

肥城市养老服务机构发展状况的调查分析

周琪, 薛兴利, 肖卓

(山东农业大学, 山东 泰安 271018)

摘要:通过实地考察和问卷调查相结合的方法,对山东省肥城市养老服务机构发展情况进行了调查分析。分析表明,肥城市的养老服务机构数量呈现先减后增的变化,形式主要有养老院、敬老院、日间照料中心和农村幸福院,床位提供充足,并引入了新型智能管理。但也存在一些不足之处,如养老服务机构职工的平均年龄偏大、学历较低,人员配备不足,培训效果较差,财政资金投入不足等。为此,应从养老服务机构的类型、质量、人员配备等方面进一步完善发展。

关键词:养老服务机构;类型;运行;建议

中图分类号:F719.9 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2016)03-0054-05

21 世纪的中国将是一个不可逆转的老龄社会。山东省肥城市在 1998 年即已就步入了老龄化社会。截止 2014 年底,肥城市户籍人口 98.58 万人,60 周岁以上老年人口达到 17 万人,占总人口比例达到 16.5%,高出全国 2.2 个百分点。预计 2020 年肥城市老年人口将增加到 18.4 万人,占总人口的 18.6%,肥城市社会老龄化形势将越来越严峻。面对不断加剧的老龄化压力,养老服务机构作为社会养老的主体,在养老体系构建中将发挥着重要作用。为了解肥城市养老服务机构的发展现状,促进城乡养老服务机构的发展与完善,我们于 2015 年 6—8 月份,对肥城市登记在册的养老服务机构进行了问卷调查。本次调查过程共有三部分:一是与相关负责人访谈,整体了解肥城市养老服务机构现状,获得相关数据。二是对城乡登记在册的养老机构进行实地考察。每种类型的养老服务机构随机抽取 30%,共调查 27 家养老服务机构。三是对养老机构的工作人员进行问卷调查,共发放调查问卷 100 份,收回 99 份,有效问卷 98 份。

1 肥城市养老机构发展历程与类型分析

1.1 发展历程

自 1986 年至今,肥城市养老服务机构数量几经变化,整体呈现先减后增的趋势(图 1 所示)。肥城市养老服务机构的发展,大致可以分为三个阶段:

第一阶段是逐步收缩期(1986 年—1992 年)。期

间养老服务机构均为公办敬老院,由于前期设置的养老服务机构数量不合理,入住人数少,空置现象严重,政府逐年关闭部分敬老院,从 1986 年的 52 家减少为 1992 年的 46 家,数量呈减少趋势但减幅不大。相反地,入住总人数明显增多,从 1986 年的 386 人增加到 724 人(图 2 所示),增长率为 87.6%。在此期间,养老机构并不对社会人员提供服务,入住的老人均为“五保”老人。

第二阶段是改革探索期(1992 年—2012 年)。期间养老服务机构锐减,裁撤了所有村级敬老院,并对敬老院进行合并整改,养老服务机构数量从 1992 年的 46 家锐减为 17 家,减幅达 63.0%。养老服务机构类型由单一的公办敬老院转变为民办养老院与公办敬老院并举,养老服务提供的对象由单一的“五保老人”转变为社会老人。入住人数逐步增加,从 1994 年的 747 人增加到 1 646 人,增幅达 120.3%。

第三阶段是加速发展期(2012 年—至今)。从 2013 年以来,政府投入大量资金进行扩建改造,养老服务机构数量逐年递增,从 2012 年的 17 家增到 99 家,尤其是 2013 年以后,肥城市政府连续出台多个文件加强日间照料中心和农村幸福院建设,入住养老服务机构的人数由 1 646 增加到 2 752 人,增长率为 67.2%。数量的不断变化,展示了肥城市对养老服务机构不断优化调整。

1.2 养老服务机构类型分析

收稿日期:2015-11-09

作者简介:周琪(1990—),女,山东泰安人,山东农业大学经济管理学院,硕士研究生,研究方向:社会保障理论政策;通讯作者:薛兴利(1962—),男,山东农业大学经济管理学院,教授,博士生导师,研究方向:农村公共管理研究;肖卓(1992—),女,山东农业大学经济管理学院,硕士研究生。

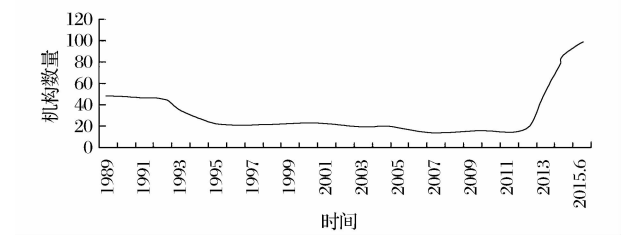


图1 肥城市养老服务机构数量变化

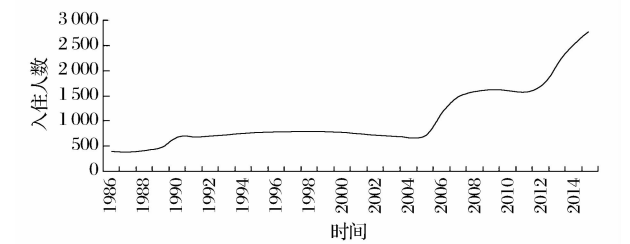


图2 肥城市养老服务机构入住人数变化

数据来源:根据访谈整理。

由调查数据可得,肥城市养老服务机构主要是公办敬老院、私立养老院、日间照料中心、幸福院四种。截止2015年6月,在全市99家养老服务机构中,公办敬老院14家,占14%。私立养老院8家,占8%。日间照料中心10家,占10%。农村幸福院67家,占68%。说明该市的养老服务机构在类型上以农村幸福院为主,以公办敬老院、私立养老院和日间照料中心为辅,形式上较为单一。

2 养老服务机构运行状况分析

2.1 设施条件分析

2.1.1 建设用地状况

根据《老年养护院建设标准》规定,“500床、400床、300床、200床、100床五类老年养护院房屋综合建筑面积指标应分别为42.5平方米/床、43.5平方米/床、44.5平方米/床、46.5平方米/床和50.0平方米/床”。共有23家养老服务机构达标,达标率为85.2%,其中0~50张床位的养老服务机构不达标的有1家,50~100张床位不达标的有3家(表1所示)^[1]。

表1 肥城市养老服务机构建设用地统计表

项目	0~1 500	1 500~3 000	3 000~4 500	4 500~6 000
0~50	1	4	5	0
50~100	0	5	7	2
100~200	0	0	2	1

数据来源:根据调查问卷整理。

2.1.2 生活用地状况

生活用房是养老服务机构提供服务的主要场所。表2显示了肥城市养老服务机构生活用房使用面积情况。其中生活用房占地面积小于850 m²的有14家,占52%;面积在850 m²与1 700 m²之间的养老服务机构有11家,占41%;面积在1 700 m²以上养老服务机构有2家,占7%。根据《老年养护院建设标准》要求,生活用房的使用面积中居室应达到11.4 m²/床,总面积应达到17.16 m²/床,在所调查的27家养老服务机构中,满足要求的为19家,合格率为70.3%,不满足条件的8家养老服务机构主要缺少亲情居室和会见聊天厅。

表2 肥城市养老服务机构生活使用面积统计表

生活用房使用面积(平方米)	个数	比重%
0~850	14	52%
850~1 700	11	41%
1 700以上	2	7%

数据来源:根据调查问卷整理。

2.1.3 床位利用状况

《山东省养老机构设立许可办法》规定设立养老服务机构床位数应不低于10张。自2010年以来,肥城市加大养老服务机构投资金额,床位总数显著增多(表3所示),养老服务机构床位总数由1 990张增加到2014年的5 220张,增长率达到162%,每年的增幅也是逐步递增的。从全国水平来看,全国的床位数也呈现不断增长的趋势,由269.6万张增加到613.5万张,增长率为128%,由以上数据可以得出肥城市的养老服务机构床位增长率明显高于全国,发展速度较快^[2]。

表3 历年养老服务机构床位总数(单位:张、万张)

指标	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年
肥城	2 850	3 270	3 760	4 310	5 220
全国	349.6	396.4	449.3	526.7	613.5

数据来源:根据国家统计局网站、访谈整理。

据调查数据显示,2014年肥城市每千名老年人拥有床位数为30张,山东省市每千名老年人拥有床位数为27张,全国每千名老年人拥有床位数为24.4张,这说明肥城市床位拥有率高于山东和全国水平。2015年1月泰安市出台的《关于加快发展养老服务业的意见》中明确指出,到2020年,每千名老年人拥有养老床位40张以上,护理型床位占养老床位总数

的 30%以上^[3]。

2.2 人力资源状况分析

2.2.1 在职职工状况

1)职工历年数量变化。肥城市养老服务机构
的职工主要为日常行政管理人员与专业医护人员,近
几年养老服务机构的职工数量也是不断增多,城镇养
老服务机构职工人数变化与农村的也有所不同(表 4 所
示)。根据数据显示,2010 年到 2014 年城镇职工人
数由 283 人增加到 585,增长率达到 106.7%;农村职
工人数从 420 人增加到 676 人,增长率为 61.0%。
由此可见,农村养老服务机构职工人数大于城镇养
老服务机构职工人数,但农村职工增长幅度小于城镇
养老服务机构职工人的增长幅度。

表 4 肥城市养老服务机构在职职工人数

项目	2010	2011	2012	2013	2014
城镇在 职 职工人数(人)	283	306	347	442	585
农村在 职 职工人数(人)	420	466	494	527	676

数据来源:根据访谈整理。

2)职工结构分析。从职工类型上看,样本机构目
前有工作人员合计 240 人。其中行政管理人员 108
人,占 45%。护理人员 103 人,占 43%。护理人员和
老人的比例是 1:10.5,只有 2 名心理医生。社会工

作者 21 人,占 9%。其他工作人员 8 人,占 3%。从
数量上看,行政人员与医护人员比重最大,但行政人
员偏多,心理医生与护理人员严重不足。

从职工学历上看,行政管理人员中,大专及以上学历
者 12 人,占 11.1%。高中或中专学历者 49 人,
占 45.4%。初中学历者 28 人,占 25.9%。小学及以
下学历者 19 人,占 17.6%。护理人员中大专以上的
9 人,占 8.7%,初中毕业的 34 人,占 33.0%。高中
毕业的 55 人,占 53.4%。小学毕业的 5 人,占
4.9%。从以上数据上看,行政管理人员与护理人员
学历偏低。

从职工年龄上看,行政管理人员平均年龄 45 岁,
护理人员平均年龄 39 岁,社会工作者平均年龄 49
岁。职工的年龄普遍偏大。

2.2.2 培训状况

调查资料显示,样本机构中,定期对护理人员进行
培训的有 8 家,占 29.6%;对护理人员进行不定期
培训的机构为 19 家,占 70.4%,培训费用主要由政
府承担。有 27.6%的养老服务机构职工认为培训机
会几乎没有或者很少,55.1%的职工认为机构培训机
会一般,17.3%的职工认为培训机会较多或者很多,
大部分职工认为培训机会一般,认为培训机会少的职
工多于认为培训机会多的职工(表 5 所示)。

表 5 肥城市养老服务机构培训频率调查表

培训机会	几乎没有	很少	一般	较多	很多
人数/人	8	19	54	11	6
比例 %	8.2%	19.4%	55.1%	11.2%	6.1%

数据来源:根据调查问卷整理。

调查资料显示,在职工对培训效果的看法中,认为
很不好或者不太好的为 17.4%,认为培训效果一
般的为 52%,认为培训效果比较好或者很好的为
30.6%,明显高于认为效果不好的人群,但比重仍然
偏低,没有占到员工的主体。说明培训效果仍需进
一步加强。

培训过程中影响培训效果的因素是多方面的,表
6 列出了肥城市养老服务机构在职职工对培训效果

的影响因素的看法。认为培训实践性差和时间不足
的人最多,分别占到了 26.5%和 33.7%,其次有
19.4%的人认为培训过程中重视不足,11.2%的人
认为内容落后,认为师资较差、氛围不好、缺乏监督
考核的人分别为 3%、4.1%和 2.1%。由以上数据
可以得出,影响培训效果的主要因素为时间不足和
实践性低,其次为重视不够和内容落后,师资较差、
氛围不好与缺乏监督考核影响相比较小,但仍应引
起足够重视。

表 6 肥城市养老服务机构培训影响因素调查表

培训问题	实践性低	时间不足	师资较差	重视不够	缺乏监督考核	内容落后	氛围不好
人数/人	26	33	3	19	2	11	4
比例 %	26.5%	33.7%	3.0%	19.4%	2.1%	11.2%	4.1%

数据来源:调查问卷整理。

2.3 管理状况分析

2.3.1 创新智能管理

建立了市、镇街、社区、村居四位一体的综合信息服务平台、桃都惠民养老信息服务中心,开通“12349”24小时便民服务热线,向老年人提供物业、医疗、生活百事等信息服务,加入养老平台手机虚拟网的城区老年人,可享受市财政每人每月10元话费补贴。

2.3.2 安全管理

在27家样本机构中,为入住老人配发名牌并严格监管凭名牌出入的有26家,占96.3%。27家机构均聘用了安保人员,保证入住老人人身安全。除此之外,安装了24小时监控的养老服务机构有17家,占63.0%,防止老人发生意外。民政主管部门每半年进行一次消防安全设施评定,对消防设施不合格的机构勒令改造,不合格的机构取消运营资格。在样本机构中,27家养老机构对员工均进行了火灾演习,增强火灾的逃生能力。举办安全防火减灾讲座的养老服务机构有12家,占44.4%,帮助员工与老年人正确认识火灾带来的危害,提高自身消防安全意识和对老人安全意识。

2.3.3 财务管理

养老服务机构的运营资金的主要来源是入住的社会老人所缴纳的入住费以及政府拨款、社会捐赠、机构本身收入等,五保老人不收取任何费用,2015年1月五保老人供养标准提高到5500元/年。样本机构中入住老人所缴纳的入住费平均每月674元/人,最低400元/月,最高1200元/月。两年来全市共上报省、市资金资助项目163个,已获批准资助的114个,省、市资助资金约2700万元。

在样本机构的受捐情况上,只有4家机构受到过捐助,累计最高的接受捐助为9.3万,最低的为3.6万。在样本机构的志愿者服务方面,经常有志愿者参与的有7家,占26.0%。志愿者多为较为固定的人员,且未受过老年养老服务的相关技能培训。偶尔有的为17家,占62.9%,服务日多集中在中秋老年节等重大节日上。几乎没有的为3家,占11.1%,这3家均在较为偏僻交通不便之地。这说明志愿者队伍已经建成,但人数技能有限,缺乏组织经验。

在机构资金运营方面,样本机构中运营实现盈利的只有3家,占11.1%。表示资金收支相抵的机构为14家,占51.9%。表示处于亏损状态的机构为10家,占37.0%。养老服务机构的负责人表示,入住的五保老人每年的供养费用仅够吃穿,一旦出现患病情况,医疗费用主要依靠财政补贴。

3 结论与建议

3.1 基本结论

肥城市养老服务机构在数量上呈现先减后增的发展趋势,数量的变化是肥城市在养老服务机构的发展探索中,不断调整优化的过程。养老服务机构形式主要有养老院、敬老院、日间照料中心和农村幸福院,其中以农村幸福院为主,占68%。肥城市的养老服务机构建设面积达标率较高,为85.2%。养老服务机构的的生活用房使用面积合格率达到70.3%。肥城市养老服务机构每千人老人拥有的床位数为30张,明显高于山东省且高于全国的,床位提供的较为充足,基本满足老人的入住需求。新型智能管理发挥优势,新建立了桃都惠民养老信息服务中心平台,开通“12349”24小时便民服务热线,以及全天高清监控为入住老人提供安全舒适的环境。以上数据表明,肥城市的养老服务机构为解决养老问题发挥着越来越大的作用,但也存在一些不足之处,需要认真升级优化。肥城市的养老服务机构职工的平均年龄偏大,学历较低。养老机构护理站达标率较低,护理人员与康复人员达标率仅为85%和48%,医护人员缺口较大。养老服务机构大部分的工作者表示培训机会过少,参与培训的员工满意度不高。影响培训效果的主要因素为时间不足、实践性差与重视不足。在以后的员工培训中,这些制约因素亟待解决。人员编制多为合同工与临时工,难以调动员工积极性。在财政方面,财政投入资金不足,有10家养老服务机构处于亏损状态,14家机构收支相抵,只有3家机构实现盈利。

3.2 几点建议

一是增加养老机构的数量,鼓励多种形式的养老服务机构,满足不同层次的老年人的服务需求。二是合理分配养老服务机构的建筑面积,健全附属用房设施,逐步增加养老服务机构的床位数量,提高养老服务机构的质量。三是招募专业型养老护理及管理人才,解决影响培训效果的主要因素,对在职工工增强培训。提高养老服务机构职工的工资待遇,适当增加休息时间。四是增加对养老服务机构的财政投入,落实财政政策的相关补贴。同时发展智能管理,整体提高养老服务机构的管理水平。

参考文献

- [1] 中华人民共和国住房和城乡建设部,中华人民共和国国家发展和改革委员会. 关于批准发布《老年养护院建设标准》的通知[EB/OL]. (2011-01-26). http://www.mohurd.gov.cn/zcfg/jsbwj_0/jsbwjbzde/201101/t20110126_202189.html.

(下转第91页)

dual-use science, technology, and industrial base[M]. San Diego, California, 2010:456—489.

new framework for assessing innovation[M]. Johns Hopkins University Press. 2014:109—136.

[11] TAI MING CHEUNG. Forging China's military might: a

The Game Analysis of Private Enterprise and Military Enterprise
under the Deep Integration of Army-civilian

JIANG Li-dan, CAI Jing-jing, HE Hai-yan

(School of Management and Economics, Beijing Institute of Technology, Beijing 100081, China)

Abstract: The paper built the private enterprises and military enterprises' concept game model, and proposed the private enterprises and military enterprises' game assumptions based on the current characteristic of army-civilian's integration; secondly, depending on the degree of army-civilian's integration, established the private enterprises and military enterprises' complete information static game payoff matrix, dynamic game tree, complete information static game under the deep integration of army-civilian, and obtained the important factors effecting the cooperation of private enterprises and military enterprises by backward induction analysis; finally, concluded the private enterprises' and military enterprises' best decision options under the deep integration of army-civilian, then proposed the private enterprises' and military enterprises' related inspiration and advice in the field of weaponry research and production when facing competition and cooperation.

Key words: deep integration of army-civilian; private enterprise; military enterprise; game analysis

(上接第 57 页)

[2] 山东省民政厅. 关于印发《山东省养老机构设立许可办法》的通知[鲁民(2013)63 号][EB/OL]. (2013—10—21). http://www.shandong.gov.cn/art/2013/10/21/art_286_216.html.

[3] 泰安市人民政府. 关于加快发展养老服务业的意见的通知[泰政发(2014)32 号][EB/OL]. (2015—01—07). http://www.taian.gov.cn/zwgk/zfwj/tzfwj/2014/201501/t20150107_545315.html.

The Development of Aged Care Institutions in Feicheng
City of Shandong Province

ZHOU Qi, XUE Xing-li, XIAO Zhuo

(Shandong University of Agricultural, Tai'an Shandong 271018, China)

Abstract: This paper details the development of aged care institutions in Feicheng city, east China Shandong province by carrying out extensive field researches and questionnaire surveys. Analysis showed that the number of aged care sectors in Feicheng had grown from less to more in recent years. More and more health care units, nursing homes, old aged day care centers and Happy Rural Care Homes have been established, equipped with enough beds and other care consumables. New intelligent management system has also been introduced for the wellness of the elderly. But some potential problems remain unresolved. For example, staff of some care sectors are either too old or less educated and trained. Experienced high quality care professionals and nurses are badly needed. Some institutions are now even woefully underfunded for their daily operation. As a result, qualified staff, full training, ample finances and premium quality standards should be guaranteed for the further improvement of aged care services.

Key words: nursing homes; type; function; advice