



# 社会服务机构参与居家社区养老服务供给调查报告

中国老龄科学研究中心  
北京泰康溢彩公益基金会

党和国家始终高度重视人口老龄化和养老服务体系建设问题。2016年习近平总书记在中共中央政治局第三十二次集体学习时强调指出,妥善解决人口老龄化带来的社会问题,事关国家发展全局,事关百姓福祉,事关社会和谐稳定。如何动员社会力量积极参与养老体系建设,加大多元化、多层次、个性化的养老服务供给,满足广大老年人对美好生活的向往,是党和国家的大事,也是社会普遍关心的热点问题。

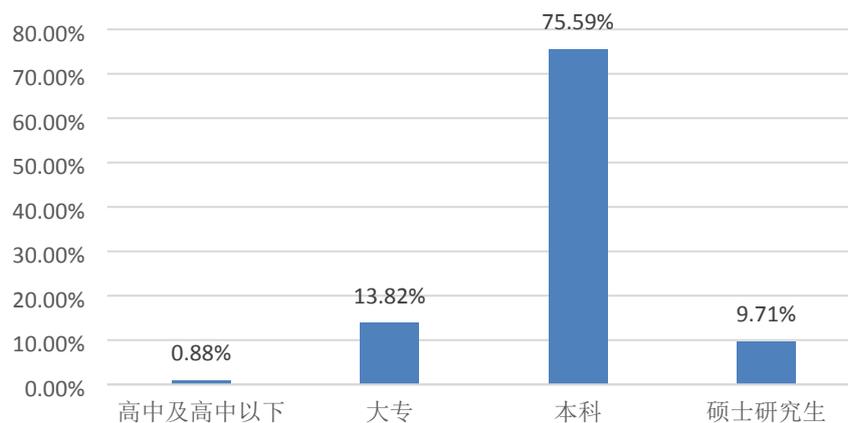
实践中,社会服务机构在链接各方资源、提供专业化的助老服务等方面发挥了积极作用。如何通过开展社会服务机构调查,深入了解社会服务机构提供居家社区养老服务的现状趋势,挖掘多元养老主体参与养老服务供给的价



值作用，助力构建和完善兜底性、普惠型、多样化的养老服务体系，具有十分重要的价值意义。

## 一、主要调查发现

本研究在充分梳理文献和相关理论成果的基础上，对北京、上海、广州、深圳、江西、河南、河北等 20 个省市 241 家社会服务机构进行了实地调研和问卷调查，共收集了 1335 份有效问卷，其内容涵盖了登记时间、资金规模、资产情况、人员状况、居家社区养老服务内容、养老服务对象、经费来源、盈亏状态等 29 项调查内容，较为全面地反映了社会服务机构参与居家社区养老服务供给的特点优势、面临问题及政策需求。

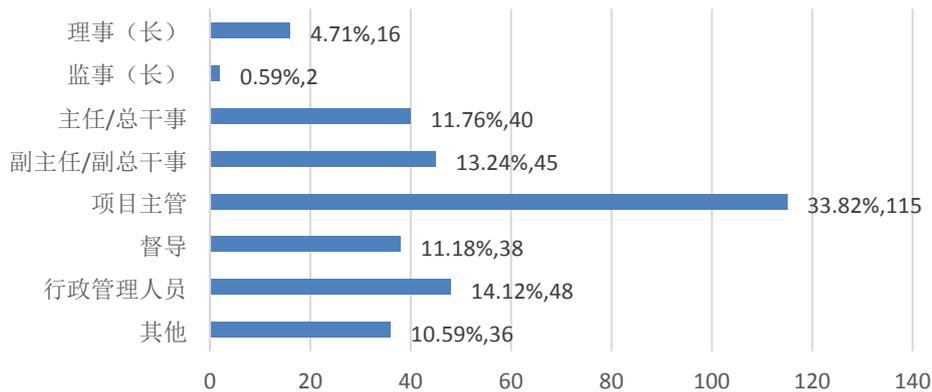


社会服务机构调查对象文化程度比例图

通过调查结果分析显示，社会服务机构员工以女性为

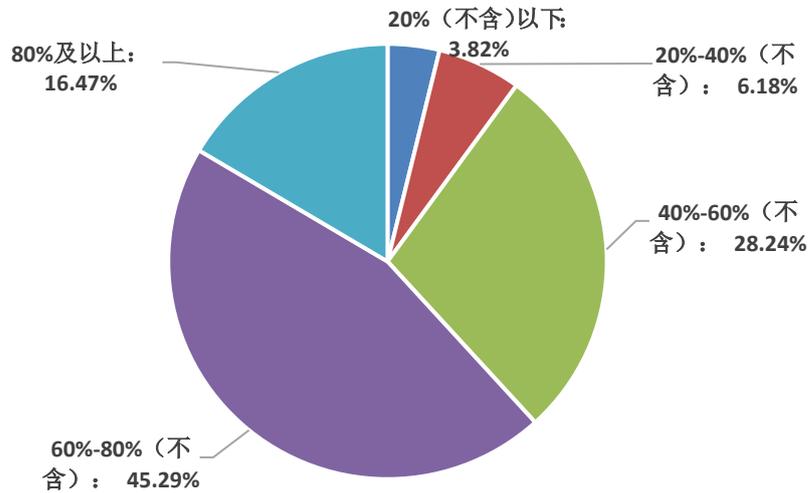


主，各类受访者中女性占比超过八成（80.88%）。年龄结构整体较为年轻，超过六成（64.71%）调查对象在30-39岁年龄段，近二成（19.12%）在20-29岁年龄段。整体文化程度较高，超过七成（75.59%）的调查对象为本科学历，硕士研究生占9.71%。



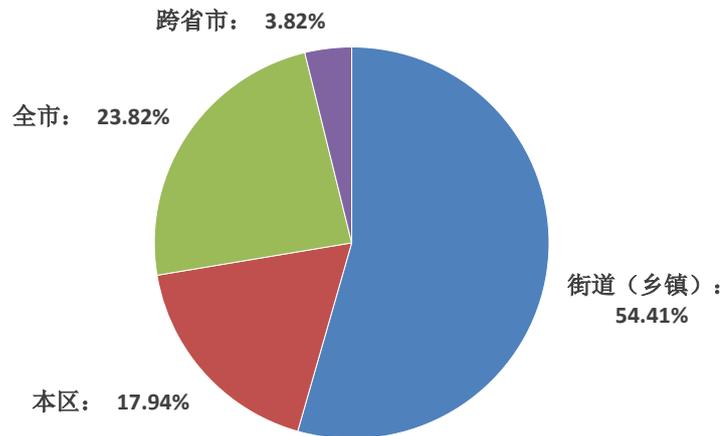
社会服务机构调查对象岗位比例图

在被调查的机构管理人员中，项目主管占比最高（33.82%），其次为行政管理人员（14.12%）和副主任/副总干事（13.24%）。



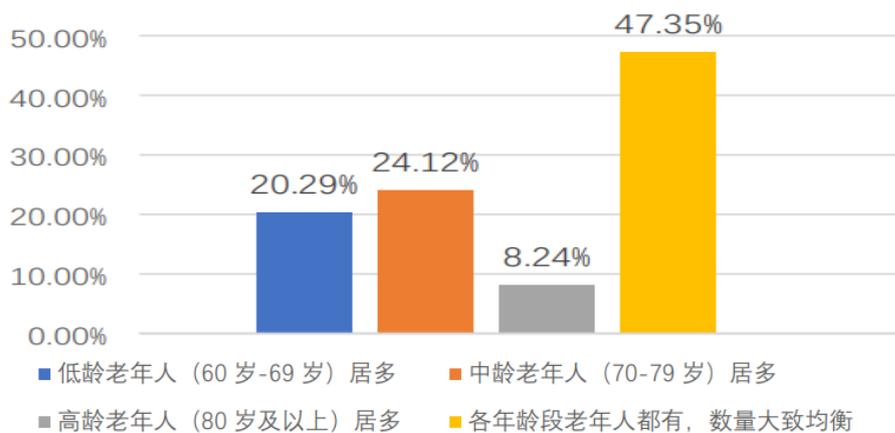
社会服务机构员工社会工作者证书持有率情况图

通过调查发现,社会服务机构员工持有相关专业资格证书比例较高,这在一定程度上反映了机构员工专业性整体较强。超过六成的机构员工持社会工作者证书占比超过60%,持社会工作者证书占比在“40%-60% (不含)”的机构也有28.24%。



社会服务机构养老服务覆盖范围情况图

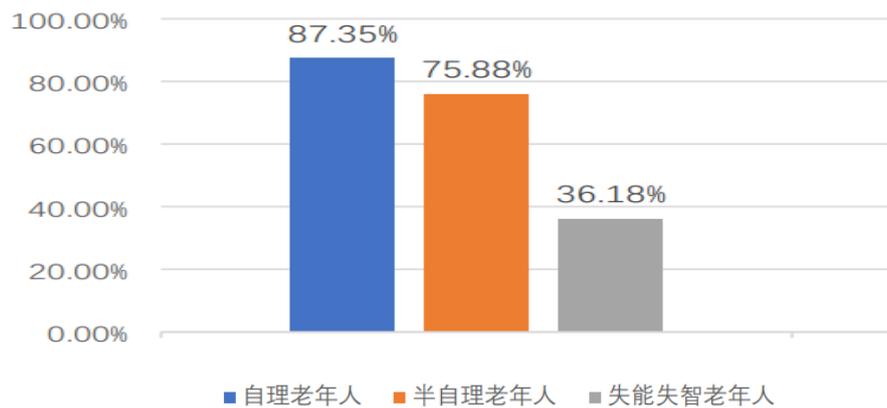
在服务对象上,社会服务机构服务覆盖范围以所在街道(乡镇)为主(54.41%),覆盖本区的占17.94%,覆盖本市的占23.82%,跨省市服务的仅占3.82%。这与社会服务机构扎根城乡社区的特点相吻合。



社会服务机构养老服务对象年龄结构情况图

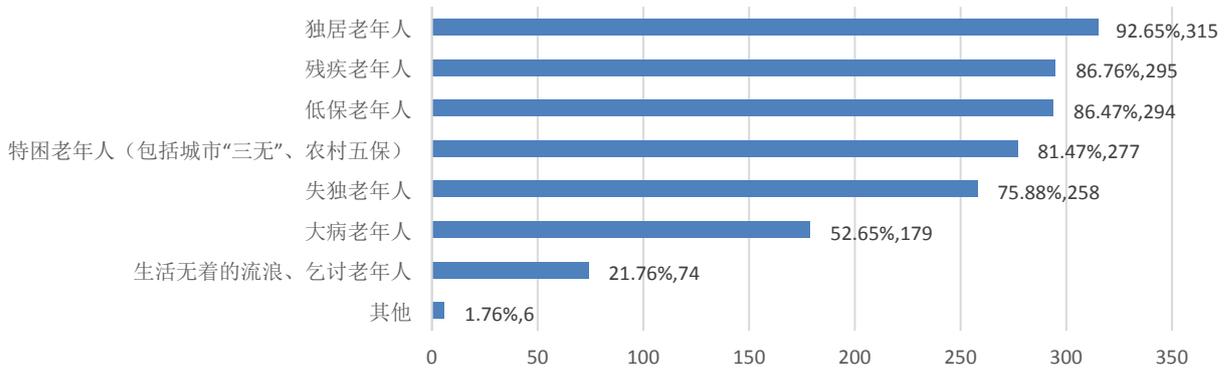


从服务对象年龄状况来看,近一半的机构服务对象各年龄段老年人都有,数量大致均衡(47.35%),中龄老年人(70-79岁)居多和低龄老年人(60岁-69岁)居多的机构占20%左右,高龄老年人(80岁及以上)居多的机构仅有8.24%。



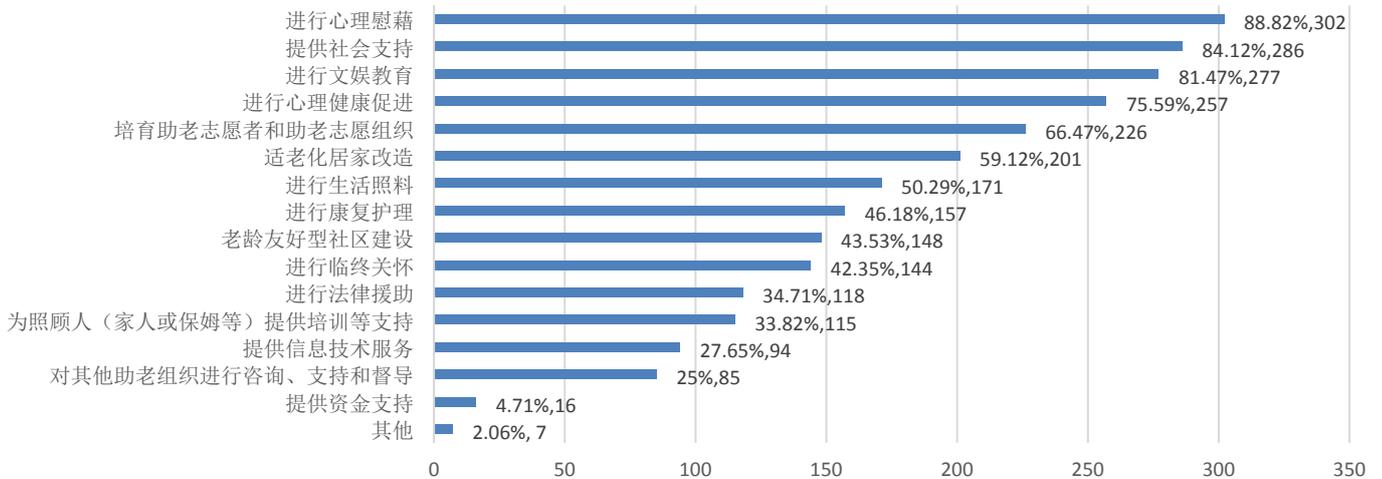
社会服务机构养老服务对象类型情况图

在服务对象类型方面,社会服务机构服务的老年人以自理老年人人居多,有87.35%的社会服务机构服务自理老人,75.88%的服务半自理老年人,为失能失智老年人提供服务的占36.18%。



社会服务机构养老服务特殊类型对象情况图

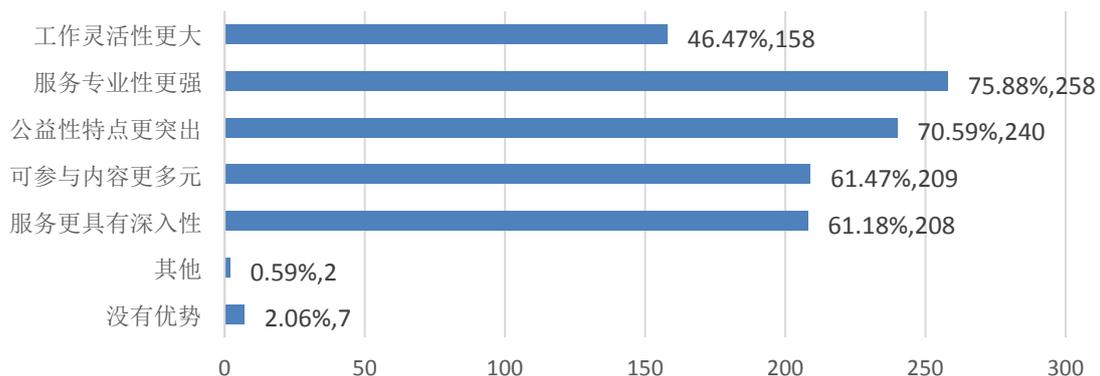
从社会服务机构服务特殊老年人来看,排在前四位的服务选择率均超过 80%, 分别为独居老年人 (92.65%)、残疾老年人 (86.76%)、低保老年人 (86.47%) 和特困老年人 (81.47%)。



社会服务机构养老服务内容情况图



社会服务机构参与养老服务的内容丰富多元,注重满足老年人的精神需求。调查显示,超过八成的机构都提供心理慰藉(88.82%)、社会支持(84.12%)、文娱教育服务(81.47%),超过七成(75.59%)进行心理健康促进,适老化居家改造(59.12%)、生活照料(50.29%)、康复护理服务(46.18%)选择率也都在50%左右。



社会服务机构参与居家社区养老服务优势情况图

调查表明,社会服务机构在参与居家社区养老服务中具有一定优势。调查中,绝大多数被调查者认为社会服务机构相比于其他服务主体,在参与居家社区养老服务中具有优势。优势主要体现在服务专业性更强(75.88%)、公益性特点更突出(70.59%)、可参与内容更多元(61.47%)、服务更具有深入性(61.18%)、工作灵活性更大(46.47%)



等方面。

对于机构存在的问题,本次调查以机构管理人员和工作人员视角进行了考察。从综合得分来看,社会服务机构面临的“工资待遇低”“服务人才匮乏”“员工劳动强度较大”“员工队伍不稳定,流动性较大”等问题整体较为突出,可见人力资源和人才队伍建设问题是社会服务机构发展面临的主要问题之一。

随着长寿时代来临,如何让更多老年人享有普惠可及的养老服务十分重要。我国社会服务机构数量多、分布广、类型多样,利用扎根社区的特点和了解老年人养老服务需求的独特优势,完全可以发挥专业优势,为广大老年人特别是困难老年群体提供专业化、个性化的社会支持和精神慰藉服务,作为重要的社会力量积极参与到居家社区养老服务体系建设当中来。泰康溢彩作为泰康保险集团发起的5A级基金会,以“关爱生命、造福民生”为宗旨,聚焦助老、公共卫生、助学、乡村振兴等领域的公益事业,通过实施“溢彩千家”“溢彩培训”“溢彩星光”等助老服务公益项目,着力引领和推动助老服务公益新生态建设。



## 二、政策建议

根据本次调查的主要内容和具体结果,结合研究团队长期持续观察和实践参与,我们就社会服务机构参与居家社区养老服务提出以下政策建议。

### 宏观层面上,加强政策支持体系建设

#### (一) 制定社会服务机构参与居家社区养老服务的专项政策

社会服务机构参与居家社区养老服务亟需专项政策支持。《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》明确将“创新居家社区养老服务模式”列为“健全养老服务体系”的重要内容,同时提出要培育为老服务专业机构并引导其提供持续稳定的服务。但是,截至目前,社会服务机构参与居家社区养老服务的专项配套政策尚处空白,这一现状亟需改变。

专项政策应明确社会服务机构参与居家社区养老服务的基本原则、主要内容和保障机制。整体政策设计应明确社会力量尤其社会服务机构在参与居家社区养老服务中的重要性和重要地位,即社会服务机构是我国居家社区养老服务的重要力量,以形成政府、市场和社会三者共同

---



参与养老服务事业的基本格局。同时，应重点明确推动和支持社会服务机构在参与居家社区养老服务的具体举措，包括培育发展助老类社会服务机构与社区社会组织、推动系列性能力建设与行业交流、加大老年服务与管理等相关专业人才培养与职业保障、开展服务试点与示范工程、支持理论与经验推广等，让社会服务机构更有力地参与居家社区养老服务，为我国养老服务事业实现高质量发展贡献力量。

## （二）实施社会服务机构参与居家社区养老服务的试点工作和示范工程

可参照其他领域工作经验，分批次、分方向地启动全国社会服务机构参与居家社区养老服务试点工作和示范工程，可在城市、区县、街镇、城乡社区等不同层面加以推进。每个试点或示范区域可由各地民政部门会同相关部门进行推荐，同步开放社会力量参与申报，以便能够更广泛地发现具有一定基础、具有较强动力的相关地区或组织参与进来。试点区域和示范区域选择和创建全过程应注重引入专家力量进行过程参与、具体指导和行动研究，注重建设过程中的陪伴支持、经验积累和理论研究。鼓励发布

---



探索性、创新性政府购买服务项目，科学设计项目验收办法和验收指标，为社会服务机构参与居家社区养老服务提供宽松的友好的环境。

## 中观层面上，加强行业培育与支持体系建设

### （一）引导社会服务机构充分回应老年人居家社区服务需求

面对超大体量且日益多元复杂的老年群体养老服务需求，应在实践中更加有针对性地孵化、培育、发展和支持更多助老类社会组织的成长发展，尤其是以助老服务为主要业务方向的公益基金会、社会服务机构，并引导基层政府和城乡社区组织与助老类社会组织深度合作，扎根社区以更充分持续地回应居家社区养老的各类问题和服务需求，在更大范围内实现社会服务机构助老服务走入千家万户。

### （二）引导基金会尤其是资助型基金基金会关注老年群体

随着长寿时代来临，老年人需要越来越多的关注和社会支持。老年人的社会支持主要来自政府的政策支持、朋辈亲属的情感支持以及来自社会各界的其他非正式支持。

---



其中,来自社会服务机构的非正式支持越来越受到社会各界的重视。而基金会作为社会组织生态中的一员,有资金和资源优势,应引导更多像泰康溢彩这样的基金会,更多关注和参与老年人社会支持网络构建,推动更多基金会将养老服务作为基础资助领域。这样,一方面能动员更多资源投入到养老服务领域,另一方面能为老年群体提供更精准的个性化服务。

### （三）充分发挥相关枢纽型组织功能作用并构建健康有序的服务生态

在社会服务机构体系中,枢纽型或平台型社会服务机构有着自身的独特优势,也扮演着聚合器、枢纽站等重要角色。从实践来看,很多地方都通过建设社会组织孵化园、社会组织发展中心或引领型社会组织带动的方式,凝聚社会发展力量,助力社会服务机构成长,并以此推动社会服务机构服务供给与民众服务需求的对接。在北京泰康溢彩公益基金会资助的溢彩星光社区老人关爱服务项目中,北京市协作者社会工作发展中心就很好地发挥了平台型组织的重要作用,既协助政府和基金会让资助更有效,又通过各种形式的交流和赋能助力服务型社会组织的能力提

---



升，进而提升助老服务项目质量。

#### （四）广泛征集和遴选相关优秀案例并凝练其服务经验和实践智慧

优秀实践案例的遴选与推广，既是对社会服务机构参与居家社区养老服务实际效能的考验，更是对社会服务机构参与居家社区养老服务实践成果的宣传。可定期开展全国范围内社会服务机构参与居家社区养老服务的优秀项目案例征集、评选和表彰，并依托优秀实践案例探索我国社会服务机构参与居家社区养老服务的实践模式和经验规律，同时为开展相关理论研究提供充分支撑。充分与人民网、新华网等主流媒体和《中国社会组织》《中国老年报》《中国社区报》等全国行业性报刊深入合作，探索运用微信公众平台、头条号、百家号等品牌自媒体协作，广泛深入宣传各类社会组织参与居家社区养老服务的主要做法和经验智慧，引起社会的更多关注。

#### 微观层面上，加强队伍建设和提升机构运行管理能力

##### （一）推动实现社会服务机构资源获取和资金来源的多元化

---



资源支持不充分且来源单一是当前参与居家社区养老社会服务机构面临的另一挑战。本次调查中，在社会工作服务机构的“经费来源”构成中，“政府购买服务”占比高达 97.06%，这一方面说明了当前政府对于养老服务事业的经费投入发挥了重要作用，另一方面也体现了其他资金来源相对较为薄弱。在后疫情时代，要持续推动社会服务机构参与居家社区养老服务，需要逐步实现其资源支持的多元化和丰富性，以确保服务供给充分、人才基本稳定和组织的持续发展。这就需要相关部门加大支持社会服务机构参与居家社区养老服务的力度，鼓励和支持引入更多社会化资源助力社会服务机构参与居家社区养老服务，包括公益基金会和爱心企业的资源支持。

## （二）强化社会服务机构从业者的就业保障和职业发展

本次调查显示，多数社会服务机构员工年龄结构年轻化，整体文化程度较高，专业技能较好，但是，员工队伍不稳定和人才流失是参与居家社区养老服务的社会服务机构乃至所有社会组织以及养老服务行业的发展痛点。因此，要建立相对稳定的人才队伍，就需要切实优化和侧重

---



支持助老类社会服务机构从业者的就业保障,并制定相对清晰且不断调整的职业发展机制,这是长期应对老龄化甚至高龄化社会问题值得做出的努力。

可参照深圳等地的经验做法,根据专业相关度、是否持证、学历程度、本行业工作年限等多个要素确定从业者的薪资构成和社会保障,让从业者可以清晰了解自身发展提升的路径,引导其深入扎根本行业。

### （三）采取多元形式持续开展社会服务机构能力建设

本次调查的多个数据显示,能力提升是当前社会服务机构参与居家社区养老服务的重要需求之一。从当前实践状况和助老类社会服务机构发展需求看,应进一步明确和建立兼具持续性、实用性的参与居家社区养老服务的能力提升体系,采取线上线下相结合、分层分类推进的赋能策略,运用专题培训、研讨交流、互访共学、展览展示、技能大赛等多种形式,不断提升社会服务机构参与居家社区养老服务的各类能力,并深入推进业内交流协作和行业共同体建设。

倡导发起“伙伴计划”,先进带后进,陪伴成长。如

---



# 中国老龄科学研究中心

## CHINA RESEARCH CENTER ON AGING

---

溢彩星光项目连续两年支持了雄安新区雄县民联社会工作志愿服务中心。通过两年的陪伴与专题赋能，其项目管理、组织活动等能力全面提升，已逐步为雄安地区的枢纽型社会组织。