

干部局、区发展改革委、区商务委、区教育局、区科委、区公安分局、区司法局、区财政局、区人力资源社会保障局、区住房城乡建设管理委、区交通委、区农业农村委、区文化旅游局、区卫生健康委、区退役军人局、区市场监管局、区数据局、区体育局、区住房保障房屋管理局、区总工会、区科协、各区金融相关部门、区老龄办：

为支持老年人参与经济社会发展，为推进中国式现代化贡献“银发力量”，根据民政部、中共中央组织部、国家发展改革委、教育部等 19 个部门联合印发的《关于支持老年人社会参与推动实现老有所为的指导意见》（民发〔2025〕24 号），市民政局、市老龄办会同相关部门、单位，共同制定了《上海市关于构建老年人社会参与支持体系 推动实现老有所为的实施方案》，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

上海市民政局

中共上海市委组织部

中共上海市委宣传部

中共上海市委社会工作部

中共上海市委老干部局

中共上海市委金融委员会办公室

上海市发展和改革委员会

上海市商务委员会

上海市教育委员会

上海市科学技术委员会

上海市公安局

上海市司法局

上海市财政局

上海市人力资源和社会保障局

上海市住房和城乡建设管理委员会

上海市房屋管理局

上海市交通委员会

上海市农业农村委员会

上海市文化和旅游局

上海市卫生健康委员会

上海市退役军人事务局

上海市市场监督管理局

国家金融监督管理总局上海监管局

上海市数据局

上海市体育局

上海市总工会

上海市科学技术协会

上海市老龄工作委员会办公室

2026年2月13日

(此件主动公开)

上海市关于构建老年人社会参与支持体系 推动实现老有所为的实施方案

老年人是党和国家的宝贵财富。为支持老年人参与经济社会发展，为推进中国式现代化贡献“银发力量”，根据民政部、中共中央组织部、国家发展改革委、教育部等 19 个单位联合印发的《关于支持老年人社会参与推动实现老有所为的指导意见》（民发〔2025〕24 号），《中共上海市委 上海市人民政府关于深化养老服务改革发展的实施意见》（沪委发〔2025〕9 号），结合本市实际，制定本实施方案。

一、强化政治引领，提升老年人政治参与水平

（一）加强老年人思想引领与价值凝聚。广泛宣传习近平总书记给银龄行动老年志愿者和“老杨树宣讲汇”的重要回信精神，利用各类媒体、流量渠道宣传“老杨树宣讲汇”、沪疆“银龄行动”、沪滇“银龄行动”老年志愿者事迹和服务案例，发挥典型示范带动效应。各级党组织要根据形势发展变化，针对本部门、本单位离退休干部、职工及辖区养老机构、社区老年人，通过组织“时事茶话会”、案例解读、互动讨论等形式及时宣传党的政策和积极应对人口老龄化成就，引导老年人准确把握国家发展大势，增强对党的理论和路线的认同感，在中国式现代化建设过程中主动贡献“银发力量”。（责任单位：市老龄办、市民政局、市委组织部、市委老干

部局、市总工会、市退役军人局、市委社会工作部)

(二) 保障老年人在公共事务中的知情权与参与权。落实老年人参与公共政策制定常态化机制，制定或修改涉及老年人权益重大问题的法规、规章、政策、标准前应听取老年人代表或涉老社会组织意见，支持老年人理性合法表达诉求、为政府决策献计献策。指导村（居）委会、业委会等基层群众性组织在养老服务设施规划和服务质量评价等民生议题中邀请老年人代表参与听证、协商、评议等环节，多渠道保障老年人的知情权与参与权，通过政务公开保障老年人合法权益。（责任单位：市老龄办、市各有关部门）

二、深化志愿服务，搭建老有所为实践平台

(三) 健全老年志愿服务动员机制。各级老龄办要深入开展新时代“银龄行动”，牵头落实“银龄行动”专项品牌建设，汇总各有关单位需求清单并定期发布，明确志愿服务内容、人数、时长要求及保障措施，面向老年人招募志愿者，完善志愿者动员招募机制。市老龄委成员单位及各区老龄办至少培育一项特色“银龄行动”志愿服务项目。发挥基层党组织和老党员作用，引导带动老年群众参与志愿服务。持续开展“老伙伴计划”，2026年底前实现社区独居老人结对关爱全覆盖。继续深化“沪助养老时光汇”项目，鼓励“以老助老”和代际互助。各区老龄办要会同相关部门组建教育、科技、卫生健康、农业农村、社会工作等领域“银发专家库”和老年志愿者团队，支持老年人通过技术指导、咨询服务发挥专长。（责任单位：市老龄办、市各有关单位）

（四）拓展志愿服务领域与内容供给。各区老龄办要充分发挥老年人熟悉社区情况、群众基础深厚的优势，引导更多老年人和老党员参与社区事务协商、民主管理和监督等基层社会治理工作，聘任老年人担任民主监督员、移风易俗宣传员、家庭问题调解员、文教卫生辅导员、老年大学（学校）兼职教师等基层治理角色。鼓励各类涉老社会组织结合自身实际，引导、组织老年人开展内容丰富、形式多样的志愿服务。鼓励各类重大赛事、重大活动和重要会议结合实际开发老年人志愿服务岗位。结合各区实际，依托中共一大、二大和四大纪念馆等本市红色场馆常态化招募“银龄志愿者”，提供“银发宣讲”平台，遴选老干部、老军人、老劳模、老教师、老模范志愿者开展沉浸式理论宣讲。（责任单位：市老龄办、市教委、市委社会工作部、市委宣传部、市各有关部门）

（五）完善志愿服务支持保障。鼓励各级老干部工作部门、退休干部管理委员会、军休机构及涉老社会组织建立志愿服务孵化基地，针对老年人开展志愿服务技能培训。市老龄办依托全国“银龄行动”信息服务平台，促进供需对接。对老年人从事志愿服务活动中由本人所支出的交通等费用，志愿服务组织可以给予适当补贴。鼓励建立长者志愿者荣誉退出及嘉许机制，增强长期坚持参与志愿服务的老年志愿者的成就感和荣誉感。各级老龄办，各有关部门、单位和涉老社会组织要按照“谁组织谁保障”原则做好物资设备、安全保障，为老年志愿者购买意外伤害保险。强化保险保障，指导金融机构开发各类老年保险产品，推广“银发无忧”等普惠性老年

人意外伤害保险。（责任单位：市老龄办、市委社会工作部、市委老干部局、上海金融监管局、市委金融办、市总工会、市退役军人局）

三、优化就业支持，开发老年人人力资源潜能

（六）开发老年友好型就业岗位与人力资源服务。发挥各级公共就业服务平台作用，为有工作意愿的老年人提供就业信息和服务，为有需求的老年人提供技能提升服务；各有关部门发动企业、社会组织积极创造适合老年人的多样化、个性化就业岗位，鼓励老年用品研发和服务供给企业聘请老年人担任项目评测员；支持用人单位按照有关规定返聘退休专业技术人员，鼓励退休教师、医生、科技工作者继续发挥作用。（责任单位：市人力资源社会保障局、市老龄办、市科委、市教委、市卫生健康委、市农业农村委、市科协）

（七）维护老年人就业合法权益。引导用人单位依法保障老年人获得劳动报酬、休息休假、劳动安全卫生保护等基本权益；对尚未满足退休条件、选择继续参保的老年人，可以个人身份缴纳职工基本养老保险费、职工基本医疗保险费，经与用人单位协商一致，用人单位也可按规定为其缴纳；探索将老年就业人员纳入工伤保险保障范围，完善灵活就业和新就业形态老年人社会保障机制；畅通老年人合法权益维权渠道，探索开辟绿色通道，强化老年人法律援助工作，依法查处针对老年人欠薪、求职陷阱等违法行为。（责任单位：市人力资源社会保障局、市老龄办、市司法局、市公安局）

四、丰富参与载体，满足老年人精神文化需求

(八) 推进老年教育普惠化与融合发展。完善市、区、街镇、居村四级老年教育工作体系，强化市、区老年大学辐射引领作用，推动街镇依托党群服务中心等场所建设实体化教学点，2027年前新增10万个班级学额。激发社会活力，鼓励高校、养老机构、企业参与办学，支持老年大学与市场化机构合作共建课程，推动图书馆、博物馆等公共设施开发特色体验课程，形成“政府+市场+公益”互补格局。鼓励社会力量参与发展普惠性老年教育，鼓励行业企业、相关社会组织和个人设立老年教育发展基金。（责任单位：市委宣传部、市文化旅游局、市教委、市老龄办、市民政局、市数据局）

(九) 丰富银发文体娱旅服务供给。依托综合为老服务中心、新时代文明实践中心、老年活动室等公共文化设施构建老年人文化活动的空间网络。深化“乐龄乐读”品牌，培育“乐学乐为”阅读达人，优化社区图书馆适老设施、增加大字版和有声读物供给。积极拓展老年人文化服务阵地，办好“老有腔调”广播节目。在公共设施规划中嵌入适老化健身空间，推动公共文体场馆免费或优惠开放，鼓励经营性场所设置“银发专属优惠时段”。加强科学健身指导，举办老年人体育赛事，推动老年健身活动专业化、常态化。积极开发银发邮轮游、家庭同游、旅居养老等银发旅游产品，提升适老化服务水平，为老年人参与旅游活动提供更多便利条件。（责任单位：市老龄办、市民政局、市委宣传部、市文化旅游局、市体育局、市教委、市商务委、市农业农村委）

五、健全保障机制，营造老年友好参与氛围

（十）建设老年人社会参与的友好环境。开展全国示范性老年友好型社区创建工作，推进公共环境适老化改造，提升公共建筑、交通设施及居住区无障碍水平。推动政务互联网应用适老化改造，开展老年人数字技能培训。宣传“全国敬老文明号”“全国敬老爱老助老模范人物”，举办“敬老月”等系列活动，倡导全社会尊重理解老年人。广泛开展反诈防骗宣传，不断健全老年人诉求反馈渠道。（责任单位：市老龄办、市各有关部门）

（十一）广泛凝聚社会力量。各区、各有关部门要加强引导，营造全社会共同支持老年人参与的浓厚氛围。加强基层老年协会等老年人组织建设，改善活动条件，提升活动组织能力。广泛动员社会各界力量，通过社会捐赠、合作协办有关活动等形式，满足老年人多样化需求。鼓励社会力量和爱心人士，为老年人参与经济社会发展提供支持。建立健全激励机制，加强对在构建老年人社会参与支持体系，推动老有所为工作中贡献突出的单位、组织和个人的宣传，形成政府主导、部门联动、社会协同、市场参与的老有所为工作格局。（责任单位：市老龄办、市各有关单位）

抄送：老龄委成员单位。

上海市民政局办公室

2026年2月26日印发
