

上海市浦东新区人民政府办公室

浦府办〔2022〕20号

浦东新区人民政府办公室关于印发《浦东新区 老龄事业发展“十四五”规划》的通知

区政府各委、办、局，各管理局（管委会），各直属企业，各街道办事处、镇政府：

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

2022年11月1日

（此件公开发布）

浦东新区老龄事业发展“十四五”规划

为推动浦东新区老龄事业持续健康发展，根据《中共中央国务院关于新时代老龄工作的意见》《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《“健康中国 2030”规划纲要》《上海市老龄事业发展“十四五”规划》《上海市养老服务条例》《“健康上海 2030”规划纲要》《浦东新区国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等，制定本规划。

一、发展基础

“十三五”时期，浦东新区按照《上海市老龄事业发展“十三五”规划》《浦东新区老龄事业发展“十三五”规划》要求，把保障和改善民生放在更加突出的位置，着力扬优势、补短板、保基本、促均衡，全面完成了“十三五”规划确定的目标任务，为全区“十四五”老龄事业发展奠定了坚实的基础。

（一）养老社会保障能力不断增强

稳步提高基本养老保障水平，“十三五”期间全区城乡居保人均养老金年平均增幅达 8.8%。妥善调整镇保政策，建立新区征地养老区级统筹管理制度。合并实施城乡居民医疗保障制度，推进城乡医疗社会保障一体化。大力推进全区城乡居保参保护覆工作，“十三五”期间新增参保人数 12049 人。在全市率先进行高龄老人护理保障计划试点。长期护理保险制度建设取得成效，组建评估团队和护理队伍，基本形成了聚焦长护险评估与服务两个关键环节的“1+47”评估和“36+X”居家服

务两个颇具特色的“浦东模式”，截至 2020 年底，享受长护险护理服务 6.7 万人，基金累计支出 11 亿元。出台《浦东新区关于推进“十三五”期间养老服务发展的财政扶持意见》，兑现“十三五”养老政策以及老年综合津贴资金 54.75 亿元，对居家养老服务补贴资金达 4.37 亿元。

（二）老年医疗卫生服务体系进一步完善

持续优化老年医疗卫生服务网络，全区共有区属二三级医疗机构 17 家，社区卫生服务中心 47 家，分中心 22 家，社区卫生服务站 120 家，村卫生室 327 个，老年护理院及康复医院 8 家，护理站 79 家，老年人健康服务可及性有效提升，区属综合性医院开设老年医学科、康复科和康复病房实现全覆盖。医养融合不断深入，已有 56 家养老机构设置内设医疗机构，所有社区卫生服务中心与养老机构开展签约服务。截至 2020 年底，常住人口签约率达 37.30%，其中 60 岁以上的老年人签约率达 98.89%，排名全市前列，实现愿签尽签。为有需求的老年人建立家庭病床，截至 2020 年底，累计建立家庭病床 42960 张，老年人健康管理率达 74.52%。安宁疗护体系得到完善，完成区级安宁疗护中心建设，设置安宁疗护科及病房的社区卫生服务中心从 15 所增加至 22 所。所有社区卫生服务中心均全覆盖开展居家安宁疗护服务。

（三）“9073”养老服务格局进一步巩固

全面落实市、区养老服务设施布局专项规划和建设任务，“东西南北中”较大规模的区级养老机构全面开工，社区“15

分钟养老服务圈”初步形成，全区共有养老机构 142 家、长者照护之家 28 家、养老床位 31529 张、综合为老服务中心 50 个、老年人日间照料中心 102 家、助餐点 182 家、农村养老睦邻互助点 739 个、居村老年活动室 1493 家、居家养老服务中心 36 个。加强养老人才队伍建设，持续开展青年养老管理人才“珠峰计划”，扶持首席技师工作室及团队建设。支持引导企业适老产品及服务在居家、社区、机构等场景中落地应用。

（四）老年人社会参与积极性进一步提高

强化“就近、便捷、快乐”的老年教育服务体系建设，全区 4 所老年大学和 36 所街道、镇级老年学校全部通过上海市街镇老年学校内涵建设合格验收。建成老年教育居村学习点 1322 个、居村建成率 97%，其中老年教育居村标准化学习点 1211 个、标准化率 92%，实现老年教育机构街镇、居村全覆盖。创成“全国老年远程教育示范区”，全区老年远程教育收视点达到 1319 个，居村委建成率 96%，网上注册远程学员 11.4 万人。举办第四届老年人运动会以及百队千人门球、千人健身操、老年人体育健身竞赛等活动。落实各类体育健身服务设施向老年人开放，全区公共图书馆、文化馆、社区文化活动中心全部对外免费开放。持续开展本地化“银龄行动”，形成畅通、优质、有保障的老年人社会参与渠道。培育基层老年人社会组织，推进基层老年协会规范化建设。全区助老志愿者超过 6 万人。

（五）老年友好型社会建设进一步加强

推进居家生活圈的公共设施和社区无障碍环境改造，实施

扶手工程、电梯改装等老辅助设施建设，老年宜居社区建设实现全区 36 个街镇全覆盖。开展高龄独居老人家庭互助服务（“老伙伴”计划）和低保困难老年人家庭居室适老改造服务（适老房改造），已累计实施适老房改造 1918 户，“老伙伴”计划受益 28.47 万人次。开展“喘息服务”“护老者培训”“老吾老计划”等家庭养老支撑项目，推进社区非正式照料服务、康复辅助器具社区租赁服务、老年认知障碍友好社区建设等试点。老年优待进一步拓展至公园优惠、老年教育、专业社会工作、老年旅游服务等领域。落实高龄老人优待政策，广泛开展冬送温暖、夏送清凉等帮困助老关爱活动。借助《浦东老龄》期刊、“浦东老龄”微信公众号、浦东广播电视台等媒介，开展“敬老文明号”“孝动浦东”“老友乐淘淘”等系列品牌主题宣传活动。“浦东新区部分困难老人法律援助项目”开展至今共受理案件 120 多件，老年人法律援助进一步完善。公共法律服务工作站街镇全覆盖，老年人信访调处率达到 100%。离退休干部安置和服务管理工作扎实推进，目前全区共有军休干部 1582 人，其中 80 岁以上占总人数的 26% 左右。

二、面临形势

（一）老龄化提速对新区经济社会发展提出新的要求

浦东是上海老年人口总量最大的区，“十四五”仍是浦东新区人口老龄化加速发展的时期，户籍人口深度老龄化成为社会常态，2020 年末浦东新区 60 岁以上户籍老年人口已达 102.78 万，占比 32.9%，部分街镇占比高达 40% 以上，预计到 2025 年

户籍 60 岁及以上老年人口将达到 113.57 万左右，积极应对人口老龄化已经成为全区一项长期性战略任务。面对人口老龄化程度的持续加剧，健康老龄期的不断延长，养老需求的日益多层多元，迫切需要重新审视老龄群体在经济社会发展中的角色和地位，运用好“十四五”积极应对老龄化的重要窗口期。

（二）科技革命和产业变革推动老龄事业发展深刻转型

当前，以云计算、大数据、人工智能、5G 通信等为代表的新一代信息技术蓬勃发展，充分运用“互联网+”思维发展老龄事业是时代提出的新要求，同时也深刻改变着老龄事业发展的路径和模式。科技创新和新材料等产业发展极大丰富和改善了老龄产品的供给结构和发展质量，智慧养老有望重塑养老服务市场模式和发展格局，现代医学特别是老年医学科技的快速发展极大地促进了老年人活得更长、活得更好。要主动顺应老龄健康服务智能化、创新加速化等趋势，加快老龄健康服务体系变革和老龄产业发展变革。

（三）主要矛盾的新变化倒逼老龄事业改革创新

新时代浦东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要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。养老服务体系与老龄化的严峻形势和广大老年群体的热切期盼相比仍存在短板和不足。全区适老设施存在缺口，大量老旧住房没有电梯，“悬空老人”出行困难等问题亟待解决。社区嵌入式养老服务发展不够充分，医养服务仍需进一步融合。城乡发展不均衡的矛盾仍然比较突出，养老床位中心城区“一床难求”

与远郊地区空置现象并存。养老队伍建设与养老服务需求存在较大差距，专业医疗照护、康复护理严重不足，高龄、独居、空巢、失能、失智、失独老人群体的养老服务问题仍是民生重点。养老服务管理体制仍需健全，异地养老尚未形成有效的合作机制。

三、基本思路和总体要求

（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，深入贯彻党的二十大精神，全面落实习近平总书记关于加强老龄工作和在浦东开发开放 30 周年庆祝大会上的重要讲话精神，加强党对老龄工作的全面领导，实施积极应对人口老龄化国家战略，把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程，促进老龄事业发展与“人民城市人民建，人民城市为人民”的重要理念相融合，与国家和全市发展战略相契合，与新区经济和财力可持续水平相适应，突出“保基本”“补短板”“促普惠”“放市场”，全力推进积极老龄化、健康老龄化、幸福老龄化，更大范围、更高水平上实现老有所养、老有所医、老有所学、老有所为、老有所乐，稳步提升广大老年人的获得感、幸福感、安全感，探索形成大城市老龄事业发展“浦东样本”，促进老龄事业高质量发展，服务老年群体高品质生活。

（二）基本原则

保障基础，兜住底线。强化养老服务供给保基本、兜底线、抓普惠、促均等的基本原则，进一步健全养老基本保障制度，

做到基本养老服务应保尽保，养老服务补贴应补尽补，让老年人得到连续、适宜、规范、便捷的基本医疗、养老、康养服务。

多元参与，各尽其责。充分发挥党委的领导作用、政府的主导作用、社会的主体作用、市场的决定作用、家庭 and 个人的基础作用，努力构建社会、家庭、个人共同参与、各尽其责的基本格局，推动老龄事业健康、协调、多元发展。

统筹协调，重点突出。坚持加强区域各类老年健康和养老保障服务、政策、资源的统筹力度，构建城乡统筹、服务均等的老年健康服务体系和养老服务制度。在现有养老体系建设布局基础上，重点做好失能失智、空巢老人、纯老家庭、失独家庭等老人的服务和关爱工作。

创新引领，科技助力。将科技创新作为应对老龄化的重要手段和强大动力，充分激活市场和社会活力，加快养老服务业的技术创新、模式创新、业态创新和产品创新，推动老龄工作理论创新、制度创新、管理创新、服务创新，提升老龄工作的信息化、科学化水平。

合作开放，共建共享。紧抓长三角一体化发展契机，加强与周边省市的交流和合作，探索保障制度协同、养老服务资源协同、老龄产业发展协同，积极打造共谋共建、共治共享的老年友好型社会。

（三）发展目标

“十四五”期间，全面推动浦东新区为老服务功能“强”

起来、养老设施力量“统”起来、城区民生温度“暖”起来、人民晚年生活“美”起来，全力推进全区老龄事业特色化、高质量发展。到2025年，形成与全面建设社会主义现代化引领区相协调、与浦东新区经济社会发展水平相适应、与老龄化进程相匹配的老龄事业发展新体系，在打造“四个区”上不断取得新的突破。

老龄事业高质量发展引领区。对标最高标准、最好水平，着力推进高品质为老服务设施供给、高质量为老服务管理、高水平为老服务资源集聚、高素质为老服务人才队伍建设，社会保障和养老服务等老龄事业发展主要指标优于全市平均水平，老龄事业发展质量走在全市前列。

老龄政策制度改革创新先行区。充分发挥浦东新区改革创新基础优势，以开展全国养老服务综合改革试点区建设等为契机，在老龄事业体制机制和政策的改革系统集成协同高效上率先试、出经验，为全市甚至全国老龄事业改革创新提供“浦东样本”。

老年社会高效能治理示范区。加强全区老龄治理平台与“一网通办”“一网统管”衔接，通过数字化来全方位提升治理效能、增进老年人福祉，推进实施一批老年社会高效能治理试点事项和示范项目，老年社会治理的科学化、精细化、智能化水平不断提高。

老年群体高品质生活样板区。满足人民对美好生活的向往，围绕提高老年人生活品质形成可复制样板，“15分钟服务圈”

标准化建设不断深化，养老服务机构管理能力和服务水平不断提高，老年人健康服务更加便捷高效，老年宜居颐养环境建设不断完善，老年人文娱活动和精神文化生活不断丰富，老年人生活品质持续提升，浦东发展成果更多更充分地惠及老年群体。

“十四五”期间浦东新区老龄事业发展主要指标

类别	序号	指标	2025 年	指标类型	牵头单位
社会保障	1	城乡居民养老保险基础养老金	稳定增长	预期性	区人社局
	2	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	区人社局 区民政局 区卫生健康委
养老服务	3	全区养老床位总数占户籍老年人口比例（%）	3.1	约束性	区民政局
	4	老年认知障碍照护床位（张）	2300	约束性	区民政局
	5	养老机构护理型床位占比（%）	≥ 60	约束性	区民政局
	6	街镇养老综合体总量（家）	75	预期性	区民政局
	7	养老护理员持证率（%）	98（其中持等级证 ≥ 80）	预期性	区民政局
	8	每千人拥有社区养老服务设施建筑面积数（平方米）	40	预期性	区民政局
健康服务	9	参加自我管理小组的老年人数（万人）	18	预期性	区卫生健康委
	10	老年人健康管理率（%）	≥ 73	约束性	区卫生健康委
	11	家庭病床总建床数占常住人口比例（‰）	3.2	预期性	区卫生健康委
	12	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（%）	100	预期性	区卫生健康委
	13	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

类别	序号	指标	2025 年	指标类型	牵头单位
精神文化生活	14	新增老年教育机构（所）	1	预期性	区教育局
	15	街镇老年学校优质校（个）	10	预期性	区教育局
	16	老年教育社会学习点（个）	70	预期性	区教育局
	17	长者运动健康之家新增数（家）	20	预期性	区委宣传部 区民政局
	18	公共体育场馆、社区体育设施向老年人每周开放时间（小时）	≥ 56	预期性	区委宣传部
	19	文化馆、社区文化活动中心向老年人每周开放时间（小时）	≥ 60	约束性	区委宣传部
社会参与	20	上海志愿者网注册 60 岁以上老年志愿者人数（万人）	40	预期性	区委宣传部
老龄产业	21	康复辅助器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	22	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	区大数据中心
	23	新建轨道线路无障碍设施覆盖率（%）	100	预期性	区建交委
	24	完成居室环境适老化改造户数（户）	2000	预期性	区民政局

四、主要任务

（一）健全更高水平、更加公平、更可持续的老年社会保障体系

1. 健全多样化的养老和医疗保险制度

在全市统一框架内，大力发展企业（职业）年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险，加快优化健全覆盖全民、城乡一体、权责清晰、适度普惠、更可持续的多层次养老保险制度体系。按政策稳步提高城乡居民养老保险养老金待遇水平，积

极引导未就业、失业、未参保人员及残疾人、低保特殊人群的扩覆工作，持续拓宽职业年金、企业年金和商业养老保险覆盖面，大力发展个人税收递延型商业养老保险、老年人住房反向抵押养老保险等多类型险种。按照全市统一安排，建立健全以基本医疗保险为主体，大病保险为延伸，医疗救助为托底，商业健康保险等为补充，完善医疗保险、慈善捐款、医疗互助共同发展的成熟定型的多层次医疗保障制度体系。按照全市统一部署，完善重特大疾病医疗保险和救助制度。

2. 完善多层次长期照护保障制度

结合浦东新区长护险试点开展情况，进一步完善相关配套措施，建立健全与长护险政策体系相适应、具有浦东特色的配套支撑体系。深化长期护理保险制度试点，聚焦评估和服务两个关键环节，进一步优化全区长护险定点评估与服务机构资源布局，固化“1+47”评估服务模式，加强护理机构和护理服务队伍建设。加强对长护险试点工作的监管力度，引导和培育社会化的评估机构和护理服务机构有序规范发展，加强对需求评估、护理服务等重点环节管理。加强长护险监管信息化建设，有效减少监管盲区，推动精准监管。

3. 提升社会福利和困难老人救助体系

做好老年综合津贴新增对象受理工作，依托老年综合津贴制度逐步提高老年人社会福利水平。逐步提高经济困难的高龄、失能、失独、孤寡老年人的社会福利水平，切实兜住困难老年人养老保障底线。探索实施临时救助制度，提高社会整体救助

水平。扎实推动离退休干部服务管理工作，强化全区退休职工基本信息动态管理，扩大退休职工受益面。完善老年人社会优待政策，提高老年人优待工作水平。增加老年人特殊群体养老基本公共服务供给，健全梯度化养老服务补贴机制。

（二）优化更加充分、更加均衡、优质高效的社会养老服务体系

1. 加强养老服务设施均衡化

全面落实市、区两级政府实事项目和养老服务设施布局专项规划建设任务，继续保持养老机构床位数不低于户籍老年人口数的 3.1%。完善规划、土地等政策，适当提高养老服务设施用地比例，实现保基本养老床位街镇全覆盖。支持充分利用存量资源改建为养老服务设施，鼓励社会力量投资举办普惠型床位、改善型床位，满足老年人多样化、多层次养老服务需求。推动床位功能结构优化，通过新建、改建床位等方式，重点发展护理型床位和认知障碍照护床位。加密社区嵌入式养老服务设施，重点建设枢纽型养老综合体，并以社区综合为老服务中心为平台，集成日托、全托、生活照料、医养结合等功能，打造社区“养老服务联合体”，按需灵活设置养老服务“微空间”。在郊区重点发展互助式养老，建成一批集聚生活照料、精神慰藉、互助服务功能于一体的“示范睦邻点”，并将农村养老服务设施和服务纳入乡村振兴规划。

2. 推进养老服务体系科学化

以开展全国养老服务综合改革试点区建设为契机，持续完

善以居家为基础、社区为依托、机构为支撑、居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。进一步强化住家安养，持续推进“老伙伴”计划、“老吾老”计划，鼓励为老服务志愿者提升专业服务能力，着力培育“金牌养老顾问”。进一步强化社区安养，鼓励老年人依据喜好和约定开展社区互助式养老，发挥长者照护之家的喘息式服务和社会工作者的专业化力量。进一步强化机构安养，综合提升养老机构服务能级和服务品质，完善公办养老机构入住综合评估和轮候制度，大力推进养老服务机构公建民营，加强养老机构“保基本”床位的统筹利用。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。

3. 加强养老服务全面化

继续丰富养老服务内涵，拓宽社区养老服务内容，支持发展精神慰藉、心理疏导、健康管理、辅具推广、“时间银行”等家庭支持类服务项目。重点关注失能失智以及高龄、独居等老年人的养老服务需求，提供长期照护和社会支持服务。推进机构社区居家融合发展，支持养老机构辐射社区，开展日间照护、助餐等服务。依托老年照护统一需求评估系统，实现不同服务层次的有序规范转介，促进养老服务资源的公平有效利用。完善街镇居家养老服务工作，继续做实助餐、助洁等各类居家上门服务。推进城区嵌入式养老，以社区嵌入式养老服务为基点，链接机构养老和居家养老，提高运营能力和资源利用效率。大力发展乡村养老、城乡互助养老等新型养老模式，提倡村民

依托自家居住地提供家庭式养老服务，推进互助式农村养老服务发展，推动养老服务与乡村旅游、绿色农产品开发等融合发展。

（三）完善便捷可及、综合连续、更高品质的老年健康服务体系

1. 普及健康生活方式

坚持预防为主，推行健康生活方式，减少疾病发生，提高老年人健康水平。开设和规范各类广播电视等健康栏目，发挥新媒体传播优势，规范健康资讯传播。开展普及健康生活方式行动，强化健康生活方式指导和干预，普及健康文化、健康养老等理念，开展“三减三健”等专项行动。倡导科学健身，组织老年人体育健身竞赛活动，加强体医融合和非医疗健康干预。加强老年人健康素养和生活方式监测，推进健康自我管理小组建设，倡导“每个人是自己健康第一责任人”的理念。

2. 完善老年健康服务网络

构建和完善老年医疗三级服务网络，形成以区老年医学中心为引领、综合医院老年医学科为骨干、社区卫生服务机构为基础、社会办医疗机构为补充的老年医疗服务网络。加快推进老年医学中心建设，进一步提升综合性医院老年医学科服务能级。实现公立医疗机构创建老年友善医疗机构全覆盖，强化老年友善医疗机构提质增能行动。夯实和优化“家门口”老年健康服务平台，进一步做好“15分钟服务圈”建设，提高老年人健康服务的可及性。织密织牢老年康复服务网络，有力提升区

域医疗中心康复医学科服务能级，积极创建社区卫生服务中心示范康复中心。筑牢老年护理服务网络，夯实二三级医院老年护理服务，推进新一轮社区卫生服务机构标准化建设，新建社区卫生服务中心床位不少于100张。聚焦社区卫生服务中心“健康管理中心”“康复中心”“护理中心”三大中心，试点建设“社区医院”，提升“全专结合”“医防融合”服务能力。进一步完善安宁疗护服务网络，强化以安宁疗护中心为引领、社区卫生服务中心为基础、综合医院和专科医院为支撑、社会办医疗机构为补充的安宁疗护服务体系。充分发挥智慧健康驿站功能作用，提供主体多元、丰富多彩的健康管理服务。

3. 优化老年健康服务内涵

坚持以大卫生、大健康的理念，建立整合型老年医疗卫生服务体系，健全“预防-治疗-康复-护理-长期照护-安宁疗护”服务链。实施慢性病综合防控战略，开展对老年人慢性疾病和常见疾病的早发现、早干预、早治疗等“三早”健康服务，开展认知障碍、抑郁等老年人常见精神障碍的预防、早期识别与干预。规范做好老年人群重点传染病的防治，加强老年人疫苗接种服务。优化疾病治疗模式，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。在对老年人家庭医生签约基本覆盖基础上，做实做优家庭医生签约服务，完善老年人健康档案，加强动态管理。加强老年人康复服务，探索建立跨学科团队为老年人提供“医、护、康”一体的“一站式”医疗康复服务。完善老年护理服务模式，持续推

进老人长期护理计划，探索“互联网+护理”等服务模式。提升安宁疗护服务能力，形成高效的机构与机构、居家与机构转介机制，整合社会资源协同推进安宁疗护服务发展。

4. 深化医养服务有机结合

推进医疗机构与养老机构同步规划、同步建设，推动医疗机构和养老机构建设的项目衔接。加快申港、上钢综合医养体项目建设进度。优化“15分钟服务圈”医疗资源，在综合为老服务中心“全覆盖”提供配药等医疗卫生服务。促进医疗卫生和养老服务融合发展，鼓励医疗机构与养老机构开展多种形式的合作，强化社区卫生服务中心与养老服务机构签约服务，完善合作机制，进一步提升基本服务的覆盖面和频次。加强家庭病床服务，提高社区卫生服务中心为居家老年人提供上门医疗服务的能力。

5. 提升中医康养服务

探索中医药特色康养服务模式规范建设与应用，推动中医药与养老融合发展，推进中医药特色服务进养护机构，推行中医药特色康养服务模式与规范化建设。大力发展中医非药物治疗，充分发挥中医药在基层老年群体常见病、多发病、慢性病防治的特色优势，大力推广中医药适宜技术，推动中医药健康养生文化创造性转化、创新性发展。推动中医药与长期照护、安宁疗护等社区公共服务相衔接。提升中医药康复服务能力提升工作，积极推进中医药技术方法融入现代康复医学体系。

（四）增强老年人社会参与主动性和积极性

1. 提高老年人人力资源价值

依托“浦东新区老年人才库”建设，鼓励支持老年人口再就业和参与社会公益活动，深挖老年人力资源红利。鼓励专业型、职业技能型老年人参与科学文化传播、专业技能传授、科学研究和咨询服务等活动，依法保障老年人在劳动过程中的合法收入、安全和健康权益。加快培养老龄工作志愿者队伍，支持老年人积极参加基层老年协会等各类社会组织，广泛参与社会治安、环境保护、纠纷调解、邻里互助等志愿者活动。倡导和支持老年人开展自助、互助、公益性活动，借助“时间银行”“老伙伴计划”，组织和培训健康低龄老年人为失能高龄老年人提供服务。

2. 构建老有所学的老年教育体系

全面推进覆盖全区范围的老年教育“15分钟学习圈”建设，持续推进老年教育“三类学习点”建设。深化老年教育机构内涵建设，形成一批优质的街镇老年学校。加强老年教育师资队伍建设。加强老年教育课程、教材、教学、评价研究，促进老年教育质量提升。推进学教融合、养教结合，加强老年人的政治思想教育和法治教育。整合多平台资源，打造老年教育“空中课堂”，切实扩大老年教育资源供给。

3. 丰富老有所乐精神文化生活

增强老年人公共文体服务设施配置，加强社区文化中心、图书馆、文化馆等公共文化服务机构建设，推动健身步道、长者运动健康之家等体育设施建设。开展形式多样、内容丰富的

各类助老爱老敬老、文化艺术交流和体育健身赛事活动。持续做优“孝动浦东”“红叶风采”“名医进社区”“指尖学堂”“百万家庭最美晚晴摄影大赛”“养老护理员技能比武大赛”“最美养老护理员”等特色品牌项目。

（五）营造孝老、敬老、助老的社会环境

1. 构建友好型适老宜居环境

切实解决老年人运用智能技术困难等问题，为老年人提供更周全、更贴心、更直接的便利化服务。继续加强公共基础设施无障碍建设，加快既有社区道路设施、休憩设施、社区服务场所等与老年日常生活密切相关领域的适老化改造，探索推广适老型智能交通。探索“政府补贴一点、企业让利一点、老人自付一点”的运作模式，扩大家庭适老化改造工作。积极创建全国示范性城乡老年友好型社区，探索建立老年友好型社区创建工作模式和长效机制，营造亲老、孝老、爱老、助老的社会氛围。提倡亲情互助，建设老年温馨家庭。推广“睦邻互助点”等邻里关爱助老模式，定期开展助老爱老主题活动，增强老年人社区认同感和归属感。

2. 保障老年人合法权益

强化专业、精准、高效、多元化的为老公共法律服务供给，强化老年人法律、民事、刑事等方面的协作机制，加强普法疏导和心理关爱疏导的结合。健全老年人权益保障机制，做好老年人权益保护的法治宣传工作，强化老年人守法意识和依法维权意识，提高老年人防骗、识骗能力。加强老年人法律服务和

法律援助，重点做好农村、贫困、高龄、空巢、失能、残疾等特殊老年群体的法律服务、法律援助和司法救助工作。适当放宽法律援助标准，将覆盖面进一步扩大至失独等弱势老人群体。进一步优化优先受理、方便诉讼、着重调解、审执兼顾的涉老案件特色审理机制，搭建老年维权网络，做好老年人相关来信来访工作。

3. 打造养老照护家庭环境

完善家庭养老支撑服务，鼓励成年子女与老年父母共同生活，强化子女赡养老人的职责和动力，巩固和增强家庭养老功能。普遍开展失能老年人家庭护老者技能培训，鼓励和引导家庭成员学习康复、护理技能。构建多层次家政服务供给体系，加强家政从业人员的培训，推广家政从业人员持证上门服务，实现家政服务机构和家政从业人员可查询、可追溯、可评价的全过程追溯管理。

（六）促进老龄产业和老龄事业高质量联动发展

完善集团化管理机制，培育一批在全市乃至全国有影响力和竞争力的养老服务品牌。支持社会资本设计开发更多适合老年人居住的商业住宅产品，鼓励建设年轻人、老年人融合居住的综合社区和长租公寓，打造代际融合、充满活力的长者社区。加强老年产品科技研发和养老服务创新应用，支持企业利用新技术、新工艺、新材料和新装备开发老年服务产品用品，鼓励发展养老服务新模式和新业态。改善老年服务设施设备和方法技术，支持老年辅具、康复用具研发和产业化。依托“上海国

际养老辅具及康复医疗博览会”“中国老年福祉产品设计大赛”举办地优势，发挥浦东的科技、人才、产业、市场优势，形成多要素的产业链。培育发展智能养老科技产业，构建“互联网+”与养老服务融合发展的智能养老创新平台。充分发挥养老研究机构功能，组织开展老龄相关行业专项研究。引导养老服务产业与教育培训、体育、健康、养生、旅游、文化等产业相融合。

（七）加强积极应对人口老龄化人才、科技等支撑

1. 提高创新型为老服务科技支撑能力

提高老年服务科技化水平，通过医研企协同开展创新型研究，加大老年疾病适宜技术普及和推广，促进老年医学科技发展。有效利用信息化、智慧化手段，整合物联网、移动终端、信息平台等资源，结合科技助老服务站点，推进智慧化养老社区建设，为新区老年人提供综合性智慧养老服务。搭建综合性老龄基础信息数据库等基础性公共服务平台，深化“浦老惠”养老服务平台建设，依托“浦东新区养老行业协同监管大数据平台”“家门口”服务智能化平台等，衔接市老年人专题数据库，加强与“城市大脑”等社会治理、城市治理平台功能复合、协同联动，建立完善全区层面的科技助老服务平台，提高老龄事业智能化管理水平。加强社区智能应用场景建设，扩展智能化产品在老龄事业领域应用范围，增加社区智慧健康小屋数量，依托信息化资源和手段，打造“没有围墙的养老院”，构建专业、高效的浦东智能养老模式。

2. 打造专业化为老服务人员队伍

推进从业人员规模与为老服务需求相匹配，推动浦东职业院校设置养老服务相关专业，按规定给予一线从业人员、毕业年度高校毕业生岗位补贴，对经认定的养老护理类行业 60 岁以下从业人员参加养老服务培训的按规定给予培训费补贴，提倡青年志愿者进机构进社区开展为老志愿活动，完善基层老年协会、老年志愿者团队等组织，鼓励待业人员从事护理工作。推进从业人员能力与职业体系建设相匹配，积极探索养老护理员职业技能等级认定机构区域性布点，鼓励养老护理相关企业申报企业新型学徒制培训，支持养老护理类技能人才申报浦东新区“首席技师”，继续开展青年养老管理人才“珠峰计划”。推进从业人员贡献与激励褒扬措施相匹配，对符合浦东新区产业发展方向的养老事业人才在办理落户时给予绿色通道。

（八）推进老龄事业治理体系和治理能力现代化

强化新区老龄工作委员会统筹协调能力，充分发挥各街镇在政策落实、公共服务提供、对接供需等方面解决养老服务“最后一公里”的关键作用。不断完善和创新制度，实现老年人从“社会人”到“社区人”的转变，积极探索建立退休老人和社区的制度性联系，充分发挥离退休党员干部和“五老”志愿者对社区治理的促进作用，通过打造最美家庭、最美志愿者、社区达人等互动平台增强老年人的社区归属感。落实街镇和社区居民委员会（村民委员会）在社会化养老服务体系建设中的责任，赋予街镇社区对本辖区养老服务机构和运营商的质量监督职能，建立街镇与部门之间有效协调机制。加快老年人社会服

务和社会参与等制度建设，完善街镇老年人协会组织建设，进一步推动开展“年轻活力老人”照顾和帮扶特定老年群体等服务，探索建立推进“时间银行”项目的诚信体系和制度保障。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，持续开展养老服务质量满意度测评并与“以奖代补”政策挂钩。

（九）推动长三角协同应对人口老龄化

贯彻落实《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，充分发挥浦东新区优势，积极与周边省市开展养老一体化工作对接，在养老领域率先建立长三角区域合作新模式。促进浦东新区与长三角其他地区在养老服务资源要素、人才队伍、标准体系、制度规范等方面互融共通、深度合作，探索老年照护需求评估、认知症照护体系、养老护理员队伍评价体系等互通互认。率先成立长三角社区养老服务联盟，形成“三省六市”长三角养老服务共建框架。大力支持长三角优秀养老服务企业落户，鼓励知名品牌养老服务机构在区内布局设点或托管经营。鼓励本区优秀养老机构参与长三角异地养老机构评选，加快推进异地养老，探索开展养老服务补贴异地结算。

五、保障措施

（一）加强组织领导

各级党委和政府要高度重视并切实加强对老龄工作的组织领导，坚持党政主要负责人亲自抓、负总责。加强新区老龄工作委员会及其办公室的统筹协调作用，健全多部门常态化工作

机制和交流渠道。发挥街镇党组织作用，把老龄工作组织好、落实好。发挥基层自治组织作用，鼓励社会各界群团组织力量参与，合力推动浦东老龄事业高质量发展。

（二）健全投入保障

加大财政投入力度，各相关部门要用好有关资金和资源积极支持老龄工作。加强老龄工作各项经费的绩效管理，提高资金使用效益。完善老龄事业发展多渠道筹资机制，鼓励各类公益性社会组织或慈善组织加大对老龄事业投入。

（三）强化监测评估

浦东新区老龄工作委员会负责统筹推进《浦东新区老龄事业发展“十四五”规划》执行、检查、监测、评估工作。加强老年人口、健康等相关数据的收集、更新、分析和预测，强化对人口老龄化变动情况及发展趋势的监测和评估。完善规划实施的动态督查机制，对本规划执行的重点领域和重点环节适时进行第三方评估。

抄送：区委各部门，区人大办、区政协办，区纪委监委，区法院、区检察院，各人民团体。

上海市浦东新区人民政府办公室

2022年11月4日印发
