# 绵阳市人民政府办公室文件

绵府办发〔2014〕38 号

## 绵阳市人民政府办公室
## 转发市民政局等部门关于绵阳城区 2014–2020 年度养老设施规划的通知

各县市区人民政府，科技城管委会，各园区管委会，科学城办事处，市级各部门:

市民政局、市城乡规划局、市老龄委办公室《关于绵阳城区 2014-2020 年度养老设施规划》已经市政府同意，现转发你们，请认真组织实施。

绵阳市人民政府办公室

2014 年 6 月 30 日

# 关于绵阳城区2014–2020年度养老设施的规划

市民政局　　市城乡规划局　　市老龄委办公室

## 一、概述

**（一）规划编制目的。**

近年来，绵阳市人口呈现老龄化、高龄化、空巢化加速增长的态势，养老事业将成为未来绵阳市面临的重要民生问题。

从绵阳市养老事业发展的形势看，人口老龄化的快速发展给老龄公共服务和社会化养老服务带来较大压力，特别是机构养老床位距国家要求的标准还有很大差距，急剧增长的社会养老需求与养老事业发展滞后的矛盾日益突出。做好养老设施规划，加快养老设施建设，对于应对人口老龄化，推进养老事业发展，满足老年人的养老需求，促进社会和谐稳定具有十分重要的意义。

**（二）养老设施定义及分类。**

结合绵阳市养老设施的特点，对绵阳市养老设施定义和分类如下:

1. 养老设施定义：配套生活起居、文化娱乐、康复训练和医疗保健等服务设施，专为接待自理老人、介助老人和介护老人安度晚年的养老服务场所，包括在城市社区为老年人提供短期托管服务而设置的社区养老服务场所。

2. 养老设施分类：分为机构养老设施和社区养老设施。其中机构养老设施分为基本保障型和大型综合型（中、高档型），

基本保障型以生活护理为主，大型综合型（中、高档型）以生活照料、医疗护理、精神慰藉、紧急救援为主。社区养老设施以社区托老服务为主。

**（三）规划指导思想和原则。**

1. 规划指导思想。

建立起与人口老龄化进程相适应、与经济社会发展水平相协调，以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务体系，满足老年人多层次、多样化的养老服务需求，让老年人安享晚年生活，共享经济社会发展成果。

2. 规划原则 。

（1）着眼长远，统筹规划。综合考虑绵阳市经济社会发展水平，处理好养老设施规划与城乡建设发展规划、城市总体规划、土地利用总体规划的关系，处理好规划的前瞻性与可操作性、当前与长远、局部与整体的关系。

（2）以人为本，城乡一体。以老年人的养老需求为导向，按照“全面照顾，重点关怀”的理念，统筹城乡发展，为老年人提供多层次多样化的养老服务设施，实现城乡养老一体化。

（3）因地制宜，突出重点。因地制宜，节约土地，合理布置各类养老机构的数量和规模，科学规划机构养老设施建设，实现各类养老设施的协调发展。

（4）政府主导，社会参与。坚持社会福利社会化发展方向，发挥规划对基础性养老设施的保障作用，对社会办养老设施的引

导作用，促进和带动其他服务项目发展。

**（四）规划依据及建设标准。**

1. 规划依据。

国务院关于印发中国老龄事业发展“十二五”规划的通知(国发〔2011〕28 号)、国务院关于加快发展养老服务业的若干意见（国发〔2013〕35 号）、住房城乡建设部等部门关于加强养老服务设施规划建设工作的通知（建标〔2014〕23 号）、四川省人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见(川府发〔2014〕8 号)、四川省人民政府办公厅关于印发四川省“十二五”社会养老服务体系建设规划的通知（川办发〔2012〕43 号）、四川省人民政府办公厅关于印发《四川省老龄事业发展“十二五”规划》的通知（川办发〔2012〕54 号）、绵阳市人民政府办公室关于印发《绵阳市老龄事业发展“十二五”规划》的通知（绵府办函〔2012〕273 号）、

绵阳市人民政府办公室关于印发《绵阳市“十二五”社会养老服务体系建设规划》的通知（绵府办发〔2013〕33 号）。

2. 建设标准。

目前，涉及养老设施建设的现行标准主要包括：《城市居住区规划设计规范》（GB50180-93）、《老年人居住建筑设计标准》（GB／T50340-2003）、《城市公共设施规划规范》（GB50442-2008）、《城镇老年人设施规划规范》（GB50437—2007）、《老年养护院建设标准》（建标 144-2010）、《社区老

年人日间照料中心标准》（建标 143-2010）。

**（五）规划年限、范围及目标。**

1. 规划年限。

规划年限与《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35 号）、《四川省人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（川府发〔2014〕8 号）和《绵阳市公共服务设施规划》保持一致，即 2014-2020 年。

2. 规划范围。

绵阳市主城区，含涪城区、游仙区及各园区、科学城。

3. 规划目标。

对养老设施进行统筹规划，构建布局合理、城乡统筹、服务规范、机制灵活、满足不同层次需要的养老服务设施网络，全面提高养老设施水平，促进全市养老事业持续健康发展，使养老设施适应城乡人口老龄化的趋势和需求。

**（六）养老机构规划。**

1. 规划原则。

（1）城区机构养老设施规划。宜临近绿地、公园、湖泊（河流）等环境优美区域；宜在城区中心位置多点布局，科学规划养老服务设施的服务半径和规模，便于利用周边的生活、医疗等公共服务设施。

（2）镇（乡）机构养老设施规划 。原则上一镇一点。人口较少或位于山区的镇（乡）宜与相邻镇（乡）统筹考虑，因地制

宜地确定养老服务设施的服务半径和规模。

（3）城市郊区养老设施规划。宜选址在交通便利，风景优美，生活环境好，医疗设施方便，避开自然灾害易发区，符合老年人生理和心理需求的地方。

2. 建设标准规划。

在城市总体规划、控制性详细规划编制和审查过程中，城乡规划编制单位和城乡规划主管部门应严格贯彻落实《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35 号）精神，按照人均用地不少于 0.1 平方米的标准，依据规划要求，确定养老服务设施布局和建设标准，分区分级规划设置养老服务设施。

可采取基本保障型养老机构与中、高档养老机构相结合的标准规划，基本保障型机构养老设施主要以政府投资兴建，按总需求的 30%规划；中、高档型机构养老设施主要以社会力量投资兴建，中档型机构养老设施按总需求的 50%规划，高档型机构养老设施按总需求的 20%规划。

## 二、养老设施现状分析

经过“十一五”的养老服务体系建设，绵阳市的养老事业发展取得了一定成效，养老事业发展的政策体系初步形成，机构养老服务水平不断提高，社区养老服务能力不断增强，养老服务队伍进一步壮大。

### （一）机构养老设施现状。

截至 2013 年底，绵阳市户籍总人口约 540 万人，其中，60

岁以上老年人口 107 万人，占总人口的 19.8%；预计到 2017 年绵阳市户籍总人口约 558 万人，其中，60 岁以上老年人口将达到 121 万人，占全市户籍总人口的 21.6%；到 2020 年绵阳市户籍总人口约 567 万人，其中，60 岁以上老年人口将达到 133 万人，占全市户籍总人口的 23.5%。

截至 2013 年底，全市机构养老设施共 244 家（其中公办养老机构 238 家，民办养老机构 6 家），共拥有养老床位约 2.4 万张，其中 83%为基本保障型养老服务机构。

中心城区（含涪城区、游仙区及四个园区）机构养老设施共 44 家（其中公办养老机构 42 家<含市本级 1 家>，民办养老机构 2 家），床位 4063 张。

**（二）社区养老设施现状。**

截至 2013 年底，全市 199 个城市社区中，建有 25 个日间照料中心，占 12.6%， 全市 327 个镇（乡）社区中，建有 101 个日间照料中心，占 30.9%。

**（三）存在的主要问题。**

1. 尚未形成完备的养老体系，城乡发展不平衡，服务水平参差不齐，农村地区养老设施发展缓慢。

2. 养老机构总量不足，数量偏少；建设规模较小，服务对象单一；缺乏统筹规划，布局不够合理。

3. 民办养老机构标准较低，不能满足社会老年人养老需求。

4. 社区养老服务设施发展缓慢，基础条件薄弱，设施落后，

活动场所严重不足。

## 三、养老设施需求预测及规划

### （一）养老设施需求预测。

绵阳是党中央、国务院批准建设的我国唯一科技城，四川省第二大城市，全国首批“三网融合”试点市，全国首批“促进科技和金融结合”试点地区，全国文明城市、全国宜居城市、国家卫生城市、国家园林城市、国家环保模范城市、中国优秀旅游城市、全国双拥模范城等。

按照《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35 号）、《四川省人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（川府发〔2014〕8 号）规定，到 2020 年，平均每千名老年人拥有养老床位 35-40 张。到 2020 年，绵阳市按平均每千名老年人拥有养老床位 40 张计算，绵阳市届时应有机构养老床位 5.32 万张，需新增床位 2.9 万张，每年需新增 4140 张，其中：绵阳城区（含各园区、科学城）届时应有机构养老床位 1.18 万张，需新增床位 0.78 万张，每年需新增 1110 张。

养老服务覆盖所有居家老年人。符合标准的日间照料中心、老年人活动中心等服务设施覆盖所有城市社区，90%以上的镇（乡）和 60%以上的农村社区建立包括养老服务在内的社区综合服务设施和站点。

### （二）绵阳城区养老设施规划。

1. 涪城区养老设施规划。

（1）现状概况。

截至2013年底，涪城区（含高新区、经开区、科创区）现有常住人口66.6万人，其中老年人口（60岁及以上）近12.64万人，老年人口比例18.98%。涪城区现有机构养老设施18处，现有养老设施床位1865张。

（2）需求预测及规划。

预计到2020年，涪城区常住人口约69.46万人，60岁以上常住老年人口规模为15.76万人，老龄化率为22.9 %。按照4%的机构养老需求测算，需要机构养老床位6304张。涪城区现有床位1865张，需新增床位4439张。

涪城区作为老城区，基础设施配套齐全，生活便利，可利用旧城改造、城中心闲置资源等在主城区内发展基本保障型养老机构；也可依托子云亭风景区、园艺山、南山、杨家镇、吴家镇、城南新区等区域，重点发展中、高档型养老机构。

2. 游仙区养老设施规划。

（1）现状概况。

截至2013年底，游仙区（含仙海区、科学城）现有常住人口52.12万人，其中老年人口（60岁及以上）近11.07万人，老年人口比例21.24%。游仙区现有机构养老设施26处，现有养老设施床位2198张。

（2）需求预测及规划。

预计到2020年，游仙区常住人口约55.01万人，60岁以上

常住老年人口规模为 13.81 万人，老龄化率为 25.1%。按照 4%的机构养老需求测算，需要机构养老床位 5524 张。游仙区现有床位 2198 张，需新增床位 3326 张。

游仙区旅游资源丰富，基础设施配套齐全，可利用旧城改造、城中心闲置资源等在主城区内发展基本保障型养老机构；也可依托仙海区、老龙山、松桠镇、小枧镇左家沟、小枧湿地公园等优异自然环境，重点发展中、高档型养老机构，成为老年养生避暑度假休闲娱乐的目的地。

**四、规划实施保障措施**

（一）形成政府统一领导，发改、国土、规划、民政密切配合，分工协作，严格监管的联动工作机制，制定养老服务设施相关配套政策，统筹协调规划实施中的相关问题，确保各项政策措施整体推进，落实到位，逐年稳步推进养老设施建设及养老服务保障目标的实现。

（二）严格规划审批，保证设施空间落地。 针对养老设施不同机构性质（政府办、社会办）、不同建设方式（新建、改建）和不同用地类型（独立占地或配建）分类确定土地供应政策和建设用地供应总量。为养老设施的规划建设在贷款、税务、土地出让、工程报批、公共服设施使用等方面提供优惠政策。

（三）整合各类资源，建立社会养老设施多元化体制，采取政府、社会非盈利组织和开发商等多种方式，发动社会力量推动养老事业发展。深化研究投资、融资政策，鼓励和引导社会力量

多渠道筹集资金，挖掘利用闲置资源兴办养老设施。

**信息公开选项：主动公开**

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室。