

努力推动江苏养老服务高质量发展

沙维伟 陆敏 叶翔宇

我国自 20 世纪末正式进入老龄化社会以来，人口老龄化已成为今后较长一段时期我国的基本国情。江苏是全国较早进入老龄化社会的省份，也是人口老龄化程度较高的省份，老年人口呈现高基数、高增长、高寿龄、多需求等特征。近年来，江苏立足省情民情，创新思维理念，锐意改革突破，持续优化养老服务发展顶层设计，积极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，全面推动养老服务事业产业协同发展，走出了一条具有江苏特色的养老服务高质量发展之路。

切实增强推进养老服务高质量发展的使命感和责任感

明确养老服务在进入新发展阶段中的战略定位。我省老年人口总数超过 1855 万，老龄化率达到 23.5%，已步入国际公认的“中度老龄化”社会。从西方国家发展经验看，老龄化率的提高将带来社会保障压力增加、养老照护需求增大、劳动人口减少、创新能力下降等问题，应对不当，会对一个地区经济社会持续健康发展产生负面影响。我们要紧紧抓住“十四五”积极应对人口老龄化这个重要战略窗口期，立足新发展阶段我省经济基础好、治理能力强、人民生活水平高的现实优势，抓紧强化养老服务顶层设计，完善推动养老服务高质量发展的制度举措，在实施积极应对人口老龄化国家战略中扛起我们这一代人的责任与担当。

明确养老服务在贯彻新发展理念中的责任定位。省委书记娄勤俭在 2020 年度全省高质量发展总结表彰大会上指出，“要办好眼前不急迫，但不解决会越拖越严重的事，比如养老问题，需要从鼓励生育、养老照顾等方面系统谋划解决”。这次会议将养老定位为党委政府“必须办好的事”，深刻体现了以人民为中心的发展思想，明确江苏在经济发展水平更高、人民生活更加殷实的背景下，要关注数量庞大的老年群体，让他们共享新时代改革发展成果。养老服务是实现老年人美好生活的重要支撑，必须立足社会主义现代化建设新起点，坚持问题导向和需求导向相统一，全面排查包括养老服务在内的民生突出问题，持续推动养老服务体系建设和提质增效，满足老年人多层次多样化服务需求，推进老有所养不断取得新进展。正所谓老年人拥有幸福晚年，年轻人就有可期的未来。

明确养老服务在构建新发展格局的功能定位。养老服务既关系到广大人民群众最直接最现实的利益问题，又是具有巨大发展潜力的终端消费市场。江苏老龄化比例位居全国前列，老年人口绝对数量大，发展养老服务产业的基础扎实、条件成熟。2020 年，我省人均国民生产总值达到 12.5 万元，居民收入、老年人收入不断站上新台阶，养老服务消费需求呈现逐年上升态势。我们要充分发挥“银发经济”在畅通国内省内经济循环、引领激发消费新动能、推动传统产业结构优化升级的重要作用，积极推进养老服务供给侧结构性改革，繁荣养老服务供需两端市场，推动养老服务事业产业协同发展，助力我省高水平建设现代化经济体系。

聚焦老年人烦心事、揪心事，破解养老高质量发展难题

“十三五”时期，全省各级民政部门牢固树立“以人民为中心”的发展理念，聚焦老年人烦心事、揪心事，推动养老服务由补缺型向适度普惠型转变，举办主体由政府包揽向政府主导、社会参与转变，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系正在形成，养老服务向着更高质量、更为均衡的目标不断发展。

——加强统筹谋划，系统构建齐抓共管的工作格局

从顶层设计、设施保障、医养结合、人才队伍、信息化建设、监管制度、安全保障等方面，集中完善养老服务领域制度体系，为养老服务高质量发展明确了主攻方向、主导思路。

省人大出台《江苏省养老服务条例》，是全国第一部养老服务综合性地方法规，推动江苏养老服务迈入法制化、规范化的发展轨道。省相关部门相继在政府购买养老服务、养老服务设施规划建设、养老服务补贴制度、加强养老服务标准化建设、养老服务人才队伍建设、推动居家适老化改造、推进农村特困供养机构建设、养老服务市场失信联合惩戒等方面出台了多项配套政策，细化支持措施，促进政策落实落地。

省委、省政府将街道老年人日间照料中心、居家社区养老服务中心、社区老年人助餐点等作为必须配备到位的基本公共服务设施，列入基层基本公共服务功能配置标准；将“接受上门服务的居家老人占比”“护理型床位占养老机构床位数比例”纳入全省高质量发展综合考核评价体系，考核结果直接与绩效奖励、干部任用挂钩。每年将加强老年人助餐点建设、开展居家适老化改造、推进农村区域性养老服务中心建设等内容作为省政府民生实事项目，并根据各地发展特点及短板弱项，指导地方设置养老服务个性化考核指标，持续推动落实见效。

——立足需求导向，着力构建优质养老服务供保体系

顺应群众日益增长的养老服务需求，推动养老服务由“保基本”向“高质量”转变，持续提升服务水平，全省共建成各类养老床位 74.3 万张，每千名户籍老年人拥有养老床位超过 40 张。

是人皆有老、皆会老。鉴于 90%左右的老人选择居家养老，如何提高老人居家养老照护质量，对于提升养老服务质量具有重要的意义。我省重点发展居家社区养老服务。连续 4 年开展省级居家社区养老服务创新示范区建设，共建成创新示范区 25 个，累计财政资金支持 2.2 亿元。全省共建成 1.82 万家居家养老服务中心（站）、589 家街道老年人日间照料中心、7200 余家社区老年人助餐点，260 万老年人接受专业化居家上门服务，3.07 万户困难老年人家庭完成居家适老化改造。全省智慧养老服务平台实现县域范围全覆盖，初步形成“15 分钟养老服务圈”。各地不断创新居家社区养老服务发展模式，涌现出养老服务“时间银行”、家庭养老夜间照护床位、“互联网+居家+社区+机构”链式养老新模式等做法。前不久，在国新办举行的民政事业改革发展情况发布会中，民政部专门点赞我省南京家庭养老床位建设工作。

提升养老服务质量，医养结合需要突破。我省探索出养老机构办医疗、医疗机构办养老、两类机构签协议等医养结合模式。实施护理型床位补贴政策，引导各类资源发展护理型养老机构，满足失能、失智老年人长期照护服务刚性需求，全省护理型养老床位达到 29.32 万张，占机构床位总数的 63.74%。聚焦提高老年人支付能力，稳步推广长期护理（照护）保险制度在 8 个设区市落地实施。

促进城乡养老服务均衡发展，江苏一直走在全国前列。全省 20.32 万农村特困供养对象应养尽养，平均供养标准达到每人每年 12761 元，苏州等地区还实现了特困供养标准城乡一体。全省各地立足本乡本土创新农村养老服务模式，搭建网格化养老服务架构体系，农村留守老年人定期巡访和关爱服务制度实现全覆盖，20 余万农村留守老年人享受关爱服务。在全省推进标准化农村区域性养老服务中心建设，持续推动农村养老服务提质增效。

——强化要素保障，着力激发养老服务发展活力

江苏深入贯彻落实国务院办公厅《关于推进养老服务发展的意见》、《省政府关于推进养老服务高质量发展的实施意见》等文件精神，破除行业发展障碍，打通要素流通壁垒。让更多老人在社区、养老机构幸福养老，养老服务设施提档升级势在必行。我省按照人均不少于 0.2 平方米的标准规划养老服务设施用地，2012 年以来累计划拨养老用地 734 宗、总面积 20795.5 亩。在制度层面聚焦解决主城区配套用房用地紧张、养老服务规划不到位等制约养老服务发展的现实矛盾，督促有条件的县（市、区）

编制养老服务设施专项规划，落实新建小区与配套养老服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步使用的“四同步”机制。如今，我省很多的养老服务设施设计舒阔，环境清幽，无障碍设施齐全，房间布置人性化。

关切民生，江苏全面建立并落实老年人福利补贴制度。“十三五”期间，累计发放 80 周岁以上老年人尊老金 70 亿元、经济困难老年人养老服务护理补贴 28.8 亿元，有力保障了困难老年人基本养老服务需求。

养老服务人才缺失是制约养老服务发展的重要短板。我省将养老服务从业人员、为老志愿者技能培训纳入培训体系，建立养老服务人员岗前、在职、政策理论、专业技术等级培训制度，并通过激励政策进一步提升养老服务人员专业化水平，为江苏养老服务培育更多潜在的养老服务队伍。从 2012 年起，全省开展养老护理员免费职业技能培训，共有 4.5 万名养老护理员获得职业技能鉴定证书，累计培训养老护理员 20 万人次。建立养老护理员职业技能认定制度，对具备国家养老护理员资质的给予一次性补贴，部分地区对符合相应学历条件的养老护理员发放 3—6 万元的入职奖励金。

继续深化养老服务体制机制改革，积极应对人口老龄化

江苏在养老服务发展过程中走过的历程、破解的难题，一定程度上也反映出我国养老服务发展的一些普遍性、趋势性、基础性、方向性问题。进入“十四五”时期，全省养老服务工作将全面贯彻落实党的十九届五中全会精神，全面实施积极应对人口老龄化国家战略，进一步夯实养老服务基础保障，推动养老服务在高质量、均衡化发展的轨道上勇往直前。

2021 年是“十四五”规划开局之年，江苏养老将如何开新局？关键要以满足老年人养老服务需求为导向，坚持守牢底线、突出重点、完善制度、引导预期，着力深化养老服务体制机制改革，继续破解养老服务发展中的“难点”“痛点”。

强化家庭养老服务支撑。落实提升家庭适老化改造覆盖率、开展老年人家庭成员照护培训、短期照护服务等扶持政策，夯实家庭在养老服务中的基础作用。引导各地根据实际需求，建设家庭照护床位，落实家庭照护床位建设运营的标准和政策，将专业化照料服务延伸至老年人家庭。

完善基本养老服务制度体系。聚焦人人可及、人人享有的发展理念，印发基本养老服务指导性目录，加快建立健全涵盖全体老年人群在内的基本养老服务制度体系。明确普惠养老服务受益范围及价格标准，鼓励社会力量参与基本养老服务供给，为广大老年人提供方便可及、价格适中、质量可靠的基本养老服务。

提升养老服务标准化水平。建立健全覆盖养老服务通用基础、养老服务设施建设、养老服务质量安全等内容的养老服务标准体系。全面推行养老机构等级评定制度，实施《养老机构等级划分与评定》国家标准，建立健全与评定结果挂钩的收费和政策扶持体系。

守牢养老服务安全底线。慎终如始抓好养老服务领域疫情防控，建立健全常态化疫情监测预警机制、防控督导机制和应急救援机制，切实织牢织密养老服务疫情防控网络；严把养老服务消防、环保、食品、医疗、房屋、人员等安全关口，着力提升养老服务本质安全水平。完善养老服务综合监管，积极提高应对养老服务领域重大风险能力。

全省各级民政部门将牢记初心使命，在“争当表率、争做示范、走在前列”中勇担当、善作为，扎实推动全省养老服务发展水平再上新台阶，努力让广大老年人的获得感成色更足、幸福感更有保障、满意度更可持续，为推动“强富美高”新江苏建设再出发、开启实现现代化建设新征程奠定坚实基础，以优异成绩庆祝中国共产党百年华诞。