

市管重点新型智库

领导学刊

第 11 期
(总第 126 期)

苏州太湖书院
苏州太湖智库 主办

2024 年 9 月 5 日

苏州高新区“医养融合” 护航“夕阳红”做法及启示

陈清华

老有所养是人民群众最关心、最直接的现实问题，也是习近平总书记念兹在兹的民生大事。在老龄化社会日益加剧的背景下，苏州高新区深入贯彻落实党的二十届三中全会精神以及习近平总书记关于养老工作的重要指示、批示要求，坚持把“医养融合”作为践行新发展理念的重要举措和解决群众“急、难、愁、盼”问题的民生工程，高标准构建兜底性、普惠性和多样化的养老服务体系建设，不断满足老年人日益增长的多层次、高品质养老需求，最美“夕阳红”的温暖画卷在太湖东岸渐次展开。

一、做法

近年来，苏州高新区积极发挥养老改革“试验田”作用，树立“让老人老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐”的发展理念，用心、用情构建“以居家养老为主流、社区养老为依托、机构养老为补充”的养老服务体系，为“苏式颐养”品牌建设提供了有力支撑。

1. 理念“立新”，已经建成完善的“居家——社区——机构”养老服务体系

一是扩展“居家养老”。苏州高新区坚持从老年人日常生活需求出发，着眼“微服务”、开发“小切口”、实现“大牵引”，努力实现养老社区服务提质增效。经过多年努力，苏州高新区已建成“居家——社区——机构”养老服务体系，实现“老有所养”向“老有善养”转变。苏州高新区将“虚拟养老院”升级为“互联网+养老院”，对日常生活需要介助或介护的符合政策规定的困难老人，每户每月提供 36 小时免费上门服务。其中，对介护对象，每户每月提供 48 小时免费上门服务；对 80 周岁以上的老年人和 70 周岁以上的计划生育特别扶助对象，每户每月提供 6 小时免费上门服务。服务内容包括基础生活照料、个人清洁和居室深度清洁等，有 20 多种。全区享受免费上门服务的人群已达 1.4 万人。此外，苏州高新区还引入第三方专业监管机构，通过“苏高新智慧养老平台”进行信息化和智能化管理，确保每一单服务都能让老年人满意。二是丰富“社区享老”。健全完善“15 分钟养老服务圈”，努力打造“以

综合为老服务中心为核心、以日间照料中心（站）为阵地、以居家养老服务站为补充”的社区居家养老服务体系。综合为老服务中心提供包括健康管理、休闲娱乐、心理疏导和医疗保健等“一站式”服务；日间照料中心（站）提供餐饮、休息、康复锻炼和社交互动等服务；居家养老服务站（纯助餐点）主要解决附近老年人休闲、娱乐和助餐等问题。全区已建成社区养老服务设施 75 个。**三是完善“机构颐老”。**全区已建有养老机构 12 家，总床位 4790 张，每千名户籍老人拥有床位 50.0 张，位列苏州市各区（市）第一名。在不久的将来，苏州高新区还将按照“兜底保障、整体提质”的思路，聚焦“人”（专业队伍）、“技”（科技手段）、“医”（“医养融合”）、“管”（部门监管），努力实现养老服务从“有”到“优”的提升。

2. 供给“出新”，着力打造社区“养老+医疗”融合服务阵地

一是加强适老化改造。苏州高新区对区内 60 周岁及以上老年人采取自愿申请的原则，进行居所适老化改造。对分散供养特困人员、低保对象、低保边缘家庭、支出型困难家庭和其他困难家庭等老年人家庭，每户最高补贴 3000 元的改造费；对一、二级残疾老年人家庭、计划生育特别扶助对象，每户按改造费的 80% 进行补贴；对三、四级残疾老年人家庭，经评估或有相关证明为失能老年人家庭、80 周岁及以上高龄老年人家庭，每户按改造费的 40% 进行补贴。近 3 年来，苏州高新区已对 1248 户家庭进行了适老化改造。**二是推进“医养融合”发展。**苏州高新区坚持“医养融合”，着眼“以医助养、以养促医”，不断深化医疗、养老、康

复、护理、预防保健和安宁疗护服务。在“医中有养”“医养康护”一体化方面，区内二级以上综合性医院老年医学科设置比例达100%，已开放老年医疗养护病床90张。苏州高新区构建了“3+8+6+N”安宁疗护服务体系，实现3家综合医院、8家社区卫生服务中心和6家护理院安宁疗护服务全覆盖。在“养中有医”、实现“绿色通道”全覆盖方面，苏州高新区持续推进养老机构、医疗卫生机构融合发展，实现资源共建共享、服务无缝衔接。目前，区内运营的12家养老机构中有9家为“医养融合”机构，3家老年公寓均可提供医疗服务。在“医养融合”“社区医养”零距离方面，苏州高新区充分整合资源，创新工作机制，率先开设了“医养融合”家庭医生工作室，着力打造社区“养老+医疗”融合服务阵地。**三是推动优质医养服务下沉。**目前，已在全区20个社区综合为老服务中心和日间照料中心设置了“医养融合”家庭医生工作室，为老年人提供“家门口”诊疗、配药和中医康养等特色服务。

3. 体制“育新”，悉心打造政府主导、社会参与的老年认知障碍友好社区建设联动平台

一是建立老年友好社区联席会议制度。苏州高新区积极打造以政府为主导、街道职能部门及社会组织负责运营、社会各方参与的老年认知障碍友好社区建设联动平台，努力构建各板块、各部门、各医疗及运营机构协作的联席会议制度，建成了家庭支持、社区筛查、医院诊疗和机构照护的老年认知障碍服务体系。在2023年江

苏省老年健康服务优秀案例评选中，“苏州高新区养老机构认知症照护中心建设试点”荣获一等奖。二是打造友好“忆站”。苏州高新区努力提升认知障碍老年人社会融入能力和原有生活技能，尽可能减轻照护者的精神压力与心理负担，着力打造融合真实生活元素、社区生活场景、非药物干预功能的认知障碍友好“忆站”，从而大大丰富了养老服务供给内容。三是提供多样化干预服务。苏州高新区引入园艺疗法、芳香疗法、音乐疗法和运动预防疗法等系列非药物干预手段，通过园艺种植、精油按摩、音乐节拍跟练和中医传统健身等方式，努力恢复并提升老年人认知能力，减缓老年人认知能力下降速度。在开展照护者喘息服务上，苏州高新区扩大干预服务惠及面，为老年认知障碍照护者提供家庭照护技能培训、家庭互助和趣味游戏等放松性活动，努力减轻照护者精神压力和心理负担，促进老年认知障碍社会支持系统实现良性发展。

4. 机制“创新”，全力打造便民惠民“智慧社区零距离生活圈”新业态

一是社区综合服务信息平台赋能构建“智慧社区零距离生活圈”。苏州高新区努力实现公共服务和便民服务便捷化、智慧化，开发建设了民卫融合、便民惠民的“一键通”智慧社区综合服务信息平台，赋能康复辅具“智慧租赁”、15分钟养老服务圈“智慧养老”和“智慧医疗”，构建“社区+”智慧化新型管理服务体系，打造“管理服务并重、线上线下融合”的“智慧社区零距离生活圈”新形态。二是注重培养养老服务人才。苏州高新区加快

培养老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等专业为老服务人才，支持相关院校、培训机构与用人单位合作开展“订单式”为老服务人员培训。对凡获得国家教育主管部门认可的高等院校、中等职业技术学校毕业证书的为老服务人员，并在同一养老服务机构连续工作满 5 年及以上的人员，一次性给予 3-6 万元的奖励；持有《养老护理员职业资格证书》且实际从事养老护理工作的“一线”人员，按照工作年限给予 100-800 元的特岗补贴。苏州高新区下一步还将充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，有效扩大社会投资，充分释放养老服务消费潜力，全面增强养老服务效率、效益、效能，充分激发各类市场主体活力。三是推动康复辅具租赁进社区。在创新标准化制度体系上，苏州高新区率先制定了《康复辅具社区租赁服务规范》和《康复辅具社区租赁工作方案》。苏州高新区打造了“1+9+68”服务网络，建成了 1 个区级技术指导中心，成立专家技术指导组，制定技术指导规范，建立了技术培训基地；建成了 9 个租赁展示服务站，打造集展示、体验、租赁和维修于一体的“沉浸式”应用场景；建立了 68 个社区宣传点，实现了养老专业化服务社区宣传全覆盖。

二、启示

养老服务一头连着全社会的高度关切，一头连着老年人的热切期盼，是一项必须牢牢抓好的民生工程、民心工程和德政工程。《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》指出，“推动老龄工作重心下移、资源下沉，推进各项优质服务资源向老年人

身边、家边和周边聚集”，这为“十四五”时期养老服务补“短板”行动指明了方向。苏州高新区养老服务高质量发展的做法和经验为老龄社会治理“中国方案”提供了新时代“苏州高新区样本”。

1. 政府角色定位：主导性

从苏州高新区构建的养老服务体系上不难看出，政府在顶层设计、部门协调、区域联动和激发市场主体积极性等方面发挥了主导性作用。要构建功能齐全、便捷高效的养老服务体系，离不开政府的主导、参与和支持。其他地区应更好地发挥政府主导作用，一方面，制定出台更加完善的养老服务政策，充分利用国家、省和市各项资源，因地制宜地推出符合本地实际的政策举措，切实满足老年人高质量养老的多样化需求；另一方面，努力促进公共养老金保稳增量，创新养老金投资运营机制，调整养老金领取年限，确保养老金“资金池”可持续高质量运行。

2. 养老服务模式：市场化

由于受传统观念等因素的影响，市场化养老服务模式所发挥的作用相对于家庭和政府而言还比较小，但是市场化组织所承担的多样化服务角色不可替代。不同老年人的养老需求是不同的，养老产业已经成为一项新兴产业，必将迎来发展的重大机遇。各地应明确市场在养老服务资源配置中的基础性作用，一方面，鼓励、支持养老服务产业快速发展，从需求侧摸清老年人的实际需求，在供给侧全方位、多层次和有针对性地为老年人提供多样化高质量的产品和服务；另一方面，充分发挥企业年金在养老服务中的支柱性作用，

加大企业年金优惠力度，提高雇主与雇员缴纳企业年金的积极性，强化对企业年金运行的监督管理，避免企业雇员利益受损。

3. 共建养老体系：多元化

从苏州高新区养老服务的高质量运转的实践看，多层次养老保障体系必不可少。各地应更好地发挥家庭养老、社区养老和机构养老作用，逐步推进“代际养老”向多元化高质量养老转变。**一是做好家庭养老。**要大力推进家庭适老化和智能化改造，提升养老护理人员技能和服务质量，用好“互联网+养老”等智慧养老服务功能，切实让老年人高质量、有尊严地享受老年生活。**二是做优社区养老。**要鼓励专业化养老机构进入社区并为老年人提供多样化贴心服务，积极搭建养老公共服务信息平台，完善社区养老基础设施，建好老年人危急救援服务响应站（点）等，切实提高社区养老服务水平。**三是做强机构养老。**要注重分级分类管理，放宽非营利性养老组织的准入门槛，减少对非营利性养老组织的运营干预，探索推进财政拨款与税收优惠相结合的措施，全方位支持养老机构高质量运行。

（作者系江苏省社会科学院研究员、博士生导师）

报：刘小涛书记、吴庆文市长、李亚平主任、朱民主席、黄爱军副书记，市委常委、副市长；市发改委、文广新局、民政局，市科协、社科联、社会组织党委。

责任编辑：柴永鹏 联系电话：18896954159 65519639（传真）

地址：苏州市吴中区胥口镇灵山路 609 号 共印：70 份