

# 上海市人民政府文件

沪府规〔2019〕26号

---

## 上海市人民政府关于印发《上海市深化养老服务实施方案(2019—2022年)》的通知

各区人民政府,市政府各委、办、局:

现将《上海市深化养老服务实施方案(2019—2022年)》印发给你们,请认真按照执行。

2019年5月27日

(此件公开发布)

# 上海市深化养老服务实施方案(2019—2022年)

为全面贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记考察上海重要讲话中关于发展养老服务的指示要求,根据国务院办公厅有关文件精神,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,统筹养老服务领域“底线民生”“基本民生”“质量民生”,处理好政府、社会、家庭之间的关系,深化放管服改革,促进高质量发展,确保基本养老服务应保尽保,多样化、多层次养老服务需求得到有效满足,老年人及其家庭的获得感、幸福感、安全感显著提高。

## 二、工作目标

到2022年,社区嵌入式养老服务方便可及,机构养老服务更加专业,家庭照料能力明显提升,与上海国际大都市生活品质相适应的老年人长期照护服务体系进一步完善,养老服务更加充分、均衡、优质。具体为:

——“增量”。着眼于全覆盖织密网,全市养老服务主要指标数量“倍增”,社区综合为老服务中心(分中心)在街镇全覆盖的基础上数量实现“翻番”,不少于400家;社区老年助餐服务场所总量实现“翻番”,达到1600家;养老机构床位数在确保不低于全市户籍老年人口3%(17.5万张)的基础上,护理型床位数达到总床位

的 60%，标准化认知障碍照护床位数达到 8000 张。

——“增能”。着眼于提质求精，按照抬高底部、整体提质的思路，努力实现养老服务从“有”到“优”。聚焦“人”（专业人员）、“技”（科技手段）、“物”（辅具应用）、“医”（医养结合）、“管”（综合监管）等方面，改善养老服务质量，提升养老服务能级。

——“增效”。着眼于活力可持续，市场在资源配置中的决定性作用充分发挥，社会有效投资明显扩大，养老服务消费潜力充分释放，养老服务的效率、效益、效能全面增强，各类市场主体的活力充分激发，公平竞争、健康有序的养老服务市场环境稳健运行。

### 三、主要任务

为实现养老服务高质量发展，重点实施 6 个提升计划，完成 26 项主要任务。

（一）养老服务设施提升计划。完善规划、土地等政策，加快设施建设和薄弱机构改造，推动养老服务设施全覆盖、成体系、均衡化布局。

1. 全面落实养老服务设施布局专项规划和建设要求。确保市、区两级养老服务设施布局专项规划真正落地。其中，社区居家养老服务设施达到每千人建筑面积 40 平方米的规划指标。举办非营利性养老服务机构，可凭登记机关发给的社会服务机构登记证书和其他法定材料申请划拨供地，规划资源、民政部门要积极协调落实划拨用地政策。新建居住区根据规划要求和建设标准，配套建设养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同

步交付使用,民政部门参与评审验收。对存在配套养老服务设施缓建、缩建、停建、不建和建而不交等问题的,在整改到位之前,建设单位不得组织竣工验收。对已交付产权人的养老服务设施,由民政部门履行监管职责,确保养老服务用途。(市规划资源局、市民政局、市住房城乡建设管理委按照职责分工负责,各区实施)

2.充分利用存量资源增加养老服务设施供给。制定《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》,明确实施路径,优化操作流程和基准地价。对政府和事业单位的空置房屋,各区和街镇可探索允许免费提供给社会力量,供其在社区为老年人开展日间照料、康复护理、助餐助行等服务。鼓励具备条件的国有企业整合闲置资源,兴办养老服务设施。凡利用建筑面积1000平方米以下的独栋建筑或者建筑物内的部分楼层改造为养老服务设施的,在国家相关标准的前提下,可不再要求出具近期动迁计划说明、临时改变建筑使用功能说明、环评审批文件或备案回执。存量商业服务用地等其他用地用于养老服务设施建设的,允许按照适老化设计要求调整户均面积、租赁期限、车位配比及消防审验等土地和规划要求。探索研究利用农民宅基地用房发展养老服务设施。2019年12月底前,对存量设施改造的符合消防安全要求的养老机构,因未办理不动产登记、土地规划等手续问题未能通过消防审验的,由市民政局与有关部门集中研究处置。(市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市国资委、市生态环境局、市规划资源局、市农业农村委、市民政局、市应急局按照职责分工负责,各

区实施)

3.加快完成社区嵌入式养老服务设施布点。制订《社区嵌入式养老服务工作指引》，明确养老服务功能基本配置，完善社区养老服务设施骨干网，在中心城区构建“15分钟养老服务圈”。重点打造枢纽型的社区养老综合体(综合为老服务中心或分中心)，集成日托、全托、助餐、医养结合、康养服务等功能，强化社区养老资源与服务的统筹调配能力。加快发展家门口的养老服务站点，每个居民区确保至少建有1个标准化老年活动室，因地制宜增加养老服务功能。(市民政局负责，各区实施)

4.推动农村地区养老服务设施均衡布局。落实《上海市农村地区养老美好生活三年行动计划(2018—2020)》，形成镇有“院(所)”、村有“点”的设施网络。2019年，全面完成农村薄弱养老机构改造，实现每个镇(乡)至少有1个标准化养老机构。同时，分片建设面向有养老服务刚需的老年人的社区托养场所；在村域范围，发展村组睦邻点，推进“不离乡土、不离乡邻、不离乡音、不离乡情”的互助式养老服务，到2022年，全市示范村组睦邻点不少于2500个。(市民政局负责，各涉农区实施)

(二)养老服务功能提升计划。聚焦失能失智等老年人刚性需求，完善居家、社区、机构相衔接的专业化长期照护服务体系，创新养老服务业态，丰富养老服务内涵，提供高品质的养老服务。

5.完善长期护理保险制度。全面深化推进本市长期护理保险制度试点，为长期失能的参保老年人提供更加精准的生活照料和

与生活照料密切相关的医疗护理,减轻家庭照护压力,提升专业照护水平。以居家照护为重点,建立与居家、社区、养老机构和住院护理等相适宜的长护险服务内容和支付标准。引导和培育社会化的评估机构和护理服务机构有序规范发展,发挥居(村)委会等基层组织贴近服务对象、贴近服务现场的优势,加强对需求评估、护理服务等重点环节管理。积极探索研究长护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护险经办服务。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。(市医保局、市民政局、市卫生健康委、市财政局、上海银保监局按照职责分工负责)

6.推广综合照护服务模式。以社区嵌入式养老服务为基点,链接机构养老和居家养老,促进各类养老服务形态的融合发展,提高运营能力和资源利用效率。支持养老机构发挥溢出效应,在有能力的情况下积极向社区开放。公办养老机构要率先为老年人提供居家期上门、康复期护理、稳定期生活照料等养老服务。社区托养机构释放辐射效应,将专业服务延伸到家庭,提升助浴、助洁等居家养老服务项目水平。探索“家庭照护床位”,完善相关的服务、管理、技术等规范以及建设和运营政策,让居家老年人享受连续、稳定、专业的养老服务。(市民政局负责,各区实施)

7.深化医养结合工作。进一步打通医养资源,完善激励机制,支持各类医疗卫生机构与养老服务机构以多种形式开展合作。对

养老机构内设诊所、卫生所(室)、医务室、护理站,取消行政审批,实行备案管理。完善养老设施专项规划和区域卫生规划,推动社区综合为老服务中心与社区卫生服务站、护理站或其他医疗设施同址或邻近设置。在养老机构和医疗卫生机构之间,普遍开通双向转接绿色通道。支持具备法人资格的医疗机构开展养老服务。鼓励养老服务机构通过设置医疗机构或与医疗机构合作的形式,开展中医药和康复适宜技术服务。鼓励医护人员到养老机构内设医疗机构执业,并在职称评定等方面享受同等待遇。(市卫生健康委、市民政局、市医保局按照职责分工负责,各区实施)

8.增强家庭照料能力。巩固家庭养老的基础性作用,实施“老吾老”计划,通过政府购买服务等方式,在全市普遍开展失能老年人家庭照护者技能培训;完善“老伙伴计划”,实现对无子女、高龄、独居老年人社区探访全覆盖;支持发展面向长期照护对象家庭成员的“喘息服务”;试点“时间银行”等做法,继续培育“银龄宝典”“养教结合”等服务品牌,普及居家护理知识技能,支持老年人发挥专长和作用,参与社会公益事业,丰富老年人晚年生活。结合城市更新计划、美丽街区建设等,制订居室和小区适老化环境改造建设标准,采取市场化运作和政府资助等方式,引导困难、无子女、失能、高龄等老年人家庭实施适老化改造。(市民政局、市住房城乡建设管理委、市财政局、市卫生健康委按照职责分工负责,各区实施)

9.加强老年认知障碍照护服务。在本市老年照护统一需求评

估体系框架中,探索形成老年认知障碍评估标准,建立基本情况数据库。构建分层分类的老年认知障碍干预和照护体系,研究制订相应的照护设施建设、服务规范、人员培训等系列标准,培育各类从事老年认知障碍照护工作的专业组织和护理员队伍。通过新建、改扩建等方式,在养老服务机构中加快建设老年认知障碍照护专区及照护床位。试点开展老年认知障碍友好社区建设,普遍开展相关知识宣传,营造关爱老年认知障碍者的社会环境。(市民政局、市卫生健康委、市医保局按照职责分工负责,各区实施)

10.提高智慧养老服务水平。持续推动智慧健康养老产业发展,促进新一代信息技术和智能产品在养老服务领域应用。研究制定相关产业发展目录和技术标准,引导和规范发展智慧型养老服务机构和居家养老服务。推广物联网、远程智能安防监控等技术,实现24小时安全自动值守,提升照护服务效率,降低老年人意外风险。推动养老领域公共数据开放共享,完善全市统一的养老公共服务平台,加强信息技术在基本养老服务申请受理、过程管理、资金结算、信息推送等方面的应用,改善服务体验,提高公共服务和决策水平。(市民政局、市经济信息化委按照职责分工负责,各区实施)

11.推广养老顾问制度。依托各类养老服务场所和居村工作人员,建立覆盖城乡社区的养老顾问网络,为老年人及其家庭提供养老方式、政策法规、康复辅具等咨询和指导服务。2019年,社区养老顾问点实现街镇全覆盖;2022年,实现居村全覆盖。通过“养



老指南”、线上服务、广播电视传播等多种方式,拓展社区养老顾问工作渠道。支持有资质的社会服务机构开展养老服务咨询、代理等业务,接受无子女、残疾等特殊老年人委托,依法代为办理入住养老机构、就医等事务,探索推进养老顾问的社会化、专业化发展。(市民政局、市卫生健康委按照职责分工负责,各区实施)

(三)养老服务行业质量提升计划。转变管理方式,加强事中事后监管,完善信用为核心、质量为保障、放权与监管并重的服务管理体系。

12.建立养老服务行业综合监管制度。根据养老服务“放管服”改革以及取消养老机构设立许可的要求,建立健全养老机构备案管理制度。对养老服务机构实行分类管理,区分养老服务的不同领域、形态、类型和功能,逐步建立全覆盖、全方位、全过程的监管格局。聚焦老年人生命财产安全和服务质量,重点监管养老服务的设施设备、消防、食品、资金的安全。按照“谁审批、谁监管,谁主管、谁监管”的原则,明确各部门监管职责,建立各司其责、各尽其责的跨部门协同监管机制。民政部门依法履行监督检查职责,发现养老机构存在可能危及人身健康和生命财产安全风险的,责令限期改正,逾期不改正的,责令停业整顿。加大“互联网+”监管的应用,加强民政与消防、食品安全、卫生等专业监管信息联动、共享,推动联合监管、联合执法、联合惩治。发挥行业协会作用,加强行业自律和诚信建设。拓宽公众参与监督的渠道,曝光典型案例,提高公众认知和防范能力。(市民政局、市司法局、市市场监管局、

市应急局、市卫生健康委、市地方金融监管局、市经济信息化委按照职责分工负责,各区实施)

13.健全养老服务质量综合评价机制。以提高老年人满意度为目标,以养老机构服务质量专项行动为抓手,推动建立养老服务质量综合评价体系。完善养老机构等级评定标准,强化对养老服务机构的专项督导。建立健全养老服务质量日常监测指标体系和动态监测评价机制,持续开展养老服务质量满意度测评。养老机构综合评价结果定期公示,并与“以奖代补”政策挂钩,对养老服务日常运营、等级评定、品牌连锁、溢出服务、专业提升、医养结合、诚信水平等方面符合要求的予以奖补。(市民政局、市财政局按照职责分工负责,各区实施)

14.推进养老服务规范化建设。制订和完善养老服务的设施、服务、管理、安全等各类标准,落实国家和本市相关标准化管理和达标工程,逐步推行养老服务品质第三方认证工作。强化养老机构消防、食品、特种设备等方面的安全责任和制度,全面加强物防、技防、人防等综合保障。深化开展优质养老机构与薄弱养老机构结对帮扶。做好养老服务领域政策指引,及时、定期公布全市现行养老服务扶持政策措施清单、养老服务投资指南。制定养老服务机构信息公开目录,公开养老服务供需状况、项目清单、服务指南、服务标准、收费标准等信息,便于社会查询。(市民政局、市市场监管局、市应急局、市发展改革委按照职责分工负责,各区实施)

15.强化养老服务领域社会信用体系建设。养老服务信息平台与市公共信用信息平台加强对接,归集各类养老服务机构信用信息。逐步建立养老服务机构信用分制度,对养老服务机构信用状况、履约能力进行全面的判断和评估,供社会查询和参考。建立失信养老服务机构“黑名单”制度,对失信主体,加大抽查比例和频次,依法限制享受政府补贴资金、税费减免等,限制参加政府采购(政府购买服务、政府投资项目招标);对严重失信的养老服务机构和相关人员,依法加大惩治力度。(市民政局、市发展改革委、市市场监管局、市财政局按照职责分工负责,各区实施)

(四)养老服务队伍水平提升计划。大力推进养老服务业吸纳就业,统筹养老服务从业人员的培养培训、职业规划、薪酬激励等各个环节,推动养老服务行业人才队伍建设。

16.加强养老服务队伍质量管理。研究涵盖专业技能、人文素养、学历教育等多维度的本市养老护理员行业水平综合评价标准。根据国家制定的养老护理员职业技能标准,逐步统一养老服务行业培训教材、技能等级,并根据综合评价标准,完善服务费用支付体系,促进养老护理从业人员的合理流动。建立统一的养老护理员数据库,加强个人诚信管理。(市人力资源社会保障局、市民政局按照职责分工负责,各区实施)

17.多渠道扩大养老服务从业人员规模。推动各类院校特别是职业院校设置养老服务相关专业,按照规定落实学生资助政策。鼓励社会力量支持联合办学,开展老年服务与管理专业人才培养。

对从事养老服务的小微企业和社会组织新招用毕业年度高校毕业生,签订1年以上劳动合同并缴纳社会保险费的,按照规定给予社会保险补贴。对申请成为就业见习基地的养老服务机构,落实就业见习补贴政策,其中,对见习期满留用率达到50%以上的,按照规定再给予一次性带教费补贴。建立健全养老护理员队伍培训机制和继续教育制度,加强对养老服务机构负责人、管理人员的岗前培训及定期培训。按照规定落实养老服务从业人员培训费补贴、职业技能鉴定补贴等政策。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。(市教委、市人力资源社会保障局、市财政局、市民政局按照职责分工负责,各区实施)

18.完善养老服务从业人员激励褒扬机制。支持行业协会发布养老护理员市场工资指导价,合理体现养老护理员劳动价值。组织开展养老护理员技能大赛,对获奖选手晋升相应职业技能等级。对提供基本养老服务的养老服务机构录用有等级的护理员和专技人员,给予奖励性补贴。加强对养老护理员先进事迹与奉献精神的社会宣传,引导全社会尊重养老护理员的劳动创造和社会价值。(市民政局、市人力资源社会保障局、市财政局、市文化旅游局按照职责分工负责,各区实施)

(五)养老服务支付能力提升计划。完善基本养老保险、基本医疗保险、社会福利与社会救助保障,稳步提高老年人的经济供养水平,增强老年人养老服务消费能力。

19.继续实施老年综合津贴制度。深化老年综合津贴制度,不断提高老年人的社会福利水平。加强老年综合津贴与本市基本养老保险和基本医疗保障、老年人救助帮困、残疾人“两项补贴”等政策的衔接。完善“上海市敬老卡”的优待凭证功能,公共文化场所、公立医疗机构、公用事业单位、公共交通部门、政务服务窗口、社会公益组织以及金融服务单位、商业机构等可向持卡老年人提供优惠、优先、便利服务。(市民政局、市财政局按照职责分工负责,各区实施)

20.完善养老服务补贴制度。加强养老服务补贴与长期护理保险制度的衔接,适时调整补贴标准和内容,为特困供养、低保、低收入等困难老年人提供兜底性长期照护服务保障。加强养老服务补贴管理,优化受理工作流程,完善老年人家庭经济状况评估办法,提高补贴的精准度。(市民政局、市财政局按照职责分工负责)

21.积极发展养老普惠金融。支持商业保险机构开展老年人住房反向抵押养老保险业务;支持老年人投保意外伤害保险,推动建立特殊群体综合养老保险计划;推动银行、信托等金融机构针对不同年龄群体的养老保障需求,积极开发可提供长期稳定收益、符合养老跨生命周期需求的差异化金融产品;推动养老目标基金实行市场化、差异化销售费率管理,扩大基金管理规模,增强市民养老消费能力。对养老服务领域非法集资、消费侵权行为等加强整治,研究养老社区大额收费资金及服务风险防控机制,切实保障老年人消费权益。(上海银保监局、人民银行上海总部、上海证监局、

市地方金融监管局、市公安局、市市场监管局、市民政局按照职责分工负责)

(六)养老服务市场活力提升计划。打通养老服务领域的“堵点”,破除发展障碍,健全市场机制,形成公平竞争的市场环境。

22.加快推进公办养老机构改革。公办养老机构一律纳入“保基本”范围,按照要求收住经老年照护统一需求评估达到相应照护等级的老年人,以及符合本市优待优抚政策条件等老年人。允许公办养老机构在充分满足兜底保障需求的前提下向社会开放,并由市有关部门研究制定收费指导标准。大力推进公建民营,今后新增的政府投资养老服务设施,原则上均采取委托社会力量运营的模式,提高运行效率和服务水平。建立科学合理的公办养老机构价格形成机制,以养老机构实际成本为基础,统筹考虑政府投入、经济社会发展水平、供求关系和社会承受能力等因素制定和调整养老服务收费,促进公办养老机构可持续发展。加强养老机构“保基本”床位的统筹利用,研究“补需方”机制,鼓励老年人选择适宜、经济的养老方式,提高不同区域养老床位的利用效率。(市民政局、市发展改革委、市财政局按照职责分工负责,各区实施)

23.支持各类主体进入养老服务市场。集中清理废除在养老服务机构公建民营、养老设施招投标、政府购买养老服务中涉及排斥营利性养老服务机构参与竞争等妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。对已经在其他地方取得营业执照的企业,不得要求其在本地开展经营活动时必须设立子公司。对公建的养老服务

设施,交由养老服务企业运营与交由社会服务机构运营逐步消除政策差别。非营利性养老服务机构可在其登记管理机关管辖区域内设立多个不具备法人资格的服务网点。允许境外投资者举办营利性养老机构,鼓励境外举办者设立非营利性(公益性)养老机构,并与境内举办者享受同等优惠政策;境外资本在本市通过公建民营、政府购买服务、政府和社会资本合作等方式参与发展养老服务,同等享受境内资本待遇。鼓励物业公司、物流企业、商贸企业等各类服务企业及驻区单位面向社区,为有需要的老年人提供基本生活服务。支持养老服务机构规模化、连锁化发展,打造一批具有影响力和竞争力的养老服务商标品牌,对养老服务商标品牌依法加强保护。(市市场监管局、市民政局、市财政局、市商务委、市知识产权局按照职责分工负责,各区实施)

24.大力发展养老服务产业。进一步扩大养老服务消费领域,促进老年人生活照料、康复护理、健康服务、产品用品等养老服务业全面发展。推进康复辅具进机构、进社区、进家庭,支持有条件的养老服务机构建立应用推广基地,开展产品展示、技术指导、服务培训等活动。研究出台居家和养老服务机构康复辅具配置及使用指南,开展康复辅具社区租赁服务试点,推动养老机构标准化辅具配置全覆盖。支持举办上海国际养老辅具及康复医疗博览会、老年福祉产品设计和创新创业大赛,扶持康复辅助器具产业园区建设,打造中国国际进口博览会康复辅具常年展区。(市民政局、市科委、市经济信息化委、市商务委按照职责分工负责,各区实施)

25.拓宽养老服务投融资渠道。畅通货币政策传导机制,综合运用支小再贷款等政策工具,引导商业银行加大对养老服务企业的信贷支持力度。推动商业银行依法开展土地使用权抵押、服务设施抵押贷款,做实应收账款、股权质押贷款业务。支持商业银行与市中小微企业政策性融资担保基金开展合作,推出符合养老服务机构需求的担保贷款产品。支持创新针对养老床位、认知障碍照护床位、养老服务设备等融资租赁产品。对建设周期长、现金流稳定的养老服务项目,推广循环贷款、年审制、分期分段式等多种还款方式,适当延长贷款期限。支持和推动符合条件的养老服务企业首发上市,在新三板、上海股权托管交易中心挂牌,并通过并购重组,推动养老服务产业加速发展。鼓励证券基金经营机构、风险投资基金、私募股权基金积极运用股权投资、夹层投资等直接投资方式,加大对养老服务企业、机构和项目的融资支持。积极鼓励和支持商业保险机构兴办或参与建设和运营养老机构。支持企业根据资金回流情况,合理灵活设置债券期限、选择权及还本付息方式,用于为老年人提供生活照料、康复护理等服务设施设备,以及开发康复辅助器具产品用品项目。支持企业发行长期限债券,用于养老机构等投资回收期较长的项目建设。探索以项目未来收益权为基础,发行项目收益票据、项目收益债券。积极发挥各类担保增信机构作用,为中小养老服务企业发债提供增信支持。(人民银行上海总部、上海银保监局、上海证监局、市地方金融监管局、市国资委、市民政局、市财政局、市卫生健康委按照职责分工



负责)

26.推动长三角养老服务区域合作。贯彻落实长三角区域一体化发展的国家战略,与江苏、浙江、安徽联合推动养老服务领域政策异地通关、市场要素流动,形成区域协同发展的格局。在长三角三省一市之间研究老年照护需求评估、养老服务相关标准和养老护理员队伍评价体系等的互通互认,建立养老服务优质诚信品牌互认和推介机制,建立养老机构行政处罚和失信行为的定期通报机制。支持长三角区域内的养老服务行业联合开展养老服务领域民间合作,为老年人选择异地养老提供服务。(市民政局、市发展改革委、市医保局、市财政局、市卫生健康委、市人力资源社会保障局按照职责分工负责)

#### **四、保障措施**

(一)强化政策保障。推动制定涵盖各类养老服务的地方性法规,加强养老服务领域法治保障。完善老年照护统一需求评估制度,优化评估标准,完善评估流程,加强专业评估机构和评估员队伍建设,促进养老服务资源有效公平分配。落实养老服务机构财税支持政策以及各项行政事业性收费减免政策,落实养老服务机构用电、用水、用气等享受居民价格政策,任何单位不得以土地、房屋性质等为理由,拒绝执行相关价格政策。由民政部门和相关行业主管部门共同认定,实行清单式管理,确保各类支持养老服务发展的优惠政策落地。支持商业保险公司开发各类养老服务相关保险产品,扩大养老服务综合责任保险覆盖范围,增强养老服务机构

的抗风险能力。（市司法局、市民政局、市卫生健康委、市财政局、市税务局、市发展改革委、上海银保监局按照职责分工负责）

（二）加强财力保障。各级财政要根据老年人口的增加和养老服务发展的需要，逐步增加养老服务投入。将政府用于社会福利事业的彩票公益金中不低于60%的资金用于支持发展养老服务。加大政府购买服务力度，进一步落实政府购买服务指导性目录中养老服务内容，制定政府购买服务标准，重点购买生活照料、康复护理、机构运营、社会工作和人员培养等服务。完善对基本养老服务供需方与补供方相结合的财力补贴机制，带动社会有效投资，扶持优质养老服务机构发展。接收属于保基本、兜底线覆盖对象的养老服务机构，不区分经营性质，按照上述老年人数量同等享受运营补贴，入住的上述老年人按照规定享受养老服务补贴。各区、各相关部门和单位要健全资金安全监管机制，确保资金使用规范和安全有效。（市财政局、市发展改革委、市民政局按照职责分工负责，各区实施）

（三）落实工作机构和人员保障。结合本市机构改革，依托各区、街镇现有的相关工作机构，增强养老服务管理职能，强化区域养老服务资源统筹管理。各街镇要充实、加强养老服务工作力量，可在社区工作者中配备相应工作人员，或采用政府购买服务的方式，落实养老服务管理工作。（市民政局负责，各区实施）

## 五、工作机制

（一）统筹协调机制。继续强化市、区两级社会养老服务体系

建设领导小组的统筹协调作用,定期召开会议,研究部署养老服务领域重大改革和重要工作,统筹协调处理养老服务领域中涉及全局性、长远性、跨地区、跨部门的重大政策问题,指导、推动养老服务各项任务指标的落地。

(二)责任落实机制。各责任单位要根据职责分工,在2019年6月底前,逐项明确具体任务及配套政策清单,以及时间表、路线图。各区要落实属地责任,把发展养老服务摆在优先位置,主要负责同志亲自过问,分管负责同志抓好落实,推动本实施方案在本区落地。

(三)考核监督机制。继续将养老服务完成情况列入对各有关部门、各区政府的年度绩效考核。对养老服务成效明显的区,给予资金、项目等倾斜。市社会养老服务体系建设领导小组办公室要切实做好实施方案的定期评估,委托第三方机构定期监测,科学评估实施情况和效果。建立养老服务监测分析与发展评价机制,完善养老服务统计分类标准,加强统计监测工作。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监察委，  
市高法院，市检察院。

---

上海市人民政府办公厅

2019年5月28日印发

---