

索引号:	11220200795219742W/2012-09219	分类:	卫生健康;通知
发文机关:	吉林市人民政府	成文日期:	2012年11月26日
标题:	吉林市人民政府办公厅关于印发吉林市老龄事业发展“十二五”规划的通知		
发文字号:	吉市政办发(2012)23号	发布日期:	2012年11月26日

吉林市人民政府 办公厅文件

吉市政办发(2012)23号

吉林市人民政府办公厅
关于印发吉林市老龄事业发展
“十二五”规划的通知

各县（市）区人民政府，开发区管委会，市政府各委办局，各直属机构：

《吉林市老龄事业发展“十二五”规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

吉林市人民政府办公厅

2012年11月26日

吉林市老龄事业发展“十二五”规划

为积极应对人口老龄化，加快推进老龄事业发展，根据《吉林省老龄事业发展“十二五”规划》和《吉林市国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》，制定本规划。

一、规划背景

（一）“十一五”期间老龄事业的基本成就

——老年社会保障体系逐步完善。“十一五”末期，全市共有31万人享受退休养老待遇，养老保险覆盖率达到95%以上。退休人员养老金待遇逐年提高，月人均养老金水平达1149元，比“十五”期末增加505元。“新农保”试点工作启动并逐步扩大覆盖范围，60周岁以上农村老年人

（未享受城镇职工基本养老保险待遇且符合条件的子女参保缴费）可直接按月领取基础养老金 55 元。

——老年医疗保障能力不断增强。在城镇职工基本医疗保险的基础上，新启动实施了城镇居民基本医疗保险，对 60 周岁及以上的老年人参保缴费给予普惠制补贴，人均补贴标准从 2007 年的 40 元，逐步提高到 2010 年的 120 元。统筹基金支付范围不断扩大，平均报销比例由 2006 年的 40% 提高到 2010 年的接近 60%。全市新型农村合作医疗工作顺利开展，2010 年新农合参合率达 95.69%。建设社区医疗服务中心 45 所，其中：市区 29 所，县（市）16 所，开展老年疾病预防、保健服务、健康教育、康复指导和基本医疗等公共卫生职能。

——老年社会救助制度逐步建立。农村“五保”老人集中和分散供养标准分别达到每人每年 3540 元和 1700 元，868 名“五保”老人实现了集中供养。城乡符合最低生活保障条件的老年人实现应保尽保，并纳入医疗救助范围，资助其参保参合。其中，70 周岁及以上低保老年人家庭享受分类施保待遇。

——养老服务向社会化迈进。市区建成社区居家养老服务站 102 个，统一制作了标牌和各项规章制度，其中，68 个养老服务站配备了 1 名助老服务员；落实了民办养老机构用水、用电、供暖、燃气等优惠政策，加强了民办养老机构的规范化管理。“十一五”末期，全市共有民办养老机构 241 所、床位 12309 张；乡镇敬老院 87 所、床位 7015 张，每千名老人拥有养老床位 30 张。

——老年人社会优待水平进一步提高。建立了百岁老年人生活补贴制度，标准为每人每月 200 元。70 周岁及以上老年人可免费乘坐市内公交车，持《优待证》可享受免票进入公园、景点，在市属各医院就医挂号费减收等待遇。社区卫生服务中心每年为 60 周岁及以上老人进行一次免费体

检，并建立健康档案，几年来，共为老人进行免费体检 35 万人次，累计建档 29 万余人。

——老年教育文化体育事业进一步发展。县（市）区老年大学建有率达到 55%。全市社区老年活动场所 92 处，各类老年文体娱乐组织 400 多个，老年精神文化生活丰富多彩。

——敬老助老工作进一步深化。广泛开展敬老爱老助老主题教育活动，定期评选表彰“孝亲敬老”之星，成立了全市爱老志愿者服务队，各县（市）区、乡（镇）街、社区（村）都成立了分支机构，“十一五”末期，全市爱老志愿者人数已达 4 万人，广泛开展了以独居、高龄、困难老年人为重点的结对关爱志愿服务活动。全社会老龄意识明显提高，敬老爱老助老氛围日益浓厚。

（二）“十二五”期间老龄事业发展面临的形势

“十二五”时期是我市老年人口较快增长的时期，2010 年底，我市 60 周岁及以上老年人口 63.8 万，占全市总人口的 14.46%。预计到 2015 年，全市 60 周岁及以上老年人口将达到 85—90 万，占全市总人口的 19% 左右。人口老龄化、高龄化、家庭小型化和空巢化使养老问题日益突出。同时，我市经济基础较薄弱，老年社会保障制度不够完善，老龄服务设施和服务网络建设滞后，老龄产业刚刚起步，老年社会管理工作相对薄弱。一些地区对老龄工作重视不够，机构人员不足，推动老龄事业发展的体制机制尚不健全，发展老龄事业的形势严峻、任务艰巨。

“十二五”期间，是老龄事业发展的重要机遇期。党的十七大提出了“加强老龄工作”战略，制定了构建和谐社会和全面建设小康社会的宏伟蓝图，为我市实现经济社会的全面协调发展指明了方向；市委、市政府高度重视老龄工作，把坚持以人为本、全力保障和改善民生作为发展的根本目标，不断加大对民生事业的投入，为老龄事业发展

提供了强有力的政治保障；近年来，我市经济社会已进入快速发展阶段，综合实力不断增强，解决老龄问题的能力明显提高；“十二五”期间，全市人口年龄结构仍然处于红利期，社会总抚养比不超过50%，社会抚养负担相对较轻；人口老龄化、家庭小型化使老年人群的社会化养老服务需求急剧增长，为养老服务业的发展提供了巨大的机遇和市场。充分利用好上述有利因素，抓住“十二五”这个战略机遇期，有利于我市采取积极措施，应对人口老龄化对政治、经济等方面带来的影响，有利于促进老龄事业与经济社会协调发展。

二、总体要求

（一）指导思想

以科学发展观为指导，坚持“党政主导、社会参与、全民关怀”的老龄工作方针，紧紧围绕全市国民经济和社会发展的总体目标和我市人口老龄化发展的新形式、新特点，以保障和改善老年民生为根本出发点和落脚点，努力满足广大老年人多层次、不断增长的物质和精神文化生活需求，在更高层次上实现“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。

（二）发展目标

1. 健全覆盖城乡老年人的社会养老保障体系，实现老年人人人享有基本养老保障。
2. 健全城乡老年人基本医疗保障体系，社区卫生服务机构要为辖区内60周岁以上老年人开展免费体检，建立健康档案，提供基本健康服务。
3. 建立以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系，养老服务网络基本健全，公办养老机构新增床位5000张，民办养老机构新增床位4000张。

4. 推动老年宜居体系建设，推行城乡建设涉老工程技术标准、无障碍设施改造和新建小区老龄设施配套建设。
5. 增加老年文化、教育和体育健身活动设施，广泛开展形式多样的文化娱乐活动和老年人体育健身活动。
6. 加强老年社会管理工作，健全各级老龄工作组织，基层老年协会覆盖面达到 80%，老年志愿者数量达到老年人口的 10%以上。

（三）基本原则

1. 坚持以人为本。以保障和改善老年民生，满足老年人多层次、不断增长的养老需求为重点，加快推进养老服务制度化、规范化、社会化、产业化建设。
2. 坚持统筹发展。确立老龄事业在经济社会中的重要地位和作用，推进老龄事业与经济社会协调发展；统筹城乡和区域发展，重点加强农村老龄事业发展，提高老龄工作整体水平。
3. 坚持社会参与。明晰政府在政策引导、资金支持、市场培育和监督管理方面的职能，充分调动各方面积极性，运用市场机制，广泛参与老龄事业发展。
4. 坚持创新突破。结合实际，紧密联系经济社会发展状况，针对老年人的多层次需求，解放思想，创新突破，探索具有我市特色的老龄事业长效发展机制，推动老龄事业创新发展。

三、主要任务

（一）完善老年社会保障体系

1. 加快建立覆盖城乡的养老保障体系。进一步完善城镇职工基本养老保险、城镇居民养老保险和新型农村社会养老

保险，基本实现城乡老年人人人享有基本养老保障。做好城镇职工基本养老保险关系转移接续工作，逐步推进城乡养老保障制度有效衔接。建立基本养老保险待遇调整机制，稳步提高企业退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金水平，并按时足额发放到位。完善被征地农民养老保险制度，确保失地农民老有所养。制定扶持家庭养老保障政策，全面落实农村独女户夫妇养老保险和城镇独生子女父母退休后一次性奖励制度。发展企业年金和职业年金，发挥商业保险补充性作用。

2. 不断健全城乡基本医疗保障体系。完善职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗制度，提高城镇居民医保和新农合人均统筹标准及保障水平，减轻参保老年人医疗费用负担。提高职工医保、城镇居民医保、新农合基金最高支付限额和政策范围内住院费用支付比例，探索重大疾病医疗保障机制。全面实施城镇居民基本医疗保险社区门诊统筹和新型农村合作医疗门诊统筹制度。加快实现医保关系转移接续和异地就医医疗费用结算。

3. 加大老年社会救助力度。完善城乡最低生活保障制度，将符合条件的贫困老年人全部纳入最低生活保障范围，将散居的城市“三无”老人纳入生活补助范围，根据经济社会发展水平，建立城乡低保标准和城市“三无”老人供养标准增长机制。认真执行农村“五保”供养政策。完善城乡医疗救助制度，着力解决贫困老年人的基本医疗保障问题。建立完善临时救助制度，对低保边缘老年人和因特殊原因遇到困难的老年人给予生活和医疗方面的救助，加大对残疾老年人的帮扶力度。

4. 保障城乡困难老人老有所居。在保障性住房建设中，优先考虑住房困难的低收入、无赡养人（赡养人无赡养能力）的老年人家庭。社会福利服务中心要优先收养城市“三无”老人。对农村符合规定条件的无房或居住危房且

无赡养人（赡养人无赡养能力）的老年人家庭应给予救助或按“五保”待遇纳入集中供养。

5. 提高老年优待和社会福利水平。完善和落实好高龄老年人生活津贴制度，鼓励各县（市）区、开发区扩大发放范围、提高发放标准。发展适度普惠型老年社会福利事业，鼓励政府为贫困家庭失能、高龄、空巢老人等特殊老年群体购买养老服务并建立相关的评估机制。继续落实老年人各项优待政策，为老年人乘坐城市公共汽车，进入政府投资主办的公园、公益性文化设施、旅游景点、公共体育健身场所提供免费或优惠服务。

（二）完善老年医疗健康支持体系

1. 加强老年医疗卫生服务网点建设。加快城乡社区（村）医疗服务中心（站）建设，将老年医疗卫生服务纳入卫生事业发展规划，加强老年病医院、护理院、老年康复医院和综合医院老年病科建设，城区要建立一所专门的老年康复医院和一所老年病医院（或在综合医院成立老年病科）。支持医疗机构在养老机构中设立医疗服务站点，鼓励具备条件的养老机构成立内设的医疗机构，并将符合规定的纳入医保单位范围。

2. 全面推进医疗护理与健康促进工作。促进城乡社区医疗卫生服务机构在疾病预防、保健服务、健康教育、康复指导、计划生育和基本医疗方面发挥“六位一体”的公共卫生职能，社区卫生服务机构要为辖区内60周岁以上老年人每年进行一次免费体检，并建立健康档案，建档率达到75%，及时发现健康风险因素，促进老年疾病早发现、早诊断、早治疗。支持社区卫生服务机构开展老年康复护理服务，重点为高龄、空巢、患病老年人提供健康服务。

（三）健全养老服务体系

1. 加大居家养老服务设施建设力度。把县（市）区和开发区、乡镇（街）、社区（村）居家养老服务网络和一批多功能日间照料示范中心建设纳入小区配套建设规划。到2015年实现居家养老服务设施县（市）区、街道、社区全覆盖，乡镇覆盖率80%以上，农村社区（村）60%以上。改造一批具备收养条件和规模的农村社会福利服务中心，提高对社会老人的收养能力。依托农村社区等资源建设居家养老服务大院，“十二五”期末，力争实现农村居家养老服务大院全覆盖。

2. 完善家庭养老功能。加强“孝道”教育，提倡亲情互助，鼓励签订“家庭赡养协议书”，落实家庭养老保障政策，不断发挥家庭养老的基础作用，有效减轻社会养老压力。

3. 发展居家养老服务。依托县（市）区和开发区、乡镇（街）和社区（村）的三级居家养老服务网络、专业养老服务机构和志愿者服务队伍，为老年人提供居家养老服务，促进居家养老服务向标准化、规范化、社会化发展。拓展居家养老服务领域，实现从基本生活照料向医疗健康、精神慰藉、法律服务、紧急救援等方面延伸。加快居家养老服务信息管理平台建设，培育发展居家养老服务中介组织，鼓励社会力量发挥自身优势，开发居家养老服务项目，创新服务模式。

4. 扶持机构养老服务。加快公办养老机构建设，大力扶持社会投资兴办养老机构，重点兴办供养型、养护型、医护型养老服务机构。加快制定我市养老机构资金补贴制度，促进其加强设施建设，提高管理水平，拓展服务功能。建立为入住养老机构老人购买意外伤害保险政府补贴制度。“十二五”期间，新增公办养老机构床位5000张，民办养老机构床位4000张。

5. 加强养老服务规范化建设。建立城乡社区公益性岗位养老服务人员、志愿者、社会专业服务人员相结合的为老服务队伍。建立养老服务从业人员职业资格认证、持证上岗制度，“十二五”期间全面实现持证上岗。加快培养引进老年医学、康复、护理、营养、心理、社会工作等方面的专业人才。把民办养老机构纳入居家养老服务站统一管理，建立健全养老服务准入、退出与监管制度，将养老机构纳入消防安全和卫生许可制度重点管理范围。加强居家养老服务中心（站）规范化建设，完善居家养老服务中心（站）建设标准和指标评估体系。

（四）健全老年宜居环境体系

1. 改善老年人家庭环境。引导开发适量的老年宜居住宅，鼓励家庭成员与老年人共同生活或就近居住。推动和扶持高龄、失能、半失能老年人家庭的无障碍设施改造。

2. 优化老年人社会环境。在城乡建设、社区规划中，充分考虑老年人需求，通过新建、改建、扩建等方式，增加一批老年活动和运动健身场所。加强街道、社区“老年人生活圈”老龄配套设施建设和无障碍改造，方便老年人出行和参与社会活动。

3. 广泛开展各项创建活动。以改善老年人的生活环境，提高老年人的生活水平和生活质量为宗旨，开展老年友好型城市、无障碍建设城市和老年宜居社区创建活动，为老年人创造一个安全、舒适、优美、和谐的生活和发展环境。

（五）加快老龄产业发展

1. 优先发展养老服务产业。将养老服务业纳入现代服务业范围，安排专项资金，支持养老服务业发展。“十二五”期间，重点发展养老护理、康复保健、社区服务、老年旅游等养老服务项目，初步形成产业化规模。

2. 大力开发老年产品。支持各有关行业、企业研究开发生产老年系列产品，利用我市自然资源优势和政策优势，推进“养老、度假”为核心品牌的高端养老项目建设，形成新的经济增长点。在保障性住房建设中规划建设一定数量适合老年人居住的住宅。

3. 制订老龄产业政策。研究制定、落实引导和扶持老龄产业发展的信贷、投资等优惠政策，积极鼓励社会资本参与老龄产业的发展。“十二五”期间，初步建立政府推动、行业管理、社会参与、市场竞争的“银色经济”发展机制。

（六）加强老年文化体系建设

1. 加强老年文化体育工作。加强老年文艺、体育团体建设和管理，每个社区（村）都要建立一支文艺活动队伍和体育健身团队。选拔扶持其中具有特色的老年团体，向全省、全国宣传、推荐，形成老年文体活动的骨干力量。支持老龄文化艺术作品的创作，鼓励广播、电视、报纸等媒体开设老年专栏。加大老年文化传播和老龄工作宣传力度。

2. 加强老年教育工作。探索建立老年大学（学校）的新思路，积极支持社会力量参与发展老年教育。到2015年各县（市）区、都要建一所教学管理有序、教育内容丰富、老年人参与广泛的县（市）区级老年大学。发挥党支部、基层党组织和老年群众组织的作用，做好新形势下老年教育工作。

3. 扩大老年人社会参与面。注重开发老年人力资源，建立各级老年人才信息库，搭建老年人才与社会需求对接的服务平台。支持老年人以适当方式参与经济发展和社会公益活动。依托老年人协会，组织老年志愿者在居家养老服务、社区服务、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积极作用。积极做好“银龄行动”组织工作，不断探索“老有所为”的新形式。

（七）创新老年社会管理体系

1. 加强老龄工作机构建设。县（市）区、开发区要明确承担老龄工作的机构和工作人员。乡镇（街道）、社区（村）要健全老龄工作机制，确定专人负责老龄工作。加强老龄工作干部队伍建设，不断提高政治和业务素质。

2. 建立健全老年群众组织。成立市老年人协会，加强基层老年人协会规范化建设，充分发挥老年人自我管理、自我教育、自我服务的积极作用。“十二五”期末，全市建立老年人协会的城镇社区达到95%以上，建立老年人协会的村达到80%以上。

3. 做好离退休人员管理服务 work。利用社区劳动保障工作平台，积极拓展服务内容，为离退休人员提供方便、快捷、优质、高效的服务，不断提高社会化管理服务水平。“十二五”期间，纳入社区管理服务的企业退休人员比例达到80%以上。

（八）强化老年人权益保障体系

深入宣传《中华人民共和国老年人权益保障法》，增强全社会老龄法治意识。健全老年维权机制，建立部门联动、上下协调的老年信访工作机制。社区（村）要建立老年人信息档案，及时反映老年人诉求。发挥基层调解组织作用和媒体的舆论监督作用，杜绝歧视、虐待老年人现象。依托各级法律援助机构，拓展法律援助渠道，降低法律援助门槛，扩大老年人法律援助覆盖面。重点在涉及老年人医疗、保险、救助、赡养、住房、婚姻等方面，为老年人提供及时、便捷的法律服务。加大对侵害老年人权益案件的处理力度，切实保障老年人的合法权益。

四、保障措施

(一) 加强组织领导。各级政府要高度重视老龄工作，从发展、稳定的大局出发，充分认识加快老龄事业发展的重要性和紧迫性，把老龄事业发展列入重要议事日程，纳入当地经济社会发展总体规划，及时解决开展老龄工作和发展老龄事业遇到的困难和问题。各级老龄委成员单位和有关职能部门要认真履行涉老职责，对照《规划》提出的目标任务及时分解落实；形成政府主导、部门尽责、社会参与、老龄委协调的大老龄工作格局，保障《规划》顺利实施。

(二) 健全投入机制。要根据经济发展水平和老龄化发展状况，按照基本服务均等化要求，逐步加大老龄事业投入。进一步引导社会资本投入老龄事业，安排一定比例福彩公益金用于发展老龄事业。倡导社会各界以多种形式对老龄事业进行慈善捐赠。

(三) 加强宣传调研。充分利用广播、电视、报刊、网络等媒体，宣传党和政府有关老龄工作的方针、政策，宣传人口老龄化的严峻形势，营造开展老龄工作和发展老龄事业的良好社会环境。加强老龄统计、调研工作，建立老年人口、老龄事业发展状况统计制度，组织开展人口老龄化战略研究，为应对人口老龄化问题提供科学依据。

(四) 建立监督检查评估机制。各县（市）区政府、开发区管委会、市政府各相关部门要按照本《规划》的要求，结合实际，将每年的工作要点与《规划》目标任务相衔接，制定具体实施计划。同时，要加强《规划》实施的监督和评估工作，确保各项工作任务落到实处。市老龄工作委员会办公室将会同有关部门于 2015 年对《规划》的实施情况进行全面评估。

抄

送：市委办公厅，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪检委办公厅，市法院、检察院，各民主党派，各人民团体，江城日报社。

吉林

市人民政府办公厅文电处

2012年11月

28日印发

(共印 220 份)