

# 泰安市人民政府

泰政字〔2020〕38号

## 泰安市人民政府 关于支持养老服务发展的实施意见

各县、市、区人民政府，市政府各部门、直属单位，省属以上驻泰各单位：

为进一步推动全市养老服务发展，根据《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）和《山东省养老服务条例》精神，结合我市实际，制定本实施意见。

### 一、总体要求和工作目标

（一）总体要求。坚持“政府引领、社会主办、市场运作”的原则，补齐工作短板，加强基层养老服务设施建设；丰富服务方式，着力强化养老服务机构功能；创新体制机制，全面深化公办养老机构

改革；激发社会活力，不断增强养老服务效益，进一步提升全市养老服务整体水平，全力打造“养老泰安·养生泰山”养老品牌。

(二)工作目标。到2022年，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合，功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系。每个街道至少建有一处综合性养老服务中心，住宅小区养老设施配建达标率达到100%，社区日间照料中心覆盖率达到100%。特困人员供养服务设施(敬老院)全部达到二级以上养老机构标准；每个县(市、区)至少设有1所以失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施(敬老院)；有意愿的失能特困老年人集中供养率达到100%。全市养老机构护理型床位占床位总数的比例达55%以上。每个县(市、区)培育发展专业养老服务组织不少于10家，每个功能区不少于5家。

## 二、工作任务

### (一)完善社区养老服务设施

1.严格依标配建。在制定国土空间总体规划、控制性详细规划时，按照人均用地不少于0.2平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。按照“新建居住小区按每百户不少于20平方米的标准配套建设社区居家养老服务用房，已建成的住宅小区按每百户不少于15平方米的标准调剂解决社区居家养老服务用房。社区人口规模在1-1.5万人、1.5-3万人、3-5万人的社区，应分别配套建设面积不少于750平方米、1085平方米、1600平方米的社区老年人日间照料中心”的要求，配建社区养老服务设施。街道综合性养老服务中心原则上不少于1500平方米；在老城区利用现有设施改建的，不少于800平方米。

2. 明确配建程序。将民政部门纳入同级城市规划委员会和土地资产管理委员会。规划编制环节,自然资源和规划部门组织编制控制性详细规划及核发规划条件时,应同步提出配建养老服务设施的相关要求,明确配建规模。土地出让环节,自然资源和规划部门拟定国有建设用地使用权出让方案时,应将按规划条件确定配建的社区养老服务设施作为无偿移交的公共服务设施列入出让方案。项目建设与产权移交环节,住房城乡建设部门在编制房地产开发项目建设条件意见书时,应向民政部门征求意见,将社区养老服务设施配建要求及移交方式等列入意见书。对新建的配套社区养老服务设施,房地产开发项目建设条件意见书确定养老服务设施权属归政府的,项目建成后,建设单位应当按照约定的移交方式,将养老服务设施产权及有关建设资料全部无偿移交所在县(市、区)民政部门。项目验收环节,自然资源和规划部门应依法核实配套社区养老服务设施建设是否符合规划条件,对未经核实或者经核实不符合规划条件的,建设单位不得组织竣工验收。住房城乡建设、民政等部门要按照《山东省住房城乡建设厅等7部门关于印发〈山东省房地产开发项目竣工综合验收备案管理办法〉的通知》(鲁建房字〔2019〕34号)的有关规定,做好养老服务设施综合验收备案和移交接收工作。对存在配套养老服务设施缓建、缩建、停建、不建和未办理移交手续等问题且未整改到位的,不予验收。

3. 补齐设施欠账。街道未建立综合性养老服务中心或已建立但不符合标准要求的,老旧小区未建设养老服务设施或现有设施不符合标准要求的,由各县(市、区)政府通过新建、改造、购置、置

换、租赁等方式配置社区养老服务设施。要加大闲置资源利用改造提升力度,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或建设养老服务设施。

4. 规范设施管理。配套建设、调剂配备及政府资助建成的公有街道综合性养老服务中心、社区日间照料中心等养老服务设施,由县级民政部门统一登记管理。社区养老服务设施未经民政部门同意不得改变用途;确因城市拆迁等原因无法保留或改变用途的,相关单位要在本区域内提供不少于同等面积的社区养老服务用房。城镇居住区配套建设、配置的社区养老服务设施,通过公开竞争等方式无偿或低偿委托养老服务组织运营。

## (二)提升养老服务能力

1. 提升居家照护能力。一是推进照护服务进家庭。将失能老年人家庭照护者技能培训列入各级养老服务与管理人员培训计划,普及护理知识,提高照护能力。积极发展面向长期照护对象家庭成员的“喘息服务”。探索施行“家庭照护床位”,完善服务、管理、技术等规范。二是实施居家和社区适老化改造工程。结合城镇老旧小区改造,统筹推进适老化改造,为居家老年人提供安全、舒适、便利的社区环境。引导老年人家庭进行适老化改造,有条件的可给予适当补贴。重点对纳入特困供养、建档立卡范围的高龄、失能、残疾老年人家庭进行适老化改造。三是鼓励开展互助养老和志愿养老服务。积极探索开展“学生社区志愿服务计学分”“时间银行”等,建立志愿服务记录制度和激励机制。

2. 提升社区养老服务能力。一是强化街道养老服务功能。通过新建或依托符合条件的社区日间照料中心进行改建等方式,建

设具备全托、日托、上门服务、对下指导等功能的街道综合性养老服务中心。对符合养老机构补助条件的社区养老服务设施,享受养老机构运营补贴政策。二是打牢社区养老服务基础。建设“家门口”嵌入式养老服务中心或日间照料中心,为社区老年人提供助餐、助浴、助急、助医、助行、助洁等服务。三是完善服务运营机制。采取政府购买服务、提供场地、运营补贴等方式,扶持专业养老组织连锁化、规模化发展社区养老服务。鼓励街道养老服务中心连锁运营社区日间照料中心,打造15分钟社区养老服务圈,逐步构建全人群、全领域、全过程的社区居家养老服务机制。

3. 提升农村养老服务能力。一是实施特困人员供养服务设施(敬老院)改造提升工程。巩固特困人员供养服务设施(敬老院)“四改一定”成果,管好用好现有设施。提升养老护理服务能力,每年组织老人外出观光不少于4次。对供养人数较少、服务功能较弱的特困人员供养服务设施(敬老院)逐步关停撤并,改造成区域性养老服务中心或农村互助养老设施。二是按照集中居住、集中服务、集中经费的“三集中”原则,每个县(市、区)、功能区至少设立1处以失能特困人员专业照护为主的县级特困人员供养服务机构。推动实施特困人员供养机构县级统一管理。支持乡镇依托特困人员供养服务设施(敬老院)或其他闲置房屋资源,建设具备综合功能的乡镇养老服务中心。三是完善农村幸福院运营机制。按照“政府扶得起、村里办得起、老人用得上、服务可持续”的原则,加强农村幸福院分级分类管理,积极创建示范性农村幸福院。鼓励特困人员供养服务设施(敬老院)、乡镇养老服务中心托管运营农村幸福院,为农村老年人提供“五帮四查”互助式服务。四是

支持有条件的地方建设养老周转房。打造兼备集中居住和公共服务功能的新型农村幸福院。

4. 提升医养结合服务能力。一是简化审批流程。将养老机构举办或设置医疗卫生机构纳入区域卫生规划。简化审批手续,养老机构举办二级及以下医疗机构的(不含急救中心、急救站、临床检验中心、中外合资合作医疗机构、港澳台独资医疗机构),设置审批与执业登记“两证合一”。养老机构内设诊所、卫生所(室)、医务室、护理站实行备案管理。医疗机构利用现有资源提供养老服务的,其建设、消防等条件可依据医疗机构已具备的资质直接备案。具备法人资格的医疗机构可依据规定申请变更登记宗旨和业务范围,无需另行办理新的法人登记。二是完善医保管理。围绕老年人的医疗康复服务需求,将符合政策规定的医疗服务费用纳入医保基金支付范围,按照上级规定调整增加纳入基本医保支付范围的医疗康复项目。支持基层医疗卫生机构、康复护理机构等为行动不便的老年人提供上门服务,按政策规定将有关医疗费用纳入医保或长期护理保险支付范围。大力推进护理站建设,按照相关政策将符合规定条件的护理站纳入医疗保险及长期护理保险定点机构。三是重点发展护理型养老机构。聚焦高龄、失能老年人长期照护的刚性服务需求,建立失智老年人照护机构,在养老服务机构中建设老年认知障碍照护专区及照护床位。

5. 提升智慧养老服务能力。持续推动智慧健康养老服务发展,拓展信息技术在养老领域的应用,促进人工智能、物联网、云计算、大数据等新一代信息技术和智能硬件产品在养老服务领域深度应用。支持国家、省、市智慧健康养老示范项目建设一批开展智

慧养老的产业和应用聚集区。利用新技术、新手段实现信息平台、智能产品、线上协同与养老服务的结合,在养老机构、城乡社区设立康复辅具服务(租赁)站点。推进智慧养老进社区、进家庭。

### (三)加大养老服务扶持力度

1. 实施养老服务发展专项补助。各级政府要安排养老服务发展专项资金,将地方留成的福利彩票公益金 55% 以上用于支持养老服务发展。通过购买服务、建设补贴、运营补贴等方式支持养老服务。

2. 实施养老设施星级创建补助。支持县(市、区)、功能区开展养老服务设施星级创建活动。按照养老服务设施等级划分与评定标准,对养老机构、社区日间照料中心、农村幸福院进行等级评定,评定周期原则上为 3 年。综合考虑养老服务设施等级评定结果等因素,对县(市、区)、功能区给予创建补助,补助资金分三年拨付。评定为三星级、四星级、五星级的养老机构和社区日间照料中心,评定周期内分别一次性补助 10 万元、15 万元、20 万元;评定为一星级、二星级、三星级的农村幸福院,评定周期内分别一次性补助 3 万元、4 万元、6 万元。

3. 实施失能特困人员集中照护补助。支持县(市、区)、功能区实施失能特困人员集中照护。对开展失能特困人员集中照护的县(市、区)、功能区,综合考虑集中照护规模和支出等因素,每年分别给予 20 万元、40 万元、60 万元的补助。

4. 实施社区养老服务运营配套补助。由专业机构和服务组织托管运营的社区养老服务设施,在享受省级经费补助的基础上,市级对建筑面积在 300 - 1084 平方米、1085 - 1559 平方米、1600 平方

米及以上的社区养老服务设施,每年分别补助运营主体2万元、3万元、4万元。

养老设施星级创建补助、失能特困人员集中照护补助、社区养老服务运营配套补助时限暂定为三年。

#### (四)推动养老服务业发展

1.拓展养老服务业发展渠道。一是加强养老服务业金融支持。鼓励商业银行探索向产权明晰的民办养老机构发放资产(设施)抵押贷款和应收账款质押贷款。探索允许营利性养老机构以有偿取得的土地、设施等资产进行抵押融资。二是扩大养老服务业多元供给。引导社会力量投资休闲健康养生养老基地,开发老年住宅、老年公寓、老年社区和大型养老综合体,加快养老与房地产、医疗、保险、旅游等产业的融合发展,大力发展候鸟式养老、旅居养老、农家养老、会员制养老等新兴业态。三是发展老年人服务用品。以老年人需求为导向,鼓励支持企业研发生产可穿戴、便携式监测、居家养老监护、康复辅具等智能养老设备以及适合老年人的日用品、食品、保健品、服饰等产品用品。推动老年用品进产业园区、展会、商场、机构、社区和家庭。

2.壮大养老机构规模。一是深化“放管服”改革。落实资金、土地、税费、融资、水电气等方面的优惠扶持政策。营利性养老服务企业在同一县(市、区)增设营业场所可实行“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;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;取消养老机构设立许可,实行备案管理;对申请设立非营利性养老机构、养老服



务类社会组织的,实行直接登记。二是培育养老服务品牌。探索建立社会资本多元化参与机制,支持采取股份制、股份合作制等模式发展养老机构,着力打造一批具有影响力和竞争力的养老服务品牌,实现规模化、连锁化、品牌化发展。将养老服务品牌纳入泰安市品牌建设规划,按规定给予支持奖励。三是推进公办养老机构改革。在确保国有资产不流失、养老用途不改变、服务水平不降低的前提下,鼓励民间资本通过参资入股、收购、托管等方式管理运营公办养老机构,推动具备条件的公办养老机构实行公建民营或改制为国有企业,实现运行机制市场化、管理服务专业化。

3. 加强养老人才队伍建设。一是培养专业人才。鼓励驻泰高校发挥资源优势,增设养老服务类专业,扩大招生规模,加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理等专业人员。对各类养老机构管护人员开展执业考评和星级评定。二是全面落实人才新政“金十条”。加快引进一批医养健康产业领军人才和创新团队。三是加大养老专业人才培养及从业支持力度。将养老护理员培训作为《职业技能提升行动方案(2019-2021年)》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资金中列支。养老机构依法落实从业人员劳动报酬、休息休假和社会保障等权益。建立养老护理人才岗位津贴制度,逐步提高从业员工工资福利待遇。

### **三、保障措施**

(一) 加强组织领导。各级要将养老服务工作摆到突出位置,纳入政府年度工作重点,加强组织领导,明确部门责任,抓好任务落实。各县(市、区)、功能区要建立健全养老服务工作推进机制,加大支持力度,制定政策措施,统筹推动养老服务健康有序发展。

要完善养老服务发展总体布局,编制市、县两级“十四五”养老服务发展规划和养老服务设施建设专项规划,对养老服务的工作重点、运行机制、保障措施等进行全面规划、系统设计。

(二)明确部门职责。民政部门作为养老服务工作的牵头部门,负责完善相关政策体系,协调推动各项政策落实。发展改革部门负责将养老服务发展纳入经济社会发展规划,会同相关部门争取国家政策支持,积极推进城企联动普惠养老工作。人力资源社会保障部门负责将养老护理员培训纳入《职业技能提升行动方案(2019-2021年)》内容,按规定对有关培训项目进行补贴。财政部门负责加大资金支持力度,安排养老服务发展专项资金,落实养老服务补助政策。卫生健康部门负责做好全市健康养老产业发展规划,指导和落实全市医养结合工作。自然资源和规划、住房城乡建设、行政审批服务部门负责做好小区配建养老服务设施用房的同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用工作。医保部门负责落实医疗保险和长期护理保险政策。行政审批服务部门负责做好养老机构法人登记工作。消防救援机构负责对监管范围内的养老机构遵守消防法律、法规的情况进行监督检查。

(三)加强制度建设。健全基本养老公共服务清单制度,重点保障高龄、失能、贫困、伤残、计划生育特殊家庭等困难老年人的养老服务需求。健全政府购买养老服务制度,为符合条件的困难老年人提供居家养老服务。健全特殊老年人关爱服务制度,为独居、空巢、留守、失能和计划生育特殊家庭等老年人提供日常探视、居家照料、事务代办等服务。健全职工长期护理保险制度,鼓励商业保险机构发展与长期护理保险相衔接的商业护理保险。健全养老

服务评估制度,推动养老服务规范化管理。

(四)强化质量监管。开展养老机构质量建设专项行动,狠抓《养老机构服务质量基本规范》的落实,全面解决养老机构消防安全等问题。对农村敬老院及利用学校、厂房、商业场所等举办的符合消防安全要求的养老机构,因未办理不动产登记、土地规划等手续问题未能通过消防审验的,由县(市、区)民政部门提请同级政府集中研究处置。加强养老服务行业自律和信用体系建设,建立养老机构服务质量投诉、诚信激励和失信惩戒机制。

(五)加强督导检查。建立激励约束和督导检查机制,分阶段、分年度对工作落实情况进行检查督导。重点督导部门职责及养老设施资金扶持、用地保障、价格优惠、税费优惠等政策落实情况,为养老服务发展营造良好环境。

泰安市人民政府

2020年4月26日

(此件公开发布)

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，  
市检察院，泰安军分区。各民主党派市委。

---

泰安市人民政府办公室

2020年4月26日印发

---