

济宁市人民政府办公室

济政办字〔2024〕42号

济宁市人民政府办公室 关于印发《济宁市养老服务高质量发展三年行动方案（2024—2026年）》的通知

各县（市、区）人民政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区管委会，市政府各部门，各高等院校：

《济宁市养老服务高质量发展三年行动方案（2024—2026年）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

济宁市人民政府办公室

2024年9月30日

（此件公开发布）

济宁市养老服务高质量发展三年行动方案 (2024—2026 年)

为深入实施积极应对人口老龄化国家战略，加快完善基本养老服务体系，推动全市养老服务高质量发展，按照省政府办公厅《关于印发〈山东省养老服务高质量发展三年行动计划（2024—2026 年）〉的通知》（鲁政办字〔2023〕207 号）和省民政厅、省财政厅《关于优化省级养老服务发展资金支持政策促进养老服务高质量发展的实施意见》（鲁民〔2024〕13 号）精神，制定本方案。

一、总体要求

坚持保基本、广覆盖、可持续，以养老服务高质量发展为主线，以健全长期照护体系、大力发展普惠养老为重点，大力发展中高端养老，优化提升社区养老，支持增强家庭养老功能，培育养老服务新业态，全面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。2026 年年底前，分层分类养老服务体系更加完善。

二、重点任务

（一）实施养老机构固本强基行动。

1. 强化公办养老机构公益属性。公办养老机构在满足有意愿

的特困老年人集中供养需求前提下，优先为经济困难的空巢、留守、失能、残疾、高龄老年人及计划生育特殊家庭老年人等服务。乡镇（街道）综合养老服务中心覆盖率保持在100%。建立健全公办养老机构入住评估和轮候制度。（牵头单位：市民政局）

2. 增加普惠性养老服务供给。享受政府补助以及无偿或低偿使用场地设施的养老机构，以普惠性为导向依法确定服务价格。2024年年底前，推动制定县域普惠性养老服务机构认定管理办法或实施细则。（牵头单位：市发展改革委、市民政局）

3. 发展中高端养老。各县（市、区）积极招引落地1处中高端养老项目，促进养老产业与健康、养生、旅游、文化等产业融合发展，拓展旅居养老、文化养老、健康养老等新型消费领域，推进养老服务向专业化、产业化发展。（牵头单位：市贸促会、市发展改革委、市民政局，参与单位：市卫生健康委、市文化和旅游局）

4. 扩大长期照护服务供给。重点发展护理型床位、认知障碍照护床位、安宁疗护床位，探索开展认知障碍照护床位建设试点并给予奖补。2026年年底前，养老机构护理型床位占比保持在70%以上，建设认知障碍照护床位1500张，满足失能失智老人专业照护需求。资助有集中托养意愿的困难失能老年人入住养老机构。（牵头单位：市民政局，参与单位：市财政局）

5. 推动建设智慧养老院。制定智慧养老院建设方案，推进智慧护理、智慧医疗、智慧安防、智慧食堂等智慧养老场景落地应

用。2025 年年底前，全市建立 10 家以上达到标准规范的智慧养老院。（牵头单位：市民政局）

6. 发挥机构延伸辐射功能。引导养老机构延伸服务范围，丰富康复护理、居家上门等服务功能，2026 年年底前，60%以上的养老机构开展居家上门服务。支持医养结合型养老机构品牌化、规模化、连锁化运营社区养老服务设施、家庭养老床位。（牵头单位：市民政局）

（二）实施居家社区扩围增效行动。

7. 大力发展老年助餐服务。充分发挥市场机制作用，多渠道增加老年助餐服务供给。开展老年助餐服务体系建设提升行动。统筹各级养老服务发展资金，围绕老年助餐服务设施统筹利用、餐食配送服务、困难老年人就餐差异化补助等，因地制宜制定支持政策。（牵头单位：市民政局，参与单位：市发展改革委、市财政局、市商务局、市市场监管局）

8. 强化失能老年人服务保障。实施特殊困难老年人家庭适老化改造工程，2024 年至 2026 年，全市适老化改造 6000 户以上。制定家庭养老床位建设管理办法，鼓励对达到建设标准和运营规模的家庭养老床位给予奖补。2026 年年底前，全市新增家庭养老床位不少于 3000 张。2025 年年底前，制定加强失能老年人长期照护服务和保障工作的意见。（牵头单位：市民政局，参与单位：市财政局）

9. 提升社区养老服务设施功能。落实配建社区养老服务设施

“四同步”工作机制，城市社区养老服务设施配建达标率保持在100%。探索建立择优激励机制，落实连锁化养老服务品牌奖补项目，鼓励养老服务机构规模化、专业化、连锁化运营，打造有影响力和竞争力的服务品牌。（牵头单位：市民政局，参与单位：市自然资源和规划局、市住房城乡建设局）

10. 推进示范性老年友好型社区建设。开展全国示范性老年友好型社区创建工作，更好地满足老年人在居住环境、日常出行、健康服务、养老服务、社会参与等方面的需要。2024年至2025年，力争创建8个左右全国示范性老年友好型社区。（牵头单位：市民政局）

（三）实施医养康养提质赋能行动。

11. 加强医疗养老资源共享。推进社区卫生服务机构与社区养老服务机构，乡镇卫生院与敬老院，村卫生室与农村幸福院统筹规划、毗邻建设。积极推进乡镇卫生院与敬老院融合发展，通过一体联建、签约合作、托管、派驻医护人员等形式，建立紧密型合作关系。养老机构申请内部设置诊所、卫生所（室）、医务室、护理站的，取消行政审批，实行备案管理。养老机构医养结合服务覆盖率保持在100%。（牵头单位：市卫生健康委、市民政局）

12. 增加居家社区医养康养服务供给。支持有条件的医疗卫生机构为居家失能、慢性病、高龄、残疾等行动不便或确有困难的老年人提供家庭病床、上门巡诊等居家医疗服务。2025年年底前，全市二级以上公立综合医院开展“互联网+护理服务”覆盖

率达到 70%。养老机构内设医疗机构经属地审批部门批准、增加相应业务范围后，可向周边社区居民开展医疗护理、居家康复护理服务。（牵头单位：市卫生健康委）

13. 推动医养康养资源深度融合。选择部分县（市、区）开展养老床位、医疗床位、家庭养老床位、家庭病床、安宁疗护床位“五床联动”试点，统筹民政、卫生健康、医保等部门资源，探索老年人照护整体解决方案。（牵头单位：市民政局，参与单位：市卫生健康委、市医保局）

14. 推动长期护理保险制度建设。将符合条件的养老机构纳入长期护理保险定点；建立与居家、社区、养老机构和住院护理等相适宜的长期护理保险服务内容和支付标准。探索将康复辅助器具购买租赁、失智老年人照护服务等纳入长期护理保险保障范围。做好与资助困难失能老年人入住养老机构、为困难失能老年人购买居家养老服务、家庭养老床位奖补等政策衔接。（牵头单位：市医保局，参与单位：市民政局、市财政局）

（四）实施农村养老提档达标行动。

15. 完善农村养老服务设施。优化拓展敬老院服务功能，开展失能老年人托养、居家上门、对下指导等多样化服务。鼓励具备条件的村发展农村幸福院、老年食堂等村级养老服务设施，对符合条件的给予运营奖补。符合国家和省规定要求的，可以使用农村集体建设用地建设养老服务设施。（牵头单位：市民政局、参与单位：市自然资源和规划局）

16. 引导多方资源集聚发展。大力发展农村互助养老，建立健全志愿服务储蓄、回馈、激励与评价机制。支持公益慈善组织围绕农村老年人养老需求，开展定向募捐、慈善信托等公益慈善活动，设立关爱服务项目。有条件的村可将集体耕地流转、集体经营性建设用地出租出让等集体经济收益，通过民主程序，安排一定比例用于解决本村老年人的养老服务需求。（牵头单位：市民政局，参与单位：市农业农村局）

17. 完善城乡协作支援机制。健全城乡养老机构帮扶激励机制，通过驻点帮扶、技术指导、资金捐助、物资捐赠、合作开展项目等方式，支持农村养老机构建设和运营。（牵头单位：市民政局）

18. 开展农村养老服务改革试点。围绕农村老年人迫切需求和现实困难，统筹资源配置，创新养老方式方法，通过补短板、强弱项，健全农村养老服务网络，提升服务质量，激发农村养老服务活力，全方位解决农村养老问题。（牵头单位：市民政局）

（五）实施养老人才提升培育行动。

19. 加强人才培养。支持院校设立养老服务相关专业，对符合条件的给予一次性奖补。将养老护理员培训纳入补贴性职业技能培训项目指导目录，对符合条件的参训人员给予职业培训补贴。养老护理员持证上岗率达到90%以上。（牵头单位：市民政局、市人力资源社会保障局，参与单位：市教育局、市财政局）

20. 吸引专业人才加入。对符合条件的入职养老服务机构的

院校毕业生，按规定给予一次性入职奖补。在卫生系列护理专业高级职称评审时，可对医养结合机构中的护理人员单独分组、单独评审。卫生专业技术人员聘任于医养结合机构，符合《山东省基层卫生高级职称评审条件指导标准》要求的，可申报基层卫生高级职称。对取得职业技能等级的养老护理员按规定给予一次性奖补。（牵头单位：市民政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委，参与单位：市财政局）

21. 强化人才队伍激励。开展养老护理员职业技能等级鉴定，举办职业技能竞赛，加强对养老服务领域先进典型的正面宣传引导。积极推荐优秀养老从业人员参评劳动模范、五一劳动奖章、三八红旗手等。（牵头单位：市民政局、市人力资源社会保障局，参与单位：市总工会）

22. 实施稳岗就业支持。支持在公办养老服务机构中开发公益性岗位，为老年人提供助餐、助医、助洁、助浴、助行、助急等服务。对符合条件的养老服务机构，按规定发放见习补贴、社会保险补贴或失业保险稳岗返还资金。符合条件的养老服务类小微企业，可按规定申请一次性创业岗位开发补贴，并申请稳岗扩岗专项贷款，单户授信额度最高 3000 万元，给予原则上不超过 4% 的优惠贷款利率。（牵头单位：市人力资源社会保障局，参与单位：人民银行济宁市分行）

（六）实施养老服务质量提升行动。

23. 提升智慧养老服务水平。运用省、市级智慧养老服务平

台，加强服务供需对接，打造“老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐”为老服务场景。（牵头单位：市民政局，参与部门：市卫生健康委、市医保局）

24. 提升综合监管水平。健全养老机构综合监管办法，深化“综合查一次”改革。加强对养老服务机构消防、燃气、食品安全等监督检查力度，推动“智慧消防”“智慧燃气”“互联网+明厨亮灶”覆盖率达到100%。开展养老领域非法集资诈骗常态化整治。（牵头单位：市民政局，参与单位：市住房城乡建设局、市市场监管局、市金融办、市消防救援支队）

25. 提升服务标准化水平。健全养老服务标准体系，强化标准宣贯实施，确保《养老机构服务质量基本规范》（GB/T 35796—2017）《养老机构服务安全基本规范》（GB 38600—2019）达标率达到100%。规范养老机构等级评定工作，健全与养老服务设施等级挂钩的运营奖补机制。（牵头单位：市民政局，参与单位：市市场监管局）

（七）实施养老产业提速发展行动。

26. 形成产业集聚效应。完善优质企业梯度培育体系，鼓励引导企业成长为创新型中小企业、专精特新中小企业和专精特新“小巨人”企业。（牵头单位：市工业和信息化局）

27. 大力发展银发经济。支持养老与相关行业融合发展，拓展旅居养老、文化养老、健康养老等新型消费领域。加快建设现代化银发经济产业体系，推动银发经济规模化、标准化、集群化、

品牌化发展。推进完整社区建设，发展社区嵌入式服务设施，推动物流配送、智能快递柜、蔬菜直通车等进社区。（牵头单位：市发展改革委，参与单位：市民政局、市住房城乡建设局）

28. 引导市场主体多元参与。鼓励企业、社会组织、医疗机构等进入养老服务市场，优化经济布局和调整，加大养老产业领域布局力度，打造兼具经济社会效益的行业标杆企业。（牵头单位：市民政局，参与单位：市国资委）

29. 丰富产品用品供给。推动服务机器人、可穿戴设备、移动终端等设备在居家、社区、机构等场景应用力度，大力发展功能代偿、生活照护、康复训练、健康监测类的康复辅助器具。开展老年产品用品租赁试点，推动康复辅具规模化应用。（牵头单位：市工业和信息化局、市民政局，参与单位：市商务局）

三、保障措施

（一）加强组织领导。各级各有关部门要把推动养老服务高质量发展作为践行为民服务宗旨的生动实践，建立起党委领导、政府负责、部门协同、社会参与的工作机制。依托各级老龄委员会工作机制，定期研究解决实施中的重大问题，确保落实见效。（牵头单位：市民政局，参与单位：市政府有关部门）

（二）加强政策支持。县级人民政府设立养老服务专项资金。各级用于社会福利事业的彩票公益金，将不低于 55% 的资金用于支持发展养老服务。引导金融机构加大对健康产业、银发经济的支持力度，鼓励采取贷款贴息等方式支持护理型床位建设。鼓励

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服务机构，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5年内实行继续按土地原用途和权利类型适用过渡期政策。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。（牵头单位：市民政局，参与单位：市发展改革委、市财政局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市金融办、人民银行济宁市分行、济宁金融监管分局）

（三）加强品牌建设。加强“孔孟之乡·孝当先”养老服务品牌建设，力争实现“一县一特色、一县一品牌”，创造一批有影响力的品牌项目。（牵头单位：市民政局）

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，
市法院，市检察院，济宁军分区。

济宁市人民政府办公室

2024年9月30日印发
