

# 郑州市人民政府文件

郑政〔2010〕7号

## 郑州市人民政府 关于加快郑州市养老服务业发展的意见

各县(市、区)人民政府,市人民政府各部门,各有关单位:

为适应我市老年人口快速增长的形势,加快养老服务事业发展,提高老年人生活质量,根据国家和河南省有关文件精神,结合我市实际,现就加快发展养老服务业提出如下意见,请认真贯彻执行。

### 一、加快发展养老服务业的指导思想与基本原则

(一)指导思想:以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面贯彻落实科学发展观,坚持以人为本,结合我市实际,加大对养老服务事业的政策支持和资金投入,培养老年服务消费市场,吸纳社会就业,创新养老服务发展体制机制和运营模式。通过政府和社会力量的共同努力,有计划、有步骤地推动养老服务体系建

设,满足老年群体多层次、多样化的养老服务需求,增进社会和谐。

(二)基本原则:按照政策引导、政府扶持、社会兴办、市场推动的原则,积极促进我市养老事业发展。(1)服务对象公众化。以面向全社会老年人为发展宗旨,不断满足老年人的服务需求,提高老年人的生活质量。(2)服务方式多样化。以居家养老为主、机构养老为辅,大力发展住养、医疗康复、文化娱乐、精神慰藉等多种服务项目,实行有偿、低偿及无偿服务,满足不同层次、不同类型老年人的需求。(3)服务队伍专业化。推进规范的职业技能培训,提高养老服务从业人员的道德、服务意识和业务技术水平。(4)投资主体多元化。在保证政府投入的同时,鼓励社会各方面力量参与老年福利事业,拓展社会福利机构建设的投资渠道。(5)运作机制市场化。鼓励非政府组织和个人参与养老福利机构的运营管理,实行自主经营、自负盈亏、自我发展。(6)城乡发展一体化。统筹城乡养老服务事业发展,促进社会公平。

## 二、加快发展养老服务业的主要任务

(一)进一步完善老年社会福利服务体系。各级政府要加大财政投入,通过新建、扩建、改造和购置等多种方式,扩大公益性养老服务设施规模。积极支持以公建民营、委托管理等形式将公有产权的养老服务设施交由非营利性社会组织运营,借助专业化社会组织的力量,优先满足城乡“三无”、“低保”、“五保”老人和特殊困难失能、半失能老人以及孤老优抚对象的基本养老需求,进而为广大中、低收入老年人提供社会化养老服务。积极探索养老服务由

补缺型向适度普惠型转变的新路子，逐步建立和完善以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为补充的养老服务体系，不断提高养老服务业的整体发展水平。

(二)大力发展社区居家养老服务。在充分利用现有各类社区服务设施的基础上，建设一批社区养老服务中心、老年日间照料中心，结合社区卫生服务、文化活动资源，逐步形成完善的居家养老服务网络。通过政策引导、税费优惠和提供低偿或无偿社区服务场所等措施，鼓励社会化服务机构和企业在社区设置养老服务网点，广泛开展日间照料、短期托养、康复护理、精神慰藉、送餐代购、咨询指导、法律维权、安全巡视等社区养老服务。推动农村敬老院拓展服务内容，面向农村家庭特别是空巢老年家庭开展社会化服务。

(三)积极推进养老服务机构建设。对非公办和公办养老服务机构在服务准入、监督管理、政策扶持等方面一视同仁，逐步形成多层次、多样化的养老服务机构发展格局。促进养老服务机构规模化、品牌化、网络化经营，推动形成一批设施条件完善、拥有知名品牌、具有较强竞争力的大型养老服务机构。从 2010 年开始，我市养老机构每年新增床位不低于 2000 张，其中：2010 年市政府投资新建一所 300 张床位的老年公寓，市福彩公益金和市财政共同投资新建一个综合性老年服务中心。10 年合计新增床位 20000 张以上，到 2020 年，总床位数由目前的 13000 张发展到 33000 张以上，实现每 1000 名老人拥有 23 张以上养老床位，基本满足老年

人对机构养老的需求。

(四)加强城乡老年居民的医疗保障服务。政府兴办的医学高校和综合性医院,应设立老年病科研项目或组织,有条件的应积极设立老年门诊、老年病专科医院、老年护理院、临终关怀机构。鼓励规模较大的养老机构依法设立门诊部或卫生所,符合医疗保险定点资格条件的,纳入定点范围。社区卫生服务机构对入住社区内老年公寓、托老所等养老机构的老年人,要积极提供基本公共卫生服务。

(五)大力发展老年文化体育教育服务场所。各级要充分利用现有的文体设施,通盘考虑,科学配置,保证老年人文体活动的需要。社会各类文化体育设施,应优先向老年人开放。积极发展老年教育事业,加强老年大学建设,充分利用广播、电视、网络等媒体开展老年教育,满足老年人再学习的需求。完善老年教育机制,采取福利制度和市场化相结合的运行模式,更好地发挥老年教育资源的作用,使更多的有学习需求的老年人入校学习。

(六)促进老年用品和服务市场开发。积极引导企业根据老年人的身心特点,开发、生产和经营老年食品、护理用品、康复辅具和自助设备等老年用品,满足老年人及各类养老服务机构的特殊需求。大力发展老年旅游、老年文化和老年保健市场,鼓励相关领域的企业开发适合老年人消费特点的旅游产品、书刊杂志、音像制品、健康保健等产品和服务,丰富老年人的文化生活。

(七)加强养老服务专业人才队伍建设。鼓励高等院校和中等

职业学校增设养老服务相关专业和课程，开辟养老服务培训基地，加快培养老年护理、营养和心理等方面的专业人员，逐步实现养老服务人员的职业化、专业化。鼓励养老服务机构吸纳就业困难群体和具有医护专业知识的人才从事养老服务，增设养老服务公益性岗位，逐步建立养老服务岗位政府补贴制度。充分发挥社会工作者在养老服务中的积极作用，加快培育从事养老服务的志愿者队伍，实行志愿者注册制度，形成专业人员引领志愿者的联动工作机制。

### 三、为养老服务业营造良好发展环境

(一) 鼓励社会力量参与老年福利事业，进一步开放养老服务市场。鼓励各类投资主体兴办养老服务机构；鼓励跨行业对闲置医院、学校、企业以及各类培训中心、活动中心等设施资源进行整合改造，使之用于公益性养老服务；鼓励社会组织和企业深入社区，开展居家养老服务。

(二) 鼓励金融部门充分发挥信贷支持作用。鼓励金融机构支持老年社会福利事业发展，增加对养老服务机构及其建设项目的信贷投入，适当放宽贷款条件，并提供优惠利率。

(三) 积极吸引外商投资养老服务业。鼓励外商投资建设和经营养老服务机构、开发老年产品等项目，促进我市养老事业的发展。

(四) 鼓励社会力量对养老服务机构进行捐赠。企事业单位、社会团体和个人等社会力量通过非营利性的社会团体和政府部门

向福利性、非营利性养老服务机构的捐赠，在缴纳企业所得税或个人所得税以前按规定予以扣除。捐赠的款物使用要尊重捐赠人意向。捐赠人没有明确意向的，应主要用于改善养老服务机构设施条件和服务对象的生活。

(五)建立养老服务机构准入、监管和退出机制。一是加强对养老服务机构行业准入管理，研究制定养老服务机构行业准入标准，完善相关准入条件。民政部门对辖区内申请认定民办非企业单位的养老服务机构和居家养老服务组织，按照有关规定进行审核验收，对符合规定条件的，要及时审批，准予登记。二是依据国家关于养老机构的有关规范和标准，结合我市实际，制定老年护理服务标准、机构运营管理制度等，规范养老服务机构的建设和运营。逐步构建服务质量监控体系，建立社会化养老服务评估制度。三是对辖区内已开业运营的养老服务机构，要及时进行监督检查，对发现的问题及时整改，整改后仍不合格的依法处理。养老机构退出或解散时，应优先安置收养的老人，切实保障好老人的合法权益。有财政投入的养老服务机构，在退出、破产和解散时，其清算结余的相应部分，应上交有关部门或交由当地其他非营利性养老机构，全部用于提供非营利性养老服务。

(六)禁止向养老服务机构乱收费、乱摊派。除法律、法规规定的收费项目外，任何部门和单位不得向养老服务机构强制收取任何费用，不得以任何理由强行要求养老服务机构提供各种赞助或接受有偿服务。

#### 四、加大对养老服务业发展的政策扶持

(一)加大对养老服务机构的税费政策扶持力度。经民政部门、税务部门审核,符合条件的福利性、非营利性养老服务机构,依法享受免征或暂免征收服务收入营业税、养老服务机构自用房产及土地的房产税、城镇土地使用税等优惠政策,认真落实国家有关所得税的优惠政策;减免其行政事业性收费(法律另有规定的除外);对缴纳水利建设专项资金确有困难的福利性养老服务机构,可报经主管部门批准,予以减免。

政府主办和特许经营的供水、供电、供气、供暖、通信、有线(数字)电视等经营单位应为福利性养老服务机构提供优质服务和收费优惠。其中用水、用电、供暖、用气(燃料)等价格与居民用户实行同价,并免收相应的配套费;免收养老服务机构有线(数字)电视、宽带互联网一次性接入费。福利性养老服务机构发生的生活垃圾、粪便清运和排污等费用,可在达标排放污染物的情况下,经负责征收排污费的环保部门核准后免缴排污费。

(二)优先安排养老服务机构建设用地。国土部门对符合规划要求并具备划拨条件的福利性养老服务机构建设用地要优先予以保证,对不具备划拨条件的养老服务机构用地要按照有关规定加快审批,严格审批后的监管,确保土地真正用于养老服务事业。养老服务机构擅自改变土地用途的,由土地部门依法收回土地使用权,重新处置。

(三)加大财政对社会办养老服务机构的投入。各级政府要加

加大对社会办养老服务机构的财政扶持力度,大力支持养老服务机构发展,对取得《社会福利机构设置批准证书》和《民办非企业单位证书》的社会办养老服务机构,市财政给予建设补贴和床位运营补贴。

1. 建设补贴。从 2010 年起,六区内新建(自建房和租用房)的社会办养老服务机构,床位在 50 张以上(含 50 张),经民政部门考核验收达标后,由市财政按照民政部门核定的床位数给予建设补贴:自建用房的每张床位补贴 3000 元(分 3 年按每年每张床位 1000 元),租用用房且租用期 5 年以上的每张床位补贴 2000 元(分 5 年按每年每张床位 400 元);市属县(市)新建社会办养老服务机构的补贴参照以上标准减半执行。各区县也要给予一定的补贴。接受补贴的社会办养老服务机构 5 年内改变用途的,由相关部门收回一次性开办补助款。

2. 床位运营补贴。从 2010 年起,每年年底由市民政部门牵头组织对社会办养老服务机构的服务设施、服务内容、服务质量、服务对象满意度等进行达标评定,经评定达到标准的,按照社会办养老服务机构入住的具有本市户籍的老年人(必须入住 3 个月以上)数量,市财政给予每张床位每月平均 150 元的床位运营补贴。有条件的县(市、区)在此基础上也要给予一定的补贴。

(四)鼓励扶持居家养老服务。通过政策引导和资金支持,大力开展居家养老服务。市财政每年拨付 500 万元居家养老服务专项经费,用于建立健全老年人居家养老服务管理网络和个人

档案；老年人日间照料中心、社区托老站建设的补助；对居家养老服务护理员进行培训和资格认证；扶持农村居家养老工作的开展。各县(市、区)财政也要设立居家养老服务工作专项经费，积极开展居家养老服务工作。

## 五、建立健全工作机制

(一)加强组织领导。各级政府要加强对养老服务业的组织领导，将养老服务业的发展列入议事日程。进一步强化政府公共服务职能，制定实施计划，出台相关政策，采取有力措施，积极协调推进。市老龄工作委员会统一领导、规划全市养老服务业的发展，市老龄工作委员会办公室负责具体日常工作。市老龄工作委员会各成员单位要切实履行职责，积极支持养老服务业的发展。县(市、区)也要成立相应的老龄工作机构，落实人员编制，确保老龄工作有专人负责。

(二)建立经费保障机制。各级政府要按老年人口规模安排老龄事业发展专项经费，列入年度财政预算，并随着财政收入的增长而增加。市财政按照本市 60 岁以上老年人口数量，以每人每年 2 元的标准拨付老龄工作经费，用于全市老龄化问题的调查研究、老年维权和学术交流，组织全市老年人开展教育、体育、文化娱乐等活动。

(三)健全行业自律机制。培养和发展养老服务业行业协会等中介组织，建立健全行业内自我管理、自我协调、自我发展机制，促

进养老事业健康发展。



**主题词:**民政 社会保障 意见

---

主办:市民政局

督办:市政府办公厅七处

---

抄送:市委各部门,郑州警备区。

市人大常委会办公厅,市政协办公厅,市法院,市检察院。  
院。

---

郑州市人民政府办公厅

2010年3月5日印发

---