关于《四川省“十四五”老龄事业发展和养老服务体系规划（征求意见稿）》的说明

为认真贯彻党中央、国务院积极应对人口老龄化中长期战略部署，推动四川省老龄事业和养老服务高质量发展，根据《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》和四川省《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》相关要求，四川省民政厅起草了《四川省“十四五”老龄事业发展和养老服务体系规划（征求意见稿）》。现就有关情况说明如下：

一、制定必要性

**（一）积极应对人口老龄化国家战略的迫切要求**。党的十九届五中全会首次将积极应对人口老龄化上升为国家战略。党的二十大报告提出“实施积极应对人口老龄化国家战略，发展养老事业和养老产业”，为我们准确、科学编制《四川省“十四五”老龄事业发展和养老服务体系规划》提供了基本遵循。

**（二）人口老龄化形势日益严峻带来的深刻挑战。**我省作为人口大省，已在2015年进入中度老龄化社会，老龄化形势十分严峻。第七次全国人口普查数据显示，我省60岁及以上人口为1816.38万人，居全国第3位（仅次于山东、江苏）；占常住人口的21.71%，较全国平均水平高3.01个百分点，居全国第7位。加快老龄事业和养老服务高质量发展，满足老年人养老服务需求，已成为当前和今后一个时期十分紧迫的任务。

**（三）针对性破解老龄事业和养老服务发展问题的有力举措**。“十三五”期间，我省老龄事业和养老服务长足发展，老年人福祉稳步提升，但依然存在诸多瓶颈问题，如老龄政策碎片化、区域发展不平衡、供需矛盾突出、市场主体培育滞后、服务专业化程度不高、专业人才匮乏等“痛点”“难点”“堵点”问题。为切实解决好我省老龄事业和养老服务发展的问题，补齐短板弱项，亟待我们找准切入点、着力点，需要我们立足省情实际，高标准、高质量做好规划编制工作，科学谋划今后一段时期四川老龄事业和养老服务高质量发展的“成长坐标”。

二、起草过程

**一是座谈问策阶段**。坚持开门问策，集思广益，主动吸收从业人员、专家学者等各界人士意见建议。先后举办川渝养老产业协同发展研讨会、中国（四川）国际养老服务业交流发展大会等大项论坛会议，充分听取国内著名专家学者、养老企业、行业协会意见。在具体编制过程中，专门邀请省内外专家、行业资深人士以及省级相关部门处室负责同志共聚一堂，对我省规划的篇章结构、重点任务等具体内容进行了针对性的研究讨论。

**二是深度调研阶段**。全面开展老龄事业和养老服务体系建设调研，初步摸清了四川底数，梳理剖析了存在的“痛点”“难点”“堵点”问题。结合推进城乡基层治理制度创新和能力建设新要求，民政厅和省卫生健康委分别开展居家社区养老服务、老年健康服务体系建设等调研，分析了发展现状和存在问题，研究提出了对策措施。新冠肺炎疫情发生后，于2020年、2022年2次开展新冠肺炎疫情对养老服务领域冲击影响专题调研，联合多部门出台2个纾困解难文件，有力推动了养老服务行业复工复产。在区域合作方面，联合卫生健康、医保等部门，赴长三角地区学习先进经验。2021年以来，民政厅又结合省乡镇行政区划和村级建制调整改革“后半篇”工作，先后开展农村养老服务发展调研、共同富裕愿景下四川困难老年人帮扶调研。省卫生健康委对《四川省“十三五”老龄事业发展和养老体系建设规划》实施情况进行了调研评估。以上调研成果部分开始实现成果转换，部分得到国家有关部门和省委省政府的认可，为编制工作奠定了坚实的理论和实践基础。

**三是起草制定阶段**。在省发展改革委和省卫生健康委的配合下，编写完成《四川省“十四五”养老服务体系规划（送审稿）》。2021年底，《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》出台后，根据任务调整，2022年初重新启动编制《四川省“十四五”老龄事业发展和养老服务体系规划》，补充完善老龄事业发展相关内容。规划充分吸纳了党的十九届四中、五中全会、党的二十大和我省第十二次党代会等系列会议精神和《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》等系列文件精神。组织省内外专家、行业资深人士、基层部门以及省级相关部门处室负责同志对文稿进行研究讨论。

三、主要内容及特点

我省规划分为规划背景、总体要求、提高社会养老保障水平、完善养老服务体系、健全老年健康支撑体系、创新驱动老龄产业发展、践积极行老龄观、建设老年友好型社会、增强发展要素支撑、保障措施等10章、36节。

**一是对标国省战略**。一方面，规划全篇贯穿积极应对人口老龄化国家战略精神要义，统筹老龄事业和养老服务发展，集中解决四川老龄事业和养老服务难题，全面补齐四川为老服务短板。另一方面，将老龄事业和养老服务发展融入国家治理体系大局，推进城乡基层治理制度创新和能力建设，完善城乡基层治理“1+N”养老服务体系，浓墨重彩强化构建多层次养老服务供给网络，全方位提升养老服务质量。再一方面，全面落实成渝地区双城经济圈国家战略，深化拓展省委“一干多支、五区协同”战略部署，实施川渝两地养老服务共建共享工程，推动两地健康养老服务产业项目合作，推进成德眉资区域养老服务同城化，打造高品质生活宜居高地。

**二是突出四川特色**。一方面，《规划》立足我省农业大省、农村老年人口众多的实际，从多角度强化农村养老服务内容，明确规定重点补齐农村养老服务设施建设短板，构建“1+N”农村公办养老机构联合体，完善县、乡、村农村三级养老服务网络。同时，将农村养老服务发展纳入乡村振兴战略统筹推进，促进农村养老产业与乡村振兴有效衔接。另一方面，在居家社区养老服务、机构养老服务、银龄健康工程、医养结合示范省建设、产业统筹发展等方面重点实施N个专栏，项目化闭环式促进老龄事业和养老服务体系整体发展，创新驱动老龄产业发展。再一方面，全文始终贯穿厘清政府、市场、社会、家庭职责功能定位，坚持目标导向和问题导向，明确做什么、怎么做。同时，倡导积极老龄化观、健康老龄化，立足老年人力资源开发利用，创新提出强化省、市、县、乡、村为老志愿服务五级联动，建立社工引领志愿者服务机制，培育壮大老年志愿服务队伍，探索“专业带业余、社工带志愿”的新模式。

**三是强化基本保障**。系统提出建立健全人人享有的基本养老服务制度，明确社会预期。在兜底保障方面，通过完善兜底性养老服务制度，充分发挥社会救助的“兜底线”作用，实现应养尽养，明确了政府的职责。在提供基本公共服务方面，重点建立普惠型养老服务制度，着眼市场机制起主导作用，努力扩大社会参与和政府供养保障范围，逐步提高老年人社会福利水平。在健全老年健康支撑体系方面，实施银龄健康工程，加强老年预防保健，加快老年医疗、康复、护理服务发展，提升长期照护和安宁疗护服务能力，拓展中医药老年健康服务。合理布局医养服务网络，发展智慧健康养老服务，加快医养结合示范省建设。在建设老年友好型社会方面，加强老年人权益保障和优待，推动解决老年人运用智能技术困难，擦亮“敬老模范县（市、区）”创建品牌，弘扬敬老爱老助老的社会风尚。

**四是落实支持政策**。在保障内容上，从坚持党对老龄工作的集中统一领导，构建老龄政策法规体系等方面高屋建瓴进行全方位细化。在固化部门职责上，对规划布局、用地用房保障、财政投入、金融支持、税费优惠、人才支撑等支持保障措施及予以明确，着力解决长期存在的老龄事业和养老服务发展要素保障不到位的问题。在综合监管上，从部门监管、标准体系、质量评估、投诉处理、人员管理、行业自律等方面提出一系列监管措施，建立政府监管、行业自律与社会监督相结合的综合监管体系。在监督考核上，《规划》进一步明确将老龄事业、养老服务政策落实情况纳入目标绩效考核范围，完善实施监管和考核问责制度，强化对规划实施的监督，有力保证了各项内容的落实落地。