

doi:10.3969/j.issn.1007-6522.2021.04.010

# 基于内容分析法的 我国智慧养老政策分析

杨莲秀<sup>1</sup>, 胡孔玉<sup>2</sup>

(1.上海工程技术大学 马克思主义学院,上海 201620;2.上海工程技术大学 管理学院,上海 201620)

**摘要:**“十三五”以来,我国养老服务事业取得全方位进步,但日新月异的技术创新与持续增长的老齡化人口之间的数字鸿沟正不断拉大。以最新出台的《关于切实解决老年人运用智能技术困难的实施方案》为分析样本,借助政策工具理论,以内容分析法作为研究方法,以政策工具和老年人需求层次为分析维度。分析结果显示,政策工具的分布存在数量上的差异,在具体的组合匹配上也有区别,老年人群体需求满足占比不均,且不按照从低到高逐级满足。因此,未来政策应坚持“以人民为中心”的核心观念,以老年人需求为导向,调整政策工具供给结构,优化政策工具的细化分配,以满足老年人不同层次的需求。

**关键词:**智慧养老;政策工具;内容分析法;制度优势

**中图分类号:**F244.2 **文献标志码:**A **文章编号:**1007-6522(2021)04-0118-10

## 一、国内外相关研究成果述评

中国拥有最庞大的人口基数,但随着逐渐步入老齡化社会,中国拥有全球最多的老年人口数量,这也无疑对我国应对老年化增加了挑战。自党的十八大以来,国家不断对

老齡事业发展和养老体系建设进行规划部署。国家老齡事业的发展不仅是对人口老齡化挑战的必由之举,同时也是促进经济增长的有利之举。<sup>[1]</sup>现代互联网科技的发展与应用无疑为养老模式提供了转型机遇,也产生了智慧养老的理念。这一理念经过不断

**收稿日期:**2021-03-06

**基金项目:**教育部人文社会科学研究规划基金项目(19YJA710049);上海市哲学社会科学特别委托课题(2014WLS036)

**作者简介:**杨莲秀(1963-),女,(侗族),湖南会同人。上海工程技术大学马克思主义学院副教授。研究方向:政治经济学、社会保障理论。

胡孔玉(1998-),女,安徽铜陵人。上海工程技术大学管理学院研究生。研究方向:现代城市社会治理。

发展,使得现代健康养老能够集智慧助老、智慧用老和智慧孝老于一体。我国从2011年起开始探索智慧养老新路径,并密集出台一系列政策予以支持。智慧养老是通过高科技结合互联网技术来代替传统社区养老的一种新型方式,形成“互联网+养老”的一种新式综合养老体验,能够更加具有针对性地面对老年人的生活起居、安全保障、保健康复、医疗卫生、娱乐休闲进行定制化服务,并能够极大提高服务单位和政府机构的信息采集、整理、利用和服务的能力。

目前国内学者对智慧养老的研究更多聚焦其可行性分析,而对于该领域的研究也是近几年才受到关注,并且在未来也会是学者持续研究探索的领域。部分学者的研究关注智慧养老服务模式的分析,如睢党臣通过分析国内居家养老存在的问题与挑战,提出构建“互联网+居家养老”服务模式,并提出了多主体合作的路径方式;<sup>[2]</sup>翟振武、陈佳鞠、李龙三人认为智慧养老理念的实践将会随着老年人口的知识化和现代化最终成为可能。<sup>[3]</sup>在传统养老模式日渐受到挑战的同时,朱海龙认为现代养老以一种全新的智能方式在探索过程中也同样面临诸多挑战。<sup>[4]</sup>在智慧城市建设的大背景下,贾妍等人将大数据和端—网—云技术进行关联,提出了构建大数据驱动的新型养老模式。<sup>[5]</sup>智慧养老过程中涉及技术与养老事业的融合,Robert Sparrow 和 Linda Sparrow 表示,智能机器人并不能全方位地满足老人的需求,机器人在养老事业中的运用前景还有待观察。<sup>[6]</sup>此外,有学者对智慧养老模式进行总结探究,张雷总结出国内智慧养老的四种典型模式。<sup>[7]</sup>但由于我国智慧养老还在起步阶段,仍存在不同程度的问题亟待解决,为此,有学者建议通过完善制度来鼓励智慧产业发展,加强顶层

设计,形成有效合理的养老体系。<sup>[8]</sup>华中生等人从国家战略需求角度总结了我国智慧养老服务及其资源组织的发展,并指出其内在的关键科学问题。<sup>[9]</sup>Il-Yeol Song 等人梳理了有关智慧养老的文献,发现目前智慧养老关注点集中在技术、老龄化医疗和老人行为与社会科学的联系三个方面。<sup>[10]</sup>对国内外智慧养老模式进行解读也是学者选择的研究角度。如万立军从技术和业务运营两个角度对国内外有关智慧养老平台模式进行了对比研究;<sup>[11]</sup>张泉等人通过梳理国外智慧养老研究进展,分析了智慧养老从“何以可能”到“何以可行”的原因,并认为当前国内应主要健全制度与技术,为后续的价值网络与生态的形成提供保障。<sup>[12]</sup>由此可以看出,学者对于智慧养老政策分析的关注度较低,对国家层面出台的相关政策研究较少,这不利于了解国家对智慧养老模式发展的把握,更不利于国家层面政策对智慧养老模式的精准实施。

目前,我国正值“十四五”规划开局之年这一重要节点,政策制定的精准性与政策实施的力度显得尤为重要,对我国智慧养老政策进行分析能够对我国养老事业的发展起到一定程度的帮助。本文借助内容分析法,利用政策工具理论,对我国智慧养老政策(国家层面)进行深入分析。国务院办公厅《关于切实解决老年人运用智能技术困难的实施方案》(以下简称《实施方案》)是为进一步推动解决老年人在运用智能技术方面遇到的困难,让老年人更好地共享信息化发展成果而制定的实施方案,于2020年11月24日公开发布。本文以《实施方案》作为分析蓝本,对我国智慧养老政策的各种政策工具开展定量分析,揭示其中的成就,发现其中的问题,为完善我国智慧养老政策体系提供理论依据。

## 二、研究方法 with 理论分析框架

### (一) 研究方法

本文采用内容分析法来研究我国智慧养老政策,将《实施方案》作为本次研究的主要内容。内容分析法是一种对传播内容进行客观、系统以及定量描述的研究方法,<sup>[13]</sup>广泛运用于社会科学领域的研究,经过不断的理论探索研究,这种方法已逐步得到完善和成熟。该方法通过对问题的定性假设,对研究对象开展定量统计分析,以此得到具有统计数据支撑的定性结论。它能够通过对研究对象进行客观的分析破解进而得出结论,而不是简单地对现象进行表面观察研究。在本文研究中,主要运用该方法将政策文本内容划分为特定类别,以每类内容元素出现频率描述其内容特点。客观、系统、定量作为该方法的基本要素,将从研究问题出发,以数据分析支撑结论。在选取计数单元内容时,除了单词、符号、主题、句子等,还可将一个笼统的“项目”或“时空”概念纳入单元内。具体来说主要包含以下五个步骤:(1)问题的确定;(2)样本的选取;(3)分析单元的确定;(4)数据类别编码;(5)分析获得结论。<sup>[14]</sup>

### (二) 理论分析框架

本文构建了分析智慧养老政策的二维分析框架,这个框架包含了政策工具类型以及老年人需求层次两个方面,二维分析框架以政策工具维度为分析主线,以老年人需求层次维度为辅助,对《实施方案》中的政策工使用状况进行详细分析。

#### 1. X 维度:政策工具类型

学界普遍认为,政策工具是为了处理特定社会问题而使用的措施,作为政府治理上的重要途径构建起了公共政策目标与结果

之间的纽带。政策工具作为政策体系组成的一部分,能够运用特定手段实现利益群体的既定目标。作为公共政策研究的新型手段,政策工具作为政策制定者价值理念的传递通道,它并不是主观意志的表达,而是更加注重将政府和人民进行联系,通过客观手段使政府达到建设和谐社会的目标。政策工具能够聚合各方的力量,使得政府能够通过组织集体活动来应对各类公共问题。本研究将参照罗斯威尔(Rothwell)和赛格菲尔德(Zegveld)的政策工具分类思想,将政策工具分为环境型政策工具、供给型政策工具和需求型政策工具。<sup>[15]</sup>这种分类一方面源于科技创新与工业再造领域,呼应了智慧主题;另一方面将政策工具的强制性特征进行了淡化,突出了政府在政策实施过程中环境营造的作用,以适应现在养老市场的趋势。

环境型政策工具是针对发展环境设置的政策工具,指政府通过制度、法规、税收等手段改善政策实施环境,表现为为了促进智慧养老模式的发展营造良好环境的工具;供给型政策工具是针对供给主体设置的政策工具,指政府提供人才、资金、技术等方面的资源支持,改善要素供给,表现为为了满足智慧养老模式的推动,政府通过资金投入、科技投入、人才投入等多方面促进智慧养老的可持续发展;需求型政策工具是指通过政策拉动智慧养老模式发展的工具,指政府通过管控市场,减少智慧养老发展的不确定性,表现为通过政策采购、服务外包、市场塑造等工具来降低外部因素对智慧养老模式发展的影响。<sup>[16]</sup>

#### 2. Y 维度:老年人需求层次

人口会对养老制度产生影响。<sup>[17]</sup>政策的制定要满足老年人个体的需求,同时也要满足老龄化社会的需求。借鉴马斯洛需求层

次理论来表示智慧养老需求层次,<sup>[18]</sup>我们将人的需求分为两类:基本需求和特殊需求。对于个体层面来说,基本需求是本能性需求。基于社会层面来说,特殊性需求是高层次需求,与个体所在的社会文化背景有极大关系。马斯洛从人的基本需求角度展开分析,将人的需求由高到低分为五个层次,高层次需求满足的前提是低层次的需求得到满足。生理需求是最基本、最原始的需求,满足人最基本的生存需求,这也是我国在初步实施养老政策阶段所力求满足的需求。当生理需求得到满足后,人们希望现有的生存条件能够得到保障,因此有了安全需求,它是更高一级需求,与生理需求同属于生存性需求,因此也被称为初级需求。老人的安全需求也是国家社会所高度重视的,居家安全、出行交通安全、信用安全等一系列养老安全都是值得思考的关注点。高于初级需求的则是中级需求,包括了社交需求和尊重需求两大类。社交需求建立在血缘和社会关系之上,是存在于社会中的他人对自己认可的需要,尊重需求则是个体在其正常的社会关系中进一步追求其所扮演角色的自我尊重和他人尊重。随着我国经济水平不断提高,社会制度不断完善,老人的初级需求得到了很好的满足,更高层次的需求满足则是进一步探索和期望的目标。通常初、中级需求是个体社会生活中最重要的需求,而自我实现需求是最高层次的需求,这一层级的需求是个体通过主动努力,以不同的方式和途径对自我价值的实现,具有较强的能动性。总的来说,马斯洛提出的需求层次理论体现了人的需求从生物性到社会性需求的转变,虽然因环境和心理等因素的影响导致同一个体在同一时期或出现生物性需求与社会性需求并存的局面,但总

有一种需求居于主导地位进而影响个体的行为。本文沿用其分类层次,将老年人需求层次分为生理需求、安全需求、社交需求、尊重需求和自我实现需求,根据《实施方案》具体条文来进行归类,以主要需求为满足条件,进而展开分析。

通过前述X-Y两个维度,就形成了一个智慧养老政策的二维分析框架,如图1所示。

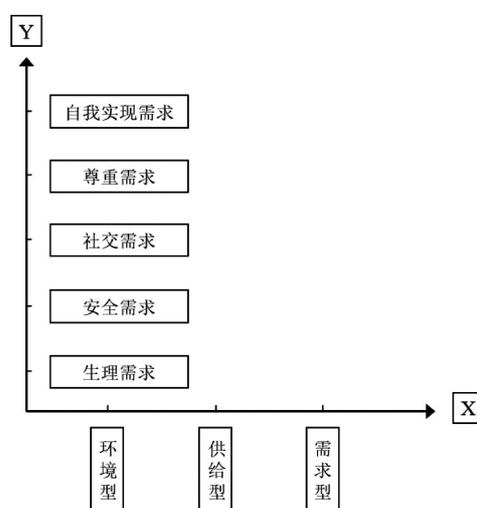


图1 智慧养老政策二维分析框架

### 三、智慧养老政策工具分析

#### (一) 内容编码及数据统计

本研究进行内容分析的基本分析单元是政策文本的条款。《实施方案》专业性强,权威性高,对于我国当前所出现的智慧养老中存在的问题能够作出很好的回应,且层次分明,操作简单清楚。编码遵循不可细分原则,对所选取政策文本按“政策编号—章节—具体条例”形成编码表,如表1所示。因为文章篇幅限制,该表并未全部显示内容分析单元和编码。最后根据已建立的二维分析框架将所有条目进行归类。利用Excel表格录入数据,按照分析框架,采用分类汇总功能对数据进行量化统计。

## (二) 结果分析

### 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,可将众多编码归类成不同的政策工具类型,具体类别分布情况见表2。

观察表2,我们可以看出,《实施方案》政策兼顾了环境型政策工具、供给型政策工具和需求型政策工具的综合运用,从多方面支持我国智慧养老模式的发展。但各项政策工具的占比不均衡,其中,环境型政策工具占到了总体的32.26%,供给型政策工具占到了51.61%,需求型占比最低,仅为16.13%。这三种政策工具的差异表明,当前我国智慧养老模式发展,政府更偏好环境型政策工具和供给型政策工具。通过进一步的研究,我们可以从中发现一些细微的特征。

第一,环境政策工具的总量适中,缺乏操作性的细则。环境政策工具一般包括目标规划、金融服务、税收优惠、监管、标准设

表2 《实施方案》X 维度政策工具分布表

政策工具类型	条文编号	数量	百分比 (%)
环境型	1-1, 1-2-2, 1-2-3, 1-2-4, 1-3, ...	10	32.26
供给型	1-2-1, 2-1-1, 2-1-3, 2-2-3, 2-3-1, ...	16	51.61
需求型	2-1-2, 2-2-1, 2-2-2, 2-5-1, 2-7-3	5	16.13
合计		31	100

计和战略措施。

在《实施方案》中,没有涉及金融服务和税收优惠的政策,策略性措施使用得最多,约占一半左右,其次是目标规划(20%)和法规管制(20%),标准设计只涉及一项条款,即3-1健全工作机制。环境型政策工具一般分布在政策文件的总体要求和保障措施条文中,这往往是一些提纲挈领式的间接性手段措施,缺乏相应的操作细则,通常就在实施过程中演化成一种口号式的宣传和鼓励。

第二,供给型政策工具居多,结构分布

表1 《实施方案》政策文本编码表

政策名称	政策项目	内容分析单元	编号
一、总体要求	(一)指导思想	以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神……	1-1
	(二)基本原则	坚持传统服务与智能创新相结合	1-2-1
		坚持普遍适用与分类推进相结合	1-2-2
		坚持线上服务与线下渠道相结合	1-2-3
		坚持解决突出问题与形成长效机制相结合	1-2-4
	(三)总体目标	在政策引导和全社会的共同努力下,有效解决老年人在运用智能技术方面遇到的困难……	1-3
二、重点任务	……	……	…
三、保障措施	(一)健全工作机制	建立国家发展和改革委员会、国家卫生健康委员会牵头……	3-1
	(二)完善法规规范	加快推动制修订涉及现金支付……	3-2
	(三)加强督促落实	各地区、各部门要明确时间表、路线图……	3-3
	(四)保障信息安全	规范智能化产品和服务中的个人信息收集……	3-4
	(五)开展普及宣传	将促进老年人融入智慧社会作为人口老龄化国情教育重点……	3-5

不均衡。供给型政策工具一般包括资金投入、科技投入、设施投入、人才培养、信息服务和示范工程。《实施方案》中资金投入工具涉及较少,使用较多的是信息服务工具。重点任务中无论是做好突发事件应急响应状态下对老年人的服务保障,还是便利老年人日常出行、就医、消费、文娱和办事,或者是便利老年人使用智能化产品和服务应用,所涉及更多的是线上线下的信息互通,因此使用最多的工具是信息服务,引导多部门、多产业的多方合作。

第三,需求型政策工具短缺。需求型政策工具一般包括服务采购、服务外包、市场塑造和海外交流。《实施方案》中的五项条文均使用智慧养老服务外包工具,形成政府与非政府组织的合作联动机制,促进智慧养老模式的发展。但这同时也使得工作机制过于单一,没有充分利用各项有利条件,会在一定程度上造成资源的浪费,弱化了市场塑造的功效,不能与环境型政策工具和供给型政策工具形成均衡性的配套。

### 2.Y 维度分析

按照相同或相近原则,根据 Y 维度即老人需求层次归类,将政策工具编码与老人需求进行匹配归类,具体类别分布情况见表 3。

从表 3 中我们可以看出,《实施方案》对各层次的需求均得到了不同程度的满足。其中满足生理需求的条文占比 22.58%,满足安全需求的条文占比最高,为 35.48%,满足社交需求的条文占比 12.90%,满足尊重需求的条文占比最少,仅为 9.68%,满足自我实现需求的条文占比 19.35%。通过进一步的研究,我们可以从中发现一些细微的特征。

第一,三级需求占比不均。经统计,初级需求所包含的生理需求和安全需求的满

表 3 《实施方案》Y 维度老年人需求层次分布表

需求层次	条文编号	数量	百分比 (%)
生理需求	1-2-1,1-2-2,1-2-3,1-2-4,2-1-2,...	7	22.58
安全需求	2-1-1,2-1-3,2-2-1,2-2-3,2-3-1,...	11	35.48
社交需求	2-4-1,2-4-2,2-7-3,2-7-4	4	12.90
尊重需求	2-6-1,2-6-2,2-7-2	3	9.68
自我实现需求	1-1,1-3,2-5-1,2-5-2,2-7-5,3-5	6	19.35
合计		31	100

足条文占 58.06%,达到了一半以上,这说明国家对于老人的基本需求给予了高度重视,尽管在智慧养老新模式的实施下,老人的初级需求仍是重点满足对象。这也与我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情不谋而合。中级需求中的社交需求与尊重需求的相关条文仅占 22.58%,与最高层次的自我实现需求相差甚微,这一方面体现了我国对老人的关注还不够全面,不够深入,另一方面可以看出,在老龄化社会,国家在养老问题上的最终目标是实现老人的自我实现需求得到满足,我们相信这一美好愿景终将实现。

第二,条款分布与满足需求有相关性。指导思想和工作目标从大局出发,立足于满足老人自我实现需求。基本原则是满足老人生理需求,并且保障那些在运用智能技术方面遇到困难的老人的基本需求。随着我国老年人口的增加,老人需求的差异性也越来越显著。重点任务的具体各项条款就涉及了老人出行、就医、消费、文体活动、办事等多方面,较能满足各项需求,多措并举,有序布局各环节工作。这也体现出国家层面的政策文件在考虑问题时周到全面,这也正是其权威性所在。

第三,《实施方案》中对于老年人安全需求的占比最高。这契合了当下国家倡导的医养结合模式,构建多层次医养质量保障体系。我国实现了全面建成小康社会的目标,老人的生理需求基本得到保障,那么深一层次的安全需求则是国家社会最关心的。在交通出行方面,优化老人打车出行服务,便利老人乘坐公共交通;在日常就医方面,提供多渠道挂号等就诊服务,优化老人网上办理就医服务,完善老年人日常健康管理服务;在使用智能化产品方面,发布智慧健康养老产品及服务推广。从各项具体条款中,可以看出政府在满足老人安全需求方面进行多方合作,努力营造良好的市场氛围。

### 3.X-Y 二维分析

在X维度政策工具和Y维度老年人需求层次的单维度分析的基础上,进行X-Y二维分析,具体条款分布情况如表4所示。

表4 X-Y二维分析分布表

	生理需求	安全需求	社交需求	尊重需求	自我实现需求
环境型	4	3	0	0	3
供给型	1	7	3	3	2
需求型	2	1	1	0	1

4项环境型政策工具、1项供给型政策工具及2项需求型政策工具用以满足老人的生理需求;3项环境型政策工具、7项供给型政策工具及1项需求型政策工具用以满足老人的安全需求;3项供给型政策工具和1项需求型政策工具用以满足老人的社交需求;3项供给型政策工具用以满足老人的尊重需求;3项环境型政策工具、2项供给型政策工具及1项需求型政策工具满足老人的自我实现需求。这些差异既体现了政府的偏好,又体现了不同政策的不同适用范围和限度。

环境型政策工具为智慧养老模式营造积

极健康的发展环境,供给型政策工具为智慧养老模式发展提供推力,需求型政策工具则为其提供拉力。环境型政策工具更多是为老人的生理需求满足提供保障,借助法规规范切实保护老人的合法权益,集中力量推动各项基本服务兜底保障到位。供给型政策工具集中在满足老人安全需求方面,主要表现为利用信息服务和科技投入来实现优化老人日常交通出行、就医等行为,为老人提供便捷服务。需求型政策工具分布均匀,基本上对老人的每个层次的需求都有所满足,但从数量上来看,该政策工具的投入程度还有待提供,这也正好反映了智慧养老不仅需要政府发力,也需要充分发挥市场和社会的基础性作用。这既表明智慧养老是一项必须由政府在许多方面联系、管理和服务的大规模社会事务,同时也凸显了保障和改善民生的政策导向与服务型政府建设的成效。

## 四、结论、启示与讨论

### (一)研究结论

第一,从政策工具视角来看,环境型政策工具总量适中,但诸多策略性措施显得笼统,缺乏操作性的细则;供给型政策工具居多,结构分布不均衡,信息服务工具是使用频率最高的工具。需求型政策工具短缺,尤其是智慧养老的服务采购、市场塑造和海外交流严重匮乏。

第二,从满足老人需求层次视角来看,对各层次的需求均得到了不同程度的满足,三级需求占比不均,其中初级需求占比超50%,中级需求与最高层次需求各占20%左右,政府已充分满足基本养老需求,相比之下更加侧重于对低层次的生理需求和安全需求的满足,高层次需求的满足程度有待提高。条款分布与满足需求有相关性,总体表

现出满足老人更高层次需求的特点,重点任务和保障措施聚焦于满足初中级需求。

第三,从两者交叉效应来看,环境型政策工具更多的是为老人的生理需求满足提供保障。供给型政策工具集中在满足老人安全需求方面,主要表现为利用信息服务和科技投入来实现优化老人日常交通出行、就医等行为,为老人提供便捷服务。需求型政策工具分布均匀,基本上对老人的每个层次的需求都有所满足。

### (二)研究启示

前文分别从X和Y两个维度来分析,是为了更加具体地透视智慧养老政策,但未来的政策导向应基于两者组合之上,考虑多方面的因素。

第一,政府需调整政策工具供给结构。适当细化环境型政策,多一些具体实际的实施政策,少一些空泛的策略性政策,对于现在缺乏的金融服务和税收优惠要补缺补漏,在互联网与养老融合的过程中减少经济障碍,有效推动智慧养老的发展。优化供给型政策工具,打造百花齐放的局面。一方面加大智慧养老过程中科技、设施和人才的投入,跨越数字鸿沟,扩大智慧养老设施数量,加大对专业人才的优质培养;另一方面发挥示范工程的引领作用,做好智慧养老示范点的宣传工作,带动区域养老服务进步。有效增加需求型政策,扩大政策的拉动力。一是加大智慧养老服务采购和服务外包政策工具的运用,通过各主体之间的协同合作,发挥各自专业领域优势,刺激市场的活力,以带动智慧养老服务的发展;二是积极对外开放,开展海内外互动交流,借鉴国外先进技术和经验,同时向外推广中国经验,推动构建人类命运共同体。

第二,政府需提高智慧养老服务需求层

次。当前中国已基本实现全面脱贫,老人的生理需求已基本得到满足,政府在满足老人安全需求的同时,也应关注老人的社交需求、尊重需求和自我实现需求,对不同地区、不同教育背景、不同年龄的老人的需求要进行摸底,有计划地因地施策、因人施策,积极构建老人友好型社会。此外,研究发现,马斯洛需求层次理论在实际生活中并不是从低到高逐级满足,理论与实践往往会存在一定的偏差,政府在满足老人需求的过程中会以老人自身的需求为导向,而不是死板地从理论出发,人拥有思想,所需要满足的需求也不会刻板地按照层级递增,会存在一定的跨级满足,但总体而言,需求还是依照从低到高的顺序满足。

第三,政府需以老年人需求为导向优化政策工具。政策工具要与智慧养老需求相匹配,做到精准施策。对于老年人各层次需求不仅需要环境型政策工具的制约和规定,要坚持传统服务与智能创新相结合,普遍适用与分类推进相结合,线上服务与线下渠道相结合,解决突出问题与形成长效机制相结合,做实做细为老年人服务的各项工作,让老年人在信息化发展中有更多获得感、幸福感、安全感。同时也需要供给型和需求型工具的具体实施,营造良好的市场氛围,进一步加强顶层设计,制定见实效的制度框架,形成个人—家庭—社区—社会—政府多元主体协同机制,创造共商、共建、共享的智慧养老治理机制。

### (三)制度讨论

中国老龄协会副会长吴玉韶认为,我国在养老模式探索上首先应该走出一条适应中国国情的养老之路。虽然中国目前拥有将近2.5亿规模的老龄人口,但是在孝亲敬老文化传统和国家治理体制的逐步完善过

程中,中国养老保障制度在一步一步地经历从无到有的演变,养老保险制度与社会养老服务体系制度成为我国养老事业的两大支柱,新技术在养老领域的应用会让“老”在中国变得更加有底气。在贯彻和落实养老制度的实践中,国家通过不断建立和健全养老服务监管机制,将监管上的重点、责任明确落实,不仅有效保障了老年群体的权益,还促进养老服务的高质量发展。在提倡多元合作的大背景下,养老保障制度除了基本的政府主导的法定养老保障项目以外,还引入社会力量,由社会力量提供公益性养老保障项目和消费性养老保障产品和服务,使得老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安成为全面建设小康社会的应有之义。中国幅员辽阔,我们因地制宜;中国人口众多,我们采取因人施策,精准施策,满足不同年龄段、不同文化程度、不同地域、不同生活习惯的人特别是老年人的日常生活需求,综合考量,不局限于生理和物质保障方面,也将重心着眼于精神、社会等方面,哪怕是小众的需求,国家也会给予充分的尊重。

当前,在智能化与老龄化并存的形势下,我国政府越来越重视智慧养老层面的问题,各级政府相应出台有关智慧养老的相关政策,发布一系列指导性意见和规划纲要,中央政策进行顶层设计,制定规划,地方政府进行基层细化,制定计划,环环相扣,条块结合,尽可能形成覆盖生命周期的智慧养老政策体系,满足不同老人的不同层次需求,尤其是在发现“数字鸿沟”之后,国家及时跟进老人的需求变化,由基本的养老服务政策转向智慧养老融合,在保障原有政策不打折扣的情况下发布新政策来引导老人跨越“数字鸿沟”;同时政府完善了智慧养老政策体系的法律法规制度与监管评估机制,老人的

需求得到了更好的保障。

社会主义制度能够更好地适应发展中的社会化大规模生产制度的要求。智慧养老政策的实施便是很好的体现。高效管用的制度必然是符合国家实际国情并具有一定的科学性,可推动国家的可持续发展。因此,只有坚持中国特色社会主义制度才是最适合当代中国的发展道路。

#### 参考文献:

- [1] 杨振轩. 中国老龄产业发展与政府职能界定[J]. 上海大学学报(社会科学版), 2021(2):105-117.
- [2] 睢党臣,彭庆超.“互联网+居家养老”:智慧居家养老服务模式[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2016(5):128-135.
- [3] 翟振武,陈佳鞠,李龙. 中国人口老龄化的大趋势、新特点及相应养老政策[J]. 山东大学学报(哲学社会科学版), 2016(3):27-35.
- [4] 朱海龙. 智慧养老:中国老年照护模式的革新与思考[J]. 湖南师范大学社会科学学报, 2016(3):68-73.
- [5] 贾妍,蓝志勇,刘润泽. 精准养老:大数据驱动的新型养老模式[J]. 公共管理学报, 2020(2):95-103, 171.
- [6] Robert Sparrow, Linda Sparrow. In the Hands of Machines? The Future of Aged Care [J]. *Minds and Machines*, 2006(2):141-161.
- [7] 张雷,韩永乐. 当前我国智慧养老的主要模式、存在问题与对策[J]. 社会保障研究, 2017(2):30-37.
- [8] 白玫,朱庆华. 智慧养老现状分析及发展对策[J]. 现代管理科学, 2016(9):63-65.
- [9] 华中生,刘作仪,孟庆峰,雒兴刚,霍宝锋,卞亦文,李四杰,杨翼,金庆伟. 智慧养老服务的国家战略需求和关键科学问题[J]. 中国科学基金, 2016(6):535-545.

- [10] Il-Yeol Song, Min Song, Tatsawan Timakum, Su-Ryeon Ryu, Hanju Lee. The Landscape of Smart Aging: Topics, Applications, and Agenda[J]. *Data & Knowledge Engineering*, 2018(3):68-79.
- [11] 万立军,王琳,刘宗波. 国内外智慧养老平台现状[J]. *中国老年学杂志*, 2020(5):1087-1091.
- [12] 张泉,李辉. 从“何以可能”到“何以可行”——国外智慧养老研究进展与启示[J]. *学习与实践*, 2019(2):109-118.
- [13] 邱均平,邹菲. 关于内容分析法的研究[J]. *中国图书馆学报*, 2004(2):14-19.
- [14] 刘伟. 内容分析法在公共管理学研究中的应用[J]. *中国行政管理*, 2014(6):93-98.
- [15] 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.
- [16] 黄剑锋,章晓懿. 中国智慧养老产业政策研究——基于政策工具与技术路线图模型[J]. *中国科技论坛*, 2020(1):69-79.
- [17] 王云多. 不同工作经验人口的可替代性对养老保险制度可持续发展的影响[J]. *江南大学学报(人文社会科学版)*, 2019(4):99-106.
- [18] 朱笑笑,钱爱兵. 基于内容分析法的江苏省养老服务政策分析[J]. *医学与社会*, 2019(8):100-103, 107.

## China's Smart Elderly Care Policy Based on Content Analysis

YANG Lianxiu<sup>1</sup>, HU Kongyu<sup>2</sup>

(1. School of Marxism, Shanghai University of Engineering Science, Shanghai 201620, China;

2. School of Management Studies, Shanghai University of Engineering Science, Shanghai 201620, China)

**Abstract:** Since the 13th Five-Year Plan, China's elderly care services have made all-round progress. However, the "digital divide" between the ever-changing technological innovation and the continuous growth of the aging population is widening. In view of this, we focus on the "digital divide" by taking the *Implementation Plan for Practically Solving the Difficulties of the Elderly in Using Intelligent Technology* as the sample for analysis, adopting the content analysis method and setting policy tools and the varying needs of the elderly as the analysis dimensions. The results show quantitative differences in the distribution of policy tools, differentiation in specific combinations and matching and imbalanced proportion of meeting the needs of the elderly, which deviates from meeting the lower levels of needs from higher levels. Therefore, future policies should adjust the structure of policy tools and optimize their detailed distribution so as to meet the elderly needs of different levels.

**Key words:** smart elderly care; policy tools; content analysis; institutional advantage

(责任编辑:周成璐)