

中卫市加快发展养老服务业实施方案

为认真贯彻落实《宁夏回族自治区人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（宁政发[2014]44号），现结合中卫实际，就加快推进我市养老服务业发展制定如下实施方案：

一、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、信息为辅助，功能完善、规模适度、覆盖城乡的社会养老服务体系。养老服务产业健康发展，市场机制不断健全，实现养老与医疗、家政、保险、教育、健身、旅游等相关领域互动发展。

（一）服务体系更加健全。养老服务设施覆盖90%以上的乡镇、所有的城镇社区和60%以上的农村社区。生活照料、家政服务、精神慰藉、紧急救援等养老服务覆盖城乡所有老年人。全市各类机构养老床位数达到5300张以上，民办养老机构床位数达到50%以上，每千名老人拥有机构养老床位数达到35张以上。护理人员岗前培训率达100%，持证上岗率达到80%以上。居家养老服务信息网络实现城乡全覆盖。

（二）基本服务全面保障。加大对养老服务的投入，统筹城乡、区域养老资源，促进基本养老服务均衡发展。建立健全经济困难老年人养老服务补贴制度，着力保障困难老年人的养老服务需求。

（三）产业规模显著扩大。以老年生活照料、老年健康服务、老年产品用品、老年体育健身、老年文化娱乐、老年金融服务、老

年旅游等为主的养老服务业全面发展，养老服务业增加值在服务业中的比重显著提升。培育一批提供养老服务的企业，打造一批养老服务知名品牌。

（四）发展环境更加优化。养老服务业政策法规体系，行业标准准入退出和监管机制全面落实，服务质量明显提高。鼓励企业、社会组织和个人积极参与养老服务业发展，养老志愿服务广泛开展，敬老、养老、助老的优良传统得到进一步弘扬。

（五）体制机制充满活力。政府职能进一步转变，服务及时、监管有力。政策扶持和引导力度不断加大，企业、社会组织、个人和其他社会力量开展养老服务的积极性充分调动。

二、主要任务分工

（一）统筹规划发展城市养老服务设施

1、加强社区服务设施建设，市发改、规划、住建、土地部门和各县（区）在制定城市总体规划、控制性详细规划时，要按照人均用地不少于 0.1 m²的标准，分区分级规划设置养老服务设施。

责任单位：市规划管理局

配合单位：市发展和改革委员会、住房和城乡建设局、国土资源局

2、凡新建居住（小）区，要按标准和要求配套建设养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。

责任单位：市规划管理局

配合单位：市住房和城乡建设局、民政局

3、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，要限期通过购置、置换、租赁等方式建设养老服务设施。

责任单位：市民政局

配合单位：市住房和城乡建设局、规划管理局、财政局

4、充分发挥社区公共服务设施的养老服务功能，支持和引导各类社会主体参与社区综合服务设施建设、运营和管理，提供养老服务；各类具有为老年人服务功能的设施都要向老年人开放。

牵头单位：市民政局

配合单位：市住房和城乡建设局、规划管理局、发展和改革委员会、商务和经济技术合作局、财政局、卫生和计划生育局、文化体育新闻出版广电局、老龄办

5、推动和扶持社区、老年人家庭无障碍设施的改造，加快推进坡道、楼宇等与老年人日常生活密切相关的公共设施改造。

牵头单位：市住房和城乡建设局

配合单位：市规划管理局、民政局、财政局、残联、老龄办

（二）大力发展社区居家养老服务

1、发展居家养老便捷服务，大力推进城镇社区居家养老服务站（中心）建设，为每个社区居家养老服务站（中心）安排1—2名由政府购买的公益性岗位人员，专职从事养老服务工作。

责任单位：市人力资源和社会保障局

配合单位：市财政局

2、制定扶持政策，采取政府购买服务、资金补助、提供场所等扶持措施，积极培育规范化居家养老服务企业和机构，上门为居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医等定制服务。

责任单位：市民政局

配合单位：市发展和改革委员会、财政局、商务和经济技术合作局、卫生和计划生育局

3、采取协议加盟、引入企业、连锁经营等多种方式，支持社区引进、兴办、经营形式多样的养老服务和便民站点。支持社区利用社区公共服务设施和社会场所组织开展适合老年人的群众性文化体育娱乐活动。

责任单位：市商务和经济技术合作局

配合单位：市民政局、文化体育新闻出版广电局、文明办

（三）加强农村养老服务设施建设

到 2016 年，80%以上的城镇社区建有居家养老服务设施，50%以上的行政村建立老年幸福院，五保集中供养率达到 70%以上；到 2017 年，五保集中供养率达到 80%以上。城镇社区居家养老服务设施实现全覆盖。

1、结合“美丽乡村”建设，充分利用农村闲置房屋，采取政府、集体、社会和个人出资的办法，建立小型老年居住生活区、小型托老所和农村老年幸福院等互助式养老服务设施。

责任单位：市民政局

配合单位：市规划管理局、老龄办

2、加大公共财政投入力度，加强区域性中心敬老院建设，改扩建海原县新城区中心敬老院，新建中卫市沙坡头区第三中心

敬老院，重点在海原县再新建 3-4 个中心敬老院，充分发挥五保供养机构托底功能，在能力可及的前提下，积极为农村居家老人，特别是“空巢老人”、“留守老人”提供服务。鼓励城市资金、资产和资源投向农村养老服务。切实落实、提高农村五保供养标准。

责任单位：市民政局

配合单位：市财政局

3、充分发挥村民自治功能和老年协会作用，督促家庭成员承担赡养责任。组织开展邻里互助、志愿服务，切实解决农村老年人的实际生活困难。

责任单位：市民政局

配合单位：市文明办、妇联、团市委、老龄办

（四）办好公办保障性养老服务机构

各县（区）公办养老机构要充分发挥托底作用，重点为“三无”老人、低收入老人、经济困难的失能半失能老人提供无偿或低收费的供养、护理服务。

1、重点抓好中卫市社会福利服务中心建设，积极争取建设中卫市老年护理中心。

责任单位：市民政局

配合单位：市发展和改革委员会、财政局

2、加强护理型养老服务机构建设，支持有条件的医疗机构参与养老服务，为老年人提供护理、康复、保健等服务。

责任单位：市卫生和计划生育局

配合单位：市民政局、财政局

3、积极稳妥地推进农村五保供养机构改革，通过公建民营等方式，转给社会组织、企业或有能力的个人运营。积极开展养老服务项目和设施安全标准化建设，不断提高服务水平。

责任单位：市民政局

配合单位：中宁县政府、海原县政府、沙坡头区管委会、海兴开发区管委会，市编办，市财政局、人力资源和社会保障局、市场监督管理局

(五) 鼓励支持社会力量参与养老服务

1、通过建立资金补贴，鼓励支持社会力量，以独资、合资、合作等多种形式兴办养老服务机构。

责任单位：市财政局

配合单位：市民政局

2、鼓励个人举办家庭化、小型化的养老机构，社会力量举办规模化、连锁化的养老机构，提供养老服务。

责任单位：市民政局

配合单位：市规划管理局、住房和城乡建设局

3、采取政府补贴、购买服务、评估认证等方式，鼓励社会力量举办社区老年人日间照料中心、活动中心等养老服务设施，支持连锁发展、扩大布点。

责任单位：市民政局

配合单位：市财政局

4、支持社会力量参与发展养老产业。鼓励民间资本对可利用社会资源整合、改造，用于养老服务。鼓励城乡自治组织参与

养老服务。

责任单位：市民政局

配合单位：市财政局、市场监督管理局

（六）推进医疗卫生和养老服务融合发展

支持有条件的养老服务机构设置医疗机构，促进医疗卫生资源进入养老服务机构、社区和居民家庭；有条件的二级以上综合医院开设老年病科，增加老年病床，做好老年慢病防治和康复护理。鼓励社区卫生服务机构与养老服务机构合作，签订医疗服务合作协议，促进社区卫生和社区养老资源融合发展。医疗机构、社区卫生服务机构应当为老年人建立健康档案，建立社区卫生服务机构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。

责任单位：市卫生和计划生育局

配合单位：市民政局、财政局、住房和城乡建设局、商务和
经济技术合作局

（七）切实提高养老服务信息化水平

加快养老服务智能化信息网络平台建设，推进社会养老服务手段信息化。采取社会力量投资、市场化运作、政府和慈善公益组织资助并监管的方式，建设智能化社区居家养老服务信息平台，指导社区建立老年人信息档案，构建市、县（区）、乡镇（街道）、社区（村）四级网络，并与自治区联网，为老年人提供便捷、周到、优质的服务。到 2017 年，形成上下贯通、覆盖全市的养老服务信息网络。

责任单位：市民政局

配合单位：网信办，市发展和改革委员会、财政局、商务和
经济技术合作局、科学技术局、老龄办

（八）积极支持养老服务社会组织发展

1、认真贯彻落实《国务院办公厅关于向社会力量购买服务的指导意见》（国办发[2013]96号）精神，加大政府购买服务力度，制定政府向社会组织购买生活照料、康复护理、辅具配置、法律服务等养老服务具体政策。积极支持为老服务公益慈善组织，参与养老服务机构建设、养老产品开发、养老服务提供等。

责任单位：市财政局

配合单位：市民政局、卫生和计划生育局、残联、司法局、
人力资源和社会保障局、法制办

2、支持基层群众性自治组织开展居家养老互助服务。

责任单位：市民政局

配合单位：市财政局、妇联、工会，团市委

（九）加快养老服务规范化建设

1、建立健全养老服务准入、监管、退出制度，促进养老服务业健康有序发展。制定社会养老服务评估细则，实行等级评定制度。完善居家养老服务站（中心）建设标准和指标评估体系。

责任单位：市民政局

配合单位：市财政局

2、积极探索养老服务标准化管理体系，认真执行养老服务设施建设标准，建立健全老年人服务机构基本规范，进一步细化

生活照料、康复护理、医疗保健、心理关爱等各项具体服务项目的内容和标准，规范养老服务行为。

责任单位：市民政局

配合单位：市卫生和计划生育局、商务和经济技术合作局、市场监督管理局、残联、老龄办

3、完善养老服务统计制度，建立健全养老服务发展评价与监测指标体系，科学、准确、及时地反映养老服务发展状况。

责任单位：市统计局

配合单位：市民政局、发展和改革委员会、市场监督管理局

4、强化对养老机构财政资金使用情况评估、检查，确保财政资金发挥最大效益。

责任单位：市财政局

配合单位：市民政局

（十）加快养老服务人才队伍建设

1、养老服务机构要按照护理员与完全失智失能、半失智失能、基本健康老人分别不低于 1:3、1:6、1:10 的比例配备护理人员。

责任单位：市民政局

配合单位：市编办、财政局、人力资源和社会保障局

2、建立养老服务机构管理人员、护理员岗前培训和持证上岗制度，按照《养老护理员国家职业标准》，将养老服务人员技能培训纳入城乡就业培训体系。

责任单位：市人力资源和社会保障局

配合单位：市民政局、财政局

3、职业技术学校要开设养老护理专业课程，市县级医院要建立养老服务实训基地。到 2016 年，全市养老服务机构岗前培训率达到 50%，养老护理员持证上岗率达到 50%以上。到 2017 年，全市养老服务机构养老护理员岗前培训率达到 80%，养老护理员持证上岗率达到 60%以上。

责任单位：市人力资源和社会保障局

配合单位：市民政局、财政局、卫生和计划生育局、教育局

(十一) 繁荣养老服务消费市场

各县（区）要积极引导服务企业和机构优先满足老年人基本服务需求，鼓励和引导相关行业积极拓展适合老年人特点的文化娱乐、体育健身、休闲旅游、健康服务、精神慰藉等服务。

1、加强残障老年人专业化服务，支持企业积极开发安全有效的康复辅具、食品、服装服饰等老年用品用具和服务产品，引导商场、超市、批发市场设立老年用品专区专柜。

责任单位：市商务和经济技术合作局

配合单位：市财政局、民政局、市场监督管理局、残联、老龄办

2、鼓励发展养老服务产品中小企业，实施品牌战略，确保养老服务和产品质量，营造安全、便利、诚信的消费环境。

责任单位：市网信办

配合单位：市发展和改革委员会、财政局、民政局、商务和经济技术合作局、人力资源和社会保障局、市场监督管理局

三、政策措施

（一）加大对公办养老服务机构投入

市、县（区）人民政府（管委会）要将公办养老服务机构建设纳入国民经济和社会发展规划，建立逐年增加的财政保障机制，逐步加大对公办养老服务机构的投入，要将公办养老服务机构的正常运营费用列入财政预算，确保全市“五保”、“三无”老人集中供养所需。

责任单位：市财政局

配合单位：市发展和改革委员会

（二）支持社会力量举办养老服务机构

1、建立开办和运营补助机制，扶持社会力量举办养老服务机构。对按标准建设并取得《养老机构设立许可证》和《民办非企业单位证书》的非营利性民办养老服务机构，用房自建并投入使用的，经核定每张床位给予8000元（含自治区补助6000元）的一次性开办补助，其中县财政给予每张床位2000元的一次性开办补助，沙坡头区、海兴开发区由市财政承担。租用房且租期5年（含）以上的，经核定每张床位给予5000元（含自治区补助4000元）的一次性开办补助，其中，县财政承担1000元，沙坡头区、海兴开发区养老服务机构，由市财政承担，分三年补足。民办和公建民营的养老服务机构按入住满一个月以上的老年人实际占用床位数计算全年平均数，每年县级财政给予每张床位1800元的运营补贴，沙坡头区、海兴开发区由市财政承担，补助期限为5年。受补助的民办养老服务机构5年内改变用途的，

收回一次性开办补助款。

责任单位：市财政局

配合单位：市民政局、老龄办

2、民办养老服务机构安置农村“五保”老人、城市“三无”老人的，由市、县（区）民政部门按供养标准将供养费用全额转入民办养老服务机构。

责任单位：市民政局

配合单位：市财政局

（三）建立社区居家养老服务站（中心）、农村老年“幸福院”养老服务补贴制度

对按规划和标准新建的社区居家养老服务站（中心）、农村老年“幸福院”，经验收合格，以“以奖代补”的形式，每个给予1万元补助，其中：市财政补助0.5万元、县（区）财政补助0.5万元；年正常开放260天以上的，视规模大小、服务内容，由县（区）财政每年给予0.5-1万元运营补助。

责任单位：市财政局

配合单位：市民政局、老龄办

（四）建立失能失智老人护理补贴制度

按照统筹城乡，量力而行的原则，建立与我市经济社会发展水平相适应的失能失智老人护理补贴制度，提高其生活质量，让其有尊严、体面地安享晚年生活，共享经济社会发展成果。

责任单位：市民政局

配合单位：市财政局、老龄办

(五) 完善土地供应政策

对符合土地、规划、环保等政策规定的养老服务机构建设项目，发展改革部门应当予以备案、核准或审批。国土资源部门要将各类养老服务设施建设用地纳入城镇土地利用总体规划和年度用地计划，合理安排项目用地需求，优先保障养老服务设施建设用地。民间资本举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构享有相同的土地使用政策，可以依法使用国有划拨土地或者农民集体所有的建设用地。对营利性养老服务机构建设用地，按照经营性用地有偿使用相关规定和程序，优先保障项目用地。乡镇、村公益性养老服务机构建设用地经依法批准可使用集体所有建设用地。

责任单位：市国土资源局

配合单位：市财政局、民政局、农牧局、老龄办

(六) 完善财税优惠政策

各级政府要加大投入，安排财政资金支持养老服务体系建设和充分发展服务业发展专项资金和引导资金，支持和扶持养老服务业发展。

1、将发展养老服务业纳入社会事业和民生工程资金的扶持范围。对养老服务机构提供的养护服务免征营业税，对符合条件的非营利性养老服务机构按规定免征企业所得税，对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，养老院占用耕地免征耕地占用税，财产所有人将财产赠给社会福利单位所立书据免征印花税。对企事业单位、社会团体和个人向非营利性

养老服务机构的捐赠，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。

责任单位：市财政局，

配合单位：市国税局、地税局

2、减免养老机构残疾人就业保障金。政府主办和特许经营的供水、供气、通信、有线（数字）电视等经营单位，对福利性、非营利性养老机构电、水、气、热按居民生活类价格收费，免收有线电视入网费、城区普通宽带一次性连接费，优惠收取光纤接入或者接入距离较远等成本较高的宽带一次性连接费，通信费、收视费按当地最优惠价格收取；面向社区公众，立足为居家老年人提供服务的减免物业服务费。

责任单位：市财政局

配合单位：市发展和改革委员会、住房和城乡建设局、文化体育新闻出版广电局、中国移动中卫分公司、中国电信中卫分公司

3、境内外资本举办养老机构享有同等的税收等优惠政策。

责任单位：市财政局

配合单位：市商务和经济技术合作局、民政局、国税局、地税局

（七）完善投融资政策

金融机构要加快金融产品和服务方式创新，加大对养老服务业的有效信贷支持，拓宽信贷抵押担保物范围，合理确定贷款期限，适当给予利率优惠。鼓励和支持保险资金投资养老服务领域。

责任单位：人民银行中卫市中心支行

配合单位：中卫银监分局、中国人寿保险中卫分公司

(八) 完善人才培养和就业政策

1、市职业技术学校要增设养老服务相关课程，加快培养护理、营养、心理和社会工作等方面的专门人才。

责任单位：市教育局

配合单位：市人力资源和社会保障局、卫生和计划生育局、民政局、市场监督管理局

2、制定优惠政策，鼓励对口专业毕业生从事养老服务工作。建立养老服务机构管理人员和护理员岗前培训、持证上岗和从业人员职业资格认证制度，工资待遇与专业技能等级、从业年限挂钩制度，对符合条件参加养老护理职业技能培训和职业技能鉴定的纳入国家职业技能培训计划，对短期培训 20 天的给予 600 元补助，3 个月长期培训的给予 1800 元补助，对在养老机构就业的专业技术人员，执行与医疗机构、福利机构相同的执业资格、注册考核政策。社会办养老服务机构和养老服务企业在技术职称评定、继续教育、职业技术培训等方面与政府办养老服务机构享受同等待遇。鼓励和吸纳农村富余劳动力、城镇就业困难人员和高校毕业生到养老服务机构就业、创业。对自主创业从事养老服务业的农民工、高校毕业生和就业困难人员，按规定提供开业指导、创业培训、小额担保贷款等“一条龙”服务。企业每吸纳 1 名应届高校毕业生，与其签订 1 年以上劳动合同和按规定缴纳社会保险的，一次性给予补贴 5000 元（自治区财政），应届高校

毕业生从事养老服务业的，连续经营 1 年以上，可给予 6000 元创业补贴。在报考公务员、应聘事业单位工作岗位时视同基层工作经历。鼓励和扶持具备劳动能力的残疾人从事养老服务业。

责任单位：市人力资源和社会保障局

配合单位：市财政局、民政局、教育局、卫生和计划生育局

3、养老机构要积极改善养老护理员工作条件，加强劳动保护和职业防护，依法为其缴纳社会保险费，提高工资福利待遇。市、县（区）人力资源社会保障部门和民政部门要加强协调配合，积极推动养老服务机构依法开展工资集体协商，加强对养老服务机构工资支付情况的监督检查，努力提高养老护理员的工资水平。

责任单位：市民政局

配合单位：市财政局、人力资源和社会保障局

（九）建立老年人政策性保险制度

充分运用市场化机制，发挥保险的风险管理功能，扩大政府委托商业保险机构经办或直接购买保险产品和服务的范围，关爱老年群体，提高老年人抵御意外风险的能力。发挥保险机构的专业优势，加强城乡居民保险知识宣传，鼓励“低保费、广覆盖、保人身”的老年人商业保障计划，组织引导老年人在参加社会医疗保险的基础上，再投保小额人身保险等普惠型保险，实现老年人人人有保险，个个有保障。实行养老机构为老年人统一投保、

保险公司运作、政府支持的原则，建立养老服务机构综合责任保险和老年人意外伤害保险制度，鼓励老年人投保健康保险、意外伤害保险等人身保险。对符合条件的养老服务机构投保养老服务机构综合责任险，以及 70 周岁以上的经济困难老年人投保老年人意外伤害险的，有条件的县（区）可给予一定补贴。在养老服务机构运营补助中，确定一定比例专项用于支付保险费用，收养的农村五保老人和城市“三无”老人购买相关保险个人缴费部分由同级财政负担。通过推进养老服务机构责任保险工作，逐步构建养老服务业风险分担机制，提升养老服务机构责任意识和风险意识，化解意外风险，提高善后处置能力。

责任单位：中国人寿保险中卫分公司

配合单位：市民政局、财政局、人力资源和社会保障局

（十）鼓励公益慈善组织支持养老服务

积极培育发展为老服务公益慈善组织，引导和支持其参与养老机构建设、养老产品开发、养老服务提供。扶持发展各类为老服务志愿组织，开展志愿服务活动。探索建立健康老人参与志愿互助服务的工作机制，建立为老志愿服务登记制度。倡导机关干部和企事业单位职工、中小学学生参加为老服务志愿活动。支持社会服务窗口行业大力开展“敬老文明号”创建活动。

责任单位：市民政局

配合单位：市财政局、总工会、妇联、团市委等相关部门

四、保障措施

（一）加强组织领导。各县（区）政府要高度重视养老服务业发展，将其纳入政府工作目标管理和效能考核，明确工作目标，强化协调机制，定期分析养老服务业发展情况和存在问题，研究制定推进养老服务业发展的具体措施，加强督促检查，确保养老服务业发展的各项任务落到实处。

（二）密切部门配合。民政部门要切实发挥牵头作用，履行行业规范和业务指导职责，推动公办养老机构改革发展。发展改革部门要将养老服务业发展纳入经济社会发展规划，支持养老服务设施建设。财政部门要对养老服务业发展给予有力财力保障。老龄工作机构要发挥综合协调作用，加强督促指导工作。教育、公安、消防、卫生计生、国土资源、住房城乡建设、规划、人力资源社会保障、商务、税务、金融、市场监督管理等部门要各司其职，及时解决工作中遇到的问题，形成齐抓共管、共同推进的工作格局。

（三）加大宣传力度。要加大养老服务业的宣传力度，强化政策宣传，吸引社会力量参与养老服务；树立养老服务机构及从业人员典型，培育尊重养老服务从业人员的习惯；对作出突出成绩的先进集体和个人进行表彰，提高养老服务从业人员的荣誉感；广泛深入地开展敬老、爱老、助老宣传教育，形成人人尊重、关心、帮助老年人的良好社会风尚。

（四）强化监督检查。实施养老服务业目标考核机制，量化养老服务业发展目标，将养老床位建设作为刚性指标，列入县（区）政府工作绩效考核指标。各县（区）要根据本意见要求，结合实际抓紧制定具体实施意见。市各有关部门要根据本部门职责，制定具体政策措施。市发展和改革委员会、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。