

鞍政办发〔2013〕43号

**鞍山市人民政府办公厅  
转发市民政局关于加快推进社会养老服务体系  
建设实施意见的通知**

各县（市）区人民政府，各开发区管委会，市政府各部门，各有关单位：

经市政府同意，现将市民政局《关于加快推进社会养老服务体系建设的实施意见》转发给你们，请结合本地区、本部门实际，认真贯彻落实。

鞍山市人民政府办公厅        
2013年6月15日

关于加快推进社会养老服务体系建设的实施意见

为应对人口老龄化的严峻挑战，进一步完善我市养老服务体系建设，大力发展老年服务业，不断满足日益增长的养老服务需求，根据《辽宁省人民政府办公厅转发省民政厅关于加快推进社会养老服务体系建设意见的通知》（辽政办发〔2012〕40号）精神，结合我市实际，现提出如下实施意见：

一、充分认识加快推进养老服务体系建设的重要性

我市是较早进入人口老龄化社会的城市之一。目前，我市60岁以上老年人口达到57.86万人，占总人口的15.87%，到2015年，全市60岁以上老年人口将达到66万人以上，占全市总人口的18%。随着人口老龄化的快速发展，老年人生活照料、医疗健康、精神文化等需求日益凸显，养老服务问题日趋严峻。近年来，虽然我市养老服务体系建设取得较快发展，但总体上仍然存在基础设施薄弱、市场化程度不高、政策扶持力度不够、服务水平较低等实际问题，难以满足快速增长的社会养老服务需求。加快推进养老服务体系建设，是贯彻落实科学发展观、应对人口老龄化、全面建设惠及全市人民的小康社会的客观要求；是加快推进以改善民生为重点的社会建设、促进社会和谐稳定的重要内容；是提高老年人生活质量，拉动消费、增加就业、推动服务业，促进国民经济又好又快发展的有效措施。各级政府、各有关部门要认清我市人口老龄化面临的严峻形势，进一步提高认识，增强使命感和紧迫感，采取切实有效措施，推进我市养老服务体系建设的快速发展。

二、加快推进养老服务体系建设的指导思想和总体目标

（一）指导思想。以党的十八大精神为指导，按照政府主导、政策扶持，社会参与、市场推动的原则，逐步建立健全与经济社会发展水平相协调、与人口老龄化进程相适应，以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为支撑的社会养老服务体系。

（二）总体目标。全面推进社区居家养老服务，加强机构养老基础设施建设，完善社会办养老的扶持政策，健全社会化管理和服务机制。形成投资主体多元化、服务方式多样化、服务队伍专业化的新格局。到“十二五”末期，全市养老床位总数达到23万张，实现每千名老年人享有床位35张；城市社区老年人日间照料服务实现全覆盖、农村老年人日间照料服务覆盖50%。初步建立起城乡社区居家养老服务网络，市场化养老服务运行机制更加完善，政府购买服务数量不断增加，不同层次的养老服务需求得到满足。

三、加快推进养老服务体系建设的主要任务

（一）实施公办示范性养老机构建设。要充分发挥公办养老机构在养老服务体系中的引领示范作用，通过新建、改扩建、购置以及整合社会闲置资源等方式，重点提高供养型、护理型和临终关怀型养老福利机构的床位总量。“十二五”期间，新建一所满足失能老人需求的市级示范性老年福利机构；每个县(市)区要建有一所集养护、康复、托管、临终关怀于一体的示范性、综合性福利机构；城乡社区要规划建设一批既具有日间照料又具有居家养老功能的示范性养老服务中心。按照辐射2000-5000名老年人的标准，城市建成750-1600平方米的社区养老服务中心120个，农村建成200-500平方米的社区老年服务站400个，使日间照料服务基本覆盖城市社区和半数以上的农村社区。

（二）支持民间资本投资养老产业。要打破社会办养老机构发展的“瓶颈”，对社会办养老机构的数量、布局、规模档次、建筑要求、服务质量、监督管理、收费标准以及用地等做出统筹安排。要积极支持以公建民营、民办公助、政府补贴、购买服务等多种方式发展社会办养老服务机构。要严格按照“谁投资、谁管理、谁受益”的原则，引入市场机制，支持和鼓励不同所有制性质的单位和个人以独资、合资、合作、联营、参股等方式，兴建适宜老年人集中居住、生活、学习、娱乐、健身的养老机构；鼓励和支持民间资本投资兴办以老年人为对象的生活照料、精神慰藉、家政服务、康复护理、医疗保健、紧急求援等养老服务业。

（三）实现城乡居家养老服务网络化。到“十二五”末期，全市的居家养老服务要构筑起就近、便捷、专业化的管理服务网络。一是建立三级服务机构。建立县（市）区居家养老指导中心；依托街道（乡镇）建立居家养老服务中心；依托社区养老服务设施建立居家养老服务站。二是整合为老服务资源。综合利用城乡社区居家养老服务站、社区卫生服务站、社区文化室、社区活动室、社区学校等为老服务资源，搭建起居家养老服务平台。三是引入社会服务机构。引导和扶持社会力量参与居家养老服务。通过选拔、招标等方式，把服务质量高、信誉好、实力强的社会养老服务、家政服务、餐饮服务等机构引入居家养老服务中来，通过实施有偿、低偿和无偿服务，推进市场化管理和运营。

各级政府要加大对居家养老服务经费的投入力度。通过多种形式和手段，为老年人提供生活照料、就餐配餐、医疗康复、生活护理、精神慰藉、临终关怀等多样化服务。着力保障困难老年群体居家养老，适时调整居家养老补助范围和标准。

（四）完善农村常年病人的托管功能。农村养老服务的重点是“五保”老人、低保家庭的失能老人、空巢家庭的高龄老人的养老保障问题。要依托农村中心敬老院、乡镇敬老院、托管服务中心等养老机构，进一步拓展养老服务范围，增强养老服务功能。一是在县（市）区层面，依托中心敬老院、托管服务中心等对低保家庭失能、半失能的老人实施集中托管服务；二是在乡镇层面，依托乡镇敬老院成立托管服务站，对符合托管条件的失能老人开展集中托管、托养服务；三是在村级层面，建立托管服务点。实施“村级主办、互助服务、群众参与、政府支持”的服务形式。政府在建设和运营上给予适当的补助。

（五）加强养老服务规范化建设。制定完善各类养老服务机构建设标准，明确服务项目和服务方式，做到服务功能标准化；制定护理、康复、医疗、教育、娱乐、心理关爱等各项具体服务项目的内容和标准，做到服务行为规范化；制定服务人员岗位职责，加强技能培训，实行持证上岗，做到服务队伍专业化；积极搭建为老服务信息平台，充分利用各类声讯、网络资源，为老人提供及时有效的救助关怀等方面的服务，做到服务载体信息化。制定社会养老服务效果评估办法，全面提高社会养老服务质量和水平。

各级政府要加快养老服务网络平台建设，到2015年，养老服务信息管理系统、老年人居家呼叫服务系统和应急救援服务网络基本实现城乡覆盖。

四、加快发展养老服务体系建设的政策措施

“十二五”期间，各级政府要将养老服务体系建设纳入当地国民经济和社会发展总体规划，确保资金、项目的落实。

（一）落实养老机构的优惠政策。各级政府、各部门要认真落实国家和省有关非营利性老年服务机构建设的扶持政策。优先保障养老机构建设用地，对各类投资主体新建、改建、扩建的养老服务项目和养老服务设施，要优先予以立项；对新办的非营利性养老机构建设用地，应采用划拨方式优先供地。按照国家现行政策对养老机构给予税收优惠。对非营利性的养老机构符合税法规定条件的收入免征企业所得税，对政府部门和企事业单位、社会团体以及个人等社会力量投资举办的福利性、非营利性的老年服务机构自用的房产、土地免征房产税、城镇土地使用税。用水、用电、用气（管道燃气）、取暖、固定电话、有线（数字）电视、宽带互联网等费用，按当地居民生活收费标准收缴。社会办养老机构接收安置农村“五保”老人和城镇“三无”老人的，要按规定标准将其生活、医疗费等补助转入社会办养老机构，不足部分由当地政府给予适当补助。支持在养老机构内设置或合作设立医疗站点，对符合条件的要纳入城镇职工（居民）基本医疗保险和新型农村合作医疗定点范围；免费为老年人建立居民健康档案。支持社会办养老机构开展社会化医疗卫生服务，已取得《医疗机构执业许可证》并符合定点医疗机构资格条件的，可纳入城乡医疗保障定点治疗单位范围。鼓励金融部门加大对社会办养老机构信贷支持力度，提供优惠利率。

（二）加大养老设施建设的投入。各级政府要将养老机构、城乡社区养老服务中心（站）建设纳入本级基本建设投资计划，所需资金列入本级财政预算。对于各县（市）区“三无”、“五保”及低收入失能、半失能老人保障性床位建设，以及社区养老服务中心（站）建设等，市政府给予适当补助。

要积极探索推进公办养老机构运营体制改革，积极支持公建民营、委托管理、合资合作、经营者聘任等社会化运营模式，增强发展活力。公办养老服务机构重点要保障“三无”老人、“五保”老人、低保家庭中的失能老人、高龄空巢老人等。

各级政府在城市建设总体规划中应明确养老机构用地布局原则和标准。旧城改造及新开发的住宅小区也应按照服务范围，预留养老设施建设用地。在制定城市控制性详细规划及旧城改造、小区开发设计时，要按照规范标准布置养老设施，确保养老服务机构用地落实。

（三）完善居家养老补助政策。对“三无”老年人和城镇低保家庭中的失能老年人，政府给予每人每月200元的养老服务补贴。根据老年人或其家庭意愿，到养老服务机构接受服务的，其养老服务补贴由县（市）区民政部门支付给相应的养老服务机构；居家接受服务的，其养老服务补贴由县（市）区民政部门支付给提供服务的居家养老服务中心（站）或从事居家养老服务的机构。居家养老服务补助资金在市福彩公益金列支。

鼓励和扶持社会力量参与居家养老服务。各级政府要为推进社会化居家养老服务提供办公场所，建立竞争激励机制，正确引导社会中介组织、家政服务企业等参与居家养老服务，为广大老年人提供便捷、精细的服务。

（四）实施社会办养老机构专项补助。对社会力量投资兴办的非营利性养老机构新增床位50张以上的，根据实际床位利用率，分5年给予每张新增床位每年400元的建设补助。对已正式运营的非营利性养老机构，根据实际床位利用率给予运营补贴，补贴标准为：自理类每人每月15元，介助类每人每月30元，介护类每人每月50元。以上建设和运营补助资金在市福彩公益金列支。

（五）进一步规范养老服务行业管理。各级民政部门要加强养老服务机构的管理。养老机构的规划和建设要依据《老年人建筑设计规范》、《老年人社会福利机构基本规范》和《养老护理员国家职业标准》研究制定老年人服务机构建设、护理服务、设施管理、机构运营等各项服务标准和管理制度。要建立健全养老服务准入、监管、退出制度。抓紧制定社会养老服务效果评估办法，实行等级评定制度。积极探索养老服务标准化管理体系建设，大力推动各类标准在养老服务行业的贯彻运用。对存在严重侵犯老年人权益等问题的养老服务机构，要取消其已享受的各项优惠政策，并限期整改，直至取消执业资格；对无照经营行为，民政、税务、卫生、人力资源和社会保障、消防、行政执法等部门要加大联合执法力度，依法予以清理整顿。各级政府要加强对各类收费的监督检查，严肃查处对养老机构乱收费、乱摊派、乱罚款行为。

五、切实加强对养老服务体系建设的组织领导各级政府、各部门要进一步增强责任感和紧迫感，将养老服务体系建设作为重要的民生工程，纳入年度重点目标计划和考核范围。各级政府要根据当地老年人口发展速度和养老服务需求状况，认真组织制定养老服务体系建设规划，搞好重大养老服务项目的论证、筛选和推进工作，制定完善促进养老服务业发展的政策和措施，鼓励支持社会力量积极参与养老服务。要进一步建立健全养老服务体系建设的领导体制和运行机制，形成政府主导、民政部门主管、老龄工作机构协调、相关部门各司其职、社会广泛参与的工作格局。民政部门要进一步推动公办示范性养老机构建设，加强对社会办养老机构的监督管理、行业规范和业务指导，积极开展养老服务示范活动。老龄工作机构要制订完善养老服务业设施建设以及分类管理的政策和措施。发展改革部门要将养老服务体系建设列入中长期国民经济和社会发展规划和年度计划，及时办理养老服务基础设施建设项目审批手续。财政部门要逐步建立符合养老服务体系建设需要的公共财政投入增长机制。人力资源和社会保障部门要组织制定专业社会工作者职业水平评价、养老服务工人职业资格鉴定等政策制度。卫生部门要积极探索医养结合的新路子，不断拓展社区养老卫生服务范围。城乡建设部门要按照国家有关规定将养老机构建设纳入城乡公共设施建设，统一规划、同步实施。国土资源部门要优先安排养老机构建设用地计划指标。市金融办要积极为养老服务机构协调信贷、融资等问题。高等院校和职业学校要设置养老服务专业，培养老年工作人才，推动养老事业发展。要积极倡导敬老、养老、助老的社会风尚。要加大敬老、爱老、助老先进典型及公益广告的宣传力度，进一步营造全社会重视、关心和支持养老事业的良好氛围。