

渠县“十四五”养老服务发展规划

二〇二二年十二月

目 录

前 言	5
第一章 规划背景	6
第一节 发展基础	6
第二节 发展机遇	8
第三节 严峻挑战	9
第二章 总体要求	12
第一节 指导思想	12
第二节 基本原则	13
第三节 发展目标	14
第三章 主要任务	17
第一节 完善基本养老服务制度	17
第二节 健全养老服务供给体系	18
第三节 健全医养康养结合服务体系	26
第四节 健全养老服务质量发展体系	32
第五节 健全养老人才队伍支撑体系	33
第六节 健全养老服务产业发展体系	36
第七节 健全老年友好环境支持体系	38
第八节 健全要素保障政策支持体系	42
第九节 健全养老服务综合监管体系	46
第四章 保障措施	49

第一节	强化组织领导.....	49
第二节	强化资金保障.....	49
第三节	深化改革创新.....	50
第四节	强化监测评估.....	50

前 言

“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是我县积极应对人口老龄化、推进养老服务高质量发展的关键窗口机遇期。为贯彻实施积极应对人口老龄化国家战略，加快构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，有效满足老年人多样化、多层次养老服务需求，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》、《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》、《国家积极应对人口老龄化中长期规划》、《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》、《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》、《四川省人民政府办公厅关于推进四川养老服务发展的实施意见》、《达州市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、《达州市“十四五”养老服务规划》和《渠县“十四五”民政事业发展规划》等，结合渠县实际，制定本规划。本规划时限为2021—2025年，规划范围为渠县县域范围内。本规划突出宏观性、系统性、指导性，是“十四五”时期全县养老服务发展的指导性文件。

第一章 规划背景

第一节 发展基础

“十三五”时期，渠县坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记对养老服务工作重要指示精神，坚持把发展养老服务业作为积极应对人口老龄化、保障和改善民生、促进服务业发展、推动经济转型升级的重要内容，着力强化制度设计、健全体制机制、营造发展环境、激发社会活力，全县养老服务体系不断完善，经过各方面共同努力，圆满完成各项既定目标任务。

养老服务政策体系不断完善。县委县政府高度重视养老服务工作，将养老服务业作为“五大成长型服务业”重要内容，将养老服务政策落实情况纳入对县政务目标考核。县政府出台了《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》、《关于制定和实施老年人照顾服务项目的实施意见》等政策文件，从行业发展、规范管理、政府投入、要素保障等方面进行制度规范和设计，为养老服务资源优化配置提供了有利条件，营造了良好政策环境。

养老服务保障不断加强。全县特困供养人员实现应养尽养，城市特困人员集中和分散供养由“十二五”末的每人每月520元、410元，统一提高至780元，分别增长50%、90%，农村特困人员

集中和分散供养由“十二五”末的每人每月410元、278元，统一提高至520元，分别增长26.8%和87%。建立特困人员照料护理制度，部分失能、全失能特困人员照料护理标准每人每月200元、400元。将符合条件的经济困难老年人全部纳入低保。按照每人每年不低于300元的标准，采取政府购买服务方式，累计为经济困难居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医等服务26万余人次。全面提高高龄津贴标准，80—89周岁、90—99周岁、100周岁及以上老年人高龄津贴由“十二五”末的每人每月20元、100元、400元提高至60元、120元、600元，分别增长200%、20%、50%，累计发放高龄津贴1.5亿元。为年满100周岁的老年人每人赠送1块寿星牌匾，为100周岁及以上老年人每人每年发放2000元敬老金和2000元家庭奖励金，累计发放“两金”7000人次800万元。

养老服务质量不断提升。推进养老服务重点项目建设，新建4个公办养老机构。实施农村敬老院改造提升三年行动，对10家公办养老机构674张床位实施适老化改造。加快构建“1+7+N”农村公办养老服务联合体，推动农村敬老院在服务对象、发展定位、服务内容、运营方式上逐步实现“四个转变”。全县养老机构59所、城乡社区日间照料中心67个、农村幸福院96个，各类养老床位7820张。连续四年开展养老院服务质量建设专项行动，59所养老机构达到《养老机构服务质量基本规范》国家标准，护理型床位占比46%。加强养老机构事中事后监管，推进“双随机、一公开”联合监管和分级分类监管。推进医养结合，建成医养结合机构6

家。加强养老服务人才培养，累计培训养老服务从业人员200余人次。

养老服务市场活力不断增强。深化养老服务领域“放管服”改革，取消养老机构设立许可，全面实行备案管理。落实优惠扶持政策，鼓励社会力量举办或运营养老服务设施，推进公办养老机构改革。全县培育规模以上养老服务企业6家，营商环境不断优化，养老服务业态从以养老为主逐步向养老与医疗、健康、旅游等多业融合转变，呈现出良性发展态势。

第二节 发展机遇

积极应对人口老龄成为国家战略的重大机遇。党中央高度重视养老服务工作，习近平总书记多次对养老服务工作作出重要指示批示。党的十九届五中全会将积极应对人口老龄化上升为国家战略。《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》对健全养老服务体系作出重大决策部署，为加快养老服务高质量发展提供了根本遵循和行动指南。

新时代养老服务高质量发展导向的政策机遇。国家、四川省、达州市出台推进养老服务发展系列政策措施，国家发展改革委印发“十四五”积极应对人口老龄化工程实施方案，加大养老服务项目、资金投入，支持力度前所未有的。渠县抢抓重要窗口期，编制了“一老一小”整体解决方案，制定了一揽子政策，

积极争取中、省、市政策、项目、资金支持，加快推进养老服务高质量发展。

发展潜力蕴含高质量发展的转型机遇。2020年，渠县实现地区生产总值347.1亿元。渠县发展形势向好，社会保障体系不断健全，人民生活水平不断提高，公共服务和民生保障能力不断增强，个人支付能力不断提升。广大老年人的服务需求逐渐从保障生存型向品质生活型转变，消费理念逐渐从日常必需型向享受发展型转变，社会角色逐渐从接受照顾型向社会参与型转变，老年人多样化、品质化、定制化的养老服务需求将不断增长，将对进一步提升养老服务有效需求转换率、释放养老服务消费红利、扩大社会参与养老服务发展创造有利条件。

第三节 严峻形势

老龄化进程加速发展。根据第七次人口普查，全县60周岁以上常住老年人口23.3万，占常住人口总数的20.6%，渠县已进入深度老龄化社会。预计到2025年，全县60周岁及以上常住老年人口总数将达到28万，约占常住人口总数的25%以上，老龄化程度进一步加深。

失能失智照护刚需凸显。全县80周岁以上高龄老年人口3.8万，预计到2025年将超过4万，约占老年人口的14%。全县人均预期寿命78.2岁。随着高龄老年人数量增多，失能失智比例将会

增加，家庭小型化、少子化趋势明显，家庭照护能力相对不足，全社会对于生活照料、康复护理、长期照护、社会支持等专业化养老服务需求持续增加，亟待扩大社会化养老服务供给。

养老服务存在短板和不足。**一是**养老服务基本保障制度不完善。基本养老保障水平不高，困难老年人、农村留守老年人关爱服务机制不完善，长期巡防制度不完备。**二是**养老服务供给与需求的适配度不够。区域和城乡发展不够协调。受用地及场地局限，养老服务设施不足，新建居住（小）区配套建设社区养老服务设施落实不到位，选址新建养老机构落地难。农村养老机构多系利用闲置资产改扩建，基础相对薄弱，设施建设落后，与老年人入住需求不相匹配。居家社区养老服务市场发育不充分。**三是**养老服务品质不高。养老服务质量有待提升，服务内容偏重生活照料，不能较好满足老年人医疗保健、康复护理、文体娱乐、精神慰藉等服务需求，专业化水平不够。缺乏有品质、有实力的示范民办养老机构，优质普惠服务供给不足。医养结合融合度不高、品牌特色不明显。智慧养老应用场景少，信息平台建设滞后。养老机构在建筑、消防、食品安全、公共卫生等方面的保障和应急处置能力有待提升。**四是**养老服务队伍整体素质不优。养老服务专业管理人才、社会工作者严重缺乏，取得初级以上职业技能等级证书的养老护理员200人，占养老护理员总数的67%，专业护理技能普遍偏低，工作强度大、薪酬待遇低，缺乏社会尊重、职业荣誉感低，流动性大、队伍不稳定。**五是**社会力量参与不足

。地方配套政策落地落实难，要素保障不到位，社会力量参与度不够，缺乏内生动力，用地难、融资难、投资大、风险高、回报周期长。养老服务类社会组织较少，尚未建立全县性养老服务行业协会。志愿服务队伍参与养老服务积极性不高。社会力量关爱老年人多在老年节、春节等节日，缺乏常态化、持续性。社会公众对养老服务事业参与和支持不够。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记对养老服务工作重要指示批示精神，认真落实党中央国务院和省委省政府、市委市政府、县委县政府有关养老服务工作决策部署，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，大力实施积极应对人口老龄化国家战略，将积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程，围绕“老有颐养”，以满足老年人多样化、多层次服务需求为导向，坚持政府引导、普惠优先，强化基本养老服务保障，着力健全养老服务供给、医养康养结合、质量提升、人才培养、养老产业、友好环境、要素保障、综合监管“八大体系”，推动养老服务供给结构不断优化、社会有效投资明显扩大、养老服务质量持续改善、养老消费潜力充分释放，到2025年，力争把渠县建设成为区域养老服务高地、幸福颐养中心，为奋力打造成渝地区双城经济圈北翼振兴战略支点作出积极贡献。

第二节 基本原则

——坚持政府主导，引领发展。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。充分发挥政府在推进养老服务发展中的主导作用，提供基本公益性产品和服务。充分发挥市场机制作用，提供多元化产品和服务。注重发挥家庭养老、个人自我养老的作用，鼓励老年人扩大社会参与，形成多元主体责任共担、老龄化风险梯次应对、养老服务积极参与的新局面。

——坚持兜牢底线，普惠发展。聚焦老年人在养老问题上的“急难愁盼”，大力推进养老服务体系建设和。强化政府保基本、兜底线职能，全面落实应保尽保、应养尽养，确保基本养老服务保障到位。大力发展普惠型养老服务，充分调动社会力量积极性，为群众提供方便可及、价格可负担、质量有保障的养老服务。

——坚持系统谋划，协调发展。统筹处理好养老服务当前与长远、局部与整体、城市与农村、总量与结构、速度与质量、发展与安全、设施建设与服务管理之间的关系，推动养老服务量质齐升。统筹好老年人经济保障、服务保障、精神关爱、作用发挥等制度安排。大力发展“银发经济”，培育养老服务新业态、新模式，推动养老服务事业与产业、基本公共服务与多样化服务协调发展，着力提升发展的整体性、均衡性。

——坚持示范带动，品质发展。以项目为抓手，以质量为导向，加快推进县、乡镇（街道）、村（社区）养老服务设施建设，优化资源配置。发挥县公办养老机构示范辐射作用，积极发展社会养老服务。推进居家社区机构养老有机融合，提升品质，促进养老服务专业化、品牌化、智能化发展。

——坚持深化改革，创新发展。以养老服务供给侧结构性改革为主线，运用改革思维解决养老服务发展中遇到的矛盾和问题。深化“放管服”改革，优化营商环境，完善优惠扶持政策。健全综合监管机制。推动养老服务在技术、业态、模式等方面创新，探索可复制、可推广的经验做法和创新成果。

第三节 发展目标

到2025年，全面建立与渠县人口老龄化进程相适应、与经济社会发展水平相协调、与养老服务需求相匹配，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，实现人人享有基本养老服务，努力让广大老年人的获得感成色更足、幸福感更有保障、满意度更可持续。全县各类养老床位总数力争达到8200张以上，养老机构护理型床位占比不低于55%。

基本保障更加有力。基本养老服务清单、老年人能力与需求综合评估标准、基本养老服务补贴制度建立健全，兜底性养老保障更加有力，家庭养老照护能力提升，普惠养老服务持续拓展。

服务供给不断扩大。探索推行“一核引领、六区协同、三圈融合、三助并举”的“1633”养老服务模式，建立渠县医教养产业园，成功打造宕渠E时代智慧虚拟养老院，着力构建县、片区、乡镇（街道）、村（社区）四级养老服务网络，努力实现基本养老服务触手可及、优质养老服务有效供给，全面提升老年人生活品质，擦亮“幸福养老”底色。个人、家庭、社区、机构之间养老资源有效衔接。

发展能级显著跃升。养老服务质量不断提升，养老机构全部达到《养老机构服务质量基本规范》国家标准。多层次多样化养老服务优质规范发展，示范性养老服务机构、服务品牌持续增加。医养康养结合服务水平全面提升，老年健康支撑体系更加健全。

养老产业多元发展。社会力量参与和市场发展活力明显增强，养老服务与相关产业融合发展，服务业态不断丰富，老年群体消费潜能有效激发。老年用品市场逐步发展，科技创新能力不断提升，智能化产品和服务惠及更多老年人。

要素保障持续增强。养老服务营商环境持续优化，规划、用地用房保障、人才、财政投入、税费优惠、金融等支持政策逐步完善。从业人员规模和能力不断提升。养老服务领域信用体系建设更加健全，养老服务综合监管机制全面建立。

“老有颐养”初步实现。全龄友好包容社会建设全面推进，老年人更好适应并融入智慧社会，敬老爱老助老的社会氛围日益浓厚，实现从“养老”到“享老”的提升。积极老龄观、健康老龄化

深入人心，老年人社会参与程度不断提高。全社会积极应对人口老龄化、自觉支持养老服务事业的意识意愿显著增强。

专栏一 “十四五”时期渠县养老服务发展主要指标

序号	主要指标	2020年 基期值	2025年 目标值	指标 属性
1	养老服务床位总量（万）	0.782	≥0.832	预期性
2	生活不能自理兜底保障对象集中供养率（%）	30	≥60	约束性
3	有集中供养意愿的兜底保障对象集中供养率（%）	100	100	约束性
4	特殊困难老年人月探访率（%）	80	100	预期性
5	乡镇（街道）层面区域性养老服务中心覆盖率（%）	30	≥60	预期性
6	新建城区、新建居住区配套建设社区养老服务设施达标率（%）	—	100	约束性
7	社区日间照料机构覆盖率（%）	70	≥90	约束性
8	养老机构护理型床位占比（%）	30	≥55	约束性
9	65岁以上老年人健康管理率（%）	—	≥75	约束性
10	设立老年医学科的二级及以上综合性医院占比（%）	—	≥60	约束性
11	每千名老年人配备社会工作者人数（人）	—	≥1	约束性
12	每百张养老床位配备社会工作者（人）	—	≥1	约束性
13	养老服务人员培训率（%）	90	100	约束性
14	县级老年大学覆盖率（%）	100	100	约束性
15	老年志愿服务者占老年人口比例（%）	10	≥12	预期性
16	培育养老服务骨干企业（个）	1	≥3	预期性

第三章 主要任务

第一节 完善基本养老服务保障制度

完善兜底性养老服务保障制度。健全城乡特困人员供养制度，提升特困人员供养服务设施（敬老院）集中供养和失能照护能力，强化兜底保障作用，确保有集中供养意愿的特困人员集中供养率达100%。发挥社会救助兜底线作用，将符合条件的困难老年人纳入低保、特困人员救助、临时救助等政策保障范围。完善医疗救助制度，将特困人员纳入城乡医疗救助重点救助对象范围，对其在定点医疗机构发生的政策范围内的住院医疗费用，年度救助限额内予以全额救助。完善经济困难老年人养老服务政策，探索建立低保家庭失能失智老年人入住养老机构补贴制度。完善农村留守老年人关爱服务制度，特殊困难老年人月探访率达100%。探索通过政府购买服务等方式为经济困难的失能老年人等提供必要的访视、照料服务。

建立基本养老服务清单制度。将购买基本养老服务纳入政府向社会力量购买服务指导性目录。将基本养老服务清单内容纳入基本公共服务范畴，明确服务对象、服务内容、服务标准和支出责任。对健康、失能、失智、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。优先将经济困难的失能、失智、重残、高龄、空巢、留守、计划生育特殊家庭老年人能力综合评估标准，开展老年人能力

综合评估，评估结果作为领取老年人补贴、接受基本养老服务的参考依据。培育一批综合评估机构，加强能力建设和规范管理。

推动多层次长期照护服务体系建设。增加护理型养老床位供给，满足失能失智老年人长期照护服务需求。探索建立社会保险、社会福利和社会救助相衔接的长期照护保障制度。按照全省统一部署，推动建立长期护理保险制度。充分发挥社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险补充作用，保障不同层面照护需求。完善高龄津贴、护理补贴、服务补贴等老年人福利补贴制度，探索建立经济困难的高龄、失能老年人长期照护费用补贴制度，并做好与社会救助、残疾人两项补贴等政策有效衔接。鼓励商业保险机构开发长期照护商业保险产品。

第二节 健全养老服务供给体系

（一）促进居家社区养老服务提质增效

1.加强社区养老服务设施建设。充分考虑老年人接受服务的便利性、可及性等因素，优化社区养老服务设施布局，分级分类配建补齐社区养老服务设施。培育一批以照护为主业、辐射社区周边、兼顾上门服务的社区养老服务机构，推动集中管理运营和标准化、品牌化发展。支持社区养老服务机构建设和运营“家庭养老床位”，将服务延伸至家庭。在街道层面，建设多功能、综合性为老养老服务中心、社区养老服务综合体，具备全托、日托、上门服务等功能，并对区域内的养老服务资源进行整合，为

老年人提供专业化、综合性服务。在社区层面，建设嵌入式、分布式、小型化日间照料中心、养老服务驿站，面积较大的社区可建立多个居家养老服务站点。在住宅小区，严格落实住宅小区配建养老服务设施要求。通过多点布局，形成“一中心多站点”服务网络，打造城市居家社区15分钟养老服务圈。

2.提升居家社区养老服务能力。鼓励社会力量承接运营社区养老服务设施。加大居家和社区养老服务组织孵化力度。对政府配套建设的社区养老服务设施，交由养老服务企业或社会组织无偿或低偿运营管理。支持专业化养老机构发挥溢出效应，承接运营街道综合为老服务中心、社区养老服务站，上门为居家老年人提供服务，形成“机构带中心、辐射站、进家庭”的运营模式，让老年人根据身体状况在居家、社区、机构间实现接续养老。充分发挥社区党组织作用，探索“社区+物业+养老服务”模式。综合利用社区养老服务设施和闲置房屋等资源，打造一批食材可溯、安全卫生、价格公道的标准化社区老年食堂（助餐服务点），支持建设具有配餐、送餐功能的养老服务“中央厨房”。支持当地养老服务机构、餐饮场所等增加助餐功能，推广邻里互助的助餐模式。建立助餐服务合理回报机制，由经营者根据实际服务成本和适度利润水平确定收费标准，引导更多市场主体参与助餐服务。引导外卖平台等市场主体参与助餐配送。推动助餐机构投保食品安全责任保险。发展老年人助浴服务，加强养老护理员助浴技能培训。支持家政企业开发被褥清洗、收纳整理、消毒除尘等

适合老年人需求的保洁服务产品。完善社会组织、专业社工、志愿服务联动机制，建立困难老年人居家社区探访制度。

3.实施老年人居家和社区适老化改造工程。在城镇老旧小区改造中，尊重居民意愿，统筹推进适老化设施改造，通过开展场所无障碍改造、消防设施改造、增设为老服务设施、加装电梯等措施，为老年人提供安全、舒适、便利的社区环境。通过政府支持、产业引导、业主众筹等方式，鼓励老年人家庭根据身体状况、实际需求、居住环境等情况，对住宅及家具设施等进行适老化改造。采取政府补贴等方式，对符合条件的特殊困难老年人家庭实施居家适老化改造，配备辅助器具和防走失装置等设施设备。

专栏2 居家社区养老服务提质增效工程

1.社区居家养老服务网络建设项目。支持多个公办社区养老服务机构组网建设运营，大力推进社区养老服务综合体、社区养老服务驿站、日间照料中心、老年助餐点建设，构建以社区养老服务综合体为枢纽、3个社区养老服务站点为支撑的居家社区养老服务网络。

2.建设社区养老服务设施骨干网。2022年，全县100%街道和有条件的乡镇至少建有1个社区养老服务综合体。到2025年，社区日间照料中心、养老服务驿站、长者之家等社区养老服务设施覆盖率达到90%以上，基本形成城市居家社区15分钟养老服务圈。

3.实施居家适老化改造工程。采取政府补贴等方式，对纳入特困供养、低保的高龄、失能、残疾老年人家庭，按照自愿改造原则，实施居家适老化改造。

4.开展“家庭养老床位”试点。由服务机构按照养老机构的服务标准，为居家的失能、失智等需要照护服务的老年人，上门提供“类机构”照护服务。

5.开展“物业服务+养老服务”试点。支持物业服务企业发挥贴近住户的优势

，增设居家社区养老服务部门，或与社区养老服务机构合作，为老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医、照料看护等居家养老服务。

6.开展老年人助餐服务。以养老机构和社区日间照料中心为主体、其他社会力量为补充、信息化服务平台为依托，因地制宜采取“中央厨房”、社区食堂、流动餐车等形式，支持多元化供餐，为老年人提供优质、高效的助餐服务。

（二）推动养老机构转型升级

1.优化养老机构功能结构。科学规划养老机构建设布局，重点发展满足基本养老服务需求和服务高龄及失能失智老年人的养护型、认知障碍型的养老机构。优先支持新增护理型床位，提升照护服务能力。加快现有公办养老机构改造升级，增设失能失智照护楼或照护单元，在满足政策保障对象入住需求的基础上优先安排失能老人入住。鼓励社会力量兴办面向失能失智老年人的照护机构或开辟专区。引导养老机构延伸服务范围，为老年人提供居家期上门、康复期护理、稳定期生活照料、安宁疗护一体化的健康养老服务。

2.坚持公办养老机构公益属性。根据特困老年人规模确定公办养老机构床位总量下限，做好规划建设和保运转等工作。在满足兜底保障需求的基础上，充分发挥普惠和示范作用，重点为经济困难的空巢、留守、失能、失智、高龄老年人以及计划生育特殊家庭老年人等提供低偿托养服务，逐步为社会老年人提供基本养老服务。引导公建民营、民办公助等养老机构优先接收特殊困

难老年人、作出特殊贡献的老年人。理顺农村敬老院管理体制，2021年7月底前，全县敬老院已由县级民政部门直管。

3.推动公办养老机构改革。按照“宜公则公、宜民则民”原则，稳妥推进公办养老机构改革，鼓励采取租赁、联营、合作、委托管理、购买服务等多种方式实行社会化运营。完善公办养老机构委托经营机制，改革以价格为主的筛选标准，综合考虑从业信誉、服务水平、可持续性质量指标。引进养老服务领域专业能力较强的运营机构早期介入、全程参与委托经营的养老机构项目工程建设，支持规模化、连锁化运营。探索将具备条件的公办养老机构改制为国有养老服务企业或拓展为连锁服务机构。探索建立城市养老服务联合体，以上带下提升基层服务能力。建立科学合理的公办养老机构价格形成机制。推动公办养老机构非托底保障性服务与同类型社会化服务实现价格接轨。推动公建民营模式逐步实现规范化、制度化，建立有效的托管建设和运营管理机制。加强公建民营养老机构合同执行情况监管。公建民营养老机构运营方应定期向委托部门报告机构资产、运营、服务等情况，及时报告重大情况。

4.扩大普惠养老供给。引导各类主体提供普惠养老服务，扩大供给，提高质量，提升可持续发展能力。实施普惠养老城企联动专项行动，支持社会力量重点建设面向中低收入群体的普惠型养老服务机构，适度建设面向中高收入家庭的中高端养老机构，满足老年人多层次服务需求。鼓励社会力量投资发展社区型、医

养结合型、旅居型等养老机构，形成价格可负担、质量有保障、运行可持续的普惠养老模式。进一步完善市场原则下的普惠价格形成机制。通过市场机制自主形成普惠养老分级服务价格，向失能半失能老年人提供差异化服务，保障老年人享受到优惠的养老服务价格。鼓励国有企业布局养老服务设施网点，培育发展以普惠养老服务为主责主业、承担公共服务功能的国有企业。主要承担养老服务功能的国有企业，重点考核服务质量、成本控制、运营效率等情况。推动党政机关和国有企事业单位所属培训疗养机构转型为普惠养老机构。支持和规范民办养老机构与公办养老机构开展多种类型的合作共建。鼓励养老机构品牌化、连锁化、专业化发展。

专栏 3 养老机构提档升级工程

1.提升专业照护能力。建成集养老、康复、护理、教育、实训等多功能于一体的区域养老服务示范中心。到2022年，县建有1所示范性老年养护院。“十四五”期间，计划新增床位500张。

2.支持民办养老机构发展。引导社会力量投资建设专业化、功能型、普惠型养老机构，提升信息化、智能化服务水平。打造1家示范性民办养老机构。

3.提高入住率。用好用足现有资源，改善养老机构硬件设施，优化供给结构，满足老年人服务需求，各类养老机构入住率明显提升。

4.培育养老服务品牌。鼓励跨区联合、资源共享，推动形成一批具有较强运营、服务能力的养老服务机构。培育1个养老服务品牌。

（三）补齐农村养老服务短板

1.健全农村养老服务网络。将补齐农村养老基础设施短板、促进乡镇养老机构转型升级纳入乡村振兴战略和两项改革“后半篇”文章统筹推进。结合县域内片区划分，按照新建投用一批、改造提升一批、整合重组一批“三个一批”思路，优化养老设施布局，扩大服务有效供给。构建“1+7+N”农村养老服务体系，即县建有1所农村特困失能、残疾和计划生育家庭特殊老年人专业院），在中心镇、涉改乡镇片区化、集约化整合资源，打造7个区域性养老服务中心，依托农村日间照料中心、幸福院建设N个村级互助养老服务站（点）。区域性养老服务中心、敬老院在保障特困人员集中供养的前提下，拓展社会代养、日托照料、居家服务等多种功能。到2025年，基本形成以县级失能特困人员养护院为中心、乡镇级区域性养老服务中心为骨干、村级互助养老服务点为网点的农村三级养老服务网络。

2.实施养老机构消防安全达标工程。深入推进养老机构消防安全专项整治三年行动。对全县22所存量养老机构全面实施消防安全改造，2022年改造14所，2023年改造8所。落实资金等保障措施，建立隐患、整改、责任“三个清单”，按照《养老机构服务安全基本规范》等标准对标整改，确保重大消防安全隐患全部清零。坚持人防、物防、技防相结合，经常性组织开展消防安全宣传教育培训

和应急疏散演练。推动设有自动消防设施的养老机构接入消防物联网监控系统。

3.推进互助养老服务。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。规模较大、人口相对集中的村、农村聚居点，利用各类闲置资源，单独设置互助养老服务点；规模较小、人口较分散的村，可依托村党群服务中心等公共资源，综合设置互助养老服务点。互助养老服务点面积不低于100平方米，为老年人提供日间托养、生活照料、休闲娱乐、精神慰藉等基本养老服务，有条件的地方可提供助餐服务。鼓励利用农村闲置房屋发展一批设施完备、服务优良的乡村养老基地。鼓励老年协会管理运营村级互助养老服务站点。探索农村互助养老运营机制，完善政府补助、社会捐助、个人（子女）缴费相结合的经费筹措办法。

4.健全农村养老服务关爱服务网络。大力宣传《中华人民共和国老年人权益保障法》，提升农村老年人赡（扶）养人的守法意识，监督赡（扶）养人履行赡（扶）养义务。完善农村生活困难老年、留守老年人信息档案。健全农村地区经济困难的高龄、失能、失智、留守等特殊困难老年人关爱巡访制度，推动实施网格化管理，帮助解决基本生活安全问题。加强农村为老服务组织建设，加快培育专业化为老服务社会组织，支持成立农村养老志愿服务队伍、培养农村养老服务志愿者。动员机关事业单位与农村养老机构、志愿服务组织和志愿者与农村老年人开展结对帮扶。

专栏4 农村养老服务补短板工程

1.推进农村特困失能人员集中照护，实现县有“院”。2022年，建有1所以农村失能特困人员、残疾和计划生育特殊家庭老年人专业照护为主的县级特困人员供养服务设施（敬老院）。到2025年，生活不能自理的特困人员集中供养率达到60%以上。对辖区内有集中照护需求无集中照护能力的乡镇，由县级民政部门在全县范围内进行统筹安置。

2.推进农村敬老院提档升级和区域性养老服务中心建设，实现镇有“中心”。2022年，乡镇（街道）层面区域养老服务中心建有率达到40%，到2025年，达到60%以上，与社区养老服务机构功能互补。“十四五”期间，在中心镇新建区域性养老服务中心2个，计划新增床位500张。

3.推进村级互助养老服务点建设，实现村有“点”。以村级邻里互助点、农村幸福院等为依托，构建农村互助式养老服务网络。支持乡镇敬老院增加养老服务指导功能，将专业养老服务延伸至村级邻里互助点、农村幸福院和居家老年人。

4.建立农村留守老年人关爱服务制度。推行“一镇一专干、一村一专员”，每个村至少配备1名巡访员，推行巡访服务全过程信息化处置和闭环运行。

5.开展结对帮扶。结合乡村振兴战略，倡导县级部门（单位）对口联系关爱农村敬老院，积极开展走访慰问、身心关爱、环境美化等志愿服务，帮助协调解决机构建设、运营、管理等方面的问题。

第三节 健全医养康养结合服务体系

（一）深化医养结合

1.丰富医养结合服务模式。按照方便就近、互利互惠的原则，推动养老机构与周边医疗卫生机构建立协作合作关系，签订合作

协议，健全急救急诊、预约就诊、双向转诊、定期巡诊、业务指导等合作机制，实现医养结合服务覆盖率达100%。医疗机构利用专业的医护团队和设施设备，为合作养老机构中的老年人提供住院、康复、护理、生活照料及临终关怀等一体化的健康养老服务。养老机构内设的符合条件的医疗机构可纳入全市分级诊疗体系，纳入医联体管理，作为医院收治老年人的后期康复护理场所。推进医养结合与医保政策有效衔接，加大医保政策对医养结合的支持力度，构建“医疗+养老+医保”的医养结合保障体系。合理核定养老机构举办的医疗机构医保限额。到2025年，基本形成覆盖城乡、功能齐全、有序衔接、综合连续的医养结合服务网络。

2.增加医养结合服务供给。加强养老机构与医疗机构规划衔接，统筹医疗卫生与养老服务资源配置，盘活存量，整合资源。实施社区医养结合能力提升行动。积极开展基本公共卫生服务老年健康与医养结合服务项目。推动社区卫生服务中心与社区养老服务机构、乡镇卫生院与特困人员供养服务设施（敬老院）、村卫生室与农村幸福院毗邻建设，采取多种有效方式实现资源整合、服务衔接。支持医疗资源丰富地区的二级及以下医疗机构转型，开展康复、护理以及医养结合服务，打造一批医养结合服务中心。探索医、教、养结合模式，建设一批医教养综合体。养老机构申请内部设置诊所、卫生所（室）、医务室、护理站的，取消行政审批，实行备案管理。简化医养结合机构审批登记，医疗卫生机构利用现有资源提供养老服务的，涉及建设、消防、食品安全、

卫生防疫等有关条件，可依据医疗卫生机构已具备的上述相应资质直接进行登记备案，不需另行设立新的法人。

3.推动养老机构开展医疗卫生服务。鼓励养老机构通过服务外包、委托经营等方式，引进医疗机构参与运营管理。支持医疗机构定期选派技术骨干和管理团队，帮助与其合作的养老机构提升医疗护理能力。养老机构内设医疗机构符合条件的，按规定纳入基本医疗保险定点医疗机构协议管理范围。养老机构内设医疗机构在技术准入、专业技术培训和推荐评优等方面，与其他医疗机构同等对待。鼓励卫生技术人员在养老机构开展疾病防控、营养调理、中医养生等非诊疗行为的健康服务。

4.增强医疗卫生机构为老服务功能。支持老年康复医院、老年医院、老年护理院、安宁疗护医院等医疗机构建设。推动二级及以上综合性医疗机构开设老年医学科，增设老年医疗护理床位，开展老年慢性病防治和康复护理等。支持基层医疗机构开设老年医学科、老年门诊，逐步提高基层医疗机构康复、护理床位占比。支持基层医疗卫生机构、医务人员与老年日间照料中心、居家养老服务中心合作，为社区及居家老年人提供接续性的医疗、康复、护理和健康管理服务。将符合规定的医疗护理服务项目纳入医保支付范围。开展安宁疗护服务。加强对社会公众的生命教育。

5.推动医疗服务向居家社区延伸。支持有条件的医疗卫生机构为失能、慢性病、高龄、残疾等行动不便或确有困难的老年人提供家庭病床、上门巡诊等居家医疗服务。公立医疗机构为老年

人提供上门医疗服务，采取“医疗服务价格+上门服务费”方式收费。提供的医疗服务、药品和医用耗材适用本医疗机构执行的医药价格政策，上门服务费可由公立医疗机构自主确定。鼓励社会力量开办社区护理站。积极开展社区和居家中医药健康服务。

专栏 5 医养结合能力提升工程

1.社区医养结合能力提升行动。依托社区卫生服务中心、乡镇卫生院或养老服务机构、特困人员供养服务设施（敬老院），利用现有资源改建一批乡镇、社区医养结合服务设施，重点为失能、慢性病、高龄、残疾等老年人提供健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、安宁疗护为主，兼顾日常生活照料的医养结合服务。

2.医养结合示范行动。支持建设专业化、规模化、医养结合能力突出的养老服务机构。组织开展医养结合人才能力提升培训。推进医养结合机构建设。实施社区医养结合能力提升项目，支持基层医疗卫生机构建设医养结合服务中心。西城中心福利院、渠县失能老人中心敬老院等重点项目建设。建成1—2个医养结合示范机构，全县打造6个医养结合示范机构。

3.推动养老机构开展医疗卫生服务。全县30张以上床位的养老机构，除与医疗机构整合设置的，应内设医疗机构。到2025年底前，建有1所以上具有医养结合功能的县级特困人员供养服务机构。

（二）促进康养融合

1. 完善老年人健康服务体系。构建综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系。基层医疗卫生机构对辖区65周岁及以上老年人每年提供1次免费健康管理服务，建立老年人健康档案。做好老年人健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护等服务，实现从健康管理、失能失智照护到安宁疗

护的老年人生命周期全覆盖。做实老年人家庭医生签约服务，强化老年人居家医疗服务。加强老年失能预防，推动失能预防关口前移，降低老年人失能发生率。加强老年人群重大传染病的早期筛查、干预。

2.实施老年健康促进工程。加强老年人群重点慢性病的早期筛查、干预及分类指导，开展老年口腔健康、老年营养改善、老年痴呆防治和心理关爱行动。推动老年健康领域科研成果转化，遴选推广一批老年健康适宜技术，提高基层老年健康服务能力。积极开展老年疾病防控的知识宣传。完善老年人心理健康与精神障碍早期预防及干预机制。充分发挥中医药在治未病、老年病、慢性病防治等方面的优势和作用，增强中医药健康养老的活力和可及性。

3.强化老年人疫情防控。制定老年人突发公共卫生事件应急处置预案和指南，分类完善居家、社区和入住养老机构的老年人疫情防控措施。在疫情应急处置中，充分发挥基层党组织和基层自治组织的作用，做好特殊困难老年人的就医帮助、生活照顾、心理慰藉等服务。加强养老机构疫情防控制度和能力建设。

4.发展健康养老产业。以实现健康养老全覆盖为目标，根据各地资源禀赋，促进养老与健康、旅游等产业融合发展，推出一批以度假型养老、候鸟式养老、生态康养、疗养康复、森林康养等为主题的健康养老产品，形成一批康养产业集群。依托华蓥山区自然风光和森林、峡谷、温泉、中药材、旅游等资源优势，

发展各具特色的旅居康养、避暑养生、医疗保健、康体运动、健康食品等业态，增强休闲养老、旅居养老对老年人的吸引力。鼓励有条件的医疗机构与康养旅居结合机构合作，开展医疗与养生保健服务。发挥中医药在健康养老中的独特优势，推进“中医药+旅游+养老”发展。

5.促进养老产业与乡村振兴有效衔接。建立城乡养老机构对口合作机制，推动城市与农村之间养老服务资源和要素的自由流动，促进城乡养老产业均衡发展。鼓励进城务工人员回乡创业，参与、培育和发展农村养老服务。建设乡村型健康养老基地，促进养老、旅游、康养产业融合发展，助力乡村振兴战略。支持社会力量建设旅居养老服务设施。支持社会力量在农村投资兴办面向失能、失智、高龄老年人的护理型养老机构，鼓励社会资本参与投资高端养老和康养基地建设。

专栏 6 康养结合能力提升工程

1. 老年健康促进工程。开展有针对性的健康教育活动。老年心理关爱行动覆盖各乡镇（街道）。全县二级以上综合医院开设老年医学科比例达60%以上，65岁以上老年人健康管理率达75%以上。

2. 引导旅游景区、度假区加强适老化建设和改造，建设一批康养基地。支持竇人谷等景区景点建设中医药生态康养基地，到2025年，建成1个康养产业示范基地（园区）。

第四节 健全养老服务质量发展体系

推进养老服务标准化建设。落实《养老机构服务质量基本规范》、《养老机构服务安全基本规范》、《养老机构等级划分与评定》等标准，健全养老机构服务质量长效机制。到2025年，所有养老机构达到《养老机构服务质量基本规范》国家标准。加强建筑、消防、食品、医疗卫生、特种设备等方面的风险隐患排查整治。落实《达州市养老机构食堂食品安全管理办法（试行）》，运用“e食安”加强养老机构食堂食品安全智慧监管，到2025年，全县养老机构食品安全等级B级以上达到70%以上。

推进养老服务智能化发展。实施“互联网+”养老行动，建设渠县智慧养老服务信息平台，与“城市大脑”、一体化政务服务平台、政务信息资源共享平台充分对接，推动养老领域公共数据开放共享。建立全县特殊困难老人、养老机构、养老需求信息库，加强大数据采集、分析和运用，实现养老服务需求和供给精准对接，促进养老服务资源合理分配和高效利用。加强养老服务信息平台的数据管理和安全管控。推进互联网与养老服务的深度融合，汇聚线上线下资源，精准对接需求与供给，为老年人提供“点菜式”就近便捷养老服务。引导有条件的养老服务机构运用现代信息技术，依托互联网、物联网、云计算、大数据、智能养老设备等，开发多种“互联网+”应用，打造多层次智慧养老服务体系，探索养老服务新业态、新模式。

推进养老机构精细化管理。开展养老服务需求调查，采集相关资料数据，为“十四五”时期养老服务发展提供参考依据。健全入院评估制度，对老年人身体状况进行评估，并根据评估结果确定照料护理等级。加强养老机构运营管理，建立健全各项制度，提升智慧监管和安全风险防范能力。开展养老机构等级评定，等级评定结果及时公布，作为群众选择养老机构的参考，在醒目位置公示各类服务项目收费标准和收费依据，接受社会监督。

专栏7 养老服务质量提升工程

1.建设全县智慧养老服务信息平台。开展智慧健康养老应用示范，打造1个智慧养老院或智慧养老社区。80岁以上老年人高龄津贴实现网上申办，让群众少跑路，让数据多跑腿。到2025年，统一规范、互联互通的养老服务信息平台在全县范围内实现全覆盖。

2.开展养老机构等级评定。到2025年，全县60%的养老机构达到一级标准。

第五节 健全养老人才队伍支撑体系

加强养老服务人才培养。探索“学历教育+职业培训+继续教育+实习实训”四位一体的养老服务行业人才培养模式。鼓励高等院校、职业院校设置养老服务相关专业或开设相关课程，培养老年医学、康复、护理、营养、心理、社会工作、养老理论研究等专业人才。将养老护理员培训纳入人力资源社会保障部门职业技能提升培训体系。充分发挥养老服务企业等市场主体作用，推动养老领域产教融合发展。支持院校和优质养老机构公建合办养老服务实训基地，探索有条件的养老机构发展成实习实训点

。引导院校建立适应养老行业需求的人才培养模式，培育一批养老服务领域产教融合型企业。

提升养老服务从业人员职业技能水平。以养老院院长、养老护理员、老年社会工作者为重点，持续开展养老服务人才培养提升行动，强化实际操作技能训练、综合职业素质培养。鼓励符合条件的养老服务从业人员参加养老护理员职业技能等级认定和全国社会工作者职业水平考试。全市每年至少举办2期养老服务从业人员培训班。依托大型养老服务机构，建立养老服务社会工作实训基地。“十四五”期间，全县累计培训养老服务从业人员3000人次，实现每千名老年人、每百张养老机构床位均配备1名社会工作者。

完善养老服务人员保障激励机制。养老机构应按照规定为养老服务从业人员办理社会保险。对签订一年以上劳动合同并参加社会保险的，按规定落实岗位和社保补贴。开展养老护理员职业技能等级评定工作，引导用人单位建立与职业技能等级配套的薪酬激励机制。探索建立养老护理员特殊岗位补贴、从业年限补贴等制度。持续开展全市养老护理员职业技能竞赛。开展“优秀养老护理员”“优秀养老院院长”和养老服务先进（示范）单位等选树活动，提升养老服务人员的职业荣誉感和社会认同感。

发展为老志愿服务。鼓励引导基层群众性自治组织、依法成立的志愿服务组织、老年人组织和慈善组织等组织和个人，积极为老年人提供志愿服务。将为老志愿服务纳入中小学综合实践活动和高校学生实践内容。引导在校大学生志愿服务和暑期实践

、相关专业技能学生社会实习、社会爱心人士志愿服务等，与老年人生活服务、健康服务、精神慰藉、法律援助等有效对接。支持开展面向老年人的慈善公益活动。依托专业精神卫生机构、社会工作服务机构、专业心理工作者和社会工作者，开展老年心理健康和心理关怀服务。推行“订单式”志愿服务，为老年人提供陪伴聊天、陪同就医（购物）、服务缴费、法律援助、智能设备培训等形式多样的老年关爱服务，建立志愿服务储蓄、回馈、激励与评价机制，提升志愿服务的持续性、规范性与有效性。发挥社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源“五社联动”作用，开展为老志愿服务。试点推广“养老服务顾问”，探索“积分制”“时间银行”和互助养老等模式。

专栏8 养老服务人才队伍提升工程

1.加强养老培训实训基地建设。医教养产业园开设养老服务、健康服务、护理、康复等相关专业或课程，加强校地、校企合作。以达州市社会福利院为依托，提升市级养老实训基地综合能力，培育1个养老实训基地。

2.加强养老护理员培养培训。规范养老服务机构从业人员配备，原则上按照全自理老年人10:1、半失能老年人6:1、全失能老年人3:1的比例配备护理人员。到2025年，全县养老护理人员岗前培训率达100%，新增通过职业技能等级认定的养老护理员200人。

3.加强涉老社会工作人才培养。支持中心敬老院、老年养护院设立社会工作站。养老服务类事业单位可根据工作需要将社会工作专业岗位明确为主体专业技术岗位。引导养老服务机构、居家养老服务组织与社会工作服务机构合作开展服务。

4.提升养老服务机构负责人管理能力。开展养老服务机构负责人和管理人员培训。组织开展省内外交流活动，学习借鉴养老服务先进经验。到2025年，所有养老服务机构负责人至少轮训3次。

第六节 健全养老服务产业发展体系

培育养老服务新业态。实施“养老服务+行业”行动，促进养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融等行业融合发展，创新和丰富养老服务产业新模式与新业态，拓展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新型消费领域。加快形成带动性强、产业链长、经济社会效益好的养老服务产业。推动多元发展，强化市场主体培育。鼓励社会资本通过多种方式和途径参与养老与健康服务业设施建设、运营和服务。鼓励发展养老普惠金融，引导金融机构开发兼顾稳健性和收益性，适合老年人客户的养老型理财、信托等金融产品，增加老年人财产性收入。加强标准引导和行业监管。积极培育全市性养老服务行业协会。

激发养老服务消费新动能。围绕老年人生活起居、安全保障、保健康复、医疗卫生等需求，大力发展“银发经济”。支持企业研发生产可穿戴设备、便携式健康监测设备、养老监护等智能养老设备及食品、旅游、体育等适老化产品用品，打造展示体验场所，培育老年产品用品市场，全县开办1—2个老年用品市场或展示体验场所。支持新型材料、第五代移动通讯（5G）、人工智能（AI）、虚拟现实（VR）等新兴技术在养老服务领域的推广应用。积极参加养老服务业暨养老产业博览会。依托乡镇（街道）、社区养老服务机构发展嵌入式康复辅具器具销售和租赁网点

，提供用品展示、预约使用、指导教学、售后维修、回收利用等服务。鼓励有条件的地方研究将符合条件的基本治疗性康复辅具按规定逐步纳入基本医疗保险支付范围。

推进区域养老服务协同发展。积极融入成渝地区双城经济圈和万达开川渝统筹发展示范区建设，建立区域内养老服务协作协商机制，打造区域养老服务行业联合平台，建立三地统一的养老服务设施建设和管理服务标准，实现互认互通。优化异地养老医保结算制度，提升养老服务便利共享水平。促进养老服务资源要素自由流动，加强养老服务从业人员培训协作和认知障碍照护能力提升协作。探索建立“费随人走”“费随人给”统一标准的异地养老机制。

专栏9 养老服务产业提升工程

1.加强市场主体培育。大力扶植本土养老服务企业，积极引进知名养老服务企业，推动形成事业单位、国企、民企、社会组织多元主体运营竞争、相互促进、共同发展的良好局面，实现公益性与市场性的有机结合。到2025年，培育1家龙头养老服务企业。

2.发展适老产业。积极开发适合老年人使用的智能化、辅助性以及康复治疗等方面的产品。鼓励企业设立线上线下融合、为老年人服务的专柜和体验店，大力发展养老相关产业融合的新模式新业态。

3.建立健全养老服务协同发展机制。搭建合作平台，探索制定养老服务补贴结算办法。搭建交流平台，相互参与和支持举办养老服务产业相关博览会，开展人才培养、交流、学习等活动。

第七节 健全老年友好环境支持体系

强化老年人权益保障。各地在制定涉及老年人利益的具体措施时，应当征求老年人的意见。建立完善涉老婚姻家庭、侵权等矛盾纠纷的预警、排查、调解机制。加强老年人权益保障普法宣传，提高老年人运用法律手段维护自身合法权益的意识。加强老年人消费权益保护，依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。严厉打击电信网络诈骗等违法犯罪行为，提升老年人识骗防骗能力。完善老年人监护制度，推动解决无监护老年人的特殊困难老年人监护保障问题。做好涉老矛盾纠纷预警、排查、化解。建立适老型诉讼服务机制。倡导律师事务所、公证机构、基层法律服务机构为老年人减免法律服务费用，为行动不便的老年人提供上门服务。

打造老年宜居环境。遵循适老性和老年友好型原则，保障老年人日常生活的安全性和便利性。构建安全绿色便利生活环境，推进“老年友好型城市”和“老年宜居社区”建设。推动老年人共建共享绿色社区、美丽宜居村庄和生态文明建设成果。到2025年，创建示范性全国老年友好型社区3个。引导、支持开发老年宜居住宅和代际亲情住宅。推进街道、社区“老年人生活圈”配套设施建设，为老年人提供一站式便捷服务。推动公共场所适老化改造，大力推进无障碍环境建设，加大城市道路、交通设施、公共交通工具等适老化改造力度。建设兼顾老年人需求的智慧社会，对医疗、社保、民政、金融、电信、邮政、出入境、生活缴费高频事项和服务场景，设置必要的线下办事渠道并向基层延伸。推进

政务数据共享，优化线上线下政务服务，让老年人办事少跑腿。推进互联网应用适老化改造，改善信息无障碍服务环境。鼓励和引导车站、医院、银行、商（市）场等公共场所配备老花镜、放大镜及具有大屏播放、大字阅读、触屏播报、语音提醒、低位使用的各类方便老年人使用的工具设备，坚持线上服务和线下服务相结合，推进智能化服务适应老年人需求。

发展老年教育。将老年教育纳入全县教育发展规划和终身教育体系，扩大老年教育资源供给。实施老年大学建设提升行动。推动老年大学向基层延伸，优先发展社区老年教育。创新老年教育体制机制，发展“老年开放大学”“网上老年大学”，搭建老年教育资源共享和公共服务平台。探索建立“学分银行”，将寓教于乐与终身学习相结合，提高老年人社会参与能力。支持各类有条件的学校举办老年大学（学校），支持社会力量举办老年大学（学校），推动扩大老年教育资源供给。探索建立市场化运作的老年大学、老年学习乐园，更好满足老年人精神养老、文化养老的需要。利用各种教育机构和多种教学手段，面向老年人开设电脑操作、智能手机使用等智能技术运用课程。支持各类机构举办老年大学、参与老年教育和发展老年人互联网远程教育。

扩大老年人社会参与。在全社会倡导积极老龄观，引导老年人根据自身情况，积极参与家庭、社区和社会发展。加强老年人力资源开发。支持技术型老年人参与科技开发和应用、开展咨询服务。充分发挥低龄老年人作用。在学校、医院等单位 and 社区家政服务、公共场所服务管理等行业，探索适合老年人灵活就业的

模式。积极开展“银龄行动”，支持老年人参与文明实践、公益慈善、科教文卫等社会公益事业。鼓励和引导老年人在城乡社区建立基层老年协会、老年体育协会等基层老年社会组织，搭建自我服务、自我管理、自我教育平台。加大对公益性、互助性、服务性、专业性基层老年社会组织支持力度。指导和促进基层老年社会组织规范化建设，提高专业素质、服务能力和社会公信力。

发展老年志愿服务。完善老年志愿服务激励机制。支持老年人积极参加基层老年协会等社会组织，广泛参与基层民主监督、社会治安、环境保护、纠纷调解等志愿服务。发挥老年人在家庭教育、家风传承、关心教育下一代等方面的积极作用。倡导有志愿服务能力和意愿的老年人通过结对帮扶，邻里互助，低龄老年人为高龄老年人、健康老年人为失能及残疾老年人服务等形式提供志愿服务。充分发挥老年大学、老年协会作用，培育壮大老年志愿服务队伍。健全老年志愿服务登记制度，打造老年志愿服务品牌。倡导医疗卫生、文化教育、农林科技等方面的老专家、老知识分子参与乡村振兴等志愿服务。

完善家庭养老支持政策。鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活，履行赡养义务、承担照料责任，防止欺老虐老弃老问题发生，将有能力赡养而拒不赡养老年人的违法行为纳入个人社会信用记录。支持面向家庭照护成员开展护理技能培训。将家庭照护者纳入养老护理职业技能培训等范围。鼓励专业化养老服务机构为长期失能老年人提供照护服务，探索建立家庭喘息服务机制。

营造敬老社会氛围。加强人口老龄化国情教育，大力宣传践行社会主义核心价值观，传承弘扬“百善孝为先”的中华民族传统美德。持续开展“敬老月”系列活动和“敬老文明号”创建活动，加强老年优待工作，在落实医疗保健、交通出行、商业服务、文体休闲等优待政策基础上，进一步拓展优待项目、创新优待方式，在醒目位置设置老年人优待标识，推广老年人凭身份证等有效证件享受各项优待政策。有条件的地方要积极落实外埠老年人同等享受本地优待项目。广泛开展“最美老人”“孝亲敬老楷模”等选树活动。发挥广播电视和网络视听媒体作用，加强宣传引导。

专栏10 老年教育服务提升工程

1.老年大学提升行动。开设老年大学，老年大学覆盖率达100%，60%的乡镇（街道）建有老年学校，30%的村（社区）建有老年学习点。到2025年，基本形成市县乡村四级老年教育网络。

2.“智慧助老”行动。在城乡社区开展老年人运用智能技术教育培训。加强智慧助老公益宣传，营造帮助老年人解决运用智能技术困难的良好氛围，提升老年人数字素养，帮助老年人消除“数字鸿沟”。

3.基层老年协会提升行动。发挥基层党组织作用，加强基层老年协会党建工作。改善基层老年协会活动设施和条件，加强骨干培训和活动指导。通过政府购买服务等方式，引入专业社会工作者、社会组织等对基层老年协会进行培育孵化，打造一批规范化、专业化基层老年协会。做好基层老年协会的登记（备案）工作，加强规范管理。到2025年，全县乡镇（街道）老年协会建会率达100%，城镇社区、农村行政村（社区）老年协会建会率达到95%。

4.壮大老年志愿服务队伍。依托老年大学、老年协会等，建立健全县乡村三级老年志愿服务队伍。积极打造老年志愿服务品牌。到2025年，全县老年志愿者占老年人口的12%以上。

第八节 健全要素保障政策支持体系

科学规划布局。各地在编制国土空间规划时，同步编制养老服务设施建设布局规划，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养老服务设施，明确养老服务设施的用地位置及规模。合理规划养老服务设施空间布局，对养老服务设施总量不足或规划滞后的，要在国土空间规划编制或修改时予以完善。

落实住宅小区养老服务设施配建要求。严格落实新建住宅小区与配套养老服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付“四同步”要求。编制新建城区和居住（小）区规划时，要按照每100户不低于30平方米的标准提出养老服务设施规划要求，不计入要求配建的社区公共服务用房面积。分级分类配建居家社区养老服务设施，新建居住（小）区配建养老服务设施达标率2022年达到80%，2025年达到100%。在住宅小区土地供应时，应将养老服务用房配建标准作为出让地块的规划条件。在项目产权移交时，建设单位应将养老服务设施及有关建设资料无偿移交至所在地县民政部门，由民政部门履行监管职责，确保养老服务用途。在全市集中开展养老服务设施规划建设情况监督检查，重点清查整改规划未编制、新建住宅小区与配套养老服务设施“四同步”未落实、社区养老服务设施未达标、已建成养老服务设施未移交或未有效利用等问题。完善“四同步”工作规则，明确民政部门在“四同步”中的职责。对存在配套养老服务设施缓建、缩建、

停建、不建和建而不交等问题的，在整改到位之前建设单位不得组织竣工验收。县人民政府在城市居住社区补短板 and 城镇老旧小区改造工作中统筹推进养老服务设施建设。老旧小区无养老服务设施或现有设施未达配建标准的，通过新建、政府回购、租赁、改造等方式因地制宜补足养老设施，并同步开展消防设施改造。制定住宅小区配建养老服务设施规划、建设、移交、管理工作实施方案。

保障用地用房需求。根据人口结构现状和老龄化发展趋势，因地制宜提出养老服务设施用地的规模、标准和布局。科学编制供地计划，分阶段供应规划确定的养老服务设施用地，并落实到年度建设用地供应计划，做到应保尽保。涉及新增建设用地的，在土地利用年度计划中优先予以安排。养老服务设施用地符合《划拨用地目录》的，可采取划拨方式供地。举办非营利性养老服务机构，可凭登记机关颁发的社会服务机构登记证书和其他法定材料申请划拨供地，自然资源规划部门要积极落实划拨用地政策。鼓励非营利性养老服务机构以租赁、出让等有偿使用方式取得国有建设用地使用权。对单独成宗供应的营利性养老服务设施用地，应当以租赁、先租后让、出让方式供应，鼓励优先以租赁、先租后让方式供应。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。存量商业服务用地等其他用地用于养老服务设施建设的，允许按照适老化设计要求调整户均面积、租赁期限、车位配比及消防审验等土地和规

划要求。严禁擅自改变建设用地用途、容积率等规划设计条件，将养老服务设施用地用于房地产开发。

有效利用闲置资源。全面清理两项改革后乡镇（街道）、村（社区）腾退的各类闲置用房，符合条件的优先用于养老服务设施。鼓励利用商业、办公、工业、仓储存量房屋以及社区用房等举办养老机构，符合条件的，可在5年内实行继续按土地原用途和权利类型使用土地的过渡期政策，过渡期后根据有关规定和具体情形办理相关手续。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”用于养老设施。凡利用建筑面积1000平方米以下的独栋建筑或内部楼层改造为养老服务设施的，在符合国家相关标准的前提下，可不出具近期动迁计划说明、临时改变建筑使用功能说明、环评审批文件或备案回执。对无法完整获得旧房历史资料的项目，可在委托房屋建筑结构安全性鉴定并满足安全条件后实施。

推进“放管服”改革。健全开放、竞争、公平、有序的养老服务市场，积极支持社会力量参与提供养老服务。完善养老机构备案办事指南，优化办事流程。推行养老机构登记备案“川渝通办”。及时公布养老服务扶持政策清单和投资指南。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，养老服务企业在同一行政管辖区增设营业场所可

“一照多址”，对已在其他地方取得营业执照的企业，不得要求其在本地开展经营活动时必须设立子公司。

完善财税扶持政策。继续落实民办养老机构建设、运营补贴政策。通过补助投资、贷款贴息、运营补贴、购买服务等方式，支持社会力量举办养老机构开展养老服务。养老机构符合现行政策规定的，可享受小微企业、非营利性组织等财税优惠政策。对在社区提供日间照料、康复护理、助构，按照《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》（财政部公告2019年第76号）规定，落实税费优惠政策。落实各项行政事业性收费减免政策，养老服务机构用电、用水、用气、用热享受居民价格政策，不得以土地、房屋性质等为理由拒绝执行相关价格政策，因难以计量等操作性原因无法执行的，探索应用大数据等技术手段予以解决。医疗机构设立养老机构符合条件的，享受相关扶持政策措施。

发展商业养老保险。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，开发符合养老服务机构、养老服务人员和老年人特点的险种。鼓励养老机构投保养老机构责任险。鼓励养老服务人员投保职业责任险、意外伤害险。鼓励老年人投保意外伤害险、疾病健康险等险种。

加大金融支持。鼓励商业银行向产权明晰的民办养老服务机构发放资产（设施）抵押贷款和应收账款质押贷款，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。落实创

业担保贷款政策，鼓励金融机构参照贷款基础利率，合理确定贷款利率水平。对建设周期长、现金流稳定的养老服务项目，鼓励银行业金融机构适当延长贷款期限，灵活采取循环贷款、年审制、分期分段式等多种还款方式。支持符合条件的市场化、规范化程度高的养老服务企业进行股权或债券融资。养老服务机构融资过程中，金融机构不得违规收取手续费、评估费、承诺费、资金管理费等。

第九节 健全养老服务综合监管体系

强化信用体系建设。建立健全养老服务机构备案信用承诺制度，备案申请人书面承诺养老机构按照有关法律法规和国家标准开展活动，书面承诺向社会公开，履约情况记入信用记录。贯彻实施《养老服务市场失信联合惩戒对象名单管理办法（试行）》对养老机构、养老服务人员建立信用档案，完善养老服务失信企业及主要负责人退出机制，实现养老服务信息平台与公共信用信息平台的信用信息对接，实施失信联合惩戒。建立养老服务失信提示、警示约谈制度，依法依规向社会公开共享各类养老服务主体失信信息。建立养老服务市场主体信用记录，实现对养老服务违法行为信息的及时披露。制定“履职照单免责、失职照单问责”的养老服务信用责任清单，加大对违规行为的查处惩戒力度。对严重危害老年人生命财产安全、严重破坏养老服务市场公平竞争秩序的失信行为，依法依规予以惩处。

深入推进协同监管。建立综合监管、专业监管、信用监管、行业自律互为支撑的全方位监管体系，健全各司其职、各尽其责的跨部门协同监管机制，完善事中事后监管制度。健全“双随机、一公开”工作机制，加大对违规行为的查处惩戒力度。强化“互联网+监管”运用，提升监管信息化水平。健全完善养老服务机构风险隐患主动发现通报机制。制定养老服务综合监管赋权清单，明确监管职责、监管依据、监管流程和监管事项，各相关部门根据职责分工依法履行监管职责，实行清单式监管。建立监管结果与等级评定、补贴、政府购买服务以及行业准入退出等挂钩的联动机制。依法打击无证无照从事养老服务行为。完善养老服务机构推出机制，指导退出机构妥善做好老年人服务协议解除、安置等工作，建立健全养老服务机构关停等特殊情况应急处置机制。对建设、销售以老年人为主要居住群体的住宅或居住小区，要坚持以服务为本的功能定位，建立监管机制，落实信用承诺，强化日常监管，确保经营健康稳定可持续，严禁以养老之名“跑马圈地”。

规范运营服务行为。指导养老服务机构优化内部管理，规范服务行为，按规定配置视频监控设施。加强对养老服务机构申领使用政府提供的建设运营补贴等资金的监督管理。加大对养老服务机构中纳入医保协议管理的内设定点医疗机构使用医保基金的监督管理力度，依法打击欺诈骗保行为，保障医保基金安全。加强养老机构预收服务费管理。对养老机构为弥补设施建设资金

不足，通过销售预付费性质“会员卡”等形式进行营销的，按照包容审慎监管原则，明确限制性条件，采取商业银行第三方存管方式确保资金安全。加大对以养老服务为名非法集资的风险排查力度，做好政策宣传和风险提示，依法打击养老机构以养老服务为名的非法集资活动。严禁利用养老服务设施和场地开展与养老服务无关的活动。

提升应急救援能力。督促指导养老机构制订自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全等突发公共事件预案，配备必要的应急防护物资、隔离设施，培养培训养老服务应急队伍，定期开展应急演练。加强养老服务人员应急能力培训，将消防安全、疫情防控、避灾避险、应急处置等课程纳入培训范围。加强风险处置和危机应对宣传培训和演练，提升老年人和养老服务从业人员的危机意识和应急能力。依托县特困人员供养服务设施、社会福利院建立养老应急救援中心，加强县、乡镇（街道）、村（社区）三级养老服务应急能力建设，构建“分层分类、平战结合、高效协作”的应急救援体系。

压实机构主体责任。养老服务机构对依法登记、备案承诺、履约服务、应急管理、质量安全、消防安全、食品安全等事项承担主体责任，主要负责人是第一责任人。养老服务机构应当建立健全内部管理机制，不断提高养老服务、安全管理、风险防控、纠纷解决的能力和水平。

第四章 保障措施

第一节 强化组织领导

把党的领导贯穿到养老服务业发展全过程。强化各级人民政府落实规划的主体责任，加强对规划实施的组织、协调和督导，将规划主要任务指标纳入当地经济社会发展规划，纳入为民办实事项目，纳入政府工作议事日程和目标责任考核内容。加强县、乡镇（街道）、村（社区）三级工作衔接。县民政部门的牵头责任以及各有关部门的主体责任，围绕规划目标，加强配套制度建设，强化制度对规划实施的保障支撑作用。要把养老服务作为一项基础性、综合性工作，建立健全养老服务工作机构，充实工作力量，结合政府购买基层公共管理和社会服务，在基层特别是乡镇（街道）、村（社区）开发一批为老服务岗位，着力提升基层经办能力，确保养老服务管理服务落实到位。

第二节 强化资金保障

根据经济社会发展水平和财力水平，逐步增加养老服务投入。设立养老服务发展专项资金。县财政按照支出责任将养老服务发展所需资金足额纳入年度财政预算。县人民政府用于社会福利事业的彩票公益金要加大倾斜力度，自2022年起将不低于55%的资金用于支持发展养老服务。加大政府购买养老服务力度，完善政府购买服务标准。鼓励地方在养老服务设施建设中通盘考虑

运营问题，确保后续发展可持续。完善对基本养老服务补需方与补供方相结合的财力补贴机制，带动社会有效投资。健全养老服务资金及时拨付、安全监管机制，确保资金使用规范、安全有效。积极引导社会资本、慈善资金投入养老服务领域。鼓励利用政府专项债券支持政府投资的养老服务基础设施建设项目。

第三节 深化改革创新

探索建立“党建+养老服务”工作机制。督促符合条件的养老服务机构按照应建尽建原则及时建立党组织，实现党组织和党的工作全覆盖，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。聚焦养老服务发展的重点、难点、痛点、风险点，破解发展难题，打造亮点特色。以整体解决县域养老问题为目标，统筹要素资源，强化改革集成，打造一批县域养老服务示范点。开展居家社区养老服务提升工程，力争我县纳入国家试点范围。鼓励创新养老服务体制机制，探索可复制、可推广的经验做法。

第四节 强化监测评估

建立养老服务监测分析与发展评价机制，完善养老服务统计分类标准，加强统计监测。各地各有关部门要按照本规划要求，细化工作要求，量化相关指标，加强督促检查，推进任务落实，

确保责任到位、工作到位、投入到位、见到实效。建立健全第三方评估机制。县民政局组织开展规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估，推动规划实施。

附件：渠县“十四五”养老服务发展规划重大项目清单

附件

渠县“十四五”养老服务发展规划重大项目清单

序号	项目名称	建设性质	建设年限	建设地点	建设规模	计划投资 (万元)	责任单位
1	宕渠E时代智慧虚拟养老院	新建	2022年	天星街道	建筑面积3500平方米。	1000	渠县民政局
2	渠南老年养护院	新建	2022年	中滩镇	建设床位300张，建筑面积13350平方米。	2700	渠县民政局
3	渠县失能老人中心敬老院	新建	2022年	渠江街道	建设床位150，建筑面积6000平方米。	1800	渠县民政局
4	西城中心福利院	新建	2022年	渠江街道	建设床位150，建筑面积6000平方米。	1800	渠县民政局

5	渠县龙潭特困人员供养服务设施建设项目	新建	2023年	临巴镇	建设床位300张，建筑面积13350平方米。	2700	渠县民政局
6	渠县中滩特困人员供养服务设施建设项目	新建	2023年	中滩镇	建设床位300张，建筑面积13350平方米。	4800	渠县民政局
7	渠县静边区域养老服务中心建设项目	新建	2023年	静边镇	新建床位200张，建筑面积9300平方米。	3200	渠县民政局
8	渠县三汇区域养老服务中心建设项目	新建	2024年	三汇镇	新建床位200张，建筑面积9300平方米。	3200	渠县民政局

信息公开选项：主动公开

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

渠县人民政府办公室

2022年12月29日印
