



热烈庆祝 浙江省十二届人大五次会议 隆重召开
浙江省政协十一届五次会议

加快养老服务改革,解决养老难题

— 嘉善县书馆 —

浙江省公共图书馆信息服务联盟

目 录

【政策解读】	5
民政部：未来养老服务业以家庭和社区养老为主.....	5
发展改革委：整合改造闲置社会资源助推养老服务发展.....	6
【媒体聚焦】	6
中国人该如何养老？居民退休准备指数四年来首跌.....	6
养老保险制度改革方案加快出台 延迟退休脚步渐近.....	7
【各地实践】	9
渐行渐近的智慧养老.....	9
广州社区居家养老服务可“私人定制”.....	10
蜀山区初试采用 ppp 模式创新社会养老服务.....	10
杭州启动养老服务业改革试点.....	11
一个民间互助养老合作社的诞生.....	12
嘉善县突出“三化”深入推进养老服务业供给侧改革.....	13
【他山之石】	14
新加坡家庭养老模式对中国的启示.....	14
日本养老模式介绍.....	14

免责声明:

浙江“两会”专题信息产品由浙江省公共图书馆信息服务联盟各成员单位联合编辑。信息内容采自公开的报纸、图书、期刊、数据库资源以及各大主流网站，每份专题我们都准确标明来源和出处，摘选信息内容的真实性、准确性和合法性由发布单位负责。

本期专题由嘉善图书馆编辑，如您需要更为详细的内容及跟踪报道，请与该馆联络。

加快养老服务改革，解决养老难题

《中国城市养老指数报告》2016年12月8日在北京发布，报告指出，在养老服务水平较低等多重因素作用下，供需矛盾突出成为当前中国养老保障面临的主要问题之一。

目前，中国正快速步入老龄化社会。官方统计显示，截至2015年底，中国60岁及以上老年人口数量高达2.22亿。同时，中国还存在老龄人口结构失衡问题，80岁及以上高龄人口占老年人口总数的比重不断上升。据研究机构预测，2050年中国60岁以上老年人口将增至4.8亿，占全球老年人口的四分之一。在此情况下，老龄化加速、老龄结构失衡、地区老龄化不平衡等现象给中国经济发展与社会保障带来了巨大挑战。

【政策解读】

民政部：未来养老服务业以家庭和社区养老为主

7月6日，民政部公布了该部和国家发改委印发的《民政事业发展第十三个五年规划》，其中提出到2020年每千名老年人口拥有养老床位数达到35-40张。

据2015年民政部公布的全国社会服务发展统计公报显示，截至2014年底，我国各类养老服务机构和设施94110个，床位577.8万张，每千名老年人拥有养老床位27.2张。据介绍，这个数据比上年的床位数增加了11.5%。

家庭和社区养老为主

千名老人拥有的床位数达35-40张，这些床位够用吗？民政部介绍，未来的养老服务业，将以居家为基础、社区为依托、机构为补充。这也就是说，老年人将主要在家庭和社区养老。

未来我国的居家养老能提供哪些服务？规划提出，我国将推广居家养老服务网络平台，平台将可提供紧急呼叫、家政预约、健康管理、物品代购、餐饮递送、服务缴费、康复辅具等适合老年人的服务项目。

在社区养老设施方面，规划要求，在老年人日间照料中心、托老所、老年人活动中心、互助式养老服务中心等社区养老服务设施中配备医疗护理、康复辅具、文娱活动等设备。新建城区和新建居住(小)区，按要求配套建设社区日间照料机构，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。

特困老年人等重点保障

养老院一床难求的现象未来是否能得到解决？此次规划明确，建立公办养老机构入住评估制度，重点保障特困人员中的老年人、经济困难老年人、失独家庭老年人和做出特殊贡献的老年人等养老需求。据悉，北京市已经实施公办养老机构入住的准入制度。市民政局副局长李红兵介绍，北京市的养老机构，其床位70%是护养型床位。机构养老设施以失能失智老人为主要服务对象，提供专业的长期照护服务。根据《北京市公办养老机构入住评估管理办法》规定，申请入住

公办养老机构的人包括“政府供养保障对象、困境家庭保障对象和优待服务保障对象”，同时，该办法也提出“计划生育特殊困难家庭中的失能或 70 周岁以上老年人，可参照困境家庭保障对象或优待服务保障对象申请服务”。(新京报 2016 年 7 月 7 日 有删节)

发展改革委：整合改造闲置社会资源助推养老服务发展

近日，国务院办公厅印发《关于进一步扩大旅游文化体育健康养老教育培训等领域消费的意见》(以下简称《意见》)，将整合改造闲置社会资源发展养老服务列为了全面提升养老消费的重要举措之一。今年 10 月，民政部、发展改革委等 11 部门联合印发了《关于支持整合改造闲置社会资源发展养老服务的通知》(民发〔2016〕179 号，以下简称《通知》)，下一步，民政部门将结合落实《意见》要求，推动闲置社会资源整合改造，为养老服务业发展提供更大支持，为扩大养老服务消费提供更多保障。

一、充分认识《意见》重要意义 (略)

二、准确理解《通知》主要内容

《通知》围绕整合改造闲置社会资源发展养老服务形成了三方面主要内容。

(一) 提出了工作步骤。(略)

(二) 指出了整合改造的主要领域。(略)

(三) 明确了支持措施。(略)

(2016 年 12 月 14 日 发展改革委网站 有删节)

【媒体聚焦】

中国人该如何养老？居民退休准备指数四年来首跌

12 月 16 日，清华大学经济管理学院中国保险与风险管理研究中心、同方全球人寿保险有限公司联合在京发布《2016 中国居民退休准备指数调研报告》。报告发起双方清华大学经济管理学院教授、中国保险与风险管理研究中心主任陈秉正、同方全球人寿保险有限公司总经理朱勇，以及特邀嘉宾中国社会科学院美国研究所所长、世界社

保研究中心主任郑秉文共同揭晓了今年中国居民退休准备指数——6.0，这较去年的 6.51 出现显著下滑，也是指数四年来首次止涨走跌。

居民退休准备指数四年来首现下行拐点 青壮年拉低平均线

持续四年跟踪居民退休准备，不断呼吁完善养老保障体系，权威解读养老热点政策……这一国内首份聚焦中国居民退休准备情况的调研报告，在业内被誉为了解居民养老准备的“国民体检报告”。12月16日，同方全球人寿保险有限公司总经理朱勇与清华大学经济管理学院中国保险与风险管理研究中心主任陈秉正以及中国社会科学院美国研究所所长、世界社保研究中心主任郑秉文共同揭晓，2016年中国居民退休准备指数为 6.0。

对此，陈秉正教授指出，居民退休责任意识变弱、退休计划完善度下降、退休储蓄充分度不足，以及对取得期望收入的信心下降等实际准备情况是导致指数下滑的主要原因。

另一方面，居民的退休生活愿景和预期整体表现较为乐观，超六成居民认为自己退休后可实现“旅游”、“陪伴亲友”和“发展爱好”等愿景。

居民“实际养老准备不足”与“预期乐观”之间的鸿沟由此突显，尤其是 25-44 岁群体的退休准备指数不容乐观，甚至低于 6.0 的“及格线”。从退休准备来看，青壮年时期是最佳年龄段。但在中国，因为家庭中往往只有他们正处劳动年龄，要同时赡养老人、抚育子女已令他们捉襟见肘，如还要考虑未来养老的问题则更力不从心。

政府、雇主、个人“三方共筹”破局养老困境 第三支柱作用凸现
(略)

(来源: 凤凰江苏 2016-12-19 有删节)

养老保险制度改革方案加快出台 延迟退休脚步渐近

养老保险作为重大民生工程，再一次成为中央经济工作会议的重点内容之一。

12月14日~16日，中央经济工作会议在北京举行，会议强调，要推动养老保险制度改革，加快出台养老保险制度改革方案。

记者注意到，近年来，养老保险制度改革一直是国家力推的重点，一些困扰多年的改革难点领域获得了较快推进。

2015年1月，《国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》正式印发，这被称为养老金并轨方案的公布，标志着存在了近20年的养老金“双轨制”终结，近4000万“体制内”机关事业单位人员将和“体制外”企业职工一样缴纳养老金。

在很多业内专家看来，结束“双轨制”有助于弥补养老金缺口、缩小制度内外的差距，有利于人才的优化配置，促进各群体间的权利公平。

随之而来的是，为了养老保险基金的保值增值，2015年8月，《基本养老保险基金投资管理办法》正式印发，明确划定了养老金投资方向。

据了解，目前，我国基本养老保险基金累计结余超过3万亿元，扣除预留支付资金外，能够集中到全国社保基金理事会进行投资的养老金规模将在2万亿元左右。

记者获悉，截至今年底，养老金的投资运营托管机构、证券投资管理机构的名单已经公布，首批委托养老金投资运营省份的基金归集工作已经在快速推进，首批将有约4000亿元资金规模用于投资运营。

同时，在养老保险制度改革中，最受关注的渐进式延迟退休也正在按照拟定的时间表逐步推进。

2016年11月，人社部部长尹蔚民在出席国际社会保障协会第32届全球大会世界社会保障峰会时介绍，将适时出台渐进式延迟退休年龄政策。

一名知情人士介绍，下一步养老保险制度改革方案的重点落在两个部分：一个是目前养老保险账户采取的个人账户和统筹账户相结合的模式，这个模式将何去何从；另一个是养老保险基金全国统筹如何实现。现在也有建议提出，养老金采取垂直管理方式，以避免全国统筹后可能出现的问题。（来源：每日经济新闻 2016-12-19 有删节）

【各地实践】

渐行渐近的智慧养老

足不出户，社区内的超市就能在最短时间内为老人送货上门，这一便利通过智慧社区养老服务中心成为现实。

关键时刻“智能呼叫”救了命

4月12日下午，正在上班的刘先生接到社区瑞泉养老服务站工作人员打来的电话，“我70多岁的母亲一个人在家的时候晕倒了。”一个多小时后，刘先生赶到位于西北大学社区的家里时，母亲已经被养老服务站的工作人员安置妥当，正在医护人员的指导下吸氧，“大夫说，我妈是突发心梗，幸亏老人手中的‘管护通’第一时间自动报警，没耽误抢救时机，否则后果不堪设想。”

定位预警，是目前智慧养老领域内最受欢迎的一项应用。“老年人第一大需求是人身安全，具体来说就是出门走不丢、身体别出事。”莲湖区如亲居家养老服务中心的工作人员张国东说：“我们给老年人配备的智能呼叫设备叫‘家事宝’，和‘管护通’异曲同工，都是利用定位技术，在发生特殊情况能及时捕捉老人的地理位置并实现自动报警，子女也可以在手机上随时查看老人的信息。”

智慧社区成为“没有围墙的养老院”

“其实所谓智慧养老的核心就是将政府、医疗机构、服务商、个人、家庭连接起来，左手是老年人多样化、多层次的需求，右手是各种社会资源和服务。”张国东说。

“老人一个上午的日常活动基本都由智慧养老服务平台给包办了。”齐俊峰说，“一个信息服务平台至少应包括几个方面的数据：辖区内老年人的联系方式、位置、健康等基本数据；后台运营数据，各类提供的第三方服务内容、价格、订单、服务监督、评价回馈等；养老资源数据，包括涉老服务行业、周边产品的信息。而这一切都最终落脚到“打通最后一公里”的社区服务上。必须依赖智慧社区，依赖居家养老服务站，通过线上线下相结合的互联网思维，把老人的居家生活打造成‘没有围墙的养老院’模式，由专业的人提供专业的服务。”(来源：西安日报2016年06月14日 有删节)

广州社区居家养老服务可“私人定制”

大洋网讯 政府资助对象每月最高可获得 600 元资助，《广州市社区居家养老服务管理办法》(以下简称“办法”)近日经广州市政府办公厅正式印发实施。据悉，居家养老还可“私人定制”。

60 岁以上老人可申请居家养老

《办法》明确，广州市社区居家养老服务对象为在广州市行政区域内居住的 60 周岁及以上的老年人，可申请包括康复护理、生活照料、助餐配餐、医疗保健、日间托管、临时托养、文化娱乐、精神慰藉、临终关怀、“平安通”等在内的基本服务项目。

居家养老服务资助对象分为两类，第一类资助对象包括：城镇“三无”人员和农村五保供养对象；最低生活保障家庭、低收入困难家庭、享受抚恤补助的优抚对象等 3 类人员中失能的；最低生活保障家庭、低收入困难家庭、享受抚恤补助的优抚对象、80 周岁及以上的老年人等 4 类人员中独居或者仅与持证重度残疾子女共同居住的；曾获市级及以上劳动模范荣誉称号中失能的；100 周岁及以上的；计划生育特别扶助人员。第二类资助对象包括：本人月养老金在本市最低工资标准以下，且自愿负担一半费用的 80 周岁及以上、纯老家庭（含孤寡、独居）中的失能老年人。

街道居家养老服务部设养老管理员

《办法》规定，街道（镇）居家养老服务部设立养老管理员，根据照顾需求等级评估结果和服务建议，为接受居家养老服务的资助对象制订个性化的服务方案，并跟踪服务情况。

据介绍，由于老年人的个体差异，其养老需求也不同，因此，办法鼓励其他老年人自愿参加照顾需求等级评估，对其个体化的照顾需求进行识别，由服务机构根据评估结果和服务建议，为老年人精准开展康复护理、助餐配餐、医疗保健等居家养老服务。（来源：大洋网 2016-12-16 有删节）

蜀山区首试采用 ppp 模式创新社会养老服务

蜀山区开拓思路、创新方式，以提升社会养老服务体系水平

为突破口，积极引入社会资金投入民生工程服务工作，在西园街道首试采用 ppp 模式打造专项文化养老。

一是多元参与，三方合作全国首试。蜀山区积极引入社会资金，充分整合家庭、公众、企业等多方资源，以西园街道为试点，采取 ppp 模式与安徽乐邦慈善基金会共同合作成立“乐养·西园人家”公益专项基金项目，构建了“政府+基金会+社工”三方合作的新型社会养老模式。

二是打造精品，专项基金助推发展。“乐养·西园人家”公益专项基金初设 20 万元，主要用于“西园人家”文化养老服务中心建设和运营。“西园人家”文化养老服务中心位于通和易居同辉小区内，面积 320 余平方米，面向西园街道中低龄老人提供定点常规服务。

三是精准服务，社会养老质效并提。“乐养·西园人家”ppp 专项文化养老募集基金模式社会服务项目正式启动后，通过吸纳多方社会力量，社工由直接服务者变为资源整合者乃至服务支持者。

四是立体养老，服务功能逐步优化。“西园人家”正式运营后，西园街道将积极拓宽渠道、创新形式，逐步改进完善服务功能。一方面，吸纳社会资本参与；另一方面，社区将组建自我服务队伍，打造多样化社区养老模式。（来源：新华网 2016-12-13 有删节）

杭州启动养老服务业改革试点

10 月 26 日，杭州市召开养老服务业综合改革试点工作动员大会，记者从会上获悉，至 2017 年底，杭州将在全市范围内进行养老服务业改革，惠及老年人的吃、住、行等各个方面，包括尝试建立失能老人长期护理保险、主城区老年食堂全覆盖、加快推进既有住宅加装电梯试点工作等。并且其中不少福利，都将于 2017 年底实现。

探索失智失能老人护理险

“这次改革试点最重要的变革，是探索建立符合杭州实际的长期照护保障制度。”杭州市民政局福慈处处长陈娜说。她告诉记者，目前杭州共有老人 150.9 万，失能老人占比 5.8%，而失智失能老人护理费用非常高，对于中低收入的老年人来说难以负担。“我们的设想是，在现有的‘五险’之外建立第六险，让失智失能老人不管有多少收入，

都能通过这个保险评估来获取护理费用支持。”

主城区老年食堂将全覆盖

“截至 2015 年年底，杭州市共有老年食堂 1198 家，其中不少老年食堂已经采取‘中央厨房式’配餐模式。”陈娜介绍说，接下来，杭州将继续推广“中央厨房”模式，通过设立社区助餐点、实施食堂配送餐体系、培育连锁化为老服务餐饮企业，以及依托智慧养老平台搭建老年助餐中心等方式，在今年年底基本实现主城区老年食堂服务有效全覆盖，至 2017 年底实现农村老年食堂服务有效全覆盖。

推进既有住宅加装电梯

老旧小区无电梯，老人出行成难题。记者注意到，此次改革试点中特别提出，杭州将探索解决老旧小区老年人出行难问题，抓紧出台既有住宅加装电梯试点工作实施办法，加快推进试点安装工作。

改造 50 家居家养老中心（略）

支持高校开养老护理专业（略）

（来源：浙江日报 2016-10-27 有删节）

一个民间互助养老合作社的诞生

4 月 17 日，由平遥县学雷锋志愿者大队发起，平遥县空巢老人互助养老合作社正式成立。这家由民间组织创办的平台，面向平遥县域内小区、农村所有空巢老人开放。互助合作社任命志愿者担任“指导员”，组织和引导空巢老人在生活中互助。

1 空巢老人最需要情感交流

对空巢老人生活中所面对的困境，乔在禄很熟悉，因为他和老伴也是空巢的情况。

平遥县学雷锋志愿者大队，是乔在禄于 2014 年和几个同乡老友创办的民间组织，2015 年在县民政局备案。近两年，组织志愿者学雷锋活动，乔在禄乐在其中，才不再因空巢感到寂寞。

2 合作社选任指导员服务空巢老人

平遥空巢老人互助养老合作社组织模式为，合作社设指导中心，其下在县域各居住小区、农村设分部。每个分部，选任数名“指导员”。而各分部，根据参加合作社老人人数，分设若干小组，每个小组人数

控制在 3—5 人。

空巢老人互助养老合作社要求，指导员人选都是其所在小区常住户，上任前经过面试和考察，其人品、爱心、是否孝敬老人是重点考察内容。截至 5 月下旬，互助养老合作社已经先后在 16 个居民小区、农村启动报名工作，任命了近 30 名志愿者为指导员。

3 每项服务都力求满足老人们的实际情况

截至 5 月下旬，平遥空巢老人互助养老合作社报名空巢老人人数达到近 30 人。对于这个人数，乔在禄并不满意，也没有感到意外。“合作社成立时间短，老人需要一个认识的过程。很多老人担心上当受骗，都在观望。”乔在禄说。（来源：山西晚报 2016-06-02 有删节）

嘉善县突出“三化”深入推进养老服务业供给侧改革

嘉善县自 2013 年全面实施全省唯一养老服务示范区建设以来，不断深化改革，先后投入 2.8 亿元，在全省率先建立了“96 4 2”养老服务新格局。今年 4 月，该县还被确定为省委书记夏宝龙综合改革试点工作联系点；9 月，浙江省委、省政府还专门批复了《嘉善县养老服务业综合改革试点方案》。

一是提质升级，实现养老服务网络全域化。投入 2.15 亿元新建县社会福利中心，项目占地 34.6 亩，建筑面积 4 万平方米，预计 2017 年基本完成，搭建智慧养老服务平台，下设健康、家政、送餐、救援等四大中心，形成“一网九圈百站”智慧养老服务新模式。

二是创新机制，实现养老服务形式多样化。全县养老机构通过驻点服务、毗邻建设等方法与医疗机构开展医养护合作，形成“10 分钟医疗服务圈”。设置 10 辆居家养老流动服务车，为城乡困难老年人提供日常身体护理、精神慰藉等上门服务。

三是开放市场，实现养老服务参与社会化。引导社会资本进入养老服务业，已建成中山养老服务中心等 2 家民办养老机构，还引进了 2000 张床位的保利安平和熹会二期养老项目。出台《嘉善县城乡社区居家养老服务照料中心社会化运营实施办法》，吸引旬彩长者、金

色年华等 10 家为老组织参与 151 家居家养老服务照料中心运营。（来源：浙江省民政厅 嘉善县民政局 2016-11-01 有删节）

【他山之石】

新加坡家庭养老模式对中国的启示

家庭养老包括三个层次：一是经济上的扶助，二是生活上的照顾，三是精神上的慰藉。对于前两项，国家和社会可以给予适当帮助，而第三项却无法替代。老年人在退出生产领域之后，更需要通过与家人的朝夕相处获得精神上的慰藉，所以，家庭养老具有国家、社会等其他方式无法代替的功能。

新加坡政府推行以强制储蓄为原则的中央公积金制度为老年人的生活提供了一定的经济保障，而政府一直提倡和鼓励的家庭养老模式的成功经验更值得借鉴和学习。新加坡把“忠孝仁爱礼义廉耻”视为“治国之纲”，创造了尊老敬老、赡养老人的良好社会氛围。李光耀还特别强调家庭是“神圣不可侵犯的”，是“巩固国家，永存不败的基础”，极力主张按照儒家传统“保留三代同堂的家庭结构”，认为“三代同堂的家庭结构稳固，具有抚育下一代继往开来的巨大潜力”。

此外，政府为鼓励儿女与老人同住，还推出一系列津贴计划，为需要赡养老人的低收入家庭提供养老医疗方面的补助，以减轻其家庭负担，提高赡养老人的积极性。

（略）。

（来源：《同舟共进》 2014 年第 9 期 有删节）

日本养老模式介绍

为何日本养老服务世界一流，日本养老院有哪些特色和优势，日本老年人如何养老？

在日本，各种商业养老院数量已超过 2000 家，其平均拥有 50 间以上住房，而入住者的人均居住面积大多不低于 18 平方米，居室多配备卫生间。入住者缴纳的费用与其所需看护程度等相联系。目前，日

本 65 岁以上老人约为 3000 万人，占总人口比例达 23.1%，即每 5 人中即有 1 名老人。围绕庞大的老年人口，日本社会逐渐形成了与之相应的医疗看护、养老居住、老年旅游等产业。

根据 1963 年颁布的《老人福祉法》，日本政府将养老设施分为多种类型，包括短期居住型、长期居住型、疗养型、健康恢复型等，其中政府在全国建设了约 3100 处健康恢复型养老设施和约 3700 处老年疗养医疗设施，65 岁以上老人在需要时，可使用社会医疗保险入住这些设施。日本三种养老模式：

看护型养老院：主要供身体不便和患病老人入住，由养老院下属团队为入住者提供看护服务。此类养老院通常与医疗机构有固定协作关系；

住宅型养老院：供身体状况正常的老人居住，当老人需要看护服务时，院方寻找上门看护，企业提供临时看护服务；

健康型养老院：类似面向老年人入住的宾馆，院方负责打理老年人的日常家务，但不负责照顾入住者的日常起居。

（养老网 2013 年 08 月 有删节）