

许昌市人民政府文件

许政〔2017〕60号

许昌市人民政府 关于加强农村非五保困难老人养老的 实施意见（试行）

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门：

为深入贯彻落实中央、省、市精准脱贫工作部署，加快推进农村养老服务体系建设的意见》（豫政〔2011〕80号）、《中共许昌市委许昌市人民政府关于打赢脱贫攻坚战的实施意

见》（许发〔2016〕27号）、《许昌市人民政府关于加快发展养老服务业的意见》（许政〔2014〕47号）和《许昌市人民政府关于印发许昌市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要的通知》（许政〔2016〕51号）精神，结合我市实际，现就加强农村非五保困难老人养老，提出如下实施意见。

一、指导思想

全面贯彻落实党的十九大提出的“积极应对人口老龄化，加快老龄事业和产业发展”的方针政策，着力解决好人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，坚持“政府主导、社会参与、全民关怀”的方针，以提高农村非五保困难老人生活质量为目标，努力抓好孤寡、高龄、空巢、留守、失独、计生双女家庭老年人等为重点，分类施策，精准帮扶，逐步完善政府扶持与个人付费相结合的养老模式，提高农村非五保困难老人的生命、生活质量和幸福指数；加大乡（镇）敬老院提升转型和农村幸福院建设力度，全面打造设施完善、功能多样、实用方便的农村养老服务网络，满足全方位、多层次的养老服务需求，扎实推进“实力许昌、活力许昌、魅力许昌”建设。

二、总体目标

“十三五”期间，全市每个乡（镇）至少建1所综合养老服务中心、所有行政村均建有农村幸福院，同时依托12349居家养老服务呼叫网络平台和智能化应用，有效辐射居家养老服务，到2020年全面建成20分钟农村居家养老服务圈。全市每千名老年人拥有社会养老床位不少于35张，全面建成以居家为基础、社区为

依托、机构为补充、医养相结合的农村养老服务体系，农村非五保困难老人养老问题基本解决。

三、工作任务

（一）加快乡（镇）敬老院转型提升。积极支持以公建民营、委托管理等形式，引入社会力量运营管理，提升乡（镇）敬老院基础设施和服务功能，将乡（镇）敬老院转型提升为集长期托养、日间照料、居家服务为一体的乡（镇）综合养老服务中心，在满足五保老人入住的基础上，面向农村非五保困难老人在内的社会老人开放，提供长期托养、营养饮食、医疗保健、健康监测、助老洗浴、文化娱乐、精神慰藉等多方面服务。乡（镇）综合养老服务中心优先满足农村特困老人、低保老人、特殊困难失能、半失能老人以及孤老优抚对象的基本养老需求，进而为广大中低收入老年人、留守老人提供社会化养老服务。

（二）积极推进农村幸福院建设。按照就近设置、方便老人、功能实用、自愿参与的原则，充分利用农家大院、闲置房屋和场所，建设运营农村幸福院。农村幸福院要尽量靠近村卫生室，向本村散居五保老人、非五保困难老人，高龄、空巢、留守老人等老年群体提供日托、助餐、助急、娱乐、康复等服务。

（三）大力加强农村养老机构建设。支持社会力量举办养老机构。鼓励民间资本对村委会闲置房产、闲置的村办学校、加工厂房及其他可利用的社会资源进行整合和改造，民间资本举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构享有相同的土地使用政策，可以依法使用农村集体所有的土地。落实现行各项税收优惠

政策，对非营利性养老机构建设免征有关行政事业性收费，对营利性养老机构减半征收有关行政事业性收费，对养老机构提供养老服务适当减免行政事业性收费。依法设立的营利性和非营利性养老机构享受同等财政补贴政策。养老机构和其他直接为老年人提供服务的养老设施的用水、用电、用气、用热按居民生活类价格执行并免收相应的配套费。对于符合政策条件的养老服务机构，按照属地管理的原则，给予建设补贴和运营补贴。

（四）稳步推进农村居家养老服务。依托许昌市12349居家养老服务平台，建立完善老年人基本信息数据库、养老服务信息数据库、义工和志愿者信息数据库，整合全市社会养老服务资源，建立包含紧急救援服务、居家生活帮助、健康养老服务和智能养老看护等功能的养老云平台，为农村居家养老的散居五保老人、非五保困难老人，高龄、空巢、留守老人等老年群体提供紧急救援、日常照顾、家政服务、休闲娱乐、法律咨询、精神慰藉等综合性养老服务。

（五）推行入住养老机构补助。对入住具备运营资格养老机构的失能、半失能农村非五保困难老人，可享受入住养老机构基本生活补助和照料护理补助。养老机构要根据床位数和资助对象申请情况，优先安排失能、半失能老年人入住。

1. 补助标准。

（1）基本生活补助标准。按照农村集中供养特困人员基本生活标准的1/2扣除当年农村居民基础养老金确定。

（2）照料护理补助标准。半失能、失能老人照料护理费用

参照农村特困人员照料护理标准，分别按照当地上年度最低工资标准的1/6和1/3确定。

2. 申请流程。

(1) 入住敬老院。有入住意愿的农村非五保困难老人，由村委会代其向敬老院提出申请，并负责办理后期相关手续。申请人需提交：身份证、户口本复印件（带原件备查）、贫困户明白卡。敬老院对申请对象100%入户调查，原则上对不具有影响敬老院正常秩序的困难老人都要及时进行初审，初审意见提交乡（镇）民政所、财政所审核后，报县级民政部门、财政部门审批。由敬老院与服务对象或其监护人签订协议，确定养老服务关系。

(2) 入住社会养老机构。有入住意愿的农村非五保困难老人本人或其监护人将身份证、户口本复印件（带原件备查）、入住协议、贫困户明白卡、《养老机构设立许可证》、养老机构民办非企业的单位登记证书复印件提交乡（镇）民政所、财政所审核后，报县级民政部门、财政部门审批。

(3) 资金来源及拨付流程。入住养老机构补助经费按照入住老人户籍所在地，市区的由市、区两级财政按5：5的比例承担，其余县（市）由县级财政承担。

县级民政部门在每季度末的次月及时将当季度入住老人汇总信息及资金申请报同级财政部门，按程序审批拨付资金。补助资金支付给所在养老机构，用于抵扣入住养老机构费用，不足部分由其本人承担。补助资金只限于服务对象本人入住养老机构，不得转让、不得兑换实物。对农村非五保困难老人入住养老机构补

助实行动态管理，退出该类群体的次月，不再享受入住养老服务机构补助。

（六）探索开展互助和志愿养老服务。充分发挥村民自治功能和老年协会作用，督促农村非五保困难老人家庭成员承担赡养责任，鼓励开展邻里互助、志愿服务，低龄健康老人结对帮扶高龄失能、半失能老人等，解决农村非五保困难老人、留守老人等的实际生活困难。引导公益慈善组织提供养老服务，倡导为老服务志愿组织、机关企事业单位干部职工、大中小学学生及其他社会力量参与为老服务志愿活动，探索建立农村非五保健康老人参与志愿互助服务的工作机制，建立为老志愿服务登记制度，营造敬老、养老、助老的社会氛围。

（七）推进农村医养结合服务。充分依托农村各类服务和信息网络平台，实现基层医疗卫生机构与农村养老服务设施的无缝对接。发挥卫生计生系统服务网络优势，结合基本公共卫生服务的开展，为非五保困难老人在内的农村老人建立健康档案，并为65岁以上老人提供健康管理服务。推进基层医疗卫生机构和医务人员与居家养老结合，与非五保困难老人在内的农村老年人家庭签订服务协议，建立契约式服务关系，为老年人提供连续性、便捷高效的健康管理服务和医疗卫生服务。鼓励为农村留守、高龄、重病、失能、部分失能以及计划生育特殊家庭等行动不便或确有困难的老年人，提供定期体检、上门巡诊、家庭病床、社区护理、健康管理、中医保健等服务。

四、保障措施

（一）**强化组织领导**。各县（市、区）政府是农村非五保困难老人养老服务工作的责任主体，要建立完善党政主导、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制，做好农村非五保困难老人养老服务工作。市、县两级分别成立非五保困难老人养老服务工作领导小组，由政府分管领导任组长，民政、财政、发改、规划、卫计、人社、公安消防、住建、国土、环保等相关职能部门为成员，领导小组办公室设在民政部门。各领导小组成员之间要密切联系，加强沟通，及时处理解决工作推进中的问题，确保任务落实。

（二）**加大资金投入**。各级政府要根据农村养老设施补助标准，加大资金投入，安排财政专项资金支持非五保困难老人养老服务工作。要充分发挥市场机制作用，通过多种形式动员、鼓励和支持企业、个人、公益慈善组织以及其他社会力量兴办农村养老服务设施、开展非五保困难老人养老服务。各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，要确保50%以上的比例用于支持发展养老服务业。建立健全针对农村经济困难的高龄、失能老年人补贴制度，增强农村非五保困难老人的养老服务支付能力。

（三）**拓宽融资渠道**。金融机构要加快金融产品和服务方式创新，拓宽信贷抵押担保物范围，积极支持农村养老服务业的信贷需求。积极利用财政贴息、小额贷款等方式，加大对农村养老服务业的有效信贷投入。逐步放宽限制，鼓励和支持保险资金投资农村养老服务领域。鼓励金融机构探索开展农村宅基地抵押养老保险试点。鼓励乡（镇）综合养老服务中心投保责任保险，保险公司承保责任保险。

（四）建立服务队伍。每个乡（镇）综合养老服务中心安排适当的公益性岗位（其中失能老人按1：3、半失能老人按1：5、自理老人按1：10的比例配备养老护理人员），每个农村幸福院安排1—3个公益性岗位，人员必须从建档立卡贫困户中选聘。对养老服务人员进行免费培训，提高服务技能和服务水平。

（五）实行规范管理。农村养老服务机构要健全制度、规范服务，为农村非五保困难老人提供热情、周到、细致、贴心的服务。充分发挥行业协会的作用，加强对农村养老服务的行业管理和评估。动员全社会开展“敬老、爱老、助老”工程，对农村非五保困难老人提供形式多样的志愿服务，让农村非五保困难老人共享经济社会发展成果。

2017年12月22日

主办：市民政局

督办：市政府办公室三科

抄送：市委各部门，市人大、市政协办公室，军分区。

市法院，市检察院，驻许有关单位。

许昌市人民政府办公室

2017年12月25日印发
