

西安市临潼区人民政府办公室文件

临政办发〔2022〕36号

西安市临潼区人民政府办公室 关于印发推进养老服务高质量发展 行动方案的通知

各街道办事处，区人民政府各工作部门、各直属机构，各垂直管理单位：

《西安市临潼区推进养老服务高质量发展行动方案》已经区政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

西安市临潼区人民政府办公室

2022年5月24日



西安市临潼区推进养老服务高质量发展行动方案

近年来，我区人口老龄化进程不断加快，根据第七次人口普查公布数据，全区 60 岁以上户籍人口 14.25 万人，占总人口的 21.08%，其中 65 岁以上人口 9.91 万人，占总人口 14.66%，对我区养老服务发展提出了严峻挑战。党的十九届五中全会将“积极应对人口老龄化”上升为国家战略。构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系已成为积极应对人口老龄化的重要基础工程。为尽快补齐我区养老服务工作短板，加快提升养老服务水平，依据《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》(国办发〔2019〕5 号)、《国务院办公厅关于促进养老托育服务健康发展的意见》(国办发〔2020〕52 号)、《陕西省人民政府办公厅关于推进养老服务发展的实施意见》(陕政办发〔2019〕36 号)和《西安市养老服务促进条例》等精神，结合我区实际，制定本方案。

一、总体要求

积极应对人口老龄化新形势，以推动养老事业和养老产业协同发展为主线，注重加强基础性、兜底性、普惠性建设，充分发挥政府的主导作用和社会力量的主体作用，以改革创新为动力，打通堵点消除痛点，尽快破解养老难题，补齐养老服务工作短板，有效强化基本养老服务，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，更好地满足人民群众日益增长的多层次、

多样化养老服务需求，尽快破解养老难题，努力打造符合国家中心城市副中心定位，居于全市中上水平、具有临潼特色的养老服务样板，为西安创建老年友好型城市贡献临潼力量。

二、发展目标

到 2022 年，每个已建成城市社区至少有 1 所社区养老服务站，每个城市街道办辖区至少建成 1 所综合养老服务中心，城市养老服务设施覆盖率达 90%，养老机构护理型床位占比不低于 55%。到 2023 年，建成 1 所以失智失能老年人专业照护为主的公办示范性养老院，养老服务设施短板初步补齐、供给结构不断优化、社会有效投资显著扩大，养老服务高质量发展取得长足进展。

到 2025 年，城乡社区养老服务设施覆盖率显著提升，养老机构护理型床位占比不低于 60%，街道综合养老服务中心覆盖率达 70%，为老服务更加专业，社会力量主体作用发挥更加充分，养老服务产业规模不断发展壮大，实现“养、护、医、康、乐”五位一体协调发展，基本建成居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。

三、重点任务

重点实施 5 个行动，完成 20 大项重点任务。

（一）养老服务设施建设行动

着力解决我区养老服务设施供给不足与迅速激增的养老需求不匹配的问题，按照“一社区一站点、一镇街一中心、一区县一院”要求，加快设施建设和薄弱机构改造，推动养老服务设施全覆盖、

成体系、均衡化布局。

1. 配建一批标准化社区养老服务站。补齐社区养老服务设施短板、在每个社区至少配建 1 所为老年人提供日间照料、助餐、助浴、助洁、上门服务等基本功能的社区养老服务站，建筑面积不少于 300 平方米。健全完善新建住宅小区与养老服务设施配套“四同步”工作规则。严格落实每百户不低于 20 平方米的标准配建社区养老服务用房，区民政局参与评审验收，并无偿接收配套设施。已建住宅小区养老服务设施未达建设标准的，可通过回购、租赁、置换等方式进行配置，规模较小具备集中建设条件的住宅群，可采取集中配置方式。到 2022 年，全区新建社区养老服务站 4 个，提升改造 17 个，社区养老服务设施配建达标率达到 100%。

（区民政局、区财政局、资源规划分局、区住建局、区卫生健康局按职责分工负责，各相关街办负责实施）

2. 建设一批综合性街道养老服务中心。通过公建民营、民办公助等方式建设街道综合养老服务中心。在城区每个街办辖区建 1 所具备全托、上门服务、居家探访、老年人能力评估、运营家庭养老床位等功能的综合养老服务中心，建筑面积不少于 1500 平方米，机构养老床位不少于 30 张，护理型床位占比不低于 70%。原则上所有街道综合养老服务中心应由养老机构运营，实施“中心带站点”运营模式，将服务辐射至社区养老服务站。到 2022 年底，全区建成 8 个街道综合养老服务中心。

（区民政局、区财政局、资源规划分局、区住建局、区发改

委，区卫生健康局按职责分工负责，各相关街办负责实施）

3. 打造一所示范性公办养老院。发挥公办机构兜底保障和示范引领作用，将区养老院建设纳入区重点工程加快推进。我区建设 1 所集全托照料、医疗护理、康复保健为一体的示范性公办养老院，可采取“一院多点”方式建设，重点为经济困难的失能失智、高龄、计划生育特殊家庭老年人提供养老服务。支持公办养老机构在充分满足兜底保障需求的前提下向社会开放。大力推进养老机构公建民营改革，支持政府投资的养老机构委托社会力量运营，提高运营效率和服务水平。到 2023 年底，建成 1 所区级示范性公办养老院并投入运营，床位不少于 500 张，护理型床位达 80%以上，力争“十四五”期末公办养老机构床位数达到本辖区老年人口的 1%。

（区民政局、区财政局、资源规划分局、区住建局、区发改委、区卫生健康局按职责分工负责，各相关街办配合）

4. 改造一批护理型农村敬老院。将农村失能特困人员集中照护工程纳入乡村振兴战略，按照《特困人员供养服务设施（敬老院）建设标准》《特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升基础指标》，对敬老院进行全面改造升级，开辟失能照护单元，增设护理型床位。鼓励农村敬老院在满足特困人员入住需求的前提下，空置床位向社会开放。到 2022 年，全区 3 所敬老院基本达标，每个敬老院护理型床位占比达 60%，满足有意愿入住特困人员的集中供养需求。

（区民政局、区财政局、区乡村振兴局、区发改委按职责分工负责，各相关街办配合）

（二）养老服务功能提升行动

聚焦老年人健康养老、智慧养老、家庭照护等多样化服务需求，完善专业化长期照护服务体系，丰富养老服务内涵，提供高品质的养老服务。

5. 推动居家社区养老服务提质增效。推行全市统一的老年人能力评估办法，完善老年人能力评估体系。推广老年助餐服务模式为老年人提供质优价廉、方便可及的助餐服务，开展空巢、留守失智失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人排查摸底形成基础数据库，全面落实居家老年人探访制度，探索建立居家社区养老服务紧急救援系统。对纳入城市分散供养特困人员、低保对象、低收入、特殊困难的有意愿老年人家庭进行适老化改造，加强居住社区无障碍环境建设和改造，积极创建示范性城乡老年友好型社区。实施家庭照护者技能培训，委托养老服务机构提供专业化居家上门养老服务。整合利用存量资源发展社区嵌入式养老，积极推行社区养老服务站社会化运营，支持养老机构运营社区养老服务站，实施“机构进社区、服务进家庭”全链条服务。到 2022 年确保有需求的特殊困难老年人居家适老化改造应改尽改，社区养老服务站社会力量运营率达 70%，到 2023 年城市社区老年人助餐服务覆盖率达到 70%。

（区民政局、区卫生健康局、区住建局、区残联按职责分工

负责，各相关街办负责实施）

6. 提升医养结合服务品质。支持各类医疗卫生机构与养老机构以多种形式开展合作，建立双向转诊绿色通道。到 2022 年，我区至少有 1 所直属老年病医院、护理院、康复医院，二级及以上综合性医院设立老年医学科的比例达 50%以上，基层医疗卫生机构护理床位占比达 30%以上，养老机构与医疗卫生机构普遍建立签约合作关系。积极推进老年友善医疗机构建设，2021 年建设 6 个，2022 年建设 15 个。

（区卫生健康局、区医疗保障局、区民政局按职责分工负责）

7. 提高智慧养老服务水平。鼓励各类养老服务主体运用物联网、远程智能安防监控等技术，实现 24 小时安全自动值守，提升照护服务效率，降低老年人意外风险。推动传统服务方式与智能化服务创新并行，切实解决老年人在智能技术应用方面遇到的实际困难。推动医疗、医保、救助、户籍等各类信息资源有效整合，到 2022 年打造具备综合功能的养老服务综合信息平台。大力开展智慧健康养老应用试点示范工作，推动智慧健康养老产业发展和应用推广，到 2022 年在斜口街道创建我区首个智慧健康养老示范基地。

（区民政局、区科工商务局、区卫生健康局、区医疗保障局、区人社局、公安分局按职责分工负责，相关街办负责实施）

8. 强化养老服务医疗保障能力。做好中、省、市医疗保障政策的贯彻，落实好多层次养老服务体系医保方案，将符合条件的

医养结合机构纳入医保定点范围，稳步提升老年人医疗保障待遇和服务水平。

（区医疗保障局、区卫生健康局、区民政局、区人社局、区财政局、区残联按职责分工负责）

（三）养老服务质量提升行动

加快推进养老服务标准体系建设，完善养老服务综合监管制度，加强养老机构安全管理，提升农村养老服务水平，促进养老服务质量显著提升。

9. 推动养老服务标准化建设。开展养老服务机构标准化建设示范创建工作，每年安排专项资金用于标准化项目建设，加快各类养老服务设施、管理、安全的地方标准创建，落实《养老服务规范助餐服务》西安市地方标准，逐步推行养老服务品质第三方认证。持续开展养老院服务质量建设专项行动，全面推进《养老机构服务质量基本规范》和《养老机构服务安全基本规范》国家标准达标工作，到 2022 年全区三星级以上养老机构达 60%。

（区民政局、区市场监管局按职责分工负责）

10. 强化综合监管和信用建设。制定加强养老服务综合监管的措施，健全养老服务领域“双随机、一公开”和联合执法工作机制，加大对养老服务领域违法违规行为的查处惩戒力度。建立覆盖养老服务企业（机构）法人、从业人员和服务对象的养老服务信用体系，加强信用监管和信息公开。到 2022 年底，基本建立养老服务失信联合惩戒机制，对被纳入养老服务市场失信联合惩戒对象

名单的养老机构及服务企业实行重点监管，并按照规定依法予以惩戒。

（区民政局、区市场监管局、区科工商务局、公安分局、人民银行西安分行临潼支行按职责分工负责）

11. 加强养老机构消防安全管理。建立健全养老机构安全管理机制，夯实街办属地监管责任、主管部门的行业监管责任、养老机构的主体责任，加大督查检查和执法力度。采取以奖代补等方式，引导和帮助存量民办养老机构按照国家工程建设消防技术标准配置消防设施、器材，针对重大火灾隐患进行整改。到 2022 年底，推动解决因未办理不动产登记、土地规划等手续问题未能通过消防审验的养老机构消防审验问题。

（区民政局、区应急管理局、资源规划分局、区住建局、区消防大队按职责分工负责，各相关街办配合）

12. 促进农村养老服务提质升级。合理规划建设农村养老服务设施，支持社会力量参与建设和运营管理。开展养老机构托管运营农村互助幸福院试点，以解决老年人就餐问题为重点，探索可复制、可推广的农村互助幸福院案例。积极扶持各类为老服务组织开展农村互助性养老服务，加强农村留守老年人关爱服务工作，健全完善农村留守老年人巡访制度。大力培育农村为老服务社会组织，强化农村老年人社会支持体系建设。到 2022 年，农村养老服务设施覆盖率达 80%，农村互助幸福院常态化运营率达 50%。

（区民政局、区农业农村局按职责分工负责）

（四）养老服务市场发展行动

破除制度壁垒，打通发展“堵点”，建立健全体制机制，发布扶持政策清单，发展养老服务新产业、新业态、新模式，助力形成经济增长新动能。

13. 减轻养老服务税费负担。全面梳理现行各类养老服务政策，发布养老服务领域优惠扶持政策清单。落实中央和省、市行政事业性收费减免及养老服务机构税收优惠政策。不得以土地、房屋性质分户计算等为理由拒绝执行相关价格政策，不得收取相关接水费、增容费、接口费、开户费、并网费等类似名目费用。鼓励各物业服务企业减免养老服务机构物业费。定期对养老服务领域优惠扶持政策落实情况开展督导检查，解决养老服务机构优惠扶持政策落实不到位的问题。

（区发改委、区行政审批局、区市场监管局、区财政局、区税务局、区民政局按职责分工负责）

14. 支持各类主体进入养老服务市场。全面放开养老服务市场，取消养老机构设立许可，依法做好登记和备案管理。加强信息公开和政策指引，及时向社会公布我区养老服务供需信息、项目投资指南。推动党政机关和国有企事业单位所属培训疗养机构转型为养老服务设施，并支持其可持续发展。支持境内外社会资本通过直接投资、公建民营等方式参与发展养老服务。支持养老服务机构规模化、连锁化发展，已经在其他地方取得营业执照的养老服务企业，不得要求其在本地开展经营活动时必须设立子公

司。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。到 2022 年底前，我区至少引进或培育 3 家连锁化、品牌化运营的养老服务机构。

（区民政局、区行政审批局、区市场监管局、区发改委按职责分工负责）

15. 加快发展养老服务产业。发展银发经济，开发适老化技术和产品，培育和推广养老服务新模式、新业态。依托大健康产业，积极发挥高新技术、商贸物流等产业集群的区位优势，依托现有产业园区基础，合理规划、统筹建设集老年服务产品研发、生产、物流配送等功能于一体的养老产业集聚区，扶持发展一批辐射带动能力强的养老用品生产企业。引导企业和机构研发安全有效、适合老年人的康复辅具、食品药品等用品用具和服务产品。定期发布我区老年人口趋势分析预测、养老服务发展蓝皮书。鼓励举办各类养老服务产业相关的展会，积极搭建养老服务产业交流平台。

（区发改委、区科工商务局、区民政局、区卫生健康局、区统计局按职责分工负责，各相关街办配合实施）

16. 深化养老服务业态融合。促进养老服务与教育、文化、健康、旅游、家政、物业等产业融合发展，不断提供满足老年人需求的文娱活动、健康养老、养生旅游、居家养老等服务。完善“区-街-社区（村）”三级老年教育学习网络，延伸至社区养老服务站。支持各类办学主体参与老年教育，开发老年教育产品和培训课程，

发展老年数字教育新业态。充分发掘临潼丰富的休闲旅游资源，重点围绕“旅养、文养”，开发建设一批康养基地和老年文化旅游项目。支持物业服务企业、家政公司等服务企业及驻地单位面向社区，为老年人提供基本生活服务。支持临潼区国有企业退休人员服务平台拓展服务领域，面向社区为老年人提供线上线下多种服务。各牵头部门要制定具体的任务目标和落实举措。到 2022 年，培育 1 家物业服务企业作为区级发展居家社区养老服务示范项目。全区至少形成 1 个“物业服务+养老服务”模式典型。

（区发改委、区教育局、区文化旅游局、区住建局、区科工商务局、区民政局、区卫生健康局按职责分工负责，各相关街办负责配合实施）

（五）养老服务要素保障行动

聚焦要素短板问题、着力构建系统完善、衔接配套的政策支持体系，科学精准施策，完善土地、人才、资金等扶持政策，为养老服务高质量发展提供可持续的要素支撑。

17. 加强养老服务用地保障。尽快完善《西安市临潼区养老服务设施布局规划（2018-2030 年）》并纳入西安市临潼国土空间规划。按照人均用地 0.1-0.3 平方米的国家标准，分区分级规划设置养老服务设施用地。出让住宅用地涉及配建养老服务设施的，在土地出让公告和合同中应当明确配建、移交的养老服务设施的条件和要求。将养老服务设施专项规划中的养老服务设施建设用地纳入国土空间规划，通过国土空间规划“一张图”实施监督信息系

统，实施规划建设管控。政府依法处置收回的闲置土地，符合规划要求的，优先用于养老服务设施用地。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可依法使用农村集体建设用地。养老服务设施因城市建设需要依法拆迁时，优先安排同等面积的建设用地。“十四五”期间每年养老服务设施建设用地应至少供应 30 亩，优先在新建医疗卫生设施周边或交通便利区域规划布局，确保养老服务设施用地应保尽保、应供尽供，加快补齐养老服务设施建设用地历史欠账。

（资源规划分局、区民政局、区卫生健康局按职责分工负责，各相关街办负责）

18. 强化养老服务队伍建设。支持职校设置养老服务专业或开设相关课程，加大养老护理型人才培养力度，开展职校与养老服务机构定向委培试点。加大养老机构管理人员和护理人员的培训力度，积极推荐养老服务从业人员参加“西安市高技能人才技能大赛”，选出的典型优先推荐参与“劳动模范”“巾帼建功标兵”“西安青年五四奖章”等评选，让养老护理员的劳动创造和社会价值在全社会得到尊重。到 2022 年，依据西安市就业见习基地《管理办法》，优先认定 2 家养老服务机构为就业见习基地，按照 1200 元/月/人和 25 元/月/人标准，给予见习人员生活补贴和人身意外伤害保险补贴。鼓励引导市场化、专业化人力资源服务机构为养老机构提供人事代理、劳务派遣服务，提升招聘和引才成效。

（区人社局、区教育局、区民政局按职责分工负责，各相关

街办负责)

19. 充实养老服务工作力量。按照养老服务对象的数量、需求的事项等因素，健全完善养老服务工作体制机制，合理确定开展养老服务所需的岗位和人员，选强配齐区、街办、社区（村）三级养老服务工作力量。我区要结合政府购买公共管理和社会服务，在街办设立养老服务专职管理岗位，在社区（村）配备养老服务督导员，确保基层养老服务工作有人抓、有人管。

（区委编办、区人社局、区民政局按职责分工负责）

20. 加大养老服务资金支持。多层次、多渠道筹措养老服务发展资金，落实支持引导养老服务业发展的各类奖补政策，吸引企业和社会力量投资养老服务产业。区政府要把养老服务发展所需资金纳入年度财政预算，逐步加大养老服务财政投入，要将不低于 55% 的本级福彩公益金留成用于支持发展养老服务。区财政按照养老服务需求列支本级养老服务专项业务经费。对满足基本养老服务需求、产权清晰、纳入规划、符合投融资条件的区公办养老院，积极争取开发性金融长期稳定资金支持。鼓励商业银行与政府性融资担保机构开展合作，推出符合养老服务机构需求的担保贷款产品。鼓励企业、慈善组织及个人设立养老领域慈善信托，开展养老服务慈善项目。

（区财政局、区民政局、区卫生健康局、区人社局按职责分工负责，各相关街办负责）

四、工作要求

（一）加强组织领导。区上成立由主要领导任组长的推进养老服务高质量发展领导小组，领导小组下设工作专班，全面推动工作落实，专班办公室设在区民政局，抽调民政、财政、资源规划、住建、卫健、医保、人社等人员组成。各街办要按照《西安市临潼区养老服务设施建设任务分解表》（见附件3）的要求把养老服务工作纳入年度工作重点任务，比照区级做法成立相应的组织机构，主要领导亲自抓，坚持问题导向，紧盯目标任务，精心谋划，切实抓好落实。

（二）细化工作措施。区级各责任部门要根据《区级各部门重点任务分解表》（见附件2）列出的重点任务，加快研究制定落实方案和实施细则，在本方案印发一个月之内形成并印发可量化、落地的系列配套政策和措施，同时报养老服务高质量发展工作专班办公室。涉及《西安市临潼区养老服务扶持政策措施清单》（见附件1）的部门要制定具体办法，确保各项扶持政策及时全面落实到位。

（三）强化督查考核。将养老服务重点工作全面纳入全区年度目标责任考核，对重点任务完成情况定期进行监督检查，建立激励表彰和问责追责制度。各相关部门、单位要切实履行职责，明确重点工作任务月度、年度目标任务清单。建立行动方案落实情况的月通报、季点评、年度考核制度，及时掌握和定期通报工作进展情况。对完成任务成效明显的单位，给予资金、项目、推优等倾斜。对工作进展较慢、考核评价靠后的，采取约谈、通报

等方式督促整改。

（四）营造良好氛围。充分利用各类媒体，加强对我区养老服务重点工作任务和政策的宣传解读，及时总结和推广创新举措、成功做法、先进事迹，讲好“临潼养老故事”，让全社会及时了解临潼养老服务高质量发展的新要求、新进展、新成效，营造尊老、敬老、孝老良好氛围。

- 附件：1. 西安市养老服务扶持政策措施清单
2. 临潼区区级各部门重点任务分解表
3. 西安市临潼区养老服务设施建设任务分解表
4. 西安市养老服务设施建设标准
5. 敬老院改造提升基础指标

附件 1

西安市养老服务扶持政策措施清单

一、用地、规划和建设政策

1. 举办非营利性养老服务机构可凭登记机关发放的社会服务机构登记证书和其他法定材料申请划拨用地。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。

2. 利用商业、办公、工业、仓储存量房屋以及社区用房等举办养老机构，所使用存量房屋在符合详细规划且不改变用地主体的条件下，可在五年内实行继续按土地原用途和权利类型适用过渡期政策。

3. 存量土地改变用途用于建设养老服务设施，经审查符合详细规划的，应依法依规办理土地用途变更手续。建成的养老服务设施由非营利性养老服务机构使用的，原划拨用地可继续划拨使用，不增收改变规划地价款。

4. 凡利用建筑面积 1000 平方米以下的独栋建筑或者建筑物内的部分楼层改造为养老服务设施的，在符合国家相关标准的前提下，可不再要求出具近期动迁计划说明、临时改变建筑使用功能说明、环评审批文件或备案回执。

（市资源规划局、市民政局、市卫生健康委按职责分工负责）

二、可享受的税费优惠政策

5. 对依法办理法人登记、并向民政部门备案的为老年人提供集中居住和照料服务的各类养老机构，为收住老年人提供的生活照料、康复护理、精神慰藉、文化娱乐等服务免征增值税。

6. 为社区提供养老服务的机构可以享受以下税费优惠政策：

（1）提供社区养老服务取得的收入，免征增值税。（2）提供社区养老服务取得的收入，在计算应纳税所得额时，减按 90% 计入收入总额。（3）承受房屋、土地用于提供社区养老服务的，免征契税。（4）用于提供社区养老的房产、土地，免征不动产登记费、耕地开垦费、土地复垦费、土地闲置费；用于提供社区养老的建设项目，免征城市基础设施配套费；确因地质条件等原因无法修建防空地下室的，免征防空地下室易地建设费。（5）为社区提供养老服务的机构自有或其通过承租、无偿使用等方式取得并用于提供社区养老服务的房产、土地，免征房产税、城镇土地使用税。

7. 对非营利性养老服务机构自用房产、土地免征房产税、城镇土地使用税；对符合税法规定条件并经认定为非营利组织的养老服务机构，其取得的符合条件的收入按规定免征企业所得税。

8. 对非营利性养老机构建设免征有关行政事业性收费，对营利性养老机构建设减半征收有关行政事业性收费。上述行政事业性收费项目包括：（1）资源规划部门收取的土地复垦费、土地闲置费、耕地开垦费、土地登记费。（2）住建部门收取的房屋登记费、白蚁防治费。（3）人防部门收取的防空地下室易地建设费。（4）各省、自治区、直辖市人民政府及其财政、价格主管部门按照管理权限批

准设立的涉及养老和医疗机构建设的行政事业性收费。养老机构用电、用水、用气、用热按居民生活类价格执行。

（市税务局、市财政局、市发改委、市资源规划局、市住建局、市人防办、市市场监管局、市民政局按职责分工负责）

三、建设资助政策

9. 鼓励企事业单位、社会团体、个人或其他社会力量利用非财政资金举办养老机构，在本市范围内新建的养老机构，每张床位给予 10000 元建设补助，通过租赁或改扩建的养老机构，每张床位给予 5000 元建设补助。养老机构建设补贴优先支持提供基本养老服务的养老机构，所需资金由市和区县（开发区）按照 5：5 的比例承担。试点家庭养老床位建设补助可参照改扩建养老机构床位建设补助执行。

10. 支持镇街综合养老服务中心建设，镇街综合养老服务中心建设项目市级给予最高 150 万元的一次性补助，优先支持提供基本养老服务的综合养老服务中心。此项补助不与养老机构床位建设补助重复享受。

11. 支持社区养老服务站建设，新建社区养老服务站市级给予最高 60 万元的一次性补助，提升改造的社区养老服务站市级给予最高 30 万元的一次性补助。

12. 支持敬老院改造提升，市级按照敬老院改造提升实际投入的 30%予以补助。

13. 支持发展老年人助餐服务，对符合标准的新建老年人助餐

点，市级给予最高 10 万元一次性补助。

14. 支持开展老年人居家适老化改造，对纳入分散供养特困人员、脱贫人口、低保对象范围的高龄、失能、残疾老年人家庭实施适老化改造，农村家庭改造按每户不超过 2000 元，城镇家庭改造按每户不超过 4000 元的标准予以补助。所需补助资金由市和区县（开发区）按照 5：5 的比例承担。

（市民政局、市卫生健康委、市残联、市财政局按职责分工负责）

四、运营资助政策

15. 鼓励养老服务机构规模化、连锁化发展，对在全市范围内经营养老机构 3 家以上或连锁经营城乡社区养老服务设施 10 家以上，服务质量良好的养老服务机构，经综合评定给予一次 20 万元的奖励。

16. 提高养老机构运营补助标准。对养老机构按星级分类别给予运营补助，五星级、四星级、三星级、二星级、一星级养老机构收住失能老年人的，分别按照每人每月 225 元、150 元、120 元、100 元、80 元进行补助；收住半失能老年人的，分别按照每人每月 150 元、120 元、90 元、70 元、50 元进行补助；收住自理老年人的，分别按照每人每月 80 元、60 元、40 元、30 元、20 元进行补助。对街道综合养老服务中心给予入住老年人运营床位补助和社区居家服务运营补助。养老机构运营补贴优先支持提供基本养老服务的养老机构，所需补助资金由市和区县（开发区）按照 5：5 的比

例承担。

17. 提高社区养老服务站运营补助标准。对已运营的社区养老服务站每年给予 1.5 万元—10 万元的运营补助。所需补助资金由市和区县（开发区）按照 5：5 的比例承担。

18. 提高农村互助幸福院运营补助标准。对已投入运营的农村互助幸福院每年给予 1.5 万元—2.5 万元的运营补助。所需补助资金由市和区县（开发区）按照 5：5 的比例承担。

19. 按符合条件老年人的实际就餐天数，给予老年人助餐点每人每天 2 元的就餐服务补贴。所需补助资金由市和区县（开发区）按照 5：5 的比例承担。

20. 支持养老服务标准体系建设，对参与国家、行业、地方养老服务标准制定中排名第一的本市企业或者社会组织，市级分别给予 15 万元、10 万元、5 万元奖励。对承担养老服务标准化试点项目且验收合格的企业或社会组织，市级给予最高不超过 10 万元的一次性奖励。

21. 将养老机构综合责任保险费用政府承担比例提高至 70%。

（市民政局、市卫生健康委、市财政局按职责分工负责）

五、医养结合资助政策

22. 支持医疗机构转型发展，对三级甲等医院评选为医养结合服务示范基地的每个项目给予 200 万元一次性奖励，二级医院转型发展医养结合服务的每个项目给予 100 万元一次性奖励。

23. 支持养老机构设置医疗机构，对养老机构内增设医务室、

诊疗室、护理站的给予 20 万元一次性补助；设立康复医疗中心、护理中心的给予 50 万元一次性补助；设立老年专科医院或一级以上综合医院的给予 100 万元一次性补助。

24. 鼓励医疗机构为养老机构提供医疗服务和支撑，对医疗卫生机构与养老机构签订医养结合合作协议的，每签订一家养老机构，并按协议完成服务，每年给予医疗机构 5 万元补助资金。

25. 支持老年友善医疗机构创建，创建成功后，按照医疗机构等级分别给予每个机构 5 万元、10 万元、15 万元的一次性奖励。2022—2023 年市级财政共安排 3000 万元用于医养结合补助项目，具体补助办法由市卫生健康委会同市财政局、市民政局另行制定。

（市卫生健康委、市民政局、市财政局按职责分工负责）

六、人才队伍建设政策

26. 鼓励大中专院校毕业生入职养老护理岗位，对普通高等院校、中高等职业学校的应届毕业生或毕业一年内的往届毕业生，进入本市养老服务机构专职从事一线养老护理工作的，给予本科及以上学历毕业生 5 万元、专科（高职）毕业生 4 万元、中职毕业生 3 万元的一次性入职奖励，分 3 年，按照 30%、30%、40% 的比例发放。

27. 建立养老护理员岗位补贴制度，对连续在同一养老服务机构从事一线养老护理工作一年以上的，按照初级至高级技师分别给予每人每月 300 元、400 元、500 元、600 元、700 元岗位补贴。两年过渡期内未取得职业技能等级证书的每人每月补贴 200 元，两

年后仍未取得职业技能等级证书的不再给予补贴。

28. 对见习期满留用率达到 50%以上的见习单位，按每人 2000 元标准，依据留用人数给予一次性补贴。

29. 对获得部、省、市级养老护理员职业技能竞赛三等奖以上的护理员按规定给予 3000—30000 元一次性奖励。

30. 放宽年龄限制，允许养老服务机构超龄从业人员参加工伤保险。

31. 对到我市养老服务机构工作的执业医护人员，采取以评代考方式进行职称评审。对我市各级医疗机构派至养老服务机构提供医护服务的人员，服务时间计入基层支医时间，同等条件下优先职称评审。

（市人社局、市教育局、市卫生健康委、市财政局、市民政局按职责分工负责）

七、其他政策

32. 营利性养老服务机构与非营利性养老服务机构享受同等补贴政策。

33. 境外资本在本市通过公建民营、政府购买服务、政府和社会资本合作等方式参与发展养老服务，享受境内资本同等待遇。境外资本在本市设立的养老机构接收特困供养老年人的，享受运营补贴等同等优惠政策。

34. 对基本养老服务对象能力评估给予补助。

（市民政局、市市场监管局、市卫生健康委、市发改委按职责

分工负责)

市级相关部门要按照养老服务扶持政策措施清单，健全完善各项奖补的具体办法，细化奖补的标准、条件、方式、时限等，并分类做好项目审批、公示、备案、验收以及绩效评价、资金使用监管等工作。各单位要将各项奖补的具体办法于文件正式印发后 3 个月内报市养老服务工作领导小组办公室汇总。

附件 2

区级各部门重点任务分解表

牵头单位	序号	任 务 内 容	完成时限	配合单位
区民政局	1	至少建成 1 所公办示范性养老院并投入运营。	2023 年	区财政局、资源规划分局、区住建局、区发改委、区卫生健康局
	2	建成 8 个镇街综合养老服务中心。新建 4 个社区养老服务站，提升改造 17 个社区养老服务站。	2022 年	区财政局、资源规划分局、区住建局、区发改委、区卫生健康局
	3	3 所敬老院改造提升基本达标，每个敬老院护理型床位占比达 60%。	2022 年	区发改委、区乡村振兴局、区财政局
	4	实施老年人居家适老化改造。	2022 年	区卫生健康局、区住建局、区残联、区财政局、区乡村振兴局
	5	社区养老服务站社会力量运营率达到 70%。	2022 年	/
	6	城区社区老年人助餐服务覆盖率达到 70%。	2023 年	区市场监管局
	7	全区三星级以上养老机构达到 60%。	2022 年	区市场监管局
	8	全区农村养老服务设施覆盖率达到 80%。	2022 年	区农业农村局
	9	开展养老服务从业人员培训。	2022 年	区人社局
	10	积极推荐养老从业人员参加“西安市高技能人才技能大赛”。	持续性工作	区人社局
	11	修订完善《西安区养老服务设施布局规划》。	2021 年	自然资源和规划局临潼分局

	12	基本建立养老服务失信联合惩戒机制，对被纳入养老服务区场失信联合惩戒对象名单的养老机构及服务企业实行重点监管，并按照规定依法予以惩戒。	2022 年	区市场监管局、区科工商务局、公安分局、人民银行西安分行临潼支行
	13	对满足基本养老服务需求、产权清晰、纳入国土空间规划的养老服务机构，积极争取中央和省级投融资政策和资金支持。	持续性工作	资源规划分局、区卫生健康局按职责分工负责
	14	全区建成具备综合功能的养老服务信息平台。	2022 年	区科工商务局、区卫生健康局、区医疗保障局、区人社局、公安分局
区卫生健康局	1	研究出台深入推进医养结合发展实施方案。	2022 年	区民政局、区医疗保障局
	2	至少有 1 所直属老年病医院、护理院、康复医院，二级及以上综合性医院设立老年医学科的比例达到 50%以上，基层医疗卫生机构护理床位占比达到 30%以上。	2022 年	/
	3	积极建设老年友善医疗机构，2021 年建设 6 个，2022 年建设 15 个。	2022 年	/
	4	以居家老年人为重点人群，推行家庭医生签约服务工作。	持续性工作	/
	5	养老机构与医疗卫生机构以多种形式开展合作，建立双向转诊绿色通道。	持续性工作	区民政局
区人社局	1	根据定西安市养老服务人才建设方案，研究制定区级方案	2022 年	区民政局、区教育局
	2	依据西安市就业见习基地《管理办法》，优先认定 2 家养老服务机构为就业见习基地，按照 1200 元/月/人和 25 元/月/人标准，给予见习人员生活补贴和人身意外伤害保险补贴	2022 年	区民政局

	3	在临潼区有关网站开设“临潼区养老服务企业服务专栏”，集中发布我区养老服务机构名录，定期发布招聘需求信息。	2022 年	/
区医疗保障局	1	制定支持多层次养老服务体系医保方案，将符合条件的医养结合机构纳入医保定点范围。	2022 年	区卫生健康局、区民政局
	2	做好上级部门关于“在 26 项适合老年人的康复项目纳入医保支付的基础上，将原个人自费的 16 项康复项目中适合老年人的康复项目”的政策执行，在严格限定康复的适用人群及相关条件下，及时纳入我区医保支付范围。	2022 年	区卫生健康局
自然资源和规划局临潼分局	1	将《临潼区养老服务设施布局规划》纳入临潼区国土空间规划，保证养老服务设施用地供给和规划审批。	2022 年	区民政局
	2	在医疗卫生设施周边或交通便利区域规划布局一批养老服务设施用地，“十四五”期间每年供应养老服务设施用地应不少于 30 亩，对养老服务设施用地应保尽保，应供尽供。	2025 年	区民政局、区卫生健康局
	3	制定落实新建住宅小区与养老服务设施配套“四同步”（同步规划、同步建设、同步验收、同步交付）的工作方案，严格按照每百户不低于 20 平方米的标准配建社区养老服务用房，确保新建住宅小区养老服务设施配套建设达标率达到 100%。	2022 年	区住建局、区民政局
区住建局	1	培育 1 家物业服务企业作为区级发展居家社区养老服务示范项目。全区至少形成 1 个“物业服务+养老服务”模式典型	2022 年	区民政局

	2	加强居住社区无障碍环境建设和改造。	持续性工作	区残联
	3	推动解决因未办理不动产登记、土地规划等手续问题未能通过消防审验的养老机构消防审验问题。	2022 年	资源规划分局、区消防大队、区民政局
区财政局	1	要把养老服务发展所需资金纳入年度财政预算，将不低于 55%的本级福彩公益金留成用于支持发展养老服务。区、区县（开发区）将养老服务业务经费纳入本级部门专项经费。	持续性工作	区民政局、区卫生健康局、区人社局
	2	按照政策规定落实支持养老服务业发展的资金。	2022 年	区民政局、区卫生健康局、区人社局
区发改委	1	贯彻落实西安市发改委制定的公办养老机构基本服务收费标准。	2022 年	区民政局
区教育局	1	完善“区（县）—街（镇）—社区（村）”三级老年教育学习网络，将老年教育延伸至社区养老服务站。支持各类办学主体参与老年教育，开发老年教育产品和培训课程，发展老年数字教育新业态。	2022 年	区民政局
区科工商务局	1	大力开展智慧健康养老应用试点示范工作，推动智慧健康养老产业发展和应用推广，到 2022 年在斜口街道创建我区首个智慧健康养老示范基地	2022 年	区卫生健康局、区民政局
	2	扶持发展一批辐射带动能力强的养老用品生产企业，引导企业和机构研发安全有效、适合老年人的康复辅具、食品药品等用品用具和服务产品。	2022 年	/

	3	研究制定支持家政服务企业开展为老服务措施，促进家政服务企业面向社区，为老年人提供基本生活服务。	2022 年	区民政局
区市场监管局	1	加快各类养老服务设施、管理、安全的地方标准制（修）订工作。	持续性工作	区民政局
	2	对经行业主管部门登记或备案的养老服务机构，用电、用水、用气、用热等收费按居民生活类价格落实情况进行督导检查。	2022 年	区民政局
区委编办	1	按照养老服务对象的数量、需求等因素，合理确定开展养老服务所需的岗位和人员。	2022 年	区人社局、区民政局
区统计局	1	定期发布西安区老年人口趋势分析预测。	持续性工作	区公安局
区税务局	1	落实养老服务机构税收优惠政策。	持续性工作	区民政局

附件 3

西安市临潼区养老服务设施建设项目分解表

单位	区县养老院建设项目		镇街综合养老服务中心建设项目			社区养老服务站建设项目					老年人居家适老化改造项目（户）			农村养老服务项目	
	新建机构1个	增建床位500张	建设任务8个	2021建设任务4个	2022建设任务4个	2021		2022		小计	2021改造项目83户	2022改造项目100户（计划）	小计183户	敬老院提升改造3个	农村幸福院（运营率≥50%）
						新建2个	改造提升10个	新建2个	改造提升7个						
区民政局	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
资源规划局	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓					
住建局	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
卫生健康局	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
区财政局	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
发改委	✓	✓	✓	✓	✓								✓	✓	
医疗保障局															
残联											✓	✓	✓		
乡村振兴局											✓	✓	✓	✓	
各相关街办	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

附件 4

西安市养老服务设施建设标准

类别	配建指标	功能设置	服务内容
区县（开发区） 养老院	到 2023 年，每个区县（开发区）至少建成 1 所公办示范性养老院投入运营；“十四五”期末，公办养老机构床位数达本辖区老年人口的 1%。与医疗机构合作或与医院毗邻建设，开通就医绿色通道和医生定期诊疗服务，接入养老服务信息平台。	具备专业照护能力，设置生活照护区、入住服务区、卫生医疗区、康复保健区、文化娱乐区等功能区域，同时设置失智老人照护单元。	以服务失能失智老年人为主，提供全托、失能失智老年人帮扶、专业术后和日常康复、老年人能力综合评估及管理等服务。
镇街综合养老服务 中心	一般应为独立场所，建筑面积≥1500 m²，床位总数≥30 张，其中护理型床位占比不低于 70%，可接入养老服务信息平台。	应设置托养护理区、生活照料区、休闲娱乐区、文化教育区、健康管理区、人文关怀区和运营管理等功能区，有条件的可设置老年用品体验区。	在为镇街辖区内的失能失智老年人提供全托式集中照护服务的同时，面向社区和居家老年人提供日托、上门服务、运营家庭养老床位、居家探访、老年食堂、老年活动、失能失智老年人帮扶、基础康复等服务。
社区养老服务 站	日间照料床位≥10 张，原则上建筑面积≥300 m²，可接入养老服务信息平台。	应设置生活照料区、休闲娱乐区、文化教育区、健康管理区等。	服务对象主要为社区和居家老年人。提供日间照料、紧急救援、助餐、助浴、助洁、上门服务等基本养老服务。
农村互助幸福 院	日间照料床位≥8 张，原则上建筑面积≥100 m²。	应设置生活照料区、休闲娱乐区、文化教育区等。	为辖区内老年人特别是留守老年人提供邻里互助、定期探访、亲情联络、健康体检、生活照料、志愿服务、紧急救援等养老服务。

附件 5

敬老院改造提升基础指标

1	一、建筑标准	1. 入住对象用房抗震设防标准应为重点设防类。
2		2. 建筑物耐火指标等级不应低于三级。
3		3. 室内通道和床铺间距应满足轮椅和救护床进出及日常护理需要。
4	二、设施设备	1. 应配置包括给排水、采暖、通风、供电、安保、通信、消防、网络设备和必要的交通工具等。
5		2. 入住对象生活用房应集中供应生活热水或配置制备生活热水的设备。
6		3. 入住对象生活用房应配置衣物储藏空间和洗涤、洗浴设施，并宜内设卫生间。
7	三、院区场地	1. 院区应设置通透式围墙或围栏装置，形成相对独立空间。
8		2. 场地应包括院区道路、室外活动场、衣物晾晒场、停车场、堆场等，有条件的地方可设置供养对象从事作业劳动的场地。
9	四、用房功能	1. 应设置入住对象用房，包括但不限于生活用房、医疗保健用房、公共活动用房。
10		2. 应设置管理服务用房，包括但不限于管理用房、附属用房。
11		3. 入住对象生活用房宜与医疗保健、康复、娱乐、社会工作服务等设施贯通。
12		4. 入住对象居室和休息室不应设置在地下室、半地下室。

13	五、适老化改造	1. 出入口、门厅应设置坡道。
14		2. 平台、台阶、楼梯等设置应符合供养对象使用要求。
15		3. 对居住区缘石坡道、轮椅坡道、公共出入口、扶手、走道、电梯等设施 and 部位应实施无障碍改造。
16		4. 地面做防滑处理。
17	六、照护型床位	1. 应根据便于为失能入住对象提供服务和方便管理的原则设置照护单元。
18		2. 照护型床位的配套设备包括生活照护设备、医疗设备、康复设备、安防设备和必要的交通工具等。
19	七、消防安全	1. 对不需要设置自动消防系统的建筑，应当加强物防、技防措施，在人员住宿和主要活动场所安装独立式烟感火灾探测报警器和简易喷淋装置，配备应急照明和灭火器材。做好消防设施设备的维护保养。
20		2. 燃气设施使用正确，无私自拆、移、改动燃气装置的情况。设置可燃气体报警装置，维护和保养燃气设施设备。
21		3. 对电器产品及其线路、管路进行维护保养和检测，及时整改火灾隐患。
22		4. 符合《建筑设计防火规范》（GB50016—2014）等相关标准规范要求。
23	八、信息化	1. 应建立涵盖信息采集、能力评估、健康监测等基本信息的基础数据库并基本实现对院内老人、工作人员的信息化管理。敬老院信息化平台应留有接入全市养老服务信息平台端口，实现数据共享、信息互通和动态管理。
24		2. 院内应配套安装高清视频监控，入住的重点人员配备智能监测设备 and 安全防护手环

