

自治区人民政府办公厅关于印发宁夏回族自治区

养老服务体系“十四五”规划的通知

宁政办发〔2022〕2号

各市、县（区）人民政府，自治区政府各部门、各直属机构：

《宁夏回族自治区养老服务体系“十四五”规划》已经自治区人民政府第108次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际，抓好组织实施。

宁夏回族自治区人民政府办公厅

2022年1月4日

（此件公开发布）

宁夏回族自治区养老服务体系“十四五”规划

为积极应对人口老龄化，加快构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，保障老年人享有基本养老服务，有效满足多样化、多层次养老服务需求，根据《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》《宁夏回族自治区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和《宁夏回族自治区养老服务促进条例》《宁夏回族自治区老年人权益保障条例》，制定本规划。

一、规划背景

（一）“十三五”时期取得的成就。

自治区党委和政府高度重视养老服务工作，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，全面加强养老服务体系建设和，稳步推进各项重点工作任务，着力构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。

政策法规体系不断完善。养老服务地方立法步伐加快，颁布实施《宁夏回族自治区养老服务促进条例》《宁夏回族自治区老年人权益保障条例》，依法保障养老服务业发展。出台《关于全面放开养老服务市场加快养老服务业转型升级的实施意见》《关于推进养老服务高质量发展的实施意见》《宁夏回族自治区养老机构公建民营实施办法（试行）》等多个规范养老服务发展的政策文件和 19 个养老服务地方标准，为深化养老机构改革、优化社区居家养老服务功能、规范城乡养老服务设施运营管理，提供了有力支撑。

机构养老供给能力不断增强。积极推进全区养老服务“放管服”改革，取消养老机构设立许可，改为备案制。坚持政府主导与鼓励支持社会资本参与兼顾，着力夯实基础设施建设，积极探索公建民营改革，发挥资源配置效应。推动开展“城企联动普惠养老专项行动”，养老服务供给有效扩大，激发了社会资本参与养老服务的积极性。截至 2020 年底，全区养老床位总数达 3.4 万张，每千名老人拥有养老床位 35.4 张。养老机构 168 个（含在建），其中公办机构 87 个，公建民营 26 个，民办机构 55 个。养老机构床位 3.2 万张，其中护理型床位 1.24 万张，占比 38%。全区养老机构内共有养老护理员 1174 名，持证率达到 77%。

居家社区养老服务功能不断丰富。着力构建居家社区养老服务网络，建成遍布城乡的 201 个社区老年人日间照料中心、615 个农村老饭桌，为社区老年人提供生活照料、文化娱乐、健身理疗、精神慰藉等多种服务，有效满足老年人就近便利的养老服务需求。推动银川市、石嘴山市、固原市开展全国居家和社区养老服务改革试点，初步形成了适度普惠、就近便捷、多元供给的居

家和社区养老服务格局。在国家试点牵引下，支持兴庆区、西夏区、大武口区、盐池县、青铜峡市、沙坡头区开展自治区居家和社区养老服务试点，促进居家和社区养老服务质量提升。

老年人福利保障水平进一步提高。不断完善高龄低收入老年人津贴制度，规范残疾人“两项补贴”发放工作，提高补贴标准，确保困难残疾老年人生活补贴和重度残疾老年人护理补贴落实到位。截至2020年底，全区享受城乡低保的老年人137819人、享受高龄津贴的老年人39727人，享受困难残疾人生活补贴的老年人51177人、享受重度残疾人护理补贴的老年人49839人。同时，通过政府购买养老服务、公益创投等方式，引入第三方专业机构参与养老服务。

医养结合持续深入推进。加快推进老年养护院建设，中央和自治区投入6.4亿元实施老年养护院（楼）建设项目21个。通过公建民营或引导社会资本建设，支持建设医疗养老联合体，逐步实现医疗卫生与养老资源有效配置利用。全区医养结合机构达23家，与医疗机构开展签约服务的养老机构63家。积极推动社区层面医养结合服务，部分县区依托社区老年人日间照料中心建立社区嵌入式养老机构，对接医疗卫生资源，探索社区医养结合，为有需求的失能老年人提供康复护理、日托短托服务，社区老年人享受医养结合服务更加便捷。

养老服务领域改革成效明显。紧盯养老服务领域改革难题，出台了《宁夏回族自治区养老机构公建民营实施办法（试行）》。持续深化养老机构改革，宁夏老年人服务中心等4家全国第二批公办养老机构改革试点单位先行先试，创新运行机制、盘活服务资源，有效减轻了财政负担、提升了服务质量。截至2020年底，全区已有26家养老机构实现公建民营，累计吸引社会资本1.2亿元，盘活养老床位0.93万张。宁夏老年人服务中心、银川市西夏区敬老院被国家发展改革委、民政部评为公办养老机构改革优秀案例。

（二）“十四五”时期面临的形势。

“十四五”时期是开启全面建设社会主义现代化国家新征程、实施积极应对人口老龄化国家战略的第一个五年。当前，我国已进入高质量发展阶段，我区老龄化形势和养老服务需求随之发

生重大变化，面对新形势、新任务，必须着力破除制约高质量发展的体制机制障碍，健全基本养老服务体系，完善相关制度标准，规范养老服务市场，不断满足老年人多元化养老服务需求。

截至 2020 年底，全区户籍人口 691.31 万人，其中 60 周岁以上户籍老年人口 96.17 万人，占全区总人口的 13.9%；65 周岁及以上老年人口 69.39 万人，占全区户籍总人口的 10%。受 60 年代出生高峰期人口进入老年阶段的影响，从“十四五”开始，我国 60 岁及以上老年人口将迎来快速增长期。据测算，到 2025 年底，全区老年人口约 119 万人，失能半失能老年人约 13.29 万人，其中失能老年人约 1.07 万人。随着老年人年龄增长，身体机能逐渐减退，重度失能老年人照护问题日益凸显，专业化养老服务需求巨大。同时，随着经济社会发展水平不断提高，城乡居民收入水平逐步提升，传统养老观念转变，老年人消费结构升级，养老服务业发展迎来历史机遇期。

当前，我区养老服务整体质量和水平还不高，养老服务体系建设还存在一些短板弱项。一是失能失智老年人信息数据缺乏，养老服务政策和资金投入尚未完全实现精准对接。二是老年人福利保障不健全，尚未建立起适度普惠的养老服务补贴，服务专业化水平不高。三是居家社区养老服务功能发挥不充分，生活照料、康复护理等刚需服务供给不足，社区居家养老服务内容单一，无法满足多层次、多元化服务需求。四是农村养老服务基础薄弱，老饭桌等基础设施功能发挥不足，农村互助院等设施不完善。此外，养老服务专业人才短缺、医养康养服务市场发展不足、社会力量挖掘不充分、城乡养老服务发展不平衡等问题还不同程度地存在。

二、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记视察宁夏重要讲话精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，积极应对人口老龄化，以推进供给侧结构性改革为主线，以失能失智老年人为重点，以满足人民日益增长的美好生活需要为目标，着力健全居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，完善养老服务标准，提高养老

服务质量，培育养老服务市场，加强养老服务监管，推动养老事业和养老产业协同发展，提供便捷可及的专业化、亲情化养老服务，让老年人共享改革发展成果、安享幸福晚年。

（二）基本原则。

以人为本，顺应趋势。坚持在发展中保障和改善民生，在制定重大决策过程中，充分考虑人口年龄结构变化，加快完善与经济社会发展相适应、顺应老龄化趋势、满足多元化需求的养老服务体系，确保老年人老有所养，增强老年人的获得感。

兜好底线，适度普惠。强化政府保基本、兜底线职能，加强对特困供养、失能失智、高龄、独居等老年群体的基本养老服务供给。积极支持适度普惠型养老服务发展，为老年人提供方便可及、质量有保障、价格可负担的养老服务。

优化结构，提升质量。聚焦失能失智老年人刚性需求，扩大养老机构护理型床位供给，提升照护服务能力。引导养老机构向家庭、社区开展延伸服务，提供就近便利的专业化服务。适应高质量发展要求，推进养老服务业标准化、品牌化建设。

改革创新，扩大供给。深化“放管服”改革，优化养老服务领域营商环境，激发各类服务主体活力，创新服务模式，拓展居家社区养老，发展农村养老，全方位优化养老服务有效供给。

多方参与，共建共享。充分调动家庭、社会、政府等各方力量，构建共建共享的老年友好型社会。注重发挥家庭和社区功能，支持家庭自主照顾，倡导自助互助。鼓励社会参与，培育发展养老新业态、新模式，推动养老事业和养老产业协同发展。

（三）发展目标。

到 2025 年底，以满足全区老年人需求为基础，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系进一步健全。以失能失智老年人、经济困难老年人为侧重点的长期照护服务体系基本建立，社区老年人就近享受便捷的居住、养老、医疗、康复、护理、精神慰藉等连续照顾服务初

步实现。养老服务供给更加丰富、结构更加合理，质量标准体系更加完善。养老服务信息化、智能化、专业化水平显著提升，多业态实现融合发展，养老服务业对经济发展的贡献进一步加大。

——**政策体系更加健全**。制定基本养老服务清单、政府购买养老服务指导性目录、养老服务综合监管制度，基本建立以失能失智老年人照护为重点的养老服务政策法规体系和服务体系。

——**服务网络更加完善**。市、县（区）、乡镇（街道）、村（社区）四级养老服务网络基本形成。市级养老机构在开展集中照护服务基础上，进一步发挥对辖区养老机构、设施等支持指导作用。县级敬老院不断拓展服务能力，开展居家和社区养老服务，转型成为县级区域性养老服务中心。乡镇敬老院、具备条件的社区老年人日间照料中心、互助养老院等机构设施，通过提升改造，发展为乡镇（街道）区域养老服务中心，60%的乡镇（街道）至少有1个具备综合服务功能的养老服务机构（中心）。

——**医养深度融合发展**。养老机构医养结合服务能力进一步提升，以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务比例达到80%。医疗机构为老年人提供挂号、就医等便利服务绿色通道比例达到100%。

——**养老产业稳步发展**。初步形成养老与健康、体育、文化旅游、家政、康复辅具等产业融合发展的市场格局。逐步完善老年大学办学网络，依托老年人活动中心、社区老年人日间照料中心等城乡养老服务设施，设立老年大学分校（站点），丰富老年人精神文化生活。老年人参与社会活动的形式更加多样，老年人消费环境更加友好，养老产业逐步发展壮大。

——**信息化水平不断提高**。依托民政部“金民工程”系统，建成覆盖城乡的养老服务信息平台，通过户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息资源对接，提供精确数据服务，实现全区养老服务的精准有效供给。

“十四五”养老服务体系发展主要指标

| 项目名称 | | 2020年 | 2025年 | 属性 | 责任单位 |
|------|-----------------|-------|-------|-----|------|
| 老年 | 生活不能自理特困人员集中供养率 | 39% | 60% | 预期性 | 民政厅 |

| | | | | | |
|--------|---------------------------------------|------|----------|-----|---------|
| 人福利 | 有集中供养意愿的特困人员集中供养率 | 100% | 100% | 约束性 | 民政厅 |
| | 特殊困难老年人月探访率 | — | 100% | 预期性 | 民政厅 |
| 居家社区养老 | 新建居住（小）区养老服务设施配建率 | — | 100% | 约束性 | 住房城乡建设厅 |
| | 乡镇（街道）范围具有综合服务功能的养老服务机构覆盖率 | — | 60% | 预期性 | 民政厅 |
| | 居家适老化改造户数 | 1660 | 3000 | 预期性 | 民政厅 |
| 机构养老 | 护理型床位占比 | 38% | 60% | 约束性 | 民政厅 |
| | 一级养老机构占比 | — | 100% | 预期性 | 民政厅 |
| 医养康养 | 医疗机构为老年人提供挂号就医等便利服务绿色通道的比例 | 60% | 100% | 预期性 | 卫生健康委 |
| | 具备医养结合服务能力（医养结合机构或与医疗机构签订合作协议）的养老机构占比 | 74% | 80% | 约束性 | 民政厅 |
| | 65岁及以上老年人健康管理率 | — | 80% | 预期性 | 卫生健康委 |
| 养老服务人才 | 养老机构护理人员培训率 | 100% | 100% | 约束性 | 民政厅 |
| | 设置养老服务相关专业的院校数量 | — | 不少于10所 | 预期性 | 教育厅 |
| | 社会工作者与老年人比例 | — | 1/1000以上 | 约束性 | 民政厅 |
| 老年教育 | 县（市、区）建有老年大学分校（老年学校）比例 | 86% | 100% | 约束性 | 老干部局 |

三、织牢兜底性养老服务网

（一）建立基本养老服务制度。

建立老年人能力综合评估制度。统筹既有老年人能力、需求、健康、残疾、照护等相关评估，按照国家关于老年人能力评估标准要求，开发符合我区实际的统一规范、可操作的评估工具，开展老年人能力综合评估。完善评估实施机制，统筹协调市、县（区）、乡镇（街道）、村（社区）等基层资源，建立养老服务供需精准对接机制。通过政府购买服务等方式，招募评估机构实施评估，在全区开展失能失智老年人全面评估，准确掌握失能失智老年人信息，开展跟踪服务。建立老年人能力综合评估和需求评估体系，做好失能失智老年人评估及信息管理，加强评估结果应用，逐步实现评估结果与扶持政策挂钩。到 2025 年底，全区老年人能力评估和需求评估体系基本建立，第三方评估机制不断优化。

完善特困人员集中供养服务制度。满足城乡特困人员基本需求，坚持托底供养、属地管理、城乡统筹、适度保障的原则，强化政府托底保障职责，做到应救尽救、应养尽养。将符合条件的特困人员全部纳入救助供养范围，切实维护其基本生活权益。有集中供养意愿的特困人员全部实现集中供养。到 2025 年底，生活不能自理特困人员集中供养率达到 60%。

落实基本养老公共服务标准。聚焦老年人对养老服务的基本需求，坚持尽力而为，量力而行，以标准化手段优化资源配置、规范服务流程、提升服务质量、明确权责关系，确保基本养老服务兜住底线、均等享有。通过争取中央资金、扩大全区各级财政支出规模，不断加大对基本养老服务的支持力度。强化各市、县（区）人民政府保障责任，统筹上级补助和自有财力，确保老年人健康管理和老年人福利补贴等基本养老服务有效落实。

完善失能老年人照护服务制度。分级分类落实经济困难失能失智老年人补贴，加强与残疾人“两项补贴”政策的衔接。鼓励有条件的地区建立适度普惠的失能失智老年人补贴。探索建立符合我区实际的长期护理保险制度，并与失能失智老年人补贴制度衔接，在“低起点、广覆盖、保基本、可持续”基础上，优先覆盖重度失能老年人群体，逐步扩大覆盖人群范围。到 2025 年底，初步形成多层次失能失智老年人长期护理保险制度。

健全政府购买养老服务制度。依据老年人能力和需求评估结果，完善政府购买养老服务项目指导性目录，衔接特困人员供养、经济困难失能失智老年人补贴等政策，细化措施，为符合条件的老年人提供精准专业的养老服务，促进形成与经济社会发展相适应、高效合理的养老服务资源配置机制和供给机制，全社会支持和参与养老服务的氛围更加浓厚，养老服务水平和质量显著提高。

（二）强化公办养老机构保障作用。

明确机构职能定位。充分发挥公办和公建民营养老机构兜底保障作用，坚持公益属性，切实满足特困人员集中供养需求。确定保障范围，在满足保障对象供养需求的基础上，其余床位允许向社会开放，合理确定收费标准，为经济困难的失能失智、高龄老年人提供托养服务。

深化公建民营改革。持续推动《宁夏回族自治区养老机构公建民营实施办法（试行）》落实，以政府投资兴建的社会福利院、农村敬老院、老年养护院等为重点，分类施策，稳妥推进公办（公建）养老机构改革。加强机构规范化、标准化建设，从机构运营管理、生活服务、健康服务、社会工作服务等方面优化服务功能，提升服务质量，充分发挥其兜底、示范、创新和辐射作用。到2025年底，形成一批服务能力强、功能完善、配套设施齐全的公建民营养老机构。

推进敬老院改造升级和服务转型。实施敬老院改造提升工程，支持敬老院进行必要的设施设备改造、改（扩）建。完善管理制度，开展基础医疗卫生服务，提升失能失智特困人员集中照护能力。支持引导敬老院在满足兜底保障对象供养需求的基础上，面向社会开放，提供托养服务，参与居家和社区养老服务，转型成为区域性养老服务中心。到2025年底，基本形成功能定位相衔接，布局科学、上下联动、服务完善的养老服务兜底保障网络。每个县（市、区）至少有1所具备失能失智特困人员照护能力的县级特困供养服务设施（敬老院）。

（三）加强农村养老服务体系建设。

构建农村老年人关爱服务网络。落实分散供养特困老人、农村留守老人等重点老年人群体定期巡访制度。依托基层行政力量，督促家庭成员履行赡养义务，增强村规民约对家庭赡养义务人

的道德约束，强化农村家庭养老的主体责任。做好辖区内留守老年人基本信息摸排、定期探访、重点帮扶。引导志愿者、志愿服务组织及其他社会力量对留守老年人开展巡访，与留守老年人结对帮扶，提供内容丰富、形式多样、符合需要的关爱服务。到 2025 年底，特殊困难老年人月探访率达到 100%。

推动农村养老服务设施功能丰富。鼓励各地将农村老饭桌、幸福院、互助院、综合养老服务中心等设施纳入乡村建设中统筹推进，按照“方便群众、合理配置”的要求，补齐农村养老基础设施短板。加强农村互助养老院管理，提升设施条件和整体功能。推进农村老饭桌建设，提升运营管理水平，明确各级责任，鼓励多种方式整合资源推进运营，完善考核机制，引入问责机制，促进功能升级。充分利用已有敬老院、农村互助养老院等，发展乡镇综合养老服务中心，在硬件设施上进行改造提升，在人员配备上补齐不足，在服务质量上对标提高，联动乡镇范围内老饭桌、农村幸福院等养老服务设施，发展为具备全日托养、日间照料、上门服务、区域协调指导等综合功能的区域养老服务机构。

探索多样化互助养老模式。结合实施乡村振兴战略，将互助养老理念融入农村社会建设和文化建设中，探索“熟人社会”下的多样化互助养老。引导老年协会等社区社会组织，建立互助志愿队伍，构建农村养老互助共同体。依托敬老院、农村互助院等机构设施，联动社会资源，开展互助养老服务。鼓励村集体经济反哺社会，农村集体经济、土地流转等收益分配应优先考虑解决本村老年人的养老问题，通过发放慰问金、产业入股等方式，支持开展为老志愿服务、低偿服务。链接整合慈善、扶贫等社会资源，开展老年服务项目，扩大农村互助养老服务有效供给。

四、扩大普惠型养老服务供给

（一）增强居家和社区养老服务能力。

补足居家和社区养老服务设施。严格按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准，分级编制养老服务设施布局规划，并在规划条件中予以载明，列入土地出让合同。建立完善“四同步”工作机制，确保养老设施与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。已建成居住（小）区

和老城区没有养老服务设施或现有设施达不到规划和建设指标要求的，各市、县（区）人民政府通过新建、购置、置换、租赁等方式，按照每百户不少于 20 平方米的标准建设养老服务设施。新建居住（小）区配套建设养老服务设施的配建率达到 100%。到 2025 年底，已建成居住（小）区按照标准逐步补齐养老服务设施。

健全完善社区养老服务网络。建立市级指导、县（区）管理、乡镇（街道）落实、村（社区）参与的四级养老服务网络。市、县（区）、乡镇（街道）层面，分别打造具有辐射带动作用的区域性养老服务中心，并指导辖区养老机构提升服务水平。依托既有养老机构、社区老年人日间照料中心等，在乡镇（街道）建设具备全托、日托、上门服务等功能养老服务机构，到 2025 年底，60%的乡镇（街道）至少有 1 所具备综合服务功能的养老服务机构（中心）。提升社区老年人日间照料中心管理水平，丰富社区养老服务设施服务内容，完善助餐、助浴、集中照料等功能。通过新建、改建改造既有设施，发展小微型社区养老服务机构。

深化居家和社区养老服务试点改革。继续推动银川市第五批居家和社区养老服务改革试点工作，着力形成可推广、可复制、可持续的经验和模式。巩固石嘴山市、固原市、兴庆区、西夏区、大武口区等试点市、县（区）工作成果，规范社区养老服务设施管理运营，提高政府购买服务效益，提升居家和社区养老服务质量，为老年人提供助餐、助浴等便捷可及的专业服务。

加大家庭养老支持力度。建立健全家庭照顾支持政策。将失能失智老年人家庭成员照护培训纳入政府购买养老服务目录，探索通过政府购买服务方式，就日常护理、安全防范、应急处置、慢性病管理等内容定期开展家庭照护培训和喘息服务，强化家庭照护能力，减轻家庭养老负担。实施困难老年人家庭适老化改造项目，探索推动家庭养老照护床位建设。

与自治区“社区治理试验区”建设相结合，探索推进“社区治理与居家养老服务圈”建设，全面构建城市“15分钟养老服务圈”，形成以街道综合养老服务机构（中心）、社区老年人日间照料中心为骨干的“一中心多站点”城市社区养老服务设施网络，依托中心链接社区居家和机构养老服务，为老年人提供便利、适用的多元化服务。着力推进居家社区与机构融合发展，引导养老机构开放运营，向社区和居家老年人提供延伸服务。

（二）鼓励社会力量参与养老服务。

实施普惠养老专项行动。实施“城企联动普惠养老服务专项行动”，支持社会力量参与养老服务，夯实居家社区养老服务网络，强化医养结合服务能力。支持建设一批综合养老服务机构，提供一定规模普惠型床位，在机构管理、服务质量等方面探索提升，鼓励发展社会力量建设运营的嵌入式、连锁化、专业化社区养老服务机构，满足老年人及其家庭普惠型养老服务需求。

培育居家社区养老服务组织。推动机构、社区养老服务向居家老年人延伸，支持培育居家社区养老服务机构，提供生活照料、家政服务、精神慰藉等上门服务。逐步探索“居家养老+家政”“居家养老+物业”等新型养老模式。通过市场化运作等方式，培育居家社区养老服务品牌，加强标准化、专业化、连锁化建设。

发挥保险支持作用。充分发挥商业保险在社会保障中的积极作用，通过政府补助等方式，鼓励养老机构和老年人积极参与。推行养老机构综合责任保险和老年人意外伤害保险，有效化解意外风险，提高养老机构、老年人及其家庭抗风险能力。

发挥为老志愿服务力量。充分发挥“五社联动”（社区、社会工作者、社区社会组织、社区志愿者、社区公益慈善资源）服务管理机制，释放社区养老服务潜能。依托乡镇（街道）社会工作站，培养社区社会组织，有效整合社区志愿者、社区公益慈善资源，提供结对帮扶、亲情陪伴、心理疏导和“邻里守望”等关爱服务，为困难老年人排忧解难。探索“学生社区志愿服务计学分”“时间银行”等志愿服务模式，大力倡导为老志愿服务。

（三）壮大养老服务产业。

培育老年人生活服务新业态。坚持养老事业与养老产业并举，政府与市场协同发展，全面放开养老服务市场。鼓励各类企业履行社会责任，参与发展养老服务，促进养老产业与文化、旅游、教育、健康等产业融合发展。鼓励引导房地产开发企业在开发建设住宅小区时，为社区老年人提供高质量养老服务。促进文旅康养融合发展，鼓励各地政府、社会力量发展老年旅游产业，开发符合老年人需求的康养旅居产品，拓展康复理疗、文化体验、休闲养生等旅游新业态。

开发推广老年人产品用品。围绕老年人衣食住行，支持企业开发、设计、销售符合老年人需求的特色产品和服务。针对不同生活场景，开发推广适老家电、洗浴装置、助行器具等产品。推动科技助老，支持新兴材料、人工智能、虚拟现实等新技术在养老服务领域的应用，推广老年人监护、防走失定位等智能辅助产品。扩大康复辅助器具服务供给，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。

五、推进养老服务提质增效

（一）加强养老机构安全和护理能力建设。

推动项目加快建设运营。加快推进政府投资的老年护理院、养护院、敬老院等项目建设，做好事中事后监管工作，规范项目报批报建程序，推动投资计划规范高效执行，严格项目和资金管理，提高项目建设质量和实施效果，确保如期投入使用。

加强护理型床位建设。聚焦高龄、失能失智等老年人长期照护刚性服务需求，加强养护型、护理型养老机构建设。支持社会力量对现有养老机构护理功能进行改造提升，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。支持有条件的机构开展临终老年人生活照护、安宁疗护等服务。到 2025 年底，全区养老机构护理型床位占比达到 60%。

加强机构安全改造和提升。结合实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程、民办养老机构消防安全达标提升工程、民政服务机构安全专项整治三年行动，梳理摸清机构改造需求，科学分配改造资金，支持养老机构对消防安全、食品安全等方面进行改造升级，开展机构适老化

改造，推进改造实施和工程验收，完善机构设施设备，提升基本照护能力，满足入住机构老年人照护需求。

（二）推动养老机构规范化发展。

完善养老机构备案管理工作。突出抓备案管理，深化养老服务“放管服”改革，为行政决策、行政监管和行政服务提供信息支撑。加强养老机构事中事后监管，落实《养老机构管理办法》，进一步做好取消养老机构设立许可后相关工作衔接，明确备案流程，各级民政部门要在门户网站、办事服务窗口公开养老机构备案申请材料清单及样式、备案流程、办理部门、办理时限、办理结果等信息，切实保障社会公众的知情权、参与权和监督权。

开展养老机构等级评定。参照养老机构星级评定国家标准，制定出台《宁夏养老机构等级评定管理办法（试行）》，采取统筹确定或公开招募的方式选定第三方评定组织，合理设定各级评定组织职责权限。完善养老机构等级评定程序，细化具体标准和评定方法，明确各评定环节工作时限，全面推进全流程公开。加快构建养老机构自愿参与、评定程序规范、标准尺度一致、评定结果互认的养老机构等级评定体系，不断提升养老机构服务水平，健全养老机构质量和安全保障长效机制。2022年底前完成全区养老机构等级评定工作。

加强养老机构标准化建设。制订实施养老服务设施、服务管理、安全管理等标准，为机构精细化管理提供依据和标尺，提高机构专业化、规范化水平。培育打造一批品牌形象良好、服务功能完备、质量水平一流的养老机构，不断巩固养老院服务质量建设成果。加强《养老机构服务安全基本规范》等强制性国家标准的宣传推广和贯彻落实，对养老机构实施强制性国家标准情况进行督促指导。

根据《养老机构等级划分与评定标准》（GB/T 37276-2018），制订宁夏养老机构等级评定管理办法，建立评估机制，加强对养老机构国家标准、行业标准和地方标准的准确引用，推动养老机构标准化建设。支持养老机构规模化、连锁化发展。健全养老机构质量标准和评价体系，服务质量评价结果与评先评优、落实补贴、奖励扶持政策挂钩。到2025年底，所有运营养老机构达到一级以上等级。推动西夏区幸福颐养院做好国家级服务业标准化试点工作。

（三）加强养老服务综合监管。

加强质量安全监管。树牢安全发展理念，加强养老机构安全监管，切实维护老年人生命财产安全。完善落实消防、食品、医疗、设备等安全制度，加强部门协作配合，提升安全监管水平。按照“谁审批谁监管”“谁主管谁监管”原则，引导养老服务主体（包括养老机构、城乡养老服务设施、未备案但已实际开展老年人集中照料服务的企业或社会服务机构）落实安全责任，采取有效措施，确保长期安全运营。进一步明确民政、住房城乡建设、消防救援、卫生健康、市场监管等部门职责任务，主动防范消除建筑、消防、医疗卫生、食品、特种设备等方面的安全风险和隐患，加强养老服务领域安全质量监管。

加强项目资金监管。引导养老服务机构依法依规筹集和使用资金，加大对以养老服务为名的非法集资风险排查力度，做好政策宣传和风险提示。依法对养老服务机构建设补贴和运营补贴、政府购买养老服务等情况进行监督管理。加强养老服务项目管理，规范项目资金使用，切实发挥好资金社会效益。

加强应急处置监管。将养老服务安全生产监督管理工作纳入各级安委会年度安全生产工作考核内容，明确相关部门职责任务，指导养老服务机构落实安全规范、行业标准。指导养老服务机构建立完善突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等工作机制，依法制定自然灾害、事故灾害、公共卫生事件、灭火和应急疏散等突发事件应急预案，做好聚集性传染病处置、突发公共卫生事件的医疗卫生救援和应急工作。在养老服务场所内配备报

警装置和必要的应急救援设备、设施，定期开展突发事件应急知识的宣传普及活动和突发事件应急演练，提高应急处置能力。

加强服务综合监管。建立健全政府主导、机构主责、部门协同、行业自律、社会监督的养老服务监管制度，明确各部门监管职责，加强“互联网+”监管的应用，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，避免多头多层重复执法。发挥行业组织作用，加强行业自律和诚信建设，拓宽社会公众参与监督的渠道。建立健全失信联合惩戒机制，对存在严重失信行为的养老服务机构及人员实施联合惩戒。

六、促进医养康养融合发展

（一）推进机构医养康养有机融合。

深化医养签约合作。支持各类养老机构与医疗卫生机构签订合作协议，提供医养服务。签约医疗卫生机构为养老机构开通预约就诊、急诊急救绿色通道，在服务资源、合作机制等方面给予支持。养老机构可通过服务外包、委托经营等方式，由医疗卫生机构为入住老年人提供医疗巡诊、健康管理、保健咨询、预约就诊、急诊急救、中医养生保健等医疗卫生服务。鼓励养老机构与周边康复医院（康复医疗中心）、护理院（护理中心）等医疗机构紧密对接，建立健全协作机制。养老机构中具备条件的医疗机构可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。

支持医养结合机构发展。落实《宁夏回族自治区医养结合机构审批登记工作管理办法（试行）》，优化医养结合机构审批流程。支持养老机构根据服务需求和自身能力，按照规定申请开办医疗机构。鼓励部分闲置床位较多的一级、二级医院和专科医院发挥专业技术和人才优势，增设老年护理型床位或转型为老年人护理院，支持社区卫生服务中心（站）、乡镇卫生院利用现有空余床位开展康复护理服务。鼓励执业医师到养老机构多点执业，支持专业医师及专业人员在养老机构开展健康管理、疾病预防、中医养生、营养指导等非诊疗性健康服务，探索养老、医疗、照护、康复、临终关怀等服务相互衔接补充的一体化服务模式。到2025年底，具备医养结合服务能力的

养老机构（医养结合机构或与医疗机构签订合作协议的养老机构）达到 80%。医疗机构为老年人提供挂号就医等便利服务绿色通道的比例达到 100%。

（二）推动居家社区医养结合。

实施社区医养结合能力提升工程。改扩建一批社区卫生服务机构、乡镇卫生院或社区养老机构，补齐服务设施，完善服务功能，为老年人提供基本诊疗、家庭医生、家庭病床、居家护理等医疗卫生服务。新建一批社区卫生服务中心，可与养老服务设施统筹规划、毗邻建设，为老年人提供集中或居家医养结合服务。

加强长期照护服务。聚焦失能失智老年人实际需求，通过政府购买服务、长期护理保险、发放运营补贴等方式，为失能失智老年人提供专业、连续的长期照护服务。依托护理院（站）、护理中心、社区卫生服务中心、乡镇卫生院等医疗卫生机构以及具备提供长期照护服务能力的社区日间照料中心、乡镇敬老院等养老机构，提供长期照护服务。支持各类医养结合机构，为特困供养人员、重点优抚对象、计划生育特殊家庭和经济困难的高龄失能老年人开展长期照护服务。

强化老年人健康服务。推动将大健康理念融入养老服务，加强老年人重点慢性病早期筛查、早期干预和分类管理。提升家庭医生签约覆盖面，推动基层医疗卫生服务机构为老年人提供生活方式和健康状况评估、中医体质辨识、体格检查、辅助检查和健康指导等服务，开通老年人预约挂号绿色通道。为老年人开展健康体检和健康管理服务，做到老年疾病早发现、早诊断、早治疗。到 2025 年底，65 岁及以上老年人健康管理率达到 80%。

（三）推进安宁疗护体系建设。

加强安宁疗护机构和床位建设。将安宁疗护工作纳入区域卫生规划。鼓励综合医院、中医医院、医养结合机构、民营医疗机构、社区卫生服务中心、乡镇卫生院等结合自身实际，增设安宁疗护床位，开展安宁疗护服务。探索开展居家安宁疗护服务。根据需要，按照“非禁即入”原则，鼓励各市、县（区）采用政府和社会资本合作模式举办安宁疗护机构、设置安宁疗护中心。

规范安宁疗护服务。探索建立机构、社区和居家安宁疗护相结合的工作机制，形成合理的转诊制度。推进安宁疗护机构标准化、规范化建设。规范安宁疗护服务收费，营利性医疗机构可自行确定安宁疗护服务内容和收费标准。非营利性医疗机构提供的安宁疗护服务，属于治疗、护理、检查检验等医疗服务的，按现有项目收费；属于关怀慰藉、生活照料等非医疗服务的，不作为医疗服务价格项目进行管理，收费标准由医疗机构自主确定。

完善安宁疗护服务体系。建立完善安宁疗护多学科服务模式，为疾病终末期患者提供疼痛及其他症状控制、舒适照护等服务，对患者及家属提供心理支持和人文关怀。广泛开展宣传，提高社会公众对安宁疗护的认知度、接受度。巩固中卫市安宁疗护试点成果，完善政策措施，扩大试点范围，形成长效机制。到 2025 年底，初步建成以市级为中心，县（区）为分中心的安宁疗护服务网络，探索形成符合我区实际的安宁疗护体系和运行模式。

七、构建老年友好型社会环境

（一）推进社会环境适老化改造。

提升社区和公共场所适老化水平。通过政府补贴、产业引导和业主众筹等方式，加快推进老旧居住小区无障碍改造，重点做好小区路面平整、出入口和通道无障碍改造、地面防滑处理等。有条件的小区可建设凉亭、休闲座椅等。完善社区卫生服务中心、社区综合服务设施等适老化改造，打造更加方便、人性化的社区环境。推动公共场所适老化改造，大力推进无障碍环境建设。加大城市道路、公共交通工具等适老化改造力度，为老年人提供便捷舒适的出行环境。

开展老年人家庭适老化改造。制定全区困难老年人居家适老化改造实施方案，坚持需求导向，采取政府补贴等方式，对纳入分散供养特困人员范围的高龄、失能、残疾老年人家庭实施居家适老化改造。有条件的县（市、区）可将改造对象范围扩大到城乡低保对象中的高龄、失能、残疾老年人家庭等，改善老年人居家生活照护条件，增强居家生活设施设备安全性、便利性和舒适性，提升居家养老服务品质。加快培育公平竞争、充满活力的居家适老化改造市场，引导有需要的老年人开展家庭适老化改造。到 2025 年底，至少完成 3000 户老年人家庭适老化改造任务。

（二）推进智慧养老建设。

提升养老服务信息化水平。推进“互联网+养老服务”，依托民政部“金民工程”信息系统，建成覆盖全区的养老服务应用系统，汇聚老年人基础信息与多元服务主体信息，形成全区养老服务数据资源库，规范数据来源，统一数据标准，保护数据安全，实现养老服务信息与户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息资源对接，提供精确数据服务。深化惠民养老应用，通过数据分析规范业务管理水平，提升养老服务的精准性和专业性。

推进适应老年人的智能化服务。试点建设智慧养老机构和养老社区，推动新技术、新产品的应用推广。围绕老年人出行、就医、消费、文娱、办事等高频事项和服务场景，坚持传统服务方式与智能化服务并行，切实解决老年人在运用智能技术方面遇到的困难。在老年人津补贴申领等方面，开通亲友代办服务。组织开展老年人智能技术教育培训，通过体验学习、尝试应用等方式，引导老人了解新事物、体验新科技。扩大老年人专用智能产品的有效供给，提供更多智能化、适老化产品和服务。搭建康复辅具适配、租赁服务平台，为老年人获取使用辅具用品提供方便。

（三）贯彻积极老龄化理念。

大力发展老年教育。发展城乡社区老年教育，拓展老年学校创办形式，鼓励引导社会力量因地制宜采取多种形式办学，更好地满足老年人学习教育需求。通过政府投入、企业投资、社会参与等方式，完善各项基础设施。加强老年大学（分校）、老年大学学习站点创办，依托老年人活动中心、社区老年人日间照料中心等城乡养老服务设施，推进老年人学习场所设立，为老年群体提供就近就便的学习环境。到2025年底，各县（市、区）至少设有1所老年大学。

鼓励老年人社会参与。倡导积极老龄化理念，引导老年人根据自身情况，积极参与家庭、社区和社会建设，组织开展涉及老年服务与老年教育的专业技术人才研修培训项目，鼓励有知识、有技术、有经验、有意愿的老年人参与公益慈善、文教卫生等事业。鼓励和引导老年人在城乡社区建立基层老年协会等社会组织，搭建自我服务、自我管理、自我教育平台，发挥余光余热。

八、完善养老服务保障措施

（一）加强组织领导。坚持党委领导、政府主导，强化部门协同，切实发挥养老服务厅际联席会议制度作用，及时研究解决工作中的突出问题，研究制定具体措施。各地要将本规划提出的主要任务纳入重点工作和为民办实事项目，明确目标责任和考核内容，分阶段、分步骤组织实施。建立健全绩效考核评价体系和监督机制，定期检查考评政策落实情况和任务完成情况，对落实政策积极主动、工作成效明显的地区，在项目等方面给予支持。

（二）加大资金支持。进一步发挥财政资金在支持养老服务方面的示范带动作用，保障用于社会福利事业的彩票公益金对养老服务体系的投入，将不低于 55% 的资金用于养老服务发展。各市、县（区）可结合当地实际，同步落实养老机构设施建设补贴和运营补贴。适时调整补贴方式和补贴标准，引导各类养老机构接收失能失智、高龄、经济困难等老年人群体。积极鼓励社会资本参与养老事业发展，大力发展涉老公益慈善事业，不断拓宽养老服务业投融资渠道，形成财政资金、社会资本、慈善资金等多元结合的投入机制。

（三）强化政策保障。强化养老服务用地保障，在规划编制过程中，因地制宜提出养老服务设施用地规模和布局，将养老服务设施建设项目用地纳入年度建设用地供应计划。鼓励各地探索利用集体建设用地发展养老服务设施。在符合规划的前提下，支持利用农村闲置土地、房屋建设养老服务设施。鼓励通过租赁、改造等方式，将市场存量房产和过剩房源转为养老地产、养老机构、日间照料中心等养老设施。将健康养老项目纳入自治区服务业发展引导资金支持范围和服务业引导资金贷款贴息企业（项目）支持范围，符合政策规定的养老服务机构，可享受小微企业等财税优惠政策。落实各项行政事业性收费减免政策和价格优惠政策，不得以土地性质、房屋性质等为由拒绝执行相关优惠政策。

（四）加快人才培养。加快老年护理专业人才培养，根据实际需要，鼓励本科、高职、中职院校开设相关专业，科学设置课程，规范教学组织，到 2025 年底，设置养老服务相关专业的院校数量不少于 10 所。支持养老服务产教融合校企合作，引导应用型本科院校、职业院校与养老

机构开展合作，共同建设养老康复服务点，在满足大多数老年人居家养老康复需求的同时，推动人才培养与产业需求有效衔接。

加大养老服务培训力度。广泛开展养老护理员、养老院院长培训和老年社会工作者培训。组织实施好民政部养老服务人才公益培训项目。依托宁夏民政行业职业技能培训中心，开展管理人员和护理人员培训。各地民政部门会同人力资源社会保障、卫生健康部门，通过政府购买服务等方式，组织对养老服务从业人员开展培训。到2025年，养老护理员培训率达到100%。加强老年社会工作专业人才培养，将养老服务纳入政府购买社会工作服务项目，支持养老机构设置社会工作岗位。到2025年，每百张养老机构床位配套不少于1名社会工作者，每千名老年人配套不少于1名社会工作者。

建立健全养老服务人才激励机制。加大“取得职业技能等级证书的养老护理员数量和占比”在养老机构等级评定、补贴支持方面的考核权重，促进行业专业化水平提升。鼓励养老机构将养老护理员职业技能等级与工资收入、岗位晋升挂钩，实现养老护理员职业技能与待遇水平同步提升。探索建立养老从业人员津补贴等激励制度。开展优秀养老机构院长、优秀养老护理员评选和“养老护理员职业技能大赛”等活动，加大社会宣传和褒扬力度。

| 专栏3 养老人才队伍培养培训提升行动 |
|---|
| 建立养老服务人才分级分层培训体系，自治区组织开展以养老服务机构管理人员、护理人员为重点的养老服务人才培养，组织举办全区养老护理职业技能选拔赛，“以赛促学”“以赛促训”。各地级市要制订养老服务人才培养培训计划，确定养老服务人才培养基地，组织实施相应培训，促进养老服务人才能力水平提升。 |