

泰安市“一老一小”整体解决方案

(征求意见稿)

为贯彻落实《国务院办公厅关于促进养老托育服务健康发展的意见》，积极应对人口老龄化，聚焦“一老一小”民生问题，完善服务体系，提升服务质量，促进我市养老托育事业健康发展，根据国家、省、市有关文件要求，结合我市实际，制定本方案。

一、实施背景

泰安是一座因泰山而闻名遐迩的国家历史文化名城。第七次全国人口普查数据显示，全市总人口 547.2 万人，其中 60 岁以上人口 120.71 万人，65 岁以上人口 85.5 万人，占比分别为 22.1%、15.6%，分别高于全国 3.36、2.1 个百分点。近年来，为积极应对人口老龄化带来的严峻挑战，泰安市依托良好医疗及养老生态资源，以打造“康养福地”为目标，着力发展模式多样、社会广泛参与、覆盖城乡的养老服务，基本建立了居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层次养老服务体系，养老服务水平不断提升，泰安市 2020 年荣获全国第五批居家和社区养老服务改革试点优秀城市，新泰市入选全国老年人友好型城市创建试点，新泰市小协镇、泰山区岱庙街道和泰前街道先后被工信部、民政部、卫健委确定为智慧健康养老示范街道

（乡镇）。为促进人口长期均衡发展，依托妇幼保健机构建立了两级婴幼儿照护服务示范指导中心，初步建立起以妇幼保健体系为管理和指导支撑、社会机构为托育供给主体的托育服务框架体系。

（一）发展基础

1.政策体系逐步完善

市委、市政府高度重视养老托育服务建设，在规划布局、规范管理、财政支持、设施完善、服务供给、社会保障、产业发展等多方面出台了 40 余项政策文件。工作机制方面，制定了养老托育健康服务发展分工落实方案，建立了在市委、市政府的领导下，由发改委、民政局、卫健委联合牵头，相关部门分工明确、各司其职、协同配合的工作机制；组织实施方面，印发了《泰安市人民政府关于支持养老服务发展的实施意见》、《泰安市居家和社区养老服务改革试点工作实施方案》、《泰安市关于促进 3 岁以下婴幼儿照护服务发展的实施意见》；规划编制方面，编制出台了《泰安市养老服务设施专项规划（2021-2025 年）》、《泰安市养老服务体系“十四五”发展规划》、《泰安市城乡社区服务体系建设规划（2021-2025）》；管理规范方面，发布了《关于印发泰安市 3 岁以下婴幼儿托育机构设置标准（试行）和管理规范（试行）的通知》、《关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的实施意见》、《关于进一步提升敬老院管理服务水平的意见》、《泰

安市民政局关于进一步规范农村幸福院运营管理的意见》、《全市养老机构安全生产大排查大整治专项行动方案》、《关于印发全市养老机构部门联合“双随机、一公开”监管抽查方案的通知》等；设施完善方面，出台了《关于进一步加快社区养老服务设施建设的意见》、《泰安市住宅小区配建社区养老服务设施用房规划建设、移交验收与管理使用办法》、《全市社区养老服务设施清查整治专项行动方案》；财政支持方面，出台了《泰安市市级养老服务专项资金补助项目实施方案》、《关于托育机构价格政策有关事项的通知》等；社会保障方面，发布了《关于进一步完善经济困难老年人补贴制度的通知》、《泰安市人民政府办公室关于试行职工长期护理保险制度的通知》；产业发展方面，出台了《泰安市人民政府关于推进山东省智慧康养创新创业共同体建设的实施意见》《泰安市人民政府关于印发泰安市康养福地建设实施意见的通知》《泰安市医养健康发展规划 2018-2022》等。

2. 养老托育服务体系初步建立

居家为基础、社区为依托、机构为补充，市、县、街道（乡镇）、社区（村）四级功能互补、各具特色的养老服务体系基本形成。以入选全国居家和社区养老服务改革试点城市为契机，重点推进了街道综合养老服务中心、社区居家养老服务站和社区老年幸福食堂建设，实施了适老化改造、家庭照护病床、智慧健康养老服务试点，开展了家庭成员“喘息服务”，形成了覆

盖全市的智慧健康养老服务生态圈。截至目前，我市建有养老机构 112 家、街道综合养老服务中心 20 处、社区居家养老服务中心 144 处、农村幸福院 1003 家、社区老年幸福食堂 154 处、适老化改造 430 家、家庭照护病床 230 张、智慧健康养老服务试点 12 处，全市养老床位总计 47189 张。规划建立了全市托育服务架构体系，制定了托育服务体系建设目标，依托市县两级妇幼保健机构建设托育示范指导中心，依托幼儿园、医疗机构、大型企业、社会力量加快社区托育设施建设。截至目前，全市已发展托育服务机构 324 家，有 38 所公立幼儿园增加了托育服务项目，完成托位建设 16068 个，每千人托位达到 2.9 个。

3.服务质量持续提升

一是加强监管提升服务质量。制定了养老托育服务规范，开展了示范创建，建立了分类管理机制。养老方面，开展养老机构服务质量提升专项行动，每年对养老机构进行“双随机、一公开”检查活动；对全市养老机构、社区日间照料中心、农村幸福院分类别开展等级评定，实行星级管理，开展示范创建，实行政策激励以点带面，提升服务。托育方面，构建全市、县（市、区）、乡镇（街道）三级联动的综合监管机制，对服务机构实行全程监督，建立健全登记备案信息公示、质量评估及公示等制度，并积极探索星级管理和激励政策。二是坚持养老托育服务专业化管理。先后引进江苏九如城等 10 余家全国知名龙头养老服务企业，培育了泰山养老中心等 20 余家本土专业化养老服

务机构，支持专业化公司运营公办养老机构和社区养老设施，全力打造“养老泰安·养生泰山”养老服务品牌；依托妇幼保健专业力量联合托育专业机构建立示范指导中心，指导培育了一批托育专业品牌机构。三是加强人才队伍建设，提升服务专业水平。依托泰山职业护理学院等 3 家院校增设了一批养老托育急需专业，通过政府购买服务等方式，开展了养老和托育从业人员技能培训，“十三五”期间共计培训养老托育服务人员 3.6 万余人次。

4.相关产业快速发展

近年来，泰安市将医养健康产业作为实施新旧动能转换重大工程之一，相关产业呈现良好的发展态势。2020 年我市医养健康产业产值达到 162 亿元。一是围绕打造“康养福地”，医疗健康服务、文化休闲旅游、养生度假、健身体育等相关基础设施和产业得到快速发展。二是养老托育服务市场日渐成熟，养老托育服务产业投资不断活跃，市场主体不断增多，截止目前已发展社会专业养老服务机构（组织）190 余家、托育服务机构 182 家，社会力量成为养老托育服务主力军。三是科技赋能助推智慧养老托育服务和相关制造产业升级换代，企业实力不断增强，在神经康复、智能康复辅具、助行器械等医疗器械领域、老年病防治药物、保健品、功能性服饰等领域涌现了一批具有一定竞争力的企业和隐形冠军企业。四是国际氨糖产业基地、灵芝小镇、泰山养心谷项目等一批产业项目先后开工建设，为

下一步产业发展打开空间。

（二）发展趋势

“十四五”时期是实现“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，是全面建成小康社会后迈向基本实现社会主义现代化的关键阶段，是积极应对人口老龄化和调整生育政策的重要战略机遇期。随着第二次生育高峰时期人口开始步入老年，未来全国将迎来连续 14 年的老龄化加速期，目前我市老龄化程度已高于全省全国水平，而从 2023 年开始，将连续十一年每年有近 10 万左右人口进入老年阶段（1963 年至 1973 年出生人口）。因此，“十四五”期间，将是养老托育事业产业发展的关键窗口期，这期间如果养老托育服务未能得到有效进展，后续压力将持续攀升。加快建立养老托育服务体系，尽快降低“一老一小”养育抚育成本，是我市“十四五”时期迫在眉睫的一项重要工作。

1. 存在的问题和挑战

根据人口普查及有关部门调查显示，全市 65 周岁以上老年人口已达 85.5 万人，其中，80 岁以上老人近 15 万人，失能半失能老人 6.8 万人，到“十四五”末预计 65 岁以上人口将超过 90 万人，在总人口中占比将超过 18%。随着高龄老年人数量增多，老年人的带病率、失能率不断上升，而时代变迁造成的空巢老年人家庭占比已超过 54%，全社会对于生活照料、社会支持、康复护理、长期照护、老年医疗等专业化、社会化养老服务需求持续增加。在托育方面，我市 3 岁以下婴幼儿 11.3 万人，目

前有托育需求的 2.6 万人，已婚育龄妇女 85 万人，预计未来 3 年新出生人口 10 万人，三胎政策后，家庭对婴幼儿看护的压力增大，降低养育孩子的成本，化解年轻父母工作与家庭的矛盾冲突，社会化解决婴幼儿看护难题势在必行。经济增速下降加上抚养比的不断提升，普惠老年服务供给不足和需求快速增长的矛盾日益凸显。从供给侧来看，我市养老托育还存在短板和不足。在养老方面，存在社区养老配套设施落实不够到位，城乡发展不均衡，专业化水平不够高，医养康养融合尚处于起步阶段，产业发展相对滞后，从业人员老化，人才支撑不足等问题，部分养老机构机制不够灵活，存在供求错位而造成床位闲置现象；在托育方面，当前我市托育服务仍处于起步阶段，目前总托位仅占 0-3 岁总人数的 14.6%，且存在县市区之间发展不平衡、乡村进度明显落后城区、照护专业人员配备不足、政策支撑体系不健全等问题。从市场化供求方面来看，经济发展水平制约了市场服务价格水平，市场愿意提供的服务价格和需求心理承受价格存在偏差，尤其是在托育领域，政策支撑目前尚不足以弥补偏差，出生人口持续下降限制了市场规模扩张，加上落后养育观念的影响，多因素叠加造成我市市场存在有效需求不足问题，影响了社会资本投资积极性。

2.发展机遇

当前，全国各地均把解决“一老一小”作为重要的工作重心，出台了一系列政策措施，为产业发展提供了良好的政策环境。

当前新技术新业态不断涌现，催生养老托育服务与其他关联产业多维度融合发展，为养老托育服务转型升级、创新发展提供了产业和技术支撑。从需求层面看，我国 60 岁以上的老年人口已达 2.6 亿人，今后 5 年还将以每年约 1000 万人的速度增长，同时国家近几年不断提高老年人福利待遇，老年人购买力水平不断提升，形成庞大的养老产业市场需求，为未来产业发展提供了良好发展空间。同时，经济发展带来人们生活水平的提高，养老托育的服务需求逐渐从保障生存型向品质生活型转变，要求养老托育服务提质增效，不断满足人们日益增长的多层次、多样化服务市场化需求，为未来产业高质量发展提供了良好发展机遇。泰安地处山东中部，靠近省会城市济南，交通便利、区位优势明显，生态环境优美，医疗旅游资源丰富，发展养老托育事业具有较好的先决条件。市委市政府立足本地产业和资源禀赋，将发展医养健康产业作为新旧动能转换重要抓手，将打造“康养福地”作为未来城市发展重点和定位，为我市养老托育产业夯实了发展基础。

二、发展目标

（三）整体目标

到“十四五”末，新增养老床位 10000 张、托位 8000 个。居家为基础、社区为依托、机构为支撑、多方参与、功能齐全、布局合理、监管到位的多层次养老托育服务体系更加完善，政策支持体系更加健全，养老托育服务能力不断增强，服务水平

显著提升，行业要素支撑有力，养老托育事业和产业蓬勃发展，产品日益丰富，老年宜居、儿童友好环境初步形成。

1.服务设施网络更加健全。县、乡镇（街道）、村（社区）、家庭四级养老服务网络基本形成，养老机构护理型床位占比达到 60%以上，街道、乡镇区域性综合养老服务中心覆盖率分别达到 100%、60%以上，城市社区养老服务设施配建达标率达到 100%，农村互助养老设施覆盖率明显提高，城乡统筹协调发展取得明显成效。2023 年，市及县两级均完成托育示范指导中心建设，托育服务机构加快扩容，婴幼儿照护服务管理体制机制初步建立；到 2025 年，争取培育托育服务机构 250 家，全市千人口托位达到 4.5 个。

2.服务保障能力不断增强。基本养老服务水平不断提升，有集中供养意愿的特困人员集中供养率保持在 100%，失能特困人员集中供养率达到并保持在 60%以上，失智老年人、分散供养特困老年人、农村留守老年人等特殊困难老年人关爱服务体系全面建立，面向职工和城乡居民的长期护理保险制度更加完善，面向中低收入老年人的普惠养老、符合实际的互助养老全面发展，家庭养老支持措施进一步强化。全市婴幼儿照护服务政策更加完善，供给和监督管理体系基本健全，托育服务机构规范发展，家庭婴幼儿照护服务有序推进，多元化、多样化、覆盖城乡的婴幼儿照护服务体系基本形成。

3.服务质量明显提升。以信用管理为基础，政府监管、行

业自律、社会监督相结合的养老托育服务综合监管制度更加完善，养老、托育服务标准化、管理信息化、队伍专业化水平进一步提升，强制性标准达标率达到 100%，养老托育服务人员全部进行入职培训。

4.产业发展更具活力。养老托育服务营商环境持续优化，规划、土地、设施、财政、税收、融资、人才、技术、标准等支持政策更加完善有力，要素集聚效应更加明显，市场在资源配置中的决定性作用得到更加充分发挥，社会力量成为养老托育服务供给主体，养老托育服务与文化、教育、家政、医疗、旅游、制造等行业加快融合发展，形成一批特色鲜明、竞争力强的龙头企业、服务名牌和产业集群，产业价值链水平进一步提升。

（四）具体指标

| 主要发展指标 | | | |
|--------|----------------------------|-----------|-----------|
| 指标类别 | 具体指标 | 2020 年实际值 | 2025 年预期值 |
| 养老方面 | 基本养老保险参保率（%） | 94.5 | 96 |
| | 基本医疗保险参保率（%） | 95.1 | 97 |
| | 长期护理保险试点参保人数（万人） | 100.9 | 519.8 |
| | 失能特困人员集中供养率（%） | 56 | 60 |
| | 有集中供养意愿的特困人员集中供养率（%） | 100 | 100 |
| | 居家社区养老服务覆盖率（%） | 76.8 | 100 |
| | 新建城区和新建居住区配套建设养老服务设施达标率（%） | 76.2 | 100 |
| | 每千名老年人养老床位数（%） | 39 | 40 |
| | 护理型养老床位占比（%） | 45.5 | 60 |
| | 兜底线和普惠性养老床位合计占比（%） | — | 80 |
| | 老年人健康管理率（%） | 66 | 67 |

| | | | |
|------|-----------------------|-------|------|
| | 特殊困难老年人月探访率（%） | 100 | 100 |
| | 养老机构医养结合服务覆盖率（%） | 86 | 100 |
| | 人均预期寿命（岁） | 79.26 | 80 |
| | 福彩公益金投入比例（%） | 55 | ≥55 |
| | 骨干养老企业数量（个） | 6 | 10 |
| | 每千名老年人配套社会工作者人数（人） | 0.3 | ≥1 |
| | 老年大学覆盖率（%） | - | 100 |
| | 示范性老年友好社区（活力发展社区）数（个） | - | 20 |
| 托育方面 | 儿童健康服务覆盖面*（%） | 90 | ≥90 |
| | 新生儿访视率（%） | 90 | ≥90 |
| | 登记备案的托育机构数（个） | 58 | 250 |
| | 示范性婴幼儿照护服务机构数（个） | 9 | 30 |
| | 每千人口托位数（个） | 0.2 | 4.5 |
| | 普惠性托位占比（%） | - | 90 |
| | 社区托育服务覆盖率（%） | 42 | 95 |
| | 托育服务综合管理网络建立情况 | 未建立 | 全覆盖 |
| | 托育服务专业人才数（人） | 2580 | 3500 |
| | 从业人员持证上岗率（%） | 73 | 90 |
| | 骨干托育企业数量（个） | 9 | 30 |

注：儿童健康服务包括：新生儿访视、膳食营养、生长发育、预防接种、安全防护、疾病防控以及婴幼儿早期发展指导等国家和山东省基本公共卫生服务规范内容。

三、重点任务

（五）“兜底线、促普惠、市场化”协同发展

以养老托育领域供给侧结构性改革为主线，以事业产业协同发展、普惠可及可负担、养老托育一体推进为重点发力方向，进一步理清政府与市场关系，建立政府负责规则秩序，要素价格市场决定机制。强化政府“兜底线保基本”作用，建立基本公共服务体系，兜住困难及特殊群体底线；加大政府政策供给，

以政企联动拓宽普惠养老托育服务供给，满足人民群众一般养老托育服务需求；优化营商环境，激活市场活力，丰富市场供给以满足人民群众多层次、多样化服务需求。

1.强化政府“兜底线，保基本”。加强公办和公办民营养老托育机构建设。落实政府投入责任，鼓励社会参与，多方筹集资金加强现有公办养老机构改造提升，在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的县级敬老院，对有集中供养意愿的特困老年人实现愿进全进、应养尽养，在满足特困人员集中供养需求的前提下，重点为经济困难失能老年人、计划生育特殊家庭老年人提供托养服务。完善特殊老年群体保障体系，落实经济困难老年人补贴、高龄津贴制度，强化与残疾人“两项补贴”、社会救助等政策衔接，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居家养老服务。建立对无监护人的特殊困难老年人的监护保障机制，建立健全特殊老年人巡访关爱制度，定期对独居、空巢、农村留守、计划生育特殊家庭老年人，开展探视与帮扶服务，特殊困难老年人月探访率达到100%。将托育服务纳入基本公共服务项目，依托市、县（区）两级托育服务示范指导中心，承担托育机构卫生保健管理、专业技术指导、人员培训等。发挥市、县两级儿童福利机构及残疾人康复机构公益职能，为弃婴、孤儿、事实无人抚养儿童、重点困境儿童提供养护、医疗、康复、教育安置等服务。加强对困难家庭重病、重残儿童生活保障和救助工作。到2025年，

对有需求的符合条件的残疾儿童救助率达 100%。加强婴幼儿健康管理，新生儿访视、膳食营养、生长发育、预防接种、安全防护、疾病防控等基本公共服务覆盖率稳定在 90%以上。

2.以政企联动拓宽普惠养老托育服务供给。落实普惠养老及托育专项行动政策清单，综合运用规划、土地、融资、财税、人才等支持性“政策包”，带动企业提供普惠型“服务包”，有效弥补普惠性服务的“差价”。鼓励养老托育专业机构参与养老托育骨干网络建设，进一步完善市场原则下的普惠价格形成机制，力促享受政府补助等政策的服务机构，为广大市民提供方便可及、价格适中、质量可靠的养老托育服务。推进“物业+养老托育”，支持物业企业发展普惠养老托育服务。加大国有经济对普惠养老的支持，鼓励国有企业在养老服务领域的基础设施建设和网点布局，按照“应改尽改、能转则转”的原则，推进党政机关和国有企事业单位所属培训疗养机构转型发展养老服务。支持各类幼儿园开展兴办托育机构或开设托班，推进托幼、托育机构一体化发展；支持女职工多、婴幼儿照护服务需求大的用人单位，为职工提供福利性托育服务，有条件的可向社会开放；鼓励妇幼保健机构、公立医疗机构和大型企业等单位开展婴幼儿照护服务；引导社会力量兴办托育服务机构，开展家庭托育试点服务拓宽普惠托育服务供给。开展普惠养老托育示范工程，向社会推介一批优质机构和优秀品牌。

3.优化营商环境推动“市场化”多元供给。通过加强政策引

导与行业监管，透明市场规则、营造良好营商环境；继续深化养老托育领域“放管服”改革，全面开放市场，进一步放低市场准入，以市场容量吸引优质企业投资，推动社会力量逐步成为发展托育服务的主体；引导社会力量重点建设面向中低收入群体的养老机构，适度建设面向中高收入家庭的养老机构，提供差异化、个性化养老托育服务，满足部分中高端消费群体多层次、多样化、特色化养老托育服务需求。完善养老托育服务星级管理机制，鼓励养老托育机构连锁化、规模化、品牌化发展，培育或引进一批各具特色、管理规范、服务标准的骨干企业。

4、引导养老服务向精细化、个性化、智能化方向发展。建立菜单式服务和全链条服务体系，满足不同层次老人的急难需求，对 60 岁-70 岁身体健康“活力”老人，依托社会服务，重点提供助学、助乐、助游服务，重点满足老人精神生活需求；对 70 岁-80 岁的有医养需求的老人，依托社区，重点提供助急、助洁、助购、助行服务，满足老人居家生活服务需求，对 80 岁以上及失能、半失能的老人，依托养老机构和专业服务组织，重点提供助医、助康、助餐、助娱服务，提升高龄老人生活品质。

（六）强化居家社区服务

1.完善社区养老托育服务设施建设。围绕打造“15 分钟养老托育服务圈”，均衡养老托育设施布局，因地制宜打造市（县）、街道（镇）、社区（村）、家庭多层次全方位立体服务网络，打造方便可及的养老托育服务体系。2022 年末，建成覆盖全部

城市街道的具备全托、日托、上门服务、对下指导等功能的街道综合养老服务中心，在乡镇新建或依托现有乡镇敬老院发展区域性综合养老服务中心，2025年末覆盖60%以上乡镇。落实居住区配套建设养老托育服务设施与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付“四同步”机制。2025年底前，全部补齐配建设施短板，实现城乡社区日间照料服务全覆盖。加大对社区婴幼儿照护服务的政策支持力度，统筹推进社区婴幼儿照护服务设施的规划和建设，2025年底前，完成新增8000托位的建设任务。推动城乡人居环境建设融入适老化标准，推进老旧小区道路、活动场所、电梯等公共服务设施的适老化无障碍改造，在社区利用计划生育服务室搭建集母婴设施与健康自测小屋于一体的多功能服务交流场所，为“一老一小”提供方便出行的社会环境。

2.提升居家照护能力。完善家庭养老支持政策，鼓励成年子女与老年父母共同生活或就近居住，履行赡养义务，承担照料责任。鼓励对需要长期照护的失能老年人家庭提供“喘息”服务，支持面向家庭照护成员开展护理技能培训。加快推进老年人居家适老化改造，引导发展“家庭养老床位”，探索建立“养老顾问”制度，为老年人提供养老规划、政策咨询、资源推介等服务。通过省市两级家庭托育试点创建活动，积极探索家庭托育管理和服务模式，建立家庭婴幼儿照护服务指导体系；依托各级妇幼保健机构，组建专家咨询团队，编写家庭婴幼儿照护指

南；利用婴幼儿照护机构、儿童早期发展基地以及社区卫生服务中心（站）等场所，为家庭提供婴幼儿保健、照护以及安全防护与儿童早期发展指导等服务。支持专业养老托育机构进社区、进家庭，利用信息技术建立养老托育服务平台，鼓励家政、物业、社区服务站发展养老托育服务，发展社区助餐助洁、助医助行、日间照料、康复护理、精神慰藉、育幼指导等服务，为家庭养老育幼提供支撑。

3.统筹推进城乡养老托育发展。将农村养老服务纳入乡村振兴战略布局，统筹城乡、整合资源、优化供给、补齐农村养老服务短板。积极推进乡镇敬老院管理体制改革，加强农村敬老院标准化、规范化建设。实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程，到2022年末，完成护理型床位改造2000张以上，全部达到二星级及以上养老机构标准。通过优化拓展服务功能，将敬老院打造为农村区域性综合养老服务中心，开展特困人员供养、失能老年人托养、居家上门、对下指导等服务。大力发展农村幸福院等互助养老设施，鼓励专业服务组织连锁化托管运营，打造政府扶得起、村里办得起、农民用得上、服务可持续的农村互助养老模式。充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用，推广实施“党建+养老”模式。支持农村地区建设亲子小屋等设施，开展科学育儿指导活动。引导城市机构对农村机构开展挂钩帮扶，积极推进城乡服务标准统一、制度并轨，推动农村养老托育服务业均衡发展。

（七）促进医养康养结合

1.推进养老机构发展照护服务

聚焦老年人长期照护需求，优先支持增加护理型床位，提升养老机构长期照护服务能力。推行养老机构内部设置诊所、卫生所（室）、医务室、护理站等医疗机构，按规定纳入基本医疗保险定点范围，支持执业医师到养老机构设置的医疗机构多点执业，提升养老机构医疗服务能力。2025年末，所有养老机构能够以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务。健全养老机构与医疗卫生机构合作机制，规范完善转诊协作制度，推动社区养老设施与基层医疗卫生机构深度合作、邻近设置。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。到2025年底前，实现养老机构医养结合服务覆盖率达到100%。稳步推进长期护理保险制度提质扩面，按照医保统筹基金、财政补助、福彩公益金和个人共同负担的办法筹集，涵盖医疗专护、机构护理、居家护理多种需求，不断提高老年人支付能力，适应老年人各类健康养老服务需求。2025年底前，实现城乡居民长期护理保险全覆盖。

2.发挥医疗机构优势向养老服务延伸

加强老年医院、康复医院、护理院、安宁疗护机构和综合医院老年医学科建设，通过新建、转型、提升等措施，全市新增6家以上老年医院、护理院、康复医院、安宁疗护等接续性

医疗机构。鼓励乡镇卫生院及公立医疗机构转型为康复、护理、养老型医疗机构，推动综合医院、中医医院、基层医疗卫生机构设立康复科室，全市二级及以上综合性医院设置老年医学科比例不低于 80%。开展中医特色老年人康复、护理服务，强化中医治未病和康复能力建设，把中医药融入健康养老全过程，到 2022 年底，二级以上政府办中医医院设置康复科和治未病科比例达到 100%。鼓励中医医疗机构自建、托管养老机构或与养老机构开展合作；鼓励有条件的中医医疗机构开展社区和居家中医药健康养老服务；鼓励中医医师在养老机构提供保健咨询和调理服务。提高基层医疗卫生机构康复、护理床位占比，到 2022 年，基层医疗卫生机构护理床位比达到 30%。关注老年人精神健康，到 2025 年，每个县（市、区）建成 1 个安宁疗护病区，50%的社区卫生服务中心（站）和乡镇卫生院提供安宁疗护服务。

3.建立务实管用的医养结合机制

制定医养签约服务规范，医养结合服务标准规范，规范医疗机构和养老机构合作，建立标准、流程、服务、责任清晰、科学的双向转诊机制和医疗支持服务规范。简化机构设立流程，鼓励各类机构转型发展医养结合机构和支持社会力量投资兴办医养结合机构。鼓励二级以上医院与养老机构开展“医养联合体”建设，做到健康管理、疾病诊疗、康复护理、生活照料等服务的有机衔接，实现政策聚合、资源整合、服务融合，支持根

据老年人健康状况在居家、社区、机构之间接续养老，探索医养结合“一床到底”的医疗护理和生活照护模式。将医养结合机构纳入医联体、医共体建设，推动医疗机构与养老机构开展多种形式合作，为老年人提供治疗期住院、康复期护理、稳定期生活照料、安宁疗护一体化的健康养老服务。研究制定我市不同年龄阶段健康老年人标准，建立老年综合评估体系，开展能力评估、体格检查，搞好市全民健康信息平台建设，完善老年人健康档案管理；加强老年健康教育和预防保健指导，开展老年人心理关爱服务，普及健康生活方式，推广健康养老理念；加强高血压、冠心病、癌症、糖尿病等老年慢性病的筛查，强化疾病防控；做实家庭医生签约服务，加强老年人健康管理服务能力。

（八）激发老年人口活力

认真贯彻落实《山东省老年教育条例》，把创新发展老年教育，高水平办好老年大学纳入“十四五”国民经济和社会发展规划以及教育、养老、人口等专项规划内容。落实市县老年教育经费保障机制，巩固提升 7 所市、县级老年大学和 600 多个基层教学点，推动老年大学不断优化办学条件、扩大办学规模、拓展办学外延，丰富教学内容，提升教学质量，推动优质教育资源向基层辐射延伸，建设“没围墙的老年大学”。推动“老年教育进社区”工程，推动具备条件的乡镇人民政府、街道办事处建设老年学校，鼓励支持社区、村居设立老年学校或学习点，鼓

励社会力量参与老年教育活动，不断扩大基层老年教育资源供给。依托社区养老公共服务设施、农家书屋、老少共学的家长学校、各类媒体平台等资源，把老年大学办到老年人“家门口”。全面推进老年教育与多个领域融合发展。推动各级公共文化服务机构与老年大学合作办学，实现老年教育与群众文化活动深度融合。推动普通高校和职业学校通过举办老年教育机构、共享师资、开办课程、联合育人等方式，与各级老年大学开展深入合作。推行终身职业技能培训制度，依法保障大龄劳动者的就业权力，满足老年人职业培训需要，创造老有所为的就业环境。积极开展“银龄行动”，引导和组织老年人参与社区治理和服务活动，参与社区公益慈善、教科文卫等事业，加强老年志愿服务队伍规范化建设，大力培树、宣传、礼遇老年志愿服务先进典型。

（九）推动相关产业发展壮大

1. 培育壮大老年和婴幼儿产品制造和服务产业。支持健康养老、托育服务机构品牌化、连锁化发展，培育一批创新能力强、发展潜力大、知名度高的医养结合龙头服务企业，打造一批服务业高端品牌。依托我市产业基础和资源禀赋，重点发展氨糖、降糖药物等老年药物制造业；健康检测、智能康复辅具、智能养老照护产品等医疗器械产业；益生菌、灵芝、黄精类保健品及小麦糊粉层等健康食品产业；功能性老年服装服饰和用品制造产业。

2.推动养老托育服务与旅游、体育健身、养生等产业融合发展。充分发挥我市山地、森林、温泉、河湖等自然资源优势，历史、人文、文化旅游资源优势，推广“运动处方”积极开发健身、疗养、美食、文化体验类休闲度假产品，鼓励优质医疗机构、养老机构、旅游服务机构和旅游休闲基地合作，促进旅游业与中医药、体育、养老等相关产业融合发展，积极开发一批中医药养生、温泉浴养、研修康养、旅居养老等健康旅游产品，打造特色健康旅游线路，争创省级文旅康养融合发展示范区。到十四五末，以医疗康复、养老养生、休闲健身为主体的健康产业链基本形成，生物医药、医疗器械、康体运动、保健疗养等大健康产业规模不断壮大，康养产业“养老泰安·养生泰山”品牌影响力持续提升，成为省内一流、国内有影响力的医养健康基地。

3.积极推进养老托育创新发展。加快推进健康养老、托育智慧化服务。实施“养老托育服务互联网+”行动，运用互联网、大数据、人工智能、5G等信息技术和智能硬件等，链接家庭、社区服务中心、养老托育机构、医疗卫生机构等多种应用场景，开展养老托育服务线上线下融合发展。打造运营好泰安市智慧养老服务平台，汇聚线上线下资源，丰富产品供给，精准对接需求和供给，为老年人提供“菜单式”就近便捷养老服务，着力打造“没有围墙的养老院”。推动“互联网医院”、“智慧医院”等项目建设，全面建设远程医疗服务体系，不断优化智慧健康医疗

便民惠民服务。推动与老年人日常生活密切相关的网站、APP及智能产品进行适老化改造，加强研发创新，扩大有效供给，用创新服务解决老年人“数字鸿沟”问题。鼓励面向家长发展互联网直播互动式家庭育儿服务，开发婴幼儿养育课程、父母课堂等。健全以企业为主的创新体系，加快智慧健康产业园建设，支持人机交互、神经康复、多机协作等关键技术研发，提升康复训练及健康促进辅具、健康监测产品、养老监护装置、家庭服务机器人、日用辅助产品等适老产品的研发制造能力。鼓励专业机构提供家政、养老、托育一体化服务，推动“机构模式”、“社区模式”与“家庭模式”同步进行、整体推进、融合发展。

四、保障要素

（十）建立工作机制。建立健全党委领导、政府主导、部门负责、社会参与的养老托育工作推进机制。成立由党政主要负责人担任组长的推进养老托育服务发展工作领导小组，定期听取方案的落实情况，研究解决重大问题和落实重大政策。各职能部门根据职责分工，研究制定具体措施，推动各项任务落地落实。

（十一）统筹场地保障。根据“一老一小”人口分布和结构变化，科学谋划养老托育服务体系，促进服务能力提质扩容和区域均衡布局。将养老托育服务机构和设施建设用地纳入国土空间规划和年度用地计划并根据规定优先予以保障，用地指标

分配要适当向养老托育服务机构和设施倾斜，鼓励利用低效或闲置土地建设养老托育服务机构和设施。推进新建住宅小区与配套养老托育服务设施“四同步”政策落实，开展全市养老服务设施清查整治专项行动，按照新建小区按每百户不少于20平方米的标准配建养老服务设施，既有小区按每百户不少于15平方米的标准调剂解决，未配套建设或不符合规定要求的由所在地县（市、区）人民政府通过新建、改建、置换等方式配置。鼓励企事业单位和社会组织通过整合或者改造存量企业厂房、办公用房、商业设施和其他社会资源，建设养老托育服务设施。

（十二）建立多元投入机制。根据经济社会发展状况和“一老一小”人口变化，建立稳定的经费投入保障机制。优化财政支出结构，不断加大民生支持力度。完善养老服务机构运营补贴激励机制，推进机构建设、运营、人员培训补贴和机构奖补政策落实。县级以上人民政府应当设立养老服务专项资金，留成的福彩公益金55%以上用于支持养老服务发展。对符合条件的养老托育设施项目，积极争取国家、省预算内资金和地方政府专项债支持。研究制定普惠性托育服务设施建设支持政策，鼓励通过提供场地、减免租金、以奖代补等方式，支持社会主体提供养老托育服务。鼓励金融机构开发养老托育特色信贷，在有效防范金融风险的前提下，结合居家、社区、机构等不同养老服务模式及托育服务模式满足差异化金融需求；鼓励金融机构探索推动企业利用知识产权、特许经营权、收益权等进行

质押贷款，灵活提供循环贷款、分期还本付息等贷款产品和服务等金融服务，鼓励金融机构积极发挥担保增信机构作用，为中小养老托育服务企业融资提供增信支持，满足养老服务机构合理融资需求；支持保险机构开发相关责任险及养老托育机构运营相关保险，增加机构运营抗风险能力。落实好养老托育领域增值税、企业所得税、契税、房产税、基础设施配套费等税费优惠政策和养老托育机构用水、用电、用气居民价格政策。对吸纳符合条件劳动者的养老托育机构，按照规定给予社保补贴。加强涉老金融市场的风险管理，有序发展老年人普惠金融服务，为老年人提供安全保值增值金融工具，提升老年人消费能力。

（十三）强化人才培养。将养老托育人才培养纳入全市职业教育体系，依托泰山学院、泰山护理职业学院等驻泰院校根据养老托育领域发展新趋势增设养老托育服务相关专业，开展老年医学、婴幼儿照护、老年心理、康复护理、营养、儿童成长理论研究等方面课程。开展养老托育从业人员职业技能提升行动，加强对养老托育服务机构负责人、管理人员、服务人员的岗前培训及定期培训，将相关职业培训纳入政府补贴性培训目录，激励就业人员参与培训；支持行业协会等组织面向从业人员开展养老护理员、育婴员、保育员等职业技能等级认定。推动校企合作建立教培基地，培育一批产教融合型养老托育服务企业，支持产教融合校企合作项目和实习实训基地建设，强

化校企双元协同育人，促进养老托育教育链与产业链深度融合。建立人才激励和劳动权益保障机制，完善养老护理员等从业人员薪酬待遇政策，指导用人单位建立合理的工资分配机制，促进养老托育服务机构从业人员工资合理增长；加强劳动保障监察执法力度，积极维护劳动者合法权益，保护养老托育领域从业积极性；举办养老托育领域职业技能竞赛活动，开展评比表彰，发挥激励作用，培养一批养老托育领域卓越技能人才。2022年底前，全市培养培训 100 名养老院院长、2000 名养老护理员，2025 年底前，养老托育机构主要岗位岗前培训率达到 100%。

（十四）创新支持政策。聚焦养老托育服务发展的难点、重点、堵点问题，强化改革思维，破解发展难题。通过政府场地提供、政策配套、资金引导、资源整合、人才培养等一系列服务，建成集康养服务、孵化培育、资源整合、提升能力、合作交流于一体的专业化养老服务园区。创新政府资金投入方式，鼓励养老托育机构公建民营，通过政府购买服务方式补齐养老托育服务短板；探索建立社会资本多元化参与机制，按照“宜公则公、宜民则民”原则推进公办养老机构改革，推动具备条件的公办养老机构实行委托运营或改制为国有企业，盘活存量资源，提升服务质量，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。创新人才引进和培养机制，政府通过购买服务的方式激励各种专业机构和就业人员积极参与职业培训，促进“供需双方”专业提升。

（十五）加强规范监管。建立市、县（市、区）、乡镇（街道）三级联动的综合监管体系,对养老托育服务机构实行全程监督，全面加强对安全质量、从业人员、涉及资金、运营秩序、用地建设等方面的监管力度，落实养老托育机构对依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全等的主体责任。加强机构管理和标准规范制定，建立健全登记备案信息公示、质量评估等制度，全面推行服务质量评估和星级评定，并向社会公布评估结果。建立健全养老托育领域信用评价体系，实施信用等级分类管理，依法依规实施跨部门联合激励与惩戒，对诚实守信的养老托育服务机构和人员在政府购买服务及补贴时给予支持和激励，为企业融资提供增信支持，构建以信用为基础的新型监管机制。

（十六）营造友好环境。加强老年和儿童友好社会环境建设。组织好“敬老月”“老年节”等活动，实施“孤儿医疗康复明天计划”、“福彩圆梦·孤儿助学工程”，广泛开展“敬老文明号”、“敬老爱老助老模范人物”事迹宣传，弘扬尊老爱幼社会风尚。继续开展“牵手关爱”、“金晖助老”、“爱心妈妈”志愿服务活动，支持各类社会组织、机构开展“一老一小”志愿服务。完善老年人、婴幼儿权益保障机制，落实老年人、儿童优待政策，切实保障“一老一小”权益。推动公共场所无障碍设施建设、适老化改造、结合实际配置母婴设施，为老人儿童开辟活动场所。统筹推进老年和儿童友好型城市（社区）建设，打造一批代际融合、充满活力的社区。