**鹤山市养老服务体系建设“十四五”规划**

**（2021-2025年）**

**目录**

**前言 5**

**第一章 规划背景 6**

**一、发展与成就 6**

1.健全养老服务体制机制 6

2.加速提升机构养老服务水平 6

3.加强安全管理 8

4.夯实居家社区养老服务基础 9

5.强化养老服务队伍专业能力 11

**二、存在问题 11**

**第二章 发展形势 13**

**第三章 总体要求 16**

**一、指导思想 16**

**二、基本原则 16**

**三、发展目标 17**

**第四章 主要任务和实施路径 19**

**一、健全完善基本养老服务制度 19**

**二、不断提升和优化养老机构服务功能 19**

1.强化公办养老机构“兜底线、保基本”功能 19

2.加快特困人员供养服务设施（敬老院）改造 19

3.增强照护能力 20

4.深化公办养老机构改革 22

5.引导扶持社会办养老机构发展 22

**三、全力推动居家社区养老服务扩容提质 23**

6.发挥家庭养老基础功能 23

7.完善居家社区服务设施 23

8.提高运营服务水平 25

9.补足农村居家养老服务短板 25

10.发展为老志愿服务 26

**四、多措并举推进养老服务提质增效 27**

11.激发养老服务市场化活力 27

12.规范养老服务标准化建设 28

13.打破老年人数字鸿沟 28

14.完善老年人关爱服务体系 30

15.健全养老社会保障制度体系 31

**五、发展壮大养老服务产业 30**

16.推动养老服务业态融合发展 31

17.扩大新型养老服务消费 31

18.提升老年人消费能力 32

**六、强化养老服务发展资源要素保障 32**

19.加强养老服务人才培训 32

20.建立养老护理人员薪酬激励机制 33

21.推动医护人员从事医养结合服务 33

22.建立养老服务行业就业创业机制 33

23. 加强养老服务行业信用体系管理 34

24.落实简化医养结合机构审批流程 34

25.支持多种模式发展医养结合服务 35

26.推进养老机构照护服务能力建设 35

27.发展“养老+商保”照护保障项目。 35

28.加强基层医疗卫生机构与社区养老服务机构规划建设 36

29.丰富社区医养服务内容 36

30.加大财税支持 37

31.大力发展银发经济 37

**七、建立健全养老服务监管机制 38**

32.聚焦养老服务监管重点领域 38

33.创新养老服务监管方式 38

34.提升养老服务领域应急管理水平 39

**第五章 保障措施 40**

**一、加强组织领导 40**

**二、强化合力推进 40**

**三、加大资金投入 40**

**四、深化改革创新 41**

**五、强化监管评估 41**

# 前 言

“十三五”期间，鹤山市委、市政府积极应对人口老龄化问题，将发展养老服务产业、提高养老服务水平、建构适老化社会纳入重点民生工作。五年间，鹤山市在推动养老机构发展、促进医养结合、切实提高老人福利待遇等方面进行了行之有效的探索，初步构建了以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养康养相结合的多元化养老服务体系。养老服务工作取得一定成效。

“十四五”时期是我国建成小康社会，实现第一个百年奋斗目标之后，开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年目标进军的第一个五年。随着人口老龄化问题愈加凸显，养老服务工作已经成为横跨民生及经济两大领域的重要工作。加强养老服务体系建设的顶层设计与全面布局既有利于凝聚社会力量，全面提高老年人福祉，有效应对人口老龄化问题；也有利于增加就业岗位、拉动消费，更好实现小康社会建设目标。

2020年8月，习近平总书记对如何做好“十四五”规划编制工作做出重要指示。他强调编制工作应把加强顶层设计和坚持“问计于民”统一起来，使之既满足社会需求、又聚合人民智慧与各界力量。鹤山市养老服务体系“十四五”规划的编制贯彻了习近平总书记的重要指示精神，立足地方、开门问策，紧抓粤港澳大湾区建设和支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的重大机遇，以完善区域养老产业布局、夯实养老服务质量、提升养老服务水平为抓手，建构居家社区机构相协调、医养康养相结合、具有鹤山特色的大养老体系，全面推动鹤山养老服务工作的高质量发展。规划期为2021年至2025年。

# 第一章 规划背景

## 一、发展与成就

十三五期间，鹤山市贯彻落实省市两级政府的养老服务工作要求、全面提升养老服务水平，初步建立了多元化的养老服务体系。

**1.健全养老服务体制机制。**在全面贯彻落实省市两级政府提出的关于“发展医养结合”、“发展康养”、“提升养老机构服务质量”、“发展居家社区养老”等工作要求的基础上，根据本市特点，先后出台了包括《鹤山市养老扶残设施布局专项规划（2015—2020）》、养老机构服务质量提升、老年人能力评估、留守老人巡访、高龄老人补贴、平安通、乘车优惠在内等系列养老服务工作政策及惠老政策，初步建立了符合鹤山实际的养老服务政策体系，保障了“十三五”期间养老服务工作的高质量发展。

**2.加速提升机构养老服务水平。**“十三五”期间我市共有养老机构14家，包括4家公建民营、8家公办以及2家民办机构。通过“公建民营”模式，鼓励社会组织以委托管理方式运营公有产权的养老服务设施，近年来共引入社会资本约1700万元，对雅瑶镇敬老院、龙口镇敬老院、沙坪街道敬老院、鹤城镇敬老院进行升级改造；为提升机构服务质量，我市组织开展养老院服务质量大检查及“回头看”、“再回头看”等专项行动对机构的管理、服务、安全、配套设施等方面进行检查，推动养老服务机构落实安全责任；加强养老服务机构全方位保障，实施责任保险统保工作；通过财政拨款和引入社会资本等方式深化公办养老机构改革，提升公办机构服务质量；积极探索民办养老机构建设，通过政策指导、及时兑现优惠政策等措施，于2016年和2019年分别引进社会资本1800多万元和8500多万元，建成2家高端民办养老机构，有效增加我市高层次养老服务供给，提升我市机构养老服务整体水平。其中，幸福寿星安老之家于2020年被评定为“广东省五星级示范性养老机构”，成为江门市第一家获此殊荣的民办养老机构。

积极落实江门市提出的医养结合工作方案，制定《关于深入推进医养结合发展的实施方案》，大力发展以医疗机构为基础的医养结合新模式，同时鼓励现有养老机构与医疗机构签订合作协议，全面提升机构养老服务水平。十三五期间，5家医养结合机构采取在公立医院建立养老中心或在养老中心设立医疗机构的模式开展医养结合工作，基本满足全市老年人医养结合服务的需要。全市14家养老机构，均通过内设医疗机构、与周边医疗机构签订合作协议等模式，实现医养结合100%全覆盖，养老服务水平再上新台阶。

|  |
| --- |
| **专栏1：“十三五”期间鹤山市养老机构发展现状** |
| 机构名称 | 机构性质 | 床位数 | 护理型床位 | 入住率 |
| 鹤山市社会福利院 | 公办 | 150 | 72 | 50% |
| 龙口镇敬老院 | 公建民营 | 75 | 30 | 82.67% |
| 雅瑶镇敬老院 | 公建民营 | 200 | 75 | 75.50% |
| 沙坪街道敬老院 | 公建民营 | 108 | 30 | 22.22% |
| 鹤城镇敬老院 | 公建民营 | 104 | 40 | 45.19% |
| 古劳镇敬老院（慈善安老院） | 公建民营 | 88 | 5 | 71.59% |
| 桃源镇敬老院 | 公办 | 44 | 2 | 36.36% |
| 址山镇敬老院 | 公办 | 33 | 0 | 39.39% |
| 双合镇敬老院 | 公办 | 27 | 0 | 33.33% |
| 共和镇敬老院 | 公办 | 80 | 30 | 26.25% |
| 宅梧镇敬老院 | 公办 | 30 | 0 | 43.33% |
| 沙坪街道卫生院养老服务中心 | 公办 | 200 | 200 | 25.00% |
| 雁鸣湖畔养老养生公寓 | 民办 | 288 | 288 | 1.04% |
| 幸福寿星安老之家 | 民办 | 309 | 100 | 70.55% |

### 3.加强安全管理。十三五期间，全市12家养老服务机构依法取得食品经营许可证，接入“互联网+明厨亮灶”平台。所有养老机构食堂均建立健全食品安全管理制度，配备专职食品安全管理人员，严格执行从业人员健康管理制度，所有从业人员取得健康证明后上岗，并定期参加食品安全培训考核。实施养老机构消防安全达标工程，以机构自查、部门联合检查、第三方消防技术服务机构评估为抓手，全面摸清养老服务机构的消防安全状况，建立安全问题和责任清单，开展消防安全标准化管理建设。

### 4.夯实居家社区养老服务基础。完善居家社区养老服务网络，推进居家养老服务建设。十三五期间，通过点面结合，整合资源，推进居家养老服务站点建设，建有57间居家社区养老服务机构，覆盖各镇（街）。

此外，以居家社区养老服务设施建设为抓手，全力打造居家养老助残服务“平安通”项目、“鹤友”长者食堂“大助餐”项目、老年人能力评估项目等居家养老服务设施建设，不断完善我市居家养老体系建设，满足老年人在家门口养老的需求。

|  |
| --- |
| **专栏2：“十三五”期间鹤山市居家社区养老服务项目** |
| 项目名称 | 项目内容 | 项目成效 | 覆盖镇（街） |
| 居家养老助残服务“平安通”项目 | 项目通过整合政府和社会资源，建立居家养老助残服务“平安通”服务平台，为老年人、残疾人提供全天候紧急支援、医疗急救、主动关怀、情绪支援、政策咨询、信息查询、资源链接与转介等服务。 | 截至2020年12月底，我市平安通累计服务1089人，提供紧急呼唤服务4宗，心理情绪疏导185人次，咨询转介服务121人次，主动关爱服务约679人次，及时帮助老人化解困境。 | 沙坪街道、古劳镇、桃源镇、龙口镇和全市分散特困供养人员 |
| “鹤友”长者食堂“大助餐”项目 | 为推进我市居家养老服务发展，我市以解决居家长者用餐需求为切入点，以“政府搭台、慈善组织资助、社区积极参与、机构运营”的模式推进长者食堂建设，为长者提供用餐服务，满足老年人多层次多元化养老服务需求。 | 2019-2020年，我市共投入约400万元建设7个长者食堂项目：沙坪街道桂林社区、沙坪街道新升社区、沙坪街道南山公园、址山镇四九村、桃源镇龙溪村、龙口镇湴蓼村和双合镇泗合村长者食堂。“大助餐”试点项目自2019年6月运营以来反响十分热烈，受到社会广泛关注。同时，市民政局对接市慈善会资源，资助长者饭堂就餐的特困、低保和重残等困难老人群体。 | 沙坪街道、桃源镇、龙口镇、址山镇、双合镇 |
| 老年人能力评估项目 | 通过开展老年人能力评估，科学确定老年人养老服务需求、护理等级，实现照护服务与老年人照护需求合理匹配，促进养老服务资源公平有效配置。评估结果将作为未来我市老年人享受养老服务补贴、申请养老服务资源等政策的依据。 | 评估对象覆盖全市低保家庭、低收入家庭和特困供养60岁以上老人，截至2020年12月，共评估1929人。 | 全市 |

### 5.强化养老服务队伍专业能力。加大政策支持与经费投入，通过政府组织及机构自行定制等多种形式，从专业技能、职业道德、安全应急等多方面对养老从业人员进行常态化培训，推动人才队伍的专业化发展。“十三五”期间，我市共组织相关培训19场，参与人数累计545人次。

积极组织参与广东省“南粤家政”、江门市“五邑家政”养老护理员职业技能竞赛等各类养老服务专业技能大赛及“福彩杯”——广东“老有所依天使在身边”大型公益活动，通过竞赛及评选宣传先进典型，树立学习榜样，激励养老服务从业人员不断提高服务能力、管理水平和职业素养，其中获得国家级证书1人次，省级证书1人次。

|  |
| --- |
| **专栏3：“十三五”期间政府部门组织的培训基本情况表** |
| 年度 | 专业技能培训（场次） | 参与人次 | 职业道德培训（场次） | 参与人次 | 安全及应急培训（场次） | 参与人次 |
| 2016 | 1 | 32 | 1 | 20 | 1 | 25 |
| 2017 | 1 | 22 | 0 | 0 | 2 | 52 |
| 2018 | 2 | 46 | 1 | 40 | 1 | 40 |
| 2019 | 2 | 48 | 0 | 0 | 1 | 23 |
| 2020 | 5 | 187 | 0 | 0 | 1 | 10 |
| 合计 | 11 | 335 | 2 | 60 | 6 | 150 |

## 二、存在问题

我市养老服务事业在取得显著成绩的同时也暴露出若干问题。主要表现在：养老服务工作总体投入不足，资金短缺问题凸显；养老管理体制机制还不健全，部门协调机制尚未建立，管理岗位职责不清，管理较为粗放；公办机构养老服务质量不高，大量资源闲置，民办机构资源短缺，难以满足社会养老需求；居家社区养老服务仍不成熟，社区养老服务机构规模过小，服务单一，无法满足居家社区养老需求；服务队伍专业化水平普遍不高、年龄偏大，队伍流失情况较为严重，基层服务力量严重不足；养老服务信息化水平较低，无法实现养老服务信息的共建共享，智慧养老发展迟滞。

# 第二章 发展形势

党的十九大报告提出，中国从2020年到2035年，在全面建成小康社会的基础上，再奋斗十五年，基本实现社会主义现代化。“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。纵观国内外发展形势和当前养老服务体系建设现状，“十四五”期间，鹤山市养老事业面临的机遇和挑战交织并存。

**从国际形势看**：当今世界正经历百年未有之大变局，新冠肺炎疫情全球大流行使这个大变局加速演进，经济全球化遭遇逆流，世界经济低迷，世界进入动荡变革期。当前错综复杂的国际形势和经济形势，习近平总书记强调，要努力形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。养老服务既是民生领域的重要工作，又是经济领域的重要工作。养老行业潜力巨大，市场广阔，加快推进养老服务业发展，对于全面建成小康社会、推动经济转型升级，是应对目前国际形势的重要手段。

**从国内形势看**：我国正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期，我国社会主要矛盾发生变化，人民对美好生活的要求不断提高。同时，我国经济正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，实现高质量发展还有许多短板弱项，其中，在民生领域，养老服务体系的建设得到了高度的重视。十八大以来，国家出台了加快发展养老服务业、全面放开养老服务市场、推进医养结合、扫清破除养老服务发展障碍等政策措施，大力推动养老服务体系建设发展。

**从广东形势看：**“十三五”以来，省委、省政府顺应时势发展要求，提出构建民政领域“大救助、大养老、大儿童保障、大慈善、大社会治理”五大工作体系，在构建“大养老”体系过程中先后出台了40多个政策文件，在社区居家养老服务、机构养老服务、养老人才培养、市场化导向、服务质量提升等方面提出了要求。全省各地按要求构建完善符合地方实际、具有地方特色的养老服务体系，其中，广州、深圳更创新发展，发挥示范引领作用，为全省各地养老服务的发展提供可参考的发展模式。

**从鹤山形势看：**鹤山市是江门市的县级城市，“十三五”期间，江门市和鹤山市纷纷出台相应的养老服务政策文件，为我市构建养老服务体系建设打下初步的基础。我市养老服务体系发展较不平衡、不完善，养老服务设施建设相对滞后，部分养老服务处于起步阶段，人口老龄化进程加快的事实要求鹤山市优化并大力推动养老服务体系建设，发展符合本地实际、具有本地特色的养老服务模式。

**挑战方面：**根据鹤山市第七次全国人口普查公报数据显示，按照常住人口统计，全市60周岁及以上常住人口8.3万人，占常住人口总数15.64%（江门市常住总人口比例为18.26%，省常住老年人比例为12.35%）；按户籍人口统计，2020年底，我市60周岁及以上户籍老年人8.01万，占户籍人口总数20.7%（江门市户籍老年人比例为21.35%，省户籍老年人比例为15.27%）。鹤山市常住老年人比例和户籍老年人比例低于江门市水平，但都远高于全省平均水平。我市的养老服务体系发展较不平衡，发展规模不大，功能单一，服务质量不高，服务监管力度较弱，民间资本投入热情不高，多以政府购买的养老服务为主，普惠性、基础性、兜底性养老服务发展不够完善。2020年，受新冠疫情影响，鹤山市中小企业和部分服务业受到较大冲击，养老服务行业首当其冲，特别是民办养老服务机构，其收入锐减、运营支出大增，造成了巨大的经营压力。当前，虽然已经恢复养老服务秩序，实施常态化疫情防控，养老服务机构的运营和管理依然面临着较大的挑战。

**机遇方面：**2019年，江门市纳入粤港澳大湾区规划发展，未来一段时期内，江门市人口吸引效能将进一步加大，人口老龄化将进一步加快，人口城镇化将进入新阶段。随着城镇化和老龄化水平持续提高，养老、医疗、护理等需求大幅增加，人口与资源环境的紧张关系持续凸显。作为江门的一个县级城市，鹤山市是我国著名的侨乡之一，旅游资源丰富，气候宜人，四季如春，适合海外华侨和港澳同胞回乡度假和养老。鹤山市现代工业发展较好，有较好的经济发展基础。对标深圳、广州等先进城市的做法，紧紧抓住粤港澳大湾区发展机遇，有助于推动我市养老服务体系往高质量方向发展。

# 第三章 总体要求

## 一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实习近平总书记对广东系列重要讲话和指示批示精神，坚持以人民为中心，充分发挥政府的主导作用和社会力量的主体作用，依托鹤山特有的资源优势，以基本养老服务为抓手，加快构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，统筹推进养老事业和养老产业协调发展，着力破解养老服务发展障碍，打通“堵点”，消除“痛点”，有效增加优质养老服务供给，扎实推进养老服务高质量发展，满足人民群众日益增长的多样化养老服务需求，切实增强老年人及其家庭的获得感、幸福感、安全感。

**二、基本原则**

**——多元参与，共建共享。**坚持供给与需求双侧发力，充分发挥各级党委的统筹领导作用、政府的政策引导作用、市场在资源配置中的决定作用、社会力量在养老服务中的主体作用、家庭在养老服务中的基础作用，汇聚养老服务多元参与合力，形成政府、市场、社会、家庭共建共享的新时代养老服务发展格局。

**——保障基本，统筹协调。**坚持基本与普惠双向并举，强化政府兜底线、保基本职能，重点优先保障特殊困难老年人群体的基本养老服务需求，逐步实现基本养老服务惠及全市老年人。推进居家社区机构养老相协调，推动医养康养相结合，加大对基层和农村养老服务的投入，推动城乡基本养老服务均等化。

**——突出重点，高质发展。**坚持事业和产业双轮驱动，夯实家庭在养老服务的基础作用，完善居家社区养老服务网络，聚焦机构养老失能照护功能，加强基本养老服务供给，促进养老服务高质量发展。推进养老服务业标准化、品牌化建设，培育养老服务新业态，推动养老事业与产业协同发展。

**——改革创新，激发活力。**坚持开放与监管双管齐下，落实养老服务扶持政策措施，健全行业标准制度规范，完善综合监管制度机制，营造高效规范、公平竞争的市场环境，充分激发各类市场主体活力。

## 三、发展目标

“十四五”时期，全市养老服务发展的总体目标定位是，积极应对人口老龄化，高质量完成省、江门市部署的各项任务，基本建成居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，逐步形成兜底保障有力度、普惠供给高质量、高端服务可选择的多层次养老服务供给机制，推动养老事业和养老产业协同发展。令养老服务供给结构不断优化、社会有效投资明显扩大、养老服务消费潜力充分释放、养老服务质量持续改善。

**——“增量”：**以加强家庭养老、社区居家养老、机构养老基础设施建设为抓手，从新建城区、新建居住（小）区配套建设社区养老服务设施、居家养老服务示范点、老年助餐服务场所、全市养老机构数量、护理型床位占比、养老从业人员培训等指标去加强养老服务设施建设要素保障。

**——“增能”：**努力实现养老服务从“有”到“优”，建立健全基本养老服务制度，不断强化养老服务“兜底线、保基本”功能，全面提升养老机构管理水平、护理水平、服务质量，有效推进社会办养老机构规模化、高质量发展，全面提升医养结合能力，积极推进养老服务标准化和智能化发展，逐步完善多元化养老服务供给体系。

**——“增效”**：发展旅居养老服务新业态，发展壮大养老服务产业，社会有效投资明显扩大，养老服务消费潜力充分释放，综合监管制度建立健全，养老服务的效率、效益、效能全面增强，各类市场主体的活力充分激发，公平竞争、健康有序的养老服务市场环境稳健运行。

# 第四章 主要任务和实施路径

## **一、健全完善基本养老服务制度**

## 强化政府兜底保障职能，完善特困老年人兜底供养制度。建立基本养老服务清单制度，推动实现人人享有基本养老服务。推进高龄津贴和护理补贴等老年人福利补贴优化整合，推动与残疾人两项补贴、社会救助等政策进一步衔接。逐步构建以养老保险为基础，从居家、社区到专业机构相衔接，社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险为补充的多层次照护保障体系。实施老年人能力综合评估，健全养老服务评估制度，建立养老服务监测分析与发展评价机制。

## **二、不断提升和优化养老机构服务功能**

## **1.强化公办养老机构“兜底线、保基本”功能。**健全城乡特困老人供养服务制度，始终坚持公办（含公建民营等委托经营模式）养老机构兜底保障核心功能，充分发挥公办养老机构兜底、普惠和示范作用，对符合特困供养条件的老年人实现“应保尽保、应养尽养”。建立健全公办养老机构入住评估轮候制度，在满足特困人员集中供养需求基础上，重点保障城乡低收入家庭及经济困难的计划生育特殊家庭、退役军人和其他优抚对象中失能老年人的入住托养需求，优先接收事实无人照料的孤寡、独居、空巢、留守、高龄失能老年人。

 **2.加快特困人员供养服务设施（敬老院）改造。**围绕优化结构布局、改善基础设施、配齐人员队伍、强化服务管理等方面，全面提升特困人员供养服务设施（敬老院）建设，提升供养服务与照护服务能力。对偏、远、小（规模小、供养人员少）、服务能力较弱且改造可行性低的敬老院进行整合转型，对入住供养人员数量多、环境设施和地理位置较好的敬老院实施改扩建与适老化改造，或通过整合乡镇撤并后空置的学校、政府办公场所等资源改建、扩建、置换等方法，建成具有辐射功能的区域性养老服务中心。到2022年底前，将市福利院改造完善成为符合省三星级以上标准，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。到2023年底，全市建设不少于2家区域性养老服务中心并发挥区域性集中供养功能；到2025年，基本形成能够满足供养对象需求、县镇供养服务设施相衔接、布局科学、配置均衡、服务完善的养老服务兜底保障网络。

|  |
| --- |
| **专栏4：“十四五”期间鹤山市公办养老机构建设目标** |
| 名称 | 建设目标 | 建设内容 | 完成时间 |
| 鹤山市社会福利院 | 三星级县级供养服务设施 | 增强失能、部分失能特困人员照护能力；以广东省三星级养老机构为标准进行改造。 | 2022年 |
| 雅瑶镇敬老院 | 区域性养老服务中心 | 按照“环境优美、功能齐全、服务优质、管理完善”标准进行规划改造。 | 2022年（预期性） |
| 双合镇卫生院康泰缘服务中心 | 2023年（预期性） |

3.增强照护能力**。**推进公办养老机构照护服务能力建设，提高护理型床位设置比例，到2022年底，县级特困人员供养服务机构护理型床位不低于70%，到2025年，全市养老机构护理型床位占比不低于55%。积极扶持发展以失智、失能老年人照护服务为主的养老机构。

|  |
| --- |
| **专栏5：“十四五”期间鹤山市养老机构护理型床位建设目标** |
| 机构名称 | 机构性质 | 床位数 | 护理型床位 | 目前护理型床位占比 | 护理型床位目标占比 | 需要增设护理型床位 |
| 鹤山市社会福利院 | 公办 | 85 | 72 | 84.71% | 70% | — |
| 龙口镇敬老院 | 公建民营 | 75 | 30 | 40.00% | 55% | 12 |
| 雅瑶镇敬老院 | 公建民营 | 200 | 75 | 37.50% | 55% | 35 |
| 沙坪街道敬老院 | 公建民营 | 108 | 30 | 27.78% | 55% | 30 |
| 鹤城镇敬老院 | 公建民营 | 104 | 40 | 38.46% | 55% | 18 |
| 古劳镇敬老院（慈善安老院） | 公建民营 | 88 | 49 | 55.68% | 55% | — |
| 桃源镇敬老院 | 公办 | 44 | 12 | 27.27% | 55% | 13 |
| 址山镇敬老院 | 公办 | 33 | 14 | 42.42% | 55% | 5 |
| 双合镇敬老院 | 公办 | 27 | 0 | 0.00% | 55% | 15 |
| 共和镇敬老院 | 公办 | 80 | 30 | 37.50% | 55% | 14 |
| 宅梧镇敬老院 | 公办 | 30 | 10 | 33.33% | 55% | 7 |
| 沙坪街道卫生院养老服务中心 | 公办 | 200 | 200 | 100.00% | 55% | — |
| 雁鸣湖畔养老养生公寓 | 民办 | 288 | 288 | 100.00% | 55% | — |
| 幸福寿星安老之家 | 民办 | 309 | 100 | 32.36% | 55% | 70 |
| 双合镇卫生院康泰缘服务中心 | 公办 | 70 | 70 | 100.00% | 55% | — |
| 共和镇卫生院 | 公办 | 66 | 66 | 100.00% | 55% | — |
| 合计 |  | 1807 | 1086 | 60.10% | — | — |

**4.深化**公办养老机构改革。坚持公办养老机构公益属性，探索具备条件的公办养老机构实行委托经营、资产租赁或改制为国有养老服务企业等模式，在充分发挥兜底保障作用的基础上，面向社会提供普遍适用的养老服务。总结公建民营改革试点经验，完善委托经营等养老机构管理制度办法，采取多种方式支持公办养老机构改革发展。

5.引导扶持社会办养老机构发展**。**加强养老服务信息公开和政策指引，及时更新公布政策措施、供需信息及投资指南。开展城企协同推进养老服务发展行动计划，支持引导社会力量发展面向中低收入群体的普惠型养老服务机构，规范引导社会力量根据市场需要适度有序发展面向中高收入群体的中高端养老机构。引导企业、公益慈善组织及其他社会力量参与养老服务设施建设、运行、管理。落实社会办养老机构扶持优惠政策，探索以奖代补形式推动民办养老机构品牌化、连锁化、标准化发展。促进养老机构提升服务质量和管理效能，推动养老机构运营规范化、专业化、标准化发展。建立申报养老机构星级评定长效机制，积极营造评星舆论环境，强化巩固提升，发挥星级养老机构示范引领作用，推进养老机构高质量发展。

## **三、全力推动居家社区养老服务扩容提质**

加强镇（街）养老服务设施建设和社区养老服务设施配建，推动形成一批具有示范带动作用的养老服务综合体。加快发展社区嵌入式养老服务机构或日间照料中心，推进多元化养老服务模式，因地制宜发展多种形式的养老服务项目，打造具有鹤山特色的居家社区养老服务体系。探索居家社区养老服务规模化、连锁化运营。到2025年基本形成“社区15分钟居家养老服务圈”。

**6.发挥家庭养老基础功能。**不断夯实家庭养老基础地位，支持养老服务机构、家政机构等机构将专业化服务延伸至家庭，向居家老年人提供居家上门、生活照料、家务料理、康复护理、培训支持、精神慰藉等服务。大力发展家庭照护床位，支持养老机构运营家庭养老床位并提供专业服务。鼓励老年人培养积极心态，开展社会交往，加强健身运动，提升自我保健康复能力。对照护失能失智老年人的家庭成员开展护理技能培训。

7.完善居家社区服务设施。严格配套建设社区居家养老服务设施。建立健全养老服务设施规划和用地保障政策，实现养老服务设施布局专项规划与国土空间总体规划和详细规划有效衔接。制定整合利用闲置资源建设养老服务设施优惠政策措施，盘活整合闲置资产用于建设养老服务设施。居家社区养老服务设施纳入城乡社区配套用房建设范围，到2025年，新建城区、新建居住（小）区按照每百户不低于20平方米的标准配套建设养老服务设施。旧城区和已建住宅小区按照每百户不低于15平方米的标准配置补齐养老服务设施。

实施老年人居家适老化改造。通过专业化服务和市场化运作，采取施工改造、设施配置、辅具适配等方式实施老年人居家适老化改造，改善老年人居家生活照护条件，增强居家生活设施安全性、便利性和舒适性，提升居家养老服务质量。2023年底前，实现对本市户籍的纳入分散供养特困人员、城乡最低生活保障对象和原建档立卡贫困人口范围的高龄、失能、残疾老年人家庭实施适老化家居环境改造全覆盖，积极引导社会家庭开展居家环境适老化改造。

健全信息网络。发挥江门市居家养老助残服务“平安通”项目在保障老年人居家生命安全、加强社区高龄独居老人与农村留守老年人定期巡防、防范化解重大安全风险等方面的积极作用，力争到 2025年底，实现政府资助对象应急救援网络全覆盖，为老年人提供紧急援助、生活照料、情感慰藉以及政策咨询等的专业化服务。推进居家养老助残服务“平安通”平台提质扩面，发展“平安通”平台线上线下服务。建设“平安通1+7”服务中心，建立“平安通”平台与镇（街）、村（社区）居家养老服务站、养老机构联动机制，实现资源共享、服务对接、双向转介、数据动态管理，形成“线上”“线下”互动合力。

支持居家社区养老产业发展。鼓励社会力量参与为社区老年人开展日间照料、护理保健、助餐助行、老年教育、精神慰藉、陪诊转介等服务。支持居家社区养老站点或物业服务企业提供助餐送餐等为老服务，扩大助餐配送餐服务覆盖面。

8.提高运营服务水平。深化居家和社区养老服务改革试点。完善居家和社区养老服务设施长效运行机制。推动居家、社区与机构养老融合发展，支持专业养老机构运营居家养老服务机构，将服务延伸到居家社区。打造以社区为平台、社会组织为载体、社会工作者为支撑的居家社区养老服务“三社联动”机制。鼓励居家和社区养老设施与社区医疗、康复、文体等设施资源共享，深度融合社区养老与社区医疗、康复、文体、家政等服务。加快推进在乡镇（街道）层面设立具备全托、日托、上门服务、对下指导等综合功能的综合养老服务中心，增加城乡社区嵌入式、综合性、多功能、普惠性优质养老服务供给，满足老年人就近就便的养老服务需求。推动有条件的镇（街）建有至少1家具备全托、日托、上门服务、协调指导等功能的综合性养老服务机构（中心）；到2023年，全市镇（街）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达40%以上；到2025年，全市镇（街）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达60%以上。

9.补足农村居家养老服务短板**。**坚持“分级建设、规模适度”的原则，构建农村居家养老服务网络，实现资源共享。整合农村幸福院等设施，利用闲置学校、祠堂等资源用于农村居家养老发展，打造农村社区养老服务平台或居家养老服务站点。发挥村民委员会、老年协会等组织自主管理作用，鼓励农村妇女、低龄健康老年人等群体照护高龄、失能失智老年人。建立农村留守空巢老年人关爱制度，定期开展日常探视巡访，提供援助服务。

**10.发展为老志愿服务。**结合广东社工“双百工程”，依托乡镇（街道）社会工作服务站、村（居）社会工作服务点，通过社工扎根村居，为老年人等困难群体提供社会融入、能力提升、心理慰藉、精神疏导、资源链接、宣传倡导等专业化、精准化、精细化服务，切实加强基层养老力量和经办服务能力。大力培养为老服务社会工作者队伍，鼓励在养老服务机构中开发设置社会工作者岗位，为老年人提供专业化、精准化、精细化社会工作服务。扶持培育各类养老服务社会组织，配合支持各类为老志愿服务开展。以党建为引领，结合在职党员进社区活动，引导党员干部、社会工作者、志愿者、义工、健康低龄老年人等为失独、空巢、失能、留守老年人开展帮扶活动。

|  |
| --- |
| **专栏6：“十四五”期间构建鹤山市社区“15分钟”****居家养老服务圈目标** |
| 1.到2025年，新建城区、新建居住（小）区按照每百户不低于20平方米的标准配套建设养老服务设施。到2025年，旧城区和已建住宅小区按照每百户不低于15平方米的标准配置补齐养老服务设施。2.推动有条件的镇（街）建有至少1家具备全托、日托、上门服务、协调指导等功能的综合性养老服务机构（中心）；到2023年，全市镇（街）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达40%以上；到2025年，全市镇（街）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达60%以上。3.持续推进居家养老“大配餐”、社区养老长者食堂等助餐配餐服务模式，健全完善助餐配餐服务点。4.依托居家养老服务“平安通”等建立健全居家老年人“一键呼救”紧急救援响应机制，保障居家老年人紧急救援应急需求。持续推进“平安通”服务扩面扩容。2022年前服务人数达到2750人。5.到2022年，全面建立居家社区老年人定期探访制度，重点关注特殊困难老年人，月探访率达到100%。6.“十四五”期间，全市力争建成不少于3个居家社区养老服务示范站点。持续发展“长者食堂”“家门口的社区老年大学”“老年人心理健康服务站”“慈善+适老化资源链接服务”“居家养老护理链接服务”“社区养老床位”等服务功能。7.探索发展家庭养老模式，支持养老服务机构、家政服务机构等将专业化将专业化服务延伸至家庭。8.实现对本市户籍的纳入分散供养特困人员、城乡最低生活保障对象和原建档立卡贫困人口范围的高龄、失能、残疾老年人家庭实施适老化家居环境改造全覆盖，积极引导社会家庭开展居家环境适老化改造。 |

## 四、**多措并举推进养老服务提质增效**

11.激发养老服务市场化活力**。**全面放开养老服务市场，实行养老机构登记备案制度，落实养老服务领域公平竞争审查制度，支持各类所有制养老机构平等发展，进一步激励市场活力和社会资本潜力，探索更多社会力量参与养老服务发展模式，推进养老服务供给的市场化、多元化、优质化。加快乡镇敬老院转型步伐，支持将具备条件的公办养老机构采取政府购买服务、政府和社会资本合作等方式，实施公办养老服务设施社会化运营。

12.规范养老服务标准化建设**。**发挥标准规范引领作用，支持养老服务行业组织和机构建立健全养老服务标准和评价体系，实施养老机构服务质量、安全基本规范等标准，推动养老服务高质量发展。加快完善居家上门服务规范，提高社区居家养老设施设备配置和服务标准化水平。建设居家社区养老服务示范点，建立居家社区养老长效工作机制。持续开展养老机构等级评定，对照国家标准开展标准化建设和等级评定活动，引领养老机构建立健全与评定结果挂钩的收费和政策扶持体系。积极支持现有养老机构通过改造提升基础设施，健全各项服务标准，提升服务能力，及时申报评定相应等级。

## **13.打破老年人数字鸿沟。**依托“平安通”项目平台，大力推进我市智慧养老工程建设，提升市、镇（街）、村（居）养老服务的智慧化管理水平，完成兜底民生安全网构建，保障散居特困、高龄独居老年人等在家实现紧急救援呼叫服务全覆盖。促进养生、旅游、医疗、购物、家政、援助等行业融合发展，探索老年人与平台、商家、社会组织之间的供需对接机制，联动落地机构，实现资源共享、服务对接，形成“线上”“线下”互动合力。

|  |
| --- |
| **专栏7：“十四五”期间鹤山市居家养老助残服务“平安通”项目****建设目标** |
| 项目名称 | 项目内容 | 政府资助对象 | 覆盖镇（街） | 建设目标 |
| 居家养老助残服务“平安通”项目 | 项目通过整合政府和社会资源，建立居家养老助残服务“平安通”服务平台，为老年人、残疾人提供全天候紧急支援、医疗急救、主动关怀、情绪支援、政策咨询、信息查询、资源链接与转介等服务。 | （1）60周岁及以上分散供养特困人员；（2）低保、低收入家庭中60周岁以上的下列人员：①独居老年人（指无配偶、无子女，或配偶、子女半年及以上没有共同居住，下同）；②纯老家庭成员（指全部家庭成员年龄均为60周岁以上，下同）；③重度残疾人（含一至四级重度残疾军人，不含重度听力残疾人；（3）90周岁及以上老年人；（4）80-89周岁的下列人员：①独居老年人；②纯老家庭成员；③失能（经评估认定为中度、重度失能）、失独老年人；（5）经评估认定，且由镇街、村居委会审核同意的农村留守老年人、其他困难的老年人及残疾人（含一至四级重度残疾军人） | 鹤山市沙坪街道、古劳镇、桃源镇、龙口镇、鹤城镇、共和镇、址山镇、宅梧镇、双合镇及相应的村、社区 | 2023年服务人数达到2750人。力争2025年覆盖全市符合条件政府资助对象。 |

营造智慧适老服务场景。坚持传统服务方式与智能化服务创新并行，聚焦公共服务、政务服务、生活服务等方面涉及老年人的高频事项和服务场景，切实解决老年人运用智能技术困难。强化线下服务渠道，完善必要的为老人工服务；优化线上服务模式，加强老年人身份信息归集和数据打通。建立健全“智慧助老”常态化工作机制，广泛动员各方力量为老年人提供智能培训服务，重点发挥社区老年大学等在智能技术培训中的重要作用，引导老年人正确认识和学习网络信息、智能技术。

14.完善老年人关爱服务体系**。**定期开展居家社区老年人探访活动，重视防范和及时发现意外风险，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。完善农村留守老年人关爱服务体系，健全农村留守老年人信息数据库。健全“社工+志愿者”联动服务机制，支持社工机构、心理咨询机构为老年人提供精神慰藉、心理疏导和生活支持等专业化服务，鼓励志愿服务组织和慈善组织为老年人提供身心关爱、照料支持和生活陪伴等多样化服务。聚焦涉及老年人的高频事项和服务场景，坚持传统服务方式与智能化服务创新并行，线上服务便利老年人使用，线下渠道优化手续流程，切实解决老年人运用智能技术困难，打破老年人面临的“数字鸿沟”。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而行的情况下，从事传播文化和科技知识、参与科技开发与应用、兴办社会公益事业等活动。

## **15.健全养老社会保障制度体系。**探索构建以基本养老保险为基础、以企业（职业）年金为补充、与个人储蓄性及税收递延型养老保险和其他商业保险相衔接的“三支柱”多层次养老保险体系。到2025年，基本养老保险参保率达到95%以上。落实机关事业单位养老保险关系转移接续政策，健全养老保险关系转移接续后待遇衔接机制。完善企业年金备案，扩大企业年金覆盖面。巩固和推进机关事业单位职业年金实账积累。完善城乡居民基本养老保险制度，适时提高最低缴费档次。完善被征地农民社会保障制度，引导符合条件的被征地农民参加企业职工养老保险。

## 五、发展壮大养老服务产业

16.推动养老服务业态融合发展**。**结合《江门华侨华人文化交流合作重要平台三年行动计划（2021-2023年）及工作清单的通知》，依托雁鸣湖畔养老养生公寓，搭建与港澳养老机构、组织交流互动平台，提升服务标准，解决港澳长者跨境养老的壁垒，探索和建立旅居养老标准化建设要求、服务流程、管理体系，形成标准化方案，探索建立“中医药+主题旅店”养老模式，构建以“中医药文化+功能检测+检后管理+主题旅店”为主综合型康养服务。吸引港澳及省外老人到鹤山来，组织我市老人走出去。整合周边资源，建设旅居康养服务联盟，为粤港澳大湾区老人提供更为丰富、更高标准的养老服务。

17.扩大新型养老服务消费**。**积极推进养老服务领域供给性改革，重点开发适合老年人消费使用的新产品。引导社区、养老机构、老年大学设置针对老年人的智能信息技术培训课程，满足老年人智能化消费需求。正确引导老年人的消费观念和消费行为，促进老年消费市场的繁荣和发展。增强老年人权益保障。开展老年人产品和服务消费领域侵权行为专项整治，严厉打击面向老年人的假冒伪劣商品制售行为，严厉查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。

18.提升老年人消费能力**。**全面落实基本养老服务补贴制度。优化完善高龄津贴制度，推行经济困难的高龄、失能老人照护补贴制度，推动与残疾人两项补贴、社会救助等政策进一步衔接，完善补贴方式方法，提升精准度和有效性。充分发挥补贴政策的带动作用，转变政府服务供给方式，刺激养老服务市场有效供给。建立长期照护服务体系。按照上级部门部署，积极探索长期照护保险制度，增强老年人接受护理照料的支付能力。开展老年人能力评估，评估结果与领取补贴、接受基本养老服务挂钩。

六、**强化养老服务发展资源要素保障**

**（一）强化人才支撑**

**19.加强养老服务人才培训。**提升职业技能水平，常态化开展养老护理员岗前培训、在岗轮训、转岗培训，强化养老护理员实际操作技能训练和综合能力素质培训，建设职业化、规范化、专业化的养老护理员队伍。支持行业学会协会、培训机构等主体按照评价规范开展标准化培训。加强养老服务行业就业指导服务，大力培养和引进养老服务专业人才。同步加强健康管理师、社会工作者、营养配餐师、心理咨询师、中医康复等养老服务专业人才的建设和培养。全市每年培训各类养老服务从业人员不少于250人次，实现培训规模和培训水平整体提升。到2025年，全市累计培训养老服务从业人员不少于1270人次。

**20.建立养老护理人员薪酬激励机制。**畅通养老服务从业人员职业技能等级发展通道、拓宽职业发展空间，建立健全以品德、能力和业绩为导向的养老服务人员职业技能评价制度。推广与职业技能等级配套的薪酬激励机制，推动养老机构建立养老护理员薪酬待遇、护理服务价格与职业技能等级挂钩制度，推动职业技能等级与工资收入、福利待遇、岗位晋升、服务价格等同步提升，建立合理、激励、竞争性并存的养老服务从业人员薪酬指导体系。

**21.推动医护人员从事医养结合服务。**落实医师执业地点区域注册制度，鼓励医护人员从事医养结合工作。鼓励退休医务人员到医养结合机构执业。鼓励在职医护人员到养老机构设置的医疗机构多点执业，支持符合条件的医师、护士在养老机构内开办诊所、护理站。

**22.建立养老服务行业就业创业机制。**结合政府购买基层公共管理和社会服务，注重在镇（街）、村（社区）等基层一线开发养老服务岗位，优先吸纳城镇就业困难人员、农村转移劳动力和应届高校毕业生就业。对招用就业困难人员并依法缴纳社会保险费的养老服务组织，按照规定给予岗位补贴、社会保险补贴等支持。对自主创办养老服务企业的就业困难人员以及在校和毕业五年内的高等学校、职业院校（含技工院校）学生，可给予一次性创业资助。对在养老服务组织连续从事康复护理等养老服务工作达到规定年限的高等学校、职业院校（含技工学校）毕业生，可给予入职奖励或者补贴。探索出台就业补贴政策，推动和吸引高等院校毕业生从事养老服务工作。

**23. 加强养老服务行业信用体系管理。**推进养老服务从业人员信息库建设，对养老服务从业人员进行统一登记管理，将从业人员登记管理信息纳入综合为老服务平台。推动成立行业自律组织，建立行业性社会组织开展从业人员诚信体系建设和综合服务评价。

|  |
| --- |
| **专栏8：“十四五”期间开展养老服务培训目标** |
| 年度 | 专业技能培训（场次） | 参与目标人次 | 职业道德培训（场次） | 参与目标人次 | 安全及应急培训（场次） | 参与目标人次 |
| 2021 | 2 | 50 | 1 | 50 | 1 | 50 |
| 2022 | 2 | 100 | 1 | 80 | 1 | 80 |
| 2023 | 2 | 100 | 1 | 80 | 1 | 80 |
| 2024 | 2 | 100 | 1 | 100 | 1 | 100 |
| 2025 | 2 | 100 | 1 | 100 | 1 | 100 |

（二）推进医养结合

24.落实简化医养结合机构审批流程**。**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，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。健全养老机构与医疗卫生机构预约就诊、双向转诊等合作机制，基本构建养老、医疗、照护、康复、临终关怀等服务衔接补充的一体化服务模式。将养老机构内设符合条件的医疗机构纳入城乡居民基本医疗保险定点结算范围。

**25.支持多种模式发展医养结合服务。**在养老机构中加强老年病医院、康复医院、护理院和中医院等建设，养老机构举办二级及以下特定医疗机构的，设置审批与执业登记“两证合一”。推动医疗卫生机构设立养老机构或开展养老服务，在老年康复医院、护理院、临终关怀机构和综合医院等机构中加强老年病科室建设。推动具备条件的卫生院运营管理敬老院，实现“两院一体”。依托有条件的养老机构探索开展认知障碍服务项目及临终关怀专项服务，力争到2025年，全市建有至少1所提供临终关怀服务的专业机构。

**26.推进养老机构照护服务能力建设。**提高养老机构护理型床位和认知障碍照护床位建设，推动实现失能特困老年人专业照护服务全覆盖，到2025年，全市建有至少1家具有医养结合功能的县级特困人员供养服务设施（敬老院）。推动农村医疗卫生机构利用现有富余床位开设康复、护理床位。探索对养老机构开设护理型床位提供补助。到2022年，基层医疗卫生机构护理床位占比达到30%；到2025年，全市二级及以上综合性医院设置老年医学科比例达到100%。到2025年，所有医疗机构开设为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道，基本构建养老、医疗、照护、康复、临终关怀等服务衔接补充的“医养结合”一体化服务模式。

**27.发展“养老+商保”照护保障项目。**实施江门市医养结合补充保险“邑康保”项目，全额资助鹤山市户籍60周岁及以上特殊困难老年人参保“邑康保”，通过定点养老服务机构服务提升失能老年人照护服务水平。

**28.加强基层医疗卫生机构与社区养老服务机构规划建设。**整合社区养老服务机构与基层医疗卫生机构在场地、人力、服务等方面的资源，加强合作，实现基层医疗卫生机构与社区养老服务机构的有效对接。推动新建基层医疗卫生机构与养老服务机构、卫生院与敬老院等统筹规划、毗邻建设，推动改建、扩建一批居家社区医养结合服务设施，重点为失能老年人提供集中或居家医养结合服务。大力发展中医药康养服务，推广“中医院+社区基层卫生院+居家养老”模式。

**29.丰富社区医养服务内容。**依托基层医疗卫生机构开展护理服务，大力推进家庭病床建设，聚焦为失能老年人提供适宜、持续的长期照护服务。扩大家庭病床病种范围，做实家庭医生签约服务，推进“互联网+护理”便捷服务。发展居家养老助残服务“平安通”平台，链接医疗机构资源，通过“互联网+护理”等方式，推动医疗机构医务工作者为符合条件的居家高龄、失能、失智老年人提供家庭病床、巡诊等医疗服务。依托有条件的居家社区养老服务站点、养老机构探索开展认知障碍专项服务，制定相应服务设施、服务规范、人员培训等标准，力争到2025年，全市建有至少1所提供认知障碍服务的专业机构。

|  |
| --- |
| **专栏9：“十四五”期间鹤山市医养结合医疗卫生机构建设目标** |
| 1.到2025年，全市建有至少1家具有医养结合功能的县级特困人员供养服务设施（敬老院）2.到2022年，基层医疗卫生机构护理床位占比达到30%；到2025年，全市二级及以上综合性医院设置老年医学科比例达到100%；3.力争到2025年，全市建有至少1所提供临终关怀服务的专业机构；4.力争到2025年，全市建有至少1所提供认知障碍服务的专业机构；5.实施江门市医养结合补充保险“邑康保”项目。6.建设共和镇养老服务中心，完善双合镇卫生院康泰缘服务中心。 |

（三）加强政策支持

**30.加大财税支持。**完善财政投入机制，发挥财政资金在支持养老服务发展方面的促进示范作用，落实税费优惠政策。落实养老体系市、镇（街）两级财政预算保障，市本级社会福利的彩票公益金55%以上用于支持养老服务发展。落实民办社会福利机构扶持优惠政策。加快落实养老服务机构减降税费优惠，保障为社区提供养老服务的机构，按规定在增值税、企业所得税、契税、房产税、城镇土地使用税、不动产登记费等方面享受优惠，养老服务机构服务场所用电、用水、用气享受居民价格政策。

 **31.大力发展银发经济。**发展壮大老年用品产业，促进养老服务产业升级。健全养老服务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、诚信的养老服务消费环境。大力推动“养老+行业”多元融合，促进养老与文化、教育、体育、家政、医疗、保险、旅游等行业全面融合发展，探索发展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新兴业态，为老年人提供多样化、多选择的产品和服务。

## 七、建立健全养老服务监管机制

**32.聚焦养老服务监管重点领域。**深化养老服务领域“放管服”改革，全面加强养老服务市场“宽进严管”，建立健全政府主导、机构主责、部门协同、行业自律、社会监督的养老服务综合监管制度。聚焦老年人生命财产安全和服务质量，主动防范化解养老服务机构在建筑、消防、资金、人员、食品、医疗卫生等方面的风险隐患，及时化解潜在的重大安全风险。加强对运营秩序的监督检查，依法打击无证无照从事养老服务的行为，及时制止并依法查处各类未注册营业执照以市场主体名义或未登记备案以社会服务机构名义开展的养老服务活动及其举办主体。加强对涉及资金的审计检查，对养老服务机构合法合规使用财政资金情况及其真实性、准确性和效益性进行跟踪审计，依法打击弄虚作假、骗取补贴、挤占挪用等违法违规行为；加强养老服务机构预收费监管，依法打击以养老服务名义进行非法集资的活动。开展老年人产品和服务消费领域侵权行为专项整治，严厉查处面向老年人的假冒伪劣商品制售、产品服务欺诈销售等违法行为。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意识。

33.创新养老服务监管方式。依法落实属地监管职责，不断加强对养老机构的指导、监督管理力度，构建以“双随机、一公开”、日常监督检查为基本手段、以重点监管为补充、以标准规范和信用监管为基础的新型监管机制，坚持规范监管、公正执法。推进养老服务领域社会信用体系建设。建立健全守信联合激励和失信联合惩戒机制，依法依规对守信主体提供优惠政策和便利条件，对存在严重失信行为的养老服务机构及人员实施联合惩戒。探索开展养老服务机构公共信用综合评价，根据评价结果建立养老服务机构信用等级，并作为养老机构等级评定和采取差异化监管措施的重要依据。

34.提升养老服务领域应急管理水平**。**加强突发事件应对，引导养老服务机构增强风险防范意识和应对处置能力。推进养老服务突发事件应急管理机制建设，强化系统规范的突发事件应急管理程序，强化分级分类的安全风险监测预警，强化传染性突发公共卫生事件的预防控制，强化快速响应的救援支援处置，全面提升养老服务领域突发事件监测预警、应急处置、应急救援、恢复重建等应急管理能力。加大养老服务机构开展传染病疫情防控工作力度，坚持预防为主，探索建立预防养老机构院感工作机制，精心落实老年人个人防护的各项措施。突出抓好常态化疫情防控工作，落实养老服务机构传染病疫情防控报告制度，并在有关部门和机构指导下采取卫生处理、隔离等预防控制措施。

# 第五章 保障措施

一、加强组织领导**。**各部门要提高政治站位，充分认识积极应对人口老龄化、推动养老服务高质量发展的重要性，进一步健全党委领导、政府主导、社会协同、市场参与的养老服务工作机制。建立养老服务联席工作会议制度，加强工作领导、明确责任分工，建立市、镇街、村居上下联动，各相关部门左右协调的工作机制，整合社会各方力量和资源，确保如期完成规划设置的目标任务。

二、强化合力推进**。**民政部门切实履行监督管理、行业规范、业务指导职责。发展改革部门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。财政部门积极调整公共财政支出结构，对养老服务业发展给予财力保障。卫健、医疗保障、人力资源和社会保障等部门制定医养融合发展的政策措施。教育、自然资源、住房城乡建设、税务、金融、市场监督等部门各司其职、通力合作，及时解决养老服务业发展中遇到的问题，形成齐抓共管、整体推进的工作格局，确保规划内容落实到位。

三、加大资金投入**。**根据市经济发展状况和工作实际，充分发挥公共财政投入的主渠道作用，探索建立投入保障机制和资金增长机制。将高龄津贴、养老服务体系建设（长者食堂补助）、平安通等养老项目纳入公共财政预算，并建立合理的适应老年需求的增长机制。综合利用福利彩票公益金、残疾人保障金、项目化社会捐赠资金支持社区养老服务事业发展。建立多元投入机制。充分发挥政府投资的引导作用，进一步激发各类社会主体共同参与养老服务。

四、深化改革创新**。**巩固现有成果，创造一批养老服务典型经营和先进做法。在全市遴选有工作基础、综合实力强、有条件的地区，规划建设一批特色鲜明、示范性强的社区居家养老服务、机构养老服务试点项目，原则上一镇（街）一站，一村（居）一点。积极向先进省、市学习养老服务经验，解决工作中的疑难问题，民政部门要会同相关部门及时总结推广好的经验和做法，完善相关政策措施。继续深化“放管服”改革，进一步改善养老服务领域营商环境。

五、强化监管评估。养老服务业“十四五”发展规划是全市养老服务今后一个时期发展的总纲和任务，各部门应当结合自身实际制定具体规划和年度计划，加强对规划实施情况的评估考核，对涉及约束性指标和兜底保障、基本养老服务等政府履责要求的，进一步细化责任主体，严格跟踪考核机制，建立“年度评价、中期评估、总结评估”的养老服务规划评价闭环。在规划实施过程中自觉接受人大监督，并充分采纳群众意见，集思广益、群策群力。动员各方面的力量，灵活采取各种方式落实规划任务，及时调整执行偏差，确保规划目标顺利完成。