传达政令　宣传政策

洛阳市人民政府公报

2023年第1号
（总第253号）
2023年2月10日

目　录

市政府规章

洛阳市人民政府关于废止洛阳市行政执法错案责任追究办法等3件市政府规章的决定……1

市政府文件

洛阳市人民政府关于印发洛阳市“十四五”现代能源体系和碳达峰碳中和规划的通知……2

服务社会　指导工作

市政府文件

洛阳市人民政府关于印发洛阳市大力提振市场信心全面释放消费潜力行动方案的通知……26

洛阳市人民政府关于印发洛阳市“十四五”养老服务体系和康养产业发展规划的通知……31

编辑委员会

主　编：袁　剑

副主编：冯国保　张建伟
石小琳　崔小梅
华　阳　牛东晓
柴洪涛　周　新
郭京波　白胜斌
杨　猛　孙论兵
吴琼琼

责任编辑：马红超　章　虹

主管：洛阳市人民政府
主办：洛阳市人民政府
编印单位：《洛阳市人民政府公报》编辑室
发送对象：全市各级行政机关
电话：63928312
邮编：471023
准印证号：河南省内部资料性出版物（洛阳）011号
印刷单位：洛阳市晨鸣彩色印务有限公司
印数：3000册
内部资料　免费交流

GAZETTE OF THE PEOPLE’S GOVERNMENT OF LUOYANG CITY

Issue No.1 2023　Serial No. 253　Feb.10, 2023
The People’s Government of Luoyang City

CONTENTS

Decision of the People’s Government of Luoyang City on Abolishing <The Method on Investigating the Wrong Cases Within the Frame of Administrative Law Enforcement> etc. Three Municipal Government Regulations……1

Circular of the People’s Government of Luoyang City on Printing and Issuing the Plan of Constructing the Modern Energy System During the Period of the “Fourteenth Five-Year Plan” and Carbon Peak Carbon Neutralization Plan in Luoyang City……2

Circular of the People’s Government of Luoyang City on Printing and Issuing the Working Program on Boosting Market Confidence and Releasing Consumption Potential in Luoyang City……26

Circular of the People’s Government of Luoyang City on Printing and Issuing the Plan of Constructing the Pension Service System During the Period of the “Fourteenth Five-Year Plan” in Luoyang City……31

洛阳市人民政府令

第135号

《洛阳市人民政府关于废止<洛阳市行政执法错案责任追究办法>等3件市政府规章的决定》已经2022年12月29日市人民政府第129次常务会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

市长　徐衣显

2023年1月12日

洛阳市人民政府
关于废止洛阳市行政执法错案责任追究办法等3件市政府规章的决定

依据有关法律法规，市政府决定对以下3件市政府规章予以废止：

一、《洛阳市行政执法错案责任追究办法》（1999年5月4日洛阳市人民政府令第40号公布）

二、《洛阳市机动车排气污染防治办法》（2012年10月25日洛阳市人民政府令第120号公布，2018年1月31日洛阳市人民政府令第129号公布的《关于修改〈洛阳市机动车排气污染防治办法〉等6件规章的决定》修改）

三、《洛阳市企业投诉处理办法》（2014年11月28日洛阳市人民政府令第124号公布）

本决定自公布之日起施行。

洛阳市人民政府
关于印发洛阳市“十四五”现代能源体系和碳达峰碳中和规划的通知

洛政〔2022〕59号　　2022年12月23日

各县区人民政府，市人民政府有关部门，各有关单位：

《洛阳市“十四五”现代能源体系和碳达峰碳中和规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。

洛阳市“十四五”现代能源体系和碳达峰碳中和规划

前言

能源是人民群众美好生活的基本保障和现代经济发展的动力之源，也是碳排放的重要领域。加快构建清洁低碳、安全高效的现代能源体系，是推动全市碳达峰、碳中和工作的内在要求和关键举措，对提高应对气候变化能力、支撑经济社会发展全面绿色转型具有重要意义。

“十四五”时期是我市全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，建强副中心、形成增长极，重振洛阳辉煌的关键五年，也是洛阳在建设中原城市群、推动黄河流域生态保护和高质量发展两大国家战略叠加中展现更大担当、更大作为的重要五年。本规划依据国家《“十四五”现代能源体系规划》《河南省“十四五”现代能源体系和碳达峰碳中和规划》《洛阳市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》编制，阐明“十四五”时期我市构建现代能源体系、推动碳达峰碳中和工作、保障我市能源安全的总体思路、主要目标和任务举措，是今后五年乃至更长时期全市能源高质量发展的总体依据。

第一章 发展现状与形势

一、发展基础

“十三五”时期，洛阳市以加快能源结构调整和加强节能减排为主线，坚持节能优先、内源优化、外引多元、创新引领，全面完成我市“十三五”目标与任务，有力支撑了经济平稳发展。

能源保障能力不断加强。截至2020年底，全市发电装机达到1278万千瓦，其中燃煤发电装机783.8万千瓦，水电装机212万千瓦，风电、光伏发电装机178万千瓦。90万千瓦燃气发电、3万千瓦垃圾焚烧发电机组建成投用。洛阳供电区建成500kV变电站5座，变电容量6600MVA；110-220kV公用变电站140座，变电容量18608MVA，企业自备变电站30座，变电容量6672MVA。洛宁大鱼沟140万千瓦抽水蓄能电站开工建设。新增公共充电桩3500个，初步形成智能高效、布局合理的电动汽车充电服务网络。洛阳石化炼油结构调整项目基本建成，设计年输送量1000万吨原油的日照—濮阳—洛阳原油管道开工建设。全市能源供给向综合化、多元化加速转变，能源储备调节能力增强。

能源结构持续优化。“十三五”时期，以能源供给侧结构性改革为主线，围绕能源消耗总量和“双控”目标，强化能效提升、加强需求侧管理等多措并举，全市能源消费结构升级优化迈出坚实步伐。五年累计淘汰落后煤电机组141万千瓦，关停容量居全省前列。中心城区新增集中供热面积约3000万平方米，完成清洁取暖“双替代”改造43.3万户，散煤取暖基本“清零”。新增可再生能源发电装机181万千瓦，年均增速超过50%，全市清洁能源发电装机占比超过30%。“十三五”期间全市煤炭消费比重从2015年的74.97%下降到2020年的65%；非化石能源消费比重增长到13.2%；天然气消费快速增长，2020年用气量达到82.87万吨标准煤，占比为3.38%。2020年，全市能源消费总量为2117万吨标准煤，完成省定能耗总量2451万吨标煤的控制目标。

能源技术装备水平稳步提升。全市骨干煤炭企业煤矿采、掘机械化程度进一步提高，自动化综采技术逐步推广应用。超临界火电机组广泛应用，煤电机组实现超低排放，60万千瓦以上机组占比达到48%，平均供电煤耗降至300克标准煤/千瓦时，优于行业平均水平。拥有市级以上能源科技创新平台20个，能源装备产业形成以中信重工、LYC洛阳轴承、新强联回转支承、阿特斯等企业为龙头的成套及核心零部件装备制造产业集群，矿山煤矿工业专用特种机器人、智能矿山装备、高端精密轴承等一批特色优势产业处于国际领先水平。

能源助力脱贫攻坚成效明显。充分发挥光伏扶贫脱贫带动作用，建成光伏扶贫电站1435座，并网容量222.7MW。完成503个贫困村、225个深度贫困村、534个中心村电网脱贫改造以及88个易地扶贫搬迁安置小区电网配套建设。新一轮农网改造升级工程扎实推进，完成1019眼机井通电工程建设任务，实现了村村

通动力电全覆盖，农网供电可靠率、综合电压合格率、户均配变容量均高于国家目标要求。

二、面临形势

“十四五”时期是我市全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，建强副中心、形成增长极，重振洛阳辉煌的关键五年。

当前，我国能源低碳转型进入爬坡过坎的攻坚期，碳排放达峰和低碳化已成为能源发展的硬约束，能源结构和系统形态将面临巨大变革，化石能源消费增长空间受限，新能源大规模发展亟需能源系统加快适应和调整，绿色能源生产消费新模式亟待形成，战略性、前沿性技术亟待加速突破。

作为保障经济社会发展的基础行业，能源发展面临着优化结构、保障供应、强化治理等多重目标统筹平衡的考验。一是能源低碳转型压力较大。我市产业结构偏重、能源结构偏煤问题较为突出，减煤降碳需用能供给侧和需求侧协同联动、共同发力。二是能源安全保障风险持续增加。我市能源资源以煤为主，太阳能、风能、水能等资源禀赋相对偏弱，对外依存度高，供应保障不确定因素增多，应对极端天气，重大疫情等突发事件以及区域性、时段性紧张局面的供应保障能力急需强化。三是能源科技支撑能力存在短板。我市能源技术装备产业链不完整，新型储能、氢能开发利用、碳捕集利用与封存（CCUS）等前沿技术和相关产业亟待发展，“源网荷储”一体化、多能互补等新模式新业态对新技术的要求越来越迫切。

当前，我市发展进入新的历史阶段，面临着构建新发展格局、新时代中部地区高质量发展、黄河流域生态保护和高质量发展等重大战略机遇，正在加快建设经济强市、文化强市、生态强市、国家创新高地、“一带一路”双向开放高地和幸福美好家园。能源作为现代化洛阳建设的基础支撑，在一定时期内仍将持续增长。在碳达峰、碳中和目标牵引下，必须通过降低能耗强度、提高利用效率、加快外引清洁能源保障经济社会发展目标的实现。这既对能源高质量发展提出了更高要求，也为能源发展拓展了更加广阔的空间。新一轮科技革命和产业变革深入发展，新业态、新模式蓄积的发展动能持续壮大，为促进我市能源绿色低碳转型提供了有力支撑。

“十四五”时期，能源发展必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持系统观念，统筹发展和安全，强化底线思维，协同推进能源低碳转型和供给保障，加快构建现代能源体系，助力碳达峰、碳中和目标实现。

第二章　总体思路和主要目标

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，深入贯彻落实党的十九大、十九届历次全会和党的二十大精神，以习近平生态文明思想和“四个革命、一个合作”能源安全新战略为根本遵循，贯彻落实省委、省政府对洛阳新的战略定位要求，按照市委、市政府总体部署，聚焦洛阳新发展定位，完整、准确、全面贯彻新发展理念。紧紧围绕碳达峰、碳中和目标要求，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革开放创新为根本动力，统筹发展和安全，加快推动能源发展质量变革、效率变革、动力变革，全面构建清洁低碳、安全高效的现代能源体系，为全面落实构建新发展格局，建强副中心、形成增长极，重振洛阳辉煌，谱写新时代中原更加出彩的洛阳篇章提供坚实可靠的能源保障。

二、基本原则

坚持绿色低碳。把走好生态优先、绿色发展之路作为根本要求，以实现能源行业高水平达峰为目标，推进能源生产模式绿色低碳变革，先立后破，控制化石能源总量，着力提高利用效能，实施可再生能源替代行动，构建以新能源为主体的新型电力系统，提高非化石能源消费比重。

坚持改革驱动。深化能源体制机制改革，通过要素配置、价格机制、排放标准等措施，充分调动市场主体的积极性。增强碳达峰改革创新的系统性、整体性、协同性，形成有利于低碳发展的奖惩机制和市场环境；以重点项目为抓手，系统谋划实施碳达峰重点工程。

坚持安全可靠。把能源保障、能源安全作为防范的首要风险，坚持系统观念，树立结果导向，统筹利用内外“两个市场、两种资源”，拓展能源保障途径，完善能源产供储销体系，维护能源重要基础设施安全，提高碳达峰进程中的能源供应稳定性和安全性，构筑能源安全屏障。

坚持智能高效。把数字化智能化作为能源高质量发展的重要手段，充分运用现代能源技术，强化多种能源融合发展，推进能源互联网示范应用，着力提升能源产业链供应链现代化水平，推进能源绿色智能高效。

三、主要目标

“十四五”期间，通过采取更加有力的政策和措施，逐步转向碳排放总量和强度双控制度，推动全市产业结构和能源结构优化调整取得明显进展，煤炭占比逐年下降，单位生产总值二氧化碳排放强度完成省级下达指标，碳排放总量得到有效控制，为实现2030年前碳达峰奠定坚实基础。

能源安全保障更加有力。全市能源综合生产能力达到1200万吨标准煤以上，电力装机达到1500万千瓦，可再生能源发电装机达到600万千瓦以上，占全市总装机比例达到40%以上。煤炭产能稳定在1050万吨/年，油气长输管道总里程达到800公里，能源储备和应急体系更加完善。

能源低碳转型成效显著。煤炭消费总量控制在1744万吨，煤炭消费占比降至60%以下，非化石能源消费占比提高到15%以上，风电、光伏发电装机成为电力装机增量的主体。可再生能源电力消纳责任权重、非水电可再生能源电力消纳责任权重完成省定目标任务。

能源利用效率大幅提高。节能降碳成效明显，单位GDP能耗下降15%以上，煤电机组供电煤耗降至297克标准煤/千瓦时。能源系统灵活性显著增强，电网保障水平不断提升，开展

用户侧储能、电动汽车等需求侧响应项目示范，力争形成占最大负荷5%以上的需求侧响应能力。能源系统信息化、智能化水平进一步提升。

能源服务民生持续优化。城乡能源服务均等化水平显著提高，农村电网主要技术指标持续提升，重点乡镇燃气管网基本实现全覆盖，能源领域营商环境持续优化，供电、供气用户报装时间进一步压缩，群众生产生活用能保障能力进一步增强。

“十四五”主要指标

指标类别	序号	指标	单位	2020年	2025年	属性
能源安全保障	1	能源综合生产能力（万吨标准煤）	万吨标准煤	960	1200以上	约束性
	2	电力装机总量（万千瓦）	万千瓦	1278	1500	预期性
	3	储气能力占天然气消费比重	%	1	5左右	预期性
能源低碳转型	4	单位GDP二氧化碳排放降低	%	32 五年累计	按省下达目标	约束性
	5	非化石能源消费比重	%	13.2	15	预期性
	6	煤炭消费比重	%	65	60	预期性
	7	电能占终端用能源消费比重	%	24	27	预期性
	8	非化石能源发电量比重	%	22.8	25	预期性
	9	能源消费碳排放系数	吨二氧化碳/吨标准煤	2.15	2	预期性
能源效率提升	10	单位GDP能耗降低	%	30.8 五年累计	15	预期性
	11	火电机组平均供电煤耗	克标准煤/千瓦时	300	297	预期性
	12	电力需求侧相应能力	%	2	5	预期性
	13	灵活调节电源占比	%	7	10.7	预期性
	14	储能装机规模	万千瓦	0	70	预期性
能源创新变革	15	新建能源科技创新平台	个	20	28	预期性

“十四五”期间，产业结构和能源结构进一步优化，工业、建筑、交通等重点领域节能减碳取得显著成效。工业中石化、化工、非金属和有色等高耗能行业的二氧化碳排放得到有效控制，进一步优化能源结构并降低平均能耗水平，引导市民建立绿色消费行为习惯。到2030年，单位地区生产总值能耗、二氧化碳排放强度完成省级下达指标，非化石能源消费占比大幅提高，顺利实现2030年前碳达峰目标。

第三章 积极推动能源低碳转型

持续推进能源供给侧结构性改革，积极发展风电、光伏发电等新能源，着力提升煤炭、油气等传统能源清洁低碳开发利用水平，积极推动非化石能源替代化石能源、天然气等低碳化石能源替代煤炭等高碳化石能源，加快形成绿色低碳的能源供应格局。

一、加快非化石能源发展

积极推进太阳能高效利用。坚持节约集约用地导向，推进伊川县、汝阳县、孟津区、洛龙区整县区屋顶分布式光伏开发试点建设，积极支持利用开发区、标准厂房、大型公共建筑屋顶发展分布式光伏发电，探索开展光伏建筑一体化开发示范。利用城区次干道、乡镇道路、田间道路边沟排水沟以及景区等资源，开展光伏照明设施建设改造。“十四五”时期全市新增光伏发电并网规模100万千瓦以上。

加快推进风能资源开发利用。按照“生态优先、有效利用”的原则，加强风能资源的开发利用。在保障洛阳市沿黄生态保护区、沿黄生态廊道建设的前提下，利用黄河流域干支流沿线优质风电资源，谋划建设新能源风电基地。实现市域统一规划、协同开发，采用先进风力发电技术，稳步开发分散式风电项目。加大已并网山地风电项目技术升级改造力度，推动新建风电项目智慧化、数字化。“十四五”时期全市新增风电并网规模100万千瓦以上。

因地制宜开发地热能。大力推进中深层地热供暖，探索土壤源热泵供暖制冷，利用矿井废热、工业废水、污水处理厂中水发展热泵技术，适度发展地下水源热泵，重点支持地热能在住宅小区、医院、学校、公共建筑等区域供暖制冷应用，加强地下水源热泵回灌监测管理。“十四五”时期全市新增地热供暖面积30万平方米。

积极推进水电绿色发展。坚持“生态优先、统筹考虑、适度开发、确保底线”的方针，在保护生态环境的前提下统筹规划、合理布局水电产业，积极发展绿色水电。规范水电站安全生产管理，提高水电安全水平。加快洛宁大鱼沟抽水蓄能电站建设，开工建设嵩县龙潭沟、汝阳菠菜沟抽水蓄能电站。

提升生物质能利用水平。按照“因地制宜、综合利用、清洁高效”的原则，探索生物天然气开发利用，建立健全资源收集、加工转化、就近利用的生产消费体系。稳步发展非粮液体生物燃料、成型燃料，提高生物质能利用效率和效益。

开展氢能示范应用。充分发挥“郑汴洛濮

氢走廊”重要节点和“燃料电池汽车示范试点城市”双重优势，通过持续推进氢能产业链条本地化、生产规模化、运营集约化，基本建立以工业副产氢、化石原料制氢和可再生能源制氢相结合的氢能供给体系，初步实现燃料电池八大关键零部件、基础材料本地配套，基本补齐燃料电池汽车产业链短板，产业技术水平和创新能力进一步提升，在氢气制储运加、液氢装备、整车制造、车辆示范应用等领域实现重点突破，打造“郑汴洛濮氢走廊”氢能产业关键零部件研发制造高地，建成我省规模最大的氢能产业发展基地。

专栏1：新能源发展重大工程

高质量“光伏+”基地工程。重点推进伊川县、汝阳县、孟津区、洛龙区整县区屋顶分布式光伏开发试点，新增光伏发电并网规模100万千瓦以上。推进“光伏+市政工程”等光伏建筑一体化项目和光储一体智能微电网系统建设。结合采煤沉陷区、矿山废弃地谋划光伏综合利用项目。

高质量风电基地工程。依托优质风电资源，实施市域资源统筹，统一谋划、协同开发，建设宜阳县、嵩县、汝阳县、伊川县、洛宁县等风电场项目，新增风电并网规模100万千瓦以上。

地热供暖示范工程。加快推动热泵在重点领域、重点区域应用。在地热资源丰富区域，稳妥开发深层地热。全市新增地热和热泵系统供热面积30万平方米。

氢能示范工程。积极建设氢燃料电池汽车推广应用示范城市，鼓励氢能技术研发和应用，培育氢能“产储运用”产业链。持续探索氢能在交通、建筑、工业等多领域场景示范应用，促进氢能技术与相关产业耦合发展。

二、促进化石能源绿色转型

推动煤炭绿色高效发展。推进煤炭从总量性去产能向结构性优产能转变，适度发展优势煤种先进产能，加快绿色矿山建设，推进煤矿信息化、智能化建设。优化煤炭产品结构，持续提高煤炭入选率。促进骨干煤炭企业传统非煤产业转型升级，延伸煤基产业链，把燃料变成材料。

加快火电结构优化升级。提高火电厂燃料转换效率，实现火电领域降低碳排放，在保证发电量满足需求的同时，最大限度减少自身能耗，降低污染排放。持续优化调整存量煤电，淘汰落后和布局不合理煤电机组，有序关停整合30万千瓦以上热电联产机组供热合理半径范围内的落后燃煤小热电机组。推进煤电由主体性电源向提供可靠容量、调峰调频等辅助服务的基础性电源转型，加强应急备用和调峰电源能力建设。

持续推进炼能优化。按照“少油增化”发展方向，以绿色化为引领，打造高端石化产业基地。谋划建设洛阳石化百万吨乙烯项目，调整现有油品产品结构，提高航空煤油产量。延伸发展高端石化中下游深加工产业链，重点发展芳烃、烯烃、碳四等精细化工产业，谋划乙烯下游产业，培育高分子功能性膜材料产业，推动产业规模化、材料化、精细化发展，到2025年，电子化工材料产业实现规模1300亿元。

专栏2：化石能源绿色转型重大工程

煤炭绿色高效发展工程。优化洛阳煤炭产能，推进煤矿智能化建设。谋划推动洛阳市煤炭储备基地项目。

煤电结构优化工程。停备大唐洛阳热电有限责任公司2×32万千瓦机组，淘汰关停洛阳双源热电有限责任公司2×16.5+7.5万千瓦机组，推动新安完善热电联产机组及其配套设施。

炼能优化工程。谋划建设洛阳石化百万吨乙烯项目。

三、构建新型电力系统

加强电力灵活调节能力建设。加快推进140万千瓦洛宁大鱼沟抽水蓄能电站建设，开工建设180万千瓦嵩县龙潭沟、120万千瓦汝阳菠菜沟抽水蓄能电站，谋划储备新一批抽水蓄能站点。全面推进火电机组灵活性改造，引导燃煤自备电厂调峰消纳可再生能源。谋划调峰燃气发电机组，推动气电与可再生能源发电融合发展。推动新规划建设的风电、光伏发电项目配置储能设施，提高可再生能源消纳存储能力。

推动电力系统适应高比例新能源并网运行。统筹高比例新能源系统发展和电力安全稳定供应，增强电力系统清洁能源资源化配置能力，推动调度运行智能化、扁平化，提升新能源并网友好性和电力支撑能力。整合优化区域电源侧、电网侧、负荷侧资源，合理配置储能，以先进技术突破和体制机制创新为支撑，探索构建“源网荷储”高度融合的新型电力系统发展模式。

持续提升需求侧管理能力。扩大需求响应实施范围，突破工业用户作为单一主体参与模式，加强负荷聚合商培育，深入挖掘用户侧储能、电动汽车和综合智慧能源系统等灵活性调节资源，进一步释放居民、商业和一般工业负荷的用电弹性。加快需求响应与电力市场建设有效衔接，引导用户错峰用电，推动需求响应从临时性、紧急性措施逐渐转变为常态化、市场化手段。结合新型基础设施建设和数字经济，接入省级电力需求响应平台，实施响应全流程管理和线上办理，深化需求响应大数据分析。

提升电网运行调度水平。推动建立多种能源联合调度体制，加强新型电力系统运行机制研究，加快大数据、人工智能的应用，开展风光火储一体化联合调度示范，构建高度智慧化运行体系。优化电网安稳控制系统配置，全面提升电网灵活控制和抗干扰能力。推进配电网改造升级，提高配电网承载力和灵活性，适应分布式电源广泛接入和多元化负荷发展需求，

增强电网就近就地平衡能力。增强电网适应性，加大配电自动化改造力度，探索发展以消纳新能源为主的微电网、局域网、直流配电网，实现与大电网兼容互补。

专栏3：新型电力系统重大工程

电力灵活调节能力提升工程。力争建成投产洛宁大鱼沟抽水蓄能电站，开工建设嵩县龙潭沟抽水蓄能电站、汝阳菠菜沟抽水蓄能电站。谋划推进一批中小型抽水蓄能电站项目。谋划推动洛阳燃气调峰机组项目建设。

电力需求侧响应能力提升工程。接入省级电力需求响应平台，开展用户侧储能、电动汽车等需求侧响应项目示范，力争形成占最大负荷5%以上的需求侧响应能力。

四、推进氢能发展

打造氢能产业装备生产制造中心。以氢能装备研发创新和产业化为核心，加强政策顶层设计和引领，甄选引育龙头企业，聚焦重点产业链培育，加快推动应用示范和商业化推广，形成黄河流域高质量发展的氢能产业生态圈。建设全国重要的氢能产业装备科技创新和生产制造高地，打造燃料电池汽车示范先行区、氢能科技创新应用示范区。初步形成氢燃料电池系统、电堆、膜电极、双极板及其材料、质子交换膜、空压机、气瓶、氢气循环系统、储氢瓶阀等关键零部件和材料产业链条；氢气纯化和液化、电解水制氢、氢气压缩机、加注机、储氢供氢等氢能成套装备企业落地集聚。围绕城市群燃料电池汽车示范应用任务，加快推进氢燃料电池重卡、客车、专用车自主化、规模化生产，实现各类氢燃料电池车辆年产能达到5000辆，全市氢能产业链产值达到100亿元左右。

聚焦氢能关键领域技术创新。依托我市装备创新资源优势，加强协同创新体系建设，聚焦氢能重点领域和关键环节，以自主创新与引进消化吸收相结合，构建多层次多元化创新平台，拓展产学研合作，吸引培育人才队伍，加大技术攻关力度。在清洁低碳制氢、高压储氢、氢气精准纯化、氢气致密储输等核心技术和燃料电池等关键材料领域，打造特色产业竞争优势，促进产业链和创新链深度融合。引导国内外先进资源要素聚集，加大氢能行业“专精特新”企业培育和引进，大力支持孵化氢能与氢燃料电池“瞪羚”企业，加快建立优势企业为核心的特色产业集群，形成集聚、专业、互补的开放型产业生态。

引育并举构建产业链竞争优势。加强跨周期战略谋划，整合优化资源配置，加快细分领域建链、延链、补链、强链，发展氢能供应与装备制造产业链，布局建设一批产业支撑项目，打造若干氢能产业园区，推动氢能产业在空间布局上趋于集中，功能上趋向集聚，定位上互补发展。拓展低成本、大规模、多元化氢气来源，加快构建氢能基础设施体系，保障氢燃料电池汽车示范应用，探索创新规模化、商业化、可复制的氢能应用商业模式，以示范项目引领全产业链高质量发展。

适度超前搭建供给体系。统筹氢能产业和示范布局，合理把握发展节奏，逐步提升绿氢比例，稳步构建储运网络，支持引进固态储氢及新型储氢技术研究与应用。谋划新建1条输氢管道、建设1–2个氢气液化项目。有序建设加氢基础设施，推动加能站建设，构建满足洛阳及周边氢能需求的加能站网络。支持建设油气氢电服综合能源站和加油站改扩建油氢合建站，建设加能站7座。

积极拓展应用场景。创新氢燃料电池汽车运营模式，促进氢燃料电池汽车市场推广应用。以交通领域为突破口，积极争取氢能商用车差异化路权和资金支持，推进公共领域车辆示范应用，鼓励政府投资工程优先使用氢能车辆。鼓励整车生产企业与市内重点物流运输、汽车运营企业合作，批量化集中采购氢燃料电池车辆，推动氢燃料电池商用车规模化应用，降低氢燃料电池汽车购置成本。积极争取省级支持，推动我市生产的氢能车辆在示范应用城市群、郑汴洛濮氢走廊、郑汴洛城际旅游专线中进行推广应用。加强我市氢能车辆关键零部件生产企业与示范应用城市群内整车生产企业之间的相互合作，强强联合、共同做大氢能产业市场。支持中国（河南）自由贸易试验区洛阳片区建设氢能车辆应用先行先试区。

完善产业安全政策体系。筑牢安全底线，聚焦氢制取、储运、加注等关键安全环节，强化氢能保供和示范应用全过程、全生命周期的安全运营监管。严格落实氢能产业发展准入审批和备案管理制度，探索建立适应新兴产业快速发展的管理机制，完善产业政策及标准规范，不断夯实产业政策体系。

专栏4：氢能发展重大工程

稳定氢源供给能力。谋划新建1条输氢管道、建设1–2个氢气液化项目，建设1–2个屋顶光伏发电制氢示范项目。

交通氢能示范。助力打造“郑汴洛濮氢走廊”，培育超过30家氢燃料电池汽车产业链相关企业，重点扶持培育氢能相关优势企业不低于10家，相关产业年产值达到100亿元左右；建设加能站数量达到7座以上，用氢成本降至30元/公斤以下；氢燃料电池汽车推广应用达到360辆以上；开通1条以上示范公交线路。

非交通领域氢能示范。积极推进氢、电、热等能源的互联互补和协同优化，推广燃料电池等绿色低碳技术应用，探索建设示范项目2个。

第四章 大力推进节能降碳增效

持续实施节能降碳增效行动，把节能降碳贯穿于经济社会发展各领域、全过程，提升节能降碳管理能力，提高能源利用效率，加快形成节能低碳的能源消费新模式。

一、推进能源生产绿色化

推动化石能源绿色低碳开采。加强生产加工过程碳排放监控，加快应用绿色开采和智能化技术，加大余能、副产品回收利用力度，降低煤炭开采过程中碳排放，提高绿色用能比重。推广化石能源开采先进技术装备，加快对燃油、燃煤设备等电气化改造。

推进能源加工储运提效降碳。加快炼化产业转型升级，推进绿色炼厂、智能炼厂建设，延伸炼化产业链，增加高附加值产品比重，提升资源综合利用水平。推广煤炭分质分梯级利用，推动煤炭转化向高固碳率产品发展。优化煤炭物流网络，提升铁路运输比例，发展多式联运等绿色运输方式，支持企业推广智慧低碳仓储和物流。

大力发展能源低碳循环经济。创新矿区循环经济发展模式，探索开展采煤沉陷区治理、煤矸石综合利用，积极推动共伴生矿产资源和尾矿综合利用，避免污染大气和地下水。探索利用采煤沉陷区、关停高污染矿区发展风电、光伏或农林生物质产业。

二、促进用能方式绿色化

推动重点行业绿色化改造。推进有色金属、石化化工、建材等传统行业转型发展，加快实施绿色化升级改造。严格执行电解铝、水泥、平板玻璃等行业产能置换政策，新建项目应实施产能等量或减量置换。在确保经济平稳运行、社会民生稳定基础上，推动伊电集团、万基控股、龙泽焦化、龙新玻璃等高耗能行业企业实施节能降碳改造。进一步优化产业布局，推动传统产业集中集聚发展，提高集约化、现代化水平，形成规模效益，降低单位产品能耗。推进13个省级开发区循环化改造，大力开展清洁生产。以电机、风机、变压器、换热器、工业锅炉等设备为重点，排查淘汰落后产能，推广节能设备产品，每年争创省级以上绿色制造示范6家、市级绿色工厂12家。到2025年，电解铝、水泥、平板玻璃、炼油、乙烯行业能效达到标杆水平的产能比例超过30%，行业整体能效水平明显提升。

推动工业领域绿色低碳用能。加强工业领域节能，加快绿色制造体系建设，推广节能低碳工艺技术装备，建立以碳排放、化石能源消费控制为约束的减排机制，推动有色、建材、化工等行业建立绿色用能监测与评价体系，执行绿色能源消费认证标识制度，引导工业企业和园区高效开发利用分布式可再生能源。坚决遏制“两高”项目盲目扩张，加快淘汰落后产能，通过改造升级挖掘节能减排潜力。到2025年，战略性新兴产业增加值占总工业增加值比重达到20%，高耗能行业增加值占总工业比例下降5%左右。

推广建筑低碳化发展。组织实施《河南省绿色建筑条例》，宣贯引导新建、改（扩）建建筑按照绿色标准设计、建设和运行，发展本土绿色建筑技术产业，到2025年，全市绿色建筑占新建建筑的比例达到100%。落实强制性建筑节能标准，严格执行强制性规范《建筑节能与可再生能源通用规范》。推进既有建筑节能节水改造与功能提升，推动老旧供热管网等市政基础设施节能降碳改造，提高住宅建筑节能水平与用能效率，完成既有居住建筑节能改造100万平方米，完成既有公共建筑节能改造100万平方米。培育本地区装配式建筑设计、生产、施工一体化龙头企业，提升技术研发能力，落实装配式建筑资金奖补支持政策，积极推广钢结构装配式农房建设，到2025年新开工装配式建筑面积占新开工总建筑面积的比例力争达到40%以上。

构建低碳交通运输体系。推动公共交通体系全面融合，打造节能、低碳、高效城市客运体系；完善枢纽场站集疏运结构，推动形成“3+7”综合货运枢纽体系，到2025年，大宗货物铁路运输量较2021年增长15%以上。加快推进多式联运基础设施建设、跨企业信息系统协同、装备技术发展，提升物流智能化水平。推进交通用能低碳多元化，稳步有序推进电力、氢燃料车辆对燃油车辆的替代。开展交通基础设施绿色低碳化改造，鼓励太阳能、风能等清洁能源在交通基础设施建设运营中的应用。加快构建便利高效、适度超前的充换电基础设施体系，完成市管高速公路服务区充电桩建设，配合省交通运输厅推动省管高速公路服务区充电桩全覆盖工作。到2025年，新增充电桩1.2万个，全市公共服务领域停车场配建充电设施的车位比例不低于25%，实现高速公路快速充电设施全覆盖。

促进生活领域用能方式绿色转型。持续推进清洁取暖，发挥现有燃煤、燃气等大型热电联产机组供热能力，扩大集中供热覆盖区域，增加主城区和具备集中供热条件的县城城区集中供热面积。推广商用电炊具、智能家电等设施，提高餐饮服务业、居民生活等领域电气化水平。大力提倡绿色生活方式，引导居民科学合理用能。持续开展散煤治理工作，加大民用散煤清洁化治理力度，积极稳妥推进洁净型煤配送供应。

加快农村生产生活电气化。推进大型农业生产机械电能替代，培育和发展电气化农机服务站点，因地制宜实施农村合作社、家庭农场、现代农业园区电气化改造，推广电气化育苗、种植、畜牧水产养殖技术等。优化电网企业办电流程，大力推广高能效用电技术。加快迭代升级农业电气化新技术、新产品，助力乡村特色农产品出村进城。推进家居生活领域电能替代，倡导使用节能高效空调、电冰箱、电厨炊等家用电器，提升电能在农村终端能源消费的比重，引领乡村绿色用能新风尚。

构建资源循环利用体系。提高工业固体废物资源综合利用产品的附加值，激发企业综合利用内生动力。到2025年，一般工业固体废物综合利用率达到75%以上。完善废旧物资回收网络、提升再生资源加工利用水平、规范发展二手商品市场、促进再制造产业高质量发展，构建废旧物资循环利用体系，建设资源循环型社会。到2025年，产品类废物回收体系覆盖率达30%。依托市供销社或探索政府购买服务方式（PPP模式），开展城市低值可回收物资源化体系精细化分类、资源循环利用试点。充分发挥洛阳市机械装备制造优势，提高建筑垃圾处理设备的制造能力，推动建筑垃圾再生产品

规模化、高效化、产业化应用，逐步建立新型建筑材料产业化专业园区。到2025年，建筑垃圾资源化利用率达到20%，全市实施农村垃圾分类行政村达100%。

专栏5：用能方式绿色升级重大工程

园区综合能源改造工程。推动1个以上开发区实施综合能源改造。选择1个以上园区开展低碳园区试点，推行能源清洁替代、资源循环利用、清洁生产，探索绿色低碳发展模式。

公共机构节能降碳改造工程。以市级公共机构为重点，加快推行合同能源管理，实施屋顶光伏改造，公共机构单位建筑面积能耗下降4%以上，人均综合能耗下降6%以上。

节能技术产业化示范工程。健全技术推广机制，大力推广应用省级信息共享平台。组织先进节能关键技术和装备产业化示范，推动重大节能技术产业化。

三、提升节能降碳管理能力

落实能耗双控制度。严控能耗强度，以化石能源为重点合理控制能源消费总量。建立用能预算管理体系，实施能源消费总量预算管理。探索实施区域能评制度。加强节能监察，强化节能审查事中事后监管，形成“区域能评+分类管理+能效标准”的节能管理模式。以用能权有偿使用和交易为重点，加快制度突破、机制创新、模式探索，激发市场主体活力，形成支持绿色低碳发展的市场化机制，推动能源要素向优质企业、项目流动和集聚。对接智慧节能综合服务平台体系，有效提升管理节能水平。推行综合能源服务模式，实施能源消费“集成化”“智能化”改造和重点用能单位节能降碳改造。

严控“两高一危”项目。严格落实国家、省相关政策要求，全面摸排“两高”项目底数，分类建立存量、在建、拟建“两高”项目清单，实行动态调整。鼓励通过“上大压小”“减量替代”等方式进行产能整合，对新建、改扩建“两高”项目严格落实产能减量或等量置换政策要求，坚决实施煤耗、污染物排放减量替代，能效水平达到本行业标杆水平。严格落实新建（含改扩建）“两高”项目会商联审机制，充分论证项目的必要性和可行性，依法依规做好“两高”项目审核上报工作，严把项目审批、能耗和环境准入关口。严格涉危险物品项目环境准入管理，落实有毒有害、易燃易爆危险化学品项目“入园”选址、“三线一单”分区管控要求，加强生产、运输、使用全过程环境风险防控。

强化节能管理能力。成立能源发展和节能服务中心，完善市、县节能监察体系，强化节能管理能力，加强事中事后监管。统筹能源强度控制与固定资产投资项目节能审查，有序安排项目建设和投产达效，从源头上杜绝能源浪费，提高能源利用效率。96家重点用能单位按要求设置能源管理岗位、负责人，继续推进能耗在线监测系统建设、能源管理体系认证，提升重点用能单位能源管理信息化、网络化水平。

持续强化煤炭消费减量。科学控制煤炭消费总量，严格落实煤炭消费等量或减量替代，加强全市有色、煤电、化工、建材等行业煤炭消费监测预警管控，着力压减高耗能、高排放和过剩落后产能煤炭消费总量。大力推进工业余热余压、电厂热力、可再生能源等替代煤炭消费，推动新建、改扩建加热炉、热处理炉、干燥炉、熔化炉，采用清洁低碳能源。实施农业散煤替代，加快淘汰农业种植、养殖、农产品加工等燃煤设施。

第五章 着力增强能源安全保障能力

坚持以底线思维保障能源安全，加快建设能源基础网络，持续完善能源产供储消体系，全面提高能源供应稳定性和安全性，切实保障碳达峰碳中和推进过程中的能源安全。

一、完善能源输运网络

打造新一代坚强智能电网。推动洛阳市“一核两区两轴”骨干网架优化升级，实现“互联网+”智能化全覆盖，提高风光等多种清洁能源消纳配置能力，加快城市配电网和农村电网建设，形成各电压等级灵活调配、多元化负荷安全接入的坚强智能电网，全面提升城镇供电质量和农网保障水平。持续强化市级电网主网架，消除末端电网供电安全隐患。推动市域220千伏支撑电网优化升级，加快城市区、工业园区及末端地区变电站建设，强化市县220千伏环网结构。加强城镇配电网建设，开展供电高可靠性示范，实施城镇老旧小区配套改造，提升城市城镇配电网供电能力和防洪抗灾能力。巩固提升农网改造升级成果，加强高标准农田、现代农业产业园区、农产品加工产业集聚区电网设施配套建设，全面提升乡村电气化水平，持续完善农村电网架构，缩小供电服务半径，提高户均配变容量，逐步缩小城乡供电服务差距，实现农村电网供电能力和服务水平显著提升。

完善油气输送网络。按照“省级统筹、市级实施、多主体参与”的原则，加快推进天然气主干管网建设，强化气源统筹调配能力，提升管网互联互通水平。提高日照—濮阳—洛阳原油管道运行水平，扩大油品输入规模。深入实施“气化洛阳”工程，加快“陕气入洛”管道建设，开工建设三门峡—新安—伊川、伊川—郑州薛店互联互通工程等输气管道项目，形成“1+4”的天然气外引格局，强化气源保障，完善以中心城区和组团县为核心、向生态县辐射的“环线+支线”供气网络。

适度超前建设充电网络。加大充电基础设施建设力度，重点推进居民区、单位内部停车场、产业园区、景区及公共服务领域充电设施建设，加快干线公路沿线服务区快速充电设施布局，推进充电基础设施向农村地区延伸，开展光、储、充、换相结合的新型充换电场站试点示范，构建布局合理、车桩相随的充电网络。大力推进“互联网+充电基础设施”，形成智能充电网络，为用户提供更加便捷、高效

的充电服务。加快电动汽车推广使用，推进城市物流、环卫、工程领域车辆新能源化，公交、公务用车带头使用新能源汽车，加快燃油（气）出租车置换更新。

专栏6：能源输运网络重大工程

坚强智能电网工程。新建、扩建500千伏变电站2座，新增变电容量220万千伏安、输电线路185公里以上，建设一批220千伏变电站；新增集中式公共充（换）电站60座、公共领域充电桩1.2万个。

油气管网工程。建设三门峡—新安—伊川、伊川—郑州薛店互联互通工程等输气管道项目，加快推进洛阳—新郑国际机场航煤管道建设，全市油气长输管道里程突破800公里。

二、提高能源风险管控能力

增强能源储备能力。加快抽水蓄能电站建设，实施热电联产机组，煤电机组调峰灵活性改造，有序发展天然气调峰电站和热电冷多联供，改善电力系统调峰性能，推动风光水火储一体化和源网荷储一体化发展，推进“可再生能源+储能”等综合智慧能源示范工程建设，支持大数据中心等工商业用电大户配套建设储能设施。推进储气设施集约化规模建设，加快构建区域性LNG储备中心储气调峰体系。加强区域性原油商业储备基地建设，持续完善油库、加油站等油品储备设施。建成洛阳原油商业储备基地二期，打造中部地区重要的原油商业储备基地。

提高电力应急处置和抗灾能力。强化电网分区运行能力，推进220千伏分区电网建设，进一步提升电网互通互济能力、上下级电网协调水平。加强电网黑启动电源建设，加快推进洛宁等水电调峰设施建设。推进重要用户自备应急电源配置，落实《重要电力用户供电电源及自备应急电源配置技术规范》要求，开展重要用户应急能力建设情况排查，督促重要用户配足柴油发电机、UPS（不间断电源）等自备应急电源，确保应急发电设备“应配尽配、配而能用”。加强应急发电车、应急照明装置等防汛抢险保供电应急装备配备，适当配置卫星电话或远距离应急对讲机，采购涉水能力较强车辆或为车辆加装涉水配件。提升电力安全核心信息自主可控能力，购置国产自主化的电子信息安全设备、操作系统和数据库、中间件，逐步减少对国外产品和技术的依赖，实现软硬件设施的自主可控和国产替代，降低安全风险。

强化电力系统网络安全。落实《关键信息基础设施安全保护条例》，完成关键信息基础设施认定和保护。完成各地调度主站、配电自动化主站、调控云、数据中心等防护能力提升建设，全面提升安全保障能力。建立健全网络安全应急处置预案、处置方案，提高网络安全应急处置能力。健全7×24小时网络安全在线监测机制，加强关键节点监控，提升网络安全分析管控能力。加大安全接入平台、隔离装置等自主可控产品应用力度，建立网络安全常态监

督和通报机制，完善网络安全技防体系，健全全域网络安全技术监管体系。加强电化学储能电站安全管理，建立“企业负责、行业自律、政府监管、社会监督”管理机制。

专栏7：能源风险管控重大工程

电力应急处置和抗灾能力提升工程。形成以500千伏变电站和大型电厂为支撑的220千伏环网结构。

油气储备设施工程。建成洛阳原油商业储备基地二期工程，提升豫西LNG应急储备中心保供能力。

第六章 积极培育现代能源发展体系

加快能源科技创新和数字化升级，做优做强传统产业、发展壮大新兴产业、谋篇布局未来产业，加快构筑支撑能源低碳转型的新增长点。

一、推动能源智慧化升级

推进电网数字化建设。加强新型电力系统运行机制研究，加快大数据、人工智能的应用。加快新型计量设备改造升级，提升数据采集、检测的智能化水平。推进智能化、数字化新型计量体系建设，全面优化电力营商环境。探索电力行业安全态势感知平台建设，加强关键信息基础设施安全保护，完善电力监控系统安全保护体系。到2025年，基本实现电网状态全息感知、信息全向传递、业务全景协调、安全全域防护、数字全效赋能。

加快智能煤矿建设。加大煤矿智能化设备投入，对具备条件的生产煤矿加快智能化改造。实施采掘系统智能化改造，加快智能传感器与数据高效连续传输等技术装备应用，探索危险岗位机器人替代，推进供电、通风、运输、安全监管、地面洗选等固定场所无人值守。

促进油气设施智能化发展。全面接入省智能化油气管网平台。采集管理管网基础信息，监控管道运行动态，提升全市油气管道保护水平。加快推进城市燃气系统智能化改造，推广物联网智能燃气表，推进天然气接收站、调压站智能化建设。

优化综合智慧能源服务。聚焦产业发展、新能源发展、节能减排等重点领域，深度挖掘“能源-经济-环境-民生”关联关系，拓展能源大数据应用场景。开展智能调度、负荷调控等智慧能源系统技术应用，推进能源资源的协调开发和科学配置。围绕能源供需衔接、生产服务等业务，支持各类市场主体发展企业级智慧能源平台，推进共性技术平台化服务和商业模式创新。

专栏8：能源智慧化升级重大工程

数字化电网工程。推进重点区域、重要输电通道、高压电缆隧道等“智慧线路”建设，推广应用智能变电站、智能电表；依托市内骨干企业，开展智能传感测

松装置，柔性直流配用电、自主可控新一代变电站保护控制、基于IGCT的换流周等关键技术和核心产品的研发制造。

智能煤矿工程。基本完成全市60万吨/年以上矿井智能化升级建设，开展煤矿智能开采技术与装备，煤矿重大灾害及粉尘智能监控预警与防控技术研发，建设矿山安全智能装备制造项目。

智能化油气设施工程。推进智能化油气管网平台建设，安装、改造智能燃气表10万个，建成、改造智能接收站、调压站4个。

二、强化能源科技创新

加快能源创新能力建设。以提高能源科技创新能力为核心，通过实施重大科技专项、重大技术装备和示范工程项目，优化配置能源科技资源。鼓励企业发挥创新主体作用，支持有条件的企业与高校、科研院所以及省内外优势企业建立合作关系，增加人才储备，引进国内外先进技术，提高技术创新能力。

加快绿色低碳技术研发和应用。推进工业、建筑、交通等领域深度脱碳技术研发储备，加大碳捕集、利用与封存技术应用。加快低碳能源技术装备产业化，推进首台（套）技术装备示范应用。围绕煤层气开采、煤炭清洁高效利用等领域，加强内外合作，加快能源科技成果转化。

三、打造能源产业发展新引擎

推动太阳能产业提质增效。大力发展先进晶硅电池、高效光伏组件和智能逆变系统，促进太阳能集成应用技术开发，推动高效率、低成本的太阳能利用新技术产业化。积极推动太阳能热利用与建筑一体化发展，促进分布式利用技术与储能技术融合，实现上游制造与下游应用市场协同立体化创新发展和转型升级。

推进风能产业集聚发展。重点突破风电场运行维护、变流变桨智能控制、风场大数据管理等关键技术，提升低风速风电机组生产制造水平。支持叶片、轴承、制动器、塔筒等风电配套产业集聚发展，推动风电装备产业链更加完备。推进风电场数字化、智能化建设，加快风电与储能技术的融合，提高风电基地消纳利用水平，提升风电稳定性和持续性能力。

推动生物质能地热能产业多元化发展。积极发展生物质资源收运、成型、气化、发电及供热综合利用装置，加快发展生物质供气供热、生物液体燃料等。推动水热型中低温地热应用技术研发，发展高效热泵、换热器装备，补齐地热装备制造业短板。推动地热在旅游康养、生态种植养殖、观光农业等领域的应用，实现地热能多元协同发展。

培育壮大氢能产业。加强氢能产业发展整体规划和顶层设计，依托全市现有基础，围绕制氢、提纯、储存、运输、加氢站建设、加注、氢能电池、氢能汽车等产业环节，构建生产、研发、应用、服务于一体的全产业发展体系，探索开展氢能利用及运营。鼓励氢能技术研发和示范应用，培育氢能“研产储运用”产业链。规划动力电池和燃料电池产业核心发展区，实现大功率燃料电池电堆和系统规模化制造，不断提升燃料电池产业化能力，培育具有影响力的氢能电池汽车产业链优势企业。

专栏9：能源产业提质升级重大工程

太阳能产业提质增效工程。巩固提升硅材料、硅片等产品优势，扩大电池组件生产规模，建设洛阳金刚线专机多晶切片生产基地项目。

风能产业集聚发展工程。重点发展大容量成套机组，提高风电轴承、叶片、大功率风电齿轮箱等技术水平。

生物质能地热能产业多元化发展工程。开展地热资源评价、高效换热、中高温热泵、高温钻井工艺以及经济回灌技术研究。

氢能产业延链工程。推动氢能核心关键技术攻关，争取在燃料电池整车及核心零部件、加氢设施等领域尽快形成突破；谋划建设市燃料电池与氢能创新平台，打造具有竞争力的氢能产业园区。

四、推进乡村能源变革与试点示范

加快完善农村和边远地区能源基础设施。提升农村能源基础设施和公共服务水平，实施农村电网巩固提升工程，持续加强脱贫地区农村电网建设，提高农村电力保障水平，推动农村用能电气化升级。提升向边远地区输配电能力，在具备条件的农村地区探索建设高可靠性可再生能源微电网。在气源有保障、经济可承受的情况下，有序推动供气设施向农村延伸。

巩固提升农网改造升级成果。加强高标准农田生产设施电气化、现代农业产业园区、农产品加工产业集聚区电网设施配套建设，全面提升乡村电气化水平。持续完善农村电网架构，缩短供电服务半径，提高户均配变容量，逐步缩小城乡供电服务差距，实现农村电网供电能力和服务水平显著提升。

加强乡村清洁能源保障。提高农村绿电供应能力，实施千家万户沐光行动、千乡万村驭风行动，积极推动屋顶分布式光伏建设，因地制宜开发利用生物质能和地热能，推动新能源富民产业。坚持因地制宜推进北方地区农村冬季清洁取暖，加大电、气、生物质锅炉等清洁供暖方式推广应用力度，在分散供暖的农村地区，就地取材推广户用生物质成型燃料炉具供暖。

实施乡村减污降碳行动。积极推动农村生产生活方式绿色转型，推广农用节能技术和产品，加快农业生产、农产品加工、生活取暖、炊事等领域用能的清洁替代。加强农村生产生活垃圾、畜禽粪污的资源化利用，全面实施秸秆综合利用，改善农村人居环境和生态空间。积极稳妥推进散煤治理，加强煤炭清洁化利用。

推进新一批农村能源革命试点示范。围绕巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，以县域、开发区、村镇为单位，采取多能互补、智能园区、产业融合等模式，建设新一批

试点示范区，推动农村能源基础设施提档升级，促进农村可再生能源充分开发和就地消纳，推动试点示范区逐步形成以清洁能源为主的能源供应消费体系。鼓励各地结合能源资源禀赋和产业发展特点，积极探索城乡清洁能源融合发展新路径，构建城乡统筹、多能互补的农村能源开发利用新模式。以县域为单位开展绿色低碳发展示范区建设，探索建设“零碳村庄”。

第七章 创新完善能源体制机制

坚持破解瓶颈和增强活力相结合，持续深化能源领域体制改革，强化政策保障和能源监理，为能源高质量发展和如期实现碳达峰、碳中和提供有力机制保障。

一、深化能源领域体制改革

持续推进电力体制改革。积极推进电力生产企业参与电力现货市场交易，通过市场化方式促进可再生能源消纳。扎实推进电力辅助服务市场建设。进一步落实电价机制，稳步推进输配电价改革。

有序推动油气体制改革。完善天然气管网管理机制，充分借助市级天然气管网公司统筹作用，鼓励多元投资主体共同参与。建立健全储气调峰辅助服务市场机制，探索实施储气设施定价机制及运营模式，合理疏导储气成本。推进天然气价格市场化改革，扩大市场化定价范围，完善管道天然气输配气价格体系。推动油气管网设施向第三方市场主体公平开放，提高油气集约输送和公平服务能力。

二、强化政策保障和能源监理

加强能源低碳转型政策保障。落实优先消纳可再生能源激励机制，执行可再生能源供热相关标准和规范，不断优化完善可再生能源政策体系。探索推广绿色电力证书交易，做好与电力市场、碳市场衔接。推动绿色金融，引导和激励金融机构以市场化方式支持新能源、储能、氢能、CCUS等绿色低碳技术应用。鼓励各类商业银行通过优惠利率、专项再贷款等绿色信贷方式，对低碳项目开发提供长周期低息贷款。支持企业、金融机构发行绿色专项债券，为低碳技术推广、高碳产业及高碳项目低碳化转型提供资金。支持符合条件的绿色产业企业上市融资和再融资，并用于绿色低碳项目建设运营，向上积极争取在我市扩大绿色债券规模。鼓励有条件的县区、企业和金融机构多方联合设立新兴产业投资基金，扶持新兴技术研发和低碳产业发展。

优化能源监管模式。加强上下联动、横向协同、相互配合，保障国家、省及市能源重大规划、政策、标准和项目有效落地。加强能源领域信用管理，强化能源市场作用，营造公平竞争的良好环境。健全能源侧预警应急机制，强化能源生产、运行、环境等领域事故应急能力建设，制定应急预案、完善演练制度和应急调度机制，有效减少能源中断损失。依托现有省级公共资源交易平台，探索开展天然气、电力、煤炭等能源资源线上交易，有效发挥交易平台在要素配置中的优化集成作用。依法依规履行能源安全监管责任，加强油气长输管道保护、电力安全管理和应急管理等重点领域安全生产监管，加强指导协调和监督检查，督促企业完善和落实安全生产责任、管理制度和考核机制，加大安全生产投入，坚决遏制能源领域重特大安全事故发生。

推进市场化机制建设。落实碳排放权交易机制，鼓励本市电力企业参与全国碳排放权交易，推动水泥、电解铝、化工等其他重点排放行业做好碳交易前期工作。引导重点用能单位等市场主体积极参与用能权交易市场，深入研究煤耗、能耗指标收储交易机制，探索实施指标收储交易。探索能够体现碳汇价值的生态保护补偿机制和交易机制。积极发展市场化节能方式，推行合同能源管理，推广节能综合服务。

三、健全地方能源治理体系

完善低碳强制性标准与地方条例。根据国家、省及市相关规定，结合对洛阳市企事业单位的用能摸排情况，制定更为严格的、各行业各部门需要共同遵守的地方低碳政策，出台相应的实施方案或细则。开展电力立法研究，结合洛阳市实际情况，进一步修订涉及能源、环保、资源等方面的地方条例。

加强碳排放统计监测能力建设。健全工业、交通、建筑、公共机构等重点领域的能耗统计监测制度，完善二氧化碳排放统计核算和计量方法制度，鼓励企业进行自愿性碳信息披露。

第八章 加强规划实施与管理

一、加强组织领导

在市委、市政府的统筹指导下，建立健全以市发展改革委组织协调、相关职能部门积极配合、各县区政府和重点能源企业细化落实的能源规划实施工作机制，加强对能源重大战略问题的研究和审议，强化规划的统筹协调，推动规划顺利实施。深化简政放权，建立能源负面清单、政府权力清单和责任清单，划定政府与市场、企业边界，接受社会监督。建立能源领域信用体系，强化能源市场管理，营造公平竞争的市场环境。

二、加强规划实施

积极对接国家、省相关能源规划以及市“十四五”规划纲要，建立健全节能降耗、碳排放总量、可再生能源发展、压减煤炭消费等约束性指标统计、考核制度，分解落实约束性目标，明确相关主体工作责任，加强目标考核，共同推进落实规划目标任务。统筹安排项目建设，重点做好能源项目建设用地、环境总量指标平衡，协调能源规划与土地、城乡建设、生态功能区划以及交通、水利等专项规划相衔接，做好公众沟通，促进能源项目科学布局和顺利落地。

三、加强政策支持

贯彻落实国家和省能源领域法规政策，及时制定地方配套落实政策。鼓励支持企业和社会资本参与可再生能源、分布式能源、能源节约和清洁能源利用。强化政府引导和约束作

用，完善财政支持、要素保障等激励政策。加大对公益性能源设施建设的财政支持，积极探索节能环保、新能源领域股权、债权融资。落实能源消费“双控”、煤炭减量替代管理、天然气利用、电动汽车充电设施、分布式能源发展等政策措施。

四、加强评估调整

规划实施年度中每年对规划执行情况进行回顾、梳理、评估，结合实施情况对规划项目进行微调。按照要求对规划中期执行情况进行对照检查，分析规划实施效果，及时查找和解决问题，对规划滚动实施提出建议，根据规划实施和政策调整情况，修订调整能源规划目标任务，强化能源规划对全市能源改革发展的指导地位。

附件：“十四五”能源建设重大项目表

附件

“十四五”能源建设重大项目表

序号	项目名称	项目类别	建设性质（续建/新建）	建设内容	总投资（亿元）	开工时间	建成时间	项目所在地
1	洛宁大鱼沟抽水蓄能电站项目	抽水蓄能	续建	建设上水库、下水库、引水发电系统和地下厂房等，安装4台单机35万千瓦机组，总装机140万千瓦。	88.8	2018.09	2026.12	洛宁县
2	嵩县龙潭沟抽水蓄能电站项目	抽水蓄能	新建	新建上水库、下水库、引水发电系统和地下厂房等，安装6台单机30万千瓦机组，总装机180万千瓦。	120	2022.12	2028.12	嵩县
3	汝阳菠菜沟抽水蓄能电站项目	抽水蓄能	新建	新建上水库、下水库、引水发电系统和地下厂房等，安装4台单机30万千瓦机组，总装机120万千瓦。	80	2023.06	2029.12	汝阳县
4	伊川县整县屋顶分布式光伏开发试点项目（打捆）	光伏发电	新建	在全县各类屋顶建设分布式光伏150MW。	6	2021.09	2025.12	伊川县
5	汝阳县整县屋顶分布式光伏开发试点项目（打捆）	光伏发电	新建	在全县各类屋顶建设分布式光伏200MW。	8	2021.09	2025.12	汝阳县
6	孟津区整区屋顶分布式光伏开发试点项目（打捆）	光伏发电	新建	在全区各类屋顶建设分布式光伏50MW。	2.2	2021.09	2025.12	孟津区
7	洛龙区整区屋顶分布式光伏开发试点项目（打捆）	光伏发电	新建	在全区各类屋顶建设分布式光伏30MW。	1.5	2021.09	2025.12	洛龙区
8	偃师区屋顶光伏项目（打捆）	光伏发电	新建	在全区各类屋顶建设分布式光伏200MW。	8	2021.01	2025.12	偃师区
9	新安县屋顶光伏项目（打捆）	光伏发电	新建	在全县各类屋顶建设分布式光伏100MW。	4.32	2021.01	2025.12	新安县
10	涧西区屋顶光伏项目（打捆）	光伏发电	新建	在全区各类屋顶建设分布式光伏50MW。	2.2	2021.01	2025.12	涧西区
11	宜阳县屋顶光伏项目（打捆）	光伏发电	新建	在全县各类屋顶建设分布式光伏200MW。	8	2021.01	2025.12	宜阳县
12	宜阳县风电开发项目（打捆）	风电	新建	建设装机容量159.2MW的风电。	12	2021.06	2025.12	宜阳县
13	嵩县风电开发项目（打捆）	风电	新建	建设装机容量150MW的风电。	10.4	2021.04	2023.12	嵩县

序号	项目名称	项目类别	建设性质（续建/新建）	建设内容	总投资（亿元）	开工时间	建成时间	项目所在地
14	洛宁县风电开发项目（打捆）	风电	新建	建设装机容量40MW的风电。	3.7	2021.08	2022.07	洛宁县
15	汝阳县风电开发项目（打捆）	风电	新建	建设装机容量100MW的风电。	8	2021.06	2022.12	汝阳县
16	孟津区风电开发项目（打捆）	风电	新建	建设装机容量12MW的风电。	1	2021.06	2024.11	孟津区
17	伊川县风电开发项目（打捆）	风电	续建	建设装机容量121MW的风电。	11.5	2016.12	2021.12	伊川县
18	伊滨区风电开发项目（打捆）	风电	续建	建设装机容量40MW的风电。	3.42	2020.05	2022.06	伊滨区
19	新安县风电开发项目（打捆）	风电	续建	建设装机容量40MW的风电。	3.5	2020.11	2024.12	新安县
20	洛阳万基2×60万机组	火电	续建	新建2台60万千瓦燃煤机组。	51	2016.05	2023.12	新安县
21	三门峡-新安-伊川天然气输气管道工程	油气	新建	洛阳段含1条输气干线和1条连接线，线路全长约106km，设末站1座，阀室4座，永久征地20.66亩。	7.57	2022.12	2024.12	新安县伊川县宜阳县
22	洛阳伊川-郑州薛店天然气输气管道工程	油气	新建	新建洛阳段输气管道22公里。	1.04	2022.12	2024.12	伊川县
23	洛阳—新郑国际机场航煤管道项目	油气	新建	洛阳段航空煤油管道约5公里。	3	2022.12	2024.12	孟津区
24	洛阳牡丹500千伏扩建工程	电网	新建	扩建牡丹500千伏变电站，新增变电容量100万千伏安。	0.93	2023.06	2024.12	孟津区
25	洛阳嘉和500千伏变电站3号主变扩建工程	电网	新建	扩建嘉和500千伏变电站，新增变电容量100万千伏安，同期预留第	0.88	2023.06	2025.06	伊川县

序号	项目名称	项目类别	建设性质（续建/新建）	建设内容	总投资（亿元）	开工时间	建成时间	项目所在地
				四台主变位置；建设相应低压无功补偿装置及二次系统通讯工程。				
26	栾川东（北四）等220千伏输变电工程	电网	新建	新增变电容量222万千伏安，新建线路长度375.67公里。	17.34	2021.12	2025.12	栾川县
27	市区兰台变等110千伏输变电工程	电网	新建	新增变电容量125.6万千伏安，新建线路长度324.39公里。	13.9	2021.12	2025.12	中心城区
28	城乡电网补强工程	电网	新建	新建、改造台区738个，新增配变容量22.45万千伏安；新建改造线路316条，线路长度1076千米。	8	2021.12	2025.12	相关县区
29	华久氢能屋顶光伏发电制氢项目	光伏氢能	新建	建设1MW屋顶光伏，利用光伏发电年制氢17万立方。	0.2	2021.01	2025.12	孟津区
30	年产量3000台氢燃料电池量产基地建设项目	氢能	新建	开展70KW到160KW氢燃料电池堆、系统集成的研发与生产。建成后，实现年产燃料电池电堆3000台。	1.5	2022.06	2023.11	瀍河区
31	洛阳氢能发动机项目	氢能	新建	占地约57亩，建设年产10000台套氢燃料电池生产线，建设氢燃料电池生产实验室和膜电极实验室，提升核心技术研发能力。	20	2021.08	2023.09	涧西区
32	华久新能源综合能源站	氢能	新建	加氢综合能源站。	0.6369	2022.12	2023.12	孟津区

洛阳市人民政府
关于印发洛阳市大力提振市场信心全面释放消费潜力行动方案的通知

洛政〔2022〕60号　　2022年12月27日

各县区人民政府，市人民政府有关部门，各有关单位：

《洛阳市大力提振市场信心全面释放消费潜力行动方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

洛阳市大力提振市场信心全面释放消费潜力行动方案

为推动实施扩大内需战略，把恢复和扩大消费摆在优先位置，增强消费能力、改善消费条件、创新消费场景，充分发挥消费对经济增长的拉动作用，促进全市经济平稳健康发展，特制定如下行动方案。

一、总体要求

以党的二十大精神为统领，认真贯彻落实中央、省委经济工作会等会议精神，大力提振市场信心，充分挖掘区域市场潜力，积极实施扩大内需战略，突出做好稳增长稳就业稳物价工作，全力稳住经济“压舱石”，聚焦本地产业，坚持“洛产洛销”，多措并举，精准发力，推动政策从“散芝麻”向“扶企业、推产品、树品牌”转变，加快促进消费全面复苏，充分激活消费“主引擎”，牵引带动经济稳步增长。

二、工作目标

围绕服务构建新发展格局，聚焦“更加积极有为推进洛阳现代化建设”，锚定万亿级经济总量目标，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，按照“市级主导、县区主办、企业主体”的工作思路，大力实施大宗消费扩容、服务消费回补、消费品质提升、市场主体帮扶、消费配套升级和消费环境优化六大行动，推出“千企万品亿元”等系列促消费活动，打造“春节之源·洛阳过年”等消费品牌，进一步擦亮城市名片，让美丽洛阳成为国内旅游的首选地，青年情侣的聚集地，时尚消费的国潮地，努力向培育国际消费中心城市迈进，力争2023年全市社会消费品零售总额增速高于全省平均水平，达到8.5%以上。

三、主要行动

（一）大宗消费扩容行动

1.刺激新车消费。积极争取省级政策支持，对于2022年7月至2023年3月期间，各县区开展的购新车消费补贴活动，按照省定标准对其实际支出的财政资金给予50%的补贴。2023年1月至3月，组织我市重点汽车销售企业开展进商业综合体、步行街、进景区等集中展销活动，各县区负责协调辖区商业综合体、步行街、景区运营主体减免场地费用。大力开展汽车云展销活动，支持重点汽车销售企业与大型知名电商平台加强对接，拓展汽车销售渠道。引导保险机构对在洛购买新车并在洛上牌上险的个人消费者，实施商业险折扣优惠。（责任单位：市商务局、财政局、金融局，各县区人民政府）

2.推动公共领域新能源汽车消费。在公交、环卫、市政工程等公共服务领域开展燃料电池汽车示范应用。以政府为引导、企业为主体，大力推广氢燃料电池车辆及关键零部件应用。市域范围内以中长途货运车辆、大中型作业车辆为主，新增及更新车辆中氢燃料电池汽车占比车型不低于25%。加快公共领域新能源车辆更新，新增及更新车辆中氢燃料电池汽车比例不低于25%。鼓励在政府投资工程中优先使用氢燃料电池车辆，使用比例不低于25%，对使用氢燃料电池车辆的投标单位给予加分奖励。（责任单位：市工信局、财政局、发改委、科技局、交通局、城管局、住建局、商务局，公交集团、交运集团，各县区人民政府）

3.鼓励家电家居消费。以“焕新升级·智享未来”为理念，突出智能家电、5G手机、绿色环保家居等，将更多“新国潮”“新国货”打造成为“新消费”，促进绿色智能家电、低碳环保家居消费加速成长。积极争取省级政策支持，对于2022年7月至2023年3月期间，各县区开展的家电消费补贴活动，按照省定标准对其实际支出的财政资金给予不超过30%的补贴。（责任单位：市商务局、财政局、市场监管局，各县区人民政府）

4.引导住房消费需求释放。积极搭建各类线上线下销售平台，举办房展会等购房活动，鼓励房产企业开展特价房、购房优惠券、购房大礼包等品牌多样、优惠丰富的让利活动。同时加大对一线防疫人员、优秀教师、硕博人才、退转军人及符合二胎、三胎生育政策的多孩家庭的购房优惠力度，激发住房市场消费活力。（责任单位：市住建局）

（二）服务消费回补行动

5.加快旅游业恢复发展。实行景区贷款贴息补贴，我市4A级以上景区在2022年6月至2023年3月期间新增、展期、延期贷款产生的利息，按照年化利率的2%争取省级补贴支持。鼓励旅行社积极拓展旅游客源市场，在2022年12月至2023年12月期间对旅行社组织专列、包机引客入洛争取省级支持。对旅行社继续实施100%暂退旅游服务质量保证金，补足保证金期限延长至2023年3月31日。（责任单位：市文广

旅局、财政局）

6.促进餐饮业快复苏、稳增长。鼓励各县区、协会、美食集聚区举办各类“美食节”“啤酒节”等，支持餐饮行业开展打折让利等促消费系列活动，允许餐饮企业在门店外适合区域外摆经营，开展促销。开展“邂逅暖冬·寻味洛阳”网络美食季活动，指导美团、饿了么等平台开展“好吃不贵”热销菜、新年“爆爆红包节”年终回馈、时令官推广等活动。筹集资金300万元，对2023年净入库税收达到30万元的限上餐饮企业予以奖励。（责任单位：市商务局、税务局、城管局、统计局、财政局，各县区人民政府）

7.培育预制菜消费市场。举办“以食为天·品在洛阳”等预制菜主题促消费活动，指导正大、新名珍等推出卤味、特色菜礼盒等系列预制菜产品。开展预制菜宣传营销活动，在酒店商超、农贸市场等设置预制菜专柜，在电商平台开设洛阳预制菜名品专区。强化文化赋能，讲好品牌故事，提升我市预制菜文化内涵和吸引力，推进预制菜产业与休闲、旅游、文化产业等深度融合，带动预制菜消费。（责任单位：市工信局、商务局）

8.探索生活服务消费新场景。充分利用国家、省级相关专项资金建设一批服务业数智化升级示范项目。加快发展“网上菜场”“网上餐厅”“网上超市”等新模式新业态，实现“线上＋线下”“到店＋到家”双向融合，挖掘培育一批新零售企业。同时，建设统一的远程医疗服务信息系统，积极开展远程会诊、病理诊断等业务。（责任单位：市发改委、商务局、政数局、卫健委）

9.加快培育新型消费。引导网络直播经纪机构（MCN）、直播电商代运营企业、电商行业协会等开展直播电商带货大赛、直播电商优秀人才评选、直播电商发展论坛等系列活动，评选出一批洛阳网红，对大赛、论坛等活动举办费用及网红奖励费用给予补助。（责任单位：市商务局、财政局）

（三）消费品质提升行动

10.叫响“古都夜八点”活动品牌。以国家级、省级夜间文旅消费集聚区为引领，以“打造时尚消费新场景、展示文旅夜游新品牌、培育夜间文旅消费新热点”为重点，鼓励旅游景区、旅游度假区、星级饭店、旅行社、夜间文旅消费街区、旅游休闲街区、剧本娱乐等文旅市场主体优化产品供给，丰富“夜游”“夜演”“夜食”“夜宿”“夜集”“夜娱”等消费业态，举办非遗展销、老字号嘉年华等促消费活动，打造城市消费新地标、新IP。（责任单位：市文广旅局）

11.打造品牌消费场景。支持品牌连锁店发展，对在洛直营门店累计数量达15家以上，且当年新开直营门店数量与上一年持平的品牌连锁经营企业，给予10万元奖励；对全年新建或改造提升连锁直营门店10家、15家、20家以上的品牌连锁经营企业，分别给予10万元、20万元、30万元奖励。对年内被国家、省评定为品牌消费集聚区、绿色商场、平安商场以及智慧商圈、智慧商店的，分别给予30万元、20万元奖励。对当年或上一年获得“中华老字号”“河南老字号”的企业，分别给予20万元、10万元奖励。（责任单位：市商务局、财政局、市场监管局，各县区人民政府）

12.培育引进“区域首店”。为满足高层次人才消费需求，提升洛阳消费品质，出台《关于大力发展首店首发经济促进服务业高质量发展的若干措施》，积极招引盒马鲜生、茶颜悦色、美宜佳等国内外具有影响力、代表性的知名品牌和原创品牌开设首店。对2023年引进国内外连锁品牌旗舰店、区域首店，且在洛注册法人公司的，每家店和招引方给予10万元奖励。对2023年引进全国新品首发体验店、新零售智慧门店，且在洛注册法人公司的，每家店和招引方给予3万元奖励，将洛阳打造成豫西地区重要的世界名牌首发地。（责任单位：市商务局、财政局、市场监管局、统计局，各县区人民政府）

（四）市场主体帮扶行动

13.培育壮大市场主体。对首次纳入规模以上的小微企业一次性给予3万元资金奖励，视当年所辖地县区政府（管委会）“小升规”情况，完成净增任务的奖励资金由市财政承担，反之由所辖地县区政府（管委会）财政承担。（责任单位：市统计局、财政局，各县区人民政府）

14.畅通农产品销售渠道。实施“双进”“双促”“双服务”行动，搭建扶贫助农文创电商平台，推广“洛阳礼物”品牌。组织农业企业参加中国国际农产品交易会、中国农产品加工业投资贸易洽谈会等农业展会，举办中国农民丰收节系列活动，拓宽农产品销售渠道。做好农业品牌创建工作，推荐优秀农业品牌入选《河南省知名农业品牌目录》，提升品牌价值，增强农产品的市场竞争力。积极实施消费帮扶，通过832平台、消费帮扶专柜、定点结对帮扶等方式，为蔬菜企业搭建产销平台。（责任单位：市农业农村局、乡村振兴局、文广旅局，各县区人民政府）

15.鼓励本地农副产品消费。鼓励“洛财洛用”“洛产洛销”，鼓励行政机关、事业单位、科研院所、国有企业、高等院校等在选购生活必需品或福利产品时，优先采购本地农产品。鼓励全市工会系统根据《洛阳市基层工会经费收支管理办法实施细则》要求，在为每名会员发放不超过2000元的年度节日慰问品之后，有条件的单位可再按每人不超过800元的标准为会员以实物形式采购发放一批洛阳脱贫摘帽地区的农副产品或洛阳生产的与职工生活密切相关的生活用品。（责任单位：市总工会、农业农村局，各县区人民政府）

16.加强企业融资支持。鼓励金融机构根据行业特点，以“经营性固定资产贷款”“景区收益权质押贷”等产品助力企业盘活存量资产。推动金融机构减费让利，对2022年第4季度到期的、因新冠肺炎疫情影响暂时遇困的文旅、住宿、餐饮等小微企业贷款（含个体工商户和小微企业主经营性贷款），鼓励按市场化原则延期还本付息，延期贷款正常计息，免收罚息，还本付息日期原则上可延至2023年6月30日。各金融机构应落实好延期贷款风险分类规定，不单独因疫情因素下调贷款风险分类，不影响征信记录。（责任单位：市金融局、商务局、文广旅局，人民银行洛阳市中心支行、

洛阳银保监分局）

（五）消费配套升级行动

17.推广无接触式服务设施。大力推进全市智能快件（信包）箱建设，制定《洛阳市智能快件（信包）箱建设实施方案》，到2023年底，全市符合设置条件的住宅小区智能快件（信包）箱设置比例达到40%以上。（责任单位：市邮政局）

18.完善公共充电基础设施布局。积极鼓励发展充电基础设施，2023年新建公用充电桩2000个，持续完善提升我市智能充电服务网络。（责任单位：市发改委、商务局、住建局，各县区人民政府）

19.积极推进加氢站建设。以物流园区、公交客运场站、道路交通枢纽为重点，适度超前布局加氢站建设，形成能够满足洛阳周边氢能需求的加氢站网络。给予新建加能站建设补贴，对3年内新建完成并投入使用的加能站，日加氢能力（按照压缩机每日工作12小时的加氢能力计算）500公斤及以上的，给予不超过加氢设备购置、安装费、土建施工费总和20%的建设补贴。（责任单位：市城管局、发改委、自然资源和规划局、生态环境局、住建局、应急管理局、市场监管局，各县区人民政府）

（六）消费环境优化行动

20.拓展节日消费。按照“市级主导、县区主办、市场主体”的总体思路，围绕大宗消费、线上消费、文旅消费、双节消费等重点领域，于2023年元月至3月举办“千企万品亿元促销活动”、迎春购新车、老字号年货、“春节之源·洛阳过年”等百余场活动；组织各县区发放本土品牌新春消费券，采取预拨的方式对各县区实际核销金额给予50%的补贴，总体规模控制在500万以内；发放1000万文旅消费补贴，开展景区免门票、年票优惠购活动，丰富节日供给、提振市场信心，为壮大消费市场注入新动能。（责任单位：市委宣传部，市商务局、文广旅局、财政局、市场监管局，各县区人民政府）

21.繁荣夜间市场。经区级城市管理部门批准，报市城市管理部门备案，可利用城市区广州路、十字街、龙祥美食街、西工小街等24条城区非主干道建立夜间市场，允许商贩在道路开市经营，打造夜间经济。（责任单位：市城管局）

22.提高低收入群体生活标准。适时提高2023年最低生活保障标准、特困供养基本生活标准，科学研究制定自然增长机制。开展“关爱你我他（她）·温暖千万家”行动，组织春节慰问活动，向困难群众发放生活物资，优先采购洛阳本地产品。（责任单位：市民政局、财政局）

23.优化住房市场消费环境。积极推行存量房“带押过户”，在确保交易资金安全的前提下，不结清房产抵押贷款，实现已抵押房屋的“带押过户”。全面推行“交房即交证”，新建商品房完成首次登记时，可依据购房人申请办理转移登记。支持全市城镇老旧小区居民提取住房公积金用于加装电梯和自住住房改造。在原有贴息贷款20亿元的基础上，再增加10亿元贴息贷款额度，满足公积金缴存职工住房贷款需求。优化“商转公”业务流程，提供第一阶段专项资金10亿元，降低公积金缴存职工商业住房贷款利息负担，释放消费潜力。（责任单位：市住建局、自然资源局、公积金管理中心）

四、保障措施

（一）加强统筹协调。成立全面促进消费工作领导小组，由市政府主要领导任组长，分管领导任副组长，加强对全市促消费工作的统筹协调，定期召开联席会议，坚持问题导向，密切协作配合，形成工作合力，及时解决工作中出现的重大问题。各有关单位按照责任分工，制定实施专项工作方案，研究完善配套政策措施，出台务实举措，确保各项工作任务项目化、台账化推进。

（二）完善资金保障。发挥好财政资金引导作用，统筹使用产业发展、平台建设等各类资金，积极向上争取，加大对重点项目、重点产业、重点工作的支持力度，吸引更多社会资本参与，积极促进银企对接，满足企业多样化融资需求。

（三）做好消费宣传。合理引导全社会消费预期，鼓励市场全面放开，积极倡议“让新人结婚，让老人聚会，让朋友畅饮，让诗人远行”等社会风尚，引导消费者克服顾虑情绪，恢复消费信心，广泛宣传全市“千企万品亿元促销活动”“春节之源·洛阳过年”等主题特色活动，打响消费品牌，释放消费潜力，在全社会形成畅享消费的火热氛围。

（四）加强工作考评。强化结果导向，坚持科学评估，于2023年底对2023年促消费情况进行综合考评，对排名前3位的县（区）分别给予200万元奖励，4–6位的县（区）分别给予100万元奖励。

洛阳市人民政府
关于印发洛阳市“十四五”养老服务体系和康养产业发展规划的通知

洛政〔2022〕61号　　2022年12月29日

各县区人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《洛阳市“十四五”养老服务体系和康养产业发展规划》已经市政府研究同意，现印发给你们，请按照任务分工，认真遵照执行。

洛阳市“十四五”养老服务体系和康养产业发展规划

为落实积极应对人口老龄化国家战略，推进我市养老服务事业和产业的可持续发展，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，有效满足老年人多样化、多层次养老服务需求，根据《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》《河南省“十四五”养老服务体系和康养产业发展规划》《洛阳市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》等文件精神，结合我市养老服务发展实际，制定本规划。规划期为2021—2025年，展望至2035年。

第一章 规划背景

第一节 发展基础

“十三五”时期，围绕“党委领导、政府主导、部门负责、社会参与”的工作方针，我市养老服务体系建设取得了长足发展。养老服务政策顶层设计逐渐优化，制度框架日趋完善，养老服务设施建设成效明显，养老服务内涵更加丰富，社会力量广泛参与，基本构建了以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层次养老服务体系，老年人精神文化生活更加丰富，生活质量稳步提升，养老服务工作机制愈加完善，养老服务工作意识不断增强，《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》、《河南省养老服务体系建设“十三五”规划》的目标任务得到积极落实，为新时期养老服务体系建设奠定了坚实基础。

1. 政策框架日趋完善。市委、市政府高度重视养老服务工作，连续6年把养老服务设施建设项目列为市政府民生实事任务强力推进，建立了市养老服务工作领导小组，基本形成了上下联动、协同推进、齐抓共管的养老服务工作格局。出台了《洛阳市居家和社区养老服务改革试点实施方案》作为推进改革的总体指导意见，10多个养老服务配套政策文件谋划实施路径，形成了设施建设保障、服务标准提升、强化资金支持、加强人才培养、助推医养结合等一系列支撑政策，各县区立足实际，出台相应配套文件和实施方案，有力推动了全市养老服务快速、健康发展。

2. 养老服务设施建设取得新突破。“十三五”期间，我市大力推进养老服务设施建设，截至2020年底，全市建成养老机构238家，其中社会办养老机构104家、乡镇敬老院134所，社区养老服务设施263个，农村老年幸福院1415个。社区养老服务设施方面，2019年我市将“乐养居”确定为社区养老服务品牌，按照名称标识、建设规范、服务内容、功能布局、考核评定的“五统一”标准，建设集生活服务、康复娱乐、短期托养等功能于一体的“乐养居”社区养老服务中心，同时，制定了“乐养居”服务规范、监督管理办法，以及等级评定标准等，进一步推动社区养老服务标准化、规范化。

3. 居家社区养老服务水平获得新提升。“十三五”期间，我市成功申报全国第三批中央财政支持开展居家和社区养老服务改革试点地区，争取了中央、省级养老项目资金2.8亿元，用于居家社区养老服务能力提升。建成了集“养老大数据、综合监管、养老服务”三大功能于一体的市级智慧养老服务平台，实现了全市老年人数据和服务组织数据的链接整合、养老服务机构监管、服务监测等功能，并与15个县区级平台实现互联互通、资源共享。上线了“洛阳养老”微信公众号，为老年人提供智慧养老服务、居家安全服务、老年人能力评估等服务。

4. 机构养老服务水平不断增强。规范养老机构公建民营流程管理，印发了《洛阳市养老机构公建民营实施办法》，明确了我市养老机构公办民营过程中的基本原则、组织实施、招投标、机构责权等内容。印发《洛阳市人民政府办公室关于印发洛阳市推进健康养老产业转型发展实施方案的通知》继续落实社会办养老机构和社区养老服务中心建设和运营补贴，将依法设立的营利性养老机构纳入补贴范围，与非营利养老机构享受同等财政补贴政策。连续四年开展养老院服务质量建设专项行动，围绕影响养老院服务质量的运营管理、生活服务、健康服务、社会工作服务、安全管理5个方面115项指标，对全市所有养老机构逐个进行走访排查，促进全市养老机构服务质量全面提升。加强对养老机构的安全监管，出台了《全市社会办养老机构消防安全标准化管理规定》，开展第三方安全评估和养老机构安全隐患大排查大整治专项活动，督促养老机构整改安全隐患，确保安全形势持续稳定。

5. 医养结合服务水平持续提升。优化保障政策，制定了《关于加快推进医养结合发展的实施意见》、《洛阳市老年健康服务体系建设实施方案》，不断完善医养结合保障政策、发展机制。加强老年健康服务体系建设，在全省率先出台《洛阳市老年医院建设基本要求》，积极推进老年医疗机构和二级及以上综合性医院老年医学科建设，25家二级以上综合医院在全省率先按照国家标准基本完成老年医学科建设。积极开展老年友善医疗机构工作，21家二级及以上医疗机构被省命名为老年友善医院。强化医疗卫生与养老服务衔接，所有养老机构能够以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务。积极开展安宁疗护服务试点工作，率先在全国成立了市级安宁疗护中心，组建了3个安宁疗护单元和9个县级安宁疗护病区，印发了《洛阳市安宁疗护试点方案》、《洛阳市安宁疗护试点单位基本要求（试行）》、《洛阳市二级及以上医院与基层医疗机构安宁疗护分工、协作及转介暂行办法》等文件，为全国安宁疗护试点工作创造了可复制可推广的洛阳经验。支持医养结合机构的发展，制定下发了《洛阳市医养结合机构审批登记备案服务指南（试行）》，优化医养结合机构准入流程和环境，全市医养结合机构由2017年11家增加到

20家，8家医养结合机构被确定为河南省医养结合示范项目。

6. 财政投入不断增加。建立洛阳市城乡居民待遇确定和基础养老金正常调整机制，为各县区城乡居民养老保险工作提供了根本遵循。建立高龄老人津贴制度，全市每年发放高龄补贴近1.2亿元，惠及17万余高龄老人；建立经济困难失能老人补贴制度，全市每年发放补贴1000万余元，惠及9700余名经济困难失能半失能老年人；实施养老机构意外责任险，市财政按每床100元标准予以补助；建立社会办养老机构消防建设或改造提升补贴制度，社会办养老机构按要求建设消防设施并取得消防验收合格手续后，消防安全改造产生费用的30%由市政府给予资助。探索开展“四助一护”政府购买养老服务，签订政府购买养老服务意向合同54个，涉及老年人信息采集和录入、失能老人评估、养老护理员培训及助餐、助浴、助洁和老人巡护服务等项目，惠及老年人72万余人。注重养老服务从业人员的能力提升，2020年对全市养老机构院长、护理员组织进行了线上线下培训24批次，共计1690人次。

7. 康养产业蓬勃发展。在全省率先下发《洛阳市加快建立医疗卫生机构与养老机构医养结合服务机制实施方案》，突出解决养老机构、企业办医难的问题，医疗卫生机构与养老机构签约合作服务率达到86%。公建民营、公办民营等模式全面创新，引育了九如城等一些覆盖高中端的养老服务机构，医疗卫生机构服务水平大幅提升，养老服务能力不断提升。养老产业逐渐呈现与医疗、地产、旅游等业态融合发展趋势，跨界融合发展正在加速推进，旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等“养老+”新业态新模式不断涌现。依托我市良好的森林生态景观资源，大力推动森林康养产业规范有序健康发展，培育创建省级以上森林康养基地，不断满足人民群众日益增长的美好生活需要。

第二节 机遇和挑战

发展机遇。“十四五”时期是我市加快建设中原城市群副中心城市、奋力打造带动全省高质量发展新的增长极的关键时期，也是实施积极应对人口老龄化国家战略、加快老龄事业和产业发展的重要战略机遇期。党中央、国务院就实施积极应对人口老龄化国家战略作出一系列重大决策部署，为实施积极应对人口老龄化国家战略提供了重要的目标指向。不断增强的城市经济实力以及公共服务和民生保障能力，为应对人口老龄化、完善社会保障制度等提供了较强的经济基础和物质保障。新发展格局的加快构建，养老消费市场规模将加速扩张，为我市养老服务体系建设和康养产业发展提供了持久旺盛的消费需求。以互联网、物联网、大数据技术、区块链和人工智能为代表的现代科技快速发展，并大量运用于养老和健康领域，其中互联网医疗、互联网医保、智慧养老及数字医养的发展，为养老服务的发展提供了新的思路和工具。

面临挑战。养老服务需求激增，根据第七次全国人口普查数据，2020年我市60岁及以上常住人口为129.19万人，占18.31%，其中65岁及以上人口为91.52万人，占12.97%，与2010年第六次全国人口普查相比，比重分别上升了6.06、4.86个百分点，提升幅度远超过同期世界平均水平。伴随着本地年轻人口外出和老年人口回流，老龄化形势将会更加严峻，对养老服务的需求将急剧增长。同时，人口预期寿命不断提高，高龄、失能老年人数量持续增长，纯老家庭、独居老年人不断增加，老年人口高龄化、空巢化、失能化态势凸显，养老服务需求缺口不断扩大，老年人口结构性特征及其带来的差异化养老服务需求对我养老服务业的发展提出了更高要求。

同时，我市养老服务体系建设和康养产业发展仍存在诸多问题。一是基本养老服务体系发展不健全，社会力量参与不足，养老服务人才特别是养老护理人员紧缺；二是城乡养老服务发展不平衡，城市社区居家养老服务欠缺，农村养老服务存在短板；三是“医养结合”服务模式尚未深度融合，养老服务和医疗服务衔接还不到位；四是康养产业发展层次水平不高，供给体系与康养需求不匹配，特色康养品牌影响力不够，多业态融合发展程度不深，体制机制不够灵活等。

第二章 发展思路和目标

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，全面贯彻习近平总书记关于养老服务的重要批示指示精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，以高质量发展为主题，准确把握人口发展大趋势和老龄化规律，实施积极应对人口老龄化国家战略，抢抓人口老龄化“窗口机遇期”，锚定广大老年人对美好生活的新期待，统筹推进养老服务和康养产业供给侧结构性改革和需求侧管理，紧紧围绕“建强副中心、形成增长极，在现代化建设新征程中重振洛阳辉煌，奋力谱写新时代中原更加出彩的洛阳篇章”的奋斗目标，加快构建与我市经济社会发展相适应的居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，打造养老服务的“洛阳模式”，建成与人口老龄化进程相适应、与高质量发展相一致、与社会主义现代化洛阳建设相协调的新时代养老服务体系和覆盖全生命周期、内涵丰富、结构合理的康养产业体系，有效满足老年人多样化、多层次的养老服务需求，提高老年人及其家庭的获得感、幸福感和安全感，为建设“幸福洛阳”作出新的更大贡献。

第二节 基本原则

保障基本，普惠多样。坚持基本与普惠双向并举，以政府为主导，充分发挥社会力量作用，推动基本养老服务惠及全市老年人，重点保障高龄、失能、失智、独居和计划生育特殊家庭老年人的养老服务需求。统筹协调居家、社区、机构养老服务发展，加大对基层和农村养老服务的投入，推动城乡基本养老服务均等化。

政府主导，激活市场。坚持政府统筹主导地位，加强部门协调，转变政府角色，坚持养

老服务事业发展的效益和质量两手抓，持续完善养老服务的投入机制、服务标准、评价机制。引入市场机制，放开养老市场，激发社会活力。

统筹兼顾，协调发展。统筹推动政府与社会多元投资、事业与产业协同发展，运用改革思维、创新举措，进一步优化配置各类资源，健全完善支付、供给、产业、环境、支撑等体系，促进养老服务和康养产业城乡协调、区域协调发展。

深化改革、创新突破。坚持需求导向和社会化、产业化发展方向，不断深化养老服务工作体制改革，破解制约洛阳市养老服务和康养产业发展的体制性障碍。以创新为引领，深入推进养老服务供给侧结构性改革，推动养老服务政策创新、服务供给模式创新、养老保障制度创新、监督管理方式创新，促进养老服务高质量转型发展。

第三节 总体目标

二〇三五年远景目标：以公共养老服务设施为基础、产业化养老为补充的养老服务体系基本成型，多层次、可持续、全方位的“大养老”格局全面建成；覆盖全民、城乡统筹、权责清晰的养老保障制度更加定型，老有所医的保障制度更加健全，多层次长期护理照护保障制度更加完善；养老事业和康养产业协同高效发展，适老产品和服务多渠道、多领域、高质量供给；多方参与、特色鲜明、产品丰富、供给有效的康养产业更加繁荣，开放、竞争、公平、有序的养老市场更加成熟，政府管理、机构自治、行业自律、社会监督的养老服务监管体系日益完善，养老、孝老、敬老的老年友好型社会基本建成。

“十四五”建设目标：到2025年，基本建成居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，城市社区（街道）养老服务设施、农村“集中+居家”养老服务中心（站点）实现全覆盖，“五级四类”城乡养老服务体系进一步完善，养老服务事业和产业协调发展，高水平建设中原地区养老服务幸福高地和康养产业高地，打造新时代养老服务高质量发展“洛阳模式”，成为展示中原更加出彩的民生领域亮点。

——养老服务保障更加坚实。特困老年人实现应收尽收、应养尽养，高龄津贴、失能补贴等老年人补贴制度完善有效，覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次养老保险制度加快建立，长期护理保险制度逐步建立和完善，老年人社会福利水平持续提升。

——养老服务供给更加优质。涵盖市级养老服务中心、街道综合养老服务中心、社区养老服务中心、居民小区养老服务站、家庭养老床位的“五级养老服务体系”更加完备，居家、社区养老服务内容不断丰富，涵盖“乡镇区域集中养老服务中心、集中互助养老服务站、小型集中养老服务点、村级居家助老服务点”农村四类养老服务体系不断完善，城乡养老服务均衡发展，专业化护理队伍日趋壮大，综合照护能力显著增强，养老服务质量不断提高，所有养老机构能以不同形式为入住老年人

提供基本医疗卫生服务，护理型床位占比达到60%以上；生活不能自理特困人员集中供养率不低于60%。

——养老服务格局更加合理。政府、市场、家庭和社会力量的养老职责界限清晰，政府公共养老服务职能拓展，社会化养老蓬勃发展，家庭养老基础地位日益巩固，基层组织、社会组织及志愿者积极参与养老服务，加快形成政府引导、社会协同、公众参与的养老服务格局。

——康养产业更加繁荣。老年产品市场提质扩容，康养服务与文化、旅游、培训等领域深度融合，新技术、新业态、新模式、新产业不断涌现，打造一批康养小镇、康养基地、康养学院等康养载体。

——养老服务环境更加友好。爱老助老社会氛围更加浓厚，老年人生活环境更加舒适安全，老年人关爱体系逐步完善，政府“放管服”改革持续深化，养老服务营商环境更加友好，养老服务监管体系基本形成。

专栏1：“十四五”时期洛阳市养老服务主要发展指标

指标名称	2025年目标值	指标属性
养老服务床位总量（万张）	4.8	预期性
特殊困难老年人月探访率（%）	100	预期性
社区养老服务设施覆盖率（%）	≥100	约束性
新建居民住宅区养老服务设施配套率（%）	100	约束性
新改造老旧小区养老服务设施配套率（%）	100	预期性
新建智慧养老服务平台数（个）	3	约束性
养老机构护理型床位占比（%）	60	约束性
二级以上综合医院(含中医医院)设老年病科比例(%)	≥60	预期性
65岁以上老年人健康管理率（%）	≥80	约束性
养老服务人员培训规模（人次）	1.6万	预期性
每千名老年人配备社会工作者人数（个）	1	预期性
每个县（市、区）老年大学数量	≥1	约束性

第三章 构建多支柱的养老服务支付体系

坚持权责清晰、保障适度、应保尽保、规范有序原则，完善基本养老保险、基本医疗保险、社会福利与社会救助，建立健全与我市经济发展水平相适应，覆盖全民、统筹城乡、可持续的多层次养老服务保障体系，切实提高全市养老服务的支付保障能力。

第一节 完善多层次养老保险制度

进一步完善城乡居民基本养老保险制度，建立城乡居民基本养老保险丧葬补助制度，充分发挥城乡居民基本养老保险对保障人民基本生活、调节社会收入分配、推动城乡经济协调发展的重要作用。稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄政策。落实完善社保关系转移接续制度，推进“互联网+社保”建设，建立完善更加便民的经办服务体系。完善基础养老金标准正常调整机制，稳步提高退休人员养老保障水平。深化基本养老保险制度改革，积极发展企业年金、职业年金、个人储蓄性和商业养老保险等补充养老保险，推动建立多层次多支柱养老保险体系。推进机关事业单位养老保险制度改革，完善机关事业单位养老保险和职业年金制度。完善灵活就业人员参保政策，实现社会保险法定人群全覆盖。到2035年，多层次、多支柱养老保险体系更加公平更可持续，社会保障全民共有共享共建共谋的发展局面加快形成。

第二节 健全老有所医的医疗保障制度

健全医疗保障制度，完善医疗保障政策体系，到2025年，医疗保障制度更加成熟定型。完善基本医疗保险制度，健全重大疾病医疗保险和救助制度。实施城乡居民大病保险制度，实现参保老人大病保险全覆盖。按规定将符合条件的互联网医疗服务纳入医保支付范围。落实异地就医结算制度。加强医疗救助与其他医疗保障制度、社会救助制度衔接，鼓励发展商业健康保险，深入推进老年人意外伤害保险。鼓励和引导发展社会慈善医疗救助，到2035年建立健全责任明确、分担合理、多层次有序组合的健康保障体系。

第三节 探索建立长期照护保险制度

按照国家、省统一安排部署，结合我市经济社会发展水平和老龄化发展趋势，逐步探索建立长期护理保险制度，构建长期护理保险制度政策框架，协同促进长期照护服务体系建设，减轻失能老年人家庭经济和事务负担，促进长期照护服务市场发展。

第四节 提升社会福利和社会救助水平

进一步完善高龄津贴制度，鼓励有条件的县区率先放宽年龄范围、提高补贴标准。完善老年人优待办法，不断拓展优待范围，丰富优待内容，提升老年人优待水平。推进高龄津贴、失能补贴等老年人福利补贴制度优化整合，推动与残疾人两项补贴、社会救助等政策的衔接。加快推进政府购买养老服务工作，优先保障经济困难的孤寡、失能、高龄和计划生育特殊家庭等老年人的服务需求。完善城乡最低生活保障制度和特困人员救助供养制度，建立城乡低保标准和特困人员救助供养标准自然增长机制，保障低保和特困老年人的基本生活，为特困老年人提供集中供养服务。完善临时救助制度，保障因灾因病等造成生活困难的老年人基本生活。鼓励公益慈善组织支持养老服务，开展面向老年人的慈善募捐、慈善信托等慈善公益活动。

第四章 构建多层次的养老服务供给体系

第一节 提高居家社区养老品质

加强科学规划布局。按照人均0.2平方米用地标准要求，分区分级规划设置养老服务设施。推进社区养老服务设施配建，新建居民住宅区要按照相应国家标准规范，以每百户不低于30平方米的标准配套建设养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。已建成居民住宅区无养老服务设施，或者养老服务设施未达到规划要求和建设标准的，所在地人民政府应当加强统筹协调，按照每百户不低于20平方米标准，通过新建、改建、购置、置换、租赁等方式进行配置。民政部门参与配套养老服务设施竣工联合验收，对存在配套养老服务设施缓建、缩建、停建、不建等问题的，在整改到位之前建设单位不得组织竣工验收，设施验收后同步无偿移交所在县区民政部门，并按照规划用途安排使用。鼓励地方政府探索利用空置公租房在社区为老年人开展助餐助行、日间照料、康复护理、老年教育等服务模式。支持在社区综合服务设施开辟空间用于养老服务。定期组织开展社区养老服务设施使用状况检查。

加快推进五级养老服务体系建设。加快构建和完善以市养老服务中心为管理服务核心，街道综合养老服务中心、社区养老服务中心、居民小区养老服务站为服务阵地，家庭养老床位为服务重点的多层次、全覆盖、互补强的五级养老服务体系，支持我市国有平台公司利用优势资源参与五级养老体系建设。强化市养老服务中心的统筹功能，指导全市社区养老服务设施建设，发挥中心在制定标准、监督管理、巡查督导、服务评估、组织培训等方面的作用。在街道层面建设具备全托、日托、上门服务、对下指导等功能的综合性养老服务中心，每个街道综合养老服务中心面积不小于2000平方米，设置养老床位不少于50张，到2022年底，街道综合养老服务中心实现全覆盖，并逐步提高对社区养老设施的辐射带动能力。在社区层面，按照不低于500平方米的标准建立社区养老服务中心，为社区老年人提供生活照料、短期托养、助餐助行、精神慰藉、紧急救援等服务，并承接街镇委托的居家巡探访、失能老年人帮扶、老年人能力评估、家庭照护培训等服务，实现社区养老服务设施全覆盖。在居民小区层面，建设居民小区养老服务站，承担部分日间照料和上门服务，居民小区养老服务站面积应在200平米左右，面积较大、人口较多的居民小区，鼓励建设一个或多个养老服务站。鼓励养老服务机构连锁运营，推动国有企业发挥示范引领作用。在家庭层面，大力推动家庭养老床位建设，将专业化服务延伸至家

庭，夯实家庭在居家养老服务中的基础性地位，研究制定家庭养老服务的支持政策，强化家庭及其成员赡养义务和支付责任。

丰富居家社区养老服务形式和内涵。积极引导社会力量广泛参与社区养老服务，扶持培养一批以照护为主业、辐射社区周边、兼顾上门服务的专业化组织，支持发展集中运营管理的嵌入式、连锁化服务网络，推动标准化、品牌化建设。出台政府购买养老服务实施办法，支持养老机构运营居家和社区养老服务设施。大力发展老年人助餐、助浴、助医、助行、助洁、日间照料等服务。优化社区居家养老服务项目，加强对失能老人照顾者的社会支持，拓展“喘息式”服务项目。鼓励小区物业以自营或是引进的方式，为居民提供多样化的居家养老服务。推进“家政、物业、物流+养老服务”融合发展。建立健全社区居家探访制度，定期巡访独居、空巢、留守、计划生育特殊家庭老年人工作机制，实现月探访率率100%。加快推进居家和社区基本养老服务提升行动，持续开展“家庭养老床位”项目，重点为分散供养特困人员和经济困难的高龄、失能、残疾老年人家庭建设家庭养老床位，通过家庭适老化改造和智能化升级，依托养老服务机构上门为居家老年人提供专业照护服务。探索“社区志愿服务计学分”“时间银行”等互助养老模式，将低龄、健康老年人为高龄、失能老年人提供服务的时间和质量进行记录，纳入“时间银行”。建立居家养老服务标准化管理和等级评估监督制度，完善政府购买服务、市场有偿服务和志愿者公益服务机制，形成连锁化经营、市场化运作、社会化服务的发展格局。

加强居家社区养老服务指导。完善居家社区养老服务政策和基本公共服务，加强宣传指导和组织协调。建立健全居家社区养老服务指导工作机制，推动建立县级养老服务中心。依托洛阳市养老服务中心，加强对辖区内居家社区养老服务的统筹协调、培训示范和服务指导。建立健全居家社区养老服务规章制度，配备与服务项目相符的场所、设施设备和工作人员，规范服务流程，强化规范管理。

第二节 提质增效机构养老服务

强化公办（公建民营）养老机构兜底保障能力。坚持公办养老机构公益属性，充分发挥公办养老机构和公建民营养老机构的兜底保障作用，在满足特困人员集中供养需求的前提下，优先为经济困难的失能、高龄、计划生育特殊家庭以及为社会作出重要贡献等的老年人提供无偿或者低收费托养服务，剩余床位允许向社会开放。支持公办养老机构加大基础设施改造，拓展服务功能，拓宽服务范围，提高护理型床位的数量和比重。推进区域性照护服务机构建设，增强护理型床位匹配供给，重点支持建设以失能老年人专业照护服务为主的公办养老机构，推动在县级层面实现失能特困老年人专业照护服务机构全覆盖。完善公办养老机构委托经营机制，改革以价格为主的筛选标准，综合考虑从业信誉、服务水平、可持续性等质量指标。健全公办养老机构公建民营管理制度，支持通过运营补贴、购买服务等方式促进公建民营机构发展。引导养老机构增强安全风险防范意识和突发事件（尤其传染性突发公共卫生事件）的应急处置能力，推动养老机构建立健全应对突发事件的预防准备、处置救援、事后恢复等工作机制。积极培育发展以普惠性基本养老服务为主责主业的国有企业。

引导扶持社会办养老服务机构。贯彻全面放开养老服务市场有关政策精神，深化养老服务业“放管服”改革，鼓励各地通过政策扶持、公益创投、PPP等方式，引导国内外社会资本投资兴办、运营养老机构，落实外资举办养老服务机构国民待遇，不区分经营性质同等享受运营补贴。鼓励社会力量举办规模化、连锁化的养老机构，依法依规设立多个服务网点，形成高、中、低端相结合的养老服务机构体系，满足不同层次养老服务需求。引导和支持养老机构发挥专业服务优势，积极拓展辐射周边提供社区养老服务和居家上门服务，推动形成一批具有示范带动作用的养老服务综合体。推进护理型养老机构建设，重点扶持发展以失能、失智老年人照护服务为主的养老机构，不断提升养老机构长期照护服务能力。

推进居家社区养老与机构养老融合发展。鼓励各地在新建住宅、居住（小）区按照一定比例配建嵌入式设施，并委托专业机构运营。探索机构社区化模式，支持具备条件的养老机构打破机构养老与居家社区养老的边界，将机构内的餐饮、洗浴、康复、护理等各种专业化服务延伸到周边社区有需要的老年人，就近提供居家社区养老服务，解决居家养老供给不足、质量不高等问题。探索社区机构化模式，因地制宜发展小规模、多功能、专业化的嵌入式养老机构，就近就便为社区老年人提供居家照护、家庭养老床位、康复护理、精神关爱等专业化服务，满足老年人不离家、不离社区的养老服务需求。鼓励养老机构连锁运营，培育一批标准化、连锁化、品牌化的居家社区养老服务示范机构。

第三节 提档升级农村养老服务

推广农村“集中+居家”养老模式，完善农村养老服务网络。结合乡村振兴战略，加大对农村地区基本养老服务的财政投入和服务供给，在农村地区推广“集中+居家”养老模式，构建“一中心一站两点”养老服务体系。

在老年人集中养老意愿较强、具备条件的地方，依托乡镇敬老院建设乡镇区域集中养老服务中心，中心应发挥综合枢纽功能，指导和支持辖区集中养老服务站点和村级居家助老服务点开展工作，并为周边散居老人提供居家社区养老服务。

在老年人口较多且集中养老意愿较强，经济基础较好，居民居住集中、相对集中或局部集中的地方，鼓励利用闲置土地房产建设集中互助养老服务站，服务站应引导和支持入住老年人实现自助、互助养老，并为周边散居老年人提供日间照料、文体娱乐等服务。

在老年人口较少且集中养老意愿较强的地方，鼓励通过改扩建等方式建设小型集中养老服务点，优先保障本地区经济困难老年人入住，为集中入住老年人提供生活照料服务。

在老年人居家养老意愿较强、不具备集中养老条件的地方，建设村级居家助老服务点，

为有需求的居家老年人提供日间照料、文体娱乐、精神慰藉、健康管理以及巡访关爱等服务。

鼓励以党建为引领进行功能性整合，推动农村地区养老服务设施均衡布局。支持有条件的镇整合医、养、康、护资源，推动农村地区养老服务设施与医疗设施就近、整合设置，为老年人提供综合养老医疗护理服务。到2022年底，有乡镇敬老院的县区至少打造1个乡镇区域集中养老服务中心，全市打造集中养老服务站点100个以上、村级居家助老服务点200个以上；到2023年，全市农村“集中+居家”养老服务中心（站点）覆盖率达到50%；到2025年，实现全市农村“集中+居家”养老服务中心（站点）全覆盖，农村老年人获得感、幸福感、安全感明显提升。

加强对农村留守老年人的关爱服务。建立健全农村留守老年人关爱服务体系，加强对农村留守老年人生活、精神、健康等方面的关爱。以行政村为单位、依托农村养老服务设施、基层老年协会等，对辖区内的农村留守老年人开展联络人登记，建立应急处置和评估帮扶机制。鼓励农村养老服务设施与党群服务中心、文化活动中心等融合建设，发动党员干部对农村留守等困难老年人开展定期巡访、结对帮扶等工作。探索推动社会工作专业力量参与留守老年人关爱服务，发挥社工在活动组织、资源转介、精神慰藉、心理疏导等方面的作用。

持续实施乡镇敬老院改造提升工程。持续提升敬老院养老设施环境和养老服务水平，优化床位结构，增加护理型床位，推动一批乡镇敬老院转型为区域性养老服务中心，到2022年底，乡镇特困供养服务设施（敬老院）全部完成提升改造。优化拓展敬老院服务功能，推动具备一定条件的敬老院作为农村养老的核心阵地，将服务范围和协调职能延伸至村级居家养老服务站点和居家老年人，拓展其农村区域性养老服务中心、指导中心和支持中心功能。鼓励有条件的农村敬老院，在满足特困人员集中供养需求的前提下，逐步为农村低保、低收入家庭和贫困检测户等家庭中的老年人，提供低偿或无偿的集中托养服务。探索将敬老院托管给卫生院和医院，或养老院毗邻医院建设的“两院一体”医养结合新模式，提升敬老院医疗服务能力。

发展农村互助服务。依托“集中+居家”四类养老服务设施，推广农村邻里互助养老服务模式，培育农村助老员队伍，搭建党建引领、乡镇主导、村委监督、村民参与、机构支撑的农村互助照顾支持网。采取政府支持、社会捐赠、老人自筹、村民互助等方式举办更多居家助老服务点，鼓励各类为老服务组织（企业）参与发展农村居家养老服务，做好专业运营管理，实现可持续发展。

第四节 推进医养康养有机结合

完善医养康养结合体制机制。按照“就近就便、互利互惠”原则，建立健全医疗卫生机构与养老服务机构合作机制，实施医养结合试点合作示范，全面深度促进医养融合发展。简化医养结合机构设立流程，对养老机构内设诊所、卫生所（室）、医务室、护理站，取消行政审批，实行备案管理，具备法人资格的医疗机构可通过变更登记事项或经营范围开展养老服务；设立一级及以上医疗机构，经卫生健康行政部门审核合格后，发放《医疗机构执业许可证》。具备法人资格的医疗机构申请设立养老机构的，应依法在登记机关变更服务范围、经营范围或主要职责，不需另行设立新的法人，不需另行法人登记。医疗机构设立养老机构符合条件的，与其他养老机构享受同等的建设补贴、运营补贴及优惠扶持政策。全面拓宽养老机构内设医疗机构与合作医院间预约就诊、双向转诊绿色通道，建立养老机构与医疗机构预约就诊、双向转诊等合作机制，基本构建起养老、医疗、照护、康复、临终关怀等服务相互衔接补充的“医养结合”一体化服务模式，实现养老和医疗资源利用最大化。

支持举办医养结合机构。统筹医疗卫生与养老服务资源，支持医药、医疗领域的企业向养生、养老、康体等领域延伸发展，鼓励公立医疗卫生服务机构和具备条件的计划生育技术服务机构利用闲置或利用率较低的资源直接转型为医养结合型机构或发展康复、老年护理、安宁疗护等接续性医疗机构。鼓励养老机构按规定申请开办各类医疗机构，并享受相关扶持政策，符合条件的按规定纳入基本医疗保险定点范围。探索建立由医疗机构和养老机构组成的医养联合体，支持医疗机构将养老机构作为收治老年人的后期康复护理场所，鼓励执业医师在养老机构设置的医疗机构多点执业。对标全国城企联动普惠养老专项行动要求，加强医养结合服务合作机制建设，完善医养结合服务体系，积极申报城企联动普惠养老试点城市，加快推进我市医养结合服务高质量发展。支持农村医疗卫生机构利用现有富余床位开设康复、护理床位，提高基层医疗卫生机构的康复、护理床位占比。积极开展医养结合机构服务质量提升行动，提升医养结合机构服务环境、管理服务能力和水平，做好省级医养结合示范项目建设，推动医养结合机构品牌化、规模化、连锁化高质量发展，到2025年底，省三级医养结合机构达到10家以上。

加强老年人健康管理。拓展老年人健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护等服务，延伸养老服务链条，实现从健康管理、失能失智照护到安宁疗护的老年人生命周期全覆盖。加强老年失能预防，推动失能预防关口前移，降低老年人失能发生率。建立健全以基层医疗卫生机构为基础，老年医院和综合性医院老年医学科为核心，相关教学科研机构为支撑的老年医疗服务网络。完善老年人健康体检制度，加强对老年人常见病、慢性病的健康指导、综合干预。面向老年人开展中医药健康管理服务项目。开展老年人心理健康状况评估和随访管理，加强老年人心理关爱，开展老年精神疾病医院——社区协同诊疗管理服务。到2025年，实现老年人健康体检全覆盖，老年人健康管理率达到80%。

提升健康养老服务能力。将健康养老服务网络建设等作为卫生健康规划重点，加大基础设施建设力度，促进存量资源有效利用，增量资源优质高效。通过新建改扩建、转型发展，

加强市、县两级老年医院、护理院或康复医院建设，加快推进二级以上综合医院设立老年医学科和康复医学科，增加老年医疗床位数量。鼓励乡镇卫生院、社区卫生服务中心（站）等基层医疗卫生机构根据辖区老年人服务需求和能力增设老年康复、护理、安宁疗护病床。到2025年，常住人口超过300万的地级市至少设置1所二级及以上康复医院；常住人口超过30万的县至少有1所县级公立医院设置康复医学科；常住人口30万以下的县至少有1所县级公立医院设置康复医学门诊。每个县区建成1个护理院（中心），至少设立1个安宁疗护病区，有条件的社区卫生服务中心和乡镇卫生院设立安宁疗护病床；二级及以上综合医院设立老年医学科的比例达到60%以上。

推动居家社区养老服务与医疗服务融合发展。严格落实国家基本公共卫生服务项目要求，每年免费为65岁及以上老年人提供1次健康管理服务，每年为辖区内65岁及以上老年人提供2次医养结合服务，对提出申请的65岁及以上失能老年人上门进行综合评估。结合城市医疗集团、县域紧密医共体建设，建立“医院+社区+居家”居家医养结合医护互联网服务管理平台、服务网络，实现线上线下服务同质管理，及时精准满足老年群体多样化、多层次的卫生健康需求。加快推进社区医养结合服务中心建设，充分利用国家普惠养老城企联动专项，支持乡镇、社区养老机构、敬老院利用现有资源内部改扩建医养结合服务设施，支持城区新建社区卫生服务机构建设社区医养结合服务设施。支持新建社区卫生服务机构与养老服务机构、乡镇卫生院与敬老院、乡村卫生站与居家养老服务站统筹规划、毗邻建设，推动改建扩建一批基层医疗卫生机构的医养结合服务设施，建设覆盖家庭、社区和机构的健康养老服务网络。基层医疗机构结合家庭医生签约服务，按照“定期+按需”的原则，为老年人提供常见病、多发病、慢性病的诊治、合理用药指导和老年人健康管理等服务。积极探索社区医院、镇（街道）卫生院的医生护士进幸福院、养老院、社区居家养老服务中心（站）定期实践工作机制，为老年人提供基础健康管理、康复训练等服务。

第五节 提高养老机构应急救援能力

建立健全养老机构应急救援机制，推进全市“分层分类、平战结合、高效协作”的养老服务应急救援体系建设，引导养老机构增强安全风险防范意识和突发事件（尤其传染性突发公共卫生事件）的应急处置能力，推动养老机构建立健全应对突发事件的预防准备、处置救援、事后恢复等工作机制，组织和建设应急响应先期处置队伍。养老机构要依法制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件应急预案，在场所内配备报警装置和必要的应急救援设施设备、物资储备，掌握附近区域内可请求援助的应急资源状况，开展有关突发事件应急知识的宣传普及活动和必要的应急演练。突发事件发生后，要立即启动应急预案，采取防止危害扩大的必要措施，同时根据突发事件应对管理职责分工，及时向属地政府和有关部门报告。提高养老行业系统消防安全标准化管理水平，督促养老机构落实消防安全责任，建设消防安全管理示范单位，健全消防工作制度，每年至少开展一次综合性消防培训和应急救援演练。

第五章 构建多业态的养老服务和康养产业体系

第一节 提升智慧养老服务水平

以现有社区卫生和养老服务设施为阵地，通过互联网科技赋能养老服务高质量发展，实现资源共享、服务共享、对象共享、政策共享，全面提高居家和社区医疗养老服务保障能力。充分发挥市县两级智慧养老服务平台和“洛阳养老”微信公众号作用，健全老年人数据库管理，以便提供快捷的在线咨询、紧急援助、协助就医等服务。以市县两级平台为主要依托，支持各类养老服务设施嵌入智慧养老服务终端，整合专业养老服务机构、家政、助餐配餐、医疗、志愿者、慈善超市等线上线下资源，精准对接需求与供给，为老年人提供“派单式”就近便捷养老服务。整合利用互联网、物联网、大数据、移动终端、公共服务等各类资源，丰富完善养老服务信息平台内容，加强大数据采集、分析和运用，以社区为平台、需求为指引、居家为终端，实现养老服务需求和供给精准对接，促进养老资源合理分配和高效利用。推进“互联网+医疗健康”、“互联网+护理服务”、“互联网+康复服务”，发展面向居家、社区和机构的智慧医养结合服务。开展经济困难的失能、半失能老年人家庭适老化改造，安装智能监控设备等智慧终端，开展远程监测、数据分析与运用等服务，构建“虚拟养老院”。

第二节 推广养老产品应用

大力发展老年用品市场，强化老年用品的科技支撑，鼓励老年用品制造业采用新技术、新工艺、新材料和新装备，围绕老人的生活起居、安全保障、保健康复、医疗卫生、学习分享、心理关爱等切实需求，重点加快发展适老化康复辅具、智能穿戴设备、居家养老监护、无障碍科技产品等智能养老设备以及老年人适用的产品用品和技术的研发、创新及应用，大力促进老年产品用品丰富供给和升级换代。开发推广老年益智玩具、电子游戏产品以及情感陪护等智能产品。支持本地高校开发科技助老产品，提升老年用品质量；推动老年用品进展会、商场、机构、社区和家庭，加大老年用品宣传推广。积极推进康复辅助器具社区租赁服务和应用推广，带动适用于医疗机构、养老机构及家庭的各类医疗器械、康复辅具的研发生产，培育康复辅具租赁市场，打造具有较强影响力、竞争力的康复辅具产业园。

第三节 做强做大养老服务业

坚持老龄事业和产业融合发展的思路，在传统的养老服务照护服务和老年医疗卫生服务产业的基础上，完善“五级四类”养老服务体系，进一步做大做强养老服务业。坚持市场化、规模化发展方向，引进国内外一流的专业化养老服务机构进驻洛阳，促进养老服务业专

业化、品牌化、连锁化发展。在医养结合、中医药、健康养生、智慧养老、康体旅游、保健食品等领域引育一批各具特色、管理规范、服务标准的龙头骨干企业（机构），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。促进养老服务业与物业、教育培训、健康、体育、文化、旅游、家政等幸福产业融合发展，不断提供满足老年人需求的健康养老、养生旅游、文化娱乐等服务，推动与养老服务上下游相配套的教育培训和平台建设，不断提升服务品质，改善服务体验，扩大有效供给。积极发展用于家庭养老及机构养老的监护智能监测、看护设备。

第四节 发展康养文旅产业

依托我市良好的区位优势、生态资源优势、特色文化优势推进老年旅游业发展，培育具有鲜明地域特征的老年旅游品牌，通过老年旅游产品研发、改善旅游景点设施条件、提供服务水平、打造一批重点老年旅游项目、健全市场监管体系，引导老年旅游特色化、差异化、规范化发展。依托涧西区、西工区、洛龙区等优质医疗资源，大力发展建设集医疗、康复、养老、护理、娱乐等服务于一体的医养融合型基地（园区）。依托栾川县、嵩县、新安县、洛宁县和汝阳县等山水资源，结合旅游、养老小镇建设，打造一批集体育、休闲、养生、保健、疗养和旅游功能为一体的大健康综合体，培育一批设施齐备、特色突出、服务优良的森林康养基地，逐步建成基础设施完善、产品丰富、融合发展的森林康养服务体系。依托伏牛山“山水资源”优势和乡村旅游示范村、乡村旅游标准化建设项目，结合乡村建设行动，积极推动综合性生态农业园区、文化康养小镇和共享型康养农庄等建设，构建乡愁体验、农耕文化体验、休闲康养、乡村美食、文创旅游商品等特色乡村康养旅游产品。充分发掘利用我市厚重的历史文化资源，依据老年人生理、心理特征，开发适合老年人的旅游产品，如挖掘龙门石窟、白马寺、洛邑古城等文化胜地资源，设计推出名人故里游、太极文化游、儒家文化游、盛世隋唐游等特色旅游线路。支持成立健康养老产业协会，发挥行业协会在信息咨询、标准制定、行业自律、产业推进等方面的积极作用。

第五节 发展中医药健康养老产业

加快中医医疗机构建设，为健康养老服务提供中医服务。推广中医养生保健和治未病服务，完善中医养生保健规范与标准，推广体现中医治未病理念的健康工作和生活方式。二级以上中医医院设置治未病科室，拓展中医药服务领域，开展老年人亚健康与慢性病风险评估以及生活方式、危险因素、干预技术与方法研究。鼓励中医医院采取自建、托管或与养老机构开展技术协作等多种形式，为入住老年人提供医疗巡诊、健康管理、保健咨询、预约诊疗、急诊急救、中医药养生保健服务。鼓励基层卫生服务机构设置中医馆，推广中医药适宜技术，开展中医健康指导服务。发挥洛阳市中医药产业优势，加快洛阳市中医药健康养老服务业的制度建设，推进中医药健康养老服务的规范化、标准化建设。探索构建中医药“医养结合”健康养老服务模式，开展中医药健康养老试点工作，到2025年实现全市60%以上的养老机构能够以不同形式为入住老年人提供中医药健康养老服务。

第六节 发展老年宜居产业

倡导终身住宅理念，支持本地企业设计开发更多适合老年人居住的商业住宅产品。探索开发老年宜居住宅和代际亲情住宅，鼓励老年人与家庭成员共同生活或就近居住，着力构建老年宜居幸福社区。通过产业引导、业主众筹等方式，引导老年人家庭根据老年人身体状况、康复辅助器具需求、居住环境等特点，对住宅及家具设施等进行居家适老化改造。发展康复辅助器具社区服务体系，鼓励开展康复辅助器具配置、租赁服务，支持社区养老设施配备康复辅助器具并提供专业指导。

第七节 发展康养人才培训产业

支持职业院校加强老年护理、康复护理、健康养生、中医药保健等专业建设，扩大康养人才队伍。支持医疗机构建设健康医疗实训基地，积极开展养老护理、育婴、健康管理等“订单式”行业培训。探索成立洛阳市康养学院，开展全市康养服务人才的技能培训工作。支持职业院校和社会培训机构开展健康服务、养老服务、家政服务等技能人才培训，统筹社会培训机构布局和专业设置，支持职业院校和社会培训机构面向企业职工、就业困难群体等劳动者开展技能人才培训，民办社会培训机构与公办同类机构享受同等补贴待遇。到2025年，全市建成至少10个以医疗护理员、健康照护师、养老护理员、保育员为主要特色的高技能人才培训基地，开展健康养老技能人才培训2万人次以上。

第六章 构建友好型的养老服务环境体系

第一节 加强老年人权益保障

进一步加强针对老年人群体的金融安全知识宣传教育，常态化开展非法集资识骗防骗宣传教育，严厉打击各类侵害老年人合法权益的违法行为。加大老年法律服务和法律援助力度，重点做好农村老年人等特殊困难老年群体的法律服务、法律援助和司法救助。进一步完善老年优待政策，鼓励有条件的地方拓展优待项目、创新优待方式，推广老年人凭身份证等有效证件享受各项优待政策。构建适老居住、出行、健康支持等敬老社会环境，提高老年人交通出行、公共服务等优待水平。

第二节 弘扬爱老助老社会风尚

践行社会主义核心价值观，广泛开展人口老龄化国情教育，大力传承弘扬中华民族传统美德，加强孝老爱亲传统文化的传承与创新。将敬老孝老助老纳入社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德建设，纳入文明家庭创建等群众性精神文明建设考核内容。夯实家庭养老基础地位，发挥家庭养老基础作用。建立常态化指导监督机制，督促赡养人履行赡养义务，防止欺老虐老弃老问题发生，将有能力赡养而

拒不赡养老年人的违法行为纳入个人社会信用记录。持续深入开展“敬老月”“敬老文明号”“敬老爱老助老模范人物”等创建活动，举办好“敬老爱老·情暖夕阳”洛阳社区老年人风采联谊赛，实施老年优才计划，引导老年人发挥余热积极参与社会发展，实现老有所为、老有所乐。弘扬五老精神，大力支持老干部、老战士、老专家、老教师、老模范等离退休老同志在关心下一代等方面发挥特长和优势，推动关心下一代工作不断向基层延伸。推动敬老养老助老社会风尚进学校、进家庭、进机关、进社区。推进非本地户籍常住老年人与本地户籍老年人同等享受优待。鼓励和支持慈善力量组织开展各类敬老孝老助老活动。努力建设老年温馨家庭，提高老年人居家养老的幸福指数。

第三节 完善老年教育服务体系

加强市社区大学、县区老年学院、乡镇（街道）老年学校、村（社区）老年教学（站）点四级老年教育办学网络建设，形成覆盖全市城乡的老年教育办学网络体系。遴选一批有专长、有经验、能力强、水平高、德才兼备、事业心强的优秀老年教育专家，纳入老年教育资源库，为老年教育提供师资保障。挖掘各县区优质的老年教育资源，结合实际将县级职教中心、开放大学、老年大学、社区学院等教育资源实施共享，探索开放、可持续发展的教育资源共享模式，培育打造老年教育的精品和亮点。加快发展城乡社区老年教育，支持各类有条件的学校举办老年大学（学校）、参与老年教育。鼓励养教结合创新实践，支持社区养老服务机构建设学习点。采取结对帮扶、城乡师资相互交流、教学资源互为共享等措施，促进城乡老年教育的均衡可持续发展。继续组织好每年的“全民终身学习活动周”，大力宣传终身教育思想，表彰“百姓学习之星”“终身学习活动品牌项目”等先进典型，开展各种类型的教育培训活动，扩展全民终身学习活动周的外延内涵和社会影响度，为老年教育的发展营造良好的社会氛围。

第四节 推进居家社区无障碍设施改造

在城乡规划建设中，充分考虑老年人需求，推进街道、社区“老年人生活圈”配套设施建设，为老年人提供一站式便捷服务。新建住宅项目应充分考虑老年人对社区无障碍公共设施、公共绿地、老年人专用公共休息区、老年人体育健身设施、养老服务用房等方面的需求；老旧小区应按照方便实用、就近就便、功能配套、资源整合的要求，推进老旧小区适老公共设施改造。有条件的小区可建设凉亭、休闲座椅等。探索开发老年宜居住宅和代际亲情住宅，鼓励老年人与家庭成员共同生活或就近居住。创建“积极应对人口老龄化重点联系城市”，着力构建老年友好型城市、宜居幸福社区，到2025年，全市建成一批示范性城乡老年友好社区。加快老年人家庭及居住区公共服务设施无障碍改造，继续鼓励有条件的地区结合老旧小区改造加装电梯，对特殊困难老年人家庭无障碍设施改造给予资助，到2025年，符合条件的特殊困难老年人家庭无障碍设施改造覆盖率达60%。

第五节 加强特殊困难老年人关爱

定期开展居家社区老年人探访活动，重视防范和及时发现意外风险，重点关注空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人。支持社工机构、志愿服务组织、慈善机构等为老年人提供身心关爱、照料支持和生活陪伴等多样化服务，重点关注空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人，特殊困难老年人月探访率达到100%。探索设立农村留守老年人等特殊困难老年人关爱基金，通过向社会公开募捐等方式筹集善款对特殊困难老年人进行关爱帮扶。

第六节 优化养老服务营商环境

全面放开养老服务市场，实行养老机构登记备案制度，落实养老服务业税费优惠政策，支持各类所有制养老机构平等发展。完善养老政策信息公开和推送制度，及时向社会发布发展规划、产业政策、行业准入标准等信息。深化养老服务业放管服改革，加大简政放权、放管结合、优化服务力度，进一步激发市场活力和社会资本潜力，探索更多社会力量参与养老服务发展模式。进一步优化相关政务服务、精简审批手续、提高审批效率。加强在审批过程中的业务指导，主动公开审批程序和时限，推行一站式标准化服务。

第七节 建立健全养老服务综合监管制度

实行监管清单式管理，对养老服务机构实行分类管理，区分养老服务的不同领域、形态、类型和功能，按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，明确各部门监管职责，建立各司其职、各尽其责的跨部门协同监管机制，强化事中事后监管。推进跨部门“双随机、一公开”监管联合抽查，健全完善“跨部门抽查事项清单、检查对象名录库和执法检查人员名录库、抽查工作细则”工作流程，不定期监督检查，检查结果及时向社会公开，建立监管结果与等级评定、补贴、政府购买服务以及行业退出等挂钩的协同机制。加大“互联网+监管”的应用，加强民政与应急、消防、市场监管、卫生健康、公安等部门监管信息联动共享，推动联合监管、联合执法、联合惩治。发挥行业协会作用，加强行业自律和诚信建设。建立养老服务领域非法集资防范、监测、预警协同机制，持续开展养老服务领域非法集资防范整治。完善养老服务纠纷处理制度，规范养老机构服务行为，及时依法化解养老服务矛盾纠纷。

第七章 构建全要素的养老服务支撑体系

第一节 健全政策支撑体系

加强用房用地保障。将养老服务设施用地纳入国土空间总体规划和详细规划，落实到年度用地计划，做到应保尽保。在符合详细规划的前提下，支持利用存量场所改建养老服务设施，进一步简化和优化存量土地用途的变更程序。社会力量投资建设的营利性养老服务机构建设用地，只有一个意向用地者时可采取协议

出让方式供地，同一宗地有两个以上意向用地者的，以招标拍卖挂牌方式出让；鼓励利用存量土地建设养老服务设施，在不违反规划且征得居民等同意的前提下，允许利用住宅小区内空地、荒地、绿地及拆除违法建设腾空的存量土地建设养老服务设施。使用存量房屋兴办养老机构的，在符合详细规划且不改变用地主体的前提下，实施过渡期政策，可在五年内暂不办理变更用地主体和土地使用性质的手续。闲置公有房产优先用于养老服务，鼓励利用集体建设用地发展养老服务设施。

加强财政保障。完善政府投入机制，优化各级财政支持养老服务业发展的支出结构，提升精准化投入水平。建立稳定的养老服务经费投入保障机制，将本级用于社会福利的彩票公益金按不低于55%的比例用于养老服务体系建设，建立养老服务精准补贴机制，形成居家社区养老与机构养老政策、养老服务与卫生健康服务保障政策等互相衔接的政策体系。

落实税费优惠。落实落细支持养老服务发展的税费优惠政策，加强部门信息互通共享，确保税费优惠政策全面、及时惠及市场主体。养老服务机构符合现行政策规定条件的，可享受小微企业等财税优惠政策。对经认定符合条件的非营利养老服务机构收入免征企业所得税。对在社区提供日间照料、康复护理、助餐助行等服务的养老服务机构按照有关规定享受相应税费优惠政策。落实各项行政事业性收费减免政策，落实养老服务机构用电、用水、用气、用热享受居民价格政策，不得以土地、房屋性质等为理由拒绝执行相关价格政策。

第二节 完善标准支撑体系

加快养老服务领域标准的制修订，研究制定一批体现洛阳特色、适应服务管理需要的养老服务标准。建立和完善洛阳市基本养老服务清单，探索逐步将清单内容纳入基本公共服务范畴，将购买基本养老服务纳入政府向社会力量购买服务指导性目录。加强养老机构标准化建设，推进养老服务国家、行业标准全面实施，督促养老机构建立健全内部管理服务制度与标准规范，强化消防、食品、特种设备等方面的安全责任和制度，全面加强物防、技防、人防等综合保障。建立健全全市统一的居家和社区养老服务质量标准和评价体系，推动居家社区养老服务标准化建设，提升居家社区养老服务规范水平。全面实施养老机构星级评定，鼓励有条件的养老机构积极参与星级评定，等级评定结果与床位运营补助挂钩。开展服务项目和设施安全标准化建设，建立健全居家社区养老服务相关规章制度，规范服务流程，合理确定收费标准。支持养老服务领域行业组织和机构开展标准化管理。

第三节 强化人才队伍支撑

健全人才队伍教育培训机制。做好职业院校养老服务类示范点遴选和建设工作，支持职业学校增设养老服务和管理专业，引入老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等专业人才。围绕“人人持证、技能洛阳”工作，加强教育培训单位的师资队伍建设和培训课程建设，鼓励有条件的院校与社会服务机构合作，实现教学、实训、服务一体化发展。加强与行业组织、高校以及优质养老服务机构合作，开展养老护理员和管理人员继续教育和远程教育。大力推进养老领域产教融合，培育一批产教融合型养老企业，支持院校和优质机构共建合办养老服务实训基地，探索将有条件的养老机构发展成实习实训点。建立养老从业人员持续教育机制，为养老服务机构管理人员、服务人员和护理人员提供职业培训、职业教育和在职技能提升培训，为长期家庭照护者、为老服务志愿者提供相关技能培训。落实医师区域注册制度，鼓励医务人员到医养结合机构（同时具备医疗卫生资质和养老服务能力的医疗卫生机构或养老机构）执业。持续实施养老服务人才培训提升行动，大规模培训养老护理员、养老院院长、老年社会工作者。

完善专业人才培养激励机制。把养老护理相关的专门人才培养列入到急需紧缺人才培养目录中，落实此类人才培养相关的职业培训补贴、职业技能鉴定补贴以及就业创业服务补贴相关政策。推动养老护理员职业技能等级认定工作，制定实施养老护理员职业技能标准，探索建立职业等级技能与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制。鼓励用人单位建立基于岗位价值、能力素质、业绩贡献的工资分配机制，科学评价技能水平和业绩贡献，强化技能价值激励导向，促进养老护理员工资合理增长。研究出台养老服务人员岗位补贴政策，探索建立养老服务人员入职补贴和培训补贴，鼓励和引导大学生从事健康养老服务产业，逐步优化养老护理员年龄结构。支持城乡未继续升学初高中毕业生、农村转移就业劳动者、城镇登记失业人员等从事养老服务业，引导其取得职业技能等级证书，按规定获得补贴。建立养老服务业职业经理人机制，促进经营管理职业化、专业化。建立健全从业人员和为老志愿服务激励褒扬机制。广泛开展养老护理员关爱活动，加强对养老护理员先进事迹与奉献精神的宣传，让养老护理员的劳动创造和社会价值在全社会得到尊重。

推动“社工+志愿者”联动为老服务。大力培养为老年人服务的社会工作者队伍，在养老服务机构中开发设置社会工作者岗位，在社区建立政府购买社会工作服务机制，为老年人提供多样化、专业化养老服务。加快培养为老服务的社会工作者，加大专兼职老年社会工作者培训力度，提升社会工作技能水平。到2025年，实现每千名老年人配1名社工。积极扶持发展各类为老志愿服务，支持引导慈善组织、志愿服务组织及时发布为老志愿服务项目，推动“时间银行”模式应用于为老志愿服务实践。培育养老服务类社会组织，推动社区、养老服务类社会组织和养老服务领域社会工作者“三社联动”。积极开发老年人力资源，探索互助养老服务。

第八章 保障措施

第一节 加强党的领导

坚持党对养老服务工作的统一领导，各级党委和政府要高度重视并切实做好养老服务工作，坚持党政主要负责人亲自抓、负总责，将养老服务工作重点任务纳入重要议事日程，纳

入经济社会发展规划，纳入民生实事项目，纳入工作督查和绩效考核范围。做好养老机构党建工作，推动养老机构党建工作全覆盖。健全退休干部基层党组织和老年社会组织中的党组织，充分发挥离退休党员干部、工青妇残等群团组织的作用，最大限度凝聚为老服务力量。

第二节 健全工作机制

各级党委政府要高度重视养老服务体系建设，切实加强对养老服务工作的领导，要建立健全党委领导、政府主导、部门负责、社会参与的养老服务工作机制，统筹推进养老服务工作。充分发挥养老服务联席会议制度作用，组织实施、协调解决规划实施工作中出现的重难点问题。加强卫生健康、民政、发展改革、财政、教育、金融、医疗保障、人力资源社会保障、自然资源、住房城乡建设等部门协调，完善促进养老服务发展的配套政策，办好养老服务领域民生实事，形成齐抓共管、协调联动共同推进养老服务的合力。

第三节 强化监督检查

建立规划实施动态监测机制，加强对规划实施情况的跟踪分析，开展规划实施督促检查。建立养老服务体系建设评估指标体系，各级民政部门、卫生健康部门、发展改革部门要会同有关部门，开展对本规划的年度评估、中期评估、终期评估工作，加强指导、督促、检查，监督养老服务体系建设指标执行情况，并向社会公布评估结果。各县区和市养老服务联席会议成员单位要把养老服务体系建设工作纳入本地区、本部门的中长期规划，并对规划实施情况进行监测评估和跟踪检查。

第四节 加强舆论宣传

加强人口老龄化国情教育和敬老孝老文化建设，积极宣传守望相助、邻里和睦、与人为善、与邻为伴等社会风尚，营造浓厚工作氛围。加大对养老服务事业的宣传力度，依托各类媒体和宣传平台，主动回应社会关切。通过论坛、展会加大宣传、介绍养老服务事业，推动养老服务体系的完善和康养产业发展，营造全社会关心、支持、参与养老服务体系建设的良好氛围。