

**奉节县人民政府办公室  
关于印发奉节县农村养老服务全覆盖  
实施方案的通知**

奉节府办发〔2021〕70号

各乡镇人民政府、街道办事处，县政府有关部门，有关单位：

《奉节县农村养老服务全覆盖实施方案》已经县政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

奉节县人民政府办公室

2021年8月31日

（此件公开发布）



## 奉节县农村养老服务全覆盖实施方案

为认真落实《重庆市人民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）部署要求，加快补齐农村养老服务体系建设短板，推进城乡养老服务均衡化发展，特制定本实施方案。

### 一、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，加快构建家庭履责、政府主导、社会支持相结合，专业服务与互助养老相协调，城乡统筹、覆盖全体、分层分类、公平可持续发展的农村养老服务体系。

（一）健全县、乡镇、村三级养老服务平台。县级统筹失能供养，在满足特困、低保、农村建卡贫困户三类贫困失能人员供养需求的前提下，为其他低收入家庭失能人员、经济困难失能失智老年人、计划生育特殊家庭老年人等提供低偿服务；乡镇覆盖托养照料，推进乡镇敬老院改造升级和乡镇养老服务中心全覆盖，为农村老人提供集中供养照护、短期托养、日间照料等养老服务；村社站点居家助老，分类设置村互助养老点，打造“全覆



盖”养老服务生活圈，为辖区困难群众提供日间照料和助餐、助浴、助洁等助老服务。

（二）健全农村互助养老服务网络。探索推进农村互助养老服务模式，确保农村互助养老“有阵地、有人员、有经费”。到2022年，每个村至少有1个老年协会、1个互助养老点、1名养老助理、1支志愿服务队伍、1支网格责任队伍，对农村老年人普遍开展定期巡访、结对帮扶、紧急救援等服务，逐步开展集中居住、集中助餐、流动助浴送医等服务。

（三）健全农村养老服务管理运营机制。民政社会福利中心负责监督指导农村养老服务工作，统筹协调乡镇、村级养老服务设施建设管理运营。乡镇政府负责辖区养老服务工作组织领导和监督管理。建立完善建设和运营奖补制度，推动乡镇敬老院、养老服务中心、农村社区养老服务站等养老服务设施社会化运营，到2022年，乡镇敬老院社会化运营率不低于60%；推行“中心带点”连锁化运营模式，增强农村养老服务设施管理运营能力和专业化服务水平，服务管理人员通过政府购买服务和开发养老服务公益性岗位配置，到2022年，达到《养老机构服务质量基本规范》的失能特困人员集中照护中心不低于90%，乡镇敬老院和乡镇养老服务中心不低于65%。

## 二、主要任务



(一) 推进农村失能人员集中照护机构提档升级。围绕农村失能老年人刚性护理需求，严格执行《老年人照料设施建筑设计标准》，配置适合失能照护的设施设备，护理型床位占比不低于80%，满足有意愿入住的失能人员集中照护需求。

(二) 推进乡镇敬老院改造提升工程。参照《特困人员供养服务设施（敬老院）建设标准》和《特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升基础指标》等指标，对13所乡镇敬老院实施以热水供应系统、老人房间标准化、公共洗浴间适老安全化“三改”为重点的改造升级（见附件2）。到2022年，全县16所乡镇敬老院达到《特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升基础指标》要求，基本满足有意愿入住的特困人员集中供养需求。

(三) 推进乡镇养老服务中心全覆盖。依托乡镇敬老院或利用乡镇卫生院、闲置学校、社会办养老机构等资源，新建乡镇养老服务中心17个（见附件2），面积原则上不低于800平方米（其中街道养老服务中心面积原则上不低于1500平方米）。利用地处场镇的敬老院改扩建的，应同时具备特困人员集中供养和基本养老服务功能；利用远离场镇的敬老院改扩建的，应以特困人员集中供养功能为主，合理设置社会老年人托养护理等功能，其他基本养老服务功能由场镇所在社区养老服务站承担。

(四) 合理规划建设村级互助养老点。原则上选择依托村便



民服务中心、村卫生室等公共资源，在每个村设置 1 个村级互助养老点（见附件 2）。面积不低于 100 平方米，设置配餐室、休息室、活动室、康复室、图书室等功能用房，力所能及为辖区老年人提供日间托养、生活照料、休闲娱乐、精神慰藉、紧急救援等基本养老服务。

（五）推进农村养老服务设施规范管理、持续运营。失能人员集中照护中心按照不低于 1：3 标准配备服务人员，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。乡镇敬老院要解决好法人登记和备案问题，管理服务人员实行政府购买服务劳务派遣，按不低于 1：10 的标准配备（不含专职院长），劳动报酬不低于本地最低工资水平并购买社会保险，运行经费按不低于集中供养对象年基本生活金的 15% 核定。通过政府购买服务、税费减免、绩效评价奖补等扶持政策，引入优质社会养老机构投资改造升级和运营管理。乡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、普惠性养老服务，并输送服务到家庭，实现专业化可持续运营。

（六）探索农村互助养老服务模式。探索完善政府补助、村级集体经济支持、社会捐助、个人（子女）缴费相结合的经费筹措机制，依托乡镇、村社区养老服务设施，打造“老年幸福食堂”，为农村独居、孤寡、留守等老年群体开展集中助餐或送餐的互助



养老服务。把发展养老服务作为推进基层社会治理的重要抓手，在村“两委”明确专人负责辖区养老服务工作的统筹协调，村级互助养老点可通过设置公益性岗位选聘养老助理，或依托村“两委”成员、村医、基层治理网格员等，至少配备1名兼职养老助理。积极培育网格责任人、公益岗位、邻里+志愿者+专业社工等农村养老服务队伍。

**（七）提升农村养老服务能力。**制定养老服务人才培养计划，推进乡镇敬老院、失能照护机构、农村养老服务中心（点）及社会办养老机构服务管理人员岗前职业技能培训和护理员持证上岗。推进农村医养服务融合发展，推进乡镇卫生院、社区卫生服务中心和村卫生室进机构、进社区、进家庭，推进家庭医生签约服务全覆盖，推动医疗卫生与养老服务机构合作对接提供服务。依托民政系统“金民工程”，建设智慧养老大数据云平台，建立农村老年人数据库，鼓励为居家特困人员以及低收入、高龄、独居、计划生育特殊家庭老年人配备安全防护手环等智能监测设备，开展远程智能监护和紧急救援。支持社工机构或老年协会等承接互助养老点运营管理，探索农村养老服务“三社联动”机制，探索推行“时间银行”“互助超市”等制度，逐步建立志愿服务时间储蓄通兑机制。

**（八）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，落实农村经济困难家庭高龄失能老年人养老服务补贴制度和高龄津贴政策。统筹城乡居民医疗保险制度，完善重特大疾病保障机制，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“普惠型补充医疗保险”“老年人意外伤害保险”等商业保险，提升失能老年人的护理支付能力。

**（九）丰富农村养老服务业态。**结合实施乡村振兴战略，支持社会力量利用农村地区生态优势举办养老机构。落实农村用地优惠政策，支持社会力量流转农民土地、依托农民宅基地和农村建设用地等，举办生态田园型养老机构，发展旅居度假型养老机构，举办家庭式老年公寓。引导进城务工人员回乡创业就业，布局发展老年用品、绿色健康食品产业，开展乡村生活体验、健康养生等特色养老服务，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

**（一）加强组织领导。**坚持将农村养老服务体系建设工作内容纳入民生实事部署推进，纳入乡镇和部门年度工作实绩评价考核。县政府成立农村养老服务全覆盖工作领导小组，由县长任组长，常务副县长、分管副县长任副组长，相关责任单位为成员，建立联席会议制度，定期研究部署、督导推动全覆盖工作。

县级有关部门要按照工作职责，各司其职、各尽其责，共同推动社区居家养老服务全覆盖。乡镇、街道要履行好第一责任主体的责任，负责本辖区农村养老服务全覆盖相关工作落地落实。

**（二）落实财力保障。**统筹财政预算资金和留存福彩公益金，争取政府债券资金，撬动和引导社会资本投入，支持农村养老服务设施建设运营；积极争取将符合条件的乡镇敬老院、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；采取先建后补的方式，对每个乡镇养老服务中心及辖区内的村级互助养老点按照不高于100万元的标准给予奖补。乡镇敬老院改造提升项目纳入福彩公益金支持范围，予以奖补支持。

**（三）加大政策扶持。**县规划自然资源局、县税务局、县人力社保局、县金融服务中心等单位，要制定完善农村养老服务设施建设运营的用地、税费减免、创业补贴、投融资支持等配套政策。鼓励支持社会力量投资镇街社区养老服务设施建设，鼓励盘活利用农村闲置宅基地、校舍、厂房等建设养老机构，鼓励社会各界参与农村养老服务基础设施建设。

- 附件：1. 奉节县农村养老服务全覆盖工作责任分工  
2. 奉节县农村养老服务全覆盖工作任务分解



附件 1

## 奉节县农村养老服务全覆盖工作责任分工

序号	工作任务	责任单位
1	推进农村失能人员集中照护机构提档升级	县民政局、县发展改革委、县财政局、县住房城乡建设委、县规划自然资源局、县残联、各乡镇人民政府
2	推进乡镇敬老院改造提升工程	县民政局、县发展改革委、县财政局、各乡镇人民政府



## 重庆市奉节县人民政府行政规范性文件

3	推进乡镇养老服务中心全覆盖	县民政局、县财政局、县住房城乡建设委、县规划自然资源局、县卫生健康委、县国资管理中心、各乡镇人民政府
4	合理规划建设村级互助养老点	县民政局、县农业农村委、县住房城乡建设委、县规划自然资源局、县卫生健康委、各乡镇人民政府
5	推进农村养老服务设施规范管理、持续运营	县民政局、县财政局、县人力社保局、县卫生健康委、各乡镇人民政府
6	探索农村互助养老服务模式	县民政局、县农业农村委、县卫生健康委、县住房城乡建设委、各乡镇人民政府
7	提升农村养老服务能力	县卫生健康委、县农业农村委、县科技局、县人力社保局、县民政局、各乡镇人民政府
8	提升农村老年人养老照护支付能力	县医保局、县人力社保局、县科技局、县民政局、各乡镇人民政府
9	丰富农村养老服务业态	县农业农村委、县规划自然资源局、县住房城乡建设委、县人力社保局、县卫生健康委、县民政局、各乡镇人民政府

### 附件 2

## 奉节县农村养老服务全覆盖工作任务分解

(单位: 个)

乡镇 (街道)	乡镇敬老院改造		乡镇养老服务中心		村级互助养老点	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
夔门街道					0	0
鱼复街道		1			0	0
永安街道					0	0

 重庆市奉节县人民政府行政规范性文件

夔州街道			1		0	0
白帝镇		1		1	5	3
草堂镇				1	7	6
汾河镇			1		7	5
岩湾乡				1	3	2
康乐镇	1				6	5
石岗乡				1	6	4
公平镇			1		7	5
红土乡		1		1	5	4
青莲镇			1		9	6
大树镇					7	6
竹园镇					8	6
平安乡					0	0
朱衣镇				1	8	5
康坪乡	1		1		2	2
永乐镇		1			3	2
新民镇					6	4
五马镇	1				7	5
青龙镇	1		1		0	0
吐祥镇					9	5
兴隆镇					10	6
龙桥土家族乡					3	1
长安土家族乡			1		4	2



## 重庆市奉节县人民政府行政规范性文件

云雾土家族乡		1			0	0
太和土家族乡	1		1		5	2
鹤峰乡		1		1	4	3
冯坪乡				1	2	1
羊市镇	1		1		4	2
甲高镇	1				0	0
安坪镇					3	2
合计	7	6	9	8	140	94