

湖南省卫生健康委员会、湖南省发展和改革委员会、湖南省民政厅关于印发《湖南省老龄事业发展和养老服务体系“十四五”规划》的通知

湘卫老龄〔2022〕4号

各市州、县市区人民政府，省直各单位：

经省人民政府同意，现将《湖南省老龄事业发展和养老服务体系“十四五”规划》印发给你们，请认真组织实施。

湖南省卫生健康委

湖南省发展改革委

湖南省民政厅

2022年7月5日

（信息公开形式：主动公开）

湖南省老龄事业发展和养老服务体系“十四五”规划

为实施积极应对人口老龄化国家战略，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》《湖南省实施〈中华人民共和国老年人权益保障法〉办法》《湖南省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，制定本规划。

一、规划背景

（一）“十三五”工作基础

1. 老年社会保障制度不断完善。基本养老保险持续扩大覆盖面，社会保障卡持卡人数占常住人口85%以上。企业、机关事业单位退休人员和城乡居民基本养老金稳步提高。基本医疗保险参保率稳定在95%以上，医保政策范围内报销比例不断提高。涉及老年人日常生活照顾的社会福利制度更显人性化。城乡特困老年人社会救助实现应保尽保。

2. 养老保障水平明显提高。加大福彩公益金对养老服务业的投入力度，城乡养老服务设施覆盖率达到63%以上。城企普惠项目持续推进，公益性、普惠性养老服务供给不断加大。符合《养老机构服务质量基本规范》（GBT35796-2017）的养老机构不断增加，每千名老人拥有养老床位近38张。充分发挥公办养老机构“兜底线、保基本”职能，重点为经济困难的失能失智老年人、计划生育特殊家庭老年人提供优惠或低收费托养服务。实施特困人员供养服务设施（敬老院）三年改造提升工程，为农村低收入老年人和失能、半失能老年人提供便捷可及的养老服务。

3. 老年健康支撑体系逐步建立。开展“健康湖南”老年健康促进行动，老年人健康意识有效增强。落实国家基本公共卫生服务项目，65岁及以上老年人健康管理率达60%以上。全省二级及以上综合性医院设立老年医学科的比例达50.8%。探索发展安宁疗护服务，在长沙、株洲等5个城市开展安宁疗护试点，16家医疗卫生机构开展安宁疗护标准病房建设。深入开展医养结合服务，规范医养结合服务登记流程，提升医养结合服务质量，扩大医养结合服务供给，全省两证齐全的医养结合机构136家，国家智慧健康养老应用试点示范单位3家，国家森林康养基地5家。探索建立长期照护服务模式，湘潭市开展长期护理保险制度试点工作，鼓励商业保险公司开发长期护理保险产品和服务。

4. 老年友好社会建设稳步推进。持续开展人口老龄化国情教育、敬老月、老年健康宣传周活动，积极开展“敬老文明号”创建，组织开展走访慰问困难老年人活动，全省敬老孝老助老社会氛围日渐浓厚。出台《湖南省城市养老服务设施专项规划编制指南》，将社区居家养老服务设施建设作为重要内容。不断推进家庭和公共设施适老化改造，老年人居住和出行环境进一步优化。贯彻落实《中华人民共和国老年人权益保障法》《湖南省实施〈中华人民共和国老年人权益保障法〉办法》，有效保障老年人合法权益。

5. 老年人生活日益丰富多元。基层单位和社区老年活动平台建设稳步推进，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稳步提升，省、市、县、乡镇（街道）普遍建有老年大学（学校）。创新发展“互联网+老年教育”新模式，注册老年人17万多人，全省经常性参加教育活动的老年人占老年人总数的比例超过10%。老年文化不断繁荣，全省有各类老年合唱团、艺术团5000多个，常年参加活动的老年团员近百万人。

6. 老年人社会参与积极有效。深入开展“银龄行动”，深化拓展“时间银行”养老、“邻里守望”等志愿服务活动，发挥老年人在经济建设、社会治理、环境保护、关心教育下一代等方面的积极作用，推动“老有所为”。鼓励和引导各类基层老年组织健康有序发展，参与公共服务项目的组织实施，进一步加强了基层老年社会组织规范化建设。

（二）“十四五”发展机遇

1. 主要挑战。我省人口老龄化形势严峻，老龄化程度位居全国第11位。老年人口基数大、增速快、高龄化明显、空巢化突出，老龄化超前于经济社会发展水平，具有“未富先老”“未备先老”的特点。“十四五”时期，老龄化程度将持续加深，卫生总费用和人均医疗费用不断攀升，高龄、空巢、失能半失能老年人数量持续增加；老年人社会保障支出持续增长，对我省经济社会发展产生深远的影响。

2. 存在的短板。部分地区积极应对人口老龄化认识不足，养老文化发展氛围不够浓厚；涉老法规政策部门化、碎片化较为突出，城乡、区域老龄事业发展不均衡，老年社会保障、养老服务和健康支撑体系不够完善，老年护理人才队伍短缺；老年产品用品供给不足，老年产业发展相对滞后，供需矛盾突出；老年人社会参与不充分，老龄工作基层力量薄弱。

3. 发展机遇。党的十九届五中全会将积极应对人口老龄化上升为国家战略，《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》为应对人口老龄化提供了行动指南。运用互联网技术和信息化手段开展智慧养老，为老龄和养老事业发展注入强大活力。完善社会主义市场经济体制，激发各类市场主体活力，完善市场监管体制，不断增强公共服务和民生保障能力，为促进老龄和养老事业发展奠定了坚实基础。《中华人民共和国老年人权益保障法》《湖南省实施〈中华人民共和国老年人权益保障法〉办法》及相关法律法规为发展老龄事业提供了法治保障。

二、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院关于老龄工作的决策部署，坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动，以加强老年社会保障、养老服务和健康支撑体系建设，加快构建养老孝老敬老社会环境为重点，不断完善老龄政策制度，实现“老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐”。

(二) 基本原则

——系统谋划，整体推进。坚持应对人口老龄化和促进经济社会发展相结合，坚持满足老年人需求和解决人口老龄化问题相结合，统筹把握老年群体与全体社会成员、老年期与全生命周期、老龄政策与公共政策的关系，系统整体推进老龄事业发展。

——以人为本，顺应趋势。贯彻以人民为中心的发展思想，聚焦老年人在社会保障、养老、医疗等民生问题上的“急难愁盼”，加快建设符合省情、顺应人口老龄化趋势的保障和服务体系，优化服务供给，提升服务质量，确保始终与经济社会发展相适应。

——改革创新，扩大供给。深化“放管服”改革，优化营商环境，培育新产业、新业态、新模式。大力发展银发经济，推动老龄事业与产业、基本公共服务与多样化服务协调发展，努力满足老年人多层次多样化需求。

——多方参与，共建共享。坚持政府、社会、家庭、个人共同参与、各尽其责，弘扬中华民族孝亲敬老传统美德，巩固家庭养老的基础地位，打造老年友好型社会。引导老年人树立主动健康和终身发展理念，鼓励老年人积极面对生活，在经济社会发展中充分发挥作用。

(三) 发展目标

到2025年，多支柱、全覆盖、重公平、可持续的社会保障体系更加完善；居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系更加健全；老年健康支撑能力不断提升；养老服务、健康服务、社会保障统筹发展；安全、绿色、便利、舒适的老年宜居环境建设扎实推进；老年人参与社会发展的条件持续改善；老年人合法权益得到有效保护，敬老养老助老社会风尚更加浓厚；老年人获得感、幸福感、安全感进一步增强。

专栏1 “十四五” 湖南省老龄事业发展和养老服务体系主要指标

类别	序号	指标	2025年 目标值	指标 属性
社 会 保 障	1	贫困老年人最低生活保障	应保尽保	约束性
	2	基本养老保险参保率	95%以上	约束性
养 老 服 务	3	养老机构护理型床位占比（%）	55%以上	预期性
	4	福彩公益金用于养老服务的比例	55%以上	约束性
	5	乡镇（街道）层面区域养老服务 中心建比率	60%	约束性
健 康 支 撑	6	城镇职工医保政策范围内报销比 例	稳定在80%	预期性
	7	城乡居民医保政策范围内报销比 例	稳定在70%	预期性
	8	二级以上综合性医院、中医医院 设置老年医学科的比例	60%以上	预期性
	9	65岁及以上常住老年人规范化健 康管理率	65%以上	预期性
	10	65岁及以上常住老年人中医药健 康管理率	75%以上	预期性
	11	建有老年学校的乡镇（街道）比 例	60%以上	预期性
	12	城乡社区基层老年协会覆盖率	95%以上	预期性
宜 居 环 境	13	县（市、区）老年法律援助覆盖 率	应援尽援	约束性
	14	“敬老月”活动覆盖面	每个县（市、 区）每年开展 活动	约束性

	15	对具备条件的小区，结合老旧小区改造进行公共区域适老化无障碍改造率	100%	约束性
--	----	----------------------------------	------	-----

三、发展任务

（一）完善多层次社会保障体系

1.推进养老保障制度改革。健全基本养老保险制度。大力推行全民参保计划，深入推进养老保险扩面征缴，实现应保尽保。落实困难群众缴费帮扶政策。配合实施企业职工基本养老保险全国统筹。完善城镇职工基本养老保险待遇水平调整机制，全面落实城乡居民基本养老保险待遇确定机制和基础养老金正常调整机制，确保养老金按时足额发放。构建多层次养老保险体系，加快发展第二、第三支柱养老保险，通过落实税收相关优惠政策，大力发展企业（职业）年金、商业养老保险，多渠道增加老年人养老收入。探索通过资产收益扶持制度等增加农村老年人收入。

2.完善社会福利和社会救助制度。完善高龄老人生活补贴、基本养老服务补贴、农村部分计划生育家庭奖励扶助和计划生育家庭特别扶助等制度，丰富老年人照顾服务项目内容，创新、优化照顾服务提供方式，逐步提高老年人社会福利水平。完善基本生活救助和急难社会救助制度，确保所有符合低保条件的老年人全部纳入最低生活保障范围、符合特困供养条件的老年人全部纳入特困人员救助供养范围。加强对易返贫致贫老年人的动态监测，加大对符合条件的经济困难高龄、独居、失能、重点优抚对象及计划生育特殊困难家庭老年人的救助力度，鼓励各地为经济困难的老年人提供养老服务补贴，为经济困难的失能老年人提供护理补贴，并建立补贴标准动态调整机制。引导公益慈善和志愿服务组织等社会力量为低保、特困老年人提供照料护理、精神慰藉、心理疏导、融入社会等服务。

（二）健全养老服务体系

1.大力发展居家和社区养老服务。进一步增加养老服务供给。依托基层医疗卫生机构及具备服务能力的养老机构、社区日间照料中心为社区居家老年人提供康复护理、健康管理、医疗照护服务。依托社区开展老年人助餐助浴助洁和巡访关爱等多样化养老服务。建立助餐合理回报机制，引导更多市场主体参与助餐服务，引导外卖平台等市场主体参与助餐配送。支持社区助浴点、流动助浴车、入户助浴等多种业态发展，支持家政企业开发被褥清洗、收纳整理、消毒除尘等适合老年人需求的保洁服务产品。建立居家养老巡访关爱服务制度。完善居住（小）区养老服务设施，通过新建、改造、置换、租赁等多种途径，落实新建城区、新建居住小区、老城区和已建成居住小区按标准配套建设养老服务设施的要求，制定出台居住区配建养老服务设施设置标准和实施细则。完善居家和社区养老服务政策和标准，推广居家、社区、机构融合发展的综合照护服务模式，为老年人提供就近就便“家门口”服务。大力发展社区养老服务机构，推动规模化、连锁化、品牌化建设。支持养老机构运营社区养老服务设施，为居家老年人提供上门服务。建立家庭养老支持政策，鼓励成年子女与老年父母共同生活，履行赡养义务。将家庭照护者纳入养老护理员职业技能培训等范围，帮助老年人家庭成员提高照护能力。建立完善在职子女陪护假制度。发挥村（居）“两委”、老年协会、社会机构、社会组织、志愿者在养老方面的作用，为居家和社区老年人提供生活照料、精神慰藉、康复护理等方面的服务。

2.提升机构养老服务质量。强化公办养老机构兜底保障功能，建立公办养老机构入住管理制度，优先为经济困难的孤寡、失能、残疾、高龄、计划生育特殊家庭、为社会作出重要贡献的老年人提供符合质量和安全标准的养老服务。有入住意愿的特困人员实现应住尽住。建立养老机构入住评估制度，为健康、失能、失智老年人提供差异化的养老服务和健康服务。大力发展医养结合机构和护理型床位，开展居家—社区—机构联合体，医养康养服务联合体建设，实现优质医养资源在区域内共享和分配。优化布局结构，提高面向失能、失智、高龄老年人养老服务水平和健康支撑能力。构建城市养老服务“一刻钟”服务圈，到2025年，实现乡镇（街道）综合性养老服务机构、城市社区日间照料机构全覆盖。养老机构护理型床位占比超过55%。全面放开养老服务市场。通过设立养老产业基金、贷款贴息、运营补贴、购买服务、政府和社会资本合作（PPP）等多种方式支持社会力量举办养老机构。完善民办养老机构的投融资、土地、人才等扶持政策，支持民办养老机构健康发展。加强养老护理员队伍建设。建立省级养老护理员培训基地，集中培养一批职业养老院长、老年人能力评估师、养老护理员、老年社会工作者和养老营养师（或营养指导员）等各类专业型人才，进一步改善养老护理员短缺状况。

3.补齐农村养老服务短板。结合实施乡村振兴战略，加强农村养老服务设施建设，加快构建县、乡、村三级农村养老服务网络，不断改善农村敬老院设施条件，增强特困人员供给和失能照护能力。到2025年，全省县（市、区）至少建有1所县级失能照护服务机构、2个以上区域养老服务中心。合理规划养老服务设施空间布局，充分利用存量企业厂房、办公用房、商业设施、培训疗养机构和其他社会资源改建为养老服务设施。加强社区养老服务设施骨干网建设，推动床位功能结构优化。聚焦失能、认知障碍老年人照护需求，重点发展护理型床位和认知障碍照护床位。鼓励各地因地制宜发展农村幸福院、颐养之家等互助养老服务。以行政村为单位，依托村民自治组织和邻里互助力量，建立特殊困难老年人定期巡访制度，督促家庭成员履行赡养扶养义务，提供必要的援助服务。到2025年，全面建立农村地区经济困难的高龄、失能（失智）、留守等特殊困难老年人居家探访制度。

4.建立基本养老服务清单动态管理机制。结合实际制定基本养老服务清单。对健康、失能、经济困难等不同老年人群体，分类提供物质帮助、照料服务、关爱服务等适宜服务。基本养老服务清单明确服务对象、服务内容、服务标准和支出责任，并根据经济社会发展和科技进步进行动态调整。基本养老服务纳入各级政府支出责任清单，推动政府为兜底保障的失能、经济困难老年人实行政府购买基本养老服务，民政部门和卫生健康部门分别履行生活服务和健康服务职责，不断提高基本养老服务的能力和水平。建立完善老年人能力综合评估制度，统筹现有的老年人能力、健康、残疾、照护等相关评估制度，开展老年人能力综合评估，实现评估结果跨部门互认。

5.扩大普惠型养老服务覆盖面。发展适合中低收入老年人的普惠型基本养老服务，实现养老服务价格可负担，养老服务供给有保障，养老机构运行可持续发展目标。建设普惠型养老服务网络，培育一批以照护为主业、辐射社区周边、兼顾上门服务的社区养老服务机构，推动集中管理运营和标准化、品牌化发展。支持养老机构针对失智老年人的特殊需求，提供专业照护服务。探索建立城市养老服务联合体，提升基层养老服务能力。支持社区综合服务设施开辟空间用于养老服务。支持养老机构利用配套设施提供社区养老服务，具备条件的可重点开展失能老年人全日托服务，无偿或低偿使用配套设施的，应当以普惠为导向确定服务价格。综合运用规划、土地、住房、财政、投资、融资、人才等支持政策，引导各类主体提供普惠养老服务，扩大供给，提高质量，提升可持续发展能力。建立国有经济对养老服务供给补短板机制，加强国有经济在养老基础设施领域布局。

专栏2养老服务体系建设工程

- 1.建立15个以上省级养老护理员培训基地，培训1000名以上职业养老院院长，10万名养老护理员，5000名以上专（兼）职老年社会工作者和3000名以上养老机构营养师或营养指导员。
- 2.提升覆盖能力达标率。新建和升级改造社区的市级公办养老机构，县级、乡镇级重点支持特困人员供养服务设施（敬老院）建设，改造升级护理型床位，开辟失能老年人照护单元。到2025年，县级特困人员供养服务设施建有率达到100%。
- 3.提升服务质量安全达标率。加强公办养老机构规范化建设，使其符合养老机构服务安全基本规范等标准。依据养老机构等级划分与评定等标准，评定为一级至二级服务等级的乡镇级公办养老机构，评定为二级至三级服务等级的县级公办养老机构建有率均达到80%以上。

（三）加强老年健康服务

- 1.强化老年人健康管理。广泛开展老年人健康知识普及，倡导科学健康观和健康生活方式，不断提高老年人健康素养。大力开展老年健康宣传周活动，营造关心支持老年健康的社会氛围。落实国家基本公共卫生服务项目，规范化开展65岁及以上常住老年人健康管理等工作。到2025年，65岁及以上常住老年人规范化健康管理率和中医药健康管理率分别达65%、75%以上。加强老年人群常见病、重点慢性疾病的早期筛查、早期干预及分类管理工作，加强失能预防照护、老年痴呆防治。重视老年人心理健康，加强老年人心理危机干预服务，为老年人特别是有特殊困难的老年人提供心理辅导、情绪纾解、悲伤抚慰等心理关怀服务。
- 2.提升老年医疗服务能力。通过新建、改（扩）建、转型发展等方式，加强老年病医院、康复医院、护理院（中心、站）等设施建设。完善老年医疗资源布局，建立健全以基层医疗卫生机构为基础，老年医院、中医医院和综合性医院老年医学科为核心，相关教学科研机构为支撑的老年医疗服务网络。支持有条件的医疗卫生机构为失能、慢性病、高龄、残疾等行动不便或确有困难的老年人提供家庭病床、上门巡诊等居家医疗服务。加强老年医院、康复医院、护理院（中心、站）、优抚医院以及综合性医院老年医学科建设，将老年医学科作为新建或新晋二级及以上综合性医院的必设科室。到2025年，二级及以上综合性医院设立老年医学科比例达到60%以上。加强老年人能力综合评估、老年综合征管理，在二级及以上综合性医院开展老年综合评估服务，推动老年医疗服务从单病种模式向多病共治模式转变。推动建设老年友善医疗机构，方便老年人看病就医。到2025年，综合性医院、康复医院、护理院和基层医疗卫生机构成为老年友善医疗机构比例达85%以上。发挥中医药在老年人健康维护、疾病预防和治疗康复中的重要作用。加强老年医学人才培养，壮大老年健康服务队伍，提升服务能力。
- 3.加强康复和护理服务。加强中医药康复服务能力，充分发挥康复医疗在老年健康服务中的作用，为老年患者提供早期、系统、专业、连续的康复医疗服务。到2025年，三级中医医院设置康复（医学）科比例达到85%。常住人口超过300万的市州至少设置1所二级及以上康复医院、常住人口超过30万的县（市）至少有1所县级公立医院设置康复医学科，常住人口30万以下的县（市）至少有1所县级公立医院设置康复医学科门诊。推广康复医师、康复治疗师、康复辅具配置人员团队协作模式。借助城市医疗集团、县域医共体、专科联盟、远程医疗等多种形式，建立不同医疗机构之间定位明确、分工协作、上下联动的康复医疗服务网络。建立覆盖老年人群疾病急性期、慢性期、康复期、长期照护期、生命终末期的护理服务体系，完善以机构为支撑、社区为依托、居家为基础的老年护理服务网络。鼓励有条件的基层医疗卫生服务机构为老年患者提供居家护理、日间护理服务。发展“互联网+照护服务”，积极发展家庭养老床位和护理型养老床位，方便失能老年人照护。
- 4.大力发展安宁疗护服务。稳步扩大安宁疗护试点，完善安宁疗护多学科服务模式。支持各级医疗卫生机构、医养结合机构等开设安宁疗护床位，按照“充分知情、自愿选择”原则，为疾病终末期患者提供疼痛及其他症状控制、舒适照护等服务，对患者及家属提供心理支持和人文关怀。在有条件的社区卫生服务中心和乡镇卫生院设立安宁疗护病床，发展社区和居家安宁疗护服务。深化“安宁疗护标准病房”建设，加快安宁疗护机构标准化、规范化建设。建立医院、基层医疗卫生机构和家庭相衔接的安宁疗护工作机制和转诊流程。发挥安宁疗护技术培训与指导基地和安宁疗护临床实践基地的作用，多渠道普及安宁疗护服务业务知识，培养安宁疗护服务人才。
- 5.深入推进医养结合。以需求为导向，合理规划、建设医养结合机构。支持医疗卫生机构开展养老服务，医疗卫生机构开展养老服务的，可根据已有资质直接进行登记备案，按规定落实相关补贴政策。支持优抚医院、光荣院转型，开展医养结合服务。鼓励大型或主要接收失能老年人的养老机构内部设置医疗卫生机构，将养老机构内设医疗卫生机构纳入医联体管理，根据服务老年人的特点，合理核定医养结合机构医保限额。深化医养签约合作，完善合作机制，充实合作内容。到2025年，养老机构普遍具有医养结合能力（能够提供医疗卫生服务或与医疗卫生机构开展签约合作），每个县（市、区）有1所以上具有医养结合功能的县级特困人员供养服务机构。积极开展社区医养结合能力提升行动。开展基本公共卫生服务老年健康与医养结合服务项目。推动社区卫生服务中心与社区养老服务机构、乡镇卫生院与特困人员供养服务设施（敬老院）、村卫生室与农村幸福院同址或毗邻建设，采取多种有效方式实现资源整合、服务衔接。开展医养结合机构服务质量提升行动。健全医养结合标准规范体系。推动医疗卫生、养老服务数据共享，完善医养结合信息管理系统。推进“互联网+医疗健康”“互联网+护理服务”“互联网+康复服务”，发展面向居家、社区和机构的智慧医养结合服务。结合省级医养结合服务平台建设及应用推广，创新新时代智慧化医养结合模式。
- 6.完善医疗保险等制度。进一步健全以基本医保为主体、大病保险为延伸、医疗救助为托底、商业健康保险等为补充的多层次医疗保障体系。建立和完善医疗保障待遇清单制度，并根据经济社会发展和科技进步进行动态调整。完善重特大疾病医疗保险和救助制度，稳步提高医疗保障水平。巩固扩大异地就医结算范围，支持各类补充医疗保险发展。依法依规将更多符合条件的老年人医疗康复项目纳入医保报销范围，把更多慢性病用药纳入集中带量采购，降低老年人用药负担。探索相关机构养老床位和医疗床位按需规范转换机制。鼓励商业保险机构开发包括医疗、康复、照护等多领域的综合性健康保险产品。稳步建立长期护理保险制度。继续围绕参保范围、筹资机制、待遇政策、管理和服务机制等方面，加大试点探索力度，从职工基本医疗保险参保人群起步，重点解决重度失能人员基本护理保障需求。参加长期护理保险的职工筹资以单位和个人缴费为主，形成与经济社会发展和保障水平相适应的筹资动态调整机制。做好与经济困难的高龄、失能老年人补贴等政策的衔接，建立健全长期护理保险经办服务体系，逐步形成适合省情的长期护理保险制度框架。鼓励保险机构开发商业长期护理保险产品。

专栏3老年健康支撑体系建设工程

- 1.加强老年医院、康复医院、护理院（中心、站）、综合性医院老年医学科安宁疗护机构、医养结合机构建设，鼓励社会力量兴办服务失能半失能老年人为主的护理院（中心、站）。
- 2.综合性医院、康复医院、护理院和基层医疗卫生机构成为老年友善医疗机构比例达85%以上。
- 3.创建一批医养结合示范县（市、区）、示范机构或项目。
- 4.开展社区医养结合能力提升行动。依托社区卫生服务中心、乡镇卫生院或养老服务机构、特困人员供养服务设施（敬老院），利用现有资源改建一批社区（乡镇）医养结合服务设施，重点为失能、慢性病、高龄、残疾等老年人提供健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、安宁疗护为主，兼顾日常生活照料的医养结合服务。
- 5.鼓励国家和省级安宁疗护试点市建设市级安宁疗护中心和市级安宁疗护培训基地，每个试点县(市、区)至少建设1个安宁疗护病区。

（四）推进老年人人力资源开发利用

1.发展老年教育。倡导终身学习理念，将老年教育纳入终身教育体系。强化老年教育发展制度保障与政策支持，为老年人提供开放、便利、灵活、多样的老年教育服务。优先发展城乡社区老年教育，建立健全“县（市、区）—乡镇（街道）—村（居委会）”三级社区老年教育办学网络。支持各类有条件的学校举办老年大学（学校）参与老年教育。搭建湖南老年教育资源共享与公共服务平台，依托湖南开放大学筹建湖南老年大学。鼓励老年教育机构开展在线老年教育。创新机制，推动部门、企业、院校举办的老年大学（学校）面向社会开放办学。鼓励社会力量兴办老年教育。

2.开发老龄人力资源。建立健全老龄人才开发政策，支持老年人依法从事生产经营和参与社会公益活动。依托大数据、互联网建立老龄人才资源库，为老年人搭建公共服务平台。建立完善老年人人才开发利用激励和保障机制。开展老年人就业能力评估，推动用人单位与受聘老年人依法签订协议，依法保障老年人的劳动权益和合法收入。鼓励专业技术领域人才合理延长工作年限。支持老干部（老年）教育协会、老年保健协会、老年人体育协会、老科技工作者协会等涉老社会组织规范化建设。

3.促进老年人社会参与。把“老有所为”同“老有所养”结合起来，完善老年人就业、志愿服务、社区治理等政策措施，充分发挥低龄老年人作用。大力开展“银龄行动”，鼓励老年人根据自身特点，力所能及参加志愿服务活动，为医疗卫生、文化教育、农业科技等行业的专家技术人才支援乡村建设搭建平台。推广以“时间银行”等为载体的为老志愿服务，探索建立“时间银行”等志愿服务支持政策。进一步发挥老党员、老干部、老教师、老科技工作者和老年社会组织中党组织的积极作用，引导老年人积极参与社会治安、民事调解、乡村振兴、普法宣传、公益慈善、教科文卫等志愿服务活动。鼓励和引导老年人在城乡建立基层老年协会等社会基层组织，搭建自我服务、自我管理、自我教育平台，指导和促进基层老年社会组织规范化建设。

专栏4老年社会参与促进工程

- 1.扩大老年教育活动场所供给，推进普通高校、职业院校和独立设置的成人高校等各类有条件的院校举办或参与举办老年大学（学校），面向社会开放。
- 2.到2025年，每个县（市、区）建有一所示范性老干部(老年)大学。
- 3实施“银龄行动”，组织医疗卫生、文化教育、农业科技等领域的老专家、教授在乡村振兴中发挥作用。

（五）构建老年友好型社会

1.加强老年宜居环境建设。支持开发老年宜居住宅，制定出台家庭适老化改造标准，引导和支持城乡老年人家庭进行适老化改造。通过信息化手段远程监护空巢、独居老年人居家生活动态，定期开展对老年人家庭的水、电、气等设施安全检查，降低老年人居家生活风险。结合老旧小区改造，大力推进既有住宅加装电梯工作。加快社区道路设施、休憩设施、信息化设施、社区服务场所以及超市、银行、医院、公园等与老年人日常生活密切相关领域的适老化改造。在机场、火车站、汽车站、地铁站等场所为老年人设置专席和绿色通道，为老年人打造便捷舒适的出行环境。支持商业饮食、医疗卫生、邮政电信、银行金融等行业为老年人提供优先便利服务。

2.丰富老年人精神文化生活。扩大老年文化服务供给，改建或新建一批老年公共文体活动场所，支持通过公建民营、委托经营、购买服务等方式提高运营效率。推进基层单位和社区老年活动平台建设，全省各县（市、区）至少建有1所县级老年活动中心。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、老年文艺汇演、老年人风采大赛、老年书画大赛等文化展示活动，培育老年文化品牌。鼓励创作发行老年人喜闻乐见的文艺作品。加强数字图书馆建设，满足老年人文化需求。加强老年体育场地和设施建设，打造城市社区“15分钟健身圈”，补齐农村公共体育设施短板。推进公共体育场馆、体育设施等免费或优惠向老年人开放。鼓励开发适合老年人的体育健身项目，搭建平台组织相关赛事和锻炼展示活动，发布老年人科学健身活动指南。建立政府主导、渠道多元的老年体育事业投入机制，不断提升老年体育服务水平。

3.营造敬老养老助老社会环境。进一步做好老年人优待工作，强化政府及相关部门责任，拓展老年人优待项目，创新优待方式。弘扬中华传统美德，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。将积极老龄观融入国民教育、精神文明创建、文化产品创作生产全过程。参加全国示范性老年友好型社区建设，将老年友好型社会建设情况纳入文明城市评选的重要内容。深入推进“敬老文明号”创建，推动各级涉老工作部门、为老服务组织、公共服务窗口单位提升为老服务质量。建立健全为老志愿服务项目库，支持公益慈善类社会组织参与，开展关爱老年人慈善募捐、慈善信托等慈善活动。完善传统服务保障措施，针对老年人出行、就医、消费、文娱、办事等高频事项和服务场景，在鼓励推广新技术、新方式的同时，保留老年人熟悉的传统服务方式，帮助老年人解决好运用智能技术面临的难题。组织开展老年人运用智能技术教育培训，通过体验学习、尝试应用、经验交流、互助帮扶等方式，引导老年人了解新事物、体验新科技、运用新技术。

4.提升老年人综合素养。加强老年大学（学校）文化建设，营造老年人自觉提升思想道德素质的良好氛围，让爱国、诚信、友善、正义、自尊等道德元素渗透到教育教学的全过程，帮助老年人树立积极健康老龄观，提升精神境界。聚焦当前形势和社会热点，通过线上和线下举办各种类型的人口老龄化国情教育、法律知识、文化、道德讲座等，使老年人增强自律意识、责任意识和进步意识，进一步提升自我修养。

5.有效维护老年人合法权益。进一步落实“谁执法谁普法”责任制，推动相关责任部门加强涉老法律法规宣传教育。广泛开展老年人识骗防骗宣传教育活动，

提升老年人抵御欺诈的意识和能力。做好政策宣传和风险提示，增强对侵害老年人权益事件的预警和处置能力。进一步完善涉老法规的制度体系，强化老年人权益保障，督促赡养人落实对老年人经济上供养、生活上照料和精神上慰藉的义务。完善涉老案件和矛盾纠纷调处、解决机制，有效预防和消除欺老、虐老、弃老等现象。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、残疾等特殊困难老年群体法律援助和司法救助等法律服务。建立适老型诉讼服务机制，倡导律师事务所、公证机构、基层法律服务机构为老年人减免法律服务费用，为行动不便的老年人提供上门服务。切实加强各类养老服务经营主体及其经营行为的风险排查和监测预警，强化行业行政监管和风险处置，建立风险防范处置责任倒查追究制度。加大联合执法力度，严厉查处老年人产品和服务消费领域的侵权行为，特别是向老年人欺诈骗销各类产品和服务的违法行为。加大对电信网络诈骗违法犯罪的打击和惩戒力度，全面推进精准预警劝阻和技术反制工作，大力开展多种形式的反诈宣传，推进加强金融、通信、互联网等行业的治理，完善安全防护和风险控制，严厉打击以投资理财为名的非法集资、电信网络诈骗等侵害老年人合法权益的各类违法犯罪行为。

专栏5老年友好型环境建设
1.城市新建、改建、扩建公共设施和养老场所，100%符合无障碍设施工程建设标准。
2.开展老年友好型社区建设，到2025年，全省建成200个全国示范性老年友好型社区。
3.大力开展老年人意外伤害保险工作，政府为特殊困难老年人购买意外保险覆盖率达100%。

（六）加快推动老龄产业发展

1.统筹推进老龄产业发展。编制老龄产业发展规划。完善老龄产业发展的土地、投融资、人力资源、财税等政策，鼓励各地利用资源禀赋优势，发展具有比较优势的特色老龄产业。鼓励社会力量和民间资本进入老龄产业，鼓励多方共建特色养老产业合作园区。加强市场、规则、标准方面的软联通，打造制造业创新示范高地。大力发展智慧养老、文化养老、旅居养老、森林养老等新型养老模式，促进养老消费，扩大银发经济规模。按照老年用品和服务的国家标准体系与国家统一认证制度，建立健全老龄产业相关产品和服务标准规范。进一步优化营商环境，积极培育消费热点，创新消费服务。推动实施老龄产业品牌战略，支持企业创新商业模式，打造一批带动力、竞争力强的龙头企业。提升产品和服务标准，推进标准体系和行业规范建设，加强市场和信用体系建设，建立健全信用信息记录 and 共享制度。加强部门间执法协作，推进消费投诉平台建设。严厉打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品等违法行为，让老年人放心消费。

2.扩大老年产品和服务供给。大力开发满足老年人衣、食、住、行等需求的老年用品，重点鼓励研发适合老年人特点和需求的老年生活用品和营养食品，制定和完善老年用品和服务目录、质量标准，推进养老服务认证工作。夯实老年用品和营养食品产业发展基础，加快发展老年人服装服饰、日用辅助产品、生活护理产品、康复训练及健康促进辅具等老年用品产业，发展一批养老产品和服务特色街区、园区，鼓励服务机构专业化、连锁化、品牌化发展。推动养老服务与教育、医疗、健康、体育、文化、旅游等产业融合发展。营造良性的体育健身消费环境，鼓励推出适合老年人的体育服装、锻炼器材等产品以及健身指导、竞赛参与等服务。引导各类旅游景区、度假区加强适老化改造，建设康养旅游基地。鼓励企业开发老年特色旅游产品，拓展老年医疗旅游、老年观光旅游、老年乡村旅游等新业态。倡导发展老年宜居产业，拓展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新型消费领域，鼓励发展老年数字教育新业态，鼓励旅游企业设计更多的一日游、短途游和康养游等适合老年人的旅游产品，推进养老服务与乡村旅游、绿色农产品开发等融合发展。激活老年产品市场需求，通过适度补贴等方式，引导有条件的老年人购买或租赁适宜的专业服务和辅具用品。加强对老年产品的宣传推介和消费引导，促进优质产品应用推广。举办老年用品博览会、养老辅具及康复医疗博览会等展会以及老年产品创意创新创业大赛，搭建信息对接和应用平台，促进老龄产业相关产品和服务供需对接。鼓励开发老年人健康保险产品。

3.加快老龄科技创新。加快推进互联网、大数据、5G等信息技术和智能产品在老年用品和服务领域的应用，提升适老化产品和服务的智能化水平以及实用性和安全性。积极研发穿戴式动态心电图监测设备和其他生理参数检测设备，发展便携式健康监测设备、自助式健康检测设备等健康监测产品，开发新型信号采集芯片和智能数字医疗终端。支持开发残障辅助、情感陪护、娱乐休闲、安防监控等智能服务型机器人产品。加快研发为失能老年人提供助行、助浴、助餐的特制食器、淋浴器、便池等辅助产品。培育创新型企业加快老年用品关键技术研发，加强人体机能增强技术的研发及应用，促进生物医药、电子信息等领域的技术创新。大力发展老年医学，促进医疗卫生机构、研发企业共同开展创新型和集成性研究。促进信息技术与医疗健康服务融合创新，以智慧医疗推动健康服务便捷化。加快推进医疗器械、老年辅具领域创新链与产业链的整合，推动老年健康科技产品与老年辅助科技产品的推广应用。

4.有序发展老年人普惠金融服务。支持商业保险机构开发商业养老保险和适合老年人的健康保险，引导全社会树立全生命周期的保险理念。引导商业保险机构加快开发适合居家护理、社区护理、机构护理等多样化护理需求产品。积极推进老年人意外伤害保险，推动老年意外伤害保险产品创新升级，进一步优化老年人意外伤害保险保障水平。鼓励金融机构开发符合老年人特点的支付、储蓄、理财、信托、保险、公募基金等养老金融产品，研究完善金融等配套政策支持，加强涉老金融市场的风险管理，严禁金融机构误导老年人开展风险投资。

专栏6银发经济发展行动
在全省打造银发经济标杆城市，推进在服务业融合发展、制造业转型升级、新技术新业态培育方面的探索创新。支持有条件的地区举办老年用品博览会、展销会。实施“养老服务+行业”行动，促进养老服务与相关行业融合发展。深化“放管服”改革，培育养老服务行业组织和社会组织，培养一批龙头企业、新型养老产业集团，打造一批优质服务品牌。依托党政机关所属培训疗养机构改革推动国有企业和国有资本参与养老服务，培育发展旅居养老等新业态。实施智慧养老工程，加强人工智能等新技术应用。

（七）完善协同联动的老龄工作机制

1.充分发挥老龄委的职能作用。发挥各级老龄委统筹协调作用，推动各级老龄委成员单位履职尽责，形成工作合力。加强人口老龄化国情教育，增强积极应对人口老龄化的思想观念，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。完善老龄事业发展统计制度，定期发布全省老龄事业发展统计公报。积极做好城乡老年人生活状况调查工作。加强基础性研究，促进多学科交叉融合，开展老龄化趋势预测和养老产业前景展望，健全老龄事业重大决策专家咨询制度。

2.强化老龄政策制度顶层设计能力。加强对老龄工作基础性、前瞻性、系统性研究，提升老龄科研能力，建立省级老龄科学研究和咨询队伍，承担老龄工作重

大政策研究，助推老龄工作顶层设计和制度创新，为党委政府决策提供依据。完善老龄工作政策体系，建立部门单位多方联动的工作机制，加强老龄工作交流与合作、信息互通、经验共享，促进各种政策制度有序衔接，增强政策合力。

3.加强老年群众组织管理。培育扶持和规范管理老年社会组织，加大对公益性、互助性、服务性基层老年社会组织的支持力度。充分发挥基层党组织在退休人员社会化管理与服务、基层老年协会建设中的领导作用，加强老年协会骨干培训、活动指导和规范管理，改善基层老年协会活动设施和条件，指导、引导老年协会发挥积极作用。通过政府购买服务等方式，引入专业社会工作者、社会组织等对基层老年协会进行培育，促进城乡社区老年协会健康有序发展。

四、保障措施

（一）加强组织领导。坚持党政主要负责人亲自抓、负总责，加强对规划的组织、协调和督导，强化落实规划的主体责任，为老龄事业发展提供坚强保障。各级政府要把老龄事业发展纳入本地区经济社会发展总体规划和年度计划，纳入民生实事项目，纳入政府工作议事日程和目标责任考核内容，切实履行对老龄事业发展的经费投入、资源配置、政策引导、规划引领、制度建设、督促检查等方面的职责。完善养老服务工作机制，推进养老服务体系建设，强化养老服务资源统筹管理，加强部门间涉老数据信息共享。各级政府部门要履职尽责，合力促进老龄事业高质量发展。

（二）加强政策支持。完善老龄事业政策体系，健全相关投融资、价格、土地、人才等扶持政策，建立与经济社会发展水平相适应的财政投入机制。支持城市群、都市圈打造养老服务体系一体化建设格局，福彩公益金55%以上用于支持发展养老服务、老年健康、医养结合和老年友好型社会建设等，体育彩票有适当比例用于支持老年人文化体育活动。引导企业、公益慈善组织和其他社会力量投入老龄事业和产业发展，形成财政资金、民间资本、慈善基金等相结合的多元投入机制；完善政府购买服务机制，促进老龄工作在多领域深度融合。各市州要将老龄事业和养老体系建设纳入经济社会发展全局通盘考虑，制定“整体解决方案”，全方位整合资源力量，推动兜底性、普惠型、多样化协同发展。各县（市区）要细化相关指标，推进任务落实。

（三）健全老龄工作队伍网络。加强老龄工作队伍建设，把老龄工作组织好、落实好，做到层层有责任、事事有人抓。充分发挥村（居）民委员会作用，积极引导涉老社会组织、群团组织、机关、企事业单位根据各自职能开展老龄工作。加强老龄委专家委员会、老龄科研基地建设，提高老龄工作决策民主化、专业化、科学化水平。加强养老服务人才和老年医疗、医养结合、安宁疗护人才培养培训，按照国家相关规定，完善相关职业资格认证制度和以技术技能价值激励为导向的薪酬分配体系。

（四）加强督促检查。各市州要落实工作责任，加强督促检查，确保目标任务圆满完成。省发改委、省民政厅、省卫生健康委对本规划的执行情况进行跟踪检查和综合评估，建立第三方评估机制，适时向社会公布评估结果，加强绩效管理，推动本规划的全面落实。