



# 重庆市九龙坡区人民政府 关于加强社会养老服务体系建设的意见

九龙坡府发〔2014〕20号

为积极应对人口老龄化挑战，满足不断增长的社会养老服务需求，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》、《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》以及《重庆市社会养老服务体系建设的“十二五”规划（2011—2015）》、《重庆市人民政府关于加快推进养老服务业发展的意见》（渝府发〔2014〕16号），结合全区实际，现就大力发展养老服务事业，加强全区社会养老服务体系建设的提出如下意见：

## 一、指导思想和工作目标

指导思想：以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，按照“转型发展”的总体部署，紧扣“科学发展、富民强区”的总任务，坚持“政府主导、政策引导，社会参与、市场推动”原则，一手抓培育发展，一手抓规范管理，推进养老事业城乡布局一体化、投资主体多元化、服务方式多样化、服务队伍专业化，



全面构建与我区人口老龄化进程相适应、与经济社会发展水平相协调的社会养老服务体系，着力提高老年人生活质量和幸福指数。

工作目标：到 2020 年，基本形成以“机构养老”为支撑，“社区养老”为依托、“居家养老”为基础的养老事业发展格局，努力实现制度完善、组织健全、规模适度、运营规范、服务优良、监管到位。全区每千名老人拥有养老床位数达到 50 张，养老服务中心（站）覆盖所有镇街，所有城市社区和 80% 以上的农村社区，养老服务信息管理系统、老年人居家呼叫服务系统和应急求助服务网络全面建立。

## 二、积极发展机构养老服务

（一）大力发展社会化养老服务。建立公正、平等、规范的准入制度，制定出台资金补助、运营补贴、税费减免等扶持政策，鼓励社会力量以独资、合作、参股等方式，通过新建、改扩建、租赁或购置等方式建设养老服务机构。鼓励社会力量举办规模化、连锁化的养老机构。在符合相关规定的前提下，允许社会力量利用工业厂房、仓储用房、学校、办公楼等存量资源兴办养老服务机构。民间资本投资建设的非营利性养老服务机构，可依法使用国有划拨土地。营利性养老服务机构建设用地，按照经营性用地的规定依法办理有偿出让手续。符合土地利用总体规划和城



乡建设规划的农村养老服务机构，可以使用农村集体建设用地。允许非营利性养老服务机构投资者提取合理收益。鼓励社会办养老服务机构参与社区居家养老服务。

（二）夯实公办养老服务机构（敬老院）的基层基础。认真抓好现有镇敬老院建设，改善基础设施，提升服务功能，实现敬老院向区域性社会养老服务中心转型。进一步完善“五保”、“三无”集中供养制度。强化院务管理，健全工作管理机制，规范资金使用与管理，配齐配强工作人员，鼓励争创星级敬老院。充分利用好床位资源，开展敬老院为社会老人提供服务试点，实现资源利用最大化。

（三）鼓励发展医养结合的老年护理机构。大力培育以收养失能、半失能老年人为主，医疗、康复等医护功能完善的老年护理机构。对符合条件的养老机构可依法设立医疗机构。对养老机构内设的医疗机构，符合城镇职工基本医疗保险和城乡居民合作医疗保险定点条件的，可申请纳入定点范围。入住养老机构的老年人，参加医疗保险的，在上述定点医疗机构发生的医疗费用，按规定享受医疗保险相关待遇。对不具备自办医疗机构条件的民办养老机构，可与周边医院、社区医疗卫生服务机构合作，实现资源共享。支持社会资本举办老年护理院、康复医院和提供临终关怀服务的医疗机构。全区二级以上综合医院要创造条件开设老



年病科，增加老年病床数量，做好老年病、慢性病防治和康复护理。

### 三、加快发展社区养老服务

(一)着力构建社区养老服务网点。坚持以城乡社区为依托，按照就近、方便的原则，采取租赁、购买等方式，将闲置的学校、旅馆、办公设施等资源改造或建设成养老服务设施，新建城区和新建居住（小）区，要按标准要求配套建设养老服务设施；老城区和已建成居住（小）区无养老服务设施的，要通过购买、置换、租赁等方式建设养老服务设施。全面推进城市社区居家养老服务中心（站）建设，确保覆盖面达到 100%；加快建设农村社区养老服务中心（站），力争覆盖面达到 80%以上。加大街道（镇）、社区已有的居家养老服务中心（站）设施改造、资源整合力度，实现环境与功能同步提升。

(二)积极探索社区养老市场化模式。采取政府购买服务、项目委托、以奖代补等多种形式，鼓励和引导社会力量开展社区养老服务，就近就便为社区老年人提供集中照护和上门服务。重点培植一批诚信度高、服务质量好的养老服务中介机构，作为政府购买服务的定点组织，支持其实现经营品牌化。对企业、社会组织、个人创办的社区养老服务机构按规定办理相应的法人登记，鼓励实行集团化管理。



（三）丰富社区养老服务项目。依托养老服务中介机构、社区卫生服务中心，开展上门服务，为高龄、生活不能自理老人提供医疗、康复、护理等服务。建立社区卫生服务机构与老年人家庭医疗契约服务关系，开展上门诊视、健康查体、保健咨询、护理指导等服务。利用社区居家养老服务中心（站），开展日托服务，为生活基本能自理老人提供日间照料、餐饮、心理咨询等服务。加大社区娱乐设施建设，开展适合老年人特点的文娱、教育、体育、科普活动，并定期举办文艺表演、作品展览活动，鼓励生活能自理老人参加社区开设的书法、舞蹈、绘画等培训班，不断满足老年人的精神文化、心理健康以及参与社会等需求。

### 四、大力推进居家养老服务

（一）巩固居家养老基础地位。鼓励老年人居家养老，支持社区自治组织和社会养老服务实体，大力开展居家养老服务和互助照料。在继续发展传统服务项目的同时，拓展康复护理、无障碍设施改造、安全援助等服务，满足老年人的居家养老服务需求。探索建立救助呼叫系统，将物业公司、社区义工、社区公益性社会组织等社会资源纳入救助服务资源范围，以提高老年人应急救援服务的效率和质量。围绕老年人的衣、食、住、行、医、文化娱乐等需要，支持企业积极开发安全有效的康复辅具、食品药品、服装服饰等老年用品用具和服务产品，引导商场、超市、批发市



场设立老年用品专区专柜。

（二）完善居家养老制度保障。建立健全城乡养老保障、医疗保障制度，适时提高养老保障标准、城乡居民合作医疗保险参保补助标准和医疗费报销比例，切实减轻老年人医疗负担，不断增强老年人养老保障水平。进一步完善临时救助制度，对70岁以上老人、“失独”老人给予重点救助；对因灾、因病出现生活、医疗、住房等方面困难的老人，给予优先救助。探索建立政府购买服务机制，由区、镇财政出资聘请专职服务人员，为自理能力差、经济困难、无子女或子女不能实施有效照顾的居家老年人提供基本生活照料服务。

（三）创造居家养老良好环境。积极创办老年大学、文体俱乐部、老年刊物、心理援助室，鼓励老年人参加教育培训、开展文化体育活动以及其他社会活动。鼓励爱心企业、慈善机构和社会热心人士参加“送温暖献爱心”帮扶活动和敬老捐赠活动，对困难老人进行资助和关爱。大力营造“敬老爱老助老”的道德风尚，加大居家养老服务先进典型的宣传力度，举办“孝心儿女”、“孝老爱亲家庭”、“敬老模范”和“敬老文明号”等评选活动，营造生活上关心老年人、精神上慰藉老年人、权益上维护老年人的良好氛围。

## 五、加强和创新养老服务运行管理



（一）规范社会化养老机构兴办行为。按照“覆盖城乡、区域均衡，层级清晰、功能完善，适度超前、全民共享”的原则，科学编制社会办养老服务机构规划，防止盲目发展、无序竞争。严格养老服务机构登记审批制度，新建机构申领《养老机构设立许可证》，应当提交建设、消防、食药监、环保等有关部门的验收报告或审查意见书及其他必备材料。实施社会办养老机构动态管理，全面推行季报、年报制度。完善社会办养老机构与入住老人的合同条款，明确双方的权利和义务，及时调解入住老人及其监护人与养老服务机构的纠纷。组建社会办养老机构协会，建立健全养老服务业自律机制。

（二）健全完善社会养老服务信息体系。加快养老服务网络平台建设，建立包括老年人数据库和服务台账、机构养老信息管理、社区居家养老服务、养老服务需求评估等内容的“九龙坡区居家养老服务信息化平台”，统一软件标准、统一操作流程，实现信息共享、业务互动。设立呼叫中心，开设服务热线，及时收集老年人的服务需求，实现养老服务与养老机构、养老企业的无缝对接。

（三）推进养老服务标准化建设。制定机构养老服务、居家养老服务等行业规范，开展养老服务标准化试点，不断提高养老服务行业的专业化、规范化水平。探索建立养老机构建筑设施、



消防安全、卫生条件、人员配备、服务质量、管理水平等质量检查体系，建立资质评估认证体系和准入、退出机制，对养老机构存在的侵犯老年人权益等问题，限期整改，直至取消执业资格。出台《九龙坡区养老服务机构等级管理办法》，采用星级制评定养老服务机构等级，实现等级与扶持政策挂钩。

（四）探索养老服务风险防范机制。引导养老机构健全完善老年人入住管理、护理等级评定、健康管理等规章制度，加强护理工作流程管理，不断完善养老服务防范机制。建立重大责任事故调处机制，及时调解和处理各种养老服务纠纷及投诉。探索政策性保险与商业保险相结合、养老机构公众责任险与个人意外伤害险相补充的机构养老风险管理与分担机制，建立养老机构伤害事故赔付基金，实现养老机构伤害事故赔偿社会化。

### 六、强化社会养老保障措施

（一）强化组织领导。成立以区政府分管领导为组长，区民政局主要负责人为副组长，各相关单位为成员的全区养老服务体系建设领导小组，强化组织领导，狠抓工作落实。民政部门要充分发挥牵头抓总作用，会同相关部门加强对养老服务的监督管理、行业规范和业务指导；发展改革、规划、国土、建设等部门要将养老服务体系建设列入国民经济和社会发展规划、城乡公共设施建设规划，统一组织实施；财政部门要建立符合养老服务体



系建设需要的公共财政投入机制，并逐年提高养老服务工作经费；人力资源和社会保障及卫生部门要抓好养老服务业从业者的职业技能培训以及针对老年人的医疗卫生服务；公安、工商、税务、消防等其他部门要结合各自职能，积极支持养老服务体系建设和。

（二）加大政策扶持力度。按照国发〔2013〕35号文件“人均用地不少于0.1平方米的标准”设置养老服务设施的要求，将各类养老服务设施建设用地纳入城乡建设总体规划和土地利用总体规划，重点编制好“四山”管制区养老发展产业专项规划。要编制养老服务设施建设专业规划，对纳入专业规划的养老设施用地，要采取多种方式保障用地需求。利用财政资金和福彩公益金设立社会养老服务体系建设和专项资金，重点用于困难老人养老服务补贴、养老服务机构（社区居家养老服务设施）建设和运营补贴等。利用财政贴息、小额贷款等方式，加大养老服务业的信贷投入。落实税费政策，对符合条件的非营利性养老服务机构的收益，免征企业所得税；对企事业单位、社会团体和个人等社会力量通过公益性社会团体或相关部门向福利性、非营利性的老年服务机构的公益性捐赠支出，按规定予以税前扣除。政府主办和特许经营的供水、供电、供气、通信、有线（数字）电视等经营单位，应为养老服务机构提供优质服务和优惠收费。吸纳特



殊人群就业的非营利性养老服务机构，可按规定享受不超过三年的社会保险补贴和公益性岗位补贴。

（三）加快养老服务人才队伍建设。落实就业扶持政策，大力开发公益性岗位，积极引导养老护理、老年服务等专业毕业生到养老服务机构就业，提高养老福利机构专业化服务水平；鼓励“4050”、城镇零就业家庭、城乡低保户、长期失业人员、低保边缘户人员以及被征地农民中的就业困难人员到养老福利机构就业再就业。强化职业技能培训，将养老服务从业人员职业技能培训纳入统一管理，确保养老机构负责人资质培训率达到 90% 以上，养老护理员岗位培训率达到 80% 以上。制定从业人员职业技术等级评定制度，实行各类养老机构从业人员的职业资格认证和持证上岗制度。加快培育从事养老服务的志愿者队伍，实行志愿者注册制度，建立志愿者服务时间储备机制，加快形成专业人员与志愿者联动服务的工作机制。

重庆市九龙坡区人民政府

2014 年 9 月 19 日