

武定县人民政府办公室文件

武政办发〔2019〕31号

武定县人民政府办公室 印发全面放开养老服务市场提升养老 服务质量实施意见的通知

各乡镇人民政府，县级各有关部门：

《武定县全面放开养老服务市场提升养老服务质量实施意见》已经县人民政府同意，现印发给你们，请认真抓好落实。

武定县人民政府办公室
2019年9月10日



武定县全面放开养老服务市场提升养老服务质量实施意见

各乡镇人民政府，县级各有关部门：

为认真贯彻落实《国务院办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》（国办发〔2016〕91号）、《云南省人民政府办公厅关于支持社会力量发展养老服务业的实施意见》（云政办发〔2017〕14号）、《云南省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》（云政办规〔2018〕5号）、《楚雄州人民政府办公室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》（楚政办发〔2018〕21号）精神，促进全县养老服务业更好更快发展，结合我县实际，特制定本实施意见。

一、总体要求

（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，全面贯彻党的十九大精神，按照国务院和省政府关于持续深化简政放权、放管结合、优化服务改革的部署要求，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，降低创业准入的制度性成本，营造公平规范的发展环境，保障基本养老需求，繁荣养老市场，提升服务质量，让广大老年群体享受优质养老服务，切实增强人民群众的获得感和幸福感。

（二）基本原则

1. 深化改革、开放市场。进一步降低准入门槛，营造公平竞争环境，积极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。

2. 优化结构、突出重点。将养老资源向居家社区养老服务倾斜，向农村倾斜，向失能、部分失能老年人倾斜。进一步扩大护理型服务资源，大力培育发展小型化、连锁化、专业化服务机构。

3. 鼓励创新、提质增效。注重管理创新、产品创新和品牌创新，积极运用新技术，培育发展新业态，促进老年产品丰富多样，养老服务方便可及。

4. 强化监管、优化环境。完善监督机制，健全评估制度，探索建立退出机制，推动行业标准化和行业信用建设，加强行业自律，促进规范发展，维护老年人合法权益。

（三）主要目标。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，监管机制更加完善，服务质量明显改善。老年人生活更加便捷，满意度显著提高。

二、重点任务

（一）全面放开市场，激发各类市场主体活力

1. 放宽准入条件。民政部门登记的非营利性养老机构，可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养老服务网点。设立养老服务类社会组织，符合直接登记条件的，可以直接向行政审批局依法申请登记，不再经由业务主管单位审查同意。支持社区日间照料、居家养老服务等新兴养老业态发展，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。非本地投资者开办养老服务项目与当地投资者享受同等政策待遇，不得以任何名目对其加以限制。鼓励境外投资者在我县开办养老机构、其设立的非营利性养老机构与境内投资者设立的非营利性养老机构享受同等的土地政策、税收优惠、财政支持等待遇，其中：以自建产权用房或租赁用房且租期 5 年以上的养老机构，符合条件的可享受养老机构一次性建设补助、运营补贴等扶持政策。

2. 加大资金扶持。“十三五”期间，对符合有关资质条件的社会力量兴办养老机构，自建产权用房且床位数达到 10 张以上的，按照核定床位一次性给予每张床位 1 万元补助；租赁用房租期 5 年以上且床位数达到 10 张以上的，按照核定床位一次性给每张床位 0.5 万元补助。对社会力量自建产权用房兴办的护理型养老机构，护理老人入住率达到 60% 及以上的，在一次性床位建设补助的基础上，按照核定床位每张额外增加 0.2 万元补助；租赁用房、护理老人入住率达到 60% 及以上的，在一次性床位建设补助的基础上，按照核定床位每张额外增加 0.1 万元补助。对社会力量兴办养老机构建成投入使用的，按照核定床位数每年补助每张床位 600 元运营经费。

3. 简化审批手续。按照国家统一部署，取消养老机构设立许可，继续落实好“放管服”改革提出的各项便民利民措施。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。

4. 改进政府服务。开办养老机构审批涉及的有关部门，应主动公开审批程序和审批时限，推进行政审批标准化，加强对筹

建养老机构的指导服务，不得违规设置前置条件。社会力量开办的养老机构、日间照料中心等养老服务设施符合规划、国土资源、环境保护和消防安全要求的，有关部门应当予以认可。消防部门要进一步加大对养老机构的监督力度，落实好养老服务“放管服”改革提出的消防便利措施，根据有关规定和实际情况，制定既保障安全、又方便合理的管理配套办法，对火灾隐患整改后，达到国家工程建设消防技术标准要求和有关规定的养老机构，应及时办理消防设计审核、消防验收或备案手续。

5. 完善价格机制。民办营利性养老机构服务收费实行市场调节价，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，价格主管部门会同民政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，按照非盈利原则，实行政府定价或政府指导价；对于公建民营等方式运营的养老机构，采用招投标、委托运营等竞争性方式确定运营方，具体服务收费标准由运营方依据委托协议等合理确定。鼓励采用向民办养老机构购买服务的方式承担保障对象养老服务，具体收费标准由民政部门与民办养老机构协商确定。

6. 加快公办养老机构改革。推进养老服务业供给侧结构性改革。鼓励社会力量通过独资、合资、合作、联营、参股、租赁等途径，参与养老服务设施建设和公办养老机构运营。创新公办养老机构社会化运营管理。通过品牌连锁运营、单项服务外包、专项服务合作等方式推进社会化运营。建立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。到 2020 年，政府运营的养老床位数占当地养老床位总数的比例应不超过 50%。

7. 加强行业信用建设。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。健全信用信息记录和归集机制，加强与全国信用信息共享平台的信息交换和共享，通过国家信用信息公示系统（云南）和省级信用信息共享平台向社会公示各类养老服务机构的信用信息。引入第三方征信机构，参与养老行业信用建设和信用监管。建立多部门、跨地区的联合奖惩机制，将信用信息作为各项支持政策的重要衡量因素，对诚实守信者在政府购买服务、债券发行等方面实行优先办理、简化程序等支持激励政策，建立养老服务行业黑名单制度和市场退出机制，加强行业自律和监管。

（二）保障基本需求，补齐社区、农村养老短板

1. 大力发展居家养老和社区养老服务。统筹规划发展城乡社区养老服务设施，按照“资源整合、就近就便、功能配套、方便适用”的要求，加大城乡社区居家养老服务设施建设力度。从生活照料、护理康复，精神关怀等方面提升中心和站点服务能力，建立以养老服务企业和社会组织为主体、以社区为纽带，满足老年人各种服务需求的居家养老服务网络，为有需求的老年人提供助餐、助浴、助洁、助行、助医、助购等社区居家养老服务。依托社区服务中心（站）、社区日间照料中心、基层医疗卫生服务机构等资源，为老年人提供健康、文化、体育、法律援助等服务。

新建住宅小区要严格按照每百户 20 平方米以上的标准配套建设养老服务设施，并列入土地出让合同，与住宅同步规划、同步建设、同步验收。已建成的小区按照每百户 15 平方米以上的标准，由政府负责采取购置、置换、租赁等方式逐步配置，使用权属于政府的养老服务设施不得改变用途。大力扶持规模化、品牌化、连锁化的居家养老服务企业（社会组织），鼓励企业（社会组织）开发养老综合服务包，提供更加多元、精准的适老服务。鼓励建设小型社区养老院，满足老年人就近养老需求，方便亲属照护探视。

2. 进一步提升农村养老服务水平。将农村养老服务体系建设纳入乡村振兴战略，用于养老服务的财政资金重点向农村倾斜，加大乡镇敬老院建设和改造力度，合理编制预算，足额安排敬老院建设资金和管理运营经费。提升机构服务质量，延伸服务范围，创新管理机制，改革服务模式，打造新型农村区域性养老机构，在保证农村特困人员集中供养的基础上，为农村低收入老年人、留守空巢老人和失能、半失能老年人提供便捷可及的养老服务，引入社会力量，通过公办民营的方式，为其他老年人提供有偿养老服务。加强农村社区居家养老服务中心、农村互助老年服务站的建设和管理，与农村危房改造等涉农基本住房保障政策相衔接，整合农村社区服务资源，利用农村闲置的学校、村“两委”用房、医药用房、民房等资源改造成农村居家养老服务设施开展自助式、互助式养老服务。鼓励有条件的农村地区探索利用农村集体经济、农村土地流转等收益解决本村老年人的养老问题。加强农村生活工作服务网络建设，做好留守空巢老年人、贫

困老年人的社会关爱服务。充分依托农村基层党组织、自治组织和社会组织等，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，引导社区居家养老信息服务平台为农村老年人提供紧急救援、精神慰藉、资源链接等服务

3. 提升老年人生活便捷化水平。采取政府补贴、产业引导和业主众筹等方式，加快推进老旧居住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、电梯候梯厅及轿厢等设施 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，组织开展多层老旧住宅电梯加装。支持开发老年宜居住宅和代际亲情住宅。在推进易地扶贫搬迁以及城镇棚户区和城乡危房改造和配套基础设施建设等保障性安居工程中，要统筹考虑适老化设施配套建设。

（三）大力鼓励创新，优化养老服务供给体系

1. 推进“互联网”养老服务创新。整合社会养老服务资源，逐步建立标准统一、互联互通、高效便捷的信息化养老服务网络，为老年人提供网上和电话预约挂号、家政预约、健康咨询、物品代购、服务缴费等针对性服务。打通养老服务信息互通共享渠道，促进社区综合信息平台与户籍、医疗、社会保障等信息资源对接。

2. 推进医疗卫生和养老服务融合发展。支持有条件的养老机构、居家养老服务中心内设医疗机构，或与医疗卫生机构签订合作协议，为老年人提供优质便捷的医疗卫生服务。医疗机构开办老年病医院、康复医院、护理院、中医医院，养老机构内设立医务室、护理站等医疗机构的，卫生健康部门要给予大力支持，在符合设置条件和标准的前提下，及时按照规定进行设置审批或

备案管理，合格的颁发执业许可。将符合条件的养老机构内设医疗卫生机构按照规定纳入城乡基本医疗保险定点范围。鼓励医疗卫生机构开办养老机构，符合条件的享受养老机构有关扶持政策。鼓励符合条件的执业医师到养老机构、居家养老服务中心内设的医疗卫生机构多点执业。在养老机构内设医疗卫生机构服务的具有执业资格的医护人员，在职称评聘、专业技术培训和继续医学教育等方面，享有与医疗机构医护人员同等待遇。开通预约就诊绿色通道，推进养老服务机构、社区老年照料机构与养老机构对接，为老年人提供便捷医疗服务。推动医疗卫生服务向社区、家庭延伸，优先做好老年人、建档立卡贫困人口等重点人群家庭医生签约服务，签约医疗卫生机构须每年为签约老年人开展1次免费健康体检等基本医疗卫生服务。提升医保经办服务能力，切实解决老年人异地就医直接结算问题。探索建立长期护理保险制度，提高养老机构应对意外突发事件的保障水平。

3. 发展适老金融服务。鼓励金融机构积极创新适合老年人的金融产品和服务，满足老年人金融服务需求。鼓励金融机构优化网点布局，向老年群体集中区域延伸，建设老年人无障碍设施开辟服务绿色通道。强化老年人金融安全意识，加大金融消费者权益保护力度。

4. 积极打造健康生活目的地。充分利用我县生态、气候、民族文化、旅游及生物资源等优势，大力发展休闲养生健康养老产业、“候鸟式”旅游养老业、老年健康管理服务业、满足特色医药产业、生物医药保健产业、老年文化创意产业，推动宣传具有武定特色和影响力的养老产业聚集区，打造面向全州、全省乃至

全国的健康生活目的地。

5. 扶持康养小镇和老年地产建设。鼓励社会资本参与康养小镇、老年住宅、老年公寓等老年生活设施建设。按照老年人居住建筑设计标准建设、有相应护理服务团队、配有 200 张以上床位的养老机构，新开放老年住宅和老年公寓项目的，积极保障其合理用地需求，在收取城市基础设施配套费等方面给予适当优惠，其平台的养老护理机构独立登记后享受相应的扶持政策。

（四）规划引领，努力提高政策保障能力

1. 加强规划引导。充分发挥规划引领作用，分级制定养老服务有关规划，与城市规划、土地利用总体规划、城镇化规划、区域规划等相衔接，与全县城乡老年人口规模、发展态势、分布情况以及养老服务业发展需求相适应，优化养老服务设施布局。进一步扩大面向居家社区、农村、失能半失能老年人的服务资源，到 2020 年护理型床位占全县养老床位总数的比例不低于 30%。

2. 完善土地支持政策。要依据老年人口规模合理制定年度养老服务体系建设任务，专项安排养老服务设施用地。用地采取划拨、出让、租赁的方式提供，也可利用存量房产和农村集体建设用地开办养老院。对利用闲置资源发展养老服务，有关部门应按照程序依据规划调整其土地使用性质。营利性养老服务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（含租赁）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、个人对存在现有空闲的厂房、学校、社区用房等进行改造和利用，开办养老服务机构，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 1 年以上的，5 年内土地使用性质可暂不作变更。民间资本开办的非营利性养老机构与政府开办的养老机构可依法使用农民集体所有的土地。对在养老服务领域采取政府和社会资本合作（PPP）方式的项目，可用国有建设用地使用权作价出资合作入股建设。对于新建养老机构合作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。对于有关手续不完善，暂时无法办理不动产登记的，支持其依法加快完善有关手续后办理。

3. 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。对参加养老服务技能培训或创业培训合格的劳动者，按规定给予培训补贴。完善职业技能等级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制。建立养老服务行业从业人员奖惩制度，提升养老护理队伍职业道德素养。积极为老年人的家庭成员提供养老服务培训，倡导“互助养老”模式。完善养老服务机构消防人员培训机制，确保消防控制室从业人员持证上岗。

4. 完善财政支持和投融资政策。完善财政和税费支持政策，保障养老服务事业发展。逐步转变对养老机构运营补贴的发放方式，依据接收失能老年人情况合理发放。建立针对经济困难的高龄、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。落实中央和省、州关于福利彩票公益金支持养老服务体系建设的要求，确保将政府用于社会福利事业的彩票公益金 50% 以上用于发展养老服务业，其中：用于支持社会力量兴办养老

服务机构的比例不低于 30%。结合经济社会发展水平、财政承受能力和老年人基本服务需求，研究制定政府购买养老服务的指导性目录，明确服务种类、性质和内容，鼓励向符合条件的养老机构 and 专业化服务组织等购买服务。

5. 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、股权等抵质押品，提供信贷支持，满足养老服务机构多样化融资需求。在风险可控、不改变养老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。支持养老机构以股权融资等各种方式筹集建设发展资金，财政出资的融资性担保机构应优先为符合条件的营利性养老机构提供担保。

三、监管措施

(一) 加强服务监管

1. 加强事中事后监管。建立政府、市场、社会三位一体的养老服务监管体系，加强对市场经营主体的事中事后监管。建立健全民政部门和有关部门协同配合的监管体制，加强对养老机构运营和服务的监管。严禁以开办养老机构名义从事房地产开发；严禁利用养老机构的房屋、场地、设施开展与养老服务无关的活动；严禁改变公办养老机构的服务性质。加强养老服务领域非法集资信息监测和分析，做好政策宣传和风险提示工作。对养老服务中的虐老、欺老行为和收取保证金、办理会员卡、发行金融产品等活动中的违法违规行为，要依法严厉查处。对以开办养老服

务机构为名获取有关政策待遇，实际从事非养老服务经营的，应依法取消、收回其已获取的政策待遇。

2. 落实消防管理制度。加强养老设施和服务安全管理，严格落实国家民政部、公安部印发的《社会福利机构消防安全管理十项规定》，规范养老服务机构消防安全标准化管理，确保老年人人身安全。

（二）加强行业自律

1. 贯彻地方标准。推广运用《云南省养老机构服务质量基本规范》《云南省养老机构服务质量等级划分与评定标准》《云南省养老机构服务质量管理体系要求》等养老服务标准。

2. 开展第三方评估。通过政府购买服务方式，委托第三方机构定期对养老服务机构的人员、设施、服务、管理、信誉等情况进行综合评价，评估结果与政府购买服务、发放建设补助和运营补贴等挂钩。政府运营的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，优先保障特困人员集中供养需求和牵头保障经济困难的孤寡、失能、高龄老年人的服务需求。

（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，开展孝敬教育，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，及时总结推广养老服务业综合改革试点中的好经验、好做法。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）加强督查落实。要将全面放开养老服务市场、提升养老服务质量作为重要任务纳入议事日程，建立组织实施机制，及时制定配套实施意见和工作方案，确保各项工作落实到位。全县各级各部门要各司其职、密切配合，完善并落实相关优惠政策，共同促进养老服务提质增效。对不落实养老服务政策，或者在养老机构运营和服务中有违反法律法规行为的，依法追究有关人员责任。县民政局要会同有关部门加强对各乡镇工作的指导，及时督促并报告工作进展情况。

附件：重点任务责任分工

附件

重点任务责任分工

序号	工作任务	责任部门
1	放宽准入条件	县民政局、县市场监管局、县工信商务科技局等。
2	加大资金扶持	县财政局、县民政局、各乡镇人民政府等。
3	简化审批手续	县民政局、县政务服务局、州生态环境局武定分局、各乡镇人民政府等。
4	改进政府服务	县发展改革局、县民政局、县消防救援大队、县住房城乡建设局、县自然资源局、州生态环境局武定分局、县市场监管局、各乡镇人民政府等。
5	完善价格机制	县市场监管局、各乡镇人民政府等。
6	加快公办养老机构改革	县民政局、各乡镇人民政府等。
7	加强行业信用建设	县民政局、县发展改革局、县金融办、县卫生健康局、县市场监管局、人行武定支行、各乡镇人民政府等。
8	大力发展居家养老和社区养老服务	县民政局、县卫生健康局、县发展改革局、县财政局、县住房城乡建设局、县市场监管局、县税务局、各乡镇人民政府等。
9	进一步提升农村养老服务水平	县民政局、县卫生健康局、县发展改革局、县财政局、县消防救援大队、各乡镇人民政府等。
10	提升老年人生活便捷化水平	县住房城乡建设局、县民政局、县发展改革局、县卫生健康局、各乡镇人民政府等。
11	推进“互联网+”养老服务创新	县民政局、县工信商务科技局、县卫生健康局、县发展改革局、县人力资源和社会保障局、各乡镇人民政府等。
12	推进医疗卫生和养老服务融合发展	县卫生健康局、县民政局、县人力资源和社会保障局、县财政局、各乡镇人民政府等。
13	发展适老金融服务	人行武定县支行、县金融办、各乡镇人民政府等。

14	积极打造健康生活目的	县卫生健康局、县民政局、县发展改革局、县文化和旅游局、县住房城乡建设局、县自然资源局、各乡镇人民政府等。
15	扶持康养小镇和老年地产建设	县自然资源局、县发展改革局、县住房城乡建设局、县民政局、县财政局、各乡镇人民政府等。
16	探索建立长期护理保险制度	县人力资源和社会保障局、县财政局、县卫生健康局、县民政局、县发展改革局、县残联、各乡镇人民政府，各类保险公司等。
17	加强规划引导	县卫生健康局、县住房城乡建设局、县财政局、县自然资源局、各乡镇人民政府等。
18	完善土地支持政策	县自然资源局、县住房城乡建设局、县发展改革局、县财政局、县民政局、各乡镇人民政府等。
19	提升养老服务人才素质	县人力资源和社会保障局、县财政局、县教育体育局、县民政局、各乡镇人民政府等。
20	完善财政支持和投融资政策	县财政局、县民政局、县发展改革局、县税务局、人行武定县支行、县金融办、各乡镇人民政府等。
21	探索养老服务机构其他资产抵押贷款可行模式	县金融办、人行武定县支行、县财政局、县民政局、各乡镇人民政府等。
22	加强事中事后监管	县民政局、县金融办、县自然资源局、县住房城乡建设局、县卫生健康局、人行武定县支行、各乡镇人民政府等。
23	落实消防管理制度	县消防救援大队、县民政局、县卫生健康局、各乡镇人民政府等。
24	贯彻地方标准	县民政局、县市场监管局、各乡镇人民政府等。
25	开展第三方评估	县民政局、县财政局、各乡镇人民政府等。
26	加强督查落实	县民政局、县市场监管局、县卫生健康局、各乡镇人民政府等。