南京市人民政府文件
宁政发〔2014〕216 号
市政府关于加快发展养老服务业的实施意见

各区人民政府，市府各委办局，市各直属单位：

为深入贯彻《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35 号）、《省政府关于加快发展养老服务业 完善养老服务体系的实施意见》（苏政发〔2014〕39 号）等文件精神，现就加快我市养老服务业的健康持续发展，提出以下意见：

一、 总体目标

全面落实十八届三中全会精神，正确处理政府、社会、市场之间的关系，统筹发展养老事业和产业，加快完善多层次、多元化的养老服务体系，不断满足老年人日益增长的养老服务需求，使养老服务业成为保障民生、扩大内需、增加就业、推动经济转型升级的重要举措。

（一）指标体系

到 2020 年，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑、信息为辅助、社会为主体、法制为保障，功能完善、服务优良、覆盖城乡的社会养老服务体系。具体指标如下：

1．居家养老

——完善养老服务信息管理系统，居家呼叫服务和应急救援服务信息网络覆盖率 100%。

——标准化社区居家养老服务中心建成率90%。

——城市、农村 AA 级社区居家养老服务中心建成率分别达到80% 、40%，建成AAA级居家养老服务中心220个以上、AAAA 级居家养老服务中心 11 个以上、AAAAA 级居家养老服务中心4个以上。

2．社区养老

——社区 40%以上办公服务用房用于养老服务，其中由社会力量独立运作的达到90%。

——城市、农村社区老年人康复场所建成率分别达到60%、30%。

——社区各类具有为老年人服务功能的设施向老年人开放率100%。

3 ． 机构养老

——每千名老人拥有养老机构床位达到 50 张，其中民营床位和护理型床位均达到80%以上。

——将农村敬老院建成区域性养老服务中心，2015 年达到 40%，2020 年达到90% 。

——公办养老机构民营化率达到 80%。

4 ． 医养融合

——养老机构医疗卫生服务覆盖率，2015 年达到 50%，2020 年达到90% 。

——社区居家养老服务中心医疗卫生服务覆盖率，2015 年达到40% ，2020 年达到80% 。

5 ． 队伍建设

——养老护理员岗前培训率 100%，持证上岗率达到95% 。

——养老护理员每年集中培训不少于 30%，中高级职称养老护理员占 10%以上。

——广泛开展养老志愿服务，为老服务志愿者达到 6 万人。

6 ． 养老产业

——全市养老服务业提供 6 万个以上就业岗位。

——养老服务业吸纳投资达到 500 亿元。

二、 主要任务

（二）完善居家养老服务

建立以社会组织、市场企业为主体，社区为依托，满足各类老年人服务需求的居家养老服务网络。组织开展以“助餐、助医、助浴、助洁、助急、助乐”为主要内容的生活照料、精神慰藉、医疗卫生、紧急救援、法律咨询等服务。（市民政局、市卫生局、市文广新局、市公安局、市司法局）

整合家政、物业、餐饮、物流等服务资源，形成市场广泛 参与、服务价格适中的居家养老服务供给体系。（市商务局、市民政局、市人社局、市食药局、市工商局、市物价局）

充分发挥村民自治功能和老年协会作用，督促家庭成员承担赡养责任。积极开展养老志愿服务，建立以服务时间和服务质量为内容的志愿者星级认定制度；建立志愿者嘉许制度和服务回馈制度。（市民政局、市文明办、市老龄办）

（三）完善社区养老服务

社区应无偿提供办公服务用房，引入各类专业化、社会化的养老服务组织，为社区老年人开展日间托老、医疗康复、集中就餐、文体娱乐、老年学习等符合老年人需求的养老服务项目。发挥社区公共服务设施的养老服务功能，加强社区养老服务设施与社区服务中心及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接，发挥综合效益，社区各类具有为老年人服务功能的设施都要向老年人开放。（市民政局、市卫生局、市文广新局、市体育局、市教育局、市老龄办，各区人民政府）

（四）完善机构养老服务

政府举办的养老机构要避免铺张豪华，充分发挥托底作用，重点为城镇三无、农村五保、低保对象中的失能、失智及 70 岁以上计生特扶老人提供养护服务，大力推进公办养老机构改制。完善农村五保供养机构用地手续，积极推进机构的转型升级，在确保五保供养对象生活的前提下，拓展社会寄养、日托照料、居家服务等多种功能，逐步向区域性养老服务中心转型。养老机构要注重消防设施改造和维护。（市民政局、市国土局、市公安局、市计生委，各区人民政府）

鼓励个人举办家庭化、小型化养老服务机构，鼓励社会力量举办规模化、连锁化养老服务机构，鼓励民间资本对企业厂房、商业设施及其它可利用的社会资源进行整合和改造， 鼓励宗教团体利用自身设施，提供养老服务。重点支持民办护理院、康复医院和提供临终关怀服务的养老机构，购买由政府托底的困难老人的养老服务。（市民政局、市财政局、市卫生局、市工商局、市国土局、市民宗局，各区人

民政府）

建立养老服务业公平有序的定价机制， 除由政府主办且经营的养老机构实行政府定价和政府指导价外，其余的实行市场定价。（市物价局、市民政局）

（五）完善养老基础设施

从 2015 年开始，将养老基础设施建设纳入全市国民经济和社会发展规划，纳入年度经济社会发展目标，纳入政府目标管理和绩效考核。（市发改委、市民政局，各区人民政府）

按照人均用地不少于 0.2 平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。科学确定市、区、街镇和社区四级养老设施的规模、数量、权属、功能、位置、运营模式和服务半径，针对不同区域特点，制定供养、颐养或医养结合的养老设施规划。在旅游、文化、教育、卫生、体育等专项规划中，要考虑养老服务需求。2014 年底前完成全市养老服务设施规划布点。（市规划局、市民政局、市旅游委、市文广新局、市教育局、市卫生局、市体育局，各区人民政府）

统筹规划城乡养老设施，新建住宅小区按每百户 20 至 30 平方米配套建设社区居家养老服务用房，与住宅同步规划、同步设计、同步验收、同步交付，民政部门全程参与。住宅小区交付时，按照土地出让合同约定配建养老服务设施的产权， 一并转交各区人民政府， 由民政部门使用和管理；已建成区要按每百户 15 至 20 平方米的标准调剂解决，无养老服务设施或现有设施未达到标准的，各区要在 2015 年前

通过购买、置换、租赁等方式，按标准建成。因公共利益需要拆迁搬离的养老机构应就近提供相近建筑面积的房屋帮助其继续经营。养老服务设施严禁挤占、侵占和改作他用。（市规划局、市住建委、市民政局、市财政局、市国土局，各区人民政府）

加强社区坡道、扶手、电梯等与老年人日常生活密切相关的公共服务设施的规划、建设、改造、维护、使用和监管，推动和扶持老年人家庭无障碍设施的改造和维护。（市住建委、市规划局、市残联、市质监局、市城管局、市民政局、各区人民政府）

对于老年人居住相对分散的郊区，要充分利用闲置的学校、村“两委”用房、医院用房以及民房等资源，按照村办养老院、家办托老所等形式，推进农村“老年关爱之家” 建设。（市民政局，各区人民政府）

（六）推广医养融合服务

支持有条件的养老机构、居家养老服务中心内设医疗机构，符合条件的纳入医保定点范围；不具备内设医疗机构条件的，应与基层医疗服务机构建立合作关系，与老年人家庭建立医疗契约，为社区老人建立健康档案，开展健康体检、保健咨询、上门巡视等服务，为老人就医提供方便。（市卫生局、市民政局、市人社局、市物价局、各区人民政府）

二级以上综合医院要增加老年病床数量。鼓励医疗机构转型或增设老年护理机构，符合条件的可享受养老机构补贴。（市卫生局、市民政局、市人社局、市财政局）

（七）发展养老服务产业

将养老服务业作为扩大内需、拉动消费新的经济增长点，纳入现代服务业的范围。对符合条件的养老服务业项目，用市现代服务业发展专项引导资金给予支持。支持企业积极开发安全有效、适合老年人的康复辅具、食品药品、服装服饰等用品用具和服务产品，引导商场、超市、批发市场设立老年用品专区专柜。（市发改委、市商务局、市经信委、市旅游委、市卫生局、市食药局、市老龄办、市残联，各区人民政府）

加快高端养老社区建设， 满足老年人多层次养老需求。积极引进先进管理理念，吸引各类资本参与高端养老社区的建设和运营。新城区和郊区应充分依托生态绿地的地缘优势，规划建设高端养老综合社区，积极引进先进管理理念，吸引各类资本参与高端养老社区的建设和运营； 老城区通过结构调整、功能置换、资源盘活、设施提档，提升养老护理水平。（市发改委、市规划局、市民政局、市国土局、市投促委、市金融办、市卫生局、市人社局，各区人民政府）

（八）建设养老信用体系

落实《国务院关于印发〈社会信用体系建设规划纲要（2014—2020 年）〉的通知》文件精神，建立养老服务信用认证机制。加强养老服务组织信用体系建设，将养老服务信用认证信息纳入信用体系管理网络。建立养老服务信用档案，公开为老服务信息，增强养老组织诚信自律、规范运作、公开透明意识，强化养老组织失信惩戒机制。加大对违法违

规事项的执法查处力度，打击各类骗保、骗捐等失信行为，为社会保障营造良好的诚信环境。建立信用评价机制，增强对信贷资金和民间资本的吸引力。（市民政局、市发改委、市经信委、市公安局）

三、 政策措施

（九）完善土地供应政策

将养老设施建设用地纳入土地利用总体规划和年度用地计划，并在国有建设用地供应计划中予以优先安排。养老服务设施土地用途确定为医卫慈善用地。营利性的老年公寓、老年酒店等参照经营性用地管理。由民政部门认定的非营利性养老机构建设养老服务设施，可依法使用国有划拨土地或者农民集体所有土地。对营利性养老机构建设用地，应采用招拍挂等公开出让方式供地，对单位自有用地可采取协议出让方式供地，年限均不超过 50 年。养老服务设施可集中建设，也可分散配建，如果属于代建，则建成后移交民政部门管理。新建养老服务设施用地依据规划单独办理供地手续的，每宗地面积原则上不超过 3 公顷；集中配建医疗、保健、康复等医卫设施的，不得超过 5 公顷。（市国土局、市规划局、市民政局、市卫生局、市工商局，各区人民政府）

经民政部门认定，非营利性养老机构变更为营利性机构时，可办理协议出让（租赁）土地手续，补缴出让金（租金）。养老服务设施用地及地上所建房屋应整体转让，不得分割转让和分割销售。公开出让时，不得设置影响公平公正竞争的限制条件。严禁养老设施建设用地擅自改变条件或搞房地产

开发。（市国土局、市规划局、市民政局、市财政局、市工商局）

2014 年开始， 对社会力量提供的床位数在 200 张、500 张和 1000 张以上的养老服务投资项目，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。鼓励将闲置的厂房、仓储用房、学校、培训中心、度假村、农庄等存量房产和土地改建为养老服务设施，支持使用农村集体建设用地兴办养老服务机构。（市发改委、市规划局、市国土局、市民政局，各区人民政府）

（十）完善补贴支持政策

1 ．面向老人的补贴

面向老人的补贴包括高龄补贴、服务补贴。其中高龄补贴主要面向 80 周岁以上的老年人，补贴标准全市基本统一。服务补贴主要面向城镇三无及农村五保老人、低保及低保边缘老人、经济困难（支出性贫困）的失能半失能老人、70 周岁以上计生特扶老人、百岁老人（以下简称“五类老人”） 提供无偿或低收费的供养、护理等服务，当其由居家转入机构养老时，政府购 买服务补贴可转介充抵。（市财政局、市民政局、市计生委，各区人民政府）。

我市城镇三无、 农村五保对象入住养老机构由政府全额托底；同时，对低保对象中的“双失”（失能、失智）老人入住养老机构，要在低保金、护理补贴等基础上， 由政府再给予适当补贴，补贴资金由市、区财政 5∶5 分担。上述对象应优先入住公办养老机构。（市民政局、市财政局，

各区人民政府)。

从 2014 年开始，特困老人和 75 周岁以上的空巢独居老人到指定助餐点享受助餐服务的，可给予助餐机构一定补贴，补贴主要用于老人餐食费用的减免。(市民政局、 市财政局，各区人民政府)

为符合政府购买养老服务条件的“五类老人”投保老年人意外伤害险，经费由区级财政承担。(各区人民政府)

符合政府购买养老服务条件的城镇三无、农村五保和低保及低保边缘老人，参加新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险所需个人缴费部分，由政府给予补贴。(市民政局、市人社局、市卫生局、市财政局，各区人民政府)

2 ．面向养老服务组织的补贴

从 2014 年起，市、各区人民政府按 5∶5 的比例，对符合床位资助条件，以自建产权用房举办的养老机构，每张护理型床位给予不低于 1 万元的一次性建设补助；对符合条件的以租赁用房举办且租期 5 年以上的养老机构，每张护理型床位给予不低于 5000 元的一次性改造补助。非护理型床位按每张新建床 位六城区 6000 元、五郊区 4000 元，改建床位减半的标准，由市财政给予一次性补贴。从 2015 年起，改革现有床位维护（房租）补贴方式，对民营养老机构入住率达到 70%以上，维护（房租）补贴标准为每年每张床位六城区 500 元、五郊区 400 元，所需资金由市、区两级按 5∶5 共同承担。2020 年前， 建立完善的评估机制，根据服务质量、老人满意度、社会影响等主要服务指标的评估结果，实

现差别化资助。（市民政局、市财政局，各区人民政府）

从 2014 年起，将本市户籍的失能和半失能老人入住养老机构的护理补贴分别提高至 150 元/月和 120 元/月， 可视情逐步提高补贴标准；城市小型托老所、农村老年关爱之家的护理补贴标准参照执行。（市民政局、市财政局，各区人民政府）

从 2014 年起，对全市非营利性养老服务机构和提供上门服务的医疗机构购买的责任保险，其经费市、区各补助 20%。由专业组织运营的市 AAA 级以上居家养老服务中心，市根据其服务规模、社会影响和老人满意度进行年终考核，择优给予奖励。（市民政局、市卫生局、市财政局，各区人民政府）

政府为居家和机构养老的培训、评估、助老服务卡管理运营等事宜实行政府购买服务。（市财政局、市民政局）

3 ．面向养老从业人员的补贴

在养老机构护理岗位连续从业 2 年以上，取得技师、 高级、中级、初级资格证书的养老护理员，分别给予每人一次性补贴 3000 元、2000 元、1000 元、500 元。符合条件的养老护理员可申请享受职业技能培训补贴。2015 年前，养老机构的养老护理员符合条件的，按规定享受岗位和社会保险补贴政策。建立养老护理员入职奖励和工龄补助制度。非营利性养老服务组织的从业人员，购买意外伤害保险所需费用由市、区各补助 20%。区人社部门和民政部门要加强协调配合，适时发布养老护理员工资指导价位，积极推动养老服务

机构依法开展工资集体协商，加强对养老服务机构工资支付情况的监督检查，努力提高养老护理员的工资水平。（市民政局、市人社局、市财政局，各区人民政府）

（十一）完善投融资政策

加快金融产品和服务方式创新，拓宽信贷抵押保物范围，非营利性养老机构设施经审核认定后可以抵押。积极支持养老服务业的信贷需求。通过投入资本金、项目补贴、 贷款贴息、融资担保、风险补偿等方式吸引信贷资源和社会资本投资养老服务业。（市民政局、市金融办、市发改委、市财政局，各区人民政府）

探索开展老年人住房反向抵押养老业务试点。（市金融办）

增加福利彩票公益金对养老事业的投入，落实中央关于福利彩票公益金 50%以上用于养老服务的规定；体育彩票公益金要为本地区老年人配备健身器材。（市民政局、市体育局、市财政局，各区人民政府）

境外资金进入我市养老服务业，享受内资同等扶持政策。鼓励城市资金、资产和资源投向农村养老服务。（市投促委、市国资委、市民政局）

（十二）完善税费优惠政策

对于养老服务免征营业税，凡经民政部门许可的非营利性组织符合免税条件的收入免征企业所得税。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。养老院防空地下室易地建设费减半收取。2014 年开始，采取划拨

方式供地，规费按有关政策减免。（市国税局、市地税局、市民政局、市人防办、市物价局）

养老机构用水、用电、用气费用按居民生活类价格执行。市政公用设施配套费用按国家政策规定给予减免，安装电话、有线（数字）电视、宽带互联网免收一次性接入费，有线（数字）电视基本收视维护费按当地居民用户终端收费标准减半收取，有条件的区应当加大优惠力度。（市物价局、市住建委、市经信委、市文广新局、市城建集团、市供电公司、市电信分公司，各区人民政府）

对企业事业单位、社会团体和个人通过非营利性社会团体及政府部门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。（市国税局、市地税局）

对养老服务定点企业开展税收优惠政策服务。境内外资本举办养老机构享有同等的税收减免等优惠政策。（市国税局、 市地税局）

对非营利性养老机构建设要免征有关行政事业性收费，对营利性养老机构建设要减半征收有关行政事业性收费，对养老机构提供养老服务也要适当减免行政事业性收费。（市财政局、市物价局）

（十三）建立长期护理保障制度

为有效解决人口老龄化带来的长期护理问题，从 2015 年起，探索建立长期护理保障制度，将参保人因年老、疾病、伤残等导致身体功能全部或部分丧失且生活无法自理，入住

医疗保险定点机构和居家接受长期医疗照料的相关医疗费用按规定纳入基本医疗保险支付范围。（市民政局、市财政局、市卫生局、市人社局、市老龄办）

（十四）加强养老人才队伍建设

加强养老专家人才队伍建设。从高校、研究机构、相关行业遴选一批理论功底深厚、了解行业发展规律的专家组成养老服务业“专家库”，作为政府决策的参谋助手和行业发展的专业顾问。（市老龄办、市民政局）

加强养老管理人才队伍建设。依托相关高校和机构，建立养老管理人才实训基地，有计划地对养老服务行政管理、专业技术管理等人员进行专业知识、专业技能培训，以及专业学历进修，提升养老服务管理人员的专业水平，打造专业化的养老管理人才队伍。统筹专业考核与技能鉴定，实行毕业证书与资格证书的“双证书”制度。（市民政局、市老龄办、市教育局）

加强养老服务护理员队伍建设。把养老服务护理员技能培训纳入城乡就业培训体系，鼓励、吸引大中专毕业生从事养老 服务工作，积极改善养老护理人员工作条件。养老服务机构内的医疗技术人员，执行与医疗机构相同的执业资格、注册考核政策。提高居家养老护理人员的专业水平，在医学继续教育项目中，增加居家护理的教育培训内容。（市民政局、市人社局、市卫生局、市教育局）

（十五）加强服务信息化建设

充分利用信息手段和互联网技术，以 12349 养老服务

热线为平台，建立标准统一、互联互通、高效便捷的智能化养老服务网络。健全老年人信息档案，加快与区域卫生信息平台、居民电子健康档案等系统的数据交换共享；积极发展老年电子商务，完善信息服务系统，为老年人提供网上和电话预约挂号、家政预约、健康咨询、物品代购、服务缴费等针对性服务项目。（市发改委、市经信委、市商务局、市民政局、市卫生局、市人社局、市物价局）

推广具有紧急救援、自动报警等功能的养老服务信息呼叫终端，综合运用互联网、物联网等技术实现对老年人的主要生命体征等情况进行远程监测，发生异常情况时，能及时向老人亲属或市区呼叫中心发出报警信息。（市发改委、市经信委、市民政局、市商务局，各区人民政府）

（十六）健全评估机制

建立养老服务行业准入和退出机制。健全养老服务机构等级评定、评估制度，逐步完善养老服务业行业标准。探索专项评估和综合评估新模式，建立机构和评估组织的联动工作机制。

发挥“登记、培育、评估、执法、年检”五位一体的综合效应，简化登记、注重培育、跟踪评估、执法有据、进出有序。建立政府购买养老服务评估机制，推行第三方评估，把评估结果与等级评定、政府补贴、奖惩实施相结合。（市民政局、市财政局）

对老人生活自理能力进行全面评估，准确界定政府购买养老服务对象。（市民政局）

建立护理评估机制。按照对医疗机构的监管要求 对从事居家养老护理的机构进行考核，并纳入质控管理。从医护专业的角度，对老年人的居家和医疗护理机构照护情况进行评估，

作为因年老、疾病、伤残等原因享受或终（中）止长期医疗照料的基本依据。通过审核病人条件，让符合条件的人员享受医疗护理资源。通过审核病人的经济状况，对经济特别困难者予以经费资助，主要用于医疗器械，设备等的购买或租赁，并建立循环利用机制。（市民政局、市卫生局、市人社局、市财政局、市老龄办）

四、 工作要求

（十七）加强组织领导

依托“国家养老服务业综合改革试点城市”领导小组，加强对养老服务业的组织领导。以“保基本、建体系、出政策”为主线，开展一线服务和保障，着力构建新型社会养老服务体系，并在养老服务业的政策法规、财税金融、信贷保险、土地用房、科技应用等方面提供政策支持。 以“促落实、抓监管”为核心，狠抓项目、服务、安全、环境、资金方面的监管，为全市养老服务业的良性发展提供组织保障。

（十八）明确工作分工

各级民政、发展改革、财政、地税、国税、住房城乡建设、卫生计生、人力资源社会保障、公安、国土资源、规划、金融、国资、工商、质监、教育、统计、物价、体育、旅游、文广新、食品药品监管、商务和投资促进等部门要各司其职、

紧密合作、齐抓共管，形成整体推进的发展协调机制。

（十九）加强督促检查

各区人民政府要加强对发展养老服务业工作的督促检查，加大工作绩效考核力度，主要指标实施每月通报， 确保人员、经费、目标、责任落实，按时、优质完成各项年度目标任务。相关部门要根据自身职责，制订具体政策措施。市督查办要对市委、市政府领导有关批示以及市发改、民政和老龄等部门日常监督检查中发现和梳理出的问题，开展专项督查督办，专题上报市委、市政府，对不作为、假作为、乱作为等行为，按照有关规定启动问责程序，严格责任追究。

各区人民政府、各有关部门要根据本意见精神，制定实施方案或实施细则。市政府将适时组织专项督查。

附件：重点任务分工

南京市人民政府

2014 年 8 月 9 日

附件：

重 点 任 务 分 工

序号	重点任务	责任单位	时间进度
一、主要任务部分			
1	组织开展以“助餐、助医、助浴、助洁、助急、助乐”为主要内容的生活照料、精神慰藉、医疗卫生、紧急救援、法律咨询等服务。	市民政局、市卫生局、市文广新局、市公安局、市司法局	2014年一季度分类试点
2	整合家政、物业、餐饮、物流等市场化服务资源，形成以满足老年人养老需求为牵引，市场广泛参与、服务价格适中的居家养老服务新格局。	市商务局、市民政局、市人社局、市食药局、市住建委、市工商局、市物价局	2014年四季度出台措施
3	建立以服务时间和服务质量为内容的志愿者星级认定制度；建立志愿者嘉许制度，褒扬和嘉奖优秀志愿者；建立志愿服务回馈制度，多渠道扩大养老服务队伍。	市委宣传部、市老龄委	2015年一季度出台意见
4	充分发挥村民自治功能和老年协会作用，督促家庭成员承担赡养责任。组织开展邻里守望志愿服务，切实解决农村老年人的实际生活困难。	市老龄委、市委宣传部、市民政局	持续实施
5	强化社区的综合服务功能，社区应无偿提供服务用房，引入各类专业化、社会化的养老服务组织，积极参与社区综合服务设施建设、运营和管理。	市民政局、区政府	2014年四季度出台具体措施
6	社区居家养老服务中心要主动引入养老机构的专业护理服务，大力整合社区卫生、文体、教育等各类具有养老服务功能的社区资源，为社区老年人开展日间托老、医疗康复、集中就餐、文体娱乐、老年学习等切合老年人需求的养老服务项目。	市民政局、市卫生局、市体育局、市文广新局、市教育局、区政府	持续实施
7	充分发挥公办养老机构的托底作用，重点为城市“三无”、农村五保、低保对象中的失能、失智及计生特扶老人提供养护服务。在确保五保供养对象生活的前提下，拓展社会寄养、日托照料等多种功能，五保供养机构逐步向区域性养老服务中心转型。	市民政局、市计生委、区政府	持续实施
8	探索公办养老机构改制试点。	市民政局	2015年一季度启动

9	推进农村五保供养机构改革，完善用地手续，实施消防改造，以符合要求。通过公建民营等方式，转给社会组织、企业或有能力的个人运营。	市民政局、市国土局、市公安局	2014 年四季度 启动实施
序号	**重点任务**	**责任单位**	**时间进度**
10	鼓励个人举办家庭化、小型化养老机构，社会力量举办规模化、连锁化养老机构，鼓励民间资本对厂房、商业设施及其它社会资源进行整合和改造，寺庙利用自身设施，提供养老服务。重点支持护理、康复和提供临终关怀服务的养老机构。	市民政局、市财政局、市卫生局、市民宗局、区政府	持续实施
11	加强对养老服务进行价格监督和指导，除由政府主办且经营的养老机构实行政府定价和政府指导价外，其余的实行市场定价。	市物价局、市民政局	2014 年第四季度 出台意见
12	按照人均用地不少于 0.2 平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。	市规划局、市民政局	2014 年第四季度 启动实施
13	科学确定市、区、街镇和社区四级养老设施的规模、数量、权属、功能、位置、运营模式和服务半径，针对不同的区域特点，制定供养、颐养或医养结合的养老设施规划。	市规划局、市民政局	2014 年四季度 出台规划布点
14	按照新建地区、住宅（小）区按每百户 20 至 30 平方米配套建设社区居家养老服务用房，与住宅同步规划、设计、验收、交付，民政全程参与。已建成区要按每百户 15 至 20 平方米的标准调剂解决，无养老服务设施或现有设施未达标的，要在 2015 年前通过购买、置换、租赁等方式建成。	市规划局、市住建委、市民政局、市财政局、区政府	2015 年一季度 出台措施
15	因公共利益需要而拆迁搬离的养老机构应同面积就近给予安置。	区政府	2014 年第四季度 启动实施
16	新建小区交付时，按照土地出让合同约定配建的养老服务设施的产权一并转交当地政府，由民政部门使用和管理。	市民政局、区政府	2015 年一季度 启动实施
17	加强社区坡道、扶手、电梯等与老年人日常生活密切相关的公共服务设施改造的建设、规划、改造、维护、使用和监管，推动和扶持老年人家庭无障碍设施的改造和维护。	市住建委、市规划局、市残联、市质监局、市城管局、市民政局、区政府	持续实施

18	加强社区养老服务设施与社区服务中心及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接，社区各类具有为老年人服务功能的设施都要向老年人开放。	市民政局、市卫生局、市文广新局、市体育局、市老龄委、区政府	持续实施
19	市、区建成居家养老服务指导中心，街镇建成居家养老服务管理中心，社区建成居家养老服务中心。	市民政局	2015 年一季度启动实施
序号	**重点任务**	**责任单位**	**时间进度**
20	对老年人居住相对分散的郊区，要充分利用闲置的学校、村“两委”用房、医院用房，以及民房等资源，按照村办养老院、家办托老所等形式，推进农村“老年关爱之家”建设。	市民政局、区政府	2014 年四季度启动实施
21	把消防设施改造列入公办养老机构管理重点。	市公安局、市民政局	2014 年四季度启动实施
22	将养老基础设施建设纳入全市国民经济和社会发展规划，纳入年度经济社会发展目标，纳入政府目标管理和绩效考核。	市发改委、市民政局、区政府	2015 年一季度启动实施
23	支持有条件的养老机构内设医疗机构，将符合条件的内设医疗机构纳入医保定点，入住的参保老年人按规定享受相应待遇；不具备内设医疗机构条件的养老机构，应与所在辖区医疗卫生机构合作，提供适宜的基本医疗、开设家庭病床等服务，为老人就医提供方便。	市卫生局、市民政局、市人社局、市物价局	2015 年一季度出台具体措施
24	二级以上综合医院要增加老年病床数量。鼓励医疗机构转型或增设老年护理机构，符合条件的可按规定享受养老机构补贴。	市卫生局、市民政局、市人社局、市财政局	持续实施
25	推行社区老年照护服务，城乡社区居家养老服务中心应与基层医疗服务机构建立合作关系，与老年人家庭建立医疗契约，给社区老人建立健康档案，开展健康体检、保健咨询、上门巡视等服务。	市卫生局、市民政局	持续实施
26	对符合条件的养老服务业项目按照市现代服务业发展专项引导资金给予支持。	市发改委	2015 年一季度出台具体措施
27	支持企业积极开发安全有效的康复辅具、食品药品、服装服饰等老年用品用具和服务产品，引导商场、超市、批发市场设立老年用品专区专柜。	市发改委、市商务局、市经信委、市旅游委、市卫生局、市食药局、市老龄委、区政府	2015 年一季度出台意见
28	注重高端养老社区建设，满足老年人的多层次养老需求。老城区重在养老理念和护理档次升级，提供高端养老服务；新城区和郊区应充分	市发改委、市规划局、市民政局、市国土局、市投促委、市	2015 年一季度出台意见

	依托生态绿地的地缘优势，规划建设高端养老综合社区。	金融办、市卫生局、市人社局、区政府	
29	建立养老服务信用认证机制。加强养老服务机构信用体系建设，增强对信贷资金和民间资本的吸引力。	市民政局、市发改委	2015 年一季度出台意见
30	建立养老诚信制度，打击各类骗保、诈捐、骗捐、吸资等失信行为，营造良好的诚信环境。	市民政局、市发改委、市公安局	持续实施
31	建立养老组织登记管理信息化系统，将养老组织诚信建设纳入信息管理平台。	市民政局、市发改委	2015 年一季度启动实施
序号	**重点任务**	**责任单位**	**时间进度**
二、政策措施部分			
32	将养老设施建设用地纳入土地利用总体规划和年度用地计划，并在国有建设用地供应计划中予以优先安排。	市国土局、市规划局、区政府	2015 年第一季度启动实施
33	养老服务设施用地（规划用途 A6），土地用途确定为医卫慈善用地。规划建设老年公寓（Rab）、老年酒店等参照经营性用地管理。	市国土局、市规划局、区政府	2014 年第四季度启动实施
34	由民政部门认定的非营利性养老机构，可依法使用国有划拨土地或者农民集体所有土地。对营利性养老机构建设用地，应采用招拍挂等公开出让方式供地，对单位自有用地可采取协议出让方式供地，年限均不超过 50 年。	市国土局、市民政局、市规划局、区政府	2014 年第四季度启动实施
35	养老服务设施可集中建设，也可分散配建，如果属于代建，则建成后移交民政部门管理。	市住建委、市民政局、区政府	2014 年第四季度启动实施
36	新建养老服务设施用地依据规划单独办理供地手续的，每宗地面积原则上控制在 3 公顷以下。有集中配建医疗、保健、康复等医卫设施的，不得超过 5 公顷。	市国土局、市规划局、市卫生局、区政府	2014 年第四季度启动实施
37	经民政部门认定，非营利性养老机构变更为营利性机构时，可办理协议出让（租赁）土地手续，补缴出让金（租金）。养老服务设施用地及地上所建房屋可以整体转让，不得分割转让和分割销售。公开出让时，不得设置要求竞买人具备相应资质、资格等影响公平公正竞争的限制条件。	市民政局、市国土局、市规划局、区政府	2014 年第四季度启动实施
38	严禁养老设施建设用地擅自改变条件或搞房地产开发。	市国土局、市规划局、市民政局	2014 年第四季度启动实施

39	2014 年开始，对社会力量提供的床位数在 200 张、500 张和 1000 张以上的养老服务，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。	市发改委、市国土局、市规划局	2015 年第一季度启动实施
40	鼓励利用闲置的厂房、仓储用房、学校、培训中心、度假村、农庄等存量房产和土地兴办养老服务机构，支持农村使用村级建设用地兴办养老服务机构。	市民政局、市规划局、市国土局	持续实施
序号	**重点任务**	**责任单位**	**时间进度**
41	建立面向经济困难的高龄、失能老人的补贴制度，为“三无”、五保等“五类老人”提供无偿或低收费的供养、护理服务，当其由居家转入机构养老时，政府购买服务补贴可转介充抵。	市财政局、市民政局、市计生委、区政府	持续实施
42	从 2014 年开始，特困老人和 75 周岁以上的空巢独居老人到指定助餐点享受助餐服务的，可给予助餐机构一定补助。	市财政局、市民政局、区政府	持续实施
43	为符合政府购买养老服务条件的“五类老人”投保老年人意外伤害险，经费由区级财政承担。	区政府	持续实施
44	符合政府购买养老服务条件的城镇三无、农村五保和低保及低保边缘老人，参加新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险所需个人缴费部分，由政府给予补贴。	市财政局、市民政局、区政府	持续抓好落实
45	从 2014 年起，以自建产权用房举办的养老机构，每张护理型床位给予不低于 1 万元的一次性建设补助；以租赁用房且时间不少于 5 年的，每张护理型床位给予不低于 5000 元的改造补助。非护理型床位按现行补贴政策执行。	市财政局、市民政局、区政府	2014 年四季度启动实施
46	适时提高养老机构维修（房租）补贴标准。	市财政局、市民政局、区政府	2015 年一季度启动实施
47	从 2014 年起，为全市非营利性养老服务机构和提供上门服务的医疗机构购买责任保险，市、区各补助 20%。	市财政局、市民政局	持续实施
48	在养老机构护理岗位连续从业 2 年以上，取得技师、高级、中级、初级资格证书的养老护理员，分别给予每人一次性补贴 3000 元、2000 元、1000 元、500 元。符合条件的养老护理员可申请享受职业技能培训补贴。	市财政局、市人社局、市民政局、区政府	2014 年四季度启动实施

49	将非营利性养老机构的养老护理员符合条件的，按规定享受岗位和社会保险补贴政策，并建立养老护理员入职奖励和工龄补助制度。	市人社局、市财政局、市民政局	2015 年一季度出台意见
50	为非营利性养老服务组织的从业人员，购买意外伤害保险，由市、区各补助 20%。	市财政局、市民政局、区政府	2014 年四季度启动实施
51	及时发布养老护理员工资指导标准。	市人社局、市民政局	2015 年二季度启动实施
序号	**重点任务**	**责任单位**	**时间进度**
52	加快金融产品和服务方式创新，拓宽信贷抵押保物范围，支持养老服务业的信贷需求。设立养老服务发展资金，通过投入资本金、项目补贴、贷款贴息、融资担保、风险补偿等方式吸引信贷资源和社会资本投资养老服务业。	市金融办、市发改委、市财政局、区政府	2015 年一季度出台具体措施
53	探索开展老年人住房反向抵押养老保险试点。	市金融办	2015 年二季度出台意见
54	落实中央关于福利彩票公益金 50%以上用于养老服务的规定，体育彩票公益金要为本地区老年人配备健身器材。	市民政局、市体育局、市财政局、区政府	持续实施
55	境外资金进入我市养老服务业，享受内资同等扶持政策。鼓励城市资金、资产和资源投向农村养老服务。非营利性养老机构设施经审核认定后可以抵押。鼓励国有资本、慈善捐赠资金投向养老服务设施建设。	市投促委、市国资委、市民政局	2015 年一季度出台意见
56	对于养老服务免征营业税，凡经民政部门许可的非营利性组织收入免征企业所得税。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。	市国税局、市地税局	持续抓好落实
57	人防建设费用减半收取。采取划拨方式供地，规费按有关政策减免。	市人防办、市地税局	持续实施
58	水、电、气费用按居民生活类价格执行，市政公用设施配套费用按国家政策规定给予减免，安装电话、有线(数字)电视、宽带互联网免收一次性接入费，有线(数字)电视基本收视维护费按当地居民用户终端收费标准减半收取，有条件的地区应当加大优惠力度。	市物价局、市住建委、市经信委、市城建集团、市供电公司、市电信分公司、江苏有线南京分公司、区政府	持续实施

59	对企业事业单位、社会团体和个人通过非营利性社会团体及政府部门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。	市国税局、市地税局	持续抓好落实
60	对养老服务定点企业开展税收优惠政策服务。境内外资本举办养老机构享有同等的税收减免等优惠政策。	市国税局、市地税局	2015 年一季度出台具体措施
61	对非营利性养老机构建设要免征有关行政事业性收费，对营利性养老机构建设要减半征收有关行政事业性收费，对养老机构提供养老服务也要适当减免。	市财政局、市物价局	持续抓好落实
序号	**重点任务**	**责任单位**	**时间进度**
62	将参保人因年老、疾病、伤残等导致人身某些功能全部或部分丧失，生活无法自理，入住医疗保险定点医疗护理机构或居家接受长期医疗照料的相关医疗费用按规定纳入基本医疗保险支付范围。	市人社局、市民政局、市财政局、市卫生局、市老龄委	持续抓好落实
63	加强养老管理人才队伍建设。统筹专业考核与技能鉴定，实行毕业证书与资格证书的“双证书”制度。	市民政局、市教育局、市老龄委	2015 年一季度启动实施
64	把养老服务护理员技能培训纳入城乡就业培训体系。鼓励、吸引大中专毕业生从事养老服务工作。养老服务机构要积极改善养老护理人员工作条件，依法缴纳社会保险费。养老服务机构内的医疗技术人员，执行与医疗机构相同的执业资格、注册考核政策。	市民政局、市人社局、市卫生局	持续抓好落实
65	以市 12349 养老服务热线为平台，建立标准统一、互联互通、高效便捷的智能化居家养老服务网络。利用 12320 卫生热线，为老年人提供预约挂号、健康咨询等服务。	市经信委、市商务局、市民政局、市卫生局、市人社局、市物价局	2014 年四季度启动实施
66	运用互联网、物联网等技术实现对老年人的主要生命体征和摔倒、走失等情况进行远程监测，发生异常情况时，能实时、主动向老人亲属或呼叫中心发出报警信息。	市经信委、市民政局、市商务局、区政府	2014 年四季度启动实施
67	健全养老服务机构等级评定、评估制度，逐步完善养老服务业行业标准。	市民政局、市财政局	2014 年四季度启动实施
68	建立政府购买养老服务评估机制。	市民政局	2015 年一季度出台意见

69	对老年人的居家和医疗护理机构照护情况进行评估，作为因年老、疾病、伤残等原因享受或终（中）止长期医疗照料的基本依据，通过审核病人条件，让真正符合条件的人员享受医疗护理资源。	市卫生局、市人社局、市老龄委、市民政局	持续抓好落实
三、工作要求部分			
70	积极争创全国养老服务业综合改革试点	市民政局、市发改委会同有关部门	持续跟进
71	加强督促检查	市发改委、市民政局、市老龄委、市督察办	逐年落实