关于加快发展农村养老服务的指导意见

发　文　机　关:民政部,中央精神文明建设指导委员会,农业农村部,国家发展和改革委员会,教育部,司法部,财政部,人力资源和社会保障部,自然资源部,住房和城乡建设部,国家卫生健康委员会,应急管理部,中国人民银行,国家市场监督管理总局,国家金融监督管理总局,国务院国有资产监督管理委员会,国家医疗保障局,国家邮政局,国家消防救援局,中华全国供销合作总社,中国残疾人联合会,全国老龄工作委员会

发　布　日　期:2024.05.08

生　效　日　期:2024.05.08

时　　效　　性:现行有效

文　　号:民发〔2024〕20号

关于加快发展农村养老服务的指导意见

民发〔2024〕20号

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、精神文明建设办公室、农业农村（农牧）厅（局、委）、发展改革委、教育厅（教委）、司法厅（局）、财政厅（局）、人力资源社会保障厅（局）、自然资源厅（局）、住房城乡建设厅（局）、卫生健康委、应急管理厅（局）、人民银行、市场监管局（厅、委）、国资委、医保局、邮政局、消防救援局、供销合作社、残联、老龄办，国家金融监督管理总局各监管局，新疆生产建设兵团民政局、精神文明建设办公室、农业农村局、发展改革委、教育局、司法局、财政局、人力资源社会保障局、自然资源局、住房城乡建设局、卫生健康委、应急管理局、人民银行、市场监管局、国资委、医保局、邮政局、消防救援局、供销合作社、残联、老龄办：

发展农村养老服务事关亿万农村老年人幸福生活，事关积极应对人口老龄化国家战略和乡村振兴战略顺利实施。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，加快发展农村养老服务，现提出以下指导意见。

一　、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，全面贯彻落实党的二十大精神，坚持以人民为中心的发展思想，坚持政府引导、社会参与、集体互助、家庭尽责，坚持尽力而为、量力而行，强化农村基本养老服务供给，补齐农村养老服务短板，着力提高农村养老服务质量水平，更好满足广大农村老年人养老服务需求，为加快推进中国特色养老服务体系成熟定型奠定坚实基础。

（二）工作目标。到2025年，农村养老服务网络进一步健全，每个县（市、区、旗）至少有1所以失能照护为主的县级特困人员供养服务机构，省域内总体乡镇（街道）区域养老服务中心服务覆盖率不低于60%，互助养老因地制宜持续推进，失能照护、医康养结合、助餐、探访关爱、学习娱乐等突出服务需求得到有效满足。再经过一段时间的努力，县域统筹、城乡协调、符合乡情的农村养老服务体系更加完善，农村老年人的获得感、幸福感、安全感不断提升。

二　、加强农村养老服务网络建设

（三）拓展县级特困人员供养服务机构功能。支持县级特困人员供养服务机构根据需要设置失能或认知障碍照护专区，加强护理型床位建设。充分发挥县级特困人员供养服务机构的辐射带动作用，积极拓展资源统筹、实训示范、技术指导等功能。支持县域公办养老机构或其他管理服务水平高的民办养老机构、区域养老服务中心、村级邻里互助点、农村幸福院等依法组成服务联合体，连锁化、品牌化、集约化运营。

（四）推进乡镇（街道）区域养老服务中心建设。推进具备条件的乡镇（街道）特困人员供养服务设施（敬老院）等养老机构转型，建设成为具有协调指导、全日托养、日间照料、居家上门、服务转介等功能的区域养老服务中心。原地改造升级项目不调整规划用途，不额外占用建设指标。基础设施设备老化、消防设施不达标、入住率低且不具备整改条件的，因地制宜进行撤并。

（五）增加村级养老服务点。将村级邻里互助点、农村幸福院等互助养老服务设施建设纳入村庄规划。建立政府扶持引导、村集体组织建设、老年人自愿入住相互帮扶、社会广泛支持的可持续发展模式，鼓励基层老年协会参与服务管理，广泛开展代买代办、寻医送药、探访关爱、学习交流等互助帮扶活动。结合实际需要，可以依托有条件的村级邻里互助点、农村幸福院等开办老年食堂、设置老年助餐点，探索邻里互助、设立“中心户”多户搭伙、结对帮扶等模式，灵活多样开展助餐服务。结合村容村貌提升，开展农村无障碍环境建设，实施特殊困难老年人家庭适老化改造。推动养教结合，鼓励有条件的农村养老机构建设老年教育学习点。开展农村老年人喜闻乐见的文化活动，提高老年人健康生活素养。支持牧区探索开展“马背上”的流动服务，更好解决老年人在游牧过程中助急、助医等服务难题。

（六）引导提升县域养老机构资源使用效能。县域内要统筹采取优化整合公办养老机构资源、改革公办养老机构运营管理机制等措施，进一步提升辖区内公办养老机构运营效率，并逐步将集中供养特困人员根据意愿安置到服务质量好、运营效率高的供养服务设施（敬老院）。对闲置或运营效率偏低的公办养老机构，可按规定采取公建民营、公办民营、委托经营等方式引入社会力量参与。县域内公办养老机构上一年度平均入住率低于所在省份公办养老机构整体平均入住率的，县级民政部门要制定具体工作方案，采取有效措施提高公办养老机构床位使用效率。

三　、提升农村养老服务质量水平

（七）加强服务安全监管。强化农村养老机构安全生产和消防安全主体责任，落实建筑、消防、医疗卫生、食品、服务等安全底线要求，加强内部管理规章制度建设。创新综合监管机制，鼓励利用智能定位、视频监控等信息技术加强质量安全监管。民政部门依法落实行业管理和安全监管责任，指导做好农村养老服务机构安全生产和消防安全工作。民政部门、市场监管部门依职责强化农村养老服务机构食品安全管理。应急管理部门、消防部门负责指导做好农村养老服务应急管理和消防安全工作，提升火灾防范和应急救援能力。

（八）推进医养康养相结合。做实乡镇医疗机构与农村养老服务机构签约合作机制，建立就医绿色通道。支持医疗机构执业医师、乡村医生到村级邻里互助点、农村幸福院、老年人家庭巡诊，上门提供健康监测、医疗护理、康复指导等服务。实施基层卫生健康人才培养项目，重点提升乡村医生对主要慢性病的健康管理能力。

（九）提高易地扶贫搬迁安置点养老服务水平。结合迁入地人口规模、老龄化程度、服务可及性等因素，合理设置安置点养老服务设施，与迁入地区公共服务设施一体规划、一体建设。东西部协作、定点帮扶等资金可将安置点养老服务设施建设纳入支持范围。加强迁入地特别是大中型集中安置点养老服务人员队伍建设，推动养老护理员等人才在安置点就业。

**四　**、健全农村养老服务工作机制

（十）发挥农村基层党组织作用。推广“党建+农村养老服务”模式，依托村级党组织落实政府投放农村基层的养老服务资源。乡镇党委和村级党组织要将农村养老服务作为联系服务群众的重要内容，利用区域党建平台，组织党员、干部下沉参与农村养老服务工作。支持村民委员会在村党组织的领导下参与做好分散供养特困老年人基本生活保障和照料服务，组织开展互助养老，督促赡养（扶养）人履行赡养（扶养）义务。

（十一）激发村集体和村民发展养老服务内生动力。有条件的村在履行民主程序的基础上，可将集体经营收益用于发展养老服务。农村集体经济组织可依法以集体经营性建设用地使用权入股、联营等方式与其他单位和个人共同建设养老服务设施。鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置农房和闲置宅基地，依法将相关收益用于养老服务等农村公益事业支出。在确保房屋安全的前提下，支持村民利用自有住宅或租赁场地举办养老服务机构，帮助提升消防、建筑、食品等安全水平。鼓励农村家庭照护者积极参加相关技能培训，支持其更好照顾老年人。鼓励成立以低龄健康老年人、农村留守妇女为主体的农村养老互助服务队，其中符合条件人员参加技能培训的，按规定给予职业培训补贴。

（十二）引导社会力量积极参与。支持各类社会力量投资发展农村养老，优先提供便捷可及、价格可承受、质量有保障的普惠养老服务。探索建立养老志愿服务激励与评价机制，推广“积分超市”、“志愿＋信用”等模式。有条件的地区可按规定开发设置农村助老岗位，招聘村民开展探访助老服务，人力资源社会保障部门负责提供相关招聘服务。统筹基层党组织和群团组织资源配置，培育扶持以农村养老服务为主的基层公益性、服务性、互助性社会组织。

**五　**、强化农村养老服务支撑保障

（十三）合理规划建设服务设施。发展改革部门负责将农村养老服务发展纳入经济社会发展规划统筹推进。自然资源部门负责完善农村养老服务用地政策，依据国土空间总体规划，做好实用性村庄规划编制和实施管理工作，统筹安排农村养老服务设施空间布局，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编制。住房城乡建设部门负责支持并规范农村养老服务设施建设。

（十四）建立健全多元投入机制。县级以上地方人民政府应将政府设立的农村特困人员供养服务设施（敬老院）运转费用、特困人员救助供养所需资金列入财政预算。财政部门按规定支持农村养老服务发展。积极培育扎根乡村、贴近村民的养老服务市场主体，有需求的地区可引入符合条件的国有或民营企业专业化、连锁化建设运营农村养老服务设施。中国人民银行和金融监管部门负责指导金融机构在依法合规、风险可控的前提下，加强对农村养老服务的金融支持。

（十五）提高服务资源利用效率。鼓励结合实际按规定采取县级民政部门直管、委托经营、招聘专业人员管理、转制为国有企业、县级民政部门和乡镇政府共管等方式，改革乡镇特困人员供养服务设施（敬老院）和区域养老服务中心运行机制，在满足特困人员集中供养需求的基础上，鼓励向社会老年人提供服

务，增强发展活力。乡镇特困人员供养服务设施（敬老院）仍由乡镇管理的，要明确乡镇人民政府和民政部门职责分工。规范特困人员供养服务机构（敬老院）财务管理，提升服务保障水平。加强闲置农村公共服务设施综合利用，优先改建为养老机构、老年食堂、村级邻里互助点、农村幸福院、老年大学学习点等农村养老服务场所。支持有条件的地区盘活供销合作社闲置低效资产，参与发展农村养老服务。符合国土空间规划和用途管制要求、依法取得的集体经营性建设用地，土地所有权人可以按照国家深化农村集体经营性建设用地入市试点有关部署，依法通过出让、出租、合作等方式引入社会力量建设养老服务设施。

（十六）强化农村老年人养老保障能力。人力资源社会保障部门负责健全城乡居民基本养老保险筹资和待遇调整机制，推动参保人通过多缴费、长缴费提高养老待遇水平。鼓励农村居民参加个人养老金和其他个人商业养老金融业务。医疗保障部门负责推进长期护理保险制度建设，妥善解决包括农村失能老年人在内的广大失能人员长期护理保障问题。保障老年人在农村集体经营性资产收益权量化、权益流转和继承等各环节，依法享有知情权、参与决策权和收益权。

（十七）提升农村养老服务可及性。面向农村留守、高龄、失能、重残等老年人群体，建立探访关爱和应急救援服务机制。保留必要线下服务方式和亲友代办渠道，加强公共服务适老化建设。邮政管理部门负责加快推进农村寄递物流体系建设，鼓励对标记为老年人用品的邮件快件提供适老化配送服务。

六　、加强组织领导

（十八）加强党对农村养老服务的领导。建立党委领导、政府主导、部门负责、社会参与、集体互助、家庭尽责的农村养老服务工作格局，健全中央统筹、部门协同、省负总责、市县乡村分级抓落实的推进机制。各地涉及农村养老服务发展的重要事项、重大问题须报经党委研究决定，作为下级党委和政府向上级党委和政府报告实施乡村振兴战略进展情况的重要内容，纳入市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范围。

（十九）营造农村养老助老良好氛围。精神文明建设部门负责将开展老龄化国情教育纳入农村群众性精神文明创建活动，将“加强农村养老服务”纳入文明村镇测评体系并加大考核力度。发挥新时代文明实践中心（所、站）作用，多形式推动传承和弘扬孝老爱亲传统美德。将农村养老纳入公益性宣传范围，加强正面宣传和舆论引导。综合运用法规政策、村规民约、道德评议等方式营造养老孝老敬老的社会氛围，深入开展民法典、老年人权益保障法等有关家庭赡养扶养法律法规的普法宣传。支持农村地区积极创建全国示范性老年友好型社区。

（二十）强化工作督促指导。民政部门充分发挥综合协调、督促指导、组织推进作用，推动开展县域养老服务体系创新试点活动，及时协调解决农村养老服务工作推进中的困难和问题，加强对农村养老服务分类指导，科学合理制定相关管理服务标准规范和考核激励机制，引导支持各地结合当地经济社会发展水平和人文特点，探索形成有效发展模式。农业农村部门负责将发展农村养老服务纳入全面推进乡村振兴重点任务，作为农村公共服务的重要方面，协同推进农村养老服务发展。农业农村部、民政部等部门联合开展全国农村养老服务典型案例征集推介活动，强化示范带动作用。

民 政 部中央精神文明建设办公室农业农村部

国家发展改革委教 育 部司 法 部

财 政 部人力资源社会保障部自然资源部

住房城乡建设部国家卫生健康委应急管理部

中国人民银行市场监管总局金融监管总局

国务院国资委国家医保局 国家邮政局

国家消防救援局全国供销合作总社中国残联

全国老龄办

2024 年 5 月 8 日

扫一扫，手机阅读更方便