

湖南省人民政府办公厅文件

湘政办发〔2022〕68号

湖南省人民政府办公厅 关于印发《湖南省推进基本养老服务体系建 设实施方案(2022—2025年)》的通知

各市州、县市区人民政府，省政府各厅委、各直属机构：

《湖南省推进基本养老服务体系建



(此件依申请公开)

湖南省推进基本养老服务体系建设的 实施方案（2022—2025 年）

为实施积极应对人口老龄化国家战略，贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于健全基本养老服务体系决策部署，根据中央关于推进基本养老服务体系建设意见精神，结合我省实际，特制定如下实施方案。

一、总体目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，坚持以人民为中心，坚持均等普惠、刚需为先、量力而行、系统协同基本原则，通过政府主导、家庭尽责、市场和社会参与的有机统一，到 2025 年，基本养老服务制度体系基本健全，基本养老服务清单不断完善，权责清晰、保障适度、供给多元、服务可及、监管到位的基本养老服务体系覆盖全体老年人。

二、重点任务

（一）制定落实基本养老服务清单

1. 制定发布服务清单。市州人民政府要在 2023 年 6 月底前对照本实施方案及服务清单制定发布具体服务清单，明确具体服

务对象、内容、标准及支付责任等，清单应涵盖省级清单服务项目，且覆盖范围和实现程度不得低于省级清单要求。

2. 建立动态调整机制。市州人民政府要根据经济社会发展水平、科技进步和老年人养老服务需求，动态调整对象、内容、标准等清单项目，及时公开发布。鼓励有条件的地方建立基本养老公共服务清单年度发布制度。

（二）建立基本养老服务对象识别机制

3. 明确服务对象。基本养老服务面向全体老年人。“十四五”时期重点聚焦老年人面临家庭和个人难以应付的失能、残疾、无人照顾等困难时的基本养老服务需求。（省民政厅、省财政厅、省卫生健康委、省退役军人厅、省残联按职责分工负责）

4. 建立老年人能力综合评估制度。2023 年底前，统筹现有老年人能力、健康、残疾、照护等相关评估制度，建立全省统一、结果互认的老年人能力综合评估制度，科学确定老年人能力等级，作为享受养老服务补贴、接受居家社区养老服务、享受长期护理保险待遇等依据。（省民政厅、省人力资源社会保障厅、省卫生健康委按职责分工负责）

5. 加强动态管理。依托全省一体化政务服务平台，推进跨部门数据共享，建立困难老年人精准识别、主动发现和动态调整机制。强化基本养老服务精准匹配，打破区域限制，根据老年人能力综合评估结果，精准匹配基本养老服务项目。依托国家人口

基础信息库推进基本养老服务对象信息、服务保障信息统一归集、互认和开放共享，做好基本养老服务政策、资金、服务对象等信息公开，接受公众监督。（省民政厅负责）

（三）提升基本养老服务便利化可及化水平

6. 支持家庭承担赡养责任。强化家庭养老服务主体责任，引导通过购买社会保险、商业保险和加强财产储备等方式提前为老年生活提供支撑。推进困难老年人家庭居家适老化改造。推进家庭养老床位建设，对符合条件的给予建设和服务补贴。将符合条件的失能老年人家庭成员照护职业技能培训纳入政府职业技能培训补贴范围，提高家庭成员照护能力。（省民政厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅按职责分工负责）

7. 扩大社区养老服务供给。通过新建、改建、扩建、购置、置换、租赁等方式，按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准配置社区养老服务设施，老龄化程度较高的地区可结合实际适当上调标准。支持利用社区综合服务设施用于养老服务，支持养老机构利用配套设施提供社区养老服务，支持养老机构参与社区养老服务管理平台管理运营。规划养老机构、社区养老服务平台等服务供给布局，推动形成以老年人生活服务小区为核心的 15 分钟基本养老服务圈，并通过养老综合服务平台，链接专业机构、队伍，及时有效满足老年人医疗、康复、照护、全托、日托以及助餐、助洁等服务。支持家政服务企业、物业服务企业、专业社会组织提

供居家社区养老服务。开展康复辅助器具社区租赁服务，逐步实现嵌入式康复辅助器具销售和租赁网点全覆盖。（省民政厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅按职责分工负责）

8. 优化养老服务设施网络。将养老服务设施（含光荣院）建设纳入相关规划，合理确定设施种类、数量、规模以及布局，形成结构科学、功能完备、布局合理的养老服务设施网络，到2025年确保每个县市区至少有1所失能特困人员专业照护为主的县级特困人员供养服务机构。加大现有公办养老机构改造力度，提升失能老年人照护能力，增设失智老年人照护专区。支持社会力量建设专业化、规模化、具备医养结合能力的养老机构，推动其在照护标准、人才储备、信息化管理等方面发挥示范引领作用。引导养老机构为老年人提供一体化健康和养老服务。支持各地对普通型床位和护理型床位实行差异化补助。探索建立城市养老服务联合体，“以上带下”提升基层服务能力。（省民政厅、省发展改革委、省财政厅、省卫生健康委、省退役军人厅按职责分工负责）

9. 发展农村互助养老服务。推进农村养老服务与乡村振兴有效融合，构建“有场地、有设备、有内容、有经费”农村互助式养老服务网络，支持乡镇特困人员供养服务机构将专业养老服务延伸到村级养老服务机构和居家老年人，引导养老服务企业连锁运营村级养老服务设施。面向独居、空巢、留守、失能、重

残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人建立探访关爱制度，支持基层老年协会、志愿服务组织等参与探访关爱服务。（省民政厅、省乡村振兴局按职责分工负责）

10. 深化医养结合服务。促进现有医疗卫生机构和养老机构合作，推动基层医疗卫生、养老服务等公共服务设施统筹布局、资源共享、服务衔接，支持基层医疗卫生机构提高康复、照护、护理床位比例和增设安宁疗护床位，为老年人提供养老照护和临终关怀等服务，为基层养老服务机构提供签约医疗护理服务。支持基层医疗卫生机构、养老机构中的护理人员和乡村医生为居家失能老年人提供上门护理服务。落实养老服务机构传染病防控和安全生产责任，医疗卫生机构提供养老服务的场所要与医疗服务区域实行分区管理，做到物理隔离、独立设置。（省卫生健康委、省民政厅、省中医药局按职责分工负责）

11. 稳步建立长期护理保障制度。推动建立相关保险、福利、救助相衔接的长期照护保障制度。按照国家的统一部署，探索建立长期护理保险制度，从职工基本医疗保险参保人群起步，重点解决重度失能人员基本护理保障需求。引导省内商业保险机构发展普惠型健康保险，增加适合老年人的保险产品，鼓励各地政府为老年人购买健康、意外保险提供支持。（省医保局、省民政厅、湖南银保监局按职责分工负责）

（四）培育基本养老服务供给主体

12. 提升公办养老机构照护水平。发挥公办养老机构提供基本养老服务的基础作用。加大公办养老机构运转经费保障力度，持续提升在院老年人生活质量和照护水平。推进县级公办养老机构体制改革，建立公办养老机构入住评估管理制度，明确入住条件和排序原则，强化对失能特困老年人的兜底保障，在满足政策保障对象入住需求的前提下，可适当安排失能老年人入住。现役军人家属和烈士、因公牺牲军人、病故军人的遗属，符合条件申请入住公办养老机构的，同等条件下优先安排。推动养老机构应急救援体系建设，提升应急保障能力。（省民政厅、省财政厅、省退役军人厅按职责分工负责）

13. 充分调动社会力量积极性。发挥政府资金引导和撬动作用，综合运用规划、土地、财政、投资、融资等支持政策，引导各类市场主体提供基本养老服务，支持建设一批方便可及、价格合理、质量有保障的规模化、品牌化、连锁化养老服务机构。鼓励和引导企业、社会组织、个人等社会力量依法通过捐赠、设立慈善基金、志愿服务等方式提供支持和帮助，探索建立“标准统一、通存通兑”的养老服务时间银行机制。（省发展改革委、省民政厅、省财政厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅按职责分工负责）

14. 加大国有经济支持力度。加强国有经济在养老基础设施领域布局，引导国有资本积极发展以养老服务为主责主业的、具

有清晰产权关系和健全治理结构的国有企业作为普惠养老服务基础设施建设和投融资的主要主体，并对养老服务企业重点考核服务供给质量、成本控制、运营效率。支持各地通过混合所有制改革、引入战略投资方和专业运营管理机构等多种形式，盘活存量资产，组建养老服务领域国有企业集团。（省发展改革委、省民政厅、省财政厅、省国资委按职责分工负责）

（五）强化基本养老服务发展要素

15. 推进法治化标准化建设。推进养老服务立法，为基本养老服务发展提供法治保障。推动养老服务安全基本规范、服务质量基本规范等国家标准实施，制定一批对标国家、体现湖南特色、适应服务管理需要的养老服务标准体系。（省民政厅、省司法厅、省市场监管局按职责分工负责）

16. 推动养老服务信息化智能化。加快人工智能、脑科学、可穿戴等新技术在促进老年人健康中的应用，支持老年用品领域培育“专精特新”企业，推动与老年人日常生活密切相关的网站、APP 等进行适老化改造，逐步缩小“数字鸿沟”。支持社区养老服务平台提供“菜单式”就近便捷养老服务。依托政务服务平台、人口发展监测分析系统、“金民工程”等，推进户籍、医疗、社会保险、社会救助等养老相关的政务数据共享，配套建设数据采集、选址规划、布局组网、标准控制等功能，为养老服务科技化、便捷化提供信息支撑。（省发展改革委、省科技厅、省

工业和信息化厅、省民政厅、省卫生健康委、省通信管理局按职责分工负责)

17. 强化供地和设施保障。各级国土空间规划委员会要吸纳同级民政部门为成员单位，将养老服务设施有关项目纳入国土空间规划，保障养老服务设施建设用地。公益性养老服务设施建设用地可依法使用国有划拨土地或者集体所有土地；对营利性养老服务设施建设用地，单独成宗供应的，可以采取租赁、先租后让、出让方式供应。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。(省发展改革委、省民政厅、省财政厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅按职责分工负责)

18. 加大财政扶持力度。各地要建立基本养老服务经费保障机制，将基本养老服务体系建设所需资金纳入财政预算。省级财政要统筹现有资金渠道给予支持，各级政府将社会福利事业的彩票公益金不低于 55% 用于发展养老服务业，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。(省财政厅、省民政厅按职责分工负责)

19. 强化人才队伍支撑。强化养老从业人员激励保障政策，鼓励各地统筹各类资金，结合当地实际在乡镇、村合理开发为老服务公益性岗位，优先吸纳返乡农民工、留守妇女、本地富余劳动力等从事养老服务一线岗位。支持用人单位发放养老从业人员一次性入职补贴、养老服务岗位补贴等，稳步提高养老服务一线

工作人员工资待遇水平。支持举办不同层级的养老护理员技能比赛，对获奖的选手给予一定资金奖励。（省人力资源社会保障厅、省民政厅、省财政厅按职责分工负责）

20. 完善综合监管制度。健全各部门协同配合机制，完善养老服务机构事前、事中、事后监管链条，加强从业人员背景审查，强化风险排查和监测预警，严厉查处违法犯罪行为，稳妥处置涉众型金融风险。强化养老服务机构登记备案管理、风险预警排查，加大违法违规打击处置力度，消除养老服务机构在建筑、消防、食品、医疗卫生、疫情防控等方面的安全风险隐患，提高养老服务、安全管理、风险防控的能力和水平。加快养老服务领域社会信用体系建设，完善养老服务领域企业信用记录和人员档案数据库。推动成立各级养老服务行业协会，加强行业自律。广泛开展老年人防诈骗宣传活动，切实保障老年人消费权益。（省民政厅、省委网信办、省公安厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省应急厅、省市场监管局、省地方金融监管局、省消防救援总队按职责分工负责）

三、组织保障

（一）加强组织领导。各级党政主要负责人负总责，将基本养老服务体系建设纳入当地经济社会发展规划和重要议事日程。各有关部门和单位按照职责分工，明确落实措施和进度安排。

（二）加大考核激励。各地要将基本养老服务工作纳入政府

绩效考核，对基本养老服务体系相关指标实施情况定期评估监测，建立基本养老服务年度绩效评价常态化机制。

（三）营造良好氛围。各地要主动做好基本养老服务政策宣传解读，及时公开基本养老服务信息，畅通意见建议反馈渠道。充分调动各方支持配合基本养老服务体系建设的积极性和主动性。

附件：湖南省基本养老服务清单

附件

湖南省基本养老服务清单

服务对象	服务项目	服务内容及标准	服务类型	牵头责任部门
达到待遇享受年龄的老年人	1 职工基本养老保险	为符合条件的参保老年人按时足额发放基本养老金。	物质帮助	省人力资源社会保障厅
	2 城乡居民基本养老保险	为符合条件的参保老年人发放基础养老金和个人账户养老金。	物质帮助	省人力资源社会保障厅
	3 健康管理服务	基层医疗卫生机构,为符合条件的65周岁及以上老年人,每年提供1次健康管理服务,内容包括生活方式和健康状况评估、体格检查、辅助检查和健康指导;每年提供1次中医药健康管理服务,内容包括中医体质辨识和中医药保健指导。	照护服务	省卫生健康委、省中医药局
	4 就医便利服务	所有医疗机构为60周岁及以上老年人提供挂号、就医等方面的便利服务。	照护服务	省卫生健康委
	5 居家上门服务	为符合当地规定的经济困难的高龄、失能(失智)、计划生育特殊家庭老年人,通过政府购买服务的方式引入第三方专业服务组织,提供助餐、助洁、助浴、助医、助行、助急等居家上门服务。	照护服务	省民政厅
65周岁及以上老年人	6 老年人能力综合评估	为有需求的老年人提供能力综合评估,可与基本公共卫生服务结合,做好老年人能力综合评估与健康状况评估的衔接。	照护服务	省民政厅、省卫生健康委
80周岁及以上老年人	7 高龄津贴	为本地户籍80—99周岁老年人,按户籍所在地确定标准发放高龄津贴。	物质帮助	省民政厅、省财政厅
	8 百岁老年人长寿保健补贴	为本地户籍100周岁及以上老年人,按每人每月不低于200元标准发放百岁老年人长寿保健补贴。	物质帮助	省民政厅、省财政厅

服务对象	服务项目		服务内容及标准	服务类型	牵头责任部门
经济困难的老年人	9	养老服务补贴	为经济困难的老年人提供养老服务补贴。	物质帮助	省民政厅
	10	居家适老化改造	为分散供养特困老年人家庭以及低保对象中的高龄、失能、重度残疾的老年人家庭，通过政府补贴等方式，为经济困难的老年人提供居家适老化改造服务。	照护服务	省民政厅
经认定生活不能自理的老年人	11	护理补贴	为经认定生活不能自理的经济困难的老年人提供护理补贴。	物质帮助	省民政厅
	12	家庭养老支持服务	符合条件的失能老年人家庭成员参加照护培训等相关职业技能培训的，按规定给予职业培训补贴。	照护服务	省人力资源社会保障厅、省民政厅
纳入最低生活保障范围的老年人	13	最低社会保障	对获得最低生活保障金后生活仍有困难的老年人，采取必要措施给予生活保障。	物质帮助	省民政厅
特困老年人	14	分散供养	为无劳动能力、无生活来源、无法定赡养扶养义务人或者其法定义务人无履行义务能力的，自愿选择在家供养的60周岁及以上特困老年人，县级人民政府民政部门给予分散供养，提供基本生活条件、疾病治疗、办理丧葬事宜等，基本生活标准不低于当地最低生活保障标准的1.3倍，对生活不能自理的按照有关规定给予照料。	照护服务	省民政厅
	15	集中供养	为无劳动能力、无生活来源、无法定赡养扶养义务人或者其法定义务人无履行义务能力的，自愿选择集中供养以及因失能等原因需要机构专业照护服务的60周岁及以上特困老年人，县级人民政府民政部门就近安排到相应供养服务机构，提供基本生活条件、疾病治疗、办理丧葬事宜等，基本生活标准不低于当地最低生活保障标准的1.3倍，对生活不能自理的按照有关规定给予照料。	照护服务	省民政厅

服务对象	服务项目		服务内容及标准	服务类型	牵头责任部门
特殊困难老年人	16	探访服务	为独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人，通过政府购买服务等方式，由基层组织、社会组织等开展居家探访与帮扶服务。	关爱服务	省民政厅
对国家和社会作出特殊贡献的老年人	17	集中供养	老年烈士遗属、因公牺牲军人遗属、病故军人遗属和进入老年的残疾军人、复员军人、退伍军人，无法定赡养人、扶养人或者法定赡养人、扶养人无赡养、扶养能力且享受国家定期抚恤补助待遇的，提供集中供养、医疗等保障。	照护服务	省退役军人厅
计划生育特殊家庭老年人	18	优先享受机构养老	同等条件下优先入住政府投资兴办的养老机构。	照护服务	省民政厅
经认定符合条件的残疾老年人	19	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴	为最低生活保障家庭中的残疾老年人（经认定符合条件的困难残疾老年人），按当地规定标准发放困难残疾老年人生活补贴；为残疾等级评定为一级、二级且需要长期照护的重度残疾老年人提供护理补贴。	物质帮助	省民政厅
生活无着落的流浪、乞讨老年人	20	社会救助	依照有关规定给予救助。	物质帮助	省民政厅

抄送：省委各部门，省军区。

省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，省高级人民法院，省人民检察院。
各民主党派省委。

湖南省人民政府办公厅

2022年12月22日印发

