

天津市“十四五”养老服务体系发展规划和二〇三五年远景目标纲要

实施积极应对人口老龄化国家战略，是以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩、总揽全局、审时度势作出的重大战略部署。为努力构建与天津社会主义现代化大都市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、高品质养老服务需求，根据《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》《天津市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年目标纲要》，制定本规划。

一、规划背景

（一）发展基础。

“十三五”时期，全市深入贯彻落实党中央、国务院和市委、市政府决策部署，养老服务体系建设和取得了一系列新成就，从满足老年人实际养老需求出发，坚持构建居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系，打造了具有天津特色的“973”（97%的老年人依托社区服务居家养老，3%的老年人入住养老机构养老）养老服务格局。一是制度基础不断夯实。市委、市政府出台“1+2”政策（《关于加快养老服务发展的实施意见》《关于转发河西区居家养老服务试点工作方案》《天津市促进养老服务发展三年行动方案（2019-2021年）》），为养老服务发展定向指航；全国首创并修订《天津市养老服务促进条例》，为养老服务发展依法护航；制定和修订一系列配套政策文件，为养老服务发展多轮驱动。二是工作机制不断完善。市、区两级建立养老服务联席会议制度，连续13年将养老服务体系纳入市委、市政府民心工程，连续2年将养老服务纳入全市绩效“深化重点工作任务专项考核”。各区成立养老服务中心，养老服务力量不断加强。三是保障能力不断增强。“十三五”期间，市、区两级财政加大投入，每年福彩公益金的50%以上用于养老服务发展；全市1万老年人纳入特困供养范围，生活不能自理人员集中供养率达到24%，2.4万困难老年人享受居家养老服务（护理）补贴。四是载体平台不断优化。全市养老机构387家，各类床位总数达7.6万张，形成公办和民办养老机构优势互补、有序发展的格局，建成各类照料中心1257个，为老年人提供居家社区养老服务，打造“没有围墙的养老院”。五是服务供给不断扩大。老年人助餐服务在130个街道（镇）、1565个社区开展，培养一批智能养老服务企业（社会组织），社会力量兴办或运营照料中心496家，出台加强农村留守老年人关爱服务的政策措施，持续推动机构延伸服务，开展特殊困难老年人居家适老化改造，助推长期照护服务。六是服务队伍不断壮大。设置全国首个养老服务本科专业，建立养老服务研究中心，开设养老护理员培养培训示范基地，养老院长、养老服务从业人员培训2.3万人次。七是医养康养不断融合。老年人健康管理率达到70%，家庭医生签约服务160万老年人，71家养老机构内设医疗机构，养老机构与医疗机构签约率达到100%，稳步构建了老年健康服务体系。八是服务质量不断提升。连续4年开展养老院服务质量建设专项行动，全面落实养老院质量115项基本规范；先后制定9个地方标准，持续委托第三方开展养老服务评估；实施养老床位综合责任保险，实现“三重保险保老年人平安”；全市养老机构有序实行封闭管理，养老机构确诊病例和疫情传染双“零”。九是京津冀协同不断深化。建立联席会议制度，组织“京津冀养老论坛”，签署《京津冀养老工作协同发展合作协议》，签订《备忘录》，开展协同养老试点，推进“通武廊”协同发展示范区，推动三地养老服务区域协同、发展平衡、合作共赢。十是养老创新不断突破。按照市委、市政府部署，河西区开展居家养老服务改革试点，探索大城市居家养老服务的新路子；河东、南开、静海、和平先后纳入全国居家和社区养老服务改革试点。“天津市河西区多管齐下着力满足老年人养老需求”获国务院第八次大督查典型经验做法宣传推广，静海区医养结合新模式获国务院通报表扬，和平区“‘智慧+’让居家养老更安全”被评为全国居家和社区养老服务改革试点工作优秀案例，河东区东新街道、3家企业纳入全国智慧健康养老示范街道（企业）名单，9类产品、2种服务纳入全国智慧健康养老产品及服务推广目录。十一是养老事业和产业协同发展。积极推进养老服务领域“放管服”改革，取消养老机构设立许可，全面放开养老服务市场，全市民办养老机构占比83.2%。

（二）机遇与挑战。

“养老”问题是事关千家万户的重大民生问题。“十四五”时期，是天津市开启全面建设社会主义现代化大都市新征程的第一个五年，是落实积极应对人口老龄化国家战略的第一个五年，也是天津市养老服务改革发展和养老服务体系重要战略窗口期的五年。养老问题必须作为重点民生问题加以重点突破。

市委、市政府高度重视养老服务工作，全社会对养老高度关注，为天津市养老服务发展提供良好政治环境；“五个现代化天津”、“津城”“滨城”双城发展格局、“一基地三区”功能定位为完善养老体系建设奠定坚实基础；京津冀养老协同发展起步早、范围广、程度深，为天津市养老服务带来难得机遇；全市老年人口绝对数量大，老年人个性化、多样化、品质化的需求快速增长，特别是“60后”老年人消费观念不断转变，消费意愿和支付能力较大提升，为养老服务市场带来巨大潜力。

据预测，到2025年，全市常住老年人口将达367万，占常住总人口比例为24.66%。全市人口老龄化程度将持续加深，老龄化、高龄化、空巢化、失能化、家庭小型化“五化叠加”，老年人需求结构正在从生存型向发展型转变，养老服务发展不平衡不充分问题主要体现在：农村养老服务能力较为薄弱，普惠服务需求尚未有效满足；居家社区养老服务供给不足，社区养老服务设施布局亟需优化；养老服务人才存在较大缺口，信息化水平还有待提升；养老服务市场活力尚未充分激发，养老事业和产业协同发展尚需提升。

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，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记对天津工作“三个着力”重要要求和一系列重要指示批示精神，认真贯彻党中央、国务院关于养老服务工作的决策部署，落实市委、市政府工作要求，坚持以人民为中心的发展思想，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以满足老年人日益增长的多样化、多层次养老需求为根本目的，着眼普惠、面向普通、惠泽普遍，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，全面建立居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，打造“津（金）牌养老”服务品牌，为谱写社会主义现代化大都市新篇章奠定坚实基础。

（二）基本原则。

——党委领导，各方参与。坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动，把党的领导贯穿到养老服务发展各领域、全过程；注重发挥家庭养老、个人自我养老的作用，积极引导社会力量参与，培育专业化、品牌化、规模化养老服务供给主体，形成政府、社会、市场、家庭共建共治共享的服务格局。

——倾心尽力，注重实效。坚持社会效益和经济效益相统一，确保社会效益优先，确保养老服务行业可持续发展，确保老年群体福祉逐步提升；坚持养老愿望和养老效果相统一，从经济社会发展实际出发，将保障和改善养老服务水平建立在经济和财力可持续基础上，合理引导民生预期。增强养老服务安全发展意识，加快推进安全风险管控、隐患排查治理体系和机制建设，加快建立养老服务安全治理长效机制。

——统筹兼顾，协调发展。统筹人口老龄化战略与乡村振兴、健康中国战略，提升老年人的获得感、幸福感、安全感；统筹居家社区机构养老服务协调发展，构建和完善兜底性、普惠型、多样化的养老服务体系；统筹医养康养结合发展，构建和完善健康支撑体系；统筹城市养老服务与农村养老服务平衡发展，积极探索具有天津特色的农村养老服务新模式；统筹养老事业与养老产业协同发展，满足老年人多层次、多样化的养老产品和服务需求。

——开门开放，抢抓机遇。秉持“开门干民政、开放干养老”理念，进一步打开脑袋上的“津门”，抢抓建设“高品质生活大都市”的战略机遇，广泛搭建资源供需对接平台，壮大民政为民服务力量，用好政策惠民红利，快办利民好事；坚持低门槛、宽准入、进一步简政释能，坚持重设施、强融合、进一步放开市场，深化放管服改革，优化养老服务营商环境，大力发展银发经济，以积极的态度、积极的政策、积极的行动应对人口老龄化。

（三）发展目标。

到 2035 年，兜底性、普惠型、多样化的天津特色现代化养老服务体系成熟定型，人人保障、人人享有、人人受益的基本养老服务体系全面建成，开放、竞争、公平、有序的养老服务市场更加成熟，供给高质量、服务多渠道、产品多领域的养老事业和康养产业协同发展，养老、孝老、敬老的老年友好型社会基本建成，满足老年人多元学习需求的学习型社会逐步形成。全社会积极应对人口老龄化格局科学有效。

到 2025 年，养老问题必须作为重点民生问题加以重点突破。加快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，持续健全高龄、失能（含失智，下同）老年人长期照护服务体系，以信用为核心、质量为保障、简政放权与综合监管并重的服务管理体系不断完善，基本养老服务体系基本健全，老年宜居的社会环境初步建立，“津（金）牌养老”服务品牌全面打造，形成基本养老服务更加优质、养老服务业态更加多样、要素保障能力持续增强的多元惠老的格局。

——大力培树“津（金）牌养老”服务品牌

以河西区居家养老改革试点经验为模板，以嵌入式养老服务为抓手，以市、区、街道（乡镇）、社区四级网络建设为骨架，以长期护理保险为补充，推进居家、社区、机构养老“三合一”跨界融合，把养老服务综合体办到百姓家门口，进一步丰富社区养老服务设施功能，打造具有天津特色的“三边”（身边、家边、床边）“四不离”（不离家、不离亲、不离熟悉环境、不离熟悉朋友）养老服务体系，塑造津（金）牌养老五大工程（兜底、组网、福老、信用、科创），更好满足居家老年人医养康养服务需求。

——高覆盖的基本保障体系更加健全

养老服务体系建设逐步推进，政府兜底线、保基本职能持续增强，养老服务资源配置更加均衡、更加科学。积极顺应我市经济社会发展水平和老龄化发展趋势，构建以基本养老保险、基本医疗保险和长期护理保险为核心的养老保险体系。确保基本养老服务保障到位，兜底养老服务更加牢固健全。

——高品质的养老服务供给更加优质

河西居家养老服务模式全面推广，家庭养老照护能力有效增强，普惠养老服务资源持续扩大，嵌入式养老服务方便可及，机构养老服务更加专业，覆盖城乡、均衡合理、优质高效的养老服务供给进一步扩大。

——高智能的养老服务平台更加便捷

整合市、区现有养老服务系统（平台），对接民政部“金民”工程，建设全市智能养老服务平台，将信息技术引入养老服务各个领域，实现广泛参与、信息互通、资源共享、系统整合，实现一个平台管理全市养老服务、一组数据掌控养老服务态势、一张地图展示养老资源信息、一部手机通办养老服务事项。

——高效能的养老服务管理更加完善

建立健全养老服务综合监管体系，加强事中事后监管，对各类养老服务主体的服务活动进行全维度、全覆盖、全方位、全过程监管，全面推动养老服务行业管理向精细化发展，全面推进养老服务安全、质量和标准化建设。

——高水平的养老服务市场更加繁荣

结合我市资源禀赋优势，发展特色银发经济，多措并举促进社会力量成为发展养老服务业的主体。养老服务与互联网、大数据、人工智能等数字新技术迭代更新，养老服务与文化、教育、家政、医疗、商业、金融、保险、旅游等行业新模式融合发展，养老服务与康复辅助器具、智慧健康、适老用品等新产品发展壮大。形成一批产业链条长、覆盖领域广、经济社会效益好的龙头企业、服务名牌和产业集群。

——多要素的养老服务支撑更加坚实

积极老龄观、健康老龄化理念在经济社会发展全过程深度融入。老年人健康水平不断提升，健康支撑体系更加健全。养老、孝老、敬老的社会氛围日益浓厚，老年人权益充分保障，老年宜居环境全力推进，老年人社会参与程度不断提高，老年友好型社会全面构建。养老服务营商环境持续优化，规划、土地、住房、设施、财政、税收、投资、融资、人才、标准、科研等支持政策更加有力，从业人员规模和能力不断提升，要素集聚效应更加明显。

专栏 1 天津市“十四五”期间养老服务体系主要指标

类别	序号	指标	2025 年 目标值	属性
基本养老服务	1	有集中供养意愿的特困人员集中供养率	到 2022 年 100%	约束性
	2	特殊困难老年人月探访率	100%	约束性
居家社区养老	3	城市社区日间照料机构覆盖	≥90%	约束性
	4	新建城区、新建居住区配套建设养老服务设施达标率	100%	约束性
	5	街道（乡镇）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率	100%	倡导性
养老服务机构	6	养老服务床位总量	10 万张	倡导性
	7	养老机构护理型床位占比	60%	约束性
医养康养结合	8	城乡社区 65 岁及以上居家老年人规范健康管理服务率	70%	约束性
	9	医疗卫生机构与养老机构签约合作服务覆盖率	100%	约束性
老年友好型社会	10	老年人健康教育普及率	≥70%	倡导性
	11	“敬老月”活动覆盖面	每年 1 次	约束性
	12	失能老年人家庭照护者培训人数	每年 ≥600	倡导性
人才队伍建设	13	养老院长培训人次	每年 ≥100	约束性
	14	养老护理员培训人次	每年 ≥4000	约束性
	15	本科高校、职业院校养老服务相关专业招生规模	明显增长	
	16	每千名老年人配备社会工作者人数	≥1 人	约束性

三、兜牢民生底线，实施津（金）牌养老“兜底”工程

（一）健全社会保障。

完善基本养老保险制度。深入实施全民参保计划，规范参保缴费和待遇政策，做好城乡居民养老保险困难人员参保代缴，落实退休人员养老金合理调整机制，确保养老金按时足额发放，促进多层次养老保险体系发展。到 2025 年，基本养老保险参保人数达到 1010 万。

完善基本医疗保险制度。巩固完善以基本医疗保险为主体、医疗救助为托底、大病保险为补充的多层次医疗保障制度体系，扩大老年人慢性用药报销范围。2025 年，全市基本医疗保险参保人数达到 1184 万。

稳步推进长期护理保险制度。建立健全长期照护服务体系，实施长期护理保险制度，完善居家、社区、机构相衔接的专业化长期护理保险制度体系，重点解决重度失能人员基本护理保障需求。健全本市长期护理保险政策框架，并推动平稳运行。研究制定长期护理保险委托经办机构考核清算办法。指导经办保险公司规范开展试点服务工作。合理引导长期护理保险社会预期，持续深入开展政策宣传培训。指导定点护理机构为重度失能老人提供规范的护理服务。充分发挥社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险有益补充作用，保障不同层面照护需求。

（二）健全救助福利制度。

完善城乡特困人员集中供养制度。健全分层分类的社会救助体系，将符合条件的老年人纳入相应社会救助范围。加强城乡特困人员集中供养设施（敬老院）建设与管理，落实各方责任，确保有集中供养意愿的城乡特困人员实现全部集中供养。特困人员供养服务设施（敬老院）原地改造升级项目，不需要调整规划用途，不额外占用建设指标。到 2022 年底，生活不能自理特困人员集中供养率达到 30%，有集中供养意愿的特困人员集中供养率达到 100%。

完善困难老年人补贴制度。进一步完善困难老年人居家养老服务（护理）补贴制度，按规定落实高龄津贴制度，提高补贴标准精准度和有效性，强化与残疾人“两项补贴”、社会救助、长期护理保险等政策相衔接，建立补贴、津贴动态调整机制。

建立特殊困难老年人巡访关爱制度。以经济困难的空巢、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（以下统称特殊困难老年人）为重点，纳入社区（村）网格化管理，通过“社工+邻里+志愿者+医生”相结合的方式，进一步推进社区帮扶、定期探访、身心关爱等服务。到 2022 年底，居家社区探访制度全面建立，居家社区养老紧急救援系统普遍建立，失能老年人社区帮扶率达到 100%，2025 年，特殊困难老年人月探访率达到 100%。探索通过政府购买服务等方式为经济困难的失能老年人等提供必要的访视、照料服务。在此基础上，开展居家养老巡访，采取普遍巡访和重点巡访相结合、电话问候和上门探访相结合方式，充分运用新技术手段，为居家

老年人提供紧急救援服务。支持运用互联网、物联网等技术手段为老年人提供紧急救援服务，发挥银发智能服务平台作用，为更多老年人提供智能关爱服务。

（三）强化基本养老服务保障。

建立老年人能力综合评估制度。统筹现有的老年人能力、健康、残疾、照护等现行评估制度，通过政府购买服务等方式，统筹开展老年人能力综合评估，推动评估结果全市范围内互认、各部门按需使用，作为发放老年人补贴、接受养老服务、长期照护服务等重要依据。

建立健全基本养老服务清单。根据财政承受能力，编制基本养老服务清单，明确服务对象、服务内容、服务标准和支出责任，对健康、失能、经济困难等不同老年人群体，分类提供养老保障、生活照料、康复照护、社会救助等适宜服务。根据经济社会发展水平和科技进步动态调整，逐步丰富服务项目，提高服务质量。完善政府购买基本养老服务制度，规范政府购买基本养老服务流程，鼓励更多市场主体为老年人提供专业化的基本养老服务。河西区、河东区高标准完成全国居家和社区基本养老服务提升行动，各区积极做好项目拓展储备和申报工作。

四、织密设施网络，实施津（金）牌养老“组网”工程

（一）打造“五级”设施网络。

按照“市级一平台、区级一中心、街道（乡镇）一阵地、居（村）一场所、家庭一床位”思路，明确功能配置，完善养老服务设施骨干网络。

“市级一平台”。整合现有市、区两级平台资源，搭建全市统一、横向对接、纵向贯通的智慧养老服务管理平台。以全市养老服务大数据为基础，对接“一卡通”，贯通市、区、机构三级用户，依托数据管理、服务管理、安全监管、指挥终端 4 个模块，有效对接居家社区养老服务供应商和老年人家庭，为老年人提供“点单式”养老服务，逐步实现从“人找服务”到“服务找人”。推行“互联网+监管”，通过流程监管、行为识别、大数据分析等多种辅助手段，实现监管规范化、精准化、智能化。

“区级一中心”。推进区级养老服务指导中心建设。整合优化养老服务人员实训、养老服务评估、老年用品展示、养老服务示范、养老服务指导、信息平台等服务功能。2025 年前，各区至少建有一所公办养老机构（含公建民营）。以区为单位建设连锁化运营、标准化管理居家社区养老服务网络，形成区、街道（乡镇）、社区养老服务机构衔接有序、功能互补的发展格局。全市建成 8 个示范性居家社区养老服务网络。

“街道（乡镇）一阵地”。依托养老服务综合体、区域型嵌入式机构等推进街道（乡镇）级养老服务机构建设。街道（乡镇）依据本辖区老龄化程度、常住老年人数等，整合现有公共服务设施资源，通过新建、改建、合建等方式，大力发展嵌入式模式，发展具备“三入四嵌一床位”和区域协调指导等综合功能的区域养老服务机构。到 2025 年，区域型嵌入式机构（具备综合功能的养老服务机构）在街道（乡镇）覆盖率达到 100%。

“居（村）一场所”。依托社区型嵌入式机构、居家养老服务中心、社区老年日间照料服务中心、农村互助幸福（大）院等载体，推进社区（村）级养老服务机构建设。支持在社区综合服务设施开辟空间用于养老服务，人数较少、面积较小的社区可在党群服务中心中设老年活动室，为社区（村）老年人提供服务顾问、老人家食堂、活动场所等服务。进一步推进社区老年日间照料服务中心建设，调整日间照料服务中心职能定位，鼓励日间照料服务中心与社区卫生服务中心合作开展老年人健康服务，加快推进日间照料服务中心社会化运营，进一步完善补助政策，实施分类分档补助，提高补助精准度和效能。到 2025 年底，“一刻钟”居家养老服务圈逐步完善，城市地区日间照料机构覆盖率达到 90%，农村地区日间照料机构（含农村互助幸福院）覆盖率达到 50%。

“家庭一床位”。发展家庭养老床位，制定家庭适老化改造、床位建设、运营、管理政策和服务标准规范，支持养老服务机构建设和运营家庭养老床位，完善家庭养老床位享受补贴政策，根据老年人意愿和需求提供全天候、全方位长期照护服务，把专业化养老服务延伸到家庭提升居家社区养老服务品质。到 2025 年，全市发展家庭养老床位不少于 3000 张。

（二）完善社区养老服务设施配套。

足额配齐养老服务设施。严格按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准分区分级规划设置社区养老服务设施，老龄化程度较高的区可结合实际适当上调标准。支持相邻居住区的配套养老服务设施进行资源整合、统筹利用，统一管理运营。将社区居家养老服务设施建设纳入城乡社区配套用房建设范围。推动空置公租房免费提供给社会力量，用于提供养老服务。

开展配套养老服务设施专项治理。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，民政部门参与验收。清查自 2014 年以来新建城区、新建居住区配套情况，建立定期通报机制，2025 年前全面完成整改。定期组织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，支持各区探索依法实施合理的经济处罚方式。

五、优化服务供给，实施津（金）牌养老“福老”工程

（一）优化居家社区养老服务。

大力发展嵌入式服务。按照“1+N”思路，每个街道（乡镇）不少于 1 家区域型嵌入式机构（即街道乡镇综合养老服务中心，面积不少于 1000 平方米）、N 家社区型嵌入式机构，具备“三入四嵌一床位”（入托、入照、入户、嵌餐、嵌智、嵌康、嵌护、家庭养老床位）等综合服务功能，打破机构养老和居家社区养老服务的界限，打造“居家—社区—机构”综合型服务，打通养老服务的“最后一米”。

积极推进老年人助餐服务。根据城乡老年人不同需求，进一步完善老年人助餐政策体系，优化老人家食堂点位布局，完善送餐服务方式，调整完善补贴标准方式，补齐农村助餐服务短板，引导更多市场主体参与助餐服务，探索老年人助餐服务与市场化运营的有机结合方式。推动助餐机构投保食品安全责任保险，不断强化行业监管。鼓励餐饮企业扩大经营规模，向老人家食堂等载体集中配送主食、副食及（半）成品菜肴，便利老年人就餐。到 2025 年，全面建成覆盖城乡、布局均衡、方便可及、多元主体参与的老年人助餐服务体系。

探索开展“喘息服务”。依托公益创投项目支持养老服务机构、为老服务组织等定期面向老年人及其子女亲属开设老年人护理、保健课程或开展专项技能培训。将家庭照护者培训纳入养老护理员职业技能培训范围，鼓励低龄老年人参加社会化照护培训。推动失能和高龄老年人家庭成员照护培训纳入政府购买服务目录。探索开展失能和高龄老年人家庭照护者“喘息服务”。到 2025 年，培训家庭照护者不少于 3000 人，每区至少培育 1 家养老服务公益社会组织。

鼓励发展助浴助洁服务。支持社区助浴点、流动助浴车、入户助浴等多种业态发展，培育一批专业化连锁化助浴机构，鼓励养老服务机构安排护理员入户开展助浴服务，或在养老服务机构开设助浴专区向未入住老年人开放。鼓励有条件的物业企业将保洁服务由公共区域向老年人家庭延伸。鼓励金融机构开发专门保险产品，降低助浴机构服务风险。鼓励养老服务机构和家政企业开展被褥清洗、收纳整理、消毒除尘等适合老年人需求的助洁服务，鼓励家政企业加强老年护理业务培训，促进家政行业与养老服务业融合发展。

发展壮大志愿助老服务。建立健全以社区为平台、以社会工作者为支撑、以社区社会组织为载体、以社区志愿者为辅助、以社区公益慈善资源为补充的“五社联动”机制。常态化开展“寸草心”“手足情”志愿助老专项行动，实施“时间银行”公益平台行动。充分发挥青年志愿者的专业优势，加强助老服务志愿者队伍建设；以“五有”（有固定场所、有专人负责、有志愿服务队伍、有志愿服务项目、有相对固定服务时间）为标准，打造一批示范性助老志愿服务阵地；建立养老机构和志愿队伍“双向认领”供需对接机制，加强助老服务项目化建设。

有序发展养老顾问服务。依托居家社区养老服务机构，试点推动“两站合一”（日间照料站、社工站），培训具备资质的工作人员和志愿者，面对面与老年人沟通，发挥前端引流把关、引导推介作用，为老年人宣传惠老政策、介绍服务资源、推荐服务项目。推广服务建议清单，提供家庭适老化改造指导，有效对接现有服务资源，满足老年人个性化养老服务需求。

专栏 2 河西养老模式推广行动

“谁来抓”。成立区委、区政府主要负责同志为组长的领导小组，坚持每周例会制度，街道、社区主要负责同志作为养老工作第一责任人，成立区养老服务指导中心和街道（乡镇）综合养老服务中心，确定社区养老工作人员，建立企业联系帮扶机制。

“抓什么”。拓展“大养老”理念，构建“一刻钟”居家养老服务圈，餐、医小切口带动多项服务，建立“三维防护”网。

“怎么抓”。推动“133”工作，完善政策体系，推进片区化运营，搭建养老智能平台，开通服务热线，发放养老服务卡，开展技能培训。

（二）推进养老机构提质增效。

发挥公办养老机构兜底保障作用。坚持公办养老机构公益属性，根据特困老年人规模确定公办养老机构床位总量下限，做好规划建设和保运转等工作。在满足有意愿的特困老年人集中供养需求的前提下，重点为特殊困难老年人提供服务。加大现有公办养老机构改造力度，提升失能老年人照护能力，增设失智老年人照护专区，在满足政策保障对象入住需求的基础上优先安排失能老年人入住。积极申请中央预算内投资，支持公办养老服务机构能力提升，重点支持若干公办社区养老服务机构组网建设运营、综合养老服务机构建设和护理能力提升，进一步强化对失能和特困老年人的兜底保障。

推进公办养老机构服务转型。积极推进公办养老机构改革，完善公建民营养老机构管理制度。提高公办养老机构护理型床位比例。引进养老服务领域专业能力较强的运营机构早期介入、全程参与委托经营的养老机构项目工程建设。完善公办养老机构轮候评估入住制度。推进市级公办养老机构改扩建。

鼓励养老机构规模化、连锁化、专业化发展。引导民办养老服务机构重点面向中低收入群体、适度面向中高收入群体服务，满足老年人多层次、个性化服务需求。优化城乡养老机构床位结构，到 2025 年，全市养老服务床位达到 10 万张，养老机构护理型床位占比不低于 60%。研究完善护理型床位认定办法及补助政策。支持社会力量建设专业化、规模化、医养结合能力突出的养老机构，推动其在长期照护服务标准规范完善、专业人才培养储备、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。支持养老机构针对失智老年人的特殊需求，提供专业照护服务。

专栏 3 公办养老机构提升行动

提升覆盖能力达标率。升级改造市公办养老机构。区级、乡镇级重点支持特困人员供养服务设施（敬老院）建设，改造升级护理型床位，开辟失能老年人照护单元。到 2025 年，区级特困人员供养服务设施（敬老院）建有率达到 100%。

提升服务质量安全达标率。加强公办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。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街道（乡镇）级公办养老机构、评定为二级至三级服务等级的区级公办养老机构建有率均达到 80%以上。

（三）加大农村养老服务倾斜力度。坚持城乡统筹、突出互助、一村一策、放开市场，将发展农村养老服务纳入乡村振兴战略。到 2025 年，农村地区养老服务覆盖率达到 100%。其中，农村互助养老服务覆盖率 100%，农村留守老年人关爱服务体系覆盖率 100%，农村老年人助餐服务覆盖率 100%。

健全农村三级服务网络。加强农村养老服务设施布局，打造涉农区三级农村养老服务网络，实现区有养老服务指导中心、乡镇有养老服务综合体（区域型嵌入式机构）、村有照料中心（互助幸福院）或助餐服务点，推动农村养老服务更加便捷可及。支持将具备条件的敬老院改扩建为养老服务综合体。鼓励农村集体建设用地优先用于发展养老服务。

大力发展农村互助养老服务。依托农村照料中心、互助幸福（大）院等设施，采取政府扶持、村级支持、社会捐助、个人缴费相结合的方式，“一村一策”构建农村养老服务网络。鼓励发展村级互助型组织，通过邻里互助、亲友相助、志愿服务等多种形式，推动建立服务有场所、互助有组织、志愿有平台的互助养老机制，因地制宜开展互助养老服务。构建乡镇牵头，村委会、老年人协会组织，低龄健康老年人、农村留守妇女、村干部、党员、志愿者等广泛参与的农村互助养老服务格局。

广泛开展农村养老关爱服务。完善家庭尽责、基层主导、社会协同、全民行动、政府支持保障的农村留守老年人关爱服务工作机制，定期开展排查和探访，动员社会力量广泛参与关爱服务。

激发农村养老服务市场活力。深化“放管服”改革，支持社会资本在农村兴办养老服务机构，推进农村养老服务机构社会化运营。鼓励社会力量参与农村养老服务，引入品牌化企业、扶持连锁化运营、支持规模化发展，降低运营成本，培育乡村新动能。推动农村养老与乡村旅游、农产品开发等相衔接，支持发展短期休闲养老、康养特色服务，打造具有不同特点的区域性农村养老模式。

推进农村养老服务改革创新。鼓励旅游村和农业园区发展适宜老年人参与的旅游项目，积极推介面向老年游客的休闲农业线路。依托宁河区、静海区陈官屯镇等开展涉农区及乡镇农村养老服务改革试点，整合政策资源，蹚出一条具有我市特色的农村养老服务新路径。

（四）扩大普惠型养老服务。

完善普惠价格形成机制。在市场原则下综合运用规划、土地、住房、财政、投资、融资、人才等支持政策，引导各类主体提供普惠养老服务，推动普惠养老服务价格在合理区间运行，价格水平显著低于当地同等服务水平的市场化养老服务机构。

开展普惠养老专项行动。落实我市城企联动普惠养老专项行动政府支持政策清单，积极申请中央预算内投资，以国家资金示范带动社会资本参与建设养老服务设施，推动建设一批价格适中、方便可及、质量可靠的养老服务机构。加大国有经济对普惠养老的支持，引导国有资本积极培育发展以普惠养老服务为主责主业的国有企业。

推动培训疗养机构转型发展养老服务。将健康养老服务设施作为培训疗养机构转型的主要方向。结合不同机构的基础条件、资产特点等，以撤销、脱钩等改革方式进入国有平台公司的培训疗养机构，由国有平台公司整合资源、统筹规划，进行适老化改造后转型为健康养老服务设施。用好用足各类支持政策，降低改造和运营成本，主要面向工薪阶层及中低收入群体，提供质量有保证、价格可负担的普惠型养老服务。打造 1 至 2 个北戴河地区培训疗养机构转型项目。

（五）推动京津冀养老服务一体化发展。

依托京津冀养老服务协同发展机制，由基本养老服务功能向养老服务产业协同和相互输出转化，持续推动跨区域养老服务合作，持续深化京津冀养老服务跨地区购买养老服务试点。加强京津冀三地在养老服务设施建设、运营管理方面交流合作，加强养老服务标准、养老机构等级评定、老年人能力综合评估结果三地互认。推动三地养老服务产业政策、标准规范、数据信息等方面的衔接共享，探索养老服务资源对接合作新路径。发挥养老服务领域社会组织作用，开展养老项目对接、优质养老资源宣传推介。

六、强化综合监管，实施津（金）牌养老“信用”工程

（一）加强养老服务行业管理。

完善综合监管机制。按照“三管三必须”“谁审批、谁监管；谁主管、谁监管”原则，完善落实职责明确、分工协作、科学有效的养老服务综合监管制度，强化事中事后监管。健全多部门执法联动响应和协作机制，规范养老服务机构日常管理。推进跨部门“双随机、一公开”监管、联合抽查，检查结果及时向社会公开。

推进标准化建设。发挥市级养老服务标准化技术委员会作用，组织制定一批体现天津特色、适应服务管理要求的养老服务行业标准，进一步完善本市养老服务标准体系。推动养老机构服务质量基本规范、养老机构等级划分与评定等国家标准和我市相关行业标准的实施。

开展评估和绩效管理。以保障老年人养老服务需求为核心，完善养老服务评估制度，积极培育评估队伍，广泛吸收社会力量参与，实现“先评估后服务”“先评估后入住”“先评估后补贴”，推进养老服务评估全覆盖。认真落实预算绩效管理规定，强化绩效管理结果应用，将评价结果作为预算安排重要依据。

（二）完善养老服务质量监管。

持续优化营商环境。制定养老服务领域政务服务事项清单，完善养老机构备案办事指南，推进“马上办、网上办、就近办”。加强事前指导，做到事中及时跟进，改进提升政务服务质量。

推进信用机制建设。建立“养老服务+信用”机制，落实养老机构“黑名单”管理办法，完善覆盖养老服务机构从业人员的信用记录，严格依据失信惩戒措施清单对失信主体实施惩戒。建立健全养老服务机构退出机制。

加强市场秩序监管。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、未经登记登记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。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。

（三）加强风险监测与防控。

夯实养老服务机构安全生产主体责任。落实相关法律法规及《养老机构服务安全基本规范》等强制性国家标准，督促养老服务机构配备相关消防设施器材并保持完好有效，不断提升自防自救能力。继续实施民办养老机构消防安全达标工程，持续开展消防、食品药品、燃气、建筑设施等安全隐患清理整治，坚决消除各类安全隐患和事故苗头。

筑牢疫情防控屏障。落实民政部和我市新冠肺炎疫情防控工作指南和方案要求，完善市、区、机构三级“两方案一演练”措施，抓实抓细养老服务机构常态化疫情防控工作，提高疫情防控应急处置能力。

切实防范诈骗风险。完善养老服务领域防范和处置非法集资工作机制，常态化开展非法集资防骗教育宣传，增强老年人识别防范能力。完善养老服务领域预付费管理制度。加强养老领域非法金融活动风险管控，引导养老服务机构合法合规筹集使用各类资金。

提高养老服务领域应急救援能力。在应急救援处置中，把老年人纳入敏感人群。推广河西区养老服务“三维防护”体系建设经验，指导各区建设区级应急救援技术服务中心，逐步构建和完善养老服务应急救援体系。提升公办养老机构应急保障能力，辐射带动周边各类养老机构完善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。

七、壮大康养产业，实施津（金）牌养老“科创”工程

（一）大力发展银发经济。

实施“养老服务+行业”行动。全面放开养老服务市场，持续推动养老服务供给侧结构性改革，推动社会力量逐步成为发展养老服务业的主体。促进文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融等行业与养老服务业融合发展，促进养老服务企业（社会组织）连锁化、品牌化发展。大力培育养老服务行业组织，积极发挥行业协会作用。

丰富养老服务业态。积极推进“物业服务+养老服务”模式，支持物业服务企业运营照料中心，开展老年供餐、定期巡访等形式多样的养老服务。利用“家政服务信用信息平台”供需对接功能，推动我市养老服务需求与脱贫地区劳动力供给有效对接，促进养老服务业人力资源发展。优先培育一批带动力强、辐射面广的龙头企业。在开展服务业扩大开放综合试点工作中，将我市打造为国际性、跨区域合作银发经济重点发展区域。

培育养老服务消费市场。引导养老服务企业（社会组织）在优先满足老年人基本服务需求基础上，因地制宜拓展养老服务内容，开展适合老年人特点的健康养生、文化娱乐、体育健身、休闲旅游、普法宣传等服务，正确引导老年人的消费观念和消费行为，以优质服务带动消费，以消费带动产品供给和产业发展。

专栏 4 银发经济专项行动

推动布局 2~3 个京津冀银发经济产业园区。在开展服务业扩大开放综合试点工作中将我市打造为国际性、跨区域合作银发经济重点发展区域。积极申报应对人口老龄化重点联系城市，借助国家政策、资金支持，推进在服务业融合发展、制造业转型升级、新技术新业态培育方面的探索创新。举办老年用品博览会、展销会。推进中日（天津）健康产业发展合作示范区国际合作园区建设。鼓励我市优质适老产品参加境外展览会、开展管理体系认证、产品认证、境外商标注册和境外专利申请。

（二）促进老年用品产业发展。

促进老年用品创新升级。引导企业围绕适合老年人的衣、食、住、行、医、文化娱乐等需要，开发老年产品用品，推动老年用品进家庭、进社区。针对不同生活环境，重点发展功能性老年服装服饰、智能化日用辅助产品、安全便利养老照护产品、康复训练及健康促进辅具、适老化环境改善产品、老年人监护和防走失定位等产品。将康复

辅助器具研发列入我市科技重大专项支持方向。到 2025 年，建成市级公益性养老服务和为老康复辅具产品用品展示中心。

夯实老年用品产业发展基础。依托市养老服务研究中心，搭建老年用品产业产学研用平台。建立老年用品产品目录，适时进行评估并动态调整。鼓励和支持养老服务机构、城市街道和社区发展康复辅助器具销售和租赁网点，提供康复训练、用品展示、预约使用、售后维修等服务。开展老年康复辅助器具服务技能培训，做好我市康复辅助技术人才队伍建设工作。

（三）开展智慧健康养老产业发展行动。

加大智慧健康养老科技支撑。应用物联网、大数据、云计算、人工智能、超高清视频、虚拟现实等新一代信息技术，加大对优质养老服务产品的宣传推广力度，为老年人提供基于智能物联的智慧养老终端产品和服务。鼓励互联网企业开发面向老年人的各种活动场景的监测提醒功能。

加大智慧健康养老产品供给。持续推进本市企业智慧健康养老领域企业发展，在智能制造资金中，对于符合要求的企业和项目给予一定的资金支持。将“老龄化应对主动健康技术研究”列入科技重大专项支持方向，支持开展老年病预防、诊疗、康复技术方案研究。积极组织企业申报智慧健康养老试点示范项目。

加大智慧健康养老服务推广。落实智慧健康养老产业发展行业计划，加大智慧健康养老产品供给、智慧健康创新应用、智慧养老服务推广。积极组织开展智能制造与服务机构（第三批）遴选工作，加大智能化诊断服务商的支持力度。加强身份证信息归集和数据互联互通，在更多领域推广“一证通行”和“一卡通办”。继续开展“智慧助老”系列公益行动，提升老年人运用智能技术能力。

八、坚持积极老龄观健康老龄化理念，构建要素支撑体系

（一）强化环境要素支撑。

倡导全社会积极老龄观。整合利用社区各类教育资源，扩大老年教育资源供给，丰富老年教育内容和形式，办好家门口的老年教育。健全老年教育四级办学体系，推动部门、行业企业、高校举办的老年大学面向社会开放办学。倡导积极老龄观和终身发展理念，积极开展“银龄行动”，提高老年人社会参与度。扩大老年文化服务供给，每年举办不少于 40 项品牌群众文化活动和全民阅读活动。支持老年人参与体育健身，持续抓好社区健身园、街道（乡镇）健身中心老年健身设施建设，大力发展老年体育社会组织，加强老年人健身科学指导。促进养老和旅游融合发展，按规定落实对老年人门票优惠政策。开展基层老年协会规范化建设行动，打造一批规范化、专业化基层老年协会。

维护老人合法权益。加大涉老法律法规宣传贯彻，强化老年人合法权益保障，推进诉讼服务机制适老化，为行动不便的老年人提供上门服务。建立健全便老、惠老、护老司法服务机制，深化“法援惠民生”品牌活动，开辟老年人法律援助“绿色通道”，依法为符合条件的老年人提供便捷高效的法律援助。将涉老矛盾纠纷作为重点，纳入调解专项活动。鼓励和规范社会力量参与老年人法律援助，引导支持律师为老年人提供公益法律服务。

落实老年人基本优待政策。完善老年人免费乘坐公交车优惠政策，完善公路、铁路、民航等公共交通工具为有需求的老年人提供优先进站、绿色直梯通道、协助进出港等便利服务。落实老年人医疗服务优待政策，各级医疗机构在就诊、检查、取药等环节执行老年患者优先制度。

推进老年友好型社会建设。支持家庭承担养老功能，将资源向居家养老倾斜。每年开展“敬老月”活动。广泛宣传孝亲敬老传统美德，贯彻落实老龄相关政策，推动用人单位落实护理假制度。创建积极应对人口老龄化重点联系城市。实施老年友好型社区建设工程，到 2025 年创建一批全国示范性老年友好型社区。发挥解决老年人运用智能技术困难联席会议机制作用，坚持传统服务与智能创新相结合，解决“数字鸿沟”难题。鼓励企业提供“长辈模式”和“关爱版”产品与服务，将支付服务适老化工作做实做细。鼓励优化养老金融服务，改进传统金融服务方式，提升网络消费便利化水平，推进互联网应用适老化改造。

打造老年宜居环境。大力推进无障碍环境建设，推动公共场所适老化改造。提升社区适老化水平，按照尽力而为，量力而行的原则，在重点支持基础类改造内容的基础上，将改造或建设小区及周边适老和无障碍设施纳入老旧小区完善类改造内容。将适老化标准融入新建农村公厕等人居环境整治项目，进一步完善农村基础设施扶老助老功能。继续实施特殊困难老年人家庭适老化改造，引导有需求的老年人家庭开展适老化改造。完善社区卫生服务中心、社区综合服务设施等的适老化改造。开通 95128 电话，全面发展适老型智能交通体系。

完善养老服务数据统计。加强全市人口统计和监测，加强对老年人身体健康状况、生活来源、居住情况等内容的抽样调查。按年度及时发布全市常住老年人口数据。整合老年人社会保障、养老服务机构、养老从业人员等基本数据，统筹养老服务领域政务和社会数据资源，加强部门间涉老数据信息共享。完善养老服务统计分类标准，加强统计监测工作。

专栏 5 孝亲敬老文化传承专项行动

推动养老孝老敬老进学校、进家庭、进社区、进机关、进企业。开展“敬老文明号”和“敬老模范人物”评选表彰，加大对敬老模范家庭、为老服务先进个人、助老优秀组织的宣传报道。借助“敬老月”、中国传统节日开展形式多样、特色鲜明的爱老助老活动，大力营造养老孝老敬老社会氛围。

（二）强化健康要素支撑。

提高老年人健康服务和管理水平。倡导大健康理念。强化老年健康教育，实施老年健康素养促进项目，开展老年人失能预防与干预工作，实施老年心理关爱、营养改善、口腔健康行动。加强老年人健康管理，做好老年人生活方式和健康状况评估、体格检查、健康指导等系统管理工作，做实做细家庭医生签约履约服务。到 2025 年，城乡社区 65 岁及以上居家老年人规范健康管理服务率达到 70%。落实基本公共卫生服务项目，开展天津市老年医疗护理服务试点工作。开展老年友善医疗卫生机构创建活动，制定天津市老年友善医疗卫生机构评价标准。推动形成分工明确、功能互补、密切协作的老年医疗服务网络。开展老年健康促进工程、老年健康服务体系建设工程，建立与我市人口老龄化进程相适应的老年护理、康复服务供给增量机制。落实基本公共服务项目，规范老年人健康管理。

深入推进医养结合。鼓励养老机构中具备条件的医疗机构参加医联体建设，畅通双向转诊渠道，为老年人提供便利化、连续性、全流程的医疗服务。探索符合天津实际的安宁疗护服务模式，积极申报国家级安宁疗护试点项目。鼓励社会力量举办医养结合机构，优化医养结合机构审批流程和环境，简化审批手续。实施社区医养结合能力提升工程，夯实社区（乡镇）医养结合服务设施建设，重点为社区（乡镇）失能老年人提供集中或居家医养结合服务。建立健全医养结合服务政策体系和标准规范，促进医养结合高质量发展，推行《医疗卫生机构与养老服务机构签约合作服务指南》，强化医疗卫生与养老服务衔接，推行《医养结合机构管理指南（试行）》和《医养结合机构服务指南（试行）》，开展医养结合机构服务质量提升行动，持续提升医养结合机构服务质量。推动社区卫生服务中心与嵌入式养老服务机构、乡镇卫生院与特困人员供养服务设施（敬老院）、村卫生室与农村幸福（大）院统筹规划、毗邻建设，采取多种有效方式，实现资源共享、服务衔接。到 2025 年，养老机构普遍具备医养结合能力（能够提供医疗卫生服务或与医疗卫生机构开展签约合作），保持医养签约服务覆盖率 100%。

大力发展中医药老年健康服务。开展中医药文化传播活动，重点在老年人群普及中医健康文化，发挥中医药和中西医结合在养生保健、慢性病防治等方面的优势，推动中医药进家庭、进社区、进机构。支持有条件的中医医院拓展治未病和康复类养老服务，鼓励养老服务机构开展中医药特色老年人健康管理和健康干预服务。

专栏 6 医养结合能力提升专项行动

社区医养结合能力提升行动。实施社区医养结合能力提升工程，夯实社区（乡镇）医养结合服务设施建设，重点为社区（乡镇）失能老年人提供集中或居家医养结合服务。鼓励社会力量举办医养结合机构，优化医养结合机构审批流程和环境，简化审批手续。

医养结合示范行动。开展医养结合人才培养项目。实施医养结合示范项目，开展医养结合示范区和机构创建工作。

（三）强化人才要素支撑。

加强养老服务队伍建设。健全完善市、区、街道（乡镇）、社区（村）四级养老工作管理服务网络，充实养老服务工作人员力量，提高养老服务从业人员公众认知度和社会认同感。发展家庭养老护理员和社区养老服务人员队伍，

加大培养老年社会工作专业人才力度。完善养老护理员职业技能等级认定和培训制度，积极推动建立养老护理员用工补贴、岗位补贴等制度。持续实施养老服务人才培训提升行动，到 2025 年培养培训 2 万名养老护理员，实现每千名老年人、每百张养老机构床位配 1 至 2 名专业社会工作者。

完善养老服务人才激励。按规定将养老服务相关职业纳入职业技能培训补贴范围，鼓励养老护理员参加职业技能培训，依规给予培训费鉴定费补贴。鼓励养老护理行业人员参加“海河工匠杯”技能大赛，按规定给予职业技能等级晋升等政策支持。在养老机构中建立的一级及以下医疗卫生机构的卫生专业人员，按照基层卫生专业职称评价办法执行。鼓励养老服务领域企业开展招才引智活动，采用网络招聘、现场招聘、校园招聘，延揽优秀人才。养老服务领域企业招聘本市本科高校全日制本科及以上学历及以上全日制应届毕业生的，可以在离校前集中办理引进落户手续。

拓宽养老服务人才培养渠道。鼓励本科高校、职业院校扩大养老服务相关专业招生规模。发展养老服务领域本科教育，支持具备条件的高校增设相关专业，并积极建设护理、康复、养老服务管理等养老事业课程、教学实践基地等实习实训资源。拓宽养老服务领域人才培养渠道。指导职业院校加强养老服务领域专业建设的同时，积极稳妥推进养老服务领域 1+X 证书制度试点工作。推进养老领域产教融合，支持院校和优质机构共建合办养老服务实训基地，探索将有条件的养老机构发展成实习实训点。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。

积极开发老年人力资源。依托大数据、互联网建立老年人才信息库，为老年人搭建公共服务平台。鼓励已退休的专业技术人才合理延长工作年限，对未领取养老保险待遇且有劳动意愿的老年人提供政策咨询、职业介绍、职业指导、职业培训、创业服务等公共就业服务。建立完善老年人才开发利用激励和保障机制，引导有意愿的老年人根据自身情况，积极参与到养老服务行业中。

专栏 7 人才队伍建设行动

养老服务人才队伍扩容。积极增设养老服务相关本科专业，支持有条件的普通高校增设老年学、养老服务管理等专业。支持我市技工院校开设养老护理等专业，稳定相关专业学生规模，不断扩大养老服务技能人才规模。

养老服务人才队伍提质。指导各高校推进一流专业点建设，注重对护理学、康复治疗学等养老事业领域急需专业的支持，指导各有关高校建设一批优秀课程和教材。进一步优化调整养老服务领域专业人才培养方案，将 1+X 证书考试内容融入教学内容，提升养老服务领域人才培养质量。

（四）强化用房用地要素支撑。

完善用地支持政策。依据养老服务设施专项规划科学规划布局新增用地，根据人口结构现状和老龄化发展趋势，因地制宜提出养老服务设施用地的规模、标准和布局。坚持以真实有效的项目落地作为配置土地利用计划指标的依据，切实保障有效投资用地需求，推动高质量发展。

规范存量土地改变用途和收益管理。土地使用权人申请改变存量土地用途用于建设养老服务设施，经审查符合详细规划的，自然资源主管部门应依法依规办理土地用途改变手续。建成的养老服务设施由非营利性养老机构使用的，原划拨土地可继续划拨使用，原有偿使用的土地可不增收改变规划条件的地价款等；不符合划拨条件的，原划拨使用的土地，经有批准权的人民政府批准，依法办理有偿使用手续，补缴土地出让价款；原有偿使用的土地，土地使用权人可以与自然资源主管部门签订国有建设用地有偿使用合同变更协议或重新签订合同，调整有偿使用价款。利用存量资源建设养老服务设施实行过渡期政策。鼓励利用商业、办公、工业、仓储存量房屋以及社区用房等举办养老机构，所使用存量房屋在符合详细规划且不改变用地主体的条件下，可在五年内实行继续按土地原用途和权利类型适用过渡期政策；过渡期满及涉及转让需办理改变用地主体手续的，新用地主体为非营利性的，原划拨土地可继续以划拨方式使用，新用地主体为营利性的，可以按新用途、新权利类型、市场价格，以协议方式办理，但有偿使用合同和划拨决定书以及法律法规等明确应当收回土地使用权的情形除外。

强化空间规划保障。吸纳民政部门为各级国土空间规划委员会正式成员单位。市区两级要依据国土空间总体规划编制养老服务设施专项规划，并将各类养老服务设施的规划布点等要求在详细规划或规划实施中落实。落实“多规合一”，对养老服务设施总量不足或规划滞后的，要及时修改专项规划。

（五）强化投融资要素支撑。

做好资金保障工作。根据老年人口的增加和养老服务发展的需要，完善养老服务发展财政投入政策和多渠道筹资机制。将政府用于社会福利事业的彩票公益金中不低于 55% 的资金用于支持发展养老服务。优化政府投资养老服务的方向、结构、方式，研究养老产业投资引导基金等扶持政策，发挥好政府投资的引导和带动作用。对养老服务成效明显的区，给予资金、项目等倾斜。

拓宽金融支持养老。鼓励优化养老金融产品，进一步优化完善《保险产品手册》。综合运用多种货币政策工具，引导金融机构支持养老服务业发展。强化信贷政策引导，引导金融机构加大对养老服务领域差异化信贷支持，满足合理融资需求。对从事养老服务行业并符合条件的个人和小微企业给予贷款支持。支持银行、信托等金融机构开发养老型理财产品、信托产品等养老金融产品。推动专属商业养老保险落地见效，丰富第三支柱养老保险产品供给。

（六）强化信息化要素支撑。

提升养老服务智能水平。推动互联网、物联网、远程监控等技术以及各类智能产品在养老服务机构和家庭的深度应用，改善信息技术基础设施，营造网络化、数字化、个性化的智慧养老环境。鼓励居家、社区、机构等场景的养老服务管理系统、养老服务信息平台的研发应用，整合各类养老服务资源，推进数据开放共享，实现养老服务需求和供给有效对接。

提升养老服务监管信息化水平。推动养老服务工作全流程网上查询、在线办理、电子归档，减轻工作人员事务性负担。促进养老服务监管信息化建设，利用非现场监管、移动监管等方式实现对养老机构全流程、全链条、全方位监管。

九、实施保障

（一）加强党的领导。

各级党委和政府要高度重视并切实做好养老服务工作，将养老服务体系建设和纳入市委、市政府重点工作，纳入当地经济社会发展规划，纳入民生实事项目，引领推进养老服务工作重点难点问题。加大制度创新、政策供给。做好养老机构党建工作，推动养老机构党建工作全覆盖。

（二）加强法律保障。

贯彻落实《中华人民共和国老年人权益保障法》《天津市养老服务促进条例》等法律法规，加强老年人权益保障工作。发挥养老服务法规在保护老年人权益、维护市场秩序等方面的重要作用，加快构建以老年人权益保障、养老服务法律为统领，行政法规、部门规章、规范性文件为主体，相关标准为支撑的养老服务政策法律体系，实现养老服务有法可依、有法必依。

（三）加强统筹协调。

发挥市、区两级养老服务联席会议制度作用，建立健全养老服务体系建设和协调机制，统筹、协调、整合各类养老服务资源，研究解决养老服务有关问题，指导、推动养老服务各项任务指标落地。综合运用规划、土地、住房、财政、投资、融资、人才等支持政策，为养老服务提供必要的综合保障。落实区政府属地责任，加强乡镇人民政府、街道办事处养老服务组织实施工作，通过配备相应的社区工作者或者政府购买服务等方式，增强基层养老服务工作力量。

（四）加强绩效考核。

贯彻落实市委、市政府关于解决“一老一小”问题整体解决方案和全市重点工作任务专项考核部署要求，将养老服务体系建设和纳入市级部门和各区绩效考核范围，突出考核时效和进步幅度，发挥指挥棒作用，建立健全常态化督查考评机制，促进养老服务工作落实落地。

（五）加强宣传引导。

将发展养老服务作为落实积极应对人口老龄化国家战略的重要任务，大力弘扬尊重和关爱老年人的社会风尚。坚持正确舆论导向，充分发挥广播、电视、报纸、网络等各类媒体作用，广泛宣传推动养老服务高质量发展的重要

意义，增强广大群众对养老服务必要性、紧迫性的认识，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。

附件：名词解释

名词解释

1.“喘息服务”：是指政府通过购买服务，为失能老人家庭提供“喘息服务”，或是请专业人员去家中照料，或是把老人接到养老机构照看，既让家属喘口气，也让老人康复得更好。

2.家庭养老床位：由具有资质的养老服务机构依托现代信息技术和照护管理服务模式，并以服务为中心，依照社区进行划分，为居住在家并有意愿和需求的老年人提供生活照料、安全协助、健康管理等专业服务，使老年人在家中获得相当于一般养老机构服务标准的整合性养老服务。政府对老年人所接受的照护服务项目进行补助和监管，形成老年人、子女、服务方、政府多方支持的家庭养老服务机制。

3.“三入四嵌一床位”：是指嵌入式养老服务机构（养老服务综合体）在功能上要做到入托、入照、入户，嵌餐、嵌智、嵌康、嵌护，并开展家庭养老床位服务。

4.河西区居家养老服务试点“133”工程：构建一套居家养老服务体系；拓展配餐、医疗、家政三项服务；推进线上与线下、现场与入户、管理与服务“三个融合”。

5.“1+X证书”制度：“1”是学历证书，是指学习者在学制系统内实施学历教育的学校或者其他教育机构中完成了学制系统内一定教育阶段学习任务后获得的文凭；“X”为若干职业技能等级证书。“1+X证书制度”，就是学生在获得学历证书的同时，取得多类职业技能等级证书。

6.“五社联动”机制：以社区为平台、以社会工作者为支撑、以社区社会组织为载体、以社区志愿者为辅助、以社区公益慈善资源为补充。

天津市民政局办公室
2022年9月30日印发