附件：

海州区“十五五”老龄事业发展规划

“十五五”时期是海州区人口老龄化程度持续加深、积极应对人口老龄化挑战的重要战略窗口期。为贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，推动老龄事业和产业协同发展，健全完善分级分类、普惠可及、覆盖城乡、持续发展的养老服务体系，推进共建共治共享的老年友好型社会建设，提升老年人获得感、幸福感、安全感，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《连云港市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》等，结合实际，制定本规划。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢固树立以人民为中心的发展思想，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入落实习近平总书记关于老龄工作的重要论述，深入实施积极应对人口老龄化国家战略，持续健全社会保障、养老服务、健康支撑、社会参与四大体系，扎实推进老年友好型社会建设，促进养老事业和养老产业协同发展，奋力实现老有所养、老有所依、老有所为、老有所乐、老有所安，为中国式现代化新实践夯实老龄工作基础。

——不断完善提升养老保障体系。多层次、多支柱养老保险均衡发展、相互补充，社会保障水平稳步提高。认真落

实医疗保障制度改革，进一步提升社会救助水平，实现人人享有基本养老服务。

——保质高效提供养老服务供给。“乡邻共同体”“百穗餐厅”、“老幼共托”“集中养老”等新型养老服务模式成为“苏适养老”重要组织部分，基本建成“区—镇—村”三级养老网络和“15分钟养老服务圈”。养老服务事业和产业深度融合，协同发力，形成事业带产业、产业促事业的良性循环，满足港城老年人多样化养老服务需求。

——拓展健全老年健康支撑体系。老年健康教育的覆盖面与深度持续拓展，老年医学专科建设和专业人才队伍规模与质量同步提升，医养结合资源布局更趋优化均衡，老年医疗服务供给质量不断提质增效，有效满足失能半失能老年人的长期照护服务需求。

——充分激发老年社会参与活力。老有所为制度环境更加优化，老年人力资源开发机制不断健全，“银龄行动”走深走实，老年人社会参与渠道多元畅通，基层老年社会组织发展活跃，推动老年人在共建共享中更具尊严感与价值感。

——持续推动银发经济高质发展。持续优化银发经济发展政策环境，推动养老事业与养老产业双向赋能，加快养老服务跨界融合步伐，促进文化教育、家政服务、医疗健康、金融保险、文旅康养等多元业态协同发展，培育一批竞争力强、影响力大的龙头企业和特色鲜明的养老服务品牌，打造扩大内需、增进民生福祉的新增长点。

——逐步优化改善适老宜居环境。持续推进公共场所无障碍设施建设，厚植孝亲敬老社会文化根基，扩大老年人优

待政策覆盖范围，畅通权益保障机制运行渠道，“智慧助老”行动取得明显成效，代际和谐、全龄友好的社会氛围日益浓厚。。

海州区“十五五”老龄事业发展规划主要指标

项目	序号	指标	2030 年	指标属性
社会保障	1	城乡基本养老保险参保人数	20 万人	约束
	2	基本医疗保险参保率	≥95%	预期
	3	长期护理保险参保率	覆盖所有统筹地区	预期
养老服务	4	养老机构护理型床位占比	75%	预期
	5	养老机构内取得职业技能等级认定的护理人员占比	80%	预期
	6	区级综合养老服务管理平台覆盖率	100%	预期
	7	乡镇（街道）区域养老服务中心覆盖率	70%	预期
	8	村（社区）养老服务机构和设施覆盖率	≥90%	预期
健康支撑	9	二级及以上综合性医院老年医学科设置比例	90%	预期
	10	居民健康素养水平	46%	预期
社会参与	11	老年社会活动参与率	70%	预期
	12	基层老年协会等老年人组织覆盖率	80%	预期
	13	综合为老服务中心区覆盖率	100%	预期
	14	乡镇（街道）老年教育机构覆盖率	80%	预期

二、推进健全社会保障体系

（一）推进完善多支柱养老保险体系。聚焦新就业形态劳动者、灵活就业人员及农民工等重点群体，精准施策，落实社会保险相关政策。推进企业职工基本养老保险全国统筹政策在本地落地执行，统一执行缴费基数、待遇核算等标准，提升基金共济能力。依托全国社保信息平台，拓展“跨省通办”“亲情服务”功能，全面提升社保服务便捷度。落实“常住

地参保”政策，破除户籍约束，推动养老保险权益与户籍脱钩，方便群众在本地参保和享受待遇。稳妥有序推进渐进式延迟法定退休年龄改革。

（二）推进医疗保障体系建设。持续推进居民医保参保扩面，着力提升扩面精准度。落实基本医保、大病保险、医疗救助三重制度保障，大力发展普惠型商业健康保险，引导慈善、工会及社会各界力量参与医疗互助帮扶，凝聚多元保障合力。全面推进长期护理保险制度建设，加快实现城乡居民参保全覆盖。严格执行全省统一的失能等级评估标准和管理办法，建立健全科学规范的评估体系、技能培训及评估结果跨部门互认机制。

（三）推进社会救助与福利保障制度建设。精准落实兜底保障政策，完善特困人员供养制度，构建动态监测机制，确保实现“应保尽保”目标。扩大普惠性福利供给覆盖面。建立老年人福利服务清单动态调整机制，依据经济社会发展水平及老年人需求变化，适时优化服务内容与标准。常态化开展特殊困难老年人探访关爱服务工作。

专栏1　　社会保障提质增效行动
1.深化社银合作“就近办”提质扩面工程，推动社保高频事项下沉银行网点、村（社区）党群服务中心。进一步完善以信息对比为主、自助认证与社会化服务相结合的认证新模式，积极引导开展人脸识别自助认证，为老人提供高效便捷的认证服务。推进老年人健康体检工作，强化体检结果与健康管理、慢病管理、家庭医生签约服务衔接，提升老年人健康管理水平。 2.特殊困难老年人探访关爱。采取普遍巡访与重点巡访相结合机制，通过电话、视频、入户走访等方式，了解特殊困难老年人实际需

求，提供相应保障服务。月探访率达到 100%。为符合条件的特殊困难老年群体安装紧急呼叫装置。

三、提升养老服务设施布局

（四）推进三级养老服务网络建设。根据老年人口分布和养老服务需求，建设区级综合养老服务管理平台、乡镇（街道）区域养老服务中心、村（社区）养老服务设施站点，构建覆盖区、乡镇（街道）、村（社区）的三级养老服务网络。强化区级综合养老服务管理平台的技术支撑、示范引领、人才培养功能，促进区域联动协同。

（五）推动机构养老服务设施布局提升。推动乡镇敬老院和优质民办养老机构改扩建为区域性养老服务中心，发挥其资源链接、服务转介、专业照护功能，促进供需精准衔接。结合群众需求优化村（社区）级养老服务站点布局，充分发挥设施站点连接家庭与社会服务的作用，及时收集和转介服务需求。

（六）强化社区养老服务设施布局提升。强化养老服务用房供给保障，新建住宅小区严格按照每百户不少于 30 平方米的标准配套建设养老服务用房。将城市养老服务设施建设与老旧小区改造、完整社区建设统筹推进，在城市区域构建以街道级综合养老服务中心为龙头、各具特色的社区养老服务站点为主体、社区老年人活动点为基础的社区养老服务设施网络。

四、筑牢养老服务体系基础

（七）提升居家社区养老基础地位的重要性。强化家庭赡养扶养责任，督促依法依规履行经济供养、生活照料、精

神慰藉等赡养扶养义务。开展老年人家庭成员专业照护技能培训。积极搭建养老服务平台，引导养老服务机构、家政服务企业、互联网平台企业入驻平台提供“点单式”服务，通过发放居家养老服务电子服务券等方式，赋予老年人更多服务选择权，满足老年人助餐、助浴、助医、助急、助洁、助行等多样化上门服务需求。进一步完善老年助餐点可持续运营机制，因地制宜发展农村互助养老，构建“康养阵地+上门服务+智慧养老+集中代餐”的农村养老服务阵地。

（八）进一步推进机构养老服务改革。坚持因地制宜原则，推进兜底保障型、普惠支持型、完全市场型三类养老机构改革，旨在精准匹配不同年龄阶段、身体状况及收入水平老年人的机构住养服务需求。大力推行养老机构普惠性签约服务机制，重点聚焦经济困难老年人、中低收入高龄失能老年人以及计划生育特殊家庭老年人等特殊群体，确保提供质量可靠且价格可负担的养老服务供给。统筹城乡养老服务协调发展，深化农村敬老院区级统管及公建民营等体制机制改革。加大护理型养老机构床位建设力度，稳步扩大认知障碍照护床位供给规模，切实保障失能失智老年人的照护需求。规范社会力量参与公建养老服务机构委托运营管理，健全完善相关支持政策体系。聚焦养老机构起居环境、餐饮管理及应急响应等关键环节，加快推进智慧养老机构建设，推动科技养老产品及信息化管理系统实现落地应用。

（九）不断推动养老服务人才队伍建设。持续推动养老护理人才培训，落实激励机制，推动护士双证上岗，扩大老年护理、安宁疗护等紧缺专业的定向培养。稳步优化养老护

理职业细分，落实社区助老员、认知障碍照护员和老年助浴员的认定工作。全面落实养老护理员“新八级工”职业技能等级制度，发挥高技能人才示范带动作用。支持本地高校、职业学校加强养老服务相关学科体系建设，开展“订单式”人才培养，定向输送养老服务专业人才。

专栏 2　养老服务供给扩容提质行动

1.城乡三级养老服务网络建设行动。依托区级特困人员供养服务机构和养老服务信息系统，建设综合养老服务管理平台；依托乡镇（街道）敬老院、优质民办养老机构等转型建为区域养老服务中心；鼓励区域公办养老机构或民办养老机构、区域养老服务中心、村级邻里互助点、农村幸福院等组成服务联合体，满足老年人多层次多样化养老服务需求。

2.实施居家养老上门服务供需适配行动。优化居家养老上门服务主体遴选机制，畅通市场准入，一视同仁支持各类市场主体参与居家养老服务项目，充实服务供给。依托区综合养老服务管理平台，推行“服务券”模式，赋予老年人服务选择权，实现“点单式”精准匹配，切实提升老年人获得感。

3.养老机构分类改革促进行动。合理布局兜底保障型养老机构，深化乡镇敬老院体制机制改革，“十五五”末完成体制改革的乡镇敬老院占比达到 70%以上。完善普惠养老服务发展机制，加大设施建设、场地供给、金融服务力度，优化补贴支持政策。深化开办养老机构“高效办成一件事”改革，打破部门数据壁垒，实现机构备案“一次申请、并联办理”。

五、完善老年健康支撑体系

（十）提升老年健康教育和慢病预防意识。广泛开展老年健康宣传周等活动，普及疾病防治、营养膳食、科学运动等知识。持续做好 65 岁以上老年人免费健康体检工作，构建“干预—发现—防治—管理”全链条预防机制。实施老年口

腔健康、心理关爱、营养改善、痴呆防治等健康促进行动，依托基层医疗卫生机构建立常态化筛查与早期干预机制。

（十一）推进老年医疗服务网络建设。筑牢基层老年健康服务网底，加快推进老年健康服务中心和公立护理院建设。全区建成安宁疗护中心1个，推动2家以上基层医疗卫生机构规范设置安宁疗护床位。深化中医药老年健康特色服务，加大中医药适宜技术推广应用力度。优化家庭医生签约服务机制，提升失能、高龄、重病等重点人群签约覆盖率与履约质量，推动老年健康专业服务向社区、家庭下沉延伸。

（十二）积极开展医养结合服务。深入实施医养结合促进行动，健全失能失智老年人医疗照护服务体系。推动养老服务设施与医疗卫生机构统筹规划、毗邻建设，支持乡镇卫生院结合实际提供长期照护服务。推动医疗机构与养老机构建立协作关系，通过协议合作、服务衔接等方式实现资源互通共享。加强医养结合人才队伍建设，开展老年医学、护理、康复等专业人员联合培训，提升跨领域综合服务能力。

专栏3　　老年健康服务提质行动
1.优化老年医疗服务。提升老年医疗服务能力，到2030年，全区二级及以上综合性医院设置老年医学科比例达90%，培育一批老年医学市级临床重点专科，建设不少于2个老年专病门诊及一批老年医学特色科室。 2.扩大医养结合服务供给。完善医养结合服务网络，到2030年，全区至少有1家医疗机构举办养老机构，实现基层医疗卫生机构长期护理专区全覆盖，55%的基层医疗卫生机构开设家庭病床，提供上门医疗服务。

六、推动老年社会参与体系建设

（十三）积极推动老年教育事业建设。引导各类学校或

社会力量举办或参与老年教育，构建“市—区—乡—村”四级覆盖网络。到2030年，实现城乡老年教育覆盖率达到80%，常住老年人口参与率突破50%，全面建成“15分钟学习圈”。深化“养教结合”服务模式，支持在社区或养老服务机构开设教学点或“银龄学堂”。同步开发专属学习平台及线上精品课程，将智能技术运用、健康养生、文化艺术等内容精准推送至老年人身边，帮助老年群体融入数字生活，共享数字社会发展成果。广泛吸纳退休教师、专业人才及大学生组建志愿者队伍，建立专业化、多元化的老年教育师资库。

（十四）提升老年公共文化服务质量。围绕适配老龄化社会需求，统筹配建灯光球场、门球、乒乓球等健身场地10片。落实各级各类公共文化体育设施向老年人免费或优惠开放政策。持续办好“老年文艺汇演”“老年人体育节”等特色品牌活动。引导电影院、剧场等文化经营场所增设面向老年人的优惠服务时段。深入开展电视“套娃”收费、遥控器操作复杂问题专项治理。常态化开展国民体质监测和体卫融合服务。到2030年底，建成体卫融合机构1家以上，培育运动处方师30名以上，为老年人提供专业化运动健康指导服务。

（十五）不断提高老年人社会参与度。深入开展“银龄行动”，引导老年人广泛参与公益慈善、志愿服务、基层治理、关心下一代等公益事业，打造具有港城特色的老年志愿服务品牌。支持老年人依托城乡社区组建公益性、互助性、服务性、专业性基层老年社会组织，强化规范指导，推动基层老年社会组织健康有序发展。落实老年人再就业服务，保障老年人再就业权益，为有意愿、有劳动能力的老年人提供

职业指导、岗位推介和技能培训服务。支持企业和社会组织开发适宜老年人的就业岗位，引导老年人有序参与新兴领域就业创业。

七、积极建设老年友好型社会

（十六）打造尊老敬老爱老助老社会氛围。深化人口老龄化国情省情市情教育，持续办好“敬老月”系列活动和孝亲敬老主题实践活动。组织开展全国“敬老文明号”、全国“敬老爱老助老模范人物”等先进典型推荐工作。依托主流媒体平台，常态化宣传人口老龄化发展形势、老龄政策法规、应对老龄化工作成效及孝亲敬老先进事迹，引导全社会树立积极老龄观，积极看待老龄社会、积极看待老年人、积极看待老年生活，构建政府引导、社会协同、家庭尽责、全民参与的孝亲敬老共建格局。

（十七）推进老年宜居环境建设。以城市更新和城市体检为抓手，全面排查无障碍通行、适老化建设的盲区与管理短板，持续优化公共空间环境。聚焦老年人日常生活场景，统筹推进交通出行、公共设施、智慧服务及公共空间的适老化改造。优化交通适老服务，打造敬老公交专线，督促相关企业保障巡游出租汽车路面扬招服务。持续开展“智慧助老”行动，逐步提升老年群体的数字素养与智能设备应用能力。在医疗、社保、养老等高频涉老服务领域，加快适老服务渠道建设，完善长辈模式、语音辅助、一键直达、亲友代办等功能，保留并优化传统服务渠道，保障线下服务高效顺畅。

（十八）切实维护老年人权益。广泛开展“九五”普法宣传，推动《中华人民共和国老年人权益保障法》《江苏省老

年人权益保障条例》等法律法规学习宣传走深走实。推进老年人权益保障工作机制，依法严厉打击制售假冒伪劣商品、虚假宣传以及电信诈骗、非法集资等侵害老年人财产权益的违法犯罪行为。全面落实现行老年人优待政策，结合实际适时调整优待年龄标准，推动公共服务场所向老年人免费或优惠开放。规范公共服务场所老年人优先标识设置。落实养老补贴异地结算机制，推进常住外埠老年人同等享受本地优待政策。

专栏 4　老年友好全域共建行动

1.综合为老服务中心培育。整合现有老年人活动中心等为老服务设施，建成一批集成“文、体、健、教、娱、社”等多元服务的综合为老服务中心。到 2030 年，全区建成 1 个综合为老服务中心。

2.“银龄行动”品牌建设。搭建和完善“银龄行动”服务平台，支持各部门发挥行业专业优势，组建志愿服务队伍，培育特色品牌项目。每年开展至少 2 项“银龄行动”活动。

3.基层老年协会能力提升。支持有条件的地区成立基层老年协会，实施“基层老年协会骨干培训计划”，建立社会工作专业人才与协会联系协作机制，健全财政补贴、慈善捐助、购买服务等多元经费保障机制。加强协会党组织建设。培育扶持协会品牌项目。

4.“乐龄有伴”互助养老推广。支持社区（村）层面建立乐龄互助小组，定期对辖区内高龄、独居、失能及空巢老人特殊需求进行摸排、建档立卡。组织低龄健康老年志愿者服务社区（村）内高龄独居老年人，推动小型互助养老模式逐步推开。

八、持续推动银发经济高质发展

（十九）严格落实银发经济发展支持政策。全面贯彻落实中央及省委、省政府、市委、市政府关于发展银发经济的支持政策，支持各地、各有关部门结合实际细化完善土地、

投融资、税收、人才、科技等配套措施，动态发布支持政策清单。将老年产品和服务纳入促消费政策范围，支持发放银发消费券、体验券，逐步降低供给端奖补比例，推动惠老服务补贴资金向高龄、失能及经济困难老年群体倾斜，以激活老年消费需求为导向，引导市场主体提供多层次、专业化、高品质的养老产品与服务。

（二十）推动养老事业与产业协同发展。依托“中华药港”产业基础，积极推进抗衰老药品、保健用品研发。加快布局康复辅助设备制造产业，鼓励各类商场、超市设立“适老生活体验中心”，开展“租购结合”服务，推动康复辅具产品进家庭、进社区、进机构。立足港城西游文化、山海文化、丝路文化、非遗文化等文化特色，依托高速公路、高铁、机场、中韩轮渡、中欧班列等立体交通网络优势，打造康养旅游示范基地，建设集生态观光、康复疗养、文化体验于一体的康养打卡地。

（二十一）改善银发消费生态与产业发展环境。围绕健康管理、康复辅具、旅居养老等重点领域，健全服务规范与质量评价标准体系，推行服务认证和信用分级监管。加强涉老消费市场监管，畅通投诉举报和纠纷化解渠道，营造安全放心的银发消费环境。深化“放管服”改革，规范养老机构、康养项目审批流程，严格执行公平竞争审查制度，破除市场准入隐性壁垒，鼓励社会资本通过公办民营、委托运营等方式参与养老服务领域，构建公平透明、稳定可预期的产业发展环境。

（二十二）有序推动养老金融健康发展。丰富养老金融

产品供给，引导银行机构针对性开发长期、稳健的养老专属储蓄产品。加大对银发经济重点领域和养老基础设施等重大项目的中长期融资支持。推动各类金融机构差异化定位发展，优化银发经济领域信贷服务，探索建立契合银发产业运营特点与风险特征的信用评级、客户准入和利率定价机制。建立健全政银企常态化对接机制，畅通融资渠道，破解融资堵点。

专栏5　银发经济培育壮大行动
承接省、市级康养集团布局，打造区级养老服务设施载体。推进国有资本与民营资本合作，落实外资准入政策，引入优质主体参与设施改造与连锁化运营，提升养老服务供给效能。联动本地互联网平台，拓展居家上门服务场景。主动融入全市银发经济布局，培育区域性康养产业增长极。

九、实施保障

（二十三）落实党对老龄工作的全面领导。充分发挥各级党委在积极应对人口老龄化进程中总揽全局、协调各方的领导核心作用，为规划实施提供坚强政治和组织保障。严格落实党政主要负责人亲自抓、负总责要求。健全区老龄委统筹协调机制，压紧压实各部门和各镇街责任，完善基层党组织联系服务老年人工作机制，形成齐抓共管、协同高效的工作格局，为老龄事业高质量发展提供坚强保障。

（二十四）加强老龄法规制度建设。主动对接国家、省、市立法进程，及时开展老年人权益保障和养老服务相关法规学习宣贯，系统清理并适时修订本区老龄工作制度措施，确保各项制度与国家、省、市法规政策相衔接，与人口老龄化发展形势及经济社会发展要求相适应。健全系统完备、科学

规范、运行有效的老龄事业法规制度体系，为海州区“十五五”老龄事业和养老服务发展规划顺利实施提供坚实法治保障。

（二十五）制定并落实规划衔接机制。区老龄委充分发挥工作机制，各有关部门要严格按照职责分工，完善配套政策，强化部门协同，细化工作举措，推动各项任务落地见效。建立规划实施动态监测机制，定期开展综合评估和专项评估，及时发现并解决突出问题。健全第三方评估机制，对重点领域、关键环节适时开展评估。完善重大决策专家咨询机制。区老龄委切实加强对各有关部门的指导、督促和检查。