

养老服务通用政策目录

一、国务院文件

1、国务院关于加快发展养老服务业的若干意见（国发〔2013〕35号）

二、国务院办公厅文件

1、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）

2、国务院办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的意见（国办发〔2017〕52号）

3、国务院办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见（国办发〔2016〕91号）

三、省政府文件

1、湖南省人民政府关于加快推进养老服务业发展的实施意见（湘政发〔2014〕22号）

2、湖南省人民政府办公厅关于实施老年人照顾服务项目的意见（湘政办发〔2018〕74号）

3、关于加快推进养老服务业放管服改革的实施意见（湘民发〔2017〕38号）

四、市政府文件

1、株洲市人民政府《关于大力发展养老服务业的实施意见》
(株政发〔2015〕4号)

2、株洲市人民政府办公室《关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》(株政办发〔2018〕6号)

3、株洲市人民政府办公室《关于印发〈株洲市居家和社区养老服务改革试点方案〉的通知》(株政办发〔2018〕7号)

五、养老服务业务办理

1、养老机构备案

2、养老服务扶持补贴

六、养老服务行业管理信息

1、养老机构备案

2、养老服务扶持补贴信息

七、养老服务行业管理信息

1、老年人补贴申领和发放信息

2、养老机构评估信息

八、养老服务行业管理信息

民政部门负责的养老机构行政处罚信息

国务院关于加快发展养老服务业的若干意见

(国发〔2013〕35号)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

近年来，我国养老服务业快速发展，以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系初步建立，老年消费市场初步形成，老龄事业发展取得显著成就。但总体上看，养老服务和产品供给不足、市场发育不健全、城乡区域发展不平衡等问题还十分突出。当前，我国已经进入人口老龄化快速发展阶段，2012年底我国60周岁以上老年人口已达1.94亿，2020年将达到2.43亿，2025年将突破3亿。积极应对人口老龄化，加快发展养老服务业，不断满足老年人持续增长的养老服务需求，是全面建成小康社会的一项紧迫任务，有利于保障老年人权益，共享改革发展成果，有利于拉动消费、扩大就业，有利于保障和改善民生，促进社会和谐，推进经济社会持续健康发展。为加快发展养老服务业，现提出以下意见：

一、总体要求

(一) 指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，从国情出发，把不断满足老年人日益增长的养老服务需求作为出发点和落脚点，充分发挥政府作用，通过简政放权，创新体制机制，激发社会活力，充分发挥社会力量的主体作用，健全养老服务体系，满足多样化养老服务需求，

努力使养老服务业成为积极应对人口老龄化、保障和改善民生的重要举措，成为扩大内需、增加就业、促进服务业发展、推动经济转型升级的重要力量。

（二）基本原则。

深化体制改革。加快转变政府职能，减少行政干预，加大政策支持和引导力度，激发各类服务主体活力，创新服务供给方式，加强监督管理，提高服务质量和效率。

坚持保障基本。以政府为主导，发挥社会力量作用，着力保障特殊困难老年人的养老服务需求，确保人人享有基本养老服务。加大对基层和农村养老服务的投入，充分发挥社区基层组织和服务机构在居家养老服务中的重要作用。支持家庭、个人承担应尽责任。

注重统筹发展。统筹发展居家养老、机构养老和其他多种形式的养老，实行普遍性服务和个性化服务相结合。统筹城市和农村养老资源，促进基本养老服务均衡发展。统筹利用各种资源，促进养老服务与医疗、家政、保险、教育、健身、旅游等相关领域的互动发展。

完善市场机制。充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，逐步使社会力量成为发展养老服务业的主体，营造平等参与、公平竞争的市场环境，大力发展养老服务业，提供方便可及、

价格合理的各类养老服务和产品，满足养老服务多样化、多层次需求。

（三）发展目标。到 2020 年，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的，功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系。养老服务产品更加丰富，市场机制不断完善，养老服务业持续健康发展。

——服务体系更加健全。生活照料、医疗护理、精神慰藉、紧急救援等养老服务覆盖所有居家老年人。符合标准的日间照料中心、老年人活动中心等服务设施覆盖所有城市社区，90%以上的乡镇和 60%以上的农村社区建立包括养老服务在内的社区综合服务设施和站点。全国社会养老床位数达到每千名老年人 35-40 张，服务能力大幅增强。

——产业规模显著扩大。以老年生活照料、老年产品用品、老年健康服务、老年体育健身、老年文化娱乐、老年金融服务、老年旅游等为主的养老服务业全面发展，养老服务业增加值在服务业中的比重显著提升，全国机构养老、居家社区生活照料和护理等服务提供 1000 万个以上就业岗位。涌现一批带动力强的龙头企业和大批富有创新活力的中小企业，形成一批养老服务产业集群，培育一批知名品牌。

——发展环境更加优化。养老服务业政策法规体系建立健全，行业标准科学规范，监管机制更加完善，服务质量明显提

高。全社会积极应对人口老龄化意识显著增强，支持和参与养老服务的氛围更加浓厚，养老志愿服务广泛开展，敬老、养老、助老的优良传统得到进一步弘扬。

二、主要任务

（一）统筹规划发展城市养老服务设施。

加强社区服务设施建设。各地在制定城市总体规划、控制性详细规划时，必须按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。凡新建城区和新建居住（小）区，要按标准要求配套建设养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用；凡老城区和已建成居住（小）区无养老服务设施或现有设施没有达到规划和建设指标要求的，要限期通过购置、置换、租赁等方式开辟养老服务设施，不得挪作他用。

综合发挥多种设施作用。各地要发挥社区公共服务设施的养老服务功能，加强社区养老服务设施与社区服务中心（服务站）及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接，提高使用率，发挥综合效益。要支持和引导各类社会主体参与社区综合服务设施建设、运营和管理，提供养老服务。各类具有为老年人服务功能的设施都要向老年人开放。

实施社区无障碍环境改造。各地区要按照无障碍设施工程建设相关标准和规范，推动和扶持老年人家庭无障碍设施的改

造，加快推进坡道、电梯等与老年人日常生活密切相关的公共设施改造。

（二）大力发展居家养老服务网络。

发展居家养老便捷服务。地方政府要支持建立以企业和机构为主体、社区为纽带、满足老年人各种服务需求的居家养老服务网络。要通过制定扶持政策措施，积极培育居家养老服务企业和机构，上门为居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医等定制服务；大力发展家政服务，为居家老年人提供规范化、个性化服务。要支持社区建立健全居家养老服务网点，引入社会组织和家政、物业等企业，兴办或运营老年送餐、社区日间照料、老年活动中心等形式多样的养老服务项目。

发展老年人文体娱乐服务。地方政府要支持社区利用社区公共服务设施和社会场所组织开展适合老年人的群众性文化体育娱乐活动，并发挥群众组织和个人积极性。鼓励专业养老机构利用自身资源优势，培训和指导社区养老服务组织和人员。

发展居家网络信息服务。地方政府要支持企业和机构运用互联网、物联网等技术手段创新居家养老服务模式，发展老年电子商务，建设居家服务网络平台，提供紧急呼叫、家政预约、健康咨询、物品代购、服务缴费等适合老年人的服务项目。

（三）大力加强养老机构建设。

支持社会力量举办养老机构。各地要根据城乡规划布局要求，统筹考虑建设各类养老机构。在资本金、场地、人员等方面，进一步降低社会力量举办养老机构的门槛，简化手续、规范程序、公开信息，行政许可和登记机关要核定其经营和经营范围，为社会力量举办养老机构提供便捷服务。鼓励境外资本投资养老服务业。鼓励个人举办家庭化、小型化的养老机构，社会力量举办规模化、连锁化的养老机构。鼓励民间资本对企业厂房、商业设施及其他可利用的社会资源进行整合和改造，用于养老服务。

办好公办保障性养老机构。各地公办养老机构要充分发挥托底作用，重点为“三无”（无劳动能力，无生活来源，无赡养人和扶养人、或者其赡养人和扶养人确无赡养和扶养能力）老人、低收入老人、经济困难的失能半失能老人提供无偿或低收费的供养、护理服务。政府举办的养老机构要实用适用，避免铺张豪华。

开展公办养老机构改制试点。有条件的地方可以积极稳妥地把专门面向社会提供经营性服务的公办养老机构转制成为企业，完善法人治理结构。政府投资兴办的养老床位应逐步通过公建民营等方式管理运营，积极鼓励民间资本通过委托管理等方式，运营公有产权的养老服务设施。要开展服务项目和设施安全标准化建设，不断提高服务水平。

（四）切实加强农村养老服务。

健全服务网络。要完善农村养老服务托底的措施，将所有农村“三无”老人全部纳入五保供养范围，适时提高五保供养标准，健全农村五保供养机构功能，使农村五保老人老有所养。在满足农村五保对象集中供养需求的前提下，支持乡镇五保供养机构改善设施条件并向社会开放，提高运营效益，增强护理功能，使之成为区域性养老服务中心。依托行政村、较大自然村，充分利用农家大院等，建设日间照料中心、托老所、老年活动站等互助性养老服务设施。农村党建活动室、卫生室、农家书屋、学校等要支持农村养老服务工作，组织与老年人相关的活动。充分发挥村民自治功能和老年协会作用，督促家庭成员承担赡养责任，组织开展邻里互助、志愿服务，解决周围老年人实际生活困难。

拓宽资金渠道。各地要进一步落实《中华人民共和国老年人权益保障法》有关农村可以将未承包的集体所有的部分土地、山林、水面、滩涂等作为养老基地，收益供老年人养老的要求。鼓励城市资金、资产和资源投向农村养老服务。各级政府用于养老服务的财政性资金应重点向农村倾斜。

建立协作机制。城市公办养老机构要与农村五保供养机构等建立长期稳定的对口支援和合作机制，采取人员培训、技术

指导、设备支援等方式，帮助其提高服务能力。建立跨地区养老服务协作机制，鼓励发达地区支援欠发达地区。

（五）繁荣养老服务消费市场。

拓展养老服务内容。各地要积极发展养老服务业，引导养老服务企业和机构优先满足老年人基本服务需求，鼓励和引导相关行业积极拓展适合老年人特点的文化娱乐、体育健身、休闲旅游、健康服务、精神慰藉、法律服务等服务，加强残障老年人专业化服务。

开发老年产品用品。相关部门要围绕适合老年人的衣、食、住、行、医、文化娱乐等需要，支持企业积极开发安全有效的康复辅具、食品药品、服装服饰等老年用品用具和服务产品，引导商场、超市、批发市场设立老年用品专区专柜；开发老年住宅、老年公寓等老年生活设施，提高老年人生活质量。引导和规范商业银行、保险公司、证券公司等金融机构开发适合老年人的理财、信贷、保险等产品。

培育养老产业集群。各地和相关行业部门要加强规划引导，在制定相关产业发展规划中，要鼓励发展养老服务中小企业，扶持发展龙头企业，实施品牌战略，提高创新能力，形成一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群。健全市场规范和行业标准，确保养老服务和产品质量，营造安全、便利、诚信的消费环境。

（六）积极推进医疗卫生与养老服务相结合。

推动医养融合发展。各地要促进医疗卫生资源进入养老机构、社区和居民家庭。卫生管理部门要支持有条件的养老机构设置医疗机构。医疗机构要积极支持和发展养老服务，有条件的二级以上综合医院应当开设老年病科，增加老年病床数量，做好老年慢病防治和康复护理。要探索医疗机构与养老机构合作新模式，医疗机构、社区卫生服务机构应当为老年人建立健康档案，建立社区医院与老年人家庭医疗契约服务关系，开展上门诊视、健康查体、保健咨询等服务，加快推进面向养老机构的远程医疗服务试点。医疗机构应当为老年人就医提供优先优惠服务。

健全医疗保险机制。对于养老机构内设的医疗机构，符合城镇职工（居民）基本医疗保险和新型农村合作医疗定点条件的，可申请纳入定点范围，入住的参保老年人按规定享受相应待遇。完善医保报销制度，切实解决老年人异地就医结算问题。鼓励老年人投保健康保险、长期护理保险、意外伤害保险等人身保险产品，鼓励和引导商业保险公司开展相关业务。

三、政策措施

（一）完善投融资政策。要通过完善扶持政策，吸引更多民间资本，培育和扶持养老服务机构和企业的发展。各级政府要加大投入，安排财政性资金支持养老服务体系的建设。金融机构

要加快金融产品和服务方式创新，拓宽信贷抵押担保物范围，积极支持养老服务业的信贷需求。积极利用财政贴息、小额贷款等方式，加大对养老服务业的有效信贷投入。加强养老服务机构信用体系建设，增强对信贷资金和民间资本的吸引力。逐步放宽限制，鼓励和支持保险资金投资养老服务领域。开展老年人住房反向抵押养老保险试点。鼓励养老机构投保责任保险，保险公司承保责任保险。地方政府发行债券应统筹考虑养老服务需求，积极支持养老服务设施建设及无障碍改造。

（二）完善土地供应政策。各地要将各类养老服务设施建设用地纳入城镇土地利用总体规划和年度用地计划，合理安排用地需求，可将闲置的公益性用地调整为养老服务用地。民间资本举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构享有相同的土地使用政策，可以依法使用国有划拨土地或者农民集体所有的土地。对营利性养老机构建设用地，按照国家对经营性用地依法办理有偿用地手续的规定，优先保障供应，并制定支持发展养老服务业的土地政策。严禁养老设施建设用地改变用途、容积率等土地使用条件搞房地产开发。

（三）完善税费优惠政策。落实好国家现行支持养老服务业的税收优惠政策，对养老机构提供的养护服务免征营业税，对非营利性养老机构自用房产、土地免征房产税、城镇土地使用税，对符合条件的非营利性养老机构按规定免征企业所得税。

对企事业单位、社会团体和个人向非营利性养老机构的捐赠，符合相关规定的，准予在计算其应纳税所得额时按税法规定比例扣除。各地对非营利性养老机构建设要免征有关行政事业性收费，对营利性养老机构建设要减半征收有关行政事业性收费，对养老机构提供养老服务也要适当减免行政事业性收费，养老机构用电、用水、用气、用热按居民生活类价格执行。境内外资本举办养老机构享有同等的税收等优惠政策。制定和完善支持民间资本投资养老服务业的税收优惠政策。

（四）完善补贴支持政策。各地要加快建立养老服务评估机制，建立健全经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度。可根据养老服务的实际需要，推进民办公助，选择通过补助投资、贷款贴息、运营补贴、购买服务等方式，支持社会力量举办养老服务机构，开展养老服务。民政部本级彩票公益金和地方各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，要将 50%以上的资金用于支持发展养老服务业，并随老年人口的增加逐步提高投入比例。国家根据经济社会发展水平和职工平均工资增长、物价上涨等情况，进一步完善落实基本养老、基本医疗、最低生活保障等政策，适时提高养老保障水平。要制定政府向社会力量购买养老服务的政策措施。

（五）完善人才培养和就业政策。教育、人力资源社会保障、民政部门要支持高等院校和中等职业学校增设养老服务相

关专业和课程，扩大人才培养规模，加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等方面的专门人才，制定优惠政策，鼓励大专院校对口专业毕业生从事养老服务工作。充分发挥开放大学作用，开展继续教育和远程学历教育。依托院校和养老机构建立养老服务实训基地。加强老年护理人员专业培训，对符合条件的参加养老护理职业培训和职业技能鉴定的从业人员按规定给予相关补贴，在养老机构和社区开发公益性岗位，吸纳农村转移劳动力、城镇就业困难人员等从事养老服务。养老机构应当积极改善养老护理员工作条件，加强劳动保护和职业防护，依法缴纳养老保险费等社会保险费，提高职工工资福利待遇。养老机构应当科学设置专业技术岗位，重点培养和引进医生、护士、康复医师、康复治疗师、社会工作者等具有执业或职业资格的技术人员。对在养老机构就业的技术人员，执行与医疗机构、福利机构相同的执业资格、注册考核政策。

（六）鼓励公益慈善组织支持养老服务。引导公益慈善组织重点参与养老机构建设、养老产品开发、养老服务提供，使公益慈善组织成为发展养老服务业的重要力量。积极培育发展为老服务公益慈善组织。积极扶持发展各类为老服务志愿组织，开展志愿服务活动。倡导机关干部和企事业单位职工、大中小学学生参加养老服务志愿活动。支持老年群众组织开展自我管

理、自我服务和参与社会活动。探索建立健康老人参与志愿互助服务的工作机制，建立为老志愿服务登记制度。弘扬敬老、养老、助老的优良传统，支持社会服务窗口行业开展“敬老文明号”创建活动。

四、组织领导

（一）健全工作机制。各地要将发展养老服务业纳入国民经济和社会发展规划，纳入政府重要议事日程，进一步强化工作协调机制，定期分析养老服务业发展情况和存在问题，研究推进养老服务业加快发展的各项政策措施，认真落实养老服务业发展的相关任务要求。民政部门要切实履行监督管理、行业规范、业务指导职责，推动公办养老机构改革发展。发展改革部门要将养老服务业发展纳入经济社会发展规划、专项规划和区域规划，支持养老服务设施建设。财政部门要在现有资金渠道内对养老服务业发展给予财力保障。老龄工作机构要发挥综合协调作用，加强督促指导工作。教育、公安消防、卫生计生、国土、住房城乡建设、人力资源社会保障、商务、税务、金融、质检、工商、食品药品监管等部门要各司其职，及时解决工作中遇到的问题，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。

（二）开展综合改革试点。国家选择有特点和代表性的区域进行养老服务业综合改革试点，在财政、金融、用地、税费、

人才、技术及服务模式等方面进行探索创新，先行先试，完善体制机制和政策措施，为全国养老服务业发展提供经验。

（三）强化行业监管。民政部门要健全养老服务的准入、退出、监管制度，指导养老机构完善管理规范、改善服务质量，及时查处侵害老年人人身财产权益的违法行为和安全生产责任事故。价格主管部门要探索建立科学合理的养老服务定价机制，依法确定适用政府定价和政府指导价的范围。有关部门要建立完善养老服务业统计制度。其他各有关部门要依照职责分工对养老服务业实施监督管理。要积极培育和发展养老服务行业协会，发挥行业自律作用。

（四）加强督促检查。各地要加强工作绩效考核，确保责任到位、任务落实。省级人民政府要根据本意见要求，结合实际抓紧制定实施意见。国务院相关部门要根据本部门职责，制定具体政策措施。民政部、发展改革委、财政部等部门要抓紧研究提出促进民间资本参与养老服务业的具体措施和意见。发展改革委、民政部和老龄工作机构要加强对本意见执行情况的监督检查，及时向国务院报告。国务院将适时组织专项督查。

国务院

2013年9月6日

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

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

党中央、国务院高度重视养老服务，党的十八大以来，出台了加快发展养老服务业、全面放开养老服务市场等政策措施，养老服务体系建设和取得显著成效。但总的看，养老服务市场活力尚未充分激发，发展不平衡不充分、有效供给不足、服务质量不高等问题依然存在，人民群众养老服务需求尚未有效满足。按照2019年政府工作报告对养老服务工作的部署，为打通“堵点”，消除“痛点”，破除发展障碍，健全市场机制，持续完善居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系，建立健全高龄、失能老年人长期照护服务体系，强化信用为核心、质量为保障、放权与监管并重的服务管理体系，大力推动养老服务供给结构不断优化、社会有效投资明显扩大、养老服务质量持续改善、养老服务消费潜力充分释放，确保到2022年在保障人人享有基本养老服务的基础上，有效满足老年人多样化、多层次养老服务需求，老年人及其子女获得感、幸福感、安全感显著提高，经国务院同意，现提出以下意见。

一、深化放管服改革

（一）建立养老服务综合监管制度。制定“履职照单免责、失职照单问责”的责任清单，制定加强养老服务综合监管的相

关政策文件，建立各司其职、各尽其责的跨部门协同监管机制，完善事中事后监管制度。健全“双随机、一公开”工作机制，加大对违规行为的查处惩戒力度，坚持最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责。市场监管部门要将企业登记基本信息共享至省级共享平台或省级部门间数据接口；民政部门要及时下载养老机构相关信息，加强指导和事中事后监管。加快推进养老服务领域社会信用体系建设，2019年6月底前，建立健全失信联合惩戒机制，对存在严重失信行为的养老服务机构（含养老机构、居家社区养老服务机构，以及经营范围和组织章程中包含养老服务内容的其他企业、事业单位和社会组织）及人员实施联合惩戒。养老服务机构行政许可、行政处罚、抽查检查结果等信息按经营性质分别通过全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统记于其名下并依法公示。（民政部、发展改革委、人民银行、市场监管总局按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（二）继续深化公办养老机构改革。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，在满足当前和今后一个时期特困人员集中供养需求的前提下，重点为经济困难失能（含失智，下同）老年人、计划生育特殊家庭老年人提供无偿或低收费托养服务。坚持公办养老机构公益属性，确定保障范围，其余床位允许向社会开放，研究制定收费指导标准，收益用于

支持兜底保障对象的养老服务。探索具备条件的公办养老机构改制为国有养老服务企业。制定公建民营养老机构管理办法，细化评审标准和遴选规则，加强合同执行情况监管。公建民营养老机构运营方应定期向委托部门报告机构资产情况、运营情况，及时报告突发重大情况。（民政部、发展改革委、财政部、中央编办、国资委、卫生健康委按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（三）解决养老机构消防审验问题。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。各地要结合实际推行养老服务行业消防安全标准化管理，注重分类引导，明确养老机构建筑耐火等级、楼层设置和平面布置、防火分隔措施、安全疏散和避难设计、建筑消防设施、消防管理机构 and 人员、微型消防站建设等配置要求，推动养老机构落实消防安全主体责任，开展隐患自查自改，提升自我管理水平。农村敬老院及利用学校、厂房、商业场所等举办的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，2019年12月底前，由省级民政部门提请省级人民政府组织有关部门集中研究处置。具备消防安全技术条件的，由相关主管部门出具意见，享受相应扶持政策。（应急部、住房城乡建设

设部、自然资源部、民政部、市场监管总局按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（四）减轻养老服务税费负担。聚焦减税降费，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。研究非营利性养老服务机构企业所得税支持政策。对在社区提供日间照料、康复护理、助餐助行等服务的养老服务机构给予税费减免扶持政策。落实各项行政事业性收费减免政策，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。（财政部、税务总局、发展改革委、市场监管总局按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（五）提升政府投入精准化水平。民政部本级和地方各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，要加大倾斜力度，到 2022 年要将不低于 55% 的资金用于支持发展养老服务。接收经济困难的高龄失能老年人的养老机构，不区分经营性质按上述老年人数量同等享受运营补贴，入住的上述老年人按规定享受养老服务补贴。将养老服务纳入政府购买服务指导性目录，全面梳理现行由财政支出安排的各类养老服务项目，以省为单位制定政府购买养老服务标准，重点购买生活照料、康复护理、机构运营、社会工作和人员培养等服务。（财政部、民政部、卫生健康委按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（六）支持养老机构规模化、连锁化发展。支持在养老服务领域着力打造一批具有影响力和竞争力的养老服务商标品牌，对养老服务商标品牌依法加强保护。对已经在其他地方取得营业执照的企业，不得要求其在本地开展经营活动时必须设立子公司。开展城企协同推进养老服务发展行动计划。非营利性养老机构可在其登记管理机关管辖区域内设立多个不具备法人资格的服务网点。（市场监管总局、知识产权局、民政部、发展改革委按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（七）做好养老服务领域信息公开和政策指引。建立养老服务监测分析与发展评价机制，完善养老服务统计分类标准，加强统计监测工作。2019年6月底前，各省级人民政府公布本行政区域现行养老服务扶持政策措施清单、养老服务供需信息或投资指南。制定养老服务机构服务质量信息公开规范，公开养老服务项目清单、服务指南、服务标准等信息。集中清理废除在养老服务机构公建民营、养老设施招投标、政府购买养老服务中涉及地方保护、排斥营利性养老服务机构参与竞争等妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。（统计局、发展改革委、民政部、财政部、市场监管总局按职责分工负责，各省级人民政府负责）

二、拓宽养老服务投融资渠道

（八）推动解决养老服务机构融资问题。畅通货币信贷政策传导机制，综合运用多种工具，抓好支小再贷款等政策落实。对符合授信条件但暂时遇到经营困难的民办养老机构，要继续予以资金支持。切实解决养老服务机构融资过程中有关金融机构违规收取手续费、评估费、承诺费、资金管理费等问题，减少融资附加费用，降低融资成本。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。探索允许营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。大力支持符合条件的市场化、规范化程度高的养老服务企业上市融资。支持商业保险机构举办养老服务机构或参与养老服务机构建设和运营，适度拓宽保险资金投资建设养老项目资金来源。更好发挥创业担保贷款政策作用，对从事养老服务行业并符合条件的个人和小微企业给予贷款支持，鼓励金融机构参照贷款基础利率，结合风险分担情况，合理确定贷款利率水平。（人民银行、财政部、银保监会、证监会、自然资源部按职责分工负责）

（九）扩大养老服务产业相关企业债券发行规模。根据企业资金回流情况科学设计发行方案，支持合理灵活设置债券期限、选择权及还本付息方式，用于为老年人提供生活照料、康复护理等服务设施设备，以及开发康复辅助器具产品用品项目。鼓励企业发行永续期债券，用于养老机构等投资回收期较长的项

项目建设。对于项目建成后有稳定现金流的养老服务项目，允许以项目未来收益权为债券发行提供质押担保。允许以建设用地使用权抵押担保方式为债券提供增信。探索发行项目收益票据、项目收益债券支持养老服务产业项目的建设和经营。（发展改革委、人民银行、银保监会、证监会按职责分工负责）

（十）全面落实外资举办养老服务机构国民待遇。境外资本在内地通过公建民营、政府购买服务、政府和社会资本合作等方式参与发展养老服务，同等享受境内资本待遇。境外资本在内地设立的养老机构接收政府兜底保障对象的，同等享受运营补贴等优惠政策。将养老康复产品服务纳入中国国际进口博览会招展范围，探索设立养老、康复展区。（民政部、发展改革委、商务部按职责分工负责）

三、扩大养老服务就业创业

（十一）建立完善养老护理员职业技能等级认定和教育培训制度。2019年9月底前，制定实施养老护理员职业技能标准。加强对养老服务机构负责人、管理人员的岗前培训及定期培训，使其掌握养老服务法律法规、政策和标准。按规定落实养老服务从业人员培训费补贴、职业技能鉴定补贴等政策。鼓励各类院校特别是职业院校（含技工学校）设置养老服务相关专业或开设相关课程，在普通高校开设健康服务与管理、中医养生学、中医康复学等相关专业。推进职业院校（含技工学校）养老服

务实训基地建设。按规定落实学生资助政策。（人力资源社会保障部、教育部、财政部、民政部、市场监管总局按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（十二）大力推进养老服务业吸纳就业。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，优先吸纳就业困难人员、建档立卡贫困人口和高校毕业生就业。对养老服务机构招用就业困难人员，签订劳动合同并缴纳社会保险费的，按规定给予社会保险补贴。加强从事养老服务的建档立卡贫困人口职业技能培训和就业指导服务，引导其在养老服务机构就业，吸纳建档立卡贫困人口就业的养老服务机构按规定享受创业就业税收优惠、职业培训补贴等支持政策。对符合小微企业标准的养老服务机构新招用毕业年度高校毕业生，签订1年以上劳动合同并缴纳社会保险费的，按规定给予社会保险补贴。落实就业见习补贴政策，对见习期满留用率达到50%以上的见习单位，适当提高就业见习补贴标准。（人力资源社会保障部、教育部、财政部、民政部、扶贫办按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（十三）建立养老服务褒扬机制。研究设立全国养老服务先进集体和先进个人评比达标表彰项目。组织开展国家养老护理员技能大赛，对获奖选手按规定授予“全国技术能手”荣誉称号，并晋升相应职业技能等级。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。（人力资源社会保障部、民政部、卫生健康委、广电总局按职责分工负责）

四、扩大养老服务消费

（十四）建立健全长期照护服务体系。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。完善全国统一的老年人能力评估标准，通过政府购买服务等方式，统一开展老年人能力综合评估，考虑失能、失智、残疾等状况，评估结果作为领取老年人补贴、接受基本养老服务的依据。全面建立经济困难的高龄、失能老年人补贴制度，加强与残疾人两项补贴政策衔接。加快实施长期护理保险制度试点，推动形成符合国情的长期护理保险制度框架。鼓励发展商业性长期护理保险产品，为参保人提供个性化长期照护服务。（民政部、财政部、卫生健康委、市场监管总局、医保局、银保监会、中国残联按职责分工负责）

（十五）发展养老普惠金融。支持商业保险机构在地级以上城市开展老年人住房反向抵押养老保险业务，在房地产交易、抵押登记、公证等机构设立绿色通道，简化办事程序，提升服务效率。支持老年人投保意外伤害保险，鼓励保险公司合理设计产品，科学厘定费率。鼓励商业养老保险机构发展满足长期养老需求的养老保障管理业务。支持银行、信托等金融机构开

发养老型理财产品、信托产品等养老金融产品，依法适当放宽对符合信贷条件的老年人申请贷款的年龄限制，提升老年人金融服务的可得性和满意度。扩大养老目标基金管理规模，稳妥推进养老目标证券投资基金注册，可以设置优惠的基金费率，通过差异化费率安排，鼓励投资人长期持有养老目标基金。养老目标基金应当采用成熟稳健的资产配置策略，控制基金下行风险，追求基金资产长期稳健增值。（银保监会、证监会、人民银行、住房城乡建设部、自然资源部按职责分工负责）

（十六）促进老年人消费增长。开展全国老年人产品用品创新设计大赛，制定老年人产品用品目录，建设产学研用协同的成果转化推广平台。出台老年人康复辅助器具配置、租赁、回收和融资租赁办法，推进在养老机构、城乡社区设立康复辅助器具配置服务（租赁）站点。开展系统的营养均衡配餐研究，开发适合老年人群营养健康需求的饮食产品，逐步改善老年人群饮食结构。（民政部、发展改革委、工业和信息化部、科技部、卫生健康委按职责分工负责）

（十七）加强老年人消费权益保护和养老服务领域非法集资整治工作。加大联合执法力度，组织开展对老年人产品和服务消费领域侵权行为的专项整治行动。严厉查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。广泛开展老年人识骗防骗宣传教育活动，提升老年人抵御欺诈销售的意识和能力。鼓励群众

提供养老服务领域非法集资线索，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。对养老机构为弥补设施建设资金不足，通过销售预付费性质“会员卡”等形式进行营销的，按照包容审慎监管原则，明确限制性条件，采取商业银行第三方存管方式确保资金管理使用安全。（市场监管总局、公安部、民政部、卫生健康委、人民银行、银保监会、广电总局按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

五、促进养老服务高质量发展

（十八）提升医养结合服务能力。促进现有医疗卫生机构和养老机构合作，发挥互补优势，简化医养结合机构设立流程，实行“一个窗口”办理。对养老机构内设诊所、卫生所（室）、医务室、护理站，取消行政审批，实行备案管理。开展区域卫生规划时要为养老机构举办或内设医疗机构留出空间。医疗保障部门要根据养老机构举办和内设医疗机构特点，将符合条件的按规定纳入医保协议管理范围，完善协议管理规定，依法严格监管。具备法人资格的医疗机构可通过变更登记事项或经营范围开展养老服务。促进农村、社区的医养结合，推进基层医疗卫生机构和医务人员与老年人家庭建立签约服务关系，建立村医参与健康养老服务激励机制。有条件的地区可支持家庭医生出诊为老年人服务。鼓励医护人员到医养结合机构执业，并

在职称评定等方面享受同等待遇。（卫生健康委、民政部、中央编办、医保局按职责分工负责）

（十九）推动居家、社区和机构养老融合发展。支持养老机构运营社区养老服务设施，上门为居家老年人提供服务。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，组织养老机构、社会组织、社工机构、红十字会等开展养老照护、应急救护知识和技能培训。大力发展政府扶得起、村里办得起、农民用得上、服务可持续的农村幸福院等互助养老设施。探索“物业服务+养老服务”模式，支持物业服务企业开展老年供餐、定期巡访等形式多样的养老服务。打造“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，大力支持志愿养老服务，积极探索互助养老服务。大力培养养老志愿者队伍，加快建立志愿服务记录制度，积极探索“学生社区志愿服务计学分”、“时间银行”等做法，保护志愿者合法权益。（民政部、发展改革委、财政部、卫生健康委、住房城乡建设部、教育部、共青团中央、中国红十字会总会按职责分工负责）

（二十）持续开展养老院服务质量建设专项行动。继续大力推动质量隐患整治工作，对照问题清单逐一挂号销账，确保养老院全部整治过关。加快明确养老机构安全等标准和规范，制定确保养老机构基本服务质量安全的强制性国家标准，推行全

国统一的养老服务等级评定与认证制度。健全养老机构食品安全监管机制。扩大养老服务综合责任保险覆盖范围，鼓励居家社区养老服务机构投保雇主责任险和养老责任险。（民政部、卫生健康委、应急部、市场监管总局、银保监会按职责分工负责）

（二十一）实施“互联网+养老”行动。持续推动智慧健康养老产业发展，拓展信息技术在养老领域的应用，制定智慧健康养老产品及服务推广目录，开展智慧健康养老应用试点示范。促进人工智能、物联网、云计算、大数据等新一代信息技术和智能硬件等产品在养老服务领域深度应用。在全国建设一批“智慧养老院”，推广物联网和远程智能安防监控技术，实现24小时安全自动值守，降低老年人意外风险，改善服务体验。运用互联网和生物识别技术，探索建立老年人补贴远程申报审核机制。加快建设国家养老服务管理信息系统，推进与户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息资源对接。加强老年人身份、生物识别等信息安全保护。（工业和信息化部、民政部、发展改革委、卫生健康委按职责分工负责）

（二十二）完善老年人关爱服务体系。建立健全定期巡访独居、空巢、留守老年人工作机制，积极防范和及时发现意外风险。推广“养老服务顾问”模式，发挥供需对接、服务引导等作用。探索通过公开招投标方式，支持有资质的社会组织接受

计划生育特殊家庭、孤寡、残疾等特殊老年人委托，依法代为办理入住养老机构、就医等事务。积极组织老年人开展有益身心健康的活动。重视珍惜老年人的知识、技能、经验和优良品德，发挥老年人的专长和作用，鼓励其在自愿和量力的情况下，从事传播文化和科技知识、参与科技开发和应用、兴办社会公益事业等社会活动。（民政部、卫生健康委、人力资源社会保障部按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（二十三）大力发展老年教育。优先发展社区老年教育，建立健全“县（市、区）—乡镇（街道）—村（居委会）”三级社区老年教育办学网络，方便老年人就近学习。建立全国老年教育公共服务平台，鼓励各类教育机构通过多种形式举办或参与老年教育，推进老年教育资源、课程、师资共享，探索养教结合新模式，为社区、老年教育机构及养老服务机构等提供支持。积极探索部门、行业企业、高校所举办老年大学服务社会的途径和方法。（教育部、卫生健康委、中央组织部、民政部按职责分工负责）

六、促进养老服务基础设施建设

（二十四）实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程。将补齐农村养老基础设施短板、提升特困人员供养服务设施（敬老院）建设标准纳入脱贫攻坚工作和乡村振兴战略。从2019年起实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工

程，积极发挥政府投资引导作用，充分调动社会资源，利用政府和社会资本合作、公建民营等方式，支持特困人员供养服务设施（敬老院）建设、改造升级照护型床位，开辟失能老年人照护单元，确保有意愿入住的特困人员全部实现集中供养。逐步将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。（民政部、发展改革委按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（二十五）实施民办养老机构消防安全达标工程。从 2019 年起，民政部本级和地方各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，采取以奖代补等方式，引导和帮助存量民办养老机构按照国家工程建设消防技术标准配置消防设施、器材，针对重大火灾隐患进行整改。对因总建筑面积较小或受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，配备应急照明设备和灭火器。（财政部、民政部、应急部按职责分工负责）

（二十六）实施老年人居家适老化改造工程。2020 年底前，采取政府补贴等方式，对所有纳入特困供养、建档立卡范围的高龄、失能、残疾老年人家庭，按照《无障碍设计规范》实施适老化改造。有条件的地方可积极引导城乡老年人家庭进行适老化改造，根据老年人社会交往和日常生活需要，结合老旧小

区改造等因地制宜实施。（民政部、住房城乡建设部、财政部、卫生健康委、扶贫办、中国残联按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（二十七）落实养老服务设施分区分级规划建设要求。2019年在全国部署开展养老服务设施规划建设情况监督检查，重点清查整改规划未编制、新建住宅小区与配套养老服务设施“四同步”（同步规划、同步建设、同步验收、同步交付）未落实、社区养老服务设施未达标、已建成养老服务设施未移交或未有效利用等问题。完善“四同步”工作规则，明确民政部门在“四同步”中的职责，对已交付产权人的养老服务设施由民政部门履行监管职责，确保养老服务用途。对存在配套养老服务设施缓建、缩建、停建、不建和建而不交等问题的，在整改到位之前建设单位不得组织竣工验收。按照国家相关标准和规范，将社区居家养老服务设施建设纳入城乡社区配套用房建设范围。对于空置的公租房，可探索允许免费提供给社会力量，供其在社区为老年人开展日间照料、康复护理、助餐助行、老年教育等服务。市、县级政府要制定整合闲置设施改造为养老服务设施的政策措施；整合改造中需要办理不动产登记的，不动产登记机构要依法加快办理登记手续。推进国有企业所属培训中心和疗养机构改革，对具备条件的加快资源整合、集中运营，用于提供养老服务。凡利用建筑面积 1000 平方米以下的独栋建筑

或者建筑物内的部分楼层改造为养老服务设施的，在符合国家相关标准的前提下，可不再要求出具近期动迁计划说明、临时改变建筑使用功能说明、环评审批文件或备案回执。对养老服务设施总量不足或规划滞后的，应在城市、镇总体规划编制或修改时予以完善，有条件的地级以上城市应当编制养老服务设施专项规划。（住房城乡建设部、自然资源部、生态环境部、民政部、国资委按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（二十八）完善养老服务设施供地政策。举办非营利性养老服务机构，可凭登记机关发给的社会服务机构登记证书和其他法定材料申请划拨供地，自然资源、民政部门要积极协调落实划拨用地政策。鼓励各地探索利用集体建设用地发展养老服务设施。存量商业服务用地等其他用地用于养老服务设施建设的，允许按照适老化设计要求调整户均面积、租赁期限、车位配比及消防审验等土地和规划要求。（自然资源部、住房城乡建设部、民政部按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

国务院建立由民政部牵头的养老服务部际联席会议制度。各地、各有关部门要强化工作责任落实，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，加强中央和地方工作衔接。主要负责同志要亲自过问，分管负责同志要抓好落实。将养老服务政策落实情况纳入政府年度绩效考核范围，对落实养老服务政策积极主动、养老服务体系建成效明显的，

在安排财政补助及有关基础设施建设资金、遴选相关试点项目方面给予倾斜支持，进行激励表彰。各地要充实、加强基层养老工作力量，强化区域养老服务资源统筹管理。

国务院办公厅

2019年3月29日

国务院办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的意见

国办发〔2017〕52号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

大力弘扬敬老养老助老社会风尚，做好老年人照顾服务工作，提升老年人的获得感和幸福感，是社会主义制度优越性的具体体现，是社会主义核心价值观的内在要求，是实现脱贫攻坚、全面建成小康社会的重要任务，是积极应对人口老龄化，推动民生改善、促进社会和谐的实际举措。根据《中华人民共和国老年人权益保障法》，经党中央、国务院同意，现就制定和实施老年人照顾服务项目提出如下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，落实党中央、国务院关于老年人照顾服务工作的决策部署，从我国国情出发，立足老年人法定权益保障和服务需求，整合服务资源，拓展服务内容，创新服务方式，提升服务质量，让老年人享受到更多看得见、摸得着的实惠，使老年人共享改革发展成果，推动实现老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐。

（二）基本原则。

党政主导，社会参与。坚持党委领导、政府主导，发挥党委和政府统筹规划、示范引领、监督管理等方面的作用。坚持社会参与、全民行动，注重发挥家庭养老的基础作用，鼓励和引导社会力量开展专业化、多元化照顾服务。

突出重点，适度普惠。根据经济社会发展水平细化照顾服务项目，合理确定照顾服务的对象、内容和标准，兼顾不同年龄特点，重点关注高龄、失能、贫困、伤残、计划生育特殊家庭等困难老年人的特殊需求。

因地制宜，循序渐进。引导和推动各地结合实际，积极稳妥地开展老年人照顾服务工作，坚持量力而行、稳步推进。鼓励有条件的地方探索创新、先行先试，为逐步扩大照顾服务范围积累经验。

政策衔接，强化服务。注重与社会保险、社会救助、社会福利、慈善事业等政策制度有效衔接，统筹各类服务资源，形成保障合力，让老年人享受更多优质、便捷、公平、安全的优先优惠服务。

城乡统筹，和谐共融。加大基本公共服务资源向农村倾斜配置力度，提高农村老年人照顾服务的可及性和便利性。强化照顾服务过程中的代际支持，营造互尊互爱互助的良好氛围，增进社会和谐。

二、重点任务

（一）全面建立针对经济困难高龄、失能老年人的补贴制度，并做好与长期护理保险的衔接。将符合最低生活保障条件的贫困家庭中的老年人全部纳入最低生活保障范围，实现应保尽保。

（二）发展居家养老服务，为居家养老服务企业发展提供政策支持。鼓励与老年人日常生活密切相关的各类服务行业为老年人提供优先、便利、优惠服务。大力扶持专业服务机构并鼓励其他组织和个人为居家老年人提供生活照料、医疗护理、精神慰藉等服务。鼓励和支持城乡社区社会组织和相关机构为失能老年人提供临时或短期托养照顾服务。

（三）除极少数超大城市需按政策落户外，80 周岁及以上老年人可自愿随子女迁移户口，依法依规享受迁入地基本公共服务。

（四）推进老年宜居社区、老年友好城市建设。提倡在推进与老年人日常生活密切相关的公共设施改造中，适当配备老年人出行辅助器具。加强社区、家庭的适老化设施改造，优先支持老年人居住比例高的住宅加装电梯等。

（五）深化敬老月活动，各级党委和政府坚持每年组织开展走访慰问困难老年人活动。发挥基层服务型党组织和工会、共青团、妇联等群团组织以及城乡基层社会组织的优势，开展经常性为老志愿服务活动。

（六）农村老年人不承担兴办公益事业的筹劳义务。

（七）贫困老年人因合法权益受到侵害提起诉讼的，依法依规给予其法律援助和司法救助。鼓励律师事务所、公证处、司法鉴定机构、基层法律服务所等法律服务机构为经济困难老年人提供免费或优惠服务。

（八）进一步推动扩大法律援助覆盖面，降低法律援助门槛，有条件的地方可适度放宽老年人申请法律援助的经济困难标准和受案范围。

（九）支持城市公共交通为老年人提供优惠和便利，鼓励公路、铁路、民航等公共交通工具为老年人提供便利服务。

（十）综合考虑老、幼、病、残、孕等重点旅客出行需求，有条件的公共交通场所、站点和公共交通工具要按照无障碍环境建设要求，加快无障碍设施建设和改造，在醒目位置设置老年人等重点人群服务标志，开辟候乘专区或专座，为无人陪同、行动不便等有服务需求的老年人提供便利服务。

（十一）鼓励通过基本公共卫生服务项目，为老年人免费建立电子健康档案，每年为 65 周岁及以上老年人免费提供包括体检在内的健康管理服务。

（十二）对符合条件的低收入家庭老年人参加城乡居民基本医疗保险所需个人缴费部分，由政府给予适当补贴。

（十三）加大推进医养结合力度，鼓励医疗卫生机构与养老服务融合发展，逐步建立完善医疗卫生机构与养老机构的业务合作机制，倡导社会力量兴办医养结合机构，鼓励有条件的医院为社区失能老年人设立家庭病床，建立巡诊制度。

（十四）积极开展长期护理保险试点，探索建立长期护理保险制度，切实保障失能人员特别是失能老年人的基本生活权益。

（十五）加快推进基本医疗保险异地就医结算工作，2017 年底前基本实现符合转诊规定的老年人异地就医住院费用直接结算。

（十六）鼓励相关职业院校和培训机构每年面向老年人及其亲属开设一定学时的老年人护理、保健课程或开展专项技能培训。

（十七）鼓励制定家庭养老支持政策，引导公民自觉履行赡养义务和承担照料老年人责任。倡导制定老年人参与社会发展支持政策，发挥老年人积极作用。

（十八）推动具有相关学科的院校开发老年教育课程，为社区、老年教育机构及养老服务机构等提供教学资源及教育服务。支持兴办老年电视（互联网）大学，完善老年人社区学习网络。鼓励社会教育机构为老年人开展学习活动提供便利和优惠服务。

（十九）老年教育资源向老年人公平有序开放，减免贫困老年人进入老年大学（学校）学习的学费。提倡乡镇（街道）、城乡社区落实老年人学习场所，提供适合老年人的学习资源。

（二十）支持老年人开展文体娱乐、精神慰藉、互帮互助等活动，鼓励和支持为乡镇（街道）、城乡社区综合服务设施、为老服务机构和组织因地制宜配备适合老年人的文体器材。引导有条件的公共图书馆开设老年阅览区域，提供大字阅读设备、触屏读报系统等。

三、组织实施

（一）加强组织领导。各级党委和政府要充分认识做好老年人照顾服务工作的重要意义，将其列入议事日程和民心工程，纳入目标管理绩效考核内容，及时研究解决工作中遇到的困难和问题，做到认识到位、部署到位、措施到位、检查到位、落实到位。

（二）健全保障机制。县级以上政府要把老年人照顾服务工作所需资金和工作经费纳入财政预算。建立多渠道资金筹措机制，积极引导社会组织和企事业单位以结对帮扶、设立公益基金、开展公益捐赠等多种形式参与和支持老年人照顾服务工作。创新和优化照顾服务提供方式，加大政府购买服务力度，依据相关规定，通过市场化方式，把适合的老年人照顾服务项目交

由具备条件的社会组织和企业承担。督促指导照顾服务提供方制定服务清单和办事指南，简化流程，提高效率。

（三）营造浓厚氛围。各地区、各部门要进一步强化服务意识，推动公共服务行业履行社会责任，为老年人提供更多更好的照顾服务。各级各类媒体要广泛宣传老年人照顾服务政策，积极开展敬老养老助老教育活动，大力宣传在老年人照顾服务工作中涌现出的先进单位和个人，按有关规定进行表彰奖励，努力营造全社会关心、支持、参与老年人照顾服务工作的良好氛围。

（四）强化督促检查。各地区、各部门要加大对老年人照顾服务工作的检查指导力度，健全综合督查、专项督查、第三方评估等工作机制。充分发挥社会监督的作用，建立健全信息反馈机制，妥善解决照顾服务过程中老年人反映的问题。强化问责机制，对落实老年人照顾服务政策不力的单位和个人要严肃追究责任。

国务院办公厅
2017年6月6日

国务院办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的
若干意见（国办发〔2016〕91号）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

养老服务业既是涉及亿万群众福祉的民生事业，也是具有巨大发展潜力的朝阳产业。近年来，我国养老服务业快速发展，产业规模不断扩大，服务体系逐步完善，但仍面临供给结构不尽合理、市场潜力未充分释放、服务质量有待提高等问题。随着人口老龄化程度不断加深和人民生活水平逐步提高，老年群体多层次、多样化的服务需求持续增长，对扩大养老服务有效供给提出了更高要求。为促进养老服务业更好更快发展，经国务院同意，现提出如下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真落实党中央、国务院决策部署，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，坚持以新发展理念引领经济发展新常态，坚持中国特色卫生与健康发展道路，持续深化简政放权、放管结合、优化服务改革，积极应对人口老龄化，培育健康养老意识，加快推进养老服务

业供给侧结构性改革，保障基本需求，繁荣养老市场，提升服务质量，让广大老年群体享受优质养老服务，切实增强人民群众获得感。

（二）基本原则。

深化改革，放开市场。进一步降低准入门槛，营造公平竞争环境，积极引导社会资本进入养老服务业，推动公办养老机构改革，充分激发各类市场主体活力。

改善结构，突出重点。补齐短板，将养老资源向居家社区服务倾斜，向农村倾斜，向失能、半失能老年人倾斜。进一步扩大护理型服务资源，大力培育发展小型化、连锁化、专业化服务机构。

鼓励创新，提质增效。树立健康养老理念，注重管理创新、产品创新和品牌创新，积极运用新技术，培育发展新业态，促进老年产品用品丰富多样、养老服务方便可及。

强化监管，优化环境。完善监督机制，健全评估制度，推动行业标准化和行业信用建设，加强行业自律，促进规范发展，维护老年人合法权益。

（三）发展目标。

到 2020 年，养老服务市场全面放开，养老服务和产品有效供给能力大幅提升，供给结构更加合理，养老服务政策法规体系、行业质量标准体系进一步完善，信用体系基本建立，市场监管

机制有效运行，服务质量明显改善，群众满意度显著提高，养老服务业成为促进经济社会发展的新动能。

二、全面放开养老服务市场

（四）进一步放宽准入条件。

降低准入门槛。设立营利性养老机构，应按“先照后证”的简化程序执行，在工商行政管理部门办理登记后，在辖区县级以上人民政府民政部门申请设立许可。在民政部门登记的非营利性养老机构，可以依法在其登记管理机关管辖范围内设立多个不具备法人资格的服务网点。非本地投资者举办养老服务项目与当地投资者享受同等政策待遇，当地不得以任何名目对此加以限制。

放宽外资准入。在鼓励境外投资者在华举办营利性养老机构的基础上，进一步放开市场，鼓励境外投资者设立非营利性养老机构，其设立的非营利性养老机构与境内投资者设立的非营利性养老机构享受同等优惠政策。

精简行政审批环节。全面清理、取消申办养老机构的不合理前置审批事项，优化审批程序，简化审批流程。申请设立养老服务类社会组织，符合直接登记条件的可以直接向民政部门依法申请登记，不再经由业务主管单位审查同意。支持新兴养老业态发展，对于养老机构以外的其他提供养老服务的主体，鼓励其依法办理法人登记并享受相关优惠政策。

（五）优化市场环境。

进一步改进政府服务。举办养老机构审批过程中涉及的各有关部门，都要主动公开审批程序和审批时限，推进行政审批标准化，加强对筹建养老机构的指导服务。加快推行养老机构申办一站式服务，建立“一门受理、一并办理”的网上并联审批平台，进一步提高审批效率。根据消防法和有关规定，制定既保障安全、又方便合理的养老机构设立和管理配套办法。

完善价格形成机制。加快建立以市场形成价格为主的养老机构服务收费管理机制。对于民办营利性养老机构，服务收费项目和标准由经营者自主确定。对于民办非营利性养老机构，服务收费标准由经营者合理确定，有关部门对其财务收支状况、收费项目和调价频次进行必要监管，同时加强对价格水平的监测分析。对于政府运营的养老机构，以扣除政府投入、社会捐赠后的实际服务成本为依据，按照非营利原则，实行政府定价或政府指导价；对于以公建民营等方式运营的养老机构，采用招投标、委托运营等竞争性方式确定运营方，具体服务收费标准由运营方依据委托协议等合理确定。

加快公办养老机构改革。各地要因地制宜设置改革过渡期，加快推进具备向社会提供养老服务条件的公办养老机构转制成为企业或开展公建民营，到2020年政府运营的养老床位数占当地养老床位总数的比例应不超过50%。鼓励社会力量通过独资、

合资、合作、联营、参股、租赁等方式，参与公办养老机构改革。完善公建民营养老机构管理办法，政府投资建设和购置的养老设施、新建居民区按规定配建并移交给民政部门的养老设施、国有单位培训疗养机构等改建的养老设施，均可实施公建民营。改革公办养老机构运营方式，鼓励实行服务外包。

加强行业信用建设。建立覆盖养老服务行业法人、从业人员和服务对象的行业信用体系。建立健全信用信息记录和归集机制，加强与全国信用信息共享平台的信息交换和共享，通过企业信用信息公示系统向社会公示相关企业的行政许可、行政处罚等信息。引入第三方征信机构，参与养老行业信用建设和信用监管。建立多部门、跨地区的联合奖惩机制，将信用信息作为各项支持政策的重要衡量因素，对诚实守信者在政府购买服务、债券发行等方面实行优先办理、简化程序等绿色通道支持激励政策，建立养老服务行业黑名单制度和市场退出机制，加强行业自律和监管。

三、大力提升居家社区养老生活品质

（六）推进居家社区养老服务全覆盖。

开展老年人养老需求评估，加快建设社区综合服务信息平台，对接供求信息，提供助餐、助洁、助行、助浴、助医等上门服务，提升居家养老服务覆盖率和水平。依托社区服务中心（站）、社区日间照料中心、卫生服务中心等资源，为老年人

提供健康、文化、体育、法律援助等服务。鼓励建设小型社区养老院，满足老年人就近养老需求，方便亲属照护探视。

（七）提升农村养老服务能力和水平。

依托农村社区综合服务设施，拓展养老服务功能。鼓励各地建设农村幸福院等自助式、互助式养老服务设施，加强与农村危房改造等涉农基本住房保障政策的衔接。农村集体经济、农村土地流转等收益分配应充分考虑解决本村老年人的养老问题。加强农村敬老院建设和改造，推动服务设施达标，满足农村特困人员集中供养需求，为农村低收入老年人和失能、半失能老年人提供便捷可及的养老服务。鼓励专业社会工作者、社区工作者、志愿服务者加强对农村留守、困难、鳏寡、独居老年人的关爱保护和心理疏导、咨询等服务。充分依托农村基层党组织、自治组织和社会组织等，开展基层联络人登记，建立应急处置和评估帮扶机制，关注老年人的心理、安全等问题。

（八）提高老年人生活便捷化水平。

通过政府补贴、产业引导和业主众筹等方式，加快推进老旧居住小区和老年人家庭的无障碍改造，重点做好居住区缘石坡道、轮椅坡道、公共出入口、走道、楼梯、电梯候梯厅及轿厢等设施 and 部位的无障碍改造，优先安排贫困、高龄、失能等老年人家庭设施改造，组织开展多层老旧住宅电梯加装。支持开发老年宜居住宅和代际亲情住宅。各地在推进易地扶贫搬迁以

及城镇棚户区和城乡危房改造和配套基础设施建设等保障性安居工程中，要统筹考虑适老化设施配套建设。

四、全力建设优质养老服务供给体系

（九）推进“互联网+”养老服务创新。

发展智慧养老服务新业态，开发和运用智能硬件，推动移动互联网、云计算、物联网、大数据等与养老服务业结合，创新居家养老服务模式，重点推进老年人健康管理、紧急救援、精神慰藉、服务预约、物品代购等服务，开发更加多元、精准的私人订制服务。支持适合老年人的智能化产品、健康监测可穿戴设备、健康养老移动应用软件（APP）等设计开发。打通养老服务信息共享渠道，推进社区综合服务信息平台与户籍、医疗、社会保障等信息资源对接，促进养老服务公共信息资源向各类养老服务机构开放。

（十）建立医养结合绿色通道。

建立医疗卫生机构设置审批绿色通道，支持养老机构开办老年病院、康复院、医务室等医疗卫生机构，将符合条件的养老机构内设医疗卫生机构按规定纳入城乡基本医疗保险定点范围。鼓励符合条件的执业医师到养老机构、社区老年照料机构内设的医疗卫生机构多点执业。开通预约就诊绿色通道，推进养老服务机构、社区老年照料机构与医疗机构对接，为老年人提供便捷医疗服务。提升医保经办服务能力，切实解决老年人

异地就医直接结算问题。探索建立长期护理保险制度，形成多元化的保险筹资模式，推动解决失能人员基本生活照料和相关医疗护理等所需费用问题。

（十一）促进老年产品用品升级。

支持企业利用新技术、新工艺、新材料和新装备开发为老年人服务的产品用品，研发老年人乐于接受和方便使用的智能科技产品，丰富产品品种，提高产品安全性、可靠性和实用性；上述企业经认定为高新技术企业的，按规定享受企业所得税优惠。及时更新康复辅助器具配置目录，重点支持自主研发和生产康复辅助器具。

（十二）发展适老金融服务。

规范和引导商业银行、保险公司等金融机构开发适合老年人的理财、保险产品，满足老年人金融服务需求，鼓励金融机构建设老年人无障碍设施，开辟服务绿色通道。强化老年人金融安全意识，加大金融消费权益保护力度。稳步推进养老金管理公司试点，按照国家有关规定，积极参与养老金管理相关业务，做好相关受托管理、投资管理和账户管理等服务工作。

五、切实增强政策保障能力

（十三）加强统筹规划。

发挥规划引领作用，分级制定养老服务相关规划，与城乡规划、土地利用总体规划、城镇化规划、区域规划等相衔接，系

统提升服务能力和水平。各地要进一步扩大面向居家社区、农村、失能半失能老年人的服务资源，结合实际提出养老床位结构的合理比例，到 2020 年护理型床位占当地养老床位总数的比例应不低于 30%。

（十四）完善土地支持政策。

统筹利用闲置资源发展养老服务，有关部门应按程序依据规划调整其土地使用性质。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，在原土地用途符合规划的前提下，允许补缴土地出让金（租金），办理协议出让或租赁手续。企事业单位、个人对城镇现有空闲的厂房、学校、社区用房等进行改造和利用，举办养老服务机构，经有关部门批准临时改变建筑使用功能从事非营利性养老服务且连续经营一年以上的，五年内土地使用性质可暂不作变更。民间资本举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构可依法使用农民集体所有的土地。对在养老服务领域采取政府和社会资本合作（PPP）方式的项目，可以国有建设用地使用权作价出资或者入股建设。

（十五）提升养老服务人才素质。

将养老护理员培训作为职业培训和促进就业的重要内容。对参加养老服务技能培训或创业培训且培训合格的劳动者，按规定给予培训补贴。推动普通高校和职业院校开发养老服务和老

年教育课程，为社区、老年教育机构及养老服务机构等提供教学资源及服务。完善职业技能等级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制。建立养老服务行业从业人员奖惩机制，提升养老护理队伍职业道德素养。将养老护理员纳入企业新型学徒制试点和城市积分入户政策范围。积极开发老年人力资源，为老年人的家庭成员提供养老服务培训，倡导“互助养老”模式。

（十六）完善财政支持和投融资政策。

完善财政支持政策。各地要建立健全针对经济困难的高龄、失能老年人的补贴制度，统一设计、分类施补，提高补贴政策的精准度。对养老机构的运行补贴应根据接收失能老年人等情况合理发放。各级政府要加大投入，支持养老服务设施建设，切实落实养老机构相关税费优惠政策，落实彩票公益金支持养老服务体系建设的政策要求。鼓励各地向符合条件的各类养老机构购买服务。

拓宽投融资渠道。鼓励社会资本采取建立基金、发行企业债券等方式筹集资金，用于建设养老设施、购置设备和收购改造社会闲置资源等。鼓励银行业金融机构以养老服务机构有偿取得的土地使用权、产权明晰的房产等固定资产和应收账款、动产、知识产权、股权等抵质押，提供信贷支持，满足养老服务机构多样化融资需求。有条件的地方在风险可控、不改变养老

机构性质和用途的前提下，可探索养老服务机构其他资产抵押贷款的可行模式。

六、加强监管和组织实施

（十七）加强服务监管。

各地要建立健全民政部门和相关部門协同配合的监管机制，加强对养老机构运营和服务的监管。严禁以举办养老机构名义从事房地产开发，严禁利用养老机构的房屋、场地、设施开展与养老服务无关的活动，严禁改变机构的养老服务性质。做好养老服务领域非法集资信息监测和分析工作，做好政策宣传和风险提示工作。对养老服务中虐老欺老等行为，对养老机构在收取保证金、办理会员卡和发行金融产品等活动中的违法违规行为，要依法严厉查处。加强养老设施和服务安全管理，建立定期检查机制，确保老年人人身安全。

（十八）加强行业自律。

民政、质检等部门要进一步完善养老服务标准体系，抓紧制定管理和服务标准。落实养老机构综合评估和报告制度，开展第三方评估并向社会公布，评估结果应与政府购买服务、发放建设运营补贴等挂钩。政府运营的养老机构要实行老年人入住评估制度，综合评估申请入住老年人的情况，优先保障特困人员集中供养需求和其他经济困难的孤寡、失能、高龄等老年人的服务需求。

（十九）加强宣传引导。

坚持以社会主义核心价值观为引领，弘扬中华民族尊老、敬老的社会风尚和传统美德，开展孝敬教育，营造养老、助老的良好社会氛围，加强对养老服务业发展过程中涌现出的先进典型和先进事迹的宣传报道，及时总结推广养老服务业综合改革试点中的好经验、好做法。依法打击虐待、伤害老年人及侵害老年人合法权益的行为。积极组织开展适合老年人的文化体育娱乐活动，引导老年人积极参与社区服务、公益活动和健康知识培训，丰富老年人精神文化生活。

（二十）加强督促落实。

各地要把全面放开养老服务市场、提升养老服务质量摆在重要位置，建立组织实施机制，及时制定配套实施意见，对政策落实情况进行跟踪分析和监督检查，确保责任到位、工作到位、见到实效。各部门要加强协同配合，落实和完善相关优惠政策，共同促进养老服务提质增效。对不落实养老服务政策，或者在养老机构运营和服务中有违反法律法规行为的，依法依规追究相关人员的责任。国家发展改革委、民政部要会同有关部门加强对地方的指导，及时督促检查并报告工作进展情况。

附件：重点任务分工及进度安排表

国务院办公厅

2016 年 12 月 7 日

（此件公开发布）

附件

重点任务分工及进度安排表

序号	工作任务	负责部门	时间进度
1	鼓励境外投资者设立非营利性养老机构	民政部、公安部、国家发展改革委、商务部等	2016年12月底前完成
2	全面清理、取消申办养老机构的不合理前置审批事项，优化审批程序，简化审批流程	民政部等	2016年12月底前完成
3	根据消防法和有关规定，制定既保障安全、又方便合理的养老机构设立和管理配套办法	民政部、公安部、住房城乡建设部等	2017年6月底前完成
4	完善价格形成机制	国家发展改革委、民政部等	持续实施
5	加快公办养老机构改革	民政部、各省级人民政府	持续实施
6	加强行业信用建设	民政部、国家发展改革委、人民	2017年6月底前完成

		银行、工商总局等	
7	提高老年人生活便捷化水平	住房城乡建设部、民政部、国家发展改革委等	持续实施
8	推进“互联网+”养老服务创新	工业和信息化部、科技部、民政部、国家卫生计生委、国家发展改革委等	持续实施
9	探索建立长期护理保险制度	人力资源社会保障部、国家卫生计生委、财政部、民政部、国家发展改革委、保监会等	2016年12月底前完成
10	制定养老服务相关规划	民政部、国家发展改革委等	2016年12月底前完成
11	完善土地支持政策	国土资源部、住房城乡建设部、国家发展改革委	持续实施

		委、财政部、民政部等	
12	完善职业技能等级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制	人力资源社会保障部、民政部等	2016年12月底前完成
13	探索养老服务机构其他资产抵押贷款的可行模式	人民银行、民政部等	持续实施
14	加强服务监管	民政部、人民银行、银监会、国土资源部、住房城乡建设部、公安部、全国老龄办等	持续实施
15	完善养老服务标准体系	民政部、质检总局等	持续实施
16	落实养老机构综合评估和报告制度	民政部等	持续实施
17	政府运营的养老机构实行老年人入住评估制度	民政部等	2016年12月底前完成

湖南省人民政府关于加快推进养老服务业发展的实施意见

(湘政发〔2014〕22号)

各市州、县市区人民政府，省政府各厅委、各直属机构：

为进一步完善全省基本养老服务体系，大力推进老年社会福利事业发展，提高老年人生活质量，推动经济社会持续健康发展，根据《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）精神，结合我省实际，现就加快推进我省养老服务业发展提出如下实施意见：

一、指导思想和总体目标

（一）指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实党的十八大提出的“积极应对人口老龄化，大力发展老龄服务业和产业”的要求，充分发挥政府主导和引领作用，充分发挥社会力量的主体作用，深化体制改革，注重统筹发展、坚持保障基本，完善市场机制，建立健全以居家为基础、社区为依托、机构为支撑，投资主体多元化、服务对象公众化、服务方式内容多样化、服务队伍专业化、监督管理规范化的养老服务体系，不断满足人民日益增长的养老服务需求，使养老服务业成为积极应对人口老龄化，保障和改善民生的重要举措，成为扩大内需、增加就业、促进服务业发展和经济转型升级的重要力量。

（二）总体目标。到2020年，全面建成以居家为基础、社

区为依托、机构为支撑的功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系。养老服务法规政策不断健全、养老服务产品更加丰富、养老服务市场机制进一步完善、养老服务业健康有序发展。

养老服务体系建立健全。生活照料、医疗护理、精神慰藉、紧急救援等养老服务覆盖所有居家老年人。符合标准的日间照料中心、老年人活动中心等服务设施覆盖所有城市社区，90%以上的乡镇和 60%以上的农村社区建立包括养老服务在内的社区综合服务设施和站点。全省新增养老床位 35 万张，养老床位总数达到 53 万张，实现养老床位数达到每千名老年人 35 张以上。养老服务补贴制度逐步健全，到 2020 年，基本养老服务补贴覆盖率达到 70%以上。公共服务设施的养老服务功能不断增强，养老服务模式不断创新，养老服务网络平台进一步建立，到 2020 年建成养老服务信息平台 150 个以上。

养老服务产业规模明显扩大。以老年生活照料、老年产品用品、老年健康服务、老年体育健身、老年文化娱乐、老年金融服务、老年旅游等为主的养老服务业全面发展，养老服务业增加值在服务业中的比重显著提升，机构养老、居家社区生活照料和护理等服务提供 30 万个以上就业岗位，培育和支持一批带动力强的龙头企业和大批富有创新活力的中小企业，形成一批养老服务产业集群，培育一批知名养老服务业品牌。

养老服务发展环境不断优化。养老服务业政策法规体系建立健全，行业发展健康有序，监管机制更加完善，服务质量明显提高。老年社会管理不断加强，到 2020 年，全省 100%的城镇社区、90%以上的农村社区（行政村）建立老年协会，90%以上的企业退休老人纳入社区管理服务。老年宜居环境体系日趋完善，到 2020 年，城乡新建、改建、扩建公共设施和养老场所，应当 100%符合无障碍设施工程建设标准。老年人家庭无障碍设施改造稳步实施，老年友好型城市和老年宜居社区创建活动不断深入。全社会积极应对人口老龄化意识显著增强，支持和参与养老服务的氛围更加浓厚，敬老、养老、助老的优良传统得到进一步弘扬。

二、主要任务

（一）大力推进城市居家养老服务。各地在制定城市总体规划、控制性详细规划时，凡新建城区和新建居住（小）区的，必须按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准规划设置养老服务设施，列入土地出让合同，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用；凡老城区和已建成居住（小）区无养老服务设施或现有设施没有达到规划和建设指标要求的，要按每千户室内为老服务场所不低于 150 平方米建筑面积、室外老年人活动场所不低于 300 平方米的标准，限期通过购置、置换、租赁等方式开辟养老服务设施，不得挪作他用。

科学合理整合资源，充分发挥社区公共服务设施的养老服务功能，大力发展老年人文体娱乐服务，积极组织开展适合老年人的群众性文化体育娱乐活动，加强与社区服务中心（服务站）及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接和统筹规划建设，提高使用率，发挥综合效益。各类具有为老年人服务功能的设施都应向老年人开放。引导和支持社会组织和家政、物业等企业和机构，兴办或运营老年供餐、社区日间照料、老年活动中心等形式多样的养老服务项目，上门为居家老年人提供助餐、助医等规范化、个性化服务。积极探索和扶持发展老年电子商务，建设养老服务网络平台，提供紧急呼叫、家政预约、健康咨询、物品代购、服务缴费。等适合老年人的服务项目，有条件的地方要为高龄老人、低收入失能老人免费配置电子呼叫设备。加强养老服务信息平台建设，实现养老服务需求与养老服务资源及时对接，努力为老年人提供高效便捷服务，为实现居家养老服务广覆盖、可持续发展目标奠定基础。到 2020 年，全省共建成城市养老服务信息平台 150 个以上，建成城市社区居家养老服务中心（站）4700 个、城市社区养老服务示范点 2000 个以上，新增床位 2 万张以上。

（二）加快建设养老服务机构。大力支持社会力量举办养老机构。各地要根据城乡规划布局要求，统筹考虑建设各类养老机构。在资本金、场地、人员等方面，进一步降低社会力量

举办养老机构的门槛，简化手续、规范程序、公开信息，行政许可和登记机关要核定其经营和经营范围，为社会力量举办养老机构提供便捷服务，取消不合理的前置审批事项。社会力量举办的非营利性养老机构享受与公办机构同等待遇。鼓励境外资本投资养老服务业。鼓励个人举办家庭化、小型化的养老机构，社会力量举办规模化、连锁化的养老机构。鼓励民间资本对企业厂房、商业设施及其他可利用的社会资源进行整合和改造，用于养老服务。到 2020 年，引导扶持社会力量举办养老机构 350 所，新增床位 10 万张以上。

稳步发展公办养老机构。重点支持社会福利机构空白县市区建设以老年人服务为主的福利院（福利中心）、改造现有规模小且条件较差的公办福利机构、建设市县示范性公办福利机构，充分发挥公办养老机构托底作用，主要为“三无”（无劳动能力，无生活来源，无赡养人和扶养人、或者其赡养人和扶养人确无赡养和扶养能力，下同）老人、低收入老人、经济困难的失能半失能老人提供无偿低偿服务。到 2020 年新建和改扩建市、县公办福利机构 120 所，建设省、市、县示范性公办养老机构 50 所，新增床位 5 万张以上。积极稳妥地开展公办养老机构管理体制改革，采取公建民营、委托管理等方式，鼓励民间资本运营公有产权的养老服务设施。

（三）积极推进农村养老服务。不断完善农村养老服务托

底的措施，将所有农村“三无”老人全部纳入五保供养范围，五保供养标准不得低于当地村民的平均生活水平，并根据当地村民平均生活水平的提高适时提高。充分依托现有农村公共服务资源，有效整合农村闲置资源和各项涉农资源资金，加快建设农村五保供养机构、老年福利服务中心（站）、农村幸福院、农村五保之家和养老服务示范点等养老服务设施。在满足农村五保对象集中供养需求的前提下支持乡镇五保供养机构改善条件并向社会开放，促使有条件的乡镇敬老院向区域性养老服务中心转变。在行政村和较大的自然村，依托闲置的学校、村部等场所，通过改造修缮、添置设备、拓展内容，开展村级老年人互助养老服务。农村党建活动室、卫生室、农家书屋等公共设施要支持农村养老服务工作，组织与老年人相关的活动。鼓励城市资金、资产和资源投向农村养老服务。各级政府用于养老服务的财政性资金应重点向农村倾斜。建立城市公办养老机构与农村养老服务机构对口支援和合作机制，建立跨地区养老服务协作机制，鼓励发达地区支援欠发达地区。充分发挥村民自治功能和老年协会作用，督促家庭成员承担赡养责任，组织开展邻里互助、志愿服务，解决周围老年人实际生活困难。到2020年，全省新建和改造乡镇敬老院1500所，新增床位8万张以上；建成老年福利服务中心（站）、农村幸福院、村级五保之家、村级养老服务示范点等农村居家服务机构设施25000个，

新增养老日间照料床位 10 万张以上。

（四）着力优化老年居住环境。各地应严格按照无障碍设施工程建设相关标准和规范，进行公共设施和养老场所建设，同时积极推动和扶持与老年人日常生活密切相关公共设施改造和老年人家庭无障碍设施的改造。开展老年友好型城市和老年宜居社区创建活动。要不断完善城市和社区公共服务功能，优化老年人健康条件、参与机会和安全保障。按照国际老年友好型城市建设标准、国家《老龄宜居社区（基地）标准》和创建湖南省人居环境奖的要求，规范老年友好型城市和老龄宜居社区建设，提高养老服务水平，满足不同老年群体养老服务需求，提高老年人生活满意度和幸福指数，促进健康老龄化和积极老龄化，提升城市 and 社区的老年友好和宜居水平。到 2020 年，全省建设 5 个老年友好型城市和 50 个老年宜居社区，150 个示范性居家养老服务中心（站）。

（五）充分发挥老年协会作用。各地要根据城乡社区老年人口规模、分布，按照便于管理、服务老人的原则建设老年协会，采取有效措施不断提高老年人参与率，充分发挥老年协会在养老服务工作中的重要作用。引导支持老年协会开展为老服务和老年互助服务活动，为老年人提供家政、照料、护理、信息咨询、心理疏导等服务，组织低龄老年人对高龄、空巢、失能老年人进行帮扶，解决实际困难。到 2020 年，全省新建立城

镇社区老年人协会 1500 个以上、农村社区（村）老年协会 10000 个以上。

（六）不断繁荣养老服务消费市场。积极引导养老服务机构和企业优先满足老年人基本服务需求，鼓励和引导相关企业和机构根据老年人特点，围绕适合老年人的衣、食、住、行、医、文化娱乐等需要，积极开发安全有效的康复辅具、食品药品、服装服饰等老年用品用具和服务产品；开展老年人文化娱乐、体育健身、休闲旅游、健康服务、精神慰藉、法律服务等服务；开发老年住宅、老年公寓等老年生活设施，提高老年人生活质量；加强残障老年人专业化服务。鼓励发展养老服务中小企业，扶持发展龙头企业，实施品牌战略，提高创新能力，形成一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群。

（七）积极推进医疗卫生与养老服务结合。各地要推动医养融合发展，促进医疗卫生资源进入养老机构、社区和居民家庭。卫生管理部门要支持有条件的养老机构设置医疗机构，对养老机构符合建立医疗卫生机构的，要纳入医疗卫生体系建设。未设立医疗机构的养老机构，可采取协作、合作等方式与其他医疗机构合作设立小型门诊，医疗机构可派驻医护人员到养老服务机构为老年人提供必要服务。医疗机构要积极支持和发展养老服务，有条件的二级以上综合医院应当开设老年病科，增

加老年病床数量，做好老年慢性病防治和康复护理。鼓励职工医院、康复疗养机构依托其医疗卫生资源转型发展养老服务事业。医疗机构、社区卫生服务机构应当为所在行政区域内的老年人建立健康档案，建立社区医院与老年人家庭医疗契约服务关系，开展上门诊视、健康查体、保健咨询等服务，加快推进面向养老机构的远程医疗服务试点。医疗机构应当为老年人就医提供优先优惠服务。

健全医疗保险机制。对于养老机构内设的医疗机构，符合城镇职工（居民）基本医疗保险和新型农村合作医疗定点条件的，可申请纳入定点范围，入住的参保老年人按规定享受相应待遇。入住养老机构的老年人康复护理、辅具器具配置要按相关政策规定纳入医保。完善医保报销制度，切实解决老年人异地就医结算问题。鼓励老年人投保健康保险、长期护理保险、意外伤害保险等人身保险产品，鼓励和引导商业保险公司开展相关业务。

（八）积极推进金融业与养老服务业互动发展。鼓励商业银行、保险公司、信托公司、证券公司等金融机构在风险可控和商业可持续的前提下，通过信贷、股权、债权等方式投资养老服务业。支持金融保险业大力开发有利于提高民众养老水平的金融保险产品，完善相关服务，切实加强金融业与养老服务业的融合。各地要积极支持金融保险业资金的引入，制订相关

方案，搭建投融资平台，确保资金长期、可持续投入。

三、扶持措施

（一）制定资金多元投入政策。各级各有关部门要不断加大养老服务业的投入，积极支持引导养老服务业健康快速发展。省、市、县各级要积极调整财政支出结构，加大财政支持力度，每年应安排一定数量的专项预算资金，用于引导、支持发展养老服务业，并随着财政收入的增加按比例递增。各级财政要整合社会养老服务体系建设有关专项资金，改进资金分配方式，充分发挥资金使用效益，根据完成省人民政府确定的目标任务情况和经济社会发展水平进行奖补。省、市、县各级福利彩票公益金，要将 50%以上的资金用于支持发展养老服务业，并随老年人口的增加逐步提高投入比例。财政预算专项资金和福利彩票公益金具体用于养老服务机构设施建设补贴、运营补贴、人员培训补贴、困难老年人基本养老服务补贴、高龄老年人生活补贴以及购买社会组织为老服务补贴等。各级政府要积极建设养老服务机构设施投融资平台，通过贷款贴息、直接融资补贴、融资担保等间接投入办法，使更多信贷资金、保险资金和社会资金投向养老服务业。鼓励金融机构加大对养老服务机构的信贷支持，加快金融产品和服务方式创新，拓宽信贷抵押担保物范围，优先安排贷款资金，并在国家允许的贷款利率浮动幅度内给予利率优惠，合理确定贷款期限。以本土法人金

融机构为融资平台，鼓励和引导保险资金以债券、股权等方式投资养老服务业。积极探索以商业保险机构为依托，政府、保险机构、医疗机构、地产企业等多方合作的综合养老产业建设模式。通过整合政府资源、市场资源、金融资源等资源，打造湖南养老服务业的龙头企业。

鼓励和支持保险资金投资养老服务业。积极争取国家政策支持，探索个人延税型养老保险等政策试点工作，鼓励和支持民众建立完善的养老保险计划。引导和规范商业银行、保险公司、证券公司等金融机构开发适合老年人的理财、信贷、保险等产品。实行政府支持、机构投保、保险运作的原则，实施养老服务机构政策性保险制度，通过全省统保、行业互保的办法，降低养老服务机构运营风险。对入住机构的“三无”老人、优抚对象、五保老人、低收入老人、经济困难的失能半失能老人投保费用，当地财政应给予适当补助。全面推进养老服务机构综合责任的政策性保险，防范和减少入住老人的人身安全风险。逐步开设老年人人身意外伤害保险、长期护理保险等。

加强公办养老机构经费保障。对重点为“三无”老人、优抚对象、五保老人、低收入老人、经济困难的失能半失能老人提供无偿或低收费的供养、护理服务的公办福利院、光荣院、敬老院及城乡社区居家养老服务机构设施，各级政府财政要将其所需的工作人员人头经费、日常工作经费和设施维护经费列入同

级财政预算，予以足额保障，并每年随着财政收入的增加按比例递增。

完善补贴支持政策。各地要制定扶持社会力量从事养老服务事业的补贴政策。充分利用中小企业、科技创新、创业投资等方面的扶持资金以及医疗卫生资金、就业资金、社会保障基金等，发挥资金投入合力，选择通过补助投资、贷款贴息、运营补贴、人员培训补贴、购买服务等方式，引导社会资本加速进入养老服务领域。地方政府发行债券时，要统筹考虑养老服务需求，积极支持养老服务设施建设及无障碍改造。健全基本养老服务补贴制度，逐步建立经济困难的失能老年人护理补贴制度、高龄老人津贴制度。县级政府根据本地经济社会发展水平，按照“保基本、可持续”的原则合理制定本地补贴标准。

（二）完善土地供应政策。各级人民政府将各类养老服务设施建设用地纳入城镇土地利用总体规划、年度用地计划和年度国有建设用地供应计划，合理安排用地需求，可根据城市总体规划将闲置公益性用地调整为养老服务设施用地。根据到2020年全省新增35万张养老床位的目标任务测算，全省共需要安排养老服务设施建设用地1.3万亩左右，具体用地审批根据单个项目实际情况优先安排。民间资本举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构享有相同用地政策，国土资源部门应优先安排，可以依法采取行政划拨方式供地。对营利性养老机

构建设用地，按照国家对经营性用地依法办理有偿用地手续的规定，优先给予保障供应。乡镇、村非营利性养老机构建设用地经依法批准可使用集体所有土地。由公共财政投入且闲置的房产等公共设施，经财政、国有资产管理部门批准可按政策规定改造为养老服务机构设施，鼓励社会力量将闲置厂房、民用服务设施按政策规定改扩建成养老服务机构设施。严禁养老设施建设用地改变用途、容积率等土地使用条件进行房地产开发。因城市规划确实需要改变用途的，由市州、县市区人民政府依法收回土地使用权。

（三）落实税费优惠政策。对养老机构提供的养护服务免征营业税；对符合《财政部国家税务局关于非营利组织企业所得税免税收入问题的通知》（财税[2013]122号）规定的非营利性养老机构从事非营利性活动取得的收入，按规定免征企业所得税；免征非营利性养老服务机构自用房产、土地的房产税、城镇土地使用税。

对非营利性养老机构建设免征涉及的行政事业性收费以及有关基金（包括新型墙体材料专项基金、散装水泥专项基金、价格调节基金等）；对营利性养老机构建设应减半征收上述费用和基金。养老机构建设涉及的暂不能免征的行政事业性收费和服务性收费，由当地政府财政购买。养老服务机构确有困难，依照《湖南省按比例安排残疾人就业规定》，可以到所在地残

联申请减免残疾人就业保障金。对养老机构提供养老服务也要适当减免行政事业性和服务性收费。

政府主办和特许经营的供水、供气、通信、有线（数字）电视等经营单位，应为非营利性养老服务机构提供优质服务和收费优惠，其中用水、用气（燃料）等与居民用户实行同质同价，用电按当地最优惠的价格执行，免收有线电视开户费、城区普通宽带一次性连接费；优惠收取采用光纤接入或者接入距离较远等成本较高的宽带一次性连接费，通信费、收视费按当地最优惠标准收取。

对企事业单位、社会团体和个人向非营利性养老机构的捐赠，以及企业通过对公益性社会团体或县级以上人民政府用于公益事业的捐赠支出，在年度利润 12% 以内部分，准予在计算其应纳税所得额时按税法规定比例扣除。境内外资本举办养老机构享有同等的税收等优惠政策。

（四）建立人才培养就业政策。教育、民政部门要支持高等院校等学校通过在校教育、继续教育和远程学历教育，扩大人才培养规模，鼓励开设养老服务相关的专业课程。加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等方面的专门人才。依托院校、培训机构、示范性养老机构建立养老服务培训基地，加强养老护理人员和师资力量专业培训。对符合条件的养老机构从业人员参加养老护理职业培训和职业技能鉴定

的，按规定给予相关补贴。对于子女愿意在家照顾失能失智老人，鼓励参加必要的培训，并按规定给予职业培训补贴。

鼓励和支持养老服务机构吸纳大中专院校及技工学校毕业生、城镇就业困难人员和农村劳动力从事养老服务工作。各地要大力在公办养老机构和社区投资开发公益性岗位。公办养老服务机构招用符合条件的高校毕业生、本省就业困难人员在公益性岗位就业，并签订一年以上劳动合同、缴纳社会保险的，按规定给予社会保险补贴和岗位补贴。

养老机构应当积极改善养老护理员工作条件，加强劳动保护和职业防护，依法缴纳养老保险费等社会保险费，切实提高养老护理员工资福利待遇，探索建立养老护理员特殊岗位补贴制度。养老机构应当科学设置专业技术岗位，重点培养和引进医生、护士、康复医师、康复治疗师、社会工作者等具有执业或职业资格的技术人员。对在养老机构就业的技术人员、持证上岗人员，执行与医疗机构、学校相同的执业资格、注册考核政策。

各地要按照国家有关政策和行业标准规定要求，通过完善相关编制标准等途径，进一步加强承担，“三无”老人、优抚对象、五保老人等应当由政府供养照料的对象公办福利院、光荣院、敬老院的公益服务职能，为加快推进养老服务事业提供制度保障。民政部门、老龄部门、民间组织管理等部门要积

极扶持发展各类为老服务社会组织和志愿组织，特别是街道、城乡社区为老服务志愿者组织，开展公益性志愿服务活动。积极倡导机关干部和企事业单位职工、大中专院校参加养老服务志愿活动。引导支持老年人协会等老年群众组织开展自我管理、自我服务和志愿互助服务，建立为老志愿服务登记制度和服务储蓄制度。

四、组织领导

（一）健全工作机制。各级人民政府要将发展养老服务业纳入国民经济和社会发展规划，纳入政府重要议事日程。进一步强化工作协调机制，建立健全由政府牵头，民政、老龄、发改、财政、国土资源、编制、人力资源社会保障、住房城乡建设、教育、卫生、计生、商务、科技、经信、质监、规划、环保、工商、税务、物价、公安消防、食品药品监管、园林、房产、人防、档案、金融等部门参加的社会养老服务体系建设的领导小组，定期分析养老服务业发展情况和存在问题，研究推进养老服务业加快发展的各项政策措施，贯彻落实养老服务业发展的相关任务要求。民政部门要切实履行监督管理、行业规范、业务指导职责，推动公办养老机构改革发展。发改部门要将养老服务业发展纳入经济社会发展规划、专项规划和区域规划，支持养老服务设施建设。财政部门要在现有资金渠道内对养老服务业发展给予财力保障。老龄工作机构要发挥综合协调作用，

加强督促指导工作。其他有关部门要各司其职，及时解决工作中遇到的问题，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。

（二）注重统筹发展。要深化体制改革，加快转变政府职能，减少行政干预，加大政策支持和引导力度，激发各类服务主体活力，创新服务供给方式，加强监督管理，提高服务质量和效率。完善市场机制，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，逐步使社会力量成为发展养老服务业的主体，营造平等参与、公平竞争的市场环境，大力发展养老服务业，提供方便可及、价格合理的各类养老服务和产品，满足养老服务多样化、多层次需求。各地要着力保障特殊困难老年人的养老服务需求，确保人人享有基本养老服务。加大对基层和农村养老服务的投入，充分发挥社区基层组织和服务机构在居家养老服务中的重要作用。

（三）强化行业监管。民政部门要按照国家有关法律法规规定进一步建立养老服务的准入、退出、监管制度，健全和规范养老服务标准、评估体系办法，指导养老机构完善内部管理服务制度、提高服务质量水平，保障好老年人权益。物价部门要探索建立科学合理的养老服务定价机制，依法确定适用政府定价和政府指导价的范围。民政、发改、财政、统计、工商等部门及老龄工作机构要依据其管理职能建立和完善养老服务业统计制度。其他各有关部门要依照职责分工加强对养老服务业

的监督管理和服务。要积极培育和发展养老行业协会，加强工作研究和交流，发挥行业自律作用。

（四）营造发展环境。各地要结合实际制定本地区实施意见或办法，将发展养老服务业的有关指标纳入政府绩效评估指标体系，确保责任到位、任务落实。省直有关部门要对照职责分工，制定具体实施办法，确保政策意见落实到位。各级各部门及各类媒体要加大对养老服务业的宣传力度，各类媒体要开设养老服务宣传栏目，在全社会广泛开展尊老、爱老、助老思想道德教育，推广先进经验，树立样板典型，为养老服务业发展营造良好的社会氛围。

湖南省人民政府

2014年7月2日

湖南省人民政府办公厅关于实施老年人照顾服务项目的意见
(湘政办发〔2018〕74号)

各市州、县市区人民政府，省政府各厅委、各直属机构：

根据《国务院办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的意见》（国办发〔2017〕52号）精神，结合我省实际，经省人民政府同意，现就实施老年人照顾服务项目提出如下意见。

一、基础养老照顾服务

1. 向80—99周岁低收入老年人发放高龄生活津贴；向百岁及以上老人（以下简称百岁老人）发放长寿保健补助费，具体发放范围及标准由各市州人民政府制定。省直机关符合条件的老干部职工在户口所在地申报。（责任单位：各市州人民政府，省民政厅、省老龄办。列第一位者为牵头单位，下同）

2. 完善基本养老服务补贴制度，各地根据实际情况做好提标扩面工作。（责任单位：各县市区人民政府，省民政厅、省老龄办、省财政厅）

3. 将符合最低生活保障条件的贫困家庭中的老年人全部纳入最低生活保障范围。将符合农村部分计划生育家庭奖励扶助、计划生育家庭特别扶助及城镇独生子女父母奖励条件的老年人及时纳入扶助范围。（责任单位：各市州人民政府，省民政厅、省卫生健康委、省财政厅）

4. 低保老人、特困老人等城乡贫困家庭老人以及百岁老人去世后殡葬基本公共服务费用全免，由当地政府按政策安排解决；选择节地生态安葬方式的，各地应给予补贴或奖励。（责任单位：省民政厅、省发展改革委，各市人民政府）

5. 农村老年人不承担兴办公益事业的筹劳义务。（责任单位：各市人民政府，省农业农村厅）

6. 80 周岁及以上老年人自愿随子女迁移户口，享受迁入地基本公共服务。特困老人到公安机关办理各种证件费用全免。（责任单位：省公安厅、省人力资源社会保障厅、省民政厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省医保局）

7. 公安机关建立完善失踪老人寻找机制；民政部门建立流浪乞讨人员查询平台；社会求助服务平台设立老年人失踪免费报警热线；村（居）民委员会以及报刊、广播电视媒体、新媒体应当为失踪老人家庭发布寻踪信息提供帮助。（责任单位：省公安厅、省广电局、省民政厅）

二、医疗保健照顾服务

8. 贫困老人全部纳入城乡居民基本医疗保险和大病保险覆盖范围。对符合条件的低收入家庭老年人参加城乡居民基本医疗保险所需个人缴费部分，由政府给予适当补贴，具体标准由当地人民政府确定。完善医疗保险全省联网。将低收入家庭老

年人全部纳入重特大疾病医疗救助范围。（责任单位：省医保局）

9、社区卫生服务站（中心）、乡镇卫生院等基层医疗卫生机构为辖区内 65 周岁及以上常住老年人免费建立健康档案，每年按照国家基本公共卫生服务规范提供一次免费健康体检和健康指导，为行动不便的提供上门服务。县市区卫生健康部门组织医护人员每年为百岁老人进行一次免费体检。（责任单位：省卫生健康委）

10. 建立长期护理保险制度，将符合条件的贫困家庭老年人纳入保障范围，鼓励商业保险公司开发护理保险产品。（责任单位：省医保局、湖南银保监局、省老龄办）

11. 完善床位建设补贴、运营补贴和公益性岗位补贴政策。鼓励社区开展养老康复试点。（责任单位：省民政厅、省人力资源社会保障厅、省医保局、省卫生健康委、省财政厅，各县市区人民政府）

12. 推进医养融合，充分利用老年病医院、康复医院和综合医院老年病科等构建养老、医护、康复、临终关怀相互衔接的服务模式。鼓励养老机构申办医疗机构执业许可，鼓励医疗机构开办养老机构，鼓励执业医师到养老机构多点执业。鼓励社会力量兴办医养结合机构。完善医疗卫生机构与养老机构业务

合作机制，民办机构与公办机构享受同等待遇。（责任单位：省卫生健康委、省民政厅、省发展改革委）

13. 各县市区按政策为贫困老人购买意外伤害保险。鼓励老年人自愿购买，家庭购买。鼓励企事业单位、村集体和爱心人士为老年人集中购买保险产品。（责任单位：各县市区人民政府，湖南银保监局、省老龄办）

三、宜居生活照顾服务

14. 村（居）民委员会应当建立老年人信息档案和日常联络制度，建立失独、独居、贫困老年人日常巡查巡访制度。（责任单位：省民政厅、省公安厅，各县市区人民政府）

15. 特困老人安装电话、宽带，减半收取装机工料费和宽带连接费；有线数字电视基本收视维护费按政策予以优惠减免。按政策对非营利性养老机构有线电视基本收视维护费进行优惠减免。（责任单位：省发展改革委、省民政厅、省广电局、省通信管理局）

16. 推进坡道、电梯等公共设施改造，适当配备老年人出行辅助器具。优先支持老年人居住比例高的住宅加装电梯。支持老年人家庭进行适老化改造。公共厕所应配备便于老年人使用的无障碍设施，老年人免费使用收费公共厕所。各地免收贫困老人社区卫生费。（责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委、省民政厅，各县市区人民政府）

17. 支持社区、社会组织和企业等利用物联网、移动互联网和云计算、大数据等信息技术，为居家老人提供紧急呼叫、家政服务、生活照料、医疗救助、康复护理、健康咨询、精神慰藉、物品代购、服务缴费、申请补贴、法律咨询等服务。支持城乡社区社会组织和相关机构为失能老年人提供临时或短期托养照顾服务。（责任单位：省民政厅、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省发展改革委、省人力资源社会保障厅、省医保局、省卫生健康委、省司法厅、省老龄办）

18. 制定家庭养老支持政策，鼓励对四代同堂共同生活的低收入家庭、五代以上同堂共同生活的家庭给予生活补贴或奖励，具体标准由各市州人民政府制定。鼓励用人单位制定因病住院老年人子女（或赡养人）照护假政策或弹性工时制度，全年累计不得超过 10 天。（责任单位：各市州人民政府，省人力资源社会保障厅、省老龄办）

19. 鼓励高等院校、职业院校以及职业培训机构开展养老服务专业人才教育和从业人员培训。鼓励医学类职业院校、培训机构每年面向老年人及其亲属开设一定学时的老年人护理、保健课程或开展专项技能培训。（责任单位：省教育厅、省人力资源社会保障厅、省民政厅、省卫生健康委）

20. 提供公共服务、公共产品的政府部门，企事业单位和其他组织应当设立醒目的优惠优待优先标识，公示服务内容，提

供优质服务。对办理转账、汇款或购买金融产品等业务的老年人，金融机构有责任提供警示风险。对以老年人目标的传销、诈骗、非法集资、旅游欺诈、强制购物等行为和诱导欺骗老年人购买保健品、食品药品、器材等行为应予以依法打击。（责任单位：各市州人民政府，省公安厅、省地方金融监管局、湖南银保监局、省市场监管局、省卫生健康委、省住房城乡建设厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省文化和旅游厅）

21. 城市公共交通、长途客车客运、铁路、水路和航空客运站（点）应当在购退票、候乘、上下车（船、机）、进出站、安检、行李托运等方面设立专区、专座或绿色通道，为老年人提供便捷服务。城市公共交通工具应当设立不低于座席数 10% 的“老幼病残孕”专座，对 65 周岁及以上老年人实行免费乘车。（责任单位：省交通运输厅、省机场管理集团）

22. 新建城区和新建居住（小）区应当按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准规划设置养老服务设施，并列入土地出让合同。老城区和已建成居住（小）区无养老服务设施或现有设施没有达到规划和建设指标要求的，按每千户室内为老服务场所不低于 150 平方米建筑面积、室外老年人活动场所不低于 300 平方米的标准，限期通过购置、置换、租赁等方式开辟养老服务设施。（责任单位：省住房城乡建设厅、省自然资源厅，各市州人民政府）

23. 建立健全走访慰问制度。在春节、老年节期间，应当组织开展慰问贫困、失能、失独老人、基层老年协会组织等活动。“三八”“五一”“七一”“八一”“十一”等节日应当组织开展慰问老“三八”红旗手、老劳模、优秀共产党员、老荣誉军人等活动。（各市州、县市区人民政府，省老龄委各成员单位）

24. 鼓励老年人力所能及参加志愿服务活动。支持涉老协会、基层老年协会以及城乡基层社会组织开展为老服务活动。（责任单位：省老龄办及省老龄委各成员单位）

四、文体休闲服务

25. 彩票公益金用于老年人福利类项目预算总额不得低于彩票公益金总额的 50%。（责任单位：省财政厅，各市州、县市区人民政府）

26. 享受国家财政支持的各级各类博物馆、展览馆、美术馆、科技馆、纪念馆、烈士纪念建筑物、名人故居、图书馆、文化馆（站、宫）等公益性文化设施对老年人实行全免优待。风景名胜區、自然保护区、公园、园林等景点收取观光门票的，对 70 周岁及以上老年人实行全免优待，对 60—69 周岁老年人实行半价优惠。（责任单位：省发展改革委、省文化和旅游厅）

27. 电影院、剧院、音乐厅等场所应当为老年人提供票价优惠，为老年人开展文艺活动优惠提供演出场地。公共体育场馆、

设施和社会力量兴办、承包的文化体育场馆应当为老年人开展活动提供场地和优惠服务。（责任单位：省文化和旅游厅、省体育局、省广电局、省演艺集团）

28. 每个县市区建有一所示范性老干部（老年）大学，贫困老人入学享受学费减免。建立“互联网+老年教育”新模式，打造信息化老年教育平台。鼓励乡镇（街道）、城乡社区利用闲置学校、厂房等设施建立老年人学习场所。推动具备相关学科的院校开发老年教育课程，提供教学资源及教育服务。（责任单位：省教育厅、省委老干部局、省文化和旅游厅、省发展改革委、省财政厅、省老龄办）

五、权益保障服务

29. 特困、低保、百岁老人提出法律援助申请应当优先受理、审核和指派。人民调解委员会应当优先受理老年人调解申请。免费为 80 周岁及以上老人办理遗嘱公证。（责任单位：省司法厅、省高院、省老龄办）

30. 老年人因合法权益受到侵害提起诉讼，缴纳诉讼费确有困难的，可以申请缓交、减交或免交。老年人因赡养费、抚养费、养老金、抚恤金、医疗费等提起诉讼，各级人民法院应当优先立案、审理和执行。急需执行的，应裁定先予执行。（责任单位：省高院、省老龄办）

31. 各责任单位健全综合督查、专项检查、第三方评估和问责机制，对落实本意见不力的单位和个人要严肃追责。

32. 本意见自公布之日起施行。

湖南省人民政府办公厅

2018 年 11 月 26 日

（此件主动公开）

关于加快推进养老服务业放管服改革的实施意见

湘民发〔2017〕38号

为尽快破除养老服务业发展瓶颈，激发市场活力和民间资本潜力，促进社会力量逐步成为发展养老服务业的主体，根据《关于加快推进养老服务业放管服改革的通知》（民发〔2017〕25号）文件精神，结合我省实际，现就加快推进我省养老服务业放管服改革有关事项提出如下实施意见：

一、总体要求和目标

总体要求：深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，按照国务院关于深化简政放权、放管结合、优化服务改革的部署要求，积极应对人口老龄化，加快推进养老服务业供给侧结构性改革，保障基本需求，繁荣养老市场，提升服务质量，让广大老年群体享受优质养老服务，切实增强人民群众获得感。进一步调动社会力量参与养老服务业发展的积极性，降低创业准入的制度性成本，营造公平规范的发展环境，培育和打造一批具有湖南特色的养老服务企业和社会组织。

总体目标：整合养老投资项目报建手续，优化审批条件，精简办事环节，加快业务流程再造，进一步简化优化流程。严格遵循法律法规，规范养老服务行业管理，确保养老服务和产

品质量。拓展服务渠道，创新服务方式，建立健全首问负责、一次性告知、并联办理、限时办结等制度。强化服务意识，推动各项扶持政策相互衔接、落地管用，切实解决重点难点问题，提高服务创新能力。

二、加大简政放权力度

（一）规范养老服务投资项目审批报建手续

1、整合审批流程。将投资建设养老服务设施工程项目审批流程整合为项目审批（或项目核准、备案）、用地审批、规划报建、施工许可4个阶段。

2、明确牵头部门。发展改革部门负责牵头项目审批（或项目核准、备案）阶段工作。国土资源部门负责牵头用地审批阶段工作。城乡规划部门负责牵头规划审批阶段工作。住房城乡建设部门负责牵头施工许可阶段工作。

3、实行并联审批。打破部门界限，压减和理顺审批事项的前置条件，每个审批阶段由牵头部门统一受理申请材料、统一组织其他审批部门开展并联审批、督促协调审批进度、在流程限定的时间内完成审批并统一告知项目建设单位审批结果。采取联审会议形式，分阶段由牵头部门邀请项目审批的相关部门参加联审，其他部门一般不再单独串联审批。

4、推进在线审批。对实行备案制的养老服务投资项目，备案机关通过投资项目在线监管平台或政务服务大厅，提供快捷

备案服务，不得设置任何前置条件。对实行审批制的养老服务投资项目实行通过“在线审批监管平台”在线审批，实行非涉密项目“平台受理、在线办理、动态跟踪、限时办结、依法监管、全程监察”。

5、实行“多图联审”。养老服务投资项目各专业施工图设计（包含消防、人防专业等）一并委托施工图审查机构进行审查，形成“多图联审”的工作机制。施工图审查及备案有关工作实施数字化管理。

6、逐步实行“多评合一”。按照并联办理、联合评审的要求，探索建立多评合一、统一评审的养老服务业中介服务新模式。进一步清理规范养老服务业涉及行政审批的中介服务事项，全面推行中介服务事项清单管理。

7、探索实行养老服务建设工程项目区域评估。凡是符合已经批复的控制性详细规划的区域，不再对区域内具体养老投资项目进行交通影响、水影响、地震安全性等方面的评估审查。

（二）简化优化养老机构相关审批手续

8、简化设立养老机构的申请材料。申请人设立养老机构许可时，能够提供服务设施产权证明的，不再要求提供建设单位的竣工验收合格证明。

9、食品经营实行“先照后证”。养老机构从事餐饮服务活动，应当依法先行取得营业执照等合法主体资格后，申请食品经营许可证。

10、简化环境影响评价。对养老机构环境影响评价实施分类管理，对环境影响很小需填报环境影响登记表的养老机构实施备案管理。

11、取消部分机构的消防审验手续。1998年9月以前建设使用，且未发生改、扩建（含室内外装修、建筑保温、用途变更）的，不需要办理消防设计审核、消防验收或备案手续；建筑面积在300平方米以下或者投资30万元以下的养老机构、设施，不需要办理消防设计、竣工验收备案手续。其他养老机构依法办理消防审验或备案手续。

12、支持加快完善服务场所的产权登记手续。对于新建养老机构或者利用已有建筑申请设立养老机构涉及办理不动产登记的，不动产登记机构要通过“首问负责”“一站式服务”等举措，依法加快办理不动产登记手续，提供高效便捷的不动产登记服务，支持申请设立和建设养老机构。对于相关手续不完善，暂时无法办理不动产登记的，支持其依法加快完善相关手续后办理。

（三）加大养老服务业信贷产品和服务创新

13、鼓励银行业金融机构根据养老服务业发展导向和经营特点，制定专门信贷政策，开发特色信贷产品。支持创新信贷管理机制、贷款方式和抵押担保，探索以养老服务机构有偿取得的土地使用权、产权清晰的房产等固定资产抵押，以应收账款、动产、知识产权、股权为抵质押，提供信贷支持。

三、强化监督管理能力

14、提升行政监管能力。各级民政部门加强对养老服务的指导、监督和管理，其他有关部门依照职责分工对养老服务实施监管。加强监管能力建设，整合充实工作力量，加强业务培训，确保事有人管、责有人负。

15、规范行政执法行为。推行“双随机、一公开”监管模式，制定养老机构管理行政执法工作指南，对养老机构行政违法案件严格按照法定权限和程序办理，主动公开违法案件办理流程、明确告知当事人做出行政处罚决定的事实、理由、依据和依法享有的权利。对养老服务企业做出的行政处罚信息，通过国家企业信用信息公示系统和相关网站依法予以公示。

16、建立社会评估机制。发挥行业自律、群众举报、媒体监督等方面的作用。鼓励通过政府购买服务方式，委托第三方机构定期对养老服务机构的人员、设施、服务、管理、信誉等情况进行综合评价，评估结果应当向社会公布。

17、畅通投诉渠道。各有关部门应当建立养老服务举报和投诉制度，接到举报、投诉后应当及时核实、处理。

四、提升政府服务水平

（一）加强政府信息公开力度

18、及时发布供需信息。各地应当及时、主动公布当地养老服务相关的供需信息，便于社会力量和公众了解、查询和利用。

19、加强许可信息公开。创新政务公开方式方法，各地应普遍将法律法规、规章规定的设立养老机构有关行政许可的事项、依据、条件、数量、程序、期限以及需要提交的材料目录和申请书示范文本等，在办事服务窗口及政务网站公开。对养老服务企业做出的行政许可信息，通过国家企业信用信息公示系统和相关网站依法予以公示。

20、强化政策宣传引导。对有意设立养老机构和发展社区居家养老服务的自然人、法人或其他社会组织，各地要做好相关法律法规和政策措施的宣传解释。各地可制定统一的筹建指导书，方便申请人到相关部门办理相关行政许可手续。

21、实现登记信息共享。按照统一归集、及时准确、共享共用的原则，积极做好经营性养老机构信息统一归集公示工作，明确归集的具体内容，建立数据比对工作机制，促进协同监管和信用约束。

（二）提高政府精准推动养老服务发展能力

22、转变运营补贴发放方式。各地养老服务机构运营补贴发放方式应逐步由“补砖头”“补床头”向“补人头”转变，依据实际服务老年人数量发放补贴。对服务失能老年人的补贴标准应予以适当倾斜，对提供相同服务的经营性养老机构应享受与公益性养老机构同等补贴政策。

23、创新服务设施供给方式。多渠道筹集资金，加强社区综合为老服务设施建设。现有居住（小）区未配套建有养老服务设施的，各地应通过置换、租赁、购置等方式提供。鼓励各地采取公建民营等方式，将产权归政府所有的养老服务设施委托企业或社会组织运营。

24、加大优惠扶持力度。梳理政府购买社区居家养老服务内容，并列入政府购买服务指导性目录，培育和扶持合格供应商进入。

25、推进连锁化经营。进一步完善制度、规范流程，鼓励养老机构和服务企业依法设立分支机构，实现连锁化、规模化、品牌化发展。

26、鼓励发起设立采取股权投资等市场化方式独立运作的养老投资基金，吸引社会力量进入养老服务基础设施和服务领域。支持采取政府和社会资本合作（PPP）模式建设和发展养老

机构。鼓励探索政府购买服务、投资基金等多种模式，加大对养老服务企业、机构和项目的融资支持。

27、创新多元资金支持方式。鼓励银行业金融机构积极为养老服务业企业提供财务顾问等综合性金融服务，推动符合条件的企业采取公开上市、股权转让、发行债券、项目收益票据、资产支持证券等方式，优化融资结构。鼓励银行业机构创新适合 PPP 项目的融资机制为社会资本参与养老服务业提供融资支持。

五、工作措施

（一）加强组织领导。各地区、各有关部门要高度重视养老服务业放管服改革，积极向当地党委政府汇报，形成党委领导、政府主导、部门配合、社会参与的良好氛围。发展改革、民政、公安、财政、环境保护、住房城乡建设、卫生计生、工商行政管理、食品药品监管等部门要各负其责、协同配合，确保改革顺利推进。老龄工作机构要充分发挥组织、协调、指导、督促职能。对于与改革精神不相适应的部门规章和政策措施，要及时修订和完善。

（二）建立督查机制。各地要加强对养老服务业放管服改革进展情况的督促检查，建立健全部门协同配合的工作机制。对工作积极主动、成效明显的地区，要予以表扬和激励；对落实不力、延误改革进程的，要严肃问责。

（三）开展宣传引导。各地区、各有关部门要充分认识推进养老服务业放管服改革的重要意义，积极推广行之有效的经验做法，新闻媒体、行业媒体，有计划、有步骤地开展针对性宣传，在全社会营造理解和支持改革的良好氛围。

湖南省民政厅 湖南省发展改革委

湖南省公安厅 湖南省财政厅

湖南省国土资源厅 湖南省环境保护厅

湖南省住房城乡建设厅

湖南省卫生计生委

中国人民银行长沙中心支行 湖南省工商行政管理局

湖南省食品药品监督管理局 中国银监会湖南监管局

湖南省老龄办

2017年8月1日

株洲市人民政府关于大力发展养老服务业的实施意见

株政发〔2015〕4号

各县市区人民政府、云龙示范区管委会，市政府各局委办、各直属事业单位：

为进一步推进我市养老服务业的发展，根据《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）和《湖南省人民政府关于加快推进养老服务业发展的实施意见》（湘政发〔2014〕22号）精神，结合我市实际，提出以下实施意见：

一、发展目标

到2020年，全市养老床位数达到2.7万张，实现养老床位数达到每千名老年人35张，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的，功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系。养老服务产业健康发展，市场机制不断健全，实现养老与医疗、家政、保险、教育、健身、旅游等相关领域互动发展，让全市老年人安享晚年，共享经济社会发展成果。

（一）建立健全服务体系。生活照料、医疗护理、精神慰藉、紧急救援等养老服务覆盖所有居家老年人。符合标准的日间照料中心、老年人活动中心等服务设施覆盖所有城市社区，100%以上的乡镇和60%以上的农村社区建立包括养老服务在内的社区综合服务设施和站点。到2020年，全市新增养老床位1.6

万张，市区建立一至两个 500 个床位以上的市级养老服务示范基地，实现每个县市区拥有一所 100 张以上床位的示范综合性养老服务机构，每个街道拥有一所 20 张以上床位的社区养老机构，每个乡镇拥有一所 50 张以上床位敬老院的目标。养老服务补贴制度逐步健全，到 2020 年，基本养老服务补贴覆盖率达到 100%。公共服务设施的养老服务功能不断增强，养老服务模式不断创新，养老服务网络平台进一步建立，到 2020 年市区和五县市均至少建有一个功能完善、覆盖城乡的养老服务网络平台。

（二）稳步扩大产业规模。以老年生活照料、老年产品用品、老年健康服务、老年体育健身、老年文化娱乐、老年金融服务、老年旅游等为主的养老服务业全面发展，养老服务业增加值在服务业中的比重显著提升，机构养老、居家社区生活照料和护理等服务提供 2 万个以上就业岗位，培育和支持一批带动力强的龙头企业 and 大批富有创新活力的中小企业，形成一批养老服务产业集群，培育一批知名养老服务业品牌。

（三）不断优化发展环境。养老服务业政策法规体系建立健全，行业发展健康有序，监管机制更加完善，服务质量明显提高。老年社会管理不断加强，到 2020 年，全市 100% 的城镇社区和农村社区（行政村）建立老年协会，90% 的企业退休老人纳入社区管理服务。老年宜居环境体系日趋完善，到 2020 年，城乡新建、改建、扩建公共设施和养老场所，应当 100% 符合无障

碍设施工程建设标准。积极创建老年友好型城市，老年人家庭无障碍设施改造稳步实施，大力推进老年宜居社区创建。全社会积极应对人口老龄化意识显著增强，支持和参与养老服务的氛围更加浓厚，敬老、养老、助老的优良传统得到进一步弘扬。

（四）充分发挥区位优势。利用长株潭自主创新示范区的区位优势，推进长株潭养老服务机构交流合作平台和长效机制的建立。以神农城、炎帝陵、桃源洞等人文、自然景区为依托，大力推介炎帝文化，全面打造以山水、休闲、养生、祭祖为主题的老年旅游目的地。

二、主要任务

（一）大力发展城市居家养老服务。

1. 发展居家养老便捷服务。制定完善相关政策措施，积极培育居家养老服务企业和机构，为居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医等各类便捷服务。加大城市社区居家养老服务中心和养老服务示范点建设力度。到 2020 年，全市建成城市社区居家养老服务中心（站）336 个，新增床位 3000 张以上，建设城市社区养老服务示范点 50 个以上。

2. 发展老年文体娱乐服务。积极组织开展适合老年人的群众性文化体育娱乐活动，推进各类具有为老年人服务功能的设施免费或低收费向老年人开放。

3. 发展居家网络信息服务。支持企业和机构运用互联网、物联网等技术手段创新居家养老服务模式，发展老年电子商务，建设居家服务网络平台，提供紧急呼叫、家政预约、健康咨询、物品代购、服务缴费等适合老年人的服务项目。到 2020 年，市区和五县市均至少建有一个功能完善、覆盖城乡的养老服务网络平台。

（二）加快养老服务机构建设。

1. 支持社会力量举办养老机构。落实和完善有关优惠政策，降低准入门槛，简化登记手续，规范程序，强化市场监管，培育承建主体，鼓励和支持鼓励民间组织、企业和个人，采取独资、合资、合作、联营、参股、租赁等方式创办养老机构。到 2020 年，引导扶持社会力量举办养老机构，新增床位 8000 张以上。

2. 稳步发展公办养老机构。重点改造现有规模小且条件较差的公办福利机构、建设市县示范性公办福利机构，充分发挥公办养老机构托底作用。积极稳妥地开展公办养老机构管理体制、机制改革，采取公建民营、委托管理等方式，鼓励民间资本运营公有产权的养老服务设施。到 2020 年，新建和改扩建市、县公办养老机构，新增床位 2000 张以上。

（三）积极推进农村养老服务。

1. 完善农村五保工作。将所有符合条件的农村老人全部纳

入五保供养范围，建立健全农村五保供养资金与物价上涨的联动机制。

2. 加大农村养老服务设施建设力度。依托现有农村公共服务资源，有效整合农村闲置资源和各项涉农资源资金，加快建设农村五保供养机构、老年福利服务中心（站）、农村幸福院、农村五保之家和养老服务示范点等养老服务设施。到 2020 年，建成老年福利服务中心（站）、农村幸福院、村级五保之家、村级养老服务示范点等农村居家服务机构设施 600 个以上，新增养老日间照料床位 3000 张以上。

3. 建立健全农村养老服务网络和协作机制。在满足农村五保对象集中供养需求的前提下，支持乡镇五保供养机构改善条件并向社会开放。农村党建活动室、卫生室、农家书屋等公共设施要支持农村养老服务工作，组织与老年人相关的活动。鼓励城市资金、资产和资源投向农村养老服务。建立城市公办养老机构与农村养老服务机构对口支援和合作机制，建立跨县市区养老服务协作机制，鼓励发达地区支援欠发达地区。充分发挥村民自治功能和老年协会作用，督促家庭成员承担赡养责任，组织开展邻里互助、志愿服务，解决周围老年人实际生活困难。

（四）着力优化老年居住环境。

1. 推进基础设施的建设和改造。严格按照无障碍设施工程建设相关标准和规范，进行公共设施和养老场所建设，同时积

极推动和扶持与老年人日常生活密切相关公共设施改造和老年人家庭无障碍设施的改造。

2. 开展老年宜居区创建。按照国家《老龄宜居社区（基地）标准》和创建湖南省人居环境奖的要求，积极开展老龄宜居社区创建。到 2020 年，全市建设 3 个以上的老年宜居社区和 10 个以上的示范性居家养老服务中心（站）。

（五）积极培育养老服务组织。培育一批具有株洲特色的老年协会、养老服务行业协会、养老慈善公益组织等养老服务组织，积极开展为老服务和老年互助服务活动，为老年人提供家政、照料、护理、信息咨询、心理疏导等服务，组织志愿者对高龄、空巢、失能老年人进行帮扶，解决实际困难；加强老年协会建设，全市形成覆盖城乡、上下联动的四级老年协会组织网络。到 2020 年，全市 100% 的城镇社区和农村社区（村）都建立老年协会。

（六）不断繁荣养老服务消费市场。

1. 拓展养老服务内容。引导养老服务企业和机构优先满足老年人基本服务需求，鼓励和引导相关行业积极拓展适合老年人特点的娱乐、体育健身、休闲旅游、健康服务、精神慰藉、法律服务等服务，加强残障老年人专业化服务。

2. 开发老年产品用品。围绕适合老年人的衣、食、住、行、医、娱乐等需要，支持企业积极开发安全有效的康复辅具、

食品药品、服装服饰等老年用品用具和服务产品，引导商场、超市、批发市场设立老年用品专区专柜；开发老年住宅、老年公寓等老年生活设施，提高老年人生活质量。引导和规范商业银行、保险公司、证券公司等金融机构开发适合老年人的理财、信贷、保险等产品。

3. 培育养老产业集群。鼓励发展养老服务中小企业，扶持发展龙头企业，实施品牌战略，提高创新能力，形成一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群。

（七）积极推进医疗卫生与养老服务结合。

1. 推动医养融合发展。促进医疗卫生资源进入养老机构、社区和居民家庭。卫生管理部门要支持有条件的养老机构设置医疗机构，对养老机构符合建立医疗卫生机构的，要纳入医疗卫生体系建设。未设立医疗机构的养老机构，可采取协作、合作等方式与其他医疗机构合作设立小型门诊，医疗机构可派驻医护人员到养老服务机构为老年人提供必要服务。医疗机构要积极支持和发展养老服务，有条件的二级以上综合医院应当开设老年病科，增加老年病床数量，做好老年慢性病防治和康复护理。鼓励职工医院、康复疗养机构依托其医疗卫生资源转型发展养老服务事业。医疗机构、社区卫生服务机构应当为所在行政区域内的老年人建立健康档案，建立社区医院与老年人家庭医疗契约服务关系，开展上门诊视、健康查体、保健咨询等

服务，加快推进面向养老机构的远程医疗服务试点。医疗机构应当为老年人就医提供优先优惠服务。

2. 健全医疗保险机制。对于养老机构内设的医疗机构，符合城镇职工（居民）基本医疗保险和新型农村合作医疗定点条件的，可申请纳入定点范围，入住的参保老年人按规定享受相应待遇。入住养老机构的老年人康复护理、辅具器具配置要按相关政策规定纳入医保。完善医保报销制度，切实解决老年人异地就医结算问题。鼓励老年人投保健康保险、长期护理保险、意外伤害保险等人身保险产品，鼓励和引导商业保险公司开展相关业务。

（八）积极推进金融业与养老服务业互动发展。鼓励商业银行、保险公司、信托公司、证券公司等金融机构在风险可控和商业可持续的前提下，通过信贷、股权、债权等方式投资养老服务业。支持金融保险业大力开发有利于提高民众养老水平的金融保险产品，完善相关服务，切实加强金融业与养老服务业的融合。各地要积极支持金融保险业资金的引入，制订相关方案，搭建投融资平台，确保资金长期、可持续投入。

三、扶持措施

（一）完善用地政策。

1. 完善土地供应政策。各类养老服务设施建设项目用地选址，须符合我市土地利用总体规划，优先保障养老服务设施新

增建设用地计划。优先保障非营利性养老服务机构建设用地需求，积极支持营利性养老服务机构用地需求。民间资本举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构享有相同用地政策，国土资源部门应优先安排，可以依法采取行政划拨方式供地。对营利性养老机构建设用地，按照国家对经营性用地依法办理有偿用地手续的规定，优先给予保障供应。乡镇、村非营利性养老机构建设用地经依法批准可使用集体所有土地。由公共财政投入且闲置的房产等公共设施，经财政、国有资产管理部门批准可按政策规定改造为养老服务机构设施，鼓励社会力量将闲置厂房、民用服务设施按政策规定改扩建成养老服务机构设施。严禁养老设施建设用地改变用途、容积率等土地使用条件进行房地产开发。因城市规划确实需要改变用途的，由市、县（市、区）人民政府依法收回土地使用权。

2. 加强基础设施保障。制定城市总体规划、控制性详细规划时，凡新建城区和新建居住（小）区的，必须按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准规划设置养老服务设施，养老设施配建要求在地块开发报建时明确，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用；凡老城区和已建成居住（小）区无养老服务设施或现有设施没有达到规划和建设指标要求的，要按每千户室内为老服务场所不低于 150 平方米建筑面积、室外

老年人活动场所不低于 300 平方米的标准，限期通过购置、置换、租赁等方式开辟养老服务设施，不得挪作他用。

（二）完善公共财政支持政策。

1. 加大财政支持力度。市、县级财政每年应安排一定数量的专项预算资金，用于引导、支持发展养老服务业，并随着财政收入的增加按比例递增。市、县级福利彩票公益金，要将 50% 以上的资金用于支持发展养老服务业，并随老年人口的增加逐步提高投入比例。财政预算专项资金和福利彩票公益金具体用于养老服务机构设施建设补贴、运营补贴、人员培训补贴、困难老年人基本养老服务补贴、高龄老年人生活补贴以及购买社会组织为老服务补贴等。

2. 加强公办养老机构经费保障。对重点为“三无”老人、优抚对象、五保老人、低收入老人、经济困难的失能半失能老人提供无偿或低收费的供养、护理服务的公办福利院、光荣院、敬老院各级政府财政要将其所需的工作人员人头经费、日常工作经费和设施维护经费列入同级财政预算，予以足额保障。并每年随着财政收入的增加按比例递增。

3. 建立民办养老服务机构建设和运营补贴制度。对城市五区兴办的民办养老服务机构，市财政对每张床位按照新建 5000 元、改建 3000 元的标准给予建设补贴，并根据实际收住本市户籍社会寄养老人数，按每床每月补助 100 元的标准给予运营补

贴。五县（市）民办养老机构的建设和运营补贴由各县（市）政府具体制定实施。

4. 建立日间照料中心和居家养老服务中心分级分类补助制度。对城市五区验收达标的日间照料中心，市财政按一类 6 万元、二类 4 万元的标准，一次性给予建设补贴，并按一类 3 万元/年、二类 2 万元/年的标准给予运营补贴。对城区五区验收达标的居家养老服务中心，市财政按一类 2 万元/年、二类 1 万元/年的标准给予运营补贴。五县（市）日间照料中心和居家养老服务中心的分级分类补助由各县（市）政府具体制定实施，补助标准不得低于市级财政补贴标准。

5. 建立政府购买居家养老服务制度。为本市户籍且居住在市区的三类老人提供政府购买服务：一是年满 70 周岁的散居“三无”老人、五保老人、失独低收入老人和获市级以上劳模称号的低收入老人，可享受每人每月 300 元的政府购买服务；二是年满 60 周岁且日常生活需要半护理或全护理的散居“三无”老人和五保老人，可享受每人每月 200 元的政府补贴服务；三是低收入的高龄、独居、失能等困难老年人，可享受每人每月 100 元的政府补贴服务。对以上援助服务对象，由居家养老服务中心（站）提供以日常照料为主的上门服务和“白托”服务。对街道（乡镇）、社区建立居家养老服务中心（站）的，经县（市、区）民政部门考评合格，所在县（市、区）级财政应给予一定

的建设补贴费作为启动资金。县（市、区）居家养老服务工作经费，根据实际需要列入本县（市、区）财政预算。

6. 建立基本养老服务补贴制度。认真贯彻落实《湖南省基本养老服务补贴制度实施意见》，安排专项经费，为家庭经济困难且生活难以自理的失能半失能65岁及以上的城乡低保对象提供基本养老服务补贴。补贴标准由县（市、区）级民政、老龄、财政部门结合本地实际情况制定。

7. 建立护理补贴制度。市、县（市、区）级政府要建立贫困失能老年人护理补贴制度。失能补贴制度坚持广覆盖、可持续的原则，补贴对象为城乡低保、农村五保、低收入家庭失能和半失能老年人。补贴标准要根据当地经济社会发展和居民消费水平的变化适时进行调整。

8. 建立健全高龄生活补贴制度。完善高龄生活补贴制度，对高龄老人按月给予生活补贴，并随生活水平提高逐年提高补贴标准。补贴标准由县（市、区）级民政、老龄、财政部门结合本地实际情况制定。

（三）落实税费优惠政策。

1. 对养老机构提供的养护服务免征营业税；非营利性养老机构从事非营利性活动取得的符合《财政部国家税务总局关于非营利组织企业所得税免税收入问题的通知》（财税〔2009〕122号）规定的免税收入，免征企业所得税；免征非营利性养老

服务机构自用房产、土地的房产税、城镇土地使用税。

2. 对非营利性养老机构建设免征涉及的行政事业性收费以及有关基金（包括新型墙体材料专项基金、散装水泥专项基金、价格调节基金等）；对营利性养老机构建设应减半征收上述费用和基金。养老机构建设涉及的暂不能免征的行政事业性收费和服务性收费，由当地政府财政购买。养老服务机构确有困难，依照《湖南省按比例安排残疾人就业规定》，可以到所在地残联申请减免残疾人就业保障金。对养老机构提供养老服务也要适当减免行政事业性收费和服务性收费。

3. 政府主办和特许经营的供水、供电、供气、通信、有线（数字）电视等经营单位，应为非营利性养老服务机构提供优质服务 and 收费优惠，其中用水、用电、用气（燃料）纳入居民生活用水、用电、用气类别，执行居民生活用水、用电、用气价格，免收有线电视开户费、城区普通宽带一次性连接费；优惠收取采用光纤接入或者接入距离较远等成本较高的宽带一次性连接费，通信费、收视费按当地最优惠标准收取。

4. 对企事业单位、社会团体和个人向非营利性养老机构的捐赠，以及企业通过对公益性社会团体或县级以上人民政府用于公益事业的捐赠支出，在年度利润 12% 以内部分，准予在计算其应纳税所得额时按税法规定比例扣除。境内外资本举办养老机构享有同等的税收等优惠政策。

（四）完善投融资政策。各级政府要积极建设养老服务机构设施投融资平台，通过贷款贴息、直接融资补贴、融资担保等间接投入办法，使更多信贷资金、保险资金和社会资金投向养老服务业。鼓励金融机构加大对养老服务机构信贷支持，加快金融产品和服务方式创新，拓宽信贷抵押担保物范围，优先安排贷款资金，并在国家允许的贷款利率浮动幅度内给予利率优惠，合理确定贷款期限。以本土法人金融机构为融资平台，鼓励和引导保险资金以债券、股权等方式投资养老服务业。积极探索以商业保险机构为依托，政府、保险机构、医疗机构、地产企业等多方合作的综合养老产业建设模式。通过整合政府资源、市场资源、金融资源等资源，打造本地养老服务业的龙头企业。

鼓励和支持民众建立完善的养老保险计划。引导和规范商业银行、保险公司、证券公司等金融机构开发适合老年人的理财、信贷、保险等产品。实行政府支持、机构投保、保险运作的原则，实施养老服务机构政策性保险制度。对入住机构的“三无”老人、优抚对象、五保老人、低收入老人、经济困难的失能半失能老人投保费用，当地财政应给予适当补助。全面推进养老服务机构综合责任的政策性保险，防范和减少入住老人的人身安全风险。逐步开设老年人人身意外伤害保险、长期护理保险等。

（五）建立人才培养和就业政策。

1. 教育、民政部门要支持高等院校等学校通过在校教育、继续教育和远程学历教育，扩大人才培养规模，鼓励开设养老服务相关的专业课程。加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等方面的专门人才。依托院校、培训机构、示范性养老机构建立养老服务培训基地，加强养老护理人员和师资力量专业培训。对符合条件的养老机构从业人员参加养老护理职业培训和职业技能鉴定的，按规定给予相关补贴。对于子女愿意在家照顾失能失智老人，鼓励参加必要的培训，并按规定给予职业培训补贴。

2. 鼓励和支持养老服务机构吸纳大中专院校及技工学校毕业生、城镇就业困难人员和农村劳动力从事养老服务工作。各地要大力在公办养老机构和社区投资开发公益性岗位。公办养老服务机构招用符合条件的高校毕业生、本省就业困难人员在公益性岗位就业，并签订一年以上劳动合同、缴纳社会保险的，按规定给予社会保险补贴和岗位补贴。

3. 养老机构应当积极改善养老护理员工作条件，加强劳动保护和职业防护，依法缴纳养老保险费等社会保险费，切实提高养老护理员工资福利待遇，探索建立养老护理员特殊岗位补贴制度。养老机构应当科学设置专业技术岗位，重点培养和引进医生、护士、康复医师、康复治疗师、社会工作者等具有执

业或职业资格的技术人员。对在养老机构就业的技术人员、持证上岗人员，执行与医疗机构、学校相同的执业资格、注册考核政策。

4. 民政部门、老龄部门、民间组织管理等部门要积极扶持发展各类为老服务社会组织和志愿组织，特别是街道、城乡社区为老服务志愿者组织，开展公益性志愿服务活动。积极倡导机关干部和企事业单位职工、大中专院校参加养老服务志愿活动。引导支持老年人协会等老年群众组织开展自我管理、自我服务和志愿互助服务，建立为老志愿服务登记制度和服务储蓄制度。

四、组织领导

（一）健全工作机制。各级人民政府要将发展养老服务业纳入国民经济和社会发展规划，纳入政府重要议事日程，进一步强化工作协调机制，建立健全由政府牵头，民政、老龄、发改委、财政、国土资源、编制、人力资源社会保障、住房城乡建设、教育、卫生、计生、商务、科技、经信、质监、规划、环保、工商、税务、物价、公安消防、食品药品监管、园林、房产、人防、档案、金融等部门参加的社会养老服务体系建设的领导小组，定期分析养老服务业发展情况和存在问题，研究推进养老服务业加快发展的各项政策措施，贯彻落实养老服务业发展的相关任务要求。民政部门要切实履行监督管理、行业规

范、业务指导职责，推动公办养老机构改革发展。发改部门要将养老服务业发展纳入经济社会发展规划、专项规划和区域规划，支持养老服务设施建设。财政部门要在现有资金渠道内对养老服务业发展给予财力保障。老龄工作机构要发挥综合协调作用，加强督促指导工作。其他有关部门要各司其职，及时解决工作中遇到的问题，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。

（二）注重统筹发展。要深化体制改革，加快转变政府职能，减少行政干预，加大政策支持和引导力度，激发各类服务主体活力，创新服务供给方式，加强监督管理，提高服务质量和效率。完善市场机制，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，逐步使社会力量成为发展养老服务业的主体，营造平等参与、公平竞争的市场环境，大力发展养老服务业，提供方便可及、价格合理的各类养老服务和产品，满足养老服务多样化、多层次需求。各地要着力保障特殊困难老年人的养老服务需求，确保人人享有基本养老服务。加大对基层和农村养老服务的投入，充分发挥社区基层组织和服务机构在居家养老服务中的重要作用。

（三）强化行业监管。民政部门要按照国家有关法律法规规定进一步建立养老服务的准入、退出、监管制度，健全和规范养老服务标准、评估体系办法，指导养老机构完善内部管理服务制度、提高服务质量水平，保障好老年人权益。物价部门

要探索建立科学合理的养老服务定价机制，依法确定适用政府定价和政府指导价的范围。民政、发改、财政、统计、工商等部门及老龄工作机构要依据其管理职能建立和完善养老服务业统计制度。其他各有关部门要依照职责分工加强对养老服务业的监督管理和服务。要积极培育和发展养老行业协会，加强工作研究和交流，发挥行业自律作用。

（四）营造发展环境。市政绩考核部门要将发展养老服务业的有关指标纳入政府绩效评估指标体系。各县市区要按照市政府的要求，结合实际制定本地实施意见或办法，将发展养老服务业的有关指标纳入政府绩效考核指标体系，确保责任到位、任务落实。市直有关部门要对照职责分工，制定具体实施办法，确保政策意见落实到位。各级各部门及各类媒体要加大对养老服务业的宣传力度，各类媒体要开设养老服务宣传栏目，在全社会广泛开展尊老、爱老、助老思想道德教育，推广先进经验，树立样板典型，为养老服务业发展营造良好的社会氛围。

株洲市人民政府

2015 年 3 月 20 日

株洲市人民政府办公室关于全面放开养老服务市场提升养老
服务质量的实施意见

（株政发〔2018〕6号）

各县市区人民政府、株洲经开区管委会，市政府各局委办、各
直属事业单位：

为深入贯彻落实《国务院办公厅关于全面放开养老服务市场
提升养老服务质量的若干意见》（国办发〔2016〕91号）精神，
结合我市实际，现就全面放开养老服务市场提升养老服务质量
提出如下实施意见：

一、全面放开养老服务市场

（一）降低准入门槛。设立营利性养老机构，应按“先照后
证”的简化程序执行，从事养老服务的市场经营主体办理工商
登记的，按照《国民经济行业分类》“老年人、残疾人养护服
务”核定行业，由工商部门办理登记后，在辖区县级以上人民
政府民政部门申请设立许可。在民政部门登记的非营利性养老
机构，可以依法在其登记管理机关管辖范围内设立多个不具备
法人资格的服务网点。非本市投资者举办养老服务项目与本市
投资者享受同等政策待遇，各地不得以任何名目加以限制。

（二）放宽外资准入。在国家政策允许范围内，按照《外商
投资企业设立及变更备案管理暂行办法》（商务部令2016年第

3号），鼓励境外投资者设立营利性养老机构、医养结合服务机构、社区养老服务中心（站）、专业护理服务机构，研发、生产老年产品用品。鼓励境外投资者设立非营利性养老机构，其享有与境内投资者设立的非营利性养老机构同等的土地政策、税收优惠、财政支持等待遇。

（三）精简行政审批。养老机构审批涉及的有关部门，应推进行政审批标准化，提高行政效率。

1. 全面清理、取消申办养老机构的不合理前置审批事项，有关部门不得将彼此审批事项互为审批前置条件。对申请设立非营利性养老服务类社会组织，符合直接登记条件的可以直接向民政部门依法申请登记，不再经由业务主管单位审查同意。

2. 整合审批流程。将投资建设养老服务设施工程项目审批流程整合为项目审批（或项目核准、备案）、用地审批、规划报建、施工许可4个阶段。发改部门负责牵头项目审批（或项目核准、备案）阶段工作，国土部门负责牵头用地审批阶段工作，规划部门负责牵头规划审批阶段工作，住建部门负责牵头施工许可阶段工作。每个审批阶段由牵头部门统一受理申请材料、统一组织其他审批部门开展并联审批、督促协调审批进度、在流程限定的时间内完成审批并统一告知项目建设单位审批结果。

3. 无法提交消防审验合格意见或备案凭证的养老机构，可委托有资质的消防技术服务机构出具消防安全评估报告，并由公安消防部门进行确认。评估报告和公安消防部门的确认意见，可作为申请设立养老机构的消防审验合格凭证。

4. 鼓励利用闲置厂房、学校、医院、政府办公用房、安全合法的民房改建养老服务设施，规划部门只需出具无需重新规划意见，消防部门应该正常接件。凡 1998 年 9 月以前建设使用，且未发生改、扩建（含室内外装修、建筑保温、用途变更）的，不需办理消防设计审核、消防验收或备案手续。

5. 建筑面积在 300 平方米（含）以下或者投资 30 万元（含）以下的养老机构、设施，不需要办理消防设计、竣工验收备案手续。

6. 申请人设立养老机构许可时，能够提供服务设施产权证明的，不再要求提供建设单位的竣工验收合格证明。取消资金来源证明、验资证明和资产评估报告。

7. 对养老机构环境影响评价实施分类管理，按照《环境影响评价法》有关规定，对环境影响很小但又需填报环境影响登记表的养老机构实施备案管理。

8. 市、县市区民政部门是辖区内新设立的养老机构行政许可部门。城区床位数 10 张以上（含 10 张）、49 张以下的养老机构由各区民政部门办理许可；床位数 50 张以上（含 50 张）的

养老机构由市民政部门办理许可。各县市的养老机构由所在县市民政部门办理许可，床位数低于 10 张的日间照料中心、农村幸福院和五保之家等养老服务设施不纳入许可范围，只需在乡镇、街道（办事处）民政部门备案。

（四）优化市场环境。改进政府服务。举办养老机构审批过程中涉及的各有关部门，都要主动公开审批程序和审批时限，推进行政审批标准化，加强对筹建养老机构的指导服务。建立以市场形成价格为主的养老机构服务收费管理机制，明确定价原则，加强收费公示，规范养老机构收费行为。建立健全养老机构、城乡养老服务组织等养老服务行业法人、从业人员和服务对象的行业信用体系。

（五）加快公办养老改革。加快推进具备向社会提供养老服务条件的公办养老机构改制成为企业或开展公建民营，鼓励社会力量通过独资、合资、合作、联营、参股、租赁等方式，参与公办养老机构改革，到 2020 年社会运营的养老床位数占当地养老床位总数的比例不低于 50%，护理型床位占全市养老床位总数的比例不低于 30%。

二、大力提升居家和社区养老生活品质

（一）推进城市居家和社区养老设施全覆盖。加强城市新旧社区养老服务设施建设。对新建城区和新建居住（小）区的，必须按照人均建筑面积不少于 0.25 平方米的标准规划设置养老

服务设施，要求独立成栋，并将此标准列入规划审批流程。对老旧居住（小）区则根据统一布点规划，整合现有厂房、学校和社区闲置用房，按照不低于每百户 20 m²的标准开辟养老服务设施用房。

（二）鼓励居家和社区养老机构发展。精心培育一批品牌化、规模化、连锁化的居家和社区养老服务机构或组织，支持养老服务企业或机构通过兼并重组、连锁经营、承接政府购买服务等方式做大做强，每个县市区培养 3-5 个养老服务领军企业或社会组织，加快形成一批专业服务能力强、综合效益明显、可持续发展的国省知名品牌。积极引进 2-3 个国内外知名养老服务企业或机构落户株洲。

（三）提升农村养老服务能力和水平。鼓励各地建设农村幸福院等自助式、互助式养老服务设施。加强农村敬老院建设和改造，推动服务设施达标，满足农村特困人员集中供养需求，为农村低收入老年人和失能、半失能老年人提供便捷可及的养老服务。2020 年，全市 90%以上的乡镇和 60%以上的农村社区建立包含养老服务在内的社区综合服务设施和站点。大力推行“居家养老+老年协会”模式，多渠道筹措资金，改善基层老年协会活动设施和条件，村（社区）人口 3000 人以下的，按一年不少于 3000 元标准予以支持；3000 人以上的，按一年不少于 5000 元标准予以支持。支持基层老年协会开辟公益性强、社会效应

好的为老服务项目，突出帮助解决特困老人、空巢老人、失能老人实际困难。

（四）提高老年人生活便捷化水平。通过政府补贴、产业引导和业主众筹等方式，加快推进老旧居住小区和老年人家庭的无障碍改造，重点做好居住区缘石坡道、轮椅坡道、公共出入口、走道、楼梯、电梯候梯厅及轿厢等设施 and 部位的无障碍改造，优先安排贫困、高龄、失能等老年人家庭设施改造，组织开展多层老旧住宅电梯加装。在推进易地扶贫搬迁以及城镇棚户区、城乡危房改造和配套基础设施建设等保障性安居工程中，要统筹考虑适老化设施配套建设。

三、全力建设优质养老服务供给体系

（一）推进“互联网+”养老服务创新。到2020年，建立标准统一、互联互通、高效便捷的智能化养老服务综合信息平台，“15680”养老服务热线和应急救援服务信息网络覆盖率达到100%，实现市县乡村四级互联互通。发展智慧养老服务新业态，开发和运用智能硬件，推动移动互联网、云计算、物联网、大数据等与养老服务业结合，创新居家和社区养老服务模式，重点推进老年人健康管理、紧急救援、精神慰藉、服务预约、物品代购等服务，开发更加多元、精准的私人订制服务。

（二）推动医养融合发展。建立医疗卫生机构设置审批绿色通道，支持养老机构开办老年病院、康复院、医务室等医疗卫

生机构，取消养老机构内设诊所的审批，实行备案制。将符合条件的养老机构内设医疗卫生机构按规定纳入城乡基本医疗保险定点范围。鼓励符合条件的执业医师到养老机构、社区老年照料机构内设的医疗卫生机构多点执业。推进基层乡镇卫生院开展养老服务，推进养老机构、社区老年照料中心与厂矿医院、基层医疗卫生机构建立急救、转诊等合作机制，以合作形式为老年人提供便捷医疗服务。建立长期照护体系，探索护理保险制度，形成多元化的保险筹资模式，推动解决失能人员基本生活照料和相关医疗护理问题。

（三）拓展适老金融保险服务。进一步规范并引导银行、保险、信托等金融机构开发适合老年人的风险较低、回报较稳定的金融产品。鼓励金融机构加快金融产品和服务方式创新，拓宽信贷抵押担保物范围，积极支持养老服务机构的信贷需求。推行意外伤害保险和机构责任保险补贴，为城市“三无”老人、农村“五保”老人、重点优抚对象、城乡低保老人、失独老人等“五类”人员投保意外伤害保险提供资金支持，纳入地方财政预算，实行政府兜底；鼓励其他老年人自行购买意外伤害保险。同时，对城区内正式合法运营的公办养老机构和社会力量举办的养老机构推行责任保险补贴，省、市、区三级财政按5:3:2进行补贴。加快发展长期护理保险，侧重于为失能、失智老年人提供长期护理保障和经济补偿的制度安排。

（四）鼓励发展养老服务产业。引导和支持本土养老机构建立现代企业管理制度，开展规模化、连锁化经营；鼓励中小企业广泛参与养老服务产业发展，推进企业管理模式、服务模式创新；依托株洲现有的服装、陶瓷、职业教育、体育健身、旅游观光等产业优势，建设一批功能突出、特色鲜明、辐射面广、带动力强的产业集聚区，推动我市老年生活照料、老年产品用品、老年健康服务、老年体育健身、老年文化娱乐、老年金融服务、老年旅游等七大产业发展。

四、切实增强政策保障能力

（一）发挥规划引领作用。贯彻落实《株洲市老龄事业发展和养老体系建设规划（2018-2020年）》，结合实际编制养老服务业发展三年行动计划、老龄产业发展规划、养老服务体系规划建设规划、养老服务业设施布点规划和养老服务产业发展规划，注重与经济和社会发展规划、城乡建设规划、土地利用规划、城镇化规划、健康株洲规划等衔接配套，系统提升养老服务能力和水平。

（二）完善土地支持政策。要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用地计划，每年定量推出养老服务供地计划。企事业单位、个人对城镇现有空闲的厂房、学校、社区用房等进行改造和利用，举办养老服务机构，经有关部门批准临时改变建筑使用功能从事非营利性养老服务且连续经营

一年以上的，五年内土地使用性质可暂不作变更。民间资本举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构可依法使用农民集体所有的土地。对在养老服务领域采取政府和社会资本合作（PPP）方式的项目，可以国有建设用地使用权作价出资或者入股建设。

（三）加大财政补贴力度。调整完善《株洲市人民政府关于大力发展养老服务业的实施意见》（株政发〔2015〕4号）扶持措施第二条“完善公共财政支持政策”内容。

1. 调整政府购买基本养老服务补贴。60周岁（含）以上失能最低生活保障对象、低收入家庭、失独家庭、孤寡老人、其他经区民政部门认定的特困难老人；65周岁（含）以上半失能最低生活保障对象、低收入家庭、失独家庭、孤寡老人、其他经区民政部门认定的特困难老人；80周岁（含）以上空巢独居最低生活保障对象、低收入家庭、失独家庭、孤寡老人、分散特困供养人员、其他经区民政部门认定的特困难老人。这三类对象分别按每人每月400元、300元标准提供政府购买基本养老服务补贴。此补贴以服务形式提供，可以用于支付政府购买居家养老服务老人入住养老机构的护理费用。城区政府购买基本养老服务补贴资金由市、区两级财政按1:1比例承担。

2. 调整养老机构建设补贴。对城区内社会力量举办的养老服务机构，经市、区民政部门验收合格的，自建新增床位每张给

予 10000 元的一次性补贴，租用（改、扩建）新增床位每张给予 6000 元的一次性补贴，建设补贴资金由市、区两级财政按 1:1 比例承担。补贴总额超过 300 万元的，由市、区财政在三年内分批次给予拨付。

3. 调整养老机构运营补贴。对城区内社会力量举办的养老服务机构，经市、区民政部门验收合格的，每接收一名户籍在本市的 60 周岁以上人员，按照自理、半自理、完全不能自理，市财政分别给予养老服务机构每月 100 元、200 元、400 元的运营补贴；区财政分别给予养老服务机构每月 50 元、100 元、200 元的运营补贴。每接收安置一名城市“三无”老人、农村“五保”老人，按照全护理、半护理、自理，市财政分别给予养老服务机构每月 800 元、500 元、200 元补贴；区财政分别给予养老服务机构每月 400 元、250 元、100 元补贴。

4. 建立居家和社区养老服务补贴。每个城市社区由政府投入续建 1 个社区居家养老服务中心。每个城区选定 1-2 家专业养老服务机构负责运营，为居家和社区老年人提供生活照料、膳食供应、家政服务、康复护理、精神慰藉、文化娱乐等精准化、个性化、专业化服务。对建筑面积达到 200 平方米以上，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等），且服务规范化的社区居家养老服

务中心，给予每个不高于 10 万元的建设补贴。上述补贴资金由市、区两级财政按 1:1 比例承担。

（四）提升养老服务人才素质。将养老护理员培训作为职业培训和促进就业的重要内容。将与养老护理相关的职业（工种）列入紧缺急需工种目录，纳入各级人社部门就业再就业培训体系。实施养老护理员特殊岗位补贴制度，对城区通过具有职业技能鉴定资格的部门认定，且取得市级以上养老护理资格初级、中级、高级、技师等级证书，并在城区养老机构从事养老护理岗位一年以上的从业人员，市财政分别给予每人每月 100 元、200 元、300 元、400 元的养老护理员岗位补贴；区财政分别给予每人每月 50 元、100 元、150 元、200 元的养老护理员岗位补贴。完善职业技能等级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制，建立养老服务行业从业人员奖惩机制，提升养老护理队伍职业道德素养。积极开发老年人力资源，为老年人的家庭成员提供养老服务培训，倡导“互助养老”模式。

五、加强监管和组织实施

（一）加强服务监管。建立健全民政部门和相关部門协同配合的监管机制，加强对养老机构运营和服务的监管。严禁以举办养老机构名义从事房地产开发，严禁利用养老机构的房屋、场地、设施开展与养老服务无关的活动，严禁改变机构的养老服务性质。做好养老服务领域非法集资信息监测和分析工作，

做好政策宣传和风险提示工作。对养老服务中虐老欺老等行为，对养老机构在收取保证金、办理会员卡和发行金融产品等活动中的违法违规行为，要依法严厉查处。加强养老设施和服务安全管理，建立定期检查机制，确保老年人人身安全。

（二）强化安全监管。

1. 强化安全管理工作机制。深化落实养老机构负责人安全管理的主体责任、部门的监管责任和属地的管理责任，建立健全民政、消防、食药监、卫计委等多部门安全管理工作机制。

2. 强化消防安全监管。依据民政部、公安部《社会福利机构消防安全管理十项规定》，对养老机构进行消防安全检查并建立台账，建立安全工作例会制度，定期通报养老机构存在的安全隐患和整改情况，对火灾隐患下达整改通知书，对发现的消防违法行为要依法追究。定期组织开展养老机构消防负责人和工作人员消防安全培训和消防安全工作现场会。

3. 强化食品安全监管。依据国家食品安全相关法律法规和食品安全标准的要求，加强对养老机构的食品安全教育和日常管理，定期或不定期实施现场检查和食品抽样检验，降低食品安全风险，及时消除食品安全隐患。

4. 强化医疗护理安全监管。依据国家医疗安全相关法律法规要求及卫生计生部门规定，建立医疗护理安全管理制度，对涉及医疗护理的重点安全问题进行监管。

5. 强化设施设备安全监管。参照行业标准《养老机构安全管理》（MZ/T 032-2012），定期检查养老机构电气、燃气、监控等设备使用安全。养老机构应指定机构对在用特种设备进行定期检验。在安全检验合格有效期届满前 1 个月应向特种设备检验检测机构提出定期检验要求。未经定期检验或检验不合格的特种设备，不应继续使用。

（三）强化资金监管。

1. 加强政府补贴资金使用监管。通过联网、公示、收入系统核对等方式，监督政府补贴资金的使用情况，对以瞒报、造假等方式骗取财政补贴的个人和机构，依法予以处罚。

2. 加强养老机构财务状况审计监管。审计部门要强化对政府投资举办或者接受政府补助的养老机构财务状况的审计监督，组织补助资金定期检查行动，并依法向社会公布审计结果，确保政府补贴资金用到实处。

3. 加强医养结合机构医保资金监管。依法对纳入医保定点的养老机构内设医疗机构医保经费的使用进行监测和监管。

4. 加强养老机构融资风险监管。通过限定会员制企业注册资金、限定年限、限定额度、交纳保障金、建立共管账户等方式，防范养老领域非法融资行为。

5. 加强扶持政策促进保障监管。完善财政投入及社会资本投入的绩效评价，推动并指导养老机构建立规范的财务制度和资

产管理制度，建立养老机构年度报告及综合评价制度，将监管评价结果和资金政策扶持有机结合。

（四）构建退出监管机制。

1. 建立退出信息披露制度。养老机构退出时，应对其设施设备、人员情况、经营状况、服务水平等情况进行信息披露，确保行政部门的监管措施顺利开展，保障老年人及其利益相关者的合法利益。

2. 探索退出接管制度。养老机构因分立、合并、改建、扩建等原因暂停服务的，或者因解散等原因终止服务的，应当向行业主管部门提出申请，并提交老年人安置方案。民政部门依法审批并监督实施，确保妥善安置入住老年人，使养老机构土地资源、人力资源和建筑设施得到再利用。

3. 推行失信“黑名单”制度。加强联合执法，形成监管合力，推行建立养老服务行业失信“黑名单”制度。建立失信惩戒机制，对违法养老机构予以限制或禁入，并定期向社会公布。

（五）加强行业自律。民政、质监等部门要进一步完善养老服务标准体系，抓紧制定管理和服务标准。落实养老机构综合评估和报告制度，开展第三方评估并向社会公布，评估结果应与政府购买服务、发放建设运营补贴等挂钩。政府运营的养老机构要实行老年人入住评估制度，综合评估申请入住老年人的

情况，优先保障特困人员集中供养需求和其他经济困难的孤寡、失能、高龄等老年人的服务需求。

（六）加强督促落实。各县市区要建立组织协调机制，及时制定实施方案，确保将各项政策落到实处。市直各部门要加强协同配合，形成工作合力，共同促进养老服务提质增效。对不落实养老服务政策，或者在养老机构运营和服务中有违反法律法规行为的，依法依规追究相关人员的责任。市发改、民政部门会同有关部门建立信息通报制度，及时督促检查工作进度。

（此件主动公开）

株洲市人民政府办公室

2018年4月12日

株洲市人民政府办公室关于印发《株洲市居家和社区养老服务
改革试点方案》的通知（株政办发〔2018〕7号）

各县市区人民政府、株洲经开区管委会，市政府各局委办、各
直属事业单位：

《株洲市居家和社区养老服务改革试点方案》已经市人民政府
同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

株洲市人民政府办公室

2018年4月12日

株洲市居家和社区养老服务改革试点方案

为全面贯彻落实《“十三五”国家老龄事业发展和养老体
系建设规划》提出的“建设以居家为基础、社区为依托、机构
为补充、医养相结合的多层次养老服务体系”的发展目标，积
极推进我市居家和社区养老服务改革试点工作，结合我市实际，
制定本试点方案。

一、指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照国家居家和社区养老服务改革试点工作的总体要求，积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，以推进居家和社区养老服务“六化建设”

（社会化、便利化、融合化、标准化、信息化、专业化）和构建“四大体系”（组织保障体系、资金保障体系、宣传引导体系、监督问责体系）为重点内容，通过开展“八大行动”，全面探索构建株洲居家和社区养老服务的体制机制，初步形成覆盖城乡、布局合理、功能完善的居家和社区养老服务网络，力争通过三年（2018年—2020年）努力，在关键领域和环节，比如老工业基地为老设施改造等方面，率先探索、重点突破、作出示范，为全省乃至全国提供可落地、可操作、可复制、可推广的株洲经验。

二、基本原则

（一）政府主导、社会参与、市场运作。强化政府在居家和社区养老服务中的责任，履行设施建设、标准制定、税费优惠、行业监管等方面的职责；激发社会活力，鼓励社会力量积极参与居家和社区养老服务，使社会力量成为发展养老服务业的主体；充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，逐步建立与市场经济相适应的养老服务发展模式和运行机制。

（二）需求导向、问题导向、目标导向。以老年人实际需求为导向，推动建立完善的养老服务体系，不断创新养老产品的供给方式，为社会提供丰富的养老服务产品；补齐短板，将养老资源向居家和社区倾斜，向失能、部分失能老年人倾斜；大力培育发展社区嵌入式、小型化、连锁化、专业化服务机构，大力扶持以配餐送餐、代购代买、护理陪伴为基础的居家上门服务项目，为老年人提供优质高效、形式多样的居家和社区养老服务。

（三）统筹发展、智慧发展、融合发展。充分调动各方积极性，加强协调统筹、资源整合，创新居家和社区养老服务发展模式；支持运用互联网、物联网、大数据、云计算等技术，发展智慧养老服务新业态，探索线上线下相结合的养老服务新模式；拓展养老服务业领域和形态，整合养老机构、医疗机构、社区服务机构资源，协调推进医养融合改革、长期照料护理体系建设，形成叠加效应。

三、总体目标

按照三年改革试点工作部署的要求，以“建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层次养老服务体系”为目标，分步推进，重点实施，通过开展“八大行动”，到2020年，实现全市居家和社区养老服务“六化”目标。

——社会化。降低门槛，吸引社会力量办养老，坚持引进和培养相结合，打造一批品牌化、规模化、连锁化的社会养老领军机构，到 2020 年民营养老床位占总床位 50%以上。

——便利化。推动各类养老服务和设施广泛覆盖，实现 100% 的乡镇（街道）和社区（村）建立养老服务设施和站点，每千名老人拥有养老床位数达 35 张以上，打造“15 分钟养老服务圈”。

——标准化。制定和完善养老服务设施建设标准、养老服务标准和养老行业监管标准，使长者能够接受可预期的、安全舒适的养老服务。

——信息化。以信息技术为支撑，大力推广“互联网+”智慧养老模式，建设全市智慧养老综合服务平台，为老人提供生活照料、健康管理、紧急救助、文化娱乐等服务，实现线上线下联动，打造没有围墙的养老院。

——融合化。以医养结合为路径，推进养老护理、医疗一体化建设，积极探索长期照护体系路子，力争到 2020 年，医护型床位占总养老床位 30%以上。

——专业化。以政策支持为引导，以教育培训为手段，打造专业化养老服务业经营管理人才、护理人才以及从事养老服务的社会工作人才，到 2020 年累计培训养老服务社会工作后备人才 70 名以上。

四、主要任务

根据国家试点工作要求，结合我市居家和社区养老工作实际，确定荷塘区、芦淞区、天元区、石峰区和醴陵市为试点区（市）。市直各相关单位和试点区（市）要紧扣总体目标，围绕“六化建设”，重点开展以下八大行动。

（一）实施“规划引领”行动。在全市范围内开展高龄、失能（伤残）、贫困、计划生育特殊困难家庭、空巢（独居、农村留守）等特殊和困难老年人和养老服务设施情况摸底工作，全面掌握特殊和困难老年人和养老服务设施的数量、分布，摸清居家和社区养老服务需求基本情况，建立工作台账，加强动态管理，制定居家和社区基本养老服务清单，并依据行业标准《老年人能力评估》（MZ/T 039-2013）开展失能失智和高龄老年人能力评估。根据筛查摸底结果，结合第二批居家和社区养老服务改革试点的目标任务，编制《株洲市老龄事业发展和养老体系建设规划（2018-2020）》和《株洲市居家和社区养老服务设施布点规划》，明确居家和社区养老服务体系建设的重点任务、主要指标和实施路径，分级规划居家和社区养老服务设施，合理布局设施功能。

（二）实施“政策创制”行动。加强顶层制度设计，以《株洲市居家和社区养老服务改革试点方案》为总揽，加快出台《株洲市关于支持居家养老服务发展的若干意见》《株洲市关于全

面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》《株洲市中央财政支持居家和社区养老服务改革试点补助资金管理办法》《株洲市关于推进养老服务与医疗卫生融合发展的实施细则》《关于推进养老服务队伍建设的实施意见》等配套文件，构建“1+X”居家和社区养老服务政策体系，对政府托底保障、社会资本参与、老年人福利、基础设施建设、价费税落实、项目建设、金融信贷等方面明确扶持措施，为全市居家和社区养老服务试点工作提供政策支持。

（三）实施“开放带动”行动。加大养老服务业放管服改革力度。降低门槛、优化服务、优化审批、规范管理，鼓励各类资本进入居家和社区养老服务领域，支持专业机构或城乡社区老年协会等社会组织建设运营管理社区日间照料中心。精心培育一批品牌化、规模化、连锁化的机构或组织。通过制定差异化品牌补贴政策，支持居家和社区养老服务企业或机构通过兼并重组、连锁经营、承接政府购买服务等方式做大做强，加快形成一批专业服务能力强、综合效益明显、可持续发展的国省知名品牌。大力推行“老年协会+居家社区养老”模式。支持老年协会承接开展政府购买服务，充分发挥基层老年协会在促进当地发展、调解涉老纠纷、开展互助服务、活跃老年人精神文化生活等方面的积极作用。创新社区、社会组织、社工“三社联动”居家和社区养老模式。以社区为平台，社会组织为载

体，社会工作专业人才为支撑，探索建立“时间银行”互助养老模式，通过以老帮老、以老养老，互惠互利，提升居家和社区养老服务水平。到 2020 年，实现试点区（市）民营养老床位占总床位 50%以上，已建成日间照料中心 50%以上交由社会力量运营，新建日间照料中心 90%以上交由社会力量运营，引进 2-3 个国内外知名居家和社区养老服务企业或机构进驻株洲，培育 3-5 个本土养老服务领军企业或社会组织，老年协会覆盖率达 100%，“时间银行”互助养老模式全面铺开。

（四）实施“设施建设”行动。以构建试点区（市）示范性养老服务机构、街道（乡镇）居家养老服务中心、社区（村）日间照料中心和小区养老服务驿站的居家和社区养老四级服务网络为目标，加大城乡养老基础设施建设。加强城市新旧社区养老服务设施建设。对新建城区和新建居住（小）区的，按照人均用房不少于 0.25 平方米的标准规划设置养老服务设施，并将此技术标准列入规划审批流程；对老旧居住（小）区则根据统一布点规划，整合现有厂房、学校和社区闲置用房，用于发展嵌入式社区小型养老机构和日间照料中心；鼓励大型福利院和专业机构向社区开展延伸服务，通过设置日间照料中心、康复室、医务室、远程医疗平台等服务设施，为社区提供居家养老服务。大力发展农村居家和社区养老服务。整合改造农村闲置校舍、公共用房等资源，建设农村幸福院等自助式、互助式

养老服务设施；加强农村敬老院建设和改造，推动服务设施达标，在满足农村五保对象集中供养需求的前提下，为留守、空巢老人及其他农村老年人提供有偿的社会养老和机构养老服务，为周边农村老年人提供文化娱乐设施服务，使之升级转型为农村区域性养老服务中心。对居家和社区养老服务设施进行CIS设计，统一外观标识，规范服务流程，进一步提高养老服务设施的辨识度。到2020年，试点区（市）建有至少1家示范性居家和社区养老服务机构，每个街道设有至少1家居家养老服务中心，每个社区（村）设立至少1家日间照料中心，每个小区都在养老服务驿站服务辐射范围，打造“15分钟养老服务圈”。

（五）实施“互联网+”行动。搭建智能养老服务平台。按“政府引导、市场主导、企业运作”的PPP模式，依托15680养老服务热线和各试点区（市）居家养老服务信息平台，建设集养老服务供需对接、服务质量实时监控和居家养老应急呼救于一体的“互联网+智慧养老”市级综合服务平台，打造没有围墙的养老院。推进老年人基础数据交换。建设全市老年人基本信息库，加强与公安、卫生计生、人社等部门数据对接，及时采集更新老年人身体状况、经济状况、服务需求等信息。推广智能养老产品和技术应用。探索推广“一键通”、“智能手环”等具有紧急救援、自动报警等功能的养老服务信息呼叫终端，综合运用互联网、物联网等技术实现对老年人主要生命体征等

情况的远程监测，加强对独居老人的管理；依托综合养老服务平台，开发“智慧养老”手机 APP 应用，提供生活照料、健康管理、紧急救助、文化娱乐等多项服务，供老人随时选择、随时下单，打造“移动养老超市”。到 2020 年，实现全市“互联网+智慧养老”综合服务平台主要功能覆盖所有试点区（市）。

（六）实施“服务提升”行动。完善居家和社区养老服务标准化体系。制定《株洲市居家和社区养老服务设施建设管理办法》《株洲市居家和社区养老服务标准及评估办法》《株洲市关于加强居家和社区养老机构监管工作的实施意见》，开展标准化建设试点工作，从设施建设、服务评估和机构监管等三个层面设立服务质量“基准线”。加强标准宣贯力度。建立居家和社区养老机构星级评定制度，鼓励机构引入认证标准体系，强化养老机构标准化服务意识，充分发挥星级养老机构的示范引领作用，以点带面，促进全市养老机构服务质量整体提升。建立和完善行业监督、行业自律体系。加强对养老服务业协会的扶持，培育老年护理学术组织，加强行业规范的研究，促进行业规范实施。在示范性居家和社区养老服务机构中，探索搭建“失独专区”，专门接受失独老人入住，并针对失独老人的身心特点进行人性化设计，让老人失独不“孤”。

（七）实施“医养结合”行动。整合养老服务和医疗卫生资源，充分发挥基层养老和卫生服务设施效益，搭建老年人就

医转诊的绿色通道；推动社区养老服务机构、老年人家庭与基层医疗卫生机构签约服务制度，加强医疗卫生机构与居家养老服务中心的合作机制，为高龄、重病、失能、部分失能以及计划生育特殊困难家庭等行动不便或确有困难的老年人，提供定期体检、健康管理等家庭医生、上门就诊服务；结合全国养老院服务质量建设专项行动要求，新建一批符合条件、设施完善、服务规范的具有专业长期照护服务功能的社区嵌入式养老试点机构，提供长期照护、居家康复护理、日间照料和喘息服务、家庭照护能力培训等服务。鼓励二级以上综合医院转型为养老机构或开设老年病科，增加老年病床数量，做好老年慢病防治和康复护理；鼓励基层医疗卫生机构进一步完善老年病、康复、中医等专业科室设置，为老年患者提供全方位的医疗康复服务。到 2020 年，试点区（市）示范性居家和社区养老服务机构 100% 实现有定向签约医院或开辟护理区，且护理床位要达到 30% 以上；50 张床位以上的街道嵌入式养老机构，要 100% 设立卫生室（所）；试点区（市）老年人家庭与基层医疗卫生机构签约率达 60% 以上，建设至少 1 家具有专业长期照护服务功能的社区嵌入式养老试点机构。

（八）实施“人才强基”行动。加强居家和社区养老服务人才队伍培养，完善养老服务人才评价、激励和考核机制，研究出台居家和社区养老服务人才扶持政策。大力培养经营管理

人才。加强对养老机构院长、日间照料中心负责人、养老企业负责人、社会组织负责人、老年协会负责人等领军人才的养老服务理论和实操培训，培养熟知养老行业法律法规、熟悉养老机构管理模式、了解养老运营业务流程、懂得养老服务质量控制的领军人物，打造一支高素质、懂养老、善运营的养老管理人才队伍。加强养老护理人才队伍建设。依托高校、职业院校和大型养老机构等设立养老护理员培训基地，实施“养老护理员素质提升工程”，加强心理治疗师、物理治疗师的培养，使养老服务人员达到相应的从业技能水平，建立上升通道制度。加强养老服务志愿者和社会工作人才队伍建设。充分发挥社会工作者、志愿者、低龄老年人的作用，开展互助养老等多种模式的居家和社区养老服务。开展株洲市居家和社区养老从业人员和机构评选工作。定期开展护理员业务技能考核竞赛，提升养老从业人员社会地位和职业认同感。

五、实施步骤

（一）动员部署（2018 年 1 月底前）。制订居家和社区养老服务改革试点实施方案，召开专题会议部署改革试点工作，分解任务，明确责任。

（二）组织推进（2018 年 1 月—2020 年 12 月）。根据试点方案，认真开展各项工作，建立督办和考评机制，加大督办、检查和年终考评力度，定期通报工作进展情况（详见附件 1）。

（三）考核验收（2021 年 1 月—3 月）。形成试点项目自查报告及工作台账，在此基础上汇总形成居家和社区养老服务有关材料，接受民政部、财政部的考核验收。

（四）总结推广（2021 年 3 月以后）。选择一批服务内容实、覆盖面广、社会参与度高、深受老年人欢迎的居家和社区养老服务成功典型案例，进行总结提炼，为全省和全国提供可复制、可推广、可借鉴的试点经验。

六、保障措施

（一）强化组织领导。成立株洲市居家和社区养老服务改革试点工作领导小组，由市政府市长任组长，市政府常务副市长、分管副市长任常务副组长，市政府分管副秘书长、市民政局局长任副组长，财政、发改、人社、住建、公安、工商、卫生计生、规划、残联、国资委等部门及各试点区（市）委主要负责人为小组成员，领导小组办公室设市民政局。市民政局牵头负责改革试点的组织实施、协调推动。市财政局负责对改革试点给予财力保障，按要求配套试点资金。市发改委负责将改革试点纳入全市经济社会发展规划，指导制定全市居家和社区养老服务发展规划，支持居家和社区养老服务设施建设。市人力资源社会保障局加强养老服务人才培养，研究制定老年人长期护理保险政策。市住房城乡建设局贯彻落实《老年人建筑设计规范》，指导监督实现居住小区、市政工程、公共场所

社区、家庭的适老化改造，对居家和社区养老服务设施建设和维护提供支持。市公安局负责依法对养老机构进行消防许可或备案，并依法开展消防监督检查；督促、指导、协助有关部门对养老机构举办者和服务人员进行消防安全教育。市工商局负责鼓励养老服务企业在居家和社区养老产业中发挥作用。市卫生计生委负责做好居家和社区养老医疗护理工作，推进医养结合进社区、进家庭。市规划局统筹做好居家和社区养老服务设施的布局规划。市残联配合做好老年残疾人居家和社区养老服务的组织实施。市国资委对国有闲置资源建设居家和社区养老服务设施提供支持。各试点区（市）均要成立居家和社区养老服务改革试点指导中心，安排专项工作经费，通过政府购买服务等方式，配备 2-3 名专职工作人员开展试点工作。

（二）强化资金保障。市、区财政要在中央支持的基础上，安排配套资金，加大投入力度，加快居家和社区养老服务设施建设。要建立健全养老服务试点资金管理制度，加强试点资金执行进度的管理，探索实现将补贴资金直接拨付至养老机构，引入第三方评估工作机制加大对试点资金使用管理的绩效评价。不断加大对居家和社区养老服务领域的社会组织、企业的扶持力度，健全完善税费优费和金融扶持政策，充分发挥财政资金的带动和撬动作用，吸引社会资本流向养老服务领域，改进完善金融服务和信贷投入。

（三）强化宣传引导。积极应对人口老龄化，建立健全宣传引导工作机制，通过株洲日报、株洲广播电视台、株洲发布、株洲新闻网等市级媒体积极宣传养老、孝老、敬老的传统美德和养老服务先进典型，营造良好社会氛围。支持引导社会各界关心参与居家和社区养老服务事业，倡导机关干部和企事业单位职工、大中小学学生参加居家和社区养老服务志愿活动，鼓励老年人与子女共同生活，形成政府、市场、社会、家庭和老年人共同参与、各尽其能的发展格局，营造安全、便利、诚信的老年消费环境，构建具有株洲特色的现代养老文化。

（四）强化监督问责。将居家和社区养老服务试点工作纳入政府年度绩效考核，加强绩效考核和工作督查力度，主要试点任务实施每月通报，确保人员、经费、目标、责任落实，按时、优质完成各项年度目标任务。建立居家和社区养老服务机构信用体系，制定信息披露制度，定期组织公安、发改、人社、卫生计生、民政、财政、审计等部门，通过联合检查、财务审计、社会公示等方式，加强对各类养老服务机构日常运行的管理，对服务质量和运营情况定期开展监督检查。对通过瞒报、造假等方式骗取财政性资金的以及侵占、私分、挪用所接收财政资助的，予以追回；对不符合设立要求的养老机构，取消其设立许可。

附件：

株洲市居家和社区养老服务改革试点工作领导小组成员名单

附件

株洲市居家和社区养老服务改革试点

工作领导小组成员名单

组 长：阳卫国 市人民政府市长

常务副组长：何剑波 市人民政府常务副市长

顾 峰 市人民政府副市长

副 组 长：郑 剑 市人民政府副秘书长

易湘东 市民政局局长

成 员：向 平 市发改委主任

黄进革 市公安局副局长

汤爱军 市民政局副局长

李能斌 市财政局局长

蒋湘晖 市人力资源社会保障局局长

何安国 市住房城乡建设局局长

黄升阳 市规划局局长

姚永告 市商务粮食局局长

杨小幼 市文广新局局长

张纯良 市卫生计生委主任

吉振君 市工商局局长

刘 伟 市质监局局长

李余粮 市食品药品监管局局长、市残联理事长

吴晓光 市国资委主任

董 巍 天元区人民政府区长

杨晓江 芦淞区人民政府区长

王利波 荷塘区人民政府区长

邓元连 石峰区人民政府区长

康月林 醴陵市人民政府市长

领导小组办公室设在市民政局，易湘东同志兼任办公室主任。

五、养老服务业务办理

（一）养老机构备案

1、备案流程：养老机构建成、具备基本运营条件且准备开业营运时候，应当事先向**攸县**民政局申请备案，真实、准确、完整提供备案信息，填写备案书和承诺书。

2、备案流程：**攸县**民政局应检查备案材料，对于材料不全的举办者应告知其补全材料后备案，对材料齐全者应于 10 个工作日内提供备案回执，书面告知养老机构运营基本条件，以及养老服务扶持政策措施清单，同时发放养老机构安全监督信息公示牌（备案管理责任书），要求申请人将公示牌张贴在养老机构醒目位置，主动接受社会监督。

3、办理时限：10 个工作日

4、办理地点：**攸县**民政局 257 室

5、咨询电话：0731-24213752

6、申请材料：

- ① 关于成立××××的审查意见
- ② 设置养老机构备案书
- ③ 养老机构备案承诺书

附件 1

关于成立××××的审查意见

_____ (发起人):

你们提交的《关于成立××××的申请》收悉。经审查，你们申请成立的“××××”组织名称、宗旨、业务范围、发起人、拟任负责人和服务场所等符合《民办非企业单位登记管理暂行条例》规定的条件，我局同意成立，愿意作为××××的业务主管单位，按规定履行业务主管单位业务指导和监督管理职责。拟成立的××××是非营利性社会服务机构，属于捐助性法人，请依法向登记管理机关办理成立登记手续。

××××民政局（章）

年 月 日

附件 2

设置养老机构备案书

_____民政局：

经我单位研究决定，设置一所养老机构，该养老机构备案信息如下：

1. 名称：
2. 地址：
3. 法人登记机关：
4. 法人登记号码：
5. 法定代表人（主要负责人）：
6. 公民身份证号码：
7. 服务范围：
8. 养老床位数量：
9. 服务设施面积： 建筑面积： 占地面积：
10. 联系人： 联系方式：
11. 服务场所的自有产权证明或 3 年以上房屋租赁合同（复印件）
12. 建筑面积 5000 m²以上需提供环评报告或备案证明（复印件）
13. 建筑面积 300 m²以上需提供消防验收合格意见或备案证明（复印件）
14. 开设食堂等从事餐饮服务活动需提供食品经营许可证（复印件）

请予以备案。

备案单位： （章）

年 月 日

附件 3

养老机构备案承诺书

本单位承诺如实填报设置养老机构的备案信息，并将按照相关法律法规的要求，及时、准确报送后续重大事项变更信息。

承诺已了解养老机构管理相关法律法规和标准规范，承诺开展的养老服务符合《养老机构基本条件告知书》载明的要求。

承诺按照诚实信用、安全规范、以人为本的原则和相关国家、行业标准开展养老服务，不以养老机构名义从事欺老虐老、不正当关联交易、非法集资等损害老年人合法权益和公平竞争市场秩序的行为。

承诺不以举办养老机构名义从事房地产开发，不利用养老机构的设施场地开展与养老服务无关的活动，不改变机构的养老服务性质。

承诺主动接受并配合民政部门和其他有关部门的指导、监督和管理。

承诺不属实，或者违反上述承诺的，依法承担相应法律责任。

承诺单位： （章）
法定代表人（主要负责人）签字：
 年 月 日

养老机构安全监督信息公示牌

养老机构安全监督信息公示牌

养老机构备案管理责任书

养老机构备案管理要求：

名 称：

地 址：

法人登记机关：

法人登记号码：

法定代表人（主要负责人）：

备案范围：参照养老机构设立许可证服

务范围填写方式及内容。

- 1.配备与开展服务相适应的工作人员，定期开展培训。
- 2.建立入院评估制度，与入住老人签订入住合同。
- 3.提供的服务符合国家和省有关标准和规范，定期对服务质量进行考核和评估。
- 4.主动接受社会监督，对外公开服务标准、工作流程以及收费标准和收费依据等。
- 5.履行安全管理主体责任，实行24小时值班制度。

XX 县（市、区）民政局
（盖章）

养老机构基本条件告知书

- 1.应当符合《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国消防法》《无障碍环境建设条例》等法律法规，以及《老年人照料设施建筑设计标准》（住房和城乡建设部公告 2018 年第 35 号）《建筑设计防火规范》（住房和城乡建设部公告 2018 年第 36 号）等国家标准或者行业标准规定的安全生产条件，并符合环境影响评价分类管理要求。依照《中华人民共和国安全生产法》第 17 条规定，不具备安全生产条件的，不得从事经营服务活动。
- 2.应当符合《养老机构管理办法》规章。
- 3.开展医疗卫生服务的，应当符合《医疗机构管理条例》《医疗机构管理条例实施细则》等法规规章，以及养老机构内设医务室、护理站等设置标准。
- 4.开展餐饮服务的，应当符合《中华人民共和国食品安全法》等法律法规，以及相应食品安全标准。
- 5.法律法规规定的其他条件。

养老机构承诺书

为维护老年人合法权益，保障养老机构内老年人人身健康和生命财产安全，本单位郑重承诺如下：

- 1.承诺已了解养老机构管理相关法律法规和标准规范，承诺开展的养老服务符合《养老机构基本条件告知书》载明的要求。
- 2.承诺按照诚实信用、安全规范、以人为本的原则和相关国家和行业标准开展养老服务，不以养老机构名义从事欺老虐老、不正当关联交易、非法集资等损害老年人合法权益和公平竞争市场秩序的行为。
- 3.承诺不以举办养老机构名义从事房地产开发，不利用养老机构的设施场地开展与养老服务无关的活动，不改变机构的养老服务性质。
- 4.承诺主动接受并配合民政部门和其他有关部门的指导、监督和管理。
- 5.承诺不属实，或者违反上述承诺的，依法承担相应法律责任。

承诺单位：（公章）
法定代表人（主要负责人）签字：
年 月 日

养老服务机构备案流程图

