

武汉市人民政府文件

武政规〔2017〕34号

市人民政府关于提升养老服务供给水平 加快发展养老服务业的实施意见

各区人民政府,市人民政府各部门:

根据《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》(国发〔2013〕35号)、《国务院办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》(国办发〔2016〕91号)和《省人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》(鄂政发〔2014〕30号)精神,为提升全市养老服务供给水平,促进武汉养老服务业更好更快发展,经研究,特提出如下实施意见:

一、总体思路

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精

神,以老年人群实际需求为导向,以“互联网+居家养老”、医养结合、社区为老服务为重点,坚持政府规划引导、改革政策体系、全面放开市场、社会广泛参与的思路,激发各类市场主体活力,推动社会力量成为我市养老服务业发展主体,形成政府保障基本、社会增加供给、市场满足需求的养老服务供给体系,为现代化、国际化、生态化大武汉建设服务。

二、发展目标

持续推进养老服务业综合改革试点各项任务,以改革促进我市养老服务“保基本、成体系、出政策”,到2020年,全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、信息为手段,医养结合、覆盖城乡的多层次养老服务体系,养老服务政策体系完善、社会主体作用凸现、设施数量充足、产业化初具规模。全市居家呼叫服务和应急救援服务信息网络实现全覆盖,居家养老服务设施覆盖100%的城市社区、90%以上的乡镇和60%以上的农村社区。养老护理型床位数不低于机构总床位数的50%,65岁以上老年人健康管理率达到70%。培育2—5个规模较大的养老服务集团或连锁服务机构。养老服务管理实现制度化、标准化、规范化、信息化,监管机制更加完善,服务供给更加丰富、服务质量明显提高。

三、主要工作

(一)契合老人需求,提升服务供给水平

1.推广“互联网+居家养老”新模式。借助互联网手段,建设养老信息服务云平台,利用大数据、云计算、物联网等技术,推进老年证办理、高龄津贴发放、养老机构查询、政策咨询等养老服务网上

办理。通过全面放开市场促进养老服务供给,鼓励养老服务企业和服务机构积极研发适合老年家庭的紧急救援、主动呼叫、功能定位、远程监测等信息产品,并依托养老云平台推介推广。积极鼓励和扶持专业机构在社区开设嵌入式的养老服务网点,运用互联网技术,开展居家养老相关服务项目。加强智能化手段在政府托底保障方式中的应用,各区(含开发区、风景区、化工区,下同)要列出专项资金,为辖区有需求的托底对象配备主动呼叫、健康管理、功能定位、紧急救援等智能监测设备,委托专业公司开展服务,逐步扩大受惠范围,引导老年人通过互联网进行养老服务消费。充分吸纳整合社会各类服务资源,通过云计算、大数据,实现居家养老服务统分结合,推动老人需求与服务供给无缝对接,打造高效、便捷、安全的“虚拟养老院”。(责任部门:市民政局、市网信办,各区人民政府)

2.推进医养融合发展。构建养老、医护、康复、临终关怀服务相互衔接的服务模式。推行家庭医生签约服务,建立老年人健康档案,提高社区为老年人提供健康管理和服务的水平。推动老年人医疗护理和生活护理的有机衔接,建立激励补偿机制,鼓励和支持社区医疗护理机构和养老服务机构之间的有机整合,为老年人提供包括健康教育和咨询、慢性病管理、社区医疗护理、生活照料在内的一站式专业服务。建立医养结合机构审批绿色通道,鼓励符合条件的执业医师到养老机构内设医疗机构多点执业,研究制订对养老机构内设医疗机构的医保支持政策,适当增加诊疗护理服务许可项目和用药类别。探索建立长期护理保险制度,为长期

失能老人的基本生活照料和医疗护理提供资金或服务保障。（责任部门：市卫生计生委、市民政局、市人力资源社会保障局，各区人民政府）

3.提升社区为老服务功能。统筹社会服务资源，鼓励采取慈善捐赠、企业捐助等多种方式，联合“红色物业”打造社区综合为老服务平台。加强社区养老服务设施与社区服务中心及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接，发挥综合效益，健全以企业和社会组织为主体、社区为纽带、满足老年人各种服务需求的社区居家养老服务网络。通过无偿提供服务场所、购买服务等方式，引入各类专业化、社会化的养老服务组织。推动社区养老院向社区延伸服务，推进以日间托老、医疗康复、集中就餐、文体娱乐等为主要内容的社区服务项目化发展、集约化运作。按需求在社区老年人服务中心设立公益性岗位。建立完善为老志愿服务登记管理制度，探索建立“爱心时间银行”，倡导社会志愿者及低龄健康老人参加养老服务志愿活动。培育发展老年人互助组织，支持社区或个人依托住宅组建养老互助点，推行邻里相助、结对帮扶，形成政府引导扶持、市场广泛参与的社区养老服务供给体系。（责任部门：市民政局、市委组织部、市人力资源社会保障局、市财政局）

4.增强农村养老服务效能。结合精准扶贫工作，加快建立完善以农村福利院为支撑、老年人互助照料中心和农村幸福院为依托、互助养老为基础的农村养老服务体系。充分发挥农村闲置房屋作用，结合“市民下乡”工程，为城市老人开展休闲养老服务。加强对农村福利院的改革改制、资源整合，推动社会力量进入，在

满足“五保”供养对象需求的前提下,面向社会开放,提高运营效益,增强护理功能,使之成为区域性养老服务中心。加快推进各地农村老年人互助照料中心的建设,鼓励有条件特别是留守老人较多、照料需求较大的村,利用闲置的学校、村“两委”用房等资产,依托社会力量兴建具有日托和全托功能的农村幸福院,优先解决贫困老年人群的养老保障问题。建立城市与农村之间长期稳定的养老机构对口支援与合作机制。(责任部门:市民政局、市农委,相关区人民政府)

(二)强化要素支撑,发挥政府规划引导作用

1.统筹养老服务设施规划和建设。各区要按照《武汉市养老服务设施空间布局规划(2012—2020年)》(武政〔2014〕73号),编制实施本区养老服务设施建设规划。新建居住(小)区按照每百户不少于20平方米的标准配置养老服务用房,多期开发的居住(小)区原则上应在首期建设养老服务设施,并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。交付时,要按照土地出让合同约定,将配建养老服务设施的产权无偿移交给所在地街道办事处(乡镇人民政府)。新建住宅区项目竣工后,国土规划部门应当对养老服务设施配套情况进行严格审核,对未按规划标准配建的,不予办理相关规划验收合格手续;住房保障房管部门在办理新建住宅区竣工交付使用手续时,对未与街道办事处(乡镇人民政府)办理养老设施签字交接手续的,要责令开发建设单位限期整改,对拒不整改的,应当及时将相关情况向国土规划部门通报,由国土规划部门依法依规追究开发建设单位的违约责任。已建成居住(小)区无养

老服务设施或现有设施没有达到指标要求的,各区要通过购置、置换、租赁等方式开辟养老服务设施,不得将养老服务设施挪作他用。(责任部门:市国土规划局、市住房保障房管局、市民政局,各区人民政府)

2.优化土地供应政策。营利性养老服务机构利用存量建设用地建设养老设施,涉及划拨建设用地使用权出让(租赁)或转让的,在原土地用途符合规划的前提下,允许补缴土地出让金(租金),办理协议出让或租赁手续。对自有产权的养老机构因城市建设需要依法征收时,应优先安排不低于同等面积的回迁或异地建设用地。企事业单位、个人将城镇现有的空闲厂房、学校、社区用房等进行改造和利用,兴办养老服务机构,经规划批准同意临时改变建筑使用功能从事非营利性养老服务且连续经营1年以上(以上含本数,下同)的,5年内土地使用性质可暂不作变更。对养老设施建设用地改变用途用于住宅、商业等房地产开发的,由国土规划部门依法收回其建设用地使用权。(责任部门:市国土规划局,各区人民政府)

3.完善财政补贴政策。对各区由政府投资兴建的社区养老院,市财政按照8000元/张床位的标准给予建设补贴。对取得《养老机构设立许可》并依法进行登记的社会办非营利性养老机构集中护养型床位,属自有产权用房兴建的,按照8000元/张的标准给予建设补贴;属租赁用房兴建的,按照5000元/张的标准给予建设补贴。养老机构建设补贴按照40%、30%、30%的比例分3年拨付。对运营正常、年检合格的社会办非营利性养老机构,依照老人实际

入住床位数,按照 200 元/张/月的标准给予运营补贴,其中服务于失能老年人的,按照 300 元/张/月的标准给予运营补贴。经营性养老机构为失能老人提供服务床位,经民政部门审核符合条件的,享受与非营利性养老机构同等的运营补贴。

加快制订医养结合型养老服务设施的补贴政策。经验收合格的社区老年人服务中心(站)、农村幸福院(农村老年人互助照料中心),分别按照每家 15(9)万、12(5)万元的标准给予一次性建设补贴;运营正常的,再分别按照每年 10(5)万、3(2)万元的标准给予运营补贴;对市级示范性社区老年人服务中心,适当提高建设、运营补贴标准。对社会办养老机构和城乡社区居家养老服务设施的建设、运营补贴资金,按照市、区 4:6 的比例负担;在此基础上,各区可结合辖区实际,提高补贴标准。

境外投资者在我市兴办的各类养老机构享受与境内投资者设立养老机构同等的补贴政策。对等级评定达到三星级以上的各类养老设施,市财政将按照评定等级分别给予一定奖励,各区可在市级奖励的基础上适当增加奖励。(责任部门:市民政局、市卫生计生委、市财政局,各区人民政府)

4.加强人才队伍建设。支持高等院校、中等职业学校开设养老服务相关专业,鼓励相关院校、培训机构与用人单位合作开展订单式培养或员工培训,加快制订养老服务专业入学补贴和行业入职补贴政策。建立社会工作者人才引入机制,在养老服务行业中探索设置社会工作岗位,通过政府购买服务的方式,引进专业人才。逐步健全养老服务行业相对合理的薪酬体制和动态调整机

制,探索实行养老护理员工资指导价,增加养老服务行业和工作岗位的吸引力,实行职业资格认证制度,对取得国家养老护理员高级技师、技师、高级工、中级工、初级工职业资格证书,在护理岗位连续从业2年以上的人员,分别给予每人5000元、3000元、2000元、1000元、500元的一次性补贴,并自连续从业的第3年起,每年给予一定的岗位补贴。(责任部门:市教育局、市人力资源社会保障局、市民政局、市财政局)

(三)放开市场准入,鼓励社会力量参与养老服务

1.全面放开养老服务市场。按照“非禁即入”的原则,鼓励各类社会主体,以独资、合资、合作、联营、参股、租赁等方式举办各类为老服务实体。鼓励和支持社会资本投资建设满足不同层次需求的养老服务项目。鼓励海外品牌养老服务企业来汉开展业务,引入先进的现代养老服务业管理理念、运作模式和经营业态,不断提高我市养老服务业的整体经营管理水平。(责任部门:市工商局、市民政局、市金融工作局、市商务局)

2.支持社会力量兴办养老机构。进一步降低准入门槛、简化手续,引导鼓励各类所有制投资主体通过整合、置换或转变用途等方式,将闲置的学校、宾馆、商业设施、培训中心、疗养中心等可利用的社会资源改造用于养老服务,重点扶持一批以护养型为主、居养型为辅的养老机构,优先满足失智失能、空巢失独等老年人的刚性需求。推行政府和社会资本合作(PPP)模式建设养老机构,加大民办公助的扶持力度,鼓励养老机构社区化、小型化、连锁化发展,使社会办养老机构成为我市机构养老服务的主体。(责任部

门:市民政局、市发展改革委、市财政局,各区人民政府)

3.积极培育专业的为老服务社会组织。通过政府购买服务、公益创投等办法,在养老产品研发、服务管理和专业培训等领域培育一批专业的为老服务社会组织,开展养老服务行业标准制订、服务质量评估、服务行为监督、从业资质认定等事务。发挥为老服务社会组织在行业自律、监督评估、沟通协调、风险分担等方面的作用,积极推动养老服务业健康发展。(责任单位:市民政局、市财政局,各区人民政府)

(四)建立评估制度,发挥家庭照料主体作用

1.建立健全评估机制。研究制订各类养老服务设施等级评定、老年人身体能力评估等标准。采取政府购买服务的方式,引入第三方评估组织,对居家养老和入住机构养老的老年人身体状况,以及养老机构设施、服务、管理、信誉等情况进行综合评估,建立科学合理、运转高效的长效评估机制,实现养老服务评估科学化、常态化和专业化。综合运用评估结果,建立评估结果与政府购买服务、专项补贴、奖惩制度等有机结合的长效机制。(责任部门:市民政局、市财政局,各区人民政府)

2.发挥家庭照料主体功能。在老年人集聚的居住(小)区稳步推进适老性环境改造,广泛开展敬老、爱老、助老活动,弘扬中华传统孝道,鼓励子女与老人共同居住或者就近居住,探索建立扶持家庭养老的相关制度。依托专业医疗机构、社区养老机构、助老服务社等专业社会组织,为照顾老人的家庭成员或家政人员提供培训,提高其专业照护能力。发挥社区居委会、村民委员会的自治作用,

督促家庭成员承担赡养老人责任,倡导“自立、自助、互助”养老风尚,构建政府、社会、家庭共担机制,增强老年人及其家庭的主体责任。(责任部门:市城乡建设委、市民政局,各区人民政府)

(五)繁荣养老服务市场,促进养老产业持续发展

1.加大财政、金融支持力度。发挥财政引导作用,鼓励支持养老服务业发展的金融创新。市、区用于社会福利事业的彩票公益金,50%以上用于支持发展养老服务业。通过资本金投入、项目补贴、贷款贴息、融资担保等方式,引导信贷资源和社会资本投向养老服务业。支持公益慈善基金重点参与养老机构建设、养老服务提供等,使公益慈善组织成为发展养老服务业的重要力量。(责任部门:市金融工作局、市财政局、市民政局)

2.开发老年产品用品市场。制定适合我市实际的养老产品、养老服务优先发展目录,引导企业和个人研发安全有效、适合老年人的康复辅具、食品药品等用品用具和服务产品。倡导在超市、批发市场设立老年用品专区、专柜。鼓励金融机构开发适合老年人的储蓄、保险等金融产品。结合城镇化建设、保障房建设和商品住宅开发,规划建设老年宜居住宅。(责任部门:市发展改革委、市金融工作局、市商务局)

3.推进养老服务产业集聚。合理规划、适度发展养老服务产业集聚区和产业化基地。以区和乡镇(街道)为主体,探索建设功能完备、特色鲜明的老年服务街区,打造若干个功能突出、特色鲜明、带动力强的休闲养生、特色医疗、文化教育、异地养老、老年旅游等特色养老服务基地。依托现有各级园区和开发区,统筹建设

集老年服务产品研发、生产、物流配送等功能于一体,产业链条完整、服务功能完善的养老服务生产基地,扶持发展一批辐射带动能力强的养老用品生产企业。(责任部门:市发展改革委,各区人民政府)

四、工作要求

(一)健全工作机制。各级人民政府及各相关部门和单位要将发展养老服务业列入重要议事日程,加大养老事业财政投入,定期分析养老服务业发展、社会养老服务体系建设和存在问题,研究推进政策措施。市养老服务业综合改革试点领导小组各相关成员单位要各司其职,相互配合,形成齐抓共管、整体推进的工作格局。

(二)加强行业监管。各级人民政府及各相关部门和单位要健全居家养老服务组织、社区养老场所、养老机构的准入、退出与监管机制,强化事中、事后监管,加大对违法违规事项的执法查处力度,完善失信惩戒机制。建立健全养老服务发展评价与监测指标体系,明确区人民政府在养老服务业发展中的主体责任,将保障基本养老服务纳入政府绩效考核,将区域养老服务资源整合、满足多样化养老服务需求纳入社会评价体系。

(三)营造良好氛围。广泛宣传敬老、养老、爱老、助老、孝老传统美德和为老服务先进典型,强化全社会积极应对人口老龄化意识,引导老年人树立健康的养老观念、社会化养老的消费理念,健全市场机制、完善监管制度,营造安全、便利、诚信的老年消费环境,形成政府、市场、社会、家庭和老年人共同参与、各尽其能的发

展格局。

(四)加强监督检查。各区人民政府要加强对发展养老服务业工作的督促检查,加大绩效考核力度,主要指标实施定期通报,确保人员、经费、目标、责任落实,按时、优质完成各项年度目标任务。市发展改革和民政部门要加强对意见执行情况的监督检查,专题上报市委、市人民政府。

各区人民政府、市人民政府各有关部门要根据本意见精神,制定实施细则。

本意见自印发之日起施行,有效期为5年。



抄送: 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

2017年8月23日印发
