

# 中共信阳市委办公室文件

信办〔2022〕4号



## 中共信阳市委办公室 信阳市人民政府办公室 关于印发《信阳市加快推进养老服务 高质量发展工作方案》的通知

各县区党委和人民政府，市委各部委，市直机关各单位，市管各管理区、开发区和大中专院校，各人民团体：

《信阳市加快推进养老服务高质量发展工作方案》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共信阳市委办公室

信阳市人民政府办公室

2022年1月28日

# 信阳市加快推进养老服务高质量发展 工 作 方 案

为促进我市养老服务工作高质量发展，根据《中共中央、国务院关于加强新时代老龄工作的意见》（公开发布）、《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）、《中共河南省委办公厅、河南省人民政府办公厅印发〈关于加强养老服务体系建设的意见〉的通知》（豫办〔2021〕33号）等文件精神，结合我市实际情况，制定本方案。

## 一、目标任务

到2022年底，实现每个街道有1处综合养老服务中心，嵌入式养老床位不少于50张；每个社区有1处养老服务场所；每个县（区）建成1所以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级特困供养服务机构（敬老院），乡镇特困供养服务机构（敬老院）全部完成提升改造；实现30所乡镇特困供养机构转型为公建民营的综合养老服务中心；全面推广新县“戴畈模式”，到2022年底，30%以上的村开展居家养老上门服务。

到2025年，养老机构护理型床位占比达到55%。街道、社区养老服务设施为居家养老支撑更加有力，实施特殊困难老年人家庭适老化改造，完成9000张家庭养老床位建设；

每个县（区）有 1 所以上具有医养结合功能的县级特困供养服务机构，60%的乡镇特困供养服务机构（敬老院）转型为综合养老服务中心，100%的村开展居家养老上门服务；我市养老服务水平超过全省平均水平。

## 二、工作举措

### （一）完善养老服务政策制度体系

健全完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务政策体系，出台用地保障、财政补贴、金融支持、人才保障、医养结合、智慧养老、综合监管、考核评价等支持政策。建立基本养老服务清单制度，对健康、失能、经济困难等不同老年人群体，分类提供养老保障，明确服务对象、服务内容、服务标准和支出责任，并根据经济社会发展和财力状况进行动态调整。到 2022 年底，市、县（区）全面建立基本养老公共服务清单发布制度。（牵头单位：市民政局；责任单位：市财政局、市自然资源规划局、市金融工作局、市人力资源社会保障局、市教育体育局、市卫生健康委、市工业与信息化局、市医疗保障局、市残联、市市场监管局、人行信阳市中心支行、信阳银保监分局）

### （二）加强养老服务设施规划建设和管理

按照人均用地不少于 0.2 平方米的标准，确定养老服务设施规划用地规模，2022 年完成市、县、乡、村四级养老服务设施布局专项规划。新建住宅小区按照每百户不低于 50

平方米的标准配建养老服务设施，对已建成的住宅小区无养老服务设施或现有设施不能满足养老服务需要的，做好与老旧小区改造有效衔接，按照每百户不低于 30 平方米的标准，通过购置、置换、租赁等方式配建养老服务设施。严格落实新建住宅小区配套养老服务设施规划、建设、验收、交付“四同步”机制。新建住宅小区配置的社区养老服务设施作为公共服务配套用房，由开发单位建设并无偿移交民政部门用于发展养老服务，不动产权利归民政部门。（牵头单位：市自然资源规划局；责任单位：市住房城乡建设局、市民政局）

在城镇老旧小区改造中，政府主导的以新建、改建、扩建、购置、置换等方式配置的社区养老服务用房，根据投资来源等情况，由同级政府明确产权归属，及时办理不动产登记，民政部门统一登记管理。民政部门负责社区养老服务设施用房的使用监管。（牵头单位：市住房城乡建设局；责任单位：市自然资源规划局、市民政局）

鼓励各地盘活空置的公租房、空置的非商业区公有用房、培训疗养机构搁置用房等国有资源，用于建设养老服务设施。空置房产按相关规定临时调整为养老服务设施后，五年内土地使用性质可暂不做变更。（牵头单位：市财政局；责任单位：市发展改革委、市自然资源规划局、市住房城乡建设局、市民政局）

### （三）创新养老服务设施建设运营模式

公建民营，探索平台公司建设、政府购买服务、专业机构运营模式。鼓励国有平台公司按照名称标识、建设规范、服务内容、功能布局、设计风格“五统一”标准，统筹推进街道（乡镇）综合养老服务中心、社区（村）日间照料中心建设。通过政府购买服务、补贴等方式，支持、引导专业养老机构、社会力量连锁运营社区养老服务设施。（牵头单位：市民政局；责任单位：市财政局）

民办公助，鼓励社会力量参与养老服务设施建设和运营。提高养老机构建设、运营补贴，自建房每张床位建设补贴 1500 元（分三年，分别按 500 元、500 元、500 元落实补贴），租房每张床位建设补贴 1000 元（分三年，分别按 400 元、300 元、300 元落实补贴）；养老机构护理型床位数超过总床位数 55%，且符合有关条件的，按照收住老年人的身体状况分别给予每人每月 60 元、80 元、100 元的运营补贴。对社会力量投资兴办的综合养老服务中心（具备全托、日托、上门服务等综合功能），建设面积达到 1500 平方米且床位在 50 张以上的，参照社会养老机构床位建设、运营补贴标准执行。对社会力量投资兴办的社区（村）日间照料中心、老年餐桌等养老服务设施，按照建设面积每平方米 100 元的标准给予建设补贴（分三年，分别按 40 元、30 元、30 元落实补贴），按照实际使用面积每平方米每月 10 元的标准给予运营补贴。公建民营的养老服务机构参照社会力量举办的养老服

务机构享受建设、运营补贴。（牵头单位：市民政局；责任单位：市财政局）

#### （四）支持居家社区养老服务发展

实施特殊困难老年人家庭适老化改造，发展“家庭养老床位”，提供生活照料、专业护理、远程监测等养老服务，将失能失智和高龄老年人家庭成员照护培训纳入政府购买养老服务目录。全面建立居家探访服务制度，到 2025 年，特殊困难老年人月探访率达到 100%。对具有我市户籍并实际居住在我市辖区内的生活不能自理的低保、高龄、失独三类居家老人，按照每人每月 150 元标准购买居家养老服务，特困老人不重复享受居家养老服务补贴，各地可根据本地实际扩展补贴对象范围。养老服务补贴由政府、部门集中使用，统一向专业服务机构购买服务，条件成熟的，居家养老服务补贴也可以养老服务券（养老服务卡）等形式发放，服务对象向养老服务券定点服务机构购买服务。开展老年人能力综合评估，评估结果作为老年人享受居家养老服务补贴、接受基本养老服务的参考依据。（牵头单位：市民政局；责任单位：市财政局、市卫生健康委）

#### （五）保障农村养老服务供给

实施县乡两级特困供养服务机构改造提升工程，在保障特困人员集中供养需求的前提下，开展延伸服务，逐步转型为兼具兜底保障和辐射周边为居家和社区老人提供日间照

料、上门服务的综合养老服务中心。推广新县“戴畈模式”，为困难、鳏寡、高龄等老人提供助餐、助洁、助医、助行、精神慰藉等居家养老上门服务，形成以家庭赡养为基础、居家上门服务为依托、乡镇敬老院托底的农村养老服务供给格局。将符合条件的养老护理员纳入政府公益性岗位。（牵头单位：市民政局；配合单位：市发展改革委、市财政局、市卫生健康委、市人力资源社会保障局）

#### （六）建立健全养老服务机构监管体系

加强运营监管，建立公开、透明、规范的养老服务业登记、监管、退出制度，对无证无照从事养老服务的行为，依法依规予以清理查处。加快推进养老服务社会信用体系建设，建立养老服务失信“黑名单”制度，建立健全综合监管和失信联合惩戒机制。加强安全监管，督促养老服务机构落实安全主体责任，完善突发事件的预防和应急准备、检测与预警、应急处置与救援等机制。加强服务质量监管，建立养老服务质量评价体系，对养老服务机构开展等级评定，按照一星、二星、三星、四星、五星五个等级，分别给予养老机构（街道综合养老服务中心）0.5万元、1.5万元、2万元、2.5万元、3万元的一次性补贴。按照一星、二星、三星三个等级，分别给予社区（村）日间照料中心0.5万元、1.5万元、2万元的一次性补贴。到2025年，培育发展高品质养老服务机构100家，养老服务品牌10个。（牵头单位：市民政局；

配合单位：市财政局、市市场监管局、市发展改革委、市住房和城乡建设局、市卫生健康委、市商务局、市应急管理局、市消防救援支队)

#### (七) 加强养老服务人才队伍建设

依托“人人持证、技能河南”建设，支持在我市的高等院校、中等职业学校和技工院校，开设老年服务管理、医疗保健、护理康复、营养配餐、心理咨询等养老服务相关专业和课程，扩大专业养老服务人员供给；支持养老机构与高等院校、职业院校合作，设立养老护理员和社工实习实训基地，开展职业技能等级认定；定期组织开展养老护理技能大赛，打造“信阳护工”人力资源品牌。围绕养老服务人才培养、引进、评价、激励、使用等环节，制定有吸引力的人才政策，落实入职奖励、岗位补贴、培训补贴等方面的待遇。到 2025 年，实现每千名老年人、每百张养老机构床位均拥有 1 名社会工作者。(牵头单位：市民政局；配合单位：市财政局、市人力资源社会保障局、市教育体育局、市卫生健康委)

#### (八) 深入推进医养结合

将医养结合纳入医改体系，深化医疗、医药、医保、医养、医改“五医”联动。全面推行“医中有养、养中有医、医养协作”三种医养结合模式。推进省级医养结合示范项目申报和建设，打造集养老护理、医疗康复于一体的全市示范性托老中心。将符合条件的医养结合机构中的医疗机构按规定

纳入基本医疗保险定点范围。推进居家社区医养结合，鼓励街道（社区）养老服务机构与区域内医院、社区卫生服务中心、乡镇卫生院等医疗机构开展签约合作，建立完善医养协作机制。实施家庭医生签约服务，提高履约率，推动医疗卫生资源进家庭。（牵头单位：市卫生健康委；配合单位：市医疗保障局、市财政局、市民政局）

#### （九）推广“互联网+”智慧养老服务

建设全市统一的智慧养老服务平台，扩展市民政系统四级养老服务信息平台中心功能，联通市政务服务平台，实现养老信息共享、养老服务“线上”“线下”融合、服务内容全面监督与监控。建设智慧养老社区，居家老人通过热线电话、手机 App、“一键呼叫”等多种形式预约居家服务，社区养老服务中心通过智慧养老服务平台进行工作人员派单，并通过平台进行实时监管，对服务质量做出评价。到 2022 年底，全市老年人信息全部入网。（牵头单位：市政务大数据局；配合单位：市工业和信息化局、市科技局、市民政局、市卫生健康委）

#### （十）打造高品质的养老示范基地

支持信阳申信发展投资集团有限公司等国有平台公司和社会资本参与养老服务设施建设、运营，打造信阳养老服务品牌。高质量建设市级幸福产业园，配置 3 万平方米养老服务设施用房，引进高端医养结合体，采取 CCRC 持续照护

养老模式，提供独立生活、协助生活、专业护理、记忆照护等服务业态，覆盖老年人的各个阶段，力争 2023 年投入运营。（牵头单位：市民政局；责任单位：市发展改革委、市财政局、市金融工作局、市自然资源规划局、市住房城乡建设局、信阳高新区、信阳申信发展投资集团有限公司）

### 三、工作要求

（一）加强组织领导。健全完善党委领导、政府主导、部门协作、社会参与的养老服务工作机制。各级党委和政府主要负责同志要亲自领办、统筹推进。各地要发挥养老服务联席会议作用，定期研究解决本地养老服务发展中的重点难点问题，推动养老服务各项工作落地见效。

（二）加大财政投入。各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，自 2022 年起将不低于 55% 的资金用于支持养老服务体系建设和投入的政策，并统筹上级补助和本级财力确保各项政策落实到位。各类补贴申请条件、审核审批、发放办法由市民政局、市财政局另行制定。所需资金按照属地管理原则，由市、县（区）财政自行负担。

（三）加强督导考核。将养老服务体系建设和投入纳入市、县、乡三级民生实事持续抓实抓好，将养老服务政策落实情况和各项工作任务完成情况纳入政府年度绩效考核范围，作为领导班子和领导干部年度综合考核评价的参考依据。对在养老

服务体系建设中作出突出贡献的单位和个人，按照有关规定给予褒奖。

(四)加强宣传引导。在全市广泛深入开展敬老、爱老、养老、助老宣传教育，提高全社会的老龄意识和敬老意识。重视做好对老年人及其子女的宣传教育，引导老年人树立健康的养老观念和积极的消费理念，引导成年子女自觉履行好赡养和照顾老人的义务。新闻媒体要大力宣传养老服务中涌现出来的先进典型和先进经验，营造良好的社会舆论氛围。

凡以前市级规定与本文件规定不一致的，以本文件为准。

附件：1. 信阳市加快推进养老服务高质量发展工作领导小组

2. 信阳市加快推进养老服务高质量发展任务分解表

附件 1

## 信阳市加快推进养老服务高质量发展工作 领 导 小 组

第一组长：蔡松涛（市委书记）

组 长：陈志伟（市委副书记、市政府代市长）

常务副组长：胡亚才（市政府副市长）

副 组 长：杨淑萍（市政府副市长）

翟晓宾（市政府副市长）

成 员：熊政栋（市发展改革委党组书记、主任）

厉天军（市教育体育局党组书记、局长）

郑 刚（市民政局党组书记、局长）

霍 宏（市财政局党组书记、局长）

许远良（市人力资源社会保障局党组书记、局长）

姚志坚（市自然资源规划局党组书记、局长）

张立英（市住房城乡建设局党组书记、局长）

周 辉（市政务服务和大数据管理局党组书记、局长）

王亚玲（市卫生健康委党组书记、主任）

邸世忠（市应急管理局党组书记、局长）

张向阳（市市场监管局党组书记、局长）

宋 昊（市工作金融局党组书记、局长）

熊建欣（市医疗保障局党组书记）

谢文龙（市乡村振兴局党组书记、局长）

尹 贺（市消防救援支队支队长）

信阳市加快推进养老服务高质量发展任务分解表

| 县区   | 街道综合养老服务中心 |               |          |          | 社区日间照料中心 |               |          | 县级特困供养机构 |                  | 乡镇特困供养机构升级改造 |            |    | 智慧养老服务平台 | 养老机构护理型床位占比       |       | 乡镇特困供养机构转型乡镇综合养老服务中心 |       |         |                   |       | 家庭养老床位 |       |           |                      |       | 推广新县“戴帽模式” |       |           |       |       |
|------|------------|---------------|----------|----------|----------|---------------|----------|----------|------------------|--------------|------------|----|----------|-------------------|-------|----------------------|-------|---------|-------------------|-------|--------|-------|-----------|----------------------|-------|------------|-------|-----------|-------|-------|
|      | 街道数        | 现有数<br>(含在建数) | 2022年建设数 | 2022年建设数 | 社 区 数    | 现有数<br>(含在建数) | 2022年建设数 | 现 有 数    | 已完改造成数<br>(含在建数) | 2022年改造数     | 2022年老人入网率 | 占比 | 2025年目标数 | 2022年-2025年各年度转型数 |       |                      |       | 2025年占比 | 2022年-2025年各年度建设数 |       |        |       | 2025年总目标数 | 2022年-2025年各年度覆盖村委会数 |       |            |       | 2025年总目标数 |       |       |
|      |            |               |          |          |          |               |          |          |                  |              |            |    |          | 2022年             | 2023年 | 2024年                | 2025年 |         | 2022年             | 2023年 | 2024年  | 2025年 |           | 2022年                | 2023年 | 2024年      | 2025年 |           | 2022年 | 2023年 |
| 浉河区  | 8          | 6             | 2        | 22       | 89       | 67            | 22       | 1        | 0                | 10           | 9          | 1  | 62.5%    | 55%               | 1     | 1                    | 2     | 2       | 2                 | 200   | 300    | 200   | 200       | 900                  | 45    | 45         | 29    | 28        | 147   |       |
| 平桥区  | 6          | 5             | 1        | 39       | 69       | 30            | 39       | 1        | 0                | 19           | 19         | 0  | 47.2%    | 55%               | 3     | 3                    | 3     | 3       | 3                 | 200   | 300    | 200   | 200       | 900                  | 61    | 61         | 41    | 40        | 203   |       |
| 罗山县  | 3          | 3             | 0        | 27       | 43       | 16            | 27       | 1        | 0                | 23           | 23         | 0  | 55.8%    | 55%               | 4     | 4                    | 3     | 3       | 3                 | 200   | 300    | 200   | 200       | 900                  | 79    | 79         | 52    | 52        | 262   |       |
| 潢川县  | 4          | 0             | 4        | 27       | 36       | 9             | 27       | 1        | 0                | 19           | 19         | 0  | 39.3%    | 55%               | 3     | 3                    | 3     | 3       | 3                 | 200   | 300    | 200   | 200       | 900                  | 78    | 78         | 51    | 50        | 257   |       |
| 息 县  | 3          | 1             | 2        | 40       | 44       | 4             | 40       | 1        | 0                | 24           | 24         | 0  | 32.1%    | 55%               | 4     | 4                    | 4     | 3       | 3                 | 200   | 300    | 200   | 200       | 900                  | 96    | 96         | 64    | 64        | 320   |       |
| 淮滨县  | 4          | 4             | 0        | 24       | 24       | 0             | 24       | 1        | 0                | 23           | 23         | 0  | 47.7%    | 55%               | 4     | 4                    | 3     | 3       | 3                 | 200   | 300    | 200   | 200       | 900                  | 82    | 82         | 54    | 53        | 271   |       |
| 光山县  | 2          | 2             | 0        | 35       | 48       | 13            | 35       | 0        | 1                | 18           | 17         | 1  | 41.9%    | 55%               | 3     | 4                    | 3     | 3       | 3                 | 200   | 300    | 200   | 200       | 900                  | 95    | 95         | 63    | 63        | 316   |       |
| 商城县  | 2          | 1             | 1        | 22       | 34       | 12            | 22       | 0        | 1                | 15           | 15         | 0  | 61.2%    | 55%               | 2     | 3                    | 2     | 2       | 2                 | 200   | 300    | 200   | 200       | 900                  | 103   | 103        | 68    | 68        | 342   |       |
| 新 县  | 1          | 1             | 0        | 13       | 41       | 28            | 13       | 1        | 0                | 17           | 17         | 0  | 47.5%    | 55%               | 2     | 3                    | 3     | 3       | 3                 | 100   | 200    | 200   | 100       | 600                  | 50    | 50         | 33    | 32        | 165   |       |
| 固始县  | 3          | 3             | 0        | 109      | 150      | 41            | 109      | 1        | 0                | 30           | 20         | 10 | 40.7%    | 55%               | 4     | 5                    | 5     | 4       | 4                 | 200   | 300    | 200   | 200       | 900                  | 153   | 153        | 102   | 101       | 509   |       |
| 羊山新区 | 4          | 1             | 3        | 26       | 36       | 10            | 26       |          |                  | 1            | 1          | 0  | 39.0%    | 55%               |       | 1                    |       |         |                   |       |        |       | 50        | 1                    | 2     |            |       |           | 3     |       |

| 县区     | 街道综合养老服务中心 |           |          | 社区日间照料中心 |     |          | 县级特困供养机构 |          | 乡镇特困供养机构升级改造 |          |            | 智慧养老服务平台 | 养老机构护理型床位占比 |                   | 乡镇特困供养机构转型乡镇综合养老服务中心 |       |       |         | 家庭养老床位            |       |       |       |          | 推广新县“戴帽模式”           |       |       |       |           |       |       |
|--------|------------|-----------|----------|----------|-----|----------|----------|----------|--------------|----------|------------|----------|-------------|-------------------|----------------------|-------|-------|---------|-------------------|-------|-------|-------|----------|----------------------|-------|-------|-------|-----------|-------|-------|
|        | 街道数        | 现有数（含在建数） | 2022年建设数 | 社区数      | 现有数 | 2022年建设数 | 现有数      | 2022年建设数 | 已完成改造数（含在建数） | 2022年改造数 | 2022年老人入住率 | 占比       | 2025年目标数    | 2022年-2025年各年度转型数 |                      |       |       | 2025年占比 | 2022年-2025年各年度建设数 |       |       |       | 2025年目标数 | 2022年-2025年各年度覆盖村委会数 |       |       |       | 2025年总目标数 |       |       |
|        |            |           |          |          |     |          |          |          |              |          |            |          |             | 2022年             | 2023年                | 2024年 | 2025年 |         | 2022年             | 2023年 | 2024年 | 2025年 |          | 2022年                | 2023年 | 2024年 | 2025年 |           | 2022年 | 2023年 |
| 信阳高新区  | 0          |           |          | 9        | 5   | 4        |          |          |              |          | 100%       |          |             |                   |                      |       |       |         | 50                |       |       |       |          |                      |       |       |       |           |       |       |
| 潢川开发区  | 0          |           |          | 2        | 0   | 2        |          |          |              |          | 100%       |          |             |                   |                      |       |       |         | 50                |       |       |       |          |                      |       |       |       |           |       |       |
| 南湾湖风景区 | 1          | 0         | 1        | 7        | 5   | 2        |          |          |              |          | 100%       | 41.7%    | 55%         |                   |                      |       |       |         | 50                |       |       |       |          |                      | 2     | 2     |       |           |       | 4     |
| 鸡公山管理区 | 0          |           |          | 2        | 1   | 1        | 1        | 0        | 1            | 100%     | 100%       | 57.0%    | 55%         |                   | 1                    |       |       | 100%    | 50                |       |       |       |          |                      | 5     | 5     | 3     |           |       | 18    |
| 上天梯管理区 | 0          |           |          | 6        | 3   | 3        |          |          |              |          | 100%       | 50.0%    | 55%         |                   | 1                    |       |       | 100%    | 50                |       |       |       |          |                      |       |       |       |           |       |       |
| 合计     | 41         | 27        | 14       | 640      | 244 | 396      | 8        | 2        | 13           | 188      | 100%       | 47.5%    | 55%         | 30                | 37                   | 31    | 29    | 63%     | 1900              | 3200  | 2000  | 1900  | 9000     | 848                  | 851   | 564   | 554   |           |       | 2817  |

中共信阳市委办公室

2022 年 1 月 29 日印发

