

# 泉州市人民政府办公室文件

泉政办〔2022〕57号

---

## 泉州市人民政府办公室关于印发 泉州市“一老一小”整体解决方案的通知

各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会，市人民政府各部门、各直属机构：

《泉州市“一老一小”整体解决方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

泉州市人民政府办公室

2022年12月29日

（此件主动公开）

# 泉州市“一老一小”整体解决方案

为贯彻落实国务院《关于促进养老托育服务健康发展的意见》(国办发〔2020〕52号)、国家发展改革委、民政部、国家卫生健康委《关于印发〈“十四五”积极应对人口老龄化工程和托育建设实施方案〉的通知》(发改社会〔2021〕895号)精神,高质量推进“一老一小”决策部署落地见效,着力打造“泉民颐养”“泉民善育”民生名片,促进泉州市养老托育服务健康发展,特制定本方案。

## 一、发展目标

(一)养老方面。养老机构、社区、居家养老服务基本实现信息化和网络管理,“低端有保障、中端有市场、高端有选择”的多层次养老服务格局基本建成。全市养老服务床位总量达到5.6万张,机构护理床位占比超过60%,每千名老年人拥有养老护理型床位数达到12张;每个县(市、区)至少建有1个以上医疗卫生和养老服务资源整合点,乡镇(街道)范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达到60%;辖区内二级及以上综合性医院设立老年医学科的比例超过70%、三级中医院康复科设置比例达到75%、综合医院、康复医院、护理院和基层医疗卫生机构成为老年友善医疗卫生机构比例达到80%;培育示范性养老服务企业数量10个以上。

表 1 “十四五”时期泉州市养老服务主要发展指标

序号	主要指标	2020 年 基值	2025 年 目标值
1	养老服务床位总量（张）	46781	56000
2	养老机构护理床位占比（%）	54.8	60.0
3	县级老年养护院建设累计数量（个）	10	12
4	乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务 机构覆盖率（%）	18.4	60.0
5	养老机构等级评定达到三星级以上标准 的比例（%）	12.5	22.0
6	二级以上综合性医院设立老年医学科比例（%）	50	70
7	建有老年学校的乡镇（街道）比例（%）	100	100
8	建有老年学校的村（社区）比例（%）	93.5	95
9	老年教育参与率（%）	29.8	32
10	65 岁以上老年人健康管理率（%）	72.62	≥75
11	培育示范性养老服务企业数量（个）	2	≥10
12	长期护理险试点地区参加人数（万人）	24	80
13	新建居住区配建养老服务设施达标率（%）	100	100
14	有集中供养需求的生活不能自理特困人员 集中供养率（%）	100	100
15	基本养老保险参保率（%）	95	≥95

(二) 托育方面。多元化、多样化、覆盖城乡的婴幼儿照护服务体系基本形成，照护服务水平有所提升。全市至少建成2个具有带动效应、承担一定指导功能的示范性婴幼儿照护服务机构，建成1个市级公办托育指导中心，每个县（市、区）至少建成1个婴幼儿照护服务机构；2023年、2024年、2025年每千人拥有3岁以下婴幼儿托位数分别达到3.2个、3.9个、4.5个。

表2 “十四五”时期泉州市婴幼儿照护主要发展指标

序号	主要指标	2020年 基值	2025年 目标值
1	每千人拥有3岁以下婴幼儿托位数（个）	0.79	4.5
2	培育示范性婴幼儿照护服务机构数量（个）	2	95
3	备案托育服务机构数（个）	2	>95
4	托育机构保育人员（万人）	0.23	0.53
5	托育从业人员培训合格（或持证）率（%）	98	100
6	社区托育服务设施覆盖率（%）	54	≥60
7	市级托育服务指导中心（个）	—	1
8	县级区域综合托育中心数量（个）	—	12
9	新建居住社区配套托育服务设施覆盖率（%）	100	100
10	公共场所和用人单位配置标准化的母婴设施	—	应建尽建

## 二、重点任务

### （一）完善兜底性养老托育保障

**1.建立健全养老托育制度体系。**提高公办养老机构有效供给能力，着力构建“县级—街道—社区—家庭”四级养老服务体系。明确基本养老服务的具体内容、范围和标准，优先将经济困难的失能失智、重度残疾、高龄、空巢、留守、计划生育特殊家庭等老年人纳入基本养老服务重点保障对象。完善兜底性养老服务救助，将符合条件的困难老年人及时纳入最低生活保障、特困人员救助供养，适时调整完善救助标准并稳步提高。衔接实施全国统一的老年人能力和照护需求评估标准，全面开展老年人综合能力评估。建立健全托育服务标准，包括基本公共服务项目、标准和资金保障渠道，切实做好基本妇幼保健服务工作，定期为婴幼儿家庭开展新生儿访视、膳食营养、生长发育、预防接种、安全防护、疾病防控等服务。

**责任单位：**市民政局、卫健委，市残联，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

**2.完善养老托育兜底保障制度。**完善城乡居民养老保险制度，调整养老保险待遇，逐步提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金标准。健全城乡居民大病保险制度，采取降低起付线、提高报销比例、合理确定合规医疗费用范围等措施，提高大病保险对困难群众支付的精准性。继续将政府购买居家养老上门服务纳入市级为民办实事项目，对符合条件的老年人开展助餐、助行、助医和康复等上门服务。加强社会保障信息系统建设，推动社会保险异地领取、直接结算，建立更加便捷

的社会保险转移接续机制。落实农村计划生育家庭奖励扶助制度和计划生育特殊家庭特别扶助制度，完善计划生育特殊家庭老年人住院护理补贴保险制度。对低保和计生特殊困难家庭中失能老年人，给予每人每月 300 元护理补贴。

责任单位：市人社局、民政局、卫健委、财政局，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

**3.加强统筹科学规划布局。**推进国土空间规划与养老托育专项规划统筹衔接，分区分级规划设置养老托育服务设施。各县（市、区）根据老年人口比例以及分布情况，将社区养老服务设施用房纳入新建城区和住宅区规划，与住宅同步规划、同步建设、同步竣工验收、同步无偿交付使用。新建城区和住宅小区按照每百户不少于 30 平方米建筑面积，且单处用房面积不得少于 400 平方米标准配建社区养老服务设施。老城区和已建成住宅区按照每百户不低于 20 平方米建筑面积配备社区养老服务设施。鼓励将配建指标进行适度集中，在镇街级统一设置不少于 2000 平方米且具备日间照料、助餐配餐、短期托养、精神慰藉、文化娱乐、上门服务等综合功能的居家社区养老服务照料中心。根据人口空间聚集态势，在新建居住区，按照每千人口不少于 10 个托位标准规划建设，并与住宅同步验收、同步交付使用。老城区和已建成居住区按照每千人口不少于 6 个托位标准，规划建设婴幼儿照护服务设施及配套安全设施。

责任单位：市民政局、卫健委、资源规划局、住建局，各

县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

## （二）大力发展普惠养老托育服务

**1.扩大普惠养老托育服务供给。**通过提供场地、财政补贴、减税降费、人才培养、多渠道融资等方式，调动市场主体参与积极性，引导社会资本和国有资本积极参与，建设一批价格可负担、质量有保障、运行可持续的普惠性养老托育服务机构。鼓励通过公建民营方式，引导运营能力强的机构参与养老托育设施建设与运营。充分发挥侨乡优势，鼓励海内外人才参与养老托育产业建设，支持境外资本投资对企业厂房、商业设施及其他可利用的社会资源进行整合和改造。鼓励机关、企事业单位、国有企业、社会组织 and 社区等提供普惠托育和婴幼儿照护服务，支持妇幼保健院、社区医疗卫生服务机构等设立托育服务设施。鼓励有条件的幼儿园开设托幼班，促进托幼一体化发展。

**责任单位：**市民政局、卫健委、财政局、资源规划局、住建局、国资委，市税务局，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

**2.提升普惠养老托育服务发展水平。**优化营商环境，深化“放管服”改革，大力推进全市养老托育服务向服务专业化、产业规模化、运营连锁化、发展集团化方向迈进。鼓励社会资本通过多种方式和途径参与养老托育服务设施建设、运营和服务，推动家政服务业提质扩容“领跑者”行动试点建设，培育一批竞争力强、服务质量高、经济社会效益好的养老托育领域员工制

家政服务示范性企业。充分发挥养老托育领域行业协会、商会等社会组织积极性，开展机构服务能力综合评价，引导建立养老托育机构用户评价体系，引领行业高标准规范化发展。

**责任单位：**市发改委、民政局、卫健委、商务局，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

**3.细化普惠养老托育优惠政策。**严格落实养老托育服务机构用水、用电、用气、用热按居民生活类价格执行的政策，对养老托育服务机构申请办理水、电、气等业务，实行限时办结制度。延续实施阶段性降低事业保险、工商保险费率政策，对不裁员、少裁员的养老托育服务机构，实施普惠性失业保险稳岗返还政策。教育、科研等系统有关单位和机构出租房屋的，鼓励其对养老托育服务小微企业和个体工商户进行租金减免。

**责任单位：**市民政局、卫健委、发改委、教育局、科技局、财政局、人社局、住建局、国资委、城管局，国网泉州供电公司，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

**4.争创儿童友好城市建设示范试点。**严格按照创建儿童友好城市建设示范试点要求，完善普惠性学前教育保障机制，提高普及普惠水平。加强城市街区、社区、道路以及学校、医院、公园、公共图书馆、体育场所、绿地、公共交通等各类服务设施和场地适儿化改造。合理规划文体设施布局和功能，推进图书馆、文化馆、美术馆等向儿童免费开放，推动有条件的公共

体育设施向儿童低收费或免费开放。

责任单位：市发改委、教育局、卫健委、城管局、文旅局、体育局、资源规划局，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

### （三）强化居家社区服务发展

**1.提升家庭照护能力。**强化家庭赡养老年人和监护婴幼儿的主体责任，落实监护人对孤寡老人、遗弃儿童的监护责任。鼓励通过政府补贴、购买服务等方式，优先保障经济困难的高龄、重度残疾、失能半失能、独居以及计划生育特殊家庭等特殊困难老年人群体养老服务需求。加强农村留守老年人关爱服务工作，推动失能失智和高龄老年人家庭照护者公益培训。完善家庭育儿指导支持体系，依托基层妇幼保健、婴幼儿照护服务机构、学前教育、社区等力量，为婴幼儿家庭开展照护指导服务。

责任单位：市民政局、卫健委，市残联，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

**2.完善居家社区养老托育服务。**持续推动第四批全国居家和社区养老服务改革试点建设，探索社区互助式养老。推进“党建+”社区邻里中心建设，用心打造“15分钟便民生活圈”。鼓励乡镇（街道）建设具备托养、日间照料、上门服务、供需对接、资源统筹等功能的区域养老服务中心，支持社区卫生服务中心和乡镇卫生院建设康复、护理、精神关爱等服务点。落实各县

（市、区）对纳入补助范围的已建成且正常运营的居家社区养老服务照料中心，每个每年给予不低于 20000 元的运营补贴、农村社区居家养老服务站（幸福院）每个每年不低于 5000 元的运营补贴。支持建设一批嵌入式、分布式、连锁化的社区托育服务设施，提供全日托、半日托、计时托、临时托等多样化托育服务，满足不同层次的育儿、托幼、早教服务需求。

责任单位：市民政局、卫健委、财政局，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

**3.加强友好宜居环境建设。**开展全省首创“物业+养老”试点项目，推动物业公司拓展服务功能，为有需要的老年人提供餐饮、家政、娱乐休闲等服务。支持在社区养老服务照料中心、各类养老机构新办或改扩建“长者食堂”，在乡镇、村居层面依托现有养老服务设施建设老年助餐点，为有需要的老年人提供堂食及配餐送餐服务。推进公共服务适老化改造提升，优化出行、就医、消费、文娱、办事等高频事项和服务场景，着力消除“数字鸿沟”。鼓励和支持社会力量提供婴幼儿照护服务，提高母婴设施利用率和服务可及性，提升母婴设施服务管理水平。

责任单位：市民政局、卫健委、住建局、市场监管局、财政局，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

#### （四）促进医养康养有机结合

**1.建立务实管用的医养结合机制。**总结石狮、晋江长期护

理保险工作，健全完善长期护理保险资金筹集和保障机制，探索构建居家、社区、机构“三位一体”的老年人长期护理服务体系。将老年健康、医养结合工作纳入基层公共卫生服务范畴，推动医疗机构主动与养老机构、日间照料中心等签约长期合作协议，提供医养结合服务项目，实现“医中有养”“养中有医”。推进医疗机构特别是公立医疗机构以不同形式为养老机构提供医疗服务，到 2025 年全市养老机构 100%能够以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务。

责任单位：市医保局、民政局、卫健委，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

**2.拓展医疗卫生机构养老服务功能。**支持二级以上医院设立养老机构开放康复护理型养老床位，提供失能、半失能及患病老年人长期护理、生活照料、康复理疗服务。统筹医疗卫生与养老服务资源配置，鼓励公立精神卫生机构设立老年精神康复科，推动二级及以上综合医院开设老年医学科，支持三级中医医院设置康复科。引导一批二级及以下医院转型，发展为收治高龄、重病、失能、半失能老年人的医养结合机构。推动有条件的医疗卫生机构开设安宁疗护病区或床位，为疾病终末期患者提供疼痛及其他症状控制、舒适照护等服务。

责任单位：市卫健委、民政局，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

**3.推动养老机构开展医疗卫生服务。**支持满足基本养老服

务需求、服务高龄及失能老年人的养老机构建设护理型床位，提高养老机构对高龄及失能老年人的照护能力。鼓励养老机构根据服务需求和自身能力设立医疗卫生机构，符合条件的按照规定纳入基本医疗保险定点范围。推动养老机构内设诊所、卫生所（室）、医务室、护理站实行医疗机构执业备案登记。养老机构举办二级及以下医疗机构的（不含急救中心、急救站、临床检验中心、中外合资合作医疗机构、港澳台独资医疗机构），设置审批与执业登记“两证合一”。鼓励养老机构通过服务外包、委托经营等方式，引进医疗机构参与运营管理。逐步放宽医师多点执业的限制条件，鼓励职业医生到养老机构设置的医疗机构多点执业。

责任单位：市民政局、卫健委、医保局，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

#### （五）壮大养老托育产业

**1.推动养老托育产品提质升级。**发挥泉州民营经济优势，以纺织服装、鞋业、装备制造、食品饮料、纸业印刷、电子信息等九大千亿产业集群为抓手，鼓励研发生产可穿戴设备、便携式健康监测设备、养老监护、乳粉奶业、幼儿食品、母婴设施等智能养老托育设备及食品、旅游、体育等产品用品。鼓励九牧集团、中宇卫浴等企业生产适老化家具、洗浴装置、坐便器等日用产品，鼓励恒安集团等企业提升成人尿裤、护理垫、溃疡康复用品等产品的适老性能。完善养老托育服务和相关用

品标准体系，鼓励采用新技术、新工艺、新材料、新装备，推进高价值专利培育和商标品牌建设，提升养老托育用品制造水平。推进互联网、大数据、人工智能、5G等深度应用，促进养老托育用品制造业企业数字化转型。

责任单位：市工信局、数字办、科技局、市场监管局，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

**2.培育智慧养老托育新业态。**推动智慧健康养老产业发展，拓展信息技术在养老领域的应用，促进人工智能、物联网、大数据等新一代信息技术和智能硬件等产品在养老服务领域深度应用。发展“互联网+养老服务”，紧贴老年人需求特点，提供智能化适老产品和服务，简化应用程序使用步骤及操作界面，引导帮助老年人融入信息化社会。依托现有互联网资源和社会力量，搭建养老信息服务网络平台，提供护理看护、健康管理、康复照料等居家养老服务。发展互联网直播互动式家庭育儿服务，鼓励开发婴幼儿养育课程、父母课堂等。

责任单位：市发改委、卫健委、民政局、教育局、工信局、科技局、数字办，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

**3.激发养老托育经济发展新动能。**创新服务模式，鼓励发展特色医疗康复保健、中医药健康旅游项目，持续推进翔云云顶国际中医药康养基地、向阳天湖文旅康养中心、乐峰印山国家森林公园康养基地、中关村院士岛（泉州）国际智慧康养基地等

项目建设。探索医疗卫生与养老、中医药健康等产业结合，支持康美卫生健康高新产业园、惠安大云山国际健康产业园等专业化集聚园区建设。以推进家政服务提质扩容“领跑者”行动试点为契机，建设集创业孵化、市场开拓、融资服务等产学研用为一体的家政服务产业园，为养老托育提供高质量供给服务。

**责任单位：**市民政局、卫健委、发改委、商务局、林业局，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会

### **三、保障措施**

（一）**加强组织领导。**建立政府主导、部门负责、社会参与的工作机制，将“一老一小”作为重大民生工程，统筹纳入发展规划和“为民办实事”清单中全面推进。明确各市直部门和各县（市、区）职责分工，强化部门协作、细化工作措施，确保“一老一小”各项任务落地落实。推动养老托育服务设施科学布局，优化并适当放宽土地和规划要求，支持各类主体利用存量低效用地和商业服务用地等开展养老托育服务。

（二）**加大资金投入。**建立完善稳定的公共财政投入保障机制，保证本级留成的福彩公益金用于支持养老服务的比例符合中央和我省政策规定。主管部门要全面梳理由财政支出安排的各类养老服务项目，建立扶持政策和项目清单，争取更多养老托育项目列入省、市级为民办实事项目名单。积极向上争取中央、省预算内资金支持普惠性养老托育建设，将养老托育设施建设纳入地方政府专项债券支持范围。鼓励养老托育服务机

构依托职业院校共建产教融合实训基地，对符合条件的，按照“十四五”教育强国推进工程中央预算内投资有关要求予以支持。

（三）加大人才队伍培育。支持符合条件的普通高校、职业院校设置老年医学、老年护理、婴幼儿发展和健康管理、婴幼儿保育等相关专业。将家政服务员、健康照护师、养老护理员、家事服务、老人照护、病患陪护等涉及家政服务业的职业（工种）纳入我市重点急需紧缺职业（工种）目录，广泛开展保育员、育婴员等家政服务相关职业（工种）技能培训认定。成立泉州市婴幼儿照护托育服务产教融合联盟，全面构建高质量的泉州市婴幼儿照护托育职业教育与服务体系。

（四）加强规范监管。落实政府在制度建设、行业规划、行政执法等方面的监管责任，明确监管事项、监管依据、监管措施和监管流程，重点加强养老托育机构质量安全、从业人员、运营秩序等监管。将养老托育机构纳入征信管理，严防“一老一小”领域非法集资。将养老托育纳入公共安全重点保障范围，建立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、事后恢复与重建等工作机制，建立机构关停等特殊情况应急处置机制。

（五）营造友好环境。制定养老托育政务服务清单，简化和规范办事流程，为养老托育服务机构设立、备案等提供指导和便利服务。将养老托育重点项目纳入“帮代办”服务项目库，为项目量身定制审批事项清单，缩短审批时效。支持各级老年

大学、老年协会、老年社会组织等社会组织、机构开展“一老一小”志愿服务,培养一批具有模范带头作用的养老托育志愿服务集体与个人。鼓励具有专业经验的退休教师及医生发挥积极作用,依法组建婴幼儿照护志愿服务队,对社区内婴幼儿家庭提供科学育儿指导志愿服务。加大家政服务正面宣传,增强家政服务从业人员自信心和自豪感,营造促进家政服务业发展的良好社会氛围。

- 附件：1.“十四五”各县（市、区）新增养老床位数目标  
2.“十四五”各县（市、区）托位数分年度目标

---

抄送：省发改委。

市委办公室、市委各部门，省部属驻泉各单位，泉州军分区，各人民团体。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市中级人民法院，市人民检察院。

各民主党派泉州市委会，市工商联。

---

泉州市人民政府办公室

2022年12月29日印发

