

## 1.

名称：自治区民政厅 2015 年促进养老服务业发展工作实施方案

来源：内蒙古民政

时间：2015-06-19

为深入贯彻落实党的十八大精神和李克强总理在 2015 年政府工作报告中：“对困境儿童、高龄和失能老人、重度和贫困残疾人等特困群体，健全福利保障制度和服务体系”的要求，积极应对人口老龄化，努力满足全社会不断增长的养老服务需求，切实提高我区社会养老服务水平。根据国务院《社会养老服务体系建设的“十二五”规划》（国办发[2011]60 号）、《关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35 号）和《内蒙古自治区加快发展养老服务业实施意见》（内政发[2014]57 号）的精神，结合我区实际，制定促进 2015 年养老服务业发展工作实施方案：

### 一、基本原则

（一）政府主导，社会参与。充分发挥政府在规划指导、政策扶持、资金投入、市场培育、典型示范、监督管理等方面的主导作用，有关部门协调配合、各尽其责、各司其职，以需求为导向，制定和落实鼓励养老服务业发展的土地、金融、税费、财政补贴等优惠扶持政策，加大政府购买养老服务的力度，积极鼓励引导社会力量投资养老机构建设，参与养老服务，积极探索公建民营、民建公助等管理运行模式，逐步建立与市场经济相适应的社会养老服务发展模式、管理方式和运行机制。

（二）四种模式，统筹兼顾。深化推进以包头市城市养老、乌兰察布市农村养老、锡林郭勒盟牧区养老、鄂尔多斯市社会化养老四种典型养老服务模式；抓好阿拉善盟的养老服务综合改革试点工作，各盟市要积极探索适合当地的养老服务模式，因地制宜，加大投入，努力实现城乡养老事业统筹推进、协调发展，构建布局合理、结构优化的城乡养老服务体系发展格局。

（三）突出重点，适度普惠。以推进依托社区开展养老服务为重点，抓好盟市（旗县）示范养护院建设、社区老年人日间照料中心和农村互助养老幸福院建设等重点项目，推进城乡公办养老机构建设，坚持“兜底线，补短板”，优先保障城镇“三无”、农村“五保”、文革“三民”和低收入高龄、独居、失能、半失能等困难老年群体的基本生活。鼓励社会力量兴办医养结合养老机构，进入社区开展养老服务，不断扩大服务范围，丰富服务内容，推动社会养老服务由补缺型向适度普惠型转变。

（四）建管并重，规范管理。公办养老机构建设以盟市旗县投入为重点，自治区以政策引导为主，通过“以奖代补”的方式对建成的养老机构给予资助。继续开展“养老机构管理年”活动，在抓好建设的同时，建立健全养老服务的各项政策措施、标准体系和规章制度，加强养老服务的规范化、精细化、人性化管理，加大养老服务人员培训力度，推进养老服务业健康有序发展。

### 二、目标任务

2015年，全区养老服务体系建设的指标是：

（一）养老床位总数达到 22.5 万张，新增床位 2 万张，达到每千名老人 51 张床位以上，社会投资兴办的养老机构床位占养老床位总数的比例达到 30%以上，护理型床位占养老床位总数的 20%以上；

（二）城市社区居家养老服务覆盖率（社区日间照料中心、12349 便民为老服务中心、养老服务中心）达到 50%以上；农村牧区居家养老服务覆盖率（农村牧区互助养老幸福院、农村敬老院、养老服务站、养老服务中心、老年灶）达到 30%以上；

（三）本级使用福彩公益金用于养老服务体系建设的比例达到 50%以上。

（四）盟市级“12349”便民为老服务中心全部开通，旗县级“12349”便民为老服务中心有 30%的旗县（市区）开通；

（五）自治区养老服务信息管理系统实现 100%全覆盖；

（六）全区养老机构专业养老护理人员持证上岗率达到 40%以上。

### 三、重点项目

2015年，自治区福彩公益金和财政专项资金通过“以奖代补”的形式，资助重点养老项目建设。主要资助自治区、盟市和旗县老年养护院建设，重点为贫困、高龄、失能和半失能老年人提供养老服务；资助新建社区老年人日间照料中心和“12349”便民为老服务中心，搭建城市社区居家养老服务平台；资助农村牧区互助养老幸福院和“五保”供养服务机构建设，提升农村牧区养老服务管理能力；资助民办养老机构建设，提升民办养老机构的运营和管理水平；资助公办养老机构设备购置，减轻养老机构运营成本，提高服务质量。加大政府购买服务的力度，支持社会组织开展养老服务。

#### （一）自治区、盟市示范老年养护院建设

依据自治区民政厅、财政厅《自治区福彩公益金资助老年养护院、社区老年人日间照料中心项目实施办法》（内民政社福[2011]96号）、《内蒙古自治区人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（内政发[2014]57号）的要求，继续加大对老年养护院的支持力度。一是继续抓好自治区示范老年养护院的建设，与国际蒙医院合作建设老年康复养护中心（医院）。二是督促锡林郭勒盟、巴彦淖尔市、通辽市 3 个手续齐全、具备开工条件的老年养护院开工建设，争取年底前建成封顶；三是从申报盟市级老年养护院的建设项目中初选包头市、赤峰市、鄂尔多斯市 3 个盟市作为重点，指导其完善手续并开工建设，争取年内完成主体工程。四是督导呼和浩特市、呼伦贝尔市、乌海市、阿拉善盟、乌兰察布市 5 个已建成封顶的老年养护院完成装修和设备配置，在年底前投入使用。（由社会福利处牵头，规财处和相关民政局配合，协调自治区财政厅实施。）

#### （二）旗县（市区）综合老年养护院建设

一是督导 2014 年已建成的包头市青山区等旗县老年养护院完成装修并配置设备，在年底前全部投入使用；二是督促土右旗、和林县、乌兰浩特市等老年养护院项目抓紧施工建设，在年底前建成封顶；三是从全区申报旗县级老年养护院建设项目中，择优选出 10 个老年养护院项目作为重点，指导其完善手续并开工建设，年内争取主体完工。（由社会福利处牵头，规财处和相关民政局配合，协调自治区财政厅实施。）

### （三）社区养老服务项目建设

按照城镇社区养老服务覆盖率达到 50%的要求，全区拟新建 100 个社区老年人日间照料中心，支持 50 个社会组织开展社区居家养老服务。（由社会福利处牵头，规财处、民政局、基政处和相关民政局配合，协调自治区财政厅实施。）

### （四）农村互助幸福院建设

依据《内蒙古自治区人民政府关于推进农村牧区互助养老幸福院建设的意见》（内政发[2012]93 号）、《内蒙古自治区人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（内政发[2014]57 号）、《关于进一步加强农村牧区互助养老幸福院建设的通知》（内民政社福[2014]189 号）的要求，总结完善乌兰察布市以农村互助幸福院为主体，区域性农村敬老院和农村养老服务站为补充的农村养老服务模式，提高覆盖率，健全服务管理机制。督促指导呼和浩特市、包头市、呼伦贝尔市、兴安盟、赤峰市、巴彦淖尔市等地结合农村“十个全覆盖”工程，加大农村互助幸福院和农村养老服务站建设，全区拟新建 100 所，5000 户。（由社会福利处牵头，规财处和相关盟市民政局配合，协调自治区财政厅实施。）

### （五）牧区养老服务项目建设

以锡林郭勒盟牧区养老院建设为重点，探索政府主导，社会力量参与，市场化运行的牧区养老新模式；督促指导呼伦贝尔市、巴彦淖尔市、乌兰察布市、通辽市、阿拉善盟等地牧业旗开展牧区养老院和牧区社区养老服务站建设。全区拟新建 20 所，1000 户。（由社会福利处牵头，规财处和相关盟市民政局配合，协调自治区财政厅实施。）

### （六）农村牧区“五保”供养服务机构建设

依据《自治区人民政府关于加强农村牧区“五保”供养服务机构管理工作的通知》（内政发[2013]17 号）的精神，加强农村牧区“五保”供养服务机构的标准化服务和规范化管理，提高床位利用率和集中供养水平。调整布局，整合散、远、小、差等“五保”供养服务机构，重点支持区域性敬老院建设。继续推进五保供养服务机构事业单位法人登记工作，年末使全区完成事业单位法人登记的服务机构比例达到 70%。（由社救处牵头，规财处配合实施。）

### （七）民办养老机构建设

依据《内蒙古自治区人民政府关于印发自治区加快服务业发展若干政策规定的通知》（内政发[2013]9 号）、《内蒙古自治区加快发展养老服务业实施意见》（内政发[2014]57 号）的精神，加大对民办养老机构的扶持力度，通过落实优惠政策，增加资金支持等方式，盘活存量，增加数量，调整结构，提高服务质量。一是落实对社会办养老机构的床位运营补贴政策，从

原来的每个入住老人每月补贴 100 元，按照养老机构评定的等级给予 100-300 元的补贴。二是落实社会办养老机构一次性建设补贴政策，对社会力量新建的非营利性养老机构给予每张床位（含公共设施 30 平米，下同）6000 元的建设补贴；对于社会力量购买闲置厂房、空置学校、私人房产进行维修改造开办非营利性养老机构的给予每张床位 4000 元建设补贴；对于租赁房产开办非营利性养老机构且租赁合同在 5 年以上的，给予每张床位 2000 元补贴。以上三类养老机构一次性建设补贴资金均以民政部门颁发《养老机构设立许可证书》和《民办非企业证书》的当年起，按照 3: 3: 4 的比例分三年给予补贴。各盟市和旗县（市区）也要出台和落实相应资助民办养老机构一次性建设补贴和床位运营补贴的政策。（由社会福利处牵头，规财处、各盟市和旗县市区民政局配合，协调各级财政部门实施。）

#### （八）公办养老机构设备购置

对已建成封顶的盟市示范养护院、旗县综合养护院、区域性敬老院购置设备，分别给予 50 万元、25 万元的资助，用于支持已建成封顶的公办养老机构尽快投入使用。（由规财处牵头、社会福利处配合，协调自治区财政厅实施。）

#### （九）“12349”便民为老服务中心项目建设

依据《关于进一步开展便民为老服务信息平台建设工作的通知》（内民政社福[2014]109 号）的要求，加大对“12349”便民为老服务中心项目的支持。一是继续按照盟市级中心建成资助 50 万元，旗县级中心建成资助 30 万元的标准，鼓励各级民政部门加大力度推进“12349”便民为老服务中心的建设，整合资源，扩大“12349”为老服务信息平台的服务范围，提升社区和居家养老的服务质量。二是通过政府购买服务支持专业社会组织运营，加强“12349”为老服务平台建设，提供社会化养老服务。（由社会福利处牵头，规财处、各盟市和旗县市区民政局配合，协调各级财政部门实施。）

### 四、重点推进工作

2015 年，自治区民政厅以深化推进四种典型养老服务模式为主要抓手，切实提升养老机构运营管理能力，提高养老床位入住率和使用率，推动养老机构责任险试点工作顺利开展，推进“公办民营”等养老机构改革，加大政府购买服务的力度，鼓励社会组织开展养老服务，鼓励养老机构医养结合发展模式，督促各盟市落实专业养老护理员特殊津贴政策。

#### （一）深推四种典型养老服务模式

2015 年，继续推进以包头市城市养老为试点，促进城市养老服务业发展；以乌兰察布市农村养老为试点，建设农村互助养老幸福院为重点，区域性敬老院和养老服务站为补充的农村养老服务体系；以锡林郭勒盟牧区养老为试点，促进牧区养老服务业发展；以鄂尔多斯市社会化养老为试点，促进养老服务业的社会化和产业化发展。抓好阿拉善盟养老服务综合改革试点。各盟市要结合当地实际，积极探索养老服务业发展的新途径、新模式。自治区民政厅拟择优选择工作基础好，地方有积极性的 10 个城镇养老示范旗县（市区）、10 个农村养老示范旗县（市区）、6 个牧区养老示范旗县（市区）和 10 个社会办养老示范机构予以重点扶持，树立样板，以点带面，推动发展。（由社会福利处牵头，各盟市民政局配合实施。）

## （二）创新培育以医养老、医养结合服务模式

以国际蒙医院运营管理自治区示范老年养护中心（医院）为引领，以锡林郭勒盟盟医院入驻锡林浩特市综合养护院、包头市青山区老年养护中心与 202 厂医院合作、阿巴嘎旗旗医院入驻阿巴嘎旗牧区养老院为试点、以鄂尔多斯市糖尿病医院与东胜区中华情老年公寓、乌海市樱花医院与宜和老年公寓一体化经营（民办）为试点，以呼和浩特市新城区、包头市青山区、呼伦贝尔市海拉尔区社区日间照料中心与社区医疗服务站、社区卫生室开展一站式医疗服务为试点，构建自治区、盟市、旗县（市区）和社区四级联动的医养结合新模式。积极鼓励各级各类养老机构创新拓展以医养老、医养结合的合作方式和服务范围。在养老机构等级评定过程中，对与医院开展深度合作并设立医务室、设置专业医护人员且开展医保卡就医服务的养老机构，自治区民政厅、财政厅将给予优先支持。（由社会福利处牵头，相关盟市、旗县（市区）民政局具体实施。）

## （三）积极推动养老机构保险试点工作

为降低养老机构经营风险，保障在院老年人健康生活，推动建立健全养老机构内老年人意外伤害保险制度。借鉴外省市的成功经验，按照《内蒙古自治区人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（内政发[2014]57 号）的要求，采取政府、养老机构和入住老人，按照 5：3：2 的比例交纳保险费，2015 年率先在公办养老机构中进行试点。自治区对各盟市予以适当补贴。（由社会福利处牵头，规财处、各盟市和旗县市区民政局配合，协调各级财政部门实施。）

## （四）切实提升养老机构运营管理能力

积极鼓励专业社会组织参与养老机构运营管理，采取公办民营、民办公助、政府购买等形式，引进优质服务型社会组织和企业加盟进驻各类养老机构，提升养老机构活力，提高养老机构服务质量。通过抓样板、树典型，示范带动全区养老机构健康发展。一是以包头市、巴彦淖尔市养老机构共建民营和阿拉善盟养老机构全面外包为试点，加强运营服务管理能力建设，积极推广公办民营改革成果；二是以包头市昆区、乌海市海勃湾区、呼伦贝尔市海拉尔区为试点，创新社区老年人日间照料中心管理运营模式，提升老年人日间照料中心运营服务管理能力，完善日间照料中心的服务内容和服务范围，为扎实推进居家养老服务奠定基础。三是以赤峰市红山区养老服务站为试点，加快优质养老服务企业引进步伐，探索居家养老服务和社会化服务新路子，打造没有围墙的养老院。（由社会福利处牵头，相关盟市和旗县市区民政局具体实施。）

## （五）加大政府购买养老服务力度

深入推进政府购买养老服务试点工作，在包头市、鄂尔多斯市、乌海市、锡林郭勒盟、满洲里市等地先行开展政府购买养老服务，通过发放养老服务券、公开招标购买社会组织服务等形式，培养孵化一批服务优良的居家和社区养老服务组织。通过先行先试，总结经验，全面推广。（由民管局牵头，人事处、规财处、基政处、社会福利处、相关试点地区民政局配合实施。）

## （六）落实专业养老护理员特殊津贴制度

各盟市、旗县（市区）要认真落实自治区内政发 57 号文件对于初级、中级、高级养老护理员每人每月 300 元、500 元、900 元特殊岗位津贴的优惠政策，吸引和留住更多的专业护理人才投身到养老事业中，每个盟市选择 1—2 个旗县（市区）的民办养老机构作为试点，探索建立养老护理员享受特殊岗位津贴制度。先行先试，取得经验，逐步推开。自治区对试点地区予以适当支持。（由各盟市民政局牵头，试点旗县市区民政局配合，协调同级财政部门实施。）

## 五、政策创制

（一）将国家各部委贯彻国发 35 号文件出台的专项文件，联合相关厅局提出贯彻实施的意见、办法和方案，抓好落实。

（二）制定出台《内蒙古自治区居家养老服务管理办法》和《农村（牧区）养老互助幸福院管理规范》。

（三）出台生活困难老年人养老服务补贴政策（民政部出台后我区制定实施细则）。

（四）出台养老服务评估工作指导意见（民政部出台后我区制定实施细则）。

（五）制定出台我区关于开发性金融机构支持社会养老服务体系建设的实施意见（待民政部、国开行出台文件后我区制定实施细则）。

（六）与财政厅联合出台《资助民办养老机构一次性建设补贴、床位运营补贴实施办法》。

（七）与财政厅联合出台《政府购买养老服务实施办法》。

（八）与财政厅联合出台《推进养老机构保险试点工作实施方案》。

（九）与发改委联合出台《规范养老机构服务收费管理的实施办法》。

## 六、保障措施

（一）积极筹措资金。一是积极协调自治区财政厅，列支 1.5 亿元自治区福彩公益金和 1.5 亿元财政专项资金，支持养老服务政策落实和重点项目建设。二是争取中央福彩公益金 5000 万元以上，支持我区养老服务业发展。三是争取民政部和发改委专项资金 9000 万元以上，用于我区养老机构建设项目。四是争取自治区财政专项资金 3.5 亿元用于高龄津贴发放。五是继续稳步提标，保障城镇“三无”人员、农村“五保”对象、文革“三民”人员的基本生活。

（二）召开两个现场推进会。为深化推进全区四种典型养老服务模式，拟于 2015 年 8 月份在锡林郭勒盟举办全区牧区养老工作现场推进会，推广锡林郭勒盟牧区养老服务业发展经验。9 月份在包头市举办全区城市养老工作现场推进会，推广包头市城市养老服务业发展经验。

(三) 加大人才培养力度。进一步加强养老服务队伍专业化、职业化、规范化建设, 推行养老服务机构从业人员的职业资格认证和持证上岗制度, 切实提升养老护理员职业技能和服务水平, 满足基层养老机构培训的迫切需求。推荐内蒙古北方职业技术学院和锡林郭勒盟职业技术学院作为全国养老护理专业人才培养示范学院。推荐鄂尔多斯护理学校和内蒙古护理学校为全国养老护理人才培养中职示范学校。采取集中培训和远程培训相结合的方式, 开展养老护理员培训鉴定工作。一是举办养老护理员职业技能鉴定集中培训班, 培训养老护理员 300 人。二是举办养老护理员职业技能鉴定远程培训班, 培训养老护理员 1000 人。三是各盟市、旗县也要开展相应的养老护理员职业技能培训工作, 确保 40% 以上的养老护理人员实现持证上岗。

(四) 加强信息管理系统建设。进一步健全完善福利机构信息管理系统, 切实加强福利机构自身管理服务能力, 提高福利机构信息化水平, 强化各级民政部门对福利机构的运营监管, 实现统计数据的准确、快速和共享, 提高工作效率。对已经开发成功的内蒙古养老信息管理系统、内蒙古城镇“三无”人员信息管理系统, 内蒙古福利企业信息管理系统三个系统进行应用操作培训。

(五) 强化督导检查。加大督促指导和检查验收力度, 4 月份, 我厅和财政厅组成督导组赴各相关盟市、旗县(市区) 督查重点养老项目建设情况, 督促已建成封顶的项目抓紧装修和配置设备, 尽快投入使用; 指导新建项目完善手续, 尽快开工建设, 力争年底前建成封顶。10 月份, 我厅与财政厅、发改委组成联合检查验收组, 对国家和自治区财政支持和福彩公益金资助的盟市、旗县(市区) 养老建设项目进行一次全面的实地检查验收。加强平时监督工作, 建立项目进展月报、季通报制度。

(六) 发挥组织保障作用。由厅长任组长、分管副厅长任副组长的养老服务体系建设领导小组总负责, 对重大政策制定、项目规划和资助资金审定以及工作中出现的重大问题及时研究。社会福利处牵头做好养老服务体系建设领导小组办公室的日常工作, 办公室、人教处、法规处、规财处、民管局、优抚处、救助处、基政处、老龄办、福彩中心、信息中心和各盟市民政局, 各负其责, 协作配合, 形成合力, 抓好落实。

(七) 抓好综合评估工作。2015 年, 养老服务体系建设已列入自治区党委、政府和民政部考核的重要考核评估内容。自治区民政重点综合评估工作, 已将养老服务业发展目标任务分解到各盟市, 各地要进一步细化、分解落实。今年要建立各盟市目标任务落实情况与上报项目、资金支持挂钩制度, 确保自治区党委、政府和民政部确定的年度目标任务保质保量完成。年终将对各盟市养老服务体系建设情况进行考核评估、综合排序, 结果反馈至当地党委、政府。