

绩溪县人民政府 关于加快推进养老服务业发展 的实施意见

绩政〔2015〕59号

各乡镇人民政府，县直有关单位：

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推进养老服务业发展的实施意见》（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提出如下实施意见。



一、总体要求

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，把不断满足老年人多层次多样化的养老服务需求作为出发点和落脚点，按照“政府‘保基本’、社会‘唱主角’”的总体思路，创新体制机制，激发社会活力，充分发挥政府的主导作用、社会的主体作用，逐步实现养老服务均等化、社会化、规范化，努力把我县养老服务业打造成全省一流、惠及百姓的新兴产业，使之成为稳增长、促改革、调结构、惠民生的重要力量。

二、工作目标

到 2020 年，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑，功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系。

——基本养老服务进一步拓展。对无劳动能力、无生活来源且无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、抚养、扶养义务人无赡养、抚养、扶养能力的老年人、残疾人等特困人员全部纳入特困人员供养范围，城乡特困人员供养标准逐年提高，管理服务水平明显提高。

——居家养老服务得到全面提升。养老服务网络遍及城乡，符合标准的养老服务设施实现城市社区全覆盖，90%乡镇和 80%



以上的农村社区建立包括养老服务在内的综合服务设施和站点。

——社会力量成为养老服务供给主体。立足资源优势，打造养老养生基地。着力培育 3-4 个带动力强、示范效应明显的创新型养老服务龙头企业，发展 5-10 个富有特色的中小企业，社会力量兴办养老机构达 10 家以上。

——养老服务成为服务业重要组成部分。养老服务与医疗康复、文化教育、家庭服务、旅游休闲、金融保险等相关领域实现互动发展，形成多元化、多样化并基本满足多层次养老服务需求的养老服务新业态，养老机构床位达到每千名老年人 45 张，养老服务业增加值在服务业中的比重显著提升。

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。结合现有的养老服务资源，依托我县良好的环境、文化、区位交通优势，在原有城乡总体规划的基础上，编制具有前瞻性、可操作性的养老机构近期、中长期规划，推进全县养老机构科学、合理、可持续发展。将养老设施布点规划纳入城乡规划内容，对养老服务产业进行科学布局、合理设点、分类实施。

（二）落实机构人员，完善养老服务工作网络。2015 年底前，县民政局逐步完善养老服务指导机构，负责做好全县养老服

务的业务指导、培训、绩效评估等工作，县政府通过编制调剂或政府购买服务的方式解决 4-5 个工作人员。乡镇建立城乡社区养老服务中心(站)，每个城乡社区养老服务中心(站)设立 2-3 个工作岗位，人员通过政府购买公益岗位解决。

(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。全面启动政府为特困老年人购买居家养老服务。启动为特困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。继续推动县社会福利中心、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。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 60%进行确定。对低收入和失独老年人提供低偿的养护服务。有条件的公办养老机构设置专护区，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。为符合条件的农村敬老院办理事业单位法人登记，推进农村敬老院转型成为区域性养老服务中心，在满足农村五保对象需求的前提下，为当地高龄、空巢、留守、失能失智老年人提供托养服务。

（六）完善社区养老公共服务设施。城区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。对于社区养老服务中心（站）用房，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，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、中心村必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。鼓励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,县住建部门应会同县发改、民政、消防等部门进行验收确认,由县政府统一产权登记,并移交辖区所在乡镇(社区)统一使用管理,不得出租、转让、抵押和改变用途。县民政局要对用房进行登记造册,统一布局,加强业务指导。对闲置或挪用城乡社区养老服务设施用房的,要坚决予以纠正。

(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省养老服务标准体系组织实施。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)稳妥推进公办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。

(九)支持社会力量举办养老机构。按照“非禁即准”、“非禁

即入”的原则，积极鼓励社会力量投资兴办养老机构。探索养老机构“一照多址”、“先照后证”经营，取消注册资金限制，简化设立许可手续，放宽社区社会组织备案条件。鼓励民间资本整合改造厂房、商业设施及其他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。积极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，要综合考虑养老服务需求。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；其他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。完善医保报销制度，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。推进养老、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。探索建立符合农村特点的养老服务模式，鼓励农村联合农户发展家庭旅馆式养老。对集体土地、村民宅基地、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文件等。

（十二）培育养老服务市场主体。支持各类养老服务企业和社会组织发展，积极开展养老服务社会组织孵化工作。支持企业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。县国土局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，机构停办后的土地使用权由政府按原土地价值并对地面建筑物评估后折价收回。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。对自建养老机构床位数在 50 张以下、手续齐全并已投入运营一年以上的，县政府按照核定的床位数，给予每张床位不少于 4000 元一次性建设补助；对自建养老机构床位数在 50 张以上（含 50 张）、手续齐全并已投入运营一年以上的，县政府按照核定的床位数，给予每张床位不少于 5000 元一次性建设补助；对租赁经营其合同期在五年以上、手续齐全并已投入运营一年以上的养老机构，给予每张床位不少于 1000 元一次性建设补助；对一次性投入亿元以上的较大规模的社会办养老机构，县政府适当加大财政支持力度。

2.享受床位运营补助。对已建成并投入运营的社会办养老机构按接收本县户籍老年人数给予运营补贴，运营补贴标准按照不低于每人每月 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。所需经费由县财政予以保障。

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，再给予每人每月不低于 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。所需经费由县财政予以保障。

（十五）完善就业激励政策。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。大中专毕业生在我县养老机构从事养老护理工作在 3 年以上的（含 3 年），给予一定比例助学贷款代偿和学费补偿；工作满 4 年（含 4 年）并取得相应职业资格证书的人员，给予不少于 5000 元一次性奖励；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，按照不低于当年同期三年期贷款基准利率的 30%给予利息补贴。

（十七）落实税费优惠政策。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 ,对福利性和非营利性的养老机构免征其自用房产、土地的房产税、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); 对营利性养老机构的建设项目减半征收有关行政事业性收费 ;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。城乡社区养老服务中心(站)面积在 200 平方米以上的 (含 200 平方米) , 给予每个每年不低于 2 万元的运营补助 ; 面积在 200 平方米以下的 , 给予每个每年不低于 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

标准每人每月不低于 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。以上所需经费由县财政予以保障。

七、强化组织领导

(二十) 明确责任，健全工作机制。县政府成立推进养老服务体系建设领导小组，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、发改委、住建委、财政、卫计委、地税、人社、国土、残联等部门要密切配合，履行职责，形成工作合力。将养老服务体系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。

(二十一) 加强财政资金管理。建立政府对养老机构建设补助资金、运营补助资金和特困供养人员基本生活保障资金的监督管理机制，县财政、民政、审计、监察等部门每年组织对财政资金使用情况进行绩效考核评估，对于骗取政府补助资金的，追回补助资金，并依法依规追究其责任。

(二十二) 本实施意见于 2015 年 1 月 1 日起执行。

附件：重点任务分工

2015 年 8 月 13 日

附件：

重点任务分工

工作任务		牵头单位	负责单位	时间进度
强化组织领导	乡镇结合实际制定具体实施细则	乡镇政府		2015年9月底前
保障困难老年人基本养老服务需求	保障特困供养人员基本生活	县财政局	县民政局	2015年9月底前 出台具体措施
	健全低收入老年人高龄津贴制度			
	健全低收入老年人养老服务补贴制度			
强化公办养老机构托底保障功能	落实农村敬老院事业单位法人或民办非企业登记工作	县编办 县民政局	县民政局 乡镇政府	2015年9月底前完成
	继续加强社会福利院、农村敬老院、光荣院等托底保障性养老机构建设	县民政局	乡镇政府	持续实施
	优先保障政府供养对象中失能失智老人集中养护需求	县民政局	县财政局 乡镇政府	持续实施
	积极推进农村敬老院转型成为区域性养老服务中心	县民政局	乡镇政府	2015年开展试点

完善社区养老公共服务设施	规划设置养老服务设施，保障社区居家养老服务用房	县住建委 乡镇政府	县住建委 县国土资源局 县民政局 县老龄办	2015 年 9 月 月底前出台具 体措施
	规划建设农村社区养老服务设施	县民政局 乡镇政府	县住建委 县国土资源局 县民政局	2015 年 9 月 月底前出台具 体措施
	推进城乡社区养老服务中心（站）建设	县民政局	县住建委 乡镇政府	持续实施
	推进居家养老信息平台建设	县民政局	乡镇政府	2016 年底 前完成
	加强基层老年协会建设	县老龄办	乡镇政府	持续实施
工作任务		牵头单位	负责单位	时间进度
加强养老服务市场监管	健全养老服务准入、退出、监管制度	县民政局		持续实施
	建立养老服务评估制度	县民政局	县老龄办 乡镇政府	持续实施
	建立和完善养老服务业监测统计制度	县民政局	县统计局	2015 年 9 月 月底前 出台措施
创新养老服务供给方式	积极培育专业居家养老服务企业和机构，大力开发养老服务公益创投项目	县民政局	县财政局 县商务局 县人社局 乡镇政府	持续实施
	制定购买服务目录和实施办法，创新资金投入方式，提高资金使用效益	县财政局	县民政局 乡镇政府	2015 年 9 月 月底前出台具 体措施



绩溪县人民政府行政规范性文件

	建立养老服务协作机制	县民政局	县发改委 县老龄办	
培育养老服务市场主体	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	县民政局	乡镇政府	
	支持社会力量举办养老机构	县民政局	县财政局 乡镇政府	持续实施
	加强养老机构服务收费行为监管，民间资本举办的各类养老机构和组织实行市场定价	县物价局	县民政局 乡镇政府	
发展混合所有制养老机构	改革公办养老机构管理和运营体制	县民政局	县财政局 乡镇政府	2015 年 9 月底前出台具体措施
	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			
工作任务		牵头单位	负责单位	时间进度
推动医养融合发展	促进医疗资源进入养老机构	县卫计委	县人社局 县民政局	2015 年 10 月底前 出台具体措施
	完善医保报销制度，切实解决老年人异地就医结算问题	县人社局 县卫计委	乡镇政府	持续实施

	扶持医疗机构开办的具有独立法人资格的养老机构发展	县民政局	县卫计委 乡镇政府	2015 年 10 月 底前 出台具体措施
促进养老服务产业发展	编制养老服务产业发展规划	县发改委	县民政局 县商务局	2015 年底 前完成“十三五” 规划
	规划建设生态休闲 养生（健康养老） 产业园区	县住建委 县民政局	县国土资 源局 县财政局 乡镇政府	持续实施
完善 财政扶持 政策	加大财政性资金支 持社会养老服务体 系建设的力度	县财政局	县民政局 乡镇政府	持续实施
	各级福利彩票公益 金的 50% 以上要用 于支持发展养老服 务业			持续实施
完善 金融扶持 政策	落实银行信贷支 持，确保非营利性 养老机构同等享受 小微企业信贷优惠 政策	县人民银 行 县发改委	县民政局	
	全面建立养老机构 综合责任险制度	县民政局	县财政局 县财险公 司 乡镇政府	2015 年 8 月 底前 实现全覆盖
完善 土地供 应政策	分类明确养老机构 建设用地、社区养 老设施用地、其他 养老设施用地，纳 入土地利用总体规 划和年度用地计划	县国土资 源局	乡镇政府	持续实施

工作任务		牵头单位	负责单位	时间进度
抓好 税费 优惠 政策 落实	落实养老机构税收优惠政策	县地税局	县国税局 县财政局	持续实施
	落实养老机构有关行政事业性收费和经营性收费优惠政策的具体措施	县物价局	县民政局	持续实施
完 善 就 业 激 励 政策	协调支持开设养老服务相关专业和课程	县人社局	县民政局 县老龄办 县教体局 乡镇政府	持续实施
	鼓励就业困难群体和大专院校毕业生从事养老服务业	县人社局 县民政局	县教体局 县财政局	2015 年 9 月 月底前出台具 体措施