重庆市秀山自治县“一老一小”

整体解决方案

重庆市秀山土家族苗族自治县人民政府

二〇二二年一月

**目录**

**[一、实施背景 1](#_Toc30250)**

[（一）发展基础 1](#_Toc14948)

[（二）发展趋势 4](#_Toc9076)

**[二、发展目标 6](#_Toc2106)**

[（一）整体目标 6](#_Toc30330)

[（二）具体指标 6](#_Toc8369)

**[三、重点任务 8](#_Toc8982)**

[（一）兜底线、促普惠、市场化协同发展 8](#_Toc14585)

[（二）强化居家社区服务 10](#_Toc32651)

[（三）促进医养康养结合 12](#_Toc13520)

[（四）积极发展老年大学 14](#_Toc21763)

[（五）培育壮大用品和服务产业 14](#_Toc25493)

**[四、保障要素 15](#_Toc7377)**

[（一）建立工作机制 15](#_Toc27380)

[（二）统筹整体推进 16](#_Toc22770)

[（三）加大资金投入 17](#_Toc29685)

[（四）专业人才培养 17](#_Toc26977)

[（五）创新支持政策 18](#_Toc5490)

[（六）加强规范监管 18](#_Toc3381)

[（七）营造友好环境 19](#_Toc3897)

**[附表1 重大项目清单 21](#_Toc30128)**

**[附表2 重大平台清单 22](#_Toc17268)**

**[附表3 重大产业清单 23](#_Toc17050)**

**[附表4 重大政策清单 24](#_Toc15006)**

**[附表5 重大要素清单 27](#_Toc30706)**

**[附表6 重大试点清单 27](#_Toc26511)**

# 一、实施背景

## （一）发展基础

**养老托育服务体系日趋完善。**在养老服务方面，全县已形成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养康养相结合的多层次养老服务体系，基本实现了“社会有服务、兜底有保障”的养老服务格局。目前全县有各类养老服务设施200余处，已基本实现社区居家养老服务全覆盖，养老产业发展迅速，形成了围绕“医、养、健、管、游、食”全产业链的大健康产业发展格局。托育服务机构加快建设，目前全县有托育机构有10家，主要有托育机构、早教托育混合型机构、幼儿园托班（主要招收2-3岁婴幼儿）三种类型，均为私立托育机构，暂无普惠性托育机构。

**养老托育政策相继出台。**养老方面，县政府相继印发了《关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》（秀山府办发〔2018〕20号），《秀山县社区居家养老服务全覆盖实施方案》（秀山府办发〔2019〕87号），《秀山县社区居家养老全覆盖设施建设规范》，《秀山自治县农村养老服务全覆盖实施方案》（秀山府办发〔2021〕27号）等政策文件，有力保障养老服务体系建设。托育方面，制定出台了《关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的实施方案》（秀山府办发〔2020〕68号）等政策措施，有力推动托育服务发展。

**养老托育服务设施逐步改善。**全县现有养老机构33家，其中，县民政局直属福利机构1家，乡镇（街道）敬老院30家，民办养老机构2家，养老服务床位达3598张，护理型床位2160张，护理型床位占比60%；每千名老年人拥有床位36.3张；已基本建设完成4个街道养老服务中心、62个城镇社区养老服务站，社区养老床位324张，城市社区养老服务设施覆盖率达到100%；建成1所失能特困人员集中照护机构，已建设完成17家养老服务中心，打造完成104个农村互助养老点；通过购买专业社工服务，依托村级互助养老点，开展农村互助养老服务模式；全县所有养老机构与医疗卫生机构签订医疗服务合作协议及家庭医生签约服务协议，由医疗卫生机构提供定期上门体检和24小时上门诊疗服务，为特困人员建立健康档案及入院治疗开通绿色通道，初步实现医养融合发展。建成养老服务设施的管理服务质量类指标合格率达100%。托育服务机构加快建设，目前全县已在市场监管局注册的托育机构有10家，进行运营收托的托育机构10家，全县现有机构可设最大托位数1182个，现实有托位数862个。

**养老服务需求增大。**一是随着人口老龄化的不断发展，养老服务已经成为全社会关注的热点问题，至2020年底，我县60岁以上人口已达9.899万人，到2025年，我县60岁以上人口还将增加约3万人，养老服务需求将进一步增大，如何有效促进养老事业发展是应对人口老龄化，保障和改善民生的迫切需要；二是随着生活水平的提高，老人不再满足于基本的生活照料、精神干扰、社会参与、文化娱乐等个性化需求不断增加。

**养老服务机构服务能力偏低。**养老服务支持体系还不够完善，养老服务有效供给不足且质量效益较低，养老服务资源不均衡；养老服务人才队伍参差不齐，专业护工缺口大、服务管理质量不高的问题依旧存在；养老服务缺乏针对性、个性化。

**托育服务总体投入不足。**现阶段，托育服务总体处于探索阶段，托育机构发展支持政策较少，在规划用地、财政补贴等方面的机制还未健全，当前3岁以下婴幼儿托育服务缺少经费保障，相关经费未纳入财政预算，仅有国家发改委、国家卫生健康委实施的《普惠托育专项行动》，对参与项目的普惠性托育机构按每个新增托位给予1万元进行补助，地方财政对托育服务并无配套扶持政策，全县托育服务在资金和政策上存在较大缺口。

**托育照护服务供给缺口大。**截止2020年底，全县有3岁以下婴幼儿28359万人，而我县目前各类开展3岁以下婴幼儿托育服务的机构共有在托婴幼儿数量约有862个，按此测算我县3岁以下婴幼儿入托率约为1.2‰低于全国平均水平。根据全市医疗卫生服务“十四五”规划要求，到2025年每千常住人口拥有3岁以下婴幼儿托位数要达到4.5个，按照我县2020年底常住人口49.6万人测算，到2025年全县需达到托位2232个，全县托位缺口大。

## （二）发展趋势

**养老服务需求增加。**伴随第七次全国人口普查数据的出炉，我国老龄化呈现出老龄人口绝对数量大、老龄化发展速度快、高龄化趋势明显、城乡老龄化差别大等一系列特点，由此带来老龄人口对养老服务需求的急剧增加，同时，由于养老服务政策体系和制度框架不够完善，社会力量进入养老领域意愿不强，政府主导的社区养老服务层次较低、居家养老享受服务少与老龄人口逐渐增加的高品质养老服务需求之间差异越来越大，未来如何构建高端有供给、中端可持续、低端有保障的养老服务体系是最大难题。秀山自治县老龄化现象已逐渐显现，截止2020年底，常住人口49.6万，60岁以上老年人占总人口的19.95%，其中65岁以上老年人占总人口的16.56%,高龄老年人在老年人口中的比率不断增加，养老服务需求规模也在不断增加。

**服务需求更加精准。**目前，超过95%以上的老人选择居家养老。然而社区居家养老服务一直难以惠及多数老年人，原因在于现有的服务内容相对单一，管理和服务成本偏高、缺乏长效机制，政府约束力相对较弱等。需要形成救助性基本养老服务向普惠性基本养老服务转变，建立普惠性基本养老服务制度，以便让所有老年人享有基本公共服务。创新探索养老服务模式，提升养老服务精准性。

**家庭照护功能减弱。**随着家庭规模的缩小、结构的变化导致家庭照护资源明显不足，照护功能显著弱化，特别是对老人和儿童的照护明显不足，急需外部照护力量进行补充，随着祖父母老去，以及人口流动、住房改革等大背景下，代际互助也受到极大的冲击，迫切需要发展普惠型养老服务和儿童福利制度体系弥补家庭保障的不足。

**“三孩”政策加大需求。**2021年5月31日，中共中央政治局召开会议，审议《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》，会议指出“进一步优化[生育政策](https://baike.baidu.com/item/%E7%94%9F%E8%82%B2%E6%94%BF%E7%AD%96/6677829" \t "_blank)，实施一对夫妻可以生育三个子女政策及配套支持措施，发展普惠托育服务体系，降低生育、养育、教育成本，力求缓解群众生育的后顾之忧，推动建设一批方便可及、价格可接受、质量有保障的托育服务机构”。调查显示，我国3岁以下婴幼儿入托率仅为5.5‰左右，供需缺口依然较大，“三孩”政策的到来，我国急需继续加速补齐托育机构不足的短板，实现改善人口结构、落实积极应对人口老龄化国家战略、保持我国人力资源禀赋优势等目标。

## （三）发展思路

**持续提升城乡养老服务体系水平。**人口老龄化国家战略深入贯彻落实，基本养老服务制度全面建立，社区居家养老服务全面覆盖，养老服务综合监管水平明显提升，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系逐步建成。到2025年，城乡养老服务水平更加均衡，养老服务机构结构更加合理，全体老年人逐步享有基本公共养老服务。

**持续加强托育体系建设。**紧紧围绕保障和改善托育需求，坚持基本需求设施优先发展，分类保障机制深入实施。切实保障托育体系的逐步持续改善，托育水平得到大幅提升，基本保障体系更加完善。

二、发展目标

## （一）整体目标

到2025年，基本建成覆盖城乡、分布均衡、功能完善、结构合理、融合健康、高效利用、惠及全民的养老服务体系，每千名老年人养老床位数达40张以上，护理型养老床位占比在75%以上，兜底线和普惠性养老床位合计占比达到80%，有集中供养意愿的失能特困人员集中供养率达到100%，推进社区居家养老服务高质量发展；基本建成多元化、多样化、覆盖城乡的普惠托育服务体系，每千人口托位数不少于4.5个，婴幼儿健康管理率达到92%。

## （二）具体指标

对标国家“十四五”《纲要》、《国家积极应对人口老龄化中长期规划》和养老托育相关专项规划，结合全县经济社会发展实际，以及充分考虑人口结构现状和发展趋势，提出若干具体发展指标。

表2-1 养老服务方面具体指标

| **序号** | **指标** | **2020年** | **2025年** | **指标性质** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 有集中供养意愿的特困人员集中供养率 | ≥95% | 100% | 约束性 |
| 2 | 居家社区养老服务覆盖率 | ≥95% | 100% | 约束性 |
| 3 | 新建城区和新建居住区配套建设养老服务设施达标率 | ≥95% | 100% | 预期性 |
| 4 | 护理型养老床位占比 | 70 | ≥75 | 约束性 |
| 5 | 公益性兜底保障养老床位达标率 | ≥95% | 100% | 预期性 |
| 6 | 普惠性养老机构床位占比 | 60% | 80% | 预期性 |
| 7 | 老年人健康管理率 | 65% | 80% | 预期性 |
| 8 | 特殊困难老年人月探访率 | 90% | 100% | 预期性 |
| 9 | 人均预期寿命 | 78.19岁 | 79岁 | 预期性 |
| 10 | 养老产业规模及增加值 | 4.2 | 13.5 | 预期性 |
| 11 | 骨干养老企业数量 | 3 | 10 | 预期性 |
| 12 | 财政（福彩公益金）投入比例 | 50% | ≥80% | 约束性 |
| 13 | 养老护理专业人才数 | 200 | 800 | 预期性 |
| 14 | 每千名老年人配套社会工作者人数 | 3 | 5 | 预期性 |
| 15 | 老年大学覆盖面 | 90% | 100% | 预期性 |
| 16 | 经常性参与教育活动的老年人口比例 | 35% | 40% | 预期性 |
| 17 | 老年志愿者注册人数占老年人口比例 | 10% | 15% | 预期性 |
| 18 | 示范性老年友好社区 | 5 | 15 | 预期性 |

表2-2 托育服务主要指标

| **序号** | **指标名称** | **2020年** | **2025年** | **指标性质** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 新生儿访视覆盖面 | 90% | 93% | 约束性 |
| 2 | 儿童“八苗”接种率 | 92% | 95% | 约束性 |
| 3 | 5岁以下儿童贫血患病率 | ≤12% | ≤8% | 预期性 |
| 4 | 新生儿访视率 | 90% | 93% | 约束性 |
| 5 | 0～6岁儿童健康管理率 | 90% | 93% | 预期性 |
| 6 | 3岁以下儿童系统管理率 | 90% | 93% | 预期性 |
| 7 | 眼保健和视力检查覆盖率 | 90% | 93% | 预期性 |
| 8 | 早产儿专案管理率 | 90% | 95% | 预期性 |
| 9 | 登记备案的托育机构数 | 1 | 9 | 预期性 |
| 10 | 示范性婴幼儿照护服务机构数 | 1 | 2家 | 预期性 |
| 11 | 每千人口托位数 | 1.2 | 4.5 | 预期性 |
| 12 | 普惠性托位占比 | - | 30% | 预期性 |
| 13 | 社区托育服务覆盖率 | 4% | 60% | 预期性 |
| 14 | 托育服务专业人才数 | 50% | 100% | 约束性 |
| 15 | 从业人员持证上岗率 | 90% | 100% | 预期性 |
| 16 | 骨干托育企业数量 | - | 4 | 预期性 |

# 三、重点任务

## （一）兜底线、促普惠、市场化协同发展

**筑牢兜底性服务网。**以“公建”为抓手，夯实基础设施。一是全面打造城镇15分钟便捷养老服务生活圈，让老年人在熟悉的环境里，“一碗汤”的距离中享受养老服务。升级改造所有乡镇敬老院，对敬老院热水供应系统、老人房间标准化、公共洗浴间、厨房适老安全化进行全面改造，增加护理型床位占比，在保障政府兜底人员集中供养前提下，向社会独居、孤寡、空巢、留守、重残、失能失智、高龄、计划生育特殊家庭等特殊老年人群体开放；二是全面发展农村互助养老。将示范互助养老模式在全县推广，摸清农村居家特困人员及高龄、独居、留守社会老年人底数，建立基础台帐，区分不同需求，整合资源开展定期上门巡访探视、提供家政保洁、精神慰藉、救助救援等基础服务，着力打造村居老人“不离乡土、不离乡邻、不离乡音、不离乡情”的互助养老模式。鼓励将社区居家婴幼儿照护服务内容纳入政府购买服务指导性目录。

**积极发展普惠性服务。**推动出台在我县范围内投资新建、改建、扩建的养老服务项目和养老服务设施在用地、资金、手续办理等多方面优惠照顾政策，积极调动民间资金建设养老服务机构的积极性。将社会福利院（福利中心）作为示范点，引入国内外养老服务企业、医疗康复医院、社会组织专业化运营。将辖区内所有乡镇敬老院整体打包交由专业养老机构管理运营，在保障政府兜底人员集中供养前提下，为有需求的农村留守老人、失能、半失能老人提供养老服务。加大力度支持对社会力量举办非营利性托育服务机构，将托育服务纳入村（社区）服务体系，鼓励利用乡村公共服务设施、闲置校舍、可综合利用的办公场所等资源，以委托或购买服务等方式举办非营利性托育机构，为婴幼儿照护提供服务质量好、价格可承受、方便可及的服务。支持家政企业扩大育儿服务，支持有条件的幼儿园招收2—3岁幼儿，支持托育服务机构和医疗卫生机构开展婴幼儿健康管理和科学育儿知识普及等普惠性服务。支持用人单位以单独或联合举办等方式，为职工提供福利性托育服务。

**促进发展市场化服务。**优化养老服务市场环境，推行养老机构申办一站式服务，对养老机构筹建审批过程中涉及的各有关部门，主动公开审批程序和审批时限，加强对筹建养老机构的指导服务。规范完善养老服务收费机制，建立以市场形成价格为主的养老机构服务收费管理机制。进一步完善养老机构扶持政策，落实运营补贴制度，进一步落实养老机构税费减免政策和水电气优惠政策，明确养老机构的建设、管理、服务等标准，编制出台养老机构规范化建设指引，提升养老服务供给质量和效益。聚焦老年人“医食住行”，支持“养老服务”+老年人用品产品、+金融、+文化、+旅游、+餐饮、+物业等服务业态，不断拓展养老服务新领域；依托洪安、川河盖等自然资源、生态优势和产业特色，积极培育养生养老、生态康养、智能产品用品、适老化改造、旅居候鸟等养老服务新业态，推动养老产业成为新的经济增长点。大力建设具备全托、日托、上门服务、对下指导等功能的社区养老服务综合体，着力扶持培育一批规模化、连锁化、品牌化社区养老服务企业。引导社会力量根据婴幼儿家庭实际需求以及场地、供餐等条件举办托育机构，提供全日托、半日托、计时托、临时托等多样化的托育服务。

## （二）强化居家社区服务

**加强养老托幼产业社区布局。**完善养老服务中心、日间照料服务中心、托老所等养老服务设施建设，建立县、镇街、城乡社区三级层次清晰、功能互补、区域联动的养老服务网络。制定出台新建城区、新建住宅小区、老旧小区改造配套养老服务设施建设标准和实施细则。将适老作为住房品质的重要内涵，强化规划引领，建立常态化检查机制，确保新建住宅小区实现社区养老配套用房“四同步”要求。到2025年，由开发商在新建居住建筑配套养老公共服务设施实现小区养老服务设施配套全覆盖。将托育服务场所建设纳入新建居住区建设要求，新建居住区按标准和规范同步规划、建设与常住人口规模相适应的婴幼儿照护服务设施及配套安全设施，并与住宅同步验收、同步交付使用；老城区和已建成居住区无婴幼儿照护服务设施的，要通过购置、置换、租赁等方式建设。鼓励各镇街采取政府补贴、行业引导和动员社会力量参与等方式，在加快推进老旧居住小区设施改造过程中，通过做好公共活动区域的设施和部位改造，为婴幼儿照护创造安全、适宜的环境和条件。在农村社区综合服务设施建设中，统筹考虑婴幼儿照护服务设施建设。到2025年，社区托育服务覆盖率达到60%。

**加快推动服务能力提质增量。**创新居家社区养老服务模式。探索完善“机构专业服务+党建引领+老年协会+志愿者+社工”社区居家养老服务模式，推进养老服务“进小区”、“进村落”、“进家庭”。持续稳定加强财力保障，为失能特困老年人实施家庭适老化改造，并提供专业护理和远程监测等服务。落实独生子女父母护理假制度，支持各类服务机构运营社区养老服务设施，大力发展“家庭养老床位”，减轻家庭养老负担。探索“物业+养老服务”模式，以“时间银行”等机制鼓励亲属或社区邻里开展养老服务，鼓励部分床位供给充裕的养老机构提供老年人短期入住床位，为照顾老人的家庭成员提供“喘息式服务”。加快推进智慧养老，建立老龄人口数据库和互联网在线运行平台，向有需求的居家老年人发放智能终端，线上与线下服务相结合，汇聚线上线下资源，精准对接需求与供给，为老年人提供“菜单式”就近便捷的养老服务，实现有需求的居家养老服务全覆盖。加强对家庭婴幼儿照护的支持和指导，普及3岁以下婴幼儿家庭照护核心信息，为婴幼儿家庭提供新生儿访视、生长发育评估、营养喂养指导等健康管理服务，到2025年，0-6岁儿童健康管理率达到95%以上，增强家庭科学育儿能力。开展新生儿多种遗传代谢病检测、先天性结构畸形救助、出生缺陷救助等疾病筛查和救助项目，普及婴幼儿科学喂养知识与技能。

## （三）促进医养康养结合

**拓展养老机构照护服务功能。**发展养老服务联合体，支持根据老年人健康状况在居家、社区、机构间接续养老，更好满足老年人健康养老需求的方案。养老机构发展照护服务，支持养老机构配备医务室、护理站，按规定纳入基本医疗保险定点范围，与医疗机构建立合作机制，鼓励职业医生到养老机构设置的医疗机构多点执业，稳步推进长期护理保险制度试点工作。发挥医疗机构优势向养老服务延伸，引导医疗机构加强老年病科建设、增设老年病床，开办康复医院、护理院、安宁疗护机构等。建立务实管用的医养结合机制，规范医疗机构和养老机构合作。

**延伸医疗机构养老服务功能。**深化医养签约合作，推动基层医疗卫生服务与居家社区养老服务深度融合，依托镇街卫生院、社区卫生服务中心等基层医疗卫生机构，为居家老年人提供上门医疗护理服务，支持新建社区养老服务设施与社区卫生服务机构统筹规划、毗邻建设，推动一批基层医疗卫生机构改建扩建为医养结合服务设施。聚焦失能、半失能、失智、高龄等老人需求，做实家庭医生签约服务，提供适宜、综合连续的长期照护服务。支持有条件的养老机构按相关规定申请开办康复医院、护理院、安宁疗护等机构，因地制宜开展家庭病床服务。结合秀山中医药产业发展，发挥中医药在治未病、慢性病管理、疾病治疗和康复中的独特作用，推广中医药适宜技术产品和服务，增强社区中医药医养结合服务能力。鼓励医疗机构提供养老服务，支持农村医疗卫生机构利用现有富余编制床位开设康复、护理床位。

**建立务实管用的医养结合机制。**支持养老机构建设老年病医院、康复医院、护理院等，切实将养老机构内设的医疗机构纳入城乡居民基本医疗保险定点结算范围。支持社会力量通过市场化运作方式举办医养结合机构，并按规定享受税费、投融资、用地等有关优惠政策。鼓励采用政府和社会资本合作，通过公建民营、民办公助等方式，为老年人提供多层次、多样化医养结合服务，逐步形成政府引导、社会参与、市场驱动的健康养老发展格局。加大国有经济对普惠养老的支持，积极培育发展以普惠型养老服务为主的公共服务功能国有企业，增强国有资本经营预算支持力度。

## （四）积极发展老年大学

创新发展老年教育，加强政策引导，到2025年，力争老年大学覆盖率达100%。完善老年教育体系，建设三支队伍，整合各类教育资源，依托社区教育学校和社区（村）学习中心开展老年教育工作，创新老年教育教学模式，开展符合老年人特点、适应老年人需求的汇演、比赛、讲座、展览等文化活动培训和活动，加强思想教育引领、推进优秀传统文化、打造老年教育品牌。提高老年人素质以及自我发展能力，鼓励他们积极参与社会活动、服务社会，实现老有所教、老有所学、老有所乐、老有所为。

## （五）培育壮大用品和服务产业

**加快产业集群发展及产品开发。**依托大健康产业生态区，规划建设5平方公里养老产业园。培育一批带动能力强、辐射面广的龙头企业，打造一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群。引导支持企业围绕健康促进、健康监测可穿戴设备、慢性病治疗、康复护理、辅助器具和智能看护、应急救援、通信服务、电子商务、旅游休闲等重点领域，推进老年人适用产品、技术的研发和应用。支持医药企业开发老年中药保健酒、保健饮品、保健食品、养生汤料等；支持食品企业开发适合老年人的饮料、休闲食品、营养食品、方便食品等；积极引进发展老年人智能可穿戴设备、康复器具等老年健康用品产业。加强老年用品测试和质量监管，鼓励开辟老年用品展示、体验场所，鼓励商家设立老年用品专柜、专卖店，支持建立老年用品专业市场和网络交易平台。

**培育养老托育服务新业态。**支持社区嵌入式养老服务机构、提供居家养老服务机构的闲置资源和服务能力最大化利用，创新“子女网上下单、老人体验服务”等消费模式。大力发展养老服务企业，鼓励连锁化经营、集团化发展，实施品牌战略，培育一批各具特色、管理规范、服务标准的龙头企业，支持养老服务产业与健康、养生、旅游等产业融合发展，丰富养老服务产业新模式、新业态。鼓励金融、地产、互联网等企业进入养老服务产业。推行“互联网+养老”，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。积极培育“田园+康养+养老+旅游+旅居”新业态，大力推动养生养老与农业展览、研学旅行、医疗服务、健康体育、田园乡居等产业融合发展。探索发展家庭育儿共享平台、家庭托育点等托育服务新模式新业态。

# 四、保障要素

## （一）建立工作机制

将推动养老产业发展作为一项重要任务，认真对照制定的目标任务，加强联动、通力协作，细化任务单，列出时间表，明确责任人，确保各项工作落地见效。加强与全市养老产业“十四五”规划、全县“十四五”规划纲要以及县级各专项规划的有效衔接，促进规划与其目标同向、实施同步和工作同力，实现养老产业高质量发展。建立健全党委领导、政府负责、部门协同、社会参与的养老托育服务工作推进机制，建立由县委、县政府主要领导牵头，县发改委、县财政局、县民政局、县人社局、县卫健委、县教委、县交通局、县规资局、县住建委、县城管局等部门组成的“一老一小”工作领导小组，建立“一老一小”重大事项协调机制和专项工作组，全面推动全县“一老一小”日常工作。将养老与托育服务纳入经济社会发展相关规划和目标责任考核。广泛调动各方资源力量，合力推进养老托育服务业持续健康发展。强化部门协作、完善工作机制，充分发挥好指导、规范、监管等作用。

## （二）统筹整体推进

完善财税支持政策，通过奖励补助等方式加大直接财政投入，优化投资基金使用，全面落实税费优惠政策，放大对大健康产业发展撬动效应。拓展资金保障渠道，加快在养老领域引进国内外各类私募股权投资基金，支持有条件的养老企业上市融资和发行债券。对涉及养老产业发展的金融、财税、人才、土地、创业等相关政策进行系统清理，确保已经出台的各种政策全面落地兑现。制定引进人才的特殊政策，加大养老服务类公共产品政府购买的力度，鼓励金融机构支持养老产业发展。将“一老一小”工作纳入全县国民经济和社会发展规划、将“一老一小”重大项目列入全县“十四五”重大项目库，列入本全县“为民办实事”清单统筹推进。

## （三）加大资金投入

构建财政资金、社会资本等多元结合的投入机制。强化财政资金投入，保障在涉及老人和儿童的各项财政资金投入上不降低标准、不减少投入，扎实推动各项政策落实落地。充分发挥福利彩票公益金引导作用，落实福彩公益金用于养老和托育服务设施建设、运营补贴和政府购买社区居家基本公共养老托育服务的最低规定。研究制定可操作的运营补贴等激励机制，引导财政资金精准惠及养老托育服务与教育补贴保障对象。推动税费优惠举措落地，落实落细相关养老托育机构企业所得税、房产税、水电气价格等税费优惠政策。健全政府购买服务机制，逐步形成政府投入带动全社会共同参与的资金多渠道筹集机制。

## （四）专业人才培养

加大服务和产业人才培养，完善从业人才激励政策，巩固“存量”，拓宽产业人才培养途径，优化“增量”，形成与服务和产业发展相适应的“一老一小”服务人才队伍。依托职业院校和养老机构探索建立养老服务和婴幼儿照护服务实训基地，加大人才培养力度，满足产业发展需要。逐步完善包括专业化服务人员、志愿者队伍等在内的养老和婴幼儿照护人力资源保障体系。探索建立养老和婴幼儿照护服务人员入职补贴、培训补贴和岗位补贴等制度，加大职业培训、岗前培训力度。建设高素质养老服务人才和婴幼儿照护人才队伍，加强人才培养，联合秀山职业学校探索设置养老护理、婴幼儿照护等专业，完善专业设置和人才培养体系。

## （五）创新支持政策

**完善土地支持政策。**将健康养生养老用地和婴幼儿照护设施用地纳入全县国土空间规划，农用地转用指标、新增用地指标分配要适当向养老项目和婴幼儿照护项目倾斜。对非营利性养老和婴幼儿照护机构，可享受与政府举办的公益机构相同的土地使用政策，依法使用国有划拨土地或农民集体所有土地。对营利性养老服务机构建设用地，明确用地性质，按照国家对营利性用地依法办理有偿用地手续的规定，优先保障供应。拓宽用地渠道，鼓励社会力量对闲置的医院、学校、商业设施、农村集体土地与房屋及其他可利用的社会资源开展养老托育服务。

**加强多元化金融支持。**建立和完善有利于养老托育服务发展的金融组织、产品、服务和政策体系，鼓励有条件的金融机构开展养老托育领域金融业务、投资养老托育产业，创新养老托育服务金融产品和服务方式。鼓励以应收账款、动产、知识产权、股权等抵质押贷款创新满足养老托育服务企业多样化融资需求。建立乡镇（街道）、村（社区）养老托育服务机构综合责任保险试点制度，有效防范养老托育服务风险。

（六）加强规范监管

按照“谁审批、谁监管；谁主管、谁监管”原则，建立职责明确、分工协作、科学有效的综合监管制度，建立跨部门综合监管体制。坚决落实安全责任，加强质量安全监管，主动防范建筑、消防、食品、医疗卫生等方面的安全风险隐患，促进养老服务机构长期安全运营。实施养老机构服务质量等级评定，提升养老机构规范化水平。加强从业人员监管，依法打击无证无照从事养老服务的行为，从严惩处养老服务机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益的行为。加强涉及资金监管，引导养老服务机构以合法合规方式筹集和使用养老服务涉及资金，加强对养老服务机构申领使用政府提供的建设运营补贴资金的监督管理，加强对金融机构开展养老服务领域金融产品、服务方式创新的监管，加强对民办非营利性养老服务机构退出财产处置的监管，依法查处弄虚作假、挤占挪用涉老财政资金的违法违规行为。加快构建覆盖从业机构、从业人员和服务对象的信用管理体系，建立“养老服务+信用”机制，对失信责任主体实施多部门跨地区联合惩戒，重点防范和治理机构“跑路”问题。

## （七）营造友好环境

积极开展建设“一老一小”城市的宣传教育活动，宣传传统美德教育，增强社会老龄意识和护幼意识，组织多种尊老爱幼、助老护幼服务等形式的活动，营造社会浓郁的尊老敬老、爱幼护幼的社会氛围。在公交、医院、影院、图书馆、公园、活动中心、商场等各类公共场所服务，应礼貌尊重老人和儿童；入场、轮候、消费费用设计应提供相应的优先、优待或优惠，让每个老人和儿童有尊严地享有各种社会服务。进一步创新宣传载体，利用互联网、移动网络、电视、广播等平台，全方位、多形式、多时段、立体化宣传老人和儿童友好型城市建设中的经验和成效，提高全县民众在建设老人和儿童友好型城市的知晓率和参与率，达成老人和儿童友好型城市建 设共识。

# 附表1 重大项目清单（请核实后修改）

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **项目名称** | **项目类型** | **建设期限** | **建设地点** | **建设内容和规模** | **总投资**  **（万元）** | **申请中央预算内投资**  **（万元）** | **组织实施单位** |
| 1 | 秀山县福利院维修及改扩建工程 | 改扩建 | 2023-2025 | 秀山县中和街道新齐社区。（县福利院） | 电力管网改造（管线11000米，电表500个）；燃气管网改造（管线500米）；供水管网改造（管线11000米，水表500个）；过境河堤改造（2000米）；适老化改造（25000平方米）；围墙修建（600米）；电梯安装（5台）；室外门球场（1个）；室外篮球场（1个）。 | 2480 | 2000 | 县民政局 |
| 2 | 秀山县康养示范基地建设项目 | 新建 | 2022-2026 | 官庄街道柏香村、涌洞镇川河盖 | 依托官庄街道柏香村、涌洞镇川河盖民宿项目和乡村旅游基地，植入旅居养老适老化元素，聚焦休闲养生、中医养生、健康养生等养老新业态，依托民宿实施房间适老化标准建设，安装适老化扶手，添置床、衣柜、床上用品、老年人辅助器具等食宿设备，对室外实施无障碍通道、防滑步道改造，安装适老化灯光、座椅等，打造康养示范基地。 | 2000 | 1000 | 县民政局、官庄街道、涌洞镇等 |
| 3 | 居家适老化养老项目建设 | 新建 | 2023-2025 | 全县 | 对有居家养老需求的住户房屋进行适老化改造。 | 2000 | 1600 | 县民政局、相关乡镇（街道） |
| 4 | 秀山县高端医养结合养老服务设施建设项目 | 新建 | 2025-2028 | 县城或县城周边 | 500张床位，养老用房及医疗用房建设，配套设备设施。 | 20000 | 5000 | 县民政局、县卫生健康委 |
| 5 | 秀山县敬老院、乡镇养老服务中心升级改造项目 | 改建 | 2023-2025 | 全县 | 对全县敬老院及乡镇养老服务中心实施升级改造，确保安全隐患全部清除、兜底保障能力大幅提升。 | 3000 | 2400 | 县民政局、相关乡镇街道 |

# 附表2 重大平台清单

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 平台 | 序号 | 平台名称 | 具体平台 |
| 养老 | 1 | 武陵山区健康养老产业园 | 建设地点：秀山高新区  建设内容和规模：建筑面积10万平方米；  总投资：2亿元；  产业园主要开发生产各类养老托幼服务产品（老年人居家用品、婴幼儿用品、各类食品等）。 |
|  |  |  |  |

# 

# 附表3 重大产业清单

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 类别 | 产业名称 | 重点工作举措 | 责任单位 |
| 1 | 养老 | 康复器具产业 | 通过招商引入1-2家康复器具生产企业 | 投资促进中心 |
| 2 | 养老 | 老年食品药品产业 | 依托秀山既有医药企业，打造老年食品药品产业 | 投资促进中心 |
| 3 | 养老 | 智慧养老产业 | 通过招商引入1-2家智慧养老产品生产企业 | 投资促进中心 |
| 4 | 养老 | 老人康养产业 | 通过招商引入康养企业，打造秀山特色康养产业 | 投资促进中心 |
| 5 | 托幼 | 托幼产品产业 | 通过招商引入1-2家婴幼儿产品研发生产企业 | 投资促进中心 |

# 附表4 重大政策清单

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 政策名称 | 重点工作举措和内容 | 预期目标 | 责任单位 | 政策来源 |
| 1 | 土地、规划政策 | 1.允许教育、医卫、福利、商服等用地类别用于发展托育服务，纳入国土空间规划和年度用地指标，区分营利性和非营利性，优先安排土地利用计划。  2.对符合《划拨用地目录》的非营利性托育用地，可采取划拨方式予以保障。对不符合《划拨用地目录》的托育用地，以有偿使用方式予以保障，其有偿使用底价按教育、医卫、福利等用地评估价评估后确定。出让方式取得的土地可以抵押，在符合不改变土地用途等相关规定下，若原企业退出，可由其他具备相关资质的托育企业承担。  3.在新建居住区规划、建设托育服务设施及配套安全设施， 与住宅同步验收、同步交付使用。  4.创造条件允许在不调整规划的情况下，由企业利用城镇现有闲置且符合卫生、防护等标准的设施进行改造建设，举办托育服务机构。涉及到土地手续的，可先建设后变更土地使用性质。 |  | 县财政局  县住房城乡建委  县规划自然资源局 | 国家发展改革委、国家卫生健康委关于印发《支持社会力量发展普惠托育服务专项行动实施方案（试行）》的通知（发改社会〔2019〕1606号）中地方政府支持政策清单。 |
| 1.优先考虑公租房用于发展托育服务。  2.可使用村集体建设用地用于托育机构建设，由企业与村集体约定土地使用和利益分配方案。  3.鼓励支持采取政府和社会资本合作（PPP）方式的项目，发展普惠托育服务。  4.人员密集地区的国有营业场地优先用于托育机构建设，纳入当地公共资源交易平台，限定租赁用途，以较低的租赁价格提供给托育服务机构，营业场地的租赁期限一般约定在 10 年及以上。 |  | 发改社会〔2019〕1606号（自选项），针对申报普惠托育项目的机构。 |
| 2 | 报批建设政策 | 1.依法简化社区托育服务登记备案程序，建立多部门开办手续一站式办理的绿色通道，切实缩短企业办证时间。  2.对于托育企业开展连锁化、专业化服务的，在协议明确范围内开设单个服务实体，在许可部门实行备案制，不再单独报批，可合并到总公司统一纳税。 |  | 县卫生健康委  县民政局 | 发改社会〔2019〕1606号 |
| * 1. 对于利用老旧建筑改造为托育设施，采取“一事一议”的方式，简化规划等前期手续，加快办理施工许可证。   2. 充分利用社区资源，协调设置室外活动场地。 |  | 县住房城乡建委  县卫生健康委 | 发改社会〔2019〕1606号 |
| 3 | 人才支持政策 | 1.推进职业院校开设托育人才培养专业，培育相关管理、技术技能型应用人才。  2.将托育从业人员列入急需紧缺职业（工种）目录和政府补贴性培训目录，把育婴员、保育师等纳入政府职业技能培训计划，按规定落实职业培训补贴、职业技能鉴定补贴。 |  | 县教委  县人力社保局 | 发改社会〔2019〕1606号 |
| 4 | 卫生、消防等支持政策 | 1.卫生健康部门及其医疗、卫生、保健机构对辖区内托育机构进行管理和医疗、儿童保健、膳食营养、疾病防控等技术指导，为托育从业人员培训提供技术支持。托育机构可作为儿科等相关医护人员基层服务定点单位，服务时长作为基层服务时间，在医护人员申报专业技术高级职称时作为评分条件使用。  2.做好托育机构消防审批服务，建立工作机制，对试点项目采用一事一议，提高审批效能。 |  | 县卫生健康委  县住房城乡建委 | 发改社会〔2019〕1606号 |
| 5 | 普惠托育服务价格 | 按照质量有保障、价格可承受、方便可及的普惠性导向，综合考虑本地居民收入水平、服务成本、合理利润等因素，通过市场形成普惠托育服务价格。具备招标条件的，通过招标方式确定价格水平；不具备招标条件的，与企业通过协商确定价格水平。 |  | 县发展改革委  县卫生健康委 | 发改社会〔2019〕1606号 |
| 6 | 财税补贴政策 | 1.采取建设补贴、运营补贴或者以奖代补等形式支持普惠性托育机构发展。  2.托育机构用电、用水、用气、用热按居民生活类价格执行；托育机构申请办理电、水、气、热等业务，实行限时办结制度。  3. 根据上级文件将托育师相关技能培训项目列入职业技能培训补贴目录。 |  | 县卫生健康委  县财政局  县人力社保局 | 发改社会〔2019〕1606号；重庆市发展和改革委员会关于全面落实水电气有关价格政策的通知（渝发改价格〔2020〕169号） |
| 提供社区托育服务的机构，可享受以下税费优惠政策：  （1）提供社区托育服务取得的收入，免征增值税。  （2）提供社区托育服务取得的收入，在计算应纳税所得额时，减按90%计入收入总额。  （3）承受房屋、土地用于提供社区托育的，免征契税。  （4）用于提供社区托育服务的房产、土地，免征不动产登记费、土地复垦费、土地闲置费；用于提供社区托育服务的建设项目，免征城市基础设施配套费；确因地质条件等原因无法修建防空地下室的，免征防空地下室易地建设费。  （5）为社区提供托育服务的机构自有或其通过承租、无偿使用等方式取得并用于提供社区托育服务的房产、土地，免征房产税、城镇土地使用税。 |  | 县税务局  县住房城乡建委  县规划自然资源局 | 财政部 税务总局 发展改革委 民政部 商务部 卫生健康委公告2019年第76号《关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》 |
| 7 | 金融支持政策 | 1.协调地方金融机构为试点项目建设创新服务，提供低息贷款。  2.将托育服务项目纳入到政府出资或参股的融资担保机构的支持范围。  3.鼓励商业保险机构开发托育机构综合责任保险。 |  | 国资金融服务中心 | 发改社会〔2019〕1606号 |

# 附表5 重大要素清单

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 类别 | 要素名称 | “十四五”保障举措 | 预期目标 | 责任单位政策来源 |
| １ | 养老 | 培育骨干养老机构 | 培育养老骨干企业3家。 | 县市场监管局  县民政局 | 发改社会〔2019〕1606号 |
| 2 | 养老 | 养老人才队伍建设 | 2025年，培育专业护理人才200人，培育养老院长20名，持证上岗率达到100%；基本实现每千名老年人、每百名养老机构床位至少配备1名社会工作者。 | 县民政局  县人力社保局 | 发改社会〔2019〕1606号 |
| 3 | 托幼 | 培育托幼机构 | 培育示范托幼机构1-2家。 | 县卫生健康委  县市场监管局 |  |