

# 老有所养谱新篇

何文炯

党的十八大以来，国家把积极应对人口老龄化上升为国家战略，把实现“老有所养”放到更加重要的位置。

针对老年人所面临的贫困、疾病、失能等风险，国家不断完善老年收入保障和健康保障制度，积极探索照护保障制度，大力发展养老服务，采取一系列有效措施，不断满足老年人的需要，使老年人的获得感和幸福感持续增强。

## 老年收入保障水平稳步提高

老年收入保障制度是国家反贫困的基础性制度安排，是社会成员年老之后生活来源的基本保障，也是老年人共享社会发展成果的重要途径。

最近 10 年，国家在完善基本养老保险制度、扩大惠及范围、稳步提高保障待遇的同时，加快发展补充性养老金，推进多层次养老金体系建设，使老年收入保障整体水平稳步提高。

一是组织实施全民参保计划，不断扩大基本养老保险惠及范围。2021 年底，全国参加基本养老保险 10.29 亿人，其中领取养老金的人数达到 2.94 亿人，基本实现每一个老年人都有国家提供的基本养老金。

二是稳步提高基本养老金待遇水平，确保养老金按时足额发放。10 年来，离退休职工的基本养老金待遇每年提高，2021 年底他们的月平均养老金达到 3577 元；2012 年以来，城乡居民基

本养老保险的基础养老金最低标准 4 次提高，2021 年他们的月平均养老金给付额为 179 元。

三是积极推进基本养老保险管理体制变革，增强基本养老保险的统一性和规范性。2018 年建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度，所有省份实现基金省级统收统支，目前正在启动实施全国统筹。

四是各地将符合条件的困难老年人及时纳入最低生活保障范围，实现应保尽保，确保他们的基本生活。

五是加快发展补充性养老金，满足社会成员个性化养老金需求。机关事业单位工作人员全面实行职业年金，企业和其他用人单位参加职业年金的范围和人数逐步增加；2022 年政府出台《关于推动个人养老金发展的意见》，支持金融保险机构发展商业性养老保险。

### 老年健康保障服务持续改善

随着年龄增长，社会成员的生理机能弱化，因此老年人需要更多的健康服务，因而需要更高水平的医疗保障。

最近 10 年，按照“健康中国”战略，国家不断改善老年人的健康保障服务。一是提高医疗保障水平，减轻老年人医药费用负担。10 多年来全国基本医疗保险参保率一直稳定在 95% 以上，老年群体基本实现全覆盖；国家通过逐步扩大医保目录范围、提高报销水平、放开定点医疗机构等途径，持续提高基本医疗保险的保障水平，还通过医疗救助、城乡居民大病保险和各类“惠民保”进

一步提高保障水平；2018年以来，国家组织药品集中采购覆盖老年患者常见病主流用药，药价平均降幅超过50%，有效减轻老年患者看病负担。

二是加强老年健康管理，提高老年健康服务水平。目前有1.2亿65岁及以上老年人在城乡社区获得健康管理服务；有关部门组织开展重大慢性病早期筛查和干预，促进老年人功能健康，同时发展针对老年人的养生保健、疾病防治等中医药健康服务，持续推进残疾人精准康复服务行动，有15个省份组织开展了老年人失能（失智）预防干预试点；在组织针对癌症等老年人群高发疾病研究的同时，倡导二级及以上公立综合性医院设立老年医学科，2021年底这个比例已经达到53.4%。

三是改进服务机制，方便老年人看病就医。全面开展住院费用跨省异地就医直接结算，加快推进门诊费用跨省直接结算；各地从老年友善文化、管理、服务、环境等方面方便老年人就医，推出设立老年人快速预检通道等10项举措，加强老年人居家医疗服务，提升老年人获得感和满意度；2021年底，全国建成老年友善医疗机构的综合性医院5290个、基层医疗卫生机构15431个，设置老年人“绿色通道”的二级及以上综合性医院超9000家。

### **老年照护服务能力逐步增强**

随着人口老龄化和高龄化，失能老人数量和比重都在增加，与此同时，家庭户规模小型化致使家庭的照护服务能力下降，因而社会化照护服务需求将不断提高。

最近 10 年，国家在加快发展老年照护服务业的同时，积极探索长期照护保障制度，全社会养老服务能力逐步提高。

一是稳步推进养老机构规范化建设。2022 年第一季度，全国养老服务机构和设施总数为 36 万个，床位 812.6 万张；2021 年，全国 31 个省（自治区、直辖市）设市城市新建居住区配建养老服务设施达标率为 62%；中央预算近 12 亿元支持 43 所优抚医院、28 所光荣院设施建设。

二是增强居家养老服务能力。“十三五”时期，中央财政共计安排约 50 亿元，支持 203 个地区开展居家和社区养老服务改革试点，2021—2022 年共计安排 22 亿元支持实施居家和社区基本养老服务提升行动项目；加强农村留守老年人关爱服务工作，建立空巢和留守老年人定期巡访制度；充分发挥中央预算内投资引导带动作用，开展普惠养老城企联动专项行动，支持培训疗养机构转型发展普惠养老服务；开展普惠养老专项再贷款试点。

三是加快培养老年照护服务队伍。鼓励支持学校培养照护服务专业技术人员，优化中职、高职、本科养老服务相关专业设置；开展养老服务人才职业技能提升行动；持续实施康养职业技能培训计划，建设 7 个国家级（康养）高技能人才培训基地。

四是积极探索老年照护保障制度，增强失能老人及其家庭对社会化照护服务的购买能力。2012 年开始，部分地区开展了困难家庭失能老人长期照护补助制度；2017 年开始，部分地区开展长

期护理保险试点，目前已有国家级试点城市 49 个，长期护理保险参保人数达到 1.45 亿。

五是不断提高老年照护服务质量。持续推进养老服务标准化工作，开展养老服务认证；积极推动长期护理失能等级评估标准全国规范统一；加强老年护理从业人员培训，推动医疗护理员规范管理；着力推进养老服务行业综合监管规范化常态化，持续开展养老院服务质量建设专项行动。

（本文来源：《民生周刊》2022 年第 21 期，作者系中国社会保障学会副会长、浙江大学共享与发展研究院副院长）