

郎政秘〔2016〕12号

## 郎溪县人民政府 关于加快推进养老服务业发展的实施意见

各乡镇人民政府，县政府各部门、各直属机构：

根据《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）、《安徽省人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（皖政〔2014〕60号）和《宣城市人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（宣政秘〔2014〕314号），结合我县实际，现就加快推进养老服务业发展制定如下实施意见：

### 一、总体要求

以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，以全面深化改革为统领，按照责任明晰化、投资多元化、对象公众化、服务多样化的原则，坚持保障基本，注重统筹发展，完善市场机制，激发社会活力，逐步健全以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的完善的养老服务体系。

## **二、工作目标**

到 2020 年，全县每千名老年人拥有养老床位不少于 45 张；所有城市社区建立符合标准的社区养老服务设施，所有的乡镇和 80%以上的农村社区建立包括养老服务在内的社区综合服务设施和站点。着力培育带动力强、示范效应明显的养老服务龙头企业，发展富有特色的中小企业，形成功能完善、覆盖城乡、独具特色的养老服务体系。

## **三、履行政府职责，提高基本养老公共服务水平**

**（一）制定养老服务事业发展规划。**结合“十三五”民政事业发展规划编制具有前瞻性、可操作性的养老机构建设近期和中长期规划，推进全县养老机构科学、合理、可持续发展。鼓励发展为失能老人、失智老人提供照护服务的养老机构。制定出台养老设施布点规划，做到科学布局、合理设点、分类实施，将养老机构、社区养老服务中心（站）等建设项目逐一落实到乡镇、社区（村）。

**（二）落实机构人员，完善养老服务工作网络。**县政府设立或明确专门机构，负责养老服务的指导、培训和绩效评估，设 3—5 个工作岗位，人员通过编制调剂或政府购买服务的方式解决。乡镇和郎溪经济开发区建立城乡社区养老服务中心（站），设 1—3 个工作岗位，人员通过政府购买公益岗位解决。上述人员工资福利待遇分别纳入县、乡（镇）政府财政预算。

**（三）加快居家养老服务信息平台建设。**2016 年底前，县乡（镇）两级全面建成居家养老服务信息平台。支持企业和机构运用互联网、物联网等技术手段创新居家养老服务模

式，提供紧急呼叫、家政预约、健康咨询、物品代购、服务缴费等适合老年人的服务项目。

**（四）保障困难老年人基本养老服务需求。**推进基本养老、基本医疗、社会救助等制度统筹衔接，不断提高城乡老年特困人员、孤老重点优抚对象、低收入老年人的养老保障水平。保障特困供养人员基本生活，按照不低于上年度当地人均消费性支出的 60%合理确定供养标准。完善老年人高龄津贴制度，适时提标扩面。继续实施政府为特困老年人购买居家养老服务并适时扩面。启动免费为有需要的低收入家庭失能老年人配备康复辅具和进行家庭无障碍设施改造。启动为低收入老年人购买意外伤害保险或补充商业医疗保险。

**（五）落实公办养老机构托底保障功能。**进一步加强县社会福利中心、乡镇农村敬老院等托底保障性养老机构建设，不断提高服务保障能力和水平。对城乡特困老年人、孤老重点优抚对象，优先纳入公办养老机构集中供养，供养标准按照不低于上年度当地人均消费性支出的 60%确定。对低收入和失独老年人提供低偿的养护服务。公办养老机构应设置专护区，优先保障政府供养对象中的失能、失智及老年残疾人集中养护需求。在满足农村“五保”对象供养需求的前提下，为当地高龄、空巢、留守、失能失智老年人提供集中养护服务，“十三五”末，全面完成乡镇敬老院转型升级工作。认真实施县残疾人托养中心项目，满足贫困残障老年人的托养需求。

**（六）完善社区养老公共服务设施。**城市社区养老服务设施用房应纳入社区配套用房建设范围，按照人均用地不少

于 0.2 平方米的标准，规划设置养老服务设施。社区养老服务中心（站）用房，应按照新建的住宅小区每百户 20 至 30 平方米、已建成的住宅小区每百户 15 至 20 平方米的标准配套建设。老城区和已建成居住区没有养老服务设施或现有设施未达到规划和建设指标要求的，县政府将于 2020 年前通过购置、置换、租赁等方式开辟养老服务用房。加强社区服务中心（站）及社区卫生、文化、体育等公共服务设施为老年人服务的功能衔接，提高使用率和综合效益。

农村社区养老服务设施用房应结合美好乡村和新型城镇化建设，在修编完善县域村庄布点和村镇建设规划时，人口聚集地、中心村须规划建设养老服务设施。支持村级及较大自然村建设互助性养老服务设施。整合利用农村社区服务中心、党建活动室、医疗卫生机构、文化教育单位等公共资源，增加为老服务功能。城乡养老服务设施用房建成后，住建、规划部门应会同发展改革、民政、消防等部门验收确认，移交乡镇政府统一使用管理，不得出租、转让、抵押和改变用途。县民政局应对养老服务用房进行登记造册，统一布局，加强业务指导，对闲置或挪用社区养老服务设施用房的报请县政府坚决予以纠正。

**（七）加强养老服务市场监管。**健全养老服务准入、退出、监管制度，及时查处侵害老年人人身财产权益的违法行为和安全生产责任事故。督促各类养老机构严格依照安徽省养老服务标准体系组织实施。继续坚持并不断完善乡镇敬老院绩效评价制度，建立和完善养老服务机构评级、年检制度，规范和监督养老服务机构的服务。

#### **四、深化体制改革，充分发挥社会力量主体作用**

**（八）稳妥推进养老机构管理和运营体制改革。**公办养老机构可利用闲置床位向社会开展养老服务，但不得改变公益性质，服务收益应用于发展养老服务。积极推进公建民营、委托管理的新模式，在确保国有资产不流失的前提下，允许公办养老机构以设施设备 etc 作价入股，与社会力量共同建设和运营养老机构。鼓励民间资本参与公办养老机构改组改制，发展民间资本参股或控股的混合所有制养老机构。因地制宜，积极探索“共建民营”、“公建民营”、“民办公助”、“公办民助”多种运营模式，提高养老机构运营效能和服务水平。

**（九）支持社会力量举办养老机构。**在符合城镇总体规划和养老服务业发展规划的前提下，积极鼓励社会力量投资兴办养老机构。大力支持生态养老基地建设，不断满足群众多元化的养老需求。探索养老机构“一照多址”“先照后证”经营，简化设立许可手续，放宽养老服务机构准入条件。鼓励民间资本整合改造厂房、商业设施及其它可利用的社会资源用于养老服务。租用公办养老机构房产举办非营利性养老机构的，3年内免交房屋租金。吸引省内外资本以合资、合作、独资等形式举办养老机构。允许社会办非营利性养老机构从年度收支节余中提取一定比例奖励投资者，投入运营满5年后可以转让、赠与。民间资本举办的各类养老机构和组织代养老人服务收费实行市场定价。民间资本投资建设的全托型社区托老所，享受上述同等政策。

**（十）推动医养融合发展。**在规划医疗机构定点和布局

时，应综合考虑养老服务需求。重点支持兼具医疗卫生和养老服务资质和能力的医疗卫生机构或养老机构。到“十三五”末，覆盖城乡、规模适宜、功能合理、综合连续的医养结合服务网络基本形成，基层医疗卫生机构为居家老年人提供上门服务的能力明显提升。所有医疗机构开设为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道，所有养老机构能够以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务，基本适应老年人健康养老服务需求。

大力支持养老机构开展医疗服务，设置 100 张床位以上的养老机构，可申请设置护理院、康复医院等医疗机构，医疗机构床位需另设；其它具备条件的养老机构可申请设置卫生室、门诊等。符合城镇职工、基本医疗保险和新型农村合作医疗定点条件的，可申请纳入定点范围，入住的参保老年人按规定享受相应待遇。完善医疗保险报销制度，切实解决老年人异地就医结算问题。基层医疗卫生机构应当为辖区内 65 岁以上老年人开展健康管理服务，建立健康档案，为老年人就医提供优先、优惠服务。医疗机构开办的具有独立法人资格的养老机构，享受与社会办养老机构同等的扶持优惠政策。开展养老、医护、康复、临终关怀服务相互衔接的医养融合发展示范区（机构）建设，加强养老机构、社区、家政、医疗护理机构之间的协同信息服务。

**（十一）积极探索新型养老模式。**鼓励农村发展家庭旅馆式养老。对集体土地、农村宅基地、村民自建住宅内开办养老院、托老所等养老机构的，消防部门要加强指导，按改建工程纳入建设工程消防监督管理范围。开办方应当提供村

民自建住宅的房屋权属证书、乡村建设规划许可证明或者乡镇出具的合法性证明等资料。

**（十二）培育养老服务市场主体。**支持养老服务企业和社会组织发展，开展养老服务社会组织孵化工作。鼓励支持企业、公益慈善组织和社会组织参与管理、运营养老机构和社区养老服务设施，开展教育培训、交流、咨询评估和第三方认证等服务。鼓励养老服务业协会、商会充分发挥行业自律、监督评估、沟通协调、服务中介等作用。鼓励离退休教师、医生等专业技术人员发挥余热，建立健康老人参与志愿互助服务的工作机制。

## **五、加大对养老服务机构的扶持力度**

**（十三）优先保障养老服务机构建设用地。**国土资源部门要在年度新增建设用地计划中安排相应的养老机构用地指标。对福利性和非营利性养老服务设施，可采取行政划拨方式供地；营利性养老机构，应以租赁、出让等有偿方式供地。对以出让土地兴办的养老机构停办后，其土地由政府按原土地价值进行回收。鼓励各类养老机构以租赁方式使用国有建设用地。在农村兴办的公益性养老机构建设用地，依法获批后可以使用农村集体建设用地。支持企业利用存量用地建设养老机构。养老设施因城市建设需要等被依法征收的，按照“谁征收、谁负责”原则，优先安排同等面积的回迁或异地建设用地。

### **（十四）加大对社会办养老机构建设补助。**

1. 享受一次性建设资金补助。对自有房产举办养老机构的，手续齐全并获得民政部门养老机构设立许可的，县政

府按照核定的床位数，分 50 张以下、50 张以上（含 50 张）两种类型分别给予每张床位 4000 元、5000 元的一次性建设补助；对租赁房产举办养老机构的，经营合同期在 5 年以上，手续齐全并获得民政部门养老机构设立许可的，县政府按照核定的床位数，给予每张床位 1000 元一次性建设补助。对自建、手续齐全并已投入运营一年以上的养老机构，未享受政府一次性补助的，按自建补助标准给予补助；已享受过政府补助，未达到补助标准的给予补齐；对一次性投入亿元以上的较大规模的社会办养老机构，县政府将适当加大财政支持力度。

2. 享受床位运营补助。对已获得民政部门养老机构设立许可并投入运营的社会办养老机构，按实际接收本县户籍的老年人数给予运营补贴，运营补贴标准按照每人每月 200 元的标准确定。接收失能失智老年人，按照其轻、中、重失能失智程度，运营补贴标准分别上浮 50%、100%、200%以上。上述两项补助所需经费由县级财政予以保障。

3. 享受承接政府转移补助。社会办养老机构和企业、社会组织承接政府供养的保障对象，按规定标准将其生活、医疗费等补助转入，并由保障对象户籍所在地乡镇人民政府给予每人每月 600 元的购买养老服务补助。承接政府供养的失能失智老年人，按照其轻、中、重失能失智程度，服务补助标准分别上浮 30%、50%、100%以上。

县乡（镇）两级要统筹整合资金，加大财政性资金支持社会养老服务体系建设的力度。每年县级福利彩票公益金的 50%将用于支持发展养老服务业。



**（十五）完善就业激励政策。**支持郎溪县中专学校增设养老服务相关专业和课程。鼓励本县户籍的城乡就业困难人员从事为老服务工作。实现就业、再就业的，按规定享受有关社会保险补贴、岗位补贴等再就业扶持政策。大中专毕业生在养老机构从事养老护理工作在3年以上（含3年）的，给予3000元的一次性助学贷款代偿和学费补偿；工作满4年并取得相应职业资格证书的人员，给予5000元的一次性奖励；对从事养老服务的就业困难群体和大中专院校对口毕业生，按公益性岗位有关规定给予岗位补贴和社会保险补贴。

**（十六）启动贷款贴息。**对社会力量兴办养老机构，从金融机构贷款用于养老机构建设的，按照当年同期三年期贷款基准利率的30%给予利息补贴。

**（十七）完善税费优惠政策。**对养老机构提供的养护服务按规定免征营业税，对符合条件的非营利性养老机构按规定免征企业所得税，对福利性、非营利性的养老机构免征其自用房产、土地的房产税和城镇土地使用税。企事业单位、社会团体和个人向非营利性养老机构的捐赠，符合相关规定的，准予在计算其应纳税所得额时按规定比例扣除。养老机构用电、用水、用气按居民生活类价格执行；有线数字电视收视维护费、电话、宽带网络使用费减半收取；有线数字电视、电表、水表建安价格（含安装材料）按成本价收取。对非营利性养老机构的建设项目免征有关行政事业性收费（含政府性基金，下同），营利性养老机构实行减半征收。对养老机构提供的养护服务收入免缴行政事业性收费。

## 六、全面提升社区居家养老服务水平

**（十八）实施养老服务运营补贴。**城市社区养老服务中心（站）验收合格并正常运转的，给予每处每年 2.5 万元的运营补助；农村社区养老服务中心（站）验收合格并正常运转的，给予每处每年 1.5 万元的运营补助。

**（十九）实施政府购买居家养老服务。**为城乡生活不能完全自理的散居“三无”供养对象、失能失智特困老人、孤老重点优抚对象以及低保对象中特困老年人等对象购买居家养老服务，服务标准每人每月 110 元，对其中的失能失智老人，按照失能失智程度分别上浮 50%、100%、200%以上。

上述居家养老服务所需经费由县级财政予以保障。

## 七、强化组织领导

**（二十）进一步明确责任，加强领导，成立推进养老服务体系建设的领导小组，形成政府主要领导亲自抓、分管领导具体抓、相关部门配合抓的工作格局。**县民政、住建、规划、财政、地税、卫生、人社、公安消防、国土、残联等部门要密切配合，履职到位，形成工作合力。县政府将养老服务体系建设的纳入年度重点目标计划和考核范围，加强工作绩效考核，确保责任到位、任务落实。

## 八、加强财政补助资金管理

**（二十一）民政、财政、审计等部门要加强对财政补助资金管理。**对于骗取政府补助资金的，及时追回补助资金，并依法依规追究其法律或违纪责任。

附件：重点任务分工

2016 年 1 月 21 日

抄送：县委各部门，县人大常委会办公室，县政协办公室，县法院，  
县检察院，县人武部。