

济宁市人民政府办公室文件

济政办发〔2023〕2号

济宁市人民政府办公室 关于推进基本养老服务体系建设的 实施意见

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，各大企业，各高等院校：

为深入学习贯彻党的二十大精神，认真落实《山东省人民政府办公厅关于推进基本养老服务体系建设的实施意见》要求，加快建成具有济宁特色，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，实现我市养老服务高质量发展，打造“儒乡圣地·孝养济宁”养老服务品牌，结合我市实际，经市政府同意，提出如下实施意见。

一、强化需求导向，建立健全基本养老服务制度

1. 健全基本养老服务清单制度。2023年5月底前，各县（市、区）政府（管委会）应当对照《济宁市基本养老服务清单》（见附件），制定发布本地清单，明确具体服务对象、内容、标准等。县（市、区）清单应当包含《济宁市基本养老服务清单》中的服务项目，覆盖范围和实现程度不得低于《济宁市基本养老服务清单》要求，并根据经济社会发展水平、财力状况等因素动态调整。

（牵头单位：市民政局）

2. 健全特困老年人救助供养制度。对有集中供养意愿的特困老年人实行集中供养，做到愿进全进、应养尽养，全市失能特困老年人集中供养率稳定保持在60%以上。鼓励具备条件的县（市、区），由县级特困人员供养机构（敬老院）统一承担县域失能特困老年人集中供养工作。（牵头单位：市民政局，参与单位：市财政局）

3. 健全经济困难老年人养老服务制度。落实经济困难老年人补贴制度，加强数据共享和实时比对，对生活补贴实行免申请静默认证。以经济困难失能老年人为重点，通过政府购买服务等方式提供专业化居家养老服务。开展经济困难重度失能老年人集中托养试点，统筹相关资金，对有意愿的经济困难重度失能老年人实行集中托养。（牵头单位：市民政局，参与单位：市财政局）

4. 健全老年人高龄津贴制度。2023年底以前，建立具有本市户籍的80周岁及以上老年人高龄津贴制度，按月发放高龄津贴，

具体标准另行制定。（牵头单位：市卫生健康委）

5. 建立特殊困难老年人探访关爱制度。引导村（社区）重点关注独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人，建立探访关爱服务机制，2023 年底前，市级出台特殊困难老年人探访关爱实施方案。有条件的地方，可采取政府购买服务方式，为特殊困难老年人提供专业化养老服务。（牵头单位：市民政局）

6. 建立特殊困难老年人委托服务制度。通过公开招投标等方式，支持有资质的社会组织接受独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人或其监护人委托，依法代为办理入住养老机构、就医等事务。（牵头单位：市民政局）

7. 健全长期护理保障制度。坚持政府主导、多元筹资、责任共担，全面实施职工长期护理保险制度，在任城区、兖州区、曲阜市、邹城市、汶上县、金乡县 2022 年开展居民长期护理保险试点的基础上，2023 年底前，实现城乡居民长期护理保险全覆盖。（牵头单位：市医保局，参与单位：市民政局、市财政局、市卫生健康委）

8. 健全老年人优待制度。全面落实免费乘坐城市公共交通工具等老年人优待政策和《山东省人民政府关于进一步优化老年人优待政策的通知》（鲁政字〔2020〕240 号）规定的优待政策。（牵头单位：市卫生健康委）

二、优化发展布局，完善基本养老服务设施

9. 加强养老服务设施规划。各县（市、区）应当根据当地国土空间规划、老年人分布以及变动等情况，科学合理编制养老服务设施建设布局规划，明确养老服务设施总体布局、用地规模，2023 年底前实现规划编制全覆盖，并及时征求同级自然资源、卫生健康等部门意见。（牵头单位：市民政局，参与单位：市自然资源和规划局、市卫生健康委）

10. 加强养老服务用地保障。各地应当根据本地区养老服务需求，分阶段供应国土空间总体规划和详细规划确定的养老服务设施用地，可在建设用地供应计划中明确拟供应养老服务设施用地的宗地位置、面积、用途等，统筹做好养老服务设施用地的服务保障工作。（牵头单位：市自然资源和规划局，参与单位：市民政局）

11. 加强社区养老服务设施配建。新建城镇居住区按照每百户不低于 30 平方米的标准配套建设社区养老服务设施，且每处建筑面积不得少于 200 平方米。已建成城镇居住区未配套建设或者已配建社区养老服务设施不符合规定要求的，所在地县（市、区）政府（管委会）应当通过新建、改建、购置、置换、租赁等方式，按照每百户不低于 20 平方米的标准配置。实施社区养老服务设施清查整治专项行动，全市社区养老服务设施配建达标率达到 100%， “四同步” 机制全面建立。（牵头单位：市民政局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局）

12. 加强设施适老化改造。优先推进与老年人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、舒适的生活环境。深入推进城镇老旧小区改造，优先支持老年人居住比例高的住宅加装电梯，2025 年底前，在完成 2000 年前建成的老旧小区改造基础上，力争基本完成 2005 年前建成的老旧小区改造任务。实施特殊困难老年人家庭适老化改造工程，2023 年全市改造不少于 2000 户。“十四五”期间全市改造不少于 8500 户。（牵头单位：市民政局、市住房城乡建设局）

13. 加强四级服务网络建设。建立健全覆盖城乡、分布均衡、功能完善的县（市、区）、乡（镇、街道）、村（社区）、家庭四级养老服务设施网络。每个县（市、区）至少建有 1 处以失能特困老年人专业照护为主、达到二星级的县级特困人员供养机构；街道综合养老服务中心实现全覆盖，乡（镇）综合养老服务中心覆盖率大于 60%；社区养老服务设施实现全覆盖，支持各地发展农村幸福院、助老食堂和家庭养老床位。2023 年，建设家庭养老床位 1000 张。2025 年底前，全市家庭养老床位达到 3000 张以上。（牵头单位：市民政局）

三、统筹多方资源，增加基本养老服务供给

14. 增加公益性服务供给。2023 年底前，市级建立公办养老机构入住评估和轮候制度，明确老年人入住条件和排序原则，优先保障经济困难的独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭以及作出特殊贡献的老年人。弘扬孔孟之乡孝善文化传统，

开展为老慈善募捐、慈善信托、志愿服务等活动，实施“情暖夕阳”经济困难失能老年人关爱项目，依托新时代文明实践中心（所、站）持续打造“情暖夕阳红”等“为老”志愿服务品牌。推广实施“时间银行”，建立为老志愿服务储蓄、回馈、激励与评价机制。（牵头单位：市委宣传部、市民政局）

15. 增加普惠性服务供给。实施普惠养老专项行动，推动建设一批方便可及、价格可接受、质量有保障的普惠性养老机构。2023 年底前，市级完善市场原则下的普惠价格形成机制，享受政府补助以及无偿或低偿使用场地设施的养老服务机构，以普惠为导向确定服务价格并向社会公开。培育发展以普惠性养老服务为主责主业、承担公共服务功能的国有企业，探索实行养老服务业务分类核算、分类考核，在国有资产保值、企业经营业绩等事项考核时给予相应支持。（牵头单位：市发展改革委、市国资委，参与单位：市民政局）

16. 增加专业性服务供给。聚焦失能失智老年人长期照护需求，优先发展专业化、规模化、医养结合能力突出的养老机构，持续提高护理型床位和认知障碍照护床位比例，2025 年底前，全市护理型床位占比提高到 65%以上。支持专业养老服务组织连锁化、规模化、品牌化建设和运营养老服务设施。推动医养结合发展，开展“互联网+医疗健康”“互联网+护理服务”，为有需求的老年人提供便利的居家医疗服务。2025 年底前，全市 50% 的社区卫生服务中心和乡（镇）卫生院提供安宁疗护服务，养老

机构医养结合服务覆盖率达到 100%。（牵头单位：市民政局、市卫生健康委）

17. 增加便捷性服务供给。鼓励社会组织、医疗机构、家政公司、物业企业等积极参与居家社区养老服务，为老年人提供形式多样、就近便利的养老服务。积极发展社区康复辅助器具租赁服务。鼓励有条件的地方探索建立财政补助、集体资助、社会捐助、子女自助、志愿互助相结合的助老食堂可持续运营模式。（牵头单位：市民政局）

四、坚持多措并举，提升基本养老服务质量

18. 健全综合监管机制。建立健全跨部门综合监管和联合惩戒机制，持续做好养老服务“综合监管一件事”试点。开展“双随机、一公开”检查，市级每年按照不低于 30%比例确定抽查对象。强化食品安全监管，推动养老机构食堂建设“互联网+明厨亮灶”，全市养老机构覆盖率达到 95%以上。建设养老机构传染病多点触发监测预警系统，全市养老机构覆盖率达到 100%。（牵头单位：市民政局，参与单位：市卫生健康委、市市场监管局）

19. 健全人才队伍建设机制。建立学历教育和在职培训相结合的养老服务人才队伍建设机制，2025 年底前，全市养老护理员岗前培训率达到 100%，养老机构专业人员持证上岗率达到 100%，每千名老年人至少配有 1 名社会工作者。加大激励褒扬力度，开展孔孟之乡敬老使者选拔工作；对在养老服务中作出贡献的单位和个人，由县级以上政府和有关部门按规定给予激

励表扬。（牵头单位：市民政局，参与单位：市委组织部、市人力资源社会保障局）

20. 健全标准引领机制。强化养老服务标准宣贯实施，《养老机构服务质量基本规范》《养老机构服务安全基本规范》达标率达到 100%。完善养老服务设施等级评定机制，评定结果作为养老服务监管、政府购买服务和财政奖补的重要依据。（牵头单位：市民政局）

21. 健全风险防范机制。统筹发展与安全，消除养老机构消防、燃气、建筑、食品、疫情等风险隐患，提高安全管理、风险防控和应急处置能力。严厉查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为，持续加强养老服务领域诈骗、非法集资排查整治，维护老年人合法权益。（牵头单位：市委政法委、市民政局、市地方金融监管局）

五、加强组织领导，形成整体合力

22. 强化组织领导。各级要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，将基本养老服务体系建设情况纳入积极应对人口老龄化综合绩效评价。市养老服务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。（牵头单位：市民政局）

23. 强化资金保障。县级以上政府应当设立养老服务专项资金，并根据经济发展水平和老年人服务需求逐步增加对基本养老服务的投入。积极利用国家开发银行养老服务体系建设专项贷款，

支持基本养老服务体系建设。鼓励银行机构开发适合养老行业特点的金融信贷产品，推广实施“养老保障贷”，创新担保方式，给予利率优惠。全面落实租金、税收、保险、金融等方面的扶持政策，疫情期间积极帮助养老服务行业纾困解难。（牵头单位：市发展改革委、市民政局、市财政局、市地方金融监管局、济宁银保监分局）

24. 强化改革创新。各地要聚焦基本养老服务体系建设的难点痛点堵点问题，统筹要素资源，加强探索创新，打造济宁特色发展模式。积极争取入选县域养老服务体系创新示范县(市、区)，争创国家居家和社区养老服务提升工程项目，打造一批县域养老服务发展高地。（牵头单位：市发展改革委、市民政局、市财政局）

附件：济宁市基本养老服务清单

济宁市人民政府办公室

2023年4月27日

（此件公开发布）

附件

济宁市基本养老服务清单

服务对象	服务项目	服务内容及标准	牵头责任部门	
60 周岁及以上老年人	1	职工基本养老保险	对符合条件的参保老年人按时足额发放基本养老金。	市人力资源社会保障局
	2	城乡居民基本养老保险	对符合条件的参保老年人发放基础养老金和个人账户养老金。	市人力资源社会保障局
	3	就医便利服务	优先就诊、化验、检查、交费、取药，需要住院的，优先安排住院。	市卫生健康委
	4	自愿随子女迁移户口	按照有关政策规定办理随子女迁移户口手续，依法依规享受迁入地基本公共服务。	市公安局
	5	乘坐城市公共交通工具	免费乘坐城市公共交通工具。	市交通运输局
	6	参观公园和旅游景区	政府兴办或支持的公园、旅游景区免购门票；社会力量兴办的公园、旅游景区，70 周岁以上免购门票，不满 70 周岁半价购买门票；半价乘坐政府投资建设的国有景区内的观光车、缆车等代步工具。	市发展改革委、市城市管理局、市文化和旅游局
	7	进入公共文化设施	免费进入公共文化馆、图书馆、博物馆、美术馆、展览馆、纪念馆等场所。	市文化和旅游局
	8	使用公共体育设施	按照时段免费或半价进入政府兴办或支持的公共体育健身场所健身。	市体育局

服务对象	服务项目		服务内容及标准	牵头责任部门
65 周岁及以上老年人	9	法律诉讼服务	老年人因其合法权益受侵害提起诉讼交纳诉讼费确有困难的,可以缓交、减交或者免交;需要获得法律服务,因经济困难没有委托代理人的,可以依法获得法律援助。	市法院、市司法局
	10	老年人能力综合评估	为 65 周岁及以上老年人提供能力综合评估,做好老年人能力综合评估与健康状况评估的衔接。	市民政局
	11	健康管理服务	每年提供 1 次免费健康管理服务,建立健康档案,包括生活方式和健康状况评估、体格检查、辅助检查和健康指导等。	市卫生健康委
80 周岁及以上老年人	12	高龄津贴	按规定向 80 周岁及以上老年人发放高龄津贴,百岁以上老年人每人每月不少于 300 元。	市卫生健康委
特困老年人	13	分散供养	对选择在家供养的特困老年人,依照有关规定给予分散供养,提供基本生活条件、疾病治疗、办理丧葬事宜等,基本生活标准不低于当地最低生活保障标准的 1.3 倍,对生活不能自理的给予照料。	市民政局
	14	集中供养	对需要集中供养的特困老年人,安排到相应的供养服务机构集中供养,提供基本生活条件、疾病治疗、办理丧葬事宜等,基本生活标准不低于当地最低生活保障标准的 1.3 倍,对生活不能自理的给予照料。	市民政局
	15	分散供养特困老年人家庭适老化改造	通过政府补贴等方式,对分散供养的特困失能、高龄、残疾老年人家庭实施居家适老化改造,有条件的地方可将改造对象范围扩大到城乡低保对象中的失能、高龄、残疾老年人家庭等。	市民政局

服务对象	服务项目		服务内容及标准	牵头责任部门
经济困难老年人	16	最低生活保障	对获得最低生活保障金后生活仍有困难的老年人，采取必要措施给予生活保障。	市民政局
	17	经济困难老年人补贴	对 60—79 周岁、80—89 周岁、90—99 周岁的低保老年人，每人每月分别发放 80 元、100 元、200 元生活补贴，100 周岁及以上老年人按照《山东省人民政府关于印发山东省优待老年人规定的通知》（鲁政发〔2011〕54 号）补助。对身体能力评估为 2—3 级的低保老年人，每人每月发放 85 元护理补贴。	市民政局
	18	公证服务	对经济困难且符合法律援助条件的老年人申办公证，减免公证费。	市司法局
特殊困难老年人	19	探访服务	面向独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人提供探访关爱服务。	市民政局
	20	优先入住公办养老机构	建立公办养老机构轮候制度，保障经济困难的独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭以及作出特殊贡献的老年人优先入住。	市民政局
	21	政府购买居家养老服务	依据老年人能力和需求评估结果，为符合条件的困难老年人提供每月 30—50 小时的居家养老服务。	市民政局
	22	委托服务	委托有资质的社会组织接受独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人或其监护人委托，依法代为办理入住养老机构、就医等事务。	市民政局
对国家和社会作出特殊贡献的老年人	23	优抚供养	老年烈士遗属、因公牺牲军人遗属、病故军人遗属和进入老年的残疾军人、复员军人、退伍军人，无法定赡养扶养人或者其法定义务人无赡养扶养能力且享受国家定期抚恤补助待遇的，提供集中供养、医疗等保障。	市退役军人事务局

服务对象	服务项目		服务内容及标准	牵头责任部门
经认定符合条件的 残疾老年人	24	困难残疾人生活补贴	为符合条件的低保老年人按照当地规定的标准发放困难残疾人生活补贴。	市民政局
	25	重度残疾人护理补贴	残疾等级评定为一级、二级且需要长期照护的重度残疾老年人，按当地规定标准发放重度残疾老年人护理补贴。	市民政局
计划生育特殊 家庭老年人	26	计划生育特别扶助金	对 60 周岁及以上独生子女死亡特别扶助对象，每人每月发放 990 元特别扶助金；对 60 周岁及以上独生子女伤残特别扶助对象，每人每月发放 810 元特别扶助金。	市卫生健康委
经认定生活不能 自理的老年人	27	家庭养老支持服务	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，按规定给予职业技能补贴。	市人力资源社会保障局、 市民政局
生活无着的流浪、 乞讨老年人	28	流浪乞讨救助	依照有关规定给予救助。	市民政局

备注：若有关政策出现调整，以调整后的规定为执行标准。

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

2023年4月27日印发
