



项目名称：潮州市养老服务设施专项规划（2022—2035年）

组织单位：潮州市民政局

编制单位：潮州市自然资源规划和调查监测中心

审 定：陈炜嘉（中心负责人、高级工程师）

审 核：卢树雄（中心副主任、高级规划师）

校 核：蔡成湘（高级工程师）

项目负责：何奕丹（工程师）

编制人员：陈秋伟（工程师）

吴自枫（工程师）

陈楚霞（工程师）

# 潮州市养老服务设施专项规划（2022—2035年）

## 第一部分 规划文本

潮州市民政局

潮州市自然资源规划和调查监测中心

2024年8月

# 目录

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 第一条 规划目的 .....            | 1  |
| 第二条 规划依据 .....            | 1  |
| 第三条 规划范围 .....            | 2  |
| 第四条 规划期限 .....            | 3  |
| 第五条 规划对象 .....            | 3  |
| 第六条 养老服务设施配建标准与配建目标 ..... | 3  |
| 第七条 养老服务设施现状 .....        | 5  |
| 第八条 现状分析 .....            | 7  |
| 第九条 需求预测 .....            | 8  |
| 第十条 发展目标 .....            | 8  |
| 第十一条 配建标准 .....           | 9  |
| 第十二条 市域机构养老服务设施建设目标 ..... | 13 |
| 第十三条 市域机构养老服务设施总体布局 ..... | 13 |
| 第十四条 各区域机构养老服务设施布局 .....  | 13 |

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 第十五条 市域居家社区养老服务设施建设目标.....   | 13 |
| 第十六条 各区域居家社区养老服务设施布局.....    | 14 |
| 第十七条 中心城区养老服务设施建设目标.....     | 15 |
| 第十八条 中心城区机构养老服务设施布局规划.....   | 15 |
| 第十九条 中心城区居家社区养老服务设施布局规划..... | 16 |
| 第二十条 近期建设规划.....             | 16 |
| 第二十一条 规划落实建议.....            | 17 |
| 第二十二条 养老事业保障措施.....          | 20 |

## 第一条 规划目的

为深入贯彻实施积极应对人口老龄化国家战略，促进潮州养老事业和养老服务体系全面协调可持续发展，根据《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《广东省老年人权益保障条例》《广东省养老服务条例》《“十四五”广东省老龄事业发展和养老服务体系发展规划》《潮州市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》等，结合我市实际，制定本规划。

## 第二条 规划依据

| 序号 | 政策/法规/规划 |  |
|----|----------|--|
| 1  | 国家       | 《中华人民共和国老年人权益保障法》（2018 年修正）                    |
| 2  |          | 《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修正）                       |
| 3  |          | 《自然资源部关于加强规划和用地保障支持养老服务发展的指导意见》（自然资规〔2019〕3 号） |
| 4  |          | 《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》      |
| 5  |          | 《关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5 号）                  |
| 6  |          | 《国家积极应对人口老龄化中长期规划》                             |
| 7  |          | 《城镇老年人设施规划规范 GB 50437-2007》（2018 年版）           |
| 8  |          | 《城市居住区规划设计标准》GB 50180-2018                     |
| 9  |          | 《“十四五”民政事业发展规划》                                |
| 10 |          | 《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》                        |
| 11 | 广东省      | 《广东省民政事业发展“十四五”规划（2021—2025 年）》（粤民发〔2021〕56 号） |
| 12 |          | 《广东省加快推进养老服务发展若干措施》（粤府办〔2019〕23 号）             |

|    |     |  |
|----|-----|--|
| 13 |     | 《广东省人民政府办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》（粤府办〔2018〕3号）                       |
| 14 |     | 《广东省人民政府办公厅关于促进医疗卫生与养老服务相结合的实施意见》  |
| 15 |     | 《广东省养老服务体系“十四五”规划》（粤民发〔2021〕127号）  |
| 16 |     | 《广东省自然资源厅 广东省民政厅 广东省住房与城乡建设厅关于进一步加强养老服务设施建设和用地保障的通知》<br>（粤自然资规字〔2021〕2号） |
| 17 |     | 《广东省民办社会福利机构管理规定》（广东省人民政府令〔2017〕239号，广东省人民政府令〔2020〕275号修改）               |
| 18 |     | 《广东省养老服务条例》  |
| 19 |     | 广东省人民政府办公厅关于印发广东省加快推进养老服务发展若干措施的通知（粤府办〔2019〕23号）                         |
| 20 |     | 《广东省国土空间规划》（2020-2035）   |
| 21 | 潮州市 | 《“十四五”潮州市老龄事业发展和养老服务体系规划建设规划》（潮老龄委〔2022〕3号）                              |
| 22 |     | 《潮州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》（潮府〔2021〕6号）                           |
| 23 |     | 《潮州市国土空间总体规划（2021—2035年）》  |
| 24 |     | 《潮州市医疗卫生与养老服务相结合建设工作实施方案》（潮府办〔2019〕1号）                                   |
| 25 |     | 《潮州市城市总体规划（2015—2030年）》  |
| 26 |     | 各县（区）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纲要                                       |
| 27 |     | 潮州控规全覆盖工作相关成果、各县总规成果、各县控规成果  |

### 第三条 规划范围

本规划国土空间范围包含市域和中心城区两个层次。市域范围包括潮州市行政辖区内全部陆域和管辖海域国土空间，其中规划陆域面积 3159.89 平方公里，规划海域范围以海域勘界成果为准。中心城区范围包括湘桥区，总面积 325.33 平方公里。

#### 第四条 规划期限

本规划期限为2022年—2035年，近期规划至2025年，远期规划至2035年。

#### 第五条 规划对象

养老服务设施：主要指由民政部门指导和推动建设、提供养老服务的基本公共服务设施，主要包括机构养老服务设施和居家社区养老服务设施。

老年人：全市范围内60周岁以上常住老年人。

#### 第六条 养老服务设施配建标准与配建目标

配建标准：

按照人均用地不少于0.1平方米的标准分区分级规划养老服务设施。

所有街道和有条件的乡镇配建养老服务机构，养老机构护理型床位占比80%以上；街道和乡镇综合养老服务中心覆盖率100%和60%以上；社区日间照料机构覆盖率达到90%以上；远期养老设施要覆盖100%的城镇社区和农村社区。新建城区和新建住宅区以每百户不低于20平方米的标准配套建设养老服务设施，新建住宅小区配建养老服务设施100%达标；旧城区和已建住宅区无养老服务设施，或者养老服务设施未达到规划要求和建设标准的，按照每百户不低于15平方米的标准进行统筹配置。

配建目标：

**(1) 区/县级养老院、老年养护院**

至规划期末，每个县（区）内应根据需要至少配置一处养老院和老年养护院。

**(2) 街道/镇级养老院、老年养护院**

至规划期末，城镇地区15分钟生活圈内应至少配置一处养老院、老年养护院，每处配建床位规模为250-500床；每床约30平方占地面积，35平方建筑面积，人口规模在3万-5万的乡镇一般应配建150—250张床位；每床30平方占地面积，35平方建筑面积，人口规模在5万人以上的乡镇

一般应配建 250 张以上床位，每床 30 平方占地面积，35 平方建筑面积，其中养老院的护理型床位比例达到 80%。养老院宜独立占地，满足国家相关规范建设标准的情况下可利用现有空闲的厂房、学校、社区用房等进行改造和利用。老年养护院建设方面，各乡镇不作强制性规定，宜根据自身需要配置，老年养护院根据实际需要，建议与养老院联合设置。

### （3）居家养老服务指导中心

按县（区）级配置，结合县（区）民政局设置，每处建筑面积最低不少于 100 平方米，宜与县（区）级民政部门或县级特困人员供养服务机构合并设置。

### （4）街道/镇级综合养老服务中心

至规划期末，城镇地区每 5 万人以及满足 3 万人的乡镇均应至少配置一处社区养老服务中心。且每处至少建配 30 张日托/全托床位，每床 20 平方建筑面积，其中护理型床位比例达到 80%，每处建筑面积最低不少于 1000 平方米。鼓励街道/镇级综合养老服务中心与街道/镇级养老院合并设置。

### （5）社区/村级居家养老服务站

至规划期末，城镇地区 5 分钟生活圈（<1.2 万人）内及每个新型农村社区，均应配置一处社区/村级居家养老服务站。其他乡镇基本按行政村配置，每处建筑面积最低不少于 100 平方米。社区/村级居家养老服务站宜与其他非独立占地的公共设施集中布置，可与社区服务站（中心）统筹建设。

### （6）社区/村级日间照料中心

至规划期末，城镇地区 5 分钟生活圈（<1.2 万人）内及每个新型农村社区，均应配置一处社区/村级日间照料中心。新建住宅小区及新型农村社区按每百户 30 平方米建筑面积的标准配建，已建住宅小区按每百户 20 平方米建筑面积通过改造、补建的方式配建，其他乡镇基本按行政村配置，且每处至少建配 10 个日托/全托床位，每床 20 平方占地面积，每处建筑面积最低不少于 350 平方米。社区/村级日间照料中心宜与其他非独立占地的公共设施集中布置。

### （7）社区/村级老年人活动站/中心

由于我市部分社区/村已建老年人活动场所惯用名称为“老年人活动站/中心”，此类场所具备文化娱乐活动及养老服务站的功能，且通常与居

家养老服务中心（站）或社区/村级日间照料中心共同建设，因此纳入此次规划。

#### （8）其他养老服务设施（本次规划不含）

市级、区级老年人活动中心：为老年人提供综合性文化娱乐活动的专门机构和场所。

老年学校（大学）：宜结合市级、区级文化馆统筹建设。

### 第七条 养老服务设施现状

2022年底，潮州市户籍总人口274.75万人，其中户籍老年人口51.47万人（指60岁及以上人口，下同），占户籍人口的18.73%。2017—2022年全市户籍老年人口从45.11万增长至51.47万人，年均增长率约2.6%；各县（区）老龄化程度为15.61%~21.53%之间。随着老龄化进程逐步加快，少子化、家庭规模小型化日趋明显，未富先老现象逐步显现，第一代独生子女父母即将进入中高年龄，传统家庭养老功能持续弱化，空巢、留守、独居、失能等老年人家庭数量大幅增加，基本养老服务需求日趋旺盛，高龄失能长期照护刚性需求不断增大。

截至2022年底，潮州市机构养老设施41处（中心城区4处，潮安16处，饶平21处），居家社区养老设施947处（中心城区129处，潮安446处，饶平372处）。养老总床位数达9160床，其中机构养老总床位数3038床，居家社区总床位6122床，潮州市每千名老人拥有养老床位数约为18床，低于《潮州市国土空间总体规划（2021—2035年）》中提到的“规划至2035年，每千名老年人养老床位数达到40张。”养老床位缺口比较大。

老年健康和养老服务有效供给与老龄化速度和多元化需求之间不协调、不匹配、不平衡，普惠优质的养老服务供给不足，医养康养相结合服务水平不高，长期照护服务缺口较大，养老支付能力整体不高，科技创新和产品支撑有待加强，事业与产业协同发展尚需提升。

机构养老设施现状：

截至2022年底，潮州共有机构养老设施41处，其中县（区）级养老设施5处、街道/镇级养老设施36处，共计能提供养老床位数3038床，机构养老设施占地总面积（含已规划）为19.57公顷，现状养老机构入住率不高，各县区入住情况存在较大差异，全市养老机构入住率约四成，养老机构之间的入住率差距较为悬殊，有的机构入住率超过90%，有的机构绝大部分床位处于闲置状态。

现状养老机构图片：



居家社区养老服务设施现状：

截至 2022 年底，潮州市居家社区养老设施除枫溪现状一处综合养老服务中心（建筑面积 1000 平，床位 4 床）外，其余均为社区/村级设施，提供居家社区养老床位 6122 床，包括农村幸福院、养老服务站、星光老年之家、老年人活动室/中心等居家社区养老服务设施。

## 第八条 现状分析

**养老服务用地不均匀，建设标准与现行差异较大。**

目前潮州市机构养老床位数 3038 床，机构养老床位千人指标低，居家社区养老服务设施在城区覆盖率不足，老旧小区养老服务设施配套建设滞后，农村居家社区养老设施品质有待提升，老人就近入住养老机构困难，无法满足基本养老需求。现存较多小型养老机构，建设条件差，部分地区入住率较低，且主要接受特困供养对象，难以接收其他老人入院养老。

居家社区养老服务设施建设方面，由于当时规划建设时未考虑养老服务设施配套及预留空间，导致目前居家社区养老服务设施建设遇到了场地不足的问题。根据《城镇老年人设施规划规范（GB50437-2007）》（2018 年版）要求，养老院、老年养护院床均用地面积 18-44 m<sup>2</sup>/床，建筑面积不小于 35 m<sup>2</sup>/床。潮州市现状养老机构主要建设于 1990 年至 2015 年，执行早期建设标准，与现行规范差异较大，土地利用率不高，镇街级大部分养老院设施落后，床位不足，入住率不高等问题，缺乏相应的配套设施和绿化场地，难以满足基本养老服务功能需求。

**医养结合度不高，专业养老服务人力短缺矛盾突出。**

潮州市现有在运营养老机构主要为公办的镇级敬老院，由于运营投入较少、入住对象局限、管理不够专业，普遍医养结合程度较低，普遍缺乏专业的护理人员，很难提供有针对性全方位、高质量的服务。养老护理人员工作辛苦、责任重且有看护风险，直接制约了养老护理员队伍的建设。目前，养老护理人员无论是从数量还是质量上都严重不足。专业护理人员的缺乏，也进一步制约了养老机构可接纳的老人数量。

## 第九条 需求预测

本次规划预测潮州市 2025 年常住老年人口 55.25 万人，占总人口比例约 20.40%，2035 年常住老年人口 72.17 万人，占总人口比例 24.81%。近期至 2025 年，按养老床位 38 床/千名老人，其中护理床床位达 55%；远期至 2035 年，按养老床位 40 床/千名老人，其中护理型床位达 80% 计算，预测潮州市养老床位总需求，2025 年为 20993 床，2035 年为 28870 床。参照各县（区）现状机构养老床位的情况，潮州市域范围内 2025 年机构养老床位缺口为 17955 床，护理型床位缺口 10182 床，2035 年机构养老床位缺口为 25832 床，护理型床位缺口 21732 床。潮州市各县（区）的现状机构养老设施床位均不能满足老年人的需求，需要在规划中重点完善。

根据《城镇老年人设施规划规范（GB 50437-2007）》（2018 年版）的建配标准及设置要求“老年人设施中的养老院、老年养护院应按所在地区城市规划常住人口规模配置，每千名老人不应少于 40 床”和《广东省养老服务条例》（2019）中提出的“养老服务设施人均用地不应少于 0.1m<sup>2</sup>。”，同时借鉴国内其他地级市的配建标准；本次规划按人均养老设施用地 $\geq 0.1\text{m}^2$ ，用地面积 $\geq 30\text{m}^2/\text{床}$ ，建筑面积 $\geq 35\text{m}^2/\text{床}$ 标准对潮州市机构养老用地进行预测。预测至 2025 年，需提供机构养老设施用地面积约 59.56 公顷，建筑面积约 69.49 万平方米；至 2035 年，需提供机构养老设施用地面积约 81.30 公顷，建筑面积约 94.85 万平方米。

同时参照国家相关规范和广东省出台的相关文件，借鉴国内其他地级市的配建标准，本次规划到 2025 年所有街道和有条件的乡镇至少建有 1 处居家社区养老服务机构，社区日间照料机构覆盖率达到 90% 以上；远期养老设施要覆盖 100% 的城镇社区和农村社区，结合区域管辖范围和服务半径要求（城市服务半径不宜大于 300m，乡村不宜大于 1000m），综合考虑规划区内居家社区养老设施的布局。

## 第十条 发展目标

以优美宜人的生态环境为基础，以和谐温馨的人文环境为支撑，以完善均等的公服体系为依托，建立设施数量充足，服务品质优越，城乡区域一体的多层次、可持续的养老格局，实现老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐。

结合潮州人口老龄化需求，通过加强存量改造提升，积极支持新项目建设，建成居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，提升养老服务质量，全面激活养老服务市场活力，促进养老服务均等化。全市养老服务设施覆盖 100% 的城镇社区和农村社区。

至 2025 年，重点补齐数量短板，推进全市养老床位发展与人口发展相匹配，预期老年人千人床位数达到 38 张，养老机构护理型床位占比不低于 55%。至 2035 年，建立保险、福利和救助相衔接的长期照护保障制度，养老机构护理型床位占比不低于 80%。

4-1 养老服务发展指标体系

| 指标                             | 2025  | 2035  | 政策依据  |
|--------------------------------|-------|-------|---|
| 每千名常住老年人口<br>拥有机构养老床位数         | ≥35 张 | ≥40 张 | 《城镇老年人设施规划规范 GB 50437-2007》（2018 年版）                          |
|                                |       |       | 《广东省促进老龄事业发展和养老体系建设实施方案》                                      |
| 社区日间照料机构覆盖率                    | ≥90%  | 100%  | 《国家积极应对人口老龄化中长期规划》  |
|                                |       |       | 《“十四五”广东省老龄事业发展和养老服务体系建设规划》                                   |
|                                |       |       | 广东省人民政府办公厅关于印发广东省加快推进养老服务发展若干措施的通知（粤府办〔2019〕23 号）             |
| 养老机构护理型床位占比                    | 55%   | 80%   | 《“十四五”广东省老龄事业发展和养老服务体系建设规划》                                   |
| 街道综合养老服务中心覆盖率                  | 100%  | 100%  | 《“十四五”广东省老龄事业发展和养老服务体系建设规划》《广东省加快推进养老服务发展若干措施》（粤府办〔2019〕23 号） |
| 乡镇综合养老服务中心覆盖率                  | ≥60%  | 100%  |   |
| 新建城区、新建居住（小）区配<br>套建设养老服务设施达标率 | 100%  | 100%  | 《广东省养老服务条例》   |

备注：2035 年指标为本次规划参考相关政策文件确定

## 第十一条 配建标准

### （一）养老设施分级配建

本次规划根据《城镇老年人设施规划规范 GB 50437-2007》（2018 年版）的要求对养老设施进行分级设置，分为市级、县（区）级、街道/镇级、社区/村级四级。

4-2 养老服务设施分级配建要求及指标

| 养老服务设施  |                 | 市级 | 县（区）级 | 街道/镇级 | 社区/村级 | 备注                        |
|---|-----------------|----|-------|-------|-------|---------------------------|
| 机构养老设施  | 养老院             | ▲  | ▲     | ▲     | —     | 社会福利设施用地，宜独立占地            |
|   | 老年养护院           | ▲  | ▲     | △     | —     |                           |
| 居家社区养老设施  | 居家养老服务指导中心      | —  | ▲     | —     | —     | 行政办公用地，一般不独立占地            |
|   | 居家养老服务中心（站）     | —  | —     | ▲     | ▲     | 社会福利设施用地、居住服务设施用地，一般不独立占地 |
|   | 社区老年人日间照料中心/托老所 | —  | —     | —     | ▲     | 居住服务设施用地，一般不独立占地          |
|   | 老年人活动站/中心       | —  | —     | —     | △     |                           |
| 其他养老配套服务设施                                      | 市级、区级老年人活动中心    | ▲  | ▲     | —     | —     | 文化活动设施用地，可不独立占地           |
|   | 老年大学            | ▲  | △     | —     | —     | 高等教育设施用地，可不独立占地           |
| 说明：1 表中▲为应配建，△为宜配建。2 城乡养老设施配建内容可根据城乡社会发展进行适当调整。 |                 |    |       |       |       |                           |

## （二）养老设施分类配建

本次规划依据《城镇老年人设施规划规范 GB 50437-2007》（2018年版）要求，对养老服务设施分类配置。分为机构养老设施、居家社区养老设施、其他养老服务设施三类，具体配置要求如下表：

4-3 机构养老服务设施配建要求及指标

| 设施分类  | 分级    | 服务内容  | 床位数<br>(床) | 配置规定 (m <sup>2</sup> /床) |          | 一般规模 (m <sup>2</sup> /处) |             | 服务<br>规模<br>(万人) | 配建要求   |
|-------|-------|---|------------|--------------------------|----------|--------------------------|-------------|------------------|--|
|       |       |   |            | 建筑<br>面积                 | 用地<br>面积 | 建筑<br>面积                 | 用地<br>面积    |                  |  |
| 养老院   | 市级    | 为自理、介助和介护老年人提供生活照料、医疗保健、文化娱乐等综合服务，包括社会福利院的老人部、敬老院等。 | —          | ≥35                      | 30-40    | —                        | 11000-30000 | —                | 应配建生活照料、餐饮服务，医疗保健、文化娱乐等综合服务用房、场地及附属设施；<br>有条件的情况下可在养老院内设置对内服务的医务室； |
|       | 县(区)级 |   | —          |                          |          | —                        | 4500-12000  | —                |  |
|       | 镇/街级  |   | —          | ≥35                      | 25-30    | —                        | 1900-4500   | 5-10             |  |
| 老年养护院 | 市级    | 为介助和介护老年人提供生活照料、健康护理、康复娱乐、社会工作等专业照料服务。              | —          | ≥35                      | 30-40    | —                        | 7500-30000  | —                | 应配建生活护理、餐饮服务、康复娱乐、医疗保健、心理疏导、临终关怀等服务用房、场地及附属设施；鼓励在老年养护院内设置医疗机构。     |
|       | 县(区)级 |   | —          | ≥35                      |          | —                        | 3000-10000  | —                |  |

4-4 居家社区养老服务设施配套要求及指标

| 设施分类                  | 分级    | 服务内容   | 床位数<br>(床) | 配置规定<br>(m <sup>2</sup> /床) |          | 一般规模 (m <sup>2</sup> /处) |          | 服务规模<br>(万人) | 配建要求  |
|-----------------------|-------|--|------------|-----------------------------|----------|--------------------------|----------|--------------|---|
|                       |       |  |            | 建筑<br>面积                    | 用地<br>面积 | 建筑<br>面积                 | 用地<br>面积 |              |   |
| 居家养老<br>指导中心          | 市/县区级 | 负责居家养老服务的培<br>训、示范及统筹规划。   | —          | —                           | —        | 50-100                   | —        | —            | 配建内容为办公管理用房；宜与县（区）级民政管理部门办公用房合并设置；  |
| 居家养老<br>服务中心<br>(站)   | 街道/镇级 | 为居家老年人提供生活<br>照料、家政服务、助餐服务、<br>康复护理、法律援助、精神慰<br>藉等上门服务、社区日间照料<br>服务的场所。                  | —          | —                           | —        | ≥300                     | —        | 5-10         | 应配建休息（可提供日间照料床位）、助浴、<br>餐饮服务、医疗保健、康复训练、文化娱乐、心理<br>疏导室及书画阅览、多功能活动等服务用房及必需<br>的室外场地；宜与街道的社区服务中心或者家庭综<br>合服务中心合并设置；可与街道级（居住区级）医<br>疗卫生中心合并设置；合并设置时，可不设医疗保<br>健室；每街道至少设一处；宜与社区级其他养老服<br>务设施比如日间照料中心或者老年人活动室/中心<br>等合并设置；可与社区管理服务用房合并设置。 |
|                       | 社区/村级 | 为老人及其家庭提供信息<br>咨询服务。   | —          | —                           | —        | ≥1000                    | —        |              |   |
| 老年人日间<br>照料中心<br>/托老所 | 社区/村级 | 为生活不能完全自理、日<br>常生活需要一定照料的半失<br>能老人为主的日托老年人提<br>供膳食供应、个人照顾、保健<br>康复、娱乐和交通接送等日间<br>服务的服服务。 | ≥10        | ≥20                         | —        | ≥300                     | —        | 0.5-1.2      | 应配建日间照料、助浴、餐饮服务，医疗保健、<br>康复训练、文化娱乐等服务用房；宜与社区级其他<br>养老服务设施或者社区卫生站合并设置。   |

|           |       |                    |   |   |   |      |   |         |   |
|-----------|-------|--------------------|---|---|---|------|---|---------|---|
| 老年人活动站/中心 | 社区/村级 | 为老年人组织社会文化娱乐及体育等活动 | — | — | — | ≥200 | — | 0.5-1.2 | 配建内容包括阅览室、文化娱乐及体育等活动室；宜与社区文化活动中心或者社区级其他养老服务设施合并设置并符合相关无障碍设计的规定。 |
|-----------|-------|--------------------|---|---|---|------|---|---------|---|

## 第十二条 市域机构养老服务设施建设目标

集中与分散相结合，合理配置空间资源，逐步建立以“大型机构为引领，中型机构为主体，小型机构为补充”的发展模式，推进城乡机构养老设施广覆盖，实现机构养老设施“四化”建设，即机构建设科学化、投资主体多元化、服务对象公众化、管理服务标准化。

到2035年，机构养老服务设施床位数建设目标为28770床（含街道/镇级综合养老服务中心床位），其中老年护理床位数达到23016张以上（占机构养老床位数的80%以上），总用地需求约为82公顷。

## 第十三条 市域机构养老服务设施总体布局

规划至2035年，机构养老服务设施共58处，总床位数达到2.88万床，规划机构养老服务设施总用地约为82.91公顷（含机构养老服务设施预留用地），满足建设目标。其中，市/县区级养老院、老年养护院5处；街道/镇级养老院53处。由于街道/镇级养老院用地限制，规模有限，街道/镇级养老院总床位及面积不满足配置标准的，在市/县区级养老院或机构养老服务设施预留用地补充配齐。

## 第十四条 各区域机构养老服务设施布局

### 中心城区

规划14处机构养老设施（含市级及预留用地），用地面积约24.64公顷，提供养老床位约7601张。其中，现状保留1处，现状改建扩建2处，规划新建10处。

## 潮安区

规划 20 处机构养老设施（含区级及预留用地），用地面积约 34.49 公顷，提供养老床位约 11564 张。其中，现状保留 3 处，现状改建扩建 9 处，规划新建 8 处。并将 2 处（至规划期末，总人口不足 1.5 万人的镇）现状敬老院改为镇级综合养老服务中心。

## 饶平县

规划 20 处机构养老设施（含县级及预留用地），用地面积约 23.78 公顷，提供养老床位约 9715 床。其中，现状保留 13 处，其中现状改建扩建 4 处，规划新建 3 处，并将 3 处（至规划期末，总人口不足 1.5 万人的镇）现状敬老院改为镇级综合养老服务中心。

## 第十五条 市域居家社区养老服务设施建设目标

充分调动和利用社会各种资源，加大居家社区养老服务设施的建设，为居家老人提供生活照料、医疗护理、康复保健、健康养生、精神慰藉、辅具配置、法律服务、紧急呼援等多种类型综合持续照顾服务。至 2035 年，实现居家社区养老服务设施布点覆盖 100% 的城镇社区和农村社区，即全市各镇/街均建设至少 1 处综合养老服务中心，各社区/村每 5000 至 10000 人设 1 处老年人日间照料中心/托老所。依托居家社区养老服务设施实现向老年人提供日间照料或短期托养服务，其他服务能辐射到全部居家老年人。居家社区养老服务设施床位数建设目标为 7240 床，每千名老人拥有社区养老床位数达 10.03 床。（其中镇/街道级综合养老服务中心 1770 床计入机构床位。）

## 第十六条 各区域居家社区养老服务设施布局

### 中心城区

规划 413 处居家社区养老设施，提供养老床位共 1550 床。其中，区级居家养老服务指导中心 1 处，街道/镇级居家养老服务中心（含日间照料中心/托老所）14 处，居家养老服务站 113 处、社区/村级老年人日间照料中心/托老所 113 处，老年人活动站/中心 172 处。补充说明：人口不足 1.5 万

且原没有配建养老服务中心的镇，将其现状镇级养老机构改为镇级综合养老服务中心，并按照每处至少 30 个日间照料床位，每床 20 平方建筑面积的建配标准进行改建。

## 潮安区

规划 951 处居家社区养老设施，提供养老床位共 3180 床。其中，区级居家养老服务指导中心 1 处，镇级居家养老服务中心（含日间照料中心/托老所）22 处，其中 1 处现状，2 处由原养老机构改建而成，居家养老服务站 252 处、社区/村级老年人日间照料中心/托老所 252 处，老年人活动中心/中心 424 处。补充说明：人口不足 1.5 万且原没有配建养老服务中心的镇，将其现状镇级养老机构改为镇级综合养老服务中心，并按照每处至少 30 个日间照料床位，每床 20 平方建筑面积的建配标准进行改建。

## 饶平县

规划 783 处居家社区养老设施，提供养老床位共 2510 床。其中，市级居家养老服务指导中心 1 处，镇级居家养老服务中心（含日间照料中心/托老所）23 处，居家养老服务站 182 处、社区/村级老年人日间照料中心/托老所 182 处，老年人活动中心/中心 395 处。补充说明：人口不足 1.5 万且原没有配建养老服务中心的镇，将其现状镇级养老机构改为镇级综合养老服务中心，并按照每处至少 30 个日间照料床位，每床 20 平方建筑面积的建配标准进行改建。

## 第十七条 中心城区养老服务设施建设目标

中心城区预测 2035 年老龄人口约 19.80 万人。

机构养老服务设施建设目标：到 2035 年，机构养老服务设施床位数建设目标为 7501 床，老年护理床位数占机构养老床位数的 80%以上，每千名老人拥有机构养老床位数达 40 床。总用地需求约为 22.64 公顷。

居家社区养老服务设施建设目标：至 2035 年，居家社区养老服务设施床位数建设目标为 1550 床，依托居家社区养老服务设施实现向老年人提供

日间照料或短期托养服务，其他服务能辐射到全部居家老年人。

## 第十八条 中心城区机构养老服务设施布局规划

规划 14 处机构养老设施（含市级及预留用地），用地面积约 24.64 公顷，提供养老床位约 7601 张。其中，现状保留 1 处，现状改建扩建 2 处，规划新建 10 处。

由于街道/镇级养老院用地限制，规模有限，街道/镇级养老院总床位及面积不满足配置标准的，在市/县区级养老院或机构养老服务设施预留用地补充配齐。

## 第十九条 中心城区居家社区养老服务设施布局规划

规划 413 处居家社区养老设施，提供养老床位共 1550 床。其中，区级居家养老服务指导中心 1 处，街道/镇级居家养老服务中心（含日间照料中心/托老所）14 处，居家养老服务站 113 处、社区/村级老年人日间照料中心/托老所 113 处，老年人活动站/中心 172 处。补充说明：将人口不足 1.5 万且原没有配建养老服务中心的镇，将其现状镇级养老机构改为镇级综合养老服务中心，并按照每处至少 30 个日间照料床位，每床 20 平方建筑面积的建配标准进行改建。

## 第二十条 近期建设规划

规划至 2025 年，机构养老服务设施共 54 处，总床位数达到 2.10 万床，规划机构养老服务设施总用地约为 65.98 公顷，满足建设目标。其中，市/县区级养老院、老年养护院 5 处；街道/镇级养老院 49 处。由于街道/镇级养老院用地限制，规模有限，街道/镇级养老院总床位及面积不满足配置标准的，在市/县区级养老院或养老服务设施预留用地补充配齐。

规划居家社区养老服务设施 1968 处，提供床位数 5820 床。居家养老服务指导中心按县（区）级各 1 处配置，共 3 处，结合县/区民政局实际情况

设置：镇/街道居家养老服务中心（含日间照料中心/托老所）共 38 处；居家养老服务站及社区/村级老年人日间照料中心按各社区/村每 5500 至 10000 人配置，各 486 处，老年人活动室/中心共 991 处。居家养老服务站以结合社区服务站（中心）统筹建设建设为主要形式；社区/村级老年人日间照料中心和老年人活动室/中心基本采用结合建设的方式，市中心城区、县中心城区结合居住小区建设为主，其余区域按社区/村配置，人口分布密集的镇/街、社区/村可按照实际需求适当增建设施数量，床位数可结合实际需求增减。

本规划仅根据现状社区、行政村情况进行总数引导，由于社区为动态管理单元、行政村存在撤并等情况，具体居家社区养老服务设施数量应根据社区、行政村实际调整情况进行相应调整增减。

## 第二十一条 规划落实建议

### （一）规范发展机构养老

通过直接建设、委托运营、购买服务、鼓励社会投资等多种方式发展机构养老，推动长期照护保障制度建设，逐步建立从居家、社区到专业机构相衔接的多层次长期照护服务体系。强化公办养老机构兜底保障能力。坚持公办（公建民营）养老机构兜底保障核心功能，充分发挥公办养老机构兜底、普惠和示范作用。

公办养老机构优先接收经济困难的失能（含失智，下同）、孤寡、残疾、高龄老年人以及计划生育特殊家庭老年人、为社会作出重要贡献的老年人，并提供符合质量和安全标准的养老服务。建立健全养老服务标准和评价体系，加强对养老机构建设和运营的监管。研究制定养老机构预收服务费管理政策，严防借养老机构之名圈钱、欺诈等行为。

深化公办养老机构改革，实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程和养老机构消防安全达标工程，提升养老机构突发事件应急处置能力，全面提高服务质量和水平。进一步盘活养老床位存量，增加护理型床位供给，不断提升养老机构长期照护服务能力。

### （二）创新居家社区养老服务模式

以居家养老为基础，通过新建、改造、租赁等方式，提升社区养老服务能力，着力发展街道（镇），社区（村）两级养老服务网络，依托社区发

展以居家为基础的多样化养老服务。探索并推动建立专业机构服务向社区、家庭延伸的模式，引进助餐、助洁等方面为老服务的专业机构，引进相关护理专业机构开展居家老年人照护工作。充分发挥社区党组织作用，探索“社区+物业+养老服务”模式，增加居家社区养老服务有效供给，健全以家庭养老为基础、农村居家养老服务站点为依托、乡镇敬老院为支撑的农村养老服务网络，满足农村老年人基本养老服务需求。

加强特殊老年人关爱服务。进一步健全农村留守老年人关爱服务体系，完善农村留守老年人基础数据库，创新关爱服务方式，充分发挥镇（街道）、村（社区）社会工作服务站（点）作用，依托农村社区养老服务设施，因地制宜开展多样化农村留守老人关爱服务活动，结合实施乡村振兴战略，加强农村养老服务机构和设施建设。

加强社区养老服务设施建设。全面落实居家养老服务设施分区分级规划建设要求，落实新建住宅小区与配套养老服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付，支持将社区养老服务设施低偿或无偿用于发展普惠型养老服务。优化社区养老服务设施布局，加快建设分布式、多功能、专业化的社区养老服务设施，在乡镇（街道）范围建设具备全托、日托、上门服务、协调指导等功能的养老服务中心，推动构建城市社区“15分钟”居家养老服务圈，逐步健全层次清晰、功能互补、区域联动的县（区）、镇（街道）、村（社区）三级养老服务网络。

丰富社区养老服务功能。依托社区养老服务设施，加快发展嵌入式养老机构或日间照料中心，为居家老年人提供生活照料、家政服务、精神慰藉、护理保健、辅具配置、紧急救援等专业化 and 个性化服务。加快居家社区养老服务信息化建设，整合利用互联网等各类资源，大力提升智慧化服务水平。引导社会力量积极参与居家社区养老服务，鼓励养老服务机构连锁化、品牌化运营，为广大老年人提供价格适中、方便可及、质量可靠的普惠养老服务。加大居家养老服务支持，大力发展家庭养老床位，将专业化服务延伸至家庭，向居家老年人及其家庭成员或者家政服务人员提供居家上门、生活照料、家务料理、培训支持、精神慰藉等服务。

### （三）推动医疗卫生与养老服务融合发展

加强医疗卫生与居家养老相结合，推动家庭医生责任制。各医疗卫生机构应当为老年人提供优先、优待服务，包括优先挂号、就诊、交费、取药等。支持举办医养结合养老机构，鼓励具有一定规模的养老机构内设医疗机构，鼓励其他社会资本设置独立的康复医院、老年病医院、护理院等医疗机构，符合条件的按规定纳入医保定点医疗机构。鼓励医疗机构开展养老服务。鼓励医院为养老机构收养人员进行健康检查和远程医疗会诊。提升医养结合服务能力，完善医养康养相结合机制，大力支持举办医养结合机构，鼓励各类养老机构与各级医疗机构开展多种形式合作，推动基层医疗卫生

服务与居家社区养老服务深度融合，建设覆盖家庭、社区和机构的健康养老服务网络。到2025年底，实现养老机构护理型床位占比不低于55%。

#### （四）扩大老年资源供给

鼓励有条件的高校、职业院校开设老年教育相关专业和课程，加强学科专业建设与人才培养。依托开放大学，扩大老年大学办学规模和提升教学环境，搭建老年教育资源共享和公共服务平台。通过盘活空置房、公园、商场等资源，为老年人提供文化体育活动场所，组织开展文化体育活动，为老年人健身提供更多的公共服务，支持农村地区建设全民健身场地设施。支持举办适合老年人特点的健身赛事活动。培养服务老年人的基层文体骨干，提高老年人文体活动参与率和质量。

#### （五）发展适老产业

鼓励充分发挥潮州自然生态优势，发展以山水田园、健康养生、休闲度假、中药食疗等为特色的康养项目。引导企业和科研机构加大老年产品的研发制造力度，支持老年产品关键技术成果转化、服务创新，积极开发适合老年人使用的智能化、辅助性以及康复治疗等方面的产品，满足老年人提高生活品质的需求。鼓励企业设立线上线下融合、为老年人服务的专柜和体验店，大力发展养老相关产业融合的新模式新业态。鼓励商业保险机构在风险可控和商业可持续的前提下，开发老年人健康保险产品。扩大养老服务消费市场。促进养老与文化、教育、家政、医疗、商业、金融、保险、旅游等行业全面融合发展，探索发展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新业态，推动形成一批智慧健康养老产业集群和集聚区，拉长养老产业链条，丰富服务内容，为老年人提供多样化、多层次的产品和服务。引导养老服务机构和企业运用新兴技术手段，大力发展智慧健康养老服务，积极开发适老生活用品市场，创新开发智慧健康产品，促进产品升级换代。推动老年用品进家庭、社区、机构和园区，促进老年用品消费，以消费带动产品供给和产业发展。加强老年人消费权益保护，正确引导老年人的消费观念和消费行为，发挥养老服务行业组织对养老服务业高质量发展的积极作用，促进老年消费市场健康有序发展。

## （六）打造老年宜居环境

普及公共基础设施无障碍建设，结合老旧小区改造，对社区道路设施、休憩设施、信息化设施、社区服务场所等设施 and 场所进行无障碍改造。开发老年宜居住宅，推进老年人居家适老化改造。鼓励符合条件的老旧小区加装电梯工作。加大对城市道路、公共交通工具、信号灯、隔离带等设施设备的无障碍改造力度，全面发展适老型智能交通体系，为老年人提供便捷舒适的出行环境。在鼓励推广新技术、新方式的同时，保留老年人熟悉的传统服务方式，加快推进老年人常用的互联网应用和移动终端、APP应用适老化改造。实施“智慧助老”行动，加强数字技能教育和培训，提升老年人数字素养。

## （七）完善动态评估机制

当前及未来是养老观念面临较快转变的时期，使养老发展模式和管理体制面临变革，为推进养老事业平稳发展，强化养老服务保障，规划实施期间应结合设施建设和改善情况，关注养老机构入住率，定期（3-5年）动态对规划情况进行评估，及时优化养老服务供应结构。

## 第二十二条 养老事业保障措施

### （一）坚持政府主导，加强组织领导

充分发挥政府对养老服务体系发展的主导作用，加强政府在制度、规划、筹资、服务和监管等方面的职责，维护社会养老服务的公益性。注重提高全社会对养老服务业的认同感，为养老服务业构建良好的发展环境。

加强养老服务工作的组织领导和统筹协调，落实部门责任，密切部门协作，制订和完善加快社会养老服务事业发展的具体方案，并加强对养老服务业中介机构的组织和引导。

推进养老服务领域社会信用体系建设。建立健全守信联合激励和失信联合惩戒机制，依法依规对守信主体提供优惠政策和便利条件，对存在严重失信行为的养老服务机构及人员依法实施联合惩戒。加强养老服务业信用信息公开与共享，建立覆盖从业人员和服务对象的信用管理体系，对于养老

服务机构登记备案、行政处罚、抽查检查结果等信息，探索按经营性分别通过“信用广东”、国家企业信用信息公示系统等平台依法公示。推动养老服务领域行业自律体系建设，引导相关行业组织健全行业自律规约。

构建以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制，实现对养老服务机构全流程、全链条、全方位、全生命周期的监管，引导和鼓励养老服务机构诚信守法经营、积极转型升级、持续优化服务，形成高效规范、公平竞争的养老服务统一市场，促进养老服务业健康有序发展。

## （二） 建立城乡一体化的养老服务，促进资源共享与融合发展

为使养老服务体系实现区域融合，按照城乡一体化的原则，逐步推进养老服务的普惠性，打破潮州市各县（市）居民享受基本养老服务的户籍、地域限制，不受户籍、地域限制，实现养老服务无障碍，促进养老资源共享与融合发展。

## （三） 加大财政投入力度，建立多元化长效投入机制

建立社会养老服务事业发展的长效投入机制，按照分级负担、各有侧重的原则，加大公共财政对社会养老服务体系建设的投入力度，各级政府要加大投入，安排财政性资金支持养老服务体系建设和通过财政、福利彩票公益金、社会捐助等多种形式，多渠道筹集资金，大力发展养老事业。畅通养老服务项目的社会参与渠道，完善政府向社会组织购买养老服务制度。政府应本级留成用于社会福利的福利彩票公益金按照不低于55%集中用于养老服务，并随着老年人口的增加逐步提高投入比例。

## （四） 落实扶持发展政策，鼓励社会力量积极参与

根据《广东省人民政府办公厅关于印发广东省加快推进养老服务发展若干措施的通知》，落实有关扶持政策。充分发挥现有医疗资源作用，养老服务机构的医疗保障应依托辖区社区卫生服务中心解决。鼓励有条件的医疗机构设置养老康复服务，为老年人提供预防、医疗、护理和康复等服务。

积极培育和发展养老服务业行业协会，加强行业自律管理。按照《广东省民政厅关于印发广东省养老机构规范化建设指引的通知》要求和标准，

加强对养老服务机构在基础设施、日常管理、安全防护、服务质量和人员队伍方面的监管，建立相应的等级管理、年检制度和奖惩机制，公开投诉电话，接受社会监督。建立居家养老服务质量评估标准，建立健全社会养老服务信息管理系统。探索建立养老服务机构意外责任保险，保障老年人的合法权益。加强从业人员队伍建设。加大养老服务人才政策扶持力度，完善养老服务专业人才培养激励机制，促进养老服务行业就业创业。推进“南粤家政”养老服务培训项目，组织养老护理员职业技能竞赛，全面提升养老服务从业人员职业化、专业化、规范化的技能水平。加强养老服务机构社会工作岗位开发与设置，将养老服务纳入政府采购社会工作服务项目，大力培养为老年人服务的社会工作者队伍，推动“社工+志愿者”联动为老服务。