

# 自治区人民政府办公厅印发《关于加快推进基本养老服务体系建设的实施方案》的通知

新政办发〔2023〕45号

各州、市、县(市)人民政府，各行政公署，自治区人民政府各部门、各直属机构：

《关于加快推进基本养老服务体系建设的实施方案》已经自治区人民政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

新疆维吾尔自治区人民政府办公厅

2023年7月15日

(此件公开发布)

# 关于加快推进基本养老服务体系建设的实施方案

为贯彻落实党中央、国务院关于推进基本养老服务体系建设的决策部署，实施积极应对人口老龄化国家战略，加快建设我区基本养老服务体系，结合自治区实际，制定如下实施方案。

## 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，深入学习贯彻党的二十大精神，贯彻落实习近平总书记视察新疆重要讲话重要指示精神，完整准确贯彻新时代党的治疆方略，坚持以人民为中心，坚持尽力而为、量力而行，遵循“基础性、普惠性、共担性、系统性”原则，按照自治区党委、政府决策部署，加快推进覆盖全体老年人、权责清晰、保障适度、可持续的基本养老体系建设。到2025年，基本养老服务制度体系基本健全，基本养老服务清单逐步完善，服务对象、服务内容、服务标准等清晰明确，服务保障、服务供给、服务监管等机制不断健全，基本养老服务体系覆盖全体老年人。

## 二、重点工作

### （一）制定落实基本养老服务清单

1.建立基本养老服务清单制度。各地各有关部门要严格落实《自治区基本养老服务清单》。各州市人民政府、各行政公署要制定发布本地区基本养老服务清单，且服务项目、覆盖范围和实现程度不得低于《自治区基本养老服务清单》要求。

2.建立清单动态调整机制。《自治区基本养老服务清单》根据《国家基本养老服务清单》调整情况、经济社会发展水平和财力状况等因素，由自治区民政厅会同相关部门适时提出修订意见，按程序报批后印发实施。地州市基本养老服务清单应对照《自治区基本养老服务清单》及时调整。

## （二）建立精准服务主动响应机制

3.建立基本养老服务统计调查制度。按照国家有关部门的统一安排部署，开展老年人状况调查工作，将老年人口状况纳入人口抽样调查制度。建立基本养老服务项目部门统计调查制度，开展基本养老服务统计监测工作。

4.建立老年人能力综合评估制度。贯彻实施老年人能力综合评估国家标准，统筹现有老年人能力、健康、残疾、照护等相关评估制度，通过政府购买服务等方式，开展全区老年人能力综合评估工作，推动评估结果在全区范围互认、各部门按需使用，作为接受养老服务等的依据。

5.建立主动发现机制。依托自治区一体化政务服务平台，建立基本养老服务对象数据库，推进老龄人口基本信息、婚姻信息、社保信息、低收入人口信息、残疾人证信息、基本养老服务对象和服务保障信息等跨部门数据归集共享。推动在残疾老年人身份识别、待遇享受、服务递送、无障碍环境建设等方面实现资源整合。推进智慧养老服务平台建设，并与自治区一体化政务服务平台对接，推动基本养老服务

与基本养老服务对象精准对接，提供“菜单式”就近便捷为老服务，逐步实现从“人找服务”到“服务找人”。

6.加强特殊困难老年人关爱服务。依托村（居）民委员会、社区老年人日间照料中心、乡镇（街道）社工站、“家政进社区”等，支持“访惠聚”驻村工作队、基层老年协会、志愿服务组织、网格员、亲属邻里等发挥作用，通过上门走访、电话探访、结对帮扶、邻里互助等方式，向独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人（以下简称特殊困难老年人）分类开展探访关爱服务。

### （三）完善基本养老服务保障机制

7.强化基本养老服务资金保障。各级政府应当建立基本养老服务经费保障机制，自治区财政统筹现有资金渠道给予支持。各类资金优先保障居家社区养老服务网络建设、公办养老机构建设、特殊困难老年人家庭适老化改造三项重点工程。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、开展志愿服务等方式，为基本养老服务提供支持和帮助。

8.建立养老服务多层次保障制度。加强老年人社会救助、社会福利和社会保障政策衔接。稳步推进长期护理保险制度试点，重点解决重度失能老年人基本护理保障需求。将政府购买服务与直接提供服务相结合，优先保障经济困难的失能、高龄、无人照顾等老年人的服务需求。建立完善失能老年人居家照护服务制度，合理确定经济困难失能老年人护理补贴覆盖范围和补贴标准，做好与重度残疾人护理补贴、长期护理保险等政策的衔接。

9.落实优惠扶持政策。健全完善养老服务业支持政策，鼓励社会力量兴办各类养老服务机构，提供多元化基本养老服务。优化民办养老机构床位建设和运营补贴政策，推动补贴重点向护理型床位倾斜，优先保障经济困难的高龄、失能等老年人的服务需求。实施社区助老“金色晚霞”工程和普惠养老城企联动专项行动，强化居家社区养老服务能力，扩大普惠养老服务覆盖面。鼓励开展“物业服务 养老服务”，支持物业服务企业因地制宜提供居家社区养老服务。

#### （四）提高基本养老服务供给能力

10.加强养老服务设施规划布局。各县市区要编制养老服务设施专项规划，主要内容与各级国土空间总体规划、详细规划相衔接，合理确定养老服务设施种类、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。10万以上常住人口的县市区于2024年3月底前完成编制，其他县市区于2025年底前完成编制。

11.推进养老服务设施配建。各地要加强常态化督查，新建城区、新建居住区按照人均用地不少于0.1平方米的标准和同步规划、同步建设、同步验收、同步交付工作要求配套建设养老服务设施。结合完整社区建设、城市更新工作，通过补建、购置、置换、租赁、改造等方式，因地制宜补齐社区养老服务设施短板。开展城镇配套养老服务设施专项治理，全面清查2014年以来新建城区、新建居住区配套情况，定期进行全区通报。多个占地面积较小或居住户数较少的居住区可按标准统筹设置养老服务设施。

12.强化公办养老机构基础支撑作用。各地要在满足有集中供养意愿的特困人员全部实现集中供养的前提下，支持有条件的特困人员供养服务机构重点为经济困难失能失智、高龄、计划生育特殊家庭等老年人提供托养服务。具备条件的公办养老机构要增设失能老年人照护单元。光荣院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、扶养能力的老年优抚对象提供优惠服务。对符合规定条件申请入住公办养老机构的现役军人家属和烈士、因公牺牲军人、病故军人的遗属，同等条件下优先安排。

13.推动公办养老机构高质量发展。各地要统筹考虑区域内基本养老服务对象床位需求，合理确定公办养老机构床位规模下限，加强规划建设，确保有效运转。特困人员供养服务机构在满足特困人员集中供养需求前提下，其余床位允许向社会开放，收住其他有住养需求的老年人。加强农村幸福大院运行保障和管理服务，拓展服务人群和服务类型。建立健全以老年人经济状况和照护需求评估为基础的入住管理制度。加快发展护理型养老床位。

14.支持普惠养老服务体系建设。吸引更多社会力量参与开展普惠养老服务，推动各级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，推进健康养老服务业发展。探索采用政府和社会资本合作等方式，组建社会化健康养老服务企业或非营利性机构，提升服务能力和质量。支持国有经济加大对养老服务的投入，积极参与普惠性养老服务产业发展。

## （五）提升基本养老服务便利化可及化水平

15.推动居家社区养老服务发展。统筹考虑人口密度、老年人口分布状况、服务半径及需求，科学规划社区养老服务设施选址与布局，加快建设城市区域养老服务中心和社区老年人日间照料中心，支持县级公办养老机构和乡镇级特困人员供养服务机构改扩建为区域养老服务中心。支持符合条件的多元社会主体连锁运营多个社区养老服务设施，支持社会力量建设专业化、规模化、医养结合能力突出的养老机构。因地制宜构建城乡老年助餐服务体系，试点一批标准化村（社区）老年食堂（助餐点），重点补齐农村、远郊等助餐服务短板。

16.加强养老服务人才队伍建设。加大养老护理员、养老院院长、老年社会工作者培训力度。推动养老护理员职业技能等级认定，探索养老护理员职业技能等级与岗位薪酬待遇挂钩制度，鼓励养老服务机构将职业技能等级与养老护理员薪酬待遇挂钩。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，组织养老机构、社会组织、社会工作服务机构、红十字会等开展养老照护、应急救护知识和技能培训，对符合条件的失能老年人家庭成员按规定给予职业培训补贴。

17.推进居家适老化改造。积极推动特殊困难老年人家庭实施居家适老化改造，引导社会化专业机构为其他有需求的老年人家庭提供居家适老化改造服务。积极发展家庭养老床位。

18.推进无障碍环境建设。支持在城镇老旧小区改造中推进适老化设施改造。鼓励开展无障碍环境认证，提升无障碍环境服务水平。加

强信息无障碍建设，保留线下服务渠道，统筹推进解决老年人运用智能技术困难工作。

19.加强养老服务质量建设。督促养老机构贯彻落实国家行业标准，严格落实建筑、消防、食品、医疗卫生、特种设备及安全管理等有关管理规定，做优养老服务质量。组建养老服务标准化技术委员会，加快研究制定与国家接轨、体现本土特色、适应管理服务要求的养老服务行业标准，推动养老机构全面实施标准化管理。开展养老机构等级评定，推进养老服务行业提质增效。

### 三、组织保障

（一）强化组织领导。各级政府要高度重视基本养老服务体系建设工作，主要负责同志要亲自抓、负总责，将基本养老服务体系建设工作纳入当地经济社会发展规划和重要议事日程。自治区各有关部门和单位要按照职责分工，明确落实措施和进度安排。自治区及各地养老服务联席会议要加强部门统筹协调，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。

（二）加强督导监管。各级政府要切实履行责任，落实支持政策，加强绩效评价和监督检查。各级民政部门要会同发展改革等部门做好积极应对人口老龄化综合绩效评估中的基本养老服务体系建设工作。各地要强化基本养老服务综合监管，加强服务质量监督，推进养老机构消防安全标准化管理，确保服务质量和安全，对违法违规行为严肃追究责任。



(三) 营造良好氛围。加大社会宣传动员力度，各地各有关部门要结合各自职能推进基本养老服务工作，做好政策宣传解读，及时公开基本养老服务信息，科学引导各方支持参与基本养老服务体系建设。

附件：自治区基本养老服务清单

附件

## 自治区基本养老服务清单

对象	服务项目	服务内容	服务类型	服务标准
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	由社保经办机构按照基本养老金计发办法为符合条件办理退休人员核定待遇并按时足额发放。
	2	城乡居民基本养老保险 为符合条件的参保老年人发放基础养老金和个人账户养老金。	物质帮助	由社保经办机构按照国家、自治区和各地确定的标准为符合待遇领取条件的参保老年人按月足额发放。

60 周岁 以上 老人	3	老人 人 优 待	为 60 周岁及以上老年人提供乘车、挂号等优惠待遇。	物质 帮 助	<p>依据《新疆维吾尔自治区老年人权益保障条例》规定，65周岁以上的老年人持老年优待证、敬老卡、居民身份证等证件可免费乘坐市内公交、地铁等公共交通工具；公立医疗机构免收普通门诊挂号费；免费使用收费的公共厕所；依据法律法规和有关规定可以享受的其他优惠待遇。</p> <p>依据《新疆维吾尔自治区老年人权益保障条例》《自治区旅游景区门票及相关服务价格管理办法》等相关规定，实行政府指导价的景区、参观点等，对65周岁（含65周岁）以上老年人实行免门票；60周岁（含60周岁）至65周岁（不含65周岁）的老年人在国际老年人节、全国老年人节和自治区老年人节日期间实行免门票，其他时段进入动物园、植物园，以及参观展览馆、纪念馆、文化馆、博物馆、陈列馆和纪念性陵园等实行免门票，其他景区实行半票；80周岁以上的老年人可以带一名陪护人员免费进入实行政府指导价的旅游景区。</p>
----------------------	---	-------------------	----------------------------	--------------	---

对象	服务项目	服务内容	服务类型	服务标准	
60 周岁 以上 老人	4	老年人能力综合评估	老年人能力综合评估	为 65 周岁及以上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。	试点城市参加长期护理保险的老年人，由医保部门参照《长期护理失能等级评估标准（试行）》组织开展长期护理保险失能等级评估。其他老年人按照《老年人能力评估规范》（GB/T 42195—2022），结合卫生健康部门老年人健康状况评估结果，由属地民政部门安排老年人能力综合评估。
	5	老年人健康管理	老年人健康管理	为 65 周岁及以上常住居民每年提供 1 次健康管理服务，包括生活方式和健康状况评估、体格检查、辅助检查和	按照《国家基本公共卫生服务规范（第三版）》及相应技术方案执行，通过政府购买服务等方式，为符合条件的老年人提供健康管理服务。

			健康指导。		
80 周岁 以上 老人	6	高龄 津贴	为 80 周岁及以上老年人发放高龄津贴。	物质 帮助	按照《80 周岁以上老年人基本生活津贴制度》执行。具体标准由各地州市、县市区结合当地经济社会发展水平和财政承受能力,按照量力而行和动态管理原则确定,原则上不低于自治区指导标准,提高部分由当地财政承担,按规定发放至个人。
经济 困难 的 老人	7	养老 服务 补贴	为经济困难的老年人提供养老服务补贴。	物质 帮助	具体补贴标准由各地州市、县市区民政部门商财政部门确定,原则上以政府购买服务为主。
	8	家庭 适老 化改 造	按照相关标准,分年度逐步为经济困难的老年人家庭提供无障碍改造服务。	照护 服务	采取政府补贴等方式,逐步实施家庭适老化改造。具体项目和补助标准由各地立足经济社会发展水平和城乡发展实际确定。

对象	服务项目		服务内容	服务 类型	服务标准
经认定生活不能自理的老年人	9	护理 补贴	为经认定生活不能自理的经济困难老年人提供护理补贴。	物质 帮助	具体补贴标准由各地州市、县市区民政部门商财政部门确定,原则上以政府购买服务为主。
	10	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。	照护 服务	职业技能培训补贴按照各地州市人社部门发布的“职业技能培训补贴性项目目录”标准执行。

纳入最低生活保障范围的老年人	11	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	按照各地城乡最低生活保障标准执行。
特困老年人	12	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、疾病治疗、办理丧葬事宜等，对生活不能自理的给予照料。	照护服务	按照各地城乡分散供养特困人员基本生活标准执行。
	13	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、疾病治疗、办理丧葬事宜等，对生活不能自理的给予照料。	照护服务	按照各地城乡集中供养特困人员基本生活和护理标准执行。

对象	服务项目	服务内容	服务类型	服务标准
特殊困难老年人	14 探访服务	面向独居、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	按照《民政部 中央政法委 中央文明办 教育部 财政部 住房城乡建设部 农业农村部 国家卫生健康委 中国残联 全国老龄办关于开展特殊困难老年人探访关爱服务的指导意见》执行。

对国家和社 会作出特殊 贡献的老年 人	15	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抚恤补助待遇的，提供集中供养、医疗等保障。	照 护 服 务	按照《军人抚恤优待条例》《光荣院管理办法》等相关规定执行。
计划 生育特殊家 庭老年 人	16	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。	照 护 服 务	按照《新疆维吾尔自治区养老机构管理实施细则》执行。
经 认 定 符 合 条 件 的 残 疾 老 年 人	17	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、二级且需要长期照护的重度残疾老年人提供护理补贴。	物 质 帮 助	具有新疆户籍，持有《中华人民共和国残疾人证》的残疾老年人，分别按照不低于110元/人/月标准发放困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴。

对象	服务项 目	服务内容	服务 类型	服务标准
生活 无 着 的 流 浪 、 乞 讨 老 年 人	18 社 会 救 助	依照有关规定给予救助。	物 质 帮 助	按照《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》执行。