

**六安市叶集区人民政府  
关于印发《六安市叶集区养老服务发展  
规划（2021-2030）》的通知**

叶政〔2022〕46号

各乡镇人民政府、街道办事处，区政府各部门、各直属单位：

现将《六安市叶集区养老服务发展规划（2021-2030）》印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

六安市叶集区人民政府

2022年8月21日

# 六安市叶集区养老服务发展规划 (2021-2030)

2022年8月

## 目 录

一、规划背景.....	5
（一）发展的基础.....	5
（二）当前的机遇.....	10
（三）面临的挑战.....	13
二、总体要求.....	15
（一）指导思想.....	15
（二）基本原则.....	16
（三）发展目标.....	19
三、主要任务.....	23
（一）强化兜底养老服务保障能力.....	23
（二）提升居家社区养老服务能力.....	26
（三）推进医养康养融合发展.....	29
（四）补齐农村养老服务短板.....	30
（五）发展“互联网+养老”服务.....	32
（六）推动养老产业的发展.....	33
（七）增强养老服务要素支撑.....	35
（八）完善养老服务综合监管.....	37

四、《规划》实施保障.....	38
（一）坚持党的全面领导.....	38
（二）强化组织协调.....	38
（三）落实评估考核.....	39



### 一、规划背景

为深入贯彻习近平总书记关于老龄工作的重要指示精神，全面落实积极应对人口老龄化国家战略，构建与居家养老和社区机构养老相协调、医养康养相结合的养老服务体系，形成“兜底有保障、中端有市场、高端有选择”的养老服务格局，营造养老、孝老、敬老的良好社会环境，不断提升叶集区养老服务质量和水平，促进叶集区老龄事业和养老产业的持续健康发展，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《安徽省“十四五”养老服务发展规划》《六安市城市总体规划（2008-2030）》《六安市养老服务业发展规划（2020-2030）》《六安市叶集区国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》等文件精神，特编制本规划。

规划期限为2021年至2030年。

#### （一）发展的基础

“十三五”期间，区委、区政府高度重视养老服务工作，将其作为一项重大民生工程来抓来管。近年资金投入力度进一步加大，养老服务硬件和软件建设不断加强，养老服务供给侧结构性改革深入推进，养老服务体制机制不断完善，服务体系更加健全，服务质量和水平显著提升，广大老年人的幸福感和获得感明显增强。



### 1. 养老服务体系进一步健全

区委、区政府积极推进老龄人的权益保护工作，将养老服务业作为一项重要的民生工程，纳入到叶集区经济和社会发展规划。贯彻落实国家、省、市相关文件精神，积极推进养老服务体系建

设，发展多层次、多样化的养老服务，积极推进普惠型养老和互助性养老、家庭养老和社区机构养老相结合的养老模式。先后印发《困难人员救助工程——叶集区社会养老服务体系 and 养老智慧化建设实施办法》《六安市叶集区关于推进农村养老服务体系建

设加强农村留守老年人关爱服务工作的实施意见》等文件。积极开展医养结合试点，三元镇沙塘敬老院、银和老年公寓分别与三元镇卫生院、四方医院签订合作协议，全区 60 周岁以上城乡低保对象和特困供养分散人员实现居家养老服务全覆盖，累计提供居家养老服务 33 万人次。基本养老保险参保率 99%，发放率 100%。

加大对养老服务业资金的投入和政策支持，不断完善兜底性养老服务，充分发挥市场在养老服务资源配置中的作用，吸引社会力量加入到养老服务业，推动养老事业和养老产业协同发展，培养养老新业态。

### 2. 养老服务制度不断完善

区民政局先后印发了《关于加快建立农村留守老年人信息台帐和定期探访制度的通知》《六安市叶集区失能半失能困难群众



集中养护试点工作实施方案（试行）》《六安市叶集区养老服务和智慧养老实施方案》《养老机构行政处罚事项及标准》《养老服务扶持政策措施清单》等文件，制作了信息卡、走访登记表、信息台账等标准化措施，指导居家养老服务机构，结合居家服务的同时进行走访、探视和转介服务，并定期将登记台账反馈乡镇民政办。对摸排的 1171 名寒冬期间特困、空巢、留守、独居老人，制定具体帮扶措施，实施探视服务。三项制度的实施使得农村老年人的生活困难能得到及时发现和及时解决。

### 3. 养老服务供给不断扩大

按照民政部和省、市工作部署，自 2014 年以来，叶集区共有 13 所公办养老机构，1410 张养老床位，其中已转型托管社会化运营 7 所，社会化运营床位 760 张。通过 PPP 项目合作，三元镇建成 140 张床位的幸福里老年公寓，总计投入资金 1000 万元，其中政府投入 420 万元、社会投入 580 万元。在建的江淮果岭康养中心为纯社会资本投入，预计投入 6600 万元，床位 300 张。

自 2020 年以来，为有效提高公办养老护理能力，叶集区通过福彩公益金，累计投入护理床位改造资金 631.77 万元，其中姚李镇大湖敬老院改造 185.7 万元，洪集镇会馆敬老院改造 186 万元，平岗街道龙秦和双井敬老院 148.1 万元，史河街道新桥敬老院 30 万元，三元镇祖师敬老院 20 万元，孙岗乡石河和老楼敬老

## 六安市叶集区人民政府行政规范性文件

院61.97万元。护理型床位增加到800张,护理型床位占比达32.6%。2020年根据全市统一部署,叶集区采取政府加社会的方式,将平岗街道龙秦敬老院升级改造成为特殊困难失能人员集中住养院,通过两年改造提升,已建成床位100张。截止2021年8月31日已收入建档立卡贫困人员21人。重点解决贫困人口中失能人员无人照料困境,针对贫困人口集中养护,采取政府补贴加个人自付相结合,有效释放劳动力,降低返贫风险。

### 六安市叶集区养老服务机构登记汇总表

序号	名称	地址	开办资金 (万元)
1	六安市叶集区洪集镇大桥养老服务中心	洪集镇大桥村	3
2	六安市叶集区三元镇老桥养老服务中心	三元镇桥元村	3
3	六安市叶集区洪集镇会馆养老服务中心	洪集镇会馆村	3
4	六安市叶集区德颐顺老年服务中心	史河街道新元社区	100
5	叶集试验区孙岗乡石河养老服务中心	孙岗乡石龙河村	135
6	叶集试验区镇区办事处新桥养老服务中心	史河街道新桥村	244
7	叶集试验区平岗办事处双井养老服务中心	平岗街道双井村	220
8	叶集试验区孙岗乡老楼养老服务中心	孙岗乡双楼村	240
9	六安叶集区银河老年公寓	史河街道花园村	30
10	叶集试验区孙岗乡高庄养老服务中心	孙岗乡高庄村	312
11	霍邱县姚李镇养老服务中心	姚李镇长湖村	3
12	叶集试验区三元乡沙塘养老服务中心	三元镇新塘村	500
13	叶集试验区三元乡祖师养老服务中心	三元镇祖师庙村	200
14	叶集试验区平岗办事处龙秦养老服务中心	平岗街道和平村	270
15	六安叶集区幸福里养老管理有限公司	三元镇三元社区	1000



六安市叶集区养老机构可服务老年人类型及床位情况表

序号	机构名称	建筑 面积 (m <sup>2</sup> )	居住用房情况			康复 设备	床位数(张)		入住老人	
			间数 (间)	单间 面积 (m <sup>2</sup> )	居住 户型		总床 位数	其中 护理 床位 数	总 人数	其中失 能半失 能人数
1	银和老年公寓	13200	80	24	双人间	有	160	160	109	79
2	新桥敬老院	1897	56	17.5	双人间		100		56	23
3	石河敬老院	2400	50	24.5	双人间		100		28	6
4	老楼敬老院	1820	50	26.4	双人间		100		71	20
5	高庄敬老院	2900	30	23.1	双人间		50		34	13
6	祖师敬老院	1700	50	16.8	双人间		100		33	7
7	老桥敬老院	1785	44	15.36	双人间		100		45	18
8	沙塘敬老院	3342	102	22.7	双人间	有	200	200	74	24
9	会馆敬老院	1743	30	21	双人间		100		15	5
10	大桥敬老院	1514	40	21	双人间		100		44	28
11	大湖敬老院	1410	61	21	双人间		86		48	30
12	龙秦敬老院	2044	64	16	双人间	有	100	100	33	6
13	双井敬老院	3800	54	14	双人间		100		24	8
14	新元社区康养 中心	1320	12	15	双人间		30	30	0	0
15	幸福里老年公 寓	4068.9	65	26		有	140	140	50	人员在 评估

#### 4. 居家养老服务功能进一步彰显

由于建区较晚和叶集区经济发展的制约，居家养老服务一直是叶集区短板。2019年叶集区通过公开招投标，引入省内具有丰



富运营经验的“德颐顺”养老中心承接叶集区社区康养中心居家养老服务。同年，通过政府购买服务，为全区60周岁以上城乡低保老人和特困供养分散对象，提供助餐、助洁、助浴、助行、助医和精神慰藉等六大类居家养老服务全覆盖。截至2021年6月，已为3940人提供服务，服务人次21万，支出资金472万。居家养老服务的开展使区养老服务体系进一步完善，老年人享受养老服务有了更多选择。进一步加快推进适老化改造工程，2021年叶集区圆满完成18户适老改造建设任务。

### （二）当前的机遇

2015年10月，国务院批准设立市辖叶集区，2016年2月28日叶集区正式挂牌成立，全区辖姚李镇、洪集镇、三元镇、孙岗乡、史河街道、平岗街道共6个镇（乡、街道）77个村社。叶集区国土面积568平方公里，全区户籍人口278590人，常住人口21.7万人，实现了从小城镇到小城市的历史跨越，完成了从功能区到行政区的质的转变。近年来，在国家政策的支持和中共六安市委、市政府的领导和支持下，叶集区经济发展持续向好、政策优势明显，再加上地理位置优越、养老资源丰富，叶集区养老服务迎来了良好的机遇。

#### 1. 经济发展持续向好

2020年，全区地区生产总值（GDP）达到69.2亿元，年均



增长 4.8%；财政总收入达到 8.67 亿元，年均增长 18.7%；社会消费品零售总额达到 27.0 亿元，年均增长 9.1%；全社会固定资产投资年均增长 10.4%；全区城镇居民人均可支配收入达到 30924 元，年均增长 8.1%；农村居民人均可支配收入达到 14170 元，年均增长 9.4%。“十三五”时期，叶集区地区生产总值、财政收入、社会消费品零售总额、居民可支配收入等主要经济指标均总体实现平稳较快增长。根据《六安市叶集区国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》，到 2025 年，叶集区经济综合实力和区域竞争力明显提升，发展方式转变、经济结构优化、增长动力转换取得突破性进展。全区地区生产总值达到 110 亿元，年均增长 8%左右。城乡居民人均可支配收入与全区经济同步增长，城镇常住居民人均可支配收入超过 4 万元，农村居民人均可支配收入超过 2 万元。叶集区未来经济发展持续向好，将为养老服务的发展提供良好的基础条件。

### 2. 政策优势明显

《中共中央关于制定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的建议》提出要实施积极应对人口老龄化国家战略，党的十九大报告提出实施乡村振兴战略，叶集区的养老服务业发展遇到了脱贫攻坚与乡村振兴战略有机衔接的历史性机遇和“十四五”时期积极应对人口老龄化的窗口机遇；安徽省



## 六安市叶集区人民政府行政规范性文件

是商务部、财政部确定的全国市场化养老服务产业试点省份之一，六安市是世界银行养老服务体系建设项目实施的城市之一，叶集区的养老服务具有先行先试的政策优势。六安市委、市政府充分考虑叶集区在六安发展全局和合六经济走廊的发展定位，提出“抓叶集、促崛起、聚特色、塑产城”的战略举措，把建设皖豫边界特色城区作为六安市拓展发展空间、提升发展质量、打造省际毗邻区域中心城市的一项重大战略任务来抓，将更多的优质资源向叶集倾斜，全面推进市区两级全方位对接、联动式发展，为我区在“十四五”时期实现跨越发展提供了重要机遇，为养老服务发展带来了新的活力。

### 3. 地理位置优越

叶集区素有“安徽西大门”和“大别山门户”之称，地理位置优越。G312、G105、沪陕高速、合武高速交汇于此，宁西铁路设立客货站，距合肥新桥国际机场仅1小时车程，为加大我区与合肥经济圈、武汉城市圈等经济区的合作提供了更为有利的区位条件，为养老服务的发展带来源源不断的活力。叶集是大别山区域中心城市六安市的副中心。长三角一体化发展、合肥都市圈、淮河经济带、合六经济走廊等多重战略叠加。特别是六安市委、市政府作出把叶集打造成皖豫边界中部崛起示范区的战略部署，为叶集充分释放改革活力、奋勇实现高质量发展提供了重大历史

机遇，也为叶集区养老服务“走出去”和“引进来”创造了良好的条件。

#### 4. 养老资源丰富

叶集区在发展中医药养、康复、养生一体的中医药健康旅游，推进“中药+康养+旅游”“旅游+养老”的养老模式，推动养老服务产业化方面具有得天独厚的条件。六安市中医药资源丰富，品种众多。据中药资源普查统计，分布在六安境内的中药材品种共1300多种，其中珍稀名贵药材和道地药材35种。全市中药材总蕴藏量达2亿多公斤，拥有霍山石斛、百合、金寨天麻、茯苓等国家地理标志品牌，是安徽省中药材主产区之一，素有“西山药库”的美称。六安市荣膺“国家级园林城市”“国家级生态示范区”“中国人居环境范例奖”等荣誉称号。叶集区乡村旅游资源丰富，特色鲜明，有以史河湾文化公园、江淮果岭、看花楼林场、特色小镇（姚李文化商贸名镇、洪集文化名镇、三元农创小镇）、未名文化以及以“稻渔空间”“花田稻海”“四季亘云”等为代表的田园综合体。叶集区政府在“十四五”规划中提出了建设“山水园林”城市的发展目标。

#### （三）面临的挑战

叶集区成立时间不长，经济基础相对薄弱，产业结构较为单一，经济发展动力不足。未来，叶集区的老年人口规模大、老龄



化程度高、老龄化进程快等情况将进一步加剧，空巢、高龄、失能老年人占比逐渐增大，家庭规模小型化、少子化趋势日益明显，家庭养老的功能逐渐降低，老年抚养比逐年攀升，养老负担日益加重。养老服务资源城乡分布不均衡，养老服务质量和水平不高，叶集区养老服务面临着严峻的挑战。

### 1. 经济体量小，总量较低

叶集区地域面积小，资源优势不明显。经济总量较低，静态经济指标不理想。加之脱胎于小集镇，经济基础薄弱，产业结构单一。农业发展不足，工业经济单一。人才资源缺乏，发展创新力和内驱力不足，加快发展压力较大。未来经济发展面临压力和竞争更加激烈，经济的增长点不多，动力不足，养老服务资金缺口和增长压力增大。

### 2. 老龄人口偏多，老龄化不断加剧

当前，叶集区以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充、医养相结合的养老服务体系已初步形成，但仍存在人口老龄化加剧，养老压力增大的问题。根据第七次全国人口普查统计数据显示，六安市60岁及以上的人口占总人口的21.26%，比重较上一次人口普查上升了5.78个百分点，65岁及以上人口占总人口的16.86%，比重上升了6.5个百分点。据2021年发布的叶集区第七次全国人口普查公报，叶集区全区常住人口216229



人，其中 60 岁及以上人口为 39255 人，占总人口的 18.15%，其中 65 岁及以上人口为 31859 人，占 14.73%。与上一次人口普查相比，60 岁及以上人口的比重上升 3.42 个百分点，65 岁及以上人口的比重上升 4.94 个百分点，人口老龄化程度明显加剧。

### 3. 养老资源供给不足，配置不均衡

当前，叶集区存在养老服务资源供给总量不足、养老资源区域配置不均衡、养老资金来源单一、专业养老服务人才缺乏、服务质量和水平不高等问题。养老服务体系和相关体制机制还不够完善，行业管理格局尚未形成。养老服务产业效益不明显，对社会资金的吸引力不大。养老服务运行可持续性和监管不足问题。养老资源和配置难以适应老龄化不断加剧的社会现实，不能充分满足老年人日益增长的多样化的养老服务需求。

落实经济高质量发展的要求，贯彻以人民为中心的发展思想，坚持以问题为导向，实施创新驱动发展战略，抢抓发展机遇，敢于迎接挑战，努力推动叶集区养老服务业在未来 10 年再上新台阶。

## 二、总体要求

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真贯彻落实习近平总书记对



老龄工作的重要指示和对安徽作出的系列重要讲话指示批示，科学把握新的发展阶段，坚决贯彻新发展理念，把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程。结合叶集区的经济发展水平和养老服务的发展现状，加快构建居家、社区、机构养老相协调，医养康养相结合的养老服务体系，健全失能失智老人长期照护服务体系。充分发挥政府在规划、兜底和监管中的主导作用，激发社会力量的主体作用和市场在养老资源配置中的决定作用，发挥家庭养老、个人养老和互助养老的重要功能。积极推进养老服务供给侧结构性改革，提高养老服务的水平和质量。创新养老服务的形式，优化养老服务结构，满足人民群众日益增长的养老服务需求。大力宣传和弘扬中华民族传统美德，营造养老、孝老、敬老的社会环境，建设老年友好型社会，形成老年人、家庭、社会、政府共同参与的良好养老氛围。

### （二）基本原则

#### 1. 坚持以人民为中心，共建共享

始终牢记，贯彻落实习近平总书记“民政工作关系民生、连着民心，是社会建设的兜底性、基础性工作”的重要指示，坚持以人民为中心，为人民谋福利，始终以群众高兴不高兴、满意不满意、答应不答应作为工作出发点和落脚点，实现好、维护好、发展好最广大人民群众根本利益，尽力而为、量力而行。深入基层，



关注民众诉求，回应社会关切，筑牢民生保障底线，满足基本养老服务要求，不断增强群众的获得感、幸福感、安全感。努力构建社会、家庭、个人共同参与，各司其职、各尽其责的基本格局，巩固家庭养老的基础地位。引导社会广泛参与，弘扬孝亲敬老文化。尊重老年人的社会主体地位，发挥老年人的余热，为老年人参与社会发展、社会力量参与老龄事业发展和养老体系建设提供更多更好支持，积极打造共建共治共享的老年友好型社会。

### **2. 坚持系统观念，统筹协调**

全局性谋划、战略性布局、整体性推进，增强发展的整体性协同性，统筹区域协同发展、城乡一体发展，以全局站位和长远眼光推动养老服务健康发展，将养老服务的规划和发展融入经济社会发展全局。按照政府保障基本、市场满足需求、社会增加供给、个人积极参与的发展定位，全面覆盖以政府为主体、家庭为基础、社区为依托、机构为补充的多主体协同参与的养老服务体系。按照养老服务体系建设的全局性、系统性、战略性、科学性，注重统筹城市农村同步发展、区域之间合作发展、政企融合发展，畅通养老服务各类要素流动渠道，实现养老事业与养老产业、相互弥补、相互促进。从叶集区的区情出发，准确把握养老服务当前的优势和劣势，找准推动养老服务发展的切入点和着力点，统筹做好养老服务城乡资源配置，结构优化、事业产业结合，老年



人的基本生活保障和精神关怀，推进叶集区养老服务全面协调可持续发展。

### 3. 坚持改革创新，创新驱动

全面深化养老服务体制机制改革。进一步健全完善养老服务体系，补短板、强弱项、破壁垒。坚持政府引导、市场驱动，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，不断深化养老服务“放管服”改革，提高政府依法履职能力、服务的水平和效率。进一步改革和创新监督管理机制和奖惩机制，完善养老服务机构的进退机制。加快形成统一开放、竞争有序的养老服务市场体系，形成良好的养老服务市场环境，激发市场活力，吸引更多社会资金向养老服务流动。积极探索构建“物业服务+养老”“互联网+养老”和智慧养老等新的养老服务新模式、新业态，让养老服务更多元、更人性、更科技、更高效；积极发展适合老年人保健和娱乐的旅游、中药和文化产品，推动养老与康养、旅游、文娱协调发展，大力发展养老产业，推动“银发经济”的发展，为经济发展提供新的增长点。

### 4. 坚持量力而行，循序渐进

坚持从叶集区经济和社会发展水平的实际情况出发，既要不断提升叶集区的社会保障能力和水平，实现老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安，又要考虑叶集经济社会发展的阶段性特征

和财政承受能力，合理引导社会预期，建立可持续的基本养老公共服务制度，推动叶集区养老服务的全面协调可持续发展。

### **（三）发展目标**

到 2030 年，叶集区的养老服务质量和水平显著提升，养老服务保障能力进一步增强，养老资源城乡配置更加均衡，养老服务产品更加丰富多元，结构更加合理；智慧化养老深入推进，养老服务事业和产业协同发展，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系基本建成，老年人就近便可享受多元化、多样化、高质量的养老服务，老年人的获得感和幸福感明显增强。

#### **1. 养老服务保障条件不断增强**

实施特困人员供养服务设施（含敬老院）改造提升工程，到 2025 年区级特困人员服务设施改造率达到 100%。提高农村敬老院兜底保障能力和“城企联动”普惠养老专项行动，特困人员、孤老优抚对象、失能失智等困难老年群体养老服务保障能力不断增强。加快推进史河街道敬老院、孙岗乡老楼敬老院、洪集镇大桥敬老院、姚李镇大湖敬老院、三元镇祖师敬老院、平岗街道双井敬老院功能升级和适老化改造，加快推进东部新城新建养老服务中心项目的建设，加快老年教育事业发展，迁址新建区老年大学，形成“兜底有保障、中端有市场、高端有选择”的养老格局。

#### **2. 养老服务供给不断优化**



进一步加大养老服务的资金投入，开展养老服务提升工程，以老年的需求为导向，不断优化养老服务结构，丰富养老服务产品，推进智慧化养老，不断提高养老服务的水平和质量。进一步优化养老资源配置，到 2025 年城区康养中心实现全覆盖。进一步优化养老床位结构，到 2025 年，叶集区养老机构床位总数满足老年人入住需求，护理型床位占比达到 50%，社会化运营床位占比达到 70%以上。到 2030 年，叶集区养老机构护理型床位占比达到 60%，社会化运营床位占比达到 80%以上。

引入养老运营机构，扩大政府购买居家养老服务人群覆盖面，拓展社区卫生服务中心基本公共卫生服务与居家养老服务结合功能。通过家庭医生、上门护理、建立健康档案等为居家养老的老年人提供相应服务。推进医养结合，探索深度融合。出台鼓励医养融合发展的指导政策，构建“医疗+康复+养老”三位一体医养结合方式。鼓励建设“医养合一”养老机构，指导社会养老机构内设卫生室，探索医养融合综合型养老服务模式。

### 3. 养老服务体制机制不断完善

基本养老服务制度框架基本建立，各种管理和保障机制基本完善，老年人的基本生存发展权得到有效保障，全体老年人在享受基本养老服务上机会均等、规则公平。进一步完善基本养老服务指导目录以及对象精准识别和动态管理机制，健全服务有效供



给制度，强化服务质量安全监管。

进一步加大对养老服务机构的监督和管理，制定量化考核标准，奖优惩劣；进一步完善养老服务护理员的考核和等级认定制度，将其与工资收入、福利待遇、岗位晋升等挂钩。加强与六安市卫生职业技术学院、六安市中医院的合作，进一步扩大养老从业人员的培训，特别是“医养结合”专业人才的培训力度，并使之制度化。2025年养老护理员培训人数达到150人，2030年达到300人。

#### 4. 养老服务体系基本建成

深化公办养老机构改革，支持公办养老机构实行公建民营，促进社会力量逐步成为发展养老行业的主体。规范公建民营养老机构管理、促进公建民营养老机构健康发展，社会机构参与养老服务的积极性进一步提升；养老服务市场环境进一步优化，各种体制机制不断完善，养老产业不断发展；家庭养老支持政策进一步健全，力度进一步提升，家庭养老的功能进一步增强。以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层次养老服务体系基本形成。



## 六安市叶集区人民政府规范性文件

专栏 1 六安市叶集区 2021-2030 养老服务发展规划主要指标				
项目名称		2025 年	2030 年	指标属性
兜底养老服务	接受基本养老服务的老年人能力综合评估率(%)	≥95	100	预期性
	有集中供养意愿的特困人员集中供养率(%)	100	—	约束性
	特困人员区级供养设施(敬老院)服务设施改造率(%)	100	—	约束性
居家社区养老服务	主城区社区康养中心建设(个)	2	4	预期性
	新建、老旧小区配套建设养老服务设施达标率(%)	80	90	
	乡镇(街道)范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率	60	70	
	困难老年人家庭适老化改造数(户)	90	180	预期性
	特殊困难老年人社区周探访率(%)	100	—	约束性
	城乡三级养老服务中心(站)覆盖率(%)	100	—	约束性
机构养老服务	养老机构护理型床位占比(%)	≥50	≥60	约束性
	符合一级养老机构占比(%)	≥40	≥60	预期性
	智慧养老机构数(个)	2	4	预期性
项目名称		2025 年	2030 年	指标属性
医养结合	65 岁以上老年人健康档案建档率(%)	100	—	约束性
	行动不便老人家庭医生签约率(%)	100	—	约束性
	养老机构医养结合率(%)	100	—	约束性
农村养老	农村村级养老服务站(农村幸福院)覆盖率(%)	50	60	预期性
	标准化农村区域性养老服务中心建设数(个)	2	3	预期性
项目名称		2025 年	2030 年	指标属性
人才队伍	养老护理人员职业技能等级认定合格率(%)	50	80	预期性
	每千名老年人配备社工人数(人)	≥1	1.5	预期性
	每百张床位配备社工数(人)	≥1	1.5	预期性
	养老护理员培训数量(人次)	≥150	≥300	预期性

## 5. 养老社会氛围更加浓厚

将弘扬孝亲敬老纳入到社会主义核心价值观宣传教育，制作形式多样的宣传标语、海报和短视频，充分利用宣传橱窗和新媒体，线下和线上开展敬老、爱老、助老宣传，积极建构具有民族特色和时代特征的孝亲敬老文化。定期开展养老服务先进个人、先进集体和孝亲敬老家庭典型的评选活动，利用各种媒体对评选结果进行宣传报道，让他们的劳动得到社会的尊重，为养老服务人员营造良好的社会氛围。鼓励政府机关、企事业单位积极开展“敬老文明号”创建活动，为老年人的日常生活提供便利。定期开展人口老龄化国情、老龄政策法规、老年自我照护基本常识以及老年常见疾病预防等宣传教育活动。加大政策和资金上的支持力度，鼓励社会各方参与养老服务，形成人人关注养老、人人支持养老、人人参与养老的良好社会氛围。

## 三、主要任务

### （一）强化兜底养老服务保障能力

**1. 建立健全的基本养老服务制度。**基本养老服务是政府基本公共服务的一项重要内容，要坚持“普惠性、保基本、均等化、可持续”的发展方向，不断完善基本养老服务制度、保障人人享有基本养老服务。开展老年人能力、需求、健康、残疾、照护等综合评估，将其作为老年人各项补贴的发放、养老服务的供给和

服务质量与水平评估的重要依据。加强评估过程的监督和结果检查，确保评估的公开、公平、公正。建立基本养老服务动态调整机制，基本养老服务供给质量和水平应当根据经济社会发展水平和财政承受能力确定并适时加以调整。

**2. 完善特困供养人员照料服务体系。**发挥公办养老机构和公建民营养老机构的兜底保障作用，坚持普惠型养老的公益性原则，不断扩大普惠型养老服务的覆盖面，重点为经济困难的失能失智、鳏寡、残疾、高龄老人以及计划生育特殊家庭老年人、为社会作出巨大贡献的老人提供养老服务。鼓励生活不能自理特困人员集中供养，有集中供养意愿的特困人员全部集中供养全面落实。鼓励家庭和社区积极为分散供养特困人员提供生活帮扶、日常照料、住院陪护等服务。

### **3. 健全创新特殊困难老年关爱探访机制**

实施农村老年人联系人登记、农村特殊困难老年人探视走访、老年人赡养协议签订等三项制度，充分发挥党员、村民自治组织、志愿服务组织和邻里互助力量，为高龄、失能、空巢等特殊困难老年人提供基本生活照料和精神慰藉等服务。依托社区养老服务站、物业等，积极探索利用物联网、人工智能等新技术，通过电话问候、视频探访、上门巡访等多种形式，全面建立居家社区探访制度，居家高龄、独居、不能自理等特殊困难老年人社区探访，



周探访率实现 100%。实施“叶有伴计划”。

**4. 推进公办养老机构改革。**按照“宜公则公、宜民则民”的原则，加快推进公办养老机构运营体制和管理方式改革，强化公办养老机构的保障作用。制定公办公营和公办民营养老机构管理办法，健全公办公营管理人员和从业人员的激励机制和奖惩机制。明确监督主体，强化监督管理，按照“公开、公平、择优”的原则确定运营公办养老机构的运营方，打破以价格为主的筛选标准。依据《安徽省养老机构等级评定管理办法》《安徽省养老机构等级评定评分细则》等文件精神，科学有序开展养老机构等级评定和效果运用，强化专项补贴资金的效用，激发养老机构的活力，促进养老服务提质增效。

### 专栏 2 公办养老机构“三达标”提升行动

**1. 提升公办养老机构覆盖能力达标率。**支持乡镇（街道）、村（社区）特困供养服务设施（敬老院）改造，提升护理型床位，开辟失能老年人照护单元。2022 年，特困人员供养服务机构（敬老院）建有率达到 100%。

**2. 提高养老机构服务质量安全达标率。**加强公办养老机构规范化建设，依据《养老机构服务安全基本规范》《养老机构等级划分与评定》国家标准和《安徽省养老机构等级评定评分细则》，评定为一级的养老机构 2025 年到达 40%，2030 达到 60%。

**3. 提高公办养老机构入住率。**改善公办养老机构服务环境、优化供给结构，到 2025 年，实现包括特困供养人员服务机构（敬老院）在内的公办养老机构入住率达到 60%以上。



### (二) 提升居家社区养老服务能力

#### 1. 完善家庭养老支持政策

鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活，履行赡养义务，承担照料责任。实施老年人家庭照护者培训计划，对照顾失能失智老年人的家庭成员提供每年不少于1次养老护理技能培训。开展“喘息服务”试点工作，通过政府购买服务等方式为失能老年人家庭提供短期托养服务，走进“喘息服务”对象家里，进行护理技能指导培训、心理疏导，缓解家庭压力，推进家庭养老的健康持续发展。积极开展孝亲敬老家风教育和宣传，开展“孝亲敬老”文明家庭的评选活动，让“关心今天的老人就是关心明天的自己”孝亲敬老的观念深入人心，代代相传。

#### 2. 实施居家适老化改造工程

实施困难老年人家庭适老化改造工程，根据当地实际和老年人家庭情况，合理确定家庭适老化改造的对象、范围和资助标准，到2025年和2030年，适老化改造数分别达到90户和180户。将居家适老化改造与信息化、智能化居家社区养老服务相结合，加大老年用品和服务供给。开展“家庭养老床位”建设，完善相关服务、管理、技术标准和补贴政策。

#### 3. 探索社区互助式养老

鼓励老年人开展形式多样的互助式养老，构建社区邻里网络，



由社区低龄老年志愿者与 80 岁以上高龄独居老人结成“伙伴”，通过上门探访、情感支持和社区活动等形式，让高龄独居老人能够健康快乐地在社区生活，让“夕阳红”也充满温暖、温情。充分发挥和调动老年协会的作用，积极组建形式多样的、适合老年人身心健康的文体社团，定期开展活动，让老年人老有所乐。探索建立为老服务“时间银行”制度，建立多层次、多样化的志愿者表彰奖励制度。探索“社区+物业服务+养老服务”模式，增加居家社区养老服务有效供给。

#### 4. 加强社区养老服务设施建设

新建住宅小区按照每百户不少于 30 平方米标准配建社区养老服务用房，老旧城区和已建成居住区没有配套建设养老服务设施或者养老服务设施未达到规划要求和建设标准的，按照每百户不少于 20 平方米的标准，通过新建、改建、购置等方式进行配置。建立常态化巡查机制，确保社区养老服务用房与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。民政部门参与项目联审、验收，已交付产权人的养老服务设施由民政部门履行监管职责。开展城镇配套养老服务设施专项检查，清查自 2014 年以来新建城区、新建住宅小区配套情况。2025 年底老旧城区、已建成居住（小）区基本补齐社区养老服务设施，全面完成整改。制定和完善适老住宅标准和规范，配合开展老旧小区适老化改造，开展老

年人居住和活动场所的无障碍改造、消防设施改造，因地制宜增加活动场地适老、便老设施以及有利于老年人身心健康的健身体育和娱乐设施，为老年人提供安全、舒适、便利的社区环境。

### 5. 优化三级中心建设和服务供给

进一步完善城乡三级中心建设，进一步明确三级中心各自的职能定位、人员配备、功能设置等标准，初步形成全覆盖、多层次、多渠道、多主体的三级养老服务中心格局。推进乡镇（街道）养老服务中心向集全托、日托、上门服务、资源统筹等为一体的综合服务功能区域养老中心方向发展。推进社区嵌入式养老机构建设，制定嵌入式养老服务机构建设指引，基本建成“15分钟”居家养老服务圈，向周边居家老年人提供延伸居家上门服务。推进乡镇（街道）社会工作站建设，实施老年助餐服务行动，科学构建老年助餐服务体系，扩大老年助餐服务供给，提升老年助餐服务质量。到2025年，基本建成“覆盖城乡、布局均衡、方便可及、多元参与”的老年助餐服务体系，城乡老年人群助餐服务更加完善。鼓励物业将保洁服务向老年家庭延伸。

#### 专栏3 居家社区养老服务提升工程

**1. 夯实家庭养老的基础地位。**通过提供“喘息服务”，实施家庭照护者培训计划，开展“家庭养老床位”试点等方式加强对家庭养老的支持。实施困难老年人家庭适老化改造，到2025年和2030年，叶集区改造数分别达到90户和180户。

专栏3 居家社区养老服务提升工程

2. 优化居家养老服务供给。重点推进助餐、助洁、助浴服务体系建设，持续推进政府购买居家养老服务。

3. 推进社区嵌入式养老机构建设。到2025年，打造1家示范性社区嵌入式养老机构。

(三) 推进医养康养融合发展

1. 提升医养结合服务能力

深入推进医养结合发展,更好满足老年人健康养老服务需求。进一步加大对新建护理型养老服务设施和照护服务能力改造提升项目的支持力度,引导各地对普通型床位和护理型床位实施差异化补助。支持医疗卫生机构依法依规开展养老服务,鼓励医疗卫生机构在养服务机构设立服务站,提供嵌入式医疗卫生服务。加快打造“医中有养、养中有医、医养一体”的康养模式。到2025年,叶集区养老机构普遍具有医养结合服务能力,医养结合率达到100%。大力推进智慧医养结合服务,打造“互联网+医疗健康”“互联网+护理服务”创新型养老模式。

2. 增加医养结合服务供给

提升基层医疗卫生机构提供居家社区养老服务能力,依托乡镇卫生院、社区卫生服务中心等基层医疗卫生机构,开展护理服务、家庭病床进社区,为居家老年人提供上门医疗护理服务。支持新建社区卫生服务机构与养老服务机构、乡镇卫生院与敬老院、



乡村卫生服务中心与农村幸福院统筹规划、毗邻建设，让医疗资源与养老资源相结合，打造集医疗、康复、养生、养老等为一体的新型养老院。提高家庭医生签约率，推动家庭医生签约服务常态化、正规化，到 2025 年底，行动不便老人家庭医生签约率达到 100%。鼓励医疗机构和医务工作志愿者为居家高龄失能失智老年人提供家庭病床、巡诊等上门医疗服务。

### 3. 促进康养融合发展

推进老年人健康教育宣传进社区、进家庭，提升老年人保健意识。加强老年人重点慢性病的早期筛查与干预，开展老年人口腔健康、营养改善、老年痴呆防止和心理关爱行动。充分发挥家庭签约医生的作用，到 2025 年，叶集区 65 岁以上社区居家老年人健康档案建档率和管理率达到 100%。支持养老机构开展融合中医药健康管理理念的老年人医疗、护理、养生、康复等服务。

#### （四）补齐农村养老服务短板

进一步完善区、乡镇（街道）和村（社区）三级养老服务网络和兜底保障网络。进一步优化养老机构的地区分布和资源配置，保证农村老人能够就近享受优质的养老服务。2025 年底，叶集区将建设 2 所以失能、部分失能特困人员专业照护为主的区级供养服务设施（敬老院）。强化乡镇敬老院区域性养老服务和指导中心的职能，将服务范围延伸至农村居家老年人。推进农村村级养



老服务站（农村幸福院）建设，到 2025 年，村级养老服务站覆盖率不低于 50%。探索建设叶集区智慧养老运营调度中心，全面链接区、乡镇（街道）和村（社区）三级居家养老服务站点，24 小时提供智慧养老服务。

### 2. 发展农村互助养老

充分发挥基层党组织在农村养老服务中的作用，调动党员干部的积极性，设置养老服务党员示范岗，将养老服务作为为民办实事的一项重要内容。探索构建“党建+农村养老”服务机制，将“党建+农村养老”纳入基层党建的考核内容。在村两委员中安排专人负责养老服务工作，确保养老工作有人抓、老年人事情有人管、老年人困难有人帮。鼓励动员老年协会组织、农村留守妇女、低龄老人、志愿者等积极开展互助为老服务，构建多元化的互助养老服务格局。完善农村留守老年人关爱服务体系，贯彻定期探视走访制度，建立老年人健康档案，为农村老年人提供针对性的关爱服务。

### 3. 推进农村养老服务改革创新

以满足老年人需求为导向，积极创新养老服务体系，推进农村养老服务提质增效。大力促进基本养老服务均等化和普惠化发展，筑牢农村养老服务底线，补齐短板。开展农村养老服务改革试点工作，在体制机制、服务模式等方面探索创新农村养老服务



发展模式。大力推广智慧化养老，构建叶集区一体化的老年人信息网络。构建多元化的激励机制和奖惩机制，激发公办公营敬老院工作人员的积极性和主动性，不断提高服务的质量和水平。推进城市优质养老服务资源向农村拓展延伸，建立城乡养老机构结对共建机制，着力提高农村养老机构的服务管理水平，有效提升了农村老年人的获得感、幸福感和存在感。

### 专栏4 农村养老服务转型升级工程

**1. 开展农村养老服务改革试点工作。**在体制机制、服务模式等方面积极试点，创新农村养老服务发展模式，着力打造具有叶集地域特色的农村养老服务体系。

**2. 加强农村养老服务设施建设。**2025年底，叶集区将建有2所失能、部分失能特困人员专业照护为主的区级供养服务设施（敬老院）。推进农村村级养老服务站（农村幸福院）建设，到2025年，农村村级养老服务站覆盖率不低于50%。

### （五）发展“互联网+养老”服务

#### 1. 构建数字化的智慧养老服务平台

依托六安市养老服务信息系统平台，建立健全覆盖叶集区，与家庭、养老机构、医疗机构横向对接、纵向贯通的智慧养老服务平台，实现养老服务供给和监管的规范化、精准化和智能化。推进“互联网”与居家社区机构养老的深度融合和协调发展，开创了“线上+线下”的居家养老新模式。到2025年，城区养老服



务信息平台实现全覆盖，农村养老服务信息平台实现覆盖率达到70%以上；到2030年，叶集区城区和农村养老服务信息化平台实现全覆盖。

### 2. 推广智能化的养老服务

利用物联网、云计算、大数据等现代科技手段，在老人家中安装“智能居家照护”“远程健康照护”“SOS跌倒呼叫与报警定位”等设备，实现老年健康状态信息的动态监测，提高养老服务的科技化、智能化和人性化。推进智慧养老服务创建活动，开展智慧养老服务机构和示范社区创建活动。

#### 专栏5 “互联网+养老服务”提升工程

1. 打造智慧养老服务应用场景。到2025年，叶集区至少建设2家智慧养老机构，智慧社区居家养老服务中心比例达到50%。

2. 构建养老服务综合信息服务平台。依托省市养老服务综合信息系统，打造叶集区横向对接、纵向贯通的养老服务管理平台。

### （六）推动养老产业的发展

#### 1. 促进产业融合发展

加快产业转型，培植养老产业新业态新模式，实施“养老服务+行业”行动，促进养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融、地产等行业深度融合，协调发展。充分利用叶集区位优势，积极融入到六安市大别山红色旅游、万



佛湖山水运动旅游、大别山天堂寨生态休闲旅游。深入挖掘开发叶集区旅游资源，推动旅游养老、田园养老、候鸟式养老等健康养老服务新模式，逐步形成多元化、多业态的养老服务业发展新格局，培育壮大现代新兴养老服务产业。增强自主创新，推动养老和科技融合发展，推动养老服务的数字化、智能化、智慧化。

借鉴六安市养老服务产业化的成功经验，积极打造叶集区养老服务孵化基地和康养示范项目。加快促进养老企业连锁化、集团化发展，构建产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群和集聚区，积极建设养老服务业发展园区（基地）。充分发挥叶集区老年大学精神养老的功能，扩大老年大学的招生，完善校内设施，使之集学习交流、文化娱乐、心理辅导等为一体，让老年人老有所学，老有所乐。

### 2. 大力培育老年消费市场

养老产业潜力巨大，前景光明。鼓励企业生产研发与老年人相关的康复辅助器具、智能穿戴设备、旅游产品、保健产品、健康服务。支持新兴材料、人工智能、虚拟现实等新技术在养老服务领域的集成应用与推广，开发老龄人力资源，发展“银发经济”。引导老年人改变传统的“重积蓄，轻消费”“重子女，轻自己”的观念，深入挖掘和释放老年人的消费潜力，积极为自己的健康进行消费，促进老年消费市场的繁荣与发展，让老年人充分享受



“夕阳红”的美好，促进“银发经济”发展，使之成为一个新的经济增长点。

### （七）增强养老服务要素支撑

#### 1. 完善养老用地支持政策

科学规划、合理布局、优先安排，将养老设施建设用地纳入土地利用总体规划和年度用地计划，并在国有建设用地供应计划中予以优先安排。民间资本举办的非营利性养老机构，可以申请划拨用地，并在土地出让、税收等方面予以优惠。

#### 2. 加大财政支持力度

坚持以人民为中心的发展理念，进一步落实国家对财政资金进一步向保障和改善民生倾斜的要求，提高民生预算，加大养老服务的投入。加大政府财政保障力度，设立养老服务发展财政专项资金，建立健全养老服务财政保障机制。逐步完善老年人补贴制度，做到老年人补贴全覆盖和补贴标准与经济发展正态提升。完善面向养老服务组织、养老从业人员的补贴政策，适时整合各类补贴资金，提高补贴标准，凸显补贴效果。创新财政性资金补贴方式，逐步实现“补床头”与“补人头”相衔接、补助标准与评估结果相衔接、机构服务补贴与居家服务补贴相衔接。

#### 3. 落实税费优惠政策

落实落细支持养老服务发展的税费减免政策，建立民政、税



务部门共享的养老服务企业和社会组织信息通报机制，提高税收减免工作效率。落实各项行政事业性收费减免政策，对提供居家养老服务的企业和社会组织，不区分营利性质，免收区级以下减免权限的各类行政事业性收费。落实养老服务机构用电、用水、用气享受居民价格政策。

#### 4. 激发养老服务市场活力

进一步加大“放管服”改革，拓宽养老服务融资的途径和渠道，优化投资环境，简化办事流程，激发市场主体活力和社会创造力。鼓励银行和社会金融机构开发老年人健康保险产品。鼓励商业银行在风险可控、商业可持续发展的前提下，向养老机构提供形式多样的抵押贷款。

#### 5. 强化养老服务人才队伍建设

加大舆论宣传，让养老护理员的劳动得到社会普遍的认可和尊重，提高养老护理员社会地位和职业荣誉感。完善养老护理员的入职奖补政策和激励机制。健全养老护理员职业技能等级认定制度，充分发挥等级认定结果的应用，将其与护理员的工资收入、福利待遇、岗位晋升、服务价格挂钩，激发养老护理员提高服务质量和水平的内生动力，保障养老服务人员队伍的稳定和可持续发展。举办养老护理员职业技能竞赛，开展“最美护理员”评选活动。实施养老护理员的技能培训和提升行动，加大养老服务复



合型人才的培养培育力度。到 2025 年底和 2030 年底，力争培训养老护理员分别达到 150 人次和 300 人次。

### （八）完善养老服务综合监管

#### 1. 健全养老服务综合监管制度

按照“谁审批、谁监管；谁主管、谁监管”原则，建立叶集区民政、财政、人力资源社会保障、住房与城乡建设、卫生健康等跨部门综合监管体制，职责明确、分工协作、科学有效。建设以政府部门为主、社会组织和信用服务机构为辅的养老服务诚信协同监管机制，开展信用监测和预警，建立“养老服务+信用”机制和进退机制，对失信责任主体实施多部门跨地区联合惩戒。每季度开展一次养老机构服务质量等级评定和评估，将结果与政府补贴、奖惩措施相结合，激发养老机构创新服务形式，提高养老服务质量。

#### 2. 推进养老服务地方标准建设

标准化是规范服务行为、提高服务质量和提升管理水平的重要手段。依据《安徽省养老服务标准体系框架》，制定符合叶集区养老业实际情况和未来发展的养老服务地方标准，并及时开展标准试点和推广工作。

#### 3. 优化养老服务投资环境

明确政府职能，优化办事流程，为社会资本进入养老服务行



业营造良好的环境。实行政府指导、市场定价，支持养老服务资源在市场自由高效配置、自由流通，支持各类所有制养老机构平等发展。进一步健全行业标准和市场规范，加大对老年消费市场的监管力度，畅通消费维权渠道，对涉嫌虚假宣传和欺诈老年人的企业建立“黑名单”制度，并进行严厉打击，营造平等参与、公平竞争的老年友好型市场环境。

#### 四、《规划》实施保障

##### （一）坚持党的全面领导

发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导贯穿于养老服务全过程。贯彻新时代党的建设总要求，强化把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力。坚持党对养老服务工作的全面领导，发挥政府主导作用，加强顶层设计，凝聚社会共识，统筹兼顾，协调发展。争取将养老服务纳入地方党政班子考核指标体系，将农村养老服务纳入“三农”工作和乡村振兴战略重点推进范围，以党建引领养老服务。加强基层党组织战斗堡垒作用，提高政治站位，将养老服务作为一项重要的民生工程来抓来管。

##### （二）强化组织协调

由区政府牵头，建立由区民政、财政、卫生健康、人力资源社会保障、住房与城乡建设、自然资源和规划、消防救援、市场监督管理等相关部门参加的联席会议制度，加强重要事项的沟通

协调，保持联动，推动重点任务、重点项目的落实。乡镇（街道）、村（社区）具体负责组织实施本区域范围内的养老服务有关工作，指导居民委员会、村民委员会和养老服务组织开展养老服务。

### （三）落实评估考核

全面建立科学化、专业化、制度化的评估机制，采取政府购买服务方式委托第三方评估机构适时对规划实施情况开展评估，评估结果作为政府年度考核的一项重要内容。