瑶海区推进基本养老服务体系建设

实施方案（征求意见稿）

为落实党的二十大报告“实施积极应对人口老龄化国家战略，发展养老事业和养老产业，优化孤寡老人服务，推动实现全体老年人享有基本养老服务”的要求，根据《安徽省推进基本养老服务体系建设实施方案》（皖政办〔2022〕15号）、《合肥市推进基本养老服务体系建设实施方案的通知》（合政办〔2023〕22号）精神，结合我区实际，制定本方案。

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，深入贯彻党的二十大精神，坚持党对基本养老服务体系建设的全面领导，重点聚焦老年人面临家庭和个人难以应对的失能、残疾、无人照顾等困难时的基本养老服务需求，在确保特困老年人应养尽养的基础上，优先为低收入的失能、残疾、独居、空巢、留守、高龄、孤寡老年人以及计划生育特殊家庭老年人、为国家和社会作出重要贡献老年人等提供基本养老服务，加快建成覆盖全体老年人、权责清晰、保障适度、可持续的基本养老服务体系。确保到2025年，基本养老服务制度体系基本健全，基本养老服务清单不断完善，服务对象、服务内容、服务标准等清晰明确，服务供给更加丰富，服务保障更加稳定，服务监管更加高效，基本养老服务体系实现全覆盖，全区老年人群体获得感、幸福感、安全感显著增强。

二、重点工作

**（一）建立基本养老服务制度体系**

**1.完善基本养老服务清单。**修订完善《瑶海区基本养老服务清单》（见附件），明确14类服务对象对应28项基本养老服务项目。（责任单位：区民政局，各相关区直部门）

**2.建立清单动态调整机制。**提高基本公共服务均等化水平，逐步拓展基本养老服务的对象和服务内容。区级基本养老服务清单根据市级清单调整情况、经济社会发展水平及财力状况等因素动态调整。（责任单位：区民政局、区财政局，各相关区直部门）

**3.建立基本养老服务统计调查制度。**建立老年人状况统计调查和发布制度，将老年人口状况纳入人口抽样调查制度，定期发布全区老年人口状况主要数据。加强基本养老服务统计方法研究，按照国家、省、市统计局统一部署开展基本养老服务统计监测。（责任单位：区统计局）

**4.建立老年人能力综合评估制度。**依据全省统一的老年人能力综合评估标准，对符合条件的老年人实施综合评估。将评估结果作为老年人享受相关补贴、接受基本养老服务的重要依据，推动评估结果全市范围互认、各部门按需使用。（责任单位：区民政局，各街镇开发区）

**5.建立主动发现机制。**结合“数字瑶海”建设，依托瑶海区大数据平台，推进人口基本信息、婚姻信息、社保信息、低收入人口信息、残疾人证件信息、基本养老服务对象和服务保障信息等跨部门数据的归集共享。（责任单位：区数据资源局，配合单位：瑶海公安分局、区人社局、区民政局、区农林水务局、区残联）依托合肥市综合养老服务平台和基层管理服务平台、瑶海区智慧养老服务平台发布养老服务政策咨询、信息查询、业务办理等便民养老服务，健全基本养老服务对象数据库，建立服务对象与服务内容的精准匹配机制，逐步对高龄津贴、养老服务补贴、护理补贴申领等事项实行“免申即享”，实现“政策找人、服务上门”。（责任单位：区民政局，配合单位：瑶海公安分局、区人社局、区农林水务局、区数据资源局等）

**（二）聚焦基本养老服务重点群体**

**6.加强失能老年人服务保障。**实施失能老年人帮扶行动，开展失能老年人摸底排查，全面掌握失能老年人基本信息和接受帮扶的意愿，建立帮扶台账，并纳入基层网格化管理。将全区 60 周岁及以上经济困难的失能、半失能老年人纳入政府购买居家养老服务对象范围。（责任单位：区民政局、区卫健委、区残联，各街镇开发区）

**7.加强特殊困难老年人关爱服务。**落实分层分类的差异化探访制度，对独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人进行定期探访，开展精神慰藉等探访关爱服务，并提供有针对性的帮扶和救助措施，周探访率实现100%。（责任单位：各街镇开发区）支持基层老年协会、志愿服务组织、物业服务企业等参与探访关爱服务。（责任单位：区民政局、区住建局）推动在残疾老年人待遇享受、服务递送、无障碍环境建设等方面实现资源整合，加强残疾老年人养老服务保障。（责任单位：区民政局、区残联、区住建局）

**8.完善养老服务设施建设。**鼓励社会资本参与养老服务设施和机构的运营管理。（区民政局，自规瑶海分局、各街镇开发区）

**（三）完善基本养老服务保障机制**

**9.推动建立长期照护保障制度。**在市级长期护理保险制度建立的前提下，重点解决失能老年人基本护理保障需求，完善居家、社区、机构相衔接的专业化长期照护服务体系。（责任单位：区医保局、区民政局）鼓励为老年人购买健康、意外保险提供支持。（责任单位：各街镇开发区）

**10.织牢基本养老服务社会保障网。**加强老年人社会救助、社会福利和社会保障政策衔接。完善基本养老保险和医疗保险体系，逐步扩大基本养老保险和医疗保险覆盖面（责任单位：区人社局、区医保局）稳步提高特困人员供养标准和照料护理标准，切实维护基本生活权益。健全老年人福利补贴制度，探索整合现行低收入老年人养老服务补贴、高龄津贴等政策。完善临时救助制度，对生活无着的流浪、乞讨老年人，依照有关规定解决其遭遇的突发性、紧迫性、临时性基本生活困难。（责任单位：区民政局）

**11.完善基本养老服务经费保障。**建立基本养老服务经费保障机制，将基本养老服务经费纳入区级财政预算，在省、市级财政资金支持的基础上，区级财政统筹现有资金给予支持，确保基本养老服务项目及标准落实到位。各级福利彩票公益金用于支持发展养老服务的比例不得低于55%。（责任单位：区财政局、区民政局）鼓励和引导企业、社会组织、个人等社会力量依法通过捐赠、设立慈善基金、开展志愿服务等方式，为基本养老服务提供支持和帮助。（责任单位：区民政局，各街镇开发区）

**12.加强人才队伍建设。**建立养老服务实训基地，加强养老服务从业人员职业技能培训，开展养老护理员职业技能竞赛。到2025年，全区养老服务领域专业培训1125人次，其中护理员培训750人次，按规定落实培训补贴。（区民政局、区财政局、区人社局、区总工会、区教体局，各街镇开发区）积极落实养老护理员工资指导价定期发布机制，对符合条件的养老服务从业人员落实奖补政策，给予社保补贴。（责任单位：区人社局、区民政局）开发“助老员”公益性岗位，培育发展助老员、志愿者等专兼职养老服务人才队伍。（责任单位：区民政局、区人社局）

**13.落实优惠扶持政策。**落实支持养老服务发展的税费减免政策，落实民政、税务部门共享的养老服务企业和社会组织信息通报机制，提高税收减免工作效率。（责任单位：区税务局、区民政局）落实养老服务机构用电、用水、用气、用热享受居民价格政策，不得以土地、房屋性质等为理由拒绝执行相关价格政策。（责任单位：区发改委）

**（四）提高基本养老服务供给能力**

**14.推进养老服务设施配建。**2023年，完成养老服务设施布点专项规划编制，相关内容纳入市、区国土空间等规划，健全养老服务设施网络。（责任单位：区民政局、区自规局，各街镇开发区）新建城区和居住区按照每百户不得低于30平方米、单体面积不得低于350平方米的标准配套建设养老服务设施，老城区和已建成居住区按照每百户不得低于20平方米标准配置养老服务设施。新建城区和居住区配建的养老服务用要同步规划、同步建设、同步验收、同步交付，由区民政局统一管理，会同属地单位统筹使用。（责任单位：区自规局、区住建局、区民政局、区发改委，各街镇开发区）2023年，制定老城区和已建成居住区养老服务设施配建具体工作方案，在城市更新和城中村改造中，优先配齐养老服务设施，确保到2025年底前补齐社区养老服务设施短板。（责任单位：区民政局、区自规局、区住建局、区发改委，各街镇开发区）

**15.发挥公办养老机构基础作用。**政府投入资源或者出资建设的养老服务设施要优先用于基本养老服务，综合考虑区域内基本养老服务对象床位需求，落实公办养老机构入住管理制度，强化对失能特困对象的兜底保障，开展公办养老机构入住轮候评估工作，促进基本养老服务公平可及。合理确定和落实特困供养机构工作人员薪酬待遇，建立与岗位绩效、职业技能水平挂钩的考核激励机制。到2025年底，公办养老机构入住率达到60%以上。（责任单位：区民政局、区卫健委）推动养老机构应急救援体系建设，保障基本养老服务供给和应对突发事件。（责任单位：区民政局、区应急局）

**16.拓展基本养老服务设施供给。**鼓励特困人员供养机构在满足特困人员集中供养需求的前提下向社会开放，逐步为经济困难的孤寡、失能、残疾、高龄、计划生育特殊家庭老年人提供低偿或无偿的集中托养服务。（责任单位：区民政局）

**17.培育优质市场主体。**提升国有经济对养老服务体系的支持能力，强化国有经济在基本养老服务领域的有效供给。培育发展以普惠型养老服务为主责主业的国有企业。（责任单位：区民政局、区国资委，各街镇开发区）鼓励社会力量通过政府购买服务方式参与提供基本养老服务，支持按需以市场化原则购买基本养老服务。（责任单位：区民政局，各街镇开发区）

**（五）推动基本养老服务设施高效运行**

**18.丰富居家社区养老服务功能。**依托街镇开发区区域养老服务中心、养老服务综合体、社区养老服务设施，构建定位精准、功能互补、方便可及的居家社区养老服务网络体系。到2025年，实现城市街道养老服务综合体实现全覆盖。（责任单位：区民政局，各街镇开发区）深入推进老年助餐服务行动，开展老年助餐服务品牌遴选，到2025年，全面建成覆盖城乡的老年助餐服务网络。（责任单位：区民政局、区市场监管局，各街镇开发区）支持家政、物业服务企业因地制宜提供居家社区养老服务，推进“物业+养老服务”试点。（责任单位：区民政局、区商务局、区住建局，各街镇开发区）实施失能老年人家庭照护者培训计划，纳入政府购买养老服务目录。（责任单位：区民政局、区人社局）

**19.推进无障碍环境建设行动。**将无障碍环境建设和适老化改造纳入城市更新、老旧小区改造、危房改造等工程统筹推进。将适老化体育设施设备配件，纳入社区体育设施建设内容。（责任单位：区住建局、区农林水务局、区残联、区教体局，各街镇开发区）继续推进特殊困难老年人家庭适老化改造，重点对纳入分散特困供养的失能、高龄、残疾老年人家庭实施适老化改造，引导其他有需求的老年人家庭实施适老化改造。到2025年，全区完成不少于29户特殊困难老年人家庭适老化改造。鼓励发展康复辅助器具社区租赁服务。（责任单位：区民政局，各街镇开发区）鼓励开展无障碍环境认证，提升无障碍环境服务水平。（责任单位：区市场监管局、区残联）

**20.实施科技助老行动。**推动各级政务服务平台进行适老化改造，采取传统服务和智能化创新服务并行方式，提供多元的便利服务。（责任单位：区政务服务管理局，各街镇开发区）拓展基本养老服务场景，构建老年人就医配药、紧急救助、防跌倒、探访关爱等应用场景，推进智慧养老院建设和居家社区养老服务中心配备智能服务终端。（责任单位：区民政局、区委网信办、区数据资源局、区发改委、区经信局、区财政局，各街镇开发区按职责分工负责）

四、组织保障

**（一）加强组织领导。**各单位要高度重视基本养老服务体系建设工作，坚持主要负责人亲自抓、负总责，将基本养老服务体系建设纳入当地经济社会发展规划和重要议事日程。区直相关部门和各街镇开发区要按照职责分工，明确落实措施和进度安排。共同研究并推动解决基本养老服务体系建设工作中的重大问题。

**（二）强化考核激励。**将基本养老服务体系建设相关指标纳入区政府目标管理绩效考核、民生实事等考核范围。区民政局要会同相关部门建立基本养老服务评价机制。各责任单位要切实履行责任，落实支持政策，加强绩效评价和监督检查。

**（三）严格综合监管。**区民政局加强养老机构登记备案制度建设和事中事后监管，全面开展养老机构等级评定，相关部门要严格履行监管责任。落实养老服务领域非法集资处置工作中的防范、监测、预警和及时移送责任，依法查处无证小养老院等干扰养老服务行业正规发展的不规范经营行为。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。

**（四）营造良好氛围。**各有关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，畅通意见建议反馈渠道。要积极开展养老服务法治宣传教育，广泛凝聚社会共识，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。重要改革事项要充分听取意见，提前做好风险评估。

本方案由区民政局负责解释，自 2023年12月10日起施行。

2023版瑶海区基本养老服务清单

| **序号** | **服务****对象** | **服务****项目** | **服务内容** | **服务****类型** | **服务标准** | **支出责任** | **牵头部门** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 60周岁及以上老年人 | 老年人休闲优待服务 | 参观公园、公共博物馆（院）、公共图书馆、文化馆（站）、美术馆等。 | 物质帮助 | 老年人免费进入公园、公共博物馆（院）、公共图书馆、文化馆（站）、美术馆等。 | 区、各街镇开发区负责 | 区文化和旅游局 |
| 2 | 政府购买 社区基本 公共养老 服务 | 直接提供社区基本公共养老；社区各类基本公共养老活动服务组织、策划及活动管理；社区基本公共养老服务质量监督及信息管理。 | 关爱服务 | 老年人免费享受社区提供的基本公共养老服务。 | 区、各街镇开发区负责 | 区民政局 |
| 3 | 就医便利服务 | 便利老年人就医服务。 | 关爱服务 | 医疗机构为老年人提供挂号、就医等方面的便利服务。 | 区、各街镇开发区负责 | 区卫健委 |
| 4 | 提供社区活动场所 | 为老年人提供安全可靠、环境适宜、相对固定的室内外活动场所。 | 关爱服务 | 老年人免费享受社区养老服务站（幸福院）各类活动场所。 | 区、各街镇开发区负责 | 区民政局 |
| 5 | 老年教育服务 | 覆盖区、街镇、社区三级老年教育体系的服务网络。 | 关爱服务 | 执行《合肥市老有所学行动实施方案》等规定。 | 区、各街镇开发区人民政府负责 | 区教体局 |
| 6 | 65周岁及以上老年人 | 老年人能力综合评估 | 为65周岁及以上老年人提供能力综合评估，做好老年人能力综合评估与健康状况评估的衔接。 | 照护服务 | 按照省级统一的老年人能力综合评估办法执行。 | 区、各街镇开发区负责，省、市级财政适当补助 | 区民政局 |
| 7 | 老年人健康管理 | 每年提供1次健康管理服务，包括生活方式和健康状况评估、体格检查、辅助检查和健康指导。每年提供1次中医药健康管理服务，包括中医体质辨识和中医药保健指导。 | 照护服务 | 按照国家《基本卫生公共服务规范（第三版）》及相应技术方案执行。 | 中央与地方财政共同承担支出责任 | 区卫健委 |
| 8 | 70周岁及以上老年人 | 乘坐城市公共交通工具 | 城市公共交通费用减免。 | 物质帮助 | 免费乘坐城市公共交通工具。 | 区、各街镇开发区负责 | 区住建局 |
| 9 | 80周岁及以上老年人 | 高龄津贴 | 为80周岁及以上老年人发放高龄津贴。 | 物质帮助 | 建立自然增长机制，具体标准由市、区民政部门商财政部门确定，按月发放至个人。 | 区、各街镇开发区负责，省、市级财政适当补助 | 区民政局 |
| 10 | 达到待遇享受年龄的老年人 | 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 | 按照《国务院关于完善企业职工基本养老保险制度的决定》《国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》《安徽省人民政府关于完善企业职工基本养老保险制度的决定》《安徽省人民政府关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的实施意见》《安徽省人民政府关于进一步规范企业职工基本养老保险省级统筹制度的实施意见》等有关规定执行。 | 省、市、区三级政府养老保险工作责任分担机制 | 区人力资源和社会保障局、区财政局 |
| 11 | 城乡居民基本养老保险 | 为符合条件的参保老年人发放基础养老金和个人账户养老金。 | 物质帮助 | 按照《国务院关于建立统一的城乡居民基本养老保险制度的意见》等文件执行。 | 个人缴费、集体补助、政府补贴构成，政府对符合待遇条件的参保人员全额支付基础养老金，个人账户养老金由个人账户基金支出 | 区人力资源和社会保障局、区财政局 |
| 12 | 经济困难的老年人 | 养老服务补贴 | 为经济困难的老年人提供养老服务补贴。 | 物质帮助 | 经济困难的半失能、全失能老年人纳入政府购买居家养老服务对象范围，根据老年人能力评估结果，失能、部分失能老年人分别享受600元/月、400元/月的养老服务补贴，原则上以政府购买服务为主。 | 区、各街镇开发区负责，省、市级财政适当补助 | 区民政局 |
| 13 | 家庭适老化改造 | 按照相关标准，分年度逐步为经济困难的老年人家庭提供无障碍改造服务。 | 照护服务 | 采取政府补贴等方式逐步实施居家适老化改造，给予补贴的改造项目原则上不超过3000元/户。 | 区、各街镇开发区负责，省、市级财政适当补助 | 区民政局 |
| 14 | 就餐补贴 | 依照有关规定给予就餐补助。 | 物质帮助 | 根据老年人经济困难程度等，可适当给予就餐补助，补助范围、方式和标准由市、县级政府民政部门商财政部门确定。 | 区、各街镇开发区负责 | 区民政局 |
| 15 | 经济困难老年人 | 法律援助 | 对经济困难且符合法律援助条件的老年人，免费提供法律援助服务，对其因法律援助案件需要办理公主、司法鉴定的，同时提供公证、司法鉴定法律援助服务；各级公共法律服务中心为老年人提供免费咨询和法律服务指引服务。 | 司法援助 | 按照《合肥市城乡困难群体法律援助实施方案》执行 | 区、各街镇开发区负责 | 区司法局 |
| 16 | 经认定生活不能自理的老年人 | 护理补贴 | 为经认定生活不能自理的经济困难老年人提供护理补贴。 | 物质帮助 | 参照当年重度残疾人护理补贴标准，实行差异化补贴，原则上以政府购买服务为主，对同时符合多项补助条件的应从高享受。 | 区、各街镇开发区负责，省级财政适当补助 | 区民政局 |
| 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，按规定给予职业培训补贴。 | 照护服务 | 对照顾失能老年人的家庭成员提供每年不少于1次养老护理技能培训。 | 区、各街镇开发区负责 | 区人力资源和社会保障局 |
| 18 | 托养服务 | 推行政府购买服务，为居家长期不能自理老年人提供短期托养服务。 | 照护服务 | 为符合条件的居家长期不能自理老年人提供每年不超过28天的短期托养服务。 | 区、各街镇开发区负责 | 区民政局 |
| 19 | 纳入最低生活保障范围的老年人 | 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 | 按照《社会救助暂行办法》相关规定执行。 | 区、各街镇开发区负责，省、市以上财政适当补助 | 区民政局 |
| 20 | 特困老年人 | 分散供养 | 对选择在家供养的特困老年人，由县级政府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，对生活不能自理的给予照料。 | 照护服务 | 生活标准不低于当地上年度城乡人均消费支出的60%，且原则上不低于当地最低生活保障标准的1.3倍。城乡特困人员照料护理标准分为全护理、半护理、全自理3档，集中供养特困人员的全护理、半护理、全自理照料护理标准分别不低于当地上年度最低月工资标准的50%、30%、4%，分散供养特困人员的全护理、半护理、全自理照料护理标准分别不低于当地上年度最低月工资标准的35%、20%、3%，全自理照料护理标准不得高于当地重度残疾人护理补贴标准。 | 区、各街镇开发区人民政府负责，省以上财政适当补助 | 区民政局 |
| 21 | 集中供养 | 对需要集中供养的特困老年人，由区级政府民政部门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。 | 照护服务 | 区民政局 |
| 22 | 特困供养对象长期医疗护理保险 | 在保险期限内，对因疾病或意外伤害住院的特困人员提供护理服务或住院护理补助，对因意外事故导致人身伤残的，按伤残程度赔付伤残保险金。 | 物质帮助、照护服务 | 具体以市级招标文件和合同为准。 | 区、各街镇开发区负责 | 区民政局 |
| 23 | 特殊困难老年人 | 探访服务 | 面向高龄、独居、空巢、留守、失能、残疾、计划生育特殊家庭等老年人开展精神慰藉等探访关爱服务。 | 关爱服务 | 通过电话、上门探访等形式开展探访。 | 区、各街镇开发区负责， | 区民政局 |
| 24 | 适老化改造 | 符合条件的分散供养特困老年人中高龄、失能或残疾人。 | 物质帮助 | 按照《关于印发<合肥市特殊困难老年人家庭居家适老化改造工程行动计划（2021-2023年）>的通知》（合民〔2021〕19号）执行。 | 区、各街镇开发区负责 | 区民政局 |
| 25 | 对国家和社会作出特殊贡献的老年人 | 优抚供养 | 老年烈士遗属、因公牺牲军人遗属、病故军人遗属和进入老年的残疾军人、复员军人、退伍军人，无法定赡养人、扶养人或者法定赡养人、扶养人无赡养、扶养能力且享受国家定期抚恤补助待遇的，提供集中供养、医疗等保障。 | 照护服务 | 按照《军人抚恤优待条例》、《光荣院管理办法》等相关规定执行。 | 区、各街镇开发区负责 | 区退役军人事务局 |
| 26 | 计划生育特殊家庭老年人 | 优先享受机构养老 | 同等条件下优先入住政府投资兴办的养老机构。 | 照护服务 | 按照市级公办养老机构入住管理制度执行。 | 区、各街镇开发区负责 | 区卫健委、区民政局 |
| 27 | 经认定符合条件的残疾老年人 | 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提供护理补贴。 | 物质帮助 | 按照残疾人不同残疾等级，研究制定并按程序报审分档补贴标准。建立补贴标准自然增长机制。 | 区、各街镇开发区负责，省以上财政适当补助。 | 区民政局 |
| 28 | 生活无着的流浪、乞讨老年人 | 社会救助 | 依照有关规定给予救助。 | 物质帮助 | 按照《安徽省生活无着的流浪乞讨人员救助办法》执行。 | 区、各街镇开发区负责，省以上财政适当补助。 | 区民政局 |