

长治市人民政府办公厅文件

长政办发〔2018〕91号

长治市人民政府办公厅 关于印发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

各县、市、区人民政府，市直各有关单位：

《全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

长治市人民政府办公厅

2018年11月5日

全面放开养老服务市场提升养老服务质量的 实施方案

为贯彻落实《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)、《山西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》(晋政办发〔2017〕168号)的文件精神,进一步扩大我市养老服务有效供给,不断满足广大老年人多样化养老服务供给,提升养老服务质量,现结合我市实际制定实施方案。

一、总体要求

全面贯彻落实党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜引领养老服务事业新发展,按照“四个全面”战略布局和党中央国务院、省委省政府的决策部署,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,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,精简办事环节,完善监督机制,加强行业自律,牢固树立“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念,以保障优质养老服务供给为根本任务,着力补齐短板、降低政策门槛、调整供给结构、提升服务质量、优化营商环境,使养老服务业真正成为新时代经济结构转型升级的新动

能,切实增强人民群众的获得感、幸福感。到2020年,全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养深度融合,功能完善、设施先进、服务优良、监管到位、覆盖城乡的养老服务体系。形成服务内容全面覆盖、社会力量广泛参与、服务规模不断扩大、市场运作规范有序、老年群众普遍认可的养老服务新格局,不断满足社会多层次、多样化的养老服务需求。

二、全面放开养老服务市场

(一)放宽准入条件。

1.降低准入门槛。设立营利性养老机构,应按“先照后证”的简化程序执行,由工商行政管理部门办理登记后,到辖区民政部门申请设立许可。在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服务网点。外地投资者在我市举办养老服务项目或参与公建民营项目建设运营,享受我市同等政策待遇。

2.放宽外资准入。支持外资参与养老服务业发展,鼓励境外投资者在我市举办营利性养老机构和设立非营利性养老机构、养老职业人员培训机构和其他中介服务机构,在国家政策允许范围内,其设立的非营利性养老机构享受与我市非营利性养老机构同等优惠政策。

3.放宽登记条件。在工商部门登记的营利性养老机构和在民政部门登记的非营利性养老机构,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。申请设立养老服

务类社会组织,符合直接登记条件的可以直接向民政部门依法申请登记,不再经由业务主管单位审查同意。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。

4. 精简审批环节。依法依规全面清理、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。对养老服务机构内部设置诊所、卫生所(室)、医务室、护理站的,由县市区卫计部门实行备案管理;简化对康复医院、老年病医院、护理院等养老服务型医疗机构设立的审批手续,及时进行医疗保险、长期护理保险定点评估,符合条件的签订协议,纳入医疗保险定点医疗机构和长期护理保险服务提供机构。各级民政部门在受理养老机构设立申请之日起5个工作日内,作出是否许可的决定。支持新兴养老业态发展,对于养老服务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)营造公开平等的市场环境。

1. 进一步优化政府服务。举办养老服务机构审批过程中涉及的有关各部门,都要主动公开审批程序和审批时限,推进行政审批标准化,加强对筹建养老服务机构的指导和服务。推行养老服务机构申办一站式服务。社会力量举办的养老机构、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。

2. 完善价格形成机制。社会力量投资兴建的养老服务机构收

费标准由经营者自主确定,实行备案管理。国有资本投资建设的养老服务机构,可采用招投标、委托运营等竞争性方式确定运营方,服务收费标准由运营方依据政府与其签订的委托协议等合理确定。政府投资并运营的养老服务机构,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,并考虑群众承受能力、市场供求状况等因素核定,实行政府指导价。相关部门对养老服务机构收费项目、收费标准、服务内容、调价频次、收费公示和财务收支状况要加强监管。

3. 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。建立健全信用信息记录和归集机制,加强与各级信用信息共享平台以及全省市场监管信息平台的信息交换和共享,通过加入省信用信息共享平台实现与全国信用信息共享平台的信息交换和共享。依托“信用山西”网站和国家企业信用信息公示系统(山西)及时向社会公示养老服务相关主体的行政许可、行政处罚等信息。适时引入第三方信用服务机构,参与养老行业信用建设和监管。**建立多部门、跨地区的养老行业信用联合奖惩机制和信用红黑名单制度,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采购、企业债券发行等领域实行优先办理、简化程序等支持激励政策,对失信者予以联合惩戒或市场限入。**

三、持续提升养老服务质量

(三)推进城乡社区居家养老服务全覆盖。

1. 加快城乡社区养老设施建设。大力推进居家社区养老服务全覆盖。新建居住小区要严格按照规划要求和建设标准建设社区养老服务设施,做到与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。其他未达标准要求的,所在县市区政府要分期分批按规定标准于2020年前通过购置、置换、租赁等方式开辟养老服务设施,确保达到规定标准要求。未经法定程序,社区养老服务设施一律不得挪作他用。要通过用地保障、公建民营、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,到2020年全市要建设10所社区养老服务中心和80个社区老年餐桌,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实现千人以上行政村全覆盖,并力争覆盖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。

2. 推进城乡养老服务体系内部融合发展。打破社区养老、居家养老和机构养老边界,实现优势互补、融合发展。创造条件将机构内的助餐、助浴、护理、康复等各种专业化服务延伸到周边社区有需求的老年人,充分发挥专业机构资源效用。大力发展社区嵌入式医养结合型养老机构,就近就便为社区老年人提供家庭病床、康复护理、精神关爱等专业服务,使机构专业化服务与居家亲情化照护有机结合。支持养老机构开办医疗机构,支持医疗机构兴办养老机构、开设老年病科。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服务站点多点执业,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。

3. 加快无障碍设施改造。根据国家相关规范要求,结合我市实际,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设施改造,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。

(四)全面提升养老机构服务品质。

1. 提高养老机构服务质量。进一步提高养老机构消防、食品安全、标准化建设、专业技术人员、医疗卫生服务能力。养老从业人员岗前培训率达到 100%,建立定期培训和淘汰机制,制定服务

规范,配有康复、营养、心理辅导等能力的专业人员,并通过内设医疗机构或与医疗机构签约等方式,提供基本医疗和文娱、心理疏导、危机干预等服务。坚决杜绝虐老、欺老等现象的发生。

2. 加快公办养老机构改革。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。按照“谁主管谁负责”和属地管理的原则,确保国有资产不流失、养老用途不改变、服务水平明显提高。政府投资建设和购置的养老设施、新建居住区按规定配建并移交给民政部门的养老设施、国有单位有关宾馆、培训机构、疗养机构等改建的养老设施,均可实施公建民营或合作经营。全市在去年、今年开展试点基础上,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。到2020年,全市养老机构中公办民营养老机构占70%以上。

3. 推动乡镇(街道)养老服务机构转型升级。统筹推进乡镇(街道)养老服务机构发展,提升服务质量,延伸服务范围,积极拓展日间照料、助餐助急、培训指导等综合性养老服务,逐步向以医疗护理为主、公建民营的保障型区域性养老服务中心转型,既履行政府养老服务托底及保障的职责,又通过社会养老服务的示范引领,促进社会资本进入养老服务业,推动全市养老服务业实现健康规范有序发展。

(五) 深入推进医养融合发展。

1. 推动医疗卫生资源向社区、家庭延伸。基层医疗卫生机构

要与居家老年人家庭建立签约服务关系,提供定期体检、上门巡诊、上门护理和家庭病床等服务,为老年人提供连续性的健康管理服务和医疗服务。基层医疗卫生机构要主动与社区嵌入式养老机构、日间照料中心、居家养老服务中心和托老所建立紧密的医养结合关系,为老年人提供医疗康复服务。支持和推广在日间照料中心、居家养老服务中心内开设护理站(或全科医生工作室),为老年人提供健康检查、指导和管理以及康复护理等健康养老服务。基层医疗卫生机构要逐步提高康复、护理床位比例,并根据服务需求增设老年养护、临终关怀病床。

2. 推动医疗卫生资源与养老机构深度融合。优先满足失能、部分失能老年人养老医疗服务需求,重点扶持护理型养老机构发展,积极推动医疗、养护、康复融合发展。养老机构应当根据自身规模,在内部设立卫生室、医务室等医疗卫生机构,或建立老年护理院、老年康复医院,为入住老年人提供医疗康复护理服务。医养结合型养老机构、老年护理院、老年康复医院等要为日间照料中心、社区居家养老服务中心提供指导和服务,为行动不便的独居、失能等老年人提供上门服务。到2020年,护理型床位占养老服务总床位比例达到30%以上,所有医疗机构开通为老年人提供优先挂号、优先就医等便利服务的绿色通道,100%三级综合医院、50%的二级综合医院开设老年病科,基层医疗卫生机构为入住养老机构和居家老人提供健康管理服务,65岁以上老年人健康管理率达到70%以上,所有养老机构能够为入住老年人提供医疗卫生服

务。

3. 合力推进长期护理保险制度。抓紧探索建立政府、社会、单位和个人多方筹资,符合我市实际的长期照护保险制度,着力解决失能、部分失能老年人长期护理保障问题。支持本市商业保险机构参与长期照护保险工作,鼓励开发适销对路的保险产品和服务,发展与长期护理保险相衔接的商业护理保险,满足多样化、多层次的长期照护保障需求。

四、加快发展养老服务业

(六)大力促进养老服务业发展。

按照市场化、品牌化、项目化方式,积极引导养老服务业集聚发展。对认定为市级健康养老服务业集聚区、养老服务业综合发展示范基地、养老服务业创新示范企业、驰名商标的养老服务企业,市级福彩公益金酌情给予一定金额奖励。

(七)大力发展智慧养老服务。

不断充实“互联网+养老服务”发展内涵,提升智慧养老服务平台的软硬件水平,整合养老服务线上线下资源,为政府部门、服务组织、涉老企业和家庭提供养老数据服务,实现政府、市场、机构(组织)、居民的信息互联互通,促进供需双方对接,增强精准服务能力。

(八)繁荣老年产品用品市场。

围绕老年人的衣、食、住、行、医等需要,支持相关企业利用新技术、新工艺、新材料开发为老年人服务的产品用品,重点推进老

年服装、老年保健食品、老年电子产品、老年康复辅具的研发、制造和销售。探索开发老年用品租赁市场,鼓励老年产品用品生产销售企业发展租赁业务,加强产品流通推广。鼓励商场、超市设立老年用品专柜,为老年人购买产品提供便利。

(九)强化面向老年人的金融服务。

引导银行、保险、信托等金融机构开发适合老年人的风险较低、回报较稳定的金融产品。推动老龄金融与养生、健康、医疗、护理等养老服务业务融合发展。强化老年人金融安全意识,加大金融消费者权益保护力度。鼓励扶持现有金融机构业务向老龄金融领域延伸。建立并推广老年人住房反向抵押养老保障制度,丰富养老保障方式,发挥保险业的风险和资金管理优势,更好地参与养老服务业发展。

五、强化政策保障能力

(十)加强规划引领。

以国民经济和社会发展“十三五”规划、养老服务业发展“十三五”规划、城乡规划、土地利用总体规划等规划为依据,分级制定养老服务专项规划,全面提升服务能力和水平。各县市区要进一步扩大面向社区、农村失能半失能老年人的服务资源,加快推进养老服务设施建设。充分发挥县域资源特色和比较优势,注重本地需求和差异化发展。

(十一)保障养老供地。

社会力量兴办养老服务建设项目,国土资源部门应优先给予

用地保障。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。农村集体经济组织可依法使用本集体所有土地,为本集体经济组织内部成员兴办非营利性养老服务设施。统筹安排养老服务机构项目涉及新增建设用地,应保尽保。市级用地计划指标确有困难,可申请使用留省用地计划。

(十二)加大扶持力度。

完善财政支持政策体系,各市区县人民政府要将养老服务事业经费列入同级财政预算,并根据本行政区域老年人口自然增长等因素,科学建立经费调整机制。财政资金要优先向居家和社区养老服务机构(包括日间照料中心、助餐中心、托老所、护理站、职业培训机构)等养老服务短缺领域倾斜,实行以奖代补,提高财政资金使用绩效。确保福利彩票公益金50%以上支持养老服务业发展。要进一步细化针对经济困难的高龄、失能老年人的补贴制度和服务清单,实现精准补贴,有条件的地区要向高龄、空巢、独居、计划生育困难家庭等老年人拓展。进一步完善以入住失能、部分失能老年人数量为主要依据的养老机构运营补贴发放政策,采取以养老机构等级相挂钩方法,实行分档次差别化补贴,达不到最低等级的不予补贴。用好用足省养老服务体系建设专项资金。符合税收优惠条件的养老服务机构可享受相关政策优惠。对民办非营利性养老机构、居家养老服务组织,在扣除举办成本、预留单位发展基金以及提取其他有关费用后,如当年仍有收支结余,经其决

策机构同意并经审计符合规定的,可以从收支结余中提取一定比例用于奖励举办人;投入满5年后,在保证不撤资、不影响法人财产稳定的前提下,经其决策机构同意,出资人产(股)权份额可以转让、继承、赠与。

(十三)吸引社会参与。

各级财政要大力扶持政府和社会资本合作(PPP)发展养老服务类的项目,支持社会资本发挥专业化优势,运用多种运作模式,参与医养结合类、社区居家服务类养老服务项目的合作建设、管理运营。

(十四)注重人才培养。

建立养老服务行业从业人员奖惩机制,提升养老护理队伍职业道德素养。把养老服务技能培训纳入城乡就业培训范围,按规定享受相应的就业补贴政策,对参加养老服务技能培训或创业培训的城镇登记失业人员、农村建档立卡贫困家庭人员等,按规定给予一定的就业培训补贴。对取得养老护理员职业资格证书并在养老机构从事养老护理岗位的护理员,鼓励养老机构按照初级、中级、高级等不同等级实行岗位补贴制度。对在养老机构就业的专业技术人员,执行与医疗机构、福利机构相同的执业资格、注册考核政策。

(十五)加强标准建设。

健全养老服务标准体系,研究制定完善养老服务基础通用、服务技能、服务机构管理、居家养老服务、社区养老服务五个方面的

标准,支持具备条件的养老服务组织、协会等制定团体标准,鼓励养老服务组织制定企业标准,逐步健全我市养老服务标准体系。加大养老服务标准的推广力度,定期对贯彻执行效果进行监督评估。积极开展试点示范,引导和鼓励工作基础好的养老服务组织开展标准化试点。

(十六)加强监督管理。

各县市区要建立健全养老服务准入、退出、监管机制,有关部门依照职责分工,加强行业监管,加大对养老服务中食品安全、消防安全、医疗康复护理、服务价格等监管力度,及时查处侵害老年人人身财产权益的违法行为和安全生产责任事故。坚持正确的养老服务发展方向,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。积极发挥养老服务行业协会作用,加强行业自律,探索建立养老服务纠纷调处机制,依法妥善解决养老服务纠纷,推动养老服务业健康有序发展。

附件:重点任务分工及进度安排表

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 | 市民政局、市发改委、市商务局等 | 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 | 市民政局等 | 持续实施 |
| 3 | 根据消防法和有关规定，制定即保障安全、又方便合理的养老机构设立和管理配套办法 | 市民政局、市公安消防支队、市住建局等 | 持续实施 |
| 4 | 完善价格机制 | 市发改委、市民政局等 | 持续实施 |
| 5 | 加强公办养老机构改革 | 市民政局、各县政府 | 持续实施 |
| 6 | 加强行业信用建设 | 市民政局、市发改委、人行长治中心支行、市工商局等 | 持续实施 |
| 7 | 提高老年人生活便携化水平 | 市住建局、市民政局、市发改委等 | 持续实施 |
| 8 | 推进“互联网+”养老服务创新 | 市经信委、市科技局、市民政局、市卫计委、市发改委等 | 持续实施 |
| 9 | 探索建立长期护理保险制度 | 市人社局、市卫生计生委、市财政局、市民政局、市发改委等 | 持续实施 |
| 10 | 制定养老服务发展规划 | 市民政局、市发改委等 | 2018年9月底前完成 |
| 11 | 完善土地支持政策 | 市国土局、市住建局、市发改委、市财政局、市民政局等 | 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 | 市人社局、市民政局 | 持续实施 |
| 13 | 探索养老机构其他资产抵押贷款的可行模式 | 市金融办、人行长治中心支行、长治市银监局、市民政局 | 持续实施 |
| 14 | 加强服务监管 | 市民政局、人行长治中心支行、长治市银监局、市国土局、市住建局、市公安局、市老龄办等 | 持续实施 |
| 15 | 完善养老服务标准体系 | 市民政局、市质监局等 | 持续实施 |
| 16 | 落实养老机构服务综合评价和报告制度 | 市民政局等 | 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 | 市民政局等 | 持续实施 |

长治市人民政府办公厅

2018年11月5日印发
