

# 山西省人民政府办公厅文件

晋政办发〔2020〕32号

## 山西省人民政府办公厅 关于推进养老服务发展的实施意见

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

为深入贯彻落实《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）精神，促进我省养老服务业更好更快发展，经省人民政府同意，现结合我省实际，提出如下实施意见。

### 一、推进城市社区居家养老服务

#### （一）解决城市社区养老服务场所。

落实住宅小区配置养老服务场所要求。新建住宅小区严格按照“四同步”（同步规划、同步建设、同步验收、同步交付）落实养老服务场所。无养老服务设施的老旧小区，由县级政府采取购置、置

换、租赁或在小区内选址新建的办法解决养老服务场所。到 2022 年,配建设施达标率达到 100%。

利用闲置资源解决社区养老服务场所。探索将空置的公租房免费提供给社会力量,用于开展社区老年人日间照料、康复护理、助餐助行、老年教育等服务。市、县政府要制定将闲置设施整合改造为养老服务设施的政策措施,整合改造中需要办理不动产登记的,不动产登记机构要依法加快办理登记手续。推进国有企业所属培训中心和疗养机构改革,对具备条件的加快资源整合、集中运营,用于提供养老服务。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。(省自然资源厅、省住建厅、省国资委、省财政厅和市县人民政府负责)

## (二)扶持城市社区养老服务稳步发展。

支持城市社区养老服务设施建设。加强社区养老服务设施布局,加快建设多功能、专业化的社区养老服务设施。除申报国家扶持社区建设项目外,各级财政结合财力统筹安排养老服务设施专项资金,用于解决我省城市社区养老服务设施严重不足问题。

落实养老服务设施专项规划。设区市应当编制养老服务设施专项规划。对养老服务设施总量不足或规划滞后的,应在市、县、乡镇国土空间规划和控制性详细规划编制时予以完善,严格按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准,分区分级规划设置养老服务

设施。(省自然资源厅、省民政厅、省财政厅和市县人民政府负责)

### (三)支持居家、社区和养老服务机构融合发展。

支持养老服务机构运营社区养老服务设施,上门为居家老年人提供服务。探索“物业服务+养老服务”模式,支持物业服务企业开展老年供餐、定期巡访等形式多样的养老服务。打造“三社联动”机制,以社区为平台、养老服务类社会组织为载体、社会工作者为支撑,大力支持志愿养老服务,积极探索互助养老服务。大力培养养老服务志愿者队伍,加快建立志愿服务记录制度,积极探索“学生社区志愿服务计学分”“时间银行”等做法,保护志愿者合法权益。(省民政厅、省发展改革委、省财政厅、省卫健委、省住建厅、省教育厅和市县人民政府负责)

## 二、补齐农村养老服务短板

### (四)实施特困人员供养设施(敬老院)提升工程。

对符合要求的特困人员供养服务设施(敬老院)进行提质升级改造,逐步整合房屋简陋、设施陈旧、安全系数低的敬老院,2020年重点整合入住20人以下的敬老院。到2021年,全省标准化中心敬老院和区域性养老中心达到300个,高龄、失能、半失能特困人员优先到区域性养老中心或中心敬老院集中供养,实现生活条件改善、服务质量提升、特困人员满意。同时,充分调动社会资源,采用政府与社会资本合作、公建民营等方式,提高对特困人员的管理和服务水平。(省民政厅、省发展改革委、省财政厅和市县人民政府负责)

### **(五)实施农村老年人日间照料中心示范工程。**

各地要将农村老年人日间照料中心纳入新农村建设规划,多渠道探索农村老年人日间照料中心长效运行的体制和机制,鼓励并支持社会组织、农民协会、养老服务机构等参与农村老年人日间照料中心运行管理,重点扶持以县为区域连片管理、连锁运行,形成品牌化、连锁化的服务机构。(省民政厅、省农业农村厅、省财政厅和市县人民政府负责)

### **(六)稳步推进农村留守老年人关爱体系建设。**

探索建立定期巡访独居、空巢、留守老年人工作机制,积极防范和及时发现意外风险。率先在偏关、宁武、静乐、兴县、临县、石楼、永和、大宁、天镇、广灵等地开展“暖心工程”,通过信息技术掌握独居、空巢等老年人实时情况,实现对他们的服务和关爱。鼓励社会组织、志愿服务队伍等积极参与“一帮一”关爱对接,为农村独居、空巢等老年人提供帮助。(省民政厅、省卫健委和市县人民政府负责)

## **三、充分发挥社会力量主体作用**

### **(七)全面放开养老服务市场。**

依法落实取消养老机构设立许可制度,实行市场主体投资养老服务“零门槛”。在市场监管部门登记的营利性养老服务机构和在民政部门登记的非营利性养老服务机构,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。非本地投资者(含外资)举办养老服务项目与当地投资者享受同等政策待遇,当地不得以任何理由加以限制。(省民政厅、省市场监管局和市县人民政府负责)

#### (八)支持多业态多模式发展养老服务。

支持社会力量采取独资、合资、合作、股份制、PPP等模式投资养老服务,鼓励举办规模化、连锁化、集团化养老企业。积极落实城企协同推进养老服务发展行动计划。聚焦减税降费,养老服务机构符合现行政策规定条件的,可享受小微企业等财税优惠政策;为社区提供老年人日间照料、康复护理、助餐助行等服务的,可享受税费减免扶持政策。落实各项行政事业性收费减免政策和养老服务机构用电、用水、用气、用热享受居民生活类价格政策,不得以土地、房屋性质等为理由拒绝执行相关价格政策。(省市场监管局、省财政厅、省税务局、省发展改革委、省民政厅和市县人民政府负责)

#### (九)培育养老服务品牌。

着力打造一批具有影响力和竞争力的养老服务品牌,着力培育十大养老服务品牌、十大康养特色品牌,为全省养老服务业发展起到示范带动作用。同时,对养老服务品牌商标依法加强保护。(省市场监管局、省知识产权局、省民政厅、省卫健委和市县人民政

府负责)

#### **四、大力发展康养产业**

(十)做大做强康养产业。

依托我省气候、区位、饮食、文化旅游等优势,紧紧围绕实施重大项目谋划,通过政策扶持和投资拉动,加快建设一批康养社区、康养小镇、康养民宿村和森林康养基地。加大康养产业招商引资力度,引进培育一批旗舰龙头企业,自北(大同)向南(晋城)打造我省独特的融休闲、养生、养心、养老、旅居、医疗、护理为一体的康养产业带,努力构建大康养格局,着力打造“夏养山西”康养品牌。

鼓励房地产业与康养产业融合发展,鼓励和支持房地产开发企业开发建设康养项目,有条件的城市可在新建房地产开发项目中试点配建一定比例的养老公寓等,物业服务企业要与医疗机构、养老服务机构密切协作,并为其提供便利服务。

推动落实《支持康养产业发展行动计划(2019—2021)》(晋民发〔2019〕31号),积极与周边省市对接交流,建立信息平台,吸引周边省市老年人来晋旅居养生、抱团养老,努力把我省打造成京津冀豫夏季养生的后花园。(省民政厅、省发展改革委、省卫健委、省商务厅、省文旅厅、省住建厅、省农业农村厅、省自然资源厅、省林草局和市县人民政府负责)

#### **五、深化“放管服效”改革**

(十一)推进公办养老服务机构改革。

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

的公办养老服务机构,要采取公办民营模式。到 2020 年底,全省养老机构中,民办养老服务机构和公办民营养老服务机构所占比例基本达到 70%以上。鼓励社会力量参与公办养老服务机构改革,特别是参与特困人员供养机构(敬老院)改制为区域性养老服务中心改革,在满足特困人员、经济困难失能(含失智)老年人、失独家庭老年人需求等条件下,其余床位可向社会开放。公办民营养老服务机构运营方应定期向委托部门报告机构资产情况、运营情况,及时报告突发重大情况。探索具备条件的公办养老服务机构改制为国有养老服务企业。(省民政厅、省财政厅、省卫健委和市县人民政府负责)

#### (十二)解决养老服务机构消防审验问题。

依照《建筑设计防火规范》,做好养老服务机构消防审批服务,提高审批效能。对依法申报消防设计审查、消防验收和消防备案的养老服务机构,主动提供消防技术咨询服务,依法尽快办理。各地要结合实际推行养老服务行业消防安全标准化管理,注重分类引导。推动养老服务机构落实消防安全主体责任,开展隐患自查自改,提升自我管理水平。抓好农村敬老院消防安全工作。(省住建厅、省自然资源厅、省民政厅、省市场监管局和市县人民政府负责)

#### (十三)加快养老人才培养。

加强对养老服务机构负责人、管理人员的岗前培训及定期培训,使其掌握养老服务法律法规、政策和标准。按规定落实养老服

务从业人员培训费补贴、职业技能鉴定补贴等政策。组织开展养老护理员技能大赛,对获奖选手按规定授予荣誉称号,并晋升相应职业技能等级。开展养老护理员关爱活动,加强对养老护理员先进事迹与奉献精神的社会宣传。

推动普通高校和职业院校开设养老服务、养老护理、中医养生等相关专业。把养老服务技能培训纳入城乡就业培训范围。养老服务机构新招用就业困难人员,并为之签订1年以上劳动合同并足额为其缴纳社会保险费的,可按规定给予社会保险补贴。符合小微企业标准的养老服务机构,新招用毕业年度和毕业2年内高校毕业生的,也可按规定纳入社会保险补贴范围。鼓励养老服务机构开发就业见习岗位,接收符合条件的青年参加就业见习,按规定落实就业见习补贴政策,对见习期满留用率达到50%以上的见习单位,适当提高见习补贴标准。(省教育厅、省人社厅、省财政厅、省民政厅、省总工会和市县人民政府负责)

#### (十四)加强养老服务监管。

健全“双随机、一公开”工作机制,加大对违规行为的查处惩戒力度。将企业登记基本信息共享至省级共享平台或省级部门间数据接口,加强指导和事中事后监管。加快推进养老服务领域社会信用体系建设,建立健全失信联合惩戒机制,对存在严重失信行为的养老服务机构及虐老、欺老等行为实施联合惩戒。严厉查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为,提升老年人抵御欺诈销售的意识和能力。鼓励群众提供养老服务领域非法集资线



索,严厉查处非法集资行为。(省民政厅、省市场监管局、人行太原中心支行、山西银保监局和市县人民政府负责)

## 六、支持养老服务政策措施

### (十五)拓宽融资渠道。

信贷支持。鼓励商业银行向产权明晰的民办养老服务机构发放资产(设施)抵押贷款和应收账款质押贷款。允许营利性养老服务机构以有偿取得的土地、设施等资产进行抵押融资。更好发挥创业担保贷款政策作用,对从事养老服务行业并符合条件的个人和小微企业给予贷款支持,鼓励金融机构参照贷款基础利率,结合风险分担情况,合理确定贷款利率水平。

上市融资。支持符合条件的市场化、规范化程度高的养老服务企业上市融资。

保险支持。支持商业保险机构举办养老服务机构或参与养老服务机构的建设和运营,适度拓宽保险资金投资建设养老项目资金来源。

政策银行支持。加强与政府部门、医疗系统和投资主体的沟通,建立支持养老服务工作联动机制,加强融资模式创新,按照“保本微利”的原则,优先支持重点项目范围内的依法依规、风险可控的项目。

发行债券。按照政府专项债券政策和产业专项债券发行指引,支持采取发行政府债券、企业债券和资产证券化产品等方式筹集资金,用于建设养老设施、购置设备和收购改造社会闲置资源

等。鼓励企业发行可续期债券,用于养老服务机构等投资回收期较长的项目建设。对于项目建成后有稳定现金流的养老服务项目,允许以项目未来收益权为债券发行提供质押担保。允许以建设用地使用权抵押担保方式为债券提供增信。(省财政厅、省发展改革委、省地方金融监管局、省民政厅、人行太原中心支行、山西银保监局、山西证监局按职责分工负责)

#### (十六)加大财政支持。

落实相关补贴政策。财政部门应落实好建设补助、运营补贴、贷款贴息、民办公助等补贴政策。省级财政主要落实建设补助、贷款贴息、城市社区养老服务设施和乡镇特困供养机构(敬老院)维修改造资金;市级财政主要落实建设补助、贷款贴息配套和民办养老机构、城市社区养老服务机构运营补贴;县级财政主要落实农村老年人日间照料中心运营补贴、城市社区养老服务机构运行补贴和特困人员供养机构政府购买服务资金。对接收经济困难的高龄、失能老年人的养老服务机构,不区分经营性质按上述老年人数量同等享受运营补贴,入住的上述老年人按规定享受养老服务补贴。

落实政府购买服务政策。将养老服务纳入政府购买服务指导性目录,制定政府购买标准,主要用于购买生活照料、康复护理、机构运营、社会工作和人员培养等服务,不断满足养老服务需求,促进养老消费。(省财政厅、省民政厅和市县人民政府负责)

#### (十七)保障用地需求。

举办非营利性养老服务机构,可凭登记机关颁发的社会服务

机构登记证书和其他法定材料申请划拨供地，自然资源、民政部门要积极落实划拨用地政策。鼓励各地探索利用集体建设用地发展养老服务设施。存量商业服务用地等其他用地用于养老服务设施建设的，允许按照适老化设计要求调整户均面积、租赁期限、车位配比及消防审验等。为降低营利性养老服务机构的建设成本，可以出租或先租后让方式供应。（省自然资源厅、省住建厅、省民政厅和市县人民政府负责）

#### （十八）落实税费优惠政策。

对养老机构提供的养老服务免征增值税，对非营利性养老机构的自用房产、土地免征房产税和城镇土地使用税，对符合条件的非营利性养老机构取得的符合条件的免税收入，按规定免征企业所得税。企业通过公益性社会组织或者县级以上人民政府及其部门向非营利性养老机构进行公益性捐赠发生的支出，在年度利润总额 12% 以内的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除，超过部分准予结转至以后 3 年内在计算应纳税所得额时扣除。境内外资举办养老机构享有同等的税收等优惠政策。养老机构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。

各地对非营利性养老机构建设，全额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。具体收费项目包括自然资源部门收取的土地复垦费、土地闲置费、耕地开垦费、土地登记费和人防部门收取的防空地下室易地

建设费。(省财政厅、省税务局、省自然资源厅、省发展改革委、省市场监管局和市县人民政府负责)

## 七、促进养老服务高质量发展

### (十九)提升医养结合能力。

备案管理。对养老服务机构内设诊所、卫生所(室)、医务室、护理站等,取消行政审批,实行备案管理。开展区域卫生规划时要为养老服务机构举办或内设医疗机构留出空间。

纳入医保。医疗保障部门要根据养老服务机构举办和内设医疗机构特点,将符合条件的按规定纳入医保协议管理范围,完善协议管理规定,依法严格监管。

医中有养。具备法人资格的医疗机构可通过变更登记事项或经营范围开展养老服务。鼓励乡镇卫生院开展养老服务,推动农村老年人日间照料中心与村卫生室一体化发展。

签约服务。推进基层医疗卫生机构和医务人员与老年人家庭建立签约服务关系,有条件的地区可支持家庭医生出诊为老年人服务。(省卫健委、省民政厅、省医保局按职责分工负责)

### (二十)提高养老院服务质量。

建立健全养老院服务质量、安全管理等标准和规范。全面开展质量隐患整治工作,对照问题清单逐一挂号销账,确保养老院全部整治过关。2020年底,完成全省养老院等级评定。健全养老服务机构食品安全监管机制。(省民政厅、省卫健委、省市场监管局按职责分工负责)

### (二十一)实施“互联网+”行动。

推动智慧健康养老产业发展,拓展信息技术在养老领域的应用,推进社区居家养老服务线上线下无缝对接,做好智慧健康养老应用试点示范。促进人工智能、物联网、云计算、大数据等新一代信息技术和智能硬件等产品在养老服务领域深度应用。建设一批“智慧养老院”,推广物联网和远程智能安防监控技术。运用互联网和生物识别技术,探索建立老年人补贴远程申报审核机制。加快建设全省养老服务管理信息系统,推进与户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息资源对接。(省工信厅、省民政厅、省发展改革委、省卫健委按职责分工负责)

### (二十二)发展老年教育。

优先发展社区老年教育,鼓励各级老年大学向社区拓展,方便老年人就近学习。鼓励各类教育机构通过多种形式举办或参与老年教育。鼓励有职称和专业水平的老年人发挥余热,为社区老年人传授知识和技能。(省教育厅、省卫健委、省民政厅按职责分工负责)

### (二十三)实施居家适老化改造。

采取政府补贴等方式,对所有纳入特困供养、建档立卡范围的高龄、失能、残疾老年人家庭,按照《无障碍设计规范》实施适老化改造。有条件的地方可积极引导城乡老年人家庭进行适老化改造。(省民政厅、省住建厅、省财政厅、省卫健委、省扶贫办、省残联和市县人民政府负责)

#### (二十四)开展长期护理保险制度试点。

扩大养老责任险覆盖范围,鼓励居家、社区养老服务机构投保雇主责任险和养老服务综合责任险。2020年底前,开展长期护理保险制度试点,鼓励保险公司设置商业性长期护理保险产品,为参保老年人提供个性化长期照护服务。(省医保局、省民政厅、省卫健委、山西银保监局按职责分工负责)

### 八、加强组织领导

#### (二十五)建立厅际联席会议制度。

省政府建立由省民政厅牵头的养老服务厅际联席会议制度。各地要强化工作责任落实,健全党委领导、政府主导、部门负责、社会参与的养老服务工作机制,将养老服务政策落实情况纳入政府年度绩效考核范围,对落实养老服务政策积极主动、养老服务体系建设成效明显的,在安排财政补助及有关基础设施建设资金方面给予倾斜支持;要充实、加强基层养老工作力量,强化区域养老服务资源统筹管理。各部门要各司其职、各负其责,形成牵头到位、协同配合、齐抓共管、整体推进的良好工作格局。

山西省人民政府办公厅

2020年4月20日

(此件公开发布)

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省  
检察院，各人民团体，各新闻单位。  
各民主党派山西省委。

---

山西省人民政府办公厅

2020年4月22日印发

---

