

# 沁水县人民政府办公室文件

沁政办发〔2019〕67号

---

## 沁水县人民政府办公室 印发《沁水县关于全面放开养老服务市场 提升养老服务质量的实施方案》的通知

各乡（镇）人民政府、县人民政府各委、办、局：

《沁水县关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施方案》已经县政府同意，现印发给你们，请按照文件要求，认真贯彻落实。

沁水县人民政府办公室

2019年8月13日



# 沁水县关于全面放开养老服务市场提升 养老服务质量的实施方案

为全面贯彻落实《晋城市人民政府办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》（晋市政办〔2018〕69号）精神，推动我县养老服务业快速健康发展，结合我县实际，现就全面放开养老服务市场、提升养老服务质量工作提出如下实施方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大精神，按照习近平总书记关于提高养老院服务质量重要讲话要求，加快推进养老服务业供给侧结构性改革，保障基本需求，繁荣养老市场，提升养老服务质量，让广大老年人群体享受优质养老服务，实现老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐，切实增强广大老年群体的获得感。

### （二）基本原则

简政放权，放开市场。落实各项优惠政策，加大扶持力度，降低准入门槛，创造优良环境，鼓励引导社会资本进入养老服务业，推动公办养老机构改革，充分激发各类市场主体活力。

调整结构，突出重点。养老服务资源要向居家社区服务倾斜，向失能、半失能老人倾斜，向农村倾斜，特别是向深度贫困地区倾斜。注重培育护理型服务资源，鼓励发展小型化、连锁化、专业化服务机构。

简化流程，优化环境。整合养老投资项目报建手续，优化养老机构相关审批条件，精简办事环节，加快业务流程再造，营造公平规范的发展环境，促进养老服务业健康快速发展。

强化监管，提质增效。完善监督机制，健全评估制度，加强行业自律，建立以质量和效益为导向的养老服务发展机制，维护老年人合法权益。

### **（三）发展目标**

用3—5年时间逐步建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合、功能完善、覆盖城乡的养老服务体系。养老服务市场全面放开，养老服务政策法规体系、行业质量标准体系进一步完善，信用体系基本建立。市场监管机制有效运行，服务质量明显改善，群众满意度显著提高，养老服务业成为促进县城经济社会发展的新动能。

## **二、全面放开养老服务市场**

### **（一）降低准入门槛，放宽登记条件**

实行“先照后证”，法律法规没有明令禁止的养老服务领域，全部向社会力量开放，按照“谁投资、谁受益、谁负责”

的原则，支持社会力量投资养老服务业。在行政审批服务管理局登记的营利性养老机构和非营利性养老机构，可以依法在其登记管理机关管辖范围内设立多个不具备法人资格的服务网点。非本地投资者（含外资）举办养老服务项目与当地投资者享受同等政策待遇，当地不得以任何理由加以限制。支持新兴养老业态发展，对于养老机构以外的其他提供养老服务的主体，鼓励其依法办理法人登记并享受相关优惠政策。

## **（二）精简审批环节，优化市场环境**

全面清理取消申办养老机构的不合理前置审批事项，简化审批流程，加快推进养老机构申办一站式服务，建立“一门受理、一并办理”的网上并联审批平台，进一步提高审批效率。能够提供服务设施产权证明的，不再要求提供建设单位的竣工验收合格证明；对养老机构环境影响评价实施分类管理，建筑面积5万平方米以下的养老机构实施备案管理，建筑面积5千平方米以下的养老机构免于环评；养老机构从事餐饮服务活动，应当依法先行取得营业执照等合法主体资格后，申请食品经营许可证；养老机构内部设置诊所、卫生所（室）、医务室、护理站，取消行政审批，实行备案管理；根据消防法和有关规定，民政和应急管理部门要认真落实国家、省、市制定的保障安全、又方便合理的养老机构设立和管理配套办法。

## **（三）支持整合闲置社会资源，优先发展养老服务业**

组织开展现有闲置社会资源调查、整理和信息收集，摸清底数和相关环境信息，建立台账。经过一定的程序，整合改造成养老机构、社区居家养老设施用房等养老服务设施。凡通过整合改造闲置社会资源建成的养老服务设施，符合相关政策条件的，均可依照有关规定享受养老服务建设补贴、运营补贴等资金支持和税费减免、水电气热费用优惠等政策扶持。

#### **（四）加快公办养老机构改革，确立市场运营体制**

按照“谁主管谁负责”和属地管理的原则，在确保国有资产不流失、养老用途不改变、服务水平明显提高的前提下，鼓励社会力量通过独资、合资、合作、联营、参股、租赁等方式，推行公建民营、公办民营、服务外包等模式参与公办养老机构改革。积极指导和鼓励采取 PPP 模式建设养老服务设施项目。原则上今后新建的、已建成尚未投入使用的和运营效果不好的公建养老机构要逐步实行公建民营模式。

#### **（五）建立完善价格形成机制，加强行业信用体系建设**

加快建立以市场形成价格为主的养老机构服务收费管理机制。民办营利性养老机构服务收费项目和标准由经营者自主确定。民办非营利性养老机构服务收费标准由经营者合理确定，有关部门对其财务收支状况、收费项目和调价频次进行必要监管，同时加强对价格水平的监测分析。公建民营养老机构应采用招投标、委托运营等竞争性方式确定运营方，收费标准由运

营方依据委托协议等合理确定。政府投资兴办的养老机构的床位费和护理费，实行政府定价或指导价，其他养老服务收费按照非营利原则据实收取。政府相关部门要进行必要的监督，依法查处不执行明码标价规定、在标价以外收取未标明的费用以及强制服务和收费等价格违法行为。建立覆盖养老服务行业法人、从业人员和服务对象的行业信用体系。建立健全信用信息记录和归集机制，加强与全国全省信用信息共享平台的信息交换和共享，通过企业信用信息公示系统向社会公示相关企业的行政许可、行政处罚等信息。引入第三方征信机构，参与养老行业信用评价和信用监管。

### **三、切实提升养老服务质量**

#### **（一）推动养老机构服务提质增效**

以提升老年人幸福指数和安享幸福晚年为目标，持续开展养老机构服务质量大检查、大整治，对照《养老机构服务质量基本规范》（GB/T35796-2017）（以下简称《基本规范》），在全县实施养老机构服务质量提升工程，从我县实际出发，突出问题导向、坚持分类指导、科学精准施策，建立以质量和品牌为抓手的养老院发展机制，进一步解决影响养老机构服务质量的突出问题，加强养老机构标准化、专业化、信息化建设，有效提高养老机构服务质量和安全生产水平，全面推动我县养老机构服务质量再上新台阶。通过政府购买服务等方式，委托

第三方开展服务需求和质量评估。服务质量评估结果与政府购买服务、发放运营补贴等挂钩。养老机构要实行老年人入住评估制度，综合评估申请入住老年人的情况，公办养老机构优先保障特困人员集中供养需求和其他经济困难的高龄、失能、失独等老年人服务需求。

## **（二）大力推进城乡居家社区养老生活品质**

要通过用地保障、民办公助、政府补贴、购买服务、信贷支持等多种措施，激发各类服务主体活力，引导和支持养老服务企业与社会组织建立社区日间照料中心、老年餐桌、家庭养老院等多种形式的社区居家养老服务网点，为老年人提供助餐、助洁、助行、助浴、助医等上门服务，逐步实现城镇居家社区养老服务全覆盖。推进农村养老服务幸福工程，实施分类管理，落实运营补贴。到2020年，农村老年人日间照料中心覆盖40%以上行政村。多渠道探索农村老年人日间照料中心长效运行管理模式，积极探索开展农村老年人日间照料中心设立公益性岗位；探索开展照料中心设置老年协会，实行自我管理、自我服务；探索开展企业、社会组织与照料中心“一对一”帮扶活动；实施在移民搬迁村配套建设照料中心时开展光伏发电试点等。加强农村敬老院建设和改造，提升设施服务水平，拓展服务功能、在满足农村特困人员集中供养需求基础上，逐步升级成为区域性社会养老服务中心。

### **（三）深化医养结合融合发展**

建立医疗卫生机构设置审批绿色通道，支持有条件的养老机构开办老年病院、康复院、医务室等医疗卫生机构，将符合条件的养老机构内设医疗卫生机构按规定纳入城乡基本医疗保险定点范围。推进基层医疗卫生服务延伸至社区、家庭，全面推行家庭医生与辖区老年人签约服务，提供定期体检、上门巡诊、康复护理、健康管理等服务。鼓励基层医疗卫生机构在规模较小的养老服务机构、社区养老服务中心、农村敬老院、农村老年人日间照料中心设置服务站点，鼓励符合条件的执业医师到养老机构、社区老年照料机构内设的医疗卫生机构多点执业和社会力量举办医养结合机构，提供康复、长期护理、慢性病管理、临终关怀等持续性医疗服务。推进养老服务机构、社区老年照料机构与医疗机构对接，为老年人提供便捷医疗服务。探索建立长期护理保险制度，形成多元化的保险筹资模式，推动解决失能人员基本生活照料和相关医疗护理等所需费用问题。

### **（四）开展“互联网+养老”服务**

充分依托智慧城市、智慧社区建设，发展智慧养老服务新业态。开发和运用智能硬件，推动移动互联网、云计算、物联网、大数据等与养老服务业结合，引导整合线上线下养老服务资源，创新居家养老服务模式。推广远程医疗服务试点，推进



养老、保健、医疗服务一体化发展。重点推进老年人健康管理、紧急救援、精神慰藉、服务预约、物品代购等服务，开发更加多元、精准的私人订制服务。打通养老服务信息共享渠道，推进社区综合服务信息平台与户籍、医疗、社会保障等信息资源对接，促进养老服务公共信息资源向各类养老服务机构开放。

#### **（五）推进养老服务标准化建设**

加强国家、省养老服务基础通用、服务技能、服务机构管理、居家养老服务、社区养老服务等标准的宣贯工作，组织养老机构学习《养老机构服务质量基本规范》（GB/T35796-2017）以及《养老机构标准体系》、《养老机构等级划分》、《养老机构接待服务规范》等多项地方标准，不断提高养老院服务质量提升标准化管理水平。

#### **（六）推进适老化建设**

通过政府补贴、产业引导和业主众筹等方式，加快推进老旧小区和老年人家庭的无障碍改造，重点做好居住区缘石坡道、轮椅坡道、公共出入口、走道、楼梯、电梯候梯厅等设施 and 部位的无障碍改造，优先安排贫困、高龄、失能等老年人家庭设施改造，鼓励有条件的小区开展多层老旧住宅电梯加装。各乡镇在推进易地扶贫搬迁、城镇棚户区、危房改造和配套基础设施建设等工程中，要统筹考虑适老化设施配套建设。

### **四、强化政策保障能力**

### **（一）加强统筹规划**

制定养老服务规划，全面提升服务能力和水平。进一步扩大面向社区、农村失能半失能老人的服务资源，加快推进养老服务设施建设。

### **（二）完善土地支持政策**

自然资源部门要将各类养老服务设施建设用地纳入城镇土地利用总体规划和年度用地计划。统筹利用闲置资源发展养老服务，按程序依据规划调整其土地使用性质。营利性养老机构利用存量建设用地建设养老设施，涉及划拨建设用地使用权出让（租赁）或转让的，在原土地用途符合规划的前提下，允许补缴土地出让金（租金），办理协议出让或租赁手续。企事业单位、个人对城镇现有空闲的厂房、学校、社区用房等进行改造和利用，举办养老服务机构，经有关部门批准临时改变建筑使用功能从事非营利性养老服务且连续经营一年以上的，五年内土地使用性质可暂不作变更。民间资本举办的非营利性养老机构和政府举办的养老服务机构可依法使用国有划拨土地或者农民集体所有的土地。对采取政府和社会资本合作（PPP）方式的养老服务项目，可以将国有建设用地使用权作价出资或者入股建设。

### **（三）完善财政支持政策**

加大投入力度，支持养老服务设施建设，切实落实养老机

构相关税费优惠政策，落实彩票公益金支持养老服务体系建设的政策要求。向符合条件的养老机构 and 专业化服务组织等购买服务。根据困难失能老年人护理补贴、困难老年人高龄津贴、服务补贴等老年人保障制度，为困难失能老年人购买养老服务。完善民办养老机构运营补贴政策，对服务失能老年人的护理型养老床位补贴予以适当倾斜。

#### **（四）加强养老服务队伍建设**

加大老年服务专门人才的培养力度，扩大养老服务人才来源渠道，鼓励卫生专业技术人才、家政服务人员、社会志愿者、退休医务工作者、低龄老年人从事养老服务。开展养老护理员培训，提高养老机构针对失能、半失能入住老人的专业护理水平。

#### **（五）拓宽投融资渠道**

鼓励社会资本采取建立基金、发行企业债券等方式筹集资金，用于建设养老服务设施、购置设备和收购改造社会闲置资源等。鼓励银行业金融机构以养老服务机构有偿取得的土地使用权、产权明晰的房产等固定资产和应收账款、动产、知识产权、股权等抵质押，提供信贷支持，满足养老服务机构多样化融资需求。有条件的在风险可控、不改变养老服务机构性质和用途的前提下，可探索养老服务机构其他资产抵押贷款的可行模式。

## **五、加强监管和组织实施**

### **(一) 加强组织领导**

县属有关部门要进一步增强对发展养老服务业重要性和紧迫性的认识，切实加强组织领导，确保责任到位、措施到位、落实到位。要协作配合，各司其职，各尽其责，形成齐抓共管合力。

### **(二) 加强服务监管**

建立健全民政部门和相关部門协同配合的监管机制，加强对养老服务机构运营和服务的监管。对未达规范标准的养老机构，要主动服务，帮助其规范达标；对执法发现的问题，要督导限时整改。严禁以举办养老服务机构名义从事房地产开发，严禁利用养老服务机构的房屋、场地、设施开展与养老服务无关的活动，严禁改变机构的养老服务性质。加强养老服务领域非法集资信息监测和分析，对养老机构违法违规收取保证金、办理会员卡、非法发行金融产品以及虐老欺老等行为，要依法严厉查处。严格养老场所、设施和服务安全监管，建立定期检查制度，确保老年人人身安全。

### **(三) 加强宣传引导**

坚持以社会主义核心价值观为引领，弘扬中华民族尊老、敬老的社会风尚和传统美德，营造养老、助老的良好社会氛围，加强对养老服务业发展过程中涌现出的先进典型和先进事迹的

宣传报道力度，营造养老、助老的良好社会氛围。依法打击虐待、伤害老年人及侵害老年人合法权益的行为。积极组织开展适合老年人的文化体育娱乐活动，引导老年人积极参与社区服务、公益活动和健康知识培训，丰富老年人精神文化生活。

#### **（四）完善标准体系**

建立健全以国家、行业标准为主，地方标准相配套的养老服务标准体系，市场监督管理部门配合民政部门监督、指导养老服务等机构完善建立标准体系建设。建立健全养老服务评估制度，科学确定老年人服务需求类型、照料护理等级和养老服务补贴领取资格，加快实现养老服务评估科学化、专业化。

#### **（五）完善工作机制**

县属有关部门要把全面放开养老服务市场、提升养老服务质量摆在重要位置，建立组织实施机制，及时制定配套实施意见，对政策落实情况跟踪分析和监督检查，确保责任到位、工作到位、监管到位。加强协同配合，落实相关优惠政策，共同促进养老服务提质增效。

附件：重点任务分工及进度安排表

## 附件

## 重点任务分工及进度安排表

序号	工作任务	负责部门	时间进度
1	鼓励境外投资者设立非营利性养老机构	县民政局、县公安局、县发展和改革委员会、县行政审批服务管理局等	持续实施
2	全面清理、取消申办养老机构的不合理前置审批事项，优化审批程序，简化审批流程	县民政局等	持续实施
3	根据消防法和有关规定，制定既保障安全、又方便合理的养老机构设立和管理配套办法	县民政局、县应急管理局、县住房和城乡建设管理局等	配合省、市文件实施
4	完善价格形成机制	县发展和改革委员会、县民政局	持续实施
5	加快公办养老机构改革	县民政局、各乡（镇）人民政府	持续实施
6	加强行业信用建设	县民政局、县发展和改革委员会、县市场监督管理局等	持续实施
7	提高老年人生活便捷化水平	县住房和城乡建设管理局、县民政局、县发展和改革委员会等	持续实施
8	推进“互联网+”养老服务创新	县工业和信息化局、县商务局、县民政局、县卫生健康和体育局、县发展和改革委员会等	持续实施
9	探索建立长期护理保险制度	县医疗保障局、县卫生健康和体育局、县财政局、县民政局、县发展和改革委员会等	持续实施
10	制定养老服务发展规划	县民政局、县发展和改革委员会等	持续实施
11	完善土地支持政策	县自然资源局、县住房和城乡建设管理局、县发展和改革委员会、县财政局、县民政局等	持续实施
12	完善职业技能等级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制	县人力资源和社会保障局、县民政局等	持续实施
13	探索养老服务机构其他资产抵押贷款的可行模式	县财政局、县金融办、人行沁水县支行、县民政局等	持续实施
14	加强服务监管	县民政局、县自然资源局、县住房和城乡建设管理局、县公安局、县卫生健康和体育局等	持续实施
15	完善养老服务标准体系	县民政局、县市场监督管理局等	持续实施
16	落实养老机构综合评估和报告制度	县民政局等	持续实施
17	政府运营的养老机构实行老年人入住评估制度	县民政局等	持续实施

---

抄送：县委各部门，人大常委会办公室，县政协办公室，县法院，县检察院，各人民团体，各新闻单位。

县属各事业单位，各驻县单位。

---

沁水县人民政府办公室

2019年8月13日印发

---