

重庆市民政局  
重庆市公安局  
重庆市司法局  
重庆市财政局  
重庆市人力资源和社会保障局  
重庆市文化委员会  
重庆市卫生和计划生育委员会  
重庆市扶贫开发办公室  
重庆市老龄工作委员会办公室  
关于加强农村留守老年人关爱服务工作的  
实施意见

渝民发〔2018〕30号

各区县（自治县）民政局、公安分局、司法局、财政局、人力社保局、文化局、卫生计生委、扶贫办、老龄委办，两江新区、万盛经开区有关部门：

为全面贯彻落实民政部等9部门《关于加强农村留守老年人关爱服务工作的意见》（民发〔2017〕193号，以下简称《意见》）

精神，加快建立健全我市农村留守老年人关爱服务体系，进一步加强农村留守老年人关爱服务工作，结合我市实际，现提出如下实施意见：

## **一、总体要求**

### **（一）重要意义**

党中央、国务院高度重视农村留守老年人关爱服务工作，党的十九大报告明确要求加快建立健全农村留守老年人关爱服务体系。加快建立健全农村留守老年人关爱服务体系关乎广大农村留守老年人的晚年幸福生活，关系到脱贫攻坚的目标实现，关系到社会和谐稳定和全面建成小康社会大局，是落实党的十九大精神和习近平总书记对重庆提出的“高品质生活”目标、“扎实做好保障和改善民生工作”具体要求。各区县、各有关部门要以高度使命意识，充分认识加强农村留守老年人关爱服务工作的重要性和紧迫性，加大工作力度，采取有效措施，使农村留守老年人得到更好的关爱服务。

### **（二）指导思想和基本原则**

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以家庭尽责、基层主导、社会参与、政府支持、突出重点、统筹施策为基本原则，建立健全农村留守老年人关爱服务体系，大力实施关爱行动，积极营造孝老敬老浓厚氛围，使

农村留守老年人得到基本生活照料和更好关爱服务。

### **（三）实施目标**

力争到 2020 年，农村留守老年人关爱服务工作机制和基本制度全面建立，关爱服务体系初步形成，关爱服务普遍开展，养老、孝老、敬老的乡村社会氛围更加浓厚。

## **二、主要任务**

### **（一）强化家庭主体责任**

家庭是农村留守老年人赡养和关爱服务的责任主体。子女或其他赡养人要依法履行对老年人经济上供养、生活上照料和精神上慰藉的义务，扶养人要依法履行扶养义务。子女或其他赡养人、扶养人应当经常看望或者问候留守老年人，不得忽视、冷落老年人，避免让生活不能自理的老年人单独居住生活。支持家族成员和亲友对留守老年人给予生活照料和精神关爱，鼓励邻里乡亲为留守老年人提供关爱服务。在尊重老年人意愿的前提下，赡养义务人可与有能力照顾的人或条件适合的机构签订委托照顾协议并妥善安排老年人生活，并及时向村民委员会报告去向、联系方式、老年人安置情况等信息。提高子女或其他赡养人的守法意识，增强村规民约对家庭赡养义务人的道德约束，发挥孝亲敬老典型的示范引导作用。对赡养人、扶养人不履行赡养、扶养义务的，村民委员会、老年人组织或者赡养人、扶养人所在单位应当监督

其履行；情节严重的，相关执法部门要依法追究其法律责任。

## （二）履行政府支持职能

区县、乡镇要建立农村留守老年人信息台账，定期组织排查，准确动态掌握辖区农村留守老年人的数量规模、基本分布、主要特征、家庭结构、经济来源、健康状况、照料情况、存在困难问题等信息，及时更新有关情况。重点排查经济困难家庭的高龄、失能留守老年人，做到精准到村、到户、到人。建立农村留守老年人互联网信息报送系统，区县民政部门、乡镇政府结合排查情况，及时更新数据，实行动态管理，全面掌握留守老年人情况。

以区县为单位，由乡镇人民政府统筹指导，村民委员会协助实施，建立农村留守老年人定期探访制度，及时了解或评估农村留守老年人生活情况、家庭赡养责任落实情况，将相关信息及时更新到留守老年人信息台账；为留守老年人提供相应援助服务，切实防范安全风险、解决生活困难。在火灾高风险、极端恶劣天气等灾害多发季节，春节、重阳节等重要节日期间，可结合慰问活动，组织人员入户开展探访关爱活动；鼓励有条件的地区探索建立留守老年人风险评估制度，制定风险等级标准，对风险等级高的留守老年人及时进行干预，实施关爱救助。

## （三）发挥村民委员会的权益保障作用

村民委员会要在区县、乡镇两级政府的统筹协调和组织引导

下，做好留守老年人关爱服务的相关工作。协助做好辖区内留守老年人基本信息摸排，及时更新留守老年人信息台账，以电话问候、上门访问等方式，定期开展留守老年人探访，及时了解其生活情况；发现留守老年人外出流浪乞讨、遭受非法侵害、发生危重病情、患有严重精神疾病、面临重大困境等情况时，要及时向乡镇人民政府或民政部门报告，紧急处置后，由乡镇人民政府依据有关要求和分工实施关爱救助。将存在高龄、失能、失智、独居和生活困难的留守老年人作为重点帮扶对象，及时通知并督促其子女和其他家庭成员予以照顾，同时报告乡镇人民政府；将对留守老年人关爱服务纳入村规民约，增强村规民约对家庭赡养老人的道德约束，推动形成孝敬父母、尊重老人、互帮互助、邻里相亲的良好乡村社会风尚。鼓励乡贤人士、社会爱心企业和个人资助开展留守老年人关爱服务。

#### **（四）发挥老年协会的关爱服务作用**

增强农村老年协会对留守老年人的关爱服务能力。鼓励支持乡镇、村建立老年协会或其他老年人组织，鼓励和引导留守老年人入会，以互助养老、结对帮扶、抱团养老等方式方法，组织会员之间采取“一帮一”“多帮一”“一帮多”等形式，广泛开展低龄健康老年人扶助高龄、失能老年人的互助关爱活动。鼓励和引导农村老年协会积极参与和组织留守老年人关爱服务，开展老年

人喜闻乐见的文体娱乐、教育培训、知识讲座等活动，提供政策咨询、权益维护等服务。鼓励各地将农村互助幸福院等养老服务设施委托交由具备能力的老年协会等社会力量运营管理，面向留守老年人提供服务。把具备资质和服务能力的老年协会纳入政府购买服务承接主体。

#### **（五）发挥为老服务设施的保障作用**

发挥农村特困人员供养服务机构和养老服务设施在留守老年人关爱服务中的重要作用。鼓励有条件的农村特困人员供养服务机构在满足特困人员集中供养需求的基础上，发挥辐射功能，为经济困难家庭的高龄、失能留守老年人提供服务。鼓励支持农村集体组织、社会力量依法使用农村集体建设用地，建设养老机构；利用地理位置较好、周边人口相对集中的闲置房屋改建为社区养老服务设施、老年活动中心。充分发挥现有农村幸福院等养老服务设施作用，为留守老年人提供文化娱乐、生活照料、精神关怀等服务。

发挥农村其他各类公共服务设施在留守老年人关爱服务中的支持作用。支持农村卫生服务中心提升服务能力，拓展服务范围，为农村留守老年人提供健康管理、基本医疗和长期护理服务。支持农村综合性文化服务中心、农村社区综合服务设施、老年学校、党员活动室等公共服务设施建设，鼓励各有关部门和组织下

沉基层的公共服务项目面向留守老年人开展服务。

**（六）动员社工组织和志愿者开展关爱服务**

广泛开展关爱农村留守老年人志愿服务。鼓励农村基层组织组建志愿者队伍，完善志愿服务信息网络，建立健全农村志愿服务体系。引导城市和农村志愿者、志愿服务组织为留守老年人提供生活服务、精神抚慰、健康帮助等内容丰富、形式多样、符合需要的志愿服务。大力推行“老友助老”等活动，鼓励低龄健康老年人为高龄、失能留守老年人提供力所能及的志愿服务，探索建立志愿服务互助循环式帮扶机制。大力推行“邻里守望”等志愿服务活动，对高龄、失能、独居、空巢等生活困难老年人，要积极动员周边邻居加入志愿者队伍，为老年人开展生活照料、精神慰藉、爱心帮扶、紧急救助等服务。要建立困难老年人志愿者联络人登记制度，完善应急处置和帮扶机制。区县有关部门、乡镇政府以及村民委员会应为志愿服务活动开展提供场所和其他必要的便利条件。

积极推动社会工作专业力量参与留守老年人关爱服务。加大农村社会工作专业人才培养力度，支持农村基层组织、为老服务组织根据需要配备使用社会工作专业人才。发挥社会工作者人文关怀、助人自助的专业优势，通过设立社会工作站点、加大政府购买服务力度等方式，及时为留守老年人提供心理疏导、情绪疏导、

精神慰藉、代际沟通、家庭关系调适、社会融入等服务。

支持其他社会力量为留守老年人提供关爱服务。落实税费减免等优惠政策，加快孵化培育专业化为老社会服务机构，提升其开展农村留守老年人安全防护、生活照料、紧急援助、康复护理等专业服务的能力，支持其连锁化、品牌化发展。鼓励农村经济合作社、农村电商组织等其他社会力量参与关爱留守老年人。探索通过社区信息平台，发布留守老年人关爱服务项目内容，引导鼓励各级党政机关、国有企事业单位及其他社会力量参与帮扶、慰问留守老年人。

### **三、保障措施**

（一）**加强组织领导**。各地要建立健全党委领导下的政府支持保障、部门协同配合、群团组织积极参与、村民委员会和老年协会发挥骨干作用、社会力量广泛参与的农村留守老年人关爱服务工作机制。各级老龄工作委员会、养老服务工作领导小组要将农村留守老年人关爱服务纳入统筹指导范围，推进留守老年人关爱服务与老龄工作、养老服务协调发展。鼓励各地建立健全工作考核、责任追究和奖惩机制。公安部门要依法严厉打击侵害留守老年人合法权益的违法犯罪行为，督促、指导乡镇政府落实农村为老设施的消防设施器材建设、日常消防安全管理和老年人消防安全宣传教育工作。民政部门牵头做好工作协调，培养壮大农村

养老服务和社会工作专业队伍，加强农村养老服务设施建设，将农村留守老年人关爱服务体系纳入农村养老服务体系统筹考虑。司法行政部门要做好法治宣传教育工作，依法为留守老年人提供法律援助服务。财政部门要积极支持农村留守老年人关爱服务工作，指导相关部门完善有关政府购买服务制度。人力资源和社会保障部门要建立健全覆盖城乡居民基本养老保险、基本医疗保险等社会保障公共服务体系，逐步提升社会保障水平。文化部门要依托基层综合性文化服务中心，为农村留守老年人提供丰富多彩的文化服务，丰富老年人精神文化生活。卫生计生部门要落实基本公共卫生服务项目，为65岁以上农村留守老年人提供健康管理服务，会同民政等部门推进医养结合工作。扶贫部门要落实脱贫攻坚政策，继续抓好农村贫困人口精准识别，将符合条件的农村留守老年人全部纳入建档立卡范围，给予政策扶持，帮助其脱贫增收。老龄工作机构要统筹协调农村留守老年人关爱工作，培育和发展老年协会，维护留守老年人合法权益，加强孝亲敬老社会宣传与人口老龄化国情教育。

**(二) 加强支持保障。**各区县财政部门要优化和调整支出结构，支持做好留守老年人关爱服务工作。各区县要开展留守老年人关爱服务。不断完善基本医疗、基本养老、社会救助、社会福利等社会保障制度，落实相关社会保障政策，切实维护农村留守

老年人基本权益。坚持应扶尽扶，精准识别农村贫困人口，将符合条件的农村留守老年人全部纳入建档立卡范围，给予政策扶持，帮助其脱贫增收。鼓励有条件的地区统筹辖区为老服务资源，探索建立留守老年人关爱服务清单制度，定期梳理并发布留守老年人关爱服务项目内容和资源获取渠道。鼓励有条件的地区将村集体收入按一定比例用于农村留守老年人关爱服务。鼓励支持利用移动互联网、物联网等现代科学技术手段，为留守老年人开展生活服务、紧急救援等服务。支持依托城乡社区为老服务设施，为留守老年人获取有关服务以及与其外出工作子女亲情交流等，搭建高效、便捷、适用的智能服务网络平台。

**（三）营造良好氛围。**及时研究总结与宣传推广各地农村留守老年人关爱服务实践先进经验。大力宣扬积极老龄化理念，倡导健康生活理念，开展健康生活知识教育，引导农村留守老年人保持身心健康。加强《中华人民共和国老年人权益保障法》《重庆市老年人权益保障条例》等法律法规宣传，提高子女或其他赡养人守法意识，督促落实赡养义务。加强孝亲敬老传统美德宣传，积极推进孝善典型宣传活动，发挥孝亲敬老典型的示范引领作用，形成爱老敬老、互帮互助的良好风尚，营造全社会正确对待、积极接纳、关心关爱留守老年人的友好环境。

**（四）加强督促检查。**区县有关部门、乡镇人民政府要切实

落实在维护留守老年人权益中的职责，适时对工作落实情况开展督促检查，对留守老年人底数不清、风险隐患排查不扎实、突发事件处置不及时、关爱服务流于形式的要严肃处理。市级有关部门加强督促检查力度，对督促检查中发现的问题，及时督促有关地区认真整改，并研究解决工作推进中的问题和矛盾，细化工作措施，推进农村留守老年人关爱服务工作。各地民政部门要根据本实施意见，主动向党委政府汇报，并于今年10月底前会同有关部门抓紧制定和出台实施方案或细则，加快建立健全农村留守老年人关爱服务体系。

重庆市民政局

重庆市公安局

重庆市司法局

重庆市财政局

重庆市人力资源和社会保障局

重庆市文化委员会

重庆市卫生和计划生育委员会

重庆市扶贫开发办公室

重庆市老龄工作委员会办公室

2018年9月30日