高新区、温江区三案例横向对比：① 锦江区积分平台仅覆盖社区互助服务，无医疗数据接口，政策细则缺少积分跨区流通标准(理想化政策短板)；基层仅社区网格员运维平台，无专职数字养老人员(执行机构短板)；低龄老人接受度较高，独居高龄老人操作困难(目标群体)；资金完全依靠区级财政，无社会资本入驻(环境)；平台独立开发，未接入市级数字化城市统一底座(技术支撑)。② 高新区“银龄通”覆盖全类型养老业务，但民政、卫健系统数据未打通，考核仅考核注册量，忽视使用活跃度；区域财政充足，但远郊街道设备配套不足；自理老人使用意愿强，失能老人依赖家属辅助；区级自建平台，存在数据孤岛。③ 温江区医养资源最优，但缺少民政与卫健数字化协同配套文件；医院与社区养老平台分属两套技术体系，健康监测数据无法同步，是三类案例中技术数据壁垒最突出的试点；财政倾斜医养设备采购，但后期运维资金短缺；慢病老人有监测需求，但对居家摄像头隐私抵触最强烈。共性困境：全部区县均缺少统一地方技术标准、基层数字人才短缺、高龄群体数字排斥、财政单一供血、独立平台造成数据割裂；差异化困境由区域养老资源、试点建设定位、财政能力差异导致。结合半结构化访谈结果，企业访谈对象普遍反映无统一数据接口标准增加平台改造成本，老年受访者超 70%表示设备操作复杂、担心信息泄露，街道专干反馈跨部门数据申请流程繁琐、无协同制度支撑。

5. 成都市社区智慧养老政策执行的优化路径

为缓解五大维度之间存在的各类矛盾，化解政策执行全流程各类协同阻滞问题，结合前文分析提出配套优化对策。

5.1. 优化顶层政策设计, 统一地方执行标准并实行差异化推进

成都市民政局联合市大数据局、市场监管局尽快出台地方行业规范《成都市社区智慧养老服务规范与设施技术标准》,明确居家智慧床位、线上助餐平台等场景硬性考核指标,压缩区县自主裁量空间[17]。同时避免全市政策一刀切,推行“一区一策”差异化落地方案,结合锦江区、温江区、青白江区经济水平、养老资源差异制定对应实施细则。配套出台民政、卫健、医保跨部门数据协同文件,补齐医养数字化融合制度短板。

针对温江区医养结合试点暴露的健康数据割裂问题,依托成都市级一体化数字城市综合底座,规划设立独立跨部门健康养老数据专区,统一民政老龄人口台账、卫健慢病监测、医保结算三类数据接入规范,实现医院居家监测数据与社区养老服务平台双向同步,该方案贴合温江本地医学城医疗资源优势,精准回应案例暴露的技术协同短板;锦江区可优先完善积分跨区域流通配套细则,高新区重点优化区级平台与市级数据专区对接标准,实现三类试点差异化政策落地。

5.2. 完善基层执行体系, 培育复合型服务人才并拓宽市场参与主体

第一,同步强化行政业务、数字操作两类培训,联动本地高校、职业院校培养兼具社工服务、线上系统运维能力的养老复合型人才,完善岗位薪酬、晋升保障制度,减少基层人员流失。第二,搭建市级医养数字化协同工作专班,统一民政、卫健、医保业务流转规范与联合考核标准,打破部门分割带来的业务壁垒[18]。第三,对下沉社区运营的养老服务商落实财政补贴、税费减免扶持政策,吸引社会组织、民营企业向老旧小区、远郊区布局数字化养老服务网点,激活整套执行体系运行活力。

5.3. 面向老年群体开展精准服务, 缩小数字鸿沟并转变固有认知

第一,社区定期开设线下数字助老课堂,组织志愿者一对一帮扶高龄、失能老人学习智能终端基础操作,降低老年人使用设备的难度[12]。第二,优化现有补贴积分模式,持续升级锦江区“春熙券”积分制度,打通全市跨区域、跨平台积分流通渠道,降低老年人使用付费智慧服务的经济门槛。第三,借助社区线下宣讲、设备体验活动宣传智能监测设备安全防护机制,缓解老年人隐私抵触心理,引导老年人接纳数字化社会化养老模式。

5.4. 健全外部保障环境, 拓宽多元资金渠道并建立全周期监管机制

第一,盘活省级3亿元居家社区养老集成改革专项资金,以此撬动商业保险、民办养老企业、公益基金会等各类社会资本参与智慧养老项目运营,摆脱单一财政拨款依赖。第二,杜绝重建设、轻运营的形式主义问题,建立覆盖项目建设、日常运营、年度成效评估的全生命周期监管制度,倒逼服务商提升平台活跃度、老年人实际服务使用率,防止线上平台闲置空转。第三,动员低龄健康老人、青年志愿者组建常态化数字助老队伍,营造包容友好的智慧助老社会氛围。

5.5. 升级整体技术支撑体系, 打通数据壁垒同时筑牢信息安全防线

第一,依托成都市级一体化数字城市综合底座[4],由市级层面统筹整合各区县独立养老平台,搭建全市统一养老大数据综合治理中台,统一数据传输接口标准,建立民政、卫健、医保标准化数据同步通道,依靠大数据精准划分老年群体分层需求[20]。第二,督促养老科技企业严格依照《四川省数据条例》完善用户隐私加密、反诈防护功能,守住老年健康信息安全底线。第三,编制简易实用型适老智能设备官方推荐目录,加大乡村、老旧小区网络、物联网硬件配套投入,补齐基层数字基础设施短板。

6. 结论

社区智慧养老政策落地见效,既是缓解成都本地重度老龄化压力的关键举措,也是数字化民生服务手段应用在民生服务领域的典型实践。本文新增“技术支撑”独立维度拓展传统史密斯模型,形成五要素双向互动的全新分析框架,完成理论模型适配数字化养老场景的本土化调整。

从史密斯模型理论推进层面,本研究突破原始四维框架局限,证明数字民生政策分析中技术可作为独立变量;融合协同治理、技术——社会网络、平台治理多元理论,构建多理论融合分析范式,为数字时代公共政策执行研究提供新的分析思路,对其他城市数字化养老、数字民生政策研究具备理论参考价值。

结合成都本地实践分析能够看出,当地社区智慧养老出现线上平台闲置、智能设备利用率低、服务供需错位等落地问题,并非单一环节故障,而是政策细则模糊、基层数字治理能力不足、老年数字使用障碍、市场化运营机制缺失、跨部门数据相互隔离多重因素叠加形成的系统性矛盾。想要化解各要素之间的执行冲突,成都在政策优化过程中需要坚持行政治理与数字技术同步推进,通过统一行业实施标准、打通跨部门数据通道、常态化开展数字助老服务、吸引社会资本参与运营、搭建市级统一养老数据中台,重塑完整顺畅的政策执行运行体系。本文调整后的修正模型与配套优化对策,希望能为国内西部大型城市优化数字化养老民生政策提供可落地的研究思路与实操办法。

参考文献

- [1] 2023 年度国家老龄事业发展公报[EB/OL]. 2024-10-11.
<https://www.mca.gov.cn/n152/n165/c1662004999980001752/content.html>, 2026-07-01.
- [2] 成都市政协委员吴晓明支招银发经济高质量发展:数智赋能破解养老难题[EB/OL]. 2026-01-28.
<http://sc.people.com.cn/BIG5/n2/2026/0128/c414094-41485852.html>, 2026-07-01.
- [3] 四川省“十四五”养老服务体系规划[EB/OL]. 2021-12-30.
<https://mzt.sc.gov.cn/scmzt/wszj/2021/7/21/0a76be569c3e40a3a693ab483c55db21.shtml>, 2026-07-01.
- [4] 成都市“十四五”养老服务业发展规划[EB/OL]. 2022-03-15.
http://cds.sczfw.gov.cn/art/2021/12/25/art_15395_166423.html, 2026-07-01.
- [5] 四川省民政厅关于政协四川省第十三届委员会第三次会议第 960 号提案答复的函[EB/OL]. 2025-12-29.
<https://mzt.sc.gov.cn/scmzt/tajy/2025/12/29/b0813ad3d2df4bfe982625dfd9296981.shtml>, 2026-07-01.
- [6] Tham, N.A.Q., Brady, A., Ziefle, M. and Dinsmore, J. (2024) Barriers and Facilitators to Older Adults' Acceptance of Camera-Based Active and Assisted Living Technologies: A Scoping Review. *Innovation in Aging*, **9**, igae100.
<https://doi.org/10.1093/geroni/igae100>
- [7] 王成, 李东阳, 周玉萍. 社区智慧养老服务供给——责任网络、现实约束与机制构建[J]. 人口与经济, 2023(1): 120-138.
- [8] 姚乐野, 蒋欣. 社区居家智慧养老数据价值释放机制: 动力驱动与路径演进[J]. 图书情报工作, 2026, 70(10): 43-53.
- [9] 张国磊, 龚蕊. 数字技术何以赋能基层协商共治?——基于浙江省小古城村的案例分析[J]. 北京理工大学学报(社会科学版), 2025, 27(1): 115-126.
- [10] Smith, T.B. (1973) The Policy Implementation Process. *Policy Sciences*, **4**, 197-209. <https://doi.org/10.1007/bf01405732>
- [11] 仙珠, 庞玥. 社区居家养老助餐服务政策执行困境及优化路径——以西宁市“爱老幸福食堂”为例[J]. 青藏高原论坛, 2024, 12(3): 54-60.
- [12] 吴群芳, 刘清华. 目标群体的政策规避与政策悬浮: 生活垃圾分类何以不能落地生根?——以天津市滨海新区为例[J]. 城市发展研究, 2021, 28(11): 104-109.
- [13] 王高玲, 王灿威. “互联网+医疗健康”背景下社区数字化慢病管理的实施困境研究[J]. 卫生经济研究, 2024, 41(9): 21-25.
- [14] 董石桃, 董秀芳. 技术执行的控制权超载: 数字治理中技术负担的发生机制[J]. 行政论坛, 2025, 32(3): 131-141.

-
- [15] 丁煌, 游鸿宾. 网格化管理何以推动基层公共政策执行?——政策网络视域下的典型案例[J]. 治理研究, 2025, 41(5): 17-35, 158, 2.
- [16] 国务院办公厅关于发展银发经济增进老年人福祉的意见 国办发〔2024〕1号[EB/OL]. 2024-01-15.
https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202401/content_6926088.htm, 2026-07-01.
- [17] 丁煌, 王巍熹. “双减”政策执行阻滞: 发生逻辑与消解策略[J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版), 2024, 48(2): 17-26.
- [18] 唐健, 陈燕华, 高维明, 等. 协同理论视角下农村社区“医养结合”多元供给碎片化治理困境与破解路径[J]. 中国卫生事业管理, 2025, 42(8): 910-915, 924.
- [19] 谢明. 公共政策导论[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2022: 189-195.
- [20] 唐健. 整体性治理视域下社区医养结合治理的碎片化困境与优化路径[J]. 四川师范大学学报(社会科学版), 2025, 52(3): 61-69, 201.