

从老年人需求变化看养老服务设施布局的新要求

李璐

按语：2023 年 10 月 31 日，“中国新型城镇化理论·政策·实践论坛 2023”城市健康专题论坛暨《清华城市健康指数 2023》发布会在清华大学苏世民书院达理礼堂隆重举办。国家发展改革委社会发展研究所社会治理室主任、研究员李璐，作了《从老年人需求变化看养老服务设施布局的新要求》专题演讲，以下为演讲整理稿。

今天非常高兴应主办方的邀请来学习“清华城市健康指数”课题组连续四年发布的指数报告。我感觉这为践行健康中国战略，切实响应今年中财委第一次会议提出的“以人口高质量支撑中国式现代化”未来发展路径和目标，提供了非常扎实的工作基础。由于在指数当中涉及到关注城市人口老龄化程度，以及老年人口服务设施对于指数的支撑性作用，我选取了从老年人的需求变化来看养老服务设施布局基本要求来进行专题分享。

专题内容包括以下三个部分。第一，当前老年人群的结构特征，即国家人口老龄化驱使下有哪些趋势特征。第二，推进应对人口老龄化国家战略过程中开展的与需求端相关的问卷和实地调查发现的需求与结构变化。第三，具体谈谈养老服务设施的布局。我们更侧重于对政策和服务体系偏软性的研究，因此非常高兴看到清华团队其实是

把软性政策嵌入到了城市设施的硬件环境当中，这当中相互结合的点会非常多。

01 当前老年人群的结构特征

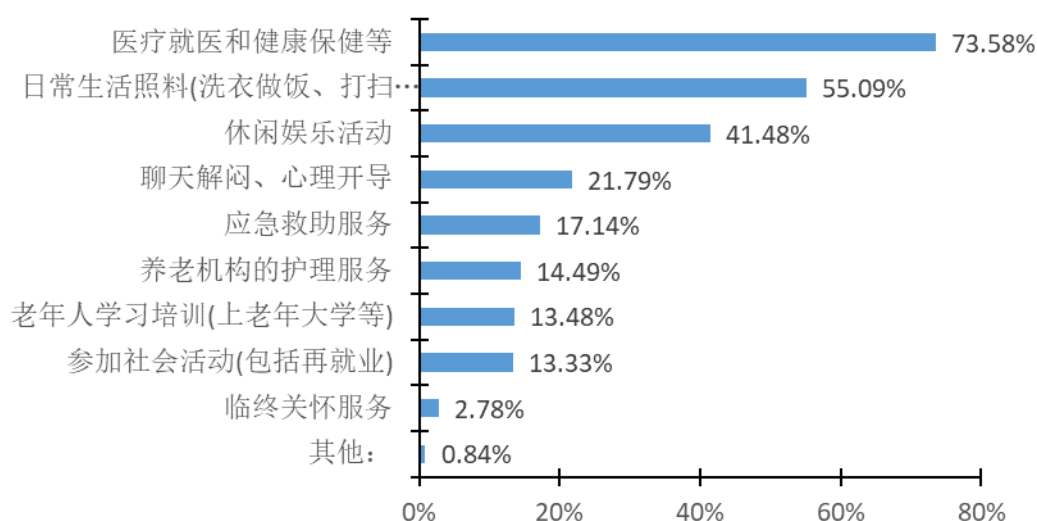
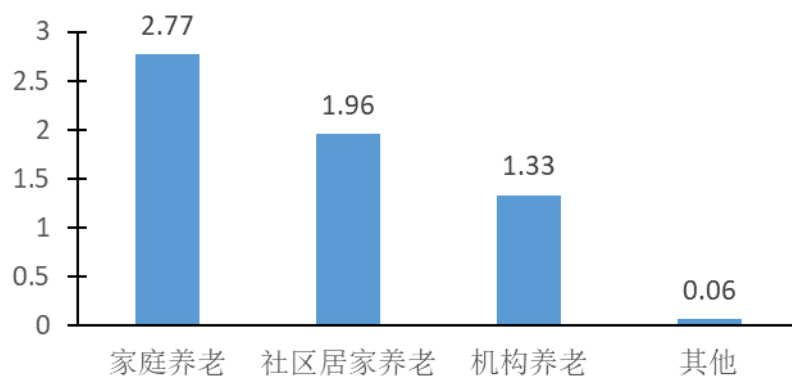
当前老年人群有三方面的结构特征。一是**总量增速加快，规模明显扩大**。我国从 2000 年开始进入人口老龄化社会，“十四五”阶段开始，人口老龄化进入到快速上升期。在研究中发现，“十四五”到 2030 年期间，老龄化发展速度较“十三五”期间有明显的斜率上涨，主要受 1962-1970 年人口生育高峰的影响。从 2022 年开始，婴儿潮出生人口陆续进入到 60 岁阶段，2022-2025 年人口老龄化速度会以每年 5% 的速度上涨；在基本总量规模方面，2025 年，60 岁以上的老龄人口要达到 3.2 亿，60 后老人达到 1 亿人。

二是**收入有所提高，消费能力增强**。老龄人口有方方面面的结构特征，我们只选取其中的消费结构来重点关注。新的 60 后老人，加上目前的 2.8 亿以上的老年人，普遍随着经济社会条件的发展，他们的收入也在不断提升，但老年人群的基本收入略低于每年公布的城乡居民人均可支配收入水平。而通过全国第三次、第四次、城乡老年人口状况调查等数据反映，老年人收入以及消费绝对值有较大变化。主要原因包括，一方面是随着经济社会发展保持同步；另一方面，60 后当中城镇就业比例相对较大，同时职工就业群体中也有部分人享受到了 1994 年以后市场住房改革的契机。在城镇住房的基本条件上，相较于原来的 40 后、50 后有突破性的发展，住房对日常消费的挤出效应相对较小。

三是教育程度提高，容易接受创新。目前新增老年人群受教育程度普遍较高，容易接受创新的新生事物，消费结构也有明显变化。比如老年人明显更倾向于产品的消费，服务的消费可能会受消费习惯和意愿的制约。但是 60 后进入到老龄阶段以后，对生活性服务业消费会有明显加大释放的过程。综上，老年群体结构变化决定了需求将由以往的隐性、抑制、缓慢发展状态向显性、释放、加速发展转变，由相对单一的基本生活需求向科技支持、健康管理、财产安全、情感归属和自我实现等多维度需求转变。

02 多项问卷调查得出的老年需求结论

中国宏观经济研究院社会发展研究所于 2022 年 2 月 11 日-18 日开展了全国 31 个省市自治区共 82329 份问卷调查，同时配合国投健康集团 2020 年对北京、上海、广州、深圳、成都、重庆六城市 50 岁以上人群的问卷调查，以及其他调研发现，我们得出以下结论：第一，家庭养老仍是主要养老方式。第二，医疗服务是老年人第一需求。第三，老年人对加装电梯和居家适老化改造的需求增强，未来会带动城镇化以及城市更新、老旧小区改造当中较多的服务消费。第四，越来越多老年人对智能产品有需求。第五，老年人需求受地域文化、家庭结构、教育程度等影响，呈现出多样化态势。



03 养老服务设施布局的要求

下面，我们讨论下老年人需求的变化到底对养老服务设施的布局有什么影响。

一是围绕老年人居家环境周边的服务设施和服务内容亟需加强。

餐饮业和社区当中大量的生活性服务业针对的人群并不直指向老年人，所以，常见的老年服务还是以老年人的生活照料和基本的医疗服务需求等核心服务向外去扩展，再扩展到与身体状况受限而导致的助餐、送餐等系列服务。

所有服务圈层扩展都是以老年人的需求变动为核心关注点。我们通过问卷和调研发现，老年人最核心聚焦的服务圈层还是以居家、社区为核心。因此，**第一层次仍然是老年人在家庭当中所能享受到的服务**。在现代社会当中所有到家的服务，所有为家的服务完全不等于原先家庭自身提供的服务，这部分的服务能力和设施布局是非常重要的。其中包含居家适老化改造，需要外部服务的支撑，包括家庭养老床位的建设，以及到家的家政、餐饮、送餐、助洁、助浴等服务。**其次是社区**，社区范围内有很多城市构建了 15 分钟养老服务圈、15 分钟生活服务圈。老年人更需要服务圈，这个服务圈里包含什么内容呢？针对不同年龄段和不同身体状况的老年人需求也不同。对于失能、半失能、独居的老年人，基本生活需求满足就是服务圈最核心需要供给的服务设施。对于健康的老年人，服务需求主要包括文体娱乐、支持活动团体的活动场地等。

二是老年人需求最大的医疗服务应覆盖不同圈层需求。

老年人最大的服务需求仍然是医疗服务，对医疗卫生资源布局方面提出了核心要求。今天在座有很多卫健系统的领导和专家，首先老年人在家庭为单位满足初级卫生保健的需求，目前仍是通过社区卫生医疗卫生服务中心和服务站点实现的。这部分服务能不能通过老年人步行 10-15 分钟的圈层满足？第二个层次，二级医疗服务机构能不能对老年人在家发生的突发、应急性的医疗卫生需求给予快速响应和满足？二级医院是否以人口老龄化的集聚程度，特别是人口集聚程度为核心的考量变量来设置。第三，其它慢性病能不能在 10-15 分钟路程内满

足？以人口和人口老龄化为依据的城市卫生资源配置的标准，下一步需要纳入到城市健康的综合考量当中。

三是养老服务机构结合不同功能性配建设施，实现布局和功能融合发展。

大家通常比较熟知的如老年公寓、老年社区等**养老服务机构实际上需要的是布局和功能高度融合**。比如医养结合系列机构当中，需要的是匹配老年人刚需的医疗机构，特别是应急性的医疗救急和康复医院等老年病医院之间相应的结合。在未来养老机构，尤其是养老社区布局的过程中，范围内要有以康复为核心的老年病医院作为支撑，这样才能满足老年人基本医疗需求。对于分时养老的健康老年人，他们更关注的是交通是否便捷、生活是否便利、居住是否舒适、有无人文关怀等等，老年人从各自差异性的需求角度生发出来的基本要求。就会和生态环境、交通便捷程度等指标高度契合，因此，针对不同需求的不同设施布局是考量的标准。