

临沂市人民政府
关于印发“十三五”临沂市老龄事业发展和
养老体系建设规划的通知

临政发〔2017〕13号

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，临沂商城管委会，临沂蒙山旅游度假区管委会，临沂综合保税区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

《“十三五”临沂市老龄事业发展和养老体系建设规划》已经市政府第十二次常务会议研究同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

临沂市人民政府

2017年10月16日

“十三五”临沂市老龄事业发展和养老体系建设规划

为积极应对人口老龄化，推动老龄事业全面协调可持续发展，健全完善养老体系，根据《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》（国发〔2017〕13号）、《“十三五”山东省老龄事业发展和养老体系建设规划》（鲁政发〔2017〕21号）和《临沂市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（临政发〔2016〕7号），制定本规划。

第一章 规划背景

第一节 “十二五”时期的成就

“十二五”时期，全市老龄事业和养老体系建设取得快速发展。老年人居住生活环境得到极大改善，社会参与条件不断优化，社会优待范围大幅拓宽，敬老养老助老社会氛围日益浓厚，老年人的获得感和幸福感明显增强。养老保障水平显著提高。建立了覆盖全市、城乡一体的社会基本养老保险和基本医疗保险制度，全面推行居民大病保险和65岁以上老年人免费查体制度，全面落实80岁以上低保老年人高龄津贴和60岁以上困难失能老人护理补贴，稳步推进老年人意外伤害保险工作。社会养老服务体系进一步完善。全市各类养老床位总量达到55496张，每千名老年人拥有床位30张，拥有老年公寓、养护院、农村幸福院、城市社区老年人日间照料中心等各类养

老服务设施 1236 处，培训养老管理、服务、评估人员 1468 人次，以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务体系框架初步形成。设立了全省首家“一站式”为老服务大厅，为广大老年群众免费提供老年优待证办理、公交车 IC 卡办理、银龄安康咨询投保、法律咨询、健康咨询、交通安全咨询、文艺人才交流等多个服务项目。健全市、县（区）、乡镇（街道）、村居（社区）四级老年人法律援助服务网络，基本形成了“城镇半小时、乡村一小时”老年人法律援助便民服务圈。**老年文体活动丰富多彩。**全市共有老年文体活动场所 4227 个，老年大学（学校）189 所，在校老年人数达到 3.5 万余人。成立临沂市老年文化艺术协会，吸纳个人会员 400 余名，老年文艺骨干队伍 65 个，组织开展大型活动 10 余场。

第二节 “十三五”时期的形势

“十三五”时期是我市在全面建成小康社会进程中“走在前列”的决胜阶段，也是老龄事业改革发展和养老体系建设的重要战略窗口期，老龄工作既面临诸多挑战，也面临重大机遇。

形势严峻。我市是山东省老年人口数量最多的市，老龄人口呈现快速化、高龄化、失能化的趋势。预计 2020 年，我市老龄人口占总人口的比例将超过 20%，高龄、失能、空巢老年人口比例也将大幅增加，养老和医疗保障支出持续增长，农村养老形势更加严峻，家庭和社会养老压力进一步加大，应对人口老龄化任务十分繁重。

短板明显。全社会对人口老龄化严峻性和紧迫性的认识不足；涉老法规政策系统性、协调性、针对性亟待强化；养老服务业结构不合理，城乡、区域发展不平衡，产业化、市场化、社会化水平不高；农村老龄事业起点低、困难大；老年宜居环境建设基础弱、欠账多；老年人消费市场供需矛盾突出；老年人精神关爱不够、服务供给不足；老龄工作体制机制不健全，基层基础薄弱，人才队伍短缺。

条件有利。党中央、国务院高度重视老龄事业和养老服务工作，习近平总书记提出要及时、科学、综合应对人口老龄化，为老龄事业发展指明了方向。省委、省政府把健康养老作为新旧动能转换和经济转型升级的 10 大产业之一，发展环境和政策支持不断优化，为老龄事业发展和养老体系建设提供了重大机遇。市委、市政府充分认识积极应对人口老龄化挑战、大力发展老龄事业的重要性，把养老服务业作为推动经济转型升级的重点服务产业之一，出台了一系列政策措施，为进一步发展老龄事业和建设养老体系提供了有力支撑。

第二章 指导思想、基本要求和发展目标

第一节 指导思想

全面贯彻党的十八大及历次全会精神，深入落实习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，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，加

强顶层设计，完善政策制度，提升老龄事业和养老体系改革发展水平，让全市老年人共享全面建成小康社会成果。

第二节 基本要求

以人为本，共建共享。坚持把保障和改善民生、提升老年人获得感和幸福感，作为全市老龄事业发展和养老体系建设的出发点和落脚点。坚持尊重老年人的主体地位，充分发挥老年人参与社会发展的积极性，积极构建人人共建共享的和谐社会。

补齐短板，提质增效。坚持问题导向，注重质量效益，着力保基本、兜底线、补短板、促转型、调结构，促进资源合理优化配置，推动老龄事业和养老产业转型发展，保障老年人基本公共服务供给。

改革创新，激发活力。坚持政府引导、市场驱动，深化“放管服”改革，增强依法履职能力，保障公平竞争，改善营商环境，支持创业创新，激发老龄产业市场活力，加快形成开放有序的市场体系。

统筹兼顾，协调发展。坚持应对人口老龄化与促进经济社会发展相结合，促进老龄事业发展和养老体系建设城乡协调、区域协调、事业产业协调，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，实现协调可持续发展。

第三节 发展目标

到 2020 年，全市老龄事业发展和养老体系建设整体水平达到全面建成小康社会“走在前列”的要求，及时、科学、综合应对人口老龄化的能力显著提升。

——全社会积极应对人口老龄化的思想认识有较大提高，老年人尊严和权益得到更好的维护和保障。

——多支柱、全覆盖、可持续的养老保障体系更加完善，城乡贫困老年人的基本生活得到有效保障，广大老年人的生活水平普遍提升。

——老年人医疗保障水平进一步提升，老年人健康素养明显提高，人均预期寿命进一步提高。

——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。养老服务标准制定、实施和监管水平明显提升，人才培养、培训和激励机制全面建立，养老服务业社会化、市场化、产业化水平显著提升。

——对养老服务业和养老产业的相关规划和扶持政策更加完善，老年消费市场更加活跃。

——老年人参与社会发展的条件得到改善，渠道和载体更加丰富，老年人的特长和优势得到充分发挥。

——公共文化、教育、体育的为老服务功能显著提升，老年人精神文化生活日益丰富。

——老年宜居环境的政策法规和标准规范体系基本形成，孝亲敬老的社会氛围更为浓厚，老年人居住、生活更加安全、便捷、舒适。

——老龄事业发展环境和支撑条件得到显著改善，老龄工作体制机制更为健全，老龄事业的法治化、信息化、标准化、规范化程度明显提升。

“十三五”期间全市老龄事业发展和养老体系建设主要指标		
类别	指标	目标值
社会保障	基本养老保险参保率	达到 90%
	基本医疗保险参保率	稳定在 95%以上
养老服务	政府运营的养老床位占比	不超过 20%
	护理型养老床位占比	不低于 30%
健康支持	老年人健康素养	提升至 10%
	二级以上综合医院设老年病科比例	35%以上
	65 岁以上老年人健康管理率	达到 75%
精神文化生活	建有老年学校的乡镇（街道）比例	达到 50%
	经常性参与教育活动的老年人口比例	20%以上
社会参与	老年志愿者注册人数占老年人口比例	达到 12%
	城乡社区基层老年协会覆盖率	100%
投入保障	福彩公益金用于养老服务业的比例	50%以上

第三章 健全老年人社会保障体系

第一节 完善养老保险制度

落实国家基本养老保险制度总体方案。完善社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度，构建包括职业年金、企业年金，以及个人储蓄性养老保险和商业保险的多层次养老保险体系。逐步建立覆盖全体参保人员的基本养老保险待遇合理调整机制，立足经济社会发展实际，适当提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金标准。建立更加便捷的养老保险转移接续机制。

第二节 完善医疗保障制度

进一步完善城镇职工和城乡居民基本医疗保险制度，推进两项制度有效衔接；健全基本医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制，完善缴费参保政策。巩固完善居民大病保险和职工大病保险制度，探索向困难老年群体适当倾斜的具体办法，努力提高大病保险制度托底保障的精准性。继续完善医保关系转移接续办法，方便老年人异地就医结算。加强职工基本医疗保险个人账户支出管理，优化统账结构，提高统筹基金共济和支付能力。同步改革门诊费用支出方式，完善门诊保障制度，逐步提高老年人门诊大病及慢性病保障水平。健全重特大疾病救助和疾病应急救助制度。探索建立长期护理保险制度，完善长期护理服务标准、质量评价等规范体系，将符合条件的基层医疗卫生机构纳入长期护理保险定点范围。

第三节 完善老年社会福利和社会救助制度

实施老年人照顾服务项目，创新和优化照顾服务方式。保障特殊困难老年人需求，确保人人能够享有基本养老服务。统筹整合高龄津贴、护理补贴、养老服务补贴等困难老年人补贴制度，完善农村计划生育家庭奖励和特别扶助制度，将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。建立困难、高龄、失能老年人的补贴制度，发挥最低生活保障和各类专项社会救助制度对老年人生活的兜底保障作用。完善医疗救助制度，全面开展重特大疾病医疗救助，逐步将低收入家庭老年人纳入救助范围。完善临时救助制度，加强老年人“救急难”工作，对流浪乞讨、遭受遗弃等生活无着落老年人给予救助。落实最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接的有关要求，确保 2018 年全市现行扶贫标准下农村贫困老年人全部脱贫。

第四节 发挥商业保险和金融在养老保障中的重要作用

发展养老机构责任保险、老年人商业健康保险。鼓励和支持政府、企事业单位、村居集体、社会组织、慈善机构等社会力量为老年人购买赠送商业健康保险。建立和完善特殊困难群体、重点优抚对象等老年人购买商业健康保险优惠政策。深入开展“银龄安康工程”老年人意外伤害保险工作，2020 年实现全市老年人全覆盖。鼓励金融机构在风险可控和商业可持续的前提下，综合运用股票、债券、信托、保险等工具，探索开发

以房养老、以地养老、养老信托、养老资产管理、代际养老、预防式养老、第三方付费养老等金融产品和养老模式。探索发挥个人财产及财产性收入用于养老的作用，鼓励开展住房返现抵押养老保险试点。

第五节 提高老年人优待水平

立足实际，进一步修订完善《临沂市优待老年人规定》，发展普惠性老年人服务，提高老年人居住、出行、就医、旅游、生活服务等方面的优待水平。对具有本市户籍 80 周岁以上老年人逐步实现高龄津贴全覆盖。实现常住外埠老年人与本地户籍老年人享受交通出行、文体娱乐、旅游休闲、维权服务等优待的同等待遇。完善对低收入老年人的危房改造、改水、改厕、改电、改暖的专项补助制度。制定引导养老服务资源向农村倾斜的政策。鼓励社会力量兴办的文化场所、体育场所、旅游景点等对 60 周岁以上老年人免费或优惠开放。

第六节 发展养老公益慈善事业

培育和发展养老公益慈善组织。鼓励和扶持社会、企业、慈善组织和个人面向老年人开展募捐捐赠、志愿服务、慰问帮扶、文艺演出、健康教育、防诈骗宣传、安全教育、急救技能培训、突发事件防范等形式多样的公益慈善活动，参与建设养老服务设施、开发养老产品、提供养老服务。全面实施志愿服

务记录制度，引导低龄老年人参加各类为老志愿服务，为高龄老年人提供助老助困服务。依法加强对公益慈善组织和公益慈善活动的监管，依法及时查处以公益慈善为名实施的侵害老年人合法权益等违法违规行为。加强民政部门与公益慈善组织、社会服务机构之间的沟通协调，统筹开展涉老慈善援助活动。

第四章 完善社会养老服务体系

第一节 大力发展社区居家养老服务

突出社区居家养老。大力推行政府购买居家养老服务，推动居家社区养老组织发展，夯实社区居家养老基础。引导企事业单位、社会组织、医疗机构、家政物业企业等，开展助餐、助浴、助洁、助急、助医、助行等服务。支持专业机构和社会组织托管运营城乡社区居家养老服务设施，打造涵盖日间照料、短期托养、上门服务、文化娱乐等功能于一体的养老服务中心，形成“十五分钟生活圈”。鼓励社区嵌入式和连锁型养老机构发展。鼓励老年人参加社区邻里互助养老。大力推行“互联网+养老”，依托省级政务云平台，利用省级居家养老服务平台，对接养老需求，联结服务组织，打造线上线下相结合的服务模式。到 2020 年，实现每个社区建有一所示范性日间照料设施，城市社区老年人日间照料中心、农村幸福院分别达到 550 处、1400 处以上；每个县（区）建设 1 处县级养老服务信息平台。

强化居家养老支持。探索建立支持家庭养老的政策，巩固

家庭养老基础地位。加强社区适老化改造，推进无障碍通道、老年人专用服务设施建设。开展贫困重度残疾老年人家庭无障碍改造工作。支持子女与老年人共同居住或就近居住，研究探索鼓励子女照顾失能老人带薪休假、经济支持、喘息照顾等政策，简化老年父母随子女迁移的落户政策，老年人可自愿随子女迁移户口，依法依规享受迁入地基本公共服务。开展子女照料护理老年人免费培训，提升家庭成员的护理技能。开展养老服务业创新实验区建设，聚焦城区社区居家养老，探索社区养老服务中心运营模式。

第二节 推动养老机构提质增效

加快公办养老机构改革，鼓励民间资本通过参资入股、收购、委托管理、公建民营等方式，参与公办养老机构改扩建和运营管理。实行老年人入住评估制度，推动公办或具有公办成份的养老机构优先保障特困供养人员集中供养需求和其他经济困难的孤寡、失能、高龄等老年人的服务需求。根据入住老年人身体状况，对符合条件的养老机构进行补助，分自理、半自理和不能自理三类。建立和完善公办养老机构管理体制，盘活国有资源，创新发展模式，发挥公办养老机构在养老服务体系中的基础性、保障性和示范性作用。到2020年，80%以上的公办养老机构实现公建民营或转制为企业、社会组织。

全面放开养老服务市场，鼓励和支持企业、慈善组织、金融机构及境外资本采取独资、合资、合作、PPP等方式参与养

老服务业发展。发展医养结合型养老机构，优化床位结构，完善服务功能。鼓励企事业厂房、办公用房、商业设施、培训中心、疗养院或休养机构转型用于养老服务。到 2020 年，政府运营的养老床位占比不超过 20%。建立养老服务信息网络与服务网络，开展智慧养老、智慧社区建设，整合养老资源，推动互联网、物联网技术在养老服务全领域应用，形成较为完善的智慧化养老体系。大力推进“互联网+”养老，依托省级政务云平台，整合人社等部门数据资源，推广应用省养老服务管理平台、养老服务平台和养老服务信息宣传网，实现省级研发、五级应用和资源共享，形成养老服务大数据，力争实现“两台一网”全市覆盖。

健全以机构为主体、社区为纽带、满足老年人需求的社区居家服务网络，推动居家、社区、机构无缝对接、一体化发展。发挥社区养老设施功能，提供日托、半托等喘息服务。提升养老机构辐射功能，鼓励成立社区居家养老服务组织，托管运营日间照料设施，将专业化服务延伸到社区居家老年人。改善社区老年人日间照料中心、农村幸福院养老服务设施，提高失能、半失能老年人康复护理、托养服务能力，鼓励专业机构托管运营，扶持标准化、连锁化发展，基本实现城市社区老年人日间照料中心由专业机构管理运营。

第三节 推进养老服务设施建设

编制和落实养老服务设施专项规划，将其纳入城市总体规

划和土地利用规划。按照“发展增量、盘活存量”原则，大力推进城乡基础养老服务设施建设。强化规划约束，在制定城市总体规划、控制性详细规划时必须按照人均用地不少于 0.2 平方米的标准分区分级规划设置养老服务设施。新建小区按每百户不少于 20 平方米的标准配套建设社区养老服务用房，已建成的住宅小区按每百户不少于 15 平方米的标准调剂解决。老旧居住区没有养老服务设施或现有设施达不到建设指标要求的，通过购买、置换、租赁等方式开辟养老服务设施，由当地政府统筹解决。

第四节 积极探索多元化的养老模式

整合养老资源，探索亲情互助式、虚拟养老院式等居家养老服务模式，盘活土地承包经营权、宅基地使用权和住房所有权等资源资产，依托我市蒙山“天然氧吧”、生态水城、养生温泉等资源优势，打造特色养老示范基地，开展“候鸟式”、“旅游式”、“度假型”和“互助型”等多样化养老。

第五节 加强农村养老服务

推进农村养老服务设施和老年人活动场所建设，补齐农村养老发展短板。探索农村幸福院、老年人居住区、小型化养老机构、互助养老院等养老服务模式，为农村低收入老年人和失能、半失能老年人提供服务。到 2020 年，农村幸福院或日间

照料设施服务功能覆盖全部农村社区。加大敬老院社会化改革力度，在保障特困供养人员的基础上，向全社会老年人开放，打造农村区域性养老服务中心。鼓励养老企业（机构）托管乡镇敬老院，推动乡镇敬老院连锁化、品牌化发展。发挥村民自治功能和老年协会作用，督促家庭成员承担赡养责任。探索通过政府扶持、子女缴纳、社会捐赠、集体经济支持等方式设立孝德基金、养老基金，解决老年人生活困难和养老问题。发挥农村基层党组织、村委会、老年协会作用，依托农村社区综合服务中心（站）、幸福院、卫生室、农家书屋、健身设施，为农村留守、孤寡、贫困、残疾等老年人提供关爱服务。

第五章 健全老年人健康支持体系

第一节 加强老年人健康促进和疾病预防

宣传倡导健康老龄理念和知识，推进以开展老年健康教育巡讲活动、编辑出版老年健康读物、老年人健康查体、建立高龄老年人健康档案为主要内容的“银龄健康教育工程”，加强对老年常见病、慢性病的指导和干预，引导老年人选择健康生活方式，提高老年人健康素养水平。到2020年，65周岁及以上老年人健康档案建档率达到100%，健康管理率达到75%。建立老年人健康信息库，促进老年疾病早发现、早诊断、早治疗。开展中医药健康管理和服务，加强老年精神障碍患者管理和康复服务。

第二节 大力推进医养结合

推动医疗与养老服务融合发展。养老机构通过内设医疗机构、建立协作机制、设置医疗分点等方式提高医疗服务能力。建立养老机构内设医疗机构与合作医院间双向转诊、急诊急救等绿色通道，确保老年人能够得到及时有效的救治。对养老机构设置的医疗机构，符合条件的按规定纳入基本医疗保险定点范围。鼓励各级医疗卫生机构开展养老服务，推动医疗卫生服务向社区、家庭延伸，鼓励执业医师到养老机构设置的医疗机构多点执业，支持有专业特长的医师及专业人员在养老机构规范开展疾病预防、营养、中医调理养生等非诊疗行为的健康服务。鼓励各级医疗卫生机构和医务工作志愿者定期为老年人开展义诊。开发中医药与养老服务相结合产品，鼓励举办以中医药健康养老为主的护理院、疗养院，建设一批中医药特色医养结合示范基地。到 2020 年，实现县级以上养老机构医养结合全覆盖，全市护理型养老床位占养老床位总数的 30%以上；所有医疗机构为老年人就医开辟绿色通道，所有养老机构能够以不同形式为入住老年人提供医疗护理服务。统筹落实医养结合优惠扶持政策，推进医养融合发展，建立健全医疗卫生机构与养老机构合作机制，积极为老年人提供治疗期住院、康复期护理、稳定期生活照料以及安宁疗护一体化服务。

第三节 提升老年医疗与康复护理服务质量

将老年医疗和康复护理服务纳入“十三五”卫生与健康规划。加强老年病医院、老年护理院、老年康复医院、安宁疗护机构和综合医院老年病科建设，鼓励各医疗卫生机构开展养老服务，推动医疗卫生服务向社区、家庭延伸。依托基层医疗卫生机构，开展老年人医疗、康复、护理、家庭病床等服务，提高康复、护理床位占比。到 2020 年，全市二级以上综合性医院设立老年病科比例达到 35%以上，每万名老年人拥有专业机构康复床位 5 张。推动家庭医生签约服务，实现每个老年人家庭拥有一名合格的家庭医生，引导保障对象优先利用居家护理和社区护理服务。完善社区全科医生上门服务制度，重点保障失能失智、空巢老人医疗需求。加强老年康复医师、康复治疗师与康复辅助器具配置人才培养。

第四节 加强老年人体育健身

支持公办和民办体育设施免费或优惠向老年人开放，支持乡镇（街道）综合文化站建设体育健身场地，配备老年人设施和器材。老年大学（学校）开设体育健身课程，指导老年人科学健身。开展老年人体育公益活动，为空巢、留守老人提供健身志愿服务。举办全市老年人体育健身大会，鼓励发展老年人体育组织，到 2020 年，全市 90%的乡镇（街道）建立老年人基层体育组织，城乡社区普遍建立老年人健身活动站点和团队。

第六章 大力繁荣老年消费市场

第一节 丰富养老服务业态

鼓励连锁化经营、集团化发展，培育一批各具特色、管理规范、服务标准的龙头企业和知名品牌，形成产业链长、覆盖领域广、经济社会效益良好的产业集群。加快平邑、费县、蒙阴“山东省长寿之乡”品牌建设。扶持有实力的大型养老机构和社区居家养老服务组织走集团化发展道路。引导和鼓励社会资本以独资、合资、合作等形式投资老龄产业，整合养老、医疗、康复、旅游等公共服务资源，推动健康、养老、保险、医疗、旅游等产业融合发展。支持建立老龄产业生产基地、研发基地和销售基地，发展集生活居住、文化娱乐、康复训练、医疗保健等为一体的养老养生社区和大型养老综合体，打造推出健康养生、快乐游学和休闲养老的老年旅游系列产品。

第二节 繁荣老年用品市场

增加老年用品供给。加大老年产品研发力度，开发和生产门类齐全、品种多样、经济适用的老年用品，编制扶持老年人产品、用品行业目录。扶持生活护理、监测呼救等产品、用品开发，重点关注残疾、失能、失智、高龄老人的特殊服务需求，优先发展健康促进、健康监测可穿戴设备，慢性病治疗、康复护理、辅助器具和智能看护、应急救援、旅游休闲等产品。开展老年用品销售示范单位活动，鼓励商家设立老年用品专柜、专营店、连锁店，增强老年食品、药品、保健品和生态产品的

供给能力。鼓励企业积极参加省级老龄产业博览会，推动本地老龄产业“走出去”。

提升老年用品科技含量。支持技术密集型企业、科研院所、高校等加强适老科技研发，加快成果转化应用。引导企业向老年人用品延伸，研制适销对路的老年人用品。落实相关税收优惠政策，支持老年用品产业领域科技创新与应用。

第七章 推进老年宜居环境建设

第一节 加强公共设施和家庭适老化建设与改造

推进居住区和公共服务区的适老化设施建设，优先对失能、残疾、贫困、高龄、独居老年人家庭实施适老化改造，积极推动老旧住宅加装电梯改造，加大已建居住小区公共场所、城市道路和涉老设施场所无障碍化改造力度。新建城市道路、社区公共场所和涉老设施场所无障碍化率达到 100%。完善涉老设施建设标准，落实城乡各类公共设施、老年设施和建筑工程的建设标准、生态标准、技术标准，在规划、设计、施工、质量安全监督和竣工验收等环节，加强适老化技术标准的实施与监督。

第二节 营造安全、便利、宜居生活环境

支持老年宜居住宅和代际亲情住宅开发建设。倡导有自理能力的孤寡老人、空巢老人集中居住互助养老。加强老年人安

全知识和急救技能宣传普及。推进老年人紧急救助、跟踪定位、健康监测等安全智能产品应用。实现全市城镇社区养老服务设施全覆盖，农村社区养老服务设施覆盖率达到 70%。完善老年宜居环境建设评价标准体系，加大各级财政的补助投入力度，开展“老年友好型城市”和“老年宜居社区”建设示范创建活动，积极参与全国、全省无障碍建设城市创建工作。到 2020 年，60%以上城市社区和 40%以上农村社区达到老年宜居社区基本条件。

第三节 营造敬老爱老助老社会氛围

加强“孝德”文化建设，传承沂蒙“孝文化”。把敬老爱老助老道德教育纳入社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，纳入文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭考评。积极开展“孝德”教育“进机关、进企业、进学校、进家庭”活动。深入开展“敬老月”、“敬老文明号”、“敬老爱老助老”主题教育实践活动。鼓励各级广播电台、电视台、报刊等主流媒体开设敬老文化专题栏目，推动形成全社会尊重、关心、帮助老年人的风尚。

第八章 丰富老年人精神文化生活

第一节 发展老年教育

将老年教育纳入终身教育体系，落实老年教育发展规划，

整合社会教育资源，逐步建立覆盖广泛、规范有序的城乡老年教育网络体系。加大老年大学（学校）、社区老年学校建设力度，扩大老年大学办学规模，促进大中专院校开展老年教育。政府、行业及高校举办的老年大学面向社会开放，支持社会力量举办或参与老年教育。提升老年教育机构办学水平，推进现代传媒老年教育计划。到 2020 年，各县（区）至少建立 1 所老年大学，建有老年学校的乡镇（街道）比例达到 50%，经常性参加教育活动的老年人口比例达到 20%以上。

第二节 繁荣老年文化

完善城乡老年公共文化设施，推动公共文化活动场所优先向老年人免费或优惠开放。支持建立老年人文化、体育活动组织，扶持培养有影响的老年文艺、体育团体。定期举办老年文化艺术节、老年运动会、老年文艺大赛、老年书画大赛，培育老年文化品牌，促进基层老年文体活动。增加老年公共文化产品供给，鼓励创作发行老年人喜闻乐见的图书、报刊以及影视剧、戏剧等文艺作品。鼓励制作适合微博、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。文体活动服务关注老年残疾人群体的特殊需要。完善覆盖城乡的公共文化设施网络，在基层公共文化设施内开辟适宜老年人的文化娱乐场所，增加适合老年人的特色文化服务项目。鼓励公共文化服务机构与老年大学联合开办艺术分校。到 2020 年，每个县（区）至少建设 1

处大型综合老年活动中心，所有乡镇（街道）、村居（社区）结合社区综合性服务中心建设，设立老年活动场所。

第三节 推进老年人精神关爱服务

推动养老服务由生活照料向健康服务、精神关怀和心理慰藉扩展。探索建立由心理学专家、专科医生、健康咨询师及志愿者组成的老年人关爱组织，组织开展老年人心理疏导、心理咨询、心理干预等服务，重点满足病残、空巢、高龄老年人的心理服务需求。开展老年人精神关爱行动，提供上门巡访服务，督促家庭成员履行心理关爱义务。依托居家养老信息服务平台，建立精神关爱服务网络。利用社区居家养老服务中心、文化活动室、卫生服务机构等社区公共服务资源，邀请心理咨询师、律师、养生专家，组织开展老年精神关爱授课和咨询。有条件的村居（社区）建立老年人心理关爱站。

第九章 扩大老年人社会参与

第一节 培育积极老龄观

进一步提升全民人口老龄化意识，引导全社会树立积极、健康、主动、发展的养老观，正确对待和积极接纳老年人，尊重老年人的社会价值，为老年人发挥作用创造条件，以积极的态度、积极的政策、积极的行动应对人口老龄化。引导老年人树立终身发展理念，始终保持乐观自信的健康心态，积极面对

老年生活、参与社会发展、提高生活品质，发挥正能量，作出新贡献。

第二节 加强老年人人力资源开发

发挥老年人技能、经验和智慧等方面的优势和特长，制定老年人才开发利用专项规划。建立老年人人力资源信息服务平台和老年人才信息数据库。加强老年人职业技能培训。帮助有意愿的老年人接受岗位技能培训或农村实用技术培训，推动用人单位与聘用的老年人签订协议，支持老年人才自主创业。支持老年专家、学者和各类专业人员参与科技开发和应用、咨询服务、生产经营活动。推广老年志愿服务，支持老专家、老模范、老干部开展关心教育下一代活动。

第三节 鼓励老年人参与基层社会治理

加强村居（社区）老年协会和老年群众组织建设，发挥老年人自我教育、管理、服务作用。鼓励各类老年组织参与公共事务和公益事业，鼓励老年人广泛参与基层民主监督、社会治安、公益慈善、文教卫生、移风易俗、民事调解等志愿服务。深入开展“乐龄工程”和“银龄行动”。到2020年，老年志愿者注册人数占老年人口比例达到12%。深入开展基层老年协会规范化建设工程，多渠道筹措资金支持基层老年协会建设，改善老年协会设施和条件，加强培训和辅导，提升基层老年协

会组织能力。发挥老年协会在调解涉老纠纷、开展互助服务、活跃老年人精神文化生活等方面的作用，到 2020 年实现城乡村居（社区）老年协会全覆盖。

第十章 加强老年人权益保障

第一节 加强涉老法律法规的督导检查

将贯彻落实《中华人民共和国老年人权益保障法》、《山东省老年人权益保障条例》等涉老法律法规政策情况纳入各县（区）工作目标管理体系，健全维护老年人合法权益综合考评机制，健全优待老年人的服务评价、检查监督、奖励表彰等制度，开展维护老年人合法权益考核。

第二节 健全老年人维权网络体系

完善市、县（区）、乡镇（街道）、村居（社区）四级老年人权益保障网络。建立老龄工作机构与法院、检察院、公安、民政、司法等部门的联动协作机制。发挥基层群众性自治组织、老年组织在老年维权方面的作用，畅通老年人诉求表达渠道，处理老年人信访事项和各种涉老纠纷。加强老年人法律援助、司法救助等工作，完善维权网络和服务机制，研究建立老年人监护制度。推进老年人公益维权服务示范站建设，到 2020 年，全市建立 4 个以上县（区）级老年人公益维权服务示范站。

第三节 强化老年人法律维权服务

加快推进公共法律服务体系建设，开通老年人法律援助绿色通道，到 2020 年，全市乡镇（街道）、村居（社区）全部建立法律援助服务工作站，老年人法律援助服务实现全覆盖。减免侵害老年人合法权益诉讼费。加大老年普法宣传力度，推动普法宣传规范化、常态化，提供更多服务老年人的宣传产品，帮助老年人学法、懂法、守法。组织公安、人民银行、金融办等部门开展老年人防诈骗教育，依法加大对侵害老年人合法权益案件的查处力度。将保护老年人合法权益纳入法治建设工作重点，开通老年人诉讼绿色通道，加强涉老案件巡回审判服务，加大老年人司法救助力度，对涉老案件优先立案、优先审理、快速裁决、快速执行。

第十一章 强化工作基础和规划实施保障

第一节 强化工作基础保障

推进信息化建设。落实大数据发展行动纲要，在保障数据安全的前提下，着力推动涉及老年人的人口、保障、服务、信用、财产等基础信息互联共享，探索建立全市互联、上下贯通的信息化工作平台。加强涉老数据、信息的汇集整合和发掘运用，建立大数据统计分析决策机制。

完善标准化建设。完善养老服务标准体系，制定和实施老年人服务需求评估、服务规范、服务满意度测评、服务质量监

管、等级评定、养老服务安全管理等标准。推进老龄产业信用体系和配套奖惩机制建设。建立老年用品和服务的质量、规格和标准体系。建立覆盖养老服务行业法人、从业人员和服务对象的行业信用体系，引入第三方征信机构，参与养老行业信用建设和信用监管。

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，将老龄事业发展和养老体系建设经费纳入财政预算。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。发挥财政资金引导放大效应，通过贷款贴息、融资补贴、担保和风险补偿等办法，撬动更多信贷资金和社会资金投入。

壮大人才队伍。健全职业教育和继续教育相结合的人才教育体系，建设职业人才为骨干、志愿者为补充、家庭成员为基础的专业化为老服务队伍，发挥专业社工引领作用。加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理、社会工作等专业人才。推动养老护理员在职培训，探索理论与实践相结合、课堂与远程相结合的培训手段。引入职业经理人，引进产业领军人才。引导提高养老服务从业人员社会地位，合理确定公办养老服务从业人员薪酬待遇。实施养老服务与管理专业的院校和入职养老服务的高校毕业生奖补制度，积极推荐养老服务与管理人才参加“齐鲁和谐使者”评选。实施养老服务人才培养工程，采取学历教育、在职教育、入职培训、出国学习等方法培训（培

养)专业人才;通过发放入职补贴、参选“齐鲁和谐使者”等方式提升行业凝聚力。

加强基层工作。进一步完善老龄工作机制,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。推进离退休人员管理服务社会化,建立健全老年人工作单位、居住社区、社会组织和党组织齐抓共管的机制。加强养老服务机构党建工作,探索老年社会组织党建工作新形式。建立工会、共青团、妇联、残联等群团组织参与老年人管理服务的机制和制度。

加强科学研究和调查统计。支持老龄事业和养老服务业领域的科技创新、基础理论研究和政策应用研究。鼓励高校、研究机构、企业设立老龄科学理论研究、老龄产业实践、老龄政策创制等基地。建立老龄问题智库,落实重大决策专家咨询制度。加强全市人口老龄化中长期应对策略研究,建立老龄事业和老年产业统计指标体系,落实老龄事业统计公报定期发布制度。充分利用“第四次中国城乡老年人生活状况抽样调查”数据成果,积极开展人口老龄化理论研究。积极参加山东省健康与长寿理论研讨会。

加强宣传和对外交流合作。坚持正确的舆论导向,加大对老龄事业典型人物、事迹的宣传力度,提升舆情研判能力,营造全社会关注、关心、支持老龄事业的氛围。加强对外交流与合作,拓展养老服务领域合作渠道,积极借鉴先进经验,畅通资金、技术和人才资源参与我市老龄事业发展渠道,内外联动、互利共赢。

第二节 强化规划实施保障

加强组织领导。坚持党的统一领导，强化各县（区）政府落实规划的主体责任，将本规划主要任务指标纳入经济社会发展规划，纳入为民办实事项目，纳入政府工作议事日程和目标责任考核内容，确保规划任务全面落实。健全老龄工作体制机制，充分发挥老龄委各成员单位及涉老组织的作用，形成推进规划实施的合力。建立由多学科、多领域专家参与的专家顾问制度，为规划实施提供技术咨询、评估和指导。

强化督促检查。市老龄办、市民政局、市发改委会同有关部门，加强对各县（区）执行规划的督促、指导、检查。各县（区）、各部门单位要结合实际，明确目标，落实责任，各司其职，密切配合。要强化社会监督，采取自查、督查、第三方评估并举方式，对规划执行情况适时进行评估，并向社会公布评估结果。要结合实际制定实施细则，明确责任分工，强化督导考核，确保工作实效，要开拓进取，积极探索，勇于创新，鼓励在关键指标和重点领域取得突破。

(2017年10月17日印发)