以国有资本为支撑加快发展养老产业

□王会生

加快发展养老产业，是十八届三中全会提出的重大战略任务，是党和国家积极应对人口老龄化部署的重要民生工程，是全社会的一项重要共识。以国有资本为支撑发展养老产业，有利于国有资本服务社会、惠及民生，拉动消费、扩大就业；有利于引导各类社会资本进入养老产业，发挥投资引导带动作用，加快养老产业发展；有利于各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展；有利于保障和改善民生，促进社会和谐，推进经济社会持续健康发展。

我国老年人口基数大、比例高、增长快

2011年第六次全国人口普查材料显示，全国总人口为13.7亿人，60岁及以上人口为1.77亿人，占13.26%，其中65岁及以上人口为1.18亿人，占8.87%，老龄化进程明显加速。与其他国家相比，我国人口老龄化具有五个突出特点。

一是老年人口绝对数量大。我国老年人口绝对值为世界之冠，目前是世界上唯一老年人口过亿的国家，也是老龄化程度最高的发展中国家。老年人口约占亚洲的1/2，全球的1/5，到2050年前后，老年人口总量将逼近5亿，超过发达国家老年人口的总和。

二是老龄化发展速度快。我国65岁以上的老龄人口已达1.27亿，超过整个欧洲，是美国的3倍。从进入老龄社会到中度老龄社会，法国用了115年，瑞典用了85年，英国用了45年，我国预计只用23年。从中度老龄社会进入高度老龄社会，我国预计不到10年。我国人口老龄化程度提升速度之快，是全球人口发展史上前所未有的。

三是高龄化趋势明显。专家预测到2049年，我国80岁及以上高龄老人将增长到1亿，平均不足5年净增加1000万，年均增长210万，是世界上80岁以上高龄老年人口规模最大的国家。

四是城乡老龄化差别大。我国农村老龄化显著高于城镇，呈现出城乡倒置的局面。按常住人口计算，目前全国近60%的老年人口生活在农村，全国约有28个省区的农村老年比例高出城镇20%以上。

五是地区之间人口老龄化程度发展很不平衡。我国人口老龄化的地区差异比较明显，北京、上海、天津、重庆四个直辖市和浙江、江苏、山东等中东部经济发达的省市人口老龄化的程度比较严重，而西部一些经济欠发达的省份如新疆、西藏、青海、宁夏等人口老龄化程度相对较小。

人口老龄化对我国可持续发展已产生深刻影响

近年来，随着人口老龄化进程的加快，对经济社会发展的影响已开始逐步显现，人口老龄化与经济社会发展不适应、不协调的矛盾和问题日益突出。

人口老龄化问题对经济可持续发展的影响。人口老龄化问题首先是一个重大经济问题。人口老龄化改变了劳动力结构、消费需求结构和国家税源结构，给经济发展、资源配置、资本积累、劳动力供给以及技术进步产生深刻影响，降低中国经济增长潜力。一是“生产型”人口减少，导致劳动力供给格局发生重大变化，劳动力低成本优势逐步丧失，我国长期享有的劳动密集型产业比较优势和国际竞争力受到削弱。二是“未富先老”，导致经济运行成本发生重大变化。发达国家经济发展与老龄化同步，而我国人口老龄化是在尚未实现现代化、经济还不发达的情况下提前进入老龄社会，面临“未富先老”和“未备先老”双重挑战。三是“消费型”人口增加，导致消费需求结构发生重大变化。随着老年人口在总人口中比重刚性上升，家庭、社会、国家用于养老支出的持续增长，将导致实体经济中用于消费的比例提高，用于储蓄和投资的比例降低，进一步降低经济的潜在增长水平。

人口老龄化问题对和谐社会建设的影响。随着老年人口增长高峰到来，我国人口老龄化进程将进一步加快，加剧社会发展不平衡、不协调的矛盾。一是家庭养老功能严重弱化。我国绝大多数老年人居家养老，全国一半以上的老年人在农村，主要依靠家庭养老。人口老龄化在加重家庭养老负担的同时，也改变家庭结构和规模，削弱家庭养老功能。二是代际协调发展的矛盾日趋复杂。代际关系协调和价值互补是保持社会稳定和推动社会发展的重要基础。三是老年人脱离社会问题将日趋严重。社会和家庭习惯把老年人作为照顾对象，老年人被隔离在社会主体之外，与中青年人在思想观念、行为取向和生活方式等方面的差异将不断扩大，削弱社会融合发展的价值基础。

人口老龄化问题对社会治理的影响。随着老年人对社会保障、社会服务、公共安全、权益维护、平等参与、文化娱乐等方面的诉求越来越强烈，参与社会发展、共享发展成果的要求越来越迫切。尊重和满足老年人利益诉求，将成为社会管理的突出问题，如果处理不当，有可能成为影响社会和谐的因素，给社会稳定带来新的问题和矛盾。

发展养老产业是解决人口老龄化问题的有效途径

我国是“跑步”进入老龄化的。从目前我国养老产业的发展看，还存在着一些亟待解决的突出问题，表现在五个方面。

养老产业尚处于起步阶段。我国的养老产业才刚起步，发展还处在初级阶段。以养老床位测算，按照国际通行的5%老年人需要进入机构养老标准，我国至少需要800多万张床位，而现在只有约250万张，缺口达550多万张。特别是要实现“老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”的目标，养老产业发展空间广阔。

供给不足，产业化程度较低。近10年来，中国80岁以上高龄老人已超过2000万，居家和社区养老产品供给不足，远远不能满足需要。2013年年底，我国共有养老床位500万张，每千名老人拥有床位25张，不仅低于发达国家5%~7%的比例，也低于一些发展中国家2%~3%的水平。

发展不平衡，供需不匹配。养老产业区域、城乡之间发展不平衡，特别是农村养老机构基础差、起步晚，面临问题更为突出。由于缺乏科学的规划布局，养老机构一床难求和床位闲置现象并存，结构性矛盾突出。一方面大量老人无床位养老，另一方面许多高端床位被空置。尤其是半自理和不能自理老人，养老需求更加得不到满足，提供一站式养老服务的机构更加少。

政策支持力度较大，但落实不到位。近几年来，国家为了扶持社会力量兴办养老机构或参与养老产业的发展，在土地供应、资金补助、税费减免等方面出台了一系列优惠政策，但由于一些地方未将国家政策具体化，缺少相应的配套实施机制，土地供应、规划建设、税费减免等优惠政策在一些地方难以落实，未能充分发挥优惠政策对社会力量发展养老产业兴办养老机构的激励扶持作用。

专业人才缺乏，服务标准化水平不高。老龄人口的增多对医疗卫生、休闲保健、托管托养、家政服务专业服务人员的需求大幅增长，潜在需求在1000万左右。但目前一些养老机构的专业护理、管理人才缺乏，从业人员素质和服务管理水平不高。全国从业人员不足百万，取得养老护理员职业资格的仅有几万人，大部分养老机构缺乏医生、护士、营养师、康复师等专业人员，尚不能适应社会不同收入群体的不同养老需求。

发挥国有资本在养老产业发展中的支撑引导作用

国有资本加大对养老产业的投入，以国有资本带动社会资本，加快养老设施投资建设，满足不同层次的养老需求，符合十八届三中全会关于国有资本“重点提供公共服务、发展重要前瞻性战略性产业”的发展定位。

加大对养老产业的投入力度。养老是高投入的产业，仅靠政府投入远不能满足人口老龄化快速发展的需求，特别是养老产业的主要领域前期投入较多、回报周期较长，现阶段老年人实际消费支付能力有限，民间资本参与意愿不高，需要国有资本加大投入，推进产业化进程，引导和带动社会资本的参与，集中社会资源和资本发展养老产业。

加快培育养老产业市场。我国养老产业由于土地、资金、劳动等生产要素长期供给不足，产业发展缓慢，市场发育程度低。国有资本加快进入养老产业，把政府的力量、企业的力量、民间的力量、慈善公益基金的力量聚合起来，将养老住宅、金融、家服、消费、文化等产业带动起来，推动形成养老服务标准化，有利于培育市场，形成公平有效的市场竞争，释放养老产业的增长潜力。

探索建立养老产业的盈利模式。“盈利”是养老产业发展的基本动力。养老产业带有一定的社会福利性质，目前除了北京的太阳城经过13年的努力与摸索刚刚开始盈利，我国真正以养老为主业的盈利模式仍未形成，亟须国有资本以高度的社会责任心，急政府所急、想社会所想，在不以“盈利”为唯一目的前提下，发挥国有资本的优势，在微利基础上逐步探索建立养老产业的盈利模式，为社会资本进入养老产业铺路造桥，促进规模化和连锁化养老产业盈利模式的形成与发展。

打造养老产业集群。养老产业作为一项产业系统工程，涵盖老年人衣食住用行等各方面需求，涉及生产、经营和服务等多个领域，具有产业链长、涉及领域广等特点，并对上下游产业具有带动效应，增长潜力巨大。国有资本加快发展养老产业，培育龙头企业，打造养老产业集群，形成老年住宅产业、老年金融产业、老年家务服务业、老人消费产业、老年文化产业，有利于培育一批产业链长、覆盖领域广、经济效益显著的养老产业集群。

推动养老金融服务发展。养老金融服务是养老产业的高端服务业，具有较大的市场需求和开发空间。国有企业具有金融资源和资金优势，推动养老金融服务业发展。一是推动住房反向抵押养老保险试点；二是探索“以房养老”模式；三是创新养老产业的融资方式；四是探索基本养老保险基金和全国社保基金、企业年金、个人储蓄养老保险基金与养老产业的有效结合和利用模式。

推进医养融合发展。医疗服务是养老服务的重点和难点。提供医疗服务往往需要积累深厚的专业医疗机构，而养老机构专门配置医院往往成本很高，一般无法承担，通常以建诊所提供日常简单的医疗护理，或与大医院合作建立绿色通道的方式提供应急性医疗服务。国有企业发展养老产业承载着一定的公益性功能，能从更长远的眼光进行系统性设计，推进医养融合发展，促进社区医疗服务嵌入养老产业。

此外，发展养老服务产业，还需要政府大力扶持。一是确立养老产业的民生定位。二是确立养老服务作为准公共产品，实行部分政府采购，或由政府给予一些资助补贴，或政府以担保方式贴息养老产业。三是协调规划部门与用地部门的统一衔接，由政府出面保证“人均用地不少于0.1平方米”养老用地的落实。四是实行统一的税费优惠政策，包括营利性养老机构建设要减半征收有关行政事业性收费，提供养老服务减免行政事业性收费，及相关征免减税收政策等。

（作者系国家开发投资公司董事长、党组书记）

推进“政社互动”改进社会治理方式

□侯学元

党的十八届三中全会指出，全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义，推进国家治理体系和治理能力现代化。创新社会治理，是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。贯彻落实党的十八届三中全会精神，提高社会治理水平，必须加强党委领导，发挥政府主导作用，鼓励和支持社会各方依法参与，实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动。

增进民生幸福，奠定“政社互动”的坚实基础

创新社会治理，必须把民生优先作为根本之策，使发展成果更多更公平惠及全体人民，使社会更加公平正义，不断提升政府在群众心目中的公信力，为政府与社会良性互动奠定基础。

建立完善社会保障体系。全面推进社会保险制度改革，努力提高社会保险统筹层次。贯彻落实《社会救助暂行办法》，坚持托底线、救急难、可持续，在保障困难群众基本生活的基础上，逐步从单一的物质保障向物质保障和服务保障相结合转变，从“输血”向“造血”转变，增强救助对象的自我发展能力。探索建立面向大多数群众、涵盖基本生活需求的适度普惠型社会福利制度，增进人民群众的幸福感。

建立完善社会公共服务体系。实施更加积极的就业政策，大力推进“住有所居”，着力提高教育现代化水平，加快发展文体卫事业，更好地满足群众日益增长的公共服务需求。坚持公平优先，基本公共服务供给重点向农村、欠发达地区和困难群体倾斜，保障每一位公民平等享有基本公共服务。稳步推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖。

建立完善群众权益保障体系。建立健全利益诉求机制，落实领导干部联系群众制度，完善公共决策社会公示、公众听证、专家咨询论证制度，拓展制度化的民意表达渠道。建立健全社会矛盾调处机制，加强社会矛盾排查化解工作，依法按政策解决群众反映的问题，切实维护群众合法权益。

建立完善公共安全体系。制定和完善全方位、多层次的应急预案，健全突发事件监测预警、信息报告、风险评估、处置救援、社会动员、舆论引导、恢复重建等机制，加强协调联动和资源整合，有效应对自然灾害、事故灾害、公共卫生、环境安全、社会安全等突发公共事件。

助推社会成长，培养“政社互动”的多元主体

社会成长，可以理解为除政府以外的社会治理力量不断成熟、不断发展的过程，主要包括公民意识的增长、社区的发展、社会组织的发展、群团组织及企事业单位的参与等，它是政社互动的前提条件。

注重培育公民意识。公民意识包括公民的身份意识、规则意识、权利意识、义务意识等多个方面。只有在公民意识比较强烈的社会背景下，政社互动才具备发芽、成长的土壤。应加强公民意识教育，为政社互动奠定“意识基础”。搭建好群众参与的平台，拓宽参与渠道，让群众在参与中强化公民意识。

注重培育社区平台。创新社会治理应紧紧抓住社区这个基础平台，树立“自治、互助、共建、分享”的理念，朝着“重心下移、民生向优、民主向前、民心向上”的方向，深化城乡和谐社区建设。具体而言，就是着力构建以社区党组织为核心、社区居（村）委会为基础、社区综合服务中心为平台、其他各类社会组织和社区居民广泛参与的新型社区服务管理体制，推广“扁平化”“网格化”管理服务模式，真正“把社区管理抓到位，把公共服务送到家”。

注重培育社会组织。坚持培育发展和依法监管相结合，实行行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织直接登记，加大扶持力度，促进社会组织快速发展；完善政府监管、社会监督和社会组织自律相结合的监督管理体系，保持社会组织的正确发展道路。厘清行政机关和行业协会商会的职能边界，限期实现行业协会商会与行政机关真正脱钩。支持社会组织承担社会事务、参与社会治理。

理顺“三个关系”，拓展“政社互动”的广阔空间

创新社会治理，应明晰政府职能，理顺政府与群众自治组织、社会组织等社会力量之间的关系，为社会力量参与管理和服务提供广阔空间。

理顺政府职能“转移”与“强化”的关系。政府虽然是社会治理的主体，但不是唯一的。政府必须对权力进行自我约束，明晰确定自身的社会治理职责，从某些社会管理活动中退出来，交由社会自治力量和组织去承担和负责。在社会保障、社会安全、教育、卫生、基础设施、生态环境等社会公共事务方面，政府应进一步强化责任意识，积极推动社会管理职能公共服务化的转型。

理顺政府与群众自治组织之间的关系。基层群众自治组织是参与社会治理的重要主体。理顺政府与群众自治组织之间的关系，关键是要改变政府把自治组织作为行政延伸的思维定势；改变政府对自治组织发号施令的传统做法，促进政府的自律、权力的约束和基层的减负；改变自治组织习惯的“行政依赖”，增强自治的能力和信心，促进政府管理与群众自治的衔接互动。

理顺政府与社会组织之间的关系。一方面，政府应充分尊重社会组织的民间性，不干预其具体业务活动，而是通过政策和资金等方面的措施，引导、支持社会组织参与社会事务的管理；另一方面，社会组织应有自己的独立性和主观能动性，积极参与社会事务的管理，不能自我定位为政府的“附属部门”。只有政府和社会组织共同努力，才能真正建立起政府与社会组织之间的“伙伴关系”。

打通“三个渠道”，畅通“政社互动”的主要路径

政府职能转变的推进和社会力量的成长，为政社互动营造了良好的环境。在此基础上，还要解决政社互动的实现路径问题，也就是通过何种平台和方式，让政府与社会真正互动起来。

通过购买服务，政府向社会力量转移管理职能。政府通过购买服务的方式，将社会能够承接的一些公共服务和管理职能转移给社会组织或企事业单位承担，可以提高公共服务供给的质量，改善社会治理结构，满足公众的多元化、个性化需求。非基本公共服务领域，只要适合社会力量承担的，都可以通过委托、承包、采购等方式交给社会力量承担。基本公共服务领域，也要逐步加大政府向社会力量购买服务的力度，改进服务供给方式。

通过基层自治，政府向村居组织归还管理空间。要使基层自治组织充满活力，党建必须加强，公权必须退让，将原本属于自治组织的管理空间归还给城乡居民。充分保障基层群众民主选举、民主决策、民主监督、民主管理权利，把村居发展的选择权、村居建设的决策权、村居干部的考核权、村居财务的监督权真正还给群众，政府对村居自治范围内的事，做到“施策不施令、评估不考核、指导不干预、包容不包揽”。

通过协商民主，政府向群众让渡决策权力。协商民主强调通过不断的对话使各方了解彼此的诉求和立场，在相互尊重与妥协的基础上形成决策。在公共事务决策中引入协商民主机制，使决策得到群众的认同，既保证了决策的合法性，又增进了群众对政府的信任。面对群众日益增长的利益诉求和参与政府决策的热情，应当在总结近年来实行的听证会等经验的基础上，不断拓宽协商民主的渠道，规范协商民主程序，切实做到问政于民、问需于民、问计于民。

最后需要强调的是，不以规矩不成方圆，只有坚持依法治国，使社会治理多元主体都依法活动，才能使“政社互动”在良好的秩序下进行，才能推进社会治理创新实现最佳的效益。

（作者系江苏省民政厅厅长）

领导干部如何坚守人情底线

□陈勇志

习近平总书记在兰考谈及准确把握教育实践活动重点对象、充分发挥领导干部的示范作用时，结合我国县域特点强调了几个实际问题：“我国是个人情社会”，领导干部要注意“正确认识和处理人际关系，做到既要有人情味又按原则办”，“下决心减少应酬，保持健康的工作方式和生活方式”“实实在在做人做事，不搞假大空”，“对一切腐蚀诱惑保持高度警惕，防微杜渐”。落实总书记的几个“实际问题”需要我们从思想自觉、生活工作、做人处事和作风锤炼等方面加以践行。

在思想上去伪归真

领导干部的工作本质就是在做“人”的工作，这就必然会在具体紧密的人际关系中触及不同的人际圈子，所以必须在处理纷繁复杂的人际关系中“去伪存真”“抱朴守真”。一是讲思想根源之真。在心灵深处真正守住人情底线，自觉保持情趣健康，真正怀有触及灵魂的真切体悟，真正从思想源头想清楚人生奋斗为谁、做官为政为谁的终极问题，切实站稳为民服务的立场。二是讲角色认同之真。在思想上真正认同领导干部做到“为民务实清廉”的总要求才是真正的好干部，以己正立信，以无私树威，以务实兴业，担当起带领人民群众推进全面深化改革的历史使命。三是讲原则待人之真。在处理人际关系和人情问题上须在讲党性、讲原则基础上做到真诚待人、乐于助人，党员领导干部的人情味要体现在坚守党纪国法、政策制度等基本底线后的春风化雨般的真诚温暖。四是讲回归本我之真。“穷在闹市无人问，富在深山有远亲。”社会上不同人群对领导干部的人情关系很大程度上是看重了我们职位背后的利益，探寻人情的真实需有将自己归零的胸怀，回归到自身一无所有之时，更能以本我之真察人情之真。

在生活工作上去杂求净

古人云：“意趣清高，利禄不能动也；志量远大，富贵不能淫也。”应严格执行“八项规定”，在群众路线教育实践中力改“四风”痼疾，减少应酬接待，在亲情陪伴、读书益智、修身养性、强身健体等良好的生活工作方式方面做到情趣健康、生活阳光、工作清朗，做“一个高尚的人，一个纯粹的人，一个有道德的人，一个脱离了低级趣味的人，一个有益于人民的人”。净化交际圈子。注重净化自身的工作圈、生活圈和社会圈，做到无论工作之时和工作之余都保持人格品行不变、严格要求不变、自我约束不变，做到台上台下一个样、有无监督一个样。远离酒肉朋友、警惕小人损友、不结势利媚友，广交德友以修身、广交智友以增识、广交诤友以纠错、广交群众得民心。纯洁工作环境。领导干部要带头建设一支勤于学习、服务人民、开拓创新、廉洁自律的干部队伍，打造学习型服务型创新型廉洁型团队，为本地区本部门创造一个风清气正、团结干事、务实创新，既严肃认真又充满活力的工作环境，让干部在良好的工作氛围中有归属感、上进心、成就感和凝聚力。

在做人做事上去虚重实

习近平总书记指出，“一个真正的共产党人，就应该堂堂正正、光明磊落”。从严克己，方能练就令人折服的意志品质和忠诚为民的内在修为；从严克己，才能从内心深处推动老实做人、诚实做事的自觉。实处着力敢担当。“空谈误国，实干兴邦”，为政之要，首在担当。领导干部应从关乎当地改革发展、符合当地发展实际、满足当地人民愿望的实处着力，敢于担当责任、勇于直面矛盾、善于解决问题；应把“三严三实”的要求体现在想干事、敢干事、干成事、干好事的实践中来；做到不喊脱离实际的“空头口号”，不开忽悠百姓的“空头支票”，不搞难见实效的“一阵风”，不做见不得光的“一手黑”，认认真真谋事，踏踏实实做事，实实在在做人。

在作风锤炼上去贪守廉

习近平总书记指出，“要想清楚了再参加革命”，要真正明白“想当官就不要发财，想发财就不要当官”。我们总讲国情，应时刻提醒自己，我们是个发展中国家，直至今日仍然还有不少群众的生活还很困难，与世界发达国家相比，我们还有很大差距，作为以为人民服务为己任的共产党人，我们没有任何理由“先富起来”。既然选择了做人民公仆，就要耐得住清贫、挡得住诱惑、守得住廉洁。应锤炼“任尔东西南北风，千磨万击还坚劲”的过硬作风，坚守“清心为治本，直道是身谋”的廉洁底线。“慎始而敬终”。慎始乃万事之端，成功之道，是挡住诱惑的第一道防线，“敬终”作为道德修养之法，是人生进德修业之果。与此同时，“慎独”强定力。

“其身正，不令则行；其身不正，虽令不从。”为官者应居安思危、克勤克俭，守住底线、留住清廉，时刻牢记权力是人民赋予的，任何时候都要经受各种风险考验，在全面深化改革的伟大实践中创造出无愧于时代无愧于人民的业绩。

（作者系共青团普洱市委副书记）