

山东省人民政府办公厅文件

鲁政办发〔2019〕31号

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

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

为贯彻落实《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号）精神，加快推进我省养老服务发展，经省政府同意，提出如下实施意见。

一、扩大有效服务供给

（一）扩大居家社区养老服务供给。在街道建设具备全托、

日托、上门服务、对下指导等功能的综合养老服务机构，在社区建设嵌入式养老服务机构或日间照料中心。大力培育专业化、连锁化、品牌化专业养老服务组织。支持设立“家庭照护床位”。2022年年底，街道综合养老服务机构、社区日间照料中心覆盖率分别达到100%、90%，每个县（市、区）培育发展专业养老服务组织不少于4家。

（二）扩大长期照护服务供给。重点支持发展为高龄、失能、失智老年人提供长期照护服务的护理型养老机构。有条件的地方可通过购买服务等方式，开展失能老年人家庭照护者技能培训，普及家庭护理知识，增强家庭照护能力。2020年6月底前，按照养老机构护理型床位认定标准（DB37/T3587—2019），开展护理型床位认定统计工作。2022年年底，全省养老机构护理型床位占床位总数的55%以上。

（三）扩大农村养老服务供给。按照“政府扶得起、村里办得起、老人用得上、服务可持续”原则，大力发展互助式农村养老。加强农村幸福院分类管理。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。支持敬老院运营主体发挥辐射作用，连锁托管运营农村幸福院。

（四）扩大康复辅助器具服务供给。实施科技助老示范工程，支持新材料、人工智能、虚拟现实等新技术在养老服务领域的深度应用，研发生产符合老年人需求的产品用品。推进在养老机构、城乡社区设立康复辅助器具配置服务（租赁）站点。鼓励将

符合条件的基本治疗性康复项目按规定纳入基本医疗保险、商业保险支付范围。

(五) 扩大多元化养老服务供给。加快养老与房地产、医疗、保险、旅游等融合步伐，大力发展旅居养老、农家养老、以房养老、养老社区、康养小镇等新兴业态，促进老年人生活照料、康复护理、健康服务等养老服务业全面发展。

二、完善养老设施体系

(六) 实施社区养老服务设施配建工程。将民政部门纳入同级国土空间规划委员会。实施社区养老服务设施建设行动计划，按标准配建养老服务设施，并同步开展消防设施改造，2022年年底以前，社区养老服务设施配建达标率达到100%。

(七) 实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程。实施为期三年的特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程，推动实施县级统一管理。2022年年底以前，全部达到二级以上养老机构标准，每个县（市、区）至少设有1所失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施（敬老院），对供养人数较少、服务功能较弱的逐步关停撤并，改造成区域性养老服务中心或农村互助养老设施。

(八) 实施闲置资源利用提升工程。支持闲置率高、功能不完善、不具备失能老年人供养能力的养老服务机构进行改造提升，增强护理服务能力。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机构，符合条件的，可在五年内实

行继续按土地原用途和权利类型使用土地的过渡期政策，过渡期后根据有关规定和具体情形办理相关手续。凡利用建筑面积1000平方米以下的独栋建筑或内部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。对无法完整获得旧房历史资料的项目，可在委托房屋建筑结构安全性鉴定并满足安全条件后实施。

(九) 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。2020年年底以前，结合打赢脱贫攻坚战，各市可采取政府补贴等方式，对所有纳入特困供养、建档立卡范围的高龄、失能、残疾老年人家庭，按照《无障碍设计规范》给予最急需的适老化改造。

三、强化制度支撑

(十) 健全基本养老公共服务清单制度。2020年6月底前，市、县级政府制定并发布基本养老公共服务清单，明确基本养老公共服务项目、供给对象、供给方式、服务标准和支出责任主体，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。

(十一) 健全政府购买养老服务制度。2020年年底以前，制定省级政府购买养老服务目录；市、县级政府按照基本养老公共服

务清单，依据老年人能力和需求评估结果，统筹现行特困人员供养、困难老年人补贴等政策，建立政府为困难老年人购买居家养老服务制度，为符合条件的老年人提供居家养老服务。

（十二）健全特殊老年人关爱服务制度。2020年年底前，全面建立独居、空巢、留守、失能和计划生育特殊家庭等特殊老年人关爱服务体系，通过购买服务、志愿服务等方式，提供日常探视、居家照料、事务代办等服务。

（十三）健全职工长期护理保险制度。2020年年底前，按照国家和省部署要求，全面实施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。

（十四）健全养老服务评估制度。2020年年底前，建立并实施老年人能力和需求评估制度、养老机构等级评估制度、城乡社区养老服务设施等级评估制度、养老护理员职业技能等级评价制度。评估结果要及时公开，并作为完善日常监管等的重要依据。

四、创新体制机制

（十五）深化公办养老机构改革。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。2020年年底前，市级建立老年人入住公办养老机构评估制度，突出公益属性，优先保障特困人员和困难老年人需求。2020、2022年年底前，有意愿的失能特困老年人集中供养率分别达到50%、100%。

（十六）深化医养结合融合发展。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、中外合资合作医疗结构、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、食品安全、卫生防疫等有关条件，可依据医疗机构已具备的资质直接备案，已经具备法人资格的可以依据规定申请变更登记宗旨和业务范围，不需另行设立登记新的法人。支持乡镇卫生院和养老院“两院合一”，推动医养健康服务资源深度融合发展。

（十七）深化居家、社区和机构养老融合发展。社区配建移交的养老服务设施，无偿或低偿委托专业养老组织运营。支持养老机构设立居家社区服务部，建设和运营社区养老服务设施，上门为居家老年人提供服务。鼓励物业、家政与养老服务融合发展。大力开展互助养老服务，培养养老志愿者队伍，2020年年底，建立“时间银行”“学生社区志愿服务记学分”等互助志愿服务记录和激励机制。

（十八）深化“互联网+养老”创新发展。依托省养老“两台一网”，对接户籍、医疗健康、社会保险、社会救助等信息资源，搭建信息共享、互联互通的养老服务管理与宣传平台。2020年年底，养老信息平台服务覆盖所有县（市、区）。

五、提升服务质量

（十九）集中解决养老机构消防安全问题。2019年年底，确保养老机构消防安全重大隐患全部清零。对因总建筑面积较小

或受条件限制难以设置自动消防系统的建筑，按文件要求进行整改。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，2019年年底，由市级民政部门提请市级政府集中研究处置。

（二十）建立养老服务综合协调监管机制。2019年年底，省、市、县三级建立养老服务跨部门综合协调监管机制，加强养老服务工作协调和行业综合监管，建立养老服务“黑名单”制度，依法对失信主体实施联合惩戒。

（二十一）加强养老院服务质量标准建设。开展养老院质量建设专项行动，大力推动安全质量隐患整治，2019年年底养老院安全质量存量问题全部清零，2020年年底所有养老院符合《养老机构服务质量基本规范》。完善养老服务质量标准，全面深入开展养老服务贯标活动，2022年年底基本形成包含通用基础、服务提供、支撑保障的养老服务标准化体系。

（二十二）培育发展养老服务优秀品牌。加强养老服务品牌创建工作，培育打造一批具有影响力和竞争力的养老服务品牌。将养老服务名牌纳入山东省品牌建设规划，按规定给予支持奖励。

（二十三）强化养老服务人才队伍建设。将养老服务列为职业教育校企合作优先领域，支持符合条件的养老机构举办养老服务类职业院校。指导各地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。对全省养老护理员技能大赛符合条件的获奖选手，授予“山东省技术能手”称号。2022年年底以前，培养培训1000名养老院院长、20万名养老护理员、1万名专兼职老年社会工作者。

六、优化发展环境

（二十四）降低准入门槛。支持养老服务组织品牌化、规模化、连锁化发展，营利性养老服务企业在同一县（市、区）区域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，实行直接登记。

（二十五）加强信息公开。2020年6月底前，省、市、县公开辖区内养老服务通用政策、业务办理、行业管理、服务资源、标准规范等基本数据信息，并逐步增加养老服务设施评估结果、养老公共服务清单等事项。建立完善养老服务监测分析与发展评价机制，加强行业发展统计监测工作。

（二十六）强化资金扶持。2022年年底以前，各级用于社会福利事业的彩票公益金，要将不低于55%的资金用于支持发展养老服务。统筹省级养老服务业发展资金，优化财政支持养老服务

发展的支出结构，聚集长期照护、居家社区养老、农村养老和专业服务组织发展，调整完善补助项目和标准，具体补助方案由省民政厅、省财政厅另行制定。

(二十七) 落实扶持政策。把养老服务设施用地和建设纳入国土空间总体规划和详细规划。全面落实资金、土地、税费、融资、水电气暖等方面的优惠扶持政策，清理养老服务领域妨碍公平竞争的各项规定，落实外资发展养老服务国民待遇。

附件：任务分工表



(此件公开发布)

附件

任务分工表

序号	任务	责任部门、单位
1	扩大居家社区养老服务供给	省民政厅、省发展改革委、省财政厅、省住房城乡建设厅
2	扩大长期照护服务供给	省民政厅、省财政厅
3	扩大农村养老服务供给	省民政厅、省发展改革委、省财政厅
4	扩大康复辅助器具服务供给	省民政厅、省发展改革委、省科技厅、省工业和信息化厅、省商务厅、省医保局
5	扩大多元化养老服务供给	省民政厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委
6	实施社区养老服务设施配建工程	省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省民政厅
7	实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程	省民政厅、省发展改革委、省财政厅
8	实施闲置资源利用提升工程	省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省民政厅
9	实施居家和社区适老化改造工程	省民政厅、省住房城乡建设厅、省财政厅、省卫生健康委、省残联
10	健全基本养老公共服务清单制度	省民政厅、省财政厅
11	健全政府购买养老服务制度	省民政厅、省财政厅
12	健全特殊老年人关爱服务制度	省民政厅、省财政厅、省卫生健康委

序号	任务	责任部门、单位
13	健全职工长期护理保险制度	省医保局、省财政厅
14	健全养老服务评估制度	省民政厅、省财政厅
15	深化公办养老机构改革	省民政厅、省发展改革委、省财政厅、省委编办、省国资委、省卫生健康委
16	深化医养结合融合发展	省卫生健康委、省民政厅、省委编办、省医保局
17	深化居家、社区和机构养老融合发展	省民政厅、省住房城乡建设厅、省教育厅
18	深化“互联网+养老”创新发展	省大数据局、省民政厅、省卫生健康委
19	集中解决养老机构消防安全问题	省民政厅、省应急厅、省住房城乡建设厅
20	建立养老服务综合协调监管机制	省民政厅、省市场监管局、省发展改革委、省医保局、人民银行济南分行
21	加强养老院服务质量标准建设	省民政厅、省市场监管局
22	培育发展养老服务优秀品牌	省市场监管局、省民政厅、省商务厅
23	强化养老服务人才队伍建设	省民政厅、省教育厅、省人力资源社会保障厅
24	降低准入门槛	省市场监管局、省民政厅
25	加强信息公开	省民政厅、省统计局
26	强化资金扶持	省财政厅、省民政厅

序号	任务	责任部门、单位
27	落实扶持政策	省财政厅、省税务局、省发展改革委、省自然资源厅、省市场监管局、省民政厅

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，省法院，省检察院。
各民主党派省委，省工商联。

山东省人民政府办公厅

2019年12月3日印发

