

# 西安市未央区人民政府办公室文件

未政办发〔2021〕28号

---

## 西安市未央区人民政府办公室 关于印发《未央区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：

《未央区推进养老服务高质量发展行动方案》已经区政府第17届97次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

西安市未央区人民政府办公室

2021年12月7日



# 未央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，截至 2020 年底，我区 60 岁以上户籍人口 10.74 万人，占总人口的 12.11%，对我区养老服务工作形成了严峻挑战。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）、《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）、《西安市推进养老服务高质量发展行动方案》和《西安市养老服务促进条例》等文件精神，结合我区实际，制定本方案。

## 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，坚持以人民为中心的发展思想，积极应对我区人口老龄化新形势，以推动养老事业和养老产业协同发展为主线，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，努力打造符合国家中心城市中心城区定位、具有未央特色的养老服务样板，为创建老年友好型城区奠定坚实基础。

## 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，面积不小于 300 m<sup>2</sup>，每个街道辖区至少建成 1 所综合养老服务中心，面积不小于 1500 m<sup>2</sup>，床位不少于 30 张；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，全区建成 1 所以失能失智老年人专业照护为主的区级公办示范性养老院，床位不少于 500 张。养老服务设施短板初步补齐、供给结构不断优化、社会有效投资明显扩大，养老服务高质量发展取得长足进展。

到 2025 年，城乡居家社区养老服务设施覆盖率显著提升，“中心+驿站+居家”养老模式进一步完善，养老机构护理型床位占比不低于 60%，基本养老服务有效强化，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 19 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需求激增不匹配的问题，按照“一社区一站点、一街一中心、一区一院”要求，加快设施建设和机构改造，推动养老服务设施广覆盖、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，建设连锁化、标准化的社区居家养老服务网络，打造城市社区

“15 分钟养老圈”。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。区规划、建设部门按照各自职能，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，区民政部门参与评审验收，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，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，确保每个社区养老服务站建筑面积不少于 300 平方米。到 2022 年底，全区新建 77 个社区养老服务站、提升改造 67 个社区养老服务站，社区养老服务设施配套建设达标率达到 100%。（资源规划未央分局、区住建局、区民政局、区卫健局按职责分工负责，各街道办事处负责实施）

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。在每个街道辖区至少建设 1 所具备全托、日托、上门服务、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由养老机构运营，重点为本辖区老年人提供全托照护、喘息服务、术后康复等服务，实施“中心+驿站+居家”运营模式，将服务辐射至社区养老服务站，形成街道层面区域养老服务中心和社区层面养老服务站衔接有序、功能互补的发展格局。到 2022 年底，全区新

建7个街道综合养老服务中心，达到100%。（区民政局、资源规划未央分局、区住建局、区发改委、区卫健局、区城建集团按职责分工负责，各街道办事处负责实施）

3.打造一所区级公办示范性养老院。发挥公办机构兜底线、保基本和示范作用，将区级养老院建设纳入区级重点工程加快推进。建设1所集全托照料、医疗护理、康复保健为一体的区级公办示范性养老院，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，落实养老机构公建民营管理办法和政府投资兴办养老机构服务收费标准，支持政府投资兴办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，至少建有1所区级公办示范性养老院并投入运营；通过持续推进公办养老院建设，力争“十四五”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、资源规划未央分局、区住建局、区发改委、区卫健局按职责分工负责）

## （二）养老服务功能提升行动

聚焦居家社区养老、健康养老、智慧养老等多样化服务需求，完善长期照护服务体系，丰富养老服务内涵，提供高品质养老服务。

4.推动居家社区养老服务提质增效。落实西安市老年人能力评估办法，配合完善老年人能力评估体系。通过老年人能力综合评估、巡访主动发现、部门数据共享比对等方式，探索确定基本养老服务对象。开展空巢、留守、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，推动建立特殊困难老年人定期探访制度。开展失能失智和高龄老年人家庭成员照护培训。对纳入分散供养特困人员、低保对象、低收入范围的高龄、失能、残疾老年人家庭实施适老化改造，引导有需求老年人家庭开展适老化改造。到 2022 年底确保有需求的特殊困难老年人居家适老化改造应改尽改。逐步推进居住社区无障碍环境建设与改造，积极创建示范性城乡老年友好型社区。开展家庭养老床位试点，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，支持养老机构等为老服务社会力量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 年底社区养老服务站社会力量运营率达 70%。推广老年助餐服务模式，制定奖补实施细则，为老年人提供质优价廉、方便可及的助餐服务，到 2023 年底城市社区老年助餐服务覆盖率达 70%。（区民政局、区卫健局、区住建局、区残联按职责分工负责，各街道办事处负责实施）

5.提升医养结合服务品质。落实全市《推进医养融合发展实施方案》等政策，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 年底，至少有 1 所区级直属老年病医院、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。按照西安市家庭病床试点工作安排，推进我区试点工作。（区卫健局、区医保局、区民政局按照职责分工负

责，各街道办事处负责实施）

6.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年底，打造具备综合功能的养老服务信息平台。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，积极开展智慧健康养老示范基地、示范街道、示范企业创建工作。

（区科技工信局、区民政局、区卫健局、区医保局、区人社局、公安未央分局按职责分工负责，各相关街道办事处负责实施）

7.强化养老服务医疗保障能力。落实完善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。落实市级安排，将适合老年人的康复项目纳入医保支付范围，推动建立家庭病床医保支付机制，稳步提升老年人医疗保障待遇和服务水平。按照国家试点要求和省、市安排，围绕长期护理保险参保缴费和待遇支付等政策体系、护理需求认定和等级评定等标准体系、协议管理和费用结算等办法及服务评价、管理规范，配合做好市级长期护理保险制度体系设计调研，做好长期护理保险制度试点的准备。

（区医保局、区卫健局、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,有效促进养老服务质量建设迈入新阶段。

8.推动养老服务标准化建设实施。开展养老服务机构标准化建设示范创建工作,积极配合做好各类养老服务设施、管理、安全的地方标准创建,推动《养老服务规范助餐服务》西安市地方标准制定落实,逐步推行养老服务品质第三方认证。推动养老机构和行业组织实施标准化管理。持续提升养老院服务质量,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年底,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,各街道办事处负责实施)

9.强化综合监管和信用建设。强化养老服务综合监管措施,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规行为的查处惩戒力度。建立“养老服务+信用”机制,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、区行政审批局、区科技工信局、公安未央分局按职责分工负责,各街道办事处负责实施)

10.加强养老机构安全管理。建立健全养老机构安全管理机制,



夯实街道的属地管理责任、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。持续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、资源规划未央分局、区应急管理局、区住建局、区消防救援大队按职责分工负责，各街道办事处负责实施）

11.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 年底，农村养老服务设施覆盖率达 80%。（区民政局、区农林水务局按职责分工负责，各相关街道办事处负责实施）

#### （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，落实落地扶持政策，发展养老服务新产业、新业态、新模式，形成经济增长新动能。

12.减轻养老服务税费负担。按照全市养老服务领域优惠扶持政策清单，全面落实各项优惠扶持政策。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,不得收取相关的接水费、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、区市场监管局、区财政局、区税务局、区民政局按职责分工负责,各街道办事处负责实施)

13.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。政府投资兴办的养老机构可通过承包经营、委托运营、联合经营等形式交由企业或社会服务机构参与运营管理。支持养老服务机构规模化、连锁化发展,对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,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、区市场监管局、区发改委、区行政审批局、区投资合作局按职责分工负责,各街道办事处负责实施)

14.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。积极引进养老服务企业，集聚老年产品用品企业，实施优惠政策，减轻企业成本，扶持发展一批辐射带动能力强的养老用品生产企业，推进养老服务和产品用品市场发展。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。定期发布未央区老年人口趋势分析预测、养老服务发展蓝皮书。支持承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、区科技工信局、区民政局、区卫健局、区商务局、区统计局按职责分工负责）

15.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。充分发掘未央的休闲旅游资源，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。培育物业服务企业发展居家社区养老服务示范项目，到2022年底，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、区文旅体育局、区住建局、区商务局、区民政局、区卫健局按职责分工负责，各街道办事处负责实施）

#### （五）养老服务要素保障行动

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

**16.加强养老服务用地保障。**将养老服务设施布局规划纳入国土空间总体规划。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。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年度建设用地供应计划，通过国土空间规划“一张图”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，每年供应一批养老服务设施用地，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。严格落实新建住宅小区配套养老服务设施要求，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条件和要求。（资源规划未央分局、区民政局、区卫健局按职责分工负责）

**17.强化养老服务队伍建设。**配合支持各类院校和民办职业技能培训机构设置养老服务专业或开设相关课程，大力支持培训机构养老服务技能人才培养工作。按照西安市职业技能提升计划对养老服务从业人员的培训安排，大规模培训养老护理员、养老院院长、老

年社会工作者、家庭照护者，到 2022 年底前，实现全区养老服务从业人员培训全覆盖。推动实现每千名老年人、每百张养老机构床位拥有 1 名社会工作者。健全养老服务行业薪酬体系和动态调整机制，做好养老服务行业入职补贴、岗位补贴等人才激励政策落实，增强养老服务行业和工作岗位吸引力。积极参与举办养老护理员竞赛，将选出的典型推荐至相关部门，优先参与“劳动模范”“巾帼建功标兵”“未央青年五四奖章”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。按照全市统一安排，积极开展养老服务产教融合基地和养老服务技能人才培养基地创建。（区人社局、区教育局、区民政局按职责分工负责）

18.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、社区（村）三级养老服务工作力量。结合政府购买基层公共管理和社会服务，在街道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，各街道办事处负责实施）

19.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。做好养老项目库建设，对满足基本养老服务需求、产权清晰、纳入规划的养老服务机构，积极争取中央和省、市投融资政策和资金支持。鼓励未央城市建设集团有限公司拓展业

务，参与全区三级养老服务设施建设和运营。将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；按照市级要求，将区级福彩公益金留成重点用于支持发展养老服务。将养老服务业务经费纳入本级部门专项经费。鼓励商业银行与我区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、区卫健局、区金融办、未央城市建设集团有限公司按职责分工负责）

#### **四、工作要求**

（一）加强组织领导。未央区养老服务工作领导小组下设办公室，办公室设在区民政局，全面推动工作落实。各街道办事处要按照《未央区养老服务设施建设任务分解表》，把养老服务工作纳入年度工作重点任务，主要领导亲自抓，坚持问题导向，紧盯目标任务，完善组织机构，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》列出的重点任务，细化工作方案，在本方案印发之日起三个星期内明确可量化、可落地的任务措施，报区养老服务工作领导小组办公室。涉及《西安市养老服务扶持政策清单》的部门要积极对接上级部门，细化扶持措施，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，及时建立督导机制，对重点任务完成情况定期监督

检查，督促抓好工作任务落实。各街道办事处、各相关责任部门要切实履行职责，明确重点工作任务。要建立养老服务工作月通报、季点评、年度考核制度，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，及时总结和推广成功做法、创新举措、先进事迹，讲好“未央养老故事”，让全社会及时了解未央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.区级各部门重点任务分解表  
3.未央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

## 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给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。

（资源规划未央分局、区民政局、区卫健局按职责分工对接落实）



## 二、税费优惠政策

5.养老机构提供的养老服务免征增值税。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，按照民政部《养老机构管理办法》（民政部令第66号），为收住的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收优惠政策：（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）国土资源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）住房城乡建设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。

（区税务局、区财政局、区发改委、资源规划未央分局、区住建局、区市场监管局、区民政局按职责分工对接落实）

### **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，通过租赁或购买改扩建的养老机构，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。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。

（区民政局、区卫健局、区残联、区财政局按职责分工对接落实）

#### **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性 20 万元的奖励。

16.提高养老机构运营补助标准。对民营（含公建民营）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。对民营（含公建民营）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 1.5-10 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 1.5-2.5 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，对养老服务国家、行业、地方标准制定中在主要制定单位最靠前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经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.提高养老机构综合责任保险费用政府承担比例至 70%。

（区民政局、区卫健局、区财政局按职责分工对接落实）

## **五、医养结合资助政策**

22.支持医疗机构转型发展，对三级甲等医院打造医养结合服务示范基地的一个项目给予 200 万元一次性奖励，二级医院转型发展

医养结合服务的一个项目给予 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，老年友善医疗机构创建成功后，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。

（区卫健局、区民政局、区财政局按职责分工对接落实）

## **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 5 万元、专科（高职）4 万元、中职 3 万元的一次性入职奖励，分 3 年，每年按照 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，按留用人数对单位给予每人 2000 元的一次性补贴。

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。

（区人社局、区教育局、区卫健局、区财政局、区民政局按职责分工对接落实）

## **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。

（区民政局、区市场监管局、区卫健局、区发改委按职责分工对接落实）

区级相关部门要按照西安市养老服务扶持政策措施清单，主动对接市级相关部门，明确各项奖补的具体实施办法，做好区级资金配套和政策细化落实。各单位具体配套落实办法要报区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

#### 1.区民政局（12 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	建成至少 1 所区级公办示范性养老院并投入运营。	2023 年	区住建局、资源规划未央分局、区发改委
2	新建 7 个街道综合养老服务中心。新建 77 个社区养老服务站，提升改造 67 个社区养老服务站。	2022 年	区住建局、资源规划未央分局、区发改委、区卫健局、区城建集团
3	实施老年人居家适老化改造。	2022 年	区卫健局、区残联
4	开展家庭养老床位试点。	2022 年	区卫健局
5	社区养老服务站社会化力量运营率达 70%。	2022 年	/
6	城市社区老年助餐服务覆盖率达 70%。	2023 年	区市场监管局
7	全区三星级以上养老机构达 60%。	2022 年	区市场监管局
8	全区农村养老服务设施覆盖率达 80%。	2022 年	区农林水务局
9	开展养老服务从业人员培训	2022 年	区人社局
10	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，并按照有关规定依法予以惩戒。	2022 年	区市场监管局、区科技工信局、公安未央分局
11	对满足基本养老服务需求、产权清晰、纳入规划的养老服务机构，积极争取中央和省、市投融资政策和资金支持。	持续性工作	区金融办、区财政局、区城建集团
12	每年组织参加养老护理员技能大赛。	持续性工作	区人社局

#### 2.区卫健局（6 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	贯彻落实西安市关于深入推进医养结合发展实施方案。	持续性工作	区民政局、区医保局
2	持续开展家庭病床试点，2022 年启动试点。	持续性工作	区医保局
3	至少有 1 所区级直属老年病医院、护理院、康复医院，二级及以上综合性医院设立老	2022 年	/



	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。		
4	积极建设老年友善医疗机构。	2022 年	/
5	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	/
6	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

### 3.区人社局（3 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	贯彻落实西安市养老服务人才建设方案。	持续性工作	区民政局、区教育局
2	按照上级政策规定配套落实西安市养老机构护理岗位工作人员入职补贴、岗位补贴试行办法，全面落实见习补贴、入职补贴、护理员岗位津贴等政策。	2022 年	区民政局、区财政局
3	开展养老服务产教融合基地和养老服务技能人才培养基地创建。	2022 年	区民政局

### 4.区医保局（2 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	落实完善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	区卫健局、区民政局
2	配合做好市级长期护理保险制度设计调研，为开展长期护理保险制度试点做好准备	2022 年	区卫健局、区民政局、区人社局、区财政局、区残联

### 5.资源规划未央分局（3 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	将养老服务设施布局规划纳入国土空间总体规划，将养老服务设施建设用地纳入年度建设用地供应计划，将养老服务设施项目用地矢量图纳入“一张图”监督信息系统，实施规划建设管控。	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”期间每年供应一批养老服务设施用地，对养老服务设施用地应保尽保、应供尽供。	2025 年	区民政局、区卫健局
3	制定完善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）工作方案，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，确保新建住宅小区养老服务设施配套建设达标率达 100%。	2022 年	区住建局、区民政局

## 6.区住建局（4 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	培育物业服务企业发展居家社区养老服务示范项目，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	加强居住区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	资源规划未央分局、区消防救援大队、区民政局
4	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）工作细则，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，确保新建住宅小区养老服务设施配套建设交付率达 100%。		资源规划未央分局、区民政局

## 7.区财政局（2 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	要把养老服务发展所需资金纳入年度财政预算，按照市级要求将区级福彩公益金留成重点用于支持发展养老服务。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、区卫健局、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、区卫健局、区人社局

## 8.区发改委（2 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	依托现有产业园区基础，引进养老服务企业，集聚老年产品用品企业，实施优惠政策，减轻企业成本，扶持发展一批辐射带动能力强的养老用品生产企业，推进养老服务和产品用品市场发展。	持续性工作	区科技工信局
2	制定政府投资兴办养老机构服务收费标准。	2022 年	区民政局

## 9.区教育局（1 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	完善“区—街—社区（村）”三老年教育学习网络，延伸至社区服务站。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

#### 10.区科技工信局（3 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	开展智慧健康养老示范基地、示范街道、示范企业创建工作。	2022 年	区卫健局、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	建成具备综合功能的养老服务信息平台。	2022 年	区民政局、区卫健局、区医保局、区人社局、公安未央分局

#### 11.区市场监管局（3 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	加强养老机构综合监管力度。	持续性工作	区民政局
2	配合做好各类养老服务设施、管理、安全的地方标准制（修）订工作。	持续性工作	区民政局
3	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

#### 12.区委编办（1 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	按照养老服务对象的数量、需求和事项等因素，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

#### 13.区商务局（1 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	落实完善支持家政服务企业开展为老服务的政策措施，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

#### 14.区文旅体育局（1 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	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。	持续性工作	区发改委

#### 15.区统计局（1 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	定期发布未央区老年人口趋势分析预测。	持续性工作	公安未央分局

#### 16.区税务局（1 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	落实养老服务机构税收优惠政策。	持续性工作	区民政局

#### 17.区行政审批局（1 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	取消养老机构设立许可，依法做好登记和备案管理。	持续性工作	区民政局

#### 18.未央城建集团公司（1 项）

序号	任务内容	完成时限	配合单位
1	推进街道综合养老服务中心建设。	2022 年	区民政局、区卫健局

## 附件 3

未央区养老服务设施建设任务分解表

单位：个

序号	街道名称	2021 年街道综合养老服务中心建设任务	社区数量	截止 2020 年底已建成	未回迁社区数	新建任务数			已建成社区养老服务站改造提升任务数		
						合计	2021 年底	2022 年底	合计	2021 年底	2022 年底
1	辛家庙	0	13	12	0	1	1	0	8	4	3
2	大明宫	1	36	18	0	18	11	7	12	6	5
3	张家堡	0	30	21	0	9	3	6	13	6	6
4	徐家湾	1	19	8	0	11	7	4	6	3	2
5	谭家	1	25	16	3	6	2	4 (+3)	8	3	5
6	汉城	1	14	14	0	0	0	0	11	7	3
7	未央宫	0	24	7	0	17	12	5	5	3	1
8	未央湖	1	26	9	6	11	7	4 (+6)	3	1	1
9	草滩	1	13	8	1	4	2	2 (+1)	0	0	0
10	六村堡	1	1	1	0	0	0	0	1	1	0
合计		7	201	114	10	77	45	32 (+10)	67	34	26

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
区县养老院	区县普惠型养老院总床位 $\geq 500$ 张（开发区养老院总床位 $\geq 200$ 张），护理型床位比例不低于80%，可分点设置。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 $\geq 1500\text{ m}^2$ ，床位总数 $\geq 30$ 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区等功能区域，有条件的可设置老年用品体验区。	在为街镇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、老年人能力评估等服务。
社区养老服务站	日间照料床位 $\geq 10$ 张，原则上建筑面积 $\geq 300\text{ m}^2$ ，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 $\geq 8$ 张，原则上建筑面积 $\geq 100\text{ m}^2$ 。	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、紧急救援等养老关爱服务。



---

抄送：区委各部门，区人武部，各人民团体；

区人大常委会办公室，区政协办公室，区法院，区检察院。

---

西安市未央区人民政府办公室

2021 年 12 月 8 日印发

---