

江苏省人民政府办公厅省政府办公厅关于印发江苏省“十四五”养老服务发展规划的通知

苏政办发〔2021〕63号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

《江苏省“十四五”养老服务发展规划》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

江苏省人民政府办公厅

2021年9月3日

（此件公开发布）

江苏省“十四五”养老服务发展规划

党的十九届五中全会提出“实施积极应对人口老龄化国家战略”，是以习近平总书记为核心的党中央总揽全局、审时度势作出的重大战略部署。为努力构建与江苏经济社会发展水平相适应的高质量养老服务体系，不断满足广大老年人日益增长的多层次、多样化养老服务需求，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035远景目标纲要》《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《江苏省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要》等要求，制定本规划。

一、“十三五”养老服务发展基础

“十三五”以来，省委、省政府坚持把养老体系建设作为积极应对人口老龄化、保障和提升人民生活水平、推动经济结构转型升级的重要内容，着力强化制度设计、优化政策环境、健全体制机制、深化改革创新，全省养老服务体系不断健全、服务质量持续提升、服务能力显著增强，广大老年人享有更多的获得感和幸福感。

制度基础不断夯实。出台全国首部综合性养老服务地方性法规《江苏省养老服务条例》。省政府在全国率先建立养老服务联席会议制度，制定并实施《江苏省“十三五”养老服务业发展规划》，出台《省政府关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》《省政府办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的实施意见》《省政府关于进一步推进养老服务高质量发展的实施意见》等制度性文件。相关部门密切配合，先后就建立基本养老服务制度、推进居家社区养老服务改革、提升养老机构服务质量、统筹城乡养老服务发展、养老服务标准化建设、促进养老产业发展等方面出台40余项具体举措，基本涵盖养老服务各领域各环节，形成了具有江苏特色的养老服务政策体系。

保障能力不断增强。省级财政累计投入养老体系建设经费42.2亿元，带动市县财政安排专项资金130亿元以上，并将养老服务纳入省级政府购买服务目录。全面建立并落实老年人福利补贴制度，累计发放80周岁以上老年人尊老金70亿元、经济困难老年人养老服务护理补贴28.8亿元，有力保障了困难老年人基本养老需求。全省范围建立城乡独居留守老年人关爱巡访制度，启动特殊困难老年人居家适老化改造工程。探索解决重度失能人员基本护理保障需求，7个设区市建立了长期护理保险制度。聚焦补齐农村养老服务短板，重点加强农村特困供养服务机构设施建设，全省农村特困供养服务机构数量达到851家，部分机构探索转型升级为区域性养老服务中心。

服务供给不断扩大。全省共建成各类养老床位74.3万张，每千名户籍老年人拥有养老床位40张，较“十二五”末分别增加16.3万张、4.8张。全省10个设区市、25个县（市、区）全面落实国家和省级居家社区养老服务改革创新试点任务，其中9个设区市获评全国居家社区养老服务改革试点优秀地区。共建有居家社区养老服务中心1.82万个，街道日间照料中心589个，老年人助餐点7000余个，260万老年人接受专业化居家上门服务。全省养老机构总数达到2374家，床位数46万张，其中护理型床位29.32万张、占比63.74%。全省智慧养老服务平台实现县域范围全覆盖。南京、苏州、南通入选国家医养结合试点城市，全省80%养老机构与医疗机构建立了预约就诊、双向转诊等合作机制。

服务质量不断提升。连续4年实施养老院服务质量建设专项行动，提升养老机构综合管理服务水平。大力推进养老服务人才队伍建设，累计培训养老护理员15万人次，建立健全养老服务专业技术人员激励制度。成立省级养老服务标准化委员会，制定了《智慧养老建设规范》《养老机构入住评估服务规范》等一批省级养老服务行业标准，对照《养老机构服务安全基本规范》80%以上养老机构实现达标。加快养老服务领域信用体系建设，出台养老服务市场失信联合惩戒对象名单管理实施办法，进一步规范养老服务市场秩序，营造安全放心的养老服务发展环境。

产业动能不断激发。深入推进养老服务“放管服”改革，全面取消养老机构设立许可，实行备案管理制度。在全国率先统一公办民办、内资外资养老服务扶持政策标准，不同所有制养老机构享受同等的土地、税费、补贴、人才等政策待遇，全省社会力量举办或经营床位数52.01万张，占全省床位总数的70%，新增4家外资举办运营的养老机构。推动养老服务产业化发展，全省认定17个省级养老服务业综合发展基地和21个省级养老服务创新示范企业，实施城企联动普惠养老专项行动。每年举办江苏国际养老服务博览会，参展中外养老服务企业超过1000家次，推动更深层次、更宽领域、更高质量的养老服务合作开放。

发展底线不断守牢。全面开展养老机构消防审验问题专项整治和民办养老机构消防安全达标提升行动，全省养老机构重大安全隐患全部清零，是全国首个全面完成国务院交办解决养老机构消防审验问题指令性任务的省份。心系老年人的“养老钱”“救命钱”，开展养老服务领域非法集资风险排查，在全省范围实施防范养老服务非法集资公益宣传。积极应对新冠肺炎疫情影响，全省养老服务机构实现来之不易“零感染”，稳步推动养老机构运营秩序有序恢复。组建全国首支

养老服务支援队驰援武汉养老机构疫情防控，为打赢武汉保卫战、湖北保卫战贡献了江苏力量。

“十三五”时期，全省养老服务体系建设和发展虽然取得长足进步，但与江苏经济社会发展水平和人民群众对高品质生活的美好期待相比，短板与不足依然存在：养老服务供给和需求的适配性不够均衡，老年群体亟需的各类便捷、优质的养老服务资源供给尚不充分；区域发展不够协调，地域、城乡间养老服务发展水平仍然存在差距，农村养老服务能力较为薄弱；服务质量有待提高，养老服务专业化、精细化发展水平不足，养老服务人才存在较大缺口，标准化信息化程度还需加强；管理体系有待健全，养老机构应对传染病流行、自然灾害等突发公共事件的应急能力不足；在推动养老服务新产业、新业态、新模式发展方面有待进一步发力。“十四五”时期是开启全面建设社会主义现代化国家新征程、实施积极应对人口老龄化国家战略的第一个五年。要立足“十四五”我国进入新发展阶段的战略判断，坚定不移贯彻新发展理念，牢牢把握“十四五”时期积极应对人口老龄化的窗口机遇，聚焦老年人最关心最直接最现实的利益问题，持续强化养老服务顶层设计、深化养老服务体制机制改革、优化养老服务供需结构、推动养老服务提质扩面、补齐养老服务短板弱项、加强养老服务有效监管，努力推动“十四五”时期江苏养老服务发展再上新台阶。

二、“十四五”养老服务发展面临的形势和机遇

（一）面临形势。

人口结构呈现新趋势。江苏是我国最早进入老龄化社会的省份之一，也是全国人口老龄化程度较高的省份。根据“七普”数据显示，我省常住人口共 8474.8 万人，其中，60 周岁以上老年人口 1850.53 万人、占常住人口总数的 21.84%，65 周岁以上老年人口 1372.65 万人、占常住人口总数的 16.2%。伴随“第二次生育高峰（1962 年至 1975 年）”出生的人口开始步入老年，预计到“十四五”末，全省 60 岁、65 岁、80 岁以上老年人将分别达到 2088 万、1771 万、338 万，占比分别达到 26.1%、22.1%、4.2%。虽然国家相继实施了“二孩”“三孩”政策，但受育龄妇女数量减少、生育意愿下降等因素影响，预计“十四五”时期全省新出生人口总数还将保持惯性降低，人口的老龄化与少子化趋势并存，对提升全社会基础养老服务水平提出更高要求。

服务需求展现新特征。一方面，全省人均预期寿命已超过 78 周岁。随着高龄老年人数量增多，老年人的带病率、失能率不断上升，全社会对于生活照料、社会支持、康复护理、长期照护、老年医疗等专业化养老服务需求持续增加。另一方面，“十四五”时期我国步入新发展阶段，人民生活水平不断提高，广大老年人的服务需求逐渐从保障生存型向品质生活型转变；消费理念逐渐从日常必需型向享受发展型转变；社会角色逐渐从接受照顾型向寻求社会参与型转变。这需要进一步深化养老服务供给侧结构性改革和需求侧管理，推动养老服务提质增效，不断满足老年人日益增长的多层次多样化服务需求。

发展环境面临新挑战。全省老年人口总数增加，劳动年龄人口减少，劳动力要素对经济增长贡献率降低，大龄、老龄劳动者增多将在一定程度上制约全省创新能力和全要素生产率，影响经济社会高质量发展。世界百年未有之大变局叠加新冠肺炎疫情全球大流行，世界经济深度衰退，不稳定性不确定性明显增加。我省经济外向度高，国际环境变化以及经济下行带来的压力持续加大，财政收支平衡难度增加，对于政府主导建设更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的养老服务体系提出挑战。

（二）存在机遇。

党委政府高度重视。以习近平同志为核心的党中央高度重视养老服务工作，将积极应对人口老龄化上升为国家战略，对养老服务发展作出重大决策部署，为加快构建高质量养老服务体系提供了根本遵循和行动指南。习近平总书记在视察江苏时，赋予我省“争当表率、争做示范、走在前列”新的重大使命。省委、省政府把推动养老服务高质量发展作为奋力开启全面建设社会主义现代化新征程、推进“强富美高”新江苏建设的重要内容，持续强化顶层设计、细化发展举措、推动改革创新。各地各部门坚持未雨绸缪、统筹推进，党委领导、政府主导、社会与市场协同参与的养老服务发展格局基本形成。

发展基础坚实有力。全省经济社会发展呈现稳中有进、持续提升态势，抗击新冠肺炎疫情取得重大战略成果，高水平全面建成小康社会取得决定性成就。经济综合实力显著增强，全省地区生产总值历史性突破 10 万亿元大关，总量位居全国第二，人均地区生产总值达到 12.5 万元，稳居全国省（区）第一，为养老服务体系建设和发展奠定了坚实的物质基础。社会建设取得显著成效，基本公共服务标准化实现度超过 90%，民生服务保障能力持续提升，养老服务制度、组织、设施、队伍等基础性框架已搭建成型，为“十四五”时期养老服务高质量发展提供了必要保障。

具备充足消费潜能。人民生活水平持续改善，城乡居民人均可支配收入达到 43390 元，居民消费能力不断提升。多层次养老服务支付保障体系不断健全，保险、福利和救助相衔接的养老保障制度初步建立，为提高广大老年人生活水平，释放养老服务消费红利创造了有利条件。老年人口绝对数量多，低龄老年人口占比较大，人民群众对改善生活品质的愿望不断增长，养老服务消费将成为畅通省内外经济循环，培育拓展内需市场的重要补充。

要素支撑全面高效。在加快建设科技强省的时代背景下，江苏在高端装备制造、生物医药、人工智能、移动通信、先进软件等重点领域发展水平始终处于全国前列，养老服务高质量发展具备强大的科技支撑和技术保障。省域综合交通运输体系逐步建成，区域间互联互通十分便捷，养老服务高质量发展具备丰富的人才、信息、技术、资金等流动性资源。养老服务与其他关联产业多维度融合发展，发展基础不断夯实，为养老服务转型升级、创新发展提供了产业保障。

三、“十四五”养老服务发展总体要求

（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，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记对江苏工作的重要指示要求，坚持以人民为中心的发展思想，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，深入践行“争当表率、争做示范、走在前列”新使命新要求，落实国家积极应对人口老龄化中长期规划部署，着力破解养老服务发展面临的难点、痛点、堵点问题，积极建设更加优质更加充分更加均衡的养老服务体系，打造“苏适养老”服务品牌，努力让广大老年人的获得感成色更足、幸福感更有保障、满意度更可持续，为开启全面建设社会主义现代化新征程、谱写“强富美高”新江苏建设的现代化新篇章奠定坚实基础。

（二）基本原则。

坚持以人为本、共享发展。牢固树立以人民为中心的发展思想，筑牢制度底线、强化制度公平，积极构建普惠均等、布局合理、优质高效的养老服务体系，保障人人享有基本养老服务。立足问题导向，强化问计于民，逐步拓展养老服务覆盖范围、提升养老服务供给水平，更好实现老有所养目标任务。

坚持健全机制、优化供给。建立健全各级党委领导、政府主导、社会与市场协同参与的养老服务工作机制，凝聚推动养老服务发展的各方合力。聚焦补短板、强弱项、促升级，提升养老服务供给的有效性和可及性，努力满足人民群众日益增长的多层次、多样化养老服务需求。

坚持区域统筹、均衡发展。把握好养老服务发展规律，统筹处理好养老服务当前与长远、局部与整体、总量与结构、速度与质量之间的关系，保持政策制度的稳定性与延续性。推动养老服务提质扩量增效，加快优质养老服务向农村、薄弱地区和基层延伸，推动养老服务事业与产业协同发展，着力提升养老服务发展的整体性、均衡性和协调性。

坚持改革引领、激发活力。以供给侧结构性改革为主线，运用改革思维解决养老服务发展过程中遇到的矛盾和问题。加快转变政府职能，深入推进简政放权，进一步激发社会力量参与养老服务积极性。鼓励各地因地制宜，探索可持续、可复制、可推广的经验做法和创新成果。

坚持尽力而为、量力而行。既要随着经济社会发展水平的提高不断增强养老服务保障能力，努力增进老年群体福祉，又要充分考虑发展的阶段性特征和财政承受能力，将保障和改善养老服务水平建立在经济实力和财力可持续基础上，合理引导民生预期，使养老服务发展做到愿望和效果相统一。

（三）发展目标。

坚持问题导向和需求导向相结合，全面构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，显著提升广大老年人的获得感、幸福感和满意度。

——基本保障更加有力。建立完善基本养老服务制度，优先将经济困难的特殊老年人群体纳入基本养老服务对象范围。满足失能（失智）老年人长期照护服务需求，推动完善老年人社会救助、社会福利和社会保险相衔接的多层次长期照护保障制度。加快补齐农村养老服务短板，优化特困供养机构服务功能，积极探索农村互助养老新模式。

——服务网络不断健全。提升专业化养老服务覆盖面，基本建成县（市、区）、街道（乡镇）、城乡社区三级养老服务网络。巩固夯实居家社区养老服务基础性地位，家庭养老支持政策普遍建立，社区养老服务功能更加完善，让老年人享有“身边、家边、周边”的居家社区养老服务。养老机构功能结构进一步优化，护理型床位供给量质齐升，满足失能（失智）老年人长期照护服务的刚性需求。居家、社区、机构养老服务实现高质量融合式发展。

——服务质量持续改善。依托互联网、物联网、云计算、区块链、大数据等手段，推进养老服务智能化发展，实现个人、家庭、社区、机构之间养老资源有效衔接。提升养老服务标准化发展水平，建立健全较为完备的养老服务标准体系，保障养老服务质量效益。发挥人才引领作用，建立一支数量充足、技术过硬的养老服务人才队伍，深化高层次、高技能养老服务人才培养长效机制。

——监管机制不断完善。全面建立政府管理指导、行业自律、社会监督的养老服务综合监管机制。加强养老服务领域信用体系建设，加大对违规行为的查处惩戒力度。提升养老服务综合监管能力，完善以“双随机、一公开”为主要方式的监管手段。严厉打击面向老年人的非法集资、保健品欺诈等违法犯罪行为，及时曝光侵害老年人合法权益的典型案件，维护老年人合法权益。

——产业规模显著扩大。发挥市场配置非基本养老服务资源的决定性作用，不断优化养老服务供给结构。推动强化保障和提高收入相结合，提升老年人支付能力，有效激发老年群体消费潜能。培育一批养老服务领军型企业，促进优质老年产品用品的研发、流通和销售。鼓励发展养老服务新业态、新模式，促进养老服务与关联行业的一体融合发展。

——“老有颐养”初步实现。遵循适老性和老年友好型原则，完善住宅、交通、公共服务设施与环境的规划设计，保障老年群体日常生活的安全性与便利性。根据持续照料社区标准规划建设一批颐养住区，创建一批颐养城市，着力改善“老有颐养”生活条件。全社会尊老、爱老、敬老、孝老蔚然成风，为养老服务发展营造良好的社会环境。

江苏省“十四五”养老服务主要发展指标

分类	指标	2020年 期初值	2025年 目标值	指标 属性
居家社区 养老	老年人接受居家上门服务覆盖率（%）	13.86	18	约束性
	居家适老化改造户数（含社会老年人家庭） （万户）	3.07	13.07	预期性
	城市街道综合性养老服务中心建成率（%）	9	100	约束性
	80周岁及以上老年人能力评估覆盖率（%）	15	100	约束性
	新建、改建颐养住区数量	/	20	预期性
机构养老	护理型床位数占养老机构床位总数比例（%）	63	70	约束性
	县（市、区）护理院建成率（%）	78.9	100	约束性
	等级养老机构占比（%）	/	70	预期性
农村保障	农村特困人员供养服务机构护理型床位占 比（%）	50	55	约束性
	标准化农村区域性养老服务中心建成数（家）	26	228	约束性
	具备失能（失智）特困人员集中供养服务功 能的机构建成数（家）	21	76	约束性
人才队伍	养老服务人员培训人次数（万人次）	6	20	约束性
	新增通过职业等级认定的养老护理员数（万 人）	/	10	约束性
	每百张养老机构床位配备社会工作者数量 （人）	0.3	1	约束性
养老 产业	全省养老服务领域吸纳新增就业（万人）	/	10	预期性
	培育江苏省养老服务高质量发展示范企业 （家）	/	65	预期性

四、“十四五”养老服务发展重点任务

（一）构建完善基本养老服务制度框架。

1. 加强基本养老服务体系建设。建立健全科学有效的养老服务实施机制，改善规划设施、服务人员、资金投入、标准规范等养老服务发展基础条件，确保基本养老服务体系优质高效运转。综合考虑老年人经济状况、生理心理、家庭照顾能力等因素，根据经济发展水平和财政承受能力，优先保障经济困难的高龄、空巢独居、失能（失智）、计划生育特殊家庭等重点老年人群基本养老服务需求，并逐步扩展至全体老年人。聚焦老年人生存安全、生活需要、照护需求、社会参与等内容，建立省、市、县三级基本养老服务指导性目录，实现动态发布管理，逐步丰富发展基本养老服务项目。通过政府购买服务等方式，在全省范围统一开展老年人能力与需求综合评估，评估结果作为老年人接受基本养老服务的重要依据，并实现评估数据全省共享共用。

2. 强化养老服务兜底保障功能。突出政府在“兜底线、保基本”中的重要职责，不断提升养老服务兜底保障水平。健全城乡特困老人供养服务制度，对符合特困供养条件的老年人实现“应保尽保、应养尽养”。开展特困人员集中供养需求摸底排查，指导各地合理制定特困人员集中供养服务计划，优先满足生活不能自理特困人员集中供养需求，确保有意愿入住机构的特困人员全部实现集中供养。充分发挥临时救助制度效能，解决困难老年人遭遇的突发性、紧迫性、临时性基本生活困难。加强对经济困难老年群体的养老服务政策支持，通过直接供养、政府购买服务、老年人福利补贴等方式予以支持。探索建立低收入家庭特殊人员入住养老机构补贴制度。

3. 推动多层次长期照护服务体系建设。继续增加护理型养老床位供给，满足失能（失智）老年人长期照护服务需求。进一步健全老年人社会救助、社会福利和社会保险相衔接的长期照护保障制度，提高老年人长期护理支付能力。稳妥推进长期护理保险试点工作，完善保费筹集、评价评估、支付标准、监督管理等政策制度。整合高龄津贴、护理服务补贴等老

年人福利政策，集中补贴经济困难的高龄、失能（失智）老年人长期照护费用，并做好与残疾人两项补贴、社会救助等政策的有效衔接。鼓励商业保险机构研发和提供长期照护商业保险产品，提供个性化长期照护服务。

（二）打造多元化养老服务供给体系。

1. 强化家庭养老服务支撑作用。推动各地普遍建立家庭养老服务支持政策，鼓励成年子女与老年父母共同生活，履行赡养义务和承担照料责任，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。鼓励专业化养老服务机构为长期失能老年人提供短期照护服务，减轻家庭照护压力。推广“原居养老”服务模式，制定完善家庭适老化建设标准及规范，提升居家生活环境的便利性、安全性。拓展居家上门服务覆盖面，为有需求的居家老年人提供日常探访、生活照料、助餐助洁、紧急救援等服务。引导各地探索设置家庭养老照护床位，完善相关服务、管理、技术等规范以及建设和运营政策，让居家老年人享受连续、稳定、专业、规范的养老服务。

2. 健全完善社区养老服务网络。优化社区养老服务设施布局，加快建设分布式、多功能、专业化的社区养老服务设施。推进老年友好型社区建设，支持老年人、残疾人比例高的老旧小区增设电梯、扶手、坡道等适老化公共设施。大力推进城市街道综合性养老服务中心建设，提升社区嵌入式护理型机构和日间照料机构覆盖面。加大对专业化、连锁化、品牌化养老机构的扶持力度，支持养老机构运营居家社区养老服务设施，提升社区养老服务品质。发挥物业服务企业常驻社区、贴近居民的优势，推动和支持物业服务企业积极探索“物业服务+养老服务”模式。建立以社区为平台、社会组织为载体、社会工作者为支撑的社区养老服务“三社联动”机制。推进基层医疗卫生机构与居家社区养老服务的有效结合，提高社区层面健康养老服务水平。推广康复辅具进社区服务试点，支持社区养老设施配备康复辅助器具并为老年人提供专业指导。

3. 优化调整养老机构功能结构。推动养老机构高质量发展，为老年人提供居家期上门、稳定期生活照料、康复期护理、安宁疗护一体化的全周期健康养老服务。进一步提高养老机构长期照护服务能力，满足失能（失智）老年人长期照护服务的刚性需求。推进公办养老机构改革，探索建立公办养老机构入住综合评估和轮候制度，推动公办养老机构非托底保障性服务与同类型社会化服务实现价格接轨。建立健全养老机构建设标准、服务规范、支持政策、等级评定体系等。严格落实《养老机构管理办法》，保障养老机构基本安全和服务质量，规范养老机构运营秩序。引导社会力量重点建设面向中低收入群体的养老机构，适度建设面向中高收入家庭的养老机构，满足老年人多层次、多样化服务需求。引导和支持养老机构发挥专业优势，开展辐射周边的居家社区养老服务，推动养老服务融合发展。

4. 全面提升医养结合服务能力。深化医养签约合作，推动养老机构与周边医疗卫生机构按照服务规范签订合作协议。推进医养结合服务设施建设，实施社区医养结合能力提升工程，利用现有基层医疗卫生和养老服务资源，改扩建一批社区（乡镇）医养结合服务设施，加强社区嵌入式医养结合机构发展，扩大医养结合服务供给。加强医养结合服务监管，开展医养结合服务能力提升行动，推动医养结合机构按照规范开展医养结合服务和管理，不断提高医养结合服务质量。提高老年医疗服务保障能力，加快老年医疗机构建设，优化老年医疗资源配置，建立完善以基层医疗卫生机构为基础，老年医院和综合性医院老年医学科为核心，相关教学科研机构为支撑的老年医疗服务网络。加强老年医学研究和临床适宜技术应用，完善医疗、康复、护理、安宁疗护接续性服务机制，促进医养深度融合。对养老机构设置符合条件的医疗机构，按规定纳入基本医疗保险定点范围。

5. 扩大普惠性养老服务供给。大力发展成本可负担、方便可及的普惠性养老服务。引导各类主体提供普惠性服务，支持非营利性机构发展，综合运用规划、土地、住房、财政、投资、融资、人才等支持政策，扩大服务供给，提高服务质量，提升可持续发展能力。优化养老托育营商环境，推进要素市场制度建设，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平，促进公平竞争。实施普惠养老专项行动，制定整体解决方案、落实支持“政策包”，支持符合条件的养老服务企业或养老服务项目积极争取财政资金和政策支持。探索普惠养老服务的建设标准、服务标准和价格标准。

（三）多措并举推动养老服务提质增效。

1. 推进养老服务标准化建设。聚焦提升养老服务标准化水平，建立健全覆盖养老服务通用基础、养老服务设施建设、养老服务质量安全等内容的养老服务标准体系。支持养老服务行业组织、企业和科研机构开展标准化研究，制定出台一批符合江苏省情、体现高质量发展、适应管理服务要求的养老服务标准，鼓励将具备条件的地方标准上升为国家标准。引导和鼓励工作基础好、积极性高的养老服务机构开展标准化试点示范工作。建立养老服务标准实施、监督和评价机制，推动各类养老服务标准落地见效。全面推行养老机构等级评定制度，实施《养老机构等级划分与评定》国家标准和省评定细则，建立健全与评定结果挂钩的政策扶持体系。

2. 推进养老服务智能化发展。实施“科技+养老服务”行动，依托互联网、广播电视网、物联网、云计算、区块链、大数据等现代信息技术，打造多层次智慧养老服务体系。加快互联网、广播电视网与养老服务深度融合，汇聚线上线下资源，精准对接养老服务需求和供给，为老年人提供“点单式”养老服务。依托各类智慧养老服务网络，推广智能化养老服务，提高养老服务的便捷性和针对性。强化智能技术在养老机构中的应用，提升养老机构管理服务能力。加强养老服务信息采集管理，建立全省统一的养老服务数据信息共享平台，实现老年人口、业务数据、服务设施、服务内容等基础信息分类分级互联共享。

3. 推进养老服务精细化管理。开展养老服务需求调查，采集相关资料数据，为制定“十四五”养老服务发展政策提供必要依据。推动省、市、县三级组建养老服务指导中心等机构，委托开展养老服务质量评估、安全评估、职业培训等技术性工作。建立健全“养老服务顾问”制度，设立一批社区和专业机构养老顾问点，为老年人提供养老服务政策咨询、养

老服务机构信息、个人权益维护、法律咨询与援助等服务。试点养老服务“时间银行”，探索建立“时间银行”积分兑换养老服务制度，确保“时间银行”承接机构到位率逐步提高。充分发挥社会工作者在提升养老服务质量中的重要作用，“十四五”末实现每百张养老机构床位配备1名社会工作者的目标。积极发挥城乡社区、驻区单位作用，支持相关机构为周边老年人提供质优价廉、形式多样的养老服务，提升养老服务可及性。

（四）大力加强养老服务人力资源队伍建设。

1. 加强养老服务人才培养。加强养老服务人才结构、人才需求分析研判，探索“学历教育+职业培训+继续教育+实习实训”四位一体的养老服务人才培养模式。办好省民政厅与南京中医药大学合作共建的养老服务与管理学院，探索构建养老服务管理学科体系，面向全国各类养老机构开展养老服务与管理人才培养培训。强化对相关院校专业设置和专业课程建设的指导，鼓励有条件的院校开设养老服务相关专业，加强老年服务与管理、健康服务与管理、社会工作、护理学（老年护理）等专业建设。充分发挥养老服务企业等市场主体作用，通过订单式培养、共建实习实训基地等形式，引导各类院校建立适应养老行业需求的人才培养模式，培育一批养老服务领域产教融合型企业，推动养老服务职业教育集团化发展。

2. 提升养老服务人员职业技能水平。立足需求导向，建立完善与江苏养老服务发展水平相适应的职业技能培训制度。围绕社会急需紧缺的养老护理员、健康照护师、专业社工师、营养配餐师、心理咨询师、中医推拿师等养老服务相关职业（工种），加强就业技能培训和创业培训，引导更多专业人才从事养老服务工作。将养老护理员等相关职业（工种）列为职业培训紧缺型职业（工种），推进职业培训补贴、职业技能认定补贴和参保职工技能提升补贴制度建设。针对不同培训对象文化程度和就业经历，开发全面系统、简便可行的养老服务培训课程，构建多层次、模块化、高质量的技能课程体系，帮助养老从业者尽快掌握职业技能要求。做好养老护理员职业技能等级认定工作，“十四五”时期指导各地建成一批养老护理员第三方职业技能等级评价机构。

3. 完善养老服务人员激励保障机制。全面建立专业对口毕业生入职奖励制度，对于符合条件并从事养老服务工作的毕业生，给予一次性入职补贴并分年度发放到位。鼓励各地在职业技能等级认定基础上建立养老护理员岗位津贴制度。对在养老机构内设医疗机构就业的专业技术人员，实行与医疗机构、福利机构相同的执业资格、注册考核制度。鼓励有条件的地方设立“养老护理员节”“养老护理员关爱基金”，按规定组织开展“最美养老护理员”“优秀养老护理员”“优秀养老院院长”和养老服务先进（示范）单位等选树活动，提升养老服务人员的职业荣誉感和社会认同感。开展全省养老护理员职业技能大赛，并按规定纳入全省百万技能人才技能竞赛岗位练兵活动竞赛目录，发挥竞赛在养老服务技能人才培养、选拔和激励方面的作用。

（五）开展农村养老服务提升计划。

1. 构筑农村养老服务关爱网络。在农村大力弘扬敬老孝老美德，营造良好的家庭养老环境，提升农村老年人赡（扶）养人的守法意识，监督赡（扶）养人履行赡（扶）养义务。建立健全农村地区经济困难的高龄、失能（失智）、留守等特殊困难老年人居家探访与帮扶制度，推动实施网格化管理，及时化解农村老年人遇到的各类困难和问题。加强农村为老服务组织建设，加快培育专业化为老服务社会组织，支持成立农村养老志愿服务队伍、培养农村养老服务志愿者，动员志愿服务组织和志愿者与农村老年人开展结对帮扶。采取集中培训、送教上门、远程培训等多种方式，为有需求的农村家庭子女、养老服务工作人员提供培训，提升农村家庭养老照护能力。探索村民以自家居住地为中心开展日托、餐食供应等邻里互助，实现农村老年人互相帮扶。在保障安全与基本运营条件的基础上，鼓励发展“邻里互助中心”“村组睦邻点”等村民互助养老模式，并给予相应政策支持。

2. 加强农村养老服务设施建设。坚持系统观念，打造县、乡、村三级衔接互通、功能互补的农村养老服务设施体系。加强县级失能（失智）特困人员供养服务机构建设，满足县域范围生活不能自理特困人员的集中照护需求，并拓展对区域内其他特困人员供养服务机构和养老机构的技术指导、互助协作、人员培训等功能。推动乡镇农村特困人员供养服务机构转型升级为标准化农村区域性养老服务中心，改造升级照护型床位、开辟失能老年人照护单元，拓展居家上门服务、老年人能力评估、康复护理、职业培训等功能。依托行政村、规划发展村庄，因地制宜建设日间照料中心、托老所、互助性老年活动站等养老服务设施，并完善建设运营政策。关停撤并地理位置偏远、供养人数较少、服务功能较弱的农村敬老院，转型升级为地区性农村互助养老服务设施。

3. 推动城乡养老服务协同发展。聚焦城乡养老服务发展不平衡，着眼培育乡村发展新动能，推动实现城乡养老资源均衡分布、合理配置、协同发展。发挥城市养老服务的资源优势与辐射带动作用，引导城市养老机构对农村养老机构开展挂钩帮扶，加快推进城乡养老服务资源和要素自由流动，积极推进城乡养老服务标准统一、制度并轨，实现城乡养老服务设施统一规划、统一建设、统一管护。以发挥公办养老机构兜底保障职责功能为目标，推进农村特困供养机构运营机制改革。鼓励优质的品牌化、连锁化养老服务企业挖掘农村养老服务市场，拓展农村地区社会化养老服务业务。

（六）推进长三角养老服务一体化发展。

1. 提升长三角养老服务便利共享水平。创新跨区域服务机制，努力推动长三角地区养老服务便利共享。加强长三角养老机构公共卫生服务合作，推动重大传染性疾病联防联控。开展省域内养老服务补贴异地结算试点，促进异地养老。实施老年人基本信息档案跨区域查档服务项目，建立互认互通的档案专题数据标准体系。在长三角区域倡导“原籍养老”方式，探索建设长三角区域养老服务平台，促进老年人异地享受基本公共服务并便捷结算，缓解大城市养老难问题。探索构建长

三角养老服务一体化标准体系，在养老服务标准、照护需求评估、养老护理员资质等领域先行开展区域统一标准化试点，以标准化促进区域养老服务提质增效。

2. 促进长三角养老服务资源要素自由流动。依托江苏各类优势产业，科学规划养老产业布局，激发长三角养老服务整体市场活力。发布区域产业资本和品牌养老机构进入当地养老市场指引，支持养老服务企业连锁化、规模化、规范化发展。依托长三角地区良好的山水人文资源，鼓励和引导国有企业、保险资金、社会资本投资建设养老住区。推广“原野养老”，鼓励区域内异地养老、候鸟养老、田园养老等养老模式健康发展，认定一批长三角异地养老机构。支持苏州吴江、盐城东台等地建设长三角一体化养老养生项目基地。

（七）壮大银发经济产业规模。

1. 构建养老服务行业新模式。实施“养老服务+”行动，促进养老服务与先进制造、建筑设计、信息通信、健康养生、文化旅游、金融保险、教育培训等产业的融合发展，带动形成经济增长新引擎。积极推动养老服务上下游产业相配套的各类企业和平台建设，不断创新服务模式、改善服务体验、扩大养老服务有效供给，努力形成较高度度的养老服务细分市场。科学界定养老产业统计范围，规范养老产业统计指标，试行养老产业定期统计工作制度，准确反映养老产业发展状况。支持养老服务品牌化、连锁化发展，发展一批养老服务行业龙头企业，并对形成一定连锁规模的给予财政奖补。鼓励发展养老普惠金融，引导金融机构开发兼顾稳健性和收益性，适合老年人客户的养老型理财、信托等金融产品，增加老年人财产性收入。继续做强江苏国际养老服务博览会品牌。

2. 培育养老服务产业新需求。积极推进养老服务领域供给侧结构性改革和需求侧管理，围绕老年人的衣、食、住、行、医等需要，支持相关企业利用新技术、新工艺、新材料，重点开发适合老年人消费使用的产品用品，推进老年服装、老年保健食品、老年文体用品、老年康复辅具、服务型机器人等产品的研发、制造和销售。推动专业化养老服务产品生产研发基地建设，“十四五”时期形成一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的养老服务产业集群和聚集区，满足老年人多层次、多样化的产品和服务需求。加强老年用品商贸流通体系建设，开发建设一批以老年产品用品流通为主、具有区域影响力的大型交易市场，构建覆盖城乡的老年用品仓储、配送和分销网络。鼓励商家设立老年用品专柜、专卖店和网上商城，促进老年产品流通、扩大销售。

3. 激发养老服务消费新动能。聚力破解老年群体“数字鸿沟”难题，重点支持企业开发适合老年人使用的数码手环、智能手机、平板电脑等科技产品，引导社区、养老机构、老年大学设置面向老年人的智能信息技术培训课程，满足老年人智能消费新需求。研究基本治疗性康复辅具按规定逐步纳入基本医疗保险支付范围，对城乡特困人员、低保家庭中的失能、残疾老年人配置基本康复辅具给予补贴。鼓励各大电商和零售企业在敬老月期间开展形式多样的老年购物节活动，集中展示、销售老年用品，促进老年消费市场的繁荣与发展。探索通过发放养老服务消费券等方式，激发老年人养老服务消费积极性。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。

（八）强化养老服务发展要素支撑。

1. 强化空间规划保障。各市、县（市、区）人民政府编制国土空间总体规划时，要根据本地区人口结构、老龄化发展趋势，因地制宜提出养老服务设施相关规划布局原则和要求。在编制详细规划时，充分考虑养老服务设施数量、结构需求，确保养老服务设施用地规模达标、布局合理。各市、县（市、区）人民政府应编制养老服务设施布局专项规划。全面落实养老服务设施分区分级规划建设要求，新建居住小区要按照相应标准规范，配套建设养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。已建成居住区养老服务设施未达到规划要求或建设标准的，所在地县级人民政府应当通过新建、改建、购置、置换、租赁等方式予以补充完善。推进颐养城市建设，借鉴持续照料社区规划设计经验，强化规划引领和需求导向，探索建立住区颐老化指标体系。积极利用闲置资源发展养老服务，各地应结合实际制定存量房屋和设施改造为养老服务场所的建设标准、指南和实施办法。建立健全“一事一议”机制，定期集中处置存量房屋和设施改造手续办理问题。鼓励有条件的党政机关、国有企事业单位将具有教育培训或疗养休养功能的各类机构调整为养老服务设施。

2. 强化土地资源支撑。各地应根据本地区养老服务需求，分阶段供应国土空间规划确定的养老服务设施用地，并落实到年度建设用地供应计划，做到应保尽保。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。充分保障非营利性养老机构划拨用地需求，以划拨方式取得国有建设用地使用权的非营利性养老机构，可凭登记机关颁发的社会服务机构登记证书和其他法定材料，向属地自然资源部门申请建设用地规划许可。鼓励非营利性养老机构以租赁、出让等有偿使用方式取得国有建设用地使用权。支持政府以作价出资或入股方式提供土地，与社会资本共建养老服务项目。合理确定养老服务设施用地价格，以出让方式供应的社会福利用地，出让底价可按不低于所在级别公共服务用地基准地价的70%确定；以租赁方式供应的社会福利用地，由当地人民政府制定最低租金标准，并在土地租赁合同中明确租金调整的时间间隔和调整方式。

3. 强化财政资金引导。加大养老服务领域财政资金支持力度，根据老年人口自然增长情况等因素，建立稳定的养老服务经费保障机制。充分发挥福利彩票公益金引导作用，“十四五”末，省本级和市、县（市、区）政府用于社会福利事业的彩票公益金55%以上用于支持发展养老服务。强化尊老金政策宣传力度，实施精准核对，确保应发尽发。优化省级养老服务体系专项资金分配方式，综合考虑地区经济发展水平、人口老龄化率以及高龄、独居、失能（失智）、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人数量，引导财政资金精准惠及养老服务保障对象。加大对养老服务重点领域、重点项目和重点工程的资助扶持。

4. 强化社会融资支持。鼓励包含政府投资基金在内的各类私募股权投资基金按照市场化、法制化原则，支持养老服务领域企业发展，促进资金与项目投融资对接。稳步扩大养老服务企业债券发行规模，用于投资回收期较长的养老设施项目建设。加强养老服务信贷支持，鼓励银行业金融机构向产权明晰的养老服务机构发放资产抵押贷款，对符合条件的民办养老服务企业提供创业担保贷款，依法享受贴息政策。鼓励符合条件的市场化、规范化程度高的养老服务企业挂牌、上市、发行债券。

5. 强化保险保障功能。鼓励商业保险机构举办养老服务机构或参与养老服务机构建设和运营，拓宽保险资金投资建设养老项目资金来源，丰富老年人养老方式。支持商业保险机构面向中老年人群开发重大疾病保险、医疗保险、长期护理保险等商业健康保险，完善养老储备保障机制。引导养老机构、居家养老服务组织投保养老服务机构责任险、雇主责任险等险种，鼓励养老服务人员投保职业责任险、意外伤害险等险种，通过保险机制有效分散养老服务风险。

（九）建立健全养老服务监管机制。

1. 加强养老服务信用体系建设。落实养老服务市场联合惩戒名单管理实施办法，对互联网养老服务平台、养老服务机构、养老服务人员建立信用档案，完善养老服务失信企业及主要负责人退出机制，提高失信成本。探索建立养老服务失信提示、警示约谈制度，充分运用各类渠道，依法依规向社会公开共享各类养老服务主体失信信息。全面建立养老服务市场主体信用记录，实现对养老服务违法行为信息的及时披露。制定“履职照单免责、失职照单问责”的养老服务信用责任清单，加大对违规行为的查处惩戒力度。对严重危害老年人生命财产安全、严重破坏养老服务市场公平竞争秩序的失信行为，依法依规予以惩处。

2. 创新养老服务领域监管方式。构建以“双随机、一公开”为主要方式、以日常监管为基础、以重点监管为补充，衔接事前、事中、事后全过程的监管机制。加强养老服务监管的部门协同和信息共享，健全各部门间协调配合机制，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，避免多头多层重复执法。大力推广“互联网+监管”，统筹运用养老服务领域政务数据资源和社会数据资源，推动相关数据开放共享。建立省、市、县三级联动的养老服务综合监管信息平台，将各类养老服务设施纳入信息化监管体系，及时动态更新安全监管状况。推动养老服务执法力量重心下移，探索县域和乡镇街道养老服务综合执法赋权改革。

3. 提升养老服务综合监管能力。充分发挥养老服务联席会议作用，依据“谁审批、谁负责，谁主管、谁监管”原则，建立权责明确、分工协作、配合有序、科学高效的养老服务综合监管队伍。各级民政部门加强与住房城乡建设、卫生健康、应急管理、市场监管、消防救援等部门的协同配合，健全完善养老服务机构风险隐患主动发现通报机制。制定养老服务综合监管赋权清单，明确监管职责、监管依据、监管流程和监管事项，各相关部门根据职责分工依法履行监管职责，实行清单式监管。严厉打击面向老年人的人身财产侵害、非法集资、欺诈销售等违法犯罪行为，及时曝光侵害老年人合法权益的典型案件，维护老年人合法权益。依法打击无证无照从事养老服务行为。

（十）建立完善养老服务领域应急管理体系。

1. 加强养老服务监测预警能力建设。坚持早发现、早预警、早报告，指导各地重点按照自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等类型，加强对养老服务领域各类风险隐患的辨识研判。建立健全风险管理制度，强化风险隐患分级分类监测监控，提升风险化解排除能力，努力将各类隐患消灭在萌芽状态。以县（市、区）为单位，构建属地负责、部门联动、社会支持、职责清晰的养老服务监测预警责任体系，消除管理盲区，做到齐抓共管、各负其责，把监测预警各项举措落到实处。构建各类风险人防、物防、技防监测网络，根据突发事件的预测信息和风险评估，及时发布预测预警相关信息，根据不同情况提前部署针对性的预防措施。

2. 加强养老服务应急处置能力建设。建立统一领导、属地管理、分级负责的养老服务应急处置管理机制，完善各项养老服务应急处置制度。针对事前预警，事中应急处置、人员救治，事后恢复等环节，明确规范应急处置基本程序。加强养老服务应急处置设施建设，指导各地分级分类设置应急物资储备点，科学测算应急物资储备量，在突发事件情况下保障应急物资足额供应。按照疫情防控要求，对现有公办养老机构进行改造，配备必要的防疫物资和设施设备，提升各类传染性疾病的预防控制能力。新建养老机构要按照疫情防控和应急救援要求设计和建设施工，统筹考虑应急处置所需和平时运营效益。加强应急处置队伍建设，推动构建统一指挥、功能齐全、系统专业、快速响应的养老服务应急处置队伍体系，参与开展养老服务应急处置工作的先期处置、应急指挥、对口支援、技术指导等工作。

3. 加强养老服务应急救援能力建设。省、市、县三级组建养老服务应急支援队伍，对遇到突发紧急事件、无法自我处置的养老服务机构给予及时支援。坚持平战结合的工作思路，指导各地成立养老服务应急救援中心，同时接受公安、卫生健康、应急管理等方面的指导，建立健全联防联控机制，做好养老服务领域突发事件的应对工作。承接养老服务应急救援中心职能的机构应具备“三区两通道”“负压床位”等应急设施，配备一批传染病防控和送医前的紧急防护物资、隔离设施。建立健全跨区域应急救援协作机制，省级层面统一组织跨设区市的养老服务救援工作，并做好支援全国养老服务救援工作应急预案。

五、“十四五”养老服务发展重点工程

（一）家庭养老保障水平提升工程。

聚焦满足长期居家的高龄、失能（失智）老年人生活照料、康复护理、卫生保健等服务需求，引导各地探索设置家庭

养老照护床位。健全家庭养老照护床位的设置标准和上门照护服务标准，针对不同服务对象明确家庭养老照护床位的服务项目、服务频次、收费标准、权责义务等内容，并可叠加政府购买养老服务、养老机构运营补贴、养老服务护理补贴及长期护理保险等政策。参照《无障碍设计规范》（GB50763-2012），完善居家适老化改造标准，推进实施困难老年人家庭适老化改造，有条件的地方可将改造对象拓展至城乡低保对象中的高龄、部分失能和残疾老年人家庭。增强适老化改造过程中适老设计、改造实施、产品适配、综合评估的专业性，进一步细化居家适老化改造项目和老年用品配置清单。发挥市场机制作用，激发老年人家庭的适老化改造意愿和消费潜能。加强改造工作全流程评估和监管，依法依规查处改造过程中出现的违法违规问题。到 2025 年，全省新增完成居家适老化改造家庭 10 万户。

（二）社区养老服务设施配建工程。

督促新建居住区和已建成居住区按照标准配备社区养老服务用房，并确保用房的完整性、功能性和独立性。“十四五”时期，新建居住区养老服务设施配建率达 100%，老城区和已建成居住区养老服务设施未达标的，通过购买、置换、租赁等方式配齐。以“15 分钟养老服务圈”为规划单位，指导各地加强城市街道层面养老服务设施规划。依托辖区内养老机构以及社区养老服务设施，全省所有城市街道至少建成一所具备全托、日托、上门服务、居家探访、特殊老年人帮扶、老年人能力评估、养老服务人员培训以及老年用品体验等功能的综合性养老服务中心，并明确空间布局和设备配置要求，实现城市养老服务的有效覆盖。以街道（乡镇）规划的养老服务设施用房以及政府闲置房产资源建成的街道综合性养老服务中心，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运营管理。

（三）颐养住区试点建设推广工程。

制定出台《江苏省颐养住区建设运营标准》，明确颐养住区的概念、建设标准、运营规范、支持政策等。以与老年人日常生活密切相关的公共服务设施为重点，推进住区公共设施与家庭空间的适老化建设改造，提升老年人日常生活的便利化水平。通过在颐养住区内建设嵌入式养老服务设施，或者整合住区周边医疗卫生、健康养老、志愿服务资源等方式，为住区老年人提供生活照料、医疗护理、精神慰藉、文体娱乐、紧急援助等一站式综合为老服务，提升颐养住区养老服务水平。探索开发颐养住区信息化管理服务平台，方便为住区老年人提供服务咨询、申请、评估、服务质量投诉等。鼓励房地产开发和建设企业根据颐养住区相关标准，设计、新建、改建颐养住区项目。到“十四五”末，全省新建、改建颐养住区数量不少于 20 个。

（四）养老机构服务提质增效工程。

认真落实《养老机构服务质量基本规范》《养老机构等级划分与评定》《养老机构服务安全基本规范》等行业标准，定期开展养老机构标准落实绩效评估，建立保障养老机构服务质量的长效机制。“十四五”末全省养老机构《服务质量基本规范》《服务安全基本规范》达标率达到 100%。开展省级养老机构标准化项目试点，培育养老服务标准化示范单位，以点带面推动养老行业整体服务水平提升。全省不少于 70%养老机构通过等级评定，并落实评定结果与养老机构扶持政策关联挂钩，彰显不同等级养老机构在补贴标准、信用等级、行业影响力等方面的层次性和差异性。聚焦满足高龄、失能老年人长期照护服务的刚性需求，重点扶持发展以失能老年人照护服务为主的护理型养老机构，全省以县（市、区）为单位护理院建成率达到 100%。通过新建、改扩建等方式，在养老服务机构中布局建设失智老年人照护服务专区，研究制定相应的服务设施、服务规范、人员培训等标准。

（五）农村养老服务设施转型升级工程。

聚焦提升农村养老服务设施硬件水平和管理服务能力，着力补齐农村养老服务短板。“十四五”时期，每个涉农县（市、区）至少具备 1 所以失能（失智）、半失能特困人员专业照护为主的县级供养服务机构，有集中供养意愿的特困人员全部实行集中供养，发挥机构对区域内其他农村养老服务设施的技术指导、互助协作、人员培训等功能。全省每个县（市、涉农区）应建成 3 所以上农村区域性养老服务中心，并细化完善中心建设运营标准，强化照护能力建设，提升机构服务质量。县（市、涉农区）要充分利用现有农村特困人员供养服务机构资源，完成标准化农村区域性养老服务中心改造升级，并拓展延伸居家社区养老服务功能。加强农村敬老院标准化、规范化建设，所有农村敬老院达到二级以上养老机构标准。

（六）养老护理员培优增量工程。

全面推进养老护理员职业技能等级认定工作，推动形成以市场为导向的养老护理员培养使用机制。“十四五”时期，全省新增取得职业技能等级证书的养老护理员不少于 10 万名，培训养老护理员不少于 20 万人次。探索建立依据职业技能等级、护理服务等级、入职养老机构等级等因素的养老护理员薪酬待遇制度，鼓励各地出台以工作年限为主要依据的岗位津贴补贴制度，增强养老服务职业吸引力。在落实《养老护理员国家职业技能标准》基础上，引导养老护理员掌握应急管理、疫情防控、专项照护、老年人健康管理等多样化服务技能。将养老护理员技能大赛纳入全省职业技能大赛，给予获奖选手职级晋升和荣誉称号等奖励。

（七）养老服务产业扶持发展工程。

发挥养老产业在推动经济结构转型升级、培育新兴消费增长点方面的重要作用，推动养老服务社会化和市场化改革，引导社会力量和市场资源参与。建立省、市两级养老服务重大产业项目储备库，完善对连锁化、品牌化养老服务机构的奖励支持政策。开展“江苏省养老服务高质量发展示范企业”评选，促进养老服务产业规模化发展，“十四五”时期培育 65 家以上“江苏省养老服务高质量发展示范企业”，并择优纳入现代服务业高质量发展领军企业政策支持范围。挖掘老年产品用品市场潜力，推动与老年人生活密切相关的食品、医药、保健品等行业规范发展，出台老年人康复辅助器具配置、租

赁、回收办法。发挥养老服务在增加就业方面的重要作用，“十四五”时期全省养老服务领域吸纳新增就业 10 万人，养老产业规模得到显著提升。

（八）智慧养老服务应用赋能工程。

提升县（市、区）、街道（乡镇）、社区养老服务三级中心的智慧管理和服务水平，保障散居特困以及经济困难的失能、高龄、空巢老年人等对象实现紧急救援呼叫服务全覆盖。支持各类主体新建智慧养老服务机构，加快高新技术在养老机构的推广应用，鼓励养老服务机构提供智慧助餐、智慧照料、智慧医疗、智慧文娱等服务，提升现有养老机构智慧化水平，全省 30%以上养老机构符合《智慧养老建设规范》标准。支持苏州吴中等地区推进国家智慧健康养老示范基地建设。支持江苏有线开展“孝乐工程”智慧养老综合服务平台建设。鼓励相关企业建设智慧养老产品及服务展示和租赁平台，提高产品及服务推广力度。“十四五”时期，全省建成各地接入的省、市、县三级智慧养老服务平台，实现老年人基本信息、养老机构信息、居家社区养老服务组织信息、养老服务信用信息省域范围共建共享。

（九）养老服务综合改革创新工程。

聚焦新发展阶段养老服务面临的难点、堵点，运用改革的思维和方法破解养老服务发展难题。引导各地巩固既有改革成果，出台可持续、可复制的政策措施，总结推广养老服务体制机制创新成果。积极开展养老服务综合改革示范区建设，推动县域综合养老服务能力显著提升。鼓励有条件的地区探索开展居家社区养老服务组织的等级评定工作。稳步推广农村特困供养服务机构县建县管运行机制，提升农村养老服务发展活力。弘扬尊老爱老敬老社会风尚，构建老年友好型社会。

（十）养老服务应急能力提升工程。

全面开展社区养老组织、养老机构及各类养老服务设施的风险评估，优化各类风险防控应急预案。提升养老服务领域应急处突能力，按照“平战结合”原则，每个设区市至少建有一个养老服务应急工作指挥中心、一个养老服务应急人员收容场所和一个应急物资储备场所，并配备一支专业化养老服务应急救援队伍。巩固养老机构消防审验成果，提升养老机构整体消防安全意识与消防安全技能。加强养老服务人员应急能力培训，将消防安全、疫情防控、避灾避险、应急处置等课程纳入培训范围。加强风险处置和危机应对宣传培训，提升老年人和养老服务从业人员的危机意识与应急能力。“十四五”时期在江苏民政服务机构安全生产管理信息系统全覆盖基础上，进一步深化信息系统的分析研判、隐患排查、综合整治作用，筑牢养老服务安全底线。

六、保障措施

（一）坚持党的领导。

贯彻新时代党的建设总要求，充分发挥党总揽全局、协调各方的作用，坚持和加强党对养老服务工作的全面领导。要在各级党委政府的领导下，以政治建设为统领，强化顶层设计，加强制度建设，凝聚社会共识，走出一条符合中国国情、具备时代特色、与江苏经济社会发展水平相适应的养老服务发展之路。

（二）完善工作机制。

各级政府要建立养老服务联席会议制度，加强工作领导、明确责任分工，形成统筹推进、各负其责、上下联动的工作格局，确保如期完成规划设置的目标任务。要把养老服务作为一项基础性、综合性工作，建立健全养老服务工作机构，充实工作力量，确保养老服务管理工作落实到位。

（三）强化制度建设。

各级政府要围绕规划既定目标，加强配套制度建设，加强各级养老服务规划与国民经济和社会发展规划的衔接协调。提前谋划养老服务地方性法规和配套政策的制定，强化各类制度对规划实施的保障支撑作用，积极推动与实施规划相关的制度有效落实。

（四）加强舆论宣传。

坚持正确舆论导向，充分发挥广播、电视、报纸、网络等各类媒介作用，大力宣传积极应对人口老龄化国家战略和推动养老服务高质量发展的重要意义，提高广大群众对发展养老服务必要性、紧迫性的认识，凝聚思想共识，营造全社会关注养老服务、关心养老事业、支持养老工作的良好氛围。

（五）严格督导考核。

加强对规划实施情况的评估考核，对涉及约束性指标和兜底保障、基本养老服务等政府履责要求的，进一步细化责任主体，严格跟踪考核机制，建立“年度评价、中期评估、总结评估”的养老服务规划评价闭环。在规划实施过程中自觉接受人大监督，并充分采纳群众意见，集思广益，群策群力。在规划实施过程中，动员各方面力量、灵活采取多种方式落实好规划任务，及时调整执行偏差，确保规划目标顺利完成。

（来源：江苏省人民政府办公厅）