

在家门口养老

——北京完善首都特色养老服务体系调查

本报记者 韩秉志

我国老年人口基数大、老龄化速度快，养老服务需求随之快速增长。如何扩大和优化养老服务供给，满足老年人多样化、多层次养老服务需求，实现老有所养、老有所依，是人口老龄化背景下的重要课题。北京通过创新居家社区养老服务模式，布局建设区域养老服务中心等一系列措施，推进构建独具特色的养老服务体系。

养老问题是涉及每一位老年人、每一个家庭的社会热点和民生焦点。党的二十届三中全会对“积极应对人口老龄化，完善发展养老事业和养老产业政策机制”作出系统部署，其中专门提到优化基本养老服务供给，培育社区养老服务机构。

截至2023年底，北京市常住老年人共有494.8万人，占常住人口的22.6%，平均每天净增800人，养老服务需求旺盛。按现有人口结构推算，预计到“十五五”初期（2026年），常住老年人口比例将超过25%；到“十六五”初期（2031年），这一比例将超过30%，进入重度老龄化社会。

近年来，我国养老服务发展呈现强劲势头，但与居民对养老服务多样化、多层次需求相比，还存在服务机构数量有待提升、供给质效需进一步增强等问题。如何切实从老年人需求出发，将老年人真正需要的服务送到他们的床边、身边和周边？

北京市创新养老服务新模式、新业态，探索建立了以“一清单、一平台、一张网”为基础的养老服务体系。今年，北京市将布局建设100个街道（乡镇）区域养老服务中心，为老年人特别是“老老人”提供家门口的普惠养老服务。

送到家门口的照料

金秋时节，走进位于北京市朝阳区的福寿苑养老服务中心，康复辅具、乒乓球台等设备一应俱全。邻近的老年学堂内，不少老人正在参与书画、手工制作等活动。

“在这里，生活照料、医疗健康、心理慰藉和文化娱乐活动场所一应俱全。”福寿苑养老服务中心总监管说，好的养老服务设施要充分考虑老年人的感受。比如，老人居住的房间里特别安装了天轨移位系统，能够安全地将重度失能老人转移到浴室。种种细节设计，就是希望为老人打造一个安全且有活力的康养环境。

公寓门前的院子里，79岁的黄秀梅正推着轮椅活动身体。“我从老家青岛来投奔儿子，被这里的环境吸引了。”她坦言，现在每天跟老哥哥、老姐姐在一起很开心。

一人失能，全家失衡。“老老人”的照料，是养老服务刚需，也是许多家庭存在养老焦虑的原因所在。鉴于老年群体，特别是“老老人”因年龄和身体状况对专业养老服务的需求，北京今年计划建设100个街道（乡镇）区域养老服务中心，集合养老服务供需对接、资源调度、社区餐饮、老年教育、康养娱乐、集中照护等多重功能，以满足老年人多样化的需求。

今年7月，经过改造的福寿苑养老照料中心正式升级为区域养老服务中心，集社区餐厅、老年学堂、托养服务、医养服务及综合服务五大功能于一体，功能更加完善，服务范围也更广泛。大厅内的数字大屏——养老服务统筹调度监管平台清晰显示着周边社区的老年人口数量及养老服务资源分布，周边4个社区60岁以上老年人约0.9万人，共有4家养老驿站和6家养老助餐点。目前，服务中心围绕“老老人”的需求，提供助餐、助浴、助医、床前照护、巡视探访及适老化改造等服务，月服务量超过1.5万人次。

印发千万元惠老券、开展免费健康义诊、为千

名失智老年人配备手机NFC贴片“一键呼”……今年重阳节期间，朝阳区围绕老人就餐、出行、文娱、健康、入住机构等方面推出系列为老惠老服务活动。北京市朝阳区民政局局长杨晓昇介绍，朝阳区是国家养老服务业综合改革试点区、全国居家和社区养老服务改革试点区。朝阳区践行积极老龄化、健康老龄化的理念，打造“区级、街乡、社区”和老年人“周边、身边、床边”的“三级三边”养老服务体系。目前，朝阳区共有街道（乡镇）区域养老服务中心14家（全年预计建成17家），各类养老床位达到2.3万余张。

北京市民政局养老服务处处长王小兵说：“北京将建成更多这样的区域养老服务中心，将普惠性、专业化的养老服务送到老年人家门口。”

构建养老服务生态圈

北京为何要建立区域养老服务中心？这要从老年人的养老需求说起。

北京市民政局副局长郭汉桥告诉记者，调查统计显示目前北京市494.8万老年人中，99%以上选择居家养老，不足1%的老年人选择机构养老。在85.5万“老老人”和失能失智老年人中，有81.5万人选择居家养老，占比95.3%。可以看出，居家养老更符合老年人的意愿，也是北京市养老服务工作的重点方向。

此前，北京市先后布局设立了不少养老照料中心和养老服务驿站。然而，单就居家社区养老而言，单一经营主体很难具备床、护、康、助、医等多元化功能，难以提供全链条服务。面对养老政策碎片化、养老服务供需错配、服务网络不集成、普惠服务供给不足、产业基础薄弱等一系列关键性问题，必须转变理念、优化政策、完善机制、发展产业，全面深化养老服务供给侧改革。

解决问题的关键，在于解决关键问题。郭汉桥说：“发展居家社区养老服务，需要整合辖区养老机构、社区卫生服务机构、物业服务企业、家政公司等各类为一资源，形成功能多元、服务集成的供给网络。”

以街道（乡镇）为单位，集居家、社区、机构养老于一体，来打造百姓家门口的养老服务综合体、区域养老服务中心就是在这样的思路下建设起来的。结合老年人刚需，区域养老服务中心总体上应具备集中养老、社区餐厅、老年学堂、康养娱乐、心理服务等基础服务功能，以及志愿服务、疾病筛查、公益宣传等拓展服务功能。

不仅如此，北京市依托区域养老服务中心，进一步整合辖区养老机构、社区养老服务驿站和助浴陪诊、家政维修、康复护理等各类专业养老服务商，构建“区域养老服务中心+养老服务驿站+专业服务商”共生发展的养老服务生态圈。借助这样的思维，一系列实际问题在实践中慢慢寻求有效解决方案。

民以食为天，解决老年人吃饭不便问题一直是北京市养老服务工作重点。北京探索将社区餐厅作为养老助餐主渠道，为周边老年人提供一日三餐的堂食、送餐服务。同时，面向社区其他居民以市场化方式开放，既能保证助餐点盈亏平衡，又能拓宽居家和机构养老服务的获客渠道。

资源，让养老服务综合体服务阵地、养老服务驿站网点与专业服务商联营，最终目标是要在全市构建多中心、分布式、枢纽型、平台化的养老服务网络。这样的做法，从实践成效看提高了规模效应，也满足了老年人的多层次需求。其本质的逻辑，则是努力在养老服务的市场属性和公益属性中找到平衡点。

一手抓事业，一手抓产业。党的二十届三中全会提出，积极应对人口老龄化，完善发展养老事业和养老产业政策机制。基本养老服务体系纳入国家发展的整体布局中，充分发挥政府、市场与社会的作用，共同推动养老服务的发展。面对庞大的老年群体，政府既要直接提供惠民服务，也要鼓励市场与社会力量放手参与，构建政府引导、市场化运作、企业化运营的供给网络，从而激活银发市场潜力。供需的精准对接，不仅能反哺养老基础产品和服务供给不断增加，也能推动养老服务从基本型向享受型、发展型、参与型转变，实现从“老有所养”到“老有善养”的跨越。



上午11点，位于北京市海淀区西三旗街道的一处养老助餐点，等待打饭的老人在窗口前排起了队。工作人员张述春忙得抬不起头，一中午他至少要盛几百份餐。

西三旗街道拥有众多社区和大量老年居民，他们常常为日常餐饮问题烦恼。为了应对这一挑战，2023年10月，街道投资建设并委托专业团队运营的养老助餐点正式启用。该助餐点每日为老年人提供多样化的菜品选择，包括素食、荤食以及特色面食等。老年人可以根据自身实际需求选择餐量，既满足口味需求，又避免食物浪费。

“以前在家做饭，一个菜嫌少，两个菜又浪费，到头来顿顿吃剩菜。”社区居民马志胜说起以前的难处，“如今有了助餐点，每天只需提前预约，早午晚饭就都解决了，十来块钱能吃得饱饱的。”

通过助餐点，西三旗街道逐步推进社区养老助餐网络建设。“目前我们已经建设了21个社区助餐点，每天有专门车辆进行配送，还有2个助餐点正在建设中。”助餐点负责人郝媛媛介绍，这样的社区养老助餐网络，大大方便了社区老年人，尤其是那些高龄、行动不便的“老老人”。

北京市通过扩大养老机构助餐服务范围、鼓励社会餐饮企业参与、开放企事业单位内部食堂等多种方式，不断增加养老助餐点的数量和种类。截至目前，北京市已建立2100多个养老助餐点，覆盖四分之三的城乡社区，为老年人提供更加便捷实惠的餐饮服务。

寻找公益与市场平衡点

目前，北京在积极推进区域养老服务中心建设，但养老服务体系仍存在一些困难和挑战。无论是场地选址、资源整合还是监管调度，都还有很多问题需要回答。

区域养老服务中心应该建在哪里？按照以空间换服务的思路，聚焦老龄化程度高、高龄和失能失智“老老人”密集区域，加大养老服务设施供给，全面布局养老服务设施集群，实现“老老人在哪里，设施供给在哪里，服务跟进到哪里。”“利用现有设施转型升级，是布局养老服务设施集群的重要方式。北京支持政府无偿提供设施的养老照料中心、乡镇敬老院转型升级，为建设区域养老服务中心提供支持。”王小兵表示，今年布局建设的100个区域养老服务中心中，就有74处是转型升级的设施。

“此外，我们严格落实新建小区配建养老设施规划、建设、验收、交付四同步，组织开展老旧小区养老设施补短板行动。公建养老设施必须用于发展保障性、普惠型养老。”王小兵说。

老年人的需求多种多样，对于养老服务综合体来说，不能完全凭一己之力满足。受访的养老



位于北京市海淀区西三旗街道的一处养老助餐点，附近居民在打餐。

本报记者 韩秉志摄



上图 位于北京市朝阳区的福寿苑养老服务中心，老人在老年学堂参与文化活动。

左图 北京市东城区钟楼湾胡同的老年人在社区内的四合院养老驿站休闲。新华社记者 李欣摄

截至2023年底

我国60岁及以上老年人口

达到 2.97亿

▲占比21.1%

65岁及以上老年人口

2.17亿

▲占比15.4%

北京市常住老年人口494.8万人

占常住人口的 22.6%

整体谋划完善服务体系

养老服务是一项复杂的系统工程，涉及政府、市场、社会和家庭等多方面。完善养老服务体系必须整体谋划、统筹推进、分步实施，才能解决政策碎片化、主体小散弱、产业发展不充分和普惠供给不足等问题，最大程度凝聚各方共识、形成合力，实现高质量发展。

养老服务人才的专业性是做好服务的基础。北京市民政局养老服务处处长杨志伟介绍，目前，北京市共有养老服务从业人员3.3万人，其中养老机构护理员1.6万人，护理比为1:3左右。为吸引、培养、用好、留住养老服务人才，北京市民政局聚焦实施增量扩容、提质增效、拴心留人“三大工程”，通过建立校企合作培养对接机制，扩大养老护理员来源渠道、分级分层开展养老服务人才能力提升培训、举办养老护理职业技能竞赛、宣传养老护理行业规范典型等多种形式，加快建设一支储备充足、职业规范、稳定持续的养老服务人才队伍。

“随着老龄化、高龄化进程不断发展，老年人多样化、高品质的养老服务需求日益增长，对照队伍也提出了更高要求。下一步，我们将继续围绕引才、育才、荐才、育才、评才、留才等重点环节发力，依托街道和乡镇区域养老服务中心打造照护人才供需对接平台，让更多老人享受专业普惠的居家养老护理服务。”杨志伟说。

提升养老服务专业化、标准化、智能化，还需要不断完善居家养老服务系列标准。仅靠政府补贴，养老服务机构难以实现长远发展。在政策引导下，企业依托专业和高服务质量，才能获取更多资源。

“好政策可以看到大前景。比如，智慧养老就是养老领域发展趋势。目前，我们的产品涵盖智慧产品应用、智慧服务供给和智慧服务管理，也在推广应用智慧照护系统，推动照护服务标准化、可视化和智能化管理。”北京福寿苑养老服务有限公司总经理方小山说。

郭汉桥表示，北京探索具有首都特色的养老服务体系，从政府端看，核心是完善养老服务体系架构，重点是大力发展居家社区养老服务。依托区域养老服务综合体、社区驿站网络和专业服务商，共同补齐居家服务最后一块拼图，打通居家养老服务供给入户上门服务的“最后一公里”“最后一百米”。从市场端看，通过探索建立可持续运营的商业模式，一站式服务、一体化管理，一揽子解决需求太分散、主体不集约、服务不集成、人才无支撑、财务不可持续的问题。从用户端看，不同年龄、不同身体状况的老年人特别是“老老人”，可依托这一供给体系与网络，以社会化、市场化方式获取家门口的普惠养老服务。

“要让老年人特别是‘老老人’感受到家门口的各类养老服务需求响应更快速、服务更专业、价格能承受、质量可放心、安全有保障，实现养老不离家、养老不离亲、养老不离亲，有效化解社会养老焦虑。”郭汉桥说。

本版编辑 王薇薇 闫伟奇 美编 倪梦婷

调查手记

从老有所养到老有善养

养老话题涉及公共服务、市场供给等，但本质上还是社会治理课题。协同促进养老事业与产业的繁荣发展，是实现从“老有所养”到“老有善养”的重要路径。

当前，我国正处于加速老龄化的初期阶段，突出特征是老龄化速度加快及程度加深。随着老年人对养老方式、养老服务内容有更多新期待，养老服务需求日益呈现个性化、多元化趋势。如何提供持续且丰富的养老服务供给，成为超大城市治理的一道必答题。

构建中国特色养老服务体系的出发点，在于深刻理解老龄人口的特征与需求。比如，居家养老是目前最主流的养老方式。近年来，养老机构、养老照料中心、社区养老服务驿站等社区居家养老服务设施逐步建设，服务内容不断丰富，但仍存在养老服务供需错配、产业规模小、建设标准参差不齐、服务内容和产品单一等问题。北京通过全面摸排，布局设施群、打造综合体、整合服务网、搭建云平台，探索打通各类