

# 济南市人民政府办公厅文件

济政办发〔2020〕7号

---

## 济南市人民政府办公厅 关于加快推进养老服务发展的实施意见

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

为加快推进我市养老服务发展，根据国家有关要求和《山东省人民政府办公厅关于推进养老服务发展的实施意见》（鲁政办发〔2019〕31号）精神，经市政府同意，现提出如下实施意见。

### 一、加快基本养老服务设施建设

（一）推进养老服务机构建设。全面完成养老服务设施

建设三年行动计划目标任务，将各区县建设的养老服务中心纳入市和区县重点工程加快推进，争取到2021年年底前全部建成并投入使用。将各区县（含济南高新区、市南部山区、济南新旧动能转换先行区、莱芜高新区，下同）利用辖区不少于3000平方米的公建闲置房产和不少于5亩的城区边角地新建改造的养老服务设施，优先纳入城企联动普惠性养老市级备选项目库，积极争取中央资金支持。（责任单位：市民政局、市发展改革委、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市财政局、市国资委、市机关事务服务中心、各区县政府和代管镇、街道的功能区管理机构。以下将各区县政府和代管镇、街道的功能区管理机构统称“各区县政府”）

（二）扩大社区养老服务设施供给。各区县规划居住（含商住）用地应按标准统筹配建社区养老服务设施。按照民生服务设施建设规划要求，对现居住小区，充分结合老旧小区改造、利用闲置资源、存量房产改造、新建或购买（租赁）房产以及追索已建未交付等多种途径补齐养老服务设施。到2022年，社区养老服务设施在街道（镇）一级实现全覆盖、社区一级覆盖率达到90%以上，配建达标率达到100%。（责任单位：市自然资源和规划局、市民政局、市住房城乡建设局、市财政局、各区县政府）

（三）推进农村幸福院建设。根据农村老年人数量和实

实际需求，统筹做好幸福院建设。结合乡村振兴、新农村建设、滩区迁建及合村并居等工作，采取新建、配建、利用闲置房产改（扩）建等多种形式推进农村幸福院建设改造工作。到2022年年底，农村幸福院覆盖率超过50%。（责任单位：市民政局、市农业农村局、市财政局、各区县政府）

（四）改造提升特困人员供养机构（敬老院）等设施。实施全市特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升计划（2020—2022）。到2022年年底，我市全部特困人员供养服务设施（敬老院）均达到二级以上养老机构标准，护理型床位占比不低于60%，特困失能、残疾老年人专业照护能力明显提升，有意愿的失能特困人员集中供养率达到100%。实施民办养老机构消防安全达标工程。（责任单位：市民政局、市发展改革委、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市财政局、各区县政府）

（五）实施居家和社区适老化改造。制定我市经济困难老年人居家适老化改造办法，对纳入特困供养、建档立卡范围的高龄、失能、残疾老年人等家庭经评估后实施适老化改造。在推进老旧小区改造和城乡社区整治过程中，一并实施社区适老化环境改造和设施配置。（责任单位：市民政局、市住房城乡建设局、市自然资源和规划局、市残联、市财政局、各区县政府）

(六) 开展“家庭照护床位”试点。制定“家庭照护床位”试点工作方案，明确家庭照护床位设立标准。经评估认定达到标准后，由养老服务机构登记并纳入日常管理的家庭照护床位，享受养老服务机构的床位运营补贴政策。（责任单位：市民政局、市财政局、市卫生健康委、市医保局）

## 二、发展居家养老服务

(七) 规范居家养老服务。完善居家养老基本服务清单和政府购买服务项目清单，规范助餐、助洁、康复护理等居家养老服务内容、服务标准和监管标准，按照失能和困难程度分类别确定政府购买居家养老服务人员和保障标准，不断扩大保障范围。（责任单位：市民政局、市卫生健康委、市财政局、市市场监管局）

(八) 推动老年助餐服务。制定老年助餐服务实施意见，市级对户籍老年人到助餐点用餐给予补贴，各区县根据本地实际制定相应补贴措施。推进老年助餐点建设，依托城乡现有养老服务设施和社会餐饮企业，2020年新增400个城乡社区老年助餐场所。对评估达标场所，根据面积、助餐能力、服务质量等因素给予2万元至8万元不等的一次性奖补。（责任单位：市民政局、市财政局、市市场监管局、各区政府）

(九) 支持社会力量参与居家养老服务。建立居家社区养老服务探访制度。采取购买服务方式，对独居、空巢、留

守、失能、计划生育特殊家庭等困难老年人开展探访和帮扶服务。推广“养老服务顾问”模式，支持有资质的社会组织接受特殊老年人委托，依法代办入住养老机构、就医等事务。制定我市养老服务“时间银行”实施方案，建立为老服务志愿者、老人服务需求和为老志愿服务数据库，加强多部门、多区县间志愿服务数据共享，重点开展好社区助老志愿服务。（责任单位：市民政局、市财政局）

### **三、优化养老服务发展环境**

（十）降低社会力量参与养老服务成本。推动公建养老服务设施社会化运营，对各级政府、街道（镇）和集体建设改造的养老服务设施，按一定程序和标准无偿或低偿委托养老服务企业（组织）运营。非营利性养老机构可在其登记管理机关管辖区域内设立多个不具备法人资格的服务网点。营利性养老服务企业在同一区县增设营业场所可“一照多址”，对已经在其他地方取得营业执照的企业，不得要求其在本地开展经营活动时必须设立子公司。（责任单位：市民政局、市市场监管局、市行政审批服务局）

（十一）支持养老服务企业（组织）连锁化、品牌化发展。对连锁运营5家以上居家社区养老服务设施的领军企业或社会组织给予一次性奖补。到2020年年底，全市培育和引进连锁化、规模化居家社区养老服务企业（组织）20家以上，支持培育有区域影响力的品牌连锁养老服务企业（组

织) 2 家, 对纳入省市品牌建设规划的企业, 按规定给予奖励。制定养老服务企业(组织) 准入门槛, 建立政府购买养老服务企业(组织) 目录库。(责任单位: 市民政局、市场监管局、市财政局)

(十二) 落实养老服务机构税费减免等优惠政策。对符合条件的养老服务企业(组织) 依法免征或减免增值税、企业所得税、房产税、城镇土地使用税, 对非营利性养老机构建设依法全额免征或营利性减半行政事业性收费。对经民政部门备案的各类养老服务场所, 用水、用电、用气和供暖执行居民价格, 按照规定减免城市基础设施配套费, 安装电话、有线(数字) 电视、宽带互联网免收一次性接入费, 有线(数字) 电视基本收视维护费按当地居民用户终端收费标准减半收取。(责任单位: 市发展改革委、市住房城乡建设局、市工业和信息化局、市文化和旅游局、市税务局、市民政局、市财政局、济南城市建设集团、市人防办、国网济南供电公司、电信济南分公司、各区县政府)

(十三) 制定养老从业人员褒扬政策。对符合条件的从事养老行业的大中专毕业生发放一次性入职补贴, 对符合条件的养老护理员发放岗位补贴。获评为齐鲁和谐使者(敬老使者)、齐鲁首席技师、泉城和谐使者(敬老使者)、泉城首席技师, 且符合《济南市高层次人才分类目录》的 A、B、C、D 类人才规定的养老服务从业人员, 可享受子女入学、

医疗保健等绿色通道待遇。获得全市及以上养老护理员技能竞赛一等奖人员，依程序申报市级“五一劳动奖章”、“三八红旗手”或其他荣誉称号。（责任单位：市人力资源社会保障局、市总工会、市妇联、市民政局、市财政局、各区县政府）

#### **四、提升养老服务质量**

（十四）加强养老服务质量综合监管。持续开展养老院服务质量建设专项行动，建立部门联动机制和问题发现信息共享机制，提高养老服务质量信息化监管水平。建立养老机构日常监管举报和投诉制度，及时发布养老服务设施等级评定和日常综合监管结果，建立完善养老机构诚信体系，推动建立养老服务场所视频监控系统，加强职能部门和社会多途径监督。（责任单位：市民政局、市发展改革委、市市场监管局、市卫生健康委、市财政局）

（十五）完善养老服务评估制度。制定全市统一的老年人照顾需求评估标准、养老服务项目评估细则等，建立我市养老服务评估工作数据库，及时公布评估结果，并作为日常监管、衡量养老服务项目质量和政府资金绩效的重要依据。（责任单位：市民政局、市财政局、市卫生健康委、市医保局）

（十六）发展“互联网+”养老服务。提升我市养老服务综合信息平台功能，实现人社、医保、公安、民政、残

联、卫生健康等数据资源共享，建立养老基础信息数据库，实现养老数据在线查询、相关业务在线审批、补助资金在线管理。依托市、区县两级养老服务综合信息平台，精准统计政府购买居家养老服务项目和服务数量，有效监管服务质量，畅通养老服务供需对接。（责任单位：市民政局、市工业和信息化局、市卫生健康委、市公安局、市大数据局、市人力资源社会保障局、市医保局、市残联）

（十七）开展示范单位创建活动。制定养老服务示范街道（镇）创建标准，实施养老服务示范街道（镇）创建活动。开展创建智慧养老示范区县、示范街道（镇）、示范社区和示范养老机构活动，支持智能健康养老科技企业依托养老机构、街道（镇）综合养老服务中心等服务场所提供在线健康服务等。到2020年年底，全市培育智慧健康养老示范区3个、示范街道（镇）6个、示范养老服务机构5个。开展医养结合示范单位评选活动。（责任单位：市民政局、市工业和信息化局、市卫生健康委、市财政局、各区县政府）

（十八）提升养老从业人员能力素质。实施养老服务人才培养三年行动计划，建设一批养老服务实训基地、医养结合人才培养基地，采取政府购买服务方式对养老院院长、养老护理员、失能老年人家庭照护者、专兼职老年社会工作者和从事养老服务的医疗、护理、管理人员开展专业性培训，将养老护理员等培训作为《职业技能提升行动方案（2019—



2021)》重要内容，所需资金按规定从失业保险基金支持职业技能提升行动的资金中列支。到 2022 年，建成 10 个养老服务人员培训基地，养老院院长、养老护理员等培训率达到 100%。(责任单位：市民政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市教育局、市财政局)

## 五、推进医疗养老服务融合发展

(十九) 提升养老机构医疗服务能力。支持符合条件的养老机构、街道综合养老中心等纳入基本医疗保险和长期护理保险定点范围。支持养老机构与医疗机构建设医养联合体，开展护理型床位认定工作，对新增护理型床位给予一次性建设补助。到 2022 年，养老机构护理型床位占比不低于 60%，养老机构和协议合作医疗卫生机构全部开通就医绿色通道。(责任单位：市民政局、市医保局、市卫生健康委)

(二十) 支持医疗机构参与养老服务。制定我市深入推进医养结合发展的实施意见，二级以上综合性医院设置老年病科比例达到 50% 以上。推进家庭医生签约工作，探索建立健康养老服务参与激励机制，不断提高签约率。(责任单位：市卫生健康委、市民政局、市医保局、市财政局)

(二十一) 支持中医药与养老融合发展试点。加强我市治未病体系建设，推进中医药资源进入养老机构、社区和居民家庭，提供中医养生保健、疾病防治等健康指导。2020 年，支持不少于 10 家医养结合服务机构试点开展融合中医

特色的老年人养生保健、医疗、康复、护理服务。（责任单位：市卫生健康委、市医保局、市民政局）

（二十二）全面建立长期护理保险制度。聚焦失能失智老年人的照护需求，建立适合我市实际的长期护理保险制度。按照“低标准起步、全员覆盖”原则，扎实推进城乡居民长期护理保险工作。到2022年，基本建成覆盖城乡居民长期护理保险制度。（责任单位：市医保局、市卫生健康委、市民政局、市财政局）

## 六、强化工作支持

（二十三）强化组织领导。按照机构改革情况，进一步明确相关部门职责分工。各区县政府要建立工作协调机制和项目推进机制，将养老服务工作列为重点工作予以推进，对成效不好、落实不力的加强监督。（责任单位：市政府办公厅、市民政局、各区县政府）

（二十四）完善财政支持政策。建立全市标准统一、投入稳定、程序规范的养老服务财政政策体系，合理划分市与区县养老服务财政事权和支出责任，完善财政支持养老服务长效机制。自2020年起，从我市用于社会福利事业的彩票公益金中，以不低于65%的资金用于支持发展养老服务。统筹上级财政专项与市、区县财政专项，优化财政支持养老服务发展的支出结构，聚焦长期护理、社区居家养老、农村养老、专业服务组织发展和人才队伍建设，突出兜底保障、

激励引导，调整完善补助项目和标准，具体方案由市民政局、市财政局另行制定。依托新旧动能转换基金加大对养老事业产业支持。（责任单位：市财政局、市民政局、各区县政府）

（二十五）加强基层人员配备。按照区域内养老服务对象数量、需求和事项等因素，采取多种形式合理配置区县养老服务监管人员。鼓励有条件的区县为街道（镇）通过购买服务方式配备养老服务监管人员。（责任单位：市民政局、市财政局、各区县政府）

济南市人民政府办公厅

2020年4月30日

（此件公开发布）

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，济南警备区，市法院，市检察院。  
各民主党派市委，市工商联。

---

济南市人民政府办公厅

2020年4月30日印发

---