

莆田市涵江区人民政府文件

涵政综〔2010〕3号

莆田市涵江区人民政府 关于推进居家养老服务工作的实施意见

各乡镇、街道、管委会、区直各有关单位：

为应对我区人口老龄化快速发展的问题，提高老年人社会保障水平，根据民政部、老龄办等十部委《关于全面推进居家养老服务工作的意见》，《福建省人民政府关于推进居家养老服务工作的实施意见》、福建省老龄办、民政厅、财政厅关于《全省居家养老服务试点工作方案》以及《莆田市人民政府关于推进居家养老服务工作的实施意见》（莆政综〔2009〕106号）精神，结合我区实际，提出如下推进居家养老服务工作的实施意见。

一、推进居家养老服务的指导思想、总体目标和基本原则

居家养老服务是指政府和社会力量依托社区（村），为居住在家中的老年人提供生活照料、家政服务、康复护理、精神慰藉、文化娱乐等服务的一种新型社会养老服务模式。它是对传统家庭养老模式的补充与更新，是发展社区服务构建社会化养老服务体系的一项重要内容。目前，我区60岁以上老年人口达5.98万人，占全区总人口数的14.2%，各类养老服务机构拥有260张床位，仅占老年人口的4.3%。绝大部分老年人在家中

养老，居家养老服务需求很大。

(一)指导思想。以科学发展观为统领，以构建和谐社会为目标，坚持政府主导、社会参与和市场运作的工作方针，引入竞争机制，积极鼓励社会、民间参与发展养老事业，逐步形成以家庭为核心、以社区（村）为依托、以专业化服务组织为载体的居家养老服务体系，来满足广大老年人日益增长的居家养老服务需求。

(二)工作目标。力争到 2012 年，城市社区居家养老服务工作网络基本建立，农村社区（村）依托乡镇敬老院、老年公寓、老年活动中心（室）、老年学校等现有场所，通过完善服务设施、增加服务功能，力争 85%左右的乡镇（街道）拥有一处集院舍住养和社区照料、居家养老等多种服务功能于一体的综合性老年福利服务中心，40%左右的行政村通过村民自治组织、老年群众组织，开展以村民互助为主要内容的居家养老服务，服务内容丰富，服务形式多样。至“十二五”末，建立起覆盖全区城乡社区（村）的居家养老服务网络，市场化运作机制更加完善，政府购买服务数量不断增加，不同层次的居家养老服务需求得到满足。

(三)基本原则。要以政府主导与社会兴办相结合，引导和鼓励民间力量参与居家养老服务，不断提高居家养老服务社会化程度；要因地制宜，切合实际，建立与经济社会发展水平和传统观念相适应，与社区（村）人文环境和老年人需求相适应，积极探索符合各地实际的居家养老服务模式；公益服务、福利服务、收费服务相结合，来满足不同层次老年人的需要。

二、推进居家养老服务工作的主要任务

居家养老服务的主要内容是以老年人的生活需求为重点，提供助餐、助洁、助浴、助医、助行、助急等服务，同时兼顾老年人的多种需求，提供文化娱乐、学习教育、心理咨询、代

购代办等服务。居家养老服务的组织方式：子女应为居家老年人提供更多的生活照料和精神慰藉；对子女因故无力照顾的老年人，可采取机构服务、专业组织服务、志愿者服务、义工服务、邻里互助服务等多种方式。机构和专业组织提供居家养老服务，根据服务内容和老年人的经济状况，按照政府购买和个人收费两种形式。对符合条件的，实行政府购买免费服务或低偿收费服务，对有稳定收入且经济情况较好的，可按市场价格有偿收费。

(一)整合资源，建立和完善居家养老服务网络

1、建立居家养老服务工作组。区里成立以分管副区长为组长，区政府办公室分管领导、区民政局局长为副组长，区相关职能部门领导为成员的全区居家养老服务工作领导小组，贯彻落实上级关于居家养老政策和发展规划，协调解决居家养老服务中的重大事项和突出问题。具体工作由区老龄委、民政局牵头组织实施，宣传、财政、建设、规划、卫生、司法、劳动和社会保障、税务、文化、体育、共青团、老年大学等单位要明确职能，加强协调，密切配合，齐抓共管，形成合力。

2、建立和完善居家养老服务网络。在社区搭建“一站式”服务平台，建立上下联动、部门配合、各类为老服务机构协调运作的居家养老服务网络。有条件的社区要积极构建居家养老“十分钟”服务圈，构建居家养老服务中心和居家养老服务站等基础设施，有条件的农村也应逐步开展居家养老服务设施的建设，暂时没条件的农村也应创造条件，为居家养老提供便捷服务。

(1)鼓励和支持社会养老服务、家政服务、餐饮服务等机构参与居家养老服务工作，通过选拔、招标、签订协议等方式，把服务质量高、信誉好、实力强的社会服务机构确定为居家养老服务和政府购买服务的定点单位，有条件的社区可通过开设

老年人餐厅，为老年人提供方便、卫生、优惠的配餐、送餐服务。

(2) 提供医疗保健服务。各级各类医疗卫生服务机构应主动承担为老年人提供安全、有效、方便、价廉的医疗卫生保健服务，提供上门随访、送医、送药、体检等优惠服务，建立健康档案和开设家庭病床等服务，到 2012 年，老年人健康档案建档率在全区达 95%，农村达 60% 以上。

(3) 为老年人提供文、体、教等服务。组织开展社区文化、教育、体育活动，鼓励老年人参与精神文化活动，尽量提供适合老年人活动的场所、设施等，有开展居家养老服务的社区（村），老年人经常参加体育锻炼达 60% 以上。重视老年人心理健康教育，组织开展心理咨询、心理辅导、老年大学（学校）学习、知识讲座、书法绘画和图书阅览等服务，到 2012 年，乡镇（街道）、村（社区）全面建立老年学校，全社会老年人入学率达 20% 以上。司法部门要积极为老年人提供法律咨询、法律援助及维护老年人赡养、财产和婚姻等合法权益的服务。

(4) 开展志愿者义工和助老服务。组织志愿者或义工开展长期结对帮扶服务、企业助养贫困老人等活动，对空巢、高龄、失能等老年群体，采用定期或不定期上门服务，努力解决这些特殊老年群体在养老方面存在的困难。对确有需要的老年人，组织家政服务机构或专业服务人员上门进行生活照料；对生活不能自理的老年人，可采取专人上门包户的方式提供服务。有条件的社区可开设老年人日间照料室，及时为老年人提供服务。

(5) 开设社区信息服务平台。在社区，应逐步建立为老服务热线、紧急救援系统、数字网络系统等多种求助和服务形式，建设便捷有效的为老服务信息系统。

(二) 有偿优惠为主，政府购买为辅

开展居家养老服务以有偿、低偿、优惠服务为主，政府购买服务为辅。各乡镇（街道）要本着量力而行、适当普惠的原

则，逐步建立政府购买服务制度。政府购买服务的对象主要是乡镇“三无”老人、农村“五保”老人、重点优抚对象等特殊困难老年人。要积极提倡社会组织、社区组织、志愿者组织以及邻里乡亲为高龄、失能、贫困、空巢老年人居家养老提供无偿、低偿服务。

(三)建立和完善居家养老服务设施

各乡镇、街道、管委会和有关部门要根据老年人的日益增多的实际，把居家养老服务设施建设作为社会事业发展的重要内容，统筹考虑居家养老服务设施建设，合理配置资源，探索适应当地特点的居家养老服务模式。

1、把居家养老服务设施纳入城乡建设规划。在新建居民小区、旧城旧村改造时，将居家养老服务用房作为公共服务配套设施统一规划、统一建设；并通过新建、购买、租赁，或改扩建现有的老年公共服务设施，以解决居家养老服务缺乏的问题。

2、合理整合现有各类为老服务资源。各部门设立在社区（村）的卫生服务所、文化站（点）、劳动保障工作站等为老服务机构，在社区（村）统一安排下调剂为居家养老服务使用。政府兴办的公共服务设施应优先为老年人提供服务。社区内教育、科技、文化、体育等资源要优惠向老年人开放，以满足老年人就地、就近学习活动的需要。

3、加快建设一批综合性老年福利服务中心。民政部门要加大力度，继续支持各乡镇（街道）敬老院建设，可充分利用已建福利服务中心进行开展居家养老服务活动。

(四)加强居家养老服务队伍建设

1、建立专业服务队伍。采取灵活多样的就业方式，保证居家养老服务用工需求。对居家养老服务从业人员实行全员培训，考试合格的发给职业资格证书或培训合格证书。社区开展的居家养老服务，应设立一定数量的工作岗位，注重管理人员和护

理人员，符合条件的，按有关规定与其签订劳动合同，并给予办理社会保险等。保证其有关待遇，切实维护服务人员的合法权益。

2、建立志愿者和义工服务队伍。大力发展居家养老服务志愿者组织，不断完善志愿者招募制度和定向、接力服务制度；动员、鼓励国家机关工作人员、居民、大中专院校学生以及社会各界为居家老年人提供多种形式的养老服务。

3、建立低龄健康老年人公益服务“时间储蓄”制度。本着自愿和量力而行的原则，组织低龄健康老年人开展各种公益服务，对其服务时间和内容予以记录，采取“时间储蓄”的方式，作为以后转换相应时间为自己免费居家养老服务。

（五）建立工作制度，规范居家养老服务管理

1、建立居家养老服务准入制度。按照国家和省、市的有关规定，放宽开展居家养老服务的准入制度，鼓励各类养老服务机构以及其他相关服务机构开展居家养老服务，符合条件的，给予政策扶持，包括降低准入门槛，简化登记程序，实行备案制度，创造宽松发展环境，推动居家养老服务的发展。

2、建立健全居家养老服务工作的各项管理制度。民政、老龄办等部门要根据工作需要，制定居家养老服务工作的各项管理制度，并在实践中不断完善；要加强对居家养老服务机构、从业人员的监督，通过签订协议、合同等办法，明确管理机构、服务机构和服务对象的权利、义务、责任，确保服务质量和安全。

3、建立政府购买居家养老服务制度。我区将在条件成熟的情况下逐步建立政府统一购买居家养老服务制度，根据财务和实际需求情况确定具体对象和购买项目、标准、数量、方式等。

三、推进居家养老服务工作的保障措施

（一）制定规划，有序推进。各乡镇、街道、管委会要将居家养老服务体系建设纳入当地经济社会发展、服务业发展和

社区（村）建设的总体规划，科学制定居家养老服务的发展措施，明确居家养老服务的目标任务、政策规定和工作要求，做到统筹安排，积极推进，健康发展。

（二）试点先行、总结推广。按照省老龄办、民政厅、财政厅关于《全省居家养老服务试点工作方案》的通知要求，今年在我区选择涵东街道霞徐社区、萩芦镇利东村进行试点。涵东街道、萩芦镇政府及各有关部门要加强对实施试点单位的领导，按照试点工作方案的要求，做好试点单位选择、试点经费保障等工作，及时研究解决试点中的困难和问题，确保试点工作顺利开展，为全面推进居家养老服务工作积累经验，做好准备。

（三）认真贯彻落实居家养老服务的各项优惠政策。从事居家养老服务的机构，可按照财政部、税务总局《关于对老年服务机构有关税收政策问题的通知》（财税[2000]97号）、省政府《关于加快实现社会福利社会化实施意见的通知》（闽政[2000]18号）、《关于加快发展养老服务机构意见》（闽政[2006]8号）和市政府《关于加快发展养老服务机构意见》（莆政综[2007]165号）规定，享受有关用地、用水、用电、用气以及税费方面的优惠政策。下岗人员从事居家养老服务工作，可按照省政府《关于进一步做好促进就业工作的通知》（闽政[2008]18号）规定，享受社会保险补贴、职业技能培训补贴等就业扶持政策。就业困难人员自谋职业，自主创办居家养老服务经济实体，可享受小额担保贷款贴息优惠政策。开展居家养老服务工作还要与已出台的有关社区建设、社会保障、公共服务、卫生保健等政策措施的衔接，让老年人受益。

（四）政府投入资金要及时到位。居家养老服务涉及到提高和改善广大老年人生命、生活质量的一项重要举措，必须发挥各级政府的主导作用，确保这项工作按时启动和正常运转。2009年，市财政按每个试点单位各补助3万元，区财政配套补

助 2 万元的标准作为居家养老服务公共设施建设投入和前期启动资金，从 2010 年开始，对居家养老服务工作中政府投入部分要列入区财政专项经费预算。各乡镇、街道、管委会也应发动群众、社会各界，拓宽筹资渠道，以进一步推动此项工作全面开展。

（五）加大宣传力度，营造发展氛围。推进居家养老服务工作，有利于更好地发挥家庭养老主渠道作用，促进家庭和谐、代际和谐，巩固社会和谐基础；有利于改善老年人的生活条件，提高老年人生活、生命质量，尊重老年人情感和心理需求，进一步弘扬中华民族尊老敬老的传统美德；扩大内需，拓宽就业渠道，促进经济持续较快发展。运用多种形式，积极宣传开展居家养老服务工作的重要意义，引导老年人树立养老服务消费观念。通过宣传教育，强化公民尊老养老助老的社会意识，推动社会自觉关心、重视、支持、参与居家养老服务工作，形成有利于居家养老服务发展的社会环境。

（六）加强组织领导，形成工作合力。居家养老服务是融社区服务和社会福利于一体的社会化服务工作，是一项系统的民生的工程，涉及面广，政策性强，各级各部门必须加强领导，统筹安排，相互配合，形成合力。区民政局要充分发挥职能作用，制定规划及相关政策，指导全区居家养老服务工作顺利开展；区委宣传部要负责做好居家养老的宣传工作，不断加大人口老龄化和发展老龄事业意义的宣传力度，提高全社会敬老意识，及时宣传居家养老服务工作中的涌现出来的先进典型和先进经验，营造良好的社会舆论氛围；区财政局要按年度及时预拨居家养老服务经费，并监管资金使用情况，区城乡规划局要把居养老服务纳入城市、农村建设规划，在旧城改造、新农村建设中，要优先考虑居家养老服务用房的问题；区卫生局在医疗卫生体制改革中，要及时督促相关医疗机构和社区卫生服务中

心做好居家养老服务医疗保健工作；区司法局要结合法律援助服务，加大维护老年人合法权益及提供法律援助优惠服务的力度；区劳动和社会保障局要开发公益岗位，扶持下岗人员和困难群体就业，加强对居家养老服务机构人员的业务培训和指导；区国税、地税部门要贯彻落实居家养老服务税收优惠政策；区文体局要积极协调指导基层相关部门适时开展老年人文化活动，丰富老年人精神文化生活，要为老年人健身活动场所提供必要的体育健身设施，开展老年人体育健身活动；团区委要组织青年志愿者或义工开展结对帮扶活动；区老年大学要继续规划发展各类老年大学（学校），为老年人提供学习、知识讲座等服务；区老龄办要充分发挥参谋助手、综合协调作用，抓好基础调研，及时与有关部门沟通交流，通报情况，确保各项任务落到实处，共同推进居家养老服务和老龄事业又好又快发展。

二〇一〇年元月八日

抄送：区委办、区人大办、区政协办、区纪委办。

莆田市涵江区人民政府办公室

2010年1月8日印发
