

鞍山市人民政府办公室文件

鞍政办发〔2021〕2号

鞍山市人民政府办公室 关于推进养老服务发展的实施意见

各县（市）区人民政府，各开发区管委会，市政府各部门，各有关单位：

为贯彻落实《辽宁省人民政府办公厅关于推进养老服务发展的实施意见》（辽政办发〔2020〕11号）精神，加快推进居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系建设和，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，经市政府同意，现提出如下实施意见。

一、发展居家和社区养老服务

（一）保障服务设施场地。落实养老服务设施分区分级规划

建设要求，新建住宅小区严格按照标准配建养老服务设施，做到“四同步”（同步规划、同步建设、同步验收、同步交付）；老旧小区和已建成居住（小）区无养老服务设施或现有设施未达标的，要通过回购、租赁、改造等方式，由各县（市）区政府、开发区管委会在2022年底前补足。配套养老服务设施缓建、缩建、停建、不建的，在整改到位之前，建设单位不得组织竣工验收。2021年3月底前，所有已交付产权人的养老服务设施由县级民政部门履行监管职责。（责任单位：市住房城乡建设局、市自然资源局、市行政审批局、市民政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（二）织密养老服务网络。依托社区养老服务设施，在县或街道层面建设具备全托、日托、上门服务、对下指导等综合功能的居家和社区养老服务中心或社区养老服务机构，2024年底覆盖率达到50%以上；在社区层面建立嵌入式养老服务机构或居家和社区养老服务站点，2021年底前达到100个。引导社会力量广泛参与居家和社区养老服务站点运营，支持培养一批专业化、连锁化、品牌化社区养老服务机构。到2024年，实现城镇社区养老服务设施全覆盖，农村社区养老服务设施覆盖率达到80%。（责任单位：市民政局、市自然资源局、市市场监管局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（三）加大资金扶持力度。2021年底前，制定出台社区养老服务机构补贴办法，将具备失能老年人托护功能的社区日间照料站、农村幸福院等，纳入养老机构运营补贴补助范围。全面完成

国家居家和社区养老服务改革试点任务，积极申报省级居家和社区养老服务改革试点。市财政支持县区级居家和社区养老服务中心、社区级服务站点建设。（责任单位：市民政局、市财政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（四）规范居家养老服务。完善居家养老基本服务清单和政府购买服务项目清单，规范助餐、助洁、生活照料等居家养老服务内容、服务标准和监管标准。按照失能和困难程度分类别确定政府购买居家养老服务人员和保障标准，不断扩大保障范围。推进老年助餐点建设，依托城市现有养老服务设施和社会餐饮企业，2022年为老年人提供助餐服务的场所达到10个。对评估达标场所，根据面积、助餐能力、服务质量等因素给予一定的资金支持。（责任单位：市民政局、市财政局、市市场监管局）

（五）支持社会力量参与。巩固居家养老的基础性作用，通过购买服务等方式开展失能老年人家庭照护者技能培训，普及居家护理知识，增强家庭养老照护能力。居家养老服务组织应根据老年人需要开展个性化服务。到2022年，全面建立居家社区老年人定期探访制度，重点关注空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人。支持发展面向长期照护对象家庭成员的“喘息服务”。在居家和社区养老服务中设置“养老服务顾问”，支持有资质的社会组织接受特殊老年人委托，依法代办入住养老机构、就医等事务。全面实施“养老时间银行”，鼓励志愿者参与养老服务。探索开展康复辅助器具配置、租赁服务。2021年底前，制定我市老年人居家适老化改造办法，推进适老

化改造工作。（责任单位：市民政局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市扶贫办、团市委、市残联，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（六）开展“家庭照护床位”试点。制定“家庭照护床位”试点工作方案，明确家庭照护床位设立标准和人员条件。鼓励养老机构将机构服务延伸到家庭，为失能、独居、空巢等老年人提供家庭照护服务。经评估认定达到标准后，由养老机构登记备案后纳入日常机构床位管理规范，享受养老机构床位运营补贴政策。（责任单位：市民政局、市财政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

二、推进养老机构改革发展

（一）深化公办养老机构改革。坚持公办养老机构公益属性，充分发挥兜底保障作用，2021年6月底前，在满足特困人员集中供养需求的前提下，重点为低保、低收入家庭以及计划生育特殊家庭高龄、失能（含失智，下同）老年人提供无偿或低收费托养服务，空余床位允许向社会开放，收益用于支持兜底保障对象的养老服务。2022年底前，制定公建民营养老机构管理办法，推进公办养老机构改革。探索具备条件的公办养老机构改制为国有养老服务企业。（责任单位：市民政局、市发展改革委、市财政局、市国资委，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（二）提升养老机构服务能力。支持养老机构规模化、连锁化发展，引导养老机构扩大服务种类，合理延伸服务范围，为老年人提供居家期上门、康复期护理、稳定期生活照料、安宁疗护

一体化的健康养老服务。引导养老机构聚焦失能老年人长期照护，发展护理型床位，到 2022 年全市养老机构护理型床位占比不低于 50%。鼓励具有一定规模的养老机构开展养老服务人员培训、建设实训基地，发挥示范作用。（责任单位：市民政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

三、补齐农村养老服务短板

（一）实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程。支持县级区域性中心敬老院建设，重点增强长期照护功能，开辟失能老年人照护单元。对偏、远、小的乡镇敬老院，采取关、停、并、转的形式进行资源整合。推进有条件的特困人员供养服务设施增加日托、上门服务等功能。到 2022 年，每个县至少有 1 所以专业照护为主的县级特困供养服务设施（敬老院）。（责任单位：市发展改革委、市民政局、市财政局，海城市政府、台安县政府、岫岩县政府）

（二）创新服务模式。整合利用闲置民房、校舍等资源，采取社会捐赠、老人自筹、村民互助等方式举办农村幸福院和养老大院，广泛发展互助式养老服务。鼓励社会力量参与农村养老服务。支持村民自治组织、社会组织、志愿团体或企业、个人等发展互助服务。鼓励农村妇女、低龄健康老人等群体照护高龄、失能老年人。（责任单位：市民政局、市财政局、市自然资源局、市教育局、市妇联，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

四、优化养老服务发展环境

(一) 深化“放管服”改革。2021年5月底前，县（市）区、开发区民政部门负责公布本行政区域现行养老服务扶持政策清单。清理废除在养老服务领域妨碍公平竞争的各种规定。积极引导养老服务领域申请注册商标。各县（市）区政府、开发区管委会要制定整合机关、事业单位和国有企业等闲置设施改造为养老服务设施的政策措施，通过低偿、无偿和政府补助等方式，引导社会力量开展养老服务。（责任单位：市民政局、市财政局、市营商局、市市场监管局、市行政审批局、市机关事务保障服务中心，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

(二) 减轻税费负担。养老服务机构符合现行政策规定条件的，可享受小微企业、非营利性组织等财税优惠政策，服务场所用电、用水、用气享受居民价格政策。对提供日间照料、居家服务、康复护理、娱乐服务等养老服务机构、居家和社区服务站点给予税费减免。（责任单位：市发展改革委、市民政局、市财政局、市税务局、市市场监管局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

(三) 落实补贴政策。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。境外资本在市内参与养老服务，享受境内资本待遇。（责任单位：市民政局、市财政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

五、支持社会办养老机构发展

(一) 拓展补贴政策。从2021年起，对已在民政部门备案

的经营性民办养老机构，接收经济困难的 80 周岁以上高龄失能老年人的，按每月老年人数量享受床位运营补贴，标准为每人每月 125 元。（责任单位：市民政局、市市场监管局、市财政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（二）建立护理员岗位补贴制度。落实和完善养老服务从业人员奖补激励政策，吸引高素质人才投身养老服务。设立养老护理员岗位补贴，按照养老护理员职业资格证书等级制定月补贴标准，对符合条件的养老护理员发放岗位补贴。（责任单位：市民政局、市财政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（三）保障土地供应。各县（市）区政府、开发区管委会要将养老服务设施用地纳入年度建设用地供应计划。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。鼓励探索利用集体建设用地发展养老服务设施。严防擅自改变建设用地用途、容积率等规划设计条件，将养老服务设施用于房地产开发。（责任单位：市自然资源局、市住房城乡建设局、市农业农村局、市民政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

六、激发养老服务消费潜能

（一）健全老年人津补贴制度。优化现有高龄津贴、养老服务补贴、护理补贴制度，逐步统一特困人员集中、分散供养基本生活标准，并与经济发展水平同步提高。通过政府购买服务等方式，开展老年人生活能力评估和服务需求评估，建立我市养老服务评估工作数据库，及时公布评估结果，并将评估结果作为领取

老年人补贴、接受基本养老服务的依据。（责任单位：市民政局、市财政局、市卫生健康委，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（二）建立长期照护服务体系。研究建立相关保险与福利、救助相衔接的长期照护保障制度。推动长期护理保险制度试点，推动形成符合我市实际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。（责任单位：市民政局、市财政局、市医保局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（三）繁荣老年用品市场。鼓励支持企业研发生产康复辅助器具、智能养老设备以及适合老年人的产品用品，逐步实现产业化。对涉及老年人健康医疗药品、康复医疗器械产品研制等符合我市规定条件的项目，给予科技立项支持。（责任单位：市科技局、市工业和信息化局、市民政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（四）拓宽投融资渠道。鼓励国有资本、社会资本等通过多种方式参与养老产业发展。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。发展普惠金融，支持商业保险机构开展老年人住房反向抵押养老保险业务。支持老年人投保意外伤害保险。（责任单位：人民银行鞍山市中心支行，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（五）培育新型业态。支持养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融、地产等行业领域融合发

展。推进“互联网+养老”服务，促进人工智能、物联网、云计算、大数据等新一代技术和产品在养老服务领域的深度融合与应用，打造多层次智慧养老服务体系。（责任单位：市民政局、市教育局、市住房城乡建设局、市文旅广电局、市科技局、市商务局、市卫生健康委、市金融发展局、人民银行鞍山市中心支行、市信息中心，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

七、提升养老服务质量

（一）加强养老服务人才队伍建设。鼓励各类院校设置养老服务相关专业，支持有条件的职业院校或养老机构建设实训基地。建立市、县（市）区二级培训体系，采取政府购买服务方式对养老院院长、养老护理员、失能老年人家庭照护者、专兼职老年社会工作者和从事养老服务的护理、管理人员开展专业性培训。到2022年，养老院院长、养老护理员等培训率达到100%。推动养老护理员职业技能等级认定，开展尊重弘扬养老护理员劳动价值和奉献精神的关爱活动。（责任单位：市教育局、市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市职教城管委会，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（二）开展养老机构达标创建活动。落实养老服务质量安全强制性标准，开展养老服务等级评定与认证，并与获取政府补贴、承接政府购买服务、评先奖励挂钩。养老服务评估工作可以委托第三方实施，评估结果应向社会公布。（责任单位：市民政局、市财政局、市市场监管局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（三）推进医养康养整合发展。制定医养结合机构服务标准和规范。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，养老机构内设的医疗机构符合基本医疗保险定点条件的，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。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，鼓励医护人员到医养结合机构执业。发展中医药健康养老服务。（责任单位：市卫生健康委、市民政局、市医保局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（四）发展养老服务信息化管理。依托我市养老服务综合信息平台，建立养老基础信息数据库，实现养老数据在线查询、相关业务在线审批、补助资金在线管理。依托全市统一的养老服务综合信息平台，精准统计政府购买居家养老服务项目和服务数量，有效监管服务质量，畅通养老服务供需对接。（责任单位：市民政局、市公安局、市财政局）

（五）加强养老服务综合监管。深入开展服务质量建设专项行动，经常性开展安全隐患排查与整治。实施消防等设施达标改造工程，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，2021年3月底前由各县（市）区政府、开发区管委会采取“一事一议”等方式集中研究解决。严格落实养老机构食堂食品经营许可审查制度。深入开展养老机构食堂食品安全规范化建设。鼓励实施养老机构食堂“互联网+明厨亮灶”。建立健全联合惩戒机制，推动养老服务机构和人

员诚信经营。持续开展养老服务领域非法集资整治工作。依法依规严厉惩处欺老、虐老行为。建立部门联动机制和问题发现信息共享机制，提高养老服务质量信息化监管水平。建立养老机构日常监管举报和投诉制度，及时发布养老服务设施等级评定和日常综合监管结果，建立完善养老机构诚信体系，推动建立养老服务场所视频监控系统，加强职能部门和社会多途径监督。（责任单位：市应急局、市发展改革委、市民政局、市公安局、市财政局、市自然资源局、市住房城乡建设局、市市场监管局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

八、加强养老服务支撑保障

（一）强化组织协调。建立鞍山市养老服务联席会议制度，负责统筹协调推进养老服务发展工作，市民政局局长为召集人，市直相关部门为成员，办公室设市民政局。各地区、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、社会参与的工作机制。要加强对养老服务工作的绩效考核，对落实养老服务政策积极主动、养老服务体系建设和成效明显的各县（市）区、开发区，在资金、项目、政策等方面给予倾斜支持。（责任单位：市民政局、市财政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（二）加强工作力量。各县（市）区政府、开发区管委会要强化养老服务管理职能，建立健全养老服务工作机制。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，提升城乡养老服务经办能力。

(责任单位：市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局，各县〔市〕区政府、开发区管委会)

(三) 加大资金保障。逐步加大对养老服务发展资金投入，重点向社区、居家和农村养老服务倾斜。积极争取普惠养老城企联动专项行动支持项目。市级加大社会福利事业的彩票公益金投入，用于支持发展养老服务。将养老服务纳入政府购买服务指导性目录，购买生活照料、康复护理、机构运营、社会工作和人员培训等服务。(责任单位：市发展改革委、市民政局、市财政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会)

鞍山市人民政府办公室

2021年2月22日

(此件公开发布)

抄送：市委各部委，市人大常委会办公室，市政协办公室，鞍山军分区，市法院，市检察院，各人民团体，各民主党派，各新闻单位。

鞍山市人民政府办公室

2021年2月22日印发
