

中共沈丘县委办公室文件

沈办〔2022〕11号



中共沈丘县委办公室 沈丘县人民政府办公室 印发《关于加强全县养老服务体系建设的 实施意见》的通知

各乡镇（街道）党（工）委和人民政府（办事处），县委各
部委，县直机关各单位，各人民团体：

《关于加强全县养老服务体系建设的实施意见》已经县委、
县政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

中共沈丘县委办公室
沈丘县人民政府办公室

2022年3月21日

关于加强全县养老服务体系建设的 实施意见

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，落实全省加快居家社区养老服务体系建设的会议、《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实施意见〉的通知》（豫办〔2021〕33号）和中共周口市委办公室、周口市人民政府办公室印发《关于加强养老服务体系建设的实施意见》（周办〔2021〕22号）精神，为深化我县养老服务改革，全面提升养老服务水平，结合实际，现提出如下意见。

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，以及中央、省、市决策部署，把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程，坚持目标导向、需求导向、问题导向、结果导向，加大制度创新、政策供给、财政投入力度，按照“12345”的工作思路，突出居家社区养老服务的核心功能，建立健全居家社区机构相协调、医养康养相结合、城乡统筹发展的养老服务体系，推动我县养老事业和养老产业协同发展，全面提

升我县养老服务水平，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、基本原则

（一）坚持以人为本、共享发展

牢固树立以人民为中心的发展思想，筑牢制度底线、强化制度公平，积极构建普惠均等、布局合理、优质高效的养老服务体系。立足问题导向，强化问计于民，逐步拓展养老服务覆盖范围、提升养老服务供给水平，更好实现老有所养目标任务。

（二）坚持健全机制、激发活力

建立健全党委领导、政府主导、社会与市场协同参与的养老服务工作机制，凝聚推动养老服务发展的各方合力。激发社会力量参与养老服务积极性。鼓励各乡镇因地制宜，探索可持续、可复制、可推广的经验做法和创新成果，努力满足人民群众日益增长的多层次、多样化养老服务需求。

（三）坚持区域统筹、均衡发展

推动养老服务提质扩量增效，加快城镇社区居家养老服务体系建设步伐，同时，加快优质养老服务向农村和基层延伸，推动城乡养老服务协同推进、统筹发展，着力提升全市养老服务发展的整体性、均衡性和协调性。

（四）坚持尽力而为、量力而行

既要随着经济社会发展水平的提高不断增强养老服务保障能力，努力增进老年群体福祉，又要充分考虑财政承受能力，将保障和改善养老服务水平建立在可持续基础上。

三、工作目标

到 2022 年年底，基本实现全县每个街道有 1 处综合养老服务设施，嵌入式养老床位不少于 50 张；每个社区有 1 处养老服务场所；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。

到 2025 年年底，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；有 1 所具有医养结合功能的县级特困人员供养服务机构，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；实现智慧养老服务体系数字赋能，打造沈丘县智慧养老服务云平台 and 一批智慧养老院。全县养老服务床位总量达到 8000 张，护理型床位占比达到 55%；养老服务体系更加健全，养老服务供给结构更加合理。

四、主要任务

（一）依托一个平台。依托周口市智慧养老服务平台，加快沈丘县智慧养老服务平台建设，打造沈丘养老智慧大脑。

完善系统板块功能，实现与市互联，县乡村三级互通。与大数据局、政法委积极对接，推动智慧养老服务平台与社会综合治理平台的无缝链接，实现数据共享，资源共用。强化数字赋能，将智慧养老平台建设为全县养老数据枢纽中心，为养老服务工作开展提供科学决策。同时，引进在全国有一定影响力的平台运营商负责平台运营，推进社会化运作，链接餐饮、家政、医疗、商超等各类为老服务资源，将“智能”元素嵌入到养老机构、社区和家庭，不断深化惠民养老应用开发，让养老服务更加精准、更有温度，在养老服务方面，真正实现数字赋能。

（二）坚持“两轮驱动”。坚持城镇、农村“两手抓”，同步推进，打造一中心、多站点、进家庭、全覆盖的居家社区养老服务体系。在城镇地区，优化社区居家养老服务模式。立足日间照料、集中托养、服务居家养老等功能定位，完善设施、优化环境、提升服务质量。充分发挥社区党组织作用，探索“社区+物业+养老服务”模式，增加居家社区养老服务有效供给。依托社区养老服务设施和智慧养老平台，为居家老人提供“点单式”养老服务。在农村地区，拓展农村居家社区养老服务模式。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。结合实施乡

乡村振兴战略，鼓励建设村级幸福院等互助养老设施。以区域养老服务中心为支撑，以互助养老设施为支点，依靠农村社区社会组织，深化居家养老服务，提供老年人巡访关爱服务，支持发展互助养老模式，满足农村老年人就近就便养老需求。结合实际，确定槐店镇为全县城乡居家社区养老服务体系建设试点，发挥示范引领作用。

（三）明确三级职责。一是县级层面。建立县级组织领导机制，明确责任单位清单、政策清单、任务清单，各司其职，加强部门联动，强化协同配合，形成工作合力。二是乡镇（街道）层面。规范城市街道综合养老服务中心运营管理，依托农村乡镇敬老院，打造农村区域性养老服务中心，在全托、日托功能的基础上，切实发挥乡镇（街道）养老服务中心对社区（村）级养老服务设施的辐射指导带动功能。三是社区（村委）层面。夯实城市社区养老服务设施基础建设，规范农村社区村级幸福院、居村联养点运营管理，拓展社区（村）养老服务设施社区居家养老服务功能，丰富助餐、个人照护、紧急救援、保健康复等服务功能，满足老年人实际需求。

（四）开展四项服务。在深化“五养模式”的基础上，拓展养老服务方式、拓宽养老服务渠道、织牢养老服务网络。一是创新“时间银行”助老服务。借鉴南京、无锡等地“时

间银行”的运作模式，按照“一代帮一代、低龄帮高龄、服务换服务、助人即自助”的工作理念，开展“时间银行”助老服务，适时在全县推广。二是畅通老年人就医绿色通道服务。在全县医疗机构开展老年人就医绿色通道服务工作，设置“老年人就诊服务处”，专人负责就诊老年人的全程服务，为老年人提供预约就诊、预约检查、用药指导等，实现老年人优先就诊、优先交费、优先检查、优先取药、优先住院，探索开展为 80 岁及以上需要帮助的高龄老年人提供陪诊等服务。三是完善政府购买养老服务。坚持需求导向，注重创新机制，以老年人基本养老服务需求为导向，通过开展老年人能力评估和服务需求评估，完善规范政府购买养老服务清单，明确服务对象、服务内容、服务标准。四是探索智慧养老服务。紧贴老年人需求特点，借助于沈丘县智慧养老服务云平台的互联网技术、云技术和物联网技术，有效整合通讯网络、智能呼叫、互联网等科技手段，建立老年人信息数据库，设立虚拟养老院，通过可视化或可穿戴设备终端，为居家老年人提供紧急救援、生活照料、家政保洁等基本服务内容。以社区为依托，整合社会服务资源为服务主体，打造真正意义上的“没有围墙的养老院”。

（五）完善五个机制

1. 建立完善规划引领机制

(1) 科学编制“十四五”发展规划。编制我县“十四五”养老服务体系 and 康养产业发展规划，明确目标任务，强化保障措施，推动形成与人口老龄化发展趋势、现代化新沈丘建设进程相适应的养老服务体系。

(2) 统筹编制空间规划。在编制县、乡两级国土空间总体规划时，根据人口结构、老龄化发展趋势，按照人均用地不少于 0.2 平方米的标准，因地制宜确定养老服务设施用地规模、标准，科学布局养老服务设施用地。科学编制养老服务设施专项规划，将相关内容纳入各级国土空间规划，切实保障养老服务设施用地。加强养老规划的实施、设施建设和管理，将民政部门纳入同级国土空间规划委员会，参与养老服务设施的规划设计审验和竣工验收，落实同步规划、同步建设、同步竣工验收、同步交付使用“四同步”。

(3) 完善政策支持体系。出台用地保障、财政补贴、金融支持、人才保障等支持政策，着力破解制约养老服务发展的“堵点”“难点”“痛点”，激发养老服务业发展活力。县、乡人民政府将发展养老服务事业纳入国民经济和社会发展规划，将农村养老服务纳入乡村振兴战略规划，制定养老服务专项规划和年度计划，将养老服务事业经费列入同级财政预算。

2. 规范设施规划建设管理机制

(4) 加强社区养老服务设施规划建设。在城乡建设中注重适老化设计，按照轻重缓急，根据目标任务科学制定养老服务设施建设年度计划。对公园、游园、文体活动场所等公共服务设施进行适老化改造。盘活空置的公租房、闲置的非商业区公有用房、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。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。

(5) 规范社区养老服务设施运营管理。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。优化城镇居家社区养老服务模式。建设智慧养老服务平台，及时精准掌握老年人需求，通过线下资源整合平台，开展助餐助浴助洁助医助急助行等服务。加快智慧老龄化技术推广应用，构建安全便捷的智能化养老基础设施体系。

3. 优化养老服务多元投入机制

(6) 提升政府财政资金投入力度。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。各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，55%以上必须用于支持发展养老服务。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。加大同级财政部门养老服务体系建设资金的投入力度，提高社会力量投资兴办的养老机构建设补贴和运营补贴标准：全县自建房屋新增床位按每张床位 2000 元的标准给予建设补贴，改建和租赁房屋按每张床位 1500 元的标准给予建设补贴，按养老机构入住的具有本县户籍的老年人数量，给予每人每月 100 元的床位运营补贴。建立社区养老服务设施运营补贴机制：对同级民政部门验收的社区养老服务设施，根据实际使用面积，按照每平方米每月 5 元的标准给予运营补贴。

(7) 引导社会资本多元化参与。要通过用地保障、信贷支持、补助贴息等方式，引导社会资本采取公建民营、民办公助、PPP模式，参与养老服务机构、社区养老服务骨干网的建设运营。培育壮大市场主体，扶持一批综合化、专业化、规模化养老服务机构，孵化一批带动力强的县级养老服务龙头企业，打造一批知名度高、影响力强的养老服务品牌。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，鼓励社会组织积极参与，提供优质服务供给。加快康养产业发展，依托文旅优势打造全国重要的康养目的地。发展银发经济，支持企业开发智慧健康养老、康复辅具等产品用品。引导电子信息制造企业研发老年产品，支持企业技术改造和自主创新，提升养老服务领域的科技支撑能力。鼓励建设老年用品产业园区，支持设立智慧养老服务技术研发机构，推动发展养老制造业集群。

（8）加大金融政策支持力度。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。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。对符合授信条件但暂时遇到经营困难的民办养老机构，可采取续贷等方式予以支持。支持商业保险机构参与养老服务业发展。支持符合条件的企业采取发行企业债券和资产证券化产品等方式筹集资金，用于养老服务产业项目建设运营。养老服务机构融资过程中，金融机构不得违规收取手续费、评估费、承诺费、资金管理等。

4. 健全养老服务人才保障机制

（9）建立养老服务人才激励机制。围绕养老服务人才培养、引进、评价、激励、使用等环节，制定有吸引力的人才政策，落实入职补贴、培训补贴、定向培养、工龄补贴、子

女就学、住房保障等方面的待遇，保障他们安心工作。对取得养老护理职业资格证书从事养老护理满6个月以上的人员，按照高级、中级、初级不同等级，分别给予每人每月150元、100元、50元的补贴。对于符合条件并从事养老服务工作的毕业生，给予一次性入职补贴并分年度发放到位。在职业技能等级认定基础上建立养老护理员岗位津贴制度。组织开展“最美养老护理员”、“优秀养老院长”和养老服务先进（示范）单位等选树活动，提升养老服务人员的职业荣誉感和社会认同感。

（10）健全养老服务人才培养机制。强化对县职业中专专业设置和专业课程建设的指导，开设养老服务相关专业，加强老年服务与管理、健康服务与管理、社会工作、护理学（老年护理）、家政服务等专业建设，加强养老服务人才培养培训，提高专业技术能力和人员素质。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，吸引更多劳动力进入养老服务领域，打造“沈丘护工”人力资源品牌。

（11）实行人才职业资格评定制度。要加强养老护理员专业技术培训，按照养老护理员国家职业标准开展养老护理员职业资格考评工作。设立养老护理员培训鉴定专项经费，

对从事养老服务的工作人员进行系统培训，经培训鉴定合格后颁发相应职业资格证书。

5. 强化养老服务综合监管机制

（12）加强运营秩序规范化管理。引导养老服务机构优化内部管理、规范服务行为，按照有关规定和服务对象协议约定，明确双方权责、妥善处置纠纷。养老服务机构应当在出入口、接待大厅、值班室、楼道、食堂等公共场所安装视频监控设施。建立完善异常事件报告、紧急呼叫记录、值班记录、交接班记录、门卫记录、视频监控记录等内部管理资料。加强养老服务领域非法集资和诈骗活动监测预警，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，依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。建立公开、透明、规范的养老服务业登记、监管、退出制度，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。指导退出的养老服务机构妥善做好老年人的服务协议解除、安置等工作，切实保障老年人合法权益。

（13）突出质量安全监管和风险防控。持续推进养老服务机构安全专项整治行动，巩固养老机构消防审验问题专项整治成果。聚焦养老服务机构在建筑、消防、食品、医疗卫生等方面的安全风险和隐患，严格落实安全监管责任，协同

推进养老机构“双随机、一公开”监管工作，进一步规范监管行动，提高监管效能，加强民政、住房和城乡建设、市场监管等部门综合监管的法治化、规范化、常态化。民政部门会同住房和城乡建设部门加强建筑使用安全检查，督促其采取修缮、更换等措施整改消除安全隐患；会同消防救援机构和住房和城乡建设、公安机关等部门抓好消防安全整治，摸清消防安全状况，建立隐患、整改、责任“三个清单”，对重大火灾隐患提请政府挂牌督办；会同市场监管部门加强食品和特种设备安全日常监管，开展风险监测；会同卫生健康、医保等部门强化养老机构内设医疗机构依法执业、服务安全、采购使用医疗相关产品的监督管理。

（14）加快养老服务信用体系建设。打造便捷高效的政务服务环境，及时公布本地现行养老服务扶持政策措施清单、供需信息或投资指南。完善养老机构备案信用承诺制度，加快推进养老服务领域社会信用体系建设，建立养老服务失信联合惩戒“黑名单”制度。对被纳入“黑名单”的养老机构及服务企业实行重点监管，并按照有关规定依法予以惩戒。对养老服务设施建设、运营和政府购买服务过程中，涉及地方保护、排斥不同性质主体参与竞争等妨碍统一市场和公平竞争的规定予以清理。

五、保障措施

（一）强化统筹协调

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。县、乡党委和政府主要负责同志要亲自领办、统筹推进。各级养老服务联席会议定期研究推动解决本地养老服务发展中的重点难点问题，协调推动国家、省、市、县重大决策贯彻落实，研究部署养老服务体系建设和改革事项，统筹协调处理养老服务领域中涉及全局性、长远性、跨地区、跨部门的政策问题，指导、推动养老服务各项任务目标的落实。

（二）强化责任落实

民政部门要切实履行养老服务发展的牵头职责，相关职能部门要根据职责分工，细化工作措施，落实重点任务，合力推进养老服务发展。各乡镇（街道）要落实属地责任，把养老服务体系建设和摆在优先位置，研究制定具体工作举措，狠抓工作落实。

（三）强化考核监督

将养老服务政策落实情况和工作任务目标完成情况列入政府年度绩效考核内容，作为领导班子和领导干部年度综合考核评价的参考依据。县养老服务联席会议各成员单位要根据职责加强对各乡镇（街道）的工作指导，强化跟踪分析和督促检查，总结推广工作中经验做法。

（四）强化宣传引导

调动各种宣传资源，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的良好社会氛围。

中共沈丘县委办公室

2022年3月21日印发

(共印150份)