

# 县乡村三级养老服务网络到2029年基本建成,到2035年更加健全 稳稳兜住老年人的养老服务需求

■ 人民日报记者 易舒冉

近日,中共中央、国务院印发《关于深化养老服务改革发展的意见》(以下简称《意见》),围绕加快建设符合我国国情的养老服务体系,优化基本养老服务供给,提出一揽子政策举措。1月9日,国务院新闻办举行新闻发布会,介绍解读深化养老服务改革发展的有关举措。

## 加快健全覆盖城乡的县乡村三级养老服务网络

《意见》首次提出加快健全覆盖城乡的县乡村三级养老服务网络。在会上,民政部副部长唐承沛介绍了该举措的详细情况。按照《意见》部署,养老服务网络到2029年基本建成,到2035年更加健全。通过持续推进建设,把养老服务网络织得更密更牢,稳稳兜住老年人的养老服务需求。

“健全覆盖城乡的县乡村三级养老服务网络,是加快建设适合我国国情养老服务体系的关键改革举措,符合县(区)作为国家治理基本单元的定位要求,符合养老服务重在基层的规律特点,有利于推动城乡养老服务均等化,让绝大多数老年人在熟悉的环境中安享晚年。”唐承沛说。

唐承沛介绍,在县级,主要依托县级特困人员供养服务机构,建设综合养老服务管理平台,发挥服务示范、行业指导、应急救援、资源协调等作用;在乡镇(街道),主要依托现有敬老院、优质民办养老机构,改扩建为区域养老服务中心,发挥政策咨询、服务转介、资源链接等作用,成为养老服务的“一站式”业务办理窗口和资源信息汇集平台;在村(社区),采取“中心+站点”等方式,发展嵌入式社区养老服务设施和互助型养老服务站点,加强日间照料、学习娱乐、上门服务等功能,成为老年人家门口的服务站,发挥对居家养老的重要支持作用。

发展农村养老,事关农村老年人的幸福生活。农业农村部农村社会事业促进司司长唐



珂就加快补齐农村养老服务短板等问题做出回应。

“大力发展助餐、助浴、助医、助洁、助行、助急等农民群众急需的服务;加强对困难家庭中老年人的帮扶,防范化解返贫致贫风险。”唐承沛表示,“以农村留守、高龄、独居、空巢等特殊困难老年群体为重点,常态化开展探访关爱服务,及时落实专项救助、临时救助等帮扶措施。”

## 明确居家养老、社区养老、机构养老养老服务功能作用

居家养老、社区养老、机构养老是目前3种主要的养老方式,《意见》以推动3类养老服务贯通协调为改革重点,明确各类养老服务功

能作用,加强各类养老服务在老年人全方位需求、全生命周期、全生活场景的协调联动,让老年人在家庭、社区、机构都能享受方便可及的服务。

“要巩固居家养老基础作用。推动培育更多专业化的上门服务,让老年人居家养老安心、舒心。”唐承沛说。

强化社区养老依托作用。《意见》提出扩大社区养老服务有效供给,发展嵌入式社区养老服务、推行“社区+物业+养老服务”,推动完整社区建设等举措;加强社区层面养老服务供需衔接,探索“养老顾问”服务、村(社区)“两委”把服务老年人作为重要职责等措施,使老年人的服务需求在本社区得到及时响应,尽力满足老年人在熟悉的社区环境中养老的需求。

机构养老服务老年人占比不多,但功能

作用不可替代。截至目前,全国各类养老机构和服务设施达到40.4万个。《意见》在“机构为支撑”“机构为补充”等功能定位的基础上,进一步提出机构养老“专业支撑作用”,对机构养老作了更清晰准确的定位。养老机构不但要在集中照护方面更加专业,也要更积极地参与居家和社区养老服务,促进养老服务规模化、集群化、品牌化发展,打造枢纽型、开放型的专业服务机构。

深化养老服务改革需要高质量的养老服务团队,人力资源社会保障部职业能力建设司司长吴礼彪表示:“人力资源社会保障部将会同民政部推行‘岗位需求+技能培训+技能评价+就业服务’培训模式,培养更多专业化、职业化的养老服务人员,促进养老服务人才梯队发展。”

## 推动银发经济主体、产品、规模提质扩容

《意见》提出要大力发展银发经济,释放养老消费潜力。

“从需求变化看,老年群体规模不断上升,释放大量老年产品和服务需求。随着消费意愿能力升级,需求结构正从生存型向发展型转变;从消费趋势看,老年人与年轻人消费边界不断融合,消费观念、消费结构愈发重合,更加注重个性化和悦己消费,成为消费多元化发展的关键群体;从产业发展看,银发经济促使各产业为老年人创新、创造更多的服务产品,涉及老年人生活的方方面面,为老年人服务注入了新的动力。”国家发展改革委社会发展司司长刘明表示。

银发经济涉及面广、产业链长、业态多元、潜力巨大,一段时间以来,有关部门和地区推出一系列支持银发经济发展的重要举措,培育养老消费增长点,满足广大老年人美好生活需要。

刘明介绍,国家发展改革委将继续推动银发经济提质扩容,做强主体,支持各类企业积极参与,培育银发经济龙头企业,推动银发经济向多元业态发展;做优产品,引导经营主体匹配细分市场,健全产品服务标准规范,提高产品服务品质和适老化水平;做大规模,促进养老与医疗健康、文化旅游、金融等产业融合,让老年人在医疗、出行、娱乐等方面更方便,为老年人提供更好更温馨的服务。

养老事业和产业的发展离不开公共财政的支持,2019年—2024年,全国财政用于养老服务和老年人福利方面的支出超过5600亿元,年均增长11%。其中,中央财政通过一般公共预算、政府性基金预算等渠道安排资金超过1500亿元。财政部社会保障司负责人葛志昊表示,财政部将指导各地加大对养老服务的资金投入,加强对养老服务领域财政资金的预算管理,充分发挥财政资金的使用效能。

《人民日报》2025年1月10日第2版

# 个人养老金制度推向全国

## 青岛东营已试点两年 产品“上新”领取方式更加灵活

■ 大众日报记者 王新蕾

2024年12月15日,试点两年多的个人养老金制度,正式推至全国。个人养老金制度好在哪里?如何开户缴存?如何选择产品?针对百姓普遍关注的热点问题,记者进行了多方采访。

## 约6个青岛人就有1人开立个人养老金账户

“我首先是为了省税,其次是为了投资。”“90后”青岛市民谭传龙是个人养老金的第一批尝鲜者。2022年11月25日,36个先行城市(地区)启动个人养老金制度试点,我省的青岛市、东营市位列其中。

当天,谭传龙便通过招商银行App开通了个人养老金资金账户,购入1.2万元基金产品。他算了一笔账,“参加个人养老金后,每年都能享受满1.2万元的税收优惠额度,到退休共计可省五六万元,这还仅是缴

存环节的优惠,没有算上投资和领取环节。”

个人养老金是政府支持、个人自愿参加、市场化运营的补充养老保险制度——个人自愿在特定账户存一笔钱,每年不超过12000元;在享受税收优惠的同时,还可通过购买相关金融产品获取收益。截至2024年11月末,个人养老金制度已吸引了全国7279万人开户。

对于参与个人养老金的好处,业内人士介绍,一是税收优惠,个人养老金每年缴纳上限12000元,可进行个税前抵扣;二是长期投资,尽享复利效应,作为典型的长期资金,高比例配置股权资产是个人养老金的必然选择。

青岛个人养老金发展势头强劲。截至2024年上半年,全市累计开立个人养老金账户171.96万个,缴存金额7.75亿元。按照2023年末常住人口1037万人来算,约6个青岛人就有1人开立了个人养老金账户。

在东营,公开数据显示,截至2024年三

季度,东营试点保险公司累计签单2194件,实现保费收入2337.61万元。

## 多家银行开启“抢客大战”

“目前,我们网点已有近2000人预约开户。”中国农业银行济南银河支行营业部主任孟吉说,“不少人是受到银行优惠活动的激励,也有许多人已经接受了在基本退休金外再为自己增加些养老储备的理念。”

作为账户制主体及资金账户提供方,银行开启了热闹的“开户赛”,放出各种“羊毛”吸引消费者。当前,“六大行”均已推出开户缴存活动,例如工商银行“开户+12000元满金”可得最高权益已达656元;中国银行宣布,在2024年12月31日前开户并缴存的用户,最高可得618元微信立减金。股份行也在行动,如兴业银行宣布首次开户并存入任意金额最高可得红包188.88元。此外,京东金融等互联网金融机构推出“开户送黄金”活动。

银行为何掀起“抢客大战”?业内人士介绍,按照规定,参加人只能选择一家银行开立个人养老金账户,且该账户也是个人养老金唯一的资金入口。借助资金账户的唯一性优势,银行可以在个人养老金业务上进行更多业务联动,与本行的理财、基金产品配合营销。

在产品端,保险机构也在持续发力。如中国人寿“国寿鑫享宝”专属商业养老保险,推出不到8个月累计销售近600万元,并入选国家首批个人养老金保险产品。

2024年12月12日,人力资源社会保障部等五部门发布的《关于全面实施个人养老金制度的通知》(以下简称《通知》)要求,优化产品供给,在现有理财产品、储蓄存款、商业养老保险、公募基金等金融产品基础上,将国债、个人养老金产品范围,将特定养老储蓄、指数基金纳入个人养老金产品目录。

记者通过国家社会保险公共服务平台查询到,截至日前,个人养老金产品共有857只,包括466只储蓄类产品、200只基金类产品、165只保险类产品、26只理财类产品。

## 产品更应侧重养老金财富管理

“赠送贴金券、立减金等活动,能吸引

更多居民关注和了解个人养老金。”中国银行研究院高级研究员梁婧认为,要想持续有效吸引客户开户,根本上还需解决个人养老金发展的痛点、难点。

一边是“开户热”,一边是“缴存冷”,个人养老金实际缴存与投资情况并未达预期。从开户缴存金额看,以北京为例,截至2024年三季度末,户均缴存金额为2147.42元,占每年12000元缴存额上限的比值为17.9%。

业内观点指出,税收优惠政策力度不足、账户资金流动性较低、产品同质化现象明显、领取灵活度不够等,是造成这一现象的原因。

针对以上堵点,《通知》要求,金融机构依法依规开展个人养老金投资咨询服务,根据个人投资风险偏好和年龄等特点,推荐适当的个人养老金产品;鼓励并支持商业银行销售全类型个人养老金产品,与理财公司、保险公司、基金公司、基金销售机构等机构加强合作。

个人养老金业务扩容后,金融机构要进一步丰富个人养老金产品。梁婧认为:“从客户的角度来看,与产品更新速度相比,能否提供与其风险偏好相适应的产品、产品收益回报水平、购买是否便利等可能是相对更为重要的影响因素。”

“个人养老金业务具有显著的普惠金融的服务社会职能,理应努力将之普及化、便利化。就个人养老金产品设计定位而言,它重点在于养老,避税优惠只是激励居民补充个人养老金的一个机制。”上海交通大学上海高级金融学院副教授李楠指出,银行应该注重产品所能提供的养老金财富管理职能,而不应侧重于避税。

此外,《通知》还增加了提前领取情形,除达到领取基本养老金年龄、完全丧失劳动能力、出国(境)定居等领取条件外,参加人患重大疾病、领取失业保险金达到一定条件或者正在领取最低生活保障金的,可以申请提前领取个人养老金。

领取方式也将更加灵活。参加人可以选择按月、分次或者一次性领取个人养老金,并可进行变更。据介绍,这些制度设计有助于减少参加人的后顾之忧,让参与者更有积极性参与,有信心长期投资。

《大众日报》2024年12月16日第3版

■ 郭子源

如何加快建设适合我国国情的养老服务体系,让全体老年人安享幸福晚年?中共中央、国务院近日发布的《关于深化养老服务改革发展的意见》提出,加快健全覆盖城乡的三级养老服务网络,贯通协调居家社区机构三类养老服务形态,构建养老服务事业产业发展三方协同机制,强化有力有效的养老服务要素保障。其中明确,要完善财政支持相关政策,大力发展养老金融。

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出,积极发展养老金融。所谓养老金融,是综合运用信贷、保险、债券、股权、理财等金融工具,满足社会成员的多样化养老需求,服务银发经济发展的一系列金融活动总和,包括养老金管理、银发经济融资与风险管理、养老金融产品与服务及老年群体金融权益保障等。

发展养老金融要重视场景建设,场景背后蕴含着需求,更好地满足需求是各类养老金融服务的出发点与落脚点。相较于互联网高频场景,金融服务属于低频场景,低频场景想要更好地触达用户,就要借助多场景优势,拓展更多的泛金融场景、生活场景,通过这些场景,更加全面、细致地了解用户需求,进而提升服务水平,形成正向反馈与良性循环。

提高线下服务场景的适老化水平。增强养老金融服务质效,要重塑服务思维,从“我给你什么你用什么”变为“你需要什么我给你什么”。目前,相较于线上服务渠道,老年群体仍倾向于使用线下服务渠道,金融机构要进一步夯实服务基础。一方面,科学合理布局线下网点,增加老年居民密集社区的网点配置;另一方面,加强线下网点的适老化改造,为老年群体配置放大镜等辅助设备,与此同时,引导、帮助、教会老年群体使用线上自助设备,提升老年群体在网点非营业时间的金融服务获得感与满意度。

加大对重点场景的金融支持力度。在未来的多种养老模式中,居家养老可能是主流。此类场景涉及多项服务内容,如餐饮服务、基本照护、医疗保健、监护设备制造、养老社区建设、老年教育娱乐等。为此,金融机构可从银发经济的经营主体、产业集群入手,创新融资服务模式,加大对老年用品服务供给、养老基础设施建设、智能助老设备设计研发等领域的信贷支持。此外,在风险可控的前提下,金融机构还可进一步探索银发经济全产业链融资支持模式,推动产业链上下游服务主体开展综合化、数智化创新,进而引导其提升养老服务质效。

当前,养老场景建设仍处于初期阶段,需要政银企多方协同,持续创新探索。接下来,金融机构可围绕养老服务的资金流、信息流、客户群、产业链等要素,积极支持各级政府的社会保障、养老服务、健康支撑体系建设,以场景化思维整合资源,助力打造更加全面的养老金融生态。

《经济日报》2025年1月10日第7版

# 养老金融要重视场景建设

