

# 江苏经济报



主管主办：新华报业传媒集团

今日8版 国内统一连续出版物号：CN 32-0016 代号：27-50 全国发行 星期二 2026年3月31日 丙午年二月十三 总第10326期

## 从试点到全面建制 长护险激活千亿银发市场

《关于加快建立长期护理保险制度的意见》(以下简称《意见》)近日正式发布,被誉为社保“第六险”的长护险(即长期护理保险)结束了十年试点,正式迈入全面建制的新阶段。这一制度变革不仅为失能家庭撑起一片晴空,更被业内视为撬动银发经济的关键杠杆。

随着我国人口老龄化进程持续加快,失能失智老年人口规模也在不断扩大。国家医保局数据显示,截至2025年末,我国60岁及以上人口已达3.23亿,占总人口的比例为23%,其中失能失智老人约4500万。北京大学的一项人口学研究显示,到2030年,我国失能老人规模将超过7700万,失能老人将经历7.44年的失能期。

花样智慧养老集团董事长陈泽岑表示,《意见》的发布,在中国应对人口老龄化进程中具有“里程碑”意义,“第六险”的正式落地,意味着失能老人的照护问题从过去的家庭责任、民政兜底,正式上升为国家层面的社会保障制度。

“《意见》解决了银发经济中最大的痛点——支付意愿与支付能力。”陈泽岑说,过去养老服务难以规模化,核心原因是C端用户付费意愿低、B端盈利难。长护险作为“第六险”,通过国家信用背书和

资金池,极大地释放了失能家庭的刚性支付能力,长护险将真正激活养老护理产业的商业化闭环。

然而,在制度红利释放的同时,供给端的短板也日益凸显。陈泽岑认为,基础养老服务的覆盖面正在快速扩大。经过前几批试点,我国在护理床位、基础生活照料等方面的供给量有了显著提升,初步解决了“有没有”的问题。但总体来看,仍存在供给“结构性错配”。

他指出,当前市场供给呈现出“两头薄弱”的结构性失衡。一方面,针对中重度失能老人的专业护理服务资源依然紧缺;另一方面,面向轻度失能、高龄独居老人的预防性干预与康复性服务供给明显不足。大量资源过度集中于中间环节,导致长护险支付端与服务供给端尚未形成精准匹配的有效闭环。

与此同时,陈泽岑指出,专业照护人才正面临“量质齐缺”的结构性困境。护理员社会地位低、职业认同感弱、晋升路径不清晰,导致人员流失率极高。许多机构陷入“招不到、留不住、专业度不足”的恶性循环。

“这也恰好为市场化力量提供了广阔的舞台。”陈泽岑表示,长护险定位于“保基本”,但“基本”是基石,“增值”才是方向。

对于长护险带来的市场机遇,国家医保局副局长王文君近日也表示,对产业来讲,长期护理保险意味着“拉动”。可以说,这项制度的建立催生了新业态和新模式,比如辅助器具的研发生产和租赁、失能等级评估,还有社会力量参与经办等,这些都可以形成新的经济增长点。据初步统计,自2016年试点以来,长期护理保险共拉动社会资本投入相关产业超600亿元。

国家医保局数据显示,试点期间,长护基金累计购买了超过千亿元的护理服务,定点服务机构达到1.2万家,是试点初期的10倍。预计制度全面推开后,每年都有千亿元级别资金进入市场,这将有效降低长护市场经营的不确定性,增强经营主体持续投入的信心。

对社会资本来说,真正的商机或不在于上述资金如何分配,而是当最基础的护理被保险兜底后,那些超出“基本款”的需求将释放出多大空间。中国医疗保险研究会公立医院医保管理专委会常委梁嘉琳预计,长护险扩围后,将释放3倍以上的服务覆盖量。与此同时,在基础生活照料、一般性医疗护理之外,若能提供更高层次的健康服务,将激发更多改善型需求。例如,针对丧失社会

尊严的造口患者提供家庭心理治疗;为阿尔兹海默病患者提供延缓认知衰退的康复训练;针对烧伤恢复患者提供防感染与居家美容护理;为卧床患者安装动态体征监测设备(如血氧监测)并实时联通家人或医疗机构;此外,稀缺性资源也是服务方向。例如,为病情突变的患者开通国家医学中心等顶级医院的转诊“绿色通道”。

陈泽岑也认为,从市场需求来看,随着“60后”进入视野,他们普遍具有更高的消费能力、更开放的消费观念以及更强的品质意识。他们不满足于“有人管”,更追求“管得好”“有尊严”“个性化”。因此,高端照护和个性化服务并非“小众需求”,而是“刚性需求的升级版”。

“在欧洲国家或我国香港地区,这些人口深度老龄化的地方,已延伸出一条长护险产业链。”梁嘉琳表示,基本长护险叠加商业长护险,对于机器人照护(如助浴、喂食、陪伴、辅助锻炼)、数字疗法(如精神心理、认知障碍、骨路与肌肉疾病的预防、治疗、康复)、大数据服务(如定点机构管理、基金全生命周期监管)等创新产业,以及养老服务、康复辅具、长期照护师培训等成熟产业,预计将带来千亿级的市场空间。

## 虎踞财评 推动工业遗产“再青春”

提起城市中的老厂房、旧矿区等,想必大家都不陌生。这些被称为“工业遗产”的建筑与空间,如同城市发展的“活档案”,镌刻着曾经辉煌的工业文明和独特的城市记忆。

“十五五”规划纲要提出,高质量推进城市更新。加强工业遗产保护利用,既能有效盘活闲置低效厂区、厂房,又能培育新业态、创造新场景,为城市发展注入活力。那么,如何在高质量推进城市更新的过程中“唤醒”老旧厂区?

从2017年工业和信息化部启动国家工业遗产认定试点工作,到2023年《国家工业遗产管理办法》印发,近年来,我国对工业遗产的保护利用力度不断加大,政策体系逐渐完善。2025年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于持续推进城市更新行动的意见》,进一步部署相关工作,提出“鼓励以市场化方式推动老旧厂区更新改造,加强工业遗产保护利用,盘活利用闲置低效厂区、厂房和设施,植入新业态新功能”。

此外,各地也在积极建立完善保护机制,通过政府引导、市场运作、文化赋能等,探索将保护利用与产业创新发展、城市功能提升相融合的路径,多维度推动工业遗产“再青春”。在河南郑州,培育了我国第一颗人造金刚石的郑州三磨所旧址,成为文艺气息浓郁的磨街文创园;在广西阳朔,承载了当地人“甜蜜回忆”的国营糖厂,变身糖舍酒店。如今,越来越多的工业遗产得到整体性、系统性保护与利用,实现动态传承和可持续发展。

当然,在具体实践中,工业遗产保护利用仍存在价值挖掘不深、重视程度不一等问题。比如,有的地方工业遗产多位于老城区或产业衰退带,如果采用传统的“大拆大建”模式改造,不仅会造成资源浪费、环境污染,还有可能割裂城市历史文化脉络。相比之下,如果改造得当,则能充分释放其蕴藏的存量空间价值,让工业遗产在融合创新中“活起来”。如何合理开发利用工业遗产,实现社会效益与经济效益的双赢,仍是今后面临的重要课题。

改造不是推倒重建,而是在保留旧建筑主体结构与历史风貌的基础上,将工业遗产融入新功能、新空间、新环境。工业遗产的开发利用不仅是空间重塑,更是城市文化基因的再生。要让工业遗产真正“活起来”并且“火下去”,还需深挖工业故事,非遗技艺等文化资源,进行内容赋能。近年来,江西景德镇在推进陶溪川文创园建设时,就注重将遗产保护与技能传承相结合,不仅成功打造出消费新场景,更吸引了大批年轻创客入驻园区,促进了陶瓷文化传承创新发展。

工业遗产是城市宝贵的历史财富。以敬畏之心保护,以创新思维利用,以科学理念规划,当斑驳的“工业锈带”蝶变为亮丽的“生活秀带”,工业遗产保护利用将持续撬动城市更新建设和公共服务优化升级,助力经济高质量发展。

## 南京都市圈“圈”定 今年二十八项重点任务

本报讯 作为首个获批的国家级都市圈,南京都市圈正以可见、可感的实践成果,绘就一体化、同城化发展画卷。站在“十五五”新起点上,南京都市圈又将如何谋篇布局?近日,《南京都市圈建设2026年工作要点》(以下简称《工作要点》)正式印发实施。《工作要点》锚定“东部地区产业科技创新中心、长三角区域综合枢纽、国际人文魅力胜地、全国同城化发展示范”四大定位,聚焦发展组团式、网络化都市圈,围绕7个方面部署28项重点任务,为更好服务支撑长三角世界级城市群建设明确年度“路线图”和“任务书”。

在构建“强枢纽”立体交通方面,南京都市圈聚焦打造都市圈铁路和空运枢纽,提升通勤便利和区域物流整体效率,进一步提高都市圈交通便捷通达水平,建设南京北站和禄口国际机场三期工程,打造都市圈铁路和空运枢纽,推进北沿江高铁、宁淮城际铁路、宁扬宁马铁路、宁宣铁路项目,开通宁马市域(郊)铁路,续建宁滁、宁扬市域(郊)铁路。

在深化“科创带”辐射功能方面,聚焦主动融入上海(长三角)国际科技创新中心建设,强化南京创新策源与都市圈产业承载的协同配合,促进创新资源溢出、产业发展协同,持续深化沿沪宁科创走廊,开展紫金山创新带规划研究编制,组织企业申报2026年长三角科技创新共同体联合攻关计划,组织实施科技合作计划。

在激活“文化圈”共性基因方面,聚焦以文化认同为纽带,持续提升“人文都市圈”整体影响力和影响力,提出促进文旅商旅融合、联合打造文旅IP、开展文旅联合营销共3项重点任务,包括放大“苏超”品牌效应,培育一批有特色的都市圈文旅项目和品牌,支持联合申办国际、国内顶级赛事和群众体育健身活动。

为破除“大市场”区域壁垒,聚焦加快构建要素自由流动的统一市场,持续优化区域营商环境,提出培育区域统一市场,推动数据开放协同,联合开展监管执法共3项重点任务,包括加快推进数据要素价值释放和跨区域数据可信流通,推动与扬州、马鞍山等城市先行开展互联互通测试,联合开发运营公共数据资产,实现区域数据产业生态体系完善。(江芬芬)



夜经济中涌动城市活力,宿迁以“深夜食点”品牌为纽带,串联起特色街区、多元业态、文旅融合的夜间消费新生态,打造了一场遍布全城的夜间消费盛宴。图为3月29日,宿城区古城街道宝龙24街,各种各样的美食吸引着苏鲁豫皖等省外的食客从四面八方奔赴而来、跨城打卡。徐瑞摄

## 网约车“到”而未“达” 高德打车再陷合规经营争议

### 虎踞调查

□江苏经济报记者 金彤

网约车平台以其一键叫车、高效匹配的特性让消费者享受到便利的出行体验,却也因频发的司机纠纷、大数据杀熟、安全隐患等问题深陷争议漩涡。近日,本报接到市民投诉称,自己在高德打车平台打到的一辆快车订单,平台显示司机已到达,自己却死活找不到车辆,其间多次拨打司机电话也被拒接,致使自己在大雨中等待了近半小时的时间。“已到达”的网约车为何凭空消失?乘客权益又该如何保障?记者对此事展开调查。

**司机“失踪” 平台搪塞处理引争议**

根据南京市民张先生(化姓)的投诉,3月17日晚7时左右,他在位于南京地铁3号线柳洲东路站的出口处使用高德地图App打车功能发送了一笔网约车订单。没过多久,平台便显示已有一名石姓司机接单,且该司机当时距离张先生仅有两分钟车程。尽管当晚天降大雨,然而考虑到网约车即将抵达,张先生选择走出地铁站至路口处等待。令他没想到的是,根据平台显示的网约车运行轨迹,这名石姓师傅是在张先生所在的马路对面等待了两个绿灯却没有通过路口。随后,更加蹊跷的事情发生了——平台显示司机已到达乘客所在位置,然而张先生找遍了现场车辆,始终没有找到平台所显示的车牌号的那辆网约车。

根据张先生提供的截图信息,记者看到,张先生这笔订单实际由曹操出行旗下的网约车车辆接单。当晚6时53分,平台显示司机接单,平台方给乘客发送的信息提示“司机将在2分钟内到达,请提前做好出发准备,前往上车点乘车”。然而,至7时03分,平台方才显示司机已到达。至7时18分,车辆依旧停留在原地,高德弹出提示称“平台识别到原司机接单异常,将为您换插叫车”,这时距离张先生叫车已过去近半小时时间。“等待期间我给司机打了近10个电话,对方一开始将电话挂断,后来干脆直接把手机关机,我在大雨中一边等待一边寻找,身上全被淋湿了。”回忆起那晚的经历,张先生依旧愤愤不平。

更令他无法接受的是平台对事件的处置态

度。“我等待了近半小时,在此期间平台既未主动联系我核实订单是否存在异常,也未及时帮我更换司机,仅仅是在我点击取消订单时提出可为我插队叫车。”张先生告诉记者,在他向平台投诉后,平台客服给予的答复是“上车点属于禁停路段,导致司机未能接单,为表歉意可向张先生补偿10元打车体验金”,这更让他气愤:“我选择的上车点本就是高德系统推荐,此前用该定位打车多次均无问题。更何况17日当晚同一地点打车的乘客比比皆是,何来回禁停而无法接单之说?”他认为,平台在未调查核实的情况下无视司机责任,用“10元打车券”这样廉价的补偿搪塞权益受损的消费者,既是对乘客权益的轻视,也难以从根源上规避此类问题的再次发生。

**事后补偿 难掩司乘安全之忧**

在记者的协助下,张先生再次将证据截图与自身诉求反馈至高德平台,平台也终于同意为其将客服升级为“高级服务专家”,加急处理张先生的投诉。第二天,张先生告诉记者,高德平台向其回电称投诉经核实情况属实,目前已依据服务商考核规则对该司机做出扣除服务积分、限制接单、下线培训约谈、封号等处理,并赔偿张先生50元无门槛打车优惠券;曹操出行平台客服也联系了张先生,为张先生另行补偿20元无门槛打车优惠券。

虽然得到了平台的赔偿,然而,在司机实际未到达的情况下,高德平台系统内为何错误显示司机已到达?这依然令张先生百思不得其解。就像是打到了一台“幽灵车”,车辆定位长时间停留在原地,乘客却找不到车辆,也联系不到司机,在此期间平台同样毫无反应。如果司机正在实施不法行为,乘客的安全又该如何保障?

记者随后以乘客的身份就张先生的疑虑分别咨询了曹操出行与高德打车平台客服。曹操出行客服告诉记者,张先生的遭遇既有可能是因为司乘两端显示的订单起点位置存在差异,也存在司机拒载的可能性。不管怎样,平台绝不会对司机做任何包庇。高德客服表示,高德打车实际上是一个监管型平台,并没有自己的司机。不过,平台非常重视司机的服务质量,在遇到类似投诉时会通知服务商核实订单情况,一旦核实属实,服务商将按照规则对司机进行下线培训学习、扣分、限制接单和罚款的方式进行处罚。

张先生的经历,暴露出高德作为聚合打车平

台的局限性。“简单来说,高德打车平台就好像一个二道贩子,集纳了各类网约车服务商,自己旗下却没有司机。用户遇到问题联系高德,高德还需要再去联系对应平台。”滴滴出行旗下网约车司机孙师傅向记者透露,在服务效率不下的同时,高德对服务商及其司机的审核并不严格,遇到司乘纠纷时也没有太多的处罚措施,这也是造成其投诉频发的重要原因。

**监管令下 合规运营任重道远**

高德地图的流量优势,是支撑其打车业务蓬勃发展的关键因素。有数据显示,在地图导航领域,高德的市场份额已突破70%,远超其他地图App。对于大多数用户来说,出门导航时会首选高德地图。高德打车正是利用了这一优势,在地图App中嵌入打车功能,实现了“导航+打车”的场景闭环。然而,作为聚合型平台,高德“低价优先”的排序机制迫使接入的各类小平台必须不断压低运价以获取流量,这也使得许多平台为生存不得不降低服务标准,最终形成“平台压价—服务缩水—用户流失—进一步压价”的恶性循环。

记者注意到,高德打车深陷舆论漩涡已不鲜见。仅今年年初短短几天内,高德旗下多个业务便被相关监管部门约谈。其中,交通运输部新业态协同监管部际联席会议办公室组织的对高德打车的约谈中,指出了高德打车对合作网约车平台管理不到位、压低运价、应急处置不当等突出问题,并要求高德打车立即落实约谈要求,强化合作网约车平台监督管理,强化聚合运营管理。同时,规范平台经营行为,加强对接入网约车平台、车辆和司机的审核管理,持续提升合规化水平。对此,高德打车曾表示,将严格落实约谈要求,汲取教训,补齐短板,举一反三,全面整改,进一步增强风险意识,切实履行企业责任,依法合规经营,及时解决矛盾纠纷,维护公平竞争市场秩序,保障司机群体合法权益。

不过,从投诉数量来看,高德打车的合规之路依然任重道远。记者在黑猫投诉平台搜索发现,包含“高德打车”关键词的投诉高达10600条,用户的诉求主要集中在司机服务态度恶劣、客服敷衍、平台乱收费等方面。对高德打车来说,整改不能仅仅是在面对主管单位约谈时的几句场面话,更需要落实到日常合规经营,以带给用户更安全、乘车的体验。对高德打车的合规经营问题,本报将持续关注。

## 江苏前两月投资释放积极信号, 10亿元以上“大项目”增长11.5%

本报讯 今年1—2月,江苏全省固定资产投资完成额同比下降2.2%,降幅比上年全年收窄10.5个百分点。业内专家分析,投资运行呈现“降增收蓄、结构优化、亮点突出”的良好态势,释放积极信号,为全年投资稳定回升奠定坚实基础。

基础设施投资实现正增长,大型项目支撑有力。1—2月,全省基础设施投资同比增长8.2%,拉动全部固定资产投资增长1.4个百分点。分行业看,铁路运输业、道路运输业、生态保护和环境治理业投资增长较快,分别拉动基础设施投资增长3.8个、1.4个、1.9个百分点。分规模看,1亿元以上、10亿元以上大型基础设施项目完成投资分别增长11.3%、11.5%。

今年1—2月,江苏制造业部分行业投资支撑有力,全省制造业投资同比增长2.1%,拉动全部固定资产投资增长0.9个百分点。31个行业大类中,18个行业实现增长,增长面为58.1%;观察梳理规模占比前10的行业中,6个行业实现增长,其中金属制品业、铁路船舶航空航天和其他运输设备制造业、计算机通信和其他电子设备制造业、纺织业分别拉动制造业投资增长1.3个、1.0个、0.6个和0.6个百分点。(李晴)

## 我国将加快推动 前沿技术与航运产业深度融合

据新华社电 记者30日从交通运输部获悉,为加快推动人工智能等前沿技术与航运产业深度融合,培育壮大航运新质生产力,交通运输部、工业和信息化部、国务院国资委、国家市场监督管理总局近日联合印发《智能航运2030行动计划》,明确“十五五”期间我国智能航运发展的总体要求、重点任务和保障措施。

据交通运输部有关负责人介绍,行动计划以科技创新和产业升级为路径,以场景应用为牵引,明确了两个阶段发展目标。到2027年,我国将实现人工智能与航运要素深度融合,核心关键技术取得突破,建立三个以上智能航运综合试点区域,开辟五条以上试点航线,打造十个以上可推广的智能航运典型场景,运营百艘以上智能船舶;到2030年,我国将全面掌握核心关键技术,形成技术、产业、治理协同发展新模式,智能航运发展达到国际先进水平。

围绕上述目标,这名负责人说,行动计划从技术装备攻关、应用试点赋能、基础设施提升、监管治理提升四大维度,系统部署了11项重点任务,着力构建覆盖创新链、产业链、价值链的智能航运发展体系,推动我国智能航运迈向系统集成与规模化应用新阶段。

这名负责人表示,行动计划的印发,不仅为破解制约我国智能航运发展的难题提供了系统性解决方案,也为2035年基本建成交通强国、助力中国航运在全球智能化浪潮中实现由“跟跑”向“领跑”跨越,注入强劲动能、奠定坚实支撑。

今年3月30日是第31个全国中小学安全教育日,为进一步增强师生消防安全意识和自救互救能力,3月27日,南京经济技术开发区消防救援大队走进南京市金陵小学兴智路分校,组织开展了形式多样、内容丰富的“消防进校园”主题活动。江苏经济报记者 王津摄

## 清明假期来临 江苏高速将迎车流高峰

本报讯 3月30日,江苏省交通运输厅、江苏省公安厅、江苏交通控股有限公司联合召开2026年清明假期公众出行服务新闻发布会,通报假期出行形势、通行政策和保畅举措。据悉,今年清明假期(4月4日—6日)将与全省中小学春假(4月1日—3日)相连,形成6天连休,预计高速公路通行压力较往年显著加大,假期首日4月4日将迎来车流峰值,出口流量达484万—502万辆。

从出行趋势来看,今年清明假期公众出行呈现中短途为主、跨市跨省密集、高峰提前拉长、车流叠加显著的特征。全省高速公路日均出口流量预计461万—478万辆,同比增长约10%,较平日增长超90%,假期首日4月4日将迎来峰值,出口流量达484万—502万辆;时间上,4月3日午后、4月4日7:00—11:00是集中出城高峰,4月6日15:00—20:00为集中返程高峰;景区周边高速公路祭扫出行,早晚“双峰”流量较平日增长约50%,高峰时段延长1—2小时。空间上,车流主要集中在G2京沪、G15沈海等主干高速,江阴大桥、苏通大桥等过江通道,以及景区、景区周边高速出入口与连接线。

此外,在道路交通方面,节假日期间部分景区通行压力较大。据研判分析,清明期间全省共有88处祭扫场所日均祭扫人员可能超过千人,其中7处超5000人,主要集中在南京和苏州地区,共计56处。全省262家4A级旅游景区中,有7家日均流量预计超过10万人,南京夫子庙和钟山风景区日均流量将达20万人,苏州平江路历史街区、七里山塘和无锡清名桥、惠山古镇景区日均流量达15万人以上。通往景区、景区的高速公路收费站以及周边道路都可能出现交通拥堵。

假期期间,全省将投入道路客运运力2.1万辆,城市公共汽车4.0万辆,城市轨道交通1.3万列,在客运枢纽、景区等重点区域加密班次,开行旅游包车、定制客运、便民快巴等,保障高峰时段客流运输。(孙秦旺 田墨池)