海南省“十四五”老龄事业发展和

健康老龄化规划

（第二次征求意见稿）

  为深入实施积极应对人口老龄化国家战略，加快推进全省老龄事业全面协调可持续发展。根据中共中央、国务院《关于加强新时期老龄工作的意见》《国家积极应对人口老龄化中长期规划》和《海南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》《海南省贯彻落实国家积极应对人口老龄化中长期规划实施方案》等文件，制定本规划。

**一、规划背景**

（一）“十三五”时期老龄事业发展的基础

“十三五”期间，各市县、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，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，围绕建设海南自由贸易港战略定位和实现老有所养、老有所医、老有所学、老有所为、老有所乐的总目标，深化改革、完善机制、强化政策支持、加快设施建设、巩固基层建设基础，及时应对、科学应对、综合应对人口老龄化的社会基础日趋坚实。“放管服”改革持续推进，全省老龄事业发展制度体系进一步健全。老年社会保障体系进一步完善，保障能力不断增强。以居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系初步建成，全省养老机构153家、建成并投入使用城乡社区老年人日间照料中心82个。老年医疗服务能力持续提升，医养结合稳步推进，全省养老机构与医疗机构签约131家，超过85%的养老机构均能够以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务。老年文化、教育、体育事业持续发展，老年人精神文化生活日趋丰富，老年人参与社会活动的积极性进一步提高。老年人基本权益得到有效保障，照顾服务工作进一步加强。老年友好型社会建设逐步推进，社会养老、孝老、敬老的氛围日渐浓厚，为本省新时期老龄事业发展奠定了坚实的基础。

（二）“十四五”时期老龄事业面临的形势

  “十四五”时期是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进军的第一个五年。当前，人口老龄化快速发展，新冠肺炎疫情影响广泛深远，新型城镇化深入推进，信息化驱动引领作用更加凸显。老龄事业发展的主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需求和不平衡、不充分的发展之间的矛盾。

--**新形势。**截至2020年第七次全国人口普查（以下简称“七人普”），全省总人口1008.12万人中，60岁及以上老年人口数量为147.66万人、占14.65%；65岁及以上老年人口数量为105.15万人，占比为10.43%。老龄化水平由2015年底的14.3%升至2020年末的14.65%。预计到2025年，全省60岁及以上常住和户籍老年人口分别将达到161.34万人和166.25万人。“十四五”期间，高龄化趋势将越发明显，预计户籍人口中80岁及以上老年人口数量将从目前的26.8人万增长到近38.3万人。

--**新需求。**经历了低生育时期，子女数量明显减少的“60后”开始步入老年期。在家庭养老功能逐渐弱化的背景和“上有高龄父母需要照顾，下有孙辈需要照料”的现实情况下，对居家照料、上门服务等社会化服务的需求将进一步增大。海南正在打造具有世界影响力的国际旅游消费中心和生态岛、健康岛、长寿岛，势必对省外老年人旅游养老的吸引力增大，全省养老服务消费需求将持续增长。

--**新挑战。**老年人口总量与结构持续变化将深刻影响全省经济社会发展格局。人口老龄化与高龄化、家庭规模小型化、纯老化等趋势交织共存并将持续增长，社会与家庭负担不断加重，社会对养老保险、医疗保障、养老服务和健康服务的需求持续增加。与此同时，劳动年龄人口数量持续下降，老年抚养比不断上升。“七人普”数据显示，全省的人口总抚养比为43.69（其中少儿抚养比28.70，老年抚养比14.99），比“六人普”提高了5.09个百分点，意味着全省100名劳动年龄人口要负担的人口为44人。

--**新机遇。**“十四五”时期是积极应对人口老龄化重要的过渡期和宝贵的窗口期。党中央、国务院为积极应对人口老龄化作出的一系列重大决策部署，健康中国行动和海南自由贸易港两个国家战略的实施和推进，将为全省老龄事业发展带来新机遇、新发展。科技革命和产业变革将进一步推动老龄产业的潜力和价值开发，老年人收入水平稳步增长、消费能力日益提升，正逐步成为促进老龄产业升级的新亮点。

  二、总体要求和发展目标

**（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，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，落实新发展阶段积极应对人口老龄化工作要求。紧紧围绕自由贸易港“三区一中心”的战略定位，促进积极应对人口老龄化国家战略与海南自由贸易港发展战略相契合，“积极老龄观、健康老龄化”理念与“全省一盘棋，全岛同城化”理念相融合，老龄事业、产业发展与经济社会发展水平相适应。

**（二）基本原则**

--**坚持党的全面领导。**贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，为老龄事业发展提供坚强组织保证。立足新发展阶段的国情和全省老龄工作实际，自觉坚持“党委领导、政府主导、社会参与、全民行动”的老龄工作方针，深化老龄工作体制机制改革，构建海南新时代老龄工作新格局。

--**坚持以人民为中心。**始终坚持把广大老年人的获得感、幸福感和安全感作为老龄事业发展的出发点和落脚点，进一步健全完善制度体系、整合服务资源、拓展服务内容、创新服务方式、提升服务质量，让老年人享受到更多看得见、摸得着的实惠。

--**坚持政府主导、社会参与。**发挥政府在制定规划、出台政策、加强监管等方面的主导作用，着力保基本、兜底线、补短板、调结构、促普惠，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，引导社会广泛参与，努力满足老年人多层次、多样化需求。

--**坚持科技赋能、创新引领。**依托信息化、数字化、智能化科技手段为老龄事业发展赋能，把科学技术发展和服务模式创新作为积极应对人口老龄化的重要引擎和战略支撑，不断提升全省老龄工作信息化能力和服务水平。

--**坚持共建共享、融合发展。**建立健全社会共建共治共享机制，确保全体老年人依法共享发展成果，实现不分年龄、人人共建共享。促进养老、健康、文化、旅游、体育、教育、金融、地产等老龄事业、产业深度融合发展。

**（三）规划目标和远景目标**

**“十四五”时期规划目标。**到2025年，积极应对人口老龄化制度体系趋于完善，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，广大老年人的健康素养不断增强，获得感、幸福感和安全感明显提升。

——社会保障制度不断完善。基本养老保险、医疗保障制度进一步健全完善，老年社会福利和社会救助制度得到有效落实，适应本省经济发展水平的长期护理保险制度基本形成。

——基本养老服务体系不断健全。居家、社区和机构养老协调推进，居家养老服务得到改善，城乡基本养老服务设施不断优化。普惠性养老服务供给不断扩大，养老服务供给能力和服务质量进一步增强。

——老龄健康服务资源配置更加合理。老年医疗服务设施方便可及，老龄健康服务内容更加丰富，医疗卫生和养老服务实现有效衔接，老年人健康保障水平不断提升。

——老龄产业发展有效推进。“银发经济”得到社会认可和推动，老年服务的智能化水平不断提升，科技赋能和智能化服务助力老龄产业快速发展。

——老年友好型社会制度框架基本建立。人口老龄化国情教育深入普及，“智慧助老”行动和无障碍环境建设扎实开展，老年人力资源得到有效开发利用，老年人就业政策制度初步建立。老年优待政策、老年人合法权益得到落实和充分保障，老年社会组织作用得到发挥和认可，敬老爱老社会氛围日趋浓厚。

**2035年远景目标。**积极应对人口老龄化国家战略的制度安排科学有效，多层次的社会保障体系更加成熟，多样化的养老服务体系成熟定型，老龄健康服务能力显著提高，全省老年人健康水平不断提升，主要健康指标进入全国发达省市行列。老龄产业的市场规模显著扩大，老龄事业和老龄产业实现协同发展。老年人较好适应智慧社会发展，乐享银龄生活，老年友好型社会基本建成。

**（四）规划主要指标**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **类别** | **序号** | **指 标** | **2025年** | **指标类型** | **牵头单位** |
| **社会**  **保障** | 1 | 基本养老保险参保率（%） | 96% | 约束性 | 省人力资源社会保障厅 |
| 2 | 退休职工基本养老金和城乡居民基本养老保险基础养老金 | 稳定增长 | 预期性 | 省人力资源社会保障厅 |
| 3 | 重度失能老人长期照护服务保障覆盖范围 | 应保尽保 | 预期性 | 省医保局、省民政厅、省卫生健康委、省残联 |
| **养老**  **服务** | 4 | 全省养老床位总数（千张） | ≥32 | 预期性 | 省民政厅 |
| 5 | 失能老年人社区帮扶率（%） | 100 | 预期性 | 省民政厅、省残联 |
| 6 | 养老机构护理床位（%） | ≥60 | 约束性 | 省民政厅 |
| 7 | 乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率（%） | 60 | 预期性 | 省民政厅 |
| **健康**  **服务** | 8 | 65岁及以上老年人城乡社区规范健康管理服务率（%） | ≥70 | 预期性 | 省卫生健康委 |
| 9 | 65岁以上老年人中医药服务健康管理覆盖率（%） | ≥75 | 预期性 | 省卫生健康委 |
| 10 | 二级及以上综合医院、中医院、中西结合医院设立老年医学科的比例（%） | ≥60 | 约束性 | 省卫生健康委 |
| 11 | 60岁以上户籍老年人口配置老年护理床位（%） | 1.5% | 预期性 | 省卫生健康委  省民政厅 |
| **精神文化生活** | 12 | 新增老年教育机构（所） | 20 | 预期性 | 省教育厅 |
| 13 | 乡镇（街道）老年学校优质校（个） | 50 | 预期性 | 省教育厅 |
| 14 | 老年教育社会学习点（个） | 300 | 预期性 | 省教育厅 |
| 15 | 长者运动健康之家（家） | 80 | 预期性 | 省旅文厅 |
| 16 | 公共体育馆、社区体育设施向公众每周开放时间（小时） | ≥40 | 预期性 | 省旅文厅 |
| 17 | 基层综合文化服务中心每周开放时间（小时） | ≥40 | 预期性 | 省旅文厅 |
| **社会**  **参与** | 18 | 海南志愿者网上注册60岁以上老年志愿者人数（万人） | 3 | 预期性 | 省民政厅 |
| 19 | 开展老年人运用智能技术培训社区覆盖率（%） | 100 | 预期性 | 省教育厅、省民政厅、省人力资源社会保障厅、省卫健委、省市场监管局 |
| **宜居**  **环境** | 20 | 新建市政道路无障碍设施覆盖率（%） | 100 | 预期性 | 省交通运输厅 |
| 21 | 完成居室环境适老化改造户数（万户） | 1 | 预期性 | 省民政厅、省住房城乡建设厅 |
| 22 | 老年友好型社区创建（个） | ≥60 | 预期性 | 省卫生健康委、省城乡住建厅、  省民政厅 |

三、主要任务  
  “十四五”时期，全省进一步夯实社会财富储备，把“积极老龄观、健康老龄化”理念融入经济社会发展全过程，加快健全社会保障体系、养老服务体系和健康支撑体系。通过科技赋能、改革创新，不断深化老龄事业和产业发展，促进老年友好型社会建设稳步推进。

**（一）健全多层次社会保障体系**

**1.完善老有所养的养老保险制度。**进一步改革完善基本养老保险制度，全面实施机关事业单位职业年金制度，扩大企业年金覆盖面，建立基本养老金正常调整机制。建立健全多层次养老保险体系，积极推动个人养老金制度发展，坚持尽力而为，量力而行，逐步提高全省养老保障水平。鼓励发展养老普惠金融，创新发展老年金融服务，加快发展第二、第三支柱养老保险。到2025年基本养老保险参保率达到96%。

**2.健全老有所医的基本医疗保障制度。**全面实施城乡居民大病保险，健全重特大疾病保障机制，健全稳定可持续筹资和报销比例调整机制，完善缴费参保政策。符合规定的低保边缘家庭的老年人参加城乡居民基本医疗保险的，其个人缴费部分按照规定给予90%的定额补助。鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险，逐步扩大老年人意外伤害保险覆盖范围。到2025年基本医疗保险参保率稳定在95%以上。

**3.完善弱有所扶的社会福利和社会救助制度。**全面开展重特大疾病医疗救助，将低保边缘家庭老年人纳入救助范围。完善临时救助制度，按照规定对生活无着老年人给予救助。巩固脱贫攻坚成果，加大对符合条件的经济困难的高龄、孤寡、失能、重点优抚对象、计划生育特殊家庭中老年人（以下简称特殊困难老年人）的救助力度。探索建立失能老年人护理补贴和养老补贴制度、重大节日和老年节走访慰问老英模、老党员、高龄老年人等制度。落实高龄补贴制度。优先保障特殊困难老年人需求，重点安排与老年人生活照料、康复护理等密切相关项目。

**4.探索建立满足多元化需求的长期照护保障制度。**探索建立经济困难失能老年人长期护理保险制度。研究制定老年人长期护理需求等级评估标准和多渠道筹资机制，完善养老服务补贴制度与长期护理保险制度的衔接机制。为长期失能老年人提供与基本生活照料密切相关的医疗护理资金或服务保障。鼓励商业保险公司开发与长期护理社会保险制度相衔接的长期护理保险产品和服务。“十四五”期间，力争初步形成更适应本省经济发展水平和人口老龄化发展趋势的长期护理保险制度。

|  |
| --- |
| **专栏1 兜底性长期照护服务保障** |
| **特殊困难老年人分类纳入保障范围。**各级政府多渠道筹措资金，扶持引导多元化主体大力发展失能老年人长期照护服务。  **完善兜底性长期照护服务保障政策。**到2025年，生活不能自理特殊困难老年人员纳入政府供养范围，实现“应养尽养”。 |

**（二）健全居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系**

**5.夯实居家社区养老服务基础。**以老年人就近就便服务需求为导向，依托社区发展满足多样化需求的居家养老服务。通过新建、改造、租赁等方式，提升社区养老服务能力，推动专业机构服务向社区、家庭延伸。探索“社区+物业+养老服务”模式，增加居家社区养老服务有效供给。各级政府要结合实际需求，培育为老服务的专业机构并指导其规范发展，引导其按照保本微利原则提供持续稳定的服务。街道社区负责引进助餐、助洁、助医、助行等方面为老服务的专业机构，社区组织引进相关护理专业机构开展居家老年人照护工作。鼓励成年子女与老年父母共同生活，强化子女赡养老人的义务，巩固和增强家庭养老功能。探索建立子女陪护假制度和家政赋能系列政策，构建多样化居家养老服务供给体系。

**6.规范发展机构养老。**以保基本、兜底线、补短板、调结构为思路，合理配置养老服务公共资源。通过直接建设、委托运营、购买服务、鼓励社会投资等多种方式发展机构养老。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。公办养老机构优先接收特殊困难的老年人和为社会作出重要贡献的老年人，并提供符合质量和安全标准的养老服务。加强光荣院建设。鼓励金融机构加大对养老服务和建设的支持力度，推动养老服务业向高品质和多样化升级。健全养老服务综合监管制度，完善养老服务机构等级评定、日常质量监测、信用分级等科学评价机制。推进养老机构入院分级评估以及养老服务标准化建设，加强养老服务行业消防、食品、卫生等安全底线管控。研究制定养老机构预收服务费用管理政策，严防借养老机构之名圈钱、欺诈等行为。到2025年，所有街道至少建有一个具备综合功能的社区养老服务机构。

**7.补齐养老服务短板。**结合实施乡村振兴战略，加强农村养老服务机构和设施建设，提高农村基本养老服务水平。鼓励以村级邻里互助点、乡镇敬老院为依托发展互助式养老服务，完善农村养老服务网络。加快推进农村留守老年人关爱服务工作体系建设，发挥农村基层党组织、村委会、老年协会和广大志愿者的作用，为农村老年人提供多种形式的关爱服务，普遍开展对空巢和留守老年人定期巡访制度，实施关爱救助。鼓励市县区域内建立养老服务结对帮扶机制，加快推进基本养老服务由城市向农村延伸，加快缩小城乡、区域之间的基本养老服务差距。实施养老服务提升计划，到2025年，全省养老服务业发展“提质升级”取得重要进展。

**8.优化养老服务发展环境。**贯彻落实《海南省养老机构管理条例》，制定并公布本省基本养老服务清单，明确基本养老服务的项目和具体内容。聚焦健康、养老等重点民生领域基础设施和公共服务供给，推进政府和社会资本合作（PPP）模式，吸引社会资本参与养老服务发展。优化公平开放的营商环境，完善运营补贴激励机制，对接收经济困难的高龄失能老年人的养老机构，不区分经营性质按接收上述老年人数量同等享受运营补贴。完善财政补贴机制，推动养老服务领域补贴制度实现“补供方”与“补需方”的有机结合。

|  |
| --- |
| **专栏2 养老服务质量提升** |
| **建立基本养老服务清单制度。**市县根据财政承受能力，细化基本养老服务清单内容。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。2022年年底前，建立老年人能力综合评估制度，在全国范围内同步实现评估结果跨部门互认。  **加强养老服务领域信用体系建设。**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，将监督检查结果纳入信用档案。同时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。  **建立养老机构服务质量基本规范评估和监管机制。**全面实施养老服务机构质量等级评定工作，推动形成可持续提升、分层分类的养老机构质量管理机制。  到2025年，培养养老护理员1.5万人次，发展专兼职老年社会工作者1000名。全省养老机构护理型床位占比达60%，将长期照护服务保障纳入本规划实施监督检查重点内容。整合各类医疗、康复、护理资源，完善覆盖城乡的医养康养服务网络。 |

**（三）构建覆盖城乡、综合连续的老年健康支撑体系**

把老年人健康服务需求作为全面推进健康海南建设和深化医改的重要内容，突出“预防、治疗、照护”特色，为老年人提供全方位全周期的健康服务。做好老年人疫情防控，加强医养结合机构和养老机构常态化疫情防控和平战结合能力建设，提升疫情防控能力。

**9.加强老年健康教育、健康服务管理和预防保健。**实施老年健康促进行动。开展老年健康宣传周、阿尔茨海默病日等老年健康宣传活动，加强老年疾病预防和老年健康教育。从生命全过程的角度，对所有影响健康的因素进行综合、系统的干预。建立健全老年健康危险因素干预、疾病早发现早诊断早诊疗、失能预防三级预防体系。加强对老年人常见病、慢性病的健康指导、综合干预，开展老年口腔健康、老年营养改善、老年痴呆防治和心理关爱行动，实施全省失能老年人痴呆早期筛查和预防项目。做好国家基本公共卫生服务项目中的老年人健康管理和中医健康管理服务，推进老年人心理健康状况评估和随访管理工作。完善家庭医生签约服务，实施慢性病全周期健康管理，为65岁以上老年人普遍建立健康档案，到2025年，65岁及以上老年人城乡社区规范健康管理服务率、中医药服务健康管理覆盖率分别达到70%和75%。推动在老年人集中场所安装自动体外除颤仪（AED）。

|  |
| --- |
| **专栏3 慢性病综合防控和老年疾病预防** |
| **加强慢病综合防控。**对老年人心脑血管疾病、糖尿病、恶性肿瘤、呼吸系统疾病等常见病、慢性病的指导和干预。面向老年人开展中医药健康管理服务项目，发挥中医在治末病的主导作用和在老年病、慢性病防治中的独特作用。  **实施应对老年痴呆行动。**广泛开展老年痴呆防控的宣传教育,在全省范围内先行组织开展失能老年人认知功能筛查,开展全省失能老年人痴呆早期筛查和预防项目。逐步建立老年痴呆早筛查、早诊断、早干预的综合防控机制,完善老年痴呆分级诊疗服务体系,健全老年痴呆长期照护服务体系。  **实施老年口腔健康行动。**开展老年健康口腔科普宣传,以试点形式开展为边远地区的低收入无牙老年人免费安装义齿活动。 |

**10.大力发展老年医疗和康复护理。**以服务人口和服务半径为依据，做好老年医疗服务设施规划和建设。持续优化线上线下服务流程，实施老年人就医便利举措。以省老年医病医院为依托、综合医院老年医学科为骨干、基层医疗卫生机构为基础、相关教学科研机构为支撑发展老年医疗服务网络。鼓励二级以下医疗机构转型或对现有资源进行改造升级，发展老年健康医疗和护理服务，优先支持老年医疗、康复、护理等机构建设和床位资源配置。鼓励区域内医院、康复医院、护理院、基层卫生机构、安宁疗护机构之间形成老年健康服务网络，创新接续性服务模式。

|  |
| --- |
| **专栏4 大力发展老年医疗和康复护理机构** |
| **老年病医院和老年医学科建设。**加强省老年病医院建设，推动省老年病医院院区新建项目，大力发展老年医学、康复等学科建设。鼓励和支持海口、三亚、儋州等城市建设或设立老年病医院。到2025年，全省二级及以上综合医院（中医院、中西医结合医院）规范设置老年医学科的比例达到 60%以上。  **康复医院和康复医学科建设。**鼓励市县建设或将部分一、二级医疗机构转型为康复医院。常住人口超过30万的市县至少有1所县级公立医院设置康复医学科;常住人口30万以下的县至少有1所县级公立医院设置康复医学门诊。  **护理院(中心)建设。**鼓励医疗资源丰富的市县将部分一级、二级医院转型为护理院（中心），支持市、县(区)建设护理院。 |

**11.积极推进长期照护和安宁疗护服务。**建立和逐步完善从专业机构到社区、家庭的长期照护服务模式。组织开展65岁以上失能老年人健康评估与健康服务，依托社区卫生服务中心、乡镇卫生院、托护理院（中心、站）等医疗卫生机构以及具备服务能力的养老机构，为失能老年人提供长期照护服务。推进照护机构失智症照护专区和社区失智症照护点建设。依托“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。鼓励各类社会资源为失能老年人家庭提供免费或低偿的支持性“喘息服务”。鼓励家庭成员学习康复、护理技能，符合条件的失能老年人家庭成员参加照护知识等相关职业技能培训的，按规定给予职业培训补贴。

加强社会公众对安宁疗护相关理念和知识宣传教育，提升对安宁疗护的认知度。完善安宁疗护准入标准、服务规范、服务流程和满意度评价标准，研究制定长期照护和安宁疗护收费项目和医保支付、财政支持政策。加强安宁疗护人才培训，鼓励省内医学院校开设安宁疗护相关课程，积极创建教学实践基地。加强安宁疗护病区建设，支持有条件的机构建立安宁疗护中心，探索在全省范围内建立三级安宁疗护体系。到2025年，国家安宁疗护试点城市（海口）每个区建设1个安宁疗护病区,并依托有条件的社区卫生服务中心、乡镇卫生院支持居家安宁疗护发展。支持三亚、儋州、琼海、五指山等市县设立区域安宁疗护中心或建立安宁疗护病区。

**12.发展中医药老年健康服务。**发挥中医药在治未病、慢性病管理、疾病治疗和康复方面的作用,积极推进面向老年人预防保健、综合施治、老年康复、安宁疗护等具有中医特色的健康管理服务项目。发挥基层医疗机构作用为老年人提供优质中医药服务。支持具有医疗卫生资质和养老服务能力的中医医疗卫生机构或养老机构建设,形成一批中医药特色的医养结合机构。

**（四）深化医养结合服务发展**

**13.增加医养结合服务供给。**探索机构养老床位和医疗床位按需规范转换机制，符合条件、“两证齐全”（医疗机构许可证/备案证、养老机构备案证）的医养结合机构实行挂牌运营或亮证经营。实施社区、乡镇医养结合能力提升工程。依托社区卫生服务中心、乡镇卫生院，探索建设为老年人提供“医疗、康复、护理、长期照护”服务的社区、乡镇医养结合服务中心。鼓励设立中医健康养老为主的护理院、康复医院，推进中医药医养服务。卫生健康部门与民政部门要建立医养结合沟通协调机制，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、村卫生室与村级邻里互助点统筹规划、“两院合一”或毗邻建设，鼓励通过签约、托管、划转等方式，实现资源整合、服务衔接。

**14.完善医养结合发展政策。**支持医联体为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，按规定报销相关医疗费用。为老年人提供居家医疗服务的上门服务费，以及按规定设立的基本医疗保险支付范围外的个性化居家医疗服务项目，允许医疗机构自主定价（备案公示，下同），市场调节。持续推进医疗卫生机构、养老服务机构开展医养结合服务。公立医疗卫生机构开展养老服务实行自主定价，养老服务收入在政策允许范围内由医疗机构自主支配。将医养结合机构纳入城市医联体管理，根据服务老年人的特点，合理核定养老机构举办医疗机构的医保限额。

探索政府对高龄、重病、失能等行动不便或确有困难的老年重点人群给予居家医疗服务财政补贴制度。加大财政保障和政策支持力度，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，医养结合建设项目依法纳入各级国土空间规划。

**15.加强医养结合人才培养。**将老年医学人才、老年护理专业护士与养老服务及管理、社会工作等人才纳入医疗卫生与养老服务紧缺人才培养。对在养老机构举办的医疗机构中工作的医务人员，可参照执行基层医务人员相关激励政策。鼓励引导普通高校、职业院校（含技工院校）增设相关专业和课程，扩大相关专业招生规模，引导职业院校护理及相关专业毕业生到医养结合机构执业。扩大长期照护专业人力资源的增量供给，加强医疗护理员、养老护理员培训。在海南自由贸易港法的允许下，探索建立医养照护师制度，在职业规划、薪酬待遇、职称评定上出台相应的政策制度给予保障，为医养结合机构管理和服务提供人才支撑。遴选建设省级医养结合培训基地。

**16.提升医养结合服务质量。**完善医养结合标准规范，推进医养结合服务监管考核。加强医养结合信息化建设，发展面向居家、社区和机构的智慧医养结合服务。推进“互联网+医疗健康”“互联网+护理服务”，支持医养结合机构加入国家老龄健康医养结合远程协同服务项目。持续开展医养结合机构服务质量提升行动，指导医养结合机构在传染病防控、院感防控、信息化建设等方面进行设施设备改造升级和人员专门培训。开展医养结合示范机构创建工作，推动医养结合服务质量提升。

|  |
| --- |
| **专栏5 医养结合能力提升工程** |
| **实施社区(乡镇)医养结合能力提升工程。**支持社区医疗卫生机  构、乡镇卫生院利用现有资源,建设社区、乡镇医养结合服务中心。重点为社区(乡镇)失能(智)、高龄、重病、生命终末期等有需求的老年人提供兼顾日常生活照料的医养结合服务，到2025年，力争覆盖率达到10%。基层医疗机构老年护理床位占比达30%以上，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。  **开展医养结合示范创建工作。**到2025年,各市县要有1家以上省级水平医养结合示范性机构,乡镇卫生院和敬老院要设立医养结合服务室。 |

**（五）加快推进老龄产业发展**

**17.完善老龄产业政策。**坚持老龄事业与老龄产业双轮驱动、协调发展，将老龄产业纳入经济社会发展总体规划，及时公布相关扶持政策措施清单和投资指南。健全完善老龄产业金融投资等方面扶持政策，全面落实国家规定和税收优惠减免。充分发挥海南自由贸易港在企业所得税、产业开放等方面的政策优势，吸引国内外资本、技术和人才到海南投资建设。鼓励技术密集型企业、科研院所、高校加强适老科技研发和成果转化应用在海南落地。深化“放管服”改革，优化老龄产业营商环境。

**18.推动老龄产品高质量供给。**建立健全海南老龄产业相关产品和服务的标准规范，强化标准实施监督，建立老年产品认证制度。不断加强行业监管，严厉打击制售假冒伪劣老年产品用品等违法行为。支持国际优质品牌、国内一流养老服务企业在海南投资兴办养老服务机构和医养结合机构，鼓励服务机构专业化、连锁化、品牌化发展。支持开发适合老年人需求特点的休闲度假产品和服务，推动智慧健康养老产业发展。推广适老智能化产品（健康监测设备，服务机器人等）在相关领域应用，促进老年用品、服务及制造业向智能化、数字化转型。

**19.激活老年产品市场需求。**支持全省开发“银发经济”，制定满足老年人多层次多样化服务需求的消费支持政策。加强对老年产品的宣传推介和消费引导，加快发展老年人日用辅助产品、生活护理产品、康复训练及健康促进辅助等老年用品，推进优质辅具用品在医疗机构、医养结合机构和养老机构率先推广使用。依托中国国际消费品博览会、海南国际健康产业博览会等展会平台，促进海南老龄产业相关产品和服务供需对接。加快培育本省发展老年用品租赁市场，建设集康复辅具展示体验、老年用品消费、老年教育文娱等一体的“银发经济”消费中心。

**20.促进老龄产业融合发展。**把老龄产业发展融入自由贸易港建设和乡村振兴工作。加强医养康养综合体建设，拓展具有海南特点的旅居康养、医疗旅游、中医康养等新型消费领域，建设一批特色鲜明的热带雨林旅游康养示范基地和热带雨林养生养老基地，推进医养康养融合发展。倡导发展老年宜居产业。鼓励发展老年数字教育新业态，推进“互联网+老年产业”的融合创新发展，支持企业和各类社会组织通过网站、手机APP等平台，开发创新老年产品与提升服务品质，鼓励老龄产业多业态发展。

|  |
| --- |
| **专栏6 康复辅助器具推广** |
| 加强推广使用。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。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。到2025年，各市县分别建有康复辅具、老年用品展示中心和区域性康复辅具洗消中心。 |

**（六）探索海南积极应对人口老龄化路径**

**21.加强老龄工作研究与对外交流。**筹建海南省积极应对人口老龄化专家委员会,健全重大决策专家咨询制度，建立完善海南老龄产业、行业组织建设。开展健康老龄化相关影响因素、长寿基因等方面的研究,充分挖掘海南长寿文化资源,推进“世界长寿岛”复审认证和品牌推广工作，助推全省经济社会和大健康产业协同发展。促进省内相关研究机构开展国际、国内交流与合作。探索建立自由贸易港为老服务区域合作,推动海南为老服务支持政策、标准规范、数据信息等方面的衔接共享。

**22.推进一体化政策研究与实施。**贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，研究积极应对人口老龄化的整体解决方案和一体化政策措施。充分发挥各级老龄工作委员会和养老服务工作联席会等协调议事机构的作用，加强工作协调，避免各行其是，互相掣肘。统筹推进积极应对人口老龄化和海南自由贸易港建设两大战略,结合大部门制改革,积极开展调查与研究,重点研究社会保障体系、养老服务体系、健康支撑体系中政策的深度融合和体制机制的改革，建立、完善政策措施实施的评估机制，夯实一体化政策实施基础。

**23.促进老有所为与发挥“候鸟”人才优势。**健全相关法律法规，全面清理阻碍老年人继续发挥作用的不合理规定。加强离退休干部职工基层党组织建设，逐步建立单位离退休党支部到社会基层开展党建活动、单位老党员到所住社区参与党建活动制度，引导老党员结合自身实际发挥作用。充分发挥党组织在涉老社会组织中的政治核心作用，加强基层老年人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。鼓励老年人继续发挥作用，制定并完善老年人在就业、志愿服务、参与社区治理等方面的政策措施，依法保障老年人的劳动权益和合法收入。人力资源部门要积极为有劳动意愿的老年人提供职业介绍、技能培训和创业指导服务。

进一步加强党对老年人才工作的领导，发挥组织部门对人才工作和老干部工作的牵头抓总作用，逐步建立完善老年人才信息库和银发人才超市。根据海南“候鸟”人群资源丰富的特点，挖掘和整合全省“候鸟”人才库，充分发挥他们的优势和作用，为海南自由贸易港建设增添力量。

**24.强化科技支撑与加强智能化老龄健康服务。**组织研究型医疗机构、科研机构和企业联合开展老年健康学科的关键领域研究工作。依托乐城医疗旅游先行区率先发展机械外骨骼、视网膜植入、听觉增进装置及人机共融的智能服务机器人等智能产品，综合利用认知增强、体力增强等新技术装备，帮助有劳动意愿的老年人延长劳动年限，提升老年人社会参与的科技支撑。

推进海南银发族大数据、老龄健康与医养结合服务信息管理等数据平台建设。优化为老信息服务，依托省一体化在线政务服务平台建设全省智慧助老综合服务信息平台。为老龄健康与医养结合服务管理赋能，为老龄产业和大健康产业发展提供数据支撑，实现老龄健康服务与产业链服务互联互通。鼓励各类企业开发集信息系统、专业服务、智慧养老产品于一体的综合服务平台。

|  |
| --- |
| **专栏7 智慧为老综合服务信息系统建设** |
| **建设省级老龄健康与医养结合服务信息管理平台。**依托智慧海南、智慧医疗建设成果，将平台纳入“海南省三医联动一张网”二期项目建设，借助智能穿戴设备和互联网，在运用新型信息技术开发和数据归集开发后，形成具有整合和计算功能的医养结合服务信息管理平台，依此打通居家社区、医养结合（康养）机构和医疗机构的信息壁垒。通过运用动态监测和智能评估，实现对影响健康的因素进行监测和干预，实现为老年人群提供智能化健康服务，打造海南“养老+医养+康养+旅游”智能化老龄健康服务模式。  **整合为老服务信息系统资源。**依托省政务信息共享交换平台，有效整合老龄委成员单位为老服务信息。把老龄事业、产业相关的数据进行归集、整合和优化，建设智慧为老综合服务信息系统，促进老龄产业和大健康产业发展。包括老年设施用品、健康服务、生活照护、个性化营养餐饮、专用药品器械和养老产业酒店、养生康养基地等信息资源。 |

**（七）着力构建老年友好型社会**

**25.打造老年宜居环境。**将适老化改造和无障碍环境建设纳入城市更新、城镇老旧小区改造、农村危房改造、农村人居环境整治提升统筹推进，让老年人参与社会活动更加安全方便。实施老年人居家适老化改造工程。采取政府补贴等形式，对纳入分散供养的特困人员家庭实施适老化改造，有条件的市县可将改造对象范围扩大到城乡低保边缘家庭和乡村振兴部门认定的监测对象中的特殊困难老年人家庭，鼓励有需要的老年人家庭自主付费实施居家适老化改造，有效满足城乡老年人家庭的居家养老需求。稳步推进公共场所设施的无障碍改造，开展无障碍城市建设。以基层社区为重点推动体育设施均衡布局，鼓励年轻人、老年人融合居住，打造代际融合、充满活力的长者社区。全面提升农村老年人居住环境，建设农村老人的“美丽家园”。

|  |
| --- |
| **专栏8 特殊困难老年人家庭适老化改造** |
| “十四五”期间，采取政府补贴形式，对纳入分散供养的特困老年人家庭实施居家适老化改造。有条件的市县可将改造范围扩大到城乡低保对象和乡村振兴部门认定的监测对象中的特殊困难老年人家庭等。按照遵循自愿原则，坚持因地制宜研究老年人居住适老改造项目内容，完善和规范申请、评估、改造、验收、监管等工作环节。 |

深入开展人口老龄化国情教育，加强社会敬老宣传教育和引导。持续开展“敬老月”系列活动和“敬老文明号”创建活动，发挥广播电视和网络视听媒体作用，宣传推广孝亲敬老先进典型。倡导开展为老志愿服务活动，将为老志愿服务纳入中小学综合实践活动和高校学生实践内容，营造、培养良好敬老社会氛围。实施“智慧助老”行动，推进老年人常用的互联网应用和移动终端、APP应用等智能化服务适老化及无障碍改造，完善保留传统服务方式，加强数字技能教育和培训，引导帮助老年人融入信息化社会。加强老年友善医疗机构建设，开展老年友好型社区创建活动。到2025年，力争在全省范围内创建60个以上“全国示范性老年友好型社区”。

|  |
| --- |
| **专栏9 “智慧助老”行动** |
| 坚持传统服务方式和智能化服务创新并行。围绕老年人出行、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困难。广泛动员各方力量开展志愿服务，依托各地乡镇（街道）成人学校、职业院校、社区学院和老年大学，实施老年人智能技术日常应用普及行动。  到2022年底前，老年人享受智能化服务水平显著提升、便捷性显著提高，线上线下服务协同性显著增强，解决老年人面临的“数字鸿沟”问题的长效机制基本建立。 |

**26.促进老年人社会参与。**将老年文体事业发展纳入社会建设总体目标。鼓励老年人主动参与学历教育、职业技能培训和各类兴趣爱好活动，推动各级老年大学、开放大学等老年教育机构加大资源共享，探索组建老年教育联合体或老年教育联盟，积极向社会老年人开放，加快教育网络向乡镇、社区延伸，方便老年人就近学习。构建老有所学的老年教育体系，全面推进学习型社会建设。加强老年教育师资队伍建设，构建分层分类的老年教育教师培训体系，支持高校、社会力量举办老年教育机构或参与老年教育服务。加强老年人政治思想教育，鼓励老年教育特色发展。推动城乡老年教育均衡化发展，将老年教育增量资源重点向郊区和农村地区倾斜。丰富老有所乐的精神文化生活。依托海南欢乐节等节庆活动，推出各类适合老年人参与的公共文化活动和文化服务；依托老年人体育协会等组织举办本省老年人运动会和体育赛事；增加广播、电视、出版物等媒体资源中适合老年人内容的比重，引导设立老年电视和老年广播专栏。

支持鼓励离退休干部职工党支部和离退休干部职工党员在城乡基层和涉老社会组织、社区发挥战斗堡垒作用和先锋模范作用，进一步做好社区离退休干部职工党员的教育管理，依托各级离退休干部职工党组织和老年社会组织领办、组建老年人志愿服务团队，支持老党员、老专家、老军人、老劳模、老干部为党和人民的事业增添正能量，开展关心下一代工作，持续开展“银辉初心”、“银龄行动”等老年志愿服务活动，引导公益性、互助性、服务性的老年社会组织健康有序发展，为老年人参与社会、奉献才智、实现老有所为搭建平台。

**27.加强老年人权益保护。**加强老年人权益保护法律法规的普法宣传教育，强化全社会维护老年人合法权益的法治观念，提高老年人风险防范意识和能力。持续做好国有企业退休人员社会化管理移交后的服务衔接工作，建立服务管理清单，落实原企业、属地部门、居住社区、基层党组织等责任。建设全岛同城化公共法律服务体系，将老年人作为公共法律服务的重点对象，提供全业务、全时空的公共法律服务。扩大老年人法律援助范围，拓展基层服务网络，推进法律援助工作站点向城乡延伸，方便老年人及时就近寻求法律援助。探索建立老年社会监护制度，支持专业性的社会组织依法为有需要的老年人担任监护人或者提供相关服务。

**28.落实老年人社会优待。**推进老年人社会优待法治化进程，逐步健全老年人社会优待制度体系。推进非本地户籍常住老年人与本地户籍老年人同等享受社会优待。落实老年人特别是特殊困难老年人的各项社会优待举措，推进各级各类公共文化服务设施向老年人免费或优惠开放，进一步促进离退休干部活动学习场所和老年文体活动场所共建共享，鼓励全省旅游景区在淡季时对老年人给予更加优惠或减免、抵税或指导价待遇。推动商业饮食服务、日常生活用品经销商以及水、电、燃气、通讯、电信、邮政、金融等服务行业为老年人提供优先便利服务。依托省一体化在线政务服务平台的老年人证，不断丰富老年人社会优待服务内容。完善老年优待服务场所的优待标识，公布优待内容。

   四、保障措施

  （一）强化组织领导。全面加强党对老龄工作的领导，认真落实政府责任，强化组织保证。坚持党政主要负责人亲自抓、负总责，将老龄工作重点任务纳入重要议事日程、纳入工作督查和绩效考核范围，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。市县政府要加强对本规划的实施、组织和督导。

（二）加强部门协同。充分发挥各级老龄工作委员会及其办公室的统筹协调作用，强化协调联络机制，加强老龄委成员单位日常沟通协调，对重点任务进行调度和督办，形成全省老龄工作的强大合力。

（三）健全工作体系。加强老龄工作体系建设，强化基层力量配备，提升履行职能的能力素质。特别要加强乡镇（街道）老龄工作相关机构设置、人员配备，发挥村（居）作用，做到老龄工作层层有责任、事事有人抓。加强各级老龄工作业务干部能力建设，不断提高政策水平和业务能力。

  （四）完善政策支撑。加快老年人权益保障、社会服务和社会参与等法规制度建设，健全向老年人服务保障适当倾斜的财政投入、服务评价、监督检查、奖励表彰等政策。建立老龄事业发展财政投入政策和多渠道筹资机制，根据全省老龄事业发展的需要和财力可能，不断加大财政支持力度，进一步提高社会福利事业的彩票公益金用于养老服务的比例，为老龄事业发展提供必要的财力保障。

1. 强化监测评估。抓好组织实施，加强规划执行情

况监测，定期开展综合评估和专项评估，及时发现并规划执行中的问题。健全第三方评估机制，对本规划重点领域和重点环节执行情况，适时进行评估。