台湾老年社区营造模式的经验与启示

Experience and Enlightenment of Elderly Community Development Mode in Taiwan

崔莹莹 卓想

Cui Yingying, Zhuo Xiang

摘要: 中国台湾于 1993 年正式步入人口老龄化社会, 在其后 20 余年的发展中, 通过不断地完善老人照顾理念、社区营造方法, 使得“打造理想的长期照护体系——适情适性地发展当地养老小区, 创建符合国情民情的 CCRC 社区”的老年社区建设目标得到贯彻, 在老年社区营造方面形成了“人性化的空间环境规划—自养其身的社区经营模式—辅助的多方支持保障”的系统方法。本文以台湾地区为例, 介绍其老年社区营造的产生背景、历程及其举措, 并基于大陆社区养老理论支撑缺乏及社区运营困难等问题, 提出“以政府引导为前提, 构建社会广泛参与的老年社区运营机制; 以市场运营为支撑, 建立营利性的老年社区开发模式; 以照顾品质为核心, 构建老年社区服务人才标准和职业激励制度; 以老人为本, 营造人性化的老年社区生活环境”的老年社区营造措施。

Abstract: In 1993, Taiwan's population formally entered the aging society. Through continuous improvement of the conception of eldercare and the approach of community development during the lately 20 years, the goal of “creating an ideal long-term care system: developing optimum local pension community and creating CCRC community that appropriate to national conditions” has been implemented. Finally, it formed the systematic approach of “humanized space environment planning, community autonomy management pattern, multi-support guarantee” in the elderly community development. In this paper, through the study on the case in Taiwan region, it systematically introduces the generation background, course and measures for the elderly community development. According to the actual situation of Mainland Community Support, lack of theory support and operational difficulties and other issues, the paper puts forward the elderly community operation mode as follows: According to Mainland Community Support's actual situation of lacking theory support and operational difficulties and other issues, the paper puts forward the elderly community operation mode as follows: build elderly community in community-wide participation, government guidance as the premise; establish for-profit elderly community, supported by market operation; and create humanized community environment, the elderly as the community fundamental.

关键词: 人口老龄化; 台湾; 老年社区营造; 社区养老

Keywords: Aging Population; Taiwan; Elderly Community Development; Community Aged Care

引言

在高速城市化进程中, 各国及地区相继步入人口老龄化社会, 这一现象使得人口结构和社会需求发生变化, 并直接影响着社区营造^[1]。欧美国家较早进入老龄化社会, 虽然形成了家庭养老、机构养老、协作养老等多种模式共存的体系, 但主要还是以集中式、综合式的老年社区为主^[2], 例如美国亚特兰大州乔治亚市老年社区和佛罗里达州达德县老年社区。日本、新加坡、台湾等亚洲国家及地区针对人口老龄化现象, 采用可持续的老年社区发展模式, 关注老年人身体机能的变化, 为之营造人性化的空间环境^[3], 例如日本的“通用住宅”^①和台湾的养老文化村。基于传统文化、家庭价值观与大陆的相似性, 本文以台湾老年社区营造为例, 借鉴其面对人口老龄化所带来的老年群体住房保障、老人照护等一系列养老问题所提出的老人照顾理念以及社区经营方法, 试图解决中国高速城市化背景下, 各城市及地区所面临的人口老龄化挑战。

1 台湾老年社区营造的产生背景

自 20 世纪中叶起, 台湾长期处于高速发展阶段, 经济总量、城市化率都大幅提升, 创造了世人瞩目的经济成绩。随之而来的人口老龄化, 使得家庭结构、老人的社会经济角色以及他们和家人、社会的环境

作者: 崔莹莹, 北京大学城市与环境学院, 博士研究生。285636454@qq.com

卓想 (通信作者), 硕士, 四川省城乡规划设计研究院, 工程师。576689543@qq.com

① 通用住宅: 适应家庭结构、年龄变化以及身心状况的不同, 基于公平、弹性使用的立场来考量所有人的需求, 并以无障碍设计为基础, 创造适居的生活空间。

互动等许多方面发生转变,老人照顾成为其面临的最直接问题^[1]。

根据2006年6月“经建会”人力规划处出版的“2006年至2051年人口中推计”结果,预估至2011年时,高龄人口^②将达到10.72%,而在2026年时将超过20%;2040年时将达到30%;预计于2051年时,高龄人口将高达36.98%;并且于2017年,将首度超过儿童人口(15岁以下)所占的比例(12.72%);预估至2051年时,高龄人口将高达所有儿童人口的4.7倍。另据“内政部”统计资料显示,台湾65岁以上人口平均寿命逐年增加,而人民对于老年生活的需求,以经济安全保障为首要考虑因素,再加上台湾近年来快速的城市化、现代化发展,家庭赡养老人的传统功能渐弱,子女供养老人比例逐年下降,因此提供老年生活的经济安全保障,已成为台湾社会安全体系中的重要一环^[4]。

在过去数十年急剧的社会变迁中,最明显的当属家庭结构与家人关系的变迁,其中又以代际关系的改变、消长与分歧性发展最受瞩目。研究大致围绕奉养态度和孝道观念两个议题展开。据“台湾社会变迁调查”资料显示:不论是居住安排还是经济奉养,父母所表达的态度相当一致:不依靠子女的自立态度相当明确,且“不必与子女同住”是最偏好的居住安排方式。简言之,台湾地区对于奉养态度的变迁至少表现出三项特色:(1)子女有奉养父母的责任是台湾地区社会最大的共识,且更多的人选择给父母生活费,而不是与父母同住;(2)对待奉养的态度,子女比父母表现得更为传统保守;(3)结婚后,住在男方父母附近的父系传统态度仍在延续。与奉养态度相似的是,当问及子女对父母应有的孝行时,几乎得不到赞同送父母入养老院这类反传统的回答。然而近年来表达极端反对态度者及与其他类别间的消长,说明台湾社会对此孝道观念已然存在多元变迁。主要表现为:

(1)传统父权家庭的孝道观念虽有些许松动,但仍得到高度支持;(2)传宗接代的核心观念不仅没有式微,对其重要性的支持度反而稳定上升。有关父母住养老院的态度趋于分歧,但基本上认为不宜居多数,传统孝道观念仍在延续^[5]。

面对台湾逐渐迈向高龄化、家庭形态多元化以及老年照顾家庭角色单薄的发展趋势,社会和政府被迫介入,提出了“打造理想的长期照护体系——适情适性地发展当地养老社区,创建符合国情民情的CCRC^②社区”的建设目标^[6]。目前,台湾地区的养老模式已突破传统的“孝”文化限制。在建设目标的指导下,台湾老年社区营造的推行需要解决多方的问题,既包含为老年群体提供居住环境、生活服务设施、社会

支持等安养条件,满足其基本的生活需求;也包含“可持续发展的运营机制、人性化的老年关怀”的发展理念,通过物质与文化空间环境的结合为老年人营造“家”的归属感,激发其参与社区活动的自主意识,保证其有尊严而独立的生活,让老年人的身心发展更健康、更平衡^[3]。最终,落实“在地老化”策略,通过发展“在地”的服务,照顾“在地”的老人,避免老人因需要照顾而迁移、离开熟悉的人、事、物^[7]。

2 台湾老年社区营造的发展历程

2.1 1895—1993年:萌芽阶段

台湾的老年社区最早可以追溯到清代的仁济院,该时期以收容贫病的救济性质为主^[8]。二战结束后,政府单位接收所有公私立救济院加以调整改组,并改称仁爱之家。1980年台湾颁定《老人福利法》,以“福利社区化”为核心政策理念,政府开始设立福利型安养机构,通过社区养老和居家养老落实“在地老化”的政策与实践,并对老人福利机构设立标准进行规范,地方政府及卫生体系也开始推动社区照顾的相关措施。卫生体系与政府下设机构双渠道并行,卫生体系提供基层保健的居家护理,政府下设的机构提供居家服务或直接扮演供给者的角色,例如各地政府所设立的仁爱之家,收容照顾低收入或健康欠佳而家庭无力照顾的老人。

台湾卫政部门在1983年开始推行以“社区为基础的居家护理——基层保健服务中心”,到1995年,随着“全民健保”政策的实施,居家护理正式纳入了医疗给付范围之内。这一时期,台湾老年社区开始萌芽,照顾老人的内容以政府主导的基本居家护理为主。1990年以后,“福利社区化”成为台湾社会福利领域施政的核心价值理念,也成为20年来老人福利法规、政策制定、修改、完善、推行的政策导向。其中一种福利政策的规划策略倾向是发展性和投资性的老人福利政策,以满足不同社会经济地位和健康状况老人的养老需要;鼓励和支持民间力量参与老人福利服务,由此推动老人福利服务的民营化、市场化^[9]。在“福利社区化”背景下,加之台湾社政和卫政部门等公权力部门的积极引导,以及社工系统及各类非营利组织的积极参与,台湾的老年社区养老模式初见雏形。

2.2 1993—2001年:发展阶段

台湾地区于1993年进入高龄社会,高龄人口达到7%,家庭结构逐渐核心化并且居家养老功能缩减,而经济的高速增长使得一些安养结构逐渐扩充设施,先是安养低收入者,

① 依据台湾《老人福利法》第一章第二条,将高龄人口定义为“年满65岁以上的人”。

② CCRC:指持续照料退休社区,通过为老年人提供自理、介护、介助一体化的居住设施和服务,使老年人在健康状况和自理能力变化时,依然可以在熟悉的环境中继续居住,并获得与身体状况相对应的照料服务。

逐渐安养较富裕者，由下而上，逐步扩大，且因大型民营企业的投入，以及与其他相关养护事业的结合，逐步发展成大型老人安养社区——养生村^[10]。1997年，台湾修订了《老人福利法》、《身心障碍者保护法》和《社会救助法》中关于“社区照顾”的相关内容，以社区为基础的养老模式成为发展的主轴。同年，台湾又开放了民间养老院登记制度，民间养老院经营合法化，到2007年已有1400多所民间养老院向老年人提供服务，呈现出供过于求的状况。1998年，台湾又在“长期照顾管理制度”的基础上推出了“老人长期照护三年计划”，提出在每一县市设立“长期照护管理示范中心”，到2003年，已在25个县市全部建立长期照护的据点。同年，台湾通过“加强老人安养服务方案”，将老人的经济生活、身心健康、照顾人力、居住安养等纳入政府服务范畴，逐渐推动以社区照顾为基础的老人照顾政策，并提出“打造理想的长期照护体系——适情适性的发展当地养老小区，创建符合国情民情的CCRC社区”的建设目标。该阶段，台湾老年社区得到进一步的发展，民营企业逐渐参与其中，老人照顾的内容也由基本的居家护理扩大到安养社区，并提出明确的老年社区建设目标。

2.3 2001年至今：成熟阶段

2002年台湾地方政府提出“照顾服务产业发展方案”，并将其纳入重点发展计划，在老年社区营造明确的建设目标指导下，通过产业经济的扶持，为高龄人群提供就业机会，并协助民间排除民资障碍，将促进民间参与公共建设的老人安养设施定位为老人住宅。在政府的推动支持下，2003年台湾企业财团开始关注银发照顾产业，主要针对高收入退休者的老年安养房地产在台湾各地崛起^[11]。如润泰建设在淡水推出的第一幢银发专用住宅、富邦集团在三芝规划建设的银发社区。同时，一些民间个人开发，服务中低收入、偏远地

区的老人住宅也相继出现^[12-14]，例如王永庆在林口设立的长庚养生文化村、陈芳姿与王子华夫妇开设的菩提长青村老年社区。这一阶段，台湾老年社区营造进入成熟阶段，民间力量、企业单位、政府相互结合，老人照顾的对象覆盖中低收入、偏远地区人群，内容扩展到产业支持、就业服务等多个方面，构成了安养机构、老人住宅、老人社区等多种形式相互结合的照顾体系。2005年台湾“内政部”又启动了为期3年的“普设社区照顾关怀据点”的计划，使老年人在社区内就能得到就近照顾服务。截至2009年，台湾各县市共设置约1550处社区关怀据点。近年来，台湾又积极规划养老产业，鼓励民间投资建设高水平的老人安养、疗养和医疗机构，并提出了以“养生、长寿”为名的造镇计划。此外，台湾还计划推动过去投资于房地产的人寿保险体系与老人社区相结合，借助保险体系提高老人的养老品质。2013年3月—2017年，台湾将试行“以房养老”政策，这是台湾公权力部门推动老人社区市场化发展以应对老人养老风险的积极举措。

3 台湾老年社区营造的举措

自1993年台湾进入老龄化社会，到2012年，台湾老年社区发展呈现多元化趋势，台湾地区当局在“打造理想的长期照护体系——适情适性的发展当地养老小区，创建符合国情民情的CCRC社区”的建设目标指导下，建立了“人性化的空间环境规划—自养其身的社区经营模式—辅助的多方支持保障”的老年社区营造措施，从设计无障碍的老年住区生活环境、鼓励老年人生活自主、增强社区归属感、筹集社区运营经费等多个方面，为老年人提供可持续性的养老照顾。经过20余年的不断发展，一套相对成熟的老年社区营造举措系统已经形成（表1，表2），有力地推动着老年安养事业向大众化、规模化方向发展，使每一位老年人都能享受养老照顾的福利。

表1 人性化的空间环境规划

散步空间与动线	座椅	自然户外空间	园艺种植区	活动锻炼区	户外照明设计
<ul style="list-style-type: none"> • 面向应避开强烈日照、强风及不良景观，并与日常某种活动相联系，让高龄者可轻松地展开非正式互动 • 保持地面平坦、防滑、无反光，其铺面材料尽量相同 • 利用特殊的标识指示动向，可帮助高龄者加深对于环境的认知 	<ul style="list-style-type: none"> • 设置密集的休息座椅，主要因为高龄者体力较差，且喜欢坐着观看人生百态 • 座椅面向应朝向活动密集之处，并背靠建筑、墙或植物，让人更有安全感 • 安排座椅之地点应避免使用者目光过于接触、接近而产生不舒服感 	<ul style="list-style-type: none"> • 便于高龄者散步与观赏，有利于增加高龄者与自然环境之接触 • 应设置室内日常活动能观赏到的地方 • 植栽本身可提供丰富的遮阳空间，以及人造物的安排，使人避免炙热 • 丰富多元的树种与花草，籍由形状以及香味的不同，可有效刺激视觉与嗅觉 	<ul style="list-style-type: none"> • 透过庭院活动，高龄者可以增进健康、促进慢性疾病的复健或增加社交机会，其地点应设置于开放空间经常使用之地方 • 该区应有足够日照与配置浇灌之水源、临近高龄者之居住有小规模种植，并具有良好管理与指挥 • 提供抬起高度不一的花台，方便行动不便之高龄者使用 	<ul style="list-style-type: none"> • 以高龄体力设置两种高、低活动量区，并使两者临近设置，可鼓励体力较差的高龄者活动 • 采用缓坡带扶手的步道，其铺面具有防滑功能，或利用带顶棚的回廊、走廊进行遮阴避雨，可作为步行动线的一部分 	<ul style="list-style-type: none"> • 建筑物、开放空间的出入口，应采用高亮度照明，以确保安全 • 经常使用的区域因设置照明，避免因灯光不足，造成活动的危险

资料来源：参考文献[1,6,8]

3.1 人性化的空间环境规划，营造良好的生活氛围

老年社区是基础性服务空间，老年人口对其依赖性和影响程度要较其他人大得多，因此，空间环境的规划设计既要为老年人提供个人互动的私密空间，又要保证大型活动的举行，并同时具备可进行单独活动、团体活动与爱好活动的各种设施，为老年人营造多元的空间形态（表 1）。通过设置活动锻炼区、园艺种植区，为老年人提供公共交流的空间，在活动参与中增加彼此之间的情感；同时考虑老人喜好坐下观望的习惯，在组织社区散步空间与流线时，设置密集的休息座椅。

此外，由于老年人的身体老化加速，感官机能退化，对于环境所提供的信息反应变慢，甚至容易迷失方向，因此规划过程中需要考虑安全性以及方向性。通过相关的户外照明、指示标识与设施，明确界定供私人或公共使用的空间以及开放空间的边缘，使之具有可察觉的形状与边界，增强可识别性，降低对于不熟悉环境的恐惧感，确保设施使用的安全性。同时，老年社区在规划设计的过程中还应创造更多的邻里交往空间，鼓励老年人与青年、儿童等不同年龄段的群里相互交往，使之感觉融入在社会大环境中，避免造成社会隔离感。

3.2 “自养其身”的社区经营模式，引导老人自主参与社区营造

老年人不仅仅是社区“被服务”的对象，也是社区的主人，承担着社区建设的职责。“自养其身”^①的社区运营模式，以积极的态度对待老年人的创造力，通过适当的方式引导其自主参与社区营造过程，使其在适当的居住环境中尽可能地独立生活，对所处环境的需求可以做到自己动手解决，通过自主性参与社区营造，实现其老有所用的价值（表 2）。

此外，通过鼓励老人自主开发社区产品，如手工艺品、蔬菜花卉等，运用自身的力量，补贴社区运营费用；通过提

供丰富多元的课程，内容兼具休闲性、学习性、常识性和社会性，强化老人自身能力，激发老人参与社区的积极性；完善健康照护，量身订做个人专属的养生健康计划，建立个人健康数据库，随时掌握健康情形，照护管理计算机化，链接医院医疗体系，定期安排健康检查、体适能检测及处方建议；定期举办健康讲座、养生咨询，促进自我保健观念；小区内设有自动血压机、身高体重计、血糖机，为老年人提供血压、体重及血糖等慢性病管理^[16]。

3.3 辅助的多方支持保障，保证日常事物的正常运作

多方支持作为老年社区运营的辅助保障，承担着社区日常运作的重要责任。除了提升社区自主服务能力，还需要联合政府、团体、其他社会资源，以需求为导向，提供切实的全方位福利服务。一方面为增进老人生活适应及权益保障，政府可提供专项的基金支持，为老年社区提供相应的经费支撑；通过设立咨询服务中心，为老人个人、家庭或团体提供人际关系、个人心理咨询、资源查询等项目；采用电话、函件咨询、会谈、推进教育等服务，协助解决或指导处理老人各方面的问题，主动协调老人所需资源并做适当转介，并对保护个案提供访视追踪辅导，为老人照顾提供全方位的系统服务。另一方面与民间机构及团体、大专院校建立关怀联系，为社区提供物质捐赠、小额贷款，完善社区内的小家电、厨房设备、花苗肥料等基础设备，并通过团体的探视活动，让社会大众关爱老人群体并积极加入实际行动，形成良性循环。

4 启示

改革开放以来，我国经济高速发展、城市化进程加快的同时也面临着人口老龄化的巨大挑战。自 1999 年我国步入老龄化社会，老年人口数不断增加，老龄化程度也不断加深。

表 2 “自养其身”的社区经营模式及辅助的多方支持保障

学习培训	经营性活动	政府	国内外关怀团体	社区服务者
<ul style="list-style-type: none">• 鼓励居民生活的料理尽可能达到完全的自主自理，一方面省掉外聘人员的开销，另一方面让老人学会自我照顾• 提供花卉、蔬菜种植、手工业制作等与老人相匹配的技能培训，鼓励其积极参与社区营造	<ul style="list-style-type: none">• 鼓励社区通过提企业案向公共部门或企业社团争取活动举办，并利用资源节省成本，创造盈余• 鼓励社区开发自身产品，如手工艺品、蔬菜花卉等，补贴社区运营费用，同时在参与的过程中增强老人的社区归属感	<ul style="list-style-type: none">• 专项基金 921 基金会、123 协力专案的补助，可由社区管理者提交申请获得• 专设部门劳委会的永续就业工程与老年社区营造进行协作• 专设咨询服务中心，为老人照顾提供医疗保健、电话会谈等系列服务	<ul style="list-style-type: none">• 民间机构及团体提供物质、赞助设备或者小额贷款，为社区提供雨棚搭建，组合屋内的家具小家电、厨房设备、花苗肥料等• 老人团体、大专院校师生团体探视活动，通过丰富的活动互动、聊天等方式，丰富老人的精神生活	<ul style="list-style-type: none">• 优秀的社区经理人，为老年劳动力的开发和增强社会接触提供机会• 为老年人提供定期的医疗护理• 组织多样的社区活动，丰富老年人的晚年生活，促进老人的身心健康发展

资料来源：作者整理

① 最早见于 1970 年美国社会学家霍赫希尔德（Hochschild）的博士论文《出乎意料的社区》（Unexpected Community），关于美林法院（Merrill Court）老年公寓。自养其身意指老人在经济、生活、情感上尽力维持独立（消极面），并能自主性和自我实现（积极面）达到实践的能力。

第六次人口普查的数据显示,我国60岁以上人口比重较第五次人口普查上升了2.93%,65岁以上人口上升了1.91%。到2012年,65岁以上的老年人口达到了1.27亿人,已占总人口比例的9.4%,且每年仍以800万人的速度增加,由此所产生的老人养老问题已经成为各城市及地区所面临的共同挑战。

当前,我国老年人除少部分选择养老院等机构养老外,大部分老人采取以下的居家养老方式:合居、独居、毗邻而居^① [16]。上述养老方式或多或少都存在着一定的缺陷:养老院等机构养老普遍市场供给不足,在服务层面与社会需求明显脱节;居家养老方式在细节上缺乏对老年人特殊生理、心理的考虑,同时,家庭人口小型化也弱化了老年人口的儿女照护体系,对传统养老方式产生了巨大冲击。总体而言,现有的老年居住环境和赡养条件远不能适应老年人日益增长的生活和精神需要。老年人需要一种新的生活环境,除具有居住功能外,还应具有医疗保健、安全防护、家政服务、文化教育和休闲娱乐等综合功能,能够实现“老有所养、老有所医、老有所学、老有所教、老有所为、老有所乐” [16]。由于我国孝道观念、奉养美德等传统文化的影响,居家养老成为主要养老模式,但面对老年人对文化娱乐、社会交际、健身活动、家庭护理等方面的需求,有学者提出可加强居家养老与社会服务的结合,形成社区照顾模式 [17]。因此,以“归属感”和“幸福感”为主题,为我国老年人量身设计,建造开放的活跃式成套老年住宅,并配备满足老年人需要的公共服务设施,以及较为完整的社会服务体系,能为老年人提供生活照料和精神文化享受的社区养老模式具有现实的紧迫性。我国老年社区养老照顾在综合养老体系中起步较晚,在政策保障机制、经济运作方法、服务管理策略以及规划设计手段等方面还存在一定的不足。

台湾地区养老社区营造经过20余年的发展形成的“基础的户外空间规划—核心的生产事业支撑—辅助的多方支持保障”老年社区营造措施,打破了现有养老模式的局限性,建立了完备的系统理论支撑。其老年社区营造历程及经验,对于大陆社区养老的完善,社区的可持续化运营,具有一定的启示。

4.1 政策保障层面:以政府引导为前提,构建社会广泛参与的老年社区运营机制

目前,我国多强调养老的福利属性,这不仅增加了政府的财政负担,也不利于养老机构的成长与发育。台湾的民间资本是养老产业发展的主力军,我国可借鉴其发展经

验,鼓励更多的民间资本进入养老产业。《中国老龄事业发展“十二五”规划》也确立了我国社区养老事业“政府引导与社会参与相结合”的基本原则,我国政府在社区养老服务中的角色不是服务的提供者、购买者,而是倡导者和组织者。在这一原则指导下,我国政府的角色更多的是引导和鼓励民间力量投资兴建社区养老服务机构和设施,给予投资者和经营者用地、税收、水电、通信等方面的政策优惠。如:实施特殊的土地供给政策,中央政府应实行老年社区用地指标计划单列,地方政府应根据老年社区整体规划及其公益性满足程度等综合确定土地出让价格,而不是价高者得;给予税费减免方面的政策优惠,对于老年社区中的养老服务机构免征营业税、企业所得税、房产税和土地使用税等。这些鼓励政策和优惠措施对我国老年社区营造是非常必要的,但社区养老需要大量的、长期的投资和建设,且回报率低,老年社区在经营过程中也会面临很多来自老年人身体、心理和精神领域的挑战和风险,有些是民间力量不能独自担负的。因此老年社区建设和管理必须从战略高度去考虑问题,强调政府的责任与经费投入。政府除了在老年社区的规划与立项、土地征用、基建、税收等方面给予政策扶持优惠,还必须设立专项进行补贴,鼓励更多的社工、护理等专业人士服务老人。同时,政府应加强对老年社区中养老机构的监管,在注册养老机构的门槛上,设置详细的规定和规范,并建立行业协会,使养老机构在行业的发展中有法可依。因此,我国老年社区的营造不能仅强调“政府引导”,而应该通过政策文件和法律制度树立“官办民助”的指导方针,确立“政府引导与社会参与相结合”的基本思想。

4.2 经济运作层面:以市场运营为支撑,建立营利性的老年社区开发模式

人口老龄化的加速给我国经济社会发展带来严峻挑战的同时,也带来了巨大的消费市场,其中包含公益性产品、准公益性产品和经营性产品。但由于我国老龄人口基数较大且发展速度快,现有的家庭养老、机构养老仅仅依靠政府财政及福利资助,难以满足日益增长的老年需求。因此,在老年社区的建设中应适时引进市场机制,以实现政府、非营利组织和私人的合理分工与合作,从根本上降低老年社区的收费,避免老年社区变成富人产品。2011年底,国务院办公厅印发《社会养老服务体系规划建设规划(2011—2015年)》。规划提出要充分发挥市场机制的基础性作用,通过用地保障、政府采购等多种方式,积极引导和鼓励企业、公益组织等社会力量加大投入,参与社会养老设施的建设 [18]。台湾老年社区营造

① 合居,即传统的家庭养老;独居,即健康状况良好的老人常独自居住;毗邻而居,即老人和子女相邻居住。

引入市场机制,以市场运营为支撑,通过社区自身产品开发以及建立企事业单位合作体系,建立营利性老年社区,有利于引导我国老年社区向规模化、企业化、产业化转型,实现“老有所养、老有所依”的建设愿景。另外,在产品开发上,利用自身优势,结合传统节日、文化元素,推出应景商品,例如端午粽子、感恩套餐等,增加社区资金的来源渠道;在活动组织上,通过向企业、部门以及社团提供策划方案,争取活动举办,例如母亲节活动、结婚典礼,获取活动经费,创造社区的盈余。市场化的运作机制使老年人在社区“管家”和工作人员眼里成为“上帝”,他们提出的合理要求能及时得到满足,自由和尊严也能得到最大程度的实现,以享受的心态来安度自己的晚年生活。

4.3 服务管理层面:以照顾品质为核心,构建老年社区服务人才标准和职业激励制度

自20世纪90年代开始,老年社区的规划和建设一直是社会各界关注的热点,我国在多地区陆续进行了不同形式的老年社区养老服务试点工程,如北京、上海、南京、青岛、杭州等。托老所、日间照料中心、互助式社区养老服务中心等养老服务设施也开始纳入小区配套建设规划,具有代表性的主要有“北京太阳城”、“上海亲和源”、“万科幸福汇”等社区。这些已经建成的老年社区,有成功的经验,但也普遍存在问题,尤其是养老照顾品质方面,主要表现为:现有的老年社区服务人员普遍存在女性多、年龄大、学历低、职业稳定度低等缺陷,同时,他们知识结构单一、专业技能单一,无法满足老年人在医疗护理、养生指导、心理咨询等方面的需求。台湾老年社区养老的专业水平与照顾品质相对较高,这与他们几十年的探索和实践有关。我国必须加大养老产业的专业人才培养力度,通过法律制度确立相关养老服务人员的培训和职业要求,并建立相应的职级晋升和职称评定等职业发展机制以及与相关行业的交流机制,以引导和激励专业技能人员进入社区照顾服务队伍中^[19]。其一,建立监管体系,形成细化的养老社区服务规范、业务流程和技术标准,并引入更为客观和公正的第三方,对硬件设施以及软件服务的质量进行专业的评价。其二,实行准入制度,尽快出台老年服务的相关法规,规范服务市场,严格就业门槛,实行资格考试,逐步建立起养老机构服务人员的资格认证、职称评定体系。其三,引进专业机构,养老社区应与专业老年服务机构、餐饮服务公司、医院、老年大学等合作,将现代服务业与传统养老业融合,使社区服务与管理产生质的飞跃^[17]。最后,应建立医疗护理、养生指导、心理咨询等专业服务人才在老年社区照顾领域的定期轮岗制度和激励制度,确保他们能够在社区照顾中为老年人提供专业化指导和服务。

4.4 规划设计层面:以老人为本,营造人性化的老年社区生活环境

我国老年社区营造存在占地规模大、立面装饰豪华等现象,一些社区甚至片面地追求建筑形式的“高、大、上”,使生活其中的老人对于空间缺乏安全感以及认知度。借鉴台湾老年社区营造经验,我国应以老人为本,充分考虑老年群体在生理和心理方面的需求,规划和建造小尺度、多功能、复合型的人性化老年社区,引导老年人健康、安全、快乐的生活。具体构思如下:(1)社区规模趋于小型化,小型化的老年社区有利于服务人员和老年人之间的交流和交往,便于服务人员有条不紊地工作,能为老年人创造惬意、安静、舒适的居住环境;(2)适宜的外部环境和设施,以补偿老年人身体机能的下降,有效鼓励老年人外出活动,避免老年人因设施条件不佳困在家里,而得不到社会交往的机会。同时,保留适度的困难激励,以锻炼老年人的独立生活能力;(3)室内外规划设计应保证老年人生活的独立性,有效促进其行为活动以及灵活思维,并能保护老年人的隐私,增强其独立、自主和“有用”的意识,消除其老而“无用”的不健康心理,使老年人获得安全感;(4)居住空间结构设计应具有灵活性,以适应不同年龄段、不同能力和不同生活方式老年人的多样化需求,便于老年人根据自己的需要和喜好重新进行安排和使用;(5)室外空间环境设计应具有多样性和可选择性,以满足不同身体素质的老年人独立自主户外活动的需要;(6)室内外空间设施与社区服务有便捷的联系,使老年人能够参与设施的建设、使用和管理。此外,老年社区的营造和发展要进一步完善配套服务功能,除了提供日常的生活和饮食起居等服务,还需在家庭护理、康复治疗和精神慰藉等方面不断提升照顾的品质,满足老年人物质与精神的多样性需求。

5 结语

解决人口老龄化所面对的老年群体住房保障、老人照护等一系列养老问题,对于促进城市健康快速的发展至关重要。台湾老年社区营造建立了“人性化的空间环境规划—自养其身的社区经营模式—辅助的多方支持保障”的系统措施,从空间环境营造、学习技能培训、创意产品开发、合作机制建立等多个方面,为老人营造良好的生活氛围,并结合政府、社会以及社区自身力量,通过福利性、非营利性、营利性多种渠道保障社区可持续的运营。对于大陆养老模式局限、理论支撑缺乏和社区运营困难的一系列养老问题具有借鉴意义,在实际的应用中,各地区各城市具有一定的差异性,需结合不同地域环境、人文特色,创造出符合自身条件的老年社区,渐进式地推进中国养老社区的发展。UPI

参考文献

- [1] 陈倩姿. 自养其身老年社区之理念与实践——以埔里菩提长青村为个案 [D]. 嘉义: 南华大学, 2007.
- [2] 曹力鸥. 人口老龄化对社区规划和住宅建设的影响 [J]. 国外城市规划, 1999(3): 19-24.
- [3] 马以兵, 刘志杰. 我国老年居住环境的现状与发展 [J]. 中外建筑, 2008(10): 100-102.
- [4] 吕学静. 台湾老年保障制度体系的建立与改革 [J]. 社会保障研究, 2009(2): 96-102.
- [5] 伊庆春. 台湾地区家庭代际关系的持续与改变——资源与规范的交互作用 [J]. 社会学研究, 2014(3): 189-215, 245.
- [6] 余启文. 从机构化、社区化的社区类型探讨老人需求之研究 [D]. 台南: 长荣大学, 2013.
- [7] 黄耀明. 老龄化趋势下台湾机构养老模式的经验与启示 [J]. 台湾研究, 2011(5): 34-38.
- [8] 黄舒玮. 高龄人口住宅开放空间偏好与满意度之研究——以台南市长荣集合住宅大楼社区为例 [D]. 台南: 成功大学, 2010.
- [9] 严志兰. 台湾社区居家养老的政策、实践及其启示 [J]. 台湾研究, 2013(5): 54-58.
- [10] 柯清华. 都市高龄者生活形态及居住环境需求分析——以县市合并前台南市为例 [D]. 台中: 逢甲大学, 2011.
- [11] 赖奇昱. 台中市银发族休闲偏好与阻碍 [D]. 台中: 亚洲大学, 2008.
- [12] 廖佳展. 老人住宅公共空间规划设计之研究——以长庚养生文化村为例 [D]. 台北: 政治大学, 2008.
- [13] 陈锦煌, 翁文蒂. 推动社区照顾服务之探讨——以重建区菩提长青村 [J]. 社区发展季刊, 2004: 106.
- [14] 陈柏宗. 社区组织推动老人社区之研究——以台南市长荣社区为例 [D]. 台南: 成功大学, 2008.
- [15] 覃琮逸. 台湾养老产业的发展及案例 [J]. 城市开发, 2014(12): 33-35.
- [16] 刘立峰. 养老社区发展中的问题及对策 [J]. 宏观经济研究, 2012(1): 29-32, 66.
- [17] 李小云, 田银生. 国内城市规划应对老龄化社会的相关研究综述 [J]. 城市规划, 2011(9): 52-59.
- [18] 陈喆, 王慧君, 陈未. 北京社会养老设施的调查与研究 [J]. 城市规划, 2013(12): 51-59, 67.
- [19] 李卫华. “官办民助”抑或“官助民办”——政府在老年人社区照顾中的责任定位 [J]. 浙江学刊, 2012(5): 14-18.

(本文编辑: 许玫)