

# 中国改革报

传播力就是竞争力



改革网



中国改革报微信

## 以服务体系为纲 推动老龄事业产业整体布局

——《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》解读

□ 本报记者 程晖

为贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略,国务院日前印发《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》(以下简称《规划》)。围绕推动老龄事业和产业协同发展、推动养老服务体系高质量发展,《规划》提出了“十四五”时期的发展目标,即养老服务供给不断扩大,老年健康支撑体系更加健全,为老服务多业态创新融合发展,要素保障能力持续增强,社会环境更加适老宜居;并明确了养老服务床位总量、养老机构护理型床位占比等9个主要指标,推动全社会积极应对人口老龄化格局初步形成,老年人获得感、幸福感、安全感显著提升。

“这个规划是‘十四五’时期老龄事业发展和养老服务体系建设的行动指南。《规划》体现了‘十四五’时期老龄事业系统性、有侧重的发展观:以服务体系为纲,推动老龄事业产业整体布局。”国家发展改革委宏观经济研究院社会发展所李璐研究员接受记者采访时表示。

**“十四五”国家老龄事业发展考核指标有所不同**

“十三五”期间,我国老龄事业发展和养老服务体系发展数据较为亮眼。全国各类养老机构(包括养老机构、社区养老服务机构和设施)从116.6万个增加到32.9万个,床位数从672.7万张增加到821万张。各级政府持续推进公办养老机构建设,加强特困人员养老服务保障,对经济困难的高龄、失能(含失智)老年人给予补贴,初步建立农村留守老年人关爱服务体系。居家社区养老服务发展迅速,机构养老服务稳步推进,普惠养老专项行动顺利实施。老年人健康水平持续提升。2020年人均预期寿命提高到77.9岁,65岁及以上老年人在基层医疗卫生机构免费获得健康管理服务。医养结合服务有序发展,照护服务能力明显提高,2020年全国两证齐全(具备医疗卫生机构资质,并进行养老机构备案)的医养结合机构5857家,床位数达到158万张。

记者比较了一下《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》和《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》,两者在主要指标考核上存在很多不同。

“在这次规划中,提出‘养老服务床位总量达到900万张以上’‘养老机构护理型床位占比达到55%’。这两项指标延续了‘十三五’规划的关注点,而床位更注重结构性优化,总量不难完成,结构性优化是重点。”李璐分析说。

这次《规划》中提出了许多新的指标,如特殊困难老年人月探访率,新建城区、新建居住区配套建设养老服务设施达标率,“敬老月”活动覆盖面,设立老年医学科的二级及以上综合性医院占比,本科高校、职业院校养老服务相关专业招生规模,每千名老年人配备社会工作者人数和老年大学

覆盖面等。

“‘特殊困难老年人月探访率100%’,‘新建城区、新建居住区配套建设养老服务设施达标率100%’,‘老年大学覆盖面每个县(市、区、旗)至少1所’,‘敬老月活动覆盖面每个县(市、区、旗)每年开展1次’,这几个指标提出的都是全覆盖的硬性要求,必须重点考核。而‘新建城区、新建居住区配套建设养老服务设施达标率’,‘设立老年医学科的二级及以上综合性医院占比’,‘本科高校、职业院校养老服务相关专业招生规模’等指标保持一定的成长性。”李璐谈到。

**推动兜底线、促普惠、强社区的养老服务体系发展**

《规划》部署了9个方面具体工作任务,其中包括织牢社会保障和兜底线养老服务网,扩大普惠型养老服务覆盖面,强化居家社区养老服务能力,完善老年健康支撑体系。

首先,兜底线、保基本是基本养老服务的重要功能。构建多层次养老服务体系来满足多样化服务需求的前提是优先保障特困老人、家庭困难的失能失智老人等基本服务需求得到满足。

“《规划》通过实施老年人能力综合评估、特殊困难老年人月探访、公办机构优先失能老人入住、构建农村互助式养老服务网络等举措,明确了‘十四五’构建基本养老服务制度、补齐农村养老服务短板等养老服务体系兜底线的核心目标和关键举措。”李璐谈到。“其次,扩供给、促普惠,满足最广大老年人的养老服务需求是养老服务体系的核心功能。《规划》将普惠型养老服务贯穿居家、社区、机构等不同服务方

式,提出完善市场原则下的普惠价格形成机制。”李璐谈到。

比如在居家社区层面,街乡区域养老服务中心与社区养老服务机构共同构建“一刻钟”居家养老服务圈,新建小区严格按照人均用地面积0.1平方米的标准配套养老服务设施。在机构层面,中央投资重点支持护理型养老服务设施,护理型床位占比提高到55%。

为坚持需求导向、聚焦重点,强居家社区、重健康支撑是养老服务体系在现阶段的需求重点。在强化居家社区服务能力方面,《规划》提出助餐助浴助洁任务,打造一批标准化社区老年食堂,引导外卖平台等市场主体参与助餐配送;制定老年人助浴助洁服务相关标准规划,支持相关产品研发。《规划》还提出,建立居家养老巡访关爱服务制度;培育老年人生活服务业新业态,鼓励“子女网上下单、老人体验服务”等务实举措。在强化老年健康支撑能力方面,《规划》提出实施老年健康服务体系建设项目,实施医养结合能力提升专项行动,设立老年医学科的二级及以上综合性医院占比达到60%以上等具体指标和举措。

**营造老年友好型社会环境**

“针对不同生活场景,重点开发适老化家电、家具、洗浴装置、坐便器、厨房用品等日用产品以及智能轮椅、生物力学拐杖等辅助产品,推广易于抓握的扶手等支撑装置以及地面防滑产品、无障碍产品,发展老年益智类玩具、乐器等休闲陪护产品,大力发展银发经济。”在《规划》中发展银色经济的专栏里,出现了许多很具体的产品发展

方向。另外,“十四五”还将鼓励发展产业集群,规划布局一批银发经济重点发展区域,如京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝等区域,规划布局10个左右高水平的银发经济产业园区。同时,对老年用品研发制造应用进行重大科技攻关。

“发挥老龄事业的保障作用,培育老龄产业的强大国内市场,推动老龄事业和产业协同发展是积极应对人口老龄化国家战略的应有之意。”李璐表示。

在创新发展老年教育方面,《规划》提出,加快发展城乡社区老年教育,支持各类有条件的学校举办老年大学(学校),参与老年教育等。鼓励老年人继续发挥作用,加强老年人就业服务。鼓励各地建立老年人才信息库,为有劳动意愿的老年人提供职业介绍、职业技能培训和创新创业指导服务。健全相关法律法规和政策,保障老年人劳动就业权益和创业权益。支持老年人依法依规从事经营和生产活动,兴办社会公益事业。按照单位按需聘请、个人自愿劳动原则,鼓励专业技术人才合理延长工作年限。

《规划》提出,营造老年友好型社会环境,推进公共环境无障碍和适老化改造建设,推进公共环境无障碍和适老化改造建设,推进智能化服务适应老年人需求,依托全国一体化政务服务平台,推进政务数据共享,优化线上线下政务服务,让老年人办事少跑腿。长效解决“数字鸿沟”难题,发挥解决老年人运用智能技术困难工作部际联席会议制度作用,总结各地创新经验和举措,及时推广并适时形成政策文件。



### 抢抓农时不负春

当前正值春耕生产时节,各地农民抢抓农时,田间地头一派繁忙的春耕景象。图为2月21日,山东省邹平市高新街道周东村种粮大户在专业合作社的高标准农田里作业。

新华社发(董乃德 摄)

## 补民生短板 推动国家区域医疗中心试点项目建设发展

□ 本报记者 任丽梅

1月9日,一场医疗需求对接会在厦门市医保局召开。四川大学华西医院办公室副主任马秀清告诉记者,为了精准了解当地医疗服务需求,他们本着循证医学的理念,深入厦门医保局了解当地重点病种以及转诊出市就诊最多的疾病情况,以便做好华西厦门医院的业务规划。

华西厦门医院党委书记廖志林表示,四川大学华西医院作为第二批国家区域医疗中心试点项目输出医院,将按照国家要求,以国内一流医院的水准,高水平建设华西厦门医院,培养高层次人才,满足当地百姓医疗服务需求。

**区域医疗中心建设 进行时**

记者从国家发展改革委了解到,自2019年启动国家区域医疗中心建设试点以来,各部门、各地方及各地医院认真落实执行党中央、国务院决策部署,通过加大投入、加快进度,多方协同、多措并举,探索出一条补民生短板,推动国家区域医疗中心试点项目高质量建设发展的实践之路。

**真支持 真投入 真赋权**

2021年7月16日,河南省政府与首都医科大学附属北京天坛医院签署协议,双方将在河南合作共建国家神经疾病区域医疗中心。河南副省长戴柏华在签约仪式上说,建设国家区域医疗中心,对于深入实施健康中国战略、促进优质医疗资源扩容和区域均衡布局、解决人民群众看病难问题等具有重大意义。

据河南省发展改革委社会处陈静介

绍,河南是人口大省,优质医疗资源相对缺乏。为满足大众健康需求,河南省成立了由省长任组长的领导小组和多部门组成的工作专班,将国家区域医疗中心建设纳入省政府十大民生工程强力推进。省和市也制定了支持国家区域医疗中心建设的政策清单,分别出台26条和28条支持政策。全省相关部门成立工作协调组织,依据《清单》明确的时间节点,由一把手负责,统筹协调分解任务,在人才、新技术、科研创新、管理等方面扎实推进。

记者从国家发展改革委获悉,国家区域医疗中心建设项目启动后,各试点地区均由省级党委、政府负责人亲自研究解决堵点难点,在实现了地方政府自建的同时压实了地方政府责任,做到地方真支持、真投入、真赋权,全力营造国家区域医疗中心建设发展的良好环境。如在真支持上,省级政府与输出

医院签订长期合作协议,明确界定各方权责义务,保证政策连贯性和稳定性,举全省之力,高位推动国家区域医疗中心建设。在真投入上,地方政府无偿提供国家区域医疗中心建设所需的公益性医疗用地,主责承担基本建设和设备购置投入,实行“交钥匙”工程。对国家区域医疗中心初期运行业务量不饱和导致的亏损给予补偿,对医院学科建设、人才培养给予常态化经费支持。地方规划床位和人员编制向国家区域医疗中心倾斜。在真赋权上,委托输出医院全权运营管理国家区域医疗中心,输出医院在国家区域医疗中心学科建设方向、临床科室设置、主要人事安排等方面享有主导话语权,自主决定医疗技术使用、医疗服务模式、人力资源配置,让高水平办医主体和一线医务人员敢想、敢干、敢担当作为。

改革动态

## 国家发展改革委：促进城乡融合发展

**本报讯** 记者张治崇报道 近日,国家发展改革委组织召开城镇化工作暨城乡融合发展工作部际联席会议第四次会议。会议审议了《2022年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》《2022年成渝地区双城经济圈建设工作要点》,听取了部际联席会议办公室(国家发展改革委规划司)工作情况汇报。

会议指出,2021年,新型城镇化和城乡融合发展工作取得新成效,年末常住人口城镇化率达到64.72%,农业转移人口市民化加快推进,城市群和都市圈承载能力得到增强,城市建设品质逐渐提高,城乡融合发展迈出新步伐,成渝地区建设实现良好开局,为推动高质量发展提供了有力支撑。

会议强调,2022年,要深入推进以人为核心的新型城镇化战略,更充分体现推动城镇化高质量发展这一主题。一是提高新型城镇化建设质量,加快促进农业转移人口市民化,持续优化城镇化空间布局和形态,加快推进新型城市建设,提升城市治理水平。二是促进城乡融合发展,推动城镇基础设施向乡村延伸、公共服务和社会事业向乡村覆盖,支持国家城乡融合发展试验区和农村改革试验区加快改革探索。三是推动成渝地区双城经济圈建设“1+N”规划体系全面实施,持续优化双城经济圈发展格局,加快共建现代基础设施网络,推动产业创新融合发展,强化长江上游生态保护和治理。



## 14部门鼓励金融机构加大餐饮、交通等行业信贷支持力度

**本报讯** 记者刘梦雨 实习记者孟佳惠报道 为帮助服务业领域困难行业渡过难关、恢复发展,在落实好已经出台政策措施的基础上,日前,国家发展改革委、财政部、人力资源和社会保障部等14部门印发了《关于促进服务业领域困难行业恢复发展的若干政策》(以下简称《若干政策》)的通知。《若干政策》明确,鼓励银行业金融机构加大对餐饮业、旅游业、交通运输业等行业的信贷支持力度。

针对餐饮业的纾困扶持措施,《若干政策》提出,要引导金融机构加强与餐饮行业主管部门信息共享,运用中小微企业和个体工商户的交易流水、经营用房租赁以及有关部门掌握的信用信息等数据,提升风险定价能力,更多发放信用贷款。鼓励符合条件的餐饮企业发行公司信用类债券,拓宽餐饮企业多元化融资渠道。

针对零售业的纾困扶持措施,《若干政策》提出,对于各地商务主管部门推荐的应急保供、重点培育、便民生活圈建设等名单企业,鼓励银行业金融机构加大信贷支持,适当降低贷款利率,鼓励有条件的地方给予贷款贴息。引导金融机构加强与零售行业主管部门信息共享,运用中小微企业和个体工商户的交易流水、经营用房租赁以及有关部门掌握的信用信息等数据,提升风险定价能力,更多发放信用贷款。鼓励符合条件的零售企业发行公司信用类债券,拓宽零售企业多元化融资渠道。

针对旅游业纾困扶持措施,《若干政策》强调,鼓励银行业金融机构合理增加旅游业有效信贷供给。建立重点企业融资风险防控机制。引导金融机构合理降低新发放贷款利率,对受疫情影响生产经营困难的旅游企业主动让利。鼓励符合条件的旅游企业发行公司信用类债券,拓宽旅游企业多元化融资渠道。

关于公路水路铁路运输业纾困扶持措施方面,《若干政策》明确,加强信息共享,发挥动态监控数据作用,引导金融机构创新符合道路、水路运输企业特点的动产质押类贷款产品,盘活车辆、船舶等资产。鼓励金融机构按市场化原则对信用等级较高、承担疫情防控责任和应急运输任务较重的交通运输企业加大融资支持力度,相关主管部门提供企业清单供金融机构参考。鼓励符合条件的交通运输企业发行公司信用类债券,拓宽交通运输企业多元化融资渠道。

此外,针对民航业纾困扶持措施,《若干政策》提出,鼓励银行业金融机构加大对枢纽机场的信贷支持力度。鼓励符合条件的航空公司发行公司信用类债券,拓宽航空公司多元化融资渠道。对受疫情影响严重的航空公司和民航机场注册发行债务融资工具建立绿色通道。

(相关报道见2版)