附件

吉林省“十四五”养老服务体系建设规划

（征求意见稿）

**2021年9月27日**

目 录

一、规划背景

二、总体要求

（一）指导思想

（二）基本原则

（三）发展目标

三、主要任务

**（一）完善基本养老服务**

1.强化政府兜底养老服务

2.建立基本养老服务清单

3.聚焦长期照护刚性需求

**（二）发展普惠养老服务**

1.实施城企联动专项行动

2.加快老年宜居环境建设

3.发展养老普惠金融服务

**（三）巩固家庭养老地位**

1.大力发展家庭养老床位

2.大力推进家庭适老化改造

3.大力开展家庭照护技能培训

**（四）强化居家社区养老服务**

1.建立健全服务网络

2.丰富社区养老功能

3.提升智慧化服务水平

4.激发市场主体活力

**（五）补齐农村养老服务短板**

1.推进农村社会福利服务中心改革

2.持续打造农村互助养老服务模式

3.汇集支持农村养老服务发展力量

**（六）医养康养文养深度融合。**

1.提高医养融合水平

2.拓展康养融合领域

3.创新文养融合模式

**（七）壮大养老服务产业**

1.统筹养老产业发展布局

2.[促进养老服务消费升级](#_bookmark51)

3.培育养老服务龙头企业

**（八）增强发展要素支撑**

1.加强用地支持

2.加强财税支持

3.加强金融支持

4.加强人才支持

**（九）提升综合监管水平**

1.健全综合监管机制

2.发挥标准引领作用

3.提升应急管理能力

**（十）优化服务发展环境**

1.营造浓厚社会环境

2.优化政务服务环境

3.净化养老市场环境

四、保障措施

吉林省“十四五”养老服务体系建设规划

（征求意见稿）

为贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，更好满足人民群众日益增长养老服务需求，构建和完善兜底性、普惠型、多样化的养老服务格局，根据《民政部“十四五”民政事业发展规划》和《吉林省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》，结合我省实际，制定本规划。

一、规划背景

“十三五”期间，全省深入贯彻落实党中央、国务院关于及时、科学、综合应对人口老龄化的决策部署和习近平总书记考察吉林重要讲话重要指示精神，重新修订《吉林省老年人权益保障条例》，制定出台《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》《关于制定和实施老年人照顾服务项目的实施意见》《关于建立健全养老服务综合监管制度 促进养老服务高质量发展的实施意见》等文件，法规政策体系进一步健全；县级以上公办养老机构实现全覆盖，区域性养老服务中心格局基本形成，建成城乡社区居家养老服务场所233个，社区日间照料中心1950个，养老服务设施进一步完善；稳步推进养老服务补贴、长期护理保险、巡访关爱服务等制度，服务对象从特殊困难群众向全社会老人延伸，惠及老年群体进一步拓展，初步形成了与我省人口老龄化发展进程相适应的养老服务体系。

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个一百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是应对人口老龄化成为国家战略后的第一个五年，增进民生福祉、改善生活品质、走向共同富裕等目标，日益成为国家发展的基本价值取向。养老服务也面临着新形势：一是形势更加有利。党的十九届五中全中提出，实施积极应对人口老龄化国家战略，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，体现了党和国家不断满足人民群众对美好生活新期待的坚定决心。二是需求更加迫切。第七次全国人口普查显示，我省60岁及以上人口达到555.11万人，占全省总人口的23.06%，比全国平均水平高出4.36个百分点，已步入中度老龄化社会。人口老龄化加速发展，养老服务多元化、多层次发展成为必然趋势。三是管理更加规范。推动高质量发展作为“十四五”期间经济社会发展的主题，养老服务发展进入从数量增长向数量和质量并重、从粗放式扩张向内涵式提升转变的新阶段。

与日益增长的养老服务需求相比，我省养老服务体系建设仍存在较大差距，主要表现为：区域发展不平衡，受经济条件、发展基础等因素影响，西部养老服务发展落后于中东部地区；城乡发展还不平衡，农村养老服务相对滞后，农村社会福利服务中心基础设施落后、服务水平偏低，农村留守、独居、失能等老人的养老问题仍在探索推进中；居家社区与机构养老服务发展不平衡，居家养老服务虽有所加强，但发展仍然缓慢、受益面较窄、服务质量不高，养老机构中面向失能失智老人的护理型床位较少，还不能满足老年人多样化、多层次的需求；社会力量投入养老服务的潜力没有充分释放，引入民间资本投资养老服务的吸引力还不够强。

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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，按照省委、省政府决策部署，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，坚持以人民为中心，实施积极应对人口老龄化国家战略，围绕推动高质量发展主题，养老事业与养老产业双轮驱动，基本养老与普惠养老双向并举，服务供给与支付能力双侧发力，全面放开与综合监管双管齐下，加快建设具有吉林特色的居家社区机构和互助养老相协调、医养康养文养相结合的养老服务体系，提高养老服务对全省国民经济和社会发展的贡献率，持续增强全省老年人的获得感、幸福感和安全感。

（二）基本原则

——突出重点，均衡发展。着力保障生活困难以及高龄、空巢、失能、失独等特殊老年人，面向全体老年人提供服务；着力满足生活照料、医疗护理等基本养老需求，扩大服务范围，丰富服务内容；着力推动农村养老服务发展，完善养老服务设施，提高养老服务能力。

——协调推进，统筹发展。统筹发展居家养老、社区养老和机构养老，实行普惠性服务与个性化服务相结合。统筹城乡养老服务资源，合理布局，优化结构，促进基本养老服务均等化。统筹推进养老服务与相关领域互动发展，形成养老服务新业态。

——深化改革，创新发展。坚持政府保障基本、社会增加供给、市场满足需求，推动养老政策创新、服务模式创新、保障制度创新，充分发挥市场在资源配置中的决定作用和社会力量在养老服务中的主体作用，提高养老服务社会化和市场化水平。

——规范管理，健康发展。建立健全养老服务综合监管机制，完善养老服务规范、建设标准、评估制度，规范养老服务市场行为，营造高效开放、公平竞争的市场环境，形成政府依法管理、行业组织规范自律、服务实体自主运营的管理新格局。

（三）发展目标。 到2025年，完成国家积极应对人口老龄化中长期规划阶段性任务，养老服务市场全面放开，养老服务和产品有效供给能力大幅提升，供给结构更加合理；养老服务政策体系更加完善，行业质量标准更加科学规范，综合监管制度更加完善；服务质量明显改善，服务老年人科技创新能力明显增强，孝老敬亲社会氛围更加浓厚；养老服务产业不断壮大，成为促进我省经济社会发展的新动能。

“十四五”期间吉林省养老服务发展主要指标

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 指标 | 单位 | 2025年目标值 | 指标属性 |
| 1.有集中供养意愿的特困人员集中供养率 | % | 100% | 约束性 |
| 2.特殊困难老年人月探访率 | % | 100% | 约束性 |
| 3.社区养老服务设施配建达标率 | % | 100% | 预期性 |
| 4.公办养老机构护理型床位占比 | % | ≥60% | 约束性 |
| 5.失智老年人照护床位数 | 个 | ≥5000 | 预期性 |
| 6.街道综合养老服务中心覆盖率 | % | 100% | 预期性 |
| 7.《养老机构服务安全基本规范》达标率 | % | 100% | 约束性 |
| 8.农村互助养老站点建设数 | 个 | ≥300 | 预期性 |
| 9.县级特困失能人员供养服务设施建设覆盖率 | % | 100% | 约束性 |
| 10.社区老年大学县级覆盖率 | % | 100% | 预期性 |
| 11.农村养老大院覆盖率 | % | 100% | 预期性 |

三、主要任务

（一）完善基本养老服务。强化政府保基本兜底线职能，坚持尽力而为、量力而行，明确基本服务项目，强化基本服务保障，推进基本服务横向到边、纵向到底，确保养老服务保障到位。

**1.强化政府兜底养老服务。**分层分类实施社会救助，将符合条件的老年人及时纳入低保、特困人员救助供养范围，实现应保尽保，应救尽救，实行与城乡居民人均可支配收入挂钩的救助标准动态调整机制。积极发展服务类社会救助，探索通过政府购买服务对社会救助中生活不能自理的老年人提供必要的访视、照料服务，形成“物质+服务”的救助方式。建立以基本医疗保险为主体的多层次医疗保障制度体系，提高重特大疾病和多元医疗需求保障水平。充分发挥公办养老机构兜底保障作用，坚持公益属性，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、重残、高龄、空巢、留守、计划生育特殊家庭、做出特殊贡献的老年人等提供托养服务。探索解决老年人因无监护人导致的养老机构入住难问题。

**2.建立基本养老服务清单。**建立基本养老服务清单，明确服务对象、服务内容、服务标准，并根据经济社会发展水平，逐步丰富服务项目，积极推动将基本养老服务纳入政府购买服务指导性目录。开展老年人能力综合评估，推动建设一批综合评估机构和评估队伍，评估结果作为接受基本养老服务等的参考依据，探索将老年人能力综合评估与免费健康体检等服务有机结合。完善居家养老巡访关爱服务，采取电话问候、上门探访等形式，以空巢、独居、农村留守、计划生育特殊家庭老年人为重点，逐步扩大到所有居家老年人，根据老年人的实际需求确定服务项目，建立风险防范和紧急处置机制，避免冲击道德底线事件发生。

**3.聚焦长期照护刚性需求。**支持新建面向失能老年人的老年养护院和农村社会福利服务中心，加大存量公办养老服务设施改造，开辟失能老年人照护单元或改造升级护理型床位，提升失能老年人照护服务。鼓励养老机构建立失智老年人照护专区，探索建立安宁疗护服务体系，提升失智老年人生活质量。稳步推进长期照护保险制度，完善多渠道筹资机制，健全待遇保障机制，进一步扩大制度覆盖面，构建以长期护理保险为基础，社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险为补充的多层次长期照护保障体系，满足失能失智老年人照护服务需求。

|  |
| --- |
| **专栏1 基本养老服务“强基”行动** |
| 居家养老巡访关爱服务：到2022年底，为全省居家老年人建立电子台账，重点对象巡访帮扶形成常态化工作机制。到2025年底，基本形成居家老年人巡访、帮扶、服务三位一体的关爱体系，特殊困难老年人月探访率达到100%。  失能失智照护设施：每个县（市）于2022年底至少建有一所以收住城乡困难失能、残疾老年人为主的养老机构，公办养老机构护理型床位占比不低于50%。2022年底前，开展失智老年人照护专区建设试点；到2025年底，全省失智老年人照护床位数不少于5000张。  长期护理保险制度：2022年底前，基本实现长期护理保险制度覆盖试点地区城乡所有人群。  基本养老服务清单：2022年底前，制定我省基本养老服务具体实施标准；2025年底前，建立并完善基本养老公共服务清单制度。 |

（二）发展普惠养老服务。积极支持普惠养老服务发展，充分调动社会力量积极性，为广大人民群众提供方便可及、价格可负担、质量有保证的养老服务和产品。

**1.实施城企联动专项行动。**发挥预算内资金杠杆作用，加快长春等地普惠养老试点项目建设，撬动社会资本积极参与建设一批普惠性养老服务机构。鼓励各级通过制定支持性“政策包”，带动企业提供普惠型“服务包”，引导各类主体提供普惠养老服务，扩大服务供给，提高服务质量。加大国有经济对普惠养老的支持，鼓励国有企业在养老服务领域的基础设施建设和网点布局，培育发展以普惠养老服务为主责主业、承担公共服务功能的国有企业。有序稳妥推动党政机关和国有企事业单位所属培训疗养机构转型为普惠型养老服务机构。享受政府补助以及无偿或低偿使用场地设施的养老服务机构，应当以普惠为导向确定服务价格。

**2.加快老年宜居环境建设。**按照人均用地不少于0.12平方米标准分区分级规划设置社区养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。结合老旧小区改造增加养老设施，通过补建、购置、置换、租赁、改造等方式因地制宜补齐社区养老服务设施短板，2025年按照规划要求和建设标准的全部配建到位。建立常态化督查机制，全面开展城镇配建养老服务设施专项治理。加快社区公共设施无障碍改造，推进小区坡道、多层住宅电梯加装、在公共活动空间增设适合老年人休息设施等与老年人日常生活密切相关的公共设施改造，为老年人提供安全、便利和舒适的宜居环境。推动农村人居环境建设融入适老化标准，为农村老年人提供方便安全的出行和居家基本生活环境。

**3.发展养老普惠金融服务。**鼓励金融机构开发符合老年人特点的支付、储蓄、理财、信托、保险、公募基金等多样化的养老金融产品，提高老年人支付能力。推广长期护理保险、老年人意外伤害保险、护理人员职业责任险等险种，推动商业养老保险逐步成为个人和家庭商业养老保障的主要承担者。加强涉老金融市场的风险管理，严禁金融机构误导老年人开展高风险投资。同时，完善城乡居民基本养老保险制度政策体系，完善养老金正常调整机制，适时调整基础养老金最低标准。及时排查化解针对老年人的非法集资活动。

（三）巩固家庭养老地位。鼓励成年子女与老年父母共同生活或就近居住，探索建立常态化指导监督机制，督促子女履行法定赡养义务。完善家庭养老支持政策，将专业养老服务延伸至家庭。

**1.大力发展家庭养老床位。**支持养老机构或家庭服务企业运营家庭养老床位并提供专业服务，完善相关服务、管理、技术等规范以及建设和运营政策，完善上门照护的服务标准与合同范本，让居家老年人享受连续、稳定、专业的养老服务。通过补贴、补助、购买服务等方式，优先保障经济困难的高龄、失能、独居以及计划生育特殊家庭老年人等的居家养老需求。

**2.大力推进家庭适老化改造。**在相关住宅标准和规范中完善适老化有关措施，实施纳入分散特困供养的高龄、失能、残疾老年人家庭实施居家适老化改造，配备辅助器具和防走失装置等设施。有条件的地方可将改造对象范围扩大到城乡低保对象中的高龄、失能、残疾老年人等。各地可根据当地实际制定家庭适老化改造资助标准，支持有需求家庭开展适老化改造。引导开展适合老年人生理特点及安全需要的设施改造和老年用品配置，方便家庭成员照料服务。

**3.大力开展家庭照护技能培训。**通过政府购买服务等方式，支持家庭照护者（配偶、子女、亲属、保姆等）进行技能培训，普及居家护理知识，增强家庭照护能力。将家庭照护者纳入养老护理员职业技能培训范围和相关养老服务知识技能范围，推动失能失智和高龄老年人家庭照护者培训纳入政府购买养老服务目录。支持养老服务机构、养老服务领域行业协会开发公益课程，利用互联网平台等免费培训，帮助老年人家庭成员提高照护能力。对需要长期照护的失能老年人家庭，探索开展家庭照护者喘息服务。

|  |
| --- |
| **专栏2 家庭照护支持行动** |
| 家庭养老床位：2021年，在长春市开展家庭养老床位试点。2025年底前，家庭养老床位服务在地级市城区普遍开展，家庭养老床位数达到10000张。  家庭适老化改造：2025年底前，对纳入分散特困供养的高龄、失能、残疾人家庭且有意愿的100%实施适老化改造。  家庭照护者技能培训：2022年，开展家庭照护者培训试点；2025年，家庭照护者培训在全省全面铺开。 |

（四）强化居家社区养老服务。健全以企业和社会组织为主体、社区为纽带、信息平台为手段，以保障特殊困难老年人为重点，不断满足居家和社区老年人多样化需求。

**1.建立健全服务网络。**完善居家社区养老服务工作机制和管理制度，配备与服务项目相符的场所、设施设备和工作人员。在社区层面，拓展和规范日间照料中心服务功能，建立嵌入式养老服务“微机构”，充分利用社区资源，为居家和社区老年人提供生活照护、文体娱乐、健康指导、心理慰藉、助餐服务等，打造成为社区老年人家门口的“服务管家”。在街道层面，加快建设城市社区居家养老服务中心,强化其短期托养、康复护理、技能培训、服务评估、示范引导等功能，打造成为区域性养老服务平台。在区级层面，成立养老服务指导中心，承担制定规划、政策落实、监督管理、行业规范、业务指导等职能，打造成为辖区养老服务体系建设的指挥枢纽。

**2.丰富社区养老功能。**发挥社区公共服务设施的综合效益，提高养老服务专属设施使用率，大力发展助餐、助浴、助医、助行、助洁等服务。增强助餐服务，积极推进城乡社区老年食堂或助餐点建设，探索农村邻里互助模式，引导市场主体针对老年人特点开发餐饮产品并建立配送体系，提高助餐服务的普惠性和可及性。增强助浴服务，支持社区助浴点、流动助浴车、入户助浴等多种业态模式发展，为老年人提供优质普惠的集中助浴和上门助浴服务。增强助洁服务，鼓励探索物业企业将保洁服务范围由公共区域向老年人家庭延伸，支持有条件的地方通过政府购买服务方式，为经济困难的失能老年人等家庭提供助洁服务。增强助医服务，落实老年人家庭医生签约服务，加强老年人个性化健康管理。探索社区“养老顾问”制度。

**3.提升智慧化服务水平。**以吉林省居家老年人巡访关爱平台为基础，建立健全本辖区居家老年人信息库，整合各类养老服务资源，建立全省统一的居家养老关爱服务平台。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。支持社会力量运用信息化手段创新养老服务模式，整合利用互联网、移动终端、信息平台、公共服务等资源，为居家老年人提供紧急呼叫、安全监测、远程医疗、无线定位、家政预约、服务转介等服务。

**4.激发市场主体活力。**积极培育专业化养老服务机构，引导和鼓励医疗、家政、物业等社会力量参与居家社区养老服务，按照就近便利、安全优质、价格合理的原则，兴办或运营老人供餐、社区日间照料、老年人活动中心等形式多样的养老服务项目。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，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。建立健全居家社区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。

|  |
| --- |
| **专栏3 居家社区养老提升行动** |
| 居家社区养老服务设施：城市社区养老服务设施配建达标率达到100%。2022年底前，在城市社区普遍建立嵌入式社区养老服务机构，实现社区居家养老服务中心（区域养老服务中心）全省街道全覆盖。到2025年，乡镇（街道）社区居家养老服务中心与社区层面的嵌入式养老服务机构或日间照料中心共同构建定位精准、功能互补的居家社区养老服务网络，“一刻钟”养老服务圈基本建成。  助餐助浴服务：2025年底前，有条件的县（市、区）建立助餐助浴服务机制，形成可复制、可推广的经验做法。  居家社区养老智慧服务：2022年底前，开展特殊困难老年人免费安装“一键呼叫”和“人体状态感应装置”试点，2025年底前，基本建立居家社区养老紧急救援系统，为有需求的全部特殊困难老年人家庭安装基础智能硬件。 |

（五）补齐农村养老服务短板。有效整合政府各部门政策、资金和项目资源，健全以县市社会福利院、乡镇福利中心、村级养老大院和互助养老站点为载体城乡互动、功能互补的农村养老服务体系。

**1.推进农村社会福利服务中心改革。**进一步优化农村社会福利服务中心布局，通过有效整合打造区域性养老服务中心。持续改善服务设施条件，完成农村助浴存量项目。改革管理体制，原则上由县级民政部门垂直管理，明确乡（镇）和县级民政部门权责。按照“宜公则公、宜民则民”的原则，借鉴城市公办养老机构公建民营改革试点经验，支持农村社会福利服务中心交由社会力量运营。发挥农村社会福利服务中心优势，为本乡镇养老服务大院和互助养老站点的运营管理提供业务指导。

**2.持续打造农村互助养老服务模式。**大力发展政府扶得起、村里办得起、农民用得上、服务可持续的农村互助养老设施。充分利用撤并学校、农村福利中心、集体房产等闲置资源建设农村养老服务大院，采取“政府支持、部门帮扶、村上自筹、社会捐助”相结合的办法筹集建设资金，适当给予运营补贴，确保其正常运转、发挥作用。积极推进农村互助养老，支持各地紧密结合区域特点和乡情、村情，区分不同类型，提供精准服务，发挥基层老年协会、志愿者组织和个人的积极作用，开展邻里互助和志愿帮扶，以更加灵活的形式满足不同类型老年人服务需求。

**3.汇集支持农村养老服务发展力量。**支持农村地区利用集体建设用地发展养老服务设施，探索乡镇卫生院与敬老院、村卫生室与农村幸福院统筹规划、毗邻建设，满足农村老年人离家不离村，就近就便得到养老服务的需求。支持城市养老机构与农村建立对口支援和合作机制，鼓励有服务能力的养老服务企业为农村老年人提供服务。鼓励农村集体经济发展特色养老服务合作社，鼓励农村入城务工人员回乡创业，参与发展养老服务。鼓励职业院校实习、机构培训和交流等方式培养农村养老服务和管理人才，支持农村转移劳动力在养老服务机构就近就业。

|  |
| --- |
| **专栏4 农村养老服务提质行动** |
| 农村养老服务设施：2021年底前，完成全省农村社会福利服务中心助浴项目。继续推动农村养老大院和互助养老站点建设，到2025年农村养老大院实现全覆盖，农村互助养老站点超过300个。  农村互助养老：推广帮扶型、志愿型、抱团型等互助养老模式，结合区域特点打造和总结互助养老新模式，推动互助养老普遍开展。  支持农村养老服务发展：2022年底前，全省所有农村社会福利服务中心均与城市公办养老机构或高水平民办养老机构建立对口支援和合作机制。 |

（六）医养康养文养深度融合。加快推进养老与医疗、教育、文化、旅游等行业融合发展，有效利用和汇集更多服务资源进入养老服务领域，推动大健康理念深度融入养老服务。

**1.提高医养融合水平。**提升基层医疗卫生机构提供居家社区养老服务能力，依托社区卫生服务中心、乡镇卫生院等基层医疗卫生机构，开展护理服务、家庭病床进社区，为居家老年人提供上门医疗护理服务。鼓励建立医养结合机构，有条件的养老机构可按相关规定申请开办康复医院、护理院、中医医院、安宁疗护等机构。鼓励医疗、养老机构建立医疗养老联合体，探索建立护理转移机制，支持养老机构接收医疗机构救治后康复护理的老人。支持医疗机构整体转型为医护型养老机构，提高医护型养老床位占比。开展医疗机构为养老机构远程诊疗服务试点。将符合条件的医养结合机构纳入城乡基本医疗保险定点范围，将在养老机构发生的、符合规定的医疗费用纳入医保支付范围。

**2.拓展康养融合领域。**开展老年保健、老年疾病防治与康复、老年健身、心理健康等知识普及，积极倡导健康的生活方式，提高老年人健康水平和生活质量。完善社区卫生和乡镇卫生服务体系，开展老年常见病、慢性病、口腔疾病的筛查干预、监测评保、健康指导，做到老年疾病早发现、早诊断、早治疗。加强老年人室内外活动场地设施建设，完善省市县乡村五级体育组织网络，普及开展老年健身活动。发挥老年体育组织作用，发布老年人科学健身活动指南，推荐适合的运动项目和锻炼强度。以生态养生、温泉保健、民族文化、休闲旅游、乡村特色等资源为依托，打造候鸟式养老养生基地，探索“养生度假+养老机构”模式的旅游养老服务。

**3.创新文养融合模式。**鼓励有条件的高校开设老年课堂，支持老干部（老年）大学、省社区老年大学在养老机构、社区开办老年学堂，支持高校、科研院所的专家到养老机构、社区为老年人授课，引导老年人树立正确面对老年生活的积极心态。支持社区养老服务机构建设学习点。推动开放大学举办“老年开放大学”，鼓励老年教育机构开展在线老年教育。开展“智慧助老”行动。组织老年人智能技术教育培训，通过体验学习、尝试应用、经验交流、互助帮扶等，引导老年人了解新事物，体验新科技，提高老年人适应现代社会能力。

|  |
| --- |
| **专栏5 医养康养文养促进行动** |
| 医养融合：到2022年，每个市（州）、县（市、区）至少建成1所医养结合机构。到2025年，养老服务机构普遍具备医养结合服务能力（提供医疗卫生服务或与医疗机构签订合作协议）。  康养融合：健全完善体育健身设施，建设一批老年人身边的、小型、多样化的社区健身场所，街道（乡镇）、社区（村）实现公共体育健身设施全覆盖。100张以上床位养老机构普遍建立康复室。  文养融合：力争使以各种形式经常性参与老年教育人口占老年人口总数比例达到30%以上。全省县级以上城市至少建有一所老年大学。 |

（七）壮大养老服务产业。立足优势，挖掘潜能，吸引省内外社会资本投资养老产业，逐步培育一批产业链条长、覆盖领域广、经济社会效益好的的养老企业和服务品牌，促进银发经济蓬勃发展。

**1.统筹养老产业发展布局。**推动形成“一圈三带多点”空间布局，促进区域养老产业一体联动、集聚发展、优势互补。“一圈”，即长春健康养老产业圈，发挥长春核心辐射引领作用，推动吉林、四平等地健康养老产业，依托科研、医疗和制造等优势，重点发展医养康养、智慧养老和养老产品研发等，形成全省养老产业的创新发展区和示范区。“三带”，即长松白养老产业带，依托特色自然生态、特色农业等优势，重点发展观光休闲、养生度假、康复疗养等；长辽通白养老产业带，依托医药产业、生态旅游等优势，重点发展保健食品、健康养生、康体旅游等；长吉图养老产业带，依托长白山生态环境优势，重点发展森林康养、观光疗养、绿色食品生产加工等。“多点”，即依托各节点城市特色资源、历史文化、特色小镇等优势，形成各具特色的养老产业。

**2.[促进养老服务消费升级](#_bookmark51)。**健全养老服务市场规范和行业标准，确保养老服务和产品质量，营造安全、便利、诚信的养老服务消费环境，正确引导老年人的消费观念和消费行为，促进老年消费市场的繁荣与发展。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，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，推动形成一批具有自主知识产权的高品质老年产品、用品，大力促进老年产品用品丰富供给和升级换代，不断满足多样化、个性化需求。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。

**3.培育养老服务龙头企业。**扶持发展一批带动力强、影响力大、管理运营好的养老机构和养老服务企业。引导养老服务企业牢固树立“质量第一、品牌至上”的质量意识，充分发挥品牌引领作用，提高企业竞争实力。建立养老服务品牌社会评价推广机制，在全省打造“养老服务十大品牌”，推动养老服务品牌化、连锁化、规模化发展。鼓励社会资本通过兼并、重组以及输出服务技术和品牌等形式，走集团化发展道路，支持养老企业和社会组织组建产业联盟，促进跨区域联合和资源共享，形成一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群。支持养老服务行业中符合条件的企业到境内外市场上市融资，借力资本市场发展壮大。

|  |
| --- |
| **专栏6 养老服务产业提速行动** |
| 空间布局：2015年底前，“一圈三带多点”养老产业空间布局初步形成，特色养老产业初具规模，形成3-5个养老产业龙头企业，对全省经济社会发展贡献值提高5个百分点。  融合发展：养老服务与相关行业不断融合发展，“养老服务+行业”模式得到拓展，到2025年底，养老小镇、养老服务综合体建成数不少于10个。  康复辅具：积极推广老年人康复辅具、智能化家居等产品在家庭、社区、机构的应用，2022年各地市开展康复辅具租赁试点。 |

（八）强化发展要素支撑。综合运用土地、财政、金融、保险、人才等多种政策手段，充分发挥市在资源配置中的决定作用，推动社会力量成为发展养老服务业的主体。

**1.加强用地支持。**根据当地人口老龄化趋势和养老服务需求，分阶段供应国土空间总体规划和详细规划确定的养老服务设施用地，并落实到年度建设用地供应计划。对城镇现有闲置设施及农村集体用地上盖建筑物进行改造利用举办养老服务机构的，可先按养老设施使用，后改变土地使用性质。闲置公有房产优先用于养老服务，租赁期限可延长为 15 年及以上，在公开竞租同等条件下给予优先承租。养老服务机构所使用存量房屋在符合详细规划且不改变用地主体的条件下，在五年内实行继续按土地原用途和权利类型适用过渡期政策。整合盘活[利用存量闲置资源](#_bookmark13)，鼓励社会资本通过整合、转换或转变用途等方式改造用于养老服务，并支持其可持续发展。

**2.加强财税支持。**县级以上人民政府要根据经济发展水平，逐步增加对基本养老服务的投入。[从2022年起，各级福彩公益金投入养老服务比例不低于55%。按照养老服务补需方与补供方相结合要求，合理设定补贴项目，调整补贴方式。健全政府购买服务机制，优先购买基本养老服务、老年人能力评估、养老机构等级评定、居家老年人巡访关爱、老年人智慧产品应用等服务，形成政府投入带动全社会共同参与的多元化资金筹集机制。全面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。](#_bookmark9)

**3.加强金融支持。**鼓励金融机构按照市场化、法治化原则，优化信贷服务，提供差异化信贷支持，满足养老服务机构合理融资需求。鼓励商业银行探索向产权明晰的养老机构资产（设施）抵押贷款和应收账款质押贷款。探索允许营利性养老机构以有偿取得的土地、设施等资产进行抵押融资。在风险可控前提下，支持保险资金加大养老产业投资力度，开发相关责任险及机构运营相关保险。支持企业、慈善组织及个人设立养老领域慈善信托，开展养老服务慈善项目。

**4.加强人才支持。**大力推进养老领域产教融合，培育一批产教融合型养老示范企业，支持院校和优质机构共建合办养老服务实训基地，打造养老护理员培训示范点。开展康养高技能人才培训基地建设，建设吉林省康养职业学院。加大新技术新应用新业态的引人用才力度，为智慧养老、老龄科研、适老化产品研发制造等领域培养引进和储备专业人才。研究制定养老护理员入职补贴、职业技能鉴定补贴和工龄补贴等优惠政策，进一步推动养老行业专业化发展。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”。

|  |
| --- |
| **专栏7 养老服务人才提升行动** |
| 培训基地建设：推动院校与养老服务机构加强校企合作，到2015年设立技能人才实训基地10个。  服务队伍建设：加快培养素质优良、技能高超、服务优质的养老服务队伍，到2025年底，养老护理员培训人数不少于5万人次。养老护理员入职培训率达到100%。  社工队伍建设：在养老服务机构中开发设置社会工作者岗位，推动实现每千名老年人、每百张养老机构床位均拥有1名社会工作者。  为老志愿服务：探索“时间银行”制度应用于为老志愿服务实践，逐步提高“时间银行”储蓄率和承接机构到位率，建立为老志愿服务的储蓄与回馈等正向激励机制。 |

（九）提升综合监管水平。建立健全政府主导、部门协同、行业自律、社会监督的养老服务综合监管机制，引导养老服务行业诚信守法经营、持续优化服务。

**1.健全综合监管机制。**建立健全政府主导、机构主责、部门协同、行业自律、社会监督的养老服务综合监管制度，明确监管重点，落实部门责任，加强协调联动，发挥监管合力，构建职责明确、分工协作、齐抓共管的监管格局。建立健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以信用监管为基础、以“互联网+监管”为补充的跨部门综合监管新机制，贯穿养老服务机构全生命周期，衔接事前、事中、事后全流程闭环。指导督促养老机构落实安全管理主体责任，实施养老机构安全生产专项整治三年计划，全面整改安全隐患，2022年起所有养老机构达到《养老机构服务安全基本规范》国家强制标准。

**2.发挥标准引领作用。**围绕居家养老、社区养老、机构养老和医养康养文养相结合，进一步建立健全覆盖养老服务基础通用体系、服务提供标准体系、服务保障标准体系、岗位标准体系等领域的标准体系，依据框架体系有计划推动制定和修订相应的标准。加快建立养老服务标准动态管理机制，及时修订不适应实际工作需要的标准，加快对标龄超过5年的标准的修订。培育扶持一批养老服务标准化创新基地，积极开展养老服务机构和组织标准化试点。建立健全养老机构等级评定制度，制定《养老机构等级评定办法》。建立和完善吉林省养老服务标准化专家库，进一步壮大养老服务标准化力量。

**3.提升应急管理能力。**在国家养老服务应急救援体系框架下，推进全省“分层分类、平战结合、高效协作”的养老服务突发事件应急管理机制建设，强化传染性突发公共卫生事件的预防控制，强化快速响应的救援处置，全面提升养老服务领域突发事件预防准备、处置救援、事后恢复等应急管理能力。依托各级具备相应条件的公办养老机构等单位完善相关设施设备，探索建立省、市、县（市、区）三级养老服务应急救援中心和应急救援支援队伍。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，建立常态化应急演练机制，全面提升应急处置能力。

（十）优化服务发展环境。全面放开市场，营造高效规范、公平竞争、稳定透明的发展环境，敬老孝老氛围更加和谐，老年人合法权益得到充分保障。

**1.营造浓厚社会环境。**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，纳入各级政府精神文明建设考核内容。健全老年人优待制度体系，全面落实各类老年人优先政策。普遍开展养老服务公益宣传活动，积极利用传统节日持续开展“敬老月”活动。健全老年人权益保障机制，加强老龄法制建设，加大普法宣传教育力度。广泛开展老年人识骗防骗宣传教育活动，提升老年人抵御欺诈销售意识。倡导积极老龄化的思想观念，引导老年人根据自身情况，积极参与家庭、社区和社会发展。积极开发老龄人力资源，支持老年人参与公益慈善、文教卫生等事业发展。

**2.优化政务服务环境。**持续推进“放管服”改革，加快涉企政策精准推送，精简审批手续，提高审批效率。推行一站式标准化服务，加强对筹建养老机构的指导服务。完善养老机构设立办事指南，优化办率流程，实施并联服务，明确办理时限，推进“马上办、网上办、就近办”。制定养老政务服务事项清单，建立健全“好差评制度”，加强评价结果适用，持续改进提升政务服务质量。全面落实养老服务领域公平竞争审查制度，禁止对社会资本、非本地资本、境外资本单独设置附加条件、歧视性条件和准入门槛。

**3.净化养老市场环境。**对未依法取得营业执照以市场主体名义从事养老服务经营活动，未经登记擅自以社会服务机构名义开展养老服务活动、未经登记管理机关核准登记擅自以事业单位法人名义开展养老服务活动等无证无照行为，加大依法打击查处力度。严禁利用养老服务机构设施和场地开展与养老服务无关的活动，不得违反老年人意愿强制服务、强制收费、欺诈推售。指导养老机构按照国家有关规定和当事方协议约定提供服务，建立纠纷协商调解机制，引导老年人及其代理人依法维权。建立健全失信联合惩戒机制，完善信用记录和人员档案数据库，对存在严重失信行为的养老机构及人员实施联合惩戒。

四、保障措施

(一)加强组织领导。各地、有关部门要把养老服务体系建设作为经济社会发展和全面建成小康社会的重要内容,作为保障和改善民生的重要举措,进一步加强组织领导,健全完善工作机制,一级抓一级,层层抓落实。各地要加强上下级规划之间、总体规划与专项规划之间的衔接,因地制宜研究制定本地的实施办法。省直有关部门要根据主要任务分工和职能职责,尽快制定具体政策措施，统筹推进各项工作,确保规划目标任务按时圆满完成。

(二)加强法治建设。推动出台《吉林省养老服务促进条例》，为养老服务体系建设提供法治保障。建立健全养老服务发展统计、评价与监测指标体系，科学、准确、及时反映养老服务发展状况。

（三）深化改革创新。聚焦养老服务发展的难点、重点、堵点问题，强化改革思维，破解发展难题。以整体解决县域养老问题为目标，统筹要素资源，强化改革集成，加强县域养老服务体系建设，打造一批县域养老服务发展高地，力争我省更多地区纳入国家试点范围。鼓励争创国家积极应对人口老龄化重点联系城市，全面开展服务体系创新、业态模式创新、要素支持创新、适老环境创新、体制机制创新。

(四)加强督促检查。各地、有关部门要加强对规划组织实施的督促检查和工作指导,积极开展规划实施情况动态监测和评估工作,认真落实本规划确定的约束性指标以及工作任务。省民政厅将会同有关部门加强对规划执行情况的监督检查, 确保责任到位,任务落实。