

# 银川市“十四五”养老服务体系 发展规划

二〇二二年四月

## 目 录

前 言 .....	- 1 -
<b>第一章 银川养老事业基础</b> .....	<b>- 1 -</b>
第一节 “十三五”时期发展取得的成就 .....	- 1 -
第二节 “十四五”时期面临的形势 .....	- 6 -
<b>第二章 总体要求</b> .....	<b>- 9 -</b>
第一节 指导思想 .....	- 9 -
第二节 基本原则 .....	- 9 -
第三节 规划依据 .....	- 10 -
<b>第三章 发展目标</b> .....	<b>- 11 -</b>
<b>第四章 主要任务</b> .....	<b>- 18 -</b>
第一节 完善养老服务保障制度 .....	- 18 -
（一） 构建老年人能力与需求评估体系 .....	- 18 -
（二） 建立基本养老公共服务清单制度 .....	- 19 -
（三） 完善基本养老服务补贴制度 .....	- 19 -
（四） 深化失能失智老年人长期照护保障制度 .....	- 20 -
（五） 扩大政府购买养老服务范围 .....	- 20 -
第二节 促进养老服务设施规划建设 .....	- 21 -
（一） 加强养老服务设施规划建设 .....	- 21 -
（二） 实施城乡社区居家养老服务设施二重配置标准 .....	- 23 -
（三） 保障养老服务设施有效供给 .....	- 24 -
（四） 整合盘活利用闲置社会资源 .....	- 25 -

第三节 全面推动机构养老服务提质增效 .....	- 26 -
(一) 加强护理型床位建设 .....	- 26 -
(二) 推动养老机构等级评定 .....	- 26 -
(三) 强化公办和公建民营养老机构兜底保障作用 .....	- 27 -
(四) 规范养老服务机构运营管理 .....	- 27 -
(五) 提升养老机构突发事件应急处置能力 .....	- 28 -
(六) 加强养老机构消防和食品安全生产管理工作 .....	- 29 -
第四节 健全居家养老服务体系 .....	- 29 -
(一) 强化社区和农村养老服务设施建设 .....	- 29 -
(二) 加强各级养老服务指导 .....	- 30 -
(三) 完善养老服务功能 .....	- 30 -
(四) 夯实家庭养老基础地位 .....	- 31 -
(五) 培育多样化养老服务组织和人才 .....	- 32 -
(六) 推进社会信用体系建设 .....	- 33 -
(七) 健全综合监管制度 .....	- 33 -
第五节 提升医养结合服务能力 .....	- 34 -
(一) 打通医养有机结合渠道 .....	- 34 -
(二) 构建老年人健康服务体系 .....	- 35 -
(三) 推进全市安宁疗护体系建设 .....	- 36 -
第六节 推进老年友好型城市宜居环境建设 .....	- 37 -
(一) 完善老年人关爱服务体系 .....	- 37 -
(二) 推进公共区域与设施无障碍改造 .....	- 37 -

(三) 倡导老年人居家环境适老化改造 .....	- 38 -
(四) 营造安全绿色便利的生活环境 .....	- 38 -
第七节 加强养老服务支撑体系建设 .....	- 40 -
(一) 科技助力智慧养老服务 .....	- 40 -
(二) 加强养老服务人才建设 .....	- 41 -
(三) 壮大养老服务产业 .....	- 43 -
(四) 大力发展老年教育 .....	- 43 -
<b>第五章 保障措施 .....</b>	<b>- 43 -</b>
第一节 加强组织保障 .....	- 44 -
(一) 加强组织领导和联席会议制度 .....	- 44 -
(二) 强化主体责任和绩效考核 .....	- 44 -
第二节 完善政策扶持 .....	- 45 -
(一) 强化用地保障措施 .....	- 45 -
(二) 落实各类优惠政策 .....	- 45 -
(三) 完善老年人福利政策和基本养老保障政策 .....	- 45 -
第三节 加大资金保障 .....	- 46 -
(一) 加大政府投入福彩金 .....	- 46 -
(二) 争取中央、自治区项目资金 .....	- 46 -
(三) 鼓励社会资本投入资金 .....	- 47 -
第四节 强化队伍建设 .....	- 47 -
(一) 明确部门职责 .....	- 47 -
(二) 加强投入力度 .....	- 47 -

(三) 加强教育支持.....	- 48 -
第五节 加强监管考评.....	- 48 -
(一) 加强监督检查.....	- 48 -
(二) 加强等级评定.....	- 48 -
(三) 加强行业管理.....	- 49 -
(四) 加强舆论导向.....	- 49 -

# 前 言

“十四五”时期，是银川市深入贯彻习近平总书记视察宁夏重要讲话精神、全面建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区示范市、融入新发展格局的关键性五年。银川市将在落实“一高三化”和黄河“几”字湾都市圈核心城市建设的要求下，努力积极应对未来人口老龄化的严峻形势，解决当前养老服务中的突出矛盾和问题，基本建成与城市定位、经济水平相适应的“居家为基础、社区为依托、机构充分发展、医养有机结合”的现代养老服务体系，持续推进“更加和谐宜居的美丽名城”建设。为推动老龄事业全面协调可持续发展，在保障人人享有基本养老服务的基础上，有效满足老年人多样化、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》《宁夏回族自治区养老服务促进条例》《宁夏回族自治区老年人权益保障条例》、自治区《积极应对人口老龄化中长期规划》《宁夏回族自治区养老服务体系“十四五”规划》《银川市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》等相关文件，制定本规划。

## 第一章 银川养老事业基础

### 第一节 “十三五”时期发展取得的成就

“十三五”时期，是银川市与全国同步建成小康社会的决胜阶段，也是老龄事业发展和养老服务体系建设的的重要机遇期。全市各级认真贯彻落实国家、自治区决策部署，坚持“党政主导、社会参与、全民关怀”的老龄工作方针，积极汇聚养老服务多元参与合力，全面加强养老服务体系建设的，扎实推进养老服务领域改革，持续提升养老服务水平，稳步落实各项重点工作任务，并取得显著的成绩。

**养老服务政策法规体系基本形成。**在国家、自治区政策法规框架之下，银川市加强养老服务地方立法，制定出台的《银川市新建住宅小区配建养老服务设施建设移交与管理办法》（银政办发〔2020〕92号）建立了小区开发建设与服务设施建设同步规划、同步审批、同步建设、同步验收的机制，有效推进社区养老服务设施全覆盖的目标进程。《银川市全面推进居家养老工作实施意见》（银政发〔2015〕256号）建立了居家养老综合服务设施建设和政府购买居家养老服务资金补助机制。《银川市人民政府办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》（银政办发〔2018〕64号）建立了养老服务从业人员激励机制。银川市不断调整完善养老服务相关政策标准，先后出台十余个规范养老服务发展的文件，基本形成了银川市特色养

老服务政策法规体系，为养老服务构建了良好的政策法规环境。

**养老服务保障水平进一步提高。**持续加大养老服务补贴力度，认真落实《银川市加快推进养老服务业发展实施意见》（银政发〔2015〕8号）、《关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》（银政办发〔2018〕64号）等政策，通过建设及运营资金补助、税费优惠等扶持政策，对民办养老机构给予鼓励与支持。不断规范重度失能老人、重度残疾老人、计划生育特殊困难老人护理补贴发放工作，逐步扩大高龄津贴范围，提高高龄津贴标准，发放养老从业人员一次性补贴，开展慰问及送温暖活动。截至2020年底，全市享受城乡低保老人36282人、高龄津贴5914人、困难残疾人生活补贴16435人，重度残疾人护理补贴老年人20918人，重度失能老年人护理补贴135人。同时，通过政府购买养老服务、公益创投等，引入第三方专业服务机构参与养老服务，为特殊困难老年人重点购买生活照料、康复护理、失能老人家庭成员照护培训等养老服务。

**养老机构供给能力和质量不断提升。**积极开展城企联动普惠养老专项行动，持续扩大普惠养老服务有效供给，进一步激发社会资本参与养老服务积极性，推动养老产业高质量发展。银川市发改委、民政局积极推荐企业申请普惠型养老床位，确定宁夏中房幸福里康养项目、银川市桃园民族颐养中心列入第二批城企联动普惠养老专项行动，核定普惠型养老床位2184张，申请中央预算内资金4368万元。银川市先后引进中房养老产业发展有限



公司、银川隆光养老产业有限公司等企业，着力促进社区“嵌入式”养老机构、医养融合型养老机构、“互联网+养老”智慧化养老服务信息平台等建设。截至 2020 年底，银川市共建成 45 家养老服务机构，其中公办机构 4 家、公建民营 14 家和民办机构 27 家；共配置养老机构床位达 10781 张，其中护理型床位 5417 张，占比 50%。西夏区幸福颐养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。银川市积极开展养老机构服务质量建设专项行动，颁布实施《银川市养老机构和养老服务设施星级评定管理暂行办法》，加强了银川市养老机构和养老服务设施的规范化和标准化管理，提升了养老服务质量、服务能力和设施管理水平。

**城乡社区居家养老服务功能大幅提升。**积极推进养老机构、社区（农村）和居家养老服务设施建设，同步提升城乡养老服务能力。银川市成功申报第五批中央财政支持开展居家和社区养老服务改革试点城市，争取国家试点专项资金 1790 万元，制定出台了《银川市居家和社区养老服务改革试点方案》（银政办发〔2020〕91 号），并成立了以市长为组长的“银川市居家和社区养老服务改革试点领导小组”。全市累计建成 241 处社区养老服务中心和 228 处农村幸福院（存在多个行政村共用一个阵地的现象），覆盖社区和行政村的比例分别高达 80%和 83%。同时，通过探索“嵌入式”居家养老服务模式、推动养老机构延伸居家养老服务、政府购买居家养老服务、鼓励支持老饭桌社会化运营等

手段，有效满足了更多的老年人在生活照料、文化娱乐、健身理疗、精神慰藉等方面的需求。

**医养结合持续深入推进。**入选第二批国家级医养结合试点单位名单，通过公建民营或引导社会资本建设，鼓励支持建立医疗养老联合体，基本完成了规模最大的医养结合机构（银川市爱心护理院）的建设。推进基层医疗卫生机构和医务人员与社区、居家养老融合，与老年人家庭建立签约服务关系。通过设施建设、政府购买服务，为老年人提供连续性的健康管理服务和医疗服务。全市6家二级以上医院均设立老年医学科，并开通了挂号、就诊、检查、取药等绿色通道。全市养老机构发展为医养结合机构的有8家，与医疗机构开展签约服务的有24家。65周岁以上老年人健康管理率达68.99%。

**养老服务人才培养力度不断加强。**建立专业化养老服务培训机制，鼓励院校开设养老服务专业，充分发挥护理人才培训基地作用。每年选派养老福利机构管理或护理人员、居家和社区养老服务人员、社会从事养老护理人员参加业务和专业资格培训；特聘国家级高级养老护理员、国家职业技能鉴定考评员为参训学员们有针对性地进行“理论讲授+实训操作”培训。2020年，养老护理员岗前培训率达到100%，养老护理人员持证上岗率达到70%。

**“十三五”期间养老服务及设施建设情况一览表**

序号	任务指标	完成情 况	备注
1	城镇社区养老服务设施覆盖率达 100%	未完成	覆盖率达 81.4%
2	农村幸福院(或互助院)达到 196 个以上	完成	农村幸福院达 228 处
3	农村幸福院覆盖 70%以上的行政 村	完成	农村幸福院覆盖 83%的行政村
4	机构养老总床位达到 1 万张以上	完成	机构养老总床位达 10781 张
5	每千名老人拥有养老床位 35-40 张	未完成	全市每千名常住老 人拥有 29.5 张
6	政府运营的养老床位数占当地养 老床位总数比例不超过 50%	完成	比例低于 50%，约 11%
7	100%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	未完成	比例达 71%
8	二级以上综合医院、中医医院老 年病科开设率达到 50%以上	完成	比例超 50%
9	90%以上的医疗机构开设为老年 人提供挂号、就医等便利服务的	完成	比例达 100%

	绿色通道		
10	65岁老年人健康管理率达到70%	未完成	比例达68.99%
11	养老护理员岗前培训率达到100%	完成	比例达100%
12	养老护理人员持证上岗率达到80%	未完成	比例达70%
13	新建公共设施和涉老设施无障碍率达到100%	完成	比例达100%
14	已建公共设施和涉老设施无障碍改造率达到60%	完成	比例超60%
15	县(市)区至少有1所老年大学	完成	每个县(市)区均至少设有1所老年大学
16	市及市辖县(市)区人民政府要将本级福彩公益金的50%以上用于支持发展养老服务业,并随老年人口的增加逐步提高投入比例	完成	比例不低于55%

注：任务指标来源于《银川市“十三五”老龄事业发展和养老体系建设规划》，主要筛选养老服务和医养结合等方面的任务指标；是否完成情况主要是对收集的资料进行的分析与判断。

## 第二节 “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、向第二个百年奋斗目标进军的第一个重要五年，也是积极应对人口老龄化重要战略的窗口期。银川市需准确把握“十四五”时期面临的形势，切实转变战略理念，率先破除养老服务发展的障碍，健全基本养老服务体系，完善养老服务领域制度和法规，规范养老服务市场，不断满足老年人多元化养老服务需求，实现养老服务高质量发展新格局。

人口老龄化是我国高质量发展面临的重大挑战。2020年银川市常住人口286.17万人，其中60岁及以上常住老年人口36.58万（占比12.79%），65岁及以上常住老年人口25.20万人（占比8.8%），这意味着银川市处于轻度老龄化阶段，尚未进入深度老龄化。银川60岁及以上常住人口老龄化低于宁夏老龄化（13.52%）和国家老龄化（18.70%）。随着新中国成立后第二次生育高峰出生人口进入老年期，“十四五”期间银川市将进入老龄化急速发展阶段，预计2025年银川市户籍人口达230万，老龄化达18.3%；常住人口达330万，老龄化达14.24%。按照“9073”养老服务格局测算，2025年全市42.3万老年人居家养老，3.29万老年人社区养老，1.41万老年人机构养老。为解决当前养老服务中突出问题，摸底核查现有养老服务设施情况，合理布局规划并加快建设各类养老服务设施，为老年人提供触手可及的服务，积极应对人口老龄化、推进养老事业发展、促进社会和谐稳定具有十分重要的意义。

面向“十四五”，银川市养老服务体系还存在诸多问题。一是

城乡基本养老服务发展不平衡不充分，优质的养老资源主要集中在城区，农村养老基础薄弱，养老服务设施功能不完善、使用效率不高、覆盖面不广。二是面向老人的救助制度和公共服务项目瞄准率不精准，缺乏老年人能力评估机制、公共服务清单动态管理机制等。三是社区居家养老服务总量不足、结构失衡，无法满足老年群体需求结构升级后带来的多层次、多样化、品质化养老需求。四是养老服务人才队伍缺乏，养老服务专业化不高。五是养老信息化与智能化建设薄弱，未能实现养老信息资源有效整合共享、养老服务政策和资金投入精准对接。此外，还存在老年人福利保障不健全、医养康养服务市场发展不足、社会力量挖掘不充分、养老服务业态不融合等问题。

随着“独一代”的“60后”父母逐步进入老年队列，老年人家庭空巢化、独居化、小型化、少子化态势继续深入发展，老龄问题整体上呈现由个体、家庭的问题向群体、社会的问题转变，由隐性、缓慢发展向显性、加速发展转变，这都为银川养老服务提出新挑战。与此同时，积极应对人口老龄化国家战略的实施，银川市经济社会发展水平的不断提高，老年人需求结构的逐渐升级，养老观念的逐步转变以及为老服务社会组织的快速发展，为新时代银川养老服务发展赋予了新机遇、提供了新动力。

## 第二章 总体要求

### 第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，全面贯彻落实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精神，坚持新发展理念和以人民为中心的发展思想，以高质量发展为主题，认真落实自治区积极应对人口老龄化中长期规划，满足老年人多层次、多样化的健康养老服务需求。积极推动发展适度普惠养老和互助养老服务，逐步健全“居家为基础、社区为依托、机构充分发展、医养有机结合”的养老服务体系，聚焦重点领域和关键环节，促进养老服务行业规范发展，培育养老服务市场提供专业化、亲情化的养老服务，奋力打造银川市“老年友好型城市”形象，让老年人安享晚年生活，共享经济社会发展成果。

### 第二节 基本原则

**坚持保障基本，统筹协调发展。**坚持保障基本与适度普惠双向并举，夯实政府兜底保障工作，鼓励社会力量发展普惠养老服务，推动基本养老服务惠及全市老年人。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，加大对特殊困难的老年人的社会救助、服务补贴等力度。实施好普惠养老项目，进一步完善老年福利政策。

**鼓励多元参与，实现共建共享。**坚持供给与需求双侧发力，发挥政府的政策指导作用、家庭的基础作用、社会力量的主体作

用以及市场的资源配置决定作用，汇聚养老服务多元参与，激发各类服务主体活力，合力促进政府、家庭、社会和市场共建共享的养老服务发展新格局。

**奋力补齐短板，精准提质增效。**坚持问题和质量导向，有效破除供给总量和供给结构的双重问题，优化养老资源配置，促进供给与需求精准对接，讲成本重效益，同步提升城市与农村养老服务设施质量和服务水平，促进城乡、区域养老服务均衡发展。

**深化改革创新，促进高质发展。**坚持开放与监管双管齐下，大力推动养老服务体制改革和特色创新，落实养老扶持政策与措施，健全行业标准规范与综合监管制度机制，营造平等参与、高效规范、公平竞争的市场环境，促进养老服务事业和产业高质量创新发展。

### 第三节 规划依据

**国家法规政策及相关意见：**《中华人民共和国老年人权益保障法》（2012年）、《城市公共设施规划规范》（GB 50442-2008）、《城镇老年人设施规划规范》（GB50437-2007 <2018年版>）、《养老机构管理办法》（中华人民共和国民政部令第66号）、《国家积极应对人口老龄化中长期规划》（2019年）、《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》（国发〔2021〕35号）、《自然资源部关于加强规划和用地保障支持养老服务发展的指导意见》（自然资规〔2019〕3号）等。

**地方法规政策及相关意见：**《宁夏回族自治区养老服务促进



条例》（2017年）、《宁夏回族自治区农村老饭桌管理办法》（2021修订版）、《宁夏回族自治区社区老年人日间照料中心管理办法》（2021修订版）、《自治区人民政府办公厅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》（宁政办发〔2017〕106号）、《自治区人民政府办公厅关于推进养老服务高质量发展的实施意见》（宁政办规发〔2020〕18号）、《积极应对人口老龄化中长期规划》（宁党发〔2020〕34号）、《宁夏回族自治区养老服务体系“十四五”规划》（宁政办发〔2022〕2号）、《银川市新建住宅小区配建养老服务设施建设移交与管理办法》（银政办发〔2020〕92号）、《银川市养老机构和养老服务设施星级评定管理暂行办法》（2020年）、《银川市加快推进养老服务业发展实施意见》（银政发〔2015〕8号）、《银川市全面推进居家养老工作实施意见》（银政发〔2015〕256号）、《银川市人民政府办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》（银政办发〔2018〕64号）、《银川市居家和社区养老服务改革试点实施方案》（银政办发〔2020〕91号）、《银川市人民政府办公室关于印发推进养老服务高质量发展实施方案的通知》（银政办规发〔2021〕7号）等。

### 第三章 发展目标

到2025年，基本建成与城市定位、经济水平相适应的“居家为基础、社区为依托、机构充分发展、医养有机结合”的现代养

老服务体系。在保障人人享有基本养老服务的基础上，有效满足老年人多样化、多层次养老服务需求，逐步形成兜底供养有保障、普惠养老能满足、中高端服务可选择的多层次养老服务市场供给机制，进一步完善行业质量标准体系和优化市场环境。老年人福利保障更加健全，养老服务供给能力和质量显著提升，社会力量主观能动性凸显，医养康养服务市场发展充分，银发经济不断拓展，养老服务信息化、智能化、专业化水平显著提升。

**基本养老服务制度建立健全。**逐步建立健全老年人能力需求评估体系、基本养老公共服务清单、多层次失能失智老年人长期护理保障、基本养老服务补贴等制度，社会保险、社会福利、社会救助等保障制度更加健全。率先在自治区建立以失能失智老年人为重点、以经济困难老年人为底线的长期照护保障制度，通过政府购买方式，为其提供生活照料、护理康复、精神慰藉和临终关怀等无偿或低收费服务。

**养老服务功能更加完善。**养老机构服务功能由单一的集中托养转向托养+居家线上线下服务。街道和乡镇的日间照料中心、老年活动中心转型为集日间照料、休闲娱乐等功能为一体的综合性养老服务中心。积极探索居家养老服务“空间转移”，开展“助餐、助浴、助洁、助行、助医、助急”等养老服务，破解养老“最后一公里”的难题。到2025年，街道乡镇级综合性养老服务中心覆盖率达100%。

**医养康养深度融合发展。**养老机构医养结合服务能力大幅提

升。深入开展“医养”结合试点工作，建立健全医疗卫生机构与养老服务设施的合作机制。到 2025 年，具有医养结合服务能力（医养结合机构或与医疗机构签订合作协议）的养老机构占比达 100%。医疗机构为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道比例达 100%。

**信息化与智能化显著提高。**市—县（市）区—街道（乡镇）—社区（村）四级养老服务网络基本形成。依托民政部“金民工程”，加快搭建覆盖城乡的银川市智慧养老服务平台，并接入自治区养老平台。通过户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息资源对接，提供精准智能的“大数据”养老服务，打造全市城乡养老信息化生态圈。

**服务人才专业程度大幅提升。**不断拓宽养老服务从业人员的职业发展空间，健全人才培养激励机制，壮大老年社会工作者、为老服务志愿者等服务队伍，扩大养老服务人才培养规模，全面提升养老服务专业化水平。按照分类培训、分层培训、全员培训的原则，形成银川市养老服务人才“两类、三级”的培养培训体系，并每年开展一次养老服务人才全员轮训。到 2025 年，全市养老服务人员培训上岗率达到 100%，持证上岗率达到 80%。

**养老服务业态融合发展。**养老服务体系建设与养老产业市场同步快速发展，基本形成养老与文化、家政、医疗、商业、教育、保险等“养老+行业”多元融合发展市场新格局，推广“智慧养老”“信息化养老”等新模式。通过发展壮大养老产业和“银发经

济”，最大限度激发参与热情、释放市场活力，形成政府和市场、企业良性互动的合力，为经济高质量发展注入动力。

**老年友好型宜居环境建设显著。**奋力打造银川市“老年友好型城市”形象，推动全市设施无障碍建设和改造，不断加强特殊困难老年人居家适老化改造，进一步营造安全绿色便利的生活环境以及浓厚的养老助老敬老孝老氛围，大力弘扬中华民族尊老敬老的传统美德。

**银川市“十四五”养老服务体系发展规划重要任务指标表**

类型	任务	2020年	2025年	属性	备注
老年人社会福利方面	开展有需求老年人能力与需求综合评估的评估率	-	80%	预期性	五年一评估
	高龄低收入老年人生活补贴覆盖率	-	100%	预期性	对符合条件的人员发放补贴比例
	重度残疾护理补贴覆盖率	-	100%	预期性	
	经济困难失能失智老年人护理补贴覆盖率	-	100%	预期性	
	生活不能自理特困人员集中供养率	≥50%	≥60%	约束性	

	有意愿集中供养的特困人员供养率	100%	100%	约束性	愿进全进
养老服务设施建设方面	综合性养老服务中心覆盖率	50%	100%	预期性	每个街道（乡镇）设置1处
	社区养老服务中心覆盖率	80%	85%	预期性	85%的社区均配置社区养老服务中心
	新建居住（小）区配套建设养老服务设施达标率	-	100%	约束性	
	老城区和已建成居住（小）区养老服务设施达标率	-	≥60%	预期性	
	农村幸福院覆盖率	83%	85%	预期性	85%的行政村配置农村幸福

	每千名户籍老年人拥有的 养老床位	35 床	40 床	约束 性	
	全市养老机构护理型床位 占比	50%	60%	约束 性	
	星级养老机构达标率	64%	90%	约束 性	
	养老机构安全设施达标率	-	100%	约束 性	符合安 全相关 规范
养老服 务人才 方面	养老服务人员培训上岗率	100%	100%	约束 性	持续实 施
	养老服务行业持证上岗率	≥70%	≥80%	预期 性	
	全市每年组织养老服务人 才全员轮训次数	0	≥1	预期 性	
	全市每年举办大型养老护 理技能大赛	≥1	≥2	预期 性	
	对符合条件的人员，按规 定发放相关培训补贴和认 定补贴的比例	100%	100%	预期 性	持续实 施
	每年举办优秀人才宣传活 动	≥1	≥2	预期 性	

	重点培育示范性养老服务组织	0	5家	预期性	
	每千名老年人配备社会工作者人数	≥1	≥2	预期性	
	各县（市）区每月举办为老志愿服务次数	≥1	≥1	预期性	持续实施
医养结合与老年健康方面	医疗机构为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道比例	100%	100%	预期性	持续实施
	二级及以上综合医院（含中医医院）开设老年病科比率	-	≥80%	预期性	
	具有医养结合服务能力（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	71%	100%	预期性	
	65岁以上老年人居民健康档案建档率	78%	90%	预期性	
	老年人健康管理率	68.99%	75%	预期性	
老年友好型宜	创建示范性城乡老年友好型社区	-	60个	预期性	

居环境 方面	特殊困难居家老年人月探访率	-	100%	预期性	
	特殊困难老年人家庭适老化改造	-	1000名	预期性	
	开展“家庭养老床位”服务	-	5000床	预期性	衔接适老化改造
	无障碍设施随新建市政道路同步建设的配建率	100%	100%	预期性	持续实施
	已建公共设施和涉老设施无障碍改造率	-	100%	预期性	
维权方面	每年组织对老年人产品和服务消费领域侵权行为的专项整治行动	≥2	≥2	预期性	持续实施
老年教育方面	各县（市）区均建有老年大学分校个数	≥1	≥1	约束性	持续实施

注：“-”表示暂时无法获取的数据。

## 第四章 主要任务

### 第一节 完善养老服务保障制度

#### （一）构建老年人能力与需求评估体系

建立养老服务供需精准对接机制，搭建多方联动管理平台，



统筹协调银川市—县（市）区—街道（乡镇）—社区（村）四级各类资源，在全市开展失能半失能老年人全面评估，准确掌握失能半失能老年人人员信息，并开展跟踪服务。成立“银川市养老服务总指导中心”，制定老年人能力与需求评估标准，通过政府购买等方式，开展对老年人失能程度、疾病状况、照护情况等方面的综合评估，且其评估结果将作为领取老年人补贴、接受基本养老服务等政策的重要依据。做好失能半失能老年人综合评估及信息化管理，加强评估结果应用，逐步实现评估结果与扶持政策挂钩，并加强与社会救助系统、防返贫监测信息系统、政策补贴系统、互联网医疗监管平台等衔接。到 2025 年，全市老年人能力与需求综合评估体系基本建立，第三方评估机制不断优化。

## （二）建立基本养老公共服务清单制度

结合经济发展情况和老年人对养老服务的基本需求，制定并发布基本养老公共服务清单，并逐步丰富养老服务项目与内容。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，优先将保障兜底、经济困难、失智失能、重残、高龄、计划生育特殊家庭等老年人纳入基本养老公共服务清单制度重点保障对象。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，保障制度落实。

## （三）完善基本养老服务补贴制度

认真落实高龄津贴、65 岁以上老年人免费搭乘公交车、困

难老年人护理补贴等制度政策。进一步完善最低生活保障补助政策，强化资金管理，不断提高资金使用效益。推动老龄社会福利由补缺和兜底型向适度普惠型转变，鼓励有条件的县（市）区建立适度普惠型老年人补贴制度。加强老年人福利补贴政策与社会救助政策的衔接，发挥资源配置最优效益。强化县（市）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。

#### （四）深化失能失智老年人长期照护保障制度

在“低起点、广覆盖、保基础、可持续”的原则上，优先覆盖重度失能老年人群体，逐步扩大覆盖人群范围，满足全市多元化长期照护服务需求。按照全市统一标准对老年人进行能力与需求评估，确定失能和照护等级，并作为其享受相应基本养老服务的依据。推进实施长期护理保险制度，建立健全互助共济、责任共担等多渠道筹资机制，对经评估达到一定照护等级的长期失能老年人，为其基本生活照料和与基本生活密切相关的医疗护理提供服务或者资金保障。到 2025 年，初步形成多层次的失能失智老年人长期照护保障制度。

#### （五）扩大政府购买养老服务范围

健全政府购买养老服务制度，将购买基本养老服务纳入政府向社会力量购买服务指导性目录。依据老年人能力与需求综合评估结果以及补贴政策，完善政府为特殊困难老年人购买居家养老服务制度，通过购买养老服务、志愿服务等方式，支持基层组织、

老年协会、社会组织等为农村留守、失能失智等特殊困难老年人家庭提供巡访探视、生活照料、康复护理、精神慰藉、失能老人家庭成员照护培训等服务。各县（市）区将政府购买养老服务所需资金列入年度预算，完善招标采购、第三方评估制度，择优遴选依法注册登记信誉较好的社会组织、企业，购买居家和社区养老服务，确保为特殊困难老年群体提供优质高效便捷的基本养老服务，促进养老服务规范化管理和运作。此外，不断探索开展面向老年人的意外伤害保险工作，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，逐步提升老年人意外伤害险覆盖面，持续提高老年人及其家庭抗风险的能力。

## 第二节 促进养老服务设施规划建设

### （一）加强养老服务设施规划建设

《银川市养老服务设施布局规划（2021-2035）》（以下简称《布局规划》）因地制宜提出养老服务设施空间布局、用地规模、配置标准等内容，并将养老服务设施的布局规划内容纳入市级和两县一市的国土空间总体规划。根据《布局规划》，将养老服务设施分为四级两类，即银川市市级、县（市）区级、街道（乡镇）级和社区（村）四级，机构养老服务设施和社区居家养老服务设施两大类。机构养老服务设施主要服务于失能、失智、高龄、空巢、经济困难等有生活照料、康复护理等需求的老年人或其他特殊群体；社区居家养老服务设施主要服务于自理、半自理等在

家接受上门服务或在社区内接受养老服务（包括日间照料等）的老年人或其他特殊群体。上门服务主要是指提供家务服务、生活照料、送餐服务、精神慰藉等服务项目；社区日间照料主要是指提供午休服务、集中用餐、文化娱乐、康复护理、医疗保健、安全援助、法律援助、转介服务等服务项目。

落实养老服务设施规划建设“回头看”，重点清查新建住宅（小）区与配套养老服务设施“四同步”（同步规划、同步建设、同步验收、同步交付）未落实、已建成居住（小）区和老城区养老服务设施未达标或未配置养老服务设施、已建成养老服务设施未移交或未有效利用、已移交产权人的养老服务设施擅自改变养老服务用途等问题。

### 专栏 1：养老服务设施近期建设

#### （1）机构养老服务设施近期建设

到2025年，实施改造提升或规划建设的养老机构共10家，即改造提升2家县（市）区级别的养老机构（银川嘉河生态养老院、银川市宁红阳光家园残疾人托养服务中心），规划建设2家银川市市级的养老机构（大新镇宝丰康养中心和银川市桃园民族颐养中心）、6家县（市）区级别的养老机构（颐瑞康老年康养中心、桃李春风养老康复中心、金贵镇健康养老中心、闽宁镇敬老院、望远镇养老院、灵武市老年养护院）。

依托养老服务有关部门联席会议制度，建立“规划年度实施计划”和“年度土地供应计划”，有效指导各县（市）区的机构养老服务设施年度建设，土地供应计划应符合《自然资源部关于加强规划和用地保障支持养老

服务发展的指导意见》。

## **(2) 社区居家养老服务设施近期建设**

到2025年，银川市民政局担任银川市市级养老服务总指导中心，各县（市）区民政局担任县（市）区级的养老服务指导中心。全市新增28处街道（乡镇）级的综合性养老服务中心（包含临时场所）；实施建设社区养老服务中心15处，改造提升社区养老服务中心36处；规划建设农村幸福院4处，改造提升农村幸福院4处。

## **(二) 实施城乡社区居家养老服务设施二重配置标准**

将社区居家养老服务设施纳入城乡社区配套用房建设范围，按照《银川市新建住宅小区配建养老服务设施建设移交与管理办法》（银政办发〔2020〕92号），配套养老服务设施。民政部门按规定参与配套养老服务设施竣工验收，对存在配套养老服务设施缓建、缩建、停建、不建和建而不交等问题的，提出整改意见。建设单位整改到位并通过验收后，同步无偿移交给所在县（市）区民政部门，并按照规定用途安排使用。自2020年11月1日起，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%；到2025年底，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（市）区政府通过新建、购置、置换、租赁等方式逐步补齐养老服务设施。

## **专栏 2: 社区居家养老服务设施配置要求**

(1) 每处街道（乡镇）级综合性养老服务中心建筑规模一般在750-1500平方米范围内，根据养老需求设就餐区、文娱区、护理区、医疗服务区等，保障人均活动使用面积不低于1.5平方米，服务老年人口规模5000-10000人。

(2) 每处社区养老服务中心或农村幸福院建筑规模一般不大于750平方米，保障人均活动使用面积不低于1.2平方米，餐饮服务场地建筑面积不低于100平方米。

(3) 新建居住区按每百户不少于 30 平方米的标准配套建设社区养老服务设施（同一小区可建多处，超过500户的每处建筑面积不得少于300平方米）；对已建成居住（小）区和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（市）区人民政府要制定出台政策措施，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（每处建筑面积不得少于 200 平方米）。

(4) 社区居家养老服务设施应含满足老年人需求的无障碍设施，无障碍设计应符合GB 50763的相关规定。

### （三）保障养老服务设施有效供给

建立健全养老服务设施规划和用地保障政策，养老服务设施建设用地纳入国土空间总体规划和年度用地计划，并在国有建设用地供应计划中予以优先安排。根据法律法规和相关文件的规定确定养老服务设施用地的土地使用权出让期等，严防擅自改变养老服务设施建设用地用途、容积率等搞房地产开发。主管部门联合市纪检委、住建局等部门对养老服务设施使用情况进行监督检

查，对养老服务设施用地用房被挤占挪用的进行清退，对设施不达标、服务不规范的进行整顿。截至 2025 年，依法收回所有被挤占挪用的养老服务设施用地用房。民政部门认定的非营利性养老机构，可依法使用国有划拨土地或者农民集体建设土地。对营利性养老机构建设用地，应采用招拍挂等公开出让方式供地，对单位自有土地，在符合规划的前提下，可申请变更土地用途，以协议出让方式供地。存量商业服务用地等其他用地用于养老服务设施建设的，允许按照适老化设计要求调整户均面积、租赁期限、车位配比及消防审验等土地和规划要求。

#### （四）整合盘活利用闲置社会资源

制定整合利用闲置社会资源改造成养老服务设施的政策措施，支持利用闲置厂房、社区用房、城市经济型酒店等非民用房、农村集体建设用地存量、党政机关和国有企事业单位举办的培训中心、疗养院及其他具有教育培训或疗养休养功能的各类机构等改造成养老服务设施，开展养老服务。制定整合改造闲置社会资源举办养老服务设施联审制度，尽量简化审批手续、缩短审批时限、提供便利服务。凡通过整合改造闲置社会资源建成的养老服务设施，符合相关政策条件的，均可依照有关规定享受养老服务建设补贴、运营补贴等资金支持和税费减免、水电气热费用优惠等政策扶持。

### 第三节 全面推动机构养老服务提质增效

#### （一）加强护理型床位建设

进一步盘活养老床位存量、优化护理型床位增量，提高护理型（养护型）床位比例，优化养老床位结构。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，不断提升养老机构长期照护服务能力。支持有条件的医疗机构参与护理型养老机构建设，为失能和失智老人提供长期的照顾、护理、康复和保健等服务。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，通过建设补贴、运营补贴、购买服务等方式，重点鼓励社会力量投资兴办面向失能、失智、高龄老年人的医养结合型养老机构和护理型床位。力争到 2025 年，全市养老机构护理型床位占比不低于 60%。

#### （二）推动养老机构等级评定

由银川市民政局牵头组织有关方面专家或委托相关社会组织、第三方专业机构等，对养老机构的人员配备、设施设备条件、管理水平、服务质量、社会信誉等进行综合评估，开展养老机构等级评定，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。制定养老服务机构信息公开目录，公开养老服务供需状况、项目清单、服务指南、服务标准、收费等信息，便于社会查询。将养老机构评估结果向社会公开，并作为养老服务监管、政府购买服务、发放建设和运营补贴等的重要参考依据。



### 专栏 3: 养老机构达标升级行动

根据《银川市民政局<关于开展银川市养老服务机构等级评定有关工作的通知>》（银民发〔2021〕35号）、《银川市养老机构和养老服务设施星级评定管理暂行办法》和《养老机构等级划分与评定》评分细则（试行），完善银川市养老机构等级评定管理办法和评估机制，推动养老机构标准化建设。到2025年，90%的养老机构达到星级标准。支持养老机构规模化、连锁化发展和运营。健全养老机构质量标准和评估体系，服务质量评估结果与相关补贴、评先、奖励扶持政策挂钩。

#### （三）强化公办和公建民营养养老机构兜底保障作用

以政府投资兴建的社会福利院、养老院、敬老院、护理院等为重点，分类施策，采用多种模式运营，充分发挥公办和公建民营养养老机构的兜底保障和示范作用。公办和公建民营养养老机构在满足特困人员集中供养需求的前提下，优先保障经济困难的失能失智老年人、低保与低收入老年人、计划生育特殊家庭老年人、退役军人及其他优抚对象等的养老服务需求。加强对公建民营的指导，鼓励社会力量通过独资、合资、合作、联营、参股、租赁等方式，参与公办养老机构改革。鼓励和引导公办养老机构实行养老服务外包，为入住老年人提供优质、安全、便利的服务。推动公办和公建民营养养老机构星级化标准管理，提升养老服务质量，充分发挥星级养老机构的示范作用。

#### （四）规范养老服务机构运营管理

根据《养老机构管理办法》（中华人民共和国民政部令第

66号)，全面提升并规范全市养老机构的服务与管理。按照《宁夏回族自治区养老机构公建民营实施办法（试行）》（宁民规发〔2019〕4号），全面提升并规范公建民营养老机构的服务与管理，重点抓好运营管理、安全管理、生活服务、健康服务、社会工作服务等方面工作。引导养老服务机构不断优化内部管理、规范服务行为，合理规避风险、妥善处置纠纷。监督非营利性养老机构服务的收费标准，全面规范养老服务机构服务收费行为，健全养老服务机构年度财务报表公开制度，推动形成养老服务质量与收费价格相适应的市场机制。积极推行养老服务机构责任保险，有序扩大养老服务综合责任保险覆盖范围，鼓励养老机构投保雇主责任险和养老责任险。加强对养老机构服务和运营的监督检查，发现违法违规行为，及时依法予以处理并向社会公布。

#### （五）提升养老机构突发事件应急处置能力

积极引导养老机构增强安全风险防范意识和突发事件、尤其是传染性突发公共卫生事件的应对处置能力，推动养老机构建立健全应对突发事件的预防准备、处置救援、事后恢复等工作机制，组织和建设应急响应先期处置队伍。养老机构需依法制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等突发事件应急预案，并在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演练。突发事件发生后，养老机构应立即启动预案，采取防止危害扩大的必要处置措施，同时向民政部门和相关主管部门报告。

#### （六）加强养老机构消防和食品安全生产管理工作

银川市民政局联合市卫健委、消防、市场监管等部门，按照《银川市安全生产专项整治三年行动实施方案》等文件要求，持续开展养老机构生产、消防、食品、疫情等安全管理工作。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。全市养老服务机构 100% 符合《养老机构服务安全基本规范》，打造安全管理标杆示范单位。

### 第四节 健全居家养老服务体系

#### （一）强化社区和农村养老服务设施建设

建立市—县（市）区—街道（乡镇）—社区（村）四级养老服务网络。由银川市民政局担任银川市市级养老服务总指导中心，由县（市）区民政局担任县（市）区级养老服务指导中心，统一管理和指导养老服务设施布局与建设，展示养老成果，提升服务效能。加强街道（乡镇）养老服务设施建设和社区（村）养老服务设施配建，通过社区养老服务中心与农村幸福院建设，不断完善老年人日间照料、文娱活动、助餐点、老饭桌等为老服务功能。认真落实乡村振兴战略，助力脱贫攻坚，加强农村地区基层养老服务设施建设，补齐短板，充实养老服务体系。鼓励村集体建设用地优先用于养老服务设施建设。通过新建、改造、社会捐赠等方式建设农村幸福院，推进农村互助养老服务可持续发展。力争到 2025 年，每个街道和乡镇均建设 1 处综合性养老服

务中心，85%的社区和行政村配置社区养老服务中心和农村幸福院。

## （二）加强各级养老服务指导

银川市和各县（市）区民政局统筹安排养老服务设施建设，加强中心城区与周边地区联动合作，宏观调控全市居家养老服务工作。建立健全各级居家社区及农村养老服务指导工作体系，负责辖区内养老服务的统筹规划、培训示范、服务指导、资源整合、提供服务等工作。街道（乡镇）级综合养老服务中心负责辖区内养老服务工作的指导、监督和评估，充分发挥乡镇（街道）、村（居）社会工作服务站（点）作用，组织发动党员干部对困难老年人开展日常探视、定期巡访、结对帮扶等工作。

## （三）完善养老服务功能

**强化社区养老服务功能。**推动现有养老服务设施不断改造提升，完善设施养老服务功能。建设发展社区嵌入式养老服务设施，并支持其承接街道委托的居家巡探访、失能老年人帮扶、老年人能力评估、家庭照护培训等服务。整合为老服务、医疗健康、生活保障、文体娱乐等功能，打造家门口的社区养老服务中心，聚焦卫生服务站点建设，加强医养结合，推动家庭医生签约及巡诊，为老年人提供一站式服务。开展居家和社区养老服务试点工作，常态化提供家政服务、辅具租赁、家电维修、帮困补助、家庭照护等服务，鼓励老年人参与社区文体团队，提升老年人的幸福感和满意度。

**丰富农村养老服务功能。**乡镇级综合养老服务中心对辖区农村留守老年人关爱服务、互助养老服务设施运行提供支持和指导。以乡镇级综合养老服务中心为核心，将服务范围和协调职能延伸至农村幸福院与家庭，开展“助餐、助浴、助洁、助行、助医、助急”等养老服务。同时，街道（乡镇）综合养老服务中心积极开展探索养老服务“空间转移”，通过政府购买等方式，依托居家养老服务流动车，将老人集中到街道（乡镇）居家养老服务中心、街道卫生服务中心或乡镇卫生服务院，享受服务，破解养老“最后一公里”的难题。

#### （四）夯实家庭养老基础地位

不断夯实家庭养老基础地位，积极落实养老服务发展改革中关于“支持家庭承担养老功能”的创新举措，有效做到居家、社区、机构养老服务相协调。通过市场化运作、政府购买服务等途径，大力投入建设“家庭养老床位”。以养老机构为依托，以社区养老服务中心为支点，把养老机构专业化的养老服务延伸到家庭，对有失能老人的家庭进行适老化改造、提供专业护理、远程监测等养老服务。完善家庭养老支持政策，完善上门照护的服务标准与合同范本，探索通过落实税收优惠、带薪护理假、家庭照护者技能培训等措施，让家庭照护更专业、更专心、更省心。依托银川市智慧养老服务平台，建立健全居家老年人“一键呼救”紧急救援机制，到2025年，基本建立居家养老紧急救援系统，各县（市）区均开展“家庭养老床位”服务，并取得明显成效。

#### **（五）培育多样化养老服务组织和人才**

**培育银川市社区养老服务组织，开展居家养老服务标准化建设。**大力培育发展各类养老服务社会组织，不断丰富居家和社区养老服务供给主体类型和数量，推动形成以社会力量为主体的居家和社区养老服务多元供给格局，着力解决为老服务内容单一、形式简单、专业队伍欠缺等问题。到 2025 年底，在全市 6 个县（市）区扶持培育发展专业化、品牌化综合性社区为老服务组织 50 家以上，通过政府购买服务方式，重点培育 5 个以上有一定规模、功能齐全、设施完备、服务优质、合法合规的养老服务组织作为试点示范，开展居家养老服务标准化建设。

**构建农村养老互助共同体，探索多样化互助养老模式。**引导成立老年协会、乡贤协会、互助志愿队伍等社会组织，构建养老互助共同体，联动社会资源，依托敬老院、农村幸福院等养老服务设施，开展院内互助服务。通过邻里互助、亲友相助、志愿服务等模式，大力倡导互助养老服务。鼓励农村集体经济、土地流转等收益分配优先考虑用于解决本村老年人养老问题，通过发放慰问金、产业入股等方式，支持开展为老志愿服务、低偿服务等，加强养老服务保障力度。

**建立社会工作者和医护人才引入机制，深入推进为老志愿服务工作发展。**通过政府购买服务的方式，在养老服务行业中探索设置社会工作技术岗位、老年社工技术岗位和医护岗位。在社区养老服务中心或农村幸福院安排 2-3 名工作人员从事养老服务工

作。深入推进养老领域志愿服务工作发展，采取政府购买志愿服务组织服务等方式，积极扶持培育各类为老志愿服务组织，支持引导慈善组织、志愿服务组织承接和运营为老志愿服务项目。

#### （六）推进社会信用体系建设

全面推进养老服务领域的社会信用体系建设，加快建立以信用为核心的联合惩戒机制。依法依规对守信主体提供优惠政策和便利条件，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。建立养老机构备案信用承诺制度，将承诺履约情况记入信用记录。探索开展养老服务机构公共信用综合评价，根据评价结果建立养老服务机构信用等级，并作为养老机构等级评定和采取差异化监管措施的重要依据。加强相关信用信息公开与共享，及时将养老服务机构登记备案、行政处罚、抽查检查的结果等信息，按照经营性质，分别通过“信用银川”、“国家企业信用信息公示系统”等平台，记录到该机构的名下并依法公示。

#### （七）健全综合监管制度

明确各部门监管职责，建立各司其责、各尽其责的跨部门协同监管机制，不断健全政府主导、机构主责、部门协同、行业自律、社会监督的养老服务综合监管制度。对养老服务机构实行分类管理，区分养老服务不同领域、形态、类型和功能，逐步建立全覆盖、全方位、全过程的监管格局。按照“谁审批谁监管，谁主管谁监管”原则，明确各部门监管重点，加强对设施建设用地的监管执法、运营秩序和安全生产的监督检查、预防非法集资、

保健品推销等督查、涉及资金的审计检查、突发事件的应对处置等。每年市纪委对养老机构进行巡视和监督检查。坚持公正监管、规范执法，不断优化营商环境，引导和激励养老服务机构诚信经营、积极转型升级、持续优化服务。

## 第五节 提升医养结合服务能力

### （一）打通医养有机结合渠道

按照“就近就便、互利互惠”原则，深入开展“医养”结合试点工作，建立健全医疗卫生机构与养老机构、城乡社区养老服务场所合作机制。全市普遍建立养老机构与医疗机构预约就诊、双向转诊等合作机制，逐步形成养老、医疗、照护、康复、临终关怀等服务相互衔接补充的“医养结合”一体化服务模式，实现养老和医疗资源利用最大化。加强老年康复医院、护理院、临终关怀机构和综合医院老年病科建设。推进医疗卫生机构和医务人员与社区、居家养老融合，与老年人家庭建立签约服务关系，为老年人提供连续性的健康管理服务和医疗服务。到 2025 年，二级及以上综合医院（含中医医院）开设老年病科比率达到 80%以上；医疗机构为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道比例达 100%。

**支持养老机构开展医疗服务。**全面落实《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）》（宁卫规发〔2019〕4号），支持养老服务机构按规定开展康复、护理、临终关怀等服务，在有条件的养老机构设立医务室或护理站。重点支持以失



能、半失能老年人为主的老年养护院建设，资助养老机构改善设施条件，配置康复、护理、医疗等专业设备，提高护理型床位比例。对养老机构设置的医疗机构，符合条件的可按规定与基本医疗保险经办机构签订基本医疗保险定点服务协议，纳入基本医疗保险定点范围，入住的参保老年人可就近进行医保报销。鼓励医疗卫生机构开办养老服务机构，医疗卫生机构转型为护理院或增设老年护理床位。有条件的辖区可将部分公立医院转为康复、护理等机构，提高医疗卫生机构护理床位规模。支持有相关专业特长的医师及专业人员在养老机构开展疾病预防、营养、中医保健等非诊疗性健康服务。

**推动基层医疗卫生服务与养老服务深度融合。**鼓励乡镇卫生院、社区卫生服务中心等基层医疗卫生机构为老年人提供基本诊疗、家庭医生、家庭病床、居家护理医疗卫生服务等。支持新建社区卫生服务机构与养老服务机构、乡镇卫生院与敬老院、乡村卫生站与农村幸福院统筹规划、毗邻建设。对一批基层医疗卫生机构设施进行改扩建，改善医养结合服务设施装备条件，建立健全普惠共享、城乡一体的医疗卫生服务体系。普遍实行乡村医生“县聘乡管村用”制度，基本建立乡村医疗卫生服务管理一体化体制机制。

## （二）构建老年人健康服务体系

按照老年人健康特点和老年人健康服务需求，构建包括健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护的

综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系。加强老年失能预防，推动失能预防关口前移，降低老年人失能发生率。普及老年人科学保健知识，开展老年人健康养生和疾病防治知识培训，并将老年人健康管理作为基本公共卫生服务项目绩效评价的重要内容。抓紧制定完善老年健康相关制度、标准、规范，为各项老年健康服务提供遵循。到 2025 年，基本建立老年健康服务相关制度、标准和规范，基本建立综合连续、城乡覆盖的老年健康服务体系，实现 65 岁以上老年人居民健康档案建档率 90%，老年人健康管理率达到 75%。

### （三）推进全市安宁疗护体系建设

将安宁疗护工作纳入各县（市）区的卫生规划，鼓励综合医院、中医院、医养结合机构、民营医疗机构、乡镇卫生院等根据自身实际，开展安宁疗护服务；争取申报安宁疗养国家试点；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。根据需要，按照“非禁即入”原则，鼓励各县（市）区采用政府和社会资本合作模式举办安宁疗护机构、设置独立的安宁疗护中心，探索符合银川市实际的安宁疗护体系和运行模式，为疾病终末期或老年患者提供痛苦和不适症状控制、舒缓医疗等服务，对患者及其家属提供心理支持和人文关怀，帮助患者舒适、安详、有尊严地离世。

## 第六节 推进老年友好型城市宜居环境建设

### （一）完善老年人关爱服务体系

积极利用元旦、春节、中秋节、重阳节等传统节日，持续开展“敬老月”活动、老年人身心健康活动、养老服务公益宣传教育活动等，推动敬老养老助老社会风尚进学校、进家庭、进机关、进社区。推进非本地户籍常住老年人与本地户籍老年人同等享受优待。支持社工机构、心理咨询机构为老年人提供精神慰藉、心理疏导和生活支持等专业化服务，鼓励志愿服务组织和慈善组织为老年人提供身心关爱、照料支持和生活陪伴等多样化服务。重点关注空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人，定期开展居家社区老年人探访活动，重视防范和及时发现意外风险。探索通过政府购买服务的方式，支持有资质的社会组织接受特殊老年人委托，依法代为办理入住养老机构、就医等事务。完善农村留守老年人关爱服务体系，健全农村留守老年人信息数据库，以县为单位、乡镇政府统筹指导、村民委员会协助实施，开展农村留守老年人定期巡访。注重农村留守老年人精神关爱，大力发展政府扶得起、村里办得起、农民用得上、服务可持续的农村幸福院等互助养老服务设施。

### （二）推进公共区域与设施无障碍改造

严格执行无障碍环境建设相关法律法规，完善涉老工程建设标准规范体系，在规划设计、施工验收、运行管理等环节加强相关标准的实施与监督。加强居住区公共设施无障碍改造，重点对

坡道、楼梯、电梯、扶手等公共建筑节点进行改造。探索鼓励市场主体参与无障碍设施建设和改造的政策措施。在城镇老旧小区改造中，因地制宜增加健身活动场地和体育设施、加装电梯、改造坡道、增设老年残疾人停车位等，为老年人提供安全、舒适、便利的社区环境。统筹推进市政设施适老化改造。

### （三）倡导老年人居家环境适老化改造

为有效降低老年人居家风险，全面启动特殊困难老年人家庭居家适老化改造。通过政府购买服务、政府补贴、产业引导、业主众筹等方式，引导有需求的老年人家庭根据老年人身体状况、康复辅助器具需求、居住环境等特点，对其住宅及便捷设施等进行居家适老化改造。各县（市）区应根据当地实际和老年人家庭情况，合理确定每户特殊困难老年人家庭适老化改造的资助标准。将改造对象范围扩大到城乡散居特困供养对象、低保、低收入、高龄、失能、残疾老年人家庭等。到 2025 年底，按照《无障碍设计规范》，完成银川市 1000 名特殊困难老年人群体家庭适老化改造。

### （四）营造安全绿色便利的生活环境

在推进老旧居住（小）区改造、棚户区改造、农村危房改造等工程中优先满足符合住房救助条件的老年人对基本住房安全的需求。加强对养老服务设施的安全隐患排查和监管。加强养老服务设施节能宜居改造，将各类养老机构和城乡社区养老服务设施纳入绿色建筑行动重点扶持范围。推动老年人共建共享绿色社

区、传统村落、美丽宜居村庄和生态文明建设成果。引导、支持开发老年宜居住宅和代际亲情住宅。继续推进“养老服务设施 15 分钟生活圈”配套设施建设，为老年人提供一站式便捷服务。

#### 专栏 4：设施无障碍建设（改造）与特殊困难老年人适老化改造

（1）实现特殊困难老年人居家适老化改造。到 2025 年底，通过政府购买服务、政府补贴等方式，按照《无障碍设计规范》，完成 1000 名特殊困难老年人家庭适老化改造。通过居住设施的改造、便捷设施的配备，为其提供居家生活便利，提升居家生活品质，切实改善老年人的居家生活环境。

（2）统筹推进社区公共区域适老化改造。在城镇老旧小区改造中，充分尊重居民个人意愿，通过对公共场所无障碍改造、消防设施改造、因地制宜增加活动场地设施、有条件的加装电梯等措施，为老年人提供安全、舒适、便利的社区环境。

（3）统筹推进市政设施适老化改造。到 2025 年底，通过开展老年人安全通行道路、出入建筑物、搭乘公共交通工具、交流信息等公共设施无障碍设计与改造，无障碍设施随新建市政道路同步建设，配建率达到 100%，已建公共设施和涉老设施无障碍改造率达到 100%。

## 第七节 加强养老服务支撑体系建设

### （一）科技助力智慧养老服务

**促进养老服务信息化平台建设。**加快搭建银川市智慧养老服务平台，并融入自治区养老平台，实现养老服务“大数据”服务。建设涵盖居家养老信息化服务平台、适老智能化改造服务平台、老年人需求与电子商务平台、养老院管理平台、养老民政监管平台等多个养老信息化平台的智慧养老服务平台。在自治区率先构建以1个全市智慧大数据中心+6个县（市）区管理中心+N个养老服务运营中心的养老数据体系，实时掌握全市老年人数据、养老服务设施数据、养老服务质量反馈、时间银行运营、养老服务商城运营等养老服务信息，以及政府补贴与各类养老服务券发放、养老服务工作执行等养老民政监管信息。

**加快居家社区养老服务智慧化建设。**大力推广和使用银川市智慧养老服务平台，建立健全覆盖全市居家老年人的信息库，以社区为平台、需求为指引、居家为终端，实现养老服务需求和供给精准对接，实现老年人信息建档、健康信息采集、评估、分析、全方位监管辖区内养老服务过程，促进养老资源合理分配和高效利用。支持社会力量运用信息化手段创新养老服务模式，整合利用互联网、移动终端、信息平台、公共服务等资源，开发和推广居家社区养老服务智能终端产品和应用，为居家老年人提供紧急呼叫、卫生医疗、无线定位、安全监测、家政预约、物品代购、费用代缴、服务转介等服务。

**积极开展“智慧助老”行动。**建设“智慧养老院”和智慧居家养老服务试点，开展“智慧助老”行动，充分发挥老年大学、青年志愿者等在智能技术培训中的重要作用，切实解决老年人运用智能技术困难。在银行、医院、派出所、火车站、机场、超市、商场、景区等公共场所，设置必要的政务线下办理渠道，增派志愿者，便利老年人办理涉及医疗、社保、民政金融、电信、交通、生活缴费等与日常密切相关的服务保障。加强老年智能产品研发和推广，开发老年人用品市场，设计老年关怀版、一键进入的简约操作程序和便捷阅览界面等。充分发挥各级各类慈善机构作用，广泛动员爱心企业、社会人士以及通讯公司等开展慈善公益活动，为城乡贫困老年人捐赠智能产品，帮助贫困老年人解决无智能产品可用的问题。引导老年人正确认识网络信息和智能技术，强化智能技术运用和防诈骗知识宣传。

## **（二）加强养老服务人才建设**

**实行养老服务人才分级分层培训制度。**实行养老服务人才“两类、三级”的分类分层培训制度，健全市、区、养老服务机构分级分层培训体系。“两类”培训制度，即养老护理员职业技能培训和从业人员技能提升培训。在养老护理员职业技能培训方面，按照相关要求，重点强化养老护理人才职业技能和照护能力。“三级”培训体系，即银川市级组织实施全市养老服务人才能力提升示范性培训，各县（市）区民政局组织养老护理员职业技能培训和市级培训外的养老服务人才能力提升培训，养老服务机构组织

本单位养老护理员入职培训，确保每年对养老服务人才开展一次全员轮训，打造有层次、有分工、有重点的养老服务人才培养培训体系。

**完善专业人才培养政策体系。**加大养老服务人员的激励力度，保障和提升从业人员经济待遇和社会地位，强化人才政策扶持。支持医务人员从事医养结合服务。实施医师执业地点区域注册制度，支持医务人员到医养结合机构执业。鼓励退休医务人员到医养结合机构执业。鼓励退休教师参与养老教育服务，支持退休教师到老年教育场所执业。对优秀医养服务技能人才在居住落户、住房保障、子女入学等方面给予优惠政策，对取得培训合格结业证书的人员发放培训补贴，逐步增强养老服务人员的职业吸引力。建立健全专业社会工作人才引入机制，吸引专业社会工作者和高等院校社会工作专业毕业生从事养老服务工作。

**加大宣传和表彰力度。**各县（市）区开展“敬老月”“最美护理员”“优秀养老护理员”“优秀养老院长”和养老服务先进（示范）单位等评选创建活动，利用各种媒介形式广泛宣传养老机构和养老服务人员的先进事迹，提升养老服务一线从业人员的自豪感和公众的认同感。持续举办养老护理技能大赛，起到“以赛促学、以赛促练、以赛促提”的示范效应，促进养老护理员行业人性化、标准化、规范化工作进程，推动新形势下养老护理人才队伍职业化、专业化建设。



### （三）壮大养老服务产业

以创新驱动发展，坚定不移走养老服务产业高质量发展之路。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。支持社会力量发展老年旅游产业，打造医护康养基地，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。大力推动“养老+行业”多元融合，促进养老与文化、教育、家政、医疗、商业、金融、保险、旅游等行业的融合发展，探索发展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新兴业态，拉长养老产业链条，丰富养老服务内容，为老年人提供多样化、多层次的产品和服务。

### （四）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势，鼓励引导社会多种形式办学，因地制宜，探索发展养教结合新型养老模式，更好满足老年人的就近学习需求。通过政府财政投入、企业投资、社会参与等形式，完善各项基础教学设施，加强老年大学（分校）与老年大学学习站创办。在综合性养老服务中心、老年养护院、社会福利院、敬老院等设施中设立老年学习教育场所，配备必要的教学设施设备，开展形式多样的老年教育，推进养教结合一体化，创造老年群体就近就便学习求知社会环境。

## 第五章 保障措施

## 第一节 加强组织保障

### （一）加强组织领导和联席会议制度

坚持银川市委、市政府在养老服务体系建设的主导地位，充分发挥银川市居家和社区养老服务改革试点工作领导小组的作用。依托养老服务有关部门联席会议制度，建立起有效的沟通协调机制，强化养老服务部门联动合力，加快推进城乡养老服务设施建设工作。对于条件成熟的养老服务设施建设项目，要及时跟进服务，对建设过程中出现的问题，要及时沟通协调解决。通过发挥部门联合效应，系统解决养老服务体系建设中面临的突出问题。

### （二）强化主体责任和绩效考核

强化各地政府落实规划主体责任，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，将考核结果列入当年各有关部门的绩效考核目标。加强行政效能建设与养老服务体系项目建设情况考核，对养老服务体系建设成效明显的县（市）区进行奖励，在安排养老服务补助及有关基础设施建设资金、遴选相关试点项目等方面给予支持和倾斜。

## 第二节 完善政策扶持

### （一）强化用地保障措施

科学合理布局养老服务设施，优先保障养老服务设施用地，建立健全养老服务设施规划和用地保障政策，解决城市居家和社区养老服务用地、设施配套不到位问题。养老服务设施建设用地纳入国土空间总体规划和年度用地计划，并在国有建设用地供应计划中予以优先安排。鼓励支持社会力量参与养老服务设施建设，尽量简化审批手续和时限。对养老服务设施建设要随时跟进，若发现问题需及时沟通解决，保障养老服务设施的有效供给。

### （二）落实各类优惠政策

主管部门积极会同相关部门进一步完善养老服务用地、融资、设施运营扶持、税费减免、收费价格、人才培养、就业等相关优惠政策，如小微企业等财税优惠政策、社区养老税费优惠政策、各项行政事业性收费减免政策和价格优惠政策等，提升养老服务和社会保障水平。加强政府对民办养老机构的培育扶持，采取民办公助等形式，给予相应的建设补贴或运营补贴。探索民办机构补贴到人的补助机制，鼓励民办养老机构为政府供养对象提供服务，共享资源，共担责任，促进民办养老机构与公办（或公建民营）养老机构公平竞争。各部门通力协作，发挥政策叠加效应，吸引更多社会力量投入，进一步完善健全银川市养老服务体系。

### （三）完善老年人福利政策和基本养老保障政策

多部门共同研究完善老年人福利政策和基本养老保障政策。

认真落实高龄津贴、65 岁以上老年人免费搭乘公交车、困难老年人护理补贴等老年人福利政策，进一步规范申报审批流程，确保老年人福利政策落实落细。明确政府在养老服务体系中的职责定位，保障兜底性、福利性养老服务供给，完善基本养老服务保障制度，研究制定并发布基本养老公共服务清单目录，加强养老服务信息化和智能化建设，完善对象精准识别和动态管理机制，健全服务有效供给制度，强化服务质量安全监管。要精准做好与长期护理保险、老年人福利和救助制度等相关领域的政策衔接，发挥资源配置最优效益。加强城乡区域统筹，推进基本养老服务均等化。

### 第三节 加大资金保障

#### （一）加大政府投入福彩金

银川市用于社会福利事业的彩票公益金要加大倾斜力度，应将不低于 55% 的资金用于发展养老服务。加大兜底性、福利性和基本养老服务财政投入，将养老服务投入纳入财政预算，增强财政支出的约束力。在福彩公益金的支持下，采取补贴、以奖代补等方式，引导和帮助机构养老服务设施和社区居家养老服务设施提质增效。

#### （二）争取中央、自治区项目资金

在加大大级财政投入的同时，银川市努力争取中央、自治区积极应对人口老龄化工程专项资金、彩票公益金项目资金等，申请公办养老服务机构和设施能力提升项目、普惠养老城企联动专

项行动、自治区民政项目专项资金等。银川市民政局积极会同有关部门申报相关试点，认真做好项目储备，争取更多的中央、自治区资金用于支持养老服务发展。

### （三）鼓励社会资本投入资金

充分发挥政府资金引导、带动和示范作用，积极鼓励和引导社会力量多渠道筹集资金参与养老事业发展，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。

## 第四节 强化队伍建设

### （一）明确部门职责

民政部门要加强对养老服务人才队伍建设的目标规划、统筹管理、业务指导，牵头负责协调相关部门制定落实有关养老服务人才队伍建设支持政策和行业标准。人社局要推动养老服务人才技能等级认定和培养培训工作。卫健委要加强养老机构医务人员医疗服务行为监督管理，落实有关医务人员专业培训、职称评定、继续教育等政策。养老服务主管部门和相关部门要在各自职责范围内，积极推进养老服务人才队伍建设相关工作。

### （二）加强投入力度

加大政府对养老服务人才队伍建设的投入力度，将养老服务人才培养培训、入职补贴、岗位津贴等方面的经费投入纳入财政预算。鼓励特困人员供养服务机构、民办养老机构采取设置公益性岗位等方式，提供必要的工作人员支持。切实加强经费监管，

确保专款专用，提高经费使用效益。

### （三）加强教育支持

人社部门要鼓励相关院校、培训机构开设养老服务相关专业和课程，开展专业人才教育和职业技能培训，与用人单位合作开展订单培养或员工培训。人社局、民政局等部门要进一步加大养老服务人员培训的支持力度，实行养老服务人才“两类、三级”的分类分层培训制度，让从业人员技能提高、待遇提高。同时，加大宣传力度，对养老服务从业人员给予社会价值认可与肯定。

## 第五节 加强监管考评

### （一）加强监督检查

加强养老服务设施建设与监督检查，落实养老服务设施规划建设“回头看”，加大重点清查力度。主管部门联合市纪检委、住建局等部门对养老服务设施使用情况进行监督检查，对养老服务设施用地用房被挤占挪用的进行清退，并依法收回，对设施不达标、服务不规范的进行整顿，若整改落实不到位的，按照有关规定启动约谈问责机制。

### （二）加强等级评定

坚持政府主导、自愿申报、行业评价、公开公平的原则，由银川市民政局牵头，会同相关部门，组织有关方面专家或委托相关社会组织、第三方专业机构等，对养老服务设施开展等级评定工作。加强结果运用，按照评定结果对相关养老服务设施进行奖补，不断激发养老服务设施提高服务质量的内生动力，促进养老

服务标准的落地实施。

### （三）加强行业管理

主管部门积极会同相关部门制定和完善各项养老服务行业标准，形成行业标准管理体系。积极推动现行国家标准、自治区和银川市地方标准和相关行业标准的全面实施，推动养老服务专业化、精细化和个性化。

明确各部门监管重点，营造良好的养老服务氛围。消防部门需高度重视养老机构的消防安全问题，加大对养老服务设施消防安全标准化的监管力度；市场监管部门需加强对餐饮服务食品及加工的安全检查，持续加大以假借养老服务、健康养老等名义向老年人虚假宣传诱导消费行为（如保健品推销）的打击力度；公安部门需及时查处养老领域内的非法集资行为，严厉打击养老服务领域欺老虐老行为。积极发挥老年人组织的桥梁纽带作用，深入社区、街道、居委会、村委会开展宣传，提升老年人风险防范意识。

### （四）加强舆论导向

搭建信息技术支持平台，为社会力量建设养老服务设施、养老服务单位开展养老服务以及公众获取养老服务相关信息提供支撑。及时专业地处理群众反映的涉及本地区老年人生活困难、意见建议、投诉举报等问题，做好养老领域舆论事项处理工作，为养老服务发展创造良好的舆论环境。

附表

银川市“十四五”养老服务体系发展规划  
重要任务清单表

序号	重要任务	内容	指标	属性	牵头部门	配合部门	时间进度
1	开展全市老年人能力与需求综合评估	构建老年人能力与需求评估体系，开展有需求的老年人评估活动。	评估率超 80%	预期性	市民政局	市卫健委、市财政局，各县（市）区人民政府	2025 年底完成
2	健全基本养老服务政府购买制度	重点购买生活照料、康复护理、失能老人家庭成员照护培训等养老服务。	制定政府购买基本养老服务清单	预期性	市民政局、市财政局	市人社局、市场监管局、市卫健委，各县（市）区人民政府	2022 年底完成



3	建立失能失智老年人长期照护保障制度	建立以失能失智老年人为重点、以经济困难老年人为底线的长期照护保障制度，通过政府购买方式，为其提供生活照料、护理康复、精神慰藉和临终关怀等无偿或低收费服务。	建立失能失智老年人长期照护保障制度	预期性	市民政局、市财政局	市场监管局、市卫健委、市医保局、市残联，各县（市）区人民政府	2025 年底完成
4	落实基本养老保险服务补贴制度	对申请且符合条件的老年人、特殊人群等落实高龄津贴、护理补贴等。	高龄低收入老年人生活补贴覆盖率 100%	预期性	市民政局	市财政局、市卫健委，各县（市）区人民政府	持续实施
			重度残疾护理补贴覆盖率 100%	预期性			
			经济困难失能失智老年人护理补	预期性			

			贴 100%				
5	加快建设街道（乡镇）、社区和农村的社区居家养老服务设施建设	加快建设街道（乡镇）级养老服务设施，每个街道或乡镇均建立 1 处综合性养老服务中心。	综合性养老服务中心覆盖率 100%	预期性	市民政局	市自然资源局、市卫健委、市发改委、市住建局、市财政局、市审批服务管理局，各县（市）区人民政府	2025 年底完成
		通过新建、改造、社会兴办等建设社区养老服务中心；按照《银川市新建住宅小区配建养老服务设施建设移交与管理办法》配置补齐养老服务设施。	社区养老服务中心覆盖率 85%	预期性	市民政局	市自然资源局、市卫健委、市发改委、市住建局、市财政局、市审批服务管理局，各县（市）区人民政府	2025 年底完成
			新建居住（小）区配套建设养老服务设施达标率 100%	约束性			自 2020 年 11 月 1 日起持续实施
			通过购置、置换、租赁等方式，促进	预期性			持续实施

			老城区和已建成居住(小)区养老服务设施达标率不低于 60%				
		将农村养老服务设施建设纳入乡村振兴战略,通过新建、改造、社会捐赠、村民互助等形式建设农村幸福院,实现可持续发展。	农村幸福院覆盖率 85%	预期性	市民政局	市财政局、市农业农村局,各县(市)区人民政府	2025 年底完成
6	保障机构养老服务设施有效供给	加快养老机构建设,强化公办和公建民营养老机构兜底保障作用,推动实施城企联动普惠养老专项行动,鼓励社会力量兴办养老机构,提供普惠性养老服务。	生活不能自理特困人员集中供养率达 60%	约束性	市民政局	市发改委、市财政局、自然资源局,各县(市)区人民政府	2022 年底完成
			有意愿集中供养的特困人员供养率达 100%	约束性			持续实施

			每千名户籍老年人拥有的养老床位达 40 床	约束性			2025 年底完成
			全市养老机构护理型床位占比 60%	约束性			
7	深化公办和公建民营养老机构改革，充分发挥其保障兜底与示范作用	公办养老服务机构要切实履行政府在养老服务业发展中兜底保障的职能，优先保障孤老优抚对象、经济困难的孤寡、失能、高龄等老年人养老需求，提供无偿、低偿的基本供养、护理服务。	-	-	市民政局、市发改委	市财政局、市国资委、市卫健委，各县（市）区人民政府	持续实施
8	促进养老机	按照《银川市养老机构和养	星级养老机构达	约束性	市民政	市场监管局	持续实施

	构设施提质增效，完善设施配置与管理，提升服务质量	老服务设施星级评定管理暂行办法》和《养老机构等级划分与评定》评分细则（试行），对全市养老机构开展星级评定。	标 90%		局	、市公安局、市应急管理局、市审批服务管理局、市卫健委、市财政局，各县（市）区人民政府等	
		加强养老机构安全管理，建立完善消防、食品、医疗、设施设备安全制度。	全市养老服务机构 100%符合规范	约束性	市民政局、市卫健委、市场监管局	市消防救援支队、市财政局、市审批服务管理局，各县（市）区人民政府	持续实施
		构建养老服务业风险分担机制，推行养老机构责任保险。	-	-	市民政局	市金融局、各保险公司，各县（市）区人民政府	
9	落实各项养	按照国家、自治区相关政策，	-	-	市自然	市发改委、市民政局	持续实施

	老服务优惠补贴政策	落实养老服务事业的各项扶持补贴措施，完善投融资、土地供应、税费优惠、建设运营补贴等政策。			资源局、市金融局、市税务局、市财政局	局、市国资委、市政管理局、市场监管局，各县（市）区人民政府	
10	打造高素质、专业化的养老服务人才队伍，提升养老服务队伍整体素质	实行养老服务人才“两类、三级”的分类分层培训体系，统筹开展养老服务人员培训。	养老服务人员培训上岗率 100%	约束性	市人社局、市卫健委、市民政局	市教育局、市财政局，各县（市）区人民政府	持续实施
			全市每年至少组织 1 次养老服务人才全员轮训	预期性			
		参加养老护理职业技能培训和职业技能认定且取得培训合格证或国家职业技能等级的从业人员，按规定给予相关培训补贴和认定补贴。	对符合条件的人员发放补贴的比例达 100%	预期性			

		持续举办养老护理技能大赛，起到“以赛促学、以赛促练、以赛促提”的示范效应，推动新形势下养老护理人才队伍职业化、专业化建设。	每年至少举办2次大型养老护理技能大赛	预期性			
		开展养老服务人才评选创建活动，利用各种媒介形式广泛宣传养老机构和养老服务人员的先进事迹。	每年至少举办2次优秀人才宣传活动	预期性			
11	培育为老服务组织，建立养老志愿服务登记制度，招募志愿服务组	在全市扶持培育50家以上专业化、品牌化综合性社区为老服务组织，通过政府购买服务、老人互助、志愿帮扶等形式，做好特殊困难老年人的社会关爱服务。	重点培育形成5家示范性养老服务组织	预期性	市民政局	市财政局、市审批服务管理局、市卫健委、市商务局，各县（市）区人民政府	2025年底完成

	织，开展志愿互助活动	建立社会工作者和医护人才引入机制，通过政府购买服务的方式，在养老服务行业中探索设置社会工作技术岗位和医护岗位。在社区养老服务中心或农村幸福院安排2-3名工作人员从事养老服务工作。	每千名老年人配备社会工作者人数 $\geq 2$	预期性	市人社局、市民政局	市财政局，各县（市）区人民政府	2025年底完成
			每千名老年人配备社会工作者和医护人员数量在4-6人				
		加强基层老年社会组织建设，打造“五社联动”机制（以社区为平台、以社会工作者为支撑、以社区社会组织为载体、以社区志愿者为辅助、以社区公益慈善资源为保	各县（市）区每月至少举办1次为老志愿服务	预期性	市民政局	市财政局、教育局、发改委、团委、慈善总会、市人社局，各县（市）区人民政府	持续实施



		障), 开展邻里互助、联谊活动、敬老志愿服务等为老志愿服务。					
12	加强养老服务监管与行业信用建设	建立养老服务监测分析与发展评价机制, 加强监测工作。加强老年人消费权益保护和非法集资整治工作。	每年组织 2 次以上对老年人产品和服务消费领域侵权行为的专项整治行动。	预期性	市场监管局、市公安局、市民政局	市发改委、市应急管理局、市卫健委, 各县(市)区人民政府	持续实施
			每月开展老年人识骗防骗宣传教育活动	预期性			
		建立健全信用惩戒机制, 通过“信用银川”“国家企业信	-	-	市场监管局		

		用信息公示系统”等平台,依法公示养老服务领域信息。				县(市)区人民政府	
13	促进医养相结合,提升医疗保障水平	将符合条件的养老机构举办和内设医疗机构纳入基本医疗保险协议管理范围。具备法人资格的医疗机构可通过变更登记事项或经营范围开展养老服务。鼓励社区卫生服务机构、农村卫生院、医疗机构与社区养老服务中心、农村幸福院、养老机构加强合作,签订医疗服务合作协议。	医疗机构为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道比例  100%	预期性	市卫健委	市医保局、市财政局、市人社局、市民政局,各县(市)区人民政府	2025年底完成
			二级及以上综合医院(含中医医院)开设老年病科比率达到80%以上	预期性	市卫健委、市民政局	市发改委、市财政局、市医保局,各县(市)区人民政府	2025年底完成
			具有医养结合服务能力(医养结合机构或与医疗机	预期性	市卫健委、市民政局	市医保局、市财政局、市人社局、市审批服务管理局,	2025年底完成

			构签订合作协议)的养老机构占比 100%			各县(市)区人民政府	
14	构建老年人健康服务体系,完善老年人关爱服务体系	鼓励引导社区卫生服务机构与老年人家庭缔结医疗契约服务关系,建立健康档案,提供家庭医生上门保健咨询、健康状况评估、护理指导等健康管理服务。	65岁以上老年人居民健康档案建档率90%	预期性	市卫健委、市民政局	市财政局,各县(市)区人民政府	2025年底完成
			老年人健康管理率75%	预期性			2025年底完成
			普及健康养生、疾病防治等科学知识	预期性			持续实施
		重点关注空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人,积极防范和及时发现意外风险	特殊困难居家老年人月探访率100%	预期性	市民政局	市人社局、市财政局,各县(市)区人民政府	持续实施

15	各县（市） 区实施居家 社区适老化 改造项目， 开展“家庭 养老床位” 服务	特殊困难老年人家庭适老化 改造。	完成 1000 名特殊 困难老年人家庭 适老化改造	预期性	市民政 局、市住 建局	市财政局、市卫健 委、市自然资源局、 市乡村振兴局、市 残联，各县（市） 区人民政府	2025 年底 完成
		主要对失能失智老人进行家 庭养老床位配置	完成 5000 床家庭 养老床位配置	预期性	市民政 局、市财 政局	各县（市）区人民 政府	2025 年底 完成
16	营造银川市 “老年友好 型城市”形 象，加强老 年宜居环境 建设	大力提倡“积极老龄观、健康 老龄化、幸福老年人”的理 念，营造养老、孝老、敬老 的社会环境。	创建 60 个示范性 城乡老年友好型 社区	预期性	市卫健 委、市民 政局	市财政局，各县 （市）区人民政府	2025 年底 完成
		开展老年人安全通行道路、 出入建筑物、搭乘公共交通 工具、交流信息等公共	无障碍设施随新 建市政道路同步 建设，配建率达到	预期性	市政管 理局	市住建局 、市自然资源局、 市残联、市交通局、	持续实施

		设施无障碍设计与改造。	100%，已建公共设施 and 涉老设施无障碍改造率达到 100%。			市财政局、市民政局，各县（市）区人民政府	
17	提高养老服务信息化与智能化	搭建银川市智慧养老服务平台，涵盖全市智慧养老大数据中心、各县（市）区管理中心、各类养老服务设施运营中心，涉及政务服务、公共服务、公益服务等综合功能。	搭建银川市智慧养老服务平台和相关软件 APP	预期性	智慧城市运营管理指挥中心、市网信局、市工信局、市卫健委、市民政局	市科技局、大数据产业发展服务中心、市财政局、市审批服务管理局，各县（市）区人民政府	2023 年底完成
		做好养老服务领域信息公开	-	-	发改委、	市统计局、市财政	持续实施

		和政策指引			市场监 管局、	局、市审批服务管 理局，各县（市） 区人民政府	
18	发展老年教 育	拓展老年学校创办形势，鼓 励引导社会多种形式办学， 因地制宜，探索发展发展养 教结合新型养老模式	各县（市）区均至 少建有1所老年 大学分校	约束性	市委老 干部局、	市财政局、市 民政局，各县（市） 区人民政府	2022 年底 完成
			在养老机构或综 合养老服务中心 设立老年学习教 育场所	预期性	市教育 局、市卫 健委		持续实施