

湖州市构建居家养老财政体系 探索家庭型共富新机制

文 / 李雪威

“健全基本公共服务体系，提高公共服务水平，增强均衡性和可及性”“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，优化孤寡老人服务，推动实现全体老年人享有基本养老服务”，充分体现了习近平总书记和党中央对养老工作的高度重视，明确了养老服务工作的方向与路径。浙江省把握养老服务发展新趋向，谋划推进中国式养老，积极探索共同富裕背景下的“家门口幸福养老”浙江模式，让老年人都能享受到有保障有质量有活力的福寿康宁美好生活。



一、背景介绍

自步入老龄社会以来，我国人口老龄化加速发展，并呈现老龄人口高龄化、空巢化趋势，失能、半失能老龄人数量急剧增加。对于老龄人口而言，养老是最为重要的问题。养老服务体系是未来老龄化社会的重要需求，尤其是基本养老服务，关系到我国“老有所养”的实现。

近年来，湖州财政在共同富裕“大背景”下，围绕家庭共同富裕基本单元，瞄准居家幸福养老“小切口”，聚焦老年人居家安养之“急”、失能康养之“难”、社区颐养之“盼”，

积极探索构建从发展型模式向共富型体系转变的“政府+市场”保障新机制，破解老龄化程度不断加剧、“421”家庭养老难等问题，为进一步提升全省家庭型共富财税政策体系集成改革成效，实现老年人老有所养、老有所依、老有所学、老有所乐、家庭无忧，提供“一地行大家用”的“湖州经验”。

二、执行细则

（一）聚焦政策引领，全力提升保障水平

1. 强化顶层设计

湖州市积极开展国家居家和社区养老服务改革试点工作，在全国率先将居家养老纳入基本养老服务体系，配合出台《湖州市“一老一小”整体解决方案》《湖州市居家养老服务条例》等政策文件，从更高层面提升现有居家养老服务体系供给与财政政策保障匹配度，促进多层次多样化养老服务优质规范发展。

2. 重塑政策体系

坚持全市“一盘棋”和“以需定供、以事定补、城乡同标、一体提标”新发展理念，对2019年来39项财政保障政策进行梳理研究和专家评议，结合评议结果和本地形势，会同全市各级民政、卫健等部门，制定出台了《湖州市市区养老服务补贴实施办法》《关于调整湖州市市区养老服务机构运行补助办法的通知》等一系列财政政策，推动由“补供方”逐步向“补需方”转变的政策导向，在全市形成各县区协调发展、各有特色的可持续居家养老财政政策体系。

3. 落实闭环管理

紧盯最刚性、最集中的十项养老需求,动态调整“需求、服务、政策”三张清单,加强财政资金的绩效评价,要求民生支出类项目必须填报满意度指标,形成“运行、评估、迭代、再优化”的螺旋式上升机制。预计2022年,对居家养老服务领域设置5项二级指标和15项三级指标,开展全覆盖绩效评价,发挥财政政策和资金最大效能。

(二) 聚焦举措创新,聚力家庭破题解困

1. 抓住“关键少数”

紧盯贫困低保、失智失能等自身没有养老条件的老年人家庭,整合养老服务补贴、最低生活保障、残疾人护理补贴等资金,对失能低保老年人入住的民办养老机构实施月综合收住补贴政策,实现“精准滴灌”。对困难老年人“一户一方案”进行家庭适老化改造,构建“普惠制+特惠制”助餐体系,强化政府保基本兜底线职能。全市镇街餐厅实现全覆盖,老年助餐突破190万人次,累计惠及22493户低收入和8420户低收入边缘家庭。

2. 综合统筹资源

湖州市财政投入保障养老服务资金2.35亿元,支持根据老年人需求规划的“万家颐养”共富班车行稳致远。支持社区卫生健康服务团队与家庭契约式服务,对正常开展培训且持证养老护理人数达到一定标准的养老护理员培训基地实施运行奖励,已开展护理员培训超1448人次。促进基本医保、大病保险、医疗救助三重制度与惠民型商业补充医疗保险、慈善救助有效衔接,健全主动发现、精准识别、多层次医疗保障梯次减负和慈善医疗救助兜底保障闭环管理机制。



3. 打造链式服务

结合老旧小区改造和未来社区建设,通过预算安排相应的养老服务设施布局专项规划资金,对“城市书房”等设施建筑进行统筹安排。首创社区居家养老服务机构“1A—5A”设施等级评定考核,实行“做多少补多少”的项目化、标准化补助,推动“机构跟着老人走”发挥“1+N”辐射带动作用,推进打造机构、社区、居家养老服务深度融合发展的“15分钟居家养老服务圈”“半小时老年教育服务圈”,满足不同场景下老年人自身及家庭的便利化多样化需求。

三、成果展示

1. 有效缓解了家庭养老焦虑

开发全省首个以需求定供给的数字化养老服务支持系统,探索家庭精准画像工程,摸清不同家庭养老焦虑的成因,客观、全面、真实反映家庭贫富情况。在全省率先开创财政全额补助的“免审即享、无感智办”的老年人意外险无感直赔和财政为医保救助对象代缴保费的惠民型商业补充医疗保险“南太湖健康保”,消除商业保险投保年龄、保额限制壁垒,减轻大病群众负担,为防范家庭因病致贫返贫筑起了坚固防线。两项保险为全市家庭减轻负担共计2.04亿元,赔付率分别达95.8%、100%,率先实现全市户籍60周岁以上老年人群意外险全覆盖。

2. 多元拓展了产业辐射面

鼓励民间资本投资兴办各类养老机构,按不同家庭经济能力,制定无偿、低偿、有偿相结合的收费机制,向家庭、社区拓展产业辐射范围,进一步细分养老服务市场。设立养老服务公益项目,将养老服务“入壳孵化”,以项目化运作助推专业化品牌化发展,全市共资助养老公益创投项目13个。支持“公建民营”“民办公助”,引进医养结合、产城融合、产学研一体化项目等方式,持续撬动社会资本,提供养老业态从有到优选择面。目前,全市登记备案养老机构102家、机构养老床位1.4万张,引进绿康养老服务公司、普康养老等品牌连锁化的专业养老企业5家,承接各类服务超200万人次;建成鑫远、水晶晶等一批一

体化养老项目，撬动社会资本超百亿元。

3. 有效提升了老有所学获得感

支持发展老年教育事业，创新建立老年教育联盟，推动扩大老年教育资源供给，将老年教育纳入终身教育体系，提升老年教育现代化水平，促进老年人终身学习、乐享生活。完善省、市、县、乡镇（街道）、村居（社区）五级老年教育办学网络，支持有条件的高校、职业学校、中小学等，结合自身优势，多种形式参与办学和服务体系共建。实现全市老年教育协商机制、办学标准、统计口径、激励机制、机构名称“五统一”，政治建校、质量兴校、资源共享、规范办学、幸福康养“五贯通”。目前，全市成功创建省级优质老年学校（学堂）7家，4个社区入选全国示范性老年友好型社区，“浙里康养”群众满意度排名全省第一。

四、未来计划

根据最新出台的《湖州市公共服务“七优享”工程“老有康养”专项实施方案》，湖州市将通过加强养老保障水平、提高养老服务质量，提升养老服务水平、拓展养老服务覆盖面，让湖州的老年人公共服务发展整体水平走在全省前列，初步形成“老有康养”市域范例。

围绕经济保障、失能保障、机构活力和质量提升等方面，接下来湖州市将开展多层次多支柱养老保险体系改

革，深化长期护理保险制度试点改革，推进公办养老机构国企改革，还将推进养老服务认证。围绕“老有康养”相关领域，将为老年人推出一系列暖心举措。比如，在基本养老服务保障方面，深化现代社区建设、迭代改革老年人意外险、按年龄段逐步提高高龄津贴；在养老机构优化方面，将在优化养老床位结构的同时，全面开展养老服务设施布局规划。

针对居家养老，未来湖州的硬件设施将得到进一步的提升，除居家养老服务用房将得到更充分的保障外，乡镇（街道）养老服务的智能化水平也将得到不断提升。同时，采取多种形式开展老年人助餐服务，并探索推行养老服务“爱心卡”制度。通过加大居家适老化改造力度、大力推进社区和公共服务场所无障碍改造等，将不断优化老年环境；借助社区医养结合能力提升行动、建设老年病医院等，将持续深化医养康养结合。

此外，将开展中医药健康服务进社区行动，优化高血压、糖尿病、慢病患者等重点人群的中医药健康管理服务；在安宁疗护服务提升行动中，增加医疗卫生机构安宁疗护服务供给；开展职业技能培训、等级认定和技能竞赛等，不断提升湖州养老护理员的能力；还将通过老年教育先行行动，扩大老年人教育资源，加快老年教育人才培养。

