

公共管理学术前沿文库

残障老人社区 居家养老服务研究

.....
基于西部地区的调查

许琳等◎著

中国社会科学出版社

公共管理学术前沿文库

残障老人社区 居家养老服务研究

基于西部地区的调查

许琳 等◎著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

残障老人社区居家养老服务研究：基于西部地区的调查 / 许琳等著. —北京：中国社会科学出版社，2016. 12

(公共管理学术前沿文库)

ISBN 978-7-5161-9096-8

I. ①残… II. ①许… III. ①残疾人—养老—社区服务—研究—中国
IV. ①D669.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 241536 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 孙 萍
责任校对 胡新芳
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2016 年 12 月第 1 版
印 次 2016 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 20.25
插 页 2
字 数 311 千字
定 价 76.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话：010-84083683

版权所有 侵权必究

《公共管理学术前沿文库》 编委会

主任 曹 蓉 雷晓康

委员 (按姓氏拼音字母排名)

何君安 黄新荣

梁忠民 刘文瑞

席 恒 许 琳

杨九龙 杨选良

杨玉麟 张正军

郑子健 周 明

总 序

“全面改革”、“深化改革”是我们党和政府面临的一项长期而艰巨的任务，在改革的过程中，很多公众所关注的公共管理问题都会被提上议事日程，并进入决策者深化改革的序列。这些问题涉及政府、市场和社会等各个领域，比如：与社会公众生命和财产密切相关的应急管理问题、与国家战略相匹配的可持续发展问题、造成消费者剩余损失的垄断问题、关乎社会公平的公共服务供给均等化问题、保证政府公信力的执政能力提升问题、影响人民群众生活水平的收入分配制度改革问题、关乎民生的养老和医疗卫生体制改革问题，等等。这些问题的顺利解决不仅能够增加人民群众的福利或福祉，更有利于经济的持续发展和社会的长期稳定。

关注理论前沿和研究社会热点问题是学者们义不容辞的责任，对以上诸多公共管理问题的深入研究不仅能够促进学科的理论创新，而且也能够为改革的决策部门提供智力支持。

西北大学公共管理学院在公共管理领域的教学与研究起步于 20 世纪 80 年代，是全国最早涉及此领域的院校之一。30 多年来，学院紧跟公共管理的理论前沿，围绕中国公共管理特别是西部地区公共管理理论与实践的热点和难点问题，进行了多学科、多角度、多层次的探索，形成了公共行政学、社会保障学、公共政策与管理、人力资源管理以及公共信息资源管理为核心的五个学科方向，并在上述领域取得了一系列科研进展。为了与大家分享已有的研究成果，我们以“公共问题研究文库”的形式将其结集出版。希望能够以该文库为载体，有效传播西北

大学在公共管理领域研究的新观点和新思想，并为公共管理学科学术资源的积累、学术梯队的培养贡献自己应有的力量。

公共管理学术前沿文库编委会

2013 年 12 月

前 言

中国正面临前所未有的人口老龄化的严峻挑战。截至 2015 年末,我国 60 周岁及以上人口达 2 亿 2200 万人,占总人口的 16.1%。预计到我国人口老龄化高峰,老龄人口将占全国总人口的 1/3。养老已不是家庭成员的独立责任被越来越多的人所认同。加快发展社会养老服务是保障民生和全面建成小康社会的一项紧迫任务。老年人的养老方式大致可分为家庭养老、机构养老和社区居家养老。近年来,我国正在逐步建立以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系。其中,社区居家养老服务是指政府和社会力量依托社区,为居家的老年人提供生活照料、家政服务、康复护理和精神慰藉等方面服务的一种服务形式。社区居家养老作为一种既与传统的家庭养老和机构养老不同又发挥了家庭养老和机构养老优势的养老方式,以其成本低、覆盖面广、服务方式灵活、能充分利用社会和社区资源、能照顾到老年人不愿离开家和熟悉的生活环境的心理需求、便利性、舒适度、经济性、安全性突出等优点,不仅成为绝大多数老人养老方式的首选,而且,自 2008 年全国老龄委联合发改委、民政部等十部委下发《关于全面推进居家养老服务工作的意见》至今,社区居家养老已上升为我国应对人口老龄化挑战的根本战略。

在应对人口老龄化挑战、推进社区居家养老服务发展的今天,我们必须充分认识到这样一个基本国情——我国不仅是世界上老龄人口最多的国家,而且是残疾人口最多的国家(2010 年末我国残疾人已超过 8502 万人,残疾类型包括视力残疾、听力残疾、言语残疾、肢体残疾、

智力残疾、精神残疾、多重残疾和其他残疾),还是残疾老人和失能老人最多的国家(2015年我国残疾老人已超过4526万人,失能老人已超过4000万人)——老年残疾人占全国老年人口的比例为24.43%,占全部残疾人的比例为53.24%,老年残疾已成为我国经济与社会发展进程中值得高度关注的社会问题。数量不断增长的老年残疾人面临年老和残疾的双重障碍,自然衰老带来的身体器官功能退化与残疾带来的身心障碍和不便叠加在他们身上,这使得他们在日常生活、社会参与及养老等许多方面遇到一系列不同于常人的困难,生活质量差。多项调查结果显示,居家养老依然是大部分老年人(包括老年残疾人)的选择。可见,我国面临的老年残疾人社区居家养老服务压力和失能老年人照护服务压力超过世界上的任何国家。完善我国老年残疾人社区居家养老服务体系任重道远。

残疾人是社会保障和公共服务的重点人群之一,而老年残疾人居家养老服务体系是我国养老服务体系和社会保障体系的重要组成部分,它关系到老年残疾人晚年的生活条件和生活质量。完善的社区居家养老服务供给体系的建设并不是一蹴而就的,需要一个长期的过程,其必然受到国家政策、政府财力、经济社会发展水平、社会认知度、公众参与度、人力资源供给、社会管理水平等多种因素的影响。如何构建老年残疾人居家养老服务供给体系已成为我国老龄事业、残疾人事业、社会保障事业、社区服务发展的一个新课题,特别是在经济发展水平不高但已进入老龄化社会的西部省份,对这一问题的关注和研究远远不足。

本书立足我国西部地区,以人口老龄化为背景,以西部地区老年残疾人社区居家养老服务需求与供给体系为研究对象,以老年残疾人均等享有公共服务为主线,采用文献研究法、问卷调查、深度访谈与个案研究法、统计分析法、比较分析法、系统分析法等方法,沿着“规范研究—实证研究—对策研究”的思路以及“老年残障风险—老年残疾人居家养老服务需求—老年残疾人居家养老服务保障”的分析框架展开研究。力图准确把握我国西部地区老年残疾人社区居家养老服务的需求与供给的特点、现状、政策效应、存在的问题及面临的困境,探索完善西部地区老年残疾人社区居家养老服务供给体系的路径与对策,为我国包括居家养老在内的养老服务体系完善提供可供参考的现实依据及政

策依据。

本书共有七章，具体内容如下：

第一章绪论，介绍本书的研究背景、研究对象和相关概念的界定、研究意义、研究的主要内容和基本思路以及研究方法。

第二章通过文献研究，梳理老年残疾人社区居家养老相关的基本理论及研究文献，跟踪并把握研究前沿，为研究提供学理基础。

第三章基于长期照护的对象主要是老年残疾人中的失能老人，主要分析国际上长期照护的四种模式、台湾长期照护的实践探索以及英美日等国政府与非政府组织在社区居家养老服务供给中的合作实践带给我们的有益的国际经验。

本书的重点是对西部地区老年残疾人社区居家养老服务需求及供给体系的研究，其中需求研究包括定量研究和质性研究两部分。其内容分别体现在第四章和第五章中。

第四章为定量研究，在西部6省区问卷调查的基础上，采用SPSS统计分析方法，通过描述性分析、交互分析、Logistic回归分析等实证分析方法和文献研究方法，重点分析西部地区老年残疾人的社区居家养老服务需求现状，分析个人及群体基本特征、家庭特征和社会经济特征等对其社区居家养老服务需求的关联性。

第五章运用质性研究方法，通过对老年残疾人及其家庭的典型案例进行深度访谈，分析所调查的老年残疾人的年龄、残疾类型和残疾等级、生活自理状况、婚姻状况、经济状况、家庭残疾人口数、居住方式、主要照料者等因素及其对养老方式、社区居家养老服务需求和老年生活质量的影响。

第六章研究西部地区老年残疾人社区居家养老服务供给体系及政策分析，从政策法律环境、我国东西部地区政策实践比较等维度，研究支撑我国老年残疾人社区居家养老服务供给体系的法律法规及政府相关政策构成、内容及政策效应，对我国东西部不同地区老年残疾人社区居家养老服务供给体系进行比较研究，吸取有益经验、启示和借鉴，厘清西部地区老年残疾人社区居家养老服务供给体系的现状、特点及面临的困境，分析阻碍西部地区老年残疾人社区居家养老服务发展的因素。

第七章实现路径研究，按照基本公共服务均等化理论的本质要求，

提出完善西部地区老年残疾人社区居家养老服务供给体系的路径——确立一个视角（残障视角），走出四个认识误区，坚持弱者优先及残疾人权利保障等五项基本原则，确立服务老年残疾人的宗旨以及提高老年残疾人生活质量的目标，构建普通老人居家养老服务体系 and 残障老人居家养老服务体系两大体系，完善制度保障、资金保障、组织保障、服务队伍保障、服务设施保障和信息化保障等五个服务支持体系。

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 研究背景	(1)
第二节 研究对象和相关概念的界定	(3)
第三节 研究意义	(13)
第四节 研究的主要内容和基本思路	(13)
第五节 研究方法	(15)
第二章 国内外研究综述及相关理论	(18)
第一节 国内外研究综述	(18)
第二节 相关理论	(37)
第三章 长期照护的模式及社区居家养老服务 供给的国际经验	(47)
第一节 国际上长期照护的四种模式	(47)
第二节 台湾长期照护的探索	(58)
第三节 英国、美国、日本和中国香港政府与民间组织在 社区居家养老服务供给中的合作实践	(74)
第四章 西部地区老年残疾人社区居家养老服务 需求的定量研究	(88)
第一节 研究设计	(88)

第二节 实证分析	(92)
第三节 研究结论	(117)
 第五章 西部地区老年残疾人社区居家养老服务	
需求的质性研究	(120)
第一节 研究设计	(120)
第二节 结果与分析	(121)
第三节 研究结论	(133)
 第六章 西部地区老年残疾人社区居家养老服务	
供给体系分析	(141)
第一节 支撑我国老年残疾人社区居家养老服务	
供给体系的政策环境分析	(142)
第二节 东部地区部分省市的探索	(166)
第三节 西部地区 12 省区的实践	(174)
第四节 东西部地区老年残疾人社区居家养老服务	
供给体系的比较分析	(200)
第五节 小结：对西部地区老年残疾人社区居家	
养老服务供给体系的基本判断	(226)
 第七章 完善西部地区老年残疾人社区居家养老	
服务体系的路径	(229)
第一节 确立残障视角，走出老年残疾人	
社区居家养老服务的几个误区	(229)
第二节 坚持弱者优先及残疾人权利保障	
等基本原则	(232)
第三节 构建两大服务体系	(234)
第四节 完善五个服务支持体系	(236)
 结 语	(246)

附录 1 调查问卷.....	(248)
附录 2 访谈案例.....	(253)
参考文献	(284)
后 记	(306)

图表目录

图 1—1	老年人、老年残疾人、失能老人概念关系	(8)
图 1—2	我国的社会养老服务体系的构成	(9)
图 1—3	长期照护的类型的构成	(12)
图 1—4	老年生活保障体系的构成	(12)
图 1—5	研究思路与结构	(16)
图 3—1	家庭非正式照护负担系数 (1950—2100 年)	(54)
图 3—2	四种福利模式下高龄老人规模与长期照护 公共支出规模之关联	(55)
图 4—1	调查对象的残疾类型分布比率	(93)
图 4—2	调查对象的生活自理程度分布	(93)
图 4—3	调查对象领残疾人证的比率	(93)
图 4—4	调查对象日常生活的照料者	(94)
图 4—5	调查对象养老面临的最大困难	(94)
图 4—6	调查对象在养老方面的最大期望	(94)
图 6—1	政府在居家养老服务中的职责	(203)
图 6—2	福利多元主义理念下完善的社区居家 养老服务供给体系的构成	(203)
图 6—3	老年残疾人居家养老服务所需要的 各类专业服务人员的构成	(206)

图 6—4	2013 年末获得市政府运营奖励的西安市社会力量开展居家养老服务的 65 个社会组织的构成分布	(206)
图 6—5	阻碍西部地区老年残疾人社区居家养老服务发展的因素分析	(225)
图 7—1	老年残疾人社区居家养老服务体系	(235)
表 3—1	不同年龄段就业身份的性别差异 (2009 年)	(52)
表 3—2	2015—2051 年台湾地区人口结构中方案预测	(59)
表 3—3	2006—2051 年台湾地区 65 岁以上老年人口变化	(60)
表 3—4	台湾地区长期照护服务对象人数推估	(61)
表 4—1	本书所选取的变量名称及取值	(89)
表 4—2	残障老人社区居家养老服务需求的描述性分析	(95)
表 4—3	残障老人居家养老意愿交互分析比较	(102)
表 4—4	残障老人日常生活照顾选择的交互分析	(105)
表 4—5	残障老人社区养老服务态度的交互分析	(108)
表 4—6	残障老人社区提供上门服务的交互分析	(110)
表 4—7	影响残障老人居家养老意愿的 Logit 模型回归结果	(112)
表 4—8	影响残障老人最希望谁来照顾日常生活选择意愿的多项 Logit 模型回归结果	(114)
表 4—9	影响残障老人社区养老服务态度的多项 Logit 模型回归结果	(115)
表 4—10	影响残障老人对社区提供上门服务态度的多项 Logit 模型回归结果	(116)
表 5—1	本书中典型个案案主的基本情况	(121)
表 5—2	残疾人家庭收入与社会平均水平存在的差距	(126)
表 5—3	健康老人与老年残疾人居家养老服务需求比较	(135)
表 5—4	重度肢体残疾人的主要障碍和辅助器具需求	(138)
表 6—1	我国老年残疾人社区居家养老服务相关法律体系	(142)
表 6—2	我国老年残疾人居家养老服务相关的部分政府发展规划	(159)

表 6—3	东部几个主要大城市居家养老服务的特点	(173)
表 6—4	西安市莲湖区可享受无偿居家养老服务的 人员类别及服务标准	(179)
表 6—5	西部几个主要城市居家养老服务的特点	(199)
表 6—6	东西部几个主要地区老龄化水平及其社区 居家养老服务发展状况比较	(210)
表 6—7	居家养老服务的不同供给模式	(216)
表 6—8	与老年人及残疾人养老服务相关的政府补贴	(217)
表 6—9	残疾人家庭与全国居民家庭生活水平差距	(222)
表 6—10	2010—2013 年我国残疾人社区服务覆盖率 及残疾人康复服务覆盖率	(223)
表 7—1	老年残疾人社区居家养老服务多元主体结构	(241)

第一章

绪 论

第一节 研究背景

中国是世界上老年人口最多的国家，也是世界上人口老龄化发展速度最快的国家之一。1999 年我国已开始进入老龄化社会。截至 2015 年末，我国 60 周岁及以上人口达 2 亿 2200 万人，占全国总人口的 16.1%。其中，65 岁及以上人口 1 亿 4386 万人，占全国总人口的 10.5%。^① 不仅如此，我国还是世界上残疾人口最多的国家。根据 2006 年第二次全国残疾人抽样调查数据推算，我国各类残疾人总数为 8296 万人，残疾人口占全国总人口的 6.34%。其中，60 岁及以上的老年残疾人约为 4416 万人，占全部残疾人的 53.23%。^② 老年残疾人占全国老年人口的比例为 24.43%，老年残疾率是总人口残疾率的 3.85 倍。^③ 根据 2010 年第六次全国人口普查我国总人口数及第二次全国残疾人抽样调查我国残疾人占全国总人口的比例推算，2010 年末我国残疾人总数已达到 8502 万人。^④ 由此推算，2010 年末全国 60 岁及以上老年残疾人

① 中华人民共和国国家统计局：《中华人民共和国 2015 年国民经济和社会发展统计公报》，2013 年 2 月 29 日，国家统计局网站（http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201602/t20160229_1323991.html）。

② 第二次全国残疾人抽样调查领导小组、中华人民共和国国家统计局：《第二次全国残疾人抽样调查主要数据公报》（第二号），2007 年 5 月 28 日，中残联网站（http://www.cdcpf.org.cn/sytj/content/2007-11/21/content_74902.htm）。

③ 杜鹏、杨慧：《中国老年残疾人口状况与康复需求》，《首都医科大学学报》2008 年第 3 期。

④ 《2010 年末全国残疾人总数及各类、不同残疾等级人数》，2012 年 6 月 26 日，中残联网站（http://www.cdcpf.org.cn/sytj/content/2012-06/26/content_30399867.htm）。