

公示
读本

老 有 颐 养

2021-2035^年

深圳市养老服务设施布局专项规划

SHENZHEN SPECIAL PLANNING FOR THE ELDERLY-CARE FACILITY
(草案)



深圳市规划和自然资源局

深圳市民政局

2023年6月



“实施积极应对人口老龄化国家战略，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”。

——习近平总书记在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告

(2022年10月16日)

前言

基本养老服务在实现“老有颐养”中发挥着重要基础性作用，党的二十大报告提出“实施积极应对人口老龄化国家战略，推动实现全体老年人享有基本养老服务”。构建完善的基本养老服务体系是实施积极应对人口老龄化国家战略、实现基本公共服务均等化的重要任务，事关国家发展全局，事关亿万百姓福祉，事关社会和谐稳定，对全面建设社会主义现代化国家具有重要意义。

结合《粤港澳大湾区发展规划纲要》及“双区”建设框架要求，深圳提出打造“老有颐养”的“民生幸福标杆城市”，并先后出台了《深圳经济特区养老服务条例》和《深圳市人民政府办公厅关于印发深圳市构建高水平“1336”养老服务体系实施方案（2020—2025年）的通知》（以下简称《“1336”实施方案》），以应对即将到来的老龄化社会，满足老年人多层次、多样化、高质量的养老需求。为适应深圳养老服务事业发展的需要，加快构建适应深圳未来人口特征、空间特点的全市养老服务设施体系，根据市委市政府相关工作部署，市规划和自然资源局会同市民政局组织编制《深圳市养老服务设施布局专项规划（2021-2035年）》。

本规划的规划范围为深圳市市域范围，不含深汕合作区。规划的主要对象为“机构养老服务设施”和“居家社区养老服务设施”，规划明确了未来养老服务设施发展目标和空间布局，既是国土空间总体规划的重要组成部分，也是指导下层次规划编制的重要依据。其它为老年人提供居住的老年公寓等商业房地产项目和集合居住、生活照料、医疗照护等功能的养老社区，以及老年大学，无障碍步行道、户外座椅等为老年人提供的相关设施等，不作为本次规划的对象。



发展基础

长期以来，市委市政府高度重视养老事业发展，我市养老服务设施建设取得显著成效。未来，随着我市老龄化水平的逐步提高，基本养老服务供给任重道远。

市委市政府高度重视，养老服务设施规划建设稳步推进

>> 持续优化顶层设计，养老服务政策体系不断健全

近年来，深圳不断出台政策文件和配套措施，逐步形成了以《深圳经济特区养老服务条例》为总纲，以《深圳市人民代表大会常务委员会关于构建高水平养老服务体系的决定》、《深圳市构建高水平“1336”养老服务体系实施方案（2020-2025年）》等一系列文件为基础的政策体系，明确了养老服务的发展目标和路径。



>> 有序推进设施建设，养老服务设施体系基本建成

深圳强化公办养老服务设施在养老服务中的兜底保基本作用，稳步推进了一批市区级公办机构养老服务设施建设，在实现“老有颐养”上不断取得新进展，较好地保障了我市老年人对基本养老服务的需要。



深圳市养老护理院



福田区园岭八角楼托养中心



罗湖区社会福利中心



南山区社会福利中心



盐田区社会福利中心



前海人寿幸福之家养老院



光明社会福利院



坪山区敬老院

应对人口老龄化趋势，养老服务水平不断提高

>> 多层次养老服务设施体系基本形成

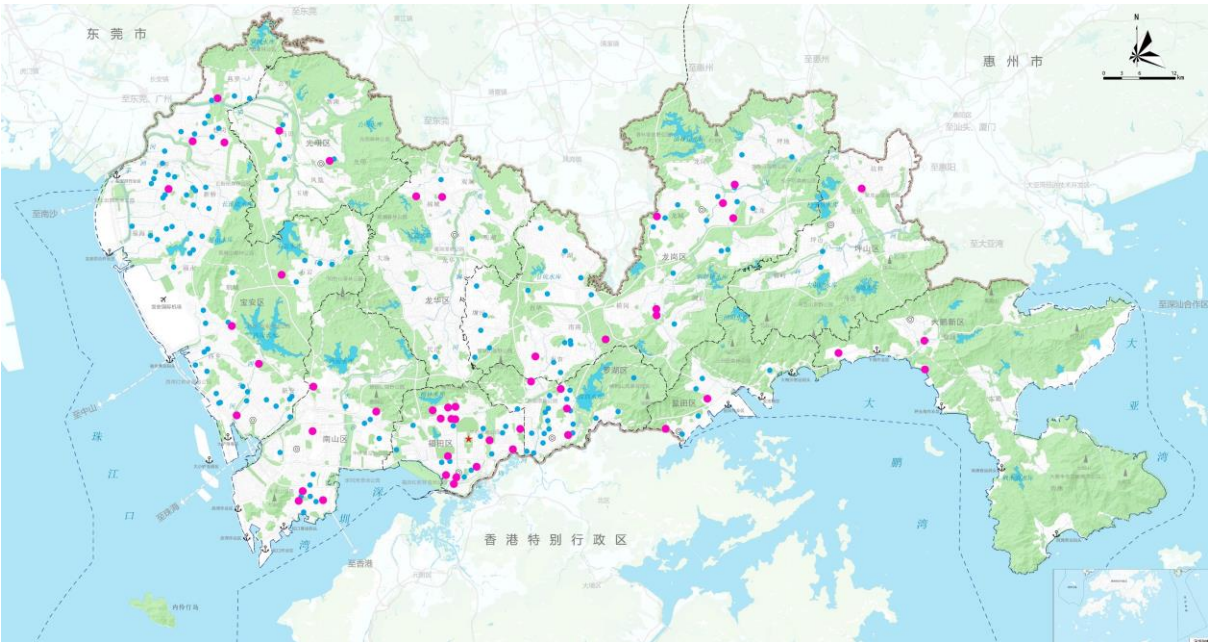
深圳高度重视养老工作，全力推进“老有颐养”先行示范的建设，基本建立了“居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为支撑”的养老服务体系，建成了以养老院等机构养老服务设施为主体，以社区日间照料中心等社区设施为载体的多层次养老服务设施体系。

>> 机构养老服务设施规模稳步增长

机构养老服务设施规模不断扩大，截至2021年，全市已建成独立占地的机构养老服务设施约50家，养老床位持续增长，近十年间，养老床位从不足4000张增加到近12000张，增幅198%。整体服务水平不断提升，通过扩大优质服务的供给，为老年人提供更专业、更系统的机构养老服务。

>> 社区养老服务设施网络持续完善

截至2021年，全市已建成社区老年人日间照料中心近170家。同时，面向居家社区养老的社区老年人日间照料中心、星光老年之家、党群服务中心、居家养老服务站等设施网点不断加密，服务功能不断丰富、日益完善。



图例
● 机构养老服务设施 ● 社区养老服务设施

现状养老服务设施分布图

老龄人口规模持续增长，养老服务设施空间亟待保障

>> 人口老龄化进程不断加快，老龄人口规模加速增长

从2010至2020年，我市老龄人口规模由30.0万增长至93.2万，按照有关部门预测，我市预计于2030年前后进入老龄化社会，至2035年，预计老年人口规模接近300万人，养老服务设施需求规模仍将持续增长。

>> 居民生活水平显著提高，老年人需求日益多元丰富

随着人均预期寿命持续增长，高龄老年人口规模不断增大，对医疗照护、保健康复需求逐渐凸显，养老服务设施与医疗服务设施的结合设置日益重要。另一方面，就近在社区养老的人口规模庞大，居家社区的养老服务需求持续增加。同时，“一老一小”混合照护需求明显增加，养老服务设施与文化、体育、幼托、助残等公共服务设施的功能融合、共建共享成为大势所趋。

>> 土地空间资源十分有限，养老服务设施发展空间捉襟见肘

深圳作为小底盘空间、高密度建成、高强度开发的超大型城市，进入存量发展阶段后，持续增长的多样化养老服务需求与十分有限的土地资源的矛盾更加突出，既要大力保障新增基本养老服务设施发展空间，也要积极探索盘活部分存量空间作为养老设施发展空间。



注：“一老一小”中“一老”是指养老服务；“一小”是指婴幼儿照护服务。



主要内容

新形势下，我市养老服务设施规划和建设面临扩规模和提品质的双重挑战，本规划确立了养老服务设施发展目标，完善了全市养老服务设施体系，提出了设施发展的规划策略，明确了养老服务设施规划布局，为实现“老有颐养”目标提供空间保障。

发展目标

为贯彻落实党中央、国务院有关决策部署，健全基本养老服务体系，以“双区驱动”战略目标为引领，深化“9073”养老服务格局，全面形成与具有全球影响力的创新创业创意之都相适应，与全民共享的和美宜居幸福家园相匹配，与中国特色社会主义先行示范区经济社会发展水平相衔接的“1336”养老服务体系。按照深圳建设“老有颐养”民生幸福标杆的要求，优化基本养老服务内涵，保障规模适宜、质量一流、多元丰富的基本养老服务设施空间供应，实现高品质、有温度、有尊严的基本养老服务设施全面供给，不断推进适老化宜居环境建设，逐步建成幸福、安定、和谐的老龄友好示范城市，满足人民群众对美好生活的向往。

2025年

规划至2025年，全市可提供机构养老床位不低于2万张，各区至少建设一处区级兜底保基本型机构养老服务设施。居家社区养老服务设施逐步完善，“一街道一长者服务中心”、“一老龄化社区一长者服务站”的养老服务设施网络基本形成，全市适老化公共服务设施建设标准全面构建。

2035年

规划至2035年，规划预控全市养老床位不低于11.2万张，其中机构养老床位不少于9.5万张，用于建设机构养老服务设施的社会福利用地不低于190公顷。街道、社区及小区级养老服务设施实现全覆盖，居家社区养老服务设施步行15分钟覆盖率超过80%，全面实现“老有颐养”民生幸福标杆目标。



注：“9073”养老服务格局指90%老年人居家养老、7%老年人依托社区养老、3%入住机构养老。“1336”养老服务体系指搭建一个平台，凝聚政府、社会、家庭三方力量，做务实政府保障基本、居家社区联动、机构专业照护三种服务，做强市、区、街道、社区、小区、家庭六个层级。

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。

养老服务设施类型主要为“机构养老服务设施”和“居家社区养老服务设施”，构成我市养老服务设施体系。此外，在保障基本养老服务的基础上，政府积极研究制定相关政策，培育和支持企业、社会组织、个人等多元主体发展养老服务新业态，充分发挥其先进管理经验和市场资源优势，扩大多样化、个性化养老服务和产品供给。

>> 机构养老服务设施

为老年人提供全日集中住宿、专业照料护理服务的养老院、老年护理院等设施，分为市级和区级两级。本规划预控社会福利用地和其他公共服务设施用地以保障其发展空间。

>> 居家社区养老服务设施

为居住在社区的老年人提供居家和社区养老服务的设施，包括提供多项居家和社区养老服务功能的街道长者服务中心，以及至少提供一项居家和社区养老服务功能的社区长者服务站、小区长者服务点等设施。居家和社区养老服务主要包含短期托养、日间照料、助餐配餐、医养结合、文体娱乐、家庭喘息、居家上门服务等功能。



规划策略

分级构建养老服务设施空间网络

>> 加大市区级机构养老服务设施空间预控

本规划按照人均不少于0.1平方米的养老服务设施用地，在全市各区（新区）预控机构养老服务设施发展空间，作为全市“9073”养老服务格局的基石。

>> 新增街道级长者服务中心空间配置

本规划以街道为单位，结合街道内人口规模配置街道长者服务中心，在延伸居家养老服务的同时，为7%老年人就近提供集照护托养、日间照料、保健康复、居家养老于一体的综合性养老服务。

>> 强化社区级长者服务站空间保障

本规划以社区为单位，根据老年人口分布情况配置社区长者服务站，多路径保障社区长者服务站的空间供给，为90%居家老年人就近提供生活照料、文化娱乐、健康管理等的基本养老服务需求。

>> 新增小区级长者服务点的建设指引

本规划鼓励以住宅小区（片区）为单位，拓展小区物业服务内容，为居家老年人就近提供上门养老服务。

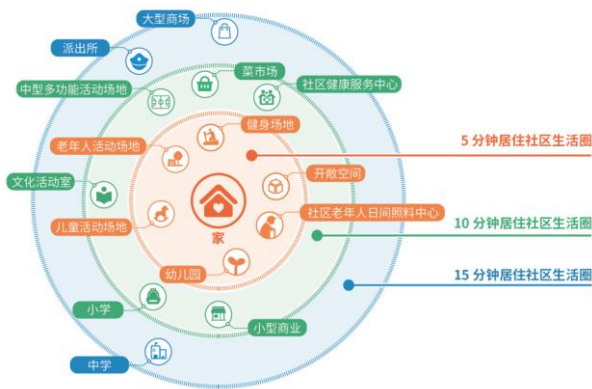


规划策略

全域统筹养老服务设施空间布局

>> 均衡布局居家社区养老服务设施

以居住社区为中心，按照步行15分钟可达的空间范围，完善居家社区养老服务设施配置，构建老年友好的十五分钟社区生活圈，保障居家社区养老服务设施均衡布局、方便可及、普惠共享，塑造社区归属感、家园感。



>> 推动机构养老服务设施空间布局

以适宜老年人的就近养老观念和医疗康复需求为主要原则，引导机构养老服务设施结合老龄人口分布与养老需求较集中片区布局，引导与医疗卫生、文化娱乐、体育休闲等公共服务设施及公园绿地邻近布置，不断提升老年人幸福感与安全感。



规划策略

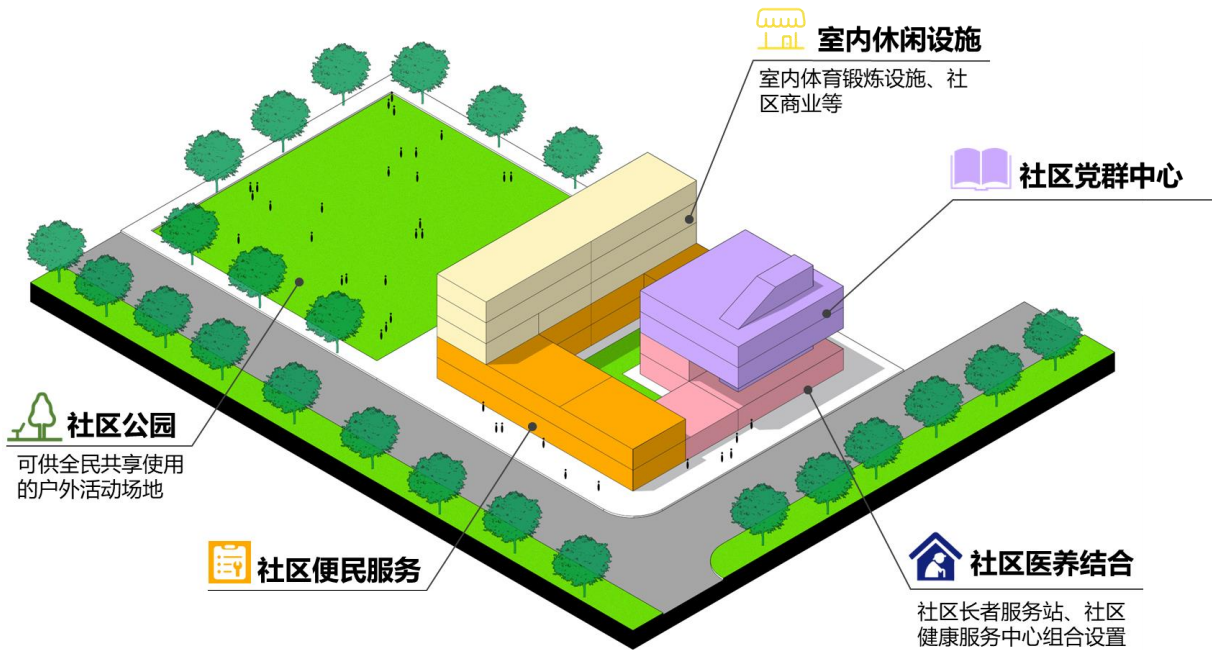
充分挖潜存量资源增加服务供给

>> 挖潜存量资源，推进养老服务设施提质增效

推动现状利用率较低的养老服务设施升级改造，扩展服务功能，增加供给总量。鼓励闲置存量用房在符合消防安全等要求的前提下通过整合改造举办养老服务设施，满足社会日益增长的养老服务需求。

>> 鼓励复合利用，促进社区公共服务设施资源共享

引导居家社区养老服务设施与文化活动中心（室）、便民服务站、党群服务中心等社区公共服务设施集中设置、功能复合，满足老年人多样化、个性化养老服务需求，打造“家门口养老”的民生幸福示范。



社区公共服务设施组合设置示意图

规划策略

大力提升养老服务设施服务品质

>> 完善养老服务设施配置标准

适应老年人养老服务需求，加强用地集约节约利用，因地制宜创新机构养老服务设施建筑设计与建设模式，并在空间上尽量集中紧凑布局，为未来扩建预留空间。完善居家社区养老服务网络，形成“一中心、多站点”联动服务模式，提出设施配置要求，为老年人提供更便捷优质的“家门口”养老服务。

>> 深化医养结合规划建设

全面推进医疗养老资源共建共享，鼓励医疗卫生用地与社会福利用地混合设置，推动建设医养结合项目。强化社区医院、社区健康服务中心与街道长者服务中心、社区长者服务站的组合设置，解决老年人慢性病治疗、康复护理等基础医疗服务需求。

>> 探索“一老一小”融合设置

鼓励养老服务与幼托服务的适度融合，引导居家社区养老服务设施与幼儿园、托育园邻近或复合建设，为老幼群体间的多元互动创造条件。



龙岗区第六人民医院二期医养结合项目

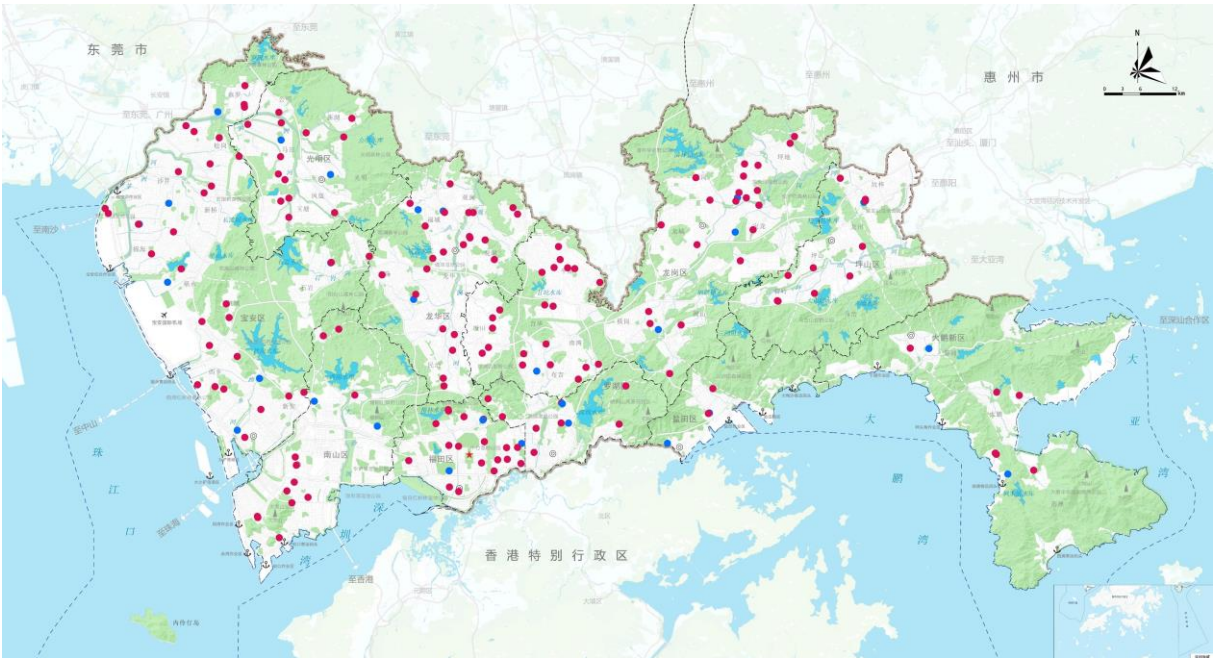


葵涌街道长者服务中心与托育园结合设置

规划方案

全市机构养老服务设施布局方案

规划保留部分现状综合利用率较高的机构养老服务设施，通过对现有设施挖潜改造、新增用地选址、存量用地开发建设等多种路径加强机构养老服务设施空间供给，其中通过新增用地选址的机构养老服务设施，应在符合深圳市基本生态线管理规定的前提下进行土地供应。至2035年，预控用于建设机构养老服务设施的社会福利用地不少于1.9平方公里，可提供机构养老床位不少于9.5万张，形成规模适宜、布局均衡的机构养老服务设施空间格局。



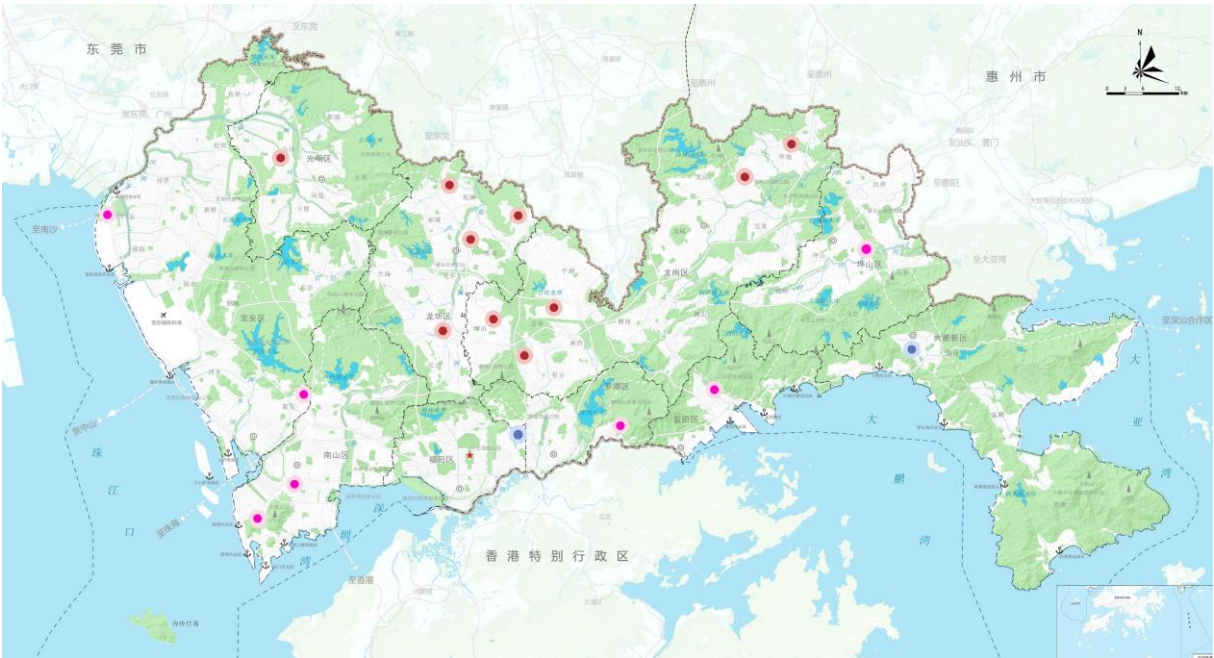
图例 | ● 现状机构养老服务设施 ● 规划机构养老服务设施

机构养老服务设施规划布局图

规划方案

医养结合试点项目布局方案

规划通过引导医院与机构养老服务设施混合用地布局、医院与机构养老服务设施邻近布局且设有便捷和安全可达的链接通道、社区养老服务设施附建于医院、社区医院附建于机构养老服务设施四种建设模式，开展医养结合试点项目的方式进行推广。至2035年，全市各区落实不少于一处独立占地的医养结合试点项目，全面推进医养深度融合。



图例

- 医院与机构养老服务设施采用混合用地布局
- 社区养老服务设施附建于医院
- 医院与机构养老服务设施独立占地邻近布局

医养结合试点项目规划指引图



实施保障

为全面推进养老服务设施高质量发展，本规划提出实施保障措施，推进养老服务设施有序落实。

实施保障

加强组织领导，统筹推动养老服务设施有序建设

积极发挥市医疗卫生及民政项目指挥部的统筹协调作用，建立市委市政府领导、行业主管部门牵头，各相关部门积极参与的工作机制，统筹全市养老服务体系建设工作，全力推进养老服务设施提质增效。建立各有关部门和各区（新区）联动机制，结合老龄化发展趋势与城市发展实际，合理安排建设时序，多渠道供给养老服务设施。适度引导新增用地建设养老服务设施，扩大养老服务设施供给。统筹推进城市更新和土地整备计划立项和规划编制，保障养老服务设施有序建设。

加大资金投入，不断提升基本养老服务整体质量

加大政府财政投入，保障基本养老服务设施建设资金，增加医养结合发展相关扶持资金，预留养老服务人才队伍建设资金等。引导社会资本投入，不断创新政府、国企和社会力量多种合作模式，拓展养老服务设施投融资渠道。

强化规划传导，保障基本养老服务设施空间供给

按照“两级三类”国土空间规划体系的传导机制，推动本规划在详细规划中的落实和细化。对于机构养老服务设施用地，详细规划在用地规模不减少、位置更优化的前提下，可在行政区范围内进行腾挪置换；对于居家社区养老服务设施，详细规划应根据规划人口规模、老龄化程度与建设实施需要等情况，按照规划标准予以保障。

建立信息台账，跟踪评估养老服务设施发展动态

推动部门协同联动，通过大数据、信息化手段，建立动态更新的全市养老服务设施全生命周期信息台账。建立设施监管机制。结合老年人实际需求及养老事业发展变化，定期对规划实施情况进行跟踪、评估与监测。

调动多方力量，合力建设老年友好城市

引导运营主体提前深度参与养老服务设施规划及空间设计，强化设施体验感，提升设施舒适度，提高设施利用效率。推进全域适老化的城市环境建设，普及公共服务设施与公共空间的无障碍设计。倡导积极养老理念和养老方式，提高老年人社会参与度与信息交流，营造爱老敬老的社会氛围。

