

温州市发展和改革委员会

文件

温州市民政局

温发改规划〔2021〕146号

温州市发展改革委 温州市民政局 关于印发《温州市养老服务业发展“十四五” 规划》的通知

市有关单位，各县（市、区）、功能区发改（经发）局，各县（市、区）民政局，龙港市社会事业局，浙南产业集聚区民政和卫生健康局：

现将《温州市养老服务业发展“十四五”规划》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

温州市发展和改革委员会

温州市民政局

2021年8月31日

抄送：市委办、市府办。

温州市发展和改革委员会办公室

2021年8月31日印发

温州市养老服务行业发展“十四五”规划

温州市发展和改革委员会

温州市民政局

2021年8月

目 录

前 言	1
一、现实基础	4
(一) 人口老龄化概况	4
(二) 过去五年的成就	4
(三) 未来五年的展望	9
二、总体思路	11
(一) 指导思想	11
(二) 基本原则	12
(三) 发展目标	13
三、重点任务	15
(一) 持续优化养老服务体系	15
1、推进基本养老服务均等化	15
2、提升居家社区养老品质	17
3、促进养老机构充分发展	18
(二) 健全养老健康支撑体系	19
1、深化医疗与养老机构合作	20
2、全面提升康养服务能力	20
3、完善多元化为老健康服务	22
4、完善长期护理保险制度	23
(三) 实施数字养老拓展行动	24
1、推广数字养老新服务	24

2、推广“互联网+居家养老”	24
3、推广养老机构智慧管理.....	25
4、助力老年人跨越“数字鸿沟”	25
（四）促进养老产业高质量发展.....	26
1、打造区域养老产业中心城市.....	26
2、发展养老服务新业态.....	27
3、繁荣养老服务消费市场.....	27
4、推进长三角养老服务一体化.....	27
（五）优化养老服务业发展环境.....	29
1、构建为老服务人力资源队伍.....	29
2、优化养老服务发展空间.....	30
3、拓宽养老服务投融资渠道.....	31
4、强化养老服务业科技创新.....	32
（六）推动养老服务业提质增效.....	32
1、推进养老服务标准化建设.....	32
2、强化养老服务综合监管	33
3、深化养老服务“三大改革”	34
4、健全老年文教供给体系	34
四、实施保障	36
（一）加强党建引领.....	36
（二）加强组织领导.....	36
（三）加强督促考核.....	37

(四) 加强宣传示范.....	37
附件.....	38
1、重大项目	38
2、重大改革.....	44
3、重大政策.....	44
4、重大项目分布图.....	45

前 言

“十四五”时期是温州市在高水平全面建成小康社会基础上，全面迈向社会主义现代化新征程的关键时期，也是积极应对人口老龄化，高质量发展养老服务业的重要时期。为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想、党的十九大和十九届五中全会精神及“十四五”时期积极应对人口老龄化重大政策举措，根据《温州市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》，编制《温州市养老服务事业发展“十四五”规划》

本规划属专项规划，旨在确定“十四五”时期温州市养老服务事业发展的总体思路、主要目标、发展重点和关键举措。本规划突出宏观性、指导性和操作性，是指导“十四五”时期全市养老服务事业发展的纲领性文件。规划期限2021年至2025年。

规划依据和参考：

- 1、《国家积极应对人口老龄化中长期规划》
- 2、《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）
- 3、《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号）
- 4、《国务院办公厅关于促进养老托育服务健康发展的意见》（国办发〔2020〕52号）
- 5、《国务院办公厅印发关于切实解决老年人运用智能技术困难实施方案的通知》（国办发〔2020〕45号）

- 6、《国务院办公厅关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的意见》(国办发〔2020〕48号)
- 7、《关于深入推进医养结合发展的若干意见》(国卫老龄发〔2019〕60号)
- 8、《民政部关于进一步扩大养老服务供给 促进养老服务消费的实施意见》(民发〔2019〕88号)
- 9、《关于加快实施老年人居家适老化改造工程的指导意见》(民发〔2020〕86号)
- 10、《关于推进老年宜居环境建设的指导意见》(全国老龄办发〔2016〕73号)
- 11、《关于加快推进养老服务业人才培养的意见》(教职成〔2014〕5号)
- 12、《智慧健康养老产业发展行动计划(2017-2020)》(工信部联电子〔2017〕25号)
- 13、《关于促进老年用品产业发展的指导意见》(工信部联消费〔2019〕292号)
- 14、《浙江省委省政府关于推进新时代民政事业高质量发展的意见》(浙委发〔2019〕27号)
- 15、《关于加快康养体系建设推进养老服务发展的意见》(浙委办发〔2020〕63号)
- 16、《关于深化养老服务综合改革提升养老服务质量和实施意见》(浙政办发〔2018〕77号)
- 17、《浙江省养老服务事业发展“十四五”规划》
- 18、《温州市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》

19、《温州市人民政府关于加快推进新时代民政事业高质量发展的实施意见》（温委发〔2020〕19号）

20、《温州市老年人家庭适老化改造实施方案》（温民福〔2019〕59号）

21、《温州市养老服务高质量发展三年行动计划（2020—2022年）》（温政办〔2020〕59号）

22、《温州市社会发展和基本公共服务体系“十四五”规划》

23、《温州市民政（移民）事业发展“十四五”规划》

24、《关于医疗保障支持养老服务业发展的若干意见》
（温医保联发〔2021〕11号）

一、现实基础

（一）人口老龄化概况

人口老龄化是社会发展的重要趋势，是人类文明进步的体现，也是今后较长一段时期我国的基本国情。根据全国第七次人口普查数据，截至 2020 年 11 月 1 日，温州市 60 岁以上老年人口总量为 157.97 万人，全省排名第三；60 岁以上老年人口占比为 16.50%，居全省第十位，老龄化程度与全省其他地市相比相对较轻，处于轻度老龄化阶段。但长期来看，温州市人口基数大，老年人养老服务需求规模巨大，养老服务业发展任重道远。

（二）过去五年的成就

“十三五”以来，市委、市政府高度重视养老服务业发展，认真贯彻落实中央精神和省委部署，切实加强组织领导和政策引导，经过全市各方面的共同努力，全市养老服务业发展取得显著成绩。

一是居家社区养老持续改善。全市建成镇（街）居家养老服务照料中心 189 个，提前两年实现镇（街）全覆盖；在运营城乡社区居家养老服务照料中心（站）2381 家，基本实现城市社区全覆盖。成功培育或引进红景天、睦邻、绿康等居家养老第三方运营主体，实现镇（街）居家养老服务社会化、专业化运营，并提供生活服务、康复护理、短期托养、家庭支持、社会（心理）工作、康复辅具租赁“六大”功能服务。出台《温州市新建住宅小区配建居家养老服务设施管理办法（试行）》，明确新建住宅小区配建居家养老服务设

施用房“四同步”，强化居家社区养老服务业发展的空间支撑。5年累计完成3000余户困难老年人家庭适老化改造，享受养老服务补贴政府购买服务对象约36.25万人次，家庭养老服务功能进一步增强。

二是机构养老服务充分发展。全市共有登记养老机构282家，其中民办及公建民营养老机构271家，每百名老年人口拥有民办养老机构床位数占比96%，护理型床位占比51%。加快推进200张床位以上的公办护理型养老机构建设，其中5家已经投入运营。强化公办养老机构的兜底保障作用，着重保障失能、半失能养老服务需求，在全市建设12个认知障碍照护专区。实施养老院服务质量建设专项行动、敬老院改造提升工程，改造提升20家敬老院，均达到国家二级标准。连续三年开展养老机构星级评定，三星级以上养老机构34家，有力推动养老机构服务质量提升。

三是医养结合不断加强。深化医养签约合作，全市244家养老机构（其中内设医疗机构36家）、1360家居家养老服务机构就近与医疗机构签订协议，医疗机构医生、护士定期到养老服务机构为老人开展医疗服务。推进省级康养体系建设试点，建成12家康养联合体，在鹿城南郊、瓯海新桥等镇街养老服务中心探索“+民办医院、护理站、卫生服务中心、专业养老服务组织”4种康养试点模式，康养课题获评省民政政策理论创新二等奖。40%的镇街推行居家社区智慧医养服务，老年人在家便可享受一对一的线上诊疗、健康咨询、预约转诊等便民医疗服务。积极开展安宁疗护、老年

人心理关爱等国家试点。2019 年起在市区开展长护险试点工作，目前已评估 3586 人，享受待遇 2821 人。

四是养老服务业发展环境有效改善。先后开展全国医养结合试点、全国居家和社区养老服务改革试点、国家基层医养结合能力提升试点、国家安宁疗护试点、国家老年人心理关爱试点、省级康养体系建设试点等多个国家、省级改革试点。将养老服务设施建设运营补助、人才入职奖补等优惠政策纳入《关于进一步加快现代服务业高质量发展的若干政策意见》和《关于做好新时期就业创业工作的实施意见》，出台《温州市养老服务高质量发展三年行动计划（2020—2022 年）》《关于推进温州市医疗卫生与养老服务相结合的实施意见》《温州市市级养老服务资金补助实施办法》等一系列政策文件，养老服务业发展环境明显改善。

五是养老服务供给方式加快创新。全力推动社会资本进入养老服务领域，引入重庆百龄帮、上海福寿康、杭州绿康、福建微尚等养老服务企业。引进 300 余名专职社会工作者进入养老服务机构，开展手工课指导、心理慰藉等专业社工活动，丰富老年人的精神生活。建成 298 所社区老年学习苑，开展各类老年教育培训活动，满足了“老年人在家门口上大学”的愿望。在苍南县试点探索“时间银行”为老服务模式，探索建立为老服务时间储蓄和兑换制度，因地制宜推进泰顺等山区县“轻成本”居家养老服务模式。

在充分肯定发展成绩的同时，我们也要客观面对存在的问题。

一是养老服务供给总量规模不足。随着人口老龄化程度的加深和家庭养老能力的弱化，全市社会化养老服务需求日益增长，相对于全市 157.97 万老年人口，养老服务业供给总量规模仍然不足。按户籍人口计算，截至 2020 年我市每百名老年人养老机构床位数为 6 张，剔除老年公寓等社会床位之后百名老年人养老机构床位数仅 1.5 张；全市公办养老机构明显不足，机构养老服务过度“市场化”弊端凸显；由于缺乏运营资金，部分社区养老设施处于“僵尸”状态，制约了居家社区养老服务供给。

表 1-1 全省养老机构床位情况表

序号	地区	老年人口数 (万人)	养老机构数 (家)	床位数 (万张)	每百名老人 人拥有床位 数(张)	平均每家养 老机构床位 数(张)
1	宁波市	170.26	270	6.16	3.62	228.04
2	湖州市	71.87	111	2.38	3.31	214.44
3	金华市	112.92	137	3.68	3.26	268.92
4	台州市	129.59	256	4.02	3.10	156.99
5	舟山市	28.81	59	0.87	3.03	148.00
6	衢州市	57.92	110	1.67	2.89	152.23
7	嘉兴市	104.26	88	2.76	2.64	313.11
8	杭州市	201.33	292	5.19	2.58	177.77
9	丽水市	53.25	91	1.33	2.50	146.54
10	绍兴市	119.09	109	2.89	2.43	265.35
11	温州市	157.97	281	2.38	1.50	84.56

说明：数据来源浙江民政统计季刊

二是养老服务供给质量有待提升。全市养老服务业发展总体上呈现“低小散”局面，养老服务质量和档次总体偏低，以提供简单的食宿功能为主，医疗、康复、保健、文化娱乐等多元化、高层次服务供给较少。养老机构规模偏小、服务

能力较弱，我市平均每家养老机构床位数 84.56 张，与嘉兴（313.11）、宁波（228.04）、杭州（177.77）等城市差距巨大。养老服务队伍人员素质和服务技能有待提升，养老护理员学历低、地位低、年龄大，职业缺乏吸引力，养老机构普遍存在招人难、留人难现象。此外，医养资源“深度融合”不足，农村养老服务业发展滞后、养老服务业发展科技支撑不足等问题制约了养老服务业高质量发展。

三是养老服务发展不平衡不充分。养老服务的空间分布不均衡，以养老机构为例，主要集中在城市和中心城区，农村和郊区相对较少；中心城区内部也存在较大差异，如温州中心城区东片养老服务设施规划布局明显偏少。同时，养老服务市场发育不充分，一方面是缺乏长期、稳定、专业化的养老服务市场主体；尚未形成成熟有效的养老服务商业模式，养老服务业存在投资周期长、回报率低，微利甚至亏损现象普遍。另一方面是面向中低收入群体养老服务市场受投入不足、老年群体支付能力、消费习惯等因素制约，存在“价高质低”，床位空置等现象。

四是养老服务体制机制不够健全。全市养老服务业发展的管理职能仍然分散，存在多头管理和职能交叉问题，以“医养结合”为例，涉及民政、卫健、医保、人社等多个职能部门，难以形成全市统一的养老服务业发展协调机制，容易造成养老服务业多头监管和“谁都不管”的尴尬局面。此外，养老服务业发展的市场监管机制不健全，缺乏相应的法律法规和行业规范标准。养老服务业统计制度不完善，缺乏准确、

统一、连续的统计数据，难以对行业发展开展系统的分析和研究。

（三）未来五年的展望

“十四五”时期是温州开启全面建设社会主义现代化新征程的第一个五年，是全面落实积极应对人口老龄化国家战略的关键时期，全市养老服务业发展面临新形势、新要求。

一是实施积极应对人口老龄化国家战略要求加快发展养老服务。据初步预测，到2025年我市60岁以上老年人口将达到约200万人，占比20.16%¹，老龄化率持续上升。庞大的老年人口在加重社会和家庭养老负担的同时，也为我市养老服务业发展提供了巨大市场。加快发展养老服务业，扩大养老服务业有效供给，是我市经济社会高质量发展的必然选择，有利于保障和改善民生，促进社会和谐，推进经济社会持续健康发展。

表1-2 2020年各县市区老龄化情况及全市2025年老龄化预测

地区	总人口 (万人)	60岁及以上 人口(万人)	60岁及以上 人口(占 比%)	2025年预测 (万人)	2025年占比 (%)
鹿城区	116.72	18.78	16.09		
龙湾区	47.57	5.29	11.12		
瓯海区	96.32	11.48	11.92		
洞头区	14.88	2.81	18.88		
瑞安市	152.00	24.69	16.24		
乐清市	145.31	23.77	16.36	—	—
永嘉县	86.95	16.74	19.25		
平阳县	86.32	16.99	19.68		
苍南县	84.40	16.08	19.05		
文成县	28.82	6.69	23.21		
泰顺县	26.60	5.96	22.41		

¹ 数据引自《温州市中长期人口发展趋势及对策研究报告》

地区	总人口 (万人)	60岁及以上 人口(万人)	60岁及以上 人口(占 比%)	2025年预测 (万人)	2025年占比 (%)
经开区	24.93	2.09	8.38		
龙港市	46.47	6.59	14.18		
全市	957.29	157.97	16.50	201.60	20.16

二是老年人医疗健康需求和生活照料需求叠加要求大力强化养老健康支撑体系。随着医疗卫生条件的改善和收入水平的提高，老年人寿命不断延长，据预测2025年我市人均预期寿命将达到82岁，人口高龄化趋势更加明显，失能失智老人大幅增加，老年人的医疗卫生服务需求和生活照料需求叠加的趋势越来越显著，健康养老服务需求日益旺盛，医养结合、康养体系建设将成为“十四五”时期全市养老服务业发展的重点。

三是长三角区域养老一体化合作拓展我市养老服务业发展空间。2019年长三角区域三省一市签订推进养老一体化合作备忘录。2020年上海市奉贤区、安徽省蚌埠市与我市签订《长三角区域养老一体化服务协作备忘录》，三地将在建立试点合作常态机制、建设养老服务管理区域信息平台、促进养老服务市场要素自由流动、推进区域内养老服务标准互认、加强养老服务机构的统一管理、加强养老从业人员队伍培训等11个方面加强合作，推动三地实现资源互补、市场共享、互利共赢，有力拓展我市养老服务业发展空间。

四是数字经济发展促进养老服务领域数字化改革。当前，以新一代信息技术为基础的数字经济已经成为我国经济发展中最为活跃的领域。2019年国务院办公厅印发《关于推进养老服务业发展的意见》指出，要促进人工智能、物联网、

云计算、大数据等新一代信息技术与智能硬件等产品在养老服务领域的深度应用，在全国建设一批“智慧养老院”，推广物联网和远程智能安防监控技术，实现24小时安全自动值守。未来智慧养老将成为养老服务业发展的重点和热点，有助于满足多层次、个性化养老需求，并为打通养老服务“最后一公里”提供有力支撑。

五是加快推进共同富裕示范区建设要求养老服务优质均衡发展。《中共中央 国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》指出浙江省要在高质量发展中扎实推动共同富裕，这对养老服务发展提出了更高的要求。“十四五”期间，我市将加快补齐养老服务业短板，不断均衡城乡养老服务差距，推动城乡养老服务业向一体化、均衡化发展。在强化低收入人群养老服务兜底保障同时，将出台更多支持性政策，优先发展面向普通老百姓的普惠型养老服务，合理构建多层次养老服务体系，推动养老服务业在不同群体之间的协同发展，助推共同富裕示范区市域样板建设。

二、总体思路

（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，贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，构建党委领导、政府主导、部门协同、社会参与、家庭尽责的“大养老”发展机制，健全基本养老服务体系，大力开展普惠型、互助型、智慧型养老服务，增强家庭承担养老服务功能，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和健康支撑体系，强

化养老服务综合监管，推动温州养老服务业“医养教体”融合发展，有效满足全市老年人多样化、多层次的养老服务需求，为温州加快建设“五城五高地”，争创社会主义现代化先行市和共同富裕示范区市域样板提供坚实保障。

（二）基本原则

聚焦基本养老服务。加大对养老服务的财政投入，提升服务质量，推进基本养老服务从经济困难的兜底型养老服务逐步拓展到高龄、失能等身体困难老年人的普惠养老服务，确保人人享有多样化的基本养老服务，让普通家庭买得起服务、买得到服务。

激发家庭养老功能。明确家庭赡养老人的责任，发挥家庭在养老服务中首要的、不可替代的作用。支持家庭基本养老功能，提升居家养老服务质量和加强居家养老专业力量支撑，为家庭照护营造良好环境。倡导传统孝道，满足老年人对家庭成员情感慰藉的心理需求。

强化人才和数字支撑。增强行业吸引力，广纳优秀护理服务和专业社会工作人才，建立健全人才激励政策体系，提升人才素质能力。加快养老服务数字化转型，拓展智慧运营场景，推广智慧康养设备和产品应用，推动产业良性循环发展，提高养老服务效能。

弘扬积极养老理念。确立积极老龄化观念，延长老年人健康预期寿命，鼓励力所能及地参与城乡社区治理、公益服务，参与养老机构、照料中心民主管理，激发潜能，提升个体价值感。保障老年人生存发展权益，坚持“有所为、有所

不为”，做到帮助而不替代，提升老年人对生活的掌控感。

深化医养教体融合。强化医疗卫生与养老服务衔接，推进医养结合机构“放管服”改革，按照方便就近、互惠互利的原则，鼓励养老机构与周边的医疗卫生机构开展多种形式的签约合作。大力发展养老教育，推进老年教育内涵发展，提升老年教育学习品质。提高体育在积极应对人口老龄化的地位，积极推动老年体育事业深入、持续、高质量发展。

（三）发展目标

到 2025 年，全面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，全市养老服务业供给总体满足我市养老服务需求，养老服务产品业态更加丰富，市场主体更加多元，发展环境更加优化，养老服务业高质量发展取得明显成效。

养老服务方便可及优质均衡。养老服务网络覆盖面进一步扩大，打造城市社区 15 分钟养老服务圈，全市新建住宅（小）区配套建设养老服务设施达标率 100%；探索农村互助养老服务模式，支持一定规模的自然村建设运营居家养老服务设施，基本满足老年人对生活照料和社会交往的需求。

养老服务质量和水平明显提升。大力加强护理型床位建设，到 2025 年护理型床位占比不低于 58%。新增养老床位数不少于 24000 张，200 张床位以上的公办护理型养老机构实现县（市、区）全覆盖，完成生活困难老年人家庭居住环境适老化改造服务 5000 户以上。“医养教体”融合程度大幅提升，长期照护服务体系更加完善，建成 100 家以上康养联合体，居家

社区机构养老实现协调发展，医养康养和科学健身服务在全市社区、机构的融合更加深入。

养老服务体制健全高效。老龄事业发展和养老服务体系建设的法治化、信息化、标准化、规范化程度明显提高。市场活力和社会创造力得到充分激发，以信用为核心的新型市场监管机制建立完善。以社区为平台、社会组织为载体、社会工作者为支撑的居家社区养老服务“三社联动”机制更加完善，形成政府、企业、社会共同参与的新格局。

养老服务产业加快发展。培育3家以上连锁化、品牌化、规模化大型养老服务企业。支持鞋服、智能制造等传统优势产业与老年用品产业融合发展。“互联网+养老”全面推广，基本形成覆盖全生命周期的智慧健康养老产业体系，健康管理、居家养老等智慧健康养老服务基本普及，智慧健康养老服务质量和效率显著提升。

温州市养老服务业发展“十四五”规划主要指标

序号	指标名称	单位	2020年	2025年
1	在运营养老机构总床位数	张	23800	48000
2	新增养老床位数不少于	张	--	[24000]
3	每万老年人口拥有持证养老护理员数	人	15	25
4	每万老年人口拥有养老机构认知障碍床位数	张	4	≥20
5	养老机构护理型床位占比	%	51	58
6	康养联合体数	个	11	100
7	高级护理员、技师级护理员在护理员队伍中比例	%	--	18
8	每万名老年人口拥有社会工作者数	人	--	25
9	县（市、区）智慧养老院数	个	--	2
10	200张床位以上的新建养老机构内设医疗机构数占比	%	--	100
11	实施生活困难老年人家庭居家环境适老化改造	户	--	>[5000]

序号	指标名称	单位	2020年	2025年
	服务			
12	敬老院提升改造完成率	%	74	100
13	福利彩票公益金用于养老服务业的比例	%	50	≥55
14	新建城区、新建居住（小）区配套建设养老服务设施达标率	%	--	100
15	市、县（市）康复辅具适配服务平台数	个	--	6

注：1.[]内为5年累计值

三、重点任务

发挥国家试点优势，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，满足老年人多元化、多层次养老服务需求。

（一）持续优化养老服务体系

1、推进养老基本公共服务均等化

全面落实基本养老服务制度。区分基本和非基本养老服务，明确政府承担基本养老服务职能，政府支持和鼓励社会力量参与提供普惠型的非基本养老服务，加快推动养老服务对象由特殊困难老年人向全体老年人转变。厘清个人、政府、社会和市场的职责边界，进一步明确我市基本养老服务的对象、内容、标准、资格条件、供给方式和支出责任，探索建立市、县两级基本养老服务指导性目录，并实现动态发布管理。支持县（市、区）根据自身财力状况，提供高于国家、省标准的基本养老服务项目。实施基本养老服务覆盖行动，加快发展山区、海岛等特殊地区的基本养老服务保障。

专栏 1 “海岛支老、一起安好”行动

组织大中专院校护理专业学生、志愿者、城市养老机构护理人员为洞头、瑞安、平阳等离岛老年人提供志愿养老服务。到2025年，“支老行动”覆盖全部

离岛老年人。

强化政府“兜底”职能。健全城乡特困老人供养服务制度，符合特困供养条件的老年人实现“应保尽保、应养尽养”，确保全市每一个老年人都能“老有所养”。开展特困人员集中供养需求摸底排查，指导各县（市、区）合理制定特困老人集中供养计划，优先满足生活不能自理的特困老人和经济困难的失能失智、高龄老人的集中供养需求，确保有意愿入住的特困老人全部实现集中供养。扩大公办养老机构基本养老服务床位规模，支持公办养老机构向普通老年人提供养老服务，为县（市、区）民营养老机构发展提供示范引领作用。到2025年，有条件的县（市、区）建有1所公办公营养老机构。

推动城乡养老服务均衡发展。积极贯彻实施乡村振兴战略，以“未来乡村”建设为引领，以实现共同富裕为目标，结合基本公共服务均等化集成改革，统筹推进城乡养老服务基础设施提档升级，促进城乡养老服务均衡发展。健全以县乡村三级养老服务网络为重要支撑的农村养老服务体系，开展以空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭老年人为主的村（社）探访关爱行动，健全农村留守老年人关爱服务体系。支持低龄老年人照顾高龄老年人，身体好的老年人照顾身体弱的老年人，通过“代际接力”方式完成互助养老。加强互助服务的组织引领，积极打造由基层党组织、村民自治组织、老年协会、专业社工机构等组成的农村互助养老服务网。完善老年人助餐服务体系，着力加强农村老年助餐服务建设。到2025年，每个县（市、区）实现农村养老互助

点辐射覆盖率明显提升，农村特困老年人实现“一县一院”或“一域一院”集中供养。

2、提升居家社区养老品质

强化社区养老服务依托功能。科学规划养老服务设施布局，健全四级养老服务网络²，落实新建居住（小）区养老服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付政策。积极推进老年友好型未来社区创建，实施“嵌入式”养老服务工程，完善社区养老服务功能。因地制宜逐步解决老旧小区养老服务设施短板，完善社区助餐、助医、助巡访、助智能化和日间照料、文化娱乐、老年教育等服务功能，规范资金运行和配套功能区建设，打造城市社区“15分钟居家养老服务圈”。以老年人集聚的社区为重点，提高中心城区为老助餐覆盖面。完善以社区为平台、社会组织为载体、社会工作者为支撑的居家社区养老服务“三社联动”机制。推动居家、社区与机构养老融合发展。引导社区重点关注空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老人。到2025年，全面落实村（社区）居家探访制度，失能老人均能有效得到社区帮扶，特殊困难老年人月探访率100%，全市城市社区“15分钟居家养老服务圈”实现全覆盖，中心城区为老助餐覆盖率达95%以上。

夯实居家养老服务基础地位。倡导传统孝道，推动敬老、孝老写入公民道德教育、村规民约和党政干部行为规范，打击欺老、虐老行为，形成浓厚的孝老、赡老社会氛围。引导居家养老服务向精细化、个性化、智能化方向发展，健全完

²指“市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）”四级养老服务网络体系。

善家庭养老服务支撑政策，鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活，公租房、廉租房优先考虑与父母同住人群，切实履行赡养义务和承担照料责任。对家庭照护者（配偶、子女、亲属、邻里、保姆等）进行免费护理知识和技能培训。支持建设家庭照护床位，鼓励专业化养老服务机构向长期失能老人提供短期照护服务；围绕老年人能力评估、养老机构签约、养老护理员上门服务等环节，健全家庭照护床位建设运营补贴政策，让居家老年人享受连续、稳定、专业、规范的养老服务。制定完善家庭适老化建设标准和规范，做好家庭适老化改造，支持老旧小区加装电梯。到 2025 年，培训家庭照护者不少于 2 万人次，累计完成 5000 户以上生活困难老年人家庭适老化改造任务。

3、促进养老机构充分发展

加快敬老院（公建民营养老机构）提升改造。加强公办和公建民营养老机构建设，坚持公益属性，切实满足特困人员集中供养需求。在满足特困人员集中供养需求前提下，优先为低保、低收入家庭以及计划生育特殊家庭老年人提供无偿或低偿托养服务。完善敬老院的功能设施，加速推进敬老院新建、改建或转型为区域性养老服务中心，鼓励各县（市、区）敬老院（公建民营养老机构）设立认知障碍照护专区。到 2025 年确保全市所有敬老院达到国家二级以上养老机构标准，鼓励敬老院社会化运营。

优化养老机构布局。推动养老机构与医院毗邻规划布局建设。推动养老机构进入城市主城区、老年人集聚区，以 1

万名常住老年人为单位，建设 300 张左右养老机构床位，确保每个老年人能就近就便入住养老机构。探索建立由供求关系为主要依据的机构养老床位建设引导机制，探索养老床位短缺预警机制，引导机构床位供给健康有序发展。支持市本级、各县（市）养老服务设施专项规划全覆盖，并纳入所在地国土空间规划。到 2025 年，全市老年人口集聚区养老机构明显增加。

推进养老机构社会化运营。鼓励社会资本进入养老服务领域，鼓励将新增政府投资养老服务设施通过公开招投标，以承包、联营、合资、合作等多种方式，交由社会力量来运营，实现运行机制市场化。鼓励政府购买服务的方式，以县域或多个乡镇（街道）为单位统一委托民办养老服务机构承接运营。

推进养老机构结构性调整。聚焦失能失智及高龄老年人长期照护服务，提升护理型床位占比，鼓励建立护理员工作站。建立养老服务监测分析与发展评价机制，持续开展养老服务机构星级评定工作，支持建立养老服务领域社会信用体系建设，实行“红黑名单”管理。积极引导养老机构合理延伸服务范围，提供居家期上门、康复期护理、稳定期生活照料、安宁疗护一体化的健康养老服务。支持养老机构规模化、连锁化发展，打造若干具有影响力和竞争力的养老服务品牌。到 2025 年，全市养老机构护理型床位不低于总床数的 58%。

（二）健全养老健康支撑体系

1、深化医疗与养老机构合作

大力推进“养中有医”。支持养老机构就近签约医疗机构，开展就诊绿色通道、定期巡诊、责任医生服务、按需上门服务等医养结合工作。鼓励使用刮痧、按摩、拔罐等中医技术及其他中医养生保健方法及产品对老年人进行健康干预。支持养老机构通过服务外包、委托经营等方式，由医疗卫生机构为入住老年人提供医疗卫生服务。养老机构中具备条件的医疗机构可与签约医疗卫生机构建立双向转诊机制，严格按照医疗卫生机构出入院标准和双向转诊指征，为老年人提供连续、全流程的医疗卫生服务。支持将符合条件的养老机构内设医疗机构纳入医保定点协议管理范围。支持“以养减医”，让老年人足不出户享受康复医疗服务。200张床位以上的新建公办养老机构内设医疗机构数占比达到100%。

支持发展“医中有养”。支持具备法人资格的医疗机构，通过变更登记事项或经营范围开展养老服务。符合条件的医养结合机构可同时挂养老机构及医疗机构牌子，分别享受规定的优惠政策。支持有条件的基层医疗卫生机构设置康复、护理、安宁疗护病床和养老床位，因地制宜开展家庭病床服务。积极实施基层医疗卫生机构医养结合能力提升试点项目，有序推进基础设施建设、业务能力提升、服务范围拓宽等重点工作，进一步扩大试点覆盖面。到2025年，各县（市、区）基层医疗卫生机构医养结合能力提升试点覆盖面达到50%以上。

2、全面提升康养服务能力

建立一体化康养体系。把康复的理念、制度、设施、技术和人才等引入养老服务。以功能康复为重点，以养老服务机构为主体，以提升康复服务能力为抓手，促进康复和养老服务融合，建立医疗机构、养老服务机构和家庭有序转接，能力评估、专业服务和照护政策衔接配套的服务体系，为失能失智和失能高风险老年人提供康复护理、康复训练和生活照护等服务。逐步增加康复医师、康复治疗师等医务人员配比。机构养老护理员、康复技师（士）等康复人才，按照相关规定享受社会保险补贴政策。

加快建设一批康养联合体。以大中型养老机构为主体，依托县域医共体，建设市、县级康养联合体，为老年人提供院后护理、稳定期康复等服务。以居家养老服务中心为主体，联合基层医疗卫生机构、社会办医疗机构、康复机构，建设街（镇）级康养联合体，为老年人提供个性化、专业化康养服务。开展老年人能力评估和康养服务标准体系建设，探索建立政府、社会、个人合理分担的康养服务保障政策，加快建设一批康复器具租赁平台。到 2022 年，100 张床位以上的养老机构实现康复室全覆盖。到 2025 年，全市累计建成 100 家以上康养联合体，建成 6 个康复辅具适配服务平台和 1 个区域性康复辅具洗消平台，各县（市、区）确定 1 家二级甲等以上医疗机构作为康复技术指导中心，大规模开展康复辅具租赁业务。

专栏 2	康复辅具租售平台
加快设立集展示、体验、租赁、销售为一体的康复辅具适配服务平台，其中温州市区不少于 1 个，50 万人口以上县（市）建立 1 个，给老年人提供更多、	

更好、更精细的产品体验，引导老年人养成使用康复辅具的习惯，提高市场对康复辅具器具的消费需求。全市探索建成1个区域性康复辅具洗消平台。

3、完善多元化为老健康服务

普及健康生活方式。实施老年健康促进行动。开展普及健康生活方式行动，强化健康生活方式指导，普及健康文化、健康养老等理念，开展“三减三健”等专项行动，实施老年人群营养健康行动，强化老年心理健康科普。倡导科学健身，倡导“每个人是自己健康第一责任人”的理念。实施慢性病全周期健康管理，为65岁以上老年人建立健康档案。加强老年常见病、慢性病和老年痴呆症的筛查干预、普及老年膳食营养、体育锻炼、定期体检、健康管理以及合理用药等知识。到2025年，65至74岁老年人失能发生率有所下降，65岁及以上人群老年期痴呆患病率增速下降。

优化健康服务供给。鼓励二级及以上综合医院设立康复医学科，实现三级中医医院康复医学科设置全覆盖。以县域医共体建设为抓手，提升乡镇卫生院（社区卫生服务中心）住院服务能力，为辖区老年人提供康复、护理、长期照护等服务。支持社会力量积极参与长期照护服务，大力开展连锁化、专业化长期照护服务机构，推进以社区为基础的小规模多功能的整合型护理服务中心、社区护理站建设。支持符合条件的医疗卫生机构和有能力的医养结合机构为行动不便的居家高龄、失能等老年人，以及慢性病、疾病康复期或终末期、出院后仍需医疗服务的老年患者等建立家庭病床，开展上门服务。普及安宁疗护文化理念，提升安宁疗护服务能力，形成高效的机构与机构、居家与机构转介机制，整合社

会资源协同推进安宁疗护服务发展，改善临终患者生存质量，提升临终患者生命尊严。到 2025 年，实现养老需求精准评估、分类分级服务。

加强老年人心理关爱。按照为人民群众提供全方位全周期健康服务的要求，依托试点项目，加强老年人心理关爱，扩大试点方位，建立健全老年人社会心理服务体系。对试点范围内的常住 65 岁以上老年人，开展心理健康评估。对于焦虑、抑郁、孤独感严重的老年人，实施必要的心理干预，改善其心理健康状况并定期随访。提升老年人认知能力，开展老年人防诈骗知识宣传活动。大力发展认知障碍专业照护，各县（市、区）在养老机构里设认知障碍照护专区。到 2025 年，各县（市、区）年均有 2 个社区开展老年人心理关爱项目。

4、完善长期护理保险制度

坚持“政府主导，社会参与；责任分担，保障基本；统筹协调，分类管理”的基本原则，进一步完善长期护理保险政策，重点解决重度失能人员³基本护理保障需求。在国家、省政策框架内，探索推动长期护理保险向县市拓展，扩大长期护理保险受益群体。研究制定《温州市老年照护统一需求评估及服务管理办法》，建立统一的老年人照护需求评定体系，实现医保、民政、卫健等部门之间标准统一、结果互认，提高长期照护评估评定工作的规范性、权威性、科学性，实现养老需求精准评估、分类分级服务。支持商业保险机构参与政策性长期护理保险经办业务，支持保险业参与长期护理

³ 包括失能老人、重度残疾人。

保险有关政策标准制定和评估服务。

（三）实施数字养老拓展行动

1、推广数字养老新服务

以数字社会建设为牵引，聚焦养老服务高频需求事项，加快打造群众爱用、基层受用的多跨场景应用。以“浙里养”智慧养老服务为平台核心，以“养老云”数据库、“万家通”物联网为支撑，以便捷养老服务供需对接、提升养老综合治理能力为导向，打造面向个人、市场主体、养老从业人员和政务人员的综合性养老场景，实现一个平台提供养老服务供给，一组数据掌握养老服务态势，一部手机通办养老服务业务，一张地图展示养老服务资源，一套算法协助养老智能决策。推动温州市智慧养老大数据平台升级改造并实现与温州“市民卡”、温州城市大脑等信息平台互联互通，提高数字服务决策、服务监管、服务供需对接的能力。推进养老服务信息与户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息资源对接，完善养老服务支付系统，支持瓯海、龙湾等县（市、区）打造县级智慧养老服务为平台，实行服务设施、数据采集、床位使用、服务机构等智慧管理，重塑老年福利与养老服务流程，实现养老服务数字化新飞跃。

2、推广“互联网+居家养老”

把握人口老龄化和新型城镇化融合战略机遇，以“未来社区”“未来乡村”建设为引领，融合大数据、物联网、人工智能、5G等新基建，以新技术、新模式赋能，构建需求实时响应的未来智慧养老。推广居家智慧养老新应用，创新出

入管控、视频监控、安全监测和智能相伴等智能养老服务场景应用；推进老年人家庭适老化、智慧化改造，建设家庭养老床位 500 张；推动“e 食堂”等高频事项场景在农村的广泛应用，提升农村照料中心服务覆盖面；推广瓯海区国家智慧健康养老应用试点成效，建立以家庭医生签约服务为基础，以巡回医疗车为支撑，签约服务入户为保障的服务新模式；大力推广“健康小屋”、老年智能服务站等智能化养老社区微基建。到 2025 年，智慧养老服务在我市居家社区普及率达到 70%以上，新建住宅小区“健康小屋”配建率达到 100%，老旧小区配建率达到 50%。

3、推广养老机构智慧管理

重点发展机构内老年人的无线定位求助、跌倒监测、夜间监测、老人行为智能分析、老年痴呆症患者防走失、视频智能联动、门禁系统联动、移动定位、消费娱乐等服务。在全市建设一批“浙里养”智慧服务平台运用好、公众获取资源信息便利程度高、“互联网+监管”能力强、智能终端设备运用普遍、工作人员智慧技术掌握熟练的养老机构“智慧养老院”示范项目，推广物联网和远程智能安防监控技术，实现 24 小时安全自动值守。

专栏 3

智慧养老院

建设智慧安防、智慧服务、智慧监管的养老机构。每个县（市、区）到 2022 年至少建设 1 家智慧养老院，到 2025 年至少建设 2 家。

4、助力老年人跨越“数字鸿沟”

坚持传统服务方式与智能化服务创新并行，聚焦出行、就医、消费、文娱、办事等高频事项和服务场景，切实解决

重点领域老年人应用智能技术困难，为老年人提供更周全、更贴心、更直接的便利化服务。积极开展普及宣传和教育活动，支持家庭成员、社会组织等多元力量通过教育反哺、同辈互助等方式，提高老年人应用能力和信息安全意识。支持相关智能产品与服务标准规范和用户界面设计优化，切实提高老年数字产品与服务的适老性、人文性和实惠性。

专栏 4 解决老年人应用智能技术困难重点领域

突发事件应对。做好突发事件应急响应状态下对老年人的服务保障，包括完善“健康码”管理便利老年人通行、保障居家老年人基本服务需要、在突发事件处置中做好帮助老年人应对工作。

交通出行。优化老年人打车出行服务、完善出租汽车电召服务体系建设，鼓励网约车平台公司开展手机应用适老化改造，降低老年人使用网约车的操作难度。便利老年人乘坐公共交通、继续发行老年公交电子实体卡，保留使用现金、纸质票据、凭证、证件等乘公交车方式，提高客运场站人工服务质量。

日常就医。提供多渠道挂号等就诊服务，畅通家人、亲友、家庭签约医生等代老年人预约挂号渠道。优化老年人网上办理就医服务、完善老年人日常健康管理服务。

日常消费。包括保留传统金融服务方式、提升网络消费便利化水平。

文体活动。包括提高文体场所服务适老化程度、丰富老年人参加文体活动的智能化渠道。

办事服务。包括依托全国一体化政务服务平台优化“互联网+政务服务”应用、设置必要的线下办事渠道。

便利老年人使用智能化产品和服务应用。扩大适老化智能终端产品供给、推进互联网应用适老化改造、为老年人提供更优质的电信服务、加强应用培训和开展老年人智能技术教育。

（四）促进养老产业高质量发展

1、打造区域养老产业中心城市

按照“推动养老事业和养老产业协同发展”的战略要求，依托我市区域医疗康养城市建设，促进养老服务业、老年用品业、老年金融业等行业的特色发展，打造全国民间资本参与养老产业发展示范区。鼓励鹿城区依托中国鞋都、鹿城轻

工园区，大力发展老年鞋制品、老年服装、康辅器具研发、制造。支持瓯海区依托养老服务龙头项目，大力发展战略性新兴产业，打造全市高端养老服务集聚区，积极发展医养结合产业。支持龙湾区发展智慧养老服务业。积极谋划在瓯江口、浙南产业集聚区规划建设温州老龄用品产业园。

2、发展养老服务新业态

大力发展老年会展业，谋划举办温州国际老年设施和老年用品展、老年健康产品博览会等展会，推动温州老年产业发展。大力发展老年金融业，有效满足高净值老年人储蓄存款、保险、支付结算、投资理财、融资需求和其他个性化金融服务需求。结合全域旅游和乡村振兴，大力发展老年旅游业，鼓励各县（市、区）发展候鸟式旅居项目，积极融入全国候鸟式旅居网络，打造浙南闽北赣东候鸟旅居节点城市。支持开展养老服务业创新示范县（市、区）创建活动，切实发挥示范带动作用。

3、繁荣养老服务消费市场

支持设立老年用品展销中心，推动老年用品进产业园区、展会、商场、机构、社区和家庭。按照省里统一部署，支持将符合条件的基本治疗性康复辅具按规定逐步纳入基本医疗保险支付范围，对城乡特困人员、建档立卡贫困户和低保家庭中的失能、残疾老年人配置基本康复辅具给予补贴。开展“孝老爱老”购物节活动，鼓励各大电商、零售企业在重阳节期间开展“孝老爱老”购物活动，做大做强温州市养老服务商城综合应用。加强全市养老服务消费市场监管

和信用体系建设，加快健全失信惩戒机制。开展老年用品质量提升行动，采取风险监测、质量分析、标准引领等措施提升老年用品质量。

4、推进长三角养老服务一体化

建立长三角养老服务协同发展机制。积极推动将养老服务纳入我市长三角一体化发展重要议事日程，定期设定议题，制定实施协同发展工作方案，在养老服务重点领域探索建立共同行动制度规则、重大事项与重大项目协同推进机制，提高长三角区域应对人口老龄化，促进养老服务业发展的协同性和一致性。创新跨区域范围机制，完善长三角区域门诊、住院费用异地结算机制，方便区域内老年人异地就医和候鸟式养老。加强养老机构公共卫生服务合作，推动重大传染性疾病联防联控。推进养老保险异地办理，开展养老服务补贴异地结算试点。

促进长三角养老服务资源要素自由流动。探索发布长三角区域养老服务业产业资本和品牌养老机构进入温州养老服务市场指引，支持区内知名养老服务机构来温州发展。支持温州本土养老机构连锁化、规模化、品牌化发展，支持温州养老服务企业在长三角区域内开展连锁经营，拓展市域外市场。推动共建统一开放的养老服务人力资源市场，推进养老护理员技能等级认定、养老机构院长从业资格互认。探索建立长三角养老服务业一体化发展示范区，推动养老服务业深度融合发展，增强区域内养老服务业要素集聚和辐射能力，提升综合服务功能。

建设国际化区域化交流平台。积极融入长三角养老服务体系建设一体化，加强标准协同互认、人才培训、旅居养老、康养基地建设等方面的合作。依托中国（温州）华商华侨综合发展先行区，支持利用华侨华人资源，吸引国外先进管理团队、专业化人才、养老服务企业来温发展养老服务业。积极参与我省与日本静冈县、德国石荷州的常态化养老服务国际交流，鼓励举办国际性、区域性养老服务业发展论坛、老年产业博览会，鼓励建设若干国际化养老机构、养老社区。

专栏 5 国际化养老机构、养老社区

具有中英双语或两种以上语言的招牌，工作人员具备一定的外语交流能力，掌握一定的外事礼仪和沟通技巧。到 2025 年，全市争取建有 1 个养老机构、1 个乡镇（街道）、5 个社区作为国际展示交流平台，争取建成一个国际化养老社区。

（五）优化养老服务业发展环境

1、构建为老服务人力资源队伍

扩大为老服务人才总量。将增加养老服务业从业人员作为我市扩大就业的重点领域，鼓励大中专院校开办养老服务相关专业，扩大老年服务与管理类专业招生规模，做大做强温州医科大学护理学院、浙江东方职业技术学院、温州护士学校。推进养老服务业领域产教融合，支持温州医科大学护理学院举办产业学院，与相关企业开展“订单式”护理人员培养合作。支持符合条件的养老机构举办养老服务类职业院校，支持在温院校和养老机构合作建立养老服务实训基地，支持镇街养老服务中心承担家庭照护者培训基地功能。大力开展养老服务志愿者队伍，完善社会组织、专业社工、志愿服务联动机制。2025年，全市每万名老年人拥有持证养老护

理员数达到25名以上，全市养老服务实训基地达到30个以上，家庭照护者实训基地50个以上。

提升为老服务人才质量。将养老护理员培训纳入人社部门职业技能提升培训体系，符合条件的纳入“金蓝领”高技能人才国内外培训计划。加强养老护理员岗前职业技能培训及岗位职业技能提升培训，积极开展养老护理员职业技能等级认定工作。加强养老服务机构负责人、管理人员培训，全面提升养老服务业经营管理人员素质和水平。全面开展家庭照护人员培训，争取将失能失智老年人家庭成员照护培训纳入政府购买养老服务目录。推动养老服务机构制定员工守则，定期组织从业人员进行职业教育和法治教育，并将消防安全纳入培训内容。到2025年，全市累计培训养老院院长600人次以上。

完善留人用人政策。落实护理员持证奖励、机构入职奖补政策，完善养老护理员职业技能等级、工作业绩、服务态度等与薪酬挂钩机制，对符合条件取得养老护理员职业技能等级证书的护理员按规定发放补贴。积极提高养老服务业从业人员职业荣誉和社会地位。大中专院校组织当年毕业生在我市养老服务机构就业并达到一定比例的，按规定给予补贴并逐步提高补贴比例。提高养老服务人才留温比例。建立健全养老志愿者长效服务机制，建立登记制度，加强专业培训，推行积分管理。对符合条件的养老服务机构因招录养老相关专业应届毕业生而缴纳社会保险费的，按规定给予社会保险补贴。

2、优化养老服务发展空间

严格执行《浙江省城镇居家养老服务设施规划配建标准》，新建住宅项目必须配建居家养老服务设施，并应与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。老旧小区小区居家养老服务设施用房不足的，可通过购置、置换、租赁、改造等方式予以解决；支持按照养老服务设施布局规划，通过适度集中居家养老服务设施用房配套建设指标，统一设置不少于三千平方米的镇街级综合型养老服务中心。支持利用村集体建设用地建设养老服务设施，鼓励盘活产权清晰的闲置校舍、厂房等用于养老服务。加快推进党政机关和国有企事业单位培训疗养机构转型养老服务设施。到2025年，全市新建城区、新建居住（小）区配套建设养老服务设施达标率100%⁴。

3、拓宽养老服务投融资渠道

改善养老服务业融资环境。加强养老服务机构信用体系建设，增强对信贷资金和民间资本的吸引力。引导商业银行加大对营利性养老服务企业的信贷支持力度，支持推动商业银行依法开展出让性质土地使用权抵押、服务设施抵押收费权、举办权质押贷款，做实应收账款、股权质押贷款业务。积极鼓励和支持商业保险机构兴办或参与建设和运营养老服务机构。支持商业保险机构在温州开展老年人住房反向抵押养老保险业务，在房地产交易、抵押登记、公证等机构设立绿色通道，简化办事程序，提升服务效率。鼓励养老机构投保责任保险，保险公司承保责任保险。

⁴ 该指标为《国家积极应对人口老龄化中长期规划（2018—2035年）》约束性指标。

进一步加大资金支持力度。推动养老服务发展所需资金纳入年度财政预算，并随老年人口的增加逐步提高投入比例。落实好符合条件的养老服务机构依法享受财税优惠政策。落实各项行政事业性收费减免政策，落实养老服务机构用电、用水、用气享受居民价格政策，不得以土地、房屋性质等为由拒绝执行相关价格政策。对养老服务机构招用就业困难人员，签订劳动合同并缴纳社会保险费的，按规定给予社会保险补贴。支持将养老服务业纳入到我市政府产业发展基金扶持领域，引导国有资本、社会资本等广泛参与发展养老服务业。到2025年，全市福彩公益金用于发展养老服务比例达到55%以上。

4、强化养老服务业科技创新

支持温州医科大学建设服务区域、面向全国的集临床、教学、科研于一体的综合性老年医院，打造成为全国知名的老年健康服务、教育和研究中心。支持依托环大罗山科创走廊、国家自主创新示范区、浙南科技城等科创平台，将老年辅助研发、设计、创新创业纳入全市高水平创新型城市建设和发展制造业、服务业高质量发展整体布局。鼓励浙江亚热带作物研究所、温州医科大学中医药研究院、国家中医药管理局铁皮石斛重点研究室、院士工作站等积极参与中医药在延缓衰老、治疗老年疾病等领域的科技研发。到2025年，力争将温州打造成为浙南闽北赣东的老年医学研究中心，培育和集聚一批国内知名的老年医学人才。

（六）推动养老服务业提质增效

1、推进养老服务标准化建设

发挥标准规范引领作用，建立健全养老服务标准和评价体系，实施养老机构服务质量、安全级别规范等标准，引领养老服务业高质量发展。加快完善居家上门服务规范，提高社区养老服务设施配置和服务标准化水平。健全养老服务标准化组织体系，谋划成立温州市养老服务标准化技术委员会，加快研究制定养老服务质量和安全级别规范等方面的地方标准。推动建立政府主导、市场主体参与制定的标准协同发展、协调配套的新型标准体系，鼓励行业组织等社会团队制定发布养老服务和产品的团体标准，鼓励养老服务机构制定具有竞争力的企业标准。

2、强化养老服务综合监管

加强质量安全监管，按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”原则，引导养老服务机构落实安全责任，主动防范消除建筑、消防、食品、医疗卫生等方面的安全风险和隐患。加强从业人员监管，引导包括养老服务机构法定代表人、主要负责人、管理人员以及养老护理员等，自觉养成良好品行、掌握专业技能，提升服务质量。养老服务机构中从事医疗护理、康复治疗、消防管理的专业技术人员，应当具备相关资格。加强资金监管，引导养老机构以合法合规方式筹集和使用养老服务涉及资金，加强对养老服务机构申领使用政府提供资金的监管。加大对以养老服务为名非法集资的风险排查力度，做好政策宣传和风险提示，依法打击养老领域非法集资活动。

3、深化养老服务“三大改革”

推进财政补助方式改革，实现从“补供方”转向“补需方”，整合养老机构床位建设补助、运营补助、星级评定补助、养老服务补贴、重度残疾人护理补贴等政策，完善失能失智老年人长期照护保险制度。兼顾老年人身体状况与家庭经济状况，统筹机构和居家养老，引导失能失智老年人入住养老机构。推进公办养老机构改革，支持公建民营模式，但必须保留一定比例的公办养老机构。推动认知障碍专业照护改革，加大认知障碍照护供给，推动认知障碍照护从分散转向集中，30万人以上的县（市、区）建有专门的认知障碍照护机构，30万人以下的县（市、区）在养老机构里设认知障碍照护专区。制定认知障碍老年人筛选评估、服务评估、服务提供及设施配件等标准，加强专业护理人员和师资培训。到2025年，每万老年人拥有养老机构认知障碍床位达到20张。

专栏 6 认知障碍专区

养老机构设置专门区域，集中收住经需求评估和认知障碍专项测评后符合入住要求的老年人，提供针对性的日常生活照护、生活自理能力训练、精神支持、社会交往等专业性、全方位服务，并为社区内有需要的家庭提供支持性服务。到2025年，每万名老年人配有20张认知障碍床位。

4、健全老年文教体供给体系

繁荣老年文化。完善老年公共文化场所网点布局，加快建设基层单位和社区老年活动平台，重点向农村地区倾斜，鼓励各类公共文化服务设施向老年人免费或优惠开放，加快实现公共文化服务均等化。推进公共文化设施适老化改造，提升老年人使用便利性。丰富老年文化生活产品，继续办好

“华龄大学堂”等老年媒体栏目，支持利用社区开展老年文化公益培训，支持在文化驿站中“嵌入式”打造老年人文化空间。加强老年文化队伍建设，巩固和发展各类老年文化艺术团体，扶持培养有影响的老年文化艺术团体。广泛开展群众性老年文化活动，不断创新“温州老年春晚”“敬老文明号”“敬老月”等老年文化活动载体，丰富老年人文化生活，每年至少举办1次全市性的老年文化艺术活动。

创新老年教育。支持将老年教育纳入县级以上人民政府《教育事业发展规划》，依托温州老年大学、温州老干部大学、温州老年电视大学办学网络体系，完善市县乡村四级办学网络，大力开展基层社区老年教育。探索老年学校与社区学校“两位一体”融通共享机制；探索老年教育与文化礼堂的融合发展机制；加强老年教育数字化赋能，集聚老年教育优质数字化资源，推进网上学习圈、移动学习群等老年网络新型学习组织培育；到2025年底，新建120所“教养医体”融合的老年教育机构。经常性参加教育活动的老年人口占全市老年人口数的比例达到30%。

发展老年体育。加快建设受老年人欢迎的健身广场、健身步道等场地以及社区小型体育设施；在城市改造和新建体育场馆时，统筹考虑安排老年人体育健身设施，打造城市社区“10分钟健身圈”；高质量推进行政村体育设施建设，实现老年体育健身场地和设施覆盖城乡。推进老年体育活动中心（俱乐部）及老年体育现代化村（社区）建设，支持老年人体育协会发展。积极开展适合老年人的体育健身活动，加

大老年人科学健身知识和方法宣传指导，强化老年人“力量训练”专业化指导。建立政府主导、渠道多元的老年体育事业投入机制，适当安排体育彩票公益金用于老年体育活动、赛事和场地设施。到2025年，经常性参与体育活动的老年人口比例达25.5%。

四、实施保障

（一）加强党建引领

积极构建“党建+养老”的工作模式。在公建民营养老机构，实现党组织全覆盖，加强党建对养老机构工作的引领作用。坚持“政府暖心、老人开心、子女放心”的服务理念，将党建优势转变为服务优势，积极组织开展志愿者献爱心、送文化进养老中心等活动，积极组织党员干部参与为老服务活动，有效满足老年人日间照料、情感交流、精神慰藉、文化娱乐等方面需求。

（二）加强组织领导

构建党委领导、政府主导、部门协同、社会参与、家庭尽责的“大养老”发展机制，将养老服务事业发展纳入政府重要议事日程，进一步强化工作协调机制，定期分析养老服务事业发展情况和存在问题，研究推进养老服务业加快发展的各项政策措施，认真落实养老服务业发展的相关任务要求。强化各县（市、区）政府落实规划的主体责任。加强专家支持系统建设，建立由多学科、多领域专家参与的专家顾问制度，为规划实施提供技术咨询、评估和指导。积极推进养老服务立法工作。

（三）加强督促考核

各县（市、区）要根据本地人口老龄化形势和老龄事业发展实际，按照本规划的要求，制定具体的养老服务业实施方案并加强监督检查。科学设置评估指标体系，健全第三方评估机制，对规划实施情况开展中期评估和年度综合评估工作，及时准确掌握规划实施进展情况，协调解决重大问题，推进本规划各项任务的全面落实。加快建立完善养老服务业统计制度，定期向社会公布相关数据。

（四）加强宣传示范

依托人口老龄化国情教育，加大养老服务业发展宣传力度，推动群众改变传统养老观念，培育积极老龄化观念，壮大老年服务消费市场。在温州市域选择一批先进、具有代表性的养老服务项目，打造若干养老服务示范工程，提升全社会对养老服务业发展的认可度。

附件

1、重大项目

序号	项目名称	项目类型	建设期限	建设地点	建设内容和规模	总投资 (亿元)	“十四五” 计划投资 (亿元)	责任单 位
(一) 养老机构建设项目								
1	温州市社会福利养老院 (洞头项目)	续建	2019-2021	洞头区霓 屿街道	总占地面积约 26.7 亩,主要建设老年住宅、医疗中心、康复中心、休闲中心等,为老年提供看护、护理、娱乐等为一体的现代化养老服务。中心。	1.0	0.2	温州市 民政局
2	温州市社会福利中心室 内外优化提质和功能提 升工程	新建	2021-2023	瓯海区 南白象街 道	对温州市社会福利中心(除 1#、9#楼外)共建筑面积 39174 平方米室内外进行功能提升和二次装修,并增加医疗设备和电教室等功能设施和智能化提升。	0.55	0.55	温州市 民政局
3	温州市社会福利养老院 (中心城区项目)	新建	2022-2025	鹿城区松 台街道	选址在信河街飞鹏巷 5-7 号原儿童福利院及扬名老人公寓地块,建设主城区公办护理型养老机构,设置床位 220 张以上。	0.8	0.8	温州市 民政局

4	鹿城区养老服务体系建设工程	续建	2020-2025	鹿城区双屿街道	总建筑面积 89642 平方米，其中一期工程 48695 平方米，包括养老院 35598 平方米、儿童福利院 1164 平方米、未成年人救助保护中心 1259 平方米、残疾人康复中心 474 平方米、架空层 1200 平方米、地下室 9000 平方米；二期工程 40947 平方米，包括养老院 23732 平方米、康复医院 8000 平方米、架空层 1215 平方米、地下室 8000 平方米。设计养老床位数 1500 张。	5.86	5.66	鹿城区人民政府
5	龙湾区康养福利中心	新建	2021-2024	龙湾区永中街道	项目选址永强北片区龙水单元 YB-04-F-18 地块，地上计容建筑面积 24820 平方米，地下建筑面积 6405 平方米，设计床位 500 张。	2.1	2.1	龙湾区人民政府
6	龙湾区海城街道社区养老服务	新建	2021-2023	龙湾区海城街道	用地面积 3155 平方米(折合 4.72 亩)，建筑面积 5212 平方米，地下建筑面积 2500 平方米，设置床位 200 张。	0.57	0.57	浙南产业集聚区管委会
7	瓯海区社会福利中心	新建	2022-2025	瓯海区娄桥街道	温州市三溪片区潘桥单元 (0577-WZ-SX-12) 控制性详细规划 A-04 地块，用地面积 37 亩，建筑面积 3 万平方米，计划建设养老床位 800 张。	3	3	瓯海区人民政府
8	洞头区中心敬老院建设项目	新建	2021-2022	洞头区北岙街道	总建筑面积 5557 平方米，床位约 120 张。	0.18	0.18	洞头区政府

9	瑞安市龙岛桃源养老中心	新建	2022-2024	瑞安市飞云街道	地处飞云镇上埠村龙岛桃源内，拟用地面积约 15 亩，建筑面积 11836 m ² 。现状为建设用地（允许建设区），土规为一般农田（有条件建设区），控规功能为社会福利用地。拟建设养老机构床位 330 张。	1.5	1.5	瑞安市人民政府
10	瑞安市社会福利院新院址	新建	2021-2023	瑞安市安阳街道	总建筑面积 1.25 万平方米，床位 300 张。	0.78	0.78	瑞安市人民政府
11	瑞安市安心养老中心	续建	2020-2023	瑞安市上望街道	总面积 17914.71 平方米（26.87 亩），规划用地功能为社会福利用地，规划建筑面积 35700 平方米；床位 700 张，其中预留 100 张作为民政（含符合光荣院集中供养的优抚对象）困难对象兜底床位，按集中供养标准收住五保、三无对象。	1.4	1	瑞安市人民政府
12	乐清市敬老院项目	续建	2020-2023	乐清市大荆镇、清江镇、虹桥镇、城东街道	建设大荆敬老院、清江敬老院、虹桥敬老院、城东敬老院，总床位数 1000 张。	1.8	1.6	乐清市人民政府
13	永嘉县公建养老机构项目	新建	2021-2024	永嘉县枫林镇、巽宅镇、岩坦镇	永嘉县第二社会福利中心建设项目，选址枫林镇，占地面积 20 亩左右，建设床位 500 张；巽宅中心敬老院、岩坦中心敬老院扩建项目，新增床位 50 张。	1.6	1.6	永嘉县人民政府

14	平阳县社会福利中心	续建	2020-2022	平阳县昆阳镇	总用地面积约 8795 平方米（约 13.2 亩），总建筑面积约 19334 平方米。主要建设内容包含养老中心、儿童福利院、救助管理站及其他配套附属工程等，总床位数 400 张。	0.94	0.83	平阳县人民政府
15	文成县第二社会福利中心	新建	2022-2025	文成县大峃镇	总占地面积 50 亩左右，建筑面积 20000 平方米以上，设置床位 500 张，集智慧养老、医疗康复为一体的现代养老综合体。	2.0	2.0	文成县人民政府
16	文成县乐颐康养院	新建	2022-2025	文成县黄坦镇	占地面积 26 亩左右，建筑面积 26000 平方，设置床位 600 张，集医疗康复、养老为一体。	1.5	1.5	文成县人民政府
17	泰顺县养老康护中心	新建	2021-2025	泰顺县罗阳镇	项目拟设计床位数 500 张（居养型占比 25%，助养型占比 20%，护理型占比 55%），总建筑面积 21200 平方米，另架空层约 1500 平方米。包括服务用房、养老服务用房、卫生医疗康复用房、休闲娱乐用房、文教培训用房以及附属用房、配套上山道路等。	1.88	1.88	泰顺县人民政府
18	泰顺县第三社会福利院 (东北片区敬老院)	新建	2021-2025	泰顺县南浦溪镇	项目拟设计床位 200 张，总建筑面积 4200 平方米，主要包括入住服务用房、养老服务用房、卫生医疗康复用房、休闲娱乐用房、文教培训用房以及附属用房等。	0.4	0.4	泰顺县人民政府
19	龙港市社会福利中心	新建	2021-2024	龙港市新城片	建设集未成年人保护中心、国家三级标准等级救助管理站、智慧养老大平台、智慧救助大平台、社会组织培育基地、慈善基地等机构为一体的民政民生综合服务中心，用地面积约 50 亩。	3	3	龙港市人民政府

20	龙港市芦浦社区卫生服务中心（康养服务中心）、鲸头社区卫生服务中心（康养服务中心）	新建	2021-2025	龙港市芦浦社区、鲸头社区	芦浦康养服务中心用地面积约 8.05 亩，建筑面积 8645 平方米，床位数 220 床；鲸头康养服务中心用地面积 5.95 亩，建筑面积约 6460 平方米，床位数 200 床。	1.0	1.0	龙港市人民政府
----	--	----	-----------	--------------	--	-----	-----	---------

（二）健康养老建设项目

1	双屿康养中心项目	新建	2021-2025	鹿城区双屿街道	双屿康养项目位于鹿城区双屿街道，性质为医养结合项目，配套部分房产，项目总用地面积约 153 亩，其中包括双岙村 A-08 地块 67.5 亩、A-15 地块 30 亩和 A-12 地块 55.5 亩。康养项目总建筑面积约 25 万 m ² （含地下室）。医养结合面积占总面积的 50% 以上，配套建设一所二级甲等综合性医院。	20	20	鹿城区人民政府
2	龙湾区颐馨医疗康养服务中心	新建	2021-2024	龙湾区状元街道	项目位于温州市高新区 ZP-04-C91 地块，总用地 12708 平方米，地上建筑面积 40666 平方米，床位 3843 张，其中医疗楼建筑面积 23958 平方米（含护理区域 21260 平方米），康养楼建筑面积 16266 平方米，物业用房 122 平方米，公共餐厅 320 平方米，另地下室 9430 平方米。	3.08	3.08	龙湾区人民政府
3	泰康之家·瓯园	续建	2020-2025	瓯海区南白象街道、茶山街道	泰康之家·瓯园项目（茶白片区上蔡单位 B 片区地块），项目位于南白象街道、茶山街道，属生命健康小镇核心区域，毗邻温州医科大学附属第一医院，总用地面积为 111.76 亩。建设康养医院、护理用房、生活楼、宿舍、商业、公用房等。	20	18.5	瓯海区人民政府

4	国投·颐园养照中心	续建	2018-2021	苍南县灵溪镇	建设国投·颐园养照中心，6座颐养楼，拟配置床位967张，打造成一家集颐养、医疗、康复、休闲等多种服务为一体的高端综合性养老机构。	3.4	/	苍南县人民政府
5	现代金竹家园	续建	2019-2021	瓯海区南白象街道	用地面积约128.48亩，总建筑面积约12.6万平方米，设计建筑共12栋，其中自理公寓10栋，共享大楼1栋，护理大楼1栋，总床位数约2100张。	8.67	/	现代服务业集团
6	瓯江口国际颐养健康社区	续建	2018-2021	瓯江口昆鹏街道	建设包括老年大学、理疗、建设等颐养模式。	22	6.9	瓯江口产业集聚区管委会

2、重大改革

改革名称	一、开展康养服务创新试点（康养联合体建设试点）
重点工作 举措和内容	以满足老年人多层次养老服务需求为导向，进一步建立健全养老服务体制，通过整合医疗、康复、养老资源，推进医养康养有机融合，加快我市康养体系建设，不断增强康养体系制度保障、技术保障、服务保障能力，实现医疗机构、养老服务机构和家庭有序转接，提升老年人及其家庭获得感、幸福感、安全感。
预期目标	到 2025 年，建成康养联合体 100 家以上，探索家庭养老床位建设试点。
改革名称	二、推进认知障碍专业照护改革
重点工作 举措和内容	加快认知障碍照护供给，认知障碍照护从分散转向集中，30 万人以上县（市、区）建有专门的认知症照护专区；30 万人以下县（市、区）在养老机构内设认知症照护专区
预期目标	到 2025 年，每万老年人拥有养老机构认知障碍床位达到 20 张

3、重大政策

政策名称	《温州市居家养老服务条例》
重点工作 举措和内容	拟定出台居家养老服务条例，推动居家养老服务设施配建政策落地。不断完善居家养老服务资金补助等扶持政策
预期目标	规范居家养老服务项目建设，推进适老化改造，搭建智慧养老平台，加大医养结合支撑，支撑居家养老服务

4、重大项目分布图

温州市养老服务发展“十四五”规划 ——重大项目分布图

