

中共卢氏县委文件

卢发〔2022〕5号

中共卢氏县委 卢氏县人民政府 关于加快推进养老服务体系建设的实施意见

（2022年4月25日）

为深入贯彻习近平总书记关于养老服务工作的重要指示批示精神，根据《中共中央、国务院关于加强新时代老龄工作的意见》《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）、国家卫生健康委等部门《关于深入推进医养结合发展的若干意见》（国卫老龄发〔2019〕60号）和《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通知〉》（豫办〔2021〕

33 号）、《中共三门峡市委、三门峡市人民政府关于推进养老服务发展的实施意见》（三发〔2022〕8 号）等文件精神，结合我县实际，制定本实施意见。

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，认真贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程，坚持任务导向、需求导向、问题导向、结果导向，加大制度创新、政策支持、财政投入力度，推动养老事业和养老产业协同发展，不断完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，全面提升全县养老服务水平，不断满足老年人多样化、多层次养老服务需求，提升老年人的获得感、幸福感、安全感。

二、工作目标

到 2022 年底，建成 1 所失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施（中心敬老院）；乡镇特困供养服务设施（敬老院）全部完成提升改造，鼓励支持其转型成为区域性养老服务中心；每个社区有 1 个老年人日间照料中心；鼓励有条件的行政村建设农村幸福院（老年人日间照料中心）；养老机构护理型床位占比不低于 60%；开展家庭养老床位试点。

“十四五”期间，建成县级智慧养老服务应用平台，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）充分发挥区域性养老服务中心功能，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，实现 90%居家老年人享受居家智慧养老服务，7%的老年人享受到全方位的社区养老服务、3%的老年人享受到舒适温馨的机构养老服务，养老服务质量和能力显著提高，老年人精神文化生活不断丰富，在全社会形成孝老敬亲的良好社会风尚，真正实现老有所养、老有所医、老有所乐。

三、主要任务

（一）加大建设力度，完善城乡养老服务体系建设

1.发展居家社区养老服务。巩固提升城关镇、东明镇各社区、各易地扶贫搬迁社区已建成的老年人日间照料中心管理和服务水平，继续完成剩余的每个社区建筑面积不低于 200 平方米的老年人日间照料中心建设任务。加强居家社区养老服务网络建设，争取项目资金支持，通过新建、改造、购置等方式，在县城规划区内再分别规划建设西城、北关、南关、洛河南区、先进制造业开发区等 5 个社区居家养老服务中心，每个社区养老服务中心建筑面积不低于 1200 平方米、床位不少于 30 张，且护理型床位占比不低于 60%，建立“一刻钟”养老服务圈，主要满足新旧社区老年人短期托养、居家照护、日间照料、助餐助浴、康复辅助、精神慰藉、文教体娱、智慧养老信息运维、老年人政策咨询等养老服务。充分发挥社

区养老服务功能，以东城社区养老服务中心为基础，积极探索社区老年人日间照料中心连锁运营机制，建立专业运营机构服务向社区、家庭延伸的模式，推动居家、社区、机构“三位一体”融合发展，规范运营管理，保障普惠服务；鼓励采取“中央厨房+社区食堂+小区助餐点+送餐入户”或集中送餐等模式，推进社区老年人助餐服务开展，为辖区有需求的老年人提供自助用餐和上门送餐等服务；鼓励新建住宅小区开发建设适老化户型；开展家庭养老床位建设试点，对居家养老的失能、失智老年人最低生活保障家庭、最低生活保障边缘家庭以及有重度残疾老年人家庭设施进行无障碍改造或配备家庭护理床位等助残设施；探索“以劳养老”新模式，把老有所养同老有所为结合起来，鼓励老年人继续发光发热。

2. 发展机构养老服务。通过直接建设、委托运营、鼓励社会投资等多种方式发展养老机构。盘活闲置的非商业区公用房、培训疗养机构搁置用房等国有资源用于建设养老服务设施。加大招商引资力度，争取引进社会资本来卢投资建设普惠型养老服务机构，充分激活养老服务市场。县级继续申报卢氏县莘城中心养老院和卢氏县特困人员供养中心项目，提高公办养老机构兜底保障能力；乡镇重点解决部分敬老院基础设施条件较差、不能满足兜底保障养老需求问题，改扩建官坡镇、徐家湾乡、范里镇、文峪乡、木桐乡等5个乡镇敬老院，其他敬老院重点对现有设施进行升级改造，使

单张床位面积、护理型床位、无障碍设施、应急呼叫系统、安全保障系统等服务设施全面达标，全方位提升敬老院安全管理能力。深化公办养老机构改革，建立完善科学合理的公办养老机构价格形成机制，充分发挥公办养老机构及公建民营养老机构兜底保障作用。公办养老机构优先接收经济困难的失能失智、孤寡、残疾、高龄老人以及计划生育特殊家庭老年人、退役军人、其他优抚对象、现役军人家属、为社会作出贡献的老年人，并提供符合质量和安全标准的养老服务。培育壮大市场主体，发展 2-3 家专业化运营、带动能力强的养老服务龙头企业，打造豫西地区有一定影响力的养老服务品牌。实施“养老服务+行业”行动，鼓励房地产、物业、家政、旅游、餐饮、教育、健康等行业市场主体投资兴办养老服务业。

3. 发展农村养老服务。推动乡镇特困人员供养服务设施（敬老院）公建民营改革，整合现有资源，加强与乡镇卫生院合作，拓展康复护理、家庭照护床位等业务，发展成为面向社会开放的区域性养老服务中心；依托行政村或较大自然村，利用行政村空闲安全房屋和乡村学校闲置房屋资源，按标准改造建设农村幸福院等养老服务设施；设置养老服务公益岗位，按 75 周岁以上服务对象数量与公益岗位 100：1 标准提供政府公益岗位支持，提升社区和乡村养老服务能力及水平。鼓励优质的品牌化、连锁化养老服务企业挖掘农村养

老服务市场。建立健全农村地区经济困难、高龄、失能失智、留守等特殊困难老年人居家探访与帮扶制度，完善定期巡访措施，推动落实特殊困难老年人关爱服务体系。

4.发展医养结合养老服务。探索将医养结合纳入整个医改体系，推动医疗、医药、医保、医养、医改“五医联动”。县卫健委和县民政局要建立医养结合工作沟通协调机制；整合社区养老和医疗卫生在场地、人力、服务等方面的资源，加强深度合作，实现医疗卫生机构与社区养老服务机构的有效对接，改扩建医疗卫生机构医养结合服务设施，建设覆盖家庭、社区和机构的健康养老服务网络；养老服务机构内设医疗、康复机构，取得《医疗机构执业许可证》对外开展医疗、康复服务，并符合定点医疗机构资格条件的，按规定纳入医保协议管理；依托乡镇卫生院和村卫生室现有人力资源，适当增加养老护理员岗位，开展乡村级医养结合签约养老服务。依托卢氏生态环境及文旅资源优势，发展温泉疗养、森林疗养、中医药康养等健康养生产业，打造全国重要康养目的地。

5.发展“互联网+”智慧养老服务。依托5G城市建设，建立智慧养老服务应用平台，构建县、乡、村（社区）、家庭等多层级养老服务网络，重点面向家庭养老床位、智慧助老餐厅、智慧养老院、智慧养老社区、养老服务综合监管等打造智慧化解决方案。促进智能技术有效推广应用，围绕老

年人出行、就医、消费、办事等高频事项和服务场景，提供更多智能化适老产品和服务，满足城乡社区居家老年人紧急救援、生活帮助、主动关怀等个性化、信息化、专业化的智慧养老服务需求。

6. 发展社工组织养老服务。加快推进县乡社会工作站建设，充实社会工作力量，开展社工服务专业培训，大力推进新时代文明实践活 动，积极动员社会志愿者广泛参与，作为社会养老服务的重要组成部分，广泛开展居家社区扶贫帮困、助老、助残、心理健康、精神文化等养老服务活动，提升老年人的生活质量和满意度。

（二）加强养老管理，提升综合监管能力和服务水平

1. 强化养老服务综合监管。加强养老市场运营秩序监管，建立公开、透明、规范的养老服务业登记、监管、退出制度，完善养老机构备案信用承诺制度，营造平等参与、公平竞争的市场环境；对无证无照从事养老服务的行为，依法依规予以查处；依法严厉打击以养老服务名义对老年人实施非法集资、欺诈销售等违法行为，切实保障老年人合法权益。加强养老服务质量监管，推进养老服务标准化、专业化建设，严格按照《养老机构服务质量基本规范》、《河南省社区居家养老服务规范》等要求，建立健全各项规章制度和服务质量标准，开展养老服务机构质量星级评定工作，规范服务行为，提高服务质量；强化养老服务从业人员管理，引导其养成良

好品行、熟练掌握专业技能，不断提升服务水平。加强养老服务安全监管，督促所有养老服务机构配备喷淋系统、火灾报警系统、微型消防站、智慧用电系统等，达到消防安全标准；强化养老服务机构落实安全主体责任，及时排查整治建筑、消防、食品、医疗卫生、特种设备及疫情防控等方面的风险隐患；建立完善养老服务机构突发事件的预防和应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等工作机制。

2. 强化养老服务专业队伍培训。积极筹措资金采取举办培训班、外出考察调研、现场教学等方式，组织养老机构开展养老管理、护理服务、安全管理培训等工作，提高养老机构管理人员、服务人员的业务素质和专业水平，提升服务能力。

（三）关注老年人身心健康，加强精神文化服务

1. 发展老年教育事业。根据县域实际情况，推进老年大学或老年学校建设，并加强与国家老年大学（或老年课堂）资源共享。依托专业网络学习资源，通过数字化远程教育形式，为老年人提供便捷的教育服务。

2. 支持开展老年人文化娱乐活动。统筹利用县乡现有资源，因地制宜建设老年活动场所。丰富老年人公共文化产品和服务，为老年人提供图书借阅、文化演出和文化培训等服务。开展符合老年人特点、适应老年人需求的汇演、比赛、讲座、展览等文化活动，培育老年品牌文艺团队，支持老年

文化作品创作。积极建设老年人身心健康服务基地，设立老年人心理关怀服务热线，更好地为老年人身心健康服务。

3. 引导老年人科学健身。加强老年人体育设施建设，支持符合老年人生活习惯、生理特征、心理特点的体育健身、康复体操、康复游戏等的研发、展示、体验和推广。普及老年人安全健身知识，科学指导老年人健身活动。

（四）支持家庭孝老敬亲，弘扬社会敬老风尚

1. 落实家庭照顾责任。各乡镇加大对家庭成员履行赡养义务的监督力度，建立对家庭成员不履行赡养义务的主动发现和主动干预机制；对家庭成员不履行赡养义务行为及时进行惩戒，并纳入个人诚信记录。

2. 传承发扬家庭孝老美德。加大对家庭孝老行为的宣传与舆论引导力度，通过“孝星”评选命名等方式广泛宣传孝老典型，大力弘扬孝道文化，引导市民自觉履行家庭赡养义务，承担家庭照顾责任。

3. 营造敬老社会环境。建立县、乡、村（社区）“敬老文明号”表彰体系，鼓励社会单位积极参评“敬老文明号”，推动持续改善为老服务质量，提高服务能力。将“孝老敬亲”纳入各乡镇、各单位精神文明创建活动，营造养老、孝老、敬老的社会环境。

4. 培育发展老年社会组织。支持老年文化、教育、体育、志愿服务等社会组织发展，重点培育基层老年协会，并给予

其场地设施、活动经费、组织运作、人才队伍等方面支持。在教育培训、精神关怀、文体娱乐、权益保护、行业监督等方面，加大政府购买社会组织服务的力度。发挥老年人在经验、技能、专业等方面的优势，倡导和组织有能力、有意愿的老年人积极参与为老志愿服务工作，建立为老志愿服务积分管理制度和奖励机制。

四、保障措施

（一）强化养老规划与实施

1.做好养老服务设施建设规划。科学编制养老服务设施专项规划，按照人均养老用地不低于 0.2 平方米的标准纳入国土空间规划，切实保障养老服务设施用地。新建居住区按照每百户不低于 30 平方米、已建成居住区按照每百户不低于 20 平方米的建筑面积配建社区养老服务设施，且单项建筑面积应当满足老年人实际需要，避免出现设施分布小而散；根据老年人口数量，按照每千名老年人拥有 42 张床位、每个城镇社区（含易地扶贫搬迁社区）拥有 1 所居家社区养老服务中心（日间照料中心）、原则上人口在 1000 人以上的农村建制村要有 1 个居家养老服务点（幸福院）的标准纳入公共设施统一规划并组织实施。

2.规范养老服务设施建设管理。将县民政局纳入县规划委员会，参与养老服务设施的规划设计审核和竣工验收；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；对未按规划条件配建养老服务设施的项目，不得组织竣工验收和核发相关证件。配套养老服务设施验收后无偿移交民政部门，由民政部门履行监管职责，确保养老服务用途，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，确保设施完好。

（二）落实养老服务扶持政策

1.财税补贴方面。加大倾斜力度，将不低于 55%的福彩公益金用于支持发展养老服务；养老机构符合现行政策规定的，可享受小微企业等财税优惠政策；对在社区提供日间照料、康复护理、助残助行等服务的养老机构，给予税收减免等扶持政策；落实养老服务业贷款贴息、税收和行政事业性收费减免政策，确保养老机构用电、用水、用气享受居民价格政策，不得以土地房屋、房屋性质等为由拒绝执行。

2.行业准入制度方面。结合我县实际建立公开、公平、规范的养老服务业准入制度，积极支持以公建民营、民办公助、政府补贴、购买服务等多种方式兴办养老服务业，鼓励社会资本以独资、合资、合作、联营、参股等方式参与养老服务业，促进养老服务业健康发展。

3. 人员培训和用工方面。 对社会资本兴办的养老服务机构和居家养老服务组织的从业人员，由有关部门纳入相关职业技能培训范围并享受相关培训补贴政策；依托“人人持证、技能河南”建设，持续实施养老服务人员职业技能培训计划，吸引更多劳动力进入养老服务领域；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；建立完善养老护理员入职补贴、岗位补贴、培训补贴、定向培养、工龄补贴、子女就学、住房保障等方面的制度；开展养老护理员表彰活动，大力宣传先进典型，在全社会营造认可养老服务人才、尊重养老服务人才的良好风尚。

4. 风险规避方面。 依法明确和规范养老服务机构与服务对象的权利和义务，鼓励商业保险企业为养老服务机构建立意外责任险，建立风险分担机制，降低养老服务机构运营风险。

（三）加大资金扶持力度

1. 养老机构建设补贴。 对建筑面积 300 平方米（含）、床位 10 张（含）以上、已在民政部门备案且通过消防备案或者消防验收合格、未获取过建设补贴的民办养老机构，自建、租用（改扩建）新增床位每张给予 3000 元的一次性建设补贴。养老机构正式运营（收住老人）1 年（含）以上，方可申请建设补贴。

2. 养老机构运营床位补贴。 已在民政部门备案且通过消防备案或者消防验收合格的民办养老机构每接收 1 名本县户

籍老年人、公建（公建民营、民建公助）养老机构、医养结合养老机构或县乡特困人员供养机构每接收 1 名非特困供养对象的本县户籍老年人，按照自理、部分失能、全失能老人分别给予每床每月 100 元、150 元和 300 元的养老服务运营补贴，运营补贴的床位数不得超过备案床位数；补贴床位所对应的老人至少连续入住机构 15 日（含）以上，方可申请当月运营补贴。老年人可根据自身经济实力，自主选择入住的养老服务机构。建立养老服务机构等级评定奖励制度，养老服务机构获得等级评定的，按照五级 5 万元、四级 4 万元、三级 3 万元、二级 2 万元、一级 1 万元的标准给予一次性奖补。建立等级评定与补贴标准挂钩制度，充分调动养老机构参与等级评定的积极性，打造一批高品质的养老服务机构。

3. 社区养老服务设施运营补贴。支持社会力量举办多种形式的社区养老服务机构（包括社区养老服务中心、老年人日间照料中心、老年餐厅等），建立运营补贴制度，给予城镇社区老年人日间照料中心、农村幸福院每年 2 万元运营补贴，同时按照服务老年人人数，适当给予奖补；建立健全政府支持老年助餐服务制度，对特殊困难老年人给予适当助餐服务补贴。

4. 推广社会工作站建设。财政支持县乡社会工作站建设，为居家社区养老政府购买服务提供平台支撑。

5. 建立经费保障机制。要按老年人口规模安排老龄事业

发展专项经费，列入年度财政预算，并随着财政收入的增长而增加。县财政按照全县 60 岁以上老年人人口数量，以每人每年不低于 5 元的标准拨付老龄工作经费。专项经费用于全县老龄化问题的统计调查和研究、《老年人权益保障法》宣传、“孝老敬亲”楷模的奖励和表彰、获市级以上政府或部门表彰社会养老机构的奖励、老人节慰问、老年优待证印制、组织全县老年人开展教育、体育、文化娱乐等活动。

（四）加大金融支持力度

金融机构要加强融资模式创新，开发针对养老服务业的信贷产品，提供差异化信贷支持。鼓励商业银行探索向产权明晰的民办养老机构发放资产（设施）抵押贷款和应收账款质押贷款。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。探索营利性医疗机构以有偿取得的土地、设施等资产抵押融资。

五、工作要求

（一）强化组织领导。健全党委领导、政府主导、部门负责、社会参与的养老服务工作机制，各乡镇党委、政府和县直有关职能部门的主要负责同志要亲自领办、统筹推动。县委、县政府建立养老服务联席会议机制，成立养老服务工作领导小组，统一领导、规划全县养老服务体系建设工作，其办公室负责具体日常工作。各乡镇党委、政府也要成立相应的养老服务工作机构，落实人员编制和工作经费，确保养

老服务工作有专人负责。

（二）压实各方责任。 县养老服务工作领导小组要结合我县实际，制定基本养老服务清单和具体工作措施，狠抓各项工作落实。县民政局要切实履行养老服务发展的牵头职责，县直相关职能部门要协调联动，细化工作措施，落实重点任务，合力推进养老服务发展。

（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各乡镇、县直有关职能部门年度绩效考核范围，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。

（四）加强宣传引导。 调动各类宣传资源，大力宣传推进养老服务体系建设政策措施、先进典型和经验成效，营造加快养老服务体系建设的良好社会氛围。

（此件发至乡科级）

