

市发展改革委 市民政局 关于印发《宁波市养老服务体系 建设“十四五”规划》的通知

各区县（市）发改局、民政局，各开发区经发局（发改局）、社会事务主管部门，市级有关部门：

为贯彻落实《国家积极应对人口老龄化中长期规划》、《浙江省养老服务发展“十四五”规划》和《宁波市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纲要》，推动我市养老服务体系高质量发展，特制定《宁波市养老服务体系建设的“十四五”规划》，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

宁波市发展和改革委员会

宁波市民政局

2021年7月9日

宁波市养老服务体系建设的“十四五”规划

为推动“十四五”时期我市养老服务体系高质量发展，打造共同富裕“甬有颐养”幸福民生品牌，根据《国家积极应对人口老龄化中长期规划》、《浙江省养老服务发展“十四五”规划》和《宁波市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》，制定本规划。本规划的规划期为2021年至2025年。

一、现实基础

（一）发展基础

“十三五”以来，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，我市编制《宁波市养老服务设施布局规划(2012-2020)》和《宁波市“十三五”养老服务业发展规划》，连续13年将养老服务列入政府民生实事工程，养老服务的硬件设施更加完善，以居家为基础、社区为依托、机构为支撑、医养相结合的多层次养老服务体系初步形成，主要目标位居全省前列，老年人安全感、幸福感日益增强。

居家养老服务提能增效。全国较早、全省率先颁布实施《宁波市居家养老服务条例》，被列入全国首批居家和社区养老服务改革试点地区。全面落实社区养老服务配套用房，建有居家养老服务中心（站）2993个，全省率先实现居家养老服务设施全覆盖，每个乡镇（街道）均建有居家养老服务中心，每个社区（村）均建有居家养老服务站。统筹推进老旧小区改造和多层住宅加装电梯，为近3000户困难老年人家庭免费实施适老化改造。全国

率先推进“爱心车轮”老年助餐模式，为所有乡镇（街道）免费配置一辆 SUV 送餐车，每天 2.4 万名老年人享受助餐服务，覆盖 96.5% 社区（村）。在 152 个居家养老服务中心设置老年大学教学点，12 万老年人在各级老年大学学习。所有居家养老服务机构与基层医疗卫生服务机构签约。

机构养老服务量质齐升。全市共有养老机构 262 家，其中 3A 级机构 14 家，省四星级机构 3 家。全市社会养老床位 89963 张，机构床位 67334 张，每百名户籍老人拥有社会养老床位数 5.6 张，拥有机构养老床位数 4.1 张。养老机构护理型床位 3.69 万张，占机构床位数的 55.98%。养老院服务质量专项行动成效显著，实行养老机构常态化疫情防控，养老机构运营管理和水平不断提升。187 家养老机构开展“家院互融”服务。新建市、县级公办养老机构失智症专区 16 个，床位 696 张。养老机构医疗卫生服务覆盖率达到 100%。推进康养服务体系建设，建成 15 个康养联合体。

基本养老服务更加健全。全省率先为 80 周岁以上老年人和 70 周岁以上计划生育特殊家庭居家老年人免费提供居家养老上门服务。为 4.3 万多户高龄、困难老年人家庭免费安装“一键通”应急求助服务系统，累计提供各类应急服务 60 余万人次。建立养老机构政策性保险和老年人意外伤害保险制度，惠及 2859 家居家养老服务中心（站）和 39.45 万名老年人。对 80 岁以上高龄老年人每人每月给予 50—800 元高龄补贴，减轻养老负担。加强公办机构的托底职能，面向独居、空巢、留守、失能等特殊困

难老年人定期上门开展探访和帮扶服务。稳妥推进长期护理保险试点。

要素支撑体系更加完善。发展智慧养老服务平台建设，打造“互联网+养老”服务新模式，稳步推进“浙里养”平台试点与宁波“甬易养”项目，提升养老服务的精细化和精准度。汇聚线上线下资源，精准对接需求与供给。全面推进养老服务审核审批事项网上办理，实现老年人享受意外伤害保险“零次跑”。加强养老服务人才队伍建设，加大养老服务从业人员激励，全市共有机构服务人员 6048 名、居家服务人员 5167 名，岗前培训率和持证上岗率达到 95%以上。

养老服务市场活力增强。社会力量参与养老服务发展的积极性不断增强，公建民营养老机构 104 家，民办（民营）机构床位占机构床位 83%。2154 个居家养老服务中心（站）通过服务站点委托管理、服务项目协议外包等方式，引入专业社会服务企业或组织参与运营，其中，居家养老服务中心社会化运营比例达到 100%。以老年生活照料、辅具用品、健康服务、文体教育、旅游娱乐等为主的养老服务业迅速发展，在服务业中的比重显著提升。宁波颐乐园、海曙广安养怡院、小柏家护等本土养老服务品牌不断壮大。

“十三五”时期宁波市养老服务 体系主要指标完成情况

序号	主要指标	2015 年 底值	2020 年 目标值	2020 年 完成值	完成情况
1	区域居家养老服务中心覆盖率	38%街道与 10%乡镇	100%街道与 50%乡镇	100%乡镇 (街道)	超额完成
2	城乡社区居家养老服务与设施覆盖率	82%	100%	100%	完成目标
3	每百名老年人拥有社会养老床位数	3.6	5	5.6	超额完成
4	护理型床位占机构床位比例	38.03%	≥ 50%	55.98%	超额完成
5	民办(民营)机构床位占机构床位比例	46.79%	70%	83%	超额完成
6	养老机构的医疗卫生服务覆盖率	72.2%	100%	100%	完成目标
7	养老护理员持证上岗率	80%	95%	95%	完成目标
8	失能、失智、失独、高龄独居老年人享受政府补贴人数比例	1-2%	≥ 5%	12%	超额完成

尽管“十三五”时期我市养老服务发展取得了显著成绩，但与未来的发展形势相比，仍存在一些问题，主要表现在：养老服务城乡发展不均衡，养老服务有效供给不足，养老服务质量不高，供需结构性矛盾比较突出，养老服务队伍专业化水平整体不高，养老服务产业化程度不高，养老服务市场活力尚未充分激发等。

(二) 发展背景

我市人口老龄化程度高于全省全国，“边富边老”甚至“未富先老”特征明显，“十四五”时期实现养老服务高质量发展的挑战性和复杂性进一步增强。

老龄化快速发展带来新挑战。我市人口老龄化总体呈现基数

大、增速快的特征。据预测，到 2025 年，我市 60 周岁及以上户籍老人将超过 200 万人，占比接近三分之一。同时，我市家庭少子化、小型化和空巢化趋势更趋明显，家庭照护能力下降势必需要社会养老服务补位，建设高质量养老服务体系任务十分紧迫。

老年人需求升级带来新挑战。老年人需求结构已经从生存型向发展型转变，从简单的生活照料向多层次、多样化、个性化转变，从被动接受服务向主动参与服务转变。老年人越来越追求物质的高品质、精神的高品位、社会生活的高度参与。大量低龄健康老年人人力资源开发仍具有丰富潜力，亟需搭建发挥作用的平台。

供给侧改革和国内大循环带来新机遇。巨大的老年人口背后蕴藏着庞大的消费潜力，孕育了大量的产业机会，“银发经济”是未来经济的重要增长点。养老服务是推行普惠数字服务的重点领域，也是乡村振兴的重要抓手。长三角一体化也为我市养老服务带来了新机遇。

建设共同富裕示范区带来新机遇。顺应人民群众对老有所养、老有颐养的期盼，围绕基本养老服务做足文章，力争“十四五”期间，率先建成全覆盖、保基本、多形式、可持续的养老服务体系，为建设共同富裕先行市、加快建成现代化滨海大都市贡献硬核力量。

二、总体思路

（一）指导思想

坚持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二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以人民为中心，贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，完善多层次养老保障体系，深化完善长期护理保险制度，加快建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系和健康支撑体系，发展老龄产业，推动各领域各行业适老化转型升级，大力弘扬中华民族孝亲敬老传统美德，切实维护老年人合法权益，积极构建老年友好型城市，奋力打造与建设共同富裕先行市相适应的幸福颐养“重要窗口”，持续提高老年人的获得感、幸福感、安全感。

（二）基本原则

坚持政策导向，优化服务改革。进一步深化简政放权、放管结合，支持创新创业，激发市场活力，实行公办民办并举，扩大普惠养老服务资源供给，在政府保基本、促普惠的基础上丰富个性化养老服务。

坚持问题导向，补齐服务短板。有效破解供给总量和供给结构的双重问题，促进资源合理优化配置，统筹城市和农村，统筹区域协调发展，促进供给与需求精准对接。

坚持需求导向，进行分类施策。立足需求导向和解决实际问题，坚持问计于民，更加关注康养保健、健康护理、心理疏导等新需求，突破科技助老的“数字鸿沟”。

坚持质量导向，促进融合发展。以数字赋能促品质提升，优

化服务标准，加强人力资源和科技支撑，促进居家、社区和机构服务融合发展，提升医养康养服务水平。

（三）主要目标

按照兜住民生底线、保障基本民生的总体要求，率先建成覆盖全体老年人、普惠均等、权责清晰、保障适度、可持续的基本养老服务体系。以改革创新为动力，以满足老年人日益增长和多层多样的服务需求为出发点和落脚点，实施养老服务供给侧结构性改革，实现供给侧与需求侧的协调平衡和良性互动。加快形成居家、社区、机构相协调，医养康养结合、事业产业协同、线上线下融合、人才科技相辅的养老服务新格局。

制度基础持续巩固。养老服务政策体系更加完善，城乡发展更加均衡，强化失能失智老年人长期照护保障，发展价格适中、方便可及、质量可靠的普惠型基本养老服务，老年人不分户籍享受养老服务设施。

产品服务优质丰富。养老服务设施更加均衡，养老服务机构布局更加合理，服务质量监管更加有力，养老机构护理型床位占比达到 60%以上，每万老年人口拥有养老机构认知障碍床位数 20 张，建设家庭养老床位 2500 张以上。

人才队伍不断壮大。大规模培训养老护理员、养老院院长、老年社会工作者等专业人员，所有护理员具备基本康复知识，培训养老护理员和家庭照护者 40000 人次，每万老年人拥有持证养老护理员 28 人，高级和技师级护理员占比 20%以上。

科技支撑智慧便捷。养老服务数字化改革取得重大成果,“甬易养”智慧养老平台高效运行,新技术在养老服务领域深度集成,智慧场景高频应用,老年人获取服务更加便利,每个区县(市)建成智慧养老院2家以上。

养老产业蓬勃发展。养老产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高,社会有效投资进一步扩大,老年消费市场进一步细分,产业分类成效显著,银发经济蓬勃发展,建设2个以上产业园区。

社会环境友好宜居。孝老、敬老的社会环境更加和谐,老年人合法权益得到充分保障,家庭支持体系更加完善,创建认知症友好社区50个、示范型老年友好社区50个、老年宜居村50个。

“十四五”时期宁波市养老服务主要发展指标

序号	主 要 指 标	2020 年 完成值	2022 年 目标值	2025 年 目标值	属性
1	养老机构护理型床位占比(%)※	55.98	58	≥60	约束性
2	每万名老年人拥有养老机构认知障碍床位数(张)※	4	10	≥20	预期性
3	每万老年人拥有持证养老护理员数(人)※	16.1	22	28	约束性
4	高级护理员、技师级护理员在护理员队伍中的比例(%)※	—	18	20	预期性
5	每万老年人拥有社会工作者数(人)※	—	22	25	预期性
6	培训养老护理员和家庭照护者(人次)	—	16000	≥40000	预期性
7	康养联合体数(个)※	—	70	160	预期性
8	智慧养老院数(个)※	—	10	20	预期性

9	康复辅具适配服务平台数（个）※	—	1	3	预期性
备注：带※为浙江省养老服务发展“十四五”规划指标					

三、主要任务

（一）健全基本养老服务体系

完善老年照护统一需求评估。完善统一的老年人能力综合评估制度，作为接受基本养老服务的依据。优化统一的评估标准，强化需求评估的多专业协同团队建设。建设统一的需求管理和服务平台，组织委托第三方专业机构开展评估，精准保障各类老年群体的养老服务需求。

优化基本养老服务项目清单。完善基本养老服务清单，推动基本养老服务清单内容纳入市级基本公共服务和基本社会服务范畴。完善政府向社会力量购买基本养老服务项目，优化补助方式，根据需求评估确定差异化的服务内容和梯度化的服务时数，制定精准化、个性化的服务方案。探索实行“重阳分”制度。

持续完善老年福利制度。完善基本养老保险、基本医疗保险制度，提高老年人基本生活保障水平。建立与经济社会相适应的价格调整机制，适时提高高龄津贴、居家养老服务补贴和最低基础养老金标准，优化发放流程。进一步探索研究老年优待项目，所有在宁波的老年人不分国籍、不分户籍享受老年优待。

加强特殊困难老年群体关爱。实施“线上监测+线下探访”相结合的独居、空巢、留守老年人巡访制度，周探访率达到100%。加强山区、海岛的基本养老服务保障，赴舟山市普陀区开展“海

岛支老、一起安好”行动。普遍建立居家社区养老紧急救援系统。完善老年人意外伤害保险制度。

发展普惠型养老机构。坚持公办养老机构的公益属性，重点为经济困难失能失智老年人、计划生育特殊家庭老年人提供无偿或低收费托养服务。控制公办养老机构成本。对民办非企业单位登记养老机构加强财务审计和年度审查，确保公益性。积极参加城企联动普惠养老专项行动。鼓励民办养老机构提供普惠养老服务。

推进老年人家庭适老化改造。制定老年人家庭适老化改造地方标准，完成存量困难老年人家庭适老化改造，实现愿改尽改、应补尽补。支持有需要的老年人家庭开展居家适老化改造，逐步推动由“兜底型”向“适度普惠型”转变。引导开展适合老年人生理特点及安全需要的设施改造和老年用品配置，方便家庭成员照料服务。“十四五”期间，实施老年人家庭适老化改造1万户以上。

提升农村养老服务水平。支持农村地区利用集体建设用地发展养老服务设施。完成特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升。有集中供养意愿的特困老年人100%实行集中供养，生活不能自理的特困老年人，集中供养率2022年达到90%，2025年达到95%。拓展乡镇敬老院区域养老服务功能，加强农村养老从业人员队伍建设。推进“不离乡土、不离乡邻、不离乡音、不离乡情”的农村互助式养老服务。

（二）创新养老服务供给体系

加强服务设施布局规划。编制实施养老服务设施布局专项规划（2021-2035 年），推动养老机构进入城市主城区、老年人集聚区，让养老服务触手可及。根据老年人口密度，增加中心城区嵌入式、多功能、综合性养老服务设施。按 1 万名常住老年人配建不少于 300 张床位为规划单元，一个规划单元内，将养老机构分多处设置，老年人高密度居住区（>3000 人/平方公里）的老年人 500 米内、中密度居住区（1000—3000 人/平方公里）的老年人 1000 米内建有 1 家养老机构。从规划上促进医养结合，养老服务机构与医疗卫生机构毗邻而建。促进乡镇（街道）居家养老服务中心、城乡社区居家养老服务照料中心设置更加合理，结合区域面积、人员流动等情况进行微调。

推动社区服务设施提档升级。严格落实居家养老服务设施配建标准，对未达到配建标准的已建住宅小区，以社区为单位全面完成整改。推动居家养老服务中心（站）与邻里中心、文化礼堂、社区活动室等共建共享。推进乡镇（街道）居家养老服务中心和村社居家养老服务站点标准化、规范化运行。推进 5A 级乡镇（街道）居家养老服务中心建设。

巩固家庭养老基础性作用。鼓励家庭承担养老基础性功能，鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活。鼓励成年子女陪护老年父母，探索子女照料住院父母的陪护假制度。为需要长期照护的失能失智老年人家庭提供喘息服务。通过政府购买服务等方式，免费培训家庭照护者 30000 人次。将专业照护服务延伸至

老年人家中，建设家庭养老床位 2500 张以上。

完善社区养老服务网络。发挥乡镇（街道）居家养老服务中心的枢纽、平台、辐射、服务和转介作用，全面链接政府、医疗机构、养老机构、社会组织、村社站点等各方资源，通过建立养老顾问、热线电话等机制，响应老年人居家养老需求。发挥村社居家养老服务站点的数量和位置优势，强化中心与站点联动。建立社区嵌入式养老服务网络，立足嵌入式养老机构，提供居家社区养老服务。

推进老年友好型社会建设。在大中专院校、中小学、幼儿园开设慈孝文化课程，营造尊老、敬老、爱老、助老良好氛围。结合未来社区和老旧小区改造，加快社区公共设施无障碍改造，推进多层住宅电梯加装，在公共活动空间增设适合老年人休息设施。探索社区“养老顾问”制度，打通供需对接“最后 100 米”。培育发展为老社会组织，促进社会组织、志愿者参与养老服务。

大力发展老年助餐服务。推进标准化老年食堂建设，建立覆盖城乡、布局均衡、方便可及的老年助餐服务网络。通过政府购买服务、合作共建等方式，支持社会餐饮企业、商业零售企业和网络订餐平台等，为有需要的老年人提供助餐服务。

专栏 1 社区养老服务提升工程

到 2025 年，创建 4A 级乡镇（街道）居家养老服务中心 60 个以上、5A 级乡镇（街道）居家养老服务中心 30 个以上。

建成 200 个以上标准化老年食堂，每日享受助餐服务居家老年人 5 万人以上。

创建认知症友好社区、示范型老年友好社区和老年宜居村各 50 个。

持续提升机构养老服务质量。推进养老机构失能失智照护专区、护理专区建设。推进养老机构标准化、规范化建设。探索建立养老床位短缺预警机制。发挥养老服务机构综合性政策保险作用，提升突发事件应急处置能力。推进养老服务机构消防安全标准化管理。

推进公办养老机构改革。推动国企化改制，探索公办养老机构改制为国企，建立灵活的薪酬体系和用人机制。推进公办养老机构委托经营，提高运营效率，确保国有资产不流失。建立公办养老机构入住轮候制度。

专栏 2 机构养老服务提升工程

到 2025 年，市、县公办养老机构设置认知症照护专区，床位占比不少于当地公办养老机构床位 8%，全市养老机构护理型床位占机构床位总数 60%，每万户籍老年人口拥有养老机构认知障碍床位数 20 张。

市、县两级公办养老机构均达到三星级以上标准，全市 80% 养老机构达到二星级标准，其中三星级以上 50 个、四星级以上 10 个。

养老机构“阳光厨房”建成率达到 90% 以上，食品安全等级 A、B 率达到 90% 以上。

深化“家院互融”服务。推动养老机构、居家养老服务中心、老年人家庭互动互融，城区所有养老机构、农村 80% 以上的养老机构通过开放场所、承接运营、上门服务等方式，为居家老年人提供生活照料、家务料理、精神慰藉等上门服务。支持机构开展

社区短期托养服务，为失能、认知障碍、术后康复等居家老年人提供阶段性照料护理服务。

推进区域合作与国际交流。持续推进长三角示范区区域养老服务合作，开展规划协同、信息共享、标准互认、政策同享，促进区域内养老服务市场要素自由流动。加强与国际先进国家和地区的养老服务合作，引进国际养老服务人才、技术和企业，组织养老服务人才赴外培训，建设一批国际化养老机构、养老社区。

专栏 3 国际化养老机构、养老社区

国际化养老服务机构要求具有中英双语或两种以上语言的标牌，有工作人员具备外语交流能力，掌握一定外事礼仪和沟通技巧。到 2025 年全市建成国际化养老机构 2 个，国际化居家养老服务中心 2 个，国际化社区居家养老服务站 10 个。建设国际化养老社区 1 个。

（三）壮大养老服务产业体系

大力培育养老服务产业。支持本土养老服务机构规模化、连锁化发展，打造一批有影响力的服务品牌。定期公布养老服务扶持政策措施清单和养老服务投资指南。加大对国有、民营资本进入养老服务领域支持力度。引导市县两级国有企业进入养老服务领域，成立专门运营公司或事业部。探索成立以养老服务为主要经营范围的国有企业。因地制宜发展农村养老服务产业，服务乡村振兴发展。

建设养老产业平台。推进养老产业园区建设，培育一批带动力强的龙头企业和知名度高的优秀企业，以大企业、大品牌带动产业集聚，形成基地化集聚发展规模效应。鼓励养老辅具、助餐

助医、智慧养老、适老化改造等配套产业发展。

促进老年用品和康复辅助器具产业发展。逐步完善养老用品标准体系，探索建立老年用品认证制度。鼓励研发生产制造有地方特色的高质量、多样化的老年产品用品，支持建立老年用品专业市场和老年用品网络交易平台。促进养老用品制造向智能制造、柔性生产等数字化方式转型。发挥宁波制造业发达的地域优势，将康复辅助器具产业纳入重点发展新兴产业，鼓励发展智能康复辅助器具产业。支持符合条件的康复辅助器具产品申请医疗器械注册。

促进产业融合发展。创新和丰富“养老服务+行业”新业态，拓展旅居养老、文化养老、健康养老、森林康养等新型养老消费领域，打造长三角老年旅居康养目的地。促进养老服务业与新农村建设、绿色农产品开发、教育培训、健康娱乐、体育文化、旅游开发、家政服务等产业的融合发展。

专栏 4 养老产业园区

鼓励国内外多方共建养老产业合作园区，加强市场、规则、标准方面联通，打造制造业创新示范高地，建设 1 个老年用品展示平台、2 个养老产业园和 1 个康复辅具消杀场所。

培育智慧养老新业态。支持家庭安装智能监控设备等智慧终端。创新发展健康咨询、紧急救护、慢性病管理、生活照护、物品代购等智慧健康养老服务。发展“互联网+养老服务”，研究开发适老化智能产品，简化应用程序使用步骤及操作界面，引导帮助老年人融入信息化社会，创新“子女网上下单、老人体验服务”

等消费模式。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，开设老年人绿色通道，为老年人获取公共服务提供便利。

（四）建立医养康养结合体系

深化长期护理保险试点。进一步深化我市长期护理保险制度试点，探索建立健全资金筹集、需求评估、待遇支付、服务供给、经办管理有机衔接的制度体系，重点解决重度失能人员基本护理需求，力争“十四五”期间基本建立管理科学、全面覆盖的宁波市长期护理保险制度。坚持机制创新，引入社会力量参与经办服务，提升管理水平和服务效能，探索可持续的发展机制。

推进医养联合体建设。推进县域医共体和城市医联体支持下的医养联合体建设。规范养老机构与医疗卫生机构签约合作。二级以上综合性医院和二甲以上中医医院规范设置老年医学科的比例达到80%以上，每个区县（市）至少建设1个安宁疗护病区，20%以上的乡镇卫生院（社区卫生服务中心）开展安宁疗护服务，90%以上的综合性医院、康复医院、护理院和基层医疗机构成为老年友善医疗机构。建立健全老年健康服务体系，实施老年健康服务三年行动计划，老年人健康管理率达到72.5%以上。加强老年失智症防治和防跌倒综合干预措施建设。

专栏5 老年健康服务体系建设行动

到 2025 年,全市新增老年医院和护理院、康复医院等接续性医疗机构 10 家以上,二级以上综合医院和二甲及以上中医医院规范设置老年医学科比例达到 80%。

普及老年人科学保健知识,开展老年人健康养身和疾病防治知识培训,老年人健康素养达到 15%以上,老年健康管理率达到 72.5%。

推进康养体系建设。建立医疗机构、养老机构和家庭有序转接、能力评估、专业服务和照护政策衔接配套的服务体系,市、区县(市)、乡镇(街道)层面都建立康养联合体。推动医疗机构作为康复技术指导中心。在康养联合体建立应急救护培训基地、应急救护培训师工作室等。支持将基本型康复辅具社区租赁服务纳入养老助残福利服务补贴。

建设康复辅具租售和适配服务平台。市、区县(市)建设集展示、体验、租赁、销售为一体的康复辅具服务平台,普遍开展康复辅具租售业务。及时更新康复辅助器具配置目录,开展公益类康复辅助器具配置服务项目,探索建立康复辅助器具配置补贴制度。

促进医养康养融合。推进医联体和康养联合体有机结合,推动基层医疗卫生机构医康养服务融合发展,为老年人提供医疗、康复和照护一体化服务。所有护理员都具备基本的康复知识,高级护理员掌握康复技能,能指导老年人开展康复训练。四星级养老机构配有康复护士,五星级养老机构配有康复医师或康复治疗师。开展优秀护理员转型提升为康复护士培养计划。

专栏 6 建设医养康养联合体

到 2025 年，建设 160 个康养联合体，每个未来社区均建有康养联合体。100 张床位以上养老机构康复室全覆盖，三级中医医院设置康复科比例达到 90%。

各区县（市）至少建立 1 个安宁疗护病区，20%以上的乡镇卫生院（社区卫生服务中心）开展安宁疗护服务。90%以上的综合性医院、康复医院、护理院和基层医疗机构成为老年友善医疗机构。

每千名 65 岁及以上老年人护理和长期照护床位达到 2.5 张以上。

（五）强化科技人才支撑体系

丰富服务专业人才供给。鼓励职业院校特别是中职（技校）开设养老服务相关专业，支持市卫生职院等院校培养养老服务（特别是康复护理）专业人才。将确有就业能力和培训需求、未按月领取城镇职工基本养老保险的人员（年龄不设上限）纳入职业技能提升行动对象。推动校企合作，培育 30 家以上产教融合型养老机构。成立全市养老服务专家委员会。加大养老护理员的异地招聘力度，探索在对口帮扶地区建立养老服务劳务输出基地。鼓励持证社会工作者在养老机构和社区开展老年人社会工作，社会工作者与社区老年人比例，2022 年达到 1：500，力争 2025 年达到 1：450。

开展技能培训认定。开展养老护理员职业技能等级认定改革试点，推动建立能力等级相符、晋升通道顺畅的养老护理员职业体系，新增通过养老护理员技能等级认定 4000 人次。组织开展养老护理员技能竞赛。开展以师带徒等新型培训，建设不少于 3 家养老护理技能大师工作室。2025 年高级护理员、技师级护理员在护理员队伍中占比达 20%。加强农村养老护理员队伍建设和培训，实现服务机构人员 100%接受培训。完善培训的内容、程

序和师资队伍建设和培训的系统性，推动产生一批品牌化、规模化的培训机构。

积极开发老年人力资源。充分发挥老年人参与经济社会活动的主观能动性和积极作用。按中央统一部署稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄政策，有效挖掘开发老年人力资源。大力发展老年教育培训，增强大龄劳动力就业能力。鼓励专业技术领域人才延长工作年限，积极发挥其在科学研究、学术交流和咨询服务等方面的作用。发展“时间银行”等助老志愿服务，鼓励老年人积极参与家庭发展、互助养老、社区治理、社会公益等活动，继续发挥余热并实现个人价值。

加大激励表彰力度。落实养老服务人才积分落户、大中专毕业生入职奖补等激励政策。对养老机构新招用高校毕业生的，按照规定给予社会保险补贴。对申请成为就业见习基地的养老机构，落实就业见习补贴政策。完善养老护理员岗位津贴制度，养老机构聘用养老护理员、康复技师（士），参照员工制家政服务企业享受社会保险补贴政策。加强对养老护理员先进事迹与奉献精神的社会宣传，开展养老服务从业人员表彰奖励工作。

专栏 7 养老服务人才支撑工程

实施养老服务“领头雁”计划，到 2025 年培养 300 名养老机构管理人员。

到“十四五”末，每万老年人拥有持证养老护理员达到 28 人，每 60 张养老机构床位配备 1 名社会工作者，每万老年人拥有社会工作者数量达到 25 人。

新建 6 个以上市级培训基地，培训养老护理员 10000 人次。建设 100 个养老社工工作室，培训养老服务社会工作者（养老顾问）200 人次。

强化科技支撑。支持新材料、人工智能、虚拟现实等技术在

养老服务领域的深度集成应用和推广，支持外骨骼机器人、照护和康复机器人、虚拟现实康复训练设备等产品研发。支持企业研发生产可穿戴、便携式监测、居家养老监护等智能养老设备和适合老年人的产品。推广物联网和远程智能安防监控技术，降低老年人意外风险。加强老年人身份、生物识别等信息安全保护。

推进数字化改革。基本建成宁波市“甬易养”智慧养老服务平台，优化业务流程、加强系统交互、促进平台共享，实现养老业务在多空间、跨部门、跨领域的高度整合，形成深度融合、有机协作的一体化养老服务体系。强化养老服务数字化应用，将养老服务信息纳入宁波城市大脑，为服务精准对接和行业监管提供技术支撑。定期发布智慧养老服务应用场景需求清单。

专栏 8 推进养老服务数字化改革

建设“甬易养”智慧养老平台，改变传统养老服务供给模式，基于社保卡打造“养老服务码”，围绕居家养老助餐助医助行助学等服务场景，精准对接老年人服务需求，运用老年人可接受方式破解数字鸿沟，提升养老服务效率。
到 2025 年，每个区县（市）至少建设 2 家智慧养老院。

（六）加强服务综合监管体系

强化养老服务综合监管。建立线上线下、部门联动的综合监管机制，落实属地责任，完善事中事后监管制度。贯彻国家养老机构强制性标准，关停不达标养老机构。依法打击无证无照从事养老服务行为。健全“双随机、一公开”工作机制，建立监管结果与星级评定、补贴、政府购买服务以及行业退出等挂钩的协同机制。加大对违规行为的查处惩戒力度，持续开展养老服务领域

非法集资、欺诈销售和服务消费侵权行为执法行动，维护老年人消费权益。

强化养老服务标准引领。发挥养老服务标准技术委员会作用，做好地方标准的制定修订工作。健全涵盖机构、居家、社区的养老服务、管理和支撑保障标准，形成互相衔接、覆盖全面、重点突出、结构合理的养老服务标准体系。落实养老机构基本服务质量安全国家强制性标准。

加快推进社会信用体系建设。建立健全失信联合惩戒机制，完善信用记录和人员档案数据库，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。开展养老服务满意度、需求调研评估和养老机构服务质量日常监测。

做好信息公开和政策指引。加强信息监管和信息公开，依法公示养老服务机构行政许可、行政处罚、抽查检查结果等信息。定期公布现行养老服务扶持政策措施清单、养老服务供需信息或投资指南。

（七）优化服务发展环境体系

建立公平竞争机制。全面放开市场，打造高度开放、公平竞争、稳定透明的营商环境。集中清理整治在养老服务机构委托经营、养老设施招投标、政府购买养老服务中涉及地方保护、排斥营利性养老服务机构参与竞争等规定和做法。

减轻税费负担。养老服务机构符合现行政策规定条件的，可享受小微企业等财税优惠政策。研究非营利性养老服务机构企业所得税支持政策。对在社区提供生活照料、康复护理、助餐助行、

紧急救援、精神慰藉等服务的养老服务机构按规定落实税费减免扶持政策。落实各项行政事业性收费减免政策，落实养老服务机构用电、用水、用气优惠政策。

强化金融支持。鼓励商业银行向养老机构发放贷款。探索允许盈利性养老服务机构以有偿取得的土地、设施等资产或经营权进行抵押融资。鼓励金融机构合理确定贷款期限，灵活提供循环贷款、年审制贷款、分期还本付息等多种贷款产品和服务。引导保险等金融机构探索开发有针对性的金融产品。支持商业保险机构参与养老机构建设运营。

完善供地政策。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。探索利用集体建设用地发展养老服务设施。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、保障措施

（一）强化党建引领。推进“党建+养老服务”，发挥党建工作在资源配置中的优化和集成作用，将党建工作与养老事业有机结合、深度融合、相互促进。实现全市养老机构和居家养老服务中心党的组织和工作全面覆盖，创建一批养老机构党建工作品牌，全市养老机构“党建+N”服务矩阵基本建成。

（二）健全工作机制。强化市、县两级为老服务体系建设领导小组作用，统筹协调处理全局性、长远性、跨部门的重大问题。将养老服务列入对区县（市）、部门年度考核，并建立督查和定

期通报制度。建立市、县两级养老应急救援机制，统筹力量及时应对公共突发事件。

（三）加大资金投入。根据经济社会发展、老年人口增加和养老服务发展的需要，财政投入稳步增长。完善对基本养老服务补需方与补供方相结合的财力补贴机制。健全政府购买服务机制。

（四）加强监督评估。强化规划执行刚性，确保规划目标任务如期完成。搭建社会监督平台，健全第三方评估机制，适时对规划情况进行评估，向社会公布评估结果。