

上海市老年基金会

上海市社会科学界联合会 主编

上海社会科学院



老有所养

上海养老服务模式探索

 上海人民出版社

上海市老年基金会
上海市社会科学界联合会 主编
上海社会科学院



老有所养

上海养老服务模式探索

 上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

老有所养:上海养老服务模式探索/上海市老年基金会,上海市社会科学界联合会,上海社会科学院主编.
—上海:上海人民出版社,2015
ISBN 978-7-208-13202-3

I. ①老… II. ①上… ②上… ③上… III. ①养老-社会服务-研究-上海市 IV. ①D669.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 163657 号

责任编辑 汪 娜
封面装帧 雨 人

老有所养

——上海养老服务模式探索
上海市老年基金会
上海市社会科学界联合会 主编
上海社会科学院

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 江苏启东市人民印刷有限公司印刷

开本 890×1240 1/32 印张 6.25 字数 146,000

2015 年 8 月第 1 版 2015 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-13202-3/D·2718

定价 38.00 元

序 言

创新理念、促进养老服务业的健康发展

2014年,上海的养老服务业在国务院35号文件和市政府28号文件精神的指导下,围绕“五位一体”的整体框架,汇聚各方力量,注重顶层设计,初步形成了全市相关政府部门、各区县合力共同推进养老服务业发展的良好局面。

为了认真贯彻上海市老年基金会第四届理事会第三次会议精神。上海市老年基金会先后走访、相约绿地集团、星堡集团、德地置业、人寿保险、市公积金中心,以及虹口、黄浦、徐汇区等相关机构及区县,开展了一系列养老服务模式的调研。特别是2014年6月,经与市民政局、市社联商议,决定与上海市社会科学界联合会、上海社会科学院及市民政局下属相关服务机构、部分高校专家学者,合作开展“养老服务模式探索”课题研究,明确调研目的,建立课题小组,细分课题内容,并召开了专题研究会议。提出:“配合政府、拾遗补缺、跨界研究、聚焦热点;促进养老机构与开发社区服务功能的结合、积极探索金融养老、医养结合、关注提升老年护理水平”。2014年下半年,在上海市老年基金会胡延照理事长的关心下,开展了为期三个多月的调研。起草了三个分课题调研报告,汇集了八个养老服务模式的案例,并形成以下一些意见和建议:

一、上海养老服务体系的建设,首先要解决的是理念和观念问题

《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》指出:养老服务业是政府服务民生和经济社会转型发展的需要,是现代服务业与养老模式融合的必然。所以,应该把发展养老服务业纳入上海现代服务业的整体发展之中。

养老服务的发展要实现三个转变:从注重特殊老年人群向全体老年人群的转变;从以中心城区为主向城乡一体均衡发展的转变;从政府为主向社会多方参与和助推产业发展的转变。

养老服务的发展应以老人为中心,政府为主导,市场为主体,社会为主角。以老人为中心,坚持需求导向,促进有效需求;政府为主导的重点是制订养老服务业的配套法规和政策以及相关标准,同时要抓监管;市场为主体,即通过资源的有效配置,由市场提供多层次养老服务的公共服务产品;社会为主角,就是让社会专业组织成为养老服务的运营服务的主角。

二、上海养老服务业的发展,要切实解决的重点和难点问题

第一,解决政府各部门之间资源的整合和政策的配套以及政策创新问题。重点是社会力量投入养老服务的公平竞争和规范引导、扶持政策问题,养老服务人力资源问题,引导鼓励和有效推进居家养老和发挥家庭基础性作用问题等;进一步划清职责边界的问题。政府要适当让渡相关权力,同时理清哪些是基本公共服务,哪些是非基本公共服务。

第二,切实解决老年人长期照护的支付体系问题和养老服务的有效需求与有效供给问题;实行养老服务的分类指导。注重不同区域的经济社会状况和老年人群的特点,实行有针对性的指导,避免“一刀切”的现象。

第三,要注重覆盖面和惠及率,努力实现养老服务的“触手可及”。覆盖面主要是在硬件和设施布局上要考虑均衡和科学;惠及面主要是在政策制定和服务项目的设置上要考虑更多的老年人受惠。最终,实现上海养老服务在“五位一体”的总体框架下做到“供给充裕、梯度合理、形式多样、触手可及”。

上海市老年基金会

上海市社会科学界联合会

上海社会科学院

2015年6月



上海市老年基金會

SHANGHAI SENIOR CITIZENS FOUNDATION



上海市老年基金会是在1984年12月经中共上海市委批准成立的公募基金组织，原始基金总值3000万元人民币，现有净资产总值3.73亿元人民币。理事会为决策机构，设理事长一名，副理事长若干名；原上海市人大副主任胡延照担任理事长。理事会下设5个工作委员会，即基金募集委员会、项目评审委员会、宣传活动委员会、法务工作委员会和研究咨询委员会；各委员会设主任一名，副主任若干名。理事会另设监事会，负责监督、检查基金运作、会务管理；下设办公室，负责基金会日常事务；下辖17个区县分会和8个行业集团工作站。

本会宗旨：支持老龄事业，帮助困难老人，拾遗补缺，聚焦重点，直接受益。

本会职责：募集、管理和使用资金，资助帮助困老公益事业；开展敬老爱老宣传教育活动，争取社会各界对老年公益事业的关心、支持；开展与海外、境外友好团体、友好人士的交往，拓宽老年公益事业合作渠道。本会是上海市市级社会组织规范化达标试点单位，先后获得“全国先进社会组织”、“全国老龄工作先进单位”、“全国老龄系统先进集体”和“上海慈善奖”、“上海市老龄工作先进单位”等荣誉称号。



上海市老年基金會

SHANGHAI SENIOR CITIZENS FOUNDATION



捐赠仪式



资助音响器材

载歌载舞



“九九关爱小剧场”下社区首演式



编 委 会

顾 问：胡延照

主 编：沈国明 唐国才

副 主 编：张国强 张载养 周海旺 陈跃斌 殷志刚

执行主编：甘维刚

编 委：张良仪 朱 达 蔡志荣 劳光熹 章晓懿

杨晓萍 于 宁 胡苏云 高 慧 包鑫龙

目 录

序言·····	1
---------	---

上海养老模式发展探索概况

一、关于加快推进上海养老服务业发展探索的若干建议·····	3
二、上海养老社区发展政策支持研究····· 杨晓萍 章晓懿	9
三、加快上海养老金融可持续发展的探讨····· 于 宁	30
四、上海社区居家养老服务发展面临的突出问题及对策 研究····· 高 慧	50

上海养老社区及机构

一、“至尊老人的家” ——亲和源股份有限公司·····	71
二、“大学校园般的退休生活” ——德地置业发展(上海)有限公司·····	74
三、“医养活力社区” ——泰康之家管理有限公司·····	77
四、“营造舒适独立的生活空间” ——上海星堡养老社区·····	82

五、“大家养老、老少共乐”	
——大千生态颐养园	84
六、“互联网+养老”	
——维创集团“幸福九号”	88
七、加拿大魁北克“产业养老”	
——加拿大圣劳伦国际资源管理公司	91
八、“老小互联互通”	
——上海常点数据服务股份有限公司	93

法律法规及政策解读

一、上海市养老机构条例	
——上海市人民代表大会常务委员会公告第8号	97
二、国务院关于加强发展养老服务业的若干意见	
——国发〔2013〕35号	107
三、国务院办公厅印发关于促进社会办医加快发展若干政策 措施的通知	
——国办发〔2015〕45号	118
四、民政部等十部委联合发布鼓励民间资本参与养老服务业 发展实施意见	
——民发〔2015〕33号	125
五、全国老龄办等24部门关于进一步加强老年人优待 工作的意见	
——全国老龄办发〔2013〕97号	133

六、上海市人民政府关于加快发展养老服务业推进社会养老服务体系建设的实施意见	
——沪府发〔2014〕28号	141
七、关于推进老年宜居社区建设试点的指导意见	
——沪老龄办发〔2014〕10号	153
八、养老和健康服务业政策解读	161

上海养老模式发展探索概况

一、关于加快推进上海养老服务业发展探索的若干建议

为了更好地履行上海市社团组织职能,积极配合市政府部门做好老龄事业发展的促进工作。2015年初,根据胡延照理事长的意见,上海市老年基金会决定编制2014年“上海养老服务模式探索”课题研究汇编材料。现经梳理和归纳,围绕进一步推进上海养老服务体系建设和加快上海养老服务事业发展这一主题,提出以下若干建议,以对上海养老服务事业发展有所促进和借鉴。

1. 动员社会力量广泛参与

(1) 整合社会各类资源。发展上海养老服务业不能仅仅依靠政府,而要整合社会资源,动员社会力量广泛参与。政府是主导,市场是主体,社会是主角。要鼓励社会企业广泛参与,鼓励家庭开展自助护理。

(2) 创造公平竞争环境。政府购买养老服务项目可以向符合养老护理服务资质的社会企业开放,但不能限于民营非公有制企业及社团组织,应大力营造养老服务业公平竞争环境,根据我国国情,适当借鉴发达国家养老服务模式的成功经验。

(3) 扶持更多的社会组织。引进更多致力于开展涉及居家养老专项服务、专业医疗护理服务、预防保健专业服务社会组织,实现养老服务专业化、多样化的发展,从而提升关爱照护老年人的服务水准。

(4) 壮大养老服务志愿队伍。积极组织、动员已经退休的医疗、康复、心理咨询等专业人士加入到居家护理队伍中来,努力壮大居家养老服务志愿者队伍。

(5) 调动家庭、亲属积极性。鼓励子女加入到“家庭自助式”居家养老服务中来,把服务补贴引入家庭,鼓励子女照料老人;建立激励机制,褒奖悉心照料老人的子女,更好地调动家庭成员的积极性。

2. 提升居家养老服务水平

(1) 注重加强顶层设计。社区居家养老服务是系统工程,要关注顶层设计,从资金投入、设施建设、人员配备、享有服务老年人的条件及标准、政策鼓励等方面予以综合考虑。

(2) 逐步加大资金投入。社区居家养老服务受众面广工作量大,应逐步引入建立居家养老服务专项财政预算制度,数额与养老服务发展需求同步增长。资金主要用于组织机构开办费和运作经费、居家养老服务人员服务补贴和上岗人员的培训费。

(3) 扶持居家护理机构。对于开展居家护理服务的企业,应当明确相应的扶持政策,如给予其营业税、公共事业费、社保补贴等方面的优惠。扶持一批优秀的居家护理机构,扩充老年居家护理服务的社会力量,提升照护老年人的专业化水平。

(4) 推进为老服务设施建设。按照就近就便、小型多样、功能互补的原则,将长者之家、日托、助餐、老年活动室、卫生保健等融为一体,建成综合性为老服务设施机构,实现老年人在所在区域便捷享受多元养老服务。

(5) 推广居家养老服务模式。有效推广“长者之家”模式、“喘息式”服务、网上敬老院等个性化、多元化照护等项目,适当提高养老服务的补贴标准,增强居家养老服务业的经营活力。

(6) 加强老年护理的人员培养。在高校、职校创设老年护理专业,对就读学生给予学费补贴或减免;对毕业后仍然从事老年护理专业的从业人员给予一次性岗位补贴,并逐步把外来从业人员纳入培训体系。

3. 积极探索“医养护融合”发展新模式

(1) 解决养老服务机构内设的医疗机构纳入医疗保险定点范

围的问题。由于一般的养老服务企业不隶属卫生部门,即使内设医疗机构也不能直接对接医保,这对于生活其中的老人慢性病配药造成很大的困难。

(2) 探索专业的居家护理机构与社区医疗机构联合的“医养护”模式。由社区卫生中心负责医疗技术指导和质量监控,居家护理机构提供居家养老护理服务,内容涵盖生活护理、医疗护理、康复护理、健康宣教、失智预防等,真正让老年人在熟悉的社区环境中享受专业的居家养老和居家护理服务。

(3) 尽早建立绿色急救通道。建立养老机构与医疗机构联手的绿色急救通道,以弥补养老机构专业医疗服务的不足,同时降低养老机构的服务风险,提高入住老人的护理质量。

(4) 加快临终关怀的立法工作。中国目前的法律制度中没有临终关怀相关的内容,这就限制了养老机构对入住老人的临终服务,更重要的直接导致老年人临终照顾需求无法得到满足,甚至影响老人最后的尊严。

4. 完善可扶持发展的配套政策

(1) 实行优惠、扶持和鼓励的财税政策。对从事养老服务业的社会企业实现优惠、扶持和鼓励的财税政策。企业交税后,财政从优,予以一定比例的返回扶持。

(2) 对社会企业给予优惠补贴。对社会企业投资建设的养老服务机构,按新增床位一次性给予补贴。整体改扩建的,按照改扩建费用的一定比例给予补贴。逐步对养老设备购置费用给予一定的奖励补贴。

(3) 对运营单位给予税费减免优惠。对养老服务机构运营单位,地税给予适当减免营业税、所得税及有关行政事业性收费,并按实际使用床位每年给予一定补贴。养老服务机构用水、用电、用气、供暖等价格按居民收费标准执行。

(4) 制定金融机构扶持性政策。制订金融机构对养老服务业