

# 嘉善县人民政府办公室文件

善政办发〔2023〕51号

## 嘉善县人民政府办公室关于 加快建设基本养老服务体系的实施意见

各镇人民政府（街道办事处），县政府各部门、各直属单位：

为积极应对人口老龄化国家战略，加快推进基本养老服务体系建

设，持续提升老年人获得感、幸福感、安全感，根据《嘉兴市人民政府办公室关于加快建设基本养老服务体系的实施意见》（嘉政办发〔2023〕42号）精神，经县政府同意，现就加快建设我县基本养老服务体系提出如下意见。

### 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，深入贯彻党的二十大精神和党中央、国务院决策部署，全面落实省委省政府和市委市政府工作要求，牢牢把握全县人口发

展形势和养老服务需求，加快建成权责清晰、保障适度、可持续的基本养老服务体系，全力打造“幸福颐养标杆区”省级示范，让每位老年人享受有保障、有质量、有活力的幸福康养生活，在推进共同富裕和中国式现代化建设中贡献更多力量。

（二）工作目标。到 2025 年，全面完成“浙里康养”金名片省级试点各项改革任务，“居家+社区机构+智慧养老”家门口的幸福养老模式基本形成，基本养老服务覆盖全体老年人，服务对象、服务内容、服务标准等清晰明确，服务供给、服务保障、服务监管等机制健全完善，老年人均能够获得方便可及、城乡均衡、优质共享的基本养老服务，基本养老服务整体水平保持全省前列。

## 二、重点任务

（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。按照服务项目、覆盖范围和实现程度不得低于市定要求，科学制定《嘉善县基本养老服务清单》，并根据人口老龄化程度、经济社会发展水平、财力状况和养老服务需求供给状况等因素进行动态调整。（责任单位：县“浙里康养〔老有康养〕”专班成员单位，各镇〔街道〕。以下均需各镇〔街道〕落实，不再列出）

2.完善老年人精准识别和动态管理机制。依托城乡一体“颐养智享”数字化应用场景，加强老年人医保、社保、健康状况以及困难家庭老年人经济状况等数据多跨，动态掌握全县老年人基本状况和养老服务需求，逐步实现从“人找服务”到“服务找人”，不断满足老年人多元化、个性化定制服务需求，推动基本养老服

务供需高效衔接。常态化开展老年人失能等级评估工作，60周岁以上老年人每年可申请免费评估一次。（责任单位：县“浙里康养〔老有康养〕”专班成员单位）

3.健全基本养老服务保障机制。建立基本养老服务经费保障机制，县财政、各镇（街道）按照养老领域资金分担支出责任，逐步加大基本养老服务经费投入。优化养老服务机构建设及运营补助等政策，鼓励社会力量参与提供基本养老服务，优先保障经济困难的失能、高龄、无人照顾等老年人的服务需求。面向所有嘉善户籍80周岁以上老年人精准发放高龄津贴，80周岁至99周岁老年人每人每月不低于60元，100周岁以上老年人发放长寿保健补助金每人每月600元，并根据经济社会发展水平动态调整。继续为嘉善户籍60周岁及以上的老年人购买意外伤害保险。迭代现有养老服务补贴制度，探索推行以“颐养券”为核心的养老服务“爱心卡”制度，开创“爱心颐养”数字津贴新模式，为老年人提供助餐、助浴、助洁、助行、助医、助急等服务，实现优质养老服务触手可及。（责任单位：县“浙里康养〔老有康养〕”专班成员单位）

## （二）优化养老服务设施布局。

4.加强服务设施统筹规划。完成养老服务设施布局专项规划编制，主要内容纳入国土空间规划，叠加到国土空间规划“一张图”，到2025年，养老服务设施专项规划有效实施。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，并加强与“一老一小”整体解决方案的衔接。详细规划确

定的养老服务设施用地，未履行法定修改程序不得随意改变土地用途。支持国有闲置用房优先用于养老服务。（责任单位：县民政局、县自然资源和规划局）

5.完善居家养老服务设施。社区居家养老服务用房按每百户不少于20平方米的标准配建，城镇新建住宅项目应按套内建筑面积不低于项目总建筑面积2%的标准配建。鼓励以社区为单元统筹若干个居住小区的配建指标，就近就便集中配置居家养老服务用房。新建小区按“四同步”的要求落实居家养老服务设施，统一交付镇（街道）使用。居家养老服务用房不达标老旧小区和已建成居住区，通过改造补建、政府回购、租赁、置换等方式予以解决。支持村（社区）居家养老服务照料中心提质升级，因地制宜设置“一里居”“睦邻点”“养老驿站”等家门口的养老服务站点，进一步织密居家养老服务网络。未来社区、未来乡村应当配建居家养老服务照料中心、老年食堂，鼓励建设小微养老机构。在实现上门送餐服务全覆盖基础上，有序建设面向老年人的区域性食堂和助餐点。（责任单位：县自然资源和规划局、县建设局、县发改局、县财政局、县民政局、县农业农村局）

6.促进医养康养深度融合。加大医养结合政策支持和保障力度，探索医养结合机构养老床位和医疗床位按需规范转换机制。支持采用“毗邻建设”“医养联建”等方式科学布局，加强医疗机构、养老机构布局规划有效衔接。深化医疗卫生机构与养老服务机构签约合作，鼓励医疗卫生机构依法依规在养老服务机构设立“巡回医疗点”，积极发展居家社区医养结合服务，探索家庭养老

床位、家庭病床“两床融合”上门服务机制。扎实推进县、镇（街道）康养联合体建设，构建健康预防、医疗、康复护理和生活照料“四位一体”的便利化、精准化康养服务体系。推进康复辅助器具租售服务，搭建康复辅具的三级服务网络，满足康复辅具购买租赁需求。全省试点未来社区智慧终端配合接入，落地“健康颐养中心”应用场景，形成老年人智能化身体评估、综合指导、定期康复三位一体的社区康复模式。到 2025 年，康养联合体实现镇（街道）全覆盖，护理型床位占比达到 60%以上，每万老年人配有认知障碍照护床位 20 张以上。（责任单位：县民政局、县卫生健康局、县医保局、县残联）

### （三）深化公办养老机构国企改革。

7.实现公办养老机构县级统管。通过公办养老机构国企改革，改变现有管理体制，形成更灵活的运营机制，提供更丰富的服务项目，建立更合理的薪酬体系，达到“保基本、激活力、促服务”的目的。（责任单位：县民政局、县财政局、县国投集团）

8.推动养老机构分层分类。坚持公办养老机构公益属性，政府投入资源或者出资建设的养老服务设施优先用于基本养老服务，并与残疾人庇护、重度残疾人托养服务资源共享。将养老机构定位为兜底型、普惠型、特需型三种类型，探索建设特需型养老机构 1 家，完成新（扩）建普惠型养老机构 5 家，将县社会福利中心作为兜底型养老机构，让特困老年人享受优质的居住环境、生活娱乐、医疗护理等保障，确保有意愿供养率 100%，满足多样化机构养老需求。（责任单位：县民政局、县财政局、县

卫生健康委、县医保局、县残联)

9.切实提高养老服务质量。支持专业养老机构运行居家养老服务设施和家庭养老床位，将优质护理服务延伸到城乡社区和居家上门服务领域，丰富公办养老机构服务功能和内容，逐步形成高中低合理配置的养老服务供给格局，引导老年人转变养老消费理念，进一步推动居家养老服务市场良性竞争，促进机构社区居家养老服务融合发展，持续推进养老服务提质增效。建立公办养老机构入住轮候管理制度，明确老年人入住条件和排序规则，现役军人家属和烈士、因公牺牲军人、病故军人的遗属，在同等条件下优先安排。（责任单位：县民政局、县发改局、县财政局、县退役军人事务局）

10.强化政策引导和要素保障。积极落实支持养老服务业的税收优惠政策，继续做好养老服务机构综合保险工作，对营利性及非营利性养老服务机构的保费，统筹各级财政资金分别予以适当补助。引导国有养老企业参与老年教育、康养旅居、适老化改造、“物业+养老”等多领域运营，推动其做大做强并适时向康养集团转型，通过平台、模式的复制，向省内外有需求的县市输出落地模式或跨区域连锁化运营。（责任单位：县民政局、县财政局、县国投集团）

#### （四）提升居家社区养老服务水平。

11.完善居家社区养老服务长效运行机制。优化居家养老服务社会化、连锁化运营模式，探索将全县划分为2-5个片区，通过公开招投标等方式，择优确定专业养老服务机构，分区域连锁

运行。充分考虑养老服务的特殊性，可适当延长服务合同期，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）

12.加大居家和社区适老化改造力度。继续推进困难老年人家庭适老化改造，做到应改尽改。采取政府补贴、家庭自付的资金分担机制，引导社会化专业机构为符合条件的老年人家庭提供居家适老化改造服务。加大既有住宅加装电梯政策的宣传力度，提高普及率。优先推进与老年人日常生活密切相关的公共服务设施适老化改造，为老年人提供安全、便利和舒适的环境。（责任单位：县民政局、县财政局、县建设局、县残联）

#### （五）推进基本养老服务聚焦重点群体。

13.聚焦失能老年人照护。健全长期护理保险制度，建立稳定可持续的筹资机制，推进待遇扩面。低收入家庭的失能、失智和高龄老年人居家养老或入住养老机构，按照规定享受养老服务补贴。加强家庭养老指导服务，帮助老年人家庭成员提高照护能力。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。（责任单位：县民政局、县财政局、县人社局、县卫生健康局、县医保局）

14.聚焦困难老年人兜底保障。深入开展困难群众“共富十助”专项行动，推动困难老年人“幸福助养”。及时将符合条件的困难老年人家庭纳入低保、低边、特困供养等社会救助政策保障范围。

落实特困人员基本生活保障标准和照料护理费用，保障公办特困供养机构运行经费。全面建立居家老年人巡访制度，预防和减少老年人居家养老安全风险，独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人月探访率达到 100%。（责任单位：县民政局、县财政局、县建设局、县卫生健康局、县医保局）

#### （六）加强养老服务人才队伍建设。

15.加快养老服务人才培育。继续推进学历教育、非学历教育、继续教育、实习实训“四位一体”的养老从业人员教育体系。深化与嘉善技师学院、嘉善信息技术工程学校合作，开展养老、护理专业培训，积极培育护理人才。（责任单位：县民政局、县人力社保局、县教育局）

16.提升养老护理专业水平。建立养老服务行业全员培训机制，开展分层分级培训，确保有培训需求的养老护理员每年都能享受到一次政府提供的培训，定期举办养老院院长管理能力培训班。到 2025 年，每万名老年人拥有持证养老护理员达到 30 人以上，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不低于 80%。特困供养机构应按完全失能人员 1:3、部分失能人员 1:6、自理人员 1:15 的比例配备护理人员。（责任单位：县民政局、县人力社保局、县红十字会）

17.提高养老护理员待遇。执行全市统一的养老护理员特殊岗位津贴制度，对从事养老护理工作并持有养老护理员职业技能初级（五级）、中级（四级）、高级（三级）、技师（二级）、



高级技师（一级）证的，由县财政分别给予每人每月 200 元、300 元、500 元、800 元、1200 元津贴。高校和中职学校养老服务相关专业毕业生，在本县各类养老服务机构内从事养老护理、专业技术工作的，按相关文件要求给予入职奖补。强化养老服务褒扬机制，加强养老护理员关爱，每年开展护理员技能竞赛及各类评比活动，广泛宣传养老护理员先进事迹和奉献精神，增强养老护理员职业吸引力。（责任单位：县民政局、县财政局、县人社局）

18.积极发挥为老服务组织作用。引导志愿者参与为老服务，开展“银龄互助”活动，鼓励持证社会工作者开展老年社会工作，探索建立互助养老模式。积极发挥社会工作服务在精神慰藉、咨询服务、权益保障等方面的重要作用，每个镇（街道）配备 1 名专职养老社工，养老机构入住老年人和社工配比达到 60:1，居家养老服务机构至少配置 1 名专兼职社工。（责任单位：县民政局）

#### （七）深化智慧养老服务应用场景。

19.应用场景迭代升级。以“浙里康养”数字化应用为核心，持续优化我县城乡一体“颐养智享”应用场景，精准对接户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息资源，重塑老年福利与养老服务制度流程，提高数字服务决策、服务监管、服务供需对接的能力，实现居家、社区、机构全方位、立体化统筹，打造面向个人、市场主体、养老从业人员和政务人员的综合性平台。深化“浙里康养”应用场景试点建设，探索搭建全省性智慧养老物联网平台，开发养老服务“爱心卡”应用场景，构建老年人就医配药、紧急救助、

防跌倒、护理员无感津贴发放等应用场景，未来社区（乡村）优先落地“邻里康养”应用。（责任单位：县“浙里康养〔老有康养〕”专班成员单位）

20.扩大智慧养老覆盖范围。推进智慧养老院建设，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。所有镇（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。未来社区、未来乡村和养老机构建设线上线下相结合的老年学校（老年学堂）。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。（责任单位：县“浙里康养〔老有康养〕”专班成员单位）

#### （八）提升养老服务标准化水平。

21.以标准化建设提升基本养老服务质量。依托国家级养老服务业标准化示范项目创建，根据《国家级服务业标准化示范项目管理办法（试行）》要求，持续迭代嘉善养老标准化、品牌化模式，建立健全养老服务标准和评价体系，开展《养老机构服务安全基本规范》等不少于10项国家、行业、地方标准验证及实施效果评估，完善护理评价、智慧养老、医养结合、居家照料等一批规范，探索建立1-2个养老服务标准化培训基地。推动建立政府主导制定的标准与市场主体制定的标准协同发展、协调配套的新型标准体系，向高品质、多样化升级，助力培育养老服务新业态。（责任单位：县民政局、县市场监管局）

### 三、组织保障

（一）强化组织领导。坚持党建统领多方协同助力“浙里康养”，强化党委领导、政府主导的落实基本养老服务清单的主体责任，将基本养老服务体系建设和重要议事日程。各有关部门（单位）要按照职责分工，制定完善落实举措，及时协调解决推进过程中的重点难点问题。

（二）加强指导监管。县级有关部门要切实履行责任，落实支持政策，加强绩效评价和监督检查。强化基本养老服务综合监管，加强老年人合法权益保护。发挥标准对基本养老服务的技术引领作用，开展服务质量第三方认证。开展基本养老服务统计监测工作，建立基本养老服务项目统计调查和满意度测评制度，定期发布基本养老服务统计数据。

（三）营造良好氛围。各有关部门（单位）、镇（街道）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，畅通意见建议反馈渠道，充分调动各方支持配合基本养老服务体系建设的积极性和主动性。

附件：嘉善县基本养老服务清单

嘉善县人民政府办公室

2023年12月29日

（此件公开发布）

## 附件

## 嘉善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	
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	县人力社保局
	2	城乡居民基本养老保险	为符合条件的参保老年人发放城乡居民基本养老保险待遇。	物质帮助	县人力社保局
老年人	3	老年人能力综合评估	为老年人提供能力综合评估，做好与健康状况评估的衔接。	照护服务	县民政局、县财政局、县卫生健康局、县医保局
	4	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
	*5	养老服务“爱心卡”	探索推行以“颐养券”为核心的养老服务“爱心卡”制度，为老年人提供助餐、助浴、助洁、助行、助医、助急等服务。	关爱服务	县民政局
	6	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周岁以上的免费，70周岁至80周岁的减半收费。	关爱服务	县司法局
	7	老年教育服务	推进各类学校和社会力量开办老年学校或参与老年教育，公平有序向老年人开放老年教育资源。	关爱服务	县教育局、县委老干部局
	8	城市公共交通费用减免	乘坐城市公共交通，60周岁至69周岁的减半收费，70周岁及以上的免费。	物质帮助	县交通局
	9	景区旅游服务	70周岁以上的老年人，持本人有效证件免费游览本县范围内的公园、公共博物馆、纪念馆，国有景区免首道门票。	关爱服务	县文化旅游体育局
	10	老年人意外伤害保险	为嘉善户籍老年人购买1份意外伤害保险。	物质帮助	县民政局
80周岁以上老年人	11	高龄津贴	为80周岁以上的老年人发放高龄津贴，100周岁及以上的老年人发放长寿保健补助金（不重复享受）。	物质帮助	县民政局
经济困难的老年人	12	养老服务补贴	为经济困难的老年人提供养老服务补贴。	照护服务 物质帮助	县民政局

对 象	服务项目	服 务 内 容	服务类型	责任单位
	13 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
生活不能自理的老年人	14 护理补贴	为符合条件的失能老年人提供护理补贴。	物质帮助	县民政局
	15 家庭养老支持服务	对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	县民政局
	16 长期护理保险服务	为符合条件的失能老年人提供长期护理保险服务。	照护服务 物质帮助	县医保局
纳入最低生活保障范围的老年人	17 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
特困老年人	18 分散供养	由县级民政部门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。	照护服务	县民政局
	19 集中供养	由县级民政部门按照便于管理的原则，统一安排到兜底型养老机构供养，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。	照护服务	县民政局
特殊困难老年人	20 探访服务	面向常住的独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊困难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	21 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
经认定符合条件的残疾老年人	22 困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴	为低保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

对象	服务项目		服务内容	服务类型	责任单位
生活无着的流浪、乞讨老年人	23	社会救助	为生活无着的流浪、乞讨老年人提供临时食宿、疾病救治、协助返回等救助。对滞留超过三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
为国家和社会作出特殊贡献的老年人	24	机构养老	为老年残疾军人、退役军人、“三属”人员，提供集中供养、医疗等保障；鼓励各级各类养老机构优先接收，提供适度价格优惠。没有兴建光荣院的地区，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
	25	优先享受居家服务	优先安排老年残疾军人、退役军人、“三属”人员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
	26	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	县民政局
子女为嘉善户籍的外地老年人	27	老年父母投靠成年子女落户	男性年满60周岁、女性年满55周岁，申报户口投靠城镇地区成年子女。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，申报户口投靠城镇地区成年子女的，不受前款年龄限制。	关爱服务	县公安局

注：1.标\*号的为嘉善县增加项目；

2.本清单为2023年版，后续将根据人口老龄化程度、经济社会发展水平、财力状况和养老服务需求供给状况等因素适时动态调整。

抄送：县委，县人大，县政协，县纪委，县监委，县人武部，县法院，县检察院，县委各部门。

嘉善县人民政府办公室

2023年12月29日印发