

## 编者按

养老，既是关系千家万户幸福安康的“民之关切”，亦是关乎社会和谐稳定的“国之大者”。党的二十大报告提出：实施积极应对人口老龄化国家战略，发展养老事业和养老产业。在推进“两个先行”背景下，进一步提升养老服务水平，宁波需要针对不同健康状态的老年群体，实施差异化的政策和服务供给，通过优化康养、医养和护养等服务手段，实现养老服务对老年生命周期的精准覆盖，不断增进老年人福祉，全方位推进养老服务业高质量发展。



“雨有颐养”。不断完善养老服务网络

## 全方位推进新时代养老服务业健康发展

## 以康养为路径推进高质量养老

张俊杰

随着上世纪六十年代生育高峰时期出生的“60后”陆续进入退休年龄，“退休潮”正不可阻挡地迎面而来。“十四五”时期，全国老年人口将突破3亿。习近平总书记指出：一个社会幸福不幸福，很重要的看老年人幸福不幸福。如何在有效应对人口老龄化进程中实现老年群体的高质量养老，是全社会关注的重要问题。为此，“十四五”规划纲要提出实施积极应对人口老龄化国家战略，推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系。要实现“老有所养”，就必须重视对老年生活科学合理的规划，通过不同类型、不同作用的康养，提升老年人的健康水平，达到养老与养生的有机统一和增强生命、延长寿命的目的。

老年群体的身体健康状态，大致可分为健康、亚健康、临床、失能和临终等几种类型，健康和亚健康的为多数，健康和亚健康的状态一般持续的时间也最长。因此，康养的目的，就是尽可能地扩大老年健康群体的数量，延长老年个体健康阶段的年限。养老范畴内各种科学的、适当的手段保持或维持身体健康状态的养老方式，其本质是一种或多种积极健康的生活方式和行为习惯。通过康养，最大限度地拓展老年健康期，压缩老年临床期和失能期，同时可减轻医疗负担，优化医疗资源配置，从

而从整体上进一步增进老年群体福祉。这是积极应对人口老龄化，提升养老服务水平和养老质量的有效途径。

## 一是倡导主动健康，加强老年康养宣传教育

树立积极老龄观，将健康老龄化和主动健康理念融入养老实践中。目前，老年人最缺的不只是医疗，还有健康教育。想健康却不知道如何健康，是现在不少老年人的真实写照。要以健康素养教育促进老年人主动健康，积极认识老龄化和衰老，增强应对自身健康的主动性。

首先，在宣传内容上，倡导日常生活中控油、控盐、控糖、戒烟和控制酒精摄入，推介普及权威养生保健知识和适合老年人的健身运动项目，引导老年居民形成科学膳食习惯和健康生活方式。尤其是推广中医“治未病”理念，发挥中医药在预防疾病方面的独特优势和不可替代的作用。其次，在宣传渠道上，通过报纸、电视、广播和各类新媒体，搭建官方宣传平台，开设健康养老栏目，在黄金时段面向老年群体播放老年保健、中医养生等节目；编制《健康养老知识读本》及相关指导手册，在居（村）委会办事大厅、养老服务中心（养老服务站）、文化活动室等面向老年人免费发放；摄制“国医大师讲中医”“名老中医讲中医”系列科普教育片，在基层中医院（馆、阁）

内循环播放，营造浓厚的老年康养宣传教育氛围。

## 二是加大资源投入，完善老年康养服务供给

在进一步健全基本养老服务体系基础上，更加重视适合于老年康养的老年友好环境建设。

如对于养身，提供官方组织的老年康养培训，在老年大学、社区老年学堂等开设针灸、按摩、太极拳等以老年保健为主要内容的公益培训课程，杜绝针对老年人的保健品诈骗；加快适用于老年人的健身场地设施建设和适老化改造，在城市步行道、登山步道沿途添加休息椅凳、遮阳用具等，在老年人聚居区，特别是农村地区，增加适宜老年人参与的运动场地和健身设施，组织老年人运动赛事和体育活动等。又如对于养心和养神，关注老年人心理健康和精神生活，重点加强对孤寡老人、独居老人、失独老人心理问题的监控，逐步在街道（乡镇）层级配置心理咨询师；增加社区（村）图书室大开区、大字号的老年康养类图书种类和数量，在市、县图书馆设立老年阅读专区和老年图书专柜，促进老年文化养老；丰富农村老年文化生活，加大电影下乡、戏剧下乡等文艺下乡活动力度，满足农村老年人的精神需求；加快推进市县两级中医医院基础设施建设，加强基层中医力量配备，扩大中医服务基层养老的覆盖面。

## 三是发挥市场力量，推进老年康养产业发展

养老服务不仅是一项社会事业，同时也是一个产业。随着生活水平的提高，老年人的需求开始由生存必需型向享受型、发展型、参与型转变，必须通过市场力量提供多样化的产品和服务，才能满足老年人高品质、个性化需求，实现养老到享老的转变。

老年康养是康养产业中最具市场潜力的领域，发展前景广阔。宁波具有多种地形地貌，康养资源丰富，有利于宁波建设长三角休闲康养目的地，打造世界康养示范城市。森林康养，可规划建设翠屏山、四明山、太白山、雁岩山、象山半岛等森林康养基地和康养度假区；温泉康养，合理开发和改造提升宁海温泉，并与森林康养、文旅康养有机融合；海洋康养，整合象山北纬30°最美海岸线、象山港的岸线资源，打造三江岸最具特色的海洋康养休闲基地；中医药康养，加快推进鸣鹤中医康养小镇建设，谋划鄞西贝母药膳康养小镇；乡村康养，选择风景秀丽、空气洁净、交通较便捷的乡村建设康养基地，实践乡村振兴的康养模式，吸引城市老年居民“入乡随俗”“下乡务农”。老年康养需求同时可推动宁波康养制造业发展，在康养药品与食品加工、医疗器械及辅助设备制造、智能康养设备研发等领域持续投入和产出，为进一步提升老年人健康福祉提供物质和技术支持。

（作者为市社科院社会发展研究所所长）

## 让农村失能老人照护服务走得更远

邵一琼 王琪

目前，我国人口老龄化正从轻度老龄化逐步迈入重度老龄化阶段。截至2023年底，我国60岁及以上老年人超过2.9亿，其中失能、半失能老年人约占16%，在80岁以上的老年人中，失能、半失能的老年人约占40%，且多集中在农村地区。可见，对农村失能老人的照护和护理问题，是缓解人口老龄化的关键。党的二十大报告强调，推动实现全体老年人享有基本养老服务。当前，农村地区社会化养老服务起步较晚，基础养老设施较不完善，家庭照护功能较弱，尤其是农村低收入失能老人，面临着“照料”与“收入”的双重困境。为此，要紧紧抓住共同富裕与乡村振兴战略的历史性机遇，充分利用“十四五”时期积极应对人口老龄化的时机，促进农村失能老人照护服务高质量发展，着力打造农村养老服务发展体系。

## 打好居家照护这一“基础”，方能让农村失能老人照护服务走得更远

当前，家庭是农村承担养老和照护功能的基础载体，而在经济发展和转型之下，家庭规模趋于小型化，家庭照护能力逐渐弱化，部分失能老人家庭照护需求无法得到有效满足。因此，要加强家庭养老的基础性地位，鼓励家庭承担更多养老责任，营造一个有利于家庭养老的社会环境。

一是传承和弘扬孝道文化，增强家庭成员间的养老照顾责任感。从小培养孩子关爱老人、帮助老人、尊敬老人的意识，并将这一理念融入各级教育体系。开展“文明家庭”“农村孝星”等评选活动，在全社会营造“关爱老人、尊敬老人、赡养老人”的良好社会风尚。二是完善家庭照护人员支持政策。借鉴德国、英国、日本等实行的“家庭照料补贴”政策，对家庭成员因家庭照护责任而导致的养老金损失进行补贴，为长期照护失能老人的家庭照护者提供一定的照护津贴。三是提供上门探视和护理服务。在农村社区建立居家养老服务机构，利用老年协会、农村关爱老人之家等组织，推广居家养老服务，针对失能老人提供上门护理服务。

## 以“互联网+”应用场景拓展为驱动，着力提高医养结合整体智治水平

拓展“互联网+”在医养结合领域的应用，不但可以大幅提升老年人对医养服务的可及性，还可以节省人力和时间成本。

一是深化“互联网+医疗健康”和“互联网+护理”社区居家服务，鼓励医疗机构面向行动不便的老年人开展线上问诊、配药等医疗服务，以及上门居家护理服务。社区须配备社工、志愿者或养老服务人员，协助老年人网上就医。二是加快推动面向老年人的物联网、人工智能等关键技术和产品研发，鼓励研发高科技康复辅助产品、居家安全监护系统、家庭服务机器人等用品。三是加强未来社区（乡村）智慧健康站建设，实现老年人院前院中院后的全周期数字医疗健康服务。普及便携式健康监测设备、健康管理类可穿戴设备等智能化设备在老年人中的应用，并提供远程监护、紧急呼叫等服务。

（作者单位：宁波卫生职业技术学院）

## 抓紧社区照护这一“重点”，方能让农村失能老人照护服务走得更远

当前，农村社区照护存在功能缺失、内容缺失、供给与需求错配等问题，对此，要在满足失能人群照护需求问题上，以居家社区为核心，积极推动互助式社区养老服务的发展，完善互助设施和平台建设，加强互助服务的组织和领导。

一是加强农村社区公共服务设施建设。因地制宜，注重利用闲置房屋，整合周边村社和学校资源，在广大农村社区高标准规划、设计和建设基础性公共服务设施。加大对农村社区居家养老服务中心、设施、网点、机构等建设的投入，以村委会为依托，成立社区老年服务中心，开设日托养老站、老年食堂

## 做实做深医养结合 让老年健康服务更有温度

董晓欣 孙统达

随着我国人口老龄化程度不断加深，老年人的健康问题成为困扰许多家庭的核心问题之一。“医养结合”是指将医疗资源与养老服务相结合，为老年人提供集医疗、护理、康复、养老为一体的服务模式，旨在满足老年人日益增长的健康和养老需求。近年来，宁波大力推进康复、护理、安宁疗护等老年医疗相关机构和学科建设，至2023年底，全市二级以上综合性医院老年医学科规范化建设率达到75%，康复护理床位达到每千名老人5.5张，老年人健康管理率保持在65%以上，老年健康支撑体系不断健全。为奋力打造与建设共同富裕先行市相适应的“甬有健康”“甬有颐养”幸福民生品牌，建成健康中国示范市，亟须主动适应老龄化社会对健康需求的结构性转变，持续优化老年健康服务发展环境，健全全人、全程、全方位的老年医养结合服务链。

## 以家庭医生签约为牵引，着力提升社区居家医养结合服务质量

目前，我国包括宁波老年人养老呈现“9073”格局（即90%居家养老、7%社区养老、3%机构养老），发展以社区为基础的居家养老服务体系成为普遍趋势。因此，医养结合服务的重点在家庭和社区。

一是要充分发挥好家庭医生作为老年人健康的“守门人”作用，建立完善医养结合型家庭医生服务

团队，团队应包括医师、护士、公共卫生医师、护工、社工等多专业背景的成员，为社区老年人提供一体化、连续性的医养结合服务。二是要加大宣传力度和诊疗优惠政策，积极引导老年人尤其是高龄、失能失智和独居等特殊老年人，签约家庭医生服务。三是要做实家庭医生签约服务项目，优化家庭医生签约服务规范和评价标准，落实签约服务承诺，支持为签约失能失智、高龄、慢性病老年人上门提供健康管理、医疗巡诊、中医药、心理精神支持等健康服务。

## 以专业技能提升为支撑，着力加强机构医养结合服务能力

医养结合的关键在“医”，老年病诊疗技术和环境的提升对医养结合服务起到支撑作用。

一是积极稳妥推进部分一级、二级医院和专科医院转型为康复、老年护理等接续性医疗机构，鼓励专业性强的养老机构内设医疗机构，支持养老机构增设护理型床位。鼓励社会力量积极参与，开办老年康复、护理、安宁疗护等老年健康服务机构。二是推广多学科诊疗模式，开展“多病共治”整体评估和综合诊疗服务，提升老年多病共治水平。加强肿瘤、心血管、脑卒中、慢性阻塞性肺炎等老年重点疾病诊疗能力建设，支持老年医学、老年护理、康复等学科和专业建设。三是深入推进老年友善医疗机构建设，落实高龄老年人就医优待政策，开通挂号、就诊、医学检查

等便利服务通道。

## 以体制机制创新为核心，着力推动医疗养老服务资源融合共享

在不同管理体系下的医疗机构和养老机构，要发展一体化、连续性的结合服务，亟须探索建立服务规范化衔接与转换机制。

一是各区（县、市）、街道（乡镇）要增强统筹能力，整合辖区医疗养老资源。鼓励综合医院和中医医院通过对口支援、合作共建等形式与养老机构建设医养联合体，鼓励社区卫生服务机构、乡镇卫生院与居家养老服务设施毗邻建设，医疗机构开通绿色通道、畅通转诊服务。推进家庭病床、家庭养老床位联动发展。二是引导养老机构中的内设医疗机构纳入医联体和医共体管理，与医联体和医共体等建立双向转诊机制，实现医疗、康复、护理和养老资源的高效协同。三是逐步推动老年健康评估数据共享与互认，探索建立统一的公共政策服务补贴标准，统筹基本医疗保险基金、长期护理保险基金、养老服务补贴等资金的使用。

## 以专业培养和社会培训相结合，着力健全医养结合服务人才队伍

医养服务人才队伍的数量、素质和结构，是决定医养结合质效的重要因素。

一是要加快建设健康类职业大学，支持更多高等院校开设老年医

## 把牢机构照护这一“关键”，方能让农村失能老人照护服务走得更远

重点提升县级养老服务机构在失能照护方面的能力，进一步关注农村地区养老服务网络的构建和完善，为专业服务延伸到每个家庭单元创造条件，为重度失能失智老人提供更有专业的机构照护服务。

一是拓展乡镇敬老院的区域养老服务中心功能。加大投入力度，拓宽敬老院的养老服务对象范围，在满足本区域内“五保”、特困人员等对象需求后，可面向社会有序开放，从高龄、困难、失能、家庭照护人员缺失的老人，逐步过渡到其他有需求的社会老人。二是鼓励并扶持社会投资兴办养老机构。继续提倡有条件村集体建设适宜养老机构，在农村养老机构建设中，特别在政府投资兴办的养老机构建设中，应将重点放在失能失智老人的养老和护理工作上来。三是对失能老人入住养老机构给予补贴。不仅要对农村养老机构进行补贴，对于入住养老机构的农村失能老人也应提供政府补贴，根据他们的失能程度和经济状况，实施差异化的资金补贴政策，以减轻这些老人的经济压力。

## 凝聚社会力量这一“合力”，方能让农村失能老人照护服务走得更远

对于失能老人照护服务，不能完全依赖政府，而是要广泛发动个人、机构、组织、企业、团体等社会力量积极参与对失能老人的照护，开展社会养老和照护服务。

一是鼓励民间资本投资建设专业化的服务设施。加大力度培育和支持社区养老服务机构和组织，采用公建民营等方式，对非营利性社会办养老机构提供相应的建设补助或运营补贴，不断提高社会养老服务的水平和效率。二是构建社会性纵向养老服务联合体。建立县级、乡镇级、村级养老服务机构和设施的联动机制，包括探索家庭养老床位建设，实现县级、乡镇级、村级、家庭四个层面纵向养老服务体系的纵向衔接。三是大力开展专业养老护理员培训。有计划地对农村养老机构的管理者、护理员进行培训，提升服务人员专业化管理和服务能力，实现养老护理员特殊岗位和职业等级津贴，吸引更多有爱心人士加入养老护理队伍。【本文系省社科规划课题“共同富裕背景下浙江省职业教育服务山区26县人力资源提升的政策路径研究”（23NDJC381YB）成果】

（作者单位：市社会科学院、宁波职业技术学院）