

吉林省人民政府文件

吉市政发〔2022〕11号

吉林省人民政府 关于印发吉林省老龄事业发展和养老服务体系 “十四五”规划的通知

各县（市）区人民政府，各开发区管委会，市政府各委办局，直属机构：

《吉林省老龄事业发展和养老服务体系“十四五”规划》已经市政府2022年第14次常务会议讨论通过，现印发给你们，请认真组织实施。

吉林省人民政府
2022年12月27日

吉林市老龄事业发展 和养老服务体系“十四五”规划

为深入贯彻实施积极应对人口老龄化国家战略，加快推进“十四五”时期全市老龄事业和养老服务发展，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《吉林省老年人权益保障条例》《吉林省老龄事业发展和养老服务体系“十四五”规划》（吉政发〔2022〕12号）和《吉林市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要和2035年远景目标纲要》，制定本规划。

一、规划背景

（一）发展基础

“十三五”时期，全市立足人口老龄化发展趋势，主动适应新时代老龄工作要求，坚持“党委领导、政府主导、社会参与、全民行动”的老龄工作方针，聚焦社会保障、养老服务、医疗健康、权益保护等老龄工作重点难点，深化改革创新、完善体制机制、抓好政策落实，全市老龄事业和养老服务工作确定的目标任务全面完成，及时、科学、综合应对人口老龄化的社会基础逐步夯实。

1. 老龄政策体系进一步健全。印发《吉林市老龄事业发展和养老服务体系“十三五”规划》《“健康吉林2030”规划》《吉林市健康老龄化规划（2018-2022年）》等文件，明确了老龄工作阶段性目标和任务。以市政府或市政府办公室的名义印发多

个政策文件，就建立养老保障、促进养老服务、完善养老保险和医疗保险制度、发展健康服务业、推进医养结合、有效维护老年人合法权益等作出安排部署，涉老政策体系不断完善，政策合力不断彰显，为推动全市老龄事业发展和养老服务体系建设提供了有力保障。

2.老年人社会保障水平不断提高。建立城镇职工和城乡居民两大社保制度平台，基本实现老年人养老和医疗保障全覆盖。“十三五”期间，我市企业职工基本养老金由每月人均 2042 元增加到 2797 元，城乡居民基础养老金由每月人均 80 元增加到 108 元，分别增长了 37%和 35%。纳入定点长期护理保险机构增至 57 家。城市和农村低保老年人、城市和农村特困老年人基本生活救助标准稳步增长。率先出台《吉林市开展老年人意外伤害保险工作实施方案》（吉市政办函〔2022〕8 号），为特困老年人购买意外伤害保险，惠及老年人 4.4 万人次。

3.养老服务体系建设持续加强。积极推进居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系建设。创新打造以居家养老服务、嵌入式养老服务、养老机构延伸服务为中心，多个居家社区为养老服务站点的“3+N”居家社区养老服务模式，现已在 26 个社区开展试点。创新“医中有养”“养中有医”“中医药+养老”等服务模式推进“医养融合”发展，全市医养结合机构 42 家，医养结合床位 1.3 万张，“医养结合”签约占比 93%。

“十三五”期末，全市养老机构 290 家，养老床位 3.01 万张，农

村养老服务大院达到 585 个,城市社区老年人日间照料中心基本达到全覆盖。

4.老年健康服务体系加快推进。持续加强二级及以上综合性医院老年医学科(老年病科)建设,全市二级及以上综合性医院开设老年医学科比例达到 68%。开展 65 岁以上老年人健康管理服务,36.5 万老年人签约家庭医生。有序推进国家级安宁疗护试点工作,全市安宁疗护试点单位扩展到 32 家,安宁疗护床位 522 张,专(兼)职医护人员 570 人。初步建立起综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系。

5.老年人精神文化生活水平显著提升。充分发挥北华老年大学教育资源,广泛开展老年教育活动。吉林市广播电视大学与 23 家社区共同成立吉林市社区教育联盟,并在社区建立学习中心,开展送课下社区活动。不断推进健身公共服务体系建设,老年人“15 分钟健身圈”不断完善。充分发挥“老年健康舞大赛”“老年歌唱大赛”“老年春晚”等主题活动,依托老年活动中心、文化馆、工人文化宫、文化广场等阵地作用,广泛开展喜闻乐见的文化活动,老年人获得感、幸福感显著增强。

6.老年友好社会建设深入推进。积极实施老年人优待政策,率先制定 65 周岁及以上老年人不限次数、不限时间、不限路线的“三不限”免费乘坐公交车具体办法,累计办理老年人免费乘车卡 29 万余张。全市收费公园、旅游景区全部落实对 65 周岁以上老年人的减免费优待政策。建成市级“12348”公共法律服务

热线平台，各级法律援助机构设立老年人法律援助工作站 14 个，为老年人维权提供便利服务。持续开展“敬老月”、“老年健康宣传周”慰问宣传活动和“敬老文明号”创建工作，组织实施人口老龄化国情教育，尊老敬老助老社会氛围进一步浓厚。

（二）“十四五”时期面临的机遇和挑战

——优势与机遇。老龄工作在党和国家全局中的重要地位日益凸显。党的十九届五中全会将积极应对人口老龄化上升为国家战略，党中央、国务院印发了《国家积极应对人口老龄化中长期规划》、《关于加强新时代老龄工作的意见》和省委、省政府出台了《关于加强新时代老龄工作的实施意见》、《吉林省老龄事业发展和养老服务体系“十四五”规划》，为我市做好新发展阶段的老龄工作提供了难得的历史机遇和有利条件，为实施积极应对人口老龄化提供了根本遵循和行动指南。近年来，市委、市政府高度重视老龄工作，全面实施“一主六双”高质量发展战略，为老龄事业和产业提供更广阔的发展空间。随着人口老龄化进程的不断加快，庞大的老年群体蕴含着潜力巨大的消费需求，为经济发展与转型提供了有利机遇，将成为推动老龄产业发展的强劲动力。以老龄产业为核心的供给侧结构性改革，人口老龄化与老年群体需求结构的升级，将提供巨大消费市场，为推动老龄社会条件下经济发展走出新路子、形成新业态，成为新的经济增长点。

——问题与挑战。人口老龄化进程深刻影响我市经济社会发展。2020 年全国第七次人口普查数据显示，吉林市 60 岁及

以上人口 91.5 万人，占总人口的 25.25%，65 岁及以上人口 62.07 万人，占总人口的 17.13%，我市已进入中度老龄化城市。近几年我市将进入老年人口高速增长的平台期，到“十四五”末期，60 周岁及以上常住老年人口预计将超过 100 万人。未来养老金缴费人群减少与享受人群增加并存，老年群体对医疗健康服务需求持续增长，企业职工基本养老保险制度、城镇职工基本医疗保险和城乡居民基本医疗保险制度面临的基金支付压力持续增大。老年人家庭空巢化、小型化、少子化态势加深，空巢、高龄、失能等老年人持续增加，家庭养老功能呈现弱化趋势，社会化养老服务重要性进一步凸显。老龄事业发展城乡、区域间不平衡。受经济条件、发展基础等因素影响，农村老龄事业发展落后于城镇。养老服务有效供给不足。居家社区与机构养老服务发展不平衡，居家社区养老服务发展动力不足，机构养老床位利用率不高。社会力量投入养老服务的潜力没有充分释放，引入民间资本投资养老服务的吸引力还不够强，健康养老、旅居养老、文化养老等新业态发展缓慢。基层老龄工作力量比较薄弱，老龄工作体制机制需进一步健全。

二、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，坚持党对老龄工作的全面领导，立足新发展阶段，

贯彻新发展理念，构建新发展格局，聚焦实现老年幸福生活目标愿景，加快完善社会保障、养老服务、健康支撑体系，把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程，尽力而为、量力而行，深化改革、综合施策，加大制度创新、政策供给、财政投入力度，推动老龄事业和产业协同发展，在老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐上不断取得新进展，让老年人共享改革发展成果、安享幸福晚年。

（二）基本原则

——坚持党委领导、统筹发展。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，充分发挥市场在资源配置和供求调节机制方面的作用，整合各方资源，完善制度体系，提升精准施策能力。统筹把握老年群体与全体社会成员、老年期与全生命周期、老龄政策与公共政策的关系，全面推进老龄事业发展。

——坚持系统谋划、协调发展。坚持全市老龄事业与经济社会协调发展，坚持满足老年人需求与解决人口老龄化问题相结合，统筹城乡、区域老龄事业协调发展，统筹老龄事业与产业、基本公共服务与多样化服务协调发展，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，统筹涉老政策与公共政策措施目标一致、功能衔接。

——坚持兜好底线，均衡发展。坚持保基本、兜底线、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，完善

城乡社区养老服务设施、推动养老服务发展，着力解决经济困难的空巢、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问题，着力解决老年人康复护理、长期照护难题。

——坚持深化改革、创新发展。坚持政府保障基本、社会增加供给、市场满足需求，推动涉老政策创新、服务模式创新、保障制度创新，营造公平、开放、规范、健康的养老服务发展环境，激发各类市场主体的能动性和创造性，努力满足老年人多层次多样化服务需求。

（三）发展目标

“十四五”时期，积极应对人口老龄化国家战略的制度框架基本建立，老龄事业和产业有效协同、高质量发展，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加快健全，全社会积极应对人口老龄化格局初步形成，老年人获得感、幸福感、安全感显著提升。

“十四五”老龄事业发展和养老服务体系主要指标

指 标	2025 年目标值	指标属性
1.养老服务床位总量	达到 3.5 万张以上	预期性
2.特殊困难老年人月探访率	达到 100%	约束性
3.新建城区、新建居住区配套建设养老服务设施达标率	达到 100%	约束性
4.县级特困失能人员供养服务设施覆盖率	100%	约束性

5.养老机构护理型床位占比	达到 55%	约束性
6.设立老年医学科的二级及以上综合性医院占比	达到 60%以上	约束性
7.本科高校、职业院校养老服务相关专业招生规模	明显增长	预期性
8.每千名老年人配备社会工作者人数	保持 1 人以上	约束性
9.老年大学覆盖面	每个县（市）区至少 1 所	约束性
10."敬老月" 活动覆盖面	每个县（市）区每年开展 1 次	约束性

三、重点任务

（一）构建多层次社会保障体系

1.加快完善基本养老保险制度体系。贯彻落实基本养老保险政策，坚持“横向到边、纵向到底”原则，稳步推进基本养老保险持续扩面。落实企业职工基本养老保险省级统筹制度，有效衔接基本养老保险全国统筹。完善新业态从业人员等灵活就业人员养老保险制度政策体系，促进基本养老保险基金长期平稳运行。推进机关事业单位养老保险制度改革。落实国家渐进式延迟法定退休年龄政策。健全完善基本养老保险待遇确定和调整机制。适时适度调整城乡居民基础养老金标准。完善养老保险第二、三支柱政策，大力发展企（职）业年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险，构建多层次养老保险制度体系。〔责任单位：市人社局、吉林银保监分局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

2.不断健全基本医疗保险体系。按照全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，完善、巩固城镇职工基本医疗保险和城乡居民

基本医疗保险制度。落实重特大疾病医疗保险和救助制度政策，强化三重制度综合保障、夯实医疗救助托底保障。逐步搭建以基本医疗保险为主体，医疗救助托底，补充医疗保险、商业健康保险、医疗互助共同发展的多层次医疗保障体系。完善基本医保政策，逐步实现门诊费用跨省直接结算，逐步扩大老年人慢性病用药支付范围，减轻老年患者用药费用负担。健全城乡居民高血压、糖尿病门诊用药保障机制，完善疾病终末期患者舒缓疗护保障机制。逐步扩大老年人慢性病用药支付范围，扩展集中带量采购慢性病用药范围，减轻老年患者用药费用负担。推进老年慢性病患者家庭签约医生开具长期药品处方机制，满足老年患者用药需求。〔责任单位：市医保局、吉林银保监分局、市卫生健康委，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

3.着力推动长期护理保险试点工作。组织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，逐步健全适合市情的长期护理保险制度。重点解决重度失能人员基本护理保障需求,完善长期护理保险需求认定、等级评定等标准体系和管理办法。总结长期护理保险制度试点经验，根据国家部署有序扩大试点范围。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。执行全省统一的长期护理保险失能等级评估标准和基本保障项目。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。

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。〔责任单位：市医保局、市民政局、市残联，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

4.全面完善社会救助和社会福利制度。健全分层分类的社会救助体系，将符合条件的老年人纳入最低生活保障、特困人员救助供养等社会救助范围，兜牢兜住基本生活。为经济困难的老年人提供养老服务补贴，为经济困难的失能老年人提供护理补贴，建立补贴标准动态调整机制。探索通过政府购买服务、动员社会力量等方式，为经济困难的失能老年人等提供必要的探访关爱、精神慰藉等服务。〔责任单位：市民政局、市财政局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

（二）织牢兜底性养老服务网

1.落实基本养老服务清单制度。推动社会保险、社会救助、社会福利、慈善事业、老年优待等制度资源优化整合，强化各相关领域体制改革配套衔接。将基本养老服务纳入政府购买服务指导性目录。政府购买养老服务所需资金纳入养老服务体系建设资金统筹安排。根据国家相关政策和评估标准，通过政府购买服务等方式，开展老年人能力综合评估，评估结果各部门按需使用，作为接受养老服务及享受其他相关政策待遇的依据。〔责任单位：市民政局、市财政局、市卫生健康委、市医保局，各县（市）区

政府、开发区管委会按职责分工负责〕

2.提升公办养老机构服务水平。加强公办养老机构供养能力建设，增加护理型床位，提升失能照护能力。根据特困老年人规模确定公办养老机构床位总量下限，确保符合条件有集中供养意愿的特困人员应收尽收。提高公办养老机构应对突发公共卫生事件和自然灾害的能力，在新型冠状病毒疫情和自然灾害防控基础上，指导督促公办养老机构制定突发公共卫生事件和自然灾害应急处置方案，设置隔离区和转移避险路线及区域，做好卫生和自然灾害应急物资储备，加强各类人员应急知识培训和演练。发挥公办养老机构示范引领作用，辐射带动其他各类养老机构建立完善卫生和自然灾害突发事件预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援等机制。〔责任单位：市民政局、市应急局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

3.加大力度补齐农村养老服务短板。完善以县级社会福利院、乡镇社会福利服务中心、村级养老大院和互助养老站点为依托，城乡互动、功能互补的农村养老服务网络。将农村养老服务设施建设作为乡村振兴战略重要内容，到2025年，农村养老大院实现全覆盖。进一步优化乡镇福利中心布局，通过有效整合打造区域性养老服务中心。充分发挥各类社会福利服务设施作用，因地制宜实现农村有意愿的特困老年人集中供养。改革农村社会福利服务中心管理体制，原则上由县级民政部门垂直管理。支持城市养老机构与农村建立对口支援合作机制，鼓励有服务能力的

养老服务企业为农村老年人提供服务。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。鼓励农村妇女、低龄健康老年人等群体通过邻里互助、志愿服务等模式照护高龄、失能（失智）老年人，通过农村人居环境整治改善农村养老环境。〔责任单位：市民政局、市农业农村局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

专栏 1 公办养老机构提升行动

1.提升公办养老机构覆盖能力。

加强存量公办养老服务设施改造，支持特困人员供养服务设施（敬老院）建设。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。

2.提升失能人员照护能力。

对特困人员供养服务设施合理分区并进行适老化改造，增加护理型床位，增设失能人员生活服务照护单元。2022 年，养老机构护理型床位占比不低于 50%，2025 年达到不低于 55%。开展失智老年人照护专区建设试点；到 2025 年底，全市失智老年人照护床位数不少于 800 张。

3.提升服务质量安全。

加强养老机构规范化建设，使其符合养老机构服务安全基本规范等标准。提升服务质量，依据养老机构等级划分与评定等标准，评定为一级至二级服务等级的乡镇级公办养老机构、评定为二级至三级服务等级的县级公办养老机构建有率均达到 80%以上。

4.发展农村互助养老。

加强农村养老大院和互助养老站点建设。结合区域特点，扶持各类实用性强、发展可持续的互助养老模式，推动互助养老更加普遍开展。

（三）扩大普惠型养老服务覆盖面

1.加快发展社区养老服务。构建定位精准、功能互补的城市三级养老服务网络，在县（市）区层面建设养老服务指导中心，在街道（乡镇）层面，建设综合嵌入式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，为老年人提供生活照料、助餐助行、紧急救援、精神慰藉等服务。支持将社区养老服务设施低偿或无偿用于普惠型养老服务。养老机构可利用社区配套设施提供养老服务，享受政府补助以及无偿或低偿使用场地设施的，应当以普惠为导向确定服务价格并向社会公开。落实《社区生活圈规划技术指南》，加强区域养老服务中心建设，与社区养老服务机构有序衔接、功能互补、上下联动，构建“一刻钟”居家养老服务圈。加强基层老年协会等为老服务组织建设，为老年人提供健康、文化、体育、法律援助等服务。到2025年，街道（乡镇）综合养老服务中心和社区养老服务站实现全覆盖，“一刻钟”养老服务圈初步形成。建立健全居家老年人巡访关爱工作机制，对独居、空巢、留守、特困、高龄、失能（失智）、重残和计划生育特殊家庭老年人等八类特殊困难老年人落实常态化巡访措施。注重整合现有资源，依托乡镇（街道）、村（社区）社工站点的优势，发挥群众性自治组织、基层老年协会、社工、志愿者、邻里亲属作用，通过电话问候、上门探访等多种方式和利用物联网、互联网等多种媒介，及时排查化解风险，提供情感关怀和生活帮扶。〔责任单位：市民政局、市规自局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

2.发挥公办养老机构引领作用。坚持公办养老机构公益属性，发挥闲置床位作用，在保障特困老年人集中供养需求前提下，

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。引导公建民营、民办公助等养老机构优先接收特殊困难老年人、做出特殊贡献的老年人。探索公办养老机构改制为国有企业或拓展为连锁服务机构，具备条件的可先行先试。探索建立城市养老服务联合体，构建城市养老服务骨干网，发挥优势资源的核心带动作用，提升基层养老服务能力。〔责任单位：市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

3.完善社区养老服务设施配套。严格按照人均用地不少于0.12平方米的标准分区分级规划设置养老服务设施。加强常态化督查，确保新建居住区与配套养老服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。开展城镇配套养老服务设施专项治理，全面清查2014年以来新建城区、新建居住区配套情况，2025年前完成整改。结合城镇老旧小区改造同步开展适老化设施改造提升，因地制宜增加养老设施，补齐短板。支持对社区服务设施的使用进行合理整合，开辟空间用于养老服务。养老机构可利用社区配套设施提供养老服务，享受政府补助以及无偿或低偿使用场地设施的，应当以普惠为导向确定服务价格并向社会公开。开展社区养老服务设施使用状况检查，对于未按养老服务用途使用的配套设施产权方，探索依法实施合理的经济处罚方式。〔责任单位：市民政局、市规自局、市住建局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

4.鼓励社会力量参与发展普惠养老服务。营造公平开放的政策环境，鼓励多元主体参与提供普惠型养老服务。加大国有经济对养老服务的支持力度，引导国有资本布局养老基础设施，重点发展以普惠型养老服务为主责主业的国有企业。发挥中央和地方预算内投资引导和撬动作用，支持建设专业化、规模化、医养结合能力突出的养老机构，推动其在行业标准规范完善、养老服务人员培训、信息化智能化管理服务、康复辅助器具推广应用等方面发挥示范引领作用。各级政府应制定涵盖规划、土地、住房、财政、金融等支持普惠服务发展的政策清单，推动建设一批普惠型养老服务机构，带动企业提供普惠型“服务包”，面向社会提供方便可及、价格可接受、质量有保障的养老服务。〔责任单位：市发改委、市民政局、市卫生健康委、市财政局、市国资委，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

（四）增加养老服务多元化供给

1.发展老年人助餐、助浴、助洁服务。积极引导社会力量广泛参与社区养老服务，扶持培养一批综合化、专业化、连锁化、品牌化社区养老服务机构，支持其取得合理回报和持续发展。积极探索利用中央厨房、团餐企业、社区食堂、流动餐车、外卖平台等多种模式，引导多元市场主体参与老年人助餐服务。加强助餐机构食品安全监督与指导，探索居家养老送餐新模式。强化对助餐机构食品采购、供餐环节的监管与服务，为老年人就餐提供多方位、多渠道的助餐服务。鼓励和支持助餐机构参加食品安

全责任保险。支持发展多种业态的助浴服务。支持家政、物业服务企业开发适合老年人需求的保洁服务。鼓励养老机构发挥专业优势，为居家老年人提供生活照料、家务料理、精神慰藉等延伸服务。鼓励企业运用信息智能技术为居家老年人定制安全健康远程监测系统。〔责任单位：市民政局、市商务局、市市场监管局、吉林银保监分局、市住建局、市政数局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

2.优化机构养老服务供给。聚焦高龄及失能（失智）老年人长期照护服务刚性需求，重点扶持发展满足基本养老服务需求、服务高龄及失能（失智）老年人的养老机构。到2025年，全市失智老年人照护床位不少于800张，养老机构护理型床位占比不低于55%。探索多样化的经营模式，引导社会力量根据市场需要，兴办面向中高收入家庭的养老机构，满足多元化、便利化、个性化服务需求。〔责任单位：市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

3.加强居家老年人巡访关爱。从老年人实际情感需要和生活需求出发，建立居家养老巡访关爱服务制度，以独居、空巢、留守、特困、高龄、失能（含失智）、重残和计划生育特殊家庭等居家老年人为重点，逐步扩大到所有居家老年人。注重整合现有资源，依托乡镇（街道）、村（社区）社工站点的优势，注重发挥群众性自治组织、基层老年协会、社工、志愿者、邻里亲属作用，通过电话问候、上门探访等多种方式和利用物联网、互联网

等多种媒介，及时排查化解风险，提供情感关怀和生活帮扶。〔责任单位：市民政局、市卫生健康委、市残联，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

4.加快发展生活性为老服务业。依托社区养老服务设施，引导社区综合服务平台，统筹区域内各类服务资源，广泛对接老年人需求，提供就近就便消费服务。促进物业、零售、社会服务等行业交叉渗透、融合发展，拓宽服务方式，丰富服务手段，提供老年人生活所必需的代购、外卖、家政、代收代缴、取药挂号等服务。培育老年人生活服务新业态，推动互联网平台企业精准对接为老服务需求，提供“菜单式”就近便捷为老服务。鼓励互联网企业运用手机等智能化设备提供监测提醒、居家出行、健康管理和应急处置等服务。〔责任单位：市商务局、市卫生健康委、市民政局、市住建局、市通信办，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

专栏 2 居家社区养老提升行动

1.区域养老中心建有率：到 2025 年，乡镇（街道）层面区域养老服务中心建有率达到 60%。

2.居家社区养老服务设施：城市社区养老服务设施配建达标率达到 100%。

3.助餐助浴助洁服务：2025 年底前，有条件的县（市）区建立助餐助浴服务机制，形成可复制、可推广的经验做法。

4.家庭适老化改造行动：对纳入分散特困供养的高龄、失能、残疾人等家庭且有意愿的实施适老化改造。

5.居家老年人巡访关爱服务：到 2022 年底，重点对象巡访帮扶形成常态化工作机制。到 2025 年底，基本形成居家老年人巡访、帮扶、服务三位一体的关爱体系，特殊困难老年人月探访率达到 100%。

（五）完善老年健康支撑体系

1.广泛开展老年健康教育。宣传“健康中国·我行动”理念，开展老年健康促进行动，提高老年人健康素养。开发老年健康教育科普教材，鼓励相关专业学者、医疗卫生单位及专业出版机构打造高质量老年健康文化读物。鼓励广播、电视制播老年健康宣传节目，广泛利用网络、微博、微信等新媒体普及健康知识和健康生活方式。依托各级医疗卫生机构，在全社会组织开展老年健康宣传周活动。鼓励在市广播电视大学、老年大学（学校）、养老机构、城乡社区等建立老年健康教育基地，拓宽健康教育渠道，丰富老年教育内容。〔责任单位：市卫生健康委、市委宣传部、市民政局、市教育局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

2.加强老年健康管理和预防保健。建立健全老年健康危险因素干预、疾病早发现早诊断早治疗、失能预防三级预防体系。落实老年人健康管理项目，提供生活方式和健康状况评估、体格检查、辅助检查，进行个性化健康指导服务，将老年人健康管理作为基本公共卫生服务项目绩效评价的重要内容。做实家庭医生签约服务，提高65周岁及以上老年人家庭医生签约率，建立健康档案，实施动态管理。加强老年人群重大传染病、重点慢性病的早期筛查、干预及分类指导，对慢病患者定期随访并提供用药指导。加强对医疗卫生机构基本药物使用的监测和用药培训。按照部署，组织实施老年口腔健康、老年营养改善、老年痴呆防治和

心理关爱行动。〔责任单位：市卫生健康委，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

3.发展中医药老年健康服务。推动中医药与老年医疗健康融合发展，逐步提高老年人中医药健康管理率。2025 年底前，实现县办公立中医医疗机构中医药特色老年健康中心全覆盖。提升乡镇卫生院中医馆服务能力，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，在老年病、慢性病防治等方面发挥积极作用。为老年人提供基本公共卫生服务项目中医药健康管理服务。制定并推广一批针对老年人群常见病、多发病的中医康复方案。推动研发操作简单、老年人使用便捷的中医康复器具。〔责任单位：市卫生健康委，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

4.强化医疗卫生机构为老服务能力。加强综合性医院老年医学科及老年医院、康复医院、护理院、安宁疗护机构建设，到 2025 年，60%以上二级以上综合性医院开设老年医学科。提高综合性医院老年医疗治疗水平，优化疾病诊治模式，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。推动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，方便老年人看病就医，到 2025 年，85%以上的综合性医院、康复医院、护理院和基层医疗卫生机构成为老年友善医疗机构。支持部分闲置床位较多的一、二级医院

和专科医院发挥专业技术和人才优势，积极稳妥地转型为康复、老年护理等接续性医疗机构，扩大老年医疗服务，提高服务能力。

〔责任单位：市卫生健康委，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

5.推动医疗服务向居家社区延伸。支持有条件的医疗卫生机构为失能、慢性病、高龄、残疾、疾病康复期或终末期、出院后仍需医疗服务等行动不便或确有困难的老年人提供家庭病床、上门巡诊等居家医疗服务。公立医疗机构为老年人提供上门医疗服务，采取“上门服务费+医疗服务价格”方式收费。上门服务费可由公立医疗机构综合考虑服务半径、人力成本、交通成本、供求关系等因素自主确定，提供的医疗服务、药品和医用耗材收费使用本医疗机构执行的医药价格政策。〔责任单位：市卫生健康委、市医保局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

6.稳步推进安宁疗护服务。推动医疗卫生机构、医养结合机构按照“充分知情、自愿选择”的原则开展安宁疗护服务，根据实际开设安宁疗护病区或床位，建立完善安宁疗护多学科服务模式，对患者及家属提供心理支持和人文关怀。推动国家级安宁疗护试点单位开展安宁疗护服务，总结安宁疗护试点经验，稳步扩大安宁疗护试点范围，推动安宁疗护机构标准化、规范化建设。支持基层医疗卫生机构和居家安宁疗护服务发展，探索建立医疗机构、基层医疗卫生机构和居家相衔接的安宁疗护服务机制。加

强对社会公众的生命教育，将生命教育融入中小学相关学科课堂，推动社会正确认识和接受安宁疗护理念。〔责任单位：市卫生健康委、市委宣传部、市教育局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

7.深入推进医养结合。采取多种有效方式实现资源整合、服务衔接，丰富医养结合机构服务路径，增加医养结合服务供给。鼓励养老机构根据需求和自身条件内部设置医疗卫生机构，将养老机构内设医疗卫生机构纳入医联体管理，符合条件的可按规定申请纳入医保定点。提高医疗保障适老服务水平，在参保登记、异地就医备案、医疗费用手工报销、门诊慢特病病种待遇认定等对于老年人群体高频事项重点推进落实适老服务。养老机构内设医疗卫生机构可与签约医疗卫生机构建立双向转诊制度。支持医养结合机构接收医疗机构救治后康复护理的老年人，鼓励具备条件的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。对不能内部设置医疗卫生机构的养老机构，推动与周边医疗卫生机构开展多种形式的签约合作，做实合作机制和内容。鼓励具备条件的医疗卫生机构设立养老机构，发挥医疗资源优势，提供医养结合服务。推动社区卫生服务中心与社区养老服务机构、乡镇卫生院与农村社会福利服务中心、村卫生室与农村养老大院、农村养老互助站点统筹规划、毗邻建设，实现资源有效整合、服务相互衔接。加强医养结合信息化建设，推动医疗卫生与养老服务信息共享，提高医养结合管理服务水平。推进“互联网+医

疗健康”、“互联网+护理服务”、“互联网+康复服务”，发展面向居家、社区和机构的智慧医养结合服务。〔责任单位：市卫生健康委、市民政局、市医保局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

8.提升老年人疫情防控能力。制定老年人突发公共卫生事件应急处置预案和指南，充分考虑老年人在疫情防控常态化下的困难和需求，分类完善居家、社区、养老机构的老年人疫情防控措施。结合老年人慢病健康管理、健康体检等工作，积极宣传引导接种新冠疫苗，做好接种过程的医疗保障工作。充分发挥基层党组织和基层自治组织的作用，做好疫情处置期间老年人就医帮助、生活照顾、心理慰藉等服务。加强养老机构疫情防控制度和能力建设，配备必要的卫生防疫设施设备，强化工作人员疫情防控知识培训，建立常态化监督检查机制。〔责任单位：市卫生健康委、市民政局、市委组织部，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

专栏3 老年健康服务体系建设行动

1.老年健康宣传活动：针对老年人主要健康问题，每年确定一个主题，在全市城乡组织开展老年健康宣传周活动，营造有利于老年人健康生活的社会环境。

2.综合性医院老年医学科建设：到2025年，60%二级及以上综合性医院开设老年医学科。

3.深入推进医养结合：到2022年，每个县（市）区、开发区至少建成1所医养结合机构。2025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，养老服务机构普遍具备医养结合服务能力（提供医疗卫生服务或与医疗机构签订合作协

议)。

4.队伍建设:实施全市医养结合人才能力提升培训项目,对全市医养结合机构的医护人员开展线上线下相结合的培训。

5.老年健康促进工程。监测老年人健康素养状况,开展有针对性的健康教育活动。将老年心理关爱行动覆盖至所有县(市)区。在先行试点的基础上,实施老年口腔健康行动和老年营养改善行动。实施老年痴呆防治行动,提升老年痴呆防治水平。

6.安宁疗护服务网络:在国家安宁疗护试点市、有条件的县(市)区至少设立1个安宁疗护病区,在有条件的社区卫生服务中心和乡镇卫生院设立安宁疗护病床。

7.医养结合示范行动:按照工作部署,组织开展医养结合示范县(市)区和示范机构创建活动。

(六) 加快发展银发经济

1.加强老年用品研发制造。注重发挥我市优势资源和产业的重要作用,围绕老年人衣、食、住、行等需求,加强与老年生活密切相关用品的研发制造。依托我市丰富的食材、药材资源优势,鼓励企业开发与老年人密切相关的绿色食品、保健食品及中成药。依托聚酰亚胺纤维、竹纤维等优势,鼓励企业开发适合老年人穿的绿色环保保暖内衣系列制品。根据家庭、社区、机构等不同应用环境加强研发制造,针对居家养老重点研发制造适老化日常用品、益智类休闲陪护产品、移动辅助工具及无障碍产品,针对养老机构重点研发制造提高照护水平、方便操作使用的生活护理、辅助搬运、巡检监护等产品。〔责任单位:市工信局、市科技局及相关部门,各县(市)区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

2.强化老年用品的科技支撑。加大对市级科技发展计划对老

龄领域科技创新的支持力度，支持老龄事业与老年健康发展方向。推动康复辅助器具、健康监测产品、养老监护装置、日用辅助产品等适老产品研发，提升产品智能水平、实用性和安全性。支持心脑血管疾病（心脏康复）、消化系统疾病、胃癌、直肠癌等疾病的诊断、防治关键技术临床应用研究。加强老年用品领域知识产权保护，依法保护相关专利、商标和商誉等合法权益，严厉打击侵犯专利权的违法行为。〔责任单位：市科技局、市市场监管局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

3.推动优质产品的应用。推广国家老年用品产品目录，鼓励我市符合条件的老年用品领域制造业企业申报老年用品产品目录。推动老年用品展览会、商场，搭建老年用品展销平台引导消费者正确选择和使用。推广老年人康复辅具、智能化家居等产品在家庭、社区、机构的应用。在有条件的街道、社区，发展嵌入式康复辅助器具销售和租赁网点，提供用品展示、预约使用、指导教学、售后维修、回收利用等服务。〔责任单位：市市场监管局、市商务局、市工信局、市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

4.支持养老产业做大做强。扶持发展一批带动力强、影响力大、管理运营好的养老机构和养老服务企业，在全市开展养老服务品牌培育工作，发挥品牌引领作用，推动养老服务品牌化、连锁化、规模化发展。加强养老服务项目储备，有序支持项目落地。鼓励社会资本通过兼并、重组以及输出服务技术和品牌等形式，

走养老服务规模化发展道路。支持养老机构、养老服务企业和社会组织组建产业联盟，促进跨区域联合和资源共享，形成一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群。〔责任单位：市民政局、市发改委，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

5.有序发展老年人普惠金融服务。促进和规范发展第三支柱养老保险。支持商业保险机构开发专属商业养老保险和适合老年人的健康保险等产品，引导全社会树立全生命周期的保险理念。鼓励商业保险机构开发适合居家护理、社区护理、机构护理等多样化护理需求的产品，提升长期护理服务质量。探索发展老年人住房反向抵押养老保险业务。积极推进老年人意外伤害保险，鼓励各地结合实际，建立完善特殊困难群体和重点优抚对象中的老年人购买意外伤害保险相关政策。推动养老理财试点工作，鼓励金融机构丰富符合老年人特点的支付、储蓄、理财、信托、保险、公募基金等养老金融产品。加强涉老金融市场的风险管理，严厉查处金融机构误导老年人进行风险投资的行为。〔责任单位：吉林银保监分局、市财政局、市民政局、市卫生健康委，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

专栏4 养老服务产业提速行动

- 1.鼓励养老服务品牌化、连锁化、规模化发展。
- 2.加强养老服务与相关行业不断融合发展，探索“养老服务+行业”模式，培育旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老、智慧养老等新业态。
- 3.积极推广老年人康复辅具、智能化家居等产品在家庭、社区、机构的应用，推动开展康复辅具租赁试点工作。

（七）践行积极老年观

1.加快发展老年教育。加强老年教育服务体系建设，提升老年教育服务质量，增加老年教育资源供给。加强老干部（老年）大学标准化、规范化、信息化建设，发挥骨干和示范引领作用，向基层拓展和延伸。支持社会力量举办老年大学（学校），扩大高等院校、职业院校老年课堂试点，积极利用公共图书馆、文化馆等资源开设老年学习班。依托市广播电视大学举办“老年开放大学”，搭建我市老年教育资源共享和公共服务平台。探索文化养老、智慧养老等融合式教学模式，扩大老年教育资源供给，提升老年教育服务能力。依托我市各类教育机构，在城乡社区、养老服务机构建设学习点，办好家门口的老年教育。〔责任单位：市教育局、市委老干部局、市文广旅局、市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

2.鼓励老年人继续发挥作用。加强老年人力资源开发，为老年人再就业创造条件，鼓励各地搭建老年人就业市场和人才信息库，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。鼓励具有专业技术的退休人员继续发挥作用。落实相关法律法规和政策，保障老年人劳动就业权益和创业权益。支持老年人依法依规从事经营和生产活动，兴办社会公益事业。倡导积极老龄观，开展“银龄行动”，鼓励老年人发挥知识、技术、经验和阅历优势，参与文明实践、公益慈善、志愿服务、科教文卫等事业。引导和支持老年人在城乡社区建立基层老年协会

等老年社会组织，充分发挥老年人自身特长和兴趣爱好，搭建自我管理、自我教育、自我服务的平台，组织开展自助、互助和志愿活动，积极参与社会。按照社会组织管理规范，指导和促进基层老年协会规范化建设。〔责任单位：市人社局、市民政局、市卫生健康委，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

专栏5 基层老年协会规范化建设行动

- 1.发挥基层党组织作用，加强基层老年协会党建工作。
- 2.改善基层老年协会活动设施和条件，加强骨干培训和活动指导。
- 3.通过政府购买服务等方式，引入专业社会工作者、社会组织等对基层老年协会进行培育孵化，打造一批规范化、专业化基层老年协会。
- 4.做好基层老年协会的登记（备案）工作，推动各地制定切实可行的具体监管措施，加强规范管理。

（八）丰富老年人文体休闲生活

1.扩大老年文化服务供给。改扩建或新建一批老年公共文体活动场所。支持乡镇（街道）、村（社区）积极为老年人提供文化活动场所，有条件的可配备适宜的文体活动器材。搭建老年群众文化活动的交流和展示平台，积极组织开展适合老年人的群众文化活动，为老年文化团体及老年演出团队搭建平台，支持老年人在社区、乡村舞台展示风采。动员全市各级图书馆、文化馆（站）等公共文化场所为老年人文化活动提供活动场地。鼓励电影院、剧场等经营性文化娱乐场所面向老年人提供优惠服务。积极倡导出版单位面向老年读者，推出一批主题鲜明、内容丰富、题材多

样、适宜阅读的优秀作品。加强弘扬孝亲敬老美德艺术作品创作。加强弘扬孝亲敬老美德艺术作品创作，将孝亲敬老主题文艺作品列入全市重点文艺作品创作规划。支持广播电视设置老年专题（专栏）节目，丰富老年人的精神文化生活。〔责任单位：市文广旅局、市委宣传部、市卫生健康委，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

2.支持老年人参与体育健身。加快公共体育场地和健身器材建设，不断完善“15分钟健身圈”建设，健身器材安装充分考虑老年人的健身需求，选择适合老年人群体的健身器材，方便老年人就近健身，解决老年群体“去哪儿”健身的问题。老年人进入公共体育场馆和参与全民健身赛事活动、使用智能健身器械等，应提供必要的信息引导、人工帮扶、安全提示等服务。推广老年人科学健身活动项目和中国传统保健体育运动。积极发挥老年体育组织作用，开展覆盖老年人年龄段的各类、各项群众性体育赛事活动，丰富老年人的业余文化生活。针对老年人的健身需求和特点加强健身指导，向老年人群体普及科学健身知识，培养健身习惯，提高老年人身体素质。〔责任单位：市体育局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

3.促进养老和旅游融合发展。鼓励各类旅游景区、度假区为老年人提供减免费项目和便利服务,鼓励有条件的A级旅游景区、旅游度假区提供减免门票服务,满足老年人旅游服务需求。依托吉林市各类旅游资源，鼓励企业开发老年特色旅游产品，将

养老、康养和旅游产业融合发展。促进中医药健康旅游高质量发展，充分挖掘我市中医药特色养生保健资源，开辟中医药旅游、养老、康养等多样化健康服务。围绕温泉保健、森林康养、养生度假等新业态，推动养老、旅游、购物多方联动，形成吉林市康养旅游特色品牌，促进相关产业协同发展。〔责任单位：市文广旅局、市民政局、市卫生健康委及相关部门，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

（九）营造老年友好型社会环境

1.深入开展人口老龄化国情教育。要增强全社会积极应对人口老龄化意识，营造发展老龄事业的良好社会氛围，推动践行社会主义核心价值观，弘扬敬老养老助老社会风尚。积极开展人口老龄化国情教育，要从人口老龄化现状和发展趋势、老龄政策法规、应对人口老龄化成就、孝亲敬老文化、积极老龄观五个方面入手，面向全社会突出重点人群，采取差异化宣传和教育工作方式。面向全社会，要通过广播电视和新媒体等进行宣传。面向重点人群，要组织教育活动进机关、进企业、进学校、进社区、进养老机构、进乡村。〔责任单位：市卫生健康委、市委宣传部、市教育局、市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

2.完善家庭养老支持体系。动员各方面力量参与，建立常态化指导监督机制，督促赡养人履行赡养义务，防止欺老虐老弃老问题发生，将拒不执行与赡养老年人相关生效判决的被执行人纳

入失信被执行人名单。完善相关法规制度，探索建立老年人社会监护制度，支持专业性的社会组织依法为有需要的老年人担任监护人或者提供相关服务，推动解决无监护人的特殊困难老年人监护保障问题和入住养老机构难题。将家庭照护者纳入养老护理员职业技能培训等范围，符合政策规定条件的给予职业技能培训补贴。支持采用网上教学、公益课程等多种方式对承担老年父母照护的子女进行护理培训。鼓励成年子女与老年父母共同生活或就近居住，方便照顾老年人的生活。支持社会力量运营居家养老床位并提供专业服务。支持对分散供养特困人员中的高龄、失能、残疾老年人家庭实施居家适老化改造，配备辅助器具和防走失装置等设施设备。探索设立独生子女父母护理假制度。充分发挥社区居家养老服务中心作用，对需要长期照护的失能老年人家庭，探索开展家庭照护者“喘息服务”。〔责任单位：市民政局、市卫生健康委、市中级人民法院、市残联、市财政局、市人社局及相关部门，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

3.加强适老宜居环境建设。结合我市全面推进城镇老旧小区改造工作安排，根据群众意见和需求，有序对老旧小区路面、出入口和通道进行无障碍改造、地面防滑处理，对有需求的在楼梯沿墙加装扶手、楼层间安装挂壁式休息椅，支持有需求、具备条件的多层住宅、过街天桥加装电梯。鼓励有条件的小区建设凉亭、休闲座椅等，方便老年人出行聚集。鼓励社区为符合条件残疾老年人家庭实施无障碍改造和适配、维修辅助器具。依托农村人居

环境整治提升五年行动，推动农村基础设施建设融入适老化标准，为老年人提供方便安全的出行和居家基本生活环境。推动街道乡镇、城乡社区公共服务环境适老化改造。加大城市道路、交通设施、公共交通工具等适老化改造力度，在火车站、二级及以上汽车客运站等公共场所为老年人设置专席及优先购票、检票绿色通道和服务引导标识，方便老年人出行。〔责任单位：市住建局、市农业农村局、市交通局、市残联，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

4.提高老龄服务智能化水平。医疗、社保、民政、金融、电信、邮政、出入境、生活缴费等高频政务和生活服务事项，在大力发展线上办事的同时，应设置必要的线下办事渠道并向基层延伸，适应老年人的办事服务需求。公共服务场所应保留人工窗口和电话专线，为老年人保留一定数量的线下名额。推进市政府网站和市政务服务平台适老化改造，完善老年人智能导办服务。鼓励支持各地创建数字养老城市。开展“智慧助老”行动，遴选推介“智慧助老”优质工作案例、教育培训项目及课程资源，依托市广播电视大学、职业学校、开放大学、普通高校继续教育学院、老年大学（学校）、城乡社区、基层老年组织，采取线上线下相结合方式，组织开展老年人运用智能技术教育培训，帮助老年人适应信息化社会的日常生活。建立解决老年人运用智能技术困难工作联席会议机制，采取清单台账模式分解落实相关部门工作任务，推动解决老年人“数字鸿沟”难题。〔责任单位：市卫生健

康委、市民政局、市教育局、市政数局及相关部门，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

5.培育敬老爱老助老社会风尚。加强普法宣传教育，严格贯彻落实“谁执法谁普法”责任制，有针对性开展《吉林省老年人权益保障条例》等涉老法律法规宣传活动，健全老年人权益保障机制。有效利用法律援助服务网络有组织、有计划开展宣传活动，营造老年人友好型社会环境。充分发挥广播电视和网络视听媒体作用，加强敬老养老助老相关公益广告制播，大力弘扬孝亲敬老传统美德。鼓励各地积极争创国家“积极应对人口老龄化重点联系城市”，组织开展全国示范性老年友好型社区创建活动。加强老年人优待工作，各行业行政主管部门要强化督促检查，推动老年人优待政策落实到位。广泛开展“敬老月”活动、“敬老文明号”创建活动和敬老养老助老评选表彰活动，传承敬老美德，弘扬敬老风尚。精心策划为老助老志愿服务项目，引导各级各类志愿服务组织和广大志愿者针对老年群体开展普法维权、文体服务等志愿服务活动，针对困难老人、高龄独居老人等开展助困、家政、照料、护理、精神慰藉等志愿服务活动。引导专业社会组织及在校学生参与志愿服务，与老年人生活服务、精神慰藉有效对接。围绕关爱老年人开展慈善募捐、慈善信托等慈善活动，依法加强对慈善组织和慈善活动的监管。〔责任单位：市卫生健康委、市民政局、市司法局、市教育局、市委宣传部及相关部门，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

专栏6 老年友好环境建设行动

1.人口老龄化国情教育活动：深入开展人口老龄化国情教育，增强全社会人口老龄化国情意识，推动形成积极应对人口老龄化广泛共识。

2.孝亲敬老文化传承：加强敬老爱老助老方面的重大典型、“最美人物”、“道德模范”的选树宣传，以典型引领带动我市孝亲敬老文化传承。

3.孝亲敬老重要活动：每年在重阳节当月开展为期一个月的“敬老月”活动。按国家部署开展“敬老文明号”创建活动和敬老养老助老评选表彰活动。

4.家庭照护者技能培训：2022年，开展家庭照护者培训试点；2025年，家庭照护者培训在全市全面铺开。

5.智慧助老行动：在全市城乡社区普遍开展老年人运用智能技术教育培训。

（十）强化发展要素支撑

1.推动有关培训疗养机构转型发展养老服务。按照“脱钩是原则、保留是例外”的要求，坚持市场化、社会化改革方向，结合各地培训疗养机构差异化实际分别制定改革方案，支持党政机关、国有事业单位所属培训疗养机构转型为普惠型养老机构，盘活存量闲置资源，优化市场资源配置，增加养老服务供给。利用我市得天独厚的自然资源，打造老年温泉保健、康复疗养特色服务项目，发挥示范引领作用。〔责任单位：市发改委及相关部门，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

2.加强规划用地支持。根据人口老龄化现状、发展趋势和养老服务需求，依据《吉林市国土空间总体规划（2021-2035年）》，在符合国家相关法律法规的前提下科学布局新增建设用地，配合相关部门做好养老服务专项规划的编制工作。科学编制供地计

划，对养老服务设施用地以指令性计划落实到年度建设用地供应计划，做到应保尽保。积极为项目单位提供相关法规政策咨询，靠前审批，提前介入情况，跟踪调度督导，加快节奏，提高效率，优质服务，保证供地。制定支持发展养老服务业的土地政策举措，探索以租赁、租让结合等方式供应养老服务设施用地。〔责任单位：市规自局、市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

3.优化存量设施利用机制。全面落实国家节约集约用地和产业用地相关鼓励政策，在符合规划的前提下，支持利用存量场所改建养老服务设施，进一步简化和优化存量土地用途的变更程序。利用存量商业服务用地开展养老服务的，允许按照适老化设计要求适当放宽户均面积、租赁期限等土地和规划要求。养老服务机构所使用存量房屋在符合规划且不改变用地主体的条件下适用过渡期政策，五年内继续按原用途和权利类型使用土地。落实国家有关过渡期后顺畅接续的政策措施，稳定养老服务机构预期。按照国家支持依法利用集体建设用地发展养老服务业的实施细则和工作指引，由养老服务机构与村集体约定土地使用和收益分配方案。闲置公有房产优先用于养老服务，租赁期限可适当延长，在公开竞租同等条件下给予优先承租。〔责任单位：市规自局、市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

4.强化财税和金融保障。以人口老龄化发展趋势为导向，以老龄事业发展规划为指引，以经济发展水平为依据，完善老龄事

业发展财政投入政策和多渠道筹资机制，合理设定补贴项目，调整补贴方式，引导各类养老服务机构优先接收特殊困难老年人，鼓励对接收外地老年人的机构同等适用相应补贴政策。从2022年起，各级政府用于福利事业的彩票公益金，要将不低于55%的资金用于支持发展养老服务。在养老服务设施建设中同步考虑运营问题，确保后续发展可持续。根据财力实际，设定本级补贴政策，落实补贴项目，调整补贴方式，引导各类养老服务机构优先接收特殊困难老年人，鼓励对接收外地老年人的机构同等适用相应补贴政策。落实落细支持养老服务发展的税费优惠政策。对符合中央预算内资金投向和标准要求的项目，继续争取中央预算内资金支持。落实养老服务机构用电、用水、用气、用热享受居民价格政策，不得以土地、房屋性质等为理由拒绝执行相关价格政策。鼓励金融机构按照市场化、法治化原则，提供差异化信贷支持，探索抵质押贷款，满足养老服务机构多样化合理融资需求。在风险可控前提下，支持保险资金投入养老服务业，支持保险机构开发相关责任险及机构运营相关保险。〔责任单位：市财政局、市民政局、市税务局、市发改委、吉林银保监分局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

5.加强老龄事业人才队伍建设。构建学历教育、继续教育、职业培训等多层次养老服务从业人员教育体系。引导普通高校、职业院校、开放大学、成人高校等依托自身优势和教学资源，结合行业发展，优化专业设置，加大养老服务人才培养力度。开展

康养高技能人才培训基地建设，支持市广播电视大学、成人高校等依托自身优势和教学资源，培养智慧健康养老服务与管理专业的应用型专门人才。强化养老服务专业教育与实践应用相结合，支持院校与优质养老机构共建合办养老服务实训基地。鼓励院校、社会培训机构开展养老护理员职业技能培训业务，将养老护理员、医疗护理员、养老院机构负责人、老年社会工作者等相关人员纳入职业技能培训范围。加强养老服务机构社会工作岗位的开发与设置。积极稳妥推进“学历证书+职业技能等级证”制度。支持城乡富余劳动力从事养老服务业，引导其参与培训取得职业技能等级证书，符合条件的按规定给予职业技能培训补贴和鉴定补贴。持续举办养老护理职业技能大赛，推动养老护理员队伍职业技能水平得到整体提升。建立健全养老人才吸引政策。落实医师区域注册制度，鼓励医务人员到医养结合机构（同时具备医疗卫生资质和养老服务能力的医疗卫生机构或养老机构）执业。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。〔责任单位：市教育局、市人社局、市民政局、市财政局、市卫生健康委，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

专栏7 养老服务人才提升行动

1. 培训基地建设：推动院校与养老服务机构加强校企合作，鼓励设立技能人才实训基地。
2. 服务队伍建设：加快培养素质优良、技能高超、服务优质的养老服务队伍，养老护理员岗位培训率达到100%。
3. 社工队伍建设：在养老服务机构中开发设置社会工作者岗位，推

动实现每千名老年人拥有1名社会工作者。

4.老年医学人才培养:对全市二级及以上综合性医院老年医学科和医养结合机构的骨干医护人员、国家安宁疗护试点市从事安宁疗护工作的骨干医护人员,开展诊疗知识和技能培训。

(十一) 维护老年人合法权益

1.健全养老服务综合监管制度。建立健全养老服务机构备案信用承诺制度,备案申请人应当就养老服务机构按照有关法律法规和国家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。建立政府主导、机构主责、部门协同、行业自律、社会监督的养老服务综合监管制度。明确监管重点,落实部门责任,加强协调联动。建立健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以信用监管为基础、以“互联网+监管”为补充的跨部门综合监管机制,形成事前、事中、事后相衔接的监管体系。对未依法取得营业执照以市场主体名义从事养老服务经营活动、未经登记擅自以社会服务机构名义开展养老服务活动、未经登记管理机关核准登记擅自以事业单位法人名义开展养老服务活动等无证无照违法经营行为,加大依法打击查处力度。加强对养老服务机构的行为监管,严防欺老虐老行为。消防救援机构、公安派出所按照职责分工依法开展消防监督检查,消防救援机构督促指导相关机构和设施做好消防宣传培训和应急处置演练。利用大数据分析等多种手段,创新开展智能监管,推动行业自律。完善养老机构备案办事指南,优化办事流程,推进网上办理、一站式办理,明确办理时限。将养老服务事项纳入政务服

务清单管理，实行“好差评制度”。严禁利用养老服务机构设施和场地开展与养老服务无关的活动。指导养老服务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。〔责任单位：市民政局、市卫生健康委、市消防支队、市市场监管局及相关部门，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

2.推进养老服务标准化建设。推动养老机构服务安全基本规范、服务质量基本规范、等级划分与评定等国家标准的实施。养老服务机构建筑所有权人、使用人、属地监管部门，依据《吉林市城市房屋安全管理条例》履行各自对房屋安全定期检查、维修、养护责任，主动防范消除房屋风险隐患，提高养老服务、安全管理、风险防控的能力水平。支持养老服务领域行业组织和机构开展标准化管理。建立和完善养老服务标准化专家库，培育扶持一批养老服务标准化创新基地，积极开展养老服务机构和组织标准化试点。培育扶持一批养老服务标准化创新基地，积极开展养老服务机构和组织标准化试点。〔责任单位：市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

3.加强老年人消费权益保护。加强执法部门协调，加大联合执法力度，严厉查处老年人产品和服务消费领域的侵权行为，特别是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活动，警示老年人消费陷阱，提升老年人识骗防骗能力和消费维权意识。持续加强以提供“养老服务”、投资

“养老项目”、销售“老年产品”、宣传“以房养老”为名的非法集资风险线索排查和专项整治。完善养老服务机构预付费管理制度，探索建立对预付费的资金监管机制。完善养老服务机构退出机制，指导退出机构妥善做好老年人服务协议解除、安置等工作，建立健全养老服务机构关停等特殊情况应急处置机制。鼓励金融机构持续丰富商业养老金融产品，严厉查处金融机构误导老年人进行风险投资行为。依法严厉打击电信网络诈骗、非法集资等侵害老年人合法权益的违法犯罪行为。充分发挥各类组织作用，做好涉老矛盾纠纷适时预警、跟踪排查、动态监控、及时化解工作。加大老年人合法权益保护力度，开辟老年人法律援助服务申请绿色通道，实行“一免五优先”制度，做好法律服务、法律援助和司法救助工作，为特殊困难老年人开设绿色通道、减免服务费用。对建设、销售以老年人为主要居住群体的住宅或居住小区加强监管，落实信用承诺，严禁以养老之名“跑马圈地”。

〔责任单位：市市场监管局、市卫生健康委、市民政局、市金融办、吉林银保监分局、市公安局、市司法局、市中级人民法院，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

四、保障措施

（一）强化党的领导

坚持党委对实施积极应对人口老龄化战略的全面领导，充分发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用，为规划实施提供坚强保障。强化各地落实规划的主体责任，明确目标、分解任务、压

实责任，加强对规划实施的组织、协调和督导。要将本规划主要任务指标纳入当地经济社会发展规划及为民办实事项目，纳入政府工作议事日程和目标责任考核内容。

（二）强化组织协调

各县（市）区、开发区要根据人口老龄化发展形势，制定专项规划或实施方案，加强与相关规划衔接。积极发挥各级老龄工作委员会对老龄工作的统筹协调作用，推动各成员单位履职尽责，形成发展老龄事业的工作合力。发挥养老服务联席会议制度作用，推进养老服务体系建设，强化区域养老服务资源统筹管理。编制《吉林市“一老一小”整体解决方案》，加强养老服务体系建设，推动兜底性、普惠型、多样化三种路径协同发展。〔责任单位：市卫生健康委、市民政局、市发改委，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

（三）强化数据建设

建立健全政务数据共享协调机制，依托数据共享交换平台统筹推进养老服务领域政务和社会数据资源归集，推动部门间信息共享应用，实现老年人口、社会保障、养老服务、健康服务等涉老数据的有效管理，更好地服务社会。完善电子健康档案和电子病历数据库，加强老年人健康管理中的运用，强化疾病预测预警，为老年人提供健康管理等个性化服务。积极利用智库和第三方力量，加强基础性研究，促进多学科交叉融合，开展老龄化趋势预测和养老产业前景展望。推动建立市级老龄事业重大决策专家咨

询制度。〔责任单位：市统计局、市卫生健康委、市民政局、市公安局、市人社局、市政数局、市发改委，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

（四）强化督导评估

市发改委、市民政局、市卫生健康委会同有关部门，加强对各县（市）区、各开发区、市政府各部门的指导、督促，适时对本规划执行情况进行评估，及时发现解决存在的困难和突出问题。县级以上地方政府要按照本规划要求，结合实际情况，细化相关指标，落实推进措施。各县（市）区、各开发区、市政府各部门要以“五化”闭环工作法狠抓落实，确保责任到位、工作到位、投入到位、见到实效。鼓励各地积极探索，勇于创新，创造性地开展工作。〔责任单位：市发改委、市民政局、市卫生健康委，各县（市）区政府、开发区管委会按职责分工负责〕

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委监委办公室，市法院、检察院，各人民团体，各民主党派，驻吉各中省直单位，各企事业单位，各大专院校，江城日报社。

吉林市人民政府办公室

2022年12月27日印发
