

“互联网+智慧养老”的发展之路

侯志阳¹、郭美卿、柳晓慧

(华侨大学政治与公共管理学院 福建泉州 362021)

摘要：得益于互联网技术的飞速发展，“互联网+智慧养老”应势而生，在一定层度上缓解了我国日益加深的老龄化带来的社会性养老压力，也为养老领域注入了新的力量。本教学案例以“互联网+智慧养老”的发展历程、实践案例为背景，阐述了我国“互联网+智慧养老”的实践经验，并进一步对涉及的相关利益主体进行分析，旨在探讨“互联网+智慧养老”的发展现状、经验以及前景。

关键词：互联网+、智慧养老、发展历程、实践经验、利益相关者

一、引言

人口老龄化是中国发展的必然趋势。据国家统计局发布，截至2018年底，我国60周岁及以上人口达24949万人，占总人口的17.9%；其中，65周岁及以上人口为16658万人，占总人口的11.9%。按照联合国对老龄化社会“一个地区60岁以上老人达到总人口的10%，新标准是65岁以上老人占总人口7%”划分标准，我国人口老龄化程度已十分严峻。

同时随着居民物质生活水平的提高，中国人均预期寿命

¹ 作者简介：侯志阳（1980-），男，毕业于厦门大学，博士，华侨大学政治与公共管理学院/政治发展与公共治理研究中心教授、硕士生导师，研究方向：公共服务、社会保障、乡村治理，Email:1662949809@qq.com。

变得越来越长。根据世界银行的官方统计，1960年中国人均预期寿命仅为43.46岁，而《2018年我国卫生健康事业发展统计公报》给出的数据是，2018年我国居民人均预期寿命已经达到了77岁，这一数据还将随着医疗水平的不断完善、生活质量的普遍提高而延长，养老市场未来已来。面对如此庞大老龄人口的养老需求，我们的现状是传统养老机构面临床位少、医护人员资质低、人员少，特别是随着50后、60后逐步有了养老需求，他们对养老产品的治疗、养老服务获得的便捷化都提出了更高的要求。

随着互联网和信息技术的快速发展，养老服务行业搭上互联网这辆“快车”，养老模式将更加智慧化发展。在大数据和物联网支持下的“智慧养老”，在提高照护效率、促进服务质量方面起着至关重要的作用。2018年的政府工作报告中提出，“发展壮大新动能。做大做强新兴产业集群，实施大数据发展行动，加强新一代人工智能研发应用，在医疗、养老、教育、文化、体育等多领域推进‘互联网+’”。其中，在养老方面推进“互联网+”，这就属于智慧养老的范畴。

我国出台一系列政策来推动智慧养老事业发展，在“互联网+养老服务”领域，构建线上线下相结合、多主体参与、资源共享、公平普惠的互联网养老服务供给体系。“创新居家社区养老服务模式，推进智慧养老社区建设，提供高效、

便捷的居家社区养老服务”等。

“互联网+养老”可以让老人在自己的房子或者熟悉的社区安享晚年，有效解决养老院床位匮乏问题，且采用集中管理模式可以更好的减少人工成本，普遍来看，老龄人多存在记忆力下降、视听力衰退、手脚不灵活或者各种疾病隐患，通过物联网互联网相结合，可以实现远程看护，让出门在外的儿女更放心。另外，居家养老模式可以避免让老人重新适应新环境，相较于养老院机构，智能化社区服务驿站或者居家养老模式显然可以更好的实现养老服务，让家人更放心。

此外，养老服务业引入“互联网+”，可利用先进的大数据、物联网、云计算等技术，开发适合老年人使用的APP，实现个人、家庭、政府、养老机构、医疗机构、产品服务商全产业链连接，将老年人老有所养、老有所学、老有所乐的众多需求链接在一起，开发康养一体的智慧养老系统。在大数据的加持下准确采集老年人的基础信息，完成对老年人精准化养老需求的对接，利用云计算的方法为老年人提供最优质最便利的就医、护理服务，也能为老年人学习新事物、精神生活获得满足提供帮助。

二、我国“互联网+”智慧养老的发展历程

随着居家养老、社区养老、医养结合概念的提出，智慧养老的概念升级，并出现了两个分支：

第一个分支，主要还是以软件为主，但范围扩展到了居

家养老、社区养老、医养结合等养老形式的运营管理之上，呼叫中心成为了这一时期很多地方政府为养老上马的项目，以呼叫平台为枢纽，以手机端应用为采集终端，对居家上门服务的服务资源调度、对服务全过程的记录和监管成为主流的智慧养老解决方案。

第二个分支，以智能可穿戴设备为主，主要是手环、手表、跌倒报警器之类的设备，这些设备以个人使用为主，设备与手机端应用相结合，设备佩戴在老人身上，终端应用在子女的手机里，方便子女掌握老人的健康状况和位置动态，这一时期的硬件设备往往比较原始和粗陋，采集的身体指标数据也不是很准，实用价值并不是很高。

（一）起步阶段（2010年-2014）

2010年，互联网和电话呼叫等为老服务出现，此后全国老龄办提出养老服务信息化，推动建设基于互联网的虚拟养老院，标志着互联网等现代化技术开始与养老服务产生交集。

2011年，《社会养老服务体系规划建设规划（2011—2015年）》颁布之后，以信息技术为驱动的智慧养老开始大力发展，标志性的事件是2013年8月“全国智能化养老专家委员会”的成立。

2012年以来，智慧养老以大数据、物联网等技术为基础开始进行系统规划设计与实践。全国老龄办首次提出“智能

养老”概念，并以智能化养老实验基地形式在全国开展时间探索。

（二）探索尝试阶段（2015年-2018年）

2015年李克强总理做政府工作报告时首次提出“互联网+”行动计划后，“智慧养老”这一概念开始升级为“互联网+”养老。此后，国家发布互联网+行动计划，国家发展改革委联合12部门全面部署实施“信息惠民工程”，智能养老被正式列入国家工程。

2017年，工业和信息化部、民政部、国家卫生计生委联合印发的《智慧健康养老产业发展行动计划（2017—2020年）》标志着智能养老第一个国家级产业规划出台为智慧健康养老产业指明了发展方向，提出运用互联网、物联网、大数据等信息技术手段，推进智慧健康养老应用系统集成，对接各级医疗机构及养老服务资源，建立老年健康动态监测机制，整合信息资源，为老年人提供智慧健康养老服务；7月三部委发布《开展智慧健康养老应用试点示范的通知》，标志着智能养老进入示范发展阶段。

2017年，我国公布了智慧健康养老应用试点示范名单，其中智慧养老示范企业53家，示范街道或乡镇82个，示范基地19个。2018年，民政部发布《“互联网+民政服务”行动计划》，提出要开展“推动互联网与养老服务深度融合，构建线上线下相结合、多主体参与、资源共享、公平普惠的

互联网养老服务供给体系”的“互联网+”典型应用服务，以实现互联网与养老服务的真正结合。

（三）全面发展阶段（2015年-2018年）

2019年，国务院办公厅印发《关于推进养老服务发展的意见》，其中表明应持续推动智慧健康养老产业发展，拓展信息技术在养老领域的应用，制定智慧健康养老产品及服务推广目录，开展智慧健康养老应用试点示范，促进人工智能、物联网、云计算、大数据等新一代信息技术和智能硬件等产品在养老服务领域深度应用。在养老产业有句说法，2019年是智慧养老的政策元年。据不完全统计，2019年国家和地方政府共计颁布相关智慧养老政策超过70条。

2020年以来，为了适应智慧养老服务产业的各类企业基本建设，创新的服务模式不断涌现，投融资市场十分活跃。专家学者以及智慧养老服务产业发展的重要转折点为2020年左右，2020年后，基于网络的无形市场规模会逐渐接近传统的有形市场规模，预计智慧养老服务产业在此时进入成熟期。

三、我国部分省市智慧养老实践

（一）北京

在“智慧北京”战略背景下，北京市互联网、物联网基础设施的更新升级，社区信息平台以及大数据技术的开发、智能养老产品的普及。十二五时期，北京市智慧社区从零起

步，朝阳区潘家园街道智慧养老服务驿站、海淀区中关村智慧养老创新示范基地、昌平区天通苑福祉之家社区养老服务驿站、顺义区石园北区利都智能养老服务驿站相继建立。

官方预计，到 2020 年，北京市将实现“健康一卡通”，即老人手持一张卡就可以识别老人的身份信息、电子健康档案信息以及跨地区远程就医以及相应的结算费用服务。

（二）上海

智慧养老服务已是全球趋势，也成为推动上海城市养老服务发展的重要引擎。数据显示，截至 2019 年末，上海市 60 周岁及以上的户籍老年人已达 518.12 万人，占其户籍总人口的 35.2%。

2016 年 10 月，《十三五上海市老年事业规划》中，提出了科技老龄新概念，旨在通过信息化手段，打造上海市综合“智能养老”服务平台，以实现老人的全天 24 小时看护，这也将成为未来科技养老的必然趋势。为真正实现了为老服务信息系统的共享，上海市在科技助老平台建成后，打造以市、区“两级平台”和市、区、街道（乡镇）“三级网络”。统筹建设区、街道社区的信息服务平台整合卫生部、计划生育部、民政部等老人健康信息，形成统一的智能养老服务平台，完成养老服务的订单收集、分派以及评价管理。

上海科技助老平台是上海市首个市级综合为老服务智能平台，该平台主要是全市为老服务的门户及入口，可以为

老人及家属提供全面、系统的实时资讯，也打通了与养老服务企业之间的壁垒。上海科技助老服务平台是上海市政府出资，与上海友道网络信息科技有限公司合作。其不但整合了上海市老年人全面的医疗信息数据，而且还能查询各种实用的信息。比如老人目前所享受的服务、优待项目、养老服务机构以及机构的办事指南等，值得一提的是，在科技助老服务平台上可以查询上海市所有养老机构的办公地点，包括养老驿站、长者照护站、日间照料之家、社区就餐点等，这张地图给老人及家属带来便利。

目前，上海已运用互联网、大数据技术，搭建了线上的“上海市养老服务平台”，汇聚全市养老机构、综合为老服务中心等 8 大类 3000 多家机构的详细信息。今年，市民政局还发布首批 12 个智慧养老应用场景需求，出现非接触式人体行为异常监测设备、智能定位手杖、智能康复机器人等不少有特色的智慧养老产品、技术和案例。

（三）广东

广东近两三年智慧养老相关企业增速迅猛，数量大约以每年 20% 的速度在增加，现有现有老龄产品 2000 多种，已成为中国智慧养老产品研发和制造基地，有不少产品已经开始出口。广东省也出台了多项与养老相关的政策，增大了对智慧养老相关企业的扶持力度，给这些企业注入了强心剂。

广东养老机构“智慧化”的程度也很高。以泰康养老为

例，它作为国内最早践行“智慧养老”和“医养结合”模式的先锋，在行业内有着极大的优势。

1. 泰康之家

泰康之家是泰康保险集团投资打造的高品质养老社区。泰康之家在全国已布局 19 个核心城市，其中六家已开业。基于对养老、医疗行业的深刻理解，泰康之家不断开展智慧医养的探索实践，并成立了智慧养老实验室。立足智慧康复与护理、智慧医疗、智慧生活三个领域，逐步深入，在实践中开展运用。

一方面，泰康之家通过智慧安防系统、红外智能看护、安保机器人、送餐机器人等应用降低运营维护成本方面；另一方面，可穿戴设备的应用、健康小屋、健康管理系统、远程医疗以及疗愈机器人等为社区居民提供健康管理服务。在疫情期间，智慧医养也发挥了重要作用。泰康之家社区启用了送货机器人，为居民运送食物、用品和药品，以减少人员接触。同时面部识别、追踪卡和监控系统等安防技术的应用能够准确高效保护社区居民和服务团队的安全。

2. 广州椿萱茂老年公寓

对于有跌倒风险的长辈，启用离床提醒功能。如果长者脚放下床，会自动触发呼叫报警装置，房间外的门灯会亮，护理人员及时赶到。

当长辈走到卫生间灯自动亮起；超过时间没有出来或者

晕倒，自动报警给工作人员；而当长辈回到床上，灯自动关闭。同时，长辈对卫生间的使用情况统计数据具备健康监测价值。

利用智能环境感应器，房间内的环境可以自动调节到舒适的程度。空调调至合适的温度，保证舒适的睡眠环境。卧室床头、客厅以及洗手间都配有紧急呼叫对讲系统，护理人员时刻守护在身边。

3. 广州保利天悦和熹会

打造长者全生命周期智慧健康养老云平台“和熹Life”，通过位置定位、行为观察、人体探测、呼叫对讲、睡眠监测、智能纸尿裤、健康医疗设备等智能终端，采集数据上传云平台，实现紧急救助、服务呼叫、行为分析、人体识别、健康追踪、大数据分析等功能。

针对自理长者、介助长者、介护长者、高度失能长者四大长者类型，构建了舒适生活、安全生活、健康生活、乐享生活、私人订制等服务模块。同时通过这个平台，天悦和熹会作为中央护理站，动态采集机构、社区、居家长者健康数据及服务需求，定时定量指派服务。未来将辐射周边 3-5 公里社区，为周边居民提供专业居家养老照护服务。

（四）山东

十三五期间，山东省民政厅规划建设了“互联网+养老”信息化工程；2019 年底，山东省公布实施养老服务人才

培训三年行动计划；2020年6月份，山东省人力资源和社会保障厅、山东省财政厅联合发文，要求进一步推进“互联网+职业技能培训计划”，从2020年到2022年底，全省培训1000名养老院院长、20万名养老护理员、1万名专兼职老年社会工作者的目标，并将落实养老服务从业人员相关的一系列扶持政策。

2019年12月，济南市槐荫区绿苑福鼎老年公寓与山东电力中心医院签署医养联合体合作协议，双方的合作实质是将公立医院医疗职能嵌入养老院，为失能、慢病等需要长期稳定治疗和护理的老人提供专业化服务。绿苑福鼎老年公寓将在原址扩容，服务涵盖了门诊治疗、住院治疗、查体、生化、超声、射线检查等老年病科的各项职能，并提供了面积约120平方米的康复理疗区，这些医疗服务全部由山东电力中心医院提供。病人的护理服务、养老服务、健康饮食、心理疏导等功能由绿苑福鼎提供。两个区域仅一墙之隔，老人生病可以从公寓内不出院门便进入到医院病区接受诊治，大大缩短了时间。

为了给老人提供更精准的健康医疗服务，槐荫区依托健康济南就诊医疗大数据平台，积极探索健康医疗大数据服务与应用，整合辖区集医疗、康复、保健、养生、养老于一体的医养结合产业类服务生态，构建“互联网+医养”服务网络，发展融医疗服务、生活照料和康复关怀为一体的新型医

养老服务模式，通过大数据的汇总、分析、评估、运用，为老人提供更精准的健康医疗养老服务。

在济南市历下区，甸柳街道办事处与济南安康医院合作筹建的第三社区居委会综合养老服务中心，运用智慧健康养老信息平台实现了养老评估、居家养老、社区养老、机构养老、慢病管理、健康档案的智能化。中心运营方山东康桥养老服务有限公司通过大数据平台以慢病管理为引入点，在济南安康医院建立的公卫慢病数据基础上，为老年人提供干预性健康服务。大数据平台还为居家老人解决了物业、保洁、维修、餐饮等生活服务需求。据统计，截至2020年7月底，智慧医养平台建立医养结合健康信息档案6340人，家庭病床服务人数103人，长者食堂日均提供配餐100余人次，居家医护服务月均服务40余人次。

四、“互联网+智慧养老”的利益相关者

“互联网+智慧养老”的实践过程中，涉及多类利益相关者，利益相关者的态度影响着“互联网+智慧养老”产业的发展。第一类利益相关者为老年个体，老人成为智能化的老人，具备使用、接触网络的基本技能；第二类的利益相关者为政府，政府扮演者主导并推动“互联网+智慧养老”发展的重要角色；第三类利益相关者为企业、社区、养老机构，企业、社区和养老机构承担着为老年人提供智慧养老服务、养老产品的功能，是整个“互联网+智慧养老”中的主力军

和执行力量；第四类利益相关者是老年个体子女，老年人的子女承担着老年个体享受“互联网+智慧养老”的经济费用，是最直接的经济利益相关者；第五类利益相关者为专家学者，专家学者为“互联网+智慧养老”的发展把脉，并提供决策支持。

（一）利益相关者一：老年个体

首先，智慧养老能够满足老人个性化需求，智慧养老建立的老人基本信息管理服务系统，是利用现代网络信息技术开展对老年人服务的基础，它实现对老年人信息的搜集、管理和分析，最终形成服务反馈、服务评价平台。同时，智慧养老以信息网络技术为依托，通过智能设备，形成一个以老年人生活安全管理和服务的系统。相关先进技术与社区服务平台、社会服务供给网络、亲友反映系统等整合也能应用于老年人的日常生活当中，通过远程监测技术使老年人的日常生活处于远程监控状态，甚至协助照护团队，帮助老人自主管理生活与服务。

其次，智慧养老可以满足老年人的社会化需求。通过定期访问系统、亲友见面互动系统、社区聚会系统、社会参与系统，老年人可以按照自己的意愿参与社会活动，实现心理抚慰、精神满足和社会参与，进一步提高老年人的社会存在感和生活质量，从而避免慢性病和无形伤害、二次伤害。

江西俞村现有 60 岁以上老人 923 人，约占全村人口的

30%，年轻人在外工作，留着老人独自在家，养老成为难题。该村结合数智技术，积极打造智慧互助式养老平台，为老年人手环，手环操作极其简单。手环上最显眼的就是一红一绿两个按键。绿色按键上有语音对话标志，红色按键上则标注“SOS”，只要老人一按红键就会有志愿者马上赶来。“手环如何使用，志愿者教了我很多次，只要一按红色键，就有人上门来帮忙。以后我一个人在家，孩子也不用担心了。”85岁的村民朱招芬说。

手环还可以实时监控老人的心率、血压、位置等情况，经过设置后还能第一时间收到老人突发走失、摔跌、发病等警示信息。此外，免费检测、专线呼叫、送诊上门、与子女可视通话等专项服务已陆续实现，为居家老人提供温暖和便利，让“养老难”变成“养老易”。

（二）利益相关者二：政府

“智慧养老”这个词在养老服务领域是个热词。在国家大力倡导全社会、各个行业拥抱互联网的今天，养老服务领域自然也不例外。实际上，上到国家、相关部委，下到各个省、市，近年来出台的养老有关政策，均提到了智慧养老，提到了互联网+、云计算、物联网、大数据、人工智能等 IT 技术在养老服务领域、老年健康领域的应用。抛开省市级政策不谈，单看国家、部委级别的政策文件：

民发【2016】107 号文《民政事业发展第十三个五年规

划》中提出了：“强化居家和社区养老服务功能，积极开展智慧养老服务和互助养老服务……”、“支持企业和机构运用移动互联网、云计算、大数据、物联网等技术手段与养老服务深度融合，创新居家智慧养老服务提供方式……”

国发【2017】13号文《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》中提到：“老龄事业发展和养老体系建设的法制化、信息化、标准化、规范化程度明显提高”，以及“实施“互联网+”养老工程。支持社区、养老服务机构、社会组织和企业利用物联网、移动互联网和云计算、大数据等信息技术，开发应用智能终端和居家社区养老服务智慧平台、信息系统、APP应用、微信公众号等，重点拓展远程提醒和控制、自动报警和处置、动态监测和记录等功能，规范数据接口，建设虚拟养老院。”

民发【2017】145号文《养老服务标准体系建设指南》中，明确我国各级政府应按照《指南》构建各级养老服务体系，并将养老服务标准体系划分为老年人能力程度、养老形式、服务和管理四个维度，并将“信息化”列为“管理”维度的重要组成部分，并进一步阐明“信息化”包括：信息化平台建设与运维、信息资源服务及其他。

民发【2017】161号文《民政部关于统筹推进民政信息化建设的指导意见》中，在信息共享、互联互通、业务协同、加强基础数据源头采集及一档管理、大数据开发利用、构建

民政互联网+信息惠民服务、通过数据实时汇集提高管理能力和服务水平……等方面提出了具体要求。

工信部联电子【2017】25号文《智慧健康养老产业发展行动计划（2017-2020年）》，更是联合了工信部、民政部、卫计委，对智慧健康养老领域制定了总体思路、发展目标及各项重点任务。

国办发【2019】5号文《关于推进养老服务发展的意见》中，再次强调了“实施“互联网+养老”行动。”、“促进人工智能、物联网、云计算、大数据等新一代信息技术和智能硬件等产品在养老服务领域深度应用。”、“在全国建设一批“智慧养老院”，推广物联网和远程智能安防监控技术，实现24小时安全自动值守，降低老年人意外风险，改善服务体验。”、“运用互联网和生物识别技术，探索建立老年人补贴远程申报审核机制。”、“加快建设国家养老服务管理信息系统，推进与户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息资源对接。”、“加强老年人身份、生物识别等信息安全保护。”等具体要求。

在列举了近些年国家、相关部委有关政策文件对“智慧养老”的表述之后，可以看到国家对构建“智慧养老”的各种期望和要求，政府更是是整个养老服务及健康体系的主导力量，承担着规划者、建设者、管理者和监督者的角色。

（三）利益相关者三：企业、社区和养老机构

养老服务行业是一个综合性的服务行业，这些市场主体种类繁多，既有提供各类上门服务的养老服务商；也有负责居家、社区养老服务运营的运营公司；还有老年公寓、养老地产的运营机构，养老院、福利院、敬老院等养老机构；提供医疗健康服务的医疗介护机构；以及涉老产品的生产厂家和经销商……等等。

对于提供养老服务的机构来说，运用智慧养老高科技力量，以标准化的流程和系统化的管理，能实现养老机构的高效运转，提高管理效率，提升服务质量，让老人舒享智能晚年，提升入住率，但需要投入较多的资金和资源，后期也需要支付较大的维护、运营、管理等费用。

对于养老产品的制造企业来说，智慧养老的发展，为企业拓展了新的业务，拓宽了企业的产品生产线，为企业的发展创造了新的机遇。但智慧养老的相关产品与许多电子产品一样，更新换代快，企业的研发成本高，相应的销售压力也会增大。

对于社区的养老服务中心来说，智慧养老的发展，为社区的养老服务工作注入了新的力量，大大增强了社区的服务水平和服务覆盖面，同时也减轻了家庭养老的压力。

（四）利益相关者四：老年个体的子女

子女，上有老，下有小。早出晚归的上班族，对家中老人的照顾多有不周。面对工作的压力，家中的孩子经常需要

托付给家中老人照料。从子女角度来说：面对时代经济环境下的压力，子女有着太多的无力感，对于照顾父母方面，经常是心有余而力不足。而父母会主动帮助子女分担压力，而不愿意成为子女的负担。这表明子女和父母之间的交互性存在着一定的短板。受不同时代背景的影响，接受访问的受访者大都听说过智慧养老，并且曾经给父母购买过“伴”老智能终端（智能手环、血压计等）来实时监测父母的身体情况。子女对智慧养老有迫切的需求，对产品、和服务方面提出了很多可行的建议。包括产品服务的多样化、出现紧急情况时的应急呼救（如子女通过用户端可以及时和医院、社区取得联系）等。

（五）利益相关者五：专家学者

智慧养老是指利用先进的 IT 技术手段，开发面向居家老人、社区、机构的物联网系统平台，提供实时、快捷、高效、物联化、智能化的养老服务。借助“养老”和“健康”综合服务平台，将政府、医疗机构、服务商、个人、家庭连接起来，满足老年人多样化、多层次的需求。

长期从事区域政府的整体智慧养老服务体系构建、大型养老企业集团智慧养老服务一体化系统构建的咨询服务的赵智认为，我国当前的智慧养老已经发展到了软件（服务）和硬件（设备）相融合度相对较高的阶段了，但当前的养老仍面临两个主要问题：钱的问题和服务人员供给的问题，而

智慧养老并不能很好的解决这两个问题，甚至增加了老人的经济负担，物联网感知探头、智能可穿戴设备等投入都不是小数目，另外还需要配套的人工服务，老年人的养老成本实际上是上升的；在服务人力供给方面，虽然通过智慧养老平台，可以实现服务供给方、需求方的有效对接和最优化的资源调度，一定程度上提升了服务人员的利用率，降低了人员成本，这恐怕还只是一个补丁性方案，很难从根本上解决我国劳动力人口逐年下降，而且不愿意从事繁重且具有一定风险的养老服务工作的现状。

学者**张宇亮**提出：智慧养老存在多头管理的问题，除了民政局，还有卫健委，还有街道社区，他们都有与养老有关的职能，对养老服务的政策、看法、行动也是各不相同，相互交织在一起，剪不断理还乱，关键还各自为政，这就为一个地区的整体养老服务体系建设带来一系列问题和麻烦，对项目的整体推进带来了阻力。智慧养老是以 IT 技术支持养老服务体系建设的概念，里面涵盖的内容很广，细节更是深入到老人日常生活、健康的方方面面，很多地方，单提“智慧养老”是无法区分哪些属于健康服务，哪些属于生活服务的，而且我国这两年大力提倡“医养结合”，更是将健康和生活的两大板块紧密结合在了一起，你中有我，我中有你。这就导致在基础执行层面，在项目上马方面，卫健委、民政局既各自为政，又多有重复，而且还容易出现各自都不曾顾及

的盲区。同时，街道、社区作为最贴近百姓生活的政府末端触角，从它的角度也要照顾到辖区老年人的生活与健康，也会根据自身需要去开辟养老服务的新战场，于是卫计委、民政局、街道社区，不同业务方向，不同政府层级，互不隶属的部门便在养老事业上发生了撞车、重叠、遗漏等问题，造成的人力浪费、资金浪费、业务重叠，为统一的区域养老服务体系及相关的信息化建设造成了巨大的阻碍和时间、精力的浪费。

2019年2月，国家发改委公布由国家发改委、民政部等18部门联合印发的《加大力度推动社会领域公共服务补短板强弱项提质量促进形成强大国内市场的行动方案》，提出要全面放开养老服务市场。2019年4月，在中国人民大学国家发展与战略研究院、民建北京市委员会、中国老年学和老年医学学会以及北京养老行业协会联合举办的“2019智汇养老北京高峰研讨会”上，与会专家学者对《意见》进行了深入讨论，达成共识：智慧养老将有望突破传统养老在居家照顾、精神关爱等方面的难点。同时，专家们也提醒：智慧养老要真正以老年人本，避免炒概念、玩噱头，智慧养老应当是技术精度+人文温度。

案例使用说明：

“互联网+智慧养老”的发展之路

一、教学目的与用途

本案例教学使用说明是以将此案例应用于《公共政策分析》课程中的政策执行中的利益相关者部分的教学为基础撰写，如将本案例应用于其他课程教学安排需要做相应调整，本案例使用说明可做参考。

1. 适用的课程

本案例适用于《公共政策分析》、《社会保障理论与实践》，也可以将本案例作为《社会研究方法》课程的辅助案例。

2. 适用的对象

本案例适用对象包括高年级行政管理、公共管理专业本科生、公共管理硕士（MBA）、行政管理方向和社会保障方向的硕士研究生。

3. 能力训练点

本案例主要要训练学生的专业能力、知识储备能力和个人素养，具体包括：

***能力：**主要要训练学生的决策判断能力、信息捕获和理解能力、沟通对话能力、组织协调能力以及培养学生养成

批判思维、系统思维以及战略性思维等思维方式；

***知识：**通过本案例，拓展学生的知识储备，加强学生对数字政府、养老服务、公共政策、讨论式博弈等相关知识点的理解；

***素养：**通过案例的阅读和讨论，加深学生对养老服务的了解，培养学生关心关注国家民生保障领域的家国情怀。

二、案例的教学与使用

1. 课堂时间安排

***课前阅读案例及相关材料和文献** 3 小时

***课堂安排** 90 分钟

***案例回顾** 10 分钟

***集体讨论** 50 分钟

***知识梳理总结** 20 分钟

***问答互动** 10 分钟

2. 课堂环节安排

本案例较长，内容版块较多，涉及不同利益群体，因此在案例教学过程中，建议采取分组讨论和角色扮演的形式。先通过分组讨论，让学生对每一版块的内容进行探讨，凝练主要内容和观点。讨论后，每组通过抽签的方式，确定扮演对象，此后分为政府、企业/机构/社区、老年人、老年人子女、专家学者五类利益相关者，分别阐述对“互联网+智慧养老”发展现状以及前景的看法。此后，各利益相关者组以

辩论的形式，探讨如何建立行之有效、利益均衡的“互联网+智慧养老”体系。

最后，教师对对各组的观点进行点评，并附带对其辩论的逻辑思维、观点组织等进行点评，引导学生站在不同利益群体的角度，对一个事件进行全面的分析，并基于分析的基础上，形成个人的见解和看法。

三、启发思考题

本案例的启发思考题主要对应的是案例教学目标的知识传递目标，启发思考题与案例同时布置，另外要让学生尽量在课前阅读熟悉相关知识点。因此在案例讨论前需要布置学生阅读教材中互联网+公共服务与智慧养老的相关内容，主要包括互联网公共服务创新、互联网+公共服务供给、智慧养老的机遇与挑战等内容。

1. 你认为“互联网+智慧养老”的发展是利大于弊还是弊大于利？为什么？

2. 你认为我国目前的“互联网+智慧养老”的发展存在什么短板？

3. 请运用相关知识，分析“互联网+”促进智慧养老发展的内在机理？

4. 运用公共服务的相关理论，对“互联网+智慧养老”产业的健康发展提出建议？

5. 如果你是一名社区养老服务的负责人，你认为在社区

推广“互联网+智慧养老”将会面临什么问题？

四、分析思路

案例分析的基本思路是将案例相关情景材料通过教师事先设计好的提问逻辑引导和控制案例讨论过程。本案例的分析思路是依据案例的分析要点，全面掌握案例的基本情况，进而了解“互联网+”技术是如何促进智慧养老的发展？以及“互联网+智慧养老”的发展过程中，各利益群体的互动及博弈。

（一）本案例的分析要点

1. “互联网+智慧养老”的发展背景
2. “互联网+智慧养老”的发展历程（纵向时间维度）
3. 国内“互联网+智慧养老”的发展现状（横向空间维度）
4. 各相关利益群体的态度（互动及博弈）

（二）本案例分析的基本逻辑

首先，由于老龄化程度的加深和新时代老年群体对高质量养老服务的需求，伴随着互联网+技术的推广和普及，“互联网+智慧养老”应势而生，成为了弥补居家养老、机构养老等传统养老方式不足的新兴养老方式。通过对“互联网+智慧养老”产生背景的了解，分析新兴技术对公共服务发展的助力作用。

其次，“互联网+智慧养老”经历了起步阶段、探索发展和全面发展阶段三个阶段的发展历程，到目前已经初步形成了独具特色的智慧养老体系。根据案例对“互联网+智慧养老”发展历程的梳理，分析其每个阶段的发展特点。

再次，在北上广等经济发展程度较高、老龄化程度较严重的地区，“互联网+智慧养老”的发展及普及程度较高，案例对北京、上海、广州、山东的实践经验进行了梳理，通过案例梳理，分析各个地区的实践特色。

最后，对“互联网+智慧养老”涉及的相关利益群体进行态度分析，着重对老年人个体、老年人子女、政府、社区/机构/企业、专家学者等五类相关者的态度进行深入分析。根据案例的材料，分析各利益群体的基本立场以及各利益群体之间如何与其它利益群体进行互动和博弈。

总结：本案例的最终目的，是基于对“互联网+智慧养老”的产生背景、发展过程、实践经验、利益群体互动博弈等材料，深入了解“互联网+智慧养老”发展的时代内涵和意义，并对“互联网+”如何推动“智慧养老”的发展的内在机理有一定的了解和总结。

五、理论依据与分析

（一）社区养老

社区养老这一概念最早起源于 1963 年英国提出的社区照顾，是指以家庭为核心，以社区为依托，以专业化服务为

依靠，以政府和社会力量为支撑，通过社会化服务满足居家老人的养老需求，解决老人日常生活困难的一种社会化养老方式，又被学者们称为居家养老或是社区居家养老。在我国家庭养老功能日渐衰弱以及老年人经济水平不断提高的背景下，社区养老模式因为结合了机构养老和家庭养老的优势，体现了以老年人为中心的养老理念，既有利于子女奉行孝道，弘扬尊老爱亲的传统美德，也有利于子女和政府减轻养老压力，所以深得老人及其子女的喜爱，也成为政府极力推行的一种养老服务模式。

（二）智慧化社区养老

对于社区智慧养老的概念学术界众说纷纭，确定的是社区智慧养老借助于高科技技术，为老人养老提供更全面便捷的服务，让老人过上安心舒适的老年生活。报告综合已有研究认为，社区智慧养老是基于甄别老人需求，及时传递需求和风险信号，为快速化解老年风险的养老目标而提出，是养老服务业的创新。社区智慧养老本质上是在养老服务领域融入“智慧城市”发展理念，以社区为单位，在社区养老的基础上，依托物联网、互联网等信息技术和社会力量，搭建养老信息服务平台、开发智能健康养老产品，利用传感器远程监控老人日常生活状态，并根据实际需求向老人提供人性化、高效率高质量的健康智慧化居家养老服务。

社区智慧养老运用智能化技术，以政府为主导提供正式

和非正式的养老服务，可提高养老效率和质量，降低服务的时间和人力成本，摆脱“未富先老”和“无人养老”的困境。社区智慧养老的成功与否取决于智能技术的发展与应用。

（三）马斯洛需求层次理论

心理学家马斯洛将人的需求由高级到低级分为五个层次：生理需求、安全需求、情感和归属需求、尊重需求以及自我实现需求。这些需求呈阶梯状发展，只有低级需求被满足才会出现更高级别的需求，有时候也会出现多种需求同时存在的现象。马斯洛需求层次理论的每个阶段都有明确的养老目标与之对应。

生理需求是指人们为维持生存的最基本要求，因此要满足老人吃穿住行的要求、提供生活照顾，实现“老有所养”；安全要求指对身体健康和财产安全的保障，是在达到基本生存条件后产生的要求。老年人群随着年龄的增长，身体素质变差从而较为关注健康状况，希望得到专业的医疗救治，实现“老有所医”；情感需求包括两方面的含义：一是爱的需求、渴望爱与被爱，二是归属感、渴望成为群体中的一员并被认可。老人退休在家容易产生孤独感，需要家人给予关心爱护，实现“老有所乐”；尊重需求指人们希望有稳定的社会地位，自己的能力或成就能得到其他人的认可。对老人而言迫切希望能将经验传授给下一代，因此需要我们尊重关爱

老年人，创造学习条件，利用好老人的智慧，实现“老有所教”；此外，老人还有进一步充实自己的欲望，实现“老有所学”；自我实现指人们发挥自己的潜力，实现个人理想抱负与自我价需求程度的要求。同样老年人也有发挥自己余热、施展一技之长的愿望。这就需要我们想方设法，实现“老有所为”。

（四）奥斯特罗姆-多中心治理理论

奥斯特罗姆夫妇基于长期的社会实证调研认为，公共事务的治理应该摆脱市场或政府的“单中心”的治理方式，建立政府、市场、社会三维度框架下的“多中心”治理模式，以有效克服单一依靠市场或政府的不足。“多中心”意味着有许多在形式上互相独立的决策中心，从事合作性的活动，或者利用核心机制来解决冲突。多中心治理理论的核心，主张采用分级别、分层次、分阶段的多样性制度设置，加强政府、市场、社会之间的协同共治。

建设智慧化社区养老服务事业是一项系统工程，它需要各执其责的多方力量来共同参与，共同努力。因此，我们需要加强政府的引导和市场驱动，动员社会各界力量。从政府角度考虑，从顶层设计出发，制定规范市场和社会组织进入智能养老的标准和门槛；从市场角度考虑，规范智能养老产品市场、加大对智能养老硬件的开发；从社会力量角度考虑，鼓励一切社会力量参与到智慧化社区养老服务中来。

（五）数字政府理论

数字化生存中的国家治理到目前为止，有关数字政府治理，还没有形成一个共同的理解。戴长征、鲍静认为：“数字政府”并非仅仅是指政府办公流程的“数字化”和政务处理的“电子化”，其真实含义更多是指政府通过数字化思维、数字化理念、数字化战略、数字化资源、数字化工具和数字化规则等治理信息社会空间、提供优质政府服务、增强公众服务满意度的过程。相比于农业社会和工业社会的统计管理，“数字政府治理”更加强调数据融通和以人民为中心的“智慧服务”。徐晓林将之理解为：“数字治理不是信息通讯技术（ICT）在公共事务领域的简单应用，而是一种与政治权力和社会权力的组织与利用方式相关联的社会—政治组织及其活动的形式，它包括对经济和社会资源的综合治理，涉及如何影响政府、立法机关以及公共管理过程的一系列活动。”韩兆柱提出：数字时代的治理意味着复杂的整体性变革，而各种变革的中心是信息技术的发展与信息处理能力的提升，信息技术通过影响公共部门与私人部门的行政作业流程，改变公民参与的方式和提高公民解决社会问题的能力，从而影响政策结果。这些解释从不同角度对数字政府及其治理做出了阐释。数字政府治理仍然可以说是一个“模糊”的概念，在基于信息技术的公共管理理论“万花筒”之中，数字政府治理不可避免地公共部门信息技术应用的其

他概念存在交叉和重叠，但其真正的意义却在于它作为一个“新”的理念和实践领域所具有的规范性和独特性。

党的十九届四中全会首次在中央文件层面正式提及“数字政府”概念，引起各界的广泛关注和高度重视：“建立健全运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行行政管理的制度规则。推进数字政府建设，加强数据有序共享，依法保护个人信息。”除此之外，四中全会文件中还提到了建立健全制度规则、加强数据有序共享、依法保护个人信息等方面的具体要求。这些方面在事实上共同构成了数字政府建设的基本范畴，反映了中央赋予数字政府以“系统性、整体性、协同性”的改革内涵。