## 新疆维吾尔自治区人民政府办公厅关于

## 加快推进居家养老服务

## 工作的实施意见

新政办发〔2015〕138号

伊犁哈萨克自治州，各州、市、县(市)人民政府，各行政公署，自治区人民政府各部门、各直属机构：  
　　为积极应对人口老龄化，加快推进我区养老服务体系建设，保障老年人的合法权益，就近解决老年人居家养老的服务需求和实际困难，提高老年人的生活质量，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》和《[国务院关于加快发展养老服务业的若干意见](http://www.shui5.cn/article/48/66662.html)》([国发〔2013〕35号](http://www.shui5.cn/article/48/66662.html))精神，结合我区实际，提出如下实施意见。  
　　一、重要意义  
　　居家养老服务是指在家庭依法承担赡养抚养义务的基础上，以社会服务进家庭为标志，以居家生活的老年人需求为导向，以政府为主导，社区为依托，社会力量为支撑，建立为居家生活的老年人提供生活照料、家政服务、康复护理和精神慰藉等方面服务的一种服务形式，包括政府的基本公共服务，社会组织的公益性和互助合作服务、企业的市场化服务等。它是对传统家庭养老模式的补充与更新，是社会养老服务体系建设的一项重要内容，也是绝大多数老年人的意愿和实际选择，符合我国的历史传统和习俗。  
　　随着全区人口老龄化进程的加快，“421家庭”模式逐渐增多，家庭养老功能日益弱化，高龄老人、“空巢”、独居老人不断增多，各族老年人不同层次、多样化的养老服务需求日益凸显。但全区“以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为支撑”的养老服务体系尚未全面建立，面向90%老年人的居家养老服务还存在着比重偏低、基础薄弱、供给不足、质量不高，以及社会力量参与不充分、专业服务供给渠道不通畅、城乡区域发展不平衡等问题，居家养老服务需求尚未得到及时满足。  
　　加快推进居家养老服务，是积极应对人口老龄化严峻挑战，破解养老服务难题的根本出路；是弘扬中华民族尊老敬老优良传统，尊重老年人情感和心理需求的人性化选择；是推进家庭和谐、社区和谐、代际和谐，建设和谐新疆的重要举措；也是加快发展服务业，扩大就业渠道和促进经济增长的重要途径。同时，对于发挥家庭养老主要功能，体现更多人性关怀和亲情关爱，促进新疆社会稳定和长治久安也具有重要意义。

二、总体要求  
　　**(一)指导思想。**以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，认真贯彻落实党的十八届三中、四中全会和自治区党委八届七次、八次全委(扩大)会议精神，从自治区实际出发，把不断满足居家老年人日益增长的居家养老服务需求作为出发点和落脚点，充分发挥政府职能，通过制定鼓励政策，创新体制机制，充分发挥社会力量的主体作用，激发社会活力，满足多样化居家养老服务需求，提升老年人的生活水平和生活质量，促进和谐新疆建设。  
　　**(二)基本原则。**发展居家养老服务，必须坚持以下原则：坚持以人为本。从老年人实际需求出发，为老年人提供方便、快捷、高质量、人性化的养老服务。坚持保障基本。以政府为主导，充分发挥社会力量作用，着力保障特殊困难老年人的居家养老服务需求，确保人人享有基本养老服务；鼓励支持家庭、个人承担应尽责任。坚持依托社区。以社区为基本服务范围，普遍建立居家养老服务机构、场所和服务队伍，整合社会资源，调动各方面的积极性，共同营造老年人居家养老服务的社会环境。坚持因地制宜。紧密结合当地实际，从各地经济社会发展的实际出发，与社区服务水平和老年人的需求相适应，坚持试点先行、分批推进、循序渐进、稳步实施。坚持社会化方向。采取多种形式，鼓励调动社会各方面力量参与和支持居家养老服务。  
　　**(三)发展目标。**力争到2020年，全区90%的乡镇和60%的农村社区建立形式多样的居家养老服务综合服务设施和站点，生活照料、医疗护理、精神慰藉、紧急救援等养老服务覆盖所有居家老年人。专业化、志愿者和互助型相结合的居家养老服务队伍不断壮大，居家养老服务标准科学规范，监管机制更加完善，服务质量明显提高，基本建立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居家养老服务体系，确保居家老年人老有所养、安享晚年。

三、主要任务  
　　**(一)统筹制定居家养老服务发展规划。**各地在制定城市总体规划和控制性详细规划时，必须按人均用地不少于0.1平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。凡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，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用；凡老城区和已建成居住(小)区无养老服务设施或现有设施没有达到规划和建设标准要求的，要限期通过购置、转换、租赁等方式开辟养老服务设施，不得挪作他用。  
　　**(二)综合发挥多种设施作用。**各地要发挥社区公共服务设施的养老服务功能，加强社区养老服务设施与社区服务中心(服务站)及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接，提高使用率，发挥综合效益。社区公共服务设施出租用于商业活动的，应当予以收回，优先用于社区养老服务设施标准化配置。整合社会养老服务资源，鼓励和支持机关团体、企事业单位开放所属场所，为就近社区居家生活的老年人提供就餐、文化体育等便利服务。  
**(三)建立完善居家养老便捷服务网络。**各地要支持建立以企业和机构为主体、社区为纽带、满足老年人各种服务需求的居家养老服务网络。积极培育居家养老服务企业和机构，上门为居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医、助购等定制服务；大力发展家政服务，为居家老年人提供规范化、个性化服务。要支持社区建立健全居家养老服务网点，引入社会组织和家政、物业等企业，兴办或运营老年供餐、社区日间照料、老年活动中心等形式多样的养老服务项目，有条件的城市社区要积极构建居家养老的“十分钟”服务圈。  
**(四)大力发展老年人文体娱乐服务。**各地要充分发挥基层老年协会等群众性组织和个人的积极性，支持社区利用公共服务设施和社会场所，组织开展适合老年人的群众性文化体育娱乐活动。加大政府资助力度，加强社区为老服务专业人才培训，为基层老年性群众组织配备必要的文体娱乐器材，鼓励专业养老服务机构利用自身资源优势，培训和指导社区养老服务组织和人员，提升其组织开展文体娱乐活动的能力水平。  
**(五)发展居家养老信息服务。**各地要按照“政策引导、社会参与、市场运作、老人受益”的原则，采取社会力量投资、市场化运作、政府购买服务和资助监管的方式，支持企业和机构运用互联网、物联网等技术手段创新居家养老服务模式，发展老年电子商务，建设居家养老服务网络平台，提供紧急呼叫、家政预约、健康咨询、物品代购、服务缴费等适合老年人的服务项目。有条件的地方要为重点优抚对象、省级以上劳动模范中的老年人和散居“五保”、“三无”老人和低收入的高龄老人、失能老人免费配置电子呼叫等服务器材和设备。

四、政策措施  
**(一)完善投融资政策。**各地要逐步加大投入，安排财政性资金支持居家养老服务体系建设，积极支持居家养老服务设施和无障碍设施改造，鼓励和支持社会力量参与、兴办居家养老服务业。积极利用财政贴息、小额贷款等方式，加大对居家养老服务业的信贷投入。鼓励居家养老服务机构投保责任保险。  
**(二)完善税收优惠政策。**贯彻落实国家现行关于养老服务机构的税收优惠政策，对养老院类的养老服务机构提供的居家养老服务免征营业税，对非营利性养老机构自用房产、土地免征房产税、城镇土地使用税，对符合条件的非营利性养老机构按规定免征企业所得税。各地对非营利性居家养老机构建设要免征有关事业性收费，对营利性居家养老服务机构建设要减半征收有关行政事业性收费，对养老机构提供居家养老服务也要减免行政事业性收费，居家养老机构用电、用水、用气、用热按居民生活类价格执行。  
**(三)完善补贴支持政策。**各地要参照自治区对非营利性民办养老服务机构扶持的政策标准，落实对居家养老服务企业、机构的建设资助和运营补贴。可根据居家养老服务的实际需要，通过补助投资、贷款贴息、购买服务等方式，支持社会力量举办居家养老服务机构，开展居家养老服务。进一步完善政府向社会力量购买养老服务的政策措施。  
**(四)完善人才培养和就业政策。**依托院校和养老机构建立养老服务实训基地，加强对居家养老服务人员的培训。对符合条件的参加养老护理职业培训和职业技能鉴定的居家养老服务从业人员，按规定给予相关补贴，充分吸纳农村转移劳动力、城镇就业困难人员从事居家养老服务。居家养老机构应当积极改善养老护理员工作条件，加强劳动保护和职业防护，依法缴纳养老保险等社会保险费，提高从业人员的工资福利待遇。对在居家养老机构就业的专业技术人员，执行与医疗机构、福利机构相同的执业资格、注册考核政策。  
**(五)鼓励公益慈善组织支持居家养老服务。**积极培育发展为老服务公益慈善组织，使之成为居家养老服务的重要力量。积极扶持发展各类为老服务志愿组织，开展志愿服务活动。倡导机关干部和企事业单位职工、大中小学学生参加养老服务志愿活动。支持老年群众组织开展自我管理、自我服务和服务社会活动。探索建立健康老人参与志愿互助服务的工作机制，建立为老志愿服务登记制度，鼓励国家机关、企业、事业单位在同等条件下优先录用、聘用和录取有相关志愿服务经历者。

五、组织领导  
**(一)健全工作机制。**各地要把居家养老服务列入政府重要议事日程，切实加强组织领导，强化工作协调机制，定期分析居家养老服务发展形势和存在问题，研究推进居家养老服务加快发展的政策措施，认真落实居家养老服务相关任务要求。民政、老龄部门要切实履行监督管理、行业规范、业务指导职责，保障居家养老服务工作健康发展。发展改革部门要将居家养老服务纳入经济社会发展规划、专项规划和区域规划，支持居家养老服务设施建设。财政部门要在现有资金渠道内对居家养老服务发展给予财力保障。教育、公安消防、卫生计生、国土、住房城乡建设、人力资源和社会保障、商务、税务、金融、质检、工商、食品药品监管等部门要各司其职，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。  
**(二)明确发展思路。**要结合我区实际，着眼多元化、多层次、多样化发展格局，把握全局、科学规划，突出和优先发展南疆地区居家养老服务，统筹城乡、均衡推进，更加重视农村居家养老服务；更加重视扶持民办、非营利性、营利性机构和服务共同发展；更加重视以居家老年人服务需求为导向；更加重视整合资源、提高效能，避免盲目发展、重复建设和资源浪费。  
**(三)强化行业监管。**民政部门要健全居家养老服务的准入、退出和监管制度，指导居家养老服务机构完善管理规范、改善服务质量，及时查处侵害老年人人身财产权益的违法行为和安全生产责任事故。价格主管部门要探索建立科学合理的居家养老服务定价机制，依法确定适用政府定价和政府指导价的范围。要积极培育和发展居家养老服务行业协会，发挥行业自律作用。社区居家养老服务中心、站(点)，应受政府委托负责本辖区居家养老服务的实施和管理，其主要职责是：建立老年人信息库，发布老年人服务需求信息和社会服务供给信息，对享受政府补贴的居家老年人进行资格评估；对居家养老服务人员相关资格进行审查，接受服务对象的服务信息反馈，检查监督服务质量。  
**(四)营造发展环境。**要加强对居家养老服务工作的宣传引导，使社会各界形成共识，同时做好对老年人及其子女的宣传教育，引导老年人树立健康的养老观念和积极的消费理念，引导成年子女自觉履行好赡养和照顾老年人的义务。新闻媒体要大力宣传居家养老服务中涌现出来的先进典型和先进经验。通过宣传教育，强化公民尊老养老助老的社会意识，使全社会自觉关心、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。  
**(五)加强督促检查。**各地要加强工作绩效考核，确保责任到位、任务落实，要根据本意见要求，结合实际抓紧制定相关配套政策。各相关部门根据本部门职责，制定具体政策措施。民政、老龄部门要加强对本意见执行情况的监督检查，及时向自治区人民政府报告。