

# 山西省人民政府办公厅文件

晋政办发〔2023〕34号

## 山西省人民政府办公厅 关于印发山西省基本养老服务体系建设 实施方案的通知

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

《山西省基本养老服务体系建设实施方案》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

山西省人民政府办公厅

2023年6月5日

（此件公开发布）

# 山西省基本养老服务体系建设实施方案

为积极应对我省人口老龄化,扎实推进基本养老服务体系建  
设,切实提高基本养老服务的公平性、可及性,更好保障老有所养,  
根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推进基本养老服务体系  
建设的意见》精神,结合《山西省“十四五”老龄事业发展和养老服  
务体系规划》,制定本实施方案。

## 一、总体要求

(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,深入学习贯彻党的二十大精神 and 习近平总书记考察调研山西  
重要讲话重要指示精神,全面落实党中央、国务院决策部署,立足  
新发展阶段,完整、准确、全面贯彻新发展理念,构建新发展格局,  
坚持党对基本养老服务体系的全面领导,坚持以人民为中心,  
坚持以改革创新为根本动力,健全完善覆盖全体老年人、权责清  
晰、保障适度、可持续的基本养老服务体系,增加服务供给,提升服  
务质量,不断增强老年人的获得感、幸福感、安全感。

(二)工作目标。重点聚焦老年人面临家庭和个人难以应对的  
失能、残疾、无人照顾等困难时的基本养老服务需求,根据经济社  
会发展水平,及时动态调整基本养老服务的对象、内容、标准等。  
到 2025 年底,基本养老服务制度基本健全、清单不断完善,服务对  
象、内容、标准等清晰明确;基本养老服务对象精准识别和动态管  
理机制初步建立;以经济困难、失能、残疾、留守老年人等为重点的

服务体系逐步完善,老年人享受助餐、康复、护理、精神慰藉等服务更加便利。

### (三)工作原则

**基础性原则。**立足我省实际,统筹考虑必要性和可能性,着眼保基本、广覆盖、可持续,尽力而为、量力而行,保障老年人的基本生活和照料需要。

**普惠性原则。**在提高基本公共服务均等化水平过程中,逐步拓展基本养老服务对象和内容,使所有符合条件的老年人能够获得方便可及的基本养老服务。

**共担性原则。**在赡养人、扶养人切实履行赡养、扶养义务基础上,通过提供基本养老服务、发挥市场作用、引导社会互助共济等方式,帮助困难家庭分担供养、照料方面的负担。

**系统性原则。**推动社会保险、社会救助、社会福利、慈善事业、老年优待等制度资源优化整合,强化各相关领域体制改革配套衔接,支持基本养老服务体系发展。

## 二、重点任务

### (一)健全落实基本养老服务制度

1. 制定发布省级基本养老服务清单。对照《国家基本养老服务清单》,立足省情实际,制定发布我省基本养老服务清单,明确服务对象、项目、内容、类型、标准、牵头落实部门等,对健康、失能、经济困难等不同老年人群体,分类提供基本养老服务。清单实行动态调整,根据我省经济社会发展水平、财力状况等因素,由省民政厅会同相关部门适时提出修订意见,按程序报省委、省政府批准后

实施。

2. 因地制宜确定各地服务项目。各设区市政府要于2023年12月底前,对照省级清单制定并发布本地基本养老服务清单,内容应包含省级清单中的服务项目,且覆盖范围和实现程度不得低于省级清单要求。

3. 健全政府购买养老服务制度。制定政府购买养老服务清单目录,优先保障经济困难的失能、高龄、无人照顾等老年人的服务需求,将失能老年人家庭成员照护培训纳入政府购买养老服务目录,符合条件的失能老年人家庭成员参加照护培训等相关职业技能培训的,按规定给予职业培训补贴。加大对基层和农村养老服务的支持,将适宜通过政府购买提供的服务项目纳入清单范围。明确政府购买服务内容等,进一步规范政府购买养老服务资金管理。

(责任单位:省法院、省公安厅、省民政厅、省财政厅、省人社厅、省交通厅、省卫健委、省退役军人厅按职责分工负责,各市、县政府落实)

## (二)主动响应精准提供服务

4. 开展能力综合评估。民政、卫生健康部门要衔接老年人评估指标,建立健全全省统一的老年人能力综合评估制度。制定评估操作规范,从日常生活自理能力、认知与精神状态等方面实施老年人能力综合评估,区分老年人能力等级。评估操作规范和评价结果全省范围互认、各部门按需使用,作为接受基本养老服务的重要依据。

5. 建立动态识别机制。开展基本养老服务统计监测工作,建立我省老年人状况、基本养老服务项目统计调查和发布制度,为基本养老服务落实提供基础数据支持。依托国家人口基础信息库、全省一体化服务平台、省政务数据共享交换平台,推进基本养老服务对象信息、服务保障信息统一归集、互认和开放共享,建立困难老年人精准识别和动态管理机制,细化与常住人口、服务半径挂钩的制度安排,逐步实现从“人找服务”到“服务找人”。

6. 精准识别服务对象。建立特殊困难老年人探访关爱制度,以行政村(社区)为单位,依托基层群众性自治组织和邻里互助力量,及时排查独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人,有针对性提供探访关爱服务。鼓励支持基层老年协会、志愿服务组织、养老服务机构、社区卫生服务机构、家政服务企业等参与探访关爱服务。加强残疾老年人养老服务保障,在身份识别、待遇享受、服务递送、无障碍环境建设等方面实现资源整合。加快发展生活性为老服务业,引导社区综合服务平台、物业服务企业、家政服务企业、零售服务商、社会工作服务机构等拓展为老服务功能,提供政策咨询、信息查询、业务办理、家政预约、代收代缴等便民养老服务。

(责任单位:省公安厅、省民政厅、省住建厅、省商务厅、省卫健委、省审批服务管理局、省残联按职责分工负责,各市、县政府落实)

### (三)完善基本养老服务保障机制

7. 建立长期照护保障制度。推动建立相关保险、福利、救助

相衔接的长期照护保障制度。落实城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制,推动城乡居民养老保险待遇水平随我省经济社会发展逐步提高。加快发展企业(职业)年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险。按照“量力而行、多元筹资、收支平衡、保障适度”的原则,稳妥规范推进长期护理保险制度试点工作,建立与经济社会发展和保障水平相适应的长期护理保险动态筹资机制,适当提高护理标准,解决失能、半失能老人居家护理和机构护理的需要,重点解决重度失能人员基本护理保障需求。建立经济困难老年人养老服务补贴和经济困难失能老年人护理补贴动态调整机制,合理确定补贴覆盖范围和补贴标准,做好与重度残疾人护理补贴、长期护理保险等政策的衔接。

8. 加大财政支持力度。各级财政部门要优化财政支出结构,强化财政资金的统筹整合,继续加大对养老服务事业的投入力度;改变社区居家养老建设补助和运营补贴政策,将财政支持方式重点从“补床位”等“供方补贴”为主的模式逐步转向满足老年人需求的“补人头”等“需方补贴”为主的模式;足额保障本级承担兜底保障任务的公立养老机构和农村日间照料中心的运转经费;加大政府购买服务力度,将以现金补贴为主转向以提供养老服务券或养老服务卡等方式为主,培养老年人的消费意识,刺激消费行为。

9. 加强基本养老服务资金保障。统筹资金,加大对养老服务体系建设的支持力度,建立基本养老服务经费保障机制。各级政府用于社会福利事业的彩票公益金要加大对基本养老服务的倾斜力度,将不低于55%的资金用于养老服务发展。省民政厅用于支

持养老服务发展的彩票公益金不低于70%。积极争取中央预算内投资支持基本养老服务体系建设项目,重点向脱贫地区倾斜,改善养老服务基础设施条件。不断拓宽养老服务业筹资渠道,形成财政资金、社会资本、慈善资金等多元结合的投入机制。

10. 鼓励社会力量广泛参与。优化发展养老服务的优惠扶持政策,支持社会力量参与基本养老服务。支持养老机构、社会组织、物业企业等社会力量因地制宜提供居家社区养老服务。推动政府购买养老服务与直接提供服务相结合,优先保障经济困难的失能、高龄、无人照顾等老年人服务需求。探索家庭养老床位建设,将养老机构专业服务延伸到困难失能老年人家庭。

11. 发挥社会力量支持作用。鼓励和引导企业、社会组织、个人等社会力量,依法通过捐赠、设立慈善基金、志愿服务等方式,为基本养老服务提供支持和帮助。加强社区、养老机构的社工人才队伍建设,发展为老服务志愿者,通过社区、社会工作者、社区社会组织、社区志愿者、社区公益慈善资源“五社联动”及养老机构资源链接等方式,为老年人提供困难帮扶、心理疏导、精神慰藉等关爱服务。鼓励城乡社区开展互助养老服务。

(责任单位:省发展改革委、省民政厅、省财政厅、省人社厅、省医保局、省税务局、山西银保监局按职责分工负责,各市、县政府落实)

#### (四)增加基本养老服务供给

12. 统筹推进养老服务设施建设。各级自然资源部门在编制国土空间规划时要按照《城市居住区规划设计标准》(GB50180—

2018)和自然资源部发布的《社区生活圈规划技术指南》规定,科学布局养老院、老年养护院、老年日间照料中心等设施,鼓励医养结合,严格规划设计审查,不符合要求的不得审批。新建城区和新建居住(小)区按照相应国家标准规范,配套建设养老服务设施,与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。老城区和已建成居住区要结合城镇老旧小区改造、居住区建设补短板行动等,通过补建、购置、置换、租赁、改造等方式因地制宜完善养老服务设施。要保障和规范养老服务设施用地供应,涉及新增建设用地的,在土地利用年度计划中优先予以安排;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。以多种有偿使用方式供应养老服务设施用地,合理确定养老服务设施用地供应价格;支持利用集体建设用地发展养老服务设施,鼓励盘活利用乡村闲置校舍、厂房等建设敬老院、老年活动中心等乡村养老服务设施。到2025年,实现辖区内社区居家养老服务能力全覆盖,构建“一刻钟社区居家养老服务圈”。

13. 强化公办养老机构保障作用。政府投入资源或者出资建设的养老服务设施优先用于基本养老服务。实施公办养老机构全覆盖工程,支持13个盲点县(市、区)公办养老机构建设。实施公办养老服务提升工程,加大养老领域地方政府专项债项目的指导审核力度,支持各级政府使用专项债完善公办养老服务基础设施建设。发挥公办养老机构提供基本养老服务的基础性作用,建立入住管理制度,在满足特困人员集中供养需求的前提下,重点为经



济困难的空巢、留守、失能、残疾、高龄、计划生育特殊家庭老年人提供服务。制定推进公办养老机构高质量发展有关措施,做好规划建设和运转保障等工作,对有集中供养意愿的特困老年人全部实现集中供养。到 2025 年,每个县(市、区)至少建有 1 所以失能特困人员专业照护为主且具有医养结合功能的县级特困人员供养服务机构。

14. 切实提升社区医养结合服务能力。财政部门要采取以奖代补等方式加大对医养结合的支持,用于实施社区医养服务能力提升项目,支持有条件的社区卫生服务机构、乡镇卫生院内部改扩建一批社区(乡镇)医养结合服务设施,通过改扩建、转型发展等方式,支持医疗资源丰富地区的二级及以下医疗卫生机构转型,开展康复、护理以及医养结合服务,重点为失能、慢性病、高龄、残疾等行动不便或确有困难的老年人提供医养结合服务。

15. 切实提升老年健身器材覆盖率。使用体育彩票公益金在全省社区居家养老场所和养老机构规划安装健身器材,逐步做到全覆盖。从 2023 年起,每年安排 800 万元省本级体彩公益金为 20 个符合《山西省社区全民健身中心建设方案》要求的社区配置老年健身器材,每年安排 200 万元省本级体彩公益金为 20 个社区养老机构配置健身器材与设施。

16. 保障优抚对象养老服务需求。现役军人家属、参战退役军人和烈士、因公牺牲军人、病故军人的遗属,符合规定条件申请入住公办养老机构的,同等条件下优先安排并提供适度优惠服务。制定完善光荣院管理有关措施,在保障好集中供养对象的前提下,

可利用空余床位为其他无法定赡养人、扶养人或者法定赡养人、扶养人无赡养、扶养能力的老年优待抚恤对象提供优惠服务,满足服务需求。打造精品优抚医疗机构,鼓励优抚医院开展医养结合服务。

17. 支持普惠养老服务发展。依托和整合现有资源,分区分级建设和完善社区养老服务设施,发展街道(乡镇)区域养老服务中心或为老服务综合体,打造以照护为主业、辐射社区周边、兼顾上门服务的社区养老服务机构。支持鼓励有条件的地方对农村日间照料中心、乡镇敬老院等进行改建升级,委托专业化、连锁化、品牌化机构运营,建设成为向老年人提供集中供养、日间照料、居家养老、互助养老、智慧养老等综合服务的区域养老服务中心和村级养老服务中心,推动城乡基本养老服务均等化。支持养老机构运营社区养老服务设施,可按规定统筹养老服务资源。支持社会力量为老年人提供日间照料、助餐助洁、康复护理等服务。推进建设以县级养老服务指导中心为中枢、区域养老服务中心为支撑、农村互助养老设施为基础的县、乡、村三级养老服务网络。

18. 切实提升国有经济支持养老服务能力。实施城企联动普惠养老专项行动,提升国有经济对养老服务体系的支持能力,加强省、市、县国有经济在基本养老服务领域有效供给,培育发展以普惠型养老服务为主责主业的国有企业。党政机关、事业单位、各类学校闲置的办公场所、校舍等适合开办养老场所的国有资产,无偿划拨或免费租借给属地街道社区,供当地配套建设社区居家养老服务设施;党政机关、国有企业要将培疗机构、退休职工活动场所

首先移交民政部门或属地政府用于开办社区居家养老场所,民政部门或属地政府认为不具备养老机构开设条件的,再移交其他相关部门。

(责任单位:省发展改革委、省民政厅、省财政厅、省自然资源厅、省住建厅、省卫健委、省退役军人厅、省体育局、省机关事务管理局、省国资委按职责分工负责,各市、县政府落实)

#### (五)提升基本养老服务供给水平

19. 强化家庭赡养能力。支持养老服务机构、为老服务组织等定期面向老年人及其子女亲属开设老年人护理、保健课程,或开展专项技能培训,有条件的可利用互联网平台等免费开放部分公益性课程。依托街道(乡镇)区域养老服务中心或为老服务综合体、社区养老服务设施以及村民委员会、社区居委会等基层力量提供家庭养老指导服务,帮助老年人家庭成员提高照护能力。

20. 加快推进老年宜居环境建设。优先推进与老年人日常生活密切相关的公共服务设施改造,为老年人提供安全、便利和舒适的环境。鼓励开展无障碍环境认证,提升无障碍环境服务水平。加大社区公共场所、城市道路、公共交通工具等适老化改造力度,为老年人提供便捷舒适的出行环境。有序推进城镇老旧小区无障碍改造,编制老旧小区改造计划时,要认真落实《山西省城镇老旧小区改造攻坚行动方案(2021—2025年)》,将增设无障碍通道改造以及提供地面防滑、加装扶手、消除地面高差等居家社区适老化改造列为基础类改造内容,将养老服务设施配套建设列为提升类改造内容,通过政府补贴、产业引导和业主众筹等方式,重点做好

小区路面平整、出入口和通道无障碍改造、地面防滑处理等。鼓励有条件的地方发展康复辅助器具社区销售和租赁服务,探索建立“企业+社区+用户”的租赁服务模式。

21. 实施困难老年人家庭适老化改造。以满足居家生活照料、起居行动、康复护理等需求为重点,采取政府补贴等方式,对分散供养特困人员中的高龄、失能、残疾老年人家庭实施居家适老化改造,有条件的县(市、区)可将改造对象范围扩大到城乡低保对象中的高龄、失能、残疾老年人家庭。加强全过程规范管理,严格按照受理申请、评估设计、施工监督、竣工验收、资料归档、绩效评价等步骤推动家庭适老化改造工作。引导社会专业机构为其他有需求的老年人家庭提供适老化改造服务。统筹考虑困难老年人家庭适老化改造和家庭养老床位建设,避免重复改造、资源浪费。

22. 降低老年人运用数字技术难度。坚持传统与创新相结合、共性与个性相结合、线上与线下相结合、当前与长远相结合,聚焦老年人日常生活涉及的高频事项和服务场景,便利老年人日常交通出行、就医、消费、参与文体活动、办事、使用智能化产品和服务应用,切实解决老年人在运用智能技术方面遇到的困难。支持建设具有政策发布、指挥调度、信息传输、监控管理等功能的全省统一养老信息化服务平台。省政务信息局要依托省政务数据共享交换平台,优先统筹规划全省统一的养老信息化平台建设,增强养老服务的科技与信息化支撑,发展智慧养老服务新业态,将养老服务与大数据、云计算、物联网、移动互联网等现代科技深度融合,积极解决地区之间、城乡之间智慧养老的数字鸿沟。

23. 推进标准化规范化建设。加强基本养老服务有关标准制定,推进服务机构标准化规范化发展,鼓励公办养老机构积极参与等级评定。到2025年,全省80%以上的乡镇级公办养老机构评定等级不低于一级,80%以上的县级公办养老机构评定等级不低于二级。健全基本养老服务标准激励措施,积极推进养老服务机构服务认证工作。

24. 加大对养老人才的培养关爱。各级财政部门要安排专项资金用于养老人才培养关爱。从2023年起,省财政每年安排专项资金1000万元,用于支持护理人员技能培训、奖励补助职业院校学生到养老机构就业、资助职业院校在养老机构共建实训基地、补助各类志愿机构和志愿人员到养老机构服务、补助护理人员社保缴费、资助举办养老护理技能大赛等。鼓励支持具备条件的技工院校与养老机构实行合作,根据需要开设为医养服务、老年人服务的保健、护理等专业,为养老服务业培养专业技能人才。继续把养老护理培训纳入职业技能提升培训范围,做好养老护理员培训和职业技能等级认定工作,落实好职业培训补贴、职业技能评价补贴政策。

(责任单位:省发展改革委、省工信厅、省教育厅、省民政厅、省财政厅、省人社厅、省住建厅、省交通厅、省卫健委、省市场监管局、省通信管理局、省残联按职责分工负责,各市、县政府落实)

### **三、组织保障**

(一)加强组织领导。各地要高度重视基本养老服务体系建设工作,认真落实国家及省各项工作部署,主要负责人要亲自抓、负

总责,将基本养老服务体系建设纳入当地经济社会发展规划和重要议事日程,建立完善养老服务统筹协调工作机制。省有关部门和单位要按照职责分工,明确落实措施和进度安排。省养老服务和康养产业发展厅际联席会议要发挥牵头协调作用,研究并推动解决基本养老服务体系建设工作中的重大问题。

(二)强化督导监管。省民政厅要会同省发展改革委、省财政厅等部门,建立健全评价机制,做好基本养老服务体系建设综合绩效评估工作。各市、县政府要切实履行责任,落实支持政策,加强绩效评价和监督检查,强化基本养老服务综合监管,确保服务质量和安全,对违法违规行为严肃追究责任。各级民政部门要发挥标准对基本养老服务的技术支撑作用,及时开展服务质量第三方认证。

(三)营造良好氛围。各地各有关部门要主动做好基本养老服务政策宣传解读,及时公开基本养老服务信息,畅通意见建议反馈渠道。要充分利用报纸、广播、电视以及新媒体,广泛宣传工作动态和成效,营造良好氛围。要凝聚社会共识,充分调动各方支持配合基本养老服务体系建设的积极性和主动性。重要改革事项要充分听取意见,提前做好风险评估。

附件:山西省基本养老服务清单

---

抄送：各市、县党委。

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

2023年6月8日印发

---

