

## 一线调研

习近平总书记指出,要推动养老事业和养老产业协同发展,发展普惠型养老服务,完善社区居家养老服务网络,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。

只有居家、社区、机构3种养老模式各展所长、相互融合、相互衔接,才能将庞大的养老需求合理“分流”。因此,要引导养老机构明确自身定位,公办养老机构优先接收失能、失智等困难老年人,民营养老机构为更多老年人提供更加丰富的医养、康养服务。同时,鼓励养老机构打开家门,把专业化的服务送进家门、送到社区,满足老年人在生活照料和精神陪伴方面的需要,真正把老年人留在家中、留在社区,从根本上减轻养老机构的床位压力。

在重庆市九龙坡区,一家公办养老机构不再一床难求,正是多层次养老服务体系有力支撑的结果。

——编者



## 从排队几年住不上,到人住率稳定在七成多,记者探访重庆市九龙坡区老年公寓——

# 这家公办养老院,不再一床难求

本报记者 王欣悦

九龙坡区老年公寓,是重庆一家公办养老机构。过去,要在这里申请一个养老床位,几年都排不上。如今,公寓入住率稳定在75%左右,有意愿且符合条件的老人提交申请即可入住。

从一床难求到无需等候,原因何在?这一情况,反映出当地养老服务业的哪些变化?记者进行了探访。

### 公办养老机构转型——

#### 从以服务自理老人为主,转向照护失能、半失能老人

绿树掩映下,几栋橙顶黄屋经过翻新,整洁美观。这里是九龙坡区老年公寓,全区唯一的区级公办养老院。

“老人家,吃饭啦!”推开203房门,护理员王辉平端来温水,为万爷爷洗脸、洗手,擦完后用润肤霜涂在老人脸部、手上,而后帮他系上围兜,协助他进食、吃药。

患有多种慢性疾病的万爷爷曾多次入院治疗。出院后因没有得到24小时专业照护,导致病情不断反复,已处于半失能状态。2019年,家属将他送至九龙坡区老年公寓。

整理床铺、换洗床褥、测量血压、游戏互动……在王辉平日复一日精心护理下,万爷爷精神状态日渐好转。“吃得好睡得好生活好,住在这里很舒服。”万爷爷对养老院的服务赞不绝口。

在几年前,像万爷爷这样的老人,却很难入住九龙坡区老年公寓。

“当时的服务对象多数为自理能力较强的老人,公寓无法满足失能、半失能老人的需求。再加之社会上养老机构数量少,质量也参差不齐,导致大家扎堆公办养老机构。像九龙坡区老年公寓,排队好几年都排不上一个床位。”老年公寓负责人邹芳说。

这种情况在2016年开始得到缓解。那一年,九龙坡区被确定为国家级医养结合试点区。为了鼓励养老产业发展壮大,九龙坡区推出了一揽子优惠政策,鼓励民间资本参与运营公办养老机构,对新建民办养老机构给予一次性建设补贴,对符合条件的养老机构每年给予运营补贴……

政策支持下,民营养老机构迅速发展,市场细分也更加明晰。“2016年那年,仅仅在我们石桥铺街道,新开了大大小小十几家养老机构。”邹芳说。

也是在那一年,邹芳所在的企业顺利中标并以公建民营形式,正式接管九龙坡区老年公寓的日常运营。作为负责人,邹芳决定转型,重新明确自身定位,从以服务自理老人为主,转向照护失能、半失能老人。

谈起转型的原因,邹芳说,一些民营养老机构基于风险和收益考虑,往往不愿接收失能、半失能老人。“这就留下了服务的空白点。而且我们是公办性质的养老机构,也要为失能、半失能老人提供兜底保障。”

为实现转型,九龙坡区老年公寓将近80%的传统自理养老床位,换成专业护理床位,并配备专门适老设施;全面引入智慧养老系统,涵盖入住信息管理、床位分配、员工管理、标准化操作等各方面;要求所有护理员参加培训,100%持证上岗,并特别配置了专业养老护士,优化人员照护比例。

为支持老年公寓转型,政府拿出一系列措施。2016年以来,总计投入460万元进行装修改造,同时按照每位老人每年2400元的标准给予运营补贴。

更规范、更专业、更普惠,老年公寓成功转型。“养老机构完成60%的入住率,基本上都需要2-3年。”邹芳说,改造后的九龙坡区老年公寓,一年半入住率达到80%,目前稳定在75%左右。同时,作为普惠型养老机构,人均收费标准每月3200元,低于市场平均价格。

九龙坡区老年公寓不再一床难求,除了自

身转型外,更离不开多层次养老服务体系对养老需求的“分流”。由社会资本运营的医养结合机构,可以为有各类医养需求的老年人提供服务。同时,基层养老体系的建立和完善,又把大量老年人留在社区,实现居家养老。

### 民营养老院探索医养结合——

#### 为有各类医养需求的老年人提供服务

如果没有家门口的这所民营养老院,张程敏真不知道应该把妈妈程凤仙送去哪里。前段时间,81岁的程凤仙老人因冠心



图①:在重庆市九龙坡区老年公寓,工作人员为失能老人进行日常护理。

本报记者 王欣悦摄

图②:在九龙坡区石桥铺街道张坪社区宏善康乐源养护中心医疗区内,护理员陪老人就医。 本报记者 王欣悦摄

图③:老人在家中享受九龙坡区杨家坪街道养老服务中心工作人员的上门服务。 白嘉欣摄(人民视觉)

病做了手术,出院后伤口始终未痊愈,再加上患有高血压、肺气肿和哮喘,都需要定期治疗。原本张程敏看中了九龙坡区老年公寓的照护能力,但因为距离太远放弃了。想要自己照顾妈妈,又赶上毕业季,身为重庆城市管理职业学院教师的她,有点力不从心。

正在发愁时,朋友带来了一个信息。石桥铺街道张坪社区宏善康乐源养护中心,就在张程敏所住小区附近,是一家医养结合的民营养老机构,可以为老人提供专业的医疗诊治和照护。

张程敏动心了。一番考察后,她把妈妈带到了这里。

“您最近血压控制得不错,我给您调整了一些药,还是要多休息、注意饮食。”记者在宏善康乐源养护中心见到程凤仙时,医护人员正在为她开药方。

“妈妈以前定期要去医院治疗。现在,医生直接到老人房间巡诊,不用去医院就能看病、取药,还能享受到医保报销等各种医疗服务。”张程敏觉得自己选对了。

养老机构养不了病,医疗机构养不了老,是老年人普遍面临的一个问题。为了解决这一难题,2016年以来,九龙坡区鼓励社会资本建设运营医养结合机构,为老年人提供专业化的医疗和养老服务。

在宏善康乐源养护中心,中医门诊开设了养老院,院区有两栋建筑,一栋是医疗区,一栋是养护区。两栋建筑实现空间与管理上的无缝连接。老人一旦生病,不用出养老院大门,就能通往医疗区病房。

“医疗区有专业医生、护士,每天早晚两次查房,密切观察老人生命体征变化。养护区内,护理员针对老人的病情变化,及时与医生、护士进行沟通。”宏善康乐源养护中心负责人陈春祥说,中心建立了老年急性期治疗、中期照护、康复护理、长期照料与临终关怀等健康服务体系,为高龄、失能、失智老年群体提供更加专业化的医学与生活照料。

“机构离家近,拥有自己独立的医疗区,看病方便,又能享受医保报销。”听说家门口建了医养一体的养老院,九龙坡区居民张济文第一时间就上门了解。“我父亲患有轻微阿尔茨海默病、冠心病、脑供血不足。我们工作忙,一直想给父亲找个专业的医养结合机构。”实地来院查看情况后,张济文当即即为父亲预订了房间。

“每名老人在正式入住前都会先到医疗

区进行首次健康体检。护

理员会根据体检结果和医生建议,为每位老人量身定制健康管理方案。”陈春祥说。

“根据等级评估表、风险评估表,您父亲属于介护型老人。”医护人员和护理员一起评估张爷爷的身体情况后,将照护计划卡递给张济文。医护人员建立健康档案,护理员建立生活档案,张爷爷的入住流程正式完成。

去年10月6日,张爷爷感觉到头晕、身体不适。巡查的护理员发现后,立马电话通知医护人员,医生杨丹带着护士到查查看。

“脑供血不足!老人需要进一步检查,是否同意住院治疗?”为老人进行初步诊断,杨丹通过电话征求家属意见。在得到肯定答复后,老人由护理员转移到医疗区住院部。

由于救治及时,张爷爷病情明显好转,很快就从医疗区出院,重新回到了养护区。“真没想到,服务这么好。救护全程都有爸爸熟悉的护理员陪同,让我们很放心。”张济文十分感慨。

“医疗服务始终是解决养老问题的痛点。在专业照护服务无法满足各类医养需求的情况下,我们鼓励养老机构开办康复医院、中医院等医疗机构,实现医养中有医。这些医疗机构要经过卫健部门审批,服务能力要达到一级医疗机构的水平。”九龙坡区民政局党委书记、局长赵顺平说,“医养无缝连接,既能有效缓解辖区养老机构与医疗资源的压力,又能让老人得到24小时的专业服务。”

### 基层养老机构形成体系——

#### 把超过 90% 的老年人留在社区、留在家中

在九龙坡区,入住养老机构的老年人只有3000多人,但全区60岁以上老年人超过20万人。如此庞大的养老群体,仅靠九龙坡区老年公寓等各类机构无法满足需求。

“要从根本上缓解养老机构压力,必须提高社区服务能力,把超过九成老年人留下来,实现居家养老。”赵顺平说。

为实现这一目标,重庆探索实行“中心带站”模式——利用街道养老服务中心资源,补齐社区养老服务短板。以“中心”带“站点”,从而覆盖整个养老群体。

2018年,重庆市实施了社区养老千百万工程,遴选100个街道来建设重庆市级示范养老服务中心。养老服务中心上接医养结

合机构,下接社区养老服务站,形成了机构、社区、居家“三级联动、中心带站”的格局,让优质养老资源延伸到家庭。据介绍,政府给予医养结合机构一定的补贴,吸引其建设运营街道养老服务中心,中心带动社区服务站运营。

这样,街道养老服务中心覆盖的所有社区居民,都能享受到由中心提供的居家上门服务。部分社区老人无法在家养老,但又不愿离家太远,可以选择入住街道养老服务中心,享受全托管理服务。有更高医养需求的老人,可入住医养结合机构。

九龙坡区按照“一镇街一中心、一社区一站点”目标,建设社区养老服务站100个。每个站点面积不少于300平方米,设置休闲娱乐、文化教育、生活照料和健康管理等四大功能。

“这意味着资源互享,共融共通,打造没有围墙的养老院。”赵顺平告诉记者,不同类型的老人可以享受不同种类的服务,最大限度满足多样化的养老需求。

针对身体健康、具有完全自理能力的老

## 因人口高质量发展支撑中国式现代化⑨

近期召开的二十届中央财经委员会第一次会议强调,“加快发展多层次、多支柱养老保险体系”。当前,我国养老保险体系建设成效如何?未来,如何推动养老保险体系持续兜底、扩面、提质?记者专访了中国社会保障学会副会长、浙江大学国家制度研究院副院长金维刚。

问:完善养老保险体系,我国近年来取得哪些进展?

答:完善养老保险体系,对应人口老龄化、促进人口高质量发展具有重要意义。党的十八大以来,我国不断健全和完善养老保险制度体系,在深化养老保险制度改革方面取得一系列重大进展和辉煌成就:一是覆盖更广。截至2022年末,基本养老保险参保人数达到10.53亿人,参保率达到95%以上,实现全覆盖的发展目标;二是促进公平。近年来,我国推进机关事业单位养老保险制度改革,以及建立统一的城乡居民基本养老保险制度,有力地促进了社会公平;三是提高统筹。在建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度的基础上,我国从2022年起实现企业职工基本养老保险全国统筹,有效解决各地区养老保险基金收支不平衡的问题;四是改善待遇。我国持续完善退休人员养老金待遇调整机制,提高退休人员养老金水平,其中企业退休人员人均养老金水平已超过3000元;五是增添保障。我国建立个人养老金制度,于2022年11月在36个城市或地区先行实施,在多层次养老保险体系建设方面取得重大突破,有助于满足不同群体的多元化养老需要。

问:我国为何要加快发展多层次、多支柱养老保险体系?当前发展情况如何?

答:我国是世界上老年人口最多的国家之一,根据第七次全国人口普查结果,60岁及以上老年人口总数已达2.64亿人,占总人口的18.70%。预计“十四五”期末,60岁及以上老年人口将突破3亿人,进入中度老龄化阶段。加快发展多层次、多支柱养老保险体系,对满足老年群体多层次生活需求、促进养老保险制度可持续发展具有重要作用。

多层次、多支柱养老保险体系通常是指三支柱的养老保障体系。其中,作为第一支柱的基本养老保险包括城镇职工基本养老保险制度和城乡居民基本养老保险制度。作为第二支柱的补充养老保险包括企业年金和职业年金。第三支柱则包括个人养老金制度和其他个人商业养老金金融产品等。

当前,在多层次养老保险体系中,三大支柱之间发展不平衡情况突出。其中,第一支柱“一枝独大”,已建立比较健全的基本养老保险制度,基本实现全覆盖;在第二支柱方面,企业年金发展较为滞后。截至2022年末,参加企业年金职工人数为3010万人,占企业职工基本养老保险参保人数不足10%,其作为补充养老保险的功能还比较薄弱。同时,同样属于第二支柱的职业年金快速发展;作为第三支柱,个人养老金建设起步较晚。截至2023年3月中旬,个人养老金开户人数有3000多万人。

个人养老金制度是多层次养老保障体系的一个重要支柱。加緊建立个人养老金制度对于健全和完善多层次养老保障体系,积极应对人口老龄化具有重要的战略意义,有利于通过个人养老金投资和储备提高养老保障水平,促进养老保障高质量发展。从长远看,个人养老金将会有较大的发展空间。

问:我国在优化养老经办服务方面取得哪些进展?

答:近年来,我国在加强养老经办管理服务方面,通过大力推进“金保工程”建设,充分运用信息技术提升养老经办管理服务水平,公共服务可及性显著增强。目前,我国已建成与企业职工基本养老保险全国统筹相适应的信息系统,实现了数据集中管理、部省经办联动。全国统一的社会保险公共服务平台功能不断完善,已开通个人权益记录查询、待遇资格认证等83项全国性、跨地区社会保险服务,实现更多社保服务事项网上办、掌上办、一次办。同时,目前社会保障卡“一卡通”应用范围更加广泛,有效提升了包括养老保险在内的社保管理服务水平。截至2022年末,全国社会保障卡持卡人数达到13.68亿人,覆盖全国总人口的96.8%;电子社保卡领用人数增加到7.15亿人,全年累计访问量112.85亿人次,电子社保卡已获广泛应用。

此外,针对部分老人不熟练使用网络服务的“数字鸿沟”问题,各地社保经办机构也保留了经办大厅窗口服务的方式,老年人可以自主选择线下办理领取养老金资格认证等业务。

问:面对经济三重压力和老龄化加速带来的压力,我国养老保险体系是否能保持稳健运行?

答:据统计,2022年全国城镇职工基本养老保险基金总收入为6.31万亿元;基金总支出为5.90万亿元;基金累计结余为5.67万亿元。可见,目前各项养老保险基金收支运行平稳。2022年1月,国家启动实施企业职工基本养老保险全国统筹制度,均衡了省际基金收支余缺,完全能够保障养老金按时足额发放提供了可靠保障。

在基本养老保险制度中,财政投入机制是重要支撑。据统计,1998—2022年,中央财政对企业职工基本养老保险基金的补助资金累计达6万亿元,重点向中西部地区和老工业基地省份倾斜。近年来,中央财政补助占职工养老保险基金总收入的比重在12%以上,为确保退休人员基本养老金按时足额发放提供了可靠保障。

此外,我国还设立了作为国家社会保障储备基金的全国社会保障基金,主要用于人口老龄化高峰时期的养老保险等社会保障支出的补充、调剂。经过20多年积累和投资,社会保障基金不断做大做强。据统计,2021年末全国社会保障基金权益2.59万亿元。

随着改革不断深化,我国养老保障体系实现长期可持续发展将拥有可靠的制度保障。

## 国民视觉健康论坛在京举行

本报北京6月6日电 (宋筱航)6月6日是第二十八个全国“爱眼日”。由人民网主办、人民在线承办的“2023人民健康大会·国民视觉健康论坛”当日在京举行。

本次论坛以“共同呵护明亮‘视’界 开启光明未来”为主题,来自国家疾控局、国家市场监督管理总局、中国关心下一代工作委员会等主管部门的相关负责人、眼科领域专家学者、眼健康企业代表等深入交流。论坛围绕“推动‘十四五’时期我国眼健康高质量发展”和“聚焦‘视’界大生态构建 提升全民眼健康水平”举行了两场主题圆桌对话。论坛还发布了“构建全民眼健康良好生态倡议书”。

## 完善养老保险体系 提高养老保障水平

——访中国社会保障学会副会长、浙江大学国家制度研究院副院长金维刚

本报记者 邱超奕