

编者按

老年人居住比较集中的老旧小区，很多设施设备并不“亲”老，给老年人生活带来诸多不便。加快社区适老化改造的呼声一日强过一日。6月23日，市政协召开委员月谈会，首次将主会场设到社区，并设三个分会场，围绕“推进社区适老化服务与改造”主题，组织委员、群众与相关部门开展远程协商交流。本版剖析居家养老“症结”所在，并试着开出“良方”，敬请关注。

让老年人在家颐养天年

——市政协委员为社区适老化服务与改造献策

“家有一老，如有一宝。”家里有长寿老人常常是家庭幸福的象征。然而，随着人均寿命不断攀升，老年人数量不断增加，社会的老龄化程度不断加深，如何养老成为一个社会问题。在众多的养老模式中，居家养老仍是绝大多数老年人最现实也是最乐意的选择。那么，我市居家养老现状究竟如何？存在什么困难？如何才能让老年人在家颐养天年？且看市政协委员娓娓道来。

记者 龚哲明 本版摄影 丁安

居家养老之难，难在老年人的居住环境与老年人的生活需求之间的矛盾难以有效调和。委员们指出，老年人聚居的老旧小区，当年建造的时候并没有考虑居家养老的需求，设施设备相对落后，不能满足老年人的基本生活需求。

“因地面太滑而跌倒、如厕后起身困难、站立洗澡时间稍长易累、家具尖锐易划伤、记忆衰退忘关火”，这些是委员们调查中发现的居家养老的老年人常常遇到的问题。

与这些普遍性问题相比，另一些委员则把目光聚焦在居家失能和半失能老人照护上。“居家失能和半失能老人的照护服务需求得不到有效满足。”委员们反映，随着居家的失能和半失能老人日益增多，他们迫切需要社会能够提供针对性、专业性、医养结合的护理服务，但目前“医”和“养”属于不同行业，衔接不够紧密，社区医养合作以医务人员巡诊为主，覆盖面还无法满足实际需求。

目前的老旧小区改造，主要集中在美化社区环境、消除社区安全隐患、完善各种生活设施、保障居民安全等方面，如今适老化改造也开始引起大家的重视并逐渐列入老旧小区改造项目。如这些年媒体关注的“老旧小区加装电梯”就是一个社区适老化改造的典型实例。

2017年11月，我市首个老旧小区加装电梯工程在鄞州区白鹤街道孔雀社区“破冰”，为老旧小区适老化改造提供了很好的范例。今年3月，市住建局出台《宁波市既有住宅加装电梯专项攻坚行动方案》，为老旧小区加装电梯工作添



鄞州白鹤街道贺丞社区加装电梯正式启用。

短 解

适老化改造要精细化

龚哲明

老年人各人情况不同，需求也千差万别，用“一刀切”的标准化形式推进适老化改造虽然便于实施，但老人们不一定都说好，有可能花费大把人、物力、财力，老人们还不领情。因此，老旧社区的适老化改造，也要像城市管理，做到绣花一样精细、精准。

譬如老年人腿脚不便，爬楼梯有一定障碍，这是大家的共识。但记者曾采访一位70多岁

的老人，就爱住顶楼，她说爬上爬下挺好，还锻炼身体，而且顶楼也清静。举这个例子的目的是为了说明老人的需求是不一样的。

既然如此，适老化改造要精细化，首先就必须排摸到家。要依靠楼长、墙门小组长，挨家挨户把所住老人的情况摸清楚，需求问清楚，甚至乘机建档立库。把老人们的需求信息排摸清楚了，接下去的事情就顺理成章，比较容易办了。

老人们的需求一旦摸清，第

二步就是立即从紧实处着手，逐一制定改造的规划设计方案。规划设计方案的制定也要精细化，譬如解决地面防滑问题，也要根据社区实际情况来制定，多听听其他居民的意见，把规划设计做得既满足老人需求，又符合环境条件，让其他居民满意。

紧接着，进入施工阶段了，这个时候居民最担心的是扰民问题。有个社区楼道，所有居民同意安装电梯了，但在施工过程中产生的噪声令楼下居民苦不堪言，立即表示不同意安装电梯了，最后施工只能

居家养老之难



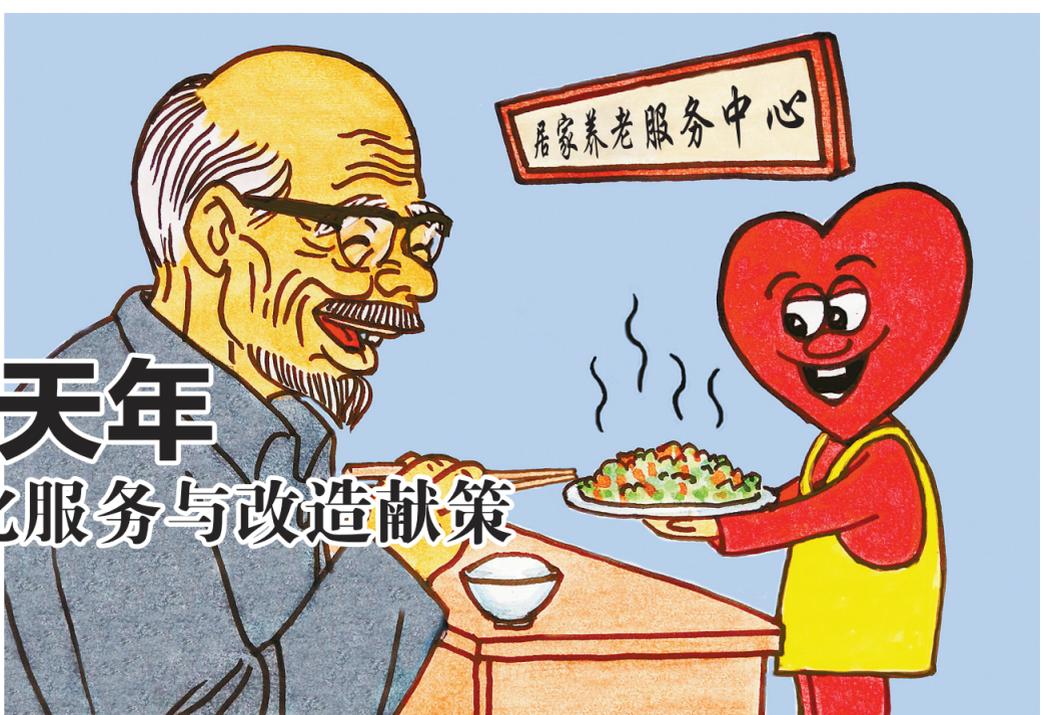
李惠利医院眼病志愿者走进金色水岸社区开展关爱老年人眼部健康义诊活动。

适老化改造之变

了一把火。根据该方案，2020年底，全市计划完成既有住宅加装电梯100台，每台电梯补贴20万元。

虽然如此，委员们对老旧小区加装电梯的进度并不满意。缘于合适地方少、单元全体业主意见统一难等因素，我市加装电梯推进工作进展不快。据统计，截至今年5月，我市老旧小区加装电梯累计审

批通过112台，已完工65台，其中2020年新审批12台。委员们希望我市借鉴杭州做法，切实解决电梯加装的“堵点”“痛点”，加快安装速度，并提出三方面建议：一要厘清矛盾根源。在加装电梯上，业主因为利益的不同分成了两类：希望装的与反对装的。“支持方”的直接利益是老人上下楼方便，间接利益是房子升值。“反对方”的直接受损是影响采光和噪声，间接受损是房子相对贬值。一楼与六楼的房屋，在加装电梯之后，升值空间迥异。“受益方”与“受损方”直接面对，很难达成共识，往往电梯没装成，邻里关系出现裂痕，影响社区和谐。二要政府出台补偿标准，推广复制成功经验。建议参照厦门修订的既有住宅增设电梯指导意见，明确加装电梯应给予利益受损业主适当补偿，补偿款从筹集资金中列支，在政府确定的指导价基础上由业主相互协商。三要纳入基层治理考虑。既要发挥街道、居委会作为公平、公正第三方的“老娘舅”作用，又要用好社区协商观察示范点平台，以点带面，广泛开展多元主体参与、多种形式的社区协商，就老楼加装电梯、老旧小区停车位改造等社区治理中的热点难点问题开展破题攻坚，探索打造基层治理服务工作品牌，走出具有宁波



居家养老服务中心。(丁安 绘)

也有委员希望及时关注独生子女家庭养老问题，做到未雨绸缪。委员们认为，我国20世纪70年代末80年代初开始实施独生子女政策，根据人口学家的估计，2015年至2050年是国家大批独生子女父母进入老年的关键时期，独生子女父母养老问题逐步显现，对社会养老的需求成倍增加。

委员们还呼吁关心老年人的精神文化需求。随着文化水平和受教育程度的不断提高，老年人对情感和文化教育方面的需求不断提升，丰富文化生活、加强精神慰藉应当更多地提上日程，谋好“先行篇”、下好“先手棋”。

思路决定行动。委员们指出，老年人居家养老过程中遇到的种种问题，归根结底是老旧小区设施设备配置无法满足老年人实际需要所致。适老化改造是实现居家养老的必要保障条件之一。当务之急，要加快推进我市老旧小区的适老化改造，帮助居家老年人规避种种隐患。

特色的城乡社区治理路子。四要加大宣传力度，示范分享成功的经验。用市场说话，讲清加装电梯对生活便捷的益处和对房价的整体带动；用数据说话，采取实测、鉴定的方式打消居民对加装电梯产生噪声、影响采光的过多顾虑；让已经加装好电梯的居民说话，在成功的实践基础上进行路径方式方案的整理推广。

适老化改造的最终目的是提供适老化服务，让老年人在家颐养天年。委员们认为，要切实把握好社区适老化服务与改造中的几对重要关系，更好地针对问题，对症下药。一是适老化服务与改造之间的关系。适老化改造是服务的基础，没有一定的设施设备，适老化服务无从谈起。改造与服务是统一、关联的整体，应当整体谋划、协同推进。二是适老化服务与改造中政府与市场的关系、事业与产业的关系。要认清养老服务兼具事业和产业的属性，强化政府在养老服务“兜底线、保基本”中的重要职责，发挥市场在养老服务中的资源配置作用，既要避免过度产业化引发的“福利陷阱”，又要避免过度产业化带来的低收入群体“养不起老”问题。三是适老化服务与改造中城市与农村的关系。要加强城乡统筹，在关注解决城市社区适老化服务与改造突出问题的同时，又要关注解决农村社区适老化服务与改造的突出问题，加快出台针对农村适老化服务与改造的具体政策措施，尽快补齐农村短板。

停下，结果不仅好事没办好，还恶化了邻里关系。所以，施工过程同样也要精细化，做到文明施工，同时错峰施工，减少对居民的干扰。

最后，还有一道程序是竣工验收。验收好像是专业机构的事情，施工结束，部门验收，这完全符合程序，如果只是这样做，那就没有做到精细化。那么，精细化该怎么做？应该把老人请出来，把居民请过来，一起来看看对工程建设是不是满意，有没有需要改进的地方。如果群众都满意了，那才是精细化工作做到了家。

千里之堤，溃于蚁穴。适老化改造中有一个蚁穴般的小问题没有精细化排除，就可能造成整个工程的堤坝瞬间崩塌。出现这样的结果，真是悔之晚矣。

依法逐浪推进之路

2018年1月，《宁波市居家养老服务条例》获市人大常委会表决通过，并在两个多月后正式实施，开启了立法促进居家养老服务的新时代。

法规对住宅小区配建、使用居家养老服务用房都作了明确规定，为居家养老事业发展提供了法制保障。但法规是否落实到位，从委员们调研情况看，并不乐观。

委员们反映，部分新建住宅小区的居家养老服务用房没有严格按照《宁波市居家养老服务条例》的要求进行配建，居家养老服务用房在地块内所处位置不佳、建筑内部空间分隔欠合理、功能分区欠考虑、适老化设施不完善等问题仍一定程度上存在；一些新建住宅小区虽然做到了面积数据上达标，但配建的养老服务用房往往处于“零碎边角”位置；住宅小区已有的配套养老服务用房利用效果不佳，约有30%的养老服务站点存在功能混杂现象，农村站点更为普遍。

委员们还反映，居家养老服务

存在设施功能单一和服务队伍结构失衡等问题。目前配套硬件设施不够全，服务针对性不强，难以满足个性化、定制化需求，迫切需要的比如康复护理、上门照料和精神慰藉等项目相对不足；居家养老服务机构工作人员普遍年龄偏大，文化程度低，学习能力差，亟待年轻化、专业化人员的加入。

委员们建议，有关部门要开展全面排查，强化《宁波市居家养老服务条例》的刚性约束力，严格落实养老服务设施建设规划有关规定，将居家养老服务用房作为新建小区工程验收必审事项，确保法规执行到位。要提升配套设施的功能性、服务性，尽可能让居家养老用房与卫生服务等机构相毗邻，切实发挥服务用房设施效用。要拓展服务队伍，建立起专业人员与志愿者相结合的居家养老服务队伍。

道阻且长，行则将至。在提升居家养老服务水平这条道路上，唯有依法落实再落实，一浪一浪逐浪推进。



青年志愿者走进独居或空巢老人家里帮助清洗空调。

延伸阅读

委员精彩发言：

出台更切实有效的政策，引导社会资本积极参与，化解供需失衡矛盾，推进居家养老服务高质量发展。——市政协委员胡祖友

制定科学合理的补贴政策，使适老化改造服务兼顾纯公共产品、准公共产品、私人产品的属性，激发各类用户的需求。——市政协委员徐益波

开展服务需求调查，根据需求分类设计服务项目、服务形式和制定价格，为每位居家老年人定制个性化的服务包，并形成免费、差额、优惠价等不同层次、保障和适度普惠并存的价格体系，提高政府购买居家养老服务的项目供给能力。——市政协委员任光圆

制定一个“高层补偿低层”的资金补偿标准，在电梯加装上既可防止“漫天要价”，也能避免“一毛不拔”。——市政协委员卢科霞

进一步完善家庭医生签约服务，做好健康教育和老年慢性病随访工作，使家庭医生真正成为老年人的“健康守门人”。——市政协委员张立央

探索政策保险为基础、商业模式为补充的长期护理保险工作新模式，鼓励和引导社会资本和社会组织共同参与，实现长期护理保险制

度全覆盖，让失能老人体面养老。——市政协委员邱国安

以中央厨房为主，就近爱心餐厅为补充，为失能半失能老人提供送餐上门服务，实现助餐全覆盖。——市政协委员林琳

在满足现有社区基本养老功能情况下，特别注重老年人的精神生活功能需求，包括继续学习、技能培训、健康运动等功能配置。——市政协委员潘德梅

设立农村老年教育专项资金和专门人员，把村级老年教育开展情况纳入乡村振兴计划考核范围，形成以基层需求为导向的老年教育供给结构，优化城乡老年教育布局。——市政协委员胡振燕

加强对智慧养老事业引导、行业管理、产业扶持，着力提升智慧养老发展水平。——余姚市政协委员陆哲学

发挥小区物业公司天然优势，激发其在社区适老化服务与改造中的独特作用。——镇海区政协委员陈群

落实认证的养老护理员岗位津贴，提高薪酬标准，切实调动服务积极性，吸引更多的人员入职该行业。——慈溪市政协委员岑雪珍（龚哲明）