

# 浙江省老龄事业发展“十四五”规划

(征求意见稿)

为贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，加快推进老龄事业全面协调可持续发展，根据《浙江省国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和《浙江省应对人口老龄化中长期规划》等，制定本规划。

## 一、规划背景

### (一) 发展基础

“十三五”时期，各地、各有关部门认真贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府积极应对人口老龄化的决策部署，积极探索实践，勇于改革创新，狠抓工作落实，全省老龄事业发展取得显著成效，《浙江省老龄事业发展“十三五”规划》确定的目标任务基本完成，及时、科学、综合应对人口老龄化的社会基础更加牢固。全省老年社会保障体系进一步完善，保障水平稳步提高；以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系基本建成；老年医疗和健康服务能力持续提升，医养结合扎实推进；老年文化、教育、体育事业快速发展，老年人精神文化生活日益丰富；老年宜居环境建设持续推进，老年人基本权益得到有效保障，照顾服务工作进一步加强，敬老爱老助老的社会氛围更加浓厚，老年人的获得感、幸福感、安全感明显增强。

## （二）形势研判

严峻形势。我省自 1987 年进入老龄化社会以来，老年人口快速增长，老龄化程度持续加深。截至 2020 年末，全省户籍人口中 60 岁及以上人口为\*\*万，占\*\*%，已进入中度人口老龄化阶段。“十四五”时期我省老年人口将进入高速增长阶段，预计 2025 年 60 岁及以上户籍人口将达到\*\*万，占总人口的\*\*%；80 岁以上高龄老人达到\*\*万。老年人尤其是失能、失智、高龄、独居等老年人数量的快速增加，对养老、医疗、照护以及精神文化、适老环境等需求日益增长，社会保障和老年公共服务供给压力显著增大。随着家庭养老功能的持续削弱和独生子女父母陆续进入老年期，家庭养老负担将进一步加重。同时，人口老龄化将减少劳动力供给，提高经济运行成本，制约资本积累和投资潜力，给经济社会发展带来的影响不可低估。

不利因素。“十四五”是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重要阶段，也是积极应对人口老龄化的战略机会窗口期。如何抢抓机遇，统筹谋划，积极应对，以高质量推动老龄事业全面协调可持续发展，任务艰巨而繁重。对照我省建设社会主义现代化先行省和“重要窗口”的目标，目前老龄事业发展还存在明显短板，主要表现在：涉老政策的系统性、协调性、针对性、可操作性还不够强；城乡、区域老龄事业发展还不平衡，农村老龄工作基础比较薄弱；养老服务设施布局不够合理，服务供给不够多元，人才队伍短缺；老年医疗健康服务资源配置不足，服务的可及性、精准

性有待提高，医养结合有待深入推进；老龄产业政策体系不完善，产业发展不充分，市场供需矛盾比较突出；老龄工作体制机制不健全，工作力量和任务要求不匹配，基层基础薄弱；全社会对人口老龄化发展的严峻性认识不足，老龄事业的社会参与还不充分。

有利条件。以习近平同志为核心的党中央对老龄工作高度重视，中共中央、国务院印发《国家积极应对人口老龄化中长期规划》，十九届五中全会将积极应对人口老龄化上升为国家战略，为应对人口老龄化提供了根本遵循和行动指南。改革开放以来，我省经济快速发展，为应对人口老龄化奠定了坚实的物质基础。全省老龄工作持续探索实践，为实现老龄事业更高质量发展打下了良好基础。积极应对人口老龄化的思想观念逐渐增强，传统孝道文化底蕴深厚，具备动员全社会推动老龄事业高质量发展的良好思想文化基础。5G、人工智能、大数据、物联网等信息技术以及现代医学快速发展，为应对人口老龄化提供了新的支撑和动力。人口老龄化也为扩大内需、拉动消费、促进经济增长带来新的机遇。

## **二、总体要求**

### **（一）指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动的老龄工作方针，贯彻积极应对人口老龄化国家战略，强化积极老龄化、健康老龄化理念，坚持服务老年人与发挥老年人作用两手抓，满足老年人物质和精神文明建设相结合，保障老年人基本需求

与提供多元化服务供给两促进，推动城乡和区域老龄事业协调发展两兼顾，围绕实现幸福老龄生活目标愿景，加快补短板强弱项提质量，着力推改革抓落实促发展，努力实现老有所养有品质、老有所医更便捷、老有所为更宽容、老有所学更可及、老有所乐齐开怀，形成新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性“重要窗口”的老龄事业发展重大成果，为社会主义现代化先行省建设提供坚实保障。

## （二）基本原则

1. 党委领导，积极应对。坚持党对老龄事业发展的全面领导，发挥政府的主导作用，牢固树立积极应对人口老龄化的思想观念，增强工作的责任感、紧迫感和积极性、主动性。整合各方资源，加强顶层设计，精准有效施策，提升及时应对、科学应对、综合应对人口老龄化能力。

2. 各方参与，共建共享。凝聚社会共识，倡导全民行动，创新老龄社会治理方式，努力构建政府、社会、家庭、个人共同参与、各尽其责的老龄事业发展格局。发挥老年人在应对人口老龄化中的独特优势和重要作用，大力弘扬孝亲敬老传统文化，巩固家庭养老基础地位，打造共建共享的老年友好型社会。

3. 问题导向，提质增效。把满足老年人日益增长的幸福养老需求作为工作的出发点和落脚点，加强分类指导，破解瓶颈问题，补齐核心短板，强化兜底保障，注重质量效益。进一步增强涉老政策的针对性、协调性和系统性，促进资源合理有效配置，不断优化老年服务产品供给，确保老年人共

享发展成果，实现品质生活。

4. 创新引领，科技助力。把创新作为积极应对人口老龄化的强大动力，充分激发市场和全社会活力，深入推进老龄工作理论创新、制度创新、管理创新和服务创新。坚持数字赋能与改革创新相结合，推动老年服务实现智能化、便捷化以及人性化发展，打造老龄科技创新高地。

5. 统筹兼顾，协调发展。坚持把积极应对人口老龄化与促进经济社会发展相结合，统筹做好老年人经济保障、服务保障和精神关爱等制度安排，提升老龄事业整体水平。加强政策统筹，促进不同部门相关政策有序衔接、不同类别老年人待遇公平合理。加强城乡统筹，着力补充农村、基层服务短板，推进为老公共服务均等化。

### **（三）总体目标**

到 2025 年，积极应对人口老龄化的制度体系更加完善，党委领导、政府主导、社会参与、全民行动的老龄工作格局效能全面释放；养老服务更加丰富、均衡、优质、高效，服务体系持续优化，人人享有多样化、普惠型基本养老服务；老年健康支持全面升级，综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系全面建立，老年人健康水平明显提高；老年人精神文化服务更加丰富、可及，社会参与更加普遍；老龄产业快速健康发展，市场规模和供给水平进一步提升；老年社会环境更加友好，敬老养老助老的社会风尚和代际和谐的社会氛围日益浓厚，老年人更有获得感、幸福感和安全感。

### **三、主要任务**

#### **(一) 完善多层次老年社会保障体系**

坚持兜底线、织密网、建机制，坚持权责清晰、保障适度、应保尽保、规范有序原则，健全与我省经济发展水平相适应，覆盖全民、统筹城乡、可持续的多层次社会保障体系，切实提高老年社会保障能力。

1. **完善多层次养老保障制度。**完善城镇职工和城乡居民基本养老保险制度，推进基本养老保险转移接续，健全筹资和待遇调整机制。推进基本养老保险省级统收统支。完善机关事业单位养老保险制度。积极实施企业职工基本养老保险基金中央调剂制度，增强城镇职工基本养老保险制度的自我平衡能力。扩大养老保险覆盖面，努力将更多的灵活就业人员、农业转移人口等群体纳入职工养老保险体系，合理调整城乡居民基本养老保险缴费补贴水平、提高经办服务的便利性，推进全民参保。大力发展企业（职业）年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险，巩固提升家庭保障功能，不断满足多样化养老保障需求。

2. **健全医疗保障制度。**完善职工基本医疗保险和城乡居民基本医疗保险制度，健全稳定可持续的筹资和报销比例调整机制，逐步提高基金统筹层次，提高经办管理水平，缩小人群差异。全面做实基本医疗保险市级统筹，稳步推进省级统筹，进一步推进异地就医费用直接结算。完善老年医疗服务的医保配套支持政策，合理设置符合老年人特点的医保费用结算标准和方式，为老年人就医提供便利。加强基本医保、

大病保险、医疗救助、临时救助等制度衔接，巩固完善城乡居民大病保险，全面开展重特大疾病医疗救助，鼓励发展补充医疗保险、商业健康保险。深入推进老年人意外伤害保险。

**3. 全面建立长期照护保障制度。**稳步扩大长期护理保险制度试点范围，适时、稳妥推广长期护理保险制度，逐步提高统筹层次。建立健全长期护理保险政策体系、标准体系、管理规范 and 运行机制，加快形成适应社会主义市场经济体制、具有浙江特色的长期护理保险制度政策框架。加强长期护理保险制度与长期照护服务体系的有机衔接。在长期照护保障制度全面建立之前，探索开展兜底性长期照护服务保障工程，做好与社会服务兜底工程的衔接。鼓励商业保险公司开发适销对路的长期护理保险产品和服务，满足老年人多样化、多层次长期护理保障需求。

#### **专栏 1 兜底性长期照护服务保障**

将特殊困难失能老年人分类纳入保障范围。各级政府多渠道筹措资金，扶持引导多元主体大力发展失能老年人长期照护服务。到 2025 年，全省养老机构护理型床位占比达到 58%，将长期照护服务保障纳入本规划实施监督检查重点内容。

完善特殊困难失能老年人兜底性长期照护服务保障政策。到 2025 年，生活不能自理特困人员集中供养率达到 85%，有集中供养意愿的特困人员全部实行集中供养，分散供养特困人员委托照料服务全面落实。

**4. 完善社会福利和社会救助体系。**完善针对经济困难的高龄、失能老年人的补贴制度，改进发放形式。鼓励各地丰富老年人照顾服务项目、创新和优化照顾服务提供方式，优先保障经济困难的孤寡、失能、高龄和计划生育特殊家庭等老年人的服务需求。确保所有符合条件的老年人按规定纳入最低生活保障、特困人员救助供养等社会救助制度保障范

围。逐步将低收入家庭老年人纳入重特大疾病医疗救助范围。深入实施临时救助制度，加强对老年人的“救急难”工作。鼓励公益慈善组织支持养老服务，开展面向老年人的慈善募捐、慈善信托等慈善公益活动。

## **（二）打造高质量社会养老服务体系**

聚焦基本养老服务，聚焦失能失智老年人需求，注重激发家庭养老功能，着力补齐短板，提质升级，推进养老服务体系转型升级，打造“幸福颐养标杆区”。

1. 强化养老机构服务能力。积极推进公办养老机构改制，健全公建民营管理制度，充分发挥公办养老机构“兜底线、保基本”的职能。加强公益性、普惠性养老服务供给，满足中低收入人群的养老需求。推进有条件的党政机关和国有企事业单位举办的培训中心、疗养院及其他具有教育培训或疗休养功能的各类机构经过一定程序整合改造为养老服务设施。允许养老机构依法依规设立多个服务网点，实现规模化、连锁化、品牌化运营。鼓励金融机构创新养老金融产品和服务，加大对养老服务机构、老年公寓建设的支持力度。推动养老服务业向高品质和多样化升级，加快建立养老机构服务质量标准和评价体系，实施养老机构服务等级评定，全面提升养老机构服务质量。大力推进养老服务数字化转型，促进智慧养老深入发展。扶持引导养老机构聚焦失能失智老年人长期照护。

### **专栏 2 养老服务质量提升**

建立养老机构服务质量基本规范评估和监管机制。全面实施养老机构服务质量等级评定工作，推动形成持续提升、分层分类的养老机构质量管理机制。



加强养老服务领域信用体系建设，建立“养老服务+互联网+信用”机制。对互联网养老服务平台、养老机构、养老服务人员建立信用档案，对养老服务和产品加强监管并将监督检查结果纳入信用档案，同时将有关信息依法向社会公开。建立养老服务行业黑名单制度，建立多部门跨地区联合惩戒机制。

深化养老服务综合改革试点，围绕“养老+家政+医疗”融合，运用市场化机制，深化“城市+龙头企业+金融机构”合作，创新服务模式，扩大高质量养老服务供给。

整合各类医疗、康复、护理资源，基本建成覆盖城乡的康养服务网络，培育1000个康养联合体。

**2. 夯实居家社区养老服务基础。**落实新建小区和老旧小区养老服务设施建设规定，优化养老服务设施布局，推动养老机构进入城市主城区、老年人集聚区，满足老年人就近就便服务需求。充分发挥乡镇（街道）居家养老服务中心服务功能，大力发展助餐、助浴、助急、助医、助行、助洁等服务，完善城乡社区居家养老照料中心长效运营机制。规范居家养老照护项目、标准和流程，鼓励养老机构为失能失智老年人提供上门服务。全面建立居家社区老年人探访制度，探索发展“物业企业+居家养老”。增强家庭养老功能，鼓励成年子女与老年人就近居住或共同生活，为老年人提供日常照料。落实老年人随子女迁移户口政策。探索建立子女陪护假制度。用人单位应保障职工探亲休假权利，采取分散灵活休假方式方便职工探亲和照料老年人。对需要长期照护的失能失智老年人家庭提供免费或低偿的喘息服务。

**3. 加强农村养老服务。**加大对农村，特别是山区、海岛等地区基本养老服务的财政投入和服务供给，补齐农村养老服务短板。继续实施敬老院改造提升工程，推动敬老院均达到国家养老院二级以上标准，在保障农村特困人员集中供养

的前提下，积极为低收入、高龄、独居、残疾、失能等农村老年人提供养老服务。通过邻里互助、亲友相助、志愿服务等模式，大力发展农村互助养老服务。加快推进农村留守老年人关爱服务体系建设，发挥农村基层党组织、村委会、老年协会等作用，为老年人提供多种形式的关爱服务。鼓励为农村居家老年人提供巡回上门服务。积极培育为老服务社会组织，鼓励各地通过集体经济支持、社会捐赠、子女缴纳等方式设立养老基金、孝德基金，缓解农村老年人生活困难和养老问题。

### **（三）建立全周期老年健康服务体系**

以大卫生、大健康理念为引领，着眼老年人全方位全周期健康服务需要，加快补齐老年医疗资源短板，着力提升老年人健康素养，扩大老年健康服务供给，提升服务质量，构建包括健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护的综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系，促进健康老龄化。

1. 加强老年人健康教育和疾病预防。实施老年健康促进行动，广泛开展健康教育，引导老年人形成健康生活方式和良好生活习惯，提升健康素养。开展老年人营养状况监测和营养干预行动，推动养老机构、老年食堂和为老年人提供配送餐服务的企业配备专兼职营养师。建立健全老年健康危险因素干预、疾病早发现早诊断早治疗、失能预防三级预防体系。完善家庭医生签约服务，实施慢性病全周期健康管理，为65岁以上老年人普遍建立健康档案，到2025年，老年人

健康管理率达到 72%以上。完善老年人健康体检制度，实施老年人疾病早期筛查和预防项目，加强对老年人常见病、慢性病的健康指导、综合干预。面向老年人开展中医药健康管理服务项目。开展老年人心理健康状况评估和随访管理，加强老年人心理关爱。

### 专栏 3 老年人慢性病综合防控

完善老年人健康体检制度，扩大体检覆盖，到 2022 年，基本实现 60 岁以上老年人健康体检全覆盖；到 2025 年，60 岁以上老年人健康体检覆盖面进一步巩固、扩大。

开展老年失智症、帕金森病等神经退行性疾病的早期筛查，持续开展 70 岁以上老年人流感疫苗自愿免费接种和 50—74 岁重点人群大肠癌筛查。

加强老年人心脑血管疾病、糖尿病、恶性肿瘤、呼吸系统疾病等常见病、慢性病的健康指导、综合干预。面向老年人开展中医药健康管理服务项目，发挥中医在治未病中的主导作用和老年病、慢性病防治中的独特作用。

2. 加快推进老年健康服务机构建设。优先支持老年医疗、康复、护理等机构建设和床位资源配置，建立健全老年医疗服务网络。合理确定老年医疗机构发展布局，加大土地供应、财政保障和政策支持，鼓励各地医疗机构转型发展或对现有资源进行改造提升，充分挖掘潜力，推进老年健康服务机构建设。提升基层医疗卫生机构老年医疗服务床位占比，乡镇卫生院（社区卫生服务中心）新增床位以老年康复、护理和安宁疗护床位为主。到 2025 年，各市至少培育 1 家老年医疗学科特色突出的三级以上医院，全省新增老年医院和护理院、康复医院等接续性医疗机构 100 家以上。加强浙江省老年医疗中心和各市老年医疗中心建设，发挥对区域医疗机构老年医疗学科建设、人才培养、业务指导和质量管理等方面的指导辐射作用。加快推进老年医学科发展，到 2025

年，全省二级及以上综合医院和二甲及以上中医医院规范设置老年医学科的比例达到60%以上。

3. 努力增加康复护理和长期照护服务供给。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，大力发展连锁化、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、居家护理服务站建设。整合医疗、养老和康复等服务资源，促进机构、社区、居家服务紧密衔接，为老年人提供医养护一体化服务。大力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。推进康养联合体建设，提升养老机构康复、护理服务能力。大力发展“互联网+护理服务”，创新服务方式，完善医保支付政策，推进线上与线下服务结合。加强系统培训，提升老年康复、护理队伍业务素质，鼓励退休医务人员积极参与人才培训和服务指导。

4. 积极推进安宁疗护服务。制定安宁疗护准入标准、服务规范、服务流程和满意度评价标准，研究制定安宁疗护收费项目和医保支付、财政支持政策。加快建立安宁疗护工作体系和服务网络。加强安宁疗护病区和床位建设，支持有条件的机构建立安宁疗护中心。到2025年，在县、乡两级规

范化建设安宁疗护中心、病区或床位，20%以上的乡镇卫生院（社区卫生服务中心）开展安宁疗护服务。加强安宁疗护人才培养，鼓励医学院校开设安宁疗护相关课程，积极创建教学实践基地，对各级医疗卫生机构相关科室医务人员实施全面培训，各市至少设立1个安宁疗护培训基地。加强对医务人员和社会公众安宁疗护相关理念和知识的宣传教育，提升对安宁疗护的认知度。

5. 深入推进医养结合发展。建立完善医养结合支持政策，加大财政支持力度，完善医保支付政策，落实税费优惠、用地保障、投融资等方面的支持政策。鼓励有条件的养老机构设立医疗机构，鼓励医疗机构开展养老服务，支持社会力量通过市场化运作方式举办医养结合机构。实施社区医养结合能力提升工程，推进乡镇、村医疗卫生和养老服务设施统一规划、毗邻建设，推进社区（乡镇）医养结合服务中心建设，增加居家、社区、机构医养结合服务供给。完善医疗机构与养老机构的签约合作。探索建立县域医共体（城市医联体）牵头医院、基层医疗卫生机构、医养结合机构和养老机构间的医疗养老联合体，促进老年患者双向有序转接。鼓励执业医师到养老机构设置的医疗机构多机构执业，允许并鼓励中医医师在养老机构提供中医保健咨询和调理等服务。加强对医养结合机构的行业监管，严格执行医疗卫生及养老服务相关政策和标准、规范，开展医养结合机构服务质量提升行动。

#### **（四）构建广覆盖老年文化供给体系**

坚持贴近基层、贴近群众、贴近实际，加强老年人文化服务设施建设，增加服务供给，提升服务可及性和便利性，保障老年人基本文化权益，健全老有所学的终身学习体系，发展老年体育事业，满足老年人日益增长的精神文化需求。

1. 创新发展老年教育。加强老年教育顶层设计，加大对老年教育的支持力度，不断完善省市县乡村五级办学网络，扩大老年教育服务覆盖。依托老年大学、老年开放大学、老年电视大学办学网络体系，办好家门口的老年大学，方便老年人就近学习。进一步发挥农村文化礼堂作用，推进社区老年教育提质扩容，提高基层和农村老年教育供给。加强老年教育示范学校、特色专业和课程体系建设，建设 100 所老年教育示范学校，100 门具有较高影响力的老年教育示范课程。鼓励社会力量探索开展高端化、精品化老年教育，满足高品质服务需求。加强老年教育师资队伍建设，鼓励在职、退休的教师和专家学者等支持、参与老年教育。建立老年教育学习资源库和数字化资源配送体系，深入推进“第三年龄学堂”建设，培养老年群体线上学习习惯，推动“互联网+”老年教育实现跨越式发展。加强老年教育内涵建设，促进老年教育与养老服务、老年旅游、文化休闲等产业联动发展，开发老年研（游）学项目，建成一批具有地域特色、个性鲜明、行业优势突出的学习体验基地。

#### 专栏 4 老年教育促进

**扩大老年教育服务覆盖。**鼓励各高校和职业学校利用自身资源举办老年大学（学堂），满足周边老年人入学需求。鼓励系统、部门、企业、高校等内部老年

大学向社会开放。推进老年教育资源向基础延伸。到2025年，80%以上乡镇（街道）建有老年大学分校（老年学校），35%以上行政村（社区）建有老年大学学习点，以各种形式经常性参与教育活动的老年人占老年人口总数的25%以上。

**大力发展老年远程教育。**探索在乡镇（街道）居家养老服务中心和养老社区设置老年电视大学教学点，到2025年，力争全省85%以上的乡镇（街道）建有老年电视大学教学辅导站，乡镇（街道）居家养老服务中心和养老社区普遍设置老年电视大学教学点。浙江省老年活动中心老年远程教育学院华数门户频道覆盖全省各级老年电大分校、教学点。

**完善老年教育功能。**主动适应人口老龄化形势发展，充分利用老年教育机构和平台，加强对老年人的人口老龄化国情教育、老龄政策法规教育和健康知识教育，引导老年人增强自尊、自立、自强的自爱意识，树立积极老龄化、健康老龄化理念，保持健康心态和进取精神，养成良好生活习惯，为应对人口老龄化发挥正能量，作出新贡献，展示有作为、有进步、有快乐的老年生活风采。

**2. 繁荣老年文化。**推进基层单位和社区的老年活动平台建设，提升各级文化馆、图书馆以及乡镇综合文化站等公益性文化场所面向老年人的服务能力，鼓励各类公共文化服务设施向老年人免费或优惠开放，全省市县实现老年活动中心全覆盖。加强专业人才和业余爱好者相结合的老年文化队伍建设，支持建立老年人文化艺术组织，扶持培养有影响的老年文化艺术团体。鼓励各地定期举办老年文化艺术节、老年文艺大赛、老年书画大赛等文化展示活动，培育老年文化品牌。增加老年公共文化产品供给，文化信息资源共享、农村电影放映、农家书屋等重大文化惠民工程增加面向老年人的服务内容和资源。鼓励创作发行老年人喜闻乐见的文艺作品，制作适合微博、微信、手机客户端等新媒体传播的优秀老年文化作品。加强数字图书馆建设，拓展面向老年人的数字资源服务。

**3. 大力发展老年体育事业。**加强老年体育场地设施建

设，打造城市社区 10 分钟、农村乡镇 15 分钟健身圈，实现老年体育健身设施覆盖城乡。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。向广大老年人免费或优惠开放公共体育场馆、学校体育设施，优化改进现有的体育设施，科学合理安排健身活动的区域和时段。积极开展老年人喜闻乐见的体育健身活动，办好浙江省第八届老年人运动会，积极组队参加第四届全国老年人体育健身大会。加强老年人体育协会建设，成立浙江省老年体育工作委员会，统筹全省老年体育和健身工作。继续开展老年体育活动中心（俱乐部）及老年体育现代化村（社区）建设。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、赛事和场地设施建设。不断提升老年体育服务水平，到 2025 年，与我省现代化全民健身公共服务体系相适应的老年体育公共服务体系基本建成，老年健身公共体育服务标准化、均等化和智慧化水平明显提高。

### **（五）营造包容性老年社会参与环境**

树立积极老龄化理念，重视、珍惜老年人的知识、技能、经验和优良品德，消除社会对老年人、对老年生活的负面“刻板印象”，拓宽老年人参与经济、文化和社会生活的渠道，积极发挥老年人的积极性、能动性、自主性，支持老年人参与社会发展，推动不断增长的老年人口成为经济社会发展的参与者和推动者，为老龄社会持续注入发展动力。

1. 推进老年人人力资源开发利用。制定促进老年人发挥作用的政策文件，营造老有所为的社会环境，引导老年人保持



健康心态和进取精神，引导全社会正确认识、积极接纳、大力支持老年人参与社会发展。将老年人才开发利用纳入各级人才队伍建设总体规划，鼓励专业技术领域人才适当延长工作年限，支持老年人才再就业和自主创业。鼓励机关、企事业单位和社会组织开发适合老年人的工作岗位，帮助有意愿的老年人接受岗位技能培训。鼓励有关方面建立老年人才信息库，开展劳务中介服务。鼓励用人单位为老年人制定弹性工作制度，加大就业灵活性。推动用人单位与受聘老年人依法签订书面协议，依法保障老年人在生产劳动过程中的合法收入、安全和健康权益。宣传表彰事迹突出的老有所为先进典型和在发挥老年人作用方面贡献突出的单位、个人。

**2. 发展老年志愿服务。**充分发挥老年人在基层治理中的作用，支持老年人积极、理性、有序参加城乡社区治理、基层公共事务和公益事业。发挥老年人优良品行的传帮带作用，支持老党员、老专家、老军人、老劳模、老干部开展关心教育下一代活动。深入开展“银龄行动”，组织医疗卫生、文化教育、农业科技等老专家、老知识分子参与东部援助西部、发达地区援助欠发达地区等志愿服务。鼓励低龄、健康老年人积极参与“银龄互助”，为高龄、失能等老年人提供日常探视、生活照护和应急救助。推行志愿服务记录制度。

**3. 加强老年群体社会管理。**畅通老年人利益诉求表达渠道，各级政府制定社会公共政策时应充分听取老年人和老年社会组织代表的意见。做好社区离退休老党员的教育、管理、服务工作，充分发挥好老年党员的先锋模范作用。做好老年

人心理危机干预服务，防止冲击社会道德底线的事件发生。加强对老年社会组织的培育扶持和规范管理，提高专业素质、服务能力和社会公信力。支持老年社会组织参加或承办政府有关人才培养、项目开发、课题研究、咨询服务等活动。采取政府购买服务等措施加大对公益性、互助性、服务性、专业性基层老年社会组织的支持力度。加强对基层老年协会的工作指导、骨干培训和规范管理，提供多方支持，引导老年协会发挥积极作用。

## **（六）建设友好型老年宜居生活环境**

树立老年友好、适老宜居新理念，坚持安全性、便利度和舒适度并重，加快建设适老居住、出行、生活的物质环境和包容、支持老年人融入社会的文化环境，到2025年，安全、便利、舒适的老年宜居环境体系基本建立，“住、行、医、养”等环境更加优化，敬老养老助老社会风尚更加浓厚。

1. 持续推进适老设施建设和改造。贯彻落实老年服务设施、公共设施适老化和无障碍建设标准，确保新建、改建设施全部满足适老化和无障碍要求。结合城镇老旧小区改造，推进适老社区建设，加强老年人住宅公共设施无障碍改造。探索政府补助、社会参与、个人分担的模式，支持、引导老年人家庭进行适老化改造，重点支持保障特殊困难老年人家庭适老化改造。完善老年人住宅防火和紧急救援救助功能，对老年人住宅室内设施中存在的安全隐患进行排查和改造。支持多层老旧住宅加装电梯，鼓励各地政府将其列为民生实事予以推进。加强对既有社区道路设施、休息设施、信息化

设施、社区服务场所以及与老年人日常生活密切相关场所的综合性无障碍改造。支持适老住宅建设，对开发老年公寓、老少同居的新社区和有适老功能的新型住宅提供相应政策扶持。完善老年友好交通服务体系，加大城市道路、公共交通工具、信号灯、隔离带等适老化改造力度，在机场、车站、码头、地铁等场所为老年人等群体设置专席和绿色通道。鼓励城市新增公交车辆优先选择低地板公交车，500 万人口以上城市新增公交车辆全部实现低地板化。鼓励快递公司对高龄和行动不便的老年人实行快递门到门服务。

### 专栏 5 特殊困难老年人家庭适老化改造

以低保和低保边缘对象中的高龄、失能、残疾老年人家庭（特殊困难老年人家庭）为重点，积极推进老年人家庭适老化改造，增强如厕洗澡安全、室内行走便利、居家环境改善、智能监测跟进、辅助器具适配等功能，提升居家养老服务品质。

因地制宜地研究丰富本地区特殊困难老年人居家适老改造项目内容，完善和规范申请、评估、改造、验收、监管等工作环节。

通过财政补贴、社会捐赠等方式对特殊困难老年人最急需的居家适老化改造项目予以支持。将特殊困难老年人家庭居家适老化改造中符合条件的服务事项列入政府购买服务指导目录，科学确定购买服务内容和购买费用，实施全过程预算绩效管理。

积极培育从事适老化改造的企业，引进省外优质品牌企业，加快形成公平竞争、服务便捷、充满活力的居家适老化改造市场。

**2. 传承尊老敬老的传统美德。**把敬老养老助老纳入社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，纳入文明城市、文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭考评，纳入干部考察内容。深化“敬老月”活动，各级政府每年组织开展走访慰问困难老年人活动。推动敬老养老助老教育进学校、进

家庭、进机关、进社区，鼓励机关、企事业单位和社会组织积极参与敬老、助老活动，引导广大公务人员在照顾服务老年人中发挥模范带头作用。进一步完善老年优待政策，推进优待项目向常住和流动老年人覆盖。鼓励与老年人日常生活密切相关的各类服务单位和服务窗口为老年人提供优先、便利、优惠服务。深入挖掘各地丰厚的孝文化资源，广泛开展敬老养老助老主题教育活动，大力宣传孝亲敬老先进典型。

**3. 保障老年人合法权益。**进一步完善涉老法律法规和制度体系，加强老年政策法规宣传教育，增强全社会依法维护老年人合法权益的意识，提高老年人依法维护自身合法权益的能力。强化老年人权益保障，督促落实赡养人对老年人经济上供养、生活上照料和精神上慰藉的义务，严厉打击侵害老年人合法权益的各类违法行为，对涉老案件优先立案、优先审理、快速裁决、快速执行。加大老年法律服务和法律援助力度，重点做好农村和贫困、高龄、空巢、失能等特殊困难老年群体的法律服务、法律援助和司法救助。进一步加强针对老年人群体的金融安全知识宣传教育，提高其识别和防范非法集资、电信诈骗等非法侵害的能力。做好老年人来信来访工作。

**4. 推进老年友好型社会建设。**动员各地、各有关部门和社会各界积极支持、参与老年友好型社会建设，提高政策友好、设施友好、服务友好、文化友好水平，促进代际和顺、社会和谐。深入开展“老年友好城市”创建，积极参与“全国示范性老年友好社区”创建，以未来社区建设为契机打造

高品质“老年友好社区”。深入推进“敬老文明号”创建，推动各级涉老部门、为老服务组织、公共服务窗口单位全面落实老年优待政策，提升为老服务质量。组织开展“智慧助老”行动，切实解决老年人在日常生活中运用智能技术遇到的困难。

### 专栏6 “智慧助老”行动

坚持传统服务方式和智能化服务创新并行，围绕老年人在出行、就医、消费、文娱、办事等高频事项和服务场景，着力解决老年人运用智能技术面临的困难，帮助老年人更好适应信息社会的发展，维护老年人在信息化时代下的合法权益。

依托各地乡（镇、街道）成人学校、职业院校、社区学院和老年大学，实施“老年人智能技术日常应用普及行动”，面向老年人开展智能技术应用教育常态化培训和服务。推进智能技术教育课程体系建设，围绕邻里、教育、健康、交通等智能生活场景，开发一批老年人融入未来社区、智慧社会的实用课程。实施智慧助老“蒲公英行动”，依托各级老年活动中心、老年电大开展面向老年人的智能技术培训。

广泛动员各方力量开展志愿服务，为老年人运用智能化产品提供相应帮助，提倡家庭成员帮助老年人运用智能技术，大力提升信息无障碍水平。

到2022年底前，老年人享受智能化服务水平显著提升、便捷性显著提高，线上线下服务协同性显著增强，解决老年人面临的“数字鸿沟”问题的长效机制基本建立。

### （七）培育新时代老龄产业发展体系

紧紧把握人口老龄化给老龄产业发展带来的巨大机遇，加强扶持引领，培育市场主体，丰富市场供给，释放有效需求，充分激发老龄产业活力，使老龄产业成为扩大内需、拉动消费、构建新发展格局的重要产业，促进老龄事业和产业协同发展。

1. 培育老龄产业发展体系。建立完善老龄产业扶持政策，创新投融资政策，创造统一公平的市场环境，引导各类

市场主体积极参与老龄产业发展，构建充满活力、更加符合老年人多层次需要的老龄产业体系。着力培育老年康复护理、长期照护、教育培训、文化娱乐、旅游养生、金融保险、适老化改造等领域新的增长点。鼓励各地利用自身禀赋资源优势，设立老龄产业发展引导基金，发展区域特色老龄产业。打造一批龙头企业，培育一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的老龄产业集群和服务品牌。促进养老服务业与健康、养生、旅游、文化、休闲、家政等产业跨界融合、集聚发展。支持康养产业发展，支持有条件的地区打造旅居养老目的地，丰富老龄产业新模式、新业态。

2. 繁荣老年用品市场。积极推动与老年人生活息息相关的食品、药品、保健品等适老生活用品行业规范发展。发展适合老年人的智能音箱、智能语音和陪护助手等新型智能家居产品，简化老年智能产品、家电等操作功能。开发推广老年益智玩具和电子游戏产品。加快发展老年功能代偿产品市场，推动适用于医疗机构、养老机构及家庭的各类医疗器械、康复辅具的研发生产，培育辅具租赁市场，打造具有强大竞争力的康复辅具产业园。提升老年用品科技含量，支持老年用品产业领域科技创新与应用项目，支持老年用品制造业采用新技术、新工艺、新材料和新装备，促进产品提质升级，培育壮大浙江本土适老产品品牌。支持老年用品和服务产业园区化发展。

### 专栏7 康复辅助器具推广

研究出台居家社区和养老服务机构康复辅助器具配置及使用指南。  
开展康复辅助器具社区租赁和回收再利用服务试点。

支持有条件的社会福利机构、养老机构、康复辅助器具配置机构及城乡社区建立应用推广中心，开展产品展示、技术指导、服务培训、产销对接等活动。

到 2025 年，全省每个市分别建有一个康复辅具与老年用品展示中心和一个区域性康复辅具洗消中心。

推进基本型康复辅助器具社区租赁服务纳入当地养老助残福利服务补贴范围。

**3. 发展智慧养老服务新业态。**依托浙江数字经济发展优势，抓住新基建机遇，利用人工智能、物联网、云计算、大数据等新一代信息技术，推动老年公共服务和健康养老产业智慧化升级。推进智慧居家医养服务，探索搭建对接需求方、服务方和管理方的养老服务信息平台，通过信息化技术实现需求受理、供给派单、上门服务、在线监管，提高居家医养服务的质量和效率。推进人工智能应用与老年服务相融合，开展基于人工智能技术、医疗健康智能设备的移动医疗示范，实现个人健康实时监测与评估、疾病预警、慢病筛查、主动干预，倡导系统化、智能化、精准化、专业化健康管理。加强养老终端设备的适老化设计与开发，针对家庭、社区、机构等不同应用环境，加快各类健康养老类可穿戴设备、智能监测和看护设备的研发、生产和销售。围绕助老助残、家庭生活需求，开发家政服务、情感陪护、娱乐休闲、安防监控、虚拟现实康复训练、失能失智康复照护等智能养老服务产品。支持大型互联网企业导入养老服务和老年健康服务，支持优质养老机构互联网平台化发展。

#### **(八) 健全联动性老龄工作推进机制**

落实积极应对人口老龄化国家战略任务，创新老龄工作思路，加强社会宣传动员，推进全民参与、责任共担、综合

应对，建立完善党委统一领导、政府依法行政、部门密切配合、群团组织积极参与、上下左右协调联动的老龄工作机制，形成老龄工作大格局。

1. 增强积极应对人口老龄化的思想观念。加强人口老龄化国情省情教育，将其纳入各级党校、行政学院教学培训内容，纳入党委（党组）理论学习中心组学习内容，纳入大、中、小学教育教学内容。开展主题宣讲和集中宣传等活动，引导全社会准确把握人口老龄化的严峻形势，正确看待人口老龄化带来的深刻影响，进一步增强积极应对人口老龄化的思想共识和行动自觉，引导各地、各部门将实施积极应对人口老龄化国家战略各项任务落实到本部门、本系统各项工作中去。

2. 增强老龄工作合力。建立完善省、市、县（市、区）和乡镇（街道）老龄工作机构，配齐配强各级老龄工作机构和城乡社区老龄工作力量。强化各级老龄委对老龄工作的统筹协调、组织推进和督促检查职能，建立健全各项工作制度，落实成员单位职责，协调推动老龄事业重大政策、重大项目、重大措施出台落地。加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作、康复辅具配置等人才，拓宽为老服务人才职业发展空间，完善激励政策。广泛动员社会各界积极支持老龄事业发展，加强老龄工作和为老服务相关社会组织建设。

3. 加强老龄科学研究。加强对老龄工作的基础性、前瞻性、系统性研究，准确把握人口老龄化发展规律及其带来的



全面、深刻、持续的影响，为党委政府决策提供依据，助推老龄工作顶层设计和制度创新，提高及时应对、科学应对、综合应对能力。建立完善老龄工作政策体系，突出系统性、科学性、公平性和可持续性，促进各种政策制度衔接，增强政策合力。

4. 推进老龄工作创新试点。积极参与国家积极应对人口老龄化联系城市机制，建立相关部门、城市多方联动的工作机制，鼓励各地探索多领域、多维度的系统创新，为全国、全省提供可复制、可推广的积极应对人口老龄化经验。

#### 四、保障措施

(一) 加强组织领导。坚持党对实施积极应对人口老龄化战略的领导，发挥各级党委总揽全局、协调各方的领导核心作用，为规划实施提供坚强保证。县级以上地方政府要结合实际制定本地区老龄事业发展规划，细化相关指标，明确任务要求，并将本规划主要任务指标纳入当地经济社会发展规划、为民办实事项目、政府工作议事日程和目标责任考核内容。

(二) 完善投入机制。各级政府要根据经济社会发展状况和老年人口增长情况，建立稳定的老龄事业经费投入保障机制。落实和完善鼓励政策，引导各类社会资本投入老龄事业，倡导社会各界对老龄事业进行慈善捐赠，形成财政资金、社会资本、慈善基金等多元结合的投入机制。

(三) 强化信息支撑。坚持整体智治、系统集成，推动各有关部门涉及老年人的人口、保障、服务、信用、财产等

基础信息分类分级互联共享、动态更新。推进跨部门信息共享大数据平台建设，加强涉老数据、信息的汇集整合和发掘运用，建立基于大数据的可信统计分析决策机制。利用物联网、大数据和人工智能等技术，以“1+5+N”总体框架，建成全省统一的“浙里养”智慧养老服务平台，并实现高效运行。

**（四）加强督促检查。**各地、各有关部门要按照本规划的要求，精心谋划和实施一系列事关老龄事业发展全局的重大改革、政策、平台和项目，抓好重点任务和工程落实，分解工作任务和责任要求，并加强监督检查，对规划实施开展定期评估，及时准确掌握规划实施进展情况，协调解决面临的困难和问题，确保规划任务顺利完成。