

安阳市人民政府办公室文件

安政办〔2017〕80号

安阳市人民政府办公室 关于印发安阳市推进健康养老产业转型发展 攻坚行动计划和安阳市支持健康养老产业 转型发展若干政策的通知

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门及有关单位：

《安阳市推进健康养老产业转型发展攻坚行动计划》和《安阳市支持健康养老产业转型发展若干政策》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

2017年11月6日

市推进健康养老产业转型升级发展攻坚 行动计划

根据《河南省人民政府办公厅关于印发河南省推进健康养老转型发展方案若干政策和产业布局规划的通知》（豫政办〔2017〕108号）要求，为加快推进全市健康养老产业转型升级发展，结合我市实际，特制定本行动计划。

一、总体要求

以满足老年人多层次多样化的健康养老服务需求为出发点和落脚点，以推进健康养老产业供给侧结构性改革为主线，聚焦健康养老产业重点领域和关键环节，突出融合发展、政策支持、主体培育、人才支撑，着力推动医养融合发展，着力推动居家社区养老服务社会化发展，着力推动养老机构多元化发展，着力推动健康养老基地品质化发展，培育发展新业态、新模式，构建健康养老产业体系，将健康养老产业打造成为全市经济转方式、调结构、稳增长的新动力、新优势和新的增长点。

二、发展目标

到2020年，基本形成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养结合、多方参与、功能完善、服务优良的健康养老服务体系，建设一批特色突出、优势显著的健康养老产业基地，培育一批服务优质、带动力强的骨干企业，健康养老产业总体发展

水平走在全省前列。全市养老床位数达到每千名老年人 35 张以上。

——医养融合发展。2020 年，每个县（市、区）都要建成 1 家以上医养结合服务机构，基本建立完善的医养结合体制机制和政策法规体系，形成规模适宜、功能合理、综合连续、高效便捷的医养结合服务网络。

——居家社区养老。2020 年，居家社区养老服务设施覆盖全部城市社区，90%以上的乡镇和 60%以上的农村社区建立包括养老服务在内的社区综合服务设施和站点。

——创新机构养老。2020 年，全市实现助养型养老机构乡镇全覆盖，每个县（市、区）建立 1 所以上满足城乡失能、半失能特困老人集中供养的护理型养老机构，护理型床位达到总床位数的 30%以上。

——市场主体培育。2020 年，全市引进、培育健康养老龙头企业 5 个以上，扶持培养 2 个以上行业影响力和竞争力强、具有示范性、带动性的养老服务集团，力争有国内外知名品牌企业。

三、重点任务

（一）推动医养融合发展

1. 重点任务。统筹医疗卫生与养老服务资源，推动大型医疗、康复护理、养老机构、社区卫生服务中心、家庭病床等之间实现有效互通转接，为老年人提供治疗期住院、康复期护理、稳定期生活照料以及临终关怀一体化的健康养老服务。支持养老机构根

据服务需求和自身能力,开办老年病医院、康复医院等医疗机构,优先纳入我市区域卫生规划和中心城区医疗布局规划。积极稳妥地将部分闲置床位较多的公立医疗卫生服务机构和具备条件的计划生育技术服务机构发展为康复、老年护理等接续性医疗机构,为慢性病、老年病、大病恢复期、肿瘤、心脑血管疾病等老年患者提供接续性医疗服务。鼓励和引导有条件的二级以上医疗机构(含中医院,下同)开设老年病科,增设老年医疗养护床位,做好老年慢性病防治和康复护理等相关工作。推动大型医疗、养老机构建设医养联合体。

2. 时间节点。2017年,每个县(市、区)至少有1所医疗卫生机构开展医养结合服务,护理型床位占当地养老床位的比例达到10%;2020年,所有养老机构能够以不同形式为入住老年人提供基本医疗卫生服务,全市建成2个以上大型医养联合体,护理型床位占当地养老床位总数的比例应不低于30%。

3. 责任单位。市卫生计生委牵头,市民政局、市人力资源社会保障局、市发展改革委配合。

(二) 提升居家社区养老服务能力

1. 重点任务。推动各县(市、区)通过政府购买服务,引导社会力量参与社区养老综合服务设施建设、运营和管理,满足老年人就近养老需求。创新居家社区养老服务模式,拓展日间照料中心功能,推动向社区养老服务中心转变,提供短期托养、康复护理、精神慰藉、文化娱乐等服务。积极培育居家养老服务企业

和机构，为居家老年人提供上门助餐、助浴、助洁、助急、助医等定制服务。依托行政村、较大自然村，充分利用农家大院、闲置校舍等建设幸福院、托老所、老年活动中心等互助性养老服务设施。依托社区卫生服务中心对接专业化医疗服务资源，面向居家老人提供上门巡诊、健康管理、中医保健等医疗卫生服务。加快智慧养老社区建设，利用互联网、物联网、人工智能和市“12349”为老服务信息中心等信息技术，整合社区周边各类服务资源，为辖区老年人提供多样化养老服务。

2. 时间节点。2017年，启动建设社区养老服务中心6个以上、智慧养老示范社区4个；2020年，城市社区实现养老服务设施全覆盖，初步形成“15分钟城市社区养老服务圈”。

3. 责任单位。市民政局牵头，市卫生计生委、市财政局、市住房城乡建设局、市发展改革委配合。

（三）推动养老机构创新发展

1. 重点任务。全面放开养老服务市场，主要发展低端为经济困难老人服务的保障型和中端为工薪阶层服务的普通型床位，适度建设满足高端养老需求的舒适型床位。加强公办养老机构托底作用，积极稳妥地把提供经营性服务的公办养老机构转制成企业或开展公建民营，鼓励社会力量通过独资、合资、合作、联营、参股、租赁等方式参与公办养老机构改革。鼓励养老机构与管理经验丰富、品牌影响力广泛的企业开展运营管理合作，加强养老机构的硬件设施建设，提升服务管理能力。

2. 时间节点。2017 年，启动公办养老机构改革试点 3 个；2020 年，政府运营的养老床位数占当地养老床位总数的比例不超过 50%。

3. 责任单位。市民政局牵头，市政府国资委、市财政局、市发展改革委配合。

（四）培育健康养老运营市场

1. 重点任务。充分发挥市场主体作用，提高健康养老产品供给质量和效益。发挥保险资金长期投资优势，以多种方式投资兴办养老社区和养老服务机构。积极引进国内知名企业，依托区域生态、医疗、文化等资源优势，投资建设健康养老社区、养老示范基地等，积极发展养老新业态，打造一批具有核心竞争力的健康养老服务品牌和健康养老产业示范基地。推动传统养老企业创新产品和服务模式，增加中高端健康养老产品供给，形成一批本土优势龙头企业和领军企业，发展壮大健康养老服务产业，拉长产业链，促进规模化发展。

2. 时间节点。2017 年，签约落地知名健康养老企业 4 家以上，培育发展多业融合龙头企业 1 家以上，推动建设省级示范基地 1 个；2020 年，全市培育、引进年营业收入超亿元企业 2 家以上。

3. 责任单位。市民政局牵头，市卫生计生委、市发展改革委、市国土资源局、市住房城乡建设局、市政府金融办、市商务局配合。

（五）搭建健康养老公共服务平台

1. 重点任务。依托市“12349”为老服务信息中心，整合全市民政、人口、医疗、公安、社保、养老等行业信息资源数据，构建互联互通的市级健康养老公共服务平台。建立全市统一的健康养老产业数据库，向符合条件的养老市场主体和社会组织有序开放数据资源，鼓励深度挖掘与应用健康养老数据，发展健康养老数据管理和智能分析系统，提供便捷、精准、高效的健康养老服务。将养老机构、社区养老服务中心、社区卫生机构、居家养老组织等纳入信息系统，实时动态监管，促进行业自律。

2. 时间节点。2017年，推动市级健康养老公共信息服务平台建设；2020年，基本建成互联互通、开放共享、覆盖全市的市级健康养老公共服务平台。

3. 责任单位。市民政局牵头，市卫生计生委、市人力资源社会保障局、市发展改革委、市财政局、市工业和信息化委配合。

（六）培养健康养老服务人才

1. 重点任务。鼓励高校和职业院校增设老年服务管理、社会工作、社区管理、医疗保健、护理康复、营养配餐、心理咨询等涉老专业和相关专业课程。依托现有职业院校和企业资源，在我市建设一批养老护理职业培训基地，加大职业培训、岗前培训力度。逐步建立养老服务人员入职补贴、培训补贴和岗位补贴制度，完善职业技能等级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制。对在养老机构就业的专业技术人员，执行与医疗机构、福利机构人员相同

的职业评定和晋升政策。

2. 时间节点。2017年，启动建设1个涉老护理培训实训基地；2020年，养老护理人员岗前培训率达到95%以上。

3. 责任单位。市教育局牵头，市人力资源社会保障局、市民政局、市卫生计生委配合。

四、组织实施

（一）强化组织领导。成立安阳市推进健康养老产业转型发展工作领导小组，市委常委、常务副市长陈志伟任组长，市政府副市长袁勇、祝振玲任副组长，成员为市发展改革委、市民政局、市卫生计生委、市财政局、市人力资源社会保障局、市教育局、市国土资源局、市住房城乡建设局、市城乡规划局、市商务局等部门主要负责人，落实部门联席会议制度，协调解决健康养老产业发展中的重大问题，共同推动各项工作任务落实。各县（市、区）也要组建相应的工作班子，建立工作协调机制和项目推进机制，细化工作方案，狠抓工作落实。

（二）落实扶持政策。全面落实国家、省、市关于支持健康服务业和养老服务业的相关政策，深化“放管服”改革，着力推动在医养结合、居家养老、项目审批、财政支持、土地供给、投融资、人才培养等方面政策的落实，营造良好的市场发展环境，推动形成健康养老产业发展的政策合力。

（三）加强项目储备。各县（市、区）要围绕健康养老产业的重点领域、关键环节，谋划和推进一批引领作用明显、带动效

应显著的健康养老产业项目，建立健康养老产业项目库，实施动态管理、滚动发展。

（四）强化督导考核。将健康养老产业转型升级发展和政策落实情况纳入市政府重点督查事项，开展跟踪分析、监督检查，并将实施情况及时在全市进行通报。

安阳市支持健康养老产业转型发展若干政策

为深入推进健康养老产业转型发展，破解转型发展瓶颈制约，加快健康养老产业发展，结合我市实际，特制定以下支持政策。

一、完善政府购买服务政策体系

(一) 扩大政府购买养老服务范围。完善政府购买养老服务目录和办法等相关制度，将养老服务网络信息建设与维护、信息呼叫、居家养老、社区日间照料、老年文体活动、老年人健康能力评估、养老服务培训等纳入政府购买服务目录，根据需求变化情况，建立动态调整机制。建立健全基本养老服务供需方的财政补贴政策和机制。

责任单位：市财政局、市民政局、市卫生计生委、市人力资源社会保障局。

(二) 建立基本养老服务评估体系。按照全省统一标准建立统一的老年照护需求评估标准、需求评估信息管理系统、需求评估流程，构建老年人实际需求与政府购买服务内容相匹配的养老服务标准体系。建立基本养老服务第三方评估机制，支持第三方评估机构和评估队伍建设。

责任单位：市民政局、市卫生计生委、市人力资源社会保障局、市质监局、市财政局、市发展改革委。

二、积极吸引社会资本

(三) 支持保险资金投资健康养老项目。鼓励引导保险资金以投资新建、参股、并购、租赁、托管等方式，兴办养老社区和养老服务机构。鼓励保险公司在风险可控的前提下，通过股权、债权、基金、资产支持计划、保险资产管理产品等多种形式，为养老服务企业及项目提供中长期、低成本的资金支持。

责任单位：市保险行业协会，市政府金融办、市民政局。

(四) 吸引境外资本投资健康养老项目。鼓励各县（市、区）根据实际制定针对性优惠政策，在鼓励境外投资者在我市举办营利性养老机构的基础上，进一步放开市场，引进境外投资者在我市独资或合资、合作举办设立营利性养老机构及养老服务企业总部。凡境外投资的营利性养老机构均可享受与当地营利性养老机构同等优惠政策，同时享受《安阳市人民政府关于印发〈安阳市促进招商引资的若干措施〉的通知》（安政〔2017〕 18号）文件制定的各项优惠政策。鼓励引进外资开发、生产老年用品产品，鼓励和支持外商投资营利性养老机构从事与养老服务有关的境内投资。

责任单位：市商务局、市发展改革委、市民政局、市财政局、市国土资源局。

(五) 推进公办养老机构改革。支持公办养老机构改制成为企业或开展公建民营。引导社会力量通过独资、合资、合作、联营、参股、租赁等方式，参与公办养老机构改革。政府投资建设

和购置的养老设施、新建居民区按规定配建的养老服务设施、国有单位培训疗养机构等改建的养老设施，均可实施公建民营。改革公办养老机构运营方式，鼓励实行服务外包。加强对公办养老机构改革中的国有资产管理，依法按程序对公办养老机构进行清产核资、审计和评估、公开处置，确保国有资产安全和完整，防止利益输送和国有资产流失。

责任单位：市民政局、市发展改革委、市政府国资委、市财政局。

三、完善医养结合支持政策

（六）支持养老机构开展医疗服务。养老机构内设医疗机构符合基本医疗保险定点条件的，纳入医保定点医疗机构协议管理范围；不符合条件的，由就近的医保定点医疗机构与养老机构签订合作协议，开展延伸医疗服务。将养老机构内具备条件的医疗机构纳入全市城乡医院对口支援帮扶计划。参保人员在养老机构内设的医保定点医疗机构发生的符合基本医疗保险规定的医疗费用，由基本医疗保险基金按规定支付。符合医保规定的老年参保患者康复医疗费用，可按规定纳入医保报销范围。

责任单位：市人力资源社会保障局、市卫生计生委、市民政局。

（七）支持医疗卫生与养老服务融合发展。加快支持闲置医疗床位较多的公立医院、国有企事业单位所属医疗机构和计划生育技术服务机构兴办或转型为护理院、康复医院、临终关怀机构。

基层医疗卫生机构和二级医院申请养老机构设立许可，民政部门予以优先受理，符合条件的内设养老机构，享受养老机构相关建设补贴、运营补贴和其他政策扶持。全面落实老年医疗服务优待政策，为老年人特别是高龄、重病、失能及半失能老年人提供就医便利服务。

责任单位：市卫生计生委、市民政局、市财政局。

（八）推广长期护理保险。推广保险机构的养老年金保险、长期护理保险、老年人意外险、养老机构责任险等养老保险产品，保障老年人长期护理服务需求。支持具备条件的商业保险机构参与长期护理保险业务的经办。

责任单位：市人力资源社会保障局、市民政局、市财政局、市卫生计生委、市发展改革委、市保险行业协会。

四、健全居家社区养老支持政策

（九）强化社区养老服务设施配建。按照人均用地不少于0.1平方米的标准编制养老服务设施专项规划，分区分级规划设置养老服务设施并纳入城市总体规划、控制性详细规划。新建居民住宅区要按照建筑面积每百户不低于30平方米的标准配建社区居家养老服务设施，与居民住宅同步规划、同步建设、同步验收，并同步交付使用。研究制定社区养老服务设施建设移交管理办法，确保社区养老服务设施按标准配建并及时移交，切实保障居家社区养老服务设施的规划建设和有效使用。社区居家养老服务设施要与规划的首批居民住宅同步建成；确实无法建成的，要在

居民住宅总规模完成 50%前建成。对已建成居民住宅区，要按照每百户建筑面积不低于 20 平方米的标准，通过购置、置换、租赁等方式配置社区居家养老服务设施。

责任单位：市城乡规划局、市民政局、市国土资源局、市住房城乡建设局、市财政局。

（十）推进适老化设施建设。鼓励采取政府补贴、产业引导和业主众筹等相结合的方式，开展老旧居住小区和老年人家庭无障碍改造。重点做好坡道、公厕等与老年人日常生活密切相关设施的改造，优先安排贫困、高龄、失能等老年人家庭无障碍设施改造，组织开展多层老旧住宅电梯加装。在公共场所设立无障碍标识。

责任单位：市住房城乡建设局、市城乡规划局、市国土资源局、市财政局、市城市管理局（市城市综合执法局）、市质监局、市房管中心、市公安消防支队。

（十一）加强农村养老服务设施建设。支持各县（市、区）建设农村幸福院等自助式、互助式养老服务设施，切实加强农村敬老院基础设施建设和消防设施改造，推动服务设施达标，满足农村特困人员集中供养需求。2020 年，每个乡（镇）至少建成 1 所养老服务机构，为农村五保、孤寡、失能、半失能、计划生育失独等困难老年人提供便捷可及的居家养老服务。

责任单位：市民政局、市财政局、市公安消防支队，各县（市、区）政府。

五、加大养老机构扶持力度

(十二) 优化养老机构审批许可手续。优化健康养老产业投资项目审批（或核准、备案）、用地审批、规划报建和施工许可办理流程，各牵头部门要精简办事环节，对所负责的审批阶段统一受理申请材料、统一开展并联审批。简化养老机构设立许可手续。在确保房屋建筑安全、场所消防安全的前提下，进一步简化前置审批、优化审批流程、缩短审批时限，为已建养老机构申办设立许可提供便利和支持。利用现有闲置厂房、社区用房、城市经济型酒店等改造转型成养老服务设施的，报民政、住房城乡建设、国土资源等部门备案，五年内可暂不办理土地和房产功能变更手续；满五年后继续用于养老服务设施的，可由产权人按有关规定办理使用功能变更手续。

责任单位：市民政局、市发展改革委、市国土资源局、市城乡规划局、市住房城乡建设局。

(十三) 保障养老机构用地。

1. 各县（市、区）要将健康养老用地纳入土地利用总体规划、城乡规划和年度用地计划，农用地转用指标、新增用地指标分配应适当向健康养老项目倾斜，有序适度扩大用地供给。

2. 营利性养老服务机构利用存量建设用地建设养老设施，涉及划拨建设用地使用权出让（租赁）或转让的，在原土地用途符合规划的前提下，允许其补缴土地出让金（租金），办理协议出让或租赁手续。

3. 养老服务设施用地符合《划拨用地目录》的，可采取划拨方式供地。不符合《划拨用地目录》的，要依法实行出让、租赁等有偿使用方式，土地出让价款可在规定期限内按合同约定分期缴纳；支持实行长期租赁、先租后让、租让结合的土地供应方式。同一宗养老机构用地有两个或两个以上意向用地者的，要以招标、拍卖或挂牌方式供地。对在养老服务领域采取政府和社会资本合作（PPP）方式的项目，可以国有建设用地使用权作价出资或者入股建设。各县（市、区）要综合考虑养老机构土地性质用途确定用地优惠政策。

4. 养老机构用地土地用途为医卫慈善用地的，取得土地使用权后应整体自持，合理控制容积率、绿化率、房间面积、配套设施等指标，不得擅自改变用途，不得分割出租、转让、抵押，严禁利用养老机构的房屋、场地、设施开展与养老服务无关的活动，严禁以举办养老机构名义变相从事房地产开发等。

责任单位：市国土资源局、市民政局、市城乡规划局。

（十四）加大财政支持。各县（市、区）要将养老服务保障经费列入年度预算，建立稳定的经费投入保障机制，统筹一般公共预算和福利彩票公益金，支持养老服务设施建设。依法设立的营利性和非营利性养老机构享受同等财政补贴政策。养老机构和其他直接为老年人提供服务的养老设施的用水、用电、用气、用热价格按照居民生活类价格执行。鼓励养老机构购买责任保险，政府可以给予一定补贴。

责任单位：市财政局、市民政局、市发展改革委。

(十五) 完善价格政策。民办营利性养老机构服务收费项目和标准由经营者自主确定。民办非营利性养老机构服务收费项目和标准由经营者合理确定并保持相对稳定，行业主管部门对其财务收支状况等进行必要监管，价格主管部门对其收费项目和调价频次进行必要监督。政府运营的养老机构，以扣除政府投入、社会捐赠后的实际服务成本为依据，按照非营利原则，基本养老服务收费实行政府定价或政府指导价，具体标准由其所在地价格主管部门制定。以公建民营等方式运营的养老机构，采用招投标、委托运营等竞争性方式确定运营方，具体服务收费项目和标准由运营方依据委托协议等合理确定。

责任单位：市发展改革委、市财政局、市民政局。

六、创新金融支持政策

(十六) 拓宽投融资渠道。鼓励社会资本采取建立基金、发行企业债券等方式筹集资金，用于建设养老设施、购置设备等。通过政府和社会资本合作（PPP）、贷款贴息等模式，撬动更多资金投向养老服务业。落实福利彩票公益金支持养老服务体系建设的政策要求。支持发起设立本土商业养老保险机构。

责任单位：市发展改革委、市财政局、市民政局、市政府金融办。

(十七) 推动金融产品和服务创新。鼓励银行业金融机构通过放宽信贷条件、给予利率优惠等方式支持社会力量兴办养老机

构，允许养老机构利用有偿取得的土地使用权、产权明晰的房产等固定资产办理抵押贷款，不动产登记机构应予办理抵押登记手续。推进商业保险资金以投资新建、参股、并购、租赁、托管等多种方式，积极兴建养老社区以及养老健康服务设施和机构。引导慈善资金投向社会养老服务项目。

责任单位：人行安阳市中心支行，市政府金融办、市民政局、市国土资源局。

七、加强人才队伍建设

(十八) 加大人才培养引进力度。借助高等院校和职业院校师资力量，增设老年服务管理、社会工作、社区管理、医疗保健、护理康复、营养配餐、心理咨询等涉老专业和相关专业课程。加强与国内外科研院校的合作，引进和培养一批掌握健康养老服务领域先进管理经验和技术的专业人才，逐步完善包括专业化服务人员、志愿者队伍等在内的养老人力资源保障体系。

责任单位：市教育局、市民政局、市人力资源社会保障局。

(十九) 完善职业培训补贴政策。依托相关职业院校、培训机构，对符合条件参加培训的人员按规定给予职业培训补贴，并对取得养老护理员职业资格证书的人员按规定给予职业技能鉴定补贴。

责任单位：市人力资源社会保障局、市财政局、市教育局、市民政局。

(二十) 保障养老医护人员职业待遇。将养老机构内设医疗

机构及其医护人员纳入卫生计生部门统一指导范围，在人才培养、培训进修、资格认定、职称评定、技术准入和推荐评优等方面，与其他医疗机构人员同等对待。

责任单位：市卫生计生委、市人力资源社会保障局、市教育局、市民政局。

主办：市发展改革委

抄送：市委各部门，安阳军分区，省属驻安单位。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

安阳市人民政府办公室

2017年11月6日印发
