

# 武汉市民政局办公室

---

## 市民政局办公室关于印发《武汉市养老服务体系建设“十四五”规划》的通知

各区民政局、各功能区社会事务局（城乡工作处）：

现将《武汉市养老服务体系建设“十四五”规划》印发给你们，请你们认真组织实施。

武汉市民政局  
民政局办公室  
2021年12月23日



# 武汉市养老服务体系 建设“十四五”规划

为深入贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，加快推动武汉养老服务高质量发展，依据国家民政部《“十四五”民政事业发展规划》《湖北省养老服务体系“十四五”规划》和《武汉市民政事业“十四五”规划》，制定本规划。

## 一、规划背景

### （一）“十三五”期间养老服务发展成就

“十三五”期间，我市深入贯彻落实党的十九大和习总书记有关养老工作重要指示精神，持续开展全国养老服务业综合改革、居家和社区养老服务改革、城企联动普惠养老专项行动、人工智能养老社会实验、养老服务机构标准化试点、养老机构远程医疗等改革试点，养老体系建设取得显著成效，国务院办公厅先后刊发我市智慧养老、医养结合、高龄津贴网上帮办等经验做法，民政部向全国推介我市打造“家庭养老院”，解决“大城养老”难题的创新模式，《武汉市养老事业发展“十三五”规划（2016—2020）》确定的目标任务基本完成，提前实现或超额完成国家、省、市提出的目标，居于全国、全省前列，全覆盖、多层次、多支撑、多主体的大养老格局基本形成，为今后五年加快武汉养老服务高质量发展打下了坚实基础。

**——全覆盖养老服务网络初步建立。**全市城乡社区养老服务设施达到 2855 处，其中养老机构设施 275 处、社区养老服务设施 1407 处、农村养老服务设施 1173 处，养老服务设施覆盖所有城市社区、60%以上的农村行政村。养老床位总数达到 10 万张，每千名老年人养老床位数达到 50 张。各类为老服务企业和社会组织 2300 余家，养老护理专业人员近 1.5 万人。

**——养老服务品质实现整体提升。**连续 4 年开展养老机构服务质量建设专项行动。实施养老机构及城市社区养老服务设施等级评定，制定与设施(机构)等级挂钩的差异化补贴政策。在湖北省民政厅连续两年评定的 69 家三级以上养老机构中，我市共有 23 家，江汉区社会福利院被中国质量认证中心授予全国首张“五星级”养老服务认证证书；在我市组织的养老机构评定中，有 48 家获评一、二级。全力推进养老机构安全发展，实施民办养老机构的消防安全达标提升工程、特困人员供养服务机构改造提升工程，有序开展养老机构服务环境“双整治”、消防安全排查整治、防范非法集资等专项工作。

**——养老服务模式探索创新推进。**实施《武汉市推进“互联网+居家养老”新模式实施方案》，创新推进社区嵌入、中心辐射、统分结合式三种模式及建设标准，同步实施老年人能力综合评估、特殊困难老人养老服务补贴等制度，在全市建成 15 个统分结合信息平台、297 个“互联网+居家养老”线下服务网点，中心城区助餐、助洁、助医和远程照护的服

务有效应答街道达到 100%，累计开展服务 500 余万人次，初步实现“养老全方位、服务零距离”。

**——养老人才队伍素质不断提高。**建立养老服务人才教育培训体系，完善市、区、养老机构分级培训机制，累计开展各类养老护理员培训 1381 期、5 万余人次，培训率达到 100%。支持 11 所在汉高校和中等职业学校增设养老服务相关专业和课程，加快培养老年医学、康复、护理等人才。市区财政投入 2000 余万元，以“一院一社工”的形式累计引入近 300 名专业社工参与农村福利院养老服务。提高从业人员待遇，给予持证护理员一次性奖励及岗位补贴。举办全市养老护理员职业技能大赛，多次在全国、省、市护理员技能大赛中获奖。

**——养老机构疫情防控取得决定性胜利。**在省、市疫情防控指挥部的统一指挥下，坚持“一切为了老人、一个都不放弃”，全力压实各区属地责任、民政行业主管责任、养老机构主体责任和值守专班监管责任“四个责任”，严格落实封控管理、医疗救助、隔离阻断、服务保障“四个到位”，取得了养老机构疫情防控阻击战的决定性胜利，有效保障了全市养老机构在院老人的生命健康，得到了社会和老人家属的一致认可。

## **（二）机遇与挑战**

**发展机遇。**“十四五”时期是实施积极应对人口老龄化国家战略的第一个五年，既是养老服务改革发展和养老服务体系建设的重大战略窗口期，也是养老服务高速度发展向高

质量发展的转型升级期。市委、市政府高度重视养老服务工作，建设国家中心城市、长江经济带核心城市和国际化大都市的总体定位，加快打造“五个中心”、建设现代化大武汉的发展战略，为养老服务高质量发展提供了有力支持和难得机遇。

**面临挑战。**预测“十四五”期间，我市将进入中度老龄化阶段。随着人口老龄化、高龄化和家庭小型化、空巢化，家庭照护能力及抗风险能力逐步下降，大多数家庭和个人的支付水平仍然有限。老年护理需求持续刚性增长，更加普遍地依赖社会化供给，在养老服务、养老保障、医疗保障准备仍不充分的情况下，面临“未富先老”的现实压力和平稳应对老龄化峰值的挑战。城乡、区域发展不均衡问题突出，农村养老服务发展相对薄弱，中心城区场地用地制约，优质养老服务有效供给不足，医养结合发展还不够紧密，智慧养老应用场景还不够丰富。

**发展优势。**历经抗疫和疫后重振的攻坚克难，2020年我市经济总量位居全国城市前十，民间资本和社会力量参与养老服务的广度和深度走在前列，为养老服务体系建设和资金和人力资源保障。智慧交通、智能制造、智能数字设计与建造以及智慧医疗方面的人工智能产业基础厚重，科教优势明显，相关技术成果外溢养老服务领域，有利于开发出更加丰富的应用场景。医疗资源丰富集中，入围全国百强的三甲医院数量仅次于北京、上海和广州，为发展健康养老产业奠定了良好基础。全国第一批居家和社区基本养老服务提升行

动项目试点等5项国家试点效应叠加，养老服务体系日益成熟，有利于整合试点资源和政策，推动我市养老服务体系建设的创新创制、先行发展。

## **二、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引，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，实施积极应对人口老龄化国家战略，完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，健全基本养老服务体系，推动养老事业和养老产业协同发展，发挥养老服务体系在保障基本民生、提升城市品质、激发新消费方面的作用，打造“大城养老”的“武汉样本”，使老年人获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

### **（二）基本原则**

#### **1. 党建引领，多元参与**

把党的领导和党的建设贯穿到养老服务发展各领域、全过程，落实政府在发展规化、资金投入、综合监管等领域的主体责任和主导作用。巩固家庭在养老中的基础地位，充分发挥市场和社会力量的作用，构建统一开放、竞争有序的市场体系，培育专业化、品牌化、规模化养老服务供给主体，形成政府、社会、市场、家庭共建共治共享的服务格局。

#### **2. 保障基本，实现普惠**

坚持以人民为中心，以更好地满足老年人服务需求作为养老服务的出发点和落脚点。健全基本养老服务体系，在完

善兜底性养老服务制度，重点保障特殊困难老年人养老服务需求的基础上，积极发展普惠养老服务，保障和改善老年人民生，逐步增进老年人福祉，促进社会公平正义，增强社会成员关于养老的稳定预期。

### **3. 统筹兼顾，协调发展**

统筹居家、社区、机构养老服务协调发展，实现三位一体高效衔接。统筹医养康养融合发展，提升健康养老服务水平。统筹城市与农村养老服务平衡发展，推动成熟优质养老服务积极向城镇、农村延伸。统筹养老事业与养老产业协同发展，满足老年人多层次、多样化的养老产品和服务需求。

### **4. 深化改革，提质增效**

以打通养老行业发展的堵点和解决老年人“急”“难”“愁”“盼”问题为着力点，深化改革创新，积极探索新思路、新模式、新路径。坚持需求导向和社会化、产业化发展方向，以改革为动力，以创新为引领，着力破解养老服务发展障碍。突出重点、试点先行，优化养老服务供给结构，改革养老服务管理体制机制，创新养老服务发展模式，激发养老服务市场活力，提升养老服务质量和效益。

## **（三）发展目标**

到 2025 年，全面形成与本市人口老龄化进程相适应、与经济社会发展水平相协调、与养老服务需求相匹配，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，高龄、失能老年人长期照护服务体系建立健全，信用为核心、质量为保障、放权与监管并重的服务管理体系不断强化，完善全

覆盖、多层次、多支撑、多主体的“大城市大养老”模式，努力实现养老服务供给更充分、更均衡、更优质，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，助推老年人最大可能地保持社会功能，最大程度地提高老年人长寿生活质量。

**增加有效供给（大供给）。**以增加有效供给、提升服务质量、释放消费潜力为主线，按照“政府保基本、社会增供给、市场配资源”的原则，促进老年人最大可能地保持社会功能，最大程度地提高老年人长寿生活质量。

**建设智慧养老平台（大平台）。**聚焦高频应用，将信息技术引入养老服务各个领域，构建技术、产品与服务之间的闭环，实现广泛参与、信息互通、资源共享、系统整合。拓宽社会参与平台，开展人人参与的互助性养老服务。

**做实要素保障（大保障）。**各类服务资源下沉社区，围绕老人转、跟着老人走，切实补足养老服务人才、资金、场地用地等方面的短板，在更可及的范围为老年人提供居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务。

**建立综合监管制度（大监管）。**全面推进养老服务安全、质量和标准化建设，开展信用评价的基础上分级分类监管，对各类养老服务主体的服务活动进行全覆盖、全方位、全过程监管。

**繁荣养老产业（大产业）。**结合武汉市产业优势，加大力度发展智慧养老产业、老年照护产业、老年宜居产业、中医药健康养老产业、辅具用品产业和老年旅游健康产业等重



点领域。

### “十四五”期间武汉市养老服务体系建设主要指标

| 序号 | 指标                         | 目标值  | 指标属性 |
|----|----------------------------|------|------|
| 1  | 养老机构护理型床位占比                | 65%  | 约束性  |
| 2  | 养老机构基本规范达到国家标准             | 100% | 约束性  |
| 3  | 社区日间照料设施覆盖率                | 100% | 预期性  |
| 4  | 新建城区、新建居住小区配套建设养老服务设施达标率   | 100% | 预期性  |
| 5  | 乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率   | 100% | 预期性  |
| 6  | 居家社区探访制度                   | 全面建立 | 预期性  |
| 7  | 特殊困难老年人月探访率                | 100% | 预期性  |
| 8  | 每千名老年人、每百张养老机构床位均拥有1名社会工作者 | 100% | 预期性  |
| 9  | 养老机构等级评定覆盖率                | >60% | 预期性  |
| 10 | 养老服务机构床位                   | 6万张  | 预期性  |
| 11 | 有意愿的老年人居家适老化改造完成率          | 100% | 预期性  |
| 12 | 有意愿的老年人家庭养老床位服务覆盖率         | 100% | 预期性  |

## 三、重点任务

### （一）加强养老服务保障

1. **完善基本养老服务制度。**建立健全以经济困难和亟需照护的老年人为重点、以失能照护为主要内容、以机构为支点、以居家社区为主阵地，与经济社会发展水平相适应、与全体老年人基本照护需求相契合的基本养老服务体系。健全

基本养老服务制度框架，科学界定基本养老服务对象，明确基本养老服务内容，健全服务供给机制，完善服务标准体系，规范服务收费价格，做好基本养老服务体系相关制度衔接。编制实施养老服务设施空间布局规划，建立基本养老服务财政投入机制。制定基本养老服务清单，并根据财政状况、养老服务需求变化等情况适时调整。完善全市统一、结果通认的老年人照护需求综合评估制度，评估结果作为领取老年人补贴、接受基本养老服务的依据；依托信息技术，结合巡访主动发现等方式，建立基本养老服务对象精准识别和动态管理机制。

**2. 夯实兜底性养老服务保障。**实施城乡特困人员集中供养，确保有意愿入住的特困人员全部实现集中供养。完善公办养老机构入住评估轮候制度和购买养老服务制度，完善居家社区养老服务资助制度，支持特殊困难老年人享受基本养老服务。在确保特困老年人应养尽养基础上，优先保障经济困难的失能（含失智）、孤寡、残疾、高龄老年人、计划生育特殊家庭老年人、为社会作出重要贡献的老年人、老年退役军人、享受抚恤补助的老年优抚对象等群体的服务需求；公办养老机构床位有剩余的，面向全体老年人开放。深化特殊群体老年人关爱服务体系，健全定期巡访高龄独居、计划生育特殊家庭、农村留守老年人工作机制，建立风险防范和紧急处置机制，确保特殊困难老年人月探访率达到100%。

**3. 拓展普惠型养老服务供给。**推进基本养老服务均等化、普惠化、便捷化，按照保障基本适度普惠的原则，根据

财政承受能力，逐步扩大普惠型养老服务资源供给。持续推进城企联动普惠养老专项行动，建设普惠养老项目，建立价格约定机制，加强项目监管，增强普惠型养老床位供给。普惠型基本养老服务根据老年人经济、年龄、家庭及身体状况等，由政府和个人及其家庭承担相应责任，面向所有老年人重点是失能（失智）老年人提供价格适中、方便可及、质量可靠的基本养老服务，在政府保基本、多元促普惠基础上丰富个性化养老服务。

**4. 探索建立长期照护保障制度。**落实特殊困难老年人养老服务补贴制度，通过政府购买服务等方式，为特殊困难老年人提供“三助一护”上门服务。探索对需要长期照护的失能失智老年人家庭提供免费或低偿的喘息服务。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，代为办理入住养老机构、就医等服务。支持为居家老年人提供上门医疗卫生服务，探索建立失能失智老年人长期照护服务制度，重点做好特殊困难失能失智老年人长期照护服务。配合有关部门稳妥推进长期护理保险制度试点。充分发挥社会救助、社会福利、慈善事业有益补充作用，保障不同层面照护需求。

## **（二）优化养老服务网络**

**1. 完善居家养老服务支持措施。**完善居家养老政策支持体系，落实子女带薪陪护护理时间制度，鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活，履行赡养义务、承担照料责任。在街道、社区推行“养老服务顾问”制度，为老年人及其家

属提供养老政策咨询、服务推荐、办事指导等养老服务。支持物业服务企业积极探索“物业服务+养老服务”模式。依托居委会、村委会等基层力量提供失能老年人及其家庭成员养老照护、应急救护知识和技能培训。支持有条件的街道开展养老服务“时间银行”试点，建立健全管理制度和工作机制，激发社区互助养老的活力。实施居家和社区养老服务提升行动项目，推进“家庭养老床位”试点，提供居家上门专业服务，发挥项目示范带动作用，撬动社会资源，提升居家和社区服务有效供给。到2025年，全市有家庭养老床位需求的老年人建床率达到100%。

**2. 优化社区养老服务设施布局。**优化“1个专业机构+N个服务网点”的养老服务设施布局，建设“以养老机构为骨架、街道养老综合体为支点、社区养老服务设施为结点”的市、区、街道、社区四级互补的设施骨干网，加快建设“15分钟养老服务圈”和助餐、助洁、助浴、助行等服务机制。在区级层面，各中心城区至少新建1所集老年人生活、学习、保健、休闲为一体的综合性、示范性中大型养老中心。在街道层面，至少新（改、扩）建1个由政府建设或提供场所交社会力量运营，床位在100张以上且具备全托、日托、上门服务、对下指导功能的街道级养老服务综合体。在社区层面，建立为老年人提供生活照料、助餐助行、康复护理、精神慰藉等服务的社区日间照料中心。依托现有养老服务设施和社会餐饮企业，推进社区老年助餐点建设，完善补贴扶持政策，

到 2025 年，实现街道、社区老年助餐服务全覆盖，城市和农村社区养老服务设施覆盖率分别达到 100%和 90%以上。

**3. 实施居家和社区适老化环境改造。**实施特殊困难老年人家庭适老化改造，引导有需求的老年人家庭开展适老化改造，配合做好老旧小区适老化改造工作，配齐养老服务设施。以推动老旧小区加装电梯为重点，加快推进老年宜居社区创建。制订全市老年人居家和社区环境适老化改造标准。在社区提供数字化、智能化服务的同时，保留必要的传统服务方式。鼓励社区养老服务机构、老年人协会、企事业单位开展社区互助养老活动。

**4. 推动养老服务机构发展。**全面放开养老服务市场，实行养老机构备案管理，推进开办养老院“一事联办”，大力发展民办养老机构，确保养老服务土地、税费、金融等各项优惠扶持政策全面、及时惠及市场主体。引导社会力量重点面向中低收入群体、适度面向中高收入群体，大力发展普惠型、护理型养老床位，服务老年人多层次、个性化需求。完善养老机构建设、运营补贴制度，补贴重点向护理型床位倾斜，探索试行营利性、非营利性养老机构普惠护理型床位同等享受建设和运营等补贴，提高对护理型、连锁型民办养老机构的扶持力度。支持养老机构规模化、连锁化、品牌化发展，对连锁运营 3A 及以上等次养老服务设施达到 5 个（含）以上的企业或者社会组织给予 20 万元一次性奖励。支持养老机构开展居家社区养老服务，发展养老服务联合体，支持根据老年人健康状况在居家、社区、机构间接续养老。

**5. 推进农村养老服务设施建设。**实施特困供养服务机构改造提升三年行动计划，推进特困供养服务机构体制机制改革创新；各新城區均建成1-3个能满足周边5个以上街道（乡镇）特困人员供养服务中心。盘活农村福利院闲置资源，鼓励支持社会力量参与运营管理，推进有条件的农村福利院增加日托、上门服务等功能，为周边分散供养特困人员、留守老人和其他困难老人提供基本照护服务。对于农村福利院原地改造升级项目，不需要调整规划用途，不额外占用建设指标。支持农村集体建设用地用于发展养老服务，提升农村养老服务设施水平。将农村养老服务纳入乡村振兴略重点推进范围，利用集体建设用地和农村闲置房屋建设养老服务设施，到2025年，基本建成布局完善、功能互补、统筹衔接的区、街镇、村三级养老服务网络。

### **（三）提升养老服务效能**

**1. 优化养老床位供给结构。**发展临终关怀、认知症障碍照护等专业养老服务机构、专区及床位，提升护理型床位占比，提高养老机构对失能失智老年人的照护服务能力。到2025年，护理型养老床位占全市养老床位的比例超过65%，认知症障碍照护床位数达到2000张。

**2. 深化公办养老机构改革。**充分发挥公办养老机构兜底线、保基本和示范引领作用，加快推进公办养老机构入住综合评估和轮候制度。深化公办养老机构改革，优化供给结构，增加护理型床位供给，提高床位利用率。鼓励有条件的公办养老机构通过承包经营、委托运营、联合经营等方式，引入

企业或社会服务机构参与运营管理。探索将具备条件的公办养老机构改制为国有养老服务企业。完善公建民营机制，打破以价格为主的筛选标准，综合从业信誉、服务水平、可持续性质量指标，引进养老运营机构早期介入、全程参与项目工程建设。支持公办养老机构承接社区居家养老服务，推动居家社区机构协同发展。

**3. 提升农村养老服务有效供给。**引入专业化、品牌化养老服务机构进驻农村地区，连锁化运营农村养老服务设施和承接居家养老服务项目，探索“社会化+一体化”运作模式。支持养老服务企业和社会组织积极参与农村养老服务，因地制宜开展助餐、生活照料、康复护理等服务项目，优先满足农村留守、独居、失能等特殊困难老年人的基本需求。引导四星级以上养老机构与农村福利院建立对口支援机制，通过派员驻点、技术指导、人员培训等方式提升管理和服务水平。支持社会力量到农村举办护理站，整合医、养、康、护资源，打造“卫生院+福利院+养老综合服务平台+护理站”联动配合的农村医养联合体。创新发展“党建+农村互助养老”。加强互助服务的组织引领，搭建党建引领、街镇主导、村委监督、村民参与、机构支撑的农村邻里互助支持网络。依托农村互助养老服务设施，制定邻里互助养老服务指引和项目清单，发动老年人协会等组织开展互助服务。

**4. 推进医养康养服务发展。**鼓励养老机构、医疗卫生机构、康复辅助器具服务机构以多种形式开展合作，提供多样化、多层次、个性化的医养康养结合服务。鼓励养老机构与

医疗卫生机构开展协议合作，开通双向转介绿色通道。实施社区医养能力提升工程，利用社区卫生服务机构、乡镇卫生院等资源，重点为失能失智老人提供集中或者居家医养结合服务。支持养老机构配备诊所、医务室、护理站，提升医疗卫生服务能力。将养老机构设置的符合条件的医疗机构纳入基本医疗保险定点范围。推进健康养老向农村、社区、家庭延伸，推进家庭医生签约服务优先覆盖老年人。推动社区养老服务机构与社区医疗卫生服务机构同址或邻近设置。探索发展失智老年人专业照护服务。每个区建设1所失智老人养护院或开辟失智老人养护专区。推进养老服务与康复辅助器具配置服务衔接融合，在有条件的社区、养老机构设立康复辅助器具租赁服务点和展示间，建立一批康复辅助器具体验点和配置服务点，提高老年人康复服务水平。开展老年心理健康与关怀服务，发展中医特色康复服务，推动中医药与养老服务融合发展。到2025年，全市所有养老机构医养结合率达到100%。

#### **（四）创新智慧养老服务**

**1. 完善养老服务综合平台建设。**充分发挥市级养老服务综合信息平台功能，加强信息技术在基本养老服务申请受理、信息推送、补贴资金结算、服务大数据分析等方面的应用，从源头解决信息孤岛、数据分割的问题。将“互联网+”引入养老服务的各个领域，为各项养老服务政策的落地实施以及升级完善提供技术及数据支撑，实现政府与市场、社会供给与需求等养老信息和资源的互通共享和有效衔接。通过



信息平台 and 机构、街镇、社区、居家等分平台以及服务终端的联动，推动养老供给与养老需求的高效对接。保留线下服务渠道，助力老年人跨越银色数字鸿沟。

**2. 做实互助养老服务平台。**打造社区、养老服务类社会组织、社会工作者、社区志愿者、社区慈善公益资源“五社联动”机制，鼓励全民参与养老志愿服务。积极探索互助性养老，鼓励低龄、健康老人服务高龄、失能老人。借助移动互联网、大数据和人工智能等完善时间银行操作体系，实现整体运行的信息化、数字化、智能化和网络化，为市域内跨区域服务的时间储蓄和兑现提供简便易行的技术支持。

**3. 持续推进人工智能养老服务实验。**抢抓全国人工智能养老社会实验试点城市机遇，积极推动武昌、江汉2个试点区和市社会福利院等5个试点机构开展社会实验，大力推行“互联网+智能居家养老”新模式，建设一批人工智能养老社区、人工智能养老机构。围绕集约利用养老服务资源、提高养老服务质量、降低养老服务成本、提升老年人获得感，进一步优化智慧养老服务功能，创建开放的智慧养老应用场景库，提高老年人用户的科技体验感和幸福感。支持中南财经政法大学办好国家智能养老服务社会实验特色基地。

**4. 壮大智慧养老服务产业。**做强养老产业主体，发展银发经济，实施“养老服务+行业”行动，围绕康复辅助器具、智能穿戴设备、服务型机器人与无障碍科技产品，促进老年用品的开发应用。探索建立“1+8城市圈”沟通协调机制，鼓励养老服务企业跨区域发展，推进养老服务业与健康养

生、旅游开发、家政服务、文化、体育、娱乐等产业的融合发展，打造具有较强区域影响力的产业园区。研发适老化智能产品，支持优质养老服务机构平台化发展，创新“子女网上下单、老人体验服务”等消费模式，引导帮助老年人融入信息化社会，更好地带动养老服务消费。建立康养产业重大项目库，谋划一批带动作用强、市场效益好的重大项目，在项目审批等方面给予重点支持，打造具有区域影响力的康养服务园区，助推全国经济中心建设。

### **（五）加强养老人才队伍建设**

**1. 健全养老从业人员教育培训体系。**推进多层次养老服务人才培养，引导和整合高等院校、中等职业学校和职业培训机构的教育资源，探索建立学历教育、非学历教育、继续教育、实习实训“四位一体”的养老从业人员教育体系，大规模培养、培训养老护理员、养老院院长、老年社会工作者。对接市级养老护理员职业技能等级标准与评价机制，加强在岗养老护理员职业技能培训。加快培养为老服务社会工作者，加强养老服务机构社会工作岗位开发与设置，将养老服务纳入政府购买服务指导性目录，支持社会工作服务机构开展专业特色养老服务。到2025年，每百张养老机构床位、每千名老年人至少配备1名社会工作者。全市养老服务人员总数不少于2万名。

**2. 出台养老护理人才激励政策。**建立与待遇挂钩的养老护理员职业水平评价体系，开展养老护理员职业技能等级认定，畅通医疗护理等人才晋升通道。出台关于加强养老服务

人才队伍建设的实施意见，建立养老护理员岗位补贴和职业培训制度，落实养老护理员积分落户政策。举办养老护理员职业技能竞赛，开展养老护理员表彰活动，对获得国家、省、市技能大赛名次者，按照规定授予相关荣誉称号，提高养老护理员社会地位和职业吸引力。

**3. 建立养老服务队伍质量监督机制。**建立健全养老护理服务质量日常监测指标体系和动态监测评价机制，持续开展养老护理服务质量满意度测评。发挥市级养老综合平台作用，建立养老从业人员信息系统，包括培训、职业技能等级认定、从业经历、职业信用等数据，实现可查询、可追溯。对于涉嫌严重违法失信的养老服务从业人员，依法列入养老服务联合惩戒名单，实施信用约束和联合惩戒措施。依法依规从严惩处养老机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益的行为，持续净化养老服务市场环境。

## **（六）筑牢养老服务监管防线**

**1. 筑牢养老服务安全防线。**落实《养老机构服务安全基本规范》等标准规范，持续开展养老机构服务质量建设行动，实施民办养老机构消防安全达标工程，全面排查和整治安全隐患，筑牢安全红线。建立养老服务风险管理长效机制，定期开展养老从业人员应急演练。落实疫情防控措施。切实做好养老机构新冠疫情常态化防控和应急处置工作，提升疫情防控及突发事件应对能力。

**2. 完善综合监管机制。**坚持政府监督、公众监督、舆论监督、行业自律相结合，实行全覆盖、全方位、全流程监管。

建立以“双随机、一公开”为基本手段，以重点监管为补充，以信用监管为基础的新型监管机制。加强民政与消防、食品安全、卫生等专业监管信息联动、共享，发挥“互联网+”监管效用；委托第三方专业机构开展养老服务质量督导和满意度评价。发挥行业协会作用，加强行业自律和诚信建设。拓宽公众参与监督的渠道，提高公众认知和防范能力。规范投诉举报受理流程。

**3. 加快信用体系建设。**完善信用监管机制，建立覆盖服务主体、从业人员和服务对象的养老服务行业信用管理体系，完善信用评价、守信激励、失信惩戒的信用管理流程。信用程度与星级评定、补贴、政府购买服务以及行业退出等挂钩。完善信用修复政策，引导失信养老机构、失信从业人员纠正失信行为。

**4. 加强标准化规范化建设。**以《养老机构等级划分与评定》的国家标准作为实操性评价工具，在全市范围内开展养老机构服务质量等级评定，促进养老机构在行业中找定位，在服务上看等级。全力推进养老服务机构和行业组织标准化管理。发挥“金民工程”全国养老服务信息系统作用，建立养老服务信息联动机制，加大风险排查力度。严厉打击依法查处以养老服务为名的非法集资、推销保健品、欺老虐老等违法行为，做到监管全覆盖，隐患零容忍。

**5. 完善评估机制。**建立健全养老服务机构分类管理和评估制度，建立完善对各类养老服务参与主体的评估制度。引导和鼓励养老机构参加全国及省养老服务等级评定，开展社

区养老服务设施等级评定，打造一批星级养老服务机构，充分发挥星级养老服务机构的示范引领作用。

**专栏 2： 实施养老服务体系的“四大增量提质工程”**

1、实施养老服务设施补齐工程。每个区至少有 1 所失能、半失能特困人员专业照护为主的区级养老服务机构，每个街道至少新（改、扩）建 1 处综合性社区养老服务设施，新建居住（小）区配套建设养老服务设施达标率达到 100%。社区日间照料机构覆盖率达到 100%。

2. 特困人员供养机构改造工程。实施特困人员供养服务机构改造提升三年行动计划，基本形成区、街道（乡镇）供养服务设施相衔接，布局科学、配置均衡、服务功能基本完善的特困人员养老服务兜底保障体系。到 2025 年，有集中供养意愿的特困人员全部实行集中供养，分散供养特困人员委托照料服务全面落实。

3. 居家适老化改造工程。聚集特殊困难高龄、失能、残疾老年人需求，以施工改造、设施配备、老年用品配置等形式，支持本地困难家庭实施适老化改造。

4. 应急救援能力提升工程。建立和完善养老应急救援队伍，加强救援人员培训和实战演练，应用养老综合信息服务平台，实现养老应急救援资源统筹调度、信息发布、协同联动；探索组建养老应急救援专家库，开展养老领域应急、救援、防护、抗灾、风险等理论和方针政策研究。到 2025 年，组织救援人员培训和

实战演练 1000 人次以上。

## **四、保障措施**

### **(一) 强化组织领导**

依托市养老服务体系建设领导小组，进一步健全党委领导、政府主导、部门协同、社会参与的养老服务工作机制，统筹解决跨领域和跨部门重大问题，协调推进重大项目建设，实现全方位统筹和全市一盘棋。充分发挥领导小组各成员单位职能作用，落实各区政府、各责任部门任务举措、时间节点和进度安排，确保责任到位、工作到位。

### **(二) 加强政策保障**

制定出台《武汉市养老服务条例》，针对“十三五”期间制约武汉养老服务发展的难点痛点问题，探索制定（修订）一批创新性、可复制的养老服务政策措施和规范性文件，破除阻碍养老服务发展的体制机制约束和政策障碍，不断提升养老服务规范化、法治化水平。

### **(三) 完善投入机制**

建立健全与人口老龄化状况、经济社会发展水平相适应的养老工作经费保障机制。将养老服务财政补助资金纳入部门年度预算，市、区两级福彩公益金按照不低于 60% 的比例用于支持发展养老服务，并与一般性公共预算安排的养老服务项目资金统筹使用。积极发动社会资本、慈善资源投入养老服务领域。

### **(四) 落实督促检查**

各区要按照本规划要求，精心谋划养老事业发展，抓好重点任务落实，加强对养老工作的督促检查，及时准确掌握规划实施情况，协调解决面临的困难和问题，确保规划任务顺利完成。市民政局组织开展规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估，推动规划实施。

附表：“十四五”期间我市养老服务体系建设项目一览表

| 序号 | 项目名称                  | 主要建设内容及规模                 | 建设单位   | 建设地点                               | 计划开工/竣工时间      |
|----|-----------------------|---------------------------|--------|------------------------------------|----------------|
| 1  | 江岸区养老中心               | 建筑面积 21800 平米，床位 500 张。   | 江岸区民政局 | 百步亭丹水片旧城改造项目 K3-3 的 A5 地块          | 2021 年 /2025 年 |
| 2  | 江汉区养老中心               | 建筑面积 39060 平方米，床位 500 张   | 江汉区民政局 | 江汉区常青街发展社区(江汉区发展大道与常腾街交汇处中外运复兴村仓库) | 2021 年 /2024 年 |
| 3  | 硚口区养老中心<br>(硚口区第二福利院) | 建筑面积 34387.9 平方米，床位 372 张 | 硚口区民政局 | 永利村城中村改造项目 u8 地块                   | 2021 年 /2023 年 |
| 4  | 汉阳区养老中心               | 建筑面积 20000 平方米，床位 500 张   | 汉阳区民政局 | 区社会福利院护理院(鲤鱼洲路边 28 号)              | 2021 年底        |

|   |                    |   |        |   |                |
|---|--------------------|---|--------|---|----------------|
| 5 | 武昌区养老中心            | 建筑面积 26842.56 平方米, 床位 500 张   | 武昌区民政局 | 武昌区积玉桥新生里社区积玉桥 C 地块(靠近工人文化宫一侧)前进路与和平大道交汇处 | 2021 年 /2022 年 |
| 6 | 青山区养老中心            | 建筑面积 32000 平方米, 床位 376 张  | 青山区民政局 | 青山区八吉府街新集还建社区                             | 2021 年 /2025 年 |
| 7 | 洪山区养老中心            | 建筑面积 30400 平方米, 床位 500 张  | 洪山区民政局 | 洪山区张家湾烽胜路 47 号                            | 2021 年 /2023 年 |
| 8 | 黄陂区养老中心 (黄陂区社会福利院) | 建筑面积 26726.51 平方米, 床位 520 张   | 黄陂区民政局 | 前川街李三村                                    | 2021 年 /2022 年 |
| 9 | 街道养老服务综合体          | 全市新(改、扩)建 100 个具有示范效应的街道养老服务综合体, 重点为特困、经济困难、高龄、失能失智、计生特扶、优抚对象等困境老人提供普惠托养服务, 每个面积不少于 2500 平方米, 床位在 100 张以上 | 各区人民政府 | 相关街道                                      | 2021 年 /2025 年 |



|    |               |  |          |      |                         |
|----|---------------|--|----------|------|-------------------------|
| 10 | 区域性特困人员供养服务中心 | 各新城均建成 1-3 个能满足周边 5 个以上街道（乡镇）特困人员的供养服务中心 | 各新城区人民政府 | 相关街道 | 2021<br>年<br>/2022<br>年 |
|----|---------------|--|----------|------|-------------------------|