

SYCR-2025-01004

邵阳市人民政府办公室文件

邵市政办发〔2025〕10号

邵阳市人民政府办公室 关于印发《邵阳市深化养老服务改革推进养老服务高质量发展行动方案》的通知

各县市区人民政府、邵阳经济技术开发区管委会，市直和部省属驻邵有关单位：

《邵阳市深化养老服务改革推进养老服务高质量发展行动方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。



邵阳市深化养老服务改革推进养老服务高质量发展行动方案

为加快补齐我市养老服务工作短板，推进养老服务高质量发展，根据《中共中央 国务院关于深化养老服务改革发展的意见》《湖南省人民政府办公厅印发〈关于进一步推进养老服务高质量发展的十条措施〉的通知》（湘政办发〔2024〕41号）等文件精神，结合我市实际，制定本方案。

一、工作目标

积极应对我市人口老龄化新形势，以进一步全面深化改革为动力，着力补短板、强基础、提质效、激活力，加快推进养老服务高质量发展。到2027年底，每个县市区至少建有1所县级失智照护服务机构、2个及以上区域性（中心）敬老院。街道综合养老服务中心覆盖率达到100%，乡镇综合养老服务中心覆盖率达到65%。创建城市社区居家养老服务中心示范点30个，农村互助养老示范点40个。全市养老服务体系更加健全、更加可感可及，养老产业不断发展壮大，老年人获得感、幸福感、安全感显著提升。

二、重点任务

（一）实施特困供养机构提质改造行动

1.推动特困供养机构管理体制变革。建设县级综合养老服务管理平台，统筹推动县级养老服务资源高效利用。进一步理顺管

理体制，实施乡镇敬老院由“乡建乡管”转变为“县建县管”。特困供养机构运转经费纳入财政预算。（市委编办、市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局等有关单位按职责分工负责）

2.提升特困供养机构服务能力。按照《特困人员供养服务设施（敬老院）建设标准》，全面实施乡镇敬老院提质改造工程。重点推动新邵县、隆回县、洞口县、绥宁县、新宁县、城步苗族自治县、大祥区、北塔区完成乡镇区域性（中心）敬老院改扩建工作。支持有条件的养老机构通过新建、改造等方式，设立以收住认知障碍老年人为主的照护专区。到 2025 年底，全市创建 12 家标准化示范性特困供养机构。优化床位结构，到 2027 年底，护理型床位占比不低于 75%，在满足特困人员集中供养需求的前提下，其余床位允许向社会开放。（市发展改革委、市民政局、市财政局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局等有关单位按职责分工负责）

（二）实施居家社区养老提质增效行动

3.加强居家社区养老服务阵地建设。通过公建民营、民办公助的方式，建设集全托、日托、上门服务、家庭床位运营等功能为一体的乡镇（街道）综合养老服务中心，采取“中心+站点”等方式，大力发展社区养老服务设施。严格落实《湖南省社区养老服务设施配建若干规定》，新建居住区按照同步规划、同步建设、同步验收、同步交付工作机制，配建养老服务设施，确保配建达标率 100%。老城区和已建成住宅区的社区按照每百户不少

于 20 平方米的标准、总面积不少于 300 平方米的标准，通过盘活闲置资源等方式配建养老服务设施。对利用闲置国有企业和公有房产开展养老服务的，给予免租降租、延长租期、优先续租等支持政策。探索建立完善居家社区养老服务设施建设和运营奖补机制。（市民政局、市财政局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市国资委、市机关事务局等有关单位按职责分工负责）

4.规范居家社区养老服务标准。按照《居家养老上门服务基本规范》国家标准（GB/T43153-2023），引导发展助餐、助浴、助急、助行、助医、助洁以及日常护理等“六助一护”居家上门服务。完善老年助餐网络，支持餐饮企业利用社区门店开设老年餐桌，运营老年助餐点。鼓励开展特殊困难老年人助浴服务试点工作。鼓励家政、物业企业积极参与规范化居家养老服务，有条件的县市区可结合实际对参与养老服务的家政、物业企业给予适当支持。（市发展改革委、市民政局、市商务局、市市场监管局等有关单位按职责分工负责）

5.创新农村互助式养老服务。将农村互助养老服务设施建设纳入村庄规划，充分利用农村闲置校舍、老村部、民房等资源，采取财政补贴、社会捐赠、老人自筹、村民互助等方式，因地制宜设置村级养老服务站。积极扶持各类为老服务组织开展农村互助性养老服务，探索建立农村老年人关爱服务清单，完善落实农村老年人巡访关爱制度。到 2026 年，建立全市特殊困难老年人档案，形成服务对象名单库，全面普及特殊困难老年人探访关爱，

月探访率达到 100%，农村失能老人帮扶率达到 100%。（市民政局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市农业农村局等有关单位按职责分工负责）

（三）实施医养深度融合推进行动

6.建立医养深度融合机制。建立健全养老服务机构与周边医疗卫生机构签约合作机制，开通预约就诊、双向转诊绿色通道。支持医疗卫生机构在养老机构设立执业站点和家庭医生工作站，提供就近就便的医养结合服务。支持养老机构内设医务室、护理站等，实行备案管理。将符合条件的养老机构内设医疗机构按规定纳入基本医疗保险定点范围。到 2026 年底，实现县级福利院、区域性中心敬老院内设医疗机构全覆盖。支持具备法人资格的医疗机构通过变更登记事项或经营范围开展养老服务。建立健全长期护理保险制度体系。（市民政局、市卫生健康委、市医保局等有关单位按职责分工负责）

7.加强老年人健康管理。聚焦全市人均预期寿命提升行动，落实老年人健康管理基本公共服务。鼓励开展养老床位、医疗床位、家庭养老床位、家庭病床、安宁疗护床位等“五床联动”试点。支持医疗机构全面提高老年人心脑血管疾病、恶性肿瘤、慢阻肺、糖尿病等疾病早诊早治能力，持续扩大心血管疾病、癌症、脑卒中等重点老年人群筛查范围。鼓励组建心理医生、社会工作者等团队，及时为养老服务机构入住老年人提供心理疏导服务。落实老年人患病住院治疗期间独生子女父母护理假制度。到 2025

年底，推动完成对 65 周岁以上老年人的能力综合评估，评估结果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。（市民政局、市卫生健康委、市医保局等有关单位按职责分工负责）

8.发展中医药老年健康服务。推动养老服务与中医医疗、养生保健等健康服务协同发展，推动中医药进家庭、进社区、进机构。推进“中医药+康养”，支持开发一批中医药特色养老服务产品，组织开展中医养生保健、营养指导、药膳食疗等活动。支持推广应用中医药适宜技术，为老年人提供中医体质辨识以及常见病、多发病、慢性病诊断治疗、康复护理、健康管理等中医药服务。到 2027 年，全市 65 周岁及以上老年人中医药健康管理率达到 74%以上。（市民政局、市卫生健康委、市医保局等有关单位按职责分工负责）

（四）实施银发经济加快发展行动

9.培育壮大养老服务产业链。鼓励各县市区、邵阳经开区依托现有产业园区基础，主动引进养老服务企业，扶持发展一批辐射带动能力强的养老用品生产企业。支持引导企业和机构推进研发安全有效、适合老年人的健身器材、康复辅具、食品药品等智慧养老设备和产品。鼓励县市区开展智慧健康养老应用试点示范工作。2025 年底，建成市级养老产品宣传展销中心。支持国有资本、境内外社会资本通过直接投资、公建民营等方式参与发展养老服务，支持养老服务机构规模化、品牌化、连锁化发展。加

强老年用品质量监管。（市发展改革委、市民政局、市工业和信息化局、市商务局、市市场监管局等有关单位按职责分工负责）

10.激发养老服务消费新动能。持续开展“孝老爱老”购物节活动，支持经营主体在重阳节、中秋节、春节等传统节日举办养老服务和老年用品主题促消费活动。聚焦每年10月全国“养老服务消费促进月”，鼓励各地依规以市场化、社会化方式举办各类养老服务领域展销会，支持企业发放老年人购物优惠券或降价促销。鼓励县市区对特殊困难老年人发放居家上门服务消费券。金融机构依法合规发展养老金融业务，信托公司加大养老领域信托业务拓展。支持商业保险机构开发满足老年人需求的产品，引导树立全生命周期的保险理念。（市民政局、市商务局、市市场监管局、邵阳金融监管分局等有关单位按职责分工负责）

11.深化养老服务融合新业态。鼓励各地积极打造“老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐”为老服务场景，促进养老服务与教育、文化、旅游、家政、物业等产业融合发展。发挥各级老年大学作用，支持各类办学主体参与老年教育，开发老年教育产品和培训课程，发展老年数字教育新业态。支持做强生态康养旅游，加快辖区内高等级旅游景区适老化改造，开发建设一批康养基地和健康养老项目。（市委老干部局、市发展改革委、市教育局、市住房城乡建设局、市商务局、市文旅广体局、市卫生健康委、市林业局按职责分工负责）

（五）实施养老领域人才培优行动

12.推进养老服务职业体系建设。鼓励邵阳学院、邵阳职院、湘中幼师、邵阳工业职业技术学院等高职院校增设养老服务类专业，支持养老服务机构依托职业院校共建产教融合实训基地。强化用人单位主体责任，全面落实养老服务从业人员岗前培训。组织开展老年人家庭成员照护技能培训和职业技能等级认定考前培训。按规定落实养老服务岗位补贴，提高养老服务从业人员薪酬待遇。定期组织开展全市养老护理员职业技能大赛，加大先进典型宣传力度。（市教育局、市民政局、市人力资源社会保障局等有关单位按职责分工负责）

13.促进养老服务人才就业创业。各县市区要结合政府购买基层公共管理和社会服务，按照养老服务对象的数量、需求等因素，合理设置养老服务公益性岗位，重点增设农村助老岗位。将养老护理员培训纳入本地补贴性职业技能培训项目指导目录，对符合条件的参训人员给予职业培训补贴。举办养老服务人才专场招聘，支持符合条件的人才到养老服务领域就业创业。（市民政局、市人力资源社会保障局、市农业农村局等有关单位按职责分工负责）

14.建立人才激励评价机制。将养老护理员竞赛纳入“邵阳市职业技能大赛”，将选出的典型推荐至相关部门，参与“劳动模范”“三八红旗手”“五四奖章”等评选，积极推荐优秀养老从业人员为各级人大代表和政协委员。（市民政局、市人力资源

社会保障局、市总工会、团市委、市妇联等有关单位按职责分工负责)

(六) 实施养老领域风险防范监管行动

15.防范化解养老领域风险矛盾。通过“双随机、一公开”监管手段，推进养老服务领域社会信用体系建设，完善养老服务领域失信联合惩戒机制，实施养老服务行业“黑白”名单管理。建立养老机构工作人员入职查询和从业禁止制度。持续开展养老服务领域非法集资、诈骗等违法行为专项整治，加强对养老机构预收费收取、管理、使用、退费的监管，防范化解养老领域金融活动风险。做好涉老矛盾纠纷预警、排查、化解。做好特殊困难老年人的法律服务、法律援助和司法救助。(市政府办公室、市发展改革委、市公安局、市民政局、市司法局、市市场监管局、市人民检察院、邵阳金融监管分局等有关单位按职责分工负责)

16.加强养老服务质量安全管理。建立健全养老机构安全管理机制，常态化开展建筑、消防、食品、燃气、医疗卫生、特种设备、卫生防疫等风险隐患排查整治。全面建立养老机构入院评估、服务协议、风险告知制度和纠纷协商调解机制，依法惩处欺老虐老行为。《养老机构服务安全基本规范》《养老机构服务质量基本规范》执行达标率 100%。(市民政局、市住房城乡建设局、市市场监管局、市消防救援支队等有关单位按职责分工负责)

(七) 实施开展为老服务“银龄行动”

17.拓展“银龄行动”服务队伍。健全老年社会参与的激励

和保障机制，加强老年志愿服务组织建设，引导更多老年人参与“银龄行动”。加强培育各类为老志愿服务组织和志愿者队伍，引导低龄、健康老年人等“银发资源”参与养老服务。发挥部门和行业优势，培育本部门“银龄行动”志愿者队伍。2025年，全市老龄委成员单位、各县级老龄委年内至少组建1支以上“银龄行动”组织，开展1项以上主题活动。（市老龄办及有关成员单位按职责分工负责）

18.丰富“银龄行动”服务内容。结合老年友好型社区建设，鼓励老年志愿者参与探访关爱特殊困难老年人。依托涉老社会组织、村（社区）老年协会等，经常性开展体育健身、文艺演出等活动，丰富老年人精神文化生活。组建银龄志愿服务团队，深入城乡社区、养老机构和老人家中，为空巢、高龄、失能等老人提供上门体检、就诊、照护等医疗康养服务。借助敬老月、老年健康宣传周等主题活动，广泛开展老年人常见病、慢性病的健康科普宣传。（市老龄办及有关成员单位按职责分工负责）

三、组织实施

加强组织领导，高度重视养老服务工作，将养老服务体系建

设纳入经济社会发展规划，把农村养老服务发展纳入县级党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范围，建立党委领导、政府负责、部门协同、社会参与的工作机制。要依托各级老龄委员会工作机制，定期部署并研究解决养老服务高质量发展行动实施中的重大问题。市级有关部门要各负其责、加强配合，进

一步明确行动方案实施路径，及时给予精准指导和大力支持。各县市区要结合实际，细化工作措施，抓好各项行动贯彻实施，确保各项工作要求落细落地、见行见效。

抄送：市委各部门，邵阳军分区。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市中级人民法院，
市人民检察院。

各民主党派市委。

邵阳市人民政府办公室

2025 年 5 月 20 日印发
