胶州市人民政府办公室文件

胶政办发〔2024〕22号

胶州市人民政府办公室
关于推进基本养老服务体系建设的实施意见

各镇政府、街道办事处，市政府各部门，市直各单位:

为深入贯彻实施积极应对人口老龄化国家战略，认真落实《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意见〉的通知》（中办发〔2022〕42号）和《山东省人民政府办公厅关于推进基本养老服务体系建设的实施意见》（鲁政办发〔2022〕18号）精神，加快建成具有胶州特色，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，切实保障老年人享受基本养老服务的权利，不断提升老年人的获得感、幸福感、安全感。根据《青岛市人民政府办公厅关于推进基本养老服务体系建设的实施意见》（青政办发〔2023〕13号）和《青岛市民政局 青岛市财政局关于印发青岛市养老服务补贴实施办法的通知》（青民〔2024〕6号）有关要求，结合我市实际，

提出以下实施意见。

一、建立健全基本养老服务制度体系

1.明确基本养老服务对象和内容。基本养老服务是由政府直接提供或者通过一定方式支持相关主体向全体老年人提供的，聚焦老年人面临家庭和个人难以应对的失能、失智、残疾、无人照顾等困难时的基本养老服务需求，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。（责任单位：市民政局牵头，各镇街）

2.健全基本养老服务清单制度。发布基本养老服务清单，明确具体服务对象、项目、内容、标准等。各镇街清单覆盖范围和实现程度不低于市级清单要求，并根据经济社会发展水平、财力状况、老年人需求等因素动态调整。建立基本养老服务项目统计调查和发布制度。（责任单位：市民政局牵头，各镇街）

3.健全养老服务兜底保障制度。健全特困老年人救助供养制度，落实特困老年人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实行集中供养；对选择在家供养的特困老年人，依照有关规定给予分散供养，基本生活标准按照当地最低生活保障标准的 1.5 倍执行。落实经济困难老年人补贴制度。开展经济困难老年人集中托养，按规定给予低保老年人入住养老机构补贴；以经济困难失能等老年人为重点。通过政府购买服务等方式提供专业化居家养老服务。（责任单位：市民政局牵头，市财政局、各镇街）

4.建立特殊困难老年人探访关爱和委托服务制度。重点关注独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人，建立探访关爱服务机制，通过政府购买服务方式，提供智慧化安全关怀服务。通过公开招投标等方式，支持有资质的社会组织接受特殊困难老年人或其监护人委托，依法代为办理入住养老机构、就医等事务。（责任单位：市民政局牵头，市财政局、市卫生健康局、市残联、各镇街）

5.健全长期照护保障制度。推动建立保险、福利及救助相衔接的长期照护保障制度，持续推进长期护理保险试点，支持取得相关资质的养老服务组织成为长期护理保险定点单位。（责任单位：市民政局、市财政局、市医疗保障局、各镇街）

6.落实老年人优待制度。按规定落实老年人免费乘坐城市公共交通工具、免费进入公共文化设施、按照时段免费或半价使用政府兴办或支持的公共体育设施，落实就医便利服务、法律诉讼服务等优待制度，完善老年人意外伤害保障制度。为80周岁及以上本市户籍老年人发放养老服务补贴，每人每年150元，所需资金由青岛市财政负担。（责任单位：市民政局、市教育体育局、市司法局、市财政局、市交通运输局、市文化和旅游局、市卫生健康局、市退役军人局、市法院、各镇街）

7.建立精准服务主动响应机制。建立老年人状况统计调查制度，按照民政部统一的评估标准开展老年人能力综合评估，推动评估结果部门互认。依托山东省政务服务平台、青岛市一体化大

数据平台，推进跨部门数据共享，建立困难老年人精准识别和动态管理机制，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”。（责任单位：市民政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康局、市统计局、市医疗保障局、市大数据和智慧城市建设中心、各镇街）

二、加强基本养老服务设施建设

8.加强用地保障和设施配建。落实养老服务设施专项规划，至2035年，全市人均老年人社会福利用地不低于0.25平方米。新建城镇居住区按照每百户不低于20平方米的标准，配建社区养老服务设施；已建成城镇居住区未配建或者已配建社区养老服务设施不符合规定的，按照每百户不低于15平方米的标准配置。（责任单位：市民政局、市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局、各镇街）

9.加强设施适老化改造。优先推进与老年人生活密切相关的公共服务设施改造，实施口袋公园适老化建设改造行动；深入推进老旧小区改造，支持既有住宅加装电梯。以满足居家生活照料、起居行动、康复护理等需求为重点，采取政府补贴等方式，对符合条件的老年人实施家庭适老化改造。（责任单位：市民政局、市住房和城乡建设局、各镇街）

10.加强三级服务网络建设。健全覆盖城乡、分布均衡、功能完善的市、镇街、村（社区）三级养老服务设施网络，市级至少建1处以失能特困老年人专业照护为主、达到二星级及以上的特

困人员供养机构，镇街综合养老服务中心在全覆盖的基础上实现完善提升，养老服务站实现村（社区）基本全覆盖，鼓励网格村根据实际情况设立养老服务站。实施居家社区养老服务设施标准化建设，自备案登记起运营满一年，被评定为五级、四级、三级的镇街综合养老服务中心，分别给予60万元、30万元、20万元的运营奖励，所需资金由青岛市、胶州市本级财政各按50%负担；新建的镇街综合养老服务中心被评定为5A级、4A级、3A级的，按照60万元、40万元、20万元的标准给予一次性建设补贴，所需资金由青岛市、胶州市本级财政各按50%负担。积极推进家庭养老床位建设。（责任单位：市民政局、各镇街）

11.加强养老服务信息化建设。加快养老服务智慧平台建设，推动信息技术在供需对接、业务管理、数据分析、综合监管、智能预警监测等方面的应用。打造“智慧就餐”“养老地图”等养老服务应用场景，为老年人获取基本养老服务提供便利。（责任单位：市民政局、市大数据和智慧城市建设中心、各镇街）

三、优化基本养老服务供给

12.强化公办养老机构基础兜底作用。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，建立公办养老机构入住评估和轮候制度，明确老年人入住条件和排序原则，优先保障经济困难的独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭以及作出特殊贡献的老年人。推进公办养老机构高质量发展，指导公办养老机构积极承担示范引领、实训培训、品牌推广、应

急处突等职能，强化运营管理监督检查。强化国有经济在基本养老服务领域有效供给，鼓励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性养老服务设施。（责任单位：市民政局牵头，市发展改革局、市财政局、各镇街）

13.培育优质养老机构。推动建设一批方便可及、价格可接受、质量有保障的普惠性养老机构，聚焦失能失智老年人长期照护需求，优先发展专业化、规模化、医养结合能力突出的养老机构，持续提高护理型床位和认知障碍照护床位比例；培育优质示范性养老机构，支持专业养老服务组织连锁化、规模化、品牌化运营。优化养老机构建设补贴，经青岛市及以上民政部门评定为三星、四星、五星、五星+的养老机构，管理期3年内分别给予10万元、15万元、20万元、40万元的奖励，所需资金由青岛市财政负担。优化养老机构综合运营补贴，在市民政部门备案的养老机构，收住自理老年人、享受长期护理保险的失能（失智）老年人，每人每月补贴300元；收住不能享受长期护理保险的失能（失智）老年人，每人每月补贴400元，所需资金由市本级、镇街财政各按50%负担，推动机构养老服务可持续发展（该文件出台后，胶民政发〔2020〕162号相关条例将不再执行，以新政策为准）；落实养老服务税费减免和行政事业性收费减免政策，符合条件的养老服务机构用电、用水、用气（供热用气除外）、用热享受居民价格政策。（责任单位：市民政局牵头，市发展改革局、市财政局、市住房和城乡建设局、市卫生健康局、市水利局、市税务局、

市供电公司、各镇街）

14.优化提升居家社区养老服务。依托和整合现有资源，发展镇街综合养老服务中心或为老服务综合体，为老年人提供医疗护理、生活照料、康复保健、长短期托养、助餐送餐、精神慰藉、康复辅具租赁等服务。落实镇街综合养老服务中心运营评估奖励，持续提升居家社区养老服务能力，优化居家社区养老服务扶持政策，强化居家社区养老服务运营监管。（责任单位：市民政局牵头，市财政局、市卫生健康局、市市场监管局、各镇街）

15.推广提升老年人助餐服务。构建覆盖全域的老年人助餐服务网络，引导社会力量参与助餐服务，探索建立财政补助、集体资助、社会捐助、子女扶助、志愿互助相结合的助老食堂可持续运营模式。居住在我市的65—79周岁老年人到助餐机构就餐或由助餐机构上门送餐，按照每人每顿午餐4元的标准补贴（法定节假日除外）；居住在我市的80周岁及以上老年人到助餐机构就餐或由助餐机构上门送餐，按照每人每顿午餐5元的标准补贴（法定节假日除外）。城市地区65周岁及以上的2—4级失能老年人接受上门送餐服务的，按照送餐距离给予助餐机构2—4元的送餐补贴；农村地区65周岁及以上的2—4级失能老年人接受上门送餐服务的，按照送餐距离给予助餐机构2—6元的送餐补贴。建立助餐机构运营奖补制度。（该文件出台后，胶政办发〔2023〕21号文件的相关条例将不再执行，以新政策为准）（责任单位：市民政局牵头，市财政局、市市场监管局、市行政审批局、各镇

街）

16.推进医养结合服务。深化医疗卫生机构与养老服务机构合作，为老年人提供急救急诊、预约就诊等诊疗服务。具备法人资格的医疗机构，可以通过变更登记事项或经营范围开展养老服务。开展“互联网+医疗健康服务”，为有需要的老年人提供居家医疗服务。（责任单位：市卫生健康局牵头，市民政局、市财政局、各镇街）

17.加大农村养老服务改革。引导各类养老服务资源向农村地区倾斜。鼓励和支持社会力量通过投资兴办、连锁运营等方式，投入农村养老服务。加大农村老年人消费引导力度，本市农村户籍70周岁及以上老年人购买居家社区养老服务（含助餐服务）时，每笔消费享受6折优惠（每月最高优惠不超过50元），为本市农村户籍70周岁及以上老年人提供居家社区养老服务（含助餐服务）的居家社区养老服务组织和助餐机构发放农村消费引导补贴，每人每月最高补贴50元，所需资金由青岛市、胶州市本级财政各按50%负担。（责任单位：市民政局、市财政局、各镇街）

18.推动家庭照料和互助养老。将健康照护师、养老护理员、家政服务员等失能老年人照护培训纳入政府补贴性职业培训目录，鼓励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，培训合格后按规定给予职业培训补贴。倡导邻里、亲友结对帮扶，鼓励低龄健康老年人帮扶高龄、独居、空巢老年人；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“五社联动”机制作用，为老年人提供困难帮扶、精神慰藉、助餐送餐等服务。（责任单位：市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、各镇街）

四、加强基本养老服务人才队伍建设

19.完善人才培养体系。鼓励驻胶院校（含职业院校）设置养老服务相关专业，推动毕业生到养老服务机构实习、见习和就业。支持符合条件的养老服务机构打造养老服务实训基地，按规定给予实训培训补贴。鼓励引导城乡公益性岗位从事养老服务，辅助开展居家社区养老服务、特殊困难老年人探访关爱、助餐送餐等工作。（责任单位：市民政局、市发展改革局、市教育体育局、市财政局、市人力资源社会保障局、各镇街）

20.健全职业发展体系。支持符合条件的养老服务机构、行业协会和职业院校等申报养老护理员职业技能评价机构，开展职业技能等级认定。医养结合机构中的医务人员享有与其他医疗机构同等的职称评定、专业技术人员继续教育等待遇。（责任单位：市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康局、各镇街）

21.强化人才激励保障。鼓励倡导养老服务机构采取完善薪酬待遇体系、建立企业年金、购买商业养老保险等多种方式提高养老护理员的保障水平，落实养老服务从业人员入职奖励补贴、岗位津贴等政策，逐步提高补贴标准。按入住老人数量和身体机能综合评估情况，合理确定医养结合机构中的医护人员数量，按规

定享受养老服务从业人员相关补贴。开展“青岛市敬老使者”“青岛市最美养老院院长”“青岛市最美养老护理员”等称号评选。（责任单位：市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康局、各镇街）

五、强化基本养老服务综合监管

22.健全综合监管机制。常态化开展“双随机、一公开”检查，加强养老服务机构登记备案、质量安全、从业人员、涉及资金、运营秩序、应急处置等方面监管。健全跨部门综合监管机制，打造养老服务“综合监管一张网”，依法推动养老服务领域基本信息共享、监管信息互通、信用信息公开。（责任单位：市发展改革局、市民政局、市公安局、市应急局、市市场监管局、市大数据和智慧城市建设中心、市消防救援大队、各镇街）

23.健全风险防范机制。消除养老服务机构消防、燃气、建筑、食品、传染病等风险隐患，提高安全管理、风险防控和应急处置能力。严厉查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为，持续加强养老服务领域诈骗、非法集资排查整治。健全养老服务纠纷协调处置机制，维护养老机构和服务对象合法权益。（责任单位：市民政局、市公安局、市住房和城乡建设局、市综合执法局、市卫生健康局、市市场监管局、市消防救援大队、市地方金融监管局、各镇街）

24.健全标准引领机制。强化标准实施，《养老机构服务质量基本规范》《养老机构服务安全基本规范》达标率100%。健全

养老服务标准体系，建立分层分类、符合我市养老服务发展需求的团体标准和企业标准。（责任单位：市民政局、市市场监管局、各镇街）

六、强化基本养老服务组织保障

25.加强组织领导。将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，建设情况纳入积极应对人口老龄化综合绩效评价。完善老龄工作委员会工作职能，发挥养老服务联席会议牵头协调作用，相关部门和单位按照职责分工抓好工作落实。（责任单位：市民政局牵头，各镇街）

26.强化资金保障。设立养老服务专项资金，建立财政资金、社会资本、慈善资金等多元结合的投入模式，根据经济社会发展水平和老年人服务需求逐步增加对基本养老服务的投入。（责任单位：市民政局、市财政局、各镇街）

27.强化工作队伍。配齐配强镇街和村（社区）养老工作人员队伍，提升服务能力。发挥高校和养老服务行业领域专家力量，参与或承担养老调研、政策研究、风险评估等任务。（责任单位：市民政局、各镇街）

28.营造社会氛围。强化政策宣传解读，及时公开基本养老服务信息。凝聚社会共识，鼓励引导企业、社会组织、慈善资源、个人等力量为基本养老服务提供支持。强化改革创新，统筹要素资源，打造胶州特色养老服务模式，推动养老服务高质量发展。（责任单位：市民政局、市融媒体中心、各镇街）

附件：胶州市基本养老服务清单

胶州市人政府办公室

2024 年 6 月 5 日

（此件公开发布）

附件

胶州市基本养老服务清单

服务对象	服务项目		服务内容及标准	牵头责任单位
60周岁及以上老年人	1	职工基本养老保险	对符合条件的参保老年人按时足额发放基本养老金。	市人力资源社会保障局 市财政局
	2	城乡居民基本养老保险	对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。	市人力资源社会保障局
	3	就医便利服务	优先就诊、化验、检查、交费、取药，需要住院的，优先安排住院。	市卫生健康局
	4	自愿随子女迁移户口	按照有关政策规定办理随子女迁移户口手续，依法依规享受迁入地基本公共服务。	市公安局
	5	乘坐城市公共交通工具	免费乘坐城市公共交通工具。	市交通运输局
	6	公园和景点	政府兴办或支持的公园、景点免购门票；社会力量兴办的公园、景点，70周岁以上免购门票，不满70周岁半价购买门票；半价乘坐政府投资建设的国有景区内的观光车、缆车等代步工具。	市住房和城乡建设局 市文化和旅游局

服务对象	服务项目		服务内容及标准	牵头责任单位
60周岁及以上老年人	7	公共文化设施	免费进入公共文化馆、图书馆、博物馆、展览馆、烈士陵园等场所。	市文化和旅游局 市退役军人局
	8	公共体育设施	按照时段免费或半价进入政府兴办或支持的公共体育健身场所健身。	市教育体育局
	9	法律诉讼服务	因其合法权益受侵害提起诉讼交纳诉讼费确有困难的，可以缓交、减交或者免交；需要获得法律服务，因经济困难没有委托代理人的，可以依法获得法律援助。	市人民法院 市司法局
	10	意外伤害保险补贴	按规定为本市户籍老年人购买意外伤害保险。	市民政局 市财政局
	11	能力综合评估	提供老年人能力综合评估，并做好与健康状况评估的衔接。	市民政局

服务对象	服务项目		服务内容及标准	牵头责任单位
65周岁及以上老年人	12	健康管理服务	每年提供1次免费健康管理服务，建立健康档案，包括生活方式和健康状况评估、体格检查、辅助检查和健康指导等。	市卫生健康局
	13	就餐补贴	65—79周岁老年人到助餐机构就餐或由助餐机构上门送餐，按照每人每顿午餐4元的标准补贴（法定节假日除外）；80周岁及以上老年人到助餐机构就餐或由助餐机构上门送餐，按照每人每顿午餐5元的标准补贴（不含法定节假日）	市民政局 市财政局
	14	送餐补贴	城市地区65周岁及以上的2—4级失能、重度失智老年人接受上门送餐服务的，按照送餐距离给予助餐机构2—4元的送餐补贴;农村地区65周岁及以上的2—4级失能、重度失智老年人接受助餐服务时按照送餐距离给予助餐机构2—6元的送餐补贴。	市民政局 市财政局
70周岁及以上老年人	15	农村消费引导补贴	购买居家社区养老服务的农村老年人，可享受6折优惠（每月最高补贴不超过50元）。农村消费引导补贴可与助餐补贴叠加享受。	市民政局 市财政局

服务对象	服务项目		服务内容及标准	牵头责任单位
70周岁及以上老年人	16	80岁老年人养老服务补贴	按规定为80周岁及以上本市户籍老年人发放养老服务补贴。	市民政局 市财政局 各镇街
	17	高龄津贴	按规定为80周岁及以上老年人发放高龄津贴，为100周岁及以上老年人每人每月发放600元长寿补贴。	市民政局 市财政局
经济困难老年人	18	特困老年人集中供养	对需要集中供养的本市户籍特困老年人，依照有关规定实行集中供养。	市民政局 市财政局 各镇街
	19	特困老年人分散供养	对选择在家供养的本市户籍特困老年人，依照有关规定给予分散供养。	市民政局 市财政局 各镇街

服务对象	服务项目		服务内容及标准	牵头责任单位
经济困难老年人	20	最低生活保障	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。	市民政局
	21	经济困难老年人补贴	对本市户籍60—79周岁、80—89周岁、90—99周岁的特困老年人和低保老年人，每人每月分别发放80元、120元、220元生活补贴。	市民政局 市财政局 各镇街
	22	入住养老机构补贴	按规定给予低保老年人入住养老机构补贴。	市民政局 市财政局 各镇街
	23	购买居家社区养老服务补贴	本市户籍60周岁及以上低保中的失能（失智）、计划生育特殊家庭中的失能（失智）老年人购买居家社区养老服务，1级失能（中度失智）、2—4级失能（重度失智）城市地区按照每月最高1000元和1400元的标准予以补助，农村地区按照每月最高800元和1000元的标准予以补助。享受长期护理保险保障的老年人不享受该补贴。	市民政局 市财政局 市医保局 各镇街

服务对象	服务项目		服务内容及标准	牵头责任单位
经济困难老年人	24	公证服务	对经济困难且符合法律援助条件的老年人申办公证，减免公证费。	市司法局
特殊困难老年人	25	探访关爱服务	面向独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人提供探访关爱服务。	市民政局
	26	智慧安全关怀	面向独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人提供智慧化安全关怀服务。	市民政局 市财政局
	27	优先入住公办养老机构	建立公办养老机构轮候制度，保障经济困难的独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭以及做出特殊贡献的老年人优先入住。	市民政局
	28	委托服务	委托有资质的社会组织接受独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人或其监护人委托，依法代为办理入住养老机构、就医等事务。	市民政局

服务对象	服务项目		服务内容及标准	牵头责任单位
特殊困难老年人	29	长期护理保险	经评估符合条件的参保老年人按规定享受长期护理保险待遇。	市医保局
	30	失能失智老年人购买居家社区养老服务补贴	本市户籍60周岁及以上2—4级失能、重度失智老年人签约家庭养老床位的，购买居家养老服务享受5折家庭养老床位优惠（每月最高补贴不超过500元）。此项补贴可与助餐补贴叠加享受。 享受长期护理保险保障的失能失智老年人购买居家社区养老服务项目时（助餐项目除外）不享受该补贴。	市民政局 市财政局 市医保局 各镇街
	31	家庭适老化改造	通过政府补贴等形式，对符合条件的经济困难老年人、特殊困难老年人实施家庭适老化改造。	市民政局 市财政局 各镇街
	32	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。	市人力资源社会保障局 市民政局
	33	困难残疾人生活补贴	为低保残疾老年人按照规定标准发放生活补贴。	市民政局 市财政局 市残联

服务对象	服务项目		服务内容及标准	牵头责任单位
特殊困难老年人	34	重度残疾人护理补贴	残疾等级评定为一级、二级且需要长期照护的重度残疾老年人，按规定标准发放重度残疾老年人护理补贴。	市民政局 市财政局 市残联
	35	计划生育特别扶助金	对60周岁及以上独生子女死亡特别扶助对象，每人每月发放990元特别扶助金；对60周岁及以上独生子女伤残特别扶助对象，每人每月发放810元特别扶助金。	市卫生健康局
对国家和社会作出特殊贡献的老年人	36	优抚供养	享受抚恤定补的老年烈士遗属、因公牺牲军人遗属、病故军人遗属、残疾军人、复员军人、退伍军人，按规定提供集中养老或居家分散养老等服务。	市退役军人局 市民政局
生活无着的流浪、乞讨老年人	37	流浪乞讨救助	依照有关规定给予救助。	市民政局 市财政局

注：1.经济困难老年人指特困老年人和低保老年人；特殊困难老年人指独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人。

2.失能失智老年人能力评估按照《老年人能力评估规范》（GB/T42195-2022）进行评估。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监察委员会，市人武部，市法院，市检察院，驻胶各单位，驻胶各部队。

胶州市人民政府办公室　　2024年6月5日印发