

# 南充市“医养结合”养老模式现状及优化策略浅析

王伟

西华师范大学 管理学院, 中国·四川 南充 637000

**【摘要】**第七次全国人口普查数据显示南充市常住人口居全省第二, 60岁以上人口占比26%, 65岁及以上人口占比20.69%, 已进入深度老龄化社会, 对卫生服务的需求和资源消耗较大, 未富先老、未备先老矛盾突出。为应对人口老龄化该市积极采用“医养结合”模式, 为解决老年人尤其是失能失智老年人的养老照护问题起到了良好的效果, 破解了养老院就医难, 医院难养老的难题。但是目前的“医养结合”养老模式还有待开发, 如“医养结合”养老模式单一, 社区居家养老和农村医养结合政策支持不足, 资金不足等问题。针对以上问题, 需构建多样化医养结合养老模式, 加强家庭和社区医养结合建设, 多渠道筹措资金等以更好满足老年人的服务需求, 更好的发挥医养一体化服务在应对人口老龄化方面的作用。

**【关键词】**人口老龄化; 医养结合; 多样化养老模式; 社区居家养老

**【基金项目】**教育厅人文社科基地项目“南充市农村老年人对‘医养结合’养老模式的需求以及意愿影响因素分析”(项目编号: SWFZ19-Q-18)。

2021年四川省第七次全国人口普查数据显示, 南充市常住人口已超560万, 位居全省第二。其中60岁及以上人口约为145.78万人, 占比26.00%, 与第六次全国人口普查相比, 比重上升7.89%; 65岁及以上人口约为116.02万人, 占比20.69%, 与第六次全国人口普查相比, 比重上升8.69%。人口老龄化程度不断加深。按照国际通行标准, 当一个国家或地区65岁及以上人口占比达到14%, 就标志进入了深度老龄化。2020年, 南充市地区生产总值2401.08亿元, 位列全省第五。人口老龄化带来的老年人身体机能下降, 使其不仅对养老资源需求加大, 而且对卫生健康服务、对医疗资源的消耗急剧增加, 但是南充市经济发展与人口老龄化需求矛盾较为突出, 未富先老问题突出。基于此, 南充市出台了一系列健全的、推进养老服务体系全面协调可持续发展的措施。建立起了以居家养老、机构养老、日间照料中心、医养结合等为主的养老服务体系。医养结合养老模式同时满足了老年人对养老和医疗的双向需求, 提高了养老机构与医疗机构的服务能力, 为解决好老年人的养老问题提供了新的思路。

## 1 “医养结合”养老模式概述

“医养结合”并非简单的“医疗+养老”, 是对医疗资源与养老资源的整合并加以利用, 为老年人提供生活照料、精神慰藉等服务的同时, 提供健康咨询与管理、疾病治疗与康复等服务。该模式不仅可以满足老年人对医疗服务的需求, 而且能减轻老年人及其子女照料的负担。医养结合主要分为养老机构内设医疗机构, 医疗机构内设养老机构或开展养老服务; 养老机构与医疗机构合作; 医疗卫生服务延伸至社区或家庭。近年来, 四川省各地不断探索创新, 形成了居家签约、社区服务、内设机构、协议管理、全面托管等5类居家-社区-机构多级互动医养模式。不仅创新了医养结合的模式, 而且起到了良好的效果。

## 2 南充市医养结合现状及存在的问题

南充市医养结合自2013年提出及建设以来, 取得了显著成效, 为广大的老年人尤其是失能老人的生活质量的提升、心理慰藉的实现、提升老年人生活生命质量起到了至关重要的作用。但是也存在着一一些问题亟待完善, 以期为老年人创造更好的医养结合服务模式与内容, 提升老年人生活、生命质量。

### 2.1 医养结合模式以养老机构与医疗机构结合为主

南充市的医养结合模式主要以机构养老为主, 在养老机构中嵌入医疗机构, 或者与医疗机构签订医疗合作协议。如市中心医院与多家养老机构签订的医疗合作协议, 派专家定期到养老院机构巡诊, 除提供疾病咨询、老年病综合评估、健康知识宣传以及中医诊疗、康复等服务外, 还会定期对养老机构工作人员、护理

人员提供去全方位培训, 并且对于危、重病人还会开通“急诊急救绿色通道”、“双向转诊服务”, 进一步深化养老服务内容, 提升服务质量。

目前, 南充现有养老机构468家, 养老机构床位45934张, 每千名老年人拥有床位35.6张, 共有医养结合机构25个, 医养结合机构床位6021张, 医养结合从业人员3509人。

总体而言南充市医养结合养老模式较为单一, 机构较少, 服务人员储备不足, 创建医养结合养老新模式还有极大的提升空间。

### 2.2 社区居家养老和农村医养结合相关政策不足

《南充市老龄事业发展和养老体系建设规划(2018—2020年)》提出南充市将大力完善社会养老服务体系, 到2020年, 健全以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的“9073+X”养老服务体系(90%居家养老、7%社区养老、3%机构集中养老、X为大型综合性养老服务设施); 养老床位数达到6万张以上, 护理型床位比例达到30%以上。每个县(市、区)建成一所300张以上床位的医养结合社会养老机构; 每个村(社区)建成一所老年居家养老服务站。

目前医养结合已经让很多失能、部分失能老人受益, 但是距离目标达成还有一定距离。且政府举办的养老和医疗机构往往一床难求, 难以满足绝大多数老年人的养老和医疗需求, 受传统观念的影响, 家庭养老观念深入人心, 因此居家养老的观念不仅可以顺应传统的养老理念, 弥补了机构养老的不足, 还可以节约养老资源与成本。故居家养老与社区养老的医养融合应成为养老服务发展的又一重要内容。依托社区卫生服务中心、养老服务站等提供上门服务, 解决了老年人的经济负担问题的同时便捷了老年人接受护理的流程。

但是目前, 全国范围内, 关于居家养老医护服务的法律法规缺失, 管理体系不健全, 项目拟定、收费标准、质量要求等不规范。各地政府对基层卫生机构参与居家养老的政策与资金支持不足, 而大型的综合医院参与居家养老的意愿不高。综合来看, 目前医养结合与90%的老年人居家养老要求不契合。社区和农村医养结合工作服务不够多, 质量不够好, 不能满足老年人尤其是失能老人的需求。

### 2.3 资金来源不足, 老年人医养结合压力大

一方面, 医疗机构入住养老机构需重新购置设备, 设备的成本较高, 缺少资金来源。另一方面, 入住养老机构的老年人多为失能失智老年人, 需要进行相应的康复治疗, 但是康复治疗未纳入医保的报销范围, 康复病人的负担较重。另外虽然65岁以上老年人家庭医生服务签约率在40.95%, 但是由于缺乏利益机制,

上门服务、护理等服务质量不佳, 签约后的服务难以落实。

### 3 医养结合养老模式的优化策略

#### 3.1 构建多样化的医养结合养老模式

2020年9月《四川省创建全国医养结合示范省实施方案》提出了提升居家养老的医疗卫生服务水平, 夯实社区医养结合服务基础, 优化医养结合机构空间布局和资源配置, 推动医养结合产业升级的具体措施。

2019年9月民政部印发了《关于进一步扩大养老服务供给促进养老服务消费的实施意见》(以下简称意见), 提出到2022年, 力争所有街道至少建有一个具备综合功能的社区养老服务机构, 有条件的乡镇也要积极建设具备综合功能的社区养老服务机构, 社区日间照料机构覆盖率达到90%以上。积极培育居家养老服务。因此, 南充市医养结合养老模式在取得较大成绩的基础上应积极响应民政部意见, 在做好养老机构和医疗机构相结合的基础上, 积极培育居家养老服务。将居家养老与老年人日间照料中心、社区养老服务站等相结合, 同时以与社区卫生服务中心、家庭医生签约为主, 以大型养老机构和医疗机构为补充, 推动居家、社区和机构养老协调发展, 形成以居家为基础、以社区为依托、以机构为补充、医养相结合的养老服务体系。向居家老人提供助餐、助医、助行、助洁等服务, 减轻老年人养老负担的同时, 更好地帮助其实现老有所养、老有所医, 进而促进家庭和谐、社会和谐。

#### 3.2 将医养结合工作深入农村和社区

《意见》提出应有效拓展农村养老服务。2022年底前每个县至少建有一所以农村特困失能、残疾老年人专业照护为主的县级层面特困人员供养服务设施(敬老院)。推进有条件的特困人员供养服务设施(敬老院)增加日托、上门服务等功能, 助推农村养老服务消费梯次升级。

首先, 南充市应因地制宜将医养结合服务扩展至基层社区或农村, 在社区充分利用社区卫生服务中心及养老机构, 改建医养结合服务点。在农村, 鉴于乡镇卫生院和养老院利用率不高等问题, 通过合理融合乡镇卫生院与敬老院、村卫生室等资源, 形成区域性养老服务中心。为农村老年人提供生活护理、健康预防、医疗保健等一站式医养结合服务, 补齐农村医养结合服务的短板。

其次, 自2013年至今, 国务院、发改委、民政部、卫生计生委、卫健委、人社厅等各部门陆陆续续出台了较多的医养结合服务的指导意见与规划。四川省人民政府办公厅发布的《四川省创建全国医养结合示范省实施方案的通知》将国务院等部门的要求细化, 制定出全国首个综合性医养结合发展中长期规划, 明确提出了提升居家养老的医疗卫生服务水平、夯实社区医养结合服务基础、优化医养结合机构空间布局和资源配置、推动医养结合产业升级、强化创建工作保障等措施, 以满足老年人的健康养老服务需求。但是尽管如此, 依然未明确明晰各方责任、服务标准与规范、缺少具体的实施细则, 各市也未有针对性的制定出适宜自身需求的执行措施, 因此实践中落实不到位, 政策适应性差。故南充市可在此基础上协调各部门关系, 出台适宜本市情况的医养结合养老模式的具体实施政策, 制定从业人员的标准与规范, 建立健全人员聘用的考核与激励机制, 促进医养结合产业的协调可持续发展。

最后, 无论何种医养结合模式都必须有高质量、专业化的服务人才队伍。但是目前全国尤其是农村医养结合型服务人员的数量偏少、质量偏低。因此加快推进养老专业护理迫在眉睫, 必须编制养老护理院的职业技能标准, 分门别类的开展技能培训。例如在符合条件的养老机构建设养老类职业院校, 在社区增强服务设施建设, 开展家庭照护者技能培训以优化医养结合服

务质量等。

#### 3.3 多渠道筹集资金推动医养结合模式发展

首先, 针对残疾、特困、低保家庭, 高龄老年人可由中央财政安排补助、以省为单位制定政府购买养老服务标准, 支持地方购买养老服务, 减轻老年人养老负担。并可将基本治疗性康复费用纳入医疗保险支付范围, 尤其是对困难家庭中的失能、半失能老年人的康复费用纳入医保报销范围。鼓励发展并规范重大疾病保险、医疗保险、长期护理保险等险种。

其次, 应探索完善养老保险制度, 在完善城镇职工基本养老保险与城乡居民基本养老保险的基础上, 通过税收优惠等措施, 引导企业建立企业年金, 完善职业年金。充分发挥好职业年金、企业年金, 商业保险在养老保障中第二支柱、第三支柱的作用。有效提高老年人综合消费支付能力, 减轻家庭负担。

最后, 统计数据显示, 截至2017年底, 南充市80岁以上老年人口20.02万人, 失能、高龄困难老人15万余人。不同老年人对于养老和医疗资源的需求不一, 应根据老年人特点提供针对性的特色医养服务。如高龄老人和失能失智老人对于护理型床位需求较大, 故应深化公办养老机构改革, 坚持其公益性, 加大护理型床位占比, 提供完备的托养服务。对于愿意居家养老的低龄老人、半失能老人、轻度认知障碍老年人等提供多样化的上门服务。无论哪种方式都不应忽视老年人的心理健康与情感的需求, 有效提供心理关爱和心理慰藉帮扶服务。真正提升老年人幸福感。

总体而言, 应在完善养老机构和医疗机构结合的基础上, 探索多样化的医养结合模式。还可以寻求线上线下的医养结合相关服务, 充分发挥“互联网+”在资源整合方面的优势, 将医疗、护理、养老紧密结合起来, 构建“医养结合”一站式服务平台, 使医养结合更加便捷化、多元化, 服务更加个性化。真正帮助老年人实现“老有所安、老有所乐”。

#### 参考文献:

- [1] 南充市人民政府. 南充市第七次全国人口普查公报[EB/OL]. <http://www.nanchong.gov.cn/news/show/287fcc42-5cd2-4908-9c8c-412ef797fffc.html>, 2021-06-29.
- [2] 南充市顺庆区人民政府. 2401.08亿元 2020年南充交出“成绩单”[EB/OL]. <http://www.shunqing.gov.cn/t/117454.html>, 2021-01-22.
- [3] 李晓丽. 需求视角下的农村“医养结合”养老模式研究——以邯郸为例[D]. 石家庄: 河北师范大学硕士论文, 2017.
- [4] 市政府办公室. 培育培强五大成长型服务业 做响“南充服务”品牌[N]. 南充日报, 2020.11.02.
- [5] 张春华. 健全养老服务体系 强化老年民生保障和服务供给[N]. 南充日报, 2019-06-06.
- [6] 关于印发南充市医疗卫生与养老服务相结合发展规划(2020-2025)的通知
- [7] 四川省人民政府办公厅. 《四川省创建全国医养结合示范省实施方案》[EB/OL]. <http://www.sc.gov.cn/10462/c103046/2020/9/11/f8c5cb54da42488ab731fed645006ca7.shtml>, 2020-09-23.
- [8] 民政部网站. 民政部关于进一步扩大养老服务供给 促进养老服务消费的实施意见[EB/OL]. [http://www.gov.cn/xinwen/2019-09/23/content\\_5432462.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2019-09/23/content_5432462.htm), 2019-09-23.
- [9] 南充市人民政府. 我市将全面开放养老服务市场[EB/OL]. <http://www.nanchong.gov.cn/news/show/729B6F06-6047-4B0F-9B6E-5DAEB0EF3C6A.html>, 2018-12-12.

#### 作者简介:

王伟(1990-), 河北邢台人, 西华师范大学管理学院讲师, 研究方向为公共管理。