

# 烟台市人民政府办公室

烟政办字〔2018〕46号

---

## 烟台市人民政府办公室 关于印发烟台市居家和社区养老服务 改革试点工作方案（2018-2020）的通知

各县市区人民政府（管委），东部新区办公室，市政府各部门，有关单位：

《烟台市居家和社区养老服务改革试点工作方案（2018-2020）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

烟台市人民政府办公室

2018年5月10日

# 烟台市居家和社区养老服务改革 试点工作方案（2018-2020）

根据《关于中央财政支持开展居家和社区养老服务改革试点工作的通知》（民函〔2016〕200号）和《民政部 财政部关于开展第二批居家和社区养老服务改革试点申报工作的通知》（民函〔2017〕230号）要求，结合我市实际，制定本方案。

## 一、总体要求

（一）指导思想。贯彻落实党的十九大精神和《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以老年人居家和社区养老服务需求为导向，深化养老服务供给侧结构性改革，巩固居家和社区养老服务在养老服务体系中的基础地位，健全完善“以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层次养老服务体系”，通过政府扶持、社会力量参与、市场化运作，全面提升居家和社区养老综合服务能力。

（二）试点目标。将芝罘区、莱山区、福山区、牟平区、莱州市定为试点县市区，全面开展试点建设，支持其他县市区积极开展试点工作。通过中央补助资金和市县两级资金引导，统筹各类资源，优化发展环境，支持和鼓励社会力量提高养老服务供给能力，打造一批服务内容全面覆盖、社会力量竞争参与、人民群众普遍认

可的居家和社区养老服务成功经验，形成比较完备的居家和社区养老服务发展环境及推动机制，快速提高我市居家和社区养老服务水平。到 2020 年，基本建成以家庭为核心、社区为依托、信息化为手段、专业化服务为支撑的居家和社区养老服务体系。

## 二、主要任务

（一）完善居家和社区养老服务工作机制。一是成立试点工作领导小组。成立烟台市居家和社区养老服务改革试点领导小组，统筹协调全市居家和社区养老服务发展，共同推进试点建设。建立居家和社区养老服务考核评估体系，量化任务指标，由领导小组办公室按季督导、月调度的方式，督导试点工作落实。二是健全完善发展政策。制定出台关于加快居家和社区养老服务发展的指导意见，统筹规划居家和社区养老服务发展，加快建设居家和社区养老服务体系。三是建立试点经费保障机制。出台居家和社区养老服务改革试点资金管理办法，统筹使用中央试点资金和市级资金，鼓励县级加大政策创新和资金投入力度，保障居家和社区养老服务发展及试点工作有序推进。（责任单位：市财政局、市民政局）

（二）探索建立居家和社区基本养老服务清单制度。以特殊和困难老年人养老服务需求为重点，推动建立居家和社区基本养老服务清单制度。4-6 月份，对失能、失独、空巢、留守、高龄等老人进行筛查摸底，掌握数量、分布等基本情况，建立数据库和动态管理机制。6-8 月份，依托居家养老服务信息平台，通过

政府购买服务等方式，开展居家和社区养老服务需求调查。2018年底前，试点县市区要建立居家和社区基本养老服务清单制度，明确政府保障、补助对象及服务项目，实施政府购买服务。2020年，总结成功经验，全面建立特殊困难老年人居家和社区基本养老服务清单制度，保障特殊困难老年人基本养老服务需求。（责任单位：市民政局）

（三）落实居家和社区养老服务用房保障政策。各县市区要统筹考虑人口结构及变化趋势、增量建设与存量改造等因素，结合现有医疗卫生资源分布状况，按照新建住宅区每百户不少于 20 平方米、已建成住宅区每百户不少于 15 平方米的标准，围绕打造“15 分钟生活圈”，统筹规划居家和社区养老服务用房。各县市区要严格按照《关于明确新建居住区公共服务设施建设责任的意见》（烟建住房〔2015〕34 号）落实居家和社区养老服务用房，或制定出台符合当地实际的落实意见。新建住宅区配建养老服务用房，必须与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。已建成住宅区现有养老服务用房未达到标准要求的，由当地政府通过调剂、购买、置换、租赁等方式予以配备。（责任单位：市住房城乡建设局、市财政局、市国土资源局、市规划局、市民政局）

（四）加快城乡社区养老服务设施全覆盖进程。综合利用居家和社区养老服务用房、政府和社会闲置资源，鼓励社会力量参与，以多种方式建设、设立居家和社区养老服务设施。大力补足农村居家和社区养老短板，继续推进农村幸福院建设，鼓励农村

各类互助性养老服务设施建设，倡导农村友邻互助共享型养老，鼓励城市养老企业和服务组织下乡入村整合资源、拓展服务。以区域性敬老院建设为抓手，全面改善乡镇敬老院的设施环境、管理运营和辐射带动能力，在满足特困人员集中供养需求的前提下，积极为农村其他低收入、高龄、独居和失能老年人提供养老服务。2018 年，全市新增城市社区老年人日间照料中心 30 处、农村幸福院 110 处，到 2020 年实现城乡社区养老服务设施全覆盖。（责任单位：市民政局）

（五）推动社区养老服务设施社会化运营。借鉴公办养老机构改革工作经验，鼓励采取无偿或低偿方式向社会力量、专业组织、企业提供居家和社区养老服务用房等方式，推动社区养老服务设施社会化运营，努力形成以社会力量为主体的居家和社区养老服务格局。鼓励社区养老服务设施采取切块方式吸纳家政服务、餐饮服务、健康管理、物业管理等多家企业入驻，重点支持社区养老助餐点的建设。积极推广“机构-社区-居家”三位一体运营模式，鼓励养老机构延伸居家和社区养老服务。放宽小微型、嵌入式综合养老服务机构准入门槛和为老服务公益组织登记注册条件，支持非营利性养老机构、专业化养老服务企业和社会组织在登记管理机关管辖范围内设立多个不具备法人资格的社区服务网点，实行备案管理。支持专业化养老服务企业、社会组织发展连锁化、嵌入式、小型化社区综合照护机构，培育一批居家和社区养老服务知名品牌及龙头社会组织（企业）。2018 年底前，试点

县市区的城市社区养老服务设施交由社会力量运营不低于 10%，每个试点县市区发展社区养老助餐点 10 个以上，每个县市区至少引进或培育 1 家居家和社区养老专业服务组织（企业）。2020 年底前，试点县市区的城市社区养老服务设施交由社会力量运营不低于 30%，每个试点县市区培育或引进品牌化、连锁化、专业化的居家和社区养老服务组织（企业）2-3 个，设立社区养老助餐点 240 个以上。（责任单位：市民政局、市商务局、市发展改革委）

（六）推动医养融合服务进社区进家庭。积极推动养老服务与医疗服务的融合发展，提升居家和社区养老的医疗服务能力。探索开展城乡社区养老服务设施与基层医疗卫生机构实行签约服务或嵌入式发展，鼓励社区卫生服务中心、乡镇卫生院等基层医疗卫生机构设立居家和社区养老服务设施。充分发挥社区医疗服务机构功能，为社区居家养老的老年人建立健全电子健康档案，对 65 岁以上老年人每年免费提供一次生活方式和健康状况评估、体格检查、健康指导等健康管理服务，全面推进老年人健康管理。发挥基层医疗卫生机构及医务人员在居家和社区养老服务中的作用，开展送“健康养老知识”进社区、进农村宣传活动，将“治未病”理念融入养老全过程。大力推进家庭医生签约服务，为居家老年人提供健康宣教、疾病防治等连续性的健康管理服务和医疗服务，为出行不便的老年人提供低风险上门医疗、护理、送药及家庭病床等服务。为城乡社区养老服务设施配置康复辅具产品，将城乡社区养老服务设施升级为医养养服务中心，为居家康复的

残疾老人提供辅具适配、康复指导及康复服务。鼓励开发包括长期商业护理保险在内的老年护理保险产品，加快建立长期护理保险制度，积极探索多元化的保险筹资模式，保障老年人长期护理服务需求。2018 年底前，基层医疗卫生机构与正常运营的居家和社区养老服务机构签约率达到 100%；到 2020 年，老年人健康管理服务和医疗服务签约率达到 90%。（责任单位：市卫生计生委、市民政局、市人力资源社会保障局、市残联）

（七）大力推进居家和社区养老信息化服务发展。实施居家养老服务信息平台升级改造工程，实现省、市、县三级互联互通，打造居家和社区养老服务行政管理、服务提供和宣传推介平台。探索“互联网+”在居家和社区养老服务中的有效应用模式，推动信息化服务进社区、进家庭。鼓励和引导养老服务企业研发信息平台配套设备，加快推广应用，支持企业和机构运用移动互联网、云计算、大数据、物联网等技术手段与养老服务深度融合，创新居家智慧养老服务提供方式。推动养老服务信息平台与人口健康信息平台的对接，实现老年人健康档案信息的互联互通，推动远程诊疗、健康管理等服务发展，并将符合规定的医疗费用纳入医保支付范围，使老年人在居家和社区养老中获得方便、快捷、可及的医疗卫生及养老服务。2018 年底前，实现居家养老服务信息平台省、市、县三级互联互通，发展入网老人 35 万以上；到 2020 年，实现养老服务信息平台服务功能城乡全覆盖，入网老人 50 万以上。（责任单位：市民政局、市卫生计生委、市经济和信息化

委、市人力资源社会保障局)

(八) 推动居家和社区养老服务标准化建设。进一步规范居家和社区养老服务设施建设标准及服务标准，提升和完善服务设施服务功能，在保证养老服务设施免费服务功能的基础上，根据老年人需求提供多样化的养老服务，推动居家和社区养老服务设施转型升级为社区养老服务中心。全面开展社区养老服务设施等级评定，探索建立服务质量标准体系和质量监管机制，建立居家养老服务快速响应和上门服务流程标准化制度，为加强行业管理提供准则和依据。2018 年，全面开展社区老年人日间照料中心等级评定，50%以上的城市社区养老服务设施实现规范运营或转型发展，每个县市区建成 2 个以上功能完善的示范性社区养老服务中心，试点县市区至少建成 3 处以上；到 2020 年，形成较为健全的标准化服务和管理体系。(责任单位：市民政局、市质监局)

(九) 加强养老从业人员队伍建设。进一步完善养老服务人才的培养、使用、评估和激励机制，提升养老服务人才队伍素质。大力推行学历教育，鼓励和支持高等院校、职业院校设立养老服务相关专业。引导高等院校、职业院校与养老服务机构、企业和社会组织合作，设立养老护理员和社工实习实训基地，加快培养老年医学、康复、护理等专业人才。依托烟台市养老服务职业技能培训学校、民政部养老护理员职业技能鉴定基地以及有资质的民办培训机构等，面向社会开展居家养老护理人员培训，提升老年人家庭成员、家庭养老护理员职业技能。每年培训居家养老护

理人员 6000 名，2018 年经过专业培训的养老护理员比例达到 80%。到 2020 年，经过专业培训的养老护理员比例达到 90%以上，探索建立符合社区居家养老服务特点的从业人员薪酬保障和激励机制。（责任单位：市民政局、市人力资源社会保障局、市教育局）

（十）积极打造老年友好社会环境。一是探索开展老年人家庭适老化改造。推进老旧小区加装电梯工程，新增加一批城市公共环境无障碍设施，探索进行老年友好社区建设，试点县市区每年实施 1000 户特殊困难老年人家庭无障碍改造，配备基本生活辅助器具。二是积极开展养老、孝老、敬老活动。进一步完善老年优待政策，健全老年维权服务体系，继续开展敬老文明号、老年维权示范站创建活动和评选齐鲁和谐使者、孝亲敬老楷模等各类涉老评选表彰活动，扩大“白内障复明、孝口福、肾友中心”等为老服务慈善公益项目实施范围，发挥慈善义工、志愿者、社会工作者等群体作用，积极开展“敬老月”“陪空巢老人过年”等“关爱老人、构建和谐”主题活动。三是倡导文化养老。完善老年文化服务体系，积极为社区养老服务设施配置体育健身设施，鼓励公办养老机构面向社区居民开放文体服务设施，推动老年大学、老年活动室等服务功能全覆盖，鼓励建立老年艺术团、书画社、志愿服务队等老年群众组织和城乡社区老年协会，以社区为单位经常性开展老年文体活动。四是实施老年优才计划。鼓励老年人创新创业，深化老年志愿服务，积极开展老年社会工作，促进老年群体保持活力健康，实现社会价值。五是实施老年人意外

伤害保险。以失能、失独、空巢、留守、高龄等老人为重点，按照政府引导、市场运作、体现公益、投保自愿的原则，实施老年人意外伤害保险，减轻遭受意外伤害的老年人家庭经济负担，提高老年人及家庭抵抗风险能力。六是大力扶持发展银发产业。支持各级成立养老服务行业和产业协会，发挥行业协会在信息咨询、行业自律、标准制定、产业发展等方面的作用。（责任单位：市民政局、市老龄办、市商务局、市住房城乡建设局、市体育局、市残联）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。市居家和社区养老服务改革试点领导小组统筹协调全市试点工作，定期调度、分析试点工作推进情况和出现的问题，研究制定相关政策措施，推动试点建设取得实效。市民政部门要发挥牵头作用，进一步健全工作协调机制，强化部门配合，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。各县市区政府（管委）负责本辖区试点工作的组织实施，制定出台符合当地实际的试点工作实施方案，切实履行统筹规划、政策扶持、资金引导、典型示范、监督管理等职责。

（二）加强资金保障。市财政部门、民政部门要联合制定财政补助资金管理办法，明确资金使用方向，及时将资金下拨至县市区。各县市区要积极配套资金，制定试点资金具体的管理和使用办法，充分发挥财政资金的撬动作用，引导社会资本流向养老服务领域。

（三）加强宣传引导。要采取灵活多样、群众喜闻乐见的形式，鼓励新闻媒体、基层组织广泛宣传居家和社区养老服务改革成果、先进典型以及服务项目，提高养老服务政策知晓率，形成广泛参与的良好社会局面，让更多老年人得到便利和实惠。

（四）加强监督检查。市居家和社区养老服务改革试点领导小组要建立试点工作监督评估机制，每半年对试点区域进行一次考核和评估。试点县市区政府（管委）要扎实推进试点任务，确保责任到人、落实到位。要自觉接受专项资金审计，确保资金使用规范，发挥财政支持资金的最大效益。

附件：烟台市居家和社区养老服务改革试点领导小组名单

附件

## 烟台市居家和社区养老服务改革试点 领导小组名单

组 长：王晓军 副市长

副组长：姚秀霞 市民政局局长

李建平 市财政局局长

孙 颖 市政府办公室副主任

成 员：曲建利 市发展改革委副主任

李广聚 市委经济和信息化工委委员

许箕展 市教育局副局长

岳 新 市民政局副局长

王金钟 市财政局总会计师

秦丰国 市委人力资源社会保障工委委员，市社会保险服务中心主任

张永安 市国土资源局调研员

石学臣 市规划局党组成员，市城市规划编研中心主任

张耀征 市住房城乡建设局副局长

李少杰 市商务局副调研员

张爱玲 市卫生计生委副主任

|     |          |
|-----|----------|
| 林治涛 | 市体育局副局长  |
| 刘世果 | 市质监局副调研员 |
| 白同林 | 市老龄办副调研员 |
| 揣文汇 | 市残联副理事长  |
| 慕程杰 | 芝罘区副区长   |
| 李建丰 | 福山区副区长   |
| 苏 健 | 莱山区副区长   |
| 刘少杰 | 牟平区副区长   |
| 孙悦伟 | 莱州市副市长   |

领导小组办公室设在市民政局，姚秀霞同志兼任办公室主任。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，  
市检察院，有关人民团体，中央、省属驻烟有关单位。

---

烟台市人民政府办公室

2018 年 5 月 10 日印发

---