玉溪市贯彻落实《云南省推进养老服务高质量发展三年行动方案（2024-2026年）》

实施方案（征求意见稿）

为认真贯彻落实《云南省人民政府办公厅关于印发云南省推进养老服务高质量发展三年行动方案（2024—2026年）的通知》（云政办发〔2024〕13号），结合玉溪实际，制定本方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，落实省委、省政府关于养老服务发展的决策部署，以养老服务高质量发展为主线，坚持保基本、广覆盖、可持续，以大力发展普惠养老为重点，补齐养老服务覆盖短板，全面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，努力实现老有所养、老有所医、老有所乐，让广大老年人共享改革发展成果、安享幸福晚年。

二、发展目标

到2026年底，全市“街道一社区一小区一家庭”四级和农村地区“县一乡一 村”三级养老服务网络更加健全、更加可感可及，养老机构床位结构日趋合理，护理型床位在养老机构的床位数占比不低于70%；每个县（市、区）建有兜底保障养老机构1所以上，乡（镇）农村区域养老服务中心覆盖率总体稳定在65%以上，每个街道至少建有１所具备综合功能的养老机构，城市社区养老服务中心及设施覆盖率达到90%，农村互助养老服务广泛发展。

三、重点任务

（一）实施基本养老服务强基固本行动

**１．提升养老服务兜底保障能力。**健全完善老年人社会救助、社会福利和社会保险相衔接的长期照护保障制度，每月按时发放各类救助保障和福利补贴资金。建立完善留守老年人探访关爱制度，引导基层组织、乡镇社工站、社会组织及党员干部、社区工作者、社区网格员、专业社工、志愿者、亲属邻里等开展特殊困难老年人探访关爱服务，到2026年底，月探访率达100%。（市民政局、市财政局、市医保局、市住房城乡建设局，各县、市、区人民政府按职责分工负责。以下均需各县、市、区人民政府落实，不再列出）

**２．强化公办养老机构公益属性。**发挥公办养老机构在养老服务中兜底线、保基本的重要职责，在满足有集中供养意愿的特困人员全部实现集中供养需求前提下，探索通过有效形式将剩余床位向社会开放优先为经济困难的失能 （失智）、孤寡、残疾、高龄以及计划生育特殊家庭老年人、为社会作出重要贡献的老年人等提供托养服务。聚焦高龄、失能、失智老年人照护刚性需求，重点扶持发展以失能老年人照护服务为主的护理型养老机构，新建、改扩建公办养老机构护理型床位占比不低于80%。到2026年底，力争将玉溪市老年养护院建成市级失智老年人照护服务机构，每个县、市、区至少建有1所县级失能特困人员供养服务机构。（市民政局、市发展改革委、市财政局、市卫生健康委等按职责分工负责）

**３．支持普惠性养老服务发展。**深入推进普惠养老城企联动专项行动，支持符合条件的普惠养老项目申请中央预算内投资，推动建设一批方便可及、价格可接受、质量有保障的养老服务机构，满足广大中低收入家庭老年人基本养老服务需求。各县、市、区要制定出台支持利用闲置资源发展养老服务的政策措施，推动党政机关、国有企事业单位培训疗养机构及相关闲置资源在符合国家有关标准的前提下转型为普惠养老服务设施。鼓励国有养老服务企业建设运营普惠性养老服务机构，提升国有经济对养老服务体系的支持能力。（市民政局、市发展改革委、市自然资源规划局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市国资委、市机关事务局等按职责分工负责）

（二）实施居家社区服务扩围增效行动

**４．增强社区养老服务设施供给。**各县、市、区严格按照人均用地不少于0.1平方米的标准，规划设置社区养老服务设施。新建、老旧居住区分别按照每百户不低于20平方米、15平方米的标准配建、配置社区养老服务设施。新建居住区未落实“四同步”机制，存在缓建、缩建、停建、不建或建而不交的，在整改到位前不得组织竣工验收；老旧城区和已建成居住区养老服务设施未达到标准的，当地县级政府应当通过新建、补建、购置、置换等方式因地制宜补齐配套养老服务设施。根据省级统一安排，清查2014年以来新建城区、新建居住区配套建设养老服务设施情况，对清查发现的问题于2026年底前全面完成整改。（市住房城乡建设局、市发展改革委、市民政局、市自然资源规划局等按职责分工负责）

**５．优化社区居家养老服务网络。**构建中心城区一刻钟居家养老服务圈，盘活各类闲置资源，将养老、文化、教育、体育、医疗卫生等公共设施场所和功能相对整合，在街道建设具备全托、日托、上门服务、对下指导等综合功能的社区养老服务机构；在社区建设嵌入式养老服务机构或日间照料中心，具备为老年人提供生活照料、助餐助行、紧急救援、精神慰藉等服务功能。支持社会力量通过公建民营的方式低偿或无偿运营公办社区居家养老服务设施，并通过政府购买服务方式，承接社区居家养老服务中心职能。大力发展老年人急需的助餐、助洁、助浴、助医、助急、助行、助购、助学、助乐、助聊等 “十助”社区养老服务。推进老年开放大学建设，依托社区教育三级办学机构，大力开展老年教育活动。（市民政局、市发展改革委、市自然资源规划局、市住房城乡建设居、市商务局、市市场监管局、市卫生健康委、市教育体育局、市委老干部局等按职责分工负责）

**６．推动社区老年助餐服务发展。**按照量力而行、结合实际、稳步推进、可持续发展的原则，鼓励城市充分发挥市场机制作用，采取依托现有社区公共基础设施配置、配餐中心辐射、企业连锁化运营等多种方式，通过提供场所、以奖代补等多种形式，多渠道增加老年助餐服务供给，打造方便可及、发展可持续的老年助餐服务体系，打造一批后厨可视、食材可溯、安全可查、送餐可及、质量可评、价格公道的标准化社区老年幸福食堂 （助餐服务点），为社区老年人提供营养均衡的膳食服务。2024年，实现全市以县级为单位的老年助餐服务全覆盖；2025年，实现全市以街道为单位的老年助餐服务全覆盖。鼓励农村地区依托敬老院、养老服务中心、村级综合服务设施、互助养老服务设施等建立老年幸福食堂。支持有条件的地区投入集体收入补助，为老年人提供助餐服务。（市民政局、市市场监管局、市农业农村局等按职责分工负责）

**７．提升失能老人照护服务能力。**开展老年人能力评估，积极争取上级资金支持对纳入分散特困供养的失能、高龄、残疾老年人家庭实施居家适老化改造。引导有需求的老年人开展家庭适老化改造，培育公平竞争、充满活力的居家适老化改造市场。鼓励通过政府补贴、引入社会资本、业主众筹等方式，在老年人、残疾人比例高的老旧小区、多层老旧住宅加装电梯。探索发展家庭养老床位，通过政府购买服务、慈善组织公益培训、网络公开培训课程等方式，开展失能老年人家庭照护者技能培训，普及居家护理知识，增强家庭养老照护能力。（市民政局、市财政局、市自然资源规划局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市市场监管局、市人力资源社会保障局、市残联等按职责分工负责）

（三）实施农村养老设施提档升级行动

**８．加快建设农村区域养老服务中心。**根据农村老年人口发展趋势及特困供养人数，有效整合现有养老和医疗设施资源，选择区位优势明显、床位数量较多、基础条件较好的乡镇敬老院或卫生院，实施改扩建转型升级为乡镇区域养老服务中心，使其具备基本的失能老年人生活照护、医疗护理、康复服务能力和全托、日托、上门服务、对下指导等综合功能。整合优化后闲置的乡镇敬老院，根据需要转型为日间照料中心、农村互助养老服务设施。（市民政局、市卫生健康委等按职责分工负责）

**９．健全完善农村互助养老服务设施。**整合农村闲置的学校、村 “两委”用房、医疗卫生用房、民房等资源改造建设农村互助养老服务设施，不断健全农村日间照料设施网络。强化村党组织作用，进一步动员村民自治组织、老年协会、专业社工机构等基层组织、社会组织共同参与，充分发挥养老服务建设项目效益，满足农村老年人养老不离村的需求。探索“慈善＋农村养老”新模式，支持公益慈善组织围绕农村老年人养老需求，开展定向募捐、慈善信托等公益慈善活动，设立关爱服务项目。（市教育体育局、市民政局、市农业农村局、市卫生健康委等按职责分工负责）

（四）实施养老服务产业发展培育行动

**１０．加快养老服务市场主体培育。**实施“养老服务＋行业”行动，促进医、养、旅、居、文、体等相关产业融合，拓展旅居养老、文化养老、健康养老等新型消费领域。通过招商引资、本土培育等多种方式，积极培育专业化、连锁化、品牌化的养老服务机构，强化区域养老服务效益，提升“银发经济”康养产品与服务质量。支持老年人口集中、具备条件的社区建立辅助器具应用推广中心，探索开展辅助器具社区租赁和回收再利用服务。（市民政局、市教育体育局、市住房城乡建设局、市文化和旅游局、市卫生健康委等按职责分工负责）

**１１．加快构建智慧养老服务网络。**依托云南省养老服务管理平台，构建全市综合养老服务管理信息网。引导全市各养老服务企业、养老机构结合自身运营实际建设智慧养老服务平台，依托具备一键呼叫、跌倒报警、日常监测心率血压、实时定位等契合老年人需求功能的智能终端设备，采取智能化呼叫等多种信息化手段，通过 “智能终端＋人工服务”模式，推进更加便捷高效的老年人健康管理、紧急救援、精神慰藉、物品代购等养老服务。 （市民政局、市委网信办、市科技局、市卫生健康委等按职责分工负责）

（五）实施发展要素保障能力提升行动

**１２．强化养老服务供地政策保障。**各县、市、区要将民政部门纳入国土空间规划委员会成员单位，在编制国土空间规划时，充分听取民政部门意见，着力完善养老服务设施布局，做好养老服务发展与国土空间总体规划的衔接落实。遵循优先使用现有存量建设用地为主原则，盘活利用闲置厂房、学校、社区组织的房产等社会资源举办养老机构。符合《划拨用地目录》的，按划拨方式供地。鼓励各地探索利用集体建设用地发展养老服务设施。（市自然资源规划局、市民政局、市住房城乡建设局等按职责分工负责）

**１３．强化养老服务人才队伍支撑。**支持市内各大、中专职业院校增设养老服务类专业，扩大人才培养规模。完善以职业教育为基础、学历提升为辅助、职业培训为补充，政府推动和社会行业企业等各方参与的多层次人才队伍培养体系。推进养老领域产教融合，到2026年底，通过加强校企合作、建设实训基地等方式扩大养老服务人才培养规模，全市养老机构院长和养老护理员培训上岗率达100%。落实有关养老护理员入职补贴制度，逐步提高养老护理员工资薪酬和社会认同度。鼓励支持农村转移劳动力、城镇就业困难人员等从事养老服务，按照规定落实职业资格认证、职业培训补贴、职业技能鉴定补贴、创业担保贷款等政策。（市教育体育局、市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委等按职责分工负责）

**１４．加大推进医养结合工作力度。**建立健全养老服务机构与周边医疗卫生机构签约合作机制，开通预约就诊、双向转诊绿色通道。支持养老机构内设医务室、护理站等，实行备案管理。将符合条件的养老机构内设医疗机构按规定纳入基本医疗保险定点范围。支持医疗机构通过变更登记事项或经营范围开展养老服务。依托基层医疗卫生机构，推进家庭医生签约服务，优先为辖区内80周岁以上常住老年人或高危人群建立健康档案，开展护理服务、家庭病床进社区，为居家老年人提供上门医疗护理服务。争取实施长期护理保险试点工作，为长期失能人员基本生活照料及与之密切相关的医疗护理提供保障。（市卫生健康委、市民政局、市财政局、市市场监管局、市医保局等按职责分工负责）

（六）实施养老服务综合监管提升行动

**１５．强化养老领域信用评价应用。**抓好守信联合激励和失信联合惩戒机制政策落实，依法依规对守信主体提供优惠政策和便利条件，对存在严重失信行为的养老服务机构及有关责任人实施联合惩戒。（市民政局、市发展改革委、市市场监管局、人行玉溪中心支行、金融监管总局玉溪监管分局等按职责分工负责）

**１６．加大养老服务综合监管力度。**开展养老机构“双随机、一公开”部门联合监督检查，公开监督检查信息。执行养老机构预付费管理有关规定，防范化解养老服务领域非法集资和诈骗风险。开展建筑、消防、食品、燃气、医疗卫生、特种设备、卫生防疫等风险隐患排查整治。建立健全养老机构入院评估、服务协议、风险告知制度和纠纷协商调解机制，依法惩处欺老虐老行为。 （市民政局、市公安局、市住房城乡建设局、市市场监管局、人行玉溪中心支行、金融监管总局玉溪监管分局、市消防救援支队等按职责分工负责）

三、组织保障

（一）加强组织领导。各级、各有关部门把养老服务高质量发展纳入为民办实事项目，建立起党委领导、政府负责、部门协同、社会参与的工作机制，制定配套措施，充实基层养老工作力量，督促做好规划编制、政策执行、资金拨付使用、项目建设等工作，依托养老服务联席会议等工作机制，研究解决实施中的重大问题，确保落地见效。

（二）加强资金保障。优化财政支持养老服务发展的支出结构，坚持尽力而为、量力而行，突出兜底保障、激励引导，聚焦长期照护、居家社区养老、农村养老、专业服务组织发展和人才队伍建设，不断调整完善补助项目和标准。要将市本级55%以上福利彩票公益金用于养老服务。

（三）加强督促指导。建立养老服务高质量发展三年行动计划监测分析与落实评价机制，加强统计监测工作。市民政局会同有关部门，要加强工作指导，及时发现和督促整改存在问题。