

济南市人民政府办公厅

济政办字〔2022〕12号

济南市人民政府办公厅 关于印发济南市“十四五”养老服务 体系规划的通知

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

《济南市“十四五”养老服务体系规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

济南市人民政府办公厅

2022年3月25日

(联系电话：市民政局养老服务处，66602532)

(此件公开发布)

济南市“十四五”养老服务体系规划

“十四五”时期，是济南市人口老龄化进入快速发展的五年。预计到2025年，全市60岁（含）以上户籍老年人口将突破205万，约占全市总人口的25%，失能老年人口将超过15万，老年人口持续照料负担将继续加重。随着老年人群结构变化，养老服务需求日益增长并呈现多元化、多层次特征，全社会对养老服务的品质、效率、便利性、均等化要求和预期不断提高。对照面临的新形势、新需求，我市仍存在区域发展不平衡、养老服务有效供给不足、养老服务质量不高等问题，需加快统筹解决。为贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，推进养老服务高质量发展，实现全市养老事业和产业协同发展，根据中共中央、国务院印发的《积极应对人口老龄化中长期规划》《关于加强新时代老龄工作的意见》和《国务院关于印发“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划的通知》（国发〔2021〕35号），以及《山东省养老服务条例》和《山东省“十四五”养老服务体系规划》（鲁政办字〔2021〕86号）、《济南市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》（济政发〔2021〕9号）等文件精神，制定本规划。

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，全面贯彻党中央、国务院决策部署，按照省委、省政府有关要求和市委、市政府工作安排，以高质量发展为主题，重点围绕建立基本养老服务制度、统筹推进养老事业和养老产业协同发展等工作，加快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和健康支撑体系，持续提升老年人群获得感、幸福感、安全感，为推进新时代社会主义现代化强省会建设作出积极贡献。

(二) 发展目标。力争到 2025 年，全市基本养老服务体系全面建成，四级养老服务设施网络更加完善，居家社区机构养老更加协调，养老事业产业协调发展，更高质量、更加公平、更可持续、更为安全的养老发展格局基本形成，全市养老服务质量高质量发展水平引领全省。

1. 养老服务设施体系更加健全。聚焦广大老年人床边、身边、周边的养老需求，加快形成兜底养老有保障、普惠养老能满足、中高端市场可选择的多层次设施供应格局。完善市、区县、街道（镇）、村（居）四级基本养老服务设施体系，推进市级养老服务设施建设，推动区县养老服务中心全部建成投用，实现街道（镇）区域性养老服务中心全覆盖，全市承担兜底和普惠功能的养老床位达 1.6 万张，较好满足低收入老年人入住养老机构需求。实现城市社区养老服务设

施覆盖率 100%、农村幸福院覆盖率 80%，为社区居家老年人提供就近就便服务场所。全面放开养老服务市场，支持社会力量建设养老社区、养老机构、社区养老服务中心等各类型设施，有效满足老年人多元需求。

2. 基本养老服务便捷可及。兜底养老保障能力持续增强，实现特困人员补助标准城乡一体化，确保有意愿的特困老年人 100% 实行集中供养。基本养老服务普惠均等、便捷高效，失能失智老人得到长期照护保障，广大老年人能够享受价格适宜、能力可及的基本养老服务，基本公共养老服务覆盖面和均等化水平不断提升。

3. 养老服务品质显著提升。机构养老服务更加专业，护理型床位占比不低于 65%，养老机构服务安全基本规范、服务质量基本规范 100% 达标，养老护理员岗前培训率、持证上岗率均达 100%。社区养老服务类别齐全，家庭承担养老功能的支持措施更加健全，农村养老短板加快补齐，医养康养深度融合，养老服务标准化、管理信息化和队伍专业化水平全面提升，全市各类养老服务机构星级评定率不低于 90%，实现养老服务从“有”到“优”。

4. 养老服务产业持续发展。社会力量多渠道、宽领域参与养老服务，养老产业主体不断发展壮大。到“十四五”末，新增注册登记养老服务企业（组织）不少于 200 家，培育不少于 20 家连锁型养老服务企业，打造形成 1—2 家具有

全国影响力的养老服务品牌。养老服务新业态不断呈现，推动老年产品用品研发生产，实现康复辅助器具租赁服务网络在街道（镇）全覆盖。推动不少于150处养老服务机构提供中医药等服务，建成2个省级中医药特色医养结合示范基地。

5. 养老服务综合监管体系更加完善。坚持扶持与监管并重，综合监管、专业监管、信用监管、行业自律互为支撑的全方位监管体系基本建立，部门联合监管、执法的协同监管机制不断完善，“互联网+”监管应用不断深入，形成全覆盖、全方位、全过程的养老服务综合监管格局。

6. 老龄环境友好宜居。老年人合法权益得到充分保障，老年友好型城市、社区建设全面推进，适老化环境不断改善。实现区县老年大学全覆盖，设立150处以上的街道（镇）老年教育学习点，以各种形式参与教育活动的老年人占老年人口总数的比例达到25%以上。老年人关爱服务体系日趋完善，孝老敬老助老的社会氛围更加浓厚，老年人融入社会、老有所为的社会环境不断优化。

“十四五”期间济南市养老服务发展主要指标

类别	指标	2025年目标值	指标属性
机构养老	养老机构护理型床位占比	≥65%	约束性
	养老机构医养结合服务覆盖率	100%	预期性

类别	指标	2025年目标值	指标属性
城乡社区养老服务设施网络	街道（镇）综合养老服务中心覆盖率	100%	约束性
	城市社区养老服务设施站点覆盖率	100%	约束性
	农村幸福院覆盖率	80%	预期性
	社区养老服务设施配建达标率	100%	约束性
老年人服务保障	有意愿的特困人员集中供养率	100%	约束性
	特殊困难老年人月探访率	100%	约束性
	65岁及以上老年人中医药健康管理率	≥75%	预期性
	城乡社区规范健康管理服务率	≥65%	预期性
教育人力支持	每千名老年人配有社会工作者人数	≥1	预期性
	本科高校、职业院校养老服务相关专业招生规模	明显增长	预期性
	老年大学县级覆盖率	100%	预期性
养老产业发展	新增注册登记养老服务企业（组织）	200家	预期性
	培育本地连锁化品牌化养老服务企业	20家	预期性
	街道（镇）康复辅助器具租赁服务网络覆盖率	100%	预期性

二、主要任务

（一）完善养老服务保障制度。

1. 强化兜底养老保障制度。突出政府“兜底线”职能，动态调整特困供养老年人的补贴标准，到2025年，实现特困供养人员补助标准城乡一体化。持续增加公办养老机构床位总量，在满足有意愿的特困老年人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、高龄老年人以及计划生育特殊家庭老年人（以下统称特殊困难老年人）等提供服务。全面建立公办养老机构入住评估管理制

度，以政府补贴形式引导公建民营、民办公助等养老机构优先接收特殊困难老年人。落实分散供养特困人员委托照料工作，确保日常照料全面及时，服务质量不断提升。

2. 健全基本养老公共服务制度。统一开展老年人能力综合评估，建立全市统一、结果互认的老年人能力综合评估制度，并将评估结果作为老年人享受福利待遇、接受基本养老服务的依据。根据经济社会发展水平，定期发布基本养老服务清单，对健康、失能、经济困难等不同老年人群体分类提供养老保障、生活照料、康复照护等适宜服务。建立健全特殊困难老年人探访制度，定期对特殊困难老年人开展探视与帮扶服务，特殊困难老年人月探访率达到100%。逐步扩大购买居家养老服务覆盖面，到2025年，实现80周岁及以上老年人能够享受到政府购买服务。

3. 完善长期护理保险制度。实施覆盖全民的长期护理保险制度，加强与养老政策衔接，不断规范生活照护和医疗照护的服务内容。建立健全从居家、社区到专业机构相衔接的长期照护服务体系，将基层医疗机构、养老机构等纳入协议照护机构，引导、培育评估机构和护理机构规范发展，加大对失能失智老年人长期照护服务力度。扩大长期照护保险基金支付范围，加大对生活照料护理服务的支付力度，探索将治疗性康复辅助器具使用费用等纳入长期照护保险。到2025年，建成以长期护理保险为基础，社会救助、社会福利、商业保险为补充的综合性保障体系。

专栏 1 养老服务保障专栏

1. 建立城乡特困老年人补助标准动态调整机制，到 2025 年实现特困人员补助城乡标准一体化。
2. 实现有集中供养意愿的特困老年人供养率 100%。建立公办养老机构入住评估管理制度。
3. 定期更新发布市和区县两级基本养老公共服务清单。
4. 扩大购买服务覆盖面，到 2025 年，80 周岁及以上老年人能够享受政府购买服务保障。
5. 建立特殊老年人探访制度，特殊家庭老年人月探访率达到 100%。
6. 根据评估结果，为参加长期护理保险的失能老年人提供相应家护、院护和专护服务。

(二) 增加养老服务设施有效供给。

1. 完善基本养老服务设施四级体系。改造提升山东济南养老服务中心设施，完成市社会福利院迁建工作，规划新建 1 处市级养老机构，发挥市级承担普惠养老职能，打造养老机构建设管理运营示范标杆。推动 15 个区县（功能区）的养老服务中心 2023 年年底全部投入使用，发挥区县承接普惠养老职能的主阵地作用。推动街道（镇）综合养老服务中心建设，确保每个街道（镇）至少建成 1 处综合养老服务中心并实行社会化运营，打造城乡区域性养老服务综合体。全面落实新建小区养老服务设施配建要求，利用闲置资源改造等多种途径全部补齐老旧小区养老服务设施欠账，因地制宜分类配置农村幸福院，加快织密城乡社区养老服务设

施网络。

2. 丰富养老服务设施多元供给。强化土地供应等要素保障，支持社会资本建设一批集居住、生活照料、医疗照料等于一体的养老社区和大型养老综合体。联合相关部门出台支持政策，鼓励各类主体利用存量低效用地、存量房屋和设施建设改造各类养老服务设施，重点增加护理型机构，发展社区嵌入式照料护理中心。实施城企联动普惠养老专项行动，引导发挥中央预算内投资引导和撬动作用，推动企业建设一批价格适中、质量可靠的养老服务机构，提供普惠养老服务。通过扩大社会参与，有效满足老年人急需刚需和多元养老服务需求。

专栏 2 养老服务设施有效供给专栏

1. 迁址新建市社会福利院，总床位 600 张；规划建设 1 处 2000 张床位的市级普惠养老机构。

2. 推进区县养老服务中心全部建成投用，养老床位不少于 6000 张。完成敬老院改造提升行动计划。到 2025 年，全市承担兜底和普惠功能养老床位超过 1.6 万张。

3. 实施新建小区养老服务设施配建工程，按每千人不少于 100 平方米标准配建各类社区养老服务设施。

4. 提升城乡社区养老服务站点覆盖率，到 2025 年，街道（镇）综合养老服务中心、城市社区日间照料中心等设施覆盖率 100%，农村幸福院覆盖率 80%。

5. 培育储备城企联动企业和项目不少于 15 家（个），推进在长清区、济南高新区、平阴县和商河县等地的示范性养老社区建设。

（三）提升养老服务效能。

1. 优化机构养老服务功能。健全养老机构服务标准和评价体系，提升养老机构规范化水平。聚焦失能失智老年人照护需求，提高养老机构的专业照护能力。优化人员结构，按标准配齐专业护理人员，着力提升养老院长管理能力和养老护理员专业照护能力。推动有条件的养老机构发挥在长期照护服务标准规范、专业人才培养储备、信息化智能化管理服务、康复辅助器具推广应用等方面的示范引领作用，支持其发挥辐射带动功能，为社区居家老年人提供一体化的健康和养老服务。

2. 提高社区养老服务效能。依托各类养老服务设施，打造社区“15分钟养老生活圈”。细化完善服务项目和标准，结合场所实际和周边需求提供分类服务，提升街道综合养老服务中心带动辐射功能，推动社区日间照料中心转型升级。建设具备全日托养、日间照料、上门服务、供需对接、资源统筹等功能的区域养老服务中心，重点开展社区日托、短托等专业服务，大力发展助餐、助浴、康复等急需服务，正常开展活动娱乐等基本服务，推动养老托育、医疗卫生、家政服务、心理援助等便民服务场景在社区有机集成和精准对接。支持将相邻居住区的配套养老服务设施资源整合、统筹利用，统一管理运营。到2025年，可提供专业服务、急需服务的社区养老服务设施占比不低于80%，让老年人根

据身体状况在居家、社区、机构间实现接续养老。

3. 夯实家庭养老工作基础。完成经济困难老年人家庭适老化改造任务，通过适当补助支持其他老年人家庭以市场化方式改善居家环境。试点“家庭养老床位”建设，依托专业养老机构提供适老化改造和智慧化赋能，为居家老年人提供上门专业护理服务。提升家庭成员日常照护技能，将失能失智老年人家庭成员照护培训纳入各级培训计划，通过“线上+线下”等多种途径提供免费培训服务。支持有条件的养老机构为长期失能失智老年人提供喘息服务，缓解家庭照护人员压力。通过税收减免、探索发放租房补贴等途径，支持子女与老年父母就近生活，依法履行赡养义务和承担照料责任。依托街道（镇）级养老服务场所全部设立“养老服务顾问”站点，为周边社区居家老年人养老提供咨询服务。

4. 提升农村养老服务水平。推进县级特困人员供养服务设施全覆盖，完成敬老院改造提升行动计划，并全部达到二级养老机构水平。依托农村幸福院，发挥村“两委”抓养老的主体作用，推广实施“党建+养老”模式。创新农村互助养老机制，发挥村居老年协会作用，采取志愿服务、结对帮扶等方式发展互助性养老，激发农村养老内在动力。支持将符合基本条件的镇级敬老院提升专业照护能力、增加养老服务指导功能，改扩建为农村区域综合性照护中心，有效满足农村失能人员照护需求，并将专业养老服务延伸至农村幸

福院和居家老年人。到 2025 年，建成农村区域综合性照护中心不少于 100 处。鼓励养老服务企业开拓农村养老服务市场，参与运营敬老院、托管农村幸福院等业务。

5. 推动养老服务智慧化发展。优化全市统一开放的社会化智慧养老服务平台，实现跨部门协同合作和信息共享。推进“线上受理+线下服务”一体化的养老服务需求办理模式，精准对接养老服务需求和供给，为老年人提供“点单式”就近便捷养老服务。依托市级养老服务信息管理平台，对养老服务各个环节实施动态监管，实现养老服务全流程闭环管理。继续培育智慧健康养老示范单位，累计创建全国智慧健康养老应用示范基地、示范街道和示范企业总量不少于 20 家。

专栏 3 养老服务效能提升专栏

1. 全部养老机构的服务安全基本规范、服务质量基本规范达标率达 100%。养老院长、养老护理员持证上岗率达 100%。

2. 完成经济困难老年人家庭适老化改造工作，对有意愿的家庭实现愿改全改。

3. 试点开展“家庭养老床位”建设，在街镇级养老服务设施全部设立“养老服务顾问”。

4. 开展养老服务标准化规范化提升专项行动，优先保障养老服务场所各类安全，提升专业服务能力。

5. 推进县级特困人员供养服务设施全覆盖，依托敬老院、幸福院探索建立农村区域综合性照护中心 100 处，探索“党建+”、互助养老新模式。

6. 累计培育创建国家智慧养老应用示范基地、示范街道和示范企业 20 家。

（四）推进医养结合深度发展。

1. 优化落实医养结合政策。简化养老机构内设医疗机构和医疗机构备案养老机构手续，推动符合条件的养老服务机构纳入基本医疗保险和长期护理保险定点范围。医疗机构备案为养老机构的，享受养老机构同等补助政策。养老机构内从事医护服务人员，在职称评定和晋升途径等方面享受医疗机构同类人员同等待遇。

2. 深化医养结合发展机制。提升养老机构医疗服务能力，支持医疗机构为养老机构提供就医“绿色通道”和基本医疗服务。支持部分公立医疗机构转型为护理院、康复医院，推动社区养老服务站点与社区卫生服务站等医疗设施同址或邻近设置，推广村卫生室与村幸福院“两院一体”发展模式，实现资源整合、服务衔接。依托街道综合养老服务中心等设施建设社区嵌入式医养综合体，利用基层医疗卫生资源、养老机构等建设专业护理院。鼓励二级以上综合医院、中医医院设置老年医学科、康复科。到2025年，全市85%以上的二级以上综合医院开设老年医学科，二级以上中医医院全部设置康复科，养老机构医养结合服务覆盖率达到100%。

3. 完善老年人健康服务体系。健全老年健康服务相关制度、标准和规范，完善综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系。支持有条件的医疗卫生机构为失能、慢性病、高

龄、残疾等行动不便老年人提供家庭病床、上门巡诊等服务。发展社区健康养老服务，共享辖区养老和医疗数据，为社区老年人精准提供慢性病管理、康复训练、健康咨询、中医保健等服务。到2025年，65岁及以上老年人城乡社区规范健康管理服务率不低于65%，中医药健康管理率不低于75%。

专栏4 深化医养结合专栏

1. 推进养老机构内设医疗机构，或与医疗机构合作，养老机构医养结合服务覆盖率100%。

2. 发展老年医院、康复医院等老年健康服务机构，支持部分公立医疗机构转型为护理院、康复医院。到2025年，全市85%以上的二级以上综合医院开设老年医学科，二级以上中医医院全部设置康复科。

3. 依托有条件的养老服务设施，推进社区嵌入式医养综合体建设，到2025年实现街道（镇）全覆盖。

4. 65岁及以上老年人城乡社区规范健康管理服务率不低于65%，中医药健康管理率不低于75%。

（五）构建老年友好型社会。

1. 保障老年人合法权益。持续加强养老服务领域非法集资排查整治，依法严厉查处向老年人欺诈销售产品和服务的违法行为。强化全社会维护老年人合法权益的法治观念，开展适合老年人的法治宣传活动，帮助老年人提高风险防范意识，提高老年人依法维权能力。扩大老年人法律援助服务覆盖面，推进法律援助工作站向城市社区和农村延伸，重

点做好特殊困难老年人群体的法律服务、法律援助和司法救助。

2. 推进公共适老化环境改造。在城乡社区内开展生活环境无障碍化建设，加快推进与老年人日常生活密切相关的公共基础设施无障碍建设，支持鼓励有条件的老旧小区改造加装电梯，适当增加老年人活动设施和健身体育设施。开展“智慧助老”行动，坚持传统服务方式与智能化服务手段并行，为老年人出行、就医、消费、文娱等活动提供不同类型支持。依托城乡各类养老服务站点，免费开展老年人运用智能技术培训，提高老年人使用智能设备的能力和水平。

3. 丰富老年人精神文化生活。积极践行社会主义核心价值观，传承弘扬孝亲敬老的中华民族传统美德，提升老年人整体公德水平。开展“敬老文明号”创建活动，推动“孝老爱亲”教育进学校、进家庭、进机关、进社区。推动有关院校开发老年教育相关课程，实现区县老年大学全覆盖，扩大老年类教育资源供给。加快发展城乡社区老年教育，鼓励公共文体活动场所等提供适应老年人特点的文教服务，方便老年人就近就便学习。增加“老有所乐”服务场景，改扩建和新建老年活动中心不少于200处，搭建老年人社区文化互动交流站点。支持老年文化团体和演出队伍进乡村、进社区，引导城乡社区开展符合老年人特点及需求的服务和活动，多途径满足老年人各类精神文化需求。

4. 扩大老年人社会参与度。在全社会倡导积极老龄观，强化老年人再就业的宣传和引导，扩大老年人再就业的影响力，让全社会充分认识老年人的特殊作用，形成老有所为的良好氛围。大力开展“银龄行动”，加快设立老年人人力资源信息库和高层次老年人才智库，组建老年人才市场，及时收集相关资源信息，定期为老年人才交流提供场所和信息服务。鼓励老年人在城乡社区建立基层老年协会等社会组织，引导和组织老年人参与社区治理和志愿服务活动，参与社区公益慈善、教科文卫等事业。

（六）发展壮大养老服务产业。

1. 大力培育市场主体。深化养老领域“放管服”改革，出台支持全市养老服务高质量发展的政策，综合运用规划、土地、财政、投资、融资和人才支持等措施，吸引社会力量进入养老产业领域，引导国有资本积极培育发展以普惠养老服务为主责主业的国有企业，推动党政机关等所属培训疗养机构撤销或脱钩，资产统一划转至负责接收的国有企业，按照“应改尽改、能转则转”的原则转型发展普惠型养老服务设施。推动养老服务社会化和市场化发展。全面推进公建民营，委托养老企业运营公建养老服务设施，降低养老企业参与成本。支持养老企业连锁化、集团化发展，鼓励养老企业通过兼并、重组以及输出服务技术和品牌等形式，促进跨区域联合和资源共享，培育发展成为资本雄厚、竞争力强、管

理高效的大型养老企业或产业集团，优先培育一批带动力强、辐射面广的龙头企业。

2. 推进老年产品研发应用。依托我市食品制造、软件开发和医疗康复等资源优势，大力开发满足老年人衣食住行、生活护理等多方面需求的老年生活用品，发展健康促进类康复辅助器具。重点支持本地企业和吸引外来企业的老年用品关键技术和产品研发、成果转化、服务创新及应用推广，提升康复辅具器具、健康检测产品、养老监护装置和日用辅助用品等适老产品智能水平。在有条件的街道、社区，发展嵌入式康复辅助器具销售和租赁站点，提供用品展示、体验选择、预约使用、租赁购买和维修回收等服务，引导指导老年人正确选择使用和健康消费。

3. 深化“养老服务+行业”行动。全面促进文化、旅游、餐饮、住房、体育、教育、家政、养生、健康、金融等行业与养老服务融合发展，突出我市在中医药产业、自然资源禀赋等优势，加快重点产业发展。推动中医药产业赋能健康养老，鼓励新建以中医药健康养老为主的护理院。推动中医医院在养老机构设置中医诊室，推进中医服务进社区、进家庭，为老年人提供融合中医特色的养生保健、医疗、康复、护理服务。大力发展森林康养、温泉养老、旅居养老等康养产业。

4. 培育养老消费市场。健全行业标准和市场规范，营

造平等公正的市场环境。加大市场监管力度，创造安全便利诚信的消费环境。倡导健康科学的养老理念，正确引导老年人消费观念和消费行为。引导全社会树立全生命周期的保险理念，支持商业保险机构研究开发适合居家社区机构护理等多样化护理需求的产品，积极推进老年人意外伤害险。支持金融机构开发符合老年人特点的支付、储蓄、理财、信托、保险、公募基金等养老金融产品，有序发展老年人普惠金融服务，试点发放养老服务消费券，开发养老服务消费体验项目，增强养老服务消费体验感受。鼓励企业线上线下联动，开展各种形式的老年产品展销活动，形成品牌效应和消费热潮，促进老年人消费市场发展与繁荣。

5. 促进产业交流。发挥省会城市带头作用，完善省会经济圈养老服务一体化协同发展联系机制，加强省会经济圈产业主体资源整合和跨区域投资运营等。落实同等支持政策，鼓励境外资本投资养老，深化中日养老产业合作交流，引进更多国际一流养老服务企业及技术，形成多层次、多渠道、多样化的养老服务市场。

专栏 5 养老产业发展专栏

发展市场主体。营造公平竞争环境，出台支持全市养老服务高质量发展的政策，积极引导社会资本进入养老服务业，拓宽社会力量参与养老服务渠道，带动社会资本持续加大相关产业投入，培育多层次、多渠道、多样化的养老服务市场。“十四五”期间，新注册登记养老服务企业（组织）不少于 200 家。

培育新兴业态。吸引支持企业落地研发生产适老康复辅具等老年产品用品，设置社区租赁站点加强推广应用。发展中医康养产业，推动不少于150处养老服务机构提供中医药等服务，建成2个省级中医药特色医养结合示范基地，推进中医服务进社区、进家庭。

培育示范品牌。到“十四五”末，扶持培育连锁化养老服务企业不少于20家，打造形成1—2家具有全国影响力的我市本地养老服务品牌。

（七）加强人才队伍建设。

1. 扩大养老服务专业人才规模。建立养老服务人才“产教研用训”一条龙推进机制，吸引专业人才参与养老服务。做强一批老年康复护理学科与专业，鼓励市属大中专院校、职业学校开设康复、营养、社会工作等养老服务相关专业。支持高等、中职院校构建多层次、模块化、高质量的技能课程体系，依托毕业生持“毕业证+若干职业技能等级证书”1+X制度和采取“定向培养”等方式吸引学生就读养老服务相关专业，扩大招生规模。加大养老服务专业教育与实践应用支持力度，将符合条件的产教融合校企合作项目优先纳入各级预算内投资支持范围。

2. 提升养老队伍专业水平。开展养老院长专项培训，确保全部持证上岗。提升从业人员职业技能水平，围绕社会急需紧缺的健康照护师、专业社工师、营养配餐师、康复治疗师等养老服务相关职业（工种），常态化开展岗前培训、在岗轮训和转岗实训，每年培训各类从业人员不少于6000

人次，实现服务机构人员培训率达到 100%。大力培养社会工作者队伍，鼓励持证社会工作者开展养老机构和社区居家老年人专业服务，在养老服务机构开发设置社会工作岗位，每千名老年人至少配有 1 名社会工作者。

3. 建立养老人才激励机制。开展养老护理员职业技能等级评价工作，引导用人单位建立与职业技能等级匹配的薪酬激励机制。定期举办养老护理员职业技能大赛，鼓励养老护理人才积极参加各类职业技能大赛，对获奖选手按规定晋升相应职业技能等级。建立从业人员褒扬机制，落实大中专毕业生入职奖补和岗位补贴制度。做好养老服务领域“齐鲁和谐使者”推荐和“泉城和谐使者”评选工作，每两年开展一次“最美养老人”系列评选活动，大力宣传养老从业人员和志愿者典型，提升养老从业人员的职业荣誉感和社会认同感。

4. 培育为老服务志愿队伍。深入推进养老领域志愿服务工作发展，积极扶持培育各类为老志愿服务组织，支持引导慈善组织、志愿服务组织及时发布为老志愿服务项目。引导在校生参加志愿服务和暑期实践、相关专业技能学生社会实习、社会爱心人士志愿服务等，与老年人生活服务、健康服务、精神慰藉、法律援助等有效对接。建立志愿服务回馈与评价机制，提升志愿服务的持续性、规范性与有效性。

专栏6 养老服务人才培育专栏

1. 开展养老院长专项培训，养老院长等管理人员培训率达到100%。

2. 鼓励市属大中专院校、职业学校开设康复、营养、社会工作等养老服务相关专业，扩大招生规模，到2025年，本科高校、职业院校养老服务相关专业招生规模明显增长。

3. 全市养老护理员岗前培训率、特定岗位人员培训率100%。

4. 对失能老年人家庭照护人员开展技能培训，有需求失能老年人家庭照护人员技能培训率100%。

5. 做好“齐鲁和谐使者”推荐和“泉城和谐使者”评选工作，每两年开展一次“最美养老人”系列评选活动。

(八) 健全综合监管机制。

1. 突出监管重点。着力加强对基本安全、运营秩序、资金使用和服务质量等重点领域的全面监管，主动防范消除安全风险和隐患，切实维护广大老年人合法权益，不断规范养老服务行为，持续提升养老服务质量。加快养老服务领域社会信用体系建设，对养老服务组织或机构实施“红黑名单”管理，对存在严重失信行为的，按规定实施联合惩戒。

2. 创新监管方式。建立健全跨部门综合监管制度，推动建立职责明确、分工协作、科学有效的综合监管制度。深化“双随机、一公开”检查，强化部门协同配合，做到违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。实施“物联网+监管”“互联网+监管”，推动全市养老服务设施全部安装用电、用气等物联网监测设备，设置视频监控设备，提高养老服务机构安全隐患预防监测能力，实现养老服务场所全领

域、全过程监管，提升养老服务安全和服务质量监管的精准化、智能化水平。

3. 落实监管责任。强化政府主导责任，充分发挥相关部门在制度建设、行业规划、行政执法等方面的主导作用。压实养老服务机构主体责任，督导养老服务机构全面落实依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全等主体责任。发挥行业自律和社会监督作用，督促引导养老服务领域行业组织积极推行行业信用承诺制度，健全行业自律规约，加强会员信用管理，推动行业自律体系建设。

4. 提升应急能力。提高全市区域性应急救援能力，依托公办养老机构 and 大型民办养老机构等组建应急救援队伍。引导养老服务机构增强风险防范意识，督导养老服务机构全部制定突发事件应急预案并报区县民政部门备案，配齐配足报警装置和必要的应急救援设备设施，建立常态化应急演练机制，提高养老服务机构突发事件应对能力，尽可能减少突发事件造成的损失。

三、保障措施

(一) 加强组织领导。强化党委领导、政府主导、社会协同、市场参与的养老服务工作机制，发挥市促进养老托育服务体系发展领导小组和养老服务联席会议制度的作用，强化统筹协调，形成各司其职、各尽其责、上下联动的工作格局，确保按期高质量完成规划设置的目标任务。把养老服务

作为一项基础性、综合性工作，充分发挥各部门职能优势，做好“养老十”“十养老”文章。充实加强基层工作力量，配齐区县民政部门养老工作人员，突出抓好养老领域疫情防控、安全生产、服务质量监管等工作，确保工作有人抓、问题有人管、责任有人担，各项任务落实到位。

（二）深化改革创新。强化改革创新理念，破解养老服务发展的难点、重点、堵点问题。加强改革集成、养老政策集成，积极争创国家积极应对人口老龄化重点联系城市，全面开展服务体系创新、业态模式创新、要素支持创新、适老环境创新、体制机制创新。大力推动县域养老服务体系建建设，对养老服务体系建建设成效明显的区县，在相关资金安排、试点项目遴选等方面视情给予适当支持，建成县域养老服务发展高地。开展街镇养老综合服务试点示范，夯实养老工作基础。着力推进居家社区养老服务改革创新，打造全国有影响力的居家社区养老服务创新发展新标杆。

（三）强化资金支持。强化政府主导职能，建立与本地老年人口增幅比例相协调的财政保障机制，确保彩票公益金55%以上用于支持发展养老服务，保持养老服务财政投入的科学性、稳定性和连续性。综合考虑地区经济发展水平、人口老龄化率以及特殊困难老年人数量等因素，明确养老服务体系建建设专项资金市和区县分担比例，建立责任明确、能力可及的分级负担机制。完善投融资政策，拓宽投资渠道，设

立养老发展专项基金，吸引撬动社会资本参与养老服务，共同加大对养老服务重点领域、重点项目和重点工程的资助扶持。

（四）**抓好监督考核。**建立养老服务发展指标监测机制，完善养老服务统计指标体系，加强对规划实施情况的动态监测。对涉及约束性指标和兜底保障、基本养老服务等政府履责要求的任务进一步细化责任主体，建立“年度评价、中期评估、总结评估”的闭环评价考核机制。在规划实施过程中自觉接受监督，充分听取群众意见，集思广益，群策群力，动员各方面力量，灵活采取各种方式落实好规划任务，及时调整执行偏差，确保规划目标顺利完成。

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

2022年3月25日印发
