

领导批示：

内部参阅

智库成果要报

(第132期)

中共宁夏区委宣传部

2024年10月8日

〔自治区社科规划项目阶段性成果〕

银川市养老服务高质量发展研究

.....何佳洁、潘琚瑶

银川市养老服务高质量发展研究

深度老龄化的社会趋势导致老年人对养老服务需求高速增长，老年人对美好生活的需要促使养老服务进行变革。银川市坚持全面放开养老服务市场，大力发展健康养老产业，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，持续推进养老事业、养老产业协同发展，但仍然存在供需不均、养老服务经济活力未充分释放、养老服务管理标准化缺失等困境。因此，进一步提高养老服务质量，借助高效科学的服务模式和灵活运用管理手段，实现高品质的服务结果，推进养老服务高质量发展具有一定社会价值与意义。

一、银川市养老服务现状

截至2023年末，银川市60周岁及以上老年人口369414人，占总人口的16.82%；65周岁及以上老年人口262347人，占总人口的11.95%；65周岁及以上老年人口抚养比17.66%。近年来，银川市大力推进老龄工作和健康养老产业发展，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，先后出台《银川市加快健康养老产业发展实施方案》《银川市基本养老服务清单》等政策性文件，为全面推进全市健康养老产业发展提供配套支持。养老服务资金保障方面，2023年市本级财政总支出1226800万元，其中安排用于养老服务相关支出8372.18万元，

养老服务领域财政支出占比为0.68%。先后投入2100万元，为7100名经济困难老人和失能、半失能老人开展上门评估服务和居家适老化改造，并提供助医、助洁、助浴等精准化的居家养老“六助+N”和“喘息服务”，为重度失能老年人家庭成员提供照护指导，为2883户经济困难老年人提供烟感、气感、报警器、物联网卡的安装调测服务，累计发放高龄津贴2766.07万元，惠及全市13910位高龄老人。老年医疗建设提升方面，银川市已规范健康管理老年人20.46万人，健康管理率达78%。全市88个一级及以上医疗机构中82家医疗机构为老年人就医开通了绿色通道，开通比率93.18%；6家二级以上综合医院均设立了老年医学科。获批国家安宁疗护试点城市，确定4个首批安宁疗护试点单位。老年健康服务方面，银川市着力构建“1658+N”智慧养老链式服务矩阵，打造“塞上银享”金字品牌。成功申报全国社区居家基本养老服务提升行动项目试点城市，得到民政部调研组充分肯定；举办宁夏首届养老服务业博览会暨论坛，签约金额达9.842亿元，广州老博会期间与福建等29省市签订旅居养老合作框架协议。

二、银川市养老服务存在问题

（一）养老服务供需矛盾突出。银川市60岁以上老年人口快速增长，老年人对高品质养老服务需求日益增加，养老服务供给存在较大缺口。例如：机构床位发展缓慢，社区配建养老设施进展较慢。老旧小区中养老服务用房及设施严重供给不足，

社区和家庭的专业养老服务延伸不足。社区嵌入式养老机构较少，专业机构服务难以有效下沉到社区和家庭，居家养老服务和服务能力与老年人现实需求不匹配。在供需上，城乡差距、区域差距较大，优质养老资源主要集中在三区城市社区，各县（市）区存在农村养老服务设施不完善、使用效率不高等问题，群众对养老服务的多层次、多样化、品质化需求和养老服务能力不足之间的矛盾依然显著。

（二）养老服务经济活力未充分释放。一是养老服务政策配套不足。养老服务有关的银发经济顶层设计尚不健全，已有政策侧重传统老龄事业和养老产业，发展银发经济的支持政策还有“缺位”。二是养老服务潜力产业发展布局相对不足。养老服务相关产业仍然集中在餐饮、护理、保健等基础养老服务方面，部分高端智能辅具核心技术和关键部件受制于人，产品研发相对滞后，尚未形成完善的产品供给和服务体系，难以满足老年人多元化、差异化、个性化需求。三是缺乏示范引领的本地特色龙头企业和知名品牌。相关经营主体规模普遍偏小、产品研发和自主创新能力较弱，缺少较大影响力的品牌和拉动效应明显的企业，养老服务工作活力和竞争力有待提升。

（三）养老服务管理标准化缺失。缺乏监管本地的养老服务标准与规范，养老服务标准和规范化管理与市场有一定缺失和滞后，不能满足现今老年人多样性的需求，不利于本市养老服务高质量发展。

(四) 养老服务人才资源供给不足。银川市60岁及以上老年人口36万人，占全市总人口的16.82%，按照机构养老护理员与老年人的比例1:4测算，养老服务队伍专业力量严重不足。一是养老服务专业人才供不应求，出现了招工难的问题，成为制约养老事业高质量发展的“瓶颈”。二是养老服务行业普遍存在人才数量短缺、年龄偏大、专业化程度不高等问题，社会对养老从业人员认可度不高，就业吸引力不强，从业人员流动性比较大。现有养老护理人员存在结构不合理，文化程度低、技术水平低，综合素质低。其年龄偏大，性别失衡，多为女性，男性较少。三是社区养老服务机构普遍存在医护人员聘用难、留人难等问题突出。

三、银川市养老服务高质量发展的对策建议

(一) 规范管理，进入“标准化养老”新赛道。一是全力实现养老服务场所的转型发展。着力提升养老服务机构（场所）“建、管、用、评”的规范化管理水平，建立优胜劣汰机制。制定出台养老服务相关的制度文件，加快养老服务的优化升级、拓宽经营思路，加大绩效考核力度，明确养老服务的机构准入和退出机制。鼓励养老机构开门办院，实现养老机构专业服务向社区、居家延伸。二是按需分类施策。结合养老服务实际工作，开展老年助餐、助洁、助浴等基本养老服务提升行动，通过明确具体的标准清单、养老需求重点关注的服务内容，研制出符合本地区养老服务工作实际，具有针对性、实效性和前瞻

性的标准并推广。全面提升老年服务的覆盖面，以及老年服务的标准化、规范化水平，建立科学精准的老年补贴标准，提升老年服务的可持续发展水平。

（二）科技赋能，促进“养老服务工作”新发展。一是打造“一站式”智慧养老综合服务平台。鼓励各类养老机构、养老服务企业，在县（市）区打造社区智慧养老场景及适老化产品体验中心，宣传并给老年人提供智慧健康养老服务。二是制定智慧健康养老服务行业规范标准。加大对社区养老场所和养老机构运行监督、评估考核，实现优胜劣汰，加快养老服务工作标准化、规范化、智能化、连锁化、品牌化“五化”建设，为老年人提供智能化、精细化、高效化的养老服务，有效提高老年群体的幸福感和获得感。三是全市开展提升健康养老服务产业水平行动。推进“养老+智慧养老场景及适老化改造”，打造社区智慧养老场景及适老化体验中心，建设家庭养老床位。实施“六助+N”居家养老服务项目，解决失能、半失能老人助洁、助餐、助医等照护问题，提升养老服务水平；改造社区食堂，为全市老年人提供一体化、智能化、便捷化的居家和社区服务供给。

（三）创新突破，激发“养老服务经济”新活力。一是聚焦“养老服务经济”做文章。通过引入全国一流的养老产业发展龙头企业，拓展康复辅具、智能佩戴、医疗保健、健康咨询、居家上门等服务的产业链条，激活消费市场。通过上下游产业带动效应，推动老年“医、养、文、体、教、游”和“住、行、

用、环境、健康、金融”等产业协同发展。二是持续推进养老服务产业融合。政府部门要依托突出的生态优势、厚重的历史文化资源、独特的区位交通条件、良好的产业发展基础，充分利用特色区位优势，持续加强政策引导，深化推进“养老+投资促进”、“养老+医养融合”、“养老+旅居康养”、“养老+家政服务”、“养老+人才培养”等多元融合发展模式，不断培育壮大市场主体，推动健康养老产业走上多元化、多层次、全链条的“快车道”。

（四）政校共建，培育“专业养老人才”新队伍。一是强化政府与学校联合共建专业健康养老人才的政策保障。制定符合银川市情的健康养老服务专业人才培养计划。二是规范打造专业养老服务人才，提升人才专业素养。健康养老机构、社区养老服务企业与市级开展养老护理专业的12所高职院校结对共建，针对智慧养老、老年人能力评估、养老护理员、老年社工等人才建设等方面开展实训合作，分层分类开展养老护理员职业技能培训、家庭照护者培训，造就一支高素质、职业化的养老护理人才队伍。三是培养“医养康护”复合型人才。推进“养老+人才培养”，聘请养老、医疗等领域专家定期培训养老机构负责人、中层业务骨干，为社区和居家养老提供更多人才支撑，打造“医—养—康—护”四位一体复合型养老服务管理人才队伍。

（执笔人：宁夏医科大学 何佳洁、潘珺瑶）

请将领导同志的批示反馈自治区党委宣传部理论处 联系电话：6669518

呈送：自治区党委、人大、政府、政协领导班子成员，自治区
高级人民法院院长，自治区人民检察院检察长。

印发：各市、县（区）党委，区直有关部门和单位。

共印 40 份