

# 抚顺市居家和社区养老服务改革 试点工作领导小组办公室文件

抚居改办〔2020〕5号

## 关于印发《关于加快推进养老服务业供给侧 结构性改革实施方案》的通知

各县、区民政局：

为全面推进养老服务业改革，调整供给结构，现将《关于加快推进养老服务业供给侧结构性改革实施方案》印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

抚顺市居家和社区养老服务  
改革试点工作领导小组

(市民政局代章)

2020年9月22日

# 关于加快推进养老服务业供给侧 结构性改革实施方案

为尽快破解抚顺市养老服务业发展瓶颈，激发市场活力和民间资本潜力，促进社会力量逐步成为发展养老服务业的主体，积极应对人口老龄化，发挥政府兜底作用，保障基本需求，提升服务质量，促进养老服务业更好更快发展，现就养老服务业市场开放提出如下意见。

## 一、总体要求和目标

根据简政放权、放管结合、优化服务、提高质量的总体要求，坚持问题导向，创新工作思路，进一步调动社会力量参与养老服务业发展的积极性，降低机构审批门槛和创业准入的制度性成本，营造公平规范的发展环境，培育和打造一批品牌化、连锁化、规模化的养老服务机构和社会组织。强化公办养老机构改革，拓展农村养老供给方式，全面完善城乡养老服务体系。

到 2020 年，养老服务市场全面放开，养老服务和产品有效供给能力大幅提升，供给结构更加合理，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我市经济社会发展的新动能。

## 二、指导原则

——坚持流程简化条件优化的指导原则。进一步降低准

入门槛，优化养老机构的许可条件，精简办事环节，细化审批流程，明确标准和时限。没有法律法规或规章依据以及能够通过与其他部门信息共享获取相关申请信息的，原则上不再要求提交申请材料。

——坚持依法管理规范运营的指导原则。坚持运用法治思维和法治方式，加强养老服务行业管理，健康规范运营，确保养老服务和质量，营造安全、便利、诚信的服务环境。

——坚持服务便捷审批高效的指导原则。建立养老机构审批一站式服务方式，建立健全首问负责、一次性告知、并联办理、限时办结等制度。促进办事部门审批和服务相互衔接，让养老机构审批更方便、更顺畅。

——坚持政策落地衔接有效的指导原则。强化服务意识，推动养老服务业发展各项扶持政策相互衔接、落地管用，增强政策针对性操作性，切实解决重点难点问题，提高服务创新能力。

——坚持改善结构突出重点的指导原则。补齐短板，将养老资源向居家社区服务倾斜，向农村倾斜，向失能、半失能老年人倾斜。进一步扩大护理型服务资源，大力培育发展品牌化、连锁化、专业化服务机构。

### **三、进一步放宽养老机构准入条件**

**（一）降低准入门槛。**设立营利性养老机构，应先到工商行政管理部门办理登记，取得养老服务执照后，到机构所在地县级以上地方人民政府民政部门进行备案登记。设立民办公益性养老机构的，依法向县级以上地方人民政府民政部



门申请社会服务机构登记。非本地投资者举办养老服务项目与当地投资者享受同等政策待遇。

**(二) 精简行政审批环节。**建立一站式服务，优化审批条件，简化审批流程。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。

#### 四、进一步优化养老服务市场环境

**(一) 完善价格形成机制。**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。对于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。对于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。对于政府运营的养老机构，以扣除政府投入、社会捐赠后的实际服务成本为依据，按照非营利原则，实行政府定价或政府指导价；对于以公建民营等方式运营的养老机构，具体服务收费标准由运营方依据委托协议等合理确定。

**(二) 加快公办养老机构改革。**加快推进具备向社会提供养老服务条件的公办养老机构转制成为企业或开展公建民营，鼓励社会力量通过独资、合资、合作、联营、参股、租赁等方式，参与公办养老机构改革。改革公办养老机构运营方式，鼓励实行服务外包。完善公建民营养老机构管理办法，政府投资建设和购置的养老设施、新建居民区按规定配建并移交给民政部门的养老设施、国有单位培训疗养机构等

改建的养老设施，均可实施公建民营。公建民营模式的养老机构与民办非营利性养老机构享受同等优惠及补贴政策。

## **五、简化养老机构许可手续**

### **（一）简化设立养老机构的申请材料**

申请人设立养老机构许可时，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。

### **（二）食品经营实行“先照后证”**

养老机构从事餐饮服务活动，应当依法先行取得许可和营业执照等合法主体资格后，申请食品经营许可证。

### **（三）简化环境影响评价**

对养老机构环境影响评价实施分类管理，对环境影响很小需填报环境影响登记表的养老机构实施备案管理。

### **（四）取消部分机构的消防审验手续**

1998年9月以前建设使用，且未发生改、扩建（含室内外装修、建筑保温、用途变更）的，不需要办理消防设计审核、消防验收或备案手续；建筑面积在300平方米以下的养老机构、设施，不需要办理消防设计、竣工验收备案手续。其他养老机构依法办理消防审验或备案手续。

### **（五）支持加快完善服务场所的产权登记手续**

对于新建养老机构或者利用已有建筑申请设立养老机构涉及办理不动产登记的，不动产登记机构要通过“首问负责”“一站式服务”等举措，依法加快办理不动产登记手续，提供高效便捷的不动产登记服务，支持申请设立和建设养老机构。对于相关手续不完善，暂时无法办理不动产登记的，

支持其依法加快完善相关手续后办理。

## **六、加强政府信息公开力度**

**(一) 及时发布供需信息。**各级民政部门应当及时、主动公布当地养老服务相关的供信息，便于社会力量和公众了解、查询和利用。

**(二) 加强许可信息公开。**创新政务公开方式方法，各级民政部门应将涉及养老机构的有关行政许可事项、依据、条件、程序、期限以及需要提交的材料目录和申请书示范文本等，在办事服务窗口及政务网站公开。对非营利性民办养老机构由各县、区民政部门每年通过报纸公示一次。

**(三) 强化政策宣传引导。**对有意设立养老机构和发展居家和社区养老服务的自然人、法人或其他社会组织，要做好相关法律法规和政策措施的宣传解释，方便申请人到相关部门办理行政许可手续。

**(四) 实现登记信息共享。**按照统一归集、及时准确、共享共用的原则，积极做好经营性养老机构信息统一归集公示工作，明确归集的具体内容，建立数据比对工作机制，促进协同监管和信用约束。

## **七、提高政府推动养老服务发展能力**

**(一) 实施补贴精准发放方式。**全面落实民办养老机构的扶持政策，针对民办养老机构享受的床位运营、责任保险等各项政策的补贴资金全部依据每月实际服务老年人数量和补贴标准进行计算和发放。进一步健全特困人员的供养制度，根据国家特困供养人员认定办法，开展认定工作，确定



生活补贴和护理补贴标准。

**(二) 创新服务设施供给方式。**多渠道筹集资金，加强社区综合为老服务设施建设。现有居住（小）区未配套建有养老服务设施的，各地应通过置换、租赁、购置等方式提供。鼓励采取公建民营等方式，将产权归政府所有的养老服务设施委托企业或社会组织运营。

**(三) 转变居家社区养老服务模式。**开展老年人养老需求评估，完善社区综合服务信息平台，对接供求信息，以政府购买服务的方式开展助餐、助洁、助行、助浴、助医、助乐等上门服务，提升居家养老服务覆盖率和服务水平。加强居家和社区养老服务设施建设。依托居家和社区养老服务中心（站）、社区日间照料中心、卫生服务中心等资源，为老年人提供健康、文化、体育、法律援助等服务。

**(四) 拓展农村养老服务方式。**加强农村社区养老服务设施建设，拓展养老服务功能。鼓励建设农村幸福院等自助式、互助式养老服务设施，加强与农村危房改造等涉农基本住房保障政策的衔接。农村集体经济、农村土地流转等收益分配应充分考虑解决本村老年人的养老问题。加强农村敬老院建设和改造，推动服务设施达标，满足农村特困人员集中供养需求，为农村低收入老年人和失能、半失能老年人提供便捷可行的养老服务。鼓励专业社会工作者、社区工作者、志愿服务者加强对农村留守、困难、独居老年人的关爱保护和心理疏导等服务。充分依托农村基层党组织、自治组织和社会组织等，开展基层联络人登记，建立应急处置和评估帮

扶机制，关注老年人的心理、安全等问题。

**(五) 推进连锁经营模式。**进一步完善制度、规范流程，鼓励养老机构和服务企业依法设立分支机构，实现连锁化、规模化、品牌化发展。

## **八、切实增强政策保障能力**

### **(一) 加强养老服务设施统筹规划**

发挥规划引领作用，分级制定养老服务相关规划，与城乡规划、土地利用总体规划、城镇化规划、区域规划等相衔接。在制定城市总体规划时，严格执行人均用地不少于 0.1 平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。凡新建城区和新建居住(小)区，要按该标准配套设置老年人活动室，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。工程竣工后，工程所在地的县(区)政府民政部门应参加验收，办理相关手续，并依据国有资产管理的有关规定依法进行管理。进一步扩大面向失能、半失能老年人的服务资源，各县、区要结合实际制定养老床位结构的合理比例，到 2020 年护理型床位占辖区养老床位总数比例应不低于 30%。

### **(二) 完善养老土地支持政策**

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，合理满足用地需求。要将闲置的公益性用地调整为养老服务用地。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，可以依法使用国有划拨土地。对营利性养老机构建设用地，按照国家对经营性用地依法办理有偿用地手续的规定，优先保障



供应，并制定支持发展养老服务业的土地政策，严禁养老设施建设用地改变用途。

### **（三）提升养老服务人才素质**

将养老护理员培训作为职业培训和促进就业的重要内容。以政府购买服务的方式开展养老服务技能培训和初级以上护理员评定考试培训。推动普通高校和职业院校开发养老服务 and 老年教育课程，为社区、老年教育机构及养老服务机构等提供教学资源及服务。完善职业技能等级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制，在各类福利机构中设立护理员公益性岗位，提高护理人员的薪酬待遇。

### **（四）完善政支持和投融资政策**

**1、完善财政支持政策。**进一步完善经济困难的高龄、失能老年人的补贴制度，统一设计、分类施补，提高补贴政策的精准度。规范特困人员救助供养范围、申请审批程序和供养服务标准，按规定调整特困人员基本生活标准、照料护理标准，健全疾病治疗、丧葬、住房、教育等保障制度，强化供养服务机构建设和管理。完善各项补贴政策的落实，按人做到精准发放。加大投入，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政策要求。鼓励各县、区政府向符合条件的各类养老机构购买服务。

**2、拓宽投资融资渠道。**吸引民间资本投资养老服务机构和企业。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，积极满足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，加大对养老服务业的有效信贷投入。鼓励和支持保险资金投资养老服务领域，开展老年人住房反向抵押养老保险试点。地方政府发行的债券应统筹考虑养老服务需求，积极支持养老服务设施建设及无障碍改造。

## **九、工作要求**

**（一）加强组织领导。**各县、区要把放开养老服务市场，提升服务质量和深化放管服改革摆在重要位置，建立组织实施机制，主要领导要亲自抓，及时协调解决改革中遇到的重大问题，确保责任到位、工作到位、见到实效。

**（二）加强部门联动。**各级民政部门要与同级发改、财政、公安、住建、工商、税务等部门形成联动机制，协同配合、共同促进养老服务提质增效，确保养老服务业市场开放顺利推进。对于与改革精神不相适应的部门规章和政策措施，要及时修订和完善。

**（三）加强督促检查。**各级民政部门要联合政府相关部门适时对养老服务业开放进展情况进行督促检查，畅通社会监督渠道。对工作积极主动、成效明显的地区，要予以表扬和激励；对落实不力、延误开放进程的，要严肃问责。

**（四）加强宣传引导。**各级民政部门要充分认识推进养老服务业开放的重要意义，积极推广行之有效的经验做法，让广大老年人享受到优质的养老服务，切实增强人民群众的获得感。