

财政部 民政部 全国老龄工作委员会办公室  
关于建立健全经济困难的高龄 失能等老年人补贴制  
度的通知

财社〔2014〕113号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)、民政厅(局)、老龄办，新疆生产建设兵团财务局、民政局、老龄办：

目前，我国人口老龄化问题非常严峻，60岁以上的老年人口数已超过2亿，其中失能老年人口数达到3700多万。虽然近几年通过基本养老保险、基本医疗保险、城乡低保等社会保障制度解决了老年人的基本生活问题，但经济困难的高龄、失能等老年人的养老服务问题还缺乏制度性保障。为此，国务院下发的《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号，以下简称35号文件）明确提出，“各地要加快建立养老服务评估机制，建立健全经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度”。同时要求财政部会同民政部等有关部门提出具体的落实措施。现就贯彻落实35号文件，建立健全经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度问题通知如下：

一、指导思想与目标任务

（一）指导思想。

加强社会养老服务体系建设是一项全国性系统工程，也是应对人口老龄化的必然要求。认真贯彻落实《中华人民共和国老年人权益保障法》和35号文件，进一步加大公共财政支持力度，切实解决经济困难的高龄、失能等老年人的后顾之忧，推动实现基本养老服务均等化。同时，建立健全养老服务评估机制，不断完善老年人权益保障制度和养老服务体系建设，从战略和全局高

度推动养老服务业发展，有效应对人口老龄化。

## (二) 目标任务。

总的要求是，通过建立健全经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度，达到五个目标：一是贯彻落实党中央、国务院的要求。将 35 号文件提出的“建立健全经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度”的要求细化为具体的政策措施，有效推动养老服务体系发展。二是形成多元化的投入格局。充分发挥财政资金的引导和示范效应，吸引社会资本投入养老服务业。三是有效缓解部分老年人的实际困难。减轻经济困难的高龄、失能等老年人的养老服务负担，帮助他们提高支付能力。四是更好体现公平与效率的理念。通过中央层面出台统一制度和要求，指导地方规范、有针对性地开展工作，有效回应社会各界的关切，倡导公共财政公平与效率的理念，正确引导舆论。五是推动实现基本服务均等化。力争“十二五”末，全国范围内基本建成覆盖广泛、内涵丰富、衔接紧密的经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度，保障水平不断提高，服务类型日益丰富，推动实现基本养老服务均等化。

## 二、基本原则

(一) 因地制宜，分类指导。各地要根据经济社会发展水平、人口老龄化程度，因地制宜地制定经济困难的高龄和失能等老年人的补贴政策。同时，根据经济困难的高龄和失能等老年人的不同需求，分类指导，制定具体可行、有针对性的补贴方案，注重提高补贴政策的实效。

(二) 统一要求，分散决策。各地要按照 35 号文件的要求，尽快出台有关经济困难的高龄、失能等老年人补贴政策，明确补贴范围、补贴标准和保障措施等。具体补贴标准、补贴方式，由

省级人民政府根据当地经济困难的高龄、失能等老年人实际情况、充分考虑财力状况自主决定。

(三)统筹兼顾，公开透明。各地在制定经济困难的高龄、失能等老年人补贴政策时，要科学测算，合理确定补贴标准，既要考虑这部分老年人的养老服务需求，又要做好新出台的补贴政策与其他老年人社会保障政策的衔接。补贴政策要公平、公开、透明。主动接受社会各界的监督。

### 三、补贴内容

#### (一)补贴范围。

补贴人员范围为经济困难的高龄、失能等老年人。各地应结合实际情况，清晰界定人员范围，明确补贴发放对象。其中：经济困难的高龄老人需经县级以上民政部门核定；经济困难的失能等老年人需经县级以上医疗卫生机构鉴定。

#### (二)补贴内容。

对经济困难的高龄、失能等老年人，地方各级人民政府应当逐步给予养老服务补贴。上述老年人的生活困难，原则上通过基本养老保险、城乡低保制度、社会救助制度和临时救助制度解决。

#### (三)补贴标准。

对经济困难的高龄、失能等老年人补贴标准，由各地根据当地经济发展水平、物价变动情况和财力状况自主确定。有条件的地方，可制定统一的省级补贴标准；没有条件的地方，可由市、县人民政府根据实际情况确定。

#### (四)补贴方式。

原则上按月给符合条件的老年人发放现金、代金券。具体发放方式，由各地自定。但无论选择何种发放方式，都应做到及时、透明、便捷。

#### (五) 经费保障。

按照事权与支出责任相匹配的原则，经济困难的高龄、失能等老年人的养老服务补贴经费由地方财政负担。各地财政部门应准确测算养老服务补贴所需资金，列入年度财政预算。

#### 四、保障措施

建立健全经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度，政策性强，涉及面广，工作量大，情况复杂。各级财政部门要高度重视，积极会同民政部门、老龄工作部门抓好各项落实工作。

(一) 建立健全工作机制。要建立健全政府统一领导、部门分工协作、社会广泛参与的工作机制，明确目标任务，精心组织实施，确保补贴政策的及时出台和各项工作的顺利进行。民政部门、老龄工作部门要尽快摸清底数，建立完整的统计台账和档案，建立和完善养老服务评估机制；财政部门要建立稳定的经费保障机制，切实保障养老服务补贴政策的顺利实施。各有关部门要加大工作力度，及时研究解决制度实施中出现的新情况和新问题，切实把好事办好，实事抓实。

(二) 及时制定具体实施方案。省级财政部门要会同民政部门、老龄工作部门，根据本通知的要求，结合当地实际，及时制定经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度的资金管理方法和具体实施方案，明确具体补助项目、补助范围、补助标准、资金筹集渠道、申请条件和审查公示、发放程序以及监督管理措施等内容。已经出台了相关补贴政策的地区，要进一步完善补助政策，强化资金管理，不断提高资金使用效益。

(三) 切实加强监督管理。各级财政、民政部门、老龄工作部门要加强监督，建立起事前、事中、事后相结合，日常监督和重点抽查相结合的监管体系，确保补贴政策落实到位，补贴资金使

用规范、安全、有效。对虚报冒领、截留挪用补贴资金等行为，依据《财政违法行为处罚处分条例》等有关法律法规严肃处理。对相应责任人员要依法依规追究党纪政纪责任。

(四)充分发挥补贴政策的带动作用。各地要以建立健全经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度为契机，进一步推动养老服务体系的建设，转变政府服务供给方式。要引导社会组织和家政、物业等企业，兴办居家养老、社区日间照料、社区卫生、机构养老以及网络信息等服务，为老年人提供便利的居家社区养老服务以及医疗、康复、护理等服务。同时，加强对养老和护理人员的培养(训)，不断提高服务技能，形成与老龄化社会需求相适应的专业化养老护理队伍。

(五)推进建立养老服务评估制度。各地要按照《老年人权益保障法》和35号文件的要求，建立统一规范的养老服务评估制度。认真制定评估方案，合理设计评估流程，委托第三方独立机构开展服务评估。在服务评估中，要注重受益对象对养老服务的满意度评价。通过建立服务评估制度，营造平等参与、公平竞争的市场环境，使养老服务方便可及、价格合理，更好地满足经济困难的高龄、失能等老年人多样化、多层次的养老服务需求。

抄送：财政部驻各省、自治区、直辖市、计划单列市财政监察专员办事处。

2014年9月10日