

巴中市高标准建设全龄康养城市的路径探析

全龄康养城市是一个综合性的城市发展理念，它强调为不同年龄层的人群提供全方位的康养服务，致力于满足从婴幼儿到老年人在物质、精神、情感等多方面全生命周期的康养需求。全龄康养概念的提出是基于大健康产业的快速发展、消费升级与健康意识提升、人口结构的变化、政策引导与支持以及市场需求的多样化等多重背景的深刻考量。据《中国老龄产业发展报告》预测，随着人口老龄化程度加深，从 2020 年到 2050 年，我国老年人口的消费潜力将从约 4.3 万亿元增加到约 40.6 万亿元。随着社会经济的发展和居民收入水平的提高，消费者对康养产品和服务的需求也在不断升级。这种消费升级和健康意识的提升为全龄康养城市的建设提供了广阔的市场空间。

市委鲜荣生书记高度重视康养城市建设，在市委五届八次全会上明确提出，高标准建设全龄康养城市，推动康养与医疗、文体、旅游、美食等深度融合发展；强调要紧盯养老、养生保健、医疗康复、美容康体“四类客群”，打造覆盖全周期、全人群、全过程的康养城市。为深入贯彻落实这一目标，课题组成员对巴中市建设全龄康养城市的比较优势和薄弱环节进行了全面调研，梳理了全国十大康养城市培育建设的经验做法并提出建议，以供参考。

一、巴中建设全龄康养城市具有较强比较优势

（一）市场辐射广。巴中位于成都、重庆、西安三大城市几何中心，三省人口总数为 **1.55** 亿人，**60** 岁及以上人口规模达 **3277** 万人；直线半径 **150** 公里内 **6** 个城市（巴中、广元、汉中、达州、广安、南充），**60** 岁及以上老年人口规模达 **547.81** 万人，占四川省老年总人口的 **30.1%**，占陕西省老年总人口的 **72.1%**，占重庆市老年总人口的 **78%**，巴中“**2** 小时交通圈”的区域性银发经济最大市场容量约 **1866** 亿元（按老年人数乘以三省市的人均可支配收入平均水平计算，上海 **4201** 亿元）。

（二）生态基础好。巴中是全省首个国家生态文明建设示范区，拥有中国十大秀美之城、国家森林城市、国家卫生城市、中国气候养生之都、全国最美生态宜居典范城市等称号，现有建有国家森林康养基地 **1** 个，全国森林康养基地试点建设单位 **14** 个，省级森林康养基地 **28** 个，市级森林康养试点示范基地 **28** 个。巴中属亚热带湿润季风气候，四季分明，**2023** 年年均气温 **16.9℃**。全市大小河流共有 **1100** 多条，平均水资源量 **71.68** 亿立方米，其中地表水资源量 **71.68** 亿立方米，地下水 **7.36** 亿立方米。**2023** 年，全市有公园 **48** 个，公园绿地面积 **1997** 万平方米，人均面积 **18.4** 平方米/人，森林覆盖率 **63.18%**。

（三）文旅体禀赋优。巴中现有国家 **5A** 级旅游景区 **1** 个、国家 **4A** 级旅游景区 **21** 个；创建省级旅游度假区 **4** 个，**5** 个县

区全部创建为省级全域旅游示范区，是全省唯一；创建天府旅游名县**2**个、天府旅游名县候选县**2**个、天府旅游名镇**4**个、天府旅游名村**4**个、天府旅游名宿**2**家。现有**10**个体育运动公园（其中**2**个国家级、**5**个省级）、**6**个三星级体育服务综合体、**72**个乡镇全民健身中心和多功能运动场、**2406**个村级农民体育健身工程、**342**片网球场和羽毛球场、**335**公里自行车绿道、**380**条全民健身路径、**233.22**公里健身步道。近三年举办了**4**次国家级体育赛事、**12**次省级体育赛事。

（四）医养条件强。截至**2023**年底，巴中现有医疗卫生机构**3087**家（其中，三级医疗卫生机构**16**家，二级医疗卫生机构**19**家），卫生人员总数为**25180**人，卫生技术人员**19867**人（其中，执业或助理医师**7776**人、注册护士**8353**人），实有床位数**24497**张。登记备案养老机构**75**个（其中，公建**56**个、民办**19**个），养老床位**9158**张。拥有老年医院**1**家、老年友善医疗机构**182**家、医养结合机构**14**家、医养床位**3022**张，二级及以上综合性公立医院老年医学科设置比例达**100%**，建成全国示范性老年友好型社区**4**个，全市所有街道至少建有**1**家社区养老服务综合体。

（五）政策体系全。近年来，巴中相继出台《巴中市养老服务产业发展规划（**2016—2030**年）》《巴中市“十四五”养老服务体系规划》《巴中市“一老一小”整体解决方案》《巴中市银

龄健康工程实施方案（2022—2025 年）》《卫生健康促进文旅康养首位产业发展实施意见》和《巴中市民政局等 5 部门关于加强巴中市养老服务人才队伍建设的通知》《巴中市康养建筑产业赛道实施方案》等一系列支持养老事业和养老产业发展的文件，全市初步建成了以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充的养老服务体系。

二、巴中建设全龄康养城市仍存薄弱环节

调研发现，对标生态环境、医疗资源、产业融合、民生幸福、康养政策等 5 个康养城市一级指标和国内先发地区全龄康养城市建设标准，巴中仍有一些方面需要改进。

（一）生态环境方面：空气质量波动，生态产品供给不足。巴中是全省首个国家生态文明建设示范区，环境空气质量整体优良，但 2023 年优良率同比下降了 3.2 个百分点，主要污染物 PM2.5 和 PM10 浓度也显示出一定水平的污染。尽管巴中拥有丰富的生态资源，但在康养产品供给方面仍存在不足。目前，康养业态单一，缺乏核心拳头产品，产业链尚未形成，这可能导致生态资源优势未能充分转化为产品优势和经济优势。

（二）医疗资源方面：医疗资源分布不均，医养结合不够紧密。近年来，巴中持续加大医疗资源方面投入，但城乡之间的医疗资源分布仍存在不均衡的现象，三级和二级医疗卫生机构主要集中在城市，基层医疗机构虽然数量众多，但在医疗技术、设备

和服务能力方面仍有待提升。医疗机构和养老机构之间的合作机制尚不完善，难以实现资源的有效共享和互补。康养产品和服务相对单一，缺乏多样化和个性化的选择，难以满足不同层次、不同需求的康养人群的需求。

（三）产业融合方面：产业间联动性不强，融合模式单一。虽然巴中在康养产业、旅游产业、科技产业、文体产业、餐饮产业等方面有一定基础，但这些产业之间的联动性不强，尚未形成完整的产业链和生态体系。产业间的协同效应未能充分发挥，影响了全龄康养城市建设整体效果。产业融合模式主要集中在康养与旅游的简单结合上，缺乏更深层次、更多元化的融合方式。如科技在康养产业中的应用还不够广泛和深入，文体与康养的结合也缺乏创新性的项目和模式。

（四）民生幸福方面：康养社区服务不足，服务内容单一。巴中康养社区建设和服务尚不完善，缺乏针对全龄段人群适老化设计、无障碍设施、健康管理等设施和服务，适合老年人的文化娱乐设施和活动匮乏。康养社区服务主要集中在提供餐饮、清洁、洗澡等日常服务以及基本的医疗护理上，缺乏精神慰藉、文化娱乐等多样化的服务内容，难以满足老年人多层次的养老需求。康养社区服务模式相对传统，缺乏针对老年人的定制化服务方案，以及利用科技手段提高服务效率和质量的重要举措。

（五）康养政策方面：政策支持全面性不足，内容缺乏针对

性。尽管五届八次全会已明确提出建设全龄康养城市，但目前尚未有专项政策和细化方案，政策一致性、协同性不高。全市已经出台了一系列关于康养产业的细分领域政策，但政策的制定和实施需进一步系统化、精细化，以覆盖基础设施建设、城市维护、康养规划等各个方面，从而形成一个完整的政策体系。不同年龄层次的人群对康养的需求各有其特点，缺乏专门的政策支持和保障措施。如老年人可能更关注医疗护理、健康养生等方面，中年人可能更关注运动健身、心理调适等方面，青年人可能更关注职业健康、休闲娱乐等方面。

三、国内全龄康养城市有关做法值得参考借鉴

2023年12月12日，标准排名城市研究院、中健联康养研究院联合发布了“2023年中国康养城市排行榜”，海口市、三亚市、杭州市、广州市、雅安市、福州市、重庆市、深圳市、贵阳市、昆明市成为康养城市十强城市。十强康养城市潜力加速释放，建设成效初步显现。

（一）保护生态本底，打造“宜人宜居”的康养环境。广州市引入社会资本，将示范点建设与“百千万工程”、县镇村绿化结合起来，打造一批森林旅游、森林康养、自然教育等生态惠民项目。海口市通过“湿地+水利工程+海岸带保护”等模式，建设湿地公园修复红树林等生态资源。如五源河被建设成为集湿地资源保护、湿地生态修复、湿地景观展示、湿地文化宣扬功能于一体的国家

级湿地公园。三亚市通过实施污染天气应急响应和联动机制、大气污染研判工作机制等措施，创新“六水共治+河湖长制”治理模式，全方位保障水环境质量有效提升。杭州市在林区内利用部分空间搭建中小学生的户外课堂，建立自然教育基地，面向青少年学生开展生态科普、劳动实践、自然教育、森林拓展等活动。

（二）结合自然禀赋，探索“城市特质”的康养模式。广州市整合区域特色资源，因地制宜发展康养产业，构建“北养—中诊—东检—西商—南特”医疗消费总体格局。如白云区将帽峰山片区规划定位为健康休闲片区，融合生态旅游与康养；从化区依托珍稀温泉以及南药、中医药等医疗资源，发展温泉养生、高端医疗、中医康养等特色产业。海口市依托“富硒”、生态特色、医药研发、海滨气候以及体育产业发展优势，开发集运动医学、职业康复、慢性病康复、温泉疗养、中医理疗、文化、休闲、旅游于一体的滨海康养项目和服务。三亚市根据自然资源和区位优势，打造南部中医药康养集聚区，突出发展中医药养生保健、医疗、康复、护理等一体化康养服务；依托热带雨林和黎苗医药资源，打造中部森林康养集聚区，发展“专病专康”服务。

（三）推动融合创新，孵化“丰富多彩”的康养场景。杭州市以“林+”森林康养模式为基础，包括“林+研”“林+医”“林+建”“林+教”“林+文”等多种模式，推动生态优势向经济优势转化。海口市通过在康养旅游路线中融入骑楼老街等具有历史文化

底蕴的景点，建设澜湖体育健康特色小镇，举办环岛自行车赛、环岛国际大帆船赛等大型体育赛事，推动康养产业与文体产业的深度融合。三亚市推出“康复疗养+旅游”“中医药特色体验+旅游”“康养旅游+健康食品”等多种业态发展模式，推动康养产业加速融合并不断集聚发展。昆明市注重康养产业与健康、旅游、文化、健身休闲、金融、互联网等产业之间的融合渗透和交叉重组，形成新业态、新模式。

（三）优化资源配置，构建“优质均衡”的康养体系。海口市成立以市人民医院等市属医院为牵头单位，联合市中医医院、市第三人民医院、市第四人民医院等成员单位共同组建康复医学专科联盟，通过资源共享、技术交流、人才培养等方式，实现康复专科的优质资源均衡分配。杭州市探索成立医康养结合联盟，构建“医院+社区居家+养老机构”医康养服务联合体，利用云养护系统、云问诊医疗、云教育服务等技术手段，提升老年人获取医康养服务的可及性和便捷性。雅安市通过华西领办等方式构建以健康为中心、防治结合的县、乡、村三级整合型医疗卫生服务新体系，提升基层医疗服务能力。福州市探索建立城市医联体，通过市第二医院、13家基层医疗卫生机构和10家医养结合养老机构三方签约，形成福州市首个医养结合医疗联合体，促进医疗资源和养老资源的有效整合和共享。

（四）聚焦需求导向，提供“舒适安逸”的康养服务。广州市

设立长者饭堂、家庭养老床位等居家和社区基本养老服务设施，对老年人家庭、居住区等进行适老化改造，满足老年人多样化服务需求。晋城市针对年轻人群体推出运动养生、亲近自然等康养项目，针对中年人群体提供休闲养生、户外亲子等康养体验，针对老年人群体注重医疗养生、护理照料等服务。福州市打造“家庭+社区+医院”新模式，推进老年人“积分制”家庭医生签约服务、“家庭病床”服务、65岁以上老年人免费健康体检服务。深圳市加快推进街道社区长者服务中心（站）建设，完善生活照料、文化娱乐、精神慰藉、健康养生、康复理疗等养老服务，打造“一刻钟”社区居家养老服务圈。贵阳市推广“智慧化”软硬设施建设，打造集多功能于一体的智慧信息平台。

四、对巴中建设全龄康养城市的建议

（一）优环境：持续改善空气质量，提升环境舒适度。推广绿色出行，增加公共交通投入，优化公交线路，鼓励市民使用公共交通和骑行、步行等绿色出行方式。加强扬尘污染治理，对建筑工地、道路施工等扬尘源实施严格监管，推广湿法作业，减少扬尘污染。加强城市环境整治和绿化美化工作，建设康养步道、康养公园、康养文化中心等一批康养公共设施。打造生态康养品牌，依托巴中的自然风光和生态资源，打造具有地方特色的生态康养品牌，如“巴中绿肺”“天然氧吧”等。

（二）促均衡：优化资源创新服务，扩大消费朋友圈。实施

医疗人才下沉计划，通过政策激励和资金补助，鼓励城市医疗人才到基层医疗机构工作，提升基层医疗服务水平。建立紧密型医联体，推动三级医院与基层医疗机构建立紧密型医联体，实现专家下沉、资源共享和双向转诊。提升基层医疗设备水平，加大对基层医疗机构的设备投入，更新老旧设备，提升基层医疗机构的诊疗能力。建立医养结合服务标准，制定医养结合服务标准，明确服务内容、服务流程和服务质量要求，提升医养结合服务的规范化水平。推广家庭病床服务，鼓励医疗机构开展家庭病床服务，为行动不便的老年人提供上门医疗服务。开展健康管理服务，为康养人群提供定期的健康体检、健康咨询和健康管理服务，建立健康档案，实现健康管理的全程跟踪。

（三）育品牌：构建多维发展布局，提升城市知名度。聚焦市委确定的五大主导产业，精准切入文旅融合、旅居养老、全龄康养等细分领域，按照分步实施、有序推进的原则，加快培育“全龄康养+”“景区观光+”“乡村文旅+”“山地体旅+”“研学科普+”“工业旅游+”6大领域的新业态、新场景。发展康养制造业，鼓励企业开发康复器材、保健品等康养产品，形成康养产业链的上游环节。拓展康养服务业，发展康养咨询、康养培训、康养旅游等服务业态，形成康养产业链的中下游环节。打造康养产业集群，依托巴中的康养资源和产业基础，打造康养产业集群，形成规模效应和集聚效应。

（四）提质量：加快优质服务供给，提升康养活跃度。完善社区康养设施，在康养社区内增设适老化设施、无障碍设施等，提升社区的康养服务水平。开展社区康养活动，组织各类康养讲座、健康咨询、文化娱乐等活动，丰富康养社区的文化生活。鼓励专业康养机构入驻康养社区，提供高质量的康养服务。根据老年人的不同需求和健康状况，提供定制化的饮食、护理和康复服务等个性化的养老服务方案。利用现代信息技术手段推广建立养老服务信息平台、提供远程照护等智慧养老服务。建立养老服务监管机制，对养老服务机构的服务质量进行定期评估和考核，确保养老服务的质量和安全。

（五）强保障：完善康养政策体系，提升群体覆盖度。编制《巴中市全龄康养城市发展规划》及其实施方案，聚焦月子中心、研学基地、运动场景、户外基地、康养社区、疗养医院为代表的康养载体，瞄准全年龄段目标客群，配套发展孕婴康养、研学康养、运动康养、休闲康养、养生康养、医疗康养等业态，加快培育“森林+静心修养”“森林+深度睡眠”“森林+温泉疗养”等业态产品，为不同年龄阶段的康养需求提供支撑。针对康养产业的不同领域和环节，出台财政补贴、税收优惠、土地供应、金融支持、人才保障等专项扶持政策。建立政策执行责任制，明确各级政府和部门的政策执行责任，确保政策得到有效落实。建立政策执行监督机制，对政策执行情况进行定期检查和评估，及时发现

问题并进行整改。鼓励社会各界参与康养政策的制定和执行过程，加大社会监督力度，推动康养政策的不断完善和优化。

课题组成员：江南、朱丹、谭智黎、刘晨曦