

莆田市人民政府办公室文件

莆政办规〔2023〕9号

莆田市人民政府办公室关于印发莆田市推进 基本养老服务体系建设的实施方案的通知

各县（区）人民政府（管委会），市直有关单位：

经市政府同意，现将《莆田市推进基本养老服务体系建设的实施方案》印发你们，请认真组织实施。

莆田市人民政府办公室

2023年10月28日

（此件主动公开）

莆田市推进基本养老服务体系建设实施方案

为贯彻落实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，加快建设基本养老服务体系，根据《福建省推进基本养老服务体系建设实施方案》要求，结合我市实际，研究制定本方案。

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，深入贯彻党的二十大精神和党中央、国务院决策部署，加快建成权责清晰、保障适度、可持续的基本养老服务体系，让老年人安享有保障、有质量、有活力的美好生活。

（二）目标任务。基本养老服务是指由国家直接提供或者通过一定方式支持相关主体向老年人提供的，旨在实现老有所养、老有所依必须的基础性、普惠性、兜底性服务，包括物质帮助、照护服务、关爱服务等内容。“十四五”时期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，基本养老服务对象、内容、标准等根据经济社会发展动态调整。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，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，老年人均能获得方便可及、城乡均衡、优质共享的基本养老服务。

（三）工作要求。各县（区）政府（管委会）要完善基本养老服务，推动和支持企事业单位、社会组织等提供基本养老服务。各乡镇（街道）要落实属地政府责任，组织开展基本养老服务活动。

（四）工作原则

1. **基础性原则**。合理引导社会预期，统筹考虑必要性和可能性，着眼保基本、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. **普惠性原则**。在提高基本公共服务均等化水平的过程中，逐步拓展基本养老服务对象和内容，使所有符合条件的老年人能够方便可及、大致均等地获得基本养老服务。

3. **共担性原则**。在赡养人、抚养人切实履行赡养、抚养义务基础上，通过提供基本养老服务、发挥市场作用、引导社会互助共济等方式，帮助困难家庭分担供养、照料方面负担。

4. **系统性原则**。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，强化各相关领域体制改革配套衔接，支持基本养老服务体系发展。

二、重点工作

（一）建立基本养老服务清单制度

1. **制定落实基本养老服务清单**。各县（区、管委会）民政、卫健、人社等有关部门要严格落实《莆田市基本养老服务清单》（详见附件）。各县（区）人民政府（管委会）要制定发布基本

养老服务清单，对健康、失能、经济困难等不同老年人群体，分类提供养老保障、生活照料、康复照护、社会救助等适宜服务。各县（区）人民政府（管委会）制定的基本养老服务清单中服务项目、覆盖范围和实现程度不得低于市定要求，并根据经济社会发展等因素，对服务对象、项目、内容和标准等实行动态调整。

2. 建立老年人能力综合评估制度。贯彻落实《老年人能力评估规范》国家标准，民政部门通过政府购买服务等方式，开展老年人能力综合评估，为有需求的 65 周岁及以上老年人提供能力评估，评估结果作为老年人获取补贴、接受基本养老服务的参考依据。卫健部门为 65 周岁及以上老年人提供健康管理服务，建立老年人健康管理档案，提升健康评估和健康指导能力。各县（区）人民政府（管委会）建立基本养老服务统计和发布制度，准确、及时、全面反映基本养老服务的基本情况。

3. 建立精准服务主动响应机制。精准识别和动态管理困难、失能、高龄老年人，逐步实现从“人找服务”到“服务找人”。建立特殊困难老年人探访关爱服务制度，着力化解孤寡、独居、空巢、留守、重残、失能、计划生育特殊家庭等老年人居家养老安全风险，并根据老年人实际情况、意愿，分类提供探访关爱服务。鼓励群众性自治组织、基层老年协会、业主委员会、网格员、家庭医生、养老服务人员、社会工作者、志愿者、老党员、低龄健康老年人、亲属邻里等共同参与，为特殊困难老年人提供探访关爱。

4. 聚焦特殊困难老年人养老需求。适时调整特困人员供养标准和照料护理标准，切实维护其基本生活权益。落实残疾人“两项补贴”制度，帮助其解决生活实际困难。推动在残疾老年人身份识别、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。完善临时救助制度，加强对老年人的“救急难”工作，依照有关规定对生活无着的流浪、乞讨老年人提供无偿食宿和基本生活服务。

5. 加快推进政府购买养老服务工作。将政府购买服务与满足老年人基本养老服务需求相结合，重点安排与老年人生活照料、康复护理等密切项目，优先保障经济困难的孤寡、失能、高龄、残疾等老年人服务需求。失能老年人家庭成员照护培训可采用政府购买养老服务方式实施。鼓励各地发挥养老服务机构专业优势，采取政府购买服务等方式，通过社区日间照料中心等服务设施网络，开展特殊困难老年人探访关爱服务。

责任单位：市委政法委，市民政局、人社局、发改委、卫健委、文旅局、教育局、体育局、住建局、城市管理局、交通运输局、财政局、国资委、医保局、农业农村局、退役军人局、残联、老龄办按职责分工负责，各县（区）人民政府（管委会）落实。

（二）织牢公办养老机构兜底保障网

6. 提升护理床位占比率。坚持公益属性，加强公办和公建民营养老机构建设，县级、乡镇级重点支持特困人员供养服务

设施（敬老院）建设，切实满足特困人员集中供养需求。鼓励对存量养老机构开展护理型床位改造，对新增养老机构加大护理型床位设置比例，政府投资新建、改建、扩建的养老机构要加大对护理型床位的建设，提高养老机构护理型床位占比。

7. 提升等级评定率。按照《关于加快建立全国统一养老机构等级评定体系的指导意见》（民发〔2019〕137号）、《养老机构等级划分与评定》国家标准、《福建省养老机构等级评定管理办法》（闽民规〔2022〕11号）等要求，根据自愿申请、分级评定、客观公正、动态管理的原则，指导养老机构开展等级评定和养老服务质量评估，引导养老服务机构对标对表、争先创优。

8. 提升安全达标率。严格落实《养老机构服务安全基本规范》强制性国家标准和行业配套标准，根据《养老机构行政检查办法》（民发〔2022〕86号），通过养老服务“双随机、一公开”监管、养老机构安全标准化创建等方式，督促全市养老机构在消防、卫生健康、食品药品、风险评估、服务防护和安全管理等方面符合相关规定，到2023年，全市养老机构安全达标率实现100%。

9. 提升机构入住率。建立公办养老机构入住管理制度，明确老年人入住条件和排序规则，强化对失能特困老年人兜底保障，并优先向经济困难的孤寡、失能、高龄、残疾老年人，以及计划生育特殊家庭、老年人优待抚恤对象提供基本养老服务。现役军人家属和烈士、因公牺牲军人、病故军人的遗属，符合

规定条件申请入住公办养老机构的，同等条件下优先安排。

责任单位：市民政局、发改委、住建局、卫健委、市场监管局、退役军人局、残联按职责分工负责，各县（区）人民政府（管委会）落实。

（三）优化养老服务设施布局

10. 落实新建城区和住宅区养老服务设施配建。根据《关于加强城区和住宅小区养老服务设施配建工作的通知》（闽民养老〔2021〕140号）精神，将养老服务设施用房与住宅同步规划、同步建设、同步竣工验收、同步无偿交付使用。严格按照每百户不少于30平方米建筑面积，且单处用房不少于400平方米标准，落实新建城区和住宅区养老服务设施配建，确保2025年底前全面达标。

11. 完善老城区和已建住宅区养老服务设施。老城区和已建住宅区应当按照每百户不低于20平方米建筑面积配备养老服务设施。设备设施用房不足的，各地结合城镇老旧小区改造、居住区建设补短板行动等，通过购置、置换、租赁、改造等方式完善养老服务设施。鼓励各地探索将老旧小区中的国企房屋和设施以适当方式转交政府集中改造利用。

12. 优化居家社区养老服务网络。推进网格化布局、标准化建设，统筹建设养老服务照料中心和农村幸福院等社区养老服务设施。到2025年，推动建设2个县级示范性养老服务网络，全市累计建有120个长者食堂，每个县（区）至少建有1所以

失能特困人员专业照护为主的县级特困人员供养服务机构。

13. 加大居家和社区适老化改造力度。实施公共服务设施改造,推进城市老旧小区加装电梯工程,提升无障碍环境服务水平,为老年人提供安全、便利和舒适的环境。以满足居家生活照料、起居行动、康复护理等需求为重点,采取政府补贴等方式,实施困难家庭适老化改造,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,提升居家养老服务品质。

责任单位:市民政局、自然资源局、住建局、残联、城市管理局、财政局按职责分工负责,各县(区)人民政府(管委会)落实。

(四) 健全基本养老服务保障制度

14. 提高保险保障水平。完善基本养老保险和医疗保险体系,扩大基本养老保险覆盖面,确保养老金按时足额发放。根据省医保局规定,将更多慢性病用药纳入集中带量采购,降低老年人用药负担。健全养老服务机构综合保险制度,促进机构为入住老年人购买团体意外伤害保险或责任保险。各地可以根据实际情况为入住老年人购买长期护理、重大疾病、补充养老等保险产品。

15. 强化老年健康管理。做实老年人家庭医生签约服务,将失能、高龄、残疾、计划生育特殊家庭等老年人作为家庭医生签约服务重点人群,拓展签约服务内涵,提高服务质量,落实国家基本公共卫生服务老年人健康管理项目,到2025年,65

周岁以上老年人城乡社区规范健康管理服务率达 75%以上。支持社区医疗护理和专业化服务组织整合资源，加快推进医疗卫生服务延伸至社区、家庭，为行动不便的失能、残疾、高龄、长期患病老年人提供上门医疗护理服务。

16. 提升老年照护水平。依托街道（乡镇）区域养老服务中心、社区养老服务设施、村居等基础力量提供家庭养老指导服务，帮助老年人家庭成员提高照护能力。鼓励养老服务从业人员、失能老年人家庭成员参加职业技能培训的，符合条件的按规定给予职业培训补贴。建立分级分类培训体系，加强养老护理职业技能培训，扩大养老从业人员培训范围。

17. 加强资金保障机制。优化养老服务机构建设补助、运营补助等政策，支持养老服务机构提供基本养老服务。经民政部门备案，核定床位 30 张以上 50 张以下并投入使用的新增非营利性民办养老机构，对用房属自建、租赁且租用期限在 5 年以上，每张床位分别给予建设补助标准为 5000 元、2500 元（分 5 年拨付），所需资金由市与县（区、管委会）财政按 1:1 分担。各县（区）人民政府（管委会）要落实已建成的社区居家养老服务中心每个每年不低于 2 万元、农村幸福院每个每年不低于 0.5 万元的运营补贴，所需经费由县（区、管委会）财政安排。

18. 加大政策支持力度。强化政府保基本兜底线职能，健全基本养老服务体系。发挥国有经济作用，强化国有经济在基本养老服务领域有效供给。鼓励各类企业、社会组织、个人为基

本养老服务提供支持和帮助，倡导社会各界对养老事业的慈善捐赠，形成财政资金、社会资本、慈善资金等多元投入机制。

责任单位：市民政局、发改委、财政局、人社局、卫健委、医保局、国资委、国家金融监督管理总局莆田监管分局、残联、农业农村局、商务局按职责分工负责，各县（区）人民政府（管委会）落实。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各县（区）政府（管委会）要充分认识基本养老服务体系建设工作的重要意义，将其列入经济社会发展规划和议事日程，及时研究解决工作中遇到的困难和问题，做到认识到位、部署到位、措施到位、落实到位。

（二）强化督促检查。各级各有关部门要切实履行责任，强化基本养老服务综合监管，加强检查指导力度，确保服务质量和安全，对违法违规行为严肃追究责任。充分利用县级养老服务联席会议制度，建立动态监测和评估评价机制。

（三）营造浓厚氛围。各级各有关部门要强化服务意识，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，努力营造全社会关心、支持、参与基本养老服务工作的良好氛围。

文件自印发之日起施行，有效期到 2025 年 12 月 31 日。

附件：莆田市基本养老服务清单

附件

莆田市基本养老服务清单

服务对象	序号	服务项目	服务内容及标准	服务类型	牵头责任部门
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	市人社局
	2	城乡居民基本养老保险	为符合条件的参保老年人发放基础养老金和个人账户养老金。	物质帮助	市人社局
60 周岁及以上老年人	3	机构养老服务	促进养老机构健康发展，为有需求的老年人有偿提供全托照护机构养老服务。	照护服务	市民政局、发改委
	4	居家社区养老服务	培养壮大专业化养老服务组织，为有需求的老年人有偿提供多样化居家社区养老服务。	照护服务	市民政局
	5	就医便利服务	医疗卫生机构为老年人就医提供引导等便利，设置专门窗口或优先窗口等绿色通道，全过程实施助老服务。	关爱服务	市卫健委
	6	老年公共文化、教育、体育服务	1. 提供更多适合老年人的文化产品和服务；2. 大力发展城乡社区老年教育，免费向老年人提供优质教育资源；3. 推进体育公共服务适老化升级，为老年人使用场地设施和器材提供周到服务。	关爱服务	市文旅局、教育局、体育局
	7	应急处置保障	发生公共卫生突发事件时、各级政府及其有关部门应当通过上门服务、开辟绿色通道等方式，为行动不便的老年人提供优先服务。	关爱服务	市卫健委、民政局

服务对象	序号	服务项目	服务内容及标准	服务类型	牵头责任部门
	8	公共设施适老化改造	推动与老年人日常生活密切相关的公共设施的无障碍和适老化改造。	关爱服务	市住建局、城市管理局
60 周岁及以上老年人	9	老年人能力综合评估	为有需求的 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	市民政局
	10	健康管理	为 65 周岁及以上老年人免费建立电子健康档案，进行健康指导，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。	关爱服务	市卫健委
	11	家庭签约医生	辖区内参加医疗保险的常住人口，按规定门诊服务、转诊服务、慢性病健康管理、老年人健康管理个性化服务。	关爱服务	市卫健委
	12	乘坐城市公共交通工具	65 周岁及以上老年人免费乘坐城市公共交通工具。	关爱服务	市交通运输局、财政局、国资委
	13	参观公园、景点等	积极倡导全市 4A 级及以上旅游景区，根据景区类型、经营主体及实际情况，参照《福建省发展和改革委员会关于进一步规范景区门票价格管理的通知》（闽发改价格〔2022〕518 号），对 65 周岁以上的老年人，凭有效证件免收景区门票。	关爱服务	市发改委、文旅局
80 周岁及以上老年人	14	高龄津贴	1. 为 80 周岁以上低保老人每人每月增发 100 元高龄补贴；2. 有退（离）休工资的 80 周岁以上老年人退休金中应包含高龄补贴；3. 其他高龄津贴标准，由各县（区）人民政府（管委会）根据本地经济社会发展水平确定。	物质帮助	市民政局、人社局、老龄办

服务对象	序号	服务项目	服务内容及标准	服务类型	牵头责任部门
经济困难的老年人	15	养老服务补贴	为经济困难的老年人提供养老服务补贴，补贴标准为每人每月不低于 30 元标准，所需资金由市、县（区）人民政府（管委会）按 1：1 比例配套。鼓励各县（区）人民政府（管委会）根据本地经济社会发展水平，适当提高补助标准。	物质帮助	市民政局、财政局
经济困难的老年人	16	家庭适老化改造	按照每户不低于 1000 元标准，分年度逐步为经济困难老年人家庭提供无障碍改造服务，所需资金由省、市财政保障。	物质帮助	市民政局、财政局
经认定生活不能自理的老年人	17	护理补贴	对具有本地户籍的最低生活保障对象和计划生育特殊家庭中的完全失能老年人，原则上按照每人每月不低于 200 元的标准发放补贴。	物质帮助	市民政局、卫健委
	18	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	市人社局
纳入最低生活保障范围的老年人	19	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	市民政局
特困老年人	20	分散特困供养	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。	物质帮助	市民政局

服务对象	序号	服务项目	服务内容及标准	服务类型	牵头责任部门
特困老年人	21	集中特困供养	对需要集中供养的特困老年人，由县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。	物质帮助	市民政局
特殊困难老年人	22	探访关爱服务	面向孤寡、独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人提供探访关爱服务。	关爱服务	市民政局、政法委、教育局、财政局、城市管理局、农业农村局、卫健委、残联、老龄办
对国家和社会作出特殊贡献的老年人	23	集中供养	1. 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、抚养人或法定赡养人、抚养人无赡养、抚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； 2. 同等条件下优先入住政府投资兴办的养老机构。	物质帮助	市退役军人局、民政局
计划生育特殊家庭老年人	24	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	市民政局
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	1. 为城乡低保家庭中的残疾老年人、家庭年人均收入在当地城乡低保标准100%—130%的重度残疾老年人、60周岁及以上无固定收入的重度残疾老年人、其他无固定收入重度残疾老年人提供生活补贴；2. 为残疾等级被评定为一级、二级重度残疾及三级、四级智力或精神残疾，且需要长期照护的残疾老年人提供护理补贴。	物质帮助	市民政局

服务对象	序号	服务项目	服务内容及标准	服务类型	牵头责任部门
生活无着的流浪、乞讨老年人	26	社会救助	依照有关规定给予救助。	物质帮助	市民政局
闽台外埠老年人	27	闽台外埠老年人保障	1. 符合相关法律法规和政策条件的,在本市长期居住生活的台湾地区老年居民,与本市居民同等享受普惠养老服务;2. 外埠老年人到子女所在城市与子女共同生活的,有关部门应当在医保结算、公共交通等方面给予养老服务便利。	关爱服务	市民政局、 医保局、 交通运输局

抄送：市委、市人大常委会、市政协办公室。

莆田市人民政府办公室

2023年10月31日印发
