

江苏省人民政府办公厅关于印发江苏省 “十四五”老龄事业发展规划的通知

苏政办发〔2021〕100号

各市、县(市、区)人民政府,省各委办厅局,省各直属单位:

《江苏省“十四五”老龄事业发展规划》已经省人民政府同意,现印发你们,请认真组织实施。

江苏省人民政府办公厅

2021年12月12日

江苏省“十四五”老龄事业发展规划

为深入实施积极应对人口老龄化国家战略,加快老龄事业发展,不断提升老年人获得感、幸福感、安全感,根据《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》《江苏省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》以及《江苏省贯彻〈国家积极应对人口老龄化中长期规划〉实施方案》,制定本规划。

一、工作基础

(一)“十三五”取得的主要成绩。

“十三五”时期,是全省老龄事业快速发展、成果丰硕的五年,各级党委和政府高度重视,全社会共同努力,社会养老保障和医疗保障更加完善,养老服务水平不断提升,老年人权益保障不断加强,老年教育、文化、体育事业快速发展,各项政策措施落地见效。

老年社会保障水平稳步提升。全面实施全民参保计划,保障覆盖率进一步扩大,保障水平进一步提升,全省城乡基本养老保险参保率达98.24%,社会保障卡覆盖率达99.9%。全省退休人员基本养老金、城乡居民基本养老保险省定基础养老金最低标准逐年提高。21.15万城乡特困供养人员实现应保尽保,尊老金制度全面落实,累计发放80周岁以上老年人尊老金约70亿元。

老年健康服务体系日益健全。实施江苏健康老龄化三年行动计划,大力推进医养结合服务,推动家庭医生签约服务优先覆盖老年人群,全省65周岁及以上老年人家庭医生签约服务覆盖率达71.75%。每年为65周岁及以上老年人提供1次免费健康体检,老年人健康管理率达73.69%。老年医疗资源配置更加丰富,全省建成二级以上老年医院15家、康复医院102家、护理院275家。医养结合与医保政策有效衔接;7个设区市建立长期护理(照护)保险制度,全省长期护理保险参保人数达2982万人,14.7万人享受待遇。

养老服务有效供给不断扩大。持续优化养老基本公共服务结构,全面提升养老服务覆盖面,推动养老服务供给更加丰富精准。全省共建成各类养老床位74.3万张,每千名老年人拥有养老床位40张,较“十二五”末分别增加16.3万张、4.8张。全省10个设区市、25个县(市、区)全面落实国家和省级居家社区养老服务改革创新试点任务,共建有居家社区养老服务中心1.82万个,街道日间照料中心589个,老年人助餐点7000余个,260万老年人接受专业化居家上门服务。全省养老机构总数达到2374家,床位数46万张,其中护理型床位29.32万张,占比63.74%。全省智慧养老服务平台实现县域范围全覆盖。

老年人精神文化生活日趋丰富。老年教育、文化、体育事业不断发展,设施持续增加,老年人精神文化生活更加丰富。深入开展“敬老文明号”创建等活动,“十三五”期间,全省共有246家单位被命名为省级“敬老文明号”;113家单位被命名为全国“敬老文明号”。2016—2020年“敬老月”期间,全省共举办各类敬老爱老助老活动9700余场,走访慰问老年人近600万人次。2016年以来,省级组织开展了老年春节联欢会、老年健步走、老年太极健身展演、老年大学合唱节、老年书画摄影作品展等近百个老年精神关爱项目,营造了良好的敬老、爱老、助老社会氛围。

老年人宜居环境逐步改善。将养老照护无障碍环境建设作为城乡建设高质量发展的重要内容,融入老旧小区改造、美丽宜居城市建设等工作中统筹推进。“十三五”时期,我省5个地区被住房城乡建设部等5部委命名为“创建全国无障碍环境示范市县村镇”,7个地区被命名为“创建全国无障碍环境达标市县村镇”,我省成为被表彰地区最多的省份。老旧小区适老化改造持续推进,“十三五”期间全省加装电梯1878部,逐步改善了老旧多层住宅中老年人出行问题。此外,老年人社会参与条件不断优化,在政务服务、就医保健、交通出行、商业服务、文体休闲等方面的优待水平不断提高。

老年人权益得到有力保障。建立省、市、县(市、区)、街道(乡镇)、社区(村)五级法律援助网络,设立全省老年人法律服务热线。全省法院系统充分发挥司法裁判的示范与引领功能,为老年人能老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安营造良好的法治环境,提供充分的司法保障。全省法院共审结涉老一审民事、刑事案件52万件,老年人合法权益得到有效维护。

(二)“十四五”面临的形势。

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标迈进的第一个五年,也是老龄事业夯基垒台、系统全面积极应对人口老龄化的关键时期。习近平总书记对江苏提出“要着力在改革创新、推动高质量发展上争当表率,在服务全国构建新发展格局上争做示范,在率先实现社会主义现代化上走在前列”新使命新要求,是对江苏的精准把脉、科学定向,也为我省老龄事业发展提供根本指南和基本遵循。

总体形势。国内人口老龄化程度日益加深,职工基本养老保险可持续发展压力不断增大;新冠肺炎疫情影响广泛深远,“十四五”时期将处于人口老龄化与疫情防控常态化相叠加时期。第七次全国人口普查结果显示,江苏60岁以上老年人口达1850.53万、65岁以上老年人口达1372.65万,占总人口比例分别为21.84%、16.20%,已进入中度老龄化社会。新中国成立后第二次人口出生高峰期出生的人口进入老年阶段,“十四五”时期,全省60岁以上老年人口占比预测将达到26%。随着新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化进程不断推进,大量青壮劳动力从农村流向城镇、从小城镇流向大城市,空巢、独居、留守老年家庭数量大幅增加,家庭规模结构发生深刻变化,社会化健康养老服务需求快速增长。

存在机遇。以习近平同志为核心的党中央高度重视老龄工作,将积极应对人口老龄化上升为国家战略,并作出重大决策部署。省委、省政府把老龄事业作为建设“强富美高”新江苏的重要内容,各地各部门细化发展举措,推动老龄工作体制机制改革创新。全省经济运行总体呈现稳定恢复、稳中加固、稳中向好态势,使我省高水平全面小康的建设成果更加丰硕、更加过硬,为推动“十四五”时期老龄事业高质量发展提供了更为坚实的物质基础、更为主动的精神力量。

面临挑战。人口结构将发生重大转变,家庭结构小型化,独居老人和纯老年人家庭数量逐年增加,老年人需求多元化和保障多重化更加突出,老年人抚养比快速上升。社会保障、医疗卫生和养老服务等方面任务更加繁重,老年用品和服务供给不足,老龄产业市场亟待规范;老年人护理和服务人员缺口巨大;老年人权益保障、社会参与、社会优待和精神关爱有待加强,全社会尊老敬老意识还有待进一步提高。基层老龄工作力量比较薄弱,老龄工作体制机制仍需进一步完善。

二、指导思想、基本原则与发展目标

(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,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五

中、六中全会精神，深入落实习近平总书记对江苏工作的重要指示要求，深入践行“争当表率、争做示范、走在前列”新使命新要求，坚持“党委领导、政府主导、社会参与、全民行动”老龄工作方针，贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，树立积极老龄观，推进健康老龄化。更加注重创新发展，更加注重定向施策，加快构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，努力实现老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐，让老年人共享高品质美好生活，推动老龄事业高质量发展迈上新台阶，为奋力谱写“强富美高”现代化建设新篇章奠定坚实基础。

（二）基本原则。

坚持党的领导、高位推进。坚持党对老龄事业的全面领导，充分发挥各级党委领导作用、政府主导作用、市场参与作用。立足江苏人口和老龄化实际，从战略高度谋划全局，加强顶层设计，强力推进落实，全面提升老龄事业高质量发展水平。进一步完善老龄事业的体制机制，为有效落实积极应对人口老龄化国家战略提供根本保证。

坚持人民至上、按需施策。坚持以人民为中心的发展思想，以满足广大老年人不断增长的美好生活需求为出发点，从老年人最关心的权益、收入、健康等方面精准发力，完善老年人经济生活保障、养老服务保障、健康支持保障和社会参与精神关爱等制度安排，不断改善老年人福祉，提高老年人的获得感、幸福感、安全感。

坚持系统思维、统筹发展。坚持把积极应对人口老龄化与促进经济社会发展相结合，统筹考虑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，加强制度设计，完善政策体系，促进各部门涉老政策配套衔接。突出目标导向和问题导向，着力加强老龄事业发展的重点领域和薄弱环节，统筹老龄事业城乡和区域、老龄事业和老龄产业、老年人物质保障和精神关爱协调发展。

坚持保障基本、共建共享。面向全体老年人提供基本健康服务和基本养老服务，确保老年群体依法享有从国家和社会获得物质帮助的权利、享受社会服务和社会优待的权利、参与社会发展和共享发展成果的权利。加强积极应对人口老龄化国家战略宣传和人口老龄化国情省情教育，充分调动全社会参与的积极性和主动性。引导老年人树立主动健康和终身发展理念，积极面对老年生活、积极参与志愿服务，共建共享美好生活。

坚持深化改革、创新驱动。坚持政府在制定规划、出台政策、兜底保障、加强监管等方面的主导作用，提供基本公共服务，保障高龄、重病、失能、低收入等重点老年群体的基本生活。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，破除不利于老龄事业科学发展的体制机制障碍，努力满足老年人多层次多样化需求。全面推进老龄事业发展的理论、制度、科技、文化创新和医疗、照护等养老服务供给创新，充分激发老龄事业活力。

（三）发展目标。

到2025年，落实积极应对人口老龄化国家战略的制度框架基本建立，老龄事业高质量发展的格局基本形成，和老年人相关的基本公共服务体系进一步健全，非基本公共服务供给更加多层次、多样化，全社会积极应对人口老龄化共识基本形成，老年人获得感、幸福感、安全感显著提升。

——覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系更加健全。基本养老保险、基本医疗保险法定人群全覆盖得到巩固，退休人员基本养老金待遇调整机制更加合理完善，城乡居民基础养老金标准进一步提高。企业年金覆盖率进一步提升，第三支柱养老保险进一步规范发展。

——综合连续、内容全面、覆盖城乡的老年健康服务体系基本建立。老年健康服务资源配置更加合理，服务内容更加丰富，服务能力和服务质量明显提升，老年人健康服务需求得到基本满足，老年人健康水平不断提升。老年健康服务供给不断增加，服务主体更加多元，服务质量更有保障。

——居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系逐步完善。基本养老服务制度基本建立，老年人社会救助、社会福利和社会保险相衔接的多层次长期照护保障制度进一步完善，普惠型养老服务和互助性养老进一步发展。老龄产业规模显著扩大，养老服务供给结构不断优化。老年群体消费潜能

江苏省人民政府公报

有效激发,养老服务新业态新模式得到发展,养老服务综合监管制度进一步完善。

——教育便利、渠道多元、制度保障的老年人社会参与不断扩大。城乡社区老年教育持续发展,经常性参与教育活动的老年人不断增加,支持老年人社会参与的各类平台组织更加丰富,参与渠道更加多元。老年劳动力就业相关的法律保护、职业培训、税费优惠等支持政策制度基本建立。

——政策支撑、体制健全的老年人权益保障机制进一步完善。家庭养老支持政策基本建立,老年人运用智能技术困难问题得到有效解决,老年友好型社会建设取得明显效果。老龄工作体制机制进一步健全,老龄事业高质量发展综合保障能力进一步增强,科技支撑力度不断加大。

江苏省“十四五”时期老龄事业发展主要指标

项目	序号	主要指标	“十三五” 期末值	“十四五” 预期目标	指标 属性
社会 保障	1	城乡居民基本养老保险基础养老金省定最低标准(元)	160	237	约束性
	2	基本医疗保险参保率(%)	98.2	99	预期性
	3	老年人意外伤害保险参保率(%)	70	≥70	预期性
健康 服务	4	65周岁及以上老年人城乡社区规范健康管理服务率(%)	—	72	预期性
	5	65周岁及以上老年人中医药健康管理率(%)	71.32	75	预期性
	6	二级以上公立综合性医院设置老年医学科比例(%)	60.5	≥85	约束性
	7	人口超过50万的县(市、涉农区)老年医院建设达标率(%)	10.8	100	约束性
	8	基层医疗卫生机构老年、康复、护理床位占比(%)	20	35	预期性
养老 服务	9	农村社区(村)养老服务设施覆盖率(%)	82.72	100	预期性
	10	特殊困难老年人月探访率(%)	—	100	约束性
	11	具备失能(失智)特困人员集中供养服务功能的机构建成数(家)	21	76	约束性
	12	养老机构护理型床位占比(%)	63	70	约束性
	13	新建城区、新建居住区配套建设养老服务设施达标率(%)	—	100	约束性
社会 参与	14	老年大学覆盖面	—	每个设区市至少3所,每个县(市)至少1所	约束性
	15	经常性参加教育活动老年人占老年人口的比例(%)	约22	25	预期性
	16	城乡社区基层老龄协会覆盖率(%)	约85	95	预期性
友好 环境	17	全国示范性老年友好型社区(个)	—	200	约束性
	18	开展老年人运用智能技术培训社区覆盖率(%)	—	100	预期性
	19	县(市、区)老年法律援助覆盖率(%)	约70	100	预期性
	20	居家适老化改造户(含社会老年人家庭)(万户)	3.07	13.07	预期性
	21	开展全域范围“敬老月”活动县(市、区)覆盖率(%)	约95	100	预期性
工作 保障	22	每千名老年人配备社会工作者人数(人)	1.1	1.5	预期性
	23	福彩公益金用于老龄事业的比例(%)	59	≥60	预期性

三、主要任务

(一)稳步提高老年人社会保障水平。

1.完善基本养老保险制度。持续推进全民参保计划,不断扩大养老保险覆盖面,确保法定参保对象应保尽保。完善基本养老金待遇合理调整机制,全面规范统一企业职工养老保险政策。夯实企业职工基本养老保险省级统筹制度,稳步落实全国统筹制度。加快发展企业年金,完善职业年金制度,发展养老保险第三支柱。巩固机关事业单位养老保险制度改革成果,推进各项改革措施全面落地。根据国家统一部署,落实渐进式延迟法定退休年龄政策。

2.健全老有所医的医疗保障制度。深化医疗保障制度改革,加快建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次医疗保障体系。完善医保政策,健全城乡居民高血压、糖尿病患者门诊用药专项保障机制,政策范围内基金支付比例不低于50%。建立统一的医疗保障信息平台,提高异地就医住院费用直接结算质量。加快提高医保基金统筹层次,全面做实市级统筹。深化医保支付方式改革,全面实行总额控制下按病种付费为主的多元复合式医保支付方式,完善县域紧密型医疗共同体总额付费政策,充分发挥医保促医改作用。

3.建立长期护理保障体系。在中央统一部署下,推动建立符合省情的长期护理保险制度,为家庭长期照料者提供喘息服务、照护培训、心理疏导等支持服务。着重围绕进一步明确参保和保障范围、持续深入健全多元筹资机制、探索完善科学合理的待遇政策、创新管理和服务机制等方面,加大探索力度,完善现有试点。建立统一完善的老年人失能失智评估标准,80周岁以上老年人能力与需求综合评估实现全覆盖,做好长期护理保险与重度残疾人护理补贴、失能老年人护理补贴等福利性护理补贴项目的整合衔接,提高资金利用率。

4.完善老年人社会救助和社会福利制度。健全城乡特困老人供养制度,对符合特困供养条件的老年人实现应保尽保、应养尽养。合理制定特困人员集中供养服务计划,优先满足生活不能自理特困人员集中供养需求,确保有意愿入住的特困人员全部实现集中供养。充分发挥临时救助制度效能,解决困难老年人遭遇的突发性、紧迫性、临时性基本生活困难。优先将经济困难的高龄、空巢独居、失能失智、计划生育特殊家庭等老年人群体纳入基本养老服务范围并予以重点保障。落实老年人尊老金制度。

5.大力发展老年商业保险。加强宣传倡导,引导全社会树立全生命周期的保险理念,增强保险意识,充分发挥商业保险补充保障作用,满足多元化、多层次需求。支持商业保险公司开发适合老年人的商业养老保险、健康险和意外险等适老保险产品。按照政府引导、市场运作、体现公益、投保自愿的原则,深入实施“安康关爱行动”,积极推进老年人意外伤害保险,扩大覆盖范围,切实提升老年人及其家庭抵御风险能力。

(二)持续完善老年健康服务体系。

1.加强老年健康教育和预防保健。将健康教育作为老年教育和终身教育的重要内容,推动健康教育进家庭、进社区、进老年大学(学校)。实施老年健康科普项目,开展老年健康宣传周、阿尔茨海默病等老年健康宣传活动,利用各种传播媒介普及健康科学知识,宣传老年人功能维护的重要性,着力提高老年人健康素养水平。加强对社会公众的生命教育,落实老年人相关基本公共卫生服务和老年人家庭医生签约服务,加强老年人群重点慢性病早期筛查和预防,持续开展老年人心理关爱项目。实施老年人失能失智干预与预防项目、老年人口腔健康行动、老年人群营养改善行动,深入推进老年人流感、肺炎等传染病预防接种工作。

2.强化老年人健康管理和服务。落实老年人健康管理基本公共卫生服务、老年人中医药健康管理、老年健康与医养结合服务管理等老年人服务项目,优化老年人健康体检内容,不断提升老年人健康管理率,做实家庭医生签约服务,针对老年人特点,加强对签约医生在老年医学等领域培训力度,提高基本公共卫生服务质量。将老年人健康管理作为县(市、区)基本公共卫生服务项目绩效评价的重要内容,每年组织开展一次绩效评价。推进老年健康管理的信息化建设,提升信息平台建设水平,实行电子健康档案、电子病历等老年健康数据的整合与共享。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。

3. 发展老年医疗和康复护理。推进国家老年医学中心和区域老年医疗中心建设。通过新建、二级以上医院转型等方式,积极发展老年医院、康复医院等医疗机构,推进二级以上综合性医院老年医学科建设。到2025年,全省每个设区市设立1所以上三级老年医院、人口超过50万的县(市、涉农区)设立1所以上二级老年医院,全省二级以上公立综合性医院设立符合标准的老年医学科的比例达到85%以上。加强老年医院、综合性医院等医疗机构胸痛、脑卒中等疾病的救治能力建设。开展老年友善医疗机构创建活动,综合医疗机构为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道。建立适老护理、康复医疗服务体系,鼓励公共医疗资源丰富的地区将部分公立医疗卫生机构转型为康复医院、护理院,支持和引导社会力量举办护理、康复机构,到2025年,护理院发展的区域均衡性得到增强,基层医疗卫生机构老年、护理、康复床位占比达到35%以上。提升基层医疗卫生机构护理、康复服务能力,推动医疗、护理服务向社区、家庭延伸。推动医疗卫生机构、医养结合机构按照“充分知情、自愿选择”的原则开展安宁疗护服务,鼓励有条件的基层医疗卫生机构根据需要设置提供安宁疗护服务的床位。稳步扩大安宁疗护试点,推动安宁疗护机构标准化、规范化建设。

4. 加强老年人疫情防控。建立完善老年人突发公共卫生事件应急处置机制和预案,完善居家、社区和入住机构的老年人疫情防控措施。在突发公共卫生事件应急处置中,充分发挥社区、物业、志愿者、社工的作用,做好高龄、独居、失能等特殊困难老年人的医疗、生活、托管、心理慰藉等服务。强化医养结合机构和养老机构疫情防控常态化,以及平战结合制度和能力建设,提升疫情防控能力。

(三) 全面推进医养康养融合发展。

1. 增加医养结合服务供给。加强医养结合服务机构建设,支持鼓励医养结合机构发展。完善医疗卫生机构与养老机构合作机制,鼓励多种形式的签约服务、协议合作。鼓励养老机构按相关规定申请开办医疗服务机构,对养老机构设置的符合条件的医疗机构按规定纳入基本医疗保险定点范围。到2025年,所有养老机构能够以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务。促进农村、社区医养结合,推进基层医疗卫生机构和医务人员与居家老人建立签约服务关系,建立村医参与健康养老服务激励机制。组织实施社区(乡镇)医养结合能力提升工程,完善社区卫生服务中心(乡镇卫生院)医养结合服务设施建设。

2. 促进康养融合发展。以需求为导向整合老年健康服务,支持面向老年人的健康管理、预防干预、养生保健、健身休闲、文化旅游、特色农业等业态深度融合。促进中医药资源广泛服务老年人群体,鼓励中医药产业基础好的地区和企业发展康养服务。发展老年体育,打造一批老年健身活动和赛事品牌。依托省内资源禀赋和产业优势的地区建设省级示范康养小镇,打造康养产业集聚高地。

3. 完善医养康养融合发展政策措施。推动社区卫生服务机构与社区老年人日间照料中心、乡镇卫生院与敬老院、村卫生室与居家养老服务中心统筹规划、毗邻建设,鼓励通过签约、托管、划转等方式,实现资源整合、服务衔接。支持医疗卫生机构开展医养结合服务,鼓励医疗卫生机构在养老服务机构设立医疗站点,提供嵌入式医疗卫生服务。公立医疗卫生机构开展养老服务,实行自主定价。将医养结合机构纳入医联体、医共体建设,支持大型或主要接收失能老年人的养老服务机构内部设置医疗卫生机构。优先保障接收失能老年人和规模化、集团化医养结合机构建设的土地供应。

4. 扩大医养康养服务人才队伍。将老年医学、护理、康复、全科等医学人才及养老服务与管理、社会工作、健康管理等人才纳入医疗卫生与养老服务紧缺人才进行培养。在基层卫生健康人才使用和培养等方面向医养结合机构倾斜,医养结合机构在人才招聘时享受基层相同招聘政策。鼓励医养结合机构为有关院校教师实践和学生实习提供岗位。开展医养结合人才能力提升培训项目,建设一批医养结合培训基地。鼓励退休医务人员到医养结合机构执业。对在医养结合机构工作的医务人员,在职称评定中视同到基层服务。

5. 提升医养服务质量。健全医养结合有关标准规范,加强医养结合信息化建设,发展面向居家、社区和机构的医养结合服务。推进“互联网+医疗健康”“互联网+护理服务”,开展老年健康医养结合远程协同服务试点。开展智慧健康养老产业促进行动,利用云计算、大数据、智能技术,发展健康管理类可穿戴

设备、健康监测设备、智能养老监护设备、服务机器人等。加强医养结合监管考核,实施医养结合机构服务质量提升行动,推动医养结合高质量发展。

(四)大力发展多层次养老服务。

1.加强基本养老服务制度建设。以“人人享有、人人可及、重点扶助、适度普惠”为基本原则,加快建立涵盖全体老年人,包含法律政策、管理机构、设施建设、服务内容、供给主体、需求评估、人才培养、资金保障、行业监管、运行机制、标准体系在内的基本养老服务制度体系。厘清个人、政府、社会和市场的职责边界,明确基本养老服务的对象、内容、标准和支出责任,努力形成养老服务需求牵引供给、供给创造需求的良性动态平衡。建立省、市、县三级基本养老服务指导性目录,实现动态发布管理,逐步丰富发展基本养老服务项目。

2.提升居家和社区养老品质。建立完善居家社区养老的政策支持体系,鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活,履行赡养义务、承担照料责任。打造以社区为平台、社会组织为载体、社会工作者为支撑、社区志愿者为辅助、社会慈善资源为补充的居家社区养老服务联动机制。探索建立养老服务“时间银行”,鼓励老年人自愿开展多种形式的社区互助式养老。建立健全养老服务顾问制度,为有需要的老年人及家庭提供养老服务咨询、方案建议等,促进养老服务供需对接。全面建立经济困难的空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人群体居家上门服务制度,特殊困难老年人每月至少接受一次专业化居家上门服务。加强社区养老服务设施布局,鼓励各地在新建住宅、居住(小)区按一定比例配建社区嵌入式养老服务设施,新建居住(小)区根据有关标准和规定推进养老服务设施建设;老城区和已建成居住(小)区养老设施配建率未达标的,通过购置、置换、租赁等方式配齐。鼓励连锁化大型养老机构集中运营社区养老服务设施。

3.强化养老机构服务能力。积极推进公办养老机构改革,探索建立公办养老机构入住综合评估和轮候制度,推动公办养老机构非托底保障性服务与同类型社会化服务实现价格接轨,完善养老服务价格形成机制。建立健全养老机构建设标准、服务规范、评定体系、支持政策等。严格落实《养老机构管理办法》,保障养老机构基本安全和服务质量,规范养老机构运营秩序。引导社会力量重点建设面向中低收入群体的养老机构,适度建设面向中高收入家庭的养老机构,满足老年人多层次、多样化服务需求。引导和支持养老机构发挥专业优势,开展辐射周边的居家社区养老服务,推动养老服务融合发展。

4.扩大普惠养老服务供给。探索建立普惠养老服务的建设标准、服务标准和价格标准,完善普惠价格形成机制。综合运用规划、土地、住房、财政、投资、融资、人才等政策,支持社会力量为社会提供价格适中、方便可及、质量可靠的普惠养老服务。使用财政性资金建设、公建民营或公助民营、非营利性养老服务机构以提供普惠性服务为主。实施普惠养老城企联动专项行动,对符合条件的养老建设项目积极争取中央预算内投资支持。开展普惠养老示范工程,向社会推介一批优质机构和优秀品牌。

5.加快补齐农村养老服务短板。将补齐农村养老基础设施短板纳入“十四五”时期乡村振兴战略,全面推进以乡镇或老年人聚集区的综合性养老机构为中心、以农村互助养老服务设施为网点的农村养老服务网络建设,推动服务设施建设达标,为农村老年人提供便捷可及的养老服务。推动农村特困人员供养服务机构转型升级为标准化农村区域性养老服务中心,改造升级照护型床位、开辟失能老年人照护单元。依托行政村、规划发展村庄按标准建设日间照料中心、托老所、互助性老年活动站等养老服务设施,并完善建设运营政策。发挥城市养老服务的资源优势与辐射带动作用,引导城市养老机构对农村养老机构开展挂钩帮扶,鼓励优质的品牌化、连锁化养老服务企业挖掘农村养老服务市场,拓展农村特困供养服务机构公建民营、连锁化布点、家庭照护床位等业务,推动城乡养老服务协同发展。

(五)积极打造银发经济新蓝海。

1.完善老龄产业政策措施。建立健全医养康养产业政策体系,完善相应的土地、融资、投资、用工、税收等支持政策,发布支持政策清单。建立老龄产业统计指标体系,加强老龄产业发展状况和老年消费市场监测。制定老年消费支持政策,合理增加公共消费,提高养老等公共服务支出效率。推动养老服务社会化和市场化改革,鼓励社会资本和外资进入老龄产业,全面落实外资国民待遇。建立省、市两级养老服

务重大产业项目储备库,完善对连锁化、品牌化养老服务机构的奖励支持政策。

2. 推动养老产品市场提质扩容。营造便捷高效的营商环境,做强“江苏国际养老服务博览会”品牌,支持省老龄产业协会举办长三角国际健康养老产业交易会,扩大老年产品研究开发和市场供给。积极培育适老生活用品市场,开展适老生活用品质量提升行动,研发适合老年人的智能家居产品,发展可穿戴、便携式、自助式、智能化健康监测设备,鼓励养老机构配备康复治疗、运动训练等康复器具,提高智慧健康养老水平。加快发展老年功能代偿产品,推动各类医疗器械、康复辅具的研发生产,鼓励开发助行、助浴、助餐等特制辅助产品,满足高龄、患病老年人的家庭照料和护理服务需求。鼓励和支持有条件的地区,围绕健康养老着力打造一批示范性产业园区、科研创新平台、优势特色产品和新型服务模式,为产业升级开辟新空间。

3. 推动养老服务业融合发展。促进养老服务业与教育培训、健康、体育、文化、旅游、家政等幸福产业融合发展,不断提供满足老年人需求的健康养老、养生旅游、文娱活动等服务,加强与养老服务上下游产业相配套的教育培训和平台建设。支持家政服务业发展,制定完善家政服务业标准规范,推广家政服务合同示范文本,发挥龙头企业在服务标准化方面的示范引领作用,构建安全优质、品种丰富、运行高效的家政服务产业体系,加快家政服务与养老、医疗及生活服务的融合发展。发挥广电有线网络优势,依托“孝乐神州”等智慧广电平台,创新养老服务业态,拓展养老服务范围。鼓励有条件的地区围绕医疗服务、医药保健、医养结合、养老服务、体育休闲、健康咨询管理等健康或养老领域的产品生产、服务提供或信息传播,建设一批健康养老特色小镇。

(六) 不断提高老年服务科技化水平。

1. 加大老年健康科技支撑力度。大力发展老年医学技术,加强衰老机制和老年健康相关干预措施科学研究。建立以三级老年医院和三级综合性医院老年医学科为骨干,二级老年医院、二级综合性医院老年医学科为基础的老年医学和临床适宜技术应用研究体系,研究制定老年慢性病、老年综合征和共病的综合防治技术、指南和规范,提升老年疾病救治水平。以中医药理论为指导,深度挖掘中医药在老年疾病防治方面的经验,筛选确有疗效的中医治疗方法和中药复方应用于老年疾病防治。加强心脑血管疾病、恶性肿瘤、慢阻肺、糖尿病、神经精神疾病等重大慢性疾病防治技术推广普及和临床新技术新产品转化应用。

2. 加强老年辅助技术研发和应用。聚焦人口老龄化中关键技术领域,开展老年人辅助技术和产品的创新,重点攻克一批关键技术和装备,全面提升老年人辅助技术研发的科技水平。支持和鼓励康养企业把先进科技成果和重大技术装备与生产应用相结合,开展老年人辅助技术及设备的科技示范性应用。优化老年辅具产品设计,为老年人视力、听力、记忆力、运动控制力等功能衰退缺损提供科技代偿。推动养老机构和企业充分运用信息化技术和设备,提高为老服务水平。

3. 提高老年服务智能化水平。优化为老信息服务,推动互联网应用适老化和无障碍水平,深入实施“智慧助老”行动,开展老年人运用智能技术专项普及培训,切实解决老年人运用智能技术困难,消除老年人面临的“数字鸿沟”。加强部门之间涉老数据共享,充分利用移动互联网、大数据、云计算等信息技术,建设智慧为老综合服务信息平台。落实促进健康医疗大数据发展行动,建设完善居民电子健康档案和电子病历数据库,加强涉及老年人健康数据的汇集整合和发掘运用,研发推广老年健康评价、疾病预防预警、慢性病防控、营养平衡等健康大数据应用服务,支持老年健康服务个性化和健康管理精准化。

4. 加强老龄理论研究。加强人口老龄化基础研究,建立省级积极应对人口老龄化专家委员会,促进多学科交叉融合,加大对老龄科学研究的资金和课题支持力度,持续做好城乡老年人生活状况调查,定期发布《江苏省老龄事业发展报告》,健全重大决策专家咨询制度。

(七) 有序扩大老年人社会参与。

1. 发展老年教育。加强老年教育统筹规划和政策引领,多路径扩大老年教育供给,丰富老年教育内容与形式,深化产教融合,完善养教结合模式,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,健全社区老年教育办学网络。推动各级各类学校开展老年教育,利用信息技术,引导发展

远程老年教育,推动部门、行业企业、院校举办的老年大学进一步面向社会开放。鼓励社会力量兴办老年教育,鼓励和支持行业企业、社会组织和个人依法设立老年教育发展基金。各地加大老年教育投入,形成政府、市场、社会组织和学习者等多主体分担机制。

2. 开发老龄人力资源。积极开发老龄人力资源,研究制定相关政策规定和具体措施,鼓励支持老年人通过延迟退休、续聘返聘、就业创业、人才培养、技术指导等形式发挥作用,充分保障老年人平等参与、平等发展的权利。健全相关法规规章,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。支持老年人依法从事经营和生产活动,兴办社会公益事业。注重发挥科技、农业、医疗、教育、法律等领域离退休专业技术人员的优势专长,逐步建立老年人才信息库,健全完善相关部门协调联动工作机制,不断提高老年人才开发利用的组织化水平。支持基层老年人协会等涉老社会组织规范化建设,促进老年人通过社会组织实现自我管理、自我教育、自我服务。

3. 开展老年志愿服务。制定适应老年人特点的志愿服务管理办法,明确激励和保障措施,进一步健全规范老年人志愿服务组织,发展壮大志愿者队伍,形成条块结合、覆盖城乡的志愿服务网络。为医疗卫生、文化教育、农业科技等离退休老年知识分子参与关心下一代、支援乡村建设等志愿服务活动搭建平台、提供条件。鼓励引导“五老”(老干部、老战士、老专家、老教师、老劳模)人员广泛开展志愿服务行动,在基层社会治理、精神文明建设、经验技术传授、困难群体帮扶、时代新人培育、生态环境保护等方面贡献智慧力量、服务人民群众、助力改革发展。大力发展助老志愿服务。

(八)切实加强老年人权益保障。

1. 加强老年法规建设和普法宣传。适时推动修订《江苏省老年人权益保障条例》《江苏省养老服务条例》,完善老年人权益保护相关配套政策,健全向老年人服务保障适当倾斜的财政投入、服务评价、检查监督、奖励表彰等制度。推动涉老普法宣传教育规范化、常态化,开展适合老年人的法治宣传活动,积极推进老年法律服务进社区、进机构,提高老年人依法维权和识别防范非法侵害的能力。深入开展人口老龄化国情、省情教育,将其纳入全省中小学教学内容,纳入各级领导班子中心组学习和干部培训内容,通过主题宣讲、传媒宣传等形式,宣传老龄化形势、老龄政策法规、积极应对老龄化成就等老龄化国情、省情,增强全社会积极应对人口老龄化意识。支持大众传媒开展老年人权益保障法治宣传,提供老年人喜闻乐见的法治宣传产品。

2. 健全老年人权益保障机制。强化老年人权益保障落实,健全联合执法、检查监督、综合评估等制度。严厉打击遗弃、虐待、欺诈、侵害老年人违法犯罪行为,完善涉老案件调解、仲裁、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制。广泛开展以老年人识骗、防骗为主要内容的消费知识宣传和消费警示教育,提升老年人自我保护意识和能力。加大对养老服务领域非法集资风险排查,指导养老机构和社区开展非法集资宣传教育。扩大法律援助服务覆盖面,着力在涉及老年人的婚姻、继承、赡养、住房等领域开展法律服务工作,组织12348法律服务队,主动深入街道社区开展上门或专项流动法律服务。开通法律援助绿色通道,畅通老年人诉求表达渠道,教育引导老年人依法诉求。

(九)着力建设老年友好型社会。

1. 打造老年宜居环境。结合城市更新,以老旧小区改造为抓手,对社区道路设施、休憩设施、信息化设施、社区服务场所等设施 and 场所进行适老化及无障碍改造。开发老年宜居住宅,推进老年人住宅的适老化及无障碍改造,大力推动老旧小区加装电梯工作。加大对城市道路、公共交通工具、信号灯、隔离带等设施设备的适老化及无障碍改造力度。加强无障碍环境建设,建设老年人便捷舒适的出行环境。开展老年友好型社区创建,“十四五”时期,创建全国示范性老年友好型社区200个。

2. 完善家庭支持体系。发挥家庭在养老中的基础作用,探索建立家庭养老保障和照料服务扶持政策,建立健全困难家庭设施适老化改造补贴政策、子女护理技能免费培训和补贴政策、老年人随子女迁移的户籍政策,探索设立子女带薪陪护假制度,巩固和增强家庭养老功能,促进家庭和睦、代际和顺。将赡养父母行为纳入公民个人社会诚信档案,强化子女赡养老人的责任和动力。大力发展家政服务,落实员工制家政企业免征增值税政策,建立“互联网+家政服务+信用”机制,促进行业诚信规范发展。加快形

成长短结合,覆盖职业全周期的家政服务培训体系。鼓励社区物业企业参与和发展居家养老服务。

3. 丰富老年人精神文化生活。省、市、县各级每年投入专项经费,编制、实施老年人精神关爱项目。推进基层单位和社区老年活动中心建设,完善老年精神文化生活设施网络,引导支持各类机构和社会组织开展老年文化体育活动。办好法定“老年节”,着力开展敬老、爱老、助老活动,将其纳入“文明单位”“文明社区”“工人先锋号”“青年文明号”和“敬老文明号”等创建内容,积极构建文明和谐的爱老敬老社会共识。畅通老年人参与社会渠道,尤其是发挥老年人在关心下一代、参与社区事务方面的作用。加强老年人思想政治工作和意识形态工作,高度关注老年人心理和精神健康问题,实施老年心理关爱项目,改善老年人心理健康状况。

4. 加强老年人社会优待。完善老年人社会优待制度体系,落实老年人照顾服务项目。支持有条件的地区创新、丰富老年优待措施,优化提供方式。实现本地户籍和非本地户籍常住老年人享受当地同等社会优待。支持社会组织和个人参与各种助老公益活动,向困难老年人提供资助或公益服务。完善公共服务场所的老年人优待标识,自觉公布优待内容,车站、医院、银行、邮局、电信营业厅等公共服务场所,在醒目位置设置老年人优先服务标志,开辟服务专区或专窗,保留老年人熟悉的传统服务方式,做好人工服务和志愿服务,为无人陪同、行动不便等有服务需求的老年人提供便利条件。进一步推进老年友善医疗机构建设,开通老年人就医绿色通道,为老年人提供咨询、门诊、住院、取药等优先服务。

四、专项行动计划

(一)“老龄健康促进”行动计划。

深入开展“三减三健”行动,面向老年人宣传倡导积极老龄观、健康老龄化理念,促进形成健康的行为和生活方式,提升老年健康素养水平。到2025年,65周岁及以上老年人城乡社区规范健康管理服务率达到72%,65周岁及以上老年人中医药健康管理率达到75%;65至74周岁老年人失能率有所下降。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、安宁疗护机构建设。提升基层中医馆、中医阁老年人健康服务能力,到2025年,基层开展老年人中医药健康服务适宜技术达90%以上。

(二)医养人才队伍建设行动计划。

加强医养结合人才结构、人才需求的分析预测,探索“学历教育+非学历教育+继续教育+实习实训”四位一体的人才培养模式,实施老年医学人才培养、安宁疗护能力提升项目,开展诊疗知识和技能培训。加大老年医疗护理员、养老护理员培养力度,常态化开展岗前培训、在岗轮训、转岗培训,强化实际操作技能训练和综合能力素质培养,建设职业化、规范化、专业化的医疗和养老护理员队伍。

(三)养老服务提质增效行动计划。

认真落实《养老机构服务质量基本规范》《养老机构等级划分与评定》《养老机构服务安全基本规范》等行业标准,定期开展养老机构标准落实绩效评估,建立保障养老机构服务质量的长效机制。“十四五”末全省养老机构《服务质量基本规范》《服务安全基本规范》达标率达到100%。开展省级养老机构标准化项目试点,培育养老服务标准化示范单位,以点带面推动养老行业整体服务水平提升。全省不少于70%养老机构通过等级评定,并落实评定结果与养老机构扶持政策关联挂钩,彰显不同等级养老机构在补贴标准、信用等级、行业影响力等方面的层次性和差异性。聚焦满足高龄、失能老年人长期照护服务的刚性需求,重点扶持发展以失能老年人照护服务为主的护理型养老机构,护理型养老床位占比达到70%以上。通过新建、改扩建等方式,在养老服务机构中布局建设失智老年人照护服务专区,研究制定相应的服务设施、服务规范、人员培训等标准。

(四)银发产业发展行动计划。

大力发展银发经济,培育新兴消费增长点。开展“江苏省养老服务示范发展基地”“江苏省养老服务高质量发展示范企业”评选,促进养老服务产业规模化发展,“十四五”期间全省培育20家以上“江苏省养老服务示范发展基地”和65家以上“江苏省养老服务高质量发展示范企业”。挖掘老年产品市场潜力,推动与老年人生活密切相关的食品、医药、保健品等行业规范发展,出台老年人康复辅助器具配置、租赁、回收办法。鼓励社会资本探索多种养老服务经营模式,推动养老服务与医疗、健康、文化和旅游、体育等行

业的融合式发展。发挥养老服务在扩大增加就业、调整产业经济结构的重要作用,“十四五”期间全省养老服务领域吸纳新增就业5万人,养老产业规模得到显著提升。

(五)“智慧助老”行动计划。

制定并落实“智慧助老”工作清单,明确50项重点任务。研究编制一批老年人运用智能技术培训教材,实施老年人运用智能技术专项普及培训工程;遴选培育一批“智慧助老”志愿服务队,深入社区为老年人提供运用智能技术培训,鼓励家庭成员、涉老社会组织加强对老年人的培训。建立老年人运用智能技术问题动态监测机制,定期发布动态进展。加强“智慧助老”公益宣传,营造帮助老年人解决运用智能技术难的良好氛围。

(六)“养教结合”行动计划。

导终身学习理念,将老年教育纳入基本公共教育服务体系。强化省、市老年大学建设,优先发展城乡社区老年教育,建立健全县、乡、村三级社区老年教育办学网络,提高老年教育的可及性,让更多的健康老年人入学再教育,实现养教结合。到2025年,每个设区市至少建有3所、县(市)至少建有1所老年大学(老年学校),85%以上乡镇(街道)建有老年大学分校(老年学校),60%以上乡镇村(社区)建有老年大学(老年学校)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比例达到25%以上。

(七)老年人权益保障行动计划。

建立涉老涉诉案件部门会商机制,及时审结金额巨大、社会影响恶劣、媒体持续关注的涉老大案要案,定期开展督办,清理积案,切实保护老年人合法权益。充分整合各种宣传资源,每年组织开展《老年人权益保障法》和《江苏省老年人权益保障条例》等相关法律法规的普法教育活动,提高老年人依法保护自身合法权益的意识,营造关心爱护老年人、保护老年合法权益的良好氛围。定期公布全省老年人权益保障典型案例,引导广大老年人积极保护自身合法权益。

(八)老年友好型社会建设行动计划。

围绕改善老年人居住环境、方便老年人出行、提升为老服务质量、扩大老年人社会参与、丰富老年人精神文化生活、提高为老服务科技化水平以及管理保障等方面内容,按照逐级推荐、优中选优的原则,扎实开展全国示范性老年友好型社区创建工作。“十四五”期间全省至少创建200个全国示范性老年友好型社区。

五、保障措施

(一)完善组织协调机制。

健全党委统一领导、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。强化各级党委和政府工作责任,将本规划主要任务指标纳入当地经济社会发展规划,纳入政府工作年度重点工作。加强宣传与舆论引导,健全政府与企业、社会良性互动机制,广泛动员公众参与,营造规划实施良好氛围。强化各级老龄委及其常设工作机构的综合协调、督促指导、组织推进作用,老龄委各成员单位加强协同配合,保证老龄工作的连续性和稳定性。健全完善老龄工作体系,强化基层力量配备,建设一支强有力的专业化老龄工作队伍,保证城乡社区老龄工作有人抓、老年人事情有人管、老年人困难有人帮。

(二)加大资金投入。

各级人民政府要加大投入,统筹安排老龄事业发展经费,建立与积极应对人口老龄化需求、社会经济发展水平相适应的财政投入机制。加大老龄工作经费、政策专项资金、福利彩票公益金对老龄事业的投入力度。发挥政府资金的引导作用,落实和完善鼓励政策,引导各类社会资金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。

(三)开展监测评估。

各地各部门严格落实责任,积极探索创新、攻坚克难,确保各项措施落到实处。加强对老龄工作的动态监测,搭建社会监督平台,发挥行业协会作用,建立第三方评估机制。省老龄工作委员会及其办公室负责本规划执行情况,特别是主要指标进展情况的督促检查,适时进行监测统计、中期评估和总结评估,并向社会公布评估结果。