

上海市浦东新区人民政府文件

浦府〔2020〕65号

浦东新区人民政府关于印发《浦东新区 深化养老服务实施方案》的通知

区政府各委、办、局，各管理局（管委会），各直属企业，各街道办事处、镇政府：

现将《浦东新区深化养老服务实施方案》印发给你们，请认真按照执行。



（此件公开发布）

上海市浦东新区人民政府办公室

2020年6月4日 印发

浦东新区深化养老服务实施方案

为全面贯彻落实党的十九大、十九届二中、三中、四中全会精神、习近平总书记考察上海时关于“老小旧远”问题的重要讲话精神和市委、市政府关于养老服务的工作要求，根据《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号）、《上海市深化养老服务实施方案（2019-2022年）》（沪府规〔2019〕26号）、区委《关于全面贯彻〈中共上海市委 上海市人民政府关于支持浦东新区改革开放再出发实现新时代高质量发展的若干意见〉勇当新时代全国改革开放和创新发展标杆的意见》（浦委发〔2019〕18号）的要求，制定本实施方案。

一、总体要求

坚持以人民为中心的发展思想，积极应对人口老龄化，紧扣浦东“四高”战略目标，以全国养老服务业综合改革试点区为契机，“勇当标杆、敢为闯将”，既补短板、更谋发展，着力深化放管服改革，构建更具活力的养老服务发展格局，实现“高品质养老设施供给、高质量养老服务管理、高水平养老资源集聚、高素质养老人员队伍”，巩固并完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，形成大城养老的“浦东模式”，实现“养老服务再出发”，稳步提升广大老年人的获得感、幸福感、安全感。

二、工作目标

对标养老服务最高标准、最好水平，永葆初心、怀揣匠心，切实提升养老服务能级，不断满足老年人日益增长的养老服务需求，形成与浦东新区发展相适应的有高度、有温度的养老服务体系，力争做到全市前列、全国示范。

——高品质养老设施供给。着眼于充足、均衡、优质，加快各类养老设施配置，引导设施网点优化均衡布局，不断提升社区、居家和机构养老服务水平，着力推动养老服务增量、增能、增效，巩固和深化“9073”养老服务格局。

——高质量养老服务管理。着眼于科学化、规范化、智能化，养老服务运营更加标准、规范，服务监管更加科学、全面，服务功能更加智能、高效，全面强化养老服务行业综合监管，大力提升养老服务质量。

——高水平养老资源集聚。着眼于创新、统筹、协同，依托浦东以及上海的科技、人才、产业的集聚优势，积极创新，培育、扶持和引导养老产业发展，统筹推进医养康养结合，协同长三角等地区推进养老服务发展，充分发挥优势资源集聚效应。

——高素质养老人员队伍。着眼于培育、保障、优化，建立养老服务人才发展分层培养、梯度发展体系，不断完善养老服务人才激励保障机制，多渠道扩大养老服务人员规模和服务能力，优化提升养老服务人员队伍的素质和水平。

三、主要任务

（一）围绕“三态齐抓”，增加高品质养老设施供给

1. 巩固家庭养老的基础性作用。着力推进“老吾老”计划、“老伙伴”计划、“时间银行”等，为照顾老人的家庭成员或家政人员提供培训。丰富完善街镇居家养老服务中心服务功能，继续做实助餐、助洁等各类居家上门服务。继续推进康复辅具进家庭，缓解老年人居家照护压力。探索“政府补贴一点、企业让利一点、老人自付一点”的市场化运作模式，扩大家庭适老化改造工作。在城区，结合城市更新、美丽街区建设和老旧小区改造等，以困难、无子女、失能、高龄等老年人居家适老化改造为切入点，建设老年宜居社区。在郊区，聚焦“田园+康养+文旅”，结合乡村振兴和美丽乡村建设，丰富农村养老供给，切实提升老年人生活质量。（区民政局、区委宣传部（区文体旅游局）、区建交委、区农业农村委、区卫生健康委分工负责，各街镇组织实施）

2. 织密社区嵌入式养老服务网。全面落实浦东新区“15分钟养老服务圈”布局规划与建筑面积40平方米/千人的规划指标，在城区重点发展嵌入式养老，在郊区重点发展互助式养老，确保社区养老服务方便可及。加快打造长照、日托、助餐等叠加设置的多功能枢纽型社区养老服务综合体，探索引入政务服务、文体娱乐、法律援助、康养咨询、养老顾问，以及小修小补等各类服务功能，更好地服务周边社区。完善社区“家门口”

服务功能基本配置，按需灵活设置养老服务“微空间”，进一步引导养老服务进居村、进小区。建立标准化“养老顾问”评价体系，提升专业服务能力，在村居全覆盖的基础上着力培育“金牌养老顾问”。继续开展老年认知障碍友好社区建设，强化社区参与，提高认知障碍老年人的生活品质。依托村居资源发展老年人睦邻互助点，年均增加100个左右。根据老年人口分布和实际需求，统筹加密优化老年助餐网点布局，供餐能力基本满足老年需求，成为15分钟服务圈和家门口服务体系的基本内容，为老年人提供品种适老、价格合理、就近便捷的高品质助餐服务。（区民政局牵头，区地区工作党委、区发改委、区科经委、区规划资源局、区建交委、区农业农村委、区市场监管局分工负责，各街镇组织实施）

3. 有序推进养老机构建设。全面落实市、区养老服务设施布局专项规划和建设任务，保持养老机构床位数不低于户籍老年人口数的3.1%，保基本床位数不低于户籍老年人口数的2%。建设“东西南北中”较大规模养老机构，形成多点均衡布局。推进社区级养老机构建设，实现公办养老机构街镇全覆盖。通过新建、改扩建等方式，在养老机构中加快建设老年认知障碍照护床位、护理型床位。推进机构、社区、居家融合发展，支持养老机构嵌入式设置长者照护之家、日间照料中心、老年助餐点等。完善公办养老机构轮候床位公开登记制度，引导沿江片区老年人入住中外环养老机构。（区民政局牵头，区发改委、

区规划资源局、区建交委、区国资委分工负责，各街镇组织实施）

（二）围绕“三化并举”，形成高质量养老服务规范

4. 构建科学化综合监管体系。围绕“最严谨的标准、最严格的监督、最严厉的处罚、最严肃的问责”，强化综合监管机制。加强信用监管，完善养老服务领域信息公开机制，建立失信养老服务机构“黑名单”制度，并依法加大对失信主体的惩治力度。加强风险监管，强化运营管理、消防安全、食品卫生、护理服务、设施设备等五类风险监管力度，明确监管职责，建立协同机制。加强分类监管，通过运用浦东新区养老行业协同监管大数据，对接“六个双”平台，以信用情况与风险程度为依据，对不同养老服务机构实施差别化监管措施，实现低成本、高效率监管。加强动态监管，配合落实养老服务质量日常监测指标体系和动态监测评价体系，探索制定养老服务综合评价机制，支持引入专业第三方评估机构参与养老服务满意度测评、服务质量评价。（区民政局牵头，区科经委、区人社局（区医保局）、区卫生健康委、区应急管理局、区市场监管局、区大数据中心分工负责）

5. 推动建立规范化运营模式。坚持政府支持、社会运营、合理定价，新增公办养老服务设施原则上均采取委托专业的第三方进行运营管理。在满足保基本需求及现有产权结构不变的条件下，探索将公办养老服务设施委托专业第三方发展普惠性

养老服务，试点有条件的养老机构收住浦东新区户籍重残人员。探索出台标准化工作指引，推动各类养老服务机构设施与服务的标准化建设，提升养老服务机构运营管理的规范化水平。鼓励国有企业在养老服务产品研发、养老服务人才队伍建设、品牌建设等方面积极探索并发挥示范作用。（区民政局牵头，区地区工作党委、区发改委、区卫生健康委、区市场监管局、区国资委、区残联分工负责，各街镇组织实施）

6. 搭建智能化为老服务信息平台。依托“家门口”服务智能化平台等，实现养老信息共享，数据信息更加精准及时，养老服务办理流程更加简单便捷。推进浦东新区科技助老服务平台升级换代，完善系列服务功能。加快建设社区智能化应用场景，强化科技、智能产品在养老服务包括嵌入式养老领域中的应用。整合社会资源，利用信息化资源和手段实现需求的双向对接，着力打造“没有围墙的养老院”。鼓励引导企业自主研发智能化为老服务设施、产品，设计智慧养老专业技能课程，创新智慧养老服务项目，惠及广大老年群体。（区民政局、区地区工作党委、区科经委、区大数据中心分工负责，各街镇组织实施）

（三）围绕“三大集聚”，促进高水平养老资源融通

7. 促进社会化资源集聚。充分发挥区域化党建的统筹协调作用，着手开发项目式、清单式的认领项目，促进养老公益服务项目的供需对接，引导更多的企业、公益性社会组织及其他

社会力量参与“爱心牛奶”、老年助餐等各类为老服务项目认领，进一步形成全社会关心、支持、参与养老服务的良好格局。贯彻落实《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，在养老领域率先建立长三角跨区域合作新模式。大力支持长三角区域的养老服务企业落户，研究推进异地养老。（区民政局、区府办（区合作交流办）、区发改委、区科经委、区国资委分工负责）

8. 推进医养资源集聚。合理统筹医养资源，推进医疗卫生设施、养老服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。完善浦东新区医疗卫生发展规划布局，鼓励医疗卫生机构建设养老服务设施，鼓励养老机构设置内设医疗机构。探索社区卫生服务站点与养老服务设施融合设置，建立健全医疗护理与养老服务间的转介机制，完善支付体系。深化养老服务机构与社区卫生服务中心签约工作，强化专业医疗指导。探索家庭照护床位与家庭病床“两床合一”模式，进一步打通医养资源。联合开展医养结合绩效考核和社会评价，并与褒扬激励相挂钩。深入推进长期护理保险制度试点，继续完善“1+47”评估模式和“36+X”居家护理服务模式。整合老年康养资源，加强老年健康促进工作，推动实现健康老龄化。（区卫生健康委、区发改委、区民政局、区人社局（区医保局）分工负责）

9. 推动产业创新优势集聚。依托“上海国际养老、辅具及康复医疗博览会”“中国老年福祉产品设计大赛”举办地优势，发挥浦东的科技、人才、产业、市场优势，形成多要素的产业

链，建立养老产业园区并积极创建全国养老产业示范区。成立浦东新区养老发展研究院，组织开展养老行业专项研究等重点项目。建设养老产学研基地，形成以教学、科研、实训、人才输送为核心的产学研一体化转化孵化平台。探索制定养老产业发展指导目录，放宽市场准入，培育一批在全市乃至全国具有影响力和竞争力的养老服务品牌，形成新的产业增长极。（区民政局、区发改委、区科经委、区商务委、区教育局、区国资委、自贸区张江管理局、金桥集团、张江集团分工负责）

（四）围绕“三个匹配”，打造高素质养老人才队伍

10. 实现从业人员规模与养老服务需求相匹配。加大就业扶持力度，鼓励养老机构吸纳新区就业困难人员就业，符合条件可按规定申请岗位补贴。发展老年社会工作，到2022年每千名老年人配备1名社会工作者，每百张养老床位至少配备1名社会工作者。持续开展老年志愿服务，提升心理健康、法律援助等老年志愿者的素质，进一步发展青年志愿者及相关社会组织，为老人送去更多贴心、暖心的服务。增强养老服务吸纳就业能力，鼓励待业人员从事护理工作。深化浦东新区和对口支援地区合作，探索开展养老服务人员结对项目。（区人社局、区府办（区合作交流办）、区民政局、区财政局、团区委分工负责）

11. 实现从业人员能力与职业体系建设相匹配。将养老护理类从业人员培训纳入企业新型学徒制工作计划，提升专业技能鉴定效率。培育浦东新区养老护理类“首席技师”，扶持首席技

师工作室及团队建设。推进人才梯队建设，持续开展青年养老管理人才“珠峰计划”。完善养老服务一线从业人员标准化培训机制，鼓励各类养老单位自主开发培训课程。（区民政局、区人社局、区教育局分工负责）

12. 实现从业人员贡献与激励褒扬措施相匹配。积极引进养老事业人才，发展壮大养老人才队伍。探索建设科学合理的护理员薪酬体系，支持行业协会发布养老护理员市场工资指导价。组织开展养老护理类专项技能竞赛比武，持续开展“浦东新区最美养老护理员”评选、“孝动浦东”等活动，增强对养老从业人员职业群体的社会宣传和社会认同。（区民政局、区委宣传部（区文体旅游局）、区发改委、区人社局（区医保局）、区卫生健康委分工负责）

四、保障措施

（一）强化推进合力

强化区社会养老服务体系建设领导小组的统筹协调作用，指导、推动养老服务各项任务指标的落地。各责任单位要根据职责分工，明确具体任务及配套政策清单，以及时间表、路线图。各街镇要落实属地责任，把发展养老服务摆在优先位置，推动实施方案在本辖区落地实施。同时，进一步引导老年基金会、慈善基金会、社发基金会等公益性社会组织及其他社会力量关心支持参与养老服务。

（二）强化支撑保障

落实养老服务财力保障政策，由补供方为主向供需两侧兼顾转变。引导社会资本进入养老服务领域，拓宽资金保障渠道，养老企业在提供基本养老公共服务时，同等享受区级财力运营补贴、以奖代补、社会综合保险补贴等政策。健全资金安全监管机制，确保资金使用规范和安全有效，保障财政补贴及时、精准落实。鼓励利用存量资源开办养老设施。

（三）强化考核运用

建立健全考评机制，将养老服务完成情况列入对各有关部门、街镇、企业的年度绩效考核，加强考核结果运用。构建科学规范评估体系，对于本实施方案重大项目执行情况，向社会公布评估结果。建立跟踪评估机制，根据工作实施情况及时调整与完善。