

武汉市人民政府文件

武政规〔2021〕6号

市人民政府关于加快推进养老服务 高质量发展的实施意见

各区人民政府,市人民政府各部门:

为深入贯彻习近平总书记关于发展养老服务的重要指示精神,推动实施积极应对人口老龄化国家战略,加快推进我市养老服务高质量发展,经研究,特提出如下意见。

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,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,牢固树立新发展理念,坚持以人民为中心的发展思想,围绕打造“五个中心”、建设现代化大武汉发展目标,着眼提升老年人生活品质,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,切实补足养老服务短板,发展普惠养老服务,大力培育养老新业态新模式,着力打造服务更有温度、覆盖更有广度、保障更有力的“武汉养老样板”,到 2022 年,实现基本养老服务应保尽保,有效满足多样化、多层次养老服务需求的新格局。

二、提升基本养老服务设施供给能力

(一)编制实施养老服务设施空间布局规划。按照老年人口密度、需求变化等因素,结合现有养老服务设施分布,重新编制城乡养老服务设施空间布局规划,将养老服务设施用地落实到年度建设用地供应计划并向社会公布。以出让方式供应的社会福利用地,出让起始价可按照不低于所在级别公共服务用地基准地价的 70% 确定。支持政府以作价出资或者入股方式提供土地,与社会资本共同投资建设养老服务项目。(牵头单位:市民政局;责任单位:市自然资源和规划局、市发展改革委、市城乡建设局)

(二)提升公办养老服务机构供给能力。支持国有企业采取投资、合作、提供场所等方式建设运营养老服务设施。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,鼓励支持有条件的新城区结合实际推进养老中心建设。每个街道至少建成 1 个由政府建设或者提供场所交社会力量建设运营、床位在 100 张以上的养老服务综合体,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,按照每张床位 1 万元的标准给予建设补贴,并按照实际入住人数给予运营补贴。到 2022 年,全市至少新增养老中心 7 所、养老服务综合体 100 个,由政府提供设施场所的养老床位总数达到 2.2 万张以上。(牵头单位:各区人民政府〈含开发区、风景区管委会,下同〉;责任单位:市国资委、市民政局、市财政局、市自然资源和规划局)

(三)落实社区养老服务设施配建。制定实施新建住宅小区配套养老服务设施“四同步”(同步规划、同步建设、同步验收、同步交付)办法。新建住宅小区(居住区)按照每百户不低于 30 平方米、建筑面积不小于 300 平方米的标准配建养老服务用房。已建成住宅小区未达标的,各区人民政府应当按照每百户不低于 20 平方米、建筑面积不小于 200 平方米的标准,通过新建、改建、购置、置换等方式调剂解决。配建养老服务设施需经所在地民政部门参与验收核实后按照有关规定移交,严格用于养老服务。(牵头单位:各区人民政府;责任单位:市民政局、市自然资源和规划局、市住房保障房管局)

(四)推动农村养老服务设施建设。建立健全农村老年人照护服务体系。允许利用集体建设用地和农村闲置房屋建设养老服务设施。实施农村福利院改造提升工程,到 2022 年,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,每个按照 100 万元的标准给予补贴;新增农村老年人互助照料中心(点)500 个、覆盖率达到 90% 以上。(牵头单位:各新城

区人民政府；责任单位：市民政局、市自然资源和规划局、市农业农村局、市财政局）

三、促进医养融合发展

（一）提升养老机构医疗服务能力。鼓励养老机构与周边医疗机构开展多种形式的签约合作，支持养老机构内部设置医疗机构，根据内设医疗机构类型分别给予 5—30 万元的一次性补贴。养老机构中具备条件的医疗机构可与签约医疗卫生机构建立双向转诊机制，为老年人提供连续、全流程的医疗卫生服务。到 2022 年，全市所有养老机构医养结合率达到 100%。（牵头单位：市民政局；责任单位：市卫生健康委、市财政局）

（二）推动医疗机构参与养老服务。医疗机构应当开设老年人挂号、就医等便利服务的绿色通道。实施社区医养结合能力提升工程，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。鼓励有条件的医疗机构开设老年病专科、增设老年人护理床位，开展安宁疗护服务，对符合条件的按照实际入住人数给予运营补贴。研究出台上门医疗卫生服务的内容、标准、规范。推进家庭医生签约工作，建立老年人健康档案，不断提高签约服务能力。到 2022 年，全市二级以上综合性医院设置老年病科比例达到 50% 以上。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：市民政局、市财政局、市政务服务和大数据管理局、市市场监管局）

（三）加大医养结合项目支持力度。鼓励新建的养老机构与

医疗机构一体规划,毗邻建设。支持社会力量通过市场化运作方式举办老年病医院、康复医院、护理院、护理中心、安宁疗护中心等医养结合机构,并按照有关规定给予其税费、融投资、用地等优惠政策。2021年安排地方债券用于支持医养结合项目,原则上每个区不少于1个,全市重点打造3—5个示范项目。(牵头单位:各区人民政府;责任单位:市发展改革委、市税务局、市卫生健康委、市财政局、市民政局)

(四)健全医养结合支持政策。将符合条件的养老机构内设医疗机构纳入我市基本医疗保险定点医疗机构协议管理范围,其正式运营3个月后即可提出定点申请,定点评估完成时限不得超过3个月。建立老年慢性病用药长期处方制度,实施医师执业地点区域注册制度,支持医务人员到医养结合机构执业。按照国家、省统一部署,动态调整纳入基本医疗保险支付范围的医疗康复项目。(牵头单位:市医疗保障局;责任单位:市卫生健康委、市民政局)

四、推进养老服务提质增效扩面

(一)推进人工智能养老服务。优化市、区两级养老服务平台,探索“平台、机构、社区、居家”联动的人工智能养老模式,降低服务成本,提高服务质量。对连续提供6个月以上签约服务的家庭养老床位,经评估合格的,每增加10张床位给予服务提供主体2万元的一次性奖励。2022年,全市至少建成2—3个人工智能养老示范区、5个人工智能养老机构、20个人工智能养老社区、2000张

家庭养老床位。(牵头单位:市民政局;责任单位:市委网信办、市卫生健康委、市经济和信息化局、市科技局、市财政局、市政务服务和大数据管理局,各区人民政府)

(二)实施适老化环境改造。以推动老旧小区加装电梯为重点,加快推进老年宜居社区建设。制订全市老年人居家和小区环境适老化改造标准,采取市场化运作、政府资助等方式,对经评估实施适老化改造的特殊困难老年人家庭,实行1000—3000元的阶梯式补贴,到2022年底,至少完成3000户特殊困难老年人家庭适老化改造。(牵头单位:各区人民政府;责任单位:市民政局、市自然资源和规划局、市城乡建设局、市住房保障房管局、市财政局)

(三)健全照护服务体系。将90岁及以上老年人纳入养老服务补贴范围。在街道、社区推行“养老服务顾问”制度,通过政府购买服务等方式,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。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,代为办理入住养老机构、就医等事务。探索建立长期护理保险制度,支持发展包括商业性长期护理保险产品在内的多种老年护理保险产品。(牵头单位:市民政局;责任单位:市卫生健康委、市医疗保障局、市财政局、市地方金融工作局,各区人民政府)

(四)推动老年助餐服务。各区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2022年,实现街道、社区老年助餐服务全覆盖。(牵头单位:各区

人民政府；责任单位：市民政局、市财政局、市商务局、市市场监管局）

（五）大力发展老年大学。加强老年大学基础能力建设，实施武汉老年大学新建项目。依托社区、养老机构、成人教育学院等资源，联合设立老年学校，推动老年大学向基层延伸，扩大老年大学覆盖人群，就近满足老年人“教、学、乐、为”服务需求。（牵头单位：市委老干部局；责任单位：市教育局、市卫生健康委、市民政局，各区人民政府）

（六）提升养老疫情防控应急处置能力。落实联防联控制度，切实做好养老机构新冠疫情常态化防控和应急处置工作，建立养老服务风险管理长效机制，定期开展应急演练，提升疫情防控及突发事件应对能力。（牵头单位：各区人民政府；责任单位：市民政局、市卫生健康委）

五、优化营商环境促进康养产业发展

（一）推进养老领域“放管服”改革。支持各类主体进入养老服务市场，实行养老机构登记备案制度。制定市、区政府购买养老服务目录，定期公布养老服务扶持政策措施清单和投资指南，为各类市场主体做好服务。到 2022 年，全市各类为老服务主体达到 3000 个以上。（牵头单位：市民政局；责任单位：市财政局、市市场监管局，各区人民政府）

（二）支持养老服务品牌连锁运营。支持养老服务机构规模化、连锁化发展，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。对利用公有房产举办养老机构的,租赁期限可延长至 15 年。养老服务企业在同一行政管辖区增设营业场所可“一照多址”,对已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。到 2022 年,我市具有全国影响力的养老服务企业(组织)达到 5 个以上。(牵头单位:市民政局;责任单位:市财政局、市商务局、市市场监管局、市国资委,各区人民政府)

(三)减轻养老服务税费负担。连锁运营的社区养老服务机构单体门店,依法享受小微企业普惠性税收减免政策。社区养老服务机构提供养老服务取得的收入免征增值税,在计算应纳税所得额时减按 90% 计入收入总额。取得非营利性组织免税资格的养老机构,可依法享受企业所得税相关优惠政策。非营利性养老机构建设全额免征土地复垦费、土地闲置费、耕地开垦费、防空地下室易地建设费,营利性养老机构减半征收上述费用。(牵头单位:市税务局;责任单位:市财政局、市自然资源和规划局、市民防办)

(四)加大养老服务金融支持力度。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,融资担保机构为符合担保条件的养老机构提供担保服务。对符合授信条件但暂时遇到经营困难的养老机构,可采取续贷等方式予以支持。鼓励企业、慈善组织及个人依法开展养老领域慈善信托业务。加大对以养老服务为名非法集资的风险排查力度,做好政策宣传、风险提示和依法处置工作。(牵头单位:市地方金融工作局;责任单位:市民

政局、市财政局、市公安局)

(五)促进康养产业发展。研究出台康养产业优惠扶持措施,促进医、养、旅、居、文、体等相关产业融合,不断提升康养产品质量和水平。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、要素保障等方面给予重点支持,以项目为载体,打造具有较强区域影响力的休闲度假、健康养生、体育健身、健康旅游等特色康养服务园区,助推全国经济中心建设。(牵头单位:市发展改革委;责任单位:市卫生健康委、市民政局、市商务局,各区人民政府)

六、构建全方位养老服务监管体系

(一)建立养老服务综合监管制度。制定出台武汉市养老服务条例,建立各司其职、各尽其责的协同监管机制,制定责任清单,履职照单免责、失职照单问责。建立养老机构失信联合惩戒机制,依法对存在严重失信行为的养老机构和人员实施联合惩戒。全面实施“双随机、一公开”监管,推动联合监管、联合执法、联合惩治。严禁利用养老服务设施和场地开展与养老服务无关的活动,依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。(牵头单位:市民政局;责任单位:市发展改革委、市市场监管局、市公安局、市卫生健康委、市消防救援支队)

(二)推行养老服务质量综合评价。推进养老服务标准体系建设,研究制定养老服务设施、管理、安全等标准,通过服务质量等级评定、食品安全量化分级、消防安全达标等方式,建立健全养老

服务质量综合评价体系,提升养老服务质量。(牵头单位:市民政局;责任单位:市市场监管局、市卫生健康委、市自然资源和规划局、市城乡建设局、市应急管理局、市消防救援支队)

(三)加强养老服务工作考核评价。将养老服务工作纳入全市绩效目标管理和综合考核评价体系。通过第三方评估等方式开展评估检查,对推进工作积极主动、项目建设成效明显的,在安排资金、遴选试点等方面给予倾斜支持。(牵头单位:市民政局;责任单位:市委组织部,各区人民政府)

七、健全完善养老服务综合保障体系

(一)建立定期研判联席会议制度。建立由市、区人民政府分管领导负责、各相关部门组成的市养老服务高质量发展联席会议制度,明确职责分工,定期研判、统筹协调解决全市养老服务发展中的重点难点问题。(牵头单位:市民政局;责任单位:市养老服务体系领导小组各成员单位,各区人民政府)

(二)加大政策资金保障支持力度。加强资金统筹,实行分级分类、差异化补贴。“十四五”期间福彩公益金用于养老工作的比例不低于60%,市、区财政按照支出责任落实养老服务各项经费,足额纳入年度预算。市人民政府对各区目标任务完成情况进行考核,并采取以奖代补形式给予经费补贴。(牵头单位:市财政局;责任单位:市民政局,各区人民政府)

(三)健全养老护理员激励机制。完善养老护理员补贴激励政策,按照护理员技能等级水平分别给予每月100—600元的岗位

补贴和入职奖励。支持高校等社会力量举办康养学院,养老服务职业技能培训所需资金按照规定从全市职业技能提升行动资金中列支。完善养老护理员积分落户政策,对获得国家、省、市技能大赛名次的养老护理员,按照规定授予“五一劳动奖章”“青年岗位能手”“技术能手”等荣誉称号,提高养老护理员社会地位和职业吸引力。(牵头单位:市民政局;责任单位:市人力资源社会保障局、市财政局、市教育局、市卫生健康委、市发展改革委、市公安局,市总工会、团市委)

(四)积极营造良好社会氛围。加强人口老龄化国情教育,大力弘扬敬老孝亲传统美德,推动社会各方共同参与养老服务高质量发展。完善养老志愿服务“时间银行”制度。聚焦老年人日常生活涉及的高频事项,坚持传统服务方式与智能化服务创新并行,切实解决老年人在运用智能技术方面遇到的困难。(牵头单位:各区人民政府;责任单位:市养老服务体系建设的领导小组各成员单位)

本意见自公布之日起 30 日后施行,有效期 5 年。本市此前制发的文件规定与本意见不一致的,按照本意见的规定执行。



抄送：市纪委监委机关，市委办公厅，武汉警备区，各人民团体，各民主党派。
市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院、检察院。
各新闻单位，各部属驻汉企业、事业单位。

武汉市人民政府办公厅

2021年5月12日印发
