

国家卫生健康委员会  
国家发展和改革委员会  
教育部  
民政部  
财政部  
人力资源和社会保障部  
国家医疗保障局  
国家中医药管理局

文件

国卫老龄发〔2019〕61号

## 关于建立完善老年健康服务体系的指导意见

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

当前，我国老年人口规模持续扩大，对健康服务的需求愈发迫切，为解决老年健康服务体系不健全，有效供给不足，发展不平衡不充分的问题，建立完善符合我国国情的老年健康服务体系，满足老年人日益增长的健康服务需求，根据《“健康中国2030”规划纲要

要》，经国务院同意，现提出如下意见。

## 一、总体要求

（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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入贯彻落实全国卫生与健康大会精神，以维护老年人健康权益为中心，以满足老年人健康服务需求为导向，大力发展老年健康事业，着力构建包括健康教育、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，努力提高老年人健康水平，实现健康老龄化，建设健康中国。

### （二）基本原则。

健康引领，全程服务。以大卫生、大健康的理念引领老年健康服务体系建设，将健康融入所有政策，着眼生命全过程，对影响健康的因素进行干预，提供综合连续的全程服务。

兜底保障，公平可及。以基层为重点，提高服务效能，保障经济困难的失能（含失智）、计划生育特殊家庭老年人的基本健康服务。促进资源优化配置，逐步缩小城乡、区域差距，促进老年健康服务公平可及。

政策支持，激发活力。履行政府在制定规划和政策、引导投入等方面的职责，发挥市场在资源配置中的决定性作用，激发市场活力，鼓励社会参与，满足多层次、多样化的老年健康服务需求。

统筹资源，共建共享。统筹政府各部门、社会各方面资源，动员引导全社会广泛参与，共同促进老年健康服务发展，实现共建

共享。

(三)主要目标。到2022年,老年健康相关制度、标准、规范基本建立,老年健康服务机构数量显著增加,服务内容更加丰富,服务质量明显提升,服务队伍更加壮大,服务资源配置更趋合理,综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系基本建立,老年人的健康服务需求得到基本满足。

## 二、主要任务

(一)加强健康教育。利用多种方式和媒体媒介,面向老年人及其照护者开展健康教育活动,内容包括营养膳食、运动健身、心理健康、伤害预防、疾病预防、合理用药、康复护理、生命教育和中医养生保健等,促进老年人形成健康生活方式,提高老年人健康素养。积极开展中医药膳食疗科普等活动,推广中医传统运动项目,加强中医药健康养生养老文化宣传。开展老年健康宣传周等活动,宣传老年健康科学知识和相关政策,营造关心支持老年健康的社会氛围。老年大学和老年教育机构要将健康教育纳入课程体系和教学内容。依托社区服务中心、基层老龄协会、老年大学等,鼓励老年人积极参与社会活动,自觉主动维护身心健康。(国家卫生健康委、教育部、工业和信息化部、民政部、农业农村部、广电总局、体育总局、国家中医药局、中国老龄协会按职责分工负责)

(二)加强预防保健。建立健全老年健康危险因素干预、疾病早发现早诊断早治疗、失能预防三级预防体系。落实国家基本公共卫生服务项目,加强老年人健康管理,提供生活方式和健康状况

评估、体格检查、辅助检查和健康指导服务,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,把老年人满意度作为重要评价指标,县(市、区)卫生健康行政部门要落实对绩效评价的主体责任,每年组织开展一次绩效评价。以老年人为重点,做实家庭医生签约服务。开展老年人营养改善行动,监测、评价和改善老年人营养状况。加强老年人群重点慢性病的早期筛查、早期干预及分类管理,积极开展阿尔茨海默病、帕金森病等神经退行性疾病的早期筛查和健康指导。实施失能预防项目,宣传失能预防核心信息,降低老年人失能发生率。加强适老环境建设和改造,减少老年人意外伤害。重视老年人心理健康,完善精神障碍类疾病的早期预防及干预机制,针对抑郁、焦虑等常见精神障碍和心理行为问题,开展心理健康状况评估和随访管理,为老年人特别是有特殊困难的老年人提供心理辅导、情绪纾解、悲伤抚慰等心理关怀服务。(国家卫生健康委、工业和信息化部、民政部、财政部、住房城乡建设部、国家中医药局按职责分工负责)

(三)加强疾病诊治。完善老年医疗资源布局,建立健全以基层医疗卫生机构为基础,老年医院和综合性医院老年医学科为核心,相关教学科研机构为支撑的老年医疗服务网络。有条件的二级及以上综合性医院要开设老年医学科,到2022年,二级及以上综合性医院设立老年医学科的比例达到50%。各地可根据实际,加大老年医院建设力度。重视老年人综合评估和老年综合征诊治,推动老年医疗服务从以疾病为中心的单病种模式向以患者为

中心的多病共治模式转变。强化老年人用药保障,开展老年人用药使用监测,加强老年人用药指导,建立老年慢性疾病长期处方制度。开展社区和居家中医药健康服务,促进优质中医药资源向社区、家庭延伸。

全面落实老年人医疗服务优待政策,医疗机构普遍建立老年人挂号、就医绿色通道,优化老年人就医流程,为老年人看病就医提供便利服务。开展老年友善医疗卫生机构创建活动,推动医疗卫生机构开展适老化改造,开展老年友善服务,到2022年,80%以上的综合性医院、康复医院、护理院和基层医疗卫生机构成为老年友善医疗卫生机构。鼓励医疗卫生机构为居家失能老年人提供家庭病床、巡诊等上门医疗服务。(国家卫生健康委、国家发展改革委、财政部、国家中医药局按职责分工负责)

(四)加强康复和护理服务。充分发挥康复医疗在老年医疗服务中的作用,为老年患者提供早期、系统、专业、连续的康复医疗服务。大力发展老年护理服务,建立完善以机构为支撑、社区为依托、居家为基础的老年护理服务网络。开展中医特色老年人康复、护理服务。加强护理、康复医疗机构建设,鼓励医疗资源丰富的地区将部分公立医疗机构转型为护理、康复医疗机构,鼓励二级及以上综合性医院设立康复医学科,提高基层医疗卫生机构的康复、护理床位占比。支持农村医疗卫生机构利用现有富余编制床位开设康复、护理床位。到2022年,基层医疗卫生机构护理床位占比达到30%。(国家卫生健康委、国家发展改革委、民政部、财政部、国

家中医药局按职责分工负责)

(五)加强长期照护服务。探索建立从居家、社区到专业机构的失能老年人长期照护服务模式。实施基本公共卫生服务项目,为失能老年人上门开展健康评估和健康服务。通过政府购买服务等方式,支持社区嵌入式为老服务机构发展。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,为失能老年人提供长期照护服务。鼓励各地通过公建民营、政府购买服务、发放运营补贴等方式,支持各类医养结合机构接收经济困难的高龄失能老年人。

增加从事失能老年人护理工作的护士数量,鼓励退休护士从事失能老年人护理指导、培训和服务等工作。进一步开展职业技能培训和就业指导服务,充实长期照护服务队伍。面向居家失能老年人照护者开展急救和照护技能培训,提高家庭照护者的照护能力和水平。(国家卫生健康委、教育部、民政部、财政部、人力资源社会保障部按职责分工负责)

(六)加强安宁疗护服务。根据医疗机构的功能和定位,推动相应医疗卫生机构,按照患者“充分知情、自愿选择”的原则开展安宁疗护服务,开设安宁疗护病区或床位,有条件的地方可建设安宁疗护中心,加快安宁疗护机构标准化、规范化建设。积极开展社区和居家安宁疗护服务。探索建立机构、社区和居家安宁疗护相结合的工作机制,形成畅通合理的转诊制度。制定安宁疗护进入和

用药指南。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管理,收费标准由医疗机构自主确定。

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。加强对公众的宣传教育,将生命教育纳入中小学校健康课程,推动安宁疗护理念得到社会广泛认可和接受。认真总结安宁疗护试点经验,稳步扩大试点。(国家卫生健康委、国家发展改革委、教育部、国家医保局按职责分工负责)

### 三、保障措施

(一)强化标准建设。制定老年人健康干预及评价标准。建立健全长期照护服务标准和管理规范,制定长期照护专业人员职业技能标准。制定老年医疗、康复、护理、安宁疗护等老年健康服务机构基本标准和服务规范,制定综合医院老年医学科建设和管理指南,制定老年友善医疗卫生机构标准。研究完善上门医疗护理和家庭病床服务的内容、标准、规范及收费和支付政策,建立健全保障机制,鼓励相关机构投保责任险、医疗意外险、人身意外险等,防范应对执业风险和人身安全风险,适当提高上门服务人员的待遇水平。(国家卫生健康委、民政部、人力资源社会保障部、市场监管总局、国家医保局、银保监会、中国残联按职责分工负责)

(二)强化政策支持。各地要积极出台实施扶持政策,在土地供应、政府购买服务等方面对老年健康发展予以支持和倾斜。鼓励社会力量举办老年医院、康复医院、护理院、安宁疗护中心等。加大对贫困地区老年健康服务机构建设的支持力度,推动实现城乡、区域老年健康服务均等化。全面建立经济困难的高龄、失能老年人补贴制度,并做好与长期护理保险制度的衔接。研究建立稳定可持续的筹资机制,推动形成符合国情的长期护理保险制度框架。(国家发展改革委、民政部、财政部、国家医保局、银保监会按职责分工负责)

(三)强化学科发展。推进老年医学研究中心、国家老年疾病临床医学研究中心等创新基地建设,打造高水平的技术创新与成果转化基地。加强老年健康相关科学研究,通过各级财政科技计划支持老年健康相关预防、诊断、治疗技术和产品研发。加强老年健康相关适宜技术研发与推广。引导普通高校和职业院校开设老年医学、药学、护理、康复、心理、安宁疗护等相关专业和课程,开展学历教育。(教育部、科技部、国家卫生健康委、国家中医药局按职责分工负责)

(四)强化队伍建设。加强老年健康人才培养,支持开展老年健康服务相关从业人员的继续教育,壮大老年健康人才队伍。加强老年健康促进、老年医学及其相关专业人员培训,建立培训机制,建设培训基地,提高相关人员的服务能力和水平。扩大老年护理服务队伍,补齐服务短板,到2022年基本满足老年人护理服务



需求。完善老年健康相关职业资格认证制度和以技术技能价值激励为导向的薪酬分配体系,拓宽职业发展前景。(国家卫生健康委、教育部、民政部、人力资源社会保障部、国家中医药局按职责分工负责)

(五)强化信息支撑。充分利用人工智能等技术,研发可穿戴的老年人健康支持技术和设备,探索开展远程实时查看、实时定位、健康监测、紧急救助呼叫等服务。加强老年健康服务相关信息系统建设,促进各类健康数据的汇集和融合,整合信息资源,实现信息共享。积极探索“互联网+老年健康”服务模式,推动线上线下结合,开展一批智慧健康服务示范项目。(国家卫生健康委、工业和信息化部、民政部按职责分工负责)

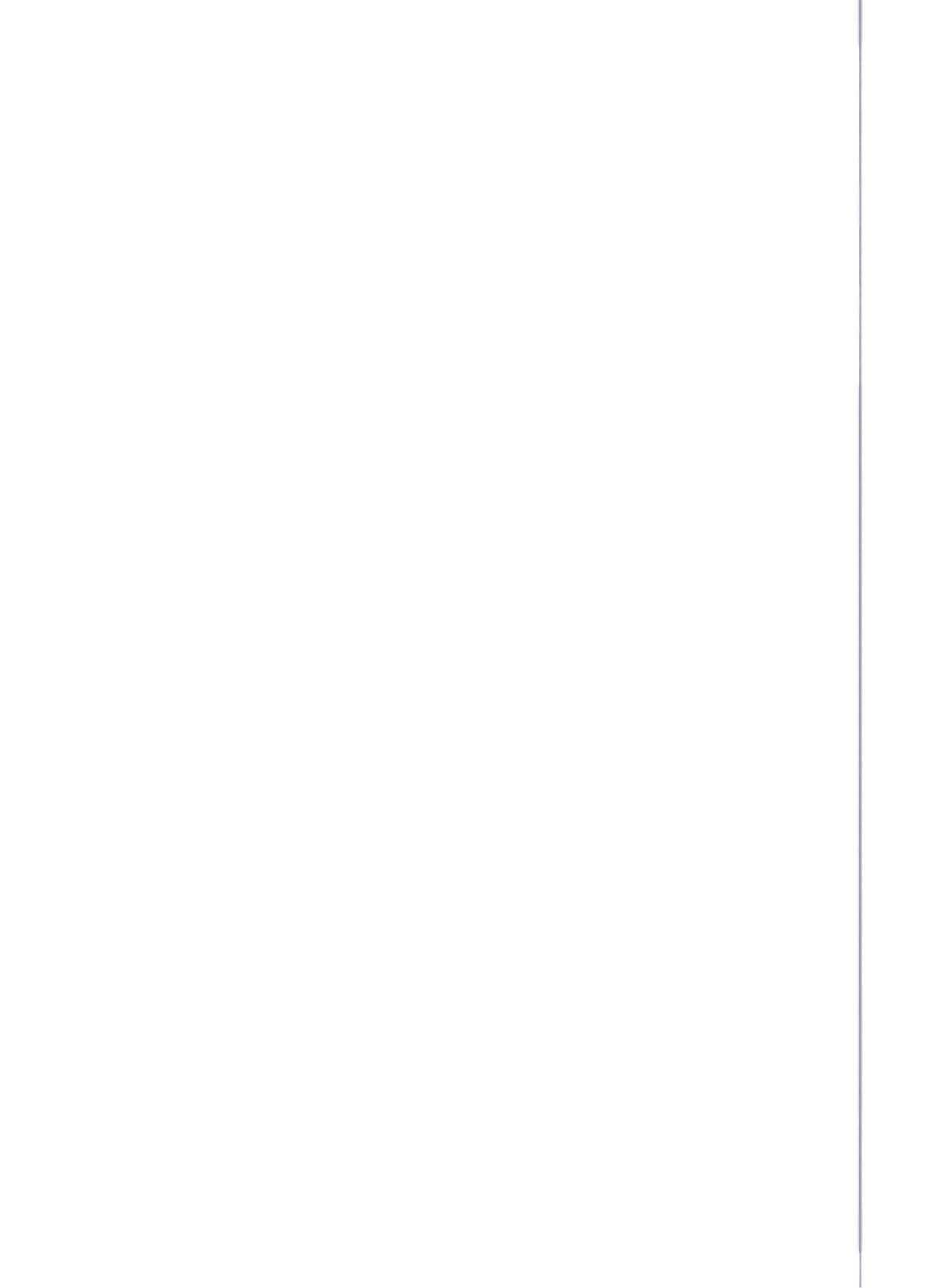
(六)强化组织保障。建立政府主导、部门协作、社会参与的工作机制,各地各有关部门要高度重视老年健康服务体系建设,将其纳入经济社会发展相关规划,纳入深化医药卫生体制改革和促进养老、健康服务业发展的总体部署,结合实际制定老年健康服务体系建设的具体规划和实施办法。





2019年10月28日

(信息公开形式:主动公开)



---

国家卫生健康委办公厅

2019年10月28日印发

校对：李雪婷