

2016 丙申年

 中国养老网  
WWW.CNSF99.COM



# 每日养老资讯



中国养老网主办

2016-1-4

# 目 录

<b>养老视点</b> .....	<b>4</b>
单身未必孤独结伴也可养老 走近“四代”单身群体.....	4
<b>养老动态</b> .....	<b>7</b>
山东：孝直镇三大“民心工程”让居住教育养老大变样.....	7
江西：全省 700 万老人养老不用愁.....	8
江西：万载县做好对台招商工作 拟建养生养老爱心园.....	8
<b>社会保障</b> .....	<b>9</b>
山东：非营利民办教师养老保险与公办同待遇 自愿参保.....	9
山东：烟台 2016 年将提高医疗养老补助标准.....	10
青海：外地户口如何在西宁办理养老保险.....	11
江西：南昌改革机关事业单位养老保险制度.....	11
媒体：人社部研究延长养老保险缴费年限.....	12
中国养老保险向名义账户制转型的理论基础与基本思路.....	14
经济学家董志龙谈中国养老制度改革.....	24
一张图告诉你养老保险制度非改不可原因.....	27
未来 3.3 亿老人存养老危机：费率高仍入不敷支.....	29
年金，养老第二支柱的双轨制风险.....	31
<b>养老类型</b> .....	<b>33</b>
福建：福州市级福利中心 2016 年底建成 1500 张养老床位 .....	33
媒体调查：我国民办养老机构 40% 长年亏损 .....	34
穿越寒冬 寸草春晖养老院的艰难连锁路.....	35
调查：养老院，拿什么留住护理员？ .....	37
应给民营养老院开“政策绿灯” .....	40
<b>养老产业</b> .....	<b>41</b>
成长盛宴渐酣 养老产业等三大主角最靓.....	41
<b>养老模式</b> .....	<b>44</b>
广东：梅州市农村幸福院探索互助养老新模式.....	44
<b>政策法规</b> .....	<b>48</b>
解读机关事业单位员工职业年金制度 系一种补充养老险.....	48
应对人口老龄化 苏州居家养老服务条例实施.....	49
苏州市居家养老服务条例 .....	50
内蒙古制定管理办法规范居家养老服务.....	54

内蒙古自治区人民政府办公厅关于印发居家养老服务管理办法的通知 .....	55
<u>智慧养老</u> .....	<u>59</u>
全民健总经理——乔树宏谈智能居家养老的优势.....	59
<u>国际养老</u> .....	<u>61</u>
调查：澳养老院收益激增 老人被护理时长减少.....	61
<u>十三五规划</u> .....	<u>63</u>
剧透北京养老“十三五”：构建全面产业化新格局.....	63
<u>关于我们</u> .....	<u>65</u>
<u>联系我们</u> .....	<u>67</u>

## 养老视点

### 单身未必孤独结伴也可养老 走近“四代”单身群体



国家民政部统计中国单身人数近 2 亿主动选择单身的“单女”增多

近日，国家民政部统计，全国独居人口从 1990 年的 6% 上升到 2013 年的 14.6%，单身独居群体日益庞大。2010 年第六次人口普查，30 岁及以上未婚女性比例高达 2.47%，比 10 年前增加近两倍，主动选择单身的“单女”显著增多。众人不禁惊叹，中国第四次单身潮正面来袭。事实上，新中国成立后，每隔 20 年，都会出现一次单身潮（如图）。

#### 街坊口述

元旦刚过，农历新年将至。每年到这个时候，单身男女难免忐忑，家人逼婚似乎成了新年喜悦之余心头萦绕不散的阴霾。

事实上，单身者正逐渐成为一个独立群体，一个社会符号。如今，当讨论这个问题时，人们也变得更加理智，不再只有逼婚与反逼婚了。

2015 年年末，国家民政部统计，中国单身男女人数已近 2 亿，尤其是主动选择单身的“单女”明显增多。在经济发展的快节奏和生活负担的重压下，中国第四次单身潮的到来正日益显现。

日前，本报记者走近“四代”单身群体，倾听他们的单身故事，了解他们选择单身的真实原因。

#### 老一辈单身故事

### 79岁老太“嫁”给科学

老彭是一名女科研人员，今年79岁，至今独身。上世纪50年代，她从广州考上清华大学，从此开始了对科学追求的一生。“当时的愿望只有一个，就是为了建设祖国。”

学成后，她先后在北京和广州的电子研究机构工作。当时，中国在无线电领域没有基础、仪器和人才，只能靠着这群年轻的科学家孜孜不倦地努力。她坦言，为了这个理想，她必须付出150%的精力。为此，她愿意放弃家庭与孩子。“在那个特殊的年代，做科学并不是一件容易的事。”白天，她要疲于应付各种人事关系，只能在夜深人静之时才开始做实验、搞技术。“经常是一手拿着馒头，一手做着实验。”

她笑言，不少人都劝她放弃，早日回归家庭。“但我加班，做着自己喜欢的事情，也很开心啊。”她说，直到上世纪70年代，年近四十的她曾经历了一次短暂的婚姻，但匆匆结束。从此，她就更加坚定了独身的决心。“我可以没有家庭、没有丈夫、没有孩子，但不能没有事业。”在广州，她筹办省电子研究所，天天泡在实验室里。“我就像是嫁给了科学一样，从来都不后悔。”

年轻时，独身的老彭将全副身心投入到工作中，然而随着年老体衰，无人照顾，她是否会后悔当初的决定呢？

“我从来不后悔，一个人也能活得很精彩。”老人的语气格外坚定。退休后，她报名老年大学，学习电脑、跳舞课程，生活安排得有声有色。在她的日历上，密密麻麻地写着每一天的安排：上计算机课、陪老陈到省档案馆、到茶楼饮茶、剪豆苗……虽然对英语一窍不通，但她决定自己环游世界，从东南亚、美国、加拿大、日本、埃及、澳大利亚……20年来，五大洲都留下了她的脚步。至于不懂英文如何与当地交流，老彭笑着说：“有什么难的？到唐人街去就好了。”她坦言，重要的不是语言或其他，重要的是有这样的勇气。

然而，单身生活也给她带来了不少困难，安全感的缺乏让她格外谨慎。老彭说，她非常害怕别人知道她一个人住。她曾经发现自家铁门有被撬过的痕迹，还曾在窗户上发现过脚印。虽然没丢过东西，也无法报警，但老彭还是非常担心。于是，她在家布置下天罗地网，从报警器、电视监控一应俱全。但她也深知，随着年龄越来越大，精力不足会加深她本来就有的危机感和不安全感。“如果哪天真的没办法照顾自己了，就和朋友一起相约住进养老院，这也没什么不好的。”老人说得很坦然。

### 新一代单身故事

#### 过好小日子,让别人说去吧

“曾经很焦急，如今很坦然。我就一心过好自己的小日子，别人说什么真的不重要。”33岁的晓薇（化名）是一家大型国企的宣策负责人，栗子色的长卷发，修身长裙，描画着精致的淡妆，眸子里还带着些许天真，乍看竟像是刚毕业的女大学生，事实上，她已经踏入社会11年多了，而且是单位里为数不多的处级女干部。

“有那么一两年，我真的抓狂到要去看心理医生了。”对于自己一直单身，晓薇曾经有过短暂的迷惘焦灼，那是二十六七岁时，隔三差五地收到同学、同事的“红色炸弹”，一些长辈也常指点：

“你这么好的条件，怎么可能没人追？要求不要太高了！”那两年，晓薇记不起自己去过多少场相亲。

“去得越多，对自己越没有信心。”她说，活动的组织方总是建议女生们打扮得漂亮些，说话温柔些，见到心仪的男生更要主动些。“我特别不喜欢主动去取悦别人的感觉。”

其间，晓薇有了些积蓄，打算买套自己的房子。父母很支持，倒是闺蜜们都起哄，觉得她赶紧摆脱单身才是正事，一个闺蜜批评她：“你真是脑子进水了，这就不是女生应该负担的事。”最终，她还是一咬牙，买下了天河北一套电梯房，“内心充实了，我靠自己也可以在这个城市有个家。”

令晓薇萌发出“结不结婚都无所谓”这种想法的，是她的闺蜜们的“家庭战争”。“成家之后，真的有不少烦恼。”她说，从30岁开始，她就成了闺蜜们的听众、和事佬。除了买房、买车、生孩子这些大事，还有难缠的婆媳关系、妯娌关系和躲不过的“小三”问题。“我单是听她们倾诉就觉得头痛！现在倒是她们羡慕我，可以自在地过自己想要的生活。”晓薇说。

至于老了之后，孤身一人怎么办？“这是很远的事啦！而且，也不会多难吧。”她呵呵地笑出声来，跟记者说，在国外早就有单身老人合租房子共度晚年的做法可供学习，“走一步算一步，自己开心就好！”

### “女人一辈子不结婚是小概率事件”

《中国剩女调查》作者、媒体人罗爱萍坦言，单身女性增多的原因是多种多样的。

首先是经济独立，女性可以在劳动力市场找到赖以谋生的工作，单身不会导致饿肚子。这也是最重要的原因。

其次，婚恋观发生变化，对婚姻的情感要求提高。现在的年轻人和上一辈已经很不一样，我们父母那一辈的人流行差不多就结婚，先结婚再谈恋爱，但现在的年轻人更注重双方的情感交流，更倾向于和喜欢或爱的人结婚，这就等于提高了结婚的门槛。

此外，女性接受教育的年限变长，进入婚姻的时间因此延迟以及自我实现的需要都让“单身”变得理所当然。

她发现，就算在单身率高的日本，终身不结婚的女性比例也只有 10.61%，女人一辈子不结婚始终是小概率事件。

至于老年寂寞的问题，在她看来，单身女性无需忧虑太多。研究发现单身人士的社交更加活跃，社交一辈子，交友广泛，老了找一两个搭伙养老的小伙伴，应该不是难事。现在的日本，朋友一起养老越来越普遍了。而在美国纽约，有一个专门的老龄化办公室为单身人士“配对”，寻找合适的室友，这样老年生活就有可以互相陪伴和互相帮助的人。

此外，政府相关部门其实也在探索如何解决老人陪伴的问题。例如在广州老人比较多的街道，有的实行年轻老人陪伴更老的老人，把陪伴时间储蓄起来，年轻老人变老之后，可以使用这些时间，获得更年轻老人的陪伴。另外一方面，政府也有购买社工服务，由社工提供定期探望独居老人的服务。

（来源：广州日报）

中国养老网

## 养老动态

### 山东：孝直镇三大“民心工程”让居住教育养老大变样



老人们在日间照料中心活动。 贾传亮 摄

“前两天，家里的电锅坏了，俺儿媳妇从电视上找到了附近维修店的电话，家门没出，维修员来家里就给修好了，很方便。”家住平阴县孝直镇和圣苑社区的居民韩子英说。除了能“用”电视看到社区发布的通知、公告以及医院、学校、商店联系方式等信息，解决生活中经常遇到的小难题之外，社区设施齐全、功能强大的社区服务中心还提供包括水电费缴纳等在内的各项生活服务，通过农村新社区建设住上楼房的居民一点都没有觉得不适应楼上生活。

经过几年建设，目前，全镇建成社区楼房 580 多栋 60 多万平方米，建成 4600 户以上。孝直镇党委书记刘忠亮认为，美丽乡村建设不是简单地盖几栋楼，更重要的是，让人人都能够享受到新型农村带来的高质量生活和贴心的服务。为此，通过实施新社区建设“安心”工程、解决孩子离家远，中午在校吃饭难题的“爱心”工程和打造老年人温馨家园的“暖心”工程，三大“民心工程”让孝直农民过上了城里人都羡慕的幸福生活。

“以前是由 20 多里外的店子小学送饭，等到送到，菜都凉了。有了这个大餐厅，我们自己购买食材，饭菜质量上去了，学生吃的也热乎了。”孝直镇中心小学副校长杨永燕说。杨永燕说的大餐厅指的是今年 2 月份启用的中心小学餐厅。该餐厅总投资 300 万元，面积 2000 多平方米，一次可容纳 1200 多人同时就餐，解决了学校师生吃饭难的问题。

为进一步满足孩子“上好学”的愿望，孝直镇不断加大投入，积极实施“爱心”工程，先后斥资 7000 多万元，倾力改善办学条件，并被命名为全市教育示范乡镇。全镇新建教学用房 17200 平方米，并完善配套建设，提高学校标准化配置。建起了孝直中学、小学和店子小学 3 处食堂；完善了双洗工程，新建塑胶操场 3 处，购置校车 18 辆，配齐了仪器设备，装备了高标准计算机室 3 个，购置图书 74000 册；每个教室里安装了交互式电子白板及多媒体，实现了“班班通”，还通上了取暖设施；为每个学校都安装了饮用水系统，让孩子们在校期间随时可以喝上温开水。

面对日趋严峻的养老形势，孝直镇把养老服务纳入“暖心”工程。通过提升敬老院、新建日间照料中心和改建幸福院，初步建立起了以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为支撑的镇、社区、村三级网络养老服务体系。目前，投资 300 万元的镇敬老院扩建改造已进入尾声；全镇建成、在建老年人日间照料中心和村级幸福院 16 处。同时，他们还积极拓展养老服务内容，建起社区和村文化

广场、配备健身娱乐设施、组建老年人剧团等，让更多子女不在身边的“留守老人”和“五保户”心里越来越踏实，使老人告别了冷清、凑合的孤独生活，进入幸福温暖的“大家庭”，真正实现了老有所居、老有所养、老有所乐。

（来源：济南日报）

中国养老网

### 江西：全省 700 万老人养老不用愁

2015年12月25日，记者获悉，日前，省发展和改革委员会、省民政厅出台了《江西省社会养老服务体系建设规划（2016-2020年）》。根据规划，到2020年，全省100%的城市社区、90%以上的乡镇、60%以上的行政村能有一个专门的养老服务设施，可以确保全省700万老年人享受到基本养老服务，安享晚年，共享经济社会发展成果。

我省自2005年进入人口老龄化社会以来，人口老龄化速度加快，并呈现出老年人口基数大、增长快、高龄化、空巢化趋势，需要照料的失能、半失能老人比例逐年攀升。统计数据显示，截至2014年，全省60岁以上老年人为610万人，占总人口数的13.45%。预计到2020年，全省60岁以上老年人将超过700万，每年净增20多万。然而，截至目前，全省共有6430个居家养老服务中心，各类养老机构1781家，养老床位仅19.3万张，其中民办养老机构172家，床位3万张。

据悉，到2020年，全省将建成1.3万个社区居家养老服务中心（站），新建和改扩建养老服务设施1.1万多个，新增床位35万多张，每千名老人床位数将达到58张。每个设区市本级还将建成1所床位数不少于500张的护理型养老机构，每个县（市、区）建成1所以上床位数不少于300张的综合性养老机构，每个乡镇建成1所满足农村“五保”对象集中供养需要为主的敬老（光荣）院。

（来源：公益中国）

中国养老网

### 江西：万载县做好对台招商工作 拟建养生养老爱心园

万载县台办积极配合县里有关部门，努力做好对台招商引资工作。与台湾圣晖工程科技股份有限公司洽谈了以“三区一带”为内容的“江西万载生态养生养老爱心园”投资项目。“三区”为客家风情体验区、养生养老与综合服务区、有机农业发展区；“一带”为锦江亲水活动带。此项目还列入了江西省发改委推介的2015年首批80个PPP项目，总投资1.5亿美元。项目位于双桥镇深塘村，为了搞好这项招商引资工作，深塘村组建了生态经济开发股份有限公司。

（来源：中国台湾网）

中国养老网

## 社会保障

### 山东：非营利民办教师养老保险与公办同待遇 自愿参保

“在非营利性民办学校开展教师参加机关事业单位养老保险试点，实现非营利性民办学校教师养老保险与公办学校教师同等待遇。”2015年，我省在青岛、潍坊、德州3市率先启动试点的基础上决定，2016年将在全省启动试点，凡是非营利性办学的民办教师均可自愿参保。

#### 参保类型一经确认，原则上不再变更

省教育厅表示，充分尊重非营利性民办学校和教师的意愿，允许非营利性民办学校及其教师，根据自身实际选择参加机关事业单位或企业职工养老保险，保证教师在公办学校与民办学校之间养老保险关系顺畅转移接续。

具体参保的非营利性民办学校范围包括民办普通高等学校、民办中等职业学校、民办技工院校、民办普通中小学，其他学校暂不纳入。此前已按规定认定为非营利性民办学校的，不再重新认定；对于今后学校法人属性发生变更的或者新设立的民办学校，参照有关规定执行。被认定为非营利性民办学校的，应通过董事会、教代会形成决议，以学校为单位，自愿选择参加机关事业单位养老保险或企业职工养老保险。参保类型一经确认，原则上不再变更。按照《中华人民共和国教师法》规定，取得国家规定的教师资格；从事教育教学工作；与所在学校签订劳动合同的非营利性民办学校教师，可参照公办学校教师标准参加机关事业单位养老保险。符合上述条件的公办学校中具有教师资格且在教师岗位的编制外人员，可参照本意见执行。非营利性民办学校中其他教辅人员，按照国家和省有关规定参加企业职工养老保险。

非营利性民办学校教师参加机关事业单位养老保险的相关政策，参照有关规定执行。具体参保办法为，符合条件的非营利性民办学校及其教师，按照属地原则参加当地机关事业单位养老保险，并按规定缴纳基本养老保险费和职业年金；非营利性民办学校教师参加机关事业单位养老保险，核定基本养老保险和职业年金缴费基数时，参照当地公办学校教师同类人员的标准和办法执行；非营利性民办学校及其教师参加机关事业单位养老保险的时间，按所在市确定的试点时间执行。

#### 养老金计发不设立过渡期

拟参保人员需要注意的是，参加机关事业单位养老保险的非营利性民办学校教师退休时，按国家和省有关规定计发基本养老金和职业年金待遇。待遇计发办法，统一按机关事业单位养老保险制度改革后的新办法执行，不设立过渡期，不实行新老待遇计发办法对比。

有关养老保险关系转移接续方面，省教育厅规定，公办学校教师到非营利性民办学校任教的，按国家和省有关规定办理养老保险关系转移接续手续，其机关事业单位养老保险制度改革前在公办学校的工作年限，按规定认定为视同缴费年限，并与改革后的实际缴费年限合并计算；原参加企业职工养老保险的非营利性民办学校教师，试点后参加机关事业单位养老保险的，以及被机关事业单位或公办学校录(聘)用的，按国家和省有关规定办理养老保险关系转移接续手续，其参加企业职工养老保险与参加机关事业单位养老保险的缴费年限合并计算；试点后参加机关事业单位养老保险的非营利性民办学校教师，因学校终止办学等原因退出教师岗位，或流动到企业工作以及灵活就业的，按国家和省有关规定办理养老保险关系转移接续手续，其参加机关事业单位养老保险与参加企业养老保险的缴费年限合并计算。

为推进试点工作，我省要求当地财政部门充分考虑学校缴费规模，对参加试点的非营利性民办学校给予适当补助。省级财政将对纳入试点范围(不含青岛市)的民办普通高等学校予以补助 记者 庞磊

## 山东: 烟台 2016 年将提高医疗养老补助标准

2016 年, 烟台财政部门适应经济发展新常态, 加快财税体制改革, 重点保障基本民生支出, 将在重点建设项目、社会事业、民生补助、扶贫开发及乡村整治、生态环保、财税体制等多方面推出多项举措实现持续健康发展。

### 将尽快形成基金群支持关键领域建设

规范发展股权投资引导基金。继续安排资金 2 亿元, 向政府股权投资引导基金池注资, 从强化、深化、精化、优化四个层面做好引导基金工作。

在推动现有基金做大做强同时, 积极稳妥设立战略性新兴产业、高端服务业、高端海洋装备制造等更多产业子基金, 充分发挥我市产业优势、区位优势, 推动经济机构转调升级。加大国内一流基金管理团队的招引力度, 围绕基础设施建设、城镇化建设等关键领域和薄弱环节尽快形成一批有影响力的基金群。

全力保障重点项目建设。大力支持惠及全民的基础设施建设, 重点在铁路、城轨等重大基础设施以及市区老旧供水管网、雨污水管网、供热管网、主次干道、市政标识、旅游环保公厕、海绵城市等薄弱环节上集中用力。

强化城建重点项目的资金保障, 积极推进与平安银行、青岛银行等金融机构的合作, 研究设立各类基础设施建设基金, 切实保障“一堤两路”以及其他城建项目建设资金需求。积极筹措资金, 支持烟台格罗宁根大学的建设与发展, 促进格罗宁根大学尽快投入运营, 获批招生。

### 用奖补方式解决义务教育“大班额”问题

支持社会事业优先发展。在继续保障校舍标准化建设和“全面改薄”的基础上, 通过奖补的方式, 支持县市区尤其是财政困难县解决义务教育“大班额”问题。

稳妥推进医药卫生体制改革, 保障城市公立医院综合改革全面推开。支持“书香烟台”、“四德工程”建设, 实施“五馆一站”免费开放、农村文化大院优化升级、农村电影放映等文化惠民工程, 推进国家级公共文化服务体系示范区创建。

积极开展与国开行、农发行的合作, 会同教育、交通部门做好“大班额”、农村公路安全生命防护工程融资工作, 解决好 74 所学校新建或改扩建任务, 对 2428 公里的安全隐患县乡公路进行整治。

### 提高医疗补助、养老补助、卫生补助标准

落实和改进各项民生补助政策。2016 年, 将城乡居民医疗保险政府补助标准由每人 380 元提高到 410 元, 基础养老金政府补助标准由 85 元提高到 100 元, 基本公共卫生服务补助标准由 40 元提高到 45 元。

研究做好棚户区改造与商品住房去库存的衔接工作, 改进财政支持保障性住房的方式, 原则上不新建和回购保障性住房, 重点对符合条件的中低收入家庭发放租赁补贴, 发放户数比上年增加 3000 户以上。积极争取国开行政策优惠贷款, 推动全市棚户区改造顺利实施。

全力推进扶贫开发及乡村整治。设立市级财政专项扶贫资金, 统筹整合省级、市级涉农、涉村专项资金, 集中用于脱贫攻坚, 确保扶贫投入的增长幅度明显高于财政收入增长幅度, 财政投入与扶贫任务相适应。

针对不同类型贫困，通过改善办学条件、加强就业能力培训和就业对接服务、社会保障政策性兜底等方式，分类予以扶持。将生态文明乡村、美丽乡村、胶东传统村落保护等项目紧密结合起来，统筹资金重点支持村庄规划、基础设施、公共服务、产业发展和生态环保。努力改善农村生产生活条件，加大对农村无害化卫生厕所改造的支持力度。

继续支持生态环保建设。持续推进水源地保护及重点河流治理，统筹各级各类资金，保障45项水生态文明提升和10大类23项市区饮用水源地保护工程实施，实施26条重点河流治理，积极创建国家“水生态文明城市”。

全力支持大气污染防治，支持实施清新空气工程，开展大气污染“五项专项整治”，持续改善空气质量。通过财政补贴的方式，在市区新上300余部纯电动公交车，开辟2条城郊公交线路；配合相关部门合理布局、建设电动汽车充电设施。

（来源：大众网）

中国养老网

### 青海：外地户口如何在西宁办理养老保险

近来，一些外来务工人员致电晚报热线询问，他们的户口还在外省原籍没有转到西宁，其中有一部分人在原籍也没有参加过任何社会保险，现在西宁办理了居住证，他们能不能在西宁参加社会养老保险，都需要什么手续？

记者从城中区社保局了解到，户口不在本市的，办理养老保险分城镇户口和农村户口两种情况。如果是外地城镇户口，在户口所在地开具在当地没有参保的证明，女50岁以下，男55岁以下的可以选择参加居民养老保险或职工养老保险。居民养老保险从100元至2000元有多个缴费档次，职工养老保险2015年的缴费额为6936元。

如果是农村户口，可在户口所在地开具在当地没有参保的证明，女50岁以下，男55岁以下的可以办理。如果在西宁经商的可以按个体工商户形式参保，持工商营业执照选择办理职工养老或居民养老保险。如果是来西宁打工的人员不能个人办理养老保险，只能以农民工形式参保（即由打工所在单位负责办理养老保险）。这部分办理养老保险的人需要提供本人户口本原件、身份证复印件和1寸照片一张，到当地社保局经办柜台审核后办理。

（来源：西宁晚报）

中国养老网

### 江西：南昌改革机关事业单位养老保险制度

2015年1月3日，记者了解到，南昌制定了《南昌市机关事业单位工作人员养老保险制度改革工作方案》，将改革机关事业单位工作人员退休保障制度，建立独立于单位之外、资金来源多渠道、保障方式多层次、管理服务社会化的机关事业单位工作人员养老保险制度。

#### 公益一、二类的事业单位纳入实施范围

据介绍，南昌按照公务员法管理的单位、参照公务员法管理的机关（单位），根据相关规定进行分类改革后确定为公益一、二类的事业单位，及其编制内工作人员，纳入实施范围。对于目前划分为

生产经营类但尚未转企到位的事业单位，已参加企业养老保险的继续参加；尚未参加的，暂参加机关事业单位养老保险，待其转企改制到位后，再参加企业职工基本养老保险。

同时，南昌将在全市建立起独立于单位之外，体现公平性、适应流动性、保证可持续性的机关事业单位基本养老保险制度、职业年金制度，以及相关资金保障、基金投资管理等有效配套制度。

### 逐步将退休人员纳入养老保险统筹支付

南昌市将在事业单位清理规范完成分类改革和人员编制管理全面规范的基础上，逐步将实施范围内机关事业单位及其工作人员全部纳入机关事业单位养老保险制度参保缴费；改革工作人员退休待遇的计发办法，建立权利义务相对应，鼓励多缴多得、长缴多得的养老金计发与调整制度，逐步将退休人员纳入养老保险统筹支付。

### 今年起重新核定退休待遇并转为基金支付

记者了解到，2016年起，南昌市将由社保经办机构负责，对已完成参保登记的机关事业单位，进一步补充完善基础管理信息。由编制管理部门督促其他事业单位加快推进分类改革和人员实名制清理规范工作。完成相关工作的，由编制管理部门通知单位，按规定程序申报参保，社保机构及时纳入参保管理。

同时，由人社部门牵头，建立机关事业单位退休审批程序，对纳入参保人员中，于2014年10月至改革实施启动期间退休人员，补办退休审批，重新核定退休待遇并转为基金支付；社保经办机构做好待遇重新核定前支付的差额核算工作。由人社部门会商财政、编制管理等相关部门，研究改革前已退休人员纳入基金支付相关问题。

（来源：江西日报）

中国养老网

## 媒体：人社部研究延长养老保险缴费年限

中国社会科学院发布的《中国养老金发展报告2015》中指出，根据2014年的统计数据，“从各个省份城乡居民基本养老保险基金当期结余看，大部分省份出现了负增长。”

该报告同时指出，基本养老保险基金的运行拐点已经出现。而为了应对人口老龄化，在2015年，国家集中出台了多项政策。

记者了解到，有关于基础养老金的改革正在逐步策划之中。

### 21省当期结余增长率为负

根据《中国养老金发展报告2015》，2014年山东城乡居民基本养老保险基金当期结余最多，有109.02亿元，而新疆兵团只有0.61亿元。

与2013年相比，上海的当期结余减少了859.02%，江西减少了291.36%。统计显示，有21个省的当期结余增长率为负。

随着拐点的到来，未来有关于基础养老金的改革正在逐步策划之中。

按照目前的规定，养老保险缴费年限为满15年，即必须满180个月。缴费中间可以中断，不影响领取养老金，但如有中断，会影响养老金待遇。

中央财经领导小组办公室经济二局人士曾对外表示：“最低的缴费年限是15年，从社会保险可持续来看，这是非常不利的，这个问题在业内已经得到共识。”

记者从知情人士处获悉，“人社部曾经研究过，延长养老保险最低缴费年限的问题。”

中国劳动学会副会长苏海南肯定地认为：“养老保险最低缴费年限应研究适当延长。”

苏海南解释道：“当初制定最低缴费年限为15年的时候，是因为20世纪90年代刚开始建立社保制度，那时许多企业员工已经四五十岁了，以前从未缴过社保费，从建立社保制度开始缴费只有十多年就该退休了；另外还有自谋职业者、非全日制工，为了吸引、鼓励他们参加社保，就把最低缴费年限定为15年。”

“但是，这个政策放在现在，已经不大适用了。”苏海南举例说明，“现在人们预期寿命延长，如果一个人22岁工作缴纳养老保险费，加上15年，她37岁就不再缴费，那怎么可能？实际上现在人们对最低缴费15年的理解也有偏差，按规定，凡是用人单位的员工，在单位一年就应缴一年社保费，一直缴到退休，并非只缴15年就可不缴；而自谋职业者如只连续缴费15年，到退休年龄时只能领取很少的养老金。所以，适当延长缴费年限，既是适应人们预期寿命延长的需要，也是保障劳动者退休后生活的需要。”

资料显示，基本养老保险费由企业和被保险人按不同缴费比例共同缴纳。以北京为例，企业每月按照其缴费总基数的20%缴纳，职工按照本人工资的8%缴纳。

为了应对人口老龄化，法国从2018年开始，退休者享受全额退休养老金的工龄从41年零3个月提高为41年半，计划到2035年法定工龄年限达到43年。德国规定被保险人想要领取养老金，必须达到设定的年龄界限，正常要求缴费满35年，德国正常退休年龄是65周岁。

### 个人账户贡献率越来越低

而养老金缴纳时间长短直接影响着个人账户，而个人账户的保险费多少，并不能对退休后的养老金产生明显影响。

人社部相关研究部门人士表示：“现在，个人账户记账利率收益非常低，按照规定职工养老保险个人账户记账利率大部分省的参考同期的银行一年期整存整取的存款利率，有的省是参考上年度一年的定期存款利率、国债利率、居民消费价值指数的因素确定记账利率。还有的省是按照中国人民银行上年度存款基准利率及其调整变动后测算的加权平均利率执行的。”

目前，各地记账利率并不统一，从3%到5%不等。“不管怎么说，我们就说男性从18岁参加工作到60岁退休，42年的缴费期，如果是按照一年期的定期存款利率显然是比较低的。”前述人士表示。

“因为个人的账户收益率比较低，最初设计的时候个人账户待遇是能显现出作用的。现在连续的普调，抹平了原有缴费不同导致的待遇差别，使个人账户的激励机制弱化了。不管个人的账户累积多少，每年基本养老金都要调，个人账户的贡献率越来越低。因此，个人账户在整个养老金的结构当中比重偏低，激励作用也不明显。”前述人士表示。

直到国务院2014年8号文件出台，指出对长期缴费的，可适当加发基础养老金，提高和加发部分的资金由地方人民政府支出，具体办法由省（区、市）人民政府规定，并报人力资源和社会保障部备案。

然而，由于受经济状况影响，对地方政府而言，也是一个艰难的年关。有消息称，2014年有22个省的养老保险基金收不抵支。

### 改革取向需增强制度吸引力

由于缺少激励机制，目前，有企业和个人为了减少缴纳养老金，只按照最低的养老金标准进行缴纳，即养老金缴纳不足。此外，缴费年限长短体现在个人账户上，并最终导致养老金差距并不大。

“很明显，这就是我们的养老保险的激励制度做得不够好，还做不到多缴多拿，或者说差额并不明显。缴费年限长短对养老金水平没有十分明显的影响。”社科院世界社保研究中心主任郑秉文表示。

不久前发布的《基本养老保险基金投资管理办法》，允许基本养老金进行市场化、多元化投资，倒逼相关机构提高养老金收益率。

“但是，这并不会对个人账户产生影响。”郑秉文表示，“因为在以往11年来，统账结合的养老

金上调机制已经十分模糊了，分不清哪是账户养老金，哪是统筹养老金，都是每年普遍上调 10%，所以，养老保险基金将来的投资收益多了和少了，都对上调养老金没有什么影响，就是说，投资体制改革后对账户养老金和统筹养老金的待遇水平都没有太多影响，跟大家没关系。投资收益增加之后，只是增加了制度的可持续性，老百姓感觉不到，没有直接联系。”

郑秉文同时表示：“最低缴费年限是 15 年，这是《社会保险法》规定的。提高年限之后，会提高遵缴率，就是说，缴费的密度增加了，其结果是增强制度的可持续性，也会提高个人的养老金水平。但是，强制性的提高最低缴费年限只是问题的一个方面，如果激励性还是不好，很多人还会发生道德风险，千方百计减少缴费，过了门槛就不缴了，我们叫作“断保”。所以，根本的解决办法还是增强制度吸引力，直观能看到多缴的好处，增强个人缴费的激励性。为什么银行存款没有道德风险？多缴多得嘛，就这么简单！这就是从提高缴费年限的说法联想到的改革取向。如果不是多缴多得，结果会是什么样的呢？可以想象：道高一尺，魔高一丈，陷入职工与政府的博弈之中。”

（来源：中国经营报）

中国养老网

### 中国养老保险向名义账户制转型的理论基础与基本思路

【编者语】：通过多次学习十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（以下简称《决定》），作者认为在城镇基本养老保险制度改革方面，其核心要义之一就是基金积累制（FDC）转向名义账户制（NDC），就是从“做实账户”转向“名义账户”。本文主要谈一谈为什么要进行这样的改革与转型，它存在的问题和引起的争论有哪些，以及作者个人对这项改革的看法。本文分为四个部分：（1）通过论述和理解《决定》中关于全面深化社会保障制度改革的内容，来说明名义账户制的必要性；（2）讨论实施名义账户制的制度背景；（3）分析向名义账户制转型的理论依据，即艾伦条件（Aaron Condition）；（4）最后阐述全面深化社会保障制度改革的基本取向，即如何强化养老保险制度的激励。本文根据作者 2015 年 6 月 11 日在清华经管学院“长安讲坛”的演讲整理而成。

#### 一.对全面深化改革的论述与理解：名义账户制的必要性

十八届三中全会通过的《决议》内容十分丰富，字里行间充满了改革的气息。这个《决定》对社会保障制度改革具有战略性的指导意义，具体有四点值得我们进行深入探讨，从而深化我们对社会保障制度改革的认识。

##### 1.国家治理体系与治理能力现代化

十八届三中全会《决定》指出，“全面深化改革的总目标，是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”。从战略高度看，如果“国家治理体系和治理能力”是指一个国家的制度体系和治理制度的执行能力，作为一个有机整体，社会保障制度必然包含在治理体系当中，社会保障制度执行能力也必然包含在国家治理能力当中。

它与此前的和谐社会建设有什么不同呢？从社会保障制度的含义来看，不同之处在于和谐社会强调的是福利，是待遇单方面的赠与、给付。而治理能力和治理能力现代化强调的是双方的参与。这是最大的不同点。

在历史的新起点，社会保障制度不仅仅是构建和谐社会的民生工程，也不仅仅是服务型政府的一个服务窗口，它更多的是国家治理体系的重要子系统，是国家治理能力现代化的重要体现。

比较一下欧美社会保障制度在国家治理体系中的地位以及对国家治理能力现代化的促进作用，你就会清晰地感觉到我们正在朝哪个方向努力。欧洲福利国家的社会保障制度在整个国家构建中非常重

要，但是北欧、西欧、南欧的很多国家存在着各自不同的问题。在南欧一些典型国家，社会保障制度不仅没有成为国家治理体系重要的、不可分割的组成部分，不仅没有成为国家治理能力现代化的重要载体，反而成为经常发生社会骚乱的火药筒和策源地。战后半个多世纪以来，美国从来没有因为国家社会保障制度问题产生和诱发任何局部的甚至全国性的社会运动，所以一个国家的社会保障制度，与它的治理体系和治理能力有非常大的关系。

### 2.处理好社会保障领域的政府和市场的关系

十八届三中全会《决定》提出，经济体制改革是全面深化改革的重点，核心问题是处理好政府和市场的关系。那么，在社会保障领域，其核心问题是否也是政府和市场的关系呢？我认为的，而且这个问题越来越突出。主要体现在两个方面：

一是保险制度内部多层次的关系问题。第一支柱国家举办，第二支柱半市场化，第三支柱市场化，三个支柱的比例匹配是否得当？如果不得当，是不是忽视了第二支柱或是更加忽视第三支柱？

这些年，第一支柱得到了充分、长足的发展。第二支柱是从2004年开始改造为信托制，进行市场化运作，十多年来发展非常慢。2004年曾经预测，到2010年企业年金市场规模将达到1万亿元，而如今已经是2015年了，才将近8000亿，覆盖人数才2200万，仅仅是基本养老保险参保职工人数的1/10、经济活动人口的3%，与当初的预期差距非常大，与同时建立第二支柱的东欧国家相比差距也很大。就我国目前情况来看，这个本应以市场为基础的制度还没有真正发展起来，目前还是个“小众制度”。

第三支柱是完全个人化、市场化的养老保障制度，我们至今还没有出台完整的政策。2014年8月出台了涵盖商业养老保险的新“国十条”，据报道，商业养老保险的税收优惠政策今年也要落地，这是完全市场化的一件大事。中国版401K计划即中国的企业年金在11年前即2004年就基本落地了，中国版IRAs，即第三支柱的“个人退休账户”，有望在今年年底落地。在过去的十几年里，三个支柱当中还是注重国家和政府主导的第一支柱，对市场化的第二支柱和第三支柱并不是太重视，没有摆好政府和市场的关系。

要进一步加强和构建多层次与多支柱的社会保障制度目标，在大力发展国家举办的第一支柱即基本养老保险制度的同时，要最大限度地发展以市场为基础的第二支柱（企业年金）和以市场为导向的第三支柱（个人养老保险），促进退休收入来源结构的多元化。退休收入多元化，既是加强退休收入稳定性的重要途径，也是提高退休收入充足性的根本途径。退休收入是否能够真正实现多元化，将决定养老保障制度是否能实现稳定性和充足性，这是衡量养老保障制度是否可靠和健康的两个重要指标。

二是保险制度外部与财政的关系问题。社保和财政这两个制度的边界是否完全清晰呢？我认为不是。从1998年以来，养老保险制度的财政补贴累计已经超过2万亿元。我们的养老保险制度离不开财政制度，这也是没有处理好政府和市场关系的一个重要表现。如果财政制度体现的是政府，保险制度体现的显然是市场。这是我对社保制度处理好政府和市场关系的一个看法。因此，要进一步廓清养老保险与公共财政的关系，厘清两个制度的边界，正确认识 and 明确它们各自的功能定位，给出养老保险制度的短期和长期可持续发展的预测结果，明确财政介入的幅度，搞清楚养老保险制度的正常缴费收入不能支撑制度自我平衡的原因和缺口。

### 3.十八届三中全会《决定》对社会保障制度全面深化改革的总体要求

十八届三中全会《决定》第45条对社会保障制度改革做出了明确规定：“建立更加公平可持续的社会保障制度。坚持社会统筹和个人账户相结合的基本养老保险制度，完善个人账户制度，健全多缴多得激励机制，确保参保人权益，实现基础养老金全国统筹，坚持精算平衡原则。推进机关事业单位养老保险制度改革。”

这里，我着重解释一下全国统筹这个概念。这个词可以说是中国特有的，国外没有这个词，因为国外所有的基本养老保险制度都是由中央政府或联邦政府举办，缴费和支付由中央政府管理，财权和事权是相匹配的。由地方政府举办的社保制度，就存在待遇的差别了。例如在美国，失业保险制度是州政府的任务，由州政府制定政策和标准，缴费和支付由州政府管理，当你从这个州流动到另一个

州，两地的政策是不一样的。美国的工伤制度也一样，缴费和支付由州政府管理，联邦政府不管，因此它的工伤赔偿水平相差很大。但是，这种制度并没有影响劳动力的空间分布，不过，生育险确实有一些影响。

我们的《社会保险法》规定，养老保险制度要实现全国统筹，其他诸如工伤、失业等应该是省级统筹。目前，所有保险项目都没有实现规定的统筹层次。中央举办的养老保险制度，实际上是中央只管发文、制定政策，手里却没有钱，钱都在地方。文件发到省里，省里予以具体化之后，再发给地市级，地市级再次具体化后再发文给县市级。所以，各地政策是有差异的，制度设计也存在一定差异。外地人来北京，你在地参加的养老保险要想转移到北京非常麻烦。因为省里面没有实现统筹，省内转移都很难。现在真正实现省级统筹的是四个直辖市加上陕西省，其他都没有到位。比如在辽宁省，大连到沈阳的转移不可能，即使在沈阳市，区县统筹的水平也不一样，因此在沈阳市内的转移也很困难。

统筹的概念就是指社会保险基金的收入、支出和管理的层级，在哪一级就是哪一级的统筹。2009年我们就宣布实现了省级统筹，但是除了上述几个直辖市和陕西以外，其他的都没有真正实现。而在国外，都是全国层次的统筹。

为什么中国没搞成全国统筹呢？这跟养老保险制度的起源有关系。中国养老保险的起源是自下而上的。中国改革成功之处就是自下而上的政策探索，然后总结推广；但是，不成功的地方也在于此，如果后续改革跟不上，各地政策统一不起来，造成制度碎片化的结果。养老保险制度就是一个典型。养老保险制度应该有全国统一的制度供给，但是由于利益冲突，加上制度设计的原因，地方不愿意把钱交上来，交上来会出现风险，花钱的多了，收钱的少了，谁也不愿意。所以，统筹层次难以提高，而统筹层次不能提高，是我们现在所有问题的重要原因之一。

为什么难以提高？除了上述的一些原因，还有行政管理体制的原因。全国社保制度的经办管理队伍有 17.7 万人，这些人都是属地化管理的，升迁、待遇要靠地方政府，自然也就听地方政府的，整个管理队伍利益都固化在地方，阻碍了统筹层次的提高。

十八届三中全会提出实现全国统筹，有关部门已经开始在测算。我认为，眼下还不可能实现全国统筹，原因在于制度本身并不支持它，如果提高统筹层次，就会存在财政风险。举例来说，所有银行、保险公司的资金上缴到总部肯定没有问题，如果清算，那么所有的钱都是储户的，这钱拿到哪儿都是一样的，发达地区和不发达地区之间不可能产生道德风险。但是，养老保险制度就存在问题了，在经济发展水平差距比较大的情况下，如果缴费和待遇之间的关系松弛，养老保险基金就成了无主资金，当精算不是很严密的时候，钱就会跟管理者的利益绑定，在全国统筹过程中，这些无主资金就容易产生问题。所以，要想实现全国统筹，就必须对制度进行改革，让制度的资金在上解途中能确保没有损失地拿到中央来。

#### 4. 社会保障制度要解决的主要问题是公平和可持续问题

十八届三中全会的表述是“建立更加公平可持续的社会保障制度”。显然目前制度中还存在不太公平和不太可持续的地方。机关事业单位养老保险与城镇基本养老保险“双轨制”运行，被认为是最的不公平。今年中央宣布对机关事业单位养老保险进行改革，如果这个改革能达到目标，基本养老保险制度的公平性问题在较长时间内基本上就可以解决。剩下的就是财务可持续的问题，这个问题非常尖锐。

在解决养老保险财务可持续的思路和路径方面，十八届三中全会有了重大突破。《决定》说“完善个人账户制度，健全多缴多得激励机制，确保参保人权益，实现基础养老金全国统筹，坚持精算平衡原则。推进机关事业单位养老保险制度改革”。这段简短的表述是目前我们推进养老保险制度改革的重要依据。我们依次来解读一下这段话的含义：

第一句话，完善个人账户制度。十几年来，历次文件强调的都是“继续做实个人账户试点”，甚至十八大报告里表述的仍是继续完善做实个人账户试点。十八届三中全会不再要求做实个人账户，而是要求完善它，这一表述具有深远的历史意义和深刻的现实意义，它标志着制度开始转型。做实个人账户的试点改革基本告一段落，可以说，这是一个重大的政策变化。

第二句话，健全多缴多得激励机制。“完善个人账户制度”的目的，就是健全多缴多得激励机

制，确保参保人权益。缴得多拿得少，或者缴得少拿得多，都不能确保参保人权益。显然，这是一种精算关系，就像银行一样，你存多少钱取多少钱，这就是精算中性，就是不偏不倚。

于是引出了第三句话，即“坚持精算平衡原则”，这句话是专业术语，是在党的文献中从来没有出现过的重大突破。它要求我们的保险制度要有自我平衡的能力，也就是说，财政的归财政，保险的归保险；政府的归政府，市场的归市场。它们之间的界限要相对清晰，两个制度才能都健康起来。这就是精算平衡非常重要的含义。

第四句话，推进机关事业单位养老保险制度改革。2008年2月国务院就提出了事业单位养老保险制度改革，并选择在上海、浙江、广东、山西和重庆五省市进行试点，但是后来不了了之。十八届三中全会以来，机关公务员和事业单位养老保险改革同时启动，这也是一个重大突破，目前正在紧锣密鼓地推进中。机关事业单位的制度赡养率高于城镇企业，这项制度改革之后，财务可持续问题将更加突出。

在社保制度研究中，有一对最基本的概念：一个是缴费确定型制度（defined contribution, DC），一个是待遇确定型制度（defined benefit, DB）。在缴费确定型制度下，由账户缴费资金量及其投资收益决定待遇水平，账户资产在退休那一刻的多与少，决定未来退休金的水平。待遇确定型制度是先规定待遇水平，一旦加入到制度里，就确定了你的待遇水平。在待遇确定型制度下，根据全国的老年人和青年人口数，可以算出赡养率是多少，然后确定替代率，就可以算出缴费率。比如制度里面是三个人养一个，如果替代率确定为40%，那么以支定收，每个人就应该缴13%左右。一般来说缴费确定型是积累制的，待遇确定型是现收现付的。这是最传统的概念，这个概念已经形成半个多世纪了。最近15年又出现了新的概念，一个是多了N，一个是多了F。

F是funded，有实际的钱，是指积累。N是指虚拟的，没有钱，是notional。因此，缴费确定型制度就扩展为基金积累的缴费确定型制度（FDC）或名义的缴费确定型制度（NDC）。名义的缴费确定型制度就是名义账户，也就是说，社保账户变成一个银行账户，有清楚的个人缴费记录，多缴多得，但是账户里没有钱。我们在20年以前建立的是统账结合的制度，那个账户就跟大家炒股票的账户一样，是必须要看到钱的。名义账户制的账户里没有实际的钱，钱可以被看作是拿去“投资”了，“投资”的对象是老一代退休人口，为他们支付养老金了。为什么说这也是投资？如果把钱压枕头下不花，不就亏了吗？账户的钱给退休一代发放养老金，至少可以获得制度的内部收益率。在现收现付制和名义账户制下，制度的内部收益率等于人口自然增长率加上社会平均工资增长率。只要你的支出能够得到内部收益率，就不会亏，制度就不会有赤字。

## 二.全面深化养老金制度改革的制度背景：为什么要实施名义账户制？

### 1.改革的背景

全面深化养老金制度改革与我们现行制度和当前经济的特征有关，主要表现为如下几点：

第一，我们的养老保险制度正处于待遇提高最快和财政补贴最多的历史时期，老百姓(603883,股吧)的胃口被吊得很高。从2005年开始每年上调10%，到今天11年了，年年上调，全国平均的月养老金从700多元，提高到现在的2200元。这样涨下来，很多企业里出现了倒挂，退休人拿的退休金甚至比在岗职工拿的工资涨得快，有的企业里，退休金高于工资。这主要发生在效益不好的企业，他们的工资发不下来，或工资很低，但养老金是社保局发的，退了的比不退时拿得多，退的时间越长养老金拿得越多。再这么涨下去，行吗？老百姓的胃口已经被吊起来，不涨也不行。但在新常态下，按照10%这样每年涨下去，肯定是不可持续的，是养老保险基金无法承受的。按理说，养老金的调整应该是有规则的，应该与某个指数或某个增长率挂钩，但是我们没有规则，也没有这种挂钩机制。1998年补贴24亿元，占当年GDP的0.03%，到2014年补贴已经达到了3600亿元，从占GDP的0.03%上升到了0.56%。在这样的背景下，做任何减法都是很难的。但是，不做减法的制度，有的参数是不可持续的。

第二，我们目前正处于参数调整、完善制度和结构改革的三项任务叠加期。先来看“参数调整”。养老保险有三个重要的参数：缴费率、替代率和赡养率，前两个都可以升降，但赡养率不能升降，因为赡养率是由多少年前的人口出生率决定的，要想调节它就得调整退休年龄，只有调整退休年龄可以调整赡养率。缴费率、替代率、赡养率（退休年龄）三个参数决定了制度的财务状况。

我国的人口老龄化，导致赡养率从新中国成立初期 6 个人养 1 个人提高到目前的 3 个人养 1 个人，预计到 2050 年就成了 2 个人养 1 个人。要想保持现行养老保险制度的财务平衡，可以考虑的做法是提高缴费水平或是降低退休一代的待遇。但是，中国养老保险的缴费率已经达到 28%，再加上其他四险（13%左右）、9%（4%+5%）的企业年金、24%（12%+12%）的住房公积金，整个社会保险缴费率已经高达 74%。中国已经成了全世界缴费水平最高的国家之一，已经没有提高的空间了，相反，应该下降，这样才符合经济下行压力加大的新常态的要求。例如，今年 2 月份李克强总理宣布降低失业保险基金 1 个百分点，这样的减税降费，可以为中小企业松绑，为减少经济下行压力做贡献。

在缴费率不能提高的情况下，可以考虑替代率这个参数。那么，能不能降低替代率呢？养老金连续 11 年每年涨 10%，吊高的社会胃口已经成了一个政治问题，降低替代率非常困难。要降一定要有合理的理由，而且建立一个固定的调整机制，设置一个替代率公式，比如盯住 CPI，但是，目前的 CPI 偏低，盯住 CPI 也很难获得支持。如果盯住经济增长率，新常态下是 7%，这是一个可以考虑的办法。另外一个可行的办法是盯住社会平均工资增长率，过去它一直高于 GDP 增长率。第三个办法把 CPI、GDP 增长率和社会平均工资增长率合在一起计算一个系数。世界各国设定替代率的方法也就这么几种，选择其中一种不难，关键是要由制度来决定。2005 年发布的 38 号文件提出要建立正常的待遇调整机制，可是至今还没有建立起来。

最后一个可以调整的参数是退休年龄，通过它来调节赡养率。世界各国的经验表明，在替代率和缴费率这两个参数很难调整的情况下，就只能考虑调整退休年龄。在中国，就目前的情况来看，缴费率和替代率只能往相反的方向动，也就是说应当适当调低缴费率和替代率，而这很难做到，因此三个参数中只有调整退休年龄是相对可行的选择。总而言之，现在是参数调整的关键时期。

其次来看“完善制度”。目前，养老保险方面的不少制度多年来一直缺位，比如上文所说的没有正常的待遇调节机制，没有完善的投资体制，3.1 万亿元养老保险基金，加上其他四险共计 5 万亿元社会保险基金都存在银行里，拿的是银行的短期存款利息。我们也曾几次打算推行投资体制改革，让养老保险基金有可能得到更高的回报率，增强制度的支付能力，但是社会上的批评和不理解的声音随之高涨，2012 年 2 月投资体制改革最终束之高阁，主要就是因为舆论问题。

其实，养老保险基金投资是一个很专业的小众问题，是社保制度的后台问题，不涉及养老金的发放公式和计发标准。中国的养老保险基金放在银行，大家都觉得风平浪静，谁都没有损失。但实际上基金每天、每周、每月、每年都像烈日下的冰棍一样被通胀侵蚀融化消失，其实这也是一种形式的政府不作为。

再次来看“结构调整”。“结构性改革”就是要决定“统账结合”何去何从。中国的“统账结合”有 20 年了，最重要的一个问题就是账户是空的。13 个省做实账户的试点基本上是挂名的。全世界现在有七个国家运行名义账户制，有的国家很好，有的国家很不好。我们应该朝着比较规范的名义账户制方向努力，而不是做空了事，这是很大的结构性改革。改革分两种：一种是参数改革，一种是结构性改革，从基金积累制到名义账户制是结构性改革，任务非常艰巨。

第三，我们正处于公平性和可持续性双重夹击的关键时刻。公平性涉及机关公务员和事业单位养老保险制度改革，十八届三中全会在这个方面有了突破。经过一年多的酝酿，这个制度基本上成型了。从研究的角度讲，它也存在很多问题，原因也有很多。公平性问题在理论上解决了，但在实践中，如果机关事业单位这一轮改革没有到位，将很可能面临新的不公平，新的不公平将酿成新的社会矛盾和潜在的制度压力。比如，如果地方政府的债务跟机关事业单位养老保险融资绑得很死，机关、事业单位的制度设计和运行与企业就相去甚远，将来会出现双重夹击的情况。民众也会产生一些新的质疑，觉得改来改去还是有特权。

第四，养老保险制度的隐性债务压力巨大。虽然官方不做预测，不发布短期和长期精算结果，也没有官方认可的测算，但是民间学术机构的测算很多。2014 年 6 月中国社科院世界社保研究中心测算的最大隐性债务是 86 万亿，这 86 万亿相当于当年 GDP 的 140%左右。2005 年经合组织（OECD）对 30 个国家的隐性债务测算，最大的相当于国家 GDP 的 350%，最小的是 50%。2004 年美国诺贝尔奖获得者普雷斯科特测算，如果 2004 年美国进行转型，隐性债务相当于当年美国 GDP 的 464%。中国是 140%左右，相比而言，还不算太高。但每次有学者公布测算结果，都会引起一场轩然大波。甚至《人民日报》都出面发表文章予以驳斥。这表明，关于养老金隐性债务的测算，在某种程度上已经被政治

化、标签化。这样的改革背景告诉我们，养老制度改革确实是深水区，是改革的一个重要领域，而且是一块硬骨头，必须要有啃下去的决心。

近几年来，国内学界的测算情况如下：

2012年6月，中国银行首席经济学家曹远征教授领导的团队给出的测算结果是：2013年中国养老金隐性债务将高达18.3万亿元。

2012年12月，时任德意志银行大中华区的首席经济学家马骏先生率领的团队测算结果是：假定财政补贴保持2011年的水平不变，其累计结余将于2022年消耗殆尽，2013—2050年的累计缺口现值将相当于2011年GDP的83%（其中含机关事业单位的14%），而2011年的GDP为45万亿元，即2013—2050年的累计缺口现值应当是37万亿元。

2013年11月，北京大学经济学院郑伟教授的测算是：养老保险基金将于2037年出现收支缺口，2048年养老保险基金将耗尽枯竭，2010—2100年90年间的基金综合精算缺口将超过12%。

2013年12月，中国社科院副院长李扬教授率领的国家资产负债表的课题组认为：2023年城镇企业职工（含机关事业单位）基本养老保险将出现收不抵支，2029年累计结余将消耗殆尽，2050年累计缺口将达802万亿元，占当年GDP的91%，当年养老金总支出（包括职工和居民养老保险）占GDP将达11.85%。

2014年6月，我们中国社科院世界社保研究中心的魏吉漳博士测算的结果是：社会统筹账户的隐性债务为83.6万亿，个人账户的隐性债务为2.6万亿，合计城镇职工基本养老保险统账结合制度下的隐性债务为86.2万亿，占2012年GDP的166%。

### 2.制度的困境

现行的养老保险制度存在一些固有的缺陷，主要表现为：

一是便携性不好。统筹层次低下导致异地转续关系复杂，并由此派生出很多其他难以克服的制度缺陷。

二是可及性很差。统账结合非常复杂，能看透它就已经很不容易，更谈不上吸引农民工积极加入。我们目前的养老保险制度可以说是世界上最复杂的制度。

三是可靠性不好。待遇水平年年变化，由于赶不上工资增长率，正常的调整机制缺位导致替代率不断下降，替代率不稳定会带来严重的不良影响。在2009年建立“新农保”之前，有个“老农保”，因为它的待遇水平不稳定，直线下降，交费十几年以后，账户养老金一个月才几元，有的连几元都不到，这种制度自然要退出历史舞台，结果就只能建立一个“新农保”。待遇持续下降，导致制度流于形式，但是如果待遇水平像希腊那样畸高，将导致国家财政破产。也就是说，替代率太高和太低都不行，重要的是稳定。

四是激励性很差。中国社保制度激励性不好，大家都想从制度上拿好处却不愿做贡献。当前缴费与未来待遇的关系太松弛，谁也不知道自己缴的钱能不能拿回来。2005年的38号文件规定，超过15年最低缴费年限之后，每多缴费一年，待遇水平就增长相当于当年社会平均工资的1%，干40年是40%，加上账户资金，从理论上讲，这个待遇水平还算可以。但是由于它的复杂性，这种激励性对想要参保的人是不直接的，个人缺乏积极性。之所以说待遇水平复杂，是因为参保人不知道退休以后能拿到多少钱，当前的缴费与未来的权益之间的联系不是一眼就能看出来的，多缴多得的机制不透明，社会统筹和个人账户两个部分的养老金相加才是未来总体能拿到的养老金，而这个制度在全世界基本上只有中国一家，再加上我们宣传不到位，所以，几乎所有参保人都以为少缴费合适，多缴费吃亏，再看看这十几年来，大家都一样每年上涨10%，跟缴费根本就没关系了，这样，就更没有激励缴费了。

五是公平性问题。涉及纵向和横向的公平。现行养老保险制度在这两个方向上都存在不公平问题，整个制度显得相当粗放。纵向不公平是指退休第一年和退休第十年缴的钱没有精确的替代率预期；横向指不同人群之间、地域之间、部门之间、城乡之间等存在很大的差距。

六是收益性很差。投资体制建立不起来，完全靠银行存款，收益非常差。

七是缴费收入和财政补贴的替代性很差，宏观资金运用效率低下，制度运行成本十分高昂。因为不发达省份发养老金没有钱，国家每年往里投钱，都投给那些不发达省份。不发达省份为什么没有钱

呢？人口流动出去后，养老保险费都缴给了发达地区，发达地区本身经济就发达，财政收入好，又聚集了那么多流动人口缴纳的保险费，养老保险制度的财务可持续性就好。但是，像甘肃、宁夏、河南、安徽等省的劳动壮年人口都流出去了，缴费都给了上海、北京、江苏等地，将来他们老的时候，又会回到老家养老，养老的钱给了发达地区，养老又回到了不发达地区，结果是老家穷上加穷。于是，欠发达地区的制度收支存在缺口，财政必须对人口流出省和不发达省进行补贴，否则，养老金就不够发。其实，发达省份也不想收那么多，因为收费多了，很多外资企业就不愿意来了，影响招商引资。所以，有些发达地区宣布降费，珠三角地区的缴费从来就没有达到国家规定的比例，单位缴费部分大约只有 10%—15%左右。浙江省发文件，让各地自己掌握，省里给了一个指导原则和指导线。除了影响招商引资，养老保险基金投资体制落后，基金处于贬值状态，也是相关省份人为降低缴费率的原因之一。

目前，全国范围内财政一年补贴 3000 亿。这些财政转移支付给了河南、安徽、宁夏，用于弥补这些省份的养老金支出缺口。在现行制度下，这个缺口不可能让广东、江苏、浙江这些因人口流入而又养老金结余的省份补给有支出缺口的省份，如果中央不拿钱，这些省份就发不出养老金，所以中央财政给有缺口的不发达省份的财政补贴就意味着对有结余的发达省份的变相补贴。这些补贴变成发达省份在国有银行的存款，财政的钱最终被置换成发达省份在国有银行的养老保险存款了。这种变相补贴就是统筹层次低造成的。现在累计结余是 3 万多亿，其中 2/3 都来自财政补贴，这些财政性资金拿出来之后，如果只享受 2% 的存款利率，显然是效益低下，养老保险制度也成了一个运营成本非常高的制度。

八是制度长期难以定性，做实个人账户试点没有尽头，部分积累制长期不能实现。经过 14 年的试点，现行养老保险制度还是没有多大改进，个人账户的空账额逐年扩大，不能做实：2007 年空账额是 1.1 万亿元，到 2014 年高达 3.6 万亿元。

### 三.向名义账户制转型的理论依据：艾伦条件

十八届三中全会《决定》提出“完善个人账户制度”，代之以十几年的做实个人账户的表述，我认为，这就意味着向名义账户制转型。这是一个政治决定，是在多年摸索中得到的一个社会共识。2013 年初，人力资源和社会保障部召集国内四个单位背靠背进行平行设计，年中时，这四个单位中有三个拿出的方案不约而同是名义账户制。这次背靠背的顶层设计研究具有决定性作用，是学界、政界互动的一个非常好的典范。十八届三中全会能够做出这样一个决定，跟这一年四个单位的顶层设计研究，有非常直接的关系。

早在 2008 年，我的研究团队受人社部委托，也曾研究提交了一个方案，我们提交的就是名义账户制方案，但没有引起足够的重视。五年之后更多的学者不约而同又拿出这个方案，这说明它代表了某种规律性。

导致从基金积累制向名义账户制转变的原因有两个：一个是表面原因，一个是深层原因。表面原因是转型成本巨大，空账压力大，难以解决。2007 年的空账额是 1.1 万亿，做实账户 790 亿；2008 年空账是 1.3 万亿，做实账户 1100 亿；2009 年空账是 1.5 万亿，做实账户 1600 亿；2010 年空账是 1.8 万亿，做实账户 2000 亿；2011 年空账是 2.2 万亿，做实账户 2700 亿；2012 年空账 2.6 万亿，做实账户 3500 亿；2013 年，空账 3.1 万亿，做实账户 4100 亿；2014 年空账高达 3.6 万亿，做实账户仅为 5000 亿。也就是说做实账户的规模在加大，但空账增加幅度更大，在未来能预测的范围内，账户是做不实的。

表 1 2006—2013 年城镇企业职工基本养老保险个人账户基金变化（亿元）

	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b
记账额	9994	11743	17.5	13837	17.8	16557	19.7	19596	18.4	24859	26.9	29543	18.8	35109	18.8	
做实账户规模	—	786	—	1100	39.9	1569	42.6	2039	30.0	2703	32.6	3499	29.41	4154	18.7	
空账额	—	10957	—	12737	16.0	14988	17.7	17557	17.1	22156	26.2	26044	17.5	30955	18.9	
养老基金余额	5489	7391	34.7	9931	34.4	12526	26.1	15365	22.6	19497	26.9	23941	22.8	28269	18.1	

注：a 为亿元；b 为增长率。

资料来源：根据历年《中国养老金发展报告》，经济管理出版社

表 1 最下面这一行是余额。可以看出，基本养老保险基金的余额与空账规模相差并不是很多。例如，2013 年全国累计结余有 2.8 万亿，空账是 3.1 万亿，全国做实只差 2000 多亿。其他年份的差距也不是很大，如果一使劲也就做实了。但是，为什么只能做实几千亿呢？这是一个悖论，是一个“中国式难题”。原因就是统筹层次低，导致做实账户不可能。中央政府号召各级地方政府做实账户，但是地方政府的积极性不高，上海只是头两年里，每年拿出 50 亿，总计 100 亿，现在加上利息收入的余额是 120 亿。如果上海市政府把财政收入拿出来给养老保险制度，结果养老保险制度一转身把钱变成了国有银行存款，你说这个市长是不是理性呢？当然是不理性的。不做实是理性的，做实是非理性的。

深层次的原因是，现行养老保险制度的建立违背了一个定理，受到了规律的惩罚，导致福利损失很大。我们可以从几个参照系来看福利损失情况：一是以 CPI 水平为参照，20 年来，基金贬值了 1300 亿元，数目不算太大，因为我们的 CPI 不是很高；二是以多年来企业年金的收益率为参照，如果进行市场化运作，社保基金的损失是 3200 多亿；三是以全国社会保障基金理事会的基准，潜在损失将近 5500 亿。我想说的关键是第四个参照系，如果以社会平均工资增长率作为参照，20 年来的福利损失将高达 1.3 万亿元。这也是要从基金积累制走向名义账户制的一个根本原因。这个原因的背后就是著名的“艾伦条件”。

1955 年，萨缪尔森提出了一个定理，这个定理 1964 年被艾伦进一步扩展了。艾伦在《美国经济评论》上发表了只有三页半的论文，这是他的大学毕业论文。他结合萨缪尔森定理，认为在现收现付和基金积累制之间进行选择的时候，一定要满足一个条件，即人口自然增长率加上社会平均工资增长率，即生物收益率，与投资收益率的比较。如果生物收益率大于投资收益率，就要保留现收现付制，不能转向基金积累制。转成基金积累制的条件，就是这个过程的人口自然增长率加上社会平均工资增长率要小于投资收益率。

举例来说，如果 1992 年我本人参加养老保险制度改革，当年我的收入是每月不到 100 元，如果每月拿出 8% 往账户里缴费，账户的平均收益率是 2%，从 1992 年到现在，如果量化衡量之后出现了绝对损失，这就划不来，就不该向账户缴费。这样的损失是货币贬值带来的损失，在 GDP 高速增长的情况下，社会平均工资也在高速增长，如果投资收益率低于生物收益率，这个损失就是福利损失，它是可以量化的，比如说，我们可以用替代率来算，如果 20 年来按工资的 8% 缴费，他们都进入个人账户，账户里的投资收益率是 2%，没有达到人口自然增长率和社会平均工资增长率之和（即 14.9%），今天的账户替代率不可能维持在 8%，只能是下降到 0.98%。如果说，某人 1992 年开始缴费，一直缴到现在，结果账户里的替代率损失成这样，谁会愿意缴费呢？当然没有人愿意。

所以，大家都愿意去买投资品，根本原因就是想要达到例如 14.9% 这个收益，因为没有这个回报，缴给账户的钱就损失了。因此，不能将基金积累制引入个人账户，如果非要引入基金积累制，就会受到惩罚，这个惩罚就是大家迫于压力，假装做实，可是没有人真正去做实。这也正是老农保退出历史舞台的根本原因。

两个月前，我遇到一个例子。有一个山东人，他曾经是一个县城里的企业会计，1994 年他看储蓄

所前面贴了个告示，某个产品 1000 元存 20 年以后，可以获得 10 万块钱，他把告示带回家，四处借了 1000 元存了进去。过了 21 年以后，也就是前两天他拿着告示到储蓄所要兑现 10 万块钱，但是储蓄所说不给你，因为人民银行没有批准这个产品，当时只有三四个人买了产品，别人都找着了，就剩下你没找到。山东人说我就住在这个县城，而且是会计天天来银行，从来就没有人找过我。通过打官司，银行说给 5600 多元，他说这不行。原因是什么呢？他说 21 年前我每个月挣 72 元，我东借西借才凑了 1000 元，相当我一年多的工资。你现在给我 5600 多元，只相当于我半个月工资，所以，要给我相当于我一年多工资的总量才行。这个人的算法和要求，其实就是替代率的算法。这个案例告诉我们必须转型，如果不转型过了 20 年以后，我们就是那个会计，到政府拿钱政府说没有了。在高速增长的情况下，应该把钱流动起来，应该让它支付给退休的那一代或者让它花出去，或者高效投资，这是制度转型的根本原因。

#### 四.全面深化改革的基本取向：如何提高激励？

##### 1.统账结合的困境

接下来的问题是统账结合的比例。个人缴 8% 进个人账户，单位缴 20% 进入社会统筹，我们的缴费比例就是 28%。扩大个人账户将会增强养老保险制度的激励，并提高收入和支付能力，账户越大，收入能力越好，支付能力也就越强。90 年代的改革引入和建立个人账户，目的就是为了调动个人积极性，不能让参保人躺在国家身上。在 28% 缴费里，个人账户的缴费比例越大，激励性就越好，账户越小，激励性就越差。在以前，由于强调做实个人账户，账户越大，需要的资金就越多，所以，个人账户比例从 1997 年的 11% 降到了 2005 年底的 8%。也就是说，那时，我们没有条件扩大账户比例。

现在不同了，不用做实了，扩大账户比例的条件就具备了，所以，为了提高激励性，扩大养老保险制度的收入，应该扩大个人账户比例。换言之，8% 缴到个人账户之后，可以将单位缴的 20% 划一部分到个人账户。但是，也有截然相反的意见，认为个人账户比例应该缩小，目的是为了增强养老保险制度的再分配因素，让富人补贴穷人，从而扩大制度的公平性，改善社会公正。概而言之，扩大个人账户，是为了增加养老保险制度的精算中性因素和缴费激励，而缩小个人账户却恰恰相反，是想让这个制度在不同人群之间进行再分配，让富人补贴穷人。

我带领社科院的团队去年用一年时间研究、设计名义账户制，我认为它涉及文化取向、价值取向，不仅仅是制度设计的问题。

全世界的养老金制度诞生之初并没有个人账户，而是大家缴费供退休的人用，老年人用年轻人的钱。130 多年前，12 个年轻人养 1 个老年人，制度的财务可持续性非常好，而且那时的退休年龄很高，大约在 70 岁左右。后来有了个人账户，揭示了人口发展的一个规律，揭示了养老金制度与人口之间的关系。引入个人账户有四个目的：

一是以真金白银的实物形态，为未来退休预先建立一个资产池，以应对人口老龄化的冲击。

二是加强当前个人缴费与未来养老金权益的密切联系，增强激励，构建一个精算中性的储蓄载体。

三是提高储蓄率，促进经济增长。

四是通过建立个人账户，养老基金可进入资本市场进行投资，因为传统的理论认为，没有个人账户的现收现付制的养老基金，带有明显的财政因素，如果对资本市场进行投资，将有可能产生冲击。

建立个人账户的这四个目的有哪一个符合中国呢？

其中，第四条对中国已不适用。加拿大、韩国和日本经过 1997 年、2000 年和 2001 年的改革，打破了这个规律，他们在没有建立个人账户的情况下就完成了进入市场的改革。但是，美国人仍然坚持这一条。

第三条对中国也不适用，因为中国储蓄率已经非常高，不用提高储蓄率。中国 53% 的国民储蓄率，几乎是全世界最高的，无须养老基金再去推高。

第一条与我们没有关系，因为做实个人账户遇到了艾伦条件的问题。

所以，只剩下第三条，它就是一个记账计发养老金的凭据。人们到银行去存钱，银行账户是没有钱的，去放贷了。如果大家一起挤兑银行，银行可能就会破产。但是，养老基金不能挤兑，退休年龄

的分布是既定的，所以，全国人民不可能同一天都变成六十岁去领养老金。人口发展是有规律的，所以这个制度比银行在网络时代面临的挤兑等问题还容易控制。所以，养老金制度实行名义账户制是可行的。

### 2.名义账户制的方向

当前仍存在着对大个人账户小个人账户的争论。个人账户越大，精算中性的因素越强，这是毫无疑问的。我认为，扩大个人账户符合当前的改革取向。这是因为：

(1) 扩大个人账户是健全多缴多得激励机制的唯一载体和实现途径，十几年来中央确定的改革方向是多缴多得。现行养老保险制度存在的主要问题，就是缴费激励不足。很多人都不按真实工资基数缴费，各种手脚和跑冒滴漏出现在各个环节，制度的实际收入并没有实际费率那么高，这是公开的秘密。如果按照真实的工资收入基数，每年收缴上来的资金还应至少提高三分之一。激励不足的原因，是缴费者不知道现在的缴费以后是否能拿回来，缴费和未来待遇之间挂钩不明确，不紧密。

如果改革的方向是扩大个人账户，那么应该扩大到多少呢？我认为，至少应该扩大到1997年规定的11%，或扩大到16%，甚至20%。总之，账户比例越大，社会统筹部分就相应缩小，就是说，在总体缴费28%不变的框架内，进行此消彼长的改革。如果在这轮改革中，账户不但没有扩大，反而缩小，甚至变成一个点缀，那就意味着弱化多缴多得，强调大锅饭。这样的改革显然是与三中全会的判断和决定完全相悖的，而且与全世界的改革潮流相悖，与人口老龄化的要求相悖，将贻害无穷。现行养老保险制度的再分配功能已经过强，经过11年的连续上调，甚至出现“倒挂”了（退休金高于工资），所以，大家才一窝蜂地千方百计争取提前退休，提高退休年龄才那么难！

所以，在这轮改革中，如果只是把空账予以合法化，而没有扩大账户比例，那就意味着浪费“改革红利”，是“半拉子改革”。试问，不扩大账户比例，如何才能实现多缴多得呢？

(2) 基本养老保险制度的目标是多重的，某一个时期只能实现一两个目标，强调消费烫平和扩大个人账户应成为第一选项。最简单的选项是，在强调纵向烫平收入与横向再分配之间，二者很难兼顾，他们是鱼和熊掌的关系，在一个特定的历史时期，只能突出强调其中的一个目标，随着历史发展和经济增长，环境变了之后，再强调另一个。比如，在改革开放之初，人们更强调的是让一部分人先富起来，现在强调的是缩小贫富差距。这两个口号在各自的历史背景下都没错，但如果把背景颠倒一下，那就不行了，如果，30年前强调缩小贫富差距、今天强调让一部分先富起来，那就肯定与现实太明显相违背了。对养老保险制度而言，道理是一样的。

(3) 不应将养老“保险”制度视同为养老“保障”制度，养老“保险”不应包打天下，更不应目标错配。养老保险的第一要义是自我平衡，不能维持自我平衡，其他什么目标都无法实现。我们不应该让“养老保险制度”去承担“养老保障制度”的功能。“保险”不是“保障”，它只是“保障”的一个组成部分而已。“保障”还包括很多其他的制度。“保险”不要越俎代庖。社会公正、公平正义等这些目标，应该让公共财政、社会救助、非缴费型的制度去完成。

### 五.结论

综上所述，我的结论如下：（1）实行名义账户制为扩大账户比例消除了障碍，客观上为增强养老保险制度的激励性创造了条件。（2）实行名义账户制后，缩小社会统筹部分成为可能，为提高统筹层次和提升制度运行质量创造了条件，使实现全国统筹的可能性更大了。统筹层次太低，是影响制度运行质量的大敌，很多问题都来自于此，所以，在投资体制改革落地之后，实现全国统筹成为首要任务。（3）可以实现精算平衡。精算平衡、精算中性、精算公平，这三者的关系我们一定要认识清楚。坚持精算平衡是十八届三中全会提出的要求，很可惜，还不到两年的时间，就没人提了。坚持精算平衡的主要内容之一就是基金的收入和支出长期内应是平衡的。如果要想实现平衡就要求参保人和制度之间必须要有精算中性。精算中性的公平显然是一种崭新的公平，这个公平的概念是我缴多少拿多少，不占你的便宜，没有再分配的因素在里面，是对个人的精算公平。它与扩大再分配的公平概念截然相反。十八届三中全会“坚持精算平衡”的要求，是一种新的公平概念，就是在目前的制度条件和现有经济发展水平条件下，强调多缴多得。（文/郑秉文：中国社科院美国研究所所长、中国社科院世界社

保研究中心主任)

中国养老网

(来源: 比较)

## 经济学家董志龙谈中国养老制度改革



董志龙 (资料图)

中共中央党校出版社即将出版《法治政府——社会保障积分制与国家治理体系》一书。记者采访该书的作者——著名经济学家、中国经济论坛创始人、中国经济论坛秘书长、中国资本论坛秘书长董志龙。董志龙提出,中国老龄人口再经过十年,将从目前的 2 亿人口扩大到 4 亿人口,改变现行的中国养老制度,建立新的养老积分制与社会保障体系,把“养老负担”变成“养老资本”,把养老产业以居家为主,以旅游为辅,以新的康老医疗资源配置为保障,形成居家旅游医养型中国式养老体系。

### 建立中国式养老保障积分制

董志龙认为,社会保障机制建构的基本主线就是我们的社会要有一个体量足够庞大的能够保障社会公民基本生活所需的保障基金与横覆 13.5 亿人口,纵贯养老、医疗、就业、社会救助和福利的保障体系,打破保障条目的限制,建立保障积分制度,并建构保障积分与保障金直接兑换的机制。

建立社会保障积分制，完善国家保障基金制度，是解决这一问题的出路。首先，国家保障不同于商业保险，在保障实施过程中，应采取无差别对待的原则，也就是说，社会公民在基础保障部分应一视同仁。而积分制则会在社会保障实施过程中带来充分的便利，具体来说，积分制就是将社会保障各保障条目以积分的形式评价，并以积分的形式来匡定保障水平，这个积分永远跟着公民走，成为一种系数保障。浙江康老投资股份有限公司依据董志龙提出的社保积分制理论，建立浙江康老积分制体系，每一位客户都可以在缴纳康老费用和服务于康老体系都可以获得不同积分，该积分可用于交换康老服务产品，也可以增值、转让、变现、流通，把养老产业变成消费型资本。

### 居家养老是中国养老的基础

董志龙说，中国式养老应以居家养老为基础，以社区服务为依托，以机构养老为补充。中国老年人口多，都到机构去养老是不太可能的，依中国的国情，绝大部分老年人今后是在家里养老，也就是90%左右是要在家里养老。但是家里养老，是以社区服务为依托，就是社区能够为居家养老的老人提供全方位的养老服务。只有社区服务发展好了，居家养老才有可能。浙江康老投资股份有限公司专门为居家养老设计了康老体系，居家养老者可以选择不同的时间不同的方式，由浙江康老公司设计个性化康老服务模板，有效地为居家养老者服务。

### 康老旅游是中国养老的补充

董志龙指出，由于人们思想观念的转变，许多老人产生了“趁身体还可以，到外面走走看看”的愿望；随着人们生活水平的提高，一些老人自己或子女具备了一定的经济能力和异地养老消费能力；各地养老机构的数量及规模、服务水平及设施都有了显著的提高，能够为老年人提供较好的异地养老服务。随着人民生活水平的提高，如今老年人养老方式从居家养老，养老机构养老等方式在开始逐步走向旅游异地养老，被称之为候鸟式多元化养老，南飞过冬，北漂避暑，这样不仅养老而且可以康老旅游，已经被越来越多的老人所接受，成为最时尚的养老方式。浙江康老投资股份有限公司对杭州市养老客群进行了分析，市调地点选择在杭州市老年大学、西湖边活跃老人，市调形式：群访、一对一访谈等，派出问卷60份，有效问卷50份。参与市调客户有医务工作者、教室、国企公务员、退休工程师、个体经营者等。年龄——数据分析显示，本次受访者的平均年龄为66.66岁，基本为乐活自理老人。此次按职业市调结果显示，受访者多数为企事业单位公务员。另外医务人员、教师、普通职工也占了较大比例。根据受访者收入反应，杭州市老人退休金基本在3000-4000元之间。在受访者中，个人年收入5万以下的老人占30.77%；5-10万元的占46.15%；10-20万元的占23.07%。数据以生活现状分析显示，本次受访者中独居的老人占少部分，大多数为和配偶一起生活，和配偶一起生活的老人占78.57%，和配偶及子女一起生活的占14.29%，独居老人为7.14%。养老的总需求：紧急医疗救护。当老人突发意外情况时，提供及时的医疗救护；日常身体检查。定期检测血糖血压，应对日常疾病，保健康复。子女时来探望，有给子女提供住处，可以让老人感受到家庭的温暖；生活配套完备。日常生活照料满足老人家平日的清扫房间，洗衣服，打饭等需求。

### 康老医疗是养老的重要保证

董志龙说，康老医疗，旨在病有所医、老有所养。中国医疗养老等民生改善任务迫在眉睫，迫切需要解决提高养老资源配置效率、实行精细化管理和提升服务质量等问题。所以康老医疗，其实是社会医疗保险制度和社会养老保险制度的并称。浙江康老总结调研客群对象，总体对医疗呈现以下四大特点：健康活跃，对医疗有要求；经济良好，支付能力强；养老要求高，注重生活环境；现代观念强，候鸟式旅居；全龄养老：自理-介助-介护，持续照护。医疗旅游：候鸟式旅居生活，强势医疗资源。“CCRC”——养老不用搬家 为处于不同健康阶段的老年人，定制持续的专业健康管理、照护服务。模式符合浙江康老总部客群实际。旅游医疗可以根据自己的病情、医生的建议，选择合适的游览区，在旅游的同时享受健管家服务，进行有效的健康管理，达到身心健康的目的。

中国老龄事业发展中心工会决定在浙江康老投资股份有限公司建立国家养老示范基地。浙江康老

投资股份有限公司依托浙江第一人民医院、健康谷，可实现完善的“医疗旅游”运营服务。医疗旅游是指旅游者根据自己的病情、医生的建议，选择合适的游览区，在旅游的同时享受健管家服务，进行有效的健康管理，达到身心健康的目的。浙江康老总部将依托健康谷优质医疗科技资源和浙一医疗资源，以“保健养生”为核心，配套医疗康复中心，布局传统医疗中心、健康疗养中心、美容中心、老年健康养护中心、慢性病康复中心等五大功能中心。强化“湿地养生”的亲近自然、康体疗养、养生度假。作为与森林、海洋并称为“全球三大生态系统类型”的湿地，具有分解、净化环境物的功能，可起到“排毒”、“解毒”的作用，被人们喻为“地球之肾”。湿地所具有的优美的环境、丰富的负氧离子、天然而新鲜的物产，都为养生提供了不可缺少的条件。浙江康老总部将依托周边湿地生态资源，结合杭州传统中医资源（方回春堂，胡庆余堂等），围绕西溪湿地开发，融入中医文化和中医养生元素，将传统与食疗药膳、运动养生、“治未病”、药浴熏蒸、中医文化传播、中医名家坐堂行医以及中草药、针灸、推拿、火罐等治疗手段相结合。

### 康老工程是居家旅游医疗养老的综合体

董志龙提出，要建立持续健康退休社区。美国顶尖养老机构研究发现，现代养老社区的居民平均寿命延长 8~10 岁，医疗保健支出减少约 30%。为不同健康阶段的老年人定制持续的专业健康管理、照护服务，老年人的健康出现变化后，无需搬迁即能获得相应的专业照护服务，人性化的 CCRC 养老理念越来越受到更多老年人欢迎与认可。老有所为，老有所养，最适合中国市场的养老模式。“CCRC”一养老不用搬家，为处于不同健康阶段的老年人，定制持续的专业健康管理、照护服务。CCRC 的组成及照护模式是：独立生活区；协助生活护理区（部分社区拥有老年痴呆失忆护理照护专区）；专业护士护理（部分社区含康复服务）。CCRC 的服务构成为医疗护理，社区服务，物业管理。CCRC 的特点是医疗养老，居家养老，旅居养老。

上有天堂 下有苏杭。杭州获 2015 中国最美丽城市第一，最幸福城市第二。我们把康老项目选址在杭州应属于都市型 CCRC。尤其杭州未来科技城（海创园）是经中组部、国资委确定的全国 4 个未来科技城之一，是第三批国家级海外高层次人才创新创业基地。海创园规划面积 113 平方公里，位于杭州市中心西侧，毗邻杭州西溪国家湿地公园和浙江大学，区位优势、环境优美、资源丰富、空间广阔，是浙江省十二五期间重点打造的杭州城西科创产业集聚区的创新极核，文化底蕴很深厚，自然环境优美。

浙江康老投资股份有限公司总部之所以把项目选定在杭州此地，还有的优势是医疗保障，一路之隔有三甲医院及健康谷。总部南面已规划一所浙江第一人民医院余杭新院区，其中二期项目为满足群众日益增长的康复疗养等需求，配置了保健康复、老年护理、国际旅游医疗中心等特需医疗与保健服务项目，预计 2019 年建成。总部西侧规划为杭州未来科技城健康谷项目，将打造成为现代医药人才创新特区、辐射全国的现代医药创新产业基地。浙江第一人民医院余杭新院区作为海创园配套服务项目，按照三级甲等医院的标准设计。在规划建设上坚持“高标准、人性化、生态化”的绿色医院建设原则，含有医疗功能单元、医技功能单元、科研教学中心、临床技能培训中心及住院医师规范化培训中心、运行保障用房等。规划建设保健康复、老年护理、国际旅游医疗中心等特需医疗与保健服务项目。

关于未来科技城健康谷。生物医药产业是未来科技城重点发展的四大产业之一，2013 年福布斯 500 强企业、全球最大的生物制药公司美国安进公司、浙江大学医学研究中心等项目落户健康谷。这里将引进 10 家以上世界级大学，打造生物医药领域的超大规模科研平台，集聚世界一流的生物医药科技人才。健康谷将打造现代医疗器械、诊断试剂、新型医用材料、康复辅助器具等产业化板块，培育一批医疗保健、医疗服务、健康管理及促进、健康保险、高端养生康复、保健美容机构、先进体检中心等休闲健康产业等重点产业。该健康谷能满足浙江康老投资股份有限公司在全国建立 40 个康老基地最先进的医疗设备及医疗资源的需求。浙江康老总部选址优势包括：

交通便捷。浙江康老总部距杭州市中心 15 公里，属于杭州城市核心圈内。毗邻地铁 5 号线、杭州快速公交 6 号线以及杭长高速等多条高速。

有氧生态。以中央公园为中心，周边分布以西溪湿地三期为核心的和睦原生态湿地，五常湿地，

南湖湿地等大型湿地公园。

生活配套完备。项目周边各类大型商业配套都处于建设规划中。现阶段可依托老余杭"小镇经济圈"，能满足居住的各种需要。

周边人口素质高。项目辐射未来科技城重点项目，如阿里巴巴，海创园，杭州师范学院，梦想小镇等。

浙江康老总部住宅设计充分考虑公共交通空间适老化设计标准，电梯、门厅起居室、阳台、厨房、餐厅、卫生间、卧室都按适老化标准设计。养老公寓的开发满足老年客群的居住、康复、疗养等功能需要。因此，CCRC持续照料社区的开发，主要分为8种业态：老年公寓（可分为酒店式服务公寓、旅居公寓、介助公寓、介护公寓），医学康复中心，旅游服务中心，办公中心，商业中心，老年大学，会所，酒店；有健康管理等为一体的"康老积分卡"，全程整合专业旅游服务资源，根据入住者的需求和身体状况设置周全的旅程方案，并全程配备照护人员；有完善的社区养老公共服务体系和高端健全的医疗体系。

（来源：央广网）

中国养老网

### 一张图告诉你养老保险制度非改不可原因

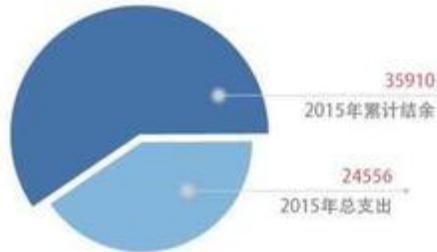
2015年中央经济工作会议提出“要加快养老保险制度改革，完善个人账户，坚持精算平衡，提高统筹层次。”新一轮的养老保险制度改革已经开始，而此次改革的背景就是养老保险制度面临着巨大危机。情况有多严重？《财经》一图告诉你。



## 为什么养老保险制度已到了非改不可的地步?

我国养老保险的家底大概是这样的

(单位:亿元)



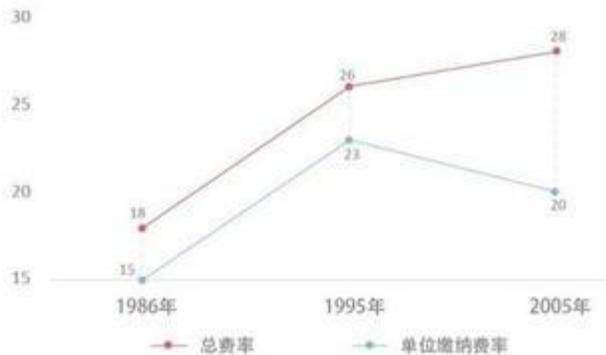
如果只支不收  
仅够用1.5年

我国养老金制度面临的第一大问题

是费率过高企业难以负担

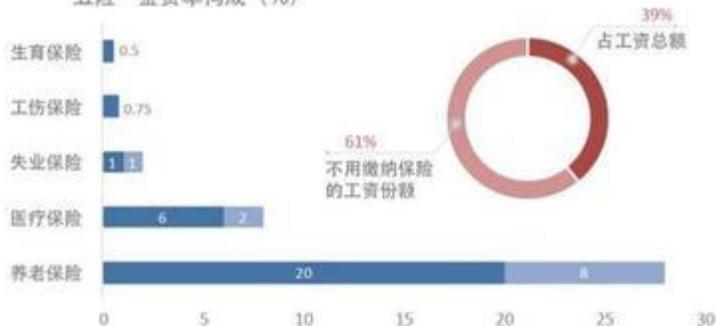
我国养老保险费率呈递增趋势

养老保险费率增长图 (%)

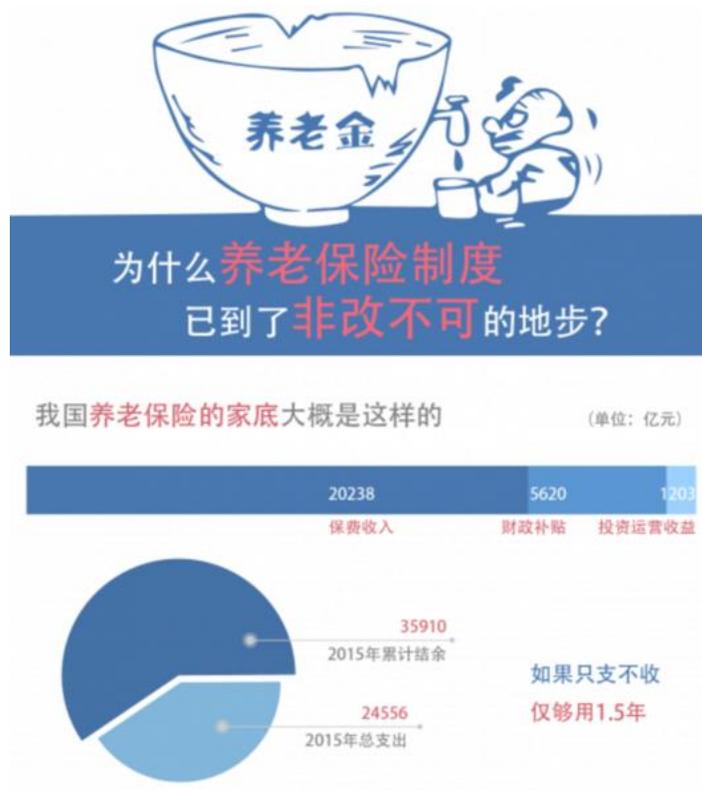


五险总费率已达40%，其中企业承担其中28%

五险一金费率构成 (%)



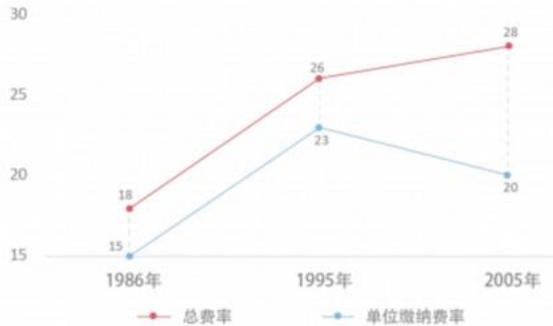
## 未来 3.3 亿老人存养老危机：费率高仍入不敷支



### 我国养老金制度面临的**第一大问题** 是**费率过高企业难以负担**

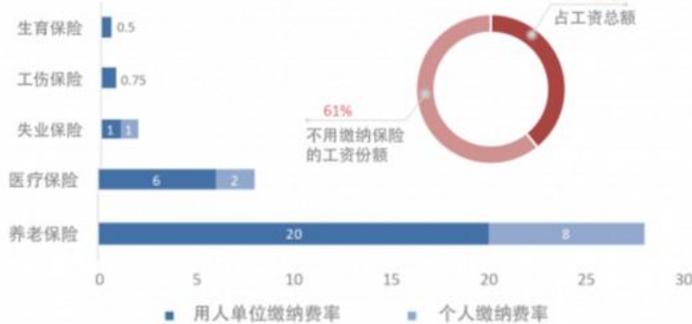
我国养老保险费率呈**递增趋势**

养老保险费率增长图 (%)



五险总费率已达**40%**，其中**企业承担其中28%**

五险一金费率构成 (%)



这一问题形成的原因之一就是

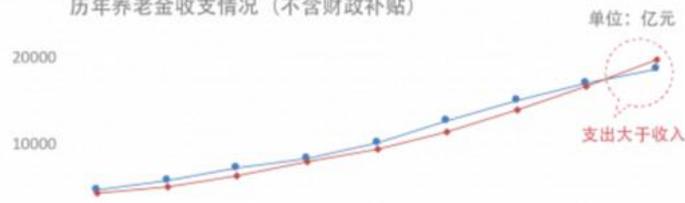
**政府没有承担“统账结合”的转制成本**

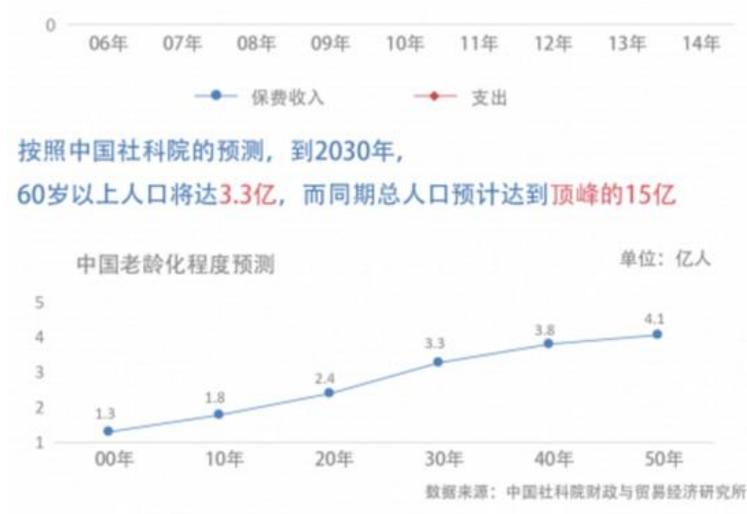
**转制成本**：政府在1997年改革养老保险体制，实施统账结合制度，这导致新制度实施前已退休的员工个人账户无资金积累，在职员工工资积累不足，而这一部分原本应该有政府承担的成本并没有被政府消化，而是以提高缴费比例的方式转移到了企业身上。

### 我国养老金制度面临的**第二大问题** 是**收支差距扩大入不敷出**

虽然支出和收入都在增加，但**结余越来越少**

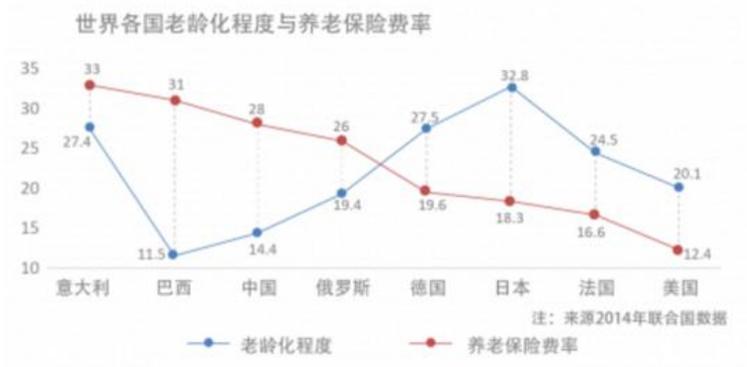
历年养老金收支情况 (不含财政补贴)





按照中国社科院的预测, 到2030年, 60岁以上人口将达**3.3亿**, 而同期总人口预计达到**顶峰的15亿**

与世界主要国家比较, 中国的老龄化程度低 但是养老保险费率高, 呈一种**错位状态**



面对老龄化带来的养老保险支出日益增长的困局以及基本没有增长空间的养老保险费率, 政府如何改革这一体制, 让我们拭目以待。

2015年中央经济工作会议提出“要加快养老保险制度改革, 完善个人账户, 坚持精算平衡, 提高统筹层次。”新一轮的养老保险制度改革已经开始, 而此次改革的背景就是养老保险制度面临着巨大危机。情况有多严重? 《财经》一图告诉你。

(来源: 财经网)

中国养老网

## 年金, 养老第二支柱的双轨制风险

目前, 我国已有 20 多个省级城市公布了养老金并轨方案, 随着养老金制度告别双轨制, 机关、事业单位强制职业年金也将同时到来。日前, 北京商报记者通过采访多位业内专家发现, 不少专家都担心机关、事业单位和企业中运行的两种截然不同的年金制度暗含着双轨制风险。根据现行规定, 职业年金是要在机关、事业单位实施新养老金制度后同时强制建立的, 但企业年金却是企业自愿建立的。

“长期不同的制度安排，不流于我国建立统一的养老保险体系，应尽快融合。”专家表示，比如先强制达到一定标准的企业建立部分员工的企业年金，再根据时间表逐步扩大到整体。

### 一字之差，两种制度

2015年初，传言七年的基本养老保险并轨改革终于靴子落地。在并轨方案出台的同时，机关事业单位强制建立年金的规定也同时启动。而这，也让年金这个以前并不受大多数人关注的制度来到了风口浪尖。

资料显示，年金是一种补充养老保障制度，是我国正在完善的城镇职工养老保险体系（即基本养老保险、职业年金和个人储蓄性养老保险三部分组成）的“第二支柱”。它既不是社会保险，也不是商业保险，而是一项单位福利制度，是企事业单位人力资源管理、薪酬福利管理的重要组成部分。目前，为了区分机关、事业单位和企业建立的年金制度，一般业内将机关、事业单位的年金称为职业年金，将企业建立的制度称为企业年金。

多位业界专家告诉北京商报记者，企业年金和职业年金虽然只有一字之差，但两者最大的区别就是两套不同的制度安排，而这也是导致未来容易出现养老保障新双轨制风险的根源。人社部社会保障研究所所长金维刚直言，从长远发展来看，我国应将职业年金和企业年金制度融合，长期采取不同的制度安排，不利于建立统一的养老保险体系。“具体来说，企业年金和职业年金由单位、企业缴纳部分的费率存在一定差异，职业年金单位缴费率为8%，但企业大多数只能达到5%，因为5%以内的部分免纳税，这就导致职业年金筹措水平应该会高于企业年金。”金维刚表示。

其次，也有专家表示，由于职业年金是强制建立，企业年金是自愿设立，而且目前较高的基本养老保险费率已经给大多数企业形成了较沉重的负担，因此职业年金短时间内普遍建立的可能性较大，并且会形成快速发展态势，但企业年金如果仍然处于目前的政策、经济环境中，则很难有太大变化。金维刚透露，目前，我国93%以上参加基本养老保险的企业职工没有企业年金，因此只能依赖基本养老保险养老。“第二支柱”对于大多数人来说，仍然是一项可望而不可及的短板制度。

### 财务制度差异是根源

“企业年金和职业年金两种不同的制度安排是改革进程中必然会出现的现象，虽然存在双轨制风险，但相较于以往来说也是一种制度的进步，因此，考虑合并之前需要搞清差异背后的深层原因。”中国社科院世界社保研究中心副秘书长齐传钧表示。

“其实，准确来说，职业年金是一个大概念，职业包括机关、事业单位、企业，考虑到历史延续，企业先建立的年金制度，因此企业年金的说法就延续使用下去，但由于机关、事业单位的年金不能称为企业年金，因此用职业年金来称呼，与企业年金形成区别。”清华大学公共管理学院教授杨燕绥分析称，年金制度安排之所以不一致，主要是这两类在财务方面存在区别，机关单位年金的单位缴纳部分是由财政包干的；事业单位一部分计入财政预算，一部分为单位自筹；企业则完全是计入企业成本的，这就导致三者筹资能力不同，机关有财政保障，事业单位因自筹能力不同会有所差异，而企业则因用工成本太高，建立年金十分困难。

杨燕绥举例称，仅事业单位内就会分化出多种情况，因为这类单位主要承担公共服务职能，筹资能力相对不强，单位缴费部分将存在较大未知数，如果筹资过多将会增加公共服务成本，导致民众负担增加，此外，地方之间经济水平的较大差异也决定了筹资能力的高低。“目前，事业单位到底以什么方式筹资、合规的资金来源有哪些等都没有明确的规定。”杨燕绥坦言，最终养老保险制度并轨后，年金就会出现较大情况，机关单位年金顺利建立，事业单位参差不齐，企业年金绝大多数仍无法实现，养老金的差异从年金上拉开了巨大差异，甚至可能成为一个新的陷阱。

### 年金的制度两难

在业内看来，未来养老保险费率逐渐下调，企业年金第二支柱的作用将大大被强调。因此，年金未来可能出现的双轨制风险势必不能听之任之。

在杨燕绥看来，企业年金制度的完善，根本上还是需要明确基础养老金额度到底应该有多高，通过逐渐改革养老保险费率，保证这部分养老金不过高只保证晚年基本的温饱后，单位、企业和个人缴纳的养老保险费率就能适当降低。“企业的这部分负担减轻后，年金制度建立难度自然就会减小很多。”具体到实施环节，杨燕绥建议，企业缴纳养老保险费率的比例要从大部分企业做得起的角度去测算，机关、事业单位可以根据企业的缴纳比例，按照一定标准确定费率，这样才能从根本上推动职业年金和企业年金的融合。杨燕绥直言，目前基本养老保险费率之所以居高不下，就是因为目前养老金收支平衡压力较大，大量此前退休的人没有存过养老保险，将工龄视同于缴费，这部分账应还未还，只能转化为负担压到后面缴费的人身上，建议国家尽快厘清这部分费用支出来源，谁欠账谁还账，给降低基本养老保险费率铺路。

此外，齐传钧还表示，目前虽然职业年金有着迅速普遍建立的基础，但与企业年金不同的风险承担机制，隐藏了未来更大的财政压力，而这也倒逼年金制度融合脚步必须要加快。“目前我国企业年金是由个人承担投资风险，企业缴费后，个人的收益就与企业无关了，这是合理的，但在职业年金领域，政府迫于财政压力采用记账的方式，即在职工退休时一次或分次发放一定标准额度以上的年金，虽然表面上看减轻了财政负担，但却将投资风险也同时留给了财政。”齐传钧表示，这将成为年金制度并轨过程中面对的困难，但也是政府必须面对的问题。

（来源：北京商报）

中国养老网

## 养老类型

### 福建：福州市级福利中心 2016 年底建成 1500 张养老床位

福州市的省十二届人大代表调研我市发展养老服务业工作情况。记者从中获悉，总投资 2.66 亿元、选址在仓山区建新镇洪湾路的市级福利中心项目已启动，争取 2016 年建成并投入使用。

据了解，市民政局正与规划局联合开展编制《福州市养老机构布局专项规划》，制定 2014 年至 2030 年养老设施配置规划，目前已在开展前期调研论证、项目评审等工作。

在福利中心建设方面，目前鼓楼区 and 罗源县社会福利中心已建成并投入使用；连江县和长乐市正在抓紧开展后期装修和建设，争取尽快投入使用；永泰、闽清福利中心已开始动建，福清、闽侯也完成选址，正在办理征地手续；市级福利中心建设项目已启动，选址仓山区建新镇洪湾路北侧麦浦综合区内地块，规划建设用地 38.67 亩，设置养老床位 1500 张，项目计划总投资约 2.66 亿元，争取 2016 年建成并投入使用；市社会福利院第二期养老公寓扩建工作也在加紧建设中。据悉，这些公办养老机构建成后新增养老床位 4000 张左右。

从今年开始，我市规划用 5 年时间在农村建设以幸福院为主要形式的养老服务设施，解决农村老年人老有所托、老有所养问题，争取到 2020 年，全市农村养老服务设施覆盖 60% 以上的村。

此外，我市还将建立老年人保险制度，即对养老服务机构关心的入住老人意外伤害风险问题，着手与多家保险公司洽谈，研究制订老年人意外保险产品，拟由财政补助一些、养老机构与老人各出一些的形式，为入住养老机构的老年人购买保险。

记者在榕省人大代表调研我市养老服务业发展情况时了解到，含 1500 个床位的市级福利中心争取 2016 年建成投用，我市一批公办养老机构建成后将新增床位 4000 张。另外，还有 2 家高端民办养老机构正在申办，申请床位共 4000 张。

### 我市处在快速老龄化阶段

据市民政局介绍，我市处在快速老龄化阶段。全市现有老龄人口 86 万，占全市总人口的 12.01%。到目前为止，全市有各级各类养老机构 158 家(含筹建 59 家)，其中公办 103 家(含福利院、福利中心、敬老院、光荣院等)，民办 55 家，共有养老床位数 24728 张，平均每千名老人拥有床位数 28.75 张。

为加快推进养老机构建设，市民政局制定了推进县级福利中心建设 5 年规划，今年我市福利中心建设全面铺开。目前，鼓楼区和罗源县社会福利中心已建成并投入使用；连江县和长乐市正抓紧开展后期装修和建设，争取尽快投入使用；永泰、闽清福利中心已开始动建；福清、闽侯也完成选址，正在办理征地手续。

市级福利中心建设项目也已启动，选址仓山区建新镇洪湾路北侧麦浦综合区内地块，规划建设用地 38.67 亩，中心规划建设 8 幢，建设面积约 3 万平方米，设置养老床位 1500 张，项目计划总投资约 2.66 亿元，争取 2016 年建成并投入使用。此外，市社会福利院第二期养老公寓扩建工作也在加紧建设中，这些公办养老机构建成后将新增养老床位 4000 张左右。

此外，从今年起，结合新农村建设，我市拟用 5 年时间在农村建设以幸福院为主要形式的养老服务设施。争取到 2020 年，全市农村养老服务设施覆盖 60% 以上的村。

### 公办养老机构“一床难求”

目前我市公办养老机构“一床难求”，民办养老机构入住率也平均高达 85% 以上。现有民办养老机构中档的居多，高低两档较少。

市民政局积极吸引实力强的各类投资者新建规模大、档次高、功能完善的养老养生机构。目前，项目正在申办的有利嘉养老院(规划用地 120 亩，申请床位 2000 张，计划投入 7 亿元)、长乐檀椿乐老人公寓(规划用地 250 亩，申请床位 2000 张，计划投入 7 亿元)。

我市还引导和鼓励民间资本创建护理型养老机构，倡导“医养结合”养老模式，鼓励医疗机构进驻养老机构开展医疗业务，并创造条件开通医保定点，方便在院老人就医。

### 入住养老机构老人 可望享受保险

市民政局表示，对养老机构普遍比较关心的入住老人意外伤害风险问题，我市拟采取政府购买服务方式，建立老年人保险制度。目前市民政局已与多家保险公司洽谈，研究老年人意外保险产品，拟由财政补助一点、养老机构与老人各出一点，为入住养老机构的老年人购买保险，以化解养老服务机构在运营过程中潜在的风险。

我市还将开展养老服务管理人员和护理人员的专业培训工作，对培训合格者发放《职业资格证书》，逐步建立持证上岗制度，实现养老人才的职业化、专业化。

市民政局与规划局还联合开展编制《福州市养老机构布局专项规划》，制定 2014 年~2030 年养老设施配置规划。目前已开展前期调研论证、项目评审、资金申请等工作。

(来源：福州新闻网)

中国养老网

## 媒体调查：我国民办养老机构 40% 长年亏损

据中国之声《新闻和报纸摘要》报道，有调查显示，我国民办养老机构 40% 长年亏损，能盈利的不

足 9%，十三五规划提出的：“创新公共服务提供方式，能由政府购买服务提供的，政府不再直接承办”，让不少资本看到养老行业的契机，然而在不少民营养老院负责人看来，用地难、租期短、收支不平衡，让养老院发展困难重重。

从 2011 年创办第一间公办民营养老院——寸草春晖开始，王小龙几年来一直希望推广社区化养老模式，不仅服务住院老人，更辐射所在社区周边的居家养老的人们。过去的一年，他正在北京推进四处分院的建设。

王小龙：有双井、学院路、望京和垡头。都是公建民营，房子是低成本的，所有的装修成本是寸草来投。

寸草春晖专业的服务和稳定的价格，让排队等待入院的老人连年增加，只能容纳 100 人的寸草春晖，如今排队的人多达六倍。低房租、需求大，听起来是一本万利的好事情。但是在许多民营养老院负责人看来，发展之路困难重重。艰难，体现几个方面，第一是拿地难，王小龙说民营养老院拼不过商业主体。

王小龙：某个地方我们觉得非常适合养老院，而且老百姓也很欢迎，但是可能是一个快捷酒店看上了，这个时候他可能比我们高出个几十万，这时候让我们再去抬，我们就很难给。

即使像寸草春晖一样走公办民营的道路，如果没有政府购买服务，长期运转起来，也很难维系。

北京市房山区长阳镇普乐园养老院院长闫帅说：9 年来，兜里没进过一分钱。王小龙说，服务普通老百姓的养老机构收支不平衡非常普遍。

王小龙：你跟社区老人说，你到我这儿来活动活动吧，免费行，收钱就不行。我一年还要十万二十万的工资要负担，正常情况下应该良性循环，政府应该给些补助或者购买公益岗位。

（来源：中国广播网）

中国养老网

### 穿越寒冬 寸草春晖养老院的艰难连锁路

据中国之声《新闻纵横》报道，寸草春晖养老院，坐落在北京朝阳和平家园社区内，如今已运营了四个年头，100 位老人在养老院内得到专业的照护，同时，寸草春晖与社区合作，不断探索社区化养老模式，让周边 5000 名居家老人受益。刚刚过去的 2015 年，寸草春晖养老院有哪些变与不变？

北京地铁五号线和平西桥站，往南 1000 米，就是和平家园小区，寸草春晖的理事长王小龙在四年前租下小院子，建起这个有 100 张床位的小型社区养老院。因为设在小区内，所以不止住院老人可以得到照顾，很多临近的居家养老的人们，几年来，也习惯了来养老院吃饭、护理、休闲。

过去的一年，寸草春晖养老院发生了哪些变化？养老院看护大姐介绍说，动物、鱼、空气净化器。电视都换成新的了，都是大的，跟原来不一样。

今年已经八十多岁的王爷爷说，当然有变化了，越来越舒心了，人走了来了，来了走了。

当然，也有不变的地方。寸草春晖床位费每月 2300 至 2800 元，餐费每人每月 900 元，陆爷爷说这价格没变过，一个人一个月 900 块钱，物价在涨，但这里什么变化。

专业的护理和稳定的价格，让排队等待进入寸草春晖的老人，在 2015 年从 500 人上涨到 600 人。为了让更多居家养老的人得到照顾，2015 年，寸草春晖所在的街道办事处开始牵头开展“老年餐桌”的工作，寸草春晖负责具体的运营，联络餐厅、制定标准……

寸草春晖养老院理事长王小龙介绍称，政府发起，我们主导，然后同步运行。我们负责给餐厅提标准，餐厅负责配菜，我们负责监督、检查、宣传。

2015 年的最后一天，承接“老年餐桌”的某连锁餐厅在上午十点五十送出了项目启动后的第一份套餐，当天午餐共订出八份。寸草春晖养老院对外联络经理路洁表示，这个项目未来的目标，是覆盖和平街街道管辖的 9 个社区。

路洁介绍称，15块钱每套免费送餐，每个月要向街道汇报两次，而且还要检查跟我们合作的酒楼小饭桌的菜品。一个是量，不能因为便宜让人吃不饱，时间久了就没人订了；还有一个是味道，按照我们这儿里的标准，少盐少油，不要加鸡精这些附加调料。

标准，不止于餐食方面。相比于2014年的智能化硬件设备投放，过去的2015年一年，养老院更加重视标准化的软件提升，修订形成了《标准化管理文件汇编》、《动物的饲养与植物的栽培》、《养老建筑设计技术要点》等五本专业手册，王小龙希望这些规范化的文件，能成为行业发展的参照。

王小龙指出，寸草这一年变化更大的是对规范化和流程化的再造，更清晰而且更专业。新的护理疗法的引进，比如动物疗法、音乐疗法、植物疗法等疗法的采用上，比以前做得更好，这对促进行业规范化有帮助。

2015年，“养老”二字被写入了更多的政府文件中。去年12月发布的指导意见中，还提出要推动基本生活照料、康复护理等领域养老服务的发展。同时，“养老服务”更被认为是十三五期间的重点领域。王小龙看到了政策的风向标，准备尝试让养老院走连锁之路，那这条路好走吗？

2015年初，民政部就表示，“十三五”期间的目标是要达到每千名老年人拥有养老床位数35到40张，日间照料服务设施要覆盖所有的城市社区和50%以上的农村。

王小龙想借政策的东风，走出和平街街道，让寸草春晖这种“养老院加社区”的模式在整个北京以连锁的形式铺开。除2014年就开始筹备的望京分院，2015年，王小龙又谈下另外三处地方，正在装修建设。

王小龙告诉记者，今年有四家，包括双井、学院路、望京和垡头，都是公建民营，寸草负责投资，政府会给一些补助，房子是低成本的，所有的装修成本由寸草来投。

低房租、需求大，听起来是一本万利的好事情。但是王小龙仍然用艰难来形容民营养老院的连锁化之路，难，体现几个方面，第一是拿地难。

王小龙表示，某个地方我们觉得非常适合做养老院，而且老百姓也很欢迎，但可能一个快捷酒店看上了，出价比我们高几十万。我们快签约时，他们插进来了，然后把价格一下抬起来，这时候让我们再去抬，就很难，没办法跟他们竞争。

竞争不过商业主体，还可以通过公办民营的方式来开拓。但谈成了，长期运转也离不开政府。

王小龙以学院路的社区日间养老中心为例，政府免费给地，但钱全部是由我来付，装修你管、物业费你管、电费你管，但我给老人服务只能是免费的。你可以去要，但老人给不起，给十块钱都舍不得。你跟社区老人说，你到我这儿来活动活动吧，免费行，收钱就不行。我一年还有十万、二十万的工资要负担，有点不堪重负。正常情况下应该良性循环，政府应该给些补助或购买公益岗位。

租期短，是公办民营养老院所面临的第三个难题，王小龙说，和平里社区的寸草春晖养老院租约两年一签，如今已经是第二回涨价。

与许多其它养老院比起来，寸草春晖已经算是幸运，有不少调查显示，面对“未富先老”的国情，民营养老院往往面临利润低的困境；而另一方面，从数据来看，中国已成为世界上老年人口总量最多的国家，大部分城市养老床位缺口巨大。高标准、低收费的民营养老院想要穿越寒冬，王小龙说：需要的是政府、民营资本合力。

王小龙认为，现在有很多向好的政策，但对于我们落地的从业者来说，面临着巨大困难，有很多痛苦伴生着。外界可能看到养老产业好，养老企业有发展，但具体做的时候，还是困难重重的，这些都需要跟政府更好地沟通，需要政府给予理解和支持。

（来源：中国经济网）

中国养老网

### 调查：养老院，拿什么留住护理员？

2015年12月3日，记者来到广外老年公寓采访，用镜头记录下这里的不同瞬间。上图：一位老人在护理员的辅助下做康复活动。中图：整理好房间后，一位护理员在写工作笔记。下图：护理部主任孙强正在为老人测量体温。经济日报记者 韩秉志 摄

当你老去，走不动了，谁来照顾？数据显示，截至2014年底，我国失能半失能老年人约有4000万，根据测算，至少需要1000万名护理人员。截至2015年9月底，民政部组织了300余次养老护理员职业技能鉴定考试，共有25000余人次参加职业技能鉴定，其中21542人获得国家职业资格证书。巨大的人才需求缺口，理应让养老护理员这个职业非常抢手。然而，记者近期在养老机构调研中看到的情况却并非如此。养老护理员劳动强度高、工资待遇差、社会地位低，正成为养老行业面临的突出问题。

#### 爱心、耐心、责任心：缺一不可

2015年12月3日早6点，48岁的护理员杨萍和往常一样，准时来到位于北京市西城区的广外养老公寓，开始了一天工作。杨萍的任务是照料分布在4个房间的6位老人，老人平均年龄在80岁以上。按照院里的护理分级标准，老人分为自理、半护理和全护理。杨萍负责的几位老人均为最高级别的全护理。

6点到7点，杨萍例行给老人做晨间护理，包括整理床铺、穿衣、洗脸、梳头、漱口。打理完后，杨萍把不能行动的老人抱下床，给不能咀嚼的老人喂流食，给需要吃药的老人喂药。一夜静卧后，护理员要帮助长期卧床的老人翻身，更换卧位，以防褥疮。

7点一到，餐车推来。当天的早餐是发面饼、红豆粥、鸡蛋和小菜。能够自理的老人自行打好饭，有序地到活动室就餐；不能自理的老人，就得靠杨萍了。她把打好的早饭端到每一位老人房间里。老人像小孩，看不见人会着急，杨萍就把同一房间的老人聚到一起，这边喂一口，那边喂一口，同时要给两三位老人喂食。有的老人戴义齿，她得把粥捣碎，再慢慢喂送。一拨喂完，杨萍赶紧跑到隔壁喂下一拨。按规定，所有老人用餐完毕后，才是杨萍的用餐时间，留给她的只有10分钟。

就是这短短10分钟，她还要边吃边参加一个简短的交班会。记者注意到，她几乎没有咀嚼的时间，差不多是入口即咽。

8点钟清理老人房间。能够活动的老人可以去旁边的活动室打麻将，不能自理的老人则留在屋内，稍作休息。杨萍需要在此时拖地、整理内务、消毒便器、倾倒垃圾，时不时地还要去各房间“盯梢”——看老人们有无突发状况。比如，有的老人不能言，但需要定期补充水分，需要护理员及时喂水；有的老人大小便失禁，需要护理员在第一时间察觉，帮老人换洗。杨萍算是手脚麻利的，然而因为要同时负责多个房间，分身乏术，一轮下来也得一个多小时。

打扫完卫生，给老人喂完第二拨流食。如果没有特别状况发生，杨萍就会和老人聊聊天，做一些心理辅导。聊天听来像孩子跟父母又像老师跟学生，总之是软硬兼施地交流一些生活和思想。杨萍对记者说，自己的角色很多，不仅是护理员，有时候是半个儿女，有时候是知心朋友。

在杨萍奔波在各个房间的同时，护理部主任孙强开始对各楼层护理区进行例行检查。检查的目的，既是确保入住老人的生活质量，也是充当护理员的第三只眼。一旦护理员忙不过来，他也要搭把手，帮老人测量体温、为老人排解困惑等。一天下来，孙强少说要在四层楼里巡视10多圈。

这一圈刚结束，回办公室的孙强还没来得及喝口水，陈大爷急匆匆地来询问手机问题。原来，在前一天执勤中，孙强发现陈大爷的手机电池已经膨胀，后盖都撑变形了，老人却还在给手机充电。为防止意外发生，孙强果断没收了老人的手机。这不，老人一直惦记着。孙强告诉陈大爷，已经通知家属尽快换一部新手机，老人这才放宽心。

上午11点，老人该吃午饭了。和早上一样，直到每一位老人用餐完毕，杨萍才顾得上自己吃午饭。午饭后，老人们午睡了。这时，杨萍才得空在走廊里休息一会儿。但杨萍并没真的休息，因为她要竖着耳朵听老人的动静。

很快到了下午4点半，杨萍又开始操持老人们吃晚饭了。然后是帮助老人整理床位，洗脸、洗

脚，直到晚6点半，与夜班同事交班完毕，一天的工作才算结束。

作为在广外养老公寓工作时间最长的护理员之一，杨萍现在每个月工资是3800元左右。由于院里按照护理老人数量和类型计算工资，所以她基本上没有什么休息日。

“不管老人有什么需求，我们都得做到。爱心、耐心、责任心，缺一不可，否则就做不好养老护理员工作。”杨萍对记者说。

### 招不来、留不住：养老院之窘

占地面积2000多平方米、有212张床位的广外老年公寓，成立于2013年5月，是北京市西城区规模最大的民营养老院。

和其他养老机构一样，广外老年公寓也同样面临着养老护理员短缺的问题。院长康延玲告诉记者，院里现有老人120名，普遍在80岁以上，其中80%以上属于失能老人。目前，养老公寓共有28名养老护理员，平均下来一个人要照顾5到6人，与3位老人配备1名护理员的国际公认标准距离不小。

“养老护理员流动性很大。有的刚干一天手脚就肿了，根本不适应这项工作。因为总是缺护理员，所以我们常年招聘。”康延玲说。

广外老年公寓主要通过网站刊登招聘信息，每年光广告费要花去近万元，这对于一家收费不算高的老年公寓，不是一笔小开销。有时，康延玲也会纠结，因为做网络招聘的广告效果并不明显，可是不做广告就更没有人来报名了。除了网络招聘，康延玲还经常托熟人、找关系，鼓励员工口口相传，互相介绍，为招聘护理员可谓使出了浑身解数。

除了招聘难，康延玲也面临着“留不住”的尴尬：培养一名好护理员，需要很长时间。新招来的员工经过一年半载培训，好不容易能独立上手工作了，又会跳槽到收入更高的机构去做护工。

记者调查发现，养老护理员大部分是临时工，低待遇、低薪水已是不争的事实。就全国而言，养老护理员月平均工资低的仅有1000至2000元。除少数经济较发达城市，绝大多数城市没有为护理员上五险一金，致使多数护理员有“临时”思想，缺乏职业归属感。

为留住员工，不久前，广外养老公寓出台一项新政策，对工作一年以上的员工新增工龄奖。康延玲告诉记者，老年公寓收入来源，主要靠收取入住费及护理费。但由于老年公寓属于非盈利性质，收费并不高。入住后会根据老人护理的需求，每月收取4000到10000元不等的入住护理费。收取的这些费用，除去支付公寓每年的房租、员工工资等各项开销，勉强能做到收支平衡。

不只在北京，全国多地普遍存在养老护理员缺口。山东省滨州市民政局副局长吕德祥告诉记者，滨州市持证养老护理员储量不足500人，养老机构工作人员持证率低于50%，且初级养老护理员占持证人员的70%以上，养老从业人员呈现社会地位低、收入待遇低、学历水平低和流动性高、职业风险高、年龄偏高的“三低三高”现象。

“老年人实际护理需求与实际护理服务水平之间的矛盾难以解决，社会养老服务面临着劳动力‘断层’和需求‘壕沟’。”吕德祥认为。

### 收入少、受歧视：发展前景受限

为解决招人难，2014年，广外养老公寓与陕西工运学院签订合作协议。根据协议，养老公寓为该学院养老护理与服务专业的大学生提供实习培训机会，学生在实习期也能补充养老护理员队伍，即将签订正式合同的孙强就是该校毕业生。

“最严重的问题是养老护理员大龄化的倾向。年轻的不爱干，年老的干不动。”孙强对记者直言，以他所在的2011级养老护理与服务专业的毕业生为例，2014年毕业后选择到养老机构就业的不到三成。

在康延玲看来，因为工作量太大，想让年轻人一直干养老护理员并不现实。“我们一直在跟学校强调，在这里接受培训的实习生并非一直做基层工作。有了一定工作经验之后，可以转到管理层岗位，有一定的发展空间。”康延玲说。

那么这些经过系统专业培养的护理人才，为什么不愿去养老机构工作呢？

“现在大学生的就业选择也多。有的宁肯去饭店刷盘子，也不愿意做养老护理员。说起这个行业，可能就是伺候老人，感觉很低下，尤其是男性。”孙强说。

造成养老护理员短缺的另一个原因是待遇问题。山东淄博市社会福利院养老护理员王壮向记者透露，他所在的养老院，临时合同员工扣除五险一金后每月收入2000元左右。这个水平只比当地最低工资标准高一点。

“年轻人都觉得养老是个朝阳产业，但是干了一年以后发现不是这样，陆陆续续都辞职了。现在留在不能自理区的都是40岁以上的员工。”王壮说。

不久前，康延玲收到陕西工运学院邮寄来的一份就业三方协议书。该校应届毕业生游波已经在这里实习了大半年。岁末年初正是求职的关键时期，这个90后的女孩会不会选择这份工作呢？对此，游波坦言，自己还没有下定决心，纠结的主要原因是发展前景。

“说实话，干这个活挺苦的，可我热爱养老护理员这份工作，也看好养老服务行业的发展。在这里时间长了，跟这些老人也有感情。但是，毕竟是第一份工作，还是希望能去更大一点的平台，发展前景能更广阔。起码能够保障自己的基本生活，这是一个最基本的要求。”游波说。

在高校毕业生招聘会上，记者随机对部分高校护理专业学生进行采访发现，被采访学生对于养老院的工作几乎都没什么兴趣。主要原因是工作经验无助于自己的职业能力提升，晋升空间有限。因此，即使万不得已进了养老院，也会千方百计离开，转行去做更体面的工作。

“有的员工来这里做养老护理员，特别怕家里人知道，就说在北京工作，但是却不谈干什么，主要是怕丢人。但在北京的养老机构，真正有执业证技术工种的护理员实际上是很吃香的。”康延玲说。

目前，由于养老专业和专业建设刚刚起步，社会对养老服务存在诸多误区，加上招生中没有特殊扶持政策的支持，老年服务与管理专业招生困难一直是制约专业发展的重要因素，这个专业仍处于冷遇状态。近日发布的《养老蓝皮书：中国养老产业和人才发展报告（2014—2015年）》显示，我国仅有30余所院校开设老年服务与管理专业，每年培养的人才仅有千余人，远不能满足老龄事业的发展需求。

“养老服务教育并未形成完整的人才培养体系。”北京社会管理职业学院党委书记、院长邹文开指出，以高职为主，中职和本科教育刚刚开始介入，院校设置类型单一。在养老服务教育中，职业学校占比达90%左右。

### 特殊性、专业性、接纳度：仍需社会认可

“养老护理员职业呈现3个特征：一是特殊性强，养老护理员面对的是超负荷劳动，低工资待遇，社会与家人歧视，老人不解甚至谩骂，愿意从事的人员有限；二是专业性高，养老护理员需同时具备生活照料、康复护理、心理咨询等技能，相比保姆对职业技能的要求更加严格，需要经过专业培训和鉴定；三是接纳度低，子女没有认识到专业养老护理员陪护老人的重要性，养老机构没有意识到护理人员持证的重要性，护理人员没有体会到持证上岗的优越性，整个社会对养老护理职业的认识存在局限。”吕德祥说。

工作压力大，工作时间长，待遇不高、社会认同度不足等因素共同制约着养老护理队伍的壮大。业内专家表示，养老护理员队伍现状从侧面反映出养老事业水平有待提高。目前大众养老市场还未完全形成，不仅收费低，入住率也不是很高，这势必导致养老护理员工资待遇低，工作量大，养老护理员专业水平就难以顾及了。

黑龙江大学政府管理学院社会学教授曲文勇认为，造成社会养老焦虑现象的主要原因，是我国老龄化社会的突然到来，令服务人员、管理人员等一线人员准备不足。亟须让养老护理员分档、分期，更加职业化，对他们进行专业性的职业评估。

日本是一个典型的老龄化国家，每4人中就有一名65岁以上的老年人，约有20%需要不同程度的护理服务。在少子化和老龄化的双重压力下，日本的养老机构却能够满足养老服务人才需求，他们是如何做到的呢？

孙强曾经有过在东京一家养老院学习交流的经历，并利用专业知识和技术对完全失去自理能力的

高龄者进行日常护理和相关管理业务。他告诉记者，在日本，养老护理员的地位相当于教师。与护理相关的职业资格认证多达十几种，不仅为相关行业提供了大量专业人才，也为从业人员提供了更多就业选择和上升空间。通过护理人员国家资格考试，满足从业经验5年的条件后，可以报考护理指导员的资格认定，专业为老年人设计护理方案。

“在日本，养老护理员的地位得到社会高度认可。直到即将回国时我才知道，我的一名日本同事居然是当地一家知名啤酒厂的厂长。很多社会地位比较高的人，都会以短工的形式自发加入到护理员的队伍中，这是一个观念问题。”孙强说。

就养老服务队伍建设而言，从业人员素质不高并且流失严重仍是主要症结。对此，民政部有关负责人建议，应建立人才激励扶持机制。有关部门要通过免费在职培训、免费组织职业技能鉴定、对考试通过人员给予一次性奖励等多种方式提高养老护理员等专业人员的服务能力。通过入职奖补、社会保险补贴、工资指导价、岗位津贴等多种形式，鼓励大中专院校毕业生从事养老服务工作。通过相关扶持政策，降低养老机构运行成本，使其不断改善护理人员工作条件，改变劳动强度大、环境差、待遇低、流动大的状况。

“要改变养老护理员短缺状况，我们能做的就是尽量提高员工的工资待遇。但养老机构能做的也很有限。”康延玲建议，应当制订一个护理员岗位的工资指导价，“现在家政服务都有了指导价，护理员的工作更辛苦，而且还有更高的技能要求，工资理应不低于家政服务员。养老机构应当根据护理员的工资水平制订合理的收费标准。希望政府能够在补贴、培训上提供更多支持，可以通过引入护理保险、以房养老、信托制度等渠道，为老人的护理服务买单”。

（来源：经济日报）

中国养老网

### 应给民营养老院开“政策绿灯”

有调查显示，我国民办养老机构40%长年亏损，能盈利的不足9%，十三五规划提出的：“创新公共服务提供方式，能由政府购买服务提供的，政府不再直接承办”，让不少资本看到养老行业的契机，然而在不少民营养老院负责人看来，用地难、租期短、收支不平衡，让养老院发展困难重重。（1月3日央广网）

我国已经进入老龄化社会，老年人占人口比例越来越大，养老问题也愈发突出，但由于政府投入不足，导致社会养老机构严重匮乏，许多地方的养老院数量有限，床位非常紧张，部分地方甚至需要排队一二十年，才能等到床位。为了缓解养老压力，政府鼓励多元化养老，积极探索各种养老模式，诸如以房养老、社区养老、居家养老等，民间资本也看中这块大市场，纷纷投入资金兴建养老院，试图赶上社会养老大潮，既能赚钱，又能解决养老问题，名利双收，何乐而不为？

可是梦想与现实之间的差距大，民营养老院拿地难、收费低、申办程序繁琐等，制约了行业的发展。目前各地对社会养老机构均出台鼓励政策，也拿出了相应的优惠配套措施，但在落实的时候却难以兑现。由于养老院属于带有公益性质的机构，所贡献的gdp有限，缺乏足够的吸引力，推进民营养老院的动力并不大，往往是口惠而实不至，严重影响民间资本的热情。

我国社会养老市场空间很大，供需严重失衡，急需放开市场进入限制，给民间资本开“政策绿灯”，有效落实各项优惠政策，吸引民间资本进入。从投资的角度来看，只要存在市场机会，资本就会凭借敏锐的嗅觉，大举进入社会养老市场，而在大笔资本参与养老机构的建设与经营之后，就会改变市场落后状况，扭转供需失衡局面，促使社会养老进入发展快车道，有效缓解社会养老压力。

“民办养老机构40%长年亏损，能盈利的不足9%”的现实窘况令民间资本望而生畏，不敢轻易涉水养老市场，阻碍了民营养老院的发展。事实上，民众的养老需求本身就有差异化，部分老人追求高品质生活，希望能度过一个安心舒适的晚年，多花点钱也愿意。对于这块市场，可以完全放手，交给

市场自主发展，优惠政策到位即可。而对于中低水平的基本养老需求是最大的一块市场，涉及到的老人最多。相关部门可以提供最大的优惠政策，给予一定的财政补贴，同时定量采购养老服务，给最困难的老人群体托底，解决他们的养老问题。

(来源：烟台晚报)

中国养老网

## 养老产业

### 成长盛宴渐酣 养老产业等三大主角最靓

在经济结构转型的大背景下，2016年“成长”仍将是A股市场重要的投资主线，在政策红利和内生需求的双轮驱动下大放异彩。其中，养老产业、信息技术、现代服务业有望成为成长盛宴的三大主角，并引爆各自细分领域和产业链的投资机会。老龄化加速的背景下，养老产业链正在迎来历史机遇；信息技术日新月异，仍将成为成长投资主题的领军力量；而消费的不断升级将推升文化、教育、体育、娱乐等社会服务业步入黄金发展期。

#### 夕阳红——养老产业迎历史机遇

我国已进入老龄化社会，根据联合国预测，我国65岁及以上人口将在2060年达到顶峰，达4.2亿人。养老将是目前以及未来较长时期的一个投资主题，潜在需求庞大，养老产业将迅速扩容，进入历史机遇期。

政策红利为整个养老产业链带来重大利好，医养结合也为未来的养老产业指明了方向。十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》明确提出，推进健康中国建设，积极开展应对人口老龄化行动，推动医疗卫生和养老服务相结合。与此同时，《关于推进医疗卫生与养老服务相结合的指导意见》提出四大目标：一是到2017年，医养结合政策体系、标准规范和管理制度初步建立，老年人健康养老服务可及性明显提升；二是到2020年，符合国情的医养结合体制机制和政策法规体系基本建立；三是医疗卫生和养老资源实现有序共享，医养结合网络基本形成，为居家老年人提供上门服务的能力明显提升；四是所有医疗机构和养老机构都能为老年人提供便利的服务，基本适应老年人健康养老服务需求。

中泰证券研报指出，“十三五”期间养老产业将爆发，核心原因在于“富人变老”——人数最多且同时享受改革开放、房地产黄金十年两轮财富红利的“婴儿潮”高净值人群一代的老去，与当前老年人财富及消费偏低的现状形成明显“预期差”，带来的巨大增量蛋糕。从政策催化看，“十三五”规划、今年年中的“十三五”养老产业顶层设计以及未来1-2年风投等产业资本的加速运作将带来养老产业持续、确定性的“风口”。从产业形态上看，参照政策、一级市场及日本经验，居家养老及其对应的“互联网养老服务”将是未来养老产业最主要的形式，而面向中高端人群的“精品化、连锁化”的商业养老地产有望在“十三五”期间获得爆发。建议投资者布局两条主线，精品化养老地产类公司以及互联网O2O“智慧养老”类公司。

业内人士认为，潜在盈利机会主要集中于养老地产、养老医药、保险板块。对于养老地产，整合医疗资源+进入医疗服务市场的盈利模式已逐渐明确，看好有前瞻性养老布局、具有医疗资源整合能力的标的；养老医药产业已进入高速成长期，预计市场规模5年内翻倍，与养老相关医药标的向上空间较大；保险行业的业务贯穿整个养老产业链，可分享整个养老产业的政策红利，三支柱失衡、养老金

缺口、政策的逐步兑现将带来确定性较强的长期上升空间。

此外，养老产业痛点较多，核心两大问题是支付能力不足与服务提供不足。不过，在老年人支付能力不足，潜在需求无法释放，行业中多数机构亏损的情况下，目前能盈利的机构竞争力强、发展空间大；支付能力不足的问题在目前政策推进和未来代际变化中有望得到缓解或解决，也将带来行业利好。与此同时，养老服务供给不足的痛点恰是行业发展机遇，对医养结合的发展模式，为失能等刚需人群提供服务的模式，以及养老服务人员培训机构来说，都是重大机遇。

### 新酷炫——信息技术浪潮方兴未艾

日新月异的互联网科技时代，新技术革命风起云涌，新概念蔓延全面提速。互联网、云计算、大数据等颠覆人们生活习惯、加速产业结构转型的信息技术将进一步蓬勃发展，由此将继续在二级市场点燃投资机会。另外，虚拟现实、量子通信等不断出现的“新酷炫”产品，更能引爆投资激情，带来无限想象，获得投资者的偏爱。

分析人士指出，大数据云计算、智能视频，互联网从线上向线下不断渗透后，线上、线下数据资源加速积累，未来重心将更多向后端数据处理和运用转移，对应云计算、大数据将迎来重要发展机遇。横向发展空间上，在通信基础设施不断完善的基础上（4G等），内容端也将从过去的文字、图片、语音，逐步走向视频时代，对应智能视频产业链（可穿戴设备、客厅经济等）迎来大发展。

此外，在众多科技类题材中，“新酷炫”无疑是最好的品种。目前来看，新晋崛起的虚拟现实和量子通信最为耀眼，预计2016年都将有活跃表现。

虚拟现实已经到了爆发的起点。兴业证券指出，纵观科技史，新科技成功的四要素，虚拟现实均已具备：一是抓住痛点，提供一个更加真实的虚拟世界体验；二是无更合适的替代品；三是主流设备已从技术上有效解决眩晕问题，实现硬件瓶颈突破；四是价格适中。综上，虚拟行业薄发在即，2016有望成为虚拟现实元年。投资方面，目前国内虚拟现实产业仍处于发展初期，将虚拟现实与特定场景应用结合的B端应用类、渠道类、硬件器件类标的将受益。从长期看，打造完整生态闭环，布局内容、平台与全产业链的有竞争力的公司占有先发优势，未来当虚拟现实市场最终引爆时公司价值将凸显。

我国在量子通信方面处于国际领先地位，量子保密通信城域网技术已经成熟达到商用水平，未来一旦实现更多技术突破，市场空间将非常广阔。据专家预测，单就量子加密领域而言，国内现有潜在市场规模就可达500-1000亿元。本次“十三五”规划建议中要求部署一批体现国家战略意图的重大科技项目，量子通信首当其冲，未来政府加大投入和扶持是大概率事件。安信证券指出，国家层面对于信息安全空前的重视程度，都促使量子信息成为具有顶层战略意义的重要领域和发展方向。另外，由于量子信息技术的专业性和其所处的产业周期，大部分投资者对其认知仍然停留在较为基础和朦胧的阶段，主题投资的取胜之道在于对预期差的提前把握，现阶段布局量子信息主题都是最佳时机。

### 文教体娱——经济转型激活现代服务业

在经济结构转型的背景下，我国由重化工业向现代服务业转型成为大趋势，第三产业尤其是现代服务业将快速发展。随着人民生活水平的提高以及二胎时代的正式到来，文化、教育、体育、娱乐等服务方面的消费在居民整个消费支出中的占比将逐步提升，现代服务业将迎来黄金时代。

“十三五”规划建议已明确，到2020年，文化产业要成为国民经济支柱性产业，行业未来的发展空间不断被打开。文化作为连接民生与消费两端的重要产业，对于在新的历史发展阶段满足国人精神文化方面的需求与实施大消费战略上都具有十分重要的意义，从中长期看我国文化产业的发展潜力十分广阔。在行业改革向好以及政策红利不断释放的前提下，文化未来是资本市场中有望保持高成长与高景气度的产业之一。

教育方面，幼教、K12（校园市场+校外市场）、国际教育（语言和留学、国际学校）、高等教育和职业教育等多点开花。教育法修改在即，营利性教育组织/公司有望大规模崛起，解决普惠教育之外的多元化等市场效率问题，A股将迎来教育资产证券化大浪潮。业内人士建议重点关注相关上市公司在民办教育领域的布局，以及相关培训辅导机构的证券化。从民办教育品牌的崛起和教育资产证券化

和资本整合的角度，幼教市场、职业教育市场和国际教育最为看好，因为这三个行业相对于其他细分领域格局更加分散，民办教育法修改加速证券化，非常适合具备较强的资本整合能力的上市公司的成长路线。从关注新技术的投资角度看，重点推荐 K12 领域。

根据国务院 46 号文的规划，到 2025 年我国体育产业要达到 5 万亿元的市场空间，根据国家体育总局对体育产业增加值的估计，预计整个市场年化增长率将达到 13.3%。46 号文落实将不断加速，未来体育产业利好因素众多。各省市均做出了对于体育产业的长期规划，政策的落地情况良好。同时，资本的涌入进一步推进了体育产业的整合与创新，尤其是对于国外体育产业的学习交流不断加速，各大公司纷纷布局。在政策扶持、消费升级、外部因素（成功申办亚运会、冬奥会）等的刺激下，未来体育产业的增长空间完全打开，建议关注在体育产业拥有深厚布局的相关标的。

科技改变生活，带来全新文娱方式。智能电视、IPAD、IPOD 等智能终端的快速成长，各终端之间通过互联网相互连接，使得呈现形式在不同的终端上无缝对接，文化娱乐消费方式由之前的被动变为主动，从而进入物联网下的场景文化消费，从而衍生出更多由文化娱乐消费衍生的其他消费力。因此，智能终端改变了文化娱乐的消费方式，主动性的文化娱乐方式将更加有效地激活潜在的消费力；大数据、粉丝经济、互联网众筹手段让娱乐营销变得更加精准；VR 技术有望引发继 3D 之后又一次全新娱乐消费升级。互联网时代，娱乐创新将带动更大文化消费市场，娱乐创新大有可为。

### 科技发展创造增量市场

广发证券指出，技术发展创造增量市场，专注技术研发的公司将获得独占性机会。2016 年，越来越多的技术将从企业的实验室走向大众，专注于研发的公司凭借着技术壁垒能够抢先于竞争对手独占新开拓的市场，获得更高的营收和利润增长。2016 年逐步走向中国市场的技术包括：

**大数据技术：**近些年，大数据技术及相关应用发展十分迅速。在 2016 年，预期除了传统的 BI/精准营销之外，大数据应用还能在金融，工业，以及政府市场中快速增长。

**云计算服务：**如果说 2015 年是中国云计算元年，2016 年将是产业落地验证的初年。那些能够拿出实实在在产品和服务的云计算/服务公司能够真正脱颖而出。

**云安全领域：**随着云计算的发展，云安全也越来越成为一个显著的问题。对于云计算厂商而言，数据泄露事故对其声誉和今后业务开展会有很大影响，因此这一领域的刚性需求会随着云计算产业的壮大而增长。

**云存储设施：**未来存储市场将主要由云存储市场占主导，在中国，随着“去 IOE”运动，中国厂商还能在云存储领域获得额外的份额增长。

**智能化/移动化领域：**2016 年会有更多的传统领域步入智能化/移动化时代，智能化/移动化的关键是 OS 化，解决智能化载体-OS 与传统硬件兼容结合的厂商将获得增量市场。

**物联网技术：**全球知名咨询公司 Gartner 的统计显示，2015 年全球互联设备将达到 49 亿台，同比增长 30%，到 2020 年将增至 250 亿台，市场规模突破 2630 亿美元，为企业带来 300 亿美元的利润，意味着一个巨大的市场空间在 2016 年等待厂商去挖掘。

### 静待养老产业红利释放

国海证券指出，“居家养老”最符合国情，居家养老市场将是最大的细分市场，提供生活照料、老年医疗健康、老年家居用品的产业等有长足的成长空间。居家养老需要养老服务产业的大力发展来支撑，居家养老的老人需要相应的远程医疗、社区健康、家政服务、运输、供给膳食、照顾起居等服务。未来养老服务专业人才，尤其是护工处于急缺状况，将引爆养老服务专业培训的需求。

**社区养老，关注养老地产。**财富效应带来的多元化需求将刺激养老地产发展。我国现在政府提供的养老机构设施满足不了具备较高支付能力、有高端养老需求的人群，养老地产将定位于向高端养老需求。

**机构养老，关注“医养结合”型。**医养融合政策，将促进“医养结合”型机构养老发展。政策支持医疗机构为养老机构开通预约就诊绿色通道，打通医疗机构和养老机构之间联结渠道，解决养老机构面临的医疗资源缺失的困境。同时，养老机构内设的医疗机构可作为医院康复护理场所，为养老机构

构增加创收打开渠道。改善“医养结合”养老机构生态环境，整体利好“医养结合”养老机构的发展。失能等无自理能力老年人是机构养老刚需，护理保险制度设立能提升支付能力影响转化机构养老需求。

### 社会服务业成消费新趋势

兴业证券指出，人性本身的需求是刚性的，服务业满足了人性本身的一系列需求，围绕细分需求的新商业模式不断涌现，细分子领域在不断创造出新的商业模式的同时也不断迎来新的投资机遇，满足人性需求的文化、教育、体育、旅游、娱乐进入爆发期。

新兴技术不断涌现给人类世界带来了不一样的变化，这些技术应用在服务业的各相关领域，潜力无法估量；通过互联网的崛起，以及大数据，云计算等的应用，新商业模式层出不穷，蕴含广阔的机遇与挑战；中国在失去人口红利后即将进入老龄化社会，社会生活及服务业相关的各个层面都会明显改变，在各相关领域催生银发模式。在科技、媒介和人口结构同时巨变的过程中，服务业将催生诸多新技术领域的应用、新经济模式，以及新的产业方向，虽然很多仍然处于萌芽状态，但后期前景广阔，资本市场愿意提供高估值溢价，享受行业内生快速成长和行业内部整合，辅助行业快速成长。

在我国当前经济转型，服务业崛起的大背景下，持续看好相关行业未来发展，细分子领域将伴随着政策不断催化以及社会需求不断增长而不断成长，在这一过程中精选细分领域龙头公司成为投资的关键。

我国目前体育产业占 GDP 比重较低，但未来发展前景广阔。以职业竞技联赛为代表的体育竞赛表演业，是整个体育产业的核心构成，对于其他体育用品业、体育中介业、体育场馆业、体育传媒业等体育产业具有强劲的拉动效应。教育行业在我国一直备受重视，与其相关的市场也拥有非常广阔的空间，看好教育尤其是在线教育产业未来的发展前景，看好围绕中国用户特定教育需求痛点的行业发展机会，包括 K12、语言培训教育、职业教育在内的细分领域都拥有广阔的发展机会。另外，旅游产业投资机会看好出境游、文化旅游、优质成长景区、跨行业转型文化旅游公司、并购重组下的酒店龙头五条主线。

（来源：中国证券报）

中国养老网

## 养老模式

### 广东：梅州市农村幸福院探索互助养老新模式

不久前发生的广州“毒保姆案”，令养老这个话题再次热起来。居家养老、社区养老、机构养老……人们正在探索理想的养老模式。

我市老年人口 70.99 万人，占 2014 年底总人口 528.64 万人的 13.45%，老年人口比例位居全省前列。一方面是滚滚而来的银发浪潮，另一方面汨汨而去的农村青壮年劳动力外出务工潮，导致农村老年人“留守”“空巢”现象严重。

2013 年 7 月，民政部和财政部下发《关于做好 2013 年度中央专项彩票公益金支持农村幸福院项目管理工作》的通知，要求各省和自治区在全国农村社区建设幸福院，为农村老年人提供就餐、文化娱乐等照料服务，推动建立形式多样、方便适用的农村居家和社区养老服务网络，帮助实现农村老年人老有所养。至目前，我市已有 100 多个农村幸福院投入使用。

年建百村幸福院，是我市践行“共享发展”理念的一个大行动，也是探路我市农村老人理想的养老模式的实践。

### 扫一扫

#### 我市每年将建 100 个幸福院

我市共有 2042 个行政村，在 2013 年至 2015 年期间，获得任务指标分配的农村幸福院项目共 341 个，其中梅江区 12 个，梅县区 62 个，兴宁市 82 个，平远县 22 个，蕉岭县 12 个，大埔县 40 个，丰顺县 41 个，五华县 70 个，约 5 成已投入使用。

农村幸福院项目优先选择在经济条件较好、老年人口特别是留守老人较多、照料需求大、居住相对集中、有场所设施基础、当地党组织和村委会有积极性的建制村或自然村进行规划建设。

“每个农村幸福院项目可获得中央专项彩票公益金一次性拨款 3 万元，主要用于基础设施修缮和设备用品配备，但这笔资金是远远不够的，所以大多是利用老人协会、老人活动中心和村委会闲置楼层等改造而建。”市民政局的相关负责人说，作为破解农村养老难题的重要举措，我市的农村幸福院建立仍处于初期探索阶段，资金是目前最大的难题。且因“农村幸福院”是以北方为试点，南北具有文化地域差异，所以未必能“生搬照套”，从现今我市已建的农村幸福院来看，休息室、厨房、餐厅、娱乐活动室等是“标配”，以满足老年人文化娱乐、情感交流等基本需求为主，暂无人员要求入住。日常管理则以农村老年人协会为抓手，突出自助互助，通过社会捐助、村委会补贴等渠道解决运营资金问题。此外，他还透露，我市计划将此项目在 2042 个行政村全面铺开，每年建设 100 个幸福院，预计 20 年左右可完成建设任务。

### 聊一聊

#### 最认可“居家+互助”养老模式

互助养老是一个新兴的养老模式，这是对社区养老、机构养老的一种补充，也是对农村老人养老问题的一种有效缓解。然而，面对新型的互助养老，大家怎么看？农村老人又是否愿意接受这一养老模式？日前，记者调查发现，老人普遍都以传统观念“养儿防老”为主，选择居家养老，对于互助式养老这种新兴模式，还未能突破心理这一关。只有部分孤寡老人希望能加入互助养老行列。

“农村老人只要身体尚好，有一定劳动力的基本会选择自住或与子女同住，很少考虑互助养老。”说起现在的农村老人对于养老的观念，蕉岭县广福镇广育村村支书黄忠铎说。今年 58 岁的林叔便是如此，因子女均在梅城工作，所以他跟随前来居住。谈起“互助养老”，他坦言自己比较传统，认为这种模式虽好，但每个人生活和饮食习惯不同，也未必易处。而一直与儿子在农村居住的李姨则担心“围墙”里没有亲情的维系而容易变得“冰冷”，希望把居家养老和互助养老相结合，以在家居住的形式参与邻里互助养老。

和老人们一样，受传统观念的影响，不少做子女的也怕背上“不孝”之名，不敢对“互助养老”说“爱”。“互助养老虽好，但儿女赡养父母天经地义，如果因为忙就让老人搬出去住，邻里会说我不孝，父母也会有所猜忌。”从事旅游行业的江小姐说，这种方式对于农村孤寡老人或许更为适用，因为他们本身就缺乏人照顾和交流，如果能一起互助养老，将能很好地解决他们的生活问题。

65 岁的孤寡老人黄志红便是这么想的。“我无人照顾，又没有自己的房子，如果能加入互助养老，解决吃住问题之余还能有所照应，多好。”黄伯坦言，对于自己和其他孤寡老人而言，“互助养老”的模式或许最为适合。因为村里虽然有敬老院，但路远且饮食不由自己掌控，不是想吃什么就吃什么，相比起来互助养老更为自由和随意。

### 看一看

#### 用地、资金、管理有待配套

每天下午 4 点，蕉岭县广福镇广育村的广播“定时”响起，悠扬的歌声遍布全村，记者在该村群乐公园看到，不少老人聚在一起，唱歌、跳舞或聊天，其乐融融。“这样热闹的场景只有晴天才能看

到，下雨天老人们只能待在家或去某个村民家中。”村支书黄忠铎说，该村7成青壮年都外出打工，60岁以上老人占全村人口的47.6%，有800多人。面对这样的“老人村”，自2013年农村幸福院项目启动以来，村民和老人都希望村里能建设农村幸福院，既有不怕日晒雨淋的活动场所，还可缓解农村养老难题，为此还开了好几次村民代表会议商讨此事，却一直申请不下来。“连续两年向有关部门申请指标，但因无法解决用地问题，至今未能分到指标。”黄忠铎说。

记者走访了解到，我市各县（市、区）均有不少村因用地问题而未能得到指标。“场地是申请农村幸福院的前提条件，兴宁有455个行政村，现有100多个村建了农村幸福院，都是利用原有的老人会改造而成。”兴宁市民政局相关负责人说，有地才能申请指标，如果村里没有闲置的地，就只能等。

走访期间，记者还了解到，建立农村幸福院，没地的村在“等”，有地的村在“忧”。“建立农村幸福院固然是好，但资金和管理难以保障。”程江镇扶外村一位村干部说，资金靠村委帮扶加自筹，存在不稳定性。对于富裕村来说，有乡贤支持或许难度不大，但困难村就未必能很好地保证持续运作；幸福院的建立是村级主办，针对的群体是老人，管理难度较大，村委的压力很大。

### 学一学

#### 离家不离村享乐家门口

记者近日慕名来到梅县区程江镇的扶外村村委会2楼的农村幸福院，但见三五位老人在打桌球，不时为入球而欢呼；两三位阿姨则聚在另一边的矮桌旁，谈笑着玩牌；还有一些老人则在静静地看书或看电视。

这里的10多位老人，是扶外村的村民，最年轻的50多岁，最年长的已82岁。他们的子女都是白天上班干活，要到饭点才能回家。所以，这些老人尝试起了“睦邻互助养老”，每天定时来到幸福院聚会，玩牌、打球、健身或看书，生病了互相照看，有困难一起想办法，嘴馋了还一起做饭“打斗争”……

这就是扶外村农村幸福院的一个片段。据该村村干部钟新荣介绍，2013年，我市开始大力推进农村幸福院的建设，扶外村争取到了项目指标，在获得专项资金后，把村委会二楼的400多平米盘活，改建成农村幸福院，设置了厨房、饭厅、桌球室、书屋、还有休息室和会客厅等，于2014年投入使用，成为梅县区最早建立的农村幸福院之一。

#### 成立老人会破解管理难题

77岁的洪伯是扶外村幸福院的一员，也是该院的“院长”。他说，以前，村里成立了老人活动中心，但只有几张破旧的桌球台和桌椅，环境不好。现在设了农村幸福院，配备了健身器材、书屋、厨房和床位等，环境好很多，来休闲娱乐的老人也多了。“有时嘴馋或中午家人不回来吃饭，我们就商量一起吃，洗菜、煲饭、煮汤、善后，大家都很自觉做‘拿手’活，吃得特别开心。”回想起聚餐的情景，洪伯咧嘴笑了。

洪伯还说，为了更好地做好幸福院的工作，他们设立了老人会，编有专门的规章制度，分设会长、会计、财务、理事成员等。现在有100多名会员，其中公推出11名身体好、有时间并热心的专门管理人员。除了管理和组织活动，还得每天负责开关门、打扫等日常事务，全义务地为老人们服务，不计报酬。此外，该院还设有保健医生，只要院里老人有病痛，随时找他。

“我子女白天都上班，孙子又去读书了，天天只能呆家里看电视，身体越来越差。”朱伯说，自有了幸福院，天天准时来报到，与其他老人一起打桌球或聊天，整个人变得精神多了。

#### 村委帮扶+自筹解决资金难题

“农村幸福院是睦邻互助养老模式，是基于农村实际和百姓需求的一种探索，来这的老人都是居住在家，以邻里相助的方式‘互助养老’，让农村老人不离乡土和乡邻，也能实现快乐养老。”扶外村村干部钟新荣说，该村本是一个“孝子村”，在这边的400多位老人都是和儿女一起住，幸福院虽

设了床位，却没有老人入住。

“现在，幸福院每年的固定开支大概是两三万。不过我们都是‘村委帮扶+自筹’的形式顺利解决了。”洪伯说，村委会承担了水电和每年一万多元的活动经费，老人会每年每人收取10元经费，其他的靠乡贤捐资捐物解决。“到现在，我们还没用经费买过茶具、茶叶、扫把等用品，都是靠邻里和乡贤捐赠的。”会计钟叔说。

### 谈一谈

#### 建立农村互助养老模式

市委党校公共管理学教研部主任廖思恭：政府及其它社会组织要深入探索适合梅州客家地区的养老模式。从客家人的尊老孝顺、重情轻利、热情好客、团结互助传统习惯出发，可以探索试行其他地方已经开展的“互助养老”农村幸福院模式和“爱心银行”居家互助养老形式。

要做好教育引导和理念转变工作。政府部门及其基层组织要以问题为导向，加大宣传教育的力度，潜移默化地转变基层群众的观念，让群众正视问题，理解、认识到政府出台的养老政策、考虑的养老模式是基于解决“老人社会”到来之时的应对之策，从而支持政府的行动。

深入挖掘社会资源支持养老事业。结合华侨、外出乡贤众多，加上本地能人，都有热心家乡公益事业的传统，针对现有每个养老“幸福院”投入“杯水车薪”的窘境，我市要多做沟通交流工作，引导社会各方资源投入支持社会养老事业。

广泛发动、努力壮大社会养老的志愿者服务队伍。建立“爱心银行”，发挥低龄老人余热，健全服务高龄老人的时间储存、支取的机制，实现“居家互助养老”事业在城乡社区中的区域统筹；发动社会志愿者参与到养老事业中，尝试将年轻志愿者服务老人的经历和时长作为报考公务员等的加分条件，造就全社会尊老敬老的良好氛围。

### 议一议

#### 从实际出发打造农村幸福院

“选择什么样的养老方式应当充分尊重老人的意愿。”市福利院相关负责人在接受记者采访时说。记者觉得挺对的。要养老，还需看老人本意。从走访中得知，传统的孝文化和居家养老的观念很大程度上阻碍着人们对农村互助养老幸福院的认同，对于农村老人来说，最理想的养老模式依然是父慈子孝、儿孙绕膝。而且现在大多数的农村老人，还身兼数职，履行着隔抚、煮饭、耕地等“职责”，很难脱身参与互助养老。而能够静心养老的，却都是境况较好且子女孝顺的老人，更无须进入“互助养老”模式，所以梅州的互助养老更多的就是老人活动中心，供老人们日常休闲娱乐的场所。针对此种情况，记者认为，无需按照“标配”打造2040个农村幸福院，休息室和厨房等对于许多村来说形同虚设，不被使用，浪费资金的同时浪费物资。但可以借助这个建设幸福院的平台，按各村所需，打造各村独具特色的农村幸福院。而对于有需求入住农村幸福院的孤寡老人，可以整合几个相近村的资源，按照“标配”设立，有针对性地解决附近几村孤寡老人的养老问题。同时，引导更多社会关注，加强服务和管理，保障养老服务的长效、高水平运行。

### 链接

#### 何为互助养老？

互助养老是一种全新的养老模式。作为社区养老的补充，互助养老更强调普通居民间相互的帮扶与慰藉。河北省肥乡县探索出“村级主办、互助服务、群众参与、政府支持”的农村社会互助养老新模式便是其中一个典型案例。2008年，该县前屯村为了解决村里养老难题，将一所闲置的小学校舍改建成免费供独居老人集中居住的互助幸福院。该院不设专门的服务人员，老人们日常的生活需要，比如做饭、生活照料、打扫卫生等都源自老人们制定的不成文的分组轮流制度或者自愿服务，较好解决了老人的生活照料、精神慰藉、文化活动等需求问题，既体现传统居家养老习俗，又促进了家庭和睦。2012年开始，全国各省相继开展建设农村幸福院的活动。2013年，民政部决定未来三年将每年安

排 10 亿元中央专项彩票公益金，用于建设全国农村互助养老服务设施建设。

(来源：梅州日报)

中国养老网

## 政策法规

### 解读机关事业单位员工职业年金制度 系一种补充养老险

前不久，北京市和人社部相继公布了《北京市机关事业单位工作人员养老保险制度改革实施办法》和《在京中央国家机关事业单位工作人员养老保险制度改革实施办法》，这两类机关事业单位工作人员都被纳入了职工养老保险，同时为他们建立职业年金制度。

机关事业单位纳入职工养老保险，这个并不稀奇，舆论已经为此呼吁多年，如今终于板上钉钉。但职业年金对于很多人来说还是个比较陌生的概念。那么，究竟什么是职业年金，为什么要为机关事业单位的人员建立职业年金呢？

#### 职业年金是一种补充养老险

职业年金其实就是一种补充养老保险，根据单位性质的不同有着不同的叫法，企业参加的一般称为企业年金，机关事业单位参加的则称为职业年金。企业年金发展较早，因此在介绍职业年金时，不妨以企业年金为例。据市人社局相关负责人介绍，相比职工基本养老保险，企业年金制度发展的时间还不长，建立年金的也仅是经济实力比较雄厚的少数企业，因此很多市民对此知之甚少。目前，绝大多数企业职工都参加了职工基本养老保险，但这种保险基金收益率低，一直面临着保值增值的压力，我国人口老龄化趋势又日趋严重，未来养老保险基金将会面临沉重的支付压力。如果企业能给职工再建立一份补充养老保险，那他们退休之后就能再享受到更高的养老待遇。

目前，北京市已有不少企业建立了企业年金，但大多还是经济实力比较强的国有大中型企业如石油、电力、烟草类垄断性企业等，民营及其他企业建立年金计划的比较少。因此，应当采取必要的措施鼓励和扶持更多的企业广泛建立企业年金。在推行机关事业单位养老保险制度改革之后，也需要相应建立职业年金。

#### 年金可投资市场化运营

与养老保险基金不同的是，企业年金实行的是完全的市场化运营，可以按照国家规定投资运营。比如说银行存款、国债、万能保险产品、投资连结保险产品、证券投资基金、股票，以及信用等级在投资级以上的金融债等金融产品。社会上有大量的企业年金管理机构，包括工商、建设、交通等银行机构，以及平安、太平、泰康等保险机构，中信、华宝等信托机构，大量的企业委托他们管理企业年金，这些专业的机构会为企业制定年金资金的投资策略，尽可能使企业的利益最大化。

#### 2015年三季度人均领8000多

员工个人要交多少钱呢？按照新出台的两个文件规定，单位按本单位工资总额的8%缴费，个人按本人缴费工资基数的4%缴费。举例来说，如果某位员工的月薪为5000元，他每月就要拿出200元来缴纳年金。

员工在达到国家规定的退休年龄时，可以从本人企业年金个人账户中一次或定期领取待遇。可以拿到多少钱呢？这个要看年金的收益情况。人社部近日公布了“2015年三季度全国企业年金基金业务数据摘要”。2015年三季度，全国有75152家企业建立了企业年金，2314.23万名职工参加，累计基金达9007.63亿元。基金当中的一部分被用来进行投资，实际运作的资产为8743.83亿元，当季的投资收益为负114.35亿元。当年以来的累计收益为482.15亿元。当季度有49.88万人领取了待遇，其中5.85万人是一次性领取，44.03万人是分期领取；总共领取了60.43亿元，一次性领取的有25.1亿元，分期领取的有35.33亿元。照此计算，以分期领取的为例，2015年三季度，平均每人领了8024元，平均每月能有2675元。记者查询了2015年一、二季度的数据，这个数字分别是1992元和2845元，还算是笔不错的收入。

(来源：千龙网)

中国养老网

### 应对人口老龄化 苏州居家养老服务条例实施

**【摘要】**《苏州市居家养老服务条例》(以下简称《条例》)1日起正式施行，这是首部由人大常委会主导并牵头起草的地方性法规。日前，苏州市人大常委会

《苏州市居家养老服务条例》(以下简称《条例》)1日起正式施行，这是首部由人大常委会主导并牵头起草的地方性法规。日前，苏州市人大常委会召开新闻发布会，解读这一与广大民众切身相关的新法规。

苏州是人口老龄化程度最为严重的地区之一，近年来，已基本建立以居家养老为基础、社区照料为依托、机构养老为支撑、信息服务为辅助的“四位一体”养老服务体系。

苏州市人大常委会副主任顾仙根在新闻发布会上介绍，首次采用了市人大常委会内务司法工委组织起草法规草案的方式、首次由专家进行法规草案修改稿的统稿、首次启用重要条款单独表决机制，在全国设区的市率先制定出台《苏州市居家养老服务条例》。

#### 新建住宅区社区居家养老服务设施，每百户不少于三十平方米

居家养老服务设施是加快发展养老服务业的重要基础。《条例》分别在第十一条、第十二条对居家养老服务设施的规划标准、建设要求作了相应规定。《条例》第十一条规定，“新建住宅区按照每百户不少于三十平方米的标准，已经建成的住宅区按照每百户不少于二十平方米的标准，安排社区居家养老服务设施，并与社区其他公共服务设施统筹规划。”

医疗护理需求是当前居家老年人最为迫切的服务需求之一。《条例》第十五条从完善老年人健康管理体系、推行家庭医生和上门服务、建立非急救转运平台、完善社区用药和报销制度、鼓励在日间照料中心开设护理站提供医疗护理和康复指导等五个方面规范了医养融合的内容。据了解，目前苏州市已经出台了《加快发展医养融合养老服务实施意见》。

#### 日间照料中心运营补贴上浮：提高到最高每年5万元

为促进社会力量参与居家养老服务，《条例》规定多项扶持措施，如对居家养老服务设施给予建设补贴、运营补贴；在日间照料中心内按照标准开设护理站的，给予开办补贴，并纳入医保定点。苏州市民政局局长李永根向记者介绍，今年将进一步提高居家养老服务设施补贴力度，日间照料中心的运营补贴从每年2万元提高到最高每年5万元，纯助餐点服务一个老年人的补贴从每年100元提高到每年500元。

为吸引有职业特长的人员加入养老服务队伍,《条例》中多项条款涉及对养老人才队伍的培养和激励。其中,第二十一条规定,逐步建立养老志愿服务积分制度,志愿者或者其直系亲属可以凭服务积分换取相应的养老服务或者公益产品。第二十二条明确要求,政府及其有关部门应当开展职业技能培训、减免培训费用,完善居家养老服务从业人员岗位补贴、意外保险和就业、再就业政策。

### 家庭成员不履行赡养义务:不仅受处罚还记入个人信用档案

《条例》第六条到第十条分别对家庭、市和县级市(区)政府、民政等相关部门、镇政府和街道办事处以及基层群众性自治组织在居家养老服务中的职责作了相应规定。《条例》在明确各级政府及相关部门职责的同时,更着力构建一个全社会共同参与的居家养老服务工作格局。

《条例》根据立法立责、权责一致的原则,对相关的法律责任作出了规定。其中,第二十三条明确了家庭成员不履行赡养义务的,不仅要受到行政处罚或刑事处罚,而且要记入个人信用档案。

第二十四条、二十五条针对居家养老服务设施的管理者、使用者擅自改变居家养老设施功能和用途,以及居家养老服务企业和社会组织及其从业人员侵害老年人合法权益的行为,制定了较为严厉的处罚机制。

第二十六条对于各级政府、有关部门及其工作人员在居家养老公共服务活动中不履行、不当履行或者违法履行职责的,规定了相应的法律责任,以强化责任落实,保障法规实施的有效性、权威性。

(来源:中国新闻网)

中国养老网

## 苏州市居家养老服务条例

(2015年8月25日苏州市第十五届人民代表大会常务委员会第二十二次会议制定江苏省第十二届人民代表大会常务委员会第十八次会议批准)

2015年9月25日  
苏州市第十五届人民代表大会常务委员会

### 公告 第七号

《苏州市居家养老服务条例》已由苏州市第十五届人民代表大会常务委员会第二十二次会议于2015年8月25日制定,并经江苏省第十二届人民代表大会常务委员会第十八次会议于2015年9月25日批准,现予公布,自2016年1月1日起施行。

2015年10月12日

第一条 为了促进居家养老服务社会化发展,满足居家老年人的养老服务需求,根据《中华人民共和国老年人权益保障法》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内的居家养老服务及其监督管理工作,适用本条例。

第三条 本条例所称居家养老服务,是指由政府及其有关部门、企业事业单位、基层群众性自治组织、社会组织和个人协助家庭,为六十周岁以上居家老年人提供的服务。

本条例所称居家养老服务设施包括日间照料中心、助餐点、助浴点、虚拟养老院等用于居家养老服务的房屋及其附属设施。

第四条 居家养老服务坚持政府引导、保障基本、社会参与、市场运作、自愿选择、就近便利的原则。

居家养老服务主要包括以下内容:

- (一)助餐、助浴、助行、家庭保洁、代购代缴等生活照料服务;
- (二)健康体检、医疗康复、家庭病床等医疗卫生和家庭护理服务;
- (三)安全指导、紧急救援等服务;
- (四)有益于身心健康的文体娱乐、教育培训、心理咨询、精神慰藉等服务。

第五条 居家老年人享受政府提供的下列居家养老基本公共服务:

- (一)本市户籍和非本市户籍在本市退休的老年人定期免费体检;
- (二)本市户籍的八十周岁以上老年人、七十周岁以上的计划生育特别扶助对象,每户每月享受不少于三小时免费生活照料服务;
- (三)本市户籍属于政府养老援助对象的老年人,日常生活需要半护理的每户每月享受不少于三十六小时、日常生活需要全护理的每户每月享受不少于四十八小时免费生活照料服务;
- (四)本市户籍七十周岁以上老年人由政府购买意外伤害保险;
- (五)享受国家和地方规定的其他居家养老服务。

市和县级市(区)人民政府应当根据老年人口自然增长和经济社会发展水平,逐步增加居家养老基本公共服务内容,扩大服务对象范围,提高政府承担费用标准。

政府提供居家养老基本公共服务可以采用购买服务的方式。

第六条 老年人的子女及其他依法负有赡养、扶养义务的人,应当履行对老年人经济供养、生活照料、健康关心和精神慰藉等义务,照顾老年人的特殊需要。

居家老年人需要社会提供有偿服务的,由接受服务的老年人或者其赡养人、扶养人承担相应的费用。

第七条 市和县级市(区)人民政府在居家养老服务中应当履行下列职责:

- (一)将居家养老服务工作纳入国民经济和社会发展规划、计划;
- (二)统筹规划、组织建设居家养老服务设施,定期对规划实施情况进行评估、检查,并向同级人民代表大会常务委员会报告;
- (三)保障居家养老服务经费;
- (四)完善与居家养老服务相关的社会保障制度;
- (五)制定居家养老服务产业发展政策;
- (六)对相关部门和下一级人民政府履行居家养老服务工作职责的情况进行监督、检查、考核,建立责任追究制度。

第八条 市和县级市(区)民政部门(以下简称民政部门)是本行政区域居家养老服务工作的主管部门,负责居家养老服务指导、规范、监督管理工作。

发展改革、教育、公安、财政、人力资源社会保障、国土资源、住房城乡建设、规划、商务、工商、文化、卫生计生、食品药品监管、体育、环保、审计、价格等部门,应当按照各自职责做好居家养老服务工作。

第九条 镇人民政府、街道办事处应当按照市和县级市(区)人民政府要求,建设居家养老服务设施,配备专职、兼职养老服务工作人员,支持、指导居民委员会、村民委员会、企业事业单位、社会组织和个人参与居家养老服务,并做好监督管理工作。

第十条 居民委员会、村民委员会应当协助开展对辖区内老年人健康状况、家庭情况和服务需求等调查;协助政府做好购买居家养老服务项目的相关工作;组织开展文体娱乐、社会交往、互助养老、志愿服务等活动;对企业事业单位、社会组织和个人提供居家养老服务的情况进行监督。

居民委员会、村民委员会可以承接政府购买的居家养老服务项目。

第十一条 市和县级市(区)人民政府应当根据国家 and 地方有关规范和标准,制定居家养老服务设施专项规划、计划,并组织实施。

新建住宅区按照每百户不少于三十平方米的标准,已经建成的住宅区按照每百户不少于二十平方米的标准,安排社区居家养老服务设施,并与社区其他公共服务设施统筹规划。

居家养老服务设施一般规划在住宅区出入口附近等居家老年人出入方便的地段;没有配置电梯的,所在楼层不得高于三层。

现有控制性详细规划不能满足有关居家养老服务设施规划标准的,市和县级市(区)人民政府应当修

改控制性详细规划。在控制性详细规划修改前，应当将居家养老服务设施作为出让地块的规划条件。

属于国有资产的公共服务设施，或者调整城乡社区公共资源用途时，应当优先用于居家养老服务设施。

第十二条 新建住宅区按照规划要求配套建设的居家养老服务设施，应当与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。建设费用按照合同约定在土地出让金中扣除等方式结算。

已经建成住宅区的居家养老服务设施不符合规划要求的，市和县级市(区)人民政府应当通过购置、置换、租赁等方式配套落实，或者与周边住宅区统筹配套建设。

镇人民政府、街道办事处、居民委员会、村民委员会或者企业事业单位、社会组织和个人投资建设居家养老服务设施的，市和县级市(区)人民政府应当给予建设补贴。

利用闲置厂房、仓储用房、校舍、办公楼等房屋改建、扩建居家养老服务设施的，应当符合居家养老服务设施专项规划，规划、国土资源、住房城乡建设、公安、环保等部门应当依法办理相关手续。

居家养老服务设施未经市或者县级市(区)人民政府批准，不得拆除或者改变用途。因城乡建设需要，经批准拆除或者改变用途的，应当按照不少于原建筑面积优先原地重建或者就近建设、置换。

第十三条 新建、扩建、改建住宅区，应当符合国家无障碍设施工程建设标准。

已经建成住宅区内的坡道、楼梯扶手、电梯等与老年人日常生活密切相关的公共设施，不符合国家无障碍设施工程建设标准的，市和县级市(区)人民政府应当制定改造计划并组织实施。

本市户籍的失能、半失能老年人家庭内需要进行无障碍设施改造或者配置基本生活辅助器具的，市和县级市(区)人民政府应当给予补贴。

民政部门应当在日间照料中心配置或者鼓励社会力量提供方便老年人出行、上下楼梯的辅助器具，供社区内失能、半失能居家老年人借用。

第十四条 民政部门应当建立健全居家养老服务评估制度。

民政部门应当逐步将居家养老服务评估工作委托第三方专业机构进行。

第三方专业机构应当根据委托对初次申请和已经享受政府养老援助的居家老年人的日常生活能力、经济状况等进行评估。民政部门根据评估结果，确定老年人服务需求类型、照料护理等级和养老服务补贴标准等。

第三方专业机构应当根据委托对依法登记从事居家养老服务的企业和社会组织(以下简称居家养老服务组织)的服务质量等进行评估。民政等部门根据评估结果，确定居家养老服务组织享受的相关优惠待遇。民政部门应当及时将居家养老服务评估结果向社会公布。

第十五条 卫生计生、民政、人力资源社会保障等部门应当加快推进医疗卫生服务进入社区和居民家庭，组织、引导医疗机构、养老机构、社会力量为居家老年人提供下列服务：

(一)完善老年人健康管理体系，建立个人健康档案，开展健康咨询、疾病防治、自救和自我保健等健康指导；

(二)建立家庭医生签约制度，推动社区卫生服务机构全科医生与居家老年人开展签约服务，为患常见病、慢性病的老年人开展跟踪防治服务，为行动不便确有需要的老年人提供上门巡诊和家庭病床服务；

(三)为高龄患病老年人提供优先就诊服务，设立非急救医疗转运平台为老年人提供便捷的非急救医疗转运服务；

(四)逐步扩大社区基本药物用药范围，保障社区卫生服务机构药物供应，为老年人在社区治疗常见病、慢性病用药提供方便；

(五)鼓励现有医疗机构和社会力量依法开设护理站等专业机构，为居家老年人提供医疗护理、康复指导等服务。

在日间照料中心内按照标准开设护理站的，应当给予开办补贴，并纳入医保定点范围。

第十六条 市和县级市(区)人民政府应当逐步建立居家老年人长期护理保障制度，为需要长期照顾的失能、半失能老年人提供基本生活照料和医疗护理服务。

赡养人、扶养人或者其雇用人员长期在家照顾具有本市户籍的失能老年人的，民政部门应当为其提供免费护理培训；经民政部门评估，政府应当给予赡养人、扶养人补贴。

完善基本医疗保险对家庭病床的结付政策，对家庭护理的部分费用，逐步纳入社会医疗保险基金结付范围。

鼓励、引导银行、商业保险机构开发推广金融养老服务产品和老年人长期护理险种，政府应当给予长期护理保险的投保人补贴。

第十七条 市和县级市(区)人民政府应当设立养老服务业发展引导基金。

地方留成的福利彩票公益金每年应当安排一定比例、体育彩票公益金安排一定资金用于居家养老服务。

鼓励各类组织和个人以投资、捐赠、捐助等方式支持居家养老服务。

第十八条 政府应当通过用地保障、财政补贴、股权投资、购买服务等方式，鼓励社会力量开展居家养老服务。

鼓励企业事业单位、社会组织和个人组建居家养老服务网络平台和养老服务专业团队，为居家老年人提供个性化、专业化养老服务。

企业事业单位、社会组织和个人运营自建、政府投资的居家养老服务设施的，市和县级市(区)人民政府应当给予运营补贴。

鼓励企业事业单位、社会组织和个人研究开发各类居家养老服务产品，满足居家老年人的养老服务需求。

第十九条 居家养老服务组织使用水、电、燃气、有线电视、固定电话和网络等，有关单位应当按照居民用户标准收取费用;实行阶梯收费的按照最低标准收取;有初装费的应当减半收取。

居家养老服务组织依法享受税费优惠。

第二十条 居家养老服务组织应当建立服务档案，公开服务项目、服务内容以及收费标准等，接受社会公众的监督。

居家养老服务组织应当与接受服务的老年人或者其赡养人、扶养人签订服务协议，根据需求制定个性化、专业化服务方案，明确服务内容、权利和义务、违约责任等事项。

引导居家养老服务组织建立行业协会，加强居家养老服务行业自律和诚信建设。

居家养老服务组织及其从业人员不得侵害老年人的合法权益。

第二十一条 扶持和发展各类居家养老服务志愿组织，建立志愿服务登记制度，加强志愿服务人员专业培训。

市和县级市(区)人民政府应当健全志愿服务激励机制，逐步建立养老志愿服务积分制度。志愿者或者其直系亲属可以凭服务积分换取相应的养老服务或者公益产品。

倡导国家机关工作人员和企业事业单位职工、在校学生参加居家养老志愿服务活动。

倡导邻里互助养老，鼓励低龄、健康老年人为高龄、独居、空巢老年人服务。

第二十二条 市和县级市(区)人民政府应当鼓励和支持有条件的社会福利机构、高等院校、中等职业学校和培训机构建立居家养老服务研发和实训基地，设立与居家养老服务相关的专业和培训项目。

市和县级市(区)人民政府应当完善居家养老服务从业人员岗位补贴、意外保险等激励政策。

人力资源社会保障部门应当会同民政、卫生计生等部门健全居家养老服务从业人员持证上岗和等级评定制度，有计划地组织开展职业技能培训，并对培训费用给予减免。

人力资源社会保障部门应当定期发布本地区居家养老服务从业人员薪酬指导标准。

居家养老服务组织应当加强居家养老服务从业人员专业技能培训 and 职业道德教育，建立与从业人员技术服务水平相适应的薪酬和奖励制度。

符合条件的居家养老服务从业人员，按照规定享受相应的就业、再就业等扶持政策。

第二十三条 赡养人、扶养人不履行对老年人赡养、扶养义务的，居民委员会、村民委员会、老年人组织或者赡养人、扶养人所在单位应当给予批评教育，并督促其履行;构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚;构成犯罪的，依法追究刑事责任。

赡养人、扶养人因拒绝履行对老年人赡养、扶养义务受到行政处罚、刑事处罚的，作出处罚的部门应当将有关情况提供给公共信用信息系统，记入个人信用档案。

第二十四条 违反本条例第十二条第五款规定，未经批准擅自拆除或者改变居家养老服务设施用途的，由民政部门责令限期改正;逾期不改正的，责令退还建设补贴和有关费用，并处以五万元以上五

十万元以下罚款，情节严重的处以五十万元以上一百万元以下罚款;造成损失的，依法承担民事责任。

第二十五条 违反本条例第二十条第四款规定，居家养老服务组织及其从业人员侵害老年人合法权益，造成居家老年人人身伤害或者财产损失的，依法承担民事责任;情节严重的，由民政部门对居家养老服务组织处以二千元以上一万元以下罚款;构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十六条 市和县级市(区)人民政府，镇人民政府、街道办事处，民政部门和其他有关部门及其工作人员在居家养老服务活动中不履行、不当履行或者违法履行职责的，由其所在单位或者上级主管机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分;导致老年人合法权益受到损害的，依法承担民事责任;构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十七条 市人民政府应当自本条例施行之日起一年内，制定居家养老服务实施细则。

第二十八条 本条例自2016年1月1日起施行。

(来源：民商法律网)

中国养老网

### 内蒙古制定管理办法规范居家养老服务

为满足居住在家庭老年人的社会化服务需求，提高老年人的生活质量，规范全区居家养老服务，近日，自治区制定《内蒙古自治区居家养老服务管理办法》(以下简称《办法》)，《办法》自2016年2月1日起施行。

《办法》规定的居家养老服务是指老年人以家庭照料为基础，以城乡社区为依托，以社会保障制度为支撑，在政府主导下，由政府提供基本公共服务，企业、社会组织、养老机构提供专业化服务，基层群众性自治组织和志愿者提供公益互助服务，满足居住在家庭老年人生活护理、心理咨询、精神慰藉等多种养老服务需求的模式。

《办法》规定的居家养老服务是指老年人以家庭照料为基础，以城乡社区为依托，以社会保障制度为支撑，在政府主导下，由政府提供基本公共服务，企业、社会组织、养老机构提供专业化服务，基层群众性自治组织和志愿者提供公益互助服务，满足居住在家庭老年人生活护理、心理咨询、精神慰藉等多种养老服务需求的模式。

《办法》鼓励倡导各地开展养老志愿互助服务，支持社会组织开展养老公益服务，引导社会力量开展居家养老专业化、社会化、市场化服务。要求各地区将城镇“三无”人员、文革“三民”人员、农村牧区“五保”人员、重度残疾的老年人和居住在家庭的60岁(含)以上享受低保的老年人、计生特扶(失独)老年人纳入本地区购买养老服务范围，所需资金由本地区财政承担。

《办法》明确社区养老服务中心和12349便民为老服务中心具体承担居家养老服务工作。根据服务对象需求，上门为居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医等定制服务。同时明确政府职责，规定自治区和盟市应将福利彩票公益金总额50%以上的资金用于支持发展养老服务业，设立购买养老服务专项资金。各地要按标准配置社区养老设施，在制定城市总体规划时，必须按照人均用地不少于0.15平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。同时引导企业事业单位和个人、机关、团体、嘎查村等将闲置的场所和设施用于开展居家养老服务。

《办法》规定，盟市、旗县(市、区)应当将居家养老服务工作落实情况纳入监督和年度目标责任制考核，并建立责任追究制度。受政府补贴或者政策优惠的养老服务企业事业单位和社会组织没有履行相应义务的，由发放补贴的部门收回补贴，取消其享受优惠的资格，并记入信用信息系统。养老服务人员应当持证上岗，服务时佩戴本服务组织的统一标识。养老服务人员1年内受到服务对象3次及以上投诉或媒体曝光批评，经查证属实的，取消其养老护理上岗资格。

(来源：正北方网)

中国养老网

## 内蒙古自治区人民政府办公厅关于印发居家养老服务管理办法的通知

### 内政办发〔2015〕132号

各盟行政公署、市人民政府，自治区各委、办、厅、局，各大企业、事业单位：

经自治区人民政府同意，现将《内蒙古自治区居家养老服务管理办法》印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

2015年12月14日

（此件公开发布）

### 内蒙古自治区居家养老服务管理办法

#### 第一章 总 则

第一条 为满足居住在家庭老年人的社会化服务需求，提高老年人的生活质量，规范全区居家养老服务，根据《内蒙古自治区人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（内政发〔2014〕57号）要求，现制定本办法。

第二条 本办法所称居家养老服务是指老年人以家庭照料为基础，以城乡社区为依托，以社会保障制度为支撑，在政府主导下，由政府提供基本公共服务，企业、社会组织、养老机构提供专业化服务，基层群众性自治组织和志愿者提供公益互助服务，满足居住在家庭老年人生活护理、心理咨询、精神慰藉等多种养老服务需求的模式。

#### 第二章 服务内容

第三条 居家养老服务应当以居住在家庭老年人的服务需求为导向，坚持自愿选择、就近便利、安全优质、价格合理的原则。居家养老服务主要包括以下内容：

- （一）为老年人提供社区老年餐桌、定点餐饮、自助型餐饮配送、开放单位食堂等用餐服务。
- （二）为老年人提供体检、医疗、护理、康复等医疗卫生服务。
- （三）为失能老年人提供家庭护理服务。
- （四）为失能、高龄、独居老年人提供紧急救援服务。
- （五）依托社区老年人日间照料中心、托老所等为老年人提供生活照料服务。
- （六）为老年人提供家庭保洁、助浴、辅助出行等各类家政服务。
- （七）为独居、高龄老年人提供关怀访视、生活陪伴、心理咨询、不良情绪干预等精神慰藉服务。
- （八）开展有益于老年人身心健康的文化娱乐、体育健身活动。

第四条 老年人的子女及其他依法负有赡养扶助、扶养义务的人，应当履行对老年人经济上供养、生活上照料和精神上慰藉的义务。除政府提供的公共服务和政府购买服务之外，需要提供社会化服务的，老年人家庭及子女根据服务项目的内容和数量，承担相应费用。

#### 第三章 服务对象

第五条 鼓励倡导开展养老志愿互助服务；支持社会组织开展养老公益服务；引导社会力量开展居家养老专业化、社会化、市场化服务。

第六条 具有自治区户籍且常住的老年人，各地区依据财力逐步纳入本地区购买养老服务范围：

- (一) 城镇“三无”人员、文革“三民”人员、农村牧区“五保”人员、重度残疾的老年人。
- (二) 居住在家中的60岁（含）以上享受低保的老年人。
- (三) 居住在家中的60岁（含）以上的计生特扶（失独）老年人。

城镇“三无”人员、文革“三民”人员、农村牧区“五保”人员、享受低保老年人由旗县（市、区）民政局认定。

计生特扶老年人由旗县（市、区）卫生计生部门认定。

购买养老服务所需资金，由本地区财政承担。有条件的地区可适当扩大服务保障范围。

### 第四章 服务中心职责

第七条 社区养老服务中心和12349便民为老服务中心，应当是依法经民政部门核准登记的民办非企业单位，具体承担居家养老服务工作。具有与其业务范围相适应的管理人员、服务人员、经营场所、基础设施和设备，对服务项目实行明码标价，实施公开承诺服务。

第八条 服务人员具有合法的劳动从业资格和良好的职业道德，遵纪守法、熟悉居家养老服务程序和规范要求，具有符合工作岗位要求的文化程度、健康状况证明及语言表达能力，无精神病和传染病史，尊老敬老、富有爱心、宽容忍让。

第九条 社区养老服务中心（含12349便民为老服务中心）工作任务：

- (一) 发布服务需求信息、服务供给信息，组织养老服务的供需对接。
- (二) 根据服务对象需求，安排工作人员或协调有关组织、单位，上门为居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医等定制服务。
- (三) 接受服务对象的服务信息反馈，检查监督服务人员的服务质量。
- (四) 加强对所属服务人员的管理和职业道德教育，定期组织培训，不断提高服务人员的服务技能。
- (五) 建立老年人养老状况信息库和服务台账。
- (六) 承担民政部门委托的其他养老服务事项。

### 第五章 政府及部门职责

第十条 各地区在居家养老服务中应当履行下列职责：

- (一) 将养老服务业纳入国民经济和社会发展规划及年度计划。
- (二) 将养老服务业经费列入财政预算，自治区和盟市应将福利彩票公益金总额50%以上的资金用于支持发展养老服务业，设立购买养老服务专项资金，建立与老年人口增长和经济社会发展水平相适应的财政保障机制。
- (三) 完善与居家养老相关的社会保障制度；统筹规划、按标准配置社区养老设施；在制定城市总体规划、控制性详细规划时，必须按照人均用地不少于0.15平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。凡新建城区和新建居住（小）区，要按标准要求配套建设养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用；凡老城区和已建成居住（小）区无养老服务设施或现有设施没有达到规划和建设指标要求的，要限期通过购置、置换、租赁等方式开辟养老服务设施，不得挪作他用。社区配建的养老设施出租用于其他用途的，应当收回用于养老服务。托老所和老年活动场（站）的规划建设、配置标准、资金筹措、产权归属、移交方式、运营监管等由旗县（市、区）依法规定。在城乡社区配置的托老所和老年活动场（站）应参照《社区老年人日间照料中心建设标准》（建标〔2010〕193号）执行。
- (四) 培育养老服务产业，完善扶持政策，引导、鼓励企业和社会组织开展居家养老服务。
- (五) 制定服务规范和标准，加强养老服务市场监管和居家养老信息网络建设，建立公安和计生特扶人口基础数据与居家养老信息网络的共享机制。
- (六) 加强对居家养老服务工作的统筹协调，明确各相关部门的职责、任务、完成期限，完善工作机制，加强监督检查和绩效考核。

(七) 应当完善基本养老保险、基本医疗保险和最低生活保障及高龄津贴等社会保障制度，并根据国民经济和社会发展情况，逐步提高老年人的社会保障水平。

(八) 应当整合社会资源，制定鼓励政策，引导企业事业单位和个人将居住区附近闲置的场所和设施，用于开展居家养老服务；引导机关、团体、企业事业单位开放所属场所，为附近社区的老年人提供服务；引导农村牧区依托嘎查村、较大自然村，利用嘎查村委员会、农家院、撤点并校后的空置房屋等场所，建设托老所、老年活动场(站)等养老设施，开展居家养老服务。

(九) 应当制定政策，支持、引导商业保险机构开发长期护理保险，为失能老年人提供长期护理保障。

(十) 应当建立评估制度，对特殊困难老年人的家庭经济情况、身体和康复状况、养老服务需求进行评估；对符合条件的低收入、失能、失独等特殊困难老年人和残疾人给予居家养老服务补贴，根据需要进行家庭无障碍设施改造，配备生活辅助器具。

(十一) 将养老服务人才队伍建设纳入人才教育培训规划，推进养老服务职业教育，完善养老服务专业人才的评价和激励机制。推进养老服务人才队伍的职业化、专业化建设，培养具有职业素质、专业知识和技能的居家养老服务工作者。从事养老服务的企业和社会组织应当吸纳养老专业人才、康复技师，并对从事养老服务的员工进行职业技能培训。

第十一条 苏木乡镇(街道办事处)负责具体组织实施下列居家养老服务工作：

(一) 整合社会资源，建立社区养老综合服务平台。

(二) 指导、组织基层群众性自治组织、社区养老服务中心及专职养老工作者为老年人服务。

(三) 通过落实政府购买服务、设立项目资金、经费补贴等扶持政策措施，引导各类社会组织参与居家养老服务。

(四) 支持、引导社会力量健全社区服务网点，运用信息网络服务平台开展紧急呼叫、健康咨询、物品代购、服务缴费等适合老年人的服务。

(五) 推行社区老年人和志愿者登记制度，探索建立为老年人志愿服务时间储蓄和激励机制。

(六) 指导社区老年人日间照料中心、托老所等社区养老服务机构发挥好居家养老服务的平台、阵地作用和桥梁纽带作用。

第十二条 嘎查村(居委会)应当发挥民主自治和民主管理功能，组织社区老年人和其他居民开展以下活动：

(一) 开展居民信息自愿登记，了解、反映老年人的服务需求。

(二) 协助政府对企业和社会组织管理、运营社区养老设施及其他服务项目的情况进行监督、评议，向政府反映居民对完善居家养老服务的意见、建议。

(三) 组织开展互助养老、志愿服务和低龄老年人扶助高龄老年人的活动。

(四) 组织老年人开展文化娱乐、体育活动。

第十三条 各级民政部门、老龄工作机构应当组织、协调、指导、督促各有关部门落实居家养老服务工作。协调各类公办、民办民营和社会办养老机构将专业化服务延伸到社区，为老年人提供居家养老服务。

旗县(市、区)民政部门或老龄工作机构，可以根据开展居家养老服务项目的需要，通过签约、购买服务等方式确定服务商和服务单位。

第十四条 规划、住房城乡建设等部门应当逐步推进老旧小区的坡道、楼梯扶手、电梯等与老年人日常生活密切相关的生活服务设施的改造，严格按照无障碍建设规范要求，为社区老年人和残疾人的日常生活提供方便。新建、改建和扩建老年人居住区应当符合国家无障碍设施工程建设标准。

第十五条 各级卫生计生部门应当完善基层医疗卫生服务网络。政府投资兴办的社区卫生服务机构，应当为居住在家庭的老年人提供下列服务：

(一) 建立健康档案，按照有关规定提供定期免费体检和流感疫苗接种服务，提供疾病预防、伤害预防、自救及自我保健等健康指导。

(二) 开展社区家庭医疗服务，对老年人常见病、慢性病进行综合管理，开展医疗、护理、康复服务指导。

(三) 为老年人提供优先就诊和与其他医疗机构之间的双向转诊等服务。

(四) 根据需与社区老年人日间照料中心和社区托老所开展合作，为老年人提供签约式医疗卫生服务。

第十六条 各级人力资源社会保障、卫生计生等部门应当完善基本医疗保险社区用药报销政策，按照社区卫生服务机构的服务功能完善基层用药制度，保证社区卫生服务机构药品配备，为老年人在社区治疗常见病、慢性病用药提供优惠和方便。

第十七条 企业和社会组织从事居家养老服务的，可使用政府提供的设施和场所，也可自行兴建养老设施；可享受政府给予的政策扶持，执行政府制定的服务规范、标准，接受政府指导和社会监督。

鼓励养老机构利用自身资源优势，为周边社区居住在家中的老年人提供专业化服务。

### 第六章 监督管理

第十八条 盟市、旗县（市、区）应当将居家养老服务工作落实情况纳入监督和年度目标责任制考核，并建立责任追究制度。

第十九条 社区养老设施的管理者、使用者擅自改变政府投资或者资助建设、配置的养老设施功能和用途的，由民政部门责令限期改正，并责令退赔补贴资金和有关费用；逾期不改正的，收回管理权、使用权。

第二十条 享受政府补贴或者政策优惠的养老服务企业事业单位和社会组织没有履行相应义务的，由发放补贴的部门收回补贴，取消其享受优惠的资格，并记入信用信息系统。

第二十一条 社区养老服务中心或其他居家养老服务组织应当与服务对象签订服务协议，明确服务内容、服务时间、权利义务以及纠纷解决办法等，对由其直接提供或转介提供的服务质量和后果负责，并定期对服务对象的满意度进行抽查，不断提高服务质量和服务对象的满意度。

第二十二条 养老服务人员应当持证上岗，服务时佩戴本服务组织的统一标识。

养老服务人员 1 年内受到服务对象 3 次及以上投诉或媒体曝光批评，经查证属实的，取消其养老护理上岗资格。

第二十三条 旗县（市、区）民政部门在资格审核过程中应当做到公开、公平、公正，有弄虚作假行为的，由直接责任人承担直接经费损失，并对有关部门和责任人给予批评教育、行政处分或追究法律责任。

第二十四条 服务对象申请政府购买居家养老服务，应当诚信申报。提供虚假证明材料的，取消政府购买居家养老服务资格。

第二十五条 家庭成员应当依法履行赡养义务，对于未尽赡养义务的家庭成员，社区养老服务机构应当根据老年人的意愿，协调有关组织为其免费提供法律援助服务。

第二十六条 各级民政部门应当建立统一的居家养老服务信息管理系统，实时监管社区养老服务机构工作开展情况，定期对居家养老服务、经费补贴和奖励项目等进行检查，受理有关投诉，依法查处违法违规行为，加强绩效考核，建立奖惩机制。

第二十七条 旗县（市、区）财政部门应当加强对居家养老服务各项经费、补贴资金的拨付、使用效益和专款专用等方面的监管。

第二十八条 旗县（市、区）居家养老服务协会应制定行业发展规划、行业服务标准，组织从业人员和志愿者培训，对服务质量实施行业监督，加强行业管理和行业自律。

### 第七章 附 则

第二十九条 本办法自 2016 年 2 月 1 日起施行。

（来源：正北方网）

中国养老网

## 智慧养老

### 全民健总经理——乔树宏谈智能居家养老的优势

#### 居家不出老年人居家养老服务需求影响因素分析

居家不出老年人居家养老服务需求的现状及其影响因素，为更好的开展居家养老服务和提高老年人的生活质量提供理论依据。方法 采取随机整群抽样方法在河北省唐山市路北区抽取 2 个社区 860 名 ≥60 岁老年人进行居家不出状况筛查，对筛查出的居家不出老年人进行问卷调查。结果 860 名老年人中共筛查出居家不出老年人 149 人，居家不出发生率为 17.4%；对于养老服务的需求，有 70.5% 和 77.2% 的居家不出老年人选择日常生活照料养老服务和医疗保健养老服务，仅有 11.4% 的居家不出老年人选择精神慰藉养老服务；多因素非条件 logistic 回归分析结果显示，女性、患 ≥2 种慢性病、不能自理是居家不出老年人日常生活照料养老服务需求的影响因素；患 ≥2 种慢性病是居家不出老年人医疗保健养老服务需求的影响因素。结论 居家不出老年人更愿意选择日常生活照料和医疗保健养老服务；性别、患慢性病数量、自理能力是日常生活照料和医疗保健养老服务需求的影响因素。

随着人口老龄化程度的不断提高，养老问题越来越引起人们的关注，使家庭养老和社会养老优势互补结合的居家养老模式蓬勃发展。在关注老年群体共性的同时也应考虑到他们的差异，而居家不出老年人就是一个特殊的群体，由于其躯体、心理、环境、社会等因素引起居家不出，成为发生卧床和痴呆的危险人群进程。



湖南亿达天下科技股份有限公司开发的全民健智能居家养老系统(见图)+自助健康养老(见图)，利用移动通信网络和定位技术以及物联网技术应用，在居家养老的过程中，运用科技力量，为老年人搭建紧急救助和生活帮助信息化平台，使得老人可以不受时间和地理环境的束缚，在自己家中过上高质量高享受的生活。医疗人员以客户的健康档案为基础，结合各种智能终端所采集(监测)到的数值(包括体温、血压、脉搏、体重和心电图等)，对客户健康危险因素进行监测(发现健康问题)并及时告知客户(认识健康问题)，随后，提供健康管理改善指导及干预意见(解决健康问题)，出具全面、专

业、个性化健康管理解决方案，同时，还提供健康管理专家远程问诊。



图 全民健智能居家养老系统

## 智能居家养老系统的意义

全民健总经理乔树宏提出智能居家养老服务，是家庭亲情和高科技的最新结合，为老年人提供日常生活资讯、健康管理、实时安全监控和精神慰藉等服务。它不同于传统的养老方式，因为它既体现了家庭成员的亲情，也融合了高科技的辅助功能。所以，智能居家养老服务实际上是在远程科技的体系上建立的一个支持家庭温情养老的新型社会化服务体系，是其它养老模式的补充与完善，不仅解决了我国家庭养老资源弱化的问题，也符合中国一向提倡的“孝”文化。

## 满足多数老年人的需求

全民健总经理乔树宏提出现今的家庭越来越呈现出一种小型化的趋势结构，随着人们的生活方式和居住习惯的改变，因家庭结构转型而衍生的工作压力加强和生活节奏过快，使得家庭的养老功能弱化，而一般的养老服务机构受耗资多、投资周期长、推广范围狭窄等因素制约，不可能满足多数老年人在服务需求，急需打造一种能够满足绝大多数老年人的家庭养老服务新格局，这就是智能居家养老服务。

## 符合我国的传统文化习俗

全民健总经理乔树宏提出家庭对老年人来说，是一辈子的归宿，所有的安全感，毕生的过往和经

历都在这里得到保存。我国一直以来都在弘扬“孝”文化，老年人在希望能够获得日常的看护与服务外，更希望得到家庭亲情的精神需求，智能居家养老服务既能让老年人和家人一同居住，也能够让子女们无需在工作之余担忧老年人的出行安全，满足了老年人对“孝”文化的这种需求。

### 是未来养老体系最佳选择

据中国老年委的调查数据，老年人消费的医疗卫生资源是其他人群的 3~5 倍。但目前我国每千名老年人拥有的养老机构床位数只有 11.6 张左右，也就是说最多只有 1.16%左右的老年人能够到养老机构享受养老服务，而其余 98.84%的老年人，不管是情愿还是出于无奈，都必然会在家里养老。全民健总经理乔树宏提出需要考虑绝大多数老年人的养老服务需求，大力发展智能居家养老服务。

### 实现和谐社会的人性体现

全民健总经理乔树宏提出关注老年弱势群体，妥善解决老年人养老问题，是同构建社会主义和谐社会的各项工作紧密相连的，让每个家庭的每个老人都能分享社会发展给老年人带来的福利和成果，须大力发展智能居家养老服务，用家庭化的温馨和先进化的技术为老人谋福利，最大限度地提高老年人的生活质量，提升老年人的幸福指数，从而促进家庭和睦，推动整个和谐社会的快速。

随着现在老龄化的加剧，湖南亿达天下电子科技股份有限公司为满足老人的生活需要，花巨资打造全民健智能居家养老平台，打造没有围墙的养老院，智能养老，全方位解决老人生活上的难点：生活保障、医疗救助、康复保健、休闲娱乐，解决了子女的后顾之忧，平台为老人提供生活照料、老年用品、营养膳食、休闲旅游、医疗救助、康复护理、养生保健、亲情关怀、娱乐交友等一站式养老服务。

彻底解决了急重症抢救不及时，导致的突发死亡事件，养老问题并不是一个家庭，一双儿女就能够解决的，只有充分整合社会多方专业化的养老服务资源，才能为老人提供全方位的养老服务。全民健智能居家养老服务平台，为您的健康保驾护航！

### 作者简介：乔树宏

著名天使投资人、资深全网营销实战专家、大学生创业特训营发起人、深圳前海鼎泰亨通投资管理有限公司、湖南亿达天下电子科技股份有限公司、湖南喜买惠电子商务有限公司、湖南钱通四海创业培训有限公司、全民健(长沙)健康管理有限公司、万盛(天津)生物科技有限公司，人生格言：顺天爱人，永远做正能量的事，永远把帮助别人放在第一位。

(来源：综合)

中国养老网

## 国际养老

### 调查：澳养老院收益激增 老人被护理时长减少

据澳大利亚“新快网”2016年1月3日报道，过去一年，澳大利亚养老院收益激增4成，这是因为运营商削减护理老人时长，据称联邦政府划拨病情严重的病人的服务经费增加也是原因之一。

据报道，2014年，澳大利亚政府对老人护理方面进行了大刀阔斧的改革，包括解除有关费用的管制，取消养老院对病患征收的住宿押金的限制。加上养老院以不当方式向政府要病患治疗费用补贴的

情况也迅猛增加。

据澳大利亚“宾利”会计事务所(Bentleys Chartered Accountants)对养老院的最新年度调查显示,澳大利亚养老院从每位居民获得的息税前平均收益从2014年的4497澳元增至2015年的6278澳元,相当于每天从每位居民身上取得17.2澳元利润。与此同时,平均的住宿押金也上涨40%。

“宾利”商业咨询事务会计师希斯(Heath Shonhan)认为养老院收益增加归结于三个因素:政府一次性补贴增加2.4%,住宿资金的自由市场定价以及更加体弱多病的病患人数增加。

报道称,尽管养老院都表示需要照顾的老人数量越来越多,但过去一年,这些老人实际上被人照顾的时间却减少了7%。2015年,护理人员(护士、护理助理和理疗师)两周内照顾老人的时间从42.71小时降至39.8小时。

养老金受领者联合会(Combined Pensioners and Superannuants Association)的高级顾问保罗(Paul Versteeg)称,调查结果让人怀疑政府的老人护理改革真正起到的作用。但希斯却称改革措施落实得很好。消费者在老人护理服务的消费方面有更多更好的选择。同时,运营商提供的便利设施更加完善,服务也更有效率。

(来源:环球网)

中国养老网

## 十三五规划

### 剧透北京养老“十三五”：构建全面产业化新格局



剧透北京养老“十三五”

迈入“十三五”，人们的养老需求愈发旺盛，各界对于这个产业发展的期望值也越来越高。在此情况下，北京如何引导养老行业产业化势必将成为全国参照的模板。因此，北京商报记者独家对话北京市民政局副局长、新闻发言人李红兵，剧透政府对于北京养老产业“十三五”有着怎样的规划与设想。在北京，养老圈里的人几乎没有不认识李红兵的，他的身影几乎可以在各种有关养老工作的重要场合都能找得到。工作、生活中的李红兵，大量的时间都围绕着“养老”打转。在李红兵那间略显狭窄的办公室里，一张不大的办公桌、一张简易的小床、一个已经略显破旧的行李箱，以及到处能见到摆放得满满当当的各种养老文件、资料，都显示出过去一年他工作的忙碌繁重。虽然 2011 年才开始正式接触养老相关工作，但李红兵此前在街道工作时，就已经和不少老年人打过交道，而且，家里两位 90 多岁的老人，也让李红兵对于养老工作有着非比寻常的感情。

#### 剧透一 构建全面产业化新格局

北京商报：不论是全国还是北京，“十三五”规划中都绕不开养老产业发展这个重要话题，面临发展上风口的北京，养老产业“十三五”规划中有哪些新转变可期？

李红兵：“十三五”期间，北京将出台《关于加强老龄产业发展的指导意见》，该新政将明确北京老龄产业重点发展的领域，比如老年餐、老年康复辅具等以前被市场重视程度不够的行业都将被纳

入其中。此前，这些养老产业链条还是割裂的，社会对这些领域需求的认知较缺乏，不少人总认为只有残疾人才需要康复辅具，其实在日本等老龄化严重的地区，都相当重视这些产业链条的打造。

其次，在“十二五”期间被歧义化的养老地产，在“十三五”期间将会迎来调整期。此前，国家曾明确养老地产不是养老机构，不过我们也要看到，养老产业在发展过程中，基础设施建设是难点，整个产业链条都面临怎么让资金流动起来、减少占压资金的问题。“十二五”期间的养老地产，是以老年作为主题促销房地产，而今后，北京发展的养老地产是将适老化服务作为关键要素发展的项目，延伸了地产的概念。这意味着，北京要发展的养老地产将从以前短平快，即开发商将房子卖完就抽身的模式，变为长线的建设、运营，由开发商提供更多的持续服务令项目继续增值。

不过，力推养老产业市场化并不等于政府不再发挥作用，反之，“十三五”期间，北京将按照“9064”的格局，继续按需求推动养老机构床位建设。而且，虽然养老服务事业发展大额专项资金在“十三五”期间不再设立，但北京市财政将拿出资金建立老龄产业引导投资基金，即由政府出资吸引社会资本撬动养老市场，比如政府出资几亿元，吸引社会投资十几亿元，建立资金池，投资符合市场需求的项目。政府的基金不挣钱只保本，但带有政府的信用，社会资本将按照市场导向寻找投资对象。

### 剧透二 释放区域养老潜力

北京商报：“十二五”临近收官之际，京津冀签署协议将试点跨区域养老，而去年，环京养老圈雏形也逐渐浮出水面，“十三五”期间，京津冀养老产业协同发展又将有哪些动作？

**李红兵：**京津冀养老产业协同发展，并非是将某些地区的老人强行转移到其他地方养老，而是给老人们一个更大的空间范围，根据自己的计算成本、性价比去自由地选择养老所在地。在京津冀区域这个更广阔的空间内，寻找适合自己的养老服务，对供需双方都是有利的，基于此，政府也会做一些提灌之举。

“十三五”期间，政府将为大家盘点京津冀所有的养老机构，统一为有需求的老人和家庭提供区域内机构的价格、服务类型等信息。之后，政府还将引导老人去各地体验不同的服务，比如医保等不利于顺畅体验服务的环节将会被打通，财政资金也有可能引导支持试住等体验项目。

我们期待，下一个五年期间，津冀区域内，与北京接壤的地区，在养老产业上的落差、沟壑将慢慢被填平，此前衔接不上的部分也将加强贯通，政府、企业、消费者可以更频繁地在区域内“走动”起来。

### 剧透三 细化政策可期

北京商报：“十二五”收官之年已经结束，请总结一下“十二五”期间北京养老产业发展变化的几个重要节点。

**李红兵：**总的来说，从中央到地方，真正推动老龄事业与市场结合，形成养老产业的概念，就是在“十二五”期间。因此，对于北京甚至全国的养老产业来说，“十二五”是从无到有的五年。

具体到北京，“十二五”之前，北京就已经提出了被称为“九养政策”的《北京市市民居家养老（助残）办法》，形成了“十二五”开局的政策基石。当时，政策中就提出了鼓励社会力量积极参与居家养老（助残）事业。不过，那时候从政府到社会，对于养老服务市场化的概念还十分模糊。因此，2012年，北京用了一年的时间做了一个大课题，即如何推动北京的养老服务社会化、产业化，以应对老龄化社会带来的巨量、个性化、呈阶段性变化的养老需求，为北京下一步的新政铺路。其次，在2013年国务院颁布了《国务院关于加快发展服务业的若干意见》后，基于此前大量调研工作，一个月后，北京版本的《关于加快推进服务业发展的意见》就顺理成章地出炉了，将此前单独作为一项“事业”打造的北京养老行业，正式转变为“事业+产业”的发展模式。

不可否认，“十二五”的前半段，社会各界、舆论大多关注的是北京养老机构的发展情况，就连政府提出的相关折子工程也是“十二五”期间北京每年新增1万张养老机构床位，一系列运营补贴政

策也是主要围绕养老机构出台的。

北京的养老机构床位数量多与少、性质是民办还是公办，部分养老院一床难求，以及供不应求和床位闲置现象共存等问题时常出现在口头、报端。而到了2015年，一个重要的时间节点就是《北京市居家养老服务条例》的出台，它进一步从立法上转变了大家对于养老服务的认知重点，让更多人的目光锁定到居家养老服务上来。

回顾过去，政府最开始对于养老产业的发展预期还是十分审慎的。当初，我们就认为养老产业化非常困难，因为政府此前从未有过产业化的思维，但与此同时，懂经济的人却不懂老年人需求，所以，我们直观地感觉这一产业发展还有很长的路要走。现在来看，当初出台的各项文件，很多政策提法还是相对宏观的，涉及税收、土地、价格等问题国家层面刚刚才明确方向，具体到北京，还有很多细节内容需要突破。

### 北京商报：养老从单纯的“事业”向“事业+产业”发展模式的变化具体体现在哪些方面？

**李红兵：**在北京版的《关于加快推进养老服务业发展的意见》中，我们对养老产业进行了初步描绘，这个刚刚萌生的、横跨第一到第三所有三个产业的现代服务业，目前尚无明晰的边界界定，独立纯粹做养老服务的企业非常少。而此前，所谓的老龄产业，甚至都只是别的产业“顺带”衍生的产物，比如制衣企业顺便制作老年人的衣服，餐饮行业顺便发展老年餐服务等。

北京提出养老服务的社会化、产业化，明确了要有产业的基本方向后，政府开始初步探索，希望从土地、价格等基本要素上为这个产业解套。由国务院出台的文件中也不难看出，价格改革、土地供给调整、政府行政体制改革等相关工作也都在为推动养老市场成形发力，尤其是政府开始努力划清政府、市场、社会三者边界，开始将因为历史原因政府越位、过度兜底的部分收回来，让位给市场等，都是观念变化的具体表现。对于北京，政府力推养老由事业向“事业+产业”变化的典型案例就是对公办养老机构的改革，这一新政的出台就旨在调整公办养老机构此前出现的部分畸形运营问题，比如又有政府补贴又在市场上参与竞争等现象，就没有传递出正确的产业发展信号。

此外，接触市场后我们发现，市场虽然对养老产业这个新兴产业关注度较高，但围观的还是占大多数。部分资本开始进入到这一行业时，由于对市场规律把握参差不齐，以及动机、专业性存在差异，经营模式、观念还仍明显受各自原本所在领域的传统左右。比如最初进入市场的资本普遍都会选择做宾馆、酒店式的养老机构，对于老年人不分类、不分层统一接收。而现阶段，随着各界对养老需求认识逐渐清晰，医养结合等思路浮出水面，以前粗放的供给模式已经逐步被资本摒弃了。

（来源：北京商报）

中国养老网

## 关于我们

### 中国养老网

中国养老网建立得到民政部、国家老龄委、中国老龄事业发展基金会的指导和大力支持。我们以向社会传播老年资讯、促进老年建设发展为己任，充分发挥互联网特性，增强吸引力、可读性、亲和力，力求打造成为中国养老信息的网络传播中心。

中国养老网致力于宣传党和国家关于老龄事业的政策和制度；传达党和国家及各级政

府老龄工作的资讯；宣传建党以来老龄工作的历程；宣传国家对老龄化社会的指导方针；促进各级老龄工作、养老机构关于老龄化信息的研究支持，为读者提供政治、经济、文化、健康、生活等方面的知识。

中国养老网致力于养老战略的研究，承载国内大批养老机构、集中一批专家学者，面对快速老龄化政策安排，实施好《中国老龄事业发展“十二五”规划》促进老龄事业更好发展，努力实现老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐的工作目标。积极探索在养老保险、养老信托、养老服务等领域的体系建设。

北京来博颐康投资管理有限公司长期从事社会保障和养老事业，是中国养老网的载体。支持国家养老示范工程的建设，支持国家爱心护理工程的发展。

中国养老示范基金是中国老龄事业发展基金会专项基金，是由北京来博颐康投资管理有限公司发起。支持养老研究及养老标准建立，表彰优秀养老专家学者；支持国家建立海滨养老、虔诚养老、健康养老、社区辐射支援居家养老等模式的建立和实施；支持养老示范工程，建立更多国家养老示范基地；支持国家爱心护理工程，促进爱心护理院规范健康发展；支持养老领域能力建设，建立国家养老服务职业体系；支持国际养老互动交流。

亲爱的读者，中国养老网为了给您带来更加优质的服务，更加丰富的网站内容，提供更好的资料与您分享。同时，中国养老网的发展也离不开您对我们的热心支持和帮助。欢迎社会各界人士对中国养老网不吝赐稿，丰富我们网站内容使我们更加专业！我们会将来稿择优发布到中国养老网或其会刊资料。

**谨在此感谢社会各界人士对养老事业的关注与支持！**

## 联系我们

中国养老网 [cnsf99.com](http://cnsf99.com)

网站地址：北京市海淀区三里河路一号西苑饭店 5 号楼

中国企业年金网 [chinapension.com.cn](http://chinapension.com.cn)

网站地址：北京市海淀区三里河路一号西苑饭店 5 号楼

公司地址：北京市朝阳区建国门外外交公寓

邮编：100600

邮箱：[lbss\\_26@126.com](mailto:lbss_26@126.com) [cnsf99@126.com](mailto:cnsf99@126.com)

电话：010-88361812

传真：010-85325039

注：如需订阅此《每日养老资讯》、《每日年金资讯》，请联系我们。

# 内部刊物 仅供参考

顾问:

西彦华 苏博

编辑:

赵艳芳

