



深入开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育 为吉林振兴率先实现新突破提供思想引领和政治保障

在全面贯彻党的二十大精神开局之年，党中央部署在全党深入开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，正当其时，十分重要。

一要深刻领会开展主题教育的重大意义。深入开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，是党中央为全面贯彻党的二十大精神、动员全党同志为完成党的中心任务而团结奋斗所作的重大部署，是深入推进新时代党的建设新的伟大工程的重大部署，对于用党的创新理论统一思想、统一意志、统一行动，动员和鼓舞全党全国各族人民团结奋斗，全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴，具有重大现实意义和深远历史意义。要提高政治站位，自觉把思想和行动统一到党中央决策部署上来，认真落实省委部署要求，积极投身主题教育，坚定捍卫“两个确立”、坚决做到“两个维护”。

二要准确把握主题教育的目标要求。牢牢把握“学思想、强党性、重实践、建新功”的总要求，学出信仰信念，学出绝对忠诚，学出担当作为，学出为民情怀，学出新风正气，实现“凝心铸魂筑牢根本、锤炼品格强化忠诚、实干担当促进发展、践行宗旨为民造福、廉洁奉公树立新风”的目标。

三要紧紧抓住指导实践、推动工作的关键着力点。要破解瓶颈难题，深入查找分析在贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展中

的问题短板及其根源，坚持综合施策、标本兼治、整体推进、分类化解，全方位改进提升工作。要探索发展新路，围绕深入实施“一主六双”高质量发展战略，全面研究推动经济运行整体好转、加快产业转型升级、加快农业强省建设、推进创新型省份建设、推动生态强省建设、全面深化改革扩大开放等方面的政策举措，走出质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的发展新路。要推动重点领域突破，全面对标一流，谋划创新举措，勇于争先进位，以点的突破带动面的提升。要守住底线，扎实办好50项民生实事，推动解决一批急难愁盼问题；抓好重大经济金融风险防范化解，做好安全生产、信访维稳等工作，确保大局稳定。

四要坚持问题导向做好检视整改。坚持推动发展、检视整改贯通起来、有机融合、一体推进，对照6个方面突出问题，一项一项制定整改措施，形成清单，为建立长效机制、全面改进工作奠定基础。

五要注重统筹兼顾。把开展主题教育同贯彻落实党中央各项决策部署和省委要求结合起来，同大兴调查研究结合起来，同推进机构改革结合起来，将主题教育焕发出来的学习工作热情转化为攻坚克难干事创业的强大动力，切实做好稳经济、促转型、强农业、促创新、惠民生、优环境、防风险、保安全各项工作，以振兴发展成果检验主题教育成效。



吉林市人民政府公报

传达政令
宣传政策
指导工作
服务社会

(月刊)

2023 年第 4 期

(总第 248 期)

2023年5月15日出版

目 录

CONTENTS

卷 首 语

深入开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育为吉林振兴率先实现新突破提供思想引领和政治保障.....1

市政府文件

吉林市人民政府关于印发吉林市碳达峰实施方案的通知.....4

JILINSHI RENMIN ZHENGFU GONGBAO

市政府办公室文件

吉林市人民政府办公室关于印发加快推进养老服务高质量发展实施方案的通知.....23

吉林市人民政府办公室关于印发建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展实施方案的通知.....44

编委委员会

主 任：常国伟

副 主 任：郝继民 闫瑞东

常 会 史德刚

委 员：张巍巍 姜 迪

樊欣然 谭文韬

主 编：闫瑞东

副 主 编：张巍巍

责任编辑：樊欣然 谭文韬

政府公报所登文件与正式文件 具有同等效力

编辑出版：吉林市人民政府办公室

地 址：吉林市松江中路65号

邮 编：132011

电 话：0432-62048769

印 刷：吉林市人民政府办公室文印室

吉林市人民政府 关于印发吉林市碳达峰实施方案的通知

吉市政发〔2023〕4号

各县（市）区人民政府，各开发区管委会，市政府各委办局、直属机构：

《吉林市碳达峰实施方案》已经市政府2023年第2次常务会议讨论通过和市委全面深化改革委员会第16次会议审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。

吉林市人民政府

2023年4月21日

吉林市碳达峰实施方案

为深入贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于碳达峰、碳中和重大战略决策部署，扎实推进我市碳达峰工作，制定本方案。

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，全面贯彻党的十九大、二十大和二十届一中全会精神，忠实践行习近平生态文明思想，深入落实习近平总书记关于碳达峰、碳中和重要指示批示精神，按照省第十二次党代会和市第十四次党代会工作部署，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，深入贯彻“一主六双”高质量发展战略，大力实施“四六四五”发展

战略，加快建设生态强市，把碳达峰、碳中和纳入经济社会发展全局，扎实推进碳达峰行动，科学谋划实施碳达峰重点项目，推动经济社会发展建立在资源高效利用和绿色低碳发展基础之上，力争实现2030年前碳达峰目标。

（二）工作原则。

——总体部署、分类施策。坚持系统观念，处理好发展和减排、整体和局部、短期和中长期的关系，强化碳达峰工作总体部署和全局统筹，各县区、各领域、各行业因地制宜、分类施策，有计划、分步骤实施碳达峰行动。

——系统谋划、重点突破。科学谋划以产业结构优化为引领，以能源绿色低碳发展为重点的项目，加快推进工

业、建筑、交通等重点领域降碳，巩固提升生态系统碳汇能力。

——节约优先、协同增效。实施全面节约战略，推进节约集约、绿色低碳发展，推动形成绿色低碳的生产方式和生活方式，持续降低单位能源资源消耗和碳排放。

——政府引导、市场发力。加强政府引导，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，建立完善绿色低碳循环发展政策体系，形成有效激励约束机制。

——先立后破、安全降碳。牢固树立底线思维，切实保障能源安全、产业链供应链安全、粮食安全和正常生产生活，防范化解风险隐患，确保安全降碳。

二、主要目标

“十四五”期间，产业结构和能源结构调整优化取得明显进展，重点产业延链、补链、强链和高质量发展成效显著，重点企业能源利用效率持续提升，以新能源为支撑的产业体系加快构建，绿色低碳技术研发和推广应用取得新进展，绿色生产生活方式得到普遍推行，绿色低碳循环发展政策体系进一步完善。到2025年，非化石能源消费比重达到17%左右，单位地区生产总值能源消耗和单位地区生产总值二氧化碳排放完成省下达目标任务，为2030年前碳达峰奠定坚实基础。

“十五五”期间，产业结构和能源

结构调整取得重大进展，重点领域低碳发展模式基本形成，清洁低碳安全高效的能源体系初步建立，绿色低碳技术进一步推广应用，绿色生活方式成为公众自觉选择，绿色低碳循环发展的政策体系基本健全。到2030年，非化石能源消费比重力争达到20%，单位地区生产总值二氧化碳排放完成省下达目标任务，力争2030年前实现碳达峰。

三、重点任务

将碳达峰贯穿于经济社会发展的全过程和各领域，重点实施能源绿色低碳转型行动、节能降碳增效行动、工业领域碳达峰行动、城乡建设碳达峰行动、交通运输绿色低碳行动、循环经济助力降碳行动、绿色低碳科技创新行动、碳汇能力巩固提升行动、绿色低碳全民行动、碳达峰试点示范行动等“碳达峰十大行动”。

（一）能源绿色低碳转型行动。制定能源领域碳达峰实施方案，在保障能源安全前提下，严格控制化石能源消费，大力实施可再生能源替代，加快构建清洁低碳安全高效的能源体系。

1.大力发展新能源。因地制宜开发分散式风电、分散式光伏、农光互补等多种形式的新能源发电项目，实现新能源灵活开发、就近并网。加快实施新能源乡村振兴工程，推动蛟河市和舒兰市新能源乡

村振兴光伏项目建成投产,示范带动吉林地区全覆盖。有效利用采煤沉陷区适宜土地发展光伏项目,加快推进龙潭区、蛟河市等地采煤沉陷区光伏项目前期工作。加快生物质能多元化发展,按照“宜电则电、宜热则热”的原则,巩固拓展生物质发电项目,重点实施船营区、中新食品区等生物质热电联产项目。加快地热能开发利用,谋划和推动实施中深层地热清洁能源综合利用工程。探索氢能与化工、冶金、碳纤维等优势产业融合发展,谋划建设氢能全产业链示范园区。到 2025 年,可再生能源装机容量占总装机容量比重提高到 60%以上。(市发改委、市规划和自然资源局、市工业和信息化局、市科技局、市农业农村局、市乡村振兴局按职责分工负责,各县(市)区人民政府、开发区管委会负责落实;以下各项任务均需各地落实,不再逐条列出)

2.加快实施抽水蓄能工程。发挥我市水能资源优势,谋划实施千万千瓦级抽水蓄能工程,提升电力系统的调节能力和清洁能源的消纳能力。加快蛟河抽水蓄能电站建设进度,专班推进成功纳入国家抽水蓄能“十四五”重点实施项目清单的抽蓄站点,力争在“十四五”期间开工建设。适时启动桦甸大嘎河、蛟河东塔子等站点前期工作,形成抽蓄项目梯次培育推进格

局,持续为建设“山水蓄能三峡”出力。(市发改委、市规划和自然资源局、市林业局按职责分工负责)

3.严格合理控制煤炭消费增长。全面落实煤炭消费总量控制目标,严控新上耗煤项目,对确需建设的耗煤项目,严格实行煤炭减量(等量)替代管理。推进现役煤电机组节能降碳改造、灵活性改造和供热改造“三改联动”,加快实施国能吉林热电厂等容量替代项目和怡东热电有限公司整体搬迁工程,推进煤电由主体型电源向调节型电源转变。推动煤炭清洁高效利用,洗选煤比例提高到 80%以上。加强钢铁、焦化、化工等重点耗煤行业管理,推动工业终端减煤限煤。有序推进散煤替代,逐步削减小型燃煤锅炉、民用散煤用煤量,大力实施冬季清洁取暖项目,实现重点领域煤炭清洁高效利用。到 2025 年,全市煤炭消费总量控制在 1399.88 万吨以内,煤炭消费比重控制在 43%左右。(市发改委、市工业和信息化局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市市场监管局、市应急管理局按职责分工负责)

4.合理调控油气消费。提升终端燃油产品能效,推进先进生物液体燃料等替代传统燃油。积极推进炼油产业结构调整,加快实施吉化转型升级项目,提升炼化一体化水平,促进石油清洁高效利用。

有序引导天然气消费,加强天然气储备能力建设,深入推进“气化吉林”惠民工程,加快推动天然气管网设施建设,做好梅河口—桦甸天然气长输管道项目建设保障,提高天然气普及率。(市发改委、市商务局、市住房和城乡建设局、市市场监管局按职责分工负责)

5.加快建设新型电力系统。统筹吉林地区电力增长需求及各类负荷分布情况,着力优化电源布局,增强系统调节能力,加快构建清洁低碳、安全高效的电网体系。骨干电网方面,重点推进蛟河抽水蓄能电站 500kV 送出工程等项目,加快实

施吉林 220kV 吉舒甲线改造工程、吉林江北 220kV 主变扩建工程。配电网方面,加快推进吉林经开—吉盟 66kV 线路、吉林玉林—龙兴 66kV 线路等工程建设,积极建设一批 10kV 及以下打捆线路项目,提升供电保障能力。协调发电企业加强发电机组运行管理,落实防冻措施和电煤库存要求,完善机组故障应急预案,保障机组稳定运行。组织电网企业提升风险防控能力,加强电力负荷预测管理,开展大面积停电事件应急演练,确保电网设备安全稳定运行。(市发改委、市工业和信息化局、市供电公司按职责分工负责)

专栏 1: 能源类重点项目

一、新能源项目(在建项目 5 个、拟建项目 6 个、谋划项目 1 个,预计年碳减排量 47.9 万吨)

蛟河市新能源乡村振兴工程:规划为全市 256 个行政村建设 5.12 万千瓦光伏项目,预计年碳减排量 4.6 万吨。

舒兰市新能源乡村振兴工程:规划为全市 211 个行政村建设 4.22 万千瓦光伏项目,预计年碳减排量 3.8 万吨。

磐石宏日生物质热电联产项目:建设两台 75 吨生物质锅炉,一台 3 万千瓦发电机组,预计年碳减排量 7 万吨。

中新食品区生物质热电联产项目:建设 1 台 130 吨/小时高温高压水冷振动炉排锅炉,1 台 3 万千瓦高温高压抽汽凝汽式汽轮发电机组,预计年碳减排量 7 万吨。

吉林市船营区生物质热电联产项目:建设 2×90 吨/小时高温高压生物质循环流化床锅炉和 1 台 3 万千瓦抽汽凝汽式汽轮发电机组,预计年碳减排量 7 万吨。

中电丰业碱性电解水制氢设备基地项目:建设年生产 100 兆瓦 PEM 电解制氢装备,年生产 1000 兆瓦碱性制氢装备。

二、抽水蓄能项目(在建项目 1 个、谋划项目 3 个,预计年碳减排量 355 万吨)

蛟河琵河口抽水蓄能电站:总装机规模 120 万千瓦,预计年碳减排量 81.9 万吨。

蛟河天岗抽水蓄能电站:总装机规模 100 万千瓦,预计年碳减排量 68.3 万吨。

舒兰榆树沟抽水蓄能电站:总装机规模 180 万千瓦,预计年碳减排量 122.9 万吨。

桦甸木箕河抽水蓄能电站:总装机规模 120 万千瓦,预计年碳减排量 81.9 万吨。

三、“三改联动”项目(在建项目 1 个、拟建项目 3 个,预计年碳减排量 24.9 万吨)

国能吉林热电厂等容量替代项目:安装 2×35 万千瓦超临界湿冷双抽供热机组,同步安装石灰石—石膏湿法烟气脱硫装置和选择性催化还原脱硝装置,预计年碳减排量 11.2 万吨。

怡东热电有限公司整体搬迁工程:新建 3 台 350 吨/小时锅炉,3 台 5 万千瓦背压式汽轮发电机组。

吉林松花江热电有限公司燃气机组工程:建设 2 台 43 万千瓦燃气—蒸汽联合循环机组及相关配套设施,预计年碳减排量 26 万吨。

桦甸丰泰热电有限责任公司半焦电厂扩建工程项目:扩建 2 台 130 吨/小时高温高压循环流化床锅炉,2 台 2.5 万千瓦背压式汽轮发电机组,预计年碳减排量 7.2 万吨。

(二) 节能降碳增效行动。坚持节约优先,完善能源消费总量和强度调控制度,实施重点节能工程,推动重点用能设备、新型基础设施能效水平提升。

1.全面提升节能管理能力。严格落实固定资产投资项目节能审查制度,从源头推进节能降碳。实行用能预算管理,合理配置能源要素,优先保障产业转型升级、高技术产业、现代服务业等领域重点项目用能需求。加强重点用能单位能耗在线监测系统建设,推动高耗能企业建立能源管理中心,强化重点用能单位节能管理和目标责任评价考核。加强节能监察能力建设,建立健全市县两级节能监察体系,探索建立跨部门联动节能监察机制,综合运用行政处罚、信用监管、绿色电价等手段,增强节能监察约束力。(市发改委、市工业和信息化局、市市场监管局、市政务服务和数字化局按职责分工负责)

2.实施节能降碳重点工程。实施重点领域节能降碳工程,持续推进工业、建筑、交通、公共机构等重点领域节能升级改造。实施重点行业节能降碳工程,对标高耗能行业重点领域标杆水平和基准水平,全面开展节能诊断,推动石化化工、钢铁、建材、煤电等行业开展节能降碳改造,加快推进中油吉化余热回收利用、建龙钢铁 TRT 升级改造等项目建设。实施

重点园区节能降碳工程,加快集中供热、污水处理、中水回用等基础设施建设,推动能源系统整体优化和梯级利用,打造节能低碳园区。聚焦重点行业和重点企业,大力推广新型能源技术和绿色低碳技术,支持开展产业化示范应用。(市发改委、市工业和信息化局、市住房和城乡建设局、市交通运输局、市机关事务管理局按职责分工负责)

3.促进重点用能设备节能增效。鼓励重点用能企业对标国内先进水平,提升电机、风机、压缩机、变压器、换热器、工业锅炉等通用用能设备能效。建立完善以能效为导向的激励约束机制,推广先进高效产品设备,加快淘汰落后低效设备。推进智能化、数字化新型能源计量体系建设,提升数据采集、检测的智能化水平。加强重点用能设备节能审查和日常监管,强化生产、经营、销售、使用、报废全链条管理,严厉打击违法违规行为,确保能效标准和节能要求全面落实。(市发改委、市工业和信息化局、市市场监管局按职责分工负责)

4.加强新型基础设施节能降碳。优化数据中心等新型基础设施用能结构,鼓励采用直流供电、分布式储能、“光伏+储能”等多样化能源供应模式,倡导使用可再生能源,提高绿电使用比例。严格执

行通信、运算、存储、传输等设备能效标准，淘汰落后设备和技术。积极推广使用高效制冷、先进通风、余热利用、智能化用能控制等绿色技术，推动既有设施绿色低碳升级改造。加强新型基础设施用能管

理，将年综合能耗超过 1 万吨标准煤的数据中心全部纳入重点用能单位能源消耗在线监测系统。（市通信管理办公室、市政务服务和数字化局、市发改委、市市场监管局按职责分工负责）

专栏 2：节能降碳重点项目

重点企业节能降碳项目 8 个，重点用能设备节能增效项目 6 个，预计年碳减排量 259.9 万吨。

中油吉化炼油化工转型升级淘汰落后产能项目：淘汰 70 万吨/年催化裂化、15 万吨/年乙烯、6 万吨/年环氧乙烷等，预计年碳减排量 101.2 万吨。

吉林石化工业余热回收供热项目：新建 31 台热泵式工业余热回收提取装置，年回收热量 650 万吉焦，预计年碳减排量 76.6 万吨。

吉林石化节能改造项目：乙烯厂高温管线保温节能改造、炼油厂重整装置加热炉节能优化、炼油厂采暖热水化改造等项目，预计年碳减排量 2.7 万吨。

吉林建龙余汽余热供应经开区项目：建设建龙钢铁至吉林化纤两条蒸汽管线和两条热力管线，形成余汽、余热外供经开区系统，预计年碳减排量 29.5 万吨。

吉林建龙节能改造项目：TRT 升级改造等工程，预计年碳减排量 2.5 万吨。

磐石建龙节能减碳富余煤气自备发电项目：建设 1 台 40 兆瓦超高温超高压煤气综合利用发电机组，预计年碳减排量 20.6 万吨。

金隅冀东资源综合利用项目：日产 4500 吨水泥熟料生产线推进实施衍生燃料替代燃煤、富氧助燃等资源综合利用项目，预计年碳减排量 3.4 万吨。

吉恩镍业节能改造项目：精炼厂硫酸镍、氯化镍蒸发系统改造，吉恩镍业冶炼厂冲渣水余热回收项目，预计年碳减排量 3.0 万吨。

（三）工业领域碳达峰行动。制定工业领域碳达峰实施方案，聚焦碳排放重点行业，大力实施创新驱动和可持续发展战略，持续优化产业结构、产品结构、产能结构，坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目发展。

1.推动工业领域清洁低碳转型。进一步优化产业结构，加快淘汰落后产能，推动传统行业绿色低碳改造。围绕产业基础高级化、产业链现代化，大力发展新能源、新材料、电子信息、生物医药等战略新兴产业，巩固提升石油化工、冶金建材、装备制造等传统优势产业，推动产业链延链、补链、强链，提升产业链韧性和竞争

力。依托中油吉化、吉林化纤等龙头企业，推动石化、化学纤维产业转型升级，打造国家级新型化工产业基地和“中国碳谷”。促进工业能源消费低碳化，推动化石能源清洁高效利用，推行以气代煤、以电代煤，提升工业电气化水平。深入实施绿色制造工程，大力推行绿色设计，完善绿色制造体系，建设绿色工厂和绿色工业园区。聚焦石化化工、冶金建材等行业，实施生产工艺深度脱碳、二氧化碳资源化利用等绿色低碳技术示范工程。推进数字赋能升级，推动工业领域数字化、智能化、绿色化融合发展，加强重点行业和领域技术改造升级。到 2025 年，单位工业增加值二

氧化碳排放较 2020 年降低 18%，规模以上工业单位增加值能耗较 2020 年降低 13.5%。（市工业和信息化局、市发改委、市生态环境局按职责分工负责）

2.推动石化化工行业碳达峰。优化产业布局，推动经开区和化工园区扩区改造和规范化建设，提高产品集中度和化工园区集聚集约水平。加速新旧动能转换，做大基础化工、做强精细化工、做优化工新材料三大领域，培育一批行业引领性强、经济效益好的龙头企业，做深乙烯及下游产业链，做长丙烯及下游产业链，做强芳烃及下游产业链。加快“减油增化”，重点实施吉化转型升级、吉化北方 C8C9、裂解 C5 分离等重点项目，促进化工产业迈入千亿级行列。严格石化化工行业项目准入，加大落后产能淘汰力度，严控传统煤化工生产能力。引导企业转变用能方式，鼓励以电力、天然气、生物质等替代煤炭，探索蒸汽驱动向电力驱动转变，开展供电系统适应性改造。调整原料结构，合理控制新增原料用煤，适度增加油气用量，推动石化化工原料轻质化。推动化工与冶金建材、化纤、新能源、医药等产业集聚协同发展，推广节能低碳技术装备，加强炼厂干气、液化气等副产气体高效利用。到 2025 年，原油一次加工能力达到 982 万吨，主要产品产能利用率提升至

80%以上。（市发改委、市工业和信息化局、市生态环境局按职责分工负责）

3.推动冶金行业碳达峰。深化钢铁行业供给侧结构性改革，严格执行产能置换，严禁新增产能，依法依规淘汰落后产能，鼓励短流程炼钢、高废钢比冶炼，推广高温高压干熄焦、冶金渣显热高效回收等先进技术。开展节能降碳工程，推动中低温余热余能深度利用。依托吉林建龙等龙头企业，重点开发优质冷轧薄板、新能源汽车用钢、风电叶片等高品质用钢技术和产品，加快实施 120 万吨冷轧、40 万吨硅钢等项目，形成全国领先的精品板材及硅钢生产基地。加快有色金属冶炼节能低碳工艺及技术应用，探索为工具钢、高速钢等汽车和航天器用钢提供钼炉料，为传感器提供三氧化钼膜，为电池、电镀、金属着色剂等行业提供硫酸镍，推动中泽钼深加工、大黑山钼业日处理 3.2 万吨钼矿石改扩建、6 万吨硫酸镍等项目建设，打造全国最大钼全产业链条，夯实中国北方镍产业优势地位。（市发改委、市工业和信息化局、市生态环境局按职责分工负责）

4.推动建材行业碳达峰。严格执行产能置换，加快低效产能退出，严控新增产能，引导建材行业向轻型化、集约化、制品化转型。加强原料、燃料替代，鼓励

企业使用粉煤灰、工业废渣、尾矿渣等作为原料或水泥混合材，推动衍生燃料、有热值固废垃圾替代燃煤，提升水泥窑协同处置危险废弃物、城市污泥、生活垃圾能力。以磐石新型建材产业园为重点，加大绿色建材、装配式建筑推广应用力度，推动绿色建材评价认证，提升绿色建材应用比例。推广节能技术设备，开展能源管理体系建设，实现节能增效，减少生产过程碳排放。（市工业和信息化局、市住房和城乡建设局、市生态环境局、市城管执法局、市发改委按职责分工负责）

5.积极培育新兴低碳产业。大力推进系列高性能碳纤维及复合材料研发制造，做大原丝、做专碳丝、做强助剂和树脂，推动碳纤维产业向风电、压力容器、汽车及轨道客车轻量化、冰雪装备等方向发展，加快实施 40 万吨碳纤维全产业链，打造国家碳纤维高新技术产业基地。积极培育装备制造业，推动华耀 15 亿只先进

功率器件半导体封装基地、新能源汽车产业园等重点项目建设。围绕生物医药、生物制造、生物农业、生物能源、生物环保、生物服务等领域，加快延链补链强链项目支撑。（市科技局、市工业和信息化局、市发改委、市农业农村局按职责分工负责）

6.坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目发展。强化高耗能高排放项目常态化监管，实行清单管理、分类处置、动态监控。深入挖掘存量项目节能潜力，加大节能改造和落后产能淘汰力度。全面排查在建项目，对能效水平低于行业能耗限额准入值的，按有关规定加快整改，推动能效水平应提尽提。科学评估拟建项目，深入论证项目建设的必要性、可行性，分析评估对能源消费强度和总量双控、碳排放、产业高质量发展和环境质量的影响。（市发改委、市工业和信息化局、市生态环境局按职责分工负责）

专栏 3：工业碳达峰重点项目

一、传统产业转型升级工程（石化化工项目 70 个，冶金项目 22 个，建材项目 16 个）
中油吉化炼油化工转型升级项目：新建 120 万吨乙烯、60 万吨/年 ABS、220 万吨/年蜡油加氢裂化等 21 套炼化装置，预计年产值 628.32 亿元。
吉化北方锦江 35 万吨/年 C8、C9 综合利用项目：新建 C8 抽提分离苯乙烯装置、脱双环戊二烯装置、歧化及 PSA 装置及附属配套设施，预计年产值 20.66 亿元。
吉化北方龙山助剂 2 万吨/年聚苯乙烯深加工项目：建设生产主装置、厂房及辅助设施，预计年产值 2 亿元。
吉化北方炬醌 1.5 万吨/年浮选剂项目：新建生产线、罐区、泵房、库房，安装设备 55 台（套）及相应辅助设施，预计年产值 0.5 亿元。
吉林建龙 25 万吨高品质新能源电磁材料工程：新建高品质新能源电磁材料生产设施，年产高品质新能源电磁材料 25 万吨，预计年产值 24 亿元。
吉林建龙 16 万吨高效精品电磁材料工程：新建高效精品电磁材料生产设施，年产高效精品电磁材料 16 万吨，预计年产值 22 亿元。
吉林建龙 120 万吨智能冷轧改扩建工程：新建 120 万吨冷轧生产线，预计年产值 80 亿元。

中泽铝业铝产品建设项目：铝深加工系列产品产量 26400 吨/年，预计年产值 28 亿元。

大黑山铝业 3.2 万吨/日选矿改扩建项目：在现有 1.35 万吨/日生产能力基础上，扩建 1.85 万吨/日选矿生产设施，预计年产值 10.5 亿元。

小城季德 2.5 万吨/日钼矿石项目：日处理钼矿石 2.5 万吨，年处理钼矿石 825 万吨，预计年产值 14.5 亿元。

双杨树钼矿采选项目：设计年处理矿石 400 万吨，年产精矿 0.965 万吨，品位 47%，预计年产值 8.05 亿元。

吉恩镍业 6 万吨/年硫酸镍项目：建设年产 6 万吨硫酸镍主产品生产线及公辅设施等，预计年产值 28 亿元。

金隅冀东新型建材产业园项目：建设 4500 吨熟料生产线、粉煤灰储存及深加工综合利用、年产 300 万吨砂石骨料生产线等 7 个项目，预计年产值 20 亿元。

二、新兴产业培育工程（碳纤维等新材料项目 30 个，装备制造产业项目 23 个，生物产业项目 12 个）

吉林化纤 40 万吨碳纤维全产业链项目：拟建设 40 万吨碳纤维全产业链项目，13 个子项，预计年产值 300 亿元。

华耀 15 亿只先进功率器件半导体封装基地项目：新建 TO 封装生产线、贴片封装生产线及功率模块封装生产线，预计年产值 17.6 亿元。

华微新型电力电子器件基地项目：新建一条 8 英寸芯片生产线及配套设施，预计年产值 10 亿元。

万丰奥威镁合金汽车零部件生产项目：建设压铸车间、熔化造粒车间、材料库、成品库、综合库、污水处理站等设施，预计年产值 5 亿元。

吉林康乃尔医药健康产业园项目：建设冻干粉针剂、软袋输液生产线、BRS 小容量注射液生产线等，新增抗肿瘤无菌灌装线 1 条和软膏生产线 1 条，预计年产值 10.7 亿元。

（四）城乡建设碳达峰行动。制定城乡建设领域和农业农村领域碳达峰实施方案，以“北方地区清洁取暖试点城市”建设为抓手，落实城市更新和乡村振兴绿色低碳要求，推动城乡能源消费清洁化、节约化。

1.推动城乡建设绿色低碳转型。优化城乡功能布局 and 空间结构，科学划定城镇开发边界，形成与地区资源环境承载能力相匹配的空间格局。大力实施海绵城市建设，打造适应气候变化的韧性城市。全面实施城镇绿色规划、绿色建设、绿色运行，创建绿色城镇和绿色社区。推广绿色低碳建材和绿色建造方式，加快推进新型建筑工业化，大力发展装配式建筑，积极推广钢结构住宅，推动绿色建材规模应用与循环利用，强化绿色设计和绿色施工管

理。倡导绿色低碳理念，杜绝大拆大建。加快推进供水管网、供热管网、污水管网等基础设施建设，全面提升运行质量效率。到 2025 年，装配式建筑占新建建筑面积比例达到 30%以上；到 2030 年，装配式建筑占当年城镇新建建筑比例达到 40%。（市住房和城乡建设局、市规划和自然资源局按职责分工负责）

2.加快提升建筑能效水平。严格落实城镇新建建筑节能标准，推动超低能耗建筑、低碳建筑规模化发展，扎实建设近零能耗建筑、零能耗建筑、零碳建筑等试点工程。加快推进居住建筑和公共建筑节能改造，持续推动老旧小区供热、供水、供气等市政基础设施节能降碳改造。提升城镇建筑和基础设施智能化运行管理水平，有序推广供热计量收费和合同能源管

理,逐步开展公共建筑能耗限额管理。到2025年,星级绿色建筑占比达到30%以上,新建政府投资公益性公共建筑和大型公共建筑全部达到一星级以上,城镇新建建筑全面执行绿色建筑标准。(市住房和城乡建设局、市市场监管局、市发改委、市机关事务管理局按职责分工负责)

3.优化建筑用能结构。加快可再生能源建筑规模化应用,推广光伏发电与建筑一体化应用,不断提升可再生能源建筑应用比例。积极推动北方地区清洁取暖试点城市建设,通过热源建设、超低排放改造、生物质改造等方式,因地制宜推行电力、生物质能、地热能、太阳能等清洁低碳供暖,推进热电联产集中供暖、工业余热供暖规模化应用。提高建筑终端电气化水平,建设集光伏发电、储能、直流配电、柔性用电为一体的“光储直柔”建筑。探

索新建公共建筑全电气化设计、建筑群整体参与电力需求响应试点,实现建筑用能与电力供给的智慧响应。(市住房和城乡建设局、市发改委、市机关事务管理局按职责分工负责)

4.推进农村用能低碳转型。大力发展绿色低碳循环农业,推进生物质回收利用、农光互补、光伏+设施等低碳农业生产生活模式。引导新建农房执行节能及绿色建筑标准,鼓励既有农房节能改造,建成一批超低能耗农房试点项目。持续巩固农村地区清洁取暖成果,加快构建以电采暖、生物质采暖等为主的清洁供暖体系。发展节能低碳农业大棚,推广节能环保灶具、农机具。持续推进农村电网改造升级,提升农村用能电气化水平。(市农业农村局、市住房和城乡建设局、市发改委按职责分工负责)

专栏 4: 城乡建设碳达峰重点项目

主要涉及供热、供气、污水处理、老旧小区改造等七个方面打捆项目。
 吉林市冬季清洁取暖改造项目:推动实施超低排放改造、工业余热利用、可再生能源改造等114个子项目建设,预计年碳减排量29.5万吨。
 吉林市供热一城一网联工程:新建供热管线20公里、供热联网管线48.3公里/单程,建设热网监控系统等配套设施,将吉林市所有热源在出口处进行联网。
 吉林市南部新城供热管网工程:敷设单程热力管网15公里,新建热力站109座。
 吉林市污水处理工程:新建污水处理厂三期、江北污水处理厂和智慧污水监控管理系统,建设雨污分流一期工程,改造城区11.4公里污水管网。
 吉林市城区燃气建设工程:敷设燃气管道216公里,新建调压站1座、门站3座、加气站3座。
 城镇老旧小区改造项目:对洮南小区、光明小区等316个老旧小区进行改造,包括供水、供热、供气等管线及设备更新改造。

(五)交通运输绿色低碳行动。制定交通领域碳达峰实施方案,加快构建绿色高效交通运输系统,优化交通运输结构,

提升综合运输效率,确保交通运输领域碳排放增长保持在合理区间。

1.构建绿色高效交通运输体系。持续

优化运输结构，统筹推进铁路、公路和航空网络建设，打造立体互联，多种运输方式衔接顺畅、高度融合的综合交通运输体系。大力发展多式联运，推动二台子机场改扩建、吉林多式联运供应链等项目建设。加快长吉交通一体化协同发展，对进式发展公共交通，推进长吉城际铁路公交化，加快实施吉珲铁路吉林枢纽西环线、龙嘉机场至北大湖高速公路等项目建设。构建绿色出行体系，强化“轨道+公交+慢行”网络融合发展。完善城市慢行交通系统，构建安全、连续和舒适的城市慢行交通体系。开展绿色出行创建行动，提高城市绿色出行比例。到 2025 年，铁路货运量比 2020 年增长 20%，城区常住人口绿色出行比例不低于 70%。（市交通运输局、市发改委、市住房和城乡建设局按职责分工负责）

2.推动运输工具装备低碳转型。积极扩大电力、天然气、氢能等新能源、清洁能源在交通运输领域应用。大力推广新能源汽车，逐步降低传统燃油汽车在新车销售和汽车保有量中的占比，推动城市公共服务车辆电动化替代，新增和更新的城市公交、出租、物流配送优先选用新能源车辆。提升铁路系统电气化水平，实施铁路提速、扩能和电气化改造等工程。加快老旧船舶更新改造，积极探索油电混合、内

河 LNG 动力船舶应用。深入推进船舶靠港使用岸电，探索开展内河绿色智能船舶示范应用。到 2025 年，当年新增或更新城市公交、出租、物流配送、轻型环卫等领域新能源汽车占比不低于 80%；营运交通工具单位换算周转量能耗强度较 2020 年下降 10%；到 2030 年，营运车辆单位换算周转量碳排放强度比 2020 年下降 8%左右。（市交通运输局、市发改委、市机关事务管理局按职责分工负责）

3.加快绿色交通基础设施建设。将绿色低碳理念贯穿于交通基础设施规划、建设、运营和维护全过程，降低生命周期能耗和碳排放。深化绿色低碳公路建设，推进新开工的高速公路、国省干线公路按照绿色公路标准建设。加快实施铁路吉林枢纽总图规划，推进物流基地铁路专线、旅游专线、大宗固废综合利用基地铁路站台等铁路基础设施建设。科学布局新能源汽车基础设施，有序推进充电桩、换电站、配套电网、加注（气）站、加氢站等基础设施建设。到 2025 年，高速公路及普通国省干线公路可绿化里程绿化率达到 85%以上，全市力争建成充（换）电站 18 座，充电桩数量达到 1000 个以上。（市交通运输局、市发改委、市规划和自然资源局、市住房和城乡建设局按职责分工负责）

专栏 5：交通运输碳达峰重点项目

一、运输工具低碳转型项目（拟建项目 1 个，预计年碳减排量 1.5 万吨）
吉林市“十四五”新能源车推广计划：推广红旗换电板出租车 830 台，城际新能源环保纯电动公交车 20 台，购置 1310 台公交，预计年碳减排量 1.5 万吨。

二、交通基础设施项目（在建项目 8 个，拟建项目 6 个，谋划项目 19 个）
长春都市圈环线高速九台至双阳：建设高速公路 30.6 公里。
延长高速大蒲柴河至烟筒山：建设高速公路 179 公里。
国道黑大线（G202）吉林绕越线：新建一级公路 103.4 公里。
吉林至松花湖至北大湖至白山湖铁路：一期吉林至松花湖至北大湖段，线路全长 67 公里；二期北大湖至桦甸至白山湖段，新建北大湖至桦甸市线路约 60 公里，剩余线路利用桦甸至白山湖既有铁路改造。
吉林二台子机场改扩建项目：重点实施民航飞行区工程、航站区工程、通航区工程、空管导航工程以及附属工程等。
松花江吉林市区至雾凇岛段旅游航道建设：重点实施航道疏浚、清礁、生态湿地建设、拦河坝改造、浮桥改造等，全长约 65 公里。

三、物流项目（在建项目 2 个，拟建项目 4 个，谋划项目 8 个）
经开区万能仓储物流基地项目：新建冷藏库 3 栋，配套建设泵房、热分配站、变电所、道路、停车场等设施。
蛟河市农特产品冷链物流基础设施建设项目：建设分拣加工车间、配套出入库及办公区、多层冷库、智能立体库等基础设施。
昌邑区中央厨房产业园暨应急保障冷链物流基地项目：建设生产车间，改造中央厨房，购置生产加工设备，配送车辆及相关配套设施。
船营区冷链物流建设项目：建设冷库、设备用房、消防泵房等，购置配套设备 369 台（套）。

（六）循环经济助力降碳行动。抓住资源利用源头，大力发展循环经济，优化资源利用方式，提高资源利用效率，充分发挥减少资源消耗和降碳协同作用。

1.推动产业园区循环化发展。以提升资源产出率和循环利用率为目标，优化园区产业布局，深入开展园区循环化改造，全面推行清洁化生产，推动园区企业循环式生产、产业循环式组合，促进废物综合利用、能量梯级利用、水资源循环使用，推进工业余压余热、废水废气废液的资源化利用，实现园区绿色低碳循环发展。围绕钢铁、有色、化工、建材等产业领域，按照用地集约化、原料无害化、生产洁净化、废物资源化、能源低碳化的绿色制造模式创建绿色工厂。搭建基础设施和公共

共享平台，加强园区物质流管理。到 2030 年，省级及以上重点产业园区全部实现循环化改造。（市发改委、市工业和信息化局、市商务局、市生态环境局按职责分工负责）

2.加强大宗固废综合利用。以尾矿、煤矸石、粉煤灰、冶炼渣、工业副产石膏、建筑垃圾、农作物秸秆等大宗固废为重点，加大规模化、高值化利用。拓宽大宗固废综合利用渠道，扩大在生态修复、绿色开采、绿色建材、交通工程等领域应用。加快建设蛟河天岗石材产业园区大宗固体废弃物综合利用基地、永吉大宗工业固废循环经济产业园、吉林桦甸矿渣综合利用、舒兰钼尾矿及废石综合利用等项目。全面实施秸秆综合性利用行动，完善收储运体系，加快离田产业化利用。到 2025

年，秸秆综合利用率达到 86%。（市发改委、市工业和信息化局、市规划和自然资源局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市城管执法局、市交通运输局、市农业农村局按职责分工负责）

3.健全资源循环利用体系。建立健全废旧物资回收网络，推动废纸、废塑料、废旧轮胎等再生资源回收与生活垃圾分类“两网融合”，推广“互联网+回收”新模式，提升再生资源回收效率。积极创建“无废企业”“无废园区”和“无废城市”。落实生产者责任延伸制度，支持有条件的生产企业加快建立逆向物流回收体系。探索退役动力电池、光伏组件、风电机组叶片等新兴产业废物高效回收以及可循环、高值化的再生利用模式，加强再制造产品推广应用。（市发改委、市商务局、市工业和信息化局、市城管执法局、

市生态环境局按职责分工负责）

4.推进生活垃圾减量化资源化。加强生活垃圾分类管理，加快建立覆盖全社会的生活垃圾收运处置体系，推进分类投放、分类收集、分类运输、分类处理。稳步推进生活垃圾焚烧发电处理设施建设，加快推进舒兰、蛟河生活垃圾焚烧发电项目，探索厨余垃圾资源化利用有效模式。合理推动塑料源头减量、末端回收和再生利用，加强塑料污染全链条治理。整治过度包装，积极推行无纸化办公。到 2025 年，城镇生活垃圾分类体系基本健全，生活垃圾资源化利用比例提升至 60%左右。到 2030 年，城镇生活垃圾分类实现全覆盖，生活垃圾资源化利用比例提升至 65%。（市城管执法局、市发改委、市生态环境局、市市场监管局、市机关事务管理局按职责分工负责）

专栏 6：循环经济重点项目

一、大宗固废综合利用工程（在建项目 4 个，拟建项目 1 个，谋划项目 5 个）

蛟河天岗石材产业园区大宗固体废弃物综合利用基地：一期建设 150 万吨石粉深加工生产线；二期建设年产 20 万吨微纳米陶粒精加工生产线；三期建设年产 350 万吨工业砂生产线，全部建成后年处理石材固废 1500 万吨，预计年碳减排量 2.8 万吨。

永吉大宗工业固废循环经济产业园：分为大黑山钼矿和金隅冀东两个片区，预计年碳减排量 0.5 万吨。

吉林梓橦矿渣综合利用项目：生产微晶玉石、岩棉、砌块、板材等建材。

舒兰钼尾矿及废石综合利用产业园：建设钼尾矿及废石综合利用产业园，近期年处理废石 500 万吨，远期年处理废石 1500 万吨。

吉林市秸秆综合利用产业园（一期）项目：建设饲料车间、有机肥车间、燃料车间、仓库、秸秆存储大棚，预计年碳减排量 36.7 万吨。

二、资源综合利用工程（在建项目 2 个）

恒源纸业年产 15 万吨造纸及 30 万吨制浆扩能改造项目：在原有 10 万吨高强瓦楞纸生产规模基础上，新建 1 条造纸及制浆生产线，实现总产能 25 万吨高强瓦楞纸制造能力，预计年碳减排量 20.74 万吨。

铭鑫钢铁报废机动车回收拆解及废钢铁加工项目：建成后年新增报废汽车拆解能力 4 万辆、废钢铁加工能力 59.7 万吨，预计年碳减排量 3.5 万吨。

三、生活垃圾资源化利用工程（在建项目 3 个）

吉林市生活垃圾焚烧发电扩能提标改扩建项目：将 3#锅炉处理量 500 吨/日生活垃圾循

环流化床焚烧炉更换 750 吨/日机械炉排炉，预计年碳减排量 2.1 万吨。

舒兰市生活垃圾焚烧发电项目：日处理生活垃圾 400 吨，新建 1 台 400 吨/日机械炉排式垃圾焚烧炉、1 台 9 兆瓦凝汽式汽轮机，预计年碳减排量 2.0 万吨。

蛟河市生活垃圾焚烧发电项目：日处理生活垃圾 500 吨，新建 1 台国产二段式机械炉排炉、1 套 8 兆瓦汽轮发电机组，预计年碳减排量 1.9 万吨。

（七）绿色低碳科技创新行动。制定科技支撑碳达峰碳中和实施方案，发挥科技创新引领作用，加强关键领域技术研究，加快先进适用技术研发推广，构建支撑绿色低碳发展技术创新体系。

1.完善创新体制机制。落实国家科技体制改革和创新体系建设要求，持续推进科研体制机制改革。释放高等院校、科研单位、国有企业创新活力，增加绿色低碳技术创新成果在绩效考核评优、科研考核加分和职称评定晋级中的比重。结合国家绿色技术推广目录和绿色技术交易中心建设，探索建立绿色技术转移、交易和产业化服务机构，提升绿色技术成果转化能力。加强绿色低碳技术和产品知识产权保护。探索开展绿色低碳技术和产品检测、评估、认证工作。（市科技局、市委组织部、市人力资源和社会保障局、市国资委、市市场监管局按职责分工负责）

2.加强创新能力建设和人才培养。整合优化资源，培育建设碳纤维产业、林业科技、医药抗体研发等一批创新平台，推动秸秆综合利用产业应用技术研究机构建设。鼓励行业龙头企业联合高等院校、科研院所和行业上下游企业共建低碳领域研发创新平台。支持低碳领域科技创

新团队建设，加快培养和引进专业拔尖、掌握核心技术的产业领军人才，破解“卡脖子”难题。鼓励高校系统布局建设碳达峰碳中和领域科技创新实验室，不断调整优化碳达峰碳中和相关专业、学科建设，推动人才培养质量持续提升。（市科技局、市委组织部、市人力资源和社会保障局、市教育局按职责分工负责）

3.实施绿色技术创新攻关。加快碳减排、碳零排和碳负排关键技术攻关。重点加强多能互补耦合、低碳建筑材料、低碳工业原料、低含氟原料等源头减排关键技术开发；开发新型太阳能、风能、地热能、生物质能、核能等零碳电力技术以及机械能、热化学、电化学等储能技术，加强高比例可再生能源并网、特高压输电、新型直流配电、分布式能源等先进能源互联网技术研究，开发石化、化工、钢铁、有色、建材等重点行业零碳工业流程再造技术；加强二氧化碳地质利用、二氧化碳高效转化燃料化学品、直接空气二氧化碳捕集、生物炭土壤改良等碳负排技术创新，研究碳负排技术与减缓和适应气候变化之间的协同关系，引领构建生态安全的负排放技术体系。（市科技局、市发改委、市生态环境局按职责分工负责）

专栏 7：科技创新重点项目

绿色低碳科技创新项目 4 个。

高性能大丝束碳纤维拉挤复合材料产业化项目：以国产大丝束碳纤维为基础材料，通过自主研发大丝束碳纤维拉挤成型上浆剂以及碳纤维复合材料拉挤成型关键技术，解决碳纤维拉挤复合材料制造“卡脖子”问题。

北京国科康健科技有限公司相变储热产品产业化项目：设立新型绿色储能材料重点实验室，生产新型储能材料、相变储热家用电暖器以及与储能相关的其他产品、蓄能单元、移动蓄热箱等。

北京国科康健科技有限公司动力电池回收利用及生产项目：设立高性能电池研究制备平台，项目初期建设服务京津冀及东北地区的动力电池回收及循环利用区域中心，后期将根据市场需求或实际运营情况生产高端、特种动力电池。

东北电力大学储能技术研发中心建设项目：以“光伏—风电—光热”新能源为研究主体，以“储电—储气—储氢—储热”多形态混合储能为研究对象，以严寒地区供能主体清洁替代为研究目标，从提升严寒地区供能灵活性、新型电力系统安全高效性等方向开展科技攻关。

（八）碳汇能力巩固提升行动。以建设生态强市为引领，推进生态系统一体化保护和系统治理，提高生态系统质量和稳定性，提升生态系统碳汇总量。

1. 巩固生态系统固碳作用。统筹布局农业空间、生态空间，完善国土空间开发保护格局，严格控制城镇开发边界。完善自然保护地体系，形成以松花江三湖等自然保护区为基础、朱雀山等自然公园为补充的自然保护地体系，稳定现有森林、湿地、耕地等重要生态空间的固碳作用，积极构建保护与利用结合、优势与功能互补的生态安全新格局，着力建设“三区三核一带一廊道”。严格执行土地使用标准，推广节地技术和节地模式。开展碳汇本底调查、碳储量评估、潜力分析，探索建立能够体现碳汇价值的生态保护补偿机制。（市规划和自然资源局、市林业局、市农业农村局、市生态环境局、市财政局按职责分工负责）

2. 提升林业生态系统碳汇。全面实

施天然林公益林保护，开展植树造林，提升林地质量，实施第三个“十年绿美吉林”行动。以三北防护林建设，松花江、辉发河沿河生态廊道绿化，环三湖区域林地质量提升，老爷岭—哈达岭山林恢复为重点，严格保护天然林和公益林；以舒兰盆地和吉林盆地农田林网绿化、蛟河盆地和桦甸盆地生态防护林建设、村屯绿化为补充，开展植树造林。加快东北森林带、林业生态连通等重点生态工程建设。强化森林资源保护，落实天然林保护修复政策，实施森林抚育经营和低效林改造。到 2030 年，全市森林覆盖率达到 56%。（市林业局、市规划和自然资源局按职责分工负责）

3. 稳步提升河湖湿地碳汇。重点加强松花江干流城区段、温德河、细鳞河、岔路河、金沙河等流域，以及响水水库、团山子水库、关门砬子水库等水源地的生态保护与修复。巩固和强化中心城区九河一湖治理成效，开展河道清淤疏浚；在松

花江沿岸与三湖国家级自然保护区周边重点生态区域实施湿地植被恢复工程；在辉发河、卡岔河水土流失重点治理区实施林草植被种植、封育保护和水源地、湿地保护；结合沟头埂、沟头跌水等沟头防护工程，防治水土流失，增强河湖湿地碳汇储碳能力。（市水利局、市规划和自然资源局按职责分工负责）

4.大力提升黑土地碳汇。开展耕地质量提升行动，实施黑土地保护工程，加强

农作物秸秆综合利用和畜禽粪污资源化利用。推广轮作休耕耕作模式，大力推动秸秆还田，增施有机肥，维护土壤地力。加强西部舒兰盆地和吉林盆地农田林网建设，防止黑土流失。加强东部河谷浅山区坡耕地治理和侵蚀沟治理，推广林粮间作模式。到 2025 年，全市力争新增高标准农田 260 万亩。（市农业农村局、市规划和自然资源局、市生态环境局、市林业局按职责分工负责）

专栏 8：生态碳汇重点项目

一、林业增汇项目（谋划项目 6 个，预计年碳吸收量 146.6 万吨）
 东部长白山森林植被恢复工程：完成人工造林 28.38 万亩，补植补造 43.73 万亩，预计年碳吸收量 72.1 万吨。
 森林质量精准提升：完成森林抚育 43.80 万亩，预计年碳吸收量 21.9 万吨。
 长白山生态保育：补植补造 17.2 万亩，改造培育 1 万亩，预计年碳吸收量 17.2 万吨。
 长白山东部森林保护修复综合治理项目：后备森林资源培育，5 年完成补植补造 16 万亩，预计年碳吸收量 16 万吨。
 重点公益林建设：建设国家级生态公益林 7.8 万公顷，省级公益林 8.03 万公顷，预计年碳吸收量 15.8 万吨。
 天然林保护工程：天然林后备资源培育 7.2 万亩，预计年碳吸收量 3.6 万吨。
 二、湿地保汇项目（谋划项目 3 个）
 万里绿水长廊吉林市松花江永庆水库至江城大桥段湿地水生态工程：建设人工湿地、生态护岸、生态提升。
 吉林市松花江城区段河道水生态工程：建设人工湿地、生态护岸、生态提升。
 舒兰万里绿水长廊建设项目：清扩疏通治理河道 900 公里，建设亮甲山湿地，霍伦河平安段、开原段生态护岸以及上二道河小流域综合治理。
 三、黑土地保护项目（谋划项目 1 个）
 吉林市高标准农田建设项目：建设 260 万亩高标准农田。

（九）绿色低碳全民行动。坚持宣传教育引导，增强全民节约意识、环保意识、生态意识，提倡简约适度、绿色低碳、文明健康的生产生活方式。

1.加强生态文明宣传教育。将生态文明教育纳入国民教育体系，开展多种形式的资源环境国情教育，普及碳达峰、碳中和基础知识。加强对公众的生态文明科

普教育，持续开展世界地球日、世界环境日、节能宣传周和低碳日、吉林生态日等主题宣传活动，增强社会公众绿色低碳意识。引导公众树立绿色消费理念，从消费环节倒逼生产方式改变，为节能降碳及循环经济发展营造良好环境。（市委宣传部、市发改委、市教育局、市规划和自然资源局、市生态环境局按职责分工负责）

2.推广绿色低碳生活方式。坚决遏制奢侈浪费和不合理消费,着力破除奢靡铺张的歪风陋习,坚决制止餐饮浪费行为。深入推进节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色出行、绿色商场、绿色建筑创建行动,评选宣传一批优秀示范典型,营造绿色低碳社会生活新风尚。大力发展绿色消费,推广绿色低碳产品,落实绿色产品认证与标识制度。加强政府绿色采购政策宣传指导,加大政府绿色采购力度。(市发改委、市教育局、市住房和城乡建设局、市交通运输局、市商务局、市机关事务管理局、市妇联、市市场监管局、市财政局按职责分工负责)

3.引导企业履行社会责任。引导企业主动适应绿色低碳发展要求,强化环境责任意识,加强能源资源节约,提升绿色创新水平。鼓励重点行业龙头企业,特别是国有企业,制定实施碳达峰行动方案,发挥示范引领作用。推动重点用能单位梳理核算自身碳排放情况,深入研究碳减排路径,“一企一策”制定专项工作方案,推进节能降碳。推动相关上市公司和发债企业按照环境信息依法披露要求,定期公布企业碳排放信息。发挥行业协会、商业协会、公益组织作用,支持节能减排公益事业。(市工业和信息化局、市发改委、市国资委、市生态环境局、吉林银保监分

局按职责分工负责)

4.强化领导干部培训。将学习贯彻习近平生态文明思想和习近平关于碳达峰、碳中和重要讲话重要指示批示精神作为干部教育培训的重要内容,各级党校要把碳达峰、碳中和相关内容纳入教学计划,有针对性地对各级领导干部开展培训,深化各级领导干部对碳达峰、碳中和工作重要性、紧迫性、科学性、系统性的认识,提升专业素养和业务能力,切实增强推动绿色低碳发展的本领。(市委组织部、市委党校、市能源安全暨碳达峰碳中和工作领导小组办公室按职责分工负责)

(十)碳达峰试点示范行动。统筹推进各类试点示范建设,发挥示范引领作用,推动绿色低碳转型发展。

1.组织开展“无废城市”试点建设。落实《吉林市“十四五”时期“无废城市”建设实施方案》,重点推进工业固废、农业固废、生活源固废、建筑垃圾、危险废物等源头减量化、资源利用化、处置无害化,加强制度、技术、市场和监管体系建设,有序推进全域“无废城市”建设。到2025年,全市固体废物产生强度稳步下降,综合利用水平和比例大幅提升,减污降碳协同增效作用明显,固体废物治理体系和治理能力得到明显提升。(市生态环境局、市发改委、市工业和信息化局、市

规划和自然资源局、市农业农村局、市住房和城乡建设局、市城管执法局、市邮政管理局、市商务局、市卫健委按职责分工负责)

2.加快推进北方地区冬季清洁取暖试点城市建设。落实《吉林市冬季清洁取暖项目实施方案(2022—2024年)》,加快推进能源保障建设、热源建设和改造、工业余热及可再生能源利用、清洁取暖改造、建筑能效提升等重点工程,建立健全清洁取暖长效机制。到2024年,城区和县城清洁取暖率力争达到80%以上,吉林市环境空气质量显著改善。(市住房和城乡建设局、市财政局、市发改委、市工业和信息化局、市生态环境局按职责分工负责)

3.积极创建商贸服务型国家物流枢纽承载城市。制定《吉林市商贸服务型国家物流枢纽建设方案》,加快传统商贸服务业转型升级,推动现代物流业创新发展,强化城市物流网点体系与国家物流枢纽网络有机衔接、协同联动、完善物流服务体系,全面提升行业效率效益水平,进一步增强区域经济综合竞争力。到2025年,通过存量整合和补齐短板,推动建成布局合理、功能完备、互联互通、智慧共享、绿色安全的商贸服务型国家物流枢纽承载城市。(市发改委、市交通运输局、

市商务局、市邮政管理局按职责分工负责)

4.组织开展绿色公共机构试点建设。落实《吉林市深入开展公共机构绿色低碳引领行动促进碳达峰实施方案》,组织开展绿色低碳引领行动,积极创建节约型机关、节约型公共机构示范单位和遴选公共机构能效领跑者。到2025年,力争80%以上的县级及以上机关达到节约型机关创建要求,创建5家节约型公共机构示范单位,遴选1家公共机构能效领跑者,创建1家公共机构绿色低碳示范单位。(市机关事务管理局负责)

四、保障措施

(一)推进碳排放统计核算体系建设。

建立完善碳排放统计核算体系,组织开展全市重点领域、重点企业碳排放统计、温室气体排放清单编制、碳排放核查等工作,逐步建设集能源生产与消费、温室气体排放和经济生产数据于一体的统计、采集、监测系统,加强分析研究和监测预警。贯彻落实可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量和强度控制政策要求,做好用能数据统计工作。加强碳排放统计核算基层机构和队伍建设,提高统计核算能力和水平。(市发改委、市统计局、市生态环境局、市工业和信息化局、市市

场监管局按职责分工负责)

(二) 完善财税、价格、金融政策。

各级财政要统筹财政资金，加大对碳达峰、碳中和相关工作的支持力度。全面落实资源综合利用、节能、节水等税收优惠政策。严格执行差别电价、阶梯电价等绿色电价政策。大力发展绿色低碳金融，鼓励金融机构创新研发绿色低碳金融产品，用好碳减排支持工具，引导金融机构向具有显著碳减排效应的重点项目提供长周期优惠利率融资，加大绿色低碳产业、项目金融支持力度。建立完善绿色金融业绩评价体系，提高金融支持绿色项目精准度。支持符合条件的绿色企业上市融资、挂牌融资和再融资，鼓励发行绿色债券。完善支持社会资本参与政策，鼓励社会资本以市场化方式设立绿色低碳产业投资基金。(市财政局、市税务局、市发改委、市金融办、人民银行吉林市中心支行、吉林银保监分局按职责分工负责)

(三) 开展市场化交易。

推动碳排放权市场化交易，做好交易对象核查复核、碳排放权配额发放等工作，指导参与碳排放权交易的企业进行碳市场上线交易、配额清缴履约等。积极引导重点排放企业参与碳市场能力建设，做好碳排放报告，加强相关的碳交易知识培训工作。按照国家、省统一部署，适时开

展用能权交易工作，推进用能权交易和碳排放权交易的统筹衔接。积极推行合同能源管理，推广节能咨询、诊断、设计、融资、改造、托管等“一站式”综合服务模式。(市生态环境局、市发改委、市市场监管局按职责分工负责)

(四) 完善双碳产业服务体系。

结合吉林市产业布局及企业分布特点，构建双碳产业集群图谱，形成“双碳产业集群地图”。通过人工智能技术，实现资源识别、评估与匹配，针对重点企业挖掘分析潜在并购方向，延伸补强产业链条。推进“碳预算”管理制度，测算年度碳预算总量，作为每年新建项目碳排放总量“红线”，建立与“碳预算”制度配套的项目全生命周期管理机制，确定项目实施前、建设运行以及退出前的碳评价方法。探索建立集产业分析规划、企业清单、项目清单、项目碳排放评价与管理于一体的综合性双碳产业服务平台。(市发改委牵头负责)

五、组织实施

(一) 加强统筹协调。

各级党政主要领导要担负起碳达峰、碳中和工作第一责任人责任，严格落实“党政同责、一岗双责”。市能源安全暨碳达峰碳中和工作领导小组要对碳达峰相关工作进行整体部署和系统推进，研

究重大问题、推进重要事项。市能源安全暨碳达峰碳中和工作领导小组成员单位要贯彻落实国家和省、市决策部署，扎实推进相关工作。市能源安全暨碳达峰碳中和工作领导小组办公室要加强统筹协调，定期对各地和重点领域、重点行业工作进展情况进行调度，督促各项目标任务落实落细。

（二）强化责任落实。

各县（市）区人民政府、开发区管委会、各有关部门要深刻认识碳达峰、碳中和工作的重要性、紧迫性、艰巨性，按照本实施方案确定的主要目标和重点任务，采取“五化”闭环工作法抓好各项任务推进落实。各有关部门要加强与省对口

厅（局）请示沟通，加快制定重点行业、重点领域实施方案和保障方案。各相关单位、社会组织要对照市委、市政府有关要求，积极发挥自身作用，推进绿色低碳发展。

（三）严格监督考核。

落实国家碳强度和碳排放总量控制制度，实行能源消费和碳排放指标同管理、同分解、同考核，逐步建立系统完善的碳达峰碳中和综合评价考核制度。加强监督考核结果应用，对碳达峰工作突出的地区、单位和个人按国家和省有关规定给予表彰奖励，对未完成碳排放控制目标的地区和部门依法依规实行通报批评和约谈问责。

吉林市人民政府办公室 关于印发加快推进养老服务高质量发展 实施方案的通知

吉市政办发〔2023〕4号

各县（市）区人民政府，各开发区管委会，市政府各委办局、直属机构：

《加快推进养老服务高质量发展实施方案》已经市政府2022年第14次常务会议讨论通过、市委全面深化改革委员会第16次会议审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。

吉林市人民政府办公室

2023年4月20日

加快推进养老服务高质量发展实施方案

为贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅印发<关于推进基本养老服务体系建设的通知>的通知》（中办发〔2022〕42号）和《中共吉林省委 吉林省人民政府关于加强新时代老龄工作的实施意见》（吉发〔2022〕5号）精神，加快推进我市养老服务高质量发展，结合工作实际，制定本实施方案。

一、总体目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，以不断满足老年人日益增长的养老服务需求为出发点和落脚点，按照“政府保基本、社会增供给、市场配资源”的原则，以增加有效供给、提升服务质量、释放消费潜能为主线，坚持养老事业与养老产业双轮驱动、同步发展，培育养老服务新业态，加快建设居家社区机构和互助养老相协调、医养康养相结合的养老服务体系，不断满足老年人多样化、多层次养老服务需求。每个县（市）区至少建有1所以收住城乡困难失能、残疾老年人为主的县层面养老机构。到2025年，社会化养老产业得到长足发展，街道（乡镇）综合养老服务中心和社区养老服务站实现全覆盖，“一刻钟”养老服务圈初步形成。

二、重点任务

（一）健全完善基本养老服务体系。

1. 增加养老服务设施供给。

按照人均用地不少于0.12平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。凡新建居住（小）区，要按标准要求配套建设养老服务设施，并应安排在一楼或配备电梯，与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用，所在地县级民政部门参加配建养老服务设施竣工验收，配建养老服务设施验收合格后，由建设单位按相关规定移交所在地县级民政部门，做好产权交接，民政部门负责提出使用规划并组织实施，不得挪作他用。未达到标准要求的老城区和已建居住（小）区，由县级政府通过购置、置换、租赁、改造等方式在2025年底前补足。

支持对社区服务设施的使用进行合理整合，开辟空间用于养老服务，确保每个社区都有使用面积不低于150平方米的老年人日间照料中心。

充分挖掘闲置社会资源，引导社会力量参与，对城镇中废弃厂房、基层政府和事业单位调整后腾出的办公用房、转型中的公办培训中心和疗养院、学校、社区用房等闲置资源，适合开展养老服务的，经过一定的程序，优先改造为养老服务设施。（市住建局、市民政局、市规划和自

然资源局、市财政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

2.提升公办机构保障能力。

充分发挥公办养老机构兜底保障作用，在满足当前和今后一个时期特困人员集中供养需求的前提下，重点为经济困难失能（失智）、计划生育特殊家庭老年人提供无偿或低收费托养服务。每个县（市）区至少建有1所以收住城乡困难失能、残疾老年人为主的县级层面养老机构。

进一步优化乡镇福利中心布局，通过有效整合打造区域性养老服务中心。改革农村社会福利服务中心管理体制，实行县级民政部门垂直管理。（市民政局、市财政局、市住建局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

3.健全社区养老服务网络。

建立老年人信息和需求数据平台，构建定位精准、功能互补的城市三级养老服务网络，逐步实现县（市）区有养老服务指导中心、街道（乡镇）有综合养老服务中心、社区有养老服务站的目標。

在县（市）区层面建设养老服务指导中心，依托社区养老服务设施，在街道层面建设具备全托、日托、上门服务、对下指导等综合功能的养老服务中心，在社区层面建立养老服务站，为老年人提供生活照料、助餐助行、紧急救援、精神慰藉等

服务。

鼓励各县（市）区采取购买服务、建设补贴、运营补贴等措施，推动将社区养老服务设施低偿或无偿用于社区养老服务，切实降低社区养老服务成本和价格。

加强基层老年协会等为老服务组织建设，为老年人提供健康、文化、体育、法律援助等服务。

到2025年，街道（乡镇）综合养老服务中心和社区养老服务站实现全覆盖，“一刻钟”养老服务圈初步形成。

建立健全居家老年人巡访关爱工作机制，对独居、空巢、留守、特困、高龄、失能（失智）、重残和计划生育特殊家庭老年人等八类特殊困难老年人落实常态化巡访措施。（市民政局、市财政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

4.加快发展农村养老服务。

完善以县级社会福利院、乡镇社会福利服务中心、村级养老大院和互助养老站点为依托，城乡互动、功能互补的农村养老服务网络。将农村养老服务设施建设作为乡村振兴战略重要内容，通过开展农村人居环境整治改善老年人居家生活环境。到2025年，建立城市养老机构或养老服务企业与农村养老大院的对口支援合作机制。探索符合农村特点养老服务模式，

鼓励农村妇女、低龄健康老年人等群体通过邻里互助、志愿服务等模式照护高龄、失能（失智）老年人。（市民政局、市财政局、市农业农村局、市委宣传部、市妇联，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

5.推进老年宜居环境建设。

鼓励通过政府补贴、产业引导和业主众筹等方式，加快推进老旧居住小区和老年人家庭的无障碍改造。重点推进居住区缘石坡道、轮椅坡道、公共出入口、楼梯等设施 and 部位的无障碍改造，鼓励对有需求且具备条件的多层住宅加装电梯。根据老年人意愿，以纳入分散特困供养人员范围的高龄、失能、残疾老年人家庭为主，逐步开展特殊困难老年人家庭适老化改造。（市住建局、市民政局、市残联、市财政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

（二）健全完善多元化养老供给体系。

1.优化机构养老服务供给。

聚焦高龄及失能（失智）老年人长期照护服务刚性需求，重点扶持发展满足基本养老服务需求、服务高龄及失能（失智）老年人的养老机构。到2025年，全市失智老年人照护床位不少于800张，养老机构护理型床位占比不低于55%。引导公建

民营、民办公助等养老机构优先接收特殊困难老年人、做出特殊贡献的老年人。

探索多样化的经营模式，引导社会力量根据市场需要，兴办面向中高收入家庭的养老机构，满足多元化、便利化、个性化服务需求。（市民政局、市财政局、市医保局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

2.丰富社区养老服务内容。

积极引导社会力量广泛参与社区居家养老服务，扶持培养综合化、专业化、连锁化、品牌化社区养老服务机构，支持其取得合理回报和持续发展。鼓励采取中央厨房、社区食堂、流动餐车、外卖平台等多种模式，引导多元市场主体参与老年人助餐服务。到2025年，通过公建民营、民办公助等方式，每个社区建有1个老年食堂或助餐点。

支持家政、物业企业开发适合老年人需求的保洁服务。鼓励养老机构发挥专业优势，为居家老年人提供生活照料、家务料理、精神慰藉等延伸服务。鼓励企业运用信息智能技术为居家老年人定制安全健康远程监测系统。鼓励符合条件的养老服务机构设立家庭照护床位，到2025年，全市家庭照护床位达到1000张以上。（市民政局、市财政局、市市场监管局、市住建局、市人社局、市医保局，各县〔市〕

区政府、开发区管委会按职责分工负责)

3.促进医养康养融合发展。

鼓励养老机构内设医疗机构,符合条件的可按规定申请纳入医保定点。对内部不能设置医疗机构的养老机构,鼓励与周边医疗机构开展签约合作。到2025年年底,每个县(市)区有1所以上具有医养结合功能的县级特困人员供养服务机构。推动老年友善医疗机构建设,建立老年人就医绿色通道。到2025年,全市大于60%二级以上综合医院开设老年病科,有条件的医疗机构可开设临终关怀科并为有需要的医养结合机构提供技术支持和指导。

支持部分闲置床位较多的一、二级医院和专科医院发挥专业技术和人才优势,积极稳妥地转型为康复、老年护理等接续性医疗机构。依托社区卫生服务中心,推动医疗卫生服务延伸到社区、家庭,与有意愿的老年人家庭建立签约关系,提供健康档案管理、健康教育等基本医疗卫生服务。(市卫健委、市民政局、市财政局、市医保局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

4.创新智慧养老服务应用。

发展“互联网+”养老服务,建设吉林市居家和社区养老服务信息平台,汇聚线上线下资源,精准对接市场供需,创新“菜单式”“子女网上下单、老人体验服

务”等消费模式,为老年人提供方便快捷的养老服务。鼓励养老服务企业利用互联网平台对接老年人养老服务需求,为老年人提供家政采购、教育培训、文化养老、医护咨询、聊天解闷等服务。推广物联网和远程智能安防技术,实现24小时安全自动值守,降低老年人意外风险,着力打造“没有围墙的养老院”。(市民政局、市财政局、市政数局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

(三)健全完善全方位养老产业体系。

1.全面放开养老服务市场。

非营利性养老机构可在其登记管理机关管辖区域内设立多个不具备法人资格的服务网点。对已经在其他地方取得营业执照的企业,不得要求其在本地开展经营活动时必须设立子公司。外地企业(含外资)在我市投资兴办养老服务业,与本地投资者享受同等待遇。(市民政局、市市场监管局、市发改委,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

2.拓宽养老服务融资渠道。

鼓励商业银行探索向产权明晰的民办养老机构发放资产(设施)抵押贷款和应收账款质押贷款。探索允许营利性养老机构以有偿取得的土地、设施等资产进行抵押融资。支持商业保险机构举办养老服务机构或参与养老服务机构的建设和运

营,适度拓宽保险资金投资建设养老项目资金来源。发挥创业担保贷款政策作用,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。鼓励国有资本、社会资本等通过多种方式参与养老产业发展,提供普惠性养老服务。(市发改委、市财政局、市国资委、人民银行吉林市中心支行、中国银保监会吉林监管分局、市金融办,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

3.推动“养老+行业”融合发展。

支持养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融、地产等行业融合发展,创新和丰富康养结合、文养结合等养老服务新模式、新业态,构建多点支撑、多业并举、多元发展的养老产业新格局,培育一批带动力强、辐射面广的龙头企业,积极打造具有影响力和竞争力的吉林市养老服务品牌,为经济发展培育新的增长点。(市教育局、市卫健委、市人社局、市民政局、市医保局、市规划和自然资源局、市住建局、市商务局、市文广旅局、市体育局、市金融办、市市场监管局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

4.丰富老年用品市场供给。

鼓励相关企业研发生产可穿戴、便携式监测、居家养老监护等智能养老设备以

及适合老年人的日用品、食品、保健品、服饰等产品用品。支持商业保险公司创新产品设计,将老年人急需的康复辅具配置纳入保险支付范围。推动老年用品进产业园区、展会、商场、机构、社区和家庭。

发展养老普惠金融,支持银行、信托等金融机构开发养老型理财、信托等金融产品。(市残联、市工信局、市商务局、中国银保监会吉林监管分局、市金融办、市民政局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

(四)健全完善养老安全监管体系。

1.加强养老服务综合监管。

建立健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以信用监管为基础、以“互联网+监管”为补充的跨部门综合监管机制。加强建筑、消防、食品、医疗、特种设备等方面的风险隐患排查整治,全面强化养老机构安全管理。探索建立养老机构预收费管理制度,规范养老机构收费行为,防范化解非法集资风险隐患。(市民政局、市市场监管局、市卫健委、市应急局、市住建局、市消防救援支队、市公安局、市金融办,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

2.强化养老服务标准引领。

贯彻落实养老机构安全、质量基本规范等国家标准,鼓励养老服务行业组织等

社会团体制定发布养老服务和产品的团体标准,《养老机构服务质量基本规范》《养老机构服务安全基本规范》达标率100%。积极培育养老服务标准化示范单位,发挥引领作用。开展养老机构等级评定,结果向社会公布,作为养老服务监管、政府购买服务和财政奖补的重要依据。到2025年,被评为星级以上养老机构达到30%以上。(市民政局、市市场监管局、市住建局、市生态环境局、市应急局、市消防救援支队、市财政局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

3.提升安全应急处置能力。

各县(市)区要建立养老机构自然灾害、事故灾难、公共卫生等突发公共事件预案,做好风险日常评估和干预,强化传染性突发公共卫生事件的预防控制和救援处置,全面提升应急管理能力。督促养老机构落实安全管理主体责任,制定突发事件应急预案,加强应急演练,开展相关知识宣传普及。依托国有养老企业、公办养老机构和大型民办养老机构,加强市、县(市)区、街道(乡镇)三级养老服务应急能力储备,组建应急救援队伍,提高应急救援能力。积极采取智慧安全等信息化手段,加强火灾等预警监测,及时防范消除安全隐患。(市民政局、市应急局、市财政局、市消防救援支队,各县〔市〕

区政府、开发区管委会按职责分工负责)

(五)健全完善养老服务保障体系。

1.落实养老服务税费政策。

养老服务机构符合现行政策规定条件的,可享受小微企业等财税优惠政策。为社区提供老年人生活照料、康复护理、助餐助行、紧急救援、精神慰藉等养老服务的机构按规定享受社区家庭服务业税费优惠政策。

落实各项行政事业性收费减免政策,执行养老服务机构用电、用水、用气、用热享受居民价格政策。养老机构使用有线电视(数字)电视基本收视维护费按居民用户的70%收取;使用宽带互联网安装费和使用费按70%收取。(市财政局、市税务局、市发改委、市民政局、市住建局、市商务局、吉视传媒,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

2.加大政策资金保障力度。

将养老服务纳入政府购买服务指导性目录。政府购买养老服务所需资金纳入养老服务体系建设资金统筹安排,自2022年起,全市福彩公益金用于养老服务的比例不低于55%,聚焦兜底保障、养老服务质量提升、人才队伍建设、安全管理、公共卫生等方面,重点购买老年人能力综合评估、生活照料、康复护理、机构运营、社会工作、人员培训等服务,适度支持普

惠性养老服务发展。

突出激励引导,逐步实行养老机构运营补贴差异化发放。优化财政支持养老服务发展的支出管理,根据社会、经济以及养老服务业发展水平,由民政部门会同财政部门适时提出资金使用建议,调整养老服务资金扶持方向和力度,不断提升政府投入精准化水平。(市民政局、市财政局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

3.加快养老服务人才培养。

健全养老服务人才培养体系,鼓励高等院校、职业院校(含技工学校)围绕养老服务社会需求,设置养老服务相关专业,加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等方面的专门人才。鼓励具有一定规模的养老机构开展养老服务人员培训、建设实训基地,发挥示范作用。开展养老护理员免费岗位培训,养老护理员入职培训率达到100%。对参加养老服务技能培训或创业培训且合格的人员,按规定给予培训补贴。督促指导养老机构和组织合理确定养老护理员劳动报酬,依法足额缴纳社会保险费。推动养老护理员职业技能等级认定工作,完善与养老护理员职业技能等级配套的薪酬激励机制。加强养老护理员先进典型宣传,提高养老护理员职业荣誉感和社会认同

感。(市人社局、市教育局、市民政局、市卫健委、市委宣传部,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

4.充实养老服务工作力量。

适应养老服务工作发展需要,市、县两级民政部门设立养老工作人员岗位。每个街道(乡镇)、社区(村)分别至少配备1-2名专职养老服务工作人员,确保各项养老工作能够落实落细。(市民政局、市人社局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

5.营造良好社会敬老氛围。

大力弘扬中华民族尊老、敬老的社会风尚和传统美德,营造养老、助老的良好社会氛围,推动社会各方共同参与养老服务。巩固家庭养老基础性作用,鼓励成年子女与老年父母共同生活或就近居住,履行赡养义务,承担照料责任。(市委宣传部、市卫健委、市民政局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

三、工作保障

(一)加强组织领导。

各级党委、政府要健全党委领导、政府主导、部门负责、社会参与的养老服务工作机制,高度重视并切实做好养老服务工作,主要负责同志要亲自过问,分管负责同志要抓好落实。要将养老服务体系建设纳入经济社会发展整体规划,列入重要

议事日程，纳入民生实事项目，充实、加强基层养老工作力量，为养老服务工作高质量发展提供坚强组织保障。

（二）强化协同联动。

要加强养老服务资源统筹管理，建立由民政部门牵头的市、县两级养老服务联席会议制度，定期研究分析养老服务工作发展形势，拟定完善养老服务工作的政策措施，及时研究解决制约养老服务工作发展的瓶颈问题，扎实推进养老服务工作取得新成效。

（三）狠抓工作落实。

各县（市）区、各有关部门要强化工作责任落实，健全完善抓落实机制，按照

本方案明确的工作任务，结合实际制定推进计划，逐年细化分解任务目标，制定切实可行的推进措施，明确责任人和完成时限，采取挂图作战等方式，加强跟踪问效，以“五化”闭环工作法，推动工作落地落实，确保高质量完成各项任务。

（四）纳入绩效考核。

将养老服务政策落实情况纳入政府年度绩效考核范围，对落实养老服务政策积极主动、养老服务体系建设和成效明显的，在安排财政补助及有关基础设施建设资金、遴选相关试点项目方面给予倾斜和支持。市政府将开展调度，推动各项工作的有效落实。

附件：重点任务分工表

附件

重点任务分工表

序号	工作内容	目标任务年度分解	责任单位
(一) 健全完善基本养老服务体系。			
1. 增加养老服务设施供给。			
(1)	按照人均用地不少于 0.12 平方米的标准,分区分级规划设置养老服务设施。凡新建居住(小)区,要按标准要求配套建设养老服务设施,并应安排在一楼或配备电梯,与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用,所在地县级民政部门参加配建养老服务设施竣工验收,配建养老服务设施验收合格后,由建设单位按规定移交所在地县级民政部门,做好产权交接。	持续落实。	市住建局、市民政局、市规划和自然资源局,各县(市)区政府、开发区管委会分工负责
(2)	未达到标准要求的老城区和已建居住(小)区,由县级政府通过购置、置换、租赁、改造等方式在 2025 年底前补足。	2023 年年底前完成 30%, 2024 年年底前完成 70%, 2025 年年底前完成 100%。	各县(市)区政府、开发区管委会
(3)	支持对社区服务设施的使用进行合理整合,开辟空间用于养老服务,确保每个社区都有使用面积不低于 150 平方米的老年人日间照料中心。	2023 年年底前完成。	各县(市)区政府、开发区管委会

(4)	充分挖掘闲置社会资源，引导社会力量参与，对城镇中废弃厂房、基层政府和事业单位调整后腾出的办公用房、转型中的公办培训中心和疗养院、学校、社区用房等闲置资源，适合开展养老服务的，经过一定的程序，优先改造为养老服务设施。	持续落实。	市住建局、市规划和自然资源局、市财政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
2. 提升公办机构保障能力。			
(5)	充分发挥公办养老机构兜底保障作用，在满足当前和今后一个时期特困人员集中供养需求的前提下，重点为经济困难失能（失智）、计划生育特殊家庭老年人提供无偿或低收费托养服务。	持续落实。	市民政局、市财政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(6)	每个县（市）区至少建有1所以收住城乡困难失能、残疾老年人为主的县级层面养老机构。	按省市有关文件落实。	市民政局、市财政局、市住建局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(7)	进一步优化乡镇福利中心布局，通过有效整合打造区域性养老服务中心。	持续推进。	各县（市）区政府、开发区管委会
(8)	改革农村社会福利服务中心管理体制，实行县级民政部门垂直管理。	2023年年底前完成。	各县（市）区政府、开发区管委会
3. 健全社区养老服务网络。			
(9)	建立老年人信息和需求数据平台，构建定位精准、功能互补的城市三级养老服务网络，逐步实现县（市）区有养老服务指导中心、街道（乡镇）有综合养老服务中心、社区有养老服务站的目標。到2025年，街道（乡镇）综合养老服务中心和社区养老服务站点实现全覆盖，“一刻钟”养老服务圈初步形成。	2023年年底前完成30%，2024年年底前完成70%，2025年年底前完成100%。	市民政局、市财政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责

(10)	鼓励各地采取购买服务、建设补贴、运营补贴等措施，推动将社区养老服务设施低偿或无偿用于社区养老服务，切实降低社区养老服务成本和价格。	持续推进。	市民政局、市财政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(11)	加强基层老年协会等为老服务组织建设，为老年人提供健康、文化、体育、法律援助等服务。	持续推进。	各县（市）区政府、开发区管委会
(12)	建立健全居家老年人巡访关爱工作机制，对独居、空巢、留守、特困、高龄、失能（失智）、重残和计划生育特殊家庭老年人等八类特殊困难老年人落实常态化巡访措施。	持续落实。	市民政局、市财政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
4. 加快发展农村养老服务。			
(13)	完善以县级社会福利院、乡镇社会福利服务中心、村级养老大院和互助养老站点为依托，城乡互动、功能互补的农村养老服务网络。	持续推进。	市民政局、市财政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(14)	将农村养老服务设施建设作为乡村振兴战略重要内容，通过开展农村人居环境整治改善老年人居家生活环境。到2025年，建立城市养老机构或养老服务企业与农村养老大院的对口支援合作机制。	持续推进。	市民政局、市农业农村局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(15)	探索符合农村特点养老服务模式，鼓励农村妇女、低龄健康老年人等群体通过邻里互助、志愿服务等模式照护高龄、失能（失智）老年人。	持续推进。	市民政局、市委宣传部、市妇联，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责

5. 推进老年宜居环境建设。			
(16)	推进居住区缘石坡道、轮椅坡道、公共出入口、楼梯等设施部位的无障碍改造，鼓励对有需求且具备条件的多层住宅加装电梯。	持续推进。	市住建局、市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(17)	根据老年人意愿，以纳入分散特困供养人员范围的高龄、失能、残疾老年人家庭为主，逐步开展特殊困难老年人家庭适老化改造。	持续推进。	市民政局、市残联、市财政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(二) 健全完善多元化养老供给体系。			
1. 优化机构养老服务供给。			
(18)	到 2025 年，全市失智老年人照护床位不少于 800 张，养老机构护理型床位占比不低于 55%。引导公建民营、民办公助等养老机构优先接收特殊困难老年人、做出特殊贡献的老年人。	2023 年年底前失智老年人照护床位不少于 400 张，2024 年年底前不少于 600 张，2025 年年底前不少于 800 张。	市民政局、市财政局、市医保局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
2. 丰富社区养老服务内容。			
(19)	积极引导社会力量广泛参与社区居家养老服务，扶持培养综合化、专业化、连锁化、品牌化社区养老服务机构。	持续推进。	市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会
(20)	到 2025 年，通过公建民营、民办公助等方式，每个社区建有 1 个老年食堂或助餐点。	2023 年年底前达到 30%，2024 年年底前达到 70%，2025 年年底前达到 100%。	市民政局、市市场监管局、市财政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责

(21)	支持家政、物业企业开发适合老年人需求的保洁服务。	持续推进。	市民政局、市人社局、市住建局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(22)	鼓励养老机构发挥专业优势，为居家老年人提供生活照料、家务料理、精神慰藉等延伸服务。	持续推进。	市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会
(23)	鼓励企业运用信息智能技术为居家老年人定制安全健康远程监测系统。	持续推进。	市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会
(24)	鼓励符合条件的养老服务机构设立家庭照护床位，到2025年，全市家庭照护床位达到1000张以上。	2023年年底前达到300张，2024年年底前达到600张，2025年年底前达到1000张。	市民政局、市财政局、市医保局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
3.促进医养康养融合发展。			
(25)	鼓励养老机构内设医疗机构，符合条件的可按规定申请纳入医保定点。对内部不能设置医疗机构的养老机构，鼓励与周边医疗机构开展签约合作。	持续推进。	市民政局、市卫健委、市医保局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(26)	每个县（市）区有1所以上具有医养结合功能的县级特困人员供养服务机构。	2025年年底前完成。	市民政局、市财政局、市卫健委，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(27)	推动老年友善医疗机构建设，建立老年人就医绿色通道。到2025年，全市大于60%二级以上综合医院开设老年病科，有条件的医疗机构可开设临终关怀科并为有需要的医养结合机构提供技术支持和指导。	2023年年底前达到50%，2024年年底前达到55%，2025年年底前达到60%。	市卫健委，各县（市）区政府、开发区管委会

(28)	支持部分闲置床位较多的一、二级医院和专科医院发挥专业技术和人才优势，积极稳妥地转型为康复、老年护理等接续性医疗机构。	持续推进。	市卫健委，各县（市）区政府、开发区管委会
(29)	依托社区卫生服务中心，推动医疗卫生服务延伸到社区、家庭，与有意愿的老年人家庭建立签约关系，提供健康档案管理、健康教育等基本医疗卫生服务。	持续推进。	市卫健委，各县（市）区政府、开发区管委会
4. 创新智慧养老服务应用。			
(30)	发展“互联网+”养老服务，建设吉林市居家和社区养老服务信息息平台。	2023 年年底前完成。	市民政局、市政数局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(31)	鼓励养老服务企业利用互联网平台对接老年人养老服务需求，为老年人提供家政采购、教育培训、文化养老、医护咨询、聊天解闷等服务。	持续推进。	市民政局、市政数局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(32)	推广物联网和远程智能安防技术，实现 24 小时安全自动值守，降低老年人意外风险，着力打造“没有围墙的养老院”。	持续推进。	市民政局、市财政局、市政数局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(三) 健全完善全方位养老产业体系。			
1. 全面放开养老服务市场。			
(33)	非营利性养老机构可在其登记管理机构管辖区域内设立多个不具备法人资格的服务网点。	持续落实。	市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会
(34)	已经在其他地方取得营业执照的企业，不得要求其在本地开展经营活动时必须设立子公司。	持续落实。	市市场监管局，各县（市）区政府、开发区管委会

(35)	外地企业（含外资）在我市投资兴办养老服务业，与本地投资者享受同等待遇。	持续落实。	市民政局、市发改委，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
2. 拓宽养老服务融资渠道。			
(36)	鼓励商业银行探索向产权明晰的民办养老机构发放资产（设施）抵押贷款和应收账款质押贷款。	持续落实。	人民银行吉林市中心支行，各县（市）区政府、开发区管委会
(37)	探索允许营利性养老机构以有偿取得的土地、设施等资产进行抵押融资。	持续推进。	人民银行吉林市中心支行、中国银保监会吉林监管分局、市金融办，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(38)	支持商业保险机构举办养老服务机构或参与养老服务机构的建设和运营，适度拓宽保险资金投资养老项目资金来源。	持续落实。	中国银保监会吉林监管分局，各县（市）区政府、开发区管委会
(39)	发挥创业担保贷款政策作用，对从事养老服务业并符合条件的个人和小微企业给予贷款支持。	持续落实。	人民银行吉林市中心支行，各县（市）区政府、开发区管委会
(40)	鼓励国有资本、社会资本等通过多种方式参与养老产业发展，提供普惠性养老服务。	持续推进。	市发改委、市财政局、市国资委，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
3. 推动“养老+行业”融合发展。			
(41)	支持养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融、地产等行业融合发展，创新和丰富康养结合、文养结合等养老服务新模式、新业态，构建多点支撑、多业并举、多元发展的养老产业新格局，培育一批带动力强、辐射面广的龙头企业，积极打造具有影响力和竞争力吉林市养老服务品牌，为经济发展培育新的增长点。	持续推进。	市教育局、市卫健委、市人社局、市民政局、市医保局、市规划和自然资源局、市住建局、市商务局、市文广旅局、市体育局、市金融办、市市场监管总局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责

4. 丰富老年用品市场供给。			
(42)	鼓励相关企业研发生产可穿戴、便携式监测、居家养老监护等智能养老设备以及适合老年人的日用品、食品、保健品、服饰等产品用品。	持续推进。	市工信局、市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(43)	支持商业保险公司创新产品设计，将老年人急需的康复辅具配置纳入保险支付范围。	持续推进。	中国银保监会吉林监管分局、市残联，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(44)	推动老年用品进产业园区、展会、商场、机构、社区和家庭。	持续推进。	市商务局，各县（市）区政府、开发区管委会
(45)	发展养老普惠金融，支持银行、信托等金融机构开发养老型理财、信托等金融产品。	持续推进。	中国银保监会吉林监管分局、市金融办，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(四) 健全完善养老安全监管体系。			
1. 加强养老服务综合监管。			
(46)	建立健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以信用监管为基础、以“互联网+监管”为补充的跨部门综合监管机制。	持续推进。	市民政局、市市场监管局、市应急管理局、市住建局、市消防救援支队、市公安局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(47)	加强建筑、消防、食品、医疗、特种设备等方面的风险隐患排查整治，全面强化养老机构安全管理。	持续推进。	市住建局、市消防救援支队、市公安局、市市场监管局、市卫健委、市应急管理局、市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责

(48)	探索建立养老机构预收费管理制度，规范养老机构收费行为，防范化解非法集资风险隐患。	2023 年年底前完成。	市民政局、市金融办，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
2. 强化养老服务标准引领。			
(49)	贯彻落实养老机构安全、质量基本规范等国家标准，鼓励养老服务行业组织等社会团体制定发布养老服务和产品的团体标准，《养老机构服务质量基本规范》《养老机构服务安全基本规范》达标率 100%。	持续推进。	市民政局、市市场监管局、市住建局、市生态环境局、市应急局、市消防救援支队，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(50)	积极培育养老服务标准化示范单位，发挥引领作用。	持续推进。	市民政局、市市场监管局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(51)	开展养老机构等级评定，结果向社会公布，作为养老服务监管、政府购买服务和财政奖补的重要依据，到 2025 年，被评为星级以上养老机构达到 30%以上。	2023 年年底前达到 10%，2024 年年底前达到 20%，2025 年年底前达到 30%。	市民政局、市市场监管局、市住建局、市生态环境局、市应急局、市消防救援支队、市财政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
3. 提升安全应急处置能力。			
(52)	各县（市）区要建立养老机构自然灾害、事故灾难、公共卫生等突发事件预案，做好风险日常评估和干预，强化传染性突发事件公共卫生事件的预防控制和救援处置，全面提升应急管理	持续推进。	各县（市）区政府、开发区管委会

(53)	督促养老机构落实安全管理主体责任，制定突发事件应急预案，加强应急演练，开展相关知识宣传普及。	持续推进。	各县（市）区政府、开发区管委会
(54)	依托国有养老企业、公办养老机构 and 大型民办养老机构，加强市、县、街道（乡镇）三级养老服务应急能力储备，组建应急救援队伍，提高应急救援能力。	2023 年年底前完成。	市民政局、市应急局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(55)	积极采取智慧安全等信息化手段，加强火灾等预警监测，及时防范消除安全隐患。	持续推进。	市民政局、市财政局、市应急局、市消防救援支队，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(五) 健全完善养老服务保障体系。			
1. 落实养老服务税费政策。			
(56)	养老机构符合现行政策规定条件的，可享受小微企业等财税优惠政策。为社区提供老年人生活照料、康复护理、助餐助行、紧急救援、精神慰藉等养老服务的机构按规定享受社区家庭服务业税费优惠政策。	持续落实。	市财政局、市税务局、市发改委、市民政局、市商务局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(57)	执行各项行政事业性收费减免政策，执行养老服务机构用电、用水、用气、用热享受居民价格政策。养老机构使用有线（数字）电视基本收视维护费按居民用户的 70%收取；使用宽带互联网安装费和使用费按 70%收取。	持续落实。	市财政局、市发改委、市住建局、吉视传媒，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
2. 加大政策资金保障力度。			

(58)	将养老服务纳入政府购买服务指导性目录。政府购买养老服务所需资金纳入养老服务体系建设资金统筹安排，自 2022 年起，全市福彩公益金用于养老服务的比例不低于 55%，聚焦兜底保障、养老服务质量提升、人才队伍建设、安全管理、公共卫生等方面，重点购买老年人能力综合评估、生活照料、康复护理、机构运营、社会工作、人员培训等服务，适度支持普惠性养老服务发展。突出激励引导，逐步实行养老机构运营补贴差异化发放。优化财政支持养老服务发展的支出管理，根据社会、经济以及养老服务业发展水平，由民政部门会同财政部门适时提出资金使用建议，调整养老服务资金扶持方向和力度，不断提升政府投入精准化水平。	持续落实。	市民政局、市财政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
3. 加快养老服务人才培养。			
(59)	健全养老服务人才培养体系，鼓励高等院校、职业院校（含技工学校）围绕养老服务社会需求，设置养老服务相关专业，加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等方面的专门人才。	持续推进。	市教育局、市卫健委，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(60)	鼓励具有一定规模的养老机构开展养老服务人员培训、建设实训基地，发挥示范作用。开展养老护理员免费岗位培训，养老护理员入职培训率达到 100%。	持续推进。	市民政局、市人社局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(61)	对参加养老服务技能培训或创业培训且培训合格的人员，按规定给予培训补贴。	持续落实。	市人社局，各县（市）区政府、开发区管委会

(62)	督促指导养老机构和组织合理确定养老护理员劳动报酬，依法足额缴纳社会保险费。	持续推进。	市人社局，各县（市）区政府、开发区管委会
(63)	推动养老护理员职业技能等级认定工作，完善与养老护理员职业技能等级配套的薪酬激励机制。	持续推进。	市人社局，各县（市）区政府、开发区管委会
(64)	加强养老护理员先进典型宣传，提高养老护理员职业荣誉感和社会认同感。	持续推进。	市委宣传部、市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
4. 充实养老服务 workforce 力量。			
(65)	市、县两级民政部门设立养老工作人员岗位。	2023 年年底前完成。	市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会
(66)	每个街道（乡镇）、社区（村）分别至少配备 1-2 名专职养老服务工作人员，确保各项养老工作能够落实落细。	2023 年年底前完成。	市民政局、市人社局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
5. 营造良好社会敬老氛围。			
(67)	大力弘扬中华民族尊老、敬老的社会风尚和传统美德，营造养老、助老的良好社会氛围，推动社会各方共同参与养老服务。	持续推进。	市委宣传部、市卫健委、市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责
(68)	巩固家庭养老基础性作用，鼓励成年子女与老年父母共同生活或就近居住，履行赡养义务，承担照料责任。	持续推进。	市委宣传部、市民政局，各县（市）区政府、开发区管委会分工负责

吉林市人民政府办公室 关于印发建立健全养老服务综合监管制度 促进养老服务高质量发展实施方案的通知

吉市政办发〔2023〕5号

各县（市）区人民政府，各开发区管委会，市政府各委办局、直属机构：

《建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展实施方案》已经市政府2022年第14次常务会议讨论通过、市委全面深化改革委员会第16次会议审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。

吉林市人民政府办公室

2023年4月20日

建立健全养老服务综合监管制度 促进养老服务高质量发展实施方案

为进一步加强我市养老服务综合监管体系建设，按照《国务院办公厅关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的意见》（国办发〔2020〕48号）、

《吉林省人民政府办公厅关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的实施意见》（吉政办发〔2021〕19号）有关要求，结合我市实际，制定本实施方案。

一、明确重点监管任务及分工

（一）质量安全监管。

1.加强养老服务机构建筑使用安全检查和他管理，及时发现和指导整改建筑安全隐

患，确保养老服务机构用房安全。（市住建局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

2.加强养老服务机构消防设计审批管理，确保养老服务机构投入使用前达到消防安全标准，未取得消防手续的项目主管部门不得批准投入使用。住建部门负责建筑总面积大于1000平方米养老服务机构消防设计审查、消防验收，按规定做好建筑总面积大于500平方米但不大于1000平方米（含1000平方米）养老服务机构，以及建筑面积不超过500平方米但投资额超过50万元养老服务机构竣工验收消防备案。（市住

建局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

3.加强养老服务机构消防安全检查整治，及时发现和消除消防安全隐患。消防救援机构负责对50张床以上（含50张）养老服务机构进行日常消防监督检查；公安部门对50张床以下养老服务机构进行日常消防监督检查。建立消防安全隐患、责任、整改“三个清单”，对重大隐患要提请属地县级政府挂牌督办，推动整改。消防救援机构和公安部门按分工负责依法指导、督促养老服务机构履行消防有关规定，依法依规对养老服务机构消防工作实施监督检查，会同民政部门推动落实养老服务机构消防安全主体责任。（市消防救援支队、市公安局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

4.加强食品安全日常监督管理，逐步实现养老服务机构食品安全社会共治新局面。（市市场监管局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

5.加强医疗卫生安全监督检查，确保养老服务机构医疗行为和疾病防控工作符合相关规定。（市卫健委，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

6.加强电梯等特种设备安全监督检查，保障特种设备运行安全。（市市场监管局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分

工负责）

7.加强对养老服务机构服务质量的监督管理，以及对社会服务机构性质的养老服务机构和养老服务领域行业组织的登记管理和业务指导监督工作。（市民政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

（二）从业人员监管。

1.加强对养老服务机构内设医疗机构中从事医疗护理、康复治疗的技术人员资格检查，开展对养老服务机构内设医疗机构依法执业监管，保障医疗服务质量安全。（市卫健委，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

2.加强对养老服务机构消防控制室值班人员的专业技术资格检查。（市消防救援支队、市公安局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

3.积极开展养老护理员职业技能培训和等级认定工作；依法依规加强对有关培训评价组织和职业技能等级证书的监管，防止出现乱培训、滥发证现象。（市人社局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

4.加强养老护理员岗前职业技能培训及岗位职业技能提升培训。开展养老护理员专业能力评比竞赛活动，并按相关规定对优秀选手晋升职业技能等级。（市人社局、市

民政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

5.加强院校内养老专业设置及人才培养，实施职业技能水平评价。（市教育局、市卫健委、市人社局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

（三）运营秩序监管。

1.依法打击无证无照从事养老服务的行为，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的，按照《无证无照经营查处办法》（国务院令第684号）和省政府推进职能转变和放管服改革协调领导小组办公室《加强事中事后监管完善无证无照经营综合治理方案》（吉政协调办〔2020〕75号）有关规定查处；对未经登记以社会服务机构名义开展养老服务活动的，由民政部门依法查处；对未经登记管理机关核准登记，擅自以事业单位法人名义开展养老服务活动的，由事业单位登记管理机关依法采取措施予以制止，并给予行政处罚。（市民政局、市市场监管局、市委编办、市公安局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

2.依法查处养老服务设施用地单位未经批准违法占用土地，擅自改变确定的土地用途，以及非营利性养老服务机构擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权等行为。（市规划和自然资源局，各县〔市〕区政府、开

发区管委会按职责分工负责）

3.指导养老机构在各出入口、接待大厅、值班室、楼道、食堂等公共场所安装视频监控设施，并妥善保管视频监控记录。（市民政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

（四）涉及资产监管。

1.加强对养老服务机构筹集和使用养老服务涉及资金的合法性指导；加强对养老服务机构预收服务费用的规范管理。（市民政局、市市场监管局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

2.依法对中央预算内投资支持的养老服务项目建设资金、养老服务业补贴资金申领使用情况及政府购买养老服务落实情况进行监督管理。（市发改委、市民政局、市财政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

3.对涉及使用财政资金的养老服务重点建设项目实施过程的真实性、合法性、效益性审计。（市审计局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

4.加大对纳入医保定点的养老服务机构及内设医疗机构医保基金使用情况的监督管理力度，保障医保基金安全。（市医保局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

5.加强对银行业保险业金融机构开展

养老服务领域金融产品、服务方式创新的监管。(中国银保监会吉林监管分局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

6.加大对以养老服务为名非法集资的风险排查力度,做好政策宣传和风险提示,依法打击养老服务机构以养老服务为名的非法集资活动。(市金融办、市公安局、市民政局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

7.加强民办非营利性养老服务机构退出资产处置监管,防止因关联关系、利益输送、内部人控制等造成财产流失或转移。(市民政局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

(五) 突发事件应对。

1.督促养老服务机构科学制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件应急预案,配备报警装置和应急救援设备设施,开展突发事件应急知识宣传和应急演练。(各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

2.指导养老服务机构落实相关安全规范、行业标准,明确安全责任和防范措施。(市民政局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

3.将养老服务安全生产监督管理工作纳入各级安委会年度安全生产工作考核内容,依法协助开展突发事件应急救援。(市

应急局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

(六) 老年人权益保障。

1.指导养老服务机构按照国家有关规定和当事方协议约定提供服务,建立纠纷协商调解机制。(市民政局、市市场监管局、市司法局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

2.依法依规从严惩处养老服务机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益的行为,对相关责任人实施行业禁入措施。(市公安局、市民政局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

3.持续开展对老年人产品和服务消费领域侵权行为整治工作,严厉查处向老年人欺诈销售有关产品和服务的违法行为。(市市场监管局、市公安局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

4.完善养老服务市场主体退出机制,民政部门明确养老服务机构暂停、终止服务过渡期,指导其妥善做好服务协议解除、老年人安置等工作,切实保障老年人合法权益。(市民政局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

二、完善监管方式

(一) 加强备案管理。

1.全面建立养老服务机构备案信用承诺制度,备案申请人提交按照建筑、消防、

食品、医疗卫生、环境保护、特种设备等法律法规及国家有关标准开展服务活动的书面承诺。对未达到承诺要求的书面告知相关部门，情节较重的通知相关部门到场处理；对无法核实承诺情况的，书面告知相关部门到场处理，处理意见及时反馈民政部门。（市民政局、市规划和自然资源局、市住建局、市卫健委、市生态环境局、市市场监管局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

2.民政部门牵头组织相关部门对已备案养老机构自备案之日起20个工作日内进行现场核查，发现养老机构存在可能危及人身健康和生命财产安全风险的，依法责令限期改正，逾期不改正的，依法责令停业整顿。（市民政局、市规划和自然资源局、市住建局、市卫健委、市消防救援支队、市公安局、市生态环境局、市市场监管局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

3.对登记后已开展服务但未在规定时间内备案的养老机构，县级民政部门应加强联络提醒，督促其尽快备案。（市民政局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

（二）加强“双随机、一公开”监管。

1.制定随机检查事项清单和名录库。各级民政部门要会同相关部门制定养老服务机构检查事项清单，并根据法律、法规、规

章修订和工作需要动态调整。检查事项分为重点事项和一般事项，重点事项主要包括建筑、消防、食品、环保、医疗卫生、特种设备等涉及人身健康和生命财产安全的内容；一般事项主要包括登记事项、合同管理、服务收费、信息公开、标准化等内容。民政部门通过“双随机、一公开”协同监管平台智能搜索养老机构市场主体登记数据建立检查对象名录库，并及时动态更新。民政部门会同相关部门统筹建立住房安全、消防安全、食品安全、医疗安全、特种设备安全、应急管理、人员管理、运营管理、服务管理等领域专家组成的执法检查人员名录库，并纳入市级名录库统一管理、统筹使用。（市民政局、市住建局、市消防救援支队、市公安局、市卫健委、市市场监管局、市生态环境局、市规划和自然资源局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

2.组织实施检查。民政部门牵头建立联合检查工作机制，制定联合检查年度计划，明确抽取比例和频次、检查方式、检查内容、检查流程等事项（其中，对养老机构年度检查不少于1次，其他机构可视情况确定检查比例），并纳入当地县级政府“双随机、一公开”检查统筹实施。无法通过联合检查完成的事项，由相关部门自行检查。检查结果按规定在相关信息平台（国家企业信用信息公示系统、各级市场监督管理“双随机、一

公开”监管平台、相关部门网站等)或其他适当形式向社会公示,并及时归集至相应养老服务机构名下,接受社会监督。民政部门在自行检查中发现养老服务机构存在建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护、特种设备等方面安全隐患,应立即督促养老服务机构采取措施消除隐患,并书面告知相关部门。相关部门应将整改进度及结果通报民政部门。(市民政局、市住建局、市消防救援支队、市公安局、市卫健委、市市场监管局、市生态环境局、市规划和自然资源局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

(三) 推进养老服务信用体系建设。

1.建立健全信用承诺制度。民政、市场监管部门在办理养老服务机构登记、备案时,申请人承诺符合条件并提交有关材料的,予以及时办理。鼓励养老服务机构在相关信用网站自愿注册资质证照、运营服务、合同履行、社会公益等信用信息,并对信息真实性作出信用承诺。(市民政局、市市场监管局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

2.依法依规建立健全失信联合惩戒名单制度。建立市场主体信用记录,政数、民政、市场监管等行业管理部门以统一社会信用代码为标识,整合形成养老服务市场主体信用记录,并通过信息平台“信用中国(吉

林市)”网站等依法依规向社会公开,实现对违法失信行为信息的在线披露和信息共享。依法依规建立健全失信联合惩戒名单制度,以相关司法裁判、行政处罚、行政强制等处理结果为依据,将拒不整改重大安全隐患、屡犯不改、无证无照运营等性质恶劣、情节严重、社会危害较大的违法失信养老服务机构纳入失信联合惩戒名单。(市民政局、市政数局、市住建局、市消防救援支队、市公安局、市卫健委、市市场监管局、市生态环境局、市规划和自然资源局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

3.建立守信联合激励“红名单”制度。

将行业信用高、服务质量优、群众反响好、社会效益强、运营风险低的养老服务机构列入联合激励“红名单”。各相关部门研究制定联合激励办法,在“双随机、一公开”监管中可合理降低检查频次;在公共资源交易领域活动中可享受信用加分等激励政策;支持和鼓励银行业保险业金融机构给予信贷优惠和便利;可优先纳入相关工作试点范围等。(市民政局、市政数局、市住建局、市消防救援支队、市公安局、市卫健委、市市场监管局、市生态环境局、市规划和自然资源局,各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责)

(四) 发挥行业自律和公开监督作用。

鼓励发展养老服务领域行业组织,健全

行业自律规约，引领规范会员经营行为，规范从业人员职业行为，协调解决养老服务纠纷，推动行业自律体系建设。相关部门可委托行业协会、专业机构组织开展绩效评估、财务审计、联合检查、服务质量评定等工作，评估、审计、检查、评定结果作为对养老服务机构监管和奖惩的依据。发挥社会舆论和互联网信息监督作用，促进养老服务市场健康发展。（市民政局、市卫健委、市市场监管局，各县〔市〕区政府、开发区管委会按职责分工负责）

三、强化监管责任落实

（一）强化政府主导责任。

深化养老服务领域“放管服”改革，充分发挥政府在制度建设、行业规划、行政执法等方面的主导作用。深化行政执法体制改革，最大限度减少不必要的行政执法事项。有关部门要按照职责分工及时制定对养老服务机构的监管清单，明确监管事项、监管措施、监管依据、监管流程，监管结果要及时、准确、规范向社会公开。

（二）强化部门之间协作。

加强部门间的信息互通，及时将养老服务类机构开办和经营状态纳入各部门行业监管范围，根据工作需要开展联合检查，各

部门在监督检查过程中，或者在接到投诉、举报线索时，发现不属于本部门查处职责的，应当在7个工作日内移送有管辖权部门，确保形成工作闭环。加强对违法违规机构的联合惩戒，相关部门制定联合惩戒措施清单，依法依规实施限制失信联合惩戒对象工程投标、申请财政性资金项目、享受税收优惠等行政性惩戒措施，以及通报批评、公开谴责等行业性惩戒措施，对拒不履行司法裁判或行政处罚决定，屡犯不改，造成重大损失的市场主体及其相关责任人，坚决依法依规在一定期限内实施市场和行业禁入措施，直至永远逐出市场。

（三）营造社会监督环境。

推进普法教育，提高养老服务机构和从业人员依法从业意识，增强老年人及其家庭权益意识。民政部门指导养老服务机构主动公开基本信息、规章制度、服务项目、收费标准等事项，畅通群众监督渠道，优化养老服务投诉举报受理流程，实现“民政牵头、归口负责”。充分发挥新闻媒体监督作用，提升舆情研判能力，对养老服务机构提供服务过程中可能出现的各类问题，及时研判、主动引导、精准化解，营造全社会关心、支持和监督养老服务机构的良好氛围。

附件：养老服务综合监管部门职责分工

附件

养老服务综合监管部门职责分工

市发改委：负责对中央预算内投资支持的养老服务项目建设资金实施管理。

市教育局：负责院校内养老专业设置及人才培养，实施职业技能水平评价。

市公安局：负责对 50 张床以下养老服务机构进行日常消防监督检查。依法负责查处扰乱养老服务机构工作秩序，故意伤害、虐待老年人等侵犯老年人人身权利，以及以养老服务为名实施非法集资和诈骗等侵犯老年人财产权利的违法犯罪行为。

市民政局：负责养老服务机构服务质量的监督管理，以及对社会服务机构性质的养老服务机构和养老服务领域行业组织的登记管理和业务指导监督工作。

市财政局：负责会同发展改革部门、民政部门依法对养老服务机构建设补贴和运营补贴资金使用情况、政府购买养老服务进行监督管理。

市人社局：负责养老护理员职业技能培训和等级认定工作，加强对有关培训评价组织和职业技能等级证书的监管。

市规划和自然资源局：负责对养老服务机构规划用地等进行监督检查。

市生态环境局：负责对养老服务机构

环境影响评价的审批或者备案，对养老服务机构污染物排放情况进行监督检查。

市住建局：负责建筑总面积大于 1000 平方米养老服务机构消防设计审查、消防验收，按规定做好建筑总面积大于 500 平方米但不大于 1000 平方米（含 1000 平方米）养老服务机构，以及建筑面积不超过 500 平方米但投资额超过 50 万元养老服务机构竣工验收消防备案。对养老服务设施工程建设质量安全监督管理和工程建设标准规范的执行监督。

市卫健委：负责养老机构设立医疗机构的审批或者备案，对医疗机构的执业活动和医疗卫生服务质量进行监督管理。指导养老服务机构聚集性传染病处置、突发公共卫生事件的医疗卫生救援和应急工作。

市应急局：将养老服务安全生产监督管理工作纳入各级安委会年度安全生产工作考核内容，依法协助开展突发事件应急救援。

市消防救援支队：负责对 50 张床上（含 50 张）养老服务机构进行日常消防监督检查。

市审计局：对涉及使用财政资金的养

老服务重点建设项目实施过程的真实性、合法性、效益性审计。

市市场监管局：负责查处养老服务机构不执行政府定价、政府指导价和不按规定明码标价等价格违法行为，推动养老服务标准化工作，对营利性养老机构进行登记管理，对养老服务机构特种设备安全、食品安全进行监督检查。

市医保局：负责对纳入医保定点的养老机构内设医疗机构医保基金的使用进行监督管理。

市司法局：负责为建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展提供相关法律服务，建立纠纷人民调解机

制。

市政数局：负责将养老服务机构纳入信用体系建设。

市金融办：负责对以养老服务为名非法集资的风险排查，做好政策宣传和风险提示，依法打击养老服务机构以养老服务为名的非法集资活动。

中国银保监会吉林监管分局：负责对银行业保险业金融机构开展养老服务领域金融产品、服务方式创新的监管。指导和督促银行、保险机构做好对涉嫌非法集资风险的排查。

市委编办：负责对公办养老机构进行登记管理