附件1-2

关于《重庆市渝北区农村养老服务全覆盖实施方案（征求意见稿）》的起草说明

为促进城乡养老服务均衡发展，结合渝北区实际，区民政局起草了《重庆市渝北区农村养老服务全覆盖实施方案（征求意见稿）（以下简称《农村全覆盖实施方案》）。现将有关情况说明如下。

1. 文件制定背景

按照2021年1月29日市政府办公厅《关于印发重庆市农村养老服务全覆盖实施方案的通知》（渝府办发〔2021〕7号）要求，各地区要按照“一街（镇）一中心，一社区（村）一站（点）”，到2022年实现农村养老服务全覆盖。根据进度，我区还需完成11个镇养老服务中心建设（含2个农村失能特困人员集中照护中心、11个敬老院改造升级），2个敬老院改造升级，1个敬老院新建，38个村级互助养老点建设。为贯彻落实国家、市农村养老服务全覆盖部署要求，按照区长批示，为顺利完成各项目标任务，区民政局代区政府起草了《农村全覆盖实施方案》。

二、文件主要内容

《农村全覆盖实施方案》主要包含工作目标、主要任务、保障措施三个方面内容：

1. 工作目标。

聚焦农村养老服务基础设施建设、服务质量提升、政策保障支持，加快构建农村养老服务体系。到2022年，区级建设失能特困人员集中照护中心2所，镇级升级改造敬老院2所、建成镇养老服务中心11个，村级设置互助养老点101个；镇养老服务中心原则上由养老机构运营，敬老院社会化运营率不低于60%。

（二）主要任务。分为14个方面，并在每项工作中明确了责任单位：

**1. 推进农村失能特困人员集中照护机构建设。**有条件可规划新建失能特困人员集中照护中心；依托玉峰山镇养老服务中心新建项目、王家街道养老服务中心改建项目增加失能特困人员集中照护功能，护理型床位占比不低于80%。

**2. 推进敬老院改造提升工程。**新建统景镇、石船镇、玉峰山镇、木耳镇敬老院；对大湾镇红竹敬老院、茨竹镇华蓥敬老院进行改造升级；敬老院新建项目完成后，对石船镇石船敬老院、胆沟敬老院，统景镇黄印敬老院、龙安敬老院、兴发敬老院、统景敬老院，木耳镇木耳敬老院、石鞋敬老院进行撤并。

**3. 推进镇养老服务中心全覆盖。**统景镇、玉峰山镇、石船镇依托敬老院新建项目内设镇养老服务中心，木耳镇利用社区用房改建镇养老服务中心，王家街道、洛碛镇、大盛镇、茨竹镇、古路镇、兴隆镇、大湾镇依托现有敬老院改建内设镇养老服务中心，新建项目面积原则上不低于2000平方米，改建项目面积原则上不低于800平方米。

**4. 合理规划建设村级互助养老点。**规模较大、人口较集中的村单独设立互助养老点，原则上不低于100平方米，鼓励根据实际情况在一个村布局多个互助养老分点；规模较小、人口较分散的村，可依托公共资源或相邻村互助养老点合并设置；即将合并撤销的村和镇养老服务中心所在的村，可不设立互助养老点。

**5. 推进农村养老服务设施规范管理、持续运营。**失能特困人员集中照护中心原则上推行社会化运营，在满足失能特困人员集中照护需求前提下，对社会失能老年人入住予以优惠支持。敬老院要解决好法人登记和备案问题，引入优质社会养老机构运营管理，支持利用空余床位收住农村经济困难、计划生育特殊家庭等社会老年人。镇养老服务中心要统筹管理或指导辖区互助养老点，提供基础性、普惠型养老服务，并输送服务到家庭。

**6. 探索农村互助养老服务模式。**完善经费筹措机制，分类发展特色可持续的互助养老服务。鼓励镇结合脱贫攻坚和乡村振兴战略，在新农村聚居点探索“集中照护”服务模式。探索“集中助餐”服务模式，可定期组织老年活动，上门为老年人提供服务。

**7. 建立农村老年人“结对扶老”制度。**依托村级互助养老点，摸清农村老年人底数，开展互助养老服务。对居家特困人员、低收入家庭以及计划生育特殊家庭失能老年人等重点对象开展“一对一”结对帮扶；对其他高龄、独居、留守社会老年人，实行“网格化”“划片式”结对帮扶。

**8. 培育农村“专兼职+志愿者”养老服务队伍。**在村“两委”明确专人负责辖区养老服务工作的统筹协调，村级互助养老点至少配备1名兼职养老助理；力争每个村至少有1个老年协会、1名养老助理和1支志愿队伍。

**9. 积极支持家庭承担养老功能。**充分发挥子女亲属在家庭养老中的主体作用，组织开展孝亲敬老典型评选活动，加强老年人权益保障普法宣传，将履行赡养老年人义务纳入征信评价体系，发挥部门和基层组织作用，依法维护农村老年人合法权益。

**10. 提升农村养老服务人员业务水平。**制定养老服务人才培养计划，力争到2022年培训院长主管100名、养老护理员1000名，基本实现护理员持证上岗。

**11. 推进农村医疗与养老服务融合发展。**支持医疗卫生资源进机构、进社区、进家庭，开展基本公共卫生服务，推进家庭医生签约服务全覆盖。支持农村养老服务设施与医疗设施就近整合设置，引导敬老院等内设卫生室，鼓励农村医疗卫生机构举办养老机构。推动医疗卫生与养老服务机构加强合作，定期组织流动助医服务车、服务队，上门为老年人提供服务。

**12. 提升农村养老服务信息化水平。**建立农村老年人数据库，重点掌握留守、失能老年人等基础信息；通过中心、点开展线上线下融合服务。鼓励为居家特困人员以及低收入、高龄、独居、失独家庭老年人配备智能监测设备，开展远程智能监护和紧急救援。

**13. 提升农村老年人养老照护支付能力。**稳步提升农村老年人基本养老金保障水平，通过土地使用权流转、土地入股等形式，增加农村老年人收入。逐步将城乡居民基本医疗保险参保人员纳入长期护理保险制度试点范围，支持农村老年人积极参保商业保险。

**14. 丰富农村养老服务业态。**结合实施乡村振兴战略，支持社会力量在农村地区举办养老机构，连锁化运营农村养老服务设施。落实农村用地政策，支持社会力量流转农民土地，举办生态田园型养老机构；利用高山地区避暑优势，发展旅居度假型养老机构；依托农民宅基地、农村建设用地，举办家庭式老年公寓、社会失能人员照护机构。引导进城务工人员回乡创业就业，推动养老服务与乡村旅游、康养产业等融合发展。

（三）保障措施。分为3个方面：

**1. 加强组织领导。**由渝北区农村养老服务全覆盖工作领导小组统筹推进落实农村养老服务体系建设工作，并纳入民生实事进行研究部署。各镇（含王家街道）需成立养老服务工作领导小组，由主要领导为组长，分管领导为副组长，将本辖区农村养老服务发展列入重点工作，细化具体举措，制定年度工作目标，积极推进落实农村养老服务全覆盖工作。

**2. 落实财力保障。**统筹财政预算资金、区级分成福彩公益金、第五批居家和社区养老服务改革试点补助资金，并争取政府债券资金，支持农村养老服务设施建设运营，撬动和引导社会资本增加建设运营资金投入。区发展改革委积极争取将符合条件的敬老院、失能特困人员集中照护新（改）建项目纳入中央预算内资金支持范围。原则上将市级奖补资金按照平均100万元/个的标准全部用于镇养老服务中心建设。镇养老服务中心依托敬老院新建项目建设的，所需资金在敬老院新建项目预算资金中统筹使用；依托现有敬老院建设的，在市级奖补资金100万元/个的基础上，按照不超过100万元/个的标准进行区级补助。对敬老院升级改造项目根据实际情况给予资金支持。村级互助养老点根据实际情况给予每个不超过2万元的设施设备购置补助，运营经费由各镇街根据具体情况在体制财力内解决。

**3. 加大政策扶持。**按照不低于集中供养对象年基本生活金20%的比例，核定镇敬老院、农村失能特困人员集中照护机构管理运行经费。鼓励盘活利用农村闲置宅基地、校舍、厂房等建设养老机构，建立完善城乡养老机构跨区域协作支援机制，鼓励社会各界参与农村养老服务基础设施建设。

本《农村全覆盖实施方案》在渝府办发〔2021〕7号文件基础上细化了相关任务和保障措施，具体表现在：**一是**建设任务方面，将市政府下达的任务目标按照年度落实到每个镇街，并明确到具体项目；鼓励镇街根据老年人分布情况和需求在同一村布局多个互助养老点；鼓励结合脱贫攻坚和乡村振兴战略，在新农村聚居点探索“集中照护”模式；**二是**在面积标准方面，根据镇养老服务中心建设类型明确了面积要求。**三是**在医养结合方面，提出引导敬老院等农村养老服务设施内设卫生室。**三是**财力保障方面，分类型细化了镇养老服务中心建设、敬老院改扩建、村级互助养老点建设运营经费的补助额度，其中村级互助养老点运营经费由各镇街纳入体制预算。敬老院管理运行经费根据我区实际工作情况，由集中供养对象年基本生活金的15%调整到了20%。**四是**组织领导方面，提出由区社区居家养老服务全覆盖工作领导小组统筹推进农村养老服务体系建设工作，各镇（含王家街道）成立由主要领导人组长的养老服务工作领导小组。