

苏州市民政局
苏州市精神文明建设指导委员会办公室
苏州市发展和改革委员会
苏州市财政局
苏州市人力资源和社会保障局
苏州市自然资源和规划局
苏州市生态环境局
苏州市住房和城乡建设局
苏州市卫生健康委员会
苏州市行政审批局
苏州市市场监督管理局
苏州市医疗保障局
苏州市地方金融监督管理局
苏州市残疾人联合会
国家税务总局苏州市税务局
苏州市消防救援支队

文件

苏政民老〔2022〕35号

关于印发《苏州市居家社区养老服务能力提升三年行动实施方案（2022～2024）》的通知

各县级市（区）民政局（社会事业局、民政和卫生健康局）、文明办、发改委、财政局、人社局、资源规划局、生态环境局、住建局、卫健委、行政审批局、市场监管局、医保局、金融监管局、残疾人联合会、税务局、消防救援支队，各相关单位：

现将《苏州市居家社区养老服务能力提升三年行动实施方案（2022～2024）》印发给你们，请结合各地实际，认真贯彻执行。



苏州市民政局



苏州市精神文明建设
指导委员会办公室



苏州市发展和
改革委员会



苏州市财政局



苏州市人力资源和
社会保障局



苏州市自然资源和
规划局



苏州市生态环境局



苏州市住房和城乡建设局



苏州市卫生健康委员会



苏州市行政审批局



苏州市市场监督管理局



苏州市医疗保障局

苏州市地方金融
监督管理局



苏州市残疾人联合会



国家税务总局苏州市
税务局



苏州市消防救援支队

2022年9月26日

苏州市居家社区养老服务能力提升三年行动 实施方案（2022～2024）

大力发展居家社区养老服务，是加快实施积极应对人口老龄化国家战略、完善高质量养老服务供给体系、提升广大老年人获得感、幸福感的重要举措。为深入贯彻落实《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》和省、市“十四五”养老服务发展规划等文件精神，持续巩固居家社区养老服务基础性地位，全面提升居家社区养老服务发展水平，根据《江苏省居家社区养老服务能力提升三年行动实施方案（2022～2024）》要求，结合我市实际，制定本实施方案。

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和十九届历次全会精神，深入实施积极应对人口老龄化国家战略，持续推动居家社区养老服务提质增效，努力让老年人享有“身边、家边、周边”的居家社区养老服务，实现人民生活品质显著提升，奋力谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章提供重要支撑。

（二）主要目标。到2024年，全市居家社区养老服务设施进一步完善，服务覆盖面进一步拓展，服务专业化水平显著提

升。全市居家社区养老服务的制度、市场、标准、监管四大体系基本形成，居家社区养老服务发展水平走在全省前列，聚力打造“苏式颐养”居家社区养老品牌，不断增强全市老年人的获得感、幸福感。

二、支持家庭承担养老服务功能

（三）推进居家上门服务更加精准有效。提升虚拟养老院服务能力，为有需求的居家老年人提供日常探访、生活照料、助餐助洁、辅助出行、紧急救援等居家上门服务。实施省、市有关居家养老上门服务相关标准，指导提升居家上门服务质量。引导养老机构将专业服务延伸至社区和家庭，满足居家老年人多元化服务需求。整合家庭医生服务、居家长期护理服务、残疾人上门服务等政策，分层分类为居家老年人提供适宜的养老助老服务。到2024年，全市接受居家上门服务的老年人占老年人口总数比例不低于19.8%。（责任单位：市民政局、卫健委、医保局、残疾人联合会）

（四）大力发展家庭养老照护床位。依托具备失能照护能力的养老机构、社区居家养老服务组织，建设、运营家庭养老照护床位，为有需求的居家高龄、失能（失智）、残疾老年人提供长期照护、康复护理、陪诊转介等服务。家庭养老照护床位应符合江苏省《家庭养老照护床位建设和服务规范》（DB32/4182-2021）。积极推进家庭养老照护服务，完善家庭养老照护床位特别是夜间照护床位相关扶持政策。通过上门巡

查、远程监控、考核评估等方式，加强家庭养老照护床位的运行监管。（责任单位：市民政局、财政局）

（五）深入推进家庭适老化改造。按照“政府补一点、家庭掏一点、企业让一点”原则，逐步将政府购买家庭适老化改造服务范围扩大至残疾人家庭、计划生育特别扶持对象、失能家庭、市级以上劳动模范和见义勇为等特殊贡献老年人家庭、80周岁以上高龄老年人家庭。到2024年底前，完成老年人家庭适老化改造不少于38000户。各地聚焦家庭无障碍环境提升、设施设备更换、智能技术应用、老年用品配置等，进一步明确家庭适老化改造基础性标准。完善家庭适老化改造评估机制，坚持一户一案、一人一策的改造原则。鼓励引入市场化机制，支持各地积极培育家庭适老化改造企业，为有需求的社会老年人家庭提供高品质、个性化的适老化改造服务。鼓励房地产企业在设计、建设、装修房屋过程中融入适老化元素，为有需求的购房者提供适老化“精装包”。（责任单位：市民政局、财政局、住建局）

三、完善居家社区养老服务设施布局规划

（六）强化新建居住区养老服务配套设施建设。所有新建居住区应将养老服务用房作为必备社区设施纳入共建配套方案，确保按每百户不少于30平方米标准落实配建要求。相关部门应做好前期规划、公示、质疑答复等工作，避免后期“邻避效应”。探索建立“五同步”工作机制，在做好新建居住区养

老服务配套设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付的基础上，符合条件的开展同步产权登记，及时办理不动产权证，并移交给属地县（市、区）人民政府，由民政部门履行监管职责，确保养老服务用途。对存在配套养老服务设施缓建、缩建、停建、不建等问题的，在整改到位之前建设单位不得组织竣工验收。（责任单位：市民政局、住建局、资规局）

（七）提升已建成居住区养老服务配套设施达标率。已建成居住区养老服务用房可通过政府改建、购置租赁、设施置换、社会力量建设等方式，2016年以后建成的按每百户不少于30平方米、2016年以前建成的按每百户不少于20平方米的标准调剂解决到位。多个占地面积较小的居住区可按标准统筹设置养老服务配套设施。在全市范围开展城乡居住区和自然村养老服务配套设施摸底核查，全面摸清存量现状，对于核查中发现养老服务设施配套不到位的城乡居住区和自然村，相关部门应加强监督指导，于2024年6月底前全部整改到位。（责任单位：市民政局、住建局、资规局）

（八）加强社区闲置房产资源改造利用。各地应抓住老旧小区改造等城市更新政策机遇，积极推进闲置房产资源开发利用，努力盘活社区及周边的存量土地、存量物业、存量设施，解决居家社区养老服务所需场地空间。具备条件的闲置办公用房、学校、宾馆、医院、疗养院、商业设施等，可以改造为养老服务设施的，有关部门应当简化办事程序，及时办理相关手

续，并加强监督管理。闲置房产资源改造应符合无障碍环境、消防安全、环境保护、卫生防疫等要求，符合养老服务用途规范。（责任单位：市民政局、住建局、资规局、行政审批局、生态环境局、卫健委）

四、进一步健全社区养老服务网络

（九）加强综合为老或养老服务中心建设。参照《城市街道综合性养老服务中心建设及运营规范》（DB 32/T 4183—2021）要求，2023 年底前每个镇（街道）至少配建 1 家建筑面积不少于 1000 m²的综合为老或养老服务中心，具备日间照料、上门服务、全托服务、智能呼叫、技能培训、业务指导等功能，与社区养老服务机构互补，在镇（街道）辖区内形成“十五分钟养老服务圈”。综合为老或养老服务中心应满足相关养老服务设施建设标准，有全托养老床位的要在属地民政部门备案为养老机构。面积较大、老年人口较多的镇（街道）可适度扩大综合为老或养老服务中心规模或增加设施布点。（责任单位：市民政局、住建局、资规局）

（十）加强城乡社区养老服务设施建设。2024 年底前，每个城乡社区在配建 1 家服务功能多的达到相应标准的社区养老服务设施基础上，社区养老服务设施向住宅区、自然村或组拓展延伸，为城乡社区居民提供日间照料、健康管理、文体活动、日常应急等服务，鼓励与社区文体娱乐、医疗卫生等功能设施共建共享。各地要对居家社区养老服务站点、设施进行动态管

理，及时了解运营状况，精准落实扶持政策。支持引导专业社会力量连锁化运营一定数量的社区养老服务站点，提升服务效率质量，形成产业发展，打造品牌规模效应。重点加强以照护为主业、辐射周边的社区嵌入式养老机构建设，鼓励机构承接社区内居家失能老年人帮扶、能力评估等服务。（责任单位：市民政局、卫健委、财政局、发改委）

（十一）加快提升社区为老服务能力。积极构建老年城乡助餐服务体系，因地制宜采用中央厨房、社区食堂、商户挂牌、流动餐车等形式，发挥社会力量为社区老年人提供物美价廉的餐饮服务。支持开发老年营养餐、保健餐，提高老年餐饮服务品质。支持社区助浴点、流动助浴车、入户助浴等多种业态发展，培育一批专业化助浴机构，落实老年人助浴标准，规范运营管理。在社区养老服务场地试点运用成熟的网上医疗、“云医院”，为城乡社区老年人提供线上医疗服务。鼓励有条件的社区养老设施，积极开拓中医药参与的医养结合功能，为周边老年人提供康复、长期照护、安宁疗护等健康服务。依托基层社区网格化治理体系，完善居家重点老年人巡访关爱制度，摸清城乡高龄空巢独居老人底数，运用电话问候、视频连线、上门探访等方式进行定期巡访，做到有名册、有台账、有平台、有记录、有措施，提升关爱服务效能，防范化解安全风险，及时解决老年人面临的问题和困难。（责任单位：市民政局、市场监管局、卫健委）

(十二) 探索老年认知症友好社区建设。对社区认知症患者状况进行识别摸底，完善档案管理信息。有条件的市（区），民政部门应积极联合卫生健康部门，在社区层面开展老年认知症的早期筛查、志愿服务、家庭成员心理支持以及服务资源介入，搭建社区认知症关爱平台，提高居家认知症患者生活品质、减轻家庭照护压力。执行江苏省养老机构失智专区设施服务相关标准，鼓励具备认知症照护能力的养老机构为社区认知症患者提供延伸服务。积极开展老年认知症知识宣传普及，在全社会营造关注认知症防治的良好氛围。（责任单位：市民政局、卫健委）

(十三) 加强颐养住区标准化建设。落实江苏省颐养住区建设运营相关标准。聚焦与老年人日常生活密切相关的公共服务设施，推进颐养住区公共设施与家庭空间的无障碍衔接。通过在颐养住区内建设嵌入式养老服务设施，或者整合住区周边医疗卫生、健康养老、志愿服务等资源，为住区老年人提供一站式综合为老服务。鼓励房地产开发和建设企业根据颐养住区相关标准，设计、新建、改建颐养住区项目，完成省分配指标。（责任单位：市民政局、卫健委、住建局、资规局）

五、提升农村居家社区养老服务水平

(十四) 积极推进农村社区养老服务设施建设。充分利用农村地区闲置的校舍、厂房、村部等资源，开展村级社区养老服务设施建设，并向自然村、组拓展延伸，为村民提供日托、

探视、助餐、保健、生活照料、文化娱乐等社区养老服务，到2024年底，社区养老服务设施在建制村全覆盖基础上，原则上老年人较多的自然村或组都应建成一所。组织农村留守妇女、低龄老年人等开展互助服务。探索实行“政府补一点、集体出一点、社会捐一点、个人付一点”的资金筹措模式，引进专业社会力量，保障农村社区养老服务场所可持续运营。相关部门要加强对农村社区养老服务设施的建筑、食品、消防、卫生、服务等事项的监督管理。（责任单位：市民政局、卫健委、住建局、资规局、消防救援支队）

（十五）创新“党建+农村养老”服务模式。结合实施乡村振兴战略，充分发挥农村基层党组织作用，拓展农村居家社区养老服务阵地。倡导农村地区党员干部与留守、高龄、失能（失智）等特殊困难老年人建立结对帮扶制度，动态掌握老年人生活状况和服务需求，强化农村居家社区养老服务保障机制。充分整合农村党建资源，发挥党群服务中心等载体功能，满足农村老年人日常活动需求。引导乡镇和驻村党员干部定期开展助老敬老志愿活动，根据老年人需求及时提供各项便民利民服务。发挥典型示范带动作用，在全市遴选一批“党建+农村养老”示范地区。（责任单位：市民政局、文明办）

（十六）发挥农村养老机构辐射带动作用。加快各镇区域性养老服务中心建设，发挥社会资本作用，统筹推进不同类型养老机构，为有需求的农村居家老年人提供相应养老服务或服

务支持。县级失能（失智）特困人员集中供养服务机构发挥主力军作用，根据当地民政部门统筹安排，承接农村家庭成员照护培训、居家社区养老服务质量监管等任务。镇级区域性养老服务中心发挥辐射作用，向周边老年人开放机构公共活动场所和设施，并拓展定期探访、居家上门、短期托养等综合性服务功能。对照《江苏省农村区域性养老服务中心设置指导规范（试行）》标准和《苏州市区域性养老服务中心建设运营管理办法》要求，2024年底前，每个镇的区域性养老服务中心建成运营或基本建成。镇内其他养老机构发挥专业优势，参与村级社区养老服务设施的建设和运营，就近解决农村老年人实际困难。（责任单位：市民政局、卫健委）

六、创新居家社区养老服务发展模式

（十七）推动“社区+物业+养老”融合发展。充分发挥物业服务企业常驻社区、贴近居民、响应快速等优势，利用现有的场地设施、人员队伍、服务网络，有针对性地为所服务居住（小）区提供多元化、个性化的居家社区养老服务。支持物业服务企业盘活小区既有公共房屋和设施，充分利用现有服务场所建设老年人日间照料中心、助餐点、老年活动中心或室等社区养老服务设施并运营管理，符合条件的可享受属地社区养老服务设施建设补贴和运营补贴。推动物业服务企业组建专业化服务队伍，参与老年人家庭适老化改造、家庭养老夜间照护等养老服务项目。（责任单位：市民政局、住建局）

（十八）推动家政与养老服务融合发展。加强部门协同联动，引导品牌家政企业加强员工养老服务岗前培训和技能提升培训，建立专业化养老服务家政队伍，支持家政企业为失能、部分失能老年人提供家庭养老床位建设和上门照护等居家养老服务。推动家政企业积极参与养老助餐服务规范等标准制定，鼓励符合条件的家政企业开办社区长者饭堂，为失能老人等特殊群体提供上门送餐服务。（责任单位：市民政局、人社局、市场监管局）

（十九）打响“苏颐养1号店”品牌。持续做优“苏颐养1号店”品牌，以社区老年人需求为导向，打造社区助老服务新模式。在初级阶段养老政策宣传、为老资源链接、爱心志愿服务等基础之上，进一步整合资源，充实服务功能、延伸服务触角、迭代运营模式。线上提升平台服务功能，加载老年人社会化助餐服务的“乐龄助餐”功能，拓展数字人民币应用场景，丰富“移动老年大学”课程内容；线下招募更多爱心商家加盟，实施“1号店”店主赋能提升行动计划。到2024年，全市街道（镇）要实现“苏颐养1号店”全覆盖。通过各种阵地宣传，推进“苏颐养1号店”社区为老助老商业服务模式，探索社区治理新样板，打响“苏式颐养”社区养老服务品牌。（责任单位：市民政局、地方金融监管局）

（二十）推广养老服务“时间银行”。鼓励以县级市（区）为单位，探索建立“政府主导、社会协同、通存通兑、方便可

及”的养老服务“时间银行”平台，推进养老志愿服务建设。各地可重点围绕养老服务“时间银行”服务主体和内容、供需衔接方式、储蓄兑换以及激励监管等方面，逐步完善养老服务“时间银行”制度规范和运营管理机制。养老服务“时间银行”所储蓄、提供、兑换的养老志愿服务应以非专业性服务为主，确保计量标准清晰、服务过程风险可控。加强养老服务“时间银行”志愿者队伍建设，鼓励各级政府机关、企事业单位、人民团体、社会组织人员参与养老服务志愿活动。鼓励养老机构、居家社区养老服务组织积极参与养老服务“时间银行”建设。

（责任单位：市民政局、文明办）

七、强化居家社区养老服务监督管理

（二十一）加强居家社区养老服务质量监管。各级各部门要积极培育居家社区养老服务组织并指导其按照保本微利原则提供持续稳定的服务。各地要建立完善居家社区养老服务质量监管和发展评价机制，开展城乡老年人养老服务满意度调查，提升区域居家社区养老服务整体水平。积极创新监管方式，支持各级成立养老服务行业协会，发挥行业协会在居家社区养老信息咨询、行业自律、日常监管等方面的作用。从2022年起，全市从事居家社区养老服务的组织应当依法办理登记并明确经营范围，配备与服务规模相适应的场所、设施设备和工作人员，按照有关规定合理确定收费标准。（责任单位：市民政局、行政审批局、市场监管局、发改委）

(二十二) 加强居家社区养老服务重点领域监管。建立健全居家社区养老服务组织安全生产管理制度和疫情防控制度，建立居家社区养老服务安全保障长效机制。组织开展风险监测排查，加强防非宣传，防范居家社区养老服务领域非法集资风险。加强居家上门等政府购买养老服务的监督管理，进一步规范服务内容、服务标准，定期开展第三方绩效评估评价。逐步建立承接政府购买居家社区养老服务的企业、社会组织准入和退出机制，对于发现服务主体蓄意虚报服务人数、套取财政经费、降低服务质量、侵害老年人合法权益等行为的，及时予以调整清退，并对照《江苏省养老服务市场失信联合惩戒对象名单管理实施办法（试行）》落实惩戒规定。（责任单位：市民政局、市场监管局、卫健委、地方金融监管局、发改委）

(二十三) 加强居家社区养老服务标准化建设。推动居家社区养老服务体系化、标准化建设。加快养老服务标准的推广和应用，促进居家社区养老服务组织诚信经营、规范运作。全市开展居家社区养老服务组织等级评定，将评定等级与服务组织运营补贴政策挂钩。鼓励推广使用居家社区养老服务合同示范文本，加强服务合同管理，规范各方权利义务关系。（责任单位：市民政局、市场监管局）

八、保障措施

(二十四) 加强组织领导。各地应将居家社区养老服务工作纳入年度重点工作、政府为民办实事等内容。充分发挥各级

养老服务联席会议制度作用，切实完善部门沟通协调机制，及时研究解决居家社区养老服务发展中的重大问题和重大事项，形成工作推进合力。（责任单位：养老服务联席会所有成员单位）

（二十五）保障必要经费投入。各县级市（区）根据经济社会发展水平、老年人口增长情况和养老服务工作实际，将养老服务经费列入同级预算，并向居家社区养老设施建设、购买服务等重点项目倾斜。推动长期护理保险制度与居家上门服务、家庭养老照护床位等政策互通衔接，提高老年人居家社区养老服务支付能力。（责任单位：市民政局、财政局、医保局）

（二十六）降低税费负担。落实财政部等部门《关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》（财政部公告2019年第76号）要求，为社区提供养老服务的机构，提供社区养老服务取得的收入，免征增值税，在计算应纳税所得额时减按90%计入收入总额；承受房屋、土地用于提供社区养老服务的，免征契税；用于提供社区养老服务的房产、土地，免征不动产登记费、耕地开垦费、土地复垦费、土地闲置费；用于提供社区养老服务的建设项目，免征城市基础设施配套费；确因地质条件等原因无法修建防空地下室的，免征防空地下室易地建设费。为社区提供养老服务的机构自有或其通过承租、无偿使用等方式取得并用于提供社区养老服务的房产、土地，免征房产税、城镇土地使用税。以上政策持续至2025年底。（责任单位：市民政局、财政局、税务局、住建局）

(二十七) 强化人才支撑。优化养老护理员培训大纲课程，将居家照料、家庭护理、社区康复等内容规划为养老护理员培训必修课程。通过政府购买服务等方式，为居家社区养老服务机构管理人员、社会工作者、养老服务志愿者提供职业培训，为家庭照护者、居家养老护理员提供相关技能培训。从2022年起，所有从事居家上门服务的人员都应接受养老护理员培训，培训结果作为养老服务组织承接政府购买居家上门服务的必要条件。（责任单位：市民政局、卫健委、财政局、人社局）

(信息公开形式：主动公开)

苏州市民政局办公室

2022年9月26日印发
