关于加快建设基本养老服务体系的实施方案

（征求意见稿）

各乡镇人民政府、街道办事处，各企事业单位：

为进一步推进我县基本养老服务体系建设，加快打造 “幸福颐养” 民生品牌，根据《浙江省人民政府办公厅关于加快建设基 本养老服务体系的实施意见》（浙政办发〔2022〕71 号）、《杭州市人民政府办公厅关于加快建设基本养老服务体系的实施意见》（杭政办函〔2023〕60 号）等文件精神，现就加快建设我县基本养老服务体系提出如下实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心，加大制度创新、政策供给、财政投入力度，加快建成权责清晰、保障适度、可持续的基本养老服务体系。到 2025 年，具有桐庐辨识度的 “家门口幸福养老”模式基本形成，社区养老服务“15分钟服务圈”进一步优化，老年人均能获得方便可及、城乡均衡、优质共享的基本养老服务。

二、重点工作

**（一）建立基本养老服务制度体系。**

**1.制定落实基本养老服务清单。**制定发布《桐庐县基本养老服务清单》，明确服务对象、项目、内容、标准等，根据我县经济社会发展水平、财力状况等因素，对清单实行动态调整。全面发展成本可负担、方便可及的普惠性养老服务，提升老年人“满意感、获得感、幸福感、安全感”。 [责任单位：县“浙里康养”专班成员单位，各乡镇（街道）。以下均需各乡镇（街道）落实，不再列出]

**2.建立精准服务主动响应机制。**规范落实老年人能力综合评估制度， 培育发展一批综合评估机构和评估队伍，80 周岁以上老年人每年、80 周岁以下老年人每两年可申请免费评估一次，评估结果作为购买养老服务补贴、享受养老服务“爱心卡”、养老机构运营补贴等的依据。逐步建立基本养老服务响应机制，提供生活照料、家政服务、健康促进、文娱拓展、社会支持、需求对接等便民养老服务。依托“浙里康养”和我县智慧养老服务平台，加强老年人社会保障、健康状况等数据共享，绘制老年人精准画像，建立困难老年人精准识别和动态管理机制，推行分类型保障，逐步推动 “政策找人”“服务找人”。（责任单位：县“浙里康养”专班成员单位）

**3.健全基本养老服务保障制度。**健全完善养老服务电子津贴、长期护理保险、家庭养老床位等制度，对失能、高龄及其他老年人群体，按需分类提供适宜服务。优化养老服务机构扶持政策，支持养老服务机构提供基本养老服务。鼓励社会力量参与提供基本养老服务，支持 物业、家政等服务企业因地提供居家社区养老服务。完善高龄津贴制度，主动向桐庐户籍80周岁以上老年人精准发放高龄津贴，具体标准为80至89周岁每人每月60元，90至99周岁每人每月130元，100 周岁（含）以上老人每人每月800元，并根据经济社会发展水平适时调整。坚持党委统筹、政府主导、社会参与、家庭赡养原则，建立养老服务“爱心卡”制度，引导企事业单位和社会各界人士通过留本冠名、项目认领、定向捐赠等形式参与养老服务。（责任单位：县“浙里康养”专班成员单位）

**（二）提高基本养老服务有效供给能力**

**4.优化养老服务设施规划布局。**坚持“机构跟着老人走”，2023年完成《桐庐县养老服务设施布局专项规划》编制，建立健全覆盖城乡、分布均衡、功能完善的县、乡（街道）、村（社区）三级养老服务设施网络。加强空间资源整合，推进社区服务综合体建设。到2023年底，全县建成10个社区服务综合体样板点。到2025年，每个乡镇（街道）90%的村（社区）建成普通型以上的综合体，40%的村（社区）综合体达到规范型标准，1万人以上的乡镇（街道）至少有一个示范型综合体。优化“家院一体”微型养老模式，提升乡镇（街道）、村（社区）两级居家养老服务中心服务功能和场景。未来社区（乡村）应当配建居家养老服务照料中心、老年食堂，严格落实新建住宅小区“四同步”要求配建养老服务配套用房，统一交付乡镇（街道）使用。（责任单位：县民政局、县卫健局、县人社局、县发改局、县财政局、县住建局、县规资局按职责分工负责）

**5.大力发展社区居家养老服务。**加强养老服务资源统筹，构建社区居家养老服务网络和支撑体系，完善居家养老巡访关爱服务制度，大力推进居家生活照料、 巡诊、康复护理、送餐助餐、助浴等 “一站式”养老服务。 持续提升居家养老上门服务能力，将专业化服务延伸到家庭。因地制宜发展中央厨房、中心食堂、智慧助餐点、邻里互助等多种形式的助餐服务，重点补齐农村、远郊等助餐服务短板。到2023年底，老年助餐覆盖率达到85%。到2025年，全县建成50个示范型老年食堂，创建3个“全国示范性老年友好型社区”，5个“杭州市老年友好型社区”。加大居家和社区适老化改造力度，推进高龄、独居、孤寡、失能等老年人家庭“安居守护”智慧照护模式，为老年人提供紧急救援服务。扩大政策实施效果，撬动居家适老化改造市场，鼓励普通老年人家庭进行居家适老化改造。加快老旧小区 改造，稳步推进既有住宅加装电梯工作，提升老年宜居环境。到2025年，完成城镇老旧小区改造103个，累计加装电梯达到240台。（责任单位：县民政局、县卫生健康委员会、县住建局、县消防救援大队按照职责分工负责）

6.**深化医养康养有机融合。**依托医共体建设，全县二级以上综合医院、中医医院实现老年医学科全覆盖。加强医疗养老资源共享，推进乡镇、村医疗卫生和养老服务设施统一规划、毗邻建设，实现“医中有养、养中有医”。鼓励医疗卫生机构依法依规在养老服务机构设立医疗服务站点，深化医疗卫生机构与养老服务机构签约合作，推动医疗卫生机构向养老机构、居家老年人提供上门服务。开展老年认知障碍友好社区建设，建成县残疾人托养中心。到 2025 年，在全县二级以上综合医院建成1个安宁疗护病区，家庭医生签约服务率不低于48%，乡镇（街道）实现康养联合体全覆盖。（责任单位：县卫生健康局、县民政局、县医疗保障局、县残联按照职责分工负责）

**7.大力发展互助养老志愿服务。**扩大养老服务社会参与度，引导志愿者参与为老服务，开展 “银龄互助”活动。积极发挥社区、社会工作者、社区社会组织、社区志愿者、社区公益慈善资源的 “五社联动”在老年人精神慰藉、咨询服务、权益保障等方面的重要作用，支持养老领域公益性社会组织发展，鼓励持证社会工作者和持证护理员开展老年社会和老年服务工作。全方位打造“5060”时间银行、党员志愿服务“先锋台”“助联体”等平台，实现供需精准匹配。鼓励设立公益创投为老惠老项目，促进慈善捐款向康养公益服务倾斜。(责任单位：县委组织部、县民政局、县卫健局、县委宣传部、县委老干部局、团县委、县慈善总会按照职责分工负责)

**（三）完善基本养老服务设施长效运行机制**

**8.强化公办养老机构兜底保障作用。**坚持公办养老机构公益属性，重点为经济困难、失能失智、残疾群体以及计划生育特殊家庭等老年人提供无偿或低偿托养服务。加强公办养老机构改革，实施县社会福利中心公建民营和护理型养老机构建设，推进富春江镇农村五保供养中心国企化改革。（责任单位：县发改委、县民政局、县卫健局、县国资委按照职责分工负责）

**9.促进民办养老机构有序发展。**制定出台养老服务综合补助政策，支持普惠型养老机构发展，鼓励民办养老机构提供普惠养老服务。推进“一人一床一码”“补需方”改革，推广“长者码”“床位码”应用，实现床位智能管理和精准补助。民办养老机构和医疗卫生机构通过政府购买服务方式提供基本养老服务的，政府根据服务的数量和质量支付相应费用。（责任单位：县发改委、县民政局、县财政局按照职责分工负责）

**10.推动养老服务机构长效运行。**实行居家养老服务设施标准 化建设，定期开展星级评定。支持专业养老机构运行居家养老服务设施，鼓励专业化连锁化运营。优化财政支持方向，实行精准补助。加大居家养老服务设施资源集成，因地制宜建设社区服务综合体、特色街区等，集聚机构照护、短托日托、助餐配送餐、康复护理、居家上门服务等功能。县级财政对乡镇（街道）居家养老服务中心、村（社区）居家养老服务照料中心给予运行补助，每个最高分别不超过每年10万元和0.5万元/星。加快推进居家社区机构养老服务融合，支持专业养老机构运行居家养老服务设施和提供上门居家服务。全县可划分片区，通过公开招投标、遴选等方式，择优确定专业养老机构，分区域连锁运行。考虑养老服务特殊性，政府购买服务项目合同期最长不超过3年。（责任单位：县民政局、县财政局按照职责分工负责）

**（四）加强基本养老服务重点群体保障**

**11.深化失能老年人长期照护。**持续深化长期护理保险试点，稳步推进定额补助向护理服务供给。将失能老年人家庭成员照护培训纳入政府购买养老服务目录，对符合条件的失能老年人家庭成员按规定给予职业技能培训补贴。以基层医疗卫生机构为依托，积极开展社区和居家康复护理服务。鼓励社会力量利用社区配套用房或闲置用房开办护理站，为失能老年人提供居家健康服务。（责任单位：县民政局、县财政局、县卫健局、县医保局按照职责分工负责）

**12.加大困难老年人兜底关爱。**落实特困人员的基本生活保障标准和照料护理费用。对有集中供养意愿的特困老年人全部实行集中供养。面向特殊困难老年人提供社区探访关爱服务， 以网格为基本单元，广泛开展 “敲门行动”“安居守护行动”，通过包网入户、包楼联户、包组到户等方式密切联系服务。（责任单位：县“浙里康养”专班成员单位）

（五）构建智慧养老服务应用场景

**13.深化养老数字化改革迭代升级。**深化数字赋能 “一老一 小”集成改革，开展“关爱直达”智慧养老平台迭代升级，推进养老服务系统协同、数据协同、业务协同和政策协同，推进养老基本公共服务清单智能分析、按需推送。（责任单位：县“浙里康养”专班成员单位）

**14.拓展基本养老服务场景。**完善 “居家养老”“家庭养老床位”“安居守护”“智慧助餐”等服务场景，未来社区（乡村）优先落地“邻里康养”应用。推进智慧养老院建设，所有乡镇（街道）居家养老服务中心配备智能服务终端，并逐步向村（社区）居家养老照料中心延伸。推进未来社区、未来乡村和养老机构建设线上线下结合的老年学校。（责任单位：县“浙里康养”专班成员单位）

**15.推广智慧养老技术与设备。**充分利用人工智能、物联网、 机器人等技术，试点爬楼机、智慧食堂等民生项目。 积极推进智慧服务适老化，加强信息无障碍建设，保留线下服务途径，方便老年人获取服务和福利。积极开展老年人智慧产品使用培训，让老年人共享智慧新生活。（责任单位：县经信局、县数管局、县民政局按职责分工负责）

（六）加大基本养老服务支持力度。

**16.强化养老资金保障机制。**建立基本养老服务经费保障机制，加强对养老领域的资金保障力度，按照省级现代养老服务体系建设补助资金给予配套。并根据经济社会发展状况和老年人口增长情况，不断完善基本养老服务经费保障机制。社会福利事业的彩票公益金55%以上用于发展居家养老和医养结合服务。破解养老服务设施运营难，在养老服务设施建设中同步考虑运营问题，制定运营补贴等激励政策，确保后续发展可持续。鼓励和引导各类社会资本投入养老托育事业，倡导社会各界对养老事业进行慈善捐赠，形成财政资金、社会资本、慈善基金等多元结合的投入机制。（责任单位：县民政局、县财政局按职责分工负责）

**17.加强养老服务队伍建设。**实施技能提升行动，加大养老护理员、养老院院长、老年社会工作者培训力度。每个养老机构至少配备1名专（兼）职社会工作者、村（社区）居家养老服务中心至少配备1名专（兼）职持证护理员。到 2025 年，每万名老年人拥有持证养老护理员达到 28 人，其中高级以上护理员比例不低于 18%，持证养老护理员中持救护员证比例不低于 70%。建立并落实养老护理员岗位津贴制度。高校和中职学校养老服务相关专业毕业生，在各类养老服务机构从事养老护理、专业技术工作，给予入职奖补。（责任单位：县民政局、县财政局、县人力社保局按职责分工负责）

**18.落实优惠扶持政策。**落实落细支持养老服务业发展的税 费减免政策。落实养老服务机构用电、用水、用气享受居民价格 政策，不得以土地、房屋性质等为理由拒绝执行相关价格政策。对养老服务机构电视、电话、宽带网络等费用给予优惠。在政策范围内，鼓励将闲置国有或者集体房产优先用于非营利性居家养老服务。加快出台康养产业政策。（责任单位：县发改委、县税务局、县机关事务局、县民政局按职责分工负责）

三、组织保障

**（一）强化组织领导。**深化党建统领，多方协同助力“浙里康养”建设，建立健全党委领导、政府主导、部门协同、社会参与的基本养老服务工作机制，加强系统研究和整体推进，各部门按照职责分工，明确落实措施和进度安排，确保上下协同、齐抓共管、形成合力。

**（二）提升监管质效。**各乡镇（街道）、各部门要切实履行责任，研究制定具体工作举措，落实支持政策，健全评价机制，加强监督检查，有效提升基本养老服务体系建设工作质效。

**（三）广泛宣传引导。**各乡镇（街道）、各部门要主动做好基本养老服务政策宣传解读，及时公开基本养老服务信息，宣传推广先进做法，选树先进典型，营造尊老、爱老、助老的良好社会氛围。

附件：桐庐县基本养老服务清单

|  |
| --- |
| **桐庐县基本养老服务清单** |
| 对 象 | 服务项目 | 服 务 内 容 | 服务类型 | 责任单位(列第一为牵头部门) |
| 达到待遇享受年龄的老年人 | 1 | 职工基本养老保险 | 为符合条件的参保老年人按时足额发放基本养老金。 | 物质帮助 | 县人社局 |
| 2 | 城乡居民基本养老保险 | 为符合条件的参保老年人按时足额发放城乡居民基本养老保险待遇。 | 物质帮助 | 县人社局 |
| 3 | 职工基本医疗保险 | 参保我县职工基本医疗保险的老年人，可按规定享受基本医疗保险及大病保险待遇。 | 物质帮助 | 县医保局 |
| 4 | 城乡居民基本医疗保险 | 参加我县城乡居民基本医疗保险的老年人，可按规定享受基本医疗保险及大病保险待遇。 | 物质帮助 | 县医保局 |
| 60周岁及以上老年人 | 5 | 老年人能力 综合评估 | 80周岁以上老年人每年、80周岁以下老年人每两年可申请免费评估一次。 | 照护服务 | 县民政局 |
| 6 | 社区居家照料服务 | 为老年人居家养老提供相关活动场所和服务内容。 | 照护服务 | 县民政局、县卫健局 |
| 7 | \*健康体检 | 为100周岁以上老年人每年免费提供一次健康体检，免费提供生活方式和健康状况评估、健康指导等服务。 | 医疗服务 | 县卫健局 |
| 8 | \*慰问红包 | 我县60周岁以上享受城乡居民社会养老保险基础养老金的老年人发放慰问红包。 | 物质帮助 | 县卫健局 |
| 9 | \*城市公共交通费用减免 | 乘坐县城内的公交车，60-69周岁凭市民卡减半收费，70周岁以上凭《浙江省老年人优待证》免费乘坐。 | 关爱服务 | 县交运局 |
| 10 | \*健身场馆免费 | 白天进入政府投资主办的各体育健身场馆活动，70周岁以上凭《浙江省老年人优待证》免费使用场地和器具。 | 关爱服务 | 县文广旅体局 |
| 11 | \*电影院日场电影门票免费 | 县城和各集镇电影院日场电影（专场除外），70周岁以上凭《浙江省老年人优待证》免票入场观看。 | 关爱服务 | 县文广旅体局 |
| 12 | \*景点半价优惠政策 | 参观县内公园、展览馆、各旅游景点，60周岁以上凭《老年人优待证》享受门票半价优惠。 | 关爱服务 | 县文广旅体局 |
| 13 | 法律服务 | 对有法律服务需求的老年人，依照有关规定给予法律援助；老年人首次办理证明、确认遗嘱公证的，80周岁以上免费，70周岁至80周岁的减半收费。 | 关爱服务 | 县司法局 |
| 80周岁及以上老年人 | 14 | 高龄津贴 | 为80-89周岁的老年人每人每月发放60元高龄津贴；90-99周岁的老年人每人每月发放130元高龄津贴；100周岁及以上老年人每人每月发放800元长寿保健补助金。 | 物质帮助 | 县民政局、县财政局 |
|  | 高龄普惠服务 | 为80周岁及以上老年人发放养老服务电子津贴，享受政府提供的养老服务。 | 照护服务 | 县民政局、县财政局 |
| 经济、生活困难的老年人 | 15 | 养老服务电子津贴 | 为60岁以上的困难家庭中的失能老年人发放养老服务电子津贴。 | 照护服务 | 县民政局、县财政局 |
| 16 | \*长期护理保险待遇 | 为符合条件的生活不能自理、需要长期护理的老年人提供护理补贴和护理服务。 | 照护服务 | 县医保局 |
| 17 | 家庭养老支持服务 | 符合条件的失能老年人家庭成员参加照护培训等相关职业技能培训的，按规定给予职业技能培训补贴。 | 照护服务 | 县人社局 |
| 18 | 安居守护服务 | 为有需求的独居、孤寡、空巢、留守老年人和分散供养的老年人免费提供紧急呼叫设施和紧急救援信息服务。 | 照护服务 | 县民政局 |
| 19 | 家庭适老化改造 | 按照相关标准，为经济困难的老年人家庭提供适老化改造服务。 | 照护服务 | 县民政局、县住建局、县财政局 |
| 纳入最低生活保障范围的老年人 | 20 | 最低社会保障 | 对获得最低生活保障金后生活仍有困难的老年人，采取必要措施给予生活保障。 | 物质帮助 | 县民政局、县财政局 |
| 特困老年人 | 21 | 分散供养 | 对选择在家供养的特困老年人，依照有关规定给予分散供养，提供基本生活条件、疾病治疗、办理丧葬事宜等服务，对生活不能自理的给予照料。基本生活保障标准按不低于上年当地城镇人均消费支出的50%确定；照料护理费用按照在社会机构集中供养的特困人员照料护理费用标准的50%执行。 | 照护服务 | 县民政局、县卫健局、县医保局 |
| 22 | 集中供养 | 对需要集中供养的特困老年人，按照便于管理的原则，就近安排到相应的供养服务机构，提供基本生活条件、疾病治疗、办理丧葬事宜等，对生活不能自理的给予照料。基本生活保障标准按不低于上年当地城镇人均消费支出的50%确定；照料护理费用标准按照完全丧失生活自理能力、中度丧失生活自理能力、轻度丧失生活自理能力、具备生活自理能力四类,分别按当地月最低工资标准的80%、40%、20%、10%确定。 | 照护服务 | 县民政局、县卫健局、县医保局 |
| 特殊困难老年人 | 23 | 探访服务 | 面向常住的独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭、经济困难等老年人，提供探访关爱服务。 | 关爱服务 | 县民政局 |
| 计划生育特殊家庭老年人 | 24 | 机构养老 | 同等条件下优先入住政府投资兴办的养老机构。 | 照护服务 | 县民政局、县卫健局 |
| 经认定符合条件的残疾老年人 | 25 | 困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴 | 为最低生活保障家庭中的残疾老年人提供生活补贴，为残疾等级被评定为一级、二级的重度残疾老年人和三级、四级智力、精神残疾老年人提供护理补贴。 | 物质帮助 | 县民政局、县残联 |
| 生活无着的流浪、乞讨老年人 | 26 | 社会救助 | 为生活无着的流浪、乞讨的老年人提供临时食宿、急病救治、协助返回等救助。对滞留超过3个月仍无法查明身份信息的生活无着的流浪、乞讨老年人给予落户安置。 | 物质帮助 | 县民政局、县公安局、县财政局、县交通运输局、县卫健局、县行政执法局 |
| 对国家和社会作出特殊贡献的老年人 | 27 | 机构养老 | 为残疾军人、退役军人、“三属”人员中的老年人提供集中供养、医疗等保障，鼓励养老机构优先接收，提供适度价格优惠。政府投资兴办的养老机构应当优先保障孤老或生活不能自理的老年残疾军人供养服务需求。 | 照护服务 | 县退役军人事务局、县民政局 |
| 28 | 优先享受居家服务 | 优先安排残疾军人、退役军人、“三属”人员中的老年人享受居家养老日常照料等服务。 | 关爱服务 | 县退役军人事务局、县民政局 |
| 29 | 供养保障 | 对见义勇为致残导致完全丧失劳动能力且生活不能自理、家庭供养困难的人员，按有关规定落实供养保障。 | 照护服务 | 县委政法委、县民政局 |
| 子女为桐庐户籍的外地老年人 | 30 | 老年父母投靠成年子女落户 | 与城镇地区成年子女共同居住生活，并已领取《浙江省居住证》的父母，可申请投靠城镇地区成年子女。 | 关爱服务 | 县公安局 |