



# 提高服务供给能力 打造支持保障体系

## 市政协就推进我市居家和社区养老服务工作发展建言献策

本报记者 阴祖峰

截至2020年底,哈尔滨市60周岁以上老年人口222.07万人,占全市户籍总人口的24%,高于全国和副省级城市平均水平。有效应对老龄化问题,事关我市发展全局和百姓福祉。

从2014年“进一步推动养老服务业健康发展”常委会专题协商,到2017年“推进居家养老服务”专题议政协商、2018年“政府购买居家养老服务”专题调研、2019年“医养结合养老服务”专题调研,再到2020年“推进我市养老服务

业发展”常委会专题协商……多年来,市政协紧紧围绕市委、市政府中心工作,积极回应百姓关切,高度重视养老工作,从不同角度切入,对养老工作持续开展调研。

哈尔滨市平均家庭规模为2.23人,与传统家庭养老相比,现代社会子女不在父母身边或者忙于工作不便照顾,对社区和居家养老的需求越来越大。尽管我市在居家和社区养老服务特别是政府购买居家养老服务方面进行了有益探索,也取得了一定成效,但与先进地区相

比,与广大老年群体在居家和社区养老方面迫切需求相比还存在问题和不足。对此,今年,市政协以“推进我市居家和社区养老服务工作发展”为议题,联合部分党派团体和区县政协,组织政协委员,就居家和社区养老服务工作发展进行深入调研,总结我市前一阶段居家和社区养老服务工作经验,借鉴外地的成功做法和有益探索,并形成调研报告。

调研报告认为,推进我市下步居家和社区养老服务

工作的总体思路为:牢牢抓住市场化导向,以培育有效需求和提高有效供给能力为重点,坚持两头发力,加大资金和政策扶持力度,一方面努力撬动市场需求,一方面充分整合利用好现有各类社会资源,提高服务供给能力;疏通市场进出渠道和环节,坚持外引内扶相结合,以规模经营为方向,精准助力企业发展;以政府主导为主,动员和吸纳社会赞助,多渠道补足设施短板;明确资金投入机制,调整完善政策和法规,打造综合支持和保障体系。

## 1 现状

### 1 居家和社区养老服务改革试点工作初见成效

养老服务试点项目全面实施,共建立13个社区居家养老服务驿站,21个社区老年人照护中心,20家养老机构开展延伸服务,22个社区成为老年宜居试点社区,66个三社联动项目开展助餐、助浴、助洁等服务。

居家和社区养老服务初步实现市场化、多元化,入

驻社区为老服务企业、社会组织从试点前的9家发展到目前的50余家。

居家和社区养老服务智能化、信息化水平得到提升,依托12349助老公益服务平台,通过市场化运作模式,我市为老服务智慧化水平得到提升。

### 2 居家和社区养老服务受益面逐步扩大

初步建立了老年福利制度,在省率先建立了高龄老人津贴、失能半失能老人补贴、政府购买困难老人居家养老服务补贴等,并不断提高补贴标准。社区老年人在社区日间照护中心或驿站享受无偿、低偿、有偿日常照料活动,并按照不同年龄段享受打折营养餐。

服务承载能力有所提升,一批专业为老服务社会

组织在社区开展了助餐、助浴、助医、助洁、助急等居家养老服务项目,受到社区老人的广泛欢迎。

此外,我市还开展了“牵手百家企业、走进百个社区、举办百场活动、服务百万老人”的公益助老社区行活动,目前全市参与居家养老服务的企业已发展到500家,产品覆盖6大类50多个品种,受益老人达到50余万。

### 3 规划政策体系初步形成

突出政策引领,出台了《哈尔滨市人民政府办公厅关于印发哈尔滨市居家和社区养老服务改革试点工作实施方案的通知》《哈尔滨市人民政府办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施

意见》《哈尔滨市人民政府关于制定和实施老年人照顾服务项目的实施意见》,进一步激活社区居家养老服务市场,提升了养老服务质量,明确了政府兜底保障责任。

## 2 存在问题与不足

### 1 养老驿站和养老照料中心经营低迷难以盈利

根据调研及网络调查数据显示,目前我国居家养老消费市场尚未完全成熟,全行业处于亏损状态。尽管各级政府大力支持,但很多养老驿站、养老照料中心仍难以实现盈利。我市现有的15家社区居家养老

服务驿站和19家社区老年人照护中心,经营状况与全国的情形基本一致甚至更加严重,承接这些驿站、照护中心工作的社会组织和企业不同程度地存在经营困难。

### 2 供给能力与老年人实际需求存在矛盾

我市现有的居家和社区养老服务站点由于后续缺乏资金和人员,很多服务无法为老年人提供。我市老年群体对体育娱乐、文化学习和助餐等服务的需求和利用率较高。随着年龄增长,老年人对上门看病和助餐服务的需求将不断增加,而对体育娱乐和学习活动方面的需求将不断减少。但目前我市社区居家养老服务在供给数量、质量或结构上较为趋同,多以提供日常生活服务为主,与大多数老人的实际需求呈现结构性差异,

普遍缺乏医疗健康咨询支持、慢性病管理、日常护理和康复服务。加之目前居家和社区养老服务属于新兴市场,现有的一些具有市场运作雏形的居家养老服务项目布局零碎,辐射范围大多囿于一两个社区,服务的老年人也有限,缺乏规模效应,收入常常不足以弥补成本,难以持续发展。总体上,需求不足、服务项目单一且盈利能力不足、企业规模效益不足是当前制约居家养老产业发展的三大因素。

### 3 居家和社区养老服务设施缺口较大

基础设施是顺利推进居家养老服务的前提。目前,我市大多数社区无力拿出足够场地开展养老服务。我市现有132个街道办事处,以现有的19个社区老年人照护中心

来算,所占比例仅为14.3%,与国家及省要求到2022年至少每个街道建有一个具备综合功能的社区养老机构、社区养老服务覆盖率达到90%的要求还有很大差距。

## 3 建议

### 1 扶持消费能力 提升供给能力

调研报告建议,应以满足政府养老工作任务需要、突出社会实际效果、增强老年人体验感为目标方向,确立“两侧倾斜、兼顾中段”的财政性支持格局,重点扶持老年群体的消费能力和社会性供给能力,适度扶持专门的社区养老经营组织和机构。

应经常性分析总结不同年龄段、不同身体状况、不同收入水平老年群体的实际养老需求,根据财力支持能力和消费水平,合理确定标准和动态调整机制,按照轻重缓急建立面向个体的分层次专项养老消费补助制度,发放为老服务项目补助卡,实行定向消费、定额补助、逾期清零等方式,促进消费启动和增长。

应加大对医疗康养和人力扶助资源的支持力度,提高供给能力。鼓励乃至补助将全国性网络医疗和云服务平台引入哈市社区和家庭,补充体检、健康监测等医疗资源短缺状况;完善相应法规,支持市内三甲医院主办面向我市社区和居家的远程诊疗系统;整合优选目前已有的短视频平台上国内三甲医院副教授以上名医开办的自媒体资源,采取定向播放或由专人集中学习再转诉方式,向有需求老人提供疾病诊断、治疗康复和预防知识等服务。

应统合家政、志愿者和“银龄牵手”互助队伍,采

取与需求老人直接对接,或加入社区机构等多种方式,为居家养老人员提供代挂号候诊、接送医、购送药、送餐、助浴、打扫卫生等助力服务。

应统筹利用好社会上的运动健身娱乐和餐饮饭店资源,开发专门的专项补助消费App或二维码,为老人提供送餐和健身娱乐等定向服务,以减轻对社区此类用房的压力。

应允许社区养老组织和企业利用社区现有资源开展多种经营,以丰补歉,增强做好养老服务能力。对企业开展的非政府养老服务项目做好责任切割,使企业自主经营、自担责任;有欺诈、违规经营的清出养老服务市场。确需对社区养老组织和企业予以运营补助的,应核算社会组织和企业运营成本,合理确定补贴标准和范围,做到精准、适度、到位,保障民营机构在经营起步期的可持续运转。

应合理确定标准和改进对企业的补助方式,提高补助资金使用效益,最大限度畅通企业准入退出渠道,形成良性进出与竞争机制。宜重点开展针对域内外已经或意向涉足养老产业大的企业集团、保险机构和著名业内企业的招引工作,促进我市居家和社区养老服务业实现规模化、连锁化、品牌化经营,促进相关产业升级。

### 2 补齐社区为老服务用房不足短板

应合理规划、调剂和建设必备的社区为老服务设施。实现新建住宅小区与配套养老服务设施“四同步”;企业、政府和事业单位腾退的用地、用房优先用于居家社区养老服务;对社区内现有各类公共房产资源进行调查摸底,试行区内外相近功能房产置换;全市调剂市属各部门、各系统和市属国企所有非住宅性质的物业闲置房、弃用的锅炉房、出租的门市房等,进行必要改造后,优先供给社区用于养老服务;对暂时确不具备建设、调剂条件,又亟须开展相关服务的社区,可通过购置、租赁、串借等方式,改造一批客(房)车、工房(棚)、方仓等,安装相应供暖和空调设备,或春秋时作阶段性、季节性使

用,作为临时设施开展应急性、流动式服务,缓解专用用房需求紧张状况。

应结合老旧小区改造工程,统筹推进社区居家养老服务设施新建和补建,以及公共场所适老化、特困老年人家庭居家无障碍改造。统筹先期社区活动用房和当前服务用房建设,合理调配使用功能,优先保证助医、日间照料、助餐等最优先需要。

应探索政府系统下的养老服务资源与物业公司的合作方式,利用物业资源合力开展为老服务,形成资源互补、共同发展格局。提高居家照料能力,鼓励养老机构为居家的失能失智、半失能老人提供家庭护理床位。

### 3 提升社区养老服务智能化水平

应加快建设养老服务管理信息系统,推进与户籍(住户)、医疗、社会保险、社会救助等信息共享,实现部门互联互通,促进资源有效对接和优化配置。通过信息和智能穿戴设备,实现对老年人身体情况实时监测分析和智能管理,健全过程监管、结果评估、综合考评的养老服务监管考评体

系,促进养老服务精准高效。统筹信息管理“一张网”,建立老龄人口信息登记制度,将养老服务管理融入基层“网格化”社会治理。完善居家社区机构养老服务应用平台,开发简便适用的移动终端,拓展“一键下单”功能,推动“互联网+养老服务”发展。

# 哈尔滨市自然资源和规划局国有建设用地使用权拍卖出让公告

哈土交告字[2021]36号

经哈尔滨市人民政府批准,哈尔滨市自然资源和规划局决定以网上拍卖方式出让1个项目的国有建设用地使用权。现将有关事项公告如下:

一、出让项目的基本情况和规划指标要求

地块编号	宗地位置	用地性质	出让方式	用地面积(平方米)	规划建筑面积(平方米)	出让年限	容积率	出让起始价(元)	竞买保证金(元)
NO.2021HT041	双城区东南隅承旭街道	二类居住用地兼商业设施用地	网上拍卖	24145.41	地上总建筑面积不大于62778平方米	住宅70年商服40年	≤2.6	82690000	16538000

二、竞买资格及要求

中华人民共和国境外的法人、自然人和其他组织(除法律、法规另有规定外),均可参加国有建设用地使用权竞买。可以独立竞买,也可以联合竞买。联合竞买的,须提交联合竞买协议和授权委托书。被列入哈尔滨市房地产开发企业失信黑名单的非诚信企业,不具备竞买资格。申请人一经报名即视为对拍卖文件及地块现状无异议并全部接受,并相应承担法律责任。

开发建设工程产生并排放建筑垃圾的,要严格按照市容城管、市交警等部门指定的运输时间与运输路线运输,并严格按照城管部门核准指定的消纳地点倾倒。

三、本次国有建设用地使用权拍卖出让活动在互联网上交易的方式,即通过黑龙江省公共资源交易网(http://www.hljggzyjyw.org.cn/)进行交易。竞买申请人须按照《拍卖出让须知》要求办理数字证书,数字证书申领流程请查看“黑龙江省公

共资源交易网”——“服务指南”中《黑龙江CA数字证书及电子签章办理流程》;申请竞买流程请在“黑龙江省公共资源交易网”——“服务指南”——《黑龙江省公共资源交易平台土地交易竞买人》。

四、拍卖有关事项

1. 拍卖公告时间为2021年08月18日至2021年09月06日;
2. 申请人可于2021年08月18日起凭数字证书到黑龙江省公共资源交易网(http://www.hljggzyjyw.org.cn/)下载出让文件;
3. 拍卖报名时间为2021年09月07日09时00分至2021年09月18日15时00分止,申请人可在黑龙江省公共资源交易网(http://www.hljggzyjyw.org.cn/)提交申请;
4. 申请人可于2021年09月07日09时30分至2021年09月18日16时00分前缴纳竞买保证金。
5. 本次拍卖,将于2021年09月22日09时00分在“黑龙江省

公共资源交易网”开始,竞买人使用数字证书按时登录系统,参与电子竞拍。

五、本次拍卖采取增价拍卖出让方式,按照价高者得原则确定竞得人。竞价结束后出价最高者成为竞得人,竞得人须在竞价结束次日起五个工作日内到哈尔滨市道里区友谊路263号友谊宫西侧1号楼3101室进行竞得资格现场审核,审核通过后成为竞得人,并与哈尔滨市土地储备中心签订《成交确认书》;逾期未进行竞得资格现场审核或未通过竞得资格现场审核取消竞得人资格,保证金不予退还。

六、按照《国土资源部、住房和城乡建设部关于进一步加强房地产用地和建设管理调控的通知》(国土资发【2010】151号)文件的相关规定申请人需提供竞买保证金不属于银行贷款、股东借款、转贷和募集资金的承诺。

七、出让地块的详细资料和要求详见出让文件,出让文件包括《拍卖出让公告》、《拍卖出让须知》、《规划条件》及相

关附件。

八、本次拍卖出让公告内容如有变化,出让人将按规定在原公告发布渠道发布补充公告,届时以补充公告内容为准。

九、联系方式

土地信息咨询地址:哈尔滨市道里区友谊路263号友谊宫西侧1号楼3101室  
土地信息咨询人:赵先生  
土地咨询电话:0451-84880572  
数字证书咨询电话:0451-89767777  
技术支持电话:4009980000  
省公共资源交易网咨询邮箱:hljggzy@163.com  
省公共资源交易中心咨询电话:0451-87220799;0451-87220736;0451-87220796;0451-87220711;0451-87220712

哈尔滨市自然资源和规划局  
2021年8月18日