

安徽省“十四五”养老服务发展规划

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，把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程，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，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》《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》《安徽省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》等精神，制定本规划。

一、规划背景

（一）发展基础。

“十三五”期间，省委、省政府高位推进养老服务体系建设和，着力强化制度设计、优化政策环境、健全体制机制、深化改革创新，全省养老服务体系不断健全、服务质量持续提升、服务能力显著增强，广大老年人享有更多的获得感和幸福感。

1.制度基础不断夯实。省委制定《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》，省政府出台《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》《安徽省构建多层次养老服务体系（2018—2020年）行动计划》《加快发展智慧养老若干政策》等文件，养老服务发展制度设计进一步加

强。启动《安徽省养老服务条例》立法工作，养老服务法治保障逐渐强化。

2.工作机制不断完善。省政府成立智慧养老事业和产业发展领导小组，建立养老服务厅际联席会议制度。连续9年将社会养老服务体系建设和列入省政府33项民生工程，连续6年将养老服务业发展列入对各市政府目标管理绩效考核，设置两项养老服务领域市县表彰事项。成立省养老服务发展中心，养老服务力量不断加强。

3.保障能力不断增强。“十三五”期间，省以上财政投入24.54亿元，其中省级财政安排14.91亿元。各级福彩公益金的50%以上统筹用于养老服务发展。国内首个世界银行支持养老服务体系示范项目落地安徽，贷款总额1.18亿美元。对困难老年群体实行应养尽养、应保尽保。全省35万老年人纳入特困供养范围，生活不能自理人员集中供养率达到55%。77.9万老年人纳入最低生活保障范围。全面建立80周岁以上老年人高龄津贴和低收入老年人居家养老服务补贴制度，分别覆盖172万、62万老年人。

4.服务供给不断扩大。2020年底，全省共有各类养老机构床位40.5万张，其中护理型床位总数达到17万张、占比达到42%。全省城市社区养老服务设施配建总面积达到192万平方米，建成117个县级养老服务指导中心、261个街道养老服务中心、1254

个乡镇养老服务指导中心、2858 个社区养老服务中心，三级中心实现全覆盖。全省 9 个市全面完成国家居家和社区养老服务改革试点任务，其中 6 个市获评试点优秀地区。全省打造 50 家示范智慧养老机构、50 家智慧社区居家养老服务项目。

5.服务质量不断提升。连续 4 年开展养老院服务质量建设专项行动，全省运行中的养老机构基础服务质量指标基本达标。全省养老机构有序实行封闭管理，生活和防疫物资得到有效保障，入住老人和工作人员无一人感染。16 个市全面建立养老服务从业人员入职奖补和学费补偿制度。连续两年举办全省养老护理员职业技能大赛。成立省级养老服务标准化委员会，参与研制养老服务行业标准 5 项，发布省级地方标准 42 个，保有量全国第一。

6.医养结合深入推进。2020 年底，全省 791 家养老机构内设了医务室或护理站。医疗机构与养老机构签约 1577 对，家庭医生签约服务老年人 573.9 万人，建立家庭病床 3973 张，老年人健康管理 689.8 万人，较好地满足了不同类型老年人的健康养老需求。开展医养结合机构示范创建活动，命名省级医养结合示范区 6 个、示范基地（园区）12 个、示范项目机构 110 个、社区示范中心 264 个。

7.养老事业和产业协同发展。全面放开养老服务市场，积极推进养老服务领域“放管服”改革，全省社会力量运营的养老机构床位数 23.3 万张。建成 2 个养老服务综合园区、3 个智慧养

老产学研基地、5个长三角健康养老基地。长三角养老服务区域一体化稳步推进，与沪苏浙之间区域合作机制不断建立完善。连续5年成功举办中医药健康养生与养老发展高峰论坛暨博览会。

（二）挑战和机遇。

“十四五”时期，我省人口老龄化程度将持续加深，老年人对养老服务量和质的需求都将持续增长。据预测，到“十四五”末，全省60岁以上老年人口将达1431.1万人，比2020年增加284.1万人，增长28.4%；65岁以上和80岁以上老年人口将分别增加67.5万人、62.2万人，分别增长7.4%和34.5%。伴随高龄老年人口的增加，老年人失能比例不断提升，对于专业化照护服务的需求更加凸显。与此同时，养老服务发展还存在不平衡不充分的问题，主要体现在养老服务供给结构性矛盾依然突出，优质养老服务资源供给尚不充分；社区养老服务设施布局亟需优化，老旧城区养老服务设施限期配建困难较大，三级中心建后运营效益尚未完全发挥；城乡养老服务发展水平存在差距，农村养老服务能力较为薄弱，农村敬老院管理体制机制急需改革；服务质量仍需持续改善，养老服务人才存在较大缺口，信息化水平还有待提升。

“十四五”时期，国家重大发展战略的实施、我省经济实力的提升以及科技创新将为我省养老服务迎来重要发展机遇。党中央、国务院就积极应对人口老龄化作出了一系列重大决策部署，

为积极应对人口老龄化提供了重要的目标指向。推进实施长三角一体化发展国家战略，与沪苏浙思想观念、体制机制、政策环境等全面对接，有利于借鉴周边地区的先进经验，发挥我省资源禀赋优势，为我省养老服务和养老产业发展提供了新的空间。“十四五”时期我省经济总量将再上新台阶，为我省养老服务发展提供坚实的经济基础。5G、人工智能、大数据、物联网等信息技术快速发展，为应对人口老龄化提供更好手段，将对养老服务模式和管理机制产生深刻影响。

面对新的机遇和挑战，必须坚持问题导向，聚焦高质量发展，破解发展难题，努力推动我省养老服务发展“十四五”期间再上新台阶。

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，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面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，把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程，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要为根本目标，准确把握我省人口老龄化发展趋势，全面建立居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，推动养老服务成

为全省经济发展新业态、产业转型升级新动能，让老年群体更好共享改革发展成果。

（二）基本原则。

1.坚持保障基本。健全基本养老服务，强化政府保基本兜底线职能，优先满足困难失能老年人的基本养老服务需求；积极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。

2.坚持共建共享。努力构建社会、家庭、个人共同参与、各尽其责的养老服务基本格局。巩固家庭养老的基础地位，引导社会广泛参与，建设孝亲敬老文化，打造共建共治共享的老年友好型社会。

3.坚持改革创新。坚持补短板、强弱项、破壁垒，全面深化养老服务体制机制改革，充分激发市场和全社会的活力，不断为养老服务发展注入新的动力和活力。

4.坚持量力而行。既要考虑随着经济社会发展水平的提高不断增强社会保障能力，实现老有所养；又要充分考虑我省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。

（三）发展目标。

到2025年，全省基本养老服务制度基本建立，养老服务保障水平明显提升，城乡养老服务更加均衡，养老服务质量不断提

高，智慧养老服务深化拓展，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，全省老年人养老服务获得感显著提升。

1.服务保障不断增强。基本养老服务制度框架基本建立，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；家庭养老支持政策进一步健全，家庭养老基础地位不断夯实；普惠养老服务资源进一步发展，市场化的养老服务规范发展。

2.服务供给不断优化。居家社区养老服务网络不断健全、服务功能更加完善，让老年人享有方便可及、质量可靠的居家社区养老服务；养老机构功能结构进一步优化，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。

3.服务质量持续提升。以信用管理为基础，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更加完善，养老服务标准化、管理信息化、队伍专业化水平进一步提升。

4.产业发展更具活力。市场在资源配置中的决定性作用得到更加充分发挥，社会力量成为养老服务供给主体。带动能力强的养老龙头企业和创新活力足的中小微养老企业不断涌现，培育一批知名品牌，现代化养老产业集群和特色园区在全省均衡布局。

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	%	80	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	%	60	预期性
	连锁化运营、标准化管理的示范性社区居家养老服务网络建成数	个	20	预期性
	家庭养老床位数	万张	≥1	预期性
	困难老年人家庭适老化改造数	万户	≥5	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	%	70	预期性
	每个县（市、区）智慧养老机构数	个	2	预期性
农村养老	县级供养服务设施（敬老院）提升改造完成数	个	215	约束性
	标准化农村区域性养老服务中心建成数	个	300	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	≥12	约束性

三、主要任务

（一）强化兜底养老服务保障。

1.建立健全基本养老服务制度。统筹老年人能力、需求、健

康、残疾、照护、消费等评估，开展老年人能力综合评估。推进评估结果在全省范围内互认、各部门按需使用，作为领取老年人补贴、接受基本养老服务的参考依据。制定全省统一的老年人能力综合评估标准，2022 年底前，全省建立老年人能力综合评估制度。通过政府购买服务等方式，推动建设一批综合评估机构，加强人员培训和能力建设。完善并公布省、市、县基本养老服务清单，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。根据各地财政承受能力，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，规范政府购买基本养老服务流程，鼓励更多市场主体为老年人提供专业化的基本养老服务。

2.完善特困供养人员照料服务体系。鼓励具备生活自理能力的特困供养人员在家分散供养。对分散供养的特困人员，经本人同意，乡镇政府(街道办事处)可委托其亲友为其提供生活帮扶、日常看护、住院陪护等服务。鼓励失能、半失能特困供养人员尽量集中供养。特困供养机构按照有关规定为入住特困供养人员提供相应的生活照料和护理服务。积极为特困供养人员开展“物质+服务”救助模式，按照协议约定，可以适量使用照料护理费购买相应社会服务。

3.健全特殊困难老年人关爱探访机制。在城市，实施“皖伴

计划”，依托社区养老服务站、社会工作站等开展居家高龄、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%。在农村，以行政村为单位，依托基层行政、村民自治组织和邻里互助力量，继续施行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 3 项制度，帮助高龄、失能、空巢等特殊困难老年人解决基本生活安全问题，督促家庭成员履行赡养义务。建立特殊困难老年人信息档案，定期组织开展核查工作。

4.推动建立多层次长期照护保障制度。完善老年人高龄津贴和低收入养老服务补贴制度，鼓励各地根据经济社会发展水平和财力状况实际合理提高补贴标准。总结安庆市长期护理保险制度试点经验，扩大试点范围，探索建立符合安徽实际的长期护理保险制度。开展长期照护保障制度先行试点，积极引导发挥社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险等有益补充作用，解决不同层面照护服务需求。

5.强化公办养老机构保障作用。充分发挥公办和公建民营养老机构保障作用，公办养老机构优先接收经济困难的失能失智、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。建立公办养老机构入住轮候制度，明确老年人轮候前提条件和排序原则。实施公办养老机构“三达标”提升行动，重点支持新

建面向失能失智老年人的老年养护院和特困人员供养服务机构（敬老院），根据特困人员等重点人群规模确定床位下限。加大存量公办养老服务设施改造，提升失能老年人照护服务，增设失智老年人护理专区，推动消防设施提升改造。加强区域性具备护理功能的公办养老机构建设。加强光荣院建设。

6.推进公办养老机构改革。制定公办公营养老机构运营管理指南和委托管理养老机构管理指南，按照“宜公则公、宜民则民”的原则推进公办养老机构改革。完善公办养老机构委托经营机制，打破以价格为主的筛选标准，综合从业信誉、服务水平、可持续性质量指标。有条件的地方应积极稳妥地将专门面向社会提供经营性服务的公办养老机构转制为国有养老服务企业。

专栏 2 基本养老服务制度建设工程

1.建立老年人能力综合评估制度。制定全省统一的老年人能力综合评估标准，2022 年底前，全省建立老年人能力综合评估制度。为 65 岁以上老年人提供老年人能力综合评估。

2.完善基本养老服务清单。完善并公布省、市、县基本养老服务清单，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。

3.完善政府购买基本养老服务制度。制定公布居家、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。进一步完善《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，建立健全养老基本公共服务供应商清单管理机制。

专栏 3 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。新建和升级改造设区市的市级公办养老机构。县级、乡镇级重点支持特困供养服务设施（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，县级特困人员供养服务机构（敬老院）建有率达到100%。

2.提高公办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》，评定为一级至二级服务等级的乡镇（街道）公办养老机构建有率达到80%以上，评定为二级至三级服务等级的县（市、区）级公办养老机构建有率达到80%以上。公办养老机构原则上不按照五级服务等级标准建设，坚持兜底线保基本的公益属性。

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）扩大普惠养老覆盖面。

1.支持各类主体参与提供普惠型养老服务。持续推进城企联动普惠养老专项行动。建立普惠型养老机构认定机制，普惠型养老机构坚持公益性原则，以收住失能失智老人为主，各地应当以当地老年人可支配收入为主要参考因素，对普惠型养老机构提供的基本服务项目制定参考价或协议价格。引导地方政府制定支持性“政策包”，带动企业提供普惠型“服务包”，推动建立一批普惠型养老机构，重点为广大中等收入家庭提供优质的养老服务。支持国有经济加大对养老服务的投入，建立国有经济对养老服务供

给的补短板机制，引导国有资本布局养老基础设施，积极培育发展以普惠型养老服务为主责主业、具有公共服务功能的国有企业，并探索开展分类考核。

2.推动培训疗养机构转型发展普惠养老服务。按照“脱钩是原则，保留是例外”的原则，推动培训疗养机构与党政机关、国有企事业单位等脱钩。坚持应改尽改、能转则转，推动党政机关和国有企事业单位所属培训疗养机构主要转型为医养结合、社区嵌入等普惠型养老服务设施，不得以养老名义经营其他业务。各地要建立绿色通道，本着尊重历史的原则，积极协调解决培训疗养机构历史遗留问题。2023 年底前，全省打造 10 个左右转型示范项目。

专栏 4 培训疗养机构等闲置资源转型发展普惠养老工程

1.推动党政机关和国有企事业单位所属培训疗养机构转型发展普惠养老服务，重点打造一批转型优质项目。到 2023 年底前，全省打造 10 个左右转型示范项目。

2.组建安徽省健康养老产业发展集团。引导各地培育发展以普惠型养老服务为主责主业、具有公共服务功能的国有企业。

(三) 强化居家社区养老服务能力。

1.支持家庭承担养老功能。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，设区市城区实现全覆盖。符合条件的

失能老年人家庭成员参加照护知识等相关职业技能培训的，按规定给予职业培训补贴。推广“喘息服务”，为失能老年人家庭照护者提供支持。开展“家庭养老床位”建设，完善相关服务、管理、技术规范 and 补贴政策。实施困难老年人家庭适老化改造，各地根据实际和老年人家庭情况，合理确定家庭适老化改造的范围和资助标准。

2.完善社区养老服务设施建设。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。推进城市社区养老服务设施配建，城市新建居住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，由所在地县级政府按照每百户不低于20平方米的标准，通过新建、改建、购置、置换、租赁等方式进行配置。2025年底，老旧城区、已建成居住区基本补齐社区养老服务设施。建立常态化督查机制，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。全面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。对未按照养老服务用途使用的配套设施产权方，支持探索依法实施合理的经济处罚方式。

3.优化社区居家养老服务供给。围绕解决居家老年人“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。全面建立助餐服务网络，依托日间照料中心、养老机构等养老服务设施，利用社区闲置房屋等资源，打造一批“后厨可观、食材可溯、安全可查、送餐可及、质量可评”的标准化社区老年食堂（助餐服务点）。进一步丰富和创新助餐服务提供机制，推进“中央厨房”与“社区食堂”等多种模式联动，探索推广老年流动餐车，减轻场地设施压力。制定孤寡、失能、残疾、高龄等特殊困难老年人群体的助餐支持政策，给予倾斜支持和优先服务。支持农村、远郊有条件的养老服务机构、餐饮场所等增加老年助餐服务功能，积极推广发展邻里互助助餐模式。引导各类餐饮企业、外卖平台等市场主体参与提供助餐及配送服务。推动机构投保助餐服务食品安全责任保险。大力发展老年人助浴服务，培育一批专业化连锁化助浴服务机构，为老年人提供优质普惠的集中助浴和上门助浴服务。研究制定老年人助浴服务相关标准规范，加强养老护理员助浴技能培训。鼓励助浴机构投保相关保险，提高风险保障程度。支持家政企业开发被褥清洗、收纳整理、消毒除尘等适合老年人需求的保洁服务产品。鼓励引导物业企业将保洁服务范围由公共区域向老年人家庭延伸。

4.优化三级中心运营机制。逐步完善三级中心功能，县级养老服务指导中心重点突出行业管理、统筹规划、培训示范、服务指导、资源整合功能，乡镇（街道）养老服务指导中心逐步转型

升级为具备全托、日托、上门服务、区域供需衔接、资源统筹等综合功能的区域养老服务中心，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，基本建成“一刻钟”养老服务圈。制定社区养老服务站点基本服务项目清单，根据服务人数和服务质量制定补贴标准，引导社区养老服务站点为老年人提供便捷高效的居家社区养老服务。

5.支持专业化机构进社区、进家庭。支持利用社区养老服务设施提供助餐、助浴、助医、助急、助洁、康复、巡访关爱等服务，具备条件的重点开展失能老年人全托服务。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。定期组织开展社区养老服务设施使用状况检查。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。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。建设社区嵌入式小微养老机构，全省打造100家示范机构。支持社区养老服务机构组网建设运营，支持20个县（市、区）建设连锁化运营、标准化管理的示范性社区居家养老服务网络，推动标准化、品牌化建设。推进乡镇（街道）社会工作站建设，2023年底实现乡镇（街道）社会工作站全覆盖。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。采取政府购买服务、公益创投等方式，培育发展养老服务类社会组织。大力培养养老志

愿者队伍，探索通过“时间银行”等做法，建立志愿服务记录制度。

专栏 5 社区居家养老服务提升工程

1. 支持家庭承担养老功能。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，全省不少于 5 万户，同时鼓励有条件的市加大改造力度，力争取得更大规模。

2. 完善城市社区居家养老服务网络。分类明确三级中心功能和服务清单。支持 20 个县（市、区）建设连锁化、标准化管理的示范性社区居家养老服务网络。

3. 优化居家养老服务供给。重点构建城乡老年助餐服务体系，每市培育不少于 3 家专业化连锁化助浴服务机构，持续推进政府购买居家养老服务。

（四）推进医养康养有机结合。

1. 丰富医养结合服务模式。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老服务机构设立医疗服务站点，提供嵌入式医疗卫生服务。将医养结合机构内设医疗机构纳入医联体管理。继续推进大型或主要接收失能老年人的养老服务机构内设医疗卫生机构。完善养老服务机构与周边医疗卫生机构及接续性医疗机构签约合作机制，推进连锁化的社区养老服务机构集中签订合作协议，到 2025 年，全省养老服务机构普遍具备医养结合服务能力。鼓励基层积极探索相关机构养老床位和医疗床位按需规范转换机制。根据服务老年人的特点，合理核定养老

机构举办的医疗机构医保限额。

2.增加医养结合服务供给。实施社区医养结合能力提升行动，增强社区医养结合服务能力。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。提升养老机构护理型床位比例，到2025年，全省养老机构护理型床位比例不低于55%。

3.提升医养结合服务质量。实施医养结合机构医疗卫生服务质量提升行动，推进医养结合高质量发展。推动老年人医疗卫生和养老服务标准衔接，健全医养结合标准规范体系。发展面向居家、社区、机构的智慧医养结合服务，推进“互联网+医疗健康”、“互联网+护理服务”。

4.促进康养融合发展。普及社区老年健康教育，加强老年人群重点慢性病的早期筛查、干预及分类指导，开展老年口腔健康、老年营养改善、老年痴呆防治和心理关爱行动。落实基本公共卫生服务老年人健康管理和中医药健康管理服务，做实家庭医生签约服务，支持有条件的医疗卫生机构为老年人提供上门医疗服务。支持开展安宁疗护试点。

5.强化老年人疫情防控。建立老年人突发公共卫生事件应急处置机制和预案，完善居家、社区和入住养老机构的老年人疫情防控措施。在突发公共卫生事件处置中，充分发挥居（村）委员会、物业、志愿者、社会工作者的作用，做好高龄、独居、

失能（含失智）等特殊困难老年人的就医帮助、生活照料、心理慰藉等服务。加强养老机构疫情防控制度建设，提升疫情防控能力。

专栏 6 医养结合能力提升专项行动

1. 社区医养结合能力提升行动。依托社区卫生服务机构与养老服务机构，为辖区内失能、高龄、重病等老年人提供预防保健、健康管理、疾病诊治、医疗护理为主兼顾日常生活照料的医养结合服务。

2. 医养结合示范项目培育工程。支持建设一批专业化、规模化的医养结合机构，开展医养结合人才能力提升培训。加强对省级医养结合示范项目的评估管理，积极申报国家级医养结合示范省、县（市、区）、示范机构。

（五）补齐农村养老服务短板。

1. 加强农村养老服务能力建设。提高农村养老服务供给水平，实施县级特困供养服务机构提升改造工程，2022 年底，每个县（市、区）至少建有 1 所以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施（敬老院）。推进农村村级养老服务站（农村幸福院）建设，全省覆盖率不低于 50%。推动农村特困供养服务机构转型为区域性养老服务中心，将服务延伸至村级养老服务站（农村幸福院）和居家老年人。对于农村敬老院原地升级改造项目，不需要调整规划用途，不额外占用建设指标。加大对皖北农村地区养老服务设施建设支持力度。

2. 发展农村互助养老。构建乡镇牵头，村委会组织、老年协

会组织、低龄健康老年人、农村留守妇女、村干部、党员、志愿者等广泛参与的农村互助养老服务格局。探索在村级设置农村老年人关爱专员制度，研究落实农村老年人关爱专员补贴等激励措施。大力培育农村为老服务社会组织，强化农村老年人社会支持体系建设。

3.推进农村养老服务改革创新。以县（市、区）为单位开展省级农村养老服务改革试点，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，形成一批具有安徽特色的农村养老模式。积极探索农村敬老院县级统一管理运行机制。建立公办公营的敬老院工作人员岗位绩效与服务人数挂钩的激励机制。

4.激发农村养老服务市场活力。深入实施乡村振兴战略，鼓励各地结合资源禀赋，探索发展农村康养产业项目。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，通过人员培训、技术指导等多种方式，着力提高农村养老机构的服务管理水平。积极引入品牌化、连锁化、群众评价高、受益广的优质养老服务品牌资源进乡入村。鼓励务工人员回乡创业，参与、培育和发展养老服务，对符合条件的养老服务从业人员，实行就业创业扶持。

专栏 7 农村养老服务转型升级工程

1.加强农村养老服务设施建设。开展特困供养服务设施（敬老院）改造提升，每个县（市、区）至少建有（含新建和改建、扩建）1所以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施（敬老院）。农村村级养老服务站（农村幸福院）全省覆盖率不低于 50%。

2.开展农村养老服务体制机制改革。遴选 30 个左右县（市、区）开展省级农村养老服务改革试点，探索推进农村特困供养服务机构县建县管运行机制。

（六）推动“互联网+养老服务”发展。

1.推进互联网与养老服务深度融合。引导有条件的社区养老服务机构、养老机构线上线下融合发展，构建“互联网+养老服务”和智慧养老模式，实现个人、家庭、社区、机构与养老资源的有效对接和优化配置。推进智慧养老机构和智慧社区居家养老服务中心建设。指导和支持合肥市开展人工智能养老社会实验。打造国家智能养老社会治理实验基地，开展省级智能养老社会治理实验基地试点。每年遴选发布 10 个智慧养老应用场景，评选一批典型案例。

2.推进智能养老便民服务。医疗、社保、民政、金融、电信、邮政、信访、出入境、生活缴费等高频政务服务事项，应设置必要的线下办事渠道并向基层延伸。公共服务场所应保留人工窗口和电话热线。开展并持续推进互联网网站、移动互联网应用适老化改造，鼓励相关企业提供相关应用的“关怀模式”、“长辈模式”，

进一步消除“数字鸿沟”。持续开展老年人使用智能设备免费培训。

3.打造数字化养老服务体系。推进安徽省养老服务综合信息系统建设，建成全省统一的兼具数据汇集、供需链接、监督管理、为老服务等功能，横向对接、纵向贯通的智慧养老服务管理平台。鼓励县（市、区）依托省市养老服务信息系统平台建立健全覆盖本辖区内老年人的智慧养老服务平台，有效对接居家社区养老服务供应商和老年人家庭，为老年人提供“点单式”养老服务。推行“互联网+监管”，通过流程监管、行为识别、大数据分析等多种辅助手段，实现监管规范化、精准化、智能化。

专栏 8 “互联网 + 养老服务”提升工程

1.打造智慧养老服务应用场景。2025 年，每个县（市、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%。开展省级智能养老社会治理实验基地试点。每年遴选发布 10 个智慧养老应用场景。

2.推进安徽省养老服务综合信息系统建设。到 2023 年底，基本建成全省统一的兼具数据汇集、供需链接、监督管理、为老服务等功能，横向对接、纵向贯通的养老服务管理平台。

（七）促进养老产业发展。

1.培育养老服务市场主体。制定我省促进养老产业发展的意见，加强对养老产业的技术、资金、人才、土地等要素支持。重点扶持康复辅具器具、养老照护服务等产业发展，建成国家康复

辅助器具长三角(合肥)创新研究院。推动扩大健康智慧养老产品供给,培育一批“专精特新”小巨人企业。支持芜湖市建设智慧健康养老产业研究院。扶持养老服务机构规模化、品牌化、连锁化发展,2025年底前,打造10个养老服务领域“皖美品牌”。

2.促进产业融合发展。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、地产等行业融合发展。依托皖南山区、大别山区、皖北地区生态旅游和中医药康养优势资源,打造15个左右面向长三角的康养产业带、康养小镇和旅居健康养老基地。培育发展适老化的养老地产,拓展房地产业态,支持开发老年宜居住宅和代际亲情住宅。

3.培育老年消费市场。倡导健康、科学的养老理念,通过适度补贴等方式,引导有条件的老年人购买或租赁适宜的专业服务和辅具用品。建立老年用品产品目录,依托中医药健康养生高峰论坛暨老博会等展会平台,促进养老产业相关产品和服务供需对接。鼓励和支持各地养老服务机构、街道和社区服务中心开展康复训练和康复辅助器具租赁业务。

4.打造健康养老产业集群。充分运用市场逻辑和资本力量,推进健康养老产业“双招双引”工作。建立省级养老产业项目库,突出区域特色和比较优势,着力推进一批具有示范带动效应的大项目、产业集聚区和产业基地建设,形成一批产业链长、覆盖领

域广、经济社会效益显著的产业集群和集聚区。举办健康养老产业“双招双引”推介会。

5.推动长三角养老服务区域合作。贯彻落实长三角区域一体化发展的国家战略，与沪苏浙联合推动养老服务领域政策异地互通、市场要素流动，形成区域协同发展的格局。加强标准协同互认、人才培养、旅居养老、康养基地建设等方面的合作，完善养老服务补贴和长期护理保险待遇异地落实机制。每年发布长三角（安徽）养老服务机构星级评定结果名单。引进沪苏浙优质养老资源，通过合作共建、设立分院、整体搬迁等形式协同发展。支持省内养老企业在长三角区域布局。充分发挥我省皖北等地人力资源优势，打造成为长三角地区养老服务人才基地。

专栏9 养老产业培育工程

1.康复辅助器具特色产业园建设。争取到“十四五”末，在全省范围内培育5家以上销售收入达5—10亿元的带动性强的龙头企业，形成1个在国内外有影响力品牌展会。

2.打造健康养老产业集群。到2025年，全省打造15个左右面向长三角的康养产业带、康养小镇和旅居健康养老基地，建设10个养老服务业发展园区（基地）。

（八）增强养老服务要素支撑。

1.完善用地支持政策。科学规划布局新增用地，根据人口结构现状和老龄化发展趋势，因地制宜提出养老服务设施用地的规模、标准和布局。科学编制养老设施供地计划，分阶段供应相关

规划确定的养老服务设施用地，落实到年度建设用地供应计划，做到应保尽保。民间资本举办的非营利性养老机构，可申请划拨供地。以多种有偿使用方式供应养老服务设施用地，并制定支持发展养老服务业的土地政策。

2.优化存量设施利用机制。制定《安徽省利用闲置资源兴办养老服务设施工作指引》，开展国有闲置资源摸底工作，鼓励各地将国有闲置资源按照规定程序，整合改造成养老服务设施。在符合规划的前提下，支持利用存量场所改建养老服务设施，进一步优化存量土地用途的变更程序。利用存量商业服务用地开展养老服务，允许按照适老化设计要求适当放宽户均面积、租赁期限等土地和规划要求。养老服务机构所使用存量房屋在符合规划且不改变用地主体的条件下，在5年内实行继续按土地原用途和权利类型适用过渡期政策。过渡期满及涉及转让需办理改变用地主体手续的，新用地主体为非营利性的，原划拨土地可继续以划拨方式使用，新用地主体为营利性的，可以按新用途、新权利类型、市场价格，以协议方式办理，但有偿使用合同和划拨决定书以及法律法规等明确应当收回土地使用权的情形除外。鼓励农村集体建设用地优先用于发展养老服务。

3.强化空间规划保障。吸纳民政部门为各级国土空间规划委员会正式成员单位。各市主城区和50万人口的县（市、区）要依据国土空间总体规划编制养老服务设施专项规划，并将各类养

老服务设施的规划布点等内容纳入详细规划。落实“多规合一”，对养老服务设施总量不足或规划滞后的，要及时在国土空间总体规划、详细规划编制或修改时予以完善。

4.强化财政资金保障。各地要将养老服务发展所需资金统筹列入年度预算予以必要保障，有效整合各级相关资金，积极拓宽保障渠道。省财政对各地养老服务予以适当补助，充分发挥财政资金在支持养老服务方面的引导示范作用。每年全省各级福利彩票公益金的55%以上用于支持发展养老服务，重点用于保障基本养老服务。完善优化养老机构补贴政策，区分养老机构床位类型给予差异化建设补贴，依据收住老年人综合能力评估结果给予差异化运营补贴，原则上收住自理老人不再给予运营补贴。对城乡养老服务三级中心给予运营补贴，市县可综合养老服务设施规模、服务项目、服务人次、服务质量评价等因素，确定补贴标准。

5.推动税费优惠举措落地。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，免收省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、用热享受居民价格政策，不得以土地、房屋性质等为理由拒绝执行相关价格政策。

6.积极发展金融产品和服务。鼓励商业银行在风险可控、商

业可持续的前提下 ,向产权明晰的民办养老机构发放资产(设施)抵押贷款和应收账款质押贷款 ,对民办非营利性养老机构的非公益资产 ,有条件的地区在风险可控、不改变养老机构性质和用途的前提下 ,可探索养老服务机构其他资产抵押贷款的可行模式。探索允许营利性养老机构以有偿取得的土地、设施等资产进行抵押融资。大力支持符合条件的市场化、规范化程度高的养老服务企业上市融资。支持商业保险机构举办养老服务机构或参与养老服务机构的建设和运营。更好发挥创业担保贷款政策作用 ,对从事养老服务行业并符合条件的个人和小微企业给予贷款支持。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。

7.强化养老服务人才队伍建设。完善养老服务人才激励政策 ,鼓励在养老机构等级评定、质量评价工作中 ,引导聘用取得职业技能等级证书的养老护理员 ;继续完善养老护理员入职奖补政策 ;健全养老护理员职业技能等级认定制度 ,将养老护理员职业技能等级与工资收入、福利待遇、岗位晋升、服务价格等挂钩 ,促进养老护理员收入合理增长 ;举办养老护理员职业技能竞赛 ,开展养老护理员褒扬活动。拓宽养老服务人才培养途径 ,将养老服务列为职业教育校企合作优先领域 ,支持符合条件的养老机构举办养老服务类职业院校。继续开展养老服务专业人才省级培养基地遴选 ,推动省内本科院校、高职院校等设置养老服务相关专

业，加大养老服务复合型专业人才培养培育力度。开展养老护理员职业技能提升行动，到 2025 年底，力争培训养老护理员 12 万人次。充分发挥社会工作者在养老服务中的作用，强化养老机构社工社工专业化建设，每千名老年人、每百张养老机构床位均拥有 1 名社会工作者。逐步建立养老服务业发展的职业经理人机制，促进经营管理职业化，造就一批养老服务领域的管理型领军人才和科技型领军人才。

专栏 10 养老服务人才队伍建设工程

1.养老服务人才扩容。将养老服务列为职业教育校企合作优先领域，支持符合条件的养老机构举办养老服务类职业院校。继续开展养老服务专业人才省级培养基地遴选，推动省内高等院校、高职院校等设置养老服务相关专业，加大养老服务复合型专业人才培养培育力度。

2.养老护理员职业技能提升行动。到 2025 年底，力争培训养老护理员 12 万人次。

8.加强应急救援能力建设。构建“分层分类、平战结合、高效协作”的养老服务应急救援体系。积极对接国家养老应急救援技术服务中心，争取对我省养老应急救援力量的技术支持和服务。推动在省内建立 1—2 个区域性养老应急救援技术服务中心，负责为全省养老服务应急救援体系建设提供服务。推动具备条件的公办养老机构配备应急防护物资、隔离设施，建立完善应急预案，培养培训专业养老服务应急队伍，定期分类开展应急演练，加强应急能力建设。鼓励有条件的民办养老机构提升应急救援

能力。

(九) 完善养老服务综合监管。

1.健全养老服务综合监管制度。落实国家和省有关综合监管的意见，按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，制定养老服务监管责任清单，落实监管责任。实施养老机构等级评定，养老机构等级评定结果与财政奖补挂钩，提升养老机构规范化水平。建立养老服务机构质量日常监测制度，每年至少开展一次养老服务机构质量日常监测并向社会公开监测结果。建立覆盖从业人员和服务对象的信用管理体系，对失信责任主体实施多部门跨地区联合惩戒。建立养老机构监管信息披露制度，强化对养老机构服务质量和运营情况的运行监管。建立养老机构备案信用承诺制度，备案申请人应当就养老机构按照有关法律法规和国家标准开展服务活动提交书面承诺并向社会公开，将书面承诺履约情况记入信用记录。

2.推进养老服务标准化建设。发挥省级养老服务标准化技术委员会作用，建立全省统一的养老服务质量标准和评价体系。制定发布《安徽省养老服务标准体系框架》，制定一批体现安徽特色、适应管理服务要求的养老服务行业标准。支持养老服务机构参与各级服务业标准化试点示范。

3.加强风险监测和防控。制定出台《安徽省养老机构预付费管理办法》，防范化解养老服务领域非法集资风险。建立完善养

老服务机构退出机制和关停等特殊情况应急处置机制。探索实施社区居家养老服务综合责任险和雇主责任险。探索建立养老服务事故鉴定和纠纷协调机构，依法依规保障养老服务企业（社会组织）权益。

4.优化养老服务营商环境。完善机构设立办事指南，优化办事流程，实施并联服务，明确办理时限，推进“马上办、网上办、就近办”。制定养老政务服务事项清单，建立健全“好差评制度”，加强评价结果运用，持续改进提升政务服务质量。推进要素市场制度建设，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平，支持各类所有制养老机构平等发展。

四、规划实施保障

（一）加强党的领导。发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，为规划实施提供坚强保障。强化各级政府落实规划的主体责任，将规划主要任务纳入为民办实事项目，纳入政府工作议事日程和目标责任考核内容，强化工作推动。

（二）完善法规体系。推动出台《安徽省养老服务条例》，依法保障老年人合法权益。支持有条件的地方出台养老服务相关地方性法规，实现养老服务有法可依、有法必依。

（三）强化组织协调。发挥养老服务联席会议制度的重要作用，推进养老服务体系建设和强化区域养老服务资源统筹管理，进一步配齐配强基层养老服务工作人员，加强基层养老服务工作

力量。鼓励各地探索建立养老服务顾问制度，为老年人提供养老信息对接服务。推动以设区市为单位制定养老服务整体解决方案，推动兜底性、普惠型、多样化三种路径协同发展。

（四）共享数据资源。依据养老产业统计分类，推进重要指标年度统计。统筹养老服务领域政务和社会数据资源，积极打造全省养老服务数据资源体系，加强部门间涉老信息共享。加强专家支持系统建设，充分发挥安徽省养老服务体系专家指导委员会作用，开展养老服务基础性研究，通过发布年度报告、白皮书等形式，为规划的实施提供支持。

（五）落实评估考核。省民政厅会同有关部门加强对各地的指导、督促，及时检查并向省政府报告工作进展情况。健全第三方评估机制，适时对规划实施情况进行评估。各市、县（市、区）政府要结合本规划和实际情况，细化相关指标，推进任务落实，确保责任到位、工作到位、投入到位、见到实效。