

苏州市相城区人民政府文件

相政发〔2016〕63号

印发关于加快发展相城区养老服务业 的实施意见的通知

各镇（街道）人民政府（办事处），开发区、高铁新城、度假区管委会，区生态园区管委会，区政府各办、局，各直属事业单位（公司），各垂直管理部门：

《关于加快发展相城区养老服务业的实施意见》已经区政府第40次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

苏州市相城区人民政府

2016年10月31日

（此件公开发布）

关于加快发展相城区养老服务业的实施意见

为深入贯彻《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，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）、《省政府关于加快发展养老服务体系实施意见》（苏政发〔2014〕39号）、《关于加快发展养老服务业实施意见》（苏府〔2014〕108号）的要求，结合相城实际，现就加快推进我区养老服务业发展提出以下实施意见：

一、总体思路和发展目标

总体思路：通过体制机制改革创新，进一步发挥各级政府的引导作用，不断完善养老服务供给的政策环境，推动民营资本和海外资本积极从事养老产品的研发与生产、交易展示平台的搭建与运作、养老宜居示范区的建设与复制、养老管理服务模式的创建与输出，整合提升社会各类存量养老资源，最终使社会力量成为我区发展养老服务业的市场主体。

发展目标：进一步完善以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系，到2020年，养老床位总数达到每千名老人50张、护理型床位占养老机构床位总数70%以上、社会力量举办或经营的养老机构床位数占比达到70%以上；所有社区、村均建有日间照料中心，60%以上的城市社区和有条件的农村社区建有老年人的康复场所。努力形成覆盖城乡、兼顾贫富、事业与产业协调互补的养老服务发展新格局；不断提升养老服务供给能力与供给水平，使养老服务业成为我区现代服务业中日益重要的产业门

类。

二、主要措施

(一) 充分发挥政府在养老服务业发展中的引导作用

1. 制定养老服务业发展规划。以养老服务业专项规划的编制工作引领产业发展。到2020年，围绕高水平全面建成小康社会，将养老服务业发展纳入我区国民经济和社会发展规划，列为现代服务业重点发展领域；配合苏州市组织实施养老服务业发展专项规划，明确发展思路、发展目标、发展重点、空间布局、土地供应、设施建设、项目选择、资金投入和政策保障。

2. 推进公办养老机构改革。以改革的思路推动公办养老机构的效率提升。公办养老机构要充分发挥为城乡五保老人和低收入、经济困难的失能半失能老人提供无偿或低收费的供养、护理服务的托底作用。政府举办的养老机构要实用适用，避免铺张豪华。有条件的地方可以积极稳妥地把专门面向社会提供经营性服务的公办养老机构改制为企业，政府通过运营补贴、购买服务等方式，支持公建民营机构发展；鼓励民间资本通过委托管理等方式，积极参与公有产权养老服务设施的管理和运营；吸引民营资本参与公办养老机构的市场化改革，建立起完善的法人治理结构和科学高效的管理运营模式。

3. 加大财政金融支持力度。以财政引导的方式鼓励支持养老服务业发展的金融创新。通过政府贷款贴息、直接融资补贴等方式，引导各类金融机构和社会资本投向养老服务行业，支持养老服务企业通过资本市场融资；引导商业保险机构开发养老险种；

积极争取国债资金、保险资金、慈善捐赠资金等投资养老服务基础设施和重大项目；对市场化运营并服务本区老年人的民办养老机构给予民非养老机构同样的建设和运营补贴；加快设立区级养老服务业发展引导基金，进一步增强我区创新型养老服务中小企业的投融资能力。

4. 落实税费优惠政策。落实好国家现行支持养老服务业的税收优惠政策。对经区级以上民政部门许可设立的养老机构提供的养老服务免征增值税；由区级以上民政部门每年按要求统一汇总养老机构的相关情况报送至认定非营利性组织免税资格的相关部门，经认定的符合条件的收入免征企业所得税。对企业事业单位、社会团体和个人通过公益性团体及区级以上人民政府及其部门向非营利老年服务机构的捐赠，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。对非营利性养老服务机构建设减免城市基础设施配套费、墙改费，对营利性养老机构建设减半征收；对各类养老机构减半收取白蚁防治费、防雷设计审查费、防雷设施质量监督验收费、有线电视数字化工程配套建设费等行政事业性收费。养老服务机构用水、用电、用气、用热按居民生活类价格执行；固定电话、有线（数字）电视、宽带互联网等收费执行国家和省相关优惠政策。

5. 优先养老用地供应。在符合城乡总体规划和土地利用总体规划等相关规定前提下，按照人均用地不少于 0.2 平方米的标准，制订相城区养老服务设施专项规划，按年度落实相应的建设用地计划。鼓励各类主体利用存量建设用地、闲置房屋按照养老专项

设施专项规划，开办养老服务机构，规划、国土、消防等相关部门积极配合和支持。社会力量举办的非营利性养老机构与公办养老机构享有相同的土地使用政策，床位数在 200 张、500 张和 1000 张以上的养老服务机构，其投资项目可分别列入区、市和省级服务业重点项目，优先给予用地保障。社区居家养老服务设施建设应纳入城乡社区配套用房建设范围，新建住宅小区按每百户不少于 30 平方米配套建设社区居家养老服务用房，已建成的住宅区域按每百户不少于 20 平方米的标准调剂解决。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。

6. 完善人才培养和就业政策。严格执行针对养老从业人员的保险、奖励和补贴政策，加大养老从业人员特岗补贴政策的执行力度。加大财政补贴奖励力度，推动社会力量建立养老服务研发和实训基地；鼓励在相城区的大、中专院校培养和培训老年服务管理、医疗保健、护理康复、营养调配、心理咨询等各类养老服务人才，形成多层次的人才培养体系；以助学、奖学、委托培养等多种方式吸引各类毕业生从事养老服务工作；社会办养老机构和养老服务企业在技术职称评定、继续教育、职业技能培训等方面与公办养老机构享受同等待遇。鼓励高学历、高资质、创新型养老服务人才与团队落户相城。

（二）鼓励社会力量积极参与养老服务业发展

7. 引导社会资本投资养老机构。支持民营资本积极探索养老机构的规模化、连锁化经营管理模式，围绕养老服务业全产业链积极开展横向和纵向产业整合；充分发挥市场在资源配置中的决

定性作用，进一步放开民营养老机构的定价机制；放大国有资本的引导作用，着力吸引大型示范性、基地型、平台式项目和创新型运作团队落地相城；鼓励海外品牌养老服务机构来相城开展业务，引入先进的现代养老服务业管理理念、运作模式和经营业态，不断提高相城养老服务业的整体经营管理水平；积极推动我区养老服务业企业取得省级“现代服务业创新示范企业”、国家和省服务业标准化计划项目和驰名商标。对获得省级以上专项资金支持的项目，区、镇（街道、区）两级财政按照不少于 50%的资金比例予以配套奖励。

8. 创新养老服务供给模式。鼓励信息化产品和服务的开发和推广，依托电子网络技术整合各类社会养老存量资源，建立养老服务“大数据”平台，着力提高居家养老的信息化水平。加快“智慧养老院”模式的推广应用和区级管理服务平台建设，扩大管理服务供给的覆盖范围，打造有相城特色的管理服务品牌。全面推进医疗卫生与养老服务融合发展，积极构建养老、医护、康复、临终关怀服务相互衔接的服务模式，实现老年人在养老机构和医疗卫生机构之间的卫生健康服务便捷对接。强化社区卫生服务中心（卫生院）的医疗康复服务功能，为社区居家养老服务组织和社区老年人提供便捷和基本的医疗康复服务；着力推行护理型养老机构建设，推进有条件的养老机构内设医疗护理机构；鼓励养老服务企业积极进入居家生活、医疗保健、紧急救助、文化娱乐、体育健身、教育培训、休闲旅游、健康服务、精神慰藉、法律援助等养老服务业新门类；推动中国传统医学、现代自然医学等研

究成果在养老服务业发展中的推广应用；引导民办非企业养老机构向企业化转型，有效缓解民非模式经营管理中普遍面临的制度困境。

（三）不断增强老年人购买养老服务的能力

9. 建立养老社会保险政策。按照机构设保、保险公司运作、政府支持的原则，建立相城区养老机构、居家养老服务组织综合保险和 70 周岁及以上老年人团体人身意外伤害保险制度，增强老年人接受护理照料的支付能力。探索建立老年人长期护理保险、老年人住房反向抵押保险等险种，以多种形式完善保险机制，提高老年人对养老服务的可持续消费能力。

10. 完善养老服务补贴制度。认真落实政府购买养老服务制度，根据老年人或其家庭意愿到养老机构接受服务的，其养老服务补贴支付给相应的机构；接受居家服务的，其养老服务补贴支付给提供服务的企业、组织和个人。政府居家养老服务补助对象扩大至 80 周岁老年人。

11. 激发养老的个人消费能力。充分利用现代互联网、物联网技术，建设社会化、信息化的基层养老服务平台，为老年人提供居家生活、医疗保健、老年产品、代购代缴、紧急救助等方面的服务，增强老年人消费体验，激发消费能力。

（四）以行业自律逐步规范养老服务业发展

12. 积极培育专业的社会组织。在养老产品研发、服务管理和专业培训等领域培育一批专业的社会组织，开展养老服务行业标准制定、服务质量评估、服务行为监督、从业资质认定等事务。

发挥社会组织在行业自律、监督评估、沟通协调、服务中介、风险分担等方面的作用，为养老服务业发展起到积极推动作用。

13. 建立养老服务评估制度。按照《苏州市养老服务评估办法》，采取政府购买服务的方式，引入第三方开展养老服务评估。科学确定养老服务需求类型，完善评估指标体系，严格评估流程，综合利用评估结果，加强对评估工作的监督。到2020年，全面建立科学合理、运转高效的长效评估机制，实现养老服务评估科学化、常态化和专业化。

三、保障措施

（一）加强组织领导。将养老服务业列入基本现代化考核指标体系，作为各职能部门年度重点目标考核内容，明确责任，确保各项任务落实到位。成立区养老服务业发展领导小组（办公室设在区民政局），形成政府领导牵头负责，发改局和民政局协调推动，教育、财政、人社、住建、商务、文体、卫计、市场监管、旅游、国资、金融、公安、消防、国土、规划、国税和地税等多部门齐抓共管、合力推进的工作格局。

（二）开展综合改革试点。加大国家、省、市政策和资金的争取力度，推动养老服务业发展的综合改革和专项改革，在吸引国际资本和境外机构、养老机构公建民营、医养结合、社区托老、老年配餐、养老服务企业连锁经营、个人养老保险等方面开展财税金融等相关政策的创新试点工作。

（三）建立统计监测和评价体系。建立涵盖养老服务业发展的总体规模、行业结构、经济效益等基础数据的统计制度，健全

养老服务发展评价与监测指标体系。明确区、镇（街道、区）两级政府在养老服务业发展中的主体责任，建立区养老服务考核评价指标体系并纳入政府绩效考核。建立相关部门、镇（街道、区）、行业组织和社会单位之间的信息共享机制。健全政府扶持重大项目的绩效评估制度。

（四）加强养老服务机构的监管。加强对各类养老服务机构日常运行的管理，建立养老服务机构信用体系，制定信息披露制度，对服务质量和运营情况定期开展监督检查。区发改、人社、卫计、民政、财政、审计等部门通过联合检查、财务审计、社会公示等方式，加大对接受政府补贴的养老服务机构监管力度，对通过瞒报、造假等方式骗取财政性资金的以及侵占、私分、挪用所接收财政资助的，予以收回。要明确养老服务机构的安全监管责任，落实消防安全监管措施。各类养老服务机构，要完善管理规范、改善服务质量。对不符合设立要求的养老机构，取消其设立许可。

抄送：区委办、区人大办、区政协办，区法院、检察院、人武部，区委各部、委、办、局、群团。

苏州市相城区人民政府办公室

2016年10月31日印发