

从国家战略高度应对人口老龄化

有效应对人口老龄化必须加强顶层设计，把应对人口老龄化上升为国家战略，将其纳入“五位一体”总体布局的各个方面，制定实施符合国情的制度化安排

□ 陈宇学

人口老龄化是21世纪大多数国家都要面临的重大战略问题。从全球范围来看，我国人口老龄化又具有特殊性，呈现出未富先老、未城先老、未备先老等特征，面临的挑战压力巨大。习近平总书记指出，有效应对人口老龄化必须加强顶层设计。只有深刻认识人口老龄化挑战的严峻性，高度重视老龄问题，加强组织领导，制定实施符合国情的应对人口老龄化的制度化安排，才能够推动经济社会的全面协调和可持续发展，实现社会主义现代化强国的宏伟目标和中华民族伟大复兴的中国梦。

顶层设计是一项复杂的系统工程，包含一系列的制度设计和实施措施，需要把应对人口老龄化上升为国家战略，将其纳入“五位一体”总体布局的各个方面，统筹兼顾、协同推进，并确保各项政策落到实处。

加快建立多元社会养老服务体系

第一，制度先行。尽快推出《养老服务法》等居家养老、机构养老以及居家与机构结合养老的相关政策和法律法规，为养老服务事业和产业的发展提供法律法规上的保障。加紧制定机构养老和居家养老服务的基本规范和服务标准，提升养老服务质量。

第二，整合养老服务资源，促进医养结合。鼓励保险机构整合医疗和养老资源，积极探索

医养结合的有效模式，鼓励有条件的医院开办养老机构。

第三，养老，需要多元主体的参与，鼓励社会力量大力兴办为老人服务的机构，改善供给结构，鼓励民间资本积极参与，培养护理人员，为失能老年人提供专业化、规范化的长期照料服务。

第四，鼓励支持发展机构养老，并大力推广发展新型居家养老模式。推进以家庭为核心，以社区为依托，以机构专业化服务为支撑的新型居家养老模式。

第五，创新养老资金的筹集模式，完善评估、监督等法律法规体系，加快推进以房养老。

发挥政策合力，释放老年人口红利

党的十九大报告指出，要加快老龄产业的发展。老年产业是新的经济增长点。发展老年产业既是应对人口老龄化的有效举措，又能够拉动内需，改善供给结构，增加就业并推动经济转型升级。在美国，“二战”后婴儿潮时期出生的美国人在进入老年期后，极大地推动了美国医疗器械市场的发展；在日本、新加坡等老龄化程度比较严重的国家，老年人对药品、医疗器械产品、护理产品的需求也在不断攀升。发达国家的医疗设备和器械产业与制药业产值大体相当，目前我国前者仅为后者的1/5左右，发展空间很大，产业发展前途很好。针对老年人的旅游、教育、娱乐、休闲、心理咨询等服务业

也需要大力发展，通过挖掘老年人的市场需求，促进经济社会的和谐健康发展。

按照《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》的目标测算，我国2016年实际养老床位供给缺口已经达到243万张，到2030年还将有800多万张床位的增量。按照单床投资10万元保守测算，仅床位投资的资金缺口就高达8000多亿元。根据《中国老龄化产业发展报告》测算数据显示，到2020年全国老年人消费能力可高达9万亿元左右，养老产业规模将达到10万亿元以上。养老产业发展带动就业的空间很大。例如，如果按照护理人员与失能、半失能老人1:3的配比，我国需1000万护理人员，加上社区上门服务、家政服务，促进就业的空间更大。老年产业与其他产业不同，其具有明显的社会正外部性。这就决定了这个产业投入大、周期长、盈利空间有限。因此，老年产业比其他产业更需要政策支持。

老年产业的发展需要消费需求的拉动。提高城乡养老金水平，是扩大老年消费市场的前提。一方面要提高老年人的收入水平，提高城乡居民的基础养老金，通过政策引导居民按较高档次缴纳保险费；完善城乡基本养老保险制度与职工养老保险的衔接办法，鼓励发展企业年金、职业年金和商业保险。另一方面要加大对老年人消费的金融支持，帮助他们实现资产的保值增值，提高他们的消费能力和消费倾向，推动经济社会持续健康发展。

推动渐进式延迟退休制度尽快出台并落实

研究制定渐进式延迟退休年龄政策，是党的十八届三中全会明确提出的。这对于应对人口老龄化，促进中国经济社会持续健康发展意义重大。目前大多数发达国家的法定退休年龄是65岁，但面对劳动力资源结

构矛盾、养老金支付压力等问题，这些国家纷纷采取了延长法定退休年龄或鼓励推迟退休的做法。经合组织很多国家都不同程度地提高了公共养老金领取的法定年龄。美国已经把可以享受完整社会安全福利的年龄从65岁提高了67岁。同时给老龄人口提供更多的培训机会，让他们掌握新技能，从而适应新的工作。在美国，65岁以上的男性劳动参与率已经从20世纪80年代的15%提高到了21.5%。有研究表明，如果美国的退休年龄从65岁提高到70岁，就会增加劳动力，到2020年时抚养一位老人的劳动力将由预期的3人增加为将近4人，从而大大缓解养老压力。我国有些地方也针对特定人群推出了“柔性”退休政策。

当今及未来社会，知识和智力在生产劳动中所起的作用越来越大，经过系统学习和严格训练并熟练掌握现代科学技术的老年劳动者仍然能更好、更有效地从事生产劳动，创造社会财富。其他条件相同，受教育年限越长，工作时间越短，收入净现值越小，刚性退休年龄无疑对人力资本投资产生负面影响。完全忽视老年人的年龄、性别、受教育程度、劳动能力等方面的差异，按年龄标准“一刀切”式的退休制度已经不能适应我国经济与社会发展的要求，适当延长具有高学历劳动力的工作年限十分必要，不仅能起到补充文化事业、信息产业、高技术产业和智力产业劳动力不足的作用，还能将纯消费者转变为生产者缓解人口老龄化带来的赡养压力，促进经济社会持续发展。

推进实施积极老龄化和生产性老龄化战略

老龄化应该积极应对。国际社会普遍采用了积极老龄化战略和生产性老龄化战略。所谓积极老龄化，就是要树立“预防胜于治疗”理念，终生都要预防疾病和促进健康，让尽可能多的人在尽可能长的时间里，尽可能有好的生活质量。健康不仅是一项至关重要的个人财富，而且对于经济增长和社会发展也至关重要。一方面可以降低医疗和照料服务资源消耗，减轻医疗养老负担；另一方面可以大幅提高民众的生活品质，对于经济社会发展具有十分积极的意义。

“黑色”矽石山实现“绿色”转身

为解决矽石山造成的环境污染问题，近年来，山西焦煤集团对矽石山开展大规模的治理与生态恢复工作，采取分层碾压、设拦研坝、黄土覆盖、绿化等措施治理矽石山。经过不断探索和实践，如今，山西焦煤集团矽石山治理已见成效，昔日污染严重的矽石山披上了“绿色外衣”。图为在山西焦煤汾西矿业柳湾煤矿矽石山综合治理工程现场，一位工作人员在撒草籽。

新华社记者 唐彦摄



相关链接

北京基础养老金向65岁以上居民倾斜

统筹考虑城乡居民收入增长、物价变动和职工基本养老保险及其他社会保障标准调整情况等因素提出调整方案

□ 王天淇

北京市人社局、北京市财政局日前联合发布《关于进一步完善城乡居民基本养老保险待遇确定和正常调整机制有关问题的通知》(以下简称《通知》)，提出将进一步完善城乡居民基本养老保险待遇正常调整机制，基础养老金和老年保障福利养老金标准对65岁及以上参保城乡老年居民予以适当倾斜。

据北京市人社局相关负

责人介绍，为贯彻落实人社部、财政部《关于建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制的指导意见》，北京市将进一步完善城乡居民基本养老保险制度。参加城乡居民基本养老保险的人员继续实行定额缴费。参保人最高缴费档次标准原则上不超过北京市灵活就业人员参加职工基本养老保险的年缴费额。每年3月31日前由北京市人力资源和社会保障局对外发布当年缴费标准。

政府对参保人缴费予以适当补贴。根据北京市经济发展、城乡居民收入增长情况和财力状况，合理确定和调整城乡居民基本养老保险缴费档次标准和缴费补贴标准。缴费标准和补贴标准的调整，由北京市人力资源和社会保障局会同市财政局提出方案报请市政府同意后予以公布。

继续实施城乡基本养老保险基础养老金和老年保障福利养老金正常调整机制，并随北京

市职工基本养老保险等其他社会保障相关待遇标准同步调整。

《通知》要求，调整城乡居民基本养老保险基础养老金和老年保障福利养老金标准应当对65岁及以上参保城乡老年居民予以适当倾斜。北京市人力资源和社会保障局会同市财政局统筹考虑城乡居民收入增长、物价变动和职工基本养老保险及其他社会保障标准调整情况等因素提出调整方案，报请市委、市政府批准后执行。

今雨轩

莫让调研“闭环”变成“死循环”

□ 陈娜妮

近日，笔者兴冲冲地去走访调研社区，本想多带回来些急难愁盼录入调研平台，却遭到了居民区书记的反复“婉拒”。几番追问下，书记倒出苦水道：“不是我们不想提问题，而是我们问题提上去，最后又都回到了自己的手里。早知道是这么个调研法，这些问题不提也罢。”

什么叫做问题又回到了自己手里？原来，一些居村干部明明是向上级职能部门请求支援，最后得到的解决方案却是“请居委会加强某某方面的工作力度”；一些街镇希望得到公安、法检的专业助力，最后送上去的单子竟然又派回到了地方上。难怪不少基层单位如今不愿向“上面”的代表、委员提太多诉求，就怕结果是“自个儿给自个儿挖了坑”。

之所以会发生此类“怪象”，其源头本是出于上级部门的一番好意。过去，政府机关的调研工作常被诟病为“雷声大雨点小”“只听楼梯响，不见人下来”，带回去的研究研究就没了下文。如今，随着调研作风的日渐深入，不少督促督办平台应运而生。在信息化技术的帮助下，超时未处置、逾期未答复的问题处办人，都会受到系统的“红灯预警”和“排名通报”。于是乎，为了提高问题的处置率，督查平台里便生出了越来越多不管三七二十一，“先把表格填满，让系统舒服”的奇葩解决方案。

构建调研闭环，本是一件好事。老百姓和基层干部谁不希望事事有回音，件件有落实。但若单纯为了应付考核而草草给出解题答案，甚至为了完成任务而屡屡

“把皮球踢回去”，就反而将解决问题的“闭环”推向了无解的“死循环”，不仅无益于调研的实效，更可能会寒了干部的心、凉了百姓的情，导致“无人开口”的反效果。

填妥了，不等于解决了；回复了，不等于满意了。对调研问题处置率、回复率的检验，从来都不该是看表格填了多少、文字内容有多长，更不是以为把单子发配出去，就可以万事大吉、与我无关。关键要看解决方案的可行性和含金量，要看提问者的满意率和认可度。若是过分依赖信息系统进行调研问题的督查督办，只盯着从“线上输入”到“线上输出”的所谓“闭环”，就可能造成以“填表”代替“解难”、用“数据”代替“实效”的“新形式主义”。

“闭环管理”最为关键的一环是“结果”。大调研要往深里走、往久里去，构建起过得硬的问题解决机制是关键。这就要求我们在调查研究中，不仅要树立需求导向、问题导向，更要注重效果导向。在做决策、下判断、给答复前，多想一想给出的举措办法是不是真的有用，能不能点到痛处、挠到痒处，会不会给基层添加新的麻烦。说到底，一些上级部门和领导干部，宁可把力气花在系统台账上也不愿直面基层，还是因为担当不足、肩膀不硬、本领不够。遇事不知如何成事、遇难情于积极解难，自然只能无奈地“让问题回到原点”。深化调查研究之风，不仅要让机制的构建无缝可钻，还要让参与者的本领与之匹配，如此，才能使调研的“闭环”真正成为大家喜闻乐见的“良性循环”。

改革通讯

大连降低养老机构准入门槛

鼓励境外投资者设立非营利性养老机构，与境内投资者享受同等优惠政策

本报讯 大连市政府办公厅日前有消息称，按照到2020年全面开放养老服务市场的目标，大连市将降低准入门槛，设立营利性养老机构，在工商行政管理部门办理登记后，在辖区县级以上政府民政部门申请设立许可，按“先照后证”的简化程序执行。设立的非营利性养老机构，可在其登记的民政部门管辖范围内设立多个不具备法人资格的服务网点。非本地投资者举办养老服务项目与当地投资者享受同等政策待遇，不得以任何名义加以限制。进一步扩大权力，内资兴办的养老机构均由所在地的各县(市、区)(先导区)民政部门实施本行政区域内养老机构的设立许可，市级不再实施设立许可。

同时放宽外资准入。支持境外投资者在市内举办营利性养老机构。鼓励境外投资者设立非营利性养老机构，与境内投资者享受同等

优惠政策。

精简行政审批环节。支持新兴养老业态发展，符合直接登记条件的社会组织可直接向民政部门依法申请登记，不再经业务主管单位审查同意。推进公办养老机构运营方式改革，鼓励实行服务外包，加快推进具备向社会提供养老服务条件的公办养老机构改制成为企业或开展公建民营，到2020年政府运营的养老床位占当地养老床位总数的比例应不超过50%。鼓励社会力量通过独资、合资、合作、联营、参股、租赁等方式，参与公办养老机构改革。完善公建民营养老机构管理办法，政府投资建设和购置的养老设施、新建居民区按规定配建并移交给民政部门的养老设施、国有单位培训疗养机构等改建的养老设施，均可实施公建民营。

(王刚)