

淮南市人民政府办公室关于印发 淮南市健全基本养老服务体系促进 养老服务高质量发展行动计划 (2021—2023 年)的通知

淮府办〔2022〕3 号

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《淮南市健全基本养老服务体系促进养老服务高质量发展行动计划（2021—2023 年）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真抓好落实。

2022 年 4 月 27 日



淮南市健全基本养老服务体系促进养老服务高质量发展行动计划（2021—2023 年）

为实施积极应对人口老龄化国家战略，加快健全基本养老服务体系，促进养老服务高质量发展，根据《安徽省人民政府办公厅关于印发安徽省健全基本养老服务体系促进养老服务高质量发展行动计划（2021—2023 年）的通知》精神，制定本行动计划。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，坚持以人民为中心，突出以需求为导向，按照均等普惠、刚需为先、系统协同的基本原则，加快推进养老服务事业和产业高质量发展。力争到 2023 年底，以不能自理刚需老年人为重点、以长期照护服务供给为核心，建立与我市经济社会发展水平相适应、与老年人实际需求相匹配的基本养老服务体系框架，养老服务有效供给持续扩大，全市老年人养老服务获得感进一步增强。

二、主要任务



（一）实施老年人能力综合评估行动。

1. 建立综合评估制度。按照省级老年人综合能力评估标准，开展老年人能力综合评估。**2022** 年底前，全市建立老年人能力综合评估制度。（市民政局、市卫健委、市市场监管局按职责分工负责）

2. 培育专业评估组织。积极开展老年人能力评估师培训工作，规范培育老年人综合评估机构。**2023** 年底前，各市培育不少于 2 家以上的综合评估组织。（市民政局、市人社局、市卫健委，各县、区人民政府（含经开区、高新区，下同）按职责分工负责）

3. 加强评估结果运用。以优先满足失能失智等刚需老年群体需求为导向，把基本养老服务供给标准和优先顺序与老年人综合能力评估结果相挂钩。申请政府养老服务补贴（含购买服务项目）的老年人、申请入住政府运营养老机构的老年人必须进行综合能力评估。（市民政局、市财政局按职责分工负责）

（二）实施养老服务供给结构优化行动。

4. 支持家庭承担养老功能。实施困难老年人家庭适老化改造，逐步扩大改造对象范围，**2023** 年底前，全市适老化改造不少于 1000 户。**2022** 年起，以不能自理老年人家庭为重点，开展家庭养老床位试点，每张床位给予不超过 3000 元一次性



建设补贴。推行政府购买“喘息服务”，逐步为居家长期不能自理老年人提供每年不超过 28 天的短期托养服务，从 2022 年起列入市、县基本养老服务清单。为照护不能自理老年人的家庭成员提供每年不少于 1 次的照护技能培训，符合条件的按规定给予培训补贴。依托社区养老服务站、社会工作站等开展居家高龄、独居、不能自理等特殊困难老年人社区探访，周探访率实现 100%。（市民政局、市住建局、市人社局、市财政局，各县、区人民政府按职责分工负责）

5. 扩大社区养老服务供给。按照《安徽省社区养老服务用房配置指导规范》及相关地方标准，重点推进老旧小区养老服务设施建设，2023 年底，各县、区政府通过国有闲置资源改造、购置、置换、租赁等方式，按标准完成社区养老服务用房配置。优化养老服务三级中心功能定位，突出街道、社区两级养老服务中心全托、日照等专业照护服务功能，开展老年人助餐、助浴等服务；依托卫生、文化、教育等公共服务设施提供健康管理、文体娱乐、老年教育等服务。建设社区嵌入式小微养老机构，支持社区养老服务机构组网建设运营，支持县区建设连锁化运营、标准化管理的示范性社区居家养老服务网络。2023 年底前，全市打造 3 家以上示范机构。创新养老服务模式，推进“物业服务+社区养老服务”模式，支持物业服务企业开展

老年供餐、探视走访等形式多样的养老服务；2023 年底实现街道（乡镇）社会工作站全覆盖。（市民政局、市住建局、市财政局，各县、区人民政府按职责分工负责）

6. 增强养老机构照护功能。优化养老机构床位结构，政府投资新、改、扩建的养老机构以护理型床位为主；社会办养老机构扶持政策向护理型床位倾斜。2023 年底前，全市养老机构护理型床位比例不低于 52%。实施特困人员供养服务机构改造提升工程，2022 年底前，每个县区至少建有 1 所生活不能自理特困人员专业照护服务为主的县级供养机构；整合供养人数较少、服务功能较弱的乡镇敬老院，转型升级为区域性养老服务中心，设置失能失智老年人照护单元。2023 年底前，全市生活不能自理特困人员集中供养率不低于 60%。建立公办公营的敬老院工作人员岗位绩效与服务人数挂钩的激励机制，在满足特困人员集中供养需求的前提下向社会开放；各县区在推进敬老院社会化运营过程中，要将床位入住率纳入运营合同和绩效考核内容。2023 年底，全市包括农村敬老院在内的公办养老机构入住率达到 50%以上。（市民政局、市卫健委、市财政局，各县、区人民政府按职责分工负责）

7. 发展农村养老服务。推进农村养老服务与乡村振兴有效融合，构建以县区为龙头、乡镇为重点、村居为基础、养老



服务组织为纽带、志愿服务为带动，布局完善、功能互补、统筹衔接的县镇村三级养老服务网络。继续施行农村老年人联系人登记、农村特殊困难老年人探视走访、老年人赡养协议签订三项制度，纳入市级民生工程实施内容，按规定纳入政府购买养老服务范围。推进村级养老服务站（农村幸福院）建设，2023年底全市覆盖率不低于40%。开展农村养老服务改革试点，探索农村失能失智老年人集中照护、互助性养老服务等模式。整合农村闲置设施，组织农村留守妇女、低龄健康老年人等人力资源，发展农村自助互助服务。（市民政局、市农业农村局、市乡村振兴局、市财政局、市残联，各县、区人民政府按职责分工负责）

8. 深化医养康养结合。全力提升社区层面医养康养结合能力，推动城乡养老服务三级中心与基层医疗卫生机构进行设施毗邻建设，优化65周岁以上老年人健康管理、家庭医生签约等服务。鼓励养老机构为非治疗期老年人提供康复期护理、稳定期生活照料、临终关怀等一体化的养老服务。（市卫健委、市民政局、市医保局，各县、区人民政府按职责分工负责）

（三）实施养老服务市场主体培育行动。

9. 培育优质供给主体。鼓励国有企业开展养老服务，支持国有企业利用自有物业兴办养老服务机构，对具有养老服务



功能的国有企业以及承担部分养老服务功能的国有企业，进行养老服务业务分账核算、分开考核。扶持养老服务机构规模化、品牌化、连锁化发展，2023 年底前，争取打造 1 个以上养老服务领域“安徽名牌”。大力培育养老服务企业（社会组织），支持建立政府购买养老服务供应商库，不区分营利性质、注册地、经营规模，引导鼓励各类养老服务主体入库，按照服务评价结果定期动态更新。（市民政局、市国资委、市市场监管局、市财政局，各县、区人民政府按职责分工负责）

10. 推进养老事业和产业协同发展。充分运用市场逻辑和资本力量，推进健康养老产业“双招双引”工作。建立养老产业项目库，谋划一批带动作用强、技术含量高、市场效益好的项目，在项目审批、要素保障等方面给予重点支持。推动在城乡养老服务三级中心设置康复辅具租赁站点，探索给予差异化补贴，促进老年人康复辅具消费。依托我市优质山水资源，争取打造 1 个以上面向长三角的康养产业带、康养小镇和旅居健康养老基地，中央预算内投资补贴旅居型养老机构每张床位 1 万元。（市民政局、市科技局、市财政局、市商务局、市发改委、市卫健委、市经信局、市市场监管局，各县、区人民政府按职责分工负责）

（四）实施养老服务行业管理水平提升行动。



11. 完善综合监管制度。建立养老服务跨部门协同监管及信息共享机制，完善养老服务综合监管部门责任清单。2021年起，执行养老机构预付费管理办法，防范化解养老服务领域非法集资风险。建立完善养老服务机构退出机制和关停等特殊情况应急处置机制，2022年底前全面实施养老机构等级评定。推动成立各级养老服务协会，持续发挥市养老行业协会作用，加强行业自律。（市民政局、市市场监管局、市地方金融监督管理局、市住建局、市消防救援支队，各县、区人民政府按职责分工负责）

12. 推进行业标准化建设。贯彻实施《安徽省养老服务标准体系框架》，支持养老服务机构参与各级服务业标准化试点示范。（市民政局、市市场监管局，各县、区人民政府按职责分工负责）

13. 提高行业抗风险能力。继续实施养老机构综合责任险，提升风险保障水平。启动市级养老应急救援中心建设项目，可申请中央预算内投资100万元应急救援设备包补助。探索建立养老服务事故鉴定和纠纷协调机构，依法依规保障养老服务企业（社会组织）权益。（市民政局、市发改委、市司法局、淮南银保监分局，各县、区人民政府按职责分工负责）

14. 促进长三角行业管理协同。以上海市闵行区结对帮扶



为契机，加强与长三角城市对接，引进沪苏浙优质养老资源，通过合作共建、设立分院、整体搬迁等形式到我市布局兴业，探索推动养老服务人才培养、信息互联共享、养老服务补贴互认等建设事项。（市民政局、市发改委、市卫生健康委、市文旅局，各县、区人民政府按职责分工负责）

（五）实施养老服务发展要素强化行动。

15. 强化供地和设施保障。2022 年底前，各级国土空间规划委员会吸纳同级民政部门为成员单位。按照《安徽省利用闲置资源兴办养老服务设施工作指引》，启动国有闲置资源摸底工作。支持党政机关和国有企事业单位所属培训疗养机构转型发展普惠养老项目，2023 年底前，争取打造 1 个转型示范项目。（市自然资源和规划局、市民政局、市住建局、市财政局、市发改委，各县、区人民政府按职责分工负责）

16. 强化人才支撑。落实《安徽省养老服务从业人员培训实施方案（2020 年版）》，2023 年底前完成 6000 人次养老护理员、1000 人次养老服务其他从业人员培训任务，按规定给予培训补贴。组织开展养老护理职业技能大赛，启动“最美护理员”评选活动。按照《安徽省养老服务从业人员薪资待遇保障办法》，推动落实大中专毕业生从事养老服务学费补偿、入职奖补、职业技能等级与薪资待遇挂钩政策，符合条件的由财



政资金按等级给予护理岗位津贴。鼓励在淮高等院校开设养老服务相关专业，按规定落实学生资助政策，对符合条件的养老服务从业人员给予社保补贴。（市人社局、市民政局、市财政局、市教体局，各县、区人民政府按职责分工负责）

17. 强化信息化智慧化支持。按照《安徽省智慧社区居家养老服务模式建设规范》和《安徽省智慧养老院建设规范》，引导社会力量加大新兴技术在养老服务领域应用，支持开展智慧养老机构和智慧养老居家社区服务项目建设，动态管理智慧养老省级示范机构和社区居家养老服务项目，打造省级智慧养老应用场景。建设市级智慧养老综合监管平台。持续开展老年人使用智能设备免费培训，帮助解决老年人在运用智能技术方面遇到的突出问题。（市民政局、市经信局、市发改委，各县、区人民政府按职责分工负责）

18. 强化老年人支付能力。探索优化低收入老年人养老服务补贴、高龄津贴等政策，聚焦失能失智等不能自理老年人，依据老年人能力综合评估结果给予差异化护理补贴。引导商业保险机构针对老年人风险保障需求，积极发展普惠型健康保险，增加适合老年人的保险产品供给，鼓励县（区）政府为老年人购买健康、意外保险提供支持。（市民政局、市财政局、淮南银保监分局、市医保局，各县、区人民政府按职责分工负责）

三、保障措施

（一）健全工作机制。2022 年，整合市智慧养老事业和产业发展领导小组、养老服务业发展工作联席会议等工作机制，成立市养老服务工作领导小组，统筹协调处理重大政策问题，指导推动养老服务行动任务落地落实。（市有关单位按职责分工负责）

（二）优化财政扶持。各级支持发展养老服务的福利彩票公益金不低于 55%，重点向专业照护服务、居家和社区养老服务、农村养老服务等领域倾斜。修订发布养老机构补贴政策，区分养老机构床位类型给予差异化建设补贴，依据收住老年人综合能力评估结果给予差异化运营补贴，原则上收住自理老人不再给予运营补贴。对城乡养老服务三级中心给予运营补贴，根据综合养老服务设施规模、服务项目、服务人次、服务质量评价等因素，确定补贴标准。公有闲置房产用于养老服务的，租期可延长至 20 年；用于经民政部门认定并公布的开展基本养老服务的组织或项目运营的，适当减免租金。（市民政局、市财政局，各县、区人民政府按职责分工负责）

（三）加强中央预算内投资项目管理。2021 年至 2023 年，实施公办养老服务机构能力提升项目、普惠养老城企联动专项行动等中央预算内投资项目。对公办养老服务机构能力提升项目床位，分别按照不超过 7.2 万元和 9 万元的标准给予补助；

对普惠养老城企联动专项行动床位，分别按照每张床位 1 万元、2 万元的标准给予补助。分类建立项目储备库，启动项目申报储备等工作。（市发改委、市民政局按照职责分工负责）

（四）加大考核激励。将养老服务工作纳入市政府目标管理绩效考核。将“落实养老服务政策积极主动”和“养老服务体系建设和健康养老产业发展成效明显”纳入市政府对县（区）真抓实干督查激励事项。开展行动计划实施情况定期评估监测，建立养老服务年度绩效评价常态机制。（市委督查考核办公室、市民政局、市发改委、市财政局按职责分工负责）