

上海市崇明区人民政府办公室文件

沪崇府办发〔2023〕10号

上海市崇明区人民政府办公室关于印发 《关于本区“一老一小”整体解决方案》的通知

各乡、镇人民政府，区政府各委、办、局：

经区政府同意，现将《关于本区“一老一小”整体解决方案》印发给你们，请认真按照执行。

2023年3月30日

(此件公开发布)

关于本区“一老一小”整体解决方案

为贯彻落实《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）、《国家发展改革委办公厅关于做好〈国务院办公厅关于促进养老托育服务健康发展的意见〉贯彻落实工作的通知》（发改办社会〔2021〕192号）精神，根据《上海市促进养老托育服务高质量发展实施方案》（沪府办发〔2022〕3号），高质量推进“一老一小”决策部署落地见效，促进全区养老托育服务健康发展，特制定崇明区“一老一小”整体解决方案。

一、实施背景

（一）发展基础

“十三五”时期以来，崇明区委、区政府坚持把养老托育服务体系作为积极应对人口结构变化、保障和提升人民生活水平、推动经济结构转型升级的重要内容，以完善养老托育领域政策体系、整合优化养老托育服务资源、强化养老托育服务需求满足感以及推进养老托育产业高质量发展为重点任务，全区养老托育服务体系不断健全、服务质量持续提升、服务能力显著增强、养老托育产业不断壮大。

1. 养老服务体系发展总体情况。“十三五”期间，“9073”养老服务供给格局不断完善，“五位一体”养老服务体系持续推进，养老服务发展取得长足进步。出台政策方面，制定《崇

明区养老机构考核管理实施方案》（沪崇民〔2019〕30号），对全区养老机构开展现场辅导和考核，促进养老机构不断提升服务质量；制定《崇明区养老服务“三项”补贴实施办法》（沪崇民〔2019〕6号），对本区公办养老机构新增床位按标准给予补贴。服务资源方面，截至2022年底，全区养老床位总数达8547张，其中保基本床位5135张，在床位数量方面还存在一定的缺口；全区养老机构总数达47家，其中公办养老机构25家；综合为老服务中心和老年助餐服务基本实现全区全覆盖。服务需求方面，全区老年人口规模大，老龄化趋势不断加快，老年人需求结构正在从生存型向发展型转变，现有服务水平与能级与实际需求适配性不足，居家社区机构相协调、医养康养相结合、养老事业与养老产业融合发展的养老服务体系建设还需进一步深化。

2. 托育服务体系发展总体情况。“十三五”期间，崇明区根据上海托育服务“1+2”文件精神，结合崇明经济发展实际，坚持托幼一体建设，挖掘幼儿园尤其是公办园的资源开设托班，满足老百姓低收费、公益性的托育服务需求。出台政策方面，制定《崇明区学前教育三年行动计划（2019—2021年）》，完善托育服务和管理机制，推进托幼一体化规范工作。服务资源方面，持续增加托育资源供给，截至2022年底，全区提供托额940个，其中公民办幼儿园提供900个，社会力量举办的托育机构提供40个，在托位数量上还存在一定的缺口。服务需求方面，全区0-3岁婴幼儿多由家庭照护为主，民众更倾向于低收费、普惠性的托育服务。

（二）发展趋势

“十四五”时期是崇明开创世界级生态岛建设新局面，创造世界级生态岛建设新奇迹的重要五年。崇明养老托育工作既要立足长三角一体化发展擘画建设蓝图，又要从全市中心工作出发谋划本区工作，还要在世界级生态岛建设背景下设计工作重点，既面临巨大机遇，也面对新的挑战。

——面临新形势。目前国内养老服务市场需求庞大，托育服务业发展方兴未艾，现有传统的养老模式已经不能满足现在老龄群体的需求，在老龄化越来越严重、老龄人口比重越来越大的背景下，医养康养结合将是未来养老行业的发展趋势。同时随着90后成为托育行业的消费主力军，受到工作繁忙和育儿理念等影响，家长对托育服务的需求愈加强烈，巨大的供需差也将推动着托育行业进一步发展。

——迎接新机遇。随着轨道交通崇明线和沪渝蓉高铁的开工建设，全区经济社会发展迎来了重要战略机遇期。崇明将依据阶段性功能定位和建设任务，坚持前瞻性思考、战略性布局、整体性推进，突出制度供给，扩大服务功能，积极应对人口老龄化，实现老有所养、幼有所育，构建具有崇明特色的养老托育工作新格局。

——面对新挑战。受新冠肺炎疫情等因素影响，应对人口老龄化任务变得更为艰巨而复杂。一方面老龄化程度突出，崇明是本市郊区老龄化程度最高的区，且数值呈逐年上升趋势；另一方

面人才流出加速，大量就业年龄段人口离岛就业，导致本区纯老家庭和独居老人逐年增多，家庭对老年人照料的功能弱化，建设养老托育服务体系的重要性和紧迫性日益凸显，亟需加大养老托育服务有效供给，以满足全区人民日益增长的养老托育服务需求。

二、总体要求

（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，全面贯彻党的二十大精神，坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动，实施积极应对人口老龄化国家战略，进一步深化养老托育领域供给侧结构性改革，注重兜底线、促普惠、市场化协同发展，提升服务质量，完善服务体系，实现社会效益和经济效益相统一，持续提高人民群众的获得感、幸福感、安全感。

（二）基本原则

——系统谋划，科学布局。充分考虑本地国土空间规划、服务人口和半径等情况，优化资源配置，统筹“一老一小”服务设施数量、规模和布局，系统整体推动养老托育事业与产业、基本公共服务与多样化服务协调发展，努力满足“一老一小”多层次多样化需求。

——以人为本，统筹推进。贯彻以人民为中心的发展思想，聚焦“一老一小”在社会保障、养老、教育、医疗等民生问题上的“急难愁盼”，加强资源统筹，实现对人才、资本、土地、科技等资源的优化配置，提高为老服务资源利用效率，确保始终与经济社会发展相适应。

——兜好底线，广泛普惠。强化政府保基本兜底线职能，补齐重点人群、重点领域、重点乡镇设施建设短板，促进资源均衡配置，为人民群众提供方便可及、价格可负担、质量有保障的普惠型养老托育服务。

——多方参与，共建共享。凝聚社会共识，倡导全民行动，构建社会、家庭、个人共同参与、各尽其责的基本格局，大力弘扬中华民族尊老爱幼传统美德，巩固家庭养老托育的基础地位，鼓励发展居家社区机构、线上线下等多样化的服务，建设共建共享的“一老一小”友好型社会。

（三）发展目标

结合崇明区“一老一小”人口分布特点和照护需求，持续完善养老托育服务体系。到 2025 年，全区基本建成功能完善、规模适度、布局合理、主体多元、管理规范、服务优质、覆盖城乡的养老托育服务体系。

养老托育服务供给更加有效。到 2025 年，全区养老床位从 0.84 万张增加到 1.01 万张，其中护理型床位不低于 60%，社区养老服务设施均不低于常住人口每千人 55 平方米。乡镇普惠性托育点覆盖率达 100%，开设托班的园所在公民办幼儿园总量中占比不低于 85%，普惠性托育资源总量超过 60%。

养老托育服务质量明显提升。行业管理制度和服务标准体系更加健全，从业人员整体素质显著提升，数字化转型成效明显，覆盖全行业、全流程的监管体系全面建立，养老托育服务更加专业、均衡、智慧和可持续。

(四) 具体指标

一级指标	二级指标	2020 年基 值	2025 年目 标值	责任单位
养老 领域	1 城乡居民社会养老保险参保率 (%)	99.7	99.8	区人力资源 社会保障局
	2 基本医疗保险参保率 (%)	应保尽保	应保尽保	区医保局
	3 长期护理保险试点参保人数 (人)	应享尽享	应享尽享	区医保局
	4 养老床位总数 (张)	8439	10105	区民政局
	5 护理型床位占总养老床位的比重 (%)	30	≥ 60	区民政局 区卫生健康委
	6 新建住宅小区配建老年活动室达标率	/	100	区住房保障 房屋管理局
	7 老年人健康管理率 (%)	72	≥ 72	区卫生健康委
	8 老年助餐供客能力 (客/日)	5500	9000	区民政局
	9 人均期望寿命 (岁)	83.76	84 左右	区卫生健康委
	10 养老护理员持证率 (%)	89	100	区民政局
	11 康复辅具社区租赁服务实体点乡镇 覆盖率 (%)	72	100	区民政局
	12 示范性老年友好社区 (活力发展社 区) 数 (个)	/	≥ 30	区卫生健康委 区民政局
	13 家庭医生签约服务率 (%)	/	≥ 50	区卫生健康委
托育 领域	14 新生儿访视率 (%)	98.98	≥ 98	区卫生健康委
	15 0-6 岁儿童保健管理率 (%)	99.13	≥ 95	区卫生健康委
	16 乡镇普惠性托育点覆盖率 (%)	72.2	100	区教育局
	17 提供普惠性托育托额 (个)	/	2200	区教育局
	18 开设托班的园所占幼儿园总数的比 例 (%)	75.7	> 85	区教育局
	19 普惠性托育资源占比 (%)	/	> 60	区教育局
	20 每千常住人口拥有托位数 (位)	/	4.5	区教育局

三、重点任务

(一) 兜底线、促普惠、市场化协同发展

1. 加强科学规划布局。根据“一老一小”人口分布和结构变化，科学谋划“十四五”养老托育服务体系，促进服务能力提质扩容和区域均衡布局。编制区级养老服务设施布局专项规划，优化养老服务设施区域布局，稳步增加护理型养老床位和各类社区

养老服务设施，社区养老服务设施建筑面积不低于常住人口每千人 55 平方米，扩大养老床位供给，重点在老年人口密集地区新增养老床位，按照户籍老年人口的 3.5% 落实各乡镇养老床位责任指标。合理配置托育资源，每千常住人口拥有托位数达 4.5 位，普惠性托育资源占比超过 60%。（责任单位：区发展改革委、区规划资源局、区民政局、区卫生健康委、区教育局）

2. 统筹推进城乡养老托育发展。建设城镇区域“15分钟养老服务圈”，分类发展社区交往型、专业照护型、功能嵌入型社区日间服务机构，构建“1（社区综合为老服务中心）+N（家门口服务站点）”设施网络，加快以社区长者食堂为重点，老年助餐点为补充的社区老年助餐服务设施及配送网络建设。发挥区托育服务中心综合管理作用，定期开展职业道德、职业规范、职业技能等方面的培训，依托基层力量提供集中托育、育儿指导、养护培训等服务，加强婴幼儿身心健康、社会交往、认知水平等方面早期发展干预。（责任单位：区民政局、区教育局）

3. 培育壮大社会力量。聚焦乡村振兴和群众美好生活需求，充分发展公益性养老服务，支持社会组织和物业企业等多元社会力量参与社区居家养老托育服务，引入创业创新团队参与社区老年托育服务，积极培育适老化改造、康复等养老服务新兴领域发展。充分挖掘崇明“长寿之乡”品牌优势和文化基因，扩大老年教育资源、体育资源、旅游产品供给，结合乡村民宿发展和四大生态民宿集群建设，推动活力老人休闲旅游和亲子研学旅游，深

化“住崇明”等体验式旅游服务。（责任单位：区民政局、区教育局、区文化旅游局）

4. 优化政务服务和营商环境。深化“放管服”改革，制定全区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，力争实现“最多跑一次”。依法简化社区养老、社区托育服务登记备案程序，建立多部门开办手续一站式办理的绿色通道，实现“马上办、网上办、就近办”。强化养老托育机构申办事前事中事后全过程管理，为社会力量举办养老托育机构创造良好的营商环境。（责任单位：区政务服务办、区发展改革委、区市场监管局、区民政局、区教育局）

（二）强化居家社区服务

1. 提升家庭照护能力。加强政策宣传引导，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，依托村居委等基层力量提供养老育幼家庭指导服务，帮助家庭成员提高照护能力。开展“老吾老计划”，为家庭照顾者提供照护知识和技能培训，实现乡镇全覆盖。深入推进“时间银行”项目，探索建立互助性养老服务时间储蓄、兑换等激励保障机制。加强家庭育儿指导，依托1个区级早教中心、40个早教指导站的服务网络，为全区18个乡镇适龄婴幼儿家庭提供每年不少于10次线下科学育儿指导服务。（责任单位：区民政局、区教育局、区残联）

2. 完善社区养老托育服务。分类发展社区交往型、专业照护型、功能嵌入型等社区日间服务机构。优化老年助餐服务，以社

区长者食堂为抓手，织密社区老年助餐服务设施及配送网络。推动康复辅具应用推广，积极开展康复辅具社区租赁。充分发挥社区服务功能，整合社区综合资源，加大嵌入式、标准化社区托育点（宝宝屋）建设力度，按能满足本乡镇 1-3 岁常住幼儿人数的 15% 进行托额配置，探索构建“机构托育、社区托育、家庭带养”三位一体的托育服务体系，满足老百姓“临时托”“计时托”等托育服务需求。结合“生态美丽家园”、老旧公房修缮等项目，加强适老化设施维修改造，持续推进既有多层住宅加装电梯工作，进一步提升养老托育相关公共服务设施水平。（责任单位：区民政局、区教育局、区住房保障房屋管理局）

3. 加快养老托育数字化转型。深化互联网应用适老化和信息化无障碍改造，加强老年人数字技能教育和培训，助力老年人跨越数字鸿沟。聚焦养老托育领域，综合运用互联网、大数据、人工智能、5G 等信息技术，深化智慧养老、智慧托育领域数字化应用场景应用，支持养老托育制造企业向智能制造、柔性生产等生产制造方式数字化转型。打造智慧养老院、数字化社区养老服务场所，支持发展采用“互联网+”服务模式的专业服务机构，为居家老年人提供远程照护服务。建立科学育儿服务网络，通过“育之有道 APP”、区早教中心公众号、微网等途径精准推送线上科学育儿资源，实现本区有需要的适龄婴幼儿家庭全覆盖。（责任单位：区科委、区民政局、区教育局）

（三）促进医养育结合

1. 养老机构发展照护服务。聚焦失能失智长者机构照护需

求，加大养老机构护理型床位及认知障碍照护床位建设力度，全区护理型养老床位占比不低于 60%、老年认知障碍照护床位数达到 300 张。提高养老机构专业照护能力，完善设施设备、人员配备、管理服务标准，建立健全入院评估制度，规范分级照护服务计划。（责任单位：区民政局、区卫生健康委、区残联）

2. 发挥医疗机构优势向养老服务延伸。完善社区卫生服务中心（站）、村卫生室规划布点，优先考虑与养老机构、社区托养机构、社区综合为老服务中心等设施同址或邻近设置。鼓励养老机构提供场所，引入医疗机构开展医养结合服务。按照“备案管理”、“两证合一”等要求，推动在一定规模的养老机构内设置医疗机构和老年护理机构，按照规定纳入基本医疗保险定点管理。鼓励社会力量兴办医养结合机构，支持有条件的医疗机构按规定变更登记及备案后提供养老服务。（责任单位：区卫生健康委、区医保局）

3. 建立务实管用的医养育结合机制。做实基层医疗机构与养老服务机构签约合作机制，提升服务频次，拓展服务项目，实现医疗机构与养老服务机构签约服务达标全覆盖。支持医师、护士到养老机构内设置的医疗机构开展多点执业，养老机构设置的医疗机构涉及医学影像、医学检验、病理诊断等服务的，可由第三方专业机构提供。落细落实医教结合的托育机构卫生保健业务指导和特殊儿童健康评估。加强儿童生长发育和营养监测、心理行为、眼及视力、口腔保健等服务。（责任单位：区卫生健康委）

4. 支持中医学与养老融合发展。深耕庙镇藏红花品牌，推进

藏红花化妆品等系列深加工产品研发上市。做强三星镇苦草产业，加强政企校协同合作，加快苦草养生馆和生产基地建设。培育绿华镇铁皮石斛、新河镇金边灵芝和新海镇银杏叶种植基地，推进各类药用植物的种养、研发、应用产业链发展，深度挖掘中医药养生价值。依托上海中医药文化园等资源平台，弘扬中医药文化，发展中医药健康旅游服务。加快中医专病专科联盟建设，发挥中医药“治未病”特色优势。（责任单位：区卫生健康委、区经委、区农业农村委、区市场监管局）

（四）积极发展老年大学

1. 加强规划和政策引领。制定崇明区老年教育“十四五”规划，积极探索老年教育发展新思路、新路径、新举措。加快推进区级终身教育集团建设，加强老年教育区级统筹机制、经费保障机制和社会资源整合机制建设，努力创建优质老年学校。促进老年教育与崇明生态产业联动，推动老年职业技能教育培训，提升老有所为的能力水平。推进全区老年教育均衡发展，切实保障老年人受教育权利，扩大老年教育的覆盖面与受众率。（责任单位：区教育局）

2. 多路径扩大老年教育供给。进一步完善区、乡镇、村居委等老年教育工作网络建设，夯实区老年大学、乡镇老年学校、村居委学习点实体办学基础。坚持线上线下教育相融合，加快发展在线老年教育，充分利用“上海老年人学习网”“老年教育慕课”等多元化和多路径学习载体，实现老年教育优质资源共享。建设老年教育智慧学习场景、开发数字学习课程、打造数字学习资源、

持续开展长者智能技术运用能力提升培训，为老年人跨越“数字鸿沟”提供教育支持服务。组织举办老年教育艺术节，提供老年教育学习成果展示平台，引导老年人参与学习交流。（责任单位：区教育局）

3. 推动老年教育学习点建设。持续推进老年教育三类学习点建设，积极推进村居委办学点在提高社区治理能力、提升老年人信息化应用能力等方面培育特色亮点。强化对学习点考核与评估，整体提升各学习点的教育能级。大力培育各类公益性服务老年教育的社会组织，满足老年人个性化、多元化、品质化学习需求，提升老年人的幸福指数，实现学习养老的目标。（责任单位：区教育局）

4. 加大老年教育品牌培育力度。继续加大星级老年人学习团队、学习团队工作室、老年人学习团队联盟建设和老年教育品牌的培育力度。根据崇明区域优势，坚持特色引路，持续培育老年教育和生态长寿教育品牌，赋能教育新颜值，激发新活力。开发和建设盘扣制作、布艺贴画和插花艺术等老年教育优质精品课程和学习资源，加大课程的宣传、应用和推广力度，开展品牌的实践与价值研究，厚植品牌的内涵，为老年教育高质量发展注入新动能。（责任单位：区教育局）

（五）培育壮大养老托育用品和服务产业

1. 培育养老用品市场。鼓励各类社会资本投资养老服务业，积极发展老年人生活用品、护理产品、康复辅具等老年用品产业。依托各乡镇康复辅具社区租赁服务实体点，加大养老康复辅具的

宣传推广力度。发挥社会和市场活力，重点鼓励发展安全防护、照料护理、健康促进、情感关爱等领域的智能产品、服务及平台，积极推进“智慧养老”应用场景落地。针对老年人挂号就医、康复出院、紧急救援、叫车出行等生活中高频事项，拓展“一键通”服务。（责任单位：区民政局、区经委、区卫生健康委）

2. 培育托育服务产业。加大托育服务产品用品产业发展支持力度，支持规模化、品牌化、连锁化托育服务机构。引导支持举办者在居住社区、工作单位等场所单独或联合举办非营利性托育机构，为社区居民、单位职工提供更多公益性、福利性托育服务。在居住、就业集中建成区域，如符合消防安全、卫生防疫、环保等职能部门的相关要求，且房屋产权清晰、房屋性质不变更的，举办者可以试点结合住宅配套服务设施、商务办公、教育、科研、文化等建筑，综合设置幼儿托育设施。（责任单位：区教育局）

3. 加强康养产业建设。加快发展活力新康养，依托良好生态优势，建立覆盖高端医疗、健康养老、中医养生、医疗美容等领域的康养体系。有序发展市场化养老服务，鼓励各类社会资本投资养老服务业，兴办满足多层次需求的养老机构和康复护理机构，加快中信养老、太保家园、上实东颐疗养院等重点项目建设，打造特色鲜明、功能互补、产业联动的大健康服务聚集区。到2025年，全区至少建成3个康养社区。持续推进“长者运动健康之家”建设，有序推动农村养老服务设施公建民营，鼓励养老服务机构专业化、连锁化、品牌化发展。（责任单位：区经委、区卫生健康委、区民政局、区体育局、东滩建设集团）

四、保障要素

（一）加强组织领导

建立崇明区“一老一小”工作统筹推进机制，根据“一老一小”人口分布和结构变化，研究制定养老托育重大政策、重点任务和重大项目。各部门加强沟通协作，明确责任分工，细化工作措施，充分发挥好指导、规范、监管作用，确保各项任务落地落实，合力推进养老托育服务业持续健康发展。

（二）强化要素保障

统筹安排养老托育服务设施建设用地，按照“集中统筹、分级保障”的原则，将养老托育服务设施建设用地纳入国土空间规划和年度用地计划，并根据规定优先予以保障。着力做好基本养老床位建设资金保障，对存量养老机构改造、认知障碍和护理型养老床位、各类社区养老服务设施建设给予补贴。通过提供场地、减免租金、运营补贴、以奖代补等方式，支持社会主体提供养老托育服务。鼓励有能力的培训机构开设养老托育类培训项目，开展养老托育从业人员技能提升培训。配合行业协会等组织面向从业人员开展养老护理员、育婴员、保育员等职业技能等级认定。加强政策宣贯，对参加相关职业工种培训且技能等级认定合格的从业人员，按照规定给予技能提升补贴。

（三）创新支持政策

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，制定年度建设用地供应计划，保障养老托育用地需求。支持利用各类房屋和设施，包括社区（居民小区）住宅，用

于发展养老托育服务，鼓励适当放宽最长租赁期限。加大信息技术在养老托育领域的应用，提升养老托育服务、管理、统计监测精准度。加大生态发展贷支持力度，实施中小微企业生态发展贷担保费用全额补贴，缓解中小微企业融资难、融资贵的问题。

（四）强化规范监管

加强养老托育机构事中事后监管，坚决打击“一老一小”领域非法集资，重点防范和整治机构“跑路”问题，不断规范行业管理。通过“四不两直”检查，“食监利剑”交叉、错时执法和双随机抽查等方式进一步加强“一老一小”食品安全监管，全面提升养老机构食品安全水平。加强正面宣传引导和社会舆论监督，加快推进养老托育服务领域社会信用体系建设，着力构建以信用为基础的新型监管机制。

（五）营造全龄友好环境

坚持积极老龄化理念，创造条件让老年人积极参与经济、社会和文化生活。推动儿童优先原则融入社会政策，为儿童健康成长创造良好环境。顺应人民群众对“老有所养”“幼有善育”的美好期盼，发挥家庭在居家养老育幼中的重要作用，构建家庭、社会、政府多元参与的养老托育服务体系，营造“老吾老，以及人之老；幼吾幼，以及人之幼”的和谐友好氛围。

附表：“一老一小”整体解决方案五个重大清单

附表

“一老一小”整体解决方案五个重大清单

(一) 养老托育重大项目清单								
序号	项目名称	项目类型	建设期限	建设地点	建设内容和规模	总投资(万元)	申请市级预算内投资(万元)	责任单位
1	中信养老社区	新建	2021-2023	陈家镇	项目用地面积 144192 m ² ，建设覆盖健康活力、协助生活等各阶段全流程复合型养老社区，包含护理床位 100 张，其他床位 550 张。	230000	/	东滩建设集团
2	崇明国华生态康养中心	新建	2022-2025	陈家镇	以国际康复医疗、生态疗养疗愈为两大核心，构建从康复到愈后疗养的全周期康养服务体系，医疗设施（疗养床位不少于 100 张，康复医院床位不少于 200 张，护理床位不少于 420 张），疗愈设施（床位不少于 740 张）。	150000	/	东滩建设集团
3	上实东颐疗养院	新建	2022-2025	陈家镇	占地 77966 m ² ，总建筑面积约 63925 m ² ，建成后将进一步优化崇明医疗资源配置，改善和提升崇明的医疗健康保障水平。	120000	/	上实集团
4	太保国际颐养社区	新建	2020-2024	陈家镇	占地 77830 m ² ，总建筑面积约 117556 m ² ，包含 844 间房间，建成后将成为崇明东部地区的养老服务枢纽。社区配套健康管理中心计划提供中医和康复服务。	131700	/	太平洋保险养老服务产业投资有限责任公司
5	护理型床位建设	改建	2021-2025	全区养老机构	全区完成约 6000 张护理型床位建设，到 2025 年底，全区养老机构（含长者照护之家）护理型床位达到总床位数的 60%。	1200	600	区民政局，区卫生健康委

(一) 养老托育重大项目清单								
序号	项目名称	项目类型	建设期限	建设地点	建设内容和规模	总投资(万元)	申请市级预算内投资(万元)	责任单位
6	社区老年助餐服务场所	新建/改建	2021-2025	各乡镇	新增约 26 个社区老年助餐服务场所, 到 2025 年底全区助餐服务日供应能力达到 9000 客。	660	330	相关乡镇
7	长者运动健康之家	新建/改建	2021-2025	各乡镇	新增 23 个长者运动健康之家, 确保各乡镇至少新增 1 个。	1170	200	区体育局, 区民政局, 相关乡镇
8	新增普惠性托育点	改建	2021-2023	东平镇 建设镇 向化镇 城桥镇	分别在东平镇长江幼儿园、建设镇建设幼儿园、向化镇向化幼儿园和城桥镇南西新城幼儿园各新增 1 普惠性托育点, 共提供 80 个托额, 满足老百姓低收费、普惠性的托育服务需求。	40	12	区教育局
9	社区“宝宝屋”建设	改建	2023-2025	各乡镇	“十四五”期间, 按各乡镇 1-3 岁常住人口 15% 的配置社区“宝宝屋”托额, 全区 18 个乡镇计划设 26 个点, 开设 32 个班级, 提供 1280 个社区托育托额。	480	/	区教育局

(二) 重大产业清单

序号	类别	产业名称	重点工作举措	发展目标	责任单位
1	中医养生	中医药产业	加强政企校协同合作，加快苦草养生馆和生产基地建设。依托三星镇苦草种植基地。推进中药材种植、研发、应用全产业链发展。着力推进工业园区苦草项目建设，计划投资 4.4 亿元，预计建成后年产值可达 5.3 亿元。深耕庙镇藏红花品牌，推进藏红花化妆品等系列深加工产品研发上市。培育绿华镇铁皮石斛种植基地。	推进各类药用植物的种养、研发、应用产业链发展，深度挖掘中医药养生价值。	区卫生健康委，区经委，区农业农村委，相关乡镇
2	医养结合	中高端疗休养产业	培育建设中信养老社区、国华国际生态医养中心、上实东颐疗养院、太保家园上海东滩国际颐养社区等中高端康养平台。	依托良好生态优势，建立覆盖高端医疗、健康养老、医疗美容等领域的康养体系。	东滩建设集团，上实集团

（三）重大改革清单

序号	改革名称	重点工作举措和内容	预期目标	责任单位
1	长期护理保险制度试点	根据上海市长护险制度试点要求，深化推进长期护理保险制度试点。	着重解决中、重度失能老人的长期护理保障，规范长期护理服务有效供给，提高服务质量，实现应享尽享。	区医保局
2	医疗联合体	探索医联体管理模式、分级诊疗模式、医疗保险支付模式和健康管理模式改革。	促进优质资源下沉，强化基层医疗服务，提高医疗资源的总体配置和利用效率，努力构建“小病到社区、大病不出岛、康复回社区”的就医格局。	区卫生健康委
3	“随申码”离线服务（简称离线码）	为无智能手机的特定市民群体提供纸质打印的离线二维码。持续推进离线码在助老扶幼等场景应用。	持续推进深化离线码在助老扶幼等场景应用，促进政务服务普惠化、便捷化。	区政务服务办

(四) 重大政策清单

序号	政策名称	重点工作举措和内容	预期目标	责任单位
1	《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)	健全政策体系、扩大服务供给、打造发展环境、完善监管服务等4个方面23项改革创新措施。	促进养老托育服务健康发展，改善民生福祉，持续提高人民群众的获得感、幸福感、安全感。	
2	《上海市促进养老托育服务高质量发展实施方案》沪府办发〔2022〕3号	促进养老服务结构优化功能提升，扩大托育服务有效供给，增加多层次多样化养老托育服务、加强养老托育人才队伍建设和服务监管效能等方面制定重点举措任务。	促进养老托育服务体系更加完善、服务供给更加有效、服务质量明显提升，群众满意度不断提高。	
3	《上海市人民政府办公厅关于推进本市“十四五”期间养老服务设施建设的实施意见》沪府办规〔2021〕13号	加大新增养老机构补贴力度；加快建设认知障碍照护和护理型床位；支持存量养老机构升级改造；大力支持“养老院+互联网医院”发展；全面推进社区嵌入式养老服务设施建设，包括社区综合为老服务中心，长者照护之家，老年人日间照护机构，社区老年助餐服务场所，示范睦邻点和家门口养老服务站(点)和长者运动健康之家。	到“十四五”末，推动养老机构标准化、专业化建设。全市养老床位总量按照户籍老年人口的3%确定，不少于17.8万张。全面推进社区嵌入式养老服务设施建设，各区的居家社区养老服务设施建筑面积不低于常住人口每千人40平方米。	
4	《上海市学前教育与托育服务发展“十四五”规划》沪教委托幼〔2022〕1号	优化资源配置、完善托育服务体系、提升保教质量、强化多方合作、完善人才培养、加速数字化转型、加快地方立法等七个方面的工作举措和内容。	完善学前教育和托育服务体制机制，努力构建普及普惠、安全优质、多元包容的学前教育与托育服务公共服务体系，为培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人奠定坚实基础。	

(四) 重大政策清单

序号	政策名称	重点工作举措和内容	预期目标	责任单位
5	《崇明区养老服务“三项”补贴实施办法》沪崇民〔2019〕6号	对本区公办养老机构新增床位、薄弱养老机构改造、老年人助餐点日常运营实行“三项”补贴。	积极应对人口老龄化，进一步提高本区养老服务供给能力和服务质量。	区民政局，区财政局
6	《崇明区养老机构考核管理实施方案》沪崇民〔2019〕30号	对已执业一年以上的养老机构，自执业的第二年起实行年度考核管理。长者照护之家、收住老年人的社会福利机构参照执行。对服务提供、服务保障、服务安全三个方面进行评估，并按照考核等次发放运作奖励。	促进本区养老机构健康发展，不断提升养老机构为老服务质量。	区民政局，区财政局
7	《崇明区托育服务三年行动计划（2021-2023年）》沪崇府办发〔2021〕11号	增加托育资源供给、落实管理规范制度、加强专业培养培训、深化教养医结合等四个方面15项重点工作措施。	建设完善托育服务供给体系、管理体系、队伍建设体系和质量保障体系，建立以社区为依托、机构为补充、普惠为主导的资源供给体系，努力让人民群众获得普惠、安全、优质的托育服务。	区教育局
8	《关于加强崇明区社区托育服务工作的实施方案》（送审稿）	坚持“政府主导、安全普惠、属地管理、多方参与、就近就便”的原则，在社区内设置嵌入式、标准化的托育服务设施，通过合理布局、试点先行、规范运行、创新机制等举措，为本地区老百姓提供临时托、计时托等普惠托育服务，满足人民群众对托育服务的多元需求。	按各乡镇1-3岁常住人口15%的配置社区“宝宝屋”托额，满足我区1-3岁幼儿家庭多元的托育服务需求。	区教育局
9	《崇明区养老设施布局专项规划（2022-2035年）》（送审稿）	进一步优化完善本区养老设施布局，促进养老服务充分供给、均衡布局、优质发展。	到2035年，确保基本养老废物应保尽保，多样化、多层次养老服务需求得到有效满足。	区民政局，区规划资源局

（五）重大要素清单

序号	类别	要素名称	“十四五”保障举措	预期目标	责任单位
1	市场主体	鼓励社会办医	简化社会办医疗机构审批环节，优化审批流程。	推进明珠湖地区、东平森林公园地区、东滩地区社会办优质医疗资源布局。	区卫生健康委
2	人力资本	加快人才引进培养	实施新一轮崇明区医疗卫生专业技术人才队伍建设方案，加强引进培养医学领军人才、优秀学科带头人和复合型创新人才队伍，继续开展优秀青年医学人才培养计划和“名医工作室”工程。	提高医学人才培养质量，加快形成更高水平、更有特色的医学人才培养和发展体系。	区卫生健康委
3	人员培训	托育从业人员培训	<p>1. 制度保障。健全区托幼工作联席会议制度，根据《崇明区托育服务三年行动计划》的要求，建立崇明区托育从业人员职前职后培训机制，落实每年不少于 72 课时的综合技能培训、不少于 40 课时的职业道德教育。</p> <p>2. 人员保障：依托崇明开放大学和区托育服务指导中心，每年进行托育从业人员排摸、课程设置、组织实施等工作，确保托育从业人员接受培训。</p>	进一步提升本区托育从业人员的专业素养，造就一支热爱幼儿、热爱托育事业的托育从业人员队伍，切实保障婴幼儿的健康和安全。	区教育局

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区监委，
区人民法院，区人民检察院，区各人民团体。

上海市崇明区人民政府办公室

2023年3月30日印发