

关于印发黄山市加快推进养老服务体系 建设办法（试行）的通知

黄政秘〔2011〕90 号

各区、县人民政府，黄山风景区管委会，黄山经济开发区管委会，
市政府各部门、各直属机构：

《黄山市加快推进养老服务体系建设办法（试行）》已经市政府第 50 次常务会议审议通过，现予印发，请遵照执行。

黄山市人民政府

2011 年 11 月 29 日

（此件公开发布）



黄山市加快推进养老服务体系 建设办法（试行）

第一条 为加快推进养老服务体系建设和，满足老年人养老服务需求，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》、《安徽省人民政府关于加快推进养老服务体系建设决定》等规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 坚持政府主导、社会参与。

建立与市场经济相适应的发展模式、管理方式和运行机制。坚持因地制宜、统筹规划。建立布局合理、种类齐全、功能多样的养老服务网络。坚持突出重点适度普惠。以长期照料、护理康复和社区照料为重点，完善养老服务设施功能，优先解决孤老救助对象、孤老优抚对象和低收入失能、半失能老年人的照料和护理问题；不断扩大服务对象范围，推动养老服务由补缺型向适度普惠型转变。坚持建管并重、规范管理。建立健全加快养老服务业发展的各项政策措施、标准体系和规章制度，推进养老服务业健康、规范、有序发展。

第三条 建立完善基本养老保障体系。

（一）加快建立城乡居民社会养老保险制度步伐，逐步建立“广覆盖、保基本、多层次、可持续”的城乡养老保障体系。积

极探索城乡居民社会养老保险和城镇基本养老保险转移接续办法，善做好新农保制度与农村计划生育家庭奖励扶助政策、农村五保供养、农村最低生活保障等制度衔接配套，城镇居民养老保险制度与城镇居民最低生活保障、社会优抚等政策制度的衔接配套。

（二）完善城镇职工基本养老保险省级统筹制度，增强养老保险基金调剂能力。继续扩大养老保险覆盖面，加强基金征收和监管，大力推进企业年金工作，加快建立多层次的城镇企业职工养老保险体系。

（三）适时建立并逐步完善高龄老人生活补贴制度。合理制定高龄老人生活补贴标准，按财政体制供给范围，发放高龄老人生活补贴，百岁及以上的为每人每月 300 元至 500 元。90—99 周岁的为每人每月 200 元。鼓励有条件的地方扩大范围、提高标准。

（四）提高老年人优待服务水平。70 岁及以上的老年人持老年人优待证或身份证，免费进入各类旅游景点、公益性文化设施和公共体育健身场所，免费乘坐市内公交车。各级公办医疗机构对 70 岁及以上老年人就医免收普通门诊挂号费。市外来黄 70 岁及以上老年人凭老年人优待证享受健身、就医、乘坐公交车等方面同等优惠待遇。

第四条 建立完善老年医疗服务体系。



市、区县各确定 1 所综合性医院为老年病防治中心，加强老年多发病、常见病的防治。鼓励和发展以社区为中心的老年医疗服务体系。在医疗保险制度的实施中，通过医疗保险费用补偿的激励机制，将符合条件的社区医院纳入定点医院，更好地发挥医疗保险基金的作用，满足老年人的基本医疗服务需求。建立社区老年人健康档案，城乡社区卫生服务机构每年为 65 岁及以上老年人做一次健康检查。支持养老机构开展社会化医疗卫生服务，养老机构取得《医疗机构执业许可证》并符合定点医疗机构资格条件的，纳入城乡医疗保障定点治疗单位范围。纳入医疗保险定点范围的养老服务机构针对老年病致病因素，实施宣传、教育、咨询、普查、主动介入服务。

第五条 建立完善城乡养老服务体系。

（一）逐步建立以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充、覆盖城乡的养老服务新格局。力争养老机构床位数达到每千名老年人 40 张以上，其中城市养老机构中，社会办养老机构床位数所占比重达到 50% 以上。按照分步实施、全面覆盖原则和统一名称、统一标准、统一标识要求，在城市，社区建立社区养老服务站，街道建立社区养老服务中心，区县建立社区养老服务信息网络平台。在农村，建制村建立社区综合服务设施，乡镇建立有养老服务设施的社区综合服务中心。农村五保对象、孤老优抚对象集中供养率达到 70% 以上，全市 40% 的敬老院改

造成农村养老服务中心。

（二）建立完善居家养老服务网络。以城乡社区养老服务信息网络平台和中心（站）以及城市福利院、农村敬老院为依托，逐步建立“养老服务热线”和居家养老呼叫服务网络等信息沟通求助渠道，为居家老人提供家政服务、生活照料、康复护理、文体娱乐和精神慰藉等社会化、市场化服务，为老年人提供良好的社区养老环境。城区新建小区开发建设和旧城改造按照国家《城市居住区规划设计规范》等规定，将社区养老服务设施同步规划、同步建设、同步竣工、同步交付使用，使用面积一般不少于 300 平方米。已建成的居住区没有养老服务设施的，逐步补建或者利用闲置设施及调整使用功能予以改建。

建立政府为居家养老服务购买岗位和购买服务机制。对 80 岁以上城市低保对象中丧失自理能力的空巢老人，按每人每月 100 元的标准，以政府购买服务的方式提供养老服务，并随着经济社会发展，逐步扩大覆盖面，使更多的老年人受益。

（三）鼓励支持社会力量兴办养老服务机构。按照“谁投资、谁管理、谁受益”的原则，建立公开、平等、规范的养老服务业准入制度。通过税费优惠、资金补贴等扶持政策，积极引进国内外资金，鼓励支持企事业单位、集体组织、民间组织、慈善机构及个人等社会力量，以独资、合资、合作等多种形式兴办专门为老年人提供生活照料、文化娱乐、康复护理、医疗保健等多



方面服务的老年福利院、养老院、老年护理院、老年公寓、社区日托所、社区居家养老服务机构等各种类型的养老机构。

（四）推进公办示范性养老机构建设。整合城市福利院、农村敬老院、老年公寓和综合性医院等设施及资源，市和各区县分别建设一所公办示范性养老机构，提高全市机构养老服务整体水平。改革现有管理体制和运营方式，积极引导社会力量参与，委托各类专业化、非营利性社会组织负责运营管理。公办养老机构在满足孤老优抚对象、农村五保对象、城镇“三无”老人和低收入高龄、失能等特殊困难老人服务需求的同时，适当兼顾其他有养老服务需求的社会老人。

（五）提升养老服务信息化水平。逐步建立全市养老机构信息管理系统，加快养老服务信息化综合平台建设，将各类养老服务机构、街道（乡镇）养老服务中心、社区养老服务站点、120急救中心等设施建设和资源整合为社区信息化服务平台，及时处理社区养老服务需求。

第六条 建立完善养老政策支持体系。

（一）建立促进养老服务体系建设的土地使用政策。认真落实国家和省有关老年服务机构建设的扶持政策，优先保障养老机构建设用地。对各类投资主体新建、改建、扩建的养老服务项目和养老服务设施，优先予以立项。对新办的养老机构建设用地采用划拨方式，划拨方式取得的土地使用权不得用于其他用途。鼓

励通过对旧厂房、民用设施改建扩建的方式,兴办民间养老机构。乡(镇)、村兴办的公益性养老机构建设用地,经依法批准可以使用集体所有土地,涉及占用农用地的,依法办理农用地转用审批手续。

(二)建立合理有效的税费优惠政策。养老机构提供的养老服务收入按规定免征营业税;非营利性养老机构按规定免征企业所得税;福利性、非营利性的养老机构免征自用房产、土地的房产税、城镇土地使用税;养老机构纳税确有困难的,经报批可减免房产税和城镇土地使用税。免收征地管理费,免收或减收城市基础设施配套费等相关费用。养老机构的水、电、暖、燃气管道管线工程和用水、用电、用气(管道燃气)、取暖、电话、有线(数字)电视、宽带互联网等费用,按居民收费标准或服务价格执行。养老机构免收有线(数字)电视入网费,减半收取视听维护费;免收电话、宽带互联网入网费,通信费给予适当减免。企业通过公益性社会团体或者政府部门,用于福利性、非营利性养老机构的捐赠支出,占年度利润总额12%以内部分,准予免交企业所得税;个人通过公益性社会团体和政府部门向福利性、非营利性养老机构的捐赠,在缴纳个人所得税前予以全额扣除免交。

(三)建立适度优惠的财政金融政策。社会办养老机构接收安置孤老优抚对象、农村五保对象、城镇“三无”老人的,按规定

标准将其生活、医疗费等补助转入社会办养老机构，不足部分由当地政府给予适当补助。对于规模较大、前景较好、市场急需的养老服务项目，财政部门可通过贴息方式予以支持。金融部门加大对社会办养老机构信贷支持力度，放宽贷款条件，提供优惠利率。对新建、扩建（或租赁经营）床位数超过 50 张以上的民办养老机构，取得《社会养老机构设置批准书》和《民办非企业单位》证书，经市民政部门认定，在正常运行 1 年后，给予每张床位 2000 元的一次性开办补助；对新建、扩建（或租赁经营）床位数超过 300 张以上的民办养老机构，取得《社会养老机构设置批准书》和《民办非企业单位》证书，经市民政部门认定，在正常运行 1 年后，给予每张床位 5000 元的一次性开办补助。市级养老机构由市级财政承担，区县养老机构由市级财政承担 30%，同级财政承担 70%。对已开业的社会力量兴办的养老机构和公建民营的养老机构，依据实际入住老年人数，由当地财政按财政管理体制供给范围按每人每月 100 元标准给予运营补助。其中，原市直机关、企事业单位的入住老人运营补助资金由市财政承担。

（四）建立严格规范的政府监管政策。国家、社会组织和个人兴办养老机构向所在地县级以上民政部门提出申请，由受理申请的民政部门予以认定。市区县民政部门加强对养老机构的管理，依据国家《老年人建筑设计规范》、《老年人社会福利机构基本规范》、《无障碍设施建设设计规范》、《养老护理员国

家职业标准》等，制定建筑设施、卫生条件、人员配备、服务质量、等级评定等养老服务行业准入标准，大力促进养老服务行业向规范化、专业化、标准化方向发展。遵照省有关部门建立的社会化养老服务评估、评审制度，在全省构建的服务质量监控体系框架下，加强行业指导和行业自律，提高财政补助资金的使用效率。逐步建立信息发布机制，增强市场透明度，促进养老市场的自由竞争、优胜劣汰。建立有效的退出机制，对养老机构侵犯老年人权益等严重服务质量问题，限期予以整改，直至取消执业资格。各级政府加强对各类收费的监督检查，严肃查处对养老机构的乱收费、乱摊派、乱罚款。

第七条 建立推动老年服务产业发展指导体系。

（一）搞好老年服务产业发展研究。把发展老年服务产业作为推进老龄事业发展的一项重要课题，在积极应对人口老龄化、加快推进养老服务事业和产业发展等方面，拓宽思路，加强研究，为有效推进养老服务产业发展，明确认识，理清思路，提供科学指导。

（二）制定老年服务产业规划。紧紧围绕《黄山市开展国家服务业综合改革试点方案》，根据当地老年人口发展速度、老龄化程度、养老需求与经济社会发展水平相适应的原则，制定发展养老服务的战略规划，明确发展目标，细化、量化发展养老服务的政策措施，养老服务政策体系得到不断完善。根据老年服务产



业发展趋势和老年人不断增长的服务需求，认真落实有关优惠政策，优先发展社区服务和养老护理、养生保健等产业，着力培育一批老年服务产业的骨干企业，打造一批老年服务产业知名品牌。将发展养老服务产业与拉动消费、增加就业岗位结合起来，推进全市养老服务产业产值增长，并逐渐成长为经济发展的新亮点。

（三）培育老年消费市场。鼓励和扶持开发老年保健产品，引导企业生产满足老年人保健需求、品种多样的老年保健品。大力发展老年旅游业，推出适宜老年人的旅游线路和服务项目。积极开发符合老年人特点的金融、理财、保险等产品。培育老年人消费市场，鼓励商家设立老年人用品专柜、专卖店和举办老年产品展示会等，促进流通、扩大销售。引导老年人更新消费观念，促进老年消费市场的繁荣与发展。

第八条 建立完善老年人精神文化教育体系。

（一）发展老年教育。因地制宜办好老年教育，建立以老年大学为龙头，基层老年学校或社区教育培训中心为基础的办学网络。利用互联网、有线电视等手段创办远程老年大学，为更多的老年人就近或居家接受教育创造有利条件。重视开展老年思想教育活动，注重把老年教育与老年人权益维护、破除迷信和移风易俗结合起来，帮助老年人树立科学的世界观和积极的人生观、价值观。



（二）丰富老年人文化体育生活。不断加大投入，依托并努力建设好老年大学、街道（乡镇）社区老年服务中心（站点）以及乡镇文化站、农家书屋等老年服务阵地和设施，充分发挥其丰富老年人文化体育活动的作用。加强对老年文化体育活动的指导，鼓励支持各类老年文化体育群众组织，积极开展科学、健康、形式多样的文化体育活动，丰富老年人精神文化生活。宣传、文化等部门集中力量，多创作面向老年人的优秀精神文化产品。广播、电视、报纸等媒体开设老年专栏。体育部门着力健全老年体协组织网络，广泛开展适合老年人特点的体育健身活动。

（三）发挥老年人优势和作用。促进各类老年社团组织和群众组织健康发展。建立健全并着力加强市、区县、乡镇（街道）、村（居）四级老龄协会组织网络建设。支持老年人参与文明城市创建、公益事业、社会治安、移风易俗、民事调解、社区文化活动等社会事务和社区工作，发挥各级关工委和老年人在关心教育下一代中的重要作用。把老年人力资源纳入各类人才中介组织和机构服务范围，鼓励专业技术型、职业技能型老年人才参与科学文化知识传播、专业技能传授、科学研究和咨询服务等活动。

第九条 建立完善养老服务人才队伍体系。

（一）建立养老护理员职业准入制度。逐步开展养老护理员培训、考核和职称评定工作，规范服务标准，提高服务质量。充分利用教育资源，在中高职院校设置养老护理专业，培养高素质

的养老服务人才。积极引进专业人才，提升整体水平。

（二）与再就业工程相结合建设专业人员队伍。通过招聘社区下岗失业人员，实行专业培训，持证上岗，努力建设一支为社区老人提供生活照料、护理和陪护专业化服务的专业人员队伍。

（三）大力发展社区志愿者队伍。在共青团、妇联组织和大专院校支持下，通过开展和谐社区、共建家园等活动，整合社区人力资源，努力造就一支由青年、妇女、学生等组成的专兼职人员和志愿者相结合的社区志愿者队伍。

（四）建立老年人自我服务队伍。利用老年人之间相互沟通容易的优势，结成助老服务对子，自己管理自己，自己服务自己，变被动养老为积极养老，实现“老有所为”、“老有所乐”、“老有所养”、“老有所帮”的老年自我服务。

第十条 建立完善老年人合法权益法律保障体系。

（一）建立并完善老年法律服务援助体系。鼓励引导城市社区、农村乡镇法律服务机构和人员为老年人提供及时、便利、高效的法律服务。在全市城乡积极推行签订《家庭赡养协议书》，将传统的道德养老和法制养老紧密结合，不断夯实居家养老的基础地位。

（二）加强法治宣传教育工作。大力宣传树立社会主义敬老思想，开展“敬老模范乡镇（村、居）”创建活动，结合争创“文明户”、“五好家庭”开展“敬老爱老助老教育活动”和“孝亲

敬老之星”等评选活动，进一步推行“关爱空巢老人志愿服务行动”，合力营造全社会关注支持家庭养老的浓厚氛围。

（三）严厉打击侵害老年人合法权益的不法行为。对侵害老年人合法权益的案件，及时受理、及时立案、及时审理、及时执行；对符合司法救助或者法律援助条件的老年人，及时给予司法救助或法律援助；对严重侵害老年人人身权和财产权的不法行为及时采取措施予以制止，妥善处理，构成犯罪的依法严厉惩处。

第十一条 建立完善养老工作组织领导体系。

（一）建立养老服务议事协调领导工作运行机制。成立养老服务体系建设工作领导小组，由政府领导挂帅，发展改革、民政（老龄办）、财政、人力资源社会保障、国土资源、住房城乡建设、教育、卫生、体育、司法等部门参加，统筹协调养老服务体系建设工作。

（二）建立齐抓共管、合力推进运行机制。发展改革部门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及年度计划，积极开展养老服务社会化、产业化的综合研究与开发，及时办理养老服务基础设施建设项目审批手续，组织好重大养老服务项目。