

中共中央 国务院关于深化养老服务改革发展的意见

(2024年12月30日)

深化养老服务改革发展是实施积极应对人口老龄化国家战略的迫切要求,是保障和改善民生的重要任务,事关亿万百姓福祉,事关社会和谐稳定。为加快建设适合我国国情的养老服务体系,更好保障老有所养,让全体老年人安享幸福晚年,现提出如下意见。

一、总体要求

坚持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和二十届二中、三中全会精神,坚持尽力而为、量力而行,增强科学预判、做好前瞻部署,加快健全养老服务网络,优化居家为基础、社区为依托、机构为专业支撑,医养相结合的养老服务供给格局,强化以失能老年人照护为重点的基本养老服务,健全分级分类、普惠可及、覆盖城乡、持续发展的养老服务体系,加强老年健康促进,推动养老服务扩容提质,进一步激发养老服务和养老产业发展活力,更好满足老年人多层次多样化养老服务需求。

主要目标是:到2029年,养老服务网络基本建成,服务能力和平水平显著增强,扩容提质增效取得明显进展,基本养老服务供给不断优化;到2035年,养老服务网络更加健全,服务供给与需求更加协调适配,全体老年人享有基本养老服务,适合我国国情的养老服务体系建设定型。

二、加快健全覆盖城乡的三级养老服务网络

(一)建设县级综合养老服务管理平台。依托县级特困人员供养服务机构和养老服务信息系统,建设综合养老服务管理平台,在承担兜底保障职能基础上,拓展和强化服务示范、行业指导、应急救助、资源协调等综合功能,统筹推进县域养老服务供给不断优化。省级、市级养老服务要推动优质资源下沉,增强对县级综合养老服务管理平台的技术支持、示范引领、人才培养作用,促进区域联动。

(二)加强乡镇(街道)区域养老服务能力建设。依托乡镇(街道)敬老院、优质民办养老服务机构等,改扩建为区域养老服务综合服务中心,发挥专业照护、服务转介、资源链接等作用,促进上下联动,推动供需衔接。支持有条件的地方推动乡镇(街道)敬老院由县级民政部门直管,探索推广委托运营,提升服务质量管理效能。

(三)完善村(社区)养老服务设施站点。发挥乡镇(街道)区域养老服务综合服务中心带动作用,采取“中心+站点”等方式,大力开展嵌入式社区养老服务设施、互助性养老服务站点,完善老旧小区养老服务设施,加强与教育、卫生健康、文化等公共服务设施的综合利用,建设“一老一小”服务综合体。发挥设施站点连接家庭与社会服务的作用,及时收集和转介服务需求。

三、贯通协调居家社区机构三类养老服务形态

(四)巩固居家养老基础作用。完善老年人床边、身边可感知的养老服务政策措施。健全家庭养老服务支持政策,探索为居家失能老年人建设具有连续、稳定、专业服务功能的家庭养老服务床位,开展老年人家庭成员照护技能培训。积极培育专业化服务机构,鼓励社区和家政、互联网平台企业等上门提供老年助餐、助浴、助洁、助行、助医、助急等多样服务,更好满足居家照护服务需求。加快适老住宅建设,推进家庭适老化改造,支持老旧小区加装

电梯,加强无障碍环境建设。

(五)强化社区养老依托作用。扩大社区养老服务有效供给,依托社区为居家养老服务提供有力支持。发展嵌入式社区养老服务,大力培育专业化、连锁化、品牌化运营的社区养老服务机构,整合周边场地设施等资源,推行“社区+物业+养老服务”,增强专业照护、日间照料、康复护理、上门服务等能力。将社区养老服务纳入城市一刻钟便民生活圈建设重点内容。探索老旧小区养老服务供给有效途径,推动完整社区建设。探索开展“养老顾问”服务,提供专业咨询、委托代办等助老项目。村(社区)“两委”要把服务老年人作为重要职责,掌握辖区内老年人情况和服务需求,协助开展养老服务。补齐社区老年人活动场所短板,开展文体娱乐、社会交往等活动。加强孤寡老年人探访关爱服务。

(六)优化机构养老专业支撑作用。

根据服务对象和设施条件,因地制宜推进养老机构分类改革,调整完善供给结构。

兜底保障型养老机构主要收住特困老人

人和经济困难失能老年人等;普惠支持型

养老机构面向全体老年人开放,由设区的

市级政府制定支持办法,加强收费引导管

理;完全市场型养老机构实行充分竞争、

优质优价,满足老年人多样化需求。健全

公办养老机构运营机制,在做好兜底保障

基础上,向社会开放空余床位,扩大普惠

养老服务,建立健全收入管理和绩效激励

制度。鼓励社会力量新建或改扩建养老

服务设施,支持通过公建民营等方式扩

大优质机构养老服务供给。充分发挥养老

机构技术创新示范、服务技能培训、设备

推广应用等作用,推动专业化服务向居家

和社区延伸。加强残疾、失能老年人照护

服务,着力增加护理型床位供给,引导养

老机构积极收住失能老年人,发展长期照

护和认知障碍老年人照护服务。探索“老

年父母+残疾子女”家庭共同入住养老机

构或其他照护机构,支持有能力的养老机

构收住重度残疾人。

(七)促进医养结合。强化医疗卫生服

务与养老服务在政策体系、服务制度、

业务流程等方面的有机结合,加强疾病防

控。加强养老服务机构和医疗卫生服务

机构协同,强化整合照护,健全稳定顺畅

的双向转接绿色通道,简化转诊就医程

序。根据养老机构内设医疗机构需要,依

法依规赋予相应处方权。鼓励具备相应

医疗条件的养老机构依法依规开展安宁

疗护服务。加强失能高危人群早期识别

和失能预防,开展健康指导和综合干预。

(八)加快补齐农村养老服务短板。

因地制宜扩大农村养老服务供给。将发

展农村养老服务作为实施乡村振兴战略

的重要内容,将农村养老服务设施纳入乡

镇级国土空间规划或村庄规划。大力推进

互助性养老服务,健全农村留守、高龄、失

能、残疾等老年人探访关爱和应急救援服

务机制。鼓励农村集体经济组织发展养老

服务,引导社会力量积极参与。有条件的

地方可按规定开发设置农村助老岗位。引

导城市养老服务机构运营农村养老服务设

施,促进城乡养老服务均衡发展。

(九)加强和改进养老服务综合监管。

健全养老服务标准和评价体系。完善

养老机构登记备案管理,加强预收保费监

管。建立健全居家社区养老服务管理制

度,完善养老服务市场监管。健全养老服务

应急管理体系,全面落实安全生产责任

责任制,压实养老服务机构、有关管理部

及地方党委和政府责任。加强老年用品质量监管。

四、构建养老服务事业产业发展三方协同机制

(十)发挥养老服务事业发展政府主导作用。强化政府对养老服务的规划引导、政策支持、组织保障、监督管理,扩大普惠性、基础性、兜底性养老服务供给。兜底性养老服务设施主要由政府依规划建设供给。完善基本养老服务清单制度,优化服务质量,健全服务供给、评价和动态调整机制。建立促进普惠养老服务高质量发展机制,加大设施建设和支持力度,大力发展价格可负担、质量有保障、运营可持续的普惠养老服务。完善老年人能力综合评估制度,评估结果全国范围互认、有关部门按需使用。建立常住地养老服务供给机制,完善养老服务补贴异地结算、服务资源对接等机制,推进京津冀、长三角、粤港澳大湾区等养老服务一体化。

(十一)发挥养老服务产业发展市场配置资源作用。充分激发市场活力,支持各类市场主体按市场化原则积极参与养老服务,完善社会化运营机制和扶持政策落实评价机制,推动养老服务产业规模化、集群化、品牌化发展。推动国有资本参与发展养老服务,完善分类考核评价。

健全公办公营养老机构运营机制,在做好兜底保障基础上,向社会开放空余床位,扩大普惠养老服务。

实行委托运营的,按稳定经营预期定期确定租期;运营方有较大投入的,租期可适当延长。鼓励外商投资国内养老服务产业并享受国民待遇。

大力发掘银发经济,加强老年用品研发和推广,丰富养老服务场景,释放养老消费潜力。开发旅居养老市场,因地制宜发展康养旅居等新业态,推动旅居养老服务落地。

(十二)发挥养老服务社会参与作用。强化社会互助共济功能,构建基层党组织领导,基层群众性自治组织统筹协调,社会组织、社会工作者、志愿者等力量参与的社区支持养老服务格局。通过政府采购服务等方式,大力培育养老服务社会组织、基层老年人组织,发展助老志愿服务,探索建立养老服务时间储蓄管理制度。

鼓励通过设立慈善信托、社会捐赠等方式支持开展养老服务。建立老年教育协会协同发展机制,依托老年大学等在养老服务机构积极收住失能老年人,发展长期照护和认知障碍老年人照护服务。探索“老年父母+残疾子女”家庭共同入住养老机构或其他照护机构,支持有能力的养老机构收住重度残疾人。

(十三)发挥养老服务社会参与作用。

充分激发市场活力,支持各类市场主体按市场化原则积极参与养老服务,完善社会化运营机制和扶持政策落实评价机制,推动养老服务产业规模化、集群化、品牌化发展。推动国有资本参与发展养老服务,

完善分类考核评价。

健全公办公营养老机构运营机制,在做好兜底保障基础上,向社会开放空余床位,扩大普惠养老服务。

实行委托运营的,按稳定经营预期定期确定租期;运营方有较大投入的,租期可适当延长。鼓励外商投资国内养老服务产业并享受国民待遇。

大力发掘银发经济,加强老年用品研发和推广,丰富养老服务场景,释放养老消费潜力。开发旅居养老市场,因地制宜发展康养旅居等新业态,推动旅居养老服务落地。

(十四)完善财政支持相关政策。各地根据经济发展水平和人口老龄化程度,加大对养老服务支持力度。按照中央与地方财政事权和支出责任划分有关规定,加强基本养老服务经费保障。中央预算内投资积极支持养老服务体系建设。加快建立长期护理保险制度,合理确定经济困难失能老年人护理补贴覆盖范围和补贴标准,做好长期护理保险与经济困难的高龄、失能老年人护理补贴等政策的衔接。开展县域养老服务体系建设试点,支持试点地区优化资源配置。对符合条件的养老服务机构,按现行相关规定落实税费优惠、水电气热执行居民生活类价格等政策,水电费优惠不具备单独计量条件的,可采取定量、定比等方式计费。鼓励对社区养老服务机构提供减免场地租金等支持。

(十五)加强养老服务人才队伍建设。

研究建立养老服务专业技术人才评价制度,

规范养老服务领域职业设置,提高养老服务人才与专业技术人才职业转换通道,构建与技能等级相衔接的技能岗位评聘制度。

有条件的地方可探索在职业院校开展养老服务类专业公费培养试点,毕业后

市场化社会化就业。根据老年人口数量合理配备社会工作者。引导养老服务机

构完善薪酬分配办法,向一线工作人员倾

斜。加大养老服务人才能力评估师等职

业技能培训、岗前培训力度,加强和规范

等级认定、评价管理,强化职业道德建设,依法完善从业禁止制度。

(十六)大力发展养老金融。

通过地方政府专项债券等资金渠道,支持符

合条件的养老服务基础设施建设,积极满足养

老服务需求,建立全国统一的养老服务信息平

台,推动养老服务供需对接。

(十七)加快养老服务信息化发展应用。

研究设立养老服务相关国家科技重大项

目,重点推动人形机器人、脑机接口、人工智

能等技术产品研发应用。深化全国智慧健康养老示范应用,推广智能家居和智慧健康产品,探索开展居家养老安全风险预警和防范服务。

完善全国统一的养老服务信息平台,促进养老服务供需对接。

统筹开展全国人口普查、抽样调查等工

作,形成统一的老年人和养老服务数据库,加

强与国家人口基础信息库等的衔接。

(十八)加强组织实施。

地方各级党委和政府要加强组织领

导,高度重视养老服务工作,将养老服务体

系建设纳入经济社会发展规划和重要要

议事日程。乡镇(街道)党(工)委、村(社)

党组织要将养老服务作为联系群众的重

要内容,引导各类组织共同做好养老服务

工作。民政部门要加强统筹协调,会同

有关部门完善养老服务改革发展相关政策

健全督促评价制度。各地区各有关部门

要结合实际抓好本意见贯彻落实,积极稳

妥有序推进改革,尊重老年群众意愿,不搞

齐步走、“一刀切”。

重大事项要及时按程序报批,重大事项

要按程序报批,重大事项要及时按程序报

批,重大事项要及时按程序报批,重大事项

要及时按程序报批,重大事项要及时按程

序报批,重大事项要及时按程序报批,重大

事项要及时按程序报批,重大事项要及时按

程序报批,重大事项要及时按程序报批,重

大事项要及时按程序报批,重大事项要及时按

</