

# 广元市人民政府文件

广府发〔2014〕20号

---

## 广元市人民政府 关于加快推进养老服务业发展的实施意见

各县、区政府，市级有关部门，广元经济技术开发区、市天然气综合利用工业园区管委会：

根据国务院《关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）和省政府《关于加快发展养老服务业的实施意见》（川府发〔2014〕8号）精神，结合我市实际，现就加快推进我市养老服务业发展提出如下实施意见。

### 一、指导思想和发展目标

（一）指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、

科学发展观为指导，按照“深化体制改革，坚持保障基本，注重统筹发展，完善市场机制”的原则，充分发挥政府的主导作用和社会力量的主体作用，健全养老服务体系，满足多样化养老服务需求，努力使养老服务业成为积极应对人口老龄化、保障和改善民生的重要举措，成为扩大内需、增加就业、促进服务业发展、推动经济转型升级的重要力量。

（二）发展目标。到2020年，力争全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑，功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系。养老服务覆盖所有居家老年人，养老服务设施覆盖所有城市社区，90%以上的乡镇和60%以上的农村社区建立养老服务设施和站点。养老床位数达到21000张以上，每千名老年人拥有养老床位35张以上。养老服务提供就业岗位5200个以上。其中，到2017年，养老服务覆盖所有居家老年人，养老服务设施覆盖90%以上的城市社区，75%以上的乡镇和50%以上的农村社区建立养老服务设施和站点。养老床位数达到18000张以上，每千名老年人拥有养老床位33张以上。养老服务业提供就业岗位4600个以上。

## 二、主要任务

（一）加强城市养老服务设施建设。在制订城市总体规划、控制性详细规划时，必须按照人均用地不少于0.1平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。凡新建城区和新建居住（小）区，要按照规划和标准配套建设社区养老服务设施，与住

宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用，养老服务设施应位于适宜老年人活动的低层，多期开发的应在首期建设养老服务设施；老城区和已建成居住（小）区无养老服务设施或没有达到规划和标准要求的，要限期通过购置、置换、租赁等方式完成养老服务设施建设。发挥社区服务中心（服务站）和社区卫生、文化、体育及其他服务设施的养老服务功能。加快推进公共设施无障碍改造，扶持老年人家庭无障碍设施改造。

（二）加强农村养老服务工作。培育农村为老服务社会组织，发挥村民自治功能和老年协会作用，督促家庭成员履行对老年人经济供养、生活照料和精神慰藉的义务，开展邻里互助、志愿服务，帮助留守、失独、经济困难老年人解决生活困难。鼓励城市资金、资产和资源投向农村养老服务。健全农村五保供养机构功能，在满足农村五保对象集中供养需求的前提下，支持乡镇五保供养机构改善设施条件并向社会开放，使之成为区域性养老服务中心。城市公办养老机构要与农村五保供养机构等建立对口支援和合作机制。

（三）大力发展居家养老和社区养老服务。

建立县级、乡镇（街道）、社区（村）居家养老服务网络。培育和扶持居家养老服务企业和社会组织，加快居家养老服务信息平台、老年人居家呼叫服务系统和应急救援服务网络建设，为居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医等上门服务。

社区养老服务是居家养老的重要支撑，具有社区日间照料和



居家养老支持两类功能，主要为家庭日间暂时无人或无力照护的社区老年人提供服务。加强老年人日间照料中心、托老所、老年活动中心（站）等社区（村）养老服务设施建设，鼓励社会组织和家政、物业等企业兴办或运营社区日间照料、老年活动中心等养老服务设施。支持社区开展老年文化体育娱乐活动。

#### （四）加强养老机构建设。

发展多种形式并存的养老服务，支持社会力量发展养老服务业；鼓励民间资本整合和改造企业厂房、商业设施及其他社会资源用于养老服务，举办规模化、连锁化养老机构；鼓励境外资本投资养老服务业。在资本金、场地、人员等方面，进一步降低社会力量举办养老机构的门槛。

发挥公办养老机构托底作用，重点为城乡“三无”老人、低收入老人、失独老人、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。鼓励民间资本通过公建民营、委托管理等方式运营公有产权的养老服务设施。

（五）推进医疗卫生与养老服务相结合。推动医疗卫生资源进入养老机构、社区和居民家庭。开展医养融合试点工作，支持有条件的养老机构设置医疗机构，符合条件的可申请纳入城镇职工（居民）基本医疗保险和新型农村合作医疗定点范围。建立医疗机构与养老机构的协作机制，加快推进面向养老机构的远程医疗服务试点。建立基层医疗机构与老年人家庭医疗契约服务关系。有条件的二级以上综合医院应开设老年病科。鼓励医疗机构

转型或增设老年护理机构。充分发挥市内公立医院数量多、医疗资源丰富的优势，积极探索医养结合养老新模式。支持社会力量举办护理院、康复医院和提供临终关怀服务的医疗机构。鼓励和引导商业保险公司为老年人提供健康、意外伤害和长期护理等保险保障。

（六）大力发展养老产业。鼓励相关行业拓展适合老年人的文化娱乐、体育健身、休闲旅游、健康服务、精神慰藉、法律服务、信息服务，加强残障老年人专业化服务。支持企业开发康复辅具、食品药品、服装服饰等老年产品，引导商业机构设立老年用品专区。引导和规范商业银行、保险公司、证券公司等金融机构开发适合老年人的理财、信贷、保险等产品。鼓励发展养老服务中小企业，扶持发展龙头企业，形成养老服务产业集群。健全市场规范和行业标准，确保养老服务和产品质量，营造安全、便利、诚信的消费环境。

### 三、政策措施

（一）投融资政策。各级政府要加大投入，安排财政性资金支持养老服务体系建设和发展。要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，拓宽信贷抵押担保物范围，积极利用财政贴息、小额贷款等方式，加大对养老服务业的有效信贷投入。加强养老服务机构信用体系建设。鼓励保险资金投资养老服务领域。按照国家统一安排，探索开展老年人住房反向抵押养老保险试点。鼓励保险公司承保养老机构责任保险。扶持中小企业发展

资金要支持养老服务业企业。积极支持养老服务设施建设及无障碍改造。

(二)土地供应政策。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,根据新建养老床位的工作目标和年度任务,按照养老床位建设标准和建设规模确定养老机构建设用地指标,在年度用地计划中优先安排保障养老机构建设用地,切实保障养老床位建设年度目标任务所需用地。民办的非营利性养老机构与公办的养老机构享有相同的土地使用政策,符合国家划拨用地目录的,可使用国有划拨土地;符合农村集体建设用地流转规定的,可使用集体建设用地。乡(镇)、村非营利性养老机构的建设用地,可使用集体建设用地。营利性养老机构建设用地按照国家规定优先保障供应,可采取招标等方式合理控制地价,降低养老机构建设成本。严禁养老设施建设用地改变用途、容积率等土地使用条件搞房地产开发。

(三)税费优惠政策。落实现行支持养老服务业的税收优惠政策,对养老机构提供的养护服务免征营业税,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,对符合条件的非营利性养老机构按规定免征企业所得税。对企事业单位、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。对非营利性养老机构建设免征有关行政事业性收费;对营利性养老机构建设,减半征收。对养老机构提供养老服务,减半征收有关行政事业性



收费。养老机构用电、用水、用气，按居民生活类价格执行。境内外资本举办养老机构享有同等的税收优惠政策。

（四）补贴支持政策。加快建立养老服务评估机制，建立健全经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度。根据养老服务的实际需要，推进民办公助，选择通过补助投资、贷款贴息、运营补贴、购买服务等方式支持社会力量举办养老服务机构，开展养老服务。对社会力量举办的养老服务机构和平台给予一次性建设补贴和一定的运营补贴。对养老服务机构新增床位，原则上按每张1万元给予建设性补助；对社会力量举办的养老机构运行一年并经年检验收合格后，民政、财政部门每年度按照养老机构成立许可的对应月份对其进行年度检查，对入住老人且住满一年的床位，给予每张每月50元的运营补贴，所需补贴资金由同级政府承担（市本级和广元经济技术开发区由市级财政承担，其它由各县区自行承担）。各级福利彩票公益金，要将50%以上的资金用于发展养老服务业。

（五）人才培养和就业政策。鼓励、支持市内的高等院校和中等职业学校增设养老服务相关专业和课程，对就读中等职业学校养老服务专业的学生免收学费，鼓励毕业生从事养老服务工作。把养老服务技能培训纳入城乡就业培训范围，落实职业培训补贴政策，在养老机构和社区开发公益性岗位，吸纳农村转移劳动力、城镇就业困难人员等从事养老服务，按规定落实岗位补贴和社保补贴。落实养老护理员职业资格和持证上岗制度，支持社

会力量举办养老服务培训机构，依托院校和养老机构建立养老服务实训基地。养老机构应当改善养老护理员工作条件，依法缴纳社会保险费。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。

(六)鼓励公益慈善组织支持养老服务。引导公益慈善组织参与养老服务和养老用品开发，培育发展为老服务公益慈善组织和志愿组织，建立为老志愿服务登记制度。

#### 四、组织领导

(一)健全工作机制。市政府成立发展养老服务业工作领导小组，负责统筹协调全市养老服务业发展工作。各县区政府要成立相应工作机构，结合实际制订实施意见，分年度制订工作计划，明确和落实目标任务。积极开展“敬老模范县(区)”创建活动。民政部门要履行监督管理、行业规范、业务指导职责。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、专项规划和区域规划。财政部门要在现有资金渠道内对养老服务业发展给予财力保障。国土资源部门要对养老服务设施建设用地统筹规划、分年安排，及时下达年度用地计划。商务部门要把养老服务业作为加快发展服务业的重要内容统筹推进。老龄工作机构要综合协调，加强督促指导。教育、公安消防、卫生、规划建设和住房保障、人力资源和社会保障、税务、金融、质检、工商、食品药品监管等部门要各司其职，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。

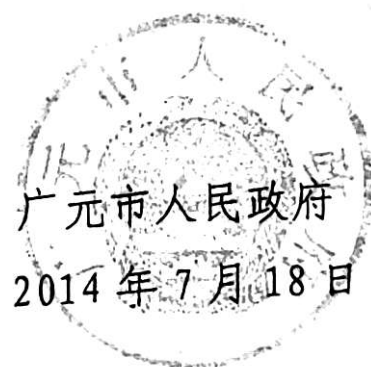
(二)依法强化行业监管。民政部门要健全养老服务的准入、



退出、监管制度。价格主管部门要依法确定适用政府定价和政府指导价的范围。有关部门要建立养老服务业统计制度。其他有关部门要依照职责分工对养老服务业实施监督管理。要发挥养老服务行业协会行业自律作用。

(三) 加强督促检查。要加强对加快发展养老服务业工作的督促检查, 加强工作绩效考核, 确保责任落实、工作落实, 按年度完成或超额完成目标任务。市级有关部门要根据本部门职责, 制定具体政策措施, 加大对养老服务业的扶持力度, 发展改革、民政部门 and 老龄工作机构要加强对本意见的执行情况的监督检查, 及时向市政府报告。

- 附件: 1. 广元市养老服务业发展重点任务分解表  
2. 广元市发展养老服务业工作领导小组成员名单



## 附件 1

## 广元市养老服务业发展重点任务分解表

序号	工作任务	责任单位	时间进度
一、主要任务部分			
1	按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。新建城区和新建居住（小）区，按照规划和标准配套建设社区养老服务设施	市规划建设和住房局、市国土资源局、市民政局、市老龄办和各县区政府	三季度出台具体措施
2	通过购置、置换、租赁等方式完成老城区和已建成居住（小）区养老服务设施建设	市民政局、市规划建设和住房局、市老龄办和各县区政府	三季度启动实施
3	发挥社区服务中心（服务站）和社区卫生、文化、体育及其他服务设施的养老服务功能	市民政局、市规划建设和住房局、市发展改革委、市商务局、市卫生局、市文广新局、市体育局、市老龄办和各县区政府	三季度出台具体措施
4	推进公共设施无障碍改造，扶持老年人家庭无障碍设施改造	市规划建设和住房局、市民政局、市财政局、市残联、市老龄办和各县区政府	三季度启动实施
5	健全农村五保供养机构，推进有条件的向社会开放	市民政局和各县区政府	三季度出台具体措施
6	在新农村综合体、中心村聚居点配套养老服务设施建设	市民政局、市规划建设和住房局、市财政局、市农业局、市老龄办	三季度出台具体措施
7	发挥村民自治功能和老年协会作用，督促家庭成员履行对老年人经济供养、生活照料和精神慰藉的义务，开展邻里互助、志愿服务，帮助留守、失独、经济困难老年人解决生活困难	市民政局、市人口计生委、市文明办、市文广新局、市妇联、团市委、市老龄办	三季度出台具体措施

序号	工作任务	责任单位	时间进度
8	建立城市公办养老机构与农村五保供养机构对口支援和合作机制	市民政局、市扶贫移民局、市发展改革委、市老龄办	三季度出台具体措施
9	建立县级、乡镇（街道）、社区（村）居家养老服务网络	市民政局、市老龄办和各县区政府	三季度出台具体措施
10	培育和扶持居家养老服务企业和社会组织，为居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医等上门服务	市民政局、市发展改革委、市商务局、市人力资源和社会保障局、市卫生局、市老龄办和各县区政府	三季度出台具体措施
11	加快居家养老服务信息平台、老年人居家呼叫服务系统和应急救援服务网络建设	市经济和信息化委、市民政局、市发展改革委、市商务局、市科技和知识产权局、市老龄办和各县区政府	四季度前出台具体措施
12	支持社区开展老年文化体育娱乐活动	市民政局、市文广新局、市体育局、市文明办、市老龄办和各县区政府	持续实施
13	支持社会力量发展养老服务业；鼓励民间资本整合和改造企业厂房、商业设施及其他社会资源用于养老服务，举办规模化、连锁化养老机构	市民政局会同有关部门和各县区政府	四季度出台具体措施
14	在资本金、场地、人员等方面，进一步降低社会力量举办养老机构的门槛	市民政局、市规划建设局和住房局、市商务局、市工商局、市国税局、市发展改革委、市人力资源和社会保障局、市法制办和各县区政府	三季度出台具体措施
15	发挥公办养老机构托底作用，重点为城乡“三无”老人、低收入老人、失独老人、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	市民政局、市财政局和各县区政府	持续实施
16	鼓励民间资本通过公建民营、委托管理等方式运营公有产权的养老服务设施	市民政局、市发展改革委、市财政局和各县区政府	三季度出台具体措施
17	支持有条件的养老机构设置医疗机构，符合条件的可申请纳入城镇职工（居民）基本医疗保险和新型农村合作医疗定点范围	市卫生局、市人力资源和社会保障局、市民政局	持续实施



序号	工作任务	责任单位	时间进度
18	加快推进面向养老机构的远程医疗服务试点	市卫生局、市民政局、市发展改革委	三季度启动试点工作
19	建立医疗机构与养老机构的协作机制。建立社区医院与老年人家庭医疗契约服务关系。有条件的二级以上综合医院开设老年病科。鼓励医疗机构转型或增设老年护理机构。支持社会力量举办护理院、康复医院和提供临终关怀服务的医疗机构	市卫生局、市民政局、市规划建设和住房局、市商务局	三季度出台具体措施
20	支持企业开发康复辅具、食品药品、服装服饰等老年产品，引导商业机构设立老年用品专区	市民政局、市商务局、市食品药品监管局、市老龄办	三季度出台具体措施
21	鼓励发展养老服务中小企业，扶持发展龙头企业，形成养老服务产业集群	市发展改革委、市民政局、市商务局、市经济和信息化委、市人力资源和社会保障局、市国资委、市老龄办和各县区政府	三季度出台具体措施
22	健全市场规范和行业标准，确保养老服务和产品质量，营造安全、便利、诚信的消费环境	市民政局、市商务局、市老龄办会同有关部门	三季度前启动实施
<b>二、政策措施部分</b>			
23	政府加大投入，安排财政性资金支持养老服务体系建设	市发展改革委、市财政局、市商务局和各县区政府	三季度出台具体措施
24	将金融政策落实到养老服务业，加大对养老服务业的有效信贷投入	人行广元中心支行、广元银监分局、市财政局、市民政局、市老龄办	三季度出台具体措施
25	加强养老服务机构信用体系建设	人行广元中心支行、市民政局、市发展改革委、市商务局、市老龄办、	三季度出台具体措施
26	鼓励保险资金投资养老服务领域。鼓励保险公司承保养老机构责任保险	市民政局、市保险业协会、市老龄办	年内出台具体措施
27	扶持中小企业发展资金投向养老服务业企业	市发展改革委、市商务局、市经济和信息化委、市民政局和各县区政府	三季度出台具体措施

序号	工作任务	责任单位	时间进度
28	政府债券统筹考虑养老服务需求	市财政局、市民政局、市规划和住房局、市残联、市老龄办	三季度出台具体措施
29	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,在年度用地计划中按照有关规定优先安排保障养老机构建设用地	市国土资源局、市农业局、市民政局、市老龄办和各县区政府	三季度出台具体措施
30	对养老机构提供的养护服务免征营业税,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,对符合条件的非营利性养老机构按规定免征企业所得税。对企事业单位、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	市财政局、市国税局、市地税局、市发展改革委	持续实施
31	对非营利性养老机构建设免征有关行政事业性收费;对营利性养老机构建设,减半征收。对养老机构提供养老服务,减半征收有关行政事业性收费	市财政局、市发展改革委	三季度出台具体措施
32	养老机构用电、用水、用气,按居民生活类价格执行	市发展改革委和各县区政府	三季度出台具体措施
33	境内外资本举办养老机构享有同等的税收优惠政策	市财政局、市发展改革委、市国税局、市地税局、市商务局、市民政局、市老龄办	持续实施
34	建立养老服务评估机制,建立健全经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度	市财政局、市民政局、市老龄办和各县区政府	三季度出台具体措施
35	将福利彩票公益金 50%以上用于发展养老服务业	市民政局、市财政局	三季度出台具体措施
36	制定政府向社会力量购买养老服务的政策措施	市财政局、市发展改革委、市民政局、市老龄办	三季度出台具体措施
37	高等院校和中等职业学校增设养老服务相关专业和课程,对就读中等职业学校养老服务专业的学生免收学费,鼓励毕业生从事养老服务工作	市教育局、市人力资源和社会保障局、市卫生局、市民政局、市老龄办	三季度出台具体措施



序号	工作任务	责任单位	时间进度
38	把养老服务技能培训纳入城乡就业培训，落实职业培训补贴政策，在养老机构和社区开发公益性岗位，吸纳农村转移劳动力、城镇就业困难人员等从事养老服务，按规定落实岗位补贴和社保补贴	市人力资源和社会保障局、市财政局、市民政局	三季度启动实施
39	支持社会力量举办养老服务培训机构，依托院校和养老机构建立养老服务实训基地，加快市级养老实训示范基地建设	市教育局、市民政局、市发展改革委、市财政局、市人力资源和社会保障局、市老龄办	三季度启动实施
40	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	市人力资源和社会保障局、市卫生局、市民政局、市老龄办	三季度启动实施
41	培育发展为老服务公益慈善组织和志愿组织，建立为老志愿服务登记制度	市民政局、市老龄办、市文明办、团市委	三季度出台具体措施
<b>三、组织领导部分</b>			
42	建立养老服务业统计制度	市民政局、市工商局、市统计局	三季度出台具体措施
43	加强督促检查	市发展改革委、市财政局、市民政局、市老龄办	逐年落实



附件 2

## 广元市发展养老服务业工作领导小组成员名单

为切实做好我市养老服务业工作，经市政府同意，成立广元市发展养老服务业工作领导小组，组成人员如下：

- |      |     |                |
|------|-----|----------------|
| 组 长： | 任华兮 | 市政府副市长         |
| 副组长： | 任守铭 | 市政府副秘书长        |
|      | 田刚富 | 市民政局局长         |
| 成 员： | 王英荣 | 市委精神文明办副主任     |
|      | 李 放 | 团市委副书记         |
|      | 李自民 | 市妇联副主席         |
|      | 马玉东 | 市政府法制办副主任      |
|      | 张 云 | 市发展和改革委员会副主任   |
|      | 何道芬 | 市民政局副局长        |
|      | 李伯勇 | 市财政局财监局局长      |
|      | 张 彬 | 市城乡建设和住房局副局长   |
|      | 饶冬果 | 市国土资源局副局长      |
|      | 郑世红 | 市人力资源和社会保障局副局长 |
|      | 张茗钧 | 市信息化办公室主任      |
|      | 彭广林 | 市公安局副局长        |
|      | 胡昌平 | 市卫生局副局长        |
|      | 仲 斌 | 市文化广播和新闻出版局副局长 |

左 明	市科技和知识产权局副局长
魏成强	市教育局机关党委书记
何 治	市农业局副局长
唐克双	市食品药品监督管理局副局长
张兰雷	市国资委副主任
侯丰荣	人行广元市中心支行副行长
尹 斌	广元银监分局副局长
侯 涛	市工商局副局长
汪小波	市国税局总经济师
李文福	市地税局副局长
赵光芝	市保险业协会秘书长
王步勇	市商务局副局长
赵仕伟	市人口和计生委副主任
安智慧	市体育局副局长
王 刚	市扶贫和移民工作局副局长
董 辉	市统计局副调研员
童正才	市残联纪检组长

领导小组办公室设在市民政局，负责日常工作，由何道芬同志兼任办公室主任。

**信息公开选项：主动公开**

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委，市法院，市检察院，广元军分区。

广元市人民政府办公室

2014年7月18日印发