

YYCR—2021—01007

岳阳市人民政府办公室文件

岳政办发〔2021〕14号

岳阳市人民政府办公室 关于印发《岳阳市推进养老服务高质量发展的 若干措施》的通知

各县市区人民政府，岳阳经济技术开发区、城陵矶新港区、南湖新区，市直各单位，中央、省属驻岳各单位：

《岳阳市推进养老服务高质量发展的若干措施》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



岳阳市推进养老服务高质量发展的 若干措施

为加快建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，有效满足全市老年人多样化、多层次养老服务需求，根据《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号）和《湖南省人民政府办公厅关于推进养老服务高质量发展的实施意见》（湘政办发〔2020〕59号）精神，制定本措施。

一、扩大养老服务供给

（一）落实养老服务设施用地和规划要求。各地要将民政部门纳入同级城市规划、国土空间规划委员会，并明确相应职责。落实《自然资源部关于加强规划和用地保障支持养老服务发展的指导意见》（自然资规〔2019〕3号）要求，合理规划养老服务设施空间布局，切实保障养老服务设施用地。完善新建住宅小区配套养老服务设施“同步规划、同步建设、同步验收、同步交付”工作规则。在项目产权移交环节，建设单位应当按照约定的移交方式，自竣工验收合格之日起三个月内，将养老服务设施以及相关建设资料全部无偿移交所在县市区政府（管委会），由民政部门统筹使用并履行监管职责，确保养老服务用途。项目验收环节，

对存在配套养老服务设施缓建、缩建、停建、不建和未办理移交手续等问题且未整改到位的，建设单位不得组织竣工验收。鼓励具备条件的居住社区参照《住房和城乡建设部等部门关于开展城市居住社区建设补短板行动的意见》（建科规〔2020〕7号）提出的“完整居住社区建设标准”，建设建筑面积不小于350平方米的老年人日间照料机构。（责任单位：市住建局、市资规局、市民政局，各县市区政府、管委会）

（二）加强城乡养老服务设施建设。在街道（乡镇）建设具备全托、日托、上门服务、对下指导功能的综合养老服务机构，在社区（村）建设嵌入式养老服务机构或日间照料中心，为老年人提供生活照料、助餐助行、紧急救援、精神慰藉等服务。大力推进农村幸福院等互助养老设施建设，探索设立“家庭照护床位”。2022年底前，各县市区要建设一所以上集康复治疗、医疗护理、养老服务为一体的示范性养老机构。街道综合养老服务机构、社区日间照料机构覆盖率达到100%。（责任单位：市民政局、市发改委、市住建局，各县市区政府、管委会）

（三）提质升级特困供养服务机构。紧密结合乡村振兴战略，将农村养老服务设施建设纳入预算内投资优先方向。实施特困人员供养服务机构提质改造三年行动计划，2022年底前，每个县市建设2—4所区域性（中心）敬老院，并逐步实现全市特困供养机构空间设计、功能配套、设施配置、装饰标识、文化氛围“五

个统一”。2022年全市特困供养机构护理型床位占比50%以上，并达到二级以上养老机构等级标准，对全市有集中供养意愿的特困人员实行集中供养，并全面落实分散供养特困人员委托照料服务要求。（责任单位：市民政局、市发改委、市卫健委、市乡村振兴局，各县市区政府、管委会）

（四）推进闲置资源转化和社区居家适老化改造。各地要加大闲置资源利用改造提升力度，全面清理城镇废弃厂房、基层政府和事业单位调整后腾出的办公用房、转型中的公办培训中心和疗养院、学校、社区用房等闲置资源，对适合开展养老服务的，根据统筹规划布局要求，优先用于养老服务设施，可按规定在五年内实行继续按土地原用途和权利类型使用土地的过渡期政策。制定我市经济困难老年人居家适老化改造办法，各地要结合城镇老旧小区改造等，对纳入分散特困供养人员、城乡低保等范围内的高龄、失能、残疾老年人家庭，经评估后按照《无障碍设计规范》给予最急需的适老化改造，通过财政专项资金、福彩公益金、社会捐赠等方式予以必要支持。（责任单位：市机关事务管理局、市国资委、市发改委、市民政局、市住建局、市残联、市财政局，各县市区政府、管委会）

二、优化养老服务发展环境

（五）放宽准入条件。设立民办公益性养老机构，依照《民办非企业单位登记管理暂行条例》规定，依法向县级以上政府民

政部门申请社会服务机构登记。在民政部门登记的公益性养老机构，可依法在其登记管理机关管辖范围内设立多个服务网点。设立民办经营性养老机构，到当地市场监管部门登记后到民政部门进行备案。支持社区发展养老顾问、长者食堂等养老新业态，对于养老机构以外的其他提供养老服务的机构，鼓励其依法办理法人登记并享受相关优惠政策。（责任单位：市民政局、市市场监管局，各县市区政府、管委会）

（六）减轻养老服务税费负担。聚焦减税降费，对在民政部门办理备案的养老服务机构或在社区提供养老服务的企事业单位和社会组织，可按规定享受增值税、企业所得税、房产税、城镇土地使用税等财税优惠和各项行政事业性收费减免政策。养老服务机构符合现行政策规定条件的，可享受小微企业等财税优惠政策。落实养老服务机构用电、用水、用气、用热享受居民价格政策，不得以土地、房屋性质等为理由拒绝执行相关价格政策。

（责任单位：市税务局、市发改委、市财政局，各县市区政府、管委会）

（七）加大扶持力度。县市区财政要根据老年人口增长速度和经济社会发展水平，持续加大对养老服务投入。各级彩票公益金要安排不低于55%的资金用于支持发展养老服务，并逐步提高投入比例。完善对社会办养老机构扶持措施，加大扶持力度。

1. 完善养老服务发展专项补助。对各区范围内社会力量举办

的养老服务机构，经民政部门验收合格的，自建新增床位每张一次性给予 4000 元补助，租用（改、扩建）新增床位每张一次性给予 2000 元补助，每接收一名 60 周岁以上人员，经第三方专业机构评估认定，按照自理、半自理、完全不能自理，相应给予养老服务机构每月 100 元、200 元、300 元的床位运营补贴，每年按核定老人实际情况拨付到位。

2. 建立居家和社区养老服务运营补助和就餐补助。各区范围内由专业机构和服务组织运营、建筑面积 300 平方米及以上、具备“五室一场”（医疗室、活动室、图书室、休息室、配餐室、室内或者室外健身场所）的社区养老服务设施，按照面积及综合服务水平分档次，每年给予 2—5 万元运营补助，不与床位运营补贴重复发放。对提供老人助餐服务的居家和社区服务设施，接纳分散供养的特困老人，经济困难的重度残疾老人、高龄老人、计划生育特殊家庭老人、留守和空巢独居老人、建国前参加革命工作的老人就餐，按 4 元/人/餐给予就餐补助。

3. 建立养老机构等级评定补助。对各区范围内养老机构等级评定为三、四、五级的社会办养老机构，在评定周期（三年）内分别一次性给予 5 万元、10 万元、20 万元评定补助。

4. 建立连锁品牌扶持补助。同时运营 3 家以上养老机构和社区居家养老服务中心，并实施同一服务标准、同一品牌连锁的社会办养老服务机构，由市、区两级财政给予每年 10 万元补助。

以上补助资金由市、区两级财政按 1:1 比例承担，县市参照执行。（责任单位：市财政局、市民政局，各县市区政府、管委会）

三、强化人才队伍建设

（八）加强基层工作力量。完善“三社联动”机制，以社区为平台、养老服务类社会组织为载体、社会工作者为支撑，大力开展志愿养老服务和互助养老服务。结合政府购买基层公共管理和社会服务，在基层特别是街道（乡镇）、社区（村）开发一批为老服务岗位，发挥乡镇（街道）社工站专业优势，优先吸纳就业困难人员、建档立卡贫困人口和高校毕业生。（责任单位：市民政局，各县市区政府、管委会）

（九）加强从业人员队伍建设。各地要根据实际情况，合理制定和落实养老护理员薪酬待遇，支持用人单位发放一次性入职补贴、养老服务岗位补贴等，稳步提高养老服务行业一线工作人员的工资待遇水平（事业单位岗位津贴纳入绩效工资总量管理）。完善市、县、机构三级培训体系，逐级开展养老护理员、职业化养老院长、老年社会工作者以及老年人能力评估等培训工作。举办市、县两级养老护理员技能大赛，对获奖选手根据有关规定按程序授予“技术能手”称号。2022 年底前，全市培训 400 名养老服务社工、50 名职业养老院长、8000 名养老护理员，逐步提升养老机构和护理人员护理服务能力。对符合我省职业技能培

训补贴政策条件的，按规定享受培训补贴。（责任单位：市人社局、市财政局、市民政局，各县市区政府、管委会）

四、促进养老服务高质量发展

（十）促进居家、社区和机构养老融合发展。养老机构、社区养老服务机构要为居家养老提供支撑，将专业服务延伸到家庭，支持养老机构运营社区养老服务设施。推动居家养老、家政和物业服务机构针对居家老年人开展全方位生活照料服务。大力培育专业化、连锁化、品牌化专业养老服务机构。将失能老年人家庭成员照护培训纳入政府购买养老服务目录。（责任单位：市民政局、市人社局、市发改委、市财政局、市住建局，各县市区政府、管委会）

（十一）健全老年人关爱服务体系。完善农村留守老年人定期探访制度，建立城市居家的空巢、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人定期探访制度。开展老年人能力综合评估，积极申报开展长期护理保险制度试点，鼓励有资质的商业保险公司发展长期护理保险业务。（责任单位：市民政局、市医保局、市卫健委、市残联、市金融办、岳阳银保监分局，各县市区政府、管委会）

（十二）提升医养结合服务能力。支持有条件的养老机构按相关规定开办各类康复医院、护理院、安宁疗护机构等，支持医疗机构按照有关规定设立养老机构，重点为失能失智老年人提供

所需的医疗护理和生活照护服务。对养老机构设置的医疗机构，符合条件的按规定纳入基本医疗保险协议管理范围。推进各类养老机构与各级医疗机构建立协议合作关系，2022 年底前，全市养老机构和协议合作的医疗卫生机构普遍开通双向转介便捷通道。（责任单位：市卫健委、市民政局、市市场监管局、市医保局，各县市区政府、管委会）

（十三）创新“互联网+养老”模式。2021 年底前，建立市级养老服务综合监管平台，县市区要加强养老服务信息平台建设，推动养老服务机构利用互联网、物联网等技术提供“菜单式”便捷养老服务。推广物联网和远程智能安防监控技术，降低老年人意外风险，探索建立老年人享受服务远程申报审核机制。（责任单位：市政务服务中心、市民政局、市发改委、市卫健委，各县市区政府、管委会）

（十四）促进养老事业融合发展。促进养老事业与健康、旅游、文化、健身、休闲等产业融合发展，推进老年人适用产品用品和技术的研发、创新和应用。打造有服务能力、品牌影响力、规模基础的养老企业和组织，形成龙头品牌。加强老年人消费权益保护，开展放心消费创建活动，依法从严查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。（责任单位：市发改委、市民政局、市住建局、市卫健委、市市场监管局、市文旅广电局、市公安局，各县市区政府、管委会）

(十五)完善养老服务标准化体系。推动养老服务相关国家标准、行业标准全面实施。培育发展第三方评估机构,组织开展养老服务质量监测评价工作,促进养老服务质量提升。全面实施养老机构等级评定,2022年底前,建立统一的1—5级养老机构等级评价体系,评定结果作为获取政府补贴、承接政府购买服务的重要依据。(责任单位:市市场监管局、市民政局,各县市区政府、管委会)

五、加强养老服务综合监管

(十六)全面加强行业监管。完善养老机构备案管理规定,建立跨部门协同监管和政务信息资源共享机制,市场监管部门及时向民政部门提供相应市场主体登记基本信息,民政部门要加强指导和事中事后监管,对违规行为严肃查处惩戒。推进养老服务领域社会信用体系建设,对存在严重失信行为的养老服务机构及人员实施联合惩戒。(责任单位:市民政局、市市场监管局、市发改委、市卫健委,各县市区政府、管委会)

(十七)加强安全生产监管。各地要结合实际推行养老服务行业消防安全标准化管理,做好养老机构消防审批服务,提高审批效能;注重分类引导,实施民办养老机构消防安全设施改造,采取以奖代补等方式,引导和帮助存量民办养老机构按标准配置消防设施、器材,确保2021年底前全市养老机构消防安全重大隐患全部清零。各县市区要贯彻实施《养老机构服务安全基本规

范》(GB 38600—2019), 规范引导养老机构提供安全优质服务, 搭建涵盖县域内养老机构消防安全、食品安全、照护安全、视频监控等功能为一体的综合安全监管平台。要制定养老机构自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全突发公共事件预案, 健全应急管理机制, 加强应急物资储备。(责任单位: 市应急局、市住建局、市消防救援支队、市民政局、市财政局、市人社局、市公安局, 各县市区政府、管委会)

(十八) 预防和处置涉养老非法集资。持续开展养老服务领域非法集资整治工作, 规范养老机构收费分类、收费公示等, 严防养老机构采取会员卡、预付费等方式收取大额费用, 养老机构向入住老年人预收取床位费、护理费、伙食费、水电费等养老服务费用, 最长期限不得超过 12 个月。健全养老服务领域风险防控网格化治理机制, 压实属地责任, 依托各级防范化解涉众型非法经营活动稳定风险联席会议制度和处置非法集资工作机构, 及时调查核实涉嫌非法集资行为, 发布风险提示并依法稳妥处置。加强《防范和处置非法集资条例》(国务院令 第 737 号) 宣传贯彻, 强化老年人防骗识骗意识。(责任单位: 市金融办、市公安局、市民政局、市市场监管局, 各县市区政府、管委会)

六、压实养老服务主体责任

(十九) 健全养老服务机制。各级政府要履行好规划引导、行业监督、环境营造及提供“兜底线、保基本”养老服务等职责; 要

发挥好市场（社会）在基本养老服务中的资源配置作用和中高端养老等非基本养老服务中的决定性作用；家庭是养老的第一责任主体，鼓励提前通过购买社会保险、商业保险、财产储备等方式为老年生活提供支撑；要支持和引导基层组织、社会组织及志愿者参与养老服务，形成人人参与、各尽其职的养老服务格局。（责任单位：市民政局、岳阳银保监分局，各县市区政府、管委会）

（二十）建立联席会议制度。建立全市养老服务工作联席会议制度，由分管民政工作的副市长担任召集人，市政府分管副秘书长、市民政局局长为副召集人，市发改委、市公安局、市民政局、市财政局、市人社局、市资规局、市住建局、市卫健委、市应急局、市市场监管局、市机关事务管理局、市金融办、岳阳银保监分局、市乡村振兴局、市医保局、市政务服务中心、市税务局、市国资委、市消防救援支队等单位分管负责人为成员。各县市区要建立相应的工作协调机制。（责任单位：市直相关单位，各县市区政府、管委会）

抄送：市委各部门，岳阳军分区战备建设处。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市中级人民法院，市人民检察院。

各民主党派市委。

岳阳市人民政府办公室

2021年8月9日印发

