

长沙市人民政府文件

长政发〔2022〕10号

长沙市人民政府 关于印发《长沙市“一老一小” 整体解决方案》的通知

湖南湘江新区管委会，各区县（市）人民政府，市直机关各单位：

现将《长沙市“一老一小”整体解决方案》印发给你们，请认真遵照执行。



（此件主动公开）

长沙市“一老一小”整体解决方案

根据党中央、国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决策部署和《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）精神，高质量推进“一老一小”决策部署落地见效，促进全市养老托育服务健康发展，培育经济发展新动能，结合我市实际，制定本方案。

一、实施背景

（一）发展基础

近年来，我市坚持以习近平总书记有关重要论述和指示精神为指导，坚决贯彻落实市委有关养老托育服务决策部署，积极参与国家发展改革委城企联动普惠养老、普惠托育服务专项行动，以获批全国养老服务业综合改革、居家和社区养老服务改革、医养融合改革试点城市为契机，加快推进养老托育服务发展，养老托育服务改革成效显著。2020年、2021年连续获得省人民政府养老服务真抓实干激励表彰。

1. 养老托育服务政策初成体系。《长沙市居家养老服务条例》（长沙市人民代表大会常务委员会公告2021年第3号）已于2022年1月1日起施行。《长沙市人民政府办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》（长政办发〔2019〕1号）、

《长沙市人民政府办公厅关于推进3岁以下婴幼儿照护服务发展的实施意见》（长政办发〔2020〕43号）、《中共长沙市委 长沙市人民政府印发〈关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的工作方案〉的通知》（长发〔2022〕21号）等规范性文件相继出台。市政府办公厅和相关部门配套制定了《长沙市人民政府办公厅关于印发〈长沙市新建住宅项目配建居家养老服务用房移交管理办法（试行）〉的通知》（长政办发〔2022〕49号）等多个制度和实施细则，推进我市养老托育服务走上规范化发展道路。

2. 养老托育服务供给能力明显提升。截至2021年底，全市建成养老机构201家、城乡社区居家养老服务中心1106家，共有机构养老床位3万余张，市、区县（市）、乡镇（街道）、村（社区）四级养老服务网络基本形成。市级福利院基础设施明显改善、兜底服务功能更加完善，区县（市）社会福利中心建设取得重大突破，敬老院硬件设施全面升级，街道综合养老服务中心、社区（村）居家养老服务站建设逐步推进。全市共有开展托育服务的机构504家，已完成规范登记备案的机构44家，提供托位2万个左右。

3. 养老托育服务成效较为显著。养老服务品牌建设明显加强，推动居家、社区和机构养老融合发展，支持养老机构运营社区居家养老服务设施，涌现了一批全省乃至全国知名的养老服务品牌，养老服务供给能力明显提升。探索开展老年人助餐配餐、辅助器具社区租赁服务试点，实施城区困难老年人居家适老化改造。全

市首批示范性托育机构评选工作已完成，确定湖南省人民政府直属机关第二幼儿园等 11 家机构为第一批示范性托育机构。

（二）面临的挑战及发展趋势

1. 人口老龄化、生育意愿下降带来新的挑战。全市老年人口结构正由低龄化向中高龄快速推进，用于老年人的社会保障支出将持续增长，老年群体及高龄、空巢、失能失智老人的照护服务供需矛盾日趋突出。全市养老照护机构存在结构性矛盾，护理型、医养结合型养老机构仍需加快建设。同时，由于生育养育成本高、家庭事业难兼顾、婚育年龄推迟等原因，全市人口出生率快速回落，户籍人口自然增长率从 2016 年的 10.63‰ 降至 2021 年的 0.08‰，人口长期均衡发展面临较为严峻的风险和挑战。目前，全市婴幼儿照护服务管理基础较为薄弱，还存在诸多需完善提升的方面，如部门间配合协调形成合力不够，基层管理服务能力急需培训提升；公办托育机构作为必要补充但目前数量稀少，老旧小区托育设施改扩建难度大，托育机构场地设施不达标，分布不平衡；托育机构抗风险能力弱，品质高、价格亲民、能让家长放心的机构不多；家庭科学育儿指导专业服务机构和队伍不健全，服务水平不高、覆盖面不广、城乡差距较大。

2. 养老托育服务上升为国家战略。党中央高度重视养老和托育服务工作，将积极应对人口老龄化上升为国家战略，为加快构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系提供了根本遵循和行动指南。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第

十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出“实施积极应对人口老龄化国家战略”，明确“推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系，发展普惠型养老服务和互助性养老”“发展普惠托育服务体系”。

3. 新需求带来新的发展机遇。2021年底，我市常住人口1023.93万人，其中60岁以上老年人口153.98万人，占比15.04%；全市0~3岁婴幼儿19.2万人，入托婴幼儿0.94万人，入托率4.89%。预计到2025年，全市常住人口总量达到1200万人左右，常住人口老龄化率控制在18%以内，每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数达到4.5个。随着老年人口数量的增加，高龄老年人口数量同步增长，全社会对于生活照料、康复护理、长期照护、老年医疗等专业化养老服务需求持续增加；老年消费市场同步扩大，促进老年产品和服务消费，壮大银发经济，发展养老保险和丰富商业保险等，成为经济发展的新动能。随着托育服务设施建设、托育机构登记备案管理、托育机构综合安全监管、托育人才培养等工作全面启动，为3岁以下婴幼儿提供的照料、看护、膳食、保育等服务的托育行业将迎来发展机遇期。

二、发展目标

（一）整体目标

“十四五”时期，长沙将以“三高四新”战略定位和使命任务为引领，积极创建国家中心城市，加快建设全龄友好城市，老有颐养、幼有善育、功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老托育服

务体系基本建成，服务供给更加便利可及，服务新模式新业态不断涌现，人民群众多样化、多层次养老托育照护服务需求得到进一步满足。到2025年，新增护理型床位0.5万张、托位3万个，实现家庭科学养育指导到位率80%以上，形成居家养老、托育15分钟服务圈。

——兜底线发展目标。到2025年，每个区县（市）建成运营1所300张床位以上的区县（市）社会福利中心，每个街道建成1所街道综合养老服务中心，乡镇敬老院全部转型为乡镇综合养老服务中心，每个建制村至少建成运营1个建筑面积不低于200平方米的村级居家养老服务站。每个街道至少建成1个具有示范效应的托育机构，每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数4.5个，建成100个儿童早期发展社区家庭支持服务示范点。

——普惠性发展目标。通过积极参与国家普惠养老城企联动、普惠托育专项行动，到2025年，全市新增普惠托位2万个左右，实现普惠养老床位、普惠托位数量、服务质量和企业可持续发展能力“三提升”，企业建设运营成本和服务价格“两下降”，人民群众对社会养老托育服务“一满意”的发展目标。

——市场化服务发展目标。进一步优化营商环境，利用4~5年时间，创树2~3个全国知名的老年用品长沙品牌，培育3~5个规模较大的养老连锁服务公司，打造2~3个养老服务综合体，建设1~2个依托生态旅游资源的候鸟式养老基地，争取1~2个国内外知名养老服务机构落户长沙，争取国内养老高端会展落户或巡

展长沙，养老产业规模达到600亿元左右。培育一批示范性托育服务机构，培育10家以上高品质、连锁化、规模化发展的托育服务企业。

（二）具体指标

“一老一小”总体解决方案具体指标表

序号	具体指标	当前值 (2020年)	目标值 (2025年)	指标 属性	责任单位
(一)	养老方面				
1.1	基本养老保险参保率 (%)	96%	≥96%	约束性	市人力资源社会保障局
1.2	基本医疗保险参保率 (%)	95%	≥95%	约束性	市医保局
1.3	新建住宅小区配套建设养老服务设施达标率 (%)	-	100%	约束性	市自然资源规划局
1.4	养老机构护理型床位占比 (%)	45%	55%	约束性	市民政局
1.5	有集中供养意愿的特困人员集中供养率 (%)	100%	100%	约束性	市民政局
1.6	老年人健康管理率 (%)	60%	≥70%	约束性	市卫生健康委
1.7	社区养老服务设施覆盖率 (%)	65%	100%	预期性	市民政局
1.8	人均预期寿命 (岁)	80岁	≥80岁	预期性	市卫生健康委
1.9	骨干养老企业数量 (家)	10家	15家	预期性	市民政局
1.10	福彩公益金投入比例 (%)	55%	55%	预期性	市民政局
1.11	养老护理专业人才数 (人)	2000	3000	预期性	市民政局
1.12	特殊困难老年人月探访率 (%)	-	100%	预期性	市民政局
1.13	失能老人社区帮扶率 (%)	-	100%	预期性	市民政局
1.14	每千名老年人配套社会工作者人数 (人)	-	1	预期性	市民政局
1.15	示范性老年友好社区 (活力发展社区) 数 (个)	-	30	预期性	市卫生健康委

序号	具体指标	当前值 (2020年)	目标值 (2025年)	指标 属性	责任单位
(二)	托育方面				
2.1	新生儿访视等基本公共服务覆盖率 (%)	-	85%	预期性	市卫生健康委
2.2	家庭科学养育指导到位率 (%)	60%	80%	约束性	市卫生健康委
2.3	托育机构登记备案率 (%)	6%	60%	预期性	市卫生健康委
2.4	示范性婴幼儿照护服务机构数 (家)	11	30	预期性	市卫生健康委
2.5	每千人口托位数 (个)	1.9	4.5	预期性	市卫生健康委
2.6	普惠性托位占比 (%)	26%	60%	预期性	市卫生健康委
2.7	社区托育服务覆盖率 (%)	-	100%	预期性	市卫生健康委
2.8	托育服务专业人才数 (人)	4000	10000	预期性	市卫生健康委
2.9	从业人员持证上岗率 (%)	80%	100%	约束性	市卫生健康委
2.10	骨干托育企业数量 (家)	-	20	预期性	市卫生健康委
备注：部分指标在2020年度暂无统计口径或暂未开展该项工作，故数据空缺。					

三、重点任务

(一) 推进基本养老服务均等化

1. 强化政府兜底保障职能。市级福利院、区县（市）社会福利中心和街道综合养老服务中心、乡镇敬老院（乡镇综合养老服务中心）重点为特困人员提供集中供养服务，为低保、低保边缘家庭以及计划生育特殊家庭中的高龄、失能失智老年人提供低收费服务，并拓展社会寄养、日间照料、上门服务等功能。强化市级福利院服务供给和兜底保障能力，发挥示范带动作用，促进基层养老服务水平提高，形成市、区县（市）社会福利中心与街道综合养老服务中心和乡镇敬老院（乡镇综合养老服务中心）互为

补充、布局科学、配置均衡、功能完善的特困人员养老服务兜底保障体系。

2.健全农村养老服务体系。结合实施乡村振兴战略，完善县（市）社会福利中心、乡镇敬老院（乡镇综合养老服务中心）、村级居家养老服务站农村三级养老服务网络。充分发挥县（市）社会福利中心的指导、示范作用和乡镇敬老院（乡镇综合养老服务中心）的支点、骨干作用，在满足集中供养的基础上，拓展社会寄养、日间照料、上门照护等服务功能。依托村级居家养老服务站，充分发挥老年协会、社工机构、社会组织及志愿者作用，积极开展农村留守老年人关爱服务，提高农村居家养老服务水平。

3.提升养老服务整体水平。探索建立市、区县（市）级养老护理员实训基地，开展家庭成员照护培训，加大养老服务从业人员培训力度，提升养老服务管理能力和专业服务水平。大力培训养老护理员、养老院院长，提高专业化、职业化水平。大力培训老年社会工作者，实现每千名老年人、每百张养老机构床位平均拥有1名老年社会工作者。组织开展养老护理员职业技能竞赛，积极参与国家级、省级养老护理员竞赛活动，建立养老护理人员岗位补贴补助制度，不断提高养老服务从业人员社会地位和薪酬待遇。

（二）推进普惠养老服务体系发展

1.加强普惠养老市场培育。着眼城乡居民刚性服务需求，加强政府和社会联动机制建设，综合运用自然资源规划、土地、住房城乡建设、财政、投融资、人才等支持政策，与资金补助、政

策优惠等形成合力，引导各类市场主体不断增加价格可负担、质量有保障、运行可持续的普惠性养老托育服务有效供给，共同推进培育普惠养老市场。

2. 扎实有效开展专项行动。科学规划普惠养老机构布局，合理确定项目建设内容和建设规模。通过新建养老服务设施，改扩建适宜的厂房、医院、闲置校舍、办公用房、培训设施、疗养设施及其他设施等方式，重点支持养老服务骨干网以及专业化和医养结合能力突出的养老服务机构、内含老年大学等学习场所的养老服务机构、普惠旅居的养老服务机构建设，支持党政机关和国有企业事业单位所属培训疗养机构，通过改革盘活国有资产存量，转型为健康养老服务机构。探索国有企业事业单位与民营养老机构合资合作建设运营养老服务设施。

3. 促进普惠养老规范发展。根据普惠养老服务机构与各级政府签订的战略合作协议，加强对政府提供的土地、物业用于养老机构建设的监管；加强对养老机构普惠养老床位价格、服务质量、运营状况和消防安全的监管；加强对政府补贴、医保基金使用的监管，依法打击处置以养老服务为名的非法集资活动，确保普惠养老建设与服务有标准、收费有依据、监管有措施，实现消费者可知晓、社会可识别、政府可监管。

（三）促进养老服务业市场规范发展

1. 深化养老服务市场“放管服”改革。根据国家、省政策规定及相关工作部署，全面放开养老服务市场，降低准入门槛，放

宽经营场所登记条件。在国家政策允许范围内，鼓励境外投资者设立营利性养老机构、医养结合服务机构、社区居家养老服务站、专业护理服务机构及研发、生产老年产品用品。鼓励境外投资者设立非营利性养老机构，其享有与境内投资者设立的非营利性养老机构同等的土地政策、税收优惠、财政支持等待遇。精简行政审批，优化政务服务，建立“一地、一窗、一次”网上联办审批机制。联合创新政府主导的市场化发展新模式，从行业驱动方面优化养老服务体系营商环境，打破制约产业发展阻碍，从上至下支持养老行业健康发展。

2. 实施行业标准化建设管理。全面提高养老机构专业照护能力，到2025年，全市养老机构护理型床位占比不低于55%。指导督促养老服务机构贯彻落实有关养老服务的设施、服务、管理、安全等各级各类标准规范，推动养老服务机构标准化建设。推进试点示范项目和品牌化、连锁化养老机构建设，发挥养老服务行业协会作用，推动行业诚信体系建设。

3. 完善养老机构评估机制。依据《养老机构等级划分与评定》（GB/T 37276—2018）国家标准及实施指南，开展养老机构等级评定，等级评定结果作为养老机构享受政府资金补贴和制定收费标准的重要参考。引导和鼓励养老机构参加养老机构等级评定，开展社区居家养老服务机构等级评定，打造一批示范性养老服务机构。

（四）构建社区居家养老服务体系

1. 统筹推进适老化改造。通过开展家庭养老床位建设和服务

试点，引导有需要的老年人家庭开展居家适老化改造，以满足其居家生活照料、起居行走、康复护理等需求为核心，改善居家生活照护条件，增强居家生活设施设备安全性、便利性和舒适性，提升居家养老服务品质。做好与城镇老旧小区改造的统筹衔接，根据实际情况，改善小区坡道、电梯等与老年人日常生活密切相关的公共设施，为老年人提供安全、便利和舒适的宜居环境。坚持传统服务与智能创新相结合，聚焦涉及老年人的高频事项和服务场景，推进智能化产品和互联网应用适老化改造，在公交地铁、机场、火车站等交通枢纽设置老年人等候专区，切实解决老年人运用智能技术困难。

2. 优先发展社区居家服务。落实《长沙市居家养老服务条例》要求，开发建设单位应在配套居家养老服务用房竣工验收合格之日起3个月内将养老服务设施及有关建设资料全部无偿移交所属街道办事处（乡镇人民政府）。已建成住宅小区无居家养老服务用房或者居家养老服务用房未达到规划要求和建设标准的，区县（市）人民政府按照每百户建筑面积不少于20平方米的标准，通过新建、改建、购买、置换、租赁等方式配置。2025年前，每个街道办事处自建或者依托第三方设立至少1所具备全托、日托、上门照护等综合功能的街道综合养老服务中心；在每个社区设立至少1所具备日间照料等功能的居家养老服务站。

3. 开展养老助餐服务。以街道综合养老服务中心、乡镇敬老院（乡镇综合养老服务中心）和社区（村）居家养老服务站为依

托，积极开展养老助餐服务。助餐服务的重点对象为居家生活的孤寡、失能、高龄老年人，以及计划生育特殊家庭、重点优抚对象。助餐服务可以采取居家养老服务中心（站）自建厨房、养老服务机构等其他企事业单位食堂开辟老年助餐专区（窗）、餐饮企业参与助餐服务等多种方式。助餐服务所需资金通过个人负担、政府补贴、社会捐赠等多种方式解决。

4. 建立居家社区智慧养老平台。推动发展“互联网+养老服务”，建立基本信息库，加强数据对接，依法及时采集更新老年人身体状况、经济状况、服务需求等信息；建设集养老服务供需对接、服务质量实时监控和居家养老应急呼救于一体的“互联网+智慧养老”，打造“没有围墙的养老院”；支持大型互联网企业导入养老服务和老年健康服务，支持优质养老机构依托互联网平台化发展，更好发挥信息科技赋能作用。

（五）壮大老年用品和服务产业

1. 大力发展养老服务业。鼓励连锁化经营、集团化发展，实施品牌战略，培育一批具有长沙特色、管理规范、服务标准的龙头企业，加快形成产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的养老服务产业集群，逐步推动社会力量成为发展养老服务业的主体，促进老年消费市场的繁荣发展。

2. 推动老年用品生产研发。支持新兴材料、人工智能、虚拟现实等新材料新技术在养老服务领域的应用与推广。开发适老化技术和产品，重点发展适老康复辅助器具、智能穿戴设备、服务

型机器人与无障碍科技产品。培育老年消费市场，推动老年用品进家庭、社区、机构和园区，带动产品供给和产业发展。

3.促进多业态融合发展。整合各方力量，大力推进“养老+N”多业态融合发展，促进养老服务业与教育、医疗、养生、文化、旅游、体育等产业的深度融合，推动形成具有本地特色的旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新业态。

（六）促进医养康养相结合

1.推进居家社区医养结合服务。支持医疗机构为居家高龄、重病、失能等老年重点人群提供家庭病床、上门巡诊等居家医疗服务。推进基层医疗卫生机构和医务人员与居家老人建立签约服务关系，为老年人提供连续性的健康管理和医疗服务。推动街道社区卫生服务中心与街道综合养老服务中心、乡镇卫生院与乡镇敬老院（乡镇综合养老服务中心）、社区（村）卫生室与居家养老服务站统筹规划、毗邻建设，鼓励通过托管、划转等方式，实现资源整合、服务衔接。实施社区医养结合能力提升项目，依托社区卫生服务中心（乡镇卫生院）建设一批社区（乡镇）医养结合服务中心，改善基础设施条件，提高设备配置水平，提升医养结合服务能力。

2.加强机构医养结合服务。建立医疗卫生机构设置审批绿色通道，支持养老机构开办符合老年人健康养老需求的老年护理院、老年病医院、康复医院、医务室、门诊部等医疗卫生机构，符合条件的按规定可申请基本医疗保险协议管理。床位在500张以上的

大型养老机构必须创造条件建设内设护理院、医务室、门诊部，符合条件的可设置老年病医院、老年病康复医院。鼓励有条件的养老机构为居家老年人提供上门康复、护理服务。鼓励符合条件的医疗康复机构与养老机构合作，鼓励医疗机构转型为护理型养老机构。鼓励符合条件的执业医师到养老机构、社区老年照料机构内设的医疗卫生机构多点执业，推进养老服务机构与周边医院、基层医疗卫生机构建立急救、转诊、巡诊等合作机制，以合作形式为老年人提供便捷医疗服务。

3. 健全老年健康服务体系。探索和鼓励中医医疗、护理、养老、康复四位一体的新型养老模式，促进医养结合。推动开展安宁疗护服务，满足疾病终末期老年患者多元化服务需求，开展“安宁疗护标准病房”创建工作，推动加快安宁疗护机构标准化、规范化建设。各区县（市）至少要有1家医疗机构或医养结合机构开展安宁疗护服务，为老年人提供治疗期住院、康复期护理、稳定期生活照料、安宁疗护一体化的服务。着力构建包括健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护的综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系。到2025年，全市二级及以上综合性医院设立老年医学科比例达70%，老年友善医疗卫生机构占比80%。

（七）促进老年人社会参与

1. 扩大老年教育资源供给。将老年教育纳入终身教育体系，研究制定老年教育发展政策举措，采取促进有条件的学校开展老

年教育、支持社会力量举办老年大学（学校）等办法，推动扩大老年教育资源供给。鼓励有条件的高校、职业院校开设老年教育相关专业和课程，加强学科专业建设与人才培养。创新机制，推动部门、行业、企业、高校举办的老年大学面向社会开放办学。

2.提升老年文化体育服务质量。通过盘活空置房、公园、商场等资源，支持街道社区积极为老年人提供文化体育活动场所，组织开展文化体育活动，实现老年人娱乐、健身、文化、学习、消费、交流等方面的结合。培养服务老年人的基层文体骨干，提高老年人文体活动参与率和质量。开发老年旅游产品和线路，提升老年旅游服务质量和水平。整合现有资源，设置适宜老年人的教育、文化、健身、交流场所。

3.鼓励老年人继续发挥作用。把老有所为同老有所养结合起来，完善就业、志愿服务、社区治理等政策措施，充分发挥低龄老年人作用。在学校、医院等单位 and 社区家政服务、公共场所服务管理等行业，探索适合老年人灵活就业的模式。建立老年人才信息库，为有劳动意愿的老年人提供职业介绍、职业技能培训和创新创业指导服务。深入开展“银龄行动”，引导老年人以志愿服务形式积极参与移风易俗、民事调解、文教卫生等活动。发挥老年人在家庭教育、家风传承等方面的积极作用。

（八）强化社会保障支撑

1.进一步提高养老保险待遇。鼓励城乡居民基本养老保险参保人员按高档次缴费，落实为缴费困难群体政府代缴政策。全面

落实城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，根据相关政策规定，结合我市经济社会发展实际，加发老年基础养老金，推动城乡居民基本养老保险待遇水平逐步提高。推动发展多层次、多支柱养老保险体系，鼓励城乡居民通过购买社会保险、商业保险等方式为老年生活提供支撑保障。

2. 完善基本养老服务制度。完善基本医疗保险门诊共济保障机制，健全重大疾病医疗保险和救助制度。完善医保目录动态调整机制，将符合条件的“互联网+”医疗服务费纳入医保支付范围，落实异地就医结算。完善高龄补贴、基本养老服务补贴制度，重点满足老年人急需的照护和康复护理等服务，优先保障经济困难或特殊老年人的服务需求。完善社会救助制度，发挥社会救助“兜底”作用。

3. 探索建立长期护理保险制度。推进建立适应我市的长期护理保险制度，保障长期失能人员的基本护理需求，重点解决重度失能人员长期护理保障问题，提高失能人员的生活质量，不断完善与经济社会发展水平相协调的社会保障制度体系。

（九）推进社区托育服务设施建设

1. 制定出台托育服务设施整体规划。根据人口规模、年龄结构及其迁移变化趋势，制定出台长沙市托育服务机构布局和项目建设相关规划，新建、改扩建一批社区托育服务场所和设施，争取乡镇托育机构、城市社区普惠托育服务机构全覆盖，到2025年底，每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数达4.5个以上。

2.新建住宅小区配建托儿所。设计居住容量达1200户以上的新建住宅小区，按照《托儿所、幼儿园建筑设计规范》（JGJ39—2016）（2019年版）要求，按每1000人配备10个托位的标准专门设计和建设托儿所，3个班及以下的，可与幼儿园建筑按规定分区合建。托儿所与住宅同步规划、同步设计、同步建设、同步验收和同步交付，由政府主导举办普惠托育机构。

3.已建成居民小区改扩建托育机构。对符合改扩建条件的老旧小区，由政府主导，居民参与，采取政府补贴、让渡小区公共收益、社会力量参与等方式，充分利用社区资源，协调设置室外活动场地，改建、增建托育服务设施。

（十）支持多种形式的托育服务机构发展

1.支持社会力量开办托育服务机构。采取提供场地、减免租金、补贴运营经费等措施，加大对社会力量开办托育服务机构的支持。“十四五”期间，新建社会办普惠托育机构完成登记备案，按实际收托数1个托位1万元标准进行补贴。支持各类托育机构针对社会需要和家庭需求，提供全日托、半日托、计时托、临时托等多样化、多层次的婴幼儿照护服务。

2.推动公办托育服务机构建设。2025年前，建成市级托育服务综合指导中心，每个区县（市）至少建成1个公办托育服务机构，充分发挥公办托育服务机构示范引领、带动辐射作用，为全市托育服务机构高质量发展提供技术支撑及样板标杆。

3.鼓励支持有条件的幼儿园开设托班。加大婴幼儿照护资源

统筹力度，探索托幼一体化协同发展模式。鼓励支持有条件的幼儿园充分满足3~6岁适龄幼儿的入园需求后，利用现有资源开设托班，招收2~3岁幼儿。鼓励支持公办和民办幼儿园通过改建、扩建等方式增加托班资源供给。

4.支持用人单位和园区开办托育机构。支持职工适龄子女达到15人以上的企事业单位和社会组织，采取单独或联合方式为职工子女提供福利性婴幼儿照护服务，有条件的可向附近居民开放。到2025年，全市国家级产业园区均建成1家服务园区职工的托育服务机构。

（十一）促进托育服务行业高质量发展

1.规范托育机构管理。进一步完善托育机构登记备案实施办法，加强托育机构整改指导工作，做好存量托育机构的合规化改造，加强整改指导监督，2025年前，全市托育机构规范备案率达60%。持续推进示范性托育机构创建工作，通过评选一批具有示范效应的托育机构，提升全市托育机构照护服务质量。2025年前，每个街道至少建成1家市级示范性托育机构。

2.加强托育机构指导。根据《国家卫生健康委办公厅关于印发托育综合服务中心建设指南（试行）的通知》（国卫办人口函〔2021〕629号）要求，高标准建设长沙市托育综合服务中心，设置一定规模的托育实训基地和相应管理用房，开展婴幼儿早期发展、托育从业人员培训、托育产品研发和标准设计、托育机构安全监督管理等工作，为全市托育服务机构高质量建设提供支撑。依托

医院、高校、行业学会等资源，建立长沙市婴幼儿照护托育服务专家库，遴选组建一支涵盖婴幼儿照护托育服务各领域的专家团队，在托育机构规划建设、运营管理，婴幼儿生长发育、健康营养、早期发展等方面提供专业支持。

3. 推进医育结合。充分发挥医疗卫生资源优势，促进托育服务与婴幼儿健康管理、儿童早期发展、儿科医疗服务和家庭医生签约服务等融合发展。依托长沙市妇幼保健院建设长沙市婴幼儿养育照护指导中心，实现托育机构、家庭与医疗卫生机构有效对接，共同促进婴幼儿健康成长。

（十二）营造良好婴幼儿照护环境

1. 加大家庭照护支持力度。全面落实产假、育儿假、配偶陪护假、哺乳假等政策，鼓励用人单位以停薪留职、非全日制工作、远程办公等方式，为家庭照护婴幼儿创造便利条件。保障工作权益，通过就业指导和职业技能培训等方式支持脱产照护婴幼儿的父母重返工作岗位，用人单位不得因女职工怀孕、生育、哺乳降低其工资、予以辞退、与其解除劳动或者聘用合同。女职工较多的用人单位应设置育婴室、哺乳室，采取灵活安排工作时间等措施，满足职工照护婴幼儿需求。

2. 切实抓好婴幼儿基本公共服务。深化做好新生儿访视、膳食营养、生长发育、预防接种、安全防护、疾病防控等婴幼儿基本公共卫生服务。支持以家庭为主的婴幼儿照护方式，积极推行科学的育儿观，将3岁以下婴幼儿照护家庭教育指导纳入基本公共

服务项目。搭建长沙市家庭科学育儿指导服务平台，为群众提供科学育儿服务。鼓励社区、婴幼儿照护机构或其他社会组织通过入户指导、亲子活动、家长课堂、手机APP、“互联网+”等方式，为婴幼儿家庭提供婴幼儿早期发展指导服务。

3. 关注农村婴幼儿早期发展指导。在实施乡村振兴战略和农村社区综合服务设施建设中，统筹考虑托育服务设施建设，推广婴幼儿早期发展项目。加大对农村偏远地区婴幼儿照护服务的支持力度。

（十三）推进儿童友好城市建设

1. 争创儿童友好试点城市。建立儿童参与社会公共事务的体制机制，健全儿童社会保障制度，逐步完善普惠型儿童福利体系，促进公共资源向儿童优先配置，全面构建儿童友好空间。到2025年，评选60个儿童友好小区、100所儿童友好示范学校，新增儿童友好示范公园不少于12个，实现每个社区至少有1处儿童友好示范阅读空间、1条儿童友好示范上下学路径。

2. 制定实施新三年行动计划。按“政策友好、服务友好、福利友好、空间友好、环境友好”五大维度，制定创建儿童友好城市24项行动、55项任务，重点从全民参与、全龄共享、全域覆盖三大方面完善儿童友好城市建设。围绕城市公共服务设施和公共空间适儿化改造以及校外活动场所设施建设，谋划一批具有示范带动效应的儿童友好建设项目。

3. 继续完善儿童公众参与机制。通过心愿纸条、儿童绘画、

学术研讨会等多种方式继续探索适合儿童公众参与的新方法、新手段，引导儿童通过匹配其年龄特点的方式来表达诉求与意见，践行“从一米的高度看城市”价值导向，将儿童需求和意愿充分融入城市建设和发展。

四、保障要素

（一）建立工作机制。坚持党委领导、政府主导，市发展改革委牵头负责“一老一小”统筹协调工作，市民政局牵头负责养老服务工作，市卫生健康委牵头负责老龄健康和托育工作；各相关部门各司其职、各负其责，协调落实“一老一小”各项具体工作任务。各区县（市）要建立相应的工作协调机制。

（二）统筹任务推进。根据我市“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，将“一老一小”工作纳入国民经济和社会发展规划。各相关部门和区县（市）人民政府要根据各自目标任务明确实施主体、时间表和路线图，做好分年滚动工作计划安排，确保方案各项目标任务落地，做到职责落实到人到岗，主要负责同志为目标任务实施的第一责任人。

（三）加大财税支持。建立工作协同机制，加强部门信息互通共享，全面落实养老托育服务机构有关税收优惠、行政事业性收费减免和建设补助、运营补贴等优惠政策。严格落实养老托育机构用水、用电、用气按照居民生活类价格标准收费。境内外资本举办养老托育机构享有同等优惠政策。市、区县（市）两级留成的福利彩票公益金应当按照不低于55%的比例用于支持发展养老

服务。建立健全政府购买养老服务制度，将困难老年人居家养老服务、失能老年人家庭成员照护培训、养老护理员培训和养老服务评估等纳入政府购买服务范围。对吸纳符合条件劳动者的养老托育机构按规定给予社保补贴。

（四）强化人才支撑。将养老托育人才培养纳入全市职业教育体系规划，鼓励高等院校和职业院校开设老年医学、老年护理、婴幼儿保育等相关专业。深化校企合作，培育一批产教融合型养老托育服务企业，支持实训基地建设，推行养老托育“职业培训包”和“工学一体化”培训模式。将养老托育从业人员、老年社会工作者纳入政府职业技能培训计划，按规定落实职业培训补贴。依法保障从业人员合法权益，建立激励机制，保障养老托育从业人员福利待遇，从职称晋升、薪酬待遇等方面予以支持，确保养老托育人才队伍稳定。

（五）推动创新发展。以长株潭城市群被列为国家积极应对人口老龄化重点联系城市为契机，围绕服务体系创新、业态模式创新、要素支持创新、适老适儿环境创新、体制机制创新等领域，在落实国家和省、市相关政策措施的基础上积极开展探索，在健全养老托育机构运营管理制度、扩大普惠养老托育服务覆盖面、推动培训疗养资源转型发展养老托育、引导各类金融资源支持养老托育发展、完善养老托育工作体制机制、建设全龄友好城市等方面重点推进。

（六）加强规范监管。各相关部门和各级人民政府要按照《湖

南省人民政府办公厅关于加强养老服务机构综合监管的通知》（湘政办发〔2021〕80号）和《湖南省卫生健康委关于印发〈湖南省托育机构设置标准细则（试行）〉和〈湖南省托育机构管理规范细则（试行）〉的通知》（湘卫人口家庭发〔2022〕3号）要求，突出监管重点，创新监管手段，提高监管效能。建立部门协同监管机制，坚持公正监管、规范执法，防止养老托育地产化倾向，防范发生隐性债务，引导和激励养老托育服务机构诚信守法经营、积极转型升级、持续优化服务，更好适应养老托育服务高质量发展要求。

（七）营造友好环境。积极开展多种形式的宣传教育活动，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。加强老年人、婴幼儿权益保障，完善各项社会优待，加强“一老一小”宜居环境建设，积极创建“一老一小”活力发展城市和社区。

本文件自公布之日起施行，有效期至2025年12月31日。

抄送：市委有关部门，长沙警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市中级人民法院，
市人民检察院。
各民主党派市委。

长沙市人民政府办公厅

2022年12月22日印发