**巴中市“一老一小”整体解决方案（征求意见稿）**

为认真贯彻落实《国务院办公厅关于促进养老托育服务健康发展的意见》（国办发〔2020〕52号）、《四川省促进养老托育服务健康发展实施方案》（川办发〔2021〕57号）精神，根据国家和省编制“一老一小”整体解决方案以及省发展改革委《关于进一步修订完善城市“一老一小”整体解决方案的通知》要求，结合我市实际，特制定本方案。

一、实施背景

**（一）发展基础加快夯实。**截至2023年5月底，建成巴中市居家养老服务中心，实现35项服务落地。建成智慧养老监管服务平台，23家养老机构纳入监管。建成养老机构74所，床位8749张，其中护理型床位4961张，占比56.7%；社区养老服务机构和设施社区养老服务机构和设施687家（含社区养老服务综合体），床位2359张，护理型床位60张；清理移交社区用房2.9万平方米用于养老服务。积极推进公办养老机构运营方式改革，全市现有29家养老机构“公建民营”。鼓励社会力量举办养老机构，全市现有民办养老机构17家，养老床位3811张，护理型床位2579张，占比67.67%。支持医养康养产业发展，建成医养结合机构14家。设置老年病医院1个，开通老年人就医绿色通道的医疗机构23个，二级以上医院设置老年病科比例达61.11%。建成国家森林康养基地1个，国家级森林康养基地试点建设基地17个，省级森林康养基地33个，康养（森林）人家51家，我市被评为国家级全域森林康养试点建设市。在川东北区域率先建成养老服务人才库。与重庆渝北、沙坪坝、潼南达成养老服务战略合作协议。全市现有托位4662个，专业化托育机构19家（备案托育机构14家），其中：超过150个托位的超大型托育机构1家、100-150个的大型托育机构5家、51-99个的中型托育机构7家，50个以下的托育机构6家；能提供托育服务的幼儿园15家。全市每千常住人口托位1.7个。全市3岁以下婴幼儿家庭有照护意向的占30%。

**（二）政策保障体系初步建立。**将养老事业纳入《巴中市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》。相继出台《巴中市养老服务产业发展规划（2016—2030年）》（巴府办发〔2016〕76号）《巴中市“十四五”养老服务体系规划》（巴府函〔2021〕149号）《2020年巴中市“一老一小”健康服务和照护服务实施方案》（巴市卫通〔2020〕6号）《巴中市促进3岁以下婴幼儿照护服务发展责任分工方案》（〔2020〕67号）《关于进一步明确减免健康与养老服务工程建设项目城市基础设施配套费的通知》（巴财税〔2021〕4号）《关于补齐农村养老服务短板助推兜底脱贫工作的通知》（巴市民办〔2020〕70 号）等一系列养老托育服务支持政策，有力地推动全市养老托育持续健康发展。

**（三）养老托育需求持续增强。**根据第七次全国人口普查数据，巴中市常住人口为271.29万人，60岁及以上人口66.34万人，占常住人口的24.46%，比全国与全省分别高出5.76%、2.75%，65岁及以上人口53.37万人，占常住人口的19.67%，比全国与全省分别高出6.17%，2.74%。0～3岁婴幼儿达到8.69万人，占常住人口的3.2%。随着人口老龄化程度加剧，预计“十四五”期间巴中市将进入重度老龄化社会。一方面老年人生活照料、长期照护、老年医疗等专业化养老服务需求持续增加；另一方面，随着人民生活水平不断提高，多元化养老服务型消费将快速增长，迫切需要加大养老服务多元化多渠道供给力度。随着三孩生育政策及配套支持措施深入实施，生育潜能进一步释放，托育服务需求进一步增加，供需矛盾日益突出。按照每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数4.5个的标准测算，“十四五”期间，全市需新增托位10000个以上。“十四五”期间，全市养老托育服务需求将会持续增加，亟需加大养老托育服务有效供给，提升服务质量，以满足全市人民日益增长的养老托育服务需求。

**（四）供需矛盾突出。**全市已经进入中度老龄化社会，其中恩阳区已经进入重度老龄化社会，养老服务面临前所未有的刚性需求。当前养老服务供给远不能满足多层次、多样化的需要，养老床位缺口较大、一些养老机构床位闲置率高、居家社区服务短缺、农村养老服务体系不健全、护理型床位明显少于自理型床位等问题并存。全市3岁以下婴幼儿家庭有机构照护意向的达30%。目前，全市现有托位远远不能满足广大婴幼儿家庭的需求。到“十四五”末，全市需新增托位10000个左右。托育服务发展区域、城乡之间不平衡。普惠托位供给不足。专业托育机构市场占有率低、影响力小，托育服务产业培育任重道远。

二、发展目标

（一）整体目标。到2025年，全市基本建成功能完善、规模适度、布局合理、主体多元、管理规范、服务优质、覆盖城乡的养老托育服务体系。养老床位力争达到2.3万张以上，护理型养老床位占比达到55%以上；全市每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数达到4.5个，培育品牌连锁托育机构（同一投资主体）6家以上。

（二）具体指标。“十四五”全市促进养老托育服务具体指标如下。

表1“十四五”时期养老服务主要发展指标

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 主要指标 | 2020年基数 | 2025年目标值 |
| 1 | 全市养老床位（万张） | 2 | ≥2.3 |
| 2 | 全市护理型养老床位占比（%） | 50 | ≥55 |
| 3 | 社会化运营的床位占比（%） | — | ≥65 |
| 4 | 新建城区和新建居住区配套建设养老服务设施达标率（%） | — | 100 |
| 5 | 县级建设农村特困失能、残疾和计划生育特殊家庭老年人专业照护机构（个） | — | ≥5 |
| 6 | 建有智慧养老院或智慧养老社区（个） | — | ≥5 |
| 7 | 所有街道和有条件的乡镇建有社区养老服务综合体（%） | 17.65 | ≥100 |
| 8 | 社区日间照料机构覆盖率（%） | 77 | ≥95 |
| 9 | 特殊困难老年人月探访率（%） | — | 100 |
| 10 | 有意愿的特困人员集中供养率（%） | 100 | 100 |
| 11 | 引导大型商场、超市等实体企业设立老年产品专区（个） | — | ≥5 |
| 12 | 每百张养老机构床位配备专业社会工作人才数（名） | — | ≥1 |
| 13 | 每千名老年人配备社会工作者（名） | — | ≥1 |
| 14 | 创建国家森林康养基地（个） | 1 | ≥2 |
| 15 | 综合性医院设置老年医学科的比例（%） | 61.54 | ≥65 |
| 16 | 基本养老保险参保率（%） | 96.2 | ≥96.5 |
| 17 | 基本医疗保险参保率（%） | 98 | ≥98 |
| 18 | 老年人健康管理率（%） | 79.57 | ≥80 |
| 19 | 人均预期寿命（岁） | 77.65 | ≥79.2 |
| 20 | 财政（福彩公益金）投入比例（%） | 50 | ≥55 |
| 21 | 培训养老护理人才（人次） | 1320 | ≥5000 |
| 22 | 市、县级老年大学覆盖面（%） | 66 | 100 |
| 23 | 乡镇（街道）层面区域养老服务中心建有率（%） | — | 65 |

表2“十四五”时期托育服务主要发展指标

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 主要指标 | 2020年基数 | 2025年目标值 |
| 1 | 新生儿访视（%） | 99.01 | ≥98 |
| 2 | 3岁以下儿童系统管理（%） | 98.40 | ≥98 |
| 3 | 新生儿遗传代谢性疾病筛查（%） | 99.36 | ≥98 |
| 4 | 新生儿听力筛查（%） | 94.93 | ≥98 |
| 5 | 0-3岁婴幼儿预防接种（%） | 98 | ≥98 |
| 6 | 婴幼儿早期发展指导覆盖面（%） | 45 | ≥85 |
| 7 | 登记备案的婴幼儿照护机构数（个） | 1 | ≥60 |
| 8 | 优质服务星级托育机构（个） | 0 | ≥15 |
| 9 | 每千人口托位数（个） | 0.72 | ≥4.5 |
| 10 | 普惠性托位占比（%） | 0 | ≥50 |
| 11 | 社区婴幼儿照护服务覆盖率（%） | 0 | ≥80 |
| 12 | 托育机构保育人员（人） | 50 | ≥1000 |
| 13 | 新建居住社区配套托育服务设施覆盖率（%） | 10 | 100 |
| 14 | 公共场所和用人单位配置标准化的母婴设施（%） | 100 | 100 |
| 15 | 地市级托育服务指导中心（个） | 0 | 1 |
| 16 | 县级区域综合托育中心数量（个） | 0 | 5 |
| 17 | 婴幼儿照护服务综合管理网络建立情况 | 未建 | 建立 |
| 18 | 婴幼儿照护服务专业人才数（人） | 200 | ≥1500 |
| 19 | 财政投入占比（%） | 0 | ≥30 |
| 20 | 婴幼儿照护服务从业人员持证合格上岗率（%） | 50 | 100 |
| 21 | 骨干婴幼儿照护服务企业数（个） | 0 | ≥10 |

三、重点任务

**（一）增强兜底线能力。**

**1.做实基本养老服务。**立足市情制定基本养老服务清单，对健康、失能、经济困难等不同老年人群体，分类提供养老保障、生活照料、康复照护、社会救助等适宜服务。到2025年，有意愿的特困人员集中供养率达100%。〔责任单位：市民政局牵头，市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市医保局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**2.增强公办机构供给。**按照优化存量，突出增量思路，通过新建、改扩建，利用闲置公共资源改造等措施，增加公办养老机构有效供给。公办养老机构在满足兜底保障需求的基础上，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无偿或低收费托养服务，逐步为社会老年人提供基本养老服务。〔责任单位：市民政局牵头，市教育体育局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市国资委，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**3.推进适老化改造。**将特殊困难老年人家庭适老化改造与组织实施居家和社区基本养老服务提升行动有机结合。对纳入分散供养特困人员范围的高龄、失能、残疾老年人家庭实施居家适老化改造。推动设立“家庭照护床位”，开展失能老年人家庭成员照护培训。到2025年，护理型养老床位占比达55%。〔责任单位：市民政局牵头，市财政局、市人力资源社会保障局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市残联，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**4.深化关爱互助养老。**注重建立健全农村留守老年人救助保护和关爱服务机制，探索建立留守老年人风险评估制度，加强农村留守老年人关爱服务。完善社会组织、专业社工、志愿服务联动机制，建立居家社区探访制度。广泛发展城乡互助式养老服务，加大农村互助养老服务设施建设力度。到2025年，特殊困难老年人月探访率达100%。〔责任单位：市民政局牵头，市委宣传部、市公安局、市司法局、市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市乡村振兴局、团市委、市残联，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**5.完善政府购买服务。**将散居特困对象、低收入家庭中失能半失能失智、残疾、独居、高龄和计划生育特殊困难家庭老人，纳入政府购买居家养老服务范围。把具备资质的老年协会等社会组织纳入政府购买服务承接主体，引导社会组织为特殊困难家庭老人、农村留守、空巢老人提供养老服务和开展技能培训。〔责任单位：市民政局、市财政局牵头，市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市残联，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**6.抓好衔接统筹。**推进国土空间规划与养老专项规划统筹衔接，按照人均用地不少于0.1平方米的标准，分区分级规划设置县级特困人员供养服务设施、社区养老服务综合体、养老服务站点等养老服务设施。到2025年，全市养老床位达2.3万张，县级建设农村特困失能、残疾和计划生育特殊家庭老年人专业照护机构达5个。〔责任单位：市民政局、市自然资源和规划局牵头，市住房城乡建设局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

|  |
| --- |
| 专栏1 县（区）级特困人员供养服务设施 |
| 巴州区：巴州区失能半失能老人照护中心。恩阳区：恩阳区失能半失能特困老人颐养中心。南江县：南江县失能老人养护院。通江县：通江县失能老人照护中心。平昌县：平昌县特困失能老年人养护中心。 |

**7.统筹设施建设。**统筹考虑工业化、城镇化等因素，兼顾进城务工人员等重点群体，在新建居住区按每千人口不少于10个托位的标准，规划、建设托育服务设施及配套安全设施。到2025年，新建居住社区配套托育服务设施覆盖率达100%。老城区和已建成居住区无托育服务设施的，根据需求通过购置、置换、租赁等方式，按每千人口不少于8个托位的标准，分期分批建设托育服务设施。支持农村社区新建或利用闲置乡村公共服务设施改扩建托育服务设施。〔责任单位：市自然资源和规划局、市卫生健康委牵头，市民政局、市财政局、市住房城乡建设局、市国资委，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**8.突出示范建设。**依托市、县（区）妇幼保健机构，建立市、县级托育服务指导中心，发挥其示范引领作用，提供婴幼儿照护、托育从业人员培训、婴幼儿照护服务机构管理咨询、托育产品研发和创新设计、家庭养育指导及婴幼儿早期发展等优质示范服务，促进儿童早期发展、婴幼儿健康管理、儿科医疗服务与托育服务整合和示范。到2025年，建成市托育服务指导中心1个、县级区域综合托育中心5个、优质服务星级托育机构15个。〔责任单位：市卫生健康委牵头，市经济和信息化局、市科技局、市人力资源社会保障局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**9.加强照护支持。**建立健全市、县（区）、乡镇（街道）三级托育服务指导体系，落实工作人员，给予经费保障。各级指导组织（机构）负责开展卫生综合评价、业务指导、咨询服务和监督检查，开展托育机构负责人及卫生保健人员培训，指导托育机构做好突发公共卫生事件、传染病、常见病与多发病的防控及饮食用药安全、饮用水卫生、环境卫生等工作。〔责任单位：市卫生健康委牵头，市委编办、市教育体育局、市财政局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**10.严格监督管理。**建立健全信息公示制度、质量评估制度、食品安全制度，对托育服务机构实施动态管理。定期对开展托育服务的机构进行全面梳理排查，整治群众反映强烈的突出问题，规范行业发展。〔责任单位：市卫生健康委牵头，市教育体育局、市民政局、市住房城乡建设局、市应急局、市市场监管局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**11.优化健康服务。**将膳食营养、生长发育评估、安全防护等纳入基本公共服务体系，所需资金由市、县（区）按现行财政体制承担。市、县（区）妇幼保健、疾病预防控制、卫生监督执法机构要按照职责加强对托育机构卫生保健工作的业务指导、咨询服务和监督检查。每年至少组织一次托育机构从业人员的卫生保健培训和健康体检，定期开展对托育机构的卫生保健检查，加强传染病预防控制，降低常见病发病率。到2025年，新生儿访视、膳食营养、生长发育评估、预防接种、安全防护、疾病防控等基本公共服务覆盖率达98%。〔责任单位：市卫生健康委牵头，市发展改革委、市财政局、市市场监管局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**（二）开展促普惠行动。**

**12.做强普惠养老。**坚持政府引导、社会主体、市场联动，加快“养老+”物业、家政等资源整合，不断推进普惠养老的社会化、市场化和产业化。鼓励社会资本发展普惠养老机构，支持规模化、连锁化、品牌化方向发展，支持区域内养老企业多样性、多元化竞争，扶持微小型养老机构稳步成长。〔责任单位：市民政局牵头，市发展改革委、市经济和信息化局、市财政局、市住房城乡建设局、市商务局、市卫生健康委、市市场监管局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**13.推动改革转型。**摸清全市党政机关和国有企事业单位培训疗养资源底数。按照“应改尽改、能转则转”的原则，利用厂房、医院、闲置校舍、办公用房、国有企业所属培训中心和疗养机构改革转型参与养老服务，扩大普惠性养老服务供给，提供差异化、个性化服务，满足群众多层次、多样化服务需求。按照“宜公则公、宜民则民”的原则，持续推进公办养老机构实行社会化运营或探索改制为国有养老服务企业，激发市场活力。〔责任单位：市发展改革委牵头，市教育体育局、市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市应急局、市国资委、市机关事务服务中心、人行巴中市中心支行，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**14.促进资源整合。**鼓励采取政府补贴、行业引导等方式，利用社区活动中心、社区卫生服务中心、日间照料中心、文化场馆、体育场所等资源，建立普惠托育服务机构，实现与社会公共服务设施共建共享。对小区配套用房、企事业单位办公场所、社区用房、公园等闲置资产全面清理，采取减免租金、延长租期等措施，支持符合建设婴幼儿照护服务设施的场所优先发展托育服务。〔责任单位：市卫生健康委牵头，市教育体育局、市民政局、市财政局、市住房城乡建设局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**15.坚持普惠优先。**通过公建民营、民办公助、股权合作、以奖代补等方式，积极支持社会资本发展各种形式的普惠托育服务，重点引导社会力量在城市社区、工业园区、扩权强镇、聚居点等人群密集区域，建设普惠性托育服务机构，提供专业化托育服务。鼓励凡职工适龄子女达到20人及以上的企事业单位，挖掘现有资源或建设相应规模的托育机构，解决本单位职工子女托育问题，并辐射满足区域内的普惠托育服务需求。到2025年，普惠性托位占比达50%。〔责任单位：市卫生健康委牵头，市经济和信息化局、市民政局、市财政局、市国资委、市乡村振兴局、市投促局、市总工会，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**16.推进托幼一体发展。**支持有条件的民办幼儿园采取开设托班等多种形式，向2—3岁婴幼儿提供托育服务。城区公立幼儿园和常住人口2万人以上的重点镇中心校（九义校）附属幼儿园要延伸开展托育服务，按现有学位的20%转换设置托位，划转现有场地、设施改造为托育机构。幼儿园开设托班需经县（区）教育行政主管部门同意。〔责任单位：市卫生健康委牵头，市教育体育局、市民政局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**17.强化资金引导。**通过卫生健康行政主管部门备案的社会办托育机构，以不高于普惠托育服务价格收托适龄婴幼儿的，给予一次性建设资金补助。社会办托育机构备案运营后，以不高于普惠托育服务价格收托适龄婴幼儿的，根据实际收托数每年给予普惠托位运营补助。〔责任单位：市卫生健康委、市财政局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**（三）推动市场化协同发展。**

**18.完善配套政策。**落实养老机构行政事业性收费减免政策，支持利用集体建设用地发展养老服务设施，鼓励农村三产留地优先用于发展养老服务。鼓励商业保险公司发展满足长期养老需求的养老保障管理业务，鼓励养老服务机构投保养老服务机构责任险等险种。到2025年，基本养老保险参保率达96.5%，基本医疗保险参保率达98%。〔责任单位：市民政局牵头，市财政局、市自然资源和规划局、市人力资源社会保障局、市医保局、巴中银保监分局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**19.推进智慧养老示范建设。**开展智慧健康养老应用示范，建设巴中市智慧健康养老示范基地，促进信息技术和智能产品的推广应用，到2025年，建有“智慧养老院”或“智慧养老社区”5个。推进老年人信息无障碍建设。〔责任单位：市经济和信息化局、市民政局牵头，市财政局、市商务局，市卫生健康委、市市场监管局、市政务和大数据局、市残联、市税务局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**20.坚持开放发展。**全面放开托育服务市场，充分发挥市场在资源配置中的决定作用，推动社会力量逐步成为发展托育服务的主体。鼓励以政府购买服务、委托管理、TOT（移交—运营—移交）、租赁等方式，引入社会力量运营公办托育机构。支持采用公建民营、BOT（建设—运营—移交）、ROT（改建—运营—移交）等方式，创新托育领域政企合作模式。对在全市范围内连锁经营（同一投资主体）4家以上托育机构，或2家托育机构收托婴幼儿均在150人以上的，给予一次性奖补。到2025年，培育品牌连锁托育机构（同一投资主体）6家以上。〔责任单位：市卫生健康委牵头，市经济和信息化局、市财政局、市国资委、市投促局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**21.优化营商环境。**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，在登记部门实行备案制，不再单独报批，可合并到总公司统一纳税。〔责任单位：市卫生健康委牵头，市发展改革委、市市场监管局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**（四）强化居家社区服务。**

**22.拓建社区养老设施。**探索“两无偿一优先”发展社区养老设施，社区服务用房40%以上“无偿”用于养老服务，公建配套的养老服务设施“无偿”用于公益性养老服务，行政事业单位的闲置办公用房“优先”用于养老服务。〔责任单位：市住房城乡建设局、市自然资源和规划局牵头，市民政局、市国资委，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**23.增强老年护理能力。**鼓励基层医疗卫生机构设立和增加老年医疗护理床位。针对长期卧床或行动不便的老年人看病就医困难等突出问题，探索为居家失能老年人提供上门巡诊、家庭病床等服务。到2025年，老年人健康管理率达80%，人均预期寿命达79.2岁。〔责任单位：市卫生健康委牵头，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**24.构建社区养老服务圈。**加快建设社区养老服务综合体，整合多个公办社区养老服务机构组网建设运营。每个城区街道和有条件的乡镇建设社区养老服务综合体100%，利用日间照料中心、老年协会阵地、小区配套养老服务用房、社工站、小区物业等设置养老服务点，打造一网多站、一站多点、智慧便捷、功能完善的综合性居家社区养老服务网，形成居家社区15分钟养老服务圈。到2025年，社区日间照料机构覆盖率达95%。〔责任单位：市民政局牵头，市经济和信息化局、市财政局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市卫生健康委，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**25.提升家庭照护能力。**落实女方产假、生育假，男方护理假，夫妻双方育儿假等政策，鼓励用人单位采取灵活安排工作时间等方式，为婴幼儿照护创造便利条件。组建市、县（区）托育服务专家库，加强科学育儿指导服务。引导相关行业协会、公益组织、社会团体等通过家长学校、孕妇学校、父母课堂等对群众进行婴幼儿照护技能培训，缓解广大家庭的育儿焦虑。到2025年，婴幼儿早期发展指导覆盖面达85%。〔责任单位：市卫生健康委牵头，市民政局、市人力资源社会保障局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**26.创新社区托育模式。**通过提供场地、减免租金等措施，加强社区嵌入式、分布式、小型化托育服务设施建设，支持多个社区组网集中管理运营。鼓励发展1家示范性托育机构带动多家嵌入式社区普惠托育服务点共同发展的“1+N”托育服务模式。到2025年，社区婴幼儿照护服务覆盖率达80%。〔责任单位：市民政局、市卫生健康委，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**27.强化公共设施改造。**在推进老旧小区设施改造过程中，做好婴幼儿照护场所周边公共活动区域的设施和部位改造。鼓励采取政府补贴、行业引导、动员社会力量参与等方式，利用公园、社区活动中心、社区卫生服务中心、日间照料中心、儿童之家、文化场馆、体育场所等公共服务资源，建立婴幼儿照护或早期发展活动场所，实现与社会公共服务设施共建共享，为婴幼儿照护创造安全、适宜的公共环境。〔责任单位：市住房城乡建设局、市卫生健康委牵头，市发展改革委、市教育体育局、市民政局、市财政局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

|  |
| --- |
| 专栏2 社区居家养老服务设施建设 |
| 巴州区：东城街道、西城街道、江北街道、宕梁街道、玉堂街道、曾口镇、清江镇、梁永镇建设社区养老服务综合体。恩阳区：文治街道、登科街道、司城街道、玉山镇、渔溪镇、明阳镇、柳林镇建设社区养老服务综合体。南江县：集州街道、长赤镇、光雾山镇、赶场镇、沙河镇、贵民镇建设养老服务综合体。通江县：壁州街道、涪阳镇、铁佛镇建设养老服务综合体。平昌县：同州街道、江口街道、金宝街道、驷马镇、白衣镇、响滩镇建设养老服务综合体。巴中经济开发区：兴文街道、奇章街道、时新街道建设养老服务综合体。 |

**（五）建立农村三级养老服务网络。**

**28.建实养老服务站点。**在具备条件的重点、中心镇规划建设区域性养老服务中心，整合日间照料中心、老年协会阵地、撤并村级阵地、现有空闲学校、农村低龄老年志愿者自有房屋（宅基地）等探索设置互助养老服务站或互助服务点。〔责任单位：市民政局牵头，市教育体育局、市自然资源和规划局、市卫生健康委，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**29.组建养老服务联合体。**推动乡镇敬老院升级转型为区域性养老服务中心，加快构建以县（区）级失能特困人员养护机构为中心、乡镇农村区域性养老服务中心为骨干、村级养老服务站为网点的三级养老服务网络，形成“1+N”农村公办养老服务联合体。到2025年，乡镇（街道）层面区域养老服务中心建有率达65%。〔责任单位：市民政局牵头，市自然资源和规划局、市卫生健康委、市乡村振兴局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

|  |
| --- |
| 专栏3 区域性养老服务中心建设 |
| 巴州区：在鼎山镇、化成镇、平梁镇、水宁寺镇、曾口镇建设区域性养老服务中心。恩阳区：在城区、玉山镇、雪山镇、渔溪镇、柳林镇、茶坝镇、下八庙镇建设和设置区域性养老服务中心。南江县：在集州街道、正直镇、下两镇、大河镇、沙河镇、桥亭镇、长赤镇、神门乡建设和设置区域性养老（康养）服务中心。通江县：在铁佛镇、至诚镇、铁溪镇、新场镇、瓦室镇、涪阳镇、永安镇、麻石镇、沙溪镇、诺水河镇建设区域性养老服务中心平昌县：在金宝街道、望京镇、兰草镇、土垭镇等建设区域性养老服务中心。 |

**（六）促进医养康养结合。**

**30.加大医养结合力度。**全面推动社区养老服务、社区医疗卫生设施同址或邻近设置。支持养老机构内设诊所、卫生所（室）、医务室、护理站，实行备案管理。支持部分二级医院转型为老年医院、康复医院、护理院等接续性医疗机构，推动二级以上医疗机构开设老年医学科。具备法人资格的医疗机构可通过变更登记事项或经营范围开展养老服务。将符合条件的养老机构内设医疗机构，按规定纳入医保协议管理。将养老机构内符合条件的医疗、护理和康复项目，按规定纳入基本医保支付范围，落实医养结合相关服务项目价格机制。到2025年，综合性医院设置老年医学科的比例至少达65%。〔责任单位：市卫生健康委牵头，市发展改革委、市民政局、市自然资源和规划局、市医保局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**31.推进医养结合试点。**全面开展医养结合示范县（区）和示范机构评估工作，扶持一批具有巴中特色的旅游医养、休闲康养和中医药养生等医养服务品牌。〔责任单位：市卫生健康委牵头，市民政局、市文化广电旅游局、市林业局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会、文旅新区管委会按职责分工负责〕

**32.加强康养品牌建设。**立足巴中市光雾山诺水河文旅融合发展示范区内优势文旅资源，以及唱歌石林、空山等生态健康资源，大力推进文旅康养产业发展，加快康养品牌创建，发展“养老+”文化旅游、生态健康等多产业融合的养老服务。鼓励养老机构设置旅居养老区域，探索多领域、多维度的养老融合。利用丰富的生态森林资源，建立医疗、康复、养生、保健、休闲、膳食为主的康养基地，形成集健康体验、高端医疗和养老养生于一体的特色康养旅游品牌。〔责任单位：市文化广电旅游局、市林业局牵头，市发展改革委、市民政局、市商务局、市卫生健康委，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会、文旅新区管委会按职责分工负责〕

**33.推动森林康养示范创建。**深化国家、省级森林康养试点示范创建，大力发展森林康养+观景纳凉产业带、森林康养+中药养生产业带、森林康养+乡村旅游产业带，推动养老产业融合发展。到2025年，创建国家森林康养基地至少2个。〔责任单位：市林业局牵头，市发展改革委、市民政局、市商务局、市文化广电旅游局、市卫生健康委、市乡村振兴局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会、文旅新区管委会按职责分工负责〕

**（七）积极发展老年大学和老年社会组织。**

**34.加强老年大学建设。**将老年教育融入机构、社区等多种养老服务载体，广泛开展老年教育、文化、体育活动，丰富老年人精神文化生活。建立巴中市老年大学，开展老年非学历教育，推动市、县（区）级老年大学覆盖率达100%。〔责任单位：市教育体育局牵头，市委编办、市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市文化广电旅游局、市卫生健康委，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**35.发展老年社会组织。**进一步健全老年社会组织体系，组织老党员、老专家、老军人、老劳模、老干部和有一定专业技能的老年人参与积极应对人口老龄化。大力推进老年协会发展，培育壮大老年志愿服务队伍。通过结对帮扶、邻里互助等形式，在日间照料中心、区域性养老服务中心、农村幸福院、村组互助养老站等开展常态化养老服务和为老志愿活动，满足老年人精神文化养老需求。〔责任单位：市委老干部局、市民政局牵头，市卫生健康委、市退役军人局、团市委，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**（八）培育壮大用品和服务产业。**

**36.壮大养老用品市场。**鼓励支持企业研发生产可穿戴、便携式健康监测、智能养老监护等智能养老设备及食品、旅游、体育等适老化产品和老年用品。引导大型商场、超市等实体企业设立老年用品专区，开办1个市级老年产品用品市场（展示体验场所），每个县（区）至少建设1个老年用品专区。创新发展健康咨询、紧急救护、慢性病管理、康复护理、生活照护、物品代购等智能健康养老服务，创新“子女下单、老年人体验服务”等模式。积极开发老龄人力资源，发展银发经济。〔责任单位：市科技局、市经济和信息化局牵头，市民政局、市人力资源社会保障局、市商务局、市卫生健康委、市市场监管局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**37.培育托育服务产业。**健全以企业为主体的创新体系，鼓励采用新技术、新工艺、新材料、新装备，增强以质量和信誉为核心的品牌意识，推进高价值专利培育和商标品牌建设，培育托育服务、乳粉奶业、动画设计与制作等行业民族品牌。推进互联网、大数据、人工智能、5G等信息技术和智能硬件的深度应用，促进托育用品制造向智能制造、柔性生产等数字化方式转型。以托育骨干企业、连锁机构为平台，发展互联网直播互动式家庭育儿服务，鼓励开发婴幼儿养育课程、父母课堂等。〔责任单位：市经济和信息化局、市科技局牵头，市商务局、市卫生健康委、市投促局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

四、保障要素

**（一）加强组织领导。**坚持党委领导、政府主导，统筹谋划，整体推进，建立健全“一老一小”工作推进机制，定期听取方案实施成效报告，各职能部门根据职责分工，研究制定具体措施，推动各项任务落地落实，市民政局、市卫生健康委定期报告工作情况。〔责任单位：市发展改革委、市民政局、市卫生健康委，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**（二）强化统筹推进。**根据“一老一小”人口分布和结构变化，将养老托育服务作为重大民生工程，纳入发展规划和重大改革。在编制国土空间规划时，同步编制养老托育服务设施建设布局规划，明确用地位置及规模。各县（区）在年度建设用地供应计划中保障养老托育用地需求，结合实际安排合理区位，调整优化并适当放宽土地和规划要求，支持各类主体利用存量低效用地和商业服务用地等开展养老托育服务，对托育服务设施和非营利性托育服务机构建设用地，符合《划拨用地目录》的，可划拨供地。在城市居住社区建设补短板和城镇老旧小区改造中统筹推进养老托育服务设施建设，将乡镇区划调整改革中被撤乡镇闲置用房进行统筹安排，鼓励按照《无障碍设计规范》（GB50763-2012）《建筑设计防火规范》（GB50016-2014）等国家标准改造用于养老托育服务。严格执行新建城区和新建居住（小）区配置养老服务设施用地规模最低标准的，同时落实新建住宅小区与配套养老托育服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。**实行每100户不低于30平方米、单处用房建筑面积不低于300平方米的标准，且不计入要求配建的社区综合服务设施用房面积，不计入项目容积率。**〔责任单位：市发展改革委、市民政局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市卫生健康委，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**（三）加大资金投入。**对符合申报中央、省预算条件的养老托育项目，积极争取国省资金支持，纳入同级地方财政预算，加大地方政府专项债发行力度。市、县（区）用于社会福利事业的彩票公益金，不低于55%的资金用于发展养老服务，公办养老托育服务项目的地方配套资金不低于20%。采取建设补贴、运营补贴或以奖代补等方式支持普惠性养老托育机构发展，按规定落实养老护理员、育婴员、保育员等相关从业人员的职业技能培训补贴、职业技能鉴定补贴。对民办非营利性养老服务机构，按照年平均实际入住床位数实行1000元/张的标准进行运营补贴。通过政府无偿或低偿提供场地设施、市场主体微利运营模式，降低普惠、公益性养老服务成本。在建设上，同等匹配省民生专项资金。每一个普惠托位，与省民生托位专项资金按1：1配套（5000元/托位）；在运营上，给予资金补助；对普惠性托育机构进行平均成本核算，每一个普惠性托位由财政资金补差，并向社会公示。〔责任单位：市发展改革委、市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**（四）落实财税政策。**养老服务机构符合现行政策规定条件的，可享受小微企业等财税优惠政策。对在社区提供日间照料、康复护理、助餐助行等服务的养老服务机构给予税费减免扶持政策。提供社区托育服务取得的收入，免征增值税，在计算应纳税所得额时，减按90%计入收入总额。对承受或提供房产、土地用于社区托育服务的，免征契税、房产税、城镇土地使用税和城市基础设施配套费、不动产登记费等相关税费。对非营利性和社区养老服务建设项目免征基础设施配套费，营利性养老服务建设项目减半征收基础设施配套费。对接收经济困难的高龄、失能老年人的养老机构，不区分经营性质按上述老年人数量同等享受运营补贴。〔责任单位：市发展改革委、市民政局、市财政局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市税务局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**（五）加强专业人才培养。**协调支持市内中、高等职业院校开设养老护理、老年医学、婴幼儿发展与健康管理、保育等相关的专业，鼓励开展订单培养或员工培训，加快养老托育服务专业人才队伍建设，优化养老服务人才库人员管理，积极发挥养老智库作用。持续实施养老护理员职业培训和技能等级认定，养老护理人员岗前培训率达100%。加强从业人员职业道德、法律法规、安全教育和职业技能培训。对在养老托育服务机构就业的专业技术人员，执行与医疗卫生机构、教育机构相同的职称评审政策。在区域性养老服务中心、居家社区养老服务机构和农村留守空巢老人巡访关爱等养老领域，每个乡镇（街道）配置合理的养老服务公益性岗位。到2025年，每千名老年人配备1名社会工作者，每百张养老机构床位配备1名社会工作者，培育养老护理人才达5000人次以上。〔责任单位：市教育体育局、市民政局、市卫生健康委、市人力资源社会保障局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**（六）创新支持政策。**试点“一照多址”改革，已完成登记和备案的营利性托育机构，在同一县级行政区域内运营“1+N”普惠托育服务点，可不需要注册分公司，经登记部门进行经营场所备案后，到辖区卫生健康行政主管部门新增备案。养老托育服务机构用电、用水、用气按居民生活类价格执行。鼓励银行业金融机构开发养老托育特色信贷产品，探索提供优惠利率支持，灵活提供循环贷款、年审制贷款、分期还本付息等多种贷款产品和服务，推进应收账款质押贷款，探索收费权质押贷款，落实信贷人员尽职免责政策。支持保险机构开发相关责任险及养老托育机构运营相关保险。〔责任单位：市发展改革委、市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市市场监管局、市政务和大数据局、人行巴中市中心支行、巴中银保监分局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**（七）优化政务服务。**深化“放管服”改革，放宽兴办养老托育机构准入。制定养老托育服务事项清单，优化办事流程，明确办理时限，推进同一事项无差别受理、同标准办理，实现“最多跑一次”。推进养老托育服务的“好差评”工作，建立完善评价规则，加强评价结果应用，改进提升政务服务质量。〔责任单位：市民政局、市卫生健康委、市市场监管局、市政务服务和资源交易中心，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**（八）强化行业监管。**将养老托育纳入公共安全重点保障范围，建立完善养老托育机构突发事件预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等工作机制，建立完善机构关停等特殊情况应急处置机制。各级政府负责在制度建设、行业规划、行政执法等方面的监管责任，实行清单式管理，明确监管事项、依据、措施、流程，重点加强对养老托育机构质量安全、从业人员、运营秩序等方面监管，监管结果及时向社会公布。养老托育机构对依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全承担主体责任，加强行业自律规约。加强正面宣传引导和社会舆论监督，加快建立养老托育服务领域社会信用体系建设，实施养老服务组织或机构“红黑名单”管理。坚决打击“一老一小”领域非法集资，重点防范和整治机构“跑路”问题，不断规范行业管理。大力推进养老托育机构等级划分与评定，由行业主管部门牵头，每年组织相关行业管理部门对登记备案的养老托育服务机构进行综合评价，评价结果向社会公布。〔责任单位：市发展改革委、市公安局、市民政局、市住房城乡建设局、市商务局、市卫生健康委、市应急局、市市场监管局、市金融工作局、巴中银保监分局，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕

**（九）营造友好环境。**持续开展“敬老文明号”创建活动，组织开展敬老月、老年健康宣传周等系列活动。深入开展老年文化、教育、体育活动，支持低龄老年人参与服务，加快推动构建养老、孝老、敬老社会环境，全市力争建成至少1个示范性城乡老年友好型社区。普及公共基础设施无障碍建设，稳步推进城镇老旧小区改造和既有住宅电梯增设。加强母婴设施配套，在具备条件的公共场所普遍设置专席及绿色通道。加强老年人友好型、儿童友好型城市和社区建设，建设活力发展城市。〔责任单位：市发展改革委、市民政局、市住房城乡建设局、市交通运输局、市文化广电旅游局、市卫生健康委、市妇联、市残联，各县（区）人民政府、巴中经开区管委会按职责分工负责〕