

资阳市“十四五”养老服务体系 建设 专项规划

2023年4月

目录

资阳市“十四五”养老服务体系专项规划	4
第一章 规划背景	5
第一节 “十三五”养老服务发展概况	5
第二节 “十四五”时期的挑战和机遇	8
第二章 总体要求	10
第一节 指导思想	10
第二节 基本原则	10
第三节 发展目标	12
第三章 建立基本养老服务体系	15
第一节 完善基本养老服务机制	15
第二节 发挥普惠养老服务制度作用	16
第三节 提升养老服务兜底保障水平	16
第四章 优化多层次养老服务供给	17
第一节 大力发展居家社区养老服务	17
第二节 提高机构养老服务水平	20
第三节 补齐农村养老服务短板	24
第四节 加快推进医养康养结合服务	27
第五章 培育壮大市场化养老产业	30
第一节 推动养老服务业融合发展	30
第二节 大力发展老年用品制造业	32
第三节 依托乡村振兴提升发展活力	32
第四节 推进“互联网+”智慧养老	33
第五节 推进区域养老服务协同发展	34
第六章 提升养老环境支持体系	34
第一节 加强基础设施和服务的适老化改造	35
第二节 夯实家庭养老基础地位	35
第三节 营造老年友好型社会环境	36
第七章 完善养老服务综合监管制度	39

第一节	健全综合监管工作制度.....	39
第二节	推进标准化制度建设.....	40
第三节	加强统计监测与风险防控.....	41
第八章	落实养老服务要素保障.....	41
第一节	开展老年人法律宣传.....	41
第二节	强化养老服务人才队伍建设.....	42
第三节	保障养老用地供给.....	43
第四节	落实减税降费政策.....	44
第五节	提升应急救援能力.....	44
第九章	“十四五”养老服务重大工程.....	44
第一节	居家社区养老服务提质增效工程.....	45
第二节	养老机构长期照护能力提升工程.....	46
第三节	农村三级养老服务网络建设工程.....	46
第四节	医养康养融合发展保障工程.....	49
第五节	养老服务产业提升工程.....	50
第六节	老年教育服务提升工程.....	50
第七节	综合监管能力提升工程.....	51
第八节	养老服务人才队伍建设工程.....	51
第十章	保障措施.....	50
第一节	加强组织领导.....	50
第二节	健全制度机制.....	50
第三节	强化督导考核.....	51
第四节	注重宣传引导.....	51

资阳市“十四五”养老服务体系建设的专项规划

“十四五”时期是我国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五年，也是我市贯彻实施积极应对人口老龄化国家战略的关键机遇期。为加快建设完善高质量养老服务体系，增进民生福祉，有效满足老年人多样化、多层次养老服务需求，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》《国务院关于印发“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划的通知》《四川省“十四五”规划和2035年远景目标纲要》《四川省老年人权益保障条例》《四川省老龄事业发展和养老服务体系规划（2023—2025年）》《资阳市人民政府关于印发资阳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的通知》等，结合资阳实际，制定本规划。本规划时限为2021—2025年，规划范围为资阳市全域。本规划突出宏观性、指导性，是“十四五”时期全市养老服务发展的指导性

文件。

第一章 规划背景

第一节 “十三五”养老服务发展概况

“十三五”期间，市委、市政府坚持把养老服务体系建设和积极应对人口老龄化、保障和提升人民生活水平、推动经济结构转型升级的重要内容，着力强化制度设计、优化政策环境、健全体制机制、加大资金投入、深化改革创新，全市以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充、医养相结合的多层次养老服务体系基本建成。养老服务网络逐步健全，养老服务设施日益完善，养老服务供给日趋丰富，广大老年人享有更多的获得感和幸福感。

养老服务政策体系不断完善。“十三五”期间，资阳市立足实际，先后出台《资阳市养老服务发展责任分工方案》《资阳市养老与健康服务业发展规划》等 35 个养老服务领域各类政策文件和专项规划，从发展规划、设施建设、机构责任、政府投入、金融支持等方面进行制度规范和设计。通过政策执行落实，积极培育养老服务市场主体，不断提升养老服务质量，基本形成了“居

家为基础、社区为依托、机构为补充”的养老格局。

基本养老服务覆盖面不断扩大。全面建立并持续实施高龄津贴制度、老年社会救助和老年优待制度。发放高龄津贴2亿元，年惠及10.5万余名高龄老人。整合各类救助资源，按300元/人·年的标准为16万余人次的经济困难老年人实施居家养老服务。连续三年按40元/人·年的标准为全市10万余名特殊困难老年人购买意外伤害保险。每年提供机构托老、助餐、助浴、助洁、助医、助急、助行等服务达3.5万人次。

养老服务保障不断加强。建立起财政资金、福彩公益金和社会资金相结合的多元资金投入机制，为养老服务业持续健康发展提供了坚实保障。同时，职工基本养老保险、城乡居民养老保险、被征地人员基本生活保障和基本生活补助等基本实现全覆盖，特困人员救助供养持续健全，保障水平不断提高。

养老服务供给能力不断发展。“十三五”期间，累计投入养老服务专项资金3.2亿元用于支持发展养老服务。居家、社区、机构“三位一体”融合发展，以社区养老服务综合体为载体，融合智慧养老、老年助餐、社区老年教育、互助养老等功能的新型社区养老服务模式初步形成，“15分钟养老服务圈”基本建成。

“1+N”养老服务联合体规划布局持续优化，农村敬老院管理运营进一步规范。农村老年人关爱服务体系初步形成，关爱服务普遍开展，实现农村“集中供养+居家救助”。截至2020年底，全市建成投用各类养老机构123所，养老服务床位1万余张。其中：

公办养老机构 102 所，养老床位 0.7 万余张，民办养老机构 21 所，养老床位 0.3 万余张。建成社区养老服务设施 204 个，城乡居家养老服务覆盖率分别达到 100%、78.5%。

养老服务质量不断提升。实施养老服务质量提升专项行动，全市 60% 以上的养老机构达到了服务质量基本规范，养老服务机构规范化、标准化服务水平显著提升。实施农村敬老院问题整改专项行动，农村敬老院服务质量大幅度增强。实施养老机构重大风险隐患专项整治，全市养老机构重大风险隐患全部清零。积极推进社会工作介入养老服务，推动养老服务水平不断提升。推动医疗机构与养老机构合作设置分院、在养老机构单独建立医务室等，促进医疗卫生与养老服务融合发展。加快推动覆盖行业法人、从业人员和服务对象的行业信用体系建设，严格落实信用联合奖惩机制和红黑名单制度，养老服务市场秩序不断规范。加强养老服务培训，全市各级民政部门养老服务业务骨干和养老院院长培训全覆盖，养老管理者和从业人员专业化服务能力不断提升。

养老服务市场活力不断增强。深化养老服务“放管服”改革，取消养老机构设立许可，全面实行备案制管理，进一步激发养老服务市场活力。落实土地保障、政府补贴、人才培养和就业、金融支持、税收优惠、智慧养老、医养结合等优惠政策，“十三五”期间，累计吸引社会资本 3 亿元、投资兴建养老服务项目 22 个，营商环境全面优化，政府为主导、市场为主体、社会为补充、家庭为基础的养老服务发展格局基本形成。

敬老助老氛围不断浓厚。“十三五”时期，常态化动员全社会参与养老、孝老、敬老，各界爱老意识和参与积极性不断提升。机关、学校、企事业单位自发组织到社区、机构和家庭开展敬老爱老活动已成为常态。老年志愿服务支队500余名老年志愿者投身“银龄行动”等志愿活动。

第二节 “十四五”时期的挑战和机遇

“十四五”时期，我市养老服务发展面临人口与经济发展阶段重大转变的新形势与新挑战。

严峻形势。当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革蓬勃发展，全球新冠肺炎疫情影响广泛深远，国际环境极其复杂，全球老龄化进程持续加快。“十四五”时期是实现“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，是全面建成小康社会后迈向基本实现社会主义现代化的关键阶段，是积极应对人口老龄化的重要战略机遇期。我市新形势下养老服务体系建设的需要更为迫切，主要表现为：老龄化程度持续加深，2020年底，60岁以上老年人口达65.1万人，占总人口数（230.86万人）的28.19%，其中，80岁以上老年人口（高龄老人）达10.13万人，占总人口数的4.39%，已进入深度老龄化社会，并呈现出失能率高、空巢人数多等特点。老年人口在城乡之间、地区之间分布高度不均衡，伴随老年人口高龄化、失能化，家庭养老功能弱化和“未富先老”等问题，社会养老服务需求巨大且结构升级，社会保障

服务供给压力增大，养老基本公共服务对社会财富创造与现代化建设形成极大的压力，对养老保障制度将产生结构性影响。同时，养老服务存在基本保障制度不完善、供给与需求的适配度不够、居家社区养老服务滞后、品质不高、队伍整体素质不优、社会力量活力不足等短板。

重大机遇。党中央高度重视养老服务工作，党的十九届五中全会将积极应对人口老龄化上升为国家战略，《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》对健全养老服务体系作出重大决策部署，为加快养老服务高质量发展提供了根本遵循和行动指南。国家、四川省出台推进养老服务发展的政策措施，加大养老服务项目、资金投入，支持力度前所未有的，资阳市应抢抓应对人口老龄化窗口期，积极争取中央、省政策、项目、资金扶持，加快推进全市养老服务高质量发展。“十四五”时期，我省经济将由中高速增长阶段转向高质量发展阶段，以及人口老龄化给消费市场繁荣带来重大机遇。“一带一路”建设、成渝地区双城经济圈发展战略以及成都“东进”发展战略深入实施，供给侧结构性改革持续深化，将为我市养老发展注入新动力。资阳市第五次党代会提出了打造“建设殷实富足的幸福和谐文明城市”，实现“幸福生活指数显著提升”的发展目标。资阳市养老服务业发展应聚焦重点领域，精准发力，实现创新突破。“十四五”时期，资阳市地区生产总值将达1250亿元以上，经济发展质量和效益明显提升，经济综合实力迈上新台阶，人民生活水平不断提高，公共服

务和民生保障能力持续增强，老年人多样化、品质化、定制化的养老服务需求日益增长，将为资阳市养老服务高质量发展创造有利条件。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，加强党对老龄工作的全面领导，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，大力实施积极应对人口老龄化国家战略，围绕“老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐”，以满足老年人多样化、多层次服务需求为导向，坚持政府主导、社会参与、市场运作、统筹发展、保障基本、普惠多样原则，强化基本养老服务保障，健全养老服务供给、养老产业、环境支持、要素保障、综合监管等体系，推动养老服务保障持续增强，养老服务供给结构不断优化、养老产业发展初具规模、养老支持环境日益改善，养老服务行业发展更加规范，基本建成居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，不断提升广大老年人的获得感、幸福感和满意度。

第二节 基本原则

推动“十四五”时期全市养老服务发展，必须坚持党的全面

领导、坚持以人民为中心、坚持新发展理念、坚持深化改革开放、坚持系统观念，重点把握以下基本原则：

政府主导，高效协同。遵循党委领导、政府主导原则，持续优化供给结构，提升服务品质，推动养老服务高质量发展。充分发挥社会力量主体作用，不断完善居家、社区和机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，努力满足老年人日益增长的多层次、多元化养老服务需求。

全面推动，提质增效。发挥政府在本基本养老服务中的主体责任，完善落实基本养老服务制度，提升兜底保障水平，推动养老服务均衡发展，实现养老资源优势共享。引导社会力量在养老产业中发挥主体作用，推进养老服务社会化、市场化、品牌化的高效发展，实现以养老事业发展为根基，养老产业为助推动力的协同发展新格局，促进养老服务稳步健康发展。

创新发展，注重实效。深化养老服务供给侧结构性改革，创新养老服务模式和发展举措，建立新机制，培育新动能，激发新动力，实现新跨越。引入养老服务绩效评价机制，构建绩效评价指标体系，建立数据监测制度，加强全过程监督管理，增强养老服务发展实际成效。

供需匹配，逐步优化。坚持“需求导向，精准施策”，从广大老年人最关心、最直接的现实需求出发，挖掘有效需求，保障基本服务，扩大普惠服务受益面。针对养老服务发展的关键矛盾和问题，逐步优化，稳步推进。

人人尽责，人人享有。凝聚社会各方力量，着力构建社会、家庭、个人共同参与、各尽其责的养老服务发展基本格局，巩固家庭养老的基础地位，弘扬孝亲敬老文化，建设共建共治共享的老年友好型社会，保障人人享有基本养老服务。

第三节 发展目标

总体目标：

——到 2023 年，基本建立居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。养老服务保障持续加强，普惠型养老服务加快发展，养老服务供给有效扩大，养老产品供应日益丰富，要素支撑不断增强，老年宜居环境明显改善。

——到 2025 年，符合资阳实际、制度完善、覆盖城乡、区域平衡、协调发展的养老服务体系基本建成。兜底功能进一步增强，普惠型养老服务实现广覆盖，养老服务产业成为具有较强竞争优势的主导产业，养老事业和养老产业协同发展，老年友好型社会基本建成，老年人获得感、幸福感、安全感显著提升。

具体目标：

——**基本养老服务更加完善。**逐步建立健全与经济社会发展阶段相适应，覆盖城乡、权责明晰、保障适度、可持续发展的基本养老服务体系。做好养老服务与社会保障、公益慈善事业的有效衔接，切实保障满足老年人的基本生活、医疗和照护等需求，不断扩大老年人优待范围，提升优待水平。

——养老服务体系更加健全。居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系初步构建，城市居家社区“15分钟”居家养老服务圈基本建成，农村社区居家养老服务圈探索推进。县（区）、街道（乡镇）、城乡社区三级养老服务网络基本建立。兜底性养老保障网健全完善，家庭养老照护能力有效增强，普惠养老服务资源持续扩大，智慧养老创新发展，多层次多样化养老服务优质规范发展。支持各县（区）因地制宜打造区域优质养老服务品牌。

——养老产业发展更具活力。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，鼓励引导社会力量参与，引导和支持养老产业加快发展。加快养老与医疗、保险、旅游等融合步伐，大力发展候鸟式养老、旅游养老、农家养老等业态，拉长产业链条，提高产业聚集度。以老年人需求为导向，支持康复辅具、食品药品、服装服饰等老年用品用具和老年旅游、老年保险等服务产品的研发、生产和销售。提高智慧养老服务互联互通的能力，智能化产品和服务惠及更多老年群体，老年人需求得到较好满足。

——养老服务支撑持续增强。养老服务营商环境持续优化，规划、土地资源、财税金融、人才队伍建设等配套支持政策更加有力，从业人员规模和能力不断提升，政府管理指导、行业自律、社会监督的养老服务综合监管机制全面建立。老年教育、文化、体育事业加快发展，老年人参与社会发展的条件持续改善，老年人合法权益充分保障。养老、孝老、敬老社会风尚更加浓厚。

“十四五”时期资阳市养老服务主要发展指标

分类	指标	2025年目标值	指标属性
居家社区养老	家庭养老照护床位数	300	约束性
	新增居家适老化改造户数（户）	10000	预期性
	城市街道养老服务综合体建成数（家）	9	约束性
	80周岁及以上老年人能力评估覆盖率（%）	≥60%	预期性
机构养老	护理型床位数占养老机构床位总数比例（%）	≥55	约束性
农村保障	农村特困人员供养服务机构护理型床位占比（%）	≥55	约束性
	失能特困人员集中供养率	60	约束性
人才队伍	养老服务人员培训人次数（人次）	400	约束性
	新增通过职业技能评价的养老护理员数（人）	280	约束性
	每百张养老机构床位配备社会工作者数量（人）	≥1/100	约束性
养老产业	培育养老服务示范发展基地（个）	1	预期性
	培育养老服务龙头企业（家）	3	预期性

第三章 建立基本养老服务体系

第一节 完善基本养老服务机制

制定落实基本养老服务清单。制定并公布资阳市基本养老服务清单，明确基本养老服务的项目、服务对象、服务内容、保障标准和责任机制，并建立清单动态调整机制，稳步提高保障标准。优先将经济困难的独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人纳入基本养老服务清单。对健康、失能、失智、经济困难等不同老年人群体，分类提供养老保障、生活照料、康复照护、社会救助等适宜服务。健全政府购买基本养老服务制度，将经济困难家庭的独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人纳入居家养老政府购买服务范畴，并适当提高重点养老服务对象政府购买服务标准。逐步延长高龄老年人每人每月享受免费照料服务时间，积极衔接失能人员照护保险制度，有效保障高龄、失能老年人养老服务。

实施老年人能力综合评估。开展老年人状况统计调查和发布。通过政府购买服务等方式，按照全国统一的老年人能力综合评估标准，开展老年人能力综合评估，将评估结果作为老年人享受福利待遇、接受基本养老服务的重要依据。“十四五”末，全市80周岁以上老年人能力综合评估全覆盖。建立与老年人能力综合评估结果与经济社会发展水平相适应的补贴标准动态调整机制。

第二节 发挥普惠养老服务制度作用

充分发挥社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险有益补充作用，保障不同层面照护需求。完善高龄津贴、护理补贴、服务补贴等“三大补贴”制度，推动与残疾人两项补贴、社会救助等政策进一步衔接，建立补助标准自然增长机制。探索开放性的老年福利政策，逐步惠及常住老年人口。强化社会养老保险的基础性作用，持续提高城镇职工养老保险、城乡居民基本养老保险、基本医疗保险覆盖面。探索建立社会保险、社会福利和社会救助相衔接的长期照护保障制度。按照省上统一部署，推动建立长期护理保险制度。稳妥开设普惠制老年人社会福利项目。鼓励商业保险机构在条件成熟的情况下，探索开发长期照护商业保险产品，满足不同人群需求。开展惠普养老城企联动专项行动，培育发展以普惠养老服务为主责主业、承担公共服务功能的国有企业。鼓励公益慈善组织参与养老服务。到2025年，初步建成开放、公平、可持续发展的养老服务制度。

第三节 提升养老服务兜底保障水平

建立困难老年人精准识别和动态管理机制，细化与常住人口、服务半径挂钩的制度安排，逐步实现从“人找服务”到“服务找人”。优先将符合条件的经济困难家庭的独居、空巢、留守、失

能、重残、计划生育特殊家庭等老年人纳入政府救助范围，并予以重点保障。突出政府“兜底线、保基本”重要职责，不断提升养老服务兜底保障水平。发挥社会救助“兜底线”作用，将符合条件的困难老年人纳入低保、特困人员救助、临时救助等政策保障范围。健全城乡特困人员供养制度，及时调整特困人员供养标准，提升特困人员供养服务设施（敬老院）集中供养和失能照护能力，确保有集中供养意愿的特困人员集中供养率达100%。完善医疗救助制度，将特困人员纳入城乡医疗救助重点救助对象范围，对其在定点医疗机构发生的政策范围内的住院医疗费用依规予以救助。将符合条件的低收入住房困难老年人家庭纳入住房保障范围。按规定对流浪乞讨、遭受遗弃等生活无着老年人给予救助。完善经济困难老年人养老服务政策支持，探索建立低保家庭中失能失智老年人入住养老机构补贴制度。建立特殊困难老年人定期探访制度、农村留守老年人关爱服务制度。同时，根据全市经济社会发展水平和职工平均工资增长、物价上涨等情况，适时提高养老保障水平。

第三章 第四章 优化多层次养老服务供给

第一节 大力发展居家社区养老服务

推进居家社区养老服务设施提档升级。优化社区养老服务设施布局，将“人均用地不少于0.1平方米，分区分级规划设置养老服务设施”标准纳入城市总体规划、控制性详细规划制定标准。

落实新建小区按“四同步”配套建设养老服务设施，无偿或低偿用于社区养老服务。已建成居住（小）区无养老服务设施或现有设施未达到规划要求的，通过购置、置换、租赁、利用闲置资源等方式建设。在所有街道和有条件的乡镇建设一批社区养老服务综合体，发挥综合性枢纽型社区养老服务作用，形成居家社区15分钟养老服务圈。加强社区日间照料中心、老年活动中心、嵌入式中小微养老机构等城乡社区养老服务设施建设，配备医疗护理、康复辅具、文娱活动等设备。在社区服务设施中有效融入日间照料、长者食堂、康复保健、文体娱乐等功能，让城乡社区老年人就近就便接受养老服务。采取政府补贴等方式，对纳入特困供养、建档立卡范围的独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人，按照《无障碍设计规范》实施居家适老化改造。引导老年人家庭进行适老化改造。结合城镇老旧小区改造，通过开展居住区无障碍改造、加装电梯等措施，统筹推进适老化改造。大力培育居家养老服务企业和机构，开展城乡社区（村）老年助餐点建设，支持养老服务连锁化品牌化运营，为老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医等个性定制服务，为高龄、失能老人提供上门服务，提升居家养老服务覆盖率和水平。

大力发展居家社区养老服务。大力提升居家社区养老服务能力，全域推进“家庭照护床位”，探索“物业+养老服务”“时间银行”等养老服务模式。通过政府购买服务方式，优先为符合条

件的独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人，提供居家养老服务。依托社区养老服务设施和机构，支持鼓励各类社会资源发展面向失能老年人家庭的“喘息服务”。

持续构建以社区为平台、养老服务企业和社会组织为载体、社会工作者和志愿者为骨干的居家养老服务网络，促进社区、社会组织、社会工作者“三社”联动，大力推行“片区养老院+社区养老驿站+小区居家养老”的社区养老模式，逐步完成城市城区15分钟居家养老服务圈、农村30分钟养老服务圈建设。

积极支持养老机构链接居家社区养老资源，建设和运营社区养老服务设施，为居家老年人提供上门服务，设立“家庭养老床位”，形成“机构带中心、辐射站、进家庭”的运营管理模式。全面建立老年人居家社区探访制度，到2025年，特殊困难老年人月探访率达到100%。

鼓励通过委托管理等方式，将社区养老服务设施无偿或低偿交由专业化社会组织、居家社区养老服务团队运营。统筹社区范围内的各类养老服务机构（组织）、医疗卫生服务机构、社会工作服务机构、基层老年协会、志愿服务组织和服务性企业等资源，开展巡访、医疗、心理慰藉、文化娱乐活动等，帮助老年人解决实际困难，提高社区居家养老服务能力和质量。

专栏 1：居家社区养老服务提质增效工程

1.提升社区养老服务设施供给能力。实施狮子山街道社区养老服务综合体、天池街道社区养老服务综合体、良安镇社区养老服务综合体等项目，到2025年，社区养老服务机构覆盖率达到100%。

2.提升困难老年人家庭居家环境，采取政府购买服务等方式，为经济困难的孤、高龄、失能、残疾、独居老年人家庭实施居家适老化改造，到2025年实现愿改尽改。

3.建立老年人助餐服务网络。在莲花街道雁中社区、岳城街道南山社区、乐至县公园路70号、狮子山街道槐树社区试点实施“1+N”的老年助餐配餐服务网络，为老人提供方便可及、安全卫生、价格公道、营养均衡的餐食。

4.试点实施老年认知障碍友好社区。在雁江区四三一社区、安岳县桅坝社区建立老年人认知障碍台账，提供认知障碍风险测评、早期干预、家庭支持、宣传教育。

5.开展“家庭养老床位”试点。在全市推广“家庭养老床位”，支持有资质的养老机构为失能老年人提供上门照护服务。

第二节 提高机构养老服务水平

优化养老机构建设布局。各地在编制国土空间规划时，同步编制养老服务设施建设布局规划。将养老服务设施专项规划纳入国土空间规划详细规划，合理规划养老服务设施空间布局。2023年底前县（区）民政部门主动对接自然资源规划部门编制本级养老服务设施布局专项规划。鼓励国有企业布局养老服务设施网

点。全面清理两项改革后镇、村腾退的各类闲置用房，符合条件的优先用于养老服务设施。鼓励利用商业、办公、工业、仓储存量房屋以及社区用房等举办养老机构。持续加强特困人员集中供养机构建设，重点规划建设一批满足基本养老服务需求和服务高龄、重度残疾、失能失智老年人的养护型、认知障碍照护型养老机构。在街道建设枢纽型综合为老服务中心、社区养老服务综合体，在社区建设嵌入式、分布式、小型化日间照料中心、养老服务驿站，在住宅小区按标准配建养老服务设施，形成“一中心多站点”服务网络。支持养老、家政、物业等企业或社会组织，兴办或运营居家社区养老服务设施。到2022年，全市所有街道和具备条件的乡镇至少建有1个社区养老服务综合体。到2025年，社区日间照料机构覆盖率达到90%以上，基本建成城市居家社区15分钟养老服务圈。

提升机构养老服务质量。持续开展养老院服务质量建设专项行动，继续实施养老机构风险隐患专项整治。推进养老机构标准化建设，实施养老服务质量评估和养老机构等级评定。到2022年，80%以上的养老机构达到《养老机构服务质量基本规范》国家标准，2025年达到100%。实施养老机构安全设施和适老化设施升级改造。通过政策引导，优化养老床位布局，增加养老机构床位供给，确保到“十四五”末全市养老机构床位数达到常住人口的4%以上。盘活养老机构存量资源，加快现有区域性养老服务中心床位改造升级，增设失能失智照护楼或照护单元。鼓励社

会力量兴办面向失能失智老年人的照护机构或开辟专区。有效增加护理型床位数量。到 2025 年，全市养老机构护理型床位占比超过 55%。

推进养老机构多元融合发展。强化公办养老机构“兜底”保障功能。到 2025 年，各县（区）至少建有 1 所县级特困人员供养服务设施（敬老院），新建县级特困人员供养服务设施护理型床位占比不低于 80%，养老机构护理型床位占比不低于 55%，实现有意愿集中供养的特困人员集中供养率达 100%。按照“宜公则公、宜民则民”原则，稳妥推进公办养老机构改革，具备向社会提供养老服务条件的公办养老机构转制为企业或开展公建民营，切实提高公办养老机构的运营效率。开展公办养老机构延伸服务，完善公建民营养老机构管理办法，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。政府投资建设和购置的养老设施、新建居住（小）区按规定配建并移交给民政部门的养老设施、党政机关和国有企事业单位培训疗养机构等改建的养老设施，均可实施公建民营。到 2025 年，力争养老机构社会化运营的床位比例不低于 60%。加快推进养老服务业“放管服”改革。落实支持社会力量兴办养老机构的投融资、税费、土地、人才等扶持政策，探索采取特许经营、政府购买服务、政府和社会资本合作等方式，鼓励支持社会力量投资发展社区型、医养结合型、旅居型等养老机构，逐步使社会力量成为发展养老服务业的主体。支持养老机构依法依规设立多个服务

网点，实施规模化、连锁化、品牌化运营发展。

专栏 2: 养老机构长期照护能力提升工程

1.建设市失智老人养护大楼。打造全市失智老人照护示范性机构，提升失智照护能力。

2.实施养老机构建设和护理能力提升行动。为雁江区中心养护院、丰裕镇区域性养老服务中心、安岳县永清镇敬老养护中心、乐至县童家镇敬老院、市社会福利院 5 所公办养老机构购置设施设备；对雁江区中和镇中心敬老院、丰裕镇长沙敬老院、安岳县天池街道敬老院、乐至县石佛镇敬老院、蟠龙镇敬老院、回澜镇敬老院、高寺镇敬老院、佛星镇敬老院、东山镇敬老院、良安镇敬老院、大佛镇敬老院等 11 所公办养老机构进行照护能力提升。

3.开展养老机构质量提升和隐患整治专项行动。实施宝台镇中心敬老院、迎接镇中心敬老院、老君镇中心敬老院、保和镇中心敬老院、保和镇中心敬老院六石包分院、丹山镇中心敬老院、丹山镇裕通敬老院、小院镇中心敬老院、堪嘉镇塘池敬老院、堪嘉镇红莲二分院、伍隍镇中心敬老院、南津镇中心敬老院、南津镇刘家分院、石岭镇中心敬老院等 14 所农村敬老院消防隐患整治。

4.探索农村敬老院改革，提升服务质量。探索对 26 所区域性养老服务中心进行县级直管（雁江 9 所：丰裕镇区域性养老服务中心、迎接镇中心敬老院、中和镇中心敬老院、老君镇中心敬老院、丹山镇中心敬老院、小院镇中心敬老院、堪嘉镇中心敬老院塘池分院、南津镇中心敬老院、石岭镇中心敬老院；安岳 8 所：通贤镇敬老院、龙台镇敬老院、顶新镇敬老

院、李家敬老养护中心、兴隆镇敬老院、永清镇敬老院、朝阳镇敬老院、驯龙镇敬老院；乐至9所：龙门镇敬老院、蟠龙镇敬老院、童家镇放生敬老院、童家镇敬老院、高寺镇敬老院、龙溪敬老院、良安镇敬老院、中和场镇敬老院、大佛镇敬老院）。

5.关停并撤一批农村敬老院。对安全隐患整改难、照护能力弱、入住率低的17所农村敬老院进行关停并撤（雁江区祥符镇中心敬老院、祥符镇三柏二分院、宝台镇清水敬老院、丰裕镇碑记分院、丰裕镇中心敬老院、丹山镇回龙敬老院、丹山镇巍峰敬老院、东峰镇大腰敬老院，安岳县朝阳镇敬老院、朝阳镇大埝敬老院、文化镇岳源敬老院、天林镇天宝敬老院、双龙街敬老院；乐至县中天镇敬老院、双河场乡敬老院、盛池镇敬老院；高新区松涛镇敬老院）。

第三节 补齐农村养老服务短板

补齐农村养老基础设施短板。健全县、乡镇、村三级养老服务网络。农村敬老院运营经费纳入当地财政预算，专款专用。聚焦乡村振兴战略和两项改革“后半篇”文章专项工作，推进城乡养老服务标准统一、制度并轨，实现城乡养老服务设施统一规划、统一建设、统一管护，构建城乡养老服务一体化发展新格局。实施特困供养服务设施（敬老院）改造提升工程，按照新建投用一批、改造提升一批、整合重组一批“三个一批”思路，因地制宜，逐步关停41所设施老旧、规模小、改造难度大、服务能力差的农村敬老院，实施对特困供养服务设施（敬老院）生活照料、卫生

保健、康复训练、文化娱乐、精神慰藉等功能用房建设改造。建立完善公办养老机构基本服务目录，不断提升特困供养服务设施（敬老院）托底保障服务能力，实现存量养老机构转型提升，构建包含4个县级供养服务设施（敬老院）、26个区域性供养服务设施（敬老院）、53个乡镇级供养服务设施（敬老院）的多级农村养老体系新格局。到2025年，每个县（区）至少建有一所以农村失能特困人员、残疾和计划生育特殊家庭老年人专业照护为主的县级特困人员供养服务设施（养护院），有集中供养意愿的兜底保障对象集中供养率达到100%。将有条件的农村敬老院转变为“区域养老服务中心”，增加日托、医疗护理、法律援助、上门服务等功能，并逐步拓展医养融合、文体娱乐、精神慰藉等高质量服务，助推农村养老服务消费梯次升级。对原有社区日照中心进行改造，并在村民小组选择老年人聚集的农家大院、文化大院、商店打造一批养老服务点，形成覆盖镇、村、组三级的养老服务设施网络，满足老年人“就近养老”服务需求。

加大农村老年人养老服务力度。建立健全家庭尽责、基层主导、社会协同、全民行动、政府支持保障的农村老年人服务机制。落实县乡两级政府在维护农村老年人权益中的主体责任，做好辖区内老年人基本信息摸排和定期探访。积极培育为老服务社会组织，鼓励将农村幸福院等养老服务设施委托交由老年协会等社会力量运营管理，面向老年人提供服务。发挥老年人组织、村民互助服务组织、社会工作服务机构作用，依托农村社区综合服务中

心（站）、综合性文化服务中心（站）、村卫生室、农家书屋、健身设施等，为留守、孤寡、独居、贫困、残疾、计划生育特殊家庭等老年人提供关爱服务。探索农村养老服务时间储蓄银行，发展农村互助式养老。倡导有意愿和服务能力的低龄老年人、健康老年人通过结对帮扶、邻里互助等方式，为高龄老年人、失能及残疾老年人服务等形式提供志愿服务。

健全完善农村老年人关爱体系。健全农村特殊困难老年人关爱巡防制度与帮扶制度，加快建立农村居家社区养老紧急救援系统，提升农村留守老年人关爱服务体系效能。大力弘扬敬老孝老美德，营造良好的家庭养老环境，提升农村老年人赡养人（扶养人）的守法意识，监督赡养人（扶养人）履行赡养、扶养义务。加强农村老年协会、农村为老服务社会组织建设，支持成立农村养老志愿服务队伍、培养农村养老服务志愿者，大力开展结对帮扶、志愿服务，构建老年人互助支持网络。

专栏 3：农村三级养老服务网络建设工程

1.推进县级特困人员养护院建设。实现雁江区中心养护院建成投用；安岳县忠心敬老院、乐至县社会福利院规范投用。

2.新建一批区域性养老服务中心。规划建设临空经济区临江镇区域性养老服务中心、雁江区丹山镇区域性养老服务中心、安岳县周礼区域性养老服务中心、乐至县劳动镇区域养老服务中心、乐至县石湍镇区域养老服务中心等。

3.推进乡镇敬老院提档升级。为雁江区中心养护院、丰裕镇区域性养老服务中心、安岳县永清镇敬老养护中心、乐至县童家镇敬老院、社会福利院购置设施设备，实施雁江区中和镇中心敬老院、丰裕镇长沙敬老院、乐至县天池街道敬老院、乐至县石佛镇敬老院、蟠龙镇敬老院、回澜镇敬老院、高寺镇敬老院、佛星镇敬老院、东山镇敬老院、良安镇敬老院、大佛镇敬老院等 30 所公办养老机构进行照护能力提升、安全隐患整治。

4.推进村级互助养老服务点建设。将关停撤并的农村敬老院转型为村级互助养老服务点，实现农村社会老年人基本养老需求。

第四节 加快推进医养康养结合服务

建立健全医养结合机制。按照方便就近、互利互惠的原则，推动养老机构与周边医疗卫生机构建立协作合作关系，签订合作协议，健全急救急诊、预约就诊、双向转诊、定期巡诊、业务指导等合作机制，实现养老机构医养结合服务覆盖率达到 100%。医疗机构利用专业的医护团队和设施设备，为合作养老机构中的老年人提供住院、康复、护理、生活照料及临终关怀等一体化的健康养老服务。养老机构内设的符合条件的医疗机构可纳入全市分级诊疗体系，作为医院收治老年人的后期康复护理场所。推进医养结合与医保政策有效衔接，加大医保政策对医养结合的支持力度，构建“医疗+养老+医保”的医养结合保障体系。

支持举办医养结合机构。加强养老机构与医疗机构规划衔接，统筹医疗卫生与养老服务资源配置，盘活存量，整合资源。支持医疗资源丰富地区的二级及以下医疗机构转型，开展康复、护理以及医养结合服务。支持乡镇卫生院和养老院“两院一体”发展。探索医、教、养结合模式，鼓励建立医教养综合体。养老机构申请内部设置诊所、卫生所（室）、医务室、护理站的，取消行政审批，实行备案管理。简化医养结合机构审批登记，医疗卫生机构利用现有资源提供养老服务的，涉及建设、消防、食品安全、卫生防疫等有关条件，可依据医疗卫生机构已具备的上述相应资质直接进行登记备案，不需另行设立新的法人。

推动养老机构开展医疗卫生服务。鼓励养老机构通过服务外包、委托经营等方式，引进医疗机构参与运营管理。支持医疗机构定期选派技术骨干和管理团队，帮助与其合作的养老机构提升医疗护理能力。养老机构内设医疗机构符合条件的，按规定纳入基本医疗保险定点医疗机构协议与医疗“三监管”（医生、医疗、医院）管理范围。养老机构内设医疗机构在技术准入、专业技术培训和推荐评优等方面，与其他医疗机构同等对待。鼓励卫生技术人员在养老机构开展疾病防控、营养调理、中医养生等非诊疗行为的健康服务。

拓展医疗卫生机构养老服务功能。支持老年康复医院、老年

医院、老年护理院、临终关怀医院等医疗机构建设，扩增老年医疗、康复护理、临终关怀等服务供给。推动二级以上综合性医疗机构开设老年医学科，增设老年医疗护理床位，开展老年慢性病防治和康复护理等。支持基层医疗机构开设老年医学科、老年门诊，增设康复、护理、临终关怀等老年医疗护理床位，逐步提高基层医疗机构康复、护理床位占比。支持基层医疗卫生机构、医务人员与老年日间照料中心、居家养老服务中心合作，为社区及居家老年人提供接续性的医疗、康复、护理和健康管理服务。规范为居家老年人提供的医疗和护理服务项目，将符合规定的医疗护理服务项目纳入医保支付范围。开展医养结合的基层医疗卫生机构享受民政医养结合相关优惠政策。

完善老年人健康服务体系。对65周岁及以上老年人每年提供1次免费健康管理服务，建立老年人健康档案。做好老年人健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护等服务，实现从健康管理、失能失智照护到安宁疗护的老年人生命周期全覆盖。落实老年人家庭医生签约服务，加强老年人居家医疗服务。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。完善老年人心理健康与精神障碍早期预防及干预机制，开展精神卫生医疗机构、社区诊疗康复服务。充分发挥中医药在治未病、重大疾病治疗和疾病康复中的重要作用，提高

中医药健康养老的活力和可及性。到 2025 年，全市二级以上综合性医院设置老年医学科达到 80%以上，65 岁以上老年人健康管理率达 90%以上。

发展健康养老产业。以实现健康养老全覆盖为目标，根据各地资源禀赋，促进养老与康养、旅游等产业融合发展，推出一批以度假型养老、生态康养、疗养康复、森林康养等为主题的健康养老产品。依托乐至、安岳独特的森林资源、生态和旅游资源优势，发展各具特色的“候鸟式”旅居康养、避暑养生、医疗保健、康体运动、健康食品等业态，增强休闲养老、旅居养老对老年人的吸引力。鼓励有条件的医疗机构与医养结合机构合作，开展医疗与养生保健服务。发挥中医药在健康养老中的独特优势，推进“中医药+旅游+养老”发展。

专栏 4：医养康养融合发展保障工程

- 1.实施社区医养结合能力提升，支持医疗机构建设医养服务中心。
- 2.开展失能老年人“健康敲门行动”，每年为 65 周岁及以上失能老年人提供免费上门健康服务，建立健康档案。
- 3.新建市老年病医院，扩增老年医疗服务供给。

第五章 培育壮大市场化养老产业

第一节 推动养老服务业融合发展

推进养老服务区域协同发展，促进养老服务与文化、旅游、体育、教育、餐饮、家政、养生、健康、金融等行业融合发展，拓展文化养老、旅居养老、健康养老等新型消费领域，加快形成带动性强、产业链长、经济社会效益俱佳的养老服务产业。重点立足资阳区位优势、森林资源丰富、长寿养老品牌优势、佛教人文色彩浓郁等特点，建设一批康养服务一体化项目，打造成渝中心城市生态康养基地。依托资阳的交通和资源优势，科学布局养老产业，着力形成“一核两区”的养老服务业发展格局。即依托成都天府国际机场临空经济区和雁江中心城区，充分发挥“中国长寿之乡”品牌效应和交通、区位优势，打造全市养老服务业核心区，建设一批集休闲养老、养生养老、康复疗养、度假养老为一体的养生养老园区；依托乐至、安岳独特的森林资源、生态和旅游资源优势，充分利用森林的保健功能，打造集休闲养老、生态观光、红色旅游、生态农业为一体的乐至森林康养区和集休闲养老、生态养老、旅游度假养老、中医药保健、柠檬养生为一体的安岳休闲养老养生园区。鼓励社会资本通过多种方式和途径参与养老与健康服务业设施建设、运营和服务，鼓励连锁化、规模化、品牌化发展，培育一批各具特色、管理规范、服务标准的骨干企业。扶持推进本地综合化、专业性、连锁化养老服务品牌发展，提高专业化服务能力。加强标准引导和行业监管，积极

培育养老服务行业组织，支持行业协会增强服务能力和水平。

第二节 大力发展老年用品制造业

加大对养老健康产业规划、技术、资金、人才、土地等要素的支持，大力支持以基金等方式发展市场化的居家、社区和大众化的健康养老服务，积极开发符合老年人身心特点的安全有效的食品药品、医疗康复、日常照护、文化娱乐等老年人用品器具和服务产品。鼓励和培育本土企业开发适老用品用具。依托机场高速和成资大道、成资渝高速和资安快速、国道 351 线、321 线、319 线等交通要道，布置集休闲养生、度假养老、生态养老及养老食品深加工、养老产品开发为一体的 5 条养老产业带。

第三节 依托乡村振兴提升发展活力

将农村养老服务设施和服务纳入乡村振兴战略规划。按照城乡协调发展的要求，整体性配套建设农村养老服务设施。将养老服务设施作为乡村规划编制单列内容，与其他设施综合设置建设。集中居住的平移村规划建设住房时，同步规划建设养老服务设施。支持开展农村老年人居家环境无障碍性、安全性改造。加强产业联动，发展田园式、康养型农村地区特色养老。统筹安排各类财政资金，加大财力投入，向农村养老设施及服务领域倾斜。利用地方政府专项债、开放性融资等资金，积极吸引社会资金投

入，并使用农村集体经济资源和相关土地政策，促进农村养老服务持续发展。

第四节 推进“互联网+”智慧养老

提高养老服务信息化水平，推动“互联网+养老服务”，各县（区）至少建成1个智慧养老院或1个智慧养老社区。建设资阳智慧养老综合服务平台、政府智慧养老综合服务及资源协作平台，建立“市—区—社区（机构）—家庭”4级管理架构，整合社区运营、居家服务、机构服务3类养老运营服务模式，支持面向开放资源数据的相互共享。优化城市社区养老服务有效供给措施，通过引入物联网、人工智能、大数据分析等新一代信息技术，打造一套涵盖养老服务资源、养老机构等级评估、养老服务提供、安全监管、脱贫攻坚、医养结合等的“平安养老地图”，提高养老服务有效供给的效率和质量。支持数字化养老健康服务产品和适用于个人及家庭的健康检测、监测与养老健康物联网等产品的研发，建设一批医养结合数据服务基地（中心）、产品用品研发中心。围绕老年人生活起居、安全保障、保健康复、医疗卫生等需求，支持新型材料、5G、AI、VR等新兴技术在养老服务领域的推广应用，支持企业研发生产可穿戴设备、便携式健康监测设备、养老监护等智能养老设备及食品、旅游、体育等适老化产品用品，

打造展示体验场所，至少培育1个老年产品用品市场。

第五节 推进区域养老服务协同发展

进一步优化营商环境，制定区域内产业资本和品牌机构进入养老市场指引，鼓励境外资本投资参与养老服务，享受同等境内资本待遇。积极融入“成渝地区双城经济圈”“成资同城化”“成都平原经济区一体化”建设，建立区域内养老服务协作协商机制，打造区域养老服务行业联合平台，建立统一的养老服务设施建设和管理服务标准，实现互认互通。探索建立“费随人走”“费随人给”统一标准的异地养老机制，试行养老服务补贴异地结算，建立相对统一的养老服务设施管理服务及养老服务补贴标准。

专栏5 养老服务产业提升工程

- 1.推进养老服务区域协同发展。推进异地养老补贴、机构等级评定、人才培养、人力资源、市场准入等协同发展；
- 2.每个县（区）培育1个自主品牌或骨干养老服务品牌；
- 3.每个县（区）分别建设1个老年用品市场或体验场所；
- 4.每个县（区）至少建1个智慧养老院和1个智慧养老社区。
- 5.推进川渝双城经济圈养老服务协同发展。推进异地养老补贴、养老服务标准、养老红黑名单互认互通。

第六章 提升养老环境支持体系

第一节 加强基础设施和服务的适老化改造

提高公共服务适老化水平。结合财政实际情况，立足老年人群体需求，按照打造样板、“一区一策”“一楼一策”的原则，推动新老城区，尤其是历史文化街区、旅游景点内的公共服务设施无障碍建设和改造。聚焦医疗、社保、民政、金融、电信、邮政、交通等高频服务事项，拓展“一键通”服务，加强养老服务的适应性改造，让老年人享受智能化服务带来的便利。同时保留相关线下服务渠道。开展老年人智能技术运用能力提升行动，常态化推进针对老年人的学习智能手机应用等培训和帮办服务，提升老年人数字化技能水平。严厉打击电信网络诈骗等违法犯罪行为。加强农村人居适老化治理。将适老化标准纳入农村人居环境建设指标中，为农村老年人提供方便安全的出行和居家基本生活环境。

第二节 夯实家庭养老基础地位

巩固家庭在养老中的基础地位，强化家庭赡养老年人主体责任，鼓励家庭成员与老年人共同生活或就近居住，履行赡养义务和承担照料责任，落实监护人对孤寡老人的监护责任。组织养老机构、社会组织、红十字会等开展养老照护、应急救护知识技能培训。帮助家庭成员提高日常照护、急救、营养健康等基本技能。

全面建立老年人居家社区探访制度，到 2025 年，特殊困难老年人月探访率达到 100%。全域推进“家庭照护床位”，探索“物业+养老服务”“时间银行”等养老服务模式，让居家老年人享受连续、稳定、专业、规范的养老服务。

第三节 营造老年友好型社会环境

营造养老孝老敬老的社会风尚。把养老孝老敬老纳入社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，纳入文明城市、文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭考评，作为国民教育、干部教育和乡规民约的重要内容。建设敬老爱老示范教育基地，推进养老、孝老、敬老教育进机关、进乡村、进社区、进机构、进家庭、进单位、进公共场所“七进”活动，深化“敬老月”活动。扎实开展“敬老模范县（区）”“敬老模范乡（镇、街道）”“敬老模范村（社区）”“敬老文明号”创建活动和“敬老养老助老”主题教育实践活动。广泛开展寻找“十大孝星”“十大健康百岁寿星”“最美老人”等敬老爱老活动。

大力发展老年教育。将老年教育纳入全市教育发展规划和终身教育体系，扩大老年教育资源供给。实施老年大学建设提升行动。推动老年大学向基层延伸，优先发展社区老年教育。创新老年教育体制机制，利用国家开放大学承接老年教育，发展“老年开放大学”“网上老年大学”，鼓励有条件的高校、职业院校开设

老年教育相关专业和课程，支持社会力量举办老年大学（学校），推动扩大老年教育资源供给。探索建立市场化运作的老年大学、老年学习乐园，更好满足老年人精神养老、文化养老的需要。支持各类机构举办老年大学、参与老年教育和发展老年人互联网远程教育。政府举办的老年大学（学校），对贫困、低保、低收入家庭的老年人和 70 周岁以上老年人入学，免收学费。到 2025 年，各县（区）至少开设 1 所老年大学，县级老年大学覆盖面达 100%，基本形成“市—县（区）—乡镇（街道）—村（社区）”四级老年教育网络。

重视老年人精神关爱。坚持政府关爱为主导、家庭关爱为基础、社会关爱为主体、社区关爱为重点，推进老年人精神关爱工作。依托专业精神卫生机构、社会工作服务机构、专业心理工作者和社会工作者开展老年心理健康服务试点，开展老年心理健康和心理关怀服务。加强对高龄、失能、失智、贫困、伤残、留守、空巢、计划生育特殊家庭等重点老年人的精神关爱。加强对老年严重精神障碍患者的服务管理和康复治疗。城乡社区应当为老年精神关爱提供活动场地、工作条件等支持。

扩大老年人社会参与。发挥社区党组织作用，引导老年人践行积极老龄观。加强老年人力资源开发。支持技术型老年人参与科技开发和应用、开展咨询服务。充分发挥低龄老年人作用。在学校、医院等单位 and 社区家政服务、公共场所服务管理等行业，探索适合老年人灵活就业的模式。深入开展“银龄行动”，引导

老年人积极参与基层民主监督、移风易俗、民事调解、文教卫生等活动。发挥老年人在家庭教育、家风传承等方面的积极作用。鼓励成立老年协会等群众性养老服务组织，搭建自我服务、自我管理、自我教育平台。加大对公益性、互助性、服务性、专业性基层老年社会组织支持力度。指导和促进基层老年社会组织规范化建设，提高专业素质、服务能力和社会公信力。

发展老年志愿服务。完善老年志愿服务激励机制。鼓励引导基层群众性自治组织、依法成立的志愿服务组织、老年人组织和慈善组织等组织和个人积极为老年人提供志愿服务。支持老年人积极参加基层老年协会等社会组织，广泛参与基层民主监督、社会治安、环境保护、纠纷调解等志愿服务。鼓励老年人在关心教育下一代中发挥重要作用。倡导有志愿服务能力和意愿的老年人通过结对帮扶、邻里互助，低龄老年人为高龄老年人、健康老年人为失能及残疾老年人服务等形式提供志愿服务。充分发挥老年大学、老年协会作用，培育壮大老年志愿服务队伍，健全老年志愿服务登记制度，打造老年志愿服务品牌。倡导医疗卫生、文化教育、农林科技等方面的老专家、老知识分子参与乡村振兴等志愿服务。力争到2025年，建设2—3个在全省乃至全国具有一定影响力的养老服务组织。

丰富老年人文体生活。完善覆盖城乡的公共文体设施网络，在基层公共文体设施内开辟适宜老年人的文体娱乐活动场所，增加适合老年人的特色文体服务项目。推动公共文体服务设施向老

年人免费或优惠开放，为老年人开展文体活动提供便利。文化信息资源共享、农村电影放映、农家书屋等重大文化惠民工程增加面向老年人的服务内容和资源。广泛开展群众性老年文体活动，培育老年文体活动品牌。

专栏 6 老年教育服务提升工程

- 1.实施老年大学提升行动。推动市-县（区）-乡镇（街道）-村（居委会）四级老年教育网络基本建成。
- 2.实施基层老年协会提升行动。
- 3.壮大老年志愿服务队伍。
- 4.培育老年志愿服务品牌。

第七章 完善养老服务综合监管制度

第一节 健全综合监管工作制度

健全综合监管制度。建立“1+N”养老服务综合监管制度体系和以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。加强部门协调，明确责任划分，跨部门实施养老服务事前、事中、事后全过程监管。建设统一的养老服务信息平台，推动机构信息公开和政务信息公开，推动职能部门、服务机构、服务对象等多方之间的相互监督。建立覆盖从业人员和服务对象的养老服务行业信用管理体系，对养老

服务领域失信责任主体实施多部门跨地区联合惩戒，对养老服务和产品加强监管并将监督检查结果纳入信用档案，适时将有关信息依法向社会公开。

提高综合监管效能。开展养老机构服务质量日常监测工作，完善监测指标体系，健全动态监测和持续改进机制，强化服务过程监管。通过购买服务等方式，委托第三方开展养老服务质量评估、安全评估、职业培训等专业性、技术性工作，通过“以评助监”“以评促管”，提高养老服务管理精细化水平。实施养老机构服务质量等级评定工作，提升养老机构规范化建设水平，建立养老服务高质量发展长效机制。

专栏 7: 综合监管能力提升工程

建立多部门协调联动的综合监管机制。县（区）民政局组织相关部门对养老服务领域的建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护、特种设备开展不少于一次的综合检查。

第二节 推进标准化制度建设

推进养老产业标准化体系建设，加快建立上下衔接、全市统一的服务质量标准和评价体系。加强公办养老机构实行建设成本标准指导和收费价格指导，建立全市统一的养老服务数据标准。加强养老服务标准化机构和队伍建设，支持养老服务行业组织和机构实施标准化管理，研究发布一批与国家、省接轨、体现本土

特色、适应管理服务要求的养老服务行业标准。不断完善老年用品标准体系。推进标准实践创新步伐，推动地方标准、团体标准上升为国家标准、行业标准和省级地方标准。

第三节 加强统计监测与风险防控

建立养老服务业统计监测体系，加强养老产业统计分类分析研究。健全完善防控、预警、处置、应对的全流程风险防控体系，建立健全养老服务安全风险分级管控和隐患排查治理的制度规范，降低养老机构护理风险隐患和护理责任事故，提升风险防范意识和应对处置能力。落实养老服务领域非法集资处置工作责任，建立惩戒协同机制，完善养老市场准入机制，推进“养老服务市场失信联合惩戒对象名单”动态调整，依法依规惩戒非法集资养老机构，开展常态化非法集资识骗防骗教育宣传，增强老年人群体识别防范能力。

第八章 落实养老服务要素保障

第一节 开展老年人法律宣传

加大普法宣传教育力度，落实“七五”普法要求，贯彻《中华人民共和国老年人权益保障法》《四川省老年人权益保障条例》，加强老年人权益保障法律法规普法宣传教育，强化全社会维护老年人合法权益的法治观念。开展更多适合老年人的法治宣

传活动，推动普法宣传教育常态化，帮助老年人学法、懂法、用法，增强守法意识和依法维权意识。

第二节 强化养老服务人才队伍建设

打造梯次分明、结构合理的养老服务人才队伍。提升养老护理人才职业技能和照护能力。依托市内高等院校、中等职业技术培训学校、市康养实训基地等教育培训资源，加快培养老年服务管理、医疗保健、康复护理、心理咨询、能力评估等养老专业人才。加强对养老机构负责人、居家社区养老服务组织负责人、养老服务企业负责人等养老管理人才及养老护理员的养老服务政策、理论和实操培训，每年培训200人次，全面提高养老服务管理能力。加强养老社会工作人才培养，到2025年，实现每百张养老机构床位配备1名社会工作者。引导养老服务机构、居家养老服务组织与社会工作服务机构合作开展服务。落实养老服务人才补贴，对在养老机构服务达到一定年限的养老护理人员、新进入机构的大学专科以上学生分别发放服务年限补贴和入职补贴，稳定养老服务人才队伍。

鼓励发展“互联网+培训”新模式。引入养老服务人才培养线上培训课程，提高养老服务人才培养效率。定期开展“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，提升养老服务人员的职业荣誉感和社会认同感。

着眼全民动员，丰富非正式的照护人力资源。发挥家庭成员在居家养老服务中的主要作用，通过选树孝亲敬老先进典型、常态化开展关爱老年人宣传等方式，壮大为老服务“主力军”；巩固大力发展社区互助养老服务，营造社区老年人相互关爱、取长补短、抱团养老的和谐氛围，构建邻里养老“互助圈”；培育引导志愿服务，发挥全市老年志愿者、青年志愿者和各类社会组织、专业社工等群体的积极作用，为困难、高龄、失能老年人提供生活照料、文化娱乐、精神关爱等服务，画好敬老爱老“同心圆”。

专栏 8：养老服务人才队伍建设工程

- 1.打造养老服务人才队伍。**到 2025 年，全市组织 1000 人次养老从业人员参与能力提升培训。
- 2.定期开展评选创建活动。**举办全市养老服务技能竞赛，开展养老服务领域优秀评选活动。

第三节 保障养老用地供给

科学规划布局养老服务用地，进一步落实养老服务设施分区分级设置规划建设要求，在编制国土空间规划时，同步编制养老服务设施建设布局规划，明确养老服务设施的用地位置及规模，落实到年度建设用地供应计划，做到应保尽保。落实养老服务设施用地划拨政策，政府、事业单位和企业腾退的用地、用房，符合条件的要优先用于养老服务。支持利用集体建设用地发展养老服务设施，鼓励农村三产留地优先用于发展养老服务，发挥集体

土地养老保障作用，鼓励村集体建设用地优先用于发展养老服务。严格落实新建住宅小区与配套养老服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付，推行“两无偿一优先”发展社区养老设施，实施配建养老服务设施达标考核。

第四节 落实减税降费政策

养老机构符合现行政策规定的，可享受小微企业、非营利性组织等财税优惠政策。按照财政部公告 2019 年第 76 号，对在社区提供日间照料、康复护理、助餐助行等服务的养老服务机构给予税费优惠扶持政策。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、用热享受居民价格政策，不得以土地、房屋性质等为理由拒绝执行相关价格政策。

第五节 提升应急救援能力

将养老服务应急救援体系作为全市应急救援体系和公共卫生防控救治能力建设的重要组成部分。明确“平时”和“战时”条件下养老服务应急救援工作任务，构建分层分类、平战结合、高效协作的养老应急救援体系。建立市、区县、街道（镇）三级养老应急救援服务网络。依托市、区县公办养老机构，建立区域性养老应急救援培训基地、服务中心。

第九章 “十四五” 养老服务重大工程

第一节 居家社区养老服务提质增效工程

构建城市居家社区 15 分钟养老服务圈。大力推进社区养老服务综合体、社区日间照料中心、老年活动中心、嵌入式中小微养老机构等城乡社区养老服务设施建设，构建以社区养老服务综合体为枢纽、社区养老服务站点为支撑的“1+N”城市居家社区 15 分钟养老服务圈。到 2022 年，全市 100%街道和有条件的乡镇至少建有 1 个社区养老服务综合体。到 2025 年，老年活动中心、嵌入式中小微养老机构等城乡社区养老服务设施覆盖率达到 90% 以上。

实施居家适老化改造工程。采取政府补贴等方式，对纳入散居特困供养、建档立卡范围的独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人，实施居家适老化改造。

开展老年人助餐服务试点。构建以养老机构和社区日间照料中心为主体、其他社会力量为补充、信息化服务平台为依托的老年人助餐服务体系，为老年人提供优质、高效的助餐服务。

开展“家庭养老床位”试点。按照养老机构服务标准，由服务机构为独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等需要照护服务的居家老年人，上门提供照护服务。

开展“物业+养老”试点，物业服务企业增设居家社区养老服务部门，提供助餐、助浴、助洁、助急、助医、照料看护等定制养老服务。

第二节 养老机构长期照护能力提升工程

实施养老机构建设和护理能力提升行动。科学规划养老机构布局，持续加强特困人员集中供养机构建设，重点发展满足基本养老服务需求和服务高龄、重度残疾、失能失智老年人的养护型、认知障碍型的养老机构，推动养老床位改造升级，增加护理型床位供给。到2025年，各县（区）至少建有1所县级特困人员供养服务设施（敬老院），新建县级特困人员供养服务设施护理型床位占比不低于80%，养老机构护理型床位占比不低于55%，力争养老机构社会化运营的床位比例不低于60%。

开展养老机构质量提升和隐患整治专项行动，实施养老机构消防安全达标，到2025年，全市所有养老机构达到《养老机构服务质量基本规范》国家标准。

实施普惠养老城企联动专项行动，鼓励社会资本发展普惠型养老服务，通过新建养老服务设施，以及依法依规改扩建适宜的培训疗养设施、厂房、医院、闲置校舍、办公用房及其他设施等方式，重点支持“社区、医养、旅居、培疗转型养老”等项目。

第三节 农村三级养老服务网络建设工程

推进县级特困人员养护院建设，实现农村失能特困人员集中照护“应护尽护”。到2025年，每个县（区）至少建有一所以农村失能特困人员、残疾和计划生育特殊家庭老年人专业照护为主的县级特困人员供养服务设施（养护院），有集中供养意愿的兜

底保障对象集中供养率达到 100%。

推进乡镇敬老院提档升级，优先实施“省级百强中心镇”区域性养老服务中心建设，实现农村特困人员集中供养“应养尽养”、残疾、社会失能老年人“需托尽托”，到 2025 年，建有并运营具备综合功能养老服务机构的乡镇数占辖区乡镇总数的比例不低于 60%。

推进村级互助养老服务点建设，实现农村社会老年人基本养老需求“有需必应”，到 2025 年，以村级互助养老服务设施为主的农村社区日间照料机构覆盖率达到 90%以上。

第四节 医养康养融合发展保障工程

推动医养结合发展规划加快实施。加强医疗卫生与养老服务的协同配合，统筹落实好医养结合优惠扶持政策，推动资源互补。

建立医养结合协作机制。全面落实 65 周岁以上老年人纳入全民预防保健范围，建立社区养老设施与社区医疗卫生机构合作机制，完善家庭医生签约机制，促进医疗资源向社区和老年人家庭延伸。完善家庭病床管理制度，提升居家和社区老年人医疗服务保障水平。

重点发展医养结合机构。鼓励具备条件的医院、乡镇卫生院、社区卫生服务站开设老年医学科、日间照料中心、托老所等，为老年人提供居家养老、医疗、康复训练等服务。积极推动医疗养老联合体建设，打通医养双向通道。

第五节 养老服务产业提升工程

推进养老服务区域协同发展，在成都天府国际机场临空经济区和雁江中心城区打造全市养老服务业核心区。分别在乐至、安岳打造乐至森林康养区和安岳休闲养老养生园区。

打造养老服务品牌，鼓励社会资本参与，推动形成一批具有较强运营、服务能力的养老服务机构。培育本地综合化、专业性、连锁化养老服务品牌。

大力发展老年用品制造业，开发符合老年人身心特点的安全有效的食品药品、医疗康复、日常照护、文化娱乐等老年人用品器具和服务产品。鼓励和培育本土企业开发适老用品用具。依托地域优势，打造5条养老产业带。

开展智慧养老服务，打造一批“智慧养老院”和“智慧养老社区”，创建智慧健康养老试点示范。到2025年，统一规范、互联互通的养老服务信息平台全市范围全覆盖，每个县（区）至少建有1个智慧养老院和1个智慧养老社区。

推进成渝双城经济圈养老服务协同发展，探索建立“费随人走”异地养老机制。

第六节 老年教育服务提升工程

实施老年大学提升行动。规划新建资阳市老年大学。各县

(区)至少开设1所老年大学,县级老年大学覆盖率达100%,60%的乡镇(街道)建有老年学校,30%的村(社区)建有老年学习点。到2025年,基本形成“市、县(区)、乡镇(街道)、村(社区)”四级老年教育网络。

实施基层老年协会提升行动。鼓励支持基层老年协会建设,改善基层老年协会活动设施和条件。积极推进基层老年协会党建工作。到2025年,全市乡镇(街道)老年协会建会率达100%,城镇社区、农村行政村(社区)老年协会建会率达到95%以上。

壮大老年志愿服务队伍。依托各地老年大学、老年协会等,建立健全“市、县(区)、乡镇(街道)、村(社区)”老年志愿服务队伍。积极打造老年志愿服务品牌。力争到2025年,建设2—3个在全省乃至全国具有一定影响力的养老服务组织。

第七节 综合监管能力提升工程

建立多部门协调联动的综合监管机制,推进跨部门联合监管和分级分类监管。

实施养老服务领域“红黑名单”管理制度,加快建立社会信用体系。

第八节 养老服务人才队伍建设工程

打造养老服务人才队伍。依托市内高等院校、中等职业技术培训学校、市康养实训基地等教育培训资源,加快培养各类养老

专业人才。加强对养老管理人才及养老护理员的培养培训，每年培训 200 人次。落实养老服务人才补贴。加强养老社会工作人才培养，到 2025 年，实现每百张养老机构床位配备 1 名社会工作者。

定期开展“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。

第十章 保障措施

第一节 加强组织领导

各地、各部门要提高政治站位，充分认清积极应对人口老龄化、推动养老服务高质量发展的重要性，健全完善党委领导、政府主导、社会协同、市场参与的养老服务工作机制。充分发挥养老服务联席会议制度作用，强化统筹协调，形成各司其职、各尽其责、上下联动的工作格局，确保按期高质量完成规划设置的目标任务。要把养老服务作为一项基础性、综合性工作，充分发挥各部门职能优势，做好“养老+”“+养老”文章。要充实加强养老服务工作力量，确保工作有人抓、问题有人管、责任有人担，各项任务落实到位。

第二节 健全制度机制

成立积极应对人口老龄化工作领导小组，市政府主要领导任组长，分管领导任副组长，各相关部门主要负责人为领导小组成员。领导小组下设办公室，负责具体工作的协调、督查和衔接。

各相关部门、县（区）均成立相应工作机构。建立联席会议制度，定期研究、协调解决工作推进过程中的重点难点问题，保障工作任务顺利完成。

第三节 强化督导考核

加强对规划实施情况的评估考核，对涉及约束性指标和兜底保障、基本养老服务等政府履责要求的，进一步细化责任主体，严格跟踪考核机制，建立“年度评价、中期评估、总结评估”的养老服务规划评价闭环。在规划实施过程中自觉接受人大监督，并充分采纳群众意见，集思广益，群策群力。动员各方面力量、灵活采取各种方式落实好规划任务，及时调整执行偏差，确保规划目标顺利完成。

第四节 注重宣传引导

持续开展人口老龄化国情教育，将发展养老服务作为落实积极应对人口老龄化国家战略的重要任务，弘扬尊重和关爱老年人的社会风尚。坚持正确舆论导向，充分发挥广播、电视、报纸、网络等各类媒介作用，积极宣传推动养老服务高质量发展的重要意义，提高广大群众对养老服务必要性、紧迫性的认识，凝聚共识合力，营造全社会关注养老服务、关心养老事业、支持养老工作的良好氛围。