

台山市养老服务体系建设“十四五”规划

台山市民政局

2023年6月

目 录

一、规划背景	1
(一) 发展基础	1
(二) 存在问题	4
(三) 形势和机遇	5
二、总体要求	6
(一) 指导思想	6
(二) 基本原则	7
(三) 发展目标	8
三、主要任务	11
(一) 促进公办养老服务机构提质增效，夯实兜底性养老服务保障	11
(二) 引导扶持民办养老服务机构发展，拓展普惠型养老服务供给	12
(三) 完善居家社区养老服务网络，优化社区养老服务供给	13
(四) 提升医养结合服务能力，推进医养康养深度融合 ...	16
(五) 完善养老人才培养体系，实现养老人才队伍增量提质	18
(六) 完善智慧养老服务功能，提升科技助老水平	20
(七) 优化养老服务发展环境，激发养老市场活力	21
四、保障措施	23
(一) 加强组织领导，强化责任落实	23
(二) 完善保障机制，拓展多元投入	24
(三) 完善考核机制，强化监管评估	24
(四) 加强宣传动员，营造良好氛围	24

为深入贯彻落实党中央战略部署和省、江门市工作要求，加快构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，加快推进养老服务供给侧结构性改革，促进养老服务高质量发展，根据《国家积极应对人口老龄化中长期规划》、《广东省民政事业发展“十四五”规划（2021-2025年）》（粤民发〔2021〕56号）、《广东省加快推进养老服务发展若干措施》（粤府办〔2019〕23号）、《江门市养老服务体系“十四五”规划（2021-2025年）》（江民〔2022〕16号）、《江门市推进康养服务发展若干措施》（江府办〔2020〕11号）等文件精神，制定本规划。

一、规划背景

（一）发展基础

“十三五”时期是全面建成小康社会的关键期，也是我市把融入粤港澳大湾区作为新时代改革开放总牵引的关键时期。五年来，在江门市委、市政府的正确领导和有力推动下，我市积极建立健全养老保障体系，促进养老服务业发展，不断提升养老服务机构的医疗服务功能，切实满足老年人日益增长的多样化需求，全市养老服务事业健康发展。

1. 养老服务政策体系逐步完善。“十三五”期间，我市立足本地实际，出台《关于建立台山市养老服务业发展联席会议制度的通知》（台府构〔2017〕36号），为全市养老服务顶层设计打下基础。在机构养老方面，出台《台山市养老机构服务质量提升工程实施方案》（台民〔2017〕186号）、《2020年台山市养老院

服务质量建设专项行动实施方案》(台民〔2020〕28号),推进养老服务机构服务高质量发展。在居家养老方面,严格按照《社区居家养老服务机构设施设备配置规范》《江门市实施居家社区养老服务“大助餐”工程实施方案》等文件精神,推动全市居家养老服务标准化、规范化建设。在医养结合方面,出台《台山市国家级医疗卫生和养老服务相结合试点工作实施方案》(台府办〔2017〕24号),积极探索医养结合养老模式。

2. 机构养老服务质量稳步提升。推动公办养老服务机构公建民营改革,推进社区嵌入式养老服务机构及护理型床位建设。引导社会力量参与养老服务机构建设,培育养老服务机构服务品牌。目前,全市共有养老服务机构19家,共设有养老床位8005张,其中,民办养老服务机构2家,设有床位630张,占养老床位总数的7.87%;17家公办养老服务机构中有9家探索社会化运营,引入社会组织进行运营管理。4家养老服务机构获评省星级养老服务机构,其中,四星级养老服务机构1家、三星级养老服务机构1家、二星级养老服务机构1家、一星级养老服务机构1家。护理型床位共有1704张。

3. 社区养老服务有新进展。截至2020年底,全市共建有居家社区养老服务设施667个,其中居家服务站77间,城市(农村)居家养老服务设施覆盖率均为100%。全市建成长者食堂4间,在市区按东南西北的位置布局。通过江门市居家养老助残“平安通”平台,为特困人员、80岁及以上低保老人、低保重度残

疾人、特殊困难老人提供上门探访、紧急支援、医疗急救、信息查询、家政服务、心理辅导等服务，惠及老年人 2000 名。推进“保民生，促和谐”为主题的公益创投活动，服务覆盖 10 个镇（街）。自 2017 年开始探索多元化的老年教育服务，目前已建立社区教育实验点 4 个，以老年教育推动社会共治共享。建立留守老年人台账与定期巡防制度，全面摸清我市留守老年人基本情况。

4. 医养结合服务有新尝试。根据江门市文件精神，出台《台山市国家级医疗卫生和养老服务相结合试点工作方案》（台府办〔2017〕24 号），统筹布局养老服务和医疗服务资源，鼓励我市医疗机构、养老服务机构探索医养结合模式。我市现有医养结合的养老服务机构 3 家，共设床位 827 张，其余 16 家养老服务机构均已和周边医疗机构签订长期合作协议，开展医养结合服务。

5. 人才队伍建设不断加强。加大政策支持和经费投入，积极开展养老护理员职业技能培训和鉴定工作，培养适应需求的高质量养老服务人才。“十三五”期间每年委托省社会福利服务中心开展养老业务技能培训班，共投入经费超 10 万元，培训养老护理员 800 多人次。以“南粤家政”工程为契机，积极开展居家服务、母婴护理、养老护理、医疗服务等工种的职业技能培训工作，共培训家政服务类技能人才 307 人次，其中养老护理 28 人次，医疗护理 279 人次，有效提升养老服务专职人员的职业素质和上岗水平。

6. 港澳养老合作打开新局面。我市自然资源丰富，气候温润

宜人，风景秀丽，生态良好，是我国沿海不可多得的度假胜地，每年有大量海外华侨和港澳台同胞回台山度假、养老。我市主动对接，和澳门社会工作局积极联系，搭建合作平台，促进交流，截至 2020 年底，我市入住养老服务机构中属于港澳地区及外籍老年人 8 人。

（二）存在问题

“十三五”期间，我市养老服务综合水平逐步提升，全市老年人获得感、幸福感、安全感稳步增强，但基于我市养老服务体系建设仍处于历史性起步阶段，现阶段仍面临一些突出困难和挑战，养老服务有效供给与人口老龄化发展速度和多元化养老服务需求之间不协调、不匹配。主要表现在：养老服务供给城乡之间、区域之间发展不平衡，农村很多居家养老服务站都处于虚置状态，敬老院大多条件简陋、服务功能单一；公办养老服务机构服务水平不高；民办养老服务发展遇难题，民间资本投入热情低，中高端服务欠缺；社区居家养老服务发展停滞不前，服务能力较弱，服务的精准化和专业化不足；医养结合服务能力不强，医保定点对医养结合机构支撑不足，部分医养签约合作的实质性成效不明显；养老服务专业人才短缺，缺口大、流失率高、高素质人才少，养老护理员队伍普遍存在年龄偏大、兼职较多、待遇偏低等问题；信息化建设薄弱，全市养老服务机构信息化建设进程较慢；综合监管机制不健全，取消养老服务机构设立许可后，监管难度加大、风险升高。

（三）形势和机遇

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上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。纵观国内外发展形势和当前养老服务体系建设现状，“十四五”期间，台山市养老事业面临的机遇和挑战交织并存。

发展形势：党和国家越加重视养老服务工作，党的十八大以来，出台了加快发展养老服务业、全面放开养老服务市场、推进医养结合、扫清破除养老服务发展障碍等多项政策措施；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，优化孤寡老人服务，推动实现全体老年人享有基本养老服务”。

“十三五”期间，广东省委、省政府顺应时势发展要求，提出构建民政领域“大救助、大养老、大儿童保障、大慈善、大社会治理”五大工作体系，要求全省各地根据地方实际，推进养老服务发展，构建“大养老”服务体系。

机遇前景：台山正迎来粤港澳大湾区建设的最大发展机遇，从地理位置、开发潜力、战略机遇、文化底蕴来看，台山完全有资源、有能力在粤港澳大湾区建设中实施一番大作为。台山有“中国第一侨乡”的美称，台山籍华侨华人达160多万人，侨乡文化底蕴深厚，特别是在港澳地区，香港有四分之一、澳门有三分之二的市民祖籍都来自江门，其中台山籍占了近50万人，与港澳

地区深化合作交流，具备其他地区无法比拟的人缘、地缘、亲缘优势。同时，台山自然资源丰富，气候温润宜人，风景秀丽，适合海外华侨和港澳同胞回乡度假和养老。

面临挑战：台山市人口老龄化形势严峻，截至 2020 年底，全市户籍老人已达到 22.16 万人，占人口总数的 22.89%，人口老龄化占比远高于江门市各县（市、区）平均水平。预测“十四五”期间全市户籍老人将突破 25 万人。但我市养老服务体系发展不平衡，服务质量不高，医养结合不紧密，人才队伍不强。民间资本投入热情低，多以政府购买的养老服务为主，普惠性、基础性、兜底性养老服务未发展完善，发展性的中高端养老服务欠缺。此外，自 2020 年开始受新冠疫情影响，我市中小企业和部分服务业受到较大冲击，养老行业首当其冲，特别是民办养老服务机构，其收入锐减、运营支出大增，经营压力巨大。

二、总体要求

（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引，全面贯彻党的二十大精神，实施积极应对人口老龄化国家战略，坚持新发展理念和以人民为中心的发展思想，以满足老年人日益增长的多样化、多层次养老服务需求为根本目的，依托台山市特有的资源优势，统筹推进养老事业和养老产业协调发展，增加优质养老服务供给，扎实推进具有台山特色的“大养老服务”体系高质量发展，切实增强老年人及其家庭的获得感、幸福感、安全感。

(二) 基本原则

1. 党建引领，多元参与。把党的领导和党的建设贯穿到养老服务发展各领域、全过程，落实各级政府发展规划、资金投入、综合监管等责任。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用、社会力量在养老服务中的主体性作用、家庭在养老服务中的基础性作用，汇聚养老服务多元参与合力，形成政府、市场、社会、家庭共建共享的新时代养老服务发展格局。

2. 以人为本，民生为本。坚持以人为本，把优化养老服务、增进老年人福祉作为推进和发展养老服务业的出发点和落脚点，切实维护老年人合法权益，充分发挥老年人在社会经济发展中的积极作用，提高老年人的社会参与度。

3. 保障基本，统筹协调。强化政府托底保障功能，重点保障高龄、失能、失独、空巢和经济困难等老年人的服务需求。统筹推进家庭养老、社区养老和机构养老的协同发展，统筹医养康养融合发展，统筹城市与农村养老服务平衡发展，统筹推进养老服务事业与养老服务产业的同步发展，满足老年人多层次、多样化的养老产品和服务需求。

4. 改革创新，激发活力。坚持政府主导、市场驱动、社会参与，深化简政放权、放管结合、优化服务，推动老龄工作创新。积极营造开放、公平的发展环境，支持服务创新，激发市场活力，形成政府、企业、社会组织、家庭和个人共同促进养老服务业发展的良好格局。

（三）发展目标

坚持稳中求进的发展思维，加快推进居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系建设，强化养老保障、养老服务、健康养老工作，从制度建设、队伍建设、信息支撑入手，到 2025 年，逐步形成兜底保障有力度、普惠供给高质量、高端服务可选择的多层次服务体系，保障人人享有基本养老服务，满足老年人多样化、多层次养老需要。

1. 基本保障兜底有力。建立健全基本养老服务制度，老年人福利水平不断提高。公办养老服务机构兜底线、保基本职能持续强化，特困老年人兜底供养保障有力。普惠性养老服务资源持续扩大，普惠型居家社区养老服务不断丰富。农村养老服务加快发展，互助性农村养老服务普遍发展。普惠型医养康养和长期照护服务大力发展，多层次长期照护保障机制不断健全。

2. 养老服务设施充分供给。新建城区、新建住宅区配套建设社区养老服务设施达标率 100%。镇（街）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率不低于 60%。全市养老服务机构数量不少于 22 家，其中护理型床位占比不低于 55%。全市建设县级区域性养老服务中心 1 家，并实现集中供养功能。

3. 居家社区机构养老服务均衡发展。县、镇（街）、村（社区）三级居家社区养老服务网络全面建成，机构养老服务供给结构不断优化、质量持续提升，医养康养相结合服务网络逐步完善，机构与社区居家养老服务融合度不断提高。

4. 养老服务发展要素健全完善。养老服务人才队伍结构不断优化，人才队伍培养培训体系和薪资待遇保障机制更加完善；智慧康养工作水平逐步提升，老年人获得服务的满意度和政府管理汇总分析数据的便捷度大大提高；扶持与监管并举，养老服务综合监管格局高效协同。各类市场主体的活力激发，公平竞争、健康有序的养老服务市场稳健运行。

专栏 1：“十四五”时期养老服务主要发展指标						
项目	单位	2020 年 基础值	2023 年 目标值	2025 年 目标值	指标 属性	备注
新建城区、新建住宅区 配套建设养老服务设施 达标率	%	—	≥ 70	100	约束 性	
养老服务机构护理型 床位占比	%	47	≥ 50	≥ 55	约束 性	
镇（街）范围内具备综合 功能的养老服务机构 覆盖率	%	—	≥ 40	≥ 60	预期 性	
特殊困难老年人 月探访率	%	—	≥ 90	100	预期 性	

项目	单位	2020年 基础值	2023年 目标值	2025年 目标值	指标 属性	备注
养老服务人员培训数量	万 人次	0.08	≥ 0.21	≥ 0.3	预期 性	累计 数指 标
建有至少 1 家符合三星 级以上标准的具有医养 结合功能县级特困人员 供养服务设施（敬老院） 完成率	%	—	100	100	约束 性	
特殊困难老年人家庭 居家适老化改造率	%	—	100	100	预期 性	
每千名老年人配备 社会工作者人数	人	—	≥ 0.5	≥ 1	预期 性	

三、主要任务

（一）促进公办养老服务机构提质增效，夯实兜底性养老服务保障

1. 强化兜底保障作用。坚持公办养老服务机构（含公建民营等委托经营模式）兜底保障核心功能，充分发挥公办养老服务机构兜底、普惠作用，不断增强兜底保障服务能力。建立健全公办养老服务机构入住评估轮候制度，在满足特困人员集中供养需求

的前提下，重点保障城乡低收入家庭及经济困难的计划生育特殊家庭、退役军人和其他优抚对象中的失能老年人的入住托养需求，优先接收事实无人照料的孤寡、独居、空巢、留守、高龄失能老年人，有效解决重点保障人群因无赡养人导致入住难问题。

2. 加强区域统筹发展。重点围绕优化结构布局、改善基础设施、配齐人员队伍、强化服务管理等工作，全面提升全市公办养老服务机构基础设施建设质量，增强供养服务与照护服务能力。按照适度集中、分类照护、盘活资源等原则，通过撤并或改建成区域性养老服务中心，不断优化布局，提升设施建设、运营和照护能力。到 2025 年底，全市建设县级区域性养老服务中心 1 家，并实现真正集中供养功能。

3. 深化公办养老服务机构改革。坚持公办养老服务机构公益属性，循序渐进、因地制宜、持续健康地推进公办养老服务机构改革，具备相应条件的公办养老服务机构可探索实行委托经营、合作经营或资产租赁等模式，在充分发挥兜底保障作用的基础上，面向社会提供普惠适用的养老服务。加强公建民营养老服务机构监督管理；明晰公办养老服务机构（含公建民营机构）建设标准，完善公办养老服务机构价格构成、分类收费和动态调整机制，推动公建民营模式逐步实现成熟化、制度化。

4. 提升长期照护能力。加快养老服务机构护理型床位建设，支持养老服务机构通过改造增加护理型床位和认知障碍照护床位。推进护理型养老服务机构建设，重点扶持发展以失能、失智

老年人照护服务为主的养老服务机构，不断提升养老服务机构长期照护服务能力。2023 年底前，全市建成 1 家符合三星级以上标准，以失能、部分失能特困人员照护为主的县级供养服务设施（敬老院）。到 2023 年全市养老机构护理型床位占比不低于 50%。到 2025 年，实现全市养老机构护理型床位占比不低于 55%。

专栏 2：强化公办养老服务机构兜底保障作用

1. 特困人员供养服务设施（敬老院）各类消防安全隐患排查到位、有效整改、及时消除、长效管控。

2. 2023 年底前，全市建成符合省三星级以上标准，以失能、部分失能特困人员照护为主的县级供养服务设施（敬老院）1 家。

3. 2025 年底前，全市建设县级区域性养老服务中心 1 家，并发挥区域性集中供养功能。

4. 2023 年底前，全市养老服务机构护理型床位占比不低于 50%；2025 年底前，全市养老服务机构护理型床位占比不低于 55%。

（二）引导扶持民办养老服务机构发展，拓展普惠型养老服务供给

1. 引导扩大服务供给。加强养老服务信息公开和政策指引，及时更新公布政策措施、供需信息及投资指南。开展城企协同推进养老服务发展行动计划，支持、引导社会力量发展面向中低收入群体的普惠型养老服务机构，规范引导社会力量根据市场需要

适度有序发展面向中高收入群体的中高端养老服务机构，在政府保基本、多元促普惠基础上丰富个性化养老服务。

2. 培育优质养老服务品牌。按规定落实民办社会福利机构床位补助和运营补助政策，落实民办养老服务机构税费和行政事业性收费减免、水电气价格优惠政策。引进和培育一批市场化运作的优质养老服务运营企业，探索以奖代补形式鼓励民办养老服务机构实行连锁化经营和品牌化发展。严格按照省星级养老院标准，促进养老服务机构运营规范化、专业化、标准化发展，建立奖励约束机制，强化巩固提升。争取到 2025 年，我市养老服务机构数量不少于 22 家，其中，不少于 5 家养老服务机构获得星级评定。

（三）完善居家社区养老服务网络，优化社区养老服务供给

1. 推进“杏龄居养”居家养老服务站建设。按照《江门市居家社区养老服务示范站点——杏龄居养居家养老识别系统 VIS》要求，积极建设居家社区养老服务设施，促进居家养老服务提升。推广“长者食堂”服务，各镇（街）根据实际设置配餐送餐点，确保实现我市有集中用餐或助餐配餐服务需求的政府兜底重点困难老人全覆盖，同时面向全体常住老年人提供服务。到 2025 年，镇（街）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达 60%、社区日间照料机构覆盖率达 90%以上，实现就近、专业、便利、个性化养老。鼓励有条件的镇（街）引入优质养老服务机构和企业，连锁化、市场化运营，创新居家社区养老服务模式。

2. 大力发展居家上门服务。全面建立居家老年人探访制度，

开展老年人关爱服务，重点关注空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人，确保月探访率达到100%。实施老年人居家适老化改造，2023年底前，完成对纳入特困供养、建档立卡范围的高龄、失能、残疾老年人家庭实施适老化家居环境改造服务，引导社会家庭开展居家环境适老化改造。加快推进家庭养老照护床位建设，支持专业养老服务机构为老年人提供与床位相配套的全天候、全方位长期照顾服务。支持养老服务机构发挥溢出效应，在有能力的情况下积极向社区开放。公办养老服务机构要率先为老年人提供居家上门、康复期护理、稳定期生活照料等养老服务。

3. 补足农村居家养老服务短板。将农村养老服务纳入乡村振兴战略重点推进范围。整合农村幸福院等设施，利用村（居）委会、新时代文明实践中心、村卫健室、农家书屋、闲置学校、祠堂等资源用于农村居家养老发展。引入专业化、品牌化养老服务机构进驻农村地区，连锁化运营镇村养老服务设施和承接居家养老服务项目，增加农村养老服务优质供给。培育农村互助服务队伍，发挥村（居）委会等组织自主管理作用，鼓励农村妇女、低龄健康老年人等群体照护高龄、失能失智老年人。

4. 健全社区居家养老服务信息网络。依托互联网、大数据、物联网技术，建立完善的县、镇（街）两级养老服务综合信息平台，准确掌握老年人口基本状况、生活照料、健康护理、文化娱乐、服务需求、社会参与等方面基础数据。依托居家养老服务“平

“平安通”服务平台建立健全居家老年人“一键呼救”紧急救援响应机制，保障居家老年人紧急救援的应急需求。持续推进“平安通”服务扩面扩容，力争到2025年底，特困供养、建档立卡范围的高龄、失能、残疾老年人实现紧急救援网络覆盖率100%。

专栏 3：优化社区居家养老服务供给

1. 2023年底前，实现全市特殊困难老年人家庭居家适老化改造覆盖率100%。

2. 到2025年，全市建成城镇级居家养老服务示范中心17家，农村级居家养老服务示范站166家，实现就近、专业、便利、个性化养老。

3. 开展老年人关爱服务，2022年前，以镇（街）为单位全面建立居家老年人定期探访制度，特殊困难老年人月探访率达到100%。

4. 到2025年，镇（街）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达60%、社区日间照料机构覆盖率达90%以上。

5. 持续推进“平安通”服务扩面扩容，到2025年底，特困供养、建档立卡范围的高龄、失能、残疾老年人实现紧急救援网络覆盖率100%。

6. 持续优化养老服务设施供给。严格按照人均用地不少于0.1平方米的标准分区分级编制落实养老服务设施布局专项规划。新建城区、新建住宅（小）区按照每百户不低于20平方米的标准配套建设养老服务设施，旧城区和已建住宅（小）区按照每百户不低于15平方米的标准配置补齐。

（四）提升医养结合服务能力，推进医养康养深度融合

1. 打造多层次的医养结合养老服务供给。落实简化医养结合机构审批流程。支持养老服务机构设立医疗机构、开展医疗服务，在养老服务机构中加强老年病医院、康复医院、护理院和中医院等建设，养老服务机构举办二级及以下特定医疗机构的，设置审批与执业登记“两证合一”。依托有条件的养老服务机构探索临终关怀专项服务，力争到2025年，建成提供临终关怀服务的专业机构1所。支持医疗机构设立养老服务机构、开展养老服务，在老年康复医院、护理院、临终关怀机构和综合医院等机构中加强老年病科室建设，医疗机构利用现有资源提供养老服务的，其建设、消防等条件可依据医疗机构已具备的资质直接备案。支持具备条件的乡镇卫生院运营管理敬老院，实现“两院合一”。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，提高农村老年人康复护理服务能力。2022年，基层医疗卫生机构护理床位占比达到30%。到2025年，全市二级及以上综合性医院设置老年医学科比例达到65%以上；全市具备医养结合服务能力的养老服务机构占比达到70%。推进江门市医养结合补充保险“邑康保”项目实施，全额资助台山市户籍60周岁及以上特殊困难老年人参保“邑康保”。

2. 推动基层医疗卫生服务与居家养老服务深度融合。充分整合社区养老与基层医疗卫生在场地、人力、服务等方面的资源，加强深度合作，实现基层医疗卫生机构与社区养老服务机构的无

缝对接。结合基本公共卫生服务的开展为老年人建立健康档案，鼓励基层医疗卫生机构为社区高龄、重病、失能、部分失能以及计划生育特殊家庭等行动不便或确有困难的老年人，提供定期体检、上门巡诊、家庭病床、社区护理、健康管理等基本服务。推进基层医疗卫生机构与老年人家庭建立签约服务关系，为老年人提供连续性的健康管理和医疗服务。推进康复辅助器具社区租赁服务试点。依托有条件的居家社区养老服务站点、养老服务机构探索开展认知障碍专项服务，制定相应服务设施、服务规范、人员培训等标准，力争到 2025 年，全市建成可提供认知障碍服务的专业机构至少 1 家。

专栏 4：推进医养康养深度融合

1. 2022 年，基层医疗卫生机构护理床位占比达到 30%；2025 年，全市二级及以上综合性医院设置老年医学科比例达到 65%以上。
2. 到 2025 年，全市具备医养结合服务能力的养老服务机构占比达到 70%。
3. 力争到 2025 年，建成可提供临终关怀服务的专业机构 1 所。
4. 力争到 2025 年，建成可提供认知障碍服务的专业机构 1 所。
5. 推进江门市医养结合补充保险“邑康保”项目实施，全额资助台山市户籍 60 周岁及以上特殊困难老年人参保“邑康保”。

(五)完善养老人才培养体系，实现养老人才队伍增量提质

1.完善人才培养机制。加强养老服务人才教育培训。开发培训教材和课程，组建一批养老服务培训师资队伍，落实养老服务培训费补贴、职业技能鉴定补贴，每年开展养老护理员及管理人员培训。推动养老服务机构与院校开展校企合作，建立“产-研-学”医养结合人才实训基地。尝试组建医养结合专家库队伍，确立医养结合培训机制。扩大居家养老日常护理技能培训规模，全市每年培训养老护理员及养老管理人员不少于450人次。

2.建立人才激励机制。建立具合理性、激励性及竞争性的养老服务人员薪酬指导价，鼓励和吸引毕业生从事养老服务工作，对优秀人才在居住落户、住房保障、子女入学等方面给予优惠政策；鼓励养老服务机构探索职业技能与服务价格、绩效工资等挂钩奖励制度和与职业技能等级、工作年限挂钩的技能和岗位收入制度，增强养老护理员职业吸引力。开展养老护理员技能竞赛，结合新时代工匠培育工程，挖掘、培养养老护理专业人才，引导全社会尊重、重视、关心技能人才的培养和成长。

3.推动医护人员从事医养结合服务。实施医师执业地点区域注册制度，支持医务人员到医养结合机构执业，鼓励退休医务人员到医养结合机构执业。鼓励在职医护人员到养老服务机构设置的医疗机构多点执业，支持符合条件的医师、护士在养老服务机构内开办诊所、护理站。建立医护人员从事医养结合服务配套激励机制，研究制定医务人员就业津贴、专项补贴和提升工资福利

待遇、晋升渠道等支持政策。

4. 加强基层养老服务人员力量。强化养老服务管理职能，按照区域内养老服务对象数量、需求和事项等因素，合理确定县、镇（街）开展养老服务所需工作人员数量。结合广东社工“双百工程”要求，到2025年实现镇（街）社会工作服务站（点）100%覆盖，通过社工扎根村居，为老年人等困难群体提供社会融入、能力提升、心理慰藉、精神疏导、资源链接、宣传倡导等专业化、精准化、精细化服务，切实加强基层养老力量和经办服务能力。

5. 发展“社工+志愿者”队伍。发挥社会工作者在养老服务项目策划、管理、志愿者管理的能力，增强社会工作人员的职业认同及队伍稳定性。鼓励养老服务机构和专业社会组织加强合作，引入社工服务项目。健全“三社+志愿者”联动机制，探索“时间银行”模式，建立健全志愿服务时长的储蓄与回馈、正向激励等机制。鼓励社会力量积极参与为老志愿服务，积极探索互助性养老，鼓励低龄、健康老人服务高龄、失能老人，营造敬老养老助老良好社会氛围。

（六）完善智慧养老服务功能，提升科技助老水平

1. 提高智慧养老服务水平。依托“平安通”平台，大力推进我市智慧养老工程建设，重点加强农村地区流通网络及网点覆盖面，提升县、镇（街）、村（社区）养老服务的智慧化管理水平，完成兜底民生安全网构建，保障散居特困、高龄独居老年人等在家实现紧急救援呼叫服务全覆盖。完善医疗、家政服务、配餐助

餐等项目，构建老年人与平台、商家、社会组织之间的供需对接机制，实现资源共享、服务对接，形成“线上”“线下”互动合力。

2. 开展“智慧助老”行动。一是推广智慧康养技术和设备应用。在全市范围内支持建设“智慧养老院”和居家养老服务试点，推广物联网、远程智能安防监控等技术，实现24小时安全自动值守，提升照护服务效率，降低老年人意外风险。二是聚焦涉及老年人的高频事项和服务场景，坚持传统服务方式与智能化服务创新并行，线上服务便利老年人使用，线下渠道优化手续流程，切实解决老年人运用智能技术困难，打破老年人面临的“数字鸿沟”，促进老年人享受智能化。三是积极发展老年教育，广泛动员各方力量为老年人提供智能培训服务，重点发挥镇（街）老年大学等在智能技术培训中的重要作用，引导老年人正确认识和学习网络信息、智能技术。

3. 加快养老重点产业发展。发展智慧养老产业，推进为老服务科技成果转化与应用，促进人工智能、物联网、云计算、大数据等新技术在养老服务领域深度应用，发展老年人生活辅助、生活护理、康复训练及健康促进辅具等老年用品产业。深化粤港澳大湾区养老融合发展，发展老年宜居产业。推动交通设施互联互通，积极推进中开高速、台开快线、黄茅海通道等重点交通工程。发挥50万港澳乡亲人脉优势，推动与港澳资金、项目、人才等方面的深度合作交流。深化营商便利化改革，简化企业开办环节和流程，支持港澳服务提供者在台山市按规定以独资、

合资或合作等方式兴办养老服务机构，同等享受境内民办养老服务机构待遇。结合粤港澳大湾区发展需求，打造大湾区精品宜居城市，大力发展中高层次医养服务机构，积极对接“双区”老年人医养服务需求。

（七）优化养老服务发展环境，激发养老市场活力

1. 持续优化养老服务设施供给。严格按照人均用地不少于0.1平方米的标准分区分级编制落实养老服务设施布局专项规划。新建城区、新建住宅（小）区按照每百户不低于20平方米的标准配套建设养老服务设施，旧城区和已建住宅（小）区按照每百户不低于15平方米的标准配置补齐。积极探索出台支持养老服务机构发展的用地政策，结合辖区医疗机构布局情况和发展计划，重点保障医养结合机构建设发展用地。制定整合利用闲置资源建设养老服务设施具体方案及优惠政策措施，盘活整合闲置资产用于建设养老服务设施。在符合详细规划的前提下，推动利用存量场所改建养老服务设施，并简化优化土地用途变更程序。推动农村地区养老服务设施均衡布局。全面完成农村薄弱养老服务机构改造，整体改善农村地区养老服务机构设施条件和照护水平。

2. 健全养老服务行业综合监管机制。根据养老服务“放管服”及取消养老服务机构设立许可的要求，健全养老服务机构备案制度。全面加强养老服务市场“宽进严管”，建立健全政府主导、机构主责、部门协同、行业自律、社会监督的养老服务综合监管制度。健全完善养老服务联合监管机制，依法落实属地监管

职责，不断加强对养老服务机构的指导、监督管理力度，构建以“双随机、一公开”为基本手段、以重点监管为补充、以标准规范和信用监管为基础的新型监管机制，坚持规范监管、公正执法。建立健全养老服务发展评价与监测指标体系，及时跟踪掌握养老服务业发展状况，逐步建立社会评价体系。建立失信养老机构“黑名单”，对失信机构，加大检查比例和频次，依规取消政府奖补、税费减免资格，对严重失信的机构和相关人员，依法加大惩处力度。

3. 健全养老服务安全保障机制。聚焦老年人生命财产安全和服务质量，主动防范化解养老机构在建筑、消防、资金、人员、食品、医疗卫生等方面的风险隐患，及时化解潜在的重大安全风险。扩大养老服务综合责任保险覆盖范围，鼓励居家养老机构投保养老责任险。建立健全食品安全监管机制。切实维护老年人合法权益，完善相关保障机制，依法依规严惩欺老、虐老行为。持续开展养老服务领域非法集资整治工作。

4. 建立健全养老服务应急工作预案和防控体系。引导养老机构增强安全风险防范意识和突发事件，尤其是传染性突发公共卫生事件的应对处置能力，推动养老机构建立健全应对突发事件的预防准备、处置救援、事后恢复等工作机制，组织和建设应急响应先期处置队伍。全市养老机构建立职责明确、结构完整、功能全面、应对有序的应急预案体系，在场所内配备报警装置和必要的应急救援设施设备、物资储备，开展有关突发事

件应急知识的宣传普及活动和必要的应急演练。实施养老服务机构消防安全达标工程，全面落实养老服务机构消防安全管理要求，建立健全养老服务机构消防安全“自管”和“自律”制度，实现养老服务机构火灾隐患自行查找、自行整改、初起火灾自行处置。全力做好养老服务机构新冠病毒感染“乙类乙管”防控工作，维护老年人的健康安全。

四、保障措施

（一）加强组织领导，强化责任落实

有关部门要从保障民生、尊老敬老、促进社会和谐发展的高度，充分认识推进养老工作重要意义，民政部门要发挥指导和协调作用，健全党委领导、政府主导、部门协同、社会参与的养老服务工作机制，整合社会各方力量和资源，形成养老服务业发展的合力，推进各项任务落实到位。建立健全台山市养老服务业发展领导协调机制、医养结合试点工作领导协调机制，落实台山市养老服务联席会议制度。

（二）完善保障机制，拓展多元投入

一是落实人力保障。强化养老服务管理职能，按照区域内养老服务对象数量、需求和事项等因素，合理确定开展养老服务所需的工作人员数量。科学整合相关机构和资源，积极推行政府购买养老服务，切实加强基层养老经办服务能力。二是加强资金保障，完善政府投入机制，建立健全财政支出优先满足养老体系需求的保障机制，提高精准化投入水平，促进我市养老服务高质量

新一轮的快速发展。三是完善监管保障，建立健全养老服务的监管机制，加强实施监管。

（三）完善考核机制，强化监管评估

建立完善的考核机制，加强绩效考核，确保责任到位和任务落实，并建立定期通报制度，确保各项任务的有序进行。引入专业评估机制，充分发挥养老、社保、社会服务领域的专家作用，加强规划实施过程中的效果评估。加强实施监管，健全养老服务的监管机制，指导监督各类养老服务机构完善管理规范、提高服务质量，加强社会监管，发动服务对象、社会群体对服务质量进行监管。

（四）加强宣传动员，营造良好氛围

加强养老服务工作的新闻宣传和舆论引导，营造良好社会氛围，调动社会力量参与的积极性。通过社区宣传、新闻媒体、文艺作品等大力弘扬中华民族的传统美德，广泛宣传敬老、养老、爱老、助老、孝老传统美德和养老服务先进典型，强化社会积极应对人口老龄化思想准备，形成敬老、为老、助老的良好社会氛围。