

# 临沂市人民政府 关于加快社会养老服务体系建设的意见

临政发〔2013〕20号

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

为贯彻落实党的十八大精神，加快提升我市社会养老服务水平，根据《山东省人民政府关于加快社会养老服务体系建设意见》（鲁政发〔2012〕50号）和《临沂市社会养老服务体系规划建设（2011-2015年）》，现提出如下意见：

## 一、总体要求

以满足社会养老服务需求、提升老年人生活质量为目标，优先发展社会养老服务，加快推动养老服务工作由补缺型向适度普惠型转变。到2015年，基本建立以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务体系。“十二五”期间，全市新增养老床位2.05万张，养护型和医护型床位占到各类养老床位总量的30%以上，每千名老年人拥有养老床位30张，日间照料服务覆盖全部城市社区和半数以上农村社区，养老服务信息平台基本覆盖全市城乡社区，养老护理员基本实现全员持证上岗。

## 二、重点任务

（一）建立完善养老服务制度。完善政府供养制度，保障孤老优抚对象、城市“三无”人员、农村五保老年人基本生活不低于当地居民平均生活水平。推行政府购买养老服务，孤寡老年人、半自理和不能自理的贫困老年人，由当地政府给予购买居家养老

服务或机构养老服务照顾。适当放宽重度贫困残疾人享受政府购买养老服务的年龄条件。进一步完善城乡社会养老保险和医疗保险等制度，保证城乡老年人应保尽保。探索建立老年护理补贴、护理保险制度，增强老年人对护理照料的支付能力。建立完善公办养老服务机构准入退出和监管评估制度、等级管理制度。

**（二）加大养老服务设施建设力度。**市级重点建设1所大型综合性、示范性养老服务设施；每个县区至少建设1处以收养失能半失能老年人为主的老年养护设施；每个街道建设1所具有老年人托养功能的综合性养老服务设施，依托乡镇敬老院建立覆盖所有乡镇的区域性养老服务设施，推动敬老院开展社会化服务；日间照料中心覆盖城市社区和半数以上的农村社区，为老年人提供日间照料、短期托养、膳食供应、健身娱乐等服务；支持农村幸福院建设，打造农村互助养老平台。鼓励通过整合、置换或转变用途等方式，改造闲置的设施资源用于养老服务。

**（三）加强居家和社区养老服务。**大力发展城市社区日间照料中心，鼓励和引导养老服务机构、社会中介组织、医疗文化单位、家政服务公司等参与居家养老服务，重点扶持发展一批专业从事老年人日间照料、老年人配餐送餐、老年人代购、家政服务的居家养老服务实体，通过日托照料和上门服务等方式，为居家老年人提供助餐、助洁、助浴、助医等专业化、个性化服务。按照就地就近、老年人自愿、政府鼓励的原则，依托热心老年人家庭，建立邻里互助点以及老年助餐点。

**（四）提升养老服务队伍专业化水平。**鼓励扶持普通高校和职业院校设置老年服务与管理等相关专业，加快培养老年服务管理、医疗保健、护理康复、营养调配、心理咨询等方面的专业人

才。推行职业资格证书制度，提高养老服务从业人员的持证上岗率。通过政府购买服务的方式，在养老服务机构中设置社会工作者岗位，鼓励专业人才从事养老服务行业。在社区和老年人日间照料中心购买公益性岗位，统筹安置就业困难群体就业，充实社区养老服务队伍。实行志愿者注册制度，加快培育从事养老服务的志愿者队伍。

### 三、政策措施

（一）强化规划引领。各级政府要把社会养老服务体系建设和纳入当地经济社会发展规划，在编制实施城乡规划、土地利用总体规划、新农村建设和基本公共服务规划时，充分考虑养老服务发展需要，合理规划布局养老服务设施；要组织编制养老服务设施专项规划，并纳入城市总体规划。城市新建住宅小区开发建设和旧城改造要将养老服务设施建设纳入公建配套实施方案同步规划、同步建设、同步竣工、同步交付使用。已建住宅小区没有养老服务设施的，要逐步补建或利用闲置设施改建。

（二）保障土地供应。各级政府要将养老服务建设项目用地纳入年度建设用地计划，非营利性老年人社会福利设施，经民政部门审核确认后，按照《划拨用地目录》依法划拨用地。对其他养老服务建设项目用地，按照项目具体建设用途和有关政策规定，以土地有偿使用方式供地，并在地价方面给予适当优惠。支持农村集体经济组织利用村级建设留用地兴办养老服务设施；工业企业因不适应城市功能定位退出的土地，在符合城市规划的前提下，要优先用于发展养老服务业；城乡规划确定的养老服务设施用地，非经法定程序不得改变用途；养老服务设施因城市建设需要依法拆迁时，要优先安排同等面积的回迁或异地建设用地。

(三)加大政府投入。各级政府要强化在社会养老服务体系建设中的责任,通过设立社会养老服务体系建设财政专项资金等方式,持续加大对养老服务设施建设的投入。“十二五”期间,市级财政每年安排专项补助资金,用于社会养老服务体系建设。各级用于发展服务业的资金重点向养老服务业倾斜。各级留成使用的福利彩票公益金用于社会养老服务体系建设的比例不得低于50%。市、县区扶持中小企业发展资金要对符合中小企业划型标准和扶持条件的养老服务业企业给予支持。

(四)鼓励多元投资。鼓励个人、企业、社会团体以及外资,以独资、合资、合作、联营、参股、特许经营等方式,依法建设各类养老服务机构和设施。“十二五”期间,市级及以上财政运用专项补助资金,对用房自建、达到规定数量床位、符合有关部门规定资质条件的养老服务机构,按核定床位数在省级财政每张床位一次性补助 6500 元基础上,市级财政再给予每张床位 2000 元的一次性建设补助;对改造用房和租赁用房且租用期 5 年以上,达到前述条件的,按核定床位数在省级财政每张床位一次性补助 3000 元基础上,市级财政再给予每张床位 1000 元的一次性改造补助。对已运营、具备一定规模、符合有关部门规定资质条件的民办非营利性和公建民营养老服务机构,按实际入住人数和床位占有率连续 3 年给予运营补助,其中对自理、半自理和不能自理老年人,在省级财政每人每年分别补助 360 元、600 元、720 元基础上,市级财政每人每年分别再补助 180 元、300 元和 360 元;同时对正常运营且达到一定规模、年末考核入住率达到 60% 以上的老年养护院,按照规模和业务量给予 3-5 万元的运营奖励补贴。

支持加快社区老年人日间照料中心建设。按照《社区老年人日间照料中心建设标准》(建标 143—2010)规定的一、二、三类建筑面积的城市社区老年人日间照料中心，省级财政分别给予 25 万元、20 万元、15 万元的一次性建设补助；对新建规模 300—750 平方米、床位 10 张以上的城市社区老年人日间照料中心，市级财政给予一次性 5 万元的补助。

推行购买养老服务。孤寡老年人、半自理和不能自理的贫困老年人，由各县区政府给予购买居家养老服务。市级财政 2013—2015 年每年安排不少于 100 万元的专项资金用于鼓励和引导社会力量开展居家养老服务，引导老年人向社会养老服务机构购买养老服务。对县级养老服务信息平台建设，省级财政按每个 100 万元标准择优以奖代补。

对于社会化、商业化养老服务机构，各金融机构要加大信贷支持力度，优先安排贷款资金，并在国家允许的贷款利率浮动幅度内给予利率优惠，合理确定贷款期限。鼓励和引导慈善捐赠资金投向社会养老服务设施建设，用于开展养老救助项目。

政府养老服务体系建设扶持资金管理暂行办法和项目实施方案由市民政局、市财政局另行规定。

**(五) 实行税费减免。**对社会福利中心、养老院类的养老服务机构提供的养老服务，免征营业税、城市维护建设税和教育费附加；对符合条件的非营利性养老服务机构的收入，免征企业所得税；对其自用房产、土地，免征房产税、城镇土地使用税；养老机构占用耕地的，免征耕地占用税。对企事业单位、社会团体和个人等社会力量通过公益性的社会团体、基金会或者县级以上政府及其部门，向非营利性的养老服务机构和组织的捐赠，在

计算所得税应纳税所得额时按规定标准予以税前扣除。各类养老服务机构免缴城市基础设施配套费、有线(数字)电视建设费(入网费), 减半缴纳防空地下室易地建设费、有线(数字)电视终端用户收视维护费; 用电、用水、用暖、燃气等执行居民价格, 使用固定电话、宽带互联网费用执行家庭住宅价格; 非营利性养老服务机构免缴征地管理费、水土保持补偿费、水利建设基金、残疾人就业保障金; 在达标排放污染物并经环保部门核准的情况下免缴排污费, 适当减免环境监测服务费。对经工商部门登记的养老服务组织和机构, 还可按规定享受国家对中小企业、小型微利企业和家庭服务业等其他相应的税费优惠政策。高校毕业生、失业人员、农民工、转业退役军人创办养老服务机构的, 自首次注册登记之日起5年内免收各类行政事业性收费。

(六) 鼓励医养结合。按照政府、企事业单位、社会组织共同兴办的原则, 重点推进供养型、养护型和医护型养老服务设施建设。老年养护机构主要为失能、半失能的老年人提供专门服务, 重点实现生活照料、康复医疗、护理、紧急救援等功能。鼓励在规模较大的养老服务机构内设置护理院、康复医院等医疗机构; 养老服务机构设置床位超过50张、内设医疗机构的, 可纳入城镇职工(居民)医疗保险、新型农村合作医疗定点范围。鼓励和引导基层医疗卫生机构转变服务模式, 主动为长期卧床、70岁以上和独居等行动不便老年人提供上门服务, 并开设家庭病床。鼓励养老机构为入住老年人购买意外伤害保险, 鼓励收住困难老年人。

(七) 加强队伍建设。人力资源社会保障部门要制定专门政策, 鼓励高校毕业生特别是医疗护理专业毕业生到养老服务机构就业。对养老服务从业人员, 按规定落实国家有关补贴政策, 探

索建立民办养老服务机构护理员特殊岗位补助制度，核定公办养老服务机构绩效工资总量时给予适当倾斜，逐步提高养老服务人员的工资福利待遇。采取分级培训、政府补贴的方式，加大养老护理员培训力度。依托经过评估认定的职业院校（技工院校）、民办职业培训机构、大型养老服务机构开展养老护理员培训，市级主要培训中级资格养老护理员，县级培训初级资格养老护理员。对参加中级养老护理员培训并通过职业技能鉴定考核取得职业资格证书的人员，市级每人补贴1000元。各级要抓好培训机构评估认定建设，设立培训补贴资金，落实培训任务。到“十二五”末，所有护理人员培训率要达到100%，基本做到全员持证上岗。

（八）创新运行机制。在确保国有资产不流失、养老用途不改变、服务水平不降低的前提下，积极推行养老服务机构公建民营，激发公办养老服务机构发展的生机和活力。鼓励养老服务机构连锁运营。经工商部门登记的养老服务组织设立连锁经营网点的，可按有关规定直接到所在地工商行政管理机关申请办理登记手续。放宽养老服务机构出资最低限额，除法律、行政法规另有规定的外，允许养老服务机构注册资本分期缴付，注册资本可以首付20%，但不得低于法定注册资本最低限额，其余2年内缴足。鼓励香港、澳门、台湾地区的组织及个人、华侨以及国外的申办人在市内设立外资养老服务组织和机构，与内资养老服务组织和机构享有同样的信贷、税收等优惠政策。鼓励非营利性养老服务机构吸纳就业困难群体就业，符合条件的，落实好岗位补贴和社会保险补贴。鼓励保险机构以商业化运作模式参与养老服务机构和养老社区建设，鼓励社会力量捐资设立养老服务类非公募基金会。采取政府购买服务等方式，鼓励社会组织参与养老服务，开

展培训、研究、交流、评估、咨询和第三方认证等服务。

各县区政府要将社会养老服务体系建设纳入政府目标管理和绩效考核内容，纳入为民办实事项目，加大推进力度，定期对社会养老服务体系建设政策措施落实情况进行督导检查，确保社会养老服务体系建设的各项任务落实。

临沂市人民政府

2013年6月20日