

**乐清市老龄事业发展“十三五”规划**  
**(送审稿)**

**乐清市民政局**  
**温州城市大学**  
**2016年12月**

# 目录

前言	2
一、现实基础	5
(一) 基本情况	5
(二) 存在问题	7
(三) 发展背景	8
二、战略目标	9
(一) 指导思想	9
(二) 基本原则	10
(三) 发展目标	11
三、主要任务	12
(一) 提高老年人经济供养水平	12
(二) 完善养老服务保障体系	13
(三) 提升老年人健康服务水平	15
(四) 营造老年宜居颐养环境	18
(五) 丰富老年人精神文化生活	18
(六) 促进老龄事业可持续发展	20
四、保障措施	21
(一) 强化政府主导保障功能	21
(二) 加强老龄工作人才建设	22
(三) 营造健康养生良好氛围	22
(四) 发挥检查评估督导作用	23
表一 “十三五” 规划主要指标	11

## 前言

老龄事业是一项综合性的社会事业，是为了积极应对人口老龄化所产生或未来将要产生的经济社会问题，由政府、社会及其他力量共同参与，以满足公民老年期物质精神文化生活需要为目标的社会建设和公共服务活动。

习近平总书记指出“要完善制度、改进工作，推动养老事业多元化、多样化发展，让所有老年人都能老有所养、老有所医、老有所乐、老有所安”。科学编制老龄事业“十三五”规划，不仅对积极应对人口老龄化具有重要意义，也是全面建成小康社会的必然要求。

乐清市老龄事业发展“十三五”规划，是立足当前国家整体战略布局和经济社会发展要求，结合乐清市当地实际和老龄化社会程度，对我市未来五年将要面对的老龄问题的预判，也是对今后老龄事业快速发展的指引和展望。通过编制规划，更好地贯彻落实市委、市政府的战略布局，明确老龄事业发展的重点、途径和对策，努力推动老龄事业与乐清市经济社会发展之间的良性互动。

**规划期限：**2016-2020年。

**规划依据与参考：**

—总体依据与参考：

1. 《中华人民共和国老年人权益保障法》；

2. 《中国老龄事业发展“十三五”规划提纲》
3. 《老年教育发展规划（2016-2020）》
4. 《乐清市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；

---各项主要任务编制依据与参考：

1. 完善基本养老保险制度

全国老龄办、民政部、财政部、中国保监会 4 部门《关于开展老年人意外伤害保险工作的指导意见》；《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》；《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35 号）；《国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》（国发〔2016〕14 号）。

2. 健全养老服务保障体系

国务院十部委《关于鼓励民间资本参与养老服务业发展的实施意见》（民发〔2015〕33 号）；《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35 号）；《关于推进医疗卫生与养老服务相结合指导意见》（国办发〔2015〕84 号）；《浙江省人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（浙政发〔2014〕13 号）；《温州市人民政府关于做好养老服务业综合改革试点加快推进我市养老服务业发展的实施意见》（温政发〔2012〕29 号）；《温州市人民政府关于做好养老服务业综合改革试点加快推进我市养老服务业发展的实施意见》（温政发〔2014〕68 号）；

3. 探索医养融合养老模式

《国务院办公厅关于印发全国医疗卫生服务体系规划纲要（2015-2020 年）的通知》（国办发〔2015〕14 号）；《关于推进医疗卫生与养老服务相结合的指导意见》（国办发〔2015〕84 号）；《国务院关于促进健康服务业发展的若干意见》（国发〔2013〕40 号）；《国务院关于积极推进“互联网+”行动指导意见》（国发〔2015〕40 号）；《关于推进医疗卫生与养老服务融合发展的实施意见》（浙民福〔2014〕216 号）；《关于开展老年人意外伤害保险工作的通知》（温老办〔2014〕13 号）。

#### 4. 提升老年群体生活品质

《全国老年教育发展“十三五”规划》；《关于进一步加强老年人体育工作的实施意见》（温政办〔2013〕206号）；《浙江省住房和城乡建设厅关于加强养老服务设施规划建设的意见》（浙民福〔2012〕174号）；《关于鼓励社会力量兴办养老机构的若干意见》（温委发〔2013〕55号）；《温州市民政（移民）事业发展“十三五”规划》。《关于进一步加强老年人优待工作的意见》（全国老龄办发〔2013〕97号）。

#### 5. 促进老龄事业可持续发展

国务院十部委《关于鼓励民间资本参与养老服务业发展的实施意见》（民发〔2015〕33号）；《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）；《温州市实施浙江省公民权益依法保障行动计划>方案》（温政办〔2008〕164号）；《温州市区公共租赁住房保障办法》（温政令147号）；《关于加快推动绿色建筑发展的实施意见》（温政发〔2015〕6号）。《关于加强基层老年人协会规范化建设的意见》（温老委〔2014〕01号）；《温州市人民政府关于做好养老服务业综合改革试点加快推进我市养老服务业发展的实施意见》（温政发〔2012〕29号）。

# 乐清市老龄事业发展“十三五”规划

## 一、现实基础

### （一）基本情况

乐清市辖“十四镇三乡八街道”，911个村居委员会，户籍总户数37.24万户，户籍总人口128.04万人，其中城镇人口60.21万人，登记的新居民人数61.75万人。全市60岁以上20.25万人，老龄人口占比15.82%。近年来，乐清市委、市政府重视养老服务事业的发展，不断完善养老服务体系建设，加大对养老服务机构建设的支持力度，老龄事业发展取得了明显的进步。

老龄社会保障体系进一步完善。全市参加基本养老保险参保人数37.60万人，其中参加企业职工养老保险人数34.48万人，机关事业单位参保人数3.12万人。出台实施城乡居民大病补充医疗保险，着力提升城乡最低生活保障水平，农村居民低保标准达到每月503元，城镇居民低保标准达到670元。加快完善社会救助机制，修订出台《乐清市医疗救助办法》，已为2242人次城乡困难家庭人员提供医疗救助，共下拨医疗救助1628万元。积极探索以镇（街道）开展临时救助为主，社工介入临时救助为补充的有效机制。全面落实高龄补贴政策，对90-99岁的老年人每人每月补助100元。老年人意外伤害保险加快推广，已有5.3万老年人投保，全

市平均覆盖率达 27%。

多层次养老服务体系加快形成。出台《乐清市人民政府关于全面推进居家养老服务工作的实施意见》、《乐清市居家养老服务补助实施细则》，在全市建立 336 个社区居家养老服务照料中心，基本实现了 98 个社区居家养老服务照料中心全覆盖。引导社会力量参与养老机构建设。此外，翁垟颐养和老年公寓、北白象颐养老年公寓已建成运行。

基本医疗卫生制度初步建立。全市拥有医院 21 家，社区卫生服务中心 9 家，卫生院 25 家，社区卫生服务站 75 个。医疗床位 3695 张，其中医院 3278 张，社区卫生服务中心 399 张，医疗卫生为老服务能力不断提升。

为老服务形式内容不断丰富。组织“敬老月”系列活动，开展“老有所为之星”评选，深化“银龄互助”工作机制，创新为老服务普法宣传。加快乡镇、街道村级老年活动中心建设，积极开展老年电大教学，基本形成了市、乡镇（街道）、村三级教学网络。出台《关于加强基层老年协会规范化建设的意见》，提高基层老年协会组织自我管理、自我教育、自我服务的能力。

## （二）存在问题

随着社会经济发展和未富先老现象的到来，近年来乐清呈现出老龄化、高龄化、空巢化加速发展的特征。随着我市人口老龄化趋势日益加剧，老年人生活照料、医疗健康、精神文化等养老服务需求日益增长，养老服务问题日趋严峻，

为老年人提供一个舒适的养老环境成为社会关注的问题。

1. 应对人口老龄化的合力有待形成。在老龄政策层面，大多仍停留在对上级要求的应对层面，同时由于缺乏第三方的专业性研究和大数据积累，政策的统筹性和针对性有待增强。在推进机制层面，由于老龄事业涉及部门众多，经常需要跨部门沟通协调，工作推进难度很大。在资源整合方面，医养结合亟需加快推进，在养教结合方面缺乏有效衔接。

2. 服务老龄化的设施布局不够合理。全市老年人服务设施城乡分布不平衡比较严重，机构养老设施现状床位主要集中在中心城区；乐城街道百人床位数远高于平均水平，而一半街镇百人床位数在1张以下。此外，养老设施还存在总量不足、类型不全、标准偏低、水平不高等现象。宜居环境建设认知滞后，适老化环境建设推进艰难。

3. 老龄事业发展要素集聚的不够。资金方面，养老公共服务事业发展的费用投入在社会事业发展支出中所占比例偏低，对民办社会养老机构的投入和补助偏少。人才方面，全市各类养老服务机构供养人数与工作人员数约为3:1，远不能满足需求。养老机构为运行成本居高不下，社会养老服务人员待遇总体偏低，直接影响行业发展水平。另外，在硬件方面，新民办养老服务机构土地指标难以落实；利用闲置房屋以租赁等形式举办的养老机构，审批手续难落实。

4. 老龄产业的发展尚处于起步阶段。一方面，发展初期的扶持政策尚未完全落地，不少企业和资本仍处于观望阶



段。另一方面，已经进入的企业低小散现象比较严重，部分民办养老院硬件条件不达标、消防安全不合格、无证经营现象较普遍。老龄产业所涉及的老年金融、老年用品制造等方面基本尚未起步，作为一个新兴产业，产业发展政策引导缺乏，行业自律和监管仍有不足。

### （三）发展背景

1. 国家政策支持氛围渐浓。近几年国家对老龄事业发展扶持政策持续出台，省市县也相继出台诸多为老服务政策，积极应对老龄化社会到来。温州市被国家发展改革委、民政部列为全国养老服务业综合改革试点城市。而与此同时，乐清市老年人口近年来持续快速增长，人口老龄化不断加剧，社会养老问题日益严峻。在此背景下，更有利于形成应对人口老龄化加快养老服务业发展的社会共识。

2. 医养结合成为养老趋势。随着我国人口老龄化进程加快，失能、部分失能老年人口大幅增加，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强劲。通过建立健全医疗卫生机构与养老机构合作机制、支持养老机构开展医疗服务、推动医疗卫生服务延伸至社区和家庭、鼓励社会力量兴办医养结合机构等方式，大力推进“医养融合”发展成为一种趋势。

3. 养老产业市场潜力巨大。随着社会发展和老龄化程度加深，从结构来看，全市居民人均可支配收入逐年增长，潜在的大量乐商具有较强支付能力和强烈的养老服务需求的

老年群体回乡养老。社会养老需求持续增长，养老产业发展潜力巨大。养老服务领域的新技术、新模式、新业态不断涌现，为各类养老方式提供更加便利的选择。养老服务社会化和养老产业市场化将是老龄事业发展重要的选择。

4. 养老方式日趋时尚多样。信息化智能化广泛应用为养老方式提供更多的方式选择。在“互联网+”时代，随着云计算、大数据、物联网等技术的不断发展，人口老龄化与经济发展信息化历史性融合，可穿戴智能产品、智能家居产品正在掀起全面量化健康生活新方式，随时随地监控老年人健康生活状态，为老年病的预防和治疗提供新手段，为老年人的居家健康生活提供更多便利。

## 二、战略目标

### （一）指导思想

认真落实积极应对乐清人口老龄化是国家的一项长期战略任务的要求，以“四个全面”战略布局为统领，以“五大发展理念”为指引，依托“两美”建设，以满足老年人的养老服务需求为重点，树立积极、健康、快乐、和谐、法治老龄化理念，遵循“党委领导、政府负责、社会参与、全民关怀、老年人自立自强”的老龄工作方针，为建设“两美乐清”奠定坚实基础。

### （二）基本原则

1. 老龄事业与经济社会发展相适应。

紧紧围绕乐清全力推进“五市并举”“两美”建设蓝图，

依托全市经济发展优势，以涉老项目建设为抓手，确立老龄事业在改革发展大局中的重要地位，全面构建与全市人口老龄化进程相适应、与社会经济发展相协调，资金保障与服务保障相匹配，基本服务与选择性服务相结合的社会养老服务体系。确保老年人共享改革发展成果、颐享快乐幸福晚年、体验真实丰富获得感。

## 2. 政府引导与社会参与相结合。

注重政府在老龄事业中发展的引领作用，坚持政府主导、社会参与、市场运作相结合理念，完善多层次的养老保障体系，多层次的医疗保障体系，多元化的养老服务体系；调动社会力量积极参与老龄事业发展，健全老年人参与社会的体制机制；积极履行政府保基本兜底线的职责，发挥市场配置功能，激发市场活力，引导社会力量积极参与养老服务业发展，实现老龄工作快速发展。

## 3. 继承传统与创新发展的相结合。

在继承已有的区域老龄事业发展优势同时，坚持发展与改革同步推进，注重体制机制创新。推进老龄事业重点领域改革，创新政策法规、投入机制、服务模式和监管体制，完善多支柱的养老保障体系，多层次的医疗保障体系，多元化的养老服务体系，大力弘扬尊老助老扶老的传统美德，培育家庭养老、社会助老、志愿者扶老的新风尚。立足乐清民间资金雄厚、产业资源丰富等特点，发挥雁荡山国家旅游景区绿色环保、休闲养生优势，建设融“养教”“医养”为一体

的老年人宜居环境。

#### 4. 城镇与农村统筹协调发展。

统筹城乡养老资源配置，促进基本养老服务均衡发展，关注农村山区与集镇城市在养老资源上的均衡发展。整合有效资源，统筹多样化、多层次、多需求养老服务供给。加大对农村地区的政策支持力度和资源配置力度，引导资源配置向基层、向农村、向经济薄弱地区倾斜，促进老龄事业的城乡一体化发展；

#### （三）发展目标

战略目标：积极应对老龄化战略格局基本形成，发展老龄事业的体制机制逐步建立，形成以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为补充、服务方式多样、投资主体多元、地域特色鲜明的“幸福养老之城”。

具体目标：围绕“幸福养老”的核心理念，提升老年人经济供养保障水平，强化老年健康养生支持系统，丰富老年精神文化生活形式，提高老年人社会参与水平，促进老龄事业可持续发展。

表一 乐清市老龄事业发展“十三五”规划主要指标

序号	指标名称	单位	2020年
1	城镇职工及城乡居民医疗保险参保人数	万	91.5
2	社会养老床位数	张	10812
	千名老人拥有社会养老床位数	张	50

	其中：机构床位数占老年人口比率	%	≥50
	其中：护理型床位占机构床位比例	%	≥50
	其中：民办（民营）机构床位占比	%	≥70
3	养老服务业提供就业岗位	万个	0.5
4	居家养老服务网络覆盖率	%	100
5	老年体育人口比率	%	70
6	老年人参加教育比率	%	20
7	人均期望寿命	岁	81.5
8	职业化为老服务人员持证上岗比例	%	95
9	老年志愿者注册人数占老年人口比例	%	10
10	65岁以上老年健康管理率	%	100

### 三、主要任务

#### （一）提高老年人经济供养水平

1. 完善基本养老保险制度。继续实施机关事业单位养老保险改革。按照国家部署，做好城镇职工基本养老保险基础养老金全国统筹方案、渐进式延迟退休方案的贯彻落实工作。完善城乡居民基本养老保险制度，进一步完善基本养老保险关系转移衔接措施。通过全民参保登记摸清底数，积极扩大养老保险覆盖面。根据城乡居民基本养老缴费标准情况，适时调整缴费补贴标准。落实被征地农民养老保障政策。

2. 完善老年福利制度。完善养老服务补贴制度，按评估分类逐步实施养老服务补贴，适时扩大补贴范围。重点支持

老年养护院、医养结合设施、社区日间照料中心、光荣院、农村敬老院建设等设施建设。完善高龄津贴办法，逐步建立护理补贴制度。

3. 完善老年人社会救助体系。完善最低生活保障标准确定及动态调整机制，逐步实现从收入型贫困救助向收入型和支出型贫困救助并重，从满足生存需求转向满足基本生活需求转变。完善特困人员救助标准动态调整机制，健全临时救助制度，完善各种救助项目的有机衔接机制。健全家庭收入状况核对机制，确保符合条件的城乡贫困老年人全部纳入最低生活保障范围，确保因各类突发事件导致生活困难的老年人得到及时有效的救助。

4. 发展补充性养老保险和老年理财服务。鼓励和引导用人单位发展职业年金、企业年金，支持商业保险机构开办形式多样的养老保险，实现补充性养老保险和基本养老保险有机衔接。鼓励金融机构针对老年群体的特点和需求，量身定制多样化理财产品和服务，引导老年人树立积极养老意识。

## （二）完善养老服务保障体系

1. 发挥政府规划引导功能。以养老服务社会化、社区化、专业化为方向，坚持政府主导、部门协作、社会参与及统筹规划、政策扶持的基本原则，加快制订落实养老服务体系建设总体发展规划和养老服务设施布点规划，将各类养老机构建设布局纳入市政基础设施统一规划，科学统筹安排养老服务设施建设，合理配套各类资源，实现养老服务资源优化配

置。全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系，基本形成“9643”的养老服务总体格局，即 96%的老年人居家接受服务，4%的老年人在养老机构接受服务，不少于 3%的老年人享有养老服务补贴。

2. 提速老年服务设施建设。规范各类老年服务设施建设标准，优化老年服务设施城乡布局，实现由中心城区向基层村居延伸和覆盖。“十三五”期间建设约 500 家居家养老照料中心，实现农村社区居家养老服务照料中心全覆盖，城乡社区形成 15 分钟左右的居家养老服务圈。推进养老服务机构发展，所有乡镇（街道）都建设 1 所以上以护理为主的养老机构设施。实现每千名老年人拥有社会养老床位数达到 50 张，总床位超过 10000 张，其中民办（民营）机构床位机构床位比例力争达到 70%，护理型床位占机构床位比例不低于 50%。加快建设和布局与社会经济发展水平相适应的老年医疗卫生设施、老年教育设施、老年活动设施。

3. 创新养老服务供给方式。全面放开养老服务市场，将养老服务列入服务业发展的重点，促进各类营利性和非营利性养老服务业协调发展。积极稳妥地推行养老机构公建民营社会化改革，继续探索养老机构设立许可新模式和管理制度创新，总结提炼“乐清模式”。鼓励社会力量举办居家养老服务专业机构，兴办或运营老年送餐、社区日间照料、老年活动中心等形式多样的养老服务项目。鼓励机关、团体和企业事业单位开放所属场所，为邻近社区的老年人提供就餐、

文化、健身、娱乐等服务。鼓励和引导公益慈善力量进入养老服务领域，积极引导各类企业、公益类社会组织、慈善团体、志愿者队伍、爱心人士等各种公益慈善力量进入养老服务领域。

4. 加快养老服务信息化建设。加快实施养老服务信息化建设，构建养老服务信息平台，完善养老服务数据库及其分析决策功能，逐步实现对老年人信息的动态管理，推进养老服务网上办理。鼓励企业和社会组织运用“互联网+”等技术，为老年人提供紧急援助、家政、医疗保健、电子商务、服务缴费等一站式服务。

5. 优化养老服务公共支持。加大对养老服务事业发展的投入，建立与人口老龄化和养老服务发展需求相适应的财政投入增长机制；将福利彩票公益金每年留存部分按不低于50%的比例集中使用于社会养老服务体系建设。制定和完善政府购买为老服务目录，创新、优化为老服务产品的政府采购办法。委托第三方专业机构进行养老服务标准制订和评估工作。加强养老服务队伍建设，建立养老服务队伍梯队和层次，加大培养培训力度。到2020年，实现所有养老护理人员持证上岗，持有初级及以上职业资格证书人员占比达50%以上。建立养老机构护理员最低工资保障制度和相适应的工资标准和福利待遇，实施护理员特殊岗位补贴制度。

### （三）提升老年人健康服务水平

1. 完善基本医疗保障制度。健全完善以基本医疗保险为



主体，大病保险为延伸，医疗救助为托底，社会慈善和商业保险等其它保障形式为补充的多层次医疗保障体系。推进各类医疗保险制度统筹整合，健全医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制，确保医疗基金安全运行。全面实施大病保险制度，完善特殊用药目录，逐步提高老年人重特大疾病医疗保障水平。优化基本医疗保险经办管理，推进医保支付方式改革。

2. 改善老年医疗卫生服务。依托卫计系统服务网络，结合基本公共卫生服务的开展为老年人建立健康档案，并为65岁以上老年人提供健康管理服务。推进基层医疗卫生机构和医务人员与社区、居家养老结合，与老年人家庭建立签约服务关系，为老年人提供连续性的健康管理服务和医疗服务。提高基层医疗卫生机构为居家老年人提供上门服务的能力，规范为居家老年人提供的医疗和护理服务项目，将符合规定的医疗费用纳入医保支付范围。

3. 推进医养融合加快发展。统筹医疗卫生与养老服务资源布局，鼓励医疗卫生机构与养老服务融合发展。提高医疗机构为老年患者服务的能力，提高基层医疗卫生机构康复、护理床位占比。建立健全医疗卫生机构与养老机构合作机制。鼓励社会力量针对老年人健康养老需求，举办医养结合机构以及老年康复、老年护理等专业医疗机构。养老机构可根据服务需求和自身能力，按相关规定申请开办老年病医院、康复医院、护理院、中医医院、临终关怀机构等，也可

通过内设医务室或护理站，提高养老机构提供基本医疗服务的能力。

4. 培育发展老年健康产业。结合乐清生命健康服务业发展的良好态势，加快推进多元化办医，重点借助温州医科大学的资源优势，引导社会资本进入高端医疗服务领域。通过建立养老产业发展引导基金的方式吸引民间资金发起设立养老机构。支持实体医院和互联网企业合作开发网络医院，构建以智慧医疗系统整体解决方案为核心的健康信息服务产业链。大力开发高性能医疗器械，重点发展影像设备、医用机器人等高性能诊疗设备，以及可穿戴、远程诊疗等移动医疗产品。

#### （四）营造老年宜居颐养环境

1. 加强老年宜居环境建设。以“安全、便利、舒适”为理念，统筹推进涉老设施的建设和改造，提升室外空间、建筑、住所、交通和各类设施建设的适老性、可及性、便利性；新建设城市道路、公共建筑和养老机构等无障碍达到100%。加快推进适老化改造，对新建、改扩建公共建筑、社区（城市）道路、公共设施和场所全面执行《城市道路和建筑物无障碍设计规范》。积极实施家庭适老化改造和居住区公共设施无障碍改造，稳步推进既有多层住宅加装电梯工程。

2. 深化老年宜居环境创建。深入推进“老年友好城市”、“敬老文明号”创建活动和“敬老养老助老模范人物”评选。积极动员各有关部门和社会各界积极支持、参与老年宜居环

境建设，着力加大老年宜居社区建设和老年温馨家庭建设力度。

3. 营造尊老敬老良好环境。加强尊老敬老宣传，宣传表彰敬老养老助老先进典型。加强家庭建设，传承孝老家风，引导子女更好履行赡养责任。深入推进孝文化进机关，进学校，进社区活动。在全社区开展人口老龄化国情、省情、市情教育，并将其纳入干部教育培训课程。依法落实老年优待政策，完善老年人社会优待措施。鼓励窗口服务单位和涉老部门为老年人提供优先、优惠、优待服务。

#### （五）丰富老年人精神文化生活

1. 推进老年教育改革创新。老年教育是未来整个养老服务的灵魂和精髓，要立足老年人多元化、多层次的学习需求，优化老年教育课程体系，提升老年大学办学水平，构建面向基层、覆盖城乡、多层次、多形式的老年教育服务体系，参加老年教育学习的老年人比例达到 20%。进一步理顺老年教育管理体制，加强市老年大学建设，发挥广播电视大学和社区学院在社区老年教育中的重要作用，加快推进浙江老年电视大学基层分校实体化办学。探索老年教育重心下移到基层方式，引导优质资源向基层倾斜。促进互联网技术和思维与老年教育相融合，依托温州老年教育网，培育老年人网上学习圈、移动学习群等网络学习团队。

2. 探索基层养教结合模式。鼓励基层老年教育办学点与居家养老服务中心融合发展，实现“养教”资源互补共享，

探索“养教”结合新模式。支持社区居家养老服务中心，整合农村文化大礼堂、村民中心、文体活动室等文化教育设施设备，因地制宜地办老年学校，实现“一个场所、多种功能、幸福养老”的实际效果。鼓励助养型、居养型养老机构拓展服务范围，增加老年教育功能，支持有条件的老年教育机构加强与各类养老机构的合作，推进基层养教结合模式的实践和推广。

3. 丰富老年人文化娱乐活动。新建一批适合老年人娱乐活动的场所和设施，改善老年人社会文化生活条件；支持旅游景点、博物馆、美术馆、科技馆、纪念馆、公共图书馆、文化馆等场所为老年人免费开放；做好敬老月、老年文化艺术周等老年文化活动载体，广泛开展群众性老年文化活动。鼓励社会资本参与教育、养老、体育健身、文化设施建设。逐步扩大教育、养老、体育健身、文化等政府购买服务范围，各类经营主体平等参与。

4. 加强老年人体育健身活动。构建全民健身服务体系，扶持乡镇级体育中心和大型室内健身房建设，实现村级体育场地设施全覆盖；加快老年体育活动设施、特别是村（社区）老年体育设施的建设，将老年体育设施建设纳入新农村建设、新小区建设、老小区改造和创建体育强镇的重要指标。鼓励发展老年人体育组织，健全并完善老年人体育组织网络；加强老年人科学体育健身知识的普及宣传积极开展老年人喜闻乐见的健身体育活动。

## （六）促进老龄事业可持续发展

1. 积极引导老年人社会参与。鼓励和支持有专业技术的离退休老年人，进一步发挥在经济建设和科技进步中的服务和推动作用。充分发挥社区学校等组织的便捷服务优势，鼓励和帮助低龄老年人参与继续教育。充分发挥老年人在社会参与和家庭建设中的作用。重视、珍惜老年人的知识、技能、经验和优良品德，发挥老年人的专长和作用，拓宽老年人参与经济、政治、文化和社会生活的渠道。加强老年人社会参与的社区平台建设，鼓励老年人在自愿和量力的情况下，从事参与维护社会治安、协助调解民间纠纷等活动。开展基层老年人协会骨干培训，支持和引导基层老年人协会按照“自我管理、自我教育、自我服务”的方针，规范协会建设，做好老年人协会管理工作。

2. 培育养老服务社会支持体系。以社区为平台、社会组织为纽带、社工为服务主体，整合社区资源，发挥社会组织的服务功能，积极动员社工、志愿者为老年人提供低偿、无偿养老服务。倡导社会各界志愿者与养老服务机构开展结对活动，建立起专业人员与志愿者相结合的养老服务群体。鼓励老年人加入到志愿者队伍中，鼓励健康老人、低龄老人为高龄老人服务。加强养老服务志愿者、社工、义工专业培训，努力形成专业、多元、多层次的社会养老服务队伍。

3. 保障老年人合法权益。加大宣传力度，深入开展维护老年人合法权益的法治教育，进一步提高全体公民维护老年

人合法权益的自觉性和法律意识。加强老年人合法权益保护的监督检查，加大执法和监督力度，依法处理和打击侵犯老年人合法权益的不法行为。统一标识，加强老年人法律服务工作。持续推进老年法律援助“绿色通道”，对老年人的法律援助案件，实行“优先立案、优先解答，优先指派”，对低保、残疾、孤寡老年人实行“应援尽援”。

4. 加强老龄科学研究和交流合作。积极引导有老龄工作专业背景人才从事相关工作，鼓励老龄事业科学研究和教育培训工作；开展区域性应对人口老龄化问题的调查研究工作，推进老龄工作重大项目研究；完善老龄事业信息化协同推进机制，建立区域人口老龄化状况统计调查和发布制度；加强与相关研究机构在老龄科研方面的合作交流，举办各类应对人口老龄化的学术论坛和交流活动。

#### 四、保障措施

##### （一）强化政府主导保障功能

各级党委政府要高度重视老龄问题，将老龄事业作为重要民生工程，切实加强对老龄工作的组织领导。进一步健全党政主导、老龄委协调、部门尽责、社会参与、全民关怀、老年人自立自强的大老龄工作格局，充分发挥各级老龄工作委员会及其办公室的组织、协调、指导、督促职能，统筹发展、突出重点、发挥优势、补足短板，共同推进老龄事业发展规划目标任务圆满完成。各级政府要将老龄事业经费列入

年度预算，建立健全稳定公共财政投入保障机制。有效引导社会资金、境外资本、慈善捐助等投入老龄事业，提高资金的有效投入，逐步形成“政府+社会+个人”的多元化经费投入机制。

## （二）加强老龄工作人才建设

支持和指导职业技术学校、社区学院开设老年服务与管理相关专业或课程，培养专业的养老服务人员。依托院校、医院和养老机构建立养老服务实训基地。鼓励大专院校学生到养老机构见习，给予见习补贴，建立入职奖励制度。畅通流动渠道，保障养老服务从业人员在不同举办主体的养老机构之间有序流动，落实上级有关养老机构专业技术人员执行与医疗机构相同的执业资格、注册考核政策。强化专职老龄工作队伍、专业社会工作者队伍、为老服务志愿者队伍等三支队伍建设，在福利待遇、队伍培训、政策经费上给予倾斜。

## （三）营造健康养生良好氛围

充分发挥广播、电视、报刊、网络等各种媒体的作用，做好老龄化形势、老龄政策、老龄工作、老龄产业发展和社会为老服务等的工作，做好新《老年人权益保障法》的宣传和“十二五”期间取得的成绩宣传工作，逐步形成党委政府重视、全社会关注的良好氛围。通过抓好“敬老文明号”“文化大礼堂”等品牌名片的创建工作和主题宣传；进一步激发多元主体参与老龄事业发展的积极性，努力营造良好的老龄事业发展社会环境。

#### （四）发挥检查评估督导作用

各有关部门要结合老龄事业发展实际和老龄工作职能，制定配套的规划或实施方案，建立健全老龄工作评估指标体系，定期开展自查和监督检查，切实做好老龄事业相关统计工作。建立各类养老服务组织准入和退出机制，结合星级养老院的评定、定期评估和年审制度，实现机构建设科学化和管理服务标准化；各级老龄工作机构要会同有关部门对规划实施情况进行中期和期末检查评估，建立规划实施绩效评估和第三方评估机制，及时报送和发布规划执行情况评估报告。发挥督导评估补短板、促发展的诊断、激励和优化功能。