

# 广州市人民政府办公厅文件

穗府办规〔2019〕2号

---

## 广州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通知

各区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

为贯彻落实党的十九大精神和《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）、《广东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》（粤府办〔2018〕3号），进一步加快发展我市养老服务业，着力构建以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的“9064”社会养老服务体系，打造养老服务“广州模式”，结合本市实际，经市人民政府同意，现将

有关事项通知如下：

## 一、着力抓好养老服务业放管服改革

（一）着力放宽市场准入。取消养老机构设立许可，按规定实施备案管理。鼓励境外投资者在本市举办民办营利性、非营利性养老机构。全面落实养老服务领域公平竞争审查制度，非本地投资者举办养老服务项目与本地投资者享受同等政策待遇，境外投资者设立的民办非营利性养老机构与境内投资者享受同等优惠政策，禁止对社会资本、非本地资本、境外资本单独设置附加条件和准入门槛。

### （二）着力精简审批手续。

1. 全面清理、取消不合理的前置审批事项。明确“养老服务企业”工商登记途径及养老服务业的行业分类，对企业名称、组织形式、经营范围等方面进行简化操作、分类登记，进一步鼓励社会力量参与养老服务业，推进养老服务企业登记规范化和便利化。设立养老服务类的社会组织，符合直接登记条件的可以直接向民政部门依法申请登记。

2. 养老机构等建设项目应执行环境影响评价制度，根据《建设项目环境影响评价分类管理名录》（环境保护部令第44号）、《关于修改〈建设项目环境影响评价分类管理名录〉部分内容的决定》（生态环境部令第1号），编制环境影响报告表报有审批权的环保部门审批或自行填报环境影响登记表进行网上备

案，其中建筑面积 5000 平方米以下（含本数，下同）的可免于环评。出台具体实施办法，推动实现本市养老机构内部设置诊所、卫生室（所）、医务室、护理站等医疗机构且是为其内部服务对象提供有关诊疗服务的，无需医疗机构行政审批，实行备案管理。各主管部门要在环保、消防、卫生等方面，加强对养老机构内设备案医疗机构的管理。养老机构从事餐饮服务活动，可依法先取得营业执照等合法主体资格后，再申请食品经营许可证。

3. 精简建设工程项目审批事项，将消防设计审核、备案整合纳入施工图设计文件联合审查。1998 年 9 月以前建设使用，依法取得产权证且未发生改、扩建（含室内外装修、建筑保温、用途变更）的养老机构，无需办理土建消防设计审核、消防验收或备案手续。建筑面积在 300 平方米以下或者投资 30 万元以下的养老机构、设施，不需要办理消防设计、竣工验收备案手续。对符合消防、食品等相关安全标准要求，但因不动产登记、土地规划等行政手续问题不能通过消防审验、食品安全许可的养老机构，由区民政部门会同有关部门报同级人民政府集中研究处置措施。

4. 鼓励民办非营利性养老机构，依法在其登记机关管辖范围内，设立多个不具备法人资格的养老服务设施网点。

（三）着力落实用地保障。民办非营利性养老机构与政府举办的养老机构享受同等的土地使用政策，可以依法使用国有划拨

土地或农民集体所有土地，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民办非营利性养老服务设施。公有房产优先用于养老服务。编制《广州市养老服务机构设施布局规划修编（2018-2025）》，对难以落地的地块重新选址，纳入控制性详细规划，并将从化、增城两区布局规划列入其中。

（四）着力落实税费减免。贯彻落实各项减税降费政策，强化宣传辅导，优化纳税服务，确保减税降费政策落实落细，全力支持养老服务业发展。自工商注册登记之日起3年内，在职职工总数30人以下的企业，免征残疾人就业保障金。2018至2020年，残疾人就业保障金下调为按2017年的征收标准进行征收。

（五）着力提升服务质量。制定实施《养老机构管理规范》等一批地方管理规范，全面推动养老服务标准化建设，提升服务质量。按照全省统一的养老服务需求和质量评估标准，统一我市老年人照顾需求等级评估制度，全面建立区级老年人照顾需求等级评估机构，强化评估结果应用，推动评估结果在机构养老服务和社区居家养老服务中的互认。统筹推进中央财政支持居家和社区养老服务改革试点及广州市“3+X”创新试点，全面拓展居家养老服务内涵，为老年人提供生活照料、助餐配餐、医疗护理、康复保健等多层次、专业化服务。实施养老助餐配餐提升工程，推动助餐配餐服务扩面增量提质，优化提升“市中心城区10—

15分钟，外围城区20—25分钟”的助餐配餐服务网络，融入医疗护理、精神慰藉、心理调适等医养结合服务内涵。支持社会力量举办社区护理站，每年适时开展新增长期护理保险协议定点服务机构条件评估，试行高龄重度失能老年人照护商业保险，全面建立养老机构、居家养老服务平台医养合作机制。做大做强为老服务公益创投，支持社会组织创新养老服务供给。开展养老院服务质量专项行动，提升养老院服务质量，积极推动养老机构星级评定，到2020年，实现养老机构医养结合全覆盖、责任保险全覆盖，符合条件的养老机构全部纳入长期护理保险范围，养老机构护理型床位占比达到50%。切实发挥公办公营养老机构兜底保障、示范引领和风险化解功能，持续推进农村敬老院社会化改革，鼓励公办养老机构采取公建民营形式开展服务。引进跨境资本和服务力量，打造一批跨境养老服务合作示范项目。

## 二、全面加强组织保障

（一）加强领导，协同推进。切实发挥广州市社会保障工作（养老服务业综合改革试点）联席会议作用，形成部门合力，统筹推进工作。强化联合执法，建立由民政、公安、市场监督管理、人力资源和社会保障、卫生健康、生态环境、消防等有关部门共同组成的联合执法机制、队伍，联合开展常态化、规范化执法检查。

（二）加强监管，完善机制。由民政部门牵头加快建立养老

服务行业法人、从业人员和服务对象的行业信用体系，逐步形成养老服务行业黑名单制度和市场退出机制，相关职能部门应密切合作，提供、共享有关信息。结合养老院服务质量建设大检查、大整治活动，建立跨部门联合监管和联合执法机制，加强对养老服务机构的安全监管，完善有关督办、整改机制，筑牢安全防线。完善养老服务领域非法集资信息监测和分析工作，做好政策宣传和风险提示，严厉查处养老服务机构在运营中的违法违规行为。违反《广州市民办养老机构资助办法》相关条款的民办养老机构，应依法追缴资助资金，并向社会公布。

（三）加强扶持，推动发展。加大财政支持力度，切实落实养老机构相关税费优惠政策，推进民办非营利性养老机构免税资格认定管理工作。加大民办营利性养老机构扶持力度，在资助项目、资助标准上，逐步推进民办营利性养老机构和民办非营利性养老机构享受同等待遇。制定扶持社会力量参与社区居家养老服务政策，培育专业化、连锁化、品牌化的居家养老服务机构和组织。支持符合条件的养老企业进入资本市场，通过股票上市、发行债券等方式筹措资金，扩大直接融资规模，参照制造业企业降低成本方案给予养老企业上市奖励扶持。推进实施养老机构服务人员就业补贴及岗位补贴制度，逐步将相关补贴项目向社区居家养老服务领域延伸。

（四）加强宣传，主动引导。要充分认识全面放开养老服务

市场，提升养老服务质量的重要意义。利用报刊杂志、官网专栏、官方微博、微信等平台，及时通报工作进展情况，积极总结推广典型经验做法，营造良好的社会氛围，促进我市养老服务业全面发展。

本通知自印发之日起施行，有效期5年。

广州市人民政府办公厅

2019年2月1日

公开方式：主动公开

---

抄送：省政府办公厅，市委各部委办局，市人大常委会办公厅，  
市政协办公厅，市纪委办公厅，广州警备区，市法院，市检察院，  
各民主党派，市工商联，各人民团体，各新闻单位。

---

广州市人民政府办公厅秘书处

2019年2月12日印发

---



