关于加强养老服务体系建设的实施意见

近日，市委办公室、市政府办公室印发了《关于加强养老服务体系建设的实施意见》。全文如下：

为推动全市养老服务事业高质量发展，根据《中共河南省委办公厅、河南省人民政府办公厅印发〈关于加强养老服务体系建设的意见〉的通知》精神，结合我市实际，现提出如下实施意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧抓住应对人口老龄化重要机遇期和关键窗口期，加快构建居家社区机构养老相协调、医养康养相结合的养老服务体系，提升养老服务能力和水平，有效满足老年人多样化、多层次养老服务需求，提高老年人的获得感、幸福感、安全感。

二、工作目标

到2022年年底，每个街道有1处综合养老服务设施，总建筑面积原则上控制在5000平方米内，长期托养床位原则上为50张至100张；每个社区有1处养老服务场所；每个县（市、区）至少有1所以失能、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），乡镇特困供养服务设施（敬老院）全部完成提升改造。“十四五”期间，街道、社区养老服务设施为居家养老提供有力支撑，家庭养老床位加快建设，城镇养老服务能力全面提升；乡镇特困供养服务设施（敬老院）转型为区域养老服务中心，村级幸福院延伸家庭养老服务功能，县、乡、村三级农村养老服务网络基本形成；养老服务体系更加健全，养老服务供给结构更加合理，养老服务水平达到或超过全省平均水平。

三、主要任务

（一）构建全设施供给体系

1.坚持规划先导。完善养老服务设施规划用地、配建移交、建设管理以及社区居家养老服务高质量发展、养老机构公建民营等方面政策，为养老服务发展提供制度保障。科学编制与经济社会发展水平、人口老龄化水平相适应的养老服务设施专项规划，将相关内容纳入国土空间规划，在国有建设用地供应计划中予以优先安排，切实保障养老服务设施用地。按照人均用地不少于0.2平方米的标准，合理确定养老服务设施规划用地规模和布局，老龄化趋势较快的地方可适当提高养老服务设施用地比例。

2.强化规划实施。落实新建住宅小区配套养老服务设施规划、建设、验收、交付“四同步”机制。核定新建住宅小区项目用地规划条件时，同步提出配建养老服务设施要求。在拟定国有建设用地使用权出让或划拨方案时，要将养老服务设施配建作为土地出让或划拨的前置条件。社区养老服务设施应在规划地块建设总量完工50%前开工建设。将民政部门纳入国土空间规划委员会，参与养老服务设施的规划设计审核和竣工验收。

3.规范设计建设。在城乡建设中注重适老化设计，根据目标任务科学制定养老服务设施建设年度计划。已建成住宅小区按照每百户不低于20平方米的标准配建养老服务设施，新建住宅小区按照每百户不低于30平方米的标准配建养老服务设施，鼓励新建住宅小区开发建设适老化户型。

4.开展适老化改造。加大对公园、游园、文体活动场所等公共服务设施适老化改造力度，提升社区适老化水平。根据需要对居家养老住宅进行适老化改造，对经济困难的失能、残疾、高龄等老年人家庭实施无障碍和适老化改造，建设家庭养老床位。推动有条件的地方结合城镇老旧小区改造和农村危房改造同步开展特殊困难老年人家庭适老化改造。2022年完成不少于2000户经济困难的失能、半失能老年人家庭适老化改造。到2025年，家庭养老床位占比不低于当地老年人数量的7.2‰。

5.加强设施管理。政府投资的养老服务设施不得转让、抵押或挪用，保证其公共服务属性。城镇住宅小区配建的养老服务设施要无偿移交民政部门用于发展养老服务。民政部门要按照谁运营、谁管理的原则，明确管护责任，督促指导运营机构落实管护经费，强化管护措施，确保设施安全完好。

（二）构建多层次服务体系

6.完善养老健康服务网络。优化医养结合运营服务模式，支持养老机构内设医务室、护理站等，符合相关规定的纳入基本医疗保险定点范围。支持医疗卫生机构通过医养签约、嵌入医疗、医疗托管等方式将老年医疗健康服务延伸至养老机构、社区、家庭，建立“医养护一体化”家庭医生签约服务模式，为老年人提供健康管理、健康教育咨询、中医药“治未病”等服务。引导支持社区卫生服务中心、乡镇卫生院和社区养老机构、敬老院利用现有资源，新建改建一批符合国家疫情防控等相关建设标准的医养结合服务设施。加强医养结合机构规范化管理，实施医养结合机构服务质量提升行动。

7.丰富老年人精神文化生活。完善覆盖城乡的公共文化设施网络，在基层公共文化设施内开辟适宜老年人的文化娱乐活动场所，增加适合老年人的特色文化服务项目。广泛开展群众性老年文化活动，加强专业人才和业余爱好者相结合的老年文化队伍建设，培育老年文化活动品牌。

8.壮大养老特色产业。优化健康养生养老产业总体布局，打造全国重要的健康养生养老基地。依托鄢陵县国家健康养老示范区，加强康养服务与生态、旅游、健康产业等领域深度融合，打造一批具有核心竞争力的健康养老产业品牌。依托禹州市中医药产业，规划建设区域性中医医养型示范基地。着力培育引进一批专业化、品牌化养老服务企业，建设1—2个康养产业园区，示范带动全市健康养生养老产业发展。

9.发展多种养老服务模式。以街道综合养老服务中心（乡镇敬老院），辐射带动周边社区养老服务站点（村级幸福院），提升养老服务能力。支持社区养老服务机构建设和运营家庭养老床位，将服务延伸至家庭。在乡镇（街道）层面，建设具备全日托养、日间照料、上门服务、供需对接、资源统筹等功能的区域性养老服务中心。

10.补齐农村养老服务短板。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。以农村幸福院、农村社区社会组织等为依托，构建农村互助式养老服务网络，发展互助养老模式。依靠村民自治组织和邻里互助力量，建立特殊困难老年人定期巡访关爱制度，督促家庭成员履行赡养扶养义务，提供必要的援助服务，帮助解决基本生活安全问题。

11.消除“数字鸿沟”。坚持传统服务与智能创新相结合，围绕老年人出行、消费、文娱等日常高频生活场景，做到线上服务线下渠道互为补充，保留老年人熟悉的传统服务方式。重点推动与老年人密切相关的政务服务、生活购物、新闻媒体等互联网网站、移动客户端应用适老化改造，鼓励企业提供相关应用的“关怀模式”“长辈模式”，并将无障碍改造纳入日常更新维护。

（三）构建多要素支撑体系

12.加强公办养老机构兜底保障。坚持公办养老机构公益属性，在满足有意愿的特困老年人集中供养需求的前提下，重点为经济困难的空巢、留守、失能、残疾、高龄老年人以及计划生育特殊家庭老年人等提供服务。建立公办养老机构入住轮候制度，明确老年人入住轮候前提条件和排序原则。坚持普惠利民导向，对公办养老机构实行收费价格指导。鼓励各地采取委托管理、补贴运营、购买服务等方式支持公建民营养老机构发展，完善公建民营养老机构管理制度，推动公建民营模式逐步成熟化、规范化。

13.加大财政投入力度。各地要切实履行保障基本养老服务、引导发展普惠养老服务的职责，建立养老服务资金保障制度，将发展养老服务经费作为重大民生支出列入财政预算。用于社会福利事业的彩票公益金中支持发展养老服务的占比不得低于55%。市、县财政结合实际，出台加大养老服务体系建设投入的政策，统筹上级补助和本级财力，确保各项政策落实到位。落实养老服务业贷款贴息、税收和行政事业性收费等优惠政策。属地政府可对建成投用的综合养老服务中心、城镇社区养老服务站（点）、农村幸福院等给予建设和运营补贴。

14.加强金融支持。鼓励金融机构帮助符合授信条件的养老机构和企业组织拓展融资渠道，开发针对养老服务业的信贷产品。发挥创业担保贷款政策作用，对符合条件的个人和小微企业给予贴息支持。支持商业保险机构开发适合老年人实际需求的保险产品。积极推行养老机构责任保险制度，财政给予养老机构的床位运营补贴，可用于资助养老机构投保责任保险。优化投融资模式，积极采取公建民营、民办公助、政府与社会资本合作（PPP）等模式，整合各方力量，形成投资合力。

15.提供人才支撑。依托“人人持证、技能河南”建设，持续实施养老服务人才职业技能培训计划，支持引导城乡未继续升学初高中毕业生、农村转移就业劳动者、城镇登记失业人员等从事养老服务业，引导其取得职业技能等级证书，按规定获得补贴。组织养老护理员职业技能等级认定，开展职业技能竞赛并按规定给予奖励激励。鼓励技术院校开设养老护理相关专业，支持院校和优质机构共建合办养老服务实训基地，探索将有条件的养老机构发展成实习实训点。鼓励通过校企合作开展订单式培养，为企业培养符合岗位要求的养老服务技能人才。

16.加强综合监管。规范养老服务市场秩序，建立公开、透明、规范的养老服务业登记、监管、退出制度，加大依法打击无证无照从事养老服务活动的行为，严禁利用养老服务机构设施和场地开展与养老服务无关的活动。督促养老服务机构落实主体责任，主动防范消除在建筑、消防、食品、医疗卫生、特种设备等方面的风险隐患，提高养老服务、安全管理、风险防控的能力和水平。加强老年人合法权益保护，严厉查处老年人产品和服务消费领域的侵权行为。加快推进智慧养老平台建设，完善提升智慧监管水平。

四、保障措施

（一）加强组织领导。健全党委领导、政府主导、部门负责、社会参与、市场化运作的养老服务工作机制。各级党委和政府主要负责同志要亲自领办、统筹推动。市、县两级建立养老服务联席会议制度，定期研究解决养老服务发展中的重点难点问题。

（二）压实工作责任。各地要研究制定具体工作举措，根据财政承受能力制定基本养老服务清单。民政部门要切实履行养老服务发展的牵头职责，相关职能部门要协调联动，合力推进养老服务发展。大力宣传推进养老服务体系建设的政策措施、先进典型和经验成效，营造加快养老服务体系建设良好社会氛围。

（三）严格考评奖惩。将养老服务政策落实情况和工作任务完成情况纳入政府年度绩效考核范围，作为领导班子和领导干部年度综合考核评价的参考依据。对在养老服务体系建设中作出突出贡献的单位和个人，按照有关规定给予表彰奖励。