关于鼓励民间资本参与养老服务业发展的实施意见

新民发〔2016〕19号

伊犁哈萨克自治州民政局、发改委、教育局、财政局、人力资源和社会保障局、国土资源局、住房和城乡建设局、卫生计生委、银监局，各地（州、市）民政局、发改委、教育局、财政局、人力资源和社会保障局、国土资源局、住房和城乡建设局、卫生计生委、银监分局：

为积极应对人口老龄化，加快养老服务业体制改革，鼓励引导民间资本进入养老服务业领域，进一步贯彻落实民政部、财政部、发展改革委等十部委《关于鼓励民间资本参与养老服务业发展的实施意见》（民发〔2015〕33号）精神，根据新疆维吾尔自治区人民政府《关于加快发展养老服务业的实施意见》（新政发〔2014〕19号），结合我区实际，提出如下实施意见。

一、总体要求和目标

(一)指导思想。以科学发展观为指导，以满足各族老年人的养老服务需求和推进全区养老服务业健康发展，发挥政府作用，激发社会活力，引导民间资金进入养老产业，切实维护老年人的合法权益，充分发挥民政部门的组织协调优势，推动形成“政府引导、社会参与、市场运作”的社会养老服务发展体制机制，发挥民间资本引领作用，共同引领以居家为基础、社区为依托、机构为补充的社会养老服务体系建设。

    (二)总体目标。到“十三五”末，建立鼓励民间资本投资养老服务业的体制机制，有效拓展养老服务业市场化融资渠道，提升民间资本参与养老服务业的服务水平。实现养老服务与医疗康复、文化教育、家庭服务、旅游休闲、金融保险等相关领域互动发展，形成养老服务业发展新局面。全区80%以上的城市居家生活老年人得到养老服务的全面支持，80%以上的乡镇和40%以上的农村社区建立包括养老服务在内的社区综合服务设施和站点，不断满足老年人的养老服务需求。

二、鼓励民间资本参与养老服务体系建设

（三）鼓励民间资本参与居家、社区、机构养老服务，在城市社区和农村乡镇积极发展养老服务配套设施齐全的居家养老服务中心、居家养老服务站点、日间照料中心、托老所、社区老年活动中心等基础性服务设施。建设居家养老管理服务平台，为老年人提供生活照料、医疗康复、家政服务、精神慰藉、居家无障碍设施改造、紧急呼叫、安全援助和老年餐桌等多方面服务。

（四）鼓励民间资本以独资、承包、合资、合作、联营等方式，兴建老年公寓、老年养护院、社区老年人日间照料中心、农村互助幸福院、敬老院等养老机构或服务设施。鼓励民办养老机构接收安置政府供养对象，政府按照规定标准予以补助。

　　（五）鼓励民间资本参与发展以老年生活照料、老年健康服务、老年文化教育、老年娱乐健身、老年休闲旅游等为主的养老服务业发展。围绕适合老年人的衣、食、住、行、医、文化娱乐等需要，引导和支持企业开发、生产、经营安全有效的老年产品。着重开发老年人及其家庭、养老服务机构迫切需要的老年护理用品、康复用品、自助用品。建立相关优惠扶持政策，引导商场、超市、批发市场设立老年用品专区专柜。

　　三、加大财政扶持力度

（六）完善财政补助政策。根据《自治区民办养老机构资助办法》（新民发[2013]83号）对2012年10月12日后审批设立，运营6个月以上，入住率达到50%的养老机构，核定床位100张以下的，由当地财政给予一次性开办补助；核定床位100张（含）以上的，由自治区财政给予每张床位5000元的一次性开办补助，分期到位；根据养老机构在院住满一个月（含）以上的老年人实际占用床位数，按照每人每月100元的标准给予运营补贴，由自治区财政和当地财政部门各承担50%。民间资本投资的居家养老服务机构，享受同区域内城市社区（行政村）居家养老服务机构的财政补助政策。

　　（七）拓宽补助资金来源。各地要将50%的本级福利彩票公益金用于支持发展养老服务业，并随老年人口的增加逐步提高投入比例；各级财政要加大投入，安排财政性资金支持养老服务体系建设。发展养老服务相关资金用于推进社会养老服务体系建设，发挥杠杆放大效应，撬动更多民间资本，培育和扶持养老服务企业发展。要充分利用中小企业、科技创新、创业投资等方面的扶持资金以及医疗卫生资金、就业资金、社会保障基金等，发挥资金投入合力，采取投入资本金、直接补助、财政贴息、小额贷款、项目补贴、风险补偿金、参股产业基金等方式，引导民间资本加速进入养老服务领域。

　　（八）实施政府向民办养老服务机构和社会组织等购买养老服务。根据自治区人民政府办公厅《关于政府向社会力量购买服务的实施意见》（新政办发[2014]133号）以及民政部、财政部《关于政府购买社会工作服务的指导意见》（民发[2012]196号）精神，各地要建立健全政府购买社会工作服务政策制度，建立完善的社会工作服务标准体系，形成协调有力的政府购买社会工作服务管理体制及规范高效的工作机制，加快培养一支高素质的社会工作专业队伍，发展一批服务专业、作用明显的社会工作服务机构。提高其承接政府购买社会工作服务的能力，有效满足老年人生活照料、康复护理、辅具配置、精神慰藉、紧急救援、法律服务等服务需求。

四、保障完善用地需求

（九）统筹规划养老服务发展。根据住房城乡建设部等部门《关于加强养老服务设施规划建设工作的通知》（建标〔2014〕23号）精神，各地要将养老服务业发展纳入国民经济和社会发展总体规划，列入服务业重点发展领域，制定和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、空间布局、设施建设、土地供应、重大项目、资金投入、保障政策。合理确定养老服务设施用地布局和规模，其中在编制城市（县城）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，分区分级规划养老服务设施。将养老设施用地纳入各县（市、区）年度国有土地供应计划，保证养老机构建设用地需求。

（十）保障民办养老机构建设用地。根据《国土资源部办公厅关于印发养老服务设施用地指导意见的通知》（国土资厅发〔2014〕11号）精神，民间资本投资的200张以上床位的养老机构建设项目直接纳入本地区重点民生项目，其建设用地指标在当地政府统筹指标中予以优先安排。民办非营利性养老机构建设项目，可以采取行政划拨的方式供地；民办营利性养老机构建设项目，可采取招拍挂出让方式供地，出让底价可参照行政划拨价格或按照成本逼近法评估确定。民办养老机构土地性质和用途不得转换和改变，不得分割转让（转租）。对擅自改变养老服务设施用地用途、容积率等土地使用条件的，由当地国土资源部门依法依规收回建设用地使用权。民办非营利性养老机构停办后，其通过行政划拨方式取得的土地使用权由政府收回或经批准后转由其他民办非营利性养老机构使用。

（十一）鼓励盘活存量土地和闲置房屋。支持民间资本利用空闲的厂房、医院、学校、商业设施、农村集体房屋、社区用房等进行改造和利用，兴办养老服务机构，经规划批准临时改变建筑使用功能从事非营利性养老服务且连续经营一年以上的，五年内可不增收土地年租金或土地收益差价，土地使用性质也可暂不作变更。

五、落实税费和价格优惠政策

　　（十二）加大税费优惠力度。民办非营利性养老服务机构依法享有公办养老服务机构同等的税费优惠政策，按照国家和自治区实时公布的政策调整和收费目录，免征有关行政事业性收费政府性基金。民办养老服务机构，按规定享受国家、自治区和地市对中小企业、小型微利企业、家庭服务业、民办服务机构等相应的税费优惠政策。除法律法规明确的收费项目外，不得对民办养老服务机构另行收费。凡收费标准设置上、下限的，按有利于民办养老服务机构发展的标准收取。境外资本开办养老服务机构享受民间资本同等的税费优惠政策。

（十三）完善养老机构定价政策。根据国家发改委、民政部《关于规范养老机构服务收费管理促进养老服务业健康发展的指导意见》（发改价格〔2015〕129号）精神，逐步统一各类养老机构收费项目，营造养老服务业公平竞争的环境。政府投资兴办养老机构供养的“三无”“五保”老年人实行免费，对经济困难的孤寡、高龄老年人及失能、半失能老年人提供养老服务，其床位费、护理费实行政府指导价，伙食费等服务收费项目按照非营利原则据实收取。进一步加大公办养老机构改革的力度，积极探索公建民营等方式运营的养老机构收费管理模式，以公建民营方式运营的养老机构应采取招投标、委托运营等竞争性方式确定运营方，具体服务收费标准由运营方依据委托协议等合理确定。民办营利性（工商部门登记）养老机构服务收费项目和标准均由经营者自主确定，政府有关部门不得进行干预；民办非营利性（民政部门登记）养老机构服务收费标准由经营者合理确定，政府有关部门可结合对非营利机构监管需要，对财务收支状况、收费项目和调价频次进行监督。

  六、强化金融保障

（十四）加大融资信贷保障力度。根据民政部、国家开发银行《关于开发性金融支持社会养老服务体系建设的实施意见》（民发〔2015〕78号，以下简称《实施意见》）精神，国家开发银行新疆分行做好配套人民币结算服务；研究开发适应老年人的养老金收付服务需求的结算产品和理财产品；充分利用借款人、担保人、项目自身、地方政府等相关利益方的有效资源构建信用结构，采用资产抵押、保证担保、股权质押、收费权质押等合格担保方式；探索运用银行专项贷款风险补偿资金等。鼓励和引导金融机构创新金融产品和服务方式，拓宽信贷抵押担保范围，探索信用担保等方式，加大对养老服务企业及其建设项目的信贷投入。拓展市场化融资渠道，支持养老服务企业上市融资，增强自身“造血”功能。加强与国家开发银行新疆分行的合作，发挥“投资、贷款、债券、租赁、证券”综合金融服务优势，对社会养老服务体系建设提供全面优惠的信贷政策支持和综合金融服务，支持项目实施。

　　（十五）发挥保险风险管理作用。建立养老服务机构责任保险制度，提高养老机构防范风险能力。发展老年人意外伤害保险、长期护理保险和个人储蓄性养老保险等保险产品。积极探索在新疆开展个人税收递延型养老保险、住房反向抵押养老保险、计划生育政策特殊困难家庭老年人保障新模式。

　　七、培育专业养老服务队伍

　　（十六）加快专业人才培养。引导和整合区内高等院校、中等职业学校和职业培训机构教育资源，加快培养老年服务管理、医疗保健、护理康复、营养调配、心理咨询等专业人才，鼓励对口专业毕业生从事养老服务工作。将养老服务专业列入人才培养范围，支持有条件的院校开展专项培养培训工作，鼓励民间资本举办养老护理员培训机构。凡符合资质条件的各类养老职业技能培训机构，并按培训等级和类别，给予培训补贴和一次性职业技能鉴定补贴。

　　（十七）提高养老服务从业人员待遇。建立养老服务从业人员工资待遇与专业技能等级、从业年限挂钩制度，逐步提高从业人员收入。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。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政府办养老机构享受同等待遇。

　　八、推进医养融合发展

（十八）鼓励医疗资源进入养老领域。各地要统筹医疗服务与养老服务资源，合理布局养老机构与老年病医院、老年护理院、康复疗养机构等，形成规模适宜、功能互补、安全便捷的健康养老服务网络。积极鼓励和促进政府、企业或个人兴办的医疗卫生资源进入养老机构、社区和居民家庭。探索建立医疗机构和养老机构合作新模式，加强医疗卫生服务支撑，整合照料模式（即为养老或医疗机构提供医养结合服务，配建医疗机构、卫生室或养老机构，拓展养老功能，开展老年人护理服务）、联合运行模式（即养老机构与医疗机构合作，建立双向转诊机制，综合性医院提供医疗服务，养老机构提供康复期或稳定期的护理服务）、支撑辐射模式（即社区养老服务中心与医疗机构或社区卫生服务机构合作，为社区居家老年人提供健康养老服务）。建立健全医疗机构与养老机构之间的业务协作机制，鼓励开通养老机构与医疗机构的预约就诊绿色通道，协同做好老年人慢性病管理和康复护理。推动二级以上医院与老年病医院、老年护理院、康复疗养机构等之间的转诊与合作。有条件的地区要积极兴办老年病专科医院、临终关怀机构等。鼓励各级综合性医院设立老年门诊或老年护理专科。提高社区为老年人提供日常护理、慢性病管理、康复、健康教育和咨询、中医、少数民族医疗保健等服务的能力，鼓励医疗机构将护理服务延伸至居民家庭。

　   九、保障措施

（十九）健全工作机制。各地要将养老服务业发展作为重要内容，纳入国民经济和社会发展及城市（镇）总体规划，制订养老服务设施建设专项规划和养老服务产业发展规划，引导养老服务业科学发展。要建立完善工作协调机制，充分发挥已经建立的各类养老服务议事协调机构的作用，加强政策协调，定期分析问题，共同研究鼓励民间资本参与养老服务业发展的推进举措。

（二十）明确部门职责。民政部门要切实履行监督管理、行业规范、业务指导职责，及时编制养老服务业发展规划。发展改革部门要将养老服务业纳入经济社会发展规划，支持养老服务体系建设。住房城乡建设部门要制订养老服务设施建设标准，组织编制养老服务设施专项规划，指导养老服务设施有序建设。其他有关部门要各司其职，按照职责分工，做好鼓励民间资本参与养老服务业发展工作。

自治区民政厅                  自治区发展和改革委员会

自治区教育厅                      自治区财政厅

自治区人力资源和社会保障厅         自治区国土资源厅

自治区住房和城乡建设厅     自治区卫生和计划生育委员会

新疆银监局                       新疆保监局

  2016年2月14日

自治区民政厅办公室

2016年2月17日印发