

安康市人民政府办公室文件

安政办发〔2020〕29号

安康市人民政府办公室关于印发 安康市社区居家养老发展规划的通知

各县区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

《安康市社区居家养老发展规划》已经2020年第九次市政府常务会议审定同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。



安康市人民政府办公室

2020年10月16日

安康市社区居家养老发展规划

第一章 规划背景

一、安康市社区居家养老发展现状

（一）社区居家养老需求现状

安康市已进入老龄化，特殊老年人群占比高，养老服务需求大。截至2019年底，全市60周岁以上老年人口45.6万人，占全市总人口的15%，其中4.8%的老年人处于失能状态，7.3%处于部分失能状态。安康市老年人收入整体不高，特困人员较多，有效需求不足。2019年，全市城镇居民人均可支配收入27016元，农村居民人均可支配收入首次突破万元大关，达10475元。

2019年，从市本级福彩公益金中列支150万元，通过政府购买服务方式，委托第三方专业评估机构，依据《老年人能力评估标准》(MZ/T039-2013)，在全市范围内开展了社区居家养老服务评估工作，10个试点社区8000余名老年人接受了评估，并建立了数据库，准确掌握社区老年人基本情况和服务需求，为确定政府购买服务对象和服务内容奠定了基础。

（二）社区居家养老供给现状

社区居家养老服务设施初具规模。截至2019年底，安康市建成社区日间照料中心64个，覆盖率为32%；建成农村互助幸福院1306个，覆盖率为78%。建成的社区日间照料中心及农村

互助幸福院均设置了“三室一厅一所”，即娱乐室、阅览室、休息室、餐厅、室外活动场所，休息室床位5-10张。室内活动场所面积均不低于200 m²，室外活动场均有适当的文体健身设施。从2017年起，安康市启动居家养老示范社区建设。在中心城区设立社区居家养老服务中心，统一配备“六室一校”，即休息室、配餐室、阅览室、文体活动室、健身康复室、医疗保健室、老年人学校。

安康市是首批国家级医养结合试点市。截至2018年底，全市共有5家机构被设立为省级医养结合示范基地，18家机构被设立为市级医养结合示范点。通过组建医联体，整合医养资源，四大医联体格局已经基本形成。截至2019年，全市已建立家庭医生签约服务团队1000余个，65周岁以上常住人口签约率达74%。针对全市五保老年人基数大，失能、部分失能人群数量多的现状，各县区积极作为，加设了护理型床位。同时，加快推进村（社区）医养服务能力建设，已建成市级8个医养合作示范中心。

创新探索了“艺养天年”老年人公共文化服务。2019年，市民政局联合市文化和旅游广电局印发了《安康市“艺养天年”老年人公共文化服务创新实践试点工作方案》，首批确定30个试点单位，以老年人公共文化服务标准化为重点，以农村特困人员供养机构、社区日间照料中心、农村互助幸福院为阵地，以艺术普及、非遗传承、文化欣赏为基本内容，以培训、演出、展览、

讲座、比赛为基本方式，广泛搭建老年人文化展示活动平台，积极探索老年人享受文化服务、参与文化活动、创造文化成果的路径和方法。

（三）社区居家养老治理现状

工作机制建立完善。安康市成立了由市长任组长的全市养老服务业发展领导小组和全市推进医养结合试点工作领导小组，建立了市政府分管领导牵头，民政、发改、卫健、财政、人社等部门参与的联席会议制度，形成了政府主导、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制。

人才培养有力。市委市政府将养老机构医护人员和家庭医生纳入全市“十百千万”卫生人才培养工程，市民政局与安康职业技术学院签订了《关于养老护理专业人才培养战略合作协议》，挂牌成立了“安康市养老护理专业人才培养基地”。学院设立老年保健与管理专业，在护理学专业开设老年护理课程。目前学院已招录养老专业护理人才3000余人。仅2018年、2019年两年，共举办全市养老院院长、养老护理员培训班10期，培训人员600余人。2020年4月，市民政局、市人社局、市养老协会三方签订养老护理职业技能培训战略合作协议，启动了“五年万名”人才培养计划，计划用5年时间培养养老护理员、家庭照护者1万名。

财政投入比例增大。市级财政每年安排2000万元专项资金支持养老服务业发展，重点向社区、居家和农村养老倾斜。市本

级每年将留成的福利彩票公益金中不低于 65% 的资金集中用于社会养老服务体系建设和发展社区居家养老提供了有力资金支撑。

保障设施配建标准提升。市住建局在对新建的居住小区项目规划方案审查时，严格落实新建住宅小区按人均用地不少于 0.1 平方米的标准配套建设养老服务设施，与建设项目同规划、同实施、同验收，积极创建老年人宜居环境。在老旧小区改造过程中，充分考虑老年人实际需求，加强街道、社区“老年人生活圈”配套设施建设。

政策体系逐步完善。以养老服务设施建设、医养融合和设施管理为重点，出台了一系列社区居家养老支持政策，例如《安康市城市社区老年人日间照料中心奖励办法》《安康市农村互助幸福院市级示范点建设奖励办法》《关于统一规范社区日间照料中心和农村互助幸福院标志标识的通知》等。

二、安康市社区居家养老存在问题

安康市社区居家养老服务主要矛盾是老年人日益增长的个性化、多元化、专业化养老服务需求和不平衡、不充分、不专业供给之间的矛盾。在社区居家养老服务需求方面，全体老年人需求底数待细化完善。在供给方面，有效供给不足、供给结构待合理调整。已有社区居家养老服务设施重建设轻运营、服务质量待提高、服务标准体系待完善、养老服务人才队伍还需进一步专业化、系统化。在政府层面，市场活力待充分激发、监管评估规范

待健全完善、保障力度待持续加大、政策体系待科学完善。

三、安康市社区居家养老发展环境

（一）国家大力推进社区居家养老发展

《中华人民共和国老年人权益保障法》第五条明确规定：“国家建立和完善以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务体系。”

党中央、国务院高度重视社区居家养老服务。2008年，全国老龄办印发了专项政策《关于全面推进居家养老服务工作的意见》（全国老龄办发〔2008〕4号）。党的十八大以来，我国逐步从养老机构床位建设转向大力推进社区居家养老服务。全国先后开展了五批203个中央财政支持开展居家养老和社区养老服务改革试点。出台了系列养老服务政策均大力推动社区居家养老服务发展。特别是国务院办公厅2019年印发的《关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号）强调推动居家、社区和机构养老融合发展。在《关于进一步扩大养老服务供给促进养老服务消费的实施意见》中强调：“大力发展城市社区养老服务”、“积极培育居家养老服务”、“加强社区养老服务设施建设”、“推进居家和社区适老化改造”等等。

（二）陕西大力发展居家社区养老服务

陕西省委、省政府高度重视社区居家养老服务工作。先后出台系列政策助推社区居家养老服务建设。《陕西省人民政府办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》

（陕政办发〔2017〕76号）第三章明确提出“大力提升居家社区养老服务能力”。《陕西省人民政府办公厅关于推进养老服务发展的实施意见》（陕政办发〔2019〕36号）强调“重点发展居家社区养老服务”、“推动‘15分钟养老服务圈’建设”、“打造以社区为平台、养老服务类社会组织为载体、社会工作者和社区志愿者为支撑的‘四社联动’养老服务机制”。《关于推进全省养老服务高质量发展实施方案（2019—2020年）》（陕民发〔2019〕24号）将“发展居家社区养老服务”列为主要工作任务的首条任务。

（三）安康市发展社区居家养老的环境

在政治环境方面，近年来，安康市对社区居家养老服务工作高度重视。2020年2月，安康市被列入全国第五批中央财政支持开展居家和社区养老服务改革试点地区，良好的政策环境为社区居家养老服务体系构建提供了重大历史机遇。

在经济环境方面，2019年，安康市经济保持稳健发展的良好态势，为安康市社区居家养老体系建设提供了良好的经济基础。全年主要经济指标增速继续保持在全省前列，其中：地区生产总值、规模以上工业增加值、社会消费品零售总额、农村居民人均可支配收入增速和非公经济增加值占GDP比重五项指标位居全省各市区第一。全年生产总值（GDP）1182.06亿元，比上年增长7.9%，居全省各市区第一。

在文化环境方面，各县区积极营造敬老爱老的“孝道文化氛

围”，2019年7月，旬阳县发布《依法打击忤逆不孝违法行为的通告》，保障老年人合法权益，依法打击整治忤逆不孝不良风气。随着“四二一”式家庭大量出现，许多老年人为了减轻子女的工作生活压力，希望获得更好更优质的服务，思想观念发生变化，逐步倾向选择社会养老。

在自然环境方面，安康北依秦岭、南依巴山，三千里汉江穿境而过，是国家森林城市、中国十大宜居小城、全国绿化模范城市，森林覆盖率达65%，为发展森林康养产业奠定了坚实的基础，但由于山高坡陡、特殊的地质条件、地形地貌、人员居住分散等因素，为社区居家养老产业发展带来更高挑战。

四、规划依据和意义

（一）规划依据

1. 法律法规和标准规范

（1）《中华人民共和国老年人权益保障法》

（2）国家、陕西省有关设计规范和技术规定

2. 国家级政策

（1）《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》
（国发〔2017〕13号）

（2）《关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号）

（3）《关于同意建立养老服务部际联席会议制度的函》（国办函〔2019〕74号）

(4)《民政部关于进一步扩大养老服务供给促进养老服务消费的实施意见》(民发〔2019〕88号)

(5)《关于建立完善老年健康服务体系的指导意见》(国卫老龄发〔2019〕61号)

3. 陕西省级政策

(1)《陕西省人民政府办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》(陕政办发〔2017〕76号)

(2)《陕西省人民政府办公厅关于加快发展商业养老保险的实施意见》(陕政办发〔2018〕34号)

(3)《陕西省人民政府办公厅关于推进养老服务发展的实施意见》(陕政办发〔2019〕36号)

(4)《关于推进全省养老服务高质量发展实施方案(2019—2020年)》

4. 安康市级政策

(1)《安康市医养护一体化家庭医生签约服务试点方案(试行)》(安政办发〔2016〕153号)

(2)《安康市医疗卫生与养老服务相结合试点工作实施方案》(安政发〔2016〕22号)

(3)《安康市医养结合发展规划(2016-2020年)》(安卫计字〔2016〕13号)

(4)《关于加快发展养老服务业的实施意见》(安政发〔2017〕6号)

(5) 《“十三五”全市老龄事业发展和养老体系建设规划》
(安政发〔2018〕22号)

(6) 《安康市支持发展医养结合养老服务产业若干政策措施》
(安政发〔2018〕67号)

(7) 《关于加强农村留守老年人关爱工作的实施意见》(安
民发〔2018〕32号)

(8) 《安康市民办养老机构运营补贴实施办法》(安民发
〔2019〕55号)

(二) 规划意义

《安康市社区居家养老发展规划和政策体系》编制和实施，在政府、社会力量、老年人等多方面均有重要的意义。一是有利于安康市积极、及时、科学、综合应对人口老龄化，坚持在发展中保障和改善民生，实现经济社会转型发展；二是有利于为企业、社会组织、公益志愿团体、家庭以及老年人等全社会力量参与社区居家养老服务发展提供良好环境支撑，科学引导各方主体参与社区居家养老服务不同领域，培育一批支持安康市社区居家养老持续、稳定、创新发展的中坚力量；三是有利于紧密贴合市情实际基础上顺应老年人需求选择，更好地满足不同类型老年人个性化、多元化、专业化社区居家养老服务需求，让每一位安康人在老年期有更多的获得感、安全感和幸福感。

第二章 总体要求

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，积极践行新发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，顺应安康市养老服务发展趋势和客观需要，围绕“保障基本需求、繁荣养老市场、提升服务质量”的要求，强化政府责任，扩大有效投入，调动社会各方面力量参与居家养老服务，逐步实现社区居家养老服务设施类型多样化、运营管理多元化、服务内容专业化、监管评估规范化、保障体系系统化和政策体系科学化，不断满足老年人日益增长的社区居家养老需求，打造“养老安康，平安健康”特色，使老年人获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

二、基本原则

坚持以人为本原则。以需求为导向，从老年人的实际需求出发，在做好托底保障的基础上，加大对居家养老服务的资金投入和设施建设，不断扩大服务范围、增加服务内容、提升服务水平，为居家老年人提供方便快捷、高质量、专业化服务。

坚持因地制宜原则。以实践为导向，根据安康市人口老龄化程度和经济社会发展现状，结合各县区社区居家养老发展实际，做好发展规划，循序渐进、稳步推进，做到既补齐短板，又突出特色。

坚持统筹发展原则。强化社区在居家养老服务中的依托作用，统筹利用各类资源，促进居家、社区、机构养老服务融合发展，养、医、护等资源有效结合，城乡和区域协调发展。

坚持试点先行原则。重点围绕增强社区居家养老服务能力、促进社会力量参与等问题改革创新，培育一批改革先行示范单位，形成一批可复制可推广的试点经验。

三、总体目标

全面建成以安康市老年人为中心，老年人养老服务满意度较高，社区居家基本养老公共服务供给充足，老年人多元化、个性化、专业化养老需求与供给相匹配，政策体系有实效能落地，政府、市场、家庭和老年人共同参与的整合式社区居家养老服务体系。继续保持安康在全省养老服务的示范带动作用，力争打造全国社区居家养老服务特色示范城市。

“十四五”期间，全市重点开展养老服务需求评估体系建设、社区居家养老服务设施建设、社区居家养老服务多元供给主体构建等 12 个重点项目。力争到 2025 年，广泛建立以老年人需求为导向、社会力量为主体、项目运作为载体、社区设施为依托、科技应用为支撑、志愿服务为补充的 15 分钟社区居家养老服务圈，社区养老服务方便可及，实现“十个 100”。

“十个 100”主要目标是：社区居家养老服务设施覆盖率达到 100%；农村互助幸福院覆盖率达到 100%；打造 100 个区域性养老服务中心；困难高龄、失能、计划生育特殊家庭等农村老年

人邻里互助覆盖率达到 100%；70 周岁及以上独居、空巢、重残等老年人探访率达到 100%；65 周岁以上老年人健康管理率达到 100%；基层医疗卫生机构与老年人家庭医养签约率达到 100%；社区老年教育覆盖率达到 100%；出台社区居家养老相关政策 100 项；确保 100% 老年人享有基本养老公共服务。

专栏 1 “十四五”期间安康市社区居家养老发展主要指标				
类别	指标	现状	2025 年	属性
设施建设	养老服务设施达标率 (%)		90	约束性
	嵌入式小型养老院 (个)		30	预期性
	社区日间照料中心 (个)		202	约束性
	社区居家养老服务站 (个)		53	约束性
	社区居家养老服务设施覆盖率 (%)		100	约束性
	农村互助幸福院覆盖率 (%)		100	约束性
设施运营	社区居家养老服务设施社会化运营率 (%)		80	预期性
	养老服务机构到家庭开展上门服务 (%)		80	预期性
	打造区域性养老服务中心 (个)		100	预期性
	连锁养老服务品牌 (个)		10	预期性
	困难高龄、失能、计划生育特殊家庭等农村老年人邻里互助覆盖率 (%)		100	约束性
服务内容	70 周岁及以上独居、空巢、重残等老年人探访率 (%)		100	约束性
	65 周岁以上老年人健康管理率 (%)		100	约束性
	社区养老服务中心与社区卫生服务中心统筹率 (%)		80	约束性
	基层医疗卫生机构与老年人家庭医养签约率 (%)		100	约束性
	社区老年教育覆盖率 (%)		100	预期性
	社区 (村) 老年人体育协会覆盖率 (%)		85%	预期性
智慧养老	智慧养老示范县区 (个)		2	预期性
	智慧养老示范街道 (个)		20	预期性
	智慧养老示范社区 (个)		50	预期性
政策	社区居家养老相关政策 (项)		100	预期性
	老年人享有基本养老服务覆盖率 (%)		100	约束性

到 2035 年，建成与基本现代化相适应的较为成熟的社区居家养老制度框架。在保障人人享有基本养老公共服务的基础上，基本建成功能完善、规模适度、布局合理、覆盖城乡的社区居家养老服务体系。老年人基本需求得到较好保障，老年人活力得到充分发挥，老年人及其子女获得感、幸福感、安全感显著提高。

到 2050 年，建成与社会主义现代化强国相适应的安康市社区居家养老服务体系。安康市全面、公平、高质量、可持续的社区居家养老发展格局形成，多层次、多元化、个性化的社区居家养老服务需求得到充分保障，老年人及其子女获得感、幸福感、安全感更加充实，更有保障，更可持续。

第三章 完善养老需求评估体系实现养老精准化

为确保基本养老公共服务与老年人的需求有效对接、公平匹配，科学引导社会力量提供多层次多样化的养老服务内容，在已有评估工作基础上，扩充养老服务需求内容，完善养老服务需求评估办法，培育多元评估主体。

一、养老服务需求评估内容

养老服务需求评估主要包括三个方面：老年人身体状况评估、老年人生活环境状况评估、老年人经济状况评估。基于老年人身体状况评估结果匹配相应的基本养老公共服务项目，对接个

性化的养老服务内容。基于老年人生活环境状况评估结果开展适老化改造工作。在此基础上，根据老年人的经济状况评估结果，与给予相应的养老服务补贴政策相对接。

二、养老服务需求评估办法

（一）制定评估标准

制定《安康市养老服务需求等级评估标准》，形成《安康市养老服务需求评估办法》。评估标准是有照护服务需求的老年人能否得到保护的决定性因素。评估标准不仅是判定给付对象的工具，而且决定照护服务计划、服务内容、资源分配以及服务所需的财政规模等。凡老年人新增的基本养老公共服务需求，均依照《安康市养老服务需求评估办法》申请。按流程评估后，根据照护等级提供相应的基本养老公共服务，以使基本养老公共服务的提供更加公平、更加精准、更加富有成效。

（二）试点开展评估

《安康市养老服务需求评估办法》首先选择部分社区开展试点评估。根据试点过程中收集和积累的相关数据，进一步修正评估参数，优化照护等级标准。制定《安康市养老服务需求评估指导手册》，为评估员实施评估提供具体指导。

（三）全面开展评估

试点工作取得成效后再在全市全面推广。每年开展一次全面需求评估。根据老年人特殊情况，在年度内局部评估更新完善老

年人的需求。

开发“安康市养老服务需求评估结果处理程序”，提高评估结果处理和反馈效率。需求评估结果存入安康市老龄数据库，在不同保密级别开放给养老服务体系各方共享使用。

三、养老服务需求评估主体

养老服务需求评估主体主要分为三种：评估组织机构、评估实施机构、评估执行机构。

（一）评估组织机构

评估组织机构一般由民政、老龄、卫生等政府相关部门组成，由民政牵头，负责评估工作组织协调和评估结果争议处理。积极培育和发展养老服务评估组织，并且以政府购买服务等方式，委托实施机构开展具体评估。

（二）评估实施机构

评估实施机构由专业第三方机构承担。负责评估标准的制订和完善，根据相关标准要求，培训和组建评估执行机构，并对养老服务需求评估的执行进行指导。

（三）评估执行机构

评估执行机构一般依托安康市企事业单位、科研机构、大中专院校、医疗机构、为老服务组织等具体执行，负责对评估员开展针对性培训，并监督评估员按照养老服务需求评估标准和流程开展现场评估。

专栏 2 养老服务需求评估体系建设项目

立足老年人基础服务需求，聚焦低收入家庭失能、失智等特殊困难老年人，构建与实际需求相适应、与基本养老公共服务供给能力相匹配的需求评估体系，修订完善全市统一需求评估标准、制定评估机构认定与管理办法、评估员培训规范等。

2021年，对65周岁以上失能、失智等困难老年人和80周岁以上所有老年人的身体及家庭状况实行能力评估，并建立老年人动态管理数据库。2023年，老年需求评估体系基本健全，评估标准逐步完善，第三方评估机制不断优化。2025年，基本实现养老服务评估科学化、常态化和专业化。

第四章 推进社区居家养老服务设施类型多样化

社区居家养老服务设施建设注重政府主导与社会参与相结合、养老服务与医疗卫生相结合、专业照护与家庭照料相结合，重点为失能、失智等生活自理困难的老年人提供服务。各县区、街道、社区应根据老年人的实际需求以及各地财政、土地等方面的实际情况选择不同的设施类型和组合。

一、社区居家养老服务设施主要类型

社区居家养老服务设施主要包括三大类：一是民政部门负责的相关设施，例如嵌入式小型养老院、社区日间照料中心、社区居家养老服务站、农村互助幸福院和家庭照护床位等设施。二是卫健部门负责的老年人健康服务设施，例如社区卫生服务中心、镇办卫生院、社区康复护理中心、安宁疗护站和家庭病床等。三是其他部门负责的相关设施，例如老年大学、老年人文化娱乐中心、老年人体育活动中心等等。

（一）嵌入式小型养老院

嵌入式小型养老院具有小规模、多功能、嵌入式等特点。可以为老年人提供全托、日托、上门服务、对下指导等综合功能，重点解决失能、失智等特殊老年人的养老问题。这种产品模式本身属于养老机构，可以发挥养老机构专业化优势，满足老年人专业养老需求。但床位数较少，一般在 20-50 张左右，可以方便地满足老年人个性化需求。同时由于嵌入社区，老年人没有离开自己熟悉的生活环境，儿女探访也方便，既解决了年轻人的后顾之忧，也可以满足老年人和儿女的情感需求。经过多年的实践验证，这种模式已在全国多地收到了较好的经济效益和社会效益。支持先在城市街道建设嵌入式小型养老院，到 2025 年底，建成 30 个嵌入式小型养老院。

（二）社区日间照料中心

社区日间照料中心主要为社区的老年人提供日间照料、家政、助餐、文化娱乐、心理慰藉等基本养老公共服务，为居家养老提供上门服务支持。社区日间照料中心服务半径超过 500 米，应在所辖住宅小区配建居家养老服务站点。社区日间照料中心适合于社区有养老设施，但设施、资源等条件不具备社区养老综合体条件的一些区域。到 2025 年底，新建成 138 个社区日间照料中心，各县区社区日间照料中心实现全覆盖。

（三）社区居家养老服务站

社区居家养老服务站负责社区老年人情况调查和档案建立，对申请政府补贴老年人进行调查评估，通过上门服务方式为老年

人提供专业化的居家照护服务，协调和组织开展老年人活动及关爱帮扶工作，有条件的可拓展服务功能。支持在异地搬迁社区建设社区居家养老服务站，到 2025 年底，建成 53 个社区居家养老服务站。

（四）农村互助幸福院

在农村，充分利用村级公共资源，大力推进农村互助幸福院建设。农村互助幸福院按照“村级主办、互助服务、群众参与、政府支持”的原则建设，依托村民自治和集体经济，在农村中心社区或较大的村建设的互助养老院，为老年人提供生活居住、日间照料、休闲娱乐、精神慰藉等服务，可有效满足农村老年人居家养老的需要。2025 年底，实现农村互助幸福院全覆盖。

（五）家庭照护床位

家庭照护床位是指依托有资质的养老服务机构，将专业照护服务延伸至老年人家中，使老年人家中的床位成为具备“类机构”照护功能的床位。家庭照护床位是养老服务机构的延伸服务，纳入养老服务机构床位的统一管理。养老服务机构派出有资质的服务人员，依托相应的设施设备，根据老年人的实际照护需求，提供专业规范的机构式照护服务。

探索设立“家庭照护床位”。完善相关服务、管理、技术等规范以及建设和运营政策，健全上门照护的服务标准。家庭照护床位可在汉滨区、旬阳县等基础较好的县区先行确定 2 个街道参加试点。成熟后扩大至其他街道。试点期间，家庭照护床位的服

务对象为居住在家中、有较为稳定的家庭照料者，且老年照护统一需求评估在一定的级别以上。对设立家庭照护床位的养老服务机构实行“以奖代补”，享受与入住养老服务机构同样的补贴政策。

（六）社区卫生服务中心/镇办卫生院

在社区依托社区卫生服务中心，为社区失能老年人提供集中或者居家的健康养老服务。在农村统筹镇办卫生院和敬老院、村卫生室和农村幸福院的资源，统筹规划，毗邻建设，融合医养结合服务。鼓励有条件的社区卫生服务中心开设家庭病床，不断提高病床使用效率。鼓励有条件的社区卫生服务中心和镇办卫生院开设康复护理科，为居家老年人提供上门康复护理服务。康复护理科建设纳入各县区医疗卫生服务体系规划。在适当时机和场地，依据《国家卫生计生委关于印发康复医疗中心、护理中心基本标准和管理规范（试行）的通知》（国卫医发〔2017〕51号），试点建设以贴近社区、服务家庭为主的社区康复医疗中心、护理中心。

（七）安宁疗护站

安宁疗护以“提高临终患者生命质量”为目标，通过多学科协作模式，为疾病终末期患者提供疼痛及其他症状控制、舒适照护等服务，并对患者及其家属提供心理支持和人文关怀。探索开展安宁疗护试点，可先行在安康市中心医院、各县区二级及以上医院开设安宁疗护站（科），开展安宁疗护服务。探索安宁疗护

服务体系的联动机制，发挥上级医疗机构技术优势，畅通双向转诊及会诊机制。

（八）家庭病床

探索为社区高龄、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开展家庭病床服务。按照试点先行、分步实施的原则，家庭病床制度可先行在汉滨区职工基本医疗保险中试行，有条件的县可同步开展试点。家庭病床定点机构应严格遵守家庭病床建床标准，坚持合理用药、合理检查、合理治疗、合理收费的原则，依法依规开展家庭病床服务，加强家庭病床管理，为家庭病床患者提供诊疗方案。按规定为患者建立病历档案，实行单独管理。

（九）其他类型

在社区中设置老年大学、老年人文化娱乐中心、老年人体育活动中心等设施，全面满足老年群体多样化需求，保障老年人权益，完善居家养老服务体系，优化社区养老服务能力。

二、社区居家养老服务设施建设原则

按照因地制宜、灵活组合、毗邻整合的原则，各县区灵活构建各类社区居家养老服务设施。典型组合如下：

（一）县区层面：社区居家养老综合体

社区居家养老综合体是将社区卫生服务中心、康复中心、老年活动中心、社区日间照料中心、嵌入式小型养老院（或护理中心）等相关社区服务设施进行整合，提高使用率，发挥综合效益，

以为老年人提供“多位一体”的一站式综合服务模式。这种产品需要具有两大条件：一是政府具有较强的资源整合能力；二是区域具有相应的服务设施和相关服务能力。

社区居家养老综合体一般在县区层面建立。综合体应具有两类功能性设施和场所：一是社区居家养老服务设施场地，如日托、全托、助餐等设施，以及护理站、康复场所等；二是为老服务综合管理设施场地，如为老服务受理、办事以及信息平台设施场地。同时，要注重设施整合利用，尽可能将健康服务设施、生活服务、文体娱乐等与老年人需求密切相关的服务设施相对集中或临近设置。社区居家养老综合体作为枢纽型设施，要与其他为老服务设施形成“一站多点”的设施网络，逐步打造15分钟服务圈。

（二）镇办层面：与党群服务中心等共建共享

在镇办层面，在服务场地上灵活设置、整合现有公共养老服务设施，采用置换、租赁等方式保障物业设施达标。鼓励社区居家养老服务设施与党群服务中心、文化、教育、娱乐、幼儿等场所共建共享，推动资源共享、互动交流，进一步提升城市基层党建和基层治理的整体效应。

（三）社区（村）层面：方便提供就近服务的设施

在社区（村）层面，建设社区日间照料中心、社区居家养老服务站和农村互助幸福院等方便老年人就近服务的设施。同时依托这些设施，为老年人提供巡视探访等上门服务。

专栏3 社区居家养老基础服务设施建设任务（2021-2025年）

序号	县区	镇(办)数	城镇社区数	易地搬迁社区数	需新建的嵌入式小型养老院数		已建成的社区日间照料中心数	正在建设的社区日间照料中心数	需新建的社区日间照料中心数	需新建的社区养老服务站数	新建合计
					2021年	2022-2025年					
1	汉滨区	27	53	4	1	4	14	1	38	4	47
2	汉阴县	10	9	6	1	1	7	1	1	6	9
3	石泉县	11	21	4	1	1	5	1	15	4	21
4	宁陕县	11	7		1	1	2	1	4		6
5	紫阳县	17	22	10	1	3	4	2	16	10	30
6	岚皋县	12	11		1	2	6	1	4		7
7	平利县	11	8	9	1	1	1	1	6	9	17
8	镇坪县	7	4	3	1	1		1	3	3	8
9	旬阳县	21	53	4	1	3	4	2	47	4	55
10	白河县	11	13	8	1	1	7	2	4	8	14
11	高新区				1	0		1			1
12	恒口示范区	1	1	5	1	0			1	5	7
合计		139	202	53	12	18	50	14	139	53	222

备注：1.公办社区小型养老院按项目申报，民办社区小型养老院享受民办养老机构建设补助；
2.社区日间照料中心和社区养老服务站建筑面积按照陕民发〔2017〕67号文件执行；
3.社区日间照料中心省市补助70万元（省级补助60万元、市级10万元）、县区配套不低于10万元；社区养老服务站市级补助15万元，县区配套不低于5万元。

第五章 推动社区居家养老服务设施运营多元化

社区居家养老服务设施在运营管理方面应鼓励运营主体多元化，统筹机构、社区和居家构建系统运营模式，鼓励社会力量规模化承接、连锁化运营，大力发展互助养老服务。

一、因地制宜鼓励运营主体多元化

各县区、镇办、社区在发展居家养老服务的过程中，应因地制宜、因时制宜，创造性地吸收借鉴，鼓励政府、企业、社会组织等多元主体参与。发挥社区基层党组织、居委会、老年协会等作用，积极培育为老服务社会组织，依托社区日间照料中心、农村互助幸福院等，为老年人提供托养、文化娱乐、康复护理等养老服务。

在政府的统筹下，确立“谁投资、谁管理、谁受益”的原则。通过政策引导来吸引民间资本、社会力量参与社区居家养老服务，满足不同层次老年人的养老服务需求，使养老产业化、经营化和福利化并举。支持省内外社区居家养老服务领域知名企业或机构落户安康。支持各县区政府采取无偿或低偿方式向社会力量、专业组织、企业提供社区养老服务用房，鼓励社会力量利用自有或租赁房产建设社区居家养老服务设施，推动社区居家养老服务设施社会化运营，努力形成以社会力量为主体的社区居家养老服务格局。

二、统筹服务资源构建系统运营模式

引导养老服务机构辐射居家。大力支持养老机构、社区养老

服务机构向居家老年人提供生活照料、家务料理、精神慰藉等上门服务，将专业服务延伸到家庭。

构建街道级区域养老服务联合体。鼓励社区居家养老服务设施采取切块方式吸纳家政服务、餐饮服务、健康管理、物业管理等多家企业入驻。以镇办为基础单元统筹服务资源，组建养老服务联合体，构建嵌入式小型养老院—日间照料中心—服务站的系统运营模式，把机构、社区、居家所有的涉老服务融合发展起来，形成服务一盘棋的模式。

实施农村敬老院改造提升。以农村敬老院设施环境、护理型床位改造为重点，启动实施农村敬老院与农村幸福院“院院联合”，推动有条件的敬老院和农村互助幸福院增加日托、上门服务功能，为高龄、失能、计划生育特殊家庭、留守等老年人提供自费代养、日间照料、配餐送餐、医疗护理、文化娱乐等服务，打造区域性养老服务中心。

三、鼓励品牌化连锁化规模化运营

培育一批品牌化、连锁化、规模化的社区养老服务商。通过供给侧改革助力养老服务升级，引导专业涉老单位以统一的品牌形象、统一的商品服务、统一的经营管理、统一的核心价值，采取直营连锁、特许经营、自愿连锁等形式建立和完善社区养老服务网络。支持每个县区至少培育1家以上品牌化、连锁化、规模化的社区养老服务机构或组织。

四、大力发展互助养老志愿服务

积极打造“四社联动”机制。落实《陕西省人民政府办公厅

关于推进养老服务发展的实施意见》（陕政办发〔2019〕36号），打造以社区为平台、养老服务类社会组织为载体、社会工作者和社区志愿者为支撑的“四社联动”养老服务机制。

探索开展邻里互助。将建档立卡60周岁以上困难高龄、失能、计划生育特殊家庭等农村老年人列为服务对象。通过购买服务方式，由村委会负责监督指导、村老年协会组织实施，由服务对象选择有服务能力的邻里作为服务人员，双方自愿建立邻里结对互助关系。

探索建立志愿服务长效机制。鼓励公益慈善等组织参与社区居家养老服务，扶持发展各类志愿组织，建立志愿服务登记制度，加强志愿服务人员专业培训。以创建“时间银行”品牌为抓手，逐步建立养老志愿服务积分制度。

专栏4 社区居家养老服务多元供给主体构建项目

积极培育、支持和引导各类社会组织、社会力量参与社区居家养老服务，降低运营成本，激活公共服务。通过公建民营等方式，引入民间资本，建成一批社区日间照料示范中心，发挥引领作用，完善城乡社区养老服务设施功能，提高服务效能。落实《关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》（陕政办发〔2017〕76号），鼓励引导养老机构开展向社区养老延伸服务，拓宽服务范围，对接服务需求，提升服务质量。实施农村敬老院改造提升，打造区域性养老服务中心。探索实施区域性社区老年人日间照料中心整体打包社会化运营，形成规模效应，培育一批品牌化、连锁化、规模化的社区养老服务商。通过邻里互助、志愿服务等模式，积极发展互助养老服务。

制定社区居家养老服务多元供给主体相关政策。主要政策有《关于本市公建养老服务设施委托社会力量运营的指导意见》《关于支持社会力量参与社区居家养老服务发展的通知》《安康市居家养老服务单位管理规定（暂行）》《关于鼓励和引导本市养老机构提供社区居家照护服务的实施方案》《安康市农村老年人邻里互助试点实施方案》《安康市养老服务时间银行实施方案》等等。

到2025年底，80%以上的社区居家养老服务设施交社会力量运营管理，80%的养老机构、社区养老服务机构到家庭开展上门服务，培育发展10个以上连锁养老服务品牌，打造100个区域性养老服务中心，建档立卡60周岁以上困难高龄、失能、计划生育特殊家庭等农村老年人邻里互助覆盖率实现全覆盖。

第六章 充实社区居家养老服务内容专业化

在提升现有养老服务质量的基础上，健全老年人平安服务，持续开展老年人健康服务，培育发展“养老+”服务，推进老年人用品进社区，不断扩大和充实社区居家养老服务内容，满足老年人多样化的需求。“十四五”时期，重点围绕制定基本养老公共服务清单、开展特殊老年人关爱服务、老年人健康管理服务、“艺养天年”老年人公共文化服务等重点项目开展工作。

一、逐步提升养老服务质量

（一）制定基本养老公共服务清单

按照全面兜底和保障基本的原则，出台《安康市社区居家基本养老公共服务项目清单》（以下简称《清单》）。根据不同老年人的养老服务需求，制定包括送餐助餐、生活照料、康复护理、应急管理、精神慰藉等项目的基本养老公共服务清单，实现养老服务供给与老年人需求的精准对接。以失能失智等特殊困难老年人为重点，推进基本养老公共服务均等化、标准化、制度化。

在《清单》的基础上，制定《安康市社区居家基本养老公共服务项目实施方案》（以下简称《方案》）。《方案》应具体明确特殊困难老年人家庭适老化改造、特困供养人员护理保险、低收入老年人居家养老服务、空巢独居老年人定期探视服务等项目的服务对象、服务内容、服务标准、服务流程、服务评估等事项。通过《方案》实施，着力解决居家养老服务供给和政府购买服务实

施方面存在的覆盖面不广、信息化不足、供需不对称等问题和短板，在提升养老服务水平的同时，争取为全国社区居家养老服务改革试点工作积极探索一些新路子、新方法。

专栏 5 制定基本养老公共服务清单项目

根据安康市经济发展水平、养老服务需求等实际，按照全面兜底和保障基本的原则，根据不同老年人的养老服务需求，确定基本养老公共服务项目。制定发布《安康市社区居家基本养老公共服务项目清单》，明确政府保障、补助对象及服务项目。建立健全基本养老公共服务清单动态管理机制，根据经济发展水平和老年人需求，适时调整清单项目。各县区清单必须涵盖市级清单项目，并结合当地实际，适当提高补贴标准、拓展服务项目。

2020年，分标准、分档次建立基本养老公共服务清单制度，细化基本养老公共服务项目，涵盖居家养老服务补贴、护理补贴、照料服务等内容。2021年，制定发布《安康市社区居家基本养老公共服务项目清单》，合理确定照顾服务的对象、内容和标准，按照无偿、低偿、有偿相结合的方式分类服务老年人。2022年，各县区参照市级清单，结合当地实际，制定发布本级基本养老公共服务清单。

（二）加强养老服务全面质量管理

通过推进养老服务质量标准化建设、加强养老服务机构安全管理、提高养老服务机构管理服务人员素质能力、政府购买居家养老服务等多项举措，逐步提升现有社区居家养老服务质量。

探索引入全面质量管理和第三方评估机构。既要加强政府的质量审核监督，更要加强其他投资主体的监督管理、镇办/社区的自我监督、老年人及其家属对社区居家养老服务的监督和反馈等。引入第三方专业评估机构对社区居家养老服务进行专业评估，形成“监督-评估-反馈-调整”的运行机制，有效提高安康市社区居家养老服务质量。

（三）启动社区居家养老顾问试点

针对广大老年人对养老政策不熟悉、养老资源不了解等信息不对称问题，依托社区居家养老指导员公益性岗位，开展“社区养老顾问”试点。编印《安康市“幸福养老”地图》，发布《安康市幸福养老便民手册》和《养老顾问手册》。推出“养老服务包”。依托智慧养老大数据平台，建立县区级养老顾问团队。通过链接养老资源、参谋养老方式，养老顾问为老年人提供政策和养老服务信息咨询、服务申请、紧急救援等服务，打通养老服务的“最后一公里”。

二、健全老年人平安服务

（一）试点开展紧急救援服务

紧急救援服务是保障空巢独居等特殊居家老年人平安的一项保障服务。探索通过政府购买服务方式，利用物联网设备终端、人工智能设施设备等，依托嵌入式小型养老院、社区日间照料中心等养老服务机构，试点开展紧急救援服务。在试点过程中，为居家老年人提供24小时应急支援及上门服务，并设立24小时应急机制。有效保障老年群体特别是空巢老年人的居家安全，防止冲击社会道德底线事件发生。

（二）开展特殊老年人关爱服务

通过购买服务等方式，探索建立特殊老年人的探访服务制度。依托嵌入式小型养老院、日间照料中心，通过电话问候、上门服务等形式，对70周岁及以上独居、空巢、留守、重残、失能和计划生育特殊家庭等特殊困难老年人开展定期巡视探访及帮扶服

务。到 2025 年探访率达到 100%。建立农村留守老年人信息台账，落实家庭监护责任，开展定期探访，到 2025 年底实现全覆盖。

推广宁陕县运用“互联网+”思维，建立分散对象监管系统。各县区民政局制定监管办法，建立一户一档电子台账，通过监管系统进行监管。各镇办每月在系统中上传监护对象生活环境质量照片，监管结果作为拨付照料护理费的依据，有效防止监管责任“走过场”，确保分散特困人员“平日有人照应、生病有人看护”。

（三）试点开展养老“喘息服务”

试点开展失能、失智等老年人居家照顾者喘息服务。通过政府购买服务方式由嵌入式小型养老院、社区日间照料中心等养老服务机构为失能、失智等老年人提供短期托养或居家上门照料服务，为其照护者提供休整机会。

专栏 6 开展政府购买居家养老上门服务

通过政府购买服务方式，试点为城镇社区 70 周岁及以上独居、空巢、重残等老年人定期开展巡视探访并提供相关养老服务。市民政、财政部门负责指导协调全市居家和社区养老服务工作。各县区民政部门负责建立各社区居家养老服务站点，并向有资质的服务机构购买服务。各街道办事处在县区民政部门指导下对申请政府购买社区居家养老服务对象的资格进行审核，配合开展老年人能力评估。各社区居民委员会负责具体实施社区居家养老服务的各项组织工作，协助社区居家养老服务机构和服务对象间的对接、沟通、协调，并提供必要的场地和其他方面的支持。对服务对象进行资格初审，协助开展老年人能力评估。中标的服务商以社区为单位，为服务对象提供上门服务。

2021 年，市民政局制定出台《安康市政府购买居家养老服务实施方案》。各县区民政局根据上述方案，制定出台具体实施细则，明确服务范围和补贴标准等。服务对象基本信息采集、审核及统计。按照《中华人民共和国政府采购法》和《中华人民共和国合同法》等法律规范的相关规定，通过公开招标、邀请招标、竞争性谈判、询价、单一来源采购等方式确定服务机构。

2022 年，政府购买养老服务制度基本建立，形成与经济社会发展相适应，建成功能完善、规模适度、高效合理的养老服务资源配置和供给机制。

三、持续开展老年人健康服务

（一）推进老年人健康管理服务

进一步推进对全市 65 周岁以上老年人及 60 周岁以上的失能、失智、计划生育特殊家庭等困难老年人每年免费提供 1 次健康管理服务。到 2025 年底，全市 65 周岁以上老年人健康管理率达到 100%。

（二）进一步推动社区医养结合

鼓励支持社区养老服务机构内设医务室、护理站、健康驿站等。农村互助幸福院与村卫生室、社区日间照料中心与社区卫生服务中心统筹建设。到 2025 年底，社区日间照料中心与社区卫生服务中心统筹率达 80%，农村互助幸福院与村卫生室统筹率达 60%。总结试点经验，全面开展基层医疗卫生机构与老年人家庭医养签约服务。到 2025 年，老年家庭签约率达 100%。

（三）试点开展老年人心理健康关爱服务

借鉴西安市、宝鸡市等地开展老年人心理关爱项目试点的经验。依托社区居家养老服务设施，为辐射区域内贫困、空巢、失能、失智、计划生育特殊家庭和高龄独居等老年人提供心理健康评估筛查、情绪管理指导和健康知识讲座，促进心理健康。对主动辨识存在中度到重度心理问题的老年人，提醒家人尽早送老年人到医疗机构就医。

（四）试点开展认知症照护服务

探索在社区养老服务机构设置认知症（失智）照护床位。社

区养老服务机构为认知症老年人营造家庭式住养环境，提供针对认知症老年人的日常生活照护、生活自理能力训练、精神支持、社会交往等专业性、全方位服务。

选择有条件、有基础的镇办，开展老年认知障碍友好社区建设试点。依托社区养老服务网络，开展健康咨询、康复训练等社区干预服务。探索开展认知症照护专业人员的培训、建立认知症照护单元入住测评标准、形成认知症照护服务项目标准、开展社区认知症筛查、培育社区认知症非正式照护力量、为社区内有需要的家庭提供照护支持等。

专栏 7 老年健康促进行动

落实《安康市人民政府关于推进健康安康行动的实施意见》，开展老年健康促进行动。建立完善老年健康服务体系，持续优化老年人医疗卫生资源配置。完善医养结合政策，推进医疗卫生与养老服务融合发展。逐步完善支持家庭养老政策体系。推广老年期常见疾病防治适宜技术。实施老年人心理健康预防和干预计划，提供中医特色健康指导和康复服务，加强老年严重精神障碍患者社区管理和康复治疗。提高基层医疗卫生服务网络居家上门服务能力。探索建立长期护理保险制度，研究完善照护服务标准体系。优化老年人住行医养等环境，推动老年宜居环境建设。

四、推进老年人用品进社区

建立社区老年人用品展示示范点，探索推动康复辅具租赁模式。依托嵌入式小型养老院、社区日间照料中心和社区卫生服务中心等机构，借助社区“养老顾问”等机制，提供社区康复辅具租赁服务；逐步健全康复辅具的社区服务网络，大力推进康复辅

具进社区、进家庭；优化康复辅具的产品供给，更精准地配送辅具产品及服务。

五、培育发展“养老+”服务

（一）开展“艺养天年”助推文养结合

在前期 30 个试点的基础上，持续开展“艺养天年”老年人公共文化服务创新实践工作。推广宁陕县“一个人的剧场”志愿服务活动，组织文化志愿者演出小分队，将文艺节目送到家里。搭建老年人文化展示活动平台。立足基层社区，坚持小型分散与相对集中相结合，坚持活动内容广泛性与活动形式多样性相结合，在开展社区文化、村镇文化、校园文化、家庭文化等群众性文化活动中，组织面向老年人的娱乐活动。支持和帮助老年娱乐团体开展活动。以各级文化馆和各类老年活动中心、老年协会活动站为主要场所，对老年人自发、健康的娱乐活动给予支持和指导。

（二）开办社区老年大学助推养教结合

把社区（村）老年教育事业纳入中长期发展规划。各镇办把发展老年教育事业列入经济社会发展规划统筹考虑。着力推进老年教育进镇办、进社区（村）。借鉴“慈善老年大学”的办学经验，有条件的社区都要积极开办老年大学，构建“10 分钟”教学圈。整合利用养老资源，在社区日间照料中心、农村互助幸福院等养老服务机构中设立固定的学习场所，配备教学设施设备。通过开设课程、举办讲座、展示学习成果等形式，丰富住养老年

人的精神文化生活，推动老年教育融入养老服务体系。

（三）培育体育社会组织助推体养结合

加快完善老年体育公共服务体系，努力为广大老年人参与健身、科学健身创造良好的条件和环境。认真贯彻实施《全民健身条例》，努力构建亲民、便民、利民的公共体育服务体系。通过政府投资、上级援建、招商引资、企事业单位共建等多种形式新建一批文化体育活动场地。加强各级各类老年人文化、体育社会组织培育。支持和指导社会组织开展生活化全民健身活动，让老年人免费获得健身技能指导、参加健身活动、获取科学健身知识等全民健康服务。

（四）发展与旅游相融合的养老服务

以市内旅游景区为依托，打造具有养老旅游功能的景区。支持社区居家养老服务机构组织开展“一日游”或短途游，进一步拓展社区居家养老服务功能。

专栏 8 培育发展“养老+”服务项目

加强老年文化、老年教育、老年体育、老年旅游等方面的服务供给，丰富活力老人精神文化生活。发挥老年人的经验优势和专业特长，提升老年人社会参与度。各县区结合当地实际，鼓励社区利用社区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，并发挥群众组织和个人积极性。持续开展“艺养天年”老年人公共文化服务创新实践工作。鼓励有条件的社区积极开办老年大学。

到 2025 年，85%的乡镇设立 1 个班次以上教学点，80%的社区设立 1 个班次以上的老年大学或教学点。乡镇老体协组织网络全覆盖。85%的社区（村）建立老年人体育协会。

第七章 推动社区居家养老服务监管评估规范化

透明有效的社区居家养老服务监管评估体系是安康市养老服务体系构建的重要支撑。为促进安康市整个社区居家养老服务体系健康有序发展，需要建立社区居家养老服务综合监管制度，制定“履职照单免责、失职照单问责”的责任清单，制定加强社区居家养老服务综合监管的相关政策文件，建立各司其职、各尽其责的跨部门协同监管机制。从养老需求评估的监管，到养老服务运营过程的监管和服务效果的评估，以及养老相关政策出台前、执行中、执行后的评价，安康市均需采取信用监管、绩效评估等方式，通过政府综合监管、专业第三方参与、全民行动监督等多主体，逐步推动安康市社区居家养老服务监督评估工作规范化。

一、养老服务监管评估内容

（一）养老需求评估监管

社区居家养老服务需求评估全流程接受多方监管和评估，以保证养老服务需求评估内容的合理性、养老服务需求评估办法的科学性、养老服务需求评估主体的独立性，养老服务需求评估结果的公平性。

（二）养老供给监管评估

社区居家养老服务供给的监管评估主要包括准入监管、养老服务质量监管评估、养老供给单位等级评定和退出。准入监管主

要审核养老服务单位是否具备相应的资质和能力；养老服务质量监管重视质量标准与风险，是养老服务各环节的标准得到落实的保障。养老服务质量监管重点领域包括消防安全监管、运营安全监管、食品安全监管等等；服务质量的评估是基于服务指标，通过问卷调查、口头访谈等方式完成对养老服务质量的总体评价。依据养老服务质量监督评估结果，划分养老供给单位等级评定和退出。

（三）养老服务政策评价

社区居家养老服务政策评价存在于政策生命周期的整个环节中，包括政策制定、执行、终结各个环节的综合性评价。政策评价目的在于反映政策制定和实施的结果，公布政府部门进行政策评价的相关信息，从而提高政府行政的效率和效益，确保政府履行向民众说明解释其政策的责任和义务。

二、养老服务监管评估方式

对社区居家养老服务实施包容审慎监管，管出公平、管出效率、管出活力，为安康市社区居家养老服务业新业态、新商业模式的发展提供更加包容性的市场环境。

（一）信用监管

建立以行业信用为核心的社区居家养老服务全流程质量监督评估体系。建立健全覆盖养老服务行业法人、从业人员和服务对象的行业信用信息记录和归集机制，将信用信息作为各项支持政策的重要衡量因素。对诚实守信者在政府购买服务、债券发行

等方面实行优先办理、简化程序等绿色通道支持激励政策。基于企业信用信息公示系统等平台,通过向社会公示相关企业的行政许可、行政处罚等信息,建立社区居家养老服务行业黑名单制度和市场退出机制。

(二) 绩效评估

社区居家养老服务相关政策评价采用绩效评估模型。模型主要分为三部分:输入、输出和结果。其中输入从人、财、物和管理四个方面评估。输出主要从提供社区居家养老服务的数量和质量来评价。结果从服务的公平性、满意度两个方面体现。

三、养老服务监管评估主体

建立强有力的多元化监管评估力量,依法明确各监督评估主体责任范围。按照养老服务监督和评估流程,逐步实现养老服务监管评估工作常态化。

(一) 政府综合监管

积极探索建立以民政部门为主的专业化行政监管机制。强化市场监管力度,提高风险管控能力,完善系列应急预案。进一步推进跨部门、跨行业综合监管,推动事中事后监管互联互通、资源共享,加快形成监管合力。制定实施《安康市养老服务质量提升三年行动计划(2021年-2023年)》。由民政、公安消防、卫健、市场监督管理局等部门联合开展大检查、大整治。

制定《安康市社区居家养老服务质量考核评估办法》,建立

服务商失信退出和惩戒机制。依托养老服务信息平台或第三方中介服务机构对实施的社区居家养老服务项目进行独立考核评估。对存在严重失信行为的社区居家养老服务机构(含社区居家养老服务机构,以及经营范围和组织章程中包含养老服务内容的其他企业、事业单位和社会组织)及人员实施联合惩戒。

(二) 引入专业力量

积极引入专业服务机构,发挥其在评估、监管等方面独立第三方的作用;引入第三方征信机构,参与养老行业信用建设、信用监管和评估,并将监督评估数据集成到养老服务监督评估数据库。积极发挥养老相关行业社会组织的作用,加强养老行业自律。

出台《安康市社区居家养老服务第三方评估办法》。从运营管理、生活服务、健康服务、社会工作服务、安全管理等方面,明确社区居家养老服务质量的评估标准、程序和结果运用。市民政局委托第三方对居家社区养老服务机构进行评估,并将评估结果与等级评定、政府补贴、奖惩实施等相结合。

(三) 全民行动监督

充分发挥运营单位自评、社区居委会、居民代表、老年人、媒体监督等多方面的积极性,全方位对养老服务流程和结果进行监管。建立健全社会监督和舆论监督机制,畅通社会举报投诉、新闻媒体反映披露和监管评估信息披露的渠道。渠道主要包括:电话、邮件、政府网站、微博或微信公众号等自媒体等。

专栏9 开展社区居家养老服务监管评估项目

制定出台《安康市社区居家养老服务质量考核评估办法》《安康市居家养老服务标准服务流程及服务收费参考意见》《安康市社区居家养老服务第三方评估办法》《安康市政府购买居家养老服务第三方监理实施办法》等系列政策文件，对社区居家养老服务机构的运营环境、运营人员、制度建设、服务需求评估、服务实施、外部资源整合、投诉管理等进行逐条考评打分。监管评分结果将直接影响运营补贴情况。

2021年，出台监管评估相关政策支持文件，确定第三方监管评估机构，出台《安康市社区居家养老服务监管评估指标》。

2022年开始，每年对全市社区居家养老服务机构进行一次全面监管考评。不定期开展抽查，同时结合第三方、街道及运营商自评情况将监管评分结果进行全市公示通报。不断加强社区居家养老服务监管力度，提升社区居家养老规范化运营服务水平。

第八章 健全社区居家养老服务十大保障

社区居家养老保障体系是社区居家养老服务有序开展的前提，主要包括充分发挥安康市养老服务工作联席会议作用、完善养老服务消费环境、加强专业人才保障、加大财税支持、探索建立长期护理保险制度等十个方面。

一、充分发挥养老服务联席会议作用

要充分发挥市养老服务联席会议制度的作用。强化统筹协调，加强信息沟通，及时总结成效，形成工作合力。联席会议办公室要加强对联席会议议定事项的跟踪督促落实，及时向各成员单位通报相关情况。建立将社区居家养老服务工作完成情况列入对各县区各有关部门的年度考核，并确保责任到位、任务落实。

对养老服务成效明显的县区，给予资金、项目等倾斜。对于进展滞后的项目，责任单位“一把手”要亲自督办并及时协调重大问题。

二、不断完善养老服务消费环境

切实提高养老服务业发展战略性地位认识。把养老服务业培育成为经济发展新的增长点和重要支柱产业。组织高标准规划，进行高效能推进，举行高水平对接，以激发市场需求为突破口，不断培育新的消费方式，引领养老服务业实现发展新突破。

通过加强养老服务消费市场监管，严厉查处侵害老年人人身财产权益的行为，切实保障老年人合法权益。通过建立跨行业、跨领域、跨部门联合惩戒制度，加大对养老服务领域失信主体的惩治力度。通过建立健全养老产品和服务消费后评价体系，使得老年人买得放心、用得安心，积极营造有利于促进养老服务消费的良好社会氛围。

三、加强专业人才保障破除发展瓶颈

加强养老人员配备。通过政府购买公益性岗位的方式，为每个社区日间照料中心配备 1-2 名社区居家养老指导员，协助开展辖区内养老服务工作。2025 年底，争取公益性岗位覆盖率达到 100%。

强化养老护理人员能力提升。支持安康职业技术学院开设“养老服务与管理”专业，定向培养养老服务与管理方面人才。支持安康市养老协会等社会组织针对不同岗位、不同对象特点开

展养老护理职业技能培训，推动全市养老服务职业技能提升。2021至2025年五年，培训养老护理员1万名。开展岗位练兵、技能比武、以赛促学，组织“金牌养老护理员”“十佳养老护理员”等评选活动。

建立养老服务人员激励和惩戒制度。实施《养老护理员国家职业技能标准（2019年版）》，开展养老护理员职业技能评定。对评定为初级工、中级工、高级工、技师、高级技师的养老护理员，每月给予100—300元“岗位补贴”，促进养老护理员队伍稳定。开展养老服务人员信用管理。对欺诈、虐待老年人等侵害老年人权益的养老服务人员纳入“黑名单”。

开展家庭照护者培训。联合安康市人社局、安康职业技术学院，通过购买服务方式，采用“大篷车”形式，将养老护理知识送到社区。在全市252个城镇社区，面向老年人家庭照护者开展生活照料、康复护理、急救知识、心理护理等养老护理知识培训，提升家庭照护技能。

专栏 10 开展养老护理技能提升专项培训项目

为深入贯彻实施人才强市战略，大力推进优质养老工程建设，提高养老护理人员素质，提升养老服务水平，实施“养老护理人员技能提升专项行动计划”，制定出台《养老护理人员岗位能力提升专项培训实施方案》。明确培训目标、培训人员及培训方式等。

2020年，制定出台《养老护理人员岗位能力提升专项培训实施方案》，启动“养老护理人员技能提升专项行动计划”。2025年，累计培训养老护理员1万名，培训老年人家庭照护者20000人，其中失能、部分失能老年人家庭照护者10000人。

四、加大财税支持降低成本激发活力

加大社区养老服务发展投入力度。市本级每年留成的福利彩票公益金仍按照不低于 65%的比例集中使用于社会养老服务体系建设。统筹使用各级支持社区建设资金，确保每年用于社区养老服务发展资金不低于财政对养老服务发展投入总资金的 65%。建立嵌入式小型养老院和社区老年人日间照料中心运营补贴机制，对嵌入式小型养老院参照民办养老机构运营补贴给予补助；根据社区老年人日间照料中心和居家养老服务站运营情况，按每年每个 3—5 万元补助。

降低养老服务企业的税费负担。参照《关于加快发展养老服务业的实施意见》（安政发〔2017〕6号）中的税费优惠政策，对社区养老服务机构进行税费减免优惠。按照《财政部国家发展改革委关于减免养老和医疗机构行政事业性收费有关问题的通知》（财税〔2014〕77号）要求，免征或减半征收有关行政事业性收费。社区养老服务机构用电、用水、用气、用热按居民生活类价格执行，不得以土地、房屋性质等为理由拒绝执行相关价格政策。境内外资本兴办养老服务组织和机构享有同等的税费优惠政策。

拓宽投融资渠道。鼓励已经设立的各级政府投资基金以及社会资本设立的基金投资养老服务业。鼓励社会资本以设立基金、发行企业债券等方式筹集资金建设养老设施。支持符合条件的养老服务企业上市融资。支持商业保险机构举办养老社区、养老服

务园区和健康管理中心，参与养老服务机构建设和运营。

深化改革激发市场主体活力。保障民营企业平等获取生产要素和政策支持，清理废除与企业性质挂钩的不合理规定，破解营利性和非营利养老机构的政策待遇差，推动更多民间资本选择注册登记为工商企业，进行市场化运营，促进养老服务业领域大众创业万众创新。通过招商引资、政策培育，引导实力雄厚的企业投资养老服务业，培育 2—3 家龙头企业。

五、健全完善养老相关补贴制度

健全经济困难老年人养老服务补贴制度，扩大覆盖面，提高补贴标准。建立健全经济困难失能老年人护理补贴制度，并做好与重度残疾人护理补贴制度的衔接工作，实现经济困难的失能老年人护理补贴全覆盖。

六、探索建立长期护理保险制度

探索推动形成符合市情的长期护理保险制度。充分借鉴国内 15 个长期护理保险制度试点城市经验和教训，同时坚持因地制宜原则，结合安康市实际，提前谋划研究制定《安康市长期护理保险制度试点方案》和《安康市长期护理保险试点方案实施细则（试行）》。积极探索研究长期护理保险基金筹集的合法可行路径，建立渠道多样、来源稳定、体现个人责任和权利义务对等的筹资机制。探索商业保险公司参与长期护理保险经办服务。鼓励发展商业性长期护理保险产品，为参保人提供个性化长期照护服务。

七、保障社区居家养老服务设施供给

将社区居家养老服务设施建设纳入城乡社区配套用房建设范围。结合老旧小区改造等城镇建设工程，推进社区居家养老服务设施新建和补建。统筹规划异地扶贫搬迁、城镇棚户区 and 城乡危房改造等保障性安居工程，按要求配套建设养老服务设施。探索研究利用集体建设用地发展养老服务设施。确保到 2025 年配建养老服务设施达标率达到 90% 以上。

完善社区养老配套设施建设标准和要求。按照养老服务设施的服务半径和配建要求，分区分级合理确定设施布局和建设规模。依据民政部、国土资源部等四部委联合下发《关于推进城镇养老服务设施建设工作的通知》，按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准规划建设养老服务设施，新建居住小区按每百户不少于 20 平方米的标准配套建设社区居家养老服务用房。

落实新建住宅小区与配套养老服务设施“四同步”工作机制。将社区居家养老服务设施建设纳入城乡社区配套用房建设范围，新建住宅小区同步配套建设养老服务设施（包括社区居家养老服务用房），并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。民政部门全程参与住宅小区建设的控规、修规、验收等环节工作。住建、规划部门要加强对养老服务设施项目规划、建设和竣工验收等环节的监督管理，确保“四同步”落实到位。

支持老城区和已建成居住小区通过购买、置换、租赁等方式配置养老服务设施。已建成城区养老服务设施不足的，应结合城市功能优化和有机更新等统筹规划，支持盘活利用存量资源改造

为养老服务设施，按每百户不少于 15 平方米的标准调剂解决。属于公共产权的养老服务设施以及其他承担养老功能的基本公共服务设施，政府可无偿或低价提供给社会力量管理运营；鼓励利用农村闲置房屋向农村老年人提供居家养老服务。

结合城镇老旧小区改造，尊重老年人意愿，统筹推进城镇老旧小区公共场所无障碍、适老化和消防设施改造。引导老年人家庭实施住宅及家具设施适老化改造。采取政府补贴等方式，对纳入特困供养、建档立卡范围的高龄、失能、残疾老年人家庭给予最急需的适老化改造。在城镇老旧小区改造基础上，充分发挥社区综合服务功能，加大适老化设施建设标准制定及建设力度。重点考虑将加装电梯、养老应急呼叫器、无障碍盲道（坡道）设施、社区日间照料中心等适老化设施列入城镇老旧小区改造范畴。各县区也可结合自身财政实际情况，按照打造样板、“一区一策”、“一楼一策”的原则，把适老化设施考虑到改造工作中。进一步完善社区的养老等设施，保证各层面的老年人享受到新时代的新生活，真正实现老有所居、老有所依、老有所养、老有所乐的养老服务保障体系。

可利用的政府闲置资源经一定程序，优先整合改造成社区居家养老服务设施。对城镇中废弃的厂房、医院、锅炉房等，机关事业单位改革后腾出的办公用房，乡镇区划调整后的办公楼，以及转型中的党政机关和国有企事业单位举办的培训中心、疗养院及其他具有教育培训或疗养休养功能的各类机构等，进行全面摸

底，完成信息统计工作。

专栏 11 开展社区养老服务设施清查整改工作

在全市集中开展社区养老服务设施清查整改工作，重点清查整改养老服务设施建设规划未编制、新建住宅小区与配套养老服务设施“四同步”机制未实行、社区养老服务设施未达标和已建成养老服务设施未登记移交、未有效利用问题。争取到 2021 年年底，社区养老服务设施“四同步”机制和统一登记管理制度全面建立；2023 年年底，县区级养老服务设施规划全部编制完成；2025 年年底，社区养老服务设施配套达标率和综合利用率达到 90%以上。

八、探索推行商业保险降低运营风险

探索推行老年人购买人身意外伤害保险和养老、护理等服务机构责任保险工作，进一步降低机构运营风险。积极争取通过补贴保险费等政策，鼓励和引导社区养老服务机构自愿参加责任保险，有效化解运营风险。吸引保险机构、社会组织等多方参与，充分整合现有资源，形成政府部门、养老服务机构、保险公司等合作共赢的发展格局。

专栏 12 启动实施全市养老服务机构责任保险制度

推行实施养老服务机构综合责任保险项目，提升养老服务机构责任意识和风险意识，强化养老服务机构内部管理，维护老年人合法权益，做好养老服务机构责任事故善后处理。综合责任险项目按照政府推动、多方参与、低保费、统一投保、市场化运作的原则开展。范围将覆盖全市养老服务机构，将有效化解养老服务机构意外责任风险，提升社会服务能力和养老保障水平。

各县区民政局负责本辖区各类养老服务机构综合责任保险的组织实施，积极引导养老服务机构参加责任保险；定期对投保程序、投保动态、投保方案、理赔服务等进行监督检查。组织指导养老服务机构与保险公司签订养老服务机构责任保险合同，协助保险机构开展培训、理赔及保费收缴等工作。各养老服务机构作为责任保险的责任主体和实施主体，与财险公司签订保险合同，负责提供参保老人数量情况。发生赔案时，养老服务机构应在第一时间向财险公司报案，并配合财险公司对责任事故进行调查。提出索赔申请后，养老服务机构应按合同要求收集相关资料，提交财险公司审核。

2021 年，市民政局制定发布《关于推行养老服务机构综合责任保险的实施意见》，明确保险范围、保险责任、职责分工以及经费安排等方面的具体内容。全市启动首次集中办理养老服务机构综合责任保险。

2022 年，力争实现全市养老服务机构责任保险 100%参保。

九、开展智慧养老提供创新支撑

依托“中国建行·安康智慧治理”项目，构建“1+N”智慧养老服务模式：“1”即市级综合智慧养老服务信息平台，建设覆盖市、县区、镇、村四级，具备信息管理、养老服务等功能，面向老年人、服务全社会的一体化综合信息服务信息平台，对接养老服务需求与供给；“N”即各养老服务机构、市场主体、社会组织自建的子系统，子系统与大平台网络互通、信息共享、服务对接。

依托市级综合智慧养老服务信息平台，搭建社区居家养老服务供需对接平台。平台实现线上提供信息、线下提供服务，在服务对象与社区、医疗、家政等服务机构之间架起“智慧养老”桥梁，及时响应居家老年人的服务需求，提高社区居家养老服务水平。

支持社区、养老服务机构、社会组织和企业利用物联网、移动互联网和云计算、大数据等信息技术，研发相关智慧养老服务功能。针对空巢、独居、高龄、失能、失智、计划生育特殊家庭等特殊老年群体，平时提供居家环境监测、身体状况监测、老年人状态监测、健康管理、精神慰藉、主动关爱等服务，紧急状况提供应急服务，特殊情况提供远程医疗、康复护理指导等专业服务。

专栏 13 搭建市级综合智慧养老服务信息平台

运用互联网、物联网、云计算、大数据等信息技术，建设市级综合智慧养老服务信息平台。平台包括养老服务监管系统、养老服务机构管理系统、智慧安防系统、呼叫中心等多个系统。通过运营监管、指挥调度、服务提供、业务管理四项功能，实现对服务需求、供给、监督、反馈的闭环式管理。

2021 年，市级智慧养老综合服务管理信息平台正式运营。搭建社区居家养老服务供需对接平台。平台实现线上提供信息、线下提供服务。到 2025 年底，创建 2 个智慧养老示范县区，20 个智慧养老示范街道，50 个智慧养老示范社区。

十、打造安康养老服务品牌

依托安康市生态、旅游、交通和人力等资源等优势和“安康”两字具有发展养老服务业得天独厚的品牌基础，启动“安康颐养”“安康护理”商标注册工作。加大宣传力度，最大限度的输出“安康颐养”“安康护理”的服务理念和管理模式，实现“安康养老”的品牌效应、集富效应。

第九章 制定完善社区居家养老百项政策

完整的社区居家养老服务政策体系，需要坚持五大原则。安康市社区居家养老政策体系框架包括地方性法规、相关规划、标准规范以及相关的配套政策四大类。具体内容涵盖需求、供给、保障三方面。

一、社区居家养老政策体系原则

适应性原则。适应安康市长时期内人口年龄结构的转变，设

计、调整相关的各项社区居家养老政策。

可行性原则。社区居家养老政策体系与当前及今后一个时期安康市经济社会发展的实际水平相吻合。

兼容性原则。社区居家养老政策体系必须和安康市老龄总政策体系相兼容。

人本性原则。社区居家养老政策体系“以人为本”，维护好、实现好、发展好老年群体与非老年群体的根本利益，尊重并满足各个年龄群体的合理需要。

整体性原则。社区居家养老政策元素、单元之间具有内在的结构性、逻辑性、层次性和关联性，以形成内容完备、功能完善的政策体系。

二、社区居家养老政策体系框架

安康市社区居家养老政策体系共 100 项政策，其中地方法规 1 项、标准规范 6 项、规划 3 项、配套政策 90 项（政策列表见附件一）。除以上政策外，应根据社区居家养老发展过程中的实际需要，不断完善社区居家养老政策体系。

（一）地方法规

出台《安康市居家养老服务条例》，以立法形式能够推动居家养老服务加快发展，扩大相关领域服务供给，更好的满足居家养老的实际需求。《条例》应明确居家养老服务的定义和原则；明确政府、社会、市场和家庭的职责分工，厘清责任边界；居家养老服务用房的配建标准；政府服务供给；多元化服务供给；服

务监管和法律责任等。

（二）相关规划

社区居家养老相关规划要解决的是社区居家养老发展所面临的一些重大、宏观性、长远性的问题，在整个社区居家养老政策体系中处于承上启下的关键地位。主要包括《安康市社区居家养老发展规划和政策体系》《安康市养老服务设施专项规划》《安康市养老服务质量提升三年行动计划（2021年-2023年）》。

《安康市社区居家养老发展规划和政策体系》是对安康市社区居家养老发展的整体规划，在养老服务需求评估、社区居家养老服务设施建设、运营、监管和保障等多方面进行统筹规划。《安康市养老服务设施专项规划》应细化到各县区人均养老用地情况、养老床位缺口数量等信息，指导嵌入式小型养老院、社区日间照料中心和社区居家养老服务站等养老服务设施的建设。《安康市养老服务质量提升三年行动计划（2021年-2023年）》着力提升养老服务质量，明确目标及重点任务。

（三）标准规范

出台相关的社区居家养老标准规范。扎实推进社区居家养老标准化战略建设，全面提升社区居家养老服务质量。主要包括养老服务需求评估、社区居家养老服务规范和设施建设相关规范。

在养老服务需求评估方面制定《安康市养老服务需求等级评估标准（试行）》。在服务方面制定《安康市社区居家养老服务规范》《安康市居家养老服务与绩效评估办法》《安康市居家养老巡

探访服务标准》。在设施建设方面制定《安康市社区居家养老服务设施建设规范》《安康市居家养老示范社区建设细则》。除以上标准规范外，助餐服务、助浴服务、助医服务、助行服务、家政服务、生活护理等多项服务需要制定服务标准，尤其是对嵌入式小型养老院、日间照料中心和养老服务站的组织、建设、运营、制度、服务、评估六个方面作进一步规范。

（四）配套政策

社区居家养老配套政策是针对某一具体问题而制定的具体措施、指导意见、实施方案等，主要包括需求、供给、保障三大类。其中需求类主要是养老服务需求评估。供给类主要有设施建设、运营、养老服务、健康服务、老年用品、养老+。保障类主要有监管评估、人才保障、财税、养老补贴、护理保险、设施保障、责任保险、智慧养老等8方面的政策。

三、社区居家养老需求类政策

需求类主要是养老服务需求评估。全面推进实施养老服务需求评估工作，出台《关于全面开展养老服务需求评估的工作意见》，明确主要任务和保障措施。制定《安康市养老服务需求评估及服务管理办法》，明确评估对象、评估工作的部门职责、评估机构及评估人员管理、评估流程、评估救济渠道、评估费用和服务供给等内容。

出台《安康市养老服务需求评估办法》，明确试点评估街道及评估申请相关规定。制定《安康市养老服务需求评估指导手

册》，为评估员实施评估提供具体指导。制定《安康市养老服务需求评估办理流程和协议管理实施细则（试行）》，明确定点评估机构基本条件、评估人员配置、协议管理、评估工具和评估标准、初次评估流程、复核和终核评估、期末评估、状态评估、评估费用、监督管理和试行日期等内容。

四、社区居家养老供给类政策

（一）养老服务设施建设政策

在《安康市城市社区老年人日间照料中心建设奖励办法》《安康市农村互助幸福院市级示范点建设奖励办法》基础上，新增《安康市社区居家养老服务站建设奖励办法》《安康市嵌入式小型养老院建设管理办法》《关于安康市区域性养老服务中心建设的实施意见》等文件，明确准入资格、功能设置、服务标准、政策扶持等方面的内容。

探索开展家庭照护床位、社区康复护理站、安宁疗护站、家庭病床、认知症照护等。制定《安康市开展家庭照护床位试点方案》《关于鼓励社会力量发展本市社区康复护理站的通知》《安康市安宁疗护试点实施方案》《安康市家庭病床试点方案》《认知症照护床位设置工作方案（试行）》《安康市老年认知障碍友好社区建设试点方案》等政策。各项政策应明确各类试点设施的定义和特征、试点范围和服务对象、服务内容、服务机构、环境与设施设备、服务流程、风险防范与质量管理、扶持政策等。

帮助困难老年人家庭改善居住条件和生活质量。实施困难老

年人家庭适老化改造项目，出台《安康市困难老年人家庭适老化改造项目实施方案》。方案中明确项目主要内容和实施范围、项目实施对象、资金扶持和保障、具体实施步骤和相关要求等。

（二）养老服务设施运营政策

在《社区日间照料中心运行管理办法》《农村互助幸福院运行管理办法》《关于统一规范社区日间照料中心和农村互助幸福院标志标识的通知》等政策基础上，新增《嵌入式小型养老院运行管理办法》《社区居家养老服务站运行管理办法》，明确运行规范和管理措施等。制定《家庭照护床位运行管理办法》《安康市社区康复护理站管理办法》《安康市安宁疗护站管理办法》《安康市家庭病床管理办法》，明确定义、设置、执业登记、管理和人员组成等。

引导民间资本、社会力量参与社区居家养老服务，制定出台《关于本市公建养老服务设施委托社会力量运营的指导意见》《关于支持社会力量参与居家和社区养老服务发展的通知》等政策，明确在人、财、物等各方面的支持保障。为加强对居家养老服务单位的管理，制定出台《安康市居家养老服务单位管理规定（暂行）》，明确养老服务单位的确定、监管评估和奖惩等内容。鼓励和引导养老机构向社区居家老年人提供社区居家照护服务，制定《关于鼓励和引导本市养老机构提供社区居家照护服务的实施方案》，明确主要原则、形式、条件以及相关要求等。

根据《志愿服务条例》《关于推进养老服务发展的意见》（陕

政办发〔2019〕36号）等文件精神，制定《安康市养老服务时间银行实施方案》，确定总体要求、重点任务、实施步骤和保障措施。制定《安康市老年人邻里互助试点实施方案》，明确项目名称及主要内容、指导思想与基本原则、项目运作方式、服务与被服务对象选择标准、项目管理与组织保障、时间安排、项目经费预算和使用等。

（三）养老服务内容相关政策

全面建立基本养老公共服务清单发布制度。制定《关于建立基本养老公共服务清单发布制度的通知》《安康市社区居家基本养老公共服务项目清单》《安康市社区居家基本养老公共服务项目实施方案》等系列政策，保障制度有效落实。

依托社区居家养老公益性岗位，试点开展“养老顾问”。制定《关于开展社区“养老顾问”试点工作的通知》《安康市“幸福养老”地图》《安康市幸福养老便民手册》《养老顾问手册》等政策文件，明确“养老顾问点”以及“养老顾问”人员的管理及工作要求。

推动社区居家养老服务发展，提升养老服务质量。制定《安康市政府购买居家养老服务实施方案》，明确服务对象、内容和标准、实施方法、资金筹集及拨付和保障措施等内容。

健全老年人平安服务。开展老年人紧急救援、巡视探访、喘息服务，制定《关于开展老年人紧急救援服务试点的实施方案》《关于建立居家养老巡视探访服务制度的指导意见》《安康市政

府购买养老喘息服务试点方案》等政策，明确服务对象、试点办法等。

（四）老年人健康服务相关政策

持续开展老年人健康服务。在《安康市医疗卫生与养老服务相结合试点工作实施方案》《安康市支持发展医养结合养老服务产业若干政策措施》《安康市医养护一体化家庭医生签约服务试点方案》的基础上，制定出台《关于试点开展老年人心理健康关爱服务的通知》，明确工作目标、试点范围、工作内容和工作要求。

加强老年认知障碍照护服务工作。出台《关于在养老服务中加强老年认知障碍照护服务工作的通知》，确定总体目标、加强老年认知障碍照护服务设施建设、开展老年认知障碍友好社区建设试点、培育专业组织、培养专业人员等主要任务。

（五）老年用品进社区相关政策

推进老年用品进社区。出台《关于开展康复辅助器具社区租赁服务试点的通知》，明确主要任务、试点申报要求等。制定《安康市康复辅助器具社区租赁服务实施办法》《安康市康复辅助器具社区租赁服务机构管理规范》《安康市康复辅助器具社区租赁服务目录》等系列政策文件，从财政、投融资、税费等方面支持康复辅助器具社区租赁服务发展，明确机构准入准退机制，规范租赁服务市场。

（六）“养老+”服务相关政策

培育发展“养老+”服务。在《安康市“艺养天年”老年人公共文化服务创新实践试点工作方案》的基础上，制定出台《关于持续开展“艺养天年”老年人公共文化服务创新实践的通知》《关于推进社区老年教育事业发展的实施意见》《关于推进社区老年体育事业发展的实施意见》《安康市做好老年旅游工作的意见》等系列政策，丰富社区居家养老服务内容，满足老年人多样化需求。

五、社区居家养老保障类政策

（一）养老服务监管评估政策

通过切实破除行业垄断、地方保护，清理废除养老服务中妨碍形成全市统一市场和公平竞争的规定和做法，推动全面建立开放、竞争、公平、有序的养老服务市场。通过建立养老服务领域社会信用体系建设，不断提升监管能力和水平，进一步规范市场秩序，优化营商环境。

推动社区居家养老服务监管评估规范化。制定出台《关于开展养老服务需求评估机构行业管理的通知》《安康市社区居家养老服务质量考核评估办法》《安康市居家养老服务标准服务流程及服务收费参考意见》《安康市社区居家养老服务第三方评估办法》《安康市政府购买居家养老服务承接机构准入退出管理办法》《关于印发安康市政府购买居家养老服务绩效评价办法的通知》《安康市政府购买居家养老服务第三方监理实施办法》等系列政策文件，从养老服务需求评估、社区居家养老服务质量考核、养

老服务机构准入退出等多方面开展评估。

加快推进养老服务业诚信体系建设。出台《关于建立安康市养老服务业诚信体系的指导意见》，明确建立养老服务业诚信体系的重要意义、总体要求、主要任务和保障措施。制定《安康市养老服务机构信用信息管理使用办法》，主要包括目的依据、适用范围、评价原则、管理职责、信息构成、信息记录、信息公开、异议处理、结果运用和黑名单及解除等内容。

（二）养老专业人才保障政策

强化评估人员的业务知识技能和素质。打造一支满足养老服务等级评估需求的专业化、规范化的评估员队伍，制定出台《关于加强安康市养老服务需求评估员管理和培训的工作意见》，明确评估员设置标准、评估员管理和培训等要求。制定《安康市养老服务需求评估员培训工作方案》，明确培训目标、培训对象、培训内容、培训管理和工作机构、培训教材和师资等方面的内容。

在居家社区养老服务机构组织开发公益性岗位。吸纳高校毕业生、农村转移劳动力、城镇就业困难人员等从事养老服务行业。制定出台《政府购买居家养老服务公益岗位工作实施方案》，明确政府购买居家养老服务公益岗位的吸纳对象、购买范围、上岗时间、服务期限及工资待遇、政策待遇、组织实施和日常管理等具体内容。

为进一步加快推进安康市养老护理人员队伍建设，提升养老护理人员技能，实施“养老护理人员技能提升专项行动计划”。

制定发布《安康市养老护理人员技能提升专项行动计划》，明确阶段性目标和任务。制定出台《关于加快推进本市养老护理人员队伍建设的实施意见》，提出总体要求和工作目标、主要任务以及保障措施等。制定出台《安康市养老服务从业人员奖励补贴实施细则》，明确奖励对象、奖励条件、奖励标准以及奖励办法，解决养老行业人才供给不足的问题。

开展失能部分失能老年人家庭护理人员免费技能培训、认知症照护专员培训。制定《安康市家庭照护者培训实施方案》《安康市认知症照护专员培训实施方案》，包括培训对象、培训形式、培训组织、培训内容和经费渠道等内容。

（三）财税支持保障相关政策

贯彻落实《关于加快发展养老服务业的实施意见》（安政发〔2017〕6号）《财政部国家发展改革委关于减免养老和医疗机构行政事业性收费有关问题的通知》（财税〔2014〕77号），对社区养老服务机构进行税费减免优惠，免征或减半征收有关行政事业性收费。

出台《安康市社区居家养老服务机构运营补贴实施办法（试行）》，明确补贴的条件、项目、标准、申请、使用以及管理等方面的具体内容。

（四）提高养老相关补贴政策

为进一步加大解决困难、高龄老年人的养老服务保障问题，制定《关于调整完善养老服务补贴制度实施意见的通知》，细化

补贴对象、补贴标准、申请审核、资金发放、政策衔接等内容。

（五）长期护理保险相关政策

探索建立长期护理保险制度。由安康市人民政府印发出台《安康市长期护理保险制度试点方案》和《安康市长期护理保险试点方案实施细则（试行）》，明确目的和依据、定义、适用对象、部门责任、登记缴费、资金筹集和基金管理等内容。根据《安康市长期护理保险试点方案》的要求，梳理出适合失能老年人的基本生活照料项目和与基本生活密切相关的医疗护理项目，形成长期护理保险服务项目清单，并对应每个服务项目，制定相关服务标准和规范，出台《长期护理保险服务项目清单和相关服务标准、规范（试行）》。

为保证社区居家照护和养老机构照护等护理服务的顺利实施，规范相关服务流程，制定《安康市长期护理保险社区居家和养老机构护理服务规程》。内容包括适用范围和服务对象、护理服务时间和频次、护理服务流程、服务确认和护理访护、护理评价结果处理、服务计划变更、护理机构变更、护理服务暂停和终止等。

同时，制定出台《安康市长期护理保险需求评估实施办法（试行）》《安康市长期护理保险定点护理服务机构管理办法（试行）》《关于明确养老服务机构开展长期护理保险服务有关事项的通知》《安康市长期护理保险结算办法（试行）》等系列政策，明确长期护理保险需求评估、护理服务机构以及养老服务机构开展长

期护理保险、长期护理保险结算办法等方面的具体事项。

（六）养老服务设施保障政策

为规范新建住宅小区配建社区居家养老服务用房和设施的建设、移交与管理工作，确保配建社区居家养老服务用房和设施能够为老年人提供优质方便基本养老公共服务，制定出台《安康市新建住宅小区配建社区居家养老服务用房和设施的建设、移交与管理办法》，明确配建要求、配建程序、移交及运营管理等方面的具体内容。

为多渠道增加养老服务设施供给，提高存量资源利用效率，出台《促进和规范利用存量资源加大养老服务设施供给的工作指引》，明确工作机制、实施路径等。

（七）养老服务机构责任保险

为提高社区养老服务机构、护理服务机构的抗风险能力，促进社区为老服务健康有序发展，探索推行社区养老、护理服务机构综合责任保险，制定出台《关于做好社区养老服务机构综合责任保险工作的通知》《安康市护理服务机构责任保险实施指引》，明确保险范围、保险责任、职责分工以及经费安排等方面的具体内容。

（八）推进智慧养老相关政策

加快推进智慧社区居家养老模式落地实施，让老年人在社区和家中即可享受到健康医疗、生活照料、精神慰藉等智慧社区居家养老服务，制定出台《关于推进智慧社区居家养老工作的指导

意见》，明确发展目标、主要任务、政策措施以及组织保障等内容。

探索开展互联网居家护理服务。制定《关于发展和规范互联网居家护理服务的通知》，明确功能定位、服务资质、服务范围、服务过程管理、信息安全管理等多方面的具体内容。

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，安康军
分区。

市监委，市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2020年10月16日印发

