

20005

深圳市老龄工作委员会办公室 深圳市发展和改革委员会 文件

深老龄办〔2012〕4号

关于印发深圳市老龄事业发展 “十二五”规划的通知

各区政府，新区管委会，各相关单位：

《深圳市老龄事业发展“十二五”规划》已经市政府同意，
现予印发，请认真贯彻执行。



二〇一二年二月二十七日

深圳市老龄事业发展“十二五”规划

(2011——2015)

深圳市老龄工作委员会办公室

深圳市发展和改革委员会

2012年2月

目 录

一、发展基础与发展形势	4
(一) “十一五”发展成就	4
1. 养老保障体系日臻完善	4
2. 养老服务体系日益健全	5
3. 老年维权体系不断完善	6
4. 老年文化生活不断丰富	7
5. 老龄工作得到不断加强	8
(二) “十二五”发展形势	8
1. 发展机遇	8
2. 主要挑战	9
二、指导思想、基本原则、总体目标	11
(一) 指导思想	11
(二) 基本原则	12
1. 坚持老龄事业与经济发展相结合	12
2. 坚持立足当前与着眼长远相结合	12
3. 坚持政府主导和社会参与相结合	12
4. 坚持家庭养老和社会养老相结合	13
(三) 总体目标	13
三、主要任务	15
(一) 加快养老机构设施建设，满足老年人基本养老服务需求	15
1. 完善养老机构规划布局	15
2. 扩建市区福利机构规模	15
3. 推进街道敬老院社会化改革	16
4. 建设老人日间照料与护理中心	16
(二) 完善社会保障制度，提高老年人养老保障水平	17
1. 健全基本养老保障制度	17
2. 完善老年人医疗保障制度	17
3. 健全老年人社会救助制度	18
4. 完善老年人社会福利制度	19

(三) 加强老年人医疗卫生保健工作, 提高老年人健康水平	20
1. 完善老年人医疗服务体系	20
2. 积极开展老年人疾病预防	20
3. 大力发展老年人康复保健	20
4. 加强社区康复中心的老人康复功能	21
(四) 开发老年服务项目, 完善社会养老服务体系	21
1. 大力发展居家养老服务	21
2. 健全以家庭为基础的养老看护制度	22
3. 开展长期照料护理分类服务	22
4. 整合社区养老服务资源	22
5. 实施“幸福老人计划”	23
(五) 加快发展老龄产业, 满足老年人多样化需求	23
1. 完善老龄产业发展配套政策	23
2. 成立全市老龄产业协会	23
3. 开发老年人新产品和新服务	24
4. 引导老龄产业健康持续发展	24
(六) 加强老年组织建设, 丰富老年人精神文化生活	24
1. 培育老年人社会组织	24
2. 发展老年人教育事业	25
3. 丰富老年人文化生活	26
4. 扩大老年人社会参与	26
(七) 营造敬老社会氛围, 保障老年人各项合法权益	27
1. 弘扬传统孝道文化	27
2. 保障老人合法权益	27
四. 保障措施	28
(一) 完善老龄工作组织领导体制	28
(二) 建立老龄事业多元投入机制	29
(三) 加强老龄工作人才队伍建设	30
(四) 加强养老服务的信息化建设	30
(五) 加强养老机构的规范化管理	31
(六) 加强老龄事业宣传文化工作	31
(七) 健全统计监督检查评估机制	32

为积极应对人口老龄化，加快老龄事业发展，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》、《中共中央国务院关于加强老龄工作的决定》、《深圳市国民经济与社会发展第十二个五年规划纲要》和《中共深圳市委深圳市人民政府关于加强社会建设的决定》等法规文件，结合我市老龄事业发展实际，制定本规划。本规划期为 2011—2015 年。

一、发展基础与发展形势

（一）“十一五”发展成就

“十一五”时期，在市委市政府正确领导下，我市老龄工作不断加强，老年人生活品质持续提高，老龄事业全面发展。

1. 养老保障体系日臻完善

“十一五”期间，我市不断完善以社会保险、社会救助、社会福利为基础，以基本养老、最低生活保障制度为重点，以慈善事业、商业保险为补充的社会养老保障体系。截止 2010 年底，全市基本养老保险参保人数达 691.35 万人，比 2005 年增加 338.6 万人。企事业单位基本养老金 3024 元/人/月，比 2005 年增加 1518 元/人/月。率先为 80 周岁以上享受居家养老服务

的老年人购买意外伤害和意外医疗保险；全市社区健康中心达 607 家，社区健康服务网络实现全覆盖；308 位 65 周岁以上老年人纳入最低生活保障范围，建立了高龄老人津贴制度，为 80 周岁和 100 周岁以上户籍老人每人每月分别发放 200 元和 500 元津贴，为百岁老人发放补贴金 33.6 万元，社会福利和社会救助基本覆盖全体老年群体；为全市符合条件的老年人发放 21.7 万张《敬老优待证》。

2. 养老服务体系日益健全

截止 2010 年底，全市有 12 家综合性医疗机构设有老年病专业，全市各社区建立了老人健康档案。全市养老机构达 30 家，比 2005 年增加 4 家。其中，公办养老机构 25 家，民办养老机构 5 家，民办养老机构比 2005 年增加 4 家。全市养老床位达 3597 张，其中，公办养老机构床位 1902 张，民办养老机构床位 1695 张，民办养老机构床位比 2005 年增加 1595 张，新增床位均来自民办养老机构；全面推进居家养老服务，对其中的高龄、低保、生活不能自理和重点优抚对象等特殊群体老人每人每月分别给予 200 元、300 元、500 元的服务补助，截至 2010 年底，享受居家养老服务补助老人数已达 22565 人，约占户籍老人数的 14.6%，有 66 家服务机构，服务网点 188 个，基本覆盖全市各街道，初步形成广覆盖又适度竞争的社区居家养老服务体系；

全市已建立社区星光老年之家 869 个，开展 4 所社区老年人日间照料中心试点工作、覆盖社区老人约 2 万人。试点具备的主要服务功能包括：日托看护、休息服务、配餐、就餐等膳食服务、健康护理、复康运动、提供个人及家属心理咨询与辅导的社工服务、康乐及社交活动、为有需要者提供接送及就医购物等交通服务。

3. 老年维权体系不断完善

老年人维权宣传力度不断加大，印发《中华人民共和国老年人权益保障法》宣传手册，举办了《中华人民共和国老年人权益保障法》知识竞赛，通过电视、电台、报刊、海报等媒体宣传老年人权益保障法。积极推进老年人法律援助工作制度化和网络化，司法部门为老年人法律援助提供优先受理、优先指派、优先援助“三优先”服务，年均累计为老年人提供法律援助 3368 人（次）、咨询 54689 人（次）；法院优先从快处理老年人案件，全市各法律服务援助机构和法院系统共办理涉老法律援助案 903 件，其中涉及赡养权受侵害的占 11%。老年信访工作不断加强，市总工会退管办认真处理了 30 多批（次）集体上访事件，市社保局共办理企业退休人员信访 200 多件（次），市委组织部认真落实老干部政治待遇和生活待遇，市人力资源与社会保障局认真做好企业退休人员社会化管理服务工作，在

全市 55 个街道 618 个社区设立劳动保障服务窗口和指纹验证系统，分别占全市街道数和社区数的 96.5%和 97.8%，基本实现了退休人员不出社区就能享受社保便利服务，老年人协会积极参与老年人维权工作。

4. 老年文化生活不断丰富

开展了“老有所乐”、“老有所学”、“结对关爱”等为老服务，安排资金 9300 万元，年均资助 1689 个老年人文体项目和 171 所社区老年大学（学校），2267 对老年人结对帮扶，使全市 30 多万老年人受益。老年人特色文体活动广泛开展，遍布全市的社区文化广场、星光老年之家、社区公园、社区门球场为老年人文体活动提供场地。万名老年人健步走、市老年公园文化节、“鹏城金秋”社区文化艺术节等已成为老年文化品牌。市老年协会、市老年体育协会、市老龄人书画会、市老年摄影协会、市九九艺术团、市红叶艺术团、秋之语老年合唱团、福田区康乃馨老年艺术团、市老年门球队、市太极拳队、市柔力球队、市木兰拳协会等已成为我市老年人文体活动骨干力量，市、区、街道、社区四级老年文体活动网络基本健全。

5. 老龄工作得到不断加强

一是老龄工作宣传力度加大。编印《深圳老年》杂志，出版《深圳老年人手册》，开通“深圳老年在线”网站，开展敬老系列活动，营造尊老敬老爱老氛围。二是老龄工作研究力度加大。联合高校和科研机构开展老年人社区服务需求调查和人口老龄化问题研究，组织有关人员赴兄弟省市考察学习老年人应急救援系统和老年优待证管理先进做法。三是老龄工作体制机制不断完善。建立了市老龄委成员单位联络员工作制度，市、区、街道、社区老年协会组织基本健全，各级各类老年社团组织达 800 多个，会员超过 15 万人，基本形成了“党政主导、社会参与、全民关怀”的老龄工作机制。

（二）“十二五”发展形势

1. 发展机遇

“十二五”时期，我市老龄事业面临四大机遇和优势：一是经济发展优势。根据《深圳市国民经济与社会第十二个五年规划纲要》，到 2015 年，全市生产总值 GDP 达到 1.5 万亿元，人均生产总值达到 2 万美元，地方财政一般预算收入达到 1600 亿元，为我市老龄事业发展提供了良好的经济基础。二是改革创新优势。国务院批复的《深圳市综合配套改革总体方案》，

赋予深圳“四个先行先试权”：即对国家深化改革、扩大开放的重大举措先行先试；对符合国际惯例和通行规则，符合我国未来发展方向，需要试点探索的制度设计先行先试；对深圳经济社会发展有重要影响，对全国具有重大示范带动作用的体制创新先行先试；对国家加强内地与香港经济合作的重要事项先行先试。“四个先行先试”为我市老龄事业进一步开拓创新提供了良好机遇。三是体制机制优势。中央政府正式批准深圳经济特区范围扩大到全市，彻底解决了长期制约深圳区域协调发展的“一市两法”问题，真正实现了原特区内与原特区外在法律、政策、体制、机制、规划、建设、管理等方面的一体化，为我市老龄事业的全面协调发展提供了制度保障。四是政策优势。市委市政府首次召开全市社会建设工作大会，成立社会建设工作领导小组，出台《关于加强社会建设的决定》，提出社会建设与经济建设同样重要，到2015年，社会建设要达到国内一流，民生幸福城市初步建成。到2020年，社会建设要走在全国前列，民生幸福城市基本建成，为我市老龄事业实现跨越式发展提供难得的发展机遇。

2. 主要挑战

“十二五”时期，我市老龄事业面临四大挑战：一是人口老龄化趋势明显加快。到2015年，60周岁以上户籍老人将达

20万人，比2010年增加4.6万人，养老工作将面临巨大压力。二是随迁老人逐步增多，达100万左右。随着来深人员的工作稳定，许多中青年人纷纷把家中父母请到气候适宜的深圳与他们同屋或异房团聚，这些老人们的到来满足了儿女孝心的同时，也加重了儿女们的责任。三是纯老年家庭人口明显增加。目前，全市空巢老人、独居老人、高龄老人达2.3万多人，占户籍老人的14.9%，其中，75周岁以上户籍高龄老人占户籍老年总人口的16.7%。四是机构养老压力大。随着养老观念的更新，机构养老尤其是公办机构养老需求越来越大，而我市公办养老机构7年未增加新床位，全市30家养老机构共3597张床位已不能满足日益增长的养老需求。五是老年人精神文化需求不断增强。30年来，深圳吸引了一大批高素质人口。目前，全市老年人口中具有大专以上学历者占18.2%，具有高中（含技校、中专）占26.2%，老年人文化程度远高于全省和全国的平均水平，如何开发新的养老产品与服务项目，最大限度地满足老年人日益增长的精神文化需求，全面推进“老有所乐”“老有所为”已成为老龄工作的新挑战。

“十二五”期间是深圳推动科学发展、促进社会和谐、建设民生幸福城市的关键时期，也是老龄事业发展的重要机遇期。要发挥“想干、敢干、快干、会干”的精神，抓住机遇，迎接挑战，建立健全老年保障体系、老年健康支持体系、老年服务体系 and 老龄工作体系，全面应对人口老龄化的挑战。

二、指导思想、基本原则、总体目标

（一）指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，以全面实施《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》、《深圳市综合配套改革总体方案》、《中共深圳市委深圳市人民政府关于加强社会建设的决定》为契机，以贯彻落实“部市协议”、“争当社会建设排头兵”为主线，坚持“党政主导、社会参与、全民关怀”的老龄工作方针，以提高老年人生活品质为出发点，以完善老年人社会保障体系和养老服务体系为重点，加快发展老龄服务事业，壮大老龄产业，健全老龄工作体制与运行机制，努力实现“老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”的工作目标，全面提升老年人幸福指数，为推进民生幸福城市建设做出新的更大贡献。

（二）基本原则

1. 坚持老龄事业与经济发展相结合

紧紧围绕深圳争当推动科学发展和促进社会和谐排头兵、加快特区一体化、建设民生幸福城市和现代化国际先进城市的宏伟目标，确立老龄事业在全市经济社会发展大局中的战略地位和战略作用，统筹规划老龄事业发展，确保老龄事业与经济社会协调发展。

2. 坚持立足当前与着眼长远相结合

要把实现好、维护好、发展好老年人切身利益作为老龄工作和老龄事业发展的根本出发点和落脚点，要把解决当前突出的老龄问题和应对人口老龄化的长期挑战作为老龄事业的全局策略，加快体制机制建设，确保老龄事业健康持续发展。

3. 坚持政府主导和社会参与相结合

发挥政府在老龄事业发展中的主导作用，加强政策引导、资金支持、市场培育和监督管理。积极有效整合社会资源，充分调动社会力量参与老龄事业建设，全面推进基本养老保障和基本公共服务的普惠化、均等化、社会化。

4. 坚持家庭养老和社会养老相结合

弘扬家庭美德，加大老年人权益保障法和婚姻家庭法律法规的宣传教育，在全社会营造敬老爱老助老的良好氛围，巩固和支持家庭养老，促进家庭和谐、代际和谐。大力发展社会养老，探索具有中国特色、符合深圳实际、以人为本的多元化养老模式。

（三）总体目标

按照“一普三分”的原则，为老年人提供分类别、分层次和分标准的户籍与非户籍老人的津贴和社会服务，探索普惠型老年人福利制度，加大福彩公益金用于养老事业、行业的比例。全面推行“9064计划”，使90%的老年人在社会养老服务体系支持下由家庭照顾养老，6%的老年人由社区提供照料和托老服务，4%的老年人通过入住养老机构满足需求。到2015年，全面建成与深圳经济社会发展水平相适应的养老社会保障体系；居家养老、社区照顾、机构养老相结合的养老服务体系基本形成；以人为本、结构合理、门类齐全、功能完善、管理规范的老龄产业体系基本建立；基层组织健全、文化生活丰富、社会参与广泛、合法权益得到有效保障的老年人社会管理体系基本健全；与人口老龄化相适应、符合深圳实际、职能明确、协调高效、管理规范的老龄工作体系基本建成；老年人社会保障水平有所

提高，老年人基本养老服务需求得到满足，老年人精神文化生活更加丰富，老年人合法权益得到有效保护，老年人生活品质明显提高。

深圳市老龄事业“十二五”发展指标

序号	指标名称	2015年	指标属性
1	养老机构床位总数	8000张	约束性
2	每千名户籍老人机构养老床位数	40张	约束性
3	新建老年人社区日间照料中心	15家	约束性
4	建设老年护理服务中心	2所	约束性
5	社会养老服务体系支持下的居家养老比例	90%	预期性
6	社区提供照料和托老服务支持下的社区养老比例	6%	预期性
7	入住养老机构的机构养老比例	4%	预期性
8	养老护理人员持证上岗率	100%	约束性
9	参与志愿服务的老年人比例	≥10%	预期性
10	经常参加体育健身的老年人比例	≥60%	预期性

注：上述指标中老年人口均按户籍老年人口计算。

三、主要任务

(一) 加快养老机构设施建设，满足老年人基本养老服务需求

1. 完善养老机构规划布局

加大财政投入和项目筹资力度，按照“规划一批、建设一批、改造一批”的思路，规划建设供养型、养护型、医护型养老服务机构，到2015年，实现机构养老床位总数翻一番，达到8000张，每千名户籍老人拥有机构养老床位数达40张，形成与人口老龄化相适应，与经济社会发展水平相协调，以社区服务为依托、自主养老为基础、居家养老为主体、机构养老为补充的养老服务网络，基本形成户籍高龄、优抚、低保老人由政府公办养老机构提供养老服务；户籍及符合条件的非户籍失能半失能老人，由政府补贴购买养老机构或老人日间照料中心服务；其他高端养老服务主要由社会养老机构提供服务。

2. 扩建市区福利机构规模

规划建设深圳市老人养护院，配置床位800张，把市社会福利中心养老服务功能转移至市老人养护院（儿童养育功能转移至市儿童福利院）。加快推进罗湖区、南山区、盐田区社会

福利中心二期工程建设以及福田区老人护理中心和社会福利中心改建，新增床位 2500 张。

3. 推进街道敬老院社会化改革

积极探索公办民营、民办公助、合资合作、托管联营等多种形式，彻底改变原特区外 18 家街道敬老院普遍存在无土地使用证、无房屋产权证、无独立法人独立资格、服务项目单一、功能定位过时、设施设备落后、资源浪费严重、服务人员专业水平不高等问题，在明确经营主体和土地所有权的前提下将各街道敬老院转变为社会福利服务机构，配置床位不低于 1108 张，为全社会老人提供养老服务。

4. 建设老人日间照料与护理中心

建设 15 家具有医疗、护理、康复等功能的老人日间照料中心，规划建设 2 家集“老人医院”“临终关怀医院”功能于一体的老年护理服务中心，根据《护理院基本标准》（卫医政发【2011】21 号）进行建设和管理，配置 300 张床位满足老年人护理需求。

深圳市“十二五”时期养老设施建设

建设项目	2015 年目标
市老人院	800 张

街道敬老院改建	1108 张
福田、罗湖、南山、盐田福利中心改扩建	2500 张
老人日间照料中心	300 张
床位补贴（民办）	1500 张

（二）完善社会保障制度，提高老年人养老保障水平

1. 健全基本养老保障制度

提高各类人群养老保险参保率，扩大养老保险覆盖面。到 2015 年，全市户籍人员社会养老保险实现应保尽保，企业退休人员社会化管理服务率达到 100%。建立和完善企业退休人员基本养老金正常调整机制，有效控制不同群体之间保障待遇差距扩大的趋势。构建国家普惠性基本养老、企业福利性年金、个人商业性养老保险相结合的多层次养老保险体系。巩固家庭养老保障功能，强调家庭成员赡养老人的基础作用，增强老年人自主养老能力。继续推进和完善为 80 周岁以上户籍老年人购买意外伤害保险工作，每年在福利彩票公益金中安排资助金，并逐步扩大受益人群覆盖面。

2. 完善老年人医疗保障制度

实现老年人医疗保障全覆盖，提高医疗保险补偿比例，扩大老年人基本医疗保障范围，逐步将老年人疾病医疗护理纳入

基本医疗保险支付范围。推进医保市级统筹，实现市域范围内刷卡“一卡通”。完善医保结算机制，优化医保结算手续，为异地安置退休人员就医结算提供便利。探索老年人长期护理制度，合理设置老年康复（护理）医疗机构，有条件的社区健康服务中心要开设老年人康复床位。加强社区健康服务中心建设，实现小病不出社区，大病双向转诊，方便老年人就医。加强高血压、糖尿病、老年痴呆症等老年人常见病、多发病的防治与管理，在社区健康服务中心建立老年人健康档案，设置老年人常见病专科和家庭病床。

3. 健全老年人社会救助制度

完善最低生活保障制度，将符合条件的贫困老年人全部纳入最低生活保障范围。探索临时救助制度，保障因灾因病导致生活困难的老年人基本生活。健全帮扶救助政策措施，完善市、区、街道、社区救助体系。健全医疗救助制度，降低医疗救助门槛，推进即时救助机制，有效解决困难老人无力垫付医疗费难题。继续开展“送光明”活动，为贫困老人施行白内障复明手术。继续开展“送温暖”、“老人节”慰问贫困老年人活动。弘扬扶危济困风尚，大力发展公益慈善事业，动员社会力量开展关怀贫困老人的结对帮扶活动。探索对孤独老人和特殊老人的心理救助。对无劳动能力、无生活来源、无赡养人与抚

养人的“三无”老人，探索建立统一的散居津贴标准和机构供养保障制度。

4. 完善老年人社会福利制度

一是发放高龄老人津贴。继续为 80 周岁以上户籍老人发放津贴及购买老年意外伤害险，探索推行 70 周岁以上户籍老人津贴制度。二是政府全额支付 60 周岁以上低保老人、80 周岁以上户籍失能失智老人和 100 周岁以上老人入住公办养老福利机构和居家养老服务的费用。三是完善敬老优待办法。逐步探索研究常住老年人优惠待遇措施。推进敬老优待证升级为社会福利信息卡的工作，增加电子刷卡和“深莞惠”城际互联互通、政府津贴电子钱包、指向性社区公共服务消费等功能。

深圳市“十二五”期间老年人津贴项目

项目	津贴类型	人数	备注
高龄老人津贴	70-79 周岁	51000 人	户籍老人，50 元/人/月
	80 周岁以上	21000 人	户籍老人，200 元、300 元、500 元/人/月
高龄老人意外伤害保险补贴	80 周岁以上	21000 人	户籍老人，保费 180 元/人/年

（三）加强老年人医疗卫生保健工作，提高老年人健康水平

1. 完善老年人医疗服务体系

将老年人医疗卫生服务纳入全市卫生事业发展总体规划，加强老年病医院、老年康复医院和综合医院老年病科建设，依托社区健康服务中心全面开展老年人医疗、护理、卫生保健、健康监测等服务。

2. 积极开展老年人疾病预防

鼓励各区免费为65周岁以上户籍无工作单位老人开展基本体检，为80周岁以上户籍无工作单位高龄老人上门开展基本体检。市、区医疗部门要开展老年疾病防控知识宣传和老年常见病、慢性病综合干预，为老年人提供疾病预防、心理精神健康、自我保健、伤害预防与自救等指导，以利于老年人疾病及时发现、及时诊断、及时治疗。

3. 大力发展老年人康复保健

建立老年人长期照料护理分级分类服务机制，开展老年人健康服务需求等级鉴定，按等级分类照顾，充分发挥居家看护、日间照料中心照料、护理机构照料等功能，并指定两家医疗或养老机构作为固定的失能失智老年人的收治与护理机构。关注

老年人的精神关怀与心理慰藉，跟踪高龄、空巢、患病等老年人的心理健康状况。支持市老年协会组建老年保健专业委员会，发挥老年医疗保健志愿者的作用，推动老年医疗保健志愿者深入开展为老服务工作。构建老年护理中心、临终关怀、托老所、家庭护理、老年公寓、心理救助等多层次老年护理服务网络，满足老年人基本护理需求。引导社会力量投资老人日间照料与护理服务中心建设。

4. 加强社区康复中心的老人康复功能

建立老年人健康档案，探索为住地老人免费门诊、电话门诊、上门巡诊的新模式，为老人上门送医送药，让老年人的一般慢性疾病能在社区康复中心得到治疗。同时探索老年人心理康复和福彩公益金对社区康复中心补贴的办法。

（四）开发老年服务项目，完善社会养老服务体系

1. 大力发展居家养老服务

完善市、区、街道和社区四级居家养老服务设施和网络，逐步增加社区居家养老服务网点，推进养老服务网点与社区服务机构呼援网络整合。加强家庭及社区无障碍设施的建设和改造，以日托照顾和上门服务为主要方式，为居家养老的老年人

提供生活照料、社区食堂、家政服务、康复护理、医疗保健、心理救助等服务，探索“空巢老人”服务新模式。

2. 健全以家庭为基础的养老看护制度

探索以家庭为基础的养老看护制度，充分发挥家庭与社区的看护功能，发展家庭看护员队伍，就近向老人提供看护服务，为独居老人安装紧急呼叫系统，完善老人基础照顾服务。

3. 开展长期照料护理分类服务

开展老年人长期照料护理分类服务，根据老年人生活自理情况，开展老年人健康状况、服务需求等级鉴定与评估，按照需求进行分类照顾，充分发挥居家看护、日间照料中心照顾以及护理机构照顾功能。

4. 整合社区养老服务资源

整合社区综合服务中心与“星光老年之家”等养老机构和项目资源，配备专业队伍，为失能半失能老人以及需要日间照顾的老人、残障人提供照顾、护理、康复训练等服务，为其他健康老人提供娱乐和休闲。

5. 实施“幸福老人计划”

在深圳推广“银龄行动”经验，不断丰富社区老年人精神文化生活，将“老有所乐”、“老有所为”、“老有所学”等福彩公益金资助计划整合成“幸福老人计划”，逐步扩大资助覆盖范围和项目。

（五）加快发展老龄产业，满足老年人多样化需求

1. 完善老龄产业发展配套政策

研究制定《深圳市老龄产业发展促进办法》，把老龄产业纳入经济社会发展总体规划，纳入政府产业发展导向目录，通过信贷、投资、用地、税收等优惠政策，吸引社会资本投资老龄产业，促进老龄产业持续健康发展。

2. 成立全市老龄产业协会

成立市老龄产业协会，指导、协调、促进全市老龄产业的管理、服务和发展，使全市老龄产业更加贴近老年人日益增长的养老需求，更加贴近全市老龄事业发展的新形势和新要求，促进老龄产业、养老需求、老龄事业三者良性互动和无缝对接，促进全市老龄产业持续快速健康发展。

3. 开发老年人新产品和新服务

积极开发老年人、老年人家庭、养老服务机构急需的老年人住宅、老年人护理用品、老年人康复用品与自助用品，积极开发适合老年人特点的金融、理财、保险等服务产品，打造若干个集休闲、旅游、度假、康复、疗养、养老于一体的新型养老基地，吸引珠三角地区异地养老、疗养、旅游等资源，培育老龄产业知名品牌和龙头企业，做强做大做优我市老龄产业。

4. 引导老龄产业健康持续发展

引导老年人有效需求与合理消费，培育和繁荣老年人消费市场。加强老龄产业行业组织建设，成立市老龄产业协会，充分发挥行业指导和自律作用。研究制定老年人产品与服务的质量标准体系，拓宽老龄产业融资渠道。举办全市性老年产品联展，方便老年人甄选，促进行业发展。

（六）加强老年组织建设，丰富老年人精神文化生活

1. 培育老年人社会组织

老年社会组织在社会管理和公共服务中具有参谋助手、桥梁纽带、组织协调和维权等功能。一是积极扶持老年文体组织。支持老年人参加各类老年社会组织，丰富老年人精神文化生活。

支持各级老年协会、老龄基金会、老年学学会、老年人体育协会等老年组织发展。二是加强街道、社区老年人协会建设。到2015年,实现街道、社区老年人协会全覆盖,老年人参与率80%;三是规范各级老年协会。到2015年,市、区、街道、社区老年协会达标率达到80%以上;四是整合社区老年组织。整合社区“星光老年之家”、老干部活动中心、老年协会以及社区各类老年文体组织,组建社区老年文体组织联合会,使老年活动资金统一使用,老年活动统一安排,老年活动资源统一管理;五是切实解决各级老年社会组织活动经费。对老年人事业在政策和经费上给予一定的倾斜和支持,通过福彩公益金等方式资助老年事业。加大向老年社会组织购买服务力度,促进各级各类老年社会组织持续发展。

2. 发展老年人教育事业

加大老年大学(学校)投入,积极支持有关方面和社会力量参与老年教育事业,鼓励和支持老年大学(学校)、老年活动中心开展网络远程教育。健全市、区、街道、社区四级老年教育网络,各级老龄工作部门应会同有关部门抓好老年教育事业的发展,切实做到领导、经费、人员、场地四落实。根据企业退休人员需求及时调整和优化课程设置,突出老年教育办学特色,发挥老年大学(学校)在提升老年人生活品质方面的特殊作用。

3. 丰富老年人文化生活

推动公共文化设施向老年人免费或优惠开放，充分利用社区文化广场、星光老年之家、社区公园、社区图书室、社区体育活动场地，开展老年文体活动。继续组织开展老年才艺风采大赛、老年欢乐节、万名老人健步走、老年公园文化文化节、“鹏城金秋”社区文化艺术节等活动，筹建深圳市老年艺术团，搭建老年人艺术交流、展演活动的高端平台。积极开发面向老年人的优秀精神文化产品，创作老年题材文学、影视、戏剧作品，出版老年喜爱的图书、音像和电子出版物。到2015年，经常参加体育健身老年人达到50%以上。

4. 扩大老年人社会参与

深入开展“银龄行动”，支持老年专业技术人员从事科学研究，传授科学文化知识，开展咨询服务，探索实现“老有所为”的新形式。鼓励和支持老年人在社区服务与管理、关心教育下一代、调解邻里纠纷和家庭矛盾、维护社会治安等方面发挥老年人的特殊作用。整合“老有所乐”、“老有所为”、“老有所学”等福彩公益金资助计划为“幸福老人计划”，扩大资助覆盖范围，丰富为老服务项目。在“星光老年之家”基础上，通过福彩公益金和市、区财政的共同资助，进一步健全老年活动室、健身室、图书室等设施。积极倡导和支持老年人自助互

助，发展老年人志愿服务，建立老年人志愿者信息库。到 2015 年，老年人志愿者占全市老年人口的 10%。

（七）营造敬老社会氛围，保障老年人各项合法权益

1. 弘扬传统孝道文化

围绕社会主义核心价值观体系建设，深入开展孝文化进社区、进学校、进家庭活动。把敬老教育作为公民道德建设的重要方面和中小学德育教育的重要内容，加大各类媒体宣传力度，弘扬传统孝道文化，有效防止市场经济条件下伦理道德危机。开展“敬老月”活动，征集孝贤故事，评选孝亲敬老之星。开展以结对帮扶“空巢”老人为主要内容的志愿服务活动，为“空巢”、高龄、失能、困难老人提供生活照料和精神关爱。探索养老家庭减免税的制度。

2. 保障老人合法权益

将《中华人民共和国老年人权益保障法》纳入普法计划，实行目标管理，老年人权益保障法宣传普及率不低于 95%。进一步完善老年法律援助与法律服务网络，为老年人提供及时、便利、高效的法律服务。充分发挥基层老年人协会组织在反映和集中民意、协调涉老纠纷中的作用，及时化解涉老矛盾。深入开展律师进社区活动，举办法律讲座，增强社区居民的法律意

识，帮助老年人依法获得法律援助。开展金融、理财和防欺诈等方面的宣传教育，维护老年人的经济安全。

四. 保障措施

（一）完善老龄工作组织领导体制

一是提高认识。各级党委政府要高度重视老龄工作，加强对老龄工作的领导，要将老龄事业提上党委政府重要议事日程，纳入本地区经济社会发展总体规划和年度计划，纳入政府为民办实事的重要项目。二是健全领导体制。建立健全党政主导、老龄工作机构组织协调、相关部门各司其职、社会力量广泛参与的老龄事业合力推进机制。三是加强老龄工作机构建设。健全老龄工作机构，充分发挥老龄工作委员会的作用，在机构建设、人员编制、办公条件、工作经费上给予切实保证。强化老龄委的协调指导作用，加强老龄委办公室自身建设，提高组织协调能力和服务水平。四是培育老年组织。培育和发展基层老年群众组织，加强对市老年基金会的领导和管理，加强老龄事业研究和老龄工作的交流与合作。

（二）建立老龄事业多元投入机制

一是加大财政投入。建立老龄事业经费保障长效机制，建立健全与人口老龄化相适应，与经济发展水平相匹配的老龄事业经费投入机制。二是加大老年设施规划建设力度。编制养老设施专项规划。在城市更新、城中村改造、社区建设的同时，同步规划建设老年体育健身活动场所等设施。三是鼓励社会资本投入。通过床位、机构补贴等政策引导和支持社会力量投资兴办老龄事业，形成政府、集体、社会组织和个人共同投资兴办老龄事业的良好局面。四是扩大补贴范围。对新建社区的托老所、居家养老服务站给予财政补贴，对“星光老年之家”给予运行经费保障，对社会办养老服务机构实行寄养补助。五是鼓励和支持社会捐赠。鼓励企业对养老服务建设基金进行捐赠，捐赠资金按企业所得税相关规定给予税前扣除。六是探索“以房养老”模式。鼓励商业保险企业、商业银行开展“以房养老”业务，60周岁以上老人可抵押自有房产至金融机构，在继续居住原有房屋的同时，每月从接受按揭金融机构领取一定数额资金作为生活费或购买养老社会服务。七是探索异地养老模式。加强“深莞惠”合作，出台异地养老配套政策，探索在异地建设养老机构，结合气候、文化、地域特点合作开发异地养老床位，探索“候鸟式”养老服务新机制，促进养老服务与休闲旅游的有机结合。

（三）加强老龄工作人才队伍建设

一是加大在职教育培训。把老龄工作人员培训、交流、使用纳入组织部门整体计划，加强老龄工作干部队伍的思想建设、组织建设和作风建设，开展老龄干部培训，提高综合协调、调查研究、管理服务能力。二是引进专业人才。鼓励大中专院校及职业技术学校、职业高中开设养老护理专业，加快培养老年医学、管理学、护理学、营养学、心理学等专业人才，让有知识、懂技术、会管理的专业人员充实到为老服务工作第一线。三是加快为老服务队伍职业化和专业化。加强养老服务专业培训教材开发，强化师资队伍建设和推行养老护理员职业资格考认证制度，五年内全面实现持证上岗。完善培训政策和方法，加强养老护理员职业技能培训。四是培育壮大助老志愿者队伍。发挥基层老年协会等社会组织的作用，开展助老志愿服务活动，发挥社工专业服务优势，拓展社工为老服务范围，提升老年人生活质量，形成专业服务队伍与志愿服务队伍良性互动局面。

（四）加强养老服务的信息化建设

建立老年人呼援服务中心，健全老人应急服务网络，拓展呼援服务的范围与呼援内容，通过高科技手段丰富为老服务的内容，提高为老服务的效率。建立为老服务电子数据库，搭建

为老服务供应者与为老服务需求者的对接平台，提高为老服务的科学性、针对性、灵活性和高效性。

（五）加强养老机构的规范化管理

在市社会福利服务指导机构中探索建立市养老服务指导中心，负责全市养老机构的指导、评估、协调和信息交流工作。建立健全养老服务机构的认证、评级、年检制度，监督养老机构落实设置标准、服务规范和技术规范。建立公办养老机构入住对象评估机制，确保社会福利资源公平分配和有效使用，促进公共服务均等化。政府养老资助项目和补助对象必须进行服务质量和养老需求评估，根据评估情况实行财政资金分层分类补贴。严格养老服务机构的防火、防盗、防伤害、防走失、防食物中毒等安全管理工作。

（六）加强老龄事业宣传文化工作

充分利用广播、电视、报刊、网络、户外宣传物等媒体，大力宣传老龄事业的理论、方针、政策，大力宣传人口老龄化形势的严峻性、老龄问题的复杂性、做好老龄工作的紧迫性，提升全社会的老龄意识，引导全社会关心支持老龄事业，不断扩大老龄工作的社会影响力，提高全社会对老龄事业的关注程度和参与热情，积极营造有利于老龄事业发展的良好氛围。充

分利用“重阳节”、“国际老年人日”等重大节日，组织开展系列敬老爱老助老活动，大力弘扬中华民族尊老、敬老、爱老、助老的传统美德，为老龄事业发展营造良好的社会环境。

（七）健全统计监督检查评估机制

全市各区和各有关部门要按照本《规划》要求，结合自身实际，制定相应的具体实施方案，进一步细化规划目标与任务，制定目标责任制，层层分解。建立健全养老服务统计指标体系、检查机制、评估机制和督查机制，2013年市老龄工作委员会对本《规划》执行情况进行中期评估，2015年对本《规划》执行情况进行全面系统的评估。

主题词：民政 老龄工作 规划 通知

深圳市老龄工作委员会办公室

2012年2月27日印发

(印100份)