

汕头市养老服务设施专项规划（2016-2020）

（简本）

2017 年 10 月

第一章 规划背景

随着经济的快速发展和人口的不断增长，全球面临着日益严峻的人口老龄化问题，这是所有国家的共同现象，也是科学与经济不断发展进步的标志。所谓人口老龄化，国际上公认的定义是指当一个国家或地区 60 岁及以上人口超过总人口的 10%，或 65 岁及以上人口超过总人口的 7%，则意味着这个国家或地区进入老龄化社会。中国随着人口老龄化进程的不断加快，老龄人口的不断增长，现在正在经历着世界历史上规模最大、速度最快的老龄化过程。目前，中国已经成为世界上老年人口最多的国家。

为积极应对汕头市人口老龄化，加快构建与我省全面建成小康社会相适应、与经济社会发展相协调的养老服务体系，科学合理的安排养老设施，预控设施用地，加快汕头市养老事业的良性发展，提高老年人的生活品质，2016 年 10 月，市城乡规划局和市民政局联合组织编制本专项规划。

第二章 现状基本情况

2.1 汕头现状段老龄化发展速度快

汕头市统计局提供数据显示，汕头已经达到老龄化社会，并且老龄化社会进程正逐步加深。

表 2-1 2010-2015 年汕头 60 岁以上老年人口数量（数据截止 2015.12）

	老年人口数量（人）	全市人口数量（人）	老龄化比率
2010 年	549580	5396220	10.1%
2011 年	596903	5417099	11.0%
2012 年	612912	5448100	11.3%
2013 年	664925	5479100	12.1%
2014 年	703485	5523700	12.7%
2015 年	723967	5552100	13.0%

（数据来源：汕头市统计局《汕头市 2016 年统计年鉴》）

2.2 各区县间老龄化存在差异

根据汕头市统计局提供的资料显示，截止 2015 年年底，汕头市 60 岁及以上老年人口总量达到 72.39 万人。

表 2-2 2015 年汕头市各区老龄化比重对比

行政区	2015 年老年人口	2015 年全区（县）总人口	老龄化比重
金平区	137774	750664	18.3%
龙湖区	57084	432324	13.2%
濠江区	37296	289577	12.8%
澄海区	126564	777978	16.2%
潮阳区	201001	1773517	11.3%
潮南区	151315	1404844	10.7%
南澳县	12933	75695	17.0%

（数据来源：汕头市统计局《汕头市 2016 年统计年鉴》）

2.3 现阶段人口结构趋于高龄化

根据统计局提供的数据显示，汕头市 2015 年 80 岁-100 岁的高龄老人为 113711 人，相较 2010 年六普的调查数据，80 岁以上老年人口增加 73703 人；平均增长率为 23.7%，现阶段汕头社会的老龄化伴随着老年人口的高龄化。（详见表 2-3）。

表 2-3 汕头市 2015 年高龄老人增长一览表

	80-89 岁	90-99 岁	100 岁以上	合计
2010 年老年人口	29267	10524	217	40008
2015 年老年人口	98121	15107	483	113711
增长人口	68854	4583	266	73703
2010 年所占比重	5%	1%	0.03%	7.2%
2015 年所占比重	13.5%	2%	0.06%	15.7%

（数据来源：汕头市统计局《汕头市 2016 年统计年鉴》）

2.3 家庭趋于小型化，社会抚养比上升

通过对分析汕头 2010 年和 2015 年人口年龄结构分析发现：60 岁以上的老年人口数量总体趋于增加的态势，具有赡养能力的 25-49 岁的劳动人口增速较为缓慢，无法与老年人口的平均增长速度互相匹配。

老年人口增多，导致劳动力年龄结构老化、社会负担加重、社会抚养比急剧上升，给城市的竞争力带来了负面的影响。

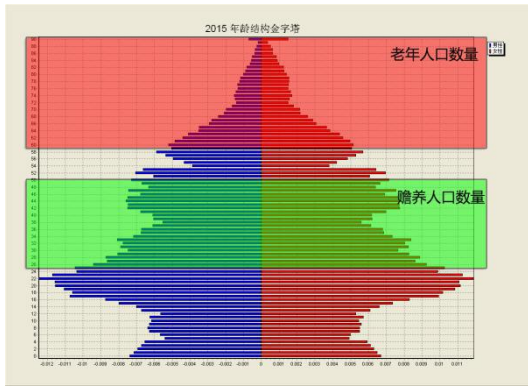


图 2-1 2010 年年龄结构金字塔

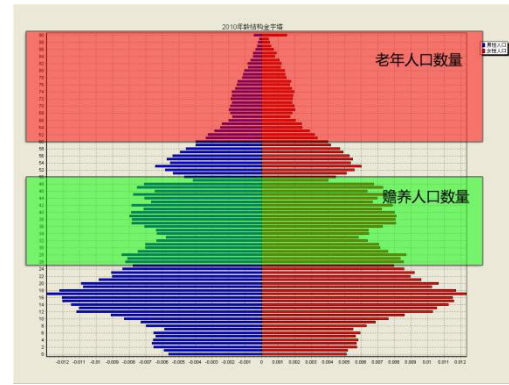


图 2-2 2015 年年龄结构金字塔

2.5 养老设施发展概况

汕头市初步形成“居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充”的养老服务体系，但养老设施建设规模和推进速度低于全国平均水平。截止 2016 年末，全市已建成一批养老服务设施，包括 6 家公办城市养老社会福利院，分别是汕头市福利院和 5 个区县的福利院或福利中心，此外，还有 2 家民办福利机构，180 个星光老年之家，2 个居家养老服务信息平台，1 个村级居家养老服务颐养居，6 个服务站，126 个农村幸福院，282 个农村老年人活动场所，3 个家庭服务中心，及其它各类型居家养老服务中心、服务部、日间照料机构、社区服务中心等养老服务设施。目前，我市正加快市社会福利中心和潮阳白求恩医疗养老院的建设进度。

表 2-4 汕头市/区级养老机构信息一览表

序号	机构名称	机构性质	地址	床位 数	入住 率
1	汕头市福利院	公办	汕头市东厦路 124 号	200	92%
2	汕头市存心 养老院	民办	汕头市金平区乌桥 北海旁直路	150	100%
3	金平区福利院	公办	汕头市蓬洲西堤后	100	50%
4	金平区怡园养老 中心	民办	汕头市中山路 74 号	32	63%
5	濠江区福利中心	公办	濠江区三界岭	48	15%
6	澄海区福利院	公办	澄海区凤翔街道环东北秀园	120	17%
7	潮阳区福利院	公办	潮阳区文光街道民安路	120	78%
8	南澳县福利院	公办	南澳县后宅镇羊屿村 环岛公路南侧	40	64%

第三章 市域养老设施规划

3.1 规划目标

——居家和社区养老服务全面开展。城市社区养老服务设施覆盖率达到 100%、乡镇达到 90%、农村达到 60%以上。

——机构养老服务增量提质。按照人均用地指标 $0.1\text{ m}^2\sim 0.3\text{ m}^2$ 标准；各类养老设施提供的床位数达到老年人口总数的 3.5%以上；到 2017 年，50%以上的养老机构建立医养结合机制，到 2020 年，所有的养老机构建立医养结合机制；护理型床位占养老服务机构总床位比例达到 30%以上，市级建成一所省一级以上的综合性养老服务中心，每个区（县）至少建成一所省二级以上养老服务机构。

——社会办养老机构加快发展。“PPP”、“BOT”、“公建民营”、“民办公助”等多种形式的社会办养老机构床位数达到养老床位总数的 45%以上。

——补贴制度体系逐步完善。到 2020 年，建立健全养老服务评估制度，全面建立经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度，逐步完善政府购买服务、民办公助、养老服务从业人员补贴等制度体系。

——养老服务队伍建设明显加强。到 2020 年，养老机构院长培训上岗率达到 100%，养老护理人员培训上岗率达到 90%；养老机构内养老护理人员数与入住的自理老人比例达到 1:10 以内，与介助老人达到 1:6 以内，与介护老人达到 1:3 以内。

3.2 发展规模

3.2.1 2020 年老年人口规模

通过 CPPS 预测模型进行未来人口预测，汕头市 2020 年常住人口总数为 6521706 人，60 岁以上常住老年人口总数为 932604 人，老龄化比率达到 14.3%。

3.2.2 养老设施需求规模

根据《汕头市人民政府关于加快养老服务业的实施意见》，到 2020 年，按照每千名老人拥有养老机构床位数达到 35 张以上的标准，全市各类养老设施床位需求将达到 3.26 万张，其中护理型床位 9780 张。

参考广州市养老设施设置标准,并综合汕头市老龄化水平、老年人养老意愿、养老设施现状和未来发展需要等因素,将养老设施按机构养老设施床位和社区居家养老床位两个层次进行分类配置,到2020年末,全市共需机构养老床位占总床位的60%,即1.96万张;需要社区居家养老床位1.30万张,约占养老总床位量的40%。

3.3 机构养老设施规划

3.3.1 发展目标

集中与分散相结合,合理配置空间资源,逐步建立以“大型机构引领,中型机构为主,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,即机构建设多元化、投资主体多元化、机构建设对象公众化、管理服务标准化。

3.3.2 设施规模需求

养老机构床位规模:规划预测2020年户籍老年人将达到约93.26万,全市需建成1.96万张机构养老床位。

3.3.3 设施建设标准

机构养老服务设施按护理程度的不同分为助养型、居养型、护理型三类,本次专项规划主要对助养型机构养老设施进行布局。新建、扩建机构养老服务设施按市级-区(县)级-街道(镇)级三级设置。

3.3.4 规划空间布局

至2020年,全市共规划机构养老设施88处,其中79处有独立占地,总用地面积74.07公顷,人均机构养老设施用地面积达0.11平方米。其中,中心城区机构养老设施35处(含市级养老机构),29处有独立占地,总用地面积31.13公顷,人均机构养老设施用地面积达0.14平方米。

规划按照市级-区级-街道/乡镇级三级配置社会福利设施。

市级养老机构:共规划4处市级养老机构,总用地15.17公顷,可提供床位6050张。新建汕头市社会福利中心和新溪养老福利中心,分别位于南滨片区与东海岸新城新溪片区北部。保留现有汕头市福利院和汕头市存心养老院。

区/县级养老机构：共规划 13 处区/县级养老机构，总用地 25.88 公顷，可提供床位 5170 张。其中规划保留现状 3 处，现状改扩建 4 处，新建 3 处，城市更新 3 处。

街道/镇级养老机构：共规划 71 处街道/镇级养老机构，总用地 33.02 公顷，可提供床位 8380 张。规划新建一批街道、乡镇级养老院或敬老院，力争做到每个乡镇有 1 处养老机构。对现状区福利院并进行适当扩建，进一步完善设施。

社会办养老机构：规划新建潮阳区白求恩医疗养老院等一批民办养老机构。同时，对现状存心养老院等运营较好的社会办养老机构适当扩建，进一步完善设施。

3.4 社区居家养老设施规划

3.4.1 发展目标

规划至 2020 年，社区养老服务设施覆盖所有城市社区、90%以上的乡镇和 60%以上的农村社区。

3.4.2 设施需求

老年人社区日间照料中心、星光老年之家等社区养老设施，依据《社区老年人日间照料中心建设标准》（建标 142-2010）和《养老设施建筑设计规范》（GB 50867-2013）进行配套建设。规划至 2020 年末，全市需新增城市社区养老服务设施 300 个，农村社区养老服务设施 130 个，共新增约 5000 张社区养老床位，养老床位达到 1.3 万张。

3.4.3 建设标准

社区居家养老服务设施包含街道（乡、镇）社区居家养老服务设施、社区（行政村）居家养老服务设施两个层级。按功能定位划分包括老年人日间照料中心（托老所）和老年人活动中心/站（星光老年之家、老年大学）二个类型。

老年人日间照料中心建设和管理应符合《社区老年人日间照料中心建设标准》（建标 142-2010）。社区老年人日间照料中心建设规模应以社区居家人口数量和老年人口比重为依据，兼顾服务半径确定。

社区老年人日间照料中心建设规模分为三类，其房屋建筑面积指标宜符合表

3-6 规定。人口老龄化水平较高的社区，可根据实际需要适当增加建筑面积，一、二、三类社区老年人日间照料中心房屋建筑面积可分别按老年人人均房屋建筑面积 0.26 m²、0.32 m²、0.39 m²核定。

表 3-1 社区老年人日间照料中心房屋建筑面积指标表

类别	社区人口规模（人）	建筑面积（m ² ）
一类	30000-50000	1600
二类	15000-29999	1085
三类	10000-14999	750

注：平均使用面积系数按 0.65 计算。

老年人活动中心/站（星光老年之家、老年大学）的建设应符合《社区居家养老服务规范》（广东省地方标准 DB44/T 1518-2015）要求，基本场所包含老年人多功能活动场所、老年人餐饮场所、洗衣房和卫生设施等。

农村社区建设养老服务设施的建设应参考《广东省民政厅关于加快建设农村养老服务“幸福计划”项目的意见》有关要求，即：农村“颐养居”（以下简称“颐养居”）建筑面积须不少于 400 平方米，设置照料床位不少于 20 张，为老年人提供食宿、照护、娱乐等低收费的基本服务；农村居家养老服务站主要为老年人提供上门巡视、文化娱乐、助餐、日间照顾及临时托养等无偿或低收费的基本服务，每处建筑面积须不少于 300 平方米，提供日间照顾及临时托养床位设置不少于 10 张。

第四章 中心城区养老机构布局规划

4.1 中心城区机构养老设施需求

规划到 2020 年，中心城区总人口 222 万，老年人口 36.56 万人，人口老龄化达 16.5%。规划机构养老床位 10230 万张（包括市级机构养老床位 6050 张）。

4.2 中心城区机构养老建设指引

中心城区机构养老设施 35 处（含市级），共提供养老床位 10230 张。其中规划新建 8 处养老机构，提供床位 7750 张；现状改扩建 2 处养老机构，提供床位 550 张；三旧改造地块配建养老机构 14 处，提供床位 700 张；结合街道服务站建设养老机构共 5 处，提供床位 250 张；城市更新 2 处养老机构，提供床位 530

张；保留 4 处养老机构，提供床位 450 张。

中心城区机构养老设施用地面积 31.13 公顷，人均用地面积 0.14 平方米/人。

表 4-1 中心城区机构养老设施（含市级）规划一览表

行政区	机构名称	用地面积（m ² ）	建议规模（床）	备注
金平区	汕头市福利院	7000	200	现状保留
	金平区福利院	16247	400	现状扩建
	岐山敬老院	600	50	现状保留
	汕头市存心养老院	5000	150	现状保留
	金平区怡园养老中心	3000	50	现状保留
	街道片区养老机构（大华、东方、金厦、金砂、广厦、月浦、鮑莲）	2000×7	50×7	三旧改造地块配建
	街道片区养老机构（光华、海安、新福、同益、永祥）	—	50×5	结合街道服务站建设
龙湖区	新溪养老福利中心	68844	1600	新建
	珠池片区养老机构	7029	150	新建
	龙湖区福利院	14263	380	城市更新
	街道片区养老机构（金霞、鸥汀、新津、外砂）	2000×4	50×4	三旧改造地块配建
	新溪镇片区养老机构	—	100	建筑面积 4000 平方米（镇卫生院内）
濠江区	汕头市社会福利中心	70811	4100	新建
	濠江区福利院	7981	150	现状扩建
	河浦养老机构	6667	150	新建
	玉新养老机构	50032	1100	新建
	珠浦片区养老机构	3903	100	新建
	天恩安老院	1525	100	改建
	街道片区养老机构（马滘、广澳、滨海）	2000×3	50×3	三旧改造地块配建
东海岸新城	塔岗围片区养老机构	20376	500	新建