

开江县“十四五”养老服务发展规划

2022年5月

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》《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》和《开江县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等，结合开江实际，制定本规划。本规划时限为 2021-2025 年，规划范围为开江县全域。本规划突出宏观性、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，开江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作为积极应对人口老龄化、保障和 提升人民生活水平、推动经济结构转型升级的重要内容，着力强 化制

度设计、优化政策环境、健全体制机制、深化改革创新，全县养老服务体系不断完善，经过全县各方面共同努力，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级部门和各乡镇政务目标考核，将养老服务业纳入县级服务业发展专项资金支持项目。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》《关于进一步加强敬老院建设和管理的通知》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，为养老服务发展营造了良好政策环境，为养老服务资源优化配置提供了有利条件。

养老服务保障不断加强。全县特困供养人员实现应养尽养，城市特困人员由集中和分散供养由“十二五”末的每人每月 520 元、410 元，统一提高至 962 元，分别增长 84.6%、134.6%，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 693 元，分别增长 69%和 149%。建立特困人员照料护理制度，全自理、部分失能、失能特困人员照料护理标准每人每月 50 元、200 元、400 元。将符合条件的经济困难老年人全部纳入低保保障范围。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 50 万人次。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 3.74 亿元。创新建立“一匾两金”百岁老人关爱制度，县政府为年满 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。养老服务质量不断提升。推进养老服务重点项目建设，新建 5 个公办养老服务机构。实施农村敬老院改造提升三年行动，全部完成 6 家公办养老机构适老化床位改造工作任务。加快构建“1+N”农村公办养老服务体系，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”。全县建成养老机构 15 个、养老服务类综合体 5 个，各类养老床位 4100 张。连续四年开展养老院服务质量提升专项行动，90%的养老机构达到《养老机构服务质量基本规范》国家标准，护理型床位占比 55%。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，建设医养结合机构 2 家。加强养老服务人才培养，累计培训养老护理员 100 余人。

养老服务市场活力不断增强。深化养老服务“放管服”改革，取消养老机构设立许可，全面实行备案制管理。公布了《开江县养老机构投资指南》《开江县养老服务政策扶持项目清单》《开江县养老机构供给信息目录》，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 2 家，营商环境不断优化，养老服务发展业态从以养老为主，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。

成渝地区双城经济圈建设的战略机遇。成渝地区双城经济圈建设是开江县跨越发展千载难逢的重大战略机遇，省委支持达州协同加快万达开川渝统筹发展示范区建设，明确达州市是全省7个区域中心城市之一，支持达州区域中心城市争创全省经济副中心，达州正在奋力打造成渝地区双城经济圈北翼振兴战略支点，给开江发展带来的机遇前所未有。达州市第五次党代会提出了建设养生养老高地，达州市五届人大一次会议提出了办好“老有所养”民生大事。开江养老服务业应聚焦养老服务业重点领域精准发力，实现创新突破，推进协同发展，加快建成区域养老服务示范县。

新时代养老服务高质量发展导向的政策机遇。《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提出明确要求。国家、四川省出台推进养老服务发展的政策措施，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。开江县应抢抓应对人口老龄化的“窗口期”，积极争取中省政策、项目、资金扶持，加快推进全县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，我县经济总量达到145亿元，2025年将突破260亿元，力争达到400亿元。开江发展形势向好，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寻求社会参与型转变，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414310人，占常住人口总数的24.32%，老年人口总量居全市第2位，老龄化率居全省第24位，比全国高3.63个百分点，比全省高1.05个百分点，开江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15万，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周岁以上高龄老人口1.16万人，预计2025年将超过13万，约占老年人口的14%。全县人均预期寿命77.2岁。随着高龄老年人数量增多，失能失智比例将会增加，同时家庭小型化、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、农村留守老人关爱服务机制不完善，长期照护制度尚未建立。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。县城区受用地场地局限，养老服务设施不足，尤其选址新建养老机构落地难。农村养老服务机构80%为利用闲置资产改扩建，基础相对薄弱，设施建设落后，与社会老人入住需求不相匹配。三是居家社区养老服务滞后。社区日间照料中心、农村幸福院普遍规模小、功能不完善，仅有51%的日间照料中心、25%的农村幸福院基本正常运营。居家社区养老服务市场发育不充分。四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。医养结合不充分。智慧养老应用场景少，信息平台建设没有系统集成。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。五是养老服务队伍整体素质不优。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86人，占养老护理员总数的51.3%，普遍专业护理技能偏低，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。六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，社会力量对养老服务投资积极性不高，融资难、回报周期长。养老服务类社会组织较少。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，深入贯彻党中央、国务院决策部署和省委省政府、市委市政府和县委县政府工作要求，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，深入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，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、养老服务消费潜力充分释放。到 2025 年，力争把开江打造成为区域养老服务高地、幸福颐养中心，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，为建设幸福宜居开江，奋力打造成渝地区双城经济圈万达开川渝统筹发展示范区作出积极贡献。

。

第二节 基本原则

——坚持政府主导，各方参与。建立健全县、乡镇（街道）党委领导、政府主导、社会与市场协同参与的养老服务工作机制，

凝聚推动养老服务发展合力。充分发挥政府在推进养老服务发展中的主导作用，社会参与、全民行动，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，形成多元主体责任共担、老龄化风险梯次应对、养老服务事业人人参与的新局面。

——坚持兜牢底线，突出重点。强化政府兜底线保基本职能，全面落实应保尽保、应养尽养。以更好满足老年人服务需求作为出发点和落脚点，着力解决老年人“急难愁盼”问题，补齐短板弱项，推动基本养老服务惠及全县老年人，重点保障高龄、失能、失智、独居和计划生育特殊家庭老年人的养老服务需求，满足失能失智老年人长期照护刚性需求。

——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，推动养老服务提质增效，推进养老服务事业与产业协同发展，着力提升养老服务发展的整体性、均衡性和协调性。

——坚持示范带动，品质发展。以项目为抓手，加快推进县、乡镇（街道）、社区（村）养老服务设施建设，优化资源配置。发挥县级公办养老机构示范辐射作用，积极发展普惠养老服务。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。

——坚持改革创新，激发活力。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。加快转变政府职能，深化“放管服”改革，进一步激发社会力量参与

养老服务积极性。完善养老服务扶持政策措施，健全综合监管机制。推动养老服务在技术、业态、模式等方面创新发展，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，全面建立与开江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。全县各类养老床位总力争达到 3 千张，养老机构护理型床位占比不低于 55%。

基本保障更加有力。建立健全基本养老服务清单、老年人能力与需求综合评估标准、基本养老服务补贴制度。推动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。

服务网络不断健全。围绕老年人身边有照护、家边有站点、周边有服务“三边”服务需求，形成县、乡镇（街道）、村（社区）的三级养老服务网络，构建“三边三级”养老服务格局。居家养老服务内容不断丰富，社区养老服务功能更加完善，养老机构功能结构进一步优化，护理型床位供给增加，居家、社区、机构养老服务融合发展。

服务质量大幅提升。依托互联网、物联网、大数据等手段，推进养老服务智能化发展，实现个人、家庭、社区、机构之间养老资源有效衔接。加快养老服务标准化、信息化建设，促进提质增效。提升医养康养服务水平。发挥人才引领作用，建立一支数量充足、高素质的养老服务人才队伍。

养老产业多元发展。发挥市场配置养老服务资源的决定性作用，不断优化养老服务供给结构。推动强化保障和提高收入相结合，提升老年人支付能力，有效激发老年群体消费潜能。培育养老服务新业态、新模式，促进养老服务与相关产业融合发展。

综合监管全面加强。全面建立政府管理指导、行业自律、社会监督的养老服务综合监管机制。养老服务营商环境持续优化，规划、用地用房保障、财政投入、税费优惠、金融支持等支持政策逐步完善，要素集聚效应增加，社会力量参与和市场发展活力明显增强。加强养老服务领域信用体系建设，加大对违规行为查处惩戒力度。

“老有颐养”初步实现。遵循适老性和老年友好型原则，保障老年群体日常生活的安全性和便利性。养老孝老敬老的良好社会环境基本形成，老年人社会融入、社会参与程度不断提高。积极老龄观、健康老龄化深入人心，全社会积极应对人口老龄化、自觉支持养老服务事业意识意愿显著增强。

专栏一“十四五”时期开江县养老服务发展主要指标

序号	主要指标	2022 年 目标值	2025 年 目标值	指标 属性
1	*各类养老床位总数（万）	>0.2	>0.3	预期性
2	生活不能自理兜底保障对象集中供养率（%）	>40	>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（%）	100	100	约束性

5	乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率（%）	>40	>60	约束性
6	新建城区、新建居住（小）区配套建设社区养老服务设施达标率（%）	>80	100	约束性
7	社区日间照料机构覆盖率（%）	>80	>90	约束性
8	养老机构护理型床位占比（%）	>50	>55	约束性
9	65岁以上老年人健康管理率（%）	>75	>90	约束性
10	每千名老年人配备社会工作者人数（人）	-	>1	约束性
11	每百张养老床位配备社会工作者（人）	-	>1	约束性
12	养老服务人员培训（万人次）	>0.93	>1.35	约束性
13	*县级老年大学覆盖面（%）	80	100	约束性
14	*福彩公益金投入占比（%）	55	60	约束性
15	*培育养老骨干企业（个）	>2	>5	预期性

注：*表示开江县自设指标

第三章 主要任务

第一节 完善基本养老服务制度

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，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，对其在定点医院发生的政

策范围内的住院医疗费用予以全额救助。完善经济困难老年人养老服务政策支持，探索建立低保家庭中失能失智老年人入住养老机构补贴制度。建立特殊困难老年人定期探访制度、农村留守老年人关爱服务制度。

建立基本养老服务清单制度。将基本养老服务清单内容纳入基本公共服务范畴，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。清单要明确服务对象、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、重残、高龄、空巢、留守、计划生育特殊家庭等老年人纳入基本养老服务清单。按照全国统一的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。

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。探索建立社会救助、社会福利和社会保险相衔接的长期照护保障制度。按照省、市上统一部署，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、商业保险有益补充作用，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，探索补贴经济困难的高龄、失能老年人长期照护费用，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.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。支持面向家庭照护成员开展护理技能培训。鼓励专业化养老服务机构为长期失能老年人提供短期照护服务，探索建立家庭喘息服务机制，减轻家庭照护压力。聚焦满足长期居家的高龄、失能老年人生活照料、康复护理、卫生保健等服务需求，探索设立“家庭养老床位”。

2.加强居家社区养老服务设施建设。优化社区养老服务设施布局，充分考虑老年人接受服务的便利性、可及性等因素，分级分类配建补齐居家社区养老服务设施。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。

3.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，其中日间照料服务设施无偿提供，综合性养老服务设施无偿或低偿提供。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，推动居家、社区、机构养老融合发展。探索“物业服务+养老服务”模式。依托养老服务机构和社会餐饮企业，鼓励建设城乡社区（村）老年助餐点，支持建设具有配餐、送餐功能的养老服务“中央厨房”。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。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现状、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。

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、N 个社区养老服务站点为支撑的居家社区养老服务网络。

2.构建城市居家社区 15 分钟养老服务圈。推进社区养老服务设施建设。到 2022 年，全县 100%街道至少建有 1 个社区养老服务综合体。到 2025 年，社区养老服务综合体、社区日间照料中心等社区养老服务设施覆盖率达到 90%以上。

3.实施居家适老化改造工程。采取政府补贴等方式，对有意愿的散居特困人

员、城乡低保家庭、计划生育特殊家庭中的失能、失智、高龄、独居老年人家庭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。物业服务企业增设居家社区养老服务部门，提供助餐、助浴、助洁、助急、助医、照料看护等定制养老服务。

6.开展老年人助餐服务试点。构建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的老年人助餐服务体系，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。新建达州市老年养护院。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。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。引导养老机构根据自身定位延伸服务范围，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。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。

2.推动公办养老机构改革。坚持公办养老机构公益属性，在满足兜底保障需求的基础上，充分发挥普惠和示范作用，重点为经济困难的失能、失智、高龄、计划生育特殊家庭老年人提供低偿托养服务，逐步为社会老年人提供基本养老服务。推进农村敬老

院运营机制改革，2022年12月底前，区域性养老服务中心和乡镇敬老院交由县级民政部门直管。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。建立科学合理的公办养老机构价格形成机制。探索具备条件的公办养老机构改制为国有养老服务企业。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。加强公建民营养养老机构合同执行情况监管。公建民营养养老机构运营方应定期向委托部门报告机构资产、运营等情况，及时报告重大情况。

3.扩大普惠养老供给。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。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。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。到2022年前，建成并投入使用开江县任市失能老人照

护中心。到 2025 年，全县养老机构护理型床位不低于 55%。

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、智能化管理服务水平。开江县城和任市镇各打造 1-2 家示范性民办养老机构。

3.打造养老服务品牌。鼓励养老机构跨区联合、资源共享，推动形成一批具有较强运营能力和服务能力的养老机构。开江县至少培育 2 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。按照新建投用一批、整合重组一批、改造提升一批“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+N+N”农村养老服务体系，即全县至少建有 1 所以农村特困失能、残疾和计划生育家庭特殊老年人专业照护为主的县级特困人员供养服务设施，在中心镇、涉改乡镇片区化、集约化整合资源，打造 N 个区域性养老服务中心，依托农村日间照料中心、幸福养老院建设 N 个村级互助养老服务站（点）。农村敬老院在保障特困老人集中供养的前提下，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 3 所存量养老机构全面实施消防安

全改造，2022年改造完成。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》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，应利用各类闲置资源，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。建立完善农村生活困难老年人、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。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”。到 2022 年底，开江县任市失能老人照护中心建成投入使用，公建民营的同时要保障农村失能特困人员、残疾和计划生育特殊家庭老年人得到专业照护。2025 年，生活不能自理兜底保障对象集中供养率达到 60%以上。对辖区内有集中照护需求无集中照护能力的乡镇，县民政局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”。到 2022 年，建设并运营具备综合功能养老服务机构的乡镇数占辖区乡镇总数的比例达到 40%，到 2025 年达到 60%以上。“十四五”期间，新建中心镇区域性养老服务中心 3 个、新增床位 600 张。

3.推进村级互助养老服务点建设，实现村有“点”。到 2022 年，以村级互助养老服务设施为主的农村社区日间照料机构覆盖率达到 60%以上，到 2025 年，覆盖率达到 90%，基本建成农村居家社区 30 分钟养老服务圈。

4.建立农村留守老人关爱服务制度。推行“一镇一专干、一村一专员”，每个村至少配备 1 名巡访员。推进巡访服务信息化建设，实现巡访服务的全过程信息化处置和闭环运行。

5.开展结对帮扶。组织市、县级部门（单位）开展对口联系关爱农村敬老院工作，积极开展走访慰问、身心关怀和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.建立健全医养结合机制。按照方便就近、互利互惠的原则，推动未设立医疗卫生机构的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，建立健全急救急诊、预约就诊、双向转诊、定期巡诊、业务指导等合作机制，实现养老机构医养结合服务覆盖率达到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县分级诊疗体系，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。

2.支持举办医养结合机构。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。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。支持乡镇卫生院和养老院“两院一体”发展。探索医、教、养结合模式，鼓励建立医教养综合体。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.拓展医疗卫生机构养老服务功能。支持老年康复医院、老年病医院、老年护理院、临终关怀医院等医疗机构建设,扩增老年医疗、康复护理、临终关怀等服务供给。规划建设开江县老年病医院。推动二级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工作。支持基层医疗机构开设老年病科、老年门诊,增设康复、护理、临终关怀等老年医疗护理床位,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。规范为居家老年人提供的医疗和护理服务项目,将符合规定的医疗护理服务项目纳入医保支付范围。基层医疗卫生机构应为辖区内老年人免费提供国家基本公共卫生服务范畴内的健康管理服务。

专栏 5 医养结合服务能力提升工程

1.推动养老机构开展医疗卫生服务。全县 100 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。2025 年底前,开江县建有至少 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。

2.拓展医疗卫生机构养老服务功能。到 2025 年，全县二级以上综合医院设立老年病科的比例达到 80%以上，其余内容和指标请市、县卫生健康部门补充。

（二）促进康养融合

1.完善老年人健康服务体系。对 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。落实老年人家庭医生签约服务，加强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。完善老年人心理健康与精神障碍早期预防及干预机制，开展精神卫生医疗机构、社区诊疗康复服务。充分发挥中医药在治未病、重大疾病治疗和疾病康复中的重要作用，提高中医药健康养老的活力和可及性。到 2025 年，全县二级以上综合性医院和二级以上中医院设置老年病科达到 80%以上，65 岁以上老年人健康管理率和中医药健康管理率分别达 90%以上、80%以上。

2.发展健康养老产业。以实现健康养老全覆盖为目标，根据各乡镇地资源禀赋，促进养老与康养、旅游等产业融合发展，推出一批以度假型养老、生态康养、疗养康复、森林康养等为主题的健康养老产品。依托秦巴山地山水自然风光和森林、峡谷、温泉、中药材、乡村旅游等资源优势，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。发挥中医药在健

康养老中的独特优势，推进“旅游+养老”发展。到 2025 年，我县长岭、宝石、明月和峨城山等地至少建成 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》等标准，健全养老机构服务质量的长效机制。到 2022 年，80%以上的养老机构达到《养老机构服务质量基本规范》国家标准，2025 年达到 100%。加强《养老机构服务安全基本规范》强制性国家标准的宣传推广。指导督促养老服务机构切实承担依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全、食品安全等主体责任，机构主要负责人履行第一责任人责任。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。推进食堂食品安全规范提升，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，建立全县统一的智慧化养老服务管理平台，与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，运用物联网、大数据等信息化技术，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拓展养老服务信息平台功能，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。

推进养老机构精细化管理。建立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，对老年人的身体状况进行评估，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，提升养老机构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，作为市民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 6 养老服务质量提升工程

1.建设全县养老服务信息管理平台。建立全县特殊困难老人、养老机构、养老需求信息库，运用物联网、大数据等信息化技术，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。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。

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 健全养老服务人才队伍支持体系

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和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

老服务产教融合发展，通过订单式培养、共建实习实训基地等形式，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训提升行动，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与养老护理员职业技能等级认定，参加全国社会工作者职业水平考试。我县每年至少举办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，全县培训养老服务从业人员300人次，实现每千名老年人、每百张养老机构床位均拥有1名社会工作者。

完善养老服务人员保障激励机制。开展养老护理员职业技能等级评价工作，引导用人单位建立与职业技能等级配套的薪酬激励机制。养老机构应按照规定为养老服务从业人员办理养老、医疗等基本社会保险。对签订一年以上劳动合同并参加社会保险的，并按规定落实岗位和社保补贴。对于取得初级以上职业技能等级证书的养老护理员，落实相应补贴。探索建立专业对口毕业生入职补贴优惠政策。积极参加全市养老护理员职业技能竞赛，组织开展全县“优秀养老护理员”“优秀养老院长”“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。扶持培育各类为老志愿服务组织，广泛开展各类为老志愿服务活动。引导在校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。推行“订单式”志愿服务，为老年人提供陪伴聊天、陪同购物、陪同就医、服务缴费、法律援助、智能设备培训等服务，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”等互助养老模式。

专栏 7 养老服务人才队伍建设工程

1.加强养老实训基地建设。提升县级养老实训基地能力，开江县至少培育 1 个养老实训基地。

2.加强养老护理员培养培训。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 100 人。

3.加强社会工作人才培养。县级老年养护院设立社会工作站。

4.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。

5.提升养老服务机构负责人管理能力。定期开展全县养老服务机构负责人和管理人员培训。组织养老服务机构负责人参与省、市内外交流活动，学习借鉴养老服务管理先进经验。

第六节 健全养老产业发展体系

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、健康养生、教育培训、家政物业、金融保险等行业融合发展，加快形成带动性强、产业链长、经济社会效益俱佳的养老服务产业。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，积极培育养老服务行业组织，支持行业协会增强服务能力和水平。

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，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。支持新型材料、5G、AI、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、回收利用等一体化服务。推进智能化服务适应老年人需求，围绕老年人出行、就医、消费、文娱、办事等高频事项和服务场景，帮助老年人消除“数字鸿沟”。

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”“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，试行养老服务补贴异地结算。

第七节 健全老年友好环境支持体系

推动老年宜居环境建设。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。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。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。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，配备为老服务志愿者，指导老年人使用各类电子和智能设备。推进互联网应用适老化改造，改善信息无障碍服务环境。

大力发展老年教育。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。大力支持开江县老年大学，支持乡镇（街道）老年学校发展。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，不断扩大优质老

年教育资源的辐射面，探索建立市场化运作的老年大学、老年学习乐园，以更好地满足老年人精神养老、文化养老的需要，实现“老有所学、老有所乐、老有所为”。到 2025 年，全县乡镇（街道）老年大学覆盖面达 100%，基本形成“县、乡镇（街道）、村（社区）”三级老年教育网络。

扩大老年人社会参与。加强老年人人力资源开发。积极开展“银龄行动”，支持老年人参与公益慈善、文教卫生等事业，鼓励专业技术领域老年人才延长工作年限或参与志愿服务。鼓励成立老年协会、老年志愿服务队等群众性养老服务组织，搭建自我服务、自我管理、自我教育平台。指导和促进基层老年社会组织规范化建设。培育壮大老年志愿服务队队伍，健全老年志愿服务登记制度。

营造养老孝老敬老的社会风尚。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，传承弘扬中华民族养老孝亲敬老传统美德，在全社会开展人口老龄化国情教育，推动敬老宣传教育活动进学校、进家庭、进社区、进机关、进企业。把养老孝老敬老纳入社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，纳入文明城市、文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭考评，作为国民教育、干部教育和乡规民约的重要内容。广泛开展寻找“最美老人”“孝亲敬老楷模”等评选活动。

第八节 健全养老服务要素保障支撑体系

科学规划布局。各乡镇（街道）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，要在城市、镇总体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。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。在项目产权移交环节，建设单位应当将养老服务设施及有关建设资料无偿移交至县民政局或乡镇人民政府（淙城街道办事处），由县民政局履行监管职责，确保养老服务用途。在全县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，已交付产权人的养老服务设施由民政部门履行监管职责，确保养老服务用途。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。制定住宅小区配建养老服务设施规划、建设、移交、管理工作方案。分级分类配建居家社区养老服务设施，新建小区配建养老服务设施达标率 2022 年达到 80%、2025 年达到 100%。县人民政府要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。

保障用地需求。在年度建设用地供应计划中保障养老用地需求，并安排在合理区位。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”后镇、村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。对

利用国有资产举办养老机构的，租赁期限可延长至 15 年。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。

推进养老领域“放管服”改革。支持各类主体进入养老服务市场，实行养老机构登记备案制度，推行养老机构登记备案“川渝通办”。定期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。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，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优惠扶持政策。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。

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。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）》，对养老服务机构、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，充分运用各类渠道，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。

强化综合监管。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。实现不同职能部门之间监管信息联动、互通，推动联合监管、联合执法、联合惩治的部门协同监管机制。加大“互联网+监管”“数字+监管”应用。加强与住房城乡建设、卫生健康、应急管理、市场监管、消防救援等部门的协同配合，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。

强化风险防控。健全养老服务领域非法集资风险防范机制，规范养老机构预收服务费管理。规范养老机构服务行为。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。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，依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。

提升应急救援能力。督促指导养老机构制定自然灾害、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与应急能力。依托开江县颐养中心敬老院、开江县失能老人照护中心建立养老应急救援中心，加强县、乡镇（街道）二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。

第四章 保障措施

第一节 强化组织领导

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。加强县、乡镇（街道）二级工作衔接。县人民政府建立由分管领导牵头的养老服务联席会议制度，加强工作领导，明确职责分工，形成统筹推进、各负其责、上下联动的工作格局。强化县民政部门的牵头责任以及各有关部门的主体责任，围绕规划既定目标，加强配套制度建设，强化制度对规划实施的保障支撑作用。各乡镇（街道）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，在社区（村）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，设立县级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。至 2022 年，县级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，至 2025 年不低于 60%。加大政府购买养老服务力度，完善政府购买服务标准。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

聚焦养老服务发展的重点、难点、痛点、风险点，强化改革思维，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能力提升工程，力争我县纳入国家或者省、市试点范围。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 强化督查考核

县人民政府要将养老服务工作纳入年度工作计划和绩效考核范围。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。各有关部门切实履行职责，细化工作要求，量化相关指标，加强督促检查，确保落实到位。开展养

老服务需求和供给状况调查，建立养老服务统计监测和信息发布制度。建立健全养老服务第三方评估机制，定期不定期组织开展养老服务发展规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估，推动规划落实。

附件

开江县“十四五”养老服务发展规划重点项目表

序号	项目名称	建设性质	建设年限	建设地点	建设规模	总投资(万元)	责任单位
1	开江县永兴区域养老服务中心建设项目	新建	2022-2024	永兴镇	新建床位 200 张，建筑面积 9300 平方米，占地 15 亩。	4650	开江县民政局
2	开县长岭区域养老服务中心建设项目	新建	2023-2025	长岭镇	新建床位 200 张，建筑面积 9300 平方米，占地 15 亩。	4650	开江县民政局
3	开江县回龙区域养老服务中心建设项目	新建	2024-2025	回龙镇	新建床位 200 张，建筑面积 9300 平方米，占地 15 亩。	4650	开江县民政局
4	开江县特殊困难家庭适老化改造项目	改扩	2022-2025	各乡镇（街道）	对 1.5 万户特殊困难高龄、失能、残疾老年人家庭实施适老化改造，配备辅助器具和防走失装置等设施。	300	开江县民政局

5	开江县社区居家养老服务网络建设项目	新建	2022-2025	各乡镇（街道）	对淙城街道、任市镇、普安镇建设连锁化运营、标准化管理的示范性社区居家养老服务网络,提供失能护理、日间照料以及助餐助浴助医助行等服务。	2000	开江县民政局
6	开江县回龙精神卫生福利中心建设项目	新建	2022-2025	回龙镇	占地 18 亩, 设置床位 200 张, 建筑面积 6000 平方米, 主要建设集中养护区、康复区及配套基础设施等。	3000	开江县民政局