江苏省人民政府文件

苏政发〔2019〕85号

省政府关于进一步推进养老服务高质量发展的实施意见

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

为深入贯彻党的十九届四中全会精神，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）要求，现就进一步推进全省养老服务高质量发展提出如下实施意见。

一、加大养老服务多元投入

（一）提升政府财政资金投入精准度。梳理由财政资金保障的各类养老服务发展支出事项，结合养老服务实际需求予以重点保障，制定并严格执行中长期养老服务财政资金支持计划。到

2022年，省本级和地方各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，55%以上必须用于支持发展养老服务。制定省、市级政府购买养老服务目录和标准，建立与本地经济社会发展水平相适应的动态调整机制。〔省财政厅、省民政厅分工负责，各市、县（市、区）人民政府负责。以下均需各市、县（市、区）人民政府落实，不再列出〕

（二）引导养老服务多元化投入。鼓励社会资本通过PPP模式，参与养老服务机构、社区养老服务骨干网的建设运营。支持商业保险机构兴办养老服务机构及各类养老服务设施。鼓励通过慈善捐赠等方式投入养老服务。促进省养老产业投资基金规范发展。引导境外资本在省内通过直接投资、公建民营、合作经营等方式参与发展养老服务，享受同等政策待遇。（省财政厅、省民政厅、省发展改革委、省商务厅、省外办、江苏银保监局分工负责）

（三）拓展养老服务融资渠道。对符合授信条件但暂时遇到经营困难的民办养老机构，可采取续贷等方式予以支持。养老服务机构融资过程中，金融机构不得违规收取手续费、评估费、承诺费、资金管理费等。鼓励融资担保机构为养老机构提供担保服务，缓解“融资难、融资贵”现象。扩大养老服务产业企业债券发行规模，鼓励企业发行可续期债券，用于投资回收期较长的养老设施项目建设。（省发展改革委、省财政厅、省地方金融监管

局、人民银行南京分行、江苏银保监局分工负责）

二、完善养老服务基本保障

（四）建立基本养老服务指导性目录。科学界定基本养老服务对象和内容，优先将经济困难的高龄、空巢独居、失能（失智）、计划生育特殊家庭等老年人纳入基本养老服务保障重点。省级制定基本养老服务指导性目录，各地应于2020年上半年发布本地区基本养老服务指导性目录。（省民政厅、省卫生健康委、省财政厅分工负责）

（五）健全长期照护服务体系。扩大老年人能力综合评估范围，到2022年全省80周岁以上老年人能力综合评估实现全覆盖。将失能（失智）老年人家庭成员照护培训纳入基本养老服务指导性目录。探索由养老服务人员为长期失能老年人提供短期的专业化照护服务，纾解家庭照护压力。探索建立子女带薪陪护假制度。全面落实养老服务补贴和护理补贴制度，有条件的地区可适度提高补贴标准，扩大补贴范围。按照国家统一部署，推进长期护理保险试点，支持发展长期照护商业保险。建立健全长期照护项目清单、服务标准以及质量评价等行业规范。（省民政厅、省财政厅、省卫生健康委、省医保局、江苏银保监局、省残联分工负责）

（六）提升特困供养保障水平。实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程，改造升级照护型床位，开辟失能（失智）老年人照护单元。到2022年底，全省特困人员供养服务机构

护理型床位占比达到50%以上；每个县（市、区）至少建有1所以失能（失智）、部分失能特困人员专业照护为主的县级特困人员供养服务机构;全省所有特困人员供养服务机构符合二级以上养老机构等级标准。（省民政厅、省发展改革委、省财政厅分工负责）

（七）完善老年人关爱服务体系。在全省建立养老服务顾问制度,发挥供需对接、服务引导等作用。全面建立居家探访制度，通过政府购买服务等方式，支持基层组织、社会组织等面向居家的独居、空巢、留守、失能（失智）、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人开展探访与帮扶服务。到2022年，特殊困难老年人月探访率达到100%。（省民政厅、省财政厅、省卫生健康委分工负责）

（八）推进居家和社区适老化改造。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、残疾老年人家庭实施适老化改造。2020－2022年，全省每年安排不少于3万户经济困难的高龄、失能、重度残疾老年人家庭进行适老化改造，由各级财政按照一定标准给予补贴。开展老年友好型社区建设，通过开展住区无障碍改造、增设为老服务设施、有条件的加装电梯等措施，为老年人提供安全、舒适、便利的社区养老环境。（省住房城乡建设厅、省民政厅、省财政厅、省卫生健康委、省残联分工负责）

三、加强养老服务能力建设

（九）促进机构养老服务提质增效。持续开展养老院服务质量建设专项行动，2020年底前，全省所有养老机构质量隐患整治到位。落实国家养老服务等级评定与认证制度，评定结果作为养老机构补贴等政策的重要依据。支持建设失能（失智）老年人照护机构和床位，到2022年，各设区市养老机构护理型床位占比不低于60%。（省民政厅、省应急厅、省卫生健康委、省财政厅、省市场监管局分工负责）

（十）加强养老服务队伍建设。鼓励养老服务行业协会、培训机构和第三方评价机构在人力资源社会保障部门备案后，开展养老护理员职业技能等级认定，认定结果作为养老护理员享受相关补贴政策的重要依据。将养老护理员培训纳入职业技能提升行动，所需资金按规定从失业保险基金支持职业技能提升行动资金中列支。开展养老服务人才培训提升工程，到2022年底，全省培养培训养老护理员13万名、专兼职老年社会工作者1万名，所有养老机构负责人轮训一遍。推进养老服务实训基地建设，2020年底前，各设区市均建有2个以上养老服务实训基地。建立依据职业技能等级、工作年限与入职补贴和服务价格挂钩制度，增强养老护理员职业吸引力。（省人力资源社会保障厅、省教育厅、省财政厅、省民政厅、省卫生健康委分工负责）

（十一）建立养老服务褒扬机制。将养老护理员技能大赛纳

入全省职业技能大赛，对获奖选手按规定授予“江苏省技术能手”称号，并晋升相应职业技能等级。加强养老护理员关爱，广泛宣传养老护理员先进事迹和奉献精神，让其劳动创造和社会价值在全社会得到尊重。（省人力资源社会保障厅、省民政厅、省卫生健康委、省广电局分工负责）

（十二）推进养老服务标准化建设。健全养老服务地方标准体系，推出一批养老服务地方标准。开展养老服务标准化试点示范建设工作，省财政在养老服务体系建设专项资金分配中，对试点地区予以倾斜。（省民政厅、省卫生健康委、省财政厅、省市场监管局分工负责）

（十三）提升医养结合服务能力。全面开展以老年人为重点人群的家庭医生签约服务，到2022年，家庭医生签约服务覆盖80%以上失能（失智）老年人。鼓励以城市二级医院转型、新建等多种方式，积极发展老年医院、康复医院、护理院等老年健康服务机构，对社会举办康复医院、护理院等医疗机构区域总量和空间布局不作限制。到2022年，所有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；养老机构与协议合作的医疗卫生机构普遍开通转诊绿色服务，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。（省卫生健康委、省民政厅、省医保局按职责分工负责）

（十四）推动居家、社区和机构养老融合发展。2021年底前，

所有城市街道建有1所以上具备全托、日托、上门服务等功能的综合性养老服务设施(机构);城市社区嵌入式养老服务机构或日间照料中心覆盖率达到90%以上。加大对专业化、连锁化、品牌化养老服务机构的扶持力度,鼓励支持养老机构运营居家社区养老服务设施。落实财政部、税务总局等6部门《关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠的公告》,切实降低养老服务税费。各地应探索设置“家庭养老床位”,完善相关服务、管理、技术等规范以及建设和运营政策。鼓励各地探索建立养老服务“时间银行”,引导更多志愿者参与为老服务。探索推广农村老年人睦邻点建设,推进农村互助式养老发展。(省民政厅、省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省税务局分工负责)

四、强化养老服务综合监管

(十五)加快养老服务信用体系建设。建立覆盖养老服务企业(机构)法人、从业人员和服务对象的行业信用体系,加强信用监管和信息公开。建立养老服务失信联合惩戒机制,对被纳入养老服务市场失信联合惩戒对象名单的养老机构及服务企业实行重点监管,并按照有关规定依法予以惩戒。(省发展改革委、省市场监管局、省民政厅分工负责)

(十六)健全养老服务联合监管机制。建立健全养老服务领域“双随机、一公开”和联合执法工作机制,加大对违规养老服

务行为的查处惩戒力度。建立养老服务投诉举报受理平台，拓宽公众参与社会监督的渠道和方式。建立完善养老服务安全监管约谈制度。加大“互联网+监管”在养老服务领域的应用。（省养老服务联席会议成员单位按各自分工负责）

五、打通养老服务发展制约瓶颈

（十七）破解养老服务设施消防审验瓶颈。对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农村敬老院及利用闲置设施举办的符合消防安全要求的养老机构进行摸底排查，2019年12月底前由省民政厅汇总后提请省政府集中研究处置。具备消防安全技术条件的养老机构，由相关主管部门出具意见，享受相应扶持政策。实施民办养老机构消防安全达标工程，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，整改重大火灾隐患。**2021年底，所有存量民办养老机构消防设施、器材按照标准要求配置到位。**（省应急厅、省住房城乡建设厅、省自然资源厅、省民政厅、省消防救援总队分工负责）

（十八）加强养老服务设施供地保障。将各类养老服务设施建设用地纳入国土空间规划和年度用地计划，确保用地计划落实。养老服务设施用地涉及新增建设用地的，在土地利用年度计划指标中优先予以安排。举办非营利性养老服务机构，可凭社会服务机构登记证书和其他法定材料申请划拨供地。营利性养老服

务机构利用存量建设用地建设养老服务设施,涉及划拨建设用地使用权出让(租赁)或转让的,在原土地用途符合规划的前提下,允许补缴土地出让金(租金),办理协议出让或租赁手续。(省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省民政厅分工负责)

(十九)落实养老服务设施规划建设要求。加强养老服务配套设施落实情况督导,确保新建小区按每百户20-30平方米配建居家社区养老服务用房;已建成的住宅区可采取政府回购、租赁等形式,按每百户15-20平方米的标准调剂解决到位。公共配建的养老服务设施符合划拨用地目录的,可以划拨方式供地;设施竣工验收后,应及时办理不动产权证,同步移交给属地的县(市、区)人民政府,由民政部门履行监管职责,确保养老服务用途。**乡镇(街道)规划的养老服务设施用房以及政府闲置房产资源用于养老服务的,可交由承担本辖区养老服务的企业或社会组织低偿或无偿使用。**对养老服务设施总量不足或规划滞后的,应在编制或修改国土空间利用总体规划时予以完善。2022年底前,有条件的县(市、区)完成养老服务设施专项规划编制工作。(省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省民政厅、省卫生健康委分工负责)

六、提升养老服务消费能力

(二十)扩大优质老年用品产品供给。加快发展老年功能代偿产品,鼓励依法开发助行、助浴、助餐等特制辅具产品。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。鼓励支持企业研发生产智能养老设备 以及适合老年人的优质产品。做优做强江苏国际养老服务博览会。（省发展改革委、省民政厅、省商务厅、省工业和信息化厅、省市场监管局、省残联、省贸促会分工负责）

（二十一）推动智慧养老服务发展。推动智慧养老服务产业化发展，力争通过3年时间认定30家省级智慧养老领域重点企业。推动《江苏省智慧养老建设规范》贯标工作，试点建设一批示范性“ 智慧养老服务机构”和“ 智慧养老服务社区”。鼓励企业运用物联网、云计算、大数据、移动互联网、人工智能等技术，建立远程智能安防监控系统，降低老年人意外风险；开发形式多样的智慧养老服务应用，培育养老服务新业态、新模式。（省工业和信息化厅、省民政厅、省卫生健康委分工负责）

（二十二）优化养老服务消费环境。强化养老服务消费市场监管，开展养老服务质量监测，加大联合执法力度，严厉查处侵害老年人权益的非法集资、传销、欺诈销售，以及打着养生名义进行欺诈等违法行为。建立健全养老产品和服务消费后评价体系，畅通消费者反馈渠道，营造安全放心的养老服务消费环境。（省市场监管局、省公安厅、省地方金融监管局、省民政厅、省卫生健康委分工负责）

各地各部门要健全党委领导、政府主导、部门负责、社会参与的养老服务工作机制。要将养老服务政策落实情况纳入政府年度绩效考核范围，省政府将对养老服务体系建设成效明显的，给予相关政策倾斜和表彰奖励。要切实完善政策制度，创新体制机制，统筹各方资源，加强能力建设，推动养老服务高质量发展，提升广大老年人的获得感、幸福感、满意度。

江 苏 省 人 民 政 府

2019年12月23日

（此件公开发布）

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，省法院，省检察院，省军区。

江苏省人民政府办公厅　　2019年12月25日印发