

广东省人民政府办公厅文件

粤府办〔2019〕23号

广东省人民政府办公厅关于印发广东省加快推进 养老服务发展若干措施的通知

各地级以上市人民政府，省政府各部门、各直属机构：

《广东省加快推进养老服务发展若干措施》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。实施过程中遇到的问题，请径向省民政厅反映。



广东省加快推进养老服务发展若干措施

为贯彻落实《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）和《民政部关于进一步扩大养老服务供给促进养老服务消费的实施意见》（民发〔2019〕88号），加快推进我省养老服务体系建设和，不断满足老年人多样化、多层次养老服务需求，制定以下措施。

一、加快发展居家社区养老服务

（一）织密服务网络。依托社区发展以居家为基础的多样化养老服务，为老年人提供生活照料、医疗保健、康复护理、紧急救援、精神慰藉等服务。到2020年，养老服务设施覆盖100%的城镇社区和60%以上的农村社区。到2022年，社区15分钟居家养老服务圈基本建成，居家社区养老紧急救援系统基本建立。（省民政厅、各地级以上市人民政府负责）

（二）加强服务指导。各县（市、区）要建立健全居家社区养老服务指导工作机制，加强对辖区内居家社区养老服务的统筹协调、培训示范和服务指导。到2022年，力争所有街道和有条件的乡镇至少建有一家居家社区养老服务机构，提供具备全托、日托、上门服务、对下指导等综合功能的居家社区养老服务；社区日间照料机构覆盖率达到90%以上。（省民政厅、各地级以上市人民政府负责）

（三）强化规范管理。建立健全居家社区养老服务相关规章制度，配备与服务项目相符的场所、设施设备和工作人员，规范服务流程，合理确定收费标准。2020年6月底前，各地市要制定政府购买居家社区养老服务政策和项目清单，并向社会公布。（省民政厅、发展改革委、财政厅、市场监管局，各地级以上市人民政府负责）

（四）支持融合发展。大力发展社区嵌入式养老模式。引入养老、家政、物业服务等企业以及社会组织，兴办或运营居家社区养老服务设施，承接政府购买服务项目。鼓励养老机构利用自身设施和服务资源为老年人提供居家社区养老服务。探索设立“家庭照护床位”。推进实施“南粤家政”工程，打造具有广东特色的养老服务业知名品牌。（省民政厅负责）

（五）注重关爱服务。到2022年，以县为单位全面建立居家社区老年人定期探访制度，重点关注空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人，特殊困难老年人月探访率达到100%。鼓励开展康复辅助器具配置、租赁服务，加快推进居家和社区适老化改造。（省民政厅、发展改革委、住房城乡建设厅、扶贫办、残联，各地级以上市人民政府负责）

二、推动机构养老提质增效

（六）深化公办养老机构改革。坚持公办养老机构公益属性，充分发挥公办养老机构和公建民营养老机构的兜底保障作用，重点为特困人员、经济困难的失能失智老年人、计划生育特

殊家庭老年人提供托养服务，其余床位允许向社会开放，研究制定收费指导政策，其中公办养老机构的收益应用于支持兜底保障对象的养老服务。探索具备条件的公办养老机构改制为国有养老服务企业。2020 年底前，各地要制定公办养老机构入住评估轮候办法，在满足特困人员集中供养需求的前提下，优先保障经济困难的失能失智老年人、计划生育特殊家庭老年人、退役军人及其他优抚对象等的养老服务需求。（省民政厅、发展改革委、财政厅、审计厅，各地级以上市人民政府负责）

（七）实施特困人员供养服务机构（敬老院）改造提升工程。从 2019 年 11 月起，针对特困人员供养服务机构（敬老院）的设施条件、设备配置和安全管理等问题，实施三年改造提升工程。对偏、远、小的乡镇敬老院，采取关、停、并、转的形式进行资源整合，并妥善安置好入住对象；对环境设施、地理位置较好的进行改造升级。各县（市、区）要按照国家和省的部署对养老院服务质量专项行动排查出的重大安全隐患及时整改到位。2022 年底前，每个县（市、区）应按照填平补齐的原则，至少建有 1 间符合三星级以上标准，以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施（敬老院），优先满足辖区内所有生活不能自理特困人员专业照护需求。（省民政厅、发展改革委、财政厅、自然资源厅、住房城乡建设厅、市场监管局、消防救援总队，各地级以上市人民政府负责）

（八）支持民办养老机构发展。支持民办养老机构和服务企

业依法设立分支机构。非营利性养老机构可在其登记管理机关管辖区域内设立多个不具备法人资格的服务网点。各地不得以登记地不在本地为由，在购买服务、资金支持等方面设置或变相设置障碍。养老机构不区分经营性质同等享受运营补贴，运营补贴可根据接收老年人的身体状况、机构等级、医疗服务能力等因素确定。在大力发展普惠养老的基础上，鼓励社会力量根据市场需要，兴办面向中高收入家庭的养老机构，发展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新兴业态，满足多元化、便利化、个性化服务需求。力争到 2022 年，全省培育不少于 10 个有品牌、有影响力、规模较大的新型养老产业集团。（省发展改革委、市场监管局、民政厅、商务厅、财政厅、卫生健康委、文化和旅游厅，各地级以上市人民政府负责）

三、提升医养结合服务能力

（九）健全医养结合机制。按照“就近就便、互利互惠”原则，支持养老机构开展医疗服务、医疗机构开展养老服务，提升社区医养结合能力。将符合条件的医养结合机构中的医疗机构按规定纳入城乡居民基本医疗保险定点范围。养老机构举办二级及以下医疗机构的（不含急救中心、急救站、临床检验中心、中外合资合作医疗机构、港澳台独资医疗机构），设置审批与执业登记“两证合一”。到 2020 年，各地要普遍建立养老机构与医疗机构预约就诊、双向转诊等合作机制。到 2021 年，各地级以上市至少建有 1 家设有老年病医院、康复医院、护理院或中医院

等的养老机构。优化提升养老机构护理型床位占比，到 2022 年养老机构护理型床位占比不低于 50%。推广护理服务、家庭病床进社区，为居家老年人提供上门医疗护理服务。（省卫生健康委、医保局、民政厅，各地级以上市人民政府负责）

（十）完善长期照护保障体系。总结长期护理保险制度试点经验，根据国家部署有序扩大试点范围。加大对经济困难高龄、失能老年人和特困供养人员长期照护服务力度。鼓励发展包括商业性长期护理保险产品在内的多种老年护理保险产品，为参保人提供个性化长期照护服务，满足老年人不同层次照护服务需求。（省医保局、民政厅、卫生健康委、财政厅，广东银保监局负责）

四、加强养老服务队伍建设

（十一）完善人才培养激励机制。推进多层次养老服务人才培养，支持各类院校设立养老服务相关专业，推动院校与养老服务机构开展校企合作，通过定向培养等方式吸引学生就读养老服务相关专业。支持符合条件的养老机构举办养老服务类职业院校。扩大居家养老日常护理技能培训规模，2020-2022 年全省每年培训 4 万名养老护理员及养老管理人员。加强养老服务人才政策扶持，对优秀人才在居住落户、住房保障、子女就学等方面给予优惠政策。推动养老护理员职业技能等级认定工作，完善与养老护理员职业技能等级配套的薪酬激励机制。（省教育厅、人力资源社会保障厅、民政厅、发展改革委、住房城乡建设厅，各地

级以上市人民政府负责)

(十二) 提升为老志愿服务。健全“社工+志愿者”联动机制，为老年人提供多样化、专业化养老服务。鼓励各地积极探索“时间银行”模式，建立健全志愿服务时长的储蓄与回馈、正向激励等机制。(省文明办、民政厅，团省委负责)

五、落实养老服务扶持政策

(十三) 落实减税降费。养老服务机构按现行政策享受相关税费优惠。为社区提供养老、家政服务的机构，按规定在增值税、企业所得税、契税、房产税、城镇土地使用税、不动产登记费等方面享受税费优惠政策。养老服务机构服务场所用电、用水、用气享受居民价格政策，相关部门不得以土地、房屋性质等为由拒绝执行相关价格政策。加快对具备条件的转供电养老服务机构进行一户一表改造，规范对养老服务机构转供电环节收费行为。(省税务局、财政厅、发展改革委、市场监管局，各地级以上市人民政府负责)

(十四) 强化土地供给。2020 年底前，各地级以上市和有条件的县(市、区)要编制养老服务设施专项规划，并将各类养老服务设施的规划布点等内容纳入国土空间总体规划和详细规划。对养老服务设施总量不足或规划滞后的，各地应在国土空间总体规划、详细规划编制或修改时予以完善。积极探索出台支持养老机构发展的用地政策。举办非营利性养老机构，可凭登记机关发给的社会服务机构登记证书和其他法定材料申请划拨供地。

相关部门要严防擅自改变建设用地用途、容积率等规划设计条件将养老服务设施用于开发房地产。（省自然资源厅、住房城乡建设厅、民政厅，各地级以上市人民政府负责）

（十五）推进设施配建。居家社区养老服务设施要纳入城乡社区配套用房建设范围，新建住宅小区按每百户不低于 20 平方米的标准配套建设养老服务设施，并在规划设计条件中予以明确。民政部门参与配套养老服务设施竣工联合验收，设施验收后同步无偿移交乡镇人民政府、街道办事处，并按照规划用途安排使用。到 2022 年，全省各地新建住宅小区配建养老服务设施 100% 达标。旧城区和已建住宅区无养老服务设施，或者养老服务设施未达到规划要求和建设标准的，县级人民政府要加强统筹协调，按照每百户不低于 15 平方米的标准，通过新建、改建、购置、置换和租赁等方式进行配置。推进老年宜居环境建设，统筹规划建设适合老年人需求的健身体育设施。（省自然资源厅、住房城乡建设厅、民政厅、体育局，各地级以上市人民政府负责）

（十六）整合闲置资源。鼓励将符合“三旧”改造条件的村级工业园、旧厂房、旧村庄等场所改造成养老服务设施。对改造利用城镇现有闲置设施及农村集体土地上盖建筑物举办养老服务机构的，可先按养老设施使用，后改变土地使用性质。将闲置公有房产优先用于养老服务，租赁期限延长至 15 年以上，在公开竞租同等条件下给予优先承租。2020 年底前，各地级以上市要

制定整合利用闲置资源改造成养老服务设施的政策措施。（省自然资源厅、住房城乡建设厅、民政厅、财政厅、国资委，各地级以上市人民政府负责）

（十七）完善评估机制。各地要加快落实经济困难的高龄、失能老年人补贴制度和高龄老人津贴制度，逐步提高补贴标准。到2020年，各县（市、区）全面建立养老服务评估制度，按照老年人能力评估标准，通过政府购买服务方式统一开展老年人综合能力评估。评估结果作为领取老年人补贴、接受基本养老服务的依据。（省民政厅、财政厅、卫生健康委，各地级以上市人民政府负责）

六、激发养老市场活力

（十八）加强信息公开和政策指引。各地要落实养老服务领域基层政务公开，强化决策、执行、管理、服务和结果“五公开”。加强养老服务领域政策指引，2020年6月底前，各地要公布本行政区域养老服务扶持政策措施清单、供需信息或投资指南。（省民政厅、各地级以上市人民政府负责）

（十九）深化粤港澳养老服务合作。加强粤港澳在养老服务人才、资金、项目、标准化等方面的合作。支持港澳服务提供者在广东按规定以独资、合资或合作等方式兴办养老机构，同等享受境内民办养老机构待遇。推动构建粤港澳大湾区养老服务标准联盟，加强粤港澳三地养老服务人才交流互访和培训。（省发展改革委、民政厅、市场监管局、商务厅负责）

(二十) 丰富老年用品供给。运用 5G、人工智能、物联网、云计算等信息技术手段，加快可穿戴、便携式监测、居家养老监护等智能养老设备以及老年人适用的产品用品和技术的研发、创新和应用。推动老年用品进展会、商场、机构、社区和家庭，加快老年用品宣传推广，激发消费潜力。(省科技厅、工业和信息化厅、商务厅、民政厅负责)

(二十一) 拓宽投融资渠道。鼓励国有资本、社会资本等通过多种方式参与养老产业发展，鼓励有条件的金融机构投资养老产业。创新养老服务金融产品和服务方式。探索允许营利性养老机构以有偿取得的土地、设施等资产进行抵押融资。鼓励企业、慈善组织及个人设立养老领域慈善信托，开展养老服务慈善项目。(省民政厅、财政厅、自然资源厅、国资委，人民银行广州分行、广东银保监局负责)

七、健全养老服务综合监管机制

(二十二) 强化联合监管。建立健全各司其职、各尽其责的跨部门协同监管机制。各级民政部门要联合相关部门开展养老服务机构“双随机、一公开”监管工作，按照相关部门职责充实完善随机抽查事项清单，提高监管实效。加强对非营利性养老机构的审核监督。(省民政厅及相关部门、各地级以上市人民政府负责)

(二十三) 强化安全保障。各县(市、区)政府应对符合消防安全要求但因未办理不动产登记、土地规划等手续而未能通过

消防审验的农村敬老院以及既有利用学校、厂房、商业场所等举办的养老机构认真研究处置，在确保安全的前提下优化审验手续，省民政厅加强督促指导，及时汇总各地落实情况及问题，2019年12月底前按程序报省政府。扩大养老服务综合责任保险覆盖范围，鼓励居家社区养老服务机构投保养老责任险。建立健全食品安全监管机制。切实维护老年人合法权益，完善相关保障机制，依法依规严厉惩处欺老、虐老行为。持续开展养老服务领域非法集资整治工作。（省消防救援总队、住房城乡建设厅、民政厅、市场监管局、地方金融监管局、公安厅，广东银保监局，各地级以上市人民政府负责）

（二十四）强化信用建设。建立健全联合惩戒机制，对于养老服务机构行政许可或备案、行政处罚、抽查检查结果等信息，探索按经营性质分别通过“信用广东”、国家企业信用信息公示系统等平台记于其名下并依法公示，推动养老服务机构和人员诚信经营。（省民政厅、发展改革委、市场监管局，人民银行广州分行，各地级以上市人民政府负责）

八、完善养老服务保障机制

（二十五）强化组织领导。各地要将养老服务体系建设和纳入经济社会发展总体规划，列入重要议事日程，建立健全党委领导、政府主导、部门负责、社会参与的养老服务工作机制。提升信息化管理水平，将养老服务管理纳入“数字政府”建设总体框架。建立健全养老服务协调机制，协调解决跨部门的重难

点问题，形成推进养老服务发展合力。（省民政厅、政务服务数据管理局负责）

（二十六）加强基层力量。各地要强化养老服务管理职能，按照区域内养老服务对象数量、需求和事项等因素，合理确定县（市、区）、乡镇（街道）开展养老服务所需工作人员数量，科学整合相关机构和资源，积极推行政府购买养老服务，切实加强基层养老经办服务能力。（省民政厅、财政厅，各地级以上市人民政府负责）

（二十七）加强资金保障。各地要完善政府投入机制，提升精准化投入水平。自 2021 年起，各级政府要将本级用于社会福利的彩票公益金按不低于 55% 的资金比例用于支持养老服务体系建设和，并与一般性公共预算安排的养老服务体系建设和资金整合统筹使用。政府购买养老服务所需资金纳入养老服务体系建设和资金统筹安排，重点购买老年人能力综合评估、生活照料、康复护理、机构运营、社会工作、人员培训等服务。（省民政厅、财政厅，各地级以上市人民政府负责）

公开方式：主动公开

抄送：省委有关部委办，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省
纪委监委办公厅，南部战区、南海舰队、南部战区空军、省军区，
省法院，省检察院，中直驻粤有关单位。

广东省人民政府办公厅秘书处

2019 年 11 月 18 日印发

