

阜民老字（2022）23号

关于印发《阜阳市“十四五”养老服务发展规划》 的通知

各县市区人民政府，市直有关单位：

经市政府同意，现将《阜阳市“十四五”养老服务发展规划》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

阜阳市民政局

阜阳市发展和改革委员会

2022年11月9日

阜阳市“十四五”养老服务发展规划

阜阳市民政局
二〇二二年十一月

目 录

第一章 规划背景	1
第一节 发展基础	1
第二节 发展环境	3
第二章 总体要求	4
第一节 指导思想	4
第二节 基本原则	5
第三节 总体目标	6
第三章 主要任务	7
第一节 建立更加公平的老年社会保障制度	8
第二节 构建更加全面的养老服务网络	9
第三节 发展更加均衡的农村养老服务	13
第四节 打造更加安心的老年健康服务体系	15
第五节 推动更加优质的养老产业发展	17
第六节 建设更加暖心的老年友好型社会	18
第七节 提供更加有力的养老服务要素支撑	21
第八节 建立更加规范的综合监管体系	24
第四章 保障措施	25
第一节 加强党的领导	25
第二节 强化组织协调	26
第三节 落实监督考核	26

为深入贯彻积极应对人口老龄化国家战略，推动养老服务发展与全市经济社会发展相适应，不断满足老年人日益增长的美好生活需要，根据《安徽省贯彻落实〈国家积极应对人口老龄化中长期规划〉实施方案》《安徽省“十四五”养老服务发展规划》《阜阳市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》《“健康阜阳2030”规划纲要》等文件，制定本规划。

第一章 规划背景

第一节 发展基础

“十三五”时期，市委市政府认真落实中共中央、国务院和省市积极应对人口老龄化、加快发展养老服务的相关部署，不断深化改革创新、强化政策支持、完善体制机制、加快设施建设、促进产业发展，多层次养老服务体系进一步完善，全市老年人养老服务获得感明显增强。

养老服务制度体系更加完善。《“十三五”阜阳市老龄事业发展和养老体系建设规划》《阜阳市养老服务设施布局规划（2015—2030）》等文件先后印发，深化医养结合、居家和社区养老服务改革试点、农村留守老人关爱服务等文件相继出台，基本养老公共服务清单、老年人需求评估政策措施等全面落实，相关配套政策、标准不断健全。

老年社会保障能力不断增强。2020年城乡居民养老保险参保

人数 577.4 万人，参保率达 97%以上；城镇职工基本养老保险参保人数 63.5 万人，较“十二五”末提高 80.9%。基本养老金水平稳步提高，企业退休人员月人均基本养老金从“十二五”末的 1967 元/月提高至 2501 元/月，城乡居民基础养老金标准提升至 115 元/月。适度普惠性养老服务补贴制度基本形成，高龄津贴惠及所有 80 岁以上老年人。

养老服务供给不断扩大。阜阳市基本养老公共服务清单制度更加健全，多层次养老服务体系基本构建，被省政府表彰为“落实养老服务业支持政策积极主动、养老服务体系建设成效明显的市”。养老服务网络建设不断加强，实现城市社区三级养老服务中心全覆盖，建成城市社区养老服务站 285 个，农村养老服务站 916 个。全市养老服务机构 282 所、床位 6.24 万张，其中护理型床位 2.15 万张，占比 32.46%；每千名老年人拥有养老床位 47.7 张，超过全省平均水平。全市县（区）级特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升 17 个，特困供养服务设施护理型床位占比达 60%以上，93 所农村敬老院向区域养老服务中心转型。

养老服务水平持续提升。建成医养结合试点项目 23 个，其中 7 个被评为省级示范医养项目，红叶林老年护理院“三分医疗，七分护理”经验获评全国医养结合典型经验案例。阜阳市智慧养老服务平台进入试运营阶段，4 个县（市、区）建成县级智慧养老平台；已建成智慧养老试点项目 22 个，其中 11 个被评为省级

示范智慧养老项目；颍州区颍西街道被评为全国“第二批智慧健康养老示范街道”。养老从业人员奖补制度全面落实，养老服务机构从业人员岗前技能培训和职业技能提升培训制度更加健全。截至2020年末，设立1716个老年协会，广泛开展“敬老月”等系列敬老爱老活动。市老年大学建成老年教育师资库，获评“全国示范老年大学”。

第二节 发展环境

“十四五”时期，是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，也是全面贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略后的第一个五年，养老服务发展面临新形势。

养老政策为养老服务发展指明新方向。党的二十大提出，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。安徽省指出“十四五”时期与沪苏浙一体化发展水平明显提升，完善养老服务体系，建设老年友好型社会。立足发展新起点、新背景，围绕国家、省增进民生福祉，以及阜阳市“现代化区域性中心城市”建设目标，将养老服务主动融入新阶段现代化美好阜阳发展大格局，在不断提高老年人福祉水平中，锚定养老服务新目标、新标准、新需求，丰富养老服务发展内涵，打造高质量的为老服务体系。

迈入老龄化社会需求呈现新特征。阜阳市“七普”数据显示，

常住人口 60 周岁及以上老年人 138.39 万人，占总人口 16.88%，
“十四五”时期，第二次“婴儿潮”出生人口进入老年期，老年人口将急剧增长；伴随城市化人口流动加快，外出人口数量增加，空巢家庭老人占比将进一步提升，传统家庭照护持续弱化，养老服务需求更加凸显。同时，人民生活水平提升，生活观念迭代，养老服务需求呈现多元化、个性化和品质化新特征。

养老服务高质量发展面临新挑战。养老服务市场化改革过程中，兜底线和广覆盖，保公益和促效益之间的关系有待平衡；城乡养老服务“三级中心”功能还未充分发挥，社区居家养老服务内容不够丰富；农村养老机构以福利院、敬老院和老年公寓为主，基础设施、健身设备等配备不足，养老服务质量水平有待提高；医养结合仍需提质增效，人才队伍专业性亟待加强；养老产业和区域特色尚未彰显，综合监管体系尚不健全。阜阳市养老服务整体专业性、精准性和多样性尚显不足，新阶段健全养老服务体系，解决养老痛点问题面临新的挑战。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大精神，全面落实习近平总书记对老龄工作的重要指示和考察安徽及阜阳重要讲话指示精神，立足新发展阶段，完整、

准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，以提高发展质量和效益为中心，以供给侧结构性改革为主线，以满足人民日益增长的养老服务需求为根本目标，落实积极应对人口老龄化工作要求，加快建设居家社区机构相协调，医养康养相结合的养老服务体系，促进养老服务事业产业协同发展，在更高水平上实现老有所养、老有所医、老有所学、老有所为、老有所乐，为奋力谱写现代化美好阜阳新篇章作出更大贡献。

第二节 基本原则

坚持党的领导，服务大局。坚持党对养老事业的全面领导，坚持应对人口老龄化和促进经济社会发展相结合、满足老年人需求和解决人口老龄化问题相结合，统筹规划，科学应对。

坚持保障基本，适度普惠。切实履行政府兜底线、保基本职责，优先满足困难失能老年人的基本养老服务需求。支持普惠型养老服务发展，为广大人民群众提供方便可及、价格可承担的养老服务和产品。

坚持共建共享，协同发展。坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动，努力构建政府主导、社会、家庭、个人共同参与、各尽其责的养老服务基本格局，完善应对人口老龄化社会协同机制，巩固家庭养老的基础地位，引导社会广泛参与，让老年人共享改革发展成果、安享幸福晚年。

坚持深化改革，创新驱动。持续深化养老服务体制机制改革，

充分激发市场主体和社会资源在养老服务中的活力，加快新一代信息技术和智能产品在养老服务领域的广泛应用，为养老服务发展注入新的动力和活力。

第三节 总体目标

到 2025 年，与经济社会发展水平相适应、与人口老龄化进程基本匹配的养老服务发展体系基本建立，老年人及其家庭的获得感、幸福感、安全感显著提高。

养老服务保障持续增强。基本养老服务制度框架基本建立，基本实现城乡居民养老保险符合参保条件人员应保尽保，特困人员、孤老优抚对象等困难老年群体养老服务保障能力不断提高，家庭养老支持政策不断优化，普惠型养老服务资源持续扩大，市场化养老服务发展更加规范。

养老服务供给能力明显提升。养老服务三级中心服务功能更加优化，社区居家养老服务网络更加健全，养老机构功能结构不断优化，提高农村养老床位使用率，护理型床位供给量质齐升，重点满足失能失智老年人长期照护需求。

养老服务质量持续提升。以信用管理为基础，完善政府监管、行业自律、社会监督相结合的养老服务综合监管制度，提升养老服务管理效能，养老服务标准化、管理信息化、队伍专业化水平进一步提升。

养老产业发展更具活力。养老产业规模不断壮大，品牌建设

成效明显，供给主体更加多元，适老化产品供给更加丰富，老年人消费环境更加友好，养老事业和养老产业双轮驱动、高质量融合发展态势日益显现。

专栏 1 “十四五”时期养老服务发展主要指标

分类	主要指标	单位	2025年目标值	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覆盖率	%	≥95	预期性
	有集中供养意愿的特困人员集中供养率	%	100	约束性
居家社区养老服务	老旧城区、已建成居住区配套建设养老服务设施达标率	%	100	预期性
	乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率	%	100	预期性
	家庭养老床位数	张	2000	预期性
	困难老年人家庭适老化改造数	户	≥24373	约束性
	特殊困难老年人周探访率	%	100	预期性
机构养老服务	养老机构护理型床位占比	%	≥55	约束性
	等级养老机构占比	%	≥80	预期性
	每个县（市、区）智慧养老机构数	个	2	预期性
农村养老	每个县（市、区）县级供养服务设施（敬老院）提升改造完成数	个	≥1	约束性
	每个县（市、区）标准化农村区域性养老服务中心建成数	个	≥1	预期性
	农村村级养老服务站（农村幸福院）覆盖率	%	≥50	预期性
人才队伍	每千名老年人配备社工人数	人	≥1	预期性
	养老护理员培训数量	万人次	≥1.35	约束性

注：[]为五年累计数。

第三章 主要任务

第一节 建立更加公平的老年社会保障制度

建立健全基本养老服务制度。执行省老年人能力综合评估标准，开展老年人能力综合评估，推动老年人综合能力评估结果作为领取老年人补贴、接受基本养老服务的参考依据。通过政府购买服务等方式，推动建设综合评估机构，加强人员培训和能力建设。完善并公布市、县（市、区）基本养老服务清单，明确服务对象、服务内容、服务标准、支出责任，并根据经济社会发展和科技进步进行动态调整。对健康、失能、经济困难等不同老年人群体，分类提供养老保障、生活照料、康复照护、社会救助等适宜服务。完善政府购买基本养老服务制度，引导市场主体积极为老年人提供专业化服务。

推动建立多层次长期照护保障制度。实施兜底性长期照顾服务保障工程，加大对经济困难高龄、失能老人和特困供养人员长期照护补贴力度，做好与社会服务兜底工程有效衔接。结合本地财政能力和服务对象的实际需要，根据保障对象收入水平、失能失智等级等因素，分级分档制定基本养老服务保障对象的补贴标准。全面建立补贴标准动态调整机制，补贴标准与最低生活保障、市场物价因素等挂钩。跟进国家和省长期护理保险政策，积极申报长期护理保险试点。引导商业保险机构开发医养结合、商业护理保险，鼓励医养结合机构投保责任保险，鼓励老年人投保健康保险、意外伤害保险等人身保险产品，解决不同层面照护服务需求。

完善养老保险体系。全面实施全民参保计划，建立健全城乡统筹、保障适度、可持续的多层次养老保险体系。落实城乡居民养老保险基础养老金正常调整机制，推动基本养老金最低标准与城乡居民收入增长、物价变动等挂钩。贯彻落实被征地农民参加养老保险政策。引导城乡参保居民提高个人账户养老金水平，研究建立高龄基础养老金。夯实企业职工基本养老保险省级统筹制度基础，完善企业职业年金运行制度。探索非本地户籍灵活就业人员、新就业形态人员在就业地参加养老保险政策。

专栏 2 基本养老制度建设重点任务

完善政府购买基本养老服务制度。落实省关于居家、社区、机构等养老基本公共服务和服务供给主体的各项标准和管理规范。根据省《政府购买基本养老服务指南》，规范政府购买基本养老服务流程，建立完善养老基本公共服务供应商清单管理机制。

第二节 构建更加全面的养老服务网络

完善养老服务设施。发挥规划引领作用，主城区和有条件的县（市、区）编制养老服务设施专项规划或建设计划。严格按照人均用地不少于 0.2 平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。城市新建居住区、老旧城区和已建住宅区按标准配套建设社区养老服务设施。开展城镇配套养老服务设施专项治理，清查自 2014 年以来新建城区、新建居住区配套情况，定期进行通报，2025 年前全面完成整改。培育一批以照护为主业、辐射社区周边、兼顾上门服务的社区养老服务机构。推进社区嵌入式小微养老机构建设。对未按照养老服务用途使用的配套设施产权方，支持探

索实施合理的经济处罚方式。建立健全“一事一议”机制，由县级政府定期集中处置存量房屋和设施改造手续办理、邻避民扰等问题。

提高家庭照护能力。提倡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。实施困难老年人家庭适老化改造。开展“家庭养老床位”试点，落实服务、管理、技术规范 and 补贴政策，支持养老服务机构建设、运营家庭养老床位，将专业服务延伸至家庭。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。推广“喘息服务”，为失能老年人家庭照护者提供支持。全面建立居家社区探访制度。

优化社区居家服务网络。优化养老服务三级中心职能定位、设施规模、人员配备、功能设置、人员编制等标准，与社区嵌入式养老服务机构或日间照料中心共同构建定位精准、功能互补的居家社区养老服务网络，打造“15分钟养老服务圈”。聚焦居家老年人“急难愁盼”问题，通过政府购买服务等方式重点发展城乡老年助餐、助浴、助洁服务。探索“物业服务+养老服务”模式，鼓励引导物业企业开展老年送餐、定期巡访等形式多样的养老服务，将保洁服务范围由公共区域向老年人家庭延伸。深化居家和社区养老服务改革提升行动，支持社区养老服务机构组网建设运营，支持县（市、区）建设连锁化运营、标准化管理的示范性社