

“就地养老”模式及其本土化研究

——以西安为例

张方圆 徐 朗

西安建筑科技大学华清学院 陕西 西安 710043

摘 要：在对亚洲典型国家“就地养老”模式研究的基础上，结合西安市老龄化进程及养老现状的分析，探讨西安市在推进“就地养老”体系中面临的规划、建筑及运营方面的主要问题及解决策略。提出养老所需资源都应以便捷、可达为最高标准。在应对策略上，首先是关注住房和社区，包括支持自有住宅的适老化改造、提高公租房和共有产权房对适老化设计的关注度；其次是提高社区养老设施的服务支撑性，探索更多的经营方式，以提升服务专业水准、改善运营资金状况。

关键词：就地养老；适老化；社区支持

引言

“就地养老”的概念最早是1999年由新加坡老年人口跨部委员会为应对老龄化而提出。其核心思想是通过创造适合老年人居住的物质空间环境，特别是建设老龄友好的住房、邻里、新镇和城市，帮助老年人在熟悉的环境中实现积极养老。

“就地养老”（aging-in-place）是指“在熟悉的家庭和社区环境中养老，实现原有生活和日常活动轨迹的最小化改变”^[1]。这一方面能够降低社会成本，同时也能更好地保障老年人的独立性和自主权，让他们能够在熟悉的社区中获得社会支持、保持社交联系如图1。

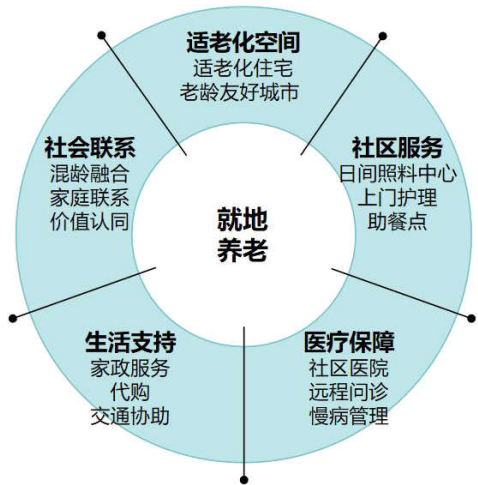


图1 就地养老主要构成内容

1 “就地养老”发展概况

随着全球人口老龄化程度的不断加深，越来越多的国家面临着养老问题的挑战。传统的机构养老模式存在着成本高、老年人心理适应困难等问题。而“就地养

老”能够让老年人在熟悉的环境中生活，保持原有的社会关系和生活习惯，因此受到了广泛关注和重视。在亚洲地区，新加坡和日本作为快速老龄化的典型代表，在就地养老方面发展较早，也都进行了持续的实践。

1.1 新加坡

经过二十多年的探索，新加坡在社区规划、建筑设计、社会经济配套等方面协同发展出了日趋可靠的“就地养老”体系。从养老资金解决、适老化住房和社区乃至城市建设、养老服务融合等方面都提供了可靠的方案。

公共住房制度是新加坡“就地养老”模式得以发展的重要基础。从老年单室公寓到灵活两房式住宅、三代家庭公寓等，满足老年人不同的住房需求。在新加坡乐龄友好城市规划建设中，通过在公共住区中设置家庭服务中心、养老和育儿服务中心，使得社区空间更具包容性和适合多代居住。并且通过调整公共住房申请政策，鼓励父母与儿女比邻而居，以发挥家庭对老龄人口的支持作用^[2]。

在养老资金方面，新加坡通过强制储蓄的公积金制度、“组屋屋契回购计划”、“乐龄安居花红计划”等以房养老政策，让老年人无需搬离熟悉环境就能获得额外经济支持。其主要社会与经济辅助政策如表1：

在具体的建设运营中，也出现不少将不同的养老服务结合在一起的做法。比如仁慈宏茂桥养老院采用“机构养老+社区养老”的理念，为宏茂桥邻里的老人提供了多样的养老选项，实现了“就地养老”效能最大化。

1.2 日本

地域综合照护体系是日本居家养老的核心内容。该体系的目标是通过人员、服务和多元化设施的协作，确保老年人能够在家或熟悉的区域中实现“在地安养”和

“在地终老”。具体来说就是打通医疗、照护、预防、保健、生活支援五类服务，构筑出一个以家和社区为核心、具备完善养老资源、距离老年人居住地步行不多于30分钟的生活圈。其主要保障来源于日本从2000年开始实施的护理保险制度。老人不但可以申请适老化住宅改造所需的费用，而且在日常生活中只需支付约总费用百分之十的费用就可以享受到日常养老服务。

在照护体系的市场化运营过程中，除了大型介护设

施和业务范畴不断拓宽的小型介护事务所，药店、便利店等与老年人生活密切相关的一些现有社区零售与物流节点设施，在居家医疗、生活照料服务中发挥了重要的作用。

另外值得一提的是，日本的养老辅具市场已超越刚性需求、具有了较高的成熟度。适老化产品种类丰富，并且大多数产品都能通过保险报销部分费用，这也提升了老年人生活起居、娱乐休闲等多方面的体验。

表1 社会与经济辅助政策

计划类型	计划名称	计划内容
社会性：鼓励家庭照顾	多代优先计划	父母和已婚子女可在同一个新建的公共住宅项目中联合申请两套公寓
	已婚子女优先计划	在申请新公寓时，帮助已婚的子女和父母彼此邻近居住
	老年人优先计划	通过增加老年人成功申请公共住房的机会，帮助他们在熟悉的社区中、或是靠近已婚子女的社区购置房屋
经济性：住房资产货币化	白银住房奖金	55岁及以上的新加坡公民出售当前的住房并购买三房式或更小的公寓，以差价补充退休收入
	增强型租赁回购计划	符合条件的老年人（65岁及以上）在不搬离现有公寓的前提下通过将部分租期出售给HDB来获得退休后的每月固定收入

2 “就地养老”本土化探索

2.1 全国和西安养老概述

1993年我国正式提出建立多层次的社会保障体系。随着我国老龄化程度的加深，相关政策从建设床位转向发展居家社区养老。2019年提出健全以居家为基础、社区为依托、机构充分发展、医养有机结合的多层次养老服务体系。我国社区养老制度与设施的建设借鉴了日本地域综合照护体系的做法，各地也积极探索不同的发展模式。

在西安地区，随着生活水平的提升、养老观念的转变，以及受教育程度等的变化，居家而由社区提供养老服务的“就地养老”模式成为新的选择方向，市民对专业化、便捷化社区居家养老服务的期待较高。截至2025年相关统计，全市60岁及以上老年人口超240万，占总人口的18.36%^[3]。部分老旧小区老龄化程度更为突出，老年人比例可达40%以上。根据《西安市老年人生活状况及养老现状调查报告》，多数老年人具有较强的生活自理能力，老人在养老观念上还是倾向于自行照料或家人照料为主的居家养老方式。而对于自己未来的养老，37.2%的受访市民选择“居家养老，由社区提供养老服务”^[4]。

2.2 居住空间适老化提升

实现“就地养老”，首先居住场所要能够适应老龄后的生活。根据西安市老龄工作委员会联合高校开展的“城市老年人居住质量专项调研”，老年人人均居住面积低于家庭人均水平，且在多代同居中老人居住权益易受挤压^[5]。老年人居住环境与现代养老需求的适配性矛盾

明显。

2.2.1 住宅适老化改造

自有住宅的适老化改造面临的主要问题有两个。一是自有房子改造可能性的问题。目前的普通住宅，尤其是小面积住宅，因为考虑总价的问题，各个空间都被尽量压缩。且部分高层住宅的结构限定较多，适老化的改造存在困难。因此，除了新建、加建改建之外，也需要各种辅助设备的研发和改进。比如轮椅可否在更小的空间里操作回转，这些辅助设备的更迭可能塑造完全不同的行为方式，从而以较低的成本解决适老化居住的问题。

二是改造资金来源的问题。目前西安市已经出台了适老化改造的补贴标准，城镇每户改造补助4000元、农村2000元。截至2025年初，全市累计完成7037户特殊困难老年人家庭适老化改造。可以预见的是，随着政策的普及、为老年人进行住宅适老化改造的习惯引导，住宅的适老化改造将大大提升老年人生活质量。

2.2.2 公共保障住房的适老化设计

公共保障住房在利用现有公共服务设施、公共交通导向、混合居住避免社会隔离等方面的特征，与就地养老关于老年人居住环境的需求均具有较高的重叠性，这是公租房和共有产权房可以作为应对老龄化问题的基础。根据《西安市“十四五”保障性租赁住房发展规划》，公共保障住房主要新增住房需求群体为新毕业大学生与外来务工人员。这种定位在目前是没有问题的，但是当把视野放大到未来几十年的跨度，公租房和共有产权房主要使用的人群可能会产生较大的变化。参照新

加坡的“就地养老”政策，老龄化社会的需求如果能在现在得以考虑，将为未来节省巨大的公共投资。

2.3 完善的社区支持

完善的社区支持是实现就地养老的重要组成部分。作为城市的基本单元，社区通过生活环境建设、家庭照护辅助构建便捷多远的养老服务网络。作为社区支持的主要提供者，目前西安地区的社区养老设施尚未充分实现其对“就地养老”的支撑功能。

2.3.1 社区的养老设施建设现状及问题

当前社区养老设施在政策的支持下发展迅速，如表2。一方面社区养老服务设施配套日益完善。国家要求各地2014年以来新建项目均需严格按照人均用地不少于0.1平方米的标准分区分级规划设置社区养老服务设施，并确保同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。另一方面，在商业利益影响下社区养老设施的规划建设仅满足规范最低要求、环境及空间品质较低、运营困难、配套设施不按规划设计功能使用等问题。

表2 “十四五”养老服务体系主要指标

指标	目标值
1.养老服务床位总量	达到7万张以上
2.有集中供养意愿的特困人员集中供养率	达到100%
3.基本养老服务制度	建立
4.新建城区、新建居住区配套建设养老服务设施达标率	达到100%
5.社区养老服务设施覆盖率	高于90%
6.养老机构护理型床位占比	达到60%
7.特殊困难老年人月探访率	达到100%
8.乡镇（街道）范围具备综合功能的养老机构覆盖率	达到70%
9.特困老年人家庭适老化改造	7000户
10.每千名老年人配备社会工作者人数	保持1.2人以上

我国的社区居家养老服务中心在硬件设施配备上并不逊于日本的小规模多功能养老机构。但由于市场化程度低、运营经验不足、专业人员少，仍欠缺优质的专业化服务，不少机构在运营过程中面临资金压力。例如西安市永安社区日间照料中心除餐食和打麻将需要收费外，其它日间照料服务都不收费，运营成本较高。

2.3.2 社区养老服务提升策略及建议

社区养老服务设施在建设中应着重考虑小规模、多功能的养老机构。鼓励具有连锁机构运营能力的社会组织、养老服务企业承接运营。以公建民营、市场化运营的方式提升服务专业水准。并将政府购买的居家养老服务与市场化运营的收费服务进行复合。避免单纯的小规模多功能机构自身财务平衡上的不可持续性。在运营过程中，探索更多的经营方式，比如碑林区文艺路街道环南路社区的“七元长者食堂”采用社区主导、居民共治的模式，“银发志愿队”每日轮值，既降低了运营成本，又能为高龄老人提供免费送餐服务。在运营过程中，探索更多的经营方式，

结语：老龄化问题不应被视为沉重的负担，而是作为建设更加美好的城市的路径。对于“就地养老”来说，养老所需资源都应以便捷、可达为最高标准，而非规模大、设施全。提升服务的可达性，需要对该地区老年人的生活习惯进行切实的剖析，营造基于其生活习惯、或者适当的引导就可以融入其日常生活的养老服务内容和模式。进一步提升西安地区“就地养老”的适配度，首先要关注住房和社区，一方面是支持自有住宅的适老化改造，另一方面要提高公租房和共有产权房对适老化设计的关注度。其次是提高社区养老设施的服务支撑性，社区养老服务设施在建设中应着重考虑小规模、多功能的养老机构，除了以公建民营、市场化运营等方式提升服务专业水准，还可将政府购买的居家养老服务与市场化运营的收费服务进行复合，探索更多的经营方式。

参考文献

[1]基于公共住房制度的新家皮“就地养老”政策，宁雅静，国际城市规划，2023(02):186-189。
[2]《2024年西安市老年人口、老龄事业和养老服务综合统计信息》，西安市民政局，2025年
[3]《西安市老年人生活状况及养老现状调查报告》，西安市统计局，2021年
[4]《西安老年人居住现状调查研究》，王晓敏、李帆，山西建筑，2010年
[5]《西安市深化养老服务改革若干措施（征求意见稿）》，西安市民政局，2025年