

临沧市人民政府办公室文件

临政办发〔2022〕12号

临沧市人民政府办公室关于印发临沧市促进 养老托育服务健康发展实施方案的通知

各县、自治县、区人民政府，市直各委、办、局：

《临沧市促进养老托育服务健康发展实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2022年3月13日

（此件公开发布）

临沧市促进养老托育服务健康发展实施方案

截至 2020 年底，全市 60 岁以上老年人达 33.8 万人，3 岁以下婴幼儿达 8.3 万人。随着经济社会发展、医疗卫生技术及养老托育保障水平不断提高，为更好适应人口老龄化和一对夫妻可以生育三个子女政策实施的新形势，根据《云南省人民政府办公厅关于促进养老托育服务健康发展的实施意见》（云政办发〔2021〕34 号）精神，进一步完善我市养老托育服务体系，扩大有效供给，不断满足人民群众多样化、多层次养老托育服务需求，制定本实施方案。

一、主要目标

到 2025 年，全市基本建成功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老托育服务体系，人民群众多样化、多层次服务需求得到进一步满足。全市新建城区、新建居住（小）区配套建设养老服务设施达标率 100%，护理型床位占养老机构床位总数 55%以上，社区日间照料机构覆盖率达 90%，生活不能自理特困人员集中供养率达 60%以上，有集中供养意愿的特困人员集中供养率 100%，居家适老化改造户数（特殊困难老年人家庭）1000 户，乡（镇）、街道建有老年学校占比 70%，医养结合优质服务单位 8 家，建成 1 所三级中医医院（设置康复科），托育服务体系基本形成，每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数 3 个，婴幼儿早期发展知识普及率、家长及婴幼儿照护者接受科学育儿指导率达 90%。

二、重点任务

（一）健全养老托育政策体系

1. 统筹制定规划，科学谋划布局。将养老托育纳入国民经济和社会发展规划统筹推进，制定《临沧市“十四五”养老服务专项规划》、《临沧市“十四五”托育服务发展规划》，促进养老托育服务能力提质扩容。根据“一老一小”人口分布和结构变化，制定整体解决方案。

2. 建立基本制度，保障服务质量。落实政府在养老服务“兜底线、保基本”中的重要职责，制定基本养老服务清单，建立各归其位、责任共担的基本养老服务制度。建立常态化督查机制，督促专项规划、方案编制和实施。加快新建小区养老托育服务设施建设，做到规划、建设、验收、交付“四同步”，对存在配套养老托育服务设施缓建、缩建、停建、不建和建而不交的，在整改到位之前不得组织竣工验收。

3. 加强用地保障，合理利用资源。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，将养老托育服务机构和设施用地纳入社区服务设施用地。符合划拨用地目录的，可采取划拨方式保障。农村集体经济组织可依法使用自有建设用地自办或以出让、出租、入股、联营等方式参与举办养老托育服务。鼓励非营利性养老托育服务机构以租赁、出让等有偿使用方式取得国有建设用地使用权，支持政府以作价出资或入股方式提供土地，与社会资本共同投资建设养老托育服务项目。

4. 加大财税支持，推动政策落地。全面贯彻落实养老托育相关的税收优惠、减免费用等政策。对养老托育服务机构招用就业困难人员、签订劳动合同并缴纳社会保险的，按照规定给予落实社会保险补贴，积极推进长期护理保险制度试点。

5. 扩大人才培养，服务“一老一小”。按照国家职业技能标准和行业企业规范，开展养老托育从业人员岗位技能和创业培训。支持行业协会、培训机构等开展养老托育培训。按照规定参加职业技能培训的护工、育婴员等可享受培训补贴。不断探索推进职业院校校企合作技能人才培养模式，为养老托育发展提供人力资源支持。引导滇西科技师范学院、临沧技师学院结合实际开设养老、托育等专业，同时加大临沧卫生学校高层次护理专业人才培养，加快临沧职业学院建设。

6. 强化金融支持，提升服务能力。积极申报地方政府专项债券支持养老项目。鼓励各类金融机构开发符合养老托育生命周期需求的差异化金融产品，推进应收账款质押贷款，探索收费权质押贷款，合理确定贷款期限，灵活提供循环贷款、分期还本付息等多种产品和服务。鼓励保险机构探索开展养老托育机构融资性保证保险业务，提供融资增信服务。

7. 完善教育体系，拓展老幼教育。积极融入全国老年教育资源共享和公共服务平台，满足老年人多样化学习需求。探索老年服务机构与老年大学合建等养教结合新模式，鼓励各类教育机构参与或开展老年教育。探索部门、企业、高校举办老年大学的

途径和方法。实施发展老年大学行动计划，到 2025 年，全市每个县（区）至少建有 1 所老年大学，70%以上乡镇（街道）建有老年大学分校（老年学校），50%以上行政村（社区）建有老年大学学习点，经常性参加教育活动的老年人占比达 20%以上。推进幼儿园托幼一体化建设，支持有条件的幼儿园开设托幼班。

（二）优化养老托育发展环境

1. 推进“放管服”，优化政务服务环境。进一步推进“放管服”改革，梳理优化办事流程，减少办理环节，完善养老托育机构备案工作指南，制定政务服务事项清单。推进同一事项无差别受理、同标准办理，力争实现“最多跑一次”。养老托育机构经营场所所在同一县（区）范围内的免于办理分支机构登记。

2. 发展多业态，促进康养融合发展。结合临沧打造世界一流“健康生活目的地牌”，充分发挥环境和气候优势，抓住沧源耿马镇康永德沿边城镇带、凤庆云县临翔双江一体化城镇带建设及城市更新改造机遇，鼓励各类市场主体提供适老化服务。引入社会资本，与城市建设同步规划、设计，打造与生态、健康、养生相融合的高端康养产业，积极推进临翔区博尚、昔归高端养老项目。

3. 应对老龄化，深化医养有机结合。继续加强市内运营养老机构与相邻医院签订医养结合协议的合作方式，支持医务人员到医养结合机构执业。落实家庭医生签约制度。到 2025 年，打造 8 家医养结合优质服务单位。探索乡（镇）卫生院与农村敬老

院一体化建设、运行，村卫生室与农村互助幸福院开展协议服务、委托管理等基层医养结合试点建设。养老机构内部设置医务室、护理站的，实行备案管理，将符合条件的按照规定纳入医保协议管理范围。支持二级及以下公立医院转型发展成为医养结合机构，有条件的二级以上综合性医院开设老年医学科，二级以上中医医院设置治未病科。加快市中医医院（瓦医医院）、县域医共体、中医综合服务区建设，充分发挥中医药优势推进医养、康养结合。到 2025 年，建成 1 所三级中医医院（设置康复科）。

4. 加强规范化，积极推广产品应用。根据省养老托育服务标准体系，推动全市老年人、婴幼儿用品质量测评、验证和认证工作。推动养老托育相关的食品、药品、保健品行业规范发展。积极推广健康管理类可穿戴设备、便携式健康监测设备、环境监测、老年人监护、防走失定位等智能产品。引进国外适老化设施设备，在临沧设立 1—2 个老年用品专营实体店或展示体验场所。

5. 依托互联网，培育养老托育新业态。推进互联网、大数据、人工智能、5G 等信息技术和智能产品在养老托育领域的应用，整合利用互联网、移动终端、信息平台、公共服务等资源，采取智能化呼叫、手机 APP 等多种手段，优化界面交互、操作提示、语音辅助等功能，为居家老年人提供便捷智慧健康养老服务。支持有条件的机构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，到 2025 年，婴幼儿早期发展知识普及率、家长及婴幼儿照护者接受科学育儿指导率达

90%。依托医疗机构、职业院校、社会组织等建立覆盖心理、教育、健康等领域的育儿专家库。

6. 设施人性化，建设良好宜居环境。以满足老年人生活需求和营造婴幼儿成长环境为导向，参照示范城市和社区，加快推进老旧小区和城乡公共基础设施适老化改造，加强母婴设施配套建设。在建筑面积超过1万平方米或日客流量超过1万人的交通枢纽、商业中心、旅游景区、医院等公共场所建立母婴室。用人单位应设置育婴室、哺乳室。加快完善城市公共交通工具的无障碍设备配置，提升出租汽车适老化服务水平，鼓励和引导网约车平台企业、客运企业等服务平台设置“无障碍出行”功能。

（三）强化养老托育供给保障

1. 多方互助，增强家庭照护能力。强化家庭赡养老年人和监护婴幼儿的主体责任，落实监护人对孤寡老人、遗弃儿童的监护责任。发挥基层公共服务机构、社会组织作用，支持隔代照料、家庭互助等照护模式，为居家老年人提供护理服务，为婴幼儿家庭提供新生儿访视、疾病防控等管理服务。发展家庭养老床位，探索“物业+养老服务”模式，鼓励开展互助式养老服务。

2. 完善配套，建设社区服务设施。在城镇老旧小区改造中统筹推进养老托育服务设施建设。新建住宅小区应按照每百户不少于20平方米建筑面积配建社区居家养老服务设施用房，且单处用房建筑面积不得少于300平方米，到2025年，配建设施达标率达到100%。已建成小区按照每百户15平方米以上的标准，

采取政府回购、租赁、改造等方式补足养老设施，并同步开展消防设施改造。到 2025 年底，原则上所有街道至少建有 1 个具备综合功能的社区养老服务机构。在新建居住区规划、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。已建成居住区无婴幼儿照护服务设施的，要限期通过购置、置换、租赁等方式，按照有关安全标准改造建设并通过验收，且经消防安全检查具备消防安全条件。

3. 以人为本，优化居家社区服务。对失能、高龄老年人的困难家庭实施居家适老化改造，每年支持 200 户，到 2025 年共改造 1000 户。建立以社区为平台、社会组织为载体、社会工作者为支撑的居家社区养老服务“三社联动”机制，到 2025 年社区日间照料机构覆盖率达到 90%。全面建立居家社区探访制度，特殊困难老年人月探访率达到 100%。鼓励有条件的地区将婴幼儿照护服务纳入社区服务范围。依托当地基层医疗卫生机构及医务人员、社会组织等建立社区婴幼儿照护服务队伍，开展公益性照护服务。

4. 政府主导，提升养老托育机构水平。积极争取上级政策支持完善现有的 48 家养老机构和新建一批公办养老机构，充分发挥公办及公建民营养老机构兜底保障作用。落实将政府用于社会福利事业的彩票公益金 55%以上用于养老服务体系建设和。到 2025 年建立覆盖县、乡（镇）、村的三级养老服务网络，每个县（区）建成 1 所失能照护服务机构，50%以上的乡（镇）建有

1 所综合服务功能的养老机构，街道至少建有 1 个综合功能的养老服务中心。对承担一定指导功能的示范性婴幼儿照护服务机构、社区婴幼儿照护服务设施给予适当补助。鼓励社会向婴幼儿照护服务机构进行捐赠。鼓励通过公建民营、购买服务等方式，引入社会力量参与建设和管理，探索开展连锁化运营，提升运营效率和兜底服务能力与水平。

5. 盘活存量，利用培训疗养等资源。支持利用社区综合服务设施开辟空间用于养老托育服务；探索利用党政机关和事业单位具备条件的闲置办公用房、公租房，国有闲置房屋和设施发展养老托育服务，主要提供普惠型养老托育服务。非独立场所或按相关安全标准改造建设托育点并通过验收的，不需变更土地和房屋性质。支持公办和民办幼儿园利用富余资源，增加托育服务供给。

6. 拓宽渠道，增加普惠性服务供给。积极支持现有的 5 个公建民营、2 个民营养老机构发展。申报项目争取中央预算内城企联动专项行动资金，建设一批普惠性养老托育项目。鼓励通过公建民营、民办公助等多种方式向社会提供普惠性婴幼儿照护服务。支持有条件的用人单位，为从业人员提供托育服务。鼓励幼儿园开设托育班。鼓励妇幼保健机构和医疗卫生机构以拓展业务范围或申请法人登记等方式，提供普惠性婴幼儿照护服务。到 2025 年，托育服务体系基本形成，每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数 3 个。

（四）加强养老托育综合监管

1. 完善养老托育综合监管体系。切实加强全市养老托育机

构质量安全、从业人员、运营秩序等监管。全面推行“双随机、一公开”监管，依法公示养老托育服务注册登记备案等信息。不具备消防安全条件的，不得从事养老托育服务。依法逐步实行工作人员职业资格准入制度，对虐待老人、儿童等行为零容忍。建立健全养老托育机构涉企信息统一归集共享工作机制，实施信用约束和联合惩戒。

2. 提高应急救援和风险防控能力。统筹做好疫情防控和生产经营活动，强化养老机构进出管控和内部管理。将养老托育纳入公共安全重点保障范围，指导养老托育机构制定突发事件应急预案和开展应急演练。组建养老托育服务应急支援、技术处置队伍，并进行人员培训。加大对养老托育领域非法集资、消费侵权行为的整治力度。行业主（监）管部门按照工作职责做好本行业、本领域非法集资风险排查和监测预警，强化日常监督管理，做好非法集资防范和配合处置工作。

3. 充分发挥各类主体多方合力。支持以普惠为导向建立多元主体参与的养老托育产业合作平台。鼓励采取提供场地、减免租金等措施，引导社会力量依法举办专业化、连锁化养老托育服务机构。支持公益慈善类社会组织参与，建立健全“一老一小”志愿服务项目库。鼓励开展养老托育青年志愿服务。发挥协会、商会在信息服务、行业自律、品牌建设、政策咨询等方面的作用，开展养老托育机构用户评价，促进行业规范发展。

4. 统计分析强化数据资源支撑。探索构建养老托育服务统计指标体系。健全覆盖全人群、全生命周期的人口发展监测分析

系统，结合第七次全国人口普查，开展人口变动情况及趋势影响系统评估和养老托育产业前景展望研究，在确保信息安全和隐私保护前提下，通过发布年度报告、白皮书等形式，公开养老托育有关数据和案例分析。

三、组织保障

（一）加强组织领导。各级政府建立健全由政府分管领导负责，发展改革、民政、卫生健康部门牵头，相关行业部门参与的养老托育工作推进机制，统筹推进养老托育体制改革、政策制定、检查督促等工作。

（二）强化责任落实。各县（区）、各部门要按照职责分工，明确任务目标、细化主体责任，推动工作落实。各级政府要定期向同级人民代表大会常务委员会报告养老托育工作情况。市发展改革委要会同市民政局、市卫生健康委，加强对本方案实施情况的跟踪督促，并及时向市人民政府报告。

（三）健全工作机制。坚持党委领导、政府主导，行业主管部门牵头负责，健全完善多部门参与的养老托育联席会议制度，及时协调解决养老托育领域发展中的重点难点问题，积极推进养老托育公共服务领域管理体制改革，统筹政策制定和任务落实。加强宣传引导，树立健康养老、社会化养老、机构养老理念，培养家庭送托意识。

附件：临沧市养老托育服务健康发展重点任务及责任分工

附件

临沧市养老托育服务健康发展重点任务及责任分工

序号	重点任务	责任单位
1	将养老托育纳入国民经济和社会发展规划统筹推进。制定养老、托育“十四五”专项规划,促进服务能力提质扩容和区域均衡布局。	市民政局、市卫生健康委、市发展改革委按照职责分工负责,各县(区)人民政府负责。
2	根据“一老一小”人口分布和结构变化,制定总体性解决方案、养老托育服务清单。	市民政局、市卫生健康委、市发展改革委按照职责分工负责,各县(区)人民政府负责。
3	建立常态化督查机制,督促专项规划、方案、清单的编制和实施,确保新建住宅小区与配套养老托育服务设施规划、建设、验收、交付使用“四同步”。	市住房城乡建设局、市自然资源规划局、市民政局、市卫生健康委、市残联按照职责分工负责,各县(区)人民政府负责。
4	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。	市自然资源规划局、市住房城乡建设局、市民政局、市卫生健康委按照职责分工负责,各县(区)人民政府负责。
5	落实财税支持政策。	市财政局、市税务局、市民政局、市卫生健康委、市人力资源社会保障局按照职责分工负责,各县(区)人民政府负责。
6	支持有条件的职业院校开设养老托育服务有关专业或课程。建立健全工学一体化和省、市、县(区)三级培训体系。	市教育体育局、市人力资源社会保障局、市发展改革委、市民政局、市商务局、市卫生健康委等按照职责分工负责,各县(区)人民政府负责。
7	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。	市住房城乡建设局牵头,市发展改革委、市民政局、市自然资源规划局、市卫生健康委、市消防救援支队配合,各县(区)人民政府负责。
8	每年争取200户有失能、残疾、高龄老年人的困难家庭实施居家适老化改造。	市民政局、市卫生健康委、市发展改革委、市财政局、市残联按照职责分工负责,各县(区)人民政府负责。

序号	重点任务	责任单位
9	打造以社区为平台、社会组织为载体、社会工作者为支撑的居家社区养老服务“三社联动”机制。	市民政局、市卫生健康委、市财政局、市残联按照职责分工负责，各县（区）人民政府负责。
10	争取省级财政预算资金支持公办养老机构建设。	市财政局、市民政局按照职责分工负责。
11	统筹整合各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，将 55%以上的资金用于支持发展养老服务。	市财政局、市民政局按照职责分工负责，各县（区）人民政府负责。
12	加快推进将培训疗养机构转型为养老服务设施，谋划一批培训疗养机构转型发展养老服务项目。	市发展改革委、市民政局按照职责分工负责，各县（区）人民政府负责。
13	争取上级资金支持建设一批具有带动效应、承担示范性的普惠性服务机构。支持在就业人群密集的产业聚集区域和有条件的用人单位，以单独或联合方式，为从业人员和职工提供托育服务。	市发展改革委牵头，市民政局、市卫生健康委、市自然资源规划局、市住房城乡建设局按照职责分工负责，各县（区）人民政府负责。
14	引导金融机构提升服务质效。	人行临沧市中心支行、临沧银保监分局、市财政局、市住房城乡建设局、市发展改革委按照职责分工负责。
15	促进康养融合发展。	市发展改革委、市民政局、市卫生健康委、市教育体育局、市住房城乡建设局、市文化旅游局按照职责分工负责，各县（区）人民政府负责。
16	深化医养有机结合。	市卫生健康委牵头；市发展改革委、市民政局、市住房城乡建设局、市医疗保障局配合，各县（区）人民政府负责。
17	按照省养老托育服务标准体系，推动开展老年人、婴幼儿用品质量测评、验证和认证工作。	市市场监管局、市民政局、市卫生健康委按照职责分工负责。
18	整合利用互联网、移动终端、信息平台、公共服务等资源，为居家老年人提供便捷智慧健康养老服务。支持有条件的机构发展互联网直播互动式家庭育儿服务。	市民政局、市卫生健康委、市工业和信息化局、市通信管理办按照职责分工负责，各县（区）人民政府负责。

序号	重点任务	责任单位
19	支持城镇老旧住宅加装电梯。加强母婴设施配套建设。	市住房城乡建设局、市民政局、市卫生健康委、市自然资源规划局按照职责分工负责，各县（区）人民政府负责。
20	加强宜居环境建设，推动建设一批具有示范意义的城市和社区。	市住房城乡建设局、市民政局、市卫生健康委按照职责分工负责，各县（区）人民政府负责。
21	完善养老托育综合监管体系。	市民政局、市卫生健康委、市市场监管局、市住房城乡建设局、市消防救援支队按照职责分工负责，各县（区）人民政府负责。
22	将养老托育纳入全市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。	市民政局、市卫生健康委、市应急管理局、市市场监管局、市公安局、市消防救援支队按照职责分工负责，各县（区）人民政府负责。
23	严防“一老一小”领域非法集资，加大非法集资排查力度，保护消费者合法权益。	市民政局、市卫生健康委、市公安局、市政府金融办、临沧银保监分局按照职责分工负责，各县（区）人民政府负责。
24	梳理优化县（区）办事流程，完善养老托育机构备案工作指南，制定政务服务事项清单。	市民政局、市卫生健康委按照职责分工负责，各县（区）人民政府负责。
25	支持公益慈善类社会组织参与，建立健全“一老一小”志愿服务项目库。	市总工会、团市委、市残联、市民政局、市卫生健康委按照职责分工负责。
26	加快人口基础信息库建设。探索构建托育服务统计指标体系。	市公安局、市统计局、市卫生健康委按照职责分工负责。
27	加强对本方案落实情况的跟踪督促。	市发展改革委牵头；市民政局、市卫生健康委配合。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委监委，市法院，市检察院，临沧边合区管委会，各人民团体，企事业单位，中央、省属驻临单位，驻临军警部队。

临沧市人民政府办公室

2022 年 3 月 13 日印发
