

关于系统破解高龄失能老人居家照护难题的建议

奉化代表团 陈爱芬

一、案由

截至 2025 年底，全市 60 岁以上户籍老年人口已逼近 200 万，占比近 30%，其中 80 岁以上高龄老人超 25 万，失能、半失能老人超 15 万，独居、空巢老人比例持续攀升。面对人口深度老龄化的挑战，虽然我市始终将“甬有颐养”作为重大民生工程推进，在长护险覆盖、养老护理员培养、社区养老服务网络建设等方面取得了积极进展。

然而，居家养老仍是绝大多数老人的首选和现实。当前最突出的矛盾已不再是“有没有服务”，而是服务“够不够好、管不管用”，尤其是对高龄、失能、失智及独居老人而言，居家照护面临以下关键难题：

一是政策虽多但难以“对号入座”。长护险、养老补贴、家庭病床、适老化改造等惠民政策出自不同部门，申请途径、评估标准不一，如同“多个窗口、多套流程”，让老人和家庭感到困惑，不知如何充分享受政策红利。

二是服务供给与真实需求存在“温差”。现有服务多基于普遍需求设置，对特殊群体的精准响应不足。例如，解决了“送餐上门”，但难以解决失能老人的“喂食护理”；提供

了医疗上门，但与日常照护、康复训练的衔接不够紧密。

三是家庭照护负担沉重而支持薄弱。 照护一位失能老人，往往让整个家庭承受巨大的身心压力。目前，对家庭照护者提供的系统性支持，如专业技能培训、心理疏导和临时替代服务（“喘息服务”）仍然不足，“一人失能，全家失衡”的现象较为普遍。

二、建议

建议聚焦“整合、精准、支持”三个关键，构建一个更高效、更温暖、可持续的居家照护支持体系。

（一）建设“一站式”集成服务平台，变“人找政策”为“政策找人”

1. 设立线下统一窗口。 在各级行政服务中心、街道和重点社区，设立“养老一件事”专窗，整合民政、医保、卫健等部门的政策咨询与受理职能，提供面对面指引。

2. 升级线上智慧应用。 优化整合现有养老服务平台（如“甬易养”），新增两大核心功能：一是“政策智能匹配”，老人或家属输入基本信息后，系统自动筛选并推送其可能享有的全部政策与服务清单；二是“套餐式联办”，支持勾选多项关联服务（如“长护险评估+适老化改造申请”），实现“一次申请、联动办理”。

3. 建立个人数字照护档案。 在保障数据安全前提下，推动跨部门数据共享，为有需求的老人建立统一的电子档案。

探索制定全市通用的老年人综合能力评估标准，避免重复评估。基于档案和评估结果，由社区养老顾问协助制定个性化服务方案。

（二）构建“四方联动”服务网络，凝聚照护合力

1. 强化政府统筹。 由市级养老服务协调机制牵头，明确跨部门职责，制定集成服务标准与流程。优化资金使用方向，重点支持平台建设、家庭赋能等关键环节，并将服务效能纳入相关考核。

2. 激发市场活力。 鼓励发展连锁化、嵌入式的社区养老服务机构。建立与技能和口碑挂钩的护理员薪酬激励制度，大力培育“金牌护理员”，提升职业荣誉感。鼓励开发与长护险衔接的普惠型商业护理保险，丰富支付选择。

3. 夯实社区基础。 全面推广成熟的社区嵌入式和“院居家”融合模式，将专业服务延伸至家庭。大力发展“时间银行”等互助养老，鼓励低龄健康老人、志愿者参与服务。强化社区卫生服务中心的医养结合功能，做好健康管理、上门医疗与康复指导。

4. 赋能家庭核心。 系统性开展家庭照护者技能培训，编写实用教材，普及压疮预防、翻身技巧等知识。通过政府购买服务等方式，为长期照护重度失能老人的家庭提供短期托养服务，让家庭照护者能获得必要的“喘息”机会。

（三）聚焦重点人群，实施精准关爱行动

1. 守护独居老人安全。 扩大智能感应、紧急呼叫等设备在独居老人家庭的覆盖，数据联通社区平台。组建由网格员、志愿者、专业人员等构成的关爱队伍，建立“智能监测+定期走访+应急响应”的主动发现与关怀机制。

2. 升级失能老人照护。 推动长护险待遇与居家养老补贴、家庭病床等服务深度衔接、一体供给。将居家适老化改造套餐化、标准化，并依据老人经济状况给予梯度补贴，切实提升其居家生活的安全性与便利性。

3. 推动农村服务通达。 推广“中心村建站、辐射周边”、“流动服务车”等灵活模式，解决农村服务可及性问题。推动城乡养老资源结对，通过远程支持、人员培训等方式，提升农村养老服务水平。