

福州市人民政府办公厅文件

榕政办〔2020〕39号

福州市人民政府办公厅 关于印发福州市加快推进养老服务 发展（2020—2022年）实施方案的通知

各县（市）区人民政府、高新区管委会，市直各委、办、局（公司），市属各高等院校，自贸区福州片区管委会：

《福州市加快推进养老服务发展（2020—2022年）实施方案》已经市政府研究同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

福州市人民政府办公厅

2020年3月23日

（此件主动公开）

福州市加快推进养老服务发展 (2020—2022年)实施方案

为破解养老服务发展障碍，打通“堵点”，消除“痛点”，根据《福建省人民政府办公厅关于印发福建省推进养老服务发展（2019—2022年）行动方案的通知》（闽政办〔2019〕49号）精神，结合我市实际，制定本实施方案。

一、工作目标

坚持以人民为中心的发展思想，积极应对人口老龄化，实施养老服务提升计划。到2022年，社区养老服务方便可及，机构养老服务更加专业，家庭照料能力明显提升，医养结合进一步融合，养老服务供给更加充分、均衡、优质。

（一）服务网络更加健全。中心城区每15万老年人口配建1个城市社区嵌入式家园，其他县（市）区每30万老年人口配建1个农村区域性养老服务中心；街道和中心乡镇居家社区养老服务照料中心覆盖率100%；社区居家养老服务站覆盖率100%，建制村农村幸福院覆盖率75%。“六助一护”（助餐、助浴、助急、助医、助行、助洁和照护）服务全面推行，养老机构护理型床位占比达60%以上。

（二）服务主体更加多元。全面放开养老服务市场，民营养老机构占比达80%以上，民营养老床位占比达80%以上。

(三) 服务队伍更加壮大。建设高素质、专业化养老服务人才队伍，养老服务从业人员达到 3000 人以上，为老服务志愿者达到 5000 人以上。

(四) 管理体系更加有效。全面建立以信用为核心、质量为保障、放权与监管并重的养老服务管理体系。

二、主要任务

(一) 养老服务设施提升计划

1. 全面落实养老服务设施布局专项规划建设要求。结合养老服务设施建设现状和需求，根据国土空间规划的要求编制完善养老服务设施布局专项规划，明确养老设施的建设规模、布局、公益性和营利性养老机构建设比例等内容。开展养老服务设施规划建设情况监督检查，重点清查整改规划未编制、新建住宅小区与配套养老服务设施“四同步”（同步规划、同步建设、同步验收、同步交付）未落实、社区养老服务设施未达标、已建成养老服务设施未移交或未有效利用等问题，确保到 2022 年配建设施达标率 100%。完善“四同步”工作规则，分期开发的项目优先建设配套；多个配建面积较小的住宅区可整合集中配建指标；探索实行党建、文化、卫生、体育、养老等“一栋楼”服务；民政部门先期介入新建住宅区养老设施规划布点，参与新建住宅区的规划设计审核和竣工验收；配建养老服务设施无偿移交给所在地街道办事处或乡镇政府，无偿用于社区养老服务，民

政部门履行监管职责。

责任单位：市自然资源和规划局、市建设局、市民政局，各县（市）区政府，高新区管委会

2. 落实养老服务设施供地政策。各级民政部门认定的非营利养老服务机构，自然资源和规划部门要落实相关划拨用地政策。存量商业服务用地等其他用地用于养老服务设施建设的，允许按照适老化设计要求调整户均面积、租赁期限、车位配比及消防审验等土地和规划要求。支持各地依法依规利用集体建设用地发展养老服务设施。

责任单位：市自然资源和规划局、市民政局、市建设局、市林业局，各县（市）区政府，高新区管委会

3. 充分利用存量资源增加养老服务设施供给。制定规范利用存量资源加大养老服务设施供给的工作指引，明确实施路径，优化操作流程。支持国有企业布局养老服务。加大闲置设施整合力度，条件适宜的行政事业单位闲置用房按不低于 20% 的比例无偿用于养老服务。

责任单位：市建设局、市自然资源和规划局、市民政局、市国资委、市机关局，各县（市）区政府，高新区管委会

4. 实施敬老院改造提升工程。发挥政府投资引导作用，充分调动社会资源，利用政府和社会资本合作、公建民营等方式，支持敬老院建设、改造升级照护型床位，开辟失能老年人照护

单元，逐步将敬老院转型为区域性养老服务中心。到 2022 年底，有意愿入住的特困人员 100%实现集中供养，生活不能自理特困人员集中供养率达 60%以上，分散供养特困人员委托照料服务全面落实。

责任单位：市民政局、市财政局，各县（市）区政府，高新区管委会

5. 实施适老化改造工程。推进老年宜居环境建设，结合老旧小区改造，做好老旧居住区公共区域无障碍改造，支持无电梯老旧住宅加装电梯。加快老年人居家适老化改造工程，从 2020 年起，对经济困难的高龄、失能老年人家庭，统筹省级财政补贴资金，每年安排不少于 2000 户，每户按 1000 元标准给予补贴，不足部分由市级财政承担。各县（市）区根据当地财力状况给予适当补助。

责任单位：市建设局、市房管局、市自然资源和规划局、市民政局、市财政局，各县（市）区政府，高新区管委会

（二）养老服务队伍水平提升计划

6. 发展养老服务专业教育。引导各类院校特别是职业院校（含技工学校）设置养老服务相关专业或开设相关课程，在普通高校开设健康服务与管理、中医养生学、中医康复学等相关专业，按规定落实减免学费、补助生活费等资助政策。鼓励高等院校、科研院所成立养老服务研究机构。引导市属高校与养老服务机构

合作共建养老服务从业人员实训基地。

责任单位：市教育局、市民政局、市财政局，各县（市）区政府，高新区管委会

7. 多渠道扩大养老服务从业人员规模。完善养老护理岗位入职和在职奖补政策，鼓励有条件的地方先行先试，2022年前，市、县全面实行养老护理专业高校毕业生“入职奖补”制度。结合政府购买基层公共管理和社会服务，在基层特别是乡镇（街道）、社区（村）开发一批为老服务岗位。鼓励引导建档立卡贫困人口、农村困难边缘群众、低保家庭等困难群体到养老服务机构就业。对养老服务机构招用就业困难人员，签订劳动合同并缴纳社会保险费的，按规定给予社会保险补贴。对见习期留用率达50%以上的养老服务机构见习单位，适当提高就业见习补贴标准。以社区服务为平台、以养老服务类社会组织为载体、以社会工作者为支撑，探索“结对帮扶”和“时间银行”等志愿服务，到2022年，每千名老年人至少配备1名社会工作者，每百张养老床位至少配备1名社会工作者。

责任单位：市民政局、市人社局、市财政局、市扶贫办，各县（市）区政府，高新区管委会

8. 加强养老服务人员培训。开展养老服务人才培养提升行动，分级落实培训计划，落实养老服务管理人员、护理人员岗前培训和定期培训，将消防安全纳入养老护理员培养培训的重要内

容，所有养老护理员岗前都应当经过消防安全培训，具备消防安全技能。到 2022 年底前，全市培养培训养老院院长 300 人次、专兼职老年社会工作者 300 人次、养老护理员 5000 人次。推动开展养老护理员职业技能等级认定、老人照护专项职业能力考核评价。市级人社部门应精准对接当地产业发展需求和受教育者需求，将养老护理员列入急需紧缺职业（工种）目录，对参加培训者按规定提供培训补贴。

责任单位：市民政局、市人社局、市财政局，各县（市）区政府，高新区管委会

9. 建立养老服务褒扬机制。按照国家和省表彰奖励有关规定，鼓励将养老服务工作纳入“劳模”“五一先锋岗”等表彰奖励范围。组织开展养老护理员技能竞赛。支持开展养老护理员关爱活动，加强养老从业人员先进事迹与奉献精神宣传。

责任单位：市人社局、市民政局、市卫健委、市文旅局、团市委、市总工会，市、各县（市）区政府，高新区管委会

（三）养老服务市场活力提升计划

10. 深化公办养老机构改革。充分发挥公办养老机构及公建民营养老机构兜底保障作用，在满足当前和今后一段时期特困人员集中供养需求的前提下，重点为经济困难半失能、失能（失智）、计划生育特殊家庭老年人提供无偿或低收费托养服务，优先满足劳动模范、退役军人和其他优抚对象养老服务需求。坚持公办养

老机构公益属性，向社会开放的床位，主要接收 80 周岁及以上高龄老年人和失能半失能老年人。落实公建民营养老服务设施管理相关规范，公办养老机构社会化运营率超过 70%。

责任单位：市民政局、市发改委、市财政局、市国资委、市卫健委，各县（市）区政府，高新区管委会

11. 减轻养老服务税费负担。 养老服务机构符合现行政策规定条件的，可享受小微企业等财税优惠政策。非营利性养老机构取得的收入，符合规定的免征企业所得税。符合规定的养老机构提供的养老服务，免征增值税。政府部门和企事业单位、社会团体以及个人等社会力量投资兴办的福利性、非营利性的老年服务机构暂免征收自用房产、土地的房产税、城镇土地使用税。方案实施期间，为社区提供养老服务的机构，提供社区养老服务取得的收入免征增值税，并在计算应纳税所得额时，减按 90% 计入收入总额，对其承受房屋、土地用于提供社区养老服务的，免征契税；为社区提供养老服务的机构自有或其通过承租、无偿使用等方式取得并用于提供社区养老服务的房产、土地，免征房产税、城镇土地使用税。落实各项行政事业性收费减免政策，落实养老服务机构用电、用水、用气、用热享受居民生活类价格政策，不得以土地、房屋性质等为由拒绝执行相关价格政策。

责任单位：市财政局、市税务局、市发改委、市市场监管局，各县（市）区政府，高新区管委会

12. 拓宽养老投融资渠道。畅通货币信贷政策传导机制，引导商业银行加大对养老服务企业的信贷支持力度。支持商业银行与政府性融资担保机构开展合作，为养老服务机构提供增信支持。激励商业银行、保险机构融入养老服务改革积极性，发挥资金优势，创新养老服务投融资服务模式。支持发展成熟的优质养老服务企业拓展直接融资渠道。

责任单位：市财政局、市地方金融监管局，各县（市）区政府，高新区管委会

13. 做好养老政策指引和信息公开。建立养老服务扶持政策清单和服务质量信息公开制度，及时公开当地养老服务优惠扶持政策、养老服务供需信息或投资指南以及养老服务项目清单、服务指南和服务标准等。

责任单位：市民政局，各县（市）区政府，高新区管委会

（四）养老服务消费能力提升计划

14. 发展长期照护服务。推动建立保险、福利和救助相衔接的长期照护保障制度，整合高龄津贴、护理补贴等，集中补贴经济困难高龄、失能老年人长期照护费用。建立健全长期照护服务项目、标准、质量评价等行业规范，完善居家、社区、机构相衔接的专业化长期照护服务体系，保障失能失智、残疾等老年人长期护理服务需求。通过政府购买服务等方式，统一开展老年人能力综合评估，评估结果与补贴等政策相挂钩。推进商业机构发展

养老机构责任保险。探索开展老年人长期护理保险试点。

责任单位：市民政局、市财政局、市卫健委、市市场监管局、市医保局、市残联，各县（市）区政府，高新区管委会

15. 促进老年人消费增长。鼓励支持企业研发生产可穿戴、便携式监测、居家养老监护等智能养老设备以及适合老年人的日用品、食品、保健品、服饰等产品用品。发展适老康复辅助器具产业，在养老机构、社区设立康复辅助器具配置服务（租赁）站点。支持各地建设具有配餐、送餐功能的养老服务“中央厨房”。有条件的地方可通过购买服务等方式，采取老年餐桌、上门服务等形式，大力发展老年人急需的助餐、助浴、助急、助医、助行、助洁等服务。加强老年人消费权益保护，持续开展养老服务消费领域侵权行为专项整治行动。

责任单位：市民政局、市发改委、市工信局、市卫健委、市市场监管局，各县（市）区政府，高新区管委会

（五）养老服务质量提升计划

16. 加强养老服务综合监管。科学制定“履职照单免责、失职照单问责”责任清单，落实属地监管、专业监管、行业管理，建立跨部门协同监管机制，完善事中事后监管制度。健全跨部门“双随机、一公开”工作机制，加大对违规行为的查处惩戒力度。建立覆盖养老服务行业法人、从业人员和服务对象的行业信用体系。养老服务机构登记备案、行政处罚、抽检结

果等信息，按经营性质分别通过“信用中国（福建）”网站和国家企业信用信息公示系统（福建）向社会公示，并共享至公共信用信息平台。

责任单位：市民政局、市发改委、市市场监管局、市消防救援支队、市卫健委，各县（市）区政府，高新区管委会

17. 构建高层次地方标准体系。对标国家标准体系，建立科学规范、特色鲜明的福州养老服务标准体系。鼓励养老服务机构健全完善消防、食品、医疗、特种设备等安全管理制度，制定高于国家、行业或地方标准的企业标准，推动上升为地方标准。

责任单位：市民政局、市市场监管局、市消防救援支队、市卫健委，各县（市）区政府，高新区管委会

18. 推动居家、社区和机构养老融合发展。推进居家社区养老服务集成改革试点工作，健全完善居家养老服务领域“规划、规则、规范”，促进养老服务整体提质、增效。支持养老机构承接居家社区养老服务设施运营管理；鼓励养老机构延伸居家社区养老服务项目，上门为居家老年人提供服务，为居家社区养老服务组织提供技术指导等，实现优势互补和信息互联互通。

责任单位：市民政局，各县（市）区政府，高新区管委会

19. 提升医养结合服务能力。支持符合医疗机构设置规划和基本标准的较大规模养老机构设立医疗机构，较小规模的养老机构可按规范开设医务室，或与附近的医疗机构协议合作。推动居

家社区养老服务照料中心与社区卫生服务站、护理站或其他医疗设施同址或邻近设置。鼓励具备法人资格的医疗机构通过变更登记事项或经营范围开展养老服务，医疗资源丰富地区的部分二级医疗机构转型为康复、老年护理等接续性医疗机构或增设养老机构。支持社会力量通过市场化运作的方式或公建民营、民办公助等方式，开办医养结合机构。到 2022 年，二级以上综合性医院设置老年病科比例超过 50%，养老机构和协议合作的医疗卫生机构普遍开通双向转诊绿色通道，所有医疗机构开设为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道，所有养老机构能够以不同形式为入住老人提供医疗卫生服务。有条件的地方可针对失智老年人的特殊照护需求，支持建立失智老年人照护机构。

责任单位：市卫健委、市民政局，各县（市）区政府，高新区管委会

20. 发展“互联网+养老”。拓展信息技术在养老领域的应用，全市统建智慧养老服务平台，提供“一站式”养老服务解决方案。根据国家有关部委要求，推动开展智慧健康养老产品及服务推广目录和智慧健康养老应用试点示范，推动养老领域共享经济发展。到 2022 年，打造 10 家以上满足养老院管理和养老服务需求、具有智能化管理系统的“智慧养老院”。

责任单位：市民政局、市发改委、市工信局、市卫健委，各县（市）区政府，高新区管委会

21. 完善老年人关爱服务体系。建立健全定期巡访独居、空巢、留守、失能、计划生育特殊家庭和分散供养特困老年人工作机制，积极防范和及时发现意外风险。推广“养老服务顾问”模式，发挥供需对接、服务引导等作用。积极组织老年人开展有益身心健康的活动。鼓励养老机构开展老年教育活动，推进养教融合，丰富住养老年人的精神文化生活。发挥市、县两级老年大学示范引领作用，加强指导服务功能，丰富乡镇（街道）、村（社区）老年学校（学习中心）的教育服务形式与内容。

责任单位：市民政局、市卫健委、市人社局、市教育局，市委老干局，各县（市）区政府，高新区管委会

三、保障措施

（一）加强组织领导。建立养老服务联席会议制度，由政府分管领导牵头召集，定期检查、通报工作进展，及时协调解决养老服务有关问题。

（二）加大财政支持。建立完善稳定的公共财政投入保障机制，保证本级留成的福彩公益金用于支持养老服务的比例符合中央、省、市有关政策规定。梳理由财政支出安排的各类养老服务项目，提升财政支出精准化水平。

（三）强化督促检查。强化工作责任落实，把养老服务发展与经济社会发展同步规划、同步部署、同步落实，将养老服务政策落实情况纳入政府年度绩效考核范围，对落实养老服务政策积

极主动、养老服务体系建设成效明显的地方，在安排财政补助和遴选相关试点方面给予倾斜支持；对推进工作不力的，采取约谈、通报等方式督促整改落实。

抄送：市委办公厅、市委各部门，福州警备区，各人民团体；
市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，市法院，市
检察院；
各民主党派福州市委员会。

福州市人民政府办公厅

2020年3月26日印发
