玉溪市人民政府办公室关于印发玉溪市开展覆盖全社会养老服务体系建设试点工作

实施方案的通知

玉政办发〔2019〕18号

各县区人民政府，市直有关单位：

《玉溪市开展覆盖全社会养老服务体系建设试点工作实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实，切实推动全市养老服务体系建设试点工作取得实效。

　　　　　　　　　　　　　　 2019年10月25日

（此件公开发布）

玉溪市开展覆盖全社会养老

服务体系建设试点工作实施方案

为贯彻落实党的十九大提出的“要积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，推进医养结合，加快老龄事业和产业发展”的重要精神，践行新发展理念，根据《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号）、《玉溪市人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（玉政发〔2015〕229号）和《玉溪市人民政府办公室关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》（玉政办发〔2018〕56号）等有关要求，决定在全市开展覆盖全社会养老服务体系建设试点工作，特制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

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习近平总书记关于加强养老服务的重要指示批示精神，按照党政主导、社会参与，突出重点、适度普惠，政策衔接、城乡统筹，试点先行、及时总结的原则，通过政府扶持、社会力量运营、市场化运作等多种方式，不断满足多样化、多层次养老服务需求，切实增强全市老年人的获得感、幸福感，更好满足人民日益增长的美好生活需要。

（二）主要目标。通过一年半左右的时间，基本实现“三级一有”目标，即：“每个县区最少有一个老年公寓、乡镇（街道）按照区域整合最少有一个以农村敬老院为基础的养老服务中心、每个村（社区）最少有一个居家养老服务中心或者老年人活动中心。确保到2020年底，全市构建起以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合，养老服务供给与人口老龄化进程相适应、与经济社会发展水平相协调、与全面建成小康社会指标相衔接，功能完善、规模适度，相互衔接、互为补充的覆盖全社会特别是特困、失能半失能老年人的养老服务体系。

二、主要措施

（一）建立健全养老服务供给体系

1．进一步完善村（社区）养老服务配套设施。落实新建城区和新建住宅小区按照标准配套建设养老服务设施，已建成小区按标准由各县区人民政府负责采取购置、置换、租赁等方式在2020年底前配置到位的政策规定。继续新建或改扩建一批村（社区）居家养老服务中心、老年活动中心等为居家老年人提供服务的场地设施，到2020年末，实现养老服务设施和站点覆盖所有村（社区）。（责任单位：市自然资源规划局、市住房城乡建设局、市民政局、市财政局，各县区人民政府）

2．开展农村敬老院提升改造和管理改革。开展以集中收住失能半失能老年人、集中资源为社会提供服务；提升管理水平、提升服务能力为重点的“双集中、双提升”工程。2020年底以前，农村敬老院护理型床位达40%以上，在功能发挥上向区域养老服务中心转变。农村敬老院在满足当前和今后一个时期特困人员集中供养需求的前提下，重点为经济困难失能失智和计划生育特殊家庭老年人提供无偿或低收费托养服务。其余床位在坚持公益属性原则下结合当地实际制定合理收费标准面向社会开放，收益用于支持兜底保障对象的养老服务。（责任单位：市民政局、市财政局、市卫生健康委，各县区人民政府）

3．加快公建养老服务机构建设和改革。2020年末，每个县区建成至少一所床位数在100张以上的公建老年公寓或老年养护院。大力引入市场机制，推进养老机构公建民营改革，通过公建民营、委托管理等多种运营方式向社会开放提供养老服务。收费标准在既坚持公益应有属性、又能结合当地经济社会发展水平的基础上按照合同约定和市场需求合理定价。（责任单位：市财政局、市民政局、市住房城乡建设局，各县区人民政府）

4．积极打造一流健康养老目的地。充分发挥我市得天独厚的生态、气候、民族文化、旅游及生物资源等优势，大力发展休闲养生健康养老产业、“候鸟式”旅游养老业、老年健康管理服务业、生物医药保健产业、老年文化创意产业，推动形成具有玉溪特色和影响力的养老服务产业聚集区，打造面向全国、面向世界特别是面向南亚东南亚的健康养老目的地。（责任单位：市发展改革委、市卫生健康委、市文化和旅游局，各县区人民政府）

5．积极推动“互联网+”智慧养老工程。支持社区、养老机构、社会组织和企业利用物联网、互联网、云计算、大数据等信息技术与养老服务业相结合，推广使用“云南互联网+智慧健康养老服务—智慧养老服务平台”，加快市内养老机构、服务企业接入平台步伐，通过调度各类社会资源提供线上线下的养老服务，为广大老年人提供高效、便捷的信息化服务。（责任单位：市民政局、市工业和信息化局、市住房城乡建设局、市科技局、市商务局、市卫生健康委、市发展改革委，各县区人民政府）

（二）建立健全养老服务支持体系

6．全面放开养老服务市场。取消养老机构设立许可，实行备案管理，支持社会力量兴办养老服务机构。在民政部门登记的非营利性养老机构，可依法在其登记机关管辖范围内设立多个不具备法人资格的服务网点。不分市内、市外投资者，对在市内兴办符合有关资质条件的民办养老服务机构按照现有政策规定同样给予享受一次性床位建设补贴。（责任单位：市民政局、市市场监管局、市财政局，各县区人民政府）

7．优先保障养老服务发展用地。养老服务发展用地可使用国有建设用地，也可使用集体建设用地，遵循优先使用现有存量建设用地为主原则，盘活利用闲置厂房、学校、社区组织的房产等社会资源。确实需要使用新增建设用地的，在符合空间规划的前提下，自然资源规划部门优先保障用地指标。（责任单位：市自然资源规划局，各县区人民政府）

8．多渠道筹措养老服务支持资金。每年用于社会福利事业的市级彩票公益金，应当按照不低于60%的比例用于发展养老服务。体育彩票公益金应适当向老年人体育事业倾斜。允许城乡集体经济组织将部分集体经济收益用于老年人服务，发展养老服务业。（责任单位：市民政局、市教育体育局、市农业农村局、市财政局，各县区人民政府）

9．落实税费优惠政策。认真落实国家现行支持养老服务业的税收优惠政策，按照有关规定给予增值税、所得税、契税、房产税、城镇土地使用税等优惠。严格按照有关规定，落实各项行政事业性收费减免政策，落实各级发改和民政部门规定的用电、用气、用水、通讯、数据电视等价格和收费优惠政策。（责任单位：市税务局、市自然资源规划局、市住房城乡建设局、市工业和信息化局、市广电局，各县区人民政府）

10．实施养老机构运营补贴政策。开展养老机构等级评定与认证，对已依法登记、备案且达到养老机构服务质量提升强制性指标要求的养老机构，按照评定等级给予运营经费补助。市、县区分别按规定将补助经费纳入同级财政预算。建立政府购买养老服务制度，公办养老机构政府购买服务资金纳入各县区财政预算，并逐步加大投入。（责任单位：市民政局、市市场监管局、市财政局，各县区人民政府）

（三）建立健全医养融合保障体系

11．深化医疗和养老机构医养合作。加强医疗机构布局规划和养老机构布局规划有效对接，实现养老机构就近享有医疗卫生资源。建立养老机构与医疗机构协作服务机制，推进服务对接。通过整合医疗、康复、养老和护理资源，2020年前各县区打造最少1家县级“医养结合示范点”，并积极鼓励各级医疗卫生机构和养老机构的医养合作。（责任单位：市卫生健康委、市民政局，各县区人民政府）

12．积极推进医中有养工作。推动医疗卫生机构将部分资源调整为老年康复护理床位，鼓励各县区人民医院、中医医院以及民办医院开设老年病专科和老年病房。医疗卫生单位内设养老服务机构并依法登记正式运营后，可与养老机构享受同等床位运营补贴政策。（责任单位：市卫生健康委、市民政局、市财政局，各县区人民政府）

13．支持养中有医和医保异地结算制度。对养老机构内设卫生所（室）、医务室、护理站，取消行政审批，实行备案管理。对符合条件的养老机构内设医疗卫生机构纳入医保结算单位。加快推进基本医疗保险全国联网和异地就医结算，实现符合规定的跨省异地安置老年人住院费用直接结算。（责任单位：市卫生健康委、市医保局，各县区人民政府）

14．支持基层医疗卫生参与养老服务。全面推动基层医疗单位就近与养老机构或居家养老服务照料中心等养老服务载体开展合作。推进社区家庭医生签约服务制度，将失能失智老年人作为签约服务的重点人群。（责任单位：市卫生健康委、市民政局，各县区人民政府）

15．探索建立长期护理保险制度。开展老年人能力评估，建立老年人需求评估制度，摸清底数。探索建立医疗保险、商业保险和经济困难失能老年人护理补贴、重度残疾人护理补贴等福利性补贴项目相衔接的长期护理保险制度。（责任单位：市卫生健康委、市医保局、市残联、市民政局、玉溪银保监分局，各县区人民政府）

（四）建立健全居家养老支撑体系

16．落实居家养老支持政策。落实《云南省老年人权益保障条例》关于“老年人患病住院治疗期间，其子女所在用人单位应当给予独生子女和非独生子女每年分别累计不超过20天和10天的护理照顾时间”的规定。支持成年子女与老年父母共同生活或就近居住，自觉履行家庭成员对老年人经济供养、生活照料、精神慰藉等义务和责任。（责任单位：市人力资源社会保障局、市卫生健康委，各县区人民政府）

17．大力发展社区居家养老服务。鼓励通过委托经营、委托管理等方式将公建的社区居家养老服务中心等居家养老服务设施无偿或低偿交由专业化的养老机构、社会组织、养老服务团队运营。通过“三社”联动，积极构建以社区为平台、养老服务企业和社会组织为载体、社会工作者和志愿者为骨干的居家养老服务网络。（责任单位：市民政局、市财政局，各县区人民政府）

18．切实加强农村养老服务。鼓励和支持农村老年协会依法登记工作，大力推行“1+N”（以农村基层老年协会为主体，充分整合养老互助站、老年活动中心、农村幸福院等资源）农村养老模式，开展面向留守、空巢、失能半失能等老年人的多种形式、灵活多样的居家养老服务。（责任单位：市民政局、市卫生健康委，各县区人民政府）

19．建立失能老年人护理补贴制度。加快建立经济困难的高龄、失能老年人与残疾人两项补贴相衔接的护理补贴制度。经批准纳入特困供养机构养老的各类特殊困难家庭高龄失能老人，参照集中供养的特困人员照料护理补贴标准，按照实际照料护理人数由民政部门补助给供养机构，以扣减老年人进入机构养老相应护理费用。（责任单位：市民政局、市卫生健康委、市财政局，各县区人民政府）

20．完善困难老年人救助制度。落实特困老年人生活供养和照料护理服务政策。综合利用城乡低保、临时救助等政策做好农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接，确保农村贫困老年人同步实现脱贫。（责任单位：市民政局、市扶贫办，各县区人民政府）

（五）建立健全养老服务环境体系

21．完善老年人权益保障政策体系。督促各项老年人权益保障政策的落实，继续实施按年龄段分档发放高龄津贴，所需资金列入同级财政预算，并根据经济社会的发展适时提高补贴标准。高龄津贴不计入老年人家庭收入，不影响其享受符合条件的最低生活保障和其他惠民优待政策。（责任单位：市卫生健康委、市民政局、市财政局，各县区人民政府）

22．加大老年人法律援助和司法救助力度。畅通老年人法律援助绿色通道，健全老年人法律援助服务网络，发挥基层法律援助站点和“12348”法律服务热线作用，为老年人就近申请和获得法律援助提供便利。按照“放管服”改革要求简化申请老年人法律援助程序。（责任单位：市司法局、市中级人民法院，各县区人民政府）

23．依法打击欺老骗老等违法行为。依法及时处理侵犯老年人消费权益的举报投诉和查处针对老年人的传销、诈骗、非法集资等行为，保障老年人人身和财产安全，营造安全、便利、诚信的老年人消费环境。（责任单位：市市场监管局、市公安局、市政府金融办、市卫生健康委，各县区人民政府）

24．拓展适老金融服务方式。引导和规范商业银行、保险公司、证券公司等金融机构开发适合老年人的信贷、理财、保险等产品。鼓励对养老金客户实施减费让利，对异地领取养老金的客户减免手续费。（责任单位：市政府金融办、玉溪银保监分局，各县区人民政府）

25．加强养老行业信用建设。建立健全养老服务行业监管体系，制定需求评估、服务标准、等级评定、价格收费等管理体制，逐步形成“事前评估、事中监督、事后问责”的自律规范工作流程，加强对优质养老服务组织（机构）的激励扶持。（责任单位：市发展改革委、市市场监管局、市公安局、市民政局，各县区人民政府）

三、有关要求

（一）加强组织领导。各县区人民政府要充分认识开展试点工作的重要意义，要成立由政府主要领导亲自挂帅的试点工作领导小组，及时制定试点工作方案，及时研究解决工作中遇到的困难和问题。市级有关部门要按照责任分工，健全工作机制，落实工作责任，认真抓好试点任务的落实。

（二）创新投入机制。发挥政府主导作用，建立政府、社会、个人相结合的试点投入机制。要加快养老服务供给侧改革，创新和优化养老服务提供方式，加大政府购买服务力度，把适合的老年人照顾服务项目交由具备条件的社会组织和企业承担。

（三）营造浓厚氛围。各级各类新闻媒体要广泛宣传老年人照顾服务政策，积极开展敬老养老助老宣传教育活动，及时宣传报道试点工作中的好做法、好经验，努力营造全社会关心、支持、参与老年人照顾服务工作的良好氛围。

（四）强化督促检查。按照“尽职照单免责、失职照单问责”，要加大对覆盖社会全社会养老服务体系建设试点工作的督促检查力度，健全综合督查、专项督查、第三方评估等工作机制，强化跟踪问效。要建立联合督查机制，由市民政局负责试点工作的具体组织、协调和指导，并会同有关部门适时开展监督检查。

附件：玉溪市开展覆盖全社会养老服务体系建设试点工作

领导小组

附件

玉溪市开展覆盖全社会养老服务体系

建设试点工作领导小组

为切实加强对开展覆盖全社会养老服务体系建设试点工作的领导，统筹推进各项试点工作，确保试点取得成效，经研究，决定成立玉溪市开展覆盖全社会养老服务体系建设试点工作领导小组（以下简称“领导小组”），现将组成人员名单通知如下：

组 长：李劲松 市人民政府副市长

副组长：白文华 市人民政府副秘书长

方建华 市民政局局长

成 员：杨思荣 市民政局副局长

 施玉兰 市卫生健康委副主任

 朱培亮 市人力资源社会保障局副局长

李长伟 市发展改革委副主任

王 红 市教育体育局副局长

刘绍华 市公安局副局长

禹联信 市财政局副局长

刘红进 市自然资源规划局副局长

业权华 市住房城乡建设局副局长

王保才 市农业农村局副局长

孙 旭 市文化和旅游局副局长

傅宏辉 市工业和信息化局副局长

张 华 市科技局副局长

王琼珍 市市场监管局副局长

林德开 市商务局副局长

黄志慧 市司法局副局长

业宁州 市中级人民法院副院长

曹炳勇 市扶贫办副主任

杨丽萍 市医保局副局长

钱彦富 市广电局副局长

金忠武 市残联副理事长

白剑雄 市税务局副局长

黎 坚 市政府金融办专职副主任

杨 徽 市国资委副主任

施泽儒 玉溪银保监分局主要负责人

领导小组下设办公室在市民政局，由市民政局局长方建华兼任办公室主任，市民政局副局长杨思荣、市卫生健康委副主任施玉兰兼任办公室副主任。

领导小组负责贯彻落实国家、省关于促进养老服务体系建设的决策部署；研究、审议覆盖全社会养老服务体系试点建设重大政策举措；协调解决工作中的重大问题。领导小组办公室负责处理领导小组日常工作；统筹协调覆盖全社会养老服务体系建设试点各项工作，及时准确掌握工作进展情况，定期反馈信息，并向领导小组提出工作意见和建议；按要求筹备召开领导小组会议；负责领导小组交办的其他工作。各成员单位按照职责分工负责落实具体任务。