

新时期成都市养老产业发展中若干问题探讨

李尚¹

摘要：大力发展养老服务产业既是提高人民获得感、幸福感、安全感的重要组成部分，也是推动国内消费市场、扩大内需，带动经济良好发展的重要产业。不断完善成都市养老服务产业，是推动成都市经济发展的重要组成部分。成都市多年来致力于不断完善养老服务体系，取得了不俗的成绩，也存在不少问题，文章对相关产业中目前亟待解决的几个问题进行探讨并提出建议。

关键词：新时期；成都市；养老产业

中图分类号：TS976.34

文献标识码：A

文章编号：1008-5947（2018）06-0089-05

习近平总书记在党的十九大报告中提出，“新时代中国特色社会主义思想，必须坚持以人民为中心的发展思想”，“使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续”。据相关部门人士发布的预测，中国60岁及以上人口比重，在2030年将达到25%，2050年或达到35%，老年人口总量将扩大到4.2亿。根据全国老龄办的估计，中国老年人口的消费潜力将从4万亿元左右增长到106万亿元左右，占GDP的比例将从8%左右增长到33%左右，未来我国将成为全球老龄产业市场潜力最大的国家。

中国老年人口的急剧增加给社会造成了巨大的压力，但也形成了巨大的老年消费市场。我国老年产业发展空间巨大，积极探索老年产业、细分市场，开发市场，对推动国内消费市场，促进经济发展，带动老年产业发展，满足老年人日益增长的物质和文化需求具有重要意义。

大力发展养老服务产业既是提高人民获得感、幸福感、安全感的重要组成部分，也是中国在出口和投资萎缩情形下推动国内消费市场、扩大内需，带动经济良好发展的重要产业。不断完善成都市养老服务产业，是推动成都市经济发展的重要组成部分。成都市多年来致力于不断完善养老服务体系，取得了不俗的成绩。由于老年产业中涉及一二三产业中的多个方面，本文仅对相关产业中目前亟待解决的几个问题进行探讨。

一、成都市人口及养老服务现状

（一）老龄人口和赡养比重逐年增加

2015年全市户籍人口12277304人，其中60岁及以上老年人口2598855人，占总人口的21.17%，按15-64岁劳动年龄人口抚养65岁及以上人口计算，赡养系数为19.51%。^[1]

2016年全市户籍人口13989297人，其中60岁及以上老年人口2995268人，占总人口的21.41%。按15-64岁劳动年龄人口抚养65岁及以上人口计算，赡养系数为20.13%。^[2]

¹ [收稿日期] 2018-10-23

作者简介：李尚，中共成都市委党校讲师。（四川成都610023）

2017 年成都市户籍人口 1435.33 万人，其中 60 岁及以上老年人口 303.98 万人，占总人口的 21.18%。按 15-64 岁劳动年龄人口抚养 65 岁及以上人口计算，赡养系数为 20.57%。^[3]

（二）成都市老年健康、养老机构逐年增加，但 2017 年增长趋缓

2015 年，成都市共有养老机构 309 家，床位总数 89194 张，床位数占老年人口数比例为 3.43%；共建成城乡社区日间照料中心 974 个，完成为困难家庭失能老人和 80 周岁以上老人提供居家养老服务 4.3 万人。^[1]

2016 年，成都市共有养老机构 477 家，床位总数 112494 张，床位数占老年人口比例为 3.76%；全市共建成城乡日间照料中心 1692 个，床位 10638 张；完成为困难家庭失能老人和 80 周岁以上老人提供居家养老服务 7.38 万人。^[2]

2017 年，成都市共有养老机构 480 家，床位总数 11.4 万张（含筹建），床位数占老年人口比例为 3.8%；全市共建成城乡社区日间照料中心 2414 个，完成为困难家庭失能老人和 80 周岁以上老人提供居家养老服务 6.68 万人。^[3]

（三）老年医疗护理从业人员逐年增加，但数量增加缓慢

2015 年，老年医疗护理从业人员 2908 人（其中医师 735 人，护士 1153 人，护工 1020 人），同比增长 67%。^[7]

2017 年，老年医疗护理从业人员 4595 人（其中医师 957 人，护士 1855 人，护工 1783 人），同比增长约 6.4%。^[8]

以上数据表明，成都市的社会保障事业在近年已有长足发展，社区老年人日间照料中心发展较快，为生活不能完全自理、日常生活需要一定照料的半失能老年人提供膳食供应、健康服务、个人照顾、娱乐及交通接送等日间服务，有效解决了家庭养老中工作时间无人照顾的难题，但养老服务机构的规模和能力相较于快速增加的老龄人口数量和日益增长的多方位需求依然不足，养老相关产业依然存在不少问题亟待解决。

二、成都市养老产业发展中存在的几个问题

从成都市老龄统计数据可以知道：2015 年，80 岁以下占老年人口比为 85.1%，80 岁以上占老年人口比为 14.9%；2016 年，80 岁以下占老年人口比为 85.3%，80 岁以上占老年人口比为 14.7%；2017 年 80 岁以下占老年人口比为 86.4%，80 岁以上占老年人口比为 13.6%。

从这三年可以看出，老年人口的绝对值是在逐年增加，80 岁以下人口占老年人口比约为 85%，80 岁以上人口占老年人口比约为 15%。根据这种老龄人口的分布，我们要细分市场，针对不同老龄人口的需求来发现问题、解决问题。

（一）养老服务机构和服务亟待提高，普通护理人员及专业护理人员缺口巨大

2017 年全国 60 周岁及以上人口为 24090 万人，占人口比为 17.3%，成都为 20.57%，超过全国平均水平 3.27 个百分点。成都养老保障面临问题和困难更多。目前成都市重视社区服务网络建设，已构建 5-10 分钟养老生活服务圈。但是成都市老年服务业整体发展水平依然还不够高，从数量和质量方面看，老年福利设施与服务质量都与现实需求有很大差距，现有社会养老护理机构照料老人的能力远不能满足老年人要求，服务质量参差不齐。养老机构数量还没有达到国际平均水平，国际养老机构床位占老龄人口比为 5%，2016 年床位占比环比增加 0.33%，2017 年床位占比环比增加 0.04%，床位增加缓慢。

养老设施总量不足，建设规模较小，数量不足。条件较好的公立养老机构床位紧张，民办养老机构标准普遍较低，不能满

足社会老年人养老需求。养老机构只能满足老人基本的生活需求，目前缺乏专业的护理人员，导致在健康护理方面问题较多，还需提高服务质量和增加服务内容；养老服务中心盈利弱，市场化不足，可持续性上有待市场检验；养老服务中心仅能从物质上满足老人的生活需要，对于老人的精神方面需要的照顾和服务较少。定点养老服务机构数量 2015 年、2016 年增加较快，2017 年增加数量较少，总体来说覆盖面较为全面，但是机构配套设施和服务质量差异化大，这方面的管理还需要加强。

目前社区服务难以满足居家养老的老年人的多种需求。80 岁以下的老人身体比较健康，大多数还是愿意选择居家养老。80 岁以下老人，社区服务中心基本能满足其需求，老人随着年龄的增长和身体的衰老对社区服务中心的需求逐渐增多，社区服务中心渐渐不能满足其要求。由于护理人员的巨大缺口，不能开展满足老年人多种需求的各种服务方式，只能依靠家政服务，医疗保健、精神慰藉、康复护理等服务的工作人员数量严重缺失。因为老年人的身体不太健康，情绪变化大，居家照顾老人的风险高，多数务工人员不愿意干，导致很多地方连找保姆照顾老人一般的生活都很困难。

（二）养老地产发展缓慢，缺口巨大

成都养老地产一直处于探索阶段，从三道堰的自然养老住宅集群到 2012 年郫县花园镇养老地产，都不能称为合格的养老地产，缺乏相应的配套。万科于 2010 年开始在成都涉足养老产业，更多的是以社区服务中心的方式，在成都拥有三家，其中橡树汇长者专顾中心是首家以自有房产进行养老服务，规模小、数量少，初步试水养老产业。2015 年被业内誉为成都养老地产真正破冰的项目是泰康人寿开发的泰康之家·蜀园，是四川首例在建养老地产项目获得国土证的项目正式落地，由于泰康蜀园所有物业由泰康集团自持，因此入住的门槛由传统的“买房子”变为了“买保险”或“买服务”两种模式。2018 年 1 月，泰康之家·蜀园正式投入营运，据统计，泰康之家·蜀园的客户平均年龄为 78 岁，其中 73% 的居民需要长期服用各种药物。^[9]这也表明，养老社区本身对医养结合模式的迫切需求。蜀园养老社区落地实践“医养融合”模式，填补了西南地区高品质医养市场的空白。但其服务客户群是高收入者，其模式不适合大多数老年人，难以大面积推广。

目前成都市养老地产正处于探索发展初期，真正以后期运营管理为目的的房地产企业还很少，具备很大的进入空间。由于养老地产前期投入资金大，持有地产经营虽然收益稳定但回收周期长，资金成本高，盈利模式尚不清晰，且相应政府扶持政策有限，如何把老龄消费者潜在需求转化成有效需求，尚需深入研究，因此尽管尝试的房企很多，但并未形成规模，都只停留在摸索阶段。^[10]

近年来由于政府加大对房地产业的风险控制，不断出台调控政策和短期内限购限贷的政策不会取消等因素，行业竞争加剧、产品销售时间加长，导致资金周转缓慢，利润增长乏力等问题，传统房地产行业正面临市场饱和、政策严控的严峻形势，亟待寻找新的发展方向，而养老地产巨大的消费市场便成为传统房企转型的重要发展方向。

（三）适合老年人的商品缺乏，缺乏老年商品销售的专业市场

西方发达国家早于我国进入老龄化社会，随着养老服务的社会需求增加和科技水平的不断进步，发达国家的老年产品设计已经非常成熟，老年人成为了消费市场的主力军之一。在国外经常看见开着时髦跑车的老年人，市场上专为老年人设计的商品非常丰富，产品针对性强，对不同年龄，不同老年常见病，不同娱乐需要，为老年人提供的吃、穿、用、行等商品可谓花样繁多，无奇不有，但成都市在老年用品产业的发展上严重滞后，老年用品产业在本市仍处于初级阶段，政府需加强相关产业政策的积极扶持，如税收优惠、价格补贴、优惠贷款等。目前刺激产业政策的缺乏严重阻碍了民间资本向老龄产业的注入，这使老年用品产业的发展由于缺乏资金而变得发展缓慢且滞后，远远不能满足市场需要，就形成了“厂家不愿做，商家不愿卖，消费者无处买”的怪圈。

适合老龄消费者的商品缺乏。在成都市乃至全国，老年产品是“被人忽视的市场”，例如据相关调查，在服装鞋帽商店中，中青年服装占 70%~80%，中年服装占 15%，而老年服装最多只占 5%，且没有针对老年人体型和需求的款式，样式陈旧、没有新意，

导致老年服装消费欲望低下。

随着物质和生活水平的提高，老年消费者保健意识不断提升，对健康保健食品的需求越来越大，保健消费品市场良莠不齐，假货盛行，媒体上时有报道不少老人被不良商家欺骗购买大量保健品，花资不菲，却全是假货。由于对国内保健品的不信任，消费者转向国外市场，经济条件较好的家庭大多都通过海淘或国外亲朋好友带回需要的保健品。

成都市在老年娱乐和健康用品方面的商品也严重匮乏。成都市专门从事老年产品开发的企业数量少且规模偏小，只有在智能产品方面有不小的进步，成都高新区的成都云卫康医疗科技有限公司等 4 家企业同时入选工业和信息化部、民政部、国家卫生健康委员会正式公布《智慧健康养老产品及服务推广目录（2018 年版）》，未来在老年智能产品上发展前景看好。

由于网络快速发展，实体商业严重萎缩，但对于老年人而言，大多数人不善于使用网络，而且网络上销售的商品更是难以分辨其真伪，从其年龄段的消费习惯看，老年人更喜欢线下销售，一是能亲眼看见商品，买着放心；二是增加人际交往，满足了老年人的社会归属感。在现实生活中不少老人在购买商品时，因为服务员热情周到，就愿意花钱购买产品。但是成都市缺乏专业的老年人商品市场，让老年人的购买欲望没有合适的渠道变成现实消费力。

三、对策建议

（一）养老护理服务要全方位发展，特别是要大力培养专业护理人员

为了弥补成都市养老服务机构不足的问题，鼓励社会资本进入养老服务业，只要满足依据民政部下发的老年人建筑设计规范、老年人社会福利机构基本规范的养老机构的建立，在相应政策上应加以扶持，在税收政策上给予最大的优惠。

对现有养老服务机构，要建立健全养老产业发展的考核评价机制，规范养老机构在养老服务方面的硬件设施配备，规范服务内容，民政、老龄部门要加强对养老服务机构的准入审批和日常管理，从满足老年人日常生活需要的养老服务，提高到满足老年人的健康、娱乐等精神方面的需求，让老年人在养老机构度过幸福的晚年。

大力培养不同层次的护理人员。在成都市现有的中级护理学校设立老年护理专业，加大招生数量，为未来不断增长的护理人员需求提供坚实的人力支持；同时加大对现有护理人员的免费培训，对有意愿从业者提供免费的培训，降低进入门槛。

建立护理人员薪酬增长体系，有利于吸引年轻劳动力从事护理工作。护理工作辛苦、劳动强度大，工资不高，年轻人不愿加入，现有的护理从业人员大多是 40 多岁，文化层次较低的人员。通过建立有公信力的评级考核体系，由政府监督的第三方来进行实际护理操作考核，并予以评级，并给予工资薪酬指导价格，让护理人员有薪酬增长的空间，才能吸引更多的从业者。

（二）提供政策支持，鼓励养老地产的发展

随着中国老龄化社会加速的到来，养老产业将形成一个庞大的市场，而作为养老产业中的一个组成部分，养老地产也将会迎来其发展的“春天”。成都市可以借鉴国外先进经验，为进入养老地产的企业，提供政策支持，并制定相应的管理规则。

1. 鼓励房地产企业在新建住宅小区按照老年人居家养老的需求设计开发，并给予税收政策支持

鼓励企业按照建设部对老年住宅建筑设计规范要求，开发建成“老年小区”或“老年社区”。创建新型社区，从房屋开发设计开始，就针对全市 85%居家养老的老人来设计以家庭为核心，以社区为依托，以专业化服务为依靠的养老社区，社区有相应场地和设施，提供经过专业培训的服务人员上门为老年人开展照料服务。当然，在现在国家严控房地产的情况下，房屋销售只

对 60 岁以上的老年人群，可以与金融相结合，收购老年人原有房产进行置换，解决与现实限购政策相冲突的矛盾，并要求在出售房产时也只能是 60 岁以上的人群购买，且不能被个人买家出租，保证其服务于老年人，政府也可购买部分房产，出租给生活困难老年人。

2. 鼓励创建多种形式养老与健康医疗配套相结合的房地产模式，满足高龄老人对医疗保健的需求

从目前成都市医疗和养老相结合的实践来看，具有医疗背景的房地产开发，无论是泰康方式，还是万科服务中心，都受到年龄偏大的老人消费群体的欢迎，泰康蜀园，价格太高，接受的老年群体小，万科服务中心受市中心建筑面积影响，规模小，盈利点低，对资本而言难以形成有效的吸引。

政府可以通过政策扶持和鼓励现有商业地产改造成适合老年人需求的医养结合的养老房产，这需要在土地、税收、资金贷款等政策上进行系统规划设计，既解决成都市中心区商业过剩的问题，又解决老年人养老地产需求不能得到有效释放的问题。位于市区的商业地产，由于交通便利，市区医疗机构集中，房地产开发企业可以与相关医疗机构合作开发出适合 80 岁以上老人需求的医养结合的公寓，故急需打破制度障碍，在商业地产转让、相应税收制度等方面制定出新的政策，有效推动其发展，让土地资源有效使用起来，这是一举两得的好事。

（三）鼓励企业大力开发老年用品，建立专业的老年用品市场

发达国家的老年用品市场的繁荣在其社会经济发展中起着重要的作用，其市场消费大，有利于国内消费市场，对国家经济发展有巨大的作用。例如日本政府就通过颁布相关法律法规，来推动老年用品的发展，其中“统一了养老机构的设置和运营、老龄产品的研发和销售等行业标准，形成了老年产品市场的初步规范”，有效推动了老年产品产业的发展。

成都市老年产品用品业仍处于新生阶段，应该政策扶持民间资本对老年产品研究和开发的投入，在老年产品的研发上要注重产品的多层次和多种类。

第一，加快产业政策的积极扶持，如优惠税收、补贴价格、贷款优惠等。通过政策鼓励企业开发老年产品用品。围绕适合老年人的衣、食、住、行、医、文化娱乐等需要，选择适合成都发展的产品，支持有相应资质的企业开发有效、安全的康复辅具，适合不同体质的老年人食品药品，适合不同体型、不同兴趣爱好的服装服饰等老年用品用具和服务产品。

第二，政策扶持建立专业的老年用品市场，并加强市场管理，杜绝假冒伪劣。由于老年人比较传统，愿意相信政府，建立专业的老年用品市场，为老年人选择产品提供一个可信赖的市场，也是为致力于开发有效的老年产品的企业提供一个可靠的与消费者直接对接的通道，既可避免老年人被无良商家欺骗，购买大量假健康品，也为真正做实业的企业提供发展的空间，为老年用品打开广阔的市场空间，有效扩大消费。

参考文献：

[1] [4][7]成都市老龄委工作办公室. 成都市 2015 年老年人口信息和老龄事业发展状况报告

[EB/OL]. <http://cdllb.org.cn/llwgzw/sjzx/2016-05/23>.

[2] [5]成都市老龄委工作办公室. 成都市 2016 年老年人口信息和老龄事业发展状况报告

[EB/OL]. <http://cdllb.org.cn/llwgzw/sjzx/2017-05/16>.

[3] [6][8]成都市老龄委工作办公室. 成都市 2017 年老年人口信息和老龄事业发展状况报告

[EB/OL]. <http://cdllb.org.cn/llwgzw/llxw/2018-05/2>.

[9] 张喜威. 泰康“医养”产业落户成都, “保险+医疗”完成八城联动布局[N]. 每日经济新闻, 2016-09-30.

[10]周珊, 彭慧, 秦春桃. 浅谈养老地产现状及发展建议[J]. 现代物业 (中旬刊), 2018, 01.