

# 乡宁县人民政府办公室文件

乡政办发〔2024〕56号

## 乡宁县人民政府办公室 关于印发《推进全县基本养老服务体系建设的 实施方案》的通知

各乡镇人民政府、县直各有关单位：

《推进全县基本养老服务体系建设的实施方案》经县政府研究同意，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

乡宁县人民政府办公室

2024年8月13日

# 推进全县基本养老服务体系建设的 实施方案

为高质量实施积极应对人口老龄化国家战略，健全基本养老服务体系，提高公共服务均等化水平，贯彻落实《临汾市人民政府办公室印发关于推进全市基本养老服务体系建设的实施方案的通知》（临政办发〔2023〕43号）精神，结合我县基本养老服务发展实际，制定本实施方案。

## 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，深入学习贯彻党的二十大精神和习近平总书记考察调研山西重要讲话重要指示精神，坚持党对基本养老服务体系的全面领导，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，全力打造权责清晰、保障适度、可持续的基本养老服务体系。增加服务供给，提升服务质量，推动基本养老服务覆盖全体老年人，稳步实现人人享有、人人可及的基本养老服务体系。

### （二）工作原则

1. **保障基础，兜住底线。**立足实际，稳妥有序提升全县基本养老服务保障水平，保基本、广覆盖、可持续，尽力而为、量力而行，保障老年人的基本生活和照料需要。

2. 扩大普惠，促进共享。不断拓展基本养老服务的对象和内容，扩大普惠型养老服务覆盖面，使老年人能够获得方便可及、价格可负担、质量有保障的基本养老服务。

3. 政府主导，多元参与。在不断夯实家庭养老责任的基础上，通过提供基本养老服务、引入市场机制、引导社会互助共济等方式，帮助困难家庭减轻养老负担，促进基本养老服务品质化升级。

4. 优化整合，均衡配置。强化养老服务各相关领域政策的配套衔接，推动社会保险、社会救助、社会福利、慈善事业、老年优待等制度资源优化整合，促进基本养老服务投入向重点人群、社区居家、农村等倾斜。

### （三）工作目标

到 2025 年，基本养老服务制度基本健全、清单不断完善，服务对象、内容、标准等清晰明确；基本养老服务对象精准识别和动态管理机制初步建立；以经济困难、失能、残疾、留守老年人等为重点的服务体系逐步完善，老年人享受助餐、康复、护理、精神慰藉等服务更加便利。

## 二、重点工作

### （一）构建多层次基本养老服务制度体系

1. 落实基本养老服务清单制度。结合实际情况，着力解决老年人急难愁盼问题，研究制定《乡宁县基本养老服务清单》（见附件）。各乡镇人民政府、县直各有关单位严格落实《乡

宁县基本养老服务清单》（以下简称《清单》），确保相关任务落实落细。根据全县经济社会发展水平、财力状况等因素，对《清单》进行动态调整完善。到2025年，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、服务保障、服务监管等机制不断健全。

2. 建立精准服务主动响应机制。依申请为有需求的老年人提供能力综合评估，逐步建立以老年人能力评估结果为基础的更为精准的基本养老服务响应机制。通过信息化手段，实现不同申请来源的老年人能力评估结果互认共享、按需使用。推动基本养老服务“政策找人”，通过“线上+线下”多样化形式开展政策咨询、信息查询、业务办理等便民养老服务。以数字赋能集成改革为牵引，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共享，逐步实现从“人找服务”到“服务找人”。

3. 健全基本养老服务支持制度。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+养老”“家政+养老”等服务模式。完善高龄津贴制度，主动向乡宁县户籍80周岁以上老年人精准发放高龄津贴。根据经济社会发展水平适时调整。

（责任单位：县民政局、县发改局、县交通局、县人民法院、县人社局、县退役军人事务局、县卫健局、县医保局、县

应急管理局按《清单》职责分工负责，各乡镇人民政府协助落实)

## (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”，推进嵌入式养老机构建设，引导重点建设护理型养老机构，优化乡镇区域养老服务中心、村（社区）居家养老服务站点服务功能和场景，构建布局均衡、适应需求、服务便利的养老服务设施布局体系。严格按照人均用地不少于0.2平方米的标准，分级规划设置养老服务设施。新建村（社区）应当配建居家养老服务照料中心、老年食堂，鼓励建设小微型养老机构。

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，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。加快推动家庭养老床位建设，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+助餐点”邻里互助、志愿服务等多种形式的助餐服务，就近就便满足老年人用餐需求。加大居家和社区适老化改造力度，推进公共服务设施改造，持续推进特殊困难家庭适老化改造。鼓励普通老年人家庭进行居家适老化改造。

6. 深化医养康养有机融合。多渠道增加医养康养结合服务供给，鼓励各地通过依托现有资源或新改扩建等方式建设老年病医院，深化医疗卫生机构与养老服务机构签约合作。鼓励支

持医疗机构设立养老床位，提供养老服务。鼓励由乡镇、村（社区）提供场地，社会力量举办护理中心（站）等，开展社区“嵌入式、小型化、连锁化”医养结合服务。全面推进康养联合体建设，到2025年，依托区域养老服务中心实现康养联合体乡镇全覆盖。探索老年认知障碍友好社区建设，打造从社区预防干预、家庭支持到机构照护的认知障碍连续照护链。

7. 大力发展互助养老和志愿服务。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“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开展老年社会工作。推动政府、社会组织、社会力量、志愿者与为老服务需求有效对接，构建具有乡宁特色的养老志愿服务模式。

（责任单位：县民政局、县委宣传部、县委社工部、县委老干局、县卫健局、县住建局、县自然资源局、县医保局、县残联、团县委按职责分工负责，各乡镇人民政府协助落实）

### （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，政府投入资源或出资建设的养老服务设施要重点为经济困难失能老年人、计划生育特殊家庭老年人等提供无偿或低偿托养服务。积极推动新建公办养老机构采取公建民营路径提

升服务效能，引导重点建设护理型（含认知障碍照护型）养老机构（床位）。有条件的农村敬老院可向社会开放，鼓励民办养老机构、医疗卫生机构经营管理农村敬老院，服务特困供养对象、盘活利用闲置资产。现役军人家属和烈士、因公牺牲军人、病故军人的遗属符合规定条件申请入住政府投资兴建的养老机构的，同等条件下优先安排。保障特困人员供养服务机构有效运转，对有集中供养意愿的特困老年人100%实现集中供养。

9. 促进民办养老机构有序发展。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”改革，结合县级养老服务信息平台建设，实现床位智能管理和精准补助。结合群众支付能力，科学制定县域范围内养老机构收费标准及床位补贴标准，落实民办养老机构床位补贴，助力可持续发展，对符合条件的民办养老机构，按规定落实相应补贴。

10. 完善社区养老服务设施。积极争取中央财政资金、地方专项债券资金和福彩公益金支持社区养老服务设施建设。实行社区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营社区养老服务设施，鼓励专业化连锁化运营。优化财政支持方向，实行精准补助。县级财政对达到运营补贴标准的社区养老服务设施，结合数量、星级等因素，合理分配给予补助。加大社区养老服务设施资源集成，因地制宜建设服

务综合体，集聚机构照护、短托日托、助餐送餐、康复护理、居家上门服务等功能。

（责任单位：县民政局、县发改局、县卫健局、县住建局、县财政局按职责分工负责，各乡镇人民政府协助落实）

#### （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。推动建立相关保险、福利、救助相衔接的长期照护保障制度。按照“量力而行、多源筹资、收支平衡、保障适度”的原则，稳妥规范推进长期护理保险制度试点工作，解决失能、半失能老年人居家护理和机构护理的需要，重点解决重度失能人员基本护理保障需求。建立经济困难老年人养老服务补贴和经济困难失能老年人护理补贴动态调整机制，合理确定补贴覆盖范围和补贴标准，做好与重度残疾人护理补贴、长期护理保险等政策的衔接。支持社区养老服务机构建设和运营家庭养老床位，将服务延伸至家庭。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。

12. 加大困难老年人兜底关爱力度。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”，鼓励支持养老服务协会、社工组织、志愿服务组织、养老服务机构、社区卫生服务机构、家政服务企业等参与探访关爱服务。加快发展生活性为老服务业，引导社区综合服务平台、物业服务企业、家政服务企业、零售服务商、社会工作服务机构等拓展服务功能，提供政策咨询、信息查询、业务办理、家政预约、代收代缴等便民养老服务。

**13. 聚焦农村山区老年人服务。**推进城乡养老服务均衡发展，加大农村基本养老服务供给，加快构建共建共享优质养老服务资源常态化机制，鼓励和支持养老服务企业通过投资兴办、公建民营等方式，投入农村养老服务。稳步推广“区域中心+日间照料”的农村养老模式，采取区域设点、流动服务、邻里互助等多种方式，实施农村、山区助老行动。

**14. 保障优抚对象养老服务需求。**现役军人家属、退役军人和烈士、因公牺牲军人、病故军人的遗属，符合规定条件申请入住公办养老机构的，同等条件下优先安排并提供适度优惠服务。在保障好集中供养对象的前提下，可利用空余床位为其他无法定赡养人、扶养人或者法定赡养人、扶养人无赡养、扶养能力的老年优待抚恤对象提供优惠服务，满足服务需求。

（责任单位：县民政局、县委社工部、县卫健局、县医保局、县财政局、县住建局、县农业农村局、县退役军人事务局按职责分工负责，各乡镇人民政府协助落实）

### （五）打造家门口养老数字化场景

15. 推动养老数字化改革。积极推进智慧养老服务平台建设推进养老服务系统协同、数据协同、业务协同和政策协同。构建公共服务政策配置模型，推进养老基本公共服务清单智能分析、按需推送。

16. 拓展基本养老服务场景。推出“居家养老”“智慧助餐”等服务场景，探索家庭养老床位和家庭病床“两床融合”。推进智慧养老院建设，逐步为乡镇区域养老服务中心、村（社区）养老服务站点配备智能服务终端。推进社区、乡村和养老机构建设线上线下结合的老年学校。

17. 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，增强养老服务效能，降低老年人使用设备的难度，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，让老年人共享智慧城市新生活。

（责任单位：县工信局、县民政局、县卫健局按职责分工负责，各乡镇人民政府协助落实）

### （六）加大基本养老服务支持力度

18. 强化养老资金保障机制。建立基本养老服务经费保障机制，按照养老领域资金分担支出责任，统筹保障基本养老服务，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。社会福利事业彩票公益金55%以

上用于养老服务发展。鼓励和引导企业、社会组织、个人等社会力量依法通过捐赠、设立慈善基金等方式，为基本养老服务提供支持和帮助。

**19. 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，举办养老护理员职业技能大赛。到2025年，每万名老年人拥有持证养老护理员达到20人，其中高级以上护理员比例不低于10%，持证养老护理员中持救护员证比例不低于30%。严格落实养老服务从业人员一次性入职奖励制度，促进养老服务从业人员劳动报酬合理增长。

**20. 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、用热享受居民价格政策。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。

（责任单位：县民政局、县发改局、县人社局、县财政局、县税务局、县机关事务服务管理中心按职责分工负责，各乡镇人民政府协助落实）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。各乡镇人民政府、县直各有关单位要把基本养老服务体系建设纳入重要议事日程，为各服务项目实施提供坚强保障。县直各有关单位要按照职责分工，密切协

调配合，明确落实措施和进度安排。

（二）强化督导检查。要建立健全评价机制，将养老服务工作纳入年度综合考核、积极应对人口老龄化综合绩效评估等内容。各乡镇人民政府、县直各有关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。要强化基本养老服务综合监管，确保服务质量和安全，对违法违规行为严肃追究责任。

（三）凝聚社会共识。各乡镇人民政府、县直各有关单位要对照职责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，凝聚全社会关心重视养老服务体系建设的共识。充分调动各方支持基本养老服务体系建设的积极性和主动性。

附件：乡宁县基本养老服务清单

## 乡宁县基本养老服务清单

对象	服务项目	服务内容	服务类型	牵头落实部门
达到待遇享受条件的老年人	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	县人社局
	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基本养老金。	物质帮助	县人社局
	职工基本医疗保险	参加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报销及大病保险待遇。	物质帮助	县医保局
	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报销及大病保险待遇。	物质帮助	县医保局
60周岁及以上老年人	司法救助	为符合法律援助条件的老年人提供法律援助。老年人追索赡养费等，因被执行人没有履行能力，申请执行陷入生活困难，符合司法救助条件的，应当优先、及时提供司法援助，免收费用。	关爱服务	县人民法院
	旅游服务	60周岁(含)以上进入本县国有及国有控股的旅游景区免头道门票,免费进入公园、公共图书馆、文化馆、博物馆、美术馆、科技馆、纪念馆、纪念性陵园等公共文化设施:60-65周岁(含60不含65)进入其他旅游景区享受头道门票半价优惠; 65周岁(含)以上的老年人免费进入旅游景区。	关爱服务	县发改局
	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。	照料服务	县民政局
	意外伤害险服务	购买意外伤害保险,投保费用和保金按有关规定执行。	关爱服务	县应急管理局
	就餐补贴	为在日间照料中心就餐的老年人发放就餐补助。	物质帮助	县民政局

# 乡宁县基本养老服务清单

对象		服务项目	服务内容	服务类型	牵头落实部门
60周岁及以上老年人	10	丧葬补贴服务	老人去世后，按照规定发放丧葬补贴。	物质帮助	县人社局
	11	老年人综合能力评估	老年人自愿申请，县级民政部门按照国家标准免费进行综合能力评估，做好与健康状况评估衔接。	照护服务	县民政局
	12	健康管理	免费建立电子健康档案，进行健康指导。电子档案要完备包括个人基本信息、健康体检、健康评估等内容。每年为65周岁及以上老年人免费提供包括体检在内的健康管理服务1次，包括生活方式和健康评估、体格检查、辅助检查、健康指导。	医疗服务	县卫健局
80周岁及以上老年人	13	城市公共交通优惠服务	老年人免费乘坐城市公交车。	关爱服务	县交通局
	14	高龄津贴	80周岁（含）至89周岁（含）的老年人，按照每人每月80元的标准发放；90周岁（含）至99周岁（含）的老年人，按照每人每月100元的标准发放。	物质帮助	县民政局
	15	百岁补贴	100周岁（含）以上的老年人，按照每人每月800元的标准发放。	物质帮助	县民政局
	16	养老服务补贴	为经济困难的老年人提供养老服务补贴。80周岁及以上经济困难老年人每人每月不低于70元。	物质帮助	县民政局
	17	家庭适老化改造	分年度为经济困难的老年人家庭提供无障碍改造服务，提升居家养老生活品质。	照护服务	县民政局

# 乡宁县基本养老服务清单

对象	服务项目	服务内容	服务类型	牵头落实部门
经认定生活不能自理的老年人	18 护理补贴	生活不能自理的60周岁及以上经济困难老年人每人每月发放不低于100元护理补贴。	物质帮助	县民政局
	19 家庭养老服务支持	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,按普惠制培训补助标准为1000元/人,订单式培训不超过4000元/人。	照护服务	县民政局
纳入最低生活保障范围的老年人	20 最低生活保障	对获得最低生活保障后生活仍有困难的老年人,综合运用发放临时救助金、实物和提供转介服务等多种救助方式,给予应急性、过渡性临时救助。	物质帮助	县民政局
	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。按当地低保标准的1.3倍给予基本生活补贴;全额资助参加城乡居民基本医疗保险;对全额自理、半自理、全护理分别按照不低于经济困难老年人护理补贴标准的1倍、2倍、3倍给予护理补贴;对老年人自理、符合规定标准的住房困难人员,通过配租公租房、发放住房租赁补贴,农村危房改造等方式给予住房救助。	照护服务	县民政局
纳入特困供养范围救助的老年人	22 集中供养	对集中供养的特困老年人,按照便于管理的原则,就近安置到相应的养老服务机构,由供养服务机构统一照料和日常管理。要做到有集中供养意愿的特困老年人全部实现集中供养。	照护服务	县民政局
	23 探访服务	面向独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊困难老年人,每月探访关爱不少于1次;对生活不能自理的特困老年人,每月探访关爱不少于1次;及时了解情况,提供帮扶。	关爱服务	县民政局

# 乡宁县基本养老服务清单

对象		服务项目		服务内容		服务类型	牵头落实部门
对国家和社 会作出特殊 贡献的老年 人	24	集中供养		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、抚养老人或法定赡养人、抚养老人无赡养、抚养老能力且享受国家定期抚恤补助待遇的，提供集中供养、医疗保障等服务。	照护服务	县退役军人事务局	
计划生育特 殊家庭老年 人	25	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，计划生育特殊家庭老年人提出申请，县级民政部门优先办理入住。	照护服务	县民政局	
经认定符合 条件的残疾 老年人	26	困难残疾人 生活补贴和 重度残疾人 护理补贴		按照相关规定为低保及低保边缘家庭的残疾老年人发放生活补贴，为一级、二级重度残疾老年人和三级、四级精神、智力残疾人老年人发放护理补贴，补贴标准按照相关规定动态调整。	物质帮助	县民政局	
生活无着的 流浪乞讨老 年人	27	社会救助		按照《生活无着的流浪乞讨人员救助管理机构工作规程》，为生活无着的流浪、乞讨老年人提供临时性救助服务。	物质帮助	县民政局	





---

抄送：县委办、人大办、政协办、法院、检察院

---

乡宁县人民政府办公室

2024年8月13日印发

---

共印40份