

让养老变“享老”

——全国政协“加快推进社会适老化改造”民主监督调研综述

文/图 本报记者 孙金诚



调研组在浙江省宁波市广安养老院调研居家养老服务

家家有老人，人人都会老。第七次全国人口普查数据显示，我国65岁及以上人口达1.9亿人。我国已经进入老龄化社会，如何养老是无可回避的大问题。

近年来，我国形成“9073”养老模式——即90%左右的老年人居家养老，7%左右的老年人依托社区支持养老，3%的老年人入住机构养老。也就是说，我国老年人大多数是居家和社区养老。然而，随着老人身体机能的退化，熟悉的环境也会出现这样那样的“不方便”——家中没有呼叫、报警设施，卫生间缺少扶手、光线昏暗，老旧楼房没电梯……这些都可能给老人们带来不便与安全隐忧。

基于以上情况，“适老化改造”应运而生。2020年7月，民政部、国家发改委等9部门联合印发《关于加快实施老年人居家适老化改造工程的指导意见》，推动各地改善老年人居家生活照料条件，提升居家养老服务品质。在国家政策的大力推动下，各地党委和政府也做出了有益探索。但是，由于相关工作还处在发展的起步阶段，尚未形成系统完善的工作方法，在服务实践中仍存在诸多问题，难以实现预期效果。居家和社区适老化改造是我国养老服务体系当中的重要一环。未来，居家和社区适老化改造还需要在哪些方面重点着力？

9月13日至16日、18日至21日，全国政协副主席汪永清率“加快推进社会适老化改造”民主监督调研组分别在湖南、浙江调研，以期形成系统高效推进适老化改造工作的合力，围绕落实“十四五”规划纲要提出的目标任务，协助党委和政府解决问题、改进工作，以适老化改造的扎实有效推动养老服务体系建设和

细化标准 拓宽资金来源 让居家养老更有温度

卫生间的蹲厕换成了马桶，两旁还加上了安全扶手，洗澡间增加了折叠浴凳，不用再担心冲凉时摔跤……前几天，家住浙江省杭州市上城区红梅社区的祝奶奶家里卫生间刚刚进行了适老化改造。

“方便多了，原先总是提心吊胆怕摔着，现在放心了。”祝奶奶指着房间添置的设施给调研组看，语气里满是欣慰。

让祝奶奶安心的，是浙江省实施的适老化改造工程，而祝奶奶家仅是上城区400多户完成适老化改造家庭中的一户。

据了解，作为全国较早部署开展适老化改造的省份，浙江省将居家适老化改造作为养老服务工作的重要内容，聚焦老年人安全、健康等功能性需求，围绕“如厕洗澡安全，室内行走便利，居家环境改善，智能监测跟进，辅助器具适配”五方面功能，提升老年人生活自理能力和居家生活品质。

浙江省副省长王文序表示，从2020年开始，浙江省政府连续三年将居家和社区适老化改造列入为民办实事项目，并发布了《浙江省居住社区适老化改造技术指南》，指导老旧小区开展居家和社区适老化改造的设计、施工和验收等工作。截至目前，全省已累计完成40478户居家适老化改造。

推进既有住宅加装电梯是补齐城市适老化设施短板的有效手段。为推动老旧小区加装电梯，湖南省湘潭市先后制定出台了《市城区既有住宅加装电梯管理办法》和《市城区既有住宅加装电梯实施细则》等政策性文件，每台给予8万元的补助。

“加装电梯是湖南规模最大的适老化改造项目。”湖南省民政厅相关负责人表示，近年来，湖南省确立了“政府主导、部门配合、街道（社区）落实、业主主体”的工作原则，积极开展既有住宅加装电梯三年行动。目前，湖南省大部分市州均出台了相关奖补激励政策，并初步形成建设运行维护一体化的常态长效机制。

尽管湖南省和浙江省在居家和社区适老化改造中做了大量工作，不过，调研组发现，虽然居家和社区适老化设施有一部分已包含在无障碍设施的范围，但我国的适老化改造仍处于起步阶段，实践中仍然需要较为细致的标准与规范。此外，由于适老化改造行业入门条件门槛不高，众多企业跨界入局。同时，在国家层面还缺失国家标准以及行业标准，很多企业只能依靠自己的企业标准来推动适老化改造，从而造成了“一企一标，一地一策”的现象，也造成了很多适老化改造的产品和服务质量参差不齐。目前居家和社区适老化改造过程中还存在软硬件设施不足、覆盖力不够、资金来源分散、产业化推进缓慢、尚未建立统一市场以及社会认识不足等问题。

全国政协委员、民政部原副部长、中央纪委国家监委驻全国政协机关纪检监察组组长戴均良建议，针对社区公共空间适老化改造、家庭户内设施适老化改造以及相关产品的适老化性能等制定相应的标准，使改造工作规范化、标准化和系统化。

“适老化改造工作要达标，不仅是数量达标，更要质量达标。”全国政协社法委副主任吕忠梅认为，适老化改造专业化程度高，施工得有明确统一规范标准。然而，目前一些地方要么没标准，要么采用行业或地方推荐性标准，始终没形成全国统一的改造基准。她建议，建立健全适老化改造的标准体系，制定适老化改造的产品质量安全标准，制定适老化服务标准。

全国政协社法委副主任，全国社会保障基金理事会原党组书记、副理事长王尔乘表示，从整体看，我国适老化改造的机制尚待完善；适老化改造的资金来源、主体责任、服务流程及监管机制等还缺少具体实施细则，致使一些改造项目难

以很好落实。因此，他建议，尽快建立政府、企业、家庭有效协同创新机制，系统研究完善适老化改造的法律制度和配套政策机制，建立健全适老化改造监管体系，明确各主管部门的责任和协作关系。

解决养老问题是政府与社会共同的责任。在全国政协委员、最高人民法院原副院长姜伟看来，适老化改造涉及面广，资金需求量大，应加快建立社会筹资为主、财政资助为辅、多方出资的资金筹措机制。政府不仅要为居家和社区适老化改造提供必要的资金支持，更要通过优惠政策吸引社会资本参与适老化改造。同时，社区也要加强与企业合作，为企业在社区的经营提供优惠，或者把社区养老服务项目外包给企业或社会组织，所收取费用列入社区养老服务经费。

全方位建设人才队伍 提升综合服务水平

现在，家住浙江省宁波市鄞州区的王奶奶再也不用担心在家时常摔倒，经过居家适老化改造，她的家亮堂了许多，施工人员不仅改造了厨房、卫生间和卧室，还配备了红外感应、小夜灯、报警器高科技设备。看着原本杂乱无章的家变得整洁、通透又安全，王奶奶喜上眉梢，说道：“他们把能想到的设施都帮我们想到了，真是太贴心了。”

“这些改造内容，都是根据王奶奶的需求定制的。”负责此次改造工作的浙江省宁波银巢老年产业发展有限公司董事长李靖慧说：“无评估不改造，居家适老化改造必须是个性化和私人定制的。”

从事养老产业和适老化改造项目多年的李靖慧表示，适老化改造不同于普通的家庭装修，它提倡的是“小改造大便利”，通过评估每个老年人的真实需求来定制方案。不同于费用高昂的装修装潢，通常一次基础的改造三四千元就能完成，而更简单的小改造，可能只需要几百元。适老化改造必须由专业评估人员逐户到老年人家中进行老年人能力和生活环境需求评估，然后制订专业化、个性化的适老化适配方案并实施改造。

“一千个老年家庭，就需要一千个适老化改造方案。”在湖南湘潭市银海俩宝贝养老服务中心从事适老化改造的90后设计师罗迎丰同样也表示，居家适老化改造前，应切实了解老年人的居住需求，根据老年人身体机能、生活习惯和居家背景来定制方案，而不是追求舒适和豪华，以“通用设计”敷衍了事。

为独居的冯叔叔打造无障碍浴室，根据曹婆婆的生活习惯定制美观、牢固的扶手，设计出各类适老化桌椅等产品……这些年，罗迎丰成了身边老年人的好朋友。他认为，专业的适老化改造要由专业团队完成。“适老化改造并不是简单地‘搞装修’，一方面，我们需要设身处地地考虑老人的处境，知晓他们的需求，另一方面，只有知情后我们才能优化自身的结构流程，去改善服务并扩大服务覆盖面。居家和社区适老化改造旨在让老年人享受更安全、便捷和舒适的居家养老服务，硬件适老化改造固然关键，适老化服务能力的提升也同样不容忽视。

“舒服，好！”近日，家住宁波海曙区西门街道的杨奶奶在广安养老院护理员的帮助下，舒舒服服地洗了一次澡。这是海曙区探索居家养老新模式，鼓励养老院延伸服务，专业护理人员入户，为老人提供专业服务。

“居家适老化改造涉及数以百万计的老年人家庭，必须形成与服务对象规模相匹配的服务能力。”在广安养老院院长刘建丽看来，环境改造能够发挥的作用较为有限，必要时还需通过引入居家养老服务，与环境改造形成合力，共同发挥对老年人居家生活的支持作用。

据悉，广安院面向辖区内老人推出了生活照料类、医疗健康类、教育培训类、文化娱乐类等25项服务，服务推出后，受到了不少失能、半失能老人及家属的欢迎。

“当然，我们会收取一定的费用，但比市场价要低。”家住海曙区望春街道76岁的周阿姨，身体较为硬朗，她选择了生活照料类服务，发现

上门的护理员专业且贴心，就连睡姿，护理员都会指点、关照。

“护理工作，就是要走心，真正把老人的需求看到眼里，做好引导和服务。”刘建丽坦言，近两年，随着养老机构、护理机构数量增多，有专业素养的护理人员数量严重不足，具有养老护理专业知识的管理人才更是匮乏。

居家养老是以家庭为核心、以社区为依托，为居住在家中的老年人提供社会化养老服务。调研组表示，从家庭适老环境营造的整体概念出发，居家适老化改造既要有硬性物理环境的改造服务，还要有软性养老服务的支撑。只有“软硬结合”，才能构建适宜的居家适老环境和完整的养老服务体系。

“要做好适老化改造工作，必不可少的是专业队伍和行业标准。”全国政协委员、交通运输部原安全总监顾平认为，居家适老化改造是一套系统的科学体系，但目前行业标准、职业规范、专业人才培养都不成熟，成为适老化改造市场发展的掣肘因素。因此，要多管齐下，建立相应的专业人才培养体系，通过职业教育、专项培训和项目实践等方式，培养相关专业知识技能的从业人员，并建立从业人员职业资格和服务机构行业资质的认证体系，提升行业服务水平。

全国政协社法委副主任、民政部原部长黄树贤建议，加大养老护理人员队伍的培养和培训，建立完善养老护理员职业技能等级认定制度，为护理服务向家庭延伸提供人员支撑。提高养老从业人员的收入，建立完善养老服务褒扬机制，吸引更多人才从事养老护理行业。促进养老护理服务行业发展，对于一些专业技术岗位，通过政府购买服务的方式给予适当补贴。

“居家养老和社区养老都属于轻资产之路，但是人工成本也不容小视。”全国政协委员、中国狮子联会常务副会长兼秘书长费薇表示，照顾老人需要大量的人力，但是人们愿意进入这个行业是需要动力的。因此，政府和养老机构、各级院校及社会各层面应从资金支持到政策完善，从待遇提高到位保证，从制定标准到职业培训，从健全体系到志愿服务，全方位、多角度共同建设养老服务人才队伍，实现人才队伍的专业化和职业化。

扩大宣传提升服务 合力推进产业发展

“这个鞋子感觉挺轻巧的，我能不能试试？”“您稍等，我去拿您穿的尺码。”

在杭州广宇安诺智慧养老展厅，全国政协委员、民盟浙江省委会副主委许亚南拿着一双鞋头

微微翘起的老年健步鞋问销售员。

展厅内，一处标示为“助行类”的展示柜中，各种款式的鞋子时尚新潮，还有助洁类、护具类、进食类、医疗类、益智类、智能类等国产及进口养老辅具共计上千种，涵盖老年人的衣食住行等各方面。

“我们展示中心不仅销售养老辅具，还提供适老化改造一站式服务。”广宇安诺实业有限公司总经理肖艳萍对调研组说。近年来，随着银发经济的崛起和政策层面引导的加强，养老产业得到各行业的广泛关注与介入。其中，养老辅具的概念越来越受关注。

不过，她也坦承，目前国内的适老化市场规模还没有做起来，还处于横阶阶段。

“全球老年用品有6万多种，日本有4万多种，而我国仅有2000多种，产品较为单一。”湖南岳阳市国泰阳光老年服务有限责任公司相关负责人表示，目前市场上老年产品设施种类众多，但真正为老年人开发的产品却凤毛麟角，产品精细度及贴心度不足，个性化定制的产品价格又超出老百姓消费能力接受范围。

“我国老年用品产业虽然已经初具规模，但整个适老化市场存在的问题还比较多。”调研座谈会上，广宇集团董事长王轶磊表示，与发达国家相比，我国的老年用品产业发展仍较为滞后，一是社会上对居家适老化改造的认识和理解还普遍不足，二是从事养老企业的服务意识也普遍不足，服务不能走进家庭。由此带来了行业识别度不足、老百姓不买账、政策支持落地难等一系列问题。

全国政协社法委副主任、浙江省政协原主席乔传秀认为，客观地说，目前社会各方面对适老化改造的重要性、紧迫性和任务要求、扶持政策及相关责任等，认知度还是短板。应当重视采取多样、务实、有效的方式方法，加大宣传引导力度，促进增强全社会的共识和推进的主动性、自觉性。社会对居家适老化改造重要性及必要性的认知不足，是阻碍行业发展的瓶颈问题。

全国政协委员、中共中央党校原副校长黄浩涛建议，处理好政府、社会和市场三者之间的关系，建立居家适老化改造服务从业人员和服务机构的准入标准和退出机制，制定行业统一的定价机制和收费标准，充分发挥政府部门、行业协会、服务机构和老年家庭对居家适老化改造市场的监督作用，及时发现并处理可能扰乱市场秩序的情况。

“除了政策的推动，‘适老服务’的提升确实可以吸引老年消费者并增加老年用户黏性。”全国政协委员、上海市政协原党组书记姜平表示，各部门各类市场主体应主动创新，出新招、亮实招，推出更多优质适老化服务，让老年人享受到更贴心优质的服务。

记者手记

“90后”老友记

本报记者 孙金诚

在别人眼中，李靖慧是一个喜欢成天扎在老人堆里的年轻人；在老人眼中，她却是最好的朋友与亲人。

初见李靖慧，可能没有一见惊艳的感觉，但细看下去会发现她是一个温婉优雅的女生，没有一下就能吸引人的面孔，却有一张清透的脸庞；没有张扬的个性，却有理性的思想。

就是这样一位看上去像邻家妹妹的女孩，却是一个很有故事的人。

李靖慧告诉记者，小时候，爸妈忙着在外地做生意，只有爷爷常年陪着她。“爷爷从小热爱读书学习，因为穷，读完小学就辍学了。从小学到大学，我经常把我的课本和练习本保存起来给他看，他很高兴地和我一起练字。别的老人爱好下棋打牌，爷爷的爱好是翻看我的课本和新华字典。他天天问我这个字怎么读，那个字怎么念。就算是看过的书，和爷爷交流起来还是会有新的发现。那时候我就想，如果有地方可以让爷爷重新去学习，他一定很快乐。”

从那时起，丰富老年人精神生活的想法就在李靖慧心中深种。一开始，李靖慧投入到助老志愿服务中去，发现很多像自己爷爷一样的老人生活十分冷清、孤寂，这令李靖慧十分心酸，想为这些老人做点什么。

而让李靖慧更加坚定了的想法，是在一次志愿者活动中。

她注意到一位老人连续几个星期都站在门口旁听。起初她以为老人是来接孙女的，直到老人从口袋中掏出随身携带的已经被削成指头大小的铅笔在门口跟着上课老师写字时，她才意识到老年人在精神层面的极度渴望，心里萌生了开发老人潜力，继续向社会继续散发光和热的强烈愿望。

2017年10月，还在大学读书的李靖慧与几位同学一起，正式在宁波市鄞州区民政局注册“宁波市鄞州区银巢养老服务社”。这是浙江省首例由在校大学生注册的养老民非机构。2018年，她又注册成立了浙江省宁波市鄞州区银巢老年产业发展有限公司。毕业后，李靖慧更是专注于养老事业，并建立了自己的团队，推出了很多项目，给无数老人带来了快乐。

“在很多人的观念里，养老就是给老人提供好服务。但其在现实的很多老人还精力旺盛，他们不仅是被服务者，还能发挥余热、创造价值。”按照这样的思路，李靖慧提出“积极养老、自主养老、以老养老”的概念，该公益项目就是给老人提供“创造价值”的平台，让老人在服务他人的同时找到更多生活乐趣。

据了解，“银巢养老”项目运作6年多，已建立了近50家社区助老服务基地和30多家社区老年大学，得到了很多老人的认可和社会各界点赞。

“能够坚定地选择自己所钟爱的事业，这将是我这一生最值得骄傲的事情，我希望自己可以成为一个，撬动中国长者幸福的支点。”本着对养老的坚持，李靖慧积极研究老年需求，在2018年初联合编辑了《关于及早谋划实施“积极老龄化”战略的提案》，提交到全国政协十三届一次会议，并受到了相关部门的批示肯定。

关于银巢的未来，李靖慧已经有了明确的规划：在现有基础上，建立更多的老年生活馆，推出更多的适老化改造，并提供上门服务，适应和满足当代老年人真正的需求，为养老行业的发展增添一份力量。

调研组名单

- | | | | |
|-----------|--|---------------|--|
| 率队 | 汪永清 全国政协副主席 | 长、党组成员 | 黄浩涛 全国政协委员，中共中央党校原副校长 |
| 组长 | 黄树贤 全国政协社会和法制委员会副主任，民政部原部长、党组书记 | 副长 | 崔郁 全国政协委员，全国妇联原副主席、书记处书记、党组成员 |
| 成员 | 乔传秀 全国政协委员、社会和法制委员会副主任，浙江省政协原主席 | | 戴均良 全国政协委员，民政部原副部长，中央纪委国家监委驻全国政协机关纪检监察组组长 |
| | 吕忠梅 全国政协常委、社会和法制委员会驻会副主任，中国法学会副会长 | | 费薇 全国政协委员，中国残疾人联合会国际部一级巡视员，中国狮子联会常务副会长兼秘书长 |
| | 王尔乘 全国政协委员、社会和法制委员会副主任，全国社会保障基金理事会原党组书记、副理事长 | | 姜平 全国政协委员，交通运输部原党组副书记、副主席 |
| | 姜伟 全国政协委员，最高人民法院原副院长、党组成员 | | 李邦华 民政部养老服务司副司长 |
| | 顾朝曦 全国政协委员，民政部原副部 | | 甄炳亮 民政部社会福利中心党委书记 |