关于《云南省楚雄彝族自治州养老服务

条例（草案）》的说明

——2021年2月1日在楚雄彝族自治州第十二届

人民代表大会第七次会议上

楚雄州人大常委会副主任　李怡

各位代表：

我受楚雄彝族自治州第十二届人大常委会的委托，现将制定《云南省楚雄彝族自治州养老服务条例（草案）》（以下简称《条例》）的有关情况作如下说明：

一、制定《条例》的必要性

促进养老服务健康发展，有利于改善百姓福祉，有利于促进家庭和谐和社会稳定，有利于培育经济发展新动能，是一个地方公共服务水平和社会治理能力的重要标志之一。党中央高度重视并将实施积极应对人口老龄化战略上升为国家战略，习近平总书记多次就养老问题作出指示，强调要下大气力来研究和应对人口老龄化问题。党的十九届四中、五中全会相继对养老服务事业的发展提出了要求和规划。截至目前，楚雄州60岁以上老年人已达45.04万人，占户籍人口的16.93%，高于全省平均老龄化水平（14.24%）近3个百分点。到2025年，老年人口将达到50万，2035年突破75万，2050年将达到90万的峰值。老龄化持续发展，将成为楚雄州贯穿21世纪的基本州情。近年来，楚雄州养老服务业长足发展，以居家为基础、社区为依托、机构为支撑、医养相结合的养老服务体系已初步建成，但依然存在供需矛盾突出、社区养老服务设施配建不足、市场主体培育相对滞后、服务专业化程度不高、现有政策制度规制手段单一、专业人才匮乏等问题。通过制定《条例》，进一步对养老服务进行引导和规范，有利于将已有的成功经验和政策措施制度化，有利于形成推动养老事业多元化多样化发展的格局，也有利于践行和弘扬社会主义核心价值观和中华民族传统美德，对于推动我州社会治理体系和治理能力现代化具有十分重要的意义。

二、制定《条例》的立法依据和原则

《条例》的制定，主要是以《中华人民共和国老年人权益保障法》《云南省老年人权益保障条例》等法律法规为依据，遵循党委领导、人大主导、科学立法、民主立法、高质量立法原则，并遵循了民生领域立法的社会普遍性原则，政府职能、市场法则和社会责任三者兼顾原则，适应地方经济发展原则以及民族自治地方立法体现的不抵触、有特色、小切口、可操作的原则。

三、《条例》的起草和审议过程

州委、州人大常委会、州人民政府对《条例》的制定高度重视，结合“不忘初心、牢记使命”主题教育着力查找民生短板，州人大常委会针对我州养老服务事业发展状况，2019年就开展了相关的调研、视察等工作。根据州人大常委会2020年立法计划，州人大常委会于2020年3月启动了《条例》的立法工作，成立了领导小组，制定了工作方案，组建了起草班子，及时开展起草工作。《条例》起草组认真研学相关法律法规，学习借鉴省内外养老服务立法经验；先后到四川成都、攀枝花等地学习考察，又深入到楚雄州部分县市的社区、乡村等基层开展立法调研。通过专家论证会、调研座谈会、有老年人参加的基层代表座谈会、书面征求意见、网上征求意见等方式，广泛征求了省级有关部门、州级相关部门、各县市、党群组织的意见。在省人大常委会、省人大民族委和省级有关部门的关心支持指导帮助下，《条例》先后经过了30多次修改完善形成了条例草案。8月24日，省人大民族委专门召开首次由立法专家组成的立法论证会，对《条例》进行了全面论证，9位省人大民族立法专家对《条例》立法的必要性、可行性和条例草案文本给予充分肯定，并提出了很好的修改完善意见，进一步促进了《条例》立法工作的有效开展；9月27日，十二届州人民政府常务会第97次会议专题听取《条例》起草情况的汇报，原则同意并形成议案报州人大常委会审议；10月30日，州十二届人大常委会第三十一次会议对《条例》进行了审议，经州人大常委会党组2020年第13次会议审议同意形成了党内送审稿上报州委；九届州委常委会第187次会议审查同意上报省委，省委在批转省人大常委会党组进行审查的基础上对条例草案的送审稿进行了修订，并于12月26日批复州委；州委于2021年1月7日批复州人大常委会党组，同意将条例修订本作为草案，按法定程序提交自治州人民代表大会审议。经州十二届人大常委会第43次主任会议审议并提请州十二届人大常委会第三十三次会议审议同意将《条例》作为议案提交本次会议审议。

四、《条例》的主要内容及需要说明的问题

《条例》采取“小切口”立法方式，不分章节，共32条4500字。内容共包括十三个部分，明确规定了我州养老服务的总体要求、政府部门的工作职责、强制性的规划和建设要求、社区居家养老服务的内容、社会化机构养老的政策扶持方式以及民族文化服务、医养结合助推、人才和资金保障、禁止性规定等条款。需要重点说明的几个方面问题：一是关于体系构建。坚持了家庭养老的基础功能，在对养老服务的概念界定中提出了“法定赡养、扶养义务”为基础，事业与产业协同发展，注重居家、社区、机构三种养老方式统筹发展，逐步实现居家养老有保障、社区养老可依托、机构养老高质量的新时代养老服务格局。二是关于各方主体责任。明确了政府、社会、家庭各方职责，规定在家庭成员承担法定赡养、扶养义务的基础上，由政府和社会为老年人提供生活照料、医疗保健、康复护理、精神关怀、文体娱乐、紧急救援以及安宁疗护等服务。规定部门职责，形成部门合力，对基层群众自治组织、法人和其他组织等方面参与养老服务工作也作了规定。三是关于规划建设。明确规划建设责任，规定由自治州自然资源部门会同民政部门编制养老服务设施布局专项规划，并纳入控制性详细规划。明确配套建设养老服务设施，应与住宅项目同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用；已建成的住宅区由县（市）人民政府通过购置、置换、租赁、改造等方式配置养老服务设施。明确通过加大投入，支持农村集体经济组织、村民委员会、社会力量建设等，对农村养老服务设施予以保障。明确将老年宜居住宅建设和老旧住宅区改造等适老化改造纳入养老服务设施建设内容，并明确优先保障特殊困难老年人家庭适老化改造。四是关于机构养老。明确养老机构供给主体和运营管理体制改革要求，规定公办养老机构在确保公益属性的基础上可逐步向社会开放，对社会资本兴办养老机构或通过公建民营、委托管理等方式运营政府设立的养老机构给予建设补助、综合运营补贴、一次性吸纳就业资金补助等扶持。对各类养老机构安全管理、应急管理、传染病防治等要求作出规定。五是关于居家和社区养老服务。提出社区居家养老服务的主要内容，并支持设立家庭照护床位，由专业养老服务组织等主体提供上门照护服务，支持物业服务企业开展老年供餐、定期巡访等养老服务。六是关于医养融合发展。整合医疗卫生与养老服务资源，支持医养结合机构建设，建立医疗机构与养老机构双向转介通道，鼓励多点执业，支持医务人员到医养结合机构执业。提出充分利用自治州生态气候、民族文化、旅游及生物多样性等优势，发展候鸟式旅游养老，加强彝医药康养示范园、中彝医治未病中心等康养项目建设，为老年人提供健康养老服务，推动健康养老产业发展。七是关于信息化服务。规定自治州、县（市）人民政府应当建立智慧养老服务平台，推进养老服务信息与户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息资源对接，实现跨部门、跨区域的协同合作和信息共享，并将相关资源信息依法向社会公开。八是关于扶持保障。规定自治州、县（市）人民政府要将养老服务所需经费列入同级财政预算。条例还从土地供应、政府购买服务、财政补贴、人才教育培训、职称评定待遇、入职奖励、机构等级晋升补助等方面规定了扶持保障制度。九是关于法律责任。对明显违反法律法规的行为明确了罚则，以保障《条例》的内容有效实施。

各位代表，省人大常委会在对《条例》进行审查过程中，对该条例立法必要性和主要内容给予了高度肯定。认为楚雄州坚持以人民为中心的发展理念，选准立法的“小切口”，大胆创新、勇于探索、敢为人先，率先制定了全省第一部养老服务方面的法规。《条例》体现了较强的民族特点和地方特色，在惠民立法、弘德立法方向上作了有益的探索，是一部立得住、行得通、真管用的单行条例，对于积极应对人口老龄化问题，推动民族地区社会治理体系和治理能力现代化必将发挥积极的促进作用。

以上说明连同《条例》，请予审议。