

惠老政策摘编

中共吉林省委老干部局

2022年11月

前 言

习近平总书记强调，满足数量庞大的老年群众多方面需求、妥善解决人口老龄化带来的社会问题，事关国家发展全局，事关百姓福祉，需要我们下大气力来应对。党的十八大以来，国家和我省陆续出台了系列惠老政策和帮扶措施，为提升老年人幸福感和获得感提供了有力保障。广大离退休干部是党和国家的宝贵财富，为更好满足老同志多层次多方面的需求，让更多老同志了解和享受政策红利，推动各项惠老政策措施落地落实，我们摘编了近年来国家和我省出台的部分惠老政策并整理成册，以期通过宣传推广，提升惠老政策法规的普及率和知晓率，让广大老同志共享改革发展成果，努力为离退休干部安享幸福晚年创造良好条件。

目 录

国家出台的惠老政策摘编

(按照发文时间排序 部分文件内容有删减)

1. 中华人民共和国老年人权益保障法..... 01
2. 国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见(国办发〔2019〕5号).. 21
3. 民政部等9部门关于加快实施老年人居家适老化改造工程的指导意见
(民发〔2020〕86号)..... 39
4. 国务院办公厅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意见(国办发〔2020〕48号)..... 46
5. 民政部办公厅关于落实《关于切实解决老年人运用智能技术困难的实施方案》的通知(民办发〔2020〕38号)..... 57
6. 民政部等10部门关于开展特殊困难老年人探访关爱服务的指导意见
(民发〔2022〕73)..... 62
7. 中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见
(中发〔2021〕42号)..... 70

我省出台的惠老政策摘编

(按照发文时间排序 部分文件内容有删减)

1. 吉林省人民政府办公厅关于发放高龄老年人生活津贴的通知
(吉政办明电〔2010〕148号)..... 84
2. 吉林省老年人权益保障条例..... 87
3. 吉林省民政厅关于印发《吉林省民政厅关于推动幸福养老工程建设十二项措施》的通知(吉民发〔2018〕52号)..... 103
4. 省民政厅等9部门关于印发《关于加强农村留守老年人关爱服务工作的实施意见》的通知(吉民发〔2018〕54号)..... 112
5. 吉林省人民政府办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的实施意见
(吉政办发〔2019〕17号)..... 124
《关于制定和实施老年人照顾服务项目的实施意见》的政策解读..... 137
6. 省民政厅等18部门关于印发《关于推动“文养结合”工作的指导意见》
的通知(吉民发〔2019〕39号)..... 142
《关于推动“文养结合”工作的指导意见》政策解读..... 151
7. 省民政厅等5部门关于开展居家老年人巡访关爱工作的指导意见
(吉民发〔2020〕32号)..... 154
《关于开展居家老年人巡访关爱工作的指导意见》政策解读..... 164

8. 省民政厅等 9 部门关于进一步推进社区老年大学建设发展的指导意见 (吉民发〔2020〕46 号).....	168
《关于进一步推进社区老年大学建设发展的指导意见》政策解读.....	174
9. 省民政厅等 14 部门关于印发《健康养老幸福工程实施方案》的通知 (吉民发〔2021〕41 号).....	178
10. 中共吉林省委 吉林省人民政府关于加强新时代老龄工作的实施意见 (吉发〔2022〕5 号).....	185

国家出台的惠老政策摘编

中华人民共和国老年人权益保障法

(1996年8月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过 根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第一次修正 2012年12月28日第十一届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议修订 根据2015年4月24日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议《关于修改〈中华人民共和国电力法〉等六部法律的决定》第二次修正 根据2018年12月29日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈中华人民共和国劳动法〉等七部法律的决定》第三次修正)

第一章 总则

第一条 为了保障老年人合法权益，发展老龄事业，弘扬中华民族敬老、养老、助老的美德，根据宪法，制定本法。

第二条 本法所称老年人是指六十周岁以上的公民。

第三条 国家保障老年人依法享有的权益。

老年人有从国家和社会获得物质帮助的权利，有享受社会服务和社会优待的权利，有参与社会发展和共享发展成果的权利。

禁止歧视、侮辱、虐待或者遗弃老年人。

第四条 积极应对人口老龄化是国家的一项长期战略任务。

国家和社会应当采取措施，健全保障老年人权益的各项制度，逐步改善保障老年人生活、健康、安全以及参与社会发展的条件，实现老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐。

第五条 国家建立多层次的社会保障体系，逐步提高对老年人的保障水平。

国家建立和完善以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务体系。

倡导全社会优待老年人。

第六条 各级人民政府应当将老龄事业纳入国民经济和社会发展规划，将老龄事业经费列入财政预算，建立稳定的经费保障机制，并鼓励社会各方面投入，使老龄事业与经济、社会协调发展。

国务院制定国家老龄事业发展规划。县级以上地方人民政府根据国家老龄事业发展规划，制定本行政区域的老龄事业发展规划和年度计划。

县级以上人民政府负责老龄工作的机构，负责组织、协调、指导、督促有关部门做好老年人权益保障工作。

第七条 保障老年人合法权益是全社会的共同责任。

国家机关、社会团体、企业事业单位和其他组织应当按照各自职责，做好老年人权益保障工作。

基层群众性自治组织和依法设立的老年人组织应当反映老年人的要求，维护老年人合法权益，为老年人服务。

提倡、鼓励义务为老年人服务。

第八条 国家进行人口老龄化国情教育，增强全社会积极应对人口老龄化意识。

全社会应当广泛开展敬老、养老、助老宣传教育活动，树立尊重、关心、帮助老年人的社会风尚。

青少年组织、学校和幼儿园应当对青少年和儿童进行敬老、养老、助老的道德教育和维护老年人合法权益的法制教育。

广播、电影、电视、报刊、网络等应当反映老年人的生活，开展维护老年人合法权益的宣传，为老年人服务。

第九条 国家支持老龄科学研究，建立老年人状况统计调查和发布制度。

第十条 各级人民政府和有关部门对维护老年人合法权益和敬老、养老、助老成绩显著的组织、家庭或者个人，对参与社会发展做出突出贡献的老年人，按照国家有关规定给予表彰或者奖励。

第十一条 老年人应当遵纪守法，履行法律规定的义务。

第十二条 每年农历九月初九为老年节。

第二章 家庭赡养与扶养

第十三条 老年人养老以居家为基础，家庭成员应当尊重、关心和照料老年人。

第十四条 赡养人应当履行对老年人经济上供养、生活上照料和精神上慰藉的义务，照顾老年人的特殊需要。

赡养人是指老年人的子女以及其他依法负有赡养义务的人。
赡养人的配偶应当协助赡养人履行赡养义务。

第十五条 赡养人应当使患病的老年人及时得到治疗和护理；对经济困难的老年人，应当提供医疗费用。

对生活不能自理的老年人，赡养人应当承担照料责任；不能亲自照料的，可以按照老年人的意愿委托他人或者养老机构等照料。

第十六条 赡养人应当妥善安排老年人的住房，不得强迫老年人居住或者迁居条件低劣的房屋。

老年人自有的或者承租的住房，子女或者其他亲属不得侵占，不得擅自改变产权关系或者租赁关系。

老年人自有的住房，赡养人有维修的义务。

第十七条 赡养人有义务耕种或者委托他人耕种老年人承包的田地，照管或者委托他人照管老年人的林木和牲畜等，收益归老年人所有。

第十八条 家庭成员应当关心老年人的精神需求，不得忽视、冷落老年人。

与老年人分开居住的家庭成员，应当经常看望或者问候老年人。

用人单位应当按照国家有关规定保障赡养人探亲休假的权利。

第十九条 赡养人不得以放弃继承权或者其他理由，拒绝履行赡养义务。

赡养人不履行赡养义务，老年人有要求赡养人付给赡养费等权利。

赡养人不得要求老年人承担力不能及的劳动。

第二十条 经老年人同意，赡养人之间可以就履行赡养义务签订协议。赡养协议的内容不得违反法律的规定和老年人的意愿。

基层群众性自治组织、老年人组织或者赡养人所在单位监督协议的履行。

第二十一条 老年人的婚姻自由受法律保护。子女或者其他亲属不得干涉老年人离婚、再婚及婚后的生活。

赡养人的赡养义务不因老年人的婚姻关系变化而消除。

第二十二条 老年人对个人的财产，依法享有占有、使用、收益和处分的权利，子女或者其他亲属不得干涉，不得以窃取、骗取、强行索取等方式侵犯老年人的财产权益。

老年人有依法继承父母、配偶、子女或者其他亲属遗产的权利，有接受赠与的权利。子女或者其他亲属不得侵占、抢夺、转移、隐匿或者损毁应当由老年人继承或者接受赠与的财产。

老年人以遗嘱处分财产，应当依法为老年配偶保留必要的份额。

第二十三条 老年人与配偶有相互扶养的义务。

由兄、姐扶养的弟、妹成年后，有负担能力的，对年老无赡养人的兄、姐有扶养的义务。

第二十四条 赡养人、扶养人不履行赡养、扶养义务的，基层群众性自治组织、老年人组织或者赡养人、扶养人所在单位应当督促其履行。

第二十五条 禁止对老年人实施家庭暴力。

第二十六条 具备完全民事行为能力的老年人，可以在近亲属或者其他与自己关系密切、愿意承担监护责任的个人、组织中协商确定自己的监护人。监护人在老年人丧失或者部分丧失民事行为能力时，依法承担监护责任。

老年人未事先确定监护人的，其丧失或者部分丧失民事行为能力时，依照有关法律的规定确定监护人。

第二十七条 国家建立健全家庭养老支持政策，鼓励家庭成员与老年人共同生活或者就近居住，为老年人随配偶或者赡养人迁徙提供条件，为家庭成员照料老年人提供帮助。

第三章 社会保障

第二十八条 国家通过基本养老保险制度，保障老年人的基本生活。

第二十九条 国家通过基本医疗保险制度，保障老年人的基本医疗需要。享受最低生活保障的老年人和符合条件的低收入家庭中的老年人参加新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险所需个人缴费部分，由政府给予补贴。

有关部门制定医疗保险办法，应当对老年人给予照顾。

第三十条 国家逐步开展长期护理保障工作，保障老年人的护理需求。

对生活长期不能自理、经济困难的老年人，地方各级人民政府应当根据其失能程度等情况给予护理补贴。

第三十一条 国家对经济困难的老年人给予基本生活、医疗、

居住或者其他救助。

老年人无劳动能力、无生活来源、无赡养人和扶养人，或者其赡养人和扶养人确无赡养能力或者扶养能力的，由地方各级人民政府依照有关规定给予供养或者救助。

对流浪乞讨、遭受遗弃等生活无着的老年人，由地方各级人民政府依照有关规定给予救助。

第三十二条 地方各级人民政府在实施廉租住房、公共租赁住房等住房保障制度或者进行危旧房屋改造时，应当优先照顾符合条件的老年人。

第三十三条 国家建立和完善老年人福利制度，根据经济社会发展水平和老年人的实际需要，增加老年人的社会福利。

国家鼓励地方建立八十周岁以上低收入老年人高龄津贴制度。

国家建立和完善计划生育家庭老年人扶助制度。

农村可以将未承包的集体所有的部分土地、山林、水面、滩涂等作为养老基地，收益供老年人养老。

第三十四条 老年人依法享有的养老金、医疗待遇和其他待遇应当得到保障，有关机构必须按时足额支付，不得克扣、拖欠或者挪用。

国家根据经济发展以及职工平均工资增长、物价上涨等情况，

适时提高养老保障水平。

第三十五条 国家鼓励慈善组织以及其他组织和个人为老年人提供物质帮助。

第三十六条 老年人可以与集体经济组织、基层群众性自治组织、养老机构等组织或者个人签订遗赠扶养协议或者其他扶助协议。

负有扶养义务的组织或者个人按照遗赠扶养协议，承担该老年人生养死葬的义务，享有受遗赠的权利。

第四章 社会服务

第三十七条 地方各级人民政府和有关部门应当采取措施，发展城乡社区养老服务，鼓励、扶持专业服务机构及其他组织和个人，为居家的老年人提供生活照料、紧急救援、医疗护理、精神慰藉、心理咨询等多种形式的服务。

对经济困难的老年人，地方各级人民政府应当逐步给予养老服务补贴。

第三十八条 地方各级人民政府和有关部门、基层群众性自治组织，应当将养老服务设施纳入城乡社区配套设施建设规划，建立适应老年人需要的生活服务、文化体育活动、日间照料、疾

病护理与康复等服务设施和网点，就近为老年人提供服务。

发扬邻里互助的传统，提倡邻里间关心、帮助有困难的老年人。

鼓励慈善组织、志愿者为老年人服务。倡导老年人互助服务。

第三十九条 各级人民政府应当根据经济发展水平和老年人服务需求，逐步增加对养老服务的投入。

各级人民政府和有关部门在财政、税费、土地、融资等方面采取措施，鼓励、扶持企业事业单位、社会组织或者个人兴办、运营养老、老年人日间照料、老年文化体育活动等设施。

第四十条 地方各级人民政府和有关部门应当按照老年人口比例及分布情况，将养老服务设施建设纳入城乡规划和土地利用总体规划，统筹安排养老服务设施建设用地及所需物资。

公益性养老服务设施用地，可以依法使用国有划拨土地或者农民集体所有的土地。

养老服务设施用地，非经法定程序不得改变用途。

第四十一条 政府投资兴办的养老机构，应当优先保障经济困难的孤寡、失能、高龄等老年人的服务需求。

第四十二条 国务院有关部门制定养老服务设施建设、养老服务质量和养老服务职业等标准，建立健全养老机构分类管理和养老服务评估制度。

各级人民政府应当规范养老服务收费项目和标准，加强监督和管理。

第四十三条 设立公益性养老机构，应当依法办理相应的登记。

设立经营性养老机构，应当在市场监督管理部门办理登记。

养老机构登记后即可开展服务活动，并向县级以上人民政府民政部门备案。

第四十四条 地方各级人民政府加强对本行政区域养老机构管理工作的领导，建立养老机构综合监管制度。

县级以上人民政府民政部门负责养老机构的指导、监督和管理，其他有关部门依照职责分工对养老机构实施监督。

第四十五条 县级以上人民政府民政部门依法履行监督检查职责，可以采取以下措施：

- （一）向养老机构和个人了解情况；
- （二）进入涉嫌违法的养老机构进行现场检查；
- （三）查阅或者复制有关合同、票据、账簿及其他有关资料；
- （四）发现养老机构存在可能危及人身健康和生命财产安全风险的，责令限期改正，逾期不改正的，责令停业整顿。

县级以上人民政府民政部门调查养老机构涉嫌违法的行为，应当遵守《中华人民共和国行政强制法》和其他有关法律、行政

法规的规定。

第四十六条 养老机构变更或者终止的，应当妥善安置收住的老年人，并依照规定到有关部门办理手续。有关部门应当为养老机构妥善安置老年人提供帮助。

第四十七条 国家建立健全养老服务人才培养、使用、评价和激励制度，依法规范用工，促进从业人员劳动报酬合理增长，发展专职、兼职和志愿者相结合的养老服务队伍。

国家鼓励高等学校、中等职业学校和职业培训机构设置相关专业或者培训项目，培养养老服务专业人才。

第四十八条 养老机构应当与接受服务的老年人或者其代理人签订服务协议，明确双方的权利、义务。

养老机构及其工作人员不得以任何方式侵害老年人的权益。

第四十九条 国家鼓励养老机构投保责任保险，鼓励保险公司承保责任保险。

第五十条 各级人民政府和有关部门应当将老年医疗卫生服务纳入城乡医疗卫生服务规划，将老年人健康管理和常见病预防等纳入国家基本公共卫生服务项目。鼓励为老年人提供保健、护理、临终关怀等服务。

国家鼓励医疗机构开设针对老年病的专科或者门诊。

医疗卫生机构应当开展老年人的健康服务和疾病防治工作。

第五十一条 国家采取措施,加强老年医学的研究和人才培养,提高老年病的预防、治疗、科研水平,促进老年病的早期发现、诊断和治疗。

国家和社会采取措施,开展各种形式的健康教育,普及老年保健知识,增强老年人自我保健意识。

第五十二条 国家采取措施,发展老龄产业,将老龄产业列入国家扶持行业目录。扶持和引导企业开发、生产、经营适应老年人需要的用品和提供相关的服务。

第五章 社会优待

第五十三条 县级以上人民政府及其有关部门根据经济社会发展情况和老年人的特殊需要,制定优待老年人的办法,逐步提高优待水平。

对常住在本行政区域内的外埠老年人给予同等优待。

第五十四条 各级人民政府和有关部门应当为老年人及时、便利地领取养老金、结算医疗费和享受其他物质帮助提供条件。

第五十五条 各级人民政府和有关部门办理房屋权属关系变更、户口迁移等涉及老年人权益的重大事项时,应当就办理事项是否为老年人的真实意思表示进行询问,并依法优先办理。

第五十六条 老年人因其合法权益受侵害提起诉讼交纳诉讼费确有困难的，可以缓交、减交或者免交；需要获得律师帮助，但无力支付律师费用的，可以获得法律援助。

鼓励律师事务所、公证处、基层法律服务所和其他法律服务机构为经济困难的老年人提供免费或者优惠服务。

第五十七条 医疗机构应当为老年人就医提供方便，对老年人就医予以优先。有条件的地方，可以为老年人设立家庭病床，开展巡回医疗、护理、康复、免费体检等服务。

提倡为老年人义诊。

第五十八条 提倡与老年人日常生活密切相关的服务行业为老年人提供优先、优惠服务。

城市公共交通、公路、铁路、水路和航空客运，应当为老年人提供优待和照顾。

第五十九条 博物馆、美术馆、科技馆、纪念馆、公共图书馆、文化馆、影剧院、体育场馆、公园、旅游景点等场所，应当对老年人免费或者优惠开放。

第六十条 农村老年人不承担兴办公益事业的筹劳义务。

第六章 宜居环境

第六十一条 国家采取措施，推进宜居环境建设，为老年人提供安全、便利和舒适的环境。

第六十二条 各级人民政府在制定城乡规划时，应当根据人口老龄化发展趋势、老年人口分布和老年人的特点，统筹考虑适合老年人的公共基础设施、生活服务设施、医疗卫生设施和文化体育设施建设。

第六十三条 国家制定和完善涉及老年人的工程建设标准体系，在规划、设计、施工、监理、验收、运行、维护、管理等环节加强相关标准的实施与监督。

第六十四条 国家制定无障碍设施工程建设标准。新建、改建和扩建道路、公共交通设施、建筑物、居住区等，应当符合国家无障碍设施工程建设标准。

各级人民政府和有关部门应当按照国家无障碍设施工程建设标准，优先推进与老年人日常生活密切相关的公共服务设施的改造。

无障碍设施的所有人和管理人应当保障无障碍设施正常使用。

第六十五条 国家推动老年宜居社区建设，引导、支持老年宜居住宅的开发，推动和扶持老年人家庭无障碍设施的改造，为老年人创造无障碍居住环境。

第七章 参与社会发展

第六十六条 国家和社会应当重视、珍惜老年人的知识、技能、经验和优良品德，发挥老年人的专长和作用，保障老年人参与经济、政治、文化和社会生活。

第六十七条 老年人可以通过老年人组织，开展有益身心健康的活动。

第六十八条 制定法律、法规、规章和公共政策，涉及老年人权益重大问题的，应当听取老年人和老年人组织的意见。

老年人和老年人组织有权向国家机关提出老年人权益保障、老龄事业发展等方面的意见和建议。

第六十九条 国家为老年人参与社会发展创造条件。根据社会需要和可能，鼓励老年人在自愿和量力的情况下，从事下列活动：

- （一）对青少年和儿童进行社会主义、爱国主义、集体主义和艰苦奋斗等优良传统教育；
- （二）传授文化和科技知识；
- （三）提供咨询服务；
- （四）依法参与科技开发和应用；

- (五) 依法从事经营和生产活动;
- (六) 参加志愿服务、兴办社会公益事业;
- (七) 参与维护社会治安、协助调解民间纠纷;
- (八) 参加其他社会活动。

第七十条 老年人参加劳动的合法收入受法律保护。

任何单位和个人不得安排老年人从事危害其身心健康的劳动或者危险作业。

第七十一条 老年人有继续受教育的权利。

国家发展老年教育，把老年教育纳入终身教育体系，鼓励社会办好各类老年学校。

各级人民政府对老年教育应当加强领导，统一规划，加大投入。

第七十二条 国家和社会采取措施，开展适合老年人的群众性文化、体育、娱乐活动，丰富老年人的精神文化生活。

第八章 法律责任

第七十三条 老年人合法权益受到侵害的，被侵害人或者其代理人有权要求有关部门处理，或者依法向人民法院提起诉讼。

人民法院和有关部门，对侵犯老年人合法权益的申诉、控告

和检举，应当依法及时受理，不得推诿、拖延。

第七十四条 不履行保护老年人合法权益职责的部门或者组织，其上级主管部门应当给予批评教育，责令改正。

国家工作人员违法失职，致使老年人合法权益受到损害的，由其所在单位或者上级机关责令改正，或者依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十五条 老年人与家庭成员因赡养、扶养或者住房、财产等发生纠纷，可以申请人民调解委员会或者其他有关组织进行调解，也可以直接向人民法院提起诉讼。

人民调解委员会或者其他有关组织调解前款纠纷时，应当通过说服、疏导等方式化解矛盾和纠纷；对有过错的家庭成员，应当给予批评教育。

人民法院对老年人追索赡养费或者扶养费的申请，可以依法裁定先予执行。

第七十六条 干涉老年人婚姻自由，对老年人负有赡养义务、扶养义务而拒绝赡养、扶养，虐待老年人或者对老年人实施家庭暴力的，由有关单位给予批评教育；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十七条 家庭成员盗窃、诈骗、抢夺、侵占、勒索、故意损毁老年人财物，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管

理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十八条 侮辱、诽谤老年人，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十九条 养老机构及其工作人员侵害老年人人身和财产权益，或者未按照约定提供服务的，依法承担民事责任；有关主管部门依法给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十条 对养老机构负有管理和监督职责的部门及其工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十一条 不按规定履行优待老年人义务的，由有关主管部门责令改正。

第八十二条 涉及老年人的工程不符合国家规定的标准或者无障碍设施所有人、管理人未尽到维护和管理职责的，由有关主管部门责令改正；造成损害的，依法承担民事责任；对有关单位、个人依法给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九章 附则

第八十三条 民族自治地方的人民代表大会，可以根据本法

的原则，结合当地民族风俗习惯的具体情况，依照法定程序制定变通的或者补充的规定。

第八十四条 本法施行前设立的养老机构不符合本法规定条件的，应当限期整改。具体办法由国务院民政部门制定。

第八十五条 本法自 2013 年 7 月 1 日起施行。

国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见

国办发〔2019〕5号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

党中央、国务院高度重视养老服务，党的十八大以来，出台了加快发展养老服务业、全面放开养老服务市场等政策措施，养老服务体系建设和取得显著成效。但总的看，养老服务市场活力尚未充分激发，发展不平衡不充分、有效供给不足、服务质量不高等问题依然存在，人民群众养老服务需求尚未有效满足。按照2019年政府工作报告对养老服务工作的部署，为打通“堵点”，消除“痛点”，破除发展障碍，健全市场机制，持续完善居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系，建立健全高龄、失能老年人长期照护服务体系，强化信用为核心、质量为保障、放权与监管并重的服务管理体系，大力推动养老服务供给结构不断优化、社会有效投资明显扩大、养老服务质量持续改善、养老服务消费潜力充分释放，确保到2022年在保障人人享有基本养老服务的基础上，有效满足老年人多样化、多层次养老服务需求，老年人及其子女获得感、幸福感、安全感显著提

高，经国务院同意，现提出以下意见。

一、深化放管服改革

(一) 建立养老服务综合监管制度。制定“履职照单免责、失职照单问责”的责任清单，制定加强养老服务综合监管的相关政策文件，建立各司其职、各尽其责的跨部门协同监管机制，完善事中事后监管制度。健全“双随机、一公开”工作机制，加大对违规行为的查处惩戒力度，坚持最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责。市场监管部门要将企业登记基本信息共享至省级共享平台或省级部门间数据接口；民政部门要及时下载养老机构相关信息，加强指导和事中事后监管。加快推进养老服务领域社会信用体系建设，2019年6月底前，建立健全失信联合惩戒机制，对存在严重失信行为的养老服务机构（含养老机构、居家社区养老服务机构，以及经营范围和组织章程中包含养老服务内容的其他企业、事业单位和社会组织）及人员实施联合惩戒。养老服务机构行政许可、行政处罚、抽查检查结果等信息按经营性质分别通过全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统记于其名下并依法公示。（民政部、发展改革委、人民银行、市场监管总局按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

(二) 继续深化公办养老机构改革。充分发挥公办养老机构

及公建民营养老机构兜底保障作用，在满足当前和今后一个时期特困人员集中供养需求的前提下，重点为经济困难失能（含失智，下同）老年人、计划生育特殊家庭老年人提供无偿或低收费托养服务。坚持公办养老机构公益属性，确定保障范围，其余床位允许向社会开放，研究制定收费指导标准，收益用于支持兜底保障对象的养老服务。探索具备条件的公办养老机构改制为国有养老服务企业。制定公建民营养老机构管理办法，细化评审标准和遴选规则，加强合同执行情况监管。公建民营养老机构运营方应定期向委托部门报告机构资产情况、运营情况，及时报告突发重大情况。（民政部、发展改革委、财政部、中央编办、国资委、卫生健康委按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（三）解决养老机构消防审验问题。依照《建筑设计防火规范》，做好养老机构消防审批服务，提高审批效能。对依法申报消防设计审核、消防验收和消防备案的养老机构，主动提供消防技术咨询服务，依法尽快办理。各地要结合实际推行养老服务行业消防安全标准化管理，注重分类引导，明确养老机构建筑耐火等级、楼层设置和平面布置、防火分隔措施、安全疏散和避难设计、建筑消防设施、消防管理机构 and 人员、微型消防站建设等配置要求，推动养老机构落实消防安全主体责任，开展隐患自查自改，提升自我管理水平和水平。农村敬老院及利用学校、厂房、商业场

所等举办的符合消防安全要求的养老机构，因未办理不动产登记、土地规划等手续问题未能通过消防审验的，2019年12月底前，由省级民政部门提请省级人民政府组织有关部门集中研究处置。具备消防安全技术条件的，由相关主管部门出具意见，享受相应扶持政策。（应急部、住房城乡建设部、自然资源部、民政部、市场监管总局按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（四）减轻养老服务税费负担。聚焦减税降费，养老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。研究非营利性养老机构企业所得税支持政策。对在社区提供日间照料、康复护理、助餐助行等服务的养老机构给予税费减免扶持政策。落实各项行政事业性收费减免政策，落实养老机构用电、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。（财政部、税务总局、发展改革委、市场监管总局按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（五）提升政府投入精准化水平。民政部本级和地方各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，要加大倾斜力度，到2022年要将不低于55%的资金用于支持发展养老服务。接收经济困难的高龄失能老年人的养老机构，不区分经营性质按上述老年人数量同等享受运营补贴，入住的上述老年人按规定享受养老服务补

贴。将养老服务纳入政府购买服务指导性目录，全面梳理现行由财政支出安排的各类养老服务项目，以省为单位制定政府购买养老服务标准，重点购买生活照料、康复护理、机构运营、社会工作和人员培养等服务。（财政部、民政部、卫生健康委按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（六）支持养老机构规模化、连锁化发展。支持在养老服务领域着力打造一批具有影响力和竞争力的养老服务商标品牌，对养老服务商标品牌依法加强保护。对已经在其他地方取得营业执照的企业，不得要求其在本地开展经营活动时必须设立子公司。开展城企协同推进养老服务发展行动计划。非营利性养老机构可在其登记管理机关管辖区域内设立多个不具备法人资格的服务网点。（市场监管总局、知识产权局、民政部、发展改革委按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（七）做好养老服务领域信息公开和政策指引。建立养老服务监测分析与发展评价机制，完善养老服务统计分类标准，加强统计监测工作。2019年6月底前，各省级人民政府公布本行政区域现行养老服务扶持政策措施清单、养老服务供需信息或投资指南。制定养老服务机构服务质量信息公开规范，公开养老服务项目清单、服务指南、服务标准等信息。集中清理废除在养老服务机构公建民营、养老设施招投标、政府购买养老服务中涉及地

方保护、排斥营利性养老服务机构参与竞争等妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。（统计局、发展改革委、民政部、财政部、市场监管总局按职责分工负责，各省级人民政府负责）

二、拓宽养老服务投融资渠道

（八）推动解决养老服务机构融资问题。畅通货币信贷政策传导机制，综合运用多种工具，抓好支小再贷款等政策落实。对符合授信条件但暂时遇到经营困难的民办养老机构，要继续予以资金支持。切实解决养老服务机构融资过程中有关金融机构违规收取手续费、评估费、承诺费、资金管理费等问题，减少融资附加费用，降低融资成本。鼓励商业银行探索向产权明晰的民办养老机构发放资产（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。大力支持符合条件的市场化、规范化程度高的养老服务企业上市融资。支持商业保险机构举办养老服务机构或参与养老服务机构的建设和运营，适度拓宽保险资金投资建设养老项目资金来源。更好发挥创业担保贷款政策作用，对从事养老服务行业并符合条件的个人和小微企业给予贷款支持，鼓励金融机构参照贷款基准利率，结合风险分担情况，合理确定贷款利率水平。（人民银行、财政部、银保监会、证监会、自然资源部按职责分工负责）

（九）扩大养老服务产业相关企业债券发行规模。根据企业

资金回流情况科学设计发行方案，支持合理灵活设置债券期限、选择权及还本付息方式，用于为老年人提供生活照料、康复护理等服务设施设备，以及开发康复辅助器具产品用品项目。鼓励企业发行可续期债券，用于养老机构等投资回收期较长的项目建设。对于项目建成后有稳定现金流的养老服务项目，允许以项目未来收益权为债券发行提供质押担保。允许以建设用地使用权抵押担保方式为债券提供增信。探索发行项目收益票据、项目收益债券支持养老服务产业项目的建设和经营。（发展改革委、人民银行、银保监会、证监会按职责分工负责）

（十）全面落实外资举办养老服务机构国民待遇。境外资本在内地通过公建民营、政府购买服务、政府和社会资本合作等方式参与发展养老服务，同等享受境内资本待遇。境外资本在内地设立的养老机构接收政府兜底保障对象的，同等享受运营补贴等优惠政策。将养老康复产品服务纳入中国国际进口博览会招展范围，探索设立养老、康复展区。（民政部、发展改革委、商务部按职责分工负责）

三、扩大养老服务就业创业

（十一）建立完善养老护理员职业技能等级认定和教育培训制度。2019年9月底前，制定实施养老护理员职业技能标准。加强对养老服务机构负责人、管理人员的岗前培训及定期培训，

使其掌握养老服务法律法规、政策和标准。按规定落实养老服务从业人员培训费补贴、职业技能鉴定补贴等政策。鼓励各类院校特别是职业院校（含技工学校）设置养老服务相关专业或开设相关课程，在普通高校开设健康服务与管理、中医养生学、中医康复学等相关专业。推进职业院校（含技工学校）养老服务实训基地建设。按规定落实学生资助政策。（人力资源社会保障部、教育部、财政部、民政部、市场监管总局按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（十二）大力推进养老服务业吸纳就业。结合政府购买基层公共管理和社会服务，在基层特别是街道（乡镇）、社区（村）开发一批为老服务岗位，优先吸纳就业困难人员、建档立卡贫困人口和高校毕业生就业。对养老服务机构招用就业困难人员，签订劳动合同并缴纳社会保险费的，按规定给予社会保险补贴。加强从事养老服务的建档立卡贫困人口职业技能培训和就业指导服务，引导其在养老服务机构就业，吸纳建档立卡贫困人口就业的养老服务机构按规定享受创业就业税收优惠、职业培训补贴等支持政策。对符合小微企业标准的养老服务机构新招用毕业年度高校毕业生，签订1年以上劳动合同并缴纳社会保险费的，按规定给予社会保险补贴。落实就业见习补贴政策，对见习期满留用率达到50%以上的见习单位，适当提高就业见习补贴标准。（人

力资源社会保障部、教育部、财政部、民政部、扶贫办按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（十三）建立养老服务褒扬机制。研究设立全国养老服务工作先进集体和先进个人评比达标表彰项目。组织开展国家养老护理员技能大赛，对获奖选手按规定授予“全国技术能手”荣誉称号，并晋升相应职业技能等级。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社会宣传，让养老护理员的劳动创造和社会价值在全社会得到尊重。（人力资源社会保障部、民政部、卫生健康委、广电总局按职责分工负责）

四、扩大养老服务消费

（十四）建立健全长期照护服务体系。研究建立长期照护服务项目、标准、质量评价等行业规范，完善居家、社区、机构相衔接的专业化长期照护服务体系。完善全国统一的老年人能力评估标准，通过政府购买服务等方式，统一开展老年人能力综合评估，考虑失能、失智、残疾等状况，评估结果作为领取老年人补贴、接受基本养老服务的依据。全面建立经济困难的高龄、失能老年人补贴制度，加强与残疾人两项补贴政策衔接。加快实施长期护理保险制度试点，推动形成符合国情的长期护理保险制度框架。鼓励发展商业性长期护理保险产品，为参保人提供个性化长期照护服务。（民政部、财政部、卫生健康委、市场监管总局、

医保局、银保监会、中国残联按职责分工负责)

(十五)发展养老普惠金融。支持商业保险机构在地级以上城市开展老年人住房反向抵押养老保险业务,在房地产交易、抵押登记、公证等机构设立绿色通道,简化办事程序,提升服务效率。支持老年人投保意外伤害保险,鼓励保险公司合理设计产品,科学厘定费率。鼓励商业养老保险机构发展满足长期养老需求的养老保障管理业务。支持银行、信托等金融机构开发养老型理财产品、信托产品等养老金融产品,依法适当放宽对符合信贷条件的老年人申请贷款的年龄限制,提升老年人金融服务的可得性和满意度。扩大养老目标基金管理规模,稳妥推进养老目标证券投资基金注册,可以设置优惠的基金费率,通过差异化费率安排,鼓励投资人长期持有养老目标基金。养老目标基金应当采用成熟稳健的资产配置策略,控制基金下行风险,追求基金资产长期稳健增值。(银保监会、证监会、人民银行、住房城乡建设部、自然资源部按职责分工负责)

(十六)促进老年人消费增长。开展全国老年人产品用品创新设计大赛,制定老年人产品用品目录,建设产学研用协同的成果转化推广平台。出台老年人康复辅助器具配置、租赁、回收和融资租赁办法,推进在养老机构、城乡社区设立康复辅助器具配置服务(租赁)站点。开展系统的营养均衡配餐研究,开发适合

老年人群营养健康需求的饮食产品，逐步改善老年人群饮食结构。
(民政部、发展改革委、工业和信息化部、科技部、卫生健康委按职责分工负责)

(十七)加强老年人消费权益保护和养老服务领域非法集资整治工作。加大联合执法力度，组织开展对老年人产品和服务消费领域侵权行为的专项整治行动。严厉查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。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的意识和能力。鼓励群众提供养老服务领域非法集资线索，对涉嫌非法集资行为及时调查核实、发布风险提示并依法稳妥处置。对养老机构为弥补设施建设资金不足，通过销售预付费性质“会员卡”等形式进行营销的，按照包容审慎监管原则，明确限制性条件，采取商业银行第三方存管方式确保资金管理使用安全。(市场监管总局、公安部、民政部、卫生健康委、人民银行、银保监会、广电总局按职责分工负责，地方各级人民政府负责)

五、促进养老服务高质量发展

(十八)提升医养结合服务能力。促进现有医疗卫生机构和养老机构合作，发挥互补优势，简化医养结合机构设立流程，实行“一个窗口”办理。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。开展区域卫生规

划时要为养老机构举办或内设医疗机构留出空间。医疗保障部门要根据养老机构举办和内设医疗机构特点，将符合条件的按规定纳入医保协议管理范围，完善协议管理规定，依法严格监管。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。促进农村、社区的医养结合，推进基层医疗卫生机构和医务人员与老年人家庭建立签约服务关系，建立村医参与健康养老服务激励机制。有条件的地区可支持家庭医生出诊为老年人服务。鼓励医护人员到医养结合机构执业，并在职称评定等方面享受同等待遇。（卫生健康委、民政部、中央编办、医保局按职责分工负责）

（十九）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养老服务设施，上门为居家老年人提供服务。将失能老年人家庭成员照护培训纳入政府购买养老服务目录，组织养老机构、社会组织、社工机构、红十字会等开展养老照护、应急救护知识和技能培训。大力发展政府扶得起、村里办得起、农民用得上、服务可持续的农村幸福院等互助养老设施。探索“物业服务+养老服务”模式，支持物业服务企业开展老年送餐、定期巡访等形式多样的养老服务。打造“三社联动”机制，以社区为平台、养老服务类社会组织为载体、社会工作者为支撑，大力支持志愿养老服务，积极探索互助养老服务。大力培养养老志愿者队

伍，加快建立志愿服务记录制度，积极探索“学生社区志愿服务计学分”、“时间银行”等做法，保护志愿者合法权益。（民政部、发展改革委、财政部、卫生健康委、住房城乡建设部、教育部、共青团中央、中国红十字会总会按职责分工负责）

（二十）持续开展养老院服务质量建设专项行动。继续大力推动质量隐患整治工作，对照问题清单逐一挂号销账，确保养老院全部整治过关。加快明确养老机构安全等标准和规范，制定确保养老机构基本服务质量安全的强制性国家标准，推行全国统一的养老服务等级评定与认证制度。健全养老机构食品安全监管机制。扩大养老服务综合责任保险覆盖范围，鼓励居家社区养老服务机构投保雇主责任险和养老责任险。（民政部、卫生健康委、应急部、市场监管总局、银保监会按职责分工负责）

（二十一）实施“互联网+养老”行动。持续推动智慧健康养老产业发展，拓展信息技术在养老领域的应用，制定智慧健康养老产品及服务推广目录，开展智慧健康养老应用试点示范。促进人工智能、物联网、云计算、大数据等新一代信息技术和智能硬件等产品在养老服务领域深度应用。在全国建设一批“智慧养老院”，推广物联网和远程智能安防监控技术，实现24小时安全自动值守，降低老年人意外风险，改善服务体验。运用互联网和生物识别技术，探索建立老年人补贴远程申报审核机制。加快建

设国家养老服务管理信息系统，推进与户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息资源对接。加强老年人身份、生物识别等信息安全保护。（工业和信息化部、民政部、发展改革委、卫生健康委按职责分工负责）

（二十二）完善老年人关爱服务体系。建立健全定期巡访独居、空巢、留守老年人工作机制，积极防范和及时发现意外风险。推广“养老服务顾问”模式，发挥供需对接、服务引导等作用。探索通过公开招投标方式，支持有资质的社会组织接受计划生育特殊家庭、孤寡、残疾等特殊老年人委托，依法代为办理入住养老机构、就医等事务。积极组织老年人开展有益身心健康的活动。重视珍惜老年人的知识、技能、经验和优良品德，发挥老年人的专长和作用，鼓励其在自愿和量力的情况下，从事传播文化和科技知识、参与科技开发和应用、兴办社会公益事业等社会活动。（民政部、卫生健康委、人力资源社会保障部按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（二十三）大力发展老年教育。优先发展社区老年教育，建立健全“县（市、区）—乡镇（街道）—村（居委会）”三级社区老年教育办学网络，方便老年人就近学习。建立全国老年教育公共服务平台，鼓励各类教育机构通过多种形式举办或参与老年教育，推进老年教育资源、课程、师资共享，探索养教结合新模

式，为社区、老年教育机构及养老服务机构等提供支持。积极探索部门、行业企业、高校所举办老年大学服务社会的途径和方法。

（教育部、卫生健康委、中央组织部、民政部按职责分工负责）

六、促进养老服务基础设施建设

（二十四）实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程。将补齐农村养老基础设施短板、提升特困人员供养服务设施（敬老院）建设标准纳入脱贫攻坚工作和乡村振兴战略。从2019年起实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程，积极发挥政府投资引导作用，充分调动社会资源，利用政府和社会资本合作、公建民营等方式，支持特困人员供养服务设施（敬老院）建设、改造升级照护型床位，开辟失能老年人照护单元，确保有意愿入住的特困人员全部实现集中供养。逐步将特困人员供养服务设施（敬老院）转型为区域性养老服务中心。（民政部、发展改革委按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（二十五）实施民办养老机构消防安全达标工程。从2019年起，民政部本级和地方各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，采取以奖代补等方式，引导和帮助存量民办养老机构按照国家工程建设消防技术标准配置消防设施、器材，针对重大火灾隐患进行整改。对因总建筑面积较小或受条件限制难以设置自动消防系统的建筑，加强物防、技防措施，在服务对象住宿、主要活

动场所和康复医疗用房安装独立式感烟火灾探测报警器和局部应用自动喷水灭火系统，配备应急照明设备和灭火器。（财政部、民政部、应急部按职责分工负责）

（二十六）实施老年人居家适老化改造工程。2020年底前，采取政府补贴等方式，对所有纳入特困供养、建档立卡范围的高龄、失能、残疾老年人家庭，按照《无障碍设计规范》实施适老化改造。有条件的地方可积极引导城乡老年人家庭进行适老化改造，根据老年人社会交往和日常生活需要，结合老旧小区改造等因地制宜实施。（民政部、住房城乡建设部、财政部、卫生健康委、扶贫办、中国残联按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（二十七）落实养老服务设施分区分级规划建设要求。2019年在全国部署开展养老服务设施规划建设情况监督检查，重点清查整改规划未编制、新建住宅小区与配套养老服务设施“四同步”（同步规划、同步建设、同步验收、同步交付）未落实、社区养老服务设施未达标、已建成养老服务设施未移交或未有效利用等问题。完善“四同步”工作规则，明确民政部门在“四同步”中的职责，对已交付产权人的养老服务设施由民政部门履行监管职责，确保养老服务用途。对存在配套养老服务设施缓建、缩建、停建、不建和建而不交等问题的，在整改到位之前建设单位不得组织竣工验收。按照国家相关标准和规范，将社区居家养老服务

设施建设纳入城乡社区配套用房建设范围。对于空置的公租房，可探索允许免费提供给社会力量，供其在社区为老年人开展日间照料、康复护理、助餐助行、老年教育等服务。市、县级政府要制定整合闲置设施改造为养老服务设施的政策措施；整合改造中需要办理不动产登记的，不动产登记机构要依法加快办理登记手续。推进国有企业所属培训中心和疗养机构改革，对具备条件的加快资源整合、集中运营，用于提供养老服务。凡利用建筑面积1000平方米以下的独栋建筑或者建筑物内的部分楼层改造为养老服务设施的，在符合国家相关标准的前提下，可不再要求出具近期动迁计划说明、临时改变建筑使用功能说明、环评审批文件或备案回执。对养老服务设施总量不足或规划滞后的，应在城市、镇总体规划编制或修改时予以完善，有条件的地级以上城市应当编制养老服务设施专项规划。（住房城乡建设部、自然资源部、生态环境部、民政部、国资委按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

（二十八）完善养老服务设施供地政策。举办非营利性养老服务机构，可凭登记机关发给的社会服务机构登记证书和其他法定材料申请划拨供地，自然资源、民政部门要积极协调落实划拨用地政策。鼓励各地探索利用集体建设用地发展养老服务设施。存量商业服务用地等其他用地用于养老服务设施建设的，允许按

照适老化设计要求调整户均面积、租赁期限、车位配比及消防审验等土地和规划要求。（自然资源部、住房城乡建设部、民政部按职责分工负责，地方各级人民政府负责）

国务院建立由民政部牵头的养老服务部际联席会议制度。各地、各有关部门要强化工作责任落实，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，加强中央和地方工作衔接。主要负责同志要亲自过问，分管负责同志要抓好落实。将养老服务政策落实情况纳入政府年度绩效考核范围，对落实养老服务政策积极主动、养老服务体系建设成效明显的，在安排财政补助及有关基础设施建设资金、遴选相关试点项目方面给予倾斜支持，进行激励表彰。各地要充实、加强基层养老工作力量，强化区域养老服务资源统筹管理。

国务院办公厅

2019年3月29日

民政部等 9 部门关于加快实施老年人居家适老化改造工程的指导意见

民发〔2020〕86 号

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、发展改革委、财政厅（局）、住房和城乡建设厅（局）、卫生健康委（老龄办）、银保监局、扶贫办（局）、残联，新疆生产建设兵团民政局、发展改革委、财政局、住房和城乡建设局、卫生健康委（老龄办）、银保监局、扶贫办、残联：

实施老年人居家适老化改造工程是《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5 号）部署的重要任务，是巩固家庭养老基础地位、促进养老服务消费提升、推动居家养老服务提质扩容的重要抓手，对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具有重要意义。为指导各地加快实施老年人居家适老化改造工程，现提出以下意见。

一、目标任务和基本要求

2020 年底前，采取政府补贴等方式，对纳入分散供养特困人员和建档立卡贫困人口范围的高龄、失能、残疾老年人（以下统称特殊困难老年人）家庭实施居家适老化改造，为决战决胜脱

贫攻坚提供兜底保障。“十四五”期间，继续实施特殊困难老年人家庭适老化改造，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、残疾老年人家庭等。各地要创新工作机制，加强产业扶持，激发市场活力，加快培育公平竞争、服务便捷、充满活力的居家适老化改造市场，引导有需要的老年人家庭开展居家适老化改造，有效满足城乡老年人家庭的居家养老需求。

实施老年人居家适老化改造，应坚持需求导向，政府重点支持保障特殊困难老年人最迫切的居家适老化改造需求；同时，顺应广大老年人居家养老的意愿与趋势，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。坚持因地制宜，从城乡、区域发展不平衡的实际出发，因地制宜加快推进，不搞一刀切，不搞层层加码，杜绝脱离实际的“形象工程”；鼓励有条件的地方探索创新，先行引路。坚持市场驱动，强化政策保障，落实惠企利民政策，激发市场活力，提升供给品质，将老年人居家适老化改造需求与居家养老服务需求潜能引导释放出来，发展壮大养老服务、居家养老设施、老年用品等消费市场。坚持部门协同，加强协作配合，注重制度衔接，统筹改善老年人住房内外的生活环境，形成工作合力。

二、改造项目内容

民政部、住房和城乡建设部依据现行政策法规和相关标准规范，围绕施工改造、设施配备、老年用品配置等方面，制定老年人居家适老化改造项目和老年用品配置推荐清单（见附件）。清单所列项目分为基础类和可选类，基础类项目是政府对特殊困难老年人家庭予以补助支持的改造项目和老年用品，是改造和配置的基本内容；可选类项目是根据老年人家庭意愿，供自主付费购买的适老化改造项目和老年用品。各地要立足经济社会发展水平和城乡发展实际，按照自愿、安全、便利、经济的思路，进一步摸清政府支持保障的特殊困难老年人家庭改造需求，细化年度目标任务和时间安排，并研究丰富本地区特殊困难老年人居家适老化改造项目内容。

三、改造工作程序

对政府支持保障的特殊困难老年人家庭居家适老化改造，省级民政部门要会同相关部门细化工作程序，因地制宜确定改造对象申请条件，完善和规范申请、评估、改造、验收、监管等工作环节，严格落实管理责任。改造对象家庭应对拟改造住房拥有产权或者长期使用权，拟改造的住房应符合质量安全相关标准、具备基础改造条件，且没有纳入拆迁规划，已进行贫困重度残疾人家庭无障碍改造的不再重复纳入支持保障范围。县级民政等部门

应委托专业机构科学评估改造对象家庭改造需求，依据评估结果确定改造方案，明确具体改造项目、改造标准和补助方式等内容，按照政府采购法律制度规定择优确定改造施工机构，经老年人或者其监护人签字确认后组织实施。改造完成后，应组织专业力量进行竣工验收，并做好相关费用结算和资金拨付。要细化明确过程监控和安全管理措施，确保改造方案落实落细。

四、支持发展措施

各地要将居家适老化改造纳入养老服务体系建设统筹推进，对特殊困难老年人最急需的居家适老化改造项目通过财政补贴、社会捐赠等方式予以必要支持。将特殊困难老年人家庭居家适老化改造中符合条件的服务事项列入政府购买养老服务指导性目录，科学确定购买服务内容和购买费用，实施全过程预算绩效管理。鼓励和引导公益慈善组织、爱心企业等社会力量捐赠支持特殊困难老年人家庭居家适老化改造。探索建立家庭养老床位，支持养老服务机构参与居家适老化改造，并上门提供照料服务，实现机构养老与居家社区养老融合发展。有条件的地方可将养老机构享受的建设补贴、运营补贴等优惠政策延伸至家庭养老床位。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。

支持装修装饰、家政服务、物业等相关领域企业主体拓展适老化改造业务，积极培育带动性强的龙头企业和大批富有创新活力的中小企业，推动市场规模不断扩大、服务质量持续提升。落实《财政部 税务总局 发展改革委 民政部 商务部 卫生健康委关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》（财政部公告 2019 年第 76 号），符合条件的从事居家适老化改造工作的养老服务机构可享受相应税收优惠政策。稳步推进康复辅助器具社区租赁服务试点，为符合条件的改造对象提供家门口的康复辅助器具租赁服务。将居家适老化改造与信息化、智能化居家社区养老服务相结合，加大养老终端设备的适老化设计与开发应用，加大高质量的老年用品和服务供给。支持商业保险机构按照市场化原则创新保险产品设计，将老年人急需的康复辅助器具纳入保险支付范围。加强社会宣传引导，激发城乡老年人家庭的改造意愿和消费潜能，积极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，满足老年人生活起居需求，方便家庭成员照料服务，更好发挥家庭养老的基础作用。

五、组织保障

民政部发挥养老服务部际联席会议牵头作用，将居家适老化改造作为养老服务工作的重要内容，加强统筹协调、督促落实和绩效评价，依托“金民工程”养老服务管理信息系统，做好老年

人家庭居家适老化改造信息监测。民政部、财政部指导各地统筹中央集中彩票公益金支持社会福利事业专项资金中用于老年人福利方面的资金、地方留成使用的彩票公益金，对特殊困难老年人家庭居家适老化改造予以支持。住房和城乡建设部将养老服务设施建设纳入城镇老旧小区改造内容，指导有条件的地区结合城镇老旧小区改造同步开展居家适老化改造。国家卫生健康委（全国老龄办）指导各级卫生健康委（老龄办）将居家适老化改造作为实施健康中国行动、推进老年友好社区和老年友好城市建设的重要内容，协助做好改造对象认定和资质审核，并协调做好老年人合法权益保护工作。银保监会支持商业保险机构开展与居家适老化改造工程相关的产品和服务创新，并依法加强对相关业务的监管。扶贫办、残联协助做好改造对象认定和资格审核，确保高质量完成建档立卡、残疾老年人家庭的居家适老化改造。

居家养老是绝大多数老年人的现实选择，实施居家适老化改造对于提升居家养老质量，释放新兴消费、培育经济动能具有重要意义。各地要高度重视，已开展居家适老化改造工程的要根据本意见充实完善实施方案，加强工作指导与督促检查；尚未开展此项工作的地区要紧密结合实际，抓紧编制本地区居家适老化改造实施方案，明确目标任务、资金安排和政策措施。要加强政策解读和成果宣传，依法依规查处改造过程中出现的违约、违规问

题，切实保障老年人合法权益。

民政部

国家发展改革委

财政部

住房和城乡建设部

国家卫生健康委

银保监会

国务院扶贫办

中国残联

全国老龄办

2020年7月10日

国务院办公厅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意见

国办发〔2020〕48号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

党中央、国务院高度重视发展养老服务，着力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，取得明显成效。为深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深化“放管服”改革，加快形成高效规范、公平竞争的养老服务统一市场，建立健全养老服务综合监管制度，坚持公正监管、规范执法，不断优化营商环境，引导和激励养老服务机构诚信守法经营、积极转型升级、持续优化服务，更好适应养老服务高质量发展要求，更好满足人民群众日益增长的养老服务需求，经国务院同意，现提出以下意见。

一、明确监管重点

（一）加强质量安全监管。按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”原则，引导养老服务机构（包括养老机构、居家社区养老服务机构。居家社区养老服务机构认定办法由民政部另行制定）立足长期安全运营，落实安全责任，主动防范消除本机构在建筑、

消防、食品、医疗卫生等方面的安全风险和隐患。民政部门会同住房城乡建设部门加强养老服务机构建筑使用安全检查，及时发现安全隐患，督促养老服务机构采取修缮、更换等措施整改消除。民政部门会同消防救援机构、住房城乡建设等有关部门抓好养老服务机构消防安全整治，摸清消防安全状况，建立隐患、整改、责任“三个清单”，对重大火灾隐患要提请政府挂牌督办、推动整改。督促指导养老服务机构落实食品安全责任，加强食品安全日常监督管理，开展养老服务机构食品安全风险监测。加强对养老机构内设医疗机构依法执业医疗，服务质量安全，采购和使用药品、耗材、医疗器械等相关产品的监督管理。

（二）加强从业人员监管。引导从业人员（包括养老服务机构的法定代表人、主要负责人、管理人员以及养老护理员等相关人员）自觉养成良好品行、掌握专业技能，提升服务质量和水平。养老服务机构应当制定员工守则，定期组织从业人员进行职业道德教育培训，提升从业人员职业道德水平。养老服务机构中从事医疗护理、康复治疗、消防管理等服务的专业技术人员，应当具备相关资格。加强养老护理员岗前职业技能培训及岗位职业技能提升培训，积极开展养老护理员职业技能等级认定工作。加强院校内老年服务与管理人才培养，实施职业技能水平评价。严格末端监督执法，依法依规加强对有关培训评价组织和职业技能等级

证书的监管，防止出现乱培训、滥发证现象。依法依规从严惩处养老服务机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益的行为，对相关责任人实施行业禁入措施。

（三）加强涉及资金监管。引导养老服务机构以合法合规方式筹集和使用养老服务涉及资金。加强对养老服务机构申领使用政府提供的建设运营补贴资金的监督管理，定期对养老服务机构申领使用补贴资金信息的真实性、准确性进行抽查、核查，依法打击以虚报冒领等方式骗取补贴资金的行为。加大对涉及使用财政资金的养老服务重点建设项目实施过程的真实性、合法性、效益性跟踪审计问效力度。加强对政府购买养老服务的监督管理，依法查处弄虚作假、挤占挪用等违法违规行为。加大对养老机构医保基金使用情况的监督管理力度，保障医保基金安全。加强对养老服务机构预收服务费用的规范管理。加强对金融机构开展养老服务领域金融产品、服务方式创新的监管。加大对以养老服务为名非法集资的风险排查力度，做好政策宣传和风险提示，依法打击养老服务机构以养老服务为名的非法集资活动。

（四）加强运营秩序监管。引导养老服务机构不断优化内部管理、规范服务行为，合理规避风险、妥善处置纠纷。养老机构应当在各出入口、接待大厅、值班室、楼道、食堂等公共场所和部位安装视频监控。养老机构应当建立健全内部管理档案，妥善

保管异常事件报告、紧急呼叫记录、值班记录、交接班记录、门卫记录、视频监控记录等原始资料。严禁利用养老服务机构和场地开展与养老服务无关的活动，依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。依法查处养老服务设施用地单位未经批准改变规划确定的土地用途，以及非营利性养老机构擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权的行为。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。完善养老服务市场主体退出机制，指导退出的养老机构妥善做好老年人的服务协议解除、安置等工作，切实保障老年人合法权益。加强对民办非营利性养老机构退出财产处置的监管，防止因关联关系、利益输送、内部人控制等造成财产流失或者转移。依法打击无证无照从事养老服务的行为，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的，按照《无证无照经营查处办法》的有关规定查处；未经登记擅自以社会服务机构名义开展养老服务活动的，由民政部门依法查处；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的，由事业单位登记管理机关依法采取措施予以制止，并给予行政处罚。

（五）加强突发事件应对。引导养老机构增强风险防范意识和应对处置能力，尽可能减少突发事件造成的损失。建立完

善养老服务机构突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等工作机制。养老服务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备、设施，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。养老服务机构要全面落实传染病疫情防控要求，坚持预防为主，指导老年人做好个人防护。养老服务机构发生或者可能发生传染病暴发或者流行、不明原因的群体性疾病、重大食物中毒事件的，应当依照《中华人民共和国突发事件应对法》、《中华人民共和国传染病防治法》、《突发公共卫生事件应急条例》等相关要求，向所在地县级卫生健康主管部门、疾病预防控制机构和民政部门报告，并在有关部门和机构指导下采取卫生处理、隔离等预防控制措施。养老服务机构发生生产安全事故的，应当依照生产安全事故报告和调查处理相关要求，向事故发生地县级以上应急管理部门和民政部门报告。

二、落实监管责任

（六）强化政府主导责任。优化政府职责体系，深化养老服务领域“放管服”改革，充分发挥政府在制度建设、行业规划、行政执法等方面的主导作用。深化行政执法体制改革，最大限度减少不必要的行政执法事项。各相关部门要按照职责分工依法履

行业业务指导和监管职责，实行清单式监管，明确监管事项、监管措施、监管依据、监管流程，监管结果要及时、准确、规范向社会公开。

（七）压实机构主体责任。养老服务机构要坚持党的领导、加强党的建设，符合条件的要按照应建尽建原则及时建立党组织，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。养老服务机构对依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全等承担主体责任，其主要负责人是第一责任人。养老服务机构应当不断提高养老服务、安全管理、风险防控、纠纷解决的能力和水平。

（八）发挥行业自律和社会监督作用。养老服务领域行业组织要积极推行行业信用承诺制度，健全行业自律规约，规范会员生产和经营行为，加强会员信用管理，推动行业自律体系建设；制定行业职业道德准则，规范从业人员职业行为，积极协调解决养老服务纠纷。加大养老服务领域信息公开力度，建立养老服务质量信息公开清单制度，督促养老服务机构通过书面告知、在机构显要位置设置公示栏等方式，主动公开其基本信息、规章制度、服务项目、收费标准等事项，畅通群众监督渠道。优化养老服务投诉举报受理流程，实现“民政牵头、归口负责”。坚持正面宣传和舆论监督相结合，宣传报道应实事求是、表述严谨，对捏造

事实、制造谣言、造成严重社会影响的，依法追究有关人员责任。

三、创新监管方式

(九) 加强协同监管。健全各部门协调配合机制，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，避免多头多层重复执法，切实减轻养老服务机构和从业人员负担。民政部门在监督检查中发现养老服务机构存在建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护、特种设备等方面安全隐患，应当立即督促养老服务机构采取措施消除隐患，并书面告知相关部门；对安全隐患突出或者情况紧急需要立即处置的，应当依法责令养老服务机构停业整顿或者采取紧急措施处置，并通知相关部门到场处理；对应当采取行政强制措施或者行政强制执行的，应当通知具备相应执法权限的部门或者申请人民法院依法处理。探索乡镇综合执法有效形式，将养老服务综合监管纳入由省级政府统一制定的赋权清单，建立健全乡镇政府与县级执法部门的协作机制。建立以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。省级相关部门要制定养老服务随机抽查事项清单，结合监管特点和需要，制定完善抽查工作细则，就抽查比例和频次、抽查方式、检查内容、检查流程等事项作出规定；统筹建立检查对象名录库和执法检查人员名录库，必要时可以吸纳检测机构、科研院所等参与。

（十）加强信用监管。依法依规实施守信联合激励和失信联合惩戒，引导养老服务机构诚信守法经营。以加强信用监管为着力点，创新监管理念、监管制度和监管方式，建立健全贯穿养老服务机构全生命周期，衔接事前、事中、事后全监管环节的新型监管机制。建立养老机构备案信用承诺制度，推动形成标准公开、规则公平、预期明确、各负其责的治理模式。备案申请人应当就养老机构按照建筑、消防、食品、医疗卫生等法律法规和国家有关标准开展服务活动提交书面承诺并向社会公开，将书面承诺履约情况记入信用记录；对违反承诺的，依法依规实施惩戒。全面建立养老服务市场主体信用记录，以统一社会信用代码为标识，整合形成完整的市场主体信用记录，并通过“信用中国”网站、国家企业信用信息公示系统或中国政府网及相关部门门户网站等渠道依法依规向社会公开，实现对违法失信行为信息的在线披露和信息共享。探索开展养老服务机构公共信用综合评价，相关部门要将“双随机、一公开”监管与评价结果相结合，根据养老服务机构信用等级高低采取差异化监管措施。

（十一）加强信息共享。大力推行“互联网+监管”，充分运用大数据等新技术手段，实现监管规范化、精准化、智能化，减少人为因素，实现公正监管，减少对监管对象的扰动。统筹运用养老服务领域政务数据资源和社会数据资源，推进数据统一和开

放共享。民政部门要依托“金民工程”，及时采集养老服务机构基本信息、服务质量、运营情况、安全管理、补贴发放，以及养老护理员等从业人员职业技能等级、从业经历、职业信用等数据信息，形成养老服务机构组织信息基本数据集和养老从业人员基本数据集。卫生健康部门要依托基本公共卫生服务老年人健康管理项目，及时采集老年人健康管理信息，形成健康档案基本数据集。各部门要将涉及老年人相关信息向国家人口基础信息库汇聚，公安部门要依托国家人口基础信息库，形成老年人基本信息数据集。人力资源社会保障部门要依托社会保障卡应用推广工作，实现老年人社会保障信息在养老服务领域共享复用。加强养老服务机构信息联动机制，有关部门要将养老服务机构登记、备案、抽查检查结果、行政处罚、奖惩情况等信息，按照经营性质分别在中国社会组织公共服务平台、国家企业信用信息公示系统、事业单位在线网进行公示，形成养老服务主体登记和行政监管基本数据集。依托全国一体化政务服务平台和国家“互联网+监管”系统推进有关基本数据集共享，推动技术对接、数据汇聚和多场景使用，实现跨地区互通互认、信息一站式查询和综合监管“一张网”。

（十二）发挥标准规范引领作用。建立健全养老服务标准和评价体系，实施养老机构服务质量、安全基本规范等标准，引领

养老服务高质量发展。养老服务设施应严格执行国家工程建设技术标准规范。养老机构内设医疗机构的，应当遵守《养老机构医务室基本标准（试行）》等相关要求。加快完善居家上门服务规范，提高社区养老设施设备配置和服务标准化水平。健全养老服务标准化组织体系，推进民政部门组建养老服务标准化技术委员会，加快研究制定养老服务质量、安全基本规范等方面地方标准。推动建立政府主导制定的标准与市场主体制定的标准协同发展、协调配套的新型标准体系，鼓励行业组织等社会团体制定发布养老服务和产品的团体标准，鼓励养老服务机构制定具有竞争力的企业标准，向高品质、多样化升级，助力培育养老服务新业态。

四、加强保障和落实

（十三）加强组织领导。坚持党对养老服务工作的全面领导，把党的领导贯穿到养老服务综合监管全过程。各地区、各相关部门要认真落实党中央、国务院相关决策部署，按照本意见提出的各项措施和要求，制定配套措施，科学配置监管资源、统筹部署抓好落实。依托养老服务部际联席会议制度加强部门统筹协调，民政部要会同有关部门跟踪了解、督促检查本意见落实情况，确保各项措施落地见效。

（十四）提升执法水平。全面推行行政执法三项制度，强化对行政执法权力的制约和监督。加强行政执法人员业务培训，规

范执法检查、立案、调查、审查、决定等程序和行为，提高行政执法人员的业务能力和执法水平。推动人财物等监管资源向基层下沉，加强依法履职所需的技术、设备、经费等方面的保障，推进执法装备标准化建设，提高现代科技手段在执法办案中的应用水平。

（十五）加大宣传力度。按照“谁执法谁普法”普法责任制要求，积极开展养老服务法治宣传教育。加强舆论引导，把推动养老服务综合监管工作与保障老年人合法权益和实现养老服务高质量发展相结合，积极营造敬老、爱老、助老社会氛围。各地区各部门要通过多种途径、采取多种形式宣传监管职责、措施、工作进展情况和成效，鼓励和引导全社会参与，推动形成关心、支持养老服务综合监管、促进养老服务高质量发展的良好氛围。

国务院办公厅

2020年11月26日

民政部办公厅关于落实《关于切实解决老年人运用智能技术困难的实施方案》的通知

民办发〔2020〕38号

各省、自治区、直辖市民政厅（局），新疆生产建设兵团民政局：

为贯彻落实《国务院办公厅印发关于切实解决老年人运用智能技术困难实施方案的通知》（国办发〔2020〕45号，以下简称《通知》），推动解决老年人在民政服务领域运用智能技术方面遇到的困难问题，现就有关事项通知如下：

一、总体要求

老年人是民政工作主要服务对象之一，切实解决老年人在民政服务领域遇到的智能技术困难问题是民政工作职责所在。各级民政部门要深入贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神，坚持以人民为中心的发展思想，认真学习领会《通知》要求，坚持“两条腿”走路，落实主体责任，加强工作统筹，在抓紧解决目前最突出、最紧迫问题，切实保障老年人基本服务需要基础上，逐步总结积累经验，建立长效机制，切实维护老年人在信息时代中的合法权益，为老年人提供更周全、更贴心、更便利的服务。

二、工作安排

（一）近期工作安排。

1. 有效保障疫情防控中有关居家老年人“两节”基本服务需要。结合疫情防控部署，在前期工作基础上，各级民政部门要进一步建立健全特困、空巢、独居、留守等重点老年人群体走访探视和关爱服务机制，根据实际需求提供必要帮扶；进一步组织、引导、便利城乡社区组织、机构和各类社会力量进社区、进家庭，因地制宜为疫情防控中的居家老年人提供上门服务，满足基本生活需求，为居家老年人过上欢乐祥和的节日提供有力保障。

2. 立即开展民政业务线下办事渠道排查整治。在2021年1月中旬前排查完毕涉及老年人的各项民政业务，确保保留线下办事渠道。没有设置线下办事渠道的，立即整治并设置；已经设置线下办事渠道的，进一步完善措施，优化服务流程，健全“一门受理、协同办理”机制，优先接待老年人，为老年人办事提供便利服务。

3. 及时优化民政系统“互联网+政务服务”应用。及时开展民政门户网站、客户端等适老化改造，围绕老年人获取信息的需求，优化界面交互、内容朗读、操作提示、语音辅助等功能，提升信息无障碍水平。及时在高龄津贴、养老服务补贴和护理补贴的申请和资格认定系统中开通亲友代办功能，为老年人申领补贴提供便利。

4. 加强老年人智能技术设备应用培训。积极引导社会组织、社区工作者、社会工作者、志愿者等针对老年人运用智能技术困难等方面的问题开展宣传与培训，指导养老服务机构开展老年人智能化技术设备应用培训，帮助老年人更好运用智能技术。养老机构要为入住老年人使用相关智能技术提供协助，尤其是因疫情防控不便探视时，要通过网络视频等方式帮助老年人联系家人。

5. 指导民政系统所办医疗机构落实就医便利服务要求。指导民政系统举办的精神病福利院、精神病医院、康复医院等落实行业主管部门关于方便老年人看病就医的相关措施要求，多渠道保障老年患者便利获得相关医疗服务权益。

（二）下一阶段工作安排。

1. 建立保留传统服务途径的长效机制。在民政服务领域相关规划、政策、标准制定和实施中，充分考虑老年人的实际情况，在加强智能技术建设和应用的同时，保留传统服务手段和方式。

2. 持续优化民政领域信息技术应用。在推进“金民工程”及相关民政信息化建设中，充分考虑老年人需求和使用习惯，进一步优化流程，提高适老化水平，为老年人提供方便快捷的民政领域政务服务。

3. 加强民政服务设施适老化改造。积极推动社区综合服务设施、社区养老服务设施、婚姻办事大厅、社会组织办事大厅、残

疾人福利机构等民政服务设施适老化改造，有效提升为老年人提供便利服务的能力。

4. 扩大老年人终端智能产品供给。依托相关工作协调机制，推动加快适老化智能康复辅助器具研发，深入开展康复辅助器具产业国家综合创新试点，促进适老化智能康复辅助器具产品配置应用。配合有关部门做好智慧健康养老试点示范、智慧健康养老产品及服务推广目录等工作，提高智能产品的适老性。

三、保障措施和工作要求

（一）加强组织领导。各级民政部门要高度重视民政服务领域适老化、人性化、友好化工作，将切实解决老年人在民政服务领域遇到的运用智能技术困难问题纳入重要议事日程，结合实际，进一步明确工作方案，细化工作措施，落实责任分工，建立工作台账，抓好组织实施。要主动发挥养老服务、康复辅助器具产业等部门间工作协调机制牵头作用，加强工作统筹，主动协调和配合有关部门，在解决老年人面临“数字鸿沟”问题上见到实效。

（二）加强督促指导。各级民政部门要加强对本地区民政服务机构的督促指导，传达有关文件精神和要求，组织开展自查自纠，及时改正因智能技术应用影响老年人获取民政服务的做法，有效解决老年人运用智能技术中遇到的困难问题，保障老年人基本服务需要。

(三) 加强宣传引导。各级民政部门要通过多种形式, 做好正面宣传, 向社会广泛介绍民政服务领域智能服务和传统服务并举的具体工作内容和方式。弘扬尊重和关爱老年人的社会风尚, 营造良好为老服务舆论氛围。

民政部办公厅

2020年12月29日

民政部等 10 部门关于开展特殊困难老年人 探访关爱服务的指导意见

民发〔2022〕73 号

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、党委政法委、文明办、教育厅（教委）、财政厅（局）、住房和城乡建设厅（建委）、农业农村（农牧）厅（局、委）、卫生健康委（老龄办）、残联，新疆生产建设兵团民政局、党委政法委、文明办、教育局、财政局、住房和城乡建设局、农业农村局、卫生健康委（老龄办）、残联：

党中央、国务院高度重视养老服务工作，面向独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人（以下简称特殊困难老年人）开展探访关爱服务是养老服务的重要内容，是支持家庭养老，帮助解决居家养老困难，预防和减少老年人居家养老安全风险，强化养老服务兜底线、保基本功能的重要工作。为贯彻落实《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》、《国家积极应对人口老龄化中长期规划》和党中央、国务院关于推进基本养老服务体系建设的系列决策部署，进一步推进实施积极应对人口老龄化国家战略、健全基本养老服务体系，现就开展特殊困难老年人探访关爱服务提出以下意见。

一、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，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，坚持党委领导、政府主导、社会参与，坚持尽力而为、量力而行，坚持尊重意愿、主动服务，坚持安全为先、守住底线，坚持问题导向、精准施策，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用，落实基层政府责任，强化自治、法治、德治“三治结合”和社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源“五社联动”机制，及时发现、有效防范、稳妥化解特殊困难老年人居家养老安全风险，兜牢安全底线，保障特殊困难老年人基本养老服务需求，让每一位老年人都能生活得安心、静心、舒心。

(二) 工作内涵。探访关爱服务是政府主导，社会共同参与，通过定期上门入户、电话视频、远程监测等方式，了解掌握特殊困难老年人居家生活情况，支持赡养人、扶养人履行赡养、扶养义务，并根据实际需要提供政策宣传讲解、需求转介和必要救援等服务的活动。

(三) 主要目标。到 2023 年底前，基本建立特殊困难老年人探访关爱服务机制，各省（自治区、直辖市）结合实际出台实施方案；到 2024 年底，探访关爱服务普遍有效开展；到 2025 年

底，确保特殊困难老年人月探访率达到100%，失能老年人能够得到有效帮扶，探访关爱服务机制更加健全，老年人的获得感、幸福感、安全感进一步增强。

二、主要任务

（一）建立探访关爱服务机制。各地各部门要以县级行政区域为单位，落实县乡两级政府在保障老年人合法权益中的基本职责，结合实际确定探访关爱服务对象和内容。各县（市、区、旗）民政部门要指导乡镇（街道）开展特殊困难老年人摸底排查工作，村（居）民委员会协助实施，全面掌握特殊困难老年人基本信息和接受探访关爱服务的意愿，并推动纳入基层网格化管理，做到精准到村（居）、到户、到人。各地民政部门要结合开展探访关爱服务统筹做好分散供养特困老年人日常看护、生活照料等服务。卫生健康部门和残联组织要共享计划生育特殊家庭老年人、残疾老年人的基本数据。在全面摸底排查基础上，根据老年人实际情况、老年人或者其家庭成员的意愿，围绕居家养老存在的困难或者安全风险，分类提供探访关爱服务。

（二）丰富探访关爱服务内容。探访关爱服务要结合当地实际，在坚持个人自愿前提下，以满足实际需求为导向，着力解决老年人居家养老困难或者帮助化解安全风险。要通过探访，了解老年人表达能力、行动能力、反应能力、疾病情况、精神状况等

健康方面情况；了解老年人是否存在衣食住行医等方面的困难，是否享受相关社会保障政策待遇等经济方面情况；了解与老年人分开居住的家庭成员是否履行赡养扶养义务，是否经常看望或者问候老年人；了解老年人家庭房屋和水电气暖设施设备是否存在安全隐患等安全方面情况；了解老年人是否有生活照料、康复护理、精神慰藉、居家适老化改造等服务需求情况等。要在探访基础上，结合本人意愿开展关爱服务。对可能符合相关社会保障政策待遇条件的特殊困难老年人，告知其依法申请，并视情给予必要协助；对居住环境存在安全隐患的，提醒其及时消除隐患，最大限度减少意外发生；对有生活照料、康复护理、精神慰藉、紧急救援、居家适老化改造等服务需求的，帮助对接养老服务和医疗健康等服务资源。

（三）充实探访关爱服务力量。各地民政部门要创新“五社联动”机制，形成群众性自治组织、基层老年协会、业主委员会、网格员、家庭医生、养老服务人员、社会工作者、志愿者、老党员、低龄健康老年人、亲属邻里等共同参与的探访关爱力量。发挥养老服务机构专业优势，采取政府购买服务等方式，通过社区日间照料中心等服务设施网络开展探访关爱服务。村（居）民委员会要在县乡两级政府的统筹协调和组织引导下，组织动员探访关爱服务人员履行职责。要发挥新时代文明实践中心作用，将探

访关爱服务作为宣传群众、教育群众、关心群众、服务群众的重要内容。发挥家庭医生签约服务优势，通过开展上门巡诊、健康管理等及时了解掌握特殊困难老年人身体健康状况，做好慢病管理和健康监测。将特殊困难老年人探访关爱服务纳入乡镇(街道)社会工作服务站(点)服务内容，发挥社会工作专业优势，提供专业精准服务。鼓励城乡社区加强基层老年协会建设，坚持老有所养和老有所为相结合，支持基层老年协会参与特殊困难老年人探访关爱工作，组织“老伙伴”等互助活动，引导低龄老年人服务高龄老年人。各地教育部门要积极探索在校生志愿服务计学分活动，引导在校生积极参与特殊困难老年人探访关爱，进一步加强在校生尊老孝老敬老教育，不断培育和践行社会主义核心价值观。鼓励物业服务企业在开展日常巡查、上门维修等服务中同步开展探访关爱服务。积极组织志愿者、物流快递送餐人员参与探访关爱工作，为他们奉献爱心、服务社会搭建平台。

(四)提升探访关爱服务质量效率。研究制定探访关爱服务标准规范。根据老年人状况合理确定服务频次，对失能的特殊困难老年人，每月探访关爱不少于一次。民政部门依托“金民工程”全国养老服务信息系统等信息服务平台，建立完善全国特殊困难老年人基础数据库，进一步实现服务供需有效对接。对于探访中发现的需要进一步提供困难帮扶、心理疏导、情绪抚慰、家庭关

系调适等专业服务的特殊困难老年人，要积极引入社会工作者等专业力量开展服务，推动建立长效服务机制，确保探访关爱服务取得实效。积极拓展“互联网+养老”在探访关爱中的场景应用，鼓励相关企业开发面向老年人各种活动场景的监测提醒功能，加强智能语音、北斗定位等技术应用，倡导老年人家庭配置智能呼叫系统、智能电水表、健康监测产品、养老监护装置等设备实现实时监护，一旦监测异常，能够及时预警，并同步向紧急联系人发送提示信息。

（五）做好探访关爱服务应急处置。探访关爱服务人员在探访过程中发现紧急问题时，应当第一时间协助拨打紧急求助电话，帮助联系其家庭成员或者其他紧急联系人，事后做好处置情况记录归档。疫情常态化防控期间，探访关爱服务人员要做好个人防护，发现服务对象有疑似症状的，要按照疫情防控要求及时处置。要结合疫情防控要求，在社区实施封控管理等无法上门探访的情况下，加大远程探访频次，通过电话、楼宇视频、微信等方式加强沟通，及时了解老年人状况并提供帮助。在极端恶劣天气、传统节日等特殊时间节点，要适当增加探访频次，宣传普及安全知识、应急自救知识、健康知识等。

三、加强组织保障

（一）加强党的全面领导。坚持党委总揽全局、协调各方，

加强对特殊困难老年人探访关爱服务工作的领导，及时研究解决重大问题，不断完善推进机制。积极发挥基层党组织战斗堡垒作用，推动构建党组织领导的区域统筹、条块协同、共建共享的特殊困难老年人探访关爱工作新格局。各级党委政法委要将特殊困难老年人探访关爱工作纳入平安中国建设重要任务。各级文明办要将特殊困难老年人探访关爱作为新时代文明实践中心服务工作重要内容，丰富特殊困难老年人精神生活，倡导科学文明健康的生活方式，引导家庭成员向上向善、孝老爱亲。

（二）落实职责任务。各级民政部门要积极推动各地党委和政府将特殊困难老年人探访关爱工作纳入基本养老服务体系建设的重点任务，提上重要议事日程，依托养老服务部门议事协调机制，整合政策资源，积极动员慈善组织提供捐赠。各级教育部门要组织动员在校学生参与特殊困难老年人探访关爱。各级财政部门要统筹现有渠道资金，积极支持特殊困难老年人探访关爱服务工作，指导有关部门依法依规开展政府购买服务。各级住房和城乡建设部门要引导物业服务企业参与做好特殊困难老年人探访关爱。各级农业农村部门负责协同建立农村留守老年人关爱服务工作机制，纳入农业和农村规划重点任务，作为农村公共服务重要方面，推进农村养老提质升级。各级卫生健康（老龄）部门要结合计划生育特殊家庭社会关爱工作，依托一对一联系人制度，

及时沟通情况，了解需求，帮助计划生育特殊家庭老年人解决实际困难和后顾之忧，参与做好特殊困难老年人探访关爱；要将探访关爱工作纳入各级老龄委重要议事日程，充分发挥老龄工作综合协调职能，加强督促落实。各级残联组织要将对残疾老年人探访关爱纳入“关爱残疾人志愿服务活动”，切实帮助残疾老年人提高生活质量，积极参与做好残疾老年人探访关爱。

（三）营造良好舆论环境。各地要综合利用多种宣传方式，主动宣传相关政策和推进情况，使特殊困难老年人及其子女、亲属知晓政策，尤其让独居、空巢、失能等需求度高的老年人应晓尽晓，同时要注重保护特殊困难老年人隐私。要及时总结推广各地的好经验好做法，积极宣传先进典型，努力营造全社会关心、帮助特殊困难老年人的良好舆论环境。

民政部 中央政法委 中央文明办

教育部 财政部 住房城乡建设部

农业农村部 国家卫生健康委 中国残联

全国老龄办

2022年9月27日

中共中央 国务院

关于加强新时代老龄工作的意见

(中发〔2021〕42号)

有效应对我国人口老龄化，事关国家发展全局，事关亿万百姓福祉，事关社会和谐稳定，对于全面建设社会主义现代化国家具有重要意义。为实施积极应对人口老龄化国家战略，加强新时代老龄工作，提升广大老年人的获得感、幸福感、安全感，现提出如下意见。

一、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、六中全会精神，加强党对老龄工作的全面领导，坚持以人民为中心，将老龄事业发展纳入统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，实施积极应对人口老龄化国家战略，把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程，加快建立健全相关政策体系和制度框架，大力弘扬中华民族孝亲敬老传统美德，促进老年人养老服务、健康服务、社会保障、社会参与、权益保障等统筹发展，推动老龄事业高质量发展，走出一条

中国特色积极应对人口老龄化道路。

（二）工作原则

——坚持党委领导、各方参与。在党委领导下，充分发挥政府在推进老龄事业发展中的主导作用，社会参与，全民行动，提供基本公益性产品和服务。充分发挥市场机制作用，提供多元化产品和服务。注重发挥家庭养老、个人自我养老的作用，形成多元主体责任共担、老龄化风险梯次应对、老龄事业人人参与的新局面。

——坚持系统谋划、综合施策。坚持应对人口老龄化和促进经济社会发展相结合，坚持满足老年人需求和解决人口老龄化问题相结合，确保各项政策制度目标一致、功能协调、衔接配套，努力实现老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐，让老年人共享改革发展成果、安享幸福晚年。

——坚持整合资源、协调发展。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和健康支撑体系，大力发展普惠型养老服务，促进资源均衡配置。推动老龄事业与产业、基本公共服务与多样化服务协调发展，统筹好老年人经济保障、服务保障、精神关爱、作用发挥等制度安排。

——坚持突出重点、夯实基层。聚焦解决老年人健康养老最紧迫的问题，坚持保基本、促公平、提质量，尽力而为、量力而

行，确保人人享有基本养老服务和公共卫生服务。推动老龄工作重心下移、资源下沉，推进各项优质服务资源向老年人的身边、家边和周边聚集，确保老龄工作有人抓、老年人事情有人管、老年人困难有人帮。

二、健全养老服务体系

（三）创新居家社区养老服务模式。以居家养老为基础，通过新建、改造、租赁等方式，提升社区养老服务能力，着力发展街道（乡镇）、城乡社区两级养老服务网络，依托社区发展以居家为基础的多样化养老服务。地方政府负责探索并推动建立专业机构服务向社区、家庭延伸的模式。街道社区负责引进助餐、助洁等方面为老服务的专业机构，社区组织引进相关护理专业机构开展居家老年人照护工作；政府加强组织和监督工作。政府要培育为老服务的专业机构并指导其规范发展，引导其按照保本微利原则提供持续稳定的服务。充分发挥社区党组织作用，探索“社区+物业+养老服务”模式，增加居家社区养老服务有效供给。结合实施乡村振兴战略，加强农村养老服务机构和设施建设，鼓励以村级邻里互助点、农村幸福院为依托发展互助式养老服务。

（四）进一步规范发展机构养老。各地要通过直接建设、委托运营、购买服务、鼓励社会投资等多种方式发展机构养老。加强光荣院建设。公办养老机构优先接收经济困难的失能（含失智，

下同)、孤寡、残疾、高龄老年人以及计划生育特殊家庭老年人、为社会作出重要贡献的老年人,并提供符合质量和安全标准的养老服务。建立健全养老服务标准和评价体系,加强对养老机构建设和运营的监管。研究制定养老机构预收服务费用管理政策,严防借养老机构之名圈钱、欺诈等行为。

(五)建立基本养老服务清单制度。各地要根据财政承受能力,制定基本养老服务清单,对健康、失能、经济困难等不同老年人群体,分类提供养老保障、生活照料、康复照护、社会救助等适宜服务。清单要明确服务对象、服务内容、服务标准和支出责任,并根据经济社会发展和科技进步进行动态调整。2022年年底前,建立老年人能力综合评估制度,评估结果在全国范围内实现跨部门互认。

(六)完善多层次养老保障体系。扩大养老保险覆盖面,逐步实现基本养老保险法定人员全覆盖。尽快实现企业职工基本养老保险全国统筹。健全基本养老保险待遇调整机制,保障领取待遇人员基本生活。大力发展企业(职业)年金,促进和规范发展第三支柱养老保险。探索通过资产收益扶持制度等增加农村老年人收入。

三、完善老年人健康支撑体系

(七)提高老年人健康服务和管理水平。在城乡社区加强老

年健康知识宣传和教育，提升老年人健康素养。做好国家基本公共卫生服务项目中的老年人健康管理和中医药健康管理服务。加强老年人群重点慢性病的早期筛查、干预及分类指导，开展老年口腔健康、老年营养改善、老年痴呆防治和心理关爱行动。提高失能、重病、高龄、低收入等老年人家庭医生签约服务覆盖率，提高服务质量。扩大医联体提供家庭病床、上门巡诊等居家医疗服务的范围，可按规定报销相关医疗费用，并按成本收取上门服务费。积极发挥基层医疗卫生机构为老年人提供优质中医药服务的作用。加强国家老年医学中心建设，布局若干区域老年医疗中心。加强综合性医院老年医学科建设，2025年二级及以上综合性医院设立老年医学科的比例达到60%以上。通过新建改扩建、转型发展，加强老年医院、康复医院、护理院（中心、站）以及优抚医院建设，建立医疗、康复、护理双向转诊机制。加快建设老年友善医疗机构，方便老年人看病就医。

（八）加强失能老年人长期照护服务和保障。完善从专业机构到社区、家庭的长期照护服务模式。按照实施国家基本公共卫生服务项目的有关要求，开展失能老年人健康评估与健康服务。依托护理院（中心、站）、社区卫生服务中心、乡镇卫生院等医疗卫生机构以及具备服务能力的养老服务机构，为失能老年人提供长期照护服务。发展“互联网+照护服务”，积极发展家庭养老

床位和护理型养老床位，方便失能老年人照护。稳步扩大安宁疗护试点。稳妥推进长期护理保险制度试点，指导地方重点围绕进一步明确参保和保障范围、持续健全多元筹资机制、完善科学合理的待遇政策、健全待遇支付等相关标准及管理办法、创新管理和服务机制等方面，加大探索力度，完善现有试点，积极探索建立适合我国国情的长期护理保险制度。

（九）深入推进医养结合。卫生健康部门与民政部门要建立医养结合工作沟通协调机制。鼓励医疗卫生机构与养老机构开展协议合作，进一步整合优化基层医疗卫生和养老资源，提供医疗救治、康复护理、生活照料等服务。支持医疗资源丰富地区的二级及以下医疗机构转型，开展康复、护理以及医养结合服务。鼓励基层积极探索相关机构养老床位和医疗床位按需规范转换机制。根据服务老年人的特点，合理核定养老机构举办的医疗机构医保限额。2025年年底前，每个县（市、区、旗）有1所以上具有医养结合功能的县级特困人员供养服务机构。符合条件的失能老年人家庭成员参加照护知识等相关职业技能培训的，按规定给予职业培训补贴。创建一批医养结合示范项目。

四、促进老年人社会参与

（十）扩大老年教育资源供给。将老年教育纳入终身教育体系，教育部门牵头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。编写老年教育相关教材。依托国家开放大学筹建国家老年大学，搭建全国老年教育资源共享和公共服务平台。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。发挥社区党组织作用，引导老年人践行积极老龄观。

（十一）提升老年文化体育服务质量。各地要通过盘活空置房、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，文化和旅游、体育等部门要做好规范和管理工作。开发老年旅游产品和线路，提升老年旅游服务质量和水平。县（市、区、旗）应整合现有资源，设置适宜老年人的教育、文化、健身、交流场所。

（十二）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。鼓励各地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基层民主监督、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。加强离退休干部职工基层党组织建设，鼓励老党员将组织关系及时转入经常居住地，引导老党员结合自身实际发挥作用，做好老年人精神关爱和思想引导工作。全面清理阻碍老年人继续发挥作用的不合理规定。

五、着力构建老年友好型社会

（十三）加强老年人权益保障。各地在制定涉及老年人利益的具体措施时，应当征求老年人的意见。建立完善涉老婚姻家庭、侵权等矛盾纠纷的预警、排查、调解机制。加强老年人权益保障普法宣传，提高老年人运用法律手段保护权益意识，提升老年人识骗防骗能力，依法严厉打击电信网络诈骗等违法犯罪行为。完善老年人监护制度。倡导律师事务所、公证机构、基层法律服务机构为老年人减免法律服务费用，为行动不便的老年人提供上门服务。建立适老型诉讼服务机制，为老年人便利参与诉讼活动提供保障。

（十四）打造老年宜居环境。各地要落实无障碍环境建设法规、标准和规范，将无障碍环境建设和适老化改造纳入城市更新、城镇老旧小区改造、农村危房改造、农村人居环境整治提升统筹

推进，让老年人参与社会活动更加安全方便。鼓励有条件的地方对经济困难的失能、残疾、高龄等老年人家庭，实施无障碍和适老化改造、配备生活辅助器具、安装紧急救援设施、开展定期探访。指导各地结合实际出台家庭适老化改造标准，鼓励更多家庭开展适老化改造。在鼓励推广新技术、新方式的同时，保留老年人熟悉的传统服务方式，加快推进老年人常用的互联网应用和移动终端、APP应用适老化改造。实施“智慧助老”行动，加强数字技能教育和培训，提升老年人数字素养。

（十五）强化社会敬老。深入开展人口老龄化国情教育。实施中华孝亲敬老文化传承和创新工程。持续推进“敬老月”系列活动和“敬老文明号”创建活动，结合时代楷模、道德模范等评选，选树表彰孝亲敬老先进典型。将为老志愿服务纳入中小学综合实践活动和高校学生实践内容。加强老年优待工作，在出行便利、公交乘车优惠、门票减免等基础上，鼓励有条件的地方进一步拓展优待项目、创新优待方式，在醒目位置设置老年人优待标识，推广老年人凭身份证等有效证件享受各项优待政策。有条件的地方要积极落实外埠老年人同等享受本地优待项目。发挥广播电视和网络视听媒体作用，加强宣传引导，营造良好敬老社会氛围。

六、积极培育银发经济

（十六）加强规划引导。编制相关专项规划，完善支持政策体系，统筹推进老龄产业发展。鼓励各地利用资源禀赋优势，发展具有比较优势的特色老龄产业。统筹利用现有资金渠道支持老龄产业发展。

（十七）发展适老产业。相关部门要制定老年用品和服务目录、质量标准，推进养老服务认证工作。各地要推动与老年人生活密切相关的食品、药品以及老年用品行业规范发展，提升传统养老产品的功能和质量，满足老年人特殊需要。企业和科研机构要加大老年产品的研发制造力度，支持老年产品关键技术成果转化、服务创新，积极开发适合老年人使用的智能化、辅助性以及康复治疗等方面的产品，满足老年人提高生活品质的需求。鼓励企业设立线上线下融合、为老年人服务的专柜和体验店，大力发展养老相关产业融合的新模式新业态。鼓励商业保险机构在风险可控和商业可持续的前提下，开发老年人健康保险产品。市场监管等部门要加强监管，严厉打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品等违法行为，维护老年人消费权益，营造安全、便利、诚信的消费环境。

七、强化老龄工作保障

（十八）加强人才队伍建设。加快建设适应新时代老龄工作需要的专业技术、社会服务、经营管理、科学研究人才和志愿者

队伍。用人单位要切实保障养老服务人员工资待遇，建立基于岗位价值、能力素质、业绩贡献的工资分配机制，提升养老服务岗位吸引力。大力发展相关职业教育，开展养老服务、护理人员培养培训行动。对在养老机构举办的医疗机构中工作的医务人员，可参照执行基层医务人员相关激励政策。

（十九）加强老年设施供给。各地区各有关部门要按照《国家积极应对人口老龄化中长期规划》的要求，加强老年设施建设，加快实现养老机构护理型床位、老年大学（学校）等方面目标。各地要制定出台新建城区、新建居住区、老城区和已建成居住区配套养老服务设施设置标准和实施细则，落实养老服务设施设置要求。新建城区、新建居住区按标准要求配套建设养老服务设施实现全覆盖。到2025年，老城区和已建成居住区结合城镇老旧小区改造、居住区建设补短板行动等补建一批养老服务设施，“一刻钟”居家养老服务圈逐步完善。依托和整合现有资源，发展街道（乡镇）区域养老服务中心或为老服务综合体，按规定统筹相关政策和资金，为老年人提供综合服务。探索老年人服务设施与儿童服务设施集中布局、共建共享。

（二十）完善相关支持政策。适应今后一段时期老龄事业发展的资金需求，完善老龄事业发展财政投入政策和多渠道筹资机制，继续加大中央预算内投资支持力度，进一步提高民政部本级

和地方各级政府用于社会福利事业的彩票公益金用于养老服务的比例。各地要统筹老龄事业发展，加大财政投入力度，各相关部门要用好有关资金和资源，积极支持老龄工作。研究制定住房等支持政策，完善阶梯电价、水价、气价政策，鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活，履行赡养义务、承担照料责任。对赡养负担重的零就业家庭成员，按规定优先安排公益性岗位。落实相关财税支持政策，鼓励各类公益性社会组织或慈善组织加大对老龄事业投入。开展全国示范性老年友好型社区创建活动，将老年友好型社会建设情况纳入文明城市评选的重要内容。

（二十一）强化科学研究和国际合作。加大国家科技计划（专项、基金等）、社会科学基金等对老龄领域科技创新、基础理论和政策研究的支持力度。支持研究机构 and 高校设立老龄问题研究智库。推进跨领域、跨部门、跨层级的涉老数据共享，健全老年人生活状况统计调查和发布制度。积极参与全球及地区老龄问题治理，推动实施积极应对人口老龄化国家战略与落实 2030 年可持续发展议程相关目标有效对接。

八、加强组织实施

（二十二）加强党对老龄工作的领导。各级党委和政府要高度重视并切实做好老龄工作，坚持党政主要负责人亲自抓、负总责，将老龄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。加大制度创新、政策供给、财政投入力度，健全老龄工作体系，强化基层力量配备。发挥城乡基层党组织和基层自治组织作用，把老龄工作组织好、落实好，做到层层有责任、事事有人抓。建设党性坚强、作风优良、能力过硬的老龄工作干部队伍。综合运用应对人口老龄化能力评价结果，做好老龄工作综合评估。

（二十三）落实工作责任。全国老龄工作委员会要强化老龄工作统筹协调职能，加强办事机构能力建设。卫生健康部门要建立完善老年健康支撑体系，组织推进医养结合，组织开展疾病防治、医疗照护、心理健康与关怀服务等老年健康工作。发展改革部门要拟订并组织实施养老服务体系规划，推进老龄事业和产业发展与国家发展规划、年度计划相衔接，推动养老服务业发展。民政部门要统筹推进、督促指导、监督管理养老服务工作，拟订养老服务体系政策、标准并组织实施，承担老年人福利和特殊困难老年人救助工作。教育、科技、工业和信息化、公安、财政、人力资源社会保障、自然资源、住房城乡建设、商务、文化和旅游、金融、税务、市场监管、体育、医疗保障等部门要根据职责分工，认真履职，主动作为，及时解决工作中遇到的问题，形成齐抓共管、整体推进的工作机制。

（二十四）广泛动员社会参与。注重发挥工会、共青团、妇

联、残联等群团组织和老年人相关社会组织、机关企事业单位的作用，结合各自职能开展老龄工作，形成全社会共同参与的工作格局。发挥中国老龄协会推动老龄事业发展的作用，提升基层老年协会能力。及时总结推老龄工作先进典型经验。

我省出台的惠老政策摘编

吉林省人民政府办公厅关于 发放高龄老年人生活津贴的通知

吉政办明电〔2010〕148号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为贯彻落实省委、省政府《关于实施富民工程的若干意见》（吉发〔2010〕21号）精神，加快推进老年人社会保障体系建设，提高高龄老年人的生活质量，体现党和政府对高龄老年人的关怀。经2010年10月27日省政府第12次常务会议讨论决定，在全省建立80周岁以上高龄老年人生活津贴制度。现就有关事项通知如下：

一、发放范围

户籍在本省行政区域内80—89周岁的城乡低保老年人，90周岁以上的老年人。

二、发放标准

80—89周岁的城乡低保老年人，每人每月发放不少于50元的生活津贴；90—99周岁的城乡老年人每人每月发放不少于100元的生活津贴；100周岁以上的老年人每人每月发放不少于300

元的生活津贴。具体发放标准可由市（州）、县（市、区）人民政府根据当地实际情况自行确定。如各地现行高龄老年人生活津贴政策执行范围和发放标准大于和高于本通知确定的范围和标准，可仍按原政策执行。有条件的地方，在此基础上，也可适当扩大发放范围，提高补贴标准。

三、执行时间

从2010年9月1日起执行。

四、资金负担

高龄老年人生活津贴制度实行属地管理，所需资金由当地财政承担。享受低保待遇的高龄老年人生活津贴，可按照分类施保的原则，采取加发低保金的方式，从省补助的低保资金中解决。

五、审批程序

符合条件的老年人享受高龄生活津贴要按照个人申报、居（村）委会调查核实、街道办事处（乡镇）审核公示，报县（市、区）民政部门审批确认的程序进行。审批要做到公开、公正、透明。

六、发放办法

各级老龄工作部门按照《吉林省优待老年人规定》负责百岁以上高龄老年人生活津贴的发放；各级民政部门负责其他年龄段高龄老年人生活津贴的发放。各地应普遍采用银行卡形式按季

或按月发放。

七、工作要求

(一) 加强领导，精心组织。各地、各有关部门要对发放高龄老年人生活津贴工作给予高度重视，切实加强领导，结合本地实际，及时制定建立高龄老年人生活津贴制度的具体工作方案和实施细则，精心组织，周密部署，认真抓好落实。

(二) 明确任务，落实责任。财政部门要确保所需资金足额安排和及时拨付；民政和老龄工作部门要确保高龄老年人生活津贴及时、安全发放到位；监察、审计等部门要定期开展检查和监督，对套取、截留、挤占、挪用和不按规定发放的，要严肃处理。

(三) 健全制度，规范管理。各地和各有关部门要不断完善高龄老年人生活津贴制度，对发放对象实施动态管理。要建立健全定期抽查、核查、公示和统计报告制度，切实加强登记造册、统计台账、档案管理等各项基础工作，确保高龄老年人生活津贴发放工作规范有序进行。

(四) 广泛宣传，扩大影响。要加大宣传力度，向社会公布高龄老年人生活津贴的发放范围、标准和程序，做到家喻户晓、人人皆知，在全社会形成尊老爱老助老的社会氛围。

吉林省人民政府办公厅

2010年11月23日

吉林省老年人权益保障条例

(2015年11月20日吉林省第十二届人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过)

第一条 为了保障老年人合法权益，发展老龄事业，弘扬中华民族敬老、养老、助老的美德，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》等法律法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本条例所称老年人是指六十周岁以上的公民。

第三条 县级以上人民政府应当制定本行政区域的老龄事业发展规划和年度计划，并将老龄事业纳入国民经济和社会发展规划；应当将老龄事业经费列入财政预算，并随着财政收入的增长，逐步增加对老龄事业的投入，建立稳定的经费保障机制；应当制定优惠政策，鼓励社会各方面投入，促进老龄事业与经济、社会协调发展。

县级以上人民政府用于社会福利事业的彩票公益金，应当将其中50%以上的资金用于支持发展养老服务业，并随着老年人口的增加逐步提高投入比例。

第四条 县级以上人民政府负责老龄工作的机构，负责组织、协调、指导、督促有关部门做好老年人权益保障工作。

乡（镇）人民政府、街道办事处应当确定人员具体负责老年

人权益保障工作。

第五条 国家机关、社会团体、企业事业单位和其他组织应当按照各自职责，做好老年人权益保障工作。

居民委员会、村民委员会应当安排专（兼）职人员负责老年人权益保障工作。

第六条 县级以上人民政府财政、审计等部门应当加强对老年人事业各项资金使用情况的监督，并按照有关规定向社会公开。

第七条 县级以上人民政府负责老龄工作的机构以及有关部门应当加强对老年人组织建设的指导，鼓励依法设立老年人组织。

依法设立的老年人组织，应当反映老年人的要求，组织开展有益于老年人身心健康的活动，调解老年人权益纠纷，维护老年人合法权益，为老年人服务。

第八条 县级以上人民政府相关部门应当支持老龄科学研究。

县级以上人民政府负责老龄工作的机构应当会同统计、公安、民政、人力资源和社会保障、卫生和计划生育等部门建立老年人状况调查统计和发布制度。

第九条 各级人民政府和有关部门对维护老年人合法权益、发展老龄事业和敬老、养老、助老成绩显著的组织、家庭或者个

人，对参与社会发展做出突出贡献的老年人，按照国家和省有关规定给予表彰或者奖励。

鼓励居民委员会、村民委员会、老年人组织以及其他社会组织，对敬老、养老、助老的好子女、好家庭和老年服务工作成绩显著的集体、个人等先进典型给予表彰。

第二章 家庭赡养与扶养

第十条 赡养人和扶养人应当尊重老年人选择的养老方式。

第十一条 老年人的子女和其他被抚养人均有赡养老年人的义务。老年人的子女死亡或者子女无力赡养，有负担能力的孙子女、外孙子女有赡养老年人的义务。赡养人的配偶应当协助赡养人履行赡养义务。

老年人夫妻之间有相互扶养的义务。由兄、姐扶养的弟、妹成年后，对无赡养人的老年兄、姐有扶养的义务。由弟、妹扶养的兄、姐，对无赡养人的老年弟、妹有扶养的义务。

赡养人、扶养人不得以放弃继承权或者老年人离婚、再婚以及其他原因而拒绝履行法定的赡养、扶养义务。

第十二条 赡养人应当履行对老年人的经济供养义务，提供必要的医疗费用，保障老年人的生活水平不低于赡养人的生活水平。

对无收入或者低收入单独居住的老年人，赡养人应当按月或

者按约定时间给付赡养费。

第十三条 赡养人应当在生活上照料被赡养的老年人。对患病或者生活不能自理的老年人，赡养人应当承担照料和护理的责任；不能亲自照料的，可以按照老年人的意愿委托他人或者养老机构等照料，老年人无力承担费用的，赡养人应当提供照料护理所需的费用。

赡养人应当尊重老年人的意愿，不得强行将老年夫妻分开赡养。

第十四条 赡养人以及其他家庭成员应当在精神上给老年人以慰藉，满足老年人精神方面的合理要求，尊重、保障老年人健康有益的生活方式。

第十五条 赡养人与被赡养人之间、赡养人之间可以就履行赡养义务签订协议。赡养人之间签订赡养协议应当征得老年人同意。赡养协议的内容不得违反法律的规定。

居民委员会、村民委员会、老年人组织或者赡养人所在单位应当监督赡养人履行赡养协议。

老年人可以与集体经济组织、居民委员会、村民委员会、养老机构等组织或者个人签订遗赠扶养协议或者其他扶助协议。

负有扶养义务的组织或者个人按照遗赠扶养协议，承担协议约定的义务，享有受遗赠的权利。

第十六条 老年人对自己合法的收入、房产、承包田和其他财产依法享有占有、使用、收益和处分的权利，子女或者其他亲属不得干涉。赡养人、扶养人不得因对其处分财产有异议而拒绝履行赡养、扶养义务。

有独立生活能力的成年子女或者其他亲属要求老年人给予经济资助的，老年人有权拒绝。成年子女及其亲属不得因无收入、低收入或者其他理由，以窃取、骗取、强行索取等方式侵犯老年人的财产权益。

第十七条 老年人与子女或者其他亲属共同出资购买、建造的住房，按照出资比例或者约定，依法享有相应份额的所有权和使用权。共有住房被征收、出租、出售或者改建的，应当保障老年人依法享有相应份额的所有权、使用权和收益权。

第十八条 老年人的婚姻自由受法律保护。子女或者其他亲属不得干涉老年人的婚姻自由和再婚后的家庭生活。

提倡再婚老年人对婚前个人财产以及婚姻关系存续期间所得财产进行书面约定或者公证。

第十九条 禁止对老年人实施家庭暴力。居民委员会、村民委员会、老年人组织和老年人退休前所在工作单位发现对老年人实施家庭暴力的，应当及时报告公安机关，并予以劝阻、制止、调解或者采取临时庇护等其他措施，保护老年人的人身安全。

第三章 社会保障

第二十条 省人民政府及其公安、人力资源和社会保障、卫生和计划生育、民政、住房和城乡建设等有关部门应当根据国家有关规定，制定老年人随配偶、赡养人和扶养人迁徙、异地生存认证与养老金领取、医疗保险、享受养老服务等具体办法，为家庭成员与老年人共同生活或者就近居住、照料老年人提供方便。

第二十一条 县级以上人民政府应当按照国家规定，完善城镇职工基本养老保险、城乡居民养老保险制度，根据经济社会发展状况，逐步提高老年人社会保障水平，保障老年人的基本生活。

第二十二条 县级以上人民政府应当完善职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗体系，保障老年人的基本医疗需要。

享受最低生活保障的老年人和符合条件的低收入家庭中的老年人参加城镇居民基本医疗保险或者新型农村合作医疗所需个人缴费部分，由县级以上人民政府给予部分或者全额补贴。

在本省参保（参合），离开参保（参合）地在省内长期异地居住，取得居住地户籍或者居住证的老年人，异地就医时，按照有关规定以参保（参合）地的支付政策即时结算。

第二十三条 县级以上人民政府应当建立老年人长期护理保障制度，对生活长期不能自理、经济困难的老年人，根据其失

能程度等情况给予护理补贴。

县级以上人民政府应当在基本医疗保险范围内逐步建立医疗照护保险制度。

鼓励商业保险公司开展针对老年人的长期护理保险、人身健康保险和意外伤害保险等相关业务。

第二十四条 县级以上人民政府应当按照有关规定，对享受城乡最低生活保障的老年人适当增发补助金；对符合条件的患病老年人实施医疗救助和困难群体重特大疾病医疗救助；对经济困难的老年人给予养老服务补贴。

第二十五条 县级以上人民政府对于独生子女伤残以及独生子女死亡后未再生育或者收养子女家庭的老年人，按照国家和省有关规定，在经济、养老和医疗等方面给予扶助。

第二十六条 县级以上人民政府实施廉租住房、公共租赁住房保障制度时，应当照顾符合条件的家庭成员均为老年人的家庭户，优先安排实物配租与租赁补贴；在农村进行危旧房屋改造时，对经济困难、家庭成员均为老年人且符合条件的，应当优先安排改造。

第二十七条 建立八十周岁以上低收入老年人高龄津贴制度，具体办法由县级以上人民政府制定。鼓励有条件的地方逐步扩大发放范围，提高标准。

第二十八条 农村可以将未承包的集体所有的部分土地、山林、水面、滩涂等作为养老基地，收益供老年人养老。

鼓励农村集体经济组织安排一定比例的集体经济收入用于老龄事业。

第二十九条 鼓励公民、法人、慈善机构和其他社会组织捐赠、资助老龄事业，为老龄事业发展提供人力、物力、资金和技术支持。

第四章 社会服务

第三十条 县级以上人民政府应当建立和完善以居家为基础、社区为依托、机构为补充，功能完备、规模适度、覆盖城乡的多层次养老服务体系。

第三十一条 县级以上人民政府及其有关部门在制定城市总体规划、控制性详细规划时，应当按照国家和省规定的标准，分区分级规划设置适合老年人的生活服务、医疗卫生和文化体育等设施，形成社区综合养老服务平台。

县级以上人民政府对新建城区和新建居住（小）区应当按照标准要求配套建设养老服务设施，同步建成交付使用；老城区和已建成居住（小）区无养老服务设施或者现有设施没有达到标准要求的，应当通过购置、置换、租赁等方式设置养老服务设施。

城乡社区公共活动场所，应当配备和设置适合老年人文化活

动、休闲娱乐、体育健身的器材和设施，并明示使用方法和注意事项。

新建、改建和扩建道路、公共交通设施、建筑物、居民区等，应当符合国家无障碍设施工程建设标准。优先推进与老年人日常生活密切相关的公共服务设施无障碍改造。

第三十二条 县级以上人民政府应当在城市社区建立日间照料中心，在街道所在社区和较大社区建设城市社区居家养老服务中心，在行政村或者有条件的较大自然屯建设农村养老服务大院。

县级以上人民政府应当制定奖励、扶持办法，采取公建民营、民办公助、委托管理等多种方式，引导、支持社会力量兴办或者运营养老机构和养老服务设施。

第三十三条 各级人民政府应当支持建立以社会力量为主体、社区为依托的居家养老服务网络，引导社会组织和家政、物业等企业，经营适应老年人需要的用品，兴办或者运营老年供餐、社区日间照料、特色护理、家政服务、文化娱乐、休闲健身等形式多样的养老服务项目，为居家生活的老年人提供便捷、优惠的养老服务。

第三十四条

各级人民政府应当支持企业和机构建设和运用信息系统服

务平台提供紧急呼叫、家政预约、健康咨询、物品代购、服务缴费等适合老年人的服务项目。

第三十五条 各级人民政府通过购买服务的方式或者组织社会工作者开展社区为老服务。

鼓励志愿服务组织招募为老服务志愿者，为老年人提供服务。

第三十六条 县级以上人民政府应当将各类养老服务设施建设用地纳入城镇土地利用总体规划和年度用地计划，合理安排用地需求，可以将闲置的公益性用地调整为养老服务用地。

民间资本举办的公益性养老机构与政府举办的养老机构享有相同的土地使用政策，可以依法使用国有划拨土地或者农民集体所有的土地。

养老服务设施用地，非经法定程序不得改变用途。

第三十七条 对公益性养老机构建设免征有关行政事业性收费，对经营性养老机构建设减半征收有关行政事业性收费，对养老机构提供养老服务应当按照标准下限征收行政事业性收费。

养老机构用电、用水、用气、用热按照居民生活类价格执行，使用有线（数字）电视、宽带互联网按照有关规定给予减免。

第三十八条 养老机构应当按照服务协议，为接受服务的老年人提供安全、卫生的生活环境和生活照料、康复护理、精神慰

藉、文化娱乐等服务。

养老机构应当加强对养老服务管理和护理人员的培训，提高养老服务人员职业素养和业务水平。

鼓励建立养老服务行业协会，发挥行业自律作用。

第三十九条 政府投资兴办的养老机构，应当优先保障经济困难的孤寡、失能、高龄、独生子女伤残以及独生子女死亡后未再生育或者收养子女等老年人的服务需求。

第四十条 鼓励和引导养老机构投保责任保险、保险公司承保责任保险。县级以上人民政府可以通过补贴保险费等方式给予支持。

第四十一条 县级以上人民政府应当支持医疗卫生资源进入养老机构、社区和城乡居民家庭。

县级以上人民政府卫生和计划生育部门应当支持有条件的养老机构设置医疗机构，对符合条件的，应当纳入基本医疗保险定点范围，方便老年人就医。

二级以上医疗卫生机构应当开设老年病专科，增加治疗老年病的床位数量。乡镇医疗卫生机构和城市社区卫生机构应当为老年人建立健康信息档案，开展上门巡诊、健康查体、保健咨询等服务，做好老年慢性病防治和康复护理。鼓励医疗卫生机构为老年人建立家庭病床，提供义诊等免费医疗服务。

第四十二条 鼓励、支持高等院校、中等职业学校和职业培训机构设置相关专业或者培训项目，开展养老服务专业人才教育和从业人员职业培训。

对具有养老服务护理员培训资质的培训机构开展养老护理员职业培训的，依据相关规定给予培训费用补贴。

第五章 社会优待

第四十三条 县级以上人民政府及其有关部门根据经济社会发展情况和老年人的特殊需要，制定优待老年人的办法，并逐步提高优待水平。

老年人持身份证、优待证或者其他有效证件享受优待服务。

常住本省的外埠老年人享受同等优待。

第四十四条 商业、金融、供电、供水、供气、供热、电信等各类服务行业应当根据行业特点，为老年人提供优先、便利服务。

第四十五条 火车站、公路客运站、机场应当为老年人提供优先购票、检票等优待服务，并设置一定数量具有明显标志的老年人候车（机）座位。

第四十六条 六十五周岁以上的老年人免费乘坐城市公共汽（电）车、轻轨客车、地铁客车等公共交通工具，鼓励有条件的城市对未满六十五周岁的老年人乘坐市内公共交通工具实行

费用减免，当地人民政府给予相应补贴。具体办法由当地人民政府制定。

城市公共交通工具应当设置敬老席。老年人乘坐城市公共交通工具，站点工作人员、司乘人员和乘客应当为老年人提供照顾和扶助。

第四十七条 需要收取费用的公共体育设施管理单位，应当根据设施的功能、特点为老年人健身活动提供减免费用优待。

第四十八条 收费公园、园林、景区、文物建筑以及遗址类博物馆应当对六十五周岁以上的老年人免收门票，未满六十五周岁的老年人享受门票半价优惠。鼓励景区内的观光车、缆车等代步工具对老年人给予优惠。

外埠老年人享受同等优待。

第四十九条 医疗卫生机构应当为老年人就医提供方便和优先服务，鼓励减免老年人普通门诊挂号费和贫困老年人诊疗费。

基层医疗卫生机构应当为辖区内常住老年人每年至少提供一次免费身体检查和健康指导，开展健康管理服务。

第五十条 农村老年人不承担兴办公益事业的筹劳义务。享受最低生活保障待遇的老年人、分散供养的“五保”老年人以及七十周岁以上的老年人不承担公益事业筹资义务。

第五十一条 具有本省户籍且享受城乡居民最低生活保障

待遇的老年人去世，按照有关规定免收基本殡葬服务费用。

第五十二条 老年人因养老、医疗、人身伤害等合法权益受到侵害提起诉讼，缴纳诉讼费确有困难的，可以申请缓交、减交或者免交；需要获得律师帮助但无力支付律师费用的，可依法获得法律援助。对老年人提出的法律援助申请，应当简化程序、优先办理。

鼓励律师事务所、公证处、基层法律服务所和其他法律服务机构为经济困难的老年人提供免费或者优惠服务。

第六章 参与社会发展

第五十三条 县级以上人民政府及其有关部门应当完善老年人参与社会发展的政策，开拓老年人才发挥作用的渠道，为老年人参与社会发展创造条件。

第五十四条 制定地方性法规、规章和公共政策，涉及老年人权益重大问题的，应当听取老年人和老年人组织的意见。

老年人和老年人组织有权向国家机关提出老年人权益保障、老龄事业发展等方面的意见和建议。

第五十五条 各级人民政府对老年教育应当加强领导，统一规划，加大投入。

支持社会举办各类老年学校，鼓励利用广播、电视、网络等多种形式办学，发展老年教育事业。

第五十六条 县级以上人民政府文化、体育等有关部门应当指导、开展老年人文化、体育、娱乐活动。

基层群众性自治组织应当以老年人需求为导向，开展邻里交往、文体娱乐等有益于老年人身心健康的活动。

鼓励老年人成立各类文体活动团队，丰富晚年生活，提高生活质量。

第七章 法律责任

第五十七条 老年人合法权益受到侵害的，被侵害人或者其代理人有权要求有关部门处理，或者依法向人民法院提起诉讼。

人民法院和有关部门，对侵犯老年人合法权益的申诉、控告和检举，应当依法及时受理，不得推诿、拖延。

第五十八条 对不履行保护老年人合法权益职责的部门或者组织，其上级主管部门应当给予批评教育，责令改正。

国家工作人员违法失职，致使老年人合法权益受到损害的，由其所在单位、上级机关责令改正，或者依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十九条 对老年人负有赡养、扶养义务而拒绝赡养、扶养，侮辱、虐待、遗弃老年人，干涉老年人婚姻自由的，由行为人所在单位、基层群众性自治组织或者老年人组织给予批评教育；构成违反治安管理行为的，依法给予处罚；构成犯罪的，依法追究

刑事责任。

第六十条 违反本条例规定，不履行优待老年人义务的，由有关部门责令改正；主管部门不履行管理和监督职责的，由同级负责老龄工作的机构督促履行职责或者提出工作建议。

第八章 附 则

第六十一条 本条例自 2016 年 5 月 1 日起施行。1998 年 9 月 25 日吉林省第九届人民代表大会常务委员会第五次会议通过的《吉林省实施〈中华人民共和国老年人权益保障法〉若干规定》同时废止。

吉林省民政厅关于 印发《吉林省民政厅关于 推动幸福养老工程建设十二项措施》的通知

吉民发〔2018〕52号

各市（州）民政局、长白山管委会社会管理办公室，各县（市、区）民政局：

现将《吉林省民政厅关于推动幸福养老工程建设十二项措施》印发给你们，请认真贯彻执行。

吉林省民政厅

2018年9月13日

吉林省民政厅关于推动幸福养老工程建设十二项措施

为贯彻落实《吉林省老龄事业发展和养老体系建设“十三五”规划》（吉政办发〔2017〕73号）和《吉林省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》（吉政办发〔2017〕73号）要求，增进老年群众福祉，提高老年生活品质，切实增强全省老年人的获得感和幸福感，现提出推动幸福养老工程建设十二项措施。

一、提升居家养老服务品质

（一）完善社区居家养老服务设施。在社区层面，拓展和规范日间照料中心服务项目，充分利用社区资源，为居家老年人提供生活照护、文体娱乐、健康指导、心理慰藉、助餐等服务；在街道层面，建设城市社区居家养老服务中心，强化其短期托养、康复护理等功能，支持辖区内日间照料中心提高服务质量，在服务评估、技能培训、规范管理等方面提供业务指导，构建“1+N”（即1个社区居家养老服务中心指导支持多个日间照料中心）居家养老服务体系和管理机制。

任务目标：2020年末，全省社区日间照料中心覆盖率达到

100%，建成城市社区居家养老服务中心 300 个，基本实现每个街道 1 个。

（二）引入居家养老服务社会力量。采取政府购买养老服务、无偿提供服务场所等形式，鼓励引导社会力量参与养老服务。支持培育当地社会组织承接居家养老服务项目，支持大型养老机构成立社区服务部，支持家政服务、物业管理等企业建设运营社区养老服务设施，支持引进域外养老企业开展居家养老服务连锁化运营，支持政府与社会资本合作方式（PPP）发展社区居家养老服务，为居家老人提供项目更多、质量更高、范围更广的服务。

任务目标：2020 年末，每个县（市、区）至少引进或培育 1 个社区居家养老服务机构落地，全省所有的城市社区居家养老服务中心和 70% 的社区日间照料中心委托社会力量运营管理。

（三）实施经济困难老年人家庭适老化改造。对有需求的经济困难、失能、失独等特殊困难老年人家庭的通道、居室、卫生间等生活场所进行通行、助浴、如厕等适老化改造，通过施工改造、设施配备、辅具适配等方式，对老年人缺失的生活能力进行补偿或代偿，缓解老年人因生理机能变化导致的生活不适应，提升居家老年人生活便捷化水平。家庭适老化改造由个人提出申请，组织专业评估服务组织进行评估、设计改造方案，根据评估结果组织服务商实施改造。

任务目标：2019年，启动经济困难老年人家庭适老化改造试点。2020年末，完成2000户老年人家庭适老化改造。

（四）建立居家养老巡视探访服务制度。巡访对象面向家庭照护缺失、迫切需要关怀的独居、高龄以及其他困境的老年人。巡视探访由被巡访老人所在街道办事处、乡镇人民政府组织实施，可委托或指定就近的社区居家养老服务中心、日间照料中心、农村养老服务大院等作为巡视探访服务机构。巡访方式采取普遍巡访和重点巡访相结合，根据老年人实际情况采取电话问候、上门巡访等多种形式。服务内容包括对巡访对象健康状况、精神状态、需求情况等进行咨询和提醒，对需要服务支持的对接辖区相应服务机构。

任务目标：2019年，开展居家养老巡视探访服务工作试点。2020年末，基本建立居家养老巡视探访服务制度，实现重点巡访对象全覆盖。

二、提升农村养老服务能力

（五）实施农村社会福利服务中心提升计划。按照“新建一批、改造一批、撤并一批、转型一批”的原则，优化结构布局，改善设施条件，全面提升福利中心综合供养能力。支持各地采取“多镇合一”“城乡一体”等多种方式跨乡镇整合福利中心，打造农村区域性养老服务中心。全面提升福利中心设施条件，参照

《特困人员供养服务设施（敬老院）建设标准》（建标 184-2017）要求，实施“助浴”“助行”和安全防范等改造项目，以县（市）为单位制定改造方案，确定统一的建设标准，缩小福利中心的设施差距，为老年人提供更加便捷舒适的居住环境。

任务目标：2020 年末，全省农村社会福利服务中心 100%符合《养老机构服务质量基本规范》基本要求，床位利用率达到 70%以上，委托社会力量运营管理的达到 40%以上。

（六）加快推进农村互助养老服务。结合区域特点和乡情、村情，充分利用农村闲置校舍、公共用房和自有房产等资源，建设农村养老服务大院、老年人集中居住区、邻里互助点等自助式、互助式养老服务设施。积极推广长春市、松原市、延边州等地互助养老模式，优先解决农村留守、困难、鳏寡、独居等老年人的养老困境，探索更加灵活的互助养老形式，满足不同类型老年人服务需求。支持农村老年协会运营管理互助养老场所，倡导各类为老服务志愿组织开展帮扶活动，鼓励农村留守妇女和低龄健康老年人积极参与本村邻里互助。

任务目标：2020 年末，全省 70%以上的行政村建有养老服务大院，50%以上的行政村开展各具特色的互助养老服务，有条件的提供全托、日托等集中托养场所。

三、提升养老机构服务质量

(七)深入开展养老院服务质量建设专项行动。围绕“五查五改、对标达标”要求，对照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、安全管理等五个方面，开展大检查、大整治。坚持问题导向、分类指导、精准施策，以“保安全、固成效、优服务、建机制”为主要任务，每年明确具体任务，制定实施方案，有效解决养老机构服务质量突出问题。加强养老机构标准化、专业化建设，建立健全养老机构服务质量和提升长效机制。

任务目标：2018年末，《全国养老院服务质量大检查指南》基础性指标合格率100%。2020年末，基本建立统一的养老服务质量和评价体系，形成一批品牌形象突出、服务功能完备、质量水平一流的养老机构。

(八)加快推进医养结合服务。支持养老机构根据服务需求和自身能力，按相关规定申请开办相应的医疗机构。对暂不具备开办医疗机构条件的养老机构，民政部门应协助其对接辖区内医疗服务机构，建立协作合作机制，为老年人提供优先便捷的医疗服务。配合人社部门推进长期护理保险制度，探索建立多渠道动态筹资机制，推动解决失能老人基本生活和与基本生活密切相关医疗护理等所需费用问题。

任务目标：2018年末，80%以上的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。2020年末，所有养老院能够以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务。

（九）推行养老机构综合责任保险。发挥“大数法则”优势，采取以全省为单位统一投保模式，制定全省统一的保险合同、基准费率和服务标准。通过政府资助等政策，鼓励和引导养老机构参加责任保险，有效化解运营风险，维护老年人合法权益。按照市场化运作方式，采取招标方式选择承保的保险经纪公司和保险公司，委托专业保险经纪公司协助做好保险方案设计、项目推广和风险评估等工作，建立简便快捷的理赔服务通道，按照保险合同约定，及时提供理赔服务。

任务目标：2018年末，全省公办养老机构参保率达到100%，民办养老机构达到60%以上。2020年末，建立全省统一规范的养老机构责任保险制度，实现养老机构100%参保。

四、提升养老服务保障水平

（十）加强养老服务队伍建设。建立健全分级培训制度，省级培训以养老机构负责人和师资队伍为重点，市县培训以在岗养老护理员为重点，逐步将居家养老服务机构管理人员、服务人员、护理人员及家庭照护者纳入培训范围，全面提高从业人员职业技能和综合素质。建立养老护理员入职奖励和职业技能等级与薪酬待遇挂钩制度，根据工作年限、职业资格等因素发放补助。建立

养老护理员工资指导价位发布制度，薪酬待遇原则上不低于当地职工平均工资。

任务目标：2020年末，全省培训在岗养老护理员1万名，省级培训养老机构负责人和师资人员2000人。养老机构护理员持证上岗率达到100%。

（十一）加快推进养老服务信息化建设。升级改造吉林省养老服务信息管理系统，形成全省养老服务大数据。发挥12349养老服务信息平台作用，建立老年人需求和投诉平台。建立养老机构补贴项目网上审批公示制度，规范和优化审批流程，提高服务质量和效率。加快建立以居家和社区养老服务为重点的供需对接平台、服务资源衔接平台，建设统一规范、互联互通的养老服务信息共享系统，实现个人、家庭、社区、机构与养老服务资源的有效对接。

任务目标：2020年末，实现吉林省养老服务信息管理系统省市县联网运行，每个县（市）建有一个线上线下有效衔接的社区居家养老服务信息平台。

（十二）加快养老服务信用体系建设。建立健全信用信息记录和归集机制，加强与各级信用信息共享平台以及“吉林信用网”的信息交换和共享，通过“国家企业信用信息公示系统（吉林）”和“中国社会组织网”向社会公示养老服务相关主体的行政许可、

行政处罚等信息，对诚实守信者在政府购买服务、债券发行等方面实行优先办理、简化程序等绿色通道支持激励政策，对失信者予以联合惩戒或市场限入。建立养老服务行业黑名单制度和市场退出机制，加强行业自律和监管。

任务目标：2020年末，全省养老服务信用政策和制度标准体系进一步完善，养老服务信用管理系统基本建成，守信激励和失信惩戒等监管机制全面发挥作用。

省民政厅等 9 部门关于印发《关于加强农村留守老年人关爱服务工作的实施意见》的通知

吉民发〔2018〕54 号

各市（州）、长白山管委会社会管理办公室，各县（市、区）民政局、公安局、司法局、财政局、人力资源和社会保障局、文化局、卫生计生委（局）、扶贫办、老龄办：

现将《关于加强农村留守老年人关爱服务工作的实施意见》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

吉林省民政厅 吉林省公安厅 吉林省司法厅
吉林省财政厅 吉林省人社厅 吉林省文化厅
吉林省卫计委 吉林省扶贫办 吉林省老龄办

2018 年 9 月 29 日

关于加强农村留守老年人关爱服务 工作的实施意见

为贯彻落实民政部等 9 部门《关于加强农村留守老年人关爱服务工作的意见》（民发〔2017〕193 号）和《中共吉林省委吉林省人民政府关于实施乡村振兴战略的意见》（吉政发〔2018〕9 号）精神要求，加快推进我省农村养老服务体系建设和，现就加强农村留守老年人关爱服务工作，提出如下意见。

一、重要意义

农村留守老年人是指常年居住在户籍所在地，年龄在 60 周岁以上且子女（全部子女）长期（半年以上）离开户籍地进入城镇务工或从事其他生产经营活动而在农村留守的、身边没有赡养人或者赡养人无赡养能力的老年人。

随着我国城镇化进程的推进和农村转移人口的增多，农村留守老年人问题日益突显。这部分人绝大多数没有养老保障，生活简朴艰难，有的还担负着抚养、教育孙辈的重任，有的还需承担繁重的体力劳动。他们面临着生活缺少照料，精神缺少慰藉、安全缺乏保护，失能缺乏护理等系列问题。这是伴随着我国工业化、城镇化、市场化和经济社会发展的阶段性问题，是城乡发展不均

衡、公共服务不均等、社会保障不完善等问题的深刻反映，突出表现在家庭主体责任缺失、关爱服务体系不完善、工作机制不健全等方面，农村留守老年人关爱服务工作制度化、规范化、机制化建设亟待加强。

党中央、国务院高度重视农村留守老年人关爱服务工作，党的十九大报告明确要求加快建立健全农村留守老年人关爱服务体系。建立健全关爱服务体系关乎广大农村留守老年人的晚年幸福生活，关系到脱贫攻坚的目标实现，关系到社会和谐稳定和全面建成小康社会的大局。各地各有关部门要充分认识加强农村留守老年人关爱服务工作的重要性和紧迫性，增强责任感和使命感，加大工作力度，采取有效措施，切实做好农村留守老年人关爱服务工作。

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和党的十九大精神为指导，以促进农村留守老年人安享晚年幸福生活为落脚点，建立健全农村留守老年人关爱服务体系，着力完善关爱服务网络，提升关爱服务能力，建立农村留守老年人关爱服务巡视探访制度。创新服务方式，提升服务质量，让日常生活照料存在困难、有精神慰藉需要的留守老年人享受到政府和社会的关爱服务。使农村

留守老年人共享改革发展的成果，得到更多的实惠，推动老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐目标的实现。

（二）基本原则

一是明确职责、完善机制。强化家庭和子女在赡养、扶养农村留守老年人中的主体责任，支持家庭成员与老年人共同居住生活，督促老年人的子女及其依法负有赡养、抚养、扶养义务人，履行对老年人的经济供养、生活照料和精神慰藉的法定义务。县、乡（镇）人民政府落实属地管理责任，建立社会化关爱服务工作机制，强化民政、公安、司法、老龄等有关部门的监督指导责任，充分发挥村（居）民委员会、老年协会、群团组织、社会组织、专业社会工作者、志愿者等各方面积极作用，切实保障农村留守老年人的合法权益。

二是加强统筹，抓住重点。各级政府要把农村留守老年人关爱服务工作纳入到养老服务体系统筹设计，与城乡一体化、基本公共服务均等化和社会主义新农村建设发展相适应，与信息化、智能化等现代技术推广应用相同步，从城市和农村两端发力。以农村经济困难家庭的高龄、失能留守老年人为重点对象，以防范留守老年人生活安全风险为重点内容，以关爱留守老人的生活照料、精神慰藉、安全监护、权益维护等为基本服务，督促各方履行关爱职责，防止冲击社会道德底线的问题发生。

三是因地制宜，改革创新。各地区要结合实际，立足现有，着眼长远，结合当地人文风俗、文化习惯，结合当地人口老龄化形势趋势，结合当地经济社会发展水平，深入研究、开拓创新，坚持农村社会治理首创精神，发挥村规民约的辅助作用，积极探索有效管用的农村留守老年人关爱服务政策措施与实践模式。

（三）工作目标

力争到 2020 年，农村留守老年人关爱服务工作机制和基本制度全面建立，关爱服务体系初步形成，关爱服务普遍开展，养老、孝老、敬老的乡村社会氛围更加浓厚，全省农村贫困留守老年人全部脱贫。

三、主要任务

（一）落实赡养义务人主体责任。家庭是农村留守老年人赡养和关爱服务的责任主体。子女或其他赡养人要依法履行对老年人经济上供养、生活上照料和精神上慰藉的义务，扶养人要依法履行扶养义务。子女或其他赡养人、扶养人应当经常看望或者问候留守老年人，不得忽视、冷落老年人。子女因外出务工等原因不能履行赡养义务的，在尊重老年人意愿的前提下，赡养义务人可与亲属或其他有能力的人签订委托照顾协议并妥善安排老人生活，同时向村（居）民委员会及时、如实报告去向、联系方式等信息。对患有严重疾病、已经丧失自理能力的老年人，家庭内

部应协商至少留下1名子女在家照料。支持家族成员和亲友对留守老年人给予生活照料和精神关爱，鼓励邻里乡亲为留守老年人提供关爱服务，避免让生活不能自理的老年人单独居住生活。

（二）落实村（居）民委员会关爱服务的基础作用。村（居）民委员会要在县乡两级政府的统筹协调和组织引导下，加强对留守老年人的关爱服务工作。配合辖区政府做好本地农村留守老年人定期探访、定期排查，及时了解生活情况、生活困难，通知并督促其子女和其他家庭成员予以照顾。对赡养人、扶养人不履行赡养、扶养义务的，村（居）民委员会应监督其履行，情节严重的，配合相关执法部门依法追责；将关爱服务纳入村规民约，增强村规民约对家庭赡养义务人的道德约束，发挥孝亲敬老典型的示范引导作用；推动形成孝敬父母、尊重老人、互帮互助、邻里守望的良好乡村社会风尚。鼓励乡贤人士、社会爱心企业和个人资助开展留守老年人关爱服务。

（三）建立农村留守老年人关爱巡视探访制度。以县（市、区）为单位，乡镇人民政府统筹指导，村（居）民委员会协助实施，定期开展农村留守老年人关爱巡视探访服务。巡视探访应采取普遍巡访和重点探访相结合，依据需求电话访与上门访相结合，及时了解或评估留守老年人的生活情况、家庭赡养责任落实情况，并提供相应的关爱援助服务，切实防范生活安全风险。对经济困

难家庭的高龄、失能留守老年人，要随时跟踪掌握情况，并及时实施关爱救助。发现外出流浪乞讨、遭受非法侵害、发生危重病情、患有严重精神疾病、面临重大困境等情况时，要及时向村(居)委会、乡镇人民政府或民政部门报告，紧急处置后，由乡镇人民政府依据有关要求和分工实施关爱救助。

(四)落实农村留守老年人信息平台定期更新制度。各乡镇、村(居)民委员会要安排专人负责农村留守老年人信息管理的填报工作。通过“吉林省老龄综合管理信息系统”及时填报和更新本地农村留守老年人的相关情况，以便全省准确掌握农村留守老年人的数量规模、家庭结构、健康状况、生活需求、照料情况、生活困难及监护人联系方式等基本信息。

(五)增强农村老年协会关爱服务能力建设。农村老年协会是农村留守老年人关爱服务工作中的一支重要力量，要进一步加强基层老年协会建设，优先在基层老年协会开展老年人互助照料活动项目。支持将建好的农村养老服务大院委托给老年协会管理、运行，并重点开展留守老年人关爱服务，创新以老助老、结对帮扶、抱团养老的方式方法，组织会员之间采取“一帮一”、“多帮一”、“一帮多”等形式，广泛开展低龄健康老人扶助高龄、失能老人的互助关爱活动。农村老年协会可以发挥老年人社会影响大、号召力强的优势，募集一定的资金用于为老服务工作。鼓励各地

将具备资质的老年协会纳入政府购买服务承接主体。

(六)发挥农村基础医疗保障作用。支持农村卫生服务中心为农村留守老年人提供服务保障作用，拓展服务范围。落实为辖区内65周岁以上老年人每年一次免费健康体检及健康危险因素评估工作，普遍为农村留守老年人免费建立健康档案，开展老年常见病、慢性病的健康指导和综合干预，有效改善农村留守老年人健康状况，降低失能风险。推进家庭医生签约服务，为农村留守老年人提供连续性的健康管理和医疗护理服务。

(七)鼓励引导法律服务机构积极为留守老年人提供法律援助服务。全省法律服务机构对经济困难家庭的高龄、失能留守老年人进行重点关注，认真落实好法律援助与司法救助衔接机制，协助符合援助条件的老年人向司法机关申请司法救助，实现应援尽援、优援和速援。设立老年人服务绿色通道和窗口，对留守老年人优先接待、优先受理；引导律师事务所、公证机构和基层法律服务所对涉及留守老年人的服务事项实行减、缓、免收服务费用；鼓励司法鉴定机构根据留守老年人的具体情况，采取司法鉴定到现场、到病房、到家庭的上门服务和为经济困难的留守老年人提供减免鉴定费用。

(八)动员社会力量参与留守老年人关爱服务。广泛开展关爱农村留守老年人志愿服务。鼓励农村基层组织组建为老服务志

愿者队伍。引导志愿者和志愿服务组织与留守老年人结对帮扶，为留守老年人提供内容丰富、形式多样、符合需要的志愿服务。探索推动社会工作专业力量参与农村留守老年人关爱服务。加大农村社会工作专业人才培养力度，发挥社会工作者人文关怀、助人自助的专业优势，通过向乡、村延伸设立社会工作站点和政府购买服务等方式，及时为留守老年人提供心理疏导、情绪疏导、精神慰藉、代际沟通、家庭关系调适、社会融入等服务。鼓励有条件的地区统筹为老服务资源，探索建立留守老年人关爱服务清单制度，定期梳理并发布留守老年人关爱服务项目内容和资源获取渠道，通过购买服务形式开展留守老年人关爱服务。可将符合条件的为老服务社会组织注册为慈善组织，落实税费减免等优惠政策，加快孵化培育专业化为老社会服务机构，提升其开展农村留守老年人安全防护、生活照料、紧急援助、康复护理等专业服务的能力，支持其连锁化、品牌化发展。鼓励农村经济合作社、农村电商组织等其他社会力量参与关爱留守老年人。

（九）充分发挥农村各类公共服务设施在留守老年人关爱服务中的支持作用。鼓励有条件的农村特困人员供养服务机构在满足特困人员集中供养需求的基础上，发挥辐射功能，为经济困难家庭的高龄、失能留守老年人提供服务。持续推进农村互助幸福院建设，有条件的地方，可将日常运行维护费用纳入财政预算支

持范围。支持农村综合性文化服务中心、农村社区综合服务设施、老年学校、党员活动室等公共服务设施建设，鼓励各有关部门和组织下沉基层的公共服务项目面向留守老年人开展服务。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各地要建立健全党委领导下的政府支持保障、部门协同配合、群团组织积极参与、村民委员会和老年协会发挥骨干作用、社会力量广泛参与的农村留守老年人关爱服务工作机制。各级老龄工作委员会、养老服务业发展领导小组要将农村留守老年人关爱服务纳入统筹指导范围，推进留守老年人关爱服务与老龄工作、养老服务协调发展。鼓励各地建立健全工作考核、责任追究和奖惩机制。

（二）明确职责分工。公安部门要依法严厉打击侵害留守老年人合法权益的违法犯罪行为，督促、指导乡镇政府落实农村为老设施的消防设施器材建设、日常消防安全管理和老年人消防安全宣传教育工作。民政部门牵头做好工作协调，培养壮大农村养老服务和社会工作专业队伍，加强农村养老服务设施建设，将农村留守老年人关爱服务体系纳入农村养老服务体系统筹考虑。司法行政部门要做好法治宣传教育工作，依法为留守老年人提供法律援助服务。财政部门要积极支持农村留守老年人关爱服务工作。人力资源社会保障部门要建立健全覆盖城乡居民基本养

老保险、基本医疗保险等社会保障公共服务体系，逐步提升社会保障水平。文化部门要依托基层综合性文化服务中心，为农村留守老年人提供丰富多彩的文化服务，丰富老年人精神文化生活。卫生计生部门要落实基本公共卫生服务项目，为65岁以上农村留守老年人提供健康管理服务，会同民政等部门推进医养结合工作。扶贫部门要落实脱贫攻坚政策，支持做好贫困留守老年人脱贫工作。老龄工作机构要统筹协调留守老年人关爱工作，培育和发展老年协会，做好留守老年人权益维护，加强孝亲敬老社会宣传与人口老龄化国情教育。

（三）强化能力保障。加强乡镇福利院基础设施建设，在满足农村五保对象集中供养需求的同时，向有需求的农村高龄失能留守老年人开展代养服务。继续推进农村互助照料中心和农村幸福院建设，为农村老年人特别是经济困难的高龄、失能农村留守老年人提供就近便利的日间照料服务或开展互助式养老，全面提升农村养老服务水平。充分发挥农村各类公共服务设施在留守老年人关爱服务中的支持作用。支持农村卫生服务中心为农村留守老年人提供健康管理、基本医疗和长期护理等服务。支持农村综合性文化服务中心、农村社区综合服务设施、老年学校、党员活动室等公共服务设施建设，鼓励其面向留守老年人开展服务。各地财政要优化和调整支出结构，支持做好留守老年人关爱服务工

作。鼓励有条件的地区将村集体收入按一定比例用于农村留守老年人关爱服务。

（四）加强舆论引导。大力宣扬积极老龄化理念，倡导健康生活理念，开展健康生活知识教育，引导农村留守老年人保持身心健康。加强《中华人民共和国老年人权益保障法》及我省实施办法等法律法规宣传，提高子女或其他赡养人守法意识，督促落实赡养义务。加强孝亲敬老传统美德宣传，形成互帮互助、尊老爱老的良好风尚，营造全社会正确对待、积极接纳、关心关爱留守老年人的友好环境。及时总结与宣传推广各地农村留守老年人关爱服务实践先进经验。

（五）做好督促检查。县、乡两级政府要切实落实在维护留守老年人权益中的基本职责，适时对工作落实情况开展督促检查并通报情况，对底数不清、风险隐患排查不扎实、突发事件处置不及时、关爱服务流于形式的要严肃处理。省民政厅等省有关部门将及时研究解决工作推进中的问题和矛盾，认真总结、推广好经验、好做法，引导各地创新工作方法。

各地民政部门要根据本实施方案，主动向党委政府汇报，会同有关部门抓紧制定和出台具体工作方案并组织实施，加快建立健全农村留守老年人关爱服务体系。

吉林省人民政府办公厅关于制定和实施 老年人照顾服务项目的实施意见

吉政办发〔2019〕17号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为大力弘扬敬老养老助老社会风尚，进一步做好老年人照顾服务工作，提升全省老年人的获得感和幸福感，充分体现社会主义制度的优越性，按照《国务院办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的意见》（国办发〔2017〕52号）要求，结合我省实际，经省政府同意，提出如下实施意见：

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想，落实省委、省政府关于养老服务工作的决策部署，坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动，从我省省情和老年人的需求出发，推动医养结合、文养结合，积极整合服务资源，创新服务方式，拓展服务内容，提升服务质量，让老年人共享改革发展

的成果,得到更多的实惠,推动老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐目标的实现。

(二) 基本原则

党政主导,社会参与。发挥党委和政府统筹规划、示范引领、监督管理等方面的作用,鼓励民间资本积极参与,引导社会力量投入老年人照顾服务项目,注重发挥家庭养老的基础作用,整合各方面力量,合力开展多元化、专业化照顾服务。

突出重点,兼顾城乡。根据经济社会发展水平细化照顾服务项目,合理确定照顾服务的对象、内容和标准,兼顾不同年龄特点,重点关注高龄、失能、贫困、伤残、计划生育特殊家庭等困难老年人的特殊需求。统筹城乡共同发展,加大基本公共服务资源向农村倾斜配置力度,补齐农村发展短板,提高农村老年人照顾服务的可及性和便利性。

因地制宜,量力而行。结合实际,立足现有,着眼长远,积极稳妥地开展老年人照顾服务工作,坚持量力而行、稳步推进。鼓励有条件的地区探索创新、先行先试,为逐步扩大照顾服务范围积累经验。

政策衔接,强化服务。注重与社会保险、社会救助、社会福利、慈善事业等政策制度有效衔接,统筹各类服务资源,形成保障合力,让老年人享受更多优质、便捷、公平、安全的优先优惠服

务。

二、重点任务

(一) 进一步完善经济困难的高龄、失能老年人生活津贴补贴制度,并做好与长期护理保险的衔接。将符合最低生活保障条件的贫困家庭中的老年人全部纳入最低生活保障范围,实现应保尽保。

(二) 建立以生活照料为基础,专业护理为支撑,物质保障与精神慰藉并重,多层次、多主体、多模式的居家养老照护服务体系。政府通过购买服务、无偿提供设施、给予运营补助等方式,支持社会力量建设、运营日间照料中心和社区居家养老服务中心,整合社区商业、医疗、家政、文化、物业等服务资源,为老年人提供多样化居家养老服务。推动政府购买老年协会服务工作,支持基层老年协会开展为老服务。支持在农村为有服务需求的老年人设立临时或短期托养照顾服务场所。支持商业保险机构全方位参与居家养老社会化服务,为居家养老机构提供综合责任保险等风险保障。

(三) 老年人可根据本人意愿投靠子女落户城镇,子女户口发生迁移的,老年人可同时办理户口随迁。迁户老年人依法依规享受迁入地基本公共服务。

(四) 严格执行《无障碍设计规范》《老年人建筑设计规范》

《无障碍设施施工验收及维护规范》等工程建设标准。推进老年宜居社区、老年友好城市建设,逐步开展社区、家庭涉老化设施改造。对涉及老年人家庭和居住区公共设施改造项目的设计、施工,进行严格监管,确保新建和改建项目全部配套建设无障碍设施。

(五)深入开展敬老爱老活动。以“敬老月”活动为载体,各地党委、政府负责人带头走访慰问老年人,推动工会、共青团、妇联等群团组织和城乡基层社会组织,广泛动员、组织全社会开展经常性为老志愿服务活动,捐助、帮扶贫困老年人。通过主流媒体、新媒体和各种宣传方式,加强尊老敬老宣传,弘扬尊老敬老社会风尚,维护老年人合法权益。组织开展老年人喜闻乐见的文化体育活动,丰富老年人精神文化生活。

(六)将老年人列为法律援助重点工作对象,积极为贫困及其他符合援助条件的老年人提供法律援助服务。鼓励、引导全省法律服务机构对涉及高龄、失能、贫困、伤残、计划生育特殊家庭等困难老年人进行重点关注,认真落实法律援助与司法救助衔接机制,协助符合司法救助条件的老年人向司法机关申请司法救助,实现应援尽援、优援、速援。认真落实省委办公厅、省政府办公厅《关于完善法律援助制度的实施意见》(吉办发〔2015〕34号),扩大法律援助覆盖面,将老年人法律援助受案范围扩大

到劳动保障、婚姻家庭、食品药品、文旅产品、教育医疗等与民生紧密相关的事项;降低法律援助门槛,放宽经济困难标准,将老年人的经济困难标准放宽到最低工资标准的1.5倍。推动省级法律援助立法,根据经济社会发展和老年人的需求不断扩大覆盖面。

(七)将老年人法定权益保障和服务需求纳入到公共法律服务体系建设试点工作。引导法律援助机构、律师事务所、公证机构、基层法律服务所设立老年人服务绿色通道和窗口,对老年人优先接待、优先受理;引导律师事务所、公证机构和基层法律服务所对涉及老年人的服务事项实行减、缓、免收服务费用;组织社会律师、法律援助律师、公证员和基层法律服务者深入养老院、社区为老年人提供上门服务;引导律师事务所设立老年人维权岗,组织律师广泛参与老年人维权活动;鼓励司法鉴定机构根据老年人的具体情况,采取司法鉴定到现场、到病房、到家庭的上门服务和为经济困难老年人提供减免鉴定费用的“服务老年人三到一免”措施;引导基层法律服务所和基层法律服务工作者参与涉及老年人合法权益的诉讼、调解、仲裁和法律咨询等活动,积极参与老年人法律援助工作。

(八)落实相关老年优待政策。普遍实施老年人乘车优惠政策,65周岁以上老年人免费乘坐城市公共汽(电)车、轻轨、地铁客车等公共交通工具。提倡公交企业开展便民服务“进社区、

入家门”活动,组织企业工作人员上门办理优惠公交卡,尽力为老年人乘车提供便利。收费公园、园林、景区、文物建筑及遗址类博物馆对65周岁以上老年人免收门票,未满65周岁老年人享受门票价格优惠。外埠老年人享受同等优待。

(九)所有公共交通工具应逐步配备老弱病残专座,保障老年人等重点人群享有安全、舒适的乘坐环境。新增、更新的公交车辆应采用低地板式公交车,方便老年人等重点人群无障碍乘降。

(十)新(改)建汽车客运站严格按照交通运输部《汽车客运站级别划分和建设要求》,对老年人等重点旅客候车室(区)、无障碍通道和服务设施实行同步规划、同步设计、同步竣工验收和同步使用,为无人陪同、行动不便的有服务需求的老年人提供便利服务,切实保障老年人等重点人群的出行服务需求。

(十一)完善服务标志。制定《吉林省公路客运站标志系统设计及设置规范》,并纳入吉林省地方标准体系,采用统一的标准导向信息标志,在醒目位置设置老年人等重点人群服务指示标志。

(十二)做好60周岁以上老年人每年一次免费健康体检及健康危险因素评估工作,为辖区内60周岁以上老年人普遍建立健康档案;提高基层医疗卫生机构为居家老年人提供上门服务的能力,建立健全家庭医生签约服务制度,开展老年常见病、慢性病

的健康指导和综合干预,推广以慢病管理、中医老年营养运动干预为主的适宜技术,有效改善老年人群营养健康状况,降低老年人失能风险。

(十三)对符合条件的低收入家庭老年人参加城乡居民基本医疗保险所需个人缴费部分,由政府给予适当补贴。

(十四)加大推进医养结合力度,鼓励医疗卫生机构与养老服务融合发展。支持有条件的养老机构按规定开办医疗机构,开展老年病、康复、护理、中医和安宁疗护等服务,为老年人提供治疗期住院、康复期护理、稳定期生活照料以及临终关怀一体化服务。鼓励养老机构根据实际条件、床位规模和医疗服务需求,申请设置相应的医疗机构。鼓励不具备开办医疗机构条件的养老机构就近与医疗服务机构签订合作协议,为老年人提供优质便捷的医疗服务。加强老年康复服务和健康管理,提高养老机构康复水平,配备专业康复人员或引入专业的康复机构,在取得《医疗机构执业许可证》后,依法依规开展专业化康复服务;养老机构内设的医疗机构可作为老年人后期康复护理场所。

(十五)支持社会力量兴办医养结合机构以及康复、护理、安宁疗护等专业医疗机构。按照“非禁即入”原则,凡符合规定条件和准入资质的,不得以任何理由加以限制。鼓励有条件的医疗机构为社区失能老年人设立家庭病床,建立巡诊制度,以家庭

医生签约服务的形式,对适宜在家庭连续治疗、又需依靠医护人员上门服务的患者,在其居住场所设立家庭病床,由医护人员定期上门提供治疗、康复、护理、临终关怀及健康指导,建立医护联合巡诊工作机制。将家庭病床与家庭医生式签约服务的各项健康管理服务内容相融合,针对个体进行个性化管理。

(十六)进一步推进长期护理保险制度试点,探索建立多渠道动态筹资机制。进一步扩大试点范围,力争在“十三五”末期实现全省长期护理保险制度全覆盖,有效保障失能老人护理服务需求。探索商业保险机构开展长期护理保险服务的新模式,有效发挥市场机制,提高长期护理保险运行效率。

(十七)加快推进基本医疗保险异地就医结算工作,全省13个统筹地区同步接入国家跨省异地就医结算平台,通过国家实地验证,实现符合转诊规定的老年人异地就医住院费用直接结算。

(十八)支持家庭成员与老年人共同居住生活,督促老年人的子女及其依法负有赡养、抚养、扶养义务人,履行对老年人的经济供养、生活照料和精神慰藉义务。探索建立带薪休假、“喘息照顾”等支持家庭养老的政策试点。为照顾老人的家庭成员和养老服务人员提供养老服务技能培训,对符合条件的,按规定给予培训补贴。

(十九)优化老年教育体系结构。优先发展社区老年教育,

整合利用现有的社区教育机构、县级职教中心、乡镇成人文化技术学校等教育资源,以及群众艺术馆、文化馆、体育场、社区文化活动中心(文化活动室)、社区科普学校等开展老年教育活动。建立健全“县(市、区)—乡镇(街道)—村(居委会)”三级社区老年教育网络,方便老年人就近学习。

(二十)探索院校利用自身教育资源举办老年教育(学校)模式。鼓励相关职业院校和培训机构面向老年人及亲属开设一定学时的老年人护理、保健课程或开展专项技能培训。推动成人高校和广播电视大学举办“老年开放大学”或“老年大学”,并延伸至乡镇(街道)、城乡社区,建立老年学习网点,向老年人免费开放老年教育资源。

(二十一)推动具有相关学科的院校开发老年教育课程,为社区、老年教育机构及养老服务机构等提供教学资源及教育服务。支持兴办老年电视(互联网)大学,简化申办手续,压缩办理时限,完善老年人社区学习网络。鼓励社会教育机构为老年人开展学习活动提供便利和优质服务。

(二十二)老年教育资源向老年人公平有序开放,减免享受低保政策的老年人进入老年大学(学校)学习的学费。社区图书阅览室优先向老年人开放,有条件的社区可增设老年人学习专区和远程教育室。对体弱多病但仍有学习需要的老年人,社区可采

取“送学上门”的方式,为老年人送去学习资料。

(二十三)推动老年大学面向社会办学。部门、行业企业、高校等举办的老年大学要树立新的办学理念,采取多种形式,提高办学开放度,逐步从服务本单位、本系统离退休职工向服务社会老年人转变。鼓励社会各方、各种资源进入老年教育。通过政府购买服务、项目合作等多种方式,支持和鼓励各类社会力量通过独资、合资、合作等形式举办或参与老年教育。充分发挥社会组织在老年教育中的作用,鼓励其通过提供师资、开发课程等方式支持开展老年教育。加强老年大学与社会教育机构的合作,鼓励组建老年教育联盟,支持老年教育领域社会组织、老年志愿服务团队、专业社工队伍发展。

(二十四)重视农村老年教育。加强对农村老人的教育活动,推进城乡老年教育的对口支援。通过互联网、数字电视等渠道,加强优质老年学习资源对农村、边远、贫困、民族地区的辐射。推动信息技术融入农村老年教育教学全过程,推进线上线下一体化教学,支持老年人网上学习。

(二十五)把为老年人提供学习服务纳入社区志愿者服务队和大学生志愿者服务站的重要服务内容,通过举办知识讲座、开设学习园地、播放学习节目、组织学习讨论等形式,丰富老年人学习生活。

(二十六) 加快改善服务基础和服务条件, 指导乡镇加强与老年人日常生活密切相关的公共设施改造, 全面推进乡镇“五小”(小食堂、小厕所、小澡堂、小图书室、小文体室) 建设。充分利用村部多功能室、图书室, 大力推广“新时代 e 支部”平台, 组织老年人特别是老党员开展学习, 加强对党的路线方针政策和国家法律法规的宣讲, 使各项政策法律在农村得到有效落实。

(二十七) 全省各级文化馆、乡镇(街道) 综合文化站免费对老年人开放, 定期举办各类适合老年人参加的培训班。引导县级以上图书馆开设老年阅览区域, 提供大字阅读设备、触屏读报系统等。

(二十八) 支持和指导各级各类老年人体育社会组织开展生活化全民健身活动。充分利用全民健身日、节假日、纪念日等重要时间节点, 有组织地开展具有地方特色、民族风情的大中型、品牌化老年人全民健身展示交流活动。社区(街道)、行政村(乡镇) 要经常性地组织老年人社区运动会和具有娱乐性、趣味性、广泛参与性的老年人健身活动。

(二十九) 落实《公共文化体育设施条例》有关规定, 各地政府要加大资金投入力度, 将适合老年人体育健身的场地设施纳入体育健身圈建设内容, 不断提高老年人体育健身服务保障水平。

(三十) 充分利用现有公共设施, 在公园、广场、绿地、城

市空置场所及社区周边空地建设体育场地设施时,应为老年人健身提供方便条件。乡镇文化小广场要设置适合老年人健身的室外场地和设施,有条件的乡镇(街道)综合文化站要配备适合老年人使用的室内健身器材和设备。

(三十一)通过政府购买服务的方式,不断提高体育场馆开放率。机关、企事业单位、学校和社会团体内部的体育场地设施要积极为老年人体育健身活动,尤其是冬季室内健身活动提供便利和服务。

(三十二)对现有老年人公共体育健身场地设施进行无障碍改造。不得擅自改变现有老年人体育健身活动场地设施的用途,要加强管理和维护,确保功能完好、使用安全。要落实老年人健身均等化发展,结合脱贫攻坚工作,积极为贫困地区配建老年人健身场地和器材。

三、保障措施

(一)加强组织领导。各地党委和政府要进一步提高对做好老年人照顾服务工作重要意义的认识,将其列入重要议事日程和民生工程,纳入本级政府对各部门及下级政府目标管理绩效考核内容,及时研究解决工作中遇到的困难和问题。

(二)健全保障机制。县级以上政府要把老年人照顾服务工作所需资金和工作经费纳入财政预算。积极引导社会组织和企

事业单位以结对帮扶、设立公益基金、开展公益捐赠等多种形式参与和支持老年人照顾服务工作。加大政府购买服务力度,原则上,适合的老年人照顾服务项目都应采取政府购买服务的方式,交由具备条件的社会组织和企业承担,政府相关部门要履行好监督责任,督促指导服务提供方制定服务清单和办事指南,简化流程,提高效率。

(三) 创造良好环境。各级政府和相关部门要加大宣传力度,对老年人照顾服务政策进行广泛宣传和深入解读,积极推动公共服务行业履行社会责任,为老年人提供更多更好的照顾服务。深入开展敬老养老助老教育活动,大力宣传在老年人照顾服务工作中涌现出的先进单位和个人,按有关规定进行表彰奖励,营造全社会关心、支持、参与老年人照顾服务工作的良好氛围。

(四) 加强督促检查。各地、各有关部门要加大对老年人照顾服务工作的检查指导力度,健全督查和评估工作机制。充分发挥人大代表、政协委员以及新闻媒体监督作用,建立健全老年人及家属对照顾服务满意度信息反馈机制,妥善解决照顾服务过程中老年人反映的问题。强化问责机制,对落实老年人照顾服务政策不力的单位和个人要严肃追究责任。

吉林省人民政府办公厅

2019年2月25日

《吉林省人民政府办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的实施意见》的政策解读

近日，《吉林省人民政府办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的实施意见》（吉政办发〔2019〕17号）印发，现将有关内容解读如下：

一、《实施意见》的出台背景

吉林省是全国老龄化程度较高的省份。截至2017年末，我省60周岁及以上老年人口525万，占全省总人口的19.33%，高于全国2个百分点；65周岁及以上老年人口336万，占全省总人口的12.4%，高于全国1个百分点。省委省政府高度重视人口老龄化的严峻形势，特别是近年来坚持把加快发展养老服务作为保障和改善民生、推动经济转型升级的重要举措，着力完善养老服务政策体系，全面放开养老服务市场，从用地保障、税费优惠、金融支持、财政补贴等多个方面，鼓励和引导社会力量进入养老服务领域；切实加强养老服务基础设施建设，全省各类养老机构达到1370个，建成社区老年人日间照料中心1878个、农村养老服务大院4220个，初步搭建起覆盖城乡、层次分明的养老服务网络；不断拓展养老服务惠及范围，建立完善了特困人员供养、

贫困居家失能老人护理、高龄老人津贴长期护理保险等制度，服务对象从特殊老人向全社会老人逐步延伸。

虽然我省养老服务工作取得了一定成效，但是与老年人日益增长的多样化、多层次需求相比，仍然存在一些问题和短板，主要表现在居家养老的基础性地位不突出，医养融合不够深入，养老服务专业化水平不高，养老服务质量有待提升。为大力弘扬敬老养老助老社会风尚，进一步做好老年人照顾服务工作，提升全省老年人的获得感和幸福感，结合贯彻《国务院办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的意见》，省民政厅和省老龄办牵头起草了我省《实施意见》，经省委深改组和省政府常务会议审议通过，近日由省政府办公厅正式印发。制定出台《实施意见》，是贯彻落实习近平总书记关于加强老龄工作重要讲话指示精神的实际行动，是贯彻落实党中央、国务院关于老龄工作决策部署的重要举措，也是贯彻老年人权益保障法的制度安排。

二、《实施意见》的主要内容

《实施意见》明确提出了 32 项老年人照顾服务项目，主要内容有 5 个方面：

一是在基本生活保障方面，主要包括：建立以生活照料为基础，专业护理为支撑，物质保障与精神慰藉并重，多层次、多主体、多模式的居家养老照护服务体系。进一步完善经济困难的高

龄、失能老年人生活津贴补贴制度。推进老年宜居社区、老年友好城市建设，逐步开展社区、家庭涉老化设施改造。

二是在健康服务方面，主要包括：建立健全家庭医生签约服务制度，开展老年常见病、慢性病的健康指导和综合干预。做好60周岁以上老年人每年一次免费健康体检工作，并建立健康档案。加大推进医养结合力度，鼓励医疗卫生机构与养老服务融合发展，为老年人提供治疗期住院、康复期护理、稳定期生活照料以及临终关怀一体化服务。

三是在交通出行方面，主要包括：实行65周岁以上老年人免费乘坐城市公共汽（电）车、轻轨、地铁客车等公共交通工具。所有公共交通工具应逐步配备老弱病残专座。新（改）建汽车客运站对老年人等重点旅客候车室（区）、无障碍通道和服务设施实行同步规划、同步设计、同步竣工验收和同步使用。

四是在文体教育方面，主要包括：优化老年教育体系结构，建立健全“县（市、区）—乡镇（街道）—村（居委会）”三级社区老年教育网络，方便老年人就近学习。推动老年大学面向社会办学，减免享受低保政策的老年人进入老年大学（学校）学习的学费。收费公园、园林、景区、文物建筑及遗址类博物馆对65周岁以上老年人免收门票，未满65周岁老年人享受门票价格优惠。外埠老年人享受同等优待。

五是在法律服务方面，主要包括：扩大法律援助覆盖面，将老年人法律援助受案范围扩大到劳动保障、婚姻家庭、食品药品、文旅产品、教育医疗等与民生紧密相关的事项。降低法律援助门槛，放宽经济困难标准，将老年人的经济困难标准放宽到最低工资标准的1.5倍。鼓励司法鉴定机构根据老年人的具体情况，采取司法鉴定到现场、到病房、到家庭的上门服务和为经济困难老年人提供减免鉴定费用的“服务老年人三到一免”措施。

三、《实施意见》的主要特点

总体上看，《实施意见》坚持了改革导向和问题导向，既全面落实国务院办公厅《意见》要求，又注重结合实际体现我省特点。

一是目标明确，着眼提升老年人幸福生活指数。《实施意见》提出的照护服务涵盖了老年人医、食、住、用、行、娱等各个方面，重点关注贫困、高龄、失能、空巢、计划生育特殊困难家庭及低收入老年人的生活状况，符合人口老龄化的发展趋势和保障改善民生的客观要求。

二是立足实际，与我省经济社会发展情况相适应。针对当前我省老年人照顾服务相关政策碎片化、差异化的实际，《实施意见》既注重城乡统筹和政策衔接，强调因地制宜、适度普惠、循序渐进，突出分层分类，确保落实做细；又注重与原有相关法规

政策的连贯性、一致性，体现老年人照顾服务工作的新情况，实现新发展。

三是注重实效，特别强调照顾服务项目的具体实施。在国务院《意见》20项重点任务的基础上，《实施意见》进一步细化为32项，目标更加明确，措施更加具体，并要求各级党委政府把老年人照顾服务工作列入议事日程和民生工程，纳入目标管理绩效考核内容，力求部署到位、措施到位、检查到位、落实到位。

《实施意见》已经印发到市、县两级政府，下一步，我们将加大宣传力度，切实做好政策阐释工作，营造更加浓厚的养老、孝老、敬老社会环境，积极回应老年人诉求和社会关切。落实责任分工，对照《实施意见》重点任务部门分工，进一步明确具体措施，打好“组合拳”，确保老年人照顾服务项目落地落实。强化保障措施，建立多渠道资金筹措机制，充分发挥市场的决定性作用，通过政府购买服务等方式，把适合社会力量提供的老年人照顾服务项目交由具备条件的社会组织和企业承担。

省民政厅等 18 部门关于印发《关于推动“文养结合”工作的指导意见》的通知

吉民发〔2019〕39 号

各市（州）、长白山开发区管委会、各县（市、区）民政局，党委（党工委）组织部、宣传部、老干部局，总工会、团委、妇联，发改委、教育局、司法局、人力资源和社会保障局、自然资源局、住房和城乡建设局、农业农村局、文化和旅游局、卫生健康委（局）、广播电视局、体育局：

现将《关于推动“文养结合”工作的指导意见》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

吉林省民政厅	中共吉林省委组织部	中共吉林省委宣传部
中共吉林省委老干部局	吉林省总工会	共青团吉林省委
吉林省妇联	吉林省发改委	吉林省教育厅
吉林省司法厅	吉林省人社厅	吉林省自然资源厅
吉林省住建厅	吉林省农业农村厅	吉林省文旅厅
吉林省卫健委	吉林省广播电视局	吉林省体育局

2019 年 7 月 25 日

关于推动“文养结合”工作的指导意见

近年来，在各级党委政府和社会各界的共同努力下，吉林省养老服务呈现出良好的发展势头，养老服务能力和质量明显提升。当前，老年人多样化、多层次养老服务需求不断增加，物质生活得到了切实保障，而老年人的精神文化供给却是短板，亟需整合有效的政府、社会资源，采取精准化的工作措施，推动文化精神产品与养老相结合，即：“文养结合”，以此进一步提升老年人的生活品质。“文养结合”是养老服务业供给侧改革的重要内容，是构建人人共建共享老龄社会的重要任务，是提高群众文明素养和全社会文明程度的有效方式，有利于培育和践行社会主义核心价值观，有利于营造养老孝老敬老的社会风尚，有利于解决老年群众关切的社会供给需求，有利于实现家庭和睦、代际和顺、社会和谐，有利于提升老年人幸福生活水平。为更好地推动“文养结合”工作，结合我省实际，现提出如下指导意见。

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，以国学思想中关于养心、养身、养性、养德的优秀理念和丰富哲理为主线，激发老年人的养老能动性和主动性，引导老年人树立正确面对老年生活的积极心态，重新设计好老年人生目标和生活规划，践行

好学习、健身、旅游、娱乐、公益等生活行为，满足老年人日益增长的精神文化需求；加强老龄化社会形势宣传教育，营造养老孝老敬老社会环境，激发老年人主动乐观面对老年生活的内生动力，促进养老服务高质量发展。

二、基本原则

坚持新理论指引。深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育，坚定文化自信，弘扬民族精神和时代精神，培育和践行社会主义核心价值观，推动习近平新时代中国特色社会主义思想深入人心。

坚持国学今用。大力弘扬国学等中华优秀传统文化，引导老年人树立科学的生命观、价值观、养生观，展现老年人积极向上的生活状态和健康文明的生活方式。

坚持部门协调。“文养结合”是一项庞大的系统工作，需要党委政府高度重视，各地各部门共同推动。要将“文养结合”作为推动养老服务业健康发展的重要举措，民政部门发挥好牵头作用，会同相关部门形成思想共识，共同推动发展。

坚持需求导向。围绕老年人精神文化需求，采取多种措施提供多层次的文化服务和产品。

坚持试点先行。紧密结合当地实际，发挥当地文化优势，开展具有当地特色的“文养结合”试点，认真探索总结工作经验，适时向全省推广。

三、主要任务

(一) 搭建老年人学习平台。学习是老年人提升自身素养,了解社会、融入社会、服务社会的重要形式,也是预防老年疾病、获取精神营养的重要方式。要积极构建老年教育体系,结合老年人特点,不断完善老年教育培训教材、手册,逐步建立老年教育师资队伍,提升教育效果(省教育厅)。支持高校、科研院所的专家学者到养老机构、社区为老年人授课(省教育厅)。要组织相关宣讲团,重点结合国学经典著作中蕴含的哲学思想,总结提炼养生保健知识,编印通俗易懂的宣讲教材读本,让老年人在故事中领会国学思想,树立正确面对老年生活的积极心态,树立科学的养生观、保健观。鼓励有条件的高校将学校资源向老年人开放,为老年人学习创造更加优越的条件(省教育厅)。要充分发挥各地老干部(老年)大学作用,在养老机构、社区开办大讲堂,将服务触角延伸到基层,开设老年人思想道德、心理健康、国学文化、法律法规等方面的课程,帮助老年人提高知识储备。鼓励高校、广播电视大学举办“老年开放大学”或“老年大学”,在乡镇(街道)、城乡社区、养老机构建立老年学习网点,向老年人开放(省委老干部局、省教育厅、省文化和旅游厅)。要充分发挥现代科技作用,积极推动网络大学建设,开发老年人手机学习软件,方便老年人随时随地学习。要充分发挥各级公共图书馆、

城乡社区和养老机构内设图书室等学习活动场所作用，不断丰富图书品种，配齐配全适合老年人学习的设施、设备，及时展示学习成果，积极营造有利于老年人学习的氛围（省文化和旅游厅、省民政厅）。

（二）搭建老年人健身平台。结合贯彻落实《吉林省全民健身实施计划》，将适合老年人体育健身的场地设施纳入体育场地设施规划建设内容，推动适老化体育健身设施设备进入养老机构、进入社区，不断提高老年人体育健身服务保障水平（省体育局）。充分利用现有公共设施，在公园、广场、绿地、城市空置场所及社区周边空地建设体育场地设施时，应为老年人健身提供便利条件，打造“15分钟健身圈”（省体育局、省自然资源厅）。有条件的乡镇文化广场要设置适合老年人健身的场地和设施，有条件的乡镇（街道）综合文化站要配备适合老年人使用的室内健身器材和设备（省民政厅、省体育局、省文化和旅游厅）。加强各级各类老年人文化、体育社会组织培育，支持和指导其开展生活化全民健身活动，老年人免费享有健身技能指导、参加健身活动、获取科学健身知识等全民健康服务（省体育局、省文化和旅游厅、省民政厅）。充分利用老年节、全民健身日、重要节假日、纪念日等时间节点，有组织地开展具有地方特色、民族风情的大中型、品牌化老年人全民健身展示交流活动（省体育局、省卫健委）。

乡镇（街道）、社区（村）要经常组织老年人社区运动会和具有娱乐性、趣味性、广泛参与性的老年人健身活动（省民政厅、省体育局）。

（三）搭建老年人旅游平台。积极发展与旅游相融合的养老服务。以省内国家级旅游度假区、省级旅游度假区和旅游景区为依托，打造具有养老旅游功能的景区（省民政厅、省文化和旅游厅）。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，建设与之相匹配的养老产业集聚区或特色养老小镇，增强旅居养老的吸引力（省民政厅、省发改委、省文化和旅游厅）。不断完善针对老年人旅游的导游讲解、路线安排等特色服务（省文化和旅游厅）。推出“养生度假+养老机构”模式的旅游养老服务，鼓励省内外养老机构组建服务联盟，实现异地互动养老（省民政厅）。支持社区居家养老服务机构组织开展“一日游”或短途游，进一步拓展社区养老服务功能（省民政厅）。支持“吉林老知青”重游原知青驻点，回忆知青奋斗往事，感受吉林发展变化。落实收费公园、园林、景区、文物建筑及遗址类博物馆对65周岁以上老年人免收门票，外埠老年人享受同等优待（省文化和旅游厅）。

（四）搭建老年人娱乐平台。立足基层社区，坚持小型分散与相对集中相结合，坚持活动内容广泛性与活动形式多样性相结

合，在开展社区文化、村镇文化、校园文化、家庭文化等群众性文化活动中，组织面向老年人的娱乐活动。合理配置城乡娱乐资源，公共娱乐资源更多向农村倾斜，增加农村养老娱乐服务供给。依托农村养老大院等服务设施，鼓励面向农村养老提供流动服务和网点服务。结合“送戏下乡”等活动，丰富农村老年人的娱乐生活。支持和帮助老年娱乐团体开展活动。以各级文化馆和各类老年活动中心、老年协会活动站为主要场所，对老年人自发、健康的娱乐活动给予支持和指导（省民政厅、省文化和旅游厅、省教育厅、省卫健委）。

（五）搭建老年人公益平台。充分发挥老年人的智力优势、经验优势、技能优势，为老年人服务社会创造条件。发挥老党员和离退休干部、老战士、老专家、老教师、老劳模等群体的模范和带动作用，弘扬时代新风，普及科学知识，抵制腐朽落后文化侵蚀（省民政厅、省委组织部、省委宣传部、省委老干部局、省教育厅）。发挥老年人在优秀传统文化和思想道德建设中的重要传承作用。引导和鼓励低龄健康老年人按照自愿和量力而行的原则，根据自身特点和业务专长，加入老年协会或志愿服务队伍，为有需求的居家老年人提供生活照料、精神关爱等互助服务（省民政厅、省卫健委）。支持老年人积极参与基层民主监督、社区治理、公益慈善、民事调解等工作，从事医疗卫生、文化教育、

农业科技、生态环保、青少年教育等方面的社会公益活动（省民政厅、省教育厅、省卫健委、省文化和旅游厅、省司法厅、省农业农村厅）。人才市场、人才中介机构要把老年人力资源纳入服务范围，搭建老年人才与社会需求对接的服务平台（省人力资源和社会保障厅）。

四、保障措施

（一）加强适老设施建设。充分考虑人口老龄化发展趋势和老年宜居环境的要求，按照老年人设施规划标准，加强适老设施改造和建设。推动跨部门项目合作，实现统筹规划、资源整合和共建共享（省民政厅、省住房和城乡建设厅、省自然资源厅）。

（二）加强文养结合服务队伍建设。整合社会资源，调动多方力量，共同营造“文养结合”的社会环境，为老人提供全方位的文化教育、体育健身、情感陪护等服务，活跃老年群众精神文化生活。大力扶持发展社区服务性、公益性、互助性社会组织，加强和改善社区社会组织管理，逐步构建政府服务与社会服务机制互联、功能互补的基层“文养结合”服务网络（省民政厅）。引进社工人才，提高“文养结合”服务的专业化水平，对于暂时没有专业社工人才的社区或机构，可与高校共建实习基地为老年人服务（省民政厅）。加强基层老年协会建设，持续提升服务能力（省卫健委）。

(三) 加强部门单位之间协同配合。民政部门要在城乡各类养老机构、社区居家养老等服务机构管理中,对适老设施、活动内容、服务方式等作出相应规定(省民政厅)。卫生健康部门要部署开展“敬老月”活动,鼓励老年人关注或参与经济社会发展(省卫健委)。文化和旅游部门要支持老年文化团体开展活动,打造老年文化品牌,为老年人参与文化活动搭建平台(省文化和旅游厅、省卫健委)。体育部门要广泛开展经常性的老年人体育活动,不断创新适合老年人的健身项目(省体育局)。教育部门要支持高校将教育、图书馆及体育场等设施向老年人开放,为老年文体活动创造条件。工、青、妇等群团组织要广泛开展志愿文化服务活动,为空巢、失能、失独和留守等特殊老年人提供公益文化服务(共青团吉林省委、省总工会、省妇联)。

(四) 加强养老孝老敬老宣传工作。孝亲敬老是中华民族的传统美德,是公民的基本道德行为准则。各地各部门要深入开展社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设,激励人们向上向善、孝老爱亲。要广泛宣传先进典型事迹,树立典型,表彰先进,在全社会弘扬孝亲敬老的传统美德(省委宣传部、省民政厅、省卫健委)。要充分发挥传统媒体和新媒体作用,开展各种形式的宣传文化活动,加大对人口老龄化、养老服务政策等的宣传报道力度,营造“文养结合”良好的社会氛围(省委宣传部、省广播电视局)。

《关于推动“文养结合”工作的指导意见》 政策解读

一、起草背景

当前，老年人多样化、多层次养老服务需求不断增加，物质生活得到了切实保障，而老年人的精神文化供给却是短板，亟需整合有效的政府、社会资源，采取精准化的工作措施，推动文化与养老相结合，即：“文养结合”，以此进一步提升老年人的生活品质。“文养结合”是养老服务业供给侧改革的重要内容，是构建人人共建共享老龄社会的重要任务，是提高群众文明素养和全社会文明程度的有效方式，有利于培育和践行社会主义核心价值观，有利于营造养老孝老敬老的社会风尚，有利于实现家庭和睦、代际和顺、社会和谐。制定出台《指导意见》是补充老年人精神文化供给短板的需要，也是提升老年人生活质量的务实举措。

二、起草过程

福利处根据我省实际情况，起草了《关于推动“文养结合”工作的指导意见》，先后两次向省委组织部、省委宣传部等18个部门和单位征求意见，共提出修改意见16条，在梳理和研究后合理采纳。按照厅长办公会要求，会前完成了合法性审查程序，形成了《指导意见》送审稿。

三、主要内容

《指导意见》共分四个部分：第一部分指导思想，提出以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以国学思想中关于养心、养身、养性、养德的优秀理念和丰富哲理为主线，引导老年人树立积极的养老心态，满足老年人日益增长的精神文化需求，进一步提升老年人生活品位；第二部分基本原则，提出坚持新理论指引、坚持国学今用、坚持部门协调、坚持需求导向、坚持试点先行 5 个原则；第三部分主要任务，提出搭建老年人学习平台、健身平台、旅游平台、娱乐平台、公益平台 5 个平台。将具体任务按职能分工细分到相关部门和单位；第四部分保障措施，强调加强适老设施建设、服务队伍建设、部门单位协同配合、孝老敬老宣传

《指导意见》主要有 3 个特点：

一是从我省省情出发，立足提升老年人生活品质，内容涉及老年人学习、健身、游玩、娱乐、公益等多方面内容，让全省老年人享受到更多看得见、摸得着的实惠，共享改革发展成果。

二是以国学思想中关于养心、养身、养性、养德的优秀理念和丰富哲理为主线，激发老年人的养老能动性和主动性，引导老年人树立正确面对老年生活的积极心态，重新设计好老年人生目标和人生规划。

三是各部门共同推动，形成合力。将“文养结合”作为推动养老服务业健康发展的重要举措，民政部门发挥好牵头作用，会

同宣传、教育、旅游文化、卫生健康、体育、广电、老干部等部门，形成思想共识，共同推动发展。

省民政厅等5部门关于开展居家老年人 巡访关爱工作的指导意见

吉民发〔2020〕32号

各市（州）民政局、教育局、财政局、卫健委、残联，长白山管委会民政局、教育局、财政局、卫健局、残联，各县（市、区）民政局、教育局、财政局、卫健局、残联：

为深入贯彻落实《国家积极应对人口老龄化中长期规划》（中发〔2019〕25号）和《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号），进一步提升居家养老服务水平，结合我省实际，制定居家老年人巡访关爱工作指导意见。

一、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，坚持新发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，坚持问题导向、需求导向、结果导向，充分利用信息化智能化手段，针对居家老年人不同情况，对接民生保障各项政策，通过精准巡访、精心帮扶、精细服务，及时发现、有效防范、稳妥化解居家老年人意外风险，提升居家养老服务水平，进一步增强居家老年人的获得感、幸福感、

安全感。

（二）基本原则

一是坚持党政主导、社会参与原则。建立健全党委领导、政府主导、部门负责、社会参与的居家老年人巡访关爱工作机制。各地民政部门要履行牵头责任，在当地党委、政府领导下，指导乡镇（街道）全面排查居家老年人基本情况，动员村（居）、基层老年协会、为老服务企业、慈善组织、志愿者、社工、邻里、亲属等力量积极参与，准确掌握居家老年人相关信息和服务需求，形成政府、社会、家庭合力做好居家养老服务工作格局。

二是坚持试点探索、逐步推进原则。选择工作基础好、积极性高的县（市、区）开展试点，在制度建设、入户排查、智能平台应用、重点巡访对象分类、帮扶措施对接、巡访人员确定、购买服务形式、保障措施落实等方面探索经验，总结成果，在此基础上不断完善，实现全省全面推进。

三是坚持突出重点、兼顾全面原则。紧紧围绕风险化解、困难帮扶、提升服务的工作目标，以满足居家老年人现实需求为导向，重点对独居、空巢、留守、特困、高龄、失能（含失智）、重残和计划生育特殊家庭 8 类居家老年人开展巡访关爱，对接落实相关民生保障政策，切实兜住民生底线，编密织牢安全网。对其他老年人也要逐步建立电子台账，通过社会化方式提供多层次、

多样化养老服务，实现所有居家老年人巡访关爱全覆盖。

（三）工作目标

1. 到 2020 年底，全省所有县（市、区）完成独居、空巢、留守、特困、高龄、失能（含失智）、重残和计划生育特殊家庭老年人摸底排查工作，逐人建立电子台账。根据老年人实际情况，开展巡访关爱。

2. 在部分县（市、区）开展巡访关爱试点工作，探索工作模式，积累工作经验。

3. 到 2021 年底，各县（市、区）完成所有居家老年人摸底排查工作，逐一建立电子台账。

4. 到 2022 年，全省居家老年人巡访、帮扶、服务三位一体的关爱体系初步形成，关爱活动普遍开展，居家养老服务质量全面提升，全社会养老、孝老、敬老氛围更加浓厚。

二、巡访关爱对象

巡访关爱重点对象主要包括：独居、空巢、留守、特困、高龄、失能（含失智）、重残和计划生育特殊家庭老年人。

巡访关爱普通对象为所有 60 周岁及以上常住居家老年人。

三、巡访关爱内容

居家老年人巡访关爱工作要切实发挥风险排查化解、生活服务帮扶的重要作用，重点巡访老年人以下几方面情况。

（一）健康方面：通过观察和询问，了解老年人表达能力、行动能力、反应能力、疾病情况、精神状况等。

（二）经济方面：了解老年人是否存在衣食住行医等方面的困难，是否纳入相应救助保障政策，相关政策是否落实到位等。

（三）安全方面：了解老年人家庭水电暖气设施设备是否存在安全隐患，是否有适老化设施（如：扶手、拐杖、轮椅或助浴椅）需求等。

（四）需求方面：了解老年人是否有生活照料、康复护理、精神慰藉等方面服务需求等。

（五）特殊情况：了解老年人居住环境是否睦邻，家庭是否发生重大家庭变故，是否因受到突发自然灾害、突发公共卫生事件等影响造成生活困难，是否落实相应的救济措施等。

四、巡访关爱方法步骤

（一）全面调查摸底。各县（市、区）民政部门要指导乡镇（街道），安排专人对辖区常住居家老年人基本情况进行摸排，及时录入全省《居家老年人巡访关爱系统》，逐一建立电子台账。卫健部门要提供计划生育特殊家庭老年人的基本数据，残联组织要提供重度残疾老人的基本数据。

（二）分类开展巡访。针对居家老年人实际情况，明确具体巡访人员。按照老年人意愿，采用电话巡访、线上巡访和现场巡

访相结合方式进行。电话巡访、线上巡访适用于居家老年人身体状况良好，生活能够自理的老年人；现场巡访适用于健康状况欠佳、生活存在困难，或受家庭变故、突发自然灾害、突发卫生公共事件影响的家庭。现场巡访要征得老年人同意。根据居家老年人生活状况，巡访频次可实行周访、月访和季访。特殊情况下可增加巡访次数。

（三）提供关爱帮扶。在巡访中要全面了解居家老年人现实生活状况。对生活遇到困难的，要协助政策保障；对有相关养老服务需求的，要协调予以落实。

五、巡访关爱保障措施

（一）组织保障。各地民政部门落实主管职责，主动争取当地党委和政府支持，要把居家老年人巡访关爱工作纳入养老服务联席会议机制，协调相关部门密切配合，推动乡镇（街道）政府落实属地责任，发挥村（居）民委员会的协管职责，全力推进居家老年人巡访关爱工作。要定期召开联席会议，及时研究解决巡访关爱中的工作难题。要结合本地实际，制定居家老年人巡访关爱工作方案，确保规范有序开展工作。

（二）力量保障。各地民政部门要充分动员政府、社会、家庭等多方面力量，探索建立政府购买服务等方式，委托群众性自治组织、基层老年协会、志愿人士、邻里亲属共同参与的力量支

撑体系。

1. 自治组织。要充分发挥村（居）民委员会对辖区常住人口自然情况“一口清”优势，协助做好居家老年人信息采集工作，并录入《吉林省居家老年人巡访关爱系统》平台，建立动态详实的居家老年人电子档案，为巡访关爱奠定良好基础。

2. 基层老年协会。鼓励城乡社区加强基层老年协会建设，发挥老年人自我管理、自我教育、自我服务作用。基层老年协会暂不具备登记条件的实行备案管理。鼓励基层老年协会积极参与居家老年人巡访关爱工作，组织老年互助活动。具备条件的基层老年协会，可承接为老服务项目。

3. 志愿人士。要广泛动员、积极组织慈善人士、志愿者、社工、为老服务企业员工参与居家老年人巡访关爱工作，为他们奉献爱心、服务社会搭建平台。各地教育部门要认真落实《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号）关于“积极探索学生志愿服务计学分”要求，动员大中小学生争做养老服务志愿者，积极参与居家老年人巡访关爱活动，进一步加强青少年学生尊老孝老敬老教育，不断培育和践行社会主义核心价值观。

4. 邻里亲属。发扬邻里互助优良传统，动员居家老年人的邻居、好友、亲属等参与巡访关爱工作。要督促老年人子女履行法

定赡养义务，对在同一居住地居住的，将其列为第一巡访员，督促其定期到老人家中探望；对在外地居住的，督促其定期通过电话、微信等形式，与老人保持联系。对有多个子女的，全部列入第一巡访员。

（三）技术保障。巡访关爱统一使用《吉林省居家老年人巡访关爱系统》平台。系统平台对录入的居家老年人自动生成具有定位功能的二维码，巡访员在老人家中巡访探视期间，通过扫描该二维码，方可打开巡访记录，确保巡访真实精准。系统平台跟踪记录每次巡访情况，并对巡访事项进行自动汇总、分析和研判，便于各地及时动态了解和掌握本地老年人的生活情况和服务需求。老年人相关巡访信息既可推送给老人子女，也可及时反馈给村（居）管理人员，从而做到及时反馈、精准巡访、精心帮扶、精细服务。同时，要发挥利用好《吉社通》作用。

（四）资金保障。各地要结合当地实际，多渠道筹措资金，可通过政府购买服务等形式，开展居家老年人巡访关爱工作；动员社会慈善力量，积极为居家老年人巡访关爱捐赠资金，逐步提高老年人巡访关爱服务水平。

（五）政策保障。对巡访中发现的生活困难居家老年人，做好政策对接，对符合相关政策条件的，及时纳入城乡低保、特困供养、临时救助、大病救助、贫困老年人高龄补贴、贫困居家老

年人失能护理补贴、残疾人“两项补贴”等范围。残联组织对失能老年人申请办理《中华人民共和国残疾人证》的，要认真受理，及时发证。探索建立家庭护理床位制度，整合居家失能老年人护理补贴政策，提升居家失能老年人护理水平。建立“时间银行”制度，巡访员开展一次巡访，系统自动给予积分。“时间银行”积分可兑换礼品，可抵扣巡访员入住当地公办养老机构费用，可记入学生志愿者学分等。

（六）服务保障。各县（市、区）要充分利用现有资源，以乡镇（街道）为单位，建设居家养老服务中心，有条件的地方可以新建或改扩建。到2022年，每个乡镇（街道）至少建成一所居家养老服务中心，为居家老年人提供日托、助餐、助洁、助医、助浴、助急、助行、助购等服务。要不断加强农村养老服务大院和农村互助点建设，为农村老年人提供家门口的养老服务。要全面落实养老服务优惠扶持政策，探索建立政府购买服务制度，支持社会力量运营和举办居家养老服务中心等为老服务企业，整合区域内家政、餐饮、洗浴中心、理发店、药店、商超等企业，打造综合为老服务联盟，为居家老年人提供便捷生活服务。要大力推动“文养结合”，为老年人提供更多的精神文化产品。

六、工作要求

（一）要高度重视。开展居家老年人巡访关爱，是构建居家

社区机构和互助养老相协调、医养康养文养相结合养老服务体系的基础性工作，是养老服务补短板、强弱项的重要举措，是居家老年人生存风险防范、生活质量提升的制度安排。各相关部门要高度重视，把居家老年人巡访关爱作为一项大事来抓，摆上突出位置，列入重要议程。主要领导要亲自研究、亲自部署、亲自推动。分管领导要靠前指挥、破解难题、狠抓落实，确保巡访关爱工作强力推动、扎实开展、取得实效。

（二）要精心组织。居家老年人巡访关爱工作任务重、要求高、责任大、困难多，各地各部门要协调一致，通力合作，克服畏难情绪，强化责任担当，精心组织实施。要选准选好巡访员，将身体健康、有爱心、有奉献精神的人员选定为巡访员，合理划分巡访区域。要引导培育巡访员尊老孝亲、注重保护老人隐私、宗教信仰和生活习惯，要加强老年人信息保护。巡访关爱要精准，既要突出重点人群，又要兼顾全体老人，摸清每名老人实情，因需分类开展巡访关爱服务，增强工作的针对性、制度的可及性。要及时跟踪调度，动态掌握实情，做好巡访关爱的评估与检查，杜绝借巡访之机开展商品推介、非法集资等活动，保证工作效果。

（三）要加强宣传。把舆论宣传贯穿巡访关爱全过程，坚持巡访关爱到哪里，舆论宣传就跟进到哪里，让每一名巡访员成为养老服务政策的宣传员。要及时向当地党委、政府汇报养老服务

工作，争取领导重视、支持养老工作。要通过多种形式，扩大养老政策社会知晓率，不断营造全社会敬老、助老、孝老的浓厚氛围，凝聚起政府、社会、家庭共同推动养老服务的整体合力。要及时总结、宣传、表彰居家老年人巡访关爱中表现突出的先进个人和集体，以正能量彰显社会主义制度优越性。

吉林省民政厅 吉林省教育厅 吉林省财政厅
吉林省卫生健康委员会 吉林省残疾人联合会

2020年6月24日

《关于开展居家老年人巡访关爱工作的指导意见》政策解读

依据《国家积极应对人口老龄化中长期规划》(中发〔2019〕25号)和《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》(国办发〔2019〕5号)精神,吉林省民政厅、省教育厅、省财政厅、省卫生健康委员会和省残疾人联合会5部门联合制定了《关于开展居家老年人巡访关爱工作的指导意见》(以下简称《指导意见》)。现就该《指导意见》解读如下。

一、出台背景

开展居家老年人巡访关爱,是构建居家社区机构和互助养老相协调、医养康养文养相结合养老服务体系的基础性工作,是养老服务补短板、强弱项的重要举措。

一是落实党中央、国务院有关政策要求。中共中央、国务院2019年6月印发了《国家积极应对人口老龄化中长期规划》的通知,明确提出“到2022年,全面建立居家社区探访制度,引导社区重点关注空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人,月探访率达到100%”“全面建立农村留守老年人关爱服务工作机制和基本制度,初步形成关爱服务体系”。国务院办公厅2019年3月印发了《关于推进养老服务发展的意见》(国办发〔2019〕5号)明确要求“完善老年人关爱服务体系”

“建立健全定期巡访独居、空巢、留守老年人工作机制，积极防范和及时发现意外风险”。2017年民政部等9部门联合印发的《关于加强农村留守老年人关爱服务工作的意见》（民发〔2017〕193号），以及2019年民政部印发的《关于进一步做好贫困地区农村留守老年人关爱服务工作的通知》（民办发〔2019〕31号）提出，“精准聚集重点对象、健全完善巡访措施、及时报告风险并进行干预、积极拓展关爱服务内容”等要求。

二是建立健全养老服务制度体系的客观需要。党的十九届四中全会《决定》明确提出“加快建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系”。通过巡访关爱，一方面可全面摸清居家老年人底数和服务需求，另一方面也对整个养老服务体系的搭建，进一步的加以完善。

三是政策衔接精准帮扶做好关爱服务的需要。巡访关爱制度的建立，可有效、及时的发现和化解居家老年人的重大风险隐患。第一时间督促赡养人（扶养人）妥善处置，并对老人提供力所能及的帮助和帮扶。必要时协助老年人向有关部门及时申请紧急救援和政策救助，做好救助政策对接，防止冲击社会道德底线的事事故发生，让居家老年人的晚年生活更有幸福感、更有获得感。

二、目标任务

总体目标分三步走：第一步到2020年底，全省所有县（市、区）完成独居、空巢、留守、特困、高龄、失能、重残和计划生

育特殊家庭老年人摸底排查工作，逐人建立电子台账。根据老年人实际情况，开展巡访关爱。在部分市县开展巡访关爱试点工作，探索工作模式，积累工作经验。第二步到 2021 年底，各县（市、区）完成所有居家老年人摸底排查工作，逐一建立电子台账。第三步到 2022 年，全省居家老年人巡访、帮扶、服务三位一体的关爱体系初步形成，巡访关爱活动普遍开展，居家养老服务质量全面提升，全社会养老、孝老、敬老氛围更加浓厚。

三、重点内容

对居家老年人全面开展摸底排查，了解老人的生活状况和现实需求。针对老人实际情况，尊重老人个人意愿，确定巡访人员、巡访方式（电话巡访、线上巡访和现场巡访）和巡访频次（周访、月访和季访），并对生活遇到困难或重大家庭变故的，要做好有关政策对接；对有养老服务需求的，要协调予以帮助。依托《居家老年人巡访关爱系统》，对居家老年人逐一建立电子台账。

重点从 5 个方面对居家老年人开展巡访关爱。一是健康方面：通过评估观察和询问，了解老年人表达能力、行动能力、反应能力、疾病情况、精神状况等。二是经济方面：了解老年人是否存在衣食住行医等方面的困难，是否纳入相应救助保障政策，相关政策是否落实到位等。三是安全方面：了解老年人家庭水电暖气设施设备是否存在安全隐患，是否有适老化设施（如：扶手、拐杖、轮椅或助浴椅）需求等。四是需求方面：了解老年人是否有

生活照料、康复护理、精神慰藉方面服务需求。五是特殊情况：了解老年人居住环境是否睦邻，家庭是否发生重大家庭变故，是否因受到突发自然灾害、突发公共卫生事件等影响造成生活困难，是否有救济措施等

四、惠及民生范围

2020至2021年，重点对全省独居、空巢、留守、特困、高龄、失能、重残和计划生育特殊家庭老年人等8类特殊困难老年人开展巡访关爱工作；2022年，对全省60周岁及以上常住居家老年人全面展开巡访关爱。

省民政厅等9部门关于进一步推进社区老年大学建设发展的指导意见

吉民发〔2020〕46号

各市（州）、长白山管委会民政局、宣传部、老干部局、发改委、教育局、卫健委、文旅局、体育局、中医药管理局；各县（市、区）民政局、宣传部、老干部局、发改局、教育局、卫健委、文旅局、体育局、中医药管理局：

近年来，全省各地为满足老年人多样化、多层次养老服务需求，不断推进社区老年大学建设，进一步丰富了老年人的晚年生活，深受老年人欢迎。为认真贯彻国家积极应对人口老龄化中长期规划，全面落实《吉林省贯彻落实健康中国行动实施方案》（吉政发〔2019〕17号）《中共吉林省委办公厅 吉林省人民政府办公厅关于进一步夯实社会治理基础 提升城市社区治理能力的若干意见》（吉办发〔2020〕18号），进一步推动“文养结合”深入开展，切实补齐老年人精神文化供给短板，现就积极推进社区老年大学建设发展提出如下指导意见。

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，以“文养结合”理念为支撑，以丰富老年人精神文化生活为主线，不断完善

城乡社区适老化服务功能，有效整合各方面服务资源，积极探索医养康养文养相结合的老年教育新途径，健全社区老年大学教育体系，为全体老年人建设高品质的精神乐园，激发老年人积极面对老年生活的内生动力，快乐每一天、幸福一辈子，全面提升“文养结合”养老服务水平。

二、基本原则

（一）坚持社会化原则。广泛动员社会各种资源积极参与老年教育，鼓励支持不同投资主体、运营主体参与社区老年大学建设。

（二）坚持公益性原则。社区老年大学要以服务社会、服务老年人为宗旨，突出社会效益。

（三）坚持普惠性原则。社区老年大学向所有老年人开放。老年人根据身体状况、兴趣爱好等参加线上线下教学活动。社区要动员、引导老年人积极参与，最大限度让老年人享受老年教育。

（四）坚持适用性原则。紧密结合老年人特点，从有利于老年人学习、娱乐、健康和自我实现等方面着手，从引导老年人树立积极养老心态、乐观面对老年生活等方面切入，开设老年人需要的教学课程，开展老年人可以参与的教学活动，切实增强社区老年大学的吸引力，让社区老年大学成为老年生活必不可少的人生课堂。

三、主要任务

社区老年大学是服务老年人的重要载体，全省各地要逐步实现全覆盖。省、市（州、长白山管委会）、县（市、区）、乡（镇、街道）要以公办、民办等不同形式设立社区老年大学。社区老年大学可在城乡社区、养老机构等设立老年课堂，城乡社区也可单独设立社区老年大学。

社区老年大学要具备独立法人性质，同时要拥有适合老年人的教学场地、制定科学的教学计划、组建良好的师资力量，确保老年大学教学成效。省直相关单位组织有关专家，编写吉林省社区老年大学统一的教学大纲和教材，开发线上教学小程序，实现线上线下一体化教学。

四、组织实施

社区老年大学是事关全体老年人福祉的民生工程。政府有关部门、社会团体、企事业单位要给予支持、鼓励和扶助。

民政部门要认真履行牵头责任，充分考虑老年人对“文养结合”服务的需求，结合本地老年教育实际情况，科学列出推进计划，认真组织实施；要加强同相关部门沟通联系，研究制定社区老年大学的扶持政策，不断提升工作质量；要广泛动员社会力量积极参与，充分利用慈善、社工资源助力社区老年大学建设发展。省民政厅牵头组织编写吉林省社区老年大学教学大纲和教材，开发线上教学小程序。

宣传部门要将社区老年大学建设纳入“书香吉林”活动，将

吉林省社区老年大学教材及相关阅读材料列入出版范围，给予支持。要充分利用广播电视期刊报纸以及新媒体，广泛宣传社区老年大学的推动意义、老年人的学习活动情况，宣传为社区老年大学做出贡献的爱心人士，宣传全省社区老年人的幸福生活，在全社会营造敬老爱老孝老的舆论氛围。

老干部工作部门要积极支持社区老年大学建设，在师资力量、办学经验等方面加强指导。组织开展好老干部（老年）大学优秀教师进社区加强工作指导、社区优秀文体骨干进老干部（老年）大学提升素养的“双进”活动，提升社区老年大学师资教学水平。

教育部门要协助做好社区老年大学教学大纲和教材的编写工作；指导继续教育、成人教育机构及高校老年大学主动和社区老年大学对接，将教育资源下沉到社区老年大学，支持社区老年大学尽快提升办学质量；各高校老年课堂和社区老年大学要形成互补优势，实现资源共享、一体推动。支持广播电视大学、开放大学将网上办学资源向社区老年大学开放，让更多老年人在线上得到优质服务。鼓励支持有意愿的职业教育机构加挂社区老年大学牌子。

发改部门在项目建设等方面支持社区老年大学建设。

卫生健康部门要配合社区老年大学举办主体，将老年健康教育纳入社区老年大学课程体系和教育内容。面向全社会宣传倡导健康老龄化理念。

文旅部门要推动旅居养老服务，向老年人普及和宣传旅游安全常识；协调抓好适合老年人的文化艺术活动；指导图书馆、文化馆、博物馆、美术馆等公益性文化场所，为社区老年大学开展活动提供方便和优质服务。

体育部门要积极支持、配合、协助、指导社区老年大学组织开展适合老年人的各项体育活动；宣传和普及老年人体育健身知识。

中医药部门要结合老年人特点，开展中医中药知识讲座，宣传和普及中医药健康、调理知识。要鼓励支持中医药专业人才走进社区老年大学，为老年人提供现场指导服务。

五、工作要求

（一）要高度重视，加强组织领导。建设社区老年大学是不断完善养老服务体系的重要内容，是养老服务补短板、强弱项的重大举措。相关部门要高度重视，将这项工作纳入养老服务联席会议内容，纳入重要议事日程，主要领导要亲自抓、重点抓，分管领导要靠前指挥、督促推进、抓好落实。

（二）要协同发力，健全联动机制。各相关部门要加强沟通，同向而行，把各自领域内的相关政策发掘好、利用好，把相关资源协调好、整合好，合力助推社区老年大学建设。

（三）要注重实效，提升工作水平。坚持成熟一个、建成一个、建好一个的原则，不断加强社区老年大学内涵建设，让社区

老年大学真正成为老年人的精神乐园。

省民政厅 省委宣传部 省委老干部局
省发展改革委 省教育厅 省卫生健康委
省文化和旅游厅 省体育局 省中医药管理局

2020年10月13日

《关于进一步推进社区老年大学建设发展的指导意见》政策解读

为进一步推动“文养结合”深入开展，切实补齐老年人精神文化供给短板，省民政厅联合省委宣传部、省委老干部局、省发改委、省教育厅、省卫健委、省文旅厅、省中医药管理局、省体育局印发了《关于进一步推进社区老年大学建设发展的指导意见》（以下简称《指导意见》）。

一、起草背景

近年来，全省各地为满足老年人多样化、多层次养老服务需求，不断推进社区老年大学建设，进一步丰富了老年人的晚年生活，深受老年人欢迎。但社区老年大学也存在着数量不足、教学不优、发展不平衡等问题。为了更好地推动社区老年大学发展，按厅领导要求，我处起草了《指导意见》，主要基于以下考虑：

一是贯彻落实国家和省重要文件的需要。《国家积极应对人口老龄化中长期规划》（中发〔2019〕25号）《吉林省贯彻落实健康中国行动实施方案》（吉政发〔2019〕17号）《中共吉林省委办公厅 吉林省人民政府办公厅关于进一步夯实社会治理基础提升城市社区治理能力的若干意见》（吉办发〔2020〕18号），都提出了发展老年教育、满足老年人多样化、多层次养老服务需求、推动文养结合等要求。

二是现有老年大学承载能力有限。目前，我省主要是省委老干部局指导开办的老年大学。据统计，全省共有这类老年大学57所（省级1所，市级9所，区县47所），在校学员4.6万人，占全省老年人总数的0.8%，且个个暴满，一座难求。2019年省老年大学招生，网络报名通道打开后，网络点击量达到40万次，5分钟内所有学位被抢空。

三是高校老年课堂试点积累了很好经验。2019年，我厅与教育厅在10所大学联合开展了高校老年课堂试点，报名学习老年人4000余人，很多老人报不上名。体现了老年人对老年大学的需求量非常大。

满足老年人对老年大学的需求是提升养老服务的重要方面。民政部门牵头推动社区老年大学建设，将充分发挥好教育、老干部等部门作用，共同为老年人创造一个更新知识的课堂，健身养心的场所，开心娱乐的园地，广交朋友的平台，智力开发的基地。

二、起草过程

养老服务处在认真调研的基础上，着手起草《指导意见》。初稿形成后，征求了省委宣传部、省委老干部局、省发改委、省教育厅、省卫健委、省文旅厅、省体育局、省中医药管理局的意见，按照反馈意见进行了修改。修改后的《指导意见》又征求了厅领导和社管局、政权处的意见。厅领导对出台该意见高度重视，提出了很好的修改意见，我处进行调整后，送法规处进行了合法

性审查。

三、主要内容

《实施意见》包括指导思想、基本原则、工作任务、组织实施和工作要求 5 部分。指导思想部分明确了要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以“文养结合”理念为支撑，以丰富老年人精神文化生活为主线，不断完善城乡社区适老化服务功能，有效整合各方面服务资源，积极探索医养康养文养相结合的老年教育新途径，健全社区老年大学教育体系，为全体老年人建设高品质的精神乐园，激发老年人积极面对老年生活的内生动力，全面提升“文养结合”养老服务水平。基本原则部分明确了要坚持社会化、公益性、普惠性、适用性四个原则。工作任务部分主要从宏观上明确 4 项内容，一是要逐步实现省、市（州）、县（市、区）、乡（镇、街道）全覆盖，二是要求社区老年大学要具备独立法人性质，三是开办社区老年大学应具备的教学场地、制定教学计划、组建师资力量，提升教学成效。四是明确要编写全省统一的教学大纲和教材，开发线上教学小程序，实现线上线下一体化教学。在组织实施中对相关部门分工和支持举措进行了明确。最后提出了工作要求。

四、主要亮点

一是打破了政府包办，以社会力量为主。动员社会力量参与社区老年大学建设，条件成熟的登记民非织。

二是因地制宜予以推动。省、市、县、乡开办社区老年大学，在社区可开办老年课堂，具备条件的可自行开办老年大学，打破了一刀切。

三是编写统一的教育大纲和教材，明确老年大学的教学内容，形成一致遵循，有利于提升教学质量。

四是线上线下相结合，让更多的老年人通过不同形式获得学习和娱乐，改变了单一的线下教学形式。

省民政厅等 14 部门关于印发《健康养老幸福工程实施方案》的通知

吉民发〔2021〕41 号

各市（州）、长白山管委会民政局、发展改革委、教育局、工信局、财政局、自然资源局、住建局、商务局、文旅局、卫健委、体育局、医保局、林草局、残联，各县（市、区）民政局、发展改革委、教育局、工信局、财政局、自然资源局、住建局、商务局、文旅局、卫健委、体育局、医保局、林草局、残联：

根据《关于推动服务业转型升级高质量发展的意见》（吉政发〔2021〕17 号）要求，结合我省实际，省民政厅联合省直相关责任部门制定了《健康养老幸福工程实施方案》，现印发你们，请各地结合实际认真贯彻落实。

吉林省民政厅 吉林省发展改革委员会 吉林省教育厅
吉林省工业和信息化厅 吉林省财政厅 吉林省自然资源厅
吉林省住房和城乡建设厅 吉林省商务厅 吉林省文化和旅游厅
吉林省卫生健康委员会 吉林省体育局 吉林省医疗保障局
吉林省林业和草原局 吉林省残疾人联合会

2021 年 11 月 25 日

健康养老幸福工程实施方案

为贯彻落实《关于推动服务业转型升级高质量发展的意见》（吉政发〔2021〕17号），推动养老服务转型升级高质量发展，制定本实施方案。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照省委、省政府工作要求，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，围绕实施积极应对人口老龄化国家战略，坚持补短板、强弱项，加强城乡统筹、区域统筹，坚持养老事业与养老产业双轮驱动，坚持基本养老服务与普惠养老服务同步发展，加快建设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，实施精准健康幸福养老工程。到2025年，国家积极应对人口老龄化中长期规划部署任务基本完成，老年人多样化、多层次、个性化养老服务需求与养老服务发展不平衡、不充分之间的矛盾得到较好解决，养老服务体系架构进一步优化，机构社区居家养老服务进一步提升，老年人关爱服务体系全面建立，养老服务综合监管机制进一步健全，养老服务质量进一步提高，孝老敬亲社会氛围更加浓厚。

二、主要任务举措

（一）持续完善养老机构服务功能。进一步盘活养老床位存量，闲置床位向社会开放。重点扶持以收住困难、失能、失智老年人为主的养老机构。增加公办养老机构护理型床位数量供给，到 2021 年底护理型床位占比达到 40%，到 2022 年底护理型床位占比不低于 50%，到 2025 年底护理型床位占比不低于 55%。鼓励养老机构建立失智老年人照护专区，提升失智老年人生活质量。探索建立养老机构安宁疗护服务体系。到 2025 年底，全省失智老年人照护床位数不少于 5000 张。全面提升养老机构抵御经营风险能力，继续通过省级彩票公益金落实养老机构综合责任保险补贴制度，到 2025 年参保床位不少于 5 万张。鼓励各地对经济特别困难的高龄老年人购买意外伤害保险给予适当补助。（责任部门：省民政厅、省财政厅）

（二）提升居家社区养老服务能力。支持养老服务机构向居家老年人提供生活照料、家务料理、康复护理、培训支持、精神慰藉等上门服务。通过补贴、补助、购买服务等方式，优先保障经济困难的高龄、失能或者部分失能、独居以及计划生育特殊家庭、农村留守老年人等的居家养老服务需求。开展家庭养老床位试点，完善相关服务、管理、技术规范以及建设和运营支持政策，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。推进老年人家庭适老化改造。推动失能失智和高龄老年人家庭成员照护培训纳入政府购买养老服务目

录，2022 年开展家庭照护者培训试点。加强社区养老服务设施配建，依据 5-10 分钟、15 分钟社区生活圈的配置要求，将养老服务设施建设用地纳入国土空间规划，确保新建城区和新建居住（小）区按照人均用地不少于 0.12 平方米标准分区分级规划设置养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用，规划、建设、验收、交付环节涉及相关部门要积极与民政部门联系，做好相关工作。在全省街道层面建设综合养老服务机构。加强居家老年人巡访关爱体系建设。支持在城市社区建立嵌入式养老机构，打造“一刻钟”养老服务圈。（责任部门：省民政厅、省自然资源厅、省住建厅、省财政厅）

（三）调动社会力量积极参与养老服务。鼓励支持社会力量开办运营规模化、连锁化的养老机构。鼓励党政机关和国有企事业单位培训疗养机构改建为养老机构。引导社会办养老服务机构重点面向中低收入群体、适度面向中高收入群体提供服务，满足老年人多层次、个性化服务需求。充分挖掘闲置社会资源，引导社会力量参与，将城镇中废弃的厂房、医院，事业单位改制后腾出的办公用房，乡镇区划调整后的办公楼，以及其他具有教育培训或疗养休养功能的各类机构等，经过一定的程序，整合改造成养老机构、社区居家养老设施用房等养老服务设施。推动形成一批具有示范带动作用的养老服务综合体。（责任部门：省民政厅、省发改委）

（四）促进养老服务与多行业融合发展。促进养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、教育、养生、健康、金融、地产等行业融合，打造旅游康养、林特康养、中医药康养、温泉康养、运动康养等特色品牌。开展省际间、地区间“旅居”式养老服务。加大社区老年大学建设力度，满足老年人学习、娱乐、健身养老需要。鼓励支持慈善组织、社会工作服务机构、志愿者队伍针对老年人实际需求精准设计项目，为老年人发挥余热、融入及服务社会搭建平台，实现老有所为、老有所乐。全民健身场地建设充分考虑老年人健身需求，完善省市县乡村五级体育组织网络。（责任部门：省教育厅、省文化旅游厅、省体育局、省林草局、省商务厅）

（五）建立医养结合体系。推动社区养老服务设施与社区卫生服务站、护理站或其他医疗设施邻近设置，提升社区医养结合服务能力。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。到2022年，每个市（州）、县（市、区）至少建成1所医养结合机构。鼓励医疗、养老机构建立紧密协作关系。支持医疗机构开展养老服务。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。积极开展阿尔茨海默症、帕金森病等神经退行性疾病的宣传教育和健康管理。（责任部门：省卫生健康委、

省民政厅)

(六)提升养老服务智慧化水平。整合线上、线下服务资源,利用现代智能手段提升养老服务水平。以社区为平台、需求为指引、居家为终端,通过各类居家养老信息化服务平台,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。支持运用信息化手段创新养老服务模式,为居家老年人提供紧急呼叫、安全监测、无线定位、家政预约、服务转介等服务。2022年开展特殊困难老年人免费安装家庭智慧养老用品试点。(责任部门:省民政厅、省工信厅)

(七)健全完善长期照护保障制度。稳步建立长期护理保险制度,组织各试点地区有序开展长期护理保险定点评估工作。定期分批将符合相关资质和条件的养老(护理)机构,纳入长期护理保险定点单位。总结长期护理保险制度试点经验,根据国家部署有序扩大长期护理保险制度试点范围。进一步扩大制度覆盖面,完善多渠道筹资机制,健全待遇保障机制,提高管理服务水平。2022年底前,基本实现长期护理保险制度试点覆盖试点城市所有人群。做好长期护理保险与经济困难的高龄、失能老年人补贴以及重度残疾人护理补贴等政策的衔接。发展与长期护理保险相衔接的商业护理保险。对有需求的老年残疾人提供基本康复服务,为困难重度老年残疾人家庭提供无障碍改造等服务。(责任部门:省医保局、省残联、省民政厅)

三、保障措施

(一)加强组织领导。各地要高度重视健康养老幸福工程建设，结合工作实际认真谋划，强化工作协调，认真研究各项政策措施，实现养老服务转型升级。各地要成立工作专班，抓好相关任务举措落实。

(二)做好统筹协调。各地、各部门要进一步明确任务分工，形成工作合力，按照省委、省政府对服务业发展的总体要求，充分整合可协调、可利用、可开发的资源，支持鼓励各行各业各方面力量投入养老服务业。各级民政部门要加强协调，统筹使用好中央和省彩票公益金支持健康养老幸福工程。

(三)营造良好氛围。充分利用各种媒体，广泛开展积极应对人口老龄化宣传教育活动，大力弘扬中华民族孝亲敬老的传统美德，树立和表彰老年人关爱先进典型、先进养老机构典型，营造良好的社会氛围。

中共吉林省委 吉林省人民政府关于 加强新时代老龄工作的实施意见

(吉发〔2022〕5号)

为贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，不断推动全省老龄事业与经济社会协调发展，切实加强新时代老龄工作，根据《中共中央、国务院关于加强新时代老龄工作的意见》(中发〔2021〕42号)精神，结合我省实际，现提出如下实施意见。

一、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历次全会精神，认真落实习近平总书记关于老龄工作重要指示精神，坚持以人民为中心的发展思想，全面实施“一主六双”高质量发展战略，把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程，大力弘扬中华民族孝亲敬老传统美德，以老年人养老服务、健康服务、社会参与、产业发展、权益保障等为重点，推动老龄事业高质量发展。

(二) 工作原则

——坚持党委领导、各方参与。在党委领导下，充分发挥政府在推进老龄事业发展中的主导作用，积极推动社会力量参与，

鼓励全民加入行动，为老年人提供基本公益性产品和服务。充分发挥市场调节机制作用，提供多元化老龄产品和服务。注重发挥家庭养老、个人自我养老的作用。

——坚持系统谋划、综合施策。坚持全省老龄事业与经济社会协调发展，坚持老年人需求与人口老龄化问题统筹解决，确保各项政策制度目标一致、功能协调、衔接配套，努力实现老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐，让老年人共享改革发展成果、安享幸福晚年。

——坚持整合资源、协调发展。构建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和健康支撑体系，大力发展多层次、多形式养老服务，促进地域城乡资源合理配置。推动老龄事业与产业、基本公共服务与多样化服务协调发展，统筹好老年人社会保障、养老与健康服务等制度安排。

——坚持突出重点、夯实基层。聚焦解决老年人最关心、最直接、最现实的健康养老问题，坚持保基本、促公平、提质量，确保人人享有基本养老服务和公共卫生服务。推动老龄工作重心下移、资源下沉，强化基层力量与资源配备，确保老龄工作有人抓、老年人事情有人管、老年人困难有人帮。

二、健全养老服务体系

（三）建立完善社区居家养老服务网络。提升社区养老服务能力，依托社区发展以居家为基础的多样化养老服务。在街道（乡

镇)层面,建设综合性社区居家养老服务中心或为老服务综合体;在社区(村)层面,拓展和规范日间照料中心服务功能,鼓励建设嵌入式养老服务设施,加强居家老年人巡访关爱工作。支持养老机构向社区居家老年人提供专业化养老服务。地方政府负责统筹推进社区居家养老服务工作,街道(乡镇)负责推进“15分钟”居家养老服务圈建设;社区(村)协助政府做好居家养老服务相关工作。街道、社区负责引进助餐、助洁等方面的为老服务专业机构,社区组织引进相关护理专业机构开展居家老年人照护工作。政府要通过无偿或低偿提供社区养老服务设施使用、发放运营补贴、购买服务等方式,引导为老服务专业机构按照保本微利原则,长期稳定开展普惠养老服务。充分发挥社区党组织作用,探索“社区+物业+养老服务”模式,方便老年人就地就近接受服务。结合实施乡村振兴战略,织密农村养老服务网络,鼓励以村级邻里互助点、农村养老大院为依托开展互助式养老服务。

(四)进一步规范发展机构养老。把规范发展机构养老纳入各级人民政府老龄事业发展和养老服务体系发展规划。通过直接建设、委托运营、购买服务、鼓励社会投资等多种方式发展机构养老。各市(州)要建立健全土地使用、财政补贴、投资融资、税费减免、人才培养等政策体系,引导社会资本投资建设规模化、连锁化养老机构。鼓励有条件的公办养老服务机构引入企业或社会服务机构参与运营管理。加强光荣院建设,扩大服务范围,提

高服务保障能力。充分发挥公办养老机构兜底保障作用，优先接收经济困难的失能（含失智，下同）、孤寡、残疾、高龄、空巢、留守以及计划生育特殊家庭老年人、为社会作出重要贡献的老年人，并提供符合质量和安全标准的养老服务。进一步建立健全养老服务标准体系和评价体系，规范养老服务机构收费行为，探索养老机构预收服务费用管理制度。严防以借开办养老机构之名圈钱、欺诈、非法集资等违法犯罪活动，持续开展对老年人产品和服务消费领域侵权行为整治工作。

（五）建立基本养老服务清单制度。对健康、失能、经济困难等不同老年人群体，以清单化方式分类提供适宜的基本养老服务。清单要明确服务对象、服务标准、服务内容、服务流程和支出责任，并根据我省经济和社会发展水平动态调整。将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，实现评估结果跨地域、跨部门互认。

（六）完善多层次养老保障体系。扩大养老保险覆盖面，逐步实现基本养老保险法定人员全覆盖。落实企业职工基本养老保险全国统筹要求，完善省级统筹制度机制。健全基本养老保险待遇调整机制，确保基本养老金按时足额发放。大力发展企业（职业）年金，促进和规范发展第三支柱养老保险。鼓励保险公司销售适合我省的年金保险，满足老年人养老保障需求。通过集体经济组织收益分配增加农村老年人等集体经济组织成员收入。

三、完善老年人健康支撑体系

(七) 完善老年人健康服务体系。实施老年健康促进行动，促进老年人形成健康生活方式，培养健康生活习惯，提升健康素养。落实国家基本公共卫生服务项目中关于老年健康管理和中医药健康管理服务内容。加强对老年人群重点慢性病的早期筛查、干预及分类指导，开展老年口腔健康、老年营养改善、老年痴呆防治和心理关爱行动。提高失能、重病、高龄、低收入等老年人家庭医生签约服务覆盖率，提高服务质量。扩大医联体提供家庭病床、巡诊等上门医疗护理服务范围，按规定报销相关医疗费用，并按成本收取服务费。开展老年人药物使用监测，加强老年人用药指导。通过新建、改扩建和转型发展等方式，加强老年医院、康复医院、护理院（中心、站）以及优抚医院建设，探索建立医疗、康复、护理双向转诊机制。鼓励公立医疗机构转型为康复、护理等医疗机构；鼓励二级及以上综合医院设置老年医学科、康复医学科等。2025年二级及以上综合性医院设立老年医学科的比例达到60%以上。推进老年友善医疗机构建设，优化老年人就医环境，建立老年人就医绿色通道。加强中医馆建设，推动优质中医药诊疗资源下沉，促进中医药健康服务进机构、进社区、进家庭。发挥中医药独特优势，开展保健养生、康复疗养，特色食疗、药疗等项目。2025年年底前，实现县级公立中医医疗机构中医药特色老年健康中心全覆盖。

(八) 强化失能老年人照护服务和保障体系。按照实施国家基本公共卫生服务项目的有关要求,开展失能老年人健康评估与健康服务。依托护理院(中心、站)、社区卫生服务中心、乡镇卫生院等医疗机构以及医养结合机构,为失能老年人提供长期照护服务。发展“互联网+照护服务”,积极发展家庭养老床位和护理型养老床位,方便失能老年人照护。积极推进长期护理保险制度试点,各试点地区有序开展长期护理保险定点评估工作。指导各地建立健全多元筹资机制、创新管理和服机制,完善科学合理的待遇支付政策,积极探索建立适合吉林实际的长期护理保险制度。探索居家照护服务,逐步解决失能家庭居家护理难题。根据向老年人提供医疗服务的特点,合理核定养老机构举办的医疗机构医保基金付费额度,并向长期护理保险定点机构内设医疗机构适当倾斜。

(九) 推进医养结合深入发展。鼓励养老机构与周边医疗卫生机构开展多种形式的签约合作。鼓励二级以下医疗机构为老年人提供医疗救治、康复护理、健康管理、家庭病床等服务。充分利用远程医疗服务网络平台,推进医疗服务同质化、规范化。推动老年医疗服务从以疾病为中心的单病种模式向以患者为中心的多病共治模式转变。2025年年底前,每个县(市、区)有1所以上具有医养结合功能的县级特困人员供养服务机构。开展失能老人家庭照护者技能培训,对符合领取职业技能培训补贴条件

的人员，按规定给予职业培训补贴。加强医养结合服务信息化建设，探索建立覆盖社区、居家、机构间的智慧服务网络，推动老年人的健康和养老信息共享。建立以卫生健康部门与民政部门为主的医养结合工作沟通协调机制，及时解决推进医养结合工作中遇到的问题。按照“谁审批、谁监管”的原则，建立和完善医养结合服务质量监管机制。鼓励医养结合机构探索养老床位和医疗床位按需规范转换机制。鼓励医疗机构、医养结合机构和具备条件养老机构承接需要长期照护的失能老年人，探索建立护理转移机制。

（十）探索建立安宁疗护服务体系。鼓励各地根据实际情况设置安宁疗护中心。二级及以上医疗机构可增设安宁疗护服务诊疗项目，单独设立疗区开展安宁疗护服务。具备条件的基层医疗机构可增加安宁疗护床位。鼓励具备条件的医养结合机构开设安宁疗护病区或床位。利用现代“互联网+”技术绘制“安宁地图”，为有需求的老年人及家属提供便利服务。对安宁疗护服务的部分诊疗项目，全面实施舒缓疗护保障机制，提高医保基金保障效能。

四、促进老年人社会参与

（十一）扩大老年教育资源供给。将老年教育纳入终身教育体系，教育部门牵头研究制定老年教育发展政策举措。加强老年大学（学校）建设，扩大高等院校举办老年课堂试点，支持社会力量举办老年大学（学校），扩大老年教育资源供给。依托省内

开放大学系统、老干部（老年）大学向基层拓展和延伸，创办街道（乡镇）、社区（村）基层教学点。发展在线远程教育，实现优质课程和教学资源共享。支持有条件的高校、职业院校开设老年教育相关专业和课程，加强学科建设与人才培养。推进老年教育培训教材编写工作。发挥社区党组织作用，积极推动老年人老有所学、老有所为，引导老年人践行积极老龄观。

（十二）提升老年文化体育服务质量。各地要通过盘活空置房、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，实现养老与娱乐、健身、文化、学习、消费、交流等相结合。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。支持各级公共图书馆、博物馆、文化馆等发挥文化阵地作用，举办有益老年人身心健康的讲座、培训等活动。鼓励旅游企业开发多层次、多样化的老年人旅游产品，提升老年人旅游服务质量和水平。

（十三）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。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、文教卫生等活动。培育壮大老年社会组织和为老服务社会组织，支持老年人广泛开展自助、互助和志愿活动。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模式。鼓励各地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。全面清理阻碍老年人继续发挥作用的不合理规定。加强离退休干部职工基层党组织建设，鼓励老党员将组织关系及时转入经常居住地，做好老年人精神关爱和思想引导工作。深入开展“银龄行动”，引导老年人以志愿服务形式积极参与基层民主监督、移风易俗、民事调解、文教卫生等活动。持续开展家庭家教家风走基层活动，充分发挥“五老”（老干部、老战士、老专家、老教师、老劳模）人员作用，依托城乡社区妇女之家等阵地，开展家庭教育指导等活动，发挥家庭家教家风建设在基层治理中的重要作用。

五、着力构建老年友好型社会

（十四）加强对老年人的权益保障。各地在制定涉及老年人利益的具体措施时，应当征求老年人的意见。建立完善涉老婚姻家庭、侵权等矛盾纠纷的预警、排查、调解机制。加强老年人权益保障普法宣传，全面提高老年人防范意识和识骗能力，切实维护老年人财产权益。完善老年人监护制度。倡导律师事务所、公证机构、基层法律服务所为老年人减免法律服务费用，为行动不便的老年人提供上门服务。建立适老型诉讼服务机制，方便老年人参与诉讼活动。落实全国劳动模范相关待遇规定，对月养老金低于省总工会核定的退休全国劳动模范月补助标准线的、农民全

国劳动模范男年满 60 周岁（女年满 55 周岁）且无固定收入或者丧失劳动能力的全国劳动模范发放生活困难补助资金。

（十五）改善老年宜居环境。各地要落实无障碍环境建设法规、标准和规范，将无障碍环境建设和适老化改造纳入城市更新、城镇老旧小区改造、农村危房改造、农村人居环境整治提升统筹推进。按照规划条件，对新建、补建养老服务设施工程建设实施监督，确保养老服务设施建设工程质量。出台《吉林省适老化改造指南》。对纳入分散特困供养的高龄、失能、残疾老年人家庭进行居家适老化改造，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。各地可根据实际制定家庭适老化改造资助标准，支持政策范围内老年人家庭开展适老化改造。引导家庭进行适合老年人生理特点及安全需要的设施改造和老年人用品配置，方便家庭成员照料。加快推进老年人常用的互联网应用和移动终端、APP 应用适老化改造。在鼓励推广新技术、新方式的同时，保留公共服务场所老年人熟悉的传统服务方式。实施“智慧助老”行动，助力老年人更新观念，提升老年人运用智能技术能力，遴选推广省级“智慧助老”优质工作案例、优质教育培训项目、优质课程资源。

（十六）强化社会敬老。面向全社会，突出重点人群，深入开展人口老龄化国情教育。实施中华孝亲敬老文化传承和创新工

程。持续推进“敬老月”系列活动和“敬老文明号”创建活动。广泛动员各级青年志愿服务组织和广大青少年积极参与志愿服务活动，为老年人提供日常陪护、心理疏导、节日慰问等服务。将为老志愿服务纳入中小学综合实践活动和高校社会实践内容，加强青少年学生为老服务社会实践阵地建设，开展爱老敬老活动。加强老年优待工作，在推出出行便利、公交乘车优待、门票减免等政策的基础上，鼓励有条件的地方进一步拓展优待项目、创新优待方式，在醒目的位置设置老年人优待标识，推广老年人凭身份证等有效证件享受优待政策。完善A级景区无障碍旅游设施，为老年人休闲和旅游提供方便。加快推广应用“95128”约车服务电话，便利老年人打车出行；积极采用低地板公交车，方便老年人无障碍乘降。充分发挥各级各类媒体作用，通过播放公益广告等方式，大力宣传敬老、爱老、助老的好做法好经验，精心选树吉林好人、道德模范中孝亲敬老的先进典型，树立鲜明尊老敬老导向。

六、积极培育银发经济

（十七）加强规划引导。统筹推进老龄产业发展，鼓励各地利用资源禀赋优势，发展具有比较优势的特色老龄产品。统筹利用现有资金渠道，结合中央预算内投资导向，支持区位优势明显地区发展健康养老服务业。

（十八）发展适老产业。实施老年用品和服务目录、质量标

准,推进养老服务认证工作。推动与老年人生活密切相关的食品、药品以及老年用品行业规范发展,提升传统养老产品的功能和质量,满足老年人特殊需要。鼓励老年用品制造业采用新技术、新工艺、新材料和新装备,围绕老年人的生活起居、安全保障、医疗卫生、保健康复、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、无障碍科技产品等具有自主知识产权的高品质智能养老设备,促进老年产品用品丰富供给和升级换代。支持智能化医疗护理、家用康复、智能监测等医疗器械产品研发列入省科技发展计划年度项目指南。支持企业和科研机构加快老年产品关键技术成果转化、服务创新,积极开发适合老年人使用的智能化、辅助性以及康复治疗等方面的产品。鼓励企业设立线上线下融合、为老年人服务的专柜和体验店,大力发展养老相关产业融合的新模式新业态。培育一批功能显著、设施完备、特色突出、服务优良的康养基地,构建产品丰富、标准完善、管理有序、康养融合的康养服务体系。鼓励商业保险机构在风险可控和商业可持续的前提下,开发老年人健康保险产品。指导保险公司针对老年人发生慢病、失能、重疾等风险,销售相关商业健康保险产品。严厉打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品等违法行为,维护老年人消费权益,营造安全、便利、诚信的消费环境。

七、强化老龄工作保障

(十九)加强人才队伍建设。持续实施养老服务人员培训提升行动，将养老护理员、医疗护理员、养老机构负责人、老年社会工作者等相关人员纳入职业技能培训范围。保障养老服务人员工资待遇，研究探索养老护理员、医疗护理员入职补贴、岗位津贴、职业技能鉴定补贴和工龄补贴等支持政策，进一步推动养老服务行业专业化发展。对在养老机构举办的医疗机构中工作的医务人员，可参照执行基层医务人员相关激励政策。培养为老服务社会工作者队伍。举办养老护理职业技能大赛。广泛开展养老护理员关爱活动。开展医疗卫生专业技能的专项培训，推进全科医生队伍建设。推进养老领域产教融合，支持院校和养老机构共建养老服务实训基地。开展康养高技能人才培训基地建设，大力发展相关专业教育。支持医疗机构、行业社团、职业培训机构等与基层医疗机构、养老机构等合作，提供相关培训。

(二十)加强老年设施供给。按照《国家积极应对人口老龄化中长期规划》要求，加强老年设施建设，加快实现养老机构护理型床位、老年大学（学校）等方面目标。加强特困人员供养服务设施建设，提升集中供养和失能照护能力。每个县（市、区）于2022年年底至少建有1所以收住城乡困难失能、残疾老年人为主的县级层面养老机构。加快街道（乡镇）范围内具备全托、日托、上门服务等综合功能的养老服务设施建设，建设区域养老服务中心。推进全省符合条件的党政机关和国有企事业单位培训

疗养机构转为养老机构，增加老年服务设施供给。制定出台新建城区、新建居住区、老城区和已建成居住区配套养老服务设施设置标准和实施细则。落实按人均用地不少于 0.12 平方米标准分区分级规划设置社区养老服务设施要求，并根据老龄化发展状况适时提高标准。加强养老服务设施与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用工作，确保配建设施按各地养老服务需求使用。新建城区、新建居住区按标准要求配套建设养老服务设施实现全覆盖。到 2025 年，结合老旧小区改造增加社区养老服务设施供给，通过补建、改造、购买、置换、租赁等方式因地制宜补齐社区养老服务设施短板，“一刻钟”居家养老服务圈逐步完善。推动老旧小区改造计划和养老设施配套建设计划有效衔接、资金统筹使用、同步推进实施。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。推动养老服务设施建设符合各级国土空间规划，积极推进老年人服务设施与儿童服务设施等基本公共服务设施统筹规划、集中布局、共建共享。

（二十一）完善相关支持政策。加大财政投入力度，各相关部门用好有关资金和资源，满足今后一个时期老龄事业发展的资金需求，完善老龄事业发展财政投入政策和多渠道筹资机制，继续争取中央预算内投资支持。2022 年起，各级人民政府用于支持发展养老服务的社会福利事业彩票公益金比例不低于 55%。落实相关财税支持政策，鼓励各类公益性社会组织或慈善组织加大

对老龄事业投入。养老机构用电、用水、用气享受居民生活类价格，使用有线（数字）电视基本收视维护费按居民用户的 70%收取。研究制定住房等支持政策，完善阶梯电价、水价、气价政策，鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活，履行赡养义务、承担照料责任。对赡养负担重的零就业家庭成员，按规定优先安排公益性岗位。开展全国示范性老年友好型社区创建活动，将老年友好型社会建设情况纳入文明城市评选的重要内容。

（二十二）强化科学研究和国际合作。加大对省级科技发展规划对老龄领域科技创新的支持力度，支持老龄健康及亚健康的干预节点与技术、医体融合、医养融合的慢病身心康复与护理技术列入省科技发展规划年度项目指南。积极探索建立老年人群体数量、结构构成、健康状况、养老设施等相关的统计监测体系。推进跨领域、跨部门、跨层级的涉老数据共享，健全老年人生活状况统计调查和发布制度。开展老龄领域国际交流与合作，推动我省应对人口老龄化实施措施与国家落实 2030 年可持续发展议程相关目标的战略有效对接。

八、加强组织实施

（二十三）加强党对老龄工作的领导。各级党委和人民政府要高度重视并切实做好老龄工作，坚持党政主要负责人亲自抓、负总责，将老龄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。

加大制度创新、政策供给、财政投入力度，健全老龄工作体系，强化基层力量配备。发挥城乡基层党组织和基层自治组织作用，把老龄工作组织好、落实好，做到层层有责任、事事有人抓。建设党性坚强、作风优良、能力过硬的老龄工作干部队伍。综合运用应对人口老龄化能力评价结果，做好老龄工作综合评估。

（二十四）落实工作责任。省老龄工作委员会要强化老龄工作统筹协调职能，加强办事机构能力建设。卫生健康部门要建立完善老年健康支撑体系，组织推进医养结合，组织开展疾病防治、医疗照护、心理健康与关怀服务等老年健康工作。发展改革部门要拟订并组织实施养老服务体系规划，推进老龄事业和产业发展与国家发展规划、年度计划相衔接，推动养老服务业发展。民政部门要统筹推进、督促指导、监督管理养老服务工作，承担老年人福利和特殊困难老年人救助工作。教育、科技、工业和信息化、公安、财政、人力资源社会保障、自然资源、住房城乡建设、商务、文化和旅游、金融、税务、市场监管、体育、医疗保障、林草、政数、退役军人事务等部门要根据职责分工，认真履职，主动作为，及时解决工作中遇到的问题，形成齐抓共管、整体推进的工作机制。

（二十五）广泛动员社会参与。发挥工会、共青团、妇联、残联等群团组织和老年人相关社会组织、机关企事业单位的作用，结合各自职能开展老龄工作，形成全社会共同参与的工作格局。

