

**宣城市人民政府办公室
关于印发宣城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
(2022-2025 年) 的通知**

(宣政办〔2022〕3号)

各县、市、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《宣城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(2022-2025 年)》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

宣城市人民政府办公室

2022 年 4 月 21 日

(此件公开发布)



宣城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（2022-2025 年）

为贯彻落实《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》（中发〔2021〕42号）和《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）》（皖政办〔2021〕16号）、《宣城市“十四五”养老规划》，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，促进养老服务高质量发展，结合宣城市实际，制定本行动计划。

一、总体要求

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，实施养老服务强基础、优结构、增主体、提水平、促发展5个行动。力争到2025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，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初步建立，养老服务有效供给持续扩大。

二、工作目标

（一）全面启动养老服务强基础行动

1.制定实施标准。制定以老年人身体能力状况为核心指标的



老年人综合能力评估市级工作指引。2022 年，在宣州区、宁国市试点实施并修订完善。2023 年底前全市统一施行。2025 年前建立面向所有老年人的动态综合评估体系，指导、帮助社区开展经常性评估工作，动态掌握失能老年人情况，精准组织养老照料护理服务。（责任单位：市民政局、市卫健委、市市场监管局。排序第一为牵头责任单位，后根据分工任务排名，下同）

2.发展专业组织。施行《老年人能力评估师》国家职业技能标准，年均组织培训老年人能力评估师不少于 60 人次。2023 年底前，培育不少于 2 家综合评估组织。2025 年前培育不少于 7 家综合评估组织。（责任单位：市民政局、市人社局、市卫健委，各县市区政府）

3.强化结果运用。以优先满足失能失智等刚需老年群体需求为导向，建立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制度，2022 年在宣州区、宁国市推行，2023 年起在全市逐步推开。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；鼓励引导其他老年群体进行评估。2025 年全市养老服务机构护理型床位占比不低于 55%。（责任单位：市民政局、市财政局）

（二）深入推进养老服务优结构行动



4.支持家庭养老。2022 年起，整合居家适老化改造、家庭智能安防设施改造等项目，以不能自理老年人家庭为重点，在宣州区开展家庭养老床位试点，试点床位不少于 100 张，每张床位通过政府购买服务的方式给予不超过 3000 元的一次性建设补贴。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，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。依托社区养老服务中心（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%。完善家庭适老化改造建设标准，采取市场化运作和政府资助等方式，实施困难、无子女、失能、高龄等老年人家庭适老化改造，到 2025 年适老化改造户数超过 1500 户。（责任单位：市民政局、市住建局、市人社局、市财政局，各县市区政府）

5.丰富社区养老。重点推进老旧小区养老服务用房配建，结合实施城市更新行动，各县市区政府于 2023 年底前通过国有闲置资源改造、购置、置换、租赁等方式按标准完成老旧小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、助浴等急需服务，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。强化社区老年人服务设施建设，2022 年建设 18 个村级养老服务站（幸福院），2025 年底老年人日间照料中心实现全覆盖。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，支持县市区建设连锁化运营、标准化管理的示范性社区居家养老服务网络。创新服务模式，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；发挥街道（乡镇）社会工作站整合资源作用，2023 年底实现街道（乡镇）社会工作站 100%全覆盖。（责任单位：市民政局、市住建局、市财政局，各县市区政府）

6.推进助餐服务。出台《宣城市老年助餐服务实施方案》，积极发展“中心厨房+街道老年食堂+社区助餐点+送餐入户”的助餐服务体系，着力推进中心城区“15 分钟老年人助餐圈”建设。各县市区政府要统筹社区服务用房和养老服务用房，科学选址、因地制宜、加快建设，原则上每个乡镇街道办事处建设 1—2 个社区老年人助餐点。2022 年新增 42 个城市老年社区食堂（助餐点），完成 6 个农村老年助餐点建设，2023-2025 年持续推进、不断完善，逐步构建布局均衡、方便可及的城乡老年助餐服务体系。要注重发挥社区的主动性、积极性，引导爱心企业、慈善组织、志愿者等积极参与，严把场所、食品、配送等安全关，促进

助餐服务质量和水平有明显提升。（责任单位：市民政局、市市场监管局、市财政局、市住建局、市自然资源规划局，各县市区政府）

7.增强照护能力。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 55%。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（市、区）至少建有 1 所以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，并积极开展医养结合；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，重点建设、改造升级护理型床位，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%。有条件的县市区，实施农村敬老院县级统一管理运行机制。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；各地在推进敬老院社会化运营中，要将床位入住率纳入运营合同。2023 年底，各县市区包括农村敬老院在内的公办养老机构入住率达 50%以上，到 2025 年底入住率达 53%以上。（责任单位：市民政局、市卫健委、市财政局，各县市区政府）



8.发展农村养老。推进农村养老服务与乡村振兴有效融合，发展“党建+自治、法治、德治+农村养老”。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3项制度，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%，到2025年底全市覆盖率不低于43%。在旌德县开展农村养老服务改革试点，探索农村失能失智等老年人集中照护、互助性养老服务模式。整合农村闲置设施，组织农村留守妇女、低龄老年人等人力资源，发展农村自助互助服务。（责任单位：市民政局、市农业农村局、市乡村振兴局、市财政局、市残联，各县市区政府）

9.深化医养结合。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，2025年底建设一批区域性养老服务中心。（责任单位：市卫健委、市民政局、市医保局，各县市区政府）

（三）继续开展养老服务增主体行动

10.培育优质主体。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，给予一定的政策支持。充分运用市场机制和资本力量，扶持养老服务机构规模化、品牌化、连锁化发展，2025 年底前力争打造 2-3 个养老服务领域“宣城名牌”。大力培育养老服务企业（社会组织），以市、县为单位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淘汰更新。（责任单位：市民政局、市市场监管局、市财政局，各县市区政府）

11.推动事业产业协同。推进健康养老产业“双招双引”。积极组织参加康复辅具产业园遴选。在城乡养老服务三级中心全面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。积极打造面向长三角的康养产业带、康养小镇和旅居健康养老基地。（责任单位：市民政局、市财政局、市商务局、市发改委、市卫健委、市市场监管局、市苏皖合作示范区管委会，各县市区政府）

（四）着力强化养老服务提水平行动

12.完善综合监管。建立养老服务跨部门协调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。严格落实养老服务机构预付费管理、防范非法集资、食品安全监管等政策规定。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，全面实施养老机构等级评定。推动成立市、县养老服务协会，加强行业自律。（责任单位：市民政局、市市场监管局、市金融监管局、宣城银保监分局、市住建局、市消防救援支队，各县市区政府）

13.推进标准化建设。积极主导参与养老服务地方标准、行业标准制修订活动，支持养老服务机构参与各级服务业标准化试点示范。（责任单位：市民政局、市市场监管局，各县市区政府）

14.提高抗风险能力。继续实施养老机构综合责任险，合理调整保险方案，提升风险保障水平。积极争取全国社区和居家养老服务提升项目。2022年起，探索实施社区居家养老服务综合责任险和雇主责任险。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。（责任单位：市民政局、市发改委、宣城银保监分局，各县市区政府）

15.促进长三角一体化。引进沪苏浙优质养老资源，通过合作共建、设立分院、整体搬迁等形式协同发展。推动长三角一体化养老服务签约城市间标准共研互通、信息互联共享、统一协调监管，完善养老服务补贴和长期护理保险待遇异地落实机制。（责任单位：市民政局、市发改委、市卫健委，各县市区政府）

（五）落细落小养老服务促发展行动

16.盘活存量资产。2022年底前，县级国土空间规划委员会



吸纳同级民政部门为成员单位。2022 年，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，力争打造 1 个以上转型示范项目，到 2025 年底打造 2 个以上转型示范项目。（责任单位：市自然资源规划局、市民政局、市住建局、市财政局、市发改委，各县市区政府）

17.发展护理员队伍。落实《安徽省养老服务从业人员培训实施方案（2020 版）》，到 2023 年底完成 4500 人次养老护理员培训，500 人次养老服务其他从业人员培训，到 2025 年底，全市累计培训超过 200 名养老院长、8000 人次养老护理员、700 人次专兼职老年社会工作者，按规定给予培训补贴。积极组织参加省养老护理员职业技能大赛、“最美护理员”评选活动。整合修订养老服务从业人员学费补偿、入职奖补、职业技能等级与薪资待遇挂钩等政策，出台《宣城市养老服务从业人员薪资待遇保障办法》。鼓励高等院校、中等专业学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。（责任单位：市人社局、市民政局、市财政局、市教体局，各县市区政府）

18.推进信息化、智慧化。启动市级养老服务综合管理系统建设，打造全市养老服务数据资源中心和管理服务平台，推动养



老服务信息纵向贯通、横向对接；配套建设集数据采集、在线监管、应急响应等功能的养老服务机构监控管理系统。对已遴选的6家省级智慧养老机构、智慧养老居家社区服务项目进行动态管理。评选一批智慧养老应用场景案例。持续开展老年人使用智能设备免费培训。（责任单位：市民政局、市经信局、市发改委，各县市区政府）

19.提升支付能力。探索整合现行的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。积极申请开展长期照护保障制度先行试点。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，鼓励有条件的地方为老年人购买健康、意外保险提供支持，到2025年底，老年人意外伤害保险覆盖率超过30%。（责任单位：市民政局、市财政局、宣城银保监分局、市医保局，各县市区政府）

三、保障措施

（一）强化组织领导。整合市政府智慧养老事业和产业发展领导小组、养老服务联席会议等工作机制，成立市政府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。（责任单位：市政府办公室、养老服务联席



会议成员单位)

(二)细化扶持政策。全市各级要将不低于 55% 的福利彩票公益金用于支持发展养老服务,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。2022 年起,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。加大对城乡养老服务三级中心的运营补贴力度,综合设施规模、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。(责任单位:市民政局、市财政局,各县市区政府)

(三)加强项目管理。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。市级分类建立项目储备库,启动项目申报储备等工作。(责任单位:市发改委、市民政局)

(四)推进考核评估。每年将养老服务工作纳入市政府目标



管理绩效考核。积极争取获得养老领域国务院、省政府真抓实干督查激励。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。（责任单位：市政府办公室、市民政局、市发改委、市财政局）

各县市区政府依据本行动计划，制定本地区行动任务清单并落实到位。