

如何建立基本养老服务清单制度、关爱服务农村空巢老人？

民政部养老服务司负责人李邦华答记者问

12月9日，国新办举行《关于加强新时代老龄工作的意见》新闻发布会。国家卫生

康委党组成员、全国老龄办常务副主任王建军，国家发展改革委社会发展司负责人郝福庆，工业和信息化部消费品工业司司长何亚琼，民政部养老服务司负责人李邦华，住房和城乡建设部建筑节能与科技司负责人汪科，国家卫生健康委老龄健康司司长王海东出席，介绍《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》有关情况。

发布会上，民政部养老服务司负责人李邦华就建立基本养老服务清单制度、完善居家社区养老服务模式、做好农村留守和空巢老年人关爱服务等问题回答了记者提问。

以下是李邦华关于养老问题的回答实录：

记者：《意见》提出要建立基本养老服务清单制度，能否介绍一下当前对基本养老服务清单制度有什么探索经验？下一步将如何落实？

李邦华：基本养老服务是由政府主导提供，满足老年人基本养老服务需求的服务，基本养老服务清单制度是通过列清单的方式来明确基本养老服务服务谁、怎么服务、由谁提供服务这些问题。通过清单的方式一目了然、明明白白，既方便贯彻落实，也方便人民群众知晓和了解。

《意见》首次在中央层面部署建立基本养老服务清单制度，这是贯彻落实党的十九届五中全会提出的关于健全基本养老服务体系的重要举措，也是推进实现国家积极应对人口老龄化中长期规划所提出的到“2035年全体老年人享有基本养老服务”这个远景目标的重要举措。

党的十八大以来，基本养老服务在养老服务体系、基本公共服务体系建设过程中不断探索。2017年民政部和财政部把建立基本养老服务清单制度纳入了居家和社区养老服务改革试点的范围，相关地区也出台了一些地方性法规和政策，积累了不少经验。《国家基本公共服务标准（2021年版）》在“老有所养”栏下

设立了“养老助老服务”项目。在不同层次的探索和实践，至少形成了三个方面的共识。第一，基本养老服务是管基本，要聚焦服务老年人的失能照护和生命安全等基本需要，做到尽力而为、量力而行。第二，基本养老服务是面向全体老年人，但是也要优先保障特殊困难老年人的需要。第三，基本养老服务由政府主导提供，非基本养老服务由市场调节，形成以家庭为基础，政府、社会、市场各司其能的新型养老模式。

按照中央的相关部署，民政部正在会同相关部门研究制定健全基本养老服务体系政策文件。文件将把《意见》里面提出一些原则性、框架性的需求落实到位。同时《意见》里面也提出要建立全国范围内跨部门互认的老年人能力综合评估制度，这也非常重要。因为把老年人的综合能力及其他相关情况评估清楚了，有助于准确确定服务对象和服务方案，这是一个基本前提，也是建立基本养老服务清单制度的基础。近期，民政部在总结前期《老年人能力评估》等相关行业标准基础上，制定了《老年人能力评估规范（征求意见稿）》国家标准，目前正在对外征求意见，也希望大家关注和多提宝贵意见。

记者：目前我国失能和部分失能老年人约有4000万，《意见》

中强调构建居家、社区、机构相协调的养老服务体系，请问民政部将怎样落实居家、社区、机构三者的协调发展，在完善居家社区养老服务模式方面有哪些创新举措？

李邦华：《中华人民共和国老年人权益保障法》明确提出，要构建居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系，五中全会进一步提出要建立居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。多数老年人都是希望在家养老，这是跟亲情密切相伴的一种养老模式，也是符合我国国情的养老模式。“十三五”期间，民政部按照党中央、国务院部署，会同相关部门加快开展居家和社区养老服务改革试点，中央财政总共安排了50亿元资金来支持居家和社区养老服务改革试点。在推进改革试点的过程中，提出了7个试点方向。经过5年的试点实践，在居家和社区养老服务方面创新了不少新的服务形式，比如家庭养老床位、居家适老化改造项目、互助养老，以及老年餐桌、综合性社区养老服务机构等，都是在试点过程中创新和发展形成的服务形式。

怎么实现居家社区机构相协调呢？主要通过发挥居家上门服务 and 老年人到社区服务，以及机构发挥支撑作用这三种方式。在居家服务方面，我们现在重点在推进家庭养老床位。“十四五”

期间，在中央专项彩票公益金支持下，我们今年选了42个项目地区开展居家和社区养老服务提升行动，通过把养老机构的专业服务递送到家庭、递送到老年人身边和床边，让他们享受养老机构的服务。在社区养老服务方面，重点要推进老年餐桌、日间照料、短期托养、互助服务等服务形式，让老年人从家门口走到小区门口就能够享受到身边的养老服务。对养老机构来讲，养老机构要



提质增效，要增强他们对失能失智老年人照护的能力。到2025年，全国养老机构的护理型床位要达到55%，同时，我们也鼓励养老机构应该把院门打开，主动积极上门提供服务，为社区老年人提供服务，实现居家、社区、机构三种服务各展所长，同时相互融合、相互衔接，形成综合的一种服务模式，让老年人不管在家里还是在小区里面，还是去养老机构，都能得到比较专业的养老服务。这是从“十三五”到“十四五”协调发展的一个过程

记者：长期以来，农村养老一直是我国老龄工作的难点和焦点，随着劳动力向城市单向流动，中国农村也出现了一大批无人照顾的空巢老人，有些老年人生活不能自理，甚至出现了患病自杀的极端事件，这也成为妨碍乡村振兴建设的巨大社会问题，对于农村空巢老人这一特殊群体的关怀，政府如何推动全社会一起有所作为？

李邦华：按照中国老龄协会的相关统计，全国空巢老人比例应该是一半对一半，因为人员流动各方面原因，农村空巢老人比例还会高一些。关注农村留守、空巢老年人，是我们养老服务的工作和重点，党中央、国务院高度重视，总书记也有多次重要指示，党中央、国务院的相关文件部署里都进行了专门的安排，这次《意见》也对农村留守老年人关爱服务提出了要求。总的来讲，对农村留守和空巢老年人关爱服务大概分三个层次：

一是在推进普惠性的居家和社区养老服务工作中，农村的空巢老年人是重点的服务群体和服务对象，包括我们在推

进老年人餐桌、日间照料、适老化改造等工作，如果是空巢老年人，应该是优先照顾的政策对象。

二是这些年我们在推进农村养老服务过程中，结合农村实际、特点、特色，把空巢老年人的服务纳入到养老服务重点，也有不少的创新和实践，比如这几年推进的农村互助养老服务，就是通过年轻的老年人照顾年纪大一点的老年人，还有推进“党建+农村养老服务”，通过基层党组织的作用，凝聚或者组织社会各方资源为农村老年人服务，重点服务对象也包括农村留守或空巢老年人。我们在发改委的支持下，“十三五”以来一直在开展农村社会兜底项目建设，改造和提升农村敬老院服务能力，以前农村敬老院主要是为特困对象服务的，改造提升以后面向全体的老年人提供服务，也是把空巢老年人作为重点服务的对象。

三是针对农村留守和空巢老年人，发展建立了专门的关爱服务体系，民政部会同相关部门推动建立了关于农村留守老年人关爱服务体系，普遍地开展对空巢和留守老年人的定期巡访制度，不管是通过志愿者还是政府购买服务，或者通过村集体、村委会这些组织力量，定期探访留守和空巢老年人，了解他们的养老需求，有什么困难，提供应急救援，避免发生一些冲击道德底线的事情。

总的来讲，农村留守和空巢老年人是整个农村养老服务和养老服务关注的重点群体，我们希望他们在子女或者家人不在身边的时候，也能够在家养得好、养得安全。

（据国新网）

