四川省人民政府文件

川府发〔2014〕8号

四川省人民政府
关于加快发展养老服务业的实施意见

各市(州)人民政府,省政府各部门、各直属机构,有关单位:

为贯彻《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》(国发〔2013〕35号),应对人口老龄化快速发展形势,结合我省实际,现提出加快发展养老服务业的实施意见。

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，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61万张以上，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75万个以上。养老服务业成为服务业重要组成部分。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55万张以上，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65万个以上。

二、主要任务

（一）加强城市养老服务设施建设。各地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）重视和发展农村养老服务。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向社会开放，使之成为区域性养老服务中心。按照村级主办、互助服务、群众参与、政府支持的原则，加快农村养老服务设施建设。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。各级政府用于养老服务的财政性资金应重点向农村倾斜。鼓励城市资金、资产和资源投向农村养老服务。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。

居家养老服务是让居家老年人获得生活照料、家政服务、康复护理、医疗保健、精神慰藉等专业化的社会服务。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。

社区养老服务具有社区日间照料和居家养老支持两类功能，

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。

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。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应开设老年病科。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。

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。养老产业是扩大内需、增加就业、促进服务、繁荣消费、推动经济转型升级的新兴产业。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。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。政府债券应统筹考虑养老服务需求，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。各地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，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。各地要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，并适当补助运营费。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。要制定政府向社会力量购买养老服务的政策措施。

（五）人才培养和就业政策。高等院校和中等职业学校要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，加快省级养老实训示范基地建设。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。各级政府要成立发展养老服务业工作领导小组，结合实际抓紧制订实施意见，分年度制订工作计划，明确和落实目标任务。深入开展“敬老模范县（市、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、住房城乡建设、人力资源社会保障、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。各地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。省政府相关部门要根据本部门职

责，制订具体政策措施。发展改革部门、民政部门和老龄工作机构要加强对本意见执行情况的监督检查，及时向省政府报告。

附件：重点任务分工

四川省人民政府

2014年2月14日

附件

重点任务分工

序号	工作任务	负责单位	时间进度	备注
一、主要任务部分				
1	各地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	住房城乡建设厅、国土资源厅、民政厅、省老龄办和各市（州）人民政府	2014年一季度出台具体措施	国家2013年年底前出台具体措施
2	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	民政厅、住房城乡建设厅、省老龄办和各市（州）人民政府	2014年一季度启动实施	国家2013年四季度启动实施
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	民政厅、住房城乡建设厅、省发展改革委、商务厅、省老龄办会同卫生厅、文化厅、省体育局等相关部门和各市（州）人民政府	2014年一季度出台具体措施	国家2013年四季度出台具体措施
4	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	住房城乡建设厅、民政厅、财政厅、省残联、省老龄办和各市（州）人民政府	2014年一季度启动实施	国家2013年年底启动实施
5	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向社会开放，使之成为区域性养老服务中心	民政厅和各市（州）人民政府	2014年二季度出台具体措施	国家2014年一季度出台具体措施
6	按照村级主办、互助服务、群众参与、政府支持的原则，加快农村养老服务设施建设	民政厅、住房城乡建设厅、农业厅、财政厅、省老龄办	2014年二季度出台具体措施	国家2014年一季度出台具体措施

序号	工 作 任 务	负责单位	时间进度	备注
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	民政厅、省文明办、文化厅、省妇联、团省委、省人口计生委、省老龄办	2014 年二季度出台具体措施	国家 2014 年一季度出台具体措施
8	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	民政厅、省扶贫移民局、省发展改革委、省老龄办	2014 年一季度出台具体措施	国家2013年底前出台具体措施
9	建立县级、乡镇（街道）、社区（村）居家养老服务网络	民政厅、省老龄办和各市（州）人民政府	2014 年一季度出台具体措施	
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	民政厅、省发展改革委、商务厅、人力资源社会保障厅、卫生厅、省老龄办和各市（州）人民政府	2014 年一季度出台具体措施	国家 2013 年四季度出台具体措施
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	省经济和信息化委、民政厅、省发展改革委、商务厅、科技厅、省老龄办和各市（州）人民政府	2014 年三季度前出台具体措施	国家 2014 年二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	民政厅、省文明办、文化厅、省体育局、省老龄办和各市（州）人民政府	持续实施	国家持续实施
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	民政厅会同有关部门和各市（州）人民政府	2014 年三季度出台具体措施	国家 2014 年二季度出台具体措施
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	民政厅、住房城乡建设厅、商务厅、省工商局、省国税局、省发展改革委、人力资源社会保障厅、省法制办和各市（州）人民政府	2014 年一季度出台具体措施	国家 2013 年四季度出台具体措施

序号	工 作 任 务	负责单位	时间进度	备注
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	民政厅、财政厅和各市（州）人民政府	持续实施	国家持续实施
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	民政厅、省发展改革委、财政厅和各市（州）人民政府	2014 年二季度出台具体措施	国家 2014 年一季度出台具体措施
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	卫生厅、人力资源社会保障厅、民政厅	持续实施	国家持续实施
18	加快推进面向养老机构的远程医疗服务试点	卫生厅、民政厅、省发展改革委	2014 年一季度启动试点工作	国家 2013 年年底前启动试点工作
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应开设老年病科。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	卫生厅、民政厅、住房城乡建设厅、商务厅	2014 年一季度出台具体措施	国家 2013 年年底前出台具体措施
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	民政厅、商务厅、省食品药品监管局、省老龄办	2014 年二季度出台具体措施	国家 2014 年一季度出台具体措施
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	省发展改革委、民政厅、商务厅、省经济和信息化委、人力资源社会保障厅、省国资委、省老龄办和各市（州）人民政府	2014 年二季度出台具体措施	国家 2014 年一季度出台具体措施
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	民政厅、商务厅、省老龄办会同有关部门	2014 年一季度底前启动实施	国家 2013 年年底前启动实施
二、政策措施部分				
23	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	省发展改革委、财政厅、商务厅和各市（州）人民政府	2014 年一季度出台具体措施	国家 2013 年年底前出台具体措施

序号	工 作 任 务	负责单位	时间进度	备注
24	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	人行成都分行、四川银监局、财政厅、民政厅、省老龄办	2014 年二季度出台具体措施	国家 2014 年一季度出台具体措施
25	加强养老服务机构信用体系建设	人行成都分行、民政厅、省老龄办、省发展改革委、商务厅	2014 年二季度出台具体措施	国家 2014 年一季度出台具体措施
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	四川保监局、民政厅、省老龄办	2014 年按国家统一安排出台具体措施	国家 2014 年一季度出台具体措施
27	扶持中小企业发展资金要支持养老服务业企业	省发展改革委、商务厅、省经济和信息化委、民政厅和各市（州）人民政府	2014 年二季度出台具体措施	
28	政府债券应统筹考虑养老服务需求，积极支持养老服务设施建设及无障碍改造	财政厅、民政厅、住房城乡建设厅、省残联、省老龄办	2014 年二季度出台具体措施	
29	各地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，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	国土资源厅、农业厅、民政厅、省老龄办和各市（州）人民政府	2014 年一季度出台具体措施	国家 2013 年年底前出台具体措施
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	财政厅、省国税局、省地税局	持续实施	国家持续实施

序号	工 作 任 务	负责单位	时间进度	备注
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	财政厅、省发展改革委	2014 年二季度出台具体措施	国家 2014 年一季度出台具体措施
32	养老机构用电、用水、用气，按居民生活类价格执行	省发展改革委和各市（州）人民政府	2014 年二季度出台具体措施	国家 2014 年一季度出台具体措施
33	境内外资本举办养老机构享有同等的税收优惠政策	财政厅、省发展改革委、省国税局、省地税局、商务厅、民政厅、省老龄办	持续实施	国家持续实施
34	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	财政厅、民政厅、省老龄办和各市（州）人民政府	2014 年二季度出台具体措施	国家 2014 年一季度出台具体措施
35	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	民政厅、财政厅	2014 年一季度出台具体措施	国家 2013 年年底前出台具体措施
36	制定政府向社会力量购买养老服务的政策措施	财政厅、省发展改革委、民政厅、省老龄办	2014 年二季度出台具体措施	国家 2014 年一季度出台具体措施
37	高等院校和中等职业学校要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	教育厅、人力资源社会保障厅、卫生厅、民政厅、省老龄办	2014 年一季度出台具体措施	国家 2013 年年底前出台具体措施
38	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	人力资源社会保障厅、财政厅、民政厅	2014 年二季度启动实施	国家 2014 年一季度启动实施
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，加快省级养老实训示范基地建设	教育厅、民政厅、省发展改革委、财政厅、人力资源社会保障厅、省老龄办	2014 年一季度启动实施	国家 2013 年四季度启动实施
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	人力资源社会保障厅、卫生厅、民政厅、省老龄办	2014 年一季度启动实施	国家 2013 年年底前启动实施

序号	工 作 任 务	负责单位	时间进度	备注
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	民政厅、省老龄办、省文明办、团省委	2014 年一季度出台具体措施	国家 2013 年年底前出台具体措施
三、组织领导部分				
42	建立养老服务业统计制度	民政厅、省工商局、省统计局	2014 年一季度出台具体措施	国家 2013 年年底前出台具体措施
43	加强督促检查	省发展改革委、民政厅、省老龄办	逐年落实	逐年落实

信息公开选项：主动公开

抄送：省委办公厅，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省纪委，省法院，省检察院，成都军区，省军区。

四川省人民政府办公厅　　2014年2月17日印发