

类别：A 类

西安市长安区民政局

签发人：李强

长民函〔2023〕80 号

对区十九届人大二次会议 第 110 号建议的复函

解陆代表：

您提出的关于《农村养老问题》的建议收悉。现就办理情况回复如下：

首先感谢您对养老服务工作的关注，我们在此表示衷心的感谢。为积极应对人口老龄化，针对您提出的建议，结合民政部门养老服务职责，近年来，养老体系不断改革和完善，我区大力推进养老服务工作，发展养老服务业、关注老年人养老问题，这无疑是我们民政工作的重中之重，其中，针对制约养老服务业发展瓶颈问题，出台了相关政策，制订了若干措施，下发了实施文件。

一、基本情况

按照“政府扶得起、村里办得起、老人用得上、服务可持续”

的发展思路，打造了“县区有院、镇街有中心、村组有点”的三级养老服务机构，初步形成了以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充、医养相融合、城乡一体的养老服务体系。该体系主要为老年人提供日间照料、文化娱乐、医疗健康、老年助餐等服务。

（一）政策引领，养老服务保障落实到位

目前，全区行政村 232 个，已建农村互助幸福院 186 个，床位 1237 张，覆盖率为 80%；共登记备案民办养老院 18 个，床位 2996 张，按照星级评定划分出市级五星级机构 2 个，市级四星级机构 4 个，市级三星级机构 12 个；其中，滦镇街道农村互助幸福院 21 个，养老机构 4 个，有效改善了农村的养老基础设施。

（二）要素支撑，养老服务质量持续提升

近年来，针对养老服务机构运营过程中出现的资金难以维持的问题，市区两级建立服务奖励机制，相继在养老服务方面分别注入大量资金。其中，农村互助幸福院投入 2000 万元，养老机构投入 1400 万元，全力保障了养老服务资金方面的关键需求，发挥其在农村养老服务体系中应有的作用。

一是农村互助幸福院建设补贴。经验收评估凡是符合建设标准，中央、省级福利彩票公益金对每个农村互助幸福院分别给予 3 万元和 5 万元的建设补助，市本级福利彩票公益金给予每个农村互助幸福院 2—3 万元的建设补助，区县福利彩票公益金对每个农村互助幸福院至少配套 1 万元建设补助。二是农村互助幸福

院运营补贴。每年我局根据农村互助幸福院实际为老年人提供的基础设施、运营管理、服务开展、保障机制等四大项服务数量和质量的情况进行评估来申请运营补助。根据绩效情况凡是评为优秀的农村互助幸福院享受省级彩票公益金补助 1 万元，同时根据运营情况市区级最高补助 2.5 万元。三是养老机构建设补贴。在本市范围内新建的养老机构，每张床位给予 10000 元建设补助。通过租赁或购买改扩建的养老机构，每张床位给予 5000 元建设补助。四是养老机构运营补贴。以养老机构接收 1 名老年人，并住满 1 个月为 1 人次计算，五星级、四星级、三星级、二星级、一星级养老机构收住失能老年人的，分别按照每人每月 225 元、150 元、120 元、100 元、80 元进行补助；收住半失能老年人的，分别按照每人每月 150 元、120 元、90 元、70 元、50 元进行补助；收住自理老年人的，分别按照每人每月 80 元、60 元、40 元、30 元、20 元进行补助。

二、目前现状

养老功能的弱化具体体现在经济供养、生活照料、精神慰藉三方面。

（一）经济供养能力薄弱，居家养老应运而生

在经济供养方面，我区作为西安市为数不多的涉农区县，农村老年人占比偏高，且大部分农村老年人没有额外收入，养老金局限于少量的养老保险金进行养老，即每月不足 200 元。家庭养老的老年人生活在各自家庭中，感到熟悉和自由，经济上也比较

划算。同时，受传统思想观念影响，不愿离开自己的家，到一个新的环境去养老，长期以来，形成了家庭养老的传统模式。

（二）生活照料需求强烈，儿女养老意识不足

在生活照料方面，虽然多元化的养老模式不断出现并被大力提倡，但大批农村青年劳动力常年外出打工，不仅无法照料家中老年人，反而把孩子和家中农活留给老年人，农村养老负担沉重。再加上老年人子女自身意识不足，费用基本全靠儿女，导致农村老年人内心非常担心养老问题。

为老服务的重心是老年医疗服务，农村的医疗服务成为养老服务的主要需求，医疗服务的就近和便利极其重要。同时，对重病及费用的担忧普遍存在，尤其是农村老年人对患重病可能导致的经济困难非常焦虑。

（三）精神慰藉日益高涨，亲情环境品质下降

在精神慰藉方面，由于家庭小型化的演进，子女长期在外工作，孤寡留守老年人通常都缺少照料，生活单调、饮食差、情绪消极，生存状况堪忧。部分老年人虽然与儿女同住，但与时俱进的思想意识不够，与儿女代沟严重，交流比较困难，经常抱怨心情抑郁；部分空巢老年人由于子女长期不在身边，强烈的感到孤独与自卑。相对较长时间陷于此种心理境地，会导致他们产生自我封闭，拒绝同他人交往。

三、打造亮点

（一）引进医养融合，推动养老服务健康发展

在满足老年人养生养老需求基础上，充分发挥幸福院各项功能，逐步优化服务管理模式，形成居家养老、日间照料和医疗康复一体化服务的新模式。以黄良街道上北良村农村互助幸福院、杨庄街道东联村农村互助幸福院、引镇街道东兴村农村互助幸福院为示范，推行了一种新的养老方式-“医养结合”，初步实现了基本医疗、公共卫生、养老服务的有效整合，缩短了农村老年人突发以外的抢救时间，也实现了对老年人群体的健康指标连续性监测和康复行为的指导，同时，定期组织村卫生所、街道卫生服务中心等为老年人开展医疗保健服务，对患有慢性病的老年人进行走访诊查，每年提供一次免费体检，每季度开展一次健康教育。通过整合养老和医疗两方面资源，确保老年人能够享受到更多完善的服务。

（二）借助慈善力量，提升养老服务创新发展

倡导发展普惠型养老和互助型养老，健全农村留守老年人信息档案，创新推行养老服务模式，形成可复制可推广。

民生无小事，枝叶总关情。我局通过整合资源，以农村互助幸福院运营为抓手，借助区慈善会力量共同打造7个村社，以韦曲街道崔家营社区养老服务站、引镇街道东兴村农村互助幸福院、郭杜街道南小张村农村互助幸福院、鸣犊街道留公村农村互助幸福院、滦镇街道泉子头村农村互助幸福院等为范例，引入“慈善养老”模式，解决了经费运转艰难，保障了高效持久运行，补齐了养老服务短板，助力了乡村振兴发展，从而打造了“公益慈

善”+“老年餐厅”的亮点品牌，缓解了让“老人忧心、子女揪心、政府担心”的养老难题。

（三）开启邻里互助，促使养老服务关爱发展

为了实现全区养老服务供需平衡，为了解决空巢、留守、独居等困难老年人的急难盼愁，同时，把基本的养老服务送到老年人身边、床边。我局“新鲜出炉”智慧养老服务平台。该平台将居家养老、社区养老、机构养老等养老方式纳入平台统一管理并对外提供服务，是“互联网+养老”模式的重大改革。通过区街道村三级平台，构建了志愿者，开展村邻里互助服务，将志愿者与受助老年人结为“一对一”或“一对多”的邻里服务对子，提高了老年人的生活品质，减轻了照护者的负担，利用了社会资源的平台，促进了老龄化产业的发展，打造了“颐养晚年”服务品牌。

四、后续计划

下一步，我区将按照“以民为本、为民解困、为民服务”的工作宗旨，加大统筹力度，坚持创新发展、典型引路，持续创建好养老服务工作。

（一）鼓励开展助餐服务，延伸其他养老服务体系

根据西安市民政局、西安市财政局《关于印发〈西安市推进养老服务高质量发展支持政策项目申报指南〉的通知》（市民发〔2022〕43号）文件精神，鼓励开展助餐服务，在取得餐饮经营许可的情况下，依托餐饮企业社区门店、依托物业企业、高校、

企事业单位等设置老年助餐服务专区（窗口）或者由政府出资或社会力量出资，利用社区（单位）闲置房屋等资源新建厨房，为周边老年人提供制餐（配餐）、就餐、送餐服务的助餐服务点分别给予一次性建设补助；每年还会给予一定的运营补助。我们将建议街道办重点推动农村互助幸福院的助餐服务，满足各类老年人的多场景点餐用餐操作，有效解决更多老年人就近就餐问题，充分发挥已经建成老年餐厅的作用。

（二）强化宣传教育力度，更新农村老人养老观念

“民知尊长养老，而后乃能入孝弟；民入孝弟，出尊长养”，自古以来，尊老、敬老、养老是中华民族的传统美德，是维护家庭养老的重要根基，抓好农村养老事业健康发展，需要全社会的积极参与。

一是围绕“宣”字大力加强养老政策宣传。依托各服务组织、各社区、宣传媒体正面引导宣传，通过动态报道、深度报道、典型报道等多种形式，打造立体式宣传网络。二是采取群众喜闻乐见的形式在农村开展尊老敬老的宣传教育工作，通过社会舆论约束，从道义和制度上规范人们的尊老敬老行为，改变过去农村片面的儿女不养老、重物质轻感情的养老观念，让健康养老、敬老爱老的观念深入人心，人人知晓，家家重视，在农村形成尊重、关心、帮助老年人的社会新风尚。三是开展文明家庭创建活动，评选表彰一批农村尊老敬老的先进和规范，以实际行动去影响、鼓励人们把尊老、敬老、养老作为一种自觉行动。四是提倡邻里

互帮互助，身体健康的照顾行动不便的老年邻居。鼓励街道村互动，引导提高农村青年人赡养老年人的思想觉悟，帮助青年人树立敬老爱老的优秀伦理道德观，做到“老吾老以及人之老”。

（三）持续调动民间资源，充分优化营商环境机制

坚持政府主导，充分发挥市场机制作用，鼓励支持各类主体广泛参与发展养老服务业，创新服务新模式新业态。随着社会资本的投入，养老产业化进程开始发力，大型企业、资本对养老产业明确了一系列打破制度壁垒、激发市场活力的战略布局，养老产品的供给更加充分而多元，我区将通过优化养老服务机构营商环境，拓宽养老资金融资渠道，大力像招商引资一样进行招商推进市场化运营，在政策、方向、资金等方面重点支持，并吸收更多的高素质人才加入这个队伍，发挥市场的优势，充分调动民间资本，更好的满足农村老年人多样化、多层次的养老服务需求。

关注、关心、关爱老年人是我们的共同愿望。在下一步的工作中，我们将结合您的建议，进一步做好、做细我区的养老服务工作，推动养老服务发展稳中有进、进中向好。一是推动农村养老服务协同发展。培养农村发展新动能，实现养老资源均衡分布、合理配置、协同发展。将城市养老和农村养老融入贯通，发挥城市养老服务的资源优势与辐射带动作用，引导城市养老机构对农村养老机构开展挂钩帮扶，加快推进农村养老服务标准统一、制度并轨，实现覆盖的基础上服务品质的提升，紧扣打造一批专业化、标准化、品牌化的农村养老示范项目，引领和带动全区养老

服务质量迈上新台阶。二是深入探索农村养老长效发展机制,真正发挥为老服务效能,提高农村养老服务保障能力,不断满足农村老年人日益增长的养老服务需求。

作为新时代的养老工作者,我们必将秉承为民、爱民的理念,做好文化传承,恪尽职守,全力以赴做好为老服务,通过共同努力使我区形成低端有保障、中端有供给、高端有市场的多层次养老服务体系。再次感谢您对长安区养老服务业的关心和支持,并欢迎今后提出更多的宝贵意见。

西安市长安区民政局

2023年5月6日



联系人及电话: 白敬敏 85657061

抄 送：区人大常委会人代选工委，区政府督查室。
