



作为首都城市功能核心区,西城区在探索发展养老服务业过程中,虽然具有先天优势,但也面临着前所未有的巨大挑战。北京商报记者获悉,在解决用地紧张、老人需求差异大等问题过程中,该区已开始改革体制单一的养老院,逐步由政府包办向政府主导、社会参与转变,养老服务投资由公办向公建民营、政府购买服务等新模式转变,欲探出一条满足老人多元化需求的养老之路。

# 北京西城:“公建民营”探路养老改革

## 优势:

### 医疗资源丰富

北京商报记者走访了多家西城养老机构,与其他北京中心城区一样,因为拥有众多优势条件,价高、人满已经成为两大标签。毋庸置疑,西城区拥有较为丰富的社会公共资源。

数据显示,无论是地区生产总值、公共财政预算收入,还是居民人均可支配收入与消费性支出,西城区与京津冀养老圈中的其他地区相比都颇具竞争优势,特别是区内医疗卫生资源十分丰富,辖区三级医院16所,二级医院14所,一级医院12所,门诊部、诊所、医务室等537个,拥有的医疗资源是其他地区难以比拟的。

西城区老年人口规模大,潜在市场巨大。据最新统计,北京市西城区老年人口约占户籍人口总数的23.3%,全区人口老龄化、高龄化进程明显加快,已进入全面应对人口老龄化的关键时期。其中仅80岁以上高龄老人就达7万余人,且呈现“三高”特征:空巢、独居和丧偶老年人群所占比重较高;老年人口的慢性疾病患病率较高;因社会经济状况较好,对社会养老服务的购买力较高。

西城区老龄办主任赵文利介绍,该区目前投入运营的各类养老机构共41家,拥有床位数2895张。其中养老院26家,养老服务照料中心15家,今年还将有6家养老服务照料中心投入使用,同时还将再建5-6家养老服务照料中心。

数据显示,西城区养老机构收费标准差异较大,其中公办敬老院起兜底作用,将重点服务政府供养保障对象、困境家庭保障对象和优待服务保障对象三类人群,另有不少公建民营的养老机构收费标准大多在4000元/月,分为自理、半自理和特殊护理三个档次,部分机构特殊护理每月花费过万。

“十三五”期间,西城区养老机构将有所增加。据西城区区长王少峰介绍,2020年该区养老服务照料中心和老年餐桌覆盖率将达到100%,机构养老床位数将达到4500张,服务能力进一步提升,各类老年人按需住得进、住得起,并提升居家养老服务管理信息化、智能化水平,培育高水平的居家养老服务商。

## 模式:

### “公建民营”趋势渐显

除了增加床位外,西城区已逐步实现养老服务发展由政府包办向政府主导、社会参与转变,养老服务投资由公办向“民办公助”、政府购买服务多元投资转变。据赵文利介绍,随着政府投资



■规划:2020年该区养老服务照料中心和老年餐桌覆盖率达到100%,床位数将达到4500张

■交通:北京市中心,交通便利

■养老机构价格:价格跨度较大,部分公建民营机构价格从4000元到上万元不等

■服务、环境:居住环境整洁,讲究适老化设计,基本配备医疗机构和专业团队

■北京老人入住情况:都是西城区户籍老人,不少机构要求本街道户籍老人才能入住

方式的转变,目前该区已有15家机构通过公建民营的方式运营,该区通过免费提供用地等方式与社会资本合作,减轻了养老机构的负担。

由于西城区位于城市的核心地带,土地使用成本高昂,养老服务项目场所非常紧张,需要有针对性地发展养老服务,对服务提出了更高的要求。赵文利表示,通过养老需求调查了解到,除部分生活难以自理的高龄老人外,大多数老年人对入住养老机构的需求并不强烈,入住机构的老人以失能、半失能老人居多。

中国社科院公共政策研究中心主任朱恒鹏指出,社区及机构养老主要针对失能及半失能的老人,医疗服务的配套就显得尤为重要。

西城区大多数养老机构都已逐步发展成医养结合型机构,据金融街老龄公寓院长谭沙沙介绍,该院院内配套有700平方米的全科社区卫生服务站,站内设有中西医诊室、理疗室、康复室等,为老人提供不同医疗服务,所有入住老人将建立健康档案,看病拿药可医保报销。

除了解决入住老人的需求外,西城区还需为居家老人提供服务。赵文利表示,不少街道利用、整合社会组织和辖区医疗资源,建设“无围墙敬老院”,实现了专业养老机构的专业化服务项目向家庭延伸,既解决了养老服务场所紧张问题,又提供了专业的机构养老服务。

## 难点:

### 土地少、扩建难

西城区养老机构快速发展的同时,也面临城市功能核心区由于城市发展较早、人口密集、空间狭小等因素所带来的巨大挑战。

谭沙沙坦言,除去作为应急流转的床位外,金融街老年公寓已经达到100%入住,而且还有不少人排队,可谓是一床难求。而西城区土地资源有限,即便有扩建的想法,也难以实现。床位资源足够的情况下,机构还能维持微利运营,而如果机构规模较小的话,部分机构收入将难以维持运营。

除此之外,老人的养老理念差异较大,养老机构众口难调。据椿树街道国安银柏养老服务照料中心副院长沃雪原介绍,中心所在街道一边是住宅小区,一边是平房区,两边老人养老观念差异较大。照料中心4000元/月的床位费对住宅小区的老人来说压力并不大,而平房区老人则难以接受。

随着非首都功能疏解工作的推进,还需要继续发展养老机构、增加床位吗?在沃雪原看来,椿树街道还有不少老人希望在此养老。目前养老机构暂时还能满足需求,随着失能、半失能老人的增加,床位短缺问题将日益显现,养老机构发展也将面临更大挑战。

北京商报记者 肖玮 黄维臻/文  
王飞/制图

## 样本观察

椿树街道国安银柏养老服务照料中心:

### 高投入产出难

椿树街道国安银柏养老服务照料中心(以下简称“椿树照料中心”)由国安养老与西城区椿树街道合作建设,属于2015年政府折子工程,亦属于国家爱晚工程。西城区椿树街道提供场地和政策支持,国安投资进行设计、建设与运营,双方合作的椿树照料中心共由三部分组成,项目的助老站和照料中心分布在19号院和56号院两个最具京城建筑文化色彩的四合院内,第三个组成部分位于辖区内新开发的高档中式居住区——四合上院。其中,助老站是考虑到区内平房较多、老年人洗澡不方便,同时也提供上门服务,承担居家养老护理任务;看护中心主要针对失能失智老人;四合上院日间及长短期照料中心除了对地区内老人提供各种生活照料外,还会定期向社会开放,提供康复室、阅览室、看诊室等,丰富地区内老人们的业余生活。

目前,椿树照料中心一共有40张床位,分为长期及短期入住并承担着日间照料及居家服务的工作。运营初期,中心预留不到10张床位用于日间照料使用,但由于实际运营中日托老人数目较少,该中心已逐渐把部分日间照料床位转为护理床位。在收费方面,以高端四合院为基础改建的56号院内共有10张床位,单张床位收费5900-8000元/月不等,另外19号院因为有多人间,因此价格在3900-6900元/月不等。照料中心于去年11月开业,目前已已有24位老人入住,椿树照料中心副院长沃雪原表示,目前只住满了一半的床位,因此还无法达到盈利。入住率不足的主要原因是目前中心只优先那些持有椿树街道户口的老人入住,而且入住条件比其他养老机构具体和严格很多,但椿树街道60岁以上的老人有8000多位,未来床位肯定是供不应求。

据沃雪原介绍称,由于希望把椿树照料中心做成一个示范性项目,前期的投资很大,想要收回成本难度也很大。据介绍,照料中心的设施、设备、家具、色彩全部由国外专业设计公司操刀,在美观、时尚的基础上,充分考虑了老年人的适用性和心理特征,造价不菲,56号院全部采用了美国防滑木地板,光是地板的造价就已超过10万元。由于政府必须要考虑到低收入人群的承受能力,因此在价格上也有相应的制约和上限,再加上中心内部的床位确实有限,即使住满,收入仍然有限。“今年我们将着力拓展居家上门服务。但实际上,居家服务仍然是一个不赚钱的板块,因此,目前我们正在积极争取政府购买养老服务。”

(上接D1版)

中国老龄研究中心副主任党俊武则指出,固安在发展养老产业时遇到的问题是不少京津冀周边县市的通病,虽然有野心打造京津冀老人异地养老的热门坐标,自身的综合实力却屡拖后腿。他认为,北京与固安各是两座孤峰,中间隔着多重阻

碍,引导老人异地养老的过程则类似在两峰间引水,必须削峰修谷,即破除医疗保障不健全、养老机构环境欠佳等拦路虎。

“最优的对策还是由固安政府牵头,将养老产业纳入未来的发展规划,通过巩固基础设施、提供优惠政策等为民间投资

养老创造条件,吸引了投资者,投资者自会通过建设养老机构吸引老人,整个产业就活了过来。”党俊武表示,“此外,还应该大力扶持固安目前仅有的这所民营养老院,打造一个品牌,有了成功经验后,自然可以复制第二个、第三个,逐步完

善整个产业链。”

另有专家告诉记者,在硬件设施无法与大城市比拼的条件下,类似固安等地区应将养老产业发展重点转移到软件建设上,提升护理人员水平、完善医疗通道等,以优质的服务来吸引老人。