

索引号:	11220000013544357T/2012-00434	分类:	劳动、人事、监察、社会保障;意见
发文机关:	吉林省人民政府	成文日期:	2012年01月19日
标题:	吉林省人民政府关于加快推进养老服务业发展的意见(吉政发〔2012〕4号)		
发文字号:	吉政发〔2012〕4号	发布日期:	2012年01月29日

吉林省人民政府关于加快推进养老服务业发展的意见

吉政发〔2012〕4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：

为应对人口老龄化的严峻挑战，满足日益增长的社会养老服务需求，发挥养老服务业在推动经济发展、促进就业、改善民生中的重要作用，根据《中国老龄事业发展“十二五”规划》和《社会养老服务体系规划建设规划（2011—2015）》精神，结合我省实际，就加快推进我省养老服务业发展，提出如下意见：

一、指导思想、基本原则和总体目标

（一）指导思想。

按照“政府主导、政策扶持、社会参与、市场推动”的总体思路，进一步加大政府投入，强化政策引导，充分调动社会各方面力量，全面推进养老服务业发展，建立与我省人口老龄化进程相适应、与经济社会发展水平相协调、统筹城乡的适度普惠型养老服务体系，使老年人生活得更加幸福、更有尊严。

（二）基本原则。

1. 坚持政府主导与社会参与相结合。政府认真履行规划指导、政策扶持、监督管理等职责，积极鼓励和支持社会力量参与养老服务，逐步建立与市场经济相适应的发展模式和运行机制。

2. 坚持因地制宜与统筹发展相结合。立足实际，科学制定养老服务体系发展规划，整合各类资源，优化空间布局，统筹城乡养老事业全面科学发展。

3. 坚持突出重点与适度普惠相结合。在重点保障低收入的高龄、独居、失能等困难老年人服务需求的基础上，不断扩大为老服务范围，推动养老服务业由补缺型向适度普惠型转变。

4. 坚持居家养老与社会养老相结合。充分发挥家庭和社区功能，着力巩固家庭养老地位，促进代际和谐。多举措大力发展社会养老，探索并实行具有吉林特色的养老模式。

（三）总体目标。

“十二五”期间，城市居家养老服务网络实现全覆盖，农村覆盖60%以上；全面推进城市社区居家养老服务站和农村养老大院建设，日间照料服务基本覆盖城市社区和半数以上的农村社区；完善城乡社会福利中心建设，扶持发展民办养老机构，达到每千名老人拥有床位30张。到“十二五”末，基本建立起以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为支撑，布局合理、规模适度、功能完善、覆盖城乡的适度普惠型养老服务体系。

二、养老服务业发展的主要任务

（一）巩固和发展居家养老服务。

1. 建立健全居家养老服务网络。建立覆盖县（市、区）、乡镇（街道）和社区（村）三级居家养老服务网络，城市街道和社区实现居家养老服务网络全覆盖；80%以上的乡（镇）和60%以上的农村社区建立养老服务设施和站点。加快居家养老服务信息管理平台建设，全面掌握老年人及家庭成员的基本情况、健康状况和服务需求等信息，推进信息平台与居家养老服务实体的有效连接，为有需求的老年人提供及时、便捷的服务。

2. 大力完善居家养老服务保障体系。引导吸收社会各种服务资源和经济实体进入养老服务领域，有效聚合功能区域内的服务资源，重点开展生活照料、家政服务、医疗康复、精神慰藉、法律援助等居家养老服务，形成体现居家养老特点、需求与服务对接、各类服务资源配置相对完整的居家养老服务保障体系，使居家老年人遇到的实际困难能够得到有效解决，生活和医疗服务得到基本保障。

3. 加强特殊群体的居家养老服务。针对高龄、独居、失能等特殊老年群体的特点和需求，采取低偿和有偿服务的方式，为有需求的老年人提供家庭陪护、基本生活照料、特殊护理、紧急援助等服务。同时，进一步引入市场机制，拓展服务领域和服务内容，探索建立特殊养老群体分级分类服务办法，满足其多样性的服务需求。

4. 探索老年宜居社区建设。不断改善老年人基本居住条件，实物配租应优先面向已经登记为廉租住房保障对象的老年人家庭。在老年人集中居住的城区住宅开发建设中，要充分考虑老年人居住、上下楼和出行等方面的需求。同时，结合城镇化建设和商品住宅开发，探索建设一批规模适度、功能齐全，满足老年人集中居住的老年宜居社区。

（二）推进城乡社区养老服务。

1. 推进城镇社区居家养老服务站建设。在每个城镇社区建立社区居家养老服务站，以养老服务站为载体，全面掌握老年人服务信息、整合服务资源，组织为老服务活动，对有特殊困难的老年人提供政策保障和帮助，形成全方位、多样化的社区居家养老服务品牌。

2. 推动农村居家养老服务大院建设。结合农村社区建设，依托建制村或有条件的自然屯建设居家养老服务大院，为农村老年人提供必要的室内外活动场所，组织开展适合老年人特点的文体活动，采取政府购买服务、结对帮扶、邻里守望等方式，推进生活照料、精神慰藉等服务，提高农村居家养老服务水平。

3. 加强城乡社区日间照料设施建设。采取新建、改扩建和租赁等形式，建设一批多功能的城市社区日间照料示范中心。在试点的基础上，推广到全省所有城市社区。结合养老服务大院建设，向农村有需求的老年人提供日间照料服务，探索互助养老的模式。

（三）加大养老机构建设改造力度。

1. 建设专业性养老护理机构。充分利用并整合现有医疗卫生资源，鼓励将符合条件的医疗卫生机构改造成专业性养老护理院，重点收养收治失能老人、身患大病需专业护理服务的老年人。市（州）和有条件的县（市）至少要新建或改扩建一所养护院或医护院；扶持发展集医疗、康复、看护、临终关怀等功能于一体的专业化民办养老机构。

2. 新建扩建供养型养老服务机构。坚持政府主导，以保基本、扶贫弱为重点，推进各级供养型养老服务机构的新建扩建。“十二五”期间，所有县（市、区）都要建设一所示范型的社会福利服务中心；对原有的市（州）级社会福利院和县级城市社会福利中心根据实际需要进行扩建，使其达到相应的规模。

3. 改造整合农村社会福利服务中心。发挥农村社会福利服务中心在农村养老服务中的核心作用，在保证“五保”老人入住的基础上，改造一批具备收养条件和规模的农村社会福利服务中心，提高对社会老人的收养能力；对入住率低、运营困难的农村社会福利服务中心进行合理整合，空余床位用于收养社会老人。

4. 大力扶持发展民办养老机构。依照本地养老服务发展规划，坚持市场导向，以满足社会养老需求为目标，加大“民办公助”的扶持力度，“十二五”期间，力争新建民办养老机构300所，新增床位30000张。支持现有民办养老机构进行改、扩建，适当扩大规模，增强民办养老机构对老年人提供养护的能力。

（四）规范养老服务管理。

1. 推进养老服务标准化建设。从我省实际出发，制定出台社会福利机构管理规范、民办养老机构管理办法、城乡居家养老服务和社区日间照料中心服务规范等政策规定，促进各类养老服务机构依照政策规定，开展标准化、规范化的社会养老服务，切实提高养老服务的质量。

2. 加强养老服务的监管。建立健全养老机构准入、退出与监管制度，加大食品卫生、消防安全和疾病预防等监管力度。对服务质量差、群众反映强烈、存在安全隐患的养老机构，限期整改；整改后仍不合格的，限期退出。注重发挥养老行业协会及社会组织的作用，健全完善有关评估、监管制度，加强各类养老机构的行业自律和监管。

3. 创新养老服务运营方式。在公办养老机构尝试公建民营模式，进行改组、改制，使之与行政管理部门脱钩，委托民间组织或社会力量管理和运作。加大民办公助的力度，对规模比较大、服务和管理比较规范的民办养老机构给予必要扶持和资助。探索小型民办养老机构依托企事业单位、中介组织连锁管理的模式，加强规范运作，提高养老服务管理水平。

4. 加强老年人法律服务与司法援助。健全完善老年人法律服务与司法援助保障体系，结合法律进社区、进村屯活动，做到每个养老机构、社区居家养老服务站和农村养老大院都有一名法律志愿者，开展老年人法律服务与司法援助活动，并重点为高龄老人、失能老人和行为能力不健全老人提供房产、财产、土地、子女赡养等方面的维权服务和社会保护，禁止歧视、虐待老年人。

5. 探索建立老年人商业保险制度。采取省内统一招标的方式，逐步开设老年人人身意外伤害保险。鼓励在养老机构中开展长期护理保险试点。尝试“以房养老”的融资模式，利用老年人已有住房资源，将房屋作价并抵押给银行、保险公司等金融机构，拓宽老年人养老的资金筹措渠道。

（五）加强养老服务队伍建设。

1. 培养专业化管理队伍。注重选拔一批素质好、有爱心、善管理的人员，充实到各级养老服务机构；鼓励支持乡镇（街道）工作人员和社区主任采取专、兼职的方式，承担社区居家养老服务站和农村养老大院的管理职责。通过开发公益性岗位，聘用符合条件的就业援助对象和家庭困难的高校毕业生等，经过岗前培训，充实到养老服务管理队伍。

2. 积极开展社工和志愿者服务。大力开发社工人才岗位。积极扶持发展各类为老服务志愿组织，开展为老志愿服务活动。倡导机关干部、企事业单位职工、中小学生和在校大学生、大学毕业生参加养老服务志愿活动。发展互助式社区养老服务组织，鼓励低龄健康老人参与社区居家养老服务。力争使城乡养老服务志愿者占整个养老服务队伍人数的20%以上。

3. 建立养老护理员职业培训制度。按照《养老护理员国家职业标准》要求，加强养老队伍从业人员的职业道德、专业知识和岗位技能培训工作，将养老护理员培训纳入各级人力资源社会保障部门就业再就业培训体系，满足养老

护理员技能培训的需求。推行养老护理员职业资格认证制度，“十二五”期间全面实现持证上岗。支持有条件的高等院校和中等职业学校开设养老服务相关专业和课程，加大养老服务专业人员的培训力度。

三、促进养老服务业发展的优惠政策

（一）优先将养老服务机构建设纳入规划。

将发展养老服务业纳入国民经济和社会发展规划，在制定各相关专项规划中，将养老服务作为重点内容之一，并在养老服务项目的立项、审批上给予支持。

将新建养老服务机构建设项目纳入城乡建设规划，对老年人居住小区、道路交通、医疗保健等服务保障设施，给予统筹安排。城镇居民小区开发要预留足够的社区老年人活动和日间照料服务场所；在已建成的居民小区可采取置换、租赁等方式，保证社区养老服务场所需求。

（二）加大对养老服务机构税费扶持力度。

对新建、改扩建的各类公益性养老服务机构建设用地，以划拨方式供给，同时免征养老服务机构的基础设施配套费、教育费附加、残疾人保障金、人防工程建设费。

对符合规定条件的各类养老服务机构免征营业税，免征自用房产和土地的房产税、城镇土地使用税。

对已运营的各类养老服务机构在用电、用水、供暖、管道燃气等方面享受居民使用价格；使用有线（数字）电视，基本收视维护费按居民用户的70%收取；使用宽带互联网，安装费、使用费等按70%收取。

（三）加大对养老服务资金投入和补贴力度。

给予一次性建设补贴。凡纳入省年度养老服务机构建设计划的新建、改（扩）建养老机构按核定的床位数给予一次性建设补贴。公办养老机构每张床位补贴3000元，所需资金由省财政一次性安排。自建或购买的民办养老机构每张床位补贴2000元，分4年补贴，每年500元；租用的民办养老机构每张床位补贴1200元，分4年补贴，每年300元。所需资金由省财政分年度安排。对新建、符合标准的示范型老年人日间照料服务中心，省财政给予3万元的一次性建设补贴。

给予困难老人入住机构补贴。对于入住各类养老服务机构的城市“三无”人员、农村“五保”对象、城乡低保家庭老人、重点优抚对象、低保边缘户家庭生活困难老年人，按自理、半自理、不能自理每人每年分别给予补贴1200元、2400元、3600元，所需资金由省财政和地方财政各承担50%。

实行居家养老服务和意外伤害保险补贴。鼓励、支持各地政府从养老服务的实际出发，设立专项补贴资金，根据居家养老服务的开展情况，给予一定的居家养老服务补贴；根据机构养老的老年人困难程度，承担必要的意外伤害保险补贴资金。

（四）加大老年人医疗卫生保障力度。

全面实施以老年人慢性病为主的城镇居民基本医疗保险社区门诊统筹。对社区60岁以上老年人每年免费进行一次健康体检。重点做好生活贫困的高龄、独居、失能老人的医疗卫生服务，对大病救治费用给予适当减免。采取协作、合作、设立小型门诊等方式，派驻医护人员到养老服务机构为老年人提供必要服务。

加强对养老院和医院转为专业性养老护理院的指导和衔接，对符合资质条件的养老服务机构优先内设医疗站所，并优先将养老服务机构的内设医疗站所纳入城镇职工、居民基本医疗保险或新型农村合作医疗定点单位。

（五）扶持老年用品和产品市场开发。

将老年用品和产品纳入省扶持行业目录，制定引导和扶持发展的信贷、投资等政策。突出做好老年人的医疗卫生、康复辅具、信息服务、文化产业等老年用品和服务产品的开发，给予必要的资金补助和投资担保，拓展适合老年人多样化需求的特色护理、家庭服务、健身休养、文化娱乐、金融理财等服务项目，形成一批生产老年用品和提供老年服务产品的龙头企业，打造一批养老产业品牌。

四、强化养老服务业发展的保障措施

（一）加强对养老服务业的组织领导。

各级政府要进一步强化对养老服务业的领导责任，将养老服务业纳入经济社会发展总体规划，与各项社会事业同步研究部署，同步推进落实，同步检查督导。要结合政府年度考核，将养老服务业纳入重点工作内容，科学研制订养老服务业发展的总体目标和阶段性目标，通过强有力的组织领导确保养老服务业发展各项任务目标的落实。

（二）增强推进养老服务业发展合力。

各相关部门要按照职责分工，建立并落实联席会议制度，定期研究解决养老服务业发展遇到的重大问题，形成推进养老服务业发展整体合力。民政部门要进一步推动公办示范性养老机构建设，会同老龄部门及其他相关部门加强对民办养老机构的监督管理、行业规范和业务指导。发展改革和住房城乡建设部门要将养老服务体系列入国民经济和社会发展规划、城乡公共设施建设规划，统一组织实施。财政部门要建立符合养老服务体系建设的公共财政投入机制，并安排必要的养老服务经费。人力资源社会保障和卫生部门要搞

好养老服务业从业者的职业技能培训以及针对老年人的医疗卫生服务。其他相关部门要结合各自职能，研究提出促进养老服务业发展的相关政策措施，并抓好落实。

（三）营造加快养老服务业发展的社会环境。

要进一步营造有利于养老服务业发展的社会环境，引导、培育、扶持各类社会组织以及群众性自治组织主动投身养老服务业。注重发挥各级社会福利或养老协会作用，切实加强行业指导与行业自律。要大力宣传尊老、爱老、助老的传统美德和养老服务工作中涌现出的先进典型，通过设立“敬老爱老奖”等荣誉奖项，建立和完善为老服务奖励机制，为促进养老服务业发展营造良好的社会氛围。

二〇一二年一月十九日