

陕西省人民政府文件

陕政发〔2017〕46号

陕西省人民政府关于 印发“十三五”全省老龄事业发展和 养老体系建设规划的通知

各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

现将《“十三五”全省老龄事业发展和养老体系建设规划》
印发给你们，请认真组织实施。

陕西省人民政府

2017年10月10日

（此件公开发布）

“十三五”全省老龄事业发展和 养老体系建设规划

为积极应对人口老龄化，进一步促进我省老龄事业发展，根据《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》和《陕西省实施〈中华人民共和国老年人权益保障法〉办法》，制定本规划。

一、总体要求

（一）指导思想。

深入贯彻党中央、国务院决策部署，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，认真落实省第十三次党代会精神，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，围绕老有所养、老有所医、老有所学、老有所为、老有所乐的目标，加快全省养老服务体系建设和，促进全省老龄事业持续健康发展。

（二）发展目标。

——社会保障体系更加完善。进一步推动社会保障制度改革，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。到“十三五”期末，城镇职工基本养老保险参保人数达到 890 万人，城乡居民基本养老保险参保人数达到 1737 万人，城镇职工基本医疗保险参保人数达到 1250 万人。

——养老服务体系更加健全。全面构建居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合，功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系。政府运营的养老床位占比不超过 50%，护理型养老床位占比不低于 30%。市、县、乡三级定点医疗机构实现全覆盖，老年人健康素养提升至 10%，65 岁以上老年人健康管理率达到 95%。

——养老制度体系更加完善。到 2020 年全面放开养老服务市场，养老服务改革政策体系、行业质量标准体系进一步完善，信用体系基本建立，市场监管机制有效运行。

——老龄事业发展环境更加友好。敬老养老助老社会风尚更加浓厚，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，老年人合法权益得到有效保护。

二、健全社会保障体系

（一）完善社会保险制度。

完善养老保险制度。深化养老保障制度改革，加快建立多层次养老保险体系。完善职工养老保险个人账户制度，健全多缴多得激励机制。按照国家统一部署，根据经济社会发展水平和物价上涨情况，适当提高退休人员基本养老金标准。

健全医疗保险制度。推进建立城乡统一的居民医疗保险制度。建立职工补充医疗保险、城乡居民大病保险制度，相关政策向经济困难群体适度倾斜，不断提高老年人医疗保障水平。

建立长期护理保险制度。鼓励有条件的地方开展长期护理保险制度试点，探索建立老年人长期护理保险及意外伤害保险制

度，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。

（二）健全社会福利制度。

全面建立针对经济困难、失能老年人的补贴制度。鼓励各地丰富照顾服务项目，创新和优化照顾服务方式。进一步完善老年人优待服务办法，根据城乡经济社会发展情况，分年龄、分层次确定老年人社会优待范围、优待对象和优待标准。推进非本地户籍常住老年人与本地户籍老年人享受同等优待。

（三）完善社会救助制度。

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。完善城乡医疗救助制度，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，加强对老年人的“救急难”工作，及时将遭遇突发性、紧迫性、临时性基本生活困难的老年人纳入救助范围。建立健全城乡失能、失独、空巢等特殊老年群体帮扶制度，保障特殊困难老年人基本生活。

（四）推进养老公益慈善事业发展。

鼓励面向老年人开展募捐捐赠、志愿服务、慈善信托、安全知识教育、急救技能培训、突发事件防范等公益慈善活动。依法加强对公益慈善组织和公益慈善活动的监管。加强民政部门与公益慈善组织、社会服务机构之间信息对接和工作衔接，实现政府救助与社会帮扶有机结合。

三、健全养老服务体系

（一）夯实居家社区养老服务基础。

加强居家社区养老服务设施建设。统筹制定实施本地区居家社区养老设施建设专项规划，新建居住区应按照建筑面积最低不少于每百户 20 平方米的标准，配建养老服务设施，与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。对开发老年宜居住宅和代际亲情住宅提供相应政策扶持。统筹规划易地扶贫搬迁、城镇棚户区 and 城乡危房改造等保障性安居工程，按要求配套建设养老服务设施。

大力发展居家社区养老服务。建立以社区为平台、社会组织为载体、社会工作者和社区志愿者为骨干力量的为老服务模式。加快建设与户籍、医疗、社会保障等信息对接的社区养老服务信息平台，重点推进老年人健康管理、紧急救援、精神慰藉、服务预约、物品代购等服务。积极发展智慧养老，推动互联网、物联网、大数据等技术与居家养老服务业结合，让老年人获得“触手可及”的服务。

（二）推动养老机构提质增效。

加快公办养老机构改革。对具备向社会提供养老服务条件的公办养老机构，加快推进转制为企业或开展公建民营。完善公建民营养老机构管理办法，鼓励社会力量通过独资、合资、合作、联营、参股、租赁等方式参与公办养老机构改革。政府投资建设和购置的养老设施，党政机关和国有企事业单位培训疗养机构等改建的养老设施，均可实施公建民营。

支持社会力量兴办养老机构。全面清理申办养老机构的不合

理前置审批事项，优化审批程序，简化审批流程。落实对民办养老机构的投融资、税费、土地、人才等扶持政策。鼓励采取特许经营、政府和社会资本合作等方式，支持社会力量兴办养老机构。允许养老机构依法依规设立多个服务网点，实现规模化、连锁化、品牌化运营。鼓励整合改造企业厂房、商业设施、存量商品房等用于养老服务。

提升养老机构服务质量。培育养老服务标准化示范机构，支持养老服务机构申报省级服务业标准化示范项目，提升养老机构服务质量。建立健全养老机构分类管理和养老服务评估制度，引入第三方评估，定期对养老服务机构的人员、设施、服务、管理、信誉等进行综合评价，评估结果向社会公布。全面开展养老机构星级评定，实行挂牌管理，接受社会监督。

（三）加强农村养老服务。

鼓励有条件的地方利用闲置资源开发农村互助幸福院等养老服务设施，开展自助式、互助式养老，提供临时短期托养、文化娱乐、助餐等服务。加快农村居家社区医养融合，推进乡镇卫生院、村卫生室与农村互助幸福院开展医养融合服务。支持市、县两级建立农村互助幸福院运行保障机制，提倡安排一定比例的农村集体经济、土地流转等收益用于解决本村老年人养老问题。

四、健全健康养老服务体系

（一）推进医养结合。

完善医养结合机制。建立健全医养结合的政策体系和管理制度，完善医疗卫生机构与养老机构合作机制，统筹落实医养结合

优惠扶持政策。深入开展医养结合试点，建立养老机构内设医疗机构与合作医院间双向转诊绿色通道，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临终关怀一体化服务。

支持养老机构开展医疗服务。支持养老机构按规定开办康复医院、护理院、临终关怀机构和医务室、护理站等。鼓励执业医师到养老机构设置的医疗机构多点执业，支持有相关专业特长的医师及专业人员在养老机构开展疾病预防、营养、中医养生等非诊疗性健康服务。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。

（二）发展老年医疗与康复护理服务。

开展老年人健康教育，促进健康老龄化理念和医疗保健知识宣传普及进社区、进家庭，增强老年人的自我保健意识和能力。加强对老年人健康生活方式指导，提升老年人健康水平。加强老年严重精神障碍患者的社区管理和康复服务。鼓励各级医疗卫生机构和医务工作志愿者为老年人开展义诊。加强康复医师、康复治疗师、康复辅助器具配置人才培养，广泛开展偏瘫肢体综合训练、认知知觉功能康复训练等老年康复护理服务。

（三）加强老年体育健身。

加强老年体育设施建设，财政支持建设的公共体育场馆，对老年人健身活动给予优惠。广泛开展老年人康复健身体育活动，研究开发符合老年人生活习惯和生理、心理特点的健身活动项目和方法，创新推广老年人健身项目。充分发挥老年体育组织作用，培训发展老年体育指导员，为老年人提供科学健身指导，推

进老年人体育工作社会化进程。

五、繁荣老年消费市场

(一) 大力发展养老产业和老年用品。

引导支持相关行业、企业围绕健康促进、慢性病治疗、康复护理、辅助器具和智能看护、应急救援、通信服务、电子商务、旅游休闲等重点领域，推进老年人适用产品、技术的研发和应用。支持老年用品制造业创新发展，采用新工艺、新材料、新技术，促进产品升级换代。丰富适合老年人的食品、药品、服装等供给，加强老年用品质量监管，鼓励开辟老年用品展示、体验场所，发展老年用品租赁市场。

(二) 提升老年用品科技含量。

加强老年用品共性技术研发。支持推动老年用品产业领域大众创业、万众创新。支持符合条件的老年用品企业牵头承担各类科研项目。支持技术密集型企业、科研院所、高等院校加强适老科技研发和成果转化应用。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。

六、推进老年宜居环境建设

(一) 推动设施无障碍建设和改造。

加强对社区道路、休憩设施、标识系统的综合性无障碍改造，重点做好居住区坡道、公共出入口、走道、楼梯、电梯等设施 and 部位的无障碍改造，优先安排贫困、高龄、失能等老年人家庭设施改造及基本生活辅助器具配置。

(二) 营造安全绿色便利生活环境。

鼓励按照老年人住宅相关标准设计、开发养老社区，配套建设医院、老年活动中心、购物中心等公共服务设施，提供专业化养老服务。推进城市老人到农村进行季节性养老、旅游休闲养老。

（三）弘扬敬老养老助老社会风尚。

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，利用春节、清明节、中秋节、重阳节等传统节日，开展创意新、影响大、形式多的宣传教育活动，推动敬老养老助老教育进学校、进家庭、进机关、进社区。开展“敬老月”和敬老爱老助老评选表彰活动。

七、丰富老年人精神文化生活

（一）积极开展老年文化活动。

健全为老文化服务工作机制，丰富针对老年人的公共文化产品。创建文化养老平台，为老年人提供更多的文化娱乐场所和文化活动设施。开展符合老年人特点，适应老年人需求的汇演、比赛、讲座、展览等丰富多彩的老年群众文化活动。

（二）大力发展老年教育事业。

理顺老年教育发展的管理体制，鼓励有条件的社会组织、单位和机构创办老年大学或老年学校，为老年人提供学习场所。“十三五”期间，每个县（区、市）建成一所老年大学，鼓励街道（乡、镇）建立老年人学习场所。创新教育载体，整合社会信息资源，积极发展老年学校数字化远程教育。

（三）关爱老年人身心健康。

引导、组织专业心理慰藉机构在街道（乡、镇）建立心理服务站，在社区（村）设立心理咨询室，培训基层社区心理辅导员。整合和开发辖区心理咨询服务资源，组织专业人员为老年人及其家庭成员提供心理咨询服务和知识培训。鼓励邻里交往和互助，动员和组织城乡社区（村）志愿者为老年人提供精神慰藉和亲情陪伴等服务。

八、构建社会参与体系

（一）积极培育养老服务社会组织。

坚持扶持发展和规范管理并重，加强老年社会组织的培育扶持和登记管理。采取政府购买服务等方式，支持公益性、互助性、服务性、专业性基层老年社会组织建设。按照市场化要求，积极推动老龄产业、老年金融、老年旅游、老年文化、养老服务培训和咨询等养老中介服务组织发展。

（二）支持老年人参与社会发展。

支持老年人积极参与基层民主监督、社会治安、公益慈善、移风易俗、民事调解、文教卫生、全民健身等工作。发挥老年人传帮带作用，支持老党员、老专家、老军人、老劳模、老干部开展关心教育下一代活动。根据自愿量力的原则，鼓励老年人根据自身特点，为社会做力所能及的工作。

（三）发展老年志愿服务。

鼓励老年人参加志愿服务，推行志愿服务记录制度，倡导和支持老年人开展自助、互助等志愿活动，组织低龄健康老年人为高龄、病残老年人提供服务。到 2020 年，老年志愿者注册人数

达到老年人口总数的 12%。

九、保障老年人合法权益

(一) 切实维护老年人合法权益。

加强老年人法律服务和法律援助。推行法律服务信息化、网络化管理，对符合法律援助条件且行动不便的老年人，通过上门服务等方式，提高法律援助工作效率和管理水平。在有条件的养老机构设立法律援助联系点，组织基层法律服务工作站和法律援助律师开展上门法律服务。

(二) 加大法规和政策宣传力度。

加强老年人权益保障法律法规普法宣传教育，大力宣传《陕西省实施〈中华人民共和国老年人权益保障法〉办法》。鼓励围绕家庭道德、敬老爱幼、赡养扶养创作文艺作品。加大对老龄化发展形势、老龄政策、老龄工作和社会为老服务典型人物和事迹的宣传力度，提高社会各界对老龄事业发展的认识，增强社会责任感。

十、强化保障措施

(一) 加强组织领导。强化各级政府落实规划的主体责任，将本规划主要任务纳入当地经济社会发展规划，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。健全老龄工作体制机制，形成推进规划实施的合力。

(二) 完善投入机制。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。各级政府用于社会福利事业的彩票公益金，50%以上用于支持发展养老服务

业，并随老年人口的增加逐步提高投入比例。引导各类社会资本积极投入老龄事业，形成财政资金、社会资本、慈善资金等相结合的多元投入机制。

（三）加强队伍建设。加强老龄工作队伍建设。优化为老服务人员结构，加强业务培训，提升管理和服务水平。培养和引进老龄事业专业人才，发展为老服务社会工作者和志愿者队伍，形成专职干部、专业人才、技能人才和志愿者相结合的老龄事业发展人才队伍。

（四）加强督促指导。省民政厅、省发展改革委同有关部门，加强对各地的督促指导。搭建社会监督平台，健全第三方评估机制，适时对规划执行情况进行评估，向社会公布评估结果。各地各部门要结合实际抓紧制定相关配套政策，建立健全老龄工作协调机制和工作绩效考核机制，确保工作到位、责任到位。

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区。

省法院，省检察院，各人民团体，各新闻单位。

国务院各部门驻陕单位。

陕西省人民政府办公厅

2017年10月11日印发

共印1000份