

社会治理创新：
基于浙江舟山群岛新区的研究

全永波 陈莉莉 著
高 猛 姚会彦

社会治理创新： 基于浙江舟山群岛新区的研究

全永波 陈莉莉
高 猛 姚会彦



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社会治理创新：基于浙江舟山群岛新区的研究 / 全永波等著. —北京：
中国社会科学出版社，2014. 10
ISBN 978 - 7 - 5161 - 4963 - 8

I. ①社… II. ①全… III. ①社会管理—创新管理—研究—舟山市
IV. ①D675. 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 241805 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 喻 苗
责任校对 任晓晓
责任印制 王炳图

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名:中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2014 年 10 月第 1 版
印 次 2014 年 10 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 13.75
插 页 2
字 数 230 千字
定 价 45.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社联系调换
电话：010 - 64009791
版权所有 侵权必究

目 录

引言	(1)
第一章 舟山群岛新区养老服务社会化研究	(3)
一 问题的提出	(3)
二 养老社会化的相关概念	(4)
三 舟山群岛新区养老服务的现状	(6)
四 养老社会化的国外经验与借鉴	(17)
五 推进舟山群岛新区养老服务社会化的具体对策	(25)
第二章 舟山群岛新区社会救助社会化管理创新研究	(31)
一 舟山群岛新区社会救助社会化管理的必要性	(32)
二 舟山群岛新区社会救助现状	(33)
三 社会救助的国外经验与借鉴	(44)
四 基于“多元主体责任”的社会救助社会化管理的宏观设计	(49)
第三章 舟山群岛新区社会组织管理体制改革创新研究	(56)
一 研究背景与意义	(56)
二 舟山群岛新区社会组织的发展概况及其经济社会功能	(58)
三 舟山群岛新区社会组织存在的主要问题与症结分析	(72)
四 舟山群岛新区社会组织发展的体制、机制与法制障碍	(83)
五 社会组织管理体制创新的经验借鉴	(91)
六 舟山群岛新区社会组织管理体制创新思路与建议 ——构建以“分—合”为主线的社会组织管理体制	(101)

第四章 舟山群岛新区农村社区管理体制改革创新研究	(120)
一 舟山群岛新区农村社区管理体制的现状分析	(120)
二 舟山群岛新区农村社区管理体制存在的问题与原因	(124)
三 国内外社区管理模式及启示	(136)
四 舟山群岛新区农村社区管理体制创新的路径	(140)
第五章 舟山群岛新区农村社区治理中的利益衡量机制构建研究	(152)
一 农村社区治理与利益衡量机制	(152)
二 农村社区治理中的利益冲突:基于舟山农村的调查	(154)
三 农村社区治理的利益机制构建	(158)
第六章 舟山群岛新区创新有效预防和化解社会矛盾研究	(163)
一 当前社会矛盾分类与发展趋势	(163)
二 社会矛盾存在的原因分析	(169)
三 国内地方政府在预防和化解社会矛盾中的创新经验	(172)
四 舟山群岛新区创新有效预防和化解社会矛盾的路径探索 ..	(174)
第七章 舟山群岛新区海洋经济与社会管理立法研究	(183)
一 现有海洋经济法律法规制度体系	(184)
二 现有海洋经济立法特征分析	(193)
三 舟山群岛新区海洋经济与社会管理的立法支撑分析	(199)
四 舟山群岛新区海洋经济与社会管理的立法完善路径	(205)
后记	(214)

引言

改革开放 30 多年来，现代化（工业化、城市化、信息化）、市场化、全球化的进程推动着中国社会发生深刻的变革。中国社会的发展已经进入了工业化社会、城镇化社会、法理社会、能动社会、原子化社会、多样化社会、丰裕社会、公民社会、信息社会、风险社会的新阶段。新阶段产生了大量新的社会问题和社会需求，解决这些新的社会问题，满足新的社会需求，保障人们的生存权和发展权等基本社会权利，都对社会管理提出了新的挑战和新要求。在这种背景下，我国的发展战略逐渐由原来的以经济建设为中心调整为经济建设与社会建设并重，并将社会管理提升到“社会治理”的高度。十八届三中全会中提出要“创新社会治理体制、改进社会治理方式”，因此，加强社会建设，创新社会治理已经成为现阶段我们党和政府执政的重要理念和制定方针政策的重要依据。它对于缓解当前社会的各种矛盾，更好地落实科学发展观，促进经济社会协调发展，最终达到构建和谐社会的目标具有重大的现实意义。

就舟山市而言，近几年来，市委、市政府按照落实科学发展观的要求和省委、省政府的工作部署，在社会治理的关键环节和重点领域进行了积极探索和创新实践，特别是开展的“网格化管理、组团式服务”工作，在全省乃至全国都产生了重要影响。2011 年 6 月 30 日，国务院正式批准设立浙江舟山群岛新区。在新的历史时期，加强和创新社会治理体制、改进社会治理方式，是实现舟山新区科学发展的必然要求，是建设新区的迫切需要。只有牢牢把握建设浙江舟山群岛新区的新特点、新要求、新任务，全面分析当前社会治理领域所面临的新形势，深入总结近几年来舟山新区在社会治理创新方面的主要工作、取得的成效和面临的问题，研究探讨在新区建设的大背景下社会治理创新的思路和举措，才能最大限度激发

社会活力、增加和谐因素,以维护人民群众权益,促进社会公平正义,保持社会良好秩序,有效应对社会风险,为加快推进浙江舟山群岛新区建设营造良好的社会环境。

2012年8月以来,浙江海洋学院与中共舟山市委政法委、舟山市民政局共同合作开展课题研究,在研究中我们发现需要将社会治理机制创新视为一项综合性、系统性的工程,因此政府间、政府与社会之间的合作治理成为一种创新思路,我们把这些研究进行归纳并命名为“社会治理创新”,其中将相关内容划分为7个子系统:(1)舟山群岛新区养老服务社会化研究;(2)舟山群岛新区社会救助社会化管理创新研究;(3)舟山群岛新区社会组织管理体制改革创新研究;(4)舟山群岛新区城乡社区管理体制改革创新研究;(5)舟山群岛新区农村社区治理中的利益衡量机制构建研究;(6)舟山群岛新区创新有效预防和化解社会矛盾研究;(7)舟山群岛新区海洋经济与社会管理立法研究。课题组在研究过程中结合舟山市实际情况,对上述7个子系统中的关键性问题着重从政策和实施层面进行研究,从而为舟山群岛新区加强社会建设、创新社会治理提供智力支持和政策参考。

第一章

舟山群岛新区养老服务社会化研究

一 问题的提出

近年来,随着经济发展和社会变革,单位办福利、办社会的功能逐渐向社会剥离,人们的生活方式开始由“单位人”向“社区人”转变。同时家庭的小型化和核心化,空巢家庭的增多已成为一种必然发展趋势,家庭保障和照料功能逐渐向社会转移,加之人口老龄化加剧,带来庞大的养老服务需求,人们的生活水平提高,也需要高层次、更多类型的福利服务,这些都迫切需要推动养老服务社会化进程。学者认为“养老服务”是一种特殊商品,需要排除“市场失效”的影响,通过制度安排和政府导向实现供求间的平衡。但养老机构若单纯由政府提供一方面受财力的限制,满足不了社会的需求,另一方面,效率也不尽如人意。因此,养老服务只有社会化,才能有取之不尽、用之不竭的动力。实行养老服务社会化,提高老年人生活质量,成为推动养老事业发展的必然趋势,也将对社会福利事业由“补缺型”向“适度普惠型”的转变起到很大的作用。

对舟山群岛新区的各级政府来讲,推进养老服务社会化更为迫切。截至2013年年底,全市60周岁及以上老年人口超过20万人,占总人口的21%左右,比2012年度同期增9187人,增长4.85%,高于全国平均水平6%;65周岁及以上的老年人口13.09万,占总人口的13.42%,比2012年度同期净增4955人,增长3.93%;70周岁及以上老年人口8.69万人,占总人口的8.91%,比2012年同期净增1373人,增长1.61%;80周岁及以上高龄老年人口30276人,占老年人口总数的15.25%,比2012年同期净增2158人,增长7.67%;90周岁及以上高龄老人2633人,占老年

人总数的1.33%，比2012年同期净增216人。其中空巢老人高达9万人，城镇空巢老人所占比例达60%。^①

养老服务社会化，就是以政府为主导，政府、民间组织、企事业单位、社区、个人共同参与，以居家养老为基础，以社区服务为依托，以机构养老为补充，为老年人提供专业化生活照料、医疗护理和精神慰藉等方面服务的养老服务模式。其本质是通过政府扶持、社会参与、市场运作，充分整合社会资源为老年人的养老提供全方位的支持，使原来由政府提供的福利性质的养老服务过渡为面向全社会、面向所有老年人，能提供多种养老服务项目的现代社会服务事业。因此，面对新区人口高速老龄化的现实，如何动员不同的社会力量参与养老服务，这涉及养老服务资源的整合、各养老服务主体关系的处理及养老服务社会化模式的选择。大力推进养老服务社会化，也是新区政府探索多种养老形式，满足老年人养老需求，解决老年群体的各种困难和问题的需要。

二 养老社会化的相关概念

本研究的主要内容是对舟山市养老服务社会化的现状和需求作一个基本的了解，了解目前本市老年人口的基本信息和老龄化发展趋势，以及老人得到福利的现状，以期对现行的养老社会化服务政策做一个简单的评估，并在此基础上提出进一步完善养老服务社会化的有益建议。因此，舟山市老年人口生存的基本状况和养老需求是调研的主要内容之一，此外，现行养老服务社会化政策以及政策的效果的评估亦是本研究的主要内容。本研究的主要目的是期望能够在现行政策评估的基础上，探索一种新型的舟山群岛新区养老社会化服务模式。以下几个概念需要首先明确。

（一）家庭养老与社会养老

家庭养老与社会养老是两个不同的概念，这两个概念区分的普遍观点是从支撑养老的经济来源上来看的。社会养老的经济来源主要是离退休金

^① 数据来源：《舟山市2013年国民经济和社会发展统计公报》。

和相关养老补贴,如城镇中离退休金、农村地区新型农村养老保险待遇、五保津贴等;家庭养老是指老年人晚年生活的经济来源和支撑由自己或家庭其他成员来承担,而不是由社会承担。养老涉及经济供养、生活照料和精神慰藉三个方面,家庭养老和社会养老不应简单将经济因素作为划分的依据。^①虽然涉及的维度有所扩展,二者主要还是在于承担主体的区分上。

(二) 居家养老与家庭养老

内涵上看,二者的侧重点有所不同。居家养老是相对于机构养老(如养老院、托老所、老年公寓、敬老院等)而言的,是指老年人在家居住,由社区和社会帮助家庭为居家老人提供生活照料、医疗护理和精神慰藉等方面服务的一种社会化养老模式,^②侧重点在于养老居住方式上。而家庭养老侧重的是承担主体的问题,即谁提供养老资源的问题。居家养老和机构养老既可以是家庭养老,也可以是社会养老。

(三) 机构养老与社会养老

同样也需要厘清机构养老和社会养老的关系,机构养老是指老年人集中居住在敬老院、福利院、托老所、疗养院等机构中养老,而不是分散居住在各个家庭养老。机构养老的养老费用可以来自子女亲属,也可以由老年人从社会领取(退休金或其他津贴)。所以,与居家养老的实质一致的是,机构养老也是就养老居住的方式而言的,与社会养老及家庭养老涉及的养老承担主体这一内涵是不同的。

本研究主要采用问卷调查的方式进行资料的收集。本研究数据主要来自2012年浙江省舟山市老龄事业发展统计调查。考虑到我们的调查目标以及调查的可行性,本次调查通过民政局系统,对舟山市区辖区内的区县进行了调查和数据采集工作。问卷调查表采用统一的调查统计表。

^① 穆光宗、姚远:《探索中国特色的综合解决老龄问题的未来之路——全国家庭养老与社会化养老服务研讨会纪要》,《人口与经济》1999年第2期。

^② 杨宗传:《居家养老与中国养老模式》,《经济评论》2000年第3期。

三 舟山群岛新区养老服务的现状

(一) 舟山群岛新区老年人口基本情况及养老服务的需求

1. 老年人口基本情况

(1) 老龄化持续快速增长, 并呈现高龄化发展趋势

统计数据显示, 近六年来舟山市老年人口比例在持续快速增长, 年均增长 4.36% (见表 1—1), 2012 年为六年来增长最多的一年, 尤其是 80 岁及以上的老年人口呈激增趋势, 2011—2012 年, 两年净增 4639 人。与 2006 年年底相比, 2012 年年底 60 岁及以上老年人口净增 44821 人, 年均净增 7470 人, 其中 80 岁及以上高龄老人净增 10706 人, 年均净增 1784 人。人口老龄系数呈现高龄化的发展趋势。

表 1—1 舟山市 2006—2012 年老年人口增长趋势

年份	60 岁及以上				65 岁及以上 老年人口数	70 岁及以上 老年人口数	80 岁及以上	
	老年人口数						老年人口数	
	总计	占总人口 比例（%）	比上年 净增	增长 比例（%）			总数	比上年 净增人数
2012	198599	20.36	9187	4.85	130902	86913	30276	2158
2011	189412	19.43	5891	3.21	125947	85540	28118	2481
2010	183521	18.87	7956	4.53	119831	82450	25637	773
2009	175565	18.05	7014	4.16	118311	81168	24864	1898
2008	168551	17.43	7778	4.84	112628	79513	22966	2347
2007	160773	16.56	6995	4.55	112693	76563	20619	1049
2006	153778	15.92	2897	1.92	111558	73104	19570	2665

(2) 空巢老人增多, 城镇空巢老人比例高

截至 2013 年年底, 舟山市空巢老年人家庭人口为 9 万余人, 占老年人口总数的 45.07%。比 2012 年同期净增 1966 人。其中: 城镇 32086 人, 渔农村 57423 人, 分别占城镇、渔农村老年人口总数的 60.20% 和 39.55% (见表 1—2)。^①

^① 数据来源:《舟山市 2013 年国民经济和社会发展统计公报》。

表 1—2 2012 年舟山市空巢老人家庭人口数

地区	纯老年人家庭人口数		
	合计	城镇	渔农村
定海区	24414	8487	15927
普陀区	29563	16743	12820
岱山县	20906	3654	17252
嵊泗县	9376	2587	6789
市本级	5250	615	4635
总计	89509	32086	57423

(3) 失能、半失能老年人口比例高，区域分布差异大

截至 2012 年年底，舟山市失能、半失能老年人口数为 16918 人，占老年人口总数的 8.52%，其中失能老年人 5560 人，半失能老年人 11358 人，分别占老年人口总数的 2.80% 和 5.72%。岱山县失能、半失能老人 5739 人，占全市之首，普陀区 5407 人，名列第二（见表 1—3）。

表 1—3 舟山市 2012 年失能和半失能老年人状况

地区	失能老年人人数			半失能老年人人数		
	合计	城镇	渔农村	合计	城镇	渔农村
总计	5560	1231	4329	11358	2067	9291
定海区	1341	171	1170	2954	447	2507
普陀区	2024	548	1476	3383	585	2798
岱山县	1743	438	1305	3996	850	3146
嵊泗县	209	34	175	562	93	469
市本级	243	40	203	463	92	371

2. 不同老年群体养老服务需求

作为一个群体，老年人具有共性。但老年群体又可划分为不同的子群体，每个子群体会因职业、性别、文化与经历等方面的不同，而表现出养老服务需求上侧重点的不同。因此，为了更好地推进养老服务社会化，我们有必要全面了解和掌握不同老年群体的需求特征，从而提高养老服务的

针对性与有效性,提高家庭、社区与社会资源的利用率。

老年子群体的划分可以有多种标准。本研究将收入、生活自理能力作为舟山市老年子群体的划分主要标准。研究调查中,根据老年人收入、生活自理能力因素来确定调查样本,对全市本级、二区二县 189412 名老年人进行了抽样问卷调查。希望通过将舟山老年群体划分为不同的子群体,来比较他们在养老服务方式和项目需求上的共性与差异性,并通过访谈个案的形式来揭示舟山市不同老年群体在现阶段的最大需求。

(1) 养老服务方式需求

第一,以收入为标准,把老年群体分为低保家庭、低保边缘户家庭、低收入家庭和其他收入正常家庭。在调查中,这四个群体中被评估的 180997 名老人养老服务形式需求上的差异不大,无论是低保家庭、低保边缘户家庭、低收入还是收入正常家庭的老人都把居家养老服务作为首选社会化的养老模式,其中低保家庭、低保边缘户、低收入家庭、其他收入正常家庭选择居家养老的老人比例分别为 74.17%、88.86%、91.3%、94.63% (见表 1—4)。

表 1—4 按照收入分类的养老服务形式需求评估调查情况

县 (区)	当地老年 人数	已评估老年 人数	低保家庭		低保边缘家庭		低收入家庭		其他	
			居家	机构	居家	机构	居家	机构	居家	机构
定海区	65482	59064	73	68	213	25	5233	238	51329	1885
普陀区	61311	58922	795	151	253	27	3999	204	51722	1771
岱山县	40342	40846	212	129	100	7	3884	469	32066	3979
嵊泗县	14316	14000	92	85	51	26	1397	777	10948	624
市本级	7961	8165	195	43	101	5	6100	274	1340	107
合计	189412	180997	1367	476	718	90	20613	1962	147405	8366

第二,按老人生活自理能力可以分成正常老人,半失能、半失智老人,失能、失智老人,在本次调查中,这三个群体中被评估的 181843 名老人养老服务形式需求上的差异也不大,三类老人的养老需求在选择居家养老模式上还是有一定差异,其中正常老人(有完全的自理能力的),半失能、半失智老人(不完全具有自理能力的),失能、失智老人(完全不具有自理能力的)选择居家养老意愿的比例分别为 96%、78%、73%,

定海地区的不具有完全自理能力的老人更倾向于选择机构养老,其中半失能、半失智老人(不完全具有自理能力的),失能、失智老人(完全不具有自理能力的)选择机构养老的比例分别为82%、92%(见表1—5)。

表1—5 按照生活自理能力分类的养老服务形式需求评估调查情况

县(区)	当地老年 人数	已评估老年 人数	正常老人		半失能、半失智老人		失能、失智老人	
			居家	机构	居家	机构	居家	机构
定海区	65482	59910	57318	75	330	1590	46	554
普陀区	61311	58922	51934	1875	4051	222	784	56
岱山县	40342	40846	26836	2685	6405	1079	3021	820
嵊泗县	14316	14000	12228	1307	209	156	51	49
市本级	7961	8165	7259	395	331	20	146	14
合计	189412	181843	155575	6337	11326	3067	4048	1493

(2) 养老服务项目需求

第一,以收入为标准,被调查的老人中经济困难的老人(低保户、低保边缘户、低收入户)比例为15%左右。由此可见,目前在舟山多数老年人的经济状况还是可以的,但是仍有一定比例的老人,他们的经济状况较差。这四种收入的老年群体在养老服务内容需求上的主要差异是对服务收费的要求不一样。

对经济困难的老年群体(低保、低保边缘户、低收入)而言,由于经济上的拮据,他们更希望社区能够提供费用较低或完全免费的养老服务。一般他们的要求在物质层次,主要集中为医疗服务、日常生活照料服务。对低收入群体而言,他们在经济上尚能维持,但是不能完全满足需求。社区可对他们提供低费、廉价的养老服务,采取有偿的形式提供服务,服务费用不足部分可由政府补贴。同时社区可借助社会力量,通过募捐、献爱心等形式为他们送温暖、送服务。对经济上的收入还可以的其他老年群体而言,他们在经济上无后顾之忧,除了基本社区养老服务外,他们更向往个性化的服务项目。

● 个案1—1:

陈某(69岁,经济状况较好):现在生活条件好了,自己苦了大半辈子也有一定的积蓄,在经济上没有什么问题。陈某向项目组陈述说,他现

在身体不太好,在家里没事可做。两个儿子都有自己的事业和家庭,他们经常在外面忙应酬,很少有时间陪他。他这个人最大的爱好就是下象棋,想找个护理员,除了能够照顾他日常起居生活外还能陪他下象棋、聊天,费用不是问题,主要是能让他开心。不过他所在社区还没有能陪人下象棋的护理员,两个儿子正准备从外面找,希望能尽快找到合适的。由此可见,兴办特色的个性化服务项目可以更好地提高老年人的生活质量,创造老年人的快乐生活。随着我国人均收入水平的提高及收入差别化的累积,老年人也会提出高层次、个性化的养老服务要求,这就要求社区进行相应服务项目的设计和养护人员的培训,其个性化服务项目的费用完全由需求者承担。

第二,以老年人是否能够完全自理为标准,需要照料的失能、失智及半失能、半失智老年群体对养老服务需求最大、最广。如表 1—6 所示,在本次调查的具体服务项目上,需要照料的老年群体对各项居家养老服务项目的需求都较高,而且除了医疗服务外,各种服务项目之间的差异不大。

表 1—6 舟山市生活不能完全自理老人对养老服务项目的
需求百分比(%)

服务项目	医疗服务	托老服务	家政服务类	护理、保健类	其他
现在有必要	87.6	49.5	47.4	56.7	59.2
以后有必要	4.5	14.1	32.6	14.4	15.3
没必要	7.9	36.4	20.0	28.9	25.5

为了进一步了解需要照料老年群体尤其是需要长期照料的老人对具体照料内容的需求,笔者随机走访了一部分需要照料的老人。在调查问卷中所设“生活无人照料”、“身体不好、行动不便”、“孤独”和“家务活重”等问题中,除了经济困难外,绝大多数需要照料的老年人都把“身体不好、行动不便”列为迫切希望解决的首选问题,而且在 70 岁以上的老年人中认同率很高。

● 个案 1—2:

黄大妈(81岁,行动不便):她坐轮椅已经有好几年了,除了行动不便外,还患有高血压、糖尿病,每天的医疗开支都要好几十元,这给自己的子女造成了很大的经济压力。子女们都有自己的家庭和事业要忙,没时间经常在她身边。她现在除了经济困难外,还希望有人能经常推她出去走

走，能陪她去医院检查身体、看病拿药。

由上文分析可见，需要照料的老年群体对养老服务的需求最大、最广。随着全市人口老龄化的发展，这类群体将成为舟山市老年人口的重要组成部分。解决他们的需求不仅需要因人而异，而且还要付出很大的精力和时间，对他们的照料强度和难度都很大。

（二）舟山群岛新区养老服务社会化发展现状

为有效应对人口老龄化，舟山市委、市政府积极发展社会养老服务。近年来，舟山市养老服务机构建设不断完善、养老保障水平持续提高、养老服务体系逐步健全，养老服务社会化工作取得了明显成效。目前舟山市已初步建立起政府主导、民政牵头、社会参与、市场运作，以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为补充的养老服务社会化体系。

1. 养老社会保障体系逐步完善

一是城镇职工基本养老保险参保覆盖面不断扩大。企业退休人员基本养老金月人均逐年提高，在制度上基本覆盖了城镇各类企业职工及个体劳动者。二是在渔农村积极推行新型渔农村社会养老保险工作。三是医疗保险普惠老年人的力度不断加大。全市全部建立城镇职工基本医疗保险制度。参保人数逐年增多，基本建立和完善了县（区）、乡镇（街道）、村（社区）三级医疗预防保健网，老年人医疗卫生条件不断改善。四是城乡居民最低生活保障制度逐步规范和完善。目前，舟山市领取低保老人人数 3662 人，其中渔农村老年人有 3211 人纳入低保范围，城镇老年人有 451 人纳入低保。低保制度逐步完善。五是社会救助能力不断提高。对纳入城乡低保范围的老人实施生活和医疗救助，对百岁老人给予定期生活补助等措施全面铺开。

表 1—7 舟山市 2012 年经济困难老人社会救助情况

地区	得到救助老人（人）			救助金额（万元）		
	总计	城镇	农村	总计	城镇	农村
舟山市	9539	1337	8202	2017.78	362.52	1655.26
定海区	3233	419	2814	605.52	83.7	521.82

续表

	得到救助老人 (人)			救助金额 (万元)		
普陀区	2369	406	1963	884	168	716
岱山县	1524	198	1326	270	80	190
嵊泗县	2052	287	1765	165.86	24.32	141.54
市本级	361	27	334	92.4	6.5	85.9

2. 各类养老服务机构协调发展

据有关部门统计,截至2013年年底,舟山市共有养老机构61家,总床位4908张(见表1—8)。其中,公办42家,拥有床位3898张,民办19家,床位1010张,每千名老人拥有机构床位26.8张。^①一是兴办公立养老机构。二是新建乡镇敬老院。“十一五”以来,新(改、扩)建乡镇敬老院14家,2012年年底新增床位124张。三是扶持民办养老机构发展。市政府列专项资金,为民办养老机构按每张入住老人床位发放床位补贴,对新建的民办养老机构,在规划立项、土地划拨、税费减免等方面给予政策扶持,对已经投入使用的民办养老机构,在水、电、燃气、采暖、物业、有线电视安装等方面给予优惠。目前全市民办养老机构在养老服务中起到了重要的补充作用。在发展建设养老机构的同时,政府也先后出台制定了“社会福利养老机构管理办法”、“社会福利养老机构‘星级’评定标准”等相关政策,有力推进了机构养老服务的法制化、规范化。

表1—8 舟山市养老服务机构建设情况

地区	公办养老机构				民办养老机构			
	总数	床位总数 (张)	其中:护理 床位总数(张)	现入住老人 总数(人)	总数	床位总数 (张)	其中:护理 床位总数(张)	现入住老人 总数(人)
定海区	14	1937	89	688	2	140	0	16
普陀区	10	1017	143	549	7	272	10	225
岱山县	9	565	95	329	7	363	65	277
嵊泗县	6	264	68	99	2	85	0	44

① 数据来源:《舟山市第六届人民代表大会第四次会议文件汇编》。