

9月10日，省委深改委第十七次会议审议《关于促进养老托育服务高质量发展的实施意见》。省委娄书记强调，我省“一老一小”人口体量大、保障任务重，要把解决这个问题作为一项系统的民生工程，加强统筹谋划，加快构建多层次养老托育服务体系。

9月18日，省政府办公厅印发《关于促进养老托育服务高质量发展的实施意见》（苏政办发〔2021〕75号）。

《实施意见》在落实国务院办公厅《关于促进养老托育服务健康发展的意见》（国办发〔2020〕52号）的基础上，结合省情实际，提出了5个方面23条落实措施。

一、健全养老托育服务的科学规划体系

（一）统筹规划养老和托育两大服务体系

科学谋划“十四五”养老托育服务体系，促进服务能力提质扩容和区域均衡布局。到2025年：

1. 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和健康支撑体系。
2. 基本建立主体多元、依托社区、优质普惠的托育服务体系。
3. 全省每千名老人拥有养老床位数保持在40张以上，护理型床位数占养老机构床位比例达到70%以上。
4. 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数达到4.5个。

（二）完善养老托育服务设施空间规划布局

各地要充分考虑养老托育服务设施数量、结构需求，构建与本地区人口结构、老年人口和婴幼儿数量相适应的服务设施规模和布局，并将所需用地落实到控制性详细规划。

（三）强化居住区配套养老托育服务设施规划建设

1. 各地要将养老、托育主管部门纳入本级规划委员会，参与配套养老托育服务设施的同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。

2. 新建居住小区按照每百户 20 平方米以上的标准配套建设社区养老服务用房。

3. 各设区市要结合实际提出新建居住小区规划建设托育服务设施的标准。

4. 已建成居住区养老托育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。

5. 省有关主管部门要指导各设区市制定规划审查、项目验收和交付使用工作规范，定期开展社区配套养老托育服务设施使用状况检查。

二、优化养老托育服务的有效供给体系

（四）确保兜底保障能力

1. 健全城乡特困老人供养服务制度，开展特困人员集中供养需求摸底排查，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。

2. 将经济困难的高龄、空巢独居、失能（失智）、计划生育特殊家庭的老年人纳入基本养老服务予以重点保障，探索建立入住养老机构补贴制度。

（五）提高家庭照护能力

1. 弘扬传统文化，强化家庭赡养老年人和监护婴幼儿主体责任。

2. 建立养老服务顾问制度，帮助老年人和家庭获取养老服务信息。

3. 探索设置家庭养老照护床位，完善服务管理规范和建设运营政策。

4. 支持基层医疗卫生机构为居家老年人提供上门医疗护理服务，将符合规定的相关费用纳入医保支付范围，对上门医疗服务成效明显的医疗机构，可适当提高绩效工资总量水平，主要用于从事上门医疗服务医务人员的分配。

5. 将失能（失智）老年人家庭成员照护服务技能和心理支持等培训纳入基本养老服务指导性目录。

6. 加快推进老年人居家适老化改造。

7. 完善家庭育儿指导支持体系。

（六）强化社区养老托育服务

1. 大力发展社区助餐助洁、助医助行、日间照料、康复护理、

精神慰藉、育幼指导等服务。

2. 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。

3. 到 2025 年，全省每个街道建成 1 所以上具备全托、日托、居家探访、医疗服务等功能的综合性养老服务中心。

4. 加强社区嵌入式、分布式、小型化的养老托育服务设施建设，支持多个社区机构组网集中管理运营。

5. 支持专业养老托育机构进社区、进家庭，开展辐射周边的养老育幼服务。

6. 已完成登记和备案的养老托育机构，在同一县级行政区域内建设运营的社区服务站点，可不需要注册分公司。

7. 发展“1+N”托育模式，支持示范性托育服务机构带动多家社区嵌入式托育点共同发展。

8. 开展社区医养结合服务能力提升工程。

9. 探索社区育儿养老互助服务体系，开展家庭托育点发展试点。

（七）扩大高品质养老托育服务普惠性供给

1. 综合运用规划、土地、住房、财政、投资、融资、人才等政策，大力发展价格适中、方便可及、质量可靠的普惠性养老托育服务。

2. 使用财政性资金建设、公建民营或公助民营、非营利性

养老托育服务机构要以提供普惠服务为主。

3. 鼓励国有资本加强对养老托育服务的投入，成立以普惠养老托育服务为主业的专业平台，完善以社会责任为主要方向的考核评价机制。

4. 支持产业园区、机关企事业单位联合专业机构在工作场所为职工提供托育服务。

5. 鼓励有条件的幼儿园按照托育服务规范开办托班，招收2-3岁幼儿。

6. 推进“医育结合”，开展对托育机构的卫生保健指导，鼓励有条件的医疗卫生机构发展托育服务。

7. 推进“一街道一乡镇一普惠”，扩大普惠托育机构覆盖面。

8. 推进“物业+养老托育”，支持物业企业发展普惠养老托育服务。

9. 开展普惠养老托育示范工程，向社会推介一批优质机构和优秀品牌。

（八）重视长期护理服务能力建设

1. 建立健全家庭、社区、机构相衔接的失能失智老年人长期照护服务体系，重点发展护理型养老机构。

2. 到2025年，全省每个县（市、区）建成1所以上护理院。

3. 支持基层医疗卫生机构利用闲置床位和资源建设老年长期护理机构，对符合条件的，参照护理型养老机构标准给予建设

和运营补贴。

4. 鼓励养老服务机构建设失能失智老年人照护服务专区。
5. 积极推进长期护理保险试点工作。
6. 完善统一互认的老年人能力和需求综合评估制度。

（九）提升农村地区服务能力

1. 积极推进乡镇敬老院管理体制改革，加强农村敬老院标准化、规范化建设，到 2025 年，所有农村敬老院达到二级以上养老机构标准，每个涉农县（市、区）建成 3 所以上标准化区域性养老服务中心。

2. 提高农村地区长期照护服务能力，到 2025 年，每个涉农县（市、区）至少建成 1 所县级供养服务机构。

3. 支持乡镇以下闲置医疗资源、残疾人托养服务设施拓展养老服务功能。

4. 鼓励乡镇和涉农街道与专业机构共建托育服务点，具备条件的农村幼儿园均应开办托班，逐步扩大农村地区托育服务覆盖面。

5. 支持农村地区建设亲子小屋等设施，开展科学育儿指导活动。

6. 有序推开农村互助式养老托育服务，探索建设运营标准和规范。

7. 引导城市机构对农村机构开展挂钩帮扶，积极推进城乡服

务标准统一、制度并轨。

三、完善养老托育服务的支持政策体系

（十）加强养老托育服务设施用地保障

1. 保障养老托育服务设施用地有效供给，在年度建设用地供应计划中保障养老托育用地需求，并结合实际安排在合理区位。

2. 对老龄化程度相对较高、发展趋势较快和婴幼儿数量较多、托育服务需求较大的地区，应适当提高养老托育服务设施用地比例。

3. 调整优化并适当放宽土地和规划要求，支持各类主体利用存量低效用地和商业服务用地等开展养老托育服务，进一步简化和优化存量土地用途变更程序。

4. 存量低效用地和商业服务用地等用于开展养老服务的，允许按照适老化设计要求调整户均面积、租赁期限、车位配比等土地和规划要求。

（十一）鼓励盘活利用存量闲置资源发展养老托育服务

1. 鼓励利用商业、办公、工业、仓储、校舍存量房屋以及社区用房等改建养老托育设施，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。

2. 闲置公有房产要优先用于发展普惠养老托育服务，并通过公共资源交易平台等途径及时发布相关信息，鼓励适当放宽租赁

期限。

3. 非独立场所按照相关安全标准改造建设托育点并通过验收的，不需变更土地和房屋性质。

4. 支持各级党政机关和国有企事业单位所属培训疗养机构转型发展健康养老服务。

5. 探索允许空置公租房免费提供给社会力量供其在社区开展养老服务。

6. 各设区市要制定并向社会公布促进和规范利用存量资源改造建设养老托育服务设施的工作指南。

7. 县级人民政府要建立存量资源统筹利用“一事一议”协调机制。

（十二）推动财税支持政策落地

1. 严格落实养老服务机构建设和运营补贴，加强医养结合财政支持，完善激励机制。

2. 对吸纳符合条件劳动者的养老托育机构按规定给予社保补贴。

3. 各地要建立工作协同机制，落实支持养老托育服务发展的税费优惠政策，以及养老托育机构用电、用水、用气、用热执行居民价格政策。

4. 各地要采取政府补贴等方式，支持社区托育和婴幼儿照护服务设施建设。鼓励有条件的地方对普惠托育机构给予一定运营

补贴。

5. 鼓励各地通过发放婴幼儿托育服务消费券等形式，引导托育服务发展。

6. 实施普惠养老托育专项行动，对符合条件的养老托育建设项目积极争取中央预算内投资支持。

（十三）提高人才要素供给能力

1. 加强养老托育从业人员职业能力和综合素质培训，强化岗前培训、岗位技能提升培训和企业新型学徒制培训，广泛规范组织职业技能竞赛活动。

2. 依法逐步实现从业资格准入制度，探索从业人员信用追溯机制。

3. 深化产教融合，紧密结合行业发展需求，加强养老托育相关学科专业建设，健全人才培养模式，完善教学标准。

4. 积极引导企业、行业协会、院校加快推进建立多层次技能评价方式，大力开展相关职业（工种）技能等级评价。

5. 支持养老托育龙头企业参与校企合作，开展职业技能等级认定试点，制定职业能力培训和等级认定标准，共建实习实训基地，培育一批产教融合型企业。

（十四）提升金融机构服务质效

1. 鼓励各类创业投资基金、私募股权基金等按照市场化、法治化原则，加大对养老托育领域的投资力度。

2. 加大对养老托育企业的普惠性金融支持力度，创新信贷支持方式。

3. 扩大实施养老产业专项企业债券和养老项目收益债券，鼓励发行永续期债券。

4. 支持保险机构开发相关责任险、养老托育机构运营相关保险及长期照护商业保险等产品。

四、形成养老托育服务创新融合发展格局

(十五) 促进康养融合发展

1. 以需求为导向整合老年健康服务，支持面向老年人的健康管理、预防干预、养生保健、健身休闲、文化旅游、特色农业等业态深度融合。

2. 支持发展旅居型养老服务，鼓励建立跨区域的联盟平台和合作机制。

3. 促进中医药资源广泛服务老年人群体。

4. 开展老年健康教育，提升老年人健康素养，健全老年人精神关爱、心理慰藉、危机干预服务网络。

5. 发展老年体育，打造一批老年健身活动和赛事品牌。

6. 建设省级示范康养小镇，打造康养产业集聚高地。

7. 推进幸福产业培育工程，推动健康、养老、家政、托育等服务融合发展。

(十六) 推进医养深度融合

- 1.健全综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系。到 2025 年：
 - (1) 所有设区市建成 1 所三级老年医院；
 - (2) 人口超过 50 万的县（市、涉农区）建成 1 所以上二级老年医院；
 - (3) 全省二级及以上公立综合性医院设置老年医学科比例达到 85% 以上养老机构；
 - (4) 社区养老服务机构的医疗卫生服务实现全覆盖。
2. 发展医疗养老联合体，实现健康管理、疾病诊疗、康复护理、生活照料等服务的有机衔接。
3. 支持根据老年人健康状况在居家、社区、机构间接续养老，探索医养结合“一床到底”的医疗护理和生活照护模式。
4. 将医养结合机构纳入医联体、医共体建设，推动医疗机构与养老机构开展多种形式合作，建立完善医养协作和“双向转诊”机制。

（十七）促进“一老一小”用品制造提质升级

1. 强化研发和创新设计，鼓励采用新技术、新工艺、新材料、新装备，推进专利培育和商标品牌建设，培育一批江苏特色品牌。
2. 完善相关用品标准体系，强化标准实施推广，探索建立认证制度。
3. 开展康复辅助器具应用推广工程，实施智慧老龄化技术推广应用工程，构建安全便捷的智能化养老基础设施体系。

4. 促进养老产业集聚集群发展，鼓励各地建设养老托育产业园区。

5. 支持举办江苏国际养老服务博览会、“长三角”健康养老产业交易会等产业推介活动。

（十八）培育智慧养老育幼新业态

1. 创新发展健康咨询、紧急救护、慢性病管理、生活照护、物品代购等智慧健康养老服务。

2. 支持各类主体建设智慧养老服务机构，加快高新技术在养老机构的推广应用。

3. 鼓励养老服务企业探索“子女网上下单、老人体验服务”等消费模式。

4. 推动与老年人日常生活密切相关的网站、APP等智能产品进行适老化改造，加强研发创新，扩大有效供给。

5. 鼓励面向家长发展互联网直播互动式家庭育儿服务，开发婴幼儿养育课程、父母课堂等。

6. 开展智慧养老育幼优秀产品及服务征集活动。

（十九）激发老年教育发展活力

1. 支持各类院校、机构、社会组织等主体举办老年大学、老年开放大学、网上老年大学。

2. 到2025年，实现县级行政区域老年大学全覆盖。

3. 完善养教结合模式，支持养老服务机构建设学习点，探索

建立“学分银行”。

4. 鼓励符合条件的各类教育培训机构开发适合老年人特点的教育产品和培训课程。

5. 开展老年人运用智能技术专项培训。

五、落实各级政府主体责任，形成“一老一小”工作合力

（二十）压实各级政府主体责任

1. 各地要坚持党委领导、政府主导，建立健全“一老一小”工作推进机制。

2. 各级政府要将养老托育服务纳入经济社会发展总体规划和年度计划。

3. 各地要编制养老、托育服务发展专项规划。

4. 各地要制定“一老一小”整体解决方案。

5. 各级政府要定期向同级人民代表大会常务委员会报告服务能力提升成效。

（二十一）强化工作督导

1. 将养老托育工作纳入对地方各级党委、政府高质量发展考核指标体系。

2. 建立“一老一小”服务能力评价机制。

3. 强化数据资源支撑，推进养老托育发展重要指标年度统计。

4. 省各相关部门要根据职责分工，制定具体落实举措，推动

各项任务落地。

（二十二）提升政务服务和综合监管水平

1. 深化养老托育服务“放管服”改革，完善机构设立办理指南，实现“最多跑一次”。

2. 各级政府要在制度建设、行业规划、行政执法等方面落实监管责任。

3. 养老托育机构要对依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全等承担主体责任。

4. 将养老托育纳入公共安全重点保障范围，建立机构关停等特殊情况应急处置机制，提升养老托育机构突发事件应急保障能力，严防“一老一小”领域非法集资。

（二十三）加强老年和儿童友好社会环境建设

1. 传承中华传统美德，弘扬尊老爱幼社会风尚。

2. 支持各类社会组织、机构开展“一老一小”志愿服务。

3. 积极发挥行业协会商会作用，引领行业规范发展。

4. 加快推进公共基础设施无障碍建设，涉老公共服务场所应保留线下和人工服务。

5. 加强老年人和母婴设施配套，在具备条件的公共场所普遍设置专席及绿色通道。

6. 开展“敬老文明号”、全国婴幼儿照护服务示范城市等创建活动。

7. 统筹推进老年和儿童友好型城市（社区）建设，打造一批代际融合、充满活力的城市和社区。