

推动“十五五”老龄事业高质量发展

黄胜伟

党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》（以下简称《建议》），着眼党和国家发展全局，对积极应对人口老龄化作出了全面系统的谋划部署，为“十五五”老龄事业高质量发展明确了工作方向、提供了行动指南。我们要紧密结合职责和工作实际，深入学习领会，全面贯彻落实。

深刻领悟全会关于人口形势的重要判断，进一步增强做好老龄工作的使命感紧迫感

《建议》在分析“十五五”时期我国发展环境时强调，“人口结构变化给经济发展、社会治理等提出新课题”，充分彰显了党中央将人口问题特别是老龄化和少子化问题，作为现代化进程中的基础性、全局性、战略性问题进行统筹谋划的战略主动。“十五五”时期是我国人口老龄化从中度向重度阶段加速演进的关键五年。60岁及以上老年人口预计年均净增近1400万，高龄、独居、空巢老年人口将持续攀升，老年抚养比很快超过少儿抚养比，社会将从以少儿抚养为重点逐步转向老年照护需求显著上升的新阶段，给经济增长方式、劳动力供给、金融投资、消费模式、科技创新等带来全方位影响，给民生保障服务带来巨大压力，给社会治理带来深刻变化。同时，我国老年人口结构相对年轻，低龄健康老年群体占比较高，亿万老年群体蕴含世界上规模最大的银发消费市场。我们要深刻把握人口老龄化发展的新形势新要求，紧紧抓住和用好关键窗口期，进一步增强战略主动，

及时科学综合应对，探索走出一条中国特色积极应对人口老龄化的成功道路。

全面把握全会关于老龄工作的重要部署，切实明确“十五五”老龄工作的重点任务

《建议》坚持目标导向和问题导向，既立足日趋严峻的人口老龄化形势，对机遇和挑战作出制度性回应；又紧盯人民群众急难愁盼，对社会关切作出针对性部署，明确健全养老事业和养老产业协调发展政策机制的重要要求，涵盖养老保障、养老服务、健康支撑、社会参与、风险防范和银发经济等方面内容。在养老保障方面，针对养老保险体系发展不平衡等问题，《建议》提出完善并落实基本养老保险全国统筹制度，加快发展多层次、多支柱养老保险体系，健全待遇确定和调整机制，逐步提高城乡居民基础养老金等举措，并专门部署推行长期护理保险，系统性解决失能照护钱从何来等问题。在养老服务方面，针对养老服务供需错配、普惠失能照护服务供给不足等问题，与《中共中央 国务院关于深化养老服务改革发展的意见》部署要求相贯通，《建议》提出要优化基本养老服务供给，完善城乡养老服务网络，发展医育、医养结合服务，健全失能失智老年人照护体系，扩大康复护理、安宁疗护服务供给。在健康支撑方面，针对老年人看病就医仍有困难等问题，《建议》提出要健全健康促进政策制度体系，提高人均预期寿命和人民健康水平。在社会参与方面，针对老年人社会参与还存在不少政策障碍、老年人力资源尚未有效开发等问题，《建议》提出要稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄，优化就业、社保等方

面年龄限制政策，积极开发老年人人力资源。在风险防范方面，针对空巢独居老年人安全风险高、公共设施不适老等问题，《建议》提出要完善空巢老人服务保障体系，加强公共设施适老化和无障碍改造。在银发经济方面，针对银发产业规划布局不足、产品供给不优、银发消费潜力尚未激发等问题，提出要大力发展养老金融和银发经济。同时，《建议》在建设现代化产业体系、加快高水平科技自立自强、建设强大国内市场等方面作出的战略任务部署，也为推动老龄产业融入现代产业全局、强化为老服务科技赋能、释放银发消费内需潜力等提供新的机会、新的资源、新的着力点，需要一体学习领会，统筹贯彻落实，全面发展壮大银发经济。

以贯彻落实四中全会精神为主线，研究谋划“十五五”老龄工作

“十五五”时期老龄工作总体思路是：全面贯彻落实四中全会精神，围绕服务支撑中国式现代化这个大局，以优化完善政策制度体系为重点，以改革创新和科技赋能为动力，以增进老年人福祉为根本出发点，统筹推进老龄事业和老龄产业高质量协同发展。主要任务是做到“六个聚焦，六个着力”。

一是聚焦增强思想共识，着力深化人口老龄化国情教育。讲透人口老龄化带来的挑战与机遇，引导全社会积极看待老龄社会，全面树立积极老龄观、健康老龄化理念，增强人口老龄化应对的主动性与实效性。

二是聚焦满足多样化需求，着力完善为老服务保障体系。持续加强老有所依的保障体系，推动社会保障更加安全公平可持续；加快发

展老有所养的养老服务体系，促进服务供给更加均衡优质高效；不断强化老有所医的健康支撑体系，推动老年健康服务更加综合连续便捷；全面完善老有所乐的精神文化服务体系，更好满足多样化精神文化需求；着力健全老有所学的老年教育体系，促进终身学习资源更加开放便利共享；积极拓展老有所为的社会参与体系，让老年人作用价值更加凸显；健全完善老有所安的风险防范体系，推动老年人合法权益保障更加坚实有力。

三是聚焦夯实物质基础，着力推动银发经济高质量发展。在发展老龄科技、加强老年用品创新、拓展养老金融产品等方面出台专项支持政策，培育龙头企业和技术创新型企业，推动养老与文化、旅游、体育等业态深度融合发展，推动银发经济产业生态加快形成，成为经济发展重要增长点。

四是聚焦增强家庭功能，着力健全家庭支持政策体系。落实赡养老人专项附加扣除、探亲假及随迁落户等政策。完善家庭照护者支持机制，提供技能培训与喘息服务。健全“一老一小”统筹机制，支持隔代照料与多代共居，促进代际和谐、老少共融。

五是聚焦共建共治共享，着力推进老年友好型社会建设。“硬件”上推进公共设施与居家适老化改造，深化数字适老化。“软件”上优化为老服务供给方式，拓宽老年人社会参与渠道平台，弘扬孝亲敬老文化，完善老年人权益保障法规措施，落实老年人优待制度。

六是聚焦凝聚强大合力，着力构建老龄工作大格局。加快形成党委统一领导、政府依法行政、部门密切配合、群团组织积极参与、上

下左右协同联动的老龄工作体制机制。发挥各级老龄委（办）综合协调、督促指导、组织推进老龄事业发展的职能作用，加强基层老年协会建设，强化基层力量配备，确保城乡社区老龄工作有人抓、老年人事情有人管、老年人困难有人帮。

（本文来源：《中国社会报》2025-12-29，作者系民政部老龄工作司司长）