

# 潮州市“十四五”时期“一老一小” 整体解决方案

为积极应对人口老龄化，提升婴幼儿照护服务能力，增加优质养老托育服务供给，完善服务体系，促进我市人口长期均衡发展，根据《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《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》《国务院办公厅关于促进养老托育服务健康发展的意见》《广东省“十四五”时期“一老一小”整体解决方案》《潮州市国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》等文件精神，结合我市实际，制定本方案。

## 一、实施背景

“十三五”期间，我市把发展养老托育服务作为保障和改善民生的重要举措，着力建体系、补短板、扩供给、增活力、强质量。

### （一）发展基础

养老方面，“十三五”时期，市委市政府高度重视养老服务体系建设，编制《潮州市养老服务体系“十三五”规划》，建立潮州市养老服务部门间联席会议协商制度，出台《潮州市民办养老机构运营补贴实施办法》《潮州市医疗卫生与养老服务相结合建设工作实施方案》等文件，大力推进养老服务事业健康发展。

截至 2020 年，我市共有城乡社区养老服务设施 954 个，其中城市 83 个、农村 871 个，城市社区养老服务设施覆盖率 65.87%、农村达 97.42%。公建民营和民办养老机构共 3 家，占养老机构总数的 7.14%，床位 355 张，占养老机构床位总数的 31.44%。全市基本医疗保险参保人数 266.30 万人，参保率持续稳定在 98% 以上。建成县（区）老年大学 4 所、镇（街）老年大学分校 18 所、村（居委）老年大学分教点 25 个，每年招收学员 2.8 万人，全市以各种形式接受教育的老年人占老年人口总数约 5%。

**托育方面**，我市相继出台《潮州市人民政府关于实施健康潮州行动的意见》（潮府〔2020〕7 号）、《潮州市促进 3 岁以下婴幼儿照护服务发展的实施方案》（潮府办〔2020〕11 号）、《关于建立潮州市促进 3 岁以下婴幼儿照护服务发展工作联席会议制度的通知》（潮卫函〔2020〕139 号）、《潮州市托育机构卫生评价工作指引（试行）》（潮卫函〔2021〕55 号）、《关于建立潮州市 3 岁以下婴幼儿照护服务指导专家库的通知》（潮卫函〔2021〕61 号）等文件，为促进全市托育服务发展提供政策保障。目前，我市婴幼儿照护以在幼儿园办托班、实行托幼一体的服务管理模式为主，托育中心为辅，开办托班的幼儿园均为民办幼儿园。2021 年底，全市幼儿园开设托班 101 个，托班幼儿 1984 人；全市在市场监管部门登记注册并开展相关服务的营利性托育机构 24 家，通过县区卫生健康部门审核备案机构 2 家。

## （二）发展挑战

**养老方面**，根据《潮州市第七次全国人口普查公报》，2020年，全市60岁及以上人口为492311人，占19.17%，其中65岁及以上人口为340793人，占13.27%。与2010年第六次全国人口普查相比，60岁及以上人口的比重提高6.84个百分点，65岁及以上人口的比重提高4.80个百分点，从各县区人口年龄构成看，4个县65岁及以上老年人口比重均超过7%<sup>\*</sup>，其中，饶平县65岁及以上老年人口比重超过14%，我市人口老年化趋势渐显。预计到2025年，全市60岁以上老年人口将达65.6万人，65岁以上老年人口将达到47.3万人。第一代独生子女父母即将进入中高年龄，传统家庭养老功能持续弱化，空巢、独居、失能等老年人家庭数量将大幅增加，基本养老服务需求日趋旺盛。然而，由于我市现有养老服务发展水平较低，当前及今后一段时间，我市养老服务体系建设还存在与老龄化程度不相协调的问题：基本养老服务仍需完善，普惠性养老服务供给较少；养老服务基础设施建设较为薄弱，资金筹集相对困难，机构服务质量有待提高；居家养老服务政策有待健全，服务机构管理运营经验不足，市场活力不足，社会养老服务消费能力较低；长期照料护理服务从业人员缺口较大，缺乏专业化服务队伍。

**托育方面**，根据测算，我市2023-2025年各年出生人口分别为1.6万人、1.3万人、1.1万人，至2025年底，全市3岁以下婴

---

<sup>\*</sup> 按照联合国的传统标准是一个地区60岁以上老人达到总人口的10%，新标准是65岁以上老人占总人口的7%，即该地区视为进入老龄化社会。

幼儿预计共有约4万人。受传统家庭教育观念影响，我市婴幼儿以家庭养育为主，大部分在24周龄后才入托，入托大多选择3周岁后拟上的幼儿园托班，托育机构收托率不高，未能达到规划设置的托位数。全市暂无公办托育机构，民办托育机构可提供托位有限，运营成本偏高，托幼一体化服务管理模式整体上不健全，托育设施建设和相关政策配套不完善，资金扶持力度待加强，婴幼儿照护服务产业化尚处于起步阶段，与群众需求相比仍存在一定差距。

## **二、总体思路**

### **（一）指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记视察广东视察潮州重要讲话重要指示精神，坚持以人民为中心的发展思想，准确把握潮州人口发展趋势，深入实施积极应对人口老龄化国家战略，落实优化生育政策，完善养老托育服务体系，着力扩大服务供给，提升服务质量，强化服务综合监管，不断满足全市“一老一小”日益增长的多层次、多样化、高品质服务需求，提高人民群众获得感、幸福感、安全感，推动养老托育事业和产业高质量发展，促进广大家庭和谐幸福、经济社会持续发展。

### **（二）发展目标**

“十四五”期间，养老托育服务政策法规体系更加完善，标准规范建立健全，服务能力不断增强，服务质量不断提升，发展

环境不断优化，供给需求精准匹配，兜底线民生保障能力持续增强，普惠性养老托育服务持续增加，市场化养老托育服务供给日益多元，行业产业发展持续激发，产品供应持续丰富。到 2025 年，基本建成主体多元、布局合理、管理规范、服务优质、覆盖城乡、满足多层次需求的“一老一小”养老托育服务体系。

**养老方面：**推动养老服务补短板、强弱项、提质量，加快完善养老服务体系支撑政策，健全“县（区）、镇（街）、村（居）”养老服务网络，保障社会基本养老服务需求，加大普惠性养老服务供给。到 2025 年，基本建成城乡覆盖、功能完善、规模适宜、医养结合的养老服务体系，实现养老机构护理型床位占比不低于 55%。

**托育方面：**坚持家庭为主、托育补充，政策引导、普惠优先，安全健康、科学规范，属地管理、分类指导的基本原则，建立健全多元化、多样化、覆盖城乡的婴幼儿照护服务体系，规范婴幼儿照护服务机构发展，不断满足人民群众对婴幼儿照护服务的需求。到 2025 年，每千人拥有托位数不少于 4.5 个。

### （三）具体指标

**潮州市“十四五”时期“一老一小”主要指标表**

序号	指标	2020 年	2025 年	属性
<b>一、养老服务</b>				
1	城镇职工基本养老保险参保人数（万人）	48.84	48	预期性
2	城乡居民养老保险参保人数（万人）	108.14	98	预期性

序号	指标	2020年	2025年	属性
3	基本医疗保险参保率(%)	98	稳定在95%	约束性
4	人均预期寿命(岁)	79.47	>79	预期性
5	县级特困人员供养服务设施覆盖率(%)	100	100	预期性
6	有集中供养意愿的特困人员集中供养率(%)	-	100	约束性
7	养老机构护理型床位占比(%)	28.78	≥55	约束性
8	新建城区、新建居住(小)区配套建设养老服务设施达标率(%)	-	100	约束性
9	乡镇(街道)范围内具备综合功能的养老服务机构覆盖率(%)	-	60	预期性
10	65岁以上老年人城乡社区规范健康管理服务率(%)	55.02	≥65	预期性
11	每千名老人配套社会工作者人数	-	≥1	预期性
12	经常性参加教育活动老年人口比例(%)	-	20	预期性
13	用于社会福利事业的彩票公益金支持养老服务体系建设的资金比例(%)	≥50	≥55	约束性
<b>二、托育服务</b>				
14	示范性婴幼儿照护服务机构数(家)	-	≥1	预期性
15	市级示范性托育综合服务中心(家)	-	1	预期性
16	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)	0.44	4.5	预期性
17	托育机构年报完成率(%)	-	100	约束性
18	托育从业人员年度健康检查完成率(%)	-	100	约束性
19	托育机构负责人持证上岗率(%)	-	100	预期性

### 三、重点任务

#### (一) 兜底线、促普惠、市场化协同发展

##### 1. 强化兜底保障能力

**养老方面：**强化公办养老机构(含公建民营等委托经营模式)兜底保障功能，在满足特困人员集中供养需求基础上，充分发挥

公办养老机构兜底、普惠和示范作用。提升养老机构照料护理能力，推进特困人员供养服务设施改造提升工程。到 2025 年，每个县区至少建设 1 间医养结合特困供养服务机构，优先满足辖区内生活不能自理特困人员专业照护需求。加快培育养老服务人才队伍，结合“南粤家政”养老护理项目，逐年制定实施职业岗位和技能培训计划，建立健全基本养老服务制度。到 2025 年，城乡居民养老保险参保人数达 98 万人，基本医疗保险参保率稳定在 95% 以上，县级特困人员供养服务设施覆盖率 100%，有集中供养意愿的特困人员集中供养率达 100%。落实基本养老服务项目清单，建立基本养老服务评估机制，力争到 2025 年老年人能力评估覆盖全市特困、最低生活保障、低收入等经济困难家庭老年人；落实完善高龄津（补）贴及经济困难的高龄、失能老年人补贴制度，重点保障经济困难的高龄、失能等老年人的长期照护需求。〔**牵头单位：**市民政局，**责任单位：**市发展改革局、市财政局、市卫生健康局、市人力资源社会保障局、市医保局，各县、区政府（管委会）〕

**托育方面：**各级医疗保健机构切实做好基本公共卫生服务、妇幼保健服务工作，推进优生优育全程服务，加强出生缺陷综合防治，扎实开展免费孕前优生健康检查，提高出生人口素质。做实家庭医生签约服务，加强优生优育指导。为婴幼儿家庭提供新生儿访视、儿童中医药健康管理、新生儿疾病筛查、膳食营养、生长发育、预防接种、安全防护、疾病防控等服务。保障免疫规

划疫苗供应，提升预防接种管理质量。提高母乳喂养率，培养科学喂养行为习惯。〔牵头单位：市卫生健康局，责任单位：市发展改革局、市人力资源社会保障局，各县、区政府（管委会）〕

## 2.促进普惠服务发展

**养老方面：**深化公办养老机构社会化改革，对具备条件的公办养老机构通过实行委托经营、特许经营等模式，在充分发挥兜底保障作用基础上，面向社会提供普惠适用的养老服务。完善养老机构运营补贴制度，通过奖励补贴、政策倾斜等方式，支持社会力量重点发展面向中低收入群体的普惠型养老机构，优先接收失能、高龄、经济困难、计划生育特殊家庭等重点人群老年人，引导养老机构扩大护理型床位供给，优先满足社会失能老年人照护的刚性需求。鼓励养老机构拓展服务范围，形成医养结合、机构居家养老服务结合、嵌入式养老服务多样化的养老服务模式。到2025年，普惠性养老机构床位占比逐步提升，养老机构护理型床位占比超过55%；新建城区、新建居住（小）区按标准配套建设养老服务设施达标率100%，乡镇（街道）范围内具备综合功能的养老服务机构覆盖率不低于60%。〔牵头单位：市民政局，责任单位：市发展改革局、市财政局、市住房城乡建设局、市卫生健康局，各县、区政府（管委会）〕

**托育方面：**落实国家支持社会力量发展普惠婴幼儿照护服务政策措施，重点推进承担一定指导功能的示范性婴幼儿照护服务机构建设。通过提供场地、减免租金等方式扶持婴幼儿照护服务



发展，优先支持普惠性婴幼儿照护服务机构。烈士子女、困难儿童等群体入托公办婴幼儿照护服务机构的，给予优惠照顾，减免费用。到2025年，全市每千人口拥有托位数不少于4.5个，逐步提高普惠性机构托位占比；至少建成1所市级示范性托育综合服务中心，每个县区至少建成1所具有带动效应、可承担一定指导功能的示范性托育服务机构。〔牵头单位：市卫生健康局，责任单位：市发展改革局、市民政局、市财政局，各县、区政府（管委会）〕

### 3.充分激发市场活力

**养老方面：**优化养老服务营商环境，深化“放管服”改革，落实扶持政策措施，加强信息公开和政策指引，提高政策措施、供需信息公开的及时性、准确性。加强养老服务标准化引导，推广养老服务机构建设运营的国家、地方标准，研究制订符合本地实际的行业指引，鼓励养老机构参加广东省养老机构星级评估。发挥行业协会带头作用，推动综合实力较强的公办养老机构或社会办养老机构牵头组建全市性养老服务行业协会，开展行业服务标准的规范和推广，形成良性示范带动效应。〔牵头单位：市民政局，责任单位：市发展改革局、市商务局、市卫生健康局、市市场监管局，各县、区政府（管委会）〕

**托育方面：**按照《托儿所、幼儿园建筑设计规范》《托育机构设置标准（试行）》等标准规范，加强对机构建设的指导。重点鼓励支持有条件的幼儿园利用现有资源或通过新建、改建、扩

建等方式，开设托班招收 2-3 岁的幼儿，实行托幼一体化综合服务和**管理**。鼓励机关、企事业单位、工业园区、学校等用人单位积极挖掘现有资源，以单独或联合相关单位共同举办的方式，为本单位职工提供福利性婴幼儿照护服务，有条件的可向附近居民开放。鼓励社会力量采取独资、合资、公办民营、民办公助等形式，针对家庭的不同需求，提供多样化的婴幼儿照护服务。鼓励社会力量发展普惠型婴幼儿照护服务，增加普惠型婴幼儿照护服务机构有效供给，提供全日托、半日托、计时托、临时托等多样化、普惠性的婴幼儿照护服务。〔**牵头单位：市卫生健康局，责任单位：市发展改革局、市教育局、市财政局、市商务局、市市场监管局，各县、区政府（管委会）**〕

## （二）强化居家社区服务

1.健全城区“街道-社区-小区-家庭”养老四级服务网络。重点推进街道综合养老服务中心建设，承担辖内全托、日托、上门服务、协调指导等综合服务功能，作为中心站点辐射周边社区。在社区推进嵌入式养老服务站建设，为社区老年人提供日间照料、膳食供应、护理保健、精神慰藉、居家上门等“一站式”养老服务。推进新建小区养老服务设施达标，全市新建城区、新建居住（小）区按照每百户不低于 20 平方米标准配套养老服务设施建设，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、同步移交；老城区和已建成居住区无养老托育服务设施或设施不能满足需求的，由县区政府（管委会）加强统筹协调，

通过新建、改建、置换和租赁等方式配套建设，其中养老服务设施每百户不低于15平方米。选取有条件的住宅小区延伸居家服务点，为居家养老提供上门服务。试点家庭养老床位建设，通过家庭适老化和智能化改造，依托养老服务机构上门为居家老年人提供专业照料服务。通过辖区内养老机构专业服务资源发挥支撑作用，逐步形成衔接有序、功能互补的城市社区养老服务网络。〔**牵头单位：市民政局，责任单位：市住房城乡建设局、市卫生健康局、市自然资源局，各县、区政府（管委会）**〕

2.建设农村“县-镇-村”三级养老服务网络。以促进城乡基本养老服务均等化为着力点，推动农村养老服务设施建设纳入乡村振兴战略重要内容，主动融入我市新型城镇化进程。在县一级重点强化县级特困供养服务设施的照料护理保障能力；以镇级敬老院转型升级为主、统筹闲置学校工厂等资源，建设具有全托、日托、上门服务、协调指导等综合服务功能的镇级养老服务中心，对辖区农村困难老年人关爱服务、互助养老服务社会运行提供支持和指导。发挥基层党建引领作用，在村一级依托原有互助养老服务设施，打造农村社区养老服务站（点），保障农村老年人生活有人管、服务有场所、互助有组织。到2025年，全市所有街道和有条件的乡镇至少建有一家具备全托、日托、上门服务、统筹指导等综合功能的综合性养老服务机构，社区日间照料机构覆盖率达90%。〔**牵头单位：市民政局、市自然资源局、市住房城乡建设局，责任单位：市卫生健康局、市教育局，各县、区政府（管**

委会) ]

**3.培育居家养老服务力量。**研究制订培育居家养老服务主体的鼓励政策，引导和鼓励企事业单位、社会组织、医疗卫生机构、家政服务公司、物业服务公司等社会力量参与居家社区养老服务，按照就近便利、安全优质、价格合理的原则，兴办或运营长者食堂、社区日间照料、老年人活动中心等形式多样的养老服务项目。支持养老机构通过参与社区养老服务设施运营或提供外延服务方式，为居家老年人提供生活照料、康复护理、精神慰藉等服务，为老年人家属提供养老护理培训支持，利用机构资源发展家庭养老床位，将专业化服务延伸至家庭。探索“智慧+养老”“物业+养老”“社工+养老”“党建+养老”等不同建设模式，为社区居家养老服务点提供运营支持。鼓励居家养老服务机构连锁化、品牌化运营，为广大老年人提供价格适中、质量可靠的普惠性居家养老服务。〔**牵头单位：市民政局，责任单位：市卫生健康局、市教育局、市人力资源社会保障局，各县、区政府（管委会）**〕

**4.加快托育服务能力建设。**落实国家支持社会力量发展普惠婴幼儿照护服务政策措施，重点推进承担一定指导功能的示范性婴幼儿照护服务机构建设。按照国家的标准和规范，将需要独立占地的婴幼儿照护服务设施和场地建设纳入相关规划。支持家庭婴幼儿照护和指导，为婴幼儿家庭提供公益性、互动式的婴幼儿早期发展指导服务。〔**牵头单位：市卫生健康局，责任单位：市发展改革委、市自然资源局、市人力资源社会保障局、市妇联，**

各县、区政府（管委会）]

5.加强城市社区及农村地区托育设施改造。老城区和已建成住宅区无婴幼儿照护服务设施或设施不能满足需求的,通过购置、置换、租赁等方式,创建安全、适宜、符合标准的婴幼儿照护服务基础设施。在推进老旧小区设施改造过程中,要做好公共活动区域的设施和部位改造,为婴幼儿照护创造安全、适宜的环境和条件。同时也要充分考虑进城务工人员随迁婴幼儿照护服务需求。在农村综合服务设施建设中,要统筹考虑婴幼儿照护服务配套设施。要加大对农村和脱贫地区婴幼儿照护服务的支持,鼓励利用农村公共服务设施、闲置校舍、闲置办公场所等资源,以委托或购买服务的方式支持非营利性婴幼儿照护服务机构开展服务。〔牵头单位:市自然资源局、市住房城乡建设局,责任单位:市卫生健康局、市发展改革局、市教育局、市农业农村局,各县、区政府（管委会）〕

### （三）促进医养康养结合

1.增加医养结合服务供给。健全居家社区机构相协调、医养护养相结合的健康养老服务体系,增加医养结合服务供给,合理规划、建设和改造医养结合机构,鼓励社会力量举办医养结合机构。促进医疗资源与养老资源深度融合,推动医疗卫生机构开展健康养老服务,鼓励养老机构与周边的医疗卫生机构开展多种形式的签约合作。推进社区居家健康养老服务,实施社区（乡镇）医养结合能力提升工程。建立基层医疗卫生机构与城乡居家养老

服务机构的合作机制，支持基层医疗卫生机构和医务人员与老年人日间照料中心、居家养老服务中心合作，与老年人家庭建立签约服务关系，为社区及居家老年人提供连续性的医疗、康复、护理和健康管理服务。〔**牵头单位：市卫生健康局、市民政局，责任单位：各县、区政府（管委会）**〕

**2.促进老年人健康服务。**完善老年健康服务体系，加强老年健康科学知识宣传教育，提高老年人健康素养。落实国家基本公共卫生服务项目，强化老年人健康管理和中医药健康管理项目。实施老年健康服务保障工程，推动二级及以上综合性医院（含中医院）开设老年医学科和老年康复科，提高基层医疗卫生机构的康复、护理床位占比。开展老年友善医疗机构创建工作，推动医疗机构全面落实老年人医疗服务优待政策，优化老年人就医流程。〔**牵头单位：市卫生健康局，责任单位：市民政局、市发展改革局，各县、区政府（管委会）**〕

#### （四）积极发展老年教育

**1.推进老年教育与养老服务深度融合。**整合利用全市养老服务资源，在养老机构、综合养老服务中心等具备条件的养老场所内，设立老年大学教学点等固定的学习场所，配备教学设施设备，通过开设课程、举办讲座、展示学习成果等形式，推进养教一体化，推动老年教育融入养老服务体系。〔**牵头单位：市教育局、市民政局，责任单位：市卫生健康局、市委老干部局、市人力资源社会保障局，各县、区政府（管委会）**〕

2.优先发展城乡基层老年教育。以潮州市老干部（老年）大学为示范样板，借鉴该校办学经验和措施，整合利用基层农村社区现有的教育机构，以及全民健身活动中心、乡村祠堂等，开展多种形式的老年教育活动。探索城乡基层老年人广场舞、健身、文娱等活动团队的规范组织，将其纳入社区老年教育体系进行扶持指导，扩大老年教育覆盖面。〔牵头单位：市教育局，责任单位：市委老干部局、市民政局、市卫生健康局、市人力资源社会保障局，各县、区政府（管委会）〕

3.促进各级各类学校开展老年教育。推动各级各类学校向区域内老年群体开放场地、图书馆、设施设备等资源。支持韩山师范学院、潮州市开放大学（加挂“潮州市老年大学”牌子）、韩山师范学院潮州师范分院、潮州卫生健康职业学院、潮州市职业技术学校、潮州卫校、潮州技师学院等院校及培训机构利用自身教育资源举办老年大学。鼓励退休人员较多的单位举办老年大学分校。鼓励各院校或培训机构与老年教育机构结对开展支教活动。〔牵头单位：市教育局，责任单位：市民政局、市委老干部局、市人力资源社会保障局，各县、区政府（管委会）〕

4.打造老年研学基地。以潮州市历史文化资源为依托，以老年教育与养老服务深度融合为核心，探索建立老年研学基地，吸引更多来自粤港澳大湾区城市、“一带一路”沿线国家和地区的老年人前来潮州研学、旅游、养老、定居。〔牵头单位：市教育局，责任单位：市民政局、市委老干部局、市卫生健康局、市人

力资源社会保障局，各县、区政府（管委会）]

#### （五）培育壮大用品和服务行业

1.推动银发产业发展。优化银发产业营商环境，制订激活老年人消费潜力的支持政策；支持银发产业规模化、连锁化发展，加快培育运作规范的服务企业，增强康养服务保障和市场调控的能力，对银发产业商标品牌依法加强保护；鼓励银发产业企业提高专业化、产业化程度，力争形成一批有影响力的银发产业集团企业。〔牵头单位：市工业和信息化局、市民政局，责任单位：市市场监管局、市发展改革委、市科技局、市商务局、市卫生健康局，各县、区政府（管委会）〕

2.丰富服务用品供应。发展壮大老年、婴幼儿用品产业，促进养老托育服务产业升级，不断升级养老托育服务产品供给侧，持续满足养老托育服务用品需求侧。大力推动“养老托育+行业”多元融合，拉长养老托育服务产业链条，丰富产品和服务供给。促进养老与文化、教育、体育、家政、医疗、商业、金融、保险、旅游等行业全面融合发展，探索发展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新兴业态，为老年人提供多样化、多选择的产品和服务。〔牵头单位：市工业和信息化局、市民政局、市卫生健康局，责任单位：市商务局、市教育局、市文化广电旅游体育局，各县、区政府（管委会）〕

3.提高养老服务智慧化。支持通过移动互联网、大数据、云计算等信息技术，提高养老服务和管理的智慧化、信息化，积极



嵌入“智慧潮州”建设，推进智慧为老服务在城市社区广覆盖、在农村地区逐步扩大覆盖面，为居家养老、医疗护理、生活照护、亲情关爱提供服务便利。提高互联网应用适老化和无障碍水平，推进老年人高龄津贴申请事项在“粤省事”平台的服务扩面、推动养老服务事项进驻“i潮州”平台，逐步提高老年人服务事项申办的无感化、便捷性。〔责任单位：市科技局、市政务服务数据管理局、市市场监管局、市民政局、市卫生健康局〕

#### 四、保障措施

（一）强化组织领导。充分发挥党总揽全局、协调各方的作用，建立完善党委统一领导、政府依法行政、部门密切配合、群团组织积极参与、上下左右协同联动的“一老一小”工作机制，强化养老托育项目的谋划储备，探索通过招商引资吸引社会资本投资建设养老托育项目的模式和路径，统筹协调推进养老托育服务发展工作，加强对养老托育工作的指导、监督和管理。发展改革部门负责统筹协调“一老一小”工作，会同有关部门将养老托育纳入国民经济和社会发展规划统筹推进；民政部门牵头负责“一老”工作；卫生健康部门牵头负责“一小”工作；各相关部门要细化工作措施，确保各项任务落地落实。各县区政府（管委会）是“一老一小”问题解决的主体责任单位，要结合本辖区实际提出具体工作举措，明确时间表、任务书，加快推进养老托育服务高质量健康发展。〔牵头单位：市发展改革局、市民政局、市卫生健康局，责任单位：市直各相关单位，各县、区政府（管委会）〕

**（二）加大用地保障。**将养老托育服务机构和设施建设用地纳入国土空间规划和年度用地计划并优先予以保证。各级原有闲置的养老服务设施场所原则上不得改变其养老服务用途，对于因辖区养老服务设施布局调整确需进行转撤合并的，报县级以上民政部门研究确认。对符合《划拨用地目录》的婴幼儿照护服务设施和非营利性婴幼儿照护服务机构建设用地，可采取划拨方式予以保障。农用地转用指标、新增建设用地计划指标分配适当向养老托育服务机构和设施建设用地倾斜。支持利用存量资源改建养老托育服务设施，优化土地用途变更程序，允许老龄人口占比较高和老龄化趋势较快地区适当提高养老服务设施用地比例，“工改商、住”等改造项目无偿移交政府的土地或设施，优先用于养老服务设施建设。利用商业、办公、工业、仓储等存量房屋以及社区用房举办养老服务机构的，所使用存量房屋在符合详细规划且不改变用地主体的条件下，可在五年内实行继续按土地原用途和权利类型适用过渡期政策。非独立场所按照相关安全标准改造托育点并通过验收的，不需变更土地和房屋性质。**〔责任单位：市自然资源局、市住房城乡建设局、市民政局、市卫生健康局，各县、区政府（管委会）〕**

**（三）实行价格优惠。**对非营利性养老机构建设全额免征行政事业性收费，对营利性养老机构建设减半收取行政事业性收费。落实养老机构、婴幼儿照护服务机构用水、用电、用气实行居民价格的政策（一般工商业电价标准低于居民合表用电电价的，执

行一般工商业电价)。鼓励通过提供场地、减免租金、补助床位托位等方式扶持养老托育服务事业发展。〔责任单位：市发展改革局、市财政局、市民政局、市卫生健康局〕

(四) 加大资金投入。发挥养老托育领域政府性投入的引领作用，建立稳定的经费投入保障机制，加大福彩公益金的投入倾斜力度，用于社会福利事业的彩票公益金支持养老服务体系建设的资金比例不低于55%，并与一般性公共预算安排的养老服务体系建设资金整合统筹使用。政府购买养老服务所需资金纳入养老服务体系建设资金统筹安排，重点购买老年人能力综合评估、生活照料、康复护理、机构运营、社会工作、人员培训等服务。鼓励支持社会力量参与养老托育体系建设。总投资5000万元以上的养老托育建设项目优先支持申报纳入省、市重点项目。对符合条件的养老托育建设项目优先支持申报中央预算内、专项债等上级资金支持。〔责任单位：市财政局、市发展改革局、市民政局、市卫生健康局、市教育局，各县、区政府（管委会）〕

(五) 强化金融支持。在依法合规、风险可控、商业可持续前提下，引导金融机构对普惠养老、普惠托育企业和机构提供金融支持，鼓励银行、保险等各类金融机构对普惠养老、普惠托育专项行动提供多样化金融服务，针对性开展金融产品创新，合理降低融资成本。〔责任单位：市金融局、人行潮州中支、潮州银保监分局、市发展改革局、市财政局，各县、区政府（管委会）〕

(六) 培养专业人才。支持潮州卫生健康职业学院、潮州技

师学院、潮州卫生学校、潮州市职业技术学校等职业院校设立智慧健康养老服务与管理、老年护理学、婴幼儿照护相关专业，推动院校与养老托育服务机构开展校企合作，设立养老托育服务实训基地，通过定向培养等方式吸引学生就读养老、托育服务相关专业。支持符合条件的养老托育机构举办服务培训类机构。扩大居家养老托育日常护理技能培训规模，推进“南粤家政”工程。对养老托育服务优秀人才（市人才办评定的 A、B 类人才）按照潮州市韩江人才计划落实优惠政策。推进落实养老托育服务机构中医护人员在职称评定、专业技术人员继续教育等方面享有与其他医疗卫生机构同等待遇，按规定落实职业培训补贴、技能鉴定补贴或技能提升补贴。〔责任单位：市教育局、市人力资源社会保障局、市民政局、市卫生健康局、市商务局、市发展改革局，各县、区政府（管委会）〕

（七）加强规范监管。建立健全养老服务综合监管制度，依托智慧养老管理系统强化机构服务的日常动态管理，完善部门联合监管制度，加大对养老服务机构的常态化巡查，保障机构服务对象的合法权益，健全养老服务质量评价体系，规范养老服务机构运营管理，推动养老服务机构综合评估与督导工作的开展。

各级妇幼保健机构、疾病预防控制机构、卫生监督机构、市场监管部门应当加强对婴幼儿照护服务机构的卫生评价、业务指导、咨询服务和监督检查，做好婴幼儿照护服务机构突发公共卫生事件、传染病、常见病与多发病的防控及饮食安全、饮用水卫

生、环境卫生等工作，不断完善婴幼儿照护服务机构信息公示、质量评估、收托管理、保育管理、安全保障和责任追究等制度，每年组织一次婴幼儿照护服务机构从业人员卫生保健培训和健康检查。〔**牵头单位：市民政局、市卫生健康局，责任单位：市直各相关单位按职责分工负责，各县、区政府（管委会）**〕

（八）推进信用建设。推进养老托育服务领域社会信用体系建设，依托市公共信用信息平台，依法公示养老托育服务机构的行政处罚、行政许可等公共信用信息，健全守信激励和失信惩戒机制，加强对养老托育机构的监管。加强协同监管、信用监管和信息共享，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。在全市养老托育服务领域全面推行“双随机、一公开”监管，大力推行“互联网+监管”，依法公开养老托育服务机构行政许可、行政处罚、抽查检查结果等信息。推动养老托育服务领域行业自律体系建设，引导相关行业组织健全行业自律规约。〔**牵头单位：市发展改革局、市民政局、市卫生健康局，责任单位：市人力资源社会保障局、市商务局、市市场监管局**〕

（九）营造友好环境。各县区、各有关部门要积极开展形式多样的宣传教育活动，大力弘扬中华民族传统美德和尊老爱幼的社会风尚，努力营造全社会重视、支持养老托育服务健康发展的好社会氛围，传承弘扬中华民族尊老爱幼传统美德，发挥好家庭在居家养老育幼中的重要作用，形成家庭、社会、政府共同参与的良好氛围，加强“一老一小”宜居环境建设。〔**牵头单位：**

市民政局、市卫生健康局，责任单位：市直各相关单位按职责分工负责，各县、区政府（管委会）]

附件：潮州市“一老一小”重大政策支持清单

## 附件

# 潮州市“一老一小”重大政策支持清单

序号	主要内容	责任单位
1	将养老托育机构和设施建设用地优先纳入国土空间规划，合理安排养老托育机构和设施项目所需的用地指标。农用地转用指标、新增建设用地计划指标分配适当向养老托育服务机构和设施建设用地倾斜。	市自然资源局、市民政局、市卫生健康局，各县、区政府（管委会）
2	鼓励利用低效土地、闲置土地建设养老托育机构和设施。	市自然资源局、市住房城乡建设局、市民政局、市卫生健康局，各县、区政府（管委会）
3	养老方面，利用商业、办公、工业、仓储等存量房屋以及社区用房举办养老服务机构的，所使用存量房屋在符合详细规划且不改变用地主体的条件下，可在五年内实行继续按土地原用途和权利类型使用过渡期政策。过渡期满及涉及转让需办理改变用地主体手续的，除有偿使用合同、划拨决定书或法律法规等明确应收回土地使用权情形外，在符合国土空间规划和详细规划的前提下，新用地主体为非营利性的，原划拨土地可继续以划拨方式使用；新用地主体为营利性的，可按新用途、新权利类型、市场价格，以协议方式办理。	市自然资源局、市住房城乡建设局、市民政局，各县、区政府（管委会）
4	托育方面，非独立场所按照相关安全标准改造托育点并通过验收的，不需变更土地和房屋性质。	市自然资源局、市住房城乡建设局、市卫生健康局，各县、区政府（管委会）

5	<p>对非营利性养老机构建设全额免征行政事业性收费，对营利性养老机构建设减半收取行政事业性收费。</p> <p>养老托育机构用电、用水、用气按居民生活类价格执行（一般工商业电价标准低于居民合表用电电价的，执行一般工商业电价）。</p>	市财政局、市发展改革局
6	<p>鼓励通过提供场地、减免租金、补助床位托位等方式扶持养老托育服务事业发展。</p>	市民政局、市卫生健康局、市财政局，各县、区政府（管委会）
7	<p>根据经济社会发展状况和“一老一小”人口变化，探索建立多元的经费投入保障机制，加大政府公共财政支持力度，每年用于社会福利事业的彩票公益金支持养老服务体系建设的资金比例不低于55%。</p>	市财政局、市民政局、市卫生健康局、市教育局，各县、区政府（管委会）
8	<p>积极引导社会力量参与养老托育体系建设。总投资5000万元以上的养老托育建设项目优先支持申报纳入省、市重点项目。</p>	市发展改革局、市民政局、市卫生健康局
9	<p>对符合条件的养老托育建设项目优先支持申报中央预算内、专项债等上级资金支持。</p>	市发展改革局、市财政局、市民政局、市卫生健康局
10	<p>鼓励银行、保险等各类金融机构对普惠养老、普惠托育专项行动提供多样化金融服务，针对性开展金融产品创新，降低企业和机构建设运营成本。</p>	市金融局、人行潮州中支、潮州银保监分局、市发展改革局、市财政局，各县、区政府（管委会）
11	<p>支持高等院校和职业院校设立智慧健康养老服务与管理、老年护理学、婴幼儿照护相关专业，培育相关复合型应用人才。</p>	市教育局、市人力资源社会保障局、市发展改革局，各县、区政府（管委会）



12	<p>推动院校与养老托育服务机构开展校企合作，设立养老托育服务实训基地，通过定向培养等方式吸引学生就读养老、托育服务相关专业，培育一批产教融合型企业。</p>	<p>市教育局、市人力资源社会保障局、市发展改革局，各县、区政府（管委会）</p>
13	<p>结合“南粤家政”工程，加强养老托育从业人员的职业技能培训，将养老托育服务人员纳入“南粤家政”工程等就业培训规划，加强从业人员职业道德、职业技能、职业安全教育，提高服务意识和能力水平。对符合条件的人员，按规定给予职业培训补贴、技能鉴定补贴或技能提升补贴。</p>	<p>市人力资源社会保障局、市教育局、市民政局、市卫生健康局、市商务局</p>
14	<p>建立健全守信联合激励和失信联合惩戒机制，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托育服务机构及人员实施联合惩戒。</p>	<p>市发展改革局、市民政局、市卫生健康局、市市场监管局</p>
15	<p>在全市养老托育服务领域全面推行“双随机、一公开”监管，大力推行“互联网+监管”，依法公开养老托育服务机构行政许可、行政处罚、抽查检查结果等信息。</p>	<p>市民政局、市卫生健康局、市市场监管局、市发展改革局</p>