索引号:	11220000013544496H/2023-02120	分类:	委员提案;议案
发文机关:	吉林省民政厅	成文日期:	2023年06月05日
标题:	对省政协十三届一次会议第W38号委员提案的答复		
发文字号:	吉民议字〔2023〕14号	发布日期:	2023年06月26日

对省政协十三届一次会议第W38号委员提案的答复

吉民议字〔2023〕14号

尊敬的张**委员:

您提出的《关于农村养老难的问题应进一步引起重视的建议》收悉,经认真研究办理,现答复如下:

感谢张景元委员对农村养老服务工作的高度重视,并为我们提出了宝贵建议,对我们的工作具有很好的指导意义。省民政厅高度重视您的建议,立即安排相关处室商省自然资源厅、省农业农村厅、省人社厅、省司法厅、省财政厅共同研究,认真予以办理。具体情况如下:

一、工作开展情况

受长期城乡二元分治影响,加之农村人居分散、资金投入不足因素,我省农村养老服务与城市相比,服务供给严重不足。结合我省实际,我们确定的农村养老发展思路。即:不断加强县级福利中心、乡镇福利服务中心、村级互助站点和养老大院农村养老服务网络建设,实现县级福利中心示范引领、乡镇福利中心兜底保障、农村养老大院和互助站所托养服务,城乡一体、融合发展。

(一)不断优化农村养老机构布局。通过新建、改扩建等方式加大养老服务设施供给,实现了每个县(市、区)至少建有一所收住城乡困难失能、残疾老年人为主的县级层面养老机构的目标,对有集中供养意愿的分散供养特困人员实现了应收尽收。设置失智人员照护专区,配备护理型床位,全省特困人员供养机构护理型床位占比达53.4%。从2018年起,连续多年实施农村福利服务中心提升计划,投入资金1.4亿元,整合改造农村福利中心136个,逐步消除远、小、差的农村公办养老机构,形成区域性养老中心的格局。延边、德惠等将农村福利中心由乡镇管理调整为民政部门直管,统筹资金使用,提高了服务水平。蛟河、大安等地将所有乡镇福利中心整合为一个,硬件条件、服务能力得到根本性提升。

(二)实施了农村养老“助浴”项目。从2019年开展至2021年,连续3年实施农村养老助浴工程,投入资金2100万元,为所有农村福利中心和农村互助养老站(点)配备助浴设备,解决了失能半失能老人洗澡难问题。

(三)探索推进农村互助养老发展。以松原市宁江区为试点,安排资金1650万元,支持全省建成农村互助站点135个。农村互助站点位于村屯之中,

由村书记或村妇女主任承担管理服务，农村老年人每月只需交纳 300-400 元费用即可入住，实行自我管理、自我服务，满足了农村老年人在家门口养老的愿望，深受农民欢迎。同时，在全省建成农村养老大院 4671 个，配备了老年活动设施。这些农村互助养老设施由基层养老协会自我管理、自我服务，为村民提供助餐、助购、文体娱乐等服务。

（四）着力加强居家老年人巡访关爱体系建设。针对居家老年人底数不准、情况不明、需求不清的问题，为有效防止冲击道德底线事件的发生，我省在全国率先推出居家老年人关爱体系建设，会同省直相关部门印发了《关于开展居家老年人巡访关爱工作的指导意见》，开发了系统平台，在为全体老年人建立电子档案基础上，重点对独居、空巢、留守、特困、高龄、失能、重残和计划生育特殊家庭 8 类老年人开展入户巡访，从身体、经济、安全、需求等方面全面掌握居家老年人的基本情况，依托现有救助政策，实现应救尽救、应帮尽帮、应扶尽扶，全面构建起巡访、帮扶、服务“三位一体”关爱体系。通过巡访关爱，政府部门可及时了解居家老年人的日常情况，防止意外发生，同时根据老年人的服务需求，精准对接社区养老、居家养老和机构养老，进一步提高养老服务的精准性和可及性。到 2022 年底，重点对象巡访帮扶已经形成常态化工作机制。截至目前，全省走访老年人家庭 41.36 万户，采集老年人数据 46.65 万人；巡访 8 类重点老年人 22.57 万人次；巡访工作人员 2.87 万人。

（五）提升农村养老机构失能照护服务水平。制定《“吉致吉品”机构养老服务》团体标准。与省市场监管厅共同开展打造养老服务品牌工作，提升我省机构养老服务水平。开展农村养老机构等级评定及养老机构服务安全基本规范达标行动，提升农村养老机构规范化、专业化、标准化服务水平。鼓励农村养老机构与周边医疗卫生机构开展多种形式的签约合作，为老年人提供便捷医疗服务。鼓励具备条件的农村养老机构承接医疗机构中需长期照护的失能、半失能老年人。

（六）加强养老服务综合监管。以省政府办公厅名义出台了《关于建立健全养老服务综合监管制度 促进养老服务高质量发展的实施意见》，在初步构建起了多部门联动、全方位覆盖、多举措并用、全过程扫描的养老服务综合监管体系，持续做好疫情防控和打击整治养老诈骗工作。

二、协办部门相关工作情况

（一）省财政厅

近年来，按照国家和省有关政策要求，省财政积极配合省民政厅等有关部门不断完善养老服务方面的相关政策，多渠道筹措资金，积极支持养老服务业健康发展。2012-2022 年，通过争取中央和省财政预算安排，省财政累计筹措养老服务补助资金 24.6 亿元，有力地支持了城乡养老服务健康发展。2023 年，综合考虑我省经济发展水平和财政可承受能力，本着尽力而为，量力而行的原则，省财政预计筹措安排养老服务补助资金 2.1 亿元，比上年增长 0.4 亿元，增长 23.5%。主要用于支持完善社区服务功能、建设综合嵌入式社区居家养老服务中心和社区老年食堂、为特殊困难老年人家庭实施适老化改造、农村

养老机构设施改扩建、农村养老服务大院建设等，进一步健全完善养老服务体系，不断增强老年人获得感、幸福感、安全感。

“十四”五期间，省财政将通过争取中央财政补助和加大省级财政资金投入的方式，支持我省养老服务业发展，配合部门逐步健全以乡镇福利中心、村级养老大院和互助院养老站点为载体，实现城乡互助、功能互补的农村养老服务体系，不断满足老年人日益增长的养老服务需求。

（二）省自然资源厅

经认真研究，结合工作职责，提出如下协办意见：面对日渐增长的养老服务设施用地需求，尤其是多层次、多元化需求，在符合国土空间规划的前提下，统筹好各类用地，在供地方式上探索创新。一方面，加大用地保障力度，将养老服务设施用地供应纳入国有建设用地供应计划，并在年度计划中优先予以安排；另一方面，优化供地服务，降低用地成本，推出划拨、出让和租赁并行的多元化供地方式，鼓励盘活存量国有建设用地，灵活搭配国有建设用地、集体经营性建设用地、闲置宅基地、农村废旧厂房校舍等不同地类、不同用途土地，组合建设农村养老服务设施。

（三）省农业农村厅

1. 基本情况：2023 年一季度我省农村居民人均可支配收入 6504 元，同比增加 254 元，增长 4.1%。收入增长的主要原因：一是 2022 年我省粮食增产丰收，粮价上涨，助推经营净收入增长，一季度我省农村居民农业经营净收入 4535 元，同比增长 11.6%。二是 2023 年以来转让承包土地经营权租金金额大幅上涨，主导了财产净收入的增长走向，一季度我省农村居民人均财产净收入 83 元，同比增长 8.3%。

2. 主要做法：为持续促进农民增收，努力挖掘增收潜力、拓宽增收渠道，我厅充分发挥促进农民增收联席会议制度办公室牵头作用，联合促进农民增收联席会议制度成员单位研究制定《关于促进农民持续增收的指导意见》，从确保粮食生产、发展畜牧产业、扩大园艺生产、挖掘林草潜力、发挥渔业特色、抓好粮食储销、培育新型主体、打响特色品牌、发展休闲农业和完善网络建设等方面入手，推进产业带动，确保经营净收入持续增长；从挖掘就业潜力、推进载体建设、组织就业培训和引导创新创业等方面入手，深挖就业潜能，确保工资性收入稳步提高；从落实支农政策和提供兜底保障等方面入手，强化政策落实，确保转移净收入及时到位；从活化农村资源和提升金融支持力度等方面入手，聚焦改革发展，确保财产净收入不断增加。

下一步，将继续强化工作机制，会同促进农民增收联席会议制度成员单位抓好促进农民增收政策落地落实，多措并举确保农村居民人均可支配收入持续稳定增长。

（四）省人社厅

我省从 2009 年建立城乡居民养老保险制度以来，参保人员从零到 930 多万，充分体现了党中央国务院提出的全覆盖、保基本、有弹性、可持续方针。特别是在脱贫攻坚期间，城乡居民养老保险充分发挥了社会保险助力扶贫兜底作用。

1. 政策制度情况。一是提高个人缴费标准。在国家规定 100 元到 2000 元 12 个档次缴费标准基础上，我省将最低缴费档次标准调整为 200 元（原 100 元缴费档次标准只适用于政府代缴困难群体），部分县（市、区）增设了 2500 元、3000 元、3500 元、4000 元（农安县）缴费档次，鼓励城乡居民选择高档次缴费，增加个人账户积累。二是提高对困难群体代缴标准。国家规定对低保对象、特困人员、脱贫人口、返贫致贫人口、重度残疾人等困难群体，各地政府为其代缴部分或全部最低标准（100 元）养老保险费，我省规定各地政府为困难群体代缴不低于 100 元标准养老保险费，充分发挥养老保险助力扶贫兜底作用。三是打通城乡养老保险衔接通道。经省政府同意，我厅和省财政厅联合制定了《吉林省城乡养老保险制度衔接实施办法（暂行）》（吉人社联字〔2014〕28 号），参加城镇职工养老保险和城乡居民养老保险人员，达到城镇职工养老保险法定退休年龄后，可以申请办理城镇职工养老保险和城乡居民养老保险制度衔接手续。四是先行建立被征地农民养老保险补贴政策。指导各地研究制订出台了被征地农民养老保险补贴政策，包括长春各城区、双阳区、九台区、舒兰市、永吉县等地制订出台了被征地农民养老保险补贴制度，参保率大幅提高。特别是今年上半年，全省共有 7654 人参加被征地农民养老保险，参保率 100%，待遇水平最低为 247.5 元，长春市最低 307.5 元，全省被征地农民参加基本养老保险人数 395323 人，其中征地补贴用于城乡居保人数 198965 人，征地补贴用于职工保人数 45524 人，单建制度保障人数 14599 人，领取待遇人数 83943 人，被征地农民社会保障费用累计筹集 49.74 亿元，累计支付 12.56 亿。

2. 参保情况。全省各级人社和社保部门持续加大宣传工作，创新宣传方式，引导城乡居民早参保、早缴费、选高档、多积累、提高养老金，近年来参保人数逐年增长，截至 2022 年 6 月底，全省城乡居民养老保险参保人数 931.23 万人，其中农村居民 659.22 万人，领取待遇人数 296.70 万人。

3. 经办服务情况。一是全省统一规划，制定全省统一的经办规程、基金财务制度、岗位职责权限和数据管理标准，建立全省统一的经办信息管理系统，数据省级集中管理，实时掌控全省数据。二是持续推进扩面征缴工作。各地积极行动与人社部门配合，向当地政府汇报，克服时间紧任务重的困难，组织乡镇（街道）、村（社区）开展入户调查、参保登记工作，确保有意愿参保的城乡居民全部纳入养老保险范畴，基本实现了我省社会保险从制度全覆盖向人群全覆盖的目标。三是持续做好缴费困难群体代缴工作。截至 2021 年，全省为符合参加城乡居民基本养老保险的低保对象、特困人员、脱贫人口、返贫致贫人口、重度残疾人等困难群体代缴人数为 58.05 万人。我省社会保险扶贫工作得到国家人社部充分肯定，2019 年在全国率先实现建档立卡贫困人口应保尽保，《中国社会保障》杂志专刊、《中国劳动保障报》分别刊登我省经验做法。四是与税务部门建立了协同办公机制联席会议机制，与民政厅、残疾人联合会、

扶贫办建立了数据共享工作机制等，横向建立了各处室之间协同工作机制等，明细职责、细化分工，增加工作高效运行、有效执行的系统性、协同性。

4. 下步工作安排:一是国家被征地农民社会保障补贴政策没有制订出台前，继续指导各地先行研究制订出台被征地农民养老保险补贴政策，实现被征地农民全部参加基本养老保险。同时，加强对被征地农民参保情况的核查，确保补贴资金落实到位，维护被征地农民的合法权益。二是完善个人账户资金投资运营机制，拟出台《吉林省城乡居民基本养老保险基金归集管理办法（暂行）》，进一步规范基金归集和管理工作，为下一步科学上解投资运营奠定基础。三是结合全民参保计划，动态掌握未参保人员信息，做好参保扩面工作。围绕实现扩大社会保险覆盖面这一目标，指导各地有针对性地开展政策宣传，强化宣传力度。着重引导城乡居民早参保、早缴费、选高档、多积累、提高养老金。四是优化城乡居民养老保险经办规程，完善信息系统功能。排查工作中存在问题，堵塞漏洞，举一反三，进一步完善经办业务需求及信息系统功能。

（五）省司法厅

吉林省司法行政机关高度重视老年人权益保障工作，采取积极措施，降低老年人法律援助门槛，畅通老年人法律援助渠道。2018-2022年，全省各级法律援助机构共办理涉及老年人法律援助案件7071件，受援人7700人次，切实维护了老年群体的合法权益。

1. 降低法律援助服务门槛，扩大法律援助服务范围，将服务老年人工作作为法律援助重点工作之一

2011年以来，法律援助连续十二年被列入省委省政府重点工作和民生实事项目，作为必须完成好的民生实事之一。全省各级法律援助机构充分发挥职能作用，努力扩大法律援助覆盖面，在涉及老年人医疗、保险、救助、赡养、住房、婚姻等方面，为老年人提供及时、便捷的法律服务。我省设立了省彩票公益金法律援助项目，扩大了对老年人服务的范围，提高了律师补贴标准，促进了为老年人服务质量的提升。

2. 开辟老年人维权绿色通道，建立老年人维权长效服务机制

为申请法律援助的老年人开辟绿色通道，优先咨询，优先受理；对行动不便、患病残疾的老年人主动提供上门服务；在接待场所显著位置，对法律援助条件和范围，经济困难标准，申请、受理、审查、指派、办理等工作流程及监督投诉电话进行统一公示；拓宽老年人申请获得法律援助的渠道，在老年人聚居等场所设立联系点，全方位的做好老年人的法律援助服务。

3. 优化法律援助服务，加大对老年人法律援助力度

深化法律援助便民服务措施，努力实现老年人法律援助需求全覆盖。一是全省法律援助人员积极响应省委省政府的部署走进社区、村屯、养老院等场所，努力为困难老年人群体提供优质高效的法律援助服务，做到应援尽援、应

援速援和应援优援。二是建立和完善覆盖全省的法律援助服务网络,即建立省、市(州)、县(市、区)、乡(镇)、社区(村、屯)五级法律援助服务网络,积极为社会弱势群体开展法律咨询、法律调解、法律代理等援助活动。三是推进法律援助机构的规范化、法律援助服务的标准化,促进了我省老年人法律援助工作的健康发展。为解决偏僻地区及城市开发区、新区无法律援助机构的老齡人申请难的问题,开通“法律援助直通车”,确保法律援助服务无死角、无盲点。

4. 开展专项活动,加大老年人法律援助工作宣传

2018-2022年,全省各级法律援助机构定期组织开展以“关爱老年人”为主题相关活动,深入村屯、社区、福利院、敬老院等处,发放法宣传单、各类维权知识手册、法律援助联系卡,悬挂、张贴宣传条幅,当场解答法律咨询。通过主流媒体进行宣传和报道,广泛宣传老年人维权知识,提高老年人自我防范能力和维权意识,营造了“尊老、爱老、敬老、助老”的良好社会氛围。五年来,全省各级法律援助机构共发放各种宣传资料17万余份,解答群众法律咨询7300余人次,开展主题宣传活动100余次,为老年人权益保障工作奠定了良好的基础。

5. 2022年老年人法律援助重点工作任务完成情况

为进一步落实省委省政府重点工作和民生实事,深入开展“老年人权益保障法律援助阳光行动”,全省共建老年人法律援助工作站80个,各地法律援助机构以工作站为依托,全面开通老年人法律援助绿色通道,通过常态化开展咨询解答、法律指引、申请受理等服务,让“一免五优先”制度在我省全面落地,提升了我省老年人群体对法律援助的知晓率、利用率。今年8月底,为进一步提升我省法律援助机构法律援助工作水平,省法律援助中心组织开展全省法律援助管理线上培训班,通过解读《中华人民共和国法律援助法》和《吉林省法律援助条例》、案件评估、案件归档等相关主题培训,进一步提升了全省法律援助机构案件质量管理水平。2022年9月19日至10月18日,省法律援助中心在全省组织开展老年人法律援助主题宣传月活动,大力宣传贯彻民法典对老年人权利保护的要求和《吉林省法律援助条例》的有关规定,全省共发放各种宣传资料67000余份,解答群众法律咨询1800余人次,开展主题宣传活动198次,悬挂条幅、使用LED展示牌63块,制作专题普法视频2个,覆盖群众466万余人次,主题宣传月活动的开展提高了法律援助社会知晓率,为加强老年人权益保障创造了良好的社会氛围,对于充分发挥法律援助在维护司法人权、保障和改善民生中的职能作用起到了积极的促进作用。

6. 下一步老年人法律援助工作安排

在今后的工作中,省法律援助中心将进一步提升法律援助能力,将老年人法律援助工作做实做细,一是进一步降低法律援助门槛,扩大法律援助范围,进一步增强对老年人的服务能力;二是结合老年人的身心特点,继续开展多种形式的法律援助服务;三是提高老年人法律援助质量。进一步强化案件质量监督,采取结案材料审查、重大疑难案件集体讨论、案件服务跟踪反馈、开庭旁

听、案件抽查等办法，保障老年人获得优质的法律服务；四是加强与涉及老年人权益的相关部门的协调沟通，共同做好老年人法律服务工作；五是全力依托全省各级老年人法律援助工作站，进一步拓宽老年人服务范围，加大老年人服务力度，解决老年人法律援助“最后一公里”问题。同时，深入贯彻“一法一例”，加强学习与组织培训，提升老年人法律援助工作水平，做到有利保障和服务民生，维护老年人合法权益。

三、下步工作安排

（一）加强农村养老服务设施建设。2023年，印发《吉林省农村养老改革试点实施方案》，着力加强农村养老服务设施建设。通过整合现有资源和政策，结合“千村示范”行动，在行政村、有养老服务需求的自然屯大力推进农村养老服务大院建设，总结推广松原、延边等地互助养老服务工作经验，扶持建设发展各类实用性强、可持续运营的农村互助养老站点。充分利用撤并学校、农村福利中心、集体房产等闲置资源建设农村养老大院，积极推进农村互助养老。鼓励支持各地探索符合本地老年人意愿的互助形式，满足农村老年人在家门口养老的愿望。力争到2025年有建设需求的行政村实现农村养老服务全覆盖。

（二）强化农村养老兜底保障能力。落实国家及省基本养老服务清单，为健康、失能、经济困难等不同农村老年人群体分类提供养老保障、生活照料、康复照护、社会救助等服务。加强对农村特困老年人的兜底保障，对有集中供养意愿的分散供养特困人员实现应收尽收，分散供养特困人员委托照料服务全面落实。到2023年底，生活不能自理特困农村老年人集中供养率达到60%以上。

（三）提升公办养老机构服务质量。鼓励公办养老机构在保障有意愿的失能特困老年人集中供养需求的前提下，优先满足经济困难的空巢、留守、失能、残疾、高龄老年人以及计划生育特殊家庭老年人等养老服务需求。督导公办养老机构严格落实养老机构服务安全基本规范等标准。开展养老机构等级评定工作。支持新建面向失能老年人的农村老年人养护院和社会福利服务中心。加大存量公办养老服务设施改造，增加护理型床位，到2025年底护理型床位占比不低于60%。开展失智老年人照护专区建设试点，到2025年底，全省农村失智老年人照护床位数不少于1000张。

（四）拓展农村居家养老服务。采取政府购买服务等方式，支持引导社会服务机构、慈善组织、志愿服务组织承接和运营农村为老服务项目。支持城市养老机构与农村建立对口支援和合作机制，鼓励有服务能力的养老服务企业为农村老年人提供服务。加强农村养老服务和管理人才队伍建设，提高职业化、专业化水平。依托村民自治组织、老年协会和邻里互助等力量，对特殊困难老年人定期巡访。落实社会力量开展农村养老服务优惠政策。持续加强农村居家老年人巡访关爱工作，发挥村民自治组织、老年协会、乡（镇）村社工站（点）、志愿者组织和个人的积极作用，开展日常探访、互助服务和志愿帮扶，依托系统平台，为全体农村老年人建立电子台账，依托现有救助政策，实

现应救尽救、应帮尽帮、应扶尽扶，及时排查化解风险，提供情感关怀和生活帮扶。

（五）推进农村医养结合。依托医疗机构或社区卫生服务中心组建医疗队伍，定期下乡为机构内及居家老人提供常见病的预防与防治、慢性病的护理、康复指导、心理护理等多方面的服务，形成医疗机构上门服务清单。探索建立农村居家老年人急救绿色通道，提高农村医疗服务保障能力。引导县级以上有实力的医疗机构面向农村养老机构开展远程医疗，探索在城区成立农村医养结合的远程医疗服务中心。

（六）培育农村养老服务新业态。鼓励支持专业力量走进农村为老服务领域，丰富农村养老服务内容。为特殊困难老年人家庭实施适老化改造，逐步探索为有需要的农村老年人家庭进行适老化改造。推进智慧养老产品应用于农村老年人家庭。引导养老服务企业建设及运营农村养老服务设施，为老年人开展包括日托长托、生活照料、医疗康复、文体娱乐、精神抚慰等，同时开展助餐、助医、助浴、助行、助购等上门服务。引导动员风景区、经济较发达的农村老年人以房养老、以地养老，鼓励支持运营企业利用农民房产、土地开展农家乐、乡村游、民宿、采摘园，或建设家庭农场，其经营收入补充养老亏损部分，形成可持续发展模式。

（七）鼓励农村老年人发挥作用。充分发挥低龄和专业技能老年人作用，探索建立县（市）、乡镇（街道）、村（屯）三级老年人才信息库及志愿者信息库，实现信息资源共享和资源统筹调度使用。创新老年人志愿服务机制，完善“时间银行”制度，不断发挥老年志愿者走访探访、入户帮扶、社区服务、移风易俗、民事调解、文教卫生等方面作用。

（八）加强农村养老服务综合监管。落实养老服务综合监管工作，督促各地普遍开展“双随机一公开”检查。实施《吉林省养老机构等级评定暂行办法》，全面开展农村养老机构等级评定。持续开展养老机构非法集资防范工作，常态化开展“打击整治养老诈骗专项行动”，加大力度排查整治无证无照养老机构。认真落实“乙类乙管”要求，加强农村养老服务机构疫情防控，把各项防控措施切实落实到位。

吉林省民政厅

2023年6月5日