

合肥市人民政府办公室关于印发合肥市健全基本养老服务体系促进养老服务高质量发展若干措施的通知

合政办〔2022〕38号

各县（市）、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《合肥市健全基本养老服务体系促进养老服务高质量发展若干措施》已经市政府第19次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

合肥市人民政府办公室

2022年12月5日

（此件公开发布）

合肥市健全基本养老服务体系促进养老服务高质量发展若干措施

为深入贯彻落实党的二十大精神，实施积极应对人口老龄化国家战略，加快健全基本养老服务体系，促进养老服务高质量发展，根据《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）等文件精神，结合我市实际，制定如下措施。

一、完善基础设施

1.制定养老服务规划。编制《合肥市“十四五”养老服务业发展规划》和《合肥市民政公共服务设施专项规划(2021—2035)》，明确未来养老机构、居家社区养老服务设施建设布局，推动养老服务设施规划落实。推进老旧小区养老服务设施建设，到2023年底，各县（市）区政府通过国有闲置资源改造、购置、置换、租赁等方式，按标准完成社区养老服务用房配置。到2025年底，全市社区养老服务用房配建达标率100%。（市民政局、市发改委、市自规局、市城乡建设局、市财政局，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）



2.整合利用闲置资源。开展国有闲置资源摸底，充分利用闲置资源兴办养老服务设施。鼓励有条件企事业单位、社会团体将闲置的设施整合成为养老服务机构。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。（市民政局、市自规局、市发改委、市国资委、市城乡建设局，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

二、增强服务供给

3.完善居家养老服务。政府购买服务重点安排与老年人生活照料、康复护理等密切相关的项目，优先保障经济困难的孤寡、失能、高龄等老年人服务需求。试点家庭养老床位建设，到2023年底，全市建成不少于4100张家庭养老床位。实施特殊困难老年人家庭居家适老化改造工程，到2025年底，全市改造不少于10000户。（市民政局、市卫健委、市财政局，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

4.优化城乡社区养老服务。支持在街道（乡镇）建设具有综合服务功能的养老服务综合体。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。到2023年底，打造一批省级示范机构。创新服务模式，推进“物业服务+社区养老服务”，支持物业服务企业开展老年送餐、探视走访等形式多样的养老服务。推进农村养老服务与乡村振兴有效融合，发展“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建设，2023年全市覆盖率不低于40%，2025年全市覆盖率不低于50%。探索农村失能失智老年人集中照护、互助性养老服务等农村养老服务改革试点。支持农村区域性养老服务中心承接农村居家养老服务站运营，整合农村闲置设施，组织农村留守妇女、低龄健康老年人等，发展农村自助互助养老服务。积极发展老年教育，扩大老年教育覆盖面。到2025年，每个县（市）区至少有1所老年大学，所有乡镇（街道）有老年学校，所有村（社区）有老年学习点，参与学习教育活动的老年人占常住老年人口总数的比例超过30%。（市民政局、市财政局、市房产局、市乡村振兴局、市教育局、市残联，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

5.增强养老机构照护功能。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。到2023年底，全市养老机构护理型床位比例不低于60%。实施特困人员供养服务机构改造提升工程，2022年底，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；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，提升“特护区”照护服务能力。2023 年底，全市生活不能自理特困人员集中供养率不低于 60%。积极探索农村特困供养服务机构县级统一管理运行机制。建立公办公营的特困供养服务机构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，将床位入住率纳入运营合同和绩效考核内容。到 2025 年，全市评定为一级至二级服务等级的乡镇(街道)级公办养老机构、评定为二级至三级服务等级的县(市、区)级公办养老机构建有率均达到 80%以上。(市民政局、市卫健委、市财政局，各县(市)区人民政府、开发区管委会按职责分工负责)

6.深化医养康养结合。实施社区医养结合能力提升行动，结合实际开展基本公共卫生服务老年健康与医养结合服务项目，利用现有资源改建一批社区(乡镇)医养结合服务设施，重点为失能、慢性病、高龄、残疾等行动不便或确有困难的老年人提供医养结合服务。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。优化老年人健康管理，加强老年人群重点慢性病和神经退行性疾病早期筛查干预和健康指导，为老年人提供个性化的家庭医生签约服务。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。（市卫健委、市医保局、市民政局、市财政局，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

三、健全服务体系

7.完善老年助餐服务网络。综合考虑辖区老年人口规模、就餐需求、服务半径等因素，在城市社区建设“十分钟就餐服务圈”，农村优先在留守老年人多、居住比较集中的行政村或自然村布点，就近解决老年人吃饭不便问题，特别是经济困难、独居、空巢、高龄等特殊老年人的吃饭问题。2023 年底前，全市累计建成老年食堂、老年助餐点不少于 1100 个，引导更多市场主体参与助餐服务，实现老年助餐服务更加便利，到 2025 年底，全面建成覆盖城乡、布局均衡、方便可及、多元主体参与的老年助餐服务网络。（市民政局、市市场监管局、市财政局，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

8.建立老年人能力综合评估制度。试点开展老年人能力综合评估，把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。施行《老年人能力评估师》国家职业技能标准，年均培训老年人能力评估师不少于 100 人次。培育老年人综合评估机构，到 2023 年，全市培育不少于 2 家以上的综合评估组织，到 2025 年，市县两级成立综合评估中心。整合现有低收入老年

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。对申请政府养老服务补贴（含购买服务项目）、申请入住政府运营养老机构的老年人进行综合能力评估；其他老年群体依据其意愿进行评估。（市民政局、市人社局、市卫健委，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

9.健全特殊困难老年人关爱机制。发挥政府主导作用，创新社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源“五社联动”机制，及时发现、有效防范、稳妥化解特殊困难老年人居家养老安全风险，保障特殊困难老年人基本养老服务需求。在疫情应急处置、极端恶劣天气、传统节日等特殊时间节点，采取相应特殊措施开展探访关爱服务。依托社区养老服务站、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%。对孤老等住房困难家庭申请公共租赁住房并符合条件的，实施精准保障，优先予以安排。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。推行政府购买服务，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。（市民政局、市房产局、市

人社局、市卫健委、市财政局，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

四、培育市场主体

10.培育优质供给主体。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，对具有养老服务功能的国有企业以及承担部分养老服务功能的国有企业进行养老服务业务分账核算、分开考核。扶持养老服务机构规模化、品牌化、连锁化发展，2023 年底，打造 2 个以上养老服务领域“皖美品牌”。通过政府购买服务等方式，大力培育养老服务企业或社会组织，壮大养老服务主体。（市民政局、市国资委、市市场监管局、市财政局，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

11.推动养老事业和产业协同发展。推进健康养老产业“双招双引”工作，谋划一批带动作用强、技术含量高、市场效益好的项目。建设康复辅具长三角研究院，扶持壮大康复辅具产业园。在城乡养老服务三级中心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。（市民政局、市发改委、市经信局、市科技局、市财政局、市商务局、市卫健委、市市场监管局，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）。

五、提升监管效能



12.完善综合监管制度。建立养老服务跨部门协同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。制定《合肥市养老服务机构预付费管理办法》，采取商业银行第三方存管方式确保养老服务机构资金管理使用安全，防范化解养老服务领域非法集资风险。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。2022 年底前全面实施养老机构等级评定。推动成立各级养老服务协会，加强行业自律，推进行业标准化建设。（市民政局、市市场监管局、市地方金融监管局、市城乡建设局、市消防支队，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

13.提高行业抗风险能力。建立养老服务领域防范重大风险评估机制，提升养老服务领域精准防疫能力，防范重大安全事故发生。继续实施养老机构综合责任险、食品安全责任保险等保险，探索实施社区居家养老服务综合责任险和雇主责任险。探索建立养老服务纠纷协调机制，依法依规保障养老服务对象、养老服务企业和社会组织权益。（市民政局、市地方金融监管局、市市场监管局，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

14.促进长三角行业协同管理。对接长三角养老服务需求和优质养老资源，建设一批养老服务业发展园区，打造一批健康养老示范基地，营造一流养老产业发展环境。支持本市养老机构申报



长三角异地养老机构，争取长三角养老政策异地通关，协调推进养老服务补贴和长期护理保险异地待遇落实。引进沪苏浙优质养老资源，推动养老服务协同发展。（市民政局、市发改委、市卫健委、市文旅局，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

六、强化要素保障

15.加强人才队伍建设。落实《合肥市养老服务机构从业人员培训实施方案（2020年版）》，2023年底前完成1.05万人次养老护理员、1000人次养老服务其他从业人员培训。到2025年，全市护理员队伍持证人员达2000人以上，养老服务领域专业培训15000人次。修订《合肥市养老护理岗位工作人员学费补偿和入职奖补试行办法》，鼓励养老机构与各类院校开展合作，按规定对符合条件的养老服务从业人员落实奖补政策。（市民政局、市人社局、市财政局、市教育局、市总工会、团市委、市妇联，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

16.强化信息化智慧化支撑。推进国家智能养老社会治理实验基地建设，落实基地建设行动计划，拓宽养老服务内容，探索养老服务的新模式，持续开展全国人工智能养老社会实验，打造智慧养老应用场景和典型案例。加大市综合养老服务平台的推广和使用力度，加深与国家、省养老服务平台的对接，推动养老服务

信息纵向贯通、横向对接。持续提升智慧服务能力，到 2023 年，每个县（市）区至少建设 1 家智慧养老机构，到 2025 年，每个县（市）区至少建设 2 家智慧养老机构，智慧社区居家养老服务中心比例达到 50%。（市民政局、市委网信办、市经信局、市发改委、市卫健委、市财政局，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

17.强化老年人支付能力。积极探索开展长期护理保险制度试点工作。将符合条件的养老机构设置的医疗机构按规定纳入基本医疗保险定点范围，合理核定医保限额。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，鼓励地方政府为老年人购买健康、意外保险提供支持。采取政府购买服务、财政扶持等措施，推动养老服务机构切实降低成本和价格，支持培育建立一批普惠型养老机构。

（市医保局、市民政局、市发改委、市财政局，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

七、优化发展环境

18.健全工作机制。整合合肥市居家和社区养老服务改革试点工作领导小组和养老服务联席会议等工作机制，成立市养老服务工作领导小组，明确职责分工，定期召开会议，研究解决养老服

务领域的重大问题，统筹推进养老服务工作。（市有关单位，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

19.优化财税扶持。2022年至2025年，每年福利彩票公益金支持发展养老服务的比例不低于55%，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。修订发布养老机构补贴政策，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。县（市）区、开发区可综合城乡养老服务三级中心设施规模、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，由相关单位决策实施；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。养老服务机构按规定在增值税、企业所得税、契税、房产税、城镇土地使用税、不动产登记费等方面享受税费优惠政策。落实养老服务机构服务场所用水、电、气、暖享受居民价格政策。（市民政局、市财政局、市税务局、市市场监管局、市国资委、市发改委，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

20.加大考核评价。加强养老服务政府目标管理绩效考核工作，建立养老服务年度绩效评价常态机制。主动争取国家、省对市、县真抓实干督查激励事项“落实养老服务政策积极主动，养

老服务体系建设、健康养老产业发展成效明显”的申报工作。（市民政局、市发改委、市财政局，各县（市）区人民政府、开发区管委会按职责分工负责）

本政策自印发之日起施行。