海门市老龄事业发展第十二个五年规划

为适应人口老龄化发展趋势，促进我市老龄事业与经济社会健康、协调发展，根据《中共中央、国务院关于加强老龄工作的决定》、《中华人民共和国老年人权益保障法》和省委、省政府《关于加快我省老龄事业发展的意见》、南通市委、市政府《关于加快我市老龄事业发展的实施意见》精神，结合我市老龄事业发展实际，制定《海门市老龄事业发展第十二个五年规划（2011-2015年）》。

一、背景

（一）“十一五”期间老龄事业发展状况。“十一五”时期，在市委、市政府领导下，全市各地、各部门认真实施《海门市老龄事业发展第十一个五年规划》，老龄事业得到较快发展。养老保障体系逐步建立，养老保险面不断扩大，无固定收入的老年农民享受基本养老金，保障水平不断提高，企业离退休人员基本生活得到保障；城乡基本医疗保险制度建立健全，新型农村合作医疗制度在农村推广，医疗救助制度逐步实行；企业退休人员社会化管理服务工作进一步加强；老年福利、教育、文化、体育等事业有了较大发展，敬老、养老、助老的道德风尚进一步形成；老年人的合法权益得到有效维护，老年人精神文化生活日益丰富，老年人物质与精神生活质量不断提高，为我市老龄事业的进一步发展奠定了良好基础。“十一五”期间我市被评为“全国老龄维权示范岗”、“江苏省老龄工作先进县市”、“南通市敬老助老先进县市”。

（二）“十二五”期间人口老龄化的形势。至2009年底，我市60岁及以上老年人口已达22.0322万人，约占全市总人口的22.06%，预计到“十二五”期末，老年人口将达到25万左右，达全市总人口的四分之一。与“十一五”时期相比，我市老年人口增长速度明显加快，高龄化更加显著，农村老龄问题加剧，社会养老负担加重，养老保障问题突出，社区照料服务需求迅速增加，老龄问题的社会压力日益增大，对我市经济和社会都将产生深刻影响。“十二五”期间，是我市经济社会快速发展的重要战略机遇期，也是加快老龄事业发展的关键时期，要全面贯彻落实科学发展观，坚持以人为本，采取积极有效措施，在大力促进经济发展的同时，努力实现老龄事业与经济社会协调发展，认真解决人口老龄化带来的各种矛盾和社会问题。

二、指导思想、总体目标和基本原则

**（一）指导思想**

以科学发展观为指导，积极应对人口老龄化带来的挑战，围绕“党政主导、社会参与、全民关怀”的老龄工作方针，以满足老年人日益增长的物质文化生活需求为出发点和落脚点，贯彻落实老年法律法规和涉老政策，充分发挥政府、社会、家庭和个人的作用，提高老年人的生活质量，促进老龄事业与经济社会的协调发展。

**（二）总体目标。**

“十二五”期间，建立健全“五大保障体系”：**一是建立完善养老保障体系。**继续推进全市城镇职工基本养老保险，全面推进新型农村社会养老保险制度建设，到“十二五期末”，全市社会养老保险实现全覆盖。健全失地农民保障制度，逐步提高保障层次和保障水平。对无社会养老保障收入来源的老年居民发放基础养老金。建立健全以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为补充的养老服务体系，全市城镇和农村居家养老服务中心（站）建设实行全覆盖。**二是建立医疗保障体系。**将所有老年人纳入城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗等保障制度。**三是建立老龄事业基础设施保障体系。**市区建1所设施完善、功能齐全的老年人活动中心，1所示范性的老年福利机构；各乡镇（园区）建1所老年社会福利中心和老年活动中心（场所），通过政府扶持、市场推动、社会化服务的运作机制，积极推进方便老年人生活、娱乐、健身、医疗、养老的基础设施建设，到“十二五”期末，养老机构床位数超过老龄人口3%。**四是建立老龄事业经费投入保障体系。**市、乡镇（园区）两级财政要逐年增加老龄事业的经费投入，要从政策上鼓励引导社会兴办公益福利事业和老龄产业。**五是建立健全依法维护老年人合法权益的保障体系。**建立相对完善的老年政策、法规体系，依法维护老年人合法权益，广泛开展老年人文体活动，不断丰富老年人的物质、精神、文化生活；进一步营造“敬老、养老、助老”和代际和谐的良好社会氛围，为实现“老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”的老龄工作目标，创造更为有利的社会条件。

**（三）基本原则**

1.坚持老龄事业与经济社会发展相适应的原则。树立科学发展观，将老龄事业纳入经济、社会发展计划，加大老龄事业的投入，逐步提高老龄事业的发展水平，促进老龄事业与经济社会协调发展。

2.坚持以人为本的原则。以满足老年人日益增长的物质文化生活需求为出发点，完善养老、医疗等社会保障制度，统筹解决老年人养老、医疗和精神文化生活等方面的问题。重点关注“五保”老人、“低保”老人、残疾老人、特困老人、高龄老人、空巢老人、独居单身老人和老年妇女等特殊老年群体，确保他们共享经济社会发展成果。

3.坚持法律约束与道德规范相结合的原则。加强老龄工作法制建设，建立健全法律约束机制，依法保障老年人合法权益。完善道德规范，提倡敬老助老，促进代际和谐，使老年人的生命和生活质量得到提高。

4.坚持居家养老与社会养老相结合的原则。大力发展老年服务业，鼓励社会资本参与，逐步建立以居家养老为基础、社区养老为依托、福利机构养老为补充的养老服务体系。继续巩固和支持居家养老，加快老年社会保障制度建设，健全为老服务体系，完善服务功能，提高服务质量，构建符合海门实际、多种养老形式并存的养老保障格局。

三、主要目标任务

**（一）养老保障**

1.完善城镇职工基本养老保险制度。继续完善城镇企业职工养老保险制度改革，以非公经济组织和城镇个体工商户、灵活就业人员为重点，扩大养老保险覆盖面，城镇基本养老保险覆盖率达100%。加强基金征缴，提高基金征缴入库率。继续加大养老保险基金的投入，建立可靠、稳定的资金筹措机制，不断提高统筹层次，增强统筹调剂能力。进一步加强企业退休人员社会化管理服务工作，社会化管理率达100%。建立基本养老金正常调整机制，确保企业离退休人员养老金按时足额发放。积极推进事业单位养老保险制度改革，建立适合事业单位特点的事业单位养老保险制度，逐步完善多层次养老保险体系。

2.建立健全农村社会养老保险制度。大力推进农村社会养老保险制度建设，继续执行《海门市新型农村社会养老保险实施办法》，无固定收入的老年农民每人每月享受60元的基础养老金，并随着经济发展而相应提高保障标准；建立和完善被征地农民的养老保障制度，发挥土地养老的保障作用；认真实施农村计划生育奖励扶助政策，切实解决独生子女户家庭的养老问题；对符合农村最低生活保障的老人，给予办理农村最低生活保障。

3.进一步完善居家养老功能。建立国家、社会、家庭、个人相结合的居家养老服务体系，倡导具有时代特点的居家养老观念，明确子女赡养责任，把“敬老、养老、助老”教育纳入社会主义精神文明建设整体规划，列入公民道德建设、党员干部教育、中小学德育教育和村规民约的重要内容。继续倡导《家庭赡养协议书》的签订，发挥村（居）老年协会在落实家庭赡养中的积极作用。“十二五”期间，城乡居家养老服务中心（站）建设实现全覆盖，建立“政府主导、社会参与、中介组织运作”的工作机制，创新并形成多种服务模式，不断丰富居家养老服务内容，在提供短期托养、日间照料以及助餐、助洁、助浴、助医、助行、助购等生活服务的同时，兼顾老年人多种需求，提供文化娱乐、学习教育、心理关爱、精神慰藉等服务。建立并实行“区分对象、分类施补”的政府补贴制度；着力打造专职服务人员与志愿者相结合的专业化为老服务队伍；建立并实施科学的服务质量监督评估体系。

**(二)医疗保障**

1.建立和完善老年人医疗保障制度。进一步扩大医疗保险覆盖范围，将所有老年人纳入城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗等保障制度。通过加大财政支持，多方筹资，进一步提高医疗保险待遇，降低个人负担，提高老年人医疗保障水平。鼓励和引导商业保险机构开展面向老年人的医疗保险制度，推广老年人意外伤害保险，继续推进新型农村合作医疗制度建设，建立城乡医疗救助制度，完善多层次的医疗保障体系，加强对特困老人和高龄老人的医疗保障，将符合条件的老年人纳入医疗救助范围。

2.完善老年人医疗卫生服务体系。各级各类医疗机构应在挂号处、收费处、药房、住院处等服务窗口设置老年人优先标志，对老年人实行挂号、就诊、划价、收费、取药、住院等优先服务，有条件的综合医院要设立老年人门诊和老年病房，发展老年家庭病床，建立完善的服务制度，为老年人提供预防、医疗、保健、护理、康复和心理咨询等一体化服务。进一步建立完善老年人健康档案，到2011年全市60周岁以上老年人健康电子档案建档率城市、农村分别为90%、60%以上。每两年为65周岁以上老年人进行免费体检和健康指导，以及对百岁以上老年人每年由当地医院免费上门体检或义诊。加强对老年人中慢性病的随访管理，使高血压、糖尿病患者的规范管理率达90%以上。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和专家门诊咨询服务体系，加强农村卫生服务基础设施建设，使广大老年人得到就近、方便、及时的医疗服务。“十二五”期末，社区卫生服务中心乡镇覆盖率达到100%，形成从城市到农村多层次的老年医疗卫生服务网络全覆盖。

3.加强老年病研究和老年人健康教育。到“十二五”期末建1所“老年病防治中心”，或指定1所二级甲等以上医院作为“老年病防治中心”，并扶持其基础设施和人才队伍建设。重视对老年常见病、多发病的防治和康复研究，通过各种形式加强老年人疾病预防、保健知识的宣传教育，提高城乡老年人的健康教育普及率，使城市和农村老年人的健康教育普及率分别达到85%和60%。

**（三）社会救助**

全面落实农村“五保”（保吃、保穿、保住、保医、保葬）供养政策，五保供养率达100%，集中供养率达到80%以上，按不低于上年度农民人均纯收入的45％建立供养标准，并随经济社会发展逐步提高保障水平；完善最低生活保障标准增长机制，实行分类施保，对城乡低保对象中的70周岁以上老人，低保标准上浮15-20%；根据城市居民人均可支配收入水平，建立城市“三无”（无劳动能力、无生活来源、无赡养人和扶养人）老人供养标准自然增长机制；不断完善临时救助制度，做好低保边缘困难老年人的帮困救助工作，加大因突发事件造成特殊困难老年人的救助力度，把困难老年人特别是鳏寡孤独老人作为临时生活救助、医疗救助、司法救助的重点对象，加大救助力度；大力开展帮扶、认养、资助、志愿者服务等多种形式的救助活动，充分发挥慈善机构在老年救助中的积极作用；将城镇户籍、低收入、住房困难的纯老年人家庭优先纳入廉租住房保障范围。

**（四）社会福利**

进一步完善农村部分计划生育家庭奖励扶持和特别扶持制度，落实企业持独生子女光荣证的职工退休一次性奖励政策，并建立长效发放机制，尽快出台2009年1月1日以后退休职工的一次性奖励政策。全市60周岁及以上老年人免费办理《江苏省老年人优待证》，落实优待服务政策，70周岁及以上的老年人免费进入旅游景点、公共体育健身场所、收费公厕，免费乘坐市内公交车；60－69周岁老年人可享受免费或半价进入旅游景点、公共体育健身场所的优惠。按照适度普惠的原则，全面设立“尊老金”制度，百岁以上老人按每人每月不低于300元标准发放长寿补贴，95－98周岁每人每月70元，90-94周岁每人每月30元，80－89周岁每人每月300元。对“尊老金”和政府购买居家养老服务逐步提标扩面，并实行自然增长机制；低保老人和百岁老人过世，基本殡葬服务费由政府埋单。

**(五)基础设施建设**

1.公共服务设施。逐步增加资金投入，加快公共服务设施建设。坚持“以人为本”的指导方针，建设好与老年人日常生活密切相关的文化、卫生、社区公共设施场所，并充分利用现有设施场所为老年人服务，逐步实现为老服务社区化。在“十二五”期间，规划建设一处海门市老年活动中心。同时计划投资4600万元，建造1所8000平方米的老年大学（含老干部活动中心）。到2012年，市、乡镇（园区）、村（居）都要有老年文化活动中心（站、室），使用面积分别为1500平方米、500平方米、100平方米，并开辟和增加室外老年活动场所，充分利用现有的广场、健身路径、居民小区空地等，合理设置适合老年人活动的器材，有条件的地方兴建专门服务老年人的室外活动场地。城市规划展览馆、图书馆、文化馆等公益文化设施应向老年人免费或优惠开放。陵园、体育馆对老年人健身活动提供方便优惠服务。

2.养老服务设施。积极探索老年福利机构“民办公助，公办民营”的新思路，实现老年福利事业投资主体多元化、运行机制市场化、服务方式多样化、服务手段信息化。完善以政府兴办的社会福利机构为示范，其他多种所有制形式的社会养老机构为主体，社区福利服务为依托，居家养老为基础的社会养老服务体系。社区居家养老服务中心纳入小区建设规划。市区规划建设综合性的老年服务中心；乡镇以农村敬老院为依托，实行敬老院与社会福利中心一套班子、两块牌子模式，逐步增加投入，扩大服务内容，进一步完善服务功能。按照江苏省《关于加快我省老龄事业发展的意见》精神，到“十二五”期末全市养老服务机构床位不少于7500张，实现每百名老人拥有床位数3张以上。建好示范性养老机构，2012年底，市示范性养老机构，床位数达600张以上，乡镇（园区）的敬老院（社会福利中心）的床位数不低于250张，力争达到350张。加强对薄弱敬老院的改造，切实改善基础设施条件。

3.生活环境建设。城市建设、旧城改造、居住区建设要将老年服务设施纳入规划并认真付诸实施。严格执行《城市道路和建筑物无障碍设计规范》、《老年人建筑设计规范》，重点做好城区道路、车站、商场、公交站点、住宅和其他公共建筑的无障碍设施建设，为老年人居住和出行创造无障碍环境。新建城区道路和养老场所无障碍达到100%。对已建成并投入使用的与老年人生活、工作密切相关的居住区、城区道路、公共建筑和养老场所，要制定无障碍设施改造计划，到“十二五”期末养老场所无障碍改造率达到60%以上。

**（六）老龄产业**

1.政策扶持。贯彻落实国务院办公厅《转发全国老龄办公室和发展改革委等部门关于加快发展养老服务业意见的通知》（国办发〔2006〕6号）和省委、省政府《关于加快老龄事业发展的意见》（苏委〔2009〕5号），切实抓好各项优惠政策的落实。根据老龄产业发展的需要，积极探索制定促进老龄产业发展的政策，推动老龄产业的发展。坚持走政府倡导鼓励，社会力量兴办、多元化投资、市场化管理的路子，建立公平、平等、规范、优惠的市场准入制度。对社会力量兴办老龄产业，各级政府要大力扶持，加大市政配套、基础设施建设等方面的资金投入。

2.养老服务业。创新养老服务业发展的机制，采取公建民营、民办公助、政府补贴、购买、服务等多元化投入经营运作方式，优化资源配置，提高服务质量。鼓励引导社会力量以独资、合资、合作、联营、参股、特种经营等多种方式兴办不同层次的养老服务业。社会力量办的养老服务机构床位数达到全市养老服务机构床位总数的30％。努力实现老年福利社会化、市场化。市财政、国土、民政、税务、工商、规划、城建等部门要为民办老年服务福利设施发展给予大力支持，积极扶持，放宽对社会兴办养老服务机构的限制，鼓励其兴办不同形式、不同类型的老年护理院、托老所等。有计划地搞好为老服务护理人员职业资格和业务素质提高的培训工作。

3.老年用品和老年服务产品。鼓励和扶持开发老年用品，引导企业生产满足老年人需求、门类齐全、品种多样、经济适用的老年用品或提供服务。利用我市文化旅游资源，推出适合老年人特点的旅游线路和服务产品，满足老年人的旅游需求。支持兴办老年护理、临终关怀性质的医疗机构，鼓励医疗机构开展老年护理、临终关怀服务。积极拓宽适合老年人的卫生保健、金融、理财、保险等其他服务项目。

**（七）老年精神文化生活**

1.大力发展老年教育。把老年教育列入终身教育体系，统一规划，加强管理，不断扩大老年教育覆盖面，到2015年，接受老年（学校）教育的老年人占全市老年人总人口的10%以上。建立和完善老年教育网络，乡镇(园区)都应建立老年学校，有条件的村（居）可建立老年学校分校（办学点），提供我市老年人参加老年广播电视大学、老年网上大学学习的条件，提倡和鼓励社会办学，满足老年人老有所教、老有所学的需求。

2.广泛开展基层老年文体活动。组织开展经常性的基层老年文化活动，文化主管部门要承担起老年文化活动的组织和指导工作，管理好老年文艺团体，积极组织送文化下基层活动，丰富城乡老年人的精神文化生活。发展适合老年人身体特点的体育活动和健身项目，城镇老年人体育健身参与率达到50%，体育主管部门要指导并组织开展好老年人体育健身活动，让老年人能就地就近参与适合老年自身特点的各种文体健身活动，增进老年人的身心健康，丰富老年人闲暇生活。

3.新闻媒体办好老年专栏。广播电台、电视台、海门日报等新闻媒体要办好老年文化节目、开设老年文化、老年教学、老年保健等栏目。

**（八）老年权益保障**

加大《老年法》宣传及执法力度，保障老年人基本合法权益。

1.进一步加大《中华人民共和国老年权益保障法》的宣传力度，加大普法教育工作。开展老年法律、法规的宣传，把涉老法律的普法宣传纳入“六五”普法，在干部、职工中开展普法教育和敬老道德教育，普法教育普及率达到90%以上，帮助老年人学法、懂法、守法，提高法律意识，依法维护自身的合法权益。组织开展对纯老年人家庭的结对关爱活动，扩大结对关爱覆盖面。开展敬老助老竞赛活动，创建“敬老模范单位、乡镇（园区）、村（居）”，弘扬敬老爱老助老的社会风尚，大力营造依法维护老年人合法权益的氛围。

2.要依法处理和打击侵犯老年人合法权益的不法行为。市法院要继续办好“维护老年人合法权益速栽庭”，积极对涉老案件优先立案、优先审理、优先执行的“三优先”制度和涉老纠纷的陪审员制度，老年人被家庭成员暴力侵害向公安机关紧急求助的，公安机关应当及时予以处理，严肃执法，提高办案效率和质量；市“维护老年人合法权益援助中心”、司法行政部门的律师事务所、公证处及乡镇“维护老年合法权益援助所”要作为老年人合法权益的维护岗，社区（村）要设立法律服务网点，保证老年人能够就地、就近、及时地得到有效的法律服务。充分利用“82296148”法律服务热线。倡导和鼓励法律工作者为老年人提供优惠、优先、及时、高效的法律服务。对无力支付法律服务费的老年人，按有关规定提供法律援助，给予缓交、减交或免交的优待。充分发挥新闻媒体和社会舆论的监督作用，对严重虐待老人侵权案件予以“曝光”。

3.加强法律监督。各级老龄工作机构要切实履行职责，督促和协调各部门依法行政，积极配合和协助司法行政部门，做好维护老年人合法权益的工作。有关部门要对《中华人民共和国老年人权益保障法》的贯彻执行情况定期进行检查。

**（九）老年人社会参与**

为老年人参与经济社会发展创造良好条件，鼓励发挥老年人在构建社会主义和谐社会中的优势和特长。帮助和支持低龄健康老年人从事力所能及的生产经营活动。各类老年服务机构设立老有所为咨询服务项目，为老年人提供优质服务。开发和使用老年人才，建立老年人才资源信息库，搭建老年人才服务平台，拓宽老年人参与社会的渠道。组织老年人积极参与基层民主监督、社会治安、公益事业、移风易俗、民事调解、关心教育下一代、计划生育、建设社会主义新农村建设等方面工作。引导老年人开展自助服务，建立低龄健康老年志愿者队伍，倡导老年人之间互相服务帮助。

四、实施规划的保障措施

**（一）加强对老龄工作的领导**

各级党委、政府要把老龄工作纳入重要议事日程，列入年度考核内容，及时研究和解决老龄工作中遇到的新情况、新问题，组织实施老龄事业发展计划。根据中央关于“老龄工作在机构改革中只能加强不能削弱”的要求，加强老龄工作机构建设。老龄委成员单位要按照职责分工，切实发挥好各自的职能作用；进一步加强市老龄协会、老科协、老体协、老教协、老区促进会、关工会等涉老群众组织建设；充分发挥各群众团体及市、乡镇（园区）、村（居）老年人协会作用，形成全社会齐抓共管整体推进老龄工作的合力。

**（二）加大老龄事业的资金投入**

按照公共财政框架建设发展要求，形成对老龄事业发展的投入机制。市财政部门根据老龄事业发展需要，把老年服务设施建设、老年文化教育、老年优待、老龄科学研究和老年活动等方面作为老龄事业发展的专项经费列入财政预算，为老龄事业发展提供必要的财力保障。

**（三）加大老龄工作的宣传力度**

要充分利用广播、电视、报刊等新闻媒体，采取多种形式，广泛宣传党和国家有关老龄工作的方针、政策，宣传人口老龄化的严峻形势及加强老龄工作、发展老龄事业的重要意义，宣传保护老年人合法权益的法规、条例，宣传尊老敬老的先进典型。各级政府和有关部门要对在发展老龄事业中涌现出来的先进单位、家庭和个人给予表彰和奖励，营造一个全社会共同关心、支持、重视老龄事业发展的良好氛围。

**（四）重视老龄理论研究，加强交流合作**

加强老龄事业发展综合统计和信息采集、整理、反馈及交流工作。切实加强老龄问题的对策研究和积极应对人口老龄化的前瞻性研究。加强与外地老龄组织联系，开展老龄领域的信息交流，借鉴先进经验，促进老龄事业的发展。

**（五）建立督查与评估机制**

建立老龄事业发展的评估、监督和激励制度。市老龄工作委员会会同市有关部门，组织力量，定期对《海门市老龄事业发展第十二个五年规划》的实施情况进行检查、评估，及时发现问题采取相应措施。在每年检查的基础上，2015年要对“十二五”规划的执行情况进行全面评估，确保规划的贯彻实施。

                                     海门市老龄工作委员会办公室

                                          二〇一一年四月