

济南市钢城区人民政府

钢城政字〔2023〕5号

济南市钢城区人民政府 关于印发济南市钢城区“一老一小” 整体解决方案的通知

各街道（功能区）办事处（管委会），区政府各部门，区属各企事业单位：

现将《济南市钢城区“一老一小”整体解决方案》印发给你们，请认真组织实施。

济南市钢城区人民政府

2023年4月21日

（联系电话：区发展改革局，76891321）

（此件公开发布）

济南市钢城区“一老一小”整体解决方案

为贯彻落实《关于促进养老托育服务健康发展的意见》（国办发〔2020〕52号）、《“十四五”积极应对人口老龄化工程和托育建设实施方案》（发改社会〔2021〕895号）等文件精神，深入实施积极应对人口老龄化国家战略，加快建立健全“一老一小”工作机制，增加优质养老托育服务有效供给，更好满足老年人和婴幼儿服务需求，推进全区“一老一小”事业健康发展，根据《济南市人民政府关于印发济南市“一老一小”整体解决方案的通知》（济政字〔2022〕66号）要求，制定本方案。

一、工作背景

（一）发展基础。

政策体系不断完善。近年来，我区印发了《关于统筹完善社会救助体系的实施意见》（钢城政字〔2021〕16号）、《钢城区幸福食堂管理办法》等文件，先后出台养老服务场所水电气暖价格优惠政策、人才培养、敬老院改造提升等支持政策，编制《济南市钢城区争创全省养老服务体系创新示范区实施方案》，积极参与试点建设。2021年将提高养老服务水平列入区政府为民办实事项目。

服务能力不断增强。全面开展养老基础设施建设，完成养

老服务设施三年行动计划，率先在省内开展农村幸福院分类建设，到 2021 年年底，全区养老服务设施达 250 余处，床位 1600 余张，其中养老机构 2 处、街道综合养老服务中心 5 处、农村幸福院 209 处。全面落实新建小区养老服务设施配建政策，对拟出让住宅小区地块提出配建意见。养老服务设施体系基本建成。全区婴幼儿照护服务发展迅速，人才培养等工作稳步推进，到 2021 年年底，全区备案托育服务机构 1 所，托位总数 985 个，每千人口托位数 3 个。

服务需求持续增加。随着人口老龄化程度持续加深和生育政策调整，我区养老托育服务需求持续增加。据统计，老年人群中患有慢性病、多病共存情况增加，高龄和失能失智老人数量显著增多，老年人的健康服务需求和生活照料需求叠加，对服务能力和质量提出了更高要求。2021 年，我区 0-3 岁婴幼儿约 5895 人，因年轻父母与老人育儿理念冲突、家政保姆安全隐患频现等问题，约有 1/3 的婴幼儿家庭有托育意愿，托位需求规模约 1965 个，普惠性托育服务需求强烈。受“三孩”政策深入实施影响，我区托育服务需求将持续增加。

（二）存在问题。

养老托育服务供给不足。养老方面，我区已进入中度老龄化社会，预计 2025 年老龄人口数将达到 9.2 万人，截至 2021 年年底，全区现有养老服务设施 230 余处，与满足老年人养老服务需求相比仍有较大差距。托育方面，全区现有托位总数 1218

个，尚不能完全满足群众日益增长的普惠托育需求，托育基础设施供给能力有待提升。

服务水平有待进一步提升。现有养老托育机构质量参差不齐，在服务设施规范化、服务人才专业化、服务内容标准化、服务模式多样化等方面不能完全满足“一老一小”发展需求。

（三）发展趋势。

人口变动分析预测。根据第七次全国人口普查结果显示，我区 2020 年 60 岁及以上常住人口 6.8 万人，占 23.81%，其中 65 岁及以上人口 4.8 万人，占 16.69%，已进入中度老龄化社会，呈现基数大、增速快、程度高的特点，并伴随高龄化、失能化、空巢化等特征。根据人口模型预测分析，到 2025 年，我区 60 岁及以上人口预计达 9.2 万人，高龄和失能失智老人数量不断增多，家庭空巢化趋势更加明显。同时考虑适龄年轻人就业、三孩政策实施等因素，测算“十四五”时期我区 0-3 岁婴幼儿数量年平均值 1800 人左右。

服务需求规模预测。现阶段，群众追求物质生活、精神生活双重提升，对服务需求由“有没有”向“好不好”转变。随着老年群体代际更替和收入水平提升，老年人养老需求结构由生存型向发展型转变，对居家和社区养老服务、医养康养结合服务等需求提高，康复保健、文化养老、智慧养老等需求更加凸显。据测算，全区 2025 年承担兜底和普惠功能的养老床位需达到 2200 余张，“十四五”时期，我区年平均托位需求规模约

1500 个，目前我区托位总供给仅约 1218 个，与家庭收入相匹配的普惠托育机构较少，满足不了群众对专业性、普惠性托育服务资源的需求，加快建设高质量养老托育服务体系十分紧迫。

二、工作思路

（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，全面贯彻党的二十大精神，坚持以人民为中心，以深化养老托育供给侧结构性改革为主线，立足保基本、促普惠、市场化，聚焦补短板、强弱项、提质量，坚持政府兜底、普惠主导、市场协同，优先发展居家社区服务，深入推进医养健康融合，梯度增加老年教育供给，打造形成多层次服务体系，有效促进“一老一小”服务能力扩容，逐步满足人民群众多样化需求。

（二）发展原则。

兜底普惠，市场协同。统筹好“兜底线、促普惠、市场化”协同发展，全面推进养老托育服务体系建设。强化政府保基本、兜底线职能，明确兜底保障标准和水平。突出养老托育普惠属性，完善城乡社区服务设施建设。调动社会力量参与养老托育服务，扩大服务资源供给，不断满足人民群众多层次、多样化服务需求。

统筹资源，布局均衡。紧紧围绕区域协调发展、乡村振兴和新型城镇化发展战略，统筹运用各领域各层级公共资源，推

进资源科学布局、均衡配置和优化整合，注重提高养老托育公共服务投入规模和比重，重点向薄弱环节、特定人群倾斜，促进养老托育在城乡区域间协调发展。

（三）发展目标。

到 2025 年，养老托育行业管理制度和服务标准体系更加完善，服务动态评价和需求反馈机制建立健全，覆盖全行业、全流程的监管体系全面构建，服务精准性和便利度持续提升。

养老托育服务体系更加完善，培育形成政府兜底、普惠主导、市场协同的养老托育服务体系，人民群众获得感和满意度不断提升。

养老托育服务供给更加有效。到 2025 年，社区养老服务设施实现全覆盖，养老机构护理型床位占比不低于 65%；全区每千人口托位数达到 5 个，普惠性托位占比不低于 60%。

兜底性服务保障能力不断增强。聚焦老年人和婴幼儿基本生存和发展需求，强化政府保基本兜底线职能，健全基本养老托育服务体系。到 2025 年，兜底性服务体系实现全面覆盖、保障更加有力，基本建成主体多元、形式多样、政策完备的婴幼儿照护服务体系。

普惠性养老托育服务方便可及。通过“政府给政策，企业降价格，使用者付费”的方式构建价格可负担、质量有保障、运行可持续的普惠养老托育服务体系。到 2025 年，普惠性养老服务价格不高于同等情况市场价格的 80%，普惠性托育服务机

构布局更加均衡。

市场化养老托育服务提质升级。优化养老托育营商环境，推动养老托育机构规模化、品牌化、连锁化发展，打造形成一批具有影响力和竞争力的养老托育服务品牌。到 2025 年，智慧养老托育服务质量不断提升，养老托育服务外延不断拓展。

三、主要任务

（一）打造多层次服务体系。深化养老托育供给侧结构性改革，统筹好兜底线、促普惠、市场化协同发展，构建多层次全要素的养老托育服务保障体系，整体推进养老托育服务体系建设。

1. 促进养老托育合理布局。落实《济南市钢城区国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》，加强人口老龄化服务支持。加快建设养老设施建设工程，推动养老托育机构合理布局建设，促进服务能力提质扩容和区域均衡分布。“十四五”期间，健全新型养老服务体系，区养老服务中心全部建成并投入使用，街道（功能区）区域性养老服务中心实现全覆盖。结合社区建设和老旧小区改造，加快社区养老服务设施建设和改造升级。加快托育服务供给体系建设，建立覆盖城乡的托育服务体系，到 2025 年年底，综合性托育服务指导中心和家庭托育点覆盖率达到 100%。在城镇流动人口集聚区设置活动培训场所，提供集中托育、养护培训等服务，加强婴幼儿社会交往、认知水平等早期干预。（责任单位：区发展改革

局、区民政局、区卫生健康局、区自然资源局、区规划协调服务中心、区住房城乡建设局)

2. 夯实养老托育兜底保障机制。建立老年人能力评估制度，构建老年人能力状况动态监测体系，全面掌握老年人底数和分布情况，准确量化老年人真正需求，合理配置养老服务资源。加强对特困老年人的服务保障，确保有集中供养意愿的特困人员集中供养率达到 100%。强化公办机构保基本功能，重点为经济困难的高龄、空巢独居、失能失智、计划生育特殊家庭等老年人、特殊儿童提供无偿或低偿服务。到 2025 年，基本养老服务体系更加健全。加快推进公办机构入住（托）综合评估制度，结合服务能力适当拓展服务对象。（责任单位：区民政局、区卫生健康局、区财政局、区残联）

3. 扩大普惠资源有效供给。充分利用“十四五”期间国家支持政策和社会力量，实施普惠养老托育服务专项行动，加强项目储备。聚焦失能老年人刚性长期照护需求，支持发展护理型养老床位，到 2025 年，护理型养老床位占比达到 65%以上，普惠养老床位不少于 2200 余张，优先满足低收入等刚需老人入住需求。支持妇幼保健机构、基层卫生机构、社区服务中心开展普惠性婴幼儿照护服务。鼓励党政机关、事业单位等公办机构以自建自营或委托运营等方式发展普惠托育服务。支持有条件的幼儿园开展托幼一体化服务探索。到 2025 年，每千人口托位数达到 5 个。（责任单位：区发展改革局、区民政局、区卫

生健康局、区财政局、区教育和体育局)

4. 推动养老托育服务市场化发展。进一步降低市场准入门槛，优化营商环境，引导社会力量，建设一批综合型养老托育服务机构，提供差异化、个性化养老托育服务，满足不同消费群体多层次、多样化、特色化养老托育服务需求。支持养老托育机构以直营或加盟方式扩张，并逐步向基层社区下沉，实现连锁化、规模化、品牌化发展。鼓励专业养老托育服务机构连锁连片托管运营综合养老服务中心、社区老年人日间照料中心和助老食堂。健全养老服务机构等级评定机制，培育打造一批各具特色、管理规范、服务标准的骨干企业，有效带动养老托育服务行业在技术、管理和服务质量上实现全面提升。发挥托育服务标杆效应，引领全区托育服务机构专业化、差异化发展，鼓励开展生长发育评估、视力筛查与眼保健、口腔保健、心理保健等服务。（责任单位：区民政局、区卫生健康局、区发展改革委、区市场监管局）

5. 规范养老托育服务标准和价格。探索建立普惠养老托育建设标准、服务标准和价格标准，完善普惠价格形成机制。综合考虑我区居民收入水平、服务成本、合理利润等因素，通过市场形成合理的服务价格，实现消费者可承受、机构发展可持续的动态平衡。严格落实税收、补贴、奖励等优惠政策，以建设运营补贴或以奖代补等形式支持普惠性机构发展。通过机构申请承诺、政府确认、签约公示等环节，开展普惠养老托育机

构集中确认，实施普惠养老托育试点工程。（责任单位：区民政局、区卫生健康局、区发展改革局、区财政局）

（二）强化居家社区服务。优化居家社区服务布局，探索“1+N”区域统筹服务方式，推动养老托育服务能力提质增效，为“一老一小”提供即时、便捷、可及的服务。

1. 均衡社区养老托育设施布局。开展社区养老服务设施清查整治行动，建设综合养老服务机构，打造具备居家、社区和机构养老功能的综合体，连锁运营辖区内日间照料中心和家庭养老床位。全面建立社区养老服务设施“五同步”机制，社区养老服务设施配件达标率100%。无养老服务设施的，采取政府回购、租赁、改造等方式补足养老设施，同步开展消防设施改造。通过新建、改扩建方式建设一批分布式、多功能、专业化的社区托育服务设施，试点建设综合性托育服务中心、综合性托育机构、社区家庭托育点等专业化设施。强化托育服务设施与社区服务中心（站）及社区文化、体育协同共建。到2025年，综合性托育服务指导中心覆盖率达到100%。（责任单位：区民政局、区卫生健康局、区发展改革局）

2. 提升养老托育服务供给水平。积极培育专业化运营、标准化管理的居家社区养老托育机构，大力发展就近照护、上门服务的社区嵌入式养老托育服务。开展“家庭照护床位”试点，鼓励符合条件的养老服务组织按照养老机构服务内容和标准，在有需求的失能老年人家中设置家庭养老床位，安装必要的呼叫应答、信息传输和服务监控等设备，提供24小时专业化

养老服务。建立家庭托育点登记备案制度，鼓励开展互助式服务。支持开展家庭托育试点建设，探索家庭托育管理和服务模式。依托妇幼保健机构、社区卫生服务中心（站）、婴幼儿照护机构，通过入户指导、亲子活动、家长课堂等方式，提供婴幼儿保健、照护技能与儿童早期发展指导等服务，增强家庭科学育儿能力。（责任单位：区民政局、区卫生健康局、区发展改革委）

3. 创新养老托育服务模式。发展集中管理运营的社区养老服务网络，构建 24 小时服务链和 15 分钟服务圈。探索发展“互联网+”居家社区养老服务，以社区日间照料中心、社区老年活动室或居民区内其他可利用设施场所为载体，探索“物业+养老”服务模式，提供社区助餐、助洁、助浴、助医等定制养老服务。鼓励采用“一点多用”、服务叠加等形式，拓展“嵌入式”微型社区养老托育机构服务模式，依托社区便民设施发展养老托育微利业态。提升社会互助型居家养老托育服务能力，完善社区“时间银行”养老服务储蓄模式，鼓励社会资源为失能老年人家庭提供“喘息服务”。鼓励利用社区闲置用房打造“社区式”托育机构，为婴幼儿家庭提供临时托、半日托等服务。（责任单位：区民政局、区卫生健康局、区发展改革委、区住房城乡建设局）

4. 完善养老托育服务机制。实施政府购买居家养老服务试点，为符合条件的高龄、失能失智、计划生育特殊家庭等老年人提供上门服务。建立养老托育服务顾问制度，全面建立居家

探访制度，面向居家特困老人、新生儿开展探访服务。定期对独居、空巢、计划生育特殊家庭老年人开展探视与帮扶服务。探索建立社区生活服务“好差评”评价机制和质量认证机制，通过建立服务评价、实时上报、差评回访、整改反馈的全流程闭环工作机制，推动养老托育服务质量不断提升。（责任单位：区民政局、区卫生健康局、区发展改革局、区住房城乡建设局）

（三）推进医养健康深度融合。围绕养老医疗服务需求，鼓励养老机构发展医疗照护服务，推动医疗机构向养老服务延伸，加快建立务实管用的医养结合机制，发展养老服务联合体，支持老年人根据健康状况在居家、社区、机构间接续养老。

1. 鼓励养老机构发展医疗照护服务。促进优质医疗资源下沉，满足老年人首诊、急诊、慢病管理等需求。简化养老机构内设医疗机构审批（备案）手续，鼓励养老机构增加护理类、康复类、综合医院及其他服务性功能，推动符合条件的养老服务机构按规定纳入基本医疗保险定点范围，推进长期护理保险制度试点工作。鼓励养老机构与近距离医疗机构签订协议，委托外部医疗机构提供健康咨询、医生巡诊、双向转诊等医疗服务。支持职业医生到养老机构设置的医疗机构多点执业，规范开展疾病预防、营养、中医调理养生等非诊疗行为健康服务。推动养老机构内的医疗机构开展互联网诊疗服务，逐步设立互联网诊疗站点。（责任单位：区卫生健康局、区民政局、区医

保局、区财政局)

2. 支持医疗机构延伸养老托育服务。鼓励区内空置床位较多的二级医院转型为可提供养老、康复、护理等服务的医养结合机构，享受养老机构建设、运营补贴等扶持政策。支持医疗机构设立养老机构、设置老年病专科和门诊、增设老年病床。鼓励基层医疗卫生机构定期指派医务人员开展上门巡诊服务，为辖区内未设立医疗机构的养老机构提供常见病、慢性病诊治，合理用药指导和老年人健康管理等服务，为符合条件的老年人提供家庭病床巡诊、上门护理等延伸性医疗和康复保健服务。鼓励有条件的妇幼保健院、社区卫生服务中心、街道卫生院等设立临时托育场所。（责任单位：区卫生健康局、区民政局）

3. 建立务实管用的医养结合机制。按照就近就便、互利互惠的原则，推进二级医院与养老机构建立合作机制，建立完善可持续的运行机制和服务模式。鼓励养老机构与医疗机构以及具有护理资质的企业开展合作。支持养老机构中具备条件的医疗机构与签约医疗卫生机构建立双向转诊机制，严格按照医疗卫生机构出入院标准和双向转诊指征，为老年人提供连续、全流程的医疗卫生服务。探索将符合条件的家庭病床、安宁疗护等医疗费用纳入基本医疗保险支付范围。探索街道卫生院、农村敬老院一体化建设与运行机制，实现农村敬老院能养老、可看病，打造农村养老联合体，探索村卫生室与农村互助幸福院开展协议服务、委托管理等基层医养结合试点建设。（责任单

位：区卫生健康局、区民政局、区医保局）

（四）积极发展老年教育。以“普惠性+市场化”为原则，针对供给不足、师资缺乏、经费不足等问题，构建“1+X+1”模式，加快老年教育战略性布局，助推全区老年教育扩面、增容、提效。

1. 推进“一批”老年大学提质扩容。推进老年大学提质扩容，在硬件建设上树标杆，在软件建设上作示范。鼓励有条件的老年大学由娱乐休闲型向知识技能型转变；鼓励开办国家承认学历的老年提升班，满足部分老年人后职业发展需求。（责任单位：区委老干部局、区教育和体育局、区民政局、区卫生健康局）

2. 嵌入“X个”社区及村居老年学习点。以社区图书馆、老年活动中心、敬老院、日间照料中心等场地为依托，挂牌开办优质老年学习点，推进优质教师资源向社区延伸，实现资源共享。鼓励社会资本参与，开发“小而美”的特色科目类课程。鼓励老年大学开展在线教育。将老年教育场所建设纳入社区、村居建设和治理规划，科学设置社区、村居老年教育场所。（责任单位：区教育和体育局、区委老干部局、区民政局、区卫生健康局）

3. 打造“一体化”老年信息平台。整合文化教育资源，全面推广使用“泉城学习网”“泉城终身学习平台”微信小程序等线上学习平台。建立离退休人员信息库，收集优质退休资源，为老年大学师资建设补充信息来源。搭建老年服务对接平

台，建立老年人才信息库，协助对接劳动力市场，推动科教文卫、产业智库、技术咨询等领域融入后职业发展大潮。搭建老年志愿者注册登记平台，倡导老年志愿者尤其是老年群体在社区、农村等志愿活动中发挥更大作用。（责任单位：区教育和体育局、区民政局、区卫生健康局、区人力资源社会保障局）

4. 保障老年人就业权利。加大对老年人教育和职业培训的投入力度，将老年大学教育和职业培训费用纳入区社区教育经费投入绩效评价制度，探索实施“基本保障+发展专项+绩效奖励”的财政拨款模式，推动新增教育经费向老年教育倾斜。推行终身职业技能培训制度，精准对接产业发展和低龄老年人再社会化需求，与我区就业技能提升计划、农村实用人才培训计划、家政服务业从业人员技能培训计划等职业技能培训紧密衔接。（责任单位：区人力资源社会保障局、区教育和体育局、区民政局、区卫生健康局）

（五）强化养老托育要素支撑。围绕养老托育服务需求，保障养老托育设施用地，强化人才培育和引进工作，深入落实财税优惠政策，不断提升养老托育要素支撑能力。

1. 加强用地保障。统筹研究养老托育服务政策支持体系，优先落实养老托育机构和设施新增建设用地计划指标。推动新建小区按要求配建社区养老设施。强化国土空间规划统筹协调作用，落实“多规合一”要求，在编制区级国土空间总体规划时，因地制宜提出养老托育服务设施用地布局原则，并在年度建设用地供应计划中落实，按照建设时序分阶段供应。涉及新

增建设用地的，在土地利用年度计划中予以安排，切实保障养老托育项目落地。非营利性养老服务设施可依法使用国有划拨土地或者农村集体用地；支持政府以作价出资或者入股方式提供土地，与社会资本共同投资建设非营利性养老服务项目。支持社会资本设计开发适合老年人养老的房地产项目，建设集合居住、生活照料、医疗照护等功能的养老社区或高端养老服务设施。（责任单位：区民政局、区自然资源局、区规划协调服务中心、区卫生健康局、区住房城乡建设局）

2. 健全人才支撑。将养老托育人才培养纳入全区社区教育体系规划，鼓励老年大学开设老年医学、老年护理、婴幼儿保育等相关专业。加强养老护理员、失能老年人家庭照护人员、拟入职人员培训，吸纳农村转移劳动力等人群从事养老服务。定期开展养老护理员技能大赛，提升护理人员职业技能。开展托育机构试点建设工作，对在托育行业中作出突出贡献的机构给予通报表扬，加快带动全区托育行业高质量发展。完善养老托育人才培训教学标准，采取“互联网+职业培训”等模式，突出理论教学，强化实操培训。探索制定“养老管理人才”“托幼管理精英”等项目制培训包，深化校企合作，推行工学一体化，为养老托育培训、储备一批实用人才。（责任单位：区教育和体育局、区人力资源社会保障局、区民政局、区卫生健康局、区财政局）

3. 落实优惠政策。支持养老托育企业按规定开展行业技能人才职业技能等级评价，为行业发展提供技能人才支撑。推动

符合条件的养老托育从业人员参加培训活动，按规定给予职业培训补贴。梳理整合养老托育税费优惠政策，及时公开发布，确保优惠政策全面、及时惠及市场主体。完善建设运营补贴激励机制，引导养老服务机构优先接收经济困难的失能失智、高龄、计划生育特殊家庭老年人。对吸纳符合条件劳动者的养老托育机构按规定给予社保补贴。（责任单位：区人力资源社会保障局、区民政局、区卫生健康局、区财政局、区税务局）

4. 强化金融支持。吸引金融机构、企业、民间资本参与投资，政府让渡一部分利益给社会资本，提高社会资本投资养老托育的积极性。鼓励金融机构根据养老托育服务行业特点，创新信贷产品和服务，开发特色信贷产品，加大对养老托育领域的信贷支持力度；引导金融机构完善授信审批、信用评级、客户准入和利率定价等制度，持续优化信贷审批流程，提高养老托育服务行业信贷可获得性。鼓励保险机构开发适合养老托育服务的责任保险和意外保险产品，满足养老托育行业风险管理需求。鼓励保险机构通过细分保障责任、科学厘定价格，为老年人提供保费低廉、责任灵活、服务升级的保险产品。〔责任单位：区发展改革局（区地方金融监管局）、区财政局、区民政局、区金融发展服务中心〕

（六）优化养老托育发展环境。以现有服务体系为保障，加快健全社会保障制度，加强宜居环境建设，完善综合监管体系，切实防范各类风险，积极形成多方合力，持续优化养老托育发展环境。

1. 健全社会保障制度。建立困难群众救助标准动态调整机制，落实特困人员救助供养标准，加强委托照料服务与居家社区养老、扶残助残等服务衔接，优先为分散供养特困人员提供无偿或低偿的社区日间照料服务。贯彻落实国家和省、市基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重保障功能，鼓励商业保险机构开发与基本医疗保险相衔接的商业健康保险产品，满足群众多元医疗保障需求。探索实施子女带薪护理假制度，鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活，承担照料责任。（责任单位：区医保局、区民政局、区卫生健康局、区财政局）

2. 加强宜居环境建设。结合老旧小区改造和城乡社区整治，开展公共基础设施无障碍建设，增设无障碍通道、加装电梯等设施，推进居家社区适老化改造。扩大老年人体育服务供给，提高体育健身场馆服务适老化程度。完善母婴设施配套，在具备条件的公共场所普遍设置专席及绿色通道。新建交通重点工程，同步推进无障碍和母婴设施建设配套，优化汽车、火车客运站等无障碍通道和母婴配套设施。（责任单位：区住房城乡建设局、区民政局、区教育和体育局、区交通局、区卫生健康局、区残联、区总工会）

3. 完善综合监管体系。以养老托育机构质量安全、运营秩序为重点，落实政府在制度建设、行业规划、行政执法等方面的监管责任，实行监管清单式管理，明确监管事项、依据、措施、流程。加强标准引导与行业监管，完善养老托育机构诚信体系，落实机构备案与信用等级公示制度，通过民政、卫健信

息管理系统，对养老托育机构登记备案信息、质量评估情况等
进行公示。督促养老托育机构落实依法登记、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。加强养老
托育机构食品安全管理，对养老托育机构食堂定期开展食品安
全检查。开展普惠机构集中确认工作，经确认的普惠机构报国
家发展改革委、民政部、国家卫生健康委备案，并在信用中国
网站向社会公示。加强对从业人员资质、收费标准及财务管理
等方面的审核与动态管理。建立养老托育服务场所视频监控系
统，推行“互联网+明厨亮灶”建设，提升“一老一小”食品安
全水平。（责任单位：区民政局、区卫生健康局、区发展改革
局、区市场监管局、区住房城乡建设局、区应急局、区消防救
援大队）

4. 切实防范各类风险。加强突发事件应对，建立完善养老
托育机构突发事件预防与应急准备、监测与预警、应急处置与
救援、事后恢复与重建等工作机制。将养老托育纳入公共安全
重点保障范围，支持服务机构平稳安全运转。完善退出机制，
建立机构关停等特殊情况应急处置机制。加大金融知识宣传教
育力度，强化风险防范意识，严防“一老一小”领域以虚假投
资、欺诈销售、高额返利等方式进行的非法金融活动。督促托
育机构落实安全管理主体责任，建立健全托育机构安全管理制度，
配备相应的安全设施、器材及安保人员。探索建立托育机构
购买责任保险制度，有效化解机构运行风险。建立综合监管
机制，各职能部门要加大对托育机构违法违规行为的查处力

度。发生安全事故的，要严格按照有关法律法规追究相关人员的责任。（责任单位：区民政局、区卫生健康局、区应急局、区消防救援大队）

5. 积极发挥多方合力。通过举办志愿服务项目大赛、志愿者培训等方式，培育扶持“一老一小”关爱帮扶志愿服务项目，建立健全项目库。引导志愿服务组织继续开展“希望小屋”“牵手关爱”等志愿服务活动，组织志愿者与贫困老人、留守儿童开展结对帮扶活动。引导互联网平台等社会力量建立养老托育机构用户评价体系。以普惠为导向，建立多元主体参与的养老托育产业合作平台，在要素配置、行业自律、质量安全、国际合作等方面积极作为。发挥行业协会商会等社会组织的积极性，开展机构服务能力综合评价，引导行业规范发展。（责任单位：团区委、区民政局、区卫生健康局、区妇联、区残联）

四、保障措施

（一）加强组织领导。各级各部门单位要进一步凝聚工作合力，推动“一老一小”事业高质量发展。区发展改革局要积极统筹协调，推进方案具体落实。区民政局、区卫生健康局按职责牵头做好养老服务、托育服务有关工作，推进养老托育政策制定、任务落实等工作。区有关部门按照工作分工，协同推进全区养老托育服务供给侧结构性改革，进一步完善政策体系，优化市场环境，提升服务水平。

（二）健全工作机制。建立健全跨部门合作沟通协调机

制，形成区发展改革局综合统筹，区民政局、区卫生健康局分别牵头负责，各有关部门和行业协会广泛参与的工作机制，常态化督促全区“一老一小”整体解决方案实施。各有关单位要结合各自实际进一步细化工作方案，压紧压实责任，采取务实管用措施，推动工作落地落细。

（三）营造良好环境。积极开展宣传教育活动，传承弘扬中华民族尊老爱幼传统美德，宣传推介工作中积累的典型经验做法，发挥好家庭在居家养老托育中的重要作用，形成家庭、社会、政府共同参与的良好氛围。要加强养老托育权益保障，完善各项社会优待举措，推进“一老一小”宜居环境建设，聚力打造“一老一小”活力发展社区，持续提高人民群众的获得感、幸福感、安全感。

附件：1. 重大项目清单

2. 重大改革清单

3. 重大要素清单

4. 重大试点清单

附件 1

重大项目清单

序号	项目名称	项目类型	建设期限	建设地点	建设内容和规模	总投资 (万元)	申请中央 投资 (万元)	组织实施 单 位
1	济南市钢城区 养老服务中心 (一期)	公办养老机构 建设	2021-2023	钢城区	新建老年养护楼，总建筑面 积 15000 平方米，建设床位 350 张。	10627	1575	钢城区民政局
2	济南市钢城区 养老服务中心 (二期)	公办养老机构 建设	2023-2024	钢城区	项目占地 11.13 亩，总建筑 面积 6631.3 m ² ，床位数 200 张，每层均设置养老房用 房、家属会见室、餐厅及休 闲活动房等。其中，6 号养 护楼 4 层，建筑 面 积 1921.75 m ² ；7 号养护楼 4 层，建筑 面积 1921.75 m ² ； 8 号养护楼 4 层，建筑 面积 1589.4 m ² ；9 号养护楼 3 层，建筑 面积 995.4 m ² 。	6711.98	/	钢城区民政局

附件 2

重大改革清单

序号	重点工作举措和内容	预期目标	责任单位
1	着力强化政策保障。完善政府购买居家养老服务政策，制定实施养老服务“时间银行”、家庭养老床位、社区“养老顾问”等具体政策，加大养老服务政策支持力度。制定以失能照护为主的基本养老服务政策，制定基本养老服务清单、保障标准，建立数据动态管理机制。建立完善托育政策支持体系，做大做强“六类特色”模式，加快改造小区早教机构，最大限度增加普惠性、互助式托育服务供给，满足不同群体托育服务需求。	初步建立养老托育服务体系框架、制度支撑和基本养老托育服务设施供给路径与模式。	区发展改革局、区民政局、区自然资源局、区住房城乡建设局、区卫生健康局、区妇联、区财政局、区市场监管局、各街道（功能区）
2	着力优化服务供给。规划居住（含商住）用地按标准统筹配建社区养老服务设施。按照民生服务设施建设规划要求，结合老旧小区改造，利用闲置资源和存量房产，新建、改造、购买（租赁）房产和追索已建未交付等多种途径，按标准补齐居住小区养老服务设施。实施老年健康素养提升行动，针对 65 岁以上常住居民开展老年失能失智早期筛查和健康干预。	初步建立养老托育服务体系框架、制度支撑和基本养老托育服务设施供给路径与模式。	区发展改革局、区民政局、区自然资源局、区住房城乡建设局、区卫生健康局、区妇联、区财政局、区市场监管局、区规划协调服务中心、各街道（功能区）
3	开展养老机构安全隐患排查整治专项行动。规范落实消防安全“三自主两公开一承诺”制度，严格落实 24 小时值班值守和突发事件及时报告制度，完善应急预案，开展应对突发火灾等事件应急演练，确保突发事件应对及时、妥善处置。	完成养老托育服务设施风险隐患排查工作。	区民政局、区发展改革局、区自然资源局、区住房城乡建设局、区卫生健康局、区妇联、区财政局、区市场监管局、区消防救援大队

序号	重点工作举措和内容	预期目标	责任单位
4	实施基础设施适老化改造。一是推进通行无障碍改造。在单元门、坡道、电梯、扶手等公共区域实施无障碍改造，有条件的既有多层住宅加装电梯或安装爬楼代步器。实施小区内道路交通无障碍改造，拆除路面障碍物、平整路面，完善道路照明系统。二是实施公共空间适老化改造。完善更新带有安全扶手和靠背的公共休息座椅，增设有安全防护措施的公共健身器材。三是室内居住环境改造。引导老年人家庭对地板、浴室等室内生活设施进行适老化改造，增设信息化、智能化居家养老服务设施。四是完善适老化公共服务设施。完善小区为老服务、公共服务等设施适老化改造和无障碍建设，实现通行便捷、操作便利和信息感知无障碍。	新增 20 处城乡老年助餐场所，提高社居养老服务水平。	区民政局、区发展改革局、区自然资源局、区住房城乡建设局、区卫生健康局、区医保局、区行政审批服务局
5	着力推动医养融合发展。一是推动养老机构、综合养老服务中心通过医养一体、嵌入一体、两院一体等模式实现医养结合。二是提升养老机构基本医疗服务能力。支持养老机构纳入医保和长护险定点机构，增加医养结合养老机构数量。三是支持具备法人资格的医疗机构开展养老服务。对备案为养老机构的，落实同等建设运营补助，增加护理型床位补助额度。	建设集健康教育、预防保健、生活照料、康复护理、长期照护和安宁疗护等功能的社区医养服务综合体，形成具有特色的医养结合服务模式。	区民政局、区发展改革局、区自然资源局、区卫生健康局、区妇联、区财政局、区市场监管局、区行政审批服务局、区规划协调服务中心
6	加强养老服务人才培养。实施养老服务人才培养提升三年行动计划，将符合条件的养老服务从业人员、有从事养老工作意愿的人员和失能老年人家庭照护成员，纳入人社部门职业技能提升培训范围。	到 2025 年，培育 20 名专兼职老年社会工作者、1000 名养老护理员。	区民政局、区发展改革局、区财政局、区人力资源社会保障局、区市场监管局

附件 3

重大要素清单

序号	类别	要素名称	“十四五”保障举措	预期目标	责任单位
1	养老	培育市场主体	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。	到“十四五”末，培育一批带动力强、辐射面广的养老服务品牌企业。	区民政局
2		提供金融支持	鼓励商业银行向产权明晰的民办养老机构发放资产（设施）抵押贷款。鼓励商业银行探索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。支持符合条件的市场化、规范化程度高的养老服务企业上市融资。对从事养老服务行业且符合条件的个人和小微企业给予贷款支持。	提供精准金融服务支持，巩固和加大支持养老力度，稳定市场预期。	区发展改革局（区地方金融监管局）、区金融发展服务中心
3	托育	培育市场主体	优化营商环境，深化“放管服”改革，加强标准引导和行业监管，大力发展托育服务行业，明确纳入基本公共服务的项目、标准和资金保障渠道。鼓励养老托育服务机构连锁化、规模化、品牌化发展。	培育一批各具特色、管理规范、服务标准的骨干企业，形成带动性强、产业链长、经济社会效益高的托育服务产业集群。	区卫生健康局、区发展改革局
4		强化金融支持	引导金融机构针对性开展金融产品创新，为普惠托育企业和机构提供金融支持；鼓励银行、保险、基金等各类金融机构参与合作，对普惠托育专项行动提供多样化金融服务。	降低企业、机构建设运营成本。	区发展改革局（区地方金融监管局）、区金融发展服务中心、区财政局

附件 4

重大试点清单

序号	试点名称	主要试点举措	预期目标	责任单位
1	开展应对人口老龄化联系机制试点	创新养老资源统筹机制，建立内外联系机制，健全“公建民营”实现机制。完善社会养老服务体系和健康医疗服务体系，建立医养结合发展机制。	初步建立应对人口老龄化的制度框架和联系机制，完善社会养老服务体系和健康医疗服务体系，建立医养结合发展机制。	区发展改革局、区民政局、区卫生健康局
2	开展家庭托育点发展试点	探索社区育儿养老互助服务体系，建立家庭托育点登记备案制度，研究出台家庭托育点管理办法。	到 2025 年，工作取得积极进展，社区育儿养老互助服务体系基本形成。	区发展改革局、区卫生健康局
3	开展儿童友好城市建设	将儿童友好融入新型城镇化和公共服务均等化进程。在市政建设、公共建筑等领域设置儿童空间、设施等“硬标准”，在教育、医疗、文化体育等领域提升服务质量“软标准”。创新公共设施建设，规划建设儿童学习、游戏、体育锻炼、劳动实践、科技体验等寓教于乐的儿童活动场地设施，加快服务设施适儿化改造。创新公共服务供给模式，不断丰富有效供给。	到 2025 年，儿童友好理念深入人心，儿童友好要求在社会政策、公共服务、权利保障、成长空间、发展环境等方面充分体现。	区发展改革局、区妇联
4	开展婴幼儿照护服务示范城市建设	以普惠服务为重点，建立完善促进婴幼儿照护服务发展的政策法规、标准规范和服务供给体系，调动社会力量积极性，多形式开展婴幼儿照护服务，探索一批务实管用的政策举措。	到 2025 年，婴幼儿照护服务政策法规和标准规范体系基本健全，每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数达到 5 个，群众婴幼儿照护服务需求得到进一步满足。	区卫生健康局、区发展改革局

