

索引号:	11220000013544496H/2017-00810	分类:	民政、扶贫、救灾、优抚安置;通知
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2017年09月30日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省老龄事业发展和养老体系建设“十三五”规划的通知		
发文字号:	吉政办发〔2017〕73号	发布日期:	2017年10月17日

## 吉林省人民政府办公厅关于印发

## 吉林省老龄事业发展和养老体系建设

## “十三五”规划的通知

吉政办发〔2017〕73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：

《吉林省老龄事业发展和养老体系建设“十三五”规划》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

吉林省人民政府办公厅

2017年9月30日

（此件公开发布）

吉林省老龄事业发展和养老体系

建设“十三五”规划

为有效应对人口老龄化，推动老龄事业全面协调可持续发展，健全完善养老体系，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》和《吉林省国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》，制定本规划。

## 一、规划背景

（一）发展基础。“十二五”时期我省老龄事业发展和养老体系建设取得显著成效。《吉林省老龄事业发展“十二五”规划》（吉政办发〔2012〕18号）、《吉林省社会养老服务体系规划建设（2012—2015年）》（吉政办发〔2012〕54号）确定的目标任务基本完成，尊老敬老助老社会氛围日益浓厚，老年人的获得感和幸福感明显增强。

1. 法规政策体系进一步完善。《吉林省老年人权益保障条例》正式颁布实施，省政府印发了《吉林省老龄事业发展“十二五”规划》《吉林省社会养老服务体系规划建设（2012—2015年）》，就加快养老服务业发展进行了专门部署，省直相关部门先后制定出台了20余个指导性、规范性配套文件，为老龄事业发展和养老体系建设提供了有力的制度支撑。

2. 养老机构建设快速发展。全省各类养老机构达到1928个，床位总数14.7万张，分别比“十一五”末增长24%和37%。其中，民办养老机构1258个，占总数的65%。全省每千名老人拥有养老床位32张，高于全国30.2张的平均水平。

3. 居家养老服务初见成效。城市社区老年人日间照料中心实现全省覆盖。建成农村养老服务大院3770个，占行政村总数的40.4%。社区养老服务能力不断提升，并逐步向居家养老服务拓展，形成了委托运营、延伸服务、资源共享等居家养老服务模式。

4. 困难老人保障更加有力。城乡特困人员实现应保尽保，补助水平不断提高，有入住机构养老需求的全部纳入集中供养范围。在全省建立了贫困老人入住机构补贴和贫困居家失能老人护理补贴制度，为满足生活困难老年人的基本养老需求提供了有力保障。

5. 老年优待政策全面落实。发放老年人免费乘车补贴2.3亿元。全省收费景区（点）、公园全部按老年人优待政策实行减免费。建立各级法律援助机构8938个，切实维护了老年人的合法权益。老年人广泛参与社会的渠道不断拓宽。

6. 多元投入机制初步形成。全省多渠道筹措资金，逐年加大对老龄事业和养老体系建设投入，形成了各级财政、社会投入与国家扶持相结合的多元化投入机制。“十二五”期间，首次将养老服务

补贴资金纳入省级财政预算，省级福彩公益金用于养老服务资金年均占比达到75%以上。

（二）发展趋势。“十三五”是全面建成小康社会的决胜阶段，也是加快老龄事业改革发展和养老体系建设的重要战略窗口期。

1. 面临的严峻挑战。受低生育率和人口外流，以及普遍二孩政策对延缓人口老龄化的作用并不明显等因素影响，我省将进入人口老龄化加速发展期，预计到2020年，老年人口将达到665万，约占全省总人口的24%；65周岁以上老年人比例达到15.15%，老年抚养比达到33.35%。随着人口老龄化的加重，对养老保险、医疗照护、养老服务业和老龄产业发展，老年人权益保护、老年人精神关爱等提出更高要求。

2. 面临的主要问题。涉老法规政策系统性、协调性、衔接性有待增强；养老保障政策城乡、区域发展不均衡；养老服务有效供给不足，质量效益不高，人才短缺；社会活力未充分释放，在以市场化方式发展养老服务和老龄产业方面创新能力不强；老龄工作机制不健全，基层基础比较薄弱；传统养老观念根深蒂固，全社会积极应对人口老龄化的意识和行动有待加强。

3. 面临的重大机遇。党中央、国务院高度重视老龄及养老服务工作，习近平总书记、李克强总理作出重要指示批示，对及时、科

学、综合应对人口老龄化作出了决策部署，将老龄事业发展提升到前所未有的高度。省委、省政府深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和考察吉林时重要讲话精神，主动服务和融入国家发展战略以及经济发展的良好预期，为我省老龄事业发展和养老体系建设奠定了坚实基础。制定实施《吉林省老龄事业发展和养老体系建设“十三五”规划》是贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于积极应对人口老龄化决策部署的重要措施，对于保障和改善民生，加快实施“五大发展”战略，增强老年人参与感、获得感和幸福感，实现全面建成小康社会奋斗目标具有重要战略意义。

## 二、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于加快老龄事业发展和养老体系建设的决策部署，坚持“党委领导、政府主导、社会参与、全民行动”相结合的老龄工作方针，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，着力增强全社会积极应对人口老龄化的思想观念、加强老年人民生保障和服务供给、发挥老年人积极作用，着力健全老龄工作体制机制、完善老龄政策制度、改善老龄事业发展和养老体系建设支撑条件，着力建立与市场经济相适应

的养老服务发展模式、管理方式和运行机制，确保全体老年人共享改革发展和全面建成小康社会新成果。

## （二）基本原则。

1．坚持以人为本，共建共享。不断提高老年人的生活和生命质量，维护老年人尊严和权利，确保全体老年人依法享有从国家和社会获得物质帮助的权利、享受社会服务和社会优待的权利、参与社会发展和共享发展成果的权利，增强全体老年人的获得感。

2．坚持政府引导，社会参与。在党委统一领导下，充分发挥各级政府在老龄事业发展和养老体系建设中的规划引领、政策调控、资金投入、督促检查等方面的职责，充分调动全社会关心、支持、参与老龄事业发展的积极性，形成推动老龄事业发展的强大合力。

3．坚持深化改革，创新驱动。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，深化简政放权、放管结合、优化服务改革，不断增强政府依法履职能力，加快形成统一开放、竞争有序的市场体系，保障公平竞争，改善营商环境，支持创业创新，激发市场活力。

4．坚持突出重点，协调发展。着力保基本、兜底线、补短板、调结构，统筹做好老年人经济保障、服务保障和精神关爱等制度安

排，统筹城乡养老服务资源，合理布局，优化结构，促进基本养老服务均等化。统筹推进养老服务与相关领域互动发展，形成养老服务新业态。

（三）工作要求。大力推进老龄事业和养老服务体系法治化、标准化、社会化、信息化，加快转型升级，增加有效供给，提升服务质量。

1．推进法治化。落实《中华人民共和国老年人权益保障法》和《吉林省老年人权益保障条例》，加快推进养老服务放管服改革，优化办事流程，规范市场行为，完善监管措施，营造平等、竞争的市场环境。

2．推进标准化。完善全省居家养老、社区养老、机构养老服务的相关标准，建立相应认证体系，加快建立养老机构等级评定及养老服务资格评估、需求评估、质量评估等制度。

3．推进社会化。坚持老龄产业与事业双轮驱动、互动发展，充分调动社会力量参与养老服务的积极性，吸引民间投资，丰富养老产品，使社会力量成为发展养老服务业的主体。

4．推进信息化。充分利用互联网、物联网、云计算等信息技术，建立健全老龄工作和养老服务管理系统，加强部门间信息对接与共享，为老年人提供便捷高效的服务。

（四）发展目标。围绕满足老年人多样式、多层次、个性化的养老服务需求，推动幸福养老工程建设，全面实施“十大计划”，打造吉林养老福地，即基本养老保险计划、养老服务提升计划、健康养老支持计划、养老产业培育计划、老年生活愉悦计划、老有所为行动计划、老年维权援助计划、专业队伍建设计划、规范管理促进计划、事业发展强基计划。到2020年，老年人社会保障体系更加完善，养老服务体系更加健全，为老服务能力不断提升，老年人的社会参与渠道更加通畅，精神文化生活更加丰富，生活环境明显改善，尊老敬老爱老助老风尚日益浓厚，及时科学综合应对人口老龄化的社会基础更加牢固。

“十三五”期间老龄事业发展和养老体系建设主要指标

一级指标	二级指标	目标值
社会保障	基本养老保险参保率	90%左右
	城乡基本医疗保险参保率	90%左右
	城乡最低生活保障标准年均增长率	6.5%
为老服务	政府运营的养老床位占比	不超过40%
	护理型养老床位占比	不低于30%
	城镇、农村社区养老服务设施覆盖率	城镇100% 农村70%



	基层老年法律援助覆盖率	95%
	已建公共设施无障碍改造率	60%
	新建公共设施和养老场所无障碍率	100%
健康支持	老年人健康素养	提升至10%
	65岁及以上老年人健康管理率	70%
文化生活	经常性参与教育活动的老年人口比例	20%
社会参与	老年志愿者占比 (%)	12%
	城乡社区老年协会覆盖率 (%)	90%
投入保障	福彩公益金用于养老服务业的比例	50%以上

### 三、主要任务

#### (一) 健全老年人社会保障体系。

1. 完善养老保险制度。开展全民参保登记。完善统账结合的城镇职工基本养老保险制度。完善职工养老保险个人账户制度。规范职工和城乡居民基本养老保险缴费政策，健全参保缴费激励约束机制。完成机关事业单位养老保险制度改革，实现制度并轨。落实养老保险转移接续政策，建立更加快捷的养老保险转移接续机制。逐步建立基本养老保险待遇合理调整机制，适当提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金标准。基本养老保险参保率达到90%左右。

2. 完善医疗保障制度。整合城乡居民基本医疗保险制度，巩固完善城乡居民大病保险制度，健全重特大疾病保障机制，减轻重特大疾病参保患者的医疗费用负担。发挥医保控费作用，改革医保支付方式，健全医疗保险可持续筹资和待遇正常调整机制，逐步提高医疗保险待遇水平。完善基本医疗保险关系转移接续，扩大医疗保险异地就医直接结算范围。鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险、老年人意外伤害保险。

3. 推行长期护理保险制度。依托现行基本医疗保险制度和管理服务体系，着力推进长期护理保险制度试点，在长春市、吉林市、松原市试点基础上，进一步扩大试点范围。按照“以收定支、收支平衡、略有结余”的原则，通过划转基本医疗保险统筹基金结余、调整职工基本医疗保险个人账户计入办法和费率等渠道筹集资金，鼓励有条件的地方政府给予必要的补助。逐步探索建立以用人单位和个人缴费为主、政府补助为辅、互助共济的多渠道动态筹资机制。适时将新型农村合作医疗参保人员纳入长期护理保险参保范围。

4. 完善社会救助制度。加大对贫困老年人的精准救助，将所有符合条件的老年人及时纳入低保、特困人员救助供养范围，实现应保尽保，应救尽救。完善医疗救助制度，全面开展重特大疾病医疗

救助，逐步将低收入家庭老年人纳入救助范围。完善临时救助制度，加强对老年人的“救急难”工作，按规定对流浪乞讨、遭受遗弃等生活无着老年人给予救助。健全特困人员救助供养制度，根据特困人员基本生活需求和照料护理需求，合理确定救助供养标准。

5. 完善社会福利制度。加快发展适度普惠型老年社会福利事业，着力保障特殊困难老年人的养老服务需求，确保人人能够享有基本养老服务。制定实施老年人照顾服务项目，建立以生活照料为基础，专业护理为支撑，多层次、多主体、多模式的老年人照护服务。建立与经济社会发展水平相适应的高龄老人津贴政策，有条件的地区可逐步放宽高龄津贴发放范围。完善经济困难的高龄、失能、计划生育特殊家庭等老年人的养老服务补贴制度。进一步完善老年人优待办法，积极提供多种形式的优先、优惠、优待服务，并逐步实现城乡统一。鼓励面向老年人开展募捐捐赠、志愿服务、慈善信托等形式多样的公益慈善活动，发挥社会慈善的补充作用。

幸福养老——基本养老保障计划
健全城乡养老保险：落实多缴多补、长缴多得、助残扶贫等政策，适时提高最低缴费档 次，提升基层经办服务能力。
整合城乡基本医保：整合城镇居民医保和新农合，建立城乡统一的居民医疗保险制

度，实现政策和经办管理的统一。

长期护理保险制度：2018年试点覆盖全省80%的统筹地区。2020年力争实现全覆盖，每个县（市、区）至少有2所长期护理保险定点机构。

社会救助兜底保障：每年按照省里确定的最低指导标准确定各地城乡低保标准，确保到2020年农村低保标准不低于扶贫标准，实现“两线合一”，符合条件的困难群众应保尽保。

重特大疾病医疗救助：特困供养人员和城乡低保对象住院年度累计政策范围内自付医疗费超过大病保险起付线部分，救助比例不低于70%。

特困人员救助供养：科学合理制定救助供养标准，基本生活标准参照上年度当地居民人均消费支出、人均可支配收入或低保标准的一定比例确定，原则上不低于当地低保标准的1.3倍；照料护理标准按照差异化服务原则，依据特困人员生活自理能力和服务需求分档制定。

## （二）健全养老服务体系。

1. 强化家庭养老的基础作用。鼓励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义务。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。创新金融监管政策，发挥土地、住房以及财产性收入的养老保障作用，为反向抵押贷款等以房养老新型养老方式创造宽松环境。

2. 加强社区养老服务设施建设。按照人均用地不低于0.12平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。新建城区和新建居住（小）区，都要按标准要求配套建设养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。研究制定新建住宅小区配建养老服务设施建设、移交与管理具体办法。无养老服务设施或未达到标准的老城区和已建居住（小）区，通过购置、置换、租赁等方式补充完善养老服务设施。支持在社区养老服务场所配备康复护理设施设备和器材。

3. 提升社区居家养老服务能力。推进社区居家养老一体发展，健全以企业和社会组织为主体、社区为纽带、信息平台为手段、满足老年人各种养老服务需求的社区居家养老服务网络。进一步完善城市社区老年人日间照料中心服务功能，打造城市社区居家养老服务中心，为有需求的老年人提供生活照料、短期托养、康复护理等项目更多、标准更高、范围更广的服务。推行政府购买社区居家养老服务，将社区居家养老服务列入政府购买服务指导性目录。加快推进居家养老服务社会化，通过委托管理等方式，将社区养老服务设施无偿或低偿交由专业化的居家社区养老服务项目团队运营，力争形成“一县（市）一品牌”。

4. 支持社会力量兴办养老机构。按照提升存量、保证增量、供需平衡的原则，合理调整养老机构区域布局和结构，提高养老机构床位利用率。贯彻全面放开养老服务市场、提升养老服务质量的有关政策要求，加快推进养老服务业“放管服”改革。对民间资本和社会力量申请兴办养老机构进一步放宽准入条件，加强开办支持和服务指导。落实好对民办养老机构的投融资、税费、土地、人才等扶持政策。鼓励采取特许经营、政府购买服务、政府和社会资本合作等方式支持社会力量举办养老机构。允许养老机构依法依规设立多个服务网点，实现规模化、连锁化、品牌化运营。鼓励整合改造企业厂房、商业设施、存量商品房等用于养老服务。

5. 深化公办养老机构改革。结合实际继续开展公办养老机构改革试点，探索形式多样、特色鲜明的公建民营模式，进一步扩大试点成果，积极稳妥地推进公办养老机构改革。对新建的公办机构，采取联合经营、委托运营、合资合作等方式，交由社会组织、企业或有能力的个人运营。新建公办养老机构原则上都要实行公建民营管理体制。对暂不具备公建（办）民营改革条件的地方，采取部分承包、项目委托、一院两制等渐进、过渡方式，分项目、分步骤引入社会优质服务资源，逐步向公建民营发展。完善公建民营养老机构管理办法，政府投资建设和购置的养老设施、新建居民区按规定

配建并移交给民政部门的养老设施、国有单位培训疗养机构等改建的养老设施，均可实施公建民营。

6. 加快发展农村养老服务。整合农村发展政策和资金，统筹使用集体存量建设用地，加快推进农村养老服务设施建设。实施农村社会福利服务中心改革，跨乡镇整合组建区域性农村社会福利服务中心，闲置床位向社会开放或实施公建民营。支持通过邻里互助、亲友相助、志愿服务等兴办和运营农村养老服务大院，大力发展农村互助养老服务。有条件的地区可探索“1+N”的服务模式，在位置偏远、村民相对集中的自然屯建设若干个农村养老服务站点。鼓励和引导社会力量参与农村养老服务，为农村老年人就地提供就餐服务、生活照顾、休闲娱乐等综合性服务。着力做好农村留守、独居、失能等困难老人的养老服务工作。加强对农村养老服务的业务指导，建立城乡养老机构对口支援和合作机制，采取人员培训、技术指导、设备支援等方式，帮助其提高服务能力。

7. 全面提升养老机构服务质量。按照适应需要、质量优先、价格合理、多元供给的要求，2017年至2020年，持续开展养老院服务质量建设专项行动，着力解决影响养老院服务质量的突出问题，实现养老院服务质量年年有提升，打造人民群众住得起、住得好的养老院。加强养老服务标准体系建设，建立健全养老机构服务

评估制度，建立养老服务行业信用体系、黑名单制度和市场退出机制，建立提高养老院服务质量的激励机制，加强行业自律和监管。

支持发展养老机构责任保险，提高养老机构抵御风险能力。

8. 推进老年宜居环境建设。制定出台《吉林省无障碍环境建设管理办法》。严格落实无障碍环境建设相关标准，在城乡基础设施和公共服务场所规划、设计、施工、监理、验收各环节严格把关；对已建成并投入使用的城乡社区公共设施和涉老设施，进行适老化改造，支持多层老旧住宅加装电梯。通过政府支持、社会参与、家庭自助等方式，逐步推进老年人家庭和社区无障碍设施建设和改造工作，切实加大老年人家庭无障碍改造工作力度。继续开展无障碍市县、“老年宜居社区”创建活动，推动老年人共建共享绿色社区、宜居村庄和生态文明建设成果。引导、支持开发老年宜居住宅和代际亲情住宅。

幸福养老——养老服务提升计划
政府购买居家养老服务：加大公共预算资金和福彩公益金投入，每个县（市、区）至少安排1—2个政府购买居家养老服务项目。
社区居家养老服务社会化：依托社会力量开展居家养老服务的社区，占全省城市社区总数的80%以上。依托街道办事处所在社区或老年人口较多的社区，建设300个城市社区居家养老服务中心，基本实现每个街道建有1个，发挥辐射带动和示范作用。
养老服务机构建设：编制养老服务设施建设区域规划，全省民办养老机构床位占总床



位的60%以上，公建民营养老机构占公办养老机构总数的40%以上。

农村养老服务：实施农村社会福利服务中心3年整合改造，通过争取中央预算内投资和增加省级福彩公益金投入予以支持，全面提升床位利用率和服务水平。

养老院服务质量建设专项行动：2017年符合《养老院服务质量大检查指南》基本达标要求的养老院达到60%以上，2020年形成一批品牌形象良好、服务功能完备、质量水平一流的养老院。

老年宜居环境建设：新建公共设施和涉老设施无障碍率达到100%，已建公共设施和涉老设施无障碍改造率达60%。

### （三）积极推进医养融合发展。

1. 支持养老机构开展医疗服务。支持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。养老机构内设的具备条件的医疗机构可作为老年人后期康复护理场所。

2. 提高医疗机构支持养老服务能力。全面落实老年医疗服务优待政策，对老年人看病就医实行优先照顾，鼓励医疗机构开设为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道，所有养老机构能够以

不同形式为入住的老年人提供医疗服务。有条件的二级以上综合医院开设老年病科，鼓励医疗机构与周边养老机构开展医疗合作，提供医疗护理服务。鼓励二级以上综合医院与养老机构开展对口支援、合作共建。医疗机构为老年人就医开通预约就诊绿色通道，推动二级以上综合医院与老年护理院、康复疗养机构、养老机构内设医疗机构等之间的转诊与合作。提高基层医疗卫生机构康复、护理床位占比，鼓励其根据服务需求增设老年养护、临终关怀病床。推动中医药与养老结合，充分发挥中医药“治未病”与养生保健优势。鼓励执业医师到养老机构设置的医疗机构多点执业，支持有相关专业特长的医师及专业人员在养老机构开展疾病预防、营养、中医养生等非诊疗性健康服务。对养老机构设置的医疗机构，符合条件的按规定纳入基本医疗保险定点范围。

3. 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。提高基层医疗卫生机构康复、护理床位占比，鼓励其根据服务需求增设老年养护、临终关怀病床。重点发展社区健康养老服务，继续做好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，为辖区内65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，65岁以上老年人健康管理率70%以上，有效改善老年人群营养健康状况，降低失能风险。

幸福养老——健康养老支持计划

医养结合机构建设：到2020年，每个市（州）、县（市）至少有1所医养结合机构，至少有1所具备老年疾病专科特色的二级以上医疗机构。全省护理型养老床位占比不低于30%。

医疗与养老服务合作：鼓励医疗机构开设为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道，所有养老机构能够以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务。

老年康复服务：50%的城市社区和有条件的农村要设立适合老年人的康复场所，有条件的地方可为经济困难的失能、半失能老年人配备康复辅助器具。

家庭医生签约服务：以提高基层医疗服务能力为重点，以常见病、多发病、慢性病分级诊疗为突破口，建立健全家庭医生签约服务制度，到2017年，家庭医生签约服务覆盖率达到30%以上，重点人群签约服务覆盖率达到60%以上；到2020年，65岁以上老年人家庭医生签约服务覆盖率达到70%以上。

（四）加快培育和发展养老服务产业。

1. 全面放开养老服务市场。凡是法律法规没有明令禁入的养老服务领域，都要向民间资本开放，探索采取多种形式引导社会力量

进入养老服务领域。改变以往重建设轻运营、重非营利轻营利的扶持思路，通过调整养老服务补贴资助方式，由“补砖头”“补床头”向“补人头”转变，营利性与非营利性养老机构、养老服务社会组织与企业享受平等待遇。进一步放宽准入条件，简化审批程序，减少审批手续，营造公平竞争环境，充分激发各类市场主体活力。建立以市场形成价格为主的养老服务收费管理机制。

2. 完善养老服务政策。制定市场化发展养老服务产业有关政策，规范市场环境，构建多样化多方位的支持政策体系，充分发挥政策资源的聚集效应。完善土地供应、财政补贴、税费优惠、投融资等支持政策。充分运用吉林省养老服务产业基金，吸引财政资金4倍以上的民间资本投入养老服务产业。支持采取股份制、股份合作制、PPP（政府和民间资本合作）等模式，发展面向大众的社会化养老服务产业，带动社会资本加大投入。加快建立与市场经济相适应的养老服务发展模式、管理方式和运行机制。

3. 繁荣老年用品市场。加强对老年用品产业共性技术的研发和创新。支持推动老年用品产业领域大众创业、万众创新。支持符合条件的老年用品企业牵头承担各类科技计划（专项、基金等）科研项目。支持企业利用新技术、新工艺、新材料和新装备开发为老年人服务的产品用品，研发老年人乐于接受和方便使用的智能科技产

品，丰富产品品种，提高产品安全性、可靠性和实用性。鼓励大中型商贸流通企业发展老年用品连锁销售，引导商场、超市、批发市场设立老年用品专区专柜。

4. 发展智慧养老服务。推动移动互联网、云计算、物联网、大数据等与养老服务业结合，加快“智慧养老”进程。创新居家养老服务模式，重点推进老年人健康管理、紧急救援、精神慰藉、服务预约、物品代购等服务，开展“虚拟养老院”建设。支持适合老年人的智能化产品、健康监测可穿戴设备、健康养老移动应用软件（APP）等设计开发。打通养老服务信息共享渠道，推进社区综合服务信息平台与户籍、医疗、社会保障等信息资源对接，促进养老服务公共信息资源向各类养老服务机构开放。

5. 丰富养老服务业态。大力实施“养老+”发展战略，在符合县域、镇域、村庄总体规划前提下，充分发挥区位优势和资源优势，促进养老服务与相关领域深度融合。支持养老服务产业与健康、养生、旅游、文化、健身、休闲等产业融合发展，丰富养老服务产业新模式、新业态。鼓励金融、地产、互联网等企业进入养老服务产业。大力发展养老服务企业，鼓励连锁化经营、集团化发展，实施品牌战略，培育一批各具特色、管理规范、服务标准的龙头企业，加快形成一批产业链长、覆盖领域广、带动性强、经济社

会效益显著的养老服务产业集聚区。充分利用国家对特色小镇的支持，积极规划和建设具有吉林特色的养老小镇。

#### 幸福养老——养老产业培育计划

**优化养老服务市场环境：**加快推进养老服务业放管服改革，制定出台以市场化方式发展养老服务产业实施意见、全面开放养老服务市场提升养老服务质量实施意见等政策文件，创新体制机制，激发社会活力。

**老年用品推介应用：**组织省内外养老服务企业、社会组织、科研院所、高校及老龄科研机构，定期举办老年用品及养老服务业博览会，加强适老产品成果转化应用与推广。

**打造养老服务品牌：**引导养老服务企业树立“质量第一，品牌至上”的意识，开展“吉林省养老服务十大知名品牌”评选活动，加强品牌培育，增强品牌效应。

**养老信息惠民：**研发吉林省老龄信息管理系统平台和养老服务管理平台，实现省、市、县（市、区）、社区互联互通，老年人基本信息、需求信息与养老机构、服务实体互联互通。建立全省城乡老年人电子健康档案信息系统，逐步与基本医疗保障、养护康复机构的电子病历等信息系统互联互通。推进养老服务机构应用基于移动互联网的智能终端设备，打造吉林省养老信息服务产业的重点工程。

**养老服务产业集聚区：**充分发挥区域资源优势，建设“长春净月休闲养老园区”“长春莲花山养老园区”“长春颐乐老年康复园区”“万昌温泉保健养老园区”“延边民族风情养老园区”“长白山养老园区”“抚松休闲养老园区”“通化生态养生园”“双阳养生园区”等特色园区，打造吉林养老福地。

### （五）丰富老年人精神文化生活。

1. 发展老年教育。提升老年教育的服务能力和社会活力，将老年教育列入教育发展规划和终身教育体系。优化老年教育结构体

系，创设现代老年教育学习环境，鼓励社会各方参与老年教育，加强老年教育展示与宣传，促进老年教育资源向城乡老年人公平开放。完善基层社区老年教育服务体系，整合利用现有教育资源，开展老年教育活动。探索体验式学习、远程学习、在线学习等模式，积极开展读书、讲座、参观等多种形式的老年教育活动。到2020年，基本形成覆盖广泛、灵活多样、特色鲜明、规范有序的老年教育新格局。

2. 丰富老年文化。通过新建、改建和整合等途径，增加老年人文化娱乐活动场所；继续推动公共文化服务设施向老年人免费或优惠开放；加强老年人文体活动骨干培训；积极创作老年人喜闻乐见的优秀文艺作品，增加老年公共文化产品供给；鼓励社会力量参与发展老年文体事业；根据实际开展全省性及地方性老年文艺演出活动，丰富老年人精神文化生活。鼓励老年人成立各类文化活动团队，丰富晚年生活，提高生活质量。

3. 强化老年体育。结合贯彻落实全民健身计划，在城市现有符合条件的公园增加体育健身设施，充分利用旧厂房、仓库、老旧商业设施等闲置资源，改造建设健身场地设施加大老年人体育服务供给。加强乡镇、社区公共体育设施与养老服务设施的功能衔接。将适合老年人体育健身的场地设施纳入体育生活化社区建设内容。加

强各级老年体育协会和多种类型的老年体育组织建设，加强老年人科学健身指导。开展适合老年人的趣味运动会、单项比赛或健身表演活动。

4. 关注老年心理。鼓励社会组织和专业社工为老年人及其家庭成员开展心理咨询服务，为患病老人的家庭成员提供专门培训和扶持。在有条件的社区探索建立定期巡防制度，重点关注空巢、计划生育特殊家庭、患病等特殊困难老人的心理健康，并及时进行心理疏导和干预。

#### 幸福养老——老年生活愉悦计划

老年教育：落实老年教育发展规划，到2020年，全省县级以上城市至少有一所老年大学。

老年文化：广泛开展社区文化、村镇文化、家庭文化等群众文化创建活动，积极开展面向老年群体的公益性文化服务。加快书香吉林建设，切实保障老年人的基本阅读权益。

体育设施：打造城市社区“15分钟健身圈”，街道（乡镇）、社区（行政村）实现公共体育健身设施100%全覆盖，配备适合老年人的设施和器材，为老年人参与健身创造条件。

体育活动：乡镇（街道）和村（社区）都有老年人体育组织并经常开展活动，经常参加体育锻炼的老年人口比例达到40%以上。每两年举办一次全省老年人趣味运动会，每四年举办一次全省老年人体育健身大会。

体育组织：各级老年体协组织1万个，基层社区、村老年健身活动组织8000个。

（六）积极支持老年人参与社会发展。



1. 充分发挥老年人技术业务专长。引导老年人树立终身发展理念，加强老年人力资源开发，拓展老年人发挥作用的渠道，充分发挥老年人的智力优势、经验优势、技能优势，为老年人参与社会发展创造条件。支持老年人参与科技开发和应用、开展咨询服务、从事经营和生产活动。各类人才市场、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。各级政府和有关部门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。

2. 鼓励老年人参与基层社会治理。引导和鼓励低龄健康老年人按自愿和量力原则，根据自身特点和业务专长，深入开展“银龄行动”。支持老年人积极参与基层民主监督、社会治安、公益慈善、移风易俗、民事调解、文教卫生、全民健身等工作。发挥老年人优良品行传帮带作用，从事医疗卫生、文化教育、农业科技等方面的社会公益活动；继续推进离退休人员服务管理社会化，充分发挥离退休人员在社区治理创新中的积极作用，实现社区对离退休人员的服务管理与老年人服务社区双向互动。

3. 引导基层老年社会组织规范发展。坚持扶持发展和规范管理并重，加强老年社会组织的培育扶持和登记管理。继续推动老年社会组织加强能力建设和规范化建设，开展基层老年协会骨干培训，

实施“乐龄工程”。支持各类基层老年组织参与公共服务项目的组织实施。发挥农村老年协会作用，督促家庭成员履行对老年人的经济供养、生活照料和精神慰藉等赡养义务。

#### 幸福养老——老有所为行动计划

继续开展“银龄行动”：积极引导有专长、身体健康、有能力的老年人在社会各个领域发挥作用。

老年志愿服务活动：壮大老年志愿者队伍，老年志愿者数量达到老年人口的12%以上，在社区综合治理、矛盾纠纷调解、未成年教育引导等方面发挥突出作用。

加强基层老年协会建设：改善基层老年协会活动设施，加大对基层老年协会骨干的培训力度。到2020年，基层老年协会规范化标准建设基本实现全覆盖。

#### （七）切实维护老年人合法权益。

1. 落实完善老龄法律法规。以《中华人民共和国老年人权益保障法》为基础，实施《吉林省老年人权益保障条例》，维护老年人的尊严与权利。将落实老年人权益保障法律法规纳入政府工作目标和绩效考核体系，列入各级人大执法检查、政协依法监督的范围，健全联合执法、综合评估等制度。建立老年人监护制度，制定老年人监护合同范本，加强对老年人选择监护及签订监护合同的指导和帮助。

2. 加大普法宣传教育力度。普及老年人权益保障知识，将老年法律法规宣传教育纳入“七五”普法规划，深入结合法律进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位“法律六进”活动，推动普法宣传教育规范化、常态化，强化全社会维护老年人合法权益的法治观念。开展更多适合老年人的法治宣传活动，帮助老年人学法、懂法、用法，提高守法意识和依法维权意识。

3. 加强老年人法律服务。充分发挥基层党组织、基层群众性自治组织、老年社会组织作用，完善维护老年人合法权益社会监督、矛盾纠纷排查调解、多部门快速反应联合查处综合治理等机制。丰富老年法律服务内容，着力解决医疗、保险、救助、赡养、婚姻、财产继承和监护等老年人最关心的法律问题。依法打击虐待、伤害老年人及侵害老年人合法权益的行为。开辟老年人维权绿色通道，完善“12348”法律服务热线平台，优先受理老年人提出的法律援助申请，对行动不便、患病残疾的老年人提供上门服务。

4. 弘扬敬老养老助老社会风尚。倡导社会各界关爱老年群体，深入开展“敬老月”活动，办好老年刊物，鼓励各级广播电台、电视台、报刊、网站等主流媒体开设敬老文化专栏。继续开展“全省敬老文明号”先进单位（集体）、“吉林敬老好儿女”先进人物评选活动，对维护老年人合法权益和敬老、爱老、助老成绩显著的组

织、家庭或个人，按照国家有关规定给予表彰或奖励，推动形成全社会尊重、关心、帮助老年人的良好社会氛围。

#### 幸福养老——老年维权援助计划

**落实老年人权益保障法：**全面实施《吉林省老年人权益保障条例》，纳入各级政府工作目标和绩效考核体系。

**普法宣传教育：**各级党校将人口老龄化国情和涉老法律法规纳入公务员培训课程，机关、企事业单位和社会团体将敬老爱老助老宣传教育作为干部职工思想道德建设的重要方面，教育部门要把敬老爱老助老作为中小学德育教育的重要内容。

**老年人法律服务：**鼓励、支持各地建立老年法律援助工作站，建立以法律援助中心、老年法律援助站（点）、老年法庭为基础的基层老年维权服务网络。

**敬老爱老助老评选：**每两年开展一次老龄工作先进单位（个人）评选活动，每三年开展一次“全省敬老文明号”先进单位（集体）、“吉林敬老好儿女”先进人物评选活动。

#### （八）加快推进养老服务队伍建设。

1. 加快人才培养。支持职业院校设立养老服务相关专业，加快发展养老服务专科本科教育，积极发展养老服务研究生教育，培养老年学、人口与家庭、人口管理、老年医学、中医骨伤、康复、护理、营养、心理和社会工作等方面的专业人才。加快全科医生培养培训，为老年人就医提供支持。

2. 强化职业培训。依托职业院校、大型养老机构的师资和实践优势，通过政府购买服务，对新入职养老机构护理员和社区养老服务人员进行岗位培训，对符合国家职业标准晋级资格的养老护理员进行职业技能鉴定。充分发挥大专院校作用，开展继续教育和远程教育。支持有条件的养老机构依托人员储备、护理实践和技能优势，设立养老护理培训基地和学生实训基地。

3. 健全激励机制。建立养老服务人员工资待遇与专业技能等级、从业年限挂钩制度，经营管理人员探索以分配股权方式予以激励。养老机构医护人员在资格认定、职称评定和推荐评优等方面纳入人力资源社会保障和卫生计生部门统筹管理。对在民办养老机构就业的专业技术人员执行与公办机构相同的执业资格、注册考核政策。做好养老护理员工资指导价位发布工作，指导民办养老机构积极改善养老护理员工作条件，逐步提高劳动报酬。

4. 加强社会服务。在专业养老服务机构中开发设置社会工作者岗位，在社区建立政府购买社会工作服务机制，鼓励和吸引专业社会工作者和社工专业的高等院校毕业生从事养老服务工作。积极动员、组织、引导企事业单位、社会团体、慈善组织和爱心人士开展形式多样的为老服务活动。加快培育养老服务志愿者队伍，推行志愿者注册制度，促进志愿者服务的经常化、制度化。

### 幸福养老——专业队伍建设计划

全科医生培养培训：通过开展全科专业住院医师规范化培训、助理全科医生培训、全科医生转岗培训、农村订单定向医生免费培养，培养培训全科医生 2 5 0 0 名以上。

职业培训：建立省级养老服务实训基地 1 5 个。全省培训新入职和在岗养老护理员 1 万名，省级培训初级以上养老护理员、养老机构负责人和师资人员 2 0 0 0 人。

持证上岗：养老机构护理员持证上岗率达到 1 0 0 %，具有国家初级以上资格的护理员达到 2 0 %。

#### （九）提高养老服务规范管理能力。

1. 提升监管能力。建立政府、市场、社会三位一体的养老服务监管体系，加强对市场经营主体的事中事后监管。推行“双随机、一公开”监管模式，制定养老机构管理行政执法工作指南，严格按照法定权限和程序办理行政违法案件。加强行业信用建设，建立覆盖养老服务行业法人、从业人员和服务对象的行业信用体系，引导服务机构依法经营、诚信服务，切实维护劳动者和用人单位合法权益，加大对失信服务机构的惩戒力度。各有关部门应当建立养老服务举报和投诉制度，接到举报、投诉后及时核实、处理。

2. 加强行业自律。进一步完善养老服务地方标准体系，研究对服务技能标准、服务机构管理标准、居家养老服务标准、社区养老服务标准、养老服务场所消防管理标准等服务标准的制修订。建立

健全养老服务管理制度，完善养老机构和养老服务社会组织行业准入、退出机制。开展民办养老机构集中整治行动，采取“四个一批”（整改一批、取缔一批、疏导一批、新建一批）的办法，逐步解决民办养老机构安全隐患问题。加强养老设施和服务安全管理，定期组织灭火和应急疏散演练及消防安全培训，提高处置和应对火灾及紧急情况下的疏导和救护能力。

3. 建立评估机制。鼓励通过政府购买服务方式，委托第三方机构定期对养老服务机构的人员、设施、服务、管理、信誉等情况进行综合评价，评估结果应当向社会公布。从老年人能力评估入手，设立养老服务评估专家库，完善评估指标、评估流程和评估结果综合利用等工作机制，逐步向养老服务需求评估、养老服务质量评估等工作拓展。充分发挥行业自律、群众举报、媒体监督等方面的作用。

幸福养老——规范管理促进计划
养老服务地方标准：研究制定失能人员照护服务、养老机构等级评定、服务对象满意度测评规范等一批地方标准，加强推广和实际应用，提高规范化服务水平。
行业信用体系建设：建立健全养老行业信用信息记录和归集机制，多部门、跨地区的联合奖惩机制，通过企业信用信息公示系统向社会公示相关企业的行政许可、行政处罚等信息。
民办养老机构集中整治：采取“四个一批”办法，切实解决民办养老机构安全隐患，

2017年实现非法运营民办养老机构“清零”。

养老机构分类管理：根据消防法和有关规定，完善养老机构设立许可办法，明确独立式和民宅式养老机构设立条件，既保障安全、又方便实用。

老年人能力评估：覆盖所有入住机构和申请享受护理补贴的老年人，为分级护理和申领补贴提供科学依据。

#### （十）进一步强化工作基础保障。

1. 加强研究与统计。支持高校和科研机构开展基础理论研究和政策应用研究，各级政府及相关部门应开展人口老龄化中长期应对策略和老龄事业发展研究。注重政府与高校及科研机构之间的合作对接，共同建设老龄科学研究基地。组建高层次老龄问题智库，健全重大决策专家咨询制度。完善老龄事业统计指标体系，建立老龄事业统计制度，定期发布行业运行信息。推动城乡老年人生活状况抽样调查制度化、常态化、规范化。

2. 完善投入机制。各级政府要根据经济社会发展状况和老年人口增长情况，建立稳定的老龄事业经费投入保障机制，确保资金投入向弱势群体倾斜、向薄弱领域倾斜、向农村倾斜、向贫困地区倾斜。省级彩票公益金和各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，要将50%以上的资金用于支持养老服务体系建设和随老年人口增加逐步提高投入比例。落实和完善鼓励政策，引导各类社会资本



投入老龄事业，倡导社会各界对老龄事业进行慈善捐赠，形成财政资金、社会资本、慈善基金等多元结合的投入机制。

3. 注重宣传与合作。坚持正确舆论导向，充分发挥各类媒体作用，加大宣传报道力度，提升舆情研判能力，引导老年人及子女树立健康的养老观念、社会化及市场化养老服务的消费理念。扩大老龄事业对外开放，支持各级政府、社会组织举办老龄事业发展和养老服务行业高端论坛，加强与发达国家、优势省份之间的学术交流与研究合作，积极吸引国内外资金、管理团队和先进技术参与我省养老服务业发展。

#### 幸福养老——事业发展强基计划

老龄事业统计发布：建立健全老龄事业统计制度，每年向社会公布全省老龄事业和养老服务业发展白皮书。

彩票公益金投入：省级彩票公益金和各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，要将50%以上的资金用于支持养老服务体系建设和发展，其中支持民办养老服务发展的资金不得低于30%。

交流合作：结合贯彻落实党中央、国务院深入推进实施新一轮东北振兴战略，吉林省与浙江省建立发展养老服务业对口合作关系，在设施建设、人才培养、管理团队等领域深度合作。

## 四、保障措施

（一）加强组织领导。各地要加强对老龄工作的组织领导，强化各级政府落实规划的主体责任，将本规划主要任务指标纳入当地经济社会发展规划，纳入政府工作议事日程和目标责任考核内容。建立健全老龄工作体制机制，形成党委统一领导、政府依法行政、部门密切配合、群团组织积极参与、上下左右协同联动的老龄工作大格局。要加强基层老龄工作队伍，合理调剂配备工作人员，乡镇政府和街道办事处要配备专职老龄工作人员，负责老年人权益保障工作；村（居）民委员会要安排专（兼）职人员，负责老年人服务管理工作，保证城乡社区老龄工作有人抓、老年人事情有人管、老年人困难有人帮。

（二）狠抓工作落实。各地要按照尽力而为、量力而行的原则，每个年度确定一批老龄和养老服务工作纳入当地民生实事，向社会公开作出承诺，全力以赴抓好各项工作的推进落实。加强养老服务项目建设，降低准入门槛，简化审批程序，实行阳光操作，提高办事效率。定期公布养老服务工作推进情况和监测指标，以群众满意度、社会和谐度来衡量工作成效。完善社会公众监督机制，进一步畅通民情民意渠道，对群众关注度高、涉及面广的问题定期开展实地调研和督查。

（三）加强督促检查。各市、县级政府要根据本规划，结合本地实际，制定本行政区域内老龄事业发展和养老体系建设规划，细化相关指标，确保责任到位、工作到位、投入到位、收到实效。省老龄工作部门、民政部门要会同有关部门，加强对各地工作的跟踪指导和绩效考核，监督老龄事业发展指标执行情况。鼓励各地积极探索，勇于创新，推动本规划的全面落实。