

## 如何扩大养老服务消费？

近日，商务部等9部门联合印发《关于扩大服务消费的若干政策措施》（以下简称《政策措施》），从培育服务消费促进平台、丰富高品质服务供给、激发服务消费新增量、加强财政金融支持、健全统计监测制度等五个方面提出19条具体措施，其中多处与养老服务有关。主要关注点如下：

**第一，供需两端共同发力，提振养老服务消费。**近年来，中国需要长期护理的老年人口数量猛增，对养老服务形成巨大的潜在需求。根据人口普查数据测算，2010年-2020年的十年间，我国不健康生活不能自理的60岁及以上老人数量增长了14.97%。随着人口老龄化程度不断加深，需要长期护理的老年人数量还将持续快速增长。然而，有效需求不足与供给能力不足共同导致潜在的养老服务需求未能真正释放。《政策措施》从供需两端提出提振养老服务需求的具体措施。在需求端，“加快推进长期护理保险制度建设，扩大长期护理保险制度覆盖面”。长期护理保险通过分担护理费用，推动老年人提高长期护理服务的购买意愿与支付能力，释放潜在需求。当前，长期护理保险在全国27个省区合计49个城市试点，部分试点城市仍仅覆盖城镇职工。下一步，需要建立全国统一规范的、统筹城乡的长期护理保险制度。在供给端，“加强对养老护理、家政服务、长期照护等领域从业人员培养培训”。当前，我国护理服务人员队伍距离满足老年人的实际护理服务需求还有很大差距。《2024年度国家老龄事业发展公报》显示，截至2024年末，长期护理保险参保人数18786万人；定点服务机构超8800家，护理服务人员约30万人。德日等国的经验表明加强职业培训是保证护理人员队伍数量与质量的根本措施。当前，我国在高等教育、职业教育、继续教育等多个层面加强养老服务人才培养，并持续加强养老服务技能人才培养评价工作。继续加

强从业人员培养培训将有助于缓解我国护理服务人员紧缺现状，提高养老服务供给能力。

**第二，加强财政对养老服务设施建设的支持。**《政策措施》明确，“统筹利用中央预算内投资、地方政府专项债券等各类资金渠道，支持符合条件的文化、旅游、养老、托育、体育等服务设施建设”。近两年，我国养老机构床位数与社区养老服务机构和设施床位数略有下降，但是社区养老驿站、老年食堂等养老服务设施增多，依托社区提供的居家上门养老服务日益完善。2024 年，下达中央预算内投资 75.9 亿元支持 202 个养老设施（含医养结合）建设项目，中央财政安排 2.96 亿元支持 59 个地区开展县域养老服务体系创新试点；全国社区养老服务机构和设施数达 36.6 万，同比增长 0.83%。但是当前，地方政府专项债券对于养老设施的支持仍然有限。地方政府专项债券是省级政府为有一定收益的公益性项目发行的、以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。2024 年底，国务院办公厅发文优化完善地方政府专项债券管理机制，将养老托育基础设施纳入地方政府专项债券用作项目资本金范围。截至 2025 年 9 月 17 日，资金用途涉及养老的存量地方政府专项债券仅 101 只，仍有必要进一步加强地方财政支持养老服务设施建设的力度。

**第三，“养老服务消费季”是培育养老服务消费的重要促进平台。**《政策措施》要求，“开展‘服务消费季’系列促消费活动，围绕贴近群众生活、需求潜力大、带动作用强的重点领域开展服务消费促进活动”。民政部、商务部正于 2025 年 7 月至 12 月举办全国“养老服务消费季”活动，通过打造多元化消费场景、深入推进居家适老化改造、鼓励加大养老服务供给、实施惠老助企政策、拓展养老服务消费新业态等多种措施促进养老服务消费。“养老服务消费季”活动有助于激活银发消费潜力，助力经济增长。未来，应总结其成功经验，将阶段性活动转化为长效机制。

（点评人：中国银行研究院主管级高级研究员 杨娟）