

南通市人民政府办公室文件

通政办发〔2018〕85号

市政府办公室关于制定和实施 老年人照顾服务项目的实施意见

各县（市）、区人民政府，市经济技术开发区管委会，苏通科技产业园区管委会，通州湾示范区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

为深入贯彻落实《省政府办公厅关于制定和实施老年人照顾服务项目的意见》（苏政办发〔2018〕1号）精神，切实做好老年人照顾服务工作，现就制定和实施我市老年人照顾服务项目提出如下实施意见：

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，认真落实党中央、国务院关于老年人照顾服务工作的决策部署，从我市实际出发，以提升广大老年人的获得感、幸福感为目标，进一步整合服务资源，提升服务质量，优化服务环境，创新服务机制，不断满足广大老年群体多样化、多层次的养老服务需求，使我市老年人共享改革发展成果。

（二）基本原则

政府主导，社会参与。充分发挥政府在养老服务发展中的主导作用，进一步厘清政府、社会与市场的边界责任，健全制度体系，强化监督管理。坚持社会参与、市场运作，在保障特定老年人群托底服务的基础上，引导社会力量参与老年人照顾服务项目的实施，提升服务质量和专业化水平。

保障基本，突出重点。坚持问题导向，重点关注城乡特困老年人、经济困难的高龄空巢老年人、失能部分失能老年人以及失独老年人等老年群体，合理确定照顾服务的对象、内容、范围及标准。加大对老年人照顾服务项目的投入力度，通过政府购买养老服务等方式，着力保障特殊困难老年人的养老服务需求。

因地制宜，改革创新。积极运用改革思维和创新举措解决养老服务发展过程中遇到的矛盾和问题，各地结合经济社会发展实际，破除体制机制障碍，创新老年人照顾服务方式，加快形成可持续可推广的经验做法和创新成果。

注重衔接，精准施策。强化与社会保险（含护理保险）、社会救助、社会福利、慈善事业、文化体育等政策制度之间的有效衔接，提高政策的综合效益。制定实施差别化的支持服务政策，推动老年人照顾服务向农村倾斜、向居家和社区养老倾斜、向医养融合倾斜。

二、重点任务

（一）建立健全经济困难高龄、失能老年人补贴制度。各地结合实际，确定与当地经济社会发展水平相适应的补贴对象和补贴标准。最低生活保障家庭中60周岁以上的失能老年人，按不低于100元/月·人的标准给予护理、服务补贴。最低生活保障家庭和分散供养的特困对象中80周岁以上的老年人、最低生活保障和低收入家庭中60周岁以上的失独老年人，按不低于60元/月·人的标准给予护理、服务补贴。养老护理或服务补贴可以通过政府购买第三方服务的方式为符合条件的老年人提供上门服务。将符合最低生活保障条件的贫困家庭中的老年人全部纳入最低生活保障范围，实现应保尽保。（责任单位：市民政局、市财政局、市残联等）

（二）发展居家和社区养老服务。建立健全居家养老扶持政策，制定居家养老基本服务清单，完善居家和社区养老服务标准体系，努力实现服务供给与老年人需求的精准对接。积极培育发展基层为老服务组织，立足社区，上门为行动不便的老年人提供助浴、助医、助洁、助购等服务。健全农村老年人“一助一”关

爱服务制度，建立城市独居老人探访制度，通过政府购买服务方式，为老年人提供关爱服务。不断扩大政府购买养老服务范围，为经济困难的高龄、独居、空巢、失智、失能、失独老人入住养老机构或接受居家养老服务提供财政补贴。到2020年，享受政府购买服务的老年人占老年人总数的10%以上。城乡社区居家养老服务实现全覆盖。所有城镇街道开展日间照料服务，所有城市社区开展助餐服务。（责任单位：市民政局、市财政局、市卫生计生委等，各县（市）区人民政府）

（三）拓展基本公共养老服务范围。老年人到子女所在城市与子女共同生活的，有关部门应当在户口迁移、医保结算、公共交通、进入公园等方面给予便利。80周岁及以上老年人可自愿随子女迁移户口，依法依规享受迁入地基本公共服务。完善老年人购买意外伤害保险相关支持政策，扩大老年人意外伤害保险覆盖面，提高居家老年人抵抗风险能力。建立应急服务机制，对发生意外的老年人及时给予救助。城乡特困对象和经济困难的高龄、失能老年人接受救助所需费用，由县（市）区政府负担。（责任单位：市人社局、市民政局、市公安局、市交通运输局、市文广新局，各县（市）区人民政府）

（四）推进居住区适老化建设和改造。通过政府补贴、产业引导和业主众筹等方式，加快推进适宜养老的居住区建设。制定实施社区适老化改造建设标准，加大适老化改造项目推进步伐。重点做好老旧居住区缘石坡道、轮椅坡道、公共出入口、走道、

楼梯等设施 and 部位的无障碍改造, 优先支持在老年人居住比例高的住宅加装电梯。对于有失能、失智老年人的最低生活保障家庭、最低生活保障边缘家庭以及有重度残疾老年人家庭进行生活设施无障碍改造的, 县级以上地方人民政府应当给予资金补助。规模较大的已建成居住区应通过改造或新建, 设置老年人活动中心, 为居家老年人提供实用便利的活动场所。支持开发老年宜居住宅和代际亲情住宅。(责任单位: 市城乡建设局、市房管局、市民政局、市发改委、市老龄办, 各县(市)区民政局)

(五) 推进医养融合深度发展。建立健全与居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系相适应的, 覆盖城乡、规模适宜、功能合理的医养结合服务网络。基层医疗卫生机构结合实施基本公共卫生服务项目要求, 建立老年人健康管理服务制度, 为老年人免费建立电子健康档案, 加强老年人健康指标监测和信息管理。每年为65岁以上老年人提供一次健康管理服务, 开展生活方式和健康状况评估、体格检查、健康教育指导。利用社区老年护理站或家庭医生签约服务方式为行动不便的居家老年人提供上门健康管理、生活照料和康复护理等服务, 符合规定的费用纳入医疗保险和基本照护保险基金支付范围。鼓励农村乡镇卫生院(社区卫生服务中心)转型或增挂、增设护理院, 为周边老年人提供专业护理服务。推动养老机构实现医疗卫生服务全覆盖, 为机构内老年人提供更加完善的医疗、康复护理服务。所有医疗卫生机构开设老年人挂号、就医等绿色通道。鼓励社会

力量举办医养结合机构,有条件的医疗卫生机构为社区失能老年人设立家庭病床,建立巡诊制度。到2020年,建立1—2所安宁疗护中心或有安宁疗护功能的医疗机构,每个县(市)区建有1所以上护理院或康复医院,全市护理型床位占养老床位比例达50%以上。(责任单位:市卫生计生委、市民政局、市人社局、市发改委、市财政局等,各县(市)区人民政府)

(六)完善老年人基本照护保险。进一步完善基本照护保险制度,推进基本照护保险制度县(市)区覆盖。扩大居家和社区养老服务基本照护服务范围,提高居家和社区养老服务基本照护保险报销比例。将具有一定规模的护理、养老服务机构纳入照护保险协议管理范围。鼓励开发适销对路的保险产品和服务,发展与基本照护保险相衔接的商业护理保险,满足多样化、多层次的长期护理保障需求。厘清医疗护理和基本照护的关系,做好医疗护理和基本照护的有机衔接,建立健全基本照护项目内涵、服务标准以及质量评价等行业规范和体制机制。(责任单位:市人社局、市民政局、市卫生计生委、市发展改革委、市财政局,各县(市)区人民政府)

(七)完善基本医疗保险异地就医结算工作。对于长期驻外及因病经参保地定点医疗机构诊断需转异地医疗机构诊治的老年人,可申请办理异地就医联网结算。异地就医的老年人就医时按参保地政策直接结算,定点医疗机构提供相应的结算清单。应该由个人负担的部分,由个人按规定结清;应该由个人帐户及统

筹基金支付的部分，由就医地经办机构与定点医疗机构代为结算。（责任单位：市人社局、市财政局、市卫生计生委等）

（八）深化敬老月活动。每年组织开展“敬老月”和南通市“敬老日”系列庆祝活动，组织开展走访慰问困难老年人活动。发挥基层党组织和工会、共青团、妇联等群团组织以及城乡基层社会组织的优势，开展经常性为老志愿服务活动。扎实开展老年人维权优待活动，以维护老年人权益为重点，开展老年法律法规、老年优待政策贯彻落实情况专项检查督导。着力开展敬老爱老助老活动，结合养老院服务质量建设专项行动，将敬老爱老助老纳入“工人先锋号”“青年文明号”和“敬老文明号”等创建内容。

（责任单位：市老龄办、市民政局、市委组织部、市总工会、团市委等，各县（市）区人民政府）

（九）加强老年人权益保障工作。贫困老年人因合法权益受到侵害提起诉讼的，依法依规给予其法律援助和司法救助。经济困难的老年人申请法律援助的，法律援助机构应当简化审批程序，优先提供法律援助，有条件的地方可适度放宽老年人申请法律援助的经济困难标准和受案范围，对于老年受援人交纳司法鉴定费有困难的，鉴定机构应当缓收、减收或者免收鉴定费。经济困难的老年人申请办理公证的，公证机构应当按照规定减免公证费。老年人为追索赡养费、扶养费、抚恤金、养老金、最低生活保障金、医疗费等向人民法院起诉，交纳诉讼费用有困难的，人民法院应当按照国家规定免收、减收或者缓收诉讼费用。人民检

察院依法对涉及老年人合法权益的审判活动实施法律监督,依法采取抗诉、检察建议等方式保障老年人合法权益。老年人主张合法权益有困难的,其所在的乡镇(街道)和村(居)民委员会应当提供帮助。(责任单位:市司法局、市民政局、市财政局、市中级人民法院、市人民检察院)

(十)完善老年人优待政策。60周岁以上的老年人持优待证、居民身份证或者当地人民政府规定的其他证件,免费进入政府投资、建设和管理的公园、公共文化设施;65周岁以上的老年人免费进入政府投资、建设和管理的旅游景点,65周岁以上老年人办理公交IC卡,免费乘坐城市交通工具,60~64周岁老年人享受半价优惠。有条件的公共交通场所、站点和公共交通工具要按照无障碍环境建设要求,加快无障碍设施建设和改造,为无人陪同、行动不便等有服务需求的老年人提供便利服务。各地根据本地区经济社会发展水平,扩大老年人享受优待的范围。制定完善老年人尊老金发放制度。外地老年人与当地老年人同等享受本条规定的优待。农村老年人不承担兴办公益事业的筹劳义务。(责任单位:市文广新局、市交通运输局、市城乡建设局、市发展改革委、市旅游局、市农委等,各县(市)区人民政府)

(十一)保障高龄、特殊困难等重点老年人的基本生活服务。建立健全覆盖城乡的养老、医疗、最低生活保障、社会救助和被征地农民基本生活保障等社会保障制度,逐步提高老年人的基本生活和基本医疗等保障水平。享受最低生活保障的老年人和其他

低收入家庭的老年人参加城乡居民基本医疗保险的,其个人缴费部分由政府给予补贴。符合医疗救助条件的特殊困难老年人患病的,各地按照有关规定提供医疗救助。对享受最低生活保障的70周岁以上的老年人,每月增发不低于最低生活保障标准10%的保障金。(责任单位:市民政局、市财政局、市卫生计生委等,各县(市)区人民政府)

(十二)开展照顾服务专业技能培训。实施家庭照料者免费培训计划,依托专业医疗机构、社区内的养老机构、助老服务社等专业社会组织,对照顾老人的家庭成员或家政人员提供免费培训,普及照料失能、失智等老年人的护理知识和技能,提高家庭成员专业照护能力。鼓励相关职业院校和培训机构每年面向老年人及其亲属开设一定学时的老年护理、保健课程或开展专项技能培训。鼓励、支持高等学校职业院校和培训机构设置养老服务相关专业或者培训项目,培养养老服务相关专业人才。对在本市连续从事养老护理岗位工作满5年的高等学校、中等职业学校毕业生,给予一次性入职奖励。(责任单位:市人社局、市民政局、市教育局、市财政局、市老龄办、市卫生计生委等)

(十三)健全家庭养老支持政策。加强尊老敬老爱老道德建设,提倡亲情互助,促进家庭和睦、代际和顺,发挥家庭养老的基础作用。鼓励家庭成员与老年人共同生活或者就近居住。老年人的子女及其他依法负有赡养、扶养义务的人,应当履行对老年人经济供养、生活照料、健康关心和精神慰藉的义务,照顾老年

人的特殊需要。（责任单位：市民政局、市老龄办等，各县（市）区人民政府）

（十四）大力发展老年教育事业。坚持老年教育事业与经济社会发展和人口老龄化相适应，积极扶持老年教育事业，扩大老年教育供给，鼓励在乡镇（街道）单独举办或依托县（市）区老年大学，设置老年大学或教学点，满足更多老年人学习愿望和受教育权益。老年教育资源要向老年人公平有序开放，减免贫困老年人进入老年大学（学校）学习的费用。发挥南通开放大学的引领作用，依托社区教育中心、村（居）民学校，充分利用社区文体、养老等公共服务设施资源，提高老年教学的活动次数、内容和效果。支持各类院校发展老年教育，开发适合老年人多方面、多层次学习需求的非学历和学历课程。支持社会力量兴办老年电视（互联网）大学，完善老年人社区学习网络，为广大老年人学习创造条件。（责任单位：市教育局、市委老干部局、市文广新局、市老龄办等，各县（市）区人民政府）

（十五）深入推进老年精神关爱工作。重点开展一批针对不同地区、不同年龄段、不同层次的老年人群体的老年精神关爱项目。定期对经济困难的高龄、独居、空巢、失能、失智和失独等重点老年人群开展心理关爱服务。举办一年一度的长寿文化艺术节和老年人体育节，开展“银龄风采进社区”系列演出活动。借助社会力量大力开展适合老年人群体参与的教育、文化和体育活动。乡镇（街道）、村（居）要为老年人提供安全可靠、环境适

宜、相对固定的室内外活动场所，建立一批覆盖面广、号召力强的老年群众文体组织。引导有条件的公共图书馆开设老年阅览区域，提供大字阅读设备、触屏读报系统等。福彩公益金和体彩公益金要优先为老年人配备文体器材。广泛建立老年人精神关爱服务组织，开展心理讲座和培训，提供专业化的心理咨询、辅导和康复服务。（责任单位：市民政局、市老龄办、市教育局、市文广新局、市体育局等，各县（市）区人民政府）

三、组织实施

（一）提高认识，加强组织领导。各地党委和政府要高度重视老年人照顾服务工作，将其纳入目标管理绩效考核内容，及时研究解决工作推进中遇到的困难和问题。各牵头单位要担起责任，抓紧制定具体措施，建立协调机制，细化责任分工，积极做好组织推动。相关责任部门要全力配合，确保老年人照顾服务项目落地落实。

（二）多措并举，健全保障机制。各地要把老年人照顾服务工作所需经费纳入财政预算，福彩公益金支出向老年人照顾服务项目倾斜。建立多渠道资金筹措机制，引导社会组织和企事业单位参与和支持老年人照顾服务工作。通过政府购买服务等方式，把适合社会力量提供的老年人照顾服务项目交由具备条件的社会组织和企业承担。

（三）加强宣传，营造浓厚氛围。各地、各有关部门要围绕建设社会主义核心价值体系，在全社会深入开展敬老、爱老、助

老教育。充分运用各类新闻媒体，切实做好老年人照顾服务政策宣传和解读，积极回应老年人诉求和社会关注。广泛宣传在老年人照顾服务工作中的好经验、好做法和好典型。

（四）夯实责任，强化监督指导。各地、各部门要进一步强化服务意识，推动公共服务行业履行社会责任，通过综合督查、专项督查、第三方评估等形式，加大对老年人照顾服务工作的检查指导力度。发挥社会监督的作用，建立健全信息反馈机制，妥善解决照顾服务过程中老年人反映的问题。强化问责机制，对落实老年人照顾服务政策不力的单位和个人要严肃追究责任。

南通市人民政府办公室

2018年8月20日

（此件公开发布）

南通市人民政府办公室

2018年8月22日印发
