

探索建立覆盖全体、普惠均等、权责清晰、保障适度、可持续发展的基本养老服务体系——全国基本养老服务体系推进电视电话会议交流材料摘编

织密网络：精准保障基本养老服务对象

北京市民政局

北京市聚焦全市基本养老服务对象，通过明确基本养老服务对象、明确服务保障清单、织密养老服务网络等措施，有效匹配养老服务资源和养老服务需求，确保每位基本养老服务对象有人管、服务需求能快速响应，为健全基本养老服务体系提供了坚实支撑和保障。

精准保障，基本养老兜底线

明确范围，确保服务“兜得住”。2020年4月，北京市政府出台《关于加快推进养老服务发展的实施方案》，明确将城乡特困老年人、低保或低收入家庭失能失智高龄老年人、普通家庭中失能失智重度残疾和计划生育特殊家庭老年人等三类老年人纳入本市基本养老服务对象，按照“保基本、兜底线”的原则，分层分类提供无偿或低偿的托养和照护服务。

规范评估，确保底数“摸得清”。会同市人力社保局、卫生健康委、市财政局、市残联深入推动老年人能力评估和现有伤残等级鉴定衔接，制定《北京市老年人能力综合评估规范》，印发《老年人能力综合评估实施办法》，规定评估对象、评估机构、评估人员、评估结果应用领域等。公开招募评估机构，建立评估信息系统，为全市老年人能力水平整体情况提供基础数据支撑。在居家个人申请与机构集体申请的基础上，通过比对筛查社会救助、计划生育特殊家庭、重度残疾等基本信息数据库，确定全市基本养老对象信息。目前，全市在册基本养老服务对象为30.5万人，其中居家养老的24.7万人，机构养老的5.8万人。

整合政策，确保困境“有保障”。集成养老服务补贴津贴制度，为困难老年人每月发放养老服务补贴100元到300元，为重度失能或残疾老年人每月发放护理补贴200元至600元，为高龄老年人每月发放津贴100元至800元，符合条件的老年人可以同时申领三种补贴，最高每人可达1700元，全市2020年累计发放补贴津贴21.49亿元，惠及76万老年人。

精细管理，驿站服务接地气

动态识别，确保服务“全覆盖”。按照养老服务区域无缝衔接、服务人群全覆盖原则，以每个驿站服务覆盖200-300名基本养老服务对象的标准，将市局数据库中基本养老服务对象的身份信息交到驿站，要求驿站主动沟通、建立联系。同时要求驿站在服务过程中发现有老年人“举手”申请为基本养老服务对象的，要动态完善核实，确保基本养老服务对象全覆盖。

明确清单，确保责任“全落实”。要求各区和街乡镇切实履行养老“属地责任”，指导驿站制定驿站的主体清单、责任清单和服务清单，同步督促驿站将“三个清单”在责任片区所属的社区或村、驿站服务场所予以公开公示，还要将“三个清单”主动送到责任片区内每一位基本养老服务对象的手中，确保责任片区内每位基本养老服务对象都知道有困难找谁、都明白驿站能为自己做什么。

未诉先办，确保需求“全响应”。由政府买单，通过驿站为基本养老服务对象提供巡视探访、个人清洁、养老顾问、暖心服务等基本养老服务，确保服务需求能快速响应。要求驿站根据服务清单的内容，每周定期上门服务，在上门服务过程中主动发现需求，将“接诉即办”的机制，转变为“未诉先办”的理念，让老百姓真正得实惠、有获得。

精心服务，长期照护上台阶

提质机构，确保老年人“住得上”。稳步推进兜底养老设施的建设，督促各区按时完成区级公办养老机构建设任务，全面实施乡镇敬老院改造提升工程，提升养老机构护理型床位比例，持续推进养老机构公办民营改革，提升公办养老机构的兜底保障服务能力和水平，确保基本养老服务对象“住得上”养老机构。

提高补助，确保老年人“住得起”。修订出台困境家庭服务对象入住养老机构补助办法，实现基本养老服务对象全覆盖，对城乡特困、低保、低收入、失独、其他重度残疾人等5类服务对象给予每月1200元-3600元的入住机构补助，确保基本养老服务对象“住得起”养老机构。新政策实施以来，全市到机构养老的政府保障对象是原来的两倍多。

提升服务，确保老年人“住得好”。推进医养服务深度结合，建立养老机构与周边医疗机构协作机制、驿站与卫生站衔接机制，目前全市养老服务机构与医疗服务机构医养合作协议签约率达100%。出台了养老服务机构综合监管办法，完善了重大及突发事件报告制度，建立起信用监管机制，持续开展养老机构服务质量星级评定，多措并举促进养老服务机构服务水平上台阶，确保基本养老服务对象在机构中“住得好”。

优化供给：全面构建基本养老服务体系

上海市民政局

为应对人口老龄化挑战，上海注重制度建设，每年将基本养老体系建设相关任务列为上海市委、市政府“为民办实事项目”和“民心工程”，加大财力保障，增加和优化服务供给，着力构建以政府为主导、以困难人员兜底保障为基础、以全体老年人享有为目标，与超大城市经济社会发展水平相适应的基本养老服务体系。

注重制度建设，全面加强基本养老服务顶层设计

经过多年努力，上海形成了“1+X”的基本养老服务制度体系。“1”，即1部地方性法规《上海市养老服务条例》。法规明确，健全基本养老服务体系，要求市政府制定、适时调整并公布服务清单以及优先保障对象。目前，《上海市基本公共服务项目清单(2020版)》围绕“老有所养”已明确9个服务项目，并拟适时调整完善。“X”，即一系列保障落地的政策措施。《关于推进本市“十三五”期间养老服务设施建设的实施意见》，明确了对各类养老服务设施建设的扶持措施，目前正在制发“十四五”相关扶持措施；《促进和规范利用存量资源加大养老服务设施供给的工作指引》，优先保障基本养老服务设施；《上海市养老机构服务收费管理办法》，规范了保基本养老机构(床位)收费行为；《关于规范本市保基本养老机构(床位)管理的通知》，明确了保基本养老床位的软硬件设置要求；《关于本市公建养老服务设施委托社会力量运营的指导意见(试行)》，积极推动“公建民营”。一系列政策、标准和规范，为基本养老服务提供制度保障。

加大财力投入，持续增加和优化基本养老服务供给

在机构养老服务方面，对政府投资新建并形成产权、社会投资举办并形成产权、利用存量资源改扩建形成产权的保基本养老机构，给予每张床位2万-12万元不等的建设补贴。截至2020年底，全市养老机构保基本床位约占三分之二，基本能够保障失能失智老年人入住需要。

在社区养老服务方面，在中心城区构建以社区综合为老服务中心为枢纽、各类功能性设施为补充的社区养老“15分钟服务圈”；在农村地区大力发展互助性养老，构建镇有“院”(养老院)、片有“所”(托养场所)、村有“室”(标准化老年活动室)、组有“点”(睦邻点)的服务网。截至2020年底，全市已建成320家社区综合为老服务中心，204家以短期住养照料为主的长者照护之家，758家社区日间服务中心，1232家老年助餐服务场所，2544处示范睦邻互助点，全覆盖、可及性的社区养老服务网络基本形成。

在居家养老服务方面，对低保、低收入以及低于平均养老金等经济困难老年人发放养老服务补贴，2020年全市财政支出4.5亿元、覆盖7.48万名老年人。同时，推出系列服务项目，比如改善老年人居室环境的“适老化改造”，提供紧急呼叫和协助联系救援的“一键通服务”，关爱社区高龄独居老年人的“老伙伴计划”，提升家庭照顾者照护技能的“老吾老计划”，推广康复辅具在养老服务中应用的“社区租赁服务”等，完善兜底性保障，发展普惠型服务。

抓牢关键环节，推动基本养老服务体系不断完善

抓“守门人制度”。建立老年照护统一需求评估标准，由第三方评估机构对老年人身体机能进行评估，确定评估等级(照护一至六级)，作为享受基本养老服务的依据。2020年，全市完成评估34.4万余人次。

抓“支付保障”。实施面向全体年满65周岁户籍老年人的老年综合津贴制度，2020年发放津贴60亿元、惠及388万名老年人。全市范围内试点长期护理保险制度，覆盖60周岁以上医保参保人员，2020年覆盖42.7万人。

抓“运营支持”。立足保障基本，对机构招用持证专技人员和护理员、内设医疗机构、提升服务质量等给予“以奖代补”，并实施综合责任保险补贴等扶持政策，着力降低机构运营成本。探索“互联网医院+养老院”模式，解决郊区农村养老机构的医疗问题。

抓“质量监管”。建立服务质量日常监测制度，对所有执业的养老机构进行全覆盖动态监测，结果向社会公布，接受社会监督，并将监测结果应用于各类奖惩机制。

抓“绩效考核”。督促各区政府承担组织实施基本养老服务供给的主体责任，把基本养老服务工作成效列入区政府年度考核，推动基本养老服务责任落地落实。

创新发展：推进基本养老服务体系建

贵州省民政厅

近年来，贵州省在省委、省政府的领导下，认真贯彻落实党中央关于健全基本养老服务体系的决策部署，创新基本养老服务制度机制，推动基本养老服务体系建，取得显著成效。

创新制定《养老服务条例》，强化法治保障

强化政府基本养老服务主体责任。省人大2021年7月29日通过《贵州省养老服务条例》(以下简称《条例》)，将于10月1日实施。《条例》强化家庭成员承担赡养、扶养义务，明确政府提供基本养老服务的主体责任；《条例》要求县级以上人民政府应当将养老服务事业发展所需经费列入同级财政预算，建立稳定、有效的经费保障机制；各级政府采取多种措施鼓励和支持社会力量通过多种方式提供基本养老服务。

专章明确基本养老服务内容。《条例》明确了政府制定基本养老服务清单、开展老年人能力和需求评估、实施政府购买基本养老服务、建设基本养老服务设施、开展老年人健康管理、发放老年人福利补贴等基本养老服务的主要内容；规定各级政府出资建设的养老服务设施，优先用于提供基本养老服务。与老年人密切相关的服务事项，设立线上线下便利化服务渠道，为老年人提供咨询、帮办、转办、代办服务。

强化基本养老服务要素保障。在设施建设上，《条例》首次规定城镇居住区按照标准建设配套的养老服务设施为公益性公共服务设施，由建设单位在竣工验收合格后无偿移交地方政府，主要提供基本养老服务；在资金保障上，《条例》要求县级以上政府将养老事业发展经费列入同级财政预算，建立稳定、有效的经费保障机制；在信息化建设上，《条例》要求由省民政厅建立全省养老服务云平台，实现跨部门、跨区域协同合作和信息共享。

创新基本养老服务实施机制，确保基本养老服务有效运行

加强对基本养老服务的组织领导。省委省政府将建立基本养老服务制度列入新时代推进西部大开发形成新格局的重点工作事项;省市区均成立政府领导任召集人、相关部门为成员的养老服务工作联席会议，及时研究解决基本养老服务工作中存在的困难和问题，并将其纳入省政府高质量发展督查激励清单，根据各项指标完成情况对地方政府及相关部门进行考核、打分、通报，对考核结果排名靠前的地方安排专项激励资金。

建立基本养老服务对象需求精准识别机制。实施老年人能力和需求评估。省民政厅制定全省统一的老年人能力评估标准，为全省基本养老清单具体项目和内容的确定提供重要参考。县级人民政府民政部门根据评估标准，开展本行政区域内老年人能力综合评估，评估结果作为接受基本养老服务的依据。

科学制定基本养老服务清单标准。由省政府结合实际，综合老年人服务需求、老年人能力、财政承受能力等因素，制定全省基本养老服务清单，市县两级政府在省级清单的基础上适当增加服务内容，清单内容主要涵盖保障老年人基本养老服务需求的生活照料、医疗保障、康复护理、安宁疗护和精神慰藉。根据准确量化的老年人能力等级和服务需求，对老年人进行分级分类管理，对照清单提供基本养老服务。

实施政府购买基本养老服务。制定《政府购买基本养老服务指南》，全面梳理老年人基本养老服务需求和可利用的社会资源，立足现有的特困老年人护理费、高龄补贴等资金渠道，建立需求、资源、项目三项清单，健全购买服务项目的“发布-对接-服务-评价-提升”全周期管理。

创新基本养老服务支撑环境，推动高质量发展

建立完善基本养老服务标准体系。推动全省基本养老服务设施设备向标准化、规范化迈进，为提供基本养老服务奠定坚实物质基础。分别制定养老机构服务规范、社区日间照料中心服务规范和居家养老机构服务规范，有力提高基本养老服务规范化、标准化水平。

建立完善基本养老服务综合监管制度。针对消防安全、食品安全等养老服务质量安全监管重点、难点，先后印发系列政策文件。大力开展以“关爱·责任·形象”(关爱五保对象、强化保障责任、树立良好形象)为主题的星级敬老院争创活动，对星级养老院统一表彰、授牌，按所达星级给予一定的资金激励，403所星级敬老院基本实现了“建设标准化、管理规范、服务亲情化”。

优化社会力量提供基本养老服务政策环境。以市场化运作方式来开发基本养老服务市场，采取一次性建设补助、年度运营补贴、支持消防改造等措施，推动基本养老服务机构公建民营，民办养老服务机构提供基本养老服务。以轻资产运营模式吸引市场主体运营，降低运营商成本，也降低基本养老服务价格。

强基固本：全力构建基本养老服务体系

中共天津市河西区委

天津市河西区突出“居家”要素，聚焦中低收入老年人群，坚持兜底线、保基本，推动“133工程”，积极构建一套机制顺畅、政策集成、载体完善、服务优良、全民参与的基本养老服务体系，着力实现线上与线下、现场与入户、管理与服务三个融合，回应群众所急、所需、所盼，为老年人“托起稳稳的幸福”。

坚持保基本、广覆盖，构建为老服务先行区

明确基本服务对象。围绕收入、身体状况、日常生活需求等4类21项问题，对全区20余万名老年人全面开展入户调查，摸清底数、弄清需求。经调研分析，把保基本、补短板作为重点方向，面向全区老年人，聚焦经济困难的高龄、失能、孤老等老年人基本生活保障、助餐、助医、家政、安全等基本服务需求，定政策、齐发力、抓落实，提升老年人群幸福指数。

找准基本服务切口。为居家的基本服务对象就近提供生活照料、康复理疗和家政等服务。以助餐为切入点，针对老年群众“明厨亮灶、现做现吃”的意愿，在36个居家养老服务中心创造条件开展现场制餐就餐服务，同时，2021年以来服务59万余人次。针对老年人“小病不出社区”的愿望，在中心嵌入社区卫生服务站或健康驿站19个，其余就近共享融合周边卫生服务机构，开通医保专线，提供就近取药、家庭病床等公共卫生服务。

拓展为老服务内容。强化“大养老”理念，整合民政、文化、教育等各领域涉老服务，在居家养老服务中心嵌入“西岸书斋”“共学养老榕树课堂”等河西特色活动，极大丰富了老年人精神文化生活。注重党建引领，在居家养老服务中心成立功能性党组织，建立与机构运营负责人例会制度，及时回应群众期盼，切实将居家养老服务中心打造为开展“我为群众办实事”实践活动的重要载体。

强化兜底线、保安全，构筑重点对象服务网

构筑助餐服务网。落实市委、市政府部署，在90个居家养老服务中心(站)开展助餐服务，在市级政策基础上，将享受助餐补贴由原80周岁以上，下调至70周岁的河西区户籍老年人，购餐老年人中享受补贴的占比从40%提升到80%，受益面进一步扩大。

构筑专业照护服务网。聚焦失能照护刚需，建立家庭养老病床，第一批试行长期护理保险服务，对不能纳入长期护理保险服务的困难失能老年人发放200元-600元不等的居家养老服务(护理)补贴，为有服务需求的失能老年人入户开展专业服务。

构筑应急救助服务网。为户籍老年人购买意外伤害保险，一年来已有近 2500 人受益，赔付资金 150 余万元;将独居老年人纳入重点关注，为有需求的 3800 余名独居老年人提供呼叫服务，为 380 余名困难独居老年人安装“一键通”应急呼叫设备，为听力等存在障碍的 350 余名独居老年人安装门磁预警系统，为 530 余名独居老年人安装消防报警装置，通过信息化平台提供 7×24 小时呼叫接听和应急救助服务，形成以电话呼叫和“一键通”应急呼叫为基础、“一帮一”志愿者结对帮扶探访为补充、社区网格员走访为兜底的“三维防护”机制，防止发生冲击社会道德底线的事件。

注重增投入、强机制，保障服务可持续可复制

打造设施保障网。按照 700 米半径规划布局居家养老服务中心 45 个、服务站 45 个，总面积达 2.6 万平方米，由点及面、集点成网，形成“15 分钟服务圈”;建设养老示范街区，安装“福一把”楼梯扶手，设置养老文化长廊，提升社区公园，配置适老休憩设施，建设慢行步道等，提升品质城区内涵。

打造智慧保障网。建成“居家养老数据库”，开发集数据分析、运营使用、场景展现、审核监管等功能于一体的养老管理服务平台;搭建河西区养老服务网;设立“85858590”养老服务热线;制作居家养老服务卡，集成服务结算、补贴发放等功能，已发放实体卡 8.9 万余张，实现电子卡全覆盖，累计充值 1300 多万元，消费 1100 多万元。

打造组织保障网。“四级书记”抓养老，市委书记李鸿忠先后 9 次专题调研养老，3 次主持召开市委全面深化改革委员会会议进行研究部署，5 次对试点工作作出批示，并将推进试点工作纳入市委常委会工作要点和市政府工作报告;区、街道、社区三级党组织牵头抓总、三级书记“提锅上灶”，成立区委书记为组长，区长为第一副组长，10 名区级领导同志组成试点领导小组，形成 39 项“覆盖面全、执行力强”的政策体系，日推进、周调度、月总结;区、街 62 名养老专干合力抓，养老服务在河西区有地干、有钱干、有人干。

“养老在河西，一个不能少。”河西区在推进基本养老服务体系建设过程中，坚持目标导向和问题导向，以实际行动为人民群众办实事、解难题，让老年人乐享“可口助餐、便捷医疗、贴心照料”幸福生活，倾心倾情让老年人在河西区“留住梦想、留住乡愁、留住时光”。

“三式联动”构建完善基本养老服务体系

浙江省杭州市民政局

近年来，杭州市借势借力多项改革试点及居家养老立法重要契机，紧抓共同富裕示范区建设机遇，在顶层设计、设施布局、服务供给方面持续深化优化，构建完善服务对象广泛、服务内容多样、服务队伍充足、数字赋能支撑的基本养老服务供给闭环，基础需求精准满足，“幸福颐养”逐步实现。

“兜底式”顶层优化，为老服务更精准

依托立法强化“基础保障”。杭州不断构建完善养老服务政策体系，出台公办养老机构改革、老年人能力评估等政策文件及标准规范 40 余个，重点聚焦基本养老服务群体做好顶层设计与保障。2020 年 10 月 1 日颁布实施《杭州市居家养老服务条例》，并相继出台条例实施意见、电子津贴、护理补贴、家庭养老照护床位等系列配套政策，构建形成“1+1+X”基本养老服务政策支撑体系，对夯实全市基本养老服务体系基础和居家养老服务规范化发展提供有力法治保障。

聚焦失能照料首创“重阳分”。创设全市通用的养老电子货币“重阳分”，执行全市统一老年人能力评估标准，聚焦失能失智老年人保障，2019 年以来，已累计为近 10 万低保低边及低收入老年群体发放“重阳分”2.5 亿元，提供助洁、助餐、助浴、代办、康复等 53 项服务，开展“一键呼救”等紧急救助 1156 次，主动关怀 233 余万次。

转型补助政策精准“补需方”。全市建立高龄津贴制度，覆盖 28.8 万名老年人;为全市高龄、失独、困难老人提供政府购买意外伤害保险。建立失能老年人机构护理补贴制度，由“补供方”向“补需方”转型，重点面向经评估为中重度失能且在定点社会办养老机构(含公建民营)、居家养老服务机构全托服务以及家庭养老照护床位建床老年人。

“家院式”规划布局，定向服务更可及

聚焦兜底群体，推动“保障型”养老机构建设。按照“机构跟着老人走”的规划定位，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，推进认知症关爱和干预体系，重点向护理型床位和收住失能失智老人倾斜，全市养老机构床位数 7.4 万张,其中护理型床位占比 55%。推进公办养老机构公建民营、定价机制、准入轮候三大改革，激发公办养老机构活力，近两年仅市本级财政就补助公办养老机构 13 家，补助资金 375 万元。实施敬老院提升改造“三年行动计划”，既保障特困人员入住需求，也可为特殊困难家庭老年人提供无偿或低偿托养服务。

聚焦家院一体，打造城乡均衡“托老所”。赋予示范型居家养老服务中心“小微型养老机构”基因，功能辐射辖区内村社级照料中心，专业服务延伸至家庭养老床位、适老化改造、政府购买上门服务等若干个性定制，推行“中央厨房+中心食堂+助餐点”“互联网+助餐”等多元助餐模式，全市 2910 家居家养老服务中心，社区覆盖率达到 97.4%，实现互嵌发展、互为补充，老年人在“家门口”就可享受“一站式”养老服务。

聚焦原居安养，打造“不离亲”微机构。2015 年以来，杭州在全国率先推出具有独立法人资格的 10-30 张床位农村微型养老机构，就近发掘村落周边礼堂、空置民宿房和闲置农家乐等场地资源改建，依托慈善基金及长护险等实现可持续运营，形成市场化运作、连锁化运营、志愿服务支持的“村建民营”模式。10-30 张床位定位，满足农村困难老年人护理照护、文娱活动等基本生活需求。累计建成微型养老机构 73 家、床位 2197 张，入住的农村老年人达 1000 余人次。

“安养式”基础保障，为老服务更专业

适老改造、安心养老。2019 年以来，全市持续实施困难老年人家庭“一户一策”适老化改造，重点面向全市困难及计划生育特殊家庭中的失能老年人，涵盖如厕洗澡安全、室内行走便利、居家环境改善、智能监测跟进等几大类，补助标准平均 1 万元/户，累计完成改造 4000 余户，有效提升居家养老的安全性、便利性。

家庭床位、专业照护。为有效破解城区“机构床位一床难求”问题，2019 年以来，杭州率先全省试点探索建立家庭养老照护床位，2020 年进一步扩大至 8 个区，累计为 400 多名失能及困难老年人建床，引进离床感应等 6 大类的智能设备，提供 24 小时生命体征监护和咨询、生活照料、康复护理等机构式照护服务，并开通就近医疗服务机构绿色通道，真正实现养老机构床位“搬进家庭”。

康养融合、精准照料。围绕困难及失能老年人最迫切的康复护理需求，2019 年，杭州率先全省试点开展康养联合体建设，重点面向失能及存在失能风险以及术后康复老年人，以一个养老、康复机构为主体，联合辖区医疗、康复、养老等机构，建立转诊、转介、转护、转养通道，组建专业性强的康养服务队伍，医疗、养老资源实现无缝衔接，已累计打造康养联合体 39 家，“老有康养”“家门口的康养联合体”逐渐成为老人标配，医、康、养“最后一公里”实现有效覆盖。

多元保障：探索构建基本养老服务体系

重庆市民政局

近年来，重庆市将养老服务作为高品质生活、高质量发展和高效能治理的重要举措，突出兜底线、保基本、强普惠，坚持政府主导，有效统筹整合各方力量，分层分类建立适合重庆实际、覆盖全体人群的基本养老服务体系，充分满足老年人基本养老服务需求，不断增强老年人获得感、幸福感和安全感。

聚焦特困对象、强化政府主责，不遗余力推进兜底型养老服务“人人保障”

着力于基本供养补贴提标。从 2017 年起，全市统一城市和农村特困人员基本生活救助标准，印发《重庆市改革完善社会救助制度重点举措》，规范基本生活救助标准动态调整机制，每年按照不低于城市低保标准的 1.3 倍定期调整。完善特困人员医疗保障制度。完善特困人员护理补贴制度，对自理、半失能、失能特困人员每人每月分别补贴 50 元、200 元、300 元，切实解决特困人员护理难题。今年已为 18.23 万名特困人员发放各类供养经费 8.26 亿元。

着力于基本供养设施提档。投入 1.9 亿元财政资金，围绕“热水供应常态化、生活寝具标准化、卫浴空间适老化”等三个方面进行重点改造，409 个乡镇敬老院生活常用设施设备“配置升级”，78 个乡镇敬老院整体设施“更新迭代”，27 家片区型乡镇敬老院“全新上线”，支持 115 个乡镇敬老院社会化运营。

着力于失能特困人员基本照护提质。实施农村失能特困人员集中照护工程，确保每个区县至少有 1 个失能集中照护机构，实现有意愿入住失能特困人员“应护尽护”。鼓励居家失能特困人员与村“两委”、亲属、邻居等签署“一对一”照护协议，并以政府购买服务的形式，由专业化照护机构上门提供优质照护服务。

关爱困难群体、强化政府主导，尽力而为推进救助型养老服务“人人受益”

推进城市老年人基本照顾服务。针对低保、失能、民政建档户等城市困难老年人的生活照料需求，从 2019 年开始推行助餐、助浴、助医等“三助”行动计划，为低收入老年群体给予 3 元-5 元/次的助餐补助，给予 20 元-50 元/次的助浴补助，为困难老年人试点建立家庭签约医生、家庭病床等助医服务。目前，全市已设置助餐点 1091 个、助浴点 497 个，累计助餐 72 万人次、助浴 6 万人次、助医 30 万人次。

推进农村留守老年人基本关爱服务。在建立基础信息台账和日常定期探访的基础上，探索实现每个村有一个互助养老点、有一个人定岗服务、有一支服务队伍、有一套结对帮扶机制，开展集中助餐、流动助医、定点助乐、智慧助急、上门助养服务。今年以来，累计提供紧急救援 500 余次、定期探访 10 万余次、生活照料服务 8 万余次。

推进失能老年人长期照护基本服务。建立困难失能老年人养老服务护理补贴制度，给予每人每月 200 元补贴，用于购买专业化照护服务，今年为 2.5 万余名老年人发放护理补贴 6000 余万元。探索推行长期护理保险制度，完善失能老年人评估体系。

推进老年人居家适老化改造。印发《关于加快推进老年人居家适老化改造工程实施方案》，2020 年，市级财政支持 1000 万元，对 5000 户困难老年人家庭实施居家适老化改造;今年将对 1 万户困难老年人家庭进行居家适老化改造。探索家庭养老床位，强化家庭支持功能，为失能老年人提供专业化照护服务。

面向全体老人、强化政企联动，量力而行推进普惠型养老服务“人人可及”

探索建立全覆盖的社区居家普惠服务平台。相继出台《重庆市社区居家养老服务全覆盖实施方案》《重庆市农村养老服务全覆盖实施方案》，按照“一镇街一中心、一村社一站点”原则，突出社区居家养老普惠功能，在街道(乡镇)养老服务设施设置生活照料、托养护理等功能区域，为社区老年人提供助餐、助浴、助医等 35 项基本社区服务，实现“老有所乐”;在街道(乡镇)养老服务中心设置全托床位，为社区老年人提供全天候全周期托养照料服务，实现“老有所养”;以养老中心为统领、社区站点为支撑，依托智慧养老大数据平台，提供线上线下居家养老服务，实现“老有所依”。目前，全市建成街道养老服务中心 220 个、社区养老服务站 2912 个，基本实现城市全覆盖;全市已建成乡镇养老服务中心 390 个、村级互助养老点 5670 个，覆盖率达到 74.2%，到 2022 年实现全覆盖。

探索建立可负担的基本普惠服务。在主城新建成区规划布局 157 块社区嵌入式普惠养老用地;建成“社区嵌入式”普惠养老机构 376 家、服务床位 5.3 万张。推进普惠养老城企联动专项行动，以全市平均养老金为基准制定普通老年人可承

受的普惠养老服务价格标准，实施 7 个普惠养老服务项目，新增普惠型养老床位 3000 余张。

探索建立有温度的基本普惠政策。建立老年人普惠清单，市级财政每年补贴 3.2 亿元，对 65 岁老年人给予免费乘坐交通工具、免费参观旅游景区、免费体检和健康档案管理;对 80 岁以上的所有老年人建立高龄津贴制度，给予每人每月 50 元-500 元的高龄津贴，每年为 70 余万名高龄老年人发放津贴 6.3 亿元;对居家老年人，建立老年人意外伤害保险制度，已为全市 34.5 万名老年人提供意外风险保障金。

先行先试：夯实基本养老服务根基

广东省民政厅

近年来，广东省坚持以人民为中心，先行先试，勇于创新，着力破解区域发展、城乡发展不平衡问题，围绕人人享有基本养老服务的根本目标，努力打造“兜住底线、确保基本、普惠均等、方便可及、健康持续”的基本养老服务“广东实践”。

注重问题导向，着力破解基本养老服务瓶颈

统筹制度合力。出台《广东省养老服务条例》，修订《广东省城乡居民基本养老保险实施办法》等，对 65 岁以上高龄参保人，每月适当增发基础养老金，不断促进城乡居民保障制度与家庭养老、社会救助、社会福利等相衔接相融合，形成制度合力。

落实设施和用地规划。出台《广东省加快推进养老服务发展若干措施》，将用于养老服务的闲置公有物业的租赁期限由原来的 5 年延长至 15 年以上;出台《关于进一步加强养老服务设施规划建设和用地保障的通知》，确保降低用地成本，支持社会力量大力开展普惠性养老服务。

加快人才培养。出台《关于推动“南粤家政”工程高质量发展的意见》，把养老服务人才培养纳入“南粤家政”工程重点加以推进。广州等地出台养老护理员补贴、奖励和住房、子女就学等激励政策，不断提升养老服务行业影响力和就业吸引力。

注重分类施策，竭力满足基本养老服务需求

兜底线，确保城乡特困老年人应养尽养。到 2020 年底，全省城乡特困人员年人均基本生活供养标准分别达到 1.69 万元、1.38 万元，居全国第 5 位。建立特困供养人员护理制度，惠及全省 23 万名特困人员。

保基本，优先保障特殊困难老年人基本养老服务需求。建立经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度，“十三五”期间惠及 74 万人次。确保公共养老资源分配的公平公正公开，全省 90%以上地市的公办养老机构采用入住评估公开轮候制度，在全面满足特困老年人集中供养需求的前提下，优先保障经济困难失能失智老年人、计划生育特殊家庭老年人、退役军人及其他优抚对象等的养老服务需求。

促普惠，努力实现基本养老服务供给公平可及。建立城乡一体化居民基本养老保险制度，不断健全全民医保体系，落实基本公共卫生老年健康管理服务。建立 80 岁以上普惠型高龄老人补贴制度，全省 298 万老年人受惠。不断优化提升基本养老服务设施布局，为广大老年人提供普惠均等、方便可及的养老服务。

注重精准发力，努力提高基本养老服务成色

聚焦老年人助餐服务需求。2018 年以来，在全省推广广州市社区居家养老“大配餐”经验做法，全省共建有 1900 多个助餐配餐点，覆盖所有珠三角地区和大部分粤东西北地区，在数量上比 2018 年翻了一番。

聚焦老年人医养康养服务需求。不断优化医养结合机制和服务模式。截至 2020 年底，全省已建医养结合机构 310 家，全省 96.7%的养老机构因地制宜、采取有效方式，为入住老年人提供医疗卫生服务;100%的医疗机构建立了为老年人提供挂号、就医等绿色通道。

聚焦老年人关爱服务需求。为全省 3.2 万名农村留守老年人建立定期巡访和关爱服务制度。实施广东社工“双百计划”，全省 407 个乡镇(街道)社工站、1737 名社工累计为老年人提供 800 万人次专业化服务。

聚焦智慧助老服务需求。建立省级推进解决老年人运用智能技术困难部门联席会议制度，在“粤省事”开设“尊老爱老服务专区”。在全国首创“一证通行”为老服务系统，全省将“一证通行”为老服务纳入党史学习教育“我为群众办实事”行动，累计为全省老年人提供服务 372 万人次。

注重改革创新，大力提升基本养老服务质量

公办兜底换新颜。采取区域“统筹打包”模式，实施公办养老机构社会化改革，通过引导社会资本投入基础设施和专业服务能力建设，提升公办敬老院和社会福利院的集中供养能力。

社区养老遂心愿。深入推进全国居家和社区养老服务改革试点，广州、珠海、云浮获得国家考核优秀。全省 4 个县区、21 个街道和 13 家企业入选国家智慧健康养老应用试点示范名单，30 个城市社区和 4 个农村行政村启动国家首批老年人心理关爱试点项目。一系列改革试点经验在全省推广运用，让广大老年人在家门口享受高品质、多样化、方便可及的养老服务。

传统模式赋新能。探索“养老+N”新业态，携手东北三省及江西、广西等，开创“旅居养老”新品牌;携手香港和澳门两个特别行政区，开创粤港澳“湾区养老”新模式，不断满足不同区域老年人多样化、多层次养老服务需求。

注重要素保障，全力夯实基本养老服务基础

强化财政投入，解决“有财力”养老的问题。“十三五”期间，全省各级财政累计投入近 200 亿元用于基本养老服务体系建设和。自今年起，各级彩票公益金按不低于 55% 的资金比例用于支持养老服务体系建设和，比以往提高五个百分点。

强化用地保障，解决“有地方”养老的问题。把养老服务设施建设用地纳入土地利用总体规划和年度计划，鼓励盘活现有存量土地资源，支持利用闲置土地发展养老服务。

强化标准支撑，解决“有规范”养老的问题。成立省养老服务标准化技术委员会，发布《老年人照顾需求等级评定规范》等 7 项省级地方性标准和《智慧城市智慧养老规划导则》等 4 项团体标准，为基本养老服务体系规范化、专业化发展提供了基本遵循。

强化队伍建设，解决“有人才”养老的问题。构建“学历教育+继续教育+实习实训”三位一体养老服务人才培养模式。全省共有 126 所各类院校开设养老服务相关专业，在校生超过 10 万人。2020 年累计组织培训养老从业人员超 7 万人次。

强化监管底线，解决“有安全”养老的问题。建立各部门联合监管机制，创新养老机构主动监管模式，探索通过政府购买服务、委托第三方机构方式，对全省 2.3 万个养老机构和社区居家综合养老服务中心按一定比例随机抽查，推动监管实现常态化、协同化、精准化。