

中卫市养老服务体系建设的“十四五”规划

(征求意见稿)

为加快推进全市养老服务发展,构建与经济发展水平相适应的居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系,根据《自治区积极应对人口老龄化中长期规划》、《宁夏回族自治区民政事业发展第十四个五年规划》、《中卫市关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》精神,结合中卫市养老事业发展实际,制定本规划。

一、规划背景

(一) 发展基础

“十三五”时期,是全面建成小康社会的决胜阶段,中卫市委、市政府高度重视养老服务工作,认真贯彻落实党中央、国务院、自治区党委、政府的决策部署,全面加强养老体系建设,初步建成了“居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合”的养老服务体系。

养老服务政策体系基本形成。先后出台了《中卫市“十三五”老龄事业发展和养老体系建设规划》、《关于进一步加强健康养老服务工作的实施意见》、《中卫市促进养老服务业发展若干政策措施任务分工方案》等文件,对建立健全养老服务体系、推进养老服务设施建设、促进社区居家养老服务等方面发挥了积极作用。

机构养老供给能力不断增强。积极推进全市养老服务“放管服”改革，取消养老机构设立许可改为登记备案制度。推动社会化养老工作，扩大养老服务有效供给。全市共有养老机构 25 所，养老服务总床位 5599 张，每千名老人拥有养老床位 35.68 张。护理型床位占比 31%。全市养老机构养老护理员持证率达到 85.8%，养老机构专业服务能力持续增强。养老机构服务质量建设专项行动持续开展，消除了重大安全风险隐患。

养老基础设施建设不断加强。“十三五”以来，全市投资 2.93 亿元，建成了市老年活动中心、沙坡头区第二、第三中心敬老院、中宁县老年活动中心、海原县三河镇养老养护院等养老机构；对全市公办敬老院进行了全面改造提升，建设并开通了中卫市为老服务信息中心热线平台。

社区居家养老服务不断深化。建成城市社区日间照料中心 20 个，有条件的社区全部设置了老年活动室和服务设施，依托基层社区养老服务设施和中卫市为老服务信息中心服务热线，为社区老年人提供生活照料、家政维修、文化娱乐、健身理疗、精神慰藉等多种服务。建成农村老饭桌 81 个、农村互助院 2 个，切实改善了农村留守老年人、高龄老人、残疾老人生活状况，增强困难老年人获得感和幸福感。积极推动沙坡头区居家和社区养老服务试点工作，促进居家和社区养老服务功能提升。

老人福利保障水平得到提高。筹资 4.17 亿元，落实高龄津贴、特困供养、残疾人两项补贴、困难老人购买人身意外伤害保

险等制度，确保各项老年人福利保障政策落到实处；落实政府购买为老服务、培育发展社会组织、购买社会工作专业服务、开展社区公益创投项目，通过建立社会组织孵化平台，引入第三方专业服务机构参与养老，不断提升为老服务质量。

社会化养老服务加速发展。积极引入社会养老服务资源，对中卫市康养中心、中卫市康复中心、海原县阅海养老中心实施公建民营。协调卫生部门，开展医养结合试点，“中卫市康复中心”、“中宁县太阳城养老中心”、“海原县阅海养老中心”批准设立了医疗机构；全市运营养老机构和相关医院、镇（乡）卫生院签订了医疗服务合作协议，供养老人医疗服务有保障。

（二）发展机遇

“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开局五年。当前，我国经济社会发展已转向高质量发展阶段。为更好地建设高质量发展先行市，必须健全基本养老服务体系，培育养老新业态。

随着中卫市人口老龄化进程逐步加快，需要社区提供日间照料和托老服务及需要入住养老机构的老年人呈现逐年增长趋势。老年人慢性病多发和功能减退风险大，重度失能老年人的问题越来越严重，对专业化社会化养老服务有较大需求。与此同时，中卫经济社会发展水平不断提高，城乡居民收入水平逐步提升，消费结构升级及养老观念转变，为中卫养老服务业发展提供内在动力，也将促进区域经济发展大循环。

应对“十四五”时期老龄化形势和服务需求变化，中卫养老服务体系发展面临严峻挑战。一是失能半失能老年人口底数缺乏，养老服务无法实现精准对接。二是老年人福利保障制度还不健全，护理服务保障缺乏。三是社区居家养老服务功能发挥不充分，生活照料、康复护理等基础服务质量不高，社区居家养老服务内容单一，无法满足多层次、多样化养老需求。四是农村养老基础薄弱，基础设施建设不足、配套设备不完善、服务能力仍待加强，城乡基本养老服务发展不充分不平衡。此外，养老服务人才短缺、医养康养发展不足、社会力量挖掘不充分，养老服务供给不适应高质量服务需求也制约发展。但养老服务发展的总体态势向好、服务提质增效步伐加快等利好因素凸显，机遇大于挑战，中卫要紧扣黄河流域生态保护和高质量发展先行市建设目标，巩固拓展兜底脱贫成效与乡村振兴有效衔接，加快推进养老服务发展方式，努力开创中卫养老服务高质量发展的新局面。

二、指导思想和发展原则

（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，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神以及习近平总书记视察宁夏重要讲话和对民政工作的重要指示精神，积极应对人口老龄化，坚持以老年人中心，牢固树立新发展理念，满足老年人多层次、多样化的养老服务需求。着力健全基本养老服务体系，推动发展普惠型养老服务和互助性养老，全面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，突出健全养老服务综合监管制度。以失能半失能老年人为重点，以推进供给侧结构性改革为主线，聚焦重点领域和关键环节，加快转型发展，培育发展新业态、新模式，不断满足人民日益增长的美好生活需要。

（二）发展原则

1.坚持兜底保障与普惠养老相结合。坚持“保基本”和“兜底线”职能定位，重点加强对失能失智、高龄独居老年人的基本养老服务供给，对其中经济困难的老年人，加大社会救助、服务补贴等力度，保证其享有社会经济发展成果，实施好普惠养老项目，推动老年福利政策，既要注重政府托底，又要与社会力量协同，增强全体老年人的获得感。

2.坚持政府职责与家庭社会责任各尽其能。加强政策指导、资金支持、市场培育和监督管理，发挥政府保障基本养老服务和引导社会参与的作用。注重发挥家庭和社区功能，支持家庭自主照护，完善居家社区养老服务体系，营造平等参与、公平竞争的市场环境，激发各类主体活力，逐步使社会力量成为发展养老服务业的重要支撑。

3.坚持顶层设计和实践创新相结合。立足当前、着眼长远、综合施策，统筹各类资源，促进城乡、区域养老服务均衡发展。完善养老服务工作体制机制，促进养老工作创新发展。

三、发展目标

到 2025 年，进一步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；以失能失智老年人为重点、以贫困老年人为底线的长期护理服务体系基本建立。城乡社区综合照顾服务体系基本建成，初步实现老年人就近享受便捷的居住、养老、医疗、康复、护理、关爱等照料服务。养老服务供给更加丰富、结构更加合理，行业质量标准体系进一步完善。老年人关爱服务体系日益健全，养老服务信息化、智能化、专业化水平显著提升。

——服务网络完善。2025 年基本建立以失能老年人照护为重点的养老服务政策体系和服务体系，形成规模适宜、功能合理、综合连续、高效便捷的居家社区机构相协调的养老服务网络。

——居家社区养老服务体系健全。到 2025 年，县（区）、乡镇（街道）、城乡社区养老服务网络基本建成。60%的乡镇（街道）至少新建（改造）1 个具有综合服务功能的养老服务机构（中心），每个县（区）至少建设 1 个区域性养老服务中心。

——医养融合发展。2025 年，养老机构以不同形式为入住老人提供医疗卫生服务的比例、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%。

——银发经济拓展。到 2025 年，初步形成养老与教育培训、健康、体育、文化、旅游、家政、康复辅具等产业融合发展格局。初步建成多层次老年大学办学网络，老年人参与经济社会活动的形式更加多样，老年人消费环境更加友好。

——构建智慧养老平台。搭建覆盖城乡的养老服务信息平台，实现全市城乡养老服务信息的及时有效处理。

中卫市“十四五”养老服务发展指标

项目名称		2020 年	2025 年	属性
老年人福利	建立失能老年人护理补贴的县（区）覆盖率	—	100%	预期性
	生活不能自理特困人员集中供养率	—	60%	预期性
	经济困难老年人享受政府购买养老服务覆盖率	—	100%	预期性
	有集中供养意愿的特困人员集中供养率	100%	100%	约束性
	特殊困难老人月探访率	—	100%	预期性
居家社区养老	新建居住（小）区社区养老服务设施配建率	—	100%	约束性
	乡镇（街道）层面具有综合服务功能的养老服务机构覆盖率（%）	—	60%	约束性
	居家适老化改造户数	180	600	预期性
	县级区域养老服务中心全覆盖	—	100%	约束性
	城市社区养老服务设施覆盖率	80%	100%	预期性
机构养老	护理型床位占总床位比	31%	60%	约束性
	全市五星级养老机构（个）	—	1	预期性
	一级养老机构占比	—	100%	约束性
农村养老	农村养老服务设施覆盖率	70%	90%	预期性
	以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级特困供养服务设施（敬老院）（个）	—	每个县（区）1个	约束性
	村互助养老服务覆盖率	—	100%	预期性
医养结合	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	—	100%	预期性
	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比例	—	100%	预期性
	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	100%	100%	约束性
	65 岁以上老年人健康管理率	100%	100%	约束性

养老服务人才	养老机构护理人员岗前培训率	85%	100%	约束性
	设置养老服务相关专业的院校数量	—	≥1 所	预期性
	社会工作者与老年人比例	—	≥1‰	预期性
老年教育	县（区）建有老年大学分校（老年学校）比例	100%	100%	约束性
	街道建有老年大学分校（老年学校）比例	—	50%	预期性
	社区建有老年大学学习点比例	—	30%	预期性

四、发展任务

（一）健全老年人福利和服务保障制度

1. 建立面向所有老年人的能力普查评估体系

建立养老服务供需精准对接机制，构建新型养老服务体系。搭建多方联动管理平台，综合协调市、县（区）及街道（乡镇）、社区基层资源，开展失能半失能老年人普查性评估，掌握底数，跟踪服务。探索建立老年人能力综合评估和需求评估体系，制定评估实施机制。以《老年人能力评估》（MZ/T 039—2013）为基础，做好失能半失能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，并加强与建档立卡、残疾人两项补贴等系统相互衔接。依据老年人失能等级及照护需求，合理规划全市养老机构床位建设和社区居家养老服务设施布局，精准匹配社区、居家、机构养老服务供给，满足老年人多层次、个性化养老需求。到 2025 年，全市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。

2. 建立以失能照护为重点的基本养老公共服务清单

全面推进以失能照护为重点的养老服务供给。制定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特殊困难老年人的养老服务需求。各县（区）可根据经济发展水平、老年人养老需求，制定服务清单，并结合实际发展，适时调整清单项目，及时公开发布。鼓励有条件的县（区）建立基本养老公共服务清单年度发布制度。建立基本养老公共服务清单动态管理机制，强化清单制度实施过程监管，制定办事指南，优化服务流程，提高质量效率，保障制度有效落实，不断提高基本养老公共服务供给水平。

3.建立失能老年人护理补贴制度并探索长期护理保险

优化高龄津贴、护理补贴等制度，聚焦失能失智老年人精准施补。依据老年人能力综合评估结果，分级分类建立失能老年人护理补贴制度，优先建立重度失能（失智）老年人护理补贴，加强与重度残疾人护理补贴政策衔接。鼓励有条件的县（区）建立老年人普惠型护理补贴，按照不同失能级别确定护理补贴标准额度。探索建立符合全市实际情况的长期护理保险制度，与失能老年人护理补贴制度衔接，在“低起点、广覆盖、保基本、可持续”原则上，优先覆盖重度失能人群和需要政府兜底保障的人群，逐步扩大覆盖人群范围。鼓励商业保险公司开展商业型长期护理保险业务，形成互补机制，满足多样化、多层次的长期护理保障需求。到 2025 年，初步形成多层次的老年人长期护理保障制度。

4.扩大政府购买养老服务覆盖范围

完善政府购买养老服务指导性目录，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，统筹现行特困人员供养、

困难老年人补贴等政策，完善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。健全特殊困难老年人关爱服务制度。到 2025 年，通过购买服务、志愿服务等方式，支持基层组织、社会组织、老年协会等面向独居、空巢、留守、失能和计划生育特殊家庭老人提供日常探视、居家照料、精神慰藉等服务，老年人关爱服务体系逐步完善。探索开展面向全体老年人的意外伤害保险统保工作，鼓励企业捐赠、社会赞助、村集体出资以及个人购买等多种形式为老年人购买意外伤害保险。对 80 周岁以上的经济困难老年人投保老年人意外伤害险的，有条件的地区要给予一定补贴。到 2025 年，逐步提升老年人意外伤害保险覆盖率，持续提高老年人及其家庭的抗风险能力。

（二）拓展社区居家养老服务功能

1. 补足居家和社区养老服务设施

落实《宁夏回族自治区养老服务促进条例》，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，与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。完善“四同步”工作规则，要介入新建住宅区养老设施规划布点，参与新建住宅区的规划设计审核和竣工验收。未按要求配建、不能同步交付使用的住宅小区，不予办理竣工验收备案。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，各县（区）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。到 2025 年，新建居住

（小）区配套建设社区养老服务设施的配建率达到 100%；已建成居住（小）区按照标准逐步补齐社区养老服务设施。

2.完善市、县（区）-街道（乡镇）-社区四级养老服务体系

建立市级指导、县（区）级统筹、街乡落实、社区参与的四级居家养老服务体系。市级、县（区）层面，分别打造具有辐射带动作用的区域性养老服务中心，统一管理和指导嵌入式养老服务机构、社区日间照料中心，展示养老成果，提升服务效能。逐步将特困人员供养服务设施（敬老院）转型为区域性养老服务中心。每个县（区）至少建成 1 个区域性养老服务中心。

依托社区养老服务设施，在街道层面建设具备全托、日托、上门服务、对下指导等综合功能的社区养老服务机构，到 2025 年，每个街道至少建有 1 所具有综合服务功能的养老服务机构（中心），新建改扩建社区日间照料中心 27 个。

专栏 1 社区养老服务中心建设项目
1、打造县（区）级区域性养老服务中心：沙坡头区打造中卫市康养中心、中宁县打造县城中心敬老院、海原县打造阅海养老服务中心；
2、新（改）建社区日间照料中心：沙坡头区建设 15 个社区日间照料中心、中宁县建设 10 个社区日间照料中心、海原县建设 2 个社区日间照料中心，每个 750 平米以上，包括活动室、保健室、图书室、餐厅、厨房、休息室等，主要给老年人提供住宿、就餐、棋盘娱乐、健身、康复训练、医疗保健等服务。

在社区层面建立嵌入式养老服务机构或日间照料中心，统一标识、统一挂牌。以社区为服务半径，全面构建“城市 15 分钟”养老服务圈，提供紧急援助、日间照料、入户服务、文体娱乐、

保健康复、法律维权、精神慰藉等服务，并不断拓展服务功能。社区居家养老服务设施布点应均衡覆盖城镇社区。

专栏 2 城市十五分钟养老服务圈

与“社区治理”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，形成以街道嵌入式养老服务机构（中心）、社区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，向社区和居家提供延伸服务。

3. 培育壮大社区居家养老服务组织

推动机构、社区养老服务向居家老年人延伸，提供生活照料、家政服务、精神慰藉等上门服务，创新党建引领养老，逐步推广“居家养老+家政”“居家养老+物业”等新型态养老模式。通过市场化运作、政府购买服务等途径，培育社区居家养老服务品牌，推进“一社区一品牌”，加强标准化、专业化、连锁化“三化”建设，以“五社联动”等模式推进助餐、助浴、助洁、助医等服务向居家延伸。引导有资质的社会组织接受孤寡、残疾、计划生育家庭等特殊老年人委托，依法提供代理入住养老机构、就医等服务。大力开展互助养老服务，发展老年社工作用，培育养老志愿者队伍，支持志愿组织开展养老服务，探索“社区志愿服务计学分”“时间银行”，推动志愿服务活动常态化开展。到 2025 年，建立一批居家养老服务品牌，“时间银行”等互助志愿服务机制有效运行。

4. 加大家庭养老服务支持力度

建立健全家庭照护支持政策。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，探索通过政府购买方式，以喘息服务、免费培训照护知识等途径就日常护理、安全防范、应急处置、慢病管理等内容定期开展家庭照护培训，减轻家庭养老负担，强化家庭照护能力。继续实施居家适老化改造工程，采取政府补贴等方式，对纳入特困供养、建档立卡范围的高龄、失能、残疾老年人家庭实施适老化改造，并逐步拓展居家适老化改造覆盖群体。有条件的地方可结合老旧小区改造，统筹推进城镇老旧小区公共场所无障碍、适老化和消防设施改造，探索推动家庭养老照护床位建设，引导城乡老年人家庭进行适老化改造。到 2025 年底，基本完成 600 户特困供养、残疾、低保等低收入的高龄和失能老年人家庭适老化改造。

专栏 3 适老化改造项目

沙坡头区对 150 户特殊老年人家庭进行居家适老化改造、中宁县对 150 户特殊老年人家庭进行居家适老化改造、海原县对 300 户特殊老年人家庭进行居家适老化改造，每户特殊老年人家庭的通道、居室、厨房、卫生间等生活场所以及家具辅具配置、细节保护等做一定的调整或改造，缓解老年人因生理机能变化导致的生活不适应，提升居家生活品质。

（三）持续推进养老机构提质增效

1. 加强普惠型养老护理床位建设

聚焦高龄、失能等老年人长期照护服务的刚性需求，加强养护型、护理型养老机构床位建设。推动实施社会兜底服务工程和

城企联动普惠养老专项行动，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。支持社会力量对现有养老机构进行护理功能改造提升。推动建设一批适合中低收入群体老年人的养护型综合养老机构；支持建设提供临终老年人生活照护、姑息治疗等服务的临终关怀型养老机构；鼓励社会力量建设满足高收入群体养老需求的高品质养老服务机构。到 2025 年，全市养老机构护理型床位占比不低于 60%。

2.深化公办养老机构改革

持续推动“公建民营”实施，以社会福利院、农村敬老院、老年养护院等养老机构为重点，分类施策，统筹推进公办养老机构改革，确保城乡养老服务体系均衡协调发展。坚持公办养老机构兜底保障作用和公益属性，确定保障范围，其余床位允许向社会开放，合理确定收费标准，收益用于支持兜底保障对象的养老服务。鼓励有条件的县（区）可将闲置资产经过一定程序整合改造为养老服务设施。到 2025 年，形成一批护理能力强、功能完善、配套设施齐全的公办养老机构，发挥兜底、示范、创新和辐射作用。

3.持续开展养老机构服务质量提升与规范化建设

推动养老机构等级评定，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。完善养老服务设施、服务、管理、安全等各类标准，落实相关标准化管理和达标工程。强化养老服务机构消防、食品、特种设备等方面的安全责任和制度，

全面加强物防、技防、人防等综合保障。推行养老服务机构信息公开，将服务清单、服务指南、服务标准、收费标准等信息公开。持续实施养老机构综合责任险，扩大覆盖范围，逐步延伸到农村老饭桌、日间照料中心等基层养老服务设施。到 2025 年，全面建立养老机构责任保险制度。

专栏 4 养老机构达标升级行动

根据《养老机构等级划分与评定标准》（GB/T 37276-2018），根据自治区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，创建养老服务机构标准化建设试点单位。健全养老机构质量标准和评价体系，服务质量评价结果与相关补贴、评先、奖励等扶持政策挂钩。到 2025 年，全市至少有 1 家养老机构达到五级标准，达到一级标准的养老机构占 80% 以上。

4. 健全养老服务综合监管制度

根据养老服务“放管服”改革以及新修订的《养老机构管理办法》要求，建立健全养老机构备案管理制度。对养老服务机构实行分类管理，逐步建立全覆盖、全方位、全过程的监管格局。聚焦老年人生命财产安全和服务质量，重点监管养老服务的设施设备、消防、食品、资金的安全。按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，明确各部门监管职责，建立各司其职、各尽其责的跨部门协同监管机制，加强“互联网+”监管的应用。加强涉及资金监管，引导养老服务机构以合法合规方式筹集和使用养老服务资金。发挥行业协会作用，加强行业自律和诚信建设，

拓宽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。

（四）建强农村养老服务基础

1.推动农村老饭桌等设施均衡布局

补齐农村养老基础服务设施短板，按照“方便群众、合理配置”的要求，推进农村老饭桌布点，提高覆盖率。鼓励各地把农村老饭桌、幸福院、互助院等养老服务设施与农村阵地建设统筹推进。强化乡镇、村主体责任，加强运营管理，促进功能升级，拓展老饭桌助餐、休闲娱乐、文化养老服务功能，为农村留守老人、困难老年人提供便利，丰富精神文化生活。到 2025 年，农村基础养老服务设施覆盖率达 90%。新（改）建农村老饭桌 100 个。

专栏 5 农村老饭桌建设项目
沙坡头区新（改）建 20 个农村老饭桌、中宁县新（改）建 20 个农村老饭桌、海原县新（改）建 60 个农村老饭桌：每个建筑面积 100 平米，具备“二室一厅一厨”的基本功能，包括活动室、餐厅、厨房、休息室等。

2.打造“村级主导+社会参与”互助养老模式

推动实施乡村振兴战略，将互助理念寓于社会养老中。以村两委为主体，探索多样化互助养老模式，促进农村养老服务与民族团结进步示范创建融合开展。鼓励建立村级互助志愿队伍，以村民互助组织为主体，联动社会资源，开展农村互助养老服务。引导建立老年协会、乡贤协会等本地社会组织，构建农村养老互助共同体。鼓励村集体经济反哺社会，农村集体经济、农村土地

流转等收益分配应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，加强养老保障。鼓励开展孝老爱亲之星等评比活动，营造互助养老文化氛围。到 2025 年，农村互助养老服务覆盖率达到 100%，留守、失能等特殊困难老年人月探访率达到 100%。

3.推进农村敬老院改造升级和服务转型

实施敬老院改造提升工程，完善敬老院管理制度，明确管理职责，全面提升消防安全和照护服务能力。整合农村敬老院护理服务资源，将失能老年人比例较高的机构功能升级，转型成为农村失能老年人集中养护点。依托农村敬老院建设一批区域性养老服务中心，积极面向社会老年人开展养老服务。到 2025 年底，基本形成县（区）、镇乡供养服务设施相衔接，布局科学、配置均衡、服务完善的农村养老服务兜底保障网络。每个县（区）至少建有 1 所以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级特困供养服务设施（敬老院），生活不能自理特困人员集中供养率达到 60%，全市敬老院改造提升达到养老机构一级标准。

专栏 6 农村敬老院建设项目
1、沙坡头区改建河南、河北 2 个农村敬老院：将两个农村敬老院改建为乡（镇）级区域养老服务中心；
2、中宁县建设徐套乡、喊叫水乡、大战场镇 3 个农村敬老院：每个建筑面积 2616m ² ，内设餐厅、浴室、卫生室、文化活动室、医疗室（理疗）等；
3、中宁县第四敬老院失能照护升级改造项目：中宁县第四敬老院改造成失能照护服务机构；
4、海原县建设树台乡、九彩乡、西安镇、七营镇、李旺镇、贾塘乡、关桥乡 7 个农村养老院：每个建筑面积 3000m ² ，内设居住室、卫生保健室、康复服务

室、餐厅、娱乐室等，并配套 100 万元设备包；

5、海原县实施海兴开发区敬老院消防改造项目：改造建设消防水泵房、消防水池、喷淋、室内腻子、管网等消防工程；

6、海原县实施中心敬老院扩建项目：在海原中心敬老院院内扩建一栋三层框架结构楼，建筑面积 3000m²，内设居住室、治疗室、医药室、卫生保健室、康复服务室、会议室等附属工程及设施设备包。

4.强化农村养老服务社会化支持

鼓励民间资本参与农村养老服务体系建设。鼓励知名人士、企业家代表、务工人员回报乡亲，自愿捐款捐物，支持社会力量及志愿者开展老年公益支持项目活动。鼓励有条件的农村敬老院通过承包经营、委托运营、联合经营等方式，引入具备相应条件的企业或社会服务机构参与运营管理，逐步形成城乡统一管理、康养医结合、专业化运营、社会化服务的县域养老服务体系。

（五）促进普惠养老与医疗康复深度融合

1.推进医养有机结合

推进农村敬老院等各类养老机构与临近的医疗卫生机构签订协议，提高服务能力。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；养老机构中具备条件的医疗卫生机构可与签约医疗机构建立双向转诊机制，为老年人提供连续、全流程的养老和医疗卫生服务。到 2025 年，养老机构以不同形式为入住老人提供医疗卫生服务的比例、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%。支持部分闲置床位较多的一、二级医院和专科医院发挥专业技术和人才优势，按照《护理院基本标准》，增设老年护理型床位或转型为老年人护

理院，鼓励乡镇卫生院、社区卫生服务中心发展老年医疗护理服务。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。

专栏 7 医养结合建设项目
1、中卫市中医院医养结合项目：申报中卫市中医院为医养结合服务机构； 2、沙坡头区镇罗镇中心卫生院迁建暨医养结合项目：建设面积 4000 平方米，内设预检分诊、门诊、住院、医技用房等业务用房，辅助及配套给排水、供电、供热等设施； 3、沙坡头区兴仁镇中心卫生院医养结合项目：建筑面积 300 平方米，配置床位，配备医疗、预防保健、康复、护理、生活照料等设施设备； 4、中宁县医康养中心项目；将中宁县城中心敬老院打造成医康养服务中心； 5、中宁县石空镇医养结合项目：建设面积 3500m²，内设护理床位、康复、理疗、餐厅、浴室、活动室等； 6、海原县老城区康复中心项目：建筑面积 3400 平方米，依托县中医医院建设海原县老城区“治未病”医养结合中心，并配备必要的医疗设备和办公设施设备。

2.推动医疗卫生服务延伸至居家社区养老

支持社区内医疗卫生机构与养老服务机构签约，按相关规范为养老服务机构内的老年人提供医疗卫生服务。发挥基层医疗卫生服务网络资源优势，为老年人提供基本诊疗、家庭医生、家庭病床等基本医疗卫生服务，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

预约就诊绿色通道。为 65 岁以上老年人开展免费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，基本实现 65 岁以上老年人健康体检全覆盖，建档率达到 100%。

3.推进安宁疗护体系建设

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)等根据自身实际，增设安宁疗护床位。探索在医养结合机构、社区卫生服务中心(乡镇卫生院)开展安宁疗护服务；探索在二级及以上医院开设临终关怀(安宁疗护)科，在肿瘤科、老年医学科等相关科室开展安宁疗护服务，有条件的可增设安宁疗护病区，探索符合实际的安宁疗护体系和运行模式。

(六) 加强养老服务支撑体系建设

1.推进智慧养老服务系统建设

围绕精准化、便捷化和个性化，依托社区“互联网+”便民服务平台，推进覆盖城乡的智慧养老服务系统建设，开发中卫市智慧养老 APP 客户端，打造一批满足养老院管理和养老服务需求、具有智能化管理系统的“智慧养老院”和具备综合信息管理服务功能的“智慧养老社区”，为社区老年人提供助餐助急、助医助洁、康复保健、家政维修等服务，实现城乡养老服务信息的及时有效处理，提升信息化服务水平。结合“金民工程”的本地使用和运维，分别面向政府、养老服务组织和老人用户，提供市、

县级平台、养老服务组织平台、用户公共平台服务。培育发展智慧养老产业，鼓励社会资本打造“医护养康”服务模式，大力推动智慧养老应用。

2.全面推动老年用品和服务产品发展

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。实施科技助老示范工程，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深度应用，注重解决老年人运用智能技术困难，推广符合老年人需求的产品用品。支持社会力量发展老年旅游产业，打造医护养康基地，开发符合老年需求、适合老年人年龄特点经济实惠的“康养旅居”产品，拓展康复理疗、文化体验、休闲养生等服务功能。

3.加强养老服务人才队伍建设

鼓励高职院校开设养老服务相关专业，提高养老服务人才教育水平；引导支持养老服务产教融合校企合作，推广双元制、现代学徒制、企业新型学徒制等育人模式。建立养老护理人员分级培养机制和分类培训体系，推进养老护理人员职业技能鉴定。鼓励职业院校联合养老服务企业、机构共建共享养老服务实训基地、职工培训中心，开展在岗培训，养老护理员培训率 100%。推动“优秀养老护理员”“优秀养老机构院长”“养老护理员职业技能大赛”等评选活动，加大社会舆论宣传和褒扬力度。加强老年社会工作人才培训，到 2025 年，每千名老年人配备 1 名社会工作者。

4.大力发展老年教育

制定老年大学整体发展规划，分步推进实施。优先发展城乡社区老年教育，拓展老年学校创办形式，鼓励引导社会多种形式办学，因地制宜，更好满足老年人的就近学习需求。出台鼓励社会参与老年教育事业的政策，通过政府财政投入、企业投资、社会援助等方式，完善各项基础设施建设。加强街道、社区、乡村老年大学、老年学习场所、老年学习点创办。到 2023 年，县（区）至少建有 1 所老年大学，50%以上街道建有老年大学分校（老年学校），30%以上的社区建有老年大学学习点。到 2025 年至少建成 1 所示范性老年大学。

五、保障措施

（一）加强组织保障

坚持市委、市政府在养老服务体系建设中的主导地位，统一思想认识，加强组织领导，强化养老服务部门联动合力，系统解决养老服务体系发展中面临的突出问题。有关部门要按照部门职能和方案分工，加强分类指导，制定具体的配套政策。强化各级政府主体责任，要把本规划主要任务指标纳入当地经济社会发展规划和为民办实事项目，明确目标责任考核内容，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，将重点任务和政策落实情况纳入重点督查事项，进行目标管理和任务分解，建立台账管理制度，根据季报开展跟踪分析、针对年度任务完成情况进行监督检查，纳入绩效目标管理考核。

（二）加大资金保障

保障养老服务财政投入，建立稳定的养老服务经费投入保障机制。加大用于社会福利事业的资金投入力度，并随着人口老龄化和社会经济发展逐步提高。充分发挥政府资金引导、带动和示范作用，积极鼓励社会资本参与养老事业发展，大力发展养老慈善事业，不断拓宽养老服务业投融资渠道，形成财政资金、社会资本、慈善基金等多元结合的投入机制。

（三）落实优惠政策

完善、落实养老服务优惠政策。各县（区）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，做好健康养老产业发展与国土空间规划的联动协调，实现多规合一，强化用地保障。落实养老服务用地扶持政策，举办非营利性养老服务机构，可凭登记机关发给的社会服务机构登记证书和其他法定材料申请划拨供地。鼓励各地探索利用集体建设用地发展养老服务设施。支持利用农村闲置土地、房屋建设养老服务设施。鼓励市场存量房产和过剩房源通过租赁、改造等方式，转为养老地产、养老机构、日间照料中心等养老设施，符合条件的可同等享受政府有关扶持政策。养老服务机构符合现行政策规定的，可享受小微企业等财税优惠政策。落实社区养老税费优惠政策。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、房屋性质等为理由拒绝执行相关价格政策。