

广东省中山市民政局

中民函〔2020〕65号

中山市民政局关于对中山市政协十二届 四次会议提案第124310号的答复

黄静委员：

您提出的《关于建立社区托老所的建议》（提案第124310号）收悉，现答复如下：

建立社区托老所的建议，提出依托社区养老服务设施开展日间照料中心，并以国外先进模式作为借鉴和参考，提出解决社区养老难问题的建议和办法，该建议对我市对进一步做好我市养老工作具有积极指导意义。

目前我市加大推进社区居家养老服务设施建设，提升居家社区养老服务中心的功能，推动社区居家养老服务高质量发展，不断满足社会老年人日益个性化的养老服务需求。

一、关于由社区或小区办“托老所”，由政府和社区大力协助，实现低强度的全覆盖建议

近年来，中山市坚持政府主导、社会参与的思路，稳步推进养老服务设施建设、养老服务信息化、人才培养等健全养老服务保障制度，探索医养结合，全面推动养老服务

高质量发展。

（一）推进社区居家养老服务提质增效。自 2013 年起，连续四年将社区居家养老服务工作纳入市十件民生实事，今年我市再将“3+4+N”养老服务体系建设列入十件民生实事。我局出台了《关于进一步深化全市居家社区养老服务高质量发展的意见》、《关于进一步做好 2020 年养老服务重点工作的通知》、《中山市特殊困难老年人关爱服务工作方案》、《关于推进社区居家养老服务站和长者饭堂建设的通知》、《关于开展 2020 年全市社区居家养老服务站和长者饭堂建设工作验收的通知》等多个重要文件，积极推进“3+4+N”养老服务体系建设模式，通过做强服务中心、建设信息平台、完善服务体系 3 个支点，抓好助安、助洁、助餐、助医等 4 项基本服务，不断拓展提供医疗康复、为老志愿服务、智慧养老、日托服务等 N 种服务的方式，大力推进我市社区居家养老服务高质量发展。

（二）提高社区居家养老服务站点覆盖面。今年我市计划新增城镇社区居家养老服务站 57 个，新增农村社区居家养老服务站 90 个，实现城镇社区居家服务中心（站）100%全覆盖，实现农村社区居家养老服务中心（站）超过 60%。截至 8 月底，我市 24 个镇区已完成所有站点规划布点工作，进入完善场室功能、配置设施设备等具体建设阶段。在规划布点方面，镇区以整合利用原有的村（社区）星光老年之家、老人活动中心、党群服务中心或闲置的公共场室为主，将站点建设在老人日常生活圈内，兼顾老人到站活动的便利性。

目前，我市有镇级社区居家养老服务中心 24 个，村（社区）居家养老服务站 110 个，其中城镇社区 58 个，农村社区 52 个，农村幸福院 61 个。

（三）积极推进社区长者饭堂建设。2018 年起，我市开展“大配餐”服务工作，先后在火炬开发区、小榄镇、三乡镇、沙溪镇、石岐区、南区等 6 个镇区试点开展长者饭堂助餐服务，2019 年新增西区、东区、横栏、古镇、东风、五桂山 6 个镇区开设长者饭堂。根据今年十件民生实事要求，每个镇区至少建成一家长者饭堂，以保障困难老人为补贴重点、适度普惠的方式，为辖区内老年人提供助餐配餐。目前全市 18 个镇区建设长者饭堂，已建成长者饭堂和集中就餐点 46 个，24 个镇区全部开展了上门送餐助餐服务，受惠老年人 2100 余名，提供餐饮服务 60.1 万餐次。

（四）探索智慧养老管理信息化。近年来，我市创新探索“网络养老服务模式”，打造养老服务信息化平台，为全市 60 岁以上老年人安装紧急呼叫装置，产生了“颐老一键通”、“关爱铃”、“慈善爱心铃”等信息化服务项目，为老人提供紧急情况下呼叫 119、110、120 和紧急联系人等紧急救助，同时提供预约挂号、物品配送、家务助理、电话探访、讯息发布等服务，协助居家养老老年人解决日常需求。目前，我市居家养老援助信息平台已覆盖全部镇区共 5 万多户老人，初步形成线上、线下联动的信息化社区养老模式。2019 年，我市通过开展西区、小榄镇两个镇区，探索开展智慧养老综合服务管理平台试点工作，并在 2020 年利用互联网的

手段，创新养老服务模式，打造集对象、站点、人员、服务、资源等各类要素统筹高效运行的“一中心多站点”居家养老服务网络，强化养老服务质量监管，掌握全市各养老服务中心（站）服务、上门家政服务数据信息，实现对养老护理员服务过程、服务质量、护理员人身安全预警等相关情况网络化监管。截至8月底，系统内已建立包括全市政府兜底对象和边缘困难群体共计2791名服务对象电子档案，658名服务人员完成系统注册并开展服务；在系统提交服务申请并通过审批627条；在开展助餐、助洁、助医、日常探访等服务过程中，完成了服务打卡记录24981条。

（五）推进养老服务人才队伍建设。依托我市职业技能培训机构，开展免费培训及个人自主参训，基本构建了养老服务从业人员从初、中、高级工到技师、高级技师的发展通道。本土大专院校从2011年起，陆续开设了养老专业，个别院校与地方建立了实训基地，培养、储备了一批专业的养老社会工作人才。广弘颐养院也成立了中山市智健职业培训学校，为社会培养专业的养老护理人才。此外，民政部门还积极组织养老机构院长和养老护理员参加省市各类培训，自2018年以来开展市级培训养老护理员近900人。2020年，我市以“南粤家政”实施为契机，开展养老护理员线上培训，截至8月底，组织24个镇区开展培训8期，共164场次，累计培训3215人次。

二、关于通过社保与商保的结合模式的建议

2018年我市制定《中山市促进医疗卫生与养老服务相结

合实施方案》不断促进医疗卫生与养老服务紧密对接和资源整合，积极探索“医养结合+社区嵌入”居家养老新模式：

（一）医中有养，在医疗卫生机构开展养老服务。东风人民医院在敬老院设立老年病科；火炬开发区海滨社区卫生服务中心针对慢病失能老人开展全托型养老康复照料服务；2019年5月苏华赞医院在完成区域基本医疗与公共卫生服务基础上，结合老年病、慢性病、康复护理、临终关怀等群众日益增长的需求，差异化发展，由一级综合医院转型为三级规模的康复医院。

（二）养中有医，在养老机构设立医疗机构。通过在养老机构设立医务室、护理站、门诊部、老年病医院、专科医院、护理医院、康复医院等医疗机构，实现医疗卫生和养老服务融合发展，我市华宇乐颐养院、港口镇敬老院、民众镇敬老院等3家机构设置了医务室，广弘颐养院内设老年人康复医院。

（三）医疗机构与养老机构签订合作协议方式。截至2019年底，社区卫生服务站、医院等医疗机构，与全市100%的养老机构和社区居家养老服务中心签订了医疗合作协议，对24家养老机构和85家居家养老服务中心不定期开展公益医疗服务，为老年人提供医疗咨询、用药服药指导、健康讲座、健康素养以及健康知识宣传等基础服务，服务对象达到60余万人次。

（四）将养老机构交由有能力的医疗机构托管运营。一些养老机构由于人员少、水平低、设备简，很难满足入住老

人对医疗的需求，而愿意将其医疗服务功能交由专业医疗机构管理，2018年，我市以东凤敬老院为试点单位，采取委托给东凤人民医院运营的方式进行，探索医疗机构运营养老机构的医养结合模式。

（五）医疗卫生服务进社区进家庭。主要依靠社区、镇区卫生服务网络，通过推行家庭医生模式，为社区、乡村居家养老老年人提供上门医疗服务。依靠社区家庭医生团队力量为居家养老服务提供14项国家基本公共卫生服务项目。目前，全市24个镇区免费为65岁以上老年人实施健康管理，家庭医生签约实现镇区全覆盖。2019年全市共为135199名65岁及以上老年人建立健康档案，测量血压、提供健康教育处方、开展健康咨询、定期进行健康体检等健康管理服务。

（六）医养一体式，由同一个投资主体，既办养老机构，又办医疗机构。中山广弘颐养院、海滨社区卫生服务中心采用此种方式冲破了“养”与“医”在体制、机制上分割的束缚，使医疗卫生与养老服务融合程度更加紧密，服务更加有效，探索为入住老人提供更为便捷优质的医养结合服务。

三、关于参照国内外办托老所的经验与做法的建议

参照国内外办托老所的经验做法，我市借助在社区层面建立嵌入式社区居家养老服务中心为平台，为老年人提供生活照料、助餐助行、紧急救援、精神慰藉等服务，并积极引导社会力量广泛参与社区养老服务，通过购买服务等方式，采取老年餐桌、上门服务等形式，大力发展老年人急需的助

餐、助浴、助急、助医、助行、助洁等服务，逐步扶持培育一批综合化、专业化、品牌化的养老服务机构。我局将积极借鉴国内外的经验，根据实际情况不断完善社区居家养老服务中心的功能。当前，我局正在开展中山市养老服务空间专项规划研究，在各镇区一定规模的商住小区规划养老服务设施布点，奠定大范围满足我市老年人养老服务需求的基础。同时，我市正逐步探索社区居家养老服务中心的日间照料服务，在政府为困难群众提供兜底服务的基础上引入社会资本提供市场化服务，并进一步加强养老护理人员的培训力度提升服务水平，力争今后 3-5 年提供城乡全覆盖的基本日托养老服务。

诚挚感谢您对我市养老工作的关心和支持。

专此函复。



(联系人：郭华丽，联系电话：88301633)

公开方式：主动公开

抄送：市政府办公室，市政协提案委，市卫生健康局。