

121

全宗号	年度	室编件号
76	2011	103
机构(问题)	保管期限	馆编件号
	永久	

# 商丘市人民政府文件

商政〔2011〕99号

## 商丘市人民政府 关于全面推进社会养老服务体系建设的意见

各县（市、区）人民政府，市人民政府有关部门：

为应对人口老龄化的严峻挑战，加快养老服务事业发展，切实满足老年人养老服务需求，根据《中共商丘市委关于制定全市国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》中提出“培育壮大老龄服务事业”的要求和《中共商丘市委商丘市人民政府关于进一步加强新时期老龄工作的决定》（商发〔2004〕3号）精神，依据《河南省人民政府关于加快推进社会养老服务体系建设建设的意见（豫政〔2011〕81号）》，结合我市实际，现就全面推进社会养老服务体系建设的提出如下意见：

### 一、充分认识推进养老服务体系建设的重大意义

我市是人口大市，也是老年人口较多的市之一。2010年底，全市60岁以上老年人口已达113万人，占总人口的13.6%。据预

测，到2015年全市老年人口将达到127.5万人，占总人口的15.5%；2020年将达到156.6万人，占总人口的18%。随着人口老龄化的快速发展，老年人生活照料、医疗康复、长期照料、精神文化等需求日益凸显，养老服务问题日趋严峻。加快推进养老服务体系建  
设已迫在眉睫，任务十分繁重。全面推进养老服务体系建  
设，是贯彻落实科学发展观、积极应对人口老龄化、全面建设和谐社会的客观要求，是重在为民、改善民生的重要内容，是促进基本公共服务均等化、推进社会事业全面发展新的突破口。各县（市、区）政府和各部门要深刻认识全面推进养老服务体系建  
设的重要意义，采取切实有力措施，推进养老服务事业全面发展。

## **二、加快推进养老服务体系建设的指导思想和基本原则**

### **（一）指导思想。**

以实现全体人民“老有所养”为目标，深入贯彻落实科学发展观，从实际出发，坚持政府主导、政策扶持、统筹规划，在“十二五”期间，基本建立起与人口老龄化进程相适应、与经济社会发展水平相协调，以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为支撑的社会养老服务体系，满足老年人多层次、多样化的养老服务需求，使老年人安享晚年生活，共享经济社会发展成果。

### **（二）基本原则。**

1. 统筹规划，分级负责。加强社会养老服务体系建  
设是一项长期的战略任务，各县（市、区）政府应对养老机构和社区养老服务设施的建  
设和发展进行统筹考虑、整体规划，并承担主要建

设任务，落实优惠政策，尽快形成网络，保障其可持续发展。

2. 政府主导，多方参与。加强政府在制度、规划、筹资、服务、监管等方面的职责，维护社会养老服务的公益性。发挥市场在资源配置中的基础性作用，打破行业界限，开放社会养老服务市场，采取公建民营、民办公助、政府购买服务等多种模式，鼓励社会力量投资兴办养老服务机构，参与居家养老服务。充分发挥专业化社会组织的力量，不断提高社会养老服务水平和效率，促进有序竞争机制的形成，实现合作共赢。

3. 因地制宜，突出重点。根据区域内老年人口数量和养老服务发展水平，充分依托现有资源，合理安排社会养老服务体系建设项目。以长期照料、护理康复和社区日间照料为重点，分类完善不同养老服务设施的功能，优先解决好需求最迫切的孤老优抚对象、城市“三无”老人、农村“五保”老人及低收入的高龄、独居、失能、独生子女和计生双女父母的老人、省级以上劳动模范等困难老年人的照料和护理问题。

4. 深化改革，持续发展。各县（市、区）政府要加大资金投入，扩大养老服务设施增量，切实深化改革，努力盘活存量。要在政府职能转换、国有事业单位改革和社区建设的过程中，统筹推进公办养老机构的改革，推动体制机制和制度创新。要不断改进管理，完善养老服务的规范、建设标准、评价体系，促进信息化建设，加快以养老护理员、社会工作者为重点的养老服务专业队伍建设，确保养老机构良性运行和可持续发展。

### **三、总体目标和主要任务**

### （一）总体目标。

以发展老年福利事业为重点，全面推进社区居家养老服务，增强社区照料功能，加强机构养老基础设施建设，力争“十二五”末，全市养老总床位数由目前的22496张发展到38250张以上，实现每千名老年人拥有30张养老床位，基本形成制度完善、组织健全、规模适度、运营良好、服务优良、监管到位、可持续发展的社会养老服务体系的总体目标。

### （二）主要任务。

1. 居家养老方面。鼓励对有需求的老年人实施家庭无障碍设施改造，为老年人洗澡、入厕、做饭、户内活动等方面提供便利。采取政府出资、社会捐赠、个人购买服务等多种方式，解决资金制约的瓶颈问题。

2. 社区养老方面。重点建设老年人日间照料中心、托老站等设施。城市社区达到基本覆盖，农村社区达到半数以上覆盖。

3. 机构养老方面。重点建设综合社会福利院、养老院、敬老院、荣军院、老年公寓、老年护理院、托老所、社区养老服务中心等养老机构。市要建一所为失能老人提供长期护理服务的专业性护养机构或可提供临终关怀服务的爱心护理院。各县（市、区）至少建成1所公办示范性、200张床位以上的养老机构，鼓励引导社会各界力量投资兴办养老机构。

4. 信息化建设方面。促进现代科技成果的转化和应用，依托现代技术手段，加强居家养老、社区养老服务及机构养老信息化建设，尽快建成市、县、乡三级“12349”养老服务呼叫网络服

务中心，为政府采集行业信息、公众接受养老服务、行业规范化发展提供支持。每个县（市、区），建立一所居家养老网络服务中心。

#### **四、建设方式**

要充分利用现有资源，立足改扩建，盘活存量资产；在不具备改扩建条件的地方适当新建；在缺乏建设用地和公共设施的社区适当购置；新建的小区要统筹规划，建设养老服务设施。设备更新改造和信息化建设应同步进行。

鼓励通过整合、置换或转变用途等方式，将闲置的医院、学校、企业以及各类公办培训中心、活动中心、疗养院、小旅馆、小招待所等设施资源进行改造，用于养老服务。

#### **五、保障措施**

##### **（一）制定养老服务体系建设规划。**

各县（市、区）政府应紧密结合本地实际，科学研究制定本地区养老服务体系建设规划，并将其纳入当地经济社会发展总体规划 and 社区建设总体规划中。在城乡规划和旧城（村）改造中，根据当地老年人口数量，按照每千名老年人拥有30张床位的标准、每个城镇社区拥有一所居家养老服务中心或托老站（点）的标准，纳入公共设施统一规划并组织实施。

##### **（二）完善优惠政策。**

1. 税费方面。认真落实国家对养老服务机构的税费扶持政策，暂免征收非营利性养老服务机构的企业所得税、服务收入营业税

以及养老服务机构自用房产、土地的房产税、城镇土地使用税和水利建设专项费，在达标排放的情况下免缴排污费等（对非营利性养老服务机构发生的生活垃圾、粪便清运和排污等费用，可在达标排放污染物的情况下免缴排污费）；减免其行政事业性收费（法律另有规定的除外）；政府主办和特许经营的供水、供电、供气、供暖、通信、有线（数字）电视等经营单位，应为福利性和非营利性养老服务机构提供优质服务和收费优惠。其中用水、用电、供暖、用气（燃料）等价格与居民用户实行同价，并免收相应的配套费；免收养老服务机构有线（数字）电视、宽带互联网一次性接入费。企事业单位、社会团体和个人等社会力量通过非营利性的社会团体和政府部门向福利性、非营利性养老服务机构的捐赠，在缴纳企业所得税和个人所得税前按规定予以扣除。

2. 建设用地方面，优先保障养老服务机构建设用地。对符合规划要求并具备划拨条件的非营利性养老服务机构建设用地要优先予以保证；按照法律、法规规定应当采用有偿方式供地的，要通过公开出让的方式供地，免征城市配套费，用地要按照相关规定加快审批。加强监督，确保我市养老服务体系建设任务的完成，为全市老年人提供完善的服务场所和设施。

3. 养医结合方面。支持社会办养老服务机构开展老年医疗卫生和老年病护理服务。对已取得执业许可证并符合定点医疗机构资格条件的，按《国务院办公厅转发发展改革委卫生部等部门关于进一步鼓励和引导社会资本举办医疗机构意见的通知》（国办发〔2010〕58号）有关规定，纳入医保定点范围。养老服务机构

内办的医疗、康复机构具备对外开展医疗、康复服务条件的，可申请纳入当地社区医疗机构设置规划，卫生部门按有关医疗机构管理规定予以批准。

4. 行业准入制度方面。一是加强对养老服务机构行业准入管理。为促进养老服务业发展，要建立公开、公平、规范的养老服务业准入制度，降低门槛，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兴办养老服务业。鼓励社会资金以独资、合资、合作、联营、参股等方式兴办养老服务业。申办养老服务机构，应向县级以上民政部门申请，民政部门对申请认定民办非企业单位的养老服务机构和居家养老服务组织，按照有关规定进行审核验收。对符合规定条件的，要及时审批，发放《社会福利机构设置批准证书》，并准予登记。二是依据国家关于养老机构的有关规范和标准，结合我市实际，制定老年护理服务标准、机构运营管理制度等，规范养老服务机构的建设和运营。逐步构建服务质量监控体系，建立社会化养老服务评估制度。三是对辖区内已开业运营的养老服务机构，要及时进行监督检查，发现问题及时整改，整改后仍不合格的要依法处理。养老机构退出或解散时，应优先安置被收养的老人，切实保障好老人的合法权益。有财政投入的养老服务机构，在退出、破产和解散时，其清算结余的相应部分，应上交政府有关部门或当地其他非营利性养老机构，全部用于提供非营利性养老服务。

5. 人员培训和用工方面。对社会资本兴办的养老服务机构和居家养老服务组织的从业人员，由人力资源和社会保障部门纳入

相关职业技能培训范围并享受相关培训补贴政策。对从事养老护理工作一年以上的人员，可纳入政府公益性岗位政策扶持补贴范围。鼓励下岗失业人员创办养老院、社区托老站等，对持《再就业优惠证》的人员开办养老服务业的，免收属于管理类、登记类、证照类的各项行政事业性收费。对自筹资金不足的，可申请小额担保贷款。

6. 风险规避方面。依法明确和规范养老服务机构与服务对象的权利与义务，鼓励商业保险企业为养老机构建立意外责任险，建立风险分担机制，降低养老服务机构运营风险。

7. 禁止向养老服务机构乱收费、乱摊派。除法律、法规规定的收费项目外，任何部门和单位不得向养老服务机构强制收取任何费用，不得以任何理由强行要求养老服务机构提供各种赞助或接受有偿服务。

### （三）加大资金扶持力度。

1. 给予建设补贴和运营补贴。依据社会资本兴办养老服务机构的建设规模（含改扩建）、投资总额、土地租期等指标，由养老服务机构所在地政府给予一定的建设补贴。在运营期间，按照床位数、收养人数及服务对象的类别、入住率、管理服务水平、社会效益等指标，由养老机构所在地政府给予一定的运营补贴。从2011年起，对市区内（梁园区、睢阳区、开发区）取得《社会福利机构设置批准证书》，并依法登记为民办非企业单位的养老服务机构，财政给予建设补贴和床位运营补贴。各县（市）所需经费由本级财政负担，市对区适当补助。

(1) 建设补贴。按照属地管理原则从2011年起，新建（自建用房和租用房）的社会办养老服务机构，床位在100张以上（含100张），经民政部门考核验收达标后，由同级财政部门按照民政部门核定的床位数，给予建设补贴；自建用房的每张床位补贴1000元（分3年到位），租房且租用期5年以上的每张床位补贴600元（分5年到位）。接受补贴的社会办养老服务机构5年内改变用途的，由相关部门收回建设补贴。

(2) 床位运营补贴。从2011年起，每年年底由市民政部门牵头组织对社会办养老服务机构的设施、服务内容、服务质量、服务对象满意度等进行评定。经评定达到标准的，按照社会办养老机构入住的具有本市户籍的老年人数（必须入住3个月以上），财政给予每张床位每月平均50元的床位运营补贴，所需资金列入同级预算。

2. 政府购买养老服务。凡社会资本兴建的养老机构、社区居家养老服务中心等，为孤老优抚对象、城市“三无”老人、农村“五保”老人及低收入的高龄、独居、失能、独生子女和计生双女父母老人、省级以上劳动模范等困难老年人提供养老服务的，实行政府购买服务。

3. 政府采购资助设施设备。对社会资本兴建的养老机构、居家养老服务（信息服务）中心、托老站（点）等，由机构所在地政府根据其投资规模、社会效益等，采取政府采购的方式，分别给予价值2万元以上的设施设备资助。家庭无障碍设施改造由当地政府视情况给予一定的资助。所需资金列入同级财政预算。

4. 实施以奖代补。对管理规范、老人满意度高，并获得省级以上政府或部门表彰的社会资本兴办的养老服务机构，由机构所在地政府以“以奖代补”的方式，给予奖励，所需资金列入同级财政预算。

5. 提供信贷支持。金融机构要支持社会资本投入老年社会福利事业，增加对养老服务机构及其建设项目的信贷投入，适当放宽贷款条件，简化手续，并提供优惠利率。

6. 鼓励扶持居家养老服务。通过政策引导和资金支持，大力发展居家养老服务。市财政每年安排一定数额居家养老服务工作专项经费，用于建立健全老年人居家养老服务管理网络和个人档案；老年人日间照料中心、社区托老站建设的补助；对居家养老护理员进行培训和资格认证；扶持农村居家养老工作的开展。各县（市、区）财政也要设立居家养老服务工作专项经费，积极开展居家养老服务工作。

## 六、工作要求

（一）加强组织领导。各县（市、区）政府和各部门要切实加强组织领导，进一步增强工作责任感和紧迫感，将养老服务体系建设和作为重要的民生工程，列入政府的重要议事日程，纳入年度重点目标计划和考核范围。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和规划并组织实施。

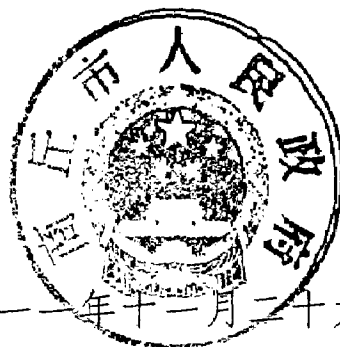
（二）建立经费保障机制。全市各级政府要按老年人口规模安排老龄事业发展专项经费，列入年度财政预算，并随着财政收

入的增长而增加，市财政和各县（市、区）财政按照本市市辖区和各县（市、区）60岁以上老年人口数量，以每人每年0.5元的标准拨付老龄工作经费。专项经费用于全市老龄化问题的调查研究、老年维权和学术交流，社会办养老机构的“以奖代补”、社区托老站建设的补助，组织全市老年人开展教育、体育、文化娱乐等活动。

（三）加强合作，各负其责。民政、市老龄委、发展改革委、财政、人力资源和社会保障、卫生、国土资源、住建、教育、税务等有关部门要各司其职，加强协调，密切配合，齐抓共管，形成工作合力，积极推进养老服务体系的建设。民政部门 and 老龄委要做好完善养老服务体系设施建设以及分类管理的政策和措施，加强对各类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；发改委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加强养老服务人员职业技能培训与鉴定；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；住房和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规划，统一规划、同步实施；国土资源部门要优先安排养老机构设施建设用地计划指标；金融部门积极引导保险公司在开展养老服务业务，协调解决保险公司兴办养老机构中的相关问题；教育部门组织高等院校及其科研机构积极开展养老服务社会化、产

业化的综合研究与开发；税务部门要落实养老服务的各种税收优惠政策。

（三）创造条件，确保落实。各地各部门根据本意见精神，结合当地实际，发挥主观能动作用，开拓性地推动养老服务体系的全面落实，尽快出台当地落实本意见的具体实施办法。确保养老服务体系建设工作顺利进行，不断提高老年人的生活质量。



二〇一一年十一月二十九日

**主题词：民政 养老 意见**

---

抄送：市委各部门，市人大，市政协，军分区，市中级人民法院，  
市检察院。

---

商丘市人民政府办公室

2011年11月29日印发

---

# 商丘市人民政府（办公室）发文稿纸

签发

同意。

余强  
2011.11.29

审核副秘书长意见

请王琦同志审阅。王作舟 11/11

秘书科意见

请伟岸秘书长审核。姜恒春 28/11

分管副市长意见

王作舟

法制办意见

同意。王琦 11/11

分管副秘书长意见

请法制办审核。姜恒春 17/11

秘书长意见

请文玉市长审核后  
转呈学友市长签发。

核稿科室意见

请黄秘书长阅示。七科 刘远 11/11

主办单位及拟稿

市民政局 王志品 11/11

签发人审定是否公开

公开属性

主动公开



依申请公开

免于公开

会签

有关部门的会签意见附后。

发文字号 商政〔2011〕99号

密级

紧急程度

份数 105

标题 商丘市人民政府关于全面推进社会养老服务体系建设  
的意见

主送 各县(市、区)人民政府、市人民政府有关部门。

校对

张玉龙

复核

张峰

30/11

30/11

商政〔2011〕 号

## 商丘市人民政府 关于全面推进社会养老服务体系建设的意见

各县（市、区）人民政府，市人民政府有关部门：

为应对人口老龄化的严峻挑战，加快养老服务事业发展，切实满足老年人养老服务需求，根据《中共商丘市委关于制定全市国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》中提出“培育壮大老龄服务事业”的要求和《中共商丘市委<sup>^</sup>商丘市人民政府关于进一步加强新时期老龄工作的决定》（商发〔2004〕3号）精神，依据《河南省人民政府关于加快推进社会养老服务体系建设意见》（豫政〔2011〕81号）结合我市实际，现就全面推进社会养老服务体系建设的提出如下意见：

### 一、充分认识推进养老服务体系建设的意义

我市是人口大市，也是老年人口较多的市之一。2010年底，全市60岁以上老年人口已达113万人，占总人口的13.6%。据预

测,到2015年全市老年人口将达到127.5万人,占总人口的15.5%;2020年将达到156.6万人,占总人口的18%。随着人口老龄化的快速发展,老年人生活照料、医疗康复、长期照料、精神文化等需求日益凸显,养老服务问题日趋严峻。加快推进养老服务体系建设的紧迫性已迫在眉睫,任务十分繁重。全面推进养老体系建设,是贯彻落实科学发展观、积极应对人口老龄化、全面建设和谐社会的客观要求,是重在为民、改善民生的重要内容,是促进基本公共服务均等化、推进社会事业全面发展新的突破口。各县(市、区)政府和各部门要深刻认识全面推进养老体系建设的重要意义,采取切实有力措施,推进养老服务事业全面发展。

## **二、加快推进养老服务体系建设的指导思想和基本原则**

### **(一) 指导思想。**

以实现全体人民“老有所养”为目标,深入贯彻落实科学发展观,从实际出发,坚持政府主导、政策扶持、统筹规划,在“十二五”期间,基本建立起与人口老龄化进程相适应、与经济社会发展水平相协调,以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为支撑的社会养老服务体系,满足老年人多层次、多样化的养老服务需求,使老年人安享晚年生活,共享经济社会发展成果。

### **(二) 基本原则。**

1. 统筹规划,分级负责。加强社会养老体系建设是一项长期的战略任务,各县(市、区)政府应对养老机构和社区养老服务设施的建设和发展进行统筹考虑、整体规划,并承担主要建

设任务，落实优惠政策，尽快形成网络，保障其可持续发展。

2. 政府主导，多方参与。加强政府在制度、规划、筹资、服务、监管等方面的职责，维护社会养老服务的公益性。发挥市场在资源配置中的基础性作用，打破行业界限，开放社会养老服务市场，采取公建民营、民办公助、政府购买服务等多种模式，鼓励社会力量投资兴办养老服务机构，参与居家养老服务。充分发挥专业化社会组织的力量，不断提高社会养老服务水平和效率，促进有序竞争机制的形成，实现合作共赢。

3. 因地制宜，突出重点。根据区域内老年人口数量和养老服务发展水平，充分依托现有资源，合理安排社会养老服务体系建设项目。以长期照料、护理康复和社区日间照料为重点，分类完善不同养老服务设施的功能，优先解决好需求最迫切的孤老优抚对象、城市“三无”老人、农村“五保”老人及低收入的高龄、独居、失能、独生子女和计生双女父母的老人、省级以上劳动模范等困难老年人的照料和护理问题。

4. 深化改革，持续发展。各县（市、区）政府要加大资金投入，扩大养老服务设施增量，切实深化改革，努力盘活存量。要在政府职能转换、国有事业单位改革和社区建设的过程中，统筹推进公办养老机构的改革，推动体制机制和制度创新。要不断改进管理，完善养老服务的规范、建设标准、评价体系，促进信息化建设，加快以养老护理员、社会工作者为重点的养老服务专业队伍建设，确保养老机构良性运行和可持续发展。

### **三、总体目标和主要任务**

### （一）总体目标。

以发展老年福利事业为重点，全面推进社区居家养老服务，增强社区照料功能，加强机构养老基础设施建设，力争“十二五”末，全市养老总床位数由目前的22496张发展到38250张以上，实现每千名老年人拥有30张养老床位，基本形成制度完善、组织健全、规模适度、运营良好、服务优良、监管到位、可持续发展的社会养老服务体系的总体目标。

### （二）主要任务。

1. 居家养老方面。鼓励对有需求的老年人实施家庭无障碍设施改造，为老年人洗澡、入厕、做饭、户内活动等方面提供便利。采取政府出资、社会捐赠、个人购买服务等多种方式，解决资金制约的瓶颈问题。

2. 社区养老方面。重点建设老年人日间照料中心、托老站等设施。城市社区达到基本覆盖，农村社区达到半数以上覆盖。

3. 机构养老方面。重点建设综合社会福利院、养老院、敬老院、荣军院、老年公寓、老年护理院、托老所、社区养老服务中心等养老机构。市要建一所为失能老人提供长期护理服务的专业性护养机构或可提供临终关怀服务的爱心护理院。各县（市、区）至少建成1所公办示范性、200张床位以上的养老机构，鼓励引导社会各界力量投资兴办养老机构。

4. 信息化建设方面。促进现代科技成果的转化和应用，依托现代技术手段，加强居家养老、社区养老服务及机构养老信息化建设，尽快建成市、县、乡三级“12349”养老服务呼叫网络服

务中心，为政府采集行业信息、公众接受养老服务、行业规范化发展提供支持。每个县（市、区）建立一所居家养老网络服务中心。

#### 四、建设方式

要充分利用现有资源，立足改扩建，盘活存量资产；在不具备改扩建条件的地方适当新建；在缺乏建设用地和公共设施的社区适当购置；新建的小区要统筹规划，建设养老服务设施。设备更新改造和信息化建设应同步进行。

鼓励通过整合、置换或转变用途等方式，将闲置的医院、学校、企业以及各类公办培训中心、活动中心、疗养院、小旅馆、小招待所等设施资源进行改造，用于养老服务。

#### 五、保障措施

（一）制定养老服务体系<sup>112</sup>建设规划。各县（市、区）政府应紧密结合本地实际，科学研究制定本地养老服务体系<sup>112</sup>建设规划，并将其纳入当地经济社会发展总体规划 and 社区建设总体规划中。在城乡规划和旧城（村）改造中，根据当地老年人口数量，按照每千名老年人拥有30张床位的标准、每个城镇社区拥有一所居家养老服务中心或托老站（点）的标准，纳入公共设施统一规划并组织实施。

（二）完善优惠政策。

1. 税费方面。认真落实国家对养老服务机构的税费扶持政策，暂免征收非营利性养老服务机构的企业所得税、服务收入营业税以及养老机构自用房产、土地的房产税、城镇土地使用税和

水利建设专项费，在达标排放的情况下免缴排污费等（对非营利性养老服务机构发生的生活垃圾、粪便清运和排污等费用，可在达标排放污染物的情况下免缴排污费）；减免其行政事业性收费（法律另有规定的除外）；政府主办和特许经营的供水、供电、供气、供暖、通信、有线（数字）电视等经营单位，应为福利性和非营利性养老服务机构提供优质服务和收费优惠。其中用水、用电、供暖、用气（燃料）等价格与居民用户实行同价，并免收相应的配套费；免收养老服务机构有线（数字）电视、宽带互联网一次性接入费。企事业单位、社会团体和个人等社会力量通过非营利性的社会团体和政府部门向福利性、非营利性养老服务机构捐赠，在缴纳企业所得税和个人所得税前按规定予以扣除。

2. 建设用地方面，优先保障养老服务机构建设用地。对符合规划要求并具备划拨条件的营利性养老服务机构建设用地要优先予以保证；按照法律、法规规定应当采用有偿方式供地的，要通过公开出让方式供地；免征城市配套费，用地要按照相关规定加快审批。加强监督，确保我市养老服务体系建设任务的完成，为全市老年人提供完善的服务场所和设施。

3. 养医结合方面。支持社会办养老服务机构开展老年医疗卫生和老年病护理服务。对已取得执业许可证并符合定点医疗机构资格条件的，按《国务院办公厅转发发展改革委卫生部等部门关于进一步鼓励和引导社会资本举办医疗机构意见的通知》（国办发〔2010〕58号）有关规定，纳入医保定点范围。养老服务机构内办的医疗、康复机构具备对外开展医疗、康复服务条件的，可

申请纳入当地社区医疗机构设置规划，卫生部门按有关医疗机构管理规定予以批准。

4. 行业准入制度方面。一是加强对养老服务机构行业准入管理。为促进养老服务业发展，要建立公开、公平、规范的养老服务业准入制度，降低门槛，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兴办养老服务业。鼓励社会资金以独资、合资、合作、联营、参股等方式兴办养老服务业。申办养老服务机构，应向县级以上民政部门申请，民政部门对申请认定民办非企业单位的养老服务机构和居家养老服务组织，按照有关规定进行审核验收。对符合规定条件的，要及时审批，发放《社会福利机构设置批准证书》，并准予登记。二是依据国家关于养老机构的有关规范和标准，结合我市实际，制定老年护理服务标准、机构运营管理制度等，规范养老服务机构建设和运营。逐步构建服务质量监控体系，建立社会化养老服务评估制度。三是对辖区内已开业运营的养老服务机构，要及时进行监督检查，发现问题及时整改，整改后仍不合格的要依法处理。养老机构退出或解散时，应优先安置被收养的老人，切实保障好老人的合法权益。有财政投入的养老服务机构，在退出、破产和解散时，其清算结余的相应部分，应上交政府有关部门或当地其他非营利性养老机构，全部用于提供非营利性养老服务。

5. 人员培训和用工方面。对社会资本兴办的养老服务机构和居家养老服务组织的从业人员，由人力资源和社会保障部门纳入相关职业技能培训范围并享受相关培训补贴政策。对从事养老护

理工作一年以上的人员，可纳入政府公益性岗位政策扶持补贴范围。鼓励下岗失业人员创办养老院、社区托老站等，对持《再就业优惠证》的人员开办养老服务业的，免收属于管理类、登记类、证照类的各项行政事业性收费。对自筹资金不足的，可申请小额担保贷款。

6. 风险规避方面。依法明确和规范养老服务机构与服务对象的权利与义务，鼓励商业保险企业为养老机构建立意外责任险，建立风险分担机制，降低养老服务机构运营风险。

7. 禁止向养老服务机构乱收费、乱摊派。除法律、法规规定的收费项目外，任何部门和单位不得向养老服务机构强制收取任何费用，不得以任何理由强行要求养老服务机构提供各种赞助或接受有偿服务。

### （三）加大资金扶持力度。

1. 给予建设补贴和运营补贴。依据社会资本兴办养老服务机构的建设规模（含改扩建）、投资总额、土地租期等指标，由养老服务机构所在地政府给予一定的建设补贴。在运营期间，按照床位数、收养人数及服务对象的类别、入住率、管理服务水平、社会效益等指标，由养老机构所在地政府给予一定的运营补贴。从2011年起，对市区内（梁园区、睢阳区、开发区）取得《社会福利机构设置批准证书》，并依法登记为民办非企业单位的养老服务机构，财政给予建设补贴和床位运营补贴。各县（市）所需经费由本级财政负担，市对区适当补助。

（1）建设补贴。按照属地管理原则从2011年起，新建（自建

房和租用房)的社会办养老服务机构,床位在100张以上(含100张),经民政部门考核验收达标后,由同级财政部门按照民政部门核定的床位数,给予建设补贴;自建用房的每张床位补贴1000元(分3年到位),租房且租用期5年以上的每张床位补贴600元(分5年到位)。接受补贴的社会办养老服务机构5年内改变用途的,由相关部门收回建设补助。

(2) 床位运营补贴。从2011年起,每年年底由市民政部门牵头组织对社会办养老服务机构的设施、服务内容、服务质量、服务对象满意度等进行评定。经评定达到标准的,按照社会办养老机构入住的具有本市户籍的老年人数(必须入住3个月以上),财政给予每张床位每月平均50元的床位运营补贴,所需资金列入同级预算。

2. 政府购买养老服务。凡社会资本兴建的养老机构、社区居家养老服务中心等,为孤老优抚对象、城市“三无”老人、农村“五保”老人及低收入的高龄、独居、失能、独生子女和计生双女父母老人、省级以上劳动模范等困难老年人提供养老服务的,实行政府购买服务。

3. 政府采购资助设施设备。对社会资本兴建的养老机构、居家养老服务(信息服务)中心、托老站(点)等,由机构所在地政府根据其投资规模、社会效益等,采取政府采购的方式,分别给予价值2万元以上的设施设备资助。家庭无障碍设施改造由当地政府视情况给予一定的资助。所需资金列入同级财政预算。

4. 实施以奖代补。对管理规范、老人满意度高，并获得省级以上政府或部门表彰的社会资本兴办的养老服务机构，由机构所在地政府以“以奖代补”的方式，给予奖励，所需资金列入同级财政预算。

5. 提供信贷支持。金融机构要支持社会资本投入老年社会福利事业，增加对养老服务机构及其建设项目的信贷投入，适当放宽贷款条件，简化手续，并提供优惠利率。

6. 鼓励扶持居家养老服务。通过政策引导和资金支持，大力发展居家养老服务。市财政每年安排一定数额居家养老服务工作专项经费，用于建立健全老年人居家养老服务管理网络和个人档案；老年人日间照料中心、社区托老站建设的补助；对居家养老护理员进行培训和资格认证；扶持农村居家养老工作的开展。各县（市、区）财政也要设立居家养老服务工作专项经费，积极开展居家养老服务工作。

## 六、工作要求

（一）加强组织领导。各县（市、区）政府和各部门要切实加强组织领导，进一步增强工作责任感和紧迫感，将养老服务体系建设和作为重要的民生工程，列入政府的重要议事日程，纳入年度重点目标计划和考核范围。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和组织实施。

（二）建立经费保障机制。全市各级政府要按老年人口规模安排老龄事业发展专项经费，列入年度财政预算，并随着财政收

入的增长而增加，市财政和各县（市、区）财政按照本市和各县（市、区）60岁以上老年人口数量，以每人每年0.5元为标准拨付老龄工作经费。专项经费用于全市老龄化问题的调查研究、老年维权和学术交流，社会办养老机构的“以奖代补”、社区托老站建设的补助，组织全市老年人开展教育、体育、文化娱乐等活动。

（三）加强合作，各负其责。民政、市老龄委、发展改革委、财政、人力资源和社会保障、卫生、国土资源、住建、教育、税务等有关部门要各司其职，加强协调，密切配合，齐抓共管，形成工作合力，积极推进养老服务体系的建设。民政部门 and 老龄委要做好完善养老服务体系设施建设以及分类管理的政策和措施，加强对各类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；发改委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加强养老服务人员职业技能培训与鉴定；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；住房和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规划，统一规划、同步实施；国土资源部门要优先安排养老机构设施建设用地计划指标；金融部门积极引导保险公司在开展养老服务业务，协调解决保险公司兴办养老机构中的相关问题；教育部门组织高等院校及其科研机构积极开展养老服务社会化、产

业化的综合研究与开发；税务部门要落实养老服务的各种税收优惠政策。

（三）创造条件，确保落实。各地各部门根据本意见精神，结合当地实际，发挥主观能动作用，开拓性地推动养老服务体系的全面落实，尽快出台当地落实本意见的具体实施办法。确保养老服务体系建设工作顺利进行，不断提高老年人的生活质量。

二〇一一年十一月 日

**主题词：民政 养老 意见**

---

抄送：市委各部门，市人大，市政协，军分区，市中级人民法院，市检察院。

---

商丘市人民政府办公室

2011年11月 日印发

---