

瑞昌市人民政府文件

瑞府发〔2017〕15号

瑞昌市人民政府 关于加快发展养老服务业的实施意见

各乡、镇人民政府，湓城、桂林街道办事处，青山、大德山林场，赛湖农场，市政府各部门、单位：

我市自 2005 年进入人口老龄化社会以来，老年人口逐年增加，2016 年底 60 周岁以上老年人口已达 70241 人，占总人口的 15.3%，到 2020 年将超过 8 万人（占总人口的 17.4%）。近年来，我市养老服务业快速发展，但总体还处于起步阶段，养老床位仅 1700 余张，城乡居家养老服务站点不足 50 个，存在养老服务和产品供给不足、结构不合理、质量不高、社会力量参与不充分、扶持政策不健全等问题。积极应对人口老龄化，加快发

展养老服务业，不断满足老年人持续增长的养老服务需求，是全面建成小康社会的一项紧迫任务。为积极应对人口老龄化，加快推进我市养老服务业发展，根据《江西省人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（赣府发〔2014〕15号）、《九江市人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（九府发〔2014〕11号）、江西省民政厅、江西省住建厅、江西省国土资源厅关于印发《江西省新建住宅小区配建社区居家养老服务设施和社区管理服务设施建设、移交与管理办法》（赣民发〔2016〕23号）和九江市民政局、九江市财政局、九江市老龄办关于印发《九江市养老服务机构补助实施办法的通知》（九民字〔2016〕196号）等文件精神，结合我市实际，提出以下实施意见。

一、目标任务

到2020年，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑、医养相结合，功能完善、规模适度、覆盖城乡的社会养老服务体系。社区居家养老服务中心（站）等服务设施覆盖全市100%的城市社区、100%乡镇和60%以上的行政村。市本级建成1所床位数不少于400张的集生活照料、医疗康复、临终关怀、培训鉴定为一体、具有示范作用的综合型养老机构；每个乡镇须完善1所农村五保对象集中供养为主兼顾社会养老的敬老院。全市养老床位达到3200张，每千名老人养老床位达到40张，服务能力大幅增强。社会力量运营的养老床位占全市养老床位总数的比例达到50%以上；养老院以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务实现全覆盖。形成一批设施功能完备、服

务水平一流，具有瑞昌特色的养老院。

1. 统筹规划发展养老服务业

要将养老服务业发展纳入全市国民经济和社会发展规划，列为服务业重点发展领域。

加强社区养老服务设施建设。到 2020 年，全市建成 130 个社区居家养老服务中心（站），其中：城镇社区 30 个，行政村 100 个。自本文件颁布之日起，凡公开出让经营性用地新建居住（小）区建设项目，其配建养老服务设施（老年人日间照料中心）的标准如下：新建居住小区新建住宅和老城区连片改造居民区、棚户区项目应分别按照每百户不少于 20 平方米和 15 平方米建筑面积配套社区居家养老服务设施，且单独用房面积不得少于 150 平方米；社区居家养老服务设施服务半径应小于 500 米。

社区居家养老服务设施应选择在方便居民特别是老年人出入的地段，靠近广场、公园、绿地等公共活动空间；交通方便，应满足消防、疏散及救护等要求，应设有可停车周转的场地，保证救护车辆就近停靠；社区居家养老服务设施的主要功能应建设在日照充足、通风良好的位置；应与社区卫生、文化教育、体育健身、残疾人康复等基本公共服务设施邻近，以提高公共资源综合利用效率；养老服务设施应安排在建筑的低层，安排在建筑二层或以上的应设置无障碍电梯，不得安排在建筑的地下层、半地下层和夹层。社区居家养老服务设施的主要出入口应单独设置。

新建住宅小区配套社区居家养老服务设施要认真贯彻落实

省民政厅、省住建厅、省国土资源厅关于印发《江西省新建住宅小区配套和社区居家养老服务设施和社区管理服务设施建设、移交与管理办法的通知》的精神，一是承担配建任务的项目建设单位应将新建住宅小区配建社区居家养老服务设施纳入工程验收范围，并邀请市民政部门参与竣工验收。二是新建住宅小区项目建设单位取得市民政部门对社区居家养老服务设施验收合格意见后，应按《国有建设用地使用权出让合同》约定向市民政部门办理移交手续，签订《社区居家养老服务设施移交协议书》并于60日内完成移交工作。三是新建住宅小区配建社区居家养老服务设施应注重充分调动社会力量参与运营管理的积极性，鼓励采取“公建民营”，可采取公开招标方式，选择具有一定资质的企业、社会组织作为经营者，采取连锁运营的方式，提升社区居家养老服务质量和水平。

凡老城区和已建成居住小区无养老服务设施或现有设施没有达到规划和建设指标要求的，应逐步通过购置、置换、租赁等方式开辟养老服务设施。行政村和较大的自然村要充分利用农家大院、依托村委会等，建设日间照料中心、农村老年人颐养之家（幸福院）、托老所、老年活动站等互助性养老服务设施。

加强机构养老服务设施建设。公办养老机构要充分发挥托底保障作用，重点为“三无”老人、“五保”老人、孤老优抚对象提供生活照料、护理服务等。鼓励公办养老机构在确保城镇“三无”和农村“五保”供养对象生活待遇不降低的前提下，整合资源，通过争取政府投资和社会捐赠等方式来改造服务设

施，为社会低收入老人、经济困难的失能半失能老人提供有偿或低偿收费的护理服务。非营利性养老机构主要为中低收入的老年人提供基本养老服务。营利性养老机构主要打造休闲旅游、养生养老特色品牌，为中高收入的老年群体提供优质服务，以满足老年人多样化、多层次的服务需求。

综合发挥公共设施作用。各地要加强养老服务设施与社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接，各类具有为老年人服务功能的设施要向老年人开放。加大无障碍设施的建设与改造力度，新建城市道路、公共建筑和养老机构等场所，无障碍率要达到100%。已建成并投入使用的居住区、城市道路、公共建筑和养老机构等场所，要加快推进坡道、电梯等与老年人日常生活密切相关的公共设施改造，推动和扶持老年人家庭无障碍设施改造，为老年人提供基本生活便利。

2. 支持社会力量进入养老服务领域

支持社会力量发展养老服务。积极采取“公建民营”、“民办公助”、“购买服务”、“合同外包”等模式将养老服务交由市场和社会组织运营和管理。引导企事业单位、社会组织、个人等社会力量以独资、合资、合作、联营的方式，兴办运营不同规模、不同层次的养老服务设施和机构。鼓励个人举办家庭化、小型化养老机构，就近就便为社区老年人提供集中照料和托养服务。鼓励社会力量兴办500张床位以上的大型养老机构，提高养老服务质量和水平。鼓励民间资本对企业厂房、商业设施及其他可利用的社会资源进行整合和改造，举办养老服务机构。

鼓励民间资本研究开发养老产品，提供养老服务教育培训、研究交流、咨询评估和第三方认证等服务。鼓励民间资本通过委托管理等方式，运营公有产权的养老服务设施。

培育发展养老服务社会组织。培育养老服务行业协会、养老服务企业商会等社会组织，开展服务质量评估、服务行为监督等事务，推行养老服务业综合标准化试点工作，发挥其在行业自律、监督评估、沟通协调、中介服务等方面的作用。培育发展为老服务公益慈善组织，支持慈善组织重点参与养老服务机构建设、养老产品开发、养老服务提供等。支持基层群众性自治组织，开展邻里互助、志愿服务，解决周围老年人实际生活困难。加强基层老年协会建设，支持老年群众组织开展自我管理、自我服务和服务社会活动。

3. 积极推进“医养融合”发展

加强养老服务机构医疗服务能力。支持医疗机构在养老服务机构设置医务室。鼓励有条件的养老服务机构按规划设置护理院或康复、老年病医院。选择举办上述医疗机构者，优先纳入医疗机构设置规划调整范围及设置审批。2017 年全市 50% 的养老院开展医养融合工作，到 2020 年全市所有养老院须设置医务室。提升各类医疗机构养老服务能力。鼓励和引导社会力量兴办的医院，在结构和功能调整中，合理利用医疗资源，创造条件向老年护理院、老年康复医院转型。市人民医院、市中医院可以开设老年病科，增加老年病床数量。

建立医疗与养老机构协作机制。探索医疗机构向养老机构

派驻医生、远程会诊等合作方式，推动医疗卫生资源进入养老机构、社区和居民家庭。建立社区卫生服务机构（卫生院）与老年人家庭医疗契约服务关系，开展上门诊视、健康体检、保健咨询等服务。建立居家养老服务中心（站）与社区卫生服务机构（卫生院）对口联系制度，实施定期巡诊、检查等，并为老年人建立健康档案。

4. 切实加强养老服务队伍建设

扩大养老服务队伍。在养老服务机构和社区老人服务中心设置社会工作者岗位，鼓励和吸引专业社会工作者和社工专业的高等院校毕业生从事养老服务工作，支持养老服务机构吸纳城镇下岗失业人员、就业困难人员就业。大力培养和引进养老服务专业人才。在居家养老服务工作中引入政府购买社会服务制度和机制。

实施“养老护理员素质提升工程”。加强养老服务人员职业培训和养老护理员职业技能鉴定，实行养老服务机构从业人员职业资格认证和持证上岗制度。到2020年，全市新培训养老服务人员150名以上，全市养老机构主要负责人资格培训率达100%，养老护理员持证上岗率达60%以上。推进养老服务人员职业化、专业化。

探索建立养老服务公益性岗位。建立养老服务机构和社区居家养老服务公益性岗位，吸纳符合有关政策条件的人员从事养老服务。依托专业服务机构，加快培育社会养老服务志愿者队伍，动员、组织和引导企事业单位、社会团体、慈善组织和

广大市民为有需求的老年人提供各种公益性服务。

5. 不断提升养老服务信息化水平

建立养老服务信息系统。依托国家养老服务信息系统和全省统一的养老服务信息系统，规范收集养老服务行业基础数据，为政府管理决策、公众信息查询提供支持。

建立市级统一的居家养老信息平台。积极实施智慧养老计划，建设“瑞昌市智慧养老服务中心”硬件平台，以全国统一的养老服务热线“12349”和“一键通”紧急呼叫系统为基础，实现服务供需资源对接。有条件的地方，要为高龄老人、低收入失能等老人免费配置“一键通”电子呼叫设备。

完善机构养老服务信息化建设。支持养老机构建立以采集老年人信息、服务缴费、日常管理为主要内容的信息系统，以紧急呼叫器为载体的联系平台，以摄像头为载体的监控平台，提高服务的便捷化和可及性。

6. 鼓励发展养老服务产业

培育养老服务产业。市相关部门在制定相关产业发展规划时，要将具备条件的养老服务业项目列入市服务业重大项目建设予以支持。

鼓励发展生态养老。发挥瑞昌生态优势，发展养老公寓和老年休闲旅游业。依托青山森林公园、赤湖、武蛟温泉等山水资源，发展避暑休闲、养生养老。

开发老年产品用品。引导研发和生产企业开发助行助听、康复保健、食品药品、服装服饰等老年用品用具。引导商场、

超市、批发市场设立老年用品专柜。利用现代传播技术，建设老年文化传播网络，开办养老服务网站、老年大学，支持老年广播电视栏目。

二、扶持政策

7. 完善土地供应政策

优先安排养老用地指标。要将各类养老服务设施（含老年病医院）建设用地纳入土地利用总体规划和年度用地供应计划，保障养老服务设施用地需求。新建 500 张以上床位的养老服务设施项目，按省政府文件精神优先列入省重大项目调度会调度。对闲置土地依法处置后由政府收回的，规划用途符合要求，优先用于养老服务设施用地。

明确供应土地方式。经民政部门认定的非营利性养老服务机构，其养老服务设施可采取划拨方式供地。社会力量投资建设的营利性养老服务机构，按照国家对经营性用地依法办理有偿用地手续的规定，优先保障供应。严禁经民政部门认定的非营利性养老机构私自改变为营利性养老机构。严禁以办养老服务机构为名变相进行房地产开发，严禁改变养老服务性质及服务设施用途。

实行优惠供地措施。养老服务建设用地由所在地政府负责完成土地征转用报批、房屋和土地征收等工作，所发生的费用列入土地成本，建设用地单位依据其取得土地使用权的方式支付土地价款。非营利性养老服务设施用地可按成本划拨价款划拨供地，建设用地单位应支付土地成本；营利性养老服务设施

用地以出让等有偿方式供地，按医卫慈善用地进行地价评估，并依据地价评估结果依法依规确定出让底价。

8. 落实税费优惠政策

养老机构提供的养老服务免征增值税。非营利性养老机构自用房产、土地免征房产税、城镇土地使用税，符合《财政部、国家税务总局关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知》（财税〔2014〕13号）规定的，依规免征企业所得税。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税法规定比例扣除。

非营利性养老机构免收行政事业性收费和政府性基金，按最低限减半收取有关经营性收费。免收行政事业性收费和政府基金包括：①防空地下室易地建设费；②市政设施配套费；③水土保持设施补偿费；④防洪保安资金；⑤森林植被恢复费等。按最低限减半收取有关经营性收费包括白蚁防治费、防雷装置验收费等。

营利性养老机构减半征收有关行政事业性收费和政府性基金，按最低限收取有关经营性服务收费。减半征收有关行政事业性收费和政府基金包括防空地下室易地建设费、市政设施配套费、水土保持设施补偿费、防洪保安资金、森林植被恢复费等。按最低限收取有关经营性收费包括白蚁防治费、防雷装置验收费等。同时，享受国家、省、九江市扶持发展综合服务业的其他相关税费优惠政策。

养老机构使用水、电、气、有线电视、固定电话、互联网

等与居民用户实行同价，有初装费的减半收取。

9. 完善贷款融资政策

将国家有关促进服务业发展的金融政策落实到养老服务业。鼓励金融机构加快金融产品和服务方式创新，拓宽信贷抵押担保物范围，积极支持养老服务业的信贷需求。积极利用财政贴息、小额贷款等方式，加大对发展养老服务业的信贷投入。政府出资建立的担保机构和担保中心要优先为养老服务机构提供贷款担保服务。商业性担保机构为养老服务机构融资担保，享受省级融资担保风险补偿政策。

10. 完善奖补支持政策

实施养老机构床位奖补制度。对经依法许可和登记的非营利性民办养老机构，自建或购买用房兴办 30 张床位以上且运营满 1 年的，省级财政按核定床位每张一次性补 2000 元，最高补助 100 万元；对租赁用房且租用期 5 年以上，达到前述条件的，按核定床位数每张一次性补 1000 元，最高补 50 万元（赣府发〔2014〕15 号）。本级财政对达到前述条件的按核定床位数每张一次性补 500 元，最高补 50 万元。

实施养老机构和居家养老服务运营补贴制度。对经依法设立许可和登记的非营利性民办养老机构，按接收本市户籍老年人入住满一个月以上的，给予每张每月 50 元的床位运营补贴，补贴期限 3 年；高端消费养老的自理老人不列入补助对象人数；对市区按规划和标准新建的城镇社区居家养老服务中心（站）运营半年以上的社区养老服务中心给予每年 1 万元的运营补贴，

补贴期限 3 年，以上所需资金由市财政负担。

实施社会办养老机构接收特定对象补贴制度。对非营利性民办养老机构接收安置本市内的城镇“三无”老人、农村“五保”老人和孤老优抚对象，由市级财政按实际安置人数和省、市民生工程规定的供养标准和护理标准安排给市民政局，由市民政局拨付给民办养老机构。

公建民营养老服务机构享受社会力量兴办的非营利性养老服务机构的补贴政策。

11. 推进医养结合政策

对在养老服务机构内设置的医疗机构，符合基本医疗保险定点医疗机构条件的，纳入基本医疗保险定点医疗机构范围。定点医疗机构应严格执行医疗保险政策，严格做到合理检查、合理用药和合理治疗。社会保障部门要完善医保制度，积极为异地养老的老年人办理医疗保险异地安置手续，创造条件通过全省异地就医平台实现刷卡即时结算。

12. 老年人福利政策

建立 80 岁以上高龄老人津贴制度。在全市建立高龄老人补贴，补贴标准为：80—84 周岁老年人，每人每月补贴 50 元，85—89 周岁老年人，每人每月补贴 100 元；90—99 周岁老年人，每人每月补贴 200 元；100 周岁以上的老年人，每人每月补贴 500 元。所需资金由市财政负担。

13. 风险防范政策

坚持政府支持、机构投保、保险公司运作的原则，鼓励支

持养老机构投保综合责任保险，保险机构承保综合责任保险，通过全省统保、行业互保的办法，降低养老机构运营风险。在养老机构、居家养老服务中心（站）建立律师指导机制，依法防范和处理权益纠纷。

三、保障措施

14. 健全工作机制

各地要高度重视养老服务工作，要将发展养老服务业纳入政府重要议事日程，强化工作协调机制，定期分析养老服务业发展情况和存在问题，研究推进养老服务业发展的各项政策措施。要加大养老事业财政投入，我市留成使用的福利彩票公益金要将50%以上的资金用于支持发展养老服务业，并随着老年人口的增加逐步提高投入比例。

15. 强化行业监管

民政部门要健全养老服务业的准入、退出、监管制度，贯彻落实《养老机构设立许可办法》和《养老机构管理办法》。要积极培育和发展养老服务行业协会，发挥自律作用，建立养老机构等级评定、老年人入院评估、养老服务需求评估等制度，制定和完善居家养老、机构养老服务管理的相关标准，建立养老服务机构建筑设施、人员配备、分类管理、安全卫生等标准体系。

16. 加强督促检查

为确保责任到位、任务落实，实施养老服务业目标考核机制，量化养老服务业发展目标，将提升养老院服务质量工作有关内容纳入全市科学发展综合考评指标体系和精神文明建设的

考核内容。市政府有关部门要根据本部门职责，制定具体措施。市发改委、市民政局和市老龄办要加强对本意见执行情况的监督检查，及时向市政府报告，市政府将适时组织专项督查。

17. 营造良好氛围

引导、培育、扶持社会力量积极投入养老服务业，形成政府、市场、社会、家庭共同参与、各司其能的发展格局。倡导社会组织、企事业单位、义工和志愿者开展为老服务活动，引导老年人树立健康的养老观念，营造安全、便利、诚信的老年人消费环境。广泛宣传敬老、养老、爱老、助老、孝老传统美德和养老服务先进典型，构建具有瑞昌特色的现代和谐养老文化。



瑞昌市人民政府办公室

2017年11月14日印发