

浙江省老龄事业发展“十四五”规划

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，助力“重要窗口”和社会主义现代化先行省、共同富裕示范区建设，根据《浙江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》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逐步夯实。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，每千名老年人拥有机构养老床位 40.2 张，建成城乡社区居家养老服务照料中心 2.34 万个；老年医疗和健康服务能力持续提升，医养结合扎实推进，65 岁及以上老年人健康管理率达到 71%，建成两证齐全的医养结合机构 330 家；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，老年人合法权益得到有效保障，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

1. 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，截至 2020 年末，全省户籍人口中 60 岁及以上人口为 1187.52 万、占比 23.43%，老龄化程度位居全国前列。“十四五”时期我省老年人口将进入急速增长阶段，预计到 2025 年 60 岁及以上户籍老年人口总数将达到约 1500 万，占比 28%左右。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。各地经济社会发展、老龄化进程仍有较大差距，农村人口老龄化程度更高，而经济基础相对薄弱，养老服务体系建设和发展相对滞后，解决老龄事业发展不平衡不充分问题任务紧迫。全省流动人口规模大，保障常住老年人口享有均等化基本公共服务的压力逐步增大。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，推高经济运行成本，制约资本积累和投资潜力，降低社会活力，给经济社会发展带来的影响不可低估。

2. 不利因素。对照我省建设“重要窗口”和社会主义现代化先行省、共同富裕示范区的目标，对照老龄事业高质量发

展要求，目前我省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；老年医疗和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。

3. 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》，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，为应对人口老龄化提供了根本遵循和行动指南。我省将奋力打造新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口，被赋予高质量发展建设共同富裕示范区的重大使命，为应对人口老龄化提供了重要机遇。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。第七次全国人口普查公报显示，我省60岁及以上常住人口占18.7%，为全国平均水平，近年来外来年轻人口净流入，有助于缓解人口老龄化压力。全社会积极应对人口老龄化的思想观念逐渐增强，慈孝文化

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科技支撑和创新动力。人口老龄化也为扩大内需、拉动消费、促进经济增长带来了新的机遇。

“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关键战略机会窗口期。如何抢抓机遇，统筹谋划，积极应对，以更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。

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，强化积极老龄观，促进健康老龄化，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化需求相结合，保障老年人基本需求与提供多元化服务两促进，推动城乡和区域老龄事业协调发展两兼顾，围绕实现幸福老年生活目标愿景，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和共同富裕示范区建设提供坚实保障。

（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美好生活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，不断优化老年服务和产品供给，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，推动老年服务智能化、便捷化以及人性化发展。

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。加强政策统筹，促进不同部门老龄政策有序衔接、老龄政策与公共政策相互协调；加强资源统筹，避免老年服务资源碎片化和资源浪费；加强城乡统筹，着力补充农村、基层服务短板，推进老年公共服务均等化；加强老龄事业和老龄产业统筹，提升整体发展水平。

（三）总体目标

到 2025 年，积极应对人口老龄化的社会共识基本形成，及时、科学、综合应对人口老龄化的社会基础进一步夯实，老龄事业发展整体水平明显提升，老有所养保障更有力，老有所医服务更便捷，老有所为环境更友好，老有所学体系更完善，老有所乐生活更美好，老年人的获得感、幸福感和安全感显著提升。

——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。老龄工作体制机制进一步完善，老龄事业发展法治化、信息化、规范化程度明显提高，有利于政府和市场作用充分发挥的制度体系更加完备。市场活力和社会创造力得到充分激发，以信用为核心的新型市场监管机制基本建立。

——多支柱、全覆盖、更加公平、更可持续的社会保障体系更加完善。全省基本养老保险参保人数达到 4500 万人，户籍人口基本医疗保险参保率达到 99%以上，社会保险、社会福利、社会救助等社会保障制度和公益慈善事业有效衔接，

老年人的基本生活、基本医疗、基本照护等需求得到切实保障。

——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。养老服务体系持续优化，人人享有基本养老服务，普惠型养老服务供给进一步扩大，养老机构护理型床位数占比达到 58%以上，每万名老年人拥有持证养老护理员数达到 25 人，特殊困难老年人月探访率达到 100%。

——综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系全面建立。老年健康服务资源配置持续优化、服务内容更加丰富，服务能力和服务质量明显提升，老年人健康管理率达到 72%以上，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，每千名老年人拥有医疗机构康复护理床位达到 5.5 张，重大慢性病过早死亡率达到 8.5%以下。

——积极应对人口老龄化国家战略相适应、与“重要窗口”建设相协调的老年社会环境基本形成。全社会支持、参与老龄事业发展的积极性、主动性显著增强，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，安全绿色便利舒适的老年宜居环境建设扎实推进，老年文化体育教育事业更加繁荣发展，老年人合法权益得到有效保护，老年人参与社会发展的环境持续优化。老龄产业快速健康发展，市场规模和供给水平进一步提升。

“十四五”浙江省老龄事业发展主要指标					
类别	序号	指 标	2020 年	2025 年	数据来源
社会 保障	1	基本养老保险参保人数（万人）	4355	4500	省人社保厅
	2	户籍人口基本医疗保险参保率（%）	99 以上	99 以上	省医保局
	3	老年人意外伤害保险参保率（%）	约 40	45 以上	省民政厅 省卫生健康委
类别	序号	指 标	2020 年	2025 年	数据来源
养老 服务	4	生活不能自理特困人员集中供养率（%）	—	95	省民政厅
	5	养老机构护理型床位占比（%）	53	58	省民政厅
	6	每万名老年人拥有持证养老护理员数（人）	16	25	省民政厅
	7	特殊困难老年人月探访率（%）	—	100	省民政厅
卫生 健康	8	老年人健康管理率（%）	71	72 以上	省卫生健康委
	9	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（%）	—	60 以上	省卫生健康委
	10	每千名老年人拥有医疗机构康复护理床位（张）	4	5.5	省卫生健康委
	11	重大慢性病过早死亡率（%）	—	8.5 以下	省卫生健康委
文化 教育	12	建有老年学校的乡镇（街道）比例（%）	68	80	省教育厅
	13	经常性参与教育活动的老年人口比例（%）	—	25 以上	省教育厅
	14	经常性参与体育活动的老年人口比例（%）	20.2	25.5	省体育局
社会 参与	15	老年志愿者注册人数占老年人口比例（%）	—	12	省民政厅
	16	依法登记的老年社会团体数（个）	1161	逐步增加	省民政厅

	17	城乡社区基层老年协会覆盖率 (%)	约 90	90 以上	省民政厅 省卫生健康委
宜居 环境	18	为符合受理条件的老年人提供法律援助	—	应援尽援	省司法厅
	19	各地新建城区、新建居住（小）区配套建设养老服务设施达标率 (%)	—	100	省自然资源厅
	20	全域范围开展“敬老月”活动的县（市、区）覆盖率 (%)	—	100	省卫生健康委

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。推进养老保险精准扩面，努力将更多的灵活就业人员、农业转移人口等群体按规定纳入职工养老保险体系，实现社会养老保险应保尽保。全面实施企业职工基本养老保险省级统筹制度，建立健全城乡居民基本养老保险基金省级管理制度，进一步完善机关事业单位养老保险制度。完善待遇调整机制，结合我省经济社会发展水平科学调整待遇，推进落实城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制。支持发展企业（职业）年金、个人储蓄性养老保险和商业性养老保险，加快多层次养老保障体系建设。

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运行机制，全面做实基本医疗保险市级统筹，稳步推进省级统筹。完善老年医疗保障服务，不断优化医保经办线上线下适老化服务渠道，为老年人就医提供便利。支持发展商业健康保险。深入推进老年人意外伤害保险，进一步扩大保险覆盖面。

3. 加快建立长期照护保障制度。以标准化为载体，深入推进长期护理保险试点工作，不断完善制度设计，在政策标准、待遇给付、经办服务管理方面形成具有浙江特色的长期护理保险标准化体系。根据老年人口发展状况和失能人员情况，适当扩大保障范围，提高保障待遇。做好长期护理保险制度与长期照护服务体系的有机衔接。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、多层次保障需求。

4. 完善老年人社会福利和社会救助制度。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，提升发放精准性。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、失智、残疾、高龄和计划生育特殊家庭等老年人的服务需求。加强政策宣传和监督检查，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保障范围。深入实施临时救助制度，加强对老年人的“救急难”工作。鼓励开展面向老年人的慈善公益活动。

专栏 1 失能失智老年人长期照护服务保障

完善兜底性保障政策。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，生活不能自理的特困人员集中供养率达到 95%，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。

改革财政补助方式。建立失能失智老年人长期照护保障制度，推进财政补助方式从“补供方”转向“补需方”，推进保障制度覆盖所有浙江籍常住失能失智老年人，兼顾老年人身体状况与家庭经济状况，统筹机构养老和居家养老，引导失能失智老年人入住养老机构。

（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，增加服务供给，提升服务质量，推进养老服务体系转型升级，人人享有多样化、普惠型基本养老服务，高水平建设“幸福颐养标杆区”。

1. 强化养老机构服务能力。积极探索多元化公办养老机构改革路径，健全公建民营监管制度，充分发挥公办养老机构“兜底线、保基本”的职能，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无偿或低收费托养服务。加大公益性、普惠性养老服务供给，满足中低收入人群的养老需求。鼓励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。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。聚焦失能失智和高龄老年人长期照护需求，提升养老机构护理型床位占比和长期照护服务能力，推进养老机

构认知障碍专区建设。

2. 推进居家社区养老服务融合发展。落实新建小区和老旧小区配套建设养老服务设施规定，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。建设社区居家“虚拟养老院”，探索发展“物业服务+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。落实符合条件的老年人随子女迁移户口政策。探索建立在职子女陪护假制度。用人单位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 and 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。

专栏 2 养老服务质量提升行动

优化养老机构规划布局。设区市主城区、50 万人口以上县市编制养老服务设施专项规划，并纳入当地空间规划。促进乡镇（街道）居家养老服务中心、城乡社区居家养老服务照料中心设置更加合理。

加强养老机构服务质量监管。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，并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。

推进康养融合。制定康养联合体建设标准和管理规范，整合康养资源，提升养老机构康复、护理服务能力，基本建成覆盖城乡的康养服务网络，培育 1000 个康养联合体。

加强失智老人照护。养老机构设置认知障碍专区，集中收住经需求评估和认知障碍专项测评后符合入住要求的老年人，提供针对性的日常生活照护、生活自理能力训练、精神支持、社会交往等专业性、全方位服务，并为社区内有需要的家庭提供支持性服务。到 2025 年，每万名老年人配有 20 张认知障碍床位。

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。加快敬老院改造提升工程，全省敬老院均达到养老院二级以上标准。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，加快补齐老年健康资源短板，深入推进医养结合，着力构建包括健康教育、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预防保健。实施老年健康促进行动，广泛开展健康教育和健康科普宣传，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。落实老年人相关基本公共卫生服务项目，完善家庭医生签约服务。实施慢性病全周期健康管理，为 65 岁以上老年人建立健康档案。完善老年人健康体检制度，实施老年人群重点慢性病早期筛查和干预，加强对老年人常见病、慢性病的健康指导、综合干预。持续开展老年人心理关爱项目。加强养老服务机构、医养结合机构等重点场所的疫情防控，建立完善应急预案，提升防控能力，落实常态化防控措施，加强对老年人疫情防护知识的宣传，确保老年人生命安全和身体健康。

专栏3 老年人慢性病综合防控

完善健康体检制度。结合经济社会发展实际，适度提高老年人体检标准，适当调整体检项目，优化老年人健康管理。到2025年，65岁以上老年人健康体检覆盖面进一步巩固、扩大。

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

加强慢性病健康管理。加强老年人心脑血管疾病、糖尿病、恶性肿瘤、呼吸系统疾病等重点慢性病的健康指导、综合干预，落实高血压、糖尿病“两慢病”患者分级诊疗制度。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设施进行改造提升，充分挖掘潜力，推进老年健康服务机构建设。增加基层医疗卫生机构老年康复护理服务供给，乡镇卫生院（社区卫生服务中心）持续提升老年康复护理和安宁疗护床位占比。建立省、市两级老年医疗中心，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。落实《老年医学科建设与管理指南（试行）》，加快推进老年医学科规范化建设。

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医学科设置全覆盖。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、社区护理站建设。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。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。研究制定安宁疗护准入标准、服务规范和医保、财政支持政策。探索建立安宁疗护服务联动机制，完善转诊和会诊服务，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。鼓励医疗机构、医养结合机构积极创造条件，开展机构和居家安宁疗护服务。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。各市至少设立 1 个安宁疗护培训基地，加强对各级医疗卫生机构相关科室医务人员的培训。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。

专栏 4 老年健康服务体系建设

老年病区域医疗中心建设。推动浙江医院建成老年病国家和省级区域医疗中心，探索在若干重大疾病诊治上占据战略制高点，逐渐形成具有较高声誉的专科医疗高地。各市以三级医院老年医学重点科室或有实力的老年医院为基础，建立老年医疗中心。

老年健康服务机构建设。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。

安宁疗护设施建设。到 2025 年，在县、乡两级规范化建设安宁疗护中心、病区或床位，每个县（市、区）至少建设 1 个安宁疗护病区，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。安宁疗护试点地区应进一步加大工作力度。

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。鼓励大型或主要接收失能老年人的养老机构内设医疗机构。支持医疗机构在养老机构设置分院或医疗服务点，或者利用相关资源开展康复护理、长期照护、安宁疗护和医养结合服务。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，推进社区（乡镇）医养结合设施建设，进一步整合医疗、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。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）、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。加快推进网络医院建设和远程医疗服务，大力发展“互联网+医疗健康”“互联网+护理服务”，创新服务方式，推进线上与线下服务结合。鼓励执业医师到养老机构设置的医疗机构多机构执业，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）构建广覆盖老年文教供给体系

坚持面向基层、贴近群众，加强老年文化服务设施建设，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，推进将老年教育纳入县级以上人民政府《教育事业发展规划》。统筹用好办学资源，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，办好家门口的老年教育，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，增加基层和农村老年教育供给。完善养老服务机构老年教育功能，推进“养学”结合。加强老年教育优质学校、特色专业和课程体系建设，培育 100 所老年教育优质学校、100 门具有较高影响力的老年教育特色课程。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、退休教师和专家学者等支持、参与老年教育。建立支撑全省老年教育发展的学习资源库和数字化资源配送体系，依托“第三年龄学堂”，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 5 老年教育促进行动

扩大老年教育服务覆盖。鼓励高校和职业学校举办老年大学（学堂），丰富老年教育资源，满足老年人就近入学需求。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层延伸。到 2025 年，80%以上乡镇（街道）建有老年学校（含老年大学分校、老年电视大学辅导站等），35%以上行政村（社区）建有老年教育学习点，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服务机构设置老年电视大学教学点。推进浙江省老年活动中心老年远程教育学院华数数门户频道向各级老年电大分校、辅导站、教学点延伸。

拓展老年教育功能。主动适应人口老龄化发展需要，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省情教育、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，充分发挥自身作用，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，全省各市、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、老年文艺汇演、老年“春晚”、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。加强老年体育场地和设施建设，打造城市社区“10 分钟健身圈”，高质量推进行政村体育设施建设，实现老年体育健身场地和设施覆盖城乡。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。积极开展适合老年人的体育健身活动，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。持续推进老年体育活动中心（俱乐部）及老年体育现代化村（社区）建设，加强老年人体育协会建设。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

践行积极老龄观，积极看待老龄社会，积极看待老年人

和老年生活，重视、珍惜老年人的知识、技能、经验和优良品行，拓宽老年人参与经济、文化和社会生活的渠道，发挥老年人的积极性、能动性、自主性，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. 加强积极老龄观宣传教育。将积极老龄观融入到国民教育、精神文明创建、文化产品创作生产全过程。搭建展示老年人知识技能、工作成就、优良品行的平台，宣传激励老有所为先进典型，加强老少互动交流，引导全社会正确认识老年人的潜能和优势，正确看待老年人在家庭、社会和国家建设中的重要作用，积极接纳、大力支持老年人参与社会发展。引导老年人树立终身发展理念，保持健康心态和进取精神，积极发挥自身作用，实现人生价值。

2. 推进老年人力资源开发利用。研究制定促进老年人社会参与的政策文件。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，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。

3. 发展老年志愿服务。支持老年人积极参加城乡社会治安、基层公共事务、矛盾纠纷调解、科教文化宣传和公益慈善等活动。发挥老年人优良品行的传帮带作用，支持老党员、老专家、老教师、老军人、老劳模、老干部等参与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、老知识分子为基层、农村送健康、送文化、送科技。鼓励低龄、健康老年人积极参与“银龄互助”活动，为高龄、失能、空巢等老年人提供日常探视、生活照护和应急救助等服务。推行志愿服务记录制度，探索实施“时间银行”。

（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、便利度和舒适感并重，坚持问题导向，在着力解决老年人面临的既有突出问题的同时，建立完善长效机制，积极预防新问题的产生，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。

1. 持续推进适老设施建设和改造。贯彻落实老年服务设施、公共设施无障碍标准和适老化规定，确保新建、改建设施全部满足无障碍和适老化要求。结合城镇老旧小区改造，对社区道路设施、休息设施、信息化设施、社区服务场所等与老年人日常生活密切相关的设施和场所进行综合性适老化、无障碍改造。支持适老住宅建设，推进老年宜居社区建设，加强老年人住宅公共设施无障碍改造。支持多层住宅加

装电梯，鼓励各地政府将其列为民生实事予以推进。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。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。鼓励城市新增公交车辆优先选择低地板公交车，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。

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。完善公共服务场所老年人优待标识，公布优待项目。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慈孝文化资源，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，防止欺老虐老等问题发生。严厉打击侵害老年人合法权益的各类违法行为，对老年人因追索赡养费、扶养费、养老金、退休金、抚恤金、医疗费以及遭受家庭暴力、财产侵占等提出的诉讼案件优先立案、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、残疾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型社区”创建，推进老年友善医疗机构建设。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，推动各级涉老工作部门、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。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，维护老年人在信息化时代下的合法权益。

专栏 6 “智慧助老”行动

加强技能培训。依托各地老年教育机构，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。

开展志愿服务。广泛动员各方面力量开展志愿服务，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。

增加科技福祉。加快推动面向适老化、信息无障碍化的大数据、人工智能、物联网等关键技术和产品研发，做好智慧健康养老产品及服务推广工作。积极推动语音识别、图像识别、语音合成、外骨骼、智能导航等关键技术研发、应用，补偿老年人在身体机能方面的差异，为老年人平等、有效使用智能技术创造条件。

（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、保健品等涉老产品行业规范发展。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，推动适用于医疗机构、养老机构及家庭的康复和辅助医疗类医疗器械、康复辅具、辅助产品的研发生产，培育辅具租赁市场，打造康复辅具产业园。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，培育壮大浙江本土涉老产品品牌。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老龄产业智慧化升级。推进人工智能应用与老年健康管理相融合，实现个人健康智能化、精准化、专业化管理。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。

4. 支持老龄产业做大做强。进一步建立完善老龄产业扶持政策，将老龄产业纳入产业发展规划，鼓励各地结合地方实际，在规划、土地、财政、人才、投融资、科技以及服务模式等方面先行先试。鼓励各地结合相应制造业基础，打造高水平老龄产业园区，集聚养老服务和老年产品用品企业，开发企业服务交流和产品销售网络平台，配套优惠政策，形成规模效应。进一步落实养老机构、社区养老服务机构税收优惠政策、收费减免政策和水电气热价格优惠政策。优化老龄产业营商环境，将养老服务领域纳入全省社会信用体系建设，强化信用监管和信息公开。

（八）完善协同联动的老龄工作机制

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，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、上下左右协同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）、社会主义学院教学培训内容，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. 强化老龄政策制度的顶层设计能力。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、持久的影响，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、科学、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，促进各种政策制度有序衔接，增强政策合力。提升老龄科研能力，筹建省级老龄科学研究机构，承担老龄工作重大政策研究。

专栏 8 老龄科学研究和制度建设

加强老龄科学研究。筹建省级老龄科学研究机构，汇聚有志于老年学研究的专家学者，每年承担一批重点研究课题，开展多学科的老年学研究，组织开展学术交流，提供政策咨询，为推进全省老龄事业发展提供智力支持。

完善统计调查和发布制度。完善全省老年人口和老龄事业发展统计调查制度，每年发布统计报告，为政府决策和理论研究提供依据。

加强老龄政策研究。加强对积极应对人口老龄化重大问题的研究，制定促进老龄产业发展、加强老年人力资源开发促进老年人社会参与、推进老年友好型社会建设、解决老年人运用智能技术困难等相关政策，修订《浙江省优待老年人办法》。

3. 推进老龄工作创新试点。支持和参与国家积极应对人口老龄化重点联系城市机制建设，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。加强长三角老龄工作交流合作，促进信息互通、经验共享，积极推进老年人异地就医、养老、出行、旅游等便利化举措。创新推进老年社会工作，大力发展老年社会工作队伍，运用专业社会工作理论和方法，帮助老年人改善社会功能，适应老年生活，提高生活质量。

4. 加强老年群体社会管理。充分发挥老年人在基层治理中的作用，畅通老年人利益诉求表达渠道。加强社区党建工作，充分发挥离退休老党员的先锋模范作用。完善退休人员社会化管理和服务。加强涉老矛盾纠纷的调处化解工作，加强老年人心理危机干预服务。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。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，做好老年协会登记和备案管理工作，提供多方支持，引导老年协会发挥积极作用。

四、保障措施

（一）加强组织领导。坚持党对老龄工作的集中统一领导，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。增强各级党委政府和领导干部实施积极应对人口老龄化国家战略的积极性、主动性、紧迫性，强化规划落实责任。将老龄事业发展纳入各地经济社会发展总体规划和年度工作计划，纳入政府目标责任考核内容和部门专项工作规划。建立完善各级老龄工作机构，完善老龄工作管理体制。强化各级老龄委的统筹协调、组织推进和督促检查职能，加强部门协调配合，推动老龄事业重大政策、重大项目、重大措施出台落地。

（二）完善投入机制。各级政府要把老龄事业作为公共财政支出的重要内容，根据经济社会发展状况和老龄事业发展需要，建立稳定的老龄事业经费投入保障机制。加大对基层、农村和加快发展地区的经费投入。统筹使用省本级福利彩票公益金和各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，55%以上用于支持发展养老服务和医养结合服务。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）壮大工作队伍。配齐配强各级老龄工作机构和城乡社区老龄工作力量，加强老龄工作队伍建设。推进涉老相关专业教育体系建设，加快全科、老年医学、康复、护理、安宁疗护、健康管理、精神卫生以及养老服务与管理、社会工作、康复辅具配置等方面的人才培养。完善老年服务从业人员职业培训和职业资格认证工作，逐步提高薪酬待遇，拓

宽职业发展空间。培育壮大老龄科研队伍，加强老年社会工作者的专业能力建设，大力发展为老志愿服务队伍。

（四）强化信息支撑。积极推进老龄工作数字化改革，坚持整体智治、系统集成，推动各有关部门涉及老年人的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利用，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。

（五）加强督促检查。县级以上政府结合实际制定本地区老龄事业发展规划，突出工作重点，明确任务要求，细化推进举措。各地、各有关部门要精心谋划和实施一批事关老龄事业发展全局的重大改革、重大政策、重大平台和重大项目。实施规划年度监测分析和中期、总结评估，加强监督检查，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。