



基于“精明增长”视角的老年健康服务体系发展研究

张心如¹, 朱 亚^{2,3,4}

1. 南京医科大学医政学院, 2. 公共卫生学院, 3. 马克思主义学院, 江苏 南京 211166; 4. 江苏老龄化社会
研究基地, 江苏 南京 211166

摘要:推进建设平衡和可持续发展的多层次老年健康服务体系不仅是构建“老龄文明”的理念遵循,也是提高老年生活质量与水平,促进人口、经济、环境协同发展的应有之义。文章试图厘清中国老年健康服务体系的内涵与系统构成要素,并明晰体系建设的价值逻辑,在此基础上,基于“精明增长”的视角形成体系可持续发展的策略性思考:在文化上积极探索构建“老龄文明”的话语体系;在体制上发挥政策的引领作用;在机制上提高体系运行效率;在基础设施建设上打造全龄友好环境,同时积极探索构建“智慧+老年健康服务”平台,以推动形成人人参与、人人共建、人人共享的老龄社会良好局面。

关键词:老年健康服务;老龄文明;精明增长;智慧养老

中图分类号:C913.6

文献标志码:A

文章编号:1671-0479(2023)04-384-005

doi:10.7655/NYDXBSS20230413

目前,我国已进入“人口负增长与人口老龄化交汇的新阶段”^[1]。根据国家统计局数据,至2022年末,全国人口141 175万人,自然增长率为-0.60‰,其中60岁及以上人口占比为19.8%,65岁及以上人口占比为14.9%^[2]。在这一新的人口形势下,社会各类关系矛盾将更为凸显,其中之一就是整个社会快速攀升的养老服务的消费需求与现有的养老服务资源、服务能力、服务团队等准备不足之间的矛盾,这将阻滞我国城市适老化的正常进程并引发一定的社会焦虑。据此,越来越多的学者开始关注如何在人口老龄化叠加快速城市化的背景下,将城市和社区变得更加老龄友好的议题。

“精明增长”(smart growth)一词由美国学者格兰邓宁于1997年首次提出,它不仅可以实现经济、社会和环境的共同发展,而且可以使生活品质提升与城市发展之间形成紧密的联系^[3]。已有学者将其应用于卫生健康领域。主要包括:探索“精明增长”促进公共健康政府行为的主导路径和全社会反馈系统的支持路径,为我国新常态背景下城市规划与

公共健康之间协调发展提供参考^[4];将“精明增长”视为社会政策领域建设老年友好城市的基础理论,阐述其如何推动“积极老龄化”与“健康老龄化”^[5]。

2022年3月国家多部门联合发布《关于印发“十四五”健康老龄化规划的通知》(国卫老龄发[2022]4号文件)(下文简称《通知》)。《通知》明确提出:将“积极老龄观、健康老龄化”理念融入经济社会发展全过程,到2025年要基本建立综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系^[6]。由此可见,老年健康服务体系在稳步实现健康老龄化进程中具有重要作用。那么该体系的内涵是什么?基本构成要素有哪些?建构该体系的价值逻辑是什么?该体系未来如何发展?此类基础问题学界尚未给予明确的回答。鉴于“精明增长”作为一种城市设计理念,与老年健康服务体系建设的最终目标十分契合,对于指导老年健康服务体系的建设具有一定的启示意义,因此本文以此作为研究切入视角,展开上述问题的探讨。这对于丰富“精明增长”中国化的理论研究,推动老年健康服务体系的可持续发展

基金项目:江苏省社科联党的二十大精神研究专项(22SSL095);健康江苏研究院智库专项“供需适配理论背景下江苏省老年人群健康服务可及性研究”(JX103SYL202200324)

收稿日期:2023-06-12

作者简介:张心如(1999—),女,江苏淮安人,硕士研究生在读,研究方向为健康老龄化、公共管理相关研究;朱亚(1978—),教授,硕士生导师,研究方向为健康政策与传播、卫生事业管理、健康老龄化等,通信作者,leola_zhuya@njmu.edu.com。

展具有一定价值。

一、厘清内涵的关键组成

老年健康服务体系是从全人群、全生命周期的角度为老年人提供健康服务的体系^[7],即以老年人的健康为中心、健康需求为导向,由多种构成要素与经济社会环境融合发展得以形成的有机运行的整合型社会系统。其基本构成要素应当包括理念、参与主体、服务支持网络三部分。

(一)理念

理念是一种价值取向,影响政策制定和政策变迁的模式、方向和结果^[8],是构建老年健康服务体系的逻辑起点,指导着老年健康服务体系的整体运行轨迹。同时,它也是落脚点,可用以评价整个老年健康服务体系的运行效能。随着经济社会的发展,关于老龄化的理念也在不断更新。其中,健康老龄化、积极老龄化等理念得到广泛传播和推广。目前,有学者创造性提出一种理念——将老龄化推进为老龄文明,并指出“老龄文明”是积极应对老龄化的战略理念和总体性话语表达^[9],这为未来我国老年健康服务体系的发展提供了方向性思考。

(二)参与主体

老年健康服务体系的参与主体呈现出多元化的特征,主要包括服务对象与服务主体。服务对象是指老年健康服务的获得者,而服务主体则指老年健康服务的供给者。首先,老年人自身可以既作为服务对象,又可作为服务主体。其次,除老年人自身之外的服务主体可从不同角度进行细分:从福利政策执行方看,由政府、市场、社会力量共同参与提供老年健康服务;从服务的在地性来看,老年健康服务主要由家庭、社区与机构提供,且服务重点、模式各异。

(三)服务支持网络

老年健康服务支持网络是社会支持理论在老年健康领域的应用,指通过利益相关主体的积极参与,在一定地域范围内建立以老年人为中心的关系网络,并透过此网络为老人提供物质、精神上的健康支持,主要包括服务资源网络和职能管理网络^[10]。其一,服务资源是保障老年人健康有力支撑,包括“硬”资源和“软”资源。“硬”资源是有形的,主要包括健康信息系统、资金、基础设施等;“软”资源则是无形的,例如政策制度、人力资源、医药技术、服务模式与服务等。其二,全面推进老年健康服务体系的建设,需要全社会共同努力。协调配合的职能管理网络显得尤为重要。涉及主要管理部门,包括医疗卫生行政主管、民政、财政和医保等部门。其中民政部具有组织制定并协调落实应对人口老龄化政策措施、承担全国老龄工作委员会的具体工作等职责,是老年健康服务职能管理网络的核心。

二、建构老年健康服务体系的价值逻辑

(一)适应人口老龄化的客观需要

人口年龄结构的逐渐老化可通过影响产业结构布局、缩小储蓄投资规模、降低劳动力生产效率、加剧不平等程度来抑制经济高质量发展^[11],是世界各国经济社会发展进程中无法回避的重要议题。而我国进入老龄化社会的时间较短,且人口老龄化具有规模大、速度快的特点,与先期进入老龄化社会的发达国家相比,我国社会在如何适应老龄化上面临更大挑战^[2]。优化与人口年龄结构和疾病谱相适应的健康服务模式、建立健全我国老年健康服务体系对于提高人口质量红利,缓解人口老龄化带来的负面影响具有重要意义。

(二)满足老年群体多层次健康需求的必然路径

首先,随着我国老龄人口的快速增加及我国经济社会的稳步发展,全社会对养老服务质量的期望进一步提升,社会不再满足于过去那种维持老人基本生存的、低水平的养老服务,而是期望老人们能够获得高质量的老年生活^[12]。其次,老年群体有着特定的亚文化意识,易与社会主流群体产生排斥、隔离现象^[13],加之老年群体内部之间存在着异质性,因此需要全社会对老年群体进行关怀、照顾和帮助,并逐步提高多元主体参与提供的无偿、低偿、有偿等不同类型的老年健康服务的有效供给,深入推进老年健康服务体系精细化、多层次发展,以切实满足我国老年人生理、心理和社会的多层次需求。

(三)促进经济社会发展与环境绿色协同发展的重要举措

美国的经济崛起彰显出经济快速增长通常伴随着城市化的同步加快推进^[14]。尽管有组织、高效的城市化会促进经济社会的发展,但快速、无计划的城市化会给健康、社会、环境带来风险。健康老龄化是发展和保持功能的过程^[15],功能则包括与健康相关的属性,由个体的内在能力、相关的环境特征以及个体与这些特征之间的相互作用组成^[11]。我国致力于稳步实现健康老龄化,作为实现健康老龄化的关键举措——建构老年健康服务体系不仅可以改善老年健康和福祉,还能促进适老化环境的形成——住房、交通、户外空间以及更广泛城市或社区环境的其他方面,即有助于实现人口、经济、环境三者的协同发展。

三、“精明增长”理论及其在老年健康服务体系建设中的适用性分析

“精明增长”不是纯粹的“主义”或“理念”,而是混合着理念、原则、方法和政策,既有理想成分,也有实际操作的内容^[16],可为老年健康服务体系建设

提供多维度的思考和实践框架,其适用性主要体现在如下三个层面。

其一,“精明增长”是一种将城市空间扩展融入区域整体生态体系和人与社会和谐发展为目的的协调思想^[17]。具体而言,“精明增长”倡导保护和改善自然环境,保护农田和开放空间,这对于促进老年健康服务体系的可持续发展具有重要启示意义,即在推动老年健康服务体系的建设时充分考虑老年人对于宜居环境的健康需求,通过可达性的绿色交通步行系统、人性化的混合用地模式缩减老年人的交通距离,提高老年健康服务的可及性,继而推动形成人与自然和谐发展的“老龄文明”社会新风尚。

其二,“精明增长”是一项与城市蔓延针锋相对的城市增长管理政策^[17],致力于构建有序、高效的城市架构,以实现经济、社会和环境共同发展。这意味着在发展老年健康服务体系时,需要通过科技创新和精益管理等手段,优化服务流程和规模,提高服务质量。同时应通过多元主体的协作,搭建更加高效且可持续的老年健康服务体系,满足老年群体多层次的健康服务需求,促进老龄事业的长足发展。

其三,“精明增长”是一种在提高土地利用效率的基础上控制城市蔓延扩展、保护生态环境、服务于经济发展、促进城乡协调发展和人们生活品质提高的发展模式^[17]。这启示我们在建立健全老年健康服务体系时要注重社区层面的老年健康服务供给,不仅要视社区为居住场所,而且应将其视为促进健康和福祉的工具;尽可能对现有社区进行再投资,更有效地利用现有基础设施和交通选择,即注重社会公正与包容性,通过创建紧凑型发展和混合用途社区整合一系列住房和商业服务,以为各种收入水平的人提供多样化的服务,这也为老龄群体加强社会参与创造了更为有利的条件,在满足老年人精神层面健康需求的同时,也促进了社会和谐。

四、启示与借鉴:四个维度 “精明”发展老年健康服务体系

“精明增长”在人口、经济、环境如何协同发展上体现出极高的适用性与实用性,其蕴含的思想内容在中国政府实施的老年健康服务各项举措中已初现端倪。例如国家卫生健康委(全国老龄办)发布的《关于开展示范性全国老年友好型社区创建工作的通知》(国卫老龄发[2020]23号),明确提出开展2023年全国示范性老年友好型社区创建工作,以扎实推动老年友好型社会建设。综合而言,党的十八大以来,我国不断深化改革创新,破解体制机制障碍,努力构建老年友好型社会,健康老龄化工作

稳步推进,积极老龄观逐渐深入人心^[18]。本研究经辩证思考与实践梳理,结合老年健康服务体系三大基本要素——理念、参与主体、服务支持网络,提出在“文化、体制、机制、基础建设”四个维度上发展老年健康服务体系并形成科学策略。

维度一,在文化上全社会要积极探索构建“老龄文明”的话语体系,即用“老龄文明”这一创新理念指导发展老年健康服务体系,不再将老龄化视作问题来应对,而应突出社会对人口老龄化的适应度^[8]。其一,价值肯定层面,重视老年人在社会中的地位、贡献和价值,促使老年人认清个人价值,积极参与社会;其二,文化态度层面,在全社会营造尊重、支持、关爱老年群体的人文关爱环境,即在关注老年人身体健康需求的同时,注重其精神层面的健康需求。具体措施如下:树立“自己是健康第一责任人”的意识;普及健康知识,促使老年人在全生命周期不同功能状态下维护自身健康;在老龄阶段来临前为晚年生活做好各方面储备,例如经济、健康知识等;在老龄阶段可根据实际功能状态,按需接受健康服务并争做活力老人,鼓励老人在社区建设、社会公益服务等方面发挥力所能及的力量;开展主题宣传教育,以各级各类老年教育机构、社区服务机构、老年协会、城乡社区党群服务中心、医疗卫生机构、文化体育场馆等为主阵地,开展经常性健康教育活动;加强全年龄群体对于环境影响健康的认识,统筹各方主体需求,鼓励全体社区居民积极参与社区环境建设,消除代际分歧,促进社会融合;注重老年群体的诉求表达,在提供健康服务时,根据老年人的意愿提供多样化、个性化的健康服务,以体现老人的主体性和选择权,让老年人感受到尊重和关爱。

维度二,在体制上首先需加强顶层设计,强化通用型包容型的设计理念,将适老化标准嵌入各类政策制度中,即在“老龄文明”创新性理念的指导下,进一步完善与老年健康服务密切相关的医疗服务制度体系,构建大健康服务体系,推动构建社会凝聚制度体系,建立健全互助养老机制,最终促进社会和谐^[19]。其次,要推进各类政策制度的协同配套建设。例如推进老年健康服务制度与老年社会保障制度、老年友好城市规划制度等的协同配套建设,以推动老年健康服务体系的组织形式、服务模式、技术创新等各环节向着适应人口老龄化方向发展。

维度三,在机制上应建立跨部门联动机制,在明确我国政府、市场、社会的责任定位和家庭、社区、机构的功能定位的基础上,充分发挥各类老年健康服务参与主体的作用,以提高体系运行效率,节省服务成本。具体而言,首先家庭和社区层面的

服务主要面向健康自理型、半失能老年人,通过开展家庭医生签约服务和社区长者日托服务,让其在家门口就能享受到医疗和照料服务的双重保障;而在机构层面,应主要面向完全失能老人,为其提供个性化、专业化的服务。其次,需在国家、省、市各级层面构建量化的老年健康服务体系评价指标体系,对老龄化相关工作进行考核,以此提高整个体系的服务运行效率,并加大对服务不足地区和单位的督查和考核力度,促进老年健康服务体系的可持续发展。

维度四,在基础建设上应构造综合全面的老年健康服务支撑网络,积极打造全龄友好环境,促进老年友好社区和老龄友好城市建设。首先要在城市区划的指导下,优化资源配置,对社区道路设施、休憩设施、信息化设施等进行适老化及无障碍改造。即根据老年人生活需求特点改善住房与交通方式等物理环境,建设有利于老年人健康自主生活的居住和公共空间设施环境,增强老年健康服务基础设施的可及性。例如因地制宜完善公共交通系统,减少老年人的出行距离;创建城市15分钟健身圈等共享健康空间,促进老年群体的社会参与,大力推动老旧小区加装电梯工作^[20]。其次,积极应用科技创新技术扩展老年健康服务支持网络,以优化老年健康服务模式。例如打造“智慧+老年健康服务”平台^[21],为老年人提供更加优质、便捷、智慧的健康服务。具体措施包括:以老年人的需求为导向,开发智慧健康服务产品,拓展老年健康服务内容;利用多元化信息技术,构建老年人健康大数据平台,集中管理老年人的健康档案,以实现个性化、精准化的健康管理和服务;依托该平台加强老年人健康教育和健康促进活动,提高老年人的健康意识和健康素养。同时加强老年人社交和心理健康服务,提高老年人的生活幸福感和参与度;普遍开展城乡社区老年人运用智能技术教育培训。研究编制一批老年人运用智能技术培训教材,鼓励老年人家庭成员、涉老社会组织加强对老年人的培训;遴选培育一批智慧助老志愿服务团队,深入社区为老年人提供运用智能技术培训;加强“智慧助老”公益宣传;老年人自身需积极适应智慧服务模式,同时可根据自身服务体验主动提出健康服务优化意见,为老年健康服务体系建设贡献自己的力量。

总之,笔者认为我国老年健康服务体系应以老年人的健康为中心、健康需求为导向,由理念、参与主体、服务支持网络三部分基本构成要素与经济社会环境融合发展得以形成有机运行的社会系统。同时明晰建构该体系是适应人口发展新形势的客观需要;是为了满足老年群体多层次的健康需求;

是促进经济与环境绿色、协同、融合发展的重要举措。在此基础上,基于“精明增长”视角,形成体系可持续发展的策略:在文化上积极探索构建“老龄文明”的话语体系;在体制上发挥政策引领作用;在机制上提高体系运行效率;在基础建设上打造全龄友好环境,同时积极探索构建“智慧+老年健康服务”平台,以推动形成人人参与、人人共建、人人共享的老龄社会良好局面。

参考文献

- [1] 原新,范文清. 人口负增长与老龄化交汇时代的形势与应对[J]. 南开学报(哲学社会科学版),2022(6):1-10
- [2] 21世纪经济报道&复旦大学老龄研究院. “中国式”养老发展趋势报告[EB/OL]. [2023-03-08]. <https://i.ifeng.com/c/800h37yBurC>
- [3] 关静. 关于精明增长的研究述评[J]. 财经问题研究, 2013(2):26-31
- [4] 吕和武,吴贻刚. 美国建成环境促进公共健康对中国建设的启示[J]. 体育科学,2017,37(5):24-31
- [5] 孙中锋,朱霞林,单习章. 积极老龄化视野中的友好环境建设[J]. 科技导报,2021,39(8):44-51
- [6] 中华人民共和国中央人民政府. 关于印发“十四五”健康老龄化规划的通知[EB/OL]. [2022-02-07]. http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-03/01/content_5676342.html
- [7] 黄石松,伍小兰. “十四五”时期中国老年健康服务体系建设的路径优化[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2021,42(5):126-134
- [8] 高成运. 我国老年友好型社会建设存在的问题及对策[J]. 中国行政管理,2022(9):74-79
- [9] 樊浩. 老龄文明的伦理革命[J]. 探索与争鸣,2023(1):71-80,178
- [10] 贾亮亮,孙建娥. 社会支持网络视角下长沙养老服务的发展对策[J]. 城市学刊,2016,37(4):15-20
- [11] 顾洪明,郭晨,张卫东. 人口老龄化对经济高质量发展的影响研究——来自中国城市面板数据的经验证据[J]. 宏观经济研究,2023(6):101-112
- [12] 曹明倩,周业勤. “健康养老”的政策内涵建构与路径选择[J]. 广西社会科学,2018(9):158-161
- [13] 熊友华. 弱势群体的文化向度分析[J]. 湖北大学学报(哲学社会科学版),2009,36(1):126-130
- [14] 马晓河. 美国经济崛起过程中的城市化及对中国的启示[J]. 经济纵横,2020(1):43-49
- [15] WHO. World report on ageing and health 2015 [R]. 2015
- [16] 唐相龙. “精明增长”研究综述[J]. 城市问题,2009(8):98-102
- [17] 程茂吉. 基于精明增长视角的南京城市增长评价及优化研究[D]. 南京:南京师范大学,2012

- [18] 中华人民共和国中央人民政府. 老年友好型社会建设稳步推进[EB/OL]. [2022-09-22]. https://www.gov.cn/xinwen/2022-09/22/content_5710994.htm
- [19] 贾玉娇. 老年友好型社会建设:理念、目标与行动方案[J]. 人民论坛(学术前沿),2023(2):40-48
- [20] 李小云. 面向原居安老的城市老年友好社区规划策略研究[D]. 华南理工大学,2012
- [21] 陈友华,邵文君. 智慧养老:内涵、困境与建议[J]. 江淮论坛,2021(2):139-145,193

(本文编辑:姜 鑫)

Development of elderly health service system based on the “smart growth” perspective

ZHANG Xinru¹, ZHU Ya^{2,3,4}

1. School of Health Policy and Management, 2. School of Public Health, 3. School of Marxism, Nanjing Medical University, Nanjing 211166; 4. Jiangsu Aging Society Research Centre, Nanjing 211166, China

Abstract: Promoting the construction of a balanced and sustainable multi-level elderly health service system is not only the concept principle of building an “aging civilization” but also a proper way to improve the quality and standard of life of the elderly, and the collaborative development of population, economy and environment. This article attempts to clarify the connotation and composition of China’s elderly health service system, and the value logic of system construction. Based on this, we formed strategic thinking for sustainable system development from the guiding perspective of “smart growth”: actively exploring the construction of the discourse system of “aging civilization” in culture. In terms of institutional policies, we play a policy-leading role in the system while improving the operational efficiency of the system in terms of mechanisms. Based on infrastructure construction, we will create an age-friendly environment and actively explore the construction of a “smart + elderly health service” platform to promote the formation of a favorable situation for the elderly society where all people participate, builds, and share.

Key words: elderly health service; aging civilization; smart growth; smart elderly care