



聚焦 jujiao



新政速递
xinzhengsudi

各地纷纷出台相关规划，“十四五”期间——

社会组织参与养老服务大有可为

本报记者 顾磊

地方养老服务立法进入快车道

“我国地方养老服务立法正在呈现加快推进之势。”这是记者从北京师范大学中国公益研究院近期发布的2021年度全国养老服务立法进展分析报告中获悉的，截至2021年12月21日，根据公开信息，全国各地已出台养老服务地方性法规46件，包括养老机构条例、居家养老服务条例、养老服务条例或养老服务促进条例。

“2021年，地方养老服务立法进入了快车道。”北京师范大学中国公益研究院相关负责人说。从立法的层级来看，北京、天津、河北、内蒙古等14个省份出台省级养老服务法规15件，地市级养老服务法规31件。

从立法内容来看，全国已出台养老服务条例或养老服务促进条例26件，居家养老服务条例16件，养老机构条例4件且立法时间普遍较早。2014年6月1日实施的《上海市养老机构条例》，是全国第一部专门规范养老机构服务的法规，也是全国第一部涉及养老服务的法规；随着《上海市养老服务条例》于2021年实施，该条例同时废止。2015年5月1日起施行的《北京居家养老服务条例》，是全国首部居家养老服务的法规。自2015年2月1日起正式施行的《天津市养老服务促进条例》，是我国首部促进养老服务发展的综合性地方性法规。

北师大中国公益研究院相关负责人介绍，随着我国各地养老服务体系的不断建立与完善，居家、社区养老服务蓬勃发展，地方立法中基本不再专门针对养老服务中机构养老这一类形态单独立法。从“十三五”开始，各地开始制订满足养老服务发展的综合立法。

由于各地情况不同等原因，养老服务地方性法规有一些差别。例如，《贵州省养老服务条例》专章明确“基本养老服务”；《盐城市养老服务条例》则将“农村养老服务”纳入专章。此外，2021年审议通过的几个地方养老服务立法中，将“医养康结合”纳入专章，例如，《内蒙古自治区养老服务条例》《江西省养老服务条例》《昆明市养老服务促进条例》和《曲靖市养老服务促进条例》。

多地出台养老服务规划

2021年，多地出台了“十四五”期间养老服务的相关规划。

《北京市“十四五”时期老龄事业发展规划》近期发布。预计到“十四五”末，北京的人口老龄化水平将达到24%，从轻度老龄化迈入中度老龄化。该规划提出，到2025年，北京市将建成并运营街道（乡镇）养



工 张义德指导社区老人使用智能手机。社

老照料中心280个、社区养老服务驿站不少于1200个。

湖北省民政厅将实施特殊困难老年人居家适老化改造、提高公办养老机构兜底保障能力和服务质量，以及提升居家社区养老服务供给能力等内容和指标，作为重点工作任务列入该省养老服务体系建设“十四五”规划。

海南省正在编制该省养老服务业的“十四五”规划，记者获悉，到2025年，海南省基本建立社区“一刻钟”居家养老服务圈。此外，到2022年底，每个市(区)至少建有一个以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施（敬老院）、一个区域性养老服务中心。到2025年底，海南全省每千名老年人人口养老床位数达到32张，培训养老护理人员1.5万人次，乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达到60%，养老机构护理型床位占比不低于60%。

日前发布的《成都市“十四五”养老服务业发展规划》将进一步完善养老服务多元供给体系，到2025年，成都市将力争实现所有街道和有条件的镇至少建成1个社区养老服务综合体，每个区（市）县至少建成1所以农村特困失能、残疾老年人专业照护为主的县级特困人员供养服务设施，新增普惠养老床位1万张，养老床位结构进一步优化，护理型床位占比超过60%，使服务能力大幅提升。

《扬州市“十四五”养老服务业发展规划》将强化养老服务兜底保障水平，建立完善基本养老服务制度，优

先经济困难的特殊老年人群体纳入基本养老服务对象范围。满足失能（失智）老年人长期照护服务需求，推动建立老年人社会救助、社会福利和保险衔接的多层次长期照护保障制度。加快补齐农村养老服务短板，提升特困供养机构服务能力，积极探索农村互助养老新模式。

社会组织将获更多发展机会

“十四五”期间，伴随着养老服务规模的扩大与提质，社会组织参与养老服务大有可为。2021年11月发布的《关于加强新时代老龄工作的意见》鼓励公益组织充分发挥社会工作和志愿服务的重要作用，积极参与民生活动。

社区将是社会组织参与养老的“主战场”。《北京市“十四五”时期老龄事业发展规划》指出，要发展就近养老服务，完善居家养老服务模式，打造以社区为平台、社会组织为载体、社会工作者为支撑的居家社区服务“三社联动”机制。同时，建立养老服务顾问制度，全面实行老年人能力综合评估，完善老年人巡访探访制度，普遍建立居家养老社区应急响应系统。

此外，在开展示范性老年友好型社区创建工作、居家适老化改造等方面，社会组织都有参与空间。例如，社会组织可以为无障碍环境建设提供助力，为适老化改造中经济困难老年人家庭纳入帮扶对象等。

值得注意的是，“十四五”期间，农村养老这一“短板”待补齐。

河南省日前发布的《关于加强养老服务体系建设的意见》强调，拓展农村养老服务模式，实施县乡特困供养服务机构改造提升工程，推动特困供养服务机构和失能照护机构转型为区域性养老中心，夯实失能半失能老年人兜底保障基础；鼓励建设村级幸福院等养老设施，依靠农村社区社会组织提供老年人巡访关爱服务，支持发展互助养老模式，满足自理老年人就近就便养老需求。

苏州市的“十四五”养老服务发展规划则明确指出来“探索与苏州经济社会发展水平相适应、与乡村振兴相协调、与城乡一体化相匹配的农村养老服务模式”。将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结对帮扶，加快推进城乡养老服务资源和要素自由流动；还将发展“村组睦邻点”“邻里互助中心”，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。

光有帮扶和互助还不够，苏州市将加快培育专业化养老服务社会组织，支持成立农村养老志愿服务队伍、培养农村养老服务志愿者，动员志愿服务组织和志愿者与农村老年人开展结对帮扶；同时要提升农村养老服务专业化、智能化水平。

记者采访获悉，下一步，各地农村养老服务相关政策也将鼓励社会组织参与其中。相信在“十四五”期间，随着我国养老服务体系逐渐健全与完善，社会组织将获得更多发展机会，成为一支重要力量。

“十四五”国家残疾预防行动计划发布 残疾预防主要指标将达中高收入国家前列

本报记者 赵莹莹

记者从中国残联获悉，国务院办公厅日前印发《国家残疾预防行动计划（2021—2025年）》（简称《行动计划》）。“十四五”时期，我国将进一步加强残疾预防，有效减少和控制残疾发生、发展。

“十三五”期间，政府主导、多部门协调联动、社会共同参与的残疾预防工作格局初步形成，残疾预防法规政策更加完善，遗传和发育、疾病、伤害致残防控及残疾康复服务各项任务有效落实、工作目标如期实现。

《行动计划》规定，到2025年，覆盖经济社会发展各领域的残疾预防政策体系进一步完善，全人群全生命周期残疾预防服务网络更加健全，全民残疾预防素养明显提升，遗传和发育、疾病、伤害等主要致残因素得到有效防控，残疾康复服务状况持续改善，残疾预防主要指标处于中高收入国家前列。

北京大学APEC健康科学研究所所长郑晓瑛表示：“行动计划内容设计既有系统性，又有前瞻性，可操作性也较强，有助于推动我国残疾预防事业在新阶段实现更高质量发展。”

据了解，《行动计划》的主要行动包括五大类：残疾预防知识普及行动、出生

缺陷和发育障碍致残防控行动、疾病致残防控行动、伤害致残防控行动、康复服务促进行动。

在康复服务促进行动中，《行动计划》提出，残疾人基本康复服务覆盖率、残疾人辅助器具适配率超过85%。

全国政协委员、中国听力语言康复研究中心原主任龙墨认为，加强康复人才教育培养迫在眉睫。“‘十四五’期间，康复大学即将建成。我们迫切希望康复大学不仅能培养康复领域高端人才，还能带动全国各地加大康复人才的培养力度。”

此外，《行动计划》提出要进一步加强长期照护服务，“完善居家、社区、机构相衔接的长期照护服务体系，改善失能老年人照护服务质量，努力延缓残疾发生、发展。落实经济困难的失能老年人补贴制度，加强与残疾人两项补贴政策衔接。稳步推进长期护理保险制度试点，推动形成符合我国国情的长期护理保险制度。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。”

《行动计划》还从加强组织领导、健全技术支撑体系、开展监测评估、做好宣传引导等方面进行了明确的规定。

“牵手计划”实施方案发布—— 促进社工专业人才投身乡村建设

本报讯（记者 赵莹莹）1月5日，民政部在其官网发布《“十四五”时期社会工作服务机构“牵手计划”实施方案》（简称《方案》），将积极发挥社会工作专业力量在巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接中的作用，引导促进社会工作专业人才投身乡村建设。

《方案》规定，以160个国家乡村振兴重点帮扶县为主，结合各地乡村振兴和乡镇（街道）社会工作服务站建设实际需要，确定一批受援机构，建立援派机构和受援机构一对一结对帮扶关系，实现国家乡村振兴重点帮扶县“牵手计划”全覆盖。鼓励结合援藏、援疆工作实际，选派社会工作服务机构对口帮扶西藏自治区和新疆维吾尔自治区社会工作服务机构。鼓励延续往年“牵手计划”实施任务，拓展

受益范围，创新实施方式，多方筹集资金，开展结对帮扶工作。

帮扶方式分为跨省帮扶和省内帮扶两类。跨省帮扶由社会工作发达地区省级民政部门与国家乡村振兴重点帮扶县所在省级民政部门协作实施。省内帮扶由省级民政部门在本省（区、市）内组织实施。

资金保障方面，《方案》规定，民政部采取补助方式，统筹有关社会资助资金，按照跨省帮扶3万元/家和省内帮扶2万元/家的标准，每年向援派机构补助资金。各省级民政部门统筹各级财政资金，积极争取慈善组织等社会资金支持，按照本省（区、市）派出的援派机构每年不低于3万元/家的标准，为计划实施提供资金保障。此外，受援地县级民政部门要为“牵手计划”实施提供必要的工作条件。



公益行动 gongyixingdong

“编程·创未来”让乡村娃体验“编程乐”

本报讯（记者 顾磊）近日，由友成企业家扶贫基金会与亚马逊中国联合开展的友成X亚马逊“编程·创未来”公益项目在云南省富宁县和江西省石城县分别举行“创未来编程集市”主题活动。在当地教育局的支持下，11所项目学校编程班的逾千名学生通过充满乐趣的互动与实践，进一步感受到图形化编程的乐趣。

2021年，友成X亚马逊“编程·创未来”公益项目启动，为云南省富宁县、江西省石城县和湖北省竹溪县18所乡村小学提供项目教师培训与专业课程支持，帮助超过1800名乡村学生掌握编程方面的基础技能。“创未来编程集市”活动组织项目教师指导编程班学生将自己的编程作品设计成体验摊位，以团队形式向参加活动的同学讲解作品、引导闯关，锻

炼其团队合作和表达展示能力，通过互动与体验活动，帮助学生进一步提升科技创新实践能力。

为推动编程教育在更多乡村地区的普及，该项目还于2021年12月5日举办“一日编程挑战营”活动，来自全国多地的70名教师在线参与了挑战。此外，该项目还于今年年初开展“创未来之师生课联合赛”，为项目教师提供培训，让其体验通过项目式教学理念自主设计编程作品及课程。

据了解，友成X亚马逊“编程·创未来”公益项目致力于探索适用于乡村教学场景的创新编程教育课程，通过提供编程教育成长系列课程以及教师培训，推动当地学校编程教育可持续发展，为科技创新教育实践提供经验与支持。



“暖冬行动”温暖云南山村学子

新年伊始，由深圳生命之源健康管理有限公司举办的第十届“暖冬行动”公益助学活动在云南省宁蒗县举办。从2021年入冬以来，该企业组织了多名志愿者远赴云南，将冬衣、冬鞋、文具、课外书、课桌椅、生活电器、家具等“暖心物资”及助学金，送到了12所当地乡村学校（福利院）的师生手里，并为他们带去别具特色的现场教学。据了解，“暖冬行动”举办10年来，共向云南山区学校捐资捐物总价值超过200万元人民币。图为活动现场。（本报记者 杨伟伟）



记者观察 jizheguancha

“DAF”模式逐渐兴起——

助捐赠人建立“慈善钱包”

本报记者 顾磊

“作为一种新的公益模式，捐赠人建议基金（DAF）正在吸引越来越多的慈善机构、捐赠人关注和实践。”在北京舜益咨询公司、北京益行者公益基金会日前举办的研讨会上，发布的《2021捐赠人建议模式研讨会报告》如是说。

本刊曾报道国内正在兴起的捐赠圈现象，介绍了“捐赠圈”的定义：是指一群志同道合的人，自发聚集资金，群策群力共同决定如何使用善款，从而达到扩大影响力的一种慈善捐赠方式。此次研讨会探讨的捐赠人建议基金是“捐赠圈”实践的一种形式，该基金由捐赠人出资，在慈善机构下设立的一个子基金或账户，在捐赠完成后，资金的所有权归属慈善机构，但捐赠人拥有对慈善资金投资和资助方向的建议权。好比一个“慈善钱包”或“mini慈善信托”。

北京大学法学院非营利组织法研究中心主任金锦萍认为，捐赠人建议基金模式之所以能够发展起来，是因为其极大地提升了捐赠人的体验，“让捐赠人意志得到了淋漓尽致的释放。”北京舜益咨询执行总监韩婷用3

个“关键词”概括捐赠人建议基金发展模式的特点。一是“捐赠人服务”，“捐赠人服务中除了常规信息的及时反馈、免税发票的处理、资助机构和项目数据库的提供，也会包括允许并处理非流动性资产的捐赠、提供慈善资产的保值增值服务、专业慈善顾问的服务以及举办捐赠人深度参与的慈善活动等。”韩婷说。

二是“专业分工”。服务捐赠人的各个上下游机构可以有机合作，提供多样化服务；同时，公益行业内不同类型基金会也可以进行分工协作。

三是“策略性慈善”。策略性的前提是长期、理性，捐赠人建议模式让捐赠人在慈善顾问的帮助下理性地思考，进行长期规划，以达成个人的慈善使命。韩婷认为，目前捐赠人建议基金发展面临好时机，从政策发展趋势来看，“民政部明确提出将完善税收优惠和扶持政策，探索建立慈善行为的记录和激励机制，让每个人一生都有一个慈善账户。政策上也在鼓励大力发展互联网慈善，做到‘随时随地可慈善’。这些激励政策和措施，将进

一步拓宽居民收入、社会财富向慈善事业涌流的通道。”

2019年，深圳社会公益基金会研发“捐赠人服务项目和产品”社创板，为高净值人群及规模以上企业实现有效的公益项目资助和社会价值投资。该基金会秘书长杨钦焕介绍，基金会做了一个捐赠人基础画像，认为当前的小额捐赠和小额捐赠均有较好的解决方案，但是捐赠10万元、20万元或50万元等数额为中等规模且想要独立资助项目的捐赠人，还需要寻求参与公益的方式，“社创板”的一个重要功能就是为其提供服务。

据了解，两年来，“社创板”完成了3000余万元资助，为捐赠人提供了决策参与辅助，定制、规划资助流程和项目，项目落地及成效管理等一整套服务体系。上海联劝公益基金会DAF总监张波娜介绍，目前该基金会的捐赠人建议基金有3种模式，其一是个人发起，例如一位马拉松爱好者捐赠500万元发起了基金；二是家庭发起，例如曹鹏和外孙设立的联劝曹鹏基金，致力于自闭症儿童全生命链条的健康