

友政办规〔2025〕1号

友谊县人民政府办公室关于印发 友谊县推进基本养老服务体系 建设实施方案的通知

各乡（镇）人民政府、县政府直属和在友中、省直各有关单位：

《友谊县推进基本养老服务体系建设实施方案》经2025年第二次县政府常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

友谊县人民政府办公室

2025年3月21日

友谊县推进基本养老服务体系建设的实施方案

为深入贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于推进基本养老服务体系建设的通知〉》（中办发〔2022〕42号）、《黑龙江省委办公厅黑龙江省人民政府办公厅关于印发〈黑龙江省推进基本养老服务体系建设实施方案〉的通知》（黑办发〔2023〕20号）及《双鸭山市关于推进基本养老服务体系建设的实施方案》（双政办规〔2024〕3号）文件精神，健全基本养老服务体系，提高公共服务均等化水平，更好保障老年人生活，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

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，坚持党对基本养老服务体系建设全面领导，坚持以人民为中心，坚持以改革创新为根本动力，坚持基础性、普惠性、共担性、系统性原则，加快建成覆盖全体老年人、权责清晰、保障适度、可持续的基本养老服务体系，不断增强老年人的获得感、幸福感、安全感。

二、重点工作

（一）完善落实基本养老服务清单

1. **明确基本养老服务对象。**基本养老服务是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服务，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。“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。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，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，让老年人更好地共享友谊县全面振兴全方位振兴发展成果。

2. 完善落实基本养老服务清单。各乡（镇）、各部门要履职尽责，对标对表《友谊县基本养老服务清单》（见附件），明确具体服务对象、内容、标准等，落实措施和进度安排，抓好工作推进，并对实施情况定期评估监测；要进一步优化服务流程，提高服务效率，确保清单项目落实到位。

3. 实行动态调整机制。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的对象和内容。县级基本养老服务清单根据市级清单调整情况、经济社会发展水平及财力状况等因素适时调整，由县民政局、县发改局会同相关部门适时提出修订意见，按程序报批后以县政府名义印发。

（二）建立服务主动响应机制

4. 开展能力评估。按照全国统一的老年人能力评估标准，支持通过政府购买服务等方式，开展老年人能力评估，按照国家要求，推动老年人能力评估结果省际间互认。做好老年人能力评估结果省内互认、按需使用工作。评估结果可作为领取补贴、接受基本养老服务的依据。〔责任单位：县民政局、县财政局；完成

时限：持续推进]

5. 整合服务资源。依托政务服务平台，推进县内跨部门间数据共享，建立困难老年人精准识别和动态管理机制，由乡（镇）、村（社区）实施动态管理，细化与常住人口、服务半径挂钩的制度安排，逐步实现从“人找政策”到“政策找人”。推动残疾老年人身份识别、待遇享受、服务递送、无障碍环境建设等资源整合，加强残疾老年人养老服务保障。依托国家人口基础信息库推进基本养老服务对象信息、服务保障信息统一归集、互认和开放共享。〔责任单位：县营商环境局、县民政局、县卫健局、县公安局、县残联、县住建局、县交通运输局；完成时限：持续推进〕

6. 丰富供给主体。深化公建民营养老机构改革试点，在确保国有资产不流失的前提下，引入运营主体，引导社会力量参与公办养老机构改革。提升国有经济对养老服务体系的支持能力，支持国有企业进入养老服务领域，强化国有经济在基本养老服务领域有效供给，打造普惠性、连锁化国有企业养老服务知名品牌。光荣院等优抚机构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。鼓励支持生活照料、医疗护理、老年教育、健身娱乐、老年产品和紧急救援等各类主体进入养老服务市场，提供多元化、个性化为老服务。〔责任单位：县民政局、县财政局、县退役军人事务局、县发改局、县市场监管局；完成时限：持续推进〕

（三）完善服务保障机制

7. 强化政策扶持。县级财政统筹现有资金渠道给予支持，县政府应当建立基本养老服务经费保障机制，确保基本养老服务项目及标准落实到位。要强化土地、住房、投资、融资、人才等多领域综合保障，按规定落实税收优惠等养老服务优惠扶持政策。

〔责任单位：县民政局、县发改局、县财政局、友谊金融监管支局、县自然资源局、县人社局、县住建局、县税务局；完成时限：持续推进〕

8. 突出重点保障。政府投入资源或者出资建设的养老服务设施要优先保障基本养老服务。政府投资兴办的养老机构在满足特困人员集中供养需求的前提下，优先服务经济困难的高龄、独居、失能失智、残疾、退役军人和其他优抚对象老年人、计划生育特殊家庭老年人。将政府购买服务与直接提供服务相结合，充实政府购买服务指导性目录，重点购买生活照料、康复护理、人员培训等服务。〔责任单位：县民政局、县财政局、县人社局、县卫健局，县退役军人事务局；完成时限：持续推进〕

9. 扩大社会参与。鼓励和引导企业、社会组织、个人等依法通过捐赠、设立慈善基金、志愿服务等方式，为基本养老服务提供支持帮助。在政府支持引导下，通过发挥市场作用、引导社会互助共济等方式，帮助困难家庭分担供养、照料方面的负担，扩大养老服务参与度。〔责任单位：县民政局、县卫健局、县工信局；完成时限：持续推进〕

10. 加强人才队伍建设。建设专业化养老服务人才队伍。加强养老技能人才培养，鼓励有医疗、护理、家政等专业的职业培训机构开设养老服务相关专业，建设养老实训基地。支持养老从业人员参加职业技能等级认定，开展职业技能竞赛并按规定给予奖励激励，增强职业荣誉感。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，符合条件的按规定给予职业培训补贴。〔责任单位：县民政局、县财政局、县人社局；完成时限：持续推进〕

（四）落实综合监管机制

11. 提升监管效能。健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以信用监管为基础的养老服务综合监管机制，促进养老服务领域公平竞争、守法经营，确保服务质量和安全，对违法违规行为依法严肃查处。完善联合执法机制，提升养老服务综合监管效能。到2025年建立起全覆盖、全方位、全过程的养老服务综合监管格局。〔责任单位：县民政局、县应急局、县住建局、县卫健局、县市场监管局、县消防救援大队；完成时限：持续推进〕

12. 优化评价体系。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制度，定期发布基本养老服务统计数据。做好养老服务主体信息归集和公示工作，依托黑龙江省公共信用信息平台，依法依规归集各行业部门报送的养老服务机构行政处罚、抽查检查结果等信息，通过信用中国（黑龙江）网站、国家企业信用信息公示系统（黑龙江）、信用中国（黑龙江双鸭

山)、友谊县人民政府网站和“友谊在线”微信公众号依法公示。建立与国家有关标准相适应的全县养老机构服务质量评价体系。

〔责任单位：县民政局、县营商环境局、县市场监管局；完成时限：持续推进〕

13. 加强养老维权。广泛开展尊老、敬老、爱老、助老的美德教育宣传，形成关心关爱养老事业的社会化大环境。优先受理养老服务的消费投诉、举报、咨询等维权业务，及时妥善解决合理诉求。依法打击以养老服务名义实施非法集资、欺诈销售等违法行为，切实保护老年人合法权益。〔责任单位：县市场监管局、县民政局、县司法局、县公安局、县财政局、县卫健局；完成时限：持续推进〕

14. 落实完善服务标准。推动养老服务设施建设、养老机构服务安全、养老服务质量、从业人员技能评价、老年人能力评估、养老机构等级评定、适老化产品等方面国家标准的推广执行。制定全县居家社区养老、医养结合服务质量、行业信用评价、养老机构分级照护、岗位培训、诚信服务等实施方案。积极推进养老服务认证工作。〔责任单位：县民政局、县市场监管局、县住建局、县人社局、县卫健局；完成时限：持续推进〕

15. 化解消防安全隐患。依据国家建筑设计防火规范，针对养老机构火灾隐患，督导养老机构（光荣院）加强消防设施技术改造、配置消防设施器材、解决消防设施设备重大风险隐患问题。加强对养老机构消防工作的日常监管，逐级落实消防安全责任，

开展防火检查巡查和火灾隐患整改，提升养老机构消防安全标准化管理水平。〔责任单位：县民政局、县住建局、县消防救援大队；完成时限：持续推进〕

16. 防范机构运营风险。强化养老机构综合监管，消除问题隐患。树立全员风险防范意识，完善安全应急应对机制，提升房屋安全、燃气安全、食品安全、突发公共卫生事件等风险防范和处置能力。建立养老服务质量评价体系，规范服务行为，提高服务质量。加强养老服务从业人员监管，依法依规从严惩处养老服务机构及人员欺老虐老等行为。〔责任单位：县民政局、县公安局、县应急局、县住建局、县市场监管局、县卫健局；完成时限：持续推进〕

（五）提高基本养老服务供给能力

17. 推进养老服务设施规划建设。编制养老服务设施（含光荣院）专项规划，并纳入国土空间等规划，合理确定设施种类、数量、规模以及布局，形成结构科学、功能完备、布局合理的养老服务设施网络。研究制定推进公办养老机构高质量发展的政策措施，重点支持公办失能半失能护理型养老机构改造，增设失能老年人照护单元，提升专业化服务能力水平，到2025年护理型床位占比达到55%。

18. 发挥公办养老机构兜底作用。推动特困供养机构转型为区域性养老服务中心，发挥公办养老机构兜底保障作用，在满足特困人员集中供养需求的前提下，重点为经济困难失能、失智、

计划生育特殊家庭以及退役军人和其他优抚对象老年人提供无偿或低收费托养服务，其余床位允许向社会开放，收益用于支持兜底保障对象的养老服务。政府投入资源或者出资建设的养老服务设施要优先用于基本养老服务。到 2025 年，至少 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，评定为二级以上的县级公办养老机构均达到 50%。

19. 加快补齐配建养老服务设施短板。推动实现基本养老服务便利可及化，按照《双鸭山市城乡社区配建居家养老服务用房的指导意见》（双民联〔2022〕6号）文件，新建住宅小区每百户 20 至 30 平方米配套建设社区居家养老服务用房，已建成小区要按每百户 15 至 20 平方米的标准调剂解决，无养老服务设施或现有设施未达到标准的，要通过购买、置换、租赁等方式，按标准建成。〔责任单位：县民政局、县发改局、县住建局、县财政局、县自然资源局；完成时限：2025 年基本建成〕

（六）提升基本养老服务便利化可及化水平

20. 提升社区居家基本养老服务能力。开展特殊困难老年人探访关爱服务，提供生活照料、精神慰藉、安全监护、权益维护等服务。通过开展“关心我的特殊困难老人邻居”志愿服务活动等多种形式，探访关爱特殊困难老年人，提供生活照料、精神慰藉、安全监护等服务。依托基层管理服务平台，提供养老服务政策咨询、信息查询、业务办理等便民养老服务。健全定期巡访独居、空巢、留守老人工作机制，通过政府购买服务、志愿服务等

方式，支持基层组织、社会组织等提供上门服务。打造示范性社区居家养老服务网络，在城市以社区养老服务设施为基础，建设15分钟“助老生活圈”，实现城市主城区助老服务全覆盖。支持养老机构运营社区养老服务设施，按规定统筹养老服务资源。支持物业服务企业提供居家社区养老服务，增加养老服务供给。在农村，建设农村幸福大院等互助养老设施，发展村民互助养老模式，形成乡（镇）有“院（所）”、村有“点”设施网络。

21. 推进无障碍环境和信息建设。优先推进与老年人日常生活密切相关的公共服务设施改造，为老年人提供安全、便利和舒适的环境。推广智慧养老技术，构建社区居家智慧养老信息平台。加强信息无障碍建设，降低老年人应用数字技术难度，保留线下服务途径，为老年人获取服务提供便利。〔责任单位：县民政局、县住建局、县财政局、县发改局、县卫健局、县自然资源局；完成时限：持续推进〕

22. 推进特殊困难老年人居家适老化改造。以满足居家生活照料、起居行动、康复护理等需求为重点，依据民政部等9部门印发的《老年人居家适老化改造项目和老年用品配置推荐清单》，按照自愿、安全、便利、经济的思路，通过政府补贴等方式由第三方专业机构开展特殊困难老年人居家适老化改造，进一步提升老年人生活自理能力和居家生活品质。〔责任单位：县民政局、县财政局、县住建局、县残联；完成时限：2025年基本建成〕

三、组织保障

（一）加强组织领导。要高度重视基本养老服务体系建设工作，坚持党政主要负责人亲自抓、负总责，将基本养老服务体系建设纳入本地经济社会发展规划和重要议事日程，纳入民生实事项目。各相关单位要按照职责分工，明确落实措施和进度安排。

（二）强化工作推进。县民政局会同县发改局等相关部门，按照省委、市委部署安排，落实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求。及时研究解决基本养老服务体系建设工作中的重大问题，各相关单位要保持上下联动，形成整体合力。

（三）严格综合监管。要加强绩效评价和监督检查，切实履行制度建设、行业规划、行政执法等方面监管责任。加强组织、协调和督导，强化对基本养老服务的综合监管，确保服务质量和安全。

（四）凝聚社会共识。各相关单位要加强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。要凝聚社会共识，充分调动各方支持配合基本养老服务体系建设的积极性和主动性。重要改革事项要充分听取意见，提前做好风险评估。

附件：友谊县基本养老服务清单

附件：

友谊县基本养老服务清单

服务对象	服务项目	服务内容及标准	牵头单位	服务类型
符合相关条件的老年人	1 基本医疗保险	优先为符合条件的参保老年人提供城镇职工基本医疗保险或城乡居民基本医疗保险服务保障。	县医保局	物质帮助
达到待遇享受年龄的老年人	2 基本养老保险	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；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础养老金和个人账户养老金。	县人社局	物质帮助
80周岁及以上的具有友谊县户籍的老年人	3 高龄津贴	对具有友谊县户籍，年龄在80（含）至89周岁的经济收入正常的老年人每人每年发放不低于300元高龄津贴；对具有黑龙江省户籍，年龄在80（含）至89周岁的低保和低保边缘老年人，以及年龄在90周岁及以上的老年人每人每年发放不低于1200元高龄津贴（具体按发放办法执行）。	县民政局	物质帮助
经认定生活不能自理的老年人	4 护理补贴	具有友谊县户籍且年龄在60周岁以上的城乡低保、低保边缘家庭失能和半失能老年人，享受失能护理补贴，补贴标准为：低保家庭失能老年人每人每月150元、半失能老年人每人每月100元；低保边缘家庭失能老年人每人每月100元、半失能老年人每人每月50元。	县民政局	物质帮助
	5 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。	县人社局	照护服务
纳入最低生活保障范围的老年人	6 最低社会保障	对低保家庭中的老年人，按照当地低保标准15%予以低保金加发，有条件的可进一步提高加发比例。	县民政局	物质帮助
计划生育特殊家庭的老年人	7 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。	县卫健局 县民政局	照护服务
65周岁及以上老年人	8 老年人健康管理	每年为辖区内65周岁及以上常住居民提供1次生活方式和健康状况评估、体格检查及辅助检查、健康指导服务。	县卫健局	照护服务

	9	老年人能力综合评估	为入住养老机构 65 周岁及以上的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。	县民政局	照护服务
60 周岁以上的老年人	10	老年人家庭医养支持服务	通过兼具养老服务能力和医疗卫生资质的医养结合机构, 为有需求的老年人提供养老、医疗、护理、康复、心理支持等服务。	县卫健局 县民政局	照护服务
	11	老年人乘坐交通工具优惠	65 周岁以上的老年人免费乘坐公共汽车等城市公共交通工具, 60 周岁(含)至 65 周岁的老年人享受半价优惠(老年人在出行高峰时段乘坐公共交通工具的具体规定由县政府规定)。	县交通运输局	物质帮助
	12	老年人参观景区景点优惠	65 周岁及以上的老年人凭有效证件, 进入旅游景区享受免门票优惠, 60 周岁(含)至 65 周岁的老年人凭有效证件, 进入旅游景区享受门票半价优惠。	县文广旅局 县发改局	物质帮助
缴纳诉讼费用困难和无力支付律师费的老年人	13	老年人缓交、减交或者免交诉讼费用	老年人合法权益受侵害提起诉讼, 交纳诉讼费确有困难的, 可以申请缓交、减交或者免交; 需要获得律师帮助, 但无力支付律师费用的, 可以获得法律援助。对老年人提出的法律援助申请, 法律援助机构应当按照有关规定简化程序, 优先受理、审查和指派人员办理。	县法院 县司法局	物质帮助
符合条件的特困老年人	14	分散供养	对分散供养特困人员, 经本人同意, 乡镇政府可委托其亲友或村(居)民委员会、供养服务机构、社会组织、社会工作服务机构等提供日常看护、生活照料、住院陪护等服务。	县民政局	照护服务
	15	集中供养	对需要集中供养特困老年人, 由县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。	县民政局	照护服务
为国家和社会做出特殊贡献的老年人	16	优先保障	对现役军人家属和烈士、因公牺牲军人、病故军人的遗属, 符合条件申请入住公办养老机构的, 同等条件下优先安排。	县民政局 县退役军人事务局	照护服务
	17	集中供养	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、扶养人或者法定赡养人、扶养人无赡养、扶养能力且享受国家定期服务补助待遇的, 提供集中供养、医疗等保障。	县退役军人事务局	照护服务
特殊困难老年人	18	探访服务	建立居家探访关爱服务制度, 定期巡访关爱独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人。	县民政局	关爱服务

经济困难的老年人	19	家庭适老化改造	对纳入分散供养特困人员家庭等特殊困难老年人家庭中有需求的失能、高龄、残疾老年人家庭实施居家适老化改造。有条件的地方可将改造对象范围扩大到城乡低保对象中的失能、高龄、残疾老年人家庭。	县民政局	物质帮助
经济困难的老年人	20	养老服务补贴	为经济困难的老年人提供养老服务补贴。	县民政局 县财政局	物质帮助
生活无着的流浪、乞讨老年人	21	社会救助	由流浪乞讨救助服务站等机构免费提供临时的、基本的食物、住处、疾病救治、返回及安置服务等社会救助。	县民政局	物质帮助 关爱服务
经认定符合条件的残疾老年人	22	困难残疾人生活补贴	为低保家庭中的残疾人提供生活补贴，有条件的地方可逐步扩大到低保边缘家庭残疾人及其他困难残疾人。	县民政局	物质帮助
	23	重度残疾人护理补贴	为残疾等级被评定为一级、二级且需长期照护的重度残疾人提供护理补贴，有条件的地方可扩大至三、四级智力、精神残疾人。	县民政局 县残联	物质帮助

抄送：县委办，县纪委办，县人武部

县人大办，县政协办，县法院，县检察院。

友谊县人民政府办公室

2025年3月21日印发