

宁政办发〔2021〕19号

宁远县人民政府办公室 关于推进养老服务高质量发展的实施意见

各乡镇人民政府、街道办事处，县直有关单位，中央、省、市驻宁有关单位：

为贯彻落实习近平总书记关于养老工作的系列重要指示批示精神和党的十九届二中、三中、四中、五中全会精神，落实《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）、《民政部关于进一步扩大养老服务供给促进养老服务消费的实施意见》（民发〔2019〕88号）、《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）等文件精神，大力实施“三高四新”战略，加快推进我县养老服务高质量发展，经县人民政府同意，现提出如下实施意见。

一、健全各尽其责养老格局。全县各级各有关单位要履行好规划引导、行业监督、环境营造及提供“兜底线、保基本”养老服务等职责，遵循“盘活存量、补齐短板、筑巢引凤、突破发展”的定位，构建养老服务网络，规划四个片区（东部片区、西部片区、南部片区、北部片区）的空间布局，

建立完善每个片区服务功能；要引导发挥好市场（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，全面放开养老服务市场，降低准入门槛，放宽登记条件，优化政务服务，建立“一门受理、一并办理”的并联审批机制，鼓励外地投资，非本县投资者举办养老服务项目与本县投资者享受同等政策待遇，要完善土地支持政策，将各类养老服务设施建设用地纳入土地利用总体规划和年度计划，保障合理用地需求。非营利性养老服务机构，可以采取划拨方式供地。营利性养老服务机构利用存量建设用地建设养老设施，涉及划拨建设用地使用权出让（租赁）或转让的，在土地用途符合规划的前提下，可以办理协议出让或租赁手续。引进的社会资本建设用地可参照教育用地模式予以挂牌出让，对建设连片的健康养老基地和养老民宿，要先行做好规划，协调农村集体用地，做好土地整理，支持采用征收、租用等形式利用农村集体用地兴办建设养老服务机构。要统筹建立养老服务体系建设引导基金，以政府扶持引导、股权合作、PPP 等模式吸引民间资本投资建设养老服务设施，开展养老服务，发展养老产业；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，建立养老服务援助资金，通过政府购买服务方式，建立“服务站站长+社会组织+志愿团队”关爱服务模式，实施“四大片区”管理模式，实施关爱服务“一月一主题”活动，积极开展视访照料、心理疏导、康复服务等专业化服务，形成人人参与、各尽其职的养老服务格局。

二、优化城市养老服务布局。推进养老服务骨干网建设，

发展集中管理运营的社区嵌入式、分布式、小型化、连锁化的养老服务设施和带护理型床位的日间照料机构。增加家庭服务功能模块，鼓励设立家庭养老服务床位。2025 年底前，完成县社会福利中心二期工程项目建设，把县社会福利中心建设成为集康复治疗、医疗护理、养老服务为一体的示范性养老机构，成为全县养老服务枢纽综合平台；在舜陵街道建设具备全托、日托、上门服务等功能区域性敬老院，新增床位 150 张；在 90% 以上的社区建设兼具全托、日托、助餐、助洁、助浴、助护等服务的日间照料机构，支持餐饮企业、养老机构、社会组织，采取建设“社区厨房”“便民食堂”等多种形式，建立配餐、送餐体系，为社区老年人提供助餐服务。建立“养老服务顾问制度”，重点为高龄、失能、独居和计划生育特殊家庭等老年人提供服务，积极推广“爱心门铃”“时间银行”等做法，鼓励开展社区志愿服务和互助式养老。打造 15 分钟及以内社区养老服务圈。

三、强化农村养老服务布局。2025 年前，对 3 个基础条件好、辐射能力强、交通便利的乡镇，建设具备医疗护理、养老服务功能的区域性（中心）敬老院，扩建柏家坪镇敬老院为中心敬老院，扩建至 150 张床位；新建水市区域性（中心）敬老院，新增床位 150 张；新建五龙山区域性（中心）敬老院，新增床位 80 张。设立 2 个农村综合养老服务中心，利用闲置资源改扩建棉花坪乡养老服务中心，设置床位 20 个；利用五保之家改扩建桐木漂乡养老服务中心，设置床位 40 个。对 15 所现有敬老院进行消防改造、适老化改造、增加或改造照护型床位，农村特困供养人员提供基本生活服务。对现有特困人员居住的幸福之家进行适老化改造，通过政府购买服务，为居家老年人提供集中供养服务和日间照料服务。村居按照“政府扶

得起、老人用得上、服务可持续”原则，依托村级活动中心等公共服务平台，打造兼具集中居住和公共服务功能的农村养老服务设施，大力发展农村互助养老服务设施。支持区域性（中心）敬老院运营主体发挥辐射作用，连锁运营农村养老服务设施。

四、打造多元化养老产业布局。加快养老产业与医疗、保险、旅游等产业融合步伐，大力发展旅居养老、康养小镇、森林康养等新兴业态，促进老年人生活照料、康复护理、健康服务等融合发展，形成品牌，提升本地整体发展水平。发展文化养老。以舜帝德孝文化、春陵侯汉文化、建文帝明文化、李邵让第家风、麻将文化为主题，吸引老年人对历史、文化探秘。发展森林康养。以九嶷山、湾井为中心，以九嶷山大酒店，黄河森林康养基地为依托，引进旅居养老机构进行运营。发展旅游民宿。引进社会资源，建立 8 个旅居养老基地，即：九嶷山康养基地、黄河森林康养基地、牛头江民俗文化村、大凤色彩村落康养基地、下灌麻将村康养基地、春陵古城康养基地、大冠堡康养基地、琵琶岗古村落康养基地。

五、实施社区养老设施配建工程。进一步完善莲花社区、舜德社区、印山社区、宝塔社区、柏家坪社区、禾亭社区居家养老服务中心建设，加快其它 8 个城市社区和 2 个农村社区居家养老服务中心建设步伐，2025 年，实现社区居家养老服务中心全覆盖。将民政部门纳入县城市规划、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。完善新建住宅小区与配套养老服务设施“四同步”工作规则，新建住宅小区按每百户 30 平方米的标准配套建设社

区居家养老服务用房，已建成的住宅区按每百户 20 平方米开辟养老服务用房，且每处最低不少于 200 平方米。允许几个邻近的规模较小的新建住宅小区，集中配建居家养老服务设施，共享共用。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 3 个月内将养老服务设施及有关建设资料全部无偿移交县人民政府，由民政部门统筹使用并履行监管职责，确保养老服务用途。在项目验收环节，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。

六、推进闲置资源提升转化工程。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、医院用房、原有的村级活动中心等闲置资源，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。同时，通过招标、委托或公开竞争方式无偿或低偿委托民办养老服务组织运营。

七、实施特困人员供养机构提升工程。2022 年底前，对 15 个乡镇敬老院通过新建一批、改扩建一批、提质升级一批、转型发展一批“四个一批”建设，逐步实现特困人员供养机构“五个统一”，即统一空间设计、功能配套、设施配置、装饰标识、文化氛围。深化公建民营、民办公助等运营机制改革。支持特困人员供养服务设施建设、改造升级照护型床位，开辟

失能老年人照护单元，进行消防设施和适老化、无障碍设施改造，并符合二级以上养老机构等级标准。将条件好的特困人员供养服务设施（敬老院）转型为区域性养老服务中心。

八、开展社区居家适老化改造工程。结合城镇老旧小区改造等，对纳入分散供养特困人员、城乡低保等范围的高龄、失能、残疾老年人家庭，按照《无障碍设计规范》给予最亟需的适老化改造，通过财政专项资金、福彩公益金、社会捐赠等方式由县财政按照一定标准给予补贴。

九、建立老年人评估和养老服务标准化体系。推动全县老年人评估和养老服务标准化体系建设，2022 年底前，建立并实施全县统一的老年人能力和需求评估制度，基本建立包含通用基础、服务提供、支撑保障的养老服务标准化体系。全面实施养老机构等级评定，坚持自愿申请、分级评定、客观公正、动态管理的原则，对全县养老机构进行等级评定，根据养老机构在环境、设施、设备、运营、管理、服务等多方面的综合能力，县民政部门负责辖区内一级、二级养老机构的等级评定工作。2022 年底前，建立全县统一的 1-5 级养老机构等级评价体系，实现等级评定结果全县互认。

十、推进医养结合服务。建立健全医疗卫生机构与养老机构合作机制，鼓励多种形式的签约服务、协议合作。2021 年底前，全县养老机构与医疗机构签约率达到 100%。完善养老设施专项规划和区域卫生规划，推动综合养老服务中心与社区卫生服务站、护理站或其他医疗设施同址或邻近设置。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，全县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；推进基层医疗卫生机构和医务人员与居家老人建立签约服务关系，为老年人提供连续性的健康管理和医疗服务；

所有医疗机构开设为老年人提供挂号、就医等便利服务的便捷通道。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。

十一、提升安全生产管理水平。集中解决消防安全遗留问题，2021 年底前，确保公办养老机构消防安全重大隐患全部清零。对因总建筑面积较小或条件限制难以设置自动消防系统的建筑，加强物防、技防措施，在服务对象住宿、主要活动场所和康复医疗用房安装独立式感烟火灾探测报警器和局部应用自动喷水灭火系统，配齐应急照明设备和灭火器。对符合消防安全要求的养老机构，因未办理不动产登记、土地、规划等手续问题未能通过消防审验的，2021 年底前，由县人民政府按规定集中研究处理。贯彻实施《养老机构服务安全基本规范》，规范引导养老机构提供安全优质服务。完善安联网平台建设，搭建涵盖县域内养老机构消防安全、食品安全、照护安全、视频监管等功能为一体的综合安全监管平台。建立养老机构自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全等突发公共事件预案，做好各类风险日常评估和干预，健全应急管理机制。要强化防疫设施建设，养老机构在设计建筑时，充分考虑医院感染管理要求。要加强应急物资储备，应根据养老机构床位、老人、工作人员数等，强制配置一定比例的应急物资。

十二、强化队伍建设。建立健全养老机构养老服务培训和实训体系，建立稳定的养老护理员人才队伍支持政策体系。综合考虑养老护理员工作年限、技能水平等因素，合理制定和落实薪酬待遇，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）。自2021 年 1 月 1 日起，供养机构工作人员人头经费按每人每年

不低于4万元标准予以保障，对取得国家养老护理员初、中、高级工职业资格证书的护理从业人员，分别给予每月50元、100元、150元的岗位补贴。举办养老护理员技能大赛，对获奖选手各地可根据有关规定按程序授予“技术能手”“五一劳动奖章”等称号。开展养老护理员关爱活动，加强对养老护理员先进事迹与奉献精神的社会宣传，让养老护理员的劳动创造和社会价值在全社会得到尊重。全面推行养老护理员等就业技能培训、岗位技能提升培训、转岗培训和创业培训，2022年底前，培训20名以上养老院院长、200名养老护理员和500名以上专兼职老年社会工作者；对符合职业技能培训补贴政策条件的，按规定享受培训补贴，不得以地域、户籍、年龄、缴纳社保等为前提条件，限制上述人员参加培训并享受培训补贴。

十三、落实养老服务发展专项补助。持续加大财政投入，安排养老服务体系建设专项资金。福利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。加大特困人员供养机构运转经费保障力度，根据实际情况合理确定运转保障标准，自2021年1月1日起，供养机构日常运行经费按入住对象人数每年人均不低于2000元/人/年的标准予以保障。完善民办养老机构奖补政策，落实建设补贴。医养结合机构同等享受相关补贴政策。要建立健全养老机构责任险、长期护理保险等制度。落实养老服务机构税收、行政事业性收费减免政策，水电气使用费参照居民生活类用户价格执行，不得以土地、房屋性质等为理由拒绝执行。

十四、实施养老机构等级评定补助。对养老机构等级评定为3级以上的民办养老机构，分别由省、市、县级财政按规定在评定周期内给予一次性补助，二级以下养老机构不享受运营补贴。县财政对养老机构等级评定经费给予充分保障。

十五、实行社区养老服务运营补助。由专业机构和服务组织运营的社区养老服务设施，建筑面积在 300 平方米及以上的，根据不同面积及综合服务水平，可每年给予适当运营补贴。不与床位运营补贴重复发放。

十六、实施连锁品牌扶持补助。进一步探索“公建民营、医养结合”养老新模式，打造好永州市首家“医养结合”养老示范点的“宁远品牌”，加大与养老企业的共建和扶持力度，全面构建好“五联体”（养联体、护联体、医联体、安联体、德联体）养老，深入推行“1+15+N”模式，支持养老机构规模化、连锁化发展。对同时运营若干养老机构 and 社区居家养老服务中心，并实施同一服务标准、同一品牌连锁的养老服务供应商，可按照连锁数量给予一定补助。

十七、加强综合监管。建立各司其职、各尽其责的跨部门协同监管机制，定期通过“双随机一公开”方式，联合开展养老机构人员、设施、服务、管理等综合评估，并向社会公开。规范养老机构收费分类、标准调整间距、收费公示等，采取商业银行第三方存管等形式，有效防范养老机构采取会员卡、预付费等方式收取大额费用带来非法集资风险，组织开展老年人产品和服务消费领域侵权行为专项整治并形成长效机制。对养老机构备案、行政处罚、抽查检查结果等信息，通过“信用湖南”“国家企业信用信息公示系统”等平台记录并公开，推动诚信经营。

十八、加强风险防控。持续开展养老服务领域非法集资整治工作，建立健全养老服务领域金融风险监测预警体系。压实属地责任，健全养老服务领域风险防控网格化治理机制，督促养老机构落实非法集资防控主体责任，完善举报奖励机制。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，加强协调配合，对涉嫌非法集资行

为及时调查核实、发布风险提示并依法稳妥处置。要加强宣传引导，每年组织一次防范非法集资宣传月活动，加强《防范和处置非法集资条例》普法宣传，要重点针对养老服务行业领域以及打着区块链、虚拟货币、解债服务等旗号的新型风险，强化警示提示，强化老年人家庭教育，增强防骗识骗意识。

十九、加强组织协调。健全党委领导、政府主导、民政牵头、部门负责、社会参与的养老服务工作机制，成立宁远县养老服务高质量发展工作领导小组，由县长任组长，县委副书记、分管副县长任执行副组长，县政府办联系副主任任副组长，县民政局、县发改局、县卫健局、县财政局、县自然资源局、县住建局、县行政审批服务局、县市监局、县医保局、县科工局、县委网信办等单位及各乡镇（街道）主要负责人为成员。领导小组下设办公室，办公室设在县民政局，由县民政局局长兼任办公室主任，县民政局分管负责人任办公室副主任，具体负责日常工作。

领导小组成员因人事变动或分工调整的，由变动或调整后相关负责同志自然递补，不再另行下文。领导小组主要职责是贯彻落实中央、省、市关于养老服务工作的方针政策和决策部署，每年召开一次以上联席会议，研究制定并落实全县养老服务工作的政策措施，协调解决有关重大问题，加强对镇乡养老服务工作的督促检查。县民政局负责领导小组办公室日常工作，组织拟定宁远县加快推进养老服务业发展促进养老体系建设的相关规划、政策及标准，会同县直相关部门共同履行养老服务行业规范、业务指导、监督管理等职责。县发改局负责将养老服务业发展纳入经济社会发展规划，支持养老服务设施建设；研究拟定全县促进养老服务业发展涉及的重大产业政策、规划项目，做好相关规划、政策的衔接平衡，对有关产业发展目标完成情况进行考核。县卫健局负责研究制定医疗卫生和养

老服务融合发展有关政策，配合有关部门推动养老机构与医疗机构之间的卫生健康服务便捷对接。县财政局负责会同有关部门落实上级养老服务业的财税政策，配合落实相关支持保障措施，逐步建立符合养老服务业发展需要的公共财政投入增长机制，对养老服务业发展给予财政支持，切实做好经费保障工作，落实相关投入政策，积极推进政府购买基本健康养老服务，支持养老服务业发展；加强对经费的统筹使用管理、监督和绩效评价。县自然资源局负责认真落实土地供应政策，保障养老服务业建设用地供应；探索允许盈利性养老机构以有偿取得的土地、设施等资产进行抵押融资；在土地利用总体规划中统筹考虑养老机构发展需要，切实保障养老机构的土地供应。加强对居住区配套养老服务设施建设情况的审核。县住建局负责会同有关部门监督检查，整合完善功能，为满足“就近就便”居家养老服务提供支撑。研究制定有关扶持政策，对养老服务设施建设减免有关行政事业性收费。依照《建筑设计防火规范》，做好养老机构消防审批服务，提高审批效能。对依法申报消防设计审核、消防验收和消防备案的养老机构，主动提供消防技术咨询服务，依法尽快办理。县行政审批局负责贯彻落实中央、省、市、县推进政府职能转变和“放管服”改革各项决策部署，加快推进政府职能转变，统筹研究推进政府职能转变和“放管服”改革重要领域、关键环节的重大政策落实举措，把养老服务业作为加快发展服务业的重要内容统筹推进。县市监局负责会同相关部门共同推动养老服务质量整治工作，对照问题清单逐一挂号销账，确保养老院服务质量建设专项行动扎实有效；研究建立长期照护服务项目、标准、质量评价等行业规范，完善居家、社区、机构相衔接的专业化长期照护服务体系；对老年保健品、保健器材等市场乱象实施有效监督管理。县医保局负责完善统一的城乡老年人基本医疗保险制度和大病保险制

度,建立健全覆盖全民、城乡统筹的多层次养老医疗保障体系,不断提高老年人医疗保障水平,确保老年人医保资金合理使用、安全可控,推进医疗、医保、医药“三医联动”改革,更好保障老年群众就医需求、减轻医药费用负担。县科工局、县互联网信息办公室负责研究制定政策,支持企业和电商运用互联网、物联网等技术手段创新居家和社区养老服务模式,积极配合做好智能化社区养老服务信息平台推广工作。各乡镇(街道)及时对辖区内的日间照料中心、农村幸福院、敬老院等养老服务项目开展摸底并进行综合性评估,结合实际按照要求配齐配足设施设备,合理布置养老服务项目并配合上级部门完成相关工作。

二十、强化绩效考核。健全绩效评估机制,加强行政效能建设与养老服务体系项目建设情况考核,对养老服务体系建成效明显的单位进行通报,在安排养老服务补助及有关基础设施建设资金、遴选相关试点项目等方面给予支持。将养老服务高质量发展工作统筹纳入全县绩效评估,严格考核奖惩。

本意见自发布之日起施行。

宁远县人民政府办公室

2021年9月20日

抄送:县委各部门,县人武部;

人大常委会办公室,县政协办公室,县人民法院,县人民检察院。

宁远县人民政府办公室

2021年9月20日印发
