

上海市松江区民政局

上海市松江区财政局

上海市松江区发展和改革委员会

沪松民规〔2023〕1号

关于印发《松江区养老服务设施建设及服务运营扶持办法》的通知

各镇人民政府、街道办事处：

为深入贯彻落实《上海市养老服务条例》和《上海市养老服务发展“十四五”规划》，推动本区养老服务设施高质量发展，根据《上海市人民政府办公厅关于推进本市“十四五”期间养老服务设施建设的实施意见》（沪府办规〔2021〕13号），结合松江区实际情况，现制定《松江区养老服务设施建设及服务运营扶持办法》，并经区政府第28次常务会议讨论通过，现予以印发，请遵照执行。

上海市松江区民政局



上海市松江区财政局



上海市松江区发展和改革委员会



2023年2月20日

松江区养老服务设施建设及服务运营扶持办法

为深入贯彻落实《上海市养老服务条例》和《上海市养老服务发展“十四五”规划》，推动本区养老服务设施高质量发展，根据《上海市人民政府办公厅关于推进本市“十四五”期间养老服务设施建设的实施意见》（沪府办规〔2021〕13号，以下简称《实施意见》），结合松江区实际情况，特制定本办法。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻“人民至上”重要理念，积极应对人口老龄化国家战略，结合松江新城建设目标，围绕“增量、增能、增效”，进一步织密网点，均衡布局，推动机构养老服务更加专业优质、社区养老服务更加方便可及、家庭照料能力不断增强；实现基本养老服务“应保尽保”，设施保障水平不断提高，功能不断提升，多层次多样化养老服务更加充分发展。

二、基本原则

（一）坚持政府主导。认真履行政府在规划、投入、服务、监管等方面的职责，合理布局养老服务设施建设，逐步优化养老服务设施功能。将养老服务事业经费纳入同级财政预算，体现政府在保障基本养老服务中的主导作用。

（二）坚持需求导向。社区、机构养老服务设施建设应符合市、区两级养老服务设施布局专项规划。根据区域内老年人口、结构、分布和需求等因素，通过新增优质、提升存量，推进养老

服务设施建设，加速推进社区、居家适老化改造。建成后的设施应尽快投入使用，增强老年人获得感、幸福感。

（三）坚持多元参与。鼓励社会力量积极参与养老服务，促进养老服务专业化、品牌化、连锁化发展，形成养老服务机构公平竞争、老年人自主选择的市场环境。

（四）坚持综合监管。完善养老服务设施建设精准补贴机制，加强属地和行业综合监管，通过制定考核标准、实施细则等，逐步实现运营补贴与需求导向、与工作绩效相统一的合理化补贴模式，加强资金使用监管，提高财政资金使用效率。

三、扶持政策

（一）建设类

1. 加大新增养老机构补贴力度

（1）对政府投资新建或改造并形成产权的保基本养老机构，以及社会投资举办并形成产权的保基本养老机构，给予相应补助。（具体标准及要求，详见附件《松江区“十四五”期间保基本养老机构建设财力补助实施办法》）

（2）对社会投资改造并形成产权的保基本养老机构，根据《实施意见》，由市级福利彩票公益金按照每张床位2万元的标准予以补贴；对其他非营利性养老机构，市级福利彩票公益金按照每张床位1万元的标准予以补贴。区财政均按照1:1配比。

新增养老机构的床位不可叠加享受市、区两级建设财力补助和市、区两级福利彩票公益金补贴。

2. 加快建设认知障碍照护床位

对养老机构(含长者照护之家)中设置的认知障碍照护床位，

根据《实施意见》，由市级福利彩票公益金按照每张床位 1 万元的标准给予一次性补贴，区财政按照 1：1 配比；由市级福利彩票公益金补贴的新增养老机构(含长者照护之家)同时设置认知障碍照护床位，可叠加享受新增床位和认知障碍照护床位补贴。

根据《实施意见》，市级福利彩票公益金对每个认知障碍照护单元给予一次性补贴 10 万元。区财政对认知障碍照护床位给予运营补贴，自正式执业之日起补贴三年，按照每张床位第一年 5000 元、第二年 3000 元、第三年 2000 元的标准进行扶持。

3. 加快建设护理型床位

支持养老机构(含长者照护之家)设置护理型床位，对符合本市设置标准的护理型床位，按照每张床位 2000 元的标准给予一次性补贴，根据《实施意见》，由市级福利彩票公益金和区财政各承担 50%。

4. 支持存量养老机构升级改造

推动全市存量养老机构升级改造，对符合要求的改造项目，根据《实施意见》，市级福利彩票公益金按照总投资额的 30% 给予补贴，区财政按照 1：1 配比。市、区两级总补贴金额按照每张床位 1 万元封顶。

除文件规定内容之外，上述第 1、2、3、4 四项补贴政策中对每张养老床位的补贴政策均不可叠加享受。

5. 大力支持“养老院+互联网医院”发展

鼓励各街镇特别是农村地区推广“养老院+互联网医院”，并将其纳入本市养老服务机构“以奖代补”政策中的养老机构内设医疗机构奖项目。

6. 全面推进社区嵌入式养老服务设施建设

(1) **社区综合为老服务中心**。重点引导各街镇建设含托养功能的社区综合为老服务中心，将日间照护中心作为社区综合为老服务中心的标配，形成综合补贴机制。根据《实施意见》，对建筑面积在 800 平方米(含)以上的，市级福利彩票公益金一次性补贴 100 万元；建筑面积在 800 平方米以下 500 平方米以上的，市级福利彩票公益金一次性补贴 50 万元。区财政按照 1:1 配比。以上面积标准不含设置在社区综合为老服务中心内的长者照护之家面积。

(2) **(乡村)长者照护之家**。根据《实施意见》，市级福利彩票公益金按照每张床位 1 万元给予一次性补贴，区财政按照不低于 1:1 配比。由区财政给予运营补贴，自正式执业之日起补贴三年，按照每张床位第一年 5000 元、第二年 3000 元、第三年 2000 元的标准进行扶持。公用事业收费、购买综合责任保险等优惠及资助标准参照养老机构相关政策执行。

(3) **老年人日间照护机构**。单独设置的老年人日间照护机构，根据《实施意见》，由市级福利彩票公益金按项目投资额分档补贴：30 万元(含)-59 万元的，一次性补贴 15 万元；60 万元(含)-99 万元的，一次性补贴 30 万元；100 万元(含)-149 万元的，一次性补贴 40 万元；150 万元以上(含)的，一次性补贴 60 万元。区财政按照 1:1 配比。

(4) **社区老年助餐服务场所**。根据《实施意见》，市级福利彩票公益金按照供餐能力分档补贴：社区长者食堂供餐能力在每天 800 客及以上的，一次性补贴 50 万元；500(含)-799 客的，

一次性补贴 30 万元；150(含)-499 客的，一次性补贴 10 万元。老年助餐点，一次性补贴 1 万元。区财政按照 1：1 配比。

(5) 示范睦邻点和家门口养老服务站(点)。重点在农村地区建设示范睦邻点，鼓励在中心城区建设具有“微日托”、“微助餐”等照料功能的家门口养老服务站(点)。根据《实施意见》，由市级福利彩票公益金对每个点给予一次性补贴 1 万元。区财政按照 1：1 配比。

(6) 长者运动健康之家。建设面向老年人的社区体养结合场所，为老年人提供体质测试、基础健康检测、科学健身指导、慢性病运动干预、运动康复训练、健康知识普及等“一站式”运动康养服务。建筑面积在 50 平方米(含)至 99 平方米的，一次性补贴 15 万元；建筑面积在 100 平方米(含)至 149 平方米的，一次性补贴 20 万元；建筑面积在 150 平方米及以上的，一次性补贴 25 万元。根据《实施意见》，由市级福利彩票公益金和区财政各承担 50%。

上述社区嵌入式养老服务设施相关的市级补贴资金不超过相应设施实际投资金额的 50%，市、区补贴总和不超过相应设施实际投资金额。

7. 幸福老人村建设补贴。根据投资额(包含方案设计、工程造价、项目招投标、工程监理、工程实施及项目审价等各项费用，结算金额以项目竣工审价报告为准)由区财政予以差额 50%的补贴(即投资额减去各类项目补贴之后的差额部分)，最高补贴额度不超过 300 万元。

(二) 运营类

1. **养老服务机构“以奖代补”。**根据《上海市民政局上海市财政局关于印发〈上海市养老服务机构“以奖代补”实施办法〉的通知》（沪民规〔2021〕5号）执行，奖补项目包括招用持证人员奖、品牌连锁运营奖、内设医疗机构奖、服务质量提升奖、家庭照护床位奖。

2. **护理员持证补贴。**对与本区养老服务机构依法签订劳动合同并在本单位缴纳社会保险费、“4050”人员或劳务派遣人员在本区养老服务机构内，且在一线岗位从事具体护理工作的人员，持初级证、中级证、高级证及以上的，每月分别按照上年度本市职工月社会平均工资的5%、10%、15%标准给予奖励（持证奖励按最高持证等级给予奖励，不叠加享受）。

3. **街镇老年助餐补贴。**根据“松江区综合为老服务平台（助餐管理系统）”年度实际供餐数据，街道按每客2元标准，镇按每客3元标准测算。测算后，全年补贴金额不足3万元的，按3万元计算，超过30万元的按照30万元计算，由区财政对街镇给予相应补贴。

助餐补贴主要用于支持辖区老年助餐场所日常运营、补贴餐饮成本、购买送餐服务等用途。

4. **老年人就餐补贴。**依申请，对松江区户籍65周岁及以上低保、低收入、特困供养、重残等困难老年人，80周岁及以上老年人，享受每天4元/餐的就餐补贴；对于其他松江区户籍65周岁及以上老年人给予每天2元/餐的就餐补贴。以上补贴区、镇（街道）财政各承担50%。

5. **社区养老服务设施的日常运营。**各街镇应将综合为老服务

中心、长者照护之家、老年人日间照护中心等运营经费纳入本级财政预算；对老年活动室、睦邻点、家门口服务站点、幸福老人家等设施，要根据实际情况，按每个场所不低于 3000 元的标准予以经费保障，确保社区养老服务设施正常运行。落实水电煤气等公用事业费价格优惠政策，满足辖区老年人社区和居家养老服务需求。

四、补贴申请、审批与划拨

（一）建设类

1. 新增养老床位的建设补贴，按松江区“十四五”期间保基本养老机构建设补助政策执行。

2. 社区养老服务设施、场所的补贴，原则上每年第三季度，由各街镇向区民政局提出次年建设项目计划；经区民政局审核后，统筹安排全区建设任务，次年年初下达建设指标。次年项目实施并验收合格后，各街镇按要求提供审价报告、合同发票等材料至区民政局，经审核无误的可申请一次性建设补贴。

建设补贴使用市、区两级福利彩票公益金的，依据街镇申请安排下一年度预算，经评审通过的，待下年度预算下达后方可拨付。

（二）运营类

1. 市级养老服务机构“以奖代补”，按照市级相关工作口径执行。

2. 街镇老年助餐补贴原则上每年第三季度，由各街镇向区民政局提出次年补贴申请；区民政局初审后，统筹全区安排，确定年度补贴经费预算。次年，按照补贴流程，街镇提交相关申请材

料，经逐级审核同意后，按实际结算。

3. 老年人就餐补贴由老年人按需申请，根据系统数据每月结算。

4. 护理员持证补贴，原则上每年第三季度，由各街镇向区民政局提出申请并初审，区民政局审核后确定补贴资金并发放。

五、工作要求

（一）加强组织领导，实施目标管理。各街镇和相关职能部门要充分认识做好养老服务工作的意义，切实加强领导，落实工作职责，抓好相关政策措施落实。各街镇要建立和完善养老服务组织管理机构，落实相应管理人员，确保养老服务设施建设、管理、运营高效有序，切实保障老年人实际需求。

（二）保障财力投入，落实各项资金。各街镇要根据本地区人口老龄化快速增长和养老服务需求不断加大的实际，合理加大养老服务经费投入，形成相对稳定的财力投入保障机制。按照“事权与财权相统一”的原则，严格落实各项经费保障，推进养老服务高质量发展。

（三）强化审计监督，严格财经制度。各类补贴保障资金应单独设置科目，专款专用，账目清晰，合理、规范使用。需要街镇配比的经费，须按时、足额到位。建设性补贴资金主要用于项目的建设和设置、设施的添置；运营类补贴主要用于改善住养老人生活，支付公用事业费和设备、设施的添置与维修等，严禁用于分红或挪作它作。按照“谁使用、谁管理、谁负责”的原则，区民政局、区财政局、区审计局将对补贴资金使用情况进行监督检查，对使用不规范的单位将责令整改，直至退还相关经费。

六、附则

（一）本办法自 2023 年 1 月 1 日起实施，有效期五年，自 2023 年 1 月 1 日起至 2027 年 12 月 31 日止。

（二）本办法执行过程中如遇上级部门颁布新政策，则按新政策执行。

（三）原有政策与本文件有抵触的，以本办法为准。

附件：松江区“十四五”期间保基本养老机构建设财力补助实施办法

附件

松江区“十四五”期间保基本养老机构建设财力补助 实施办法

为落实《上海市养老服务条例》《上海市养老服务发展“十四五”规划》，推进本区保基本养老服务结构优化、提质增效，加强保基本养老机构建设补助资金管理，制定本实施办法。

一、基本原则

1. 强化主体责任。各街镇是组织实施基本养老服务设施建设
的责任主体，街镇财力应当优先保障基本养老服务需求。

2. 坚持保障基本。保基本养老机构主要面向本市失能、失智
老人提供基本照护服务，要按照集约节约用地原则进行建设，坚
持功能优先、实用适用。优先保障本区户籍老年人的入住需求。

3. 促进结构优化。根据城市发展和人口分布，合理布局保基
本养老机构，“十四五”重点在老年人口居住集中区域、松江新
城等综合配套条件较好区域新建设施，着力增加有效服务供给。

二、财力补助对象、条件及时限

养老机构获得建设补助，具体应具备以下条件：

1. 符合市、区两级养老服务设施布局专项规划；
2. 属于公办或民办非营利性机构；
3. 保障对象为经本区老年照护统一需求评估达到相应照护
等级的户籍老年人，以及符合本区优待优抚政策规定的户籍老年
人；

4. 机构设施和服务达到保基本养老的相关标准;
5. 收费按照本区保基本养老机构收费有关规定执行。

补助时限为：2021年-2025年(2025年底前完成项目可行性研究报告或项目核准报告的批复)。

三、补助标准

(一) 政府投资新建并形成产权的养老机构

1. 根据《实施意见》，市级建设财力按照核定的每平方米7000元床均建设成本折算，对各区每床建设资金的50%给予支持(不含土地费用)，补助标准为每平方米3500元，每张床位补助上限为12万元。区级建设财力补贴3万元/床。

2. 对于大型居住社区内养老机构补助，根据《实施意见》，市级建设财力按每床建设资金的75%给予支持(不含土地费用)，补助标准为每平方米5250元，每张床位补助上限为18万元。对列入市属征收安置住房二次定价差价支持范围的大型居住社区养老项目，根据《实施意见》，不再叠加享受市级建设财力补助政策。

(二) 社会投资举办并形成产权的养老机构

根据《实施意见》，对社会投资举办并形成产权的非营利性养老机构，在土地性质锁定、机构性质锁定(民办非企业)且签订纳入保基本养老机构管理协议的前提下，按照核定的每平方米7000元床均建设成本折算，市级建设财力对其承诺提供的保基本床位给予每平方米3500元补助，每张保基本床位补助上限为12万元。区级建设财力补贴3万元/床。

(三) 利用存量资源实施改扩建形成产权的养老机构

对区政府利用存量资源实施改扩建新增的养老机构，根据《实施意见》，市级建设财力对于改造投入(不含存量购置费用)给予投资补助，投资补助按实计算，不超过改造投资的50%，每张床位补助上限为12万元。

四、项目审批(核准)及资金下达

(一) 统筹安排养老机构建设

区民政局按照经审批的区养老设施布局专项规划，编制下一年度养老机构建设计划，并报市民政局。

按照年度建设计划和基本建设程序，区发展改革委负责养老机构新建或改建项目的审批(核准)，协调推进项目建设。项目信息应当录入固定资产投资信息系统。

(二) 流程及要件

申请补助的项目可行性研究报告或核准报告获得批复后，由区发展改革委向市发展改革委报送项目资金申请表。

项目资金申请包括以下要件：(1)项目资金申请表；(2)每个项目的可行性研究报告批复或核准批复；(3)项目法人证书复印件、组织机构代码证复印件；(4)规划土地意见书(若自有土地，请一并提供房地产权证)。相关要件必须齐备合规。

社会投资举办并形成产权的养老机构，除上述要件外，应当附送区政府确定的出资人代表情况说明、受助机构章程及申请建设补助的保基本养老床位数、床位补助资金协议。

利用存量资源实施改扩建项目，除上述(1)(2)(3)(4)外，还应当附房产购置合同、规划文件、产权证书等。

(三) 市、区补助资金拨付

项目可行性研究报告批复或项目申请报告核准后，拨付补助资金的 80%；项目获得养老机构设立备案后，拨付补助资金的 20%。项目法人自有资金到位进度不得低于市、区两级建设财力的拨付进度。

五、工作要求

(一) 切实落实床位建设任务

各街镇要根据全区保基本养老床位建设目标，结合区域床位现状，老年人口分布及交通、医疗等综合配套条件，合理规划建设保基本养老机构，确保到 2025 年，符合相应标准的保基本养老床位数不低于本街镇户籍老年人口的 1.5%。

(二) 提高机构专业照护能力

按照市有关部门明确的保基本养老床位建设管理要求，统筹加强床位的软硬件建设，配置专业设备，加强人员培训，推进医养结合，原则上保基本养老床位均应达到护理型床位标准，并符合长护险服务的相关要求。

(三) 严格规范项目日常管理

项目法人单位实行专款专用、单独核算。区相关职能部门对补助项目的落实情况、项目进度等进行检查。