

义乌市人民政府办公室文件

义政办发〔2024〕7号

义乌市人民政府办公室关于 加快建设基本养老服务体系的实施意见

各镇人民政府，各街道办事处，市政府各部门：

为贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推进基本养老服务体系建设意见》、浙江省人民政府办公厅《关于加快建设基本养老服务体系的实施意见》、金华市人民政府办公室《关于加快建设基本养老服务体系的实施意见》，全面推进公共服务“七优享”工程“老有康养”攻坚行动，加快建设我市基本养老服务体系，保障老年人的生活有质量有尊严有活力，经市政府同意，现提出如下实施意见。

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和党中央、国务院决策部署，全面落实上级党委政府指示要求，坚持基础性、普惠性、共担性、系统性原则，加快建成权

责清晰、保障适度、可持续的基本养老服务体系。到 2025 年，“居家+社区机构+智慧养老”家门口养老模式基本形成，统分结合、医养康养融合、资源整合的生活照料舒心、医疗养护省心、优质服务放心的“三合三心”目标基本实现，打造幸福颐养样板市。

二、工作任务

（一）构建基本养老服务制度体系

1. 梳理基本养老服务主要内容。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、老有所依必需的基础性、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。制定落实《义乌市基本养老服务清单》（见附件），明确服务的对象、项目、内容等。建立基本养老服务清单动态调整机制，根据人口老龄化程度、经济社会发展水平和养老服务供给状况等因素，由相关部门提出修订意见，按程序报批后以部门名义印发实施。（责任单位：市“浙里康养”专班成员单位）

2. 明确基本养老服务重点对象。重点对象主要包括 60 周岁以上的失能老年人、经济困难老年人和 80 周岁以上的全部老年人。聚焦失能老年人照护，持续深化长期护理保险制度，扩大长期护理保险覆盖范围，完善长护险支付标准，推进认知障碍照护专区建设，提供家庭养老指导服务。到 2025 年，护理型床位占比达 60%，每万名老年人拥有认知障碍照护床位 20 张，长期护理保险参保人数达到 115 万。聚焦经济困难老年人兜底保障，健全城乡低保标准和

特困供养标准动态调整机制，落实特困人员的基本生活保障标准和照料护理费用，稳步提高社会救助兜底保障水平，对有集中供养意愿的特困老年人全部实行集中供养。聚焦长期护理老人，聚焦高龄老年人生活保障，为所有 80 周岁以上义乌户籍老年人发放高龄津贴。80 周岁至 89 周岁每人每月 60 元，90 周岁至 99 周岁每人每月 100 元，100 周岁以上每人每月 500 元，自 2023 年 1 月 1 日起执行，并根据经济社会发展水平调整。（责任单位：市民政局、市财政局、市人力社保局、市卫健局、市医保局、市残联，各部门按职责分工负责，下同）

3. 建立基本养老服务工作机制。实施老年人精准识别和动态管理，开展统一老年人能力综合评估，80 周岁及以上老年人每年可申请免费评估一次，80 周岁以下老年人每两年可申请免费评估一次，评估费用财政给予保障。依托“浙里康养”数字化应用，迭代升级智慧养老场景应用，加强老年人医保、社保、健康状况及经济状况等数据共享，细化与常住人口、服务半径挂钩的制度安排，逐步实现从“人找服务”到“服务找人”。加强“网格化”探访关爱服务，实现独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭、经济困难等老年人探访关爱全覆盖，支持基层老年协会、志愿服务组织等参与探访关爱服务。（责任单位：市“浙里康养”专班成员单位）

4. 加强基本养老服务经费保障。建立基本养老服务经费保障机制，健全完善养老服务补助、扶持等政策，全面落实养老服务补贴和护理补贴，加大并规范养老服务机构建设运行补贴，强化养老护

理员岗位津贴的财政补助力度，民政、财政部门适时研究出台基本养老服务补助实施办法。（责任单位：市民政局、市财政局）

（二）提升养老机构服务运行能力

5. 确保公办养老机构保障基本。坚持公办养老机构的公益属性，保障基本养老服务供给和应对突发事件，政府投入资源或者出资建设的养老服务设施优先用于基本养老服务，重点为经济困难失能、计划生育特殊家庭等老年人提供无偿或低偿托养服务。推进公办养老机构体制改革、服务模式改革、入住方式改革，提升养老机构入住率。依托养老机构为困难失能老年人提供延伸服务。到 2025 年，争创养老服务标杆机构 1 家以上，四星级养老机构 2 家，养老机构食堂“阳光厨房”建成率达到 80%以上。（责任单位：市发改局、市民政局、市卫健局、市残联、市国资办、市市场监管局）

6. 扶持民营养老机构有序发展。落实普惠型养老机构标准，鼓励民办养老机构提供普惠养老服务。民办养老机构和医疗卫生机构通过政府购买服务方式提供基本养老服务的，政府根据服务的数量和质量支付相应费用。养老服务机构享受与居民用户同等用水、用电、用气、用热价格政策。鼓励小微养老机构建设与发展，联合财政适时出台小微养老机构补助办法。继续实施综合保险补助，对非营利性养老机构的保费，在省级补助基础上市财政补助三分之一，对营利性机构保费减半补助。积极开展养老机构等级评定工作，对首次评定为三星级及以上的养老机构，对其进行一次性奖励，奖励标准为三星级机构 10 万元、四星级机构 20 万元、五星级机构 50

万元，各镇街可根据实际情况给予适当配套补助，其中三星级奖励仅限于民建民营机构。同一机构提升后被评定为更高等级的，实行差额奖励。（责任单位：市民政局、市财政局、市卫健局、市残联、各镇街）

7. 推动居家养老服务机构长效运行。加快居家养老服务设施标准化建设，定期开展综合评估和星级评定。加快推进“居家+社区+机构”养老服务相融合，支持养老机构运行居家养老服务设施和家庭养老床位，上门提供居家养老服务。镇街居家养老服务中心实行专业化运行，为有需求的村（社区）实现助餐、配送餐服务全覆盖。落实养老服务补贴制度，通过自建自营、合作经营、招标确定等方式，引进专业机构采取项目化或连锁化的运行模式，提高居家养老服务的专业化、社会化水平。结合村（社区）居家养老服务照料中心资源，统分结合、相互补充，满足居家老年人对养老服务的多样化需求。（责任单位：市民政局、市财政局）

8. 推动居家养老服务模式升级创新。全面推行养老服务“爱心卡”制度，出台实施办法，制定动态管理制度，全方位提供助餐、助医、助洁、助购等服务。深化“统分结合”居家养老服务模式，鼓励养老机构、镇街居家养老服务中心专业化服务向社区延伸，实现服务规范有效。到 2025 年，“爱心卡”基本实现全覆盖。（责任单位：市民政局、市财政局）

9. 深化医养康养机构融合发展。推进医疗机构与养老机构一体化或毗邻建设，构建以社区卫生服务站、居家养老服务照料中心提

供居家养老服务为基础的医养结合新型养老服务模式。鼓励医疗机构和养老机构开展多种形式的签约合作，提供医疗、康复、护理、生活照料、安宁疗护等医养康养服务。到 2025 年，康养联合体实现镇街全覆盖，至少建成 1 个康复辅具适配服务平台，至少建有 1 个县级医院安宁疗护病区，基层医疗机构开展医养结合服务不少于 3 家，50%以上镇街卫生院（社区卫生服务中心）提供安宁疗护服务。（责任单位：市卫健局、市民政局、各镇街）

（三）强化基本养老服务设施保障

10. 实施养老服务设施科学化布局行动。结合我市经济社会发展水平、老年人口状况和发展趋势、环境条件等因素，组织实施《义乌市养老服务设施布局专项规划》，严格按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准，分区分级规划设置社区养老服务设施。详细规划确定的养老服务设施用地，未履行法定修改程序不得随意改变土地用途。（责任单位：市民政局、市自规局）

11. 实施居家养老服务设施提升达标行动。贯彻落实《金华市居家养老服务条例》要求，按标准配置镇街、村（社区）居家养老服务设施，推进新建住宅小区同步规划、同步建设、同步验收、同步交付“四同步”配建居家养老服务设施，解决已建成住宅小区配置问题。到 2025 年，完成已建成住宅小区养老服务设施整改配置，新建住宅小区配套建设养老服务设施达标率达到 100%。（责任单位：市发改局、市民政局、市自规局、市建设局）

12. 实施适老化环境提升改造行动。继续推进困难老年人家庭

适老化改造，做到应改尽改。着眼居家生活照料、起居行动、康复护理等需求，采取政府补贴、家庭自付的资金分担机制，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。深化全国示范性老年友好型社区建设，争创省级老年友好城市。优先推进与老年人日常生活密切相关的公共活动空间服务设施改造，为老年人提供安全、便利和舒适的环境。持续推进城市老旧小区加装电梯工程，到 2025 年完成 30 台以上。（责任单位：市民政局、市卫健局、市财政局、市建设局、市残联）

（四）强化基本养老服务队伍建设

13. 实施养老服务人才提升行动。把“每万名老年人拥有持证护理员数量”纳入共同富裕建设重点指标，到 2025 年，每万老年人拥有持证养老护理员达到 27 人，其中高级以上护理员比例不低于 18%，持证养老护理员中持救护员证不低于 70%。强化全市养老服务机构护理员培训，特困供养机构应按完全失能人员 1：3、部分失能人员 1：6、自理人员 1：15 的比例配备护理人员。通过竞赛形式促进养老护理员的职业技能提升、推荐参加“八婺金匠”评选。

（责任单位：市民政局、市人力社保局、市总工会）

14. 引导社会组织参与为老服务。发挥志愿者、为老服务组织作用，加强基层老年协会建设，支持引导开展“银龄互助”活动。鼓励持证社会工作者开展老年社会工作，积极发挥社会工作服务在精神慰藉、咨询服务、权益保障等方面的重要作用。培育发展为老服务社会组织，鼓励公益创投设立为老惠老项目，形成“机构+社

会组织+慈善资源”多元参与的养老服务模式。到2025年，培育至少1家为老服务品牌社会组织，打造2个以上慈善专项助老公益项目。（责任单位：市“浙里康养”专班成员单位）

（五）提升智慧养老服务应用能力

15. 建好智慧养老服务终端平台。加强与省建“浙里康养”平台对接，建设具有义乌特色的智慧养老服务品牌“怡养义乌”，构建老年人居家服务、紧急救助、助餐配送餐等线上线下联动场景，方便老年人及其家庭使用。为所有镇街居家养老服务中心配备智能服务终端，并逐步向村（社区）居家养老照料中心推广。到2025年，建成2家智慧养老院，智慧养老服务向老年人有效延伸。（责任单位：市民政局、市财政局、各镇街）

16. 推广智慧养老服务应用场景。推动人工智能、物联网、大数据等信息技术在养老领域的应用，开展老年人智能产品应用培训。加强信息无障碍建设，保留线下服务途径，努力消除老年人“数字鸿沟”，为老年人提供优先、便利服务。（责任单位：市“浙里康养”专班成员单位）

三、组织保障

（一）强化组织领导。坚持党建统领多方协同助力“浙里康养”，把基本养老服务体系建设纳入经济社会发展规划和重要议事日程。“浙里康养”专班要发挥牵头协调作用，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，形成“市级统筹抓、镇街具体抓、村（社区）主动抓”的工作机制。

(二) 强化责任落实。各镇街、各部门要切实履行责任，落实支持政策，加强绩效评价和监督检查，把基本养老服务体系建设情况纳入积极应对人口老龄化综合绩效评估。要强化基本养老服务综合监管，加强老年人合法权益保护，确保服务质量和安全，对违法违规行爲严肃追究责任。开展基本养老服务统计监测工作，建立基本养老服务项目统计调查和满意度测评制度，定期发布基本养老服务统计数据。

(三) 强化氛围营造。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，充分听取社会公众意见，凝聚社会共识。积极推广孝老敬老文化，总结宣传养老服务先进做法，努力营造幸福养老的社会氛围。

四、其他事项

本意见自 2024 年 4 月 1 日起施行。

附件：义乌市基本养老服务清单

义乌市人民政府办公室

2024 年 2 月 20 日

(此件公开发布)

附件

义乌市基本养老服务清单

对 象	服务项目		服 务 内 容	服务类型	责任单位 (列第一为牵头部门)
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	市人力社保局
	2	城乡居民基本养老保险	为符合条件的参保老年人发放城乡居民基本养老保险待遇。	物质帮助	市人力社保局
老年人	3	老年人能力综合评估	80 周岁以上老年人每年、80 周岁以下老年人每两年可申请免费评估一次。	照护服务	市民政局、市财政局、市人力社保局、市卫健局、市医保局
	4	*居家养老服务	义乌户籍并居住在本市的最低生活保障家庭、最低生活保障边缘家庭中失能程度达到 1—3 级的 65 周岁以上居家老人、100 周岁以上居家老人每人每月免费享受 8 工时居家养老服务；义乌户籍并居住在本市的 90 周岁以上居家老人、70 周岁以上独居、孤寡的困难居家老人每人每月免费享受 4 工时居家养老服务。	照护服务	市民政局、市财政局
	5	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。	照护服务	市民政局、市卫健局

对 象	服务项目		服 务 内 容	服务类型	责任单位 (列第一为牵头部门)
老年人	6	健康体检	为 65 周岁以上老年人每年免费提供一次健康体检, 免费提供生活方式和健康状况评估、健康指导等服务。	医疗服务	市卫健局
	7	法律服务	对有法律服务需求的老年人, 依照有关规定给予法律援助; 老年人首次办理证明、确认遗嘱公证的, 80 周岁以上免费, 70 周岁至 80 周岁的减半收费。	关爱服务	市司法局
80 周岁及以上老年人	8	高龄津贴	为 80 周岁及以上老年人发放高龄津贴, 100 周岁及以上老年人发放长寿保健补助金 (不重复享受)。	物质帮助	市民政局、市财政局
经济困难的老年人	9	养老服务补贴	为经济困难的老年人提供养老服务补贴, 具体按照《义乌市人民政府办公室关于全面提升居家养老服务质量的若干意见》(义政办发〔2019〕78 号)、《义乌市人民政府办公室关于支持社会养老机构建设的若干意见》(义政办发〔2017〕33 号) 执行。	照护服务 物质帮助	市民政局、市财政局
	10	保险缴费补贴	为特困、最低生活保障、最低生活保障边缘等家庭的老年人参加城乡居民基本医疗保险、大病保险、惠民型商业补充医疗保险、长期护理保险、购买意外伤害保险提供缴费补贴。	物质帮助	市医保局、市民政局
	11	家庭适老化改造	按照相关标准, 为经济困难的老年人家庭提供适老化改造服务。	照护服务	市民政局、市财政局

对 象	服务项目		服 务 内 容	服务类型	责任单位 (列第一为牵头部门)
经认定生活不能自理的老年人	12	护理补贴	低保家庭失能老年人居家养老的,按照生活完全不能自理、基本不能自理、部分不能自理三档,参照省重度残疾人护理补贴标准执行;家庭不具备照料条件、经民政部门批准纳入机构养老的,参照特困供养人员护理费标准执行。低保边缘家庭失能老年人按照不低于上述低保家庭老年人50%的标准执行。低保家庭失能老年人、低保边缘家庭失能老年人已参保长护险的,按照省以及我市的长护险政策执行。	照护服务	市医保局、市财政局
	13	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,按规定给予职业技能培训补贴。	照护服务	市民政局、市医保局、市人社局
纳入最低生活保障范围的老年人	14	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、市财政局、各镇街
特困老年人	15	分散供养	对选择在家供养的特困老年人,由镇街依照有关规定给予分散供养,提供基本生活条件、疾病治疗、照料护理、住房救助、办理丧葬事宜等服务。	照护服务	市民政局、市建设局、市卫健局、市医保局、各镇街
	16	集中供养	对需要集中供养的特困老年人,由镇街按照便于管理的原则,安排到相应的属地供养服务机构,提供基本生活条件、疾病治疗、照料护理、办理丧葬事宜等。	照护服务	市民政局、市卫健局、市医保局、各镇街

对 象	服务项目		服 务 内 容	服务类型	责任单位 (列第一为牵头部门)
特殊困难 老年人	17	探访服务	面向常住的独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭、经济困难等老年人，采取电话问候、上门巡访等形式，提供精神关怀、需求信息对接、日常生活照料等服务。	关爱服务	市“浙里康养”专班成员单位
计划生育 特殊家庭 老年人	18	机构养老	同等条件下优先入住政府投资兴办的养老机构。对符合条件的，提供无偿或低收费托养服务。	照护服务	市民政局、市卫健局
经认定符合 条件的 残疾老 年人	19	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、最低生活保障边缘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和三级、四级智力、精神残疾老年人提供护理补贴。	物质帮助	市民政局、市残联
生活无着 的流浪、乞 讨老年人	20	社会救助	依照有关规定给予救助。	物质帮助	市民政局、市公安局、 市财政局、市交通运输局、 市卫健局、市行政执法局
对国家和 社会作出 特殊贡献 的老年人	21	机构养老	为残疾军人、退役军人、“三属”人员、离休干部中的老年人提供集中供养、医疗等保障，鼓励各级各类养老机构优先接收，提供适度价格优惠。政府投资兴办的养老机构应当优先保障孤老或生活不能自理的老年残疾军人供养服务需求。	照护服务	市退役军人事务局、 市委组织部（老干部局）、 市民政局

对 象	服务项目		服 务 内 容	服务类型	责任单位 (列第一为牵头部门)
对国家和 社会作出 特殊贡献 的老年人	22	优先享受 居家服务	优先安排残疾军人、退役军人、“三属”人员、离休干部中的老年人享受居家养老日常照料等服务。	关爱服务	市退役军人事务局、 市委组织部（老干部局）、 市民政局
	23	供养保障	对见义勇为致残导致完全丧失劳动能力且生活不能自理、家庭供养困难的人员，按有关规定落实供养保障。	照护服务	市民政局、市公安局
子女为义 乌户籍的 外地老 年人	24	老年父母投 靠成年子女 落户	男性年满 60 周岁、女性年满 55 周岁，可凭被投靠子女或本人的房屋权属证明等材料，申报户口投靠城镇地区成年子女。与城镇地区成年子女共同居住生活，并已领取《浙江省居住证》的父母，申报户口投靠城镇地区成年子女的，不受前款年龄限制。	关爱服务	市公安局

注：标*号的为义乌市增加项目

