

桐乡市人民政府文件

桐政发〔2022〕30号

桐乡市人民政府关于印发推进养老服务 高质量发展助力共同富裕实施意见的通知

各镇人民政府、街道办事处，市政府各部门，市直各单位：

《关于推进养老服务高质量发展助力共同富裕的实施意见》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。

桐乡市人民政府

2022年7月13日

关于推进养老服务高质量发展助力共同富裕的 实施意见

为推进养老服务高质量发展，根据省委办公厅、省政府办公厅印发的《关于加快康养体系建设推进养老服务发展的意见》（浙委办发〔2020〕63号）及嘉兴市委办公室、嘉兴市政府办公室《关于推进养老服务高质量发展的实施意见》（嘉委办发〔2021〕69号）等文件精神，结合我市实际，提出如下实施意见：

一、总体要求和主要目标

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于养老服务工作的重要指示批示精神，加快健全居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，推动人人享有多样化、普惠型的基本养老服务，实现“颐养在嘉”“桐享康养”美好养老图景，争当共同富裕示范区典范城市的排头兵，建设数字文明共富美好新桐乡。到2025年，基本建成富有桐乡特色的现代化养老服务体系。

——城乡养老更加均衡。围绕“机构跟着老人走”，优化养老服务设施布局，深化养老基础设施城乡一体化，推动优质服务资源向农村社区延伸，形成城乡“十五分钟养老服务圈”，实现城乡老年人均可享受基本养老服务。

——人才队伍更加壮大。加大各类人才培养力度，实施“金

牌照护”三大工程，深化养老护理员队伍建设，造就一支数量充足、结构合理、技能过硬的养老服务人才队伍。到2025年，全市每万老年人口拥有持证养老护理员达到28人，高级和技师级养老护理员比例提高到18%以上。每万名老年人拥有社会工作者25人。

——综合照护更加专业。聚焦失能失智老年人照护刚性需求，健全居家社区机构相衔接的专业化照护体系。到2025年，全市建成康养联合体10家以上，养老机构护理型床位占比达到60%以上，每万名老年人配有20张认知障碍床位。

——智慧养老更加高效。大力推进养老领域数字化改革，迭代升级“智慧养老”信息平台，形成市镇村三级互联互通，深化场景应用，构建智能、便捷的数字化养老服务体系，实现独居空巢老年人家庭智能设备应配尽配。建成智慧养老院5家。

二、主要任务

（一）优化养老服务设施布局

1. 强化规划引领。编制养老服务设施布局专项规划，将养老服务设施布局专项规划纳入同级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”，科学设置每一个规划单元内的养老机构，在详细规划中落实具体地块和控制指标，实现“机构跟着老人走”。毗邻建设的新建小区，居家养老服务配套用房原则上2个或多个统筹集中配建设于其中一个小区，服务用房沿街对外，独立出入门。

2. 推动多层次养老机构建设。经发改部门批准立项的新建、改（扩）建镇（街道）养老服务中心项目，验收合格的，按项目建安工程审定价的 50 % 给予资金补助，同时，补助金额不得超过市民政局对该镇（街道）核定的机构养老床位总量每床位补助 15 万元的总额度，且总额度不超过 6000 万元。鼓励具备条件的国有企业兴办养老机构，支持各类社会资本参与养老机构和康复护理机构建设运营，具体方案另行制定。鼓励小型化、嵌入式养老机构建设，床位数在 30 张至 100 张的“大社区”级公建养老机构，利用闲置设施改建装修的项目，市财政按建筑面积每平方米 800 元的标准予以补助，最高不超过项目竣工财务决算批复的工程总投入的 50%。

3. 统筹医养康养设施布局。加强养老服务设施与医疗卫生设施专项规划的衔接，新建医疗卫生机构要为开展医养结合服务预留空间，推动养老服务机构与医疗卫生机构毗邻兴建。加快推进老年病专科医院、康复医院等老龄型医疗机构建设，鼓励建设集养老服务和医疗卫生服务功能于一体的医康养综合体。

4. 完善居家养老服务设施布局。实施居家养老服务照料中心提升专项行动，鼓励镇（街道）对已建照料中心实施改造。养老服务设施专项规划实施后，统筹集中配建的新建小区居家养老服务配套用房统一纳入居家养老照料服务中心等级管理。加快发展“养老驿站”建设，鼓励镇（街道）综合利用新建小区居家养老服务配套用房及闲置用房，打造家门口的养老服务站点，补助方

案另行制定。

5. 提升老年人生活设施品质。完善居家适老化改造政策，对困难老年人家庭实施适老化改造，委托第三方机构实施。同时，建立梯度政府补贴机制，实现符合条件且有改造意愿的老年人家庭适老化改造全覆盖。健全既有住宅加装电梯政策，稳步提高加装电梯普及率。结合中心城市品质提升行动，因地制宜推进公共服务设施无障碍改造。

（二）推动居家社区养老服务扩面提质

6. 提升居家社区养老服务功能。镇（街道）居家养老服务中心重点提供生活服务、康复护理服务、托养服务、家庭支持、社会工作和心理疏导、康复辅助器具租赁等6项服务，村（社区）居家养老服务照料中心提供文体娱乐、配餐就餐、医疗保健等“3+X”服务。推进“家庭养老床位”试点，建设内容包括适老化改造、智能设备安装及上门服务。探索养老顾问制度，为老年人提供个性化咨询服务。

7. 健全社会化运营机制。以镇（街道）或更大区域统筹确定社会化运营主体，推动资源整合、降低运营成本、促进标准统一。到2025年，所有社区养老服务设施实现社会化运营，其中养老机构承接比例达80%以上。推行“物业+养老”服务模式，由镇（街道）委托所属村（社区）管理使用“养老驿站”，也可由符合条件的组织或小区物业运营。建立健全社会化运营主体服务评价、监管考核激励和退出机制。

8. 完善等级评定办法。健全镇（街道）居家养老服务中心、村（社区）居家养老服务照料中心等级评定制度，将评定结果与财政补助相挂钩。对正常运营的镇（街道）居家养老服务中心，每年给予 20 万元的政府购买服务补助，评估未达 5A 级标准，按照照料中心相应等级补助；对正常运营的 5A、4A、3A 级村（社区）居家养老服务照料中心，每年分别给予 16 万元、12 万元、10 万元的政府购买服务补助。

（三）促进机构养老增能提效

9. 优化养老机构服务功能。推进认知障碍集中照护机构或专区建设，制定设施配备及服务评估标准。到 2025 年，至少建成 1 家专业认知障碍集中照护机构，有条件的养老机构设置照护专区。推动养老机构和残疾人庇护机构资源共享。

10. 促进养老机构质量提升。完善养老机构星级评定标准，按照国家和省统一标准，对首次评定被授予五星、四星、三星等级的养老机构，市财政分别给予每个 10 万元、6 万元、3 万元奖励。在下一评定周期经复评维持原有等级的，市财政给予每个 2 万元奖励。复评后上调等级的，按评定奖励标准补差发放。支持养老机构利用配套设施提供社区养老服务，重点开展失能老年人全日托养服务。

11. 改革公办养老机构。稳步推进公建民营改革，制定灵活的薪酬体系和用人机制。推动公办养老机构价格改革，优化入住方式，建立入住轮候制度。保留一定比例的公办养老机构，发挥

兜底保障作用。推进市安和居护理院、市康养中心，镇（街道）养老服务中心等养老机构建设项目，引进养老服务领域专业能力较强的运营机构早期介入、全程参与委托经营的养老机构项目工程建设。

12. 深化医养康养服务。推进“养老院+护理院”模式，鼓励养老机构内设医疗卫生服务机构，与周边医院、基层医疗卫生机构建立合作关系。对认定为省级、嘉兴市级康养联合体的分别一次性给予10万元、5万元建设补助。100张以上床位的养老机构应建立康复室，四星级养老机构应配有康复护士，五星级养老机构应配有康复医师或康复治疗师。简化医养康养机构设立流程，探索养老与医疗机构人才互通机制。促进中医医疗资源进入养老机构、社区和家庭，鼓励新建以中医药健康养老为主的医养康养联合体。鼓励社会力量开办社区护理站。

（四）提升农村养老服务水平

13. 不断提升农村敬老院管理水平。继续实施敬老院改造提升工程，2022年底前全部达到国家二级以上标准。健全敬老院管理制度、服务目录，规范机构安全管理和经费使用，足额保障特困供养人员经费。

14. 推进“互助养老”试点。加快农村互助养老服务设施建设，健全邻里互助、亲友相助等农村互助养老服务模式。发挥农村基层党组织、社会救助专职社工等作用，加强老年人精神关爱，实现孤寡、空巢、失能、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人日

常探访全覆盖。

15. 巩固农村家庭养老基础地位。弘扬敬老孝老文化，明确家庭成员赡养照顾老年人责任。实施家庭照护者技能培训专项计划，提升家庭养老照护水平。

（五）加强养老服务人才队伍建设

16. 扩大养老服务从业人员规模。推动本地各类高等院校、职业院校设置养老服务相关专业，开展养老专业人才培养。推广“1+X”老年照护职业技能等级证书试点。落实养老护理员培训和职业技能鉴定等补贴政策。发展老年社会工作，到2025年，每60张养老机构床位配备1名社会工作者。

17. 完善从业人员激励褒扬机制。市财政每年安排专项资金支持养老服务领军人才培养、养老护理员集训和竞赛、表彰激励等项目。将养老护理项目纳入桐乡市职业技能竞赛体系，对获奖人员落实相应支持激励政策，并纳入“桐乡市技术能手”“桐乡市技术操作能手”评定范围。荣获省级以上养老护理员技能竞赛个人前5名的，分别给予3万元、2万元、1万元、8000元、6000元奖励；荣获嘉兴市级养老护理员技能竞赛个人前3名的，分别给予5000元、3000元、2000元奖励。对从事一线护理岗位的养老护理员，开展创先争优评选活动并予以奖励。

18. 规范养老服务队伍管理。实施金牌照护普惠工程、匠心工程、孵育工程，建立健全养老护理员队伍培训机制和继续教育制度，加强养老护理员培训基地和领军人才工作室建设。加大心

理顾问培养力度，提升心理咨询服务能力。建立统一的养老护理人员数据库，加强个人诚信管理。

（六）提升数字化养老水平

19. 推进养老服务数字化改革。加快推进“浙里康养”智慧养老服务平台落地应用，实现养老服务信息跨部门共享。推广“互联网+养老”服务模式，升级完善桐乡市智慧养老信息综合平台，加强与“浙里康养”的互联互通，为老年人及其家属、养老服务机构、从业人员和各级涉老政府部门提供各类服务信息和服务功能。

20. 完善 96345 “点单式”养老服务功能。升级 96345 社区综合服务平台，广泛对接老年人需求，引导养老服务机构入驻平台，提供“菜单式”就近就便为老服务，鼓励“子女网上点单、老人线下体验”服务。

21. 拓展养老服务智慧化应用场景。围绕老年人出行、就医和安全等高频事项和服务场景，推进养老服务智慧化应用，加快家庭养老床位、智慧养老社区等应用场景落地。推进“智慧养老院”建设，切实提升养老机构数字化管理水平。

22. 加快智能产品应用。大力推广“多件套”智能设备应用，对老年人居家生活和身体状况实现精准实时值守。实施特殊困难老年人应急照护服务项目，面向困难、高龄、独居、失能失智等特殊人群实施的安全救援、居家照护、健康监测等服务。实施长者智能技术运用能力提升行动，帮助老年人跨越数字鸿沟。

（七）培育壮大“银发经济”

23. 大力发展养老服务业。落实养老服务产业税收优惠政策，培育壮大养老服务企业。深化康复辅助器具社区租赁服务，促进康复辅助器具租赁服务进机构、进社区、进家庭。加强养老服务开放合作，引进国内外先进服务品牌，推动养老服务机构专业化、连锁化、集团化发展。

24. 积极发展养老产品产业。发挥制造业优势，大力发展具有代偿功能的老年产品用品，鼓励医疗器械企业和创新型企业研发生产康复辅助类器具产品。加快老年用品特色产业平台建设，支持医养康养产业园区发展。

25. 开发利用老年人人力资源。深入开展“银龄行动”，支持老年人参与基层公共事务、矛盾纠纷调解、科教文化宣传和公益慈善等活动。发挥医疗卫生、文化教育、农业科技等专家余热，加强离退休专业技术人才资源开发。

（八）完善养老服务政策制度

26. 推进财政补助改革。优化养老服务补贴政策，推动财政补助方式由“补供方”转变为“补需方”。加强养老服务补贴、重度残疾人护理补贴和长期护理保险制度的衔接，提高保障精准度。

27. 健全长期护理保险制度。落实长期护理保险失能等级评定省级地方标准，稳步扩大长期护理保险待遇享受范围，增加康复辅助器具租赁等护理服务项目。鼓励发展长期护理商业保险产

品，满足老年人多样化、多层次的长期护理保障需求。

28. 建立基本养老服务清单制度。适时出台基本养老服务清单，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。清单要明确服务对象、服务内容、服务标准和支出责任，并根据经济社会发展和科技进步进行动态调整。

29. 完善老年人福利政策。完善城乡居民基本养老保险制度，建立健全正常调整机制。健全老年人优待政策，继续为本市户籍60周岁及以上老年人购买意外伤害保险。完善高龄补贴制度，百岁老人长寿保健金提高到每人每月600元。

三、保障措施

（一）强化组织领导。建立由发改局、教育局、民政局、财政局、人力社保局、自然资源和规划局、建设局、卫生与健康局、应急管理局、市场监管局、医保局、消防救援大队、银保监组等部门（单位）组成的养老服务联席会议制度，进一步完善党委领导、政府主导、部门负责、社会参与的养老服务工作机制。联席会议办公室设在市民政局。将养老服务纳入对镇（街道）年度工作目标责任制考核指标体系，并与财政补助、典型选树等挂钩。各镇（街道）应建立相应的工作机制，创新优化城乡社区养老服务新路径，擦亮“桐享康养”养老服务名片。

（二）强化财政支持。建立财政投入稳定增长机制。到2022年，福利彩票公益金55%以上用于支持发展养老服务，并重点向

农村倾斜。健全政府购买服务机制，逐步形成政府主导、社会参与的多渠道投入机制。

（三）强化行业监管。深化“放管服”改革，健全多部门联合监管、联合执法、联合惩治的协同监管机制。建立监管结果与星级评定、政府补贴以及行业准入退出等挂钩的联动机制。加强信用监管和信息公开，实施失信联合惩戒。

（四）强化宣传引导。广泛宣传养老服务政策和先进典型，建立敬老孝老褒扬机制，选树敬老孝老家庭、企业和社会组织典型，形成全社会关心支持养老服务发展的浓厚氛围。

本实施意见自 2022 年 8 月 13 日起施行，此前出台的政策与本意见不一致的，按照本意见执行。

抄送：市委各部门，市人大办，市政协办，市人武部，市监委，市法院，市检察院。

桐乡市人民政府办公室

2022 年 7 月 13 日印发
