

沐政发〔2011〕26号

**临沭县人民政府
关于印发临沭县老龄事业发展“十二五”规划的
通 知**

各镇人民政府、街道办事处，县直各部门，经济开发区管委会，各有关企业：

现将《临沭县老龄事业发展“十二五”规划》印发给你们，请结合各自实际，认真遵照执行。

二〇一一年十二月三十日

临沭县老龄事业发展“十二五”规划

为积极应对人口老龄化，加快发展老龄事业，根据《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》、《中共临沂市委、临沂市人民政府关于进一步加快老龄事业发展的意见》等法规、文件和《临沭县国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》确定的有关目标要求，立足我县实际，制定本规划。

一、抓住新机遇，开创老龄事业发展新局面

（一）“十一五”时期老龄事业发展成就

“十一五”期间，我县老龄事业快速发展。全县各级各部门在县委、县政府的正确领导下，深入贯彻落实科学发展观，坚持“党政主导、社会参与、全民关怀”的老龄工作方针，实施积极老龄化战略，各项老龄工作实现了新发展和新突破。养老保障服务体系逐步完善，老年人生活水平进一步提高；养老社会服务体系建设扎实推进，养老服务业稳步发展；老年人权益保障体系逐步建立，老年人合法权益得到保障；老年文化体育事业和老年教育事业较快发展，老年人精神文化生活更加丰富；老龄宣传工作进一步加强，逐渐形成了尊老敬老爱老的社会氛围，老龄事业出现了创新发展的可喜局面。

（二）“十一五”时期老龄事业发展的主要经验

——必须坚持老龄工作方针，形成合力推动老龄事业发

展。充分发挥党政主导作用，依靠各部门、单位的扎实工作和密切配合，调动社会各界共同参与，积极构建大老龄工作格局，是老龄事业发展的基础。

——必须坚持服务大局，促进老龄事业科学发展。增强大局意识，把老龄事业发展纳入全县经济、文化、社会发展、促进幸福临沭建设的全局，使老龄事业与经济社会发展相协调，是老龄事业发展的关键。

——必须坚持创新发展，不断提高老龄事业发展水平。立足老龄工作实际，坚持开拓创新，大力实施“银龄幸福和谐工程”，不断创新和完善老龄工作机制，是老龄事业发展的动力。

——必须坚持以人为本，不断提高老龄事业发展质量。把实现好、维护好、发展好老年人的根本利益作为老龄工作的出发点、落脚点和着力点，多为老年人办实事、谋福祉，让老年人共享经济社会发展成果，是老龄事业发展的根本。

“十一五”期间，我县老龄事业发展取得了显著成绩，但也还存在一些困难和问题，主要有：老龄事业总体滞后于经济和社会发展，发展不够平衡，与人口老龄化趋势、全面建设小康社会的要求以及广大人民群众期盼还不相适应；社会化养老服务体制尚未完全建立；老年医保制度亟需进一步健全；老龄事业投入机制和老龄工作机制体制不够完善；老龄法规政策体系有待进一步落实，老年人权益保障工作需要进一步加强；老年文体教育事业和老龄服务产业等方面还不能满足广大老年人的实际需要。

（三）“十二五”时期老龄事业发展面临的挑战和机遇

我县人口老龄化趋势发展迅猛，老龄问题日益突出。截至 2011 年底，全县老年人口总数为 8.95 万人，占全县总人口的 14.2%，且呈现出高龄老人多、“空巢”老人多、农村老人多的特点。“十二五”期间，老龄化趋势将进一步加速，据预测，全县老龄人口将以年均 3.6% 的速度递增，到 2015 年，老龄人口将突破 10 万人。日益严峻的老龄化形势是我县经济和社会发展面临的重大挑战，对社会保障、劳动力结构、产业结构、消费结构、文化体育教育事业、社会服务、社会稳定等方面，都带来了全局性、战略性的重大影响。

“十二五”时期我县老龄事业既面临着重大挑战，也将进入加快发展的重要战略机遇期，老龄事业发展具备许多有利条件，主要表现在：一是党委、政府高度重视人口老龄化问题，不断加强对老龄工作的领导，老龄事业在经济社会发展中的战略地位明显提高；二是全县经济社会加快发展，综合实力显著增强，解决老龄问题的能力明显提高；三是全社会老龄意识进一步增强，尊老敬老氛围日益浓厚，社会力量参与老龄事业的积极性明显提高；四是老龄政策体系日趋完善，制度保障更加有力，老龄事业的发展动力明显提高；五是养老服务需求急剧增长，老年消费趋于旺盛，老龄事业发展的市场化程度明显提高。这些有利因素，使老龄事业在政治、经济、社会、文化、舆论等方面具备了更加有利的发展环境。

二、“十二五”时期发展老龄事业的指导思想、发展目

标和基本原则

（一）指导思想

以科学发展观为指导，以建立健全社会养老保障体系和养老服务体系为重点，深入贯彻“党政主导、社会参与、全民关怀”的老龄工作方针，大力实施积极老龄化战略，切实维护老年人合法权益，努力满足广大老年人不断增长的物质和精神文化生活需求，全面提升“老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”的水平，让老年人生活得更加幸福和更有尊严。

（二）发展目标

逐步建立和完善适应社会主义市场经济要求的养老保障服务体系，建立健全家庭养老和社会养老相结合的社会养老服务体系；尽快建立健全与我县经济和社会发展相适应的老龄事业发展机制和老龄工作体制；进一步建设和完善老龄工作政策体系，完善优待老年人的政策规定；进一步营造敬老爱老助老和代际和谐的良好社会氛围，确保老年人共享改革开放和社会发展成果。

（三）基本原则

1、坚持老龄事业与经济社会发展相适应。服从服务于全县经济社会发展大局，进一步提升老龄事业的战略地位，不断加大老龄事业推进力度，促进老龄事业与经济社会协调发展。

2、坚持政府主导与社会参与相结合。适应市场经济体制要求，强化政府主导作用，鼓励和支持社会资本投入、参

与老龄事业发展，加大服务力度，推动老年服务业的社会化、产业化，优化老龄事业发展环境。

3、坚持经济社会发展与老年人共享相一致。在经济社会发展水平不断提高的同时，优先保障和改善老年民生，确保老年人共享经济社会发展成果。

4、坚持整体推进与创新发展相统一。立足当前，着眼长远，促进老龄事业在城市与农村及各个领域统筹发展。解放思想，求实突破，推动老龄事业创新发展。

三、主要任务

（一）建立和完善社会养老保障体系

1、健全完善基本养老保险制度。进一步完善实施城镇职工养老保险制度，推动事业单位养老保险制度改革，逐步实现老有所养。

2、提高老年人社会福利水平。根据经济社会发展及时完善老年人优待政策，进一步完善城镇“三无”和农村“五保”老年人供养制度，确保其生活不低于当地平均水平。健全完善高龄津贴及长寿补贴制度，逐步扩大发放范围，提高发放标准，“十二五”期间，高龄津贴发放范围覆盖到80岁以上高龄老人。鼓励村居（社区）集体组织对老年人给予多种形式的养老补贴，提高老年人福利水平。

3、探索建立贫困老年人救助制度。完善最低生活保障制度，优先落实城乡符合最低生活保障老年人和特困老人的救助，将符合条件的老年人全部纳入最低生活保障范围，适当提高最低生活保障和农村五保供养标准。完善住房保障

制度，将符合条件的城镇低收入和住房困难的纯老年人家庭纳入廉租房保障范围，将农村贫困老年人无房户和危房户优先纳入农村危房改造工程。深入实施银龄救助工程，大力倡导全社会开展帮扶、认养、资助等多种形式的救助活动，做好社会捐助工作，建立健全临时救助制度，切实保障临时性生活困难老年人的基本生活。

4、建立商业保险辅助养老保障制度。继续实施以推广“老年人意外伤害组合保险”为内容的银龄安康工程。积极鼓励个人购买商业养老保险，鼓励保险企业积极推出适合老年人的险种。

（二）健全完善老年医疗保障体系

1、加大老年人医疗保障力度。健全完善城镇职工医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗等保障制度，将老年人全部纳入保障范围。逐步提高老年人医疗保障待遇，在个人缴纳费用、报销比例和保险病种等方面给予照顾。完善城乡医疗救助制度，优先对贫困、高龄、残疾等老年人群体进行医疗救助。认真落实好为65岁以上老年人免费查体制度。

2、提高老年人医疗保健服务水平。建立健全以社区卫生服务为基础的老年医疗保健服务体系。政府兴办的县级综合医院逐步设立老年门诊和老年病房；镇街医院、村居和社区卫生服务中心（站、所、室）要进一步健全为老年人服务的工作制度，建立老年人健康档案，增加方便老年人就医的设备器材。到2015年，初步完成城市综合医院、专科医院

和社区卫生服务机构两级框架。

3、健全和完善疾病预防控制体系。加强老年病防控工作，建立老龄人口健康评估指标体系，健全老年病研究、预防和咨询服务机构，确定1所二级以上综合医院作为老年病防治中心。政府兴办的综合性医院要开展对老年病的研究，同时要广泛开展多种形式的老年健康教育。

（三）建立健全社会养老服务体系

1、大力推进社会养老服务体系建设。坚持社会化、市场化、产业化、专业化方向，实现养老服务业跨越发展。“十二五”时期，基本形成以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为支撑，布局合理、规模适度、形式多样、功能完善、基本满足老年人需求的社会养老服务体系，逐步建立投资主体多元化、服务对象公众化、服务方式多样化、服务队伍专业化的养老服务发展格局。

2、大力发展居家养老服务。以社区服务机构、社区卫生机构为基础，以各类社区养老服务机构、家政服务机构和其他相关公共服务机构为依托，逐步建立起覆盖全县的居家养老服务网络。“十二五”末，各镇街、村居（社区）普遍建立居家养老服务中心和服务站，县内建成1处综合性老年服务中心，80%以上的镇街和50%以上的村居（社区）建立包括老龄服务在内的社区综合服务设施和站点，全面推行以疾病看护、生活照料、精神慰藉为主要内容的居家养老服务。研究制定全县统一规范的居家养老服务标准，制定出台优惠政策，引导和鼓励社会中介组织、家政服务企业参与居

家养老服务，建立志愿者服务队伍，引导各类志愿组织开展居家养老服务活动。

3、积极推进养老服务机构建设。加强社会福利院、敬老院、老年养护院、县级福利服务中心和社区老年人日间照料中心建设，将社区养老设施建设纳入小区配套建设规划，进一步提高服务保障能力。认真落实养老机构“民办公助”政策，加大扶持力度，鼓励、支持、引导社会力量投资兴办。整合为老服务资源，充分利用现有的为老服务设施。加强和完善养老服务设施建设，到 2015 年建成 1 所政府主办的示范性老年公寓。加强养老服务规范化建设，制定服务设施建设、居家养老服务及养老服务内容、质量评估等规范标准，提高规范化、专业化水平。保持机构养老床位年均增长 10% 以上，2015 年城乡老年人机构养老床位占有率达到 3% 以上。

4、大力加强养老服务业人才队伍建设。建立健全养老服务职业培训、职业道德教育和职业资格证书制度，做好养老服务人员职业资格鉴定工作，逐步实现养老服务队伍专业化，“十二五”末基本实现养老服务持证上岗。对养老服务从业人员就业、再就业给予政策扶持，建立激励机制，不断提高养老服务从业员工资福利待遇，将养老服务从业人员纳入各级劳模评选范围，增强养老服务从业人员的荣誉感、责任心和优质服务意识。

5、积极开展老年人心理关爱服务。组织开展老年人心理健康教育和心理疏导、心理咨询、心理干预等服务，重点

做好病残、“空巢”、高龄、临终等老年人心理关爱工作。力争建立 1 所“爱心护理院”，培训专业服务人员，开展长期护理和关爱服务。动员社会开展多种形式的老年心理关爱活动，基层组织督促家庭成员履行心理关爱义务。

（四）加快发展老龄产业

1、积极推动老龄产业规划布局，优先发展养老服务业。坚持市场化、社会化方向，立足实际，对老龄产业发展做出科学规划。“十二五”期间，重点发展养老护理、康复保健、生活照料等养老服务项目，初步形成产业化规模。积极开拓和培育养老服务市场，在家庭服务、社区服务、农村服务、商务服务、餐饮、文化体育、科技信息、旅游、金融、物流等行业和领域，扩大和增加为老服务业务，满足老年人多层次、多种类的服务需求，逐步健全老龄产业体系。

2、积极推动老年产品开发。在经济运行、市场流通中，注重向老年产品倾斜，大力发展银色经济。以养老设施、生活照料、健康管理、疾病护理、文化教育、体育健身、旅游观光、老年用品、老年食品、老年住宅等为突破口，优先发展符合老年人特点的产品和服务。加大政策和资金扶持力度，帮助企业提高经济和社会效益。

3、加强银色经济运行管理。进行银色经济调研，立足实际制定银色经济中长期发展规划，加大宣传和政策扶持力度，促使各有关行业、企业积极参与银色经济。进一步规范老年消费市场，加强市场监管，保持其健康有序发展。到“十二五”末，初步形成政府推动、行业管理、社会参与、市场

竞争的银色经济发展机制。

（五）加快发展老年人文化体育事业和老年教育工作

1、加强老年人文体活动设施的投入和建设。将老年文化体育设施建设纳入城乡公共设施、新建住宅小区、旧村改造、新农村建设规划。到 2015 年，县城区和 30%以上的镇街至少有 1 处示范性老年人活动中心，村居（社区）全部建立老年活动场所。各级财政要加大对贫困农村老年活动室建设的扶持，采取奖励、赠送、配发等多种方式，为村居（社区）老年活动场所完善设施，添置影视器材、信息网络器材、体育器材、书籍和音像制品等。

2、加强老年文化体育组织建设。引导基层老年人建立群众性文化体育组织，确定相对稳定的组织机构及组织者（负责人），给予适当资金支持，保持老年文体组织稳定健康发展。健全和规范各级老年体协组织建设，有条件的地方建立创作、书画、摄影等老年群众团体。建立 1 个以上规范、稳定、水平较高的老年文体队伍，形成老年文化体育活动骨干力量。积极组织老年人参加全民健身活动，到“十二五”末，经常参加体育健身的老年人达到 50%以上。

3、加强老年文化建设，丰富老年人喜爱的各类文化作品。广播、电视、报刊、网络等新闻传媒要充分发挥宣传引导作用，办好老年专题栏目，加强为老服务宣传。利用文学、影视、戏剧、音乐、曲艺等艺术形式，积极创作老年人喜闻乐见的优秀作品，出版面向老年人的图书、音像、电子出版物。建立老年文化体育活动制度，积极开展老年人文艺

汇演、才艺比赛、游艺竞赛、书画展览、老年运动会等活动，丰富老年人的精神文化生活。

4、大力发展老年教育事业。把老年教育纳入终身教育体系，动员社会力量，加大对老年教育的投入，扩大公办老年大学（学校）规模，完善运行机制，鼓励社会力量兴办各类老年教育机构。加强规范化建设，充分利用老年教育资源，改善教育设施，提高教学质量，满足老年人的不同学习、爱好与需求。到“十二五”末，初步形成覆盖全县的老年教育网络，全县各级各类老年学校在校（注册）学员不低于老年人口的10%，并争取达到15%以上。

（六）建立健全老年人权益保障体系

1、加强老年行政执法体系建设。加大对《中华人民共和国老年人权益保障法》、《关于加强老年人优待工作的意见》和《山东省老年人权益保障条例》的宣传力度和贯彻落实，加强普法教育工作。建立健全老年行政执法体系，完善工作机制，加大老年行政执法力度，加强检查监督，全面落实老年人的各项待遇。

2、完善老年法律服务网络。做好老年人法律援助工作，确保全县各级老年人法律援助“绿色通道”畅通，县级依托法律援助机构或律师事务所建立老年人法律服务中心，镇街依托司法所、派出所、法庭建立老年人法律服务网点。组织法律志愿者为老年人提供法律服务。

3、建立维护老年人合法权益协作机制。公安机关和司法机关对侵害老年人合法权益案件优先立案、优先办理，依

法严厉打击针对老年人的各种违法犯罪行为。各级老龄部门要认真做好老年人来信来访工作，有关部门和基层组织认真处理各种涉老纠纷。建立和完善老年法律服务、法律援助组织网络和法律援助志愿者队伍建设，优先将老年人纳入法律援助对象，提供并保证老年人就地就近及时得到有效的法律服务和法律援助。

（七）积极倡导老有所为

1、积极进行老年资源调查研究。挖掘老年人才资源，围绕老年人力资源、老年文化资源、老年科技资源以及老年人参与社会发展状况等方面，进行调查研究，逐步建立老年人才数据库。

2、大力开展老有所为活动。重视发挥老年人在经济社会发展中的积极作用，组织老年人参加关心教育下一代、基层社会治安、基层自治管理、移风易俗、民事调解、养老服务、生产经营、文教卫生、非物质文化遗产传承与保护等适宜的工作和活动。进一步开展“银龄行动”，充分发挥老年人才作用。支持低龄健康老年人自主创业，重点帮助低龄健康的贫困老年人通过创业脱贫致富。

3、加强服务与管理，建立老有所为工作机制。坚持“共建、共享、共融”理念，充分尊重老年人劳动，保障老年人依法参与经济社会发展的正当权益。加强老年人力资源市场管理，搭建老年人才与社会需求对接的平台，加强老年志愿者组织建设，支持老年人开展各种志愿服务活动，“十二五”末老年志愿者数量达到老年人口的10%以上。

4、健全基层老年组织。加强村居（社区）老年人工作委员会及工作制度建设，引导基层老年群众组织规范化建设，发挥老年人自我管理、自我教育、自我保护、自我服务和 service 社会的作用。“十二五”期间，成立老工委（老年协会）的城镇社区达到 95%以上，村居达到 80%以上。逐步建立家庭、社区、单位、政府部门、基层组织、老年群众组织相结合的老年人社会管理服务体系，做好老年人社会管理工作，引导老年人树立健康向上的生活观念，促进老年群体和谐稳定。

四、保障措施

（一）切实加强对老龄工作的组织领导。各级各部门要从改革、发展、稳定大局出发，高度重视应对人口老龄化问题，将老龄工作列入重要议事日程，纳入经济社会发展总体规划和年度计划，列入政府为民办实事项目，及时协调解决事关老龄事业发展的重大问题。要将老龄事业发展纳入各部门绩效考核内容，制定考核标准，健全考核机制。定期对老龄工作进行督查，对老龄事业发展“十二五”规划执行情况进行检查评估，要切实履行职责，认真组织实施我县老龄事业发展“十二五”规划，为老年人解决实际问题。

（二）建立健全老龄工作组织体系。加强老龄工作机构和队伍建设，进一步理顺工作关系，强化工作职能，配强领导班子，根据工作需要适当充实工作人员。采取多种形式加强老龄工作干部培训，不断提高政治和业务素质。

（三）建立完善老龄事业投入机制。各级要统筹安排老

龄事业发展经费，不断加大对老龄事业的资金投入，切实保障老龄工作经费。政府确保用于老年人基本保障的福利性投入，各级财政按照老年人口总数确定老年事业投入的比例，列入年度财政预算。各镇街对居家养老服务要加强引导和扶持，将其纳入服务业发展引导资金扶持范围，每年安排一定数额的资金，对养老服务机构和居家养老信息化平台建设予以重点扶持。逐步加大福利彩票公益金、体育彩票公益金对老龄事业发展的扶持力度，并按有关规定做好按比例提取老龄专项经费的落实工作。建立健全社会资金投入激励机制，积极鼓励社会资金、慈善捐赠支持老龄事业发展，建立多元化的投入机制。

（四）加强老龄宣传教育和科研工作。加强各类老龄宣传阵地建设，不断加大老龄宣传力度，开展丰富多彩的老龄宣传活动，营造有利于老龄事业发展的舆论环境。加强敬老文化建设，将尊老敬老道德教育纳入社会主义精神文明建设规划，作为城乡文明创建、公民道德建设、党员干部教育、中小学德育教育和村规民约的重要内容，提高全社会尊老敬老和支持老龄事业的自觉性。不断加强老龄科研工作，充分发挥各部门、各单位及研究机构的作用，不断提高老龄科研的质量和水平。

（五）加大老年政策法规执法力度。进一步完善老龄政策制度及其配套政策，加大贯彻实施力度，加强督导检查，确保老年人的待遇落实、合法权益受到保护。凡是已经出台的维护老年人权益、优待老年人、扶持老龄事业发展等方面

的规范性文件和政策制度，由牵头制定该规范性文件和政策制度的部门协调和督促落实，各有关部门明确责任分工，搞好衔接，密切配合。老龄委成员单位要建立维护老年人权益联动维权工作机制，设立老年维权服务热线电话。

（六）明确责任，建立督查考核机制。本规划由县老龄委负责协调并组织实施，要对规划确定的目标任务进行分解，进一步明确相关部门和单位的任务职责。各有关部门和单位要按照规划要求，将工作任务列入部门绩效考核指标，结合实际制定执行措施，确保完成老龄事业发展的各项目标任务。要进一步完善党委政府领导、老龄委组织协调、部门协同配合、社会力量广泛参与、人人关心支持的老龄工作推进机制，不断推动全县老龄事业全面发展。

主题词：民政 老龄工作△ 规划 通知

抄送：县委各部门，人大常委会办公室，县政协办公室，县法院，县检察院，县人武部。

临沭县人民政府办公室

2011年12月30日印发
