

湖北省民政厅
湖北省发展和改革委员会
湖北省教育厅
湖北省财政厅
湖北省人力资源和社会保障厅
湖北省国土资源厅
湖北省住房和城乡建设厅
湖北省卫生和计划生育委员会
中国银行业监督管理委员会湖北监管局
中国保险监督管理委员会湖北监管局

文件

鄂民政发〔2015〕16号

关于支持社会力量发展养老服务业的实施意见

各市、州、县民政局、发展改革委、教育局、财政局、人力资源和社会保障局、国土资源局、住房城乡建设委（局）、规划局、房管局、卫生计生委（局），各银监分局，各保险省级分公司：

为支持社会力量发展养老服务业，根据民政部等十部委《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)、《湖北省人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》(鄂政发〔2014〕30号),结合我省实际,提出如下意见:

一、鼓励支持社会力量全面参与养老服务业

鼓励社会力量参与社区居家养老服务。鼓励社会力量举办或运营城乡社区居家养老服务中心、老年人活动中心等养老服务设施,重点为高龄、空巢、独居、生活困难的老年人提供集中就餐、托养、助浴、保健、休闲和上门照护等服务,并协助做好老年人信息登记、身体状况评估等工作。鼓励社会力量举办家政服务企业、居家养老服务专业机构或企业,上门为居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医等定制服务。支持社区居家养老服务网点引入社会组织和家政、教育、物业服务等企业,兴办或运营形式多样的养老服务项目。鼓励专业居家养老机构对社区养老服务组织进行业务指导和人员培训。支持社会力量运用互联网、物联网、云计算等技术手段,对接老年人服务需求和各类社会主体服务供给,发展远程医疗服务和电子商务,为老年人提供紧急呼叫、家政预约、健康咨询、物品代购、服务缴费等服务项目。有条件的地方,可为居家老年人免费配置“一键通”等电子呼叫设备。

鼓励社会力量参与机构养老服务。支持社会力量采取股份制、股份合作制、PPP(政府和民间资本合作)等模式建设或发展养老机构。鼓励民办养老机构整合资源,跨区联合,异地互动,实现规模化、连锁化发展。支持机关、企事业单位将所属的度假

村、培训中心、招待所、疗养院等转型为养老机构。鼓励将政府投资举办的养老机构特别是新建机构，在明晰产权的基础上，通过公开招投标，以承包、联营、合资、合作等方式，交由社会力量来运营，实现运行机制市场化。有条件的地方可以把专门面向社会提供经营性服务的公办养老机构转制成为企业，完善法人治理结构。鼓励通过政府购买服务的方式，支持民办养老机构接收城乡特困人员或政府承担照料责任的其他老年人。

鼓励社会力量参与医养融合发展。支持有条件的民办养老机构内设医疗机构或与医疗卫生机构签订协议提供医疗卫生服务，支持通过财政补贴等政策扶持和发展民办护理型养老机构，支持民办医疗卫生机构为老年人家庭提供医疗服务。各级卫生计生行政部门要对社会力量参与医养融合发展提供便利，按规定进行设置审批和执业登记。养老机构内设医疗机构符合职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗定点医疗机构条件的，要按规定申请纳入定点范围。在定点医疗机构发生的符合规定的医疗康复项目费用，可按规定纳入基本医疗保险支付范围。要对民办养老机构内设医疗机构及其医护人员在资格认定、职称评定、技术准入和推荐评优等方面，与其他医疗机构同等对待。要加强对民办养老机构中医师、执业护士、管理人员等的培训，强化医养融合发展的人才保障。鼓励医师和执业护士到民办养老机构、医疗机构中提供服务。

鼓励社会力量参与养老产业发展。鼓励和引导社会力量提供

针对老年人的文化娱乐、教育、体育健身、休闲旅游、健康服务、精神慰藉、法律维权等服务。支持社会力量发展老年用品市场，鼓励发展老年人电商服务。鼓励社会力量参与老年公寓和居住区养老服务设施建设以及既有住宅适老化改造。按照《城市居住区规划设计规范》、《老年人居住建筑设计标准》等建设标准规划建设适老住区和老年公寓项目，对其配套的符合独立登记条件的养老机构按规定享受相应的扶持政策。扶持发展龙头企业，培育一批以社区居家养老服务企业为重点的知名企业品牌，形成一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群。鼓励和支持商业银行、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。

二、进一步加大资金扶持力度

加大对养老服务业发展的财政资金投入。有条件的地区，可设立专项扶持资金。充分利用支持服务业发展的各类财政资金，探索采取建立产业基金、PPP 等模式，支持发展面向大众的社会化养老服务产业，带动社会资本加大投入。各地要进一步提高对民办非营利性养老机构的建设补贴和运营补贴标准，对新建机构每张床位给予不低于 1500 元、改造和租赁用房每张床位给予不低于 1000 元一次性补助(每个机构最高补贴不超过 500 张床位)；接收住失能对象每人每年不低于 1500 元、其他对象每人每年不低于 1000 元给予补贴。

充分利用服务业发展专项资金，支持发展居家养老服务业。

按照《财政部 发展改革委 民政部 全国老龄办关于做好政府购买养老服务工作的通知》（财社〔2014〕105号）要求，积极建立政府向社会力量购买养老服务制度，重点保障农村五保和城镇“三无”老人、低收入老人、经济困难的失能半失能老人等特殊对象的养老服务需求，保障城乡社区居家养老服务中心正常运营、可持续发展，支持养老服务人员培养、养老服务网络信息建设和养老评估等。

各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，要将50%以上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。其中，支持民办养老服务发展的资金不得低于30%，重点用于向社会力量购买养老服务，支持民办养老服务实体建设运营以及消防设施的升级改造、补助意外伤害保险和责任保险等。

民办非营利性养老机构应当为捐资举办，机构享有对其资产的法人财产权，捐资人（举办者）不拥有对所捐赠财产的所有权。对于举办者没有捐赠而以租赁形式给予组织使用的固定资产、以及以借款方式投入组织运营的流动资金，允许其收取不高于市场公允水平的租金和利息。行业管理部门和登记管理机关应当对其关联交易进行披露并进行必要监管。

民办非营利性养老机构停办后，应当依法进行清算，其剩余资产由民政部门负责统筹，以捐赠形式纳入当地政府养老发展专项基金。原始捐资有增值的，经养老机构决策机构同意并经审计符合规定的，可对捐资人（举办者）给予一次性奖励。

三、积极支持融资信贷需求

鼓励金融机构发展养老服务业。通过财政贴息、补助投资、风险补偿等方式，支持金融机构加快金融产品和服务方式创新，推进实施健康与养老服务工程。研究以养老服务产业为基础资产的证券化产品，稳步推进金融机构直接或间接投资养老服务业。引导、推动设立由金融和产业资本共同筹资的养老产业投资基金。

对社会力量举办的养老服务实体，当年新招用登记失业人员、就业困难人员、退役军人、高校毕业生和农村劳动者达到在职职工人数规定比例的，可按规定申请最高不超过 200 万元的创业担保贷款，由财政部门按中国人民银行公布的贷款基准利率的 50% 给予贴息（展期不贴息），中央财政和贷款所在地财政各承担一半。

鼓励民办养老服务业投保责任保险，保险公司承保责任保险。养老机构运营补贴中，应当确定一定比例专项用于支付养老机构责任保险费用。地方政府发行债券应统筹考虑养老服务市场需求，积极支持民办养老服务设施建设及无障碍改造。

拓宽信贷抵押担保物范围，允许民办养老机构利用有偿取得的土地使用权、产权明晰的房产等固定资产办理抵押贷款，不动产登记机构要给予办理抵押登记手续。

四、落实税费优惠政策

对民办养老机构提供的育养服务免征营业税。养老机构在资产重组过程中涉及的不动产、土地使用权转让，不征收增值税和

营业税。

进一步落实国家扶持小微企业相关税收优惠政策，对符合条件的小型微利养老服务企业，按照相关规定给予增值税、营业税、所得税优惠。对家政服务企业由员工制家政服务员提供的老人护理等家政服务，在政策有效期内按规定免征营业税。

对符合条件的民办福利性、非营利性养老机构取得的收入，按规定免征企业所得税。

对民办福利性、非营利性养老机构自用的房产、土地免征房产税、城镇土地使用税。对经批准设立的民办养老院内专门为老年人提供生活照顾的场所免征耕地占用税。中小型居家养老服务企业缴纳城镇土地使用税确有困难的，可按国家政策规定程序报批减免；因有特殊困难，不能按期缴纳税款的，可依法申请在3个月内延期缴纳。

对企事业单位、社会团体以及个人通过公益性社会团体或者县级以上人民政府及其部门，用于《中华人民共和国公益事业捐赠法》规定的公益事业的捐赠，符合相关规定的不超过年度利润总额12%的部分，准予扣除。对企业公益性捐赠支出超出年度利润总额12%的部分，允许结转以后年度扣除。对个人通过非营利性的社会团体和政府部门向福利性、非营利性的民办养老机构的捐赠，在缴纳个人所得税前准予全额扣除。

对民办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有关行政事业性收费，对养老服务

机构提供养老服务适当减免行政事业性收费，养老机构用电、用水、用气、用热按居民生活类价格执行。清理和取消对养老服务实体不合法、不合理的行政事业性收费项目。除法律法规明确的收费项目外，不得对民办养老服务实体另行收费。凡收费标准设置上、下限的，按有利于民办养老服务实体发展收取。

境内外资本举办养老机构享有同等的税收等优惠政策。

五、切实保障用地需求

规范编制养老服务设施供地计划。养老服务设施用地供应应当纳入国有建设用地供应计划。新建城区和居住小区配建养老服务设施用地的，建设规模应一并纳入住房建设用地供应计划；新建养老机构服务设施用地的，应根据城乡规划布局要求，统筹考虑，分期分阶段纳入国有建设用地供应计划。对社会力量兴办的养老服务项目，按床位数 100 张、300 张和 500 张的标准，分别列入县(市、区)、市(州)和省级服务业重点项目，优先给予用地保障。对闲置土地依法处置后由政府收回的，规划用途符合要求的，可优先用于养老服务设施用地，一并纳入国有建设用地供应计划。

细化养老服务设施供地政策。经养老主管部门认定的非营利性养老服务机构，其养老服务设施用地可采取划拨方式供地。社会力量举办的非营利性养老服务机构，经养老主管部门认定后同意变更为营利性养老服务机构的，其养老服务设施用地应当报经市、县人民政府批准后，可以办理协议出让（租赁）土地手续，

补缴土地出让金（租金）。但法律法规规章和原《国有建设用地划拨决定书》明确应当收回划拨建设用地使用权的除外。营利性养老服务设施用地，应当以租赁、出让等有偿方式供应，原则上以租赁方式为主。土地出让（租赁）计划公布后，同一宗养老服务设施用地有两个或者两个以上意向用地者的，应当以招标、拍卖或者挂牌方式供地。以招标、拍卖或者挂牌方式供应养老服务设施用地时，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。房地产用地中配套建设养老服务设施的，可将养老服务设施的建设要求作为出让条件，但不得将养老服务机构的资格或资信等级等作为出让条件。

鼓励租赁供应养老服务设施用地。为降低营利性养老服务机构的建设成本，各地可制订养老服务设施用地以出租或先租后让供应的鼓励政策和租金标准，明确相应的权利和义务，向社会公开后执行。市县国土资源管理部门与用地者应当签订养老服务设施用地租赁合同，约定租赁国有建设用地的出租人和承租人、地块的位置、用途、面积、空间范围、容积率、租期、租金标准及调整时间和方式、到期处置与续期或出让等内容。

实行养老服务设施用地分类管理。新建城区和居住（小）区按规定配建养老服务设施，依据规划用途可以划分为不同宗地的，应当先行分割成不同宗地，再按宗供应；不能分宗的，应当明确养老服务设施用地、社区其他用途土地的面积比例和供应方式。新建养老机构项目用地涉及新增建设用地，符合土地利

用总体规划和城乡规划的，应当在土地利用年度计划指标中优先予以安排。新建养老服务设施用地依据规划单独办理供地手续的，其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。新建城区和居住（小）区按规定配建养老服务设施用地，应当在《国有建设用地使用权出让合同》或《国有建设用地划拨决定书》中予以特别说明，应明确配建的面积、容积率、开发投资条件和开发建设周期，以及建成后交付、运营、管理、后续监管的方式等。

鼓励盘活存量用地用于养老服务设施建设。对营利性养老机构利用存量建设用地从事养老设施建设，涉及划拨建设用地使用权出让（租赁）或转让的，在原土地用途符合规划的前提下，可不改变土地用途，允许补缴土地出让金（租金），办理协议出让或租赁手续。在符合规划的前提下，在已建成的住宅小区内增加非营利性养老服务设施建筑面积的，可不增收土地价款。若后续调整为营利性养老服务设施的，应补缴相应土地价款。企事业单位、个人对城镇现有空闲的厂房、学校、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1年以上的，5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。农村集体经济组织可依法使用本集体所有建设用地，为本集体经济组织内部成员兴办非营利性养老服务设施。社会力量举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构可以依法使用农民集体所

有建设用地。

六、加强人才队伍建设

支持职业院校设立养老服务相关专业点，扩大人才培养规模，培养老年服务与管理、老年医学、中医骨伤、康复、老年护理等方面的专门人才。拓展人才培养渠道，打通技术技能人才的培养发展通道，充分发挥开放大学作用，开展继续教育和远程教育，进一步提升养老服务从业人员整体素质。

加大对养老服务业从业人员特别是护理人员职业技能培训力度，依托职业院校、技工学校和社会培训机构开展培训，对符合条件的人员，按规定给予职业培训补贴和职业技能鉴定补贴。

允许符合条件的医师到民办养老机构医疗机构开展多点执业。鼓励民办养老机构引入社会工作人才。对在民办养老机构就业的专业技术人员执行与公办机构同类人员相同的执业资格、注册考核政策。

做好养老护理员工资指导价位发布工作，指导民办养老机构和组织合理确定养老护理员劳动报酬。养老机构和组织应当依法足额缴纳社会保险费，对吸纳就业困难人员就业的养老机构，按规定给予社会保险补贴。就业困难人员以灵活就业方式从事居家养老服务的，可按规定享受灵活就业人员社会保险补贴。积极改善养老护理员工作条件，加强劳动保护和职业防护。高校毕业生、转业退役军人、退役运动员、失业人员和农民工创办养老服务实体的，自首次注册登记之日起5年内免收各项行政事业性收费。

民办非营利性养老服务机构招用就业困难人员，签订 1 年以上劳动合同并缴纳社会保险费的，按其为就业困难人员实际缴纳的基本养老保险费、基本医疗保险费和失业保险费给予补贴，所需资金从就业专项资金列支。

七、促进民办养老服务业规范有序发展

各地要建立完善政府领导、民政牵头、相关部门参与的工作机制，加强政策创新、协调和落实，合力推进民办养老服务业发展。民政部门要切实履行监督管理、行业规范、业务指导职责，科学编制养老服务规划；发展改革部门要将发展民办养老服务业纳入经济社会发展规划，大力支持养老服务体系建设和建设；财政部门要积极筹集民办养老服务设施管理运营补贴资金、购买养老服务资金等；国土资源部门要预留安排民办养老服务设施用地，并优先审批；人力资源和社会保障部门要落实好公益性岗位补贴、培训和技能鉴定补贴、社会保险补贴和创业担保贷款等相关政策；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。

完善市场机制，建立公开、透明、平等、规范的养老服务业准入、退出、监管制度，营造平等参与、公平竞争的市场环境，积极鼓励支持社会力量发展养老服务业。实行“非禁即入”，凡是法律法规没有明令禁入的养老服务领域，都要向社会资本开

放；凡是对本地资本开放的领域，都要向外地资本开放。规范养老机构设立许可程序，简化各类养老服务组织、实体审批手续，取消不合理的前置审批事项，及时发布养老设施设置和规划布局调整等相关信息，指导和服务民办养老服务业发展。加快制订和完善养老服务相关标准，建立健全养老服务标准体系，不断提升养老服务的规范化和标准化水平。加强对民间资本进入养老服务业的跟踪监测和服务。

培育发展养老服务行业协会和基层老年协会，充分发挥行业自律、监督评估、沟通协调和服务管理等方面的作用，推动形成政府、社会组织、养老服务实体三者相结合的管理服务机制。



