

杭州市人民政府办公厅文件

杭政办函〔2023〕60号

杭州市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

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各直属单位：

为进一步推进我市基本养老服务体系建设，加快打造“幸福颐养”民生品牌，根据《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》（浙政办发〔2022〕71号）等文件精神，经市政府同意，现就加快建设我市基本养老服务体系提出如下实施意见。

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，聚焦原居安养，全面打造“大社区养老”新格局，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，具有杭州辨识度的“家门口幸福养老”模式基本形成，基本养老服务覆盖全体老年人，实现基本养老服务人人享有、人人可及。

二、重点工作

（一）构建多层次基本养老服务制度体系。

1. 落实普惠型基本养老服务体系。各地各有关部门要严格落实《杭州市基本养老服务清单》，找准高频需求事项和服务供给短板弱项，推动养老服务供需精准对接、更可持续。各县（市）政府要制定发布本地基本养老服务清单，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水平进行动态调整。[责任单位：市“浙里康养”专班成员单位，各区、县（市）政府。以下均需各区、县（市）政府落实，不再列出]

2. 建立精准服务主动响应机制。开展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，逐步建立以老年人能力评估结果为基础的更为精准的基本养老服务响应机制。通过“线上+线下”多样化形式开展政策咨询、信息查询、业务办理等便民养老服务。以数字赋能“一老一小”集成改革为牵引，加强老年人医保、社保、健康状况以及困难家庭老年人经济状况等数据共享，形成共享专题库，实现基于老年人精准画像的分类型保障，着力推动“政策找人”“服务找人”。（责任单位：市“浙里康养”专班成员单位）

3. 健全基本养老服务支持制度。健全完善养老服务电子津

贴、失能老年人入住养老服务机构护理补贴、家庭养老床位等制度，对失能、高龄及其他老年人群体，按需分类提供适宜服务。优化养老服务机构扶持政策，支持养老服务机构提供基本养老服务。鼓励社会力量参与提供基本养老服务，支持“物业+养老”“家政+养老”等服务模式。完善高龄津贴制度，主动向杭州户籍80周岁以上老年人精准发放高龄津贴，具体标准为80至89周岁每人每月60元，90至99周岁每人每月100元，100周岁（含）以上老人每人每月800元，并根据经济社会发展水平适时调整。落实养老服务“爱心卡”制度，形成可落地、可复制、可持续“爱心卡”服务模式。（责任单位：市“浙里康养”专班成员单位）

（二）提高基本养老服务有效供给能力。

4. 优化养老服务设施规划布局。坚持“机构跟着老人走”，抓好《杭州市养老服务设施布局专项规划》落地实施，推进嵌入式养老机构建设，引导重点建设护理型养老机构，优化乡镇（街道）、村（社区）两级居家养老服务中心服务功能和场景，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。各县（市）应于2023年底前完成养老服务设施专项规划编制。严格按照人均用地不少于0.2平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。未来社区（乡村）应当配建居家养老服务照料中心、老年食堂，鼓励建设小微型养老机构。（市民政局、市建委、市规划和自然资源局按职责分工负责）

5. 大力发展社区居家养老服务。加强养老服务资源统筹，构

建社区居家养老服务网络和支撑体系，大力推进居家生活照料、巡诊、康复护理、送餐助餐、助浴等“一站式”养老服务。结合居家和社区基本养老服务提升行动，加快推动家庭养老床位建设，持续提升居家养老上门服务能力，将专业化服务延伸到家庭。因地制宜发展“中央厨房+中心食堂+助餐点”、邻里互助、志愿服务等多种形式的助餐服务，全面开展“全城通”智慧助餐服务提升行动，就近就便满足老年人用餐需求。加大居家和社区适老化改造力度，推进公共服务设施改造，持续推进困难家庭适老化改造，鼓励普通老年人家庭进行居家适老化改造。（市民政局、市卫生健康委员会、市建委按照职责分工负责）

6. 深化医养康养有机融合。多渠道增加医养康养结合服务供给，鼓励各地通过依托现有资源或新改扩建等方式建设老年病医院，深化医疗卫生机构与养老服务机构签约合作。鼓励由乡镇（街道）、村（社区）提供场地，社会力量举办护理中心（站）等，开展社区“嵌入式、小型化、连锁化”医养结合服务。全面推进康养联合体建设，到2025年，实现康养联合体乡镇（街道）全覆盖。探索老年认知障碍友好社区建设，打造从社区预防干预、家庭支持到机构照护的认知障碍连续照护链。（市民政局、市卫生健康委员会、市医疗保障局、市残联按照职责分工负责）

7. 大力发展互助养老和志愿服务。扩大养老服务社会参与度，引导志愿者参与为老服务，开展“银龄互助”活动。积极发挥社区、社会工作者、社区社会组织、社区志愿者、社区公益慈

善资源的“五社联动”在老年人精神慰藉、咨询服务、权益保障等方面的重要作用，支持养老领域公益性社会组织发展，鼓励持证社会工作者开展老年社会工作。推动政府、社会组织、社会力量、志愿者与为老服务需求有效对接，构建具有杭州特色的养老志愿服务模式。（市民政局、市卫生健康委员会、市委宣传部、市委老干部局、团市委按照职责分工负责）

（三）完善基本养老服务设施长效运行机制。

8. 强化公办养老机构兜底保障作用。坚持公办养老机构公益属性，政府投入资源或出资建设的养老服务设施（含光荣院）要重点为经济困难失能老年人、计划生育特殊家庭老年人等提供无偿或低偿托养服务。到2025年，每个区、县（市）至少建有1所本级公办养老机构，床位规模原则上不少于150张，用以保障基本养老服务供给和应对突发事件。探索公办养老机构集团化运营等多元改革路径，引导重点建设护理型（含认知障碍照护型）养老机构（床位）。支持党政机关和国有企事业单位所属培训疗养机构转型为普惠型养老服务设施。（市发改委、市民政局、市卫生健康委员会、市国资委按照职责分工负责）

9. 促进民办养老机构有序发展。支持普惠型养老机构发展，鼓励民办养老机构提供普惠养老服务。推进“一人一床一码”“补需方”改革，推广“长者码”“床位码”应用，实现床位智能管理和精准补助。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。对符合条件的社会办养老机构，按规定落实综合补助。（市发改委、市民政局、市财政局按照职责分工负责）

10. 完善大社区养老服务设施。实行居家养老服务设施标准化建设，定期开展星级评定。支持专业养老机构运行居家养老服务设施，鼓励专业化连锁化运营。优化财政支持方向，实行精准补助，市级财政根据各区、县（市）正常运营居家养老服务设施数量、星级等，按照因素分配法给予适当补助；各地根据当地实际情况制定具体保障办法，明确补助标准。加大居家养老服务设施资源集成，因地制宜建设服务综合体、特色街区等，集聚机构照护、短托日托、助餐配送餐、康复护理、居家上门服务等功能。（市民政局、市财政局按照职责分工负责）

（四）加强基本养老服务重点群体保障。

11. 深化失能老年人长期照护。按照国家、省统一部署，持续深化长期护理保险试点，在试点基础上加强我市政策研究和储备。计划生育特殊家庭和低保、低保边缘家庭、支出型贫困基本生活救助家庭中的中度、重度失能（失智）老年人居家养老的，按照我市养老服务电子津贴制度标准执行。支持社区养老服务机构建设和运营家庭养老床位，将服务延伸至家庭。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，对符合条件的失能老年人家庭成员按规定给予职业技能培训补贴。以基层医疗卫生机构为依托，积极开展社区和居家康复护理服务。鼓励社会力量利用社区配套用房或闲置用房开办护理站，为失能老年人提供居家

健康服务。（市民政局、市财政局、市卫生健康委员会、市医疗保障局按照职责分工负责）

12. 加大困难老年人兜底关爱力度。落实特困人员的基本生活保障标准和照料护理费用。对有集中供养意愿的特困老年人全部实行集中供养。面向特殊困难老年人提供社区探访关爱服务，以网格为基本单元，广泛开展“敲门行动”“安居守护行动”，通过包网入户、包楼联户、包组到户等方式密切联系服务。（责任单位：市“浙里康养”专班成员单位）

13. 聚焦农村山区老年人服务。推进城乡养老服务均衡发展，加大农村基本养老服务供给，加快构建共建共享优质养老服务资源常态化机制，鼓励和支持养老服务企业通过投资兴办、公建民营等方式，投入农村养老服务。采取区域设点、流动服务、邻里互助等多种方式，实施山区助老行动。（市民政局、市农业农村局按照职责分工负责）

（五）打造家门口养老数字化场景。

14. 深化养老数字化改革迭代升级。深化数字赋能“一老一小”集成改革，开展智慧养老服务平台迭代升级，推进养老服务体系协同、数据协同、业务协同和政策协同。构建公共服务政策配置模型，推进养老基本公共服务清单智能分析、按需推送。（责任单位：市“浙里康养”专班成员单位）

15. 拓展基本养老服务场景。推出“居家养老”“安居守护”“智慧助餐”等服务场景，探索家庭养老床位和家庭病床“两床

融合”，未来社区（乡村）优先落地“邻里康养”应用。推进智慧养老院建设，所有乡镇（街道）居家养老服务中心配备智能服务终端，并逐步向村（社区）居家养老照料中心延伸。推进未来社区、未来乡村和养老机构建设线上线下结合的老年学校（常青课堂）。（责任单位：市“浙里康养”专班成员单位）

16. 推广智慧养老技术与设备。充分利用人工智能、物联网、机器人等技术，增强养老服务效能，降低老年人使用设备的难度。积极推进智慧服务适老化，加强信息无障碍建设，保留线下服务途径，方便老年人获取服务和福利。积极开展老年人智慧产品使用培训，让老年人共享智慧城市新生活。（市经信局、市民政局按职责分工负责）

（六）加大基本养老服务支持力度。

17. 强化养老资金保障机制。各级政府应当建立基本养老服务经费保障机制，按照养老领域资金分担支出责任，统筹保障基本养老服务，并根据经济社会发展状况和老年人口增长情况，不断完善基本养老服务经费保障机制。社会福利事业彩票公益金55%以上主要用于发展居家养老和医养结合服务。鼓励和引导企业、社会组织、个人等社会力量依法通过捐赠、设立慈善基金等方式，为基本养老服务提供支持和帮助。（责任单位：市民政局、市财政局按职责分工负责）

18. 加强养老服务队伍建设。实施技能提升行动，加大养老护理员、养老院院长、老年社会工作者培训力度，举办养老护理员

职业技能大赛，开展“最美护理员”选树活动。到2025年，每万名老年人拥有持证养老护理员达到28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比例不低于70%。建立并落实养老护理员岗位津贴制度。高校和中职学校养老服务相关专业毕业生，在各类养老服务机构从事养老护理、专业技术工作，可根据相关政策给予入职奖补。鼓励各地因地制宜出台养老护理员激励措施。（责任单位：市民政局、市财政局、市人力社保局按职责分工负责）

19. 落实优惠扶持政策。落实落细支持养老服务业发展的税费减免政策。落实养老服务机构用电、用水、用气享受居民价格政策，不得以土地、房屋性质等为理由拒绝执行相关价格政策。对养老服务机构电视、电话、宽带网络等费用给予优惠。在政策范围内，鼓励将闲置国有或者集体房产优先用于非营利性居家养老服务。（责任单位：市发改委、国家税务总局杭州市税务局、市机关事务局、市民政局按职责分工负责）

三、组织保障

（一）强化组织领导。深化党建统领，多方协同助力“浙里康养”建设，进一步完善党委领导、政府主导、部门协同、社会参与的基本养老服务工作机制，加强系统研究和整体推进，确保上下协同、齐抓共管、形成合力。

（二）提升监管质效。各级政府要切实履行责任，研究制定具体工作举措，落实支持政策，健全评价机制，加强监督检查，

有效提升基本养老服务体系建设工作质效。

（三）广泛宣传引导。各地各部门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，宣传推广先进做法，选树先进典型，营造尊老、爱老、助老的良好社会氛围。

本意见自 2023 年 9 月 18 日起施行，由市民政局负责牵头组织实施。前发文件与本意见内容不一致的，以本意见为准。本意见未涉及事项，根据国家、省、市现行政策办理。

附件：杭州市基本养老服务清单

杭州市人民政府办公厅

2023 年 8 月 17 日

（此件公开发布）

附件

杭州市基本养老服务清单

对象	服务项目	服务内容	服务类型	
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
	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
	*3	职工基本医疗保险	参保我市职工基本医疗保险的老年人，可按规定享受基本医疗保险及大病保险待遇。	物质帮助
	*4	城乡居民基本医疗保险	参加我市城乡居民基本医疗保险的老年人，可按规定享受基本医疗保险及大病保险待遇。	物质帮助
60周岁及以上老年人	5	老年人能力综合评估	为老年人提供能力综合评估，做好与健康状况评估的衔接。	照护服务
	6	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
	7	法律服务	为符合法律援助条件的老年人提供法律援助，70周岁及以上老年人首次办理遗嘱公证的，免收费用。	关爱服务
	*8	城市公共交通优惠服务	60—69周岁老年人凭“杭州通长者卡”乘坐市内公共电（汽）车、水上公交运营线路（不含日游、夜游等旅游线路）和地铁等享受半价优惠；70周岁及以上老年人可免费乘坐除带专线字样以外的常规公交线以及非高峰时段的地铁（高峰时段乘坐地铁享受半价优惠）。	关爱服务
80周岁及以上老年人	*9	文化体育场所优惠服务	游览政府投资的公园、景点和博物馆、美术馆、科技馆、展览馆、纪念馆，对60—69周岁老年人实行半价优惠，70周岁及以上老年人免费。对60周岁以上老年人免费或低收费开放公共体育场馆。	关爱服务
	10	高龄津贴	为80周岁及以上老年人发放高龄津贴。	物质帮助
	*11	高龄普惠服务	为80周岁及以上老年人发放养老服务电子津贴，享受政府提供的养老服务。	照护服务

对象	服务项目		服务内容	服务类型
经济困难的老年人	12	养老服务补贴（津贴）	为经济困难的老年人提供养老服务补贴（津贴）。	照护服务
	13	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
	*14	意外伤害保险	为符合条件的困难老年人购买意外伤害保险。	关爱服务
经认定生活不能自理的老年人	15	护理补贴	为符合条件的失能老年人提供护理补贴。	物质帮助
	16	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
纳入最低生活保障范围的老年人	17	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
特困老年人	18	分散供养	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、治疗疾病、办理丧葬事宜等服务，对生活不能自理的给予照料。	照护服务
	19	集中供养	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、治疗疾病、办理丧葬事宜等，对生活不能自理的给予照料。	照护服务
特殊困难老年人	20	探访服务	面向常住的独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人提供探访关爱服务。	关爱服务
计划生育特殊家庭老年人	21	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
经认定符合条件的残疾老年人	22	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
经认定符合条件的困难老年人	*23	医疗救助	持有低保、低边、特困及一级、二级残疾证的老年人参加城乡居民医保的，享受全额资助参保；参加基本医疗保险的，可按规定享受医疗救助待遇。	物质帮助
生活无着的流浪、乞讨老年人	24	社会救助	依照有关规定给予救助。	物质帮助

对象	服务项目		服务内容	服务类型
对国家和 社会作出 特殊贡献的 老年人	25	机构养老	为老年残疾军人、退役军人、“三属”人员提供集中供养、医疗等保障，鼓励各级各类养老机构优先接收上述人员，并提供适度价格优惠。没有兴建光荣院的地区，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
	26	优先享受 居家服务	优先安排老年残疾军人、退役军人、“三属”人员享受居家养老日常照料等服务。	关爱服务
	27	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
子女为杭州 户籍的外地 老年人	28	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，持有在杭申领的有效《浙江省居住证》，子女全部或多数在杭州市区，本人或子女在市区城镇有合法固定住所的，可申请投靠户籍在杭子女。80周岁及以上老年人投靠在杭子女，本人或子女在市区有合法固定住所的，不受“在杭申领的有效《浙江省居住证》”的条件限制，可自愿选择投靠户籍在杭子女，依法依规享受迁入地基本公共服务。	关爱服务

说明：标*号的为杭州市增加项目。

抄送：市委各部门，市纪委，杭州警备区，市各群众团体。
市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。
市各民主党派。

杭州市人民政府办公厅

2023年8月18日印发

