

政策工具视角下我国养老服务体系建设研究

黄石松^{1*} 孙书彦²

1. 中国人民大学国家发展与战略研究院 老年学研究所 北京 100872

2. 中国人民大学社会与人口学院 老年学研究所 北京 100872

【摘要】基于政策工具视角,从2000年以来国家及有关部委出台的312份文件中,综合考虑权威性、全局性和代表性选择31份政策文件为研究对象,采用文本内容分析法和时间序列分析,探究自进入老龄化社会以来,我国养老服务体系相关政策工具类型、数量、结构及内容。研究发现,十八大以后我国养老服务体系重点从支持居家、社区、机构养老,进入到系统全面推进各种养老方式协调发展、资源整合和优化配置的协同发展阶段,但使用的政策工具依然存在结构不均衡、内容不衔接、实施不通畅等问题。研究从加强需求评估、提高政策精准性,优化资源配置、提高政策可及性,打通制度壁垒、提高政策协同性等方面提出了政策建议。

【关键词】政策工具;养老服务体系;内容分析法

中图分类号:R197 文献标识码:A doi:10.3969/j.issn.1674-2982.2022.09.004

Research on the construction of elderly service system in China from the perspective of policy instruments

HUANG Shi-song¹, SUN Shu-yan²

1. National Academy of Development and Strategy, Institute of Gerontology, Renmin University of China, Beijing 100872, China

2. School of Sociology and Population Studies, Institute of Gerontology, Renmin University of China, Beijing 100872, China

【Abstract】This paper explores the type, quantity, structure and content of policy instruments concerning elderly service system since the beginning of an aging society. From the perspective of policy instruments, this paper studies 31 policies among 312 documents issued by the state and relevant ministries and commissions since 2000, with comprehensive consideration of their authority, comprehensiveness and representativeness. Through text content analysis method and time series analysis the study finds that after the 18th CPC National Congress, the focus of China's elderly service system construction has evolved from supporting elderly care at home, in the community and relying on institutions to promoting systematically and comprehensively a coordinated development of various means of elderly care, and an integration and optimized allocation of resources. However, the existing policy instruments used are still structurally unbalanced, and their contents are incompatible, implementation obstructed. The study therefore proposes to policy makers to strengthen demand assessment, improve precision of policy, optimize resource allocation, improve policy accessibility, break down institutional barriers, and to improve policy synergy.

【Key words】Policy instruments; Elderly service system construction; Content analysis method

* 基金项目:北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心重点项目(21LLSMB011)

作者简介:黄石松(1972年—),男,博士,教授,主要研究方向为老龄政策与法律、养老服务体系建设。E-mail:huangss2018@ruc.edu.cn

通讯作者:孙书彦。E-mail:sunshuyan@ruc.edu.cn

通过对资金、土地、设施、服务、技术、信息、人才等投入直接扩大养老服务供给,并通过带动社会资本、慈善组织等力量的投入,间接扩大养老服务供给。需求型政策工具是指政府通过各种养老保障、医疗保障、社会保险、社会福利、补贴政策等,扩大养老服务消费需求,进而拉动社会养老服务体系建设。环境型政策工具是指政府通过目标规划、适老改造、组织管理、法律规范、行业标准、试点示范、税收优惠、宣传教育等手段为养老服务体系建设提供有利的发展环境,从而间接推动养老服务体系的创新与发展。

2.2 Y 维度:居家社区机构相协调视角

自 2000 年进入老龄化社会以来,我国逐渐确定居家、社区、机构三种基本养老方式,每种方式对应了不同的政策支持。不同时期出台的政策反映了政府对不同类型政策工具的偏好,反映了不同时期养老服务体系建设的重点。2000 年,中共中央、国务院《关于加强老龄工作的决定》首次提出“建立家庭养老为基础、社区服务为依托、社会养老为补充的养老机制”,为我国社会化养老服务体系建设奠定了基本框架。2006 年,国务院《关于加快发展养老服务业意见的通知》提出“逐步建立和完善以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为补充的服务体系”,“十一五”时期我国养老服务体系建设的思路进行。2011 年,《中国老龄事业发展“十二五”规划》中提到“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”,强调了机构养老的支撑作用。党的十八大以来,我国养老服务政策密集出台、渐成体系,由侧重扶持机构转变为促进居家社区机构相协调。^[10]2019 年 3 月,国务院办公厅《关于推进养老服务发展的意见》对“推动居家、社区和机构养老融合发展”提出明确要求。2019 年 10 月,十九届四中全会提出“加快建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系”。2021 年 11 月,中共中央、国务院《关于加强新时代老龄工作的意见》提出“构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系和健康支撑体系”。

综上,我国养老服务体系建设的逐步从支持居家、社区、机构养老发展,演变成系统、全面推进新时代各种

养老方式的协调发展,养老服务体系建设的进入资源整合和优化配置的高质量发展阶段。因此,本文根据相关政策的发展脉络,引入了政策文本分析的第二个维度——“居家社区机构相协调”视角。这是新时代我国养老服务体系建设的思路,也是实现养老服务资源优化配置和养老服务高质量发展的必然要求。

2.3 二维分析框架图的构建

基于以上分析,本文构建出的我国养老服务体系的二维政策分析框架(图 2)。

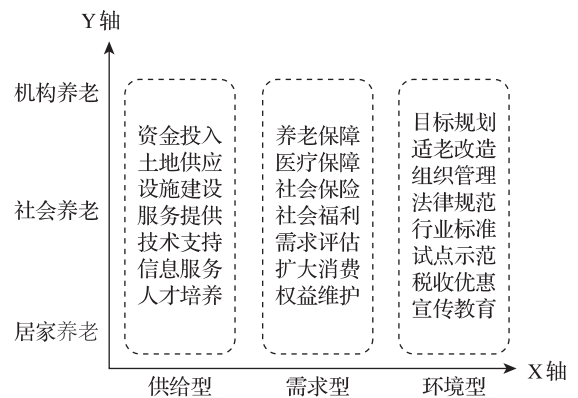


图 2 我国养老服务体系的二维政策分析框架

3 研究设计与结果

3.1 资料来源与文本编码

3.1.1 资料来源

本研究以“养老服务”为关键词,在北大法宝数据库中检索 2000 年至今公开发布的中共中央、全国人大、国务院及其相关部委有关养老服务的政策法规等,共收集到关于我国养老服务体系的各类政策文件 312 份^①。考虑到政策样本的相关性和政策工具分析的有效性,为更好整体性、系统性把握我国养老服务体系的脉络,更好反映养老服务体系的战略思想和实施路径,对政策文本按以下原则进行了筛选:(1)文件性质为事关老龄工作全局性、长期性、纲领性、代表性政策法律、战略规划等;(2)发文机关为中共中央、全国人大、国务院、国务院办公厅以及多个部委联名,代表了政策文件的最高层级,具有权威性;(3)主管部门落实中央决策部署的实施意见、行动计

① 之所以选取 2000 年作为分析起点,一是因为我国自 2000 年进入人口老龄化社会。二是因为 2000 年《中共中央 国务院关于加强老龄工作的决定》首次提出“建立家庭养老为基础,社区服务为依托,社会养老为补充的养老机制”,奠定了我国社会化养老服务体系建设的基本框架。

划等操作性文件,主要是全国老龄委、民政部、财政部、国家发改委等发布的相关文件。最终纳入分析样本的31份政策文件层级高、覆盖面广、针对性强,能全面、

客观、综合地反映我国在养老服务体系建设的政策布局状况(表1)。

表1 关于养老服务体系建设的政策文件列表

序号	发布单位	发布年份	政策文件名称
1	中共中央国务院	2000	《关于加强老龄工作的决定》
2	国务院	2001	《中国老龄事业发展“十五”计划纲要(2001—2005年)》
3	国务院办公厅	2006	《关于加快发展养老服务业的意见》
4	全国老龄委	2006	《中国老龄事业发展“十一五”规划(2006—2010年)》
5	全国老龄委等十部委	2008	《关于全面推进居家养老服务工作的意见》
6	国务院	2011	《中国老龄事业发展“十二五”规划(2011—2015年)》
7	国务院	2011	《社会养老服务体系建设的规划(2011—2015年)》
8	民政部	2012	《鼓励和引导民间资本进入老年服务领域的实施意见》
9	国务院办公厅	2013	《关于加快发展养老服务业的若干意见》
10	教育部等九部委	2014	《关于加快推进养老服务业人才培养的意见》
11	民政部等五部委	2014	《关于加强养老服务标准化工作的指导意见》
12	财政部等四部委	2014	《关于做好政府购买养老服务工作的通知》
13	国务院办公厅	2015	《关于推进医疗卫生与养老服务相结合指导意见的通知》
14	民政部等十部委	2015	《关于鼓励民间资本参与养老服务业发展政策意见》
15	人民银行等五部委	2016	《关于金融支持养老服务业加快发展的指导意见》
16	国务院办公厅	2016	《关于全面放开养老服务市场 提升养老服务质量的若干意见》
17	国务院办公厅	2016	《关于进一步扩大旅游文化体育健康养老教育培训等领域消费的意见》
18	国务院办公厅	2017	《关于制定和实施老年人照顾服务项目的意见》
19	国务院	2017	《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》
20	国家卫计委等13部委	2017	《关于印发“十三五”健康老龄化规划的通知》
21	全国人大	2018	《中华人民共和国老年人权益保障法(修订本)》
22	国务院办公厅	2019	《关于推进养老服务发展的意见》
23	民政部	2019	《关于进一步扩大养老服务供给 促进养老服务消费的实施意见》
24	中共中央 国务院	2019	《国家积极应对人口老龄化中长期规划》
25	住建部等六部委	2020	《推动物业服务企业发展居家社区养老服务的意见》
26	国务院办公厅	2020	《关于促进养老托育服务健康发展的意见》
27	民政部 财政部	2021	《关于组织实施2021年居家和社区基本养老服务提升行动项目的通知》
28	国家发改委	2021	《“十四五”积极应对人口老龄化工程和托育建设》
29	中共中央 国务院	2021	《关于加强新时代老龄工作的意见》
30	国务院	2022	《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》
31	国家卫健委等15部委	2022	《关于印发“十四五”健康老龄化规划的通知》

3.1.2 政策文本内容编码

对上述政策列表中的31份文件逐份逐条分析,摘取与养老体系建设直接相关的政策内

容,并按照“政策文本编号—具体章节号—政策条款文本具体序号”进行编码,共得到808条政策编码(表2)。

表2 养老体系建设政策文本内容分析单元编码
(以30号文件《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》为例)^①

政策章节	政策文本内容分析单元	政策编码	政策工具类型	政策工具细化	养老方式
二、总体要求	居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系和健康支撑体系加快健全	30-2-732	环境型	目标规划	三者关系
.....	养老服务供给不断扩大.....	30-2-733	供给型	服务供给	——
.....
十一、维护老年人合法权益	加强市场秩序监管.....	30-11-778	环境型	组织管理	——
	推动制定养老服务法.....	30-12-781	环境型	法律保障	——

① 以30号文件为例,是因为该文件为国家层面出台最新政策,能最为完整、全面展现研究的编码过程。另外,因文章篇幅限制,表中省略部分政策文本内容,仅展示编码方法和过程。

3.2 政策文本计量分析和内容分析

本文将筛选确定、编码整理后的养老服务体系政策文本数据库纳入我国养老服务体系的二维政策分析框架,分别以 X、Y 轴展开分析。并考虑到时间因素,纵向梳理不同发展阶段所运用的政策工具的目标、类型、数量、结构及内容,从中分析我国在养老服务体系建设的政策资源投入以及对不同类型政策工具的选择倾向。

3.2.1 X 维度分析

根据 X 维度即政策工具的编码归类,按照相同或相近原则,将众多编码归类成不同的政策工具类型,形成表 3 所示的政策工具分布表。

表 3 X 维度政策工具分布情况

	政策工具	政策编码	数量(条)	百分比(%)		
供给型	资金投入	1-5-10...	62	45.8		
	土地供应	1-5-17...	35			
	设施建设	1-4-4...	77			
	服务提供	1-4-5...	98			
	技术支持	2-5-32...	42			
	信息服务	2-5-34...	40			
	人才培养	1-5-11...	45			
需求型	养老保障	1-3-2...	39	23.3		
	医疗保障	2-3-22...	38			
	社会保险	2-3-23...	33			
	社会福利	1-3-5...	27			
	需求评估	3-2-55...	15			
	扩大消费	1-4-7...	17			
	权益维护	2-8-43...	19			
	环境型	目标规划	1-2-1...		38	30.9
		适老改造	1-5-16...		33	
组织管理		2-3-13...	61			
法律规范		2-2-2...	17			
行业标准		2-3-10...	18			
试点示范		9-4-15...	22			
税收优惠		1-5-15...	24			
宣传教育		6-3-2...	37			
合计		808	100			

由表 3 可知,当前我国养老服务体系建设相关政策兼顾了供给型、需求型和环境型政策工具,其占比分别为 45.8%、30.9% 和 23.3%。三种政策工具的差异表明当前我国养老服务体系建设的政策资源投入更加偏好直接的养老服务供给和间接的养老服务环境建设,对老年人需求侧的关注较少。

再看每种政策工具的内部结构,供给型政策工具的实施路径主要是设施建设和服务提供,共占供给型政策工具的 47.3%,其次是资金投入、人才培养、技术支持和信息服务等。需求型政策工具的实施路径主要是通过养老保障、医疗保障、社会保险、社会福利、补贴政策等增强老年人的投资和消费能力,通过开发老年消费市场、维护老年人权益等释放养老服务市场的活力。环境型政策工具的实施路径包括制定目标规划,进行适老化改造,通过组织管理、法律规范、行业标准、试点示范、税收优惠、宣传教育等措施构建老年友好社会,法律规范、行业标准、试点示范、税收优惠也是常用的环境型政策工具,并配合供给型政策工具使用,共同营造居家、社区、机构协调发展的社会环境。

3.2.2 Y 维度分析

在 X 维度基础上,加入 Y 维度“居家社区机构相协调视角”,养老服务体系建设政策工具二维分布情况如图 3 所示。

	供给型	需求型	环境型	合计
合计	370条	188条	250条	808条
其他	39条	188条	80条	287条
机构养老	105条	0条	23条	128条
社区养老	99条	0条	98条	197条
居家养老	127条	0条	69条	196条

图 3 养老服务体系政策工具二维分布

整体来看,在已有的 808 条政策条文中,针对居家养老的供给型政策最多,有 127 条;其次是针对机构养老的供给型政策,有 105 条;针对社区养老的供给型政策为 99 条。可见,我国供给型政策投入主要在居家养老和机构养老,社区养老主要靠环境型政策。但居家、社区、机构三种养老方式在政策文本表述中往往难以剥离,其中有 53 条政策文本提及居家、社区、机构三者的协调发展关系,说明现有政策从关注各种养老方式内部建设逐步演变为推进三种养老方式的协调发展、资源互补。此外,居家、社区、机构三种养老方式具体使用的政策工具类型,也符合“供给型政策工具最多,其次是环境型政策工具,需求型政策工具最少”的总规律。

3.2.3 时间序列分析

从选取的31份样本来看,十八大之前的12年中出台的文件为8份,占全部文件的25.8%,十八大以后至今的10年中出台的文件为23份,占全部文件的74.2%,政策工具的数量明显增加,政策力度明显加强。十八大以前,政策工具的类型主要集中在供给型,且聚焦在机构养老上,十八大以来,社区居家养老服务作为供给侧的明显短板,受到了极大关注。不仅在供给型政策工具中明确了社区居家养老服务发展的目标,而且通过需求型和环境型政策工具提出了一系列支持措施,并开展了多轮社区居家养老综合改革试点。政策重点已经不仅仅侧重于支持养老机构建设运营,而是统筹考虑整个养老服务体系的协调发展。十九届四中、五中全会报告将养老服务体系表述为“居家社区机构相协调”,这也为未来提供了明确指引。

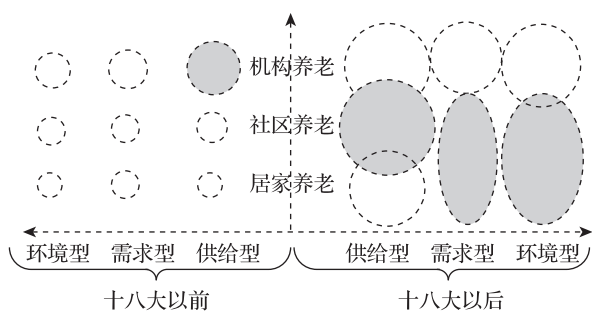


图4 养老服务体系政策工具时间序列分析

4 研究结论

4.1 政策工具整体布局存在结构性不均衡

我国现行有效适用的养老服务政策偏向于供给型和环境型政策工具的使用,二者所占比例为76.7%,但需求型政策工具使用不足。“十四五”时期我国将进入中度老龄化社会,老年人口总量和老龄化程度进一步提高,与此同时,20世纪60年代出生的人群进入老年期,老龄人口队列更替。“60后”老年人经历了改革开放40多年的快速发展,财富储备、受教育程度、整体健康素养和健康水平、消费能力和消费习惯、对信息技术等新事物的认知与之前的老年群体有很大差异,其对健康安全、宜居环境、精神文化和自我实现的需求更为迫切,需求格局将发生显著变化,消费能力进一步提升,消费需求加速释放。相对于老年人口需求的显著变化,我国养老服务体系建设的需求型政策资源供给明显不足。

4.2 政策工具内部也存在结构性不均衡

供给型政策工具侧重直接的养老服务供给,比如设施建设和服务提供占供给型政策工具的47.3%,但对人才培养、技术支持和信息服务等政策供给相对薄弱,分别占供给型政策工具的12.1%、11.3%、10.8%,特别是对调动社会组织、慈善力量参与养老服务,发展志愿服务等政策支持不足。此外,信息化时代叠加常态化疫情防控尤其需要加强养老服务领域的技术支持和信息服务。环境型政策工具的使用主要体现为硬件环境设施改造和软件文化氛围营造。目标规划、组织管理、法律规范、行业标准、试点示范、税收优惠等环境型政策工具使用不足,且倡导性条款较多,实际激励作用不强,精准性和针对性不足,尤其是法律规范、行业标准、试点示范、税收优惠等措施分别只占环境型政策工具的6.8%、7.2%、8.8%、9.6%,不能满足养老服务社会化、市场化快速发展的需要。需求型政策工具总体不足,且主要集中在养老保障、医疗保障、社会保险、社会福利等兜底性、保障性政策工具供给,合计占需求型政策工具的72.8%。对养老服务的需求评估和权益维护等措施只占7.9%和10.1%,很难满足新时代老年人日益增长的多元化、多样化养老服务需求,也不利于资源要素配置和养老产业的发展。

4.3 不同政策工具难以有效促进“居家社区机构协调发展”目标的实现

既有政策对于推进“居家社区机构协调发展、医养康养融合发展”的目标是一致的,但在具体的实现路径上尚不能做到有机统一,未能及时有效地支撑政策目标的实现。整体来看,我国供给型政策投入主要在居家养老和机构养老,社区养老主要靠供给型和环境型政策,现有政策在推进三种养老方式的协调发展、资源互补、相互配合方面有效性不足。家庭养老功能弱化,社区养老偏好在地服务、延伸到居家服务的动力不足,机构养老辐射居家上门服务不论是在意愿上还是在能力上均不足,机构与社区不能形成错位经营、优势互补的格局,反而形成同质化竞争。

5 政策讨论

政策工具的差异既体现了政府的偏好,又体现了不同政策工具的适用范围和限度,通过不同类型政策工具的使用,达到多方合力、持续互动、动态平衡的政策效果是政策发展的最终目标。

5.1 加强需求评估,提高政策工具的精准性

党的十九大报告指出,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。这就要求养老服务政策要着力满足不同层次、不同群体的多样化养老服务需求,着力解决养老服务供给中的不平衡不充分问题,实现资源优化配置和供需精准对接,实现需求与供给在更高层次的动态均衡,这也成为推动当前和今后较长一段时间我国养老服务体系建设的内在动力和目标导向。

加大需求型政策工具的供给。首先,根据我国老年人口队列更替的发展趋势,丰富需求评估手段,针对老年人消费行为新特征,制定促进养老消费升级的一揽子精细化支持政策,以需求升级带动供给提升,形成更高层次的供需动态均衡。其次,完善家庭支持政策,充分发挥家庭的基础性功能,重点发展“一老一小”居家照护服务、健康安全服务、文化教育服务,激发和培育多元化、多样化、个性化服务市场。最后,研究加快扩大长期护理保险制度试点,创新养老商业保险参与方式,丰富政策工具,进一步提高老年人和家庭的支付能力。

根据需求变化调整供给型政策工具。持续深化养老服务供给侧结构性改革,重点加强技术支持、信息服务、人才培养等方面的政策供给。在平台支撑上,针对老龄科技研发链条长、涉及学科多、融合发展等特殊特性,系统研究、加快制定相关政策,推进多部门、多学科、产学研用相结合,搭建基础性公共服务平台。在信息服务上,加快健康养老基础数据中心、数据网络等基础设施建设,补齐智慧基础设施和基本公共服务的短板。在人才培养上,完善老年人灵活就业政策,完善终身学习服务体系,建立“时间银行”机制,有效动员老年人参与到社区活动和服务中。总之,通过综合施策,最大限度挖掘老年群体潜力,促进老有所为。

根据需求变化调整环境型政策工具。首先,适应常态化疫情防控和信息时代的要求,加快养老服务、老年社会参与、老年健康促进、老年人新型权益保障等方面的立法进程。其次,要强化质量标准、服务规范、技术规程的制定,有效激发养老服务消费需求的释放。再次,尽快出台老年友好社区、老年友好城市的标准技术体系和规范导则,完善房屋规划设计规范,着重在通行无障碍、操作无障碍、信息感知无障碍等方面,增强新建社区和住宅设计的适应性

及灵活性。最后,逐步扩大国家级居家社区养老服务改革试点、全国医养结合试点示范、长期护理保险改革试点等,以试点形成示范带动效应,有效激发各地区的积极性和创造性。

5.2 优化资源配置,提高政策工具的可及性。

经过多年的政策和资源投入,我国养老服务体系逐渐建立并持续完善,进入主要依靠要素资源整合实现高质量发展的历史时期,必须改革和优化资源配置机制,实现养老服务的公平可及、就近就便,提高资源配置效率。

根据老年人口分布新特征合理规划养老服务设施。因地制宜,合理调整居家、社区、机构养老的结构,鼓励发展新型养老方式,促进新型养老方式和传统养老方式的有机衔接。比如,在大城市中心城区,适当减少机构养老床位数量,大力发展社区短期照护服务,利用互联网发展居家养老照护床位,从而实现集中式养老机构床位、社区日间照料床位、居家养老照护床位的合理布局。在农村地区大力发展邻里互助式养老,扩大社区(村)公共服务功能和各类设施的综合利用,扩大农村养老服务设施的可达性和便利性,提高使用效率。

综合运用多种政策工具实现土地复合利用。在现行的政策环境下,由于房屋建筑使用受规划许可功能的限制,为社区居民、老年人、儿童等不同群体服务的各类设施不能混合使用,养老设施和医疗设施资源不能有效整合,机构养老和社区养老不能有效互补,养老服务设施网络无法真正布局到老年人的周边、身边、床边。这就需要改革现行的土地、住房、消防、医保等政策,推动各类公共设施的混合利用,推动土地的复合利用,推动“错时错峰”使用,从源头上实现就近就便、覆盖城乡,做到“居家社区机构相协调,医养康养相融合”,实现服务的公平可及、综合连续。

5.3 打通制度壁垒,提高政策工具的协同性

构建共建共享共治的格局。养老服务体系需要发挥家庭的基础性作用、社区的支持作用、社会组织 and 志愿服务的补充作用、老年人的自我管理作用。政策工具应有利于激发各参与主体的活力,形成多元主体责任共担、老龄化风险梯次应对、老龄事业人人参与的格局。不同层级的治理主体要在政策的制定和实施中,坚持整体性治理理念,形成层次分明、上下贯通、横向协同、责权明晰的治理体系。

推进各类政策工具的有机衔接。要紧随社会需求,优化政策工具结构,创新政策工具种类,注重不同类型政策工具的统筹运用和协同效应,实现政策工具的有机衔接。比如,目前家庭病床由卫生健康部门制定并实施,家庭养老照护床位和住宅适老化改造由民政部门制定并实施,应急救援、智能化改造等由经济与信息化部门负责。要统筹实施家庭病床、家庭养老照护床位、适老化改造以及智能化改造项目,整合医保、民政、卫健、经济与信息化等多个主管部门的资金支持,提高老年人及其家庭的支付能力,减轻家庭照护者负担,有效满足老年人长期居家照护需求,积极促进老年人健康和功能的发挥。

推动政策工具落实、落地、落细。街道(乡镇)是我国最基本的社会治理单元,养老服务是基层社会治理的重要内容,要综合运用多种政策工具提高老龄化社会基层治理能力。通过基层社会治理综合改革,赋予街道(乡镇)党委在养老服务资源配置上的整合职能,强化以街道(乡镇)为单元的养老服务联合体机制,有机整合各类面向老年人的服务资源,对接业务转介、技术指导和人员培训,建立各类主体共同参与机制和议事规则,共同商议养老服务供应商的准入、退出规则,促进养老服务供需精准对接,提高资源利用效率,逐步实现老龄社会治理体系和治理能力现代化。

本研究尚存在一些不足:首先,关于养老服务政策供给型、需求型、环境型政策工具的划分还不够细致,在各项具体的细分指标上还可以进一步完善和精准,未来养老服务个性化、多元化、精细化发展可能需要更加细致的分析框架;其次,本研究尽可能覆盖了目前我国养老服务体系建设领域所有关键性政策文件,但由于我国人口老龄化具有明显的区域性特点,对不同地区在贯彻中央文件过程中的创新性做法缺乏关注。未来研究重点可以从国家制度的顶层设计转向地方政策实践和实施效果,以在实践层

面更好地推动我国养老服务体系的建设,满足人民群众日益增长的养老服务需要。

作者声明本文无实际或潜在的利益冲突。

参 考 文 献

- [1] Rothwell R, Zegveld W. Reindustrialization and Technology[M]. London: Longman Group Limited, 1985.
- [2] 王辉. 政策工具视角下我国养老服务业政策研究[J]. 中国特色社会主义研究, 2015(2): 83-89.
- [3] 李晓娣, 原媛, 黄鲁成. 政策工具视角下我国养老产业政策量化研究[J]. 情报杂志, 2021, 40(4): 147-154.
- [4] 裴晨阳, 胡琳琳, 刘远立. 我国老年健康服务政策的发展演变与未来建议[J]. 中国卫生政策研究, 2020, 13(11): 77-82.
- [5] 罗鲜, 然娜·阿哈提, 李瑞锋. 基于政策工具视角的北京市健康服务业政策量化分析[J]. 中国卫生政策研究, 2020, 13(7): 66-71.
- [6] 司建平, 郭清, 王先菊, 等. 政策工具视角下我国医养结合政策文本研究[J]. 中国卫生政策研究, 2020, 13(6): 49-55.
- [7] 孙鹃娟, 田佳音. 新健康老龄化视域下的中国医养结合政策分析[J]. 中国体育科技, 2020, 56(9): 58-65.
- [8] 韩丹, 高红霞, 候贵林. 政策工具视角下《健康中国行动(2019-2030年)》政策分析[J]. 医学与社会, 2020, 33(11): 20-24.
- [9] 李健, 顾拾金. 政策工具视角下的中国慈善事业政策研究——以国务院《关于促进慈善事业健康发展的指导意见》为例[J]. 中国行政管理, 2016(4): 34-39.
- [10] 林宝. 党的十八大以来我国养老服务政策新进展[J]. 中共中央党校(国家行政学院)学报, 2021, 25(1): 91-99.

[收稿日期:2022-08-01 修回日期:2022-09-10]

(编辑 刘博)