

磐安县养老设施布局专项规划

(2023-2035 年)

Special Plan for Layout of Elderly Care Facilities, Panan

(成果稿)

磐安县民政局

2023.09

磐安县养老设施布局 专项规划 (2023-2035 年)

规划编制人员

主编单位	杭州市勘测设计研究院有限公司		
项目审核人	王敏锋	正高级工程师	注册城乡规划师
项目负责人	叶潇涵	工程师	注册城乡规划师
项目参加人	王敏锋	正高级工程师	注册城乡规划师
	冯佳宇	助理工程师	
协编单位	磐安县民政局		

统一社会信用代码	91330100470108219R (10/10)	营业执照	扫描二维码登录“国家企业信用信息公示系统”了解更多登记、备案、许可、监管信息
		(副本)	
名称	杭州市勘测设计研究院有限公司	注册资本	壹亿捌仟万元整
类型	有限责任公司(非自然人投资或控股的法人独资)	成立日期	1989年10月20日
法定代表人	沈华骏	营业期限	1989年10月20日至长期
经营范围	许可项目:建设工程质量检测;地质灾害危险性评估;文物保护工程勘察;国土空间规划编制;建设工程设计;检验检测服务;室内环境检测(依法须经批准的项目,经相关部门批准后方可开展经营活动,具体经营项目以审批结果为准)。一般项目:建筑信息模型技术开发、技术咨询、技术服务;不动产登记代理服务;软件开发;卫星遥感应用系统集成;卫星导航服务;数据处理服务;土地调查评估服务;技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广;广告设计、代理;水文服务;环境保护监测;档案整理服务(档案数字化处理、档案处理及档案电子化服务);许可项目:工程勘察综合类甲级;地基基础检测;岩土工程监测;地基与基础工程;工程测量;不动产测绘;地理信息系统工程;大地测量;地图编制;互联网地图服务;摄影测量与遥感;测绘航空摄影;地下管线测量、管道疏通、管道 CCTV 检测(除依法须经批准的项目外,凭营业执照依法自主开展经营活动)。		
		登记机关	浙江省杭州市西湖区莫干山路武林门新村13号
			2022年03月31日

国家企业信用信息公示系统网址: <http://www.gsxt.gov.cn>

市场主体应当于每年1月1日至6月30日通过国家信用公示系统报送公示年度报告。

国家市场监督管理总局监制

浙江省自然资源厅

浙自然资源规划[2022]20402号

行政许可决定书

申请机构: 杭州市勘测设计研究院有限公司

你单位申请城乡规划编制单位资质(乙级、丙级)认定事项(新报、升级、延续、涉及名称地址法人的变更、涉及合并分立改制的变更、遗失补办、注销), 经依法审查, 基本符合《城乡规划编制单位资质认定(乙级及以下)告知书》要求, 现依据《中华人民共和国行政许可法》第三十八条第一款及《城乡规划编制单位资质认定(乙级及以下)告知承诺实施办法(试行)》第六条第二款、第三款的规定: 认定你单位城乡规划编制乙级资质(证书编号: 浙自资规乙字22330151号), 有效期至2023年12月31日。

资质认定部门出台新规定的按新规定执行。



抄送: 杭州市规划和自然资源局

磐安县养老设施布局专项规划（2023-2035年）

部门联审意见

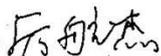
2023年8月24日上午，磐安县民政局召集发改局、资规局、财政局、文广旅体局、卫健局、建设局、经商局在民政局五楼会议室召开养老设施布局专项规划联审会，参会人员对《磐安县养老设施布局专项规划（2023-2035年）》初稿进行充分讨论，形成统一意见如下：

一、该专项规划总体上论证充分、条理清晰、内容详实，基本符合规划编制技术标准。

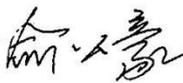
二、建议专项规划在布局、运营模式、软硬件设施等方面再优化。

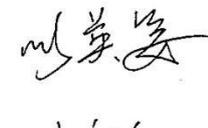
三、建议专项规划与磐安县“十四五”规划进一步衔接，明确任务指标目标。

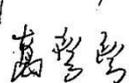
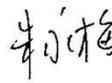
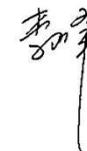
联审组原则上同意通过该规划，经编制单位修改完善后上报县政府审批。

联审组组长（签字）：

联审组成员（签字）：

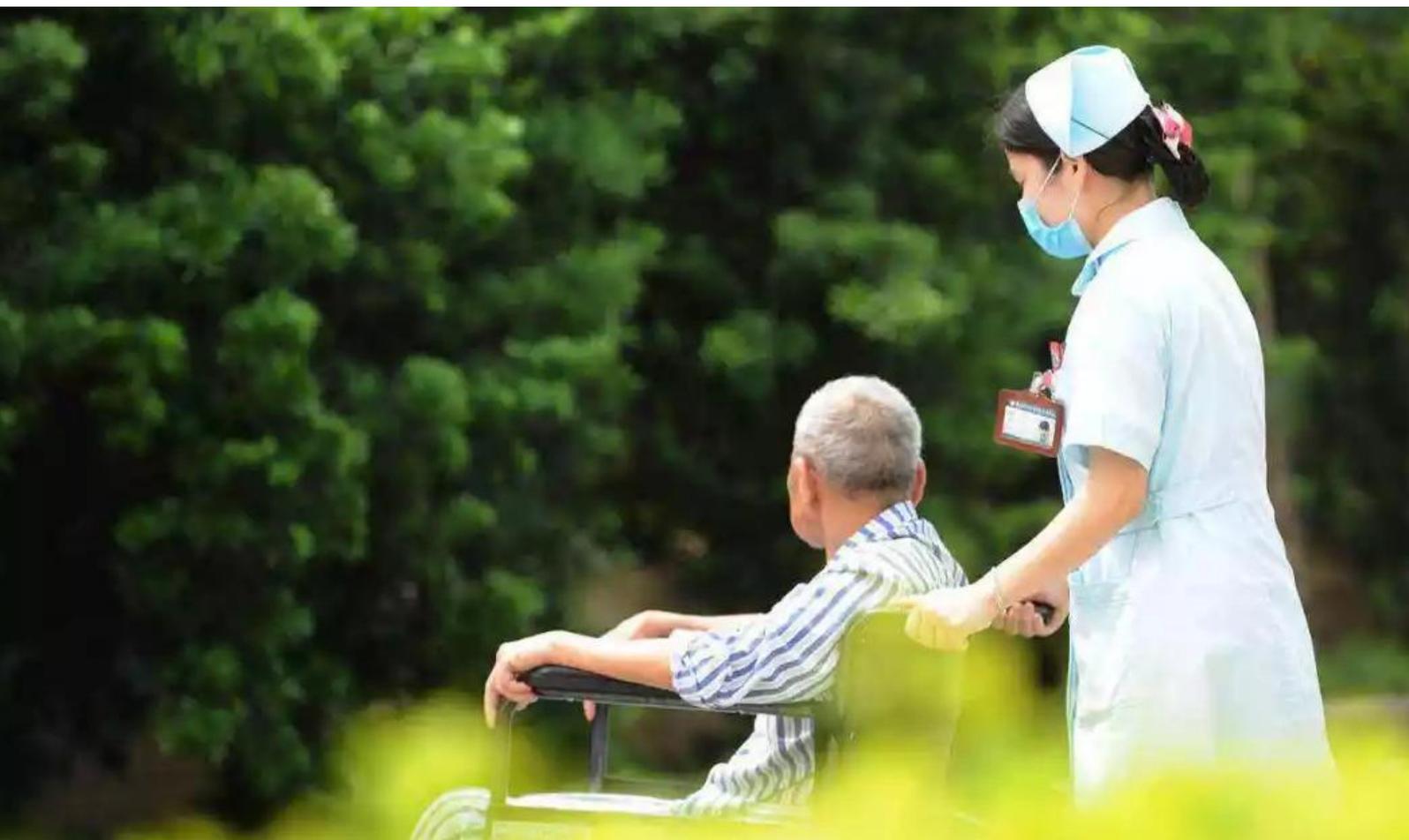
  

2023年8月24日

前言

国际上通常将 60 岁及以上人口占总人口比重达到 10%，或 65 岁及以上人口占总人口比重达 7%，定义为老龄化社会，以此为标准，我国从 1999 年正式进入老龄化社会。2022 年我国 70 岁及以上老年人口有 2.41 亿人，占总人口 17.3%（根据人口抽样调查结果）。预计到 2050 年前后，我国老年人口数将达到峰值 4.87 亿，占总人口的 34.9%，届时将会有 1.59 亿高龄老人（80 岁以上），而这些老人大多是独生子女的父母——这将使我国面临异常严峻的老人赡养、健康、医护等问题。

为了贯彻落实国家、省、市关于养老服务设施的相关要求，应对磐安快速发展的老龄化，适应磐安县人口老龄化的特点特征，提升县城养老服务设施的公共服务能力，加快养老服务设施融入国土空间规划，根据磐安县民政局要求，特编制磐安县养老设施布局专项规划。为磐实现“很高境界的富”，让老人享受到共同富裕建设带来的美好生活，打造浙江省山区 26 县“山区特色养老”样板，形成长三角“养老+旅游”新模式高地提供支撑。



目录

1. 背景与概况	1
1.1 我国老龄化特征及趋势.....	1
1.2 我国养老产业发展概况及发展趋势.....	3
1.3 政策环境背景.....	7
1.4 规划期限.....	10
1.5 规划范围.....	10
1.6 规划对象.....	10
1.7 技术路线.....	11
2. 现状与分析	12
2.1 磐安县发展特征.....	12
2.2 相关规划综述.....	16
2.3 磐安老龄化及养老特点.....	20
2.4 磐安养老设施现状情况.....	23
2.5 养老设施存在的主要问题.....	38
3. 理念与目标	40
3.1 规划理念.....	40
3.2 发展目标.....	41
4. 案例与借鉴	42
4.1 国外先进经验.....	42
4.2 国内案例.....	43
4.3 医养综合体.....	44
4.4 小结.....	45
5. 预测与布局	46
5.1 规划原则.....	46
5.2 需求预测.....	46
5.3 规划策略.....	53
5.4 规划布局.....	54
6. 重点问题研究——旅养结合发展思路与建议	60
6.1 旅养发展思路.....	60
6.2 旅养项目客群分析.....	61
6.3 旅养项目布局与规模.....	62
6.4 旅养项目经验借鉴.....	64
6.5 旅养项目运营建议.....	65
7. 实施与建议	67
7.1 实施计划.....	67
7.2 实施策略.....	69

1. 背景与概况

1.1 我国老龄化特征及趋势

(1) 规模庞大——人口基数大，老年人口规模庞大

中国是一个人口大国，尽管在较长时间里老龄化水平不高，但由于人口基数大，老年人口仍具有较大的规模，特别是随着经济社会的发展、计划生育政策的实施，我国老年人口规模数量呈现逐年上升态势，老年人口规模十分庞大。

据国家卫生健康委发布的数据，截至 2021 年底，全国 60 岁及以上老年人口达 2.67 亿，占总人口的 18.9%；65 岁及以上老年人口达 2 亿以上，占总人口的 14.2%。



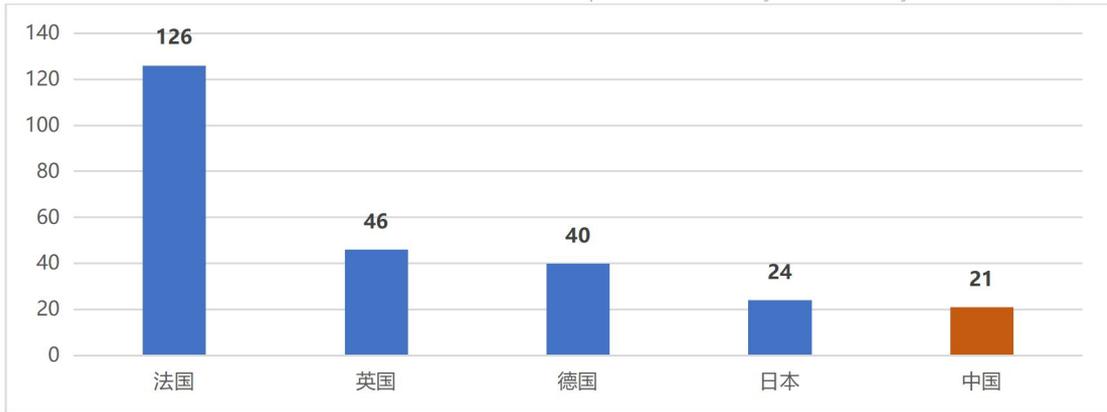
2012 年—2021 年全国 60 周岁及以上老年人口数量及占全国总人口比重

(2) 发展迅速——人口老龄化始发相对较晚，但速度快且呈加速发展态势

根据联合国定义，如果一个国家或地区老龄化率达到 7%称为老龄化社会，达到 14%称为老龄社会，达到 21%称为超老龄社会。

中国作为发展中人口大国，由于受生产力及经济社会发展水平的制约，人口老龄化始发相对较晚。我国老龄化率的上升大致始于 1964 年。但由于生产力及经济社会发展与人口生育控制政策的双重作用，使人口转变提前完成，人口老龄化快速发展。2000 年 65 岁及以上老年人口已增长到 8827 万人，老龄化率提高到 7%，中国从 2000 年即开始进入老龄化社会。

在城市更新全面开展的同时，中国正在经历全球规模最大的老龄化进程。2021 年，我国 65 岁及以上老年人口数量为 2.01 亿，占总人口比率达 14.2%。我国从老龄化社会进入老龄社会仅用 21 年。

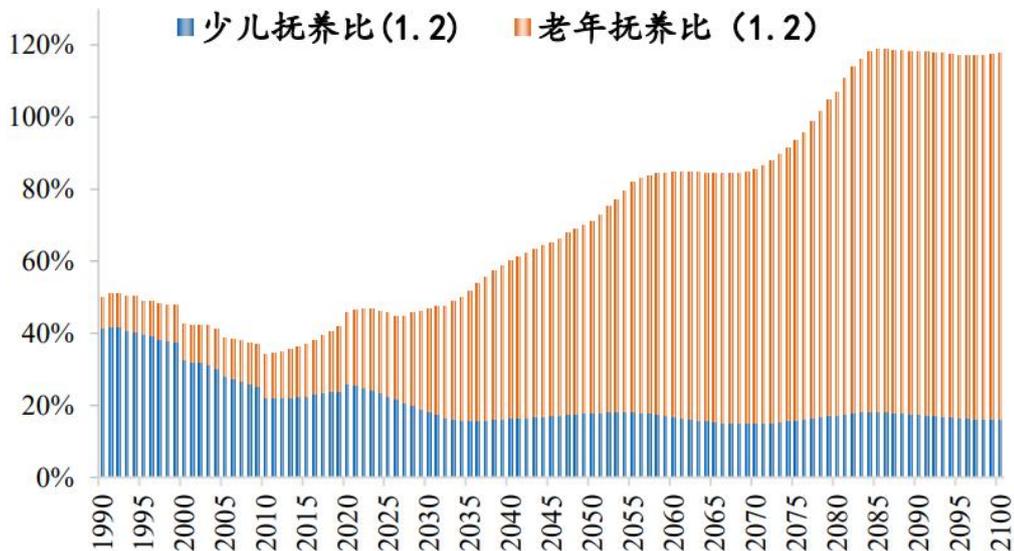


从老龄化社会进入老龄社会用时 (年)

(3) 未富先老——人口老龄化超前快速发展，“未富先老”态势明显

欧美、日韩等发达国家人口老龄化都是经济社会发展到一定阶段的产物，一般是发展到较高水平之后才进入老龄化社会，如大部分发达国家基本上在人均 GDP 达到 2000 美元左右时才进入老龄化社会。发达国家这种经济发展先达到较高水平后，再进入老龄化社会的老龄化现象，被称为“先富后老”。

与发达国家不同，中国由于人口生育控制政策的强力实施，人为地加快了人口转变进程与老龄化速度，导致还未富裕便进入老龄化社会。



我国少儿抚养比、老年抚养比趋势及预测

根据人口发展趋势预测，我国少儿抚养比未来稳中有降，但老年抚养比从 2020 年以后就呈现快速提高态势，养老问题将日益加剧。当前我国仍处于社会主义发展初级阶段，经济社会发展水平与发达国家还有很大差距，未富先老问题将进一步影响我国经济社会向发达国家迈进。

1.2 我国养老产业发展概况及发展趋势

1.2.1 养老服务体系

在政策推动下，我国养老服务体系形成了“居家养老、社区养老和机构养老”三大板块。形成“居家-社区-机构”为主体的养老服务体系。

2021年，国家卫生健康委老龄健康司司长王海东提到，我国老年人大多数都在居家和社区养老，总体形成“9073”的格局，即：

■ 90%的老年人由家庭自我照顾，采取以家庭为基础的居家养老

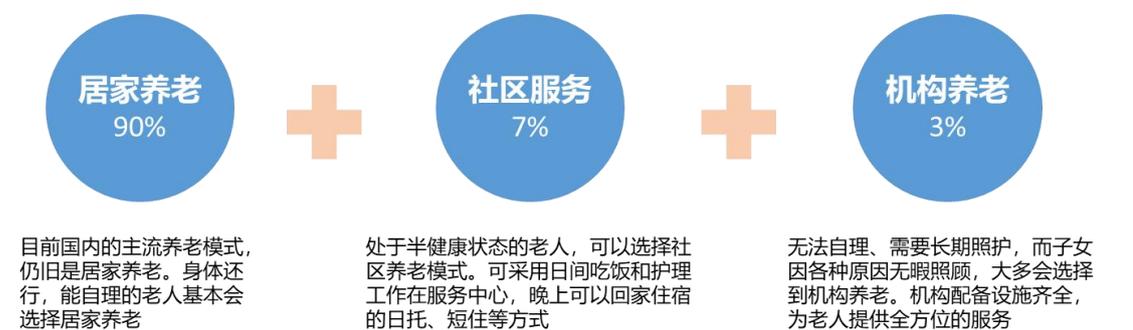
居家养老是指以家庭为核心，以社区为依托，以专业化服务为依靠，为居住在家的老人提供解决日常生活困难为主的社会化服务。

■ 7%的老年人享受社区居家养老服务，提供日间照料

社区养老是指以家庭养老为主，社区机构养老为辅，在为居家老人照料服务方面，以上门服务为主，托老服务为辅的整合社会各方力量的养老模式。

■ 3%的老年人享受机构养老服务

机构养老是指专业养老机构对老年人进行养老的模式。



我国“9073”养老格局



1.2.2 养老产业发展阶段

我国的养老产业大致经历了四个发展阶段：

第一阶段：养老服务体系建设初期 2011 年之前

■ 改革开放之前养老服务尚未形成体系。

养老服务政策碎片化地散落在相关政策中，农村集体福利体系和城市社区服务体系有效支持了家庭养老体系。

■ 20 世纪 80 年代初期到 20 世纪末，是中国养老服务体系的探索期。

1996 年《中华人民共和国老年人权益保障法》正式出台，这是我国第一部老年人权益保障法，意味着我国养老服务体系建设正式步入法治化时代，解决养老问题的视角由家庭逐步转向社会。

■ 从 21 世纪初到 2011 年，我国养老服务体系基本形成。

《关于加强老龄工作的决定》，提出了“坚持家庭养老与社会养老相结合，充分发挥家庭养老的积极作用，建立和完善老年社会服务体系”的基本架构。

第二阶段：“强机构”养老模式体系 2011 年-2015 年

这个阶段养老服务体系初步形成，重点放在了养老机构供给的提供和扩大上。

■ 2011 年颁布《社会养老服务体系建设规划(2011-2015)》，指明了十二五规划期间养老服务体系建设的具体目标及任务、保障措施，并提出到 2015 年实现每千名老年人拥有 20 张养老床位，建立完善的居家养老服务体系 and 社区养老服务体系。

■ 2013 年出台《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》，明确了“90-7-3”的三级养老服务体系。

第三阶段：“重融合”养老模式体系 2016 年-2020 年

在这个时期政府的各项养老政策密集发布，养老战略地位高度提升，中国逐步建立多元养老体系，这个阶段主要强调不同养老服务模式的融合。

■ 2016 年《全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》标志着养老服务体系进入以市场化为导向的新阶段，但依然存在供需结构不合理、市场机制不健全以及服务质量低等问题。

■ 2017 年发布的纲领性文件《十三五国家老龄事业发展和养老体系建设规划》(国发，为中国社会保障体系及养老服务体系的构建提供了蓝图。

■ 2019 年《关于推进养老服务发展的意见》(国办发[2019]5 号)等提出要深化养老服务放管服改革，拓宽其融资渠道，最终保证服务的高质量，扩大养老服务消费市场；明确要健全以居家为基础、社区为依托、机构充分发展、医养有机结合的多层次养老服务体系。

第四阶段：“高质量”养老模式体系 2021 年至今

积极应对人口老龄化上升为国家战略，养老服务体系进入高质量发展期，这一阶段的政策重心在于发展高质量养老服务体系，鼓励发展多样性养老服务。

■ 《中共中央关于制定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的建议》中提出实施积极应对人口老龄化国家战略。

■ 《“十四五”健康老龄化规划》指出，未来国家政策将会侧重保障老年人身心健康，建立保健服务体系，提升医疗水平；促进健康老龄化相关的科技和产业发展，推动与老年健康相关的养生、旅游、文化等业态的深度融合发展，强化互联网、大数据等信息技术对老年健康的支撑。

■ 2021 年，《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》中提出，要健全养老服务体系，包括创新居家社区养老服务模式、规范发展机构养老、建立基本养老服务清单制度和完善多层次养老保障体系。

1.2.3 发展趋势

■ “医养结合”养老服务发展方向

随着老年人口快速增长，流行病学从急性传染性疾病为主转向以慢性非传染性疾病为主。老年人是慢性病的高发人群，流行病学的转向促使老年医疗保健系统进行相应转变和调整，形成健康服务和社会服务的一体化的“医养结合”模式。



2021 年 3 月《中华人民共和国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》提出实施积极应对人口老龄化国家战略，再次强调“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”。

■ 乡村康养旅居新趋势

随着国民生活水平的提升及人口老龄化的到来，人们对于就医、养老、健身、旅游等与健康相关的需求日益增加。乡村康养，是一个以健康产业为核心，集健康、旅游、养老养生等多种功能于一体，结合健康疗养、医疗美容、生态旅游、文化休闲、体育运动等多种业态于一体的康养产业模式，也是以田园为生活空间，以农作、农事、农活为生活内容，以农业生产和农村经济发展为生活目标，回归自然、享受生命、修身养性、度假休闲、健康身体、治疗疾病、颐养天年的一种生活方式。乡村优于城市的生态环境、松弛的生活节奏，具有发展康养产业的天然优势。

■ 智慧养老新需求

智慧养老是指利用 IT 技术开发面向居家老人、社区、养老机构的物联网系统平台，旨在为老年群体提供快捷高效的养老服务，满足老年群体多样化、多层次的需求。《智慧养老产业白皮书(2019)》中的统计数据显示，自 2012 年我国智慧健康养老产业开始起步后，2020 年就已进入产业发展黄金时期，至 2019 年智慧养老产业规模已接近 3.2 万亿元，智慧养老产业结构体系已基本形成。预计在 2050 年，智慧养老产业市场规模将达到 22 万亿元。



■ 多元主体积极参与，各行各业有机融合

基于中国特色社会主义国情和社会特征，养老产业需要构建“政府-国资国企-社会企业”的多元养老服务供给主体。随着我国养老服务体系的发展理念逐渐从单一政策发展到注重综合政策体系构建，我国养老产业也从单一的机构评价体系，逐渐向多层次的产业生态不断发展。养老产业生态的上游由投资、金融、保险拉动，中游聚焦于实体建设（包括地产、服务、医疗等），下游则是支撑性产业，包括老年用品、旅游和教育等。

国内正逐步完善以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养结合的多层次养老服务体系，引导养老产业与多产业融合，系统化专业化发展，并积极探索“互联网+养老”，“物业服务+养老服务”等新型养老模式。

1.3 政策环境背景

1.3.1 顶层设计

面对来势汹汹的老龄化问题，我国正积极完善应对人口老龄化的顶层设计：

党中央不断推进养老服务工作，养老服务高质量发展

十九大提出“积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，推进医养结合，加快老龄事业和产业发展”等。二十大提出“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。”2016年逐步形成了新时代老龄观。2021年出台《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》，是贯彻落实关于老龄工作重要指示精神的集中体现。

“十四五”时期经济社会发展要以推动高质量发展为主题。2021年3月，《中华人民共和国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》将实施积极应对人口老龄化纳入国家战略。推动养老服务高质量发展成为实施积极应对人口老龄化国家战略的关键支撑。

政策法规、标准化工作推进养老产业规范化

《中华人民共和国老年人权益保障法》、《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》、《国务院办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》、《关于加快推进养老服务业放管服改革的通知》、《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》、《关于做好2022年居家和社区基本养老服务提升行动项目组织实施工作的通知》等法律、法规、规章、政策、规范性文件保障我国养老产业。

十八大以来，我国十分重视标准化和质量建设工作，2014年《关于加强养老服务标准化工作的指导意见》将养老服务标准化建设工作提到议事日程。目前已有涉及养老设施建设、养老机构基本规范、社区老年人日间照料中心、老年人能力评估、养老机构老年人健康档案技术规范、老年机构社会工作服务指南等国家、行业标准。

银发经济市场发展迅猛，养老事业与养老产业协调发展

2022年《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》首次专门提出要大力发展银发经济，《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》明确提出要积极培育银发经济，并且提出鼓励和支持措施。银发经济将会成为未来中国市场的一个重要的新的增长点。

以党的二十大精神为指引，“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。”健全养老服务体系，推动养老事业和产业协同发展，构建和完善兜底性、普惠型、多样化的养老服务体系，我们既借助市场力量发展壮大产业，更注重在产业中注入更多的公共属性和公共责任，提高全社会公共养老服务的品质。

1.3.2 规划依据

■ 标准规范法规

- 1) 老年养护院建设标准(建标 144-2010)
- 2) 社区老年人日间照料中心建设标准(建标 143-2010)
- 3) 居家养老服务与管理规范(DB33-T-837-2011)
- 4) 养老机构服务与管理规范(DB 33/T926-2014)
- 5) 浙江省城镇居家养老服务设施规划配建标准(DB33/1100-2014)
- 6) 浙江省社会服务促进条例
- 7) 养老护理员培训规范(DC33/T 2001-2016)
- 8) 特困人员供养服务设施(敬老院)建设标准(建标 184-2017)
- 9) 老年人照料设施建筑设计标准(JGJ 4502018)
- 10) 《城镇老年人设施规划规范》GB50437-2007(2018 局部修订条文)
- 11) 医养结合机构基本服务规范(DB33/T2171-2018)
- 12) 养老机构等级划分与评定办法 2019-09
- 13) 养老机构服务安全基本规范(GB 38600-2019)
- 14) 《养老机构管理办法》(中华人民共和国民政部令第 66 号)
- 15) 浙江省养老机构服务与管理规范(报批稿)
- 16) 地方标准《养老机构等级划分与评定》国家标准实施指南(试行)

■ 相关规划及地方政策文件

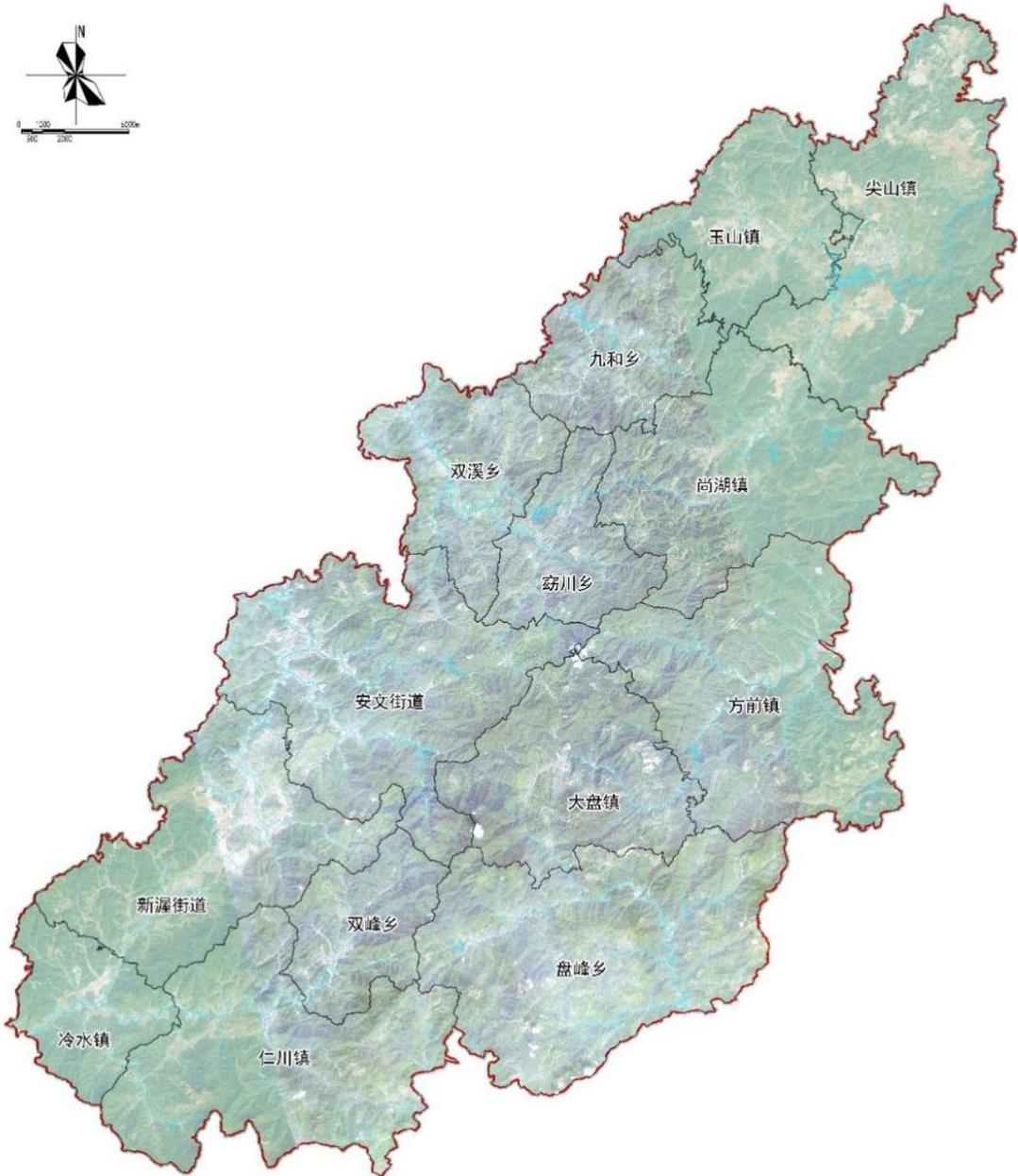
- 1) 浙江省养老服务发展“十四五”规划
- 2) 磐安县国土空间总体规划(2021-2035)
- 3) 磐安县旅游发展总体规划(2017-2030 年)
- 4) 磐安县优化医养服务衔接标准(试行)
- 5) 磐安县医养结合新型养老服务工作三年行动计划(2021—2023)
- 6) 关于做好磐安县示范型居家养老服务中心建设和助餐服务工作的通知
- 7) 磐安县关于加快推进共同富裕医养体系建设助力打造养老服务山区样板的实施意见
- 8) 磐安县 2021 年生活困难老年人家庭适老化改造实施方案
- 9) 磐安县进一步推进医养结合工作实施意见
- 10) 金华市居家养老服务条例
- 11) 金华市人民政府关于深化完善社会养老服务体系建设的意见
- 12) 金华市关于加快建设基本养老服务体系的实施意见

1.4 规划期限

2023-2035 年。

1.5 规划范围

本次研究范围即磐安县域，包括 2 个街道、7 个镇、5 个乡，总面积 1194.82 平方公里。



规划范围图

1.6 规划对象

本次规划对象是磐安县县域内，为老年人提供养护、康复和托管等社会服务的公共设施，包括养老机构、居家养老服务设施和其他老年配套服务设施。

本次规划养老服务设施主要包括养老机构和居家养老设施两大类，同时也对其他老年配套服务设施提出引导方向：

■ 养老机构：

根据《养老机构管理办法》（民政部令第66号），指依法办理登记，为老年人提供全日集中住宿和照料护理服务，床位数在10张以上的机构，不包含家庭养老床位和养老地产。本次规划新增养老机构名称均为暂名。

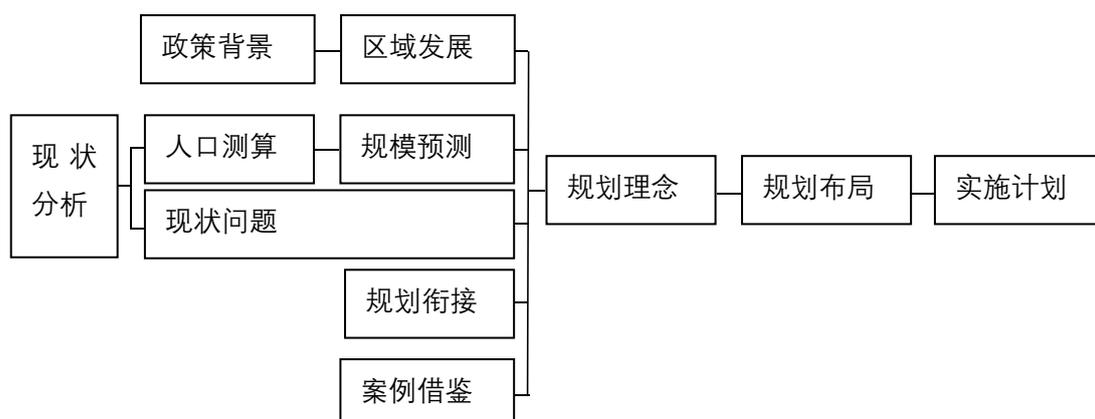
■ 居家养老设施：

指重点为居住在社区的老人提供生活服务、保健康复、文体娱乐以及辅助服务的综合性设施，包括乡镇（街道）居家养老服务中心、行政村（社区）居家养老服务照料中心、村（小区）配套居家养老服务点等，其中村（小区）配套居家养老服务点在本次规划不作为重点。

■ 其他老年配套服务设施：

服务于老年人的其他服务设施，包括老年大学、老年活动中心、居家养老服务站（点）等。

1.7 技术路线



2. 现状与分析

2.1 磐安县发展特征

磐安县位于浙江省中部，是浙江省几何中心位置，是金华与绍兴、台州、丽水交界处。磐安是典型的山区县，境内九山半水半分田，山地面积占 91.5%，主要城镇依托境内河谷地形成。城镇和人口主要集中于文溪流域和好溪流域，以及东北台地区域。磐安县可依托于磐安县自身的特点与优势发展养老产业。



■ 优质空气——养老产业的独特优势

磐安是全国生态文明建设示范县、国家级生态县、全国森林旅游示范县、国家重点生态功能区、浙江省第一批清新空气示范区、中国森林氧吧、中国休闲养生城。也是全省首个生物多样性友好城市建设试点。

全县森林覆盖率达 83.8%，林木蓄积量 672 万立方米，森林年生态价值达 74.8 亿元。出境水质全部达到功能区要求，空气质量优良率 100%，PM2.5 常年平均 21 微克/立方米，县域负氧离子平均值 5768 个/立方厘米，是名副其实的“浙中水塔、天然氧吧”。



■ 养生文化——底蕴深厚的康养传统

磐安是“中国药材之乡”，是浙产道地药材最重要的主产区和集散地。全县境内有药用植物 1219 种，主要产品有白术、玄参、白芍、元胡、浙贝母、玉竹、桔梗、天麻、茯苓等。著名“浙八味”中的白术、元胡、浙贝母、玄参、白芍五味药材盛产于此，俗称“磐五味”，产量居全国之首。

磐安县的药文化、养生文化底蕴深厚，得天独厚的自然条件十分适宜中药材生长。2003 年 6 月，时任浙江省委书记习近平来磐安调研时指出：“中药材是磐安的最大优势，中药材产业是‘生态富县’的重要依托。”据史料记载，磐安从唐朝天祐年间开始种植元胡，迄今已有 1100 年的历史，宋元时期，白术、玉竹、

淡竹等中药材被列为“贡品”。

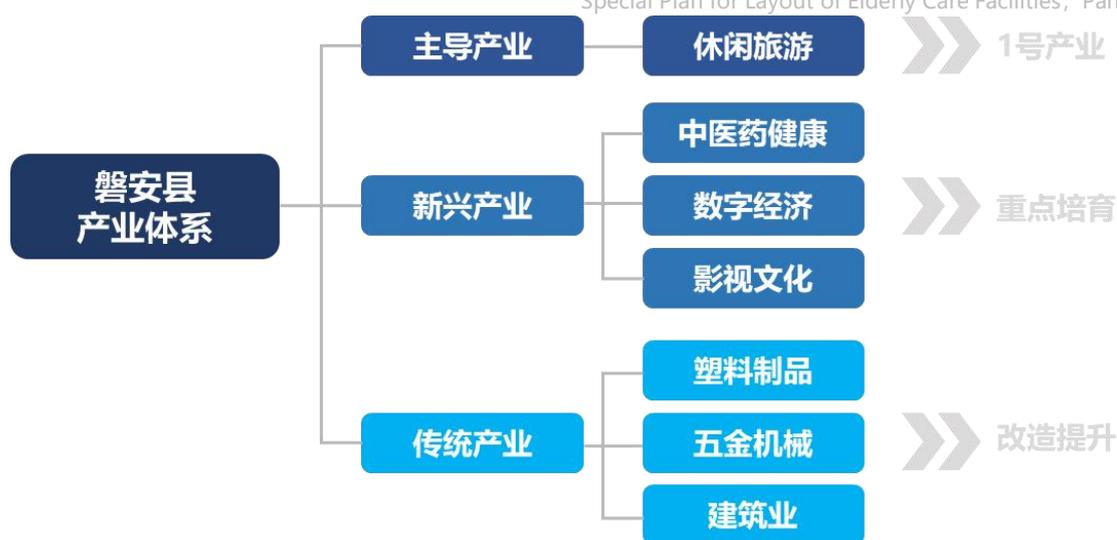
依托中药材种植，磐安中药养生文化源远流长，从南朝萧统隐居磐安到目前各种药膳文化，无不渗透着传统中药养生文化。近年来，磐安的“药产业”与“茶产业”共同成为磐安的第一产业的支柱产业。2022年，磐安经济总量仅占全省0.17%，而中药产业产值在全省、全市占比达9.5%和59.4%；全县中药材产值6亿元，占全县农业总产值的40.11%；全县种植户4.8万户，从业人员6.1万人，占总人口的三分之一。



■ 中医药绿色产业体系——养老产业发展的有力支撑

磐安作为承载着千年重要文化的“江南药镇”，“中医药健康产业”已成为磐安县未来发展明确的产业方向，依托这一特色产业，结合磐安优越的生态环境资源，磐安县委县政府提出构建中医药健康产业为重点的绿色健康产业体系——依托一产的中药种植和生态环境，发展中药养生、中药制药、中药研学等三次产业融合发展绿色产业体系。

磐安现已建设国药文化城、养生博览馆、中医药健康产业孵化园等一批中医药产业项目，将进一步助推江南药镇的建设 and 磐安中药产业振兴。国药文化城发展以“国医、国药”为主题，突显文化、旅游、产业、社区四大功能，是集成中医养生、书画创作、科普教育、休闲度假、娱乐购物于一体的综合性中医药文化中心；养生博览馆项目位于江南药镇核心区块，与浙八味药材城相邻，项目占地25.9亩，规划建筑面积2.41万平方米，建设集养生文化馆、养生文化体验区及相关配套设施为一体，主要展示中医药发展历程、成就及先进的养生理念和技术，使游客感受到中医药传统文化，传播中医药养生理念；中医药健康产业孵化园项目位于新城区大麦坞中医药产业园，占地31.19亩，建设标准厂房约3万平方米，建成后将积极引进中医药产业小微企业并进行孵化培育。



磐安“1+3+3”产业体系

■ 养老旅居稳步发展——机遇与挑战并存

磐安县旅游资源丰富，建成3A级以上景区14处，A级以上景区村163个，农家乐1014家，床位数2万余张。同时也有丰厚的历史底蕴，榉溪孔氏家庙被称为“第三圣地”。玉山古茶场被誉为中国茶文化的“活化石”，拥有炼火、迎大旗、赶茶场、亭阁花灯等非遗项目710项。

磐安在近几年已有意识在将旅游与养老相结合，培养养老旅居项目，提出“沪上人家”地方康养品牌、“跟着天气来养生”特色“气象+医养”项目、“医共体+医养”磐安特色新型养老模式等，磐安县大健康产业研究院、求是药膳研究院已联合开发设计出磐安药膳、中医针灸、中医按摩、中医理疗等系列健康疗养产品。

目前，磐安县养老旅居已初具规模，成功吸引了长三角地区的老人来磐安旅居康养。2021年，乌石、湖上、花溪三个康养村，共接待长三角地区来磐康养旅居125万人次，总收入达1.91亿元。



2.2 相关规划综述

(1) 《磐安县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草案》

磐安县“十四五”与磐安县养老设施相关内容：

- 完善以居家养老为基础、机构养老为补充，发展智慧养老、医养结合等新业态新模式，大力发展银发经济，着力发展多层次、精准化、品质化的养老保障体系和服务供给。
- 调整乡镇敬老院布局，完成新渥敬老院续建，加强乡镇居家养老中心的管理，创新居家养老服务新模式。
- 大力发展医养结合新型养老，抓好以新中医院为支点的医养项目、大盘山医养中心、台地医养医院、养老综合体项目建设，推动基层医疗机构向医养结合发展转型。依托“医共体”，构建以家庭养老为主、机构养老为辅、多种形式养老服务与医疗服务深度融合发展的服务体系，开展“医中延养”“养中融医”“医养协同”“送医助养”等多种模式。

磐安县“十四五”国民经济和社会发展主要指标（节选）

25	城镇登记失业率	%	2.1	≤3.5	—	约束性
26	每千人执业（助理）医师数（常住人口）	人	3.13	3.7	—	约束性
27	每万人拥有医疗机构床位数	张	45.72	64	3.65	预期性
28	每万老年人拥有持证养老护理员数	人	20	25	—	约束性
29	基本养老保险参保人数	万人	9.67	9.82	0.05	预期性
30	青少年总体近视率降低	%	—	—	[5]	约束性
31	人均体育场地面积	平方米	2.59	3	—	约束性
32	人均预期寿命	岁	79.85	81	—	预期性

磐安县“十四五”政府重大投资项目计划表（节选）

序号	项目名称	建设地点	建设性质	建设起止时间（年）	总投资	主要建设规模及内容	“十四五”计划投资	牵头单位	备注
九、公共服务（新基建）									
1	新渥敬老院建设工程	新渥街道	续建	2020-2021	0.38	建设综合楼、食堂、管理用房等，建筑面积0.56万平方米。	0.22	新渥街道	
2	智慧磐安	相关乡镇	新建	2021-2025	2	建立1个大数据资源中心，2个数据平台，整合县内资源；城市智能化管理平台建设包括路灯、环卫、市政、档案等数字化平台等。	2	大数据中心	
3	县委党校迁建工程	新渥街道	新建	2021-2023	1.58	县委党校迁建。	1.58	县委党校城建集团	
4	养老综合体项目	安文街道	新建	2022-2024	1.2	新建医养结合的高端综合性养老机构，占地面积30亩，建筑面积2.4万平方米，具备医疗、康复、护理、养	1.2	民政局	

						老等功能。			
5	巡特警独立营房	安文街道	新建	2023-2025	0.5	巡特警独立营房(含训练基地、警犬中心)。	0.5	公安局	
6	公共安全防控建设	安文街道	新建	2021-2023	0.5	全域智安村居(小区、单位)建设(分三期)、老旧监控升级改造(分三期)。	0.5	公安局	
7	新渥派出所业务用房建设工程	新渥街道	新建	2022-2025	0.45	新渥派出所业务用房建设。	0.45	公安局	
8	尖山镇文化与便民服务中心	尖山镇	新建	2022-2024	0.5	占地约2万平方米的集文化、行政服务、大型会议为一体的文化与便民服务中心。	0.5	尖山镇	
9	玉山镇文化与便民服务中心	玉山镇	新建	2021-2022	0.38	建设文化与便民服务中心、业务周转房,总建筑面积约0.74万平方米。	0.38	玉山镇	
10	冷水镇文化与便民服务中心	冷水镇	新建		0.5	集文化、行政服务、会议为一体的文化与便民服务中心。		冷水镇	预备

■ 规划衔接:

①发展医养结合磐安模式;

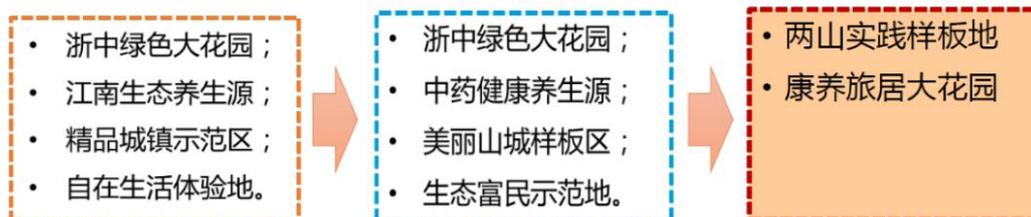
②落实中医医院的医养项目、大盘山医养中心、台地医养医院、养老综合体等项目;

③规划将“每万老年人拥有持证养老护理员数不少于 25 个”作为期末重要指标。

(2) 《磐安县国土空间规划(2021-2035)》(在编)

①规划定位

两山实践样板地；康养旅居大花园



■ 规划衔接:

磐安县国土空间规划提出磐安的定位包括**两山实践样板地、康养旅居大花园**,这也是磐安县 2020 年政府工作报告里提出的目标,因此可见磐安县未来的定位已较为清晰,且非常有利于养老产业的发展。磐安未来的养老产业,不仅应满足本地老年人的需求,更应以磐安定位为抓手,立足于环境资源,积极参与区域分工,争当大城市后花园,积极发展康养、旅居、高端养老产业。

②人口规模预测

根据磐安县国土空间规划预测，2035年，磐安的常住人口为21万人，旅居人口为9万人。

■ 规划衔接：

本次规划应对接磐安县国土空间规划预测的人口数，再根据磐安县老龄化趋势，推测出规划期末磐安县的老年人数量，以更合理对养老设施进行规划布局。

(3) 《磐安县旅游发展总体规划（2017-2030年）》

根据磐安县旅游发展总体规划对磐安县资源进行梳理分析，得出磐安县应释放“宜居生态资源”和“药茶资源”国粹资源优势，以“休闲养生”为主要功能，开发休闲度假、健康养生、文化体验旅游等，打造核心竞争产品。并提出应发展包括“休闲养生产业”在内的四大核心产业板块。方前镇悠客旅游风情小镇、沪上人家等旅游项目，均包含养老、养生的功能。



■ 规划衔接：

休闲康养旅游、养老养生是今后磐安旅游发展的重要发展方向，本次养老设施规划中，可与磐安县旅游发展总体规划设计养老板块的项目进行对接，对其落点、规模、客群定位等内容进行参考。

(4) 《浙江省养老服务发展“十四五”规划》

规划明确，养老机构要按1万名常住老年人配建不少于300张床位为规划单元。

此外，规划还提出，到2025年，人人享有多多样化、普惠型的基本养老服务，

浙江特色的现代化养老服务体系基本建成，养老服务事业和产业协调发展，高水平建设“幸福颐养标杆区”，成为展示中国特色社会主义制度优越性民生领域的“重要窗口”和国际交流重要平台。

——老年福利水平明显提升。所有浙江籍失能失智老年人都得到长期照护保障。高龄津贴、百岁老人长寿保健金和最低基础养老金标准不断提高，老年优待对象扩大、更加精准。探索老年人福利政策逐步惠及常住老年人口。

——城乡养老服务更加均衡。养老服务设施相对均衡覆盖，老年人不分户籍享受养老服务设施。山区、海岛等地老年人得到基本养老服务。

——综合照护能力显著加强。养老机构布局更加合理，居家社区机构养老服务更加紧密，家庭适老化改造更加普及，综合长期照护保障政策进一步健全。

——康复护理质量不断提高。护理型床位达到 58%，每万老年人口配有 20 张认知障碍床位。培育 1000 个康养联合体。所有护理员具备基本的康复知识，高级护理员掌握康复技能。

——护理服务队伍日趋壮大。每万老年人口拥有持证养老护理员 25 人。高级和技师级护理员占持证护理员的 18%以上。

——智慧养老服务深化拓展。养老服务数字化改革取得重大成果，“浙里养”智慧养老服务平台高效运行，适老化智能产品和服务供给丰富，智慧场景高频应用，老年人获取服务更加便利。

“十四五”时期浙江省养老服务主要发展指标

序号	主要指标	2020年完成值	2022年目标值	2025年目标值
1	每万老年人口拥有持证养老护理员数(人)	16	20	25
2	养老机构护理型床位占比(%)	53	55	58
3	每万老年人口拥有养老机构认知障碍床位数(张)	4	10	20
4	康养联合体数(个)	100	400	1000
5	养老护理员高级、技师比例(%)	13	15	18
6	每万老年人口拥有社会工作者数(人)		20	25
7	县(市、区)智慧养老院数(个)		1	2
8	市、县(市)康复辅具适配服务平台数(个)		10	20

■ 规划衔接:

① “按 1 万名常住老年人配建不少于 300 张床位”是本次规划养老机构床位的重要依据。

② 规划磐安县期末养老机构护理型床位占比不高于 58%；每万老年人口拥有养老机构认知障碍床位数不小于 20 张。

2.3 磐安老龄化及养老特点

(1) 老龄化程度高，老年抚养压力大

根据 2020 年七普数据统计，磐安县全县常住人口为 177161 人。全县常住人口中，60 岁及以上人口为 43519 人，占 24.56%，其中 65 岁及以上人口为 32159 人，占 18.15%。与 2010 年第六次全国人口普查相比，磐安县 60 岁及以上人口的比重增长 6.66 个百分点，65 岁及以上人口的比重下降 6.74 个百分点。

高于全国、浙江省老龄化水平。横向对比全国与全省的老龄化程度：2020 年全国 60 岁及以上人口占 18.70%，65 岁及以上人口占 13.50%；2020 年浙江省 60 岁及以上人口占 18.70%，65 岁及以上人口占 13.27%，可见，磐安县的老龄化程度已处于较高水平；

老龄化增长速度快。纵向对于六普、七普情况，也可看出磐安县老龄化程度也正在快速增加。六普、七普之间，60 岁及以上人口占比上升 6.66%，65 岁及以上人口占比上升 5.71%；

养老压力加剧。再对比磐安县的老少比与老年抚养比，可以看出磐安县养老压力非常大。60 岁以上的老少比在六普期间就达到了 100%以上，在七普间更是高达 165.5%；七普 60 岁以上的老年抚养比也达到了 40.5%，比六普上升了 23%。

磐安县老龄化情况

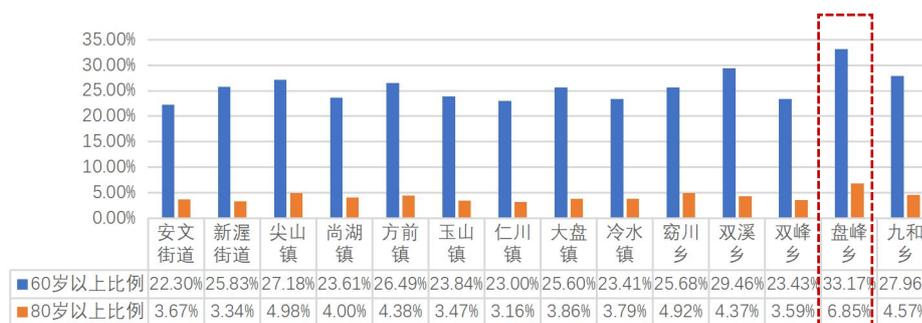
	五普		六普		七普	
合计	175834	100.00%	174665	100.00%	177161	100.00%
0—14 岁	34561	19.66%	29409	16.84%	26303	14.85%
15—60 岁	115925	65.93%	113997	65.27%	107340	60.59%
60 岁及以上	25348	14.42%	31259	17.90%	43519	24.56%
65 岁及以上	17776	10.11%	21737	12.44%	32159	18.15%
老少比 1	73.3%		106.3%		165.5%	
老少比 2	51.4%		73.9%		122.3%	
老年抚养比 1	21.9%		27.4%		40.5%	
老年抚养比 2	14.4%		17.6%		27.1%	

磐安县老龄化快速增长，老年抚养压力大，很大一部分原因是青壮年外出人口较多，留在磐安县的老年人比例则越来越高。这对磐安县的养老服务提出了更高的要求，未来磐安不仅需要解决养老问题，更需要创造更多就业机会，吸引年轻人返乡就业、创业。

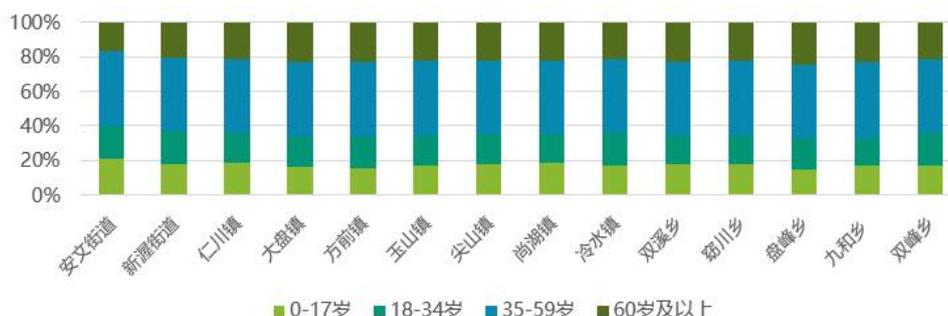
(2) 除盘峰乡老龄化程度相对严重外，其余各个乡镇较平均

据统计，磐安县除盘峰乡外，其余各个乡镇（街道）的老龄化程度较为接近，60 岁以上的比例均在 22.30%到 29.46%之间，80 岁以上的比例在 3.16%到 4.92%之间。盘峰乡老龄化程度则明显高于其他乡镇，60 岁以上有 33.17%，80 岁以上有 6.85%。这是由于盘峰乡为磐安县人口流失最为严重的乡镇。

磐安县各乡镇（街道）老龄化情况



磐安县各乡镇（街道）年龄结构



规划需因地制宜，考虑各乡镇（街道）实际情况，合理布局。

(3) 整体收入较低，增加养老难度

据统计，磐安县 2022 年人均可支配收入为 36497 元。在浙江省 88 个县市排名第 82 位，在金华市排名最后一位。

磐安县的整体收入较低，是机构养老发展重要制约因素。一方面政府可用于养老设施建设与运营的资金存在一定的困难，另一方面老人自身的收入较低，难以支付养老费用。

据调研了解，部分养老机构存在老人无力支付费用的情况，导致机构资金无法周转，经营压力大，甚至无力支付房租。磐安县亟需对养老设施进行合理布局规划，并提出实施建议，以打破恶性循环的困局。同时，磐安还应加快地方经济发展，提高农民收入。

2022年浙江省各县市人均可支配收入情况

排名	地区	绝对值	排位	排名	地区	绝对值	排位	排名	地区	绝对值	排位	排名	地区	绝对值
1	西湖区	82716元	杭州1	23	慈溪市	66342元	宁波6	45	新昌县	58265元	绍兴6	67	浦江县	46581元
2	拱墅区	79311元	杭州2	24	椒江区	66124元	台州3	46	嵊泗县	57585元	舟山4	68	龙泉市	46524元
3	鹿城区	79203元	温州1	25	余姚市	65773元	宁波7	47	南浔区	57550元	湖州4	69	青田县	45102元
4	上城区	79106元	杭州3	26	吴兴区	65252元	湖州1	48	东阳市	57081元	金华2	70	龙游县	44846元
5	滨江区	78793元	杭州4	27	越城区	64412元	绍兴3	49	安吉县	56788元	湖州5	71	天台县	44712元
6	义乌市	78215元	金华1	28	海宁市	63667元	嘉兴1	50	永康市	56715元	金华3	72	三门县	44631元
7	鄞州区	77552元	宁波1	29	平湖市	63495元	嘉兴2	51	秀洲区	56485元	嘉兴7	73	云和县	43684元
8	柯桥区	74770元	绍兴1	30	上虞区	63461元	绍兴4	52	婺城区	56268元	金华4	74	武义县	42647元
9	海曙区	74504元	宁波2	31	南湖区	63310元	嘉兴3	53	临安区	56627元	杭州8	75	缙云县	42292元
10	镇海区	73425元	宁波3	32	海盐县	63227元	嘉兴4	54	桐庐县	55556元	杭州9	76	仙居县	41833元
11	江北区	72762元	宁波4	33	普陀区	62442元	舟山2	55	柯城区	55077元	衢州1	77	遂昌县	41666元
12	玉环市	71680元	台州1	34	富阳区	62399元	杭州7	56	奉化区	54462元	宁波10	78	兰溪市	40935元
13	路桥区	71245元	台州2	35	嘉善县	62280元	嘉兴5	57	龙港市	53982元	温州6	79	常山县	38547元
14	温江区	70950元	温州2	36	温岭市	61970元	台州4	58	莲都区	53078元	丽水1	80	淳安县	37506元
15	北仑区	70751元	宁波5	37	德清县	60815元	湖州2	59	临海市	52573元	台州6	81	景宁县	36877元
16	萧山区	70744元	杭州5	38	宁海县	60691元	宁波8	60	洞头区	50639元	温州7	82	磐安县	36497元
17	余杭区/临平区	70394元	杭州6	39	长兴县	60459元	湖州3	61	平阳县	49339元	温州8	83	庆元县	36455元
18	龙湾区	69059元	温州3	40	桐乡市	60323元	嘉兴6	62	永嘉县	48826元	温州9	84	松阳县	36377元
19	定海区	68935元	舟山1	41	象山县	59160元	宁波9	63	建德市	48514元	杭州10	85	衢江区	36014元
20	诸暨市	67810元	绍兴2	42	嵊州市	59111元	绍兴5	64	江山市	47802元	衢州2	86	文成县	35983元
21	瑞安市	66628元	温州4	43	黄岩区	58990元	台州5	65	苍南县	47669元	温州10	87	泰顺县	35420元
22	乐清市	66508元	温州5	44	岱山县	58326元	舟山3	66	金东区	46752元	金华5	88	开化县	34286元

(4) 老年人对养老机构的要求

根据对磐安县老年人访谈结果，老年人对于选择养老机构最看重的三个因素分别是：

- **医疗因素——能够及时医疗：**老年人希望养老机构能够配备一定的医疗资源，并且与专业医疗机构有相对较近的距离，以保障养老时突发疾病能够得到及时医治。
- **距离因素——就近选择：**根据访谈及机构提供数据，大多数老年人都愿意选择离家里近的养老机构，一方面是自己熟悉的环境，能更有安全感另一方面便于子女探望。
- **环境因素——周边环境好：**老年人普遍希望养老机构周围的生态环境优越，特别是外地老人，更加看重生态环境；另一方面，老人更希望有日常室外活动空间，需要有一种在“家”的感觉而不是在“医院”的感觉。

2.4 磐安养老设施现状情况

2.4.1 养老设施体系及概况

磐安县的养老设施的主要分为三个层级：**养老机构、居家养老服务中心、居家养老服务照料中心**三大类。

养老机构包括养老院和敬老院，前者基本为民办养老机构，是社会老人养老的机构，大部分机构配套床位、康复室、活动室、户外活动场地等，后者为社会福利组织，主要服务对象为特困户老人，目前磐安有敬老院两处，即新渥敬老院和玉山敬老院，服务南北两片乡镇的特困户老人。目前新渥敬老院开始转型，可接收部分符合要求的社会老人；

居家养老服务中心为乡镇（街道）级养老设施，基本上每个乡镇（街道）设立一处，根据相关要求，乡镇级居家养老服务中心需要配备床位 10 张，需要提供送餐服务，目前各乡镇基本满足要求；

居家养老服务照料中心为村级养老设施，以行政村为基本单位进行设立，以助餐服务为主，目前磐安村级居家养老服务照料中心还存在一定的缺口。

考虑到磐安实际情况以及设施使用效率等因素，磐安县部分养老设施是多个级别并设，如玉山敬老院同时也为玉山镇居家养老服务中心，云山（社）居家居养老服务照料中心同时也为安文街道居家养老服务中心。

2.4.2 养老机构现状情况

1) 养老机构概况

截止 2022 年末，磐安县目前有 12 处养老机构，其中安文街道、新渥街道、尖山镇各有两处，冷水镇、窈川乡、双溪乡、盘峰乡、九和乡没有设置（原有冷水养老中心于 2022 年 12 月申请注销），其他每个乡镇各有一处。

其中有 7 处养老机构同是街道居家养老服务中心，为新渥敬老院、玉山敬老院、双峰养老服务中心、尚湖颐养院、方前镇长寿托老院、尖山镇爱心家园居家养老服务中心、大盘镇中心卫生院。

各养老机构情况如下表所示：

磐安县养老机构一览表

序号	养老机构名称	所在乡镇	建筑面积(m ²)	用地面积(m ²)	职工人数(人)	服务老人人数(人)	床位数(张)	备注
1	社会福利服务中心(社会福利院)	安文街道	15928	8520	24	119	300	公建民营,运营方:磐安怡康颐养院养老服务有限公司。
2	沁春园养老院	安文街道	480	480	4	15	30	
3	新渥敬老院	新渥街道	5750	1083	10	50	122	公建国有企业运营,兼新渥街道居家养老服务中心
4	深泽寿海养老院	新渥街道	998	1308	4	28	70	
5	玉山敬老院	玉山镇	1630	9193	7	27	50	公建公营,兼玉山镇居家养老服务中心
6	双峰养老服务中心	双峰乡	1500	3000	7	45	75	兼双峰乡居家养老服务中心
7	尚湖颐养和养老院	尚湖镇	979	1584	3	26	50	兼尚湖镇居家养老服务中心
8	方前镇长寿托老院	方前镇	1000	1000	10	42	50	兼方前镇居家养老服务中心
9	尖山镇爱心家园居家养老服务中心	尖山镇	1500	600	4	32	65	兼尖山镇居家养老服务中心
10	伟强养老院	尖山镇	900	900	6	30	30	
11	大盘镇中心卫生院	大盘镇	3500	4400	6	23	49	公建公营,兼大盘镇居家养老服务中心
12	洋庄颐寿苑养老服务中心	仁川镇	2800	563	2	4	94	
合计			36965	32631	86	441	985	/



磐安县社会福利院



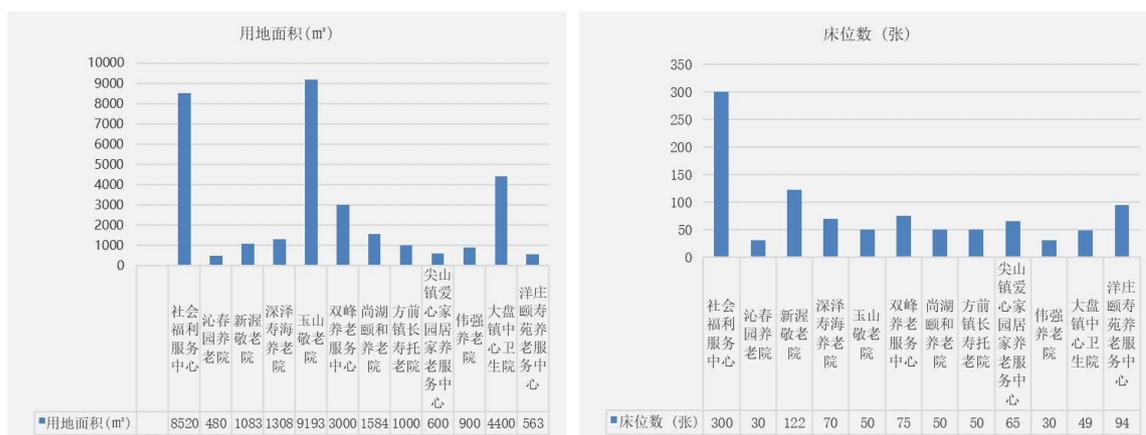
大盘山医养中心

2) 养老机构存在的主要问题——面积小、床位少、职工缺

从面积上看，磐安县养老机构规模总体偏小，大部分养老机构占地面积少于 2000 m²，仅有 4 处超过 2000 m²，分别为双峰养老服务中心（3000 m²）、大盘镇中心卫生院（4400 m²）、社会福利服务中心（8520 m²）、玉山敬老院（9193 m²），面积太小不能保证老人户外活动需求，不利于养老机构品质的提升；

从床位数上看，大部分养老机构床位在 100 张床以下，100 张床以上的两个养老机构都位于中心城区，床位数最多的是社会福利服务中心（300 张），其次是新渥敬老院（122 张），其余均少于 100 张。床位数相对较少不利于提供多样化养老服务。

从职工数量上来看，除医养综合体外，大部分养老机构没有执业医师或数量较少。全县养老机构医护人员数与养老人数之比大多在 0.2-0.3 之间。医护人员不足难以给老人提供安全可靠的医疗保障，不利于养老机构吸引更多老人入住。



磐安县养老机构规模统计

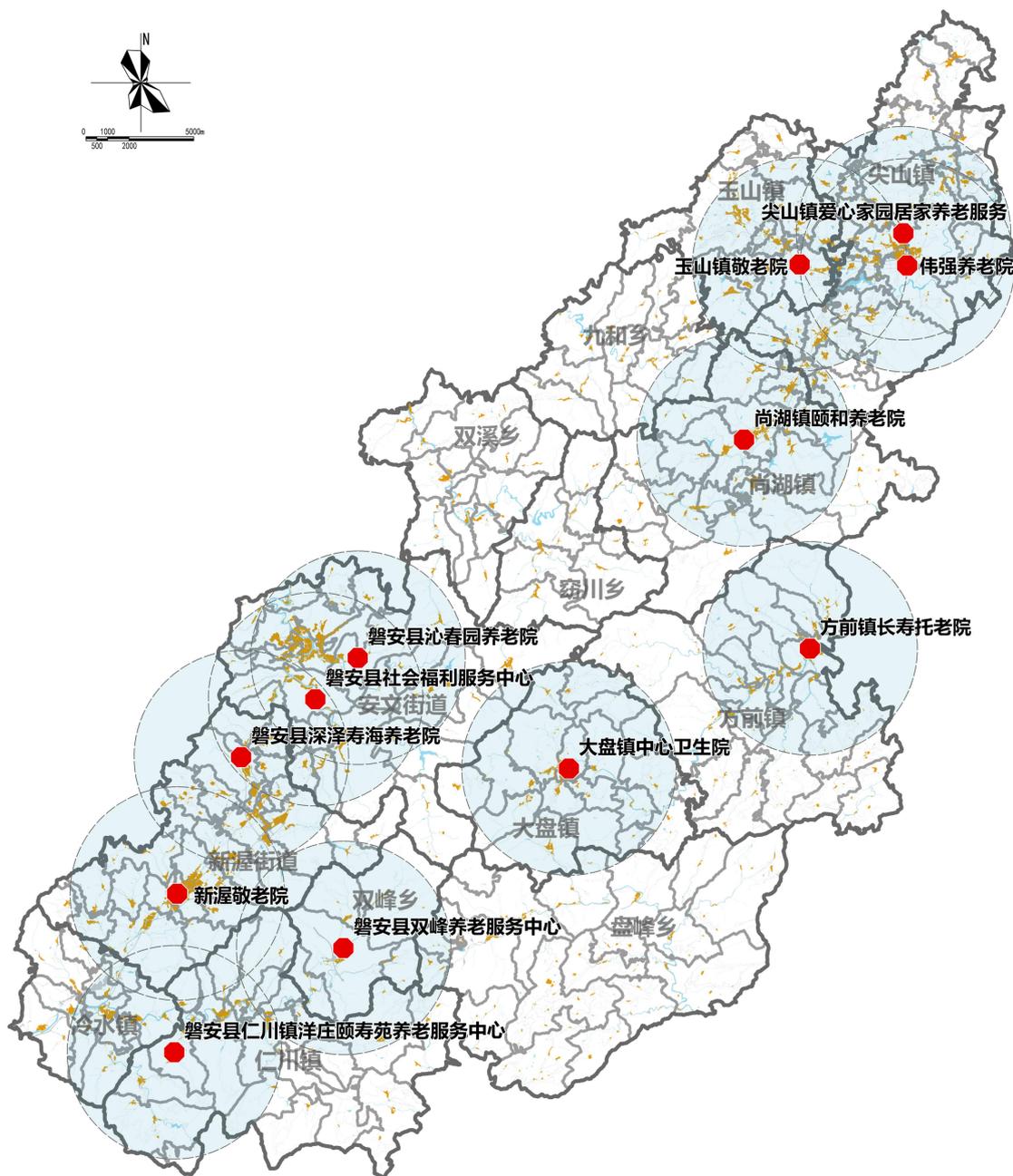
3) 空间分布情况——养老机构辐射面积不足，乡基本未覆盖

对养老机构的空间分布进行分析，养老机构主要分布在各街道和镇，仅有 1 处在乡（双峰乡）。养老机构分布与经济社会发展水平相对应，主要分布于中心城区（安文和新渥）和台地区域（尖山、玉山），其余镇区较为平均分布了 5 处养老机构。

从养老机构空间布局上来看，两个街道和五个镇的覆盖情况较好，而窠川乡、双溪乡、盘峰乡、九和乡区域没有养老机构覆盖。

磐安县各乡镇养老机构覆盖情况

区域	乡镇（街道）	覆盖情况	备注
安文区域	安文街道	优秀	
	新渥街道	优秀	
	仁川镇	一般	
	冷水镇	一般	
	窠川乡	差	无养老机构
	双溪乡	差	无养老机构
	双峰乡	优秀	
盘山区域	大盘镇	良好	
	方前镇	良好	
	盘峰乡	差	无养老机构
玉山区域	尖山镇	良好	
	尚湖镇	优秀	
	玉山镇	优秀	
	九和乡	差	无养老机构



磐安县养老机构分布图

4) 养老机构现状运营情况

① 民办养老机构是磐安养老机构主要运营模式

磐安 12 家现状养老机构中，除玉山敬老院、新渥敬老院、社会福利服务中心、大盘镇中心卫生院外，其余 8 家均为民办养老机构——民营机构通过承租公建等经营养老机构，民政局负责指导、监督规范各养老机构，确保机构规范运营。

② 选择进入养老机构的老人数量较少

据统计，磐安县仅有 1.61% 的老人选择机构养老。一方面由于老人的计算口

径为 60 周岁及以上的人群，而较多 60-80 岁老人身体情况较好，无需去养老机构进行养老；另一方面，磐安目前的传统观念尚未转变，尤其在农村地区，去养老机构被视为“子女不孝顺”，而非“提高老年人生活质量”。

大多数乡镇（街道）选择去养老机构的比例在 3%以内，其中窈川乡、九和乡的比例较高。选择去养老机构的老年人中，41.20%的老年人选择在本乡镇的机构。这与养老机构的分布有一定关联，大多数本乡镇有养老机构的老年人仍会选择在本乡镇进行养老。

磐安县各乡镇机构养老人数情况

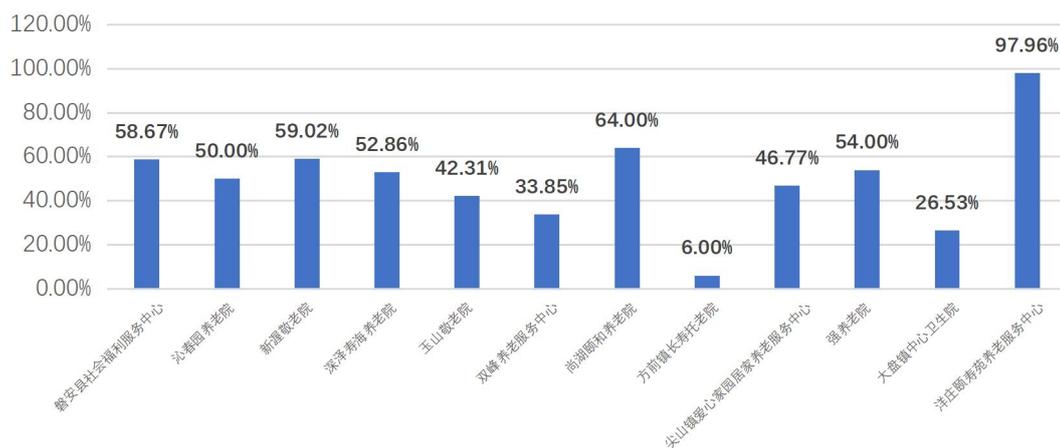
	选择机构养老的老人比例	选择本乡镇机构的比例
安文街道	0.72%	98.28%
新渥街道	0.99%	100.00%
尖山镇	0.85%	67.53%
尚湖镇	1.62%	37.14%
方前镇	1.35%	75.00%
玉山镇	1.63%	46.67%
仁川镇	0.55%	31.58%
大盘镇	1.84%	72.22%
冷水镇	2.02%	0.00%
窈川乡	8.36%	0.00%
双溪乡	1.99%	0.00%
双峰乡	3.89%	93.75%
盘峰乡	1.30%	0.00%
九和乡	9.14%	0.00%

由此可见，窈川乡、双溪乡、盘峰乡、九和乡的养老需求相对较大。一方面，这四个乡进入机构养老的比例大，另一方面，这四个乡都没有布置养老机构，老人均需要去别的乡镇养老机构养老。

③养老机构空床率高，存在资源浪费情况

养老机构空床率高是当前我国养老机构存在的普遍现象。相对全国而言，磐安的养老机构空床率不是很高。据统计，目前磐安县养老机构床位的空床率为 54.51%。其中磐安县方前镇长寿托老院空床率最低几乎住满，而仁川镇洋庄颐寿苑养老服务中心则相反，床位基本空闲。

空床率问题是个复杂的问题，在规划中应对床位空闲的情况进行充分考虑，避免规划盲目增加床位而造成更大的浪费。



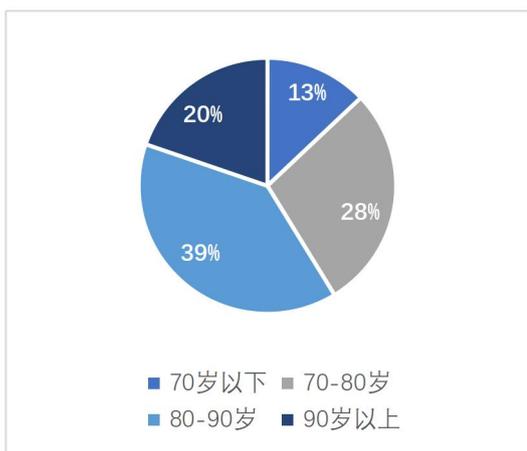
各个养老机构空床率情况



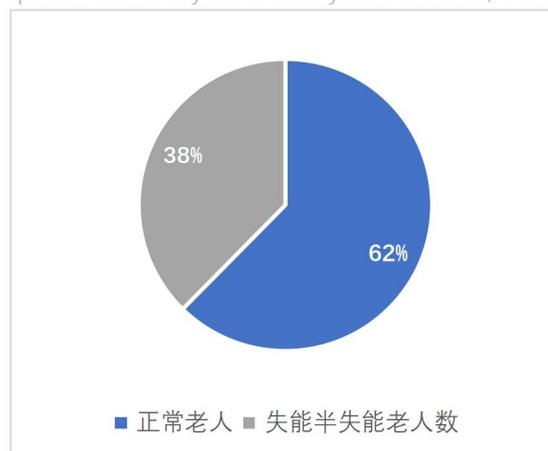
④养老机构主要服务人群为 80 岁以上老人，失能、半失能老人相对较多

分析养老机构目前服务老人的人员构成，我们发现，除新渥敬老院、玉山敬老院、长寿托养老院 70 岁以下及 70-80 岁老人占比较高，大部分养老机构和养老服务 center 80 岁以上老人占比较高，80 岁以上占比为 59%（玉山敬老院是为特困户老人提供的纯福利机构；新渥敬老院以特困户老人为主，也收满足特困老人条件的社会老人）；沁春园养老院均是失能半失能老人，爱心家园、双峰、尚湖颐和、颐寿苑中失能半失能老人在总养老人数中占比超过 50%，其余养老机构占比低于 30%，失能半失能老人占比 38%。

说明磐安县养老机构服务的主要人群为 80 岁以上的老年人。且失能半失能的老人占比非常高。因此可以得出磐安县养老机构主要服务于行动不便的高龄老人，以及失能半失能老人，因此在规划中需设置较高比例的护理床位。



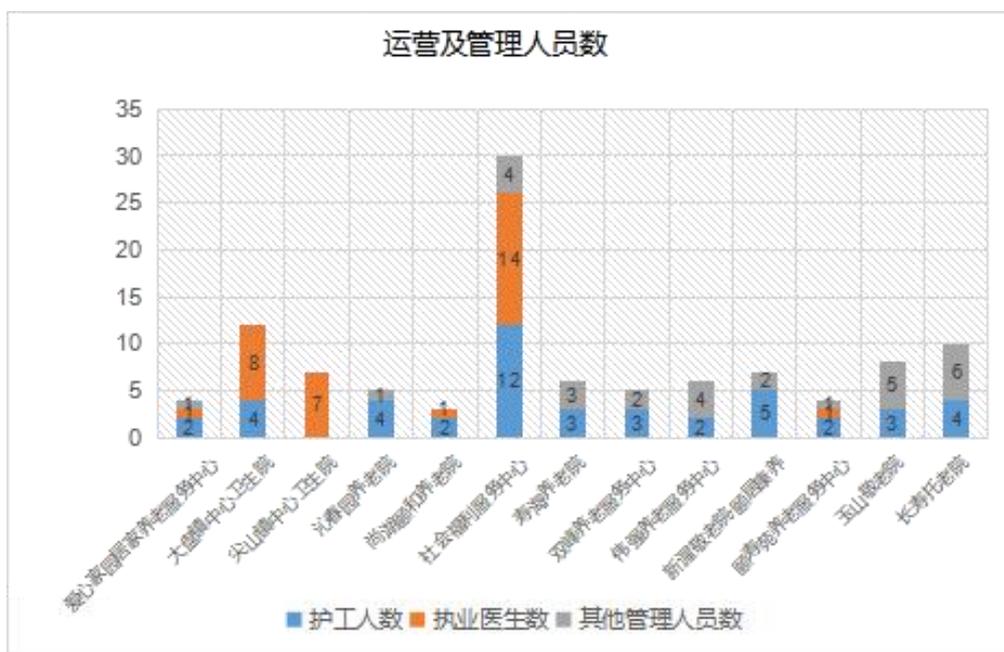
养老机构现状老人年龄构成情况

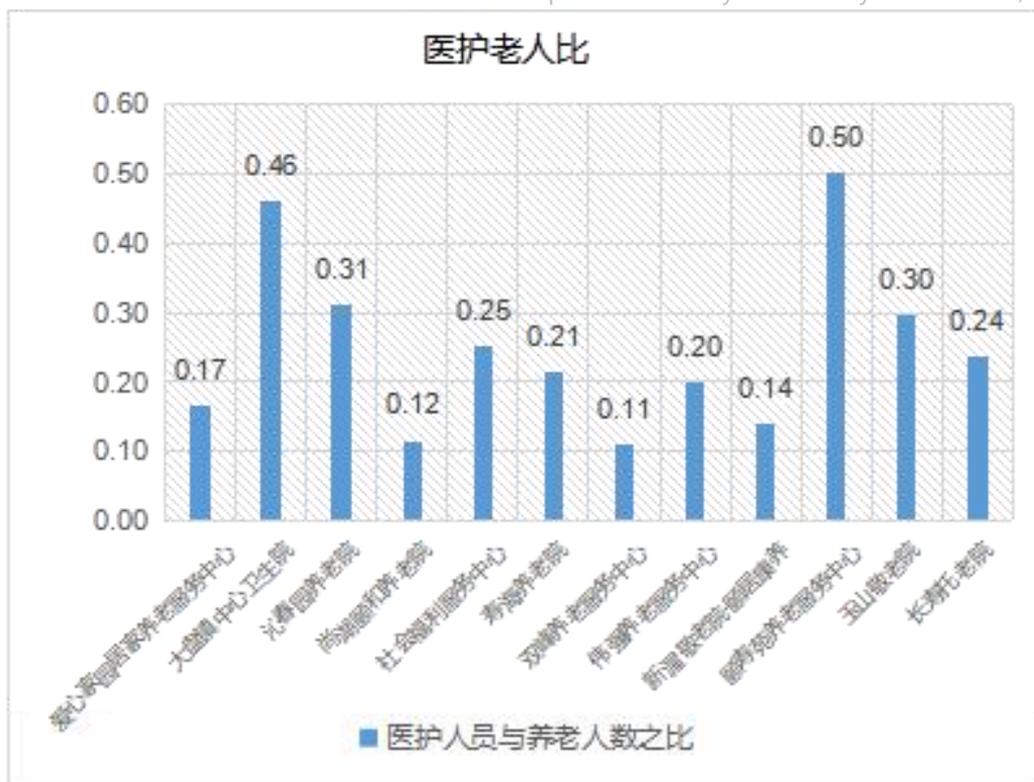


养老机构失能老人比重

⑤养老机构专业医护人员严重缺少

磐安县养老机构急缺医护人员。除大盘医养综合体外，大部分养老机构没有执业医师或数量较少。医护人员数与养老人数之比大多在 0.2-0.3 之间。较高的有大盘镇卫生中心（0.46）和仁川镇洋庄颐寿苑养老服务中心（0.5），而颐寿苑实际上是因为入住老人人数低，实际仅有大盘镇卫生中心的医护人员配比较为充足；而双峰养老服务中心（0.11）和尚湖颐和养老院（0.12）仅略高于 0.1。





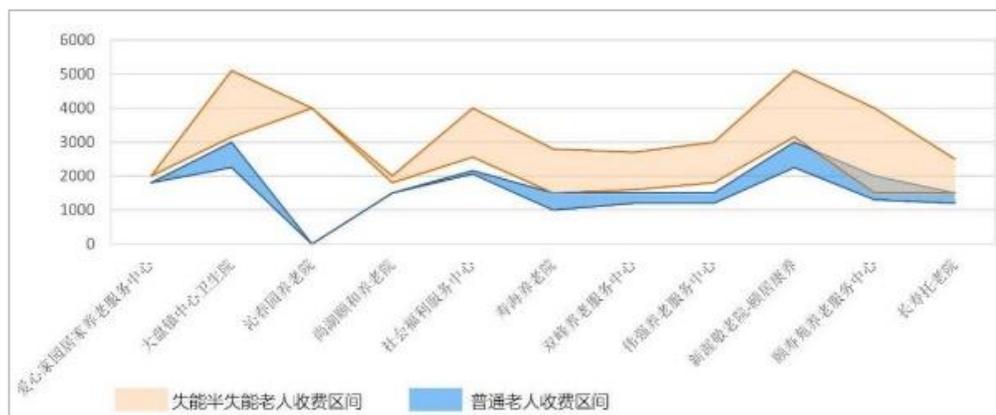
磐安县养老院医护人员情况

⑥养老机构整体收费均较为合理。

主要呈现两个特点：一是失能半失能老人收费比普通老人高：普通老人在1000-3000之间，失能半失能老人在1500-5100之间；二是收费与服务水平相关：如大盘镇中心卫生院的医疗水平较高，社会福利服务中心的环境设施建设水平高，则该养老机构收费水平较高。

磐安县养老机构收费情况

养老机构名称	收费区间	
	失能半失能老人	普通老人
爱心家园居家养老服务中心	2000	1800
大盘镇中心卫生院	3150-5100	2250-3000
沁春园养老院	4000	不收费
尚湖颐和养老院	1800-2000	1500
社会福利服务中心	2560-4000	2060-2160
寿海养老院	1500-2800	1000-1500
双峰养老服务中心	1600-2700	1200-1500
伟强养老服务中心	1800-3000	1200-1500
新渥敬老院	3150-5100	2250-3000
颐寿苑养老服务中心	1500-4000	1300-2000
长寿托养老院	1500-2500	1200~1500



全县养老机构收费区间

⑦存在一定的低小散家庭式养老作坊

磐安县仍存在一定的社会分散型的家庭作坊式养老场所，这些场所规模小、主要针对失能半失能老人，不仅难以提供专业化的医护服务，同时政府也难以监管，存在一定的安全隐患。

2.4.3 乡镇（街道）居家养老服务中心

1) 建设数量与规模

——建设数量已符合相关要求，但玉山镇、仁川镇的规模较小，不能满足金华市相关要求。

《金华市居家养老服务条例》相关要求

乡镇（街道）应当至少配置一处居家养老服务中心用房。

■ 面积要求：单处建筑面积一般不少于五百平方米。

■ 功能要求：应当兼具日间照料和全托服务功能，为老年人提供生活照料、康复护理、短期托养、家庭指导、心理疏导、康复辅助器具租赁等服务。

磐安县共有 15 个乡镇（街道）居家养老服务中心，其中安文街道为 2 处，其余每个乡镇（街道）分布 1 处。已满足金华市每个乡镇（街道）至少配置一处的要求。

所有乡镇（街道）居家养老服务中心均同时为村（社）居家养老服务照料中心，并且其中 7 处居家养老服务中心和养老机构合设（详见“养老机构”部分）。

磐安县居家养老服务中心一览表

乡镇(街道)	居家养老服务中心名称	建筑面积 (m ²)	备注
安文街道	云山(社)居家养老服务中心	480	
	安文街道居家养老服务中心	500	
新渥街道	新渥街道居家养老服务中心	5809	同为养老机构
尖山镇	尖山镇居家养老服务中心	1500	同为养老机构
尚湖镇	尚湖镇居家养老服务中心	735	同为养老机构
方前镇	方前镇居家养老服务中心	1000	同为养老机构

玉山镇	玉山镇居家养老服务中心	1630	同为养老机构
仁川镇	仁川镇居家养老服务中心	400	
大盘镇	大盘镇居家养老服务中心	3812	同为养老机构
冷水镇	冷水镇居家养老服务中心	420	
窈川乡	窈川乡居家养老服务中心	500	
双溪乡	双溪乡居家养老服务中心	600	
双峰乡	双峰乡居家养老服务中心	1880	同为养老机构
盘峰乡	盘峰乡居家养老服务中心	400	
九和乡	九和乡居家养老服务中心	400	



从规模上看，有 10 处居家养老服务中心面积达到要求，5 处不满足要求：

(1) 同为养老机构的 7 处居家养老服务中心面积满足要求，安文街道、窈川乡、双溪乡的 3 处居家养老服务中心也满足要求；

(2) 安文街道、仁川镇、冷水镇、盘峰乡、九和乡的 5 处居家养老服务中心建筑面积略少于 500 m²，但在 400 m² 以上（因为前几年磐安县对于示范型居家养老服务中心的要求为：设置床位 10 张以上，原则上使用面积不少于 400 m²），基本可满足要求。

2) 居家养老设施运营现状

功能总体较为完善

从功能上看，除了面积较小的 4 个乡（窈川乡、双溪乡、盘峰乡、九和乡）的居家养老服务中心外，其余 11 处基本能满足金华市提出的“生活照料、康复护理、短期托养、家庭指导、心理疏导、康复辅助器具租赁等”功能。而窈川乡、双溪乡、盘峰乡、九和乡的居家养老服务中心受限于规模面积，基本仅提供就餐服务，功能缺失。

运营总体不佳

乡镇居家养老服务中心规模小，除安文外，目前大部分乡镇的居家养老服务中心主要功能仅有助餐，其他养老服务、床位护理等功能相对缺失，有必要提升

居家养老服务中心的规模和服务能级，发挥这一级养老设施的功能。

2.4.4 村（社）居家养老服务照料中心

1) 建设数量与规模

——建设数量严重不足，且规模普遍未达标

《金华市居家养老服务条例》相关要求

村（社区）至少配置一处居家养老服务照料中心用房。

■ **面积要求：**单处建筑面积一般不少于二百平方米。

■ **功能要求：**应当根据老年人需求，为老年人提供生活照料、休闲娱乐、健康护理和精神慰藉等日托服务或者上门为居家老年人提供照护服务。

根据各乡镇上报资料，磐安县目前共有 154 个村（社）设置了居家养老服务照料中心，磐安县全县现有行政村 216 个、社区 20 个，有 35% 的村（社）未设立居家养老服务照料中心，各乡镇村级居家养老服务照料中心数量及缺口情况详见下表。

磐安县居家养老服务照料中心数量

乡镇(街道)	行政村数量	设施数量	缺口数量
安文街道	27	20	7
新渥街道	26	11	15
尖山镇	36	29	7
尚湖镇	19	17	2
方前镇	20	11	9
玉山镇	15	10	5
仁川镇	18	13	5
大盘镇	13	5	8
冷水镇	11	4	7
窈川乡	7	4	3
双溪乡	11	9	2
双峰乡	5	2	3
盘峰乡	17	11	6
九和乡	11	8	3
合计	236	154	82

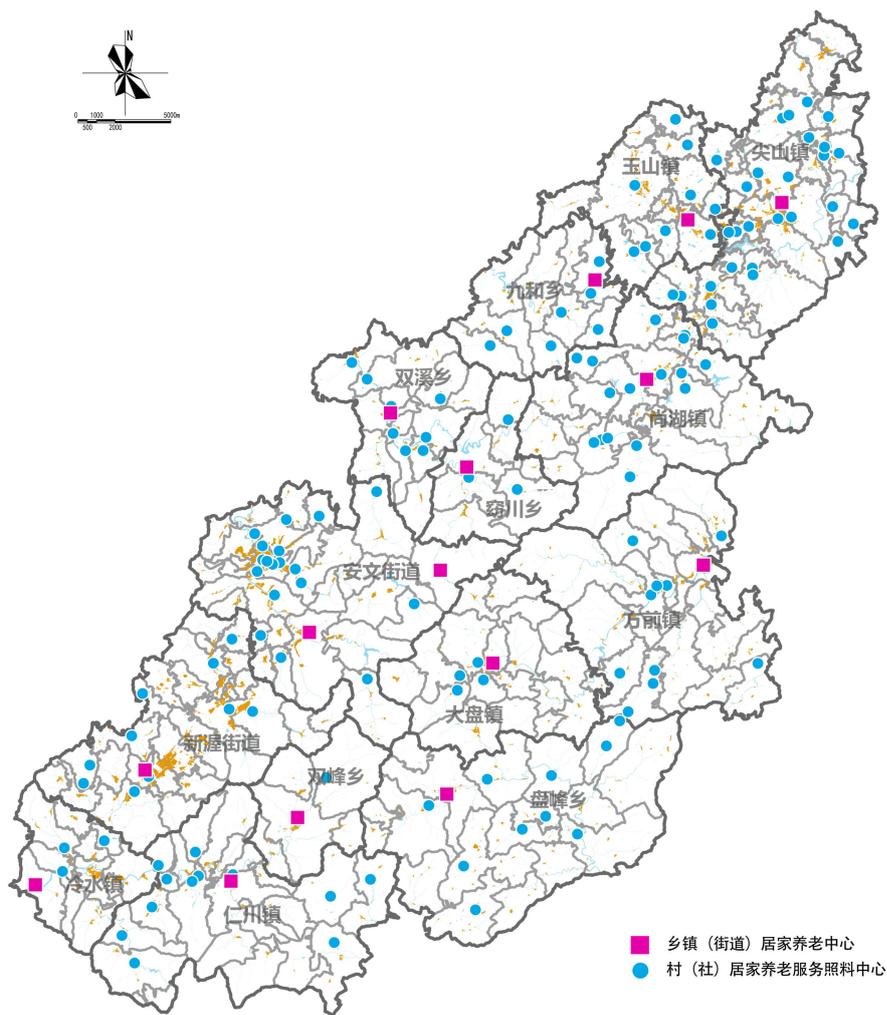
有 15 个村（社）居家养老服务照料中心与养老机构或乡镇（街道）居家养老服务中心合设，其中 1 处是与养老机构合设，8 处是与居家养老服务中心合设，还有 6 处既是养老机构也是居家养老服务中心。

村（社）居家养老服务照料中心则是新渥街道、方前镇、大盘镇、冷水镇、双峰乡的数量过少，覆盖情况较差。

居家养老服务照料中心的建设与磐安县自身特点有关，虽然部分乡镇（街道）居家养老服务照料中心数量较少，如新渥街道，实际是因其地势平坦，家养老服务照料中心可达性高，服务半径较大，一个点位能够辐射覆盖较大的村庄。在过去实际使用中已可满足需求，但考虑到未来发展，在本次规划中仍需根据相关标准补足。

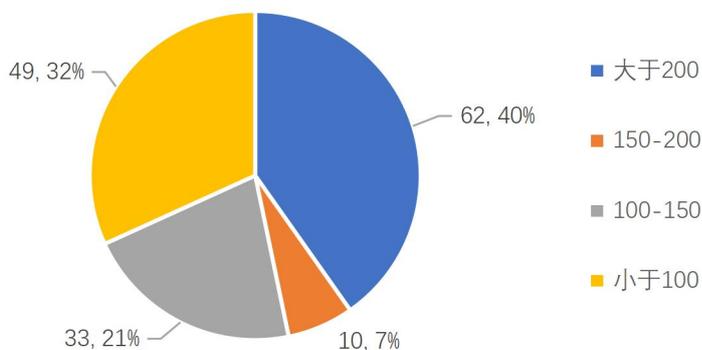
磐安县各乡镇居家养老设施覆盖情况

区域	乡镇（街道）	覆盖情况	备注
安文区域	安文街道	良好	
	新渥街道	一般	
	仁川镇	良好	
	冷水镇	差	
	窈川乡	一般	
	双溪乡	优秀	
	双峰乡	一般	
盘山区域	大盘镇	差	
	方前镇	一般	
	盘峰乡	良好	
玉山区域	尖山镇	优秀	
	尚湖镇	优秀	
	玉山镇	良好	
	九和乡	良好	



磐安县居家养老设施分布情况

从面积上看,60%的居家养老服务照料中心建筑面积未达到金华市要求。有40%的居家养老服务照料中心建筑面积达到了金华市要求的200 m²,有6.5%的面积在150-200 m²之间,基本满足要求,21.4%的面积为100-150 m²,有32%的面积甚至未达到100 m²。



居家养老服务照料中心建筑面积概况

2) 居家养老服务照料中心功能——普遍缺失

从功能上看，有 88%的居家养老服务照料中心现状使用功能仅为餐饮，且其余 12%功能较全的多为同为居家养老服务中心。由此可见，磐安县以往对于居家养老服务照料中心的建设要求，远远低于金华市近期提出的“生活照料、休闲娱乐、健康护理和精神慰藉等”的功能要求，是居家养老服务照料中心提升的重点方向。

但对于目前的餐饮功能已较为成熟且规范。就餐服务老人可根据个人情况，享受每日就餐 5-8 元的就餐补贴。对老年人起到了很好的服务作用。

3) 居家养老服务照料中心运营情况——部分处于停运状态

据统计，磐安县各乡镇的居家养老服务照料中心正常运营率为 81%，有部分照料中心因场地缺乏、老年人人数不足、老旧危房建筑存在安全隐患、管理人员缺失等原因处于停运状态，方前镇、窈川乡、双溪乡、盘峰乡等乡镇的居家养老服务照料中心运营率较低。

2.4.5 其他老年设施情况

■ 老年教育

磐安老年教育主要以县老年大学、老年电视大学、老年开放电视大学为主，乡镇、村（社）级有老年学堂等办学模式，相对来磐安县对于老年人的教育、活动较为重视。

磐安县的第一所老年大学为玉山老年大学后根据管辖乡镇设立 3 个分校，包括尚湖镇分校、江南药镇老年大学分校、尖山镇分校等；浙江老年开放大学磐安学院、县老年电视均位于安文街道。

■ 老年活动

磐安县村庄会根据实际情况，建设老年活动中心，起到老年人日常聚会、聊天、休息、喝茶等作用，但一般规模较小，多为一个活动室的大小。

部分村庄设置了户外健身器材点，但没有普及。此外，小章村、黄余田村较为重视老年人的体育活动，建设有气排球场。

2.5 养老设施存在的主要问题

问题一：养老设施数量相对不足，服务覆盖不全

■ **养老机构**：磐安县的养老机构多设在街道、镇，窈川乡、双溪乡、盘峰乡、九和乡的覆盖相对不足。

考虑到磐安以山地地形居多，老年人口分散，乡的养老机构受众较少，若新建养老机构，预计老人的使用率较低，因此规划以磐安特色解决养老机构覆盖不足的问题：**在规划中提高乡的居家养老设施建设标准，以居家养老服务中心覆盖乡的养老机构覆盖空缺；**

■ **居家养老服务中心**：乡镇（街道）居家养老服务中心数量较为合理，每个乡镇（街道）至少设置了一处，但仁川镇、冷水镇、盘峰乡、九和乡的规模较小，需补足；

■ **居家养老服务照料中心**：村（社）居家养老服务照料中心应在每个行政村（社区）配备一处，目前仅有 65% 的行政村（社区）设立了居家养老服务照料中心，新渥街道、大盘镇、冷水镇、盘峰乡、双峰乡、方前镇缺失严重。应在规划中增设，满足所有行政村配备一处居家养老服务照料中心。

问题二：老人机构养老意愿不强，养老机构使用率低

磐安县有 47.40% 的农村常住人口，整体传统观念较强，对于去机构养老的意愿不强，一般为行动不便的高龄老人、失能半失能老人选择机构养老的概率较高。因此目前已建的养老机构，仍有较高的空床位。

根据相关要求，规划应在目前的基础上对养老设施进行数量提升，如何在满足要求的情况下，同时降低养老机构的闲置率、提高使用率，是本次规划的一大重点。

问题三：新政策对居家养老设施提出新要求

目前居家养老设施是按照磐安县以往制定的要求建设。如乡镇（街道）居家养老服务中心以往为示范型居家养老服务中心，面积要求是 400 m² 以上，而金华市新要求需要达到 500 m²；再如村（社）居家养老服务照料中心没有数量、面积的要求，仅要求满足助餐、配送餐服务，这也无法满足金华市新提出的“生活照料、休闲娱乐、健康护理和精神慰藉等”功能。

未来应着重对接居家养老设施新要求，补充完善新建设施，对已建成的居家养老设施进行全面提质。

问题四：养老设施服务质量相对不高

- **服务配套不足。**磐安县 12 个养老机构的总床位数为 985 张。按 300 张/万名老人标准测算，磐安县应有 1306 张床位，养老机构床位仍有不足。
- **专业人员配备不足。**目前医护人员稀缺，且执业医师或数量更少，导致养老设施的服务水平较低，尤其是对失能半失能老人、失智老人的照顾有限。
- **未考虑高层次需求服务。**目前磐安县的养老设施的服务着重与基础服务，照顾老年人的衣食住行，而对于更高层次的需求缺少考虑。在未来老年人的需求将越来越高，应增加技能学习、智能化服务等高层次的服务。

问题五：缺少规划指导

目前部分养老设施的管理者已经有提高自身服务水平的考虑，如大盘镇中心卫生院考虑扩大医养结合规模，磐安县中医院想利用自身优势加入养老服务板块等，然而各个养老设施的发展缺少规划支撑，各自单打独斗发展不成体系，亟需本次规划进行指导。

3. 理念与目标

3.1 规划理念

近远结合

人口老龄化是一个长期的动态过程。老年人口的空间分布特征会随着时间的推移而发生变化，同一地区的老年人本身的需求也会随着年龄增长而变化，养老服务供需关系由此呈现出明显的不确定性和动态变化性。

因此，本次规划充分考虑近远结合、适度前瞻、合理预留，体现出规划作为空间治理工具的灵活性。

功能融合

规划充分挖掘存量设施和空间，提高设施建设标准，加大室内公共空间占比。鼓励养老服务设施与医疗、体育、文化、教育以及商业、行政管理等功能结合，充分采用公共空间复合利用设计。鼓励有条件的存量设施开展提容优化改造。鼓励新建社区嵌入式、融合多种服务功能的养老服务设施。

医养结合

医养结合是我国养老服务最突出的一个发展趋势，医养结合可以解决在养老机构不能就医，在医疗机构不能养老，医疗卫生服务不能延伸到居家和社区这个问题。

规划充分利用磐安“中医药”文化的优势，提高磐安县养老服务的质量。

旅养结合

针对外地客群，部分身体健康、收入不错的老年人会选择“候鸟式养老”，即跨地域的养老。磐安拥有得天独厚的生态资源，结合“中医药”文化，可对外地人产生极大的吸引。

规划应在满足本地养老需求的同时，考虑可带动磐安经济的高端康养养老。

3.2 发展目标

积极应对人口老龄化，围绕“生态富县、生态富民、打造共同富裕山区样板县”的战略。积极发展养老事业和养老产业，着力打造养生、养老和文旅相结合的磐安模式。

①养老床位发展目标

近期目标

近期重点补足养老设施服务床位建设缺口，按万名常住老人养老机构床位 300 张标准：

规划至 2025 年，养老机构床位 1511 张。

远期目标

远期按万名常住老人养老机构床位 310 张标准，护理床位数养老机构护理型床位占比不低于 65%：

展望至 2035 年，养老机构床位 2252 张，其中规划护理床位数 1627 张。

且规划期末，每万名常住老人拥有养老机构认知障碍床位数不低于 20 张，每万老年人拥有持证养老护理员数达到 25 人。

②居家养老发展目标

构建“乡镇（街道）-村（社区）”两个层级的居家养老服务网络。居家养老服务中心实现全覆盖，每个乡镇/街道至少建设一处面积较大、功能齐全、具有日托床位和配送餐功能的综合性照料中心，村（社区）居家养老服务照料中心实现社区、行政村全覆盖。

4. 案例与借鉴

4.1 国外先进经验

新加坡——鼓励发展居家养老的养老模式

新加坡属于亚洲发达国家，华人数量众多，老龄化严重，在养老理念上与我国有许多相似之处，预计磐安县未来的发展情况与新加坡具有相似之处，其养老制度和经验值得借鉴。

新加坡的养老体系可分为居家养老、日托养老、机构养老三类。新加坡倡导居家养老，为鼓励年轻人赡养父母、照顾老人，当地政府制定了一个优惠政策，即对年轻人与父母亲共同居住购买房屋或与父母亲居住较近的，经有关部门审核、批准后可一次性减少4万新元。除此之外，新加坡有完备的日托养老和机构养老服务，其具体服务对象、服务内容和收费标准如下表。

从新加坡等发达国家发展经验来看，东亚地区传统养老观念与西方国家有很大不同，可以判断，未来居家养老仍是我国今后的主要养老方式，当前我国大城市普遍探索的住区适老化改造、老年公寓、老年社区等都是基于这一传统观念推行的模式，对磐安养老设施规划具有参考价值。

新加坡养老服务体系

养老类型	服务对象	服务内容	费用标准
居家养老 (Live-in helper or nurse)	相对健康的老人	相对健康的老人可以请经过一定培训的佣人到家中照料，主要负责家务、饮食、陪伴外出等。如果老人需要更多照顾，还可以请专业护士或护理人员来到家里，但与佣人相比工作内容更倾向于辅助老人进行治疗。可以选择是否住家。	600-3500新币/月，政府有相应的基金和补贴可以帮助支付。
日托养老 (Daycare center)	身体健康，具有活动能力的老人	满足基本的护理需求，如日常生活的支持、营养管理、伤口管理、药物管理，并进行运动，艺术，游戏，节庆等活动。根据类型可分为：①日间康复中心、日间护理之家；②失智老年日托所；③精神病日托所；④三合一家庭中心	由公立运营的是免费的，其他私立活动中心每月价格大多在250新币-1200新币之间。
机构养老	全天看护养老院 (Nursing homes)	行动不便、需要密切看护的老人	提供7×24小时的看顾照料，目前全国大约有70家，提供全方位的护理和各种有益身心的活动。
			每月1200新币-3500新币。公立养老院和经认可的私人养老院，可以用政府补贴来支付费用。

	<p>医疗康复中心 (Healthcare centers)</p>	<p>需要一定医疗护理的老人</p>	<p>为患病或行动不便的老人提供医疗护理和照料, 保护其身体功能, 延缓因衰老而导致的病情恶化, 最大限度地提高活动能力和恢复独立生活的能力。</p>	<p>按疗程付费, 一期疗程 6 新币-160 新币 (不含补助金)。政府为这些中心提供一定费用补助。</p>
--	--	--------------------	---	---

4.2 国内案例

福建省晋江市磁灶镇——打造开放式养老机构

磁灶镇当前的常住人口为 9 万多人, 老年人口将近 1.5 万人, 老年人口占本地人口总数约 16.6%, 与磐安县类似, 老龄化问题严重。当地人多从事瓷器经销生意, 本地留守老人现象严峻, 为应对这一养老问题, 当地政府着力建设“老有所养、老有所乐”的家门口养老服务模式。目前, 当地已形成三类养老机构, 分别是以村庄为单位运营的养老院、以第三方机构进驻的“医养结合”养老机构以及为老年人提供活动场所和免费午餐的居家养老服务站。

● 特色一：非封闭化的管理满足老人的自由出入

一般封闭式养老院不同的是, 磁灶镇以村为单位建设的养老院都采取了开放式的管理方式, 这也是最能吸引本村老人居住的地方。居住在养老院的老人, 生活节奏与居住在家里差别不大, 能参与日常各类活动。

● 特色二：高福利的养老福利供给

养老机构入住的价格低廉, 但却没有因此降低服务的质量, 在吃、住以及日常服务方面并不低于市场化的养老服务机构。老年人入住养老院后, 伙食质量得到提升, 住宿环境良好, 由护工统一帮老人打扫卫生。此外, 每逢过年过节及生日, 会为老人准备礼品与蛋糕, 老年人的身心需求均能得到满足。



磁灶镇下官路敬老院食堂

特色三：实现老年人社会交往的需求

一般而言，进入养老院的大都是孤寡老人或者子女在外务工的独居老人，他们每天的休闲娱乐方式和社会交往的对象有限。养老院的建成为老年人提供了公共社会交往的空间，为老年人社会互动提供了契机。

磐安县未来新建的养老机构可借鉴晋江市经验，打造非封闭式的、能够满足老年群体社交需求的养老机构，以满足其物质和精神的多重需求。

4.3 医养综合体

如前所述，由于老年人大多具有慢性病，老年人对于养老机构更多关注的是及时、专业的医疗，在此背景下，国家层面鼓励各地发展医养综合体，一方面解决养老机构医疗问题，另一方面可以更大的发挥医疗机构的社会作用。各地纷纷探索医养综合体，如云南昆明甘美园城健康养老综合体对磐安建设医养综合体具有借鉴价值，该项目成功之处在于，从功能设置上清晰贯彻机构、社区、居家养老三位一体，医养与康养相结合的要求。

甘美园城健康养老综合体位于昆明市高新区，是由云南康旅集团打造的医养与康养相结合，同时服务机构、社区、居家养老，三位一体的创新性养老综合体。

该养老综合体 1 至 3 楼为综合功能区，有老年大学、书院、营养食堂、娱乐活动场所等，能为老年人的业余生活提供丰富多彩的活动安排。3 楼设有中央护理中心，配建信息化的调度系统，依托中央护理中心，可以实时响应老年人提出来的护理要求，上门为老年人服务。4 至 6 楼为全科医院，设置了健康管理中心、创面护理中心等中高端诊疗服务，并有专家和中医名家坐诊。7 至 22 楼为标准化养老公寓，按适老化标准打造。



甘美园城健康养老综合体中央护理中心和起居室

4.4 小结

磐安地处山区，且城市化水平较低，完全照搬照抄大城市和发达国家的养老方式和设施布局必然不能符合磐安实际，需探索具有磐安特色的养老模式和养老经验。但从当前康养结合发展趋势来看，磐安可以借助其中医药养生优势、优质的环境资源优势，与大城市错位发展，积极融入长三角，发展基于环境和中药养生的养老产业。

5. 预测与布局

5.1 规划原则

以人为本原则

以满足老年人养老服务需求为核心，不仅应考虑养老服务设施的数量，还应提高设施的服务质量。提升广大老年人的获得感、幸福感、安全感。



公益优先原则

养老设施是重要的公益性公共服务设施，完全社会化必然难以保障老年人的养老需求。应坚持坚持党委领导、政府兜底负责，坚持社会、市场、家庭合力参与相结合的原则。



量身定制原则

磐安近一半的常住人口仍为农村人口，因此养老设施应该根据磐安实际，而不能盲目照搬技术标准和规范。应针对磐安实际情况，探索不同发展阶段，发展差异等情况，制定专业化、差异化的养老服务指标体系。



因地制宜原则

磐安县以山区为主，在新建养老设施的选址上，一方面要考虑老年人交通方便，另一方面也要充结合磐安山区实际地形，因地制宜布置，不能照搬满足城市 5-15 分钟“生活圈”概念进行布置。



5.2 需求预测

5.2.1 老年人口预测

①年龄移算法计算

年龄移算法是以各个年龄组的实际人口数为基数，按照一定的存活率进行逐年递推来预测人口的方法。计算公式如下：

$$P_{x+12}(t+12) = P_x(t) \times S_x$$

式中， $P_x(t)$ 为初始年（即 2023 年， t 为 2023）中 x 岁的实际人口数； $P_{x+12}(t+12)$

为预测年（即规划期末 2035 年， $t+12$ 为 2035）中 x 岁的人口数； S_x 为 x 岁的累计存活率（即 2023 年到 2035 年的存活率）。

计算步骤如下：

第一步：获取期末潜在老年人口的现状数量 ($P_x(t)$)

获取每个乡镇各个年龄的人口数量。反推得出，期末 2035 年达到 60 周岁的老年人，应为 1975 年及以前出生人口（即现状 48 周岁以上），因此本步骤统计出出生年份为 1975 年及以前的每个年龄段人口数量。

由于乡镇提供的人口数量情况为户籍人口数，因此本方法的预测结果为户籍老年人口数量。

第二步：计算潜在老年人在 2035 年的累计存活率 (S_x)

有相关研究基于第七次人口普查数据的进行过统计和计算，得到全国 0-100 岁各个年龄段人口在一年内的存活率。本次规划基于该研究的存活率，计算出每个年龄的潜在老年人在 2025、2035 年的存活率。

以现状 48 周岁的人为例，到 2035 年共计 12 年，可根据一年内的存活率累计计算出 12 年的存活率，即：

$$S_{48} = 48 \text{ 周岁一年存活率} \times 49 \text{ 周岁一年内存活率} \times \dots \times 59 \text{ 周岁一年内存活率} = 93.76\%$$

第三步：计算潜在老年人在 2035 年的数量

将第一步得到的各个年龄的人数 $P_x(t)$ ，乘以第二步得到的累计存活率 $P_x(t)$ ，得到在 2025、2035 年各个年龄段的预测老年人数量 $P_{x+12}(t+12)$ 。

以现状 48 周岁的人为例，现状磐安县各个乡镇 48 周岁的人为 3534 人，到了 2035 年。累计存活率为 93.76%，则到了 2035 年，48 周岁的人的存活数量（即 2035 年 60 周岁的人口数量）为： $P_{60}(2023) = 3534 \times 93.76\% = 3313.42 \approx 3313$ 人

最终计算得出期 2025、2035 年各年龄段老年人口的数量，如下表所示：

2025、2035 年磐安县老年人口预测表

出生年份	现状人数	2025 年情况		2035 年情况	
		累计存活率	预期人数	累计存活率	预期人数
1933 及以前	451	60.07%	271	1.48%	7
1934	521	63.57%	331	1.86%	10
1935	585	67.05%	392	2.39%	14
1936	631	69.24%	437	2.90%	18
1937	818	71.84%	588	3.70%	30
1938	841	74.61%	627	4.72%	40
1939	781	76.81%	600	6.04%	47
1940	853	78.90%	673	7.71%	66

1941	952	80.72%	768	9.78%	93
1942	1005	82.72%	831	12.28%	123
1943	972	84.58%	822	15.17%	147
1944	1103	86.13%	950	18.46%	204
1945	1300	87.66%	1140	22.14%	288
1946	1446	89.04%	1288	25.86%	374
1947	1586	90.18%	1430	29.78%	472
1948	1766	91.12%	1609	34.03%	601
1949	2046	92.04%	1883	38.15%	781
1950	2008	92.92%	1866	42.38%	851
1951	2060	93.60%	1928	46.49%	958
1952	2267	94.20%	2136	50.60%	1147
1953	2377	94.84%	2254	54.63%	1299
1954	2755	95.44%	2629	58.38%	1608
1955	2495	95.86%	2392	61.92%	1545
1956	2689	96.28%	2589	65.26%	1755
1957	3088	96.68%	2986	68.29%	2109
1958	2596	97.01%	2518	71.10%	1846
1959	1841	97.27%	1791	73.65%	1356
1960	2190	97.48%	2135	76.06%	1666
1961	2161	97.72%	2112	78.20%	1690
1962	3329	97.92%	3260	80.15%	2668
1963	4295	98.07%	4212	81.93%	3519
1964	4359	98.25%	4283	83.59%	3644
1965	4454	98.38%	4382	84.99%	3785
1966	4638	未满60周岁		86.30%	4003
1967	4030			87.51%	3526
1968	4159			88.55%	3683
1969	4636			89.51%	4149
1970	4202			90.35%	3797
1971	4264			91.14%	3886
1972	4066			91.89%	3736
1973	4198			92.55%	3885
1974	3794			93.17%	3535
1975	3534			93.76%	3313
合计人数			58113		72273

因此可得出，到2025年，磐安县有5.81万老年户籍人口，2035年为7.22万人。

经计算，现状老年常住人口约占户籍人口的84%，考虑到2025年与现状时间接近，因此取老年人户籍人口占常住人口85%，而到了2035年，考虑到磐安县人口应有所回流，则取老年人户籍人口占常住人口90%。

则推出，到 2025 年，磐安县约有 4.94 万老年常住人口，2035 年约为 6.50 万人。

②基于浙江省相关人口研究的预测

根据相关浙江省发展规划研究院预测，浙江 60 岁及以上常住老年人口在 2025 年将达到 1550 万人左右，占总人口 25%左右；2035 年将达到 1900 万人左右，比重约为 30%；2050 年将超过 2500 万人，比重超过 40%。

磐安县在浙江老龄化程度较为严重，现状 60 周岁及以上的人口占比比浙江省高了约 6%，规划期末磐安县在浙江省应仍属于较落后县市，老龄化率仍应比浙江省高，按照目前趋势，2035 年磐安县 60 岁及以上常住老年人口比例约为 35%。

衔接在编磐安县国土空间规划，2035 年人口仍保持现状 21 万，计算可得期末老年常住人数量为约 7.35 万人。

③最终老年人口预测值

养老设施的布局应以老年常住人口进行测试，根据①、②两个方法对比，得出 2025 年老年常住人口约为 5 万人，2035 年约为 7 万人。

本次规划预测：2025 年老年常住人口为 5 万人
2035 年老年常住人口为 7 万人。

5.2.2 养老设施需求预测

①机构养老床位需求预测

《浙江省养老服务发展“十四五”规划》明确提出，养老机构每 1 万名常住老年人配建不少于 300 张床位，且在 2025 年，目标养老机构护理型床位占比达到 58%。同时，磐安县可参考浙江省本轮已完成编制及批复的养老设施专项规划，如杭州、金华市市区等。

杭州市养老服务设施布局专项规划：

规划至 2025 年，每万名常住老人纯养老机构床位不低于 300 张，护理型养老床位不低于 65%；
远期至 2035 年，每万名常住老人纯养老机构床位保持不低于 310 张，护理型养老床位不低于 80%。

金华市市区养老服务设施布局专项规划：

规划至 2025 年，每万名常住老人纯养老机构床位不低于 300 张；
远期至 2035 年，每万名常住老人纯养老机构床位保持不低于 310 张。

综上，本次规划至 2025 年，每万名常住老人养老机构床位不低于 300 张；远
期至 2035 年，每万名常住老人养老机构床位保持不低于 310 张。即：

- 规划 2025 年，老年常住人口为 5 万人，养老机构床位不低于 1500 张；
- 规划 2035 年，老年常住人口为 7 万人，养老机构床位不低于 2170 张。

②养老机构实际使用情况预测

■ 空床率情况

根据相关学者研究，我国目前去机构养老的比例仍十分低，研究基于第七次
全国人口普查，以 10%样本数据计算出年龄在 60 岁及以上老年人中居住在养老机
构的老年人占全部样本老年人的比例，得出全国老年人居住在养老机构的比例仅
为 0.73%。说明我国超 99%的老年人更愿意选择居家养老或者选择每天能回家的居
家养老设施养老，远远没有达到“9073”的比例。另一方面，通过对磐安各类养
老设施养老人群的调查，发现磐安的养老机构空床率与我国总体情况大致一致。

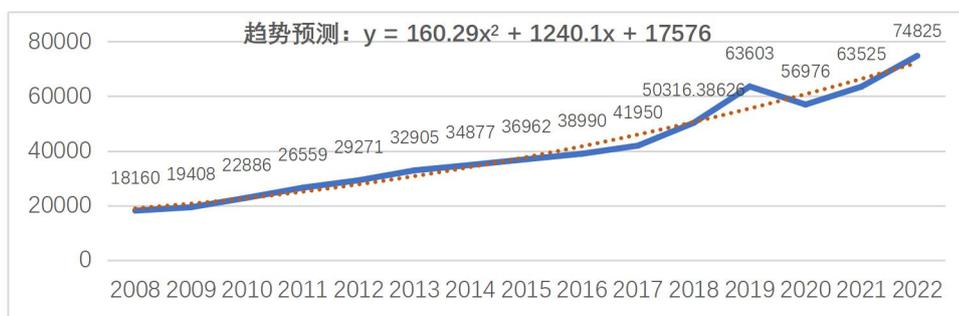
因此本次规划也应考虑磐安实际愿意去机构养老的真实数量。

全国和各省市自治区分性别老年人入住养老机构比例的估计(%)

省份	长表数据		老年人住在养老机构的 比例(%)			比例的标准误(%)		
	老年人口(万人)	老年抽样比(%)	合计	男性	女性	合计	男性	女性
合计	2552	9.67	0.73	0.87	0.60	0.002	0.003	0.002
北京	43	9.96	0.89	0.82	0.95	0.014	0.020	0.020
天津	28	9.22	0.63	0.63	0.63	0.015	0.022	0.021
河北	144	9.73	0.55	0.66	0.44	0.006	0.010	0.008
山西	64	9.70	0.50	0.67	0.33	0.009	0.014	0.010
内蒙古	46	9.64	0.78	0.96	0.62	0.013	0.021	0.016
辽宁	105	9.62	0.74	0.88	0.60	0.008	0.013	0.010
吉林	51	9.16	1.10	1.27	0.95	0.015	0.023	0.019
黑龙江	68	9.15	0.94	1.06	0.82	0.012	0.018	0.015
上海	57	9.79	1.96	1.38	2.50	0.018	0.022	0.029
江苏	177	9.55	0.70	0.76	0.64	0.006	0.009	0.008
浙江	118	9.75	1.07	0.93	1.20	0.009	0.013	0.014
安徽	112	9.72	0.97	1.32	0.63	0.009	0.015	0.011
福建	64	9.57	0.52	0.50	0.53	0.009	0.013	0.013
江西	76	9.98	0.77	0.89	0.65	0.010	0.015	0.013
山东	207	9.75	0.63	0.81	0.47	0.006	0.009	0.007
河南	171	9.50	0.72	1.09	0.39	0.006	0.012	0.007
湖北	118	10.02	0.76	0.98	0.55	0.008	0.013	0.010
湖南	131	9.88	0.55	0.72	0.39	0.006	0.011	0.008
广东	144	9.27	0.52	0.46	0.58	0.006	0.008	0.009
广西	79	9.50	0.37	0.48	0.27	0.007	0.011	0.008
海南	14	9.22	0.33	0.39	0.27	0.015	0.025	0.019
重庆	69	9.89	0.98	1.20	0.76	0.012	0.019	0.015
四川	182	10.01	0.87	1.21	0.55	0.007	0.012	0.008
贵州	58	9.70	0.37	0.57	0.18	0.008	0.014	0.008
云南	69	9.83	0.31	0.41	0.22	0.007	0.011	0.008
西藏	3	9.17	1.58	1.69	1.49	0.074	0.113	0.097
陕西	71	9.42	0.62	0.98	0.28	0.009	0.017	0.009
甘肃	41	9.64	0.29	0.42	0.17	0.008	0.014	0.009
青海	7	9.68	0.57	0.60	0.55	0.029	0.042	0.039
宁夏	10	9.88	0.54	0.64	0.45	0.024	0.037	0.030
新疆	28	9.52	1.13	1.16	1.11	0.020	0.029	0.028

根据对磐安县过去 15 年的人均 GDP 统计，预测在规划期末，磐安县的人均 GDP 将达到 17.80 万元/人。根据相关研究，推测规划期末，磐安县实际进入机构养老的比例约为 2%，则实际有约 1400 个老人选择机构养老。如 2035 年规划床位达到 2170 张，则日常空床率约为 35.5%。

磐安县人均 GDP 统计及趋势预测



■ 不同区域养老意愿

根据相关学者研究，基于七普数据，估算出全国城镇乡地区进入养老机构的比例，可以得出，镇的老年人进入机构的比例远高于乡村地区，为 1.65 倍。且收入来源是最低生活保障金的老年人进入机构的比例也远高于其他收入的老年人，

因此可推测出，磐安未来愿意进入机构养老的老年人在街道、镇的比例会较高，在机构布点时，应多布置于安文街道、新渥街道、尖山镇等城镇化程度较高的区域。

全国按主要生活来源、城镇乡和性别分的老年人入住养老机构比例（%）

城镇乡	主要生活来源	老年人住养老机构比例			相应的标准误		
		合计	男性	女性	合计	男性	女性
全国	合计	0.73	0.87	0.60	0.002	0.003	0.002
	劳动收入	0.05	0.05	0.06	0.001	0.001	0.002
	离退休金 / 养老金	0.75	0.65	0.86	0.003	0.004	0.004
	最低生活保障金	3.70	5.78	1.28	0.018	0.030	0.016
	家庭其他成员供养	0.54	0.63	0.49	0.003	0.005	0.003
城市	合计	0.86	0.78	0.93	0.003	0.004	0.005
	劳动收入	0.10	0.06	0.19	0.004	0.004	0.010
	离退休金 / 养老金	0.79	0.65	0.92	0.004	0.005	0.005
	最低生活保障金	2.97	4.88	1.40	0.047	0.089	0.044
	家庭其他成员供养	1.14	1.35	1.04	0.009	0.017	0.010
镇	合计	0.91	1.22	0.63	0.004	0.007	0.005
	劳动收入	0.05	0.05	0.06	0.002	0.003	0.004
	离退休金 / 养老金	0.64	0.63	0.65	0.006	0.008	0.009
	最低生活保障金	6.02	9.88	1.94	0.052	0.090	0.043
	家庭其他成员供养	0.68	0.87	0.59	0.006	0.012	0.007
乡村	合计	0.55	0.78	0.33	0.002	0.004	0.002
	劳动收入	0.04	0.05	0.04	0.001	0.001	0.002
	离退休金 / 养老金	0.70	0.64	0.78	0.007	0.009	0.012
	最低生活保障金	3.18	4.85	1.05	0.020	0.033	0.018
	家庭其他成员供养	0.31	0.36	0.28	0.002	0.004	0.003

③养老需求预测结果小结

- **床位预测：**根据相关规定，磐安县在 2025 应达到养老机构床位 1500 张，2035 年 2170 张。现状为 985 张床位，近期至少需增加 515 张。
- **空床率预测：**根据研究预测，磐安应实际有约 1400 个老人选择机构养老，则约有 35.5%的床位面临可能闲置的情况。则需通过灵活床位的方式提高养老机构的使用效率。
- **养老机构布点：**应多优先考虑安文街道、新渥街道、尖山镇等城镇化水平较高的区域。

5.3 规划策略

策略一：公益为主、市场补充

根据磐安实际，为最大化保障老年人养老，公益为主、市场补充，形成“9073”的养老服务总体格局。即90%的老年人由家庭自我照顾，7%的老年人享受社区居家养老服务，3%的老年人享受机构养老服务。

策略二：分级有序、体系完善

■ 分类情况：

分为养老机构、居家养老设施、其他老年配套服务设施三大类。

■ 分级情况：

主要针对居家养老设施：形成乡镇（街道）-行政村（社区）-小区（村庄居民点）三级。

策略三：医养结合、以医促养

依托磐安县“中医药”文化，利用磐安县中医院、大盘镇中心卫生院、尖山镇中心卫生院等磐安县优势医疗资源，主要针对失能、半失能、失智老人提供医养结合服务，也能及时为健康老人提供日常健康监测，为机构养老的老年人提供最大保障。

策略四：旅养结合，创新文旅

依托磐安县“九山半水半分田”的生态资源优势，开展旅养结合。主要针对客群为外地老年人。项目选址应考虑环境优美，且距离医疗设施边界的区域。让老年人享受生态康养的同时，又有医疗资源保障。

策略五：软硬兼备，提升服务

在做好养老设施布局、数量提升的同时，也应对提升养老设施、工作人员的“软实力”提出策略：一方面，养老设施应提升运营水平，增加智慧化管理等；另一方面，应全方面提高工作人员的综合素质，增加医护人员的专业水平。

5.4 规划布局

5.4.1 养老机构规划布局

规划在原有 12 处养老机构的基础上，通过现状保留、现状扩建、新建养老机构、在原有医疗机构里新增养老板块 4 个方式，最终规划形成 19 个养老机构。一共设有共计 2252 张床位，其中有 1627 张护理床位。

现状保留

对现状9处养老机构进行保留及提升，并将部分床位改造为护理床位。
保留型机构共计586张床位，其中有361张护理床位。

现状扩建

对现状3处养老机构扩建，在原有399张床位基础上再增设271张床位。
扩建型机构共计670张床位，其中有460张护理床位。

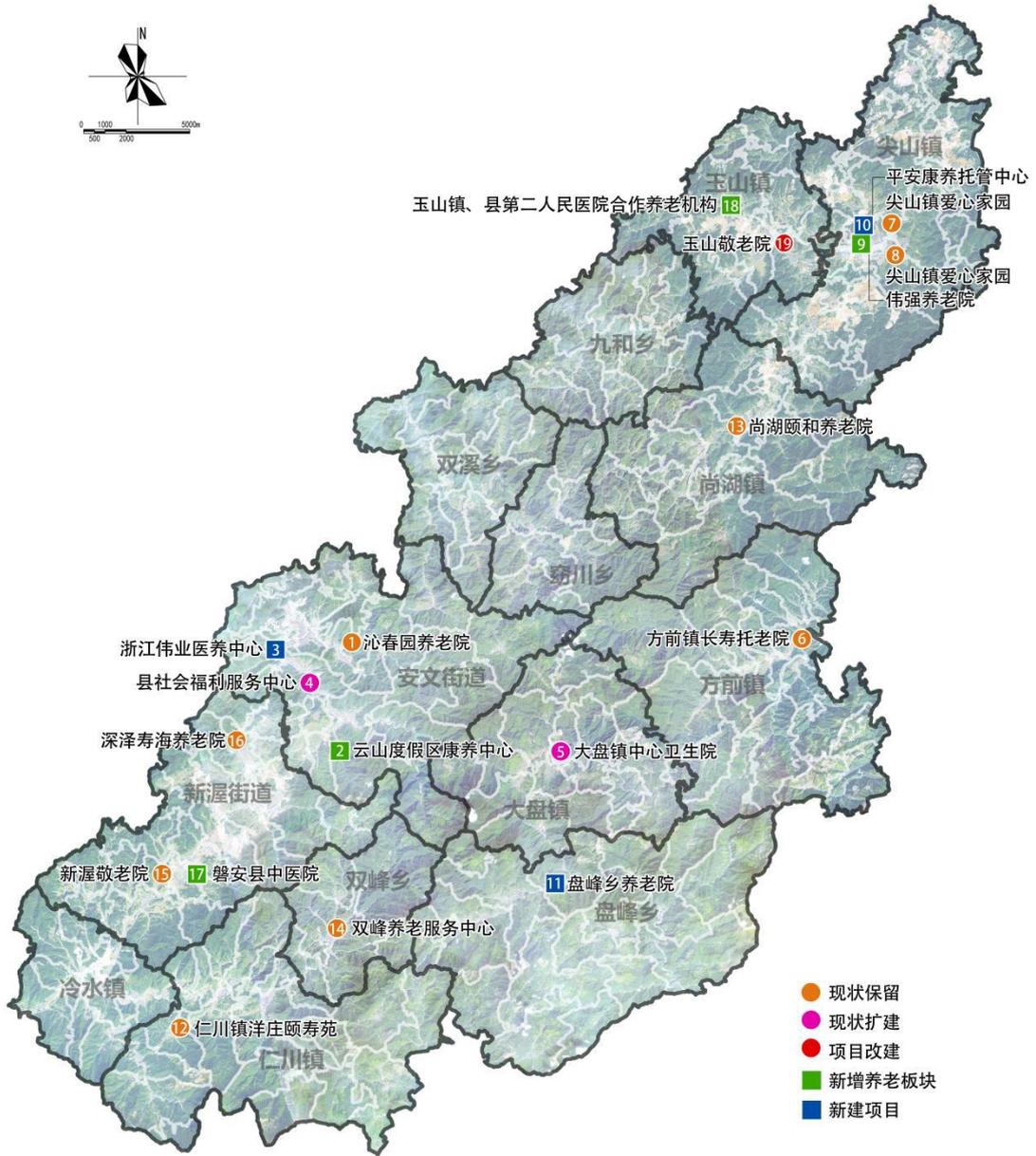
新建机构

在条件成熟的点位新建4处养老机构。
新建型机构共计620张床位，其中有480张护理床位。

新增养老板块

对现状3处医疗机构新增养老板块。
新增型机构共计376张床位，其中有326张护理床位。

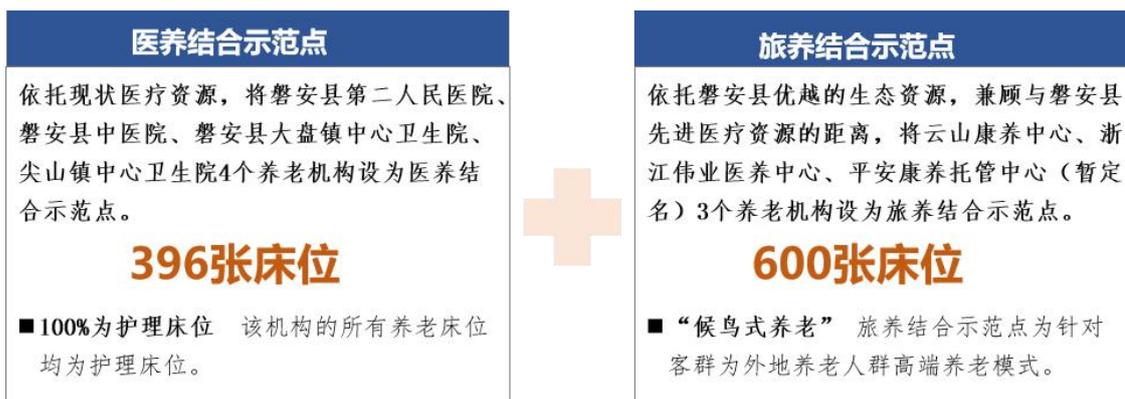
- 计划近期（2025 年）养老机构达到 1511 张床位，可满足 2025 年 1500 张床位的最低要求；
- 计划远期（2035 年）养老机构建成所有床位，即 2252 张床位，可满足 2035 年 2170 张床位的最低要求。其中有 1627 张护理床位，占比达 72.2%，满足期末护理床位数养老机构护理型床位占比不低于 65%的要求。



养老机构规划布局

规划养老机构列表

序号	养老机构名称	所在乡镇	现状床位数(张)	规划床位数(张)	规划护理床位数(张)	规划类型	规划策略	建设时序
1	沁春园养老院	安文街道	30	30	22	保留	近期暂时保留, 远期建议择址另建	/
2	云山度假区康养中心	安文街道	/	200	150	新增养老板块	打造旅养结合	/
3	浙江伟业医养中心	安文街道	/	200	150	新建	打造旅养结合; 已有规划方案	远期
4	县社会福利服务中心	安文街道	300	450	300	扩建	利用预留二期用地扩建	近期
5	大盘镇中心卫生院	大盘镇	49	100	100	扩建	医养结合; 周围地块有扩建条件	远期
6	方前镇长寿托老院	方前镇	50	50	15	保留	目前为租赁用地, 建议择址另建	/
7	尖山镇爱心家园居家养老服务中心	尖山镇	65	65	44	保留	建议增加室外活动场地	/
8	伟强养老院	尖山镇	30	30	15	保留	建议择址另建	/
9	尖山镇中心卫生院	尖山镇	/	80	80	新增养老板块	医养结合	近期
10	尖山镇平安康养托管中心(暂定名)	尖山镇	/	200	150	新建	旅养结合	远期
11	盘峰乡养老院(暂定名)	盘峰乡	/	100	60	新建		远期
12	仁川镇洋庄颐寿苑养老服务中心	仁川镇	94	94	35	保留	建议增加室外活动场地	/
13	尚湖颐和养老院	尚湖镇	50	50	10	保留		/
14	双峰养老服务中心	双峰乡	75	75	38	保留		/
15	新渥敬老院	新渥街道	122	122	122	保留		/
16	深泽寿海养老院	新渥街道	70	70	60	保留	建议择址另建	/
17	磐安县中医院	新渥街道	/	96	96	新增养老板块	医养结合	近期
18	玉山镇、县第二人民医院合作养老机构(暂定名)	玉山镇	/	120	120	新建	医养结合	远期
19	玉山敬老院	玉山镇	50	120	60	扩建	环境优美, 建议扩建, 提升现有养老院品质, 并转型为可面向社会老人	远期
合计规划床位				共计 2252 张床位, 其中有 1627 张护理床位。 其中近期为 1511 张床位。				



规划将设置 4 处医养结合与 3 处旅养结合。

医养结合：利用磐安特色医疗资源，将医养结合养老设施设为 100% 护理床位，主要面向失能、半失能、失智老人的养老。每个医养结合养老设施有自己的专长方向。

旅养结合：主要面对外地人的高端养老模式。设置有 600 张床位，占了期末机构养老总床位数的 27%。根据前文预测，磐安县在期末的养老机构空床率为 37%，规划将 27% 的床位以高端养老的形式提供给外地养老客群，可充分利用日常空床率，实际空床率为 10%。如在实际使用中，磐安县的养老需求高于预测，可将该 3 处旅养养老设施优先提供给磐安养老。以旅养结合的方式降低空床率的损失，以提高养老机构使用效率。

5.4.2 居家养老设施规划

夯实居家养老服务的主体地位，以社区为依托，居家服务为中心，引导支持家庭照护功能的发挥。完善“乡镇（街道）-村（社区）”两级居家养老服务照料中心体系。

■ 乡镇（街道）级居家养老服务中心

目前磐安县乡镇（街道）级居家养老服务中心的建设数量已满足相关要求，即一个乡镇（街道）至少布置一处，因此规划不进行新增。规划以现状提升为主。

“填”机构辐射：对于现状九和乡、双溪乡、窈川乡片的养老机构服务空缺，考虑磐安县实际，远期可以考虑利用中心校改建成养老机构，近期先以更高标准提升九和乡、窈川乡、双溪乡的居家养老服务中心，以居家养老服务中心填补养老机构服务空白。

“提”现状床位：保留原有的一个居家养老服务中心 10 张床位，并对其进行提升。

“补”面积：按照金华市要求，原则上将每处居家养老服务中心的建筑面积补足至五百平方米。

“补”功能：对照金华市要求，补足“生活照料、康复护理、短期托养、家庭指导、心理疏导、康复辅助器具租赁”等服务。

居家养老服务中心规划

乡镇（街道）	居家养老服务中心名称	现状面积（m ² ）	规划建议面积（m ² ）	规划策略
安文街道	云山(社)居家养老服务中心	480	480	保留
	安文街道居家养老服务中心	500	500	保留
新渥街道	新渥街道居家养老服务中心	5809	5809	保留
尖山镇	尖山镇居家养老服务中心	1500	1500	保留
尚湖镇	尚湖镇居家养老服务中心	735	735	保留
方前镇	方前镇居家养老服务中心	1000	1000	保留
玉山镇	玉山镇居家养老服务中心	1630	1630	保留
仁川镇	仁川镇居家养老服务中心	400	500	保留,有条件适当提升
大盘镇	大盘镇居家养老服务中心	3812	3812	保留
冷水镇	冷水镇居家养老服务中心	420	500	保留,有条件适当提升
窈川乡	窈川乡居家养老服务中心	500	1000	居家养老服务中心进行提升
双溪乡	双溪乡居家养老服务中心	600	600	居家养老服务中心进行提升
双峰乡	双峰乡居家养老服务中心	1880	1880	保留
盘峰乡	盘峰乡居家养老服务中心	400	500	保留,有条件适当提升
九和乡	九和乡居家养老服务中心	400	1500	居家养老服务中心进行提升

■ 村（社区）居家养老服务照料中心

磐安县村（社区）居家养老服务照料中心建设进度较慢，应根据金华市的相关要求，全面开展居家养老服务照料中心建设工作。一个行政村设置一处，宜与社区级公共设施综合设置，鼓励与党群服务中心、新时代文明实践中心、社区卫生服务中心、社区文体活动中心、社区生活服务中心等功能设施综合或临近设置。

补数量：目前磐安县仅有 154 处村（社区）居家养老服务照料中心，磐安县有 216 个行政村，20 个社区，还需补建 82 处居家养老服务照料中心。

补面积：按照金华市要求，将每处居家养老服务照料中心的建筑面积补足至两百平方米。

补功能：对照金华市要求，补足“生活照料、休闲娱乐、健康护理和精神慰藉等日托服务或者上门为居家老年人提供照护”等服务。

5.4.3 其他老年服务设施规划

■ 老年大学

目前，磐安县已有多处老年大学，已能满足磐安县老年人的需求。随着代际更迭，规划期末的老年人已经是出生于上世纪50年代的“新老年”群体，与出生于新中国建立之前的早一辈老年人相比，磐安县这一代人的健康状况更好、受教育程度更高。因此可对老年大学进行内容上的全面升级，以满足新一代老年人的新需求。

■ 老年活动

县级活动中心：目前，磐安县缺少一处县级老年活动中心，建议与文体中心、图书馆等文体设施合设，以提高老年活动中心的使用效率。

乡村地区：每个自然村或农村居民点如有条件，应都设置一处老年活动中心，让老年人能够在家门口就可以享受日常娱乐活动。

■ 居家养老服务用房

应满足金华市要求，每个小区设置一处居家养老服务用房：新建住宅小区应当按照每百户（不足百户的按照百户计，下同）建筑面积不少于三十平方米，且单处不少于三百平方米的标准配套建设居家养老服务用房；已建成住宅小区按照每百户建筑面积不少于二十平方米，且单处不少于二百平方米的标准配置居家养老服务用房。

■ 智慧养老服务平台

积极发展智慧养老服务平台，为需要和享受服务的老年人提供紧急救助、居家养老、信息咨询、供需对接等各项服务。

6. 重点问题研究——旅养结合发展思路与建议

6.1 旅养发展思路

旅养结合发展为磐安县特色养老模式，依托磐安县浙中影创城、国药文化城、环白云山旅居康养综合体、万苍田园综合体、玉岑山居等特色旅游项目，让外地养老老人及其家属，在享受高品质养老服务的同时，也可以进行旅游活动。以旅游丰富养老内核，以养老促进旅游发展。

6.1.1 发展旅游+养生康养

依托磐安县的山水风光、中药种植等生态资源，结合花卉观赏、采摘体验等乡村旅游，大力发展观光农业、乡村休闲度假、中药养生等农旅融合业态。推进美丽乡村建设与特色文旅相融互促，建设集产业、文化、旅游等功能为一体特色康养小镇、特色田园综合体和康养度假区，丰富中医药休闲旅游产品，做强中医药产业。

依托江南药镇、自然保护区和森林资源等载体，重点建设一批等康养旅游集群，打造一批康养基地。将中医药文化元素融入到康养活动中，如中医草药浴、中医健康讲座、中医药展览等，通过亲身体验和了解中医药文化，增强对传统医学的认知和信任感，提升康养活动的参与度和效果，进一步推广磐安中医药文化，打造中医药康养产业链，提升磐安中药康养知名度。



磐安中医药产业

6.1.2 发展旅游+文化康养

加强传统古村落、历史文化名镇名村、重点文物保护，做好国家、省级、市级文物保护单位申报，积极推进乡村文化馆建设。推进“非遗文化进景区”，在重点文旅景区宣传非遗文化，如长旗、高照马、四轿八车、乌龟端茶等非遗项目。开展以磐安特色文化为主题的旅养活动，策划一批文旅康养精品线路，例如传统村落旅居线路、传统手工艺体验线路、非物质文化遗产展示线路等，通过使游客深入了解和体验当地特色文化，提供与众不同的旅养体验。为养老人群提供文化

教育课程，如竹编、核雕等传统技艺和传统美术类非遗代表性项目等，通过学习和欣赏文化艺术，丰富养老生活，提升生活质量，进一步扩大磐安文化旅游知名度、影响力。



磐安非遗文化

6.1.3 发展旅游+体育康养

依托磐安县丰富的山地资源，打造一批山地公园，重点建设大盘山名山公园，引入户外运动、水上运动、山地瑜伽、徒步骑行、登山滑雪等特色体育旅游项目，因地制宜开发探险、骑游、登山、徒步、划桨、攀岩等体育产品，打造体育旅游综合体，引进房车营地、露营地等休闲运动基地，为游客提供更多选择。通过以上措施，将体育和旅游康养深度融合，促进地方经济发展并提升磐安县在体育旅游领域的知名度。

6.2 旅养项目客群分析

根据相关调研报告，不同地区的养老观念和养老消费方式存在差异，例如中西部地区和北上广一线城市的老年人群体收入差距较大。养老观念同样存在差异，东部地区老年群体更易接收异地养老、度假养老的生活方式。

因此磐安发展康养旅游养老产业的主要客群来自于长三角地区，以城市老年群体为主，以及城市老人子女和家属、当地老年群体和部分城市白领。

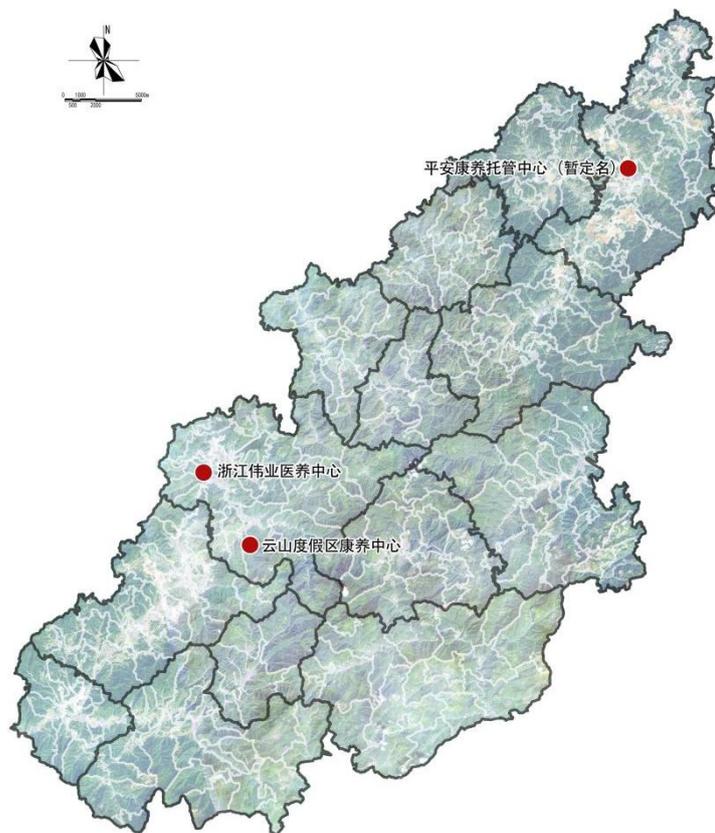
由于长三角地区的老年人口较多，生活水平相对较高，这些老年人通常对于养生养老、社交互动和健康管理有较高的关注，对他们来说，康养养老项目提供了一个机会，可以享受宜居环境、舒适设施和丰富的养老服务；老人的子女和家属对于老年父母或亲戚的养老环境和服务质量非常关注，这些子女和家属希望有一个安全、舒适、有活动和服务的养老场所，能够满足老年人的生活需求；随着人们对于养老的重视，来自其他地区的养老人群也可能成为潜在客群。他们有意寻找适合养老的地方，考虑到长三角某县市的康养资源和环境，这部分客群可能会选择磐安作为养老目的地。



客群分析

6.3 旅养项目布局与规模

依托磐安优越的生态资源、中医药产业优势及医疗资源，规划打造三处旅养结合养老设施，分别为云山度假区康养中心、浙江伟业医养中心、平安康养托管中心（暂定名）。



磐安旅养项目分布图

项目一：云山度假区康养中心

该项目位于磐安安文街道环白云山区块核心，原 219 省道旁，位于一处大型康养旅居综合体内，现已基本建设完成，计划将综合体内的康体养生中心打造为旅养结合养老设施，建筑面积约 2.4 万平方米，由一幢 12 层主楼和 6 层裙楼组合而成，规划床位数约为 200 张。



云山度假区康养中心效果图

项目二：浙江伟业医养中心

该项目位于磐安县安文街道双溪路 158 号（现伟业大酒店里面山坳），交通方便，地理位置优越，环境优美。本项目分为养老项目区和医疗项目区，总用地面积近 2 万平方米，其中养老项目区预计设计养老公寓 150 间，200 张床位和文娱活动用房和管理服务用房。



浙江伟业医养中心效果图

项目三：平安康养托管中心（暂定名）

该项目位于磐安县尖山镇，预计新增建设 200 张床位。

该项目东接天台县三州乡，南邻尚湖镇，西接玉山镇，西北接东阳市三单乡，北毗邻新昌县，东北连接绍兴市新昌县回山镇，具有优越的地理区位。另一方面，项目距尖山镇中心医院、镇政府、镇中心居民街区等均在 1500 米范围内，并临近周边特色旅游村湖上村、乌石村等，景区有夹溪十八涡、舞龙峡等，景点有冰白奇观、天下奇松、夹溪古道、瀑布群等。

6.4 旅养项目经验借鉴

广西扶绥县中国·乐养城——依托生态资源打造高端康旅融合综合体

中国乐养城位于广西省崇左市扶绥县新宁镇，中国·乐养城是中国“老年宜居养生示范基地”、“国家森林康养试点基地”和广西第一批“社会化养老服务试点项目”，集大健康、大文旅、休闲农业等多种产业类型。包括五星级探视度假酒店、乐养中心、商业街、综合服务办公中心、围合式公寓、联排公寓、公园独立式公寓和板式公寓。

● 特色一：康旅融合，打造高端文旅康养综合体

该项目定位于养老服务产业，以“理脉”“乐养”为规划设计理念，立足山水自然优势、民俗文化资源，面对市场设计并开发出的集田园旅游、养生度假、生态休闲、民俗文化体验为一体的综合性国际养老基地。

乐养城提供健康养老、快乐养老、人文养老等多种养老方式。不仅提供基本的生活照料和医疗保健服务，还注重精神慰藉和社交互动。老年人可以参与各种康复活动、体育锻炼和无障碍健身等项目，以及书法、音乐、舞蹈等文化活动。

乐养城还面向普通游客提供特色文旅观光、生态农业和休闲度假等业态。乐养城配套生态农业景区、休闲度假设施等。

● 特色二：返乡就业，享受健康乐活养老生活

乐养城将旅游、产业和就业紧密结合，充分考虑经济效益和社会效益，为村民提供再就业岗位，吸引年轻村民返乡就业；同时，考虑到中老年人的土地情结，乐养城为老年人提供可租赁的田地和果园。



中国乐养城游览路线图

6.5 旅养项目运营建议

明确定位和目标受众

明确定位有助于精准定位市场，并为项目提供相关服务内容和设施设备。根据地理位置、文化特色、自然环境等因素确定磐安县旅养结合项目的特色和差异化优势。根据实际情况，磐安县的旅养项目目标受众主要是长三角地区老年群体、城市老人子女及家属以及部分本地老年群体和城市白领。

优化设施和环境

养老项目首要任务是为老人提供舒适、便利、安全的住宿设施，包括单人或双人房间、公寓或别墅等多样化选择。此外，需要考虑到老年人的行动不便，提供无障碍设施和便利设施，如扶手、坡道、电梯等。同时，注重自然环境的保护和绿化，创造宜人的自然景观和舒适的居住氛围，为居民提供一个宁静和谐的居住环境。

健康管理及康养服务

磐安县可依托当地的中医药产业资源，与专业医疗机构合作，设立中医药健康管理中心，提供中医药健康咨询、诊断和指导服务。相关专业人员可以为居民提供个性化的中医药健康方案，包括中药调理、针灸、推拿等，通过中医药的综合治疗和养生保健，帮助人们预防疾病、改善健康。

利用盛产中药的优势，建设中药材种植基地，确保中药材的质量和供应稳定，同时，加强对中药材种植的标准化管理和质量监控，确保中药材的安全性和有效性；利用中药资源，建立康养基地和养生度假村，结合中药疗法、体育锻炼、饮食营养等方面的康养服务，为人们提供放松身心、促进健康的旅游和度假体验。

引入专业团队和管理人才

为了确保项目的运营和管理质量，需要引入专业团队和管理人才，包括医护人员、康复师、营养师、社工人员等。在招聘人员时，注重其专业知识和经验，同时关注他们的沟通能力和耐心，能够有效与居民沟通并满足他们的需求。此外，持续培训和提升员工技能，确保服务水平的不断提高。

市场推广与合作

为了吸引目标受众，需要进行市场推广和合作。可以通过多种方式进行宣传，如建立官方网站、公众号、社交媒体营销、参加相关展会或活动等。同时，与旅行社、保险公司、医疗机构等建立合作关系，共同开展市场推广和宣传活动，互相补充优势，共同扩大项目的知名度和影响力。

7. 实施与建议

7.1 实施计划

养老设施项目实施计划表

序号	设施类型	项目名称	项目类别	具体内容	实施时间
1	养老机构	尖山镇中心卫生院改建项目	改造	新增养老板块,医养结合	2023-2025 年
2		县社会福利服务中心扩建项目	扩建	利用预留二期用地进行扩建	2023-2025 年
3		磐安县中医院改建项目	改造	新增养老板块,将 11、12 楼的 96 张床位设为养老床位,医养结合	2023-2025 年
4		玉山镇、县第二人民医院合作养老机构项目	新建	在磐安县第二人民医院附近空地规划新建养老机构,由二院就近提供医疗服务	2026-2035 年
5		浙江伟业医养新建项目	新建	在安文街道新建浙江伟业旅养项目,旅养结合	2026-2035 年
6		盘峰乡卫生院新建项目	新建	在盘峰乡新建卫生院,医养结合	2026-2035 年
7		大盘镇中心卫生院项目	扩建	利用东侧空地进行了扩建,医养结合	2026-2035 年
8		尖山镇平安康养老托管中心(暂定名)项目	新建	在尖山镇新建养老院,旅养结合	2026-2035 年
9		原玉山敬老院改建项目	改建	为充分利用优越环境,提升养老院品质,引入营利性养老服务	2026-2035 年
10	居家养老设施	居家养老服务中心提升项目	扩建/改建	对九和乡、双溪乡、窈川乡的居家养老服务中心进行提升	2023-2035 年
11		社区(村)居家养老服务照料中心提升项目	扩建	对现有居家养老服务照料中心建筑面积不足 200 平方米的进行扩建	2026-2035 年
12		社区(村)居家养老服务照料中心新建项目	新建	对于未建设居家养老服务照料中心的社区、行政村,加快建设居家养老服务照料中心	2026-2035 年



养老设施规划项目图

7.2 实施策略

多方发力，共同构建老年友好型社会

为推进新时代老龄工作，解决人口老龄化带来的问题，建议从基础环境、社会文化环境、社会支持等方面着手，加快构建老年友好型社会。

基础环境方面，加快构建舒适的适老化环境，推进养老设施建筑适老化改造，支持适老住宅建设；强化无障碍通行，发展适老公共交通；在社区文化方面，引导老年积极友好社会氛围，引导老年人积极参与社会活动，塑造老年社会价值，营造尊老爱老敬老的社会氛围；在社会支持方面，打造便捷多元的社区生活服务网络，通过链接社会资源，引入企业、社会组织、个体工商户、志愿者等多元力量，为老年群体提供多元、便捷的服务。

联合执法，建设高质量养老服务体系

为推动磐安县养老服务设施体系高质量建设，应建立联合执法检查机制。民政局联合县住建局、卫生健康局、市场监督管理局、消防救援大队等部门，定期开展检查。执法人员通过实地查看、现场询问、查阅资料等方式，围绕从业人员、设施安全、服务质量、管理制度、食品安全、消防安全等方面进行业务检查，对发现问题提出整改要求和指导意见。

通过建立联合执法检查机制，以提升磐安县养老服务设施各方面的管理、服务、安全意识，推进制度落实，消除安全隐患，促进提升养老服务设施的服务质量。

资金保障，推动养老服务项目强落实

为推动规划养老服务设施项目的落实，需财政资金进行直接保障。

通过争取上级资金、优化支出结构、统筹存量资金等方式，保障磐安县养老服务设施规划项目所需资金。充分发挥财政资金对磐安县养老服务业的保障与杠杆作用，创新养老投入方式和服务模式，提升养老设施建设。

医养结合，打造共建多层次养老体系

推进机构养老、社区养老和居家养老多层次的医养结合，三个层面同步开展医养结合服务，形成机构-社区-居家三个层面融合发展的智慧型医养结合模式。

在机构养老层面，在养老机构引入小型医疗机构或与医疗机构签订医疗服务合作协议，开通医疗服务绿色通道，为老年人提供快速、便捷的医疗服务；在社区养老层面，完善社区卫生服务机构和老年人日间照料中心，实现社区医养设施的共建共享；在居家养老层面，为老年人群开展家庭医生、家护服务签约服务活动，结合互联网和可穿戴设备，对老年人的生活和身体状况开展远程监测。

康养旅居，发展养生养老产业新模式

发挥磐安自然生态景观和“中医药”文化的资源优势，将资源优势转化为健康旅居养老产业发展优势，努力打造康养旅居大花园。充分利用既有优势资源，大力发展康养旅游产业，提质升级康养旅游产品，定制康养旅游路线，增加医疗康养配套服务，推动康养文旅项目建设，进一步打响磐安康养旅居的知名度。

提升服务，增加高水平养老服务人员

在“达到每万老年人拥有持证养老护理员数达到 25 人”的基础目标上，全面提升养老服务设施的工作人员综合素质。如通过本土培育，结合政策引入，提升医护人员数。并注重对工作人员的日常培训，提高工作人员的服务质量。硬软件全面升级，全方面提升磐安县的养老服务水平。

优化设施，营造磐安特色养老服务圈

根据磐安山区特色，优化养老设施布局，打适合磐安自己的特色养老服务圈，促进养老机构与居家养老设施在空间上相邻近、在功能上互动，形成多层次、多元化、近距离的养老服务体系，推行村、社区嵌入式养老服务，提高养老服务的可达性和服务质量，为老年人提供高品质的居家养老服务。

政企携手，健全多元主体参与新机制

建立健全养老服务资金投入机制，积极鼓励和引导社会多元主体投入到养老事业；推动政府部门与社会资本的合作模式，以择优竞选的方式选择社会资本进入社会公共产品供给与服务领域；建立多部门联动机制，进一步完善养老政策体系，确保各项政策措施有效落实；建设专业服务队伍，推动养老服务制度化、健康化和专业化。

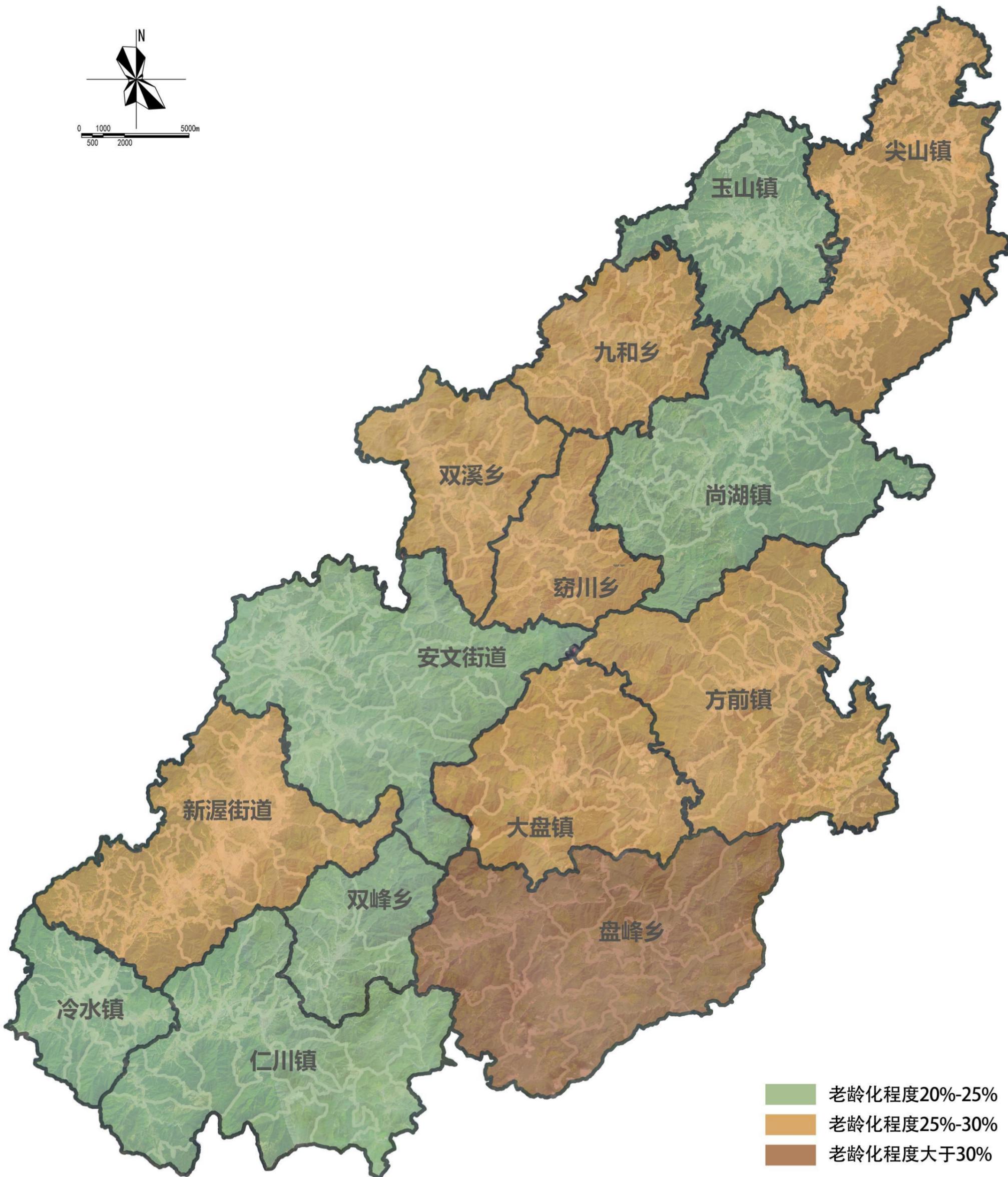
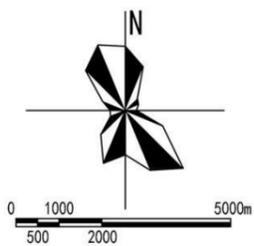
图 集

1. 区位图
2. 县域老龄人口及老龄化示意图
3. 养老机构现状分布图
4. 居家养老设施现状分布图
5. 养老机构规划布局图
6. 养老设施规划项目图

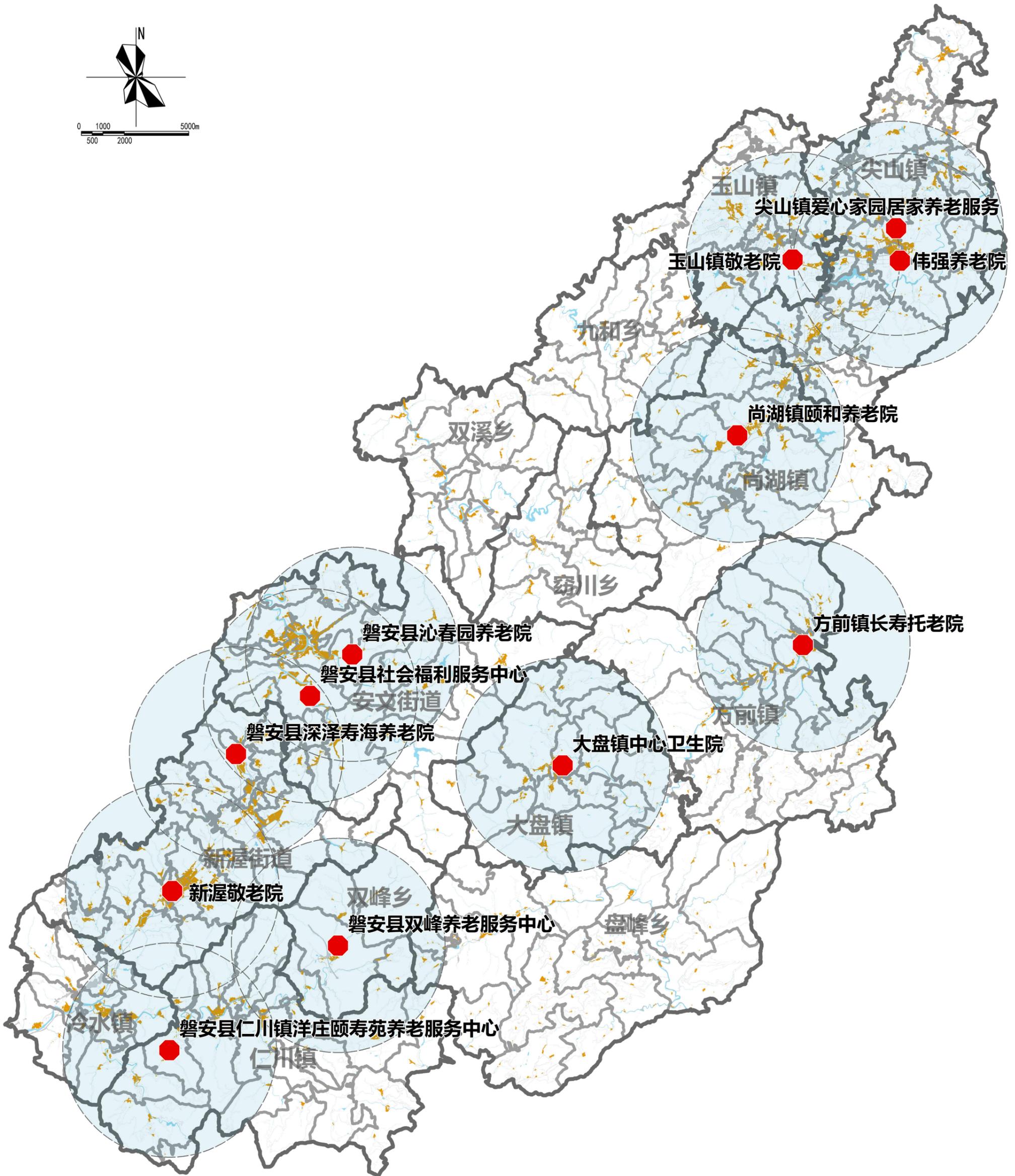
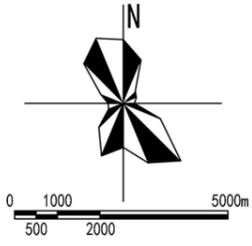
磐安县养老设施布局专项规划



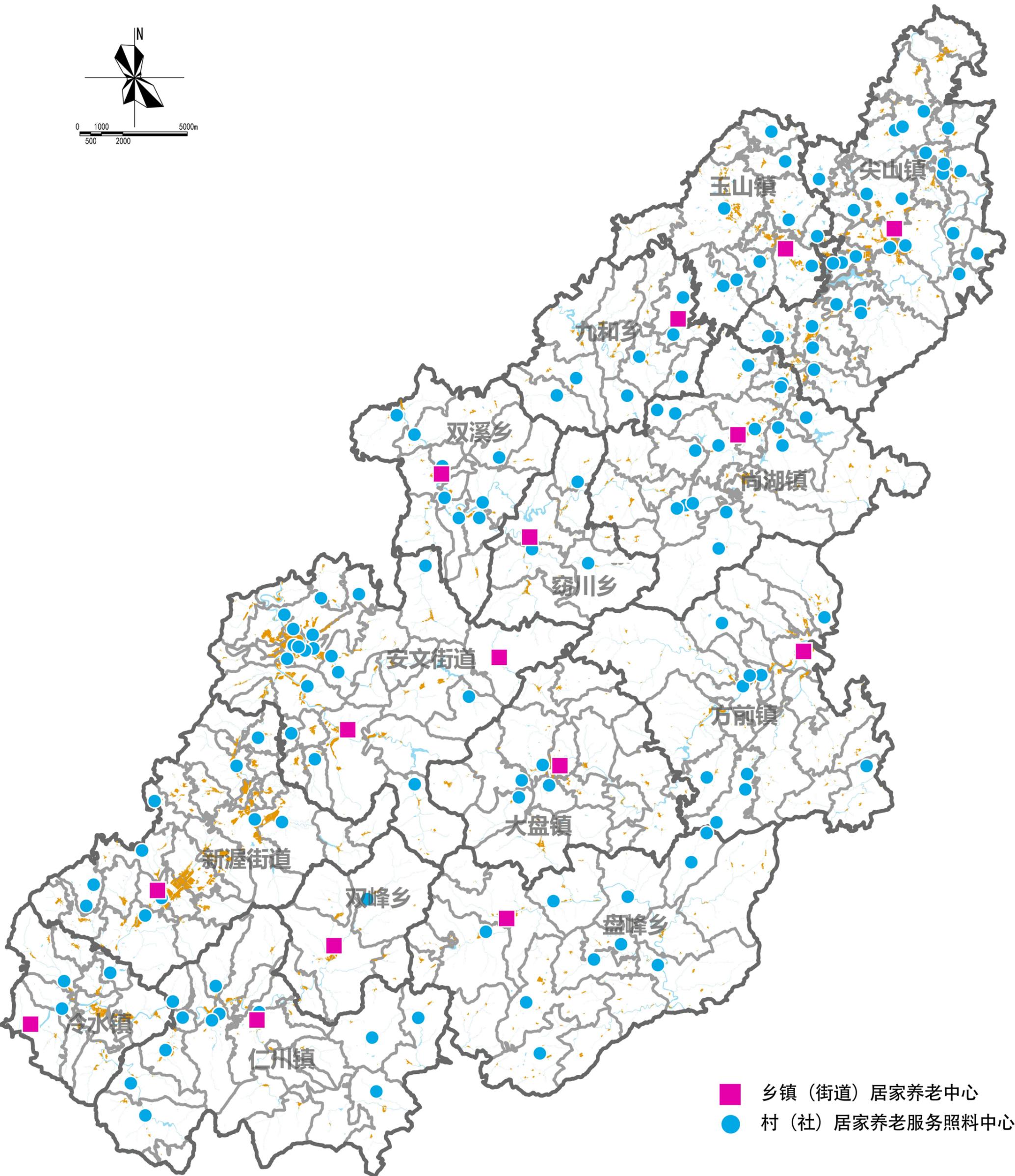
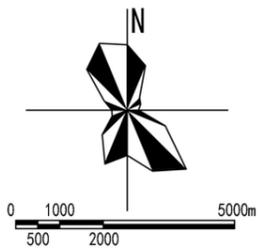
磐安县养老设施布局专项规划



磐安县养老设施布局专项规划



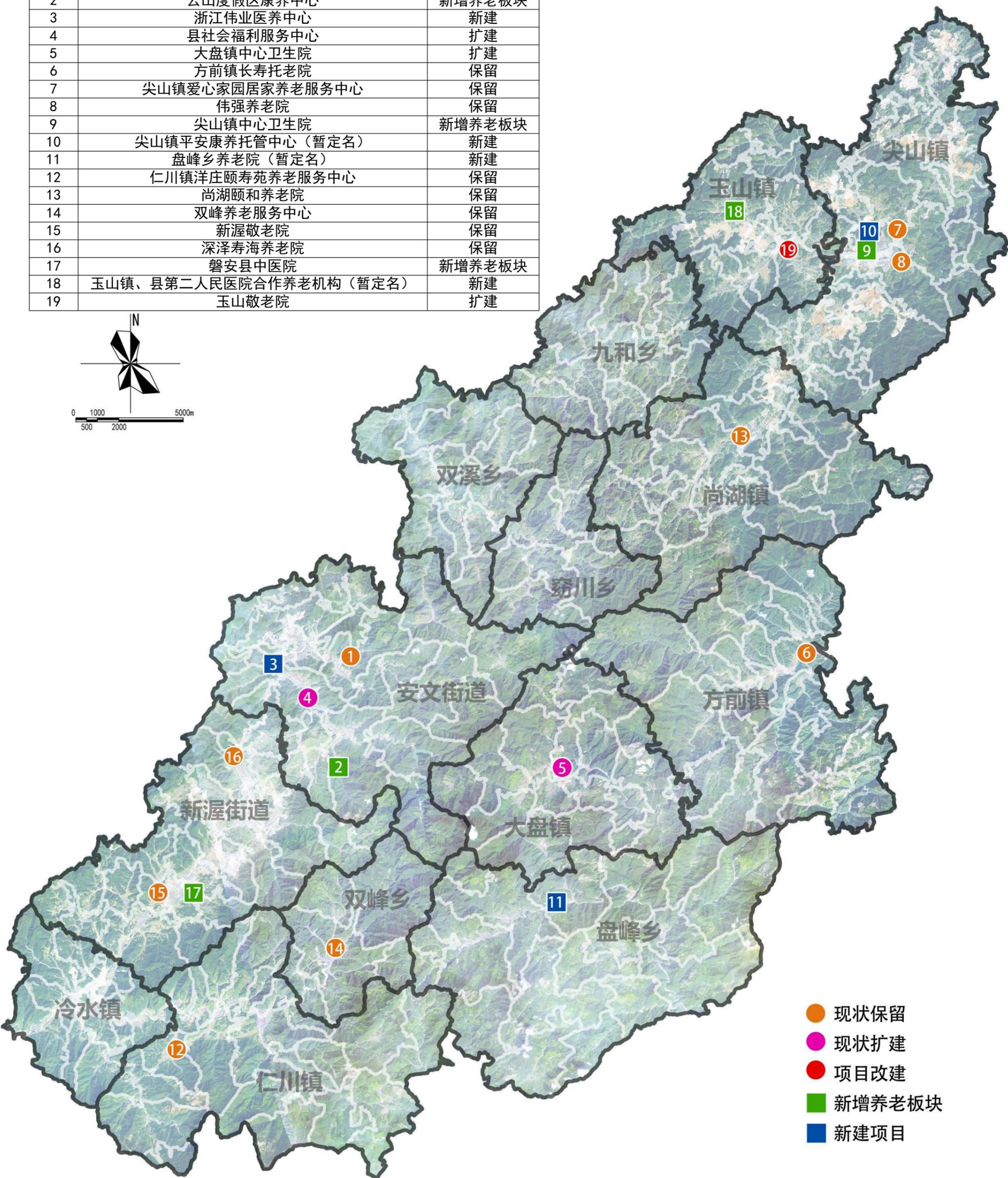
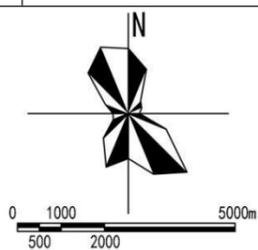
磐安县养老设施布局专项规划



- 乡镇（街道）居家养老中心
- 村（社）居家养老服务照料中心

磐安县养老设施布局专项规划

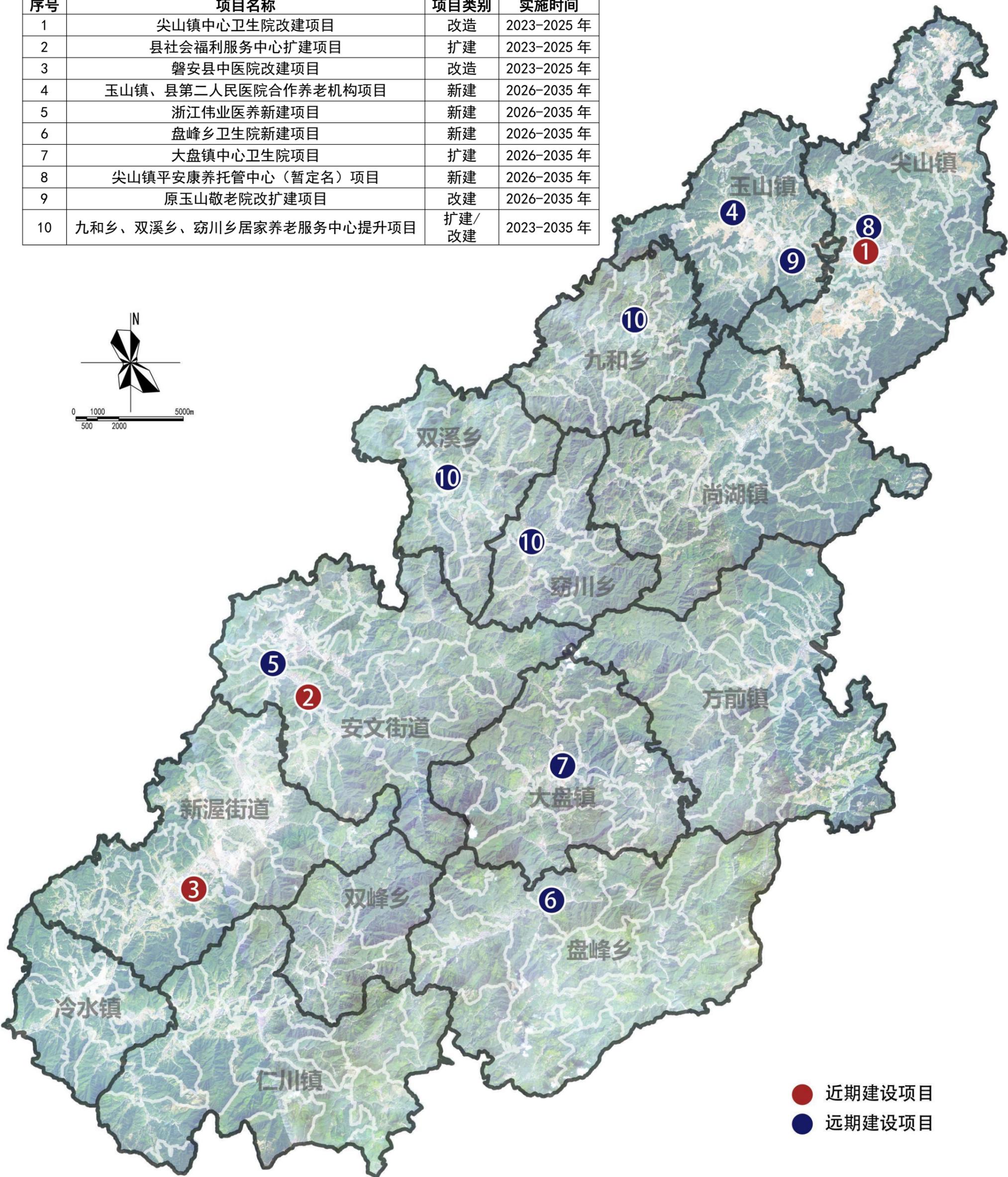
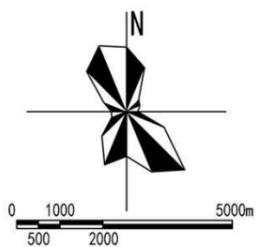
序号	养老机构名称	规划类型
1	沁春园养老院	保留
2	云山度假区康养中心	新增养老板块
3	浙江伟业医养中心	新建
4	县社会福利服务中心	扩建
5	大盘镇中心卫生院	扩建
6	方前镇长寿托老院	保留
7	尖山镇爱心家园居家养老服务中心	保留
8	伟强养老院	保留
9	尖山镇中心卫生院	新增养老板块
10	尖山镇平安康养托管中心（暂定名）	新建
11	盘峰乡养老院（暂定名）	新建
12	仁川镇洋庄颐寿苑养老服务中心	保留
13	尚湖颐和养老院	保留
14	双峰养老服务中心	保留
15	新渥敬老院	保留
16	深泽寿海养老院	保留
17	磐安县中医院	新增养老板块
18	玉山镇、县第二人民医院合作养老机构（暂定名）	新建
19	玉山敬老院	扩建



- 现状保留
- 现状扩建
- 项目改建
- 新增养老板块
- 新建项目

磐安县养老设施布局专项规划

序号	项目名称	项目类别	实施时间
1	尖山镇中心卫生院改建项目	改造	2023-2025 年
2	县社会福利服务中心扩建项目	扩建	2023-2025 年
3	磐安县中医院改建项目	改造	2023-2025 年
4	玉山镇、县第二人民医院合作养老机构项目	新建	2026-2035 年
5	浙江伟业医养新建项目	新建	2026-2035 年
6	盘峰乡卫生院新建项目	新建	2026-2035 年
7	大盘镇中心卫生院项目	扩建	2026-2035 年
8	尖山镇平安康养托管中心（暂定名）项目	新建	2026-2035 年
9	原玉山敬老院改扩建项目	改建	2026-2035 年
10	九和乡、双溪乡、窈川乡居家养老服务中心提升项目	扩建/ 改建	2023-2035 年



- 近期建设项目
- 远期建设项目