

威海市老龄工作委员会文件

威老发〔2022〕1号

关于印发《威海市“十四五”老龄事业 发展规划》的通知

各区市老龄委，市老龄委各成员单位、市直有关部门，国家级开发区卫生健康管理办公室，南海新区公共服务局：

现将《威海市“十四五”老龄事业发展规划》印发你们，请认真贯彻落实。

威海市老龄工作委员会
2022年1月24日

(信息公开形式：主动公开)

威海市“十四五”老龄事业发展规划

为贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，加快推进老龄事业全面协调可持续发展，根据《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《山东省老年人权益保障条例》《山东省“十四五”老龄事业发展规划》，结合我市实际，制定本规划。

一、规划背景

（一）“十三五”工作回顾

“十三五”期间，市委、市政府高度重视老龄事业发展，认真贯彻落实习近平总书记关于老龄工作的系列重要指示批示精神，坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动相结合，着力健全老龄事业制度体系，不断提升社会保障能力，加快推进健康和养老服务体系建设和持续优化老年友好环境，老龄事业发展取得了长足进步。

老龄事业发展制度体系更加健全。老龄事业相关法规、政策、措施陆续出台，老龄事业发展制度缺项逐步填补，政策合力不断增强。颁布《威海市居民养老服务保障条例》，出台《关于进一步推进养老服务高质量发展的实施意见》《威海市医养健康产业发展规划（2018-2022年）》《威海市职工长期护理保险规定》和《关于积极应对人口老龄化的实施意见》，印发《威海市加快推进医养结合暨养老服务业转型升级实施方案》《关于进一步优化老年人优待政策的通知》等系列文件，在养老、医疗、福利、服务、文化、教育、消费等各个方面为维护老年人权益提供了政

策依据，保障了老年人共享经济社会发展成果。

老年社会保障水平不断提升。社会保障体系更加健全，“十三五”末，我市基本养老保险参保居民达到 91 万人，适龄人口参保率达 99%，基本实现了适龄参保人口全覆盖；基础养老金标准提高到 154 元，高出省标准 12 元，居全省前列；企业退休人员基本养老金实现 16 连涨。全市职工基本医疗保险参保人数达到 104.26 万人，其中退休职工 24.40 万人，居民基本医疗保险参保人数达到 158.74 万人，其中 60 岁以上老年人 57.66 万人。退休职工基本医保政策范围内个人负担比例为在职职工 50%，个人账户按退休人员上年度退休费的 7% 计入，计入标准省内最高；城乡居民基本医疗保险政府补助标准提高到每人每年 550 元，居民大病保险最低段报销比例提高至 60%，实现省内异地住院医疗费用联网结算。职工长期护理保险在全省率先实现全覆盖，并在省内较早开展居民长期护理保险试点。

老年健康服务能力显著增强。“十三五”末，全市 6 所二级及以上综合性医院设置老年医学科，占比 66.7%，4 所二级及以上中医医院设置康复科或治未病科，占比 100%，65 岁以上老年人健康管理率达到 70.64%，健康服务可及性进一步提高。国家医养结合试点工作顺利推进，全市创建 5 处省级、16 处市级医养结合示范单位，建设 10 处省级、12 处市级医养结合示范镇街，所辖区市均创建为全省医养结合示范先行区。“十三五”期间，我市“银龄安康”工程参保人数 239.32 万人次，保费金额 4442 万元，保险理赔金额 4227 万元。

养老服务体系加快建设加快推进。“十三五”末，全市建成养老机构 158 家、养老床位 3.57 万张，其中护理型床位 1.76 万张，占比 49.4%；建有街道综合性养老服务中心 19 处、社区日间照料中心 286 处、农村幸福院 430 家。全市不能自理特困老年人集中供养率 78%，有集中供养意愿的特困老年人实现愿进全进。建立经济困难老年人补贴制度，截至“十三五”末，年发放资金 922.11 万余元，惠及 9840 人。完善老年社会福利和社会救助制度，居民最低生活保障标准达到每人每月 787 元、588 元，城乡特困供养人员标准分别提高到每人每月 900 元、690 元。

老年人权益保障机制不断完善。深入开展《老年人权益保障法》《继承法》《民法典》等普及宣传，提高全社会尊老敬老意识。2020 年底全市建成各级公共法律服务平台 2800 余个、法律援助工作站 150 余个。持续开展打击电信诈骗、网络诈骗专项斗争，快侦快破涉老诈骗案件，有力遏制涉老诈骗案件上升势头。持续提高老年人优待水平，在全国率先提出 60 岁以上老年人不分国籍，不分地域，来威期间均可享受免费乘坐城市公共交通工具等 6 项优待政策。“十三五”期间，全市累计发放高龄津贴 8000 多万元。

老年友好环境建设持续优化。2020 年，全市老旧小区改造项目 48 个，涉及 5.17 万户，老年居住环境得到有效改善和提升。全市共有老年大学 68 所，形成了市、区、镇三级老年教育网络。各级老年大学硬件设施建设不断完善，招生人数逐年增加，社会影响日益广泛，推动了全市老年教育事业快速发展。全市 90%以

上医疗机构开通老年人就医绿色通道，老年友善型医疗机构占比持续提升。尊老敬老社会风气日益浓厚，推出 7 个“全国敬老文明号”、12 个全国敬老爱老助老模范人物。老年人运用智能技术困难问题逐步改善，进一步优化老年人出行、消费、就医、金融等高频事项服务方式，提高服务便捷性。

（二）形势研判

“十四五”是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重要阶段，也是积极应对人口老龄化的关键战略机遇期。

严峻形势。我市自 1987 年起进入老龄化社会，老龄化程度全省最高。第七次全国人口普查结果显示，我市常住人口为 290.7 万人，60 周岁以上老年人 79.36 万，占比 27.3%，高出全国平均水平 8.6 个百分点；户籍总人口为 256.6 万人，60 周岁以上户籍人口 76.45 万人，老龄化率为 29.79%，高出全国平均水平 11.09 个百分点。预计到 2025 年年底，60 岁及以上常住人口将超过 83 万，在常住总人口中占比将超过 29.4%，户籍老年人口将超过 80 万，在户籍总人口中占比将超过 31.5%。

不利因素。对照老龄事业高质量发展要求，目前我市老龄事业发展还存在一定短板，主要表现在：涉老政策系统性、协调性、针对性、可操作性还不够强；城乡、区域老龄事业发展还不平衡，农村老龄工作基础比较薄弱；养老服务设施布局不够合理，服务供给不够多元，人才队伍短缺；老年医疗和健康服务可及性、精准性有待提高，医养结合有待深入推进；老龄产业政策体系不完善，产业发展不充分，市场供需矛盾比较突出；老龄工作机制

制尚不健全，工作力量 and 任务要求不匹配，基层基础薄弱；全社会对人口老龄化发展的严峻性认识不足，老龄事业的社会参与还不充分。

有利条件。以习近平同志为核心的党中央对老龄工作高度重视，中共中央、国务院印发《国家积极应对人口老龄化中长期规划》，党的十九届五中全会将积极应对人口老龄化上升为国家战略，为应对人口老龄化提供了根本遵循和行动指南。我市经济社会平稳健康发展，民生政策继续加强。医疗卫生服务水平持续提升，人民健康状况不断改善。互联网、人工智能等信息技术快速发展，为老服务能力不断增强。人口老龄化国情教育深入开展，全社会积极应对人口老龄化的思想观念逐渐增强，慈孝文化底蕴深厚，具备动员全社会推动老龄事业高质量发展的良好思想文化基础。人口老龄化也为扩大内需、拉动消费、促进经济增长带来了新的机遇。

二、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，坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动的老龄工作方针，贯彻积极应对人口老龄化国家战略，坚定不移贯彻新发展理念，以满足老年人多样化、多层次需求为目标，以推动高质量发展为主题，加强老年政策制度设计，加大为老服务供给，健全完善社会保障体系、养老服务体系、健康支撑体系，推动全市老龄事业高质量发展。

（二）基本原则

坚持党委领导、各方参与。在党委领导下，充分发挥政府在推进老龄事业发展中的主导作用，社会参与，全民行动，提供基本公益性产品和服务。充分发挥市场机制作用，提供多元化产品和服务。注重发挥家庭养老、个人自我养老的作用，形成多元主体责任共担、老龄化风险梯次应对、老龄事业人人参与的新局面。

坚持系统谋划、综合施策。坚持应对人口老龄化和促进经济社会发展相结合，坚持满足老年人需求和解决人口老龄化问题相结合，确保各项政策制度目标一致、功能协调、衔接配套，努力实现老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐，让老年人共享改革发展成果、安享幸福晚年。

坚持整合资源、协调发展。构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系和健康支撑体系，大力发展普惠型养老服务，促进资源均衡配置。推动老龄事业与产业、基本公共服务与多样化服务协调发展，统筹做好老年人社会保障、健康保障、养老保障等重点工作。

坚持突出重点、夯实基层。聚焦老年人健康养老最紧迫的问题，坚持保基本、促公平、提质量，尽力而为、量力而行，确保人人享有基本养老服务和公共卫生服务。推动老龄工作重心下移、资源下沉，各项优质资源向老年人身边、家边和周边聚集，确保老龄工作有人抓、老年人事情有人管、老年人困难有人帮。

（三）主要目标

到 2025 年，积极应对人口老龄化的政策体系更加完善，及

时、科学、综合应对人口老龄化的社会基础进一步夯实，老龄事业发展整体水平明显提高，老年人的获得感、幸福感和安全感显著提升。养老保险和医疗保险实现法定人员全覆盖，参保率均在95%以上。健康支撑体系更加完备，二级及以上综合性医院设置老年医学科的比例达100%，老年友善医疗机构占比稳步提高，人均期望寿命82岁左右。养老服务体系更加完善，养老机构护理型床位占比达到60%以上，街道、乡镇区域性综合养老服务中心覆盖率分别达到100%和60%以上，社区养老服务设施配建达标率达到100%，特殊困难老年人月探访率达到100%，养老机构医养结合服务覆盖率达到100%。老年人权益保障制度更加完善，老年人优待水平持续提高。老年人社会参与进一步扩大，城乡老年教育持续发展，老年人体育、休闲、精神文化生活丰富多彩，支持老年人社会参与的各类平台组织更加多元。老龄产业市场规模显著扩大，老年人产品和用品供给充分，老年人需求得到较好满足。社会环境更加适老宜居，科技支撑力度不断增强，老年人运用智能技术困难问题明显改善。老龄事业和老龄产业实现协同发展，老年友好型社会制度框架基本建立。

“十四五”期间老龄事业发展主要目标			
基本项目	主要指标	“十三五”期末值	“十四五”预期目标
社会保障	基本养老保险参保率	99%	99%
	老年人基本医疗保险参保率	90%	>95%
	失能老年人长期护理补贴覆盖率	-----	≥90%
健康服务	人均期望寿命	81.97岁	82岁
	65岁及以上老年人城乡社区规范健康管理服务率	-----	≥65%

	65 岁及以上老年人中医药健康管理率	-----	≥ 75%
	二级及以上综合性医院设置老年医学科比例	66.7%	100%
	综合性医院、康复医院、护理院和基层医疗卫生机构中老年友善医疗机构占比	-----	100%
	医疗机构设置老年人绿色通道比例	90%	100%
养老服务	养老机构护理型床位占比	49.4%	≥ 60%
	街道综合养老服务中心覆盖率	79%	100%
	乡镇区域性综合养老服务中心覆盖率	50%	≥ 60%
	社区养老服务设施配建达标率	88%	100%
	特殊困难老年人月探访率	-----	100%
	万名老年人口拥有养老护理员数（人）	17.8	25
	家庭养老床位数（张）	-----	500
	养老机构医养结合覆盖率	86%	100%
友好环境	城市宜居社区创建比例	-----	80%
	开展全域范围“敬老月”活动的区市覆盖率	100%	100%
	开展老年人运用智能技术培训社区覆盖率	-----	100%
权益保障	区市无固定生活来源的老年人法律援助覆盖率	85%	100%
社会参与	老年大学区市级覆盖率	-----	100%
	城乡社区基层老年协会覆盖率	80%	≥ 90%
工作保障	社区内每千名老年人配备社工数量	0.3	>1

三、主要任务

（一）完善老年社会保障体系

1. 完善社会养老保险制度。进一步构建覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障可持续的多层次养老保险制度体系。完善城镇职工基本养老保险和居民基本养老保险制度，不断扩大养老保险覆盖面。完善养老保险待遇合理调整机制，适度提高退休人员基本养老金和居民养老保险基础养老金标准。大力发展企业年金、职

业年金补充养老保险。按照国家统一安排，规范发展第三支柱养老保险，推动个人养老金发展。（市人力资源和社会保障局、市财政局、威海银保监分局，排序第一位为牵头单位，下同）

2. 健全医疗保障制度。健全覆盖全民的基本医疗保险制度，完善筹资和待遇调整机制，逐步提高统筹层次，不断增强医疗保障的公平性。探索建立医疗互助保险制度。规范和优化老年人慢性病用药。鼓励医院开设老年人专用窗口，优化报销流程。推进老年人意外伤害保险，扩大覆盖范围。大力发展补充医疗保险，鼓励开发商业健康保险。（市医保局、市卫生健康委、市总工会、威海银保监分局）

3. 完善社会福利和社会救助制度。充分发挥社会救助兜底保障功能，进一步完善最低生活保障制度，实现符合条件的老年人家庭应保尽保。全面落实特困老年人救助供养制度，对生活不能自理特困老年人根据其意愿实行集中供养和照护，失能特困老年人集中供养率达到并保持在85%以上；发挥临时救助功能，帮助老年人解决因突发性问题而面临的基本生活困难，保障其正常的基本生活。鼓励社会组织和个人参与各种助老公益慈善活动，向困难老年人提供资助或义务服务。落实经济困难老年人补贴制度。继续做好高龄津贴发放工作。（市民政局、市财政局、市卫生健康委）

4. 完善长期护理保障制度。完善我市长期护理保障政策，建立照护需求认定、照护等级评定标准、照护服务机构建设标准和照护人员服务质量标准等相关配套政策。鼓励长期照护服务机构

与商业保险公司合作，研究开发长期护理商业保险产品。促进长期照护保障制度与长期照护服务体系有机衔接，加强长期照护保障基金、照护服务机构和服务人员的管理。（市医保局、市民政局、市卫生健康委、威海银保监分局）

专栏1 多层次照护保障重点任务

提升适老化医保服务能力。支持各级各类医疗机构、养老机构、残疾人托养机构等申请长期护理保险协议管理资格，为参保人员提供便捷优质的护理服务。及时将符合条件的医养结合机构纳入医疗保障协议管理范围。鼓励协议管理机构将机构护理服务向居家护理服务延伸。建立长期护理保险和社会福利以及社会救助相衔接的长期照护保障体系。鼓励发展商业长期护理保险产品，建立完善多层次保障体系，满足多元化照护需求。到 2025 年年底，实现城乡居民长期护理保险制度全覆盖。

规范长期护理保险经办服务。发挥“互联网+”优势，建设全市护理服务供需平台，对护理服务资源筛选整合，参保人员自主选择购买护理服务和护理产品。规范协议管理护理机构照护服务与管理评价，提升长期护理保险从业人员护理服务技能，探索长期护理保险与安宁疗护相衔接。

完善医保支付方式。开展“护理院日间病房”、护理院按人头付费等试点，适时扩大范围，全面构建符合医养结合机构特点的医保支付方式，引导和支持医养结合机构健康发展。加快推动我市门诊保障综合管理服务体系建设，构建集普通门诊、门诊慢病、诊疗管理、处方流转、医药零售、医保支付等业务于一体的全方位、全链条、全生命周期的门诊保障管理服务体系，将医保服务送到老年人家门口、病床前。加快推进“23451”系统集成式经办服务管理体系建设，积极构建全市“横到边、纵到底、全覆盖”的医保经办服务网络。继续做好省内及跨省住院、门诊费用联网结算系统建设，进一步优化经办流程和服务效能。积极推广医保电子凭证，推进“互联网+医保”场景和服务模式创新，不断提升参保群众掌上办、网上办理医保业务的便捷度。

（二）健全养老服务体系

1. 增强居家社区养老服务。推动社区养老服务设施建设，新建小区按每百户不少于 20 平方米的标准配建养老服务设施，既有小区通过购置、置换、租赁等方式，按每百户不少于 15 平方米的标准调剂解决。鼓励以失能老年人为重点，以医养结合养老

机构为主体，托管镇（街道）综合养老服务中心，连锁运营辖区日间照料设施和“家庭养老床位”，推动专业养老服务向社区和家庭延伸，打造“15分钟养老服务圈”。鼓励和引导国有企业、社会组织、医疗机构、家政公司、物业企业等参与居家社区养老服务，按照就近便利、安全优质、价格合理的原则，提供形式多样的养老服务。积极推进城乡社区（村）助老食堂或老年助餐点建设，支持引导市场主体针对老年人特点开发营养餐饮产品并建立配送体系。2025年年底前，实现街道、乡镇区域性综合养老服务中心覆盖率分别达到100%、60%以上，社区养老服务设施配建达标率达到100%。（市民政局、市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局）

专栏2 居家社区养老服务提升工程

补齐居家社区养老服务短板，完善标准体系，丰富服务内容，提高服务便捷性。逐步提高社区助餐、助洁、助行等服务覆盖率。2025年年底前，实现街道、乡镇区域性综合养老服务中心覆盖率分别达到100%和60%以上，社区养老服务设施配建达标率达到100%。

鼓励社会力量提供高质量的居家社区养老服务。2025年年底前，“四社联动”机制基本实现全覆盖；在有条件的地区探索建立养老服务“时间银行”，承接机构到位率和“储蓄率”逐步提高。

引导社区重点关注空巢、留守、失能、重残、失独家庭等特殊困难老年人。2025年年底前，全面建立居家社区探访制度，特殊困难老年人月探访率达到100%。

支持社区养老服务设施配备康复辅助器具，并提供专业指导。逐步建成康复辅助器具社区服务体系，2025年年底前，形成一批可复制推广的康复辅助器具租赁和回收再利用模式。

2. 推动养老机构提质增效。聚焦失能老年人长期照护刚性需求，盘活养老机构存量资源，优先支持新增护理型床位，提升养老机构长期照护服务能力。2025年年底前，全市养老机构护理

型床位占比提高到 60%以上。聚焦失智老年人照护需求，加大认知障碍照护服务供给，鼓励单独建设认知障碍照护机构，或在养老机构中设置认知障碍照护专区，提供日常生活照护、自理能力训练、社会融入参与等专业服务。引导养老机构根据自身定位，合理延伸服务范围，为老年人提供居家期上门、康复期护理、稳定期生活照料、安宁疗护一体化的健康养老服务。按照“宜公则公、宜民则民”原则推进公办养老机构改革，推动具备条件的公办养老机构实行委托运营或转制为国有企业，盘活存量资源，提升服务质量。（市民政局、市财政局、市卫生健康委）

3. 提升养老机构服务质量。加快发展护理型、医养结合型专业养老机构，完善安全、服务、管理、设施等标准，加强养老机构服务质量监管。建立健全养老机构分类管理和养老服务评估制度，引入第三方评估，实行评估结果报告及社会公示。建立养老服务监管信息系统，形成以“双随机、一公开”为基本手段、以重点监管为补充、以标准规范和信用监管为基础的新型监管机制。加强养老服务行业自律和信用体系建设。支持发展养老机构责任保险，提高养老机构抵御风险能力。（市民政局、市卫生健康委、市市场监管局）

4. 完善家庭养老政策支持体系。鼓励成年子女与老年父母共同生活或就近居住，履行赡养义务，承担照料责任。鼓励对需要长期照护的失能老年人家庭提供“喘息”服务，支持面向家庭照护成员开展护理技能培训。加强已建成住宅小区公共服务设施的适老化无障碍改造，推进老旧小区坡道、楼梯扶手、电梯等与老

年人日常生活密切相关的生活服务设施改造。推动农村人居环境建设融入适老化标准，为农村老年人提供方便安全的出行和居家生活环境。采取政府补贴等方式，对符合条件的特殊困难老年人家庭实施居家适老化改造。探索建立“养老顾问”制度，为老年人提供养老规划、政策咨询、资源推介等服务。探索互助养老模式，鼓励成立互助养老志愿服务队伍。（市民政局、市发展改革委、市卫生健康委、市住房和城乡建设局）

（三）构建老年健康支撑体系

1. 加强老年人健康教育与预防保健。实施老年健康促进行动，广泛开展健康教育和健康科普宣传，引导老年人养成健康生活方式和良好生活习惯，提升健康素养。倡导健康教育进家庭、进社区、进老年大学（学校）课堂。加大健康老龄化理念和健康科学知识宣传力度，鼓励各类媒体开办健康栏目，拓展健康教育内容，普及健康科学知识。倡导预防为主理念，加强疾病防控，减少疾病发生。充分发挥中医“治未病”的优势和作用，实施慢性病综合防控战略，强化高血压、冠心病、癌症、糖尿病等老年慢性病的筛查，努力做到早发现，早诊断、早康复。到 2025 年，老年人健康素养明显提高。（市卫生健康委、市委宣传部、市委老干部局、市教育局、市文化和旅游局）

2. 推进老年健康服务机构建设。优先支持老年医疗、康复、护理等机构建设和床位资源配置，建立健全老年医疗服务网络，不断满足老年群体医疗康复护理需求。鼓励公共医疗资源丰富的区市将部分公立医院转为老年医院或康复、护理机构。提高综合

性医院为老服务能力，二级以上综合性医院设置老年医学科的比例达到100%；政府办二级以上中医医院全部设置康复科或治未病科，增加老年病床和护理、康复病床数量。提高基层医疗卫生机构护理床位占比，鼓励根据服务需求增设老年照护病床。加强互联网在医疗行业的应用，利用现代信息技术手段为老年人建立电子健康档案，提供医疗信息查询、在线咨询、远程诊治等服务。

（市卫生健康委）

专栏3 老年健康促进行动

广泛开展健康教育。以老年健康宣传周和敬老月活动为契机，线上线下结合，集中开展有针对性的健康教育。深入开展老年人健康生活方式宣传、健康巡讲等活动，提高老年人健康理念，引导建立健康文明的生活方式。推动建立老年健康知识和技能核心信息发布制度。

强化老年人健康管理。依托乡村、社区卫生服务专业力量，为老年人提供综合、连续、协同、规范的基本医疗服务。持续开展老年人群健康管理，提供个性化健康服务。

做好老年疾病预防工作。开展高血压、冠心病、癌症、糖尿病等老年慢性病筛查，推广阿尔兹海默症、跌倒、便秘、尿失禁等防治适宜技术，注重口腔疾病的健康指导和筛查干预。

加强老年医院、康复医院、护理院和综合性医院老年医学科建设。推动医疗卫生机构积极开展老年人医疗、康复、护理、家庭病床等服务，提高老年人医疗卫生服务的可及性。

3. 抓好老年人心理关爱服务。重点针对老年人抑郁、焦虑等常见精神和心理障碍问题，开展心理健康状况评估工作，为老年人特别是空巢、失能、计划生育特殊家庭老年人提供心理辅导、情绪纾解等心理关怀服务。鼓励设置心理科的医疗卫生机构、心理咨询机构，开通老年人心理援助热线，为老年人提供心理健康服务。加强精神障碍类疾病的防治宣传教育，提高老年人认知水

平和依从性。（市卫生健康委）

4. 发挥中医药特色优势。依托预防、医疗、康复等专业团队，加大中医药养老保健知识宣传，提升老年人中医药健康素养。强化中医治未病和康复能力建设，鼓励中医医疗机构自建、托管养老机构或与养老机构开展合作，鼓励有条件的中医医疗机构开展社区和居家中医药健康养老服务。支持医养结合机构、老年医院、护理院等开展中医药康复理疗项目。依托基层开展65岁及以上老年人中医药健康管理服务基本公共卫生服务项目。2025年年底前，全市建立5家市级以上中医药特色医养结合示范基地，65岁及以上老年人中医药健康管理率达到75%。（市卫生健康委）

5. 积极推进安宁疗护服务。加快安宁疗护服务标准化、规范化建设，明确服务内容、服务流程等规范，逐步健全安宁疗护医疗保障制度，为安宁疗护提供政策支持。扩大安宁疗护试点，大力发展社区和居家安宁疗护服务。鼓励引导医疗卫生机构、养老机构和社会公益慈善组织等各类服务主体开展安宁疗护服务，提高安宁疗护服务可及性。加强对医务人员和社会公众安宁疗护相关理念和知识的宣传教育，提升安宁疗护认知度。2025年年底前，每个区市建成2个安宁疗护病区（国家级开发区、南海新区建成至少1个安宁疗护病区），力争50%的社区卫生服务中心和镇卫生院提供安宁疗护服务。（市卫生健康委）

（四）推动医养有机融合发展

1. 增强医养结合服务供给。建立完善医养结合政策，加快建立居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，鼓励

二级以下、有闲置资源的医疗机构开展养老服务，支持社会资本新建具备医疗卫生服务能力的养老机构，扩大全市医养结合机构规模，满足失能（失智）老年群体的需求。引导医疗卫生机构、养老服务机构开展多种形式的合作，促进医养康养融合发展。支持现有中等以上规模养老机构开办医疗机构，中小型养老机构内部设立诊所、卫生所（室）、医务室、护理站，配备医护人员，提高其医疗卫生服务能力。鼓励医疗卫生机构在养老服务机构设立医疗服务站点，提供上门医疗服务。2025 年年底前，医养结合机构数量在现有基础上力争再增加 30 家左右，规模进一步扩大。（市卫生健康委、市民政局）

专栏 4 医养结合机构建设重点项目

环翠区：1. 区级敬老院提升项目，计划投资 600 万元，建筑面积 1.1 万平方米，改造护理型床位 100 张。2. 里口山医院，计划投资 15.4 亿元，建设床位 800 张，打造以神经内科、神经外科为主体，老年病康复和健康管理为重点的三级专科医院。

文登区：1. 社会福利中心提升项目，计划投资 4000 万元，建设护理型床位 200 张。2. 人民医院精神卫生康养中心二期项目，计划投资 1000 万元，建设护理型床位 200 张。3. 文登整骨健康服务中心，计划投资 4.4 亿元，建筑面积 5.1 万平方米，建设护理型床位 510 张。

荣成市：福康泰老年公寓，计划投资 5000 万元，建筑面积 1.01 万平方米，建设护理型床位 339 张。

乳山市：人民医院新院区，计划投资 16.11 亿元，建筑面积 12.3 万平方米，建设床位 995 张，设立老年病科、安宁疗护等科室，开设康复病区。

高区：1. 西涝台老年公寓，计划投资 3300 万元，建设护理型床位 212 张。2. 威高护理院，计划投资 3500 万元，建筑面积 1.1 万平方米，建设护理型床位 150 张。3. 正安护理院，计划投资 500 万元，建设康复型床位 50 张。

经区：鼎盛广场康养项目，计划投资 4800 万元，建筑面积 2.56 万平方米，建设护理型床位 458 张。

临港区：临港区三级综合医院，计划投资 16 亿元，建筑面积 21 万平方米（一期工程 14.5 万平方米），建设床位 1000 张。开设康复病区，设立肿瘤、肾病、安宁疗护等

专业。

南海新区：中国医科大学航空总医院南海分院，计划投资 8 亿元，建筑面积 11.2 万平方米，建设三级综合医院，内设医养结合区域，建设床位 600 张。

2. 发展居家社区医养结合服务。丰富医养结合机构服务内容，鼓励基层医疗卫生机构通过上门巡诊、家庭医生签约等方式，为确有需要的老年患者提供诊疗服务、医疗护理、康复治疗、药学服务、中医服务等上门医疗服务；利用信息化新技术，推动“互联网+护理服务”，将护理服务从机构延伸至社区和家庭，为高龄、失能等行动不便或确有困难的老年人提供上门巡诊等居家医疗服务。按规定设立的为老年人提供个性化居家医疗服务项目，由医疗机构自主定价、备案公示。支持医养结合机构发挥资源优势，通过托管社区卫生服务中心或辐射周边地区等方式，嵌入式开展居家社区服务，打通医养结合服务“最后一公里”。开展医养结合机构服务质量提升行动，提高医养结合服务能力。开展失能老年人健康评估与健康服务，改善其生活质量。推动社区养老机构与基层医疗卫生机构深度合作、建立紧密型合作关系。2025 年年底前，居家社区医养结合服务实现城乡基本覆盖。培育一批综合化、专业化、连锁化、品牌化机构。加强社区卫生服务中心与社区养老机构合作，开展巡诊、健康管理、慢性病管理等基本医疗卫生服务。居家层面，积极引导医养结合机构将专业化服务延伸到家庭。打造“家庭养老床位”，制定服务规范，开展适老化改造、专业护理、远程监测等医养服务。2025 年年底前，建设家庭养老床位 500 张以上，满足失能等特殊老年人居家养老需求。（市卫生健康委、市民政局、市医保局）

专栏5 社区医养结合能力提升工程

整合现有卫生服务中心（站）或社区养老服务机构资源，推动社区养老机构与基层医疗卫生机构深度合作、邻近设置。积极推进镇卫生院与敬老院融合发展，通过一体联建、签约合作、托管、派驻医护人员等形式，建立紧密型合作关系。到 2025 年底，居家社区医养结合服务实现城乡基本覆盖。

3. 扩大医养结合服务队伍。实施医养结合、老年医学学科紧缺人才培养项目。鼓励社会力量举办医养照护师、健康管理师等培训。支持医养结合机构为有关院校教师实践和学生实习提供岗位。落实医师区域注册制度，鼓励退休医务人员到医养结合机构执业，支持中医医师在养老机构提供保健咨询和调理服务。（市卫生健康委、市民政局、市发展改革委、市教育局）

4. 提高医养结合智慧化服务水平。加强医养结合信息化建设，发展面向居家、社区和机构的智慧医养结合服务。推进“互联网+医疗健康”、“互联网+护理服务”，实施老龄健康医养结合远程协同服务项目。开展智慧健康养老产业促进行动，利用云计算、大数据、智能技术，增加健康管理类可穿戴设备、健康监测设备、智能养老监护设备、服务机器人等产品供给。（市卫生健康委、市民政局、市工业和信息化局、市大数据中心）

专栏6 发展智慧养老社区促进工程

加快互联网与养老服务的深度融合，汇聚线上线下资源，精准对接需求与供给，为老年人提供“菜单式”就近便捷养老服务。引导有条件的养老服务机构运用现代信息技术，依托互联网、物联网、云计算、大数据、智能养老设备等，开发多种“互联网+”应用，打造多层次智慧养老服务体系，发展智慧养老社区。

（五）积极培育银发经济

1. 完善老龄产业发展政策。把老龄产业作为拉动内需、推动经济转型升级的新动能，纳入相关统计指标体系和政策体系，研

究制定老龄产业发展的土地、融资、投资、用工、税收等支持政策。建立老龄产业统计指标体系，加强老龄产业发展状况监测。建立各级各类老龄产业行业协会，充分发挥行业协会的服务、监督和管理作用。（市发展改革委、市民政局、市卫生健康委、市工业和信息化局、市统计局）

2. 做好老龄重点产业培育。加快培育适老新产品新业态，开发具有老年特色的产品和生活用品，促进产品升级换代。发展我市老年服装、食品和保健品、康复保健器材等优势产业。加大技术引进和成果转化力度，丰富产品体系，推动老年用品传统产业转型升级。推动涉老企业品牌化、规模化、连锁化发展。创新“互联网+养老”等智慧养老模式，汇聚线上线下资源，丰富产品供给，精准对接需求和供给，为老年人提供“菜单式”就近便捷养老服务。鼓励发展适老智能家居产品，加快老年功能代偿产品研发。“十四五”期间，努力培育一批智慧健康养老研发企业，打造一批智慧养老品牌，统筹建设一批养老服务生产基地，扶持一批辐射带动力强的养老用品生产企业，打造带动力和竞争力强的老龄产业龙头企业，培育大批富有创新活力的中小企业，形成产业链条长、覆盖领域广、经济社会效益好的产业集群。（市发展改革委、市民政局、市卫生健康委、市工业和信息化局、市科技局）

3. 推动老龄产业融合发展。实施“养老+行业”专项行动，推动养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融、地产、物业等行业深度融合发展。在传统产业中加

入老龄元素，促进老龄与关联产业融合发展、跨域发展、跨界发展，合理延展老龄产业覆盖范围和产业链条。推动养老服务上下游产业配套平台建设，鼓励多种业态复合发展和新型经营模式探索，发展“养老+医疗+保险”模式、“养老养生+现代农业”模式、健康养老综合体带动社区服务模式以及辐射农村养老模式等新业态。制定扶持政策，拓宽投资渠道，引导社会资本广泛参与养老服务业。（市发展改革委、市民政局、市卫生健康委、市工业和信息化局、市财政局）

专栏 7 老龄健康产业工程

建设 50 个康养旅居机构。鼓励引导二星级以上养老机构利用空闲床位资源，建设候鸟式、疗养式、田园式等康养旅居机构，打造康养旅游目的地。

推进 4 个康复辅具试点项目。在高区建设全国领先的医疗康复辅具产业园，发挥威高集团医疗器械龙头企业作用，招引康复辅具研发制造领军企业，打造康复辅具产业集聚发展示范区。在荣成市和综保区建设中日韩康复辅具产品交易中心，依托邻近日韩区位优势，与中国健康养老集团合作，计划五年内投资 5 亿元，规划建设占地 187 亩的国际大健康产业博览园，推进康复辅具产业与养老服务、助残扶残、医疗健康等产业深度融合发展。在乳山市创建康复辅具产业创新基地，依托中国康复辅具协会的产业资源，规划建设占地 217 亩的粤商辅助器具科技产业园，建立康复辅具研发中心，孵化康复辅具企业，打造康复辅具产业创新基地。在环翠区依托市养老服务中心，开展康复辅具社区租赁服务，力争到 2022 年基本建成供应主体多元、经营服务规范的康复辅具社区租赁服务体系。

打造 6 个智慧康养社区。推动房地产转型康养产业，打造 6 个智慧康养社区。文登区营河福邸悠然康养社区，计划投资 3.8 亿元，总建筑面积 9.5 万平方米，打造一处集商住、医养结合、休闲旅游于一体的综合养老社区。荣成市爱莲湾国际康养社区，总建筑面积 60 万平方米，总户数 6000 户，拟与台湾友达颐康合作，打造海景地产转型退休养老社区样板项目。荣成市那香海康养社区，计划投资 1 亿元，总建筑面积 1 万平方米，以安云健康中心为核心，打造健康医疗、康复疗养、中医养生、居家康养四大健康板块。荣成市万福苑馨华里康养社区，计划投资 2 亿元，总建筑面积 5 万平方米，打造集养老住宅、餐饮、娱乐、医疗为一体的康养示范社区。经区东部滨海新城 CCRC 社区，计划投资 9 亿元，规划用地面积 18.09 万平方米，由光大养老和威海城投联合打造高端智慧医养社区。临港区中南威海颐樾湾康养社区，计划投资 9.3 亿元，建设全龄化高端康养样板社区。

（六）保障老年人合法权益

1. 加强老龄法治建设。健全《老年人权益保障法》《山东省老年人权益保障条例》等法律法规的联合执法、执法检查、综合评估等制度，完善老年人社会优待制度体系。开展适合老年人认知特点的法治宣传活动，鼓励老年人学法、用法，增强维权意识，提高识别和防范非法集资、电信诈骗、坑蒙拐骗等非法侵害的能力，依法维护自身合法权益。利用“敬老月”“12.4 国家宪法日”“宪法宣传周暨山东省法治宣传教育月”等重要时间节点，开展老年人主题法治宣传活动，支持大众传媒开展老年人权益保障法治宣传。（市卫生健康委、市司法局、市公安局、市民政局、市地方金融监管局）

2. 完善老年人权益保障机制。健全老年人维权工作机制，执行老龄政策法规，确保老年人的事情有人管、困难有人帮。做好老年人来信来访工作，完善涉老案件调解、仲裁、诉讼等纠纷解决机制，鼓励多部门联合执法，加大涉老执法检查力度。充分发挥基层党组织、群众性自治组织、老年社会组织的作用，完善社会监督、矛盾纠纷排查调解、多部门综合治理等机制。加强老年人法律援助和法律服务。重点做好农村、高龄、空巢、失能、计划生育特殊家庭等困难老年群体的法律服务、法律援助和司法救助。视情降低老年人法律援助门槛，拓展基层服务网络，推进法律援助工作站（点）向城市社区、农村延伸，方便老年人及时就近寻求法律援助。（市卫生健康委、市司法局、市公安局、市法院、市检察院）

3. 落实老年优待政策。逐步健全建立与经济社会发展水平相适应的老年人优待制度体系，落实老年人医疗服务优待政策，为老年人特别是高龄、重症、残疾、失能老年人就医提供便利条件。各级各类公共文化服务设施向老年人免费或优惠开放。鼓励旅游景区在淡季时对老年人给予更多优惠或免费待遇。交通、金融、电信、餐饮等公共服务行业为老年人提供优待便利服务。司法机关和司法行政机关进一步完善服务形式，为高龄、失能、残疾等行动不便的老年人报案、诉讼、法律援助等提供便利。完善老年优待服务场所的优待标识，公布优待内容。（市卫生健康委、市发展改革委、市交通运输局、市文化和旅游局、市司法局、市公安局、市法院、市检察院、市体育局、市地方金融监管局、威海银保监分局）

4. 加强适老化设施改造。进一步完善涉老设施建设标准体系，组织相关标准的宣传，增强执行技术标准的自觉性和能力，提高全市适老化设施覆盖面。普及老年住宅标准，开发老年宜居住宅和养老社区，鼓励建设老少同居社区，促进代际融合。积极参加全国示范性老年友好型城乡社区评选活动，到 2025 年，争创 15 个国家示范性老年友好型社区。加强老旧小区适老化改造，对老旧小区内人行道、单元门口、活动广场、便利店等进行适老化改造，鼓励有条件的加装电梯。对既有的社区道路设施、休憩设施、信息化设施、社区服务场所以及超市、银行、医院、公园、体育场馆、文化场所等与老年人日常生活密切相关的领域进行适老化改造，建设便捷舒适的无障碍出行环境。推进城市道路、公

共交通工具、信号灯、隔离带等设施的适老化改造。（市住房和城乡建设局、市自然资源和规划局、市发展改革委、市民政局、市交通运输局、市公安局、市卫生健康委、市残联）

（七）促进老年人社会参与

1. 加快发展老年教育。健全完善覆盖城乡的老年教育服务体系，办好老年人家门口的老年教育。在建好现有老年教育机构的基础上，依托社区教育办学网络或者通过发掘社区内党群建设、文化艺术、科学普及、体育健身等各类资源的教育内涵，为老年人提供适宜的学习空间。发挥老年大学的带动和引领作用，将集聚的教育资源向基层和社区辐射。发挥高等学校、职业院校、开放大学等人才优势和专业优势，积极服务老年教育。鼓励社会力量参与老年教育，推进养教结合的老年教育模式。发展老年远程教育，扩大老年教育资源供给，提升老年教育服务能力。（市教育局、市委老干部局、市老年大学、市卫生健康委、市民政局）

2. 加强老年人人力资源开发。支持基层老年人协会、老年人体育协会、老年人科技协会、老年大学协会、老年学学会等涉老社会组织规范化建设。推动用人单位与受聘老年人依法签订协议，依法保障老年人的权益。鼓励建立老年人才信息库，为老年人再就业搭建公共服务平台。（市卫生健康委、市人力资源和社会保障局、市法院、市科技局、市体育局、市委老干部局、市老年大学）

3. 开展老年志愿服务。扶持培育各类为老志愿服务组织，广泛开展各类为老志愿服务活动。引导在校生志愿服务和暑期实

践、相关专业技能学生社会实习、社会爱心人士志愿服务等，与老年人生活服务、健康服务、精神慰藉、法律援助等有效对接。试点推广“时间银行”，实行“订单式”志愿服务，为老年人提供陪伴聊天、陪同购物、陪同就医、服务缴费、法律援助、智能设备培训等服务，建立志愿服务储蓄、回馈、激励与评价机制，提升志愿服务的持续性、规范性与有效性。（市委宣传部、市民政局、市教育局、团市委、市卫生健康委）

4. 加强老年群众组织建设。加强党对老年群众组织的领导，坚持正确的舆论导向。创建一批覆盖面广、参与性宽、内容积极向上的老年群体组织，为老年人广泛参与社会活动、提升精神文化生活品质创造条件。基层普遍建立老年协会组织，推动协会规范发展，充分发挥老年人自我管理、自我教育、自我服务的积极作用。2025 年年底前，成立老年协会的城乡社区达到 90%以上。（市民政局、市卫生健康委）

5. 解决老年人“数字鸿沟”问题。聚焦老年人日常生活涉及的高频事项，持续推动充分兼顾老年人需要的智慧社会建设，坚持传统服务方式与智能化技术服务创新并行，在保留老年人熟悉的传统服务方式基础上，紧贴老年人需求特点，加强技术创新，采取线上线下相结合方式，提供更多智能化适老化产品和服务。（市发展改革委、市卫生健康委）

专栏 8 智慧助老行动

加强智慧助老公益宣传，营造全社会帮助老年人解决运用智能技术困难的良好氛围。培育一批智慧助老志愿服务团队，深入社区为老年人提供运用智能技术培训。

（八）构建养老、孝老、敬老的社会环境

1. 加强老龄化市情教育。加强老龄化形势教育，引导全社会准确把握老龄社会带来的机遇和挑战，正确看待人口老龄化的发展规律，进一步增强全社会及时、科学、综合应对老龄社会的共识。积极宣传老龄政策法规，做好老龄政策法规教育。把弘扬孝亲敬老文化作为公民思想道德建设的一项重要内容，开展具有民族特色、时代特征的孝亲敬老文化教育。倡导全社会树立积极老龄观，积极看待老龄社会、老年人和老年生活。对老年人进行自立、自强教育，引导广大老年人增强自尊、自爱意识。争创“积极应对人口老龄化重点联系城市”，创建“老年友好型”城市和“老年友好型”城乡社区，引导全社会积极应对人口老龄化。（市卫生健康委、市委宣传部、市发展改革委、市教育局、市民政局、市文化和旅游局）

2. 弘扬孝亲敬老传统美德。践行社会主义核心价值观，发挥我市“孝德”文化优势，传承弘扬中华优秀传统文化美德，广泛开展“情暖夕阳红”爱老助老文明实践志愿服务活动。积极开展养老、孝老、敬老宣传教育活动，推进孝亲敬老文化进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业。开展“敬老月”“敬老文明号”“敬老爱老助老”主题教育实践活动，充分发挥电视、广播、网络等媒体作用，加大对敬老模范家庭、为老服务先进个人、助老优秀组织的宣传报道，在全社会形成弘扬尊老、爱老、助老、敬老的良好氛围。利用中国传统节日组织开展形式多样、特色鲜明的敬老爱老活动。（市卫生健康委、市委宣传部、市教育局、市民政局、市文化和旅游局）

3. 丰富老年人精神文化生活。加快改建、扩建或新建一批老年公共文化场所，满足老年人文化活动需求。完善公共文化体育设施为老服务功能，支持社会各界广泛开展适合老年人特点的文化娱乐和体育活动，创作推广老年人喜闻乐见的文艺作品，丰富老年人文化生活。积极参加山东省老年人运动会。鼓励老年人参加国家体育锻炼标准达标测验活动。（市卫生健康委、市文化和旅游局、市体育局）

四、保障措施

（一）加强组织领导。坚持党对实施积极应对人口老龄化战略的全面领导，发挥各级党委总揽全局、协调各方的领导核心作用，为规划实施提供坚强保证；各级各有关部门要加强对本规划的实施、组织和督导，将老龄事业纳入经济社会发展重点工作和为民办实事项目，统抓统管，坚持大事大抓、高效推进，坚持统筹协调，层层压实责任，确保规划落实落地。

（二）健全制度机制。进一步完善党委领导、政府主导、社会参与、全民行动的老龄工作格局；发挥老龄工作委员会作用，定期研究解决规划实施中的重大问题，推动重点任务、重点项目落实；进一步健全政策激励、队伍建设、资金投入、绩效评估、监督管理等制度措施，强化要素保障，形成工作合力，加快推进规划实施。

（三）加大经费投入。各级财政部门要根据经济社会发展状况和老年人口增长情况，结合当地老龄事业发展的需要，建立健全稳定的老龄事业经费投入保障机制，提供必要的财力保障；加

强老龄工作各项经费的绩效管理，提高资金使用效益；鼓励、引导各类社会资本投入老龄事业，形成财政资金、社会资本、慈善基金等多元化经费投入模式。

（四）强化督促检查。要建立健全规划实施动态监测机制，对规划实施情况进行定期督导评估，掌握规划实施进展情况，及时发现存在的困难和突出问题，认真解决，确保规划各项任务如期完成。