

苏州市人民政府办公室文件

苏府办〔2016〕222号

市政府办公室印发关于贯彻落实 苏州市居家养老服务条例实施意见的通知

各市、区人民政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会；市各委办局，各直属单位：

经市政府同意，现将《关于贯彻落实苏州市居家养老服务条例的实施意见》印发给你们，请认真贯彻落实。

苏州市人民政府办公室

2016年9月29日

（此件公开发布）

关于贯彻落实苏州市居家养老服务条例的 实施意见

为贯彻落实《苏州市居家养老服务条例》(以下简称《条例》),促进居家养老服务工作,满足居家老年人的养老服务需求,推动老龄事业全面协调可持续发展,结合我市实际,特制定以下实施意见。

一、指导思想

深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动相结合,坚持应对人口老龄化和促进经济社会发展相结合,紧紧围绕及时、科学、综合应对人口老龄化,全面贯彻落实《条例》,全面构建居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系,为老年人提供就近便利、安全优质、价格合理的居家养老服务,努力满足老年人日益增长的养老服务需求,让老年人拥有更多获得感和幸福感。

二、目标任务

通过贯彻落实《条例》,政府责任全面落实,服务设施健全完善,服务内容不断丰富,服务队伍不断扩大,长期护理保险制度基本建立,医养融合不断发展,组织管理体制和监督机制逐步健全,福利性、公益性和营利性等多种居家养老服务模式基本建立,确保老年人共享社会发展成果,实现人人享有基本居家养老

服务的目标。

三、重点工作

(一) 认真落实居家养老责任。

1. 全面履行政府责任。科学编制规划，建立与老年人需求增长及经济社会发展水平相适应的居家养老服务经费投入机制。完善社会保障政策，在有效履行基本公共服务职能的同时，全面放开养老服务市场。健全扶持政策，鼓励市场主体和社会力量参与提供居家养老服务。加强对发展改革、民政、教育、公安、财政、人社、国土、住建、规划、商务、工商、文化、卫计、食药监、体育、环保、审计、价格等部门的统筹协调，建立协调有序、运转高效、保障有力的居家养老工作体制机制。各市、区充分发挥居家养老服务指导中心的作用，统筹指导、监督管理本地区居家养老服务工作。

2. 强化街道（镇）主体责任。树立街道（镇）为居家养老第一责任人的意识，根据标准和要求，做好辖区内居家养老服务设施的配备建设，明确专（兼）职养老服务工作管理人员，发挥本级居家养老服务管理中心的作用，认真落实各项养老服务政策，做好辖区内资源整合和各方力量动员等工作，搭建供需对接、服务及时、管理有效、资源综合利用的基层居家养老综合管理服务平台，支持、指导村（居）委会、企事业单位、社会组织和个人参与居家养老服务，并做好日常监督管理。

3. 充分发挥社区优势。村（居）民委员会应当协助做好辖

区内老年人健康状况、家庭情况、养老服务需求调查和居家养老服务。发挥本级居家养老服务站的作用，组织开展文体娱乐、互助养老、志愿服务等活动。参与对养老设施及服务的监督评议。

4. 明确家庭养老责任。教育引导市民自觉承担家庭责任、树立良好家风，巩固家庭养老基础地位，老年人需要社会提供有偿服务的，由接受服务的老年人或其赡养人、扶养人承担相应的费用。

（二）加快居家养老服务设施建设。

1. 严格落实配建标准。新建住宅区按照每百户不少于 30 平方米的标准，已经建成的住宅区按照每百户不少于 20 平方米的标准，安排社区居家养老服务设施。规划部门与当地民政部门一起进行规划，国土部门应根据规划设计要点确定的居家养老服务设施建设要求，将配建居家养老服务设施要求列入新建住宅区地块的出让条件，建设部门保障居家养老服务设施与住宅同步建设、同步验收、同步交付给当地民政部门，所建服务设施地理位置适中、方便老年人出行，符合老年人建筑设计规范。新建住宅区中根据规划要求配建的居家养老服务设施，建成后无偿移交给当地民政部门，其不动产产权归民政部门所有。

2. 增加设施供给渠道。各市、区结合老年人口的结构和需求，科学合理规划养老设施，现有控制性详细规划不能满足有关居家养老服务设施规划标准的，市和县级市（区）人民政府应当修改控制性详细规划，保障配套基础设施和服务设施。未达标的

老旧小区，所在市、区政府要通过购置、置换、租赁或与周边住宅区统筹配套建设等方式，解决养老服务设施不足的问题。属于国有资产的公共服务设施，或者调整城乡社区公共资源用途时，应当优先用于居家养老服务设施。鼓励企事业单位和个人利用闲置厂房、仓储用房、校舍、办公楼等设施 and 场所开展居家养老服务，相关部门应当依法办理相关手续。

3. 推进适宜养老住区建设和家庭无障碍设施改造。加快推进“居住宜老、设施为老、活动便老、服务助老、和谐敬老”的居住社区建设，鼓励和引导子女与老人共同或相邻居住，建设和改造一定比例的子女与老人共同或相邻居住的亲情养老住宅。到2020年，每个市、区至少完成1个新建适老住区和1个既有住区适老化改造任务；至少对50户有需要的失能、半失能老年人家庭进行室内无障碍设施改造或配置基本生活辅助器具；所有街道（镇）日间照料中心配置方便老年人出行、上下楼梯的辅助器具，着力改善老年人的生活环境。

4. 严禁改变用途。居家养老服务设施未经市或者县级市（区）人民政府批准，不得拆除或者改变用途。因城乡建设需要，经批准拆除或者改变用途的，应当按照不少于原建筑面积优先原地重建或者就近建设、置换。

（三）扩大居家养老服务供给。

1. 日常生活服务现实全覆盖。构建市级指导、县级市（区）主抓、街道（镇）落实、社区（村）参与的居家服务四级网络，

所有社区（村）建有日间照料中心，打造以日间照料中心为平台、以专业养老服务队伍为主体、以虚拟养老院为支撑的生活照料服务体系，组织引导养老机构、日间照料中心、虚拟养老院、家政服务、物业管理等企业和社会组织，为社区老年人提供短期托管、日间托养、供餐助餐、紧急呼叫、家庭保洁、代购代缴、理发陪伴等服务，使老年人不离社区就近享受方便快捷的多样化生活照顾服务。

2. 医养融合深度发展。落实医养融合相关政策，制定上门医疗护理服务清单、质量标准和规程，将符合规定的医疗服务项目纳入医保支付范围。全面建立家庭医生签约制度，为社区高龄、重病、失能、部分失能以及计划生育特殊家庭等行动不便或确有困难的老年人提供定期体检、上门巡诊、家庭病床、社区护理、健康管理等基本服务。建立老年人长期护理保险制度，为老年人提供多样化照护保障。设立非急救医疗转运平台，为老年人提供便捷的非急救医疗转运服务。制定护理站扶持政策，引导在日间照料中心按相关标准开设护理站，符合规定的纳入医保定点范围。2017年末，全市60岁以上老年人家庭医生签约率达到70%以上，65岁以上老年人健康管理率保持在80%以上，力争在2020年实现全覆盖。2020年，全市家庭病床数达到1.5万张以上。

3. 精神文化生活丰富多彩。充分发挥现有文化体育设施和老年人文化活动团体的作用，经常组织开展科学、健康、形式多样的老年文化体育活动，丰富老年人的精神文化生活。积极搭建

老年人才服务平台，拓宽老年人参与社会的渠道。扶持各类老年文化组织，培育特色文艺团队和兴趣小组，普及适合老年人开展的特色文化活动。鼓励老年人发挥优势和特长，支持老年人参与经济社会发展，参与社会公益事业和社区建设等活动，营造“老有所为”的社会环境。支持民间资本投资兴办老年人教育设施和机构，鼓励社会力量参与为老年人提供多样化的教育产品。充分利用社区教育、养老等公共服务设施，开办老年学校，建立基层社区老年教学点，改善教育基础条件，形成符合老年人需求及社会发展要求的课程、教材和师资体系。

4. 紧急救援能力得到提升。以虚拟养老院、日间照料中心、社区养老服务站及智能终端产品为基础，成立由社区卫生服务中心、养老服务员、居（村）委会、社区志愿者共同组成的居家养老服务应急救援组织，建立与110、120、119急救联动协作机制，及时快速提供专业化急救服务。采取社区互助、低龄健康老人与高龄独居老人结对、志愿者帮扶、与物业公司合作等措施，提升为居家老年人紧急救援能力。为有需求的失智老年人配备防走失手环，为有需求的失能、高龄、独居老年人家庭配备灭火器和进行无障碍改造。

5. 家庭养老基础进一步夯实。健全家庭养老支持政策，通过经济补贴、服务支撑和技能培训等，帮助家庭成员承担赡养照顾责任，夯实家庭养老基础性作用。完善保障性住房分配管理政策，鼓励老年人与子女就近选房、就近居住、就近照顾。依托养

老机构、日间照料中心、护理站等平台，为照顾老年人的家庭成员提供短期服务和技能培训。对长期在家照顾具有我市户籍失能老年人的赡养人、扶养人或雇用人员提供免费护理培训，经评估符合条件的，及时给予照顾人员居家养老援助或补助补贴。对散居“三无”、五保老人、低保老年人家庭、低收入失能、半失能老年人家庭、80周岁以上独居老年人家庭免费提供康复护理知识手册，积极提供上门指导服务。

（四）注重居家养老服务人才培养。

1. 大力开展养老护理员职业培训。健全养老护理员职业培训标准，大力培育各类养老护理员职业培训机构，全面提高护理技术和技能培训的针对性、实效性。鼓励在苏大专院校、职业学校和有条件的社会福利机构开设养老服务和管理专业，培养和培训老年服务管理、医疗保健、护理康复、营养调配、心理咨询等各类养老服务人才。开拓养老服务机构与教育机构之间的合作渠道，积极发展面向养老服务从业人员的各类学历和非学历继续教育，提升养老服务从业人员的受教育水平和职业能力。

2. 严格落实相关激励政策。认真执行养老从业人员的保险、奖励和补贴政策，以免费培训、持证奖励、特岗补贴、入职奖励、落户优惠等多种方式吸引各类人员从事养老服务工作。建立居家养老服务人员信息库，完善养老服务专业人才的评价和激励机制，畅通养老护理员从初级、中级到高级、技师的职业晋升渠道。开展服务技能比赛和“最佳养老护理员”评选表彰活动，彰显养老

护理员的职业价值，引导为老服务人员立足岗位，为居家老年人提供规范化、专业化的服务。

3. 注重发展志愿者队伍。扶持和发展各类居家养老服务志愿组织，组织开展以老年人为对象的结对、邻里互助等养老服务。各级养老服务组织要为养老服务志愿者在注册、培训、保障和激励上提供相应的服务。鼓励引导国家机关工作人员和企事业单位职工、在校学生参与居家养老志愿服务活动。完善政府购买服务机制，为家庭照护者、为老服务志愿者提供相关技能培训，逐步使有培训愿望的养老服务人员都能接受相应的培训。到2020年，所有街道（镇）建有不少于一百人的为老服务志愿者队伍。

（五）加强居家养老服务监督管理。

1. 完善居家养老服务标准。围绕居家养老服务内容，逐步制定日间照料、助餐、助洁、助医、紧急救援、辅具适配等方面服务规程和技术要求，使各项居家养老服务有章可循。围绕社区居家养老服务设施，逐步制定设施规模、功能、服务人员、管理制度、监管等方面基本设置规范，增强各类服务设施对居家养老的辐射服务能力。针对居家养老服务市场，通过政府购买服务方式，鼓励引导行业组织、企业制定相关产品和服务标准，促进行业自律。

2. 开展居家养老服务评估。结合长期护理保险制度的建立，由人社部门牵头，民政、卫计、财政等部门配合，建立完善第三方专业评估机构，对享受政府养老援助的居家老年人日常生活能

力、经济状况等进行评估，并根据评估结果，确定服务类型、照料方式、护理等级和养老服务补贴标准等。制定居家养老服务机构的**服务质量评估办法，根据评估结果，确定居家养老服务组织享受的相关优惠待遇。

3. 强化居家养老服务监管。完善政府、行业、社会、个人监督体系，明确政府各部门在养老服务监管中的职能，加强工作机制衔接和管理力量的整合，建立更为严格的准入退出机制，强化事中事后监管，形成联合监管的机制，及时接受投诉，严肃查处侵害老年人人身、财产权利的违法行为和安全生产责任事故，切实保障老年人的合法权益。督促各类居家养老服务组织与接受服务的老年人或其赡养人、扶养人签订服务协议，制订服务方案，明确服务内容、双方权利和义务、违约责任等事项。推动服务机构为老年人建立服务档案，公开服务项目、服务内容以及收费标准，接受社会公众监督，引入第三方评估，指导服务机构和企业改进管理服务。

四、保障措施

(一) 加强组织领导。各级党委、政府要高度重视居家养老服务工作，加强组织领导，认真贯彻“党委领导、政府主导、社会参与、全民行动”的老龄工作方针，充分发挥党委在居家养老服务工作中总揽全局、协调各方的领导核心作用。强化政府的主导作用，定期召开会议，明确发展目标，抓好责任落实；定期通报居家养老服务工作推进状况，督促落实相关内容的落实，及时

解决居家养老服务工作中的矛盾和问题。

(二) 注重部门协同。政府相关部门要按照各自职责做好居家养老服务工作，加强沟通，密切配合，努力形成推进我市居家养老工作的整体合力。发改委要将推动居家养老服务发展纳入国民经济和社会发展规划。民政部门要切实负起居家养老服务指导、规范、监督管理等工作职能。卫生计生要做好医疗服务与居家养老服务的衔接，制定完善为居家老年人提供医疗卫生服务的标准规范并加强监管。人力资源社会保障部门要将取得卫生执业许可，并按规定提供医疗护理服务的居家养老服务机构纳入医保协议管理。国土资源部门要切实保障居家养老服务的土地供应。城乡规划部门要统筹规划养老服务用地的布局。住房城乡建设部门做好适老住区建设的组织实施。公安消防部门要加强养老机构的安全管理。

(三) 积极宣传引导。把弘扬孝亲敬老纳入社会主义核心价值观宣传教育，建设具有民族特色、时代特征的孝亲敬老文化，积极营造尊老、爱老、敬老、助老的社会氛围。将《条例》宣传纳入老龄宣传的重要内容，在全社会积极开展人口老龄化市情教育、老龄政策法规教育，营造良好的社会法治环境和舆论引导氛围。引导全社会增强接纳、尊重、帮助老年人的关爱意识和老年人自尊、自立、自强的自爱意识，倡导老年人树立积极的人生观和价值观，主动参与自我照护，主动融入社会发展。

(四) 强化督查监管。建立《条例》的检查和通报机制，完

善配套文件，健全养老服务工作考核评价体系。分解部门任务，各司其职，共同提高监管水平。定期开展专项督查、交叉检查、相互检查，并将督查和检查情况及时通报，督促各地和市有关整改。对在检查中发现的不履行、违法履行或者不当履行职责的政府部门及工作人员进行追责。此外，积极发挥法律、媒体、个人及社会的监督作用，保障居家养老服务工作顺利有序推进。

附件：贯彻落实《苏州市居家养老服务条例》任务分工表

附件

贯彻落实《苏州市居家养老服务条例》任务分工表

任务类别	任务内容	责任单位
一、认真落实居家养老服务责任	1. 将居家养老服务工作纳入国民经济和社会发展规划、计划；组织建设居家养老服务设施；保障居家养老服务经费；完善与居家养老服务相关的社会保障制度；全面放开居家养老服务市场	各市、区
	2. 强化街道（镇）主体责任，按标准建设居家养老服务设施，配备专（兼）职养老服务工作人员，支持、指导企（事）单位、群众自治组织、社会组织和个人参与居家养老服务，做好监督管理工作	各街道（镇）
	3. 发挥社区优势，协助开展辖区内老年人健康状况、家庭情况和服务需求调查，协助做好居家养老服务，组织开展文体娱乐、社会交往、互助养老、志愿服务等活动，参与对养老服务及服务的监督评议	各社区（村）
	4. 加强家庭建设，教育引导市民自觉承担家庭责任、树立良好家风，巩固家庭养老基础地位，承担家庭老年人养老相应的费用	各市、区，市民政局
	5. 按照新建住宅区每百户不少于30平方米的标准、已建成的住宅区每百户不少于20平方米的标准，分类规划配建社区居家养老服务设施	各市、区，市规划局
二、加快居家养老服务设施建设	6. 根据老年人口的结构和需求，制定养老服务设施建设规划，现有控制性详细规划不能满足有关居家养老服务设施规划标准的，应当修改控制性详细规划。在控制性详细规划修改前，应当将居家养老服务设施作为出让地块的规划条件	各市、区，市规划局、住建局、国土资源局
	7. 新建住宅区按照规划要求配套建设的居家养老服务设施，应当与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用	各市、区，市住建局
	8. 通过购置、置换、租赁和闲置资产收回等方式，解决老旧小区养老服务设施不足的问题	各市、区

任务类别	任务内容	责任单位
三、扩大居家养老供给	9. 属于市国资委监管范围内企业的国有资产的公共服务设施, 或者调整城乡社区公共资源用途时, 应当优先用于居家养老服务设施	各市、区, 市国资委
	10. 开展适宜养老住区建设, 建设或改造一定比例的子女与老人共同或相邻居住的亲情养老住宅。到 2020 年, 每个市、区至少完成 1 个新建适老住区和 1 个既有住区适老化改造任务	各市、区, 市住建局
	11. 各市、区至少对 50 户有需要的失能、半失能老年人家庭进行室内无障碍改造或配置基本生活辅助器具; 所有街道(镇)日间照料中心配置方便老年人出行、上下楼梯的辅助器具, 着力改善老年人的生活环境	各市、区, 市民政局、财政局
	12. 严禁改变现有居家养老服务设施用途, 因建设需要, 经批准拆除或改变用途的, 应当按照不少于原建筑面积优先原地重建或就近建设、置换	各市、区政府
	13. 构建市级指导、县级市(区)主抓、街道(镇)落实、社区(村)参与的居家服务四级网络, 打造以日间照料中心为平台、以专业养老服务队伍为主体、以虚拟养老院为支撑, 为社区区老年人提供短期托管、日间托养、助餐助浴、家庭保洁、代购代缴、理发陪伴等服务生活照料服务体系	市民政局
	14. 推进家庭医生签约服务, 制定上门医疗护理服务清单、质量标准 and 规程, 完善基本医疗保险对家庭病床的结付政策, 将符合规定的医疗服务项目纳入医保支付范围。全市家庭病床数达到 1.5 万张以上, 有需要的老年人家庭医生签约率和 65 岁以上老年人健康管理率实现全覆盖	各市、区, 市卫生计生委、人社局、民政局
	15. 为高龄患病老年人提供优先就诊服务, 设立非急救医疗转运平台为老年人提供便捷的非急救医疗转运服务	市卫生计生委
	16. 制定护理站扶持政策, 鼓励医疗机构和社会力量在日间照料中心等场所, 开设护理站, 并纳入医保定点范围	市卫生计生委、人社局、财政局
	17. 建立老年人长期护理保险制度	市人社局、卫生计生委、民政局、财政局

任务类别	任务内容	责任单位
四、注重居家养老服务人才培养	18. 扶持各类老年文化组织，培育特色文艺团队和兴趣小组，开展适合老年人特点的精神文化活动	市民政局
	19. 成立居家养老应急救援队伍，建立与 110、120、119 急救联动机制，及时快速提供专业化急救服务，为有需求的失能、高龄、独居老年人家庭配发灭火器	各市、区，市民政局、财政局、公安局
	20. 支持家庭成员照顾老年人，为有需求的家庭成员提供免费护理培训，经评估符合条例的给予照料人养老服务补贴	各市、区，市民政局、财政局
	21. 通过政府购买服务方式，为居家养老服务机构管理人员、服务人员 and 护理人员开展职业培训、职业教育和继续教育，确保养老服务人员培训率达到 100%	市人社局、民政局
	22. 修改完善养老从业人员的各项激励政策，并严格落实；开展评选表彰活动	各市、区，市民政局、财政局
	23. 扶持和发展各类居家养老服务志愿组织，逐步开展为老服务志愿者培训，组织开展邻里互助、老人互帮志愿服务，所有街道（镇）建有不少于 100 人的为老服务志愿者队伍	各市、区，市文明办，市民政局、财政局
	24. 完善居家养老服务标准，逐步制定日间照料、助餐、助洁、助医、紧急救援、辅具适配等方面服务规程和技术要求	市民政局
五、加强居家养老服务管理	25. 开展老年人能力评估，科学确定服务方式、护理等级和居家养老服务补贴标准，逐步实现按需配置公共养老服务资源	各市、区，市人社局、民政局、卫生计生委、财政局
	26. 完善政府、行业、社会、个人监督体系，引入第三方评估机制，探索居家养老服务绩效管理和办法	各市、区，市民政局
	27. 对赡养人、扶养人因拒绝履行赡养、扶养义务受到行政处罚、刑事处罚的，作出处罚的部门应当将有关情况提供给公共信用信息系统，记入个人信用档案	各市、区，市经信委信用办

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室。

苏州市人民政府办公室

2016 年 10 月 12 日印发
