

金融支持重庆医养融合发展研究

卢满生¹

(人民银行重庆营业管理部, 重庆 401147)

【摘要】近年来,重庆老龄化程度不断加剧,推进金融支持医养融合发展成为破解重庆老龄化问题的重要举措。但现实运行中,重庆医养融合发展较为滞后,金融支持医养融合发展面临工作协调机制缺位、贷款评估难、国有资本缺位、政策扶持力度弱等问题。针对上述问题本文深入分析了主要原因,并提出相关政策建议。

【关键词】金融支持 重庆 医养融合

【中图分类号】 F812 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 2096-4153 (2019) 02-0075-05

重庆是西部地区第一个进入老龄化社会的城市,也是西部地区老龄化程度最高的城市。统计显示,2017年末,重庆市60周岁及以上常住人口621.76万,占全市总人口20.2%,高于全国平均水平2.9个百分点,远超过10%的国际标准。其中,65周岁及以上人口406.54万人,占全市总人口比例13.2%,较全国平均水平高1.8个百分点,超出国际标准6.2个百分点。随着重庆老龄化问题加剧,医养融合发展成为破解我市老龄化问题的关键举措,迫切需要加大金融服务创新力度,助推养老事业发展。

一、医养融合内涵

“医养融合”是指集医疗、康复、养生、养老等为一体,将现代医护技术与传统养老相结合,满足老年人群多层次的养老服务需求,以盘活现有的医疗健康与养老服务资源,带动养老服务产业发展的新型养老模式,是应对老龄化危机、构建我国养老服务体系的长久之计。主要分为三类:

(一)整合照料。

由单一机构为老年人提供医疗和养老服务,又分为两种情况:一种是“养老院办医院”,即养老机构内设护理院、康复医院;另一种是“医院办养老院”,即医疗机构内开办集养老、康复、保健于一体的护理之家。

(二)联合运行。

即养老机构与医疗机构合作,由医疗机构派驻医护人员到养老机构开展驻点服务,或者养老机构与就近医院合作,医护人员可以进行上门服务。

(三)支撑辐射。

即建立“助医”制度,由医疗机构与周边小型养老机构、社区日间照料中心建立合作机制,主动对高龄、失能、半失能老年

¹基金项目:重庆市社会科学规划基金金融专项项目“人口老龄化、医养融合发展与金融支持研究”(2017JRZX05)。

作者简介:卢满生,经济学博士,高级经济师,现供职于中国人民银行重庆营业管理部。

人提供医疗护理上门服务。

二、重庆医养融合现状及金融支持实践

(一) 医养融合发展较为滞后。

目前,重庆市社会养老服务体系建设仍然处于起步阶段,养老服务方式单一,以居家养老服务为主,医养融合、社区养老等养老方式发展滞后。截至 2017 年底,重庆全辖共有各类养老机构 1348 所,养老床位 12.8 万张;每千名老人拥有养老床位 20.6 张,较同期全国平均水平少 10 张。

其中,开展医疗服务的养老机构有 205 所,床位 3292 张;医疗机构开展养老服务的有 82 家,床位 6419 张,全市医养融合床位共计 9711 张,占全部养老床位的比例为 7.6%,远低于我市“十三五”规划提出的“2020 年医养融合床位占比不低于 30%”的目标。因此,无论从数量上还是功能上,目前重庆市医养融合服务供给难以满足日益增长的医养需求,“老有所医、老有所养”政策目标任重道远。

(二) 金融支持医养融合发展实践。

目前重庆市金融机构试水养老产业,主要通过对医养机构发放信贷、开展养老责任保险以及养老理财等方式支持医养融合产业发展。

一是银行贷款方式,如工商银行重庆市分行重点依托优质大型公立医院,对其下属医养中心项目提供融资支持;重庆三峡银行、重庆农村商业银行通过开展“小微企业医保贷”产品,对兼具医养功能的养老机构提供贷款授信。

二是养老责任保险方式,如国寿财险重庆分公司通过承保“养老机构责任保险”,降低养老机构运营风险,2015 至 2017 年共承保养老机构 19 家,保费收入 6.37 万元,实际赔付 6 件,赔付金额 4.2 万元。

三是提供养老金结算、管理、理财等金融服务。绝大部分银行主要是为医养机构提供账户结算、管理服务。如建设银行重庆市分行成立了年金中心,为企业事业单位提供养老金结算、保值增值等综合服务;中信银行发行“信福年华”卡提供养老理财业务;太平洋保险重庆公司为市属国有企业开展企业年金补充养老业务等。

三、金融支持重庆医养融合发展面临的问题

(一) 工作协调机制缺位,金融部门对医养机构信息可获得性差。

调研发现,目前市级层面尚未建立医养机构发展工作协调机制,金融、发改、财政、税务、民政、国土房管等部门各自为战,导致有关医养机构发展规划、重大项目、机构信用、政策扶持等信息在各部门间共享不畅,制约了金融资源向医养融合领域配置的效率。

(二) 贷款评估难,银行参与度不高。

目前,重庆医养机构设立初期资金投入主要依靠财政拨款、自有资金,后续发展资金主要依赖于银行贷款。但当前我市医养机构多以“民营非企业”组织为主,属非营利公益性组织,多数医养机构以租房改建的轻资产模式运营,普遍存在承贷主体和资产抵押认定难,加上缺乏相应的担保机制,影响了银行参与积极性,医养机构融资难问题突出。

(三)国有资本缺位,社会资本介入不积极。

从国内外医养事业发展经验看,初期离不开国有资本的支持与引导。首先,在产业引导基金方面,如2014年以来吉林、山东、安徽、江西、湖南、湖北、甘肃、内蒙古等多个省份试点成立养老产业投资基金,均有效推动了当地养老机构发展。

重庆市自2014年5月设立产业引导投资基金以来,联合私募基金发起专项产业基金24只,累计投资项目132个、金额84亿元,主要投资于工业、农业、科技、现代服务业、文化、旅游等六大产业,鲜有涉足养老产业。同时,现有24只子基金中没有专项养老产业子基金。此外,国有担保、PPP等缺位,一定程度上影响了民间资本积极性。

(四)政策扶持力度弱,制约养老金融发展。

一是财政奖补标准偏低,政策落实不力。目前重庆对兴建和租房改建养老机构的建设补贴分别为每张床位0.5万元和0.1万元,远低于其它省市的1万元和0.5万元。此外,多份文件明确对银行发放的医养贷款给予财政贴息,但据调查的银行反馈,截至去年底,无一家机构获得相应财政贴息或奖励,财政奖补政策执行不力。

二是土地保障政策执行不到位。调研发现,国寿、人寿、泰康等保险机构经营的大型养老项目迟迟未能落地重庆,部分原因在于土地供应无保障,导致大型养老机构落地困难。

三是配套金融政策落地难。人民银行、民政部等五部委印发《关于金融支持养老服务业加快发展指导意见》(银发[2016]65号),但《指导意见》原则性强,主要是引导、鼓励性意见,在具体落实上目前可操作性不强。

四、政策建议

(一)完善相关制度,形成金融支持医养融合发展合力。

一是构建市级层面工作协调机制,充分发挥人民银行、民政、发改、财税、国土等部门作用,协调解决信息不对称问题。二是修订完善财税补贴政策,提高医养机构建设补贴标准,制定金融支持医养机构发展的奖补实施细则。三是出台并执行土地保障与税收优惠政策,加快推进大型“医养融合”项目落地重庆。四是完善金融配套政策,出台《指导意见》实施细则,提高金融支持医养机构发展的可操作性。

(二)强化政府引导,带动社会资本建设和运营养老机构。

一是在现有产业引导基金内设立医养融合专项子基金,引导社会资金进入医养融合领域。二是改革考核方式,大力推动国有资本进入养老产业领域,推进养老项目建设。三是进一步降低投资准入门槛,扩大社会资本投资范围,鼓励社会资本通过BT、BOT、PPP等模式投资养老项目建设。

(三)完善多层次金融组织体系,拓宽医养机构融资渠道。

一是发展养老产业发展基金、股权投资公司、金融租赁公司等专业化的养老金融组织。积极培育养老金融中介体系,完善融资担保、信用评级、法律、评估、会计等中介服务功能。二是推进PPP模式参与医养融合发展。整合国有企事业单位现有的度假中心、培训中心、宾馆、职工医院等闲置资源,利用PPP模式,吸引社会资本合作建设医养融合项目。三是培育一批医养融合龙头企业,支持符合条件的企业通过资本市场上市融资。

(四) 促进金融服务创新, 提高医养机构金融服务可获得性。

一是政策创新方面, 依据养老服务产业发展规律, 参照现有普惠金融扶持政策, 进一步细化金融支持养老服务体系建设具体措施。二是产品和服务创新方面, 引导金融机构加强医养融合项目贷款申请、信贷审批、信用评级等全流程改造, 开发医养融合服务的专项信贷产品, 创新医养融合服务及设施的动产、不动产、股权等抵押担保模式, 提高医养融合项目的融资担保范围。三是外部增信方面, 通过直接补贴或设立再担保机构等方式全部或部分承担老龄产业融资担保贷款风险, 提升医养机构信用水平。

参考文献:

- [1] 常平平. 国内外医养融合研究[J]. 当代经济, 2016 年.
- [2] 贾记超. 浅析我国养老服务体系建设现状及完善对策[J]. 知识经济, 2016(17).
- [3] 蔡林海. 日本金融业开拓现代养老产业的经验与启示[J]. 中国人力资源社会保障, 2018 年第 5 期.
- [4] 胡继晔. 养老金融: 理论界定及若干实践问题探讨[J]. 财贸经济, 2013(6).
- [5] 岳磊. 布局养老金融业务: 基于供给侧角度[J]. 银行家, 2016(5).
- [6] 汪淳. 供给侧改革背景下的商业银行养老服务浅析[J]. 管理观察, 2016(35).
- [7] 高建平. 建立完善养老金融服务体系[J]. 中国金融家, 2016(3).
- [8] 赵艺, 马欣婷, 曾玉娟. 医养融合型养老模式的运营问题研究[J]. 管理观察, 2014(24).
- [9] 袁晓航. 医养融合机构养老模式创新研究[J]. 浙江大学硕士论文, 2013.