赤峰市人民政府办公室关于印发《赤峰市“一老一小”整体解决方案》的通知

赤政办发〔2022〕56号

各旗县区人民政府，市直各委办局，各企事业单位：

经市政府同意，现将《赤峰市“一老一小”整体解决方案》印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

2022年9月29日

（此件公开发布）

赤峰市“一老一小”整体解决方案

为深入贯彻《中共中央、国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》（中发〔2021〕30号），全面落实《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），实施积极应对人口老龄化国家战略，不断满足人民群众多样化、多层次养老托育服务需求，切实提高人民群众的获得感、幸福感、安全感，结合我市实际，制定本方案。

一、实施背景

（一）发展基础

1．出台政策情况。2016 年以来，我市先后出台《赤峰市人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（赤政发〔2016〕93 号）、《赤峰市人民政府办公厅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》（赤政办发〔2017〕71 号）、《赤峰市人民政府办公厅转发市卫计委等部门关于推进医疗卫生与养老服务相结合实施意见的通知》（赤政办字〔2017〕40 号）、《赤峰市人民政府办公室关于制定和实施老年人照顾服务项目的实施意见》（赤政办发〔2019〕16 号）、《赤峰市民政局、公安局、司法局、财政局、人力资源和社会保障局、文化新闻出版广电局、卫生和计划生育委员会、扶贫开发办公室、老龄工作委员会办公室关于加强农村牧区留守老年人关爱服务工作的实施意见》（赤民政福发〔2018〕198 号），印发了《赤峰市人民政府办公厅关于印发〈推进敬老院集中整合达标升级实施方案〉的通知》（赤政办字〔2018〕55 号）、《赤峰市民政局、发展改革委、财政局关于印发实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升三年（2020－2022 年）行动计划的通知》（赤民政办〔2020〕96 号）、《赤峰市卫生健康委关于开展　2021 年全国示范性老年友好型社区创建工作的通知》（〔2021〕20 号）、《赤峰市卫生健康委关于印发开展建设老年友善医疗机构工作实施方案的通知》（赤卫办发〔2021〕13 号），印发了《赤峰市人民政府办公室关于印发〈赤峰市促进 3 岁以下婴幼儿照护服务发展实施方案〉的通知》（赤政办发〔2020〕

38 号），完善了《赤峰市 3 岁以下婴幼儿照护服务发展工作部门联席会议制度》等配套文件。全市形成了以设施建设、公共服务、社会保障为重点，土地供应、税费减免、财政投入、队伍建设、金融支持等为支撑的养老托育服务发展政策体系。

2．服务资源情况。截至 2021 年 9 月，全市共有各类养老服务设施 537 处，养老床位总数约 3.5 万张，养老机构护理型床位 3484 张、床位占比 31.6%。其中，公办特困人员供养服务机构 65 家，社会福利院（中心）、养护院、公建民营养老机构 16 家，现有床位 15656 张；社会办养老机构 68 家，现有床位 7733 张；社区老年人日间照料中心 128 所，现有床位 1440 张；农村牧区互助养老幸福院 260 所，现有床位 10266 张。目前，全市医养结合机构达 15 家，其中，养老床位 2030 张、医疗床位 853 张。全市所有养老机构均与医疗机构签订服务协议，与二级以上公立医院开通绿色就医通道。

在婴幼儿照护及早期教育方面，全市覆盖各类形式多样的托育机构、早教、亲子课堂机构，截至目前，开展 3 岁以下婴幼儿照护服务的托育机构共有 158 家，托位总数 5497 个，其中，公办 68 家、托位 300 个，社会办 90 家、托位 5197 张，幼儿园办托班 111 家、托位 2453 个，托育机构 47 家、托位 3044 个。

3．服务需求情况。根据第七次人口普查数据，截至 2020 年末，全市 60 岁及以上老年人口为 849580 人，占总人口的 21.05%，预计 2025 年达

到105万人。据摸底统计，目前全市可集中供养的公益性床位数量基本满足现有特困供养对象入住需求，但机构环境、基础设施、护理条件等方面较为落后，考虑今后特困供养集中服务需求变化，到2025年仍需新增公益性养老机构床位2500张。全市现有普惠型养老床位1.1万张，按照全市3%老年人口入住机构养老的需求测算，到2025年全市普惠型养老床位需要3.15万张，仍有2万张的床位缺口。目前全市养老机构护理型床位为3464张，与自治区要求55%以上的占比相差2592张。目前绝大部分老年人选择居家和社区养老，特别是重残、失能、留守、空巢等特殊困难老年人，对家庭养老床位和日间照料、应急救护的服务需求快速提升，亟需全面优化城市县域、乡镇街道、农村社区的居家养老服务网络，提升失能、半失能老人的照护能力，加快适老化改造和养老设施配备。2020年末全市3岁以下婴幼儿10万人，全面两孩政策实施以来，社会托育需求和意愿快速上升，按照实现每千人拥有4.5个托位的预期目标，到2025年全市托育服务还存在1.3万个托位的供给缺口，“一老一小”问题需要通过持续扩大服务资源、提升服务质量逐步化解。

4．产业发展情况。我市积极探索休闲度假、温泉养生、蒙医蒙药等保健资源与养老融合发展，多层次、全方位发展旅居养老产业，在克什克腾旗热水镇、敖汉旗四家子镇打造形成集疗养、旅游、度假、娱乐于一体的康养小镇。启动北洼子“医养结合”养老社区建设项目，创新发展集医疗、护理、康复为一体的全新养老模式。聚焦居家养老人群的健康管理，引进内蒙古寿康智慧养老服务有限公司等企业，利用互联网、物联网、大数据、人工智能等先进技术作为服务手段发展智慧康养模式。推动舒心老

年公寓等普惠养老项目实施，构建“政府量力能托底、企业运营有效益、老人支付能承受”的城企联动普惠养老模式。2022 年，赤峰市入选全国首批 61 个积极应对人口老龄化重点联系城市。

（二）发展趋势

随着城乡居民家庭收入和“一老一小”群体人口的“双增长”，全市养老托育服务需求不断向多层次、多样性、个性化需求转变，医养和托育市场潜在需求巨大，新型消费快速释放，需要积极发挥政府宏观调控作用，贴合普通群众需求，制定落实各项优惠政策，同步推动普惠养老托育发展。一是科学规划养老托育空间布局，健全社区综合性服务设施网络，推广居家养老和托育便捷服务，打造 15 分钟养老托育服务圈。二是充分释放土地、房屋、设施等可用于养老托育服务的各类空间资源，特别是使用率较低的地块、商业设施、社区用房、政策性住房等，最大限度降低养老托育服务的硬件成本。三是推动智慧管理，建设全市统一的智慧养老和托育服务信息平台，在养老托育服务产品中深度应用智能设备、云技术等手段，促进相关服务智慧化、智能化，提高政府监管能力。

二、发展目标

（三）整体目标

1．养老方面。建成具有赤峰特色的居家社区机构相协调、医养康养

相结合、智慧养老为辅助、事业产业协同发展、覆盖城乡的养老服务体系，到2025年全市新增公益性床位2500张、普惠性床位20000张。每千名老人养老床位数达50张，养老机构护理型床位占比达到55%。全市养老服务行业健康发展，产业更加持续、市场更加开放、产品更加丰富、供给更加多元，逐步形成兜底供养有保障、普惠养老能满足、中高端市场可选择的多层次养老服务供给机制。

——兜底保障更加有力。建立完善基本养老服务制度，到2025年城乡养老服务体系网络建设全面完成。优先将经济困难的特殊老年人群体纳入基本养老服务对象范围，政府兜底保障的特困供养对象应养尽养。满足失能（失智）老年人长期照护服务需求，推动完善老年人社会救助、社会福利和社会保险相衔接的多层次长期照护保障制度。加快补齐农村养老服务短板，全面建立农村留守老年人探访与关爱服务制度，建立县级特困供养服务机构、乡镇敬老院、村级养老服务站、农村互助养老点相衔接的农村牧区养老服务网络。

——普惠服务融合发展。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，完善社区居家养老服务网络，推进公共设施适老化改造，多措并举扩大养老机构床位供给，提升服务能力和水平。完善养老服务需求侧补贴政策，逐步增强老年人购买养老服务能力。所有街道至少建有一个具备综合功能的社区养老服务机构，有条件的苏木乡镇建成1个区域性养老服务中心，具备区域养老服务行业管理、技术指导、应急支援、培训示范等功能。巩固夯实居家社区养老服务基础性地位，到2025年家庭养

老支持政策普遍建立，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，护理型床位供给量质齐升。

——老年健康服务更加完善。进一步完备老年健康服务制度、规范、标准，建立重度失能失智老年人长期照护服务体系，推动社区康养服务全覆盖。逐步推进区域医联体和养老服务联动机制，医养结合程度不断加深，基层医疗卫生机构康复护理床位占比持续提高。到2025年全市老年健康服务机构明显增加，老年健康服务体系、动态监测机制、护理服务网络基本建立，形成市、旗县区、苏木乡镇（街道）、嘎查村（社区）四级共同推动养老健康服务发展的格局。

2．托育方面。按照“政府引导、部门联动、多方参与、普惠优先、科学规范”的总体思路，加快建设3岁以下婴幼儿照护服务体系，2022年底每千人口托位数达到2个，2023年每千人口托位数达到3个，2024年每千人口托位数达到4个，2025年全市托位数达到1.8万个，每千人口托位数不少于4.5个，普惠性托位不少于总数的60%。家庭科学育儿和照护能力不断提高，托育机构管理规范，普惠托育机构得到发展，婴幼儿照护服务供给逐步提高，群众对婴幼儿照护服务的不同层次需求不断满足。

——加强公办托育机构建设。依托市、县两级妇幼保健机构，建立“1＋12＋N”的服务模式，即以市级机构为中心带动12个旗县区分中心、辐射到苏木乡镇（街道）的婴幼儿照护服务体系，市、县两级各设置一定规

模的托位，并提供托育服务政策宣传、托育从业人员培训、托育机构管理咨询、家庭科学托儿指导、社区亲子服务和婴幼儿早期发展等业务。苏木乡镇（街道）整合社区资源建设公办托育服务机构，依托乡级妇幼保健机构建设乡级婴幼儿照护指导中心。具备条件的幼儿园可以向下延伸开设托班，招收2—3岁的幼儿。到2023年市、县、乡三级均成立婴幼儿照护服务指导机构；到2025年市、县两级婴幼儿照护服务指导机构均能提供一定规模的托位，全市婴幼儿照护服务体系基本健全，婴幼儿照护服务设施覆盖主要城市社区和人群集中居住的乡镇。

——建立普惠托育服务体系。鼓励支持社会力量举办托育服务机构，支持利用社区场地，采用公建民营、民营公助、政府购买服务等多种形式，通过市场化方式扩大婴幼儿照护服务供给，支持机关企事业单位、托幼一体化和社区照护机构开展托育服务。争取大幅度增加托位，满足社会需求，每年至少增加1800个普惠性托位。到2025年全市每个苏木乡镇（街道）至少建成1个普惠性托育机构，托育服务供给显著增加。全市以普惠为导向的多元化、多样化、覆盖城乡的托育服务体系基本形成，托育服务水平整体提升。

（四）具体指标

1．养老方面。到2025年，全市基本养老保险参保率达100%、基本医疗保险参保率达95%。失能特困人员集中供养率达60%。城市居家社区养老服务覆盖率达100%。农村居家养老服务设施行政村覆盖率达

100%，有条件的自然村设置服务点。按照《内蒙古自治区养老服务条例》有关要求，新建和已建成住宅小区按照每百户不少于20平方米建筑面积的标准配套养老服务设施。护理型养老床位占比达55%，兜底线和普惠性养老床位合计占比达90%。老年人健康管理率达100%，65岁以上老年人城乡社区规范健康管理服务率达70%以上。特殊困难老年人月探访率达100%。人均预期寿命达到79.6岁。培育示范性养老服务高质量发展企业10家以上。福彩公益金投入比例达55%以上。养老机构与周边医疗机构开展多种形式的签约合作，实现医养结合全覆盖。家庭医生签约率达100%，开展上门服务。老年健康教育全覆盖。每千名老年人配套社会工作者1.2人。老年大学（学校）实现县级区域全覆盖。经常性参与教育活动的老年人口比例达到25%。继续大力开展“银龄行动”计划，组织医疗卫生、文化教育、农业科技等方面的老年专业人才参加各类志愿服务，老年志愿者注册人数占老年人口比例达到12%以上，创建全国示范性老年友好社区15个以上。

2．托育方面。新生儿访视率达90%以上，膳食营养均衡。预防接种率达90%以上，安全防护、疾病控制等基本公共服务全覆盖。婴幼儿早期发展指导覆盖面达100%。登记备案的托育机构数不少于总数的20%，开展婴幼儿照护服务示范活动，争取建成5所具有带动效应和一定指导功能的示范性托育服务机构，城市社区托育覆盖率达到80%以上。财政投入比例不少于30%，托育服务综合管理网络完备，托育服务专业人才占总数的70%，从业人员持证上岗率达到100%，骨干托育企业达到5家，积极创建全国儿童友好城市和全国婴幼儿照护示范城市。

三、重点任务

（五）兜底线、促普惠、市场化协同发展

1．“兜底线”。进一步完善城乡特困老人供养服务制度，按照“应保尽保、应养尽养”的原则，实现对符合特困供养条件有意愿入住的老年人100%供养。加强对经济困难老年群体的养老服务政策支持，通过直接供养、政府购买服务、老年人福利补贴等方式，优先将经济困难的高龄、空巢独居、失能（失智）、计划生育特殊家庭等老年人群体纳入政府兜底范围并予以重点保障。

着力提升旗县级特困供养服务机构的失能照护服务能力，拓展苏木乡镇敬老院的区域养老服务中心功能，发挥嘎查村级互助养老服务设施前沿阵地作用；加强农村牧区养老服务与乡村振兴战略、农村危房改造等衔接，切实发挥政府主导作用，全面推进以苏木乡镇或老年人聚集区的综合性养老机构为中心、以互助幸福院为支撑点的农村牧区养老服务网络；进一步健全、完善服务管理机制，提升农村牧区互助养老服务覆盖面；整合各项涉农资金捆绑使用，加大对农村牧区互助养老服务设施的资金投入力度，对部分年久失修的互助幸福院进行维修改造。

为65周岁以上居家养老的老年人每年进行两次医养结合服务、为失能老年人提供健康评估与健康服务。支持医疗机构延伸居家健康服务，在

全市开展嵌入式医养结合服务，支持民办医养结合机构开展居家和社区医养结合服务。

将幼有所育纳入全市基本公共服务项目，按照《国家基本公共卫生服务规划》的要求，为婴幼儿提供预防接种、健康管理、免费检查等服务，按照《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》（国发〔2016〕36号）要求，为特殊群体困难家庭提供基本保障、救助和费用减免，支出由地方财政保障，解决好婴幼儿照护和儿童早期教育服务问题。支持赤峰学院和其它职业院校开设托育照护相关专业和课程，加强管理和技术技能型应用人才培养。将育婴员、保育员等托育从业人员纳入当地政府职业技能培训计划，按规定落实职业培训补贴、职业技能鉴定补贴。

（牵头单位：市民政局、卫生健康委；责任单位：市发展改革委、教育局、财政局、人力资源社会保障局、住房城乡建设局、乡村振兴局、医疗保障局，各旗县区人民政府）

2.“促普惠”。深入开展城企合作，构建“政府量力能托底、企业运营有效益、个人支付能承受”的城企联动普惠养老托育新模式，为中低收入家庭老年人提供价格适中、方便可及、质量可靠的养老服务。支持社会力量兴办普惠性养老托育服务机构及运营社区养老托育服务场所，普惠性养老托育机构收费标准原则上不超过城镇居民可支配收入的150%。

关于养老托育机构的补贴级次，根据事权、财权匹配的原则，由市级

财政和旗县区财政分别对本级的养老托育项目给予建设和运营补贴。对符合养老机构运营条件并完成自治区民政厅备案的社会办养老机构，在自治区养老机构补贴基础上，由市级财政和旗县区财政给予床位运营及一次性建设补贴。按照实际入住的老年人数量，给予每人每月 100 元的养老机构床位运营补贴；对于新建的普惠性养老机构，根据备案情况给予一次性建设补助，其中，新建床位（含公共设施 30 平方米）3000 元 / 张，购买闲置厂房、空置学校、私人房产进行维修改造床位（含公共设施 30 平方米）2000 元 / 张，租赁房产且租赁合同在 5 年以上的床位（含公共设施 30 平方米）1000 元 / 张。保持老年人意外伤害险和养老机构责任险制度全覆盖，研究建立长期护理保险制度。

对符合托育机构运营条件并完成备案的普惠性托育机构，按照实际入托婴幼儿数量，给予每人每月 100 元的托位运营补贴。对于新建的普惠性托育机构，根据备案情况给予一次性建设补助，其中，城市新建每个托位 2500 元、农村新建每个托位 1500 元，城市改扩建新增托位每个托位 1500 元、农村改扩建新增托位每个托位 500 元。

（牵头单位：市民政局、卫生健康委；责任单位：市发展改革委、财政局、人力资源社会保障局、自然资源局、医疗保障局，国家税务总局赤峰市税务局，各旗县区人民政府）

3. “市场化”。优化养老托育机构项目审批流程，支持公办民营、民办公助等方式，推进医养结合示范机构和普惠托育服务项目建设。重点

培育10—15家功能齐全、管理规范、服务标准、运作优良的养老托育示范机构，开展品牌连锁运营。将养老托育服务知名品牌纳入全市品牌建设规划，按规定给予支持奖励。健全养老托育机构质量标准和评价体系，服务质量评价结果与相关补贴、评先、奖励扶持政策挂钩。

深化开展优质养老托育机构与薄弱机构结对帮扶。强化养老托育服务机构消防、食品、特种设备等方面的安全管理，全面加强物防、技防、人防等综合保障。落实国家和自治区相关标准化管理和达标工程，逐步推行养老托育服务品质第三方认证工作。重点推动特困人员供养服务设施（敬老院）、普惠性养老托育服务设施达标升级。对养老机构进行分区分类指导，推动等级提升。

（牵头单位：市民政局、市卫生健康委；责任单位：市财政局、公安局、市场监管局、消防救援支队，各旗县区人民政府）

（六）强化居家社区服务

1．设施建设均衡布局。全面落实养老托育服务设施分区分级规划建设要求，各地区将民政、卫健部门纳入本级规划委员会，参与落实新建住宅（小）区与配套养老托育服务设施的同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。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。重点支持街道层面的社区养老托育服务设施建设，新建城区、居住（小）区按标准配套建设社区养老托育服务设施，老旧城区、已

建成居住（小）区加快补足社区养老托育服务设施，推动建设“一刻钟”居家养老托育服务圈。充分发挥联席会议制度作用，全面落实“四同步”工作要求，督导各旗县区严格执行《内蒙古自治区人民政府办公厅关于加强新建居住区配建养老服务设施和无障碍设施工作的通知》（内政办字〔2022〕44号）要求，加大考核力度，推动新建居住区配建养老服务设施工作落实到位。

推广松山区“嵌入式”养老服务模式，按照街道及养老服务中心建筑面积不低于1000平方米、社区级养老服务站建筑面积不低于350平方米的标准，建设一批以街道养老服务中心、社区养老服务站点为骨干的“一中心多站点”居家社区养老服务设施网络，为居家社区老年人提供失能护理、短期托养、心理慰藉、医疗保健等服务。到2022年，每个街道建设1个具备综合功能的养老服务中心。加强社区养老服务机构建设，全市社区日间照料机构覆盖率达到90%以上，形成街道层面区域养老服务中心和社区层面养老服务机构衔接有序、功能互补的发展格局。优化县域养老服务设施布局，构建以旗县区特困人员供养服务机构为中心，以苏木乡镇（街道）敬老院为辐射，以农村幸福院为补充的三级养老服务网络，支持有条件的敬老院转型为养老服务中心，推动在苏木乡镇（街道）建设具备全托、日托、上门服务等综合功能的养老服务中心，到2025年底，农村牧区养老服务中心覆盖率总体达到50%。

新建居住小区按照每千人口不少于10个托位的标准规划建设托育服务设施及配套安全设施；对已建成无托育服务配套设施的居住区，在2025

年前通过购置、置换、租赁等方式，按每千人口不少于 8 个托位的配套标准予以补充完善。对规划建设 100 个以上托位的托育项目实行整体规划，预留建设用地范围。借助移动互联网、大数据等信息技术，创新服务方式，有效实现供需对接，依托社区机构大力推动上门服务，提高家庭科学育儿能力。

（牵头单位：市自然资源局、住房城乡建设局；责任单位：市民政局、卫生健康委，各旗县区人民政府）

2．服务能力提质扩容。推动各地区普遍建立家庭养老支持政策，大力发展“家庭养老床位”，支持各类服务机构运营社区养老服务设施，上门为居家老年人提供生活照料、家务料理、康复护理、精神慰藉等服务。探索开展集中式居家养老服务。逐步把失能失智和高龄老年人家庭成员照护培训纳入政府购买养老服务目录，推进经济困难高龄老年人家庭适老化改造，组织养老机构、社会组织、社工机构等开展养老照护、应急救护知识和技能培训，提高其日常照料和应急处理能力。有条件的地区探索开展失能失智老年人家庭照护者喘息服务，推广实施“物业服务＋养老服务”，支持物业企业开展老年供餐、定期巡访等形式多样的养老服务，推动老年友好型社区建设。

鼓励有资质的社会组织或服务机构开展养老服务咨询、代理服务，重点协助计划生育特殊家庭、无子女等老年人办理入住养老机构、就医、监护等事务。建设完善居家社区养老监管和服务信息化平台，为居家社区养

老服务提供精准大数据保障。扩展苏木乡镇（街道）敬老院区域服务功能，发挥嘎查村（社区）级互助养老服务设施前沿阵地作用。提升农村牧区互助养老服务覆盖面，提升失能、半失能老人的照护能力。构建苏木乡镇（街道）牵头，嘎查村（社区）委员、老年人协会、低龄健康老年人、农村牧区留守妇女、村干部、党员、志愿者等广泛参与的农村牧区互助养老服务格局。完善农村牧区留守老年人关爱服务体系，大力培育农村牧区为老服务社会组织，强化农村牧区老年人社会支持体系建设。

（牵头单位：市民政局、卫生健康委；责任单位：市财政局、住房城乡建设局，团市委，各旗县区人民政府）

（七）促进医养康养结合

1．支持养老机构开展医疗照护服务。养老机构设置医务室、护理站，取消审批、实行备案管理；举办二级以下医疗机构的，设置审批与执业登记“两证合一”，并按规定纳入基本医疗保险定点范围，医疗机构与养老机构建立合作机制，鼓励职业医生到养老机构设置的医疗机构多点执业。到2022年养老机构以不同形式为入住老人提供医疗卫生服务比例达到100%。

（牵头单位：市民政局、卫生健康委；责任单位：市医疗保障局，各旗县区人民政府）

2．鼓励医疗机构开展养老服务。一是医疗机构提供养老服务的，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，简化手续。二是支持基层医疗卫生与养老服务资源整合、服务衔接或毗邻建设。社区卫生服务机构、苏木乡镇卫生院或社区养老机构、敬老院利用现有资源，内部改扩建一批医养结合服务设施，重点为失能老年人提供集中或居家医养结合服务。城区新建社区卫生服务机构可在内部建设社区医养结合服务设施。有条件的基层医疗卫生机构可设置康复、护理、安宁疗护病床和养老床位或转型为老年康复医院，因地制宜开展家庭病床服务。到2022年基层医疗卫生机构护理床位占比达30%。三是加强医疗机构老年病科建设。支持增设老年病床，开办康复医院、护理院、安宁疗护机构等。到2022年50%以上的二级以上综合医院、90%以上的二级以上中医（蒙医）医院设立老年医学科或康复科，到2025年60%以上的二级以上综合性医院设立老年医学科。开展老年友善医疗机构创建，到2025年90%以上的综合性医院、康复医院、护理院和基层医疗卫生机构成为老年友善医疗机构，基层医疗卫生机构康复护理床位比达到35%。

（牵头单位：市民政局、卫生健康委；责任单位：市医疗保障局，各旗县区人民政府）

3．建立务实管用的医养结合机制。规范医疗机构和养老机构签约合作服务内容，建立双向转诊机制，指导各地落实《医养结合机构服务指南（试行）》及相关标准规范，实施医养结合服务质量提升行动，加强医养

结合机构服务质量监管，不断完善机制，探索长期护理保险制度试点工作。积极参与全区医养结合示范创建活动，“十四五”期间争取创建2个自治区级示范旗县区、6个示范机构。

（牵头单位：市民政局、卫生健康委；责任单位：市医疗保障局，各旗县区人民政府）

4．打造多层次医康养联合体。以预防和康复为导向，以养老服务机构为依托，以提升康复、护理服务能力为重点，以康养项目为抓手，以“医中加养、养中加医、医养相邻、上门服务”四种医养融合方式，推进重点旗县区康养体系建设。扶持一批具有赤峰特色的旅游休闲、温泉康养和蒙中医药养生等医养康养服务品牌。

（牵头单位：市民政局、卫生健康委；责任单位：市医疗保障局，各旗县区人民政府）

5．加强老年健康教育和预防保健。实施老年健康教育专项工程，将健康教育纳入到老年教学内容，推动健康教育进家庭、进社区、进老年大学。加强慢性病综合防控，强化癌症、脑卒中、冠心病、高血压、糖尿病等老年慢性病及阿尔茨海默病、帕金森病等神经性退行性疾病的早期筛查和健康指导，关注老年人心理健康，重视高龄、空巢、独居老年人的心理状况。开展长期照护和安宁疗护服务。健全居家、社区、机构相衔接的专业化长期照护服务体系。通过政府购买服务的方式统一为失能（失智）和

残疾人开展健康评估。

（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：市财政局、市医保局，各旗县区人民政府）

6．推动医养结合信息化建设。积极推进“互联网＋护理”服务，充分利用现有健康、养老等信息平台，打造覆盖家庭、社区和机构的智慧健康养老服务网络，为有需要的老年人提供上门康复护理服务。依托智慧养老平台，建立起老年人全生命周期的健康数据库，加强老年人慢性病管理，完善并开放老年人电子健康档案，促进医养康养部门的数据联动。搭建医养康养合作平台，建立健全医疗机构、养老机构和家庭的有序转接机制，实现养老机构与医疗机构的数据系统和服务协同，建立能力评估、专业服务和照护政策衔接配套的康养服务体系。

（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：市民政局，各旗县区人民政府）

（八）积极发展老年大学

加强规划和政策引领，创新老年教育形式，将“养、医、体、文”场所与老年大学结合，提升老年教育便捷性、可及性。推动部门、企业、院校举办老年大学向社会开放，鼓励社会力量兴办老年教育，多路径扩大老年教育供给，推进信息技术融入教育教学全过程，建立远程老年教育网络。

推动老年大学办学点、学习网点向边远地区、农村牧区和城市社区延伸，建立健全“县、乡、村”三级老年教育办学网络。加大对老年教育和职业培训投入，推行终身职业技能培训制度，依法保障大龄劳动者就业权利，建立老年人才信息库，支持老年协会规范化建设，发展老年志愿服务，创造老有所为的就业环境，到2025年老年大学实现县级区域全覆盖。

（牵头单位：市教育局；责任单位：市民政局、人力资源社会保障局、市文化和旅游局、体育局，各旗县区人民政府）

（九）培育壮大老年用品和服务产业

培育养老产业主体。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、地产等行业融合发展。培育发展多元化养老服务新业态。培育满足老年人需求的健康产品专业化生产研发基地，促进养老企业连锁化、集团化发展，形成一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群和集聚区。

促进老年用品开发。发展银发经济，持续推进康复辅助器具应用推广工程，建立康复辅助器具产品和服务信息平台，加强行业需求统计及应用分析，鼓励相关科研单位和企业进行老年人康复训练及促进健康辅具、服装服饰、养老照护产品、日用辅助产品、适老化环境改善等老年用品的研发生产，完善检验检测技术保障体系，为老年人提供高质高效的康复训练和日常生活用品。支持新兴材料、人工智能、虚拟现实等新技术在养老服

务领域的集成应用与推广。开发适老化技术和产品，重点发展适老康复辅助器具、智能穿戴设备、服务型机器人与无障碍科技产品。

推进区域养老服务合作。立足京津蒙冀一体化战略，推进环渤海养老服务一体化协同发展，搭建我市与环渤海区域内养老产业资源对接、项目合作、人才交流的服务平台，促进地区间养老服务要素的流通、项目合作、养老产业联动。加强与经济发达地区的交流与合作，重点在认知障碍照护、康复辅具、智慧养老、养老人才队伍培育、制度建设等方面构建合作机制，鼓励本地养老服务企业或组织与发达地区加强项目合作、股权合作。组织开展养老服务、大健康产业论坛和展会，拓展交流合作渠道。

着力培育品牌化连锁化龙头企业。坚持本地企业培育与大型养老企业集团引进并举，积极吸引社会资本参与，提高健康养老产品和服务供给质量、效益。吸引保险、医疗、地产等国内外知名企业投资建设健康养老社区、养老基地。积极发展候鸟式养老、会员制养老、田园养老等新业态，打造一批具有核心竞争力的养老服务品牌。推动传统养老企业创新产品和服务模式，增加中高端养老产品供给，形成一批本土优势龙头企业和细分行业领军企业。鼓励组建养老服务连锁机构，支持专业养老机构整合养老院、护理院，开展规范化和规模化经营。

（牵头单位：市民政局、卫生健康委；责任单位：市教育局、科技局、人力资源社会保障局、住房城乡建设局、商务局、文化和旅游局、体育局、金融工作办公室，各旗县区人民政府）

四、保障要素

（十）建立工作机制。坚持党委领导、政府主导、部门协作、整体推进，建立全市养老服务体系建设工作、3 岁以下婴幼儿照护服务发展工作局际联席会议制度，研究审议养老、托育服务重要政策及年度重点工作计划，解决养老、托育服务体系建设重大问题，部署实施养老、托育服务改革创新重点事项，督促检查养老、托育服务有关政策措施落实情况。

（牵头单位：市民政局、卫生健康委；责任单位：市直相关部门，各旗县区人民政府）

（十一）统筹整体推进。各旗县区、有关部门按照职责分工，将“一老一小”工作纳入各级政府国民经济和社会发展规划，并列入“十四五”时期“为民办实事”清单，全面推进居家社区机构相协调的养老托育服务体系建设。在年度建设用地供应计划中保障养老托育服务设施用地需求，对“一老一小”人口较多、服务需求较大的地区，适当提高养老托育服务设施用地比例。

支持利用商业、办公、工业、文化体育、医疗卫生和仓储存量房屋等建设养老托育设施。补齐 2013 年以来新建小区社区养老服务设施人均用地不足 0.1 平方米的缺口，到 2025 年底全面落实新建住宅小区配套养老托育服务设施“四同步”制度（同步规划、同步建设、同步验收、同步交

付），所有住宅小区应当按照每百户不少于20平方米建筑面积的标准配套养老托育服务设施。

（牵头单位：市发展改革委、民政局、卫生健康委；责任单位：市自然资源局、住房城乡建设局，各旗县区人民政府）

（十二）加大资金投入。支持市内外知名养老托育企业、家政企业、医疗保健机构和其它社会力量，兴办养老托育机构，建立养老托育重大项目库，强化项目储备、建设、管理，积极争取落实政策资金，按照“运营一批、开工一批、储备一批”的原则统筹谋划、滚动实施。

加大财政支持力度，将彩票公益金中不低于55%的资金用于支持发展养老服务，扩大政府购买服务指导性目录中生活照料、康复护理、托育服务机构运营、社会工作和人员培训等服务品类，兼顾养老托育服务设施建设与后期运营保障，市、县两级财政建立共同承担机制，通过建设补助、运营补贴、以奖代补等方式，保障普惠性养老托育机构健康可持续发展。

引导银行机构对养老托育企业和机构灵活提供循环贷款、年审制贷款、分期还本付息等多种贷款产品，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。支持符合条件的养老托育企业通过债券市场融资，推进商业保险资金以投资新建、参股、并购、租赁、托管等多种方式，兴建养老托育社区以及养老健康服务设施和机构。通过购置、置换、租赁等方式解决本地区全部居住（小）区按标准配建养老托育服务设施，探索空置

公租房免费提供社会力量为老年人开展日间照料、康复护理、老年教育及婴幼儿照护等服务。

（牵头单位：市民政局、卫生健康委；责任单位：市发展改革委、财政局、金融工作办公室，各旗县区人民政府）

（十三）专业人才培养。将养老托育人才培养纳入全市职业教育培训体系，推行养老托育“职业培训包”和“工学一体化”培训模式，各职业院校要支持开设老年医学、老年护理、婴幼儿发展与健康管理、婴幼儿保育等相关专业，深化校企合作、培育一批产教融合型养老托育服务企业。

实施养老托育服务队伍能力提升行动。设立市级护理员培训基地，争创自治区级护理员培训基地，开展好护理员技能大赛，到2025年全市累计培训养老院院长750人次以上、养老护理员2500人次以上、托育从业人员3000人次以上，全面完成国家和自治区下达的培训任务。依托妇幼保健机构，建立市、县两级婴幼儿照护服务指导中心，并明确各级医疗保健机构指导服务职能，强化家庭医生签约服务中婴幼儿健康管理内容。

畅通养老托育职业发展渠道，将养老托育服务从业人员培训纳入全市职业技能提升行动，吸纳农村转移劳动力、城镇就业困难人员从事养老托育服务，鼓励从业人员参加相关职业资格认证和等级评价，符合条件的可按规定享受职业技能培训补贴和鉴定补贴。积极对幼儿园延伸的托班保教人员和家长开展婴幼儿家庭养育照护知识普及和培训工作。

（牵头单位：市民政局、卫生健康委；责任单位：市教育局、人力资源社会保障局，各旗县区人民政府）

（十四）创新支持政策。不断优化养老托育领域营商环境，按部门职责持续推进“放管服”改革，制定公布养老托育政务服务事项清单，推进同一事项无差别受理、同标准办理。建立实施符合我市实际的长期护理保险制度，制定长期护理保险基本保障项目清单，推动家庭养老病床费用纳入医保报销范围，满足老年人多样性、多层次的长期护理保障需求。健全经济困难、失能、重病、计划生育特殊家庭等补贴制度。

可综合考虑养老托育机构土地性质用途确定用地优惠政策，采取“一事一议”确定土地出让价格。鼓励企事业单位、个人对城镇农村现有空闲的厂房、学校、社区用房等进行改造和利用，举办非营利性养老托育服务机构，经有关部门批准临时改变建筑使用功能从事非营利性养老托育服务且连续经营一年以上的，五年内土地使用性质可暂不作变更。

支持鼓励企业用人单位、产业园区以单独或联合相关单位共同举办等方式，在工作场所为职工提供福利性的婴幼儿照护服务。对公建的养老服务设施，交由养老服务企业或社会服务机构运营的，逐步消除政策差别。非营利性养老托育服务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。

全面落实养老托育服务机构有关税收优惠、行政事业性收费减免等政策，加强宣传辅导、简化办税流程，依法对提供社区养老托育服务机构的收入按现行政策在增值税、企业所得税、契税、房产税、城镇土地使用税、不动产登记费等方面享受相关税费优惠。社区养老托育服务机构服务场所用电、用水、用气享受居民价格政策，加快对具备条件的转供电养老托育服务机构一户一表改造，规范养老托育服务机构转供电环节收费。

推动培训疗养资源转型发展养老服务，按照“应改尽改、能转则转”的原则，集中解决党政机关和国有企事业单位培训疗养机构转型发展养老服务过程中资产划转、改变土地用途、房屋报建等问题，选择国有资本运营公司向社会提供普惠养老服务，支持培训疗养机构向旅居型养老机构转型发展。

（牵头单位：市民政局、卫生健康委；责任单位：市教育局、财政局、国资委、市场监管局、政务服务局、医疗保障局、机关事务管理局，国家税务总局赤峰市税务局，各旗县区人民政府）

（十五）强化综合监管。加大对养老托育服务工作的检查指导，建立健全绩效考核评价体系，逐年分解“一老一小”整体解决工作目标和任务，将重点任务和政策落实情况纳入重点督查事项，将考核结果列入当年各有关部门、各旗县区人民政府的绩效考核目标，对养老及托育服务成效明显的，在资金、项目等方面予以倾斜，对落实养老托育服务政策不力的单位进行通报。

加强对养老托育服务机构相关价格收费监管，做好公共信用信息平台的信用信息对接，实施失信联合惩戒。建立科学合理的养老托育产业统计调查和考核方法，细化指标体系，开展数据统计和监测。完善养老和婴幼儿照护服务机构工作规范、设置标准、登记备案办法，建立服务质量日常监测指标体系和动态监测评价机制。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、灾后恢复与重建等工作机制。

将养老托育纳入公共安全重点保障范围，依托市、县两级公办机构加快建设养老托育应急救援中心，组建养老托育服务应急支援和技术处置队伍，加大应急救援人员培训力度。大力推行“互联网＋监管”，依法公示行政许可、处罚、抽查检查结果等信息。建立全市统一、可查询的服务机构、从业人员、志愿者以及服务对象信息管理系统，建立监管结果与星级评定、补贴、政府购买服务以及行业准入退出等挂钩的联动机制，加强协同监管、信用监管和信息共享，到2025年，全市符合《养老机构服务安全基本规范》强制性国家标准的养老机构达到100％。

（牵头单位：市民政局、卫生健康委；责任单位：市发展改革委、公安局、市场监管局、政务服务局，各旗县区人民政府）

（十六）营造友好环境。积极开展相关宣传教育活动，结合“重阳节”“儿童节”“敬老月”等节日和活动，加大“一老一小”照护服务宣传力度，支持公益慈善社会组织参与老年和婴幼儿照护服务，大力弘扬敬老爱

幼传统美德，建立养老托育志愿服务项目库。积极开展家庭养老托育培训指导工作，组织职工参加家庭养老托育知识培训，形成家庭、社会、政府共同参与的良好氛围。

加大排查治理力度，严防“一老一小”领域非法集资、保健欺诈和拐卖抢骗，保护消费者合法权益。着重做好农村牧区、低收入、高龄、失能、残疾、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人群体，以及被拐、残疾、遗弃婴幼儿的法律服务、法律援助和司法救助工作。

实施好“智慧助老”和老年人友好行动，解决老年人应用智能技术困难，探索开展远程实时查看、健康监测、紧急救助呼叫等服务。各旗县区、有关部门全面落实产假、护理假、哺乳假等规定，允许用人单位采取灵活安排工作时间等措施，为职工照护老人和婴幼儿提供便利条件。

加快推进公共场所无障碍设施、母婴设施建设和改造，在机场、车站、商场、医院等公共场所要普遍建立母婴室，开辟老年人和婴幼儿绿色通道，为照护老年人和婴幼儿提供便利。统筹托育、教育、医疗卫生、文化体育、人身安全、福利保障、交通出行、城市空间、社会环境等领域设施建设，积极创建“一老一小”活力发展城市和社区。

（牵头单位：市委宣传部，市民政局、卫生健康委；责任单位：市发展改革委、教育局、公安局、司法局、住房城乡建设局、交通局，中级人民法院、人民检察院、总工会、团市委、妇联、残联，各旗县区人民政府）

附件：1．赤峰市“一老一小”整体解决方案重大项目清单（按年度滚动编制更新）

2．赤峰市“一老一小”整体解决方案重大要素清单