

青浦区人民政府办公室文件

青府办发〔2021〕61号

上海市青浦区人民政府办公室关于印发 《青浦区老龄事业发展“十四五”规划》的通知

各镇人民政府、街道办事处，区政府各委、办、局，各有关单位：

经区政府同意，现将《青浦区老龄事业发展“十四五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

2021年12月31日

青浦区老龄事业发展“十四五”规划

为积极应对人口深度老龄化,加快推动青浦区老龄事业持续健康发展,根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《上海市老年人权益保障条例》《“健康上海 2030”规划纲要》《健康上海行动(2019—2030 年)》《上海市老龄事业发展“十四五”规划》《上海市青浦区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五远景目标纲要》,制定本规划。

一、青浦区老龄事业发展现状

“十三五”期间,青浦区坚持“党政主导、社会参与、全民关怀”的老龄工作方针,积极贯彻实施《中华人民共和国老年人权益保障法》《上海市老年人权益保障条例》《“健康上海 2030”规划纲要》《健康上海行动(2019—2030 年)》,坚持以人民为中心,加强制度创新,不断完善老龄工作机制,积极推进老年社会保障体系、老年服务体系 and 老年健康服务体系建设,圆满完成青浦区老龄事业发展“十三五”期间的目标任务,为“十四五”期间青浦区老龄事业新发展奠定了坚实的基础。

(一) 加快推进老年社会保障制度落实

积极开展城乡居民基本养老保险政策宣传,持续提高政策知晓度和居民参保积极性。2020 年底,全区 16 周岁以上户籍人口社会养老保障(含参加城镇职工养老保险和征地保障)覆盖率达 99.5%,基本实现了养老保险制度全覆盖。积极提升城乡居保养

老金水平。“十三五”期间，全区城乡居保基础养老金由 2015 年的 660 元，逐年增加到 2020 年的 1100 元；城乡居民平均养老金由 2015 年末的 860 元，逐年增加到 2020 年末的 1341 元，平均涨幅达到 55% 左右。2020 年底，全区城乡居保养老人数 41296 人，城乡居民平均养老金达 1341 元，与全市城乡居保养老金平均水平持平。全面落实统一老年综合津贴政策。2016 年 6 月以来，全区累计发放老年综合津贴 7.996 亿元，惠及 11.96 万老年人。继续实施老年人一次性节日补助政策。根据青浦区经济社会发展水平，不断提升一次性节日补助水平，城乡居保养老人员一次性节日补助费从 2016 年的 100 元逐年增加到 2020 年的 300 元。

（二）加速推进老年社会服务体系建设

加快养老服务设施建设。编制《青浦区养老设施布局专项规划（2013—2020 年）》，将全区养老设施建设目标任务列入政府重点工作和区重大实事工程，将养老床位建设指标纳入政府绩效考核指标。2014 年下半年全面启动全区 11 个街镇及大型居住社区、区级综合福利院共 14 个公建养老服务设施建设工作（包括建设 6685 张养老床位）。2016～2020 年，全区新建 13 家社区综合为老服务中心、73 家老年人日间服务中心、29 家社区老年人助餐服务点，创建 83 家市级标准化老年活动室，培育社区老年人睦邻点 1025 家。截至 2020 年底，全区有养老机构 19 家（其中公办 12 家，民办 7 家）；社区综合为老服务中心 13 家，长者照护之家 5 家，社区老年人日间服务中心 133 家，社区老年人助

餐点 36 个，市级标准化老年活动室 282 个。2020 年底全区养老床位总数将达到 8278 张，占户籍老年人口的 4% 以上。聚焦困难老年人群。2020 年投入养老服务补贴资金 4000 多万元，为全区符合条件的 60 周岁以上低保、低收入家庭以及享受定期抚恤补助优抚对象中的孤老等 6992 名困难老人提供多项由政府购买的居家养老服务。区民政局、区财政局、区人力资源社会保障局联合印发《关于本区开展长期护理保险试点进一步调整养老服务补贴政策的通知》（青民〔2018〕50 号），明确对长期护理保险试点未覆盖的困难人群和未涵盖的服务项目予以兜底保障，确保老年困难人群切实享受长期护理保险服务。不断提升社区居家养老水平。采取政策扶持、政府贴补方式，鼓励社会力量参与社区居家养老服务。组织社会组织或企业为社区 60 周岁以上特别是高龄、独居、纯老家庭以及生活需要照料的老年群体提供午间膳食加工配制、外送、集中用餐等服务。建立青浦区社区综合为老服务公益平台，采取政府采购委托、公益性社会组织运营的运作方式，为各类老年人提供主动关爱、供需对接、防走失警示、生活便民、政策宣传等咨询服务。

（三）积极推进老年健康服务体系建设

加强养老机构医疗服务能力建设。认真落实《青浦区养老设施布局专项规划（2013—2020 年）》《青浦区区域卫生规划（2014 年—2020 年）》《关于推进青浦区医养结合工作的实施意见》，深入推进医养结合。到 2020 年底，全区老年医疗护理床位数将占

60 岁以上户籍老年人口的 1.5%（约 2400 张），其中医疗机构和养老机构分别占 0.75%。在统筹建设养老床位时，按 25%的比例建设老年护理床位。到 2020 年底，全区养老机构老年医疗护理床位总数达到 1469 张，医疗机构老年医疗护理床位达到 2314 张，老年护理床位占医疗机构实有床位数 48.87%。老年护理站达到 21 家。推动社区卫生服务中心签约服务。鼓励养老机构采取合作或委托等方式向社区卫生服务中心或其他医疗机构购买服务。到 2020 年底，全区 11 家社区卫生服务中心与 17 家养护院、11 家居家养老服务社（站）、73 家老年人日间服务中心签约服务率达 100%。继续推进家庭医生签约服务。将社区居家老年人群作为家庭医生签约服务重点和优先对象，建立和更新老年人群健康档案，防治结合，有针对性地开展健康服务。继续实施 65 岁以上老年人免费体检和健康评估。全区每年参加免费体检的老年人约 59000 人。大力开展老龄健康促进活动。通过健康宣传周、敬老月等契机，开展义诊咨询、健康讲座等健康宣传活动。积极开展老年人心理关爱项目试点，不断提升老年人心理健康水平。

（四）积极发展老年教育和老年体育

完善各级老年教育机构功能定位。区级老年大学加强对街镇老年学校服务指导，街镇老年学校积极促进社区文化繁荣和文明建设，居村委学习点汇聚基层资源积极开展基层宣传服务。2017 年以来，创建居村委示范学习点 18 家，养教结合学习点 8 家（其中标准化学习点 2 家），社会学习点 7 家，日托机构学习点 5 家。

创新老年教育形式。推动网上学习、移动学习、团队学习、体验学习，增强老年人学习自主性和选择性。全区培育五星级老年人学习团队 25 个，一星级老年人学习团队 245 个。建立老年人远程教育收视点 267 个，60 岁以上老年学员达 2.15 万人，占全区老年人总数的 14.1%。积极推进老年体育健身活动。以老年体育组织创建和老年体育健身骨干培育为抓手，实现街镇老年体育健身团队全覆盖。举办各类区级老年体育健身骨干培训班 88 期，受益老年人达 16389 人次。

二、青浦区“十四五”老龄事业发展面临的形势

“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，也是上海向全面建成“五个中心”和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市目标迈进的第一个五年，更是青浦实施好两大国家战略，全面提升青浦城市核心竞争力、软实力的第一个五年，全区老龄事业发展将面临深刻变化，必须牢牢把握“四个放在”的工作基点，顺应形势变化和群众要求推进老龄事业高质量发展。

（一）国家和城市发展战略为老龄事业发展带来新机遇

党中央、国务院就积极应对人口老龄化作出了一系列重大决策部署，为积极应对人口老龄化提供了重要的目标指向。积极应对人口老龄化、健康中国等战略的实施，为老龄事业发展提供了坚实的改革创新制度保障。建设上海之门、国际枢纽，服务保障国家战略，提升城市功能和核心竞争力，增强区域经济实力，为

推动老龄事业资源在长三角地区跨区域配置以及养老服务产业跨区域发展提供了新的发展机遇。老年人收入水平、消费能力稳步增长，不断推动养老服务产业升级和养老服务质量提升。

（二）人口老龄化持续加深，不平衡、不充分的养老服务发展矛盾为老龄事业发展提出了新要求

2020年青浦区户籍常住人口50.36万人。其中，60周岁以上老年人口达16.52万人，占户籍常住人口的32.8%。全区80周岁以上的高龄老人2.53万人，纯老家庭老人3.26万人，独居老人7000余人。“十四五”期间，青浦区将继续保持人口老龄化率高企的态势，老年人口每年将净增4350人左右，养老服务发展不平衡、不充分的矛盾更加突出。一是老年人集中的老旧社区养老服务发展受限。一些老旧社区养老服务用房普遍不足。现有养老服务设施简陋、场地狭小，日托、医疗、康复护理等需要一定场地、设备和技术护工配套的养老服务项目建设困难。二是养老服务供给与需求尚不均衡。一部分建成社区养老服务设施服务功能单一，不能满足老年人日益个性化和多元化的养老服务需求。三是养老服务机构整体规范化管理水平和队伍专业化水平较低，老年长期护理保险政策、照料服务等级评估和养老服务业准入(退出)机制等有待进一步明晰和定位。一些推进养老服务业健康发展的机制，如运行管理质量评估、政府购买服务绩效评估、运行监管等机制，尚未有效建立。

（三）养老需求日益多元化、个性化，为提高养老服务治理能力提出了新希望

养老需求日益多元化、个性化，传统养老服务模式已难以满足人民群众日益增长的多元化养老服务需求，群众对养老服务规模扩大、服务种类增加和服务质量提升呼声强烈，而养老服务用地难、融资难、医养结合难等问题时刻困扰着养老服务规模的扩大，养老服务质量参差不齐、服务人员素质久提不高的问题时刻困扰着养老服务质量的提升，养老服务从传统管理模式上升到现代治理模式已迫在眉睫，需要对养老问题展开源头治理、依法治理和综合治理，需要政府部门和社会力量的共同参与，形成合力，全面落实“优先保障供地”政策，提升养老服务建设主体的积极性和主动性，加快养老实事项目的推进速度。培育市场主体，形成多元投入机制，解决社会资本“关注多于行动”的问题。

三、指导思想、基本原则和总体目标

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心的发展思想，坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动，形成老龄事业齐抓共管的工作格局，不断提升养老社会治理能力。完善和发展老年社会保障、社会服务和健康服务体系。坚持以需求为导向，大力发展老龄产业，加强科技在老龄事业发展中的支撑作用。坚持弘扬敬老爱老助老社会风尚，不断提高老年人的获得感、幸福感和安全感。

（二）基本原则

坚持统筹协调。统筹协调涉及全局性、长远性、跨部门的重大政策问题，加强制度创新，集中力量办大事，坚持“一张蓝图绘到底”，推动全区养老服务建设项目落地，为老年人提供全方位、多功能、高质量的养老服务。

坚持共建共享。充分履行政府在制定规划和政策、引导投入等方面的职责，鼓励社会参与，发挥市场在资源配置中的决定性作用，激发市场活力，积极培育养老产业，满足老年人日益增长的多层次、多样化的养老服务需求。

坚持健康引领。将健康融入所有政策，着眼老年人群生命全过程，对影响老年人健康的因素进行干预，为老年人提供综合、连续的全程健康服务。积极推进医养结合，让老年人老有颐养，病有良医。

坚持兜底保障。以基层为重点，以经济困难的失能失智老人为保障重点，加强资源优化配置，聚焦“老、小、旧、远”，逐步缩小城乡、区域之间养老服务水平差距，促进养老服务公平可及。

（三）总体目标

到 2025 年,老年社会保障和老年服务相关制度、标准、规范基本建立，共建、共治、共享的养老服务治理格局基本形成，养老服务机构和设施数量显著增加，医养结合推进有力，养老服务内容更加丰富，养老服务质量明显提升，养老服务队伍更加壮大，服务资源配置更趋合理，综合连续、覆盖城乡的老年社会服务和

健康服务体系基本建立，老年人家庭赡养、社会保障、社会服务、社会优待、社会参与等各项权益保障得到全面加强。

（四）规划指标

类别	序号	主要指标	2020 年	2025 年	指标类型	牵头单位
社会 保障	1	城镇职工和城乡居民养老保险制度覆盖率（%）	99.5	100	约束性	区人力资源社 会保障局
养老 服务	2	养老机构床位数（张）	8278	≥9500	约束性	区民政局
	3	机构养老床位数占户籍老年 人口比例（%）	3.5	≥3.5	约束性	区民政局
	4	养老机构内设老年护理型床 位占比（%）	27	≥60	约束性	区民政局
	5	标准化认知障碍照护床位 （张）	312	≥600	约束性	区民政局
	6	重度失能老人长期照护服务 保障覆盖范围	-	应保尽保	约束性	区医保局 区民政局 区卫生健康委
	7	老年助餐服务场所（个）	36	60	预期性	区民政局
	8	社区老年人日间照料中心 （家）	133	≥150	预期性	区民政局
	9	社区综合为老服务中心（分中 心）（个）	13	26	预期性	区民政局
	10	社区养老设施建筑面积（万平 方米）	-	16	约束性	区民政局
	11	养老护理员持等级证书率（%）	-	80	预期性	区民政局
健康 服务	12	人均预期寿命（岁）	保持发达 国家水平	保持发达 国家水平	预期性	区卫生健康委
	13	人均健康预期寿命（岁）	≥70	≥71	预期性	区卫生健康委
	14	65-74 岁老年人失能发生率 （%）	-	下降	预期性	区卫生健康委
	15	65 岁以上人群老年期痴呆患 病率（%）	-	增速下降	预期性	区卫生健康委
	16	二级及以上综合医院、中医医 院、中西医结合医院设立老年 医学科的比例(%)	-	90	预期性	区卫生健康委
	17	老年照护统一需求评估等级 2-6 级的失能老年人家庭医生 “1+1+1”签约率（%）	-	≥90	预期性	区卫生健康委

	18	医疗服务机构与养老服务机构签约覆盖率（%）	100	100	预期性	区卫生健康委 区民政局
	19	有一定规模的养老机构设置医疗机构覆盖率（%）	100	100	预期性	区卫生健康委 区民政局
	20	65 岁以上轻度认知障碍（MCI）风险人群服务管理率（%）	-	≥40	约束性	区卫生健康委
	21	参加自我健康管理小组的老年人比例（%）	-	70	预期性	区卫生健康委
	22	老年人健康管理率（%）	-	≥72	约束性	区卫生健康委
	23	家庭病床总建床数占常住人口比例（‰）	-	3	预期性	区卫生健康委
精神文化生活	24	新增老年教育机构（所）	-	1	预期性	区教育局
	25	街镇老年学校优质校（个）		2	预期性	区教育局
	26	新增老年教育社会学习点（个）	-	25	预期性	区教育局
	27	区、街镇和村居健身团队覆盖率（%）	100	100	预期性	区体育局
	28	人均体育场地面积（平方米）	2.54	2.6	预期性	区体育局
	29	长者运动健康之家新增数（家）	-	7	预期性	区民政局 区体育局
	30	公共体育场馆、社区体育设施向公众每周开放时间（小时）	-	≥56	预期性	区体育局
社会参与	31	文化馆、社区文化活动中心每周向公众开放时间（小时）	-	≥60	约束性	区文化旅游局
	32	老年志愿者占全区老年人口比例（%）	8	≥10	预期性	区精神文明办
	33	持公益护照老年志愿者年平均服务时间（万小时）	-	10	预期性	区民政局
老龄产业	34	康复辅具社区租赁服务点街镇覆盖率（%）	-	100	预期性	区民政局
宜居环境	35	公共服务类移动互联网应用适老化和信息无障碍改造率	-	100	约束性	区科委
	36	完成居室环境适老化改造户数（户）	-	300	预期性	区民政局
	37	新建轨道线路无障碍设施覆盖率（%）	-	100	预期性	区建设管理委
权益保障	38	老年人法律援助	-	援助水平明显提高，援助服务更加便捷，援助范围更加广泛	预期性	区司法局

四、主要任务

（一）完善老年社会保障体系，切实落实老年生活保障

1.继续提升城乡居民基本养老保险参保率。加强政策宣传，持续提高城乡居民基本养老保险制度知晓度和参保积极性。结合乡村振兴计划，深入做好市级、区级乡村振兴示范村全民参保工作。对居民参保缴费信息实行精细化管理,加强对无账户人员特别是45周岁以上无账户人员的政策宣传和参保缴费引导,强化城乡居民基本养老保险功能和作用。（牵头部门：区人力资源社会保障局，配合部门：各街镇）

2.完善各类困难和特殊老年群体救助帮困制度。加强低保家庭中老人生活救助、医疗救助。加大专项医疗救助、临时救助、支出性贫困救助和社区综合帮扶等救助措施的协同性，提升贫困老年人救助水平。（牵头部门：区人力资源社会保障局、区民政局，配合部门：各街镇）

（二）完善老年服务体系，推动服务增量扩能、提质增效

1.加快推进养老服务设施建设。加强全区养老服务设施规划，特别强化新城养老服务设施的统筹布局，做到区域发展与养老服务设施建设同规划，同安排。实施社区养老服务设施公建配套，新建社区公建配套养老服务设施与住宅项目同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。通过购置、置换、租赁合法用房等方式配齐已建成社区养老服务设施。加快发展社区嵌入式养

老服务。在人口相对集中的城区和基本管理单元，以社区综合为老服务中心或分中心为枢纽，集成日托、全托、助餐、医养结合和康养服务等多种养老服务功能。加强社区综合服务中心资源整合，积极拓展社区综合服务中心社区嵌入式养老服务功能。在深度老龄化社区嵌入养老的功能性设施、适配性服务和情感性支持。构建 15 分钟养老服务圈，加快发展居民家门口的养老服务站。2025 年，全区社区老年助餐服务场所将超过 60 家，市级标准化老年活动室达 290 家，每个居民区至少建有 1 个标准化老年活动室。加强公办养老服务设施建设。鼓励利用厂房、商业、办公、社区用房、空置农民合法住宅房等存量资源改造兴办公办养老服务设施。大力推进公建民营，提高公办养老服务设施运行效率和服务水平。鼓励发展适度普惠、品质型、大众化的养老机构。扩大农村养老服务供给。将农村养老服务设施和服务纳入乡村振兴规划街镇，着力建设面对农村养老刚需人群的社区托养场所，村组着力发展村组睦邻点，推进互助式养老服务。到 2025 年，每个街镇至少有 1 所不少于 300 张床位（其中老年护理床位占 25%）的标准化养老机构，全区示范村组睦邻点不少于 800 个。（牵头部门：区民政局，配合部门：区规划资源局、区建设管理委、区农业农村委、区市场监管局、区住房保障房屋管理局、各街镇）

2.不断提升老年社会服务质量。持续开展养老服务质量建设专项行动，提升养老服务综合能级。到 2025 年，养老机构养老

床位平均入住率达到 80%以上，服务质量综合满意率达到 95%以上。加强养老机构安全管理。养老机构实现 24 小时安全自动值守，降低老年人意外风险。打造“医养结合示范养老机构”，养老护理员岗前培训率达到 100%。不断提升老年长期护理保险服务质量。完善老年照护统一需求评估制度，加强对社会化评估机构和护理服务机构的监管力度，发挥村（居）委会等基层组织贴近服务对象、贴近服务现场的优势，加强对需求评估、护理服务等重点环节管理。全面实施养老顾问制度。依托各类养老服务场所和村居工作人员，建立覆盖城乡社区的养老顾问网络，为老年人及其家庭提供政策法规、养老方式、康复辅具等咨询和指导服务。通过“养老指南”、线上服务、广播电视传播等多种方式，推进养老顾问服务社会化和专业化。（牵头部门：区民政局，配合部门：各街镇）

3.不断推动养老服务升级。助力老年人跨越“数字鸿沟”，大力发展智慧养老。充分利用“大城养老”优势，发展“互联网+”养老服务，推动移动互联网、云计算、物联网、大数据等信息化技术与养老服务相结合，为老年人提供紧急呼援、家政预约、远程医疗、健康监测、居家护理、走失定位等服务。积极推进养老信息化建设。支持适合老年智能化产品、健康监测可穿戴设备、健康养老移动应用软件（APP）在养老服务中的运用。推进社区综合服务信息平台与户籍、医疗、社会保障等信息资源对接，实现养老服务信息共享。（牵头部门：区民政局，配合部门：区科

委、各街镇)

4.重点保障老年困难群体基本养老服务需求满足。充分利用养老服务设施“公建民营”优势，重点满足特困、失能、失智及计划生育特殊家庭等特殊困难老年群体基本养老服务需求。实施“老吾老”计划，开展失能老年人家庭照护者技能培训。完善“老伙伴计划”，实现对无子女、高龄、独居老年人人力资源社会保障区探访全覆盖；支持发展面向长期照护对象家庭成员的“喘息服务”。采取市场化运作和政府资助等方式，每年投入一定资金为困难、无子女、失能、高龄等老年人家庭实施适老化改造。加强老年认知障碍照护服务。督促指导符合条件的养老机构、社区托养机构新建、改建具有专业功能的认知障碍照护单元或专区，增设认知障碍照护床位。开展老年认知障碍友好社区建设试点，依托社区养老服务网络，开展老年认知障碍社区干预。(牵头部门：区民政局，配合部门：区卫生健康委、各街镇)

5.积极推进长三角区域养老一体化合作示范区建设。根据示范区人口居住现状和发展规划，实现养老设施均衡布局。制定示范区养老设施功能提升计划。加强示范区内力量薄弱的养老机构改造，推进社区居家养老服务设施建设。破除区域内养老服务发展障碍。加强区域基本公共服务标准衔接、养老服务机构设施建设标准、服务标准和照护需求评估标准互认。探索示范区养老服务机构税费减免扶持政策，推动养老机构规模化、连锁化发展。

（牵头部门：区区域发展办，配合部门：区科委、区民政局、区卫生健康委、区医保局）

（三）建立健全老年健康服务体系，为老年人提供综合连续的健康服务

1.将老年健康服务延伸到生命全过程。建立健全涵盖健康教育、预防保健、疾病诊治、康复和护理服务等四大内容的老年健康服务体系。加强老年人健康教育。积极开展营养膳食、运动健身、心理健康、戒烟限酒、伤害预防、疾病预防、合理用药、康复护理、生命教育和中医养生保健等健康知识宣传，提高老年人健康素养，促进老年人形成健康生活方式。加强老年人预防保健。为老年人提供生活方式和健康状况评估、中医体质辨识、健康体检和健康指导等服务，建立连续、综合、动态的老年健康管理档案。健全智慧健康驿站服务网络和健康自我管理小组，拓宽老年人自我健康检测和获得健康指导的渠道。增强老年疾病诊治能力。积极推进由复旦大学附属中山医院青浦分院牵头、朱家角人民医院和全区 11 家社区卫生服务中心为主体的紧密医联体建设，重点加强高血压、脑卒中和糖尿病等慢性病预防和诊治，提升老年疾病诊疗服务水平。加强康复和护理服务。建立和完善以机构为支撑、社区为依托、居家为基础，覆盖老年患者疾病急性期、慢性期、康复期、长期照护期、生命终末期的老年护理服务网络。完善老年照护统一需求评估管理和长期照护服务，健全从居家、社区到专业机构的失能老年人长期照护服务。推动区级安

宁疗护中心建设，积极开展安宁疗护服务，倡导普及优逝理念，满足多样化安宁疗护服务需求。（牵头部门：区卫生健康委，配合部门：区民政局、各街镇）

2.建立健全综合连续的老年健康服务体系。建立健全老年健康危险因素与老年综合征、老年慢性疾病与并发症、老年失能失智预防体系。落实国家基本公共卫生服务项目，加强老年人健康管理，提供生活方式、健康状况评估、体格检查、辅助检查和健康指导等服务，将老年人健康管理作为基本公共卫生服务项目绩效评价的重要内容。结合健康管理，实施老年人糖尿病、脑卒中、大肠癌、肺癌和上消化道癌症等疾病的社区筛查与评估试点，推动老年人癌症早诊早治。实施社区失能预防项目，加强老年人失能风险评估和指导，积极开展阿尔茨海默病、帕金森病等神经退行性疾病的早期筛查，降低老年人群失能发生率。建设老年友好型社会，推进老年认知障碍友好社区街镇全覆盖。推进老年宜居环境建设，为老年人“住、行、医、养”提供便利，加强预防老年人跌倒等干预和健康指导，减少老年人意外伤害。重视老年人心理健康，重点为有特殊困难的老年人提供心理辅导、情绪疏解、悲伤抚慰等心理关怀服务。（牵头部门：区卫生健康委，配合部门：区民政局、各街镇）

3.推动老年健康服务便捷可及。完善老年人就医便利服务。全面落实老年人就医绿色通道优待政策，建立为老年人提供挂号、就诊、化验、检查、取药等“五优先”服务窗口。开展老年友

善医疗卫生机构创建活动，推动医疗卫生机构适老化改造。简化老年人就医流程。推动医院开设老年病科和康复科，推动老年医疗服务从以疾病为中心的单一病种模式向以患者为中心的多病共治模式转变，重视老年健康综合评估和老年综合征诊治，解决老年人“看病难、看病贵”问题。强化老年人用药保障，引导老年人科学合理用药，开展老年人用药使用监测，完善老年慢性疾病长期处方制度。鼓励社区卫生服务中心临床药师加入家庭医生团队，为老年人提供用药指导。开展社区和居家中医药诊疗服务，推广适用于老年人常见病、多发病的中医药技术方法，促进优质中医药资源向社区和家庭延伸。加强康复护理服务。推进康复医疗重心从医院向社区延伸，逐步将社区卫生服务中心治疗床位转型为护理床位。以家庭病床服务为载体，向社区、居家和养老机构内符合标准的老年人提供上门医疗护理服务，形成社区卫生服务中心护理床位和家庭病床的有效转介，为老年患者提供早期、系统、专业、连续、就近、可负担的康复医疗服务。推进“互联网+护理服务”，为老年患者提供延续、规范的居家护理。（牵头部门：区卫生健康委）

（四）大力发展养老服务产业，增加养老服务供给

积极鼓励养老服务产业发展。支持各类主体进入养老服务市场。支持社会资本、营利性养老服务机构、境外资本在本区通过公建民营、政府购买服务、政府和社会资本合作等方式参与发展养老服务。鼓励各类企业及驻区单位面向社区，为有需要的老年

人提供基本生活服务，以及养老护理、康复保健、文化娱乐、金融保险和老年教育等个性化服务。支持养老服务机构规模化、连锁化发展，打造一批具有影响力和竞争力的养老服务商标品牌。坚持公益定位和需求导向，加强政策和财力支持，优先重点满足失能、纯老、独居、无子女、高龄、困难等老年人的服务需求。鼓励发展商业性长期护理保险产品，为参保人提供个性化长期照护服务。加强市场化养老服务质量监测。推进行业信用体系建设。加强养老服务机构安全监管。监督消防安全、食品安全和卫生安全。建立健全养老服务机构等级评定制度和养老服务机构第三方评估制度，持续提升养老服务规范化水平。积极探索政府、行业协会、社会组织多方参与的协同监管机制，加强对营利性养老机构的监管，规范养老服务市场行为。（牵头部门：区商务委、区民政局，配合部门：区发展改革委、区财政局、区市场监管局）

（五）推广智慧养老应用

积极推动智慧养老。加快服务机器人、康复机器人等智能设备在养老陪护、医疗康复和老年教育娱乐等领域的普及。充分利用区块链、云计算、大数据、物联网等新一代信息技术开展物联化、互联化、智能化的养老服务。在有条件的养老机构和家庭布设互联感知智慧养老设施，提高老年人健康管理水平。在医联体中积极运用与智能设备、医疗设备对接的云边协同的互联网医疗服务，提高医养结合水平。加快智慧养老基层运用。在家庭、社区服务中心、养老机构等多种应用场景开展智慧养老试点，支持

发展社区居家“虚拟养老院”，培育一批智慧养老应用示范基地、示范社区和示范品牌。”（牵头部门：区民政局、区卫生健康委）

（六）大力发展老年文教体娱，丰富老年人精神文化生活

提升老年教育服务能力和社会活力。优化资源布局，推进区老年大学建设，健全“区、街镇、村居”老年教育网络体系，鼓励各类教育机构通过多种形式举办或参与老年教育，增强老年人获得感、幸福感，提升老年教育发展活力；切实加强管理者、工作者队伍能力建设，继续开展“星级团队”和“学习点”建设工作，打造青浦特色老年学习品牌，推动老年教育高质量、内涵式发展，激发老年教育发展潜力；推进“随申办”网上学习报名试点、推广和普及，提升老年人学习智能技术和运用智能化终端能力，利用市级老年教育“空中课堂”，探索线上线下老年学习“双空间”，创设更多学习、交流和活动平台，提供多元化学习路径和学习体验，鼓励老年人参与社会发展。在长三角一体化发展推进下，推动课程、师资资源共建共享，增强老年教育发展合力，更好满足老年人学习需求。加强老年体育健身组织更新。开展全区建制村、居委老年体育健身组织普查登记，不断丰富和完善老年体育健康组织，有计划、有步骤地推出新的老年体育健身项目。提升老年体育健身骨干业务水平。根据赛事规则调整，分期分批地开展裁判员、运动员培训，加强基层老年体育健身项目管理员督导。落实青浦区“争创老年体育示范街镇三年行动计划”，推动全区街镇分批进入老年体育示范街镇行列。（牵头部门：区教育局、区体育

局，配合部门：各街镇）

（七）加强维护老年权益，提高老年人力资源社会保障会地位

加强老年法治宣传。通过故事会、“法治大讲坛”、“法治主题月”等方式，开展丰富多彩的老年法治宣传教育，弘扬敬老爱老助老社会风尚，形成敬老爱老助老的社会氛围。深入社区、养老院等老年人集中场所，围绕赡养、婚姻、财产继承和劳务用工等问题开展法律咨询。利用“法治青浦”微信公众号，宣传《中华人民共和国老年人权益保障法》和《上海市老年人权益保障条例》法律法规条款，讲解典型案例，公布法律援助政策和申请程序。不断拓宽老年人法律服务和法律援助覆盖面。健全法律服务网络，打通法律服务和法律援助的“最后一公里”，为老年人提供更及时便捷的法律服务。开通“老年人法援绿色通道”。老年人法律援助案件优先接待、优先咨询、优先受理、优先审核和指派。对80周岁以上申请法律援助的老年人提供上门法律服务。（牵头部门：区司法局，配合部门：各街镇）

五、保障措施

（一）加强组织领导

要把积极应对人口老龄化作为一项长期战略任务。坚持统筹协调。坚持党委领导，政府主导，社会参与、全民行动，统筹协调处理养老服务领域中涉及的全局性、长远性、跨地区、跨部门的重大政策问题，统筹协调解决养老服务领域中涉及的跨部门、

跨领域的土地、房屋、资金和人才问题，集中力量办好养老服务大事。坚持规划引领。将老龄事业发展规划纳入青浦区经济社会发展相关规划，纳入深化医药卫生体制改革和促进养老、健康服务业发展的总体部署，整体布局，坚持“一张蓝图绘到底”。坚持协同推进。建立部门协同工作机制，加强信息共享，部门各司其职、密切配合、齐抓共管。（牵头部门：区发展改革委，配合部门：区民政局、区财政局、区规划资源局、区卫生健康委）

（二）强化政策支持

加强养老服务可持续发展的政策扶持。确保各类支持养老服务发展的优惠政策落地。落实养老服务机构财税支持政策以及各项行政事业性收费减免政策，落实养老服务机构用电、用水、用气等价格政策。统筹财政性资金支持社区老年人日间服务中心和社区嵌入式养老服务等社区养老服务设施建设和运营。落实养老服务设施运营补贴政策。采取项目补助、以奖代补等方式，加大对养老服务重点领域和重点项目资助和扶持。进一步落实政府购买服务指导性目录（养老服务）。重点聚焦老年人生活照料、康复护理、养老机构运营、养老社会工作和养老服务人员培养等项目。完善政府购买养老服务标准和规范。吸引有竞争力的企业和社会组织参与政府购买服务竞争，不断提升政府购买服务水平和质量。加强对老年健康服务的政策支持。加强制度创新，大力推进医养结合。在土地供应、机构建设、科研立项、财政投入、资源配置，以及政府购买服务等方面，对老年健康服务予以倾斜。

鼓励社会力量举办老年病医院、康复医院、护理院、安宁疗护中心等。加大对“老、小、旧、远”区域老年健康服务机构建设的支持力度，加强服务绩效管理，促进城乡、区域老年健康服务均等化。鼓励发展老年健康服务产业。支持商业保险公司开发商业性长期护理保险产品和服务，逐步建立多层次长期护理保障体系。（牵头部门：区发展改革委，配合部门：区民政局、区财政局、区规划资源局、区卫生健康委）

（三）加强队伍建设

提高养老服务队伍专业化水平。建立以职业技能培训为核心、中职教育为主体、高职以上教育为补充、学历提升为辅助的人才队伍培养体系。加快培养和引进老年服务管理、医疗保健、护理康复、心理咨询等人才，优化养老服务从业队伍结构。加强养老护理人员队伍建设，吸引本地富余劳动力从事养老服务一线岗位工作。建立健全养老护理员队伍培训机制和继续教育制度。加强对养老服务机构负责人、管理人员的岗前培训及定期培训。加大对养老护理人员参加职业培训的补贴激励力度，着力推行养老从业人员持证上岗制度，畅通养老护理员技能提升和职业发展渠道。吸引医务人员和社会工作者参与养老服务，扩大老年医疗护理服务队伍，补齐养老服务短板。（牵头部门：区人力资源社会保障局，配合部门：区教育局、区民政局、区财政局）

（四）加强规划评估

建立青浦区老龄事业发展评估指标体系。开展规划执行情况

监测，积极开展规划年度评估、中期评估和终期评估，科学评估规划实施效果。本规划责任单位要把本规划确定的老龄工作任务纳入本部门、街镇规划，其工作任务完成情况将列入部门、街镇年度绩效考核。

抄送：区委各部门，区人大办，区政协办，区监察委，区法院，区检察院，各人民团体。

青浦区人民政府办公室

2022 年 1 月 6 日印发
