

秀山土家族苗族自治县人民政府办公室文件

秀山府办发〔2021〕27号

秀山土家族苗族自治县人民政府办公室 关于印发秀山自治县农村养老服务全覆盖 实施方案的通知

各街道办事处、乡镇人民政府，各有关部门：

《秀山自治县农村养老服务全覆盖实施方案》已经县政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

秀山土家族苗族自治县人民政府办公室

2021年4月22日

秀山自治县农村养老服务全覆盖 实施方案

为深入学习贯彻习近平总书记关于养老服务重要指示批示精神，认真落实《重庆市老年人权益保障条例》和《重庆市积极应对人口老龄化实施方案》、《重庆市社区居家养老服务全覆盖实施方案》、《秀山土家族苗族自治县社区居家养老服务全覆盖实施方案》、《重庆市农村养老服务全覆盖实施方案》等部署要求，加快补齐农村养老服务体系建设短板，推进城乡养老服务均等化发展，特制定本实施方案。

一、工作目标

坚持抓重点、补短板、强弱项，聚焦农村养老服务基础设施建设、服务质量提升、政策保障支持，加快构建家庭履责、政府主导、社会支持相结合，专业服务与互助养老相协调，城乡统筹、覆盖全体、分层分类、公平可持续的农村养老服务体系。

（一）健全县、乡镇、村三级养老服务平台。县级，依托社会福利院建设1所失能特困人员集中照护中心，实现农村失能特困人员集中照护“应护尽护”；乡镇，推进乡镇敬老院提档升级和乡镇养老服务中心全覆盖，实现农村特困人员集中供养“应养尽养”、社会失能老年人“需托尽托”；在村分类设置互助养老点，实现农村社会老年人基本养老需求“有需必应”。力争到2022年，建成县级失能特困人员集中照护中心1所，升级改造乡镇敬老院15所、建成乡镇养老服务中心23个，设置村级互助养

老点 122 个，基本形成覆盖全面、功能完善的县、乡镇、村三级养老服务阵地。

（二）健全农村互助养老服务网络。因地制宜探索农村互助养老服务模式，确保农村互助养老“有阵地、有人员、有经费”，针对不同需求开展“助养、助餐、助乐”等互助服务项目。到 2022 年，每个村设置 1 个兼具日间照料、康复理疗、休闲娱乐、紧急救援等功能的互助养老点，至少配备 1 名专兼职养老助理，培育 1 支志愿服务队伍，每个村民小组组建 1 个互助服务小组，对农村老年人普遍开展定期巡访、结对帮扶、紧急救援等服务，并在有条件的地区开展集中居住、集中助餐、流动助浴送医等服务，基本满足农村老年人生活照料、精神文化等多元化需求。

（三）健全农村养老服务管理运营机制。通过整合或调剂县社会福利院职能或编制成立养老服务指导中心，增强工作力量，监督指导农村养老服务工作，统筹协调乡镇、村级养老服务设施建设管理运营。建立完善运营补贴制度，推动农村养老服务设施社会化运营，到 2022 年，县失能特困人员集中照护中心、乡镇养老服务中心原则上由养老机构运营，乡镇敬老院社会化运营率不低于 60%。推行“中心带点”连锁化运营模式，增强管理运营能力和专业化服务水平，到 2022 年，县失能特困人员集中照护中心达到《养老机构服务质量基本规范》要求，乡镇敬老院和乡镇养老服务中心达到《养老机构服务质量基本规范》要求的不低于 65%。

二、主要任务

（一）建成农村失能特困人员集中照护中心

依托县社会福利院，严格执行《老年人照料设施建筑设计标准》，配置适合失能照护的设施设备，建设护理型床位 100 张，基本满足有意愿入住的失能特困人员集中照护需求。

（二）持续推进乡镇敬老院改造提升工程

参照《特困人员供养服务设施（敬老院）建设标准》和《特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升基础指标》（见附件 1）等指标，对前期改造不达标和未进行改造的乡镇敬老院进行改造升级，确保安全隐患全部清除、兜底保障能力大幅提升；到 2022 年，力争 25 所乡镇敬老院和特困人员供养服务中心全部达到《特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升基础指标》要求，基本满足有意愿入住的特困人员集中供养需求。

（三）推进乡镇养老服务中心全覆盖。依托乡镇敬老院建设乡镇养老服务中心，面积原则上不低于 800 平方米，在承担基本养老服务职能、优先满足特困人员集中供养需求的基础上，强化拓展社区居家养老服务功能，为社会老年人提供休闲娱乐、日间照料等养老服务。利用地处场镇的敬老院改扩建的，应同时具备特困人员集中供养和基本养老服务功能；利用远离场镇的敬老院改扩建的，应以特困人员集中供养功能为主，合理设置社会老年人托养护理等功能，其他基本养老服务功能可由场镇所在社区养老服务站承担，实行一体化管理。

（四）合理规划建设村级互助养老点。尽量选择交通方便、公共资源相对便捷可及的地方设置村级互助养老点，并满足适老化要求。规模较大、人口较集中的村，应利用各类闲置资源，单

独设立互助养老点，原则上不低于 100 平方米，设置配餐室、休息室、活动室、康复室、图书室等功能用房，力所能及为辖区老年人提供日间托养、生活照料、休闲娱乐、精神慰藉、紧急救援等基本养老服务；规模较小、人口较分散的村，可依托村便民服务中心、村卫生室等公共资源，合并设置互助养老点，增加但不限于紧急救援等服务功能；即将合并撤销的村、乡镇养老服务中心所在的村，可不设立互助养老点，由乡镇养老服务中心、邻近的互助养老点等提供延伸服务。

（五）推进农村养老服务设施规范管理、持续运营。失能特困人员集中照护中心要按照不低于 1：3 标准配备服务人员，推行社会化运营，提高失能护理服务品质，在满足失能特困人员集中照护需求前提下，对社会失能老年人入住予以优惠支持。可通过委托运营等方式多渠道解决乡镇敬老院法人登记和备案问题，按照不低于 1：10 标准配备管理服务人员，通过委托运营管理、政府购买服务、税费减免、绩效评价奖补等扶持政策，引入优质社会养老机构投资改造升级和运营管理，支持利用空余床位收住农村经济困难、计划生育特殊家庭等社会老年人。乡镇养老服务中心要统筹管理或指导辖区互助养老点，提供基础性、普惠型养老服务，并输送服务到家庭，实现专业化可持续运营。

（六）探索农村互助养老服务模式。完善政府补助、村级集体经济支持、社会捐助、个人（子女）缴费相结合的经费筹措机制，分类发展特色可持续的互助养老服务。具备危房改造集中安置点、五保家园、农村幸福院和其他闲置设施的村，可探索“集

中照护”服务模式，重点为居家特困人员、无人照料的脱贫不稳定户、边缘易致贫户和低保户等困难老年人开展集中居住养老服务。人口较集中的村，可探索“集中助餐”服务模式，为农村独居、孤寡、留守等老年群体开展集中助餐或送餐服务。不具备集中居住和供餐条件的村，可定期组织文化娱乐、休闲健身等喜闻乐见的老年活动。鼓励有条件的地方，组织专业服务队伍，上门为老年人提供巡回流动助浴、助医、家政、康复护理等服务。

（七）建立农村老年人“结对扶老”制度。依托村级互助养老点，摸清农村居家特困人员及高龄、独居、留守社会老年人底数，建立基础台账，区分不同需求，整合资源开展多样化有针对性互助养老服务。对居家特困人员、低收入家庭以及计划生育特殊家庭失能老年人等重点对象，组织开展“一对一”结对帮扶，提供居家照料、寻医送药、代买代缴、春种秋收等生产生活支持服务；对其他高龄、独居、留守社会老年人，实行“网格化”“划片式”结对帮扶，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。

（八）培育农村“专兼职+志愿者”养老服务队伍。把发展养老服务作为推进基层社会治理的重要抓手，在村“两委”明确专人负责辖区养老服务工作的统筹协调。村级互助养老点可通过设置公益性岗位选聘养老助理，或依托村“两委”成员、村医、基层治理网格员等，至少配备1名兼职养老助理；大力培育老年协会等为老服务志愿组织，发动农村党员、低龄健康老年人等组建志愿服务队伍，力争每个村至少有1个老年协会、1名养老助

理和 1 支志愿队伍。支持社工机构或老年协会等承接互助养老点运营管理，探索农村养老服务“三社联动”机制，通过慈善基金、社会募捐等引导社会力量支持农村养老服务。探索推行“时间银行”、“互助超县”等制度，逐步建立志愿服务时间储蓄通兑机制。

（九）积极支持家庭承担养老功能。坚持和巩固农村家庭养老的基础地位，充分发挥子女亲属在家庭养老中的主体作用。在农村地区推广家庭养老床位，开展家庭照顾者技能培训，支持居家适老化改造，探索康复辅助器具租赁、喘息服务等家庭养老支持政策。组织开展孝亲敬老典型评选活动，加强老年人权益保障普法宣传，将履行赡养老年人义务纳入征信评价体系，建立完善赡养老年人失责惩戒机制，教育督促子女或其他赡养人、扶养人依法履行对老年人经济上供养、生活上照料和精神上慰藉的义务。司法、民政等部门和村“两委”、老年协会等基层组织，要及时发现、调解侵害老年人合法权益的违法行为和赡养纠纷，依法维护农村老年人合法权益。

（十）提升农村养老服务人员业务水平。完善农村养老服务人员激励保障政策，合理落实养老人才薪酬待遇和购买服务措施，多渠道、多举措吸引稳定农村养老服务队伍。制定养老服务人才培养计划，重点对乡镇敬老院、失能特困人员集中照护机构、农村养老服务中心（点）以及社会办养老机构管理服务人员，定期开展业务培训和技能评比。探索养老服务人才定向帮带和定岗锻炼机制，支持城乡养老服务人员互派交流，提升农村养老服务人员实操水平。力争到 2022 年培训院长 30 名、养老护理员 150 名，

基本实现所有乡镇敬老院、农村失能特困人员集中照护机构护理人员均持证上岗。

（十一）推进农村医疗与养老服务融合发展。坚持以乡镇卫生院、卫生服务中心和村卫生室为平台，支持医疗卫生资源进机构、进社区、进家庭，开展健康体检评估、慢性病管理等基本公共卫生服务，推进家庭医生签约服务全覆盖，提高农村老年人健康管理服务质量。支持农村养老服务设施与医疗设施就近整合设置，鼓励农村医疗卫生机构利用空余资源举办养老机构。大力发展“互联网+老年健康”，鼓励发展面向农村老年人的远程医疗服务。推动医疗卫生与养老服务机构加强合作，定期组织流动助医服务队，上门为老年人提供服务。

（十二）提升农村养老服务信息化水平。依托并充分发挥“金民工程”、养老大数据云平台作用，建立农村老年人数据库，重点掌握留守、失能老年人等基础信息，通过乡镇养老服务中心、村级互助养老点，链接整合城乡养老服务资源要素，开展信息采集、精神慰藉、政策咨询等线上线下融合服务。鼓励有条件的地方结合农村养老服务设施建设改造，配套安装高清视频监控、电信宽带、信息软件等智能化设备，为居家特困人员以及低收入、高龄、独居、计划生育特殊家庭老年人配备安全防护手环等智能监测设备，开展远程智能监护和紧急救援。

（十三）提升农村老年人养老照护支付能力。按照国家统一部署，稳步提升农村老年人基本养老金保障水平，通过土地使用权流转、土地入股等形式，增加农村老年人收入。督促落实农村经济

困难家庭高龄失能老年人养老服务补贴制度和高龄津贴政策。统筹城乡居民医疗保险制度，完善重特大疾病保障机制，逐步将城乡居民基本医疗保险参保人员纳入长期护理保险制度试点范围，支持农村老年人积极参保“普惠型补充医疗保险”、“老年人意外伤害保险”等商业保险，提升失能老年人的护理支付能力。

（十四）丰富农村养老服务业态。结合实施乡村振兴战略，支持社会力量利用农村地区生态优势举办养老机构，连锁化运营农村养老服务设施，满足农村多层次、多样化养老服务需求。落实农村用地政策，支持社会力量流转农民土地，举办生态田园型养老机构；利用高山地区避暑优势，发展旅居度假型养老机构；依托农民宅基地、农村建设用地，举办家庭式老年公寓、社会失能人员照护机构。充分发挥农村人力和自然资源优势，引导进城务工人员回乡创业就业，布局发展老年用品、绿色健康食品产业，开展乡村生活体验、健康养生等特色养老服务，推动养老服务与乡村旅游、康养产业等融合发展。

三、保障措施

（一）加强组织领导。坚持将农村养老服务体系建设工作内容纳入民生实事进行部署推进，强化定期督导和绩效评价，督促推动工作落地落实。各乡镇（街道）要建立党委领导、政府主导、民政办（社会事务办）负责、社会支持的农村养老服务工作机制，根据《秀山自治县农村养老服务设施建设全覆盖计划表》（附件1）、《秀山自治县村级互助养老点建设任务分解表》（附件2）的要求，制定实施方案，细化具体举措，在规定时间内完成

建设任务，统筹推进落实农村养老服务体系建设。

（二）落实财力保障。统筹财政预算资金和县级留存福彩公益金，并争取政府债券资金，支持农村养老服务设施建设运营，撬动和引导社会资本增加建设运营资金投入。县级财政采取先建后补的方式，对每个乡镇养老服务中心及辖区内的村级互助养老点按 100 万给予奖补，县民政局根据实际建设情况统筹使用。

（三）加大政策扶持。制定完善农村养老服务设施建设运营的用地、税费减免、创业补贴、投融资支持等配套政策。按照不低于集中供养对象年基本生活金 15% 的比例，核定乡镇敬老院、农村失能特困人员集中照护机构管理运行经费。鼓励盘活利用农村闲置宅基地、校舍、厂房等建设养老机构，制定城区老年人入住农村养老机构的补贴政策，建立完善城乡养老机构跨区域协作支援机制，鼓励社会各界参与农村养老服务基础设施建设。

- 附件：1.秀山县农村养老服务设施建设全覆盖计划表
2.秀山县村级互助养老点建设任务分解表
3.特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升基础指标
4.秀山县农村养老服务全覆盖工作责任分工

附件 1

秀山县农村养老服务设施建设全覆盖计划表

序号	乡镇（街道） 名称	乡镇养老服务中心（个）		村级互助养老点（个）	
		2021 年 拟建数	2022 年 拟建数	2021 年 拟建数	2022 年 拟建数
1	乌杨街道	0	0	0	4
2	平凯街道	0	0	0	7
3	官庄街道	0	0	0	7
4	清溪场镇	1	0	16	0
5	隘口镇	1	0	6	0
6	膏田镇	0	1	0	5
7	溶溪镇	1	0	1	0
8	溪口镇	0	1	0	2
9	龙池镇	1	0	10	0
10	妙泉镇	1	0	2	0
11	宋农镇	1	0	4	0
12	里仁镇	0	1	0	5
13	石堤镇	0	1	0	0
14	峨溶镇	1	0	5	0
15	洪安镇	0	1	0	4
16	雅江镇	1	0	1	0
17	石耶镇	0	1	0	3
18	梅江镇	0	1	0	7
19	兰桥镇	1	0	1	0
20	钟灵镇	1	0	6	0
21	孝溪乡	1	0	4	0
22	海洋乡	1	0	1	0
23	大溪乡	0	1	0	3
24	涌洞乡	0	1	0	4
25	中平乡	0	1	0	5
26	岑溪乡	1	0	5	0
合计		13	10	62	56

附件 2

秀山县村级互助养老点建设任务分解表

序号	乡镇(街道)名称	2021年拟建地点	2022年拟建地点	序号	乡镇(街道)名称	2021年拟建地点	2022年拟建地点
1	乌杨街道		太阳村	11	宋农镇	中山村	
			新春村			凤凰寨村	
			兴隆村			大土村	
			凉亭村			新和平村	
2	平凯街道		五星村	12	里仁镇		上川村
			贵陇村				老鹰村
			江西屯村				南庄村
			晓教村				板栗村
			银厂村				李高村
			平马寺村			13	峨溶镇
	贵贤村	黄瓜村					
	毛坡村	三溪村					
	塘店村	新场村					
	红石村	蒋家村					
	观音村	14	洪安镇		贵亚村		
	柏香村				溜沙村		
	大杉村				猛董村		
	地友村				新田沟村		
4	清溪场镇	南丘村		15	雅江镇	小贵德村	
		星寨村		16	石耶镇		平邑村
		平阳村					大溪村
		长岗村					鱼梁村
		高秀村					八幅村
		旺明村		17	梅江镇		财塘村
		溪西村					两路村
		南龙村					民族村
		巨丰村					石坎村
		沙坝村					双河村
		太平村					杠龙村
		坝麻村				18	兰桥镇
		柏香园村		19	钟灵镇	新厂村	

序号	乡镇(街道)名称	2021年拟建地点	2022年拟建地点	序号	乡镇(街道)名称	2021年拟建地点	2022年拟建地点
		八一村				旺龙村	
		两河村				凯堡村	
		葛麻村				红砂村	
5	隘口镇	百岁村		20	孝溪乡	中溪村	
		东坪村				大塘村	
		富裕村				檬子村	
		屯堡村				中心村	
		凉桥村				上屯村	
		太阳山村				细沙村	
6	膏田镇		水车村	21	海洋乡	岩院村	
			水田村	22	大溪乡		力大村
			漆园村				丰胡村
			高东村				前进村
		道罗村	23	涌洞乡		新农村	
7	溶溪镇	高楼村					凉河村
8	溪口镇				草果村		
			芭蕉村			河坝村	
9	龙池镇	长水村		24	中平乡		中坪村
		洞坪村					中寨村
		杉树村					八排村
		下坝坪村					贵落村
		建国村					地岑村
		白庄村		25	岑溪乡	新桥村	
		小坝村				桂林村	
		河口村				桐木村	
		水源村				两河口村	
		杉木村				贵阳村	
10	妙泉镇	长冲村					
		小浩村					
合计		35	25			27	31

附件 3

特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升基础指标

序号	指标类别	指标要求
1	(一) 建筑标准	1.入住对象用房抗震设防标准应为重点设防类。
2		2.建筑物耐火指标等级不应低于三级。
3		3.室内通道和床铺间距应满足轮椅和救护床进出及日常护理而 O
4	(二) 设施设备	1.应配置包括给排水、采暖、通风、供电、安保、通信、消防、网络设备和必要的交通工具等。
5		2.入住对象生活用房应集中供应生活热水或配置制备生活热水的设备。
6		3.入住对象生活用房应配置衣物储藏空间和洗涤、洗浴设施，并宜内设卫生间。
7	(三) 院区场地	1.院区应设置通透式围墙或围栏装置，形成相对独立空间。
8		2.场地应包括院区道路、室外活动场、衣物晾晒场、停车场、堆场等，有条件的地方可设置供养对象从事作业劳动的场地。
9	(四) 用房功能	1.应设置入住对象用房，包括但不限于生活用房、医疗保健用房、公共活动用房。
10		2.应设置管理服务用房，包括但不限于管窥房、附属用房。
11		3.入住对象生活用房宜与医疗保健、康复、娱乐、社会工作服务等设施贯连。
12		4.入住对象居室和休息室不应设置在地下室、半地下室。
13	(五) 适老化改造	1.出入口、门厅应设置坡道。
14		2.平台、台阶、楼梯等设置应符合供养对象使用要求。
15		3.对居住区缘石坡道、轮椅坡道、公共出入口、扶手、走道、电梯等设施 and 部位应实施无障碍改造。
16		4.地面做防滑处理。
17	(六) 照护型床位	1.应根据便于为失能入住对象提供服务和方便管理的原则设置照护单元。
18		2.照护型床位的配套设备包括生活照护设备、医疗设备、康复设备、安防设备和必要的交通工具等。
19	(七) 消防安全	1.对不需要设置自动消防系统的建筑，应当加强物防、技防措施，在人员住宿和主要活动场所安装独立式感烟火灾探测报警器和简易喷淋装置，配备应急照明和灭火器材。做好消防设施设备的维护保养。
20		2.燃气设施使用正确，无私自拆、移、改动燃气装置的情况。设置可燃气体报警装置，维护和保养燃气设施设备。
21		3.对电器产品及其线路、管路进行维护保养和检测，及时整改火灾隐患。
22		4.符合《建筑设计防火规范》(GB50016—2014)等相关标准规范要求。

附件 4

秀山县农村养老服务全覆盖工作责任分工

序号	工作任务	责任单位
1	推进农村失能特困人员集中照护机构建设	县民政局、县发展改革委、县财政局、县住房城乡建设委、县规划自然资源局、县残联
2	推进乡镇敬老院改造提升工程	县民政局、县发展改革委、县财政局、县住房城乡建设委、县规划自然资源局，各镇人民政府（街道办事处）
3	推进乡镇养老服务中心全覆盖	县民政局、县财政局、县住房城乡建设委、县规划自然资源局、县卫生健康委、县国资委，各镇人民政府
4	合理规划建设村级助养老点	县民政局、县农业农村委、县住房城乡建设委、县规划自然资源局、县卫生健康委，各镇人民政府（街道办事处）
5	推进农村养老服务设施规范管理、持续运营	县民政局、县财政局、县卫生健康委，各镇人民政府（街道办事处）
6	探索农村互助养老服务模式	县民政局、县农业农村委、县卫生健康委、县扶贫办、县住房城乡建设委，各镇人民政府（街道办事处）
7	建立农村老年人“结对扶老”制度	县民政局、县卫生健康委，各镇人民政府（街道办事处）
8	培育农村“专兼职+志愿者”养老服务队伍	县民政局、县卫生健康委、县人社局，各镇人民政府（街道办事处）
9	积极支持家庭承担养老功能	县民政局、县卫生健康委、县司法局、县住房城乡建设委、县人社局，各镇人民政府（街道办事处）
10	提升农村养老服务人员业务水平	县民政局、县人社局，各镇人民政府（街道办事处）
11	推进农村医疗与养老服务融合发展	县卫生健康委、县民政局、县大数据发展局，各镇人民政府（街道办事处）
12	提升农村养老服务信息水平	县经济信息委、县卫生健康委、县民政局、县大数据发展局，各镇人民政府（街道办事处）

抄送：县纪委监委机关，县委办公室，人大常委会办公室，
县政协办公室，县法院，县检察院，县人武部。

秀山土家族苗族自治县人民政府办公室 2021年4月22日印发
