

2025 年度国家老龄事业发展公报

民政部 全国老龄办

一、人口老龄化概况

截至 2025 年末，全国 60 周岁及以上老年人口 32338 万人，占总人口的 23.0%；全国 65 周岁及以上老年人口 22365 万人，占总人口的 15.9%。全国 65 周岁及以上老年人口抚养比 23.1%。全国人均预期寿命达 79.25 岁。

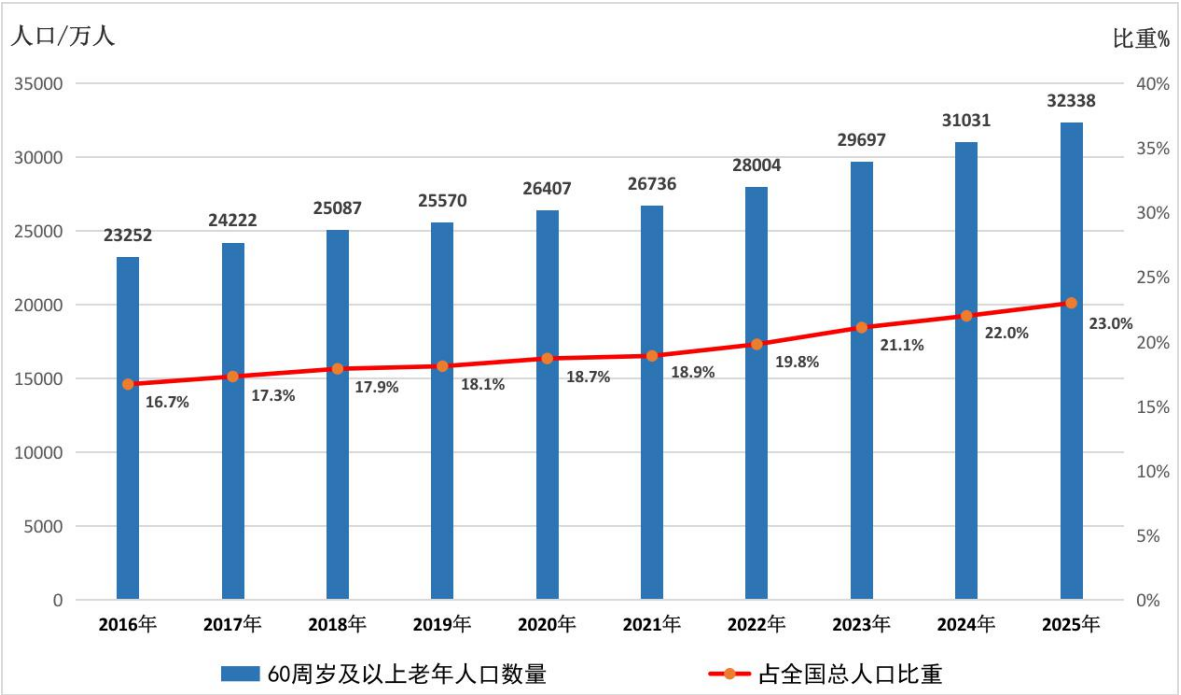


图 1 2016—2025 年全国 60 周岁及以上老年人口数量及占全国总人口比重

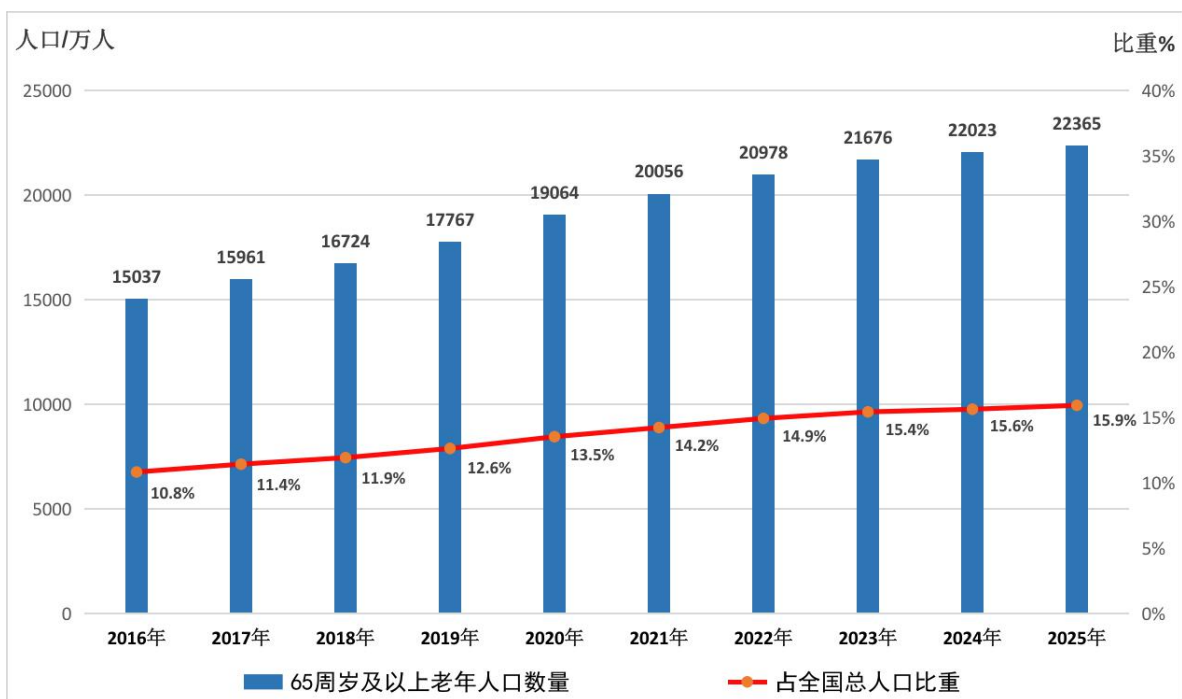


图 2 2016—2025 年全国 65 周岁及以上老年人口数量及占全国总人口比重

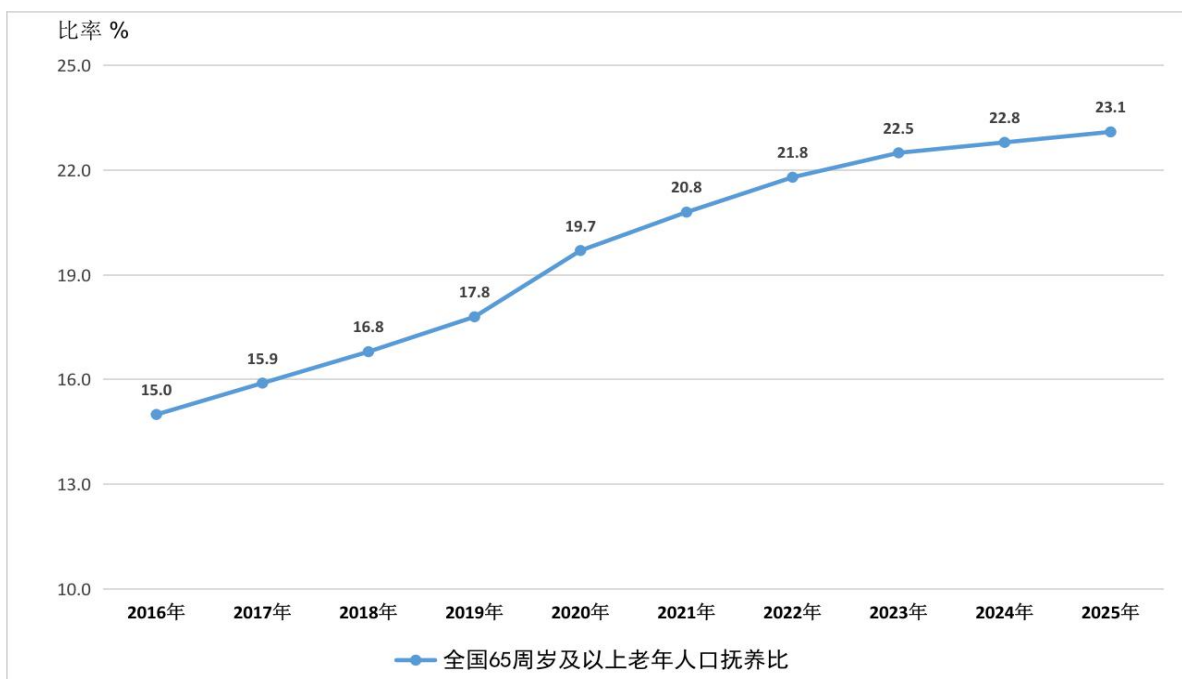


图 3 2016—2025 年全国 65 周岁及以上老年人口抚养比

注：图 1—3 数据来源为国家统计局

二、老龄事业发展顶层设计

2025 年 3 月，习近平总书记参加十四届全国人大三次会议江苏代表团审议时强调，要因地制宜、可持续发展老年助餐服务，完善老年居家服务措施，加强志愿者队伍建设，培育好老年医护职业。

2025 年 3 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步保障和改善民生 着力解决群众急难愁盼的意见》。《意见》强调，增强社会保障公平性，强化社会保险在社会保障体系中的主体作用，稳妥有序提高城镇就业人员参加职工基本养老保险和医疗保险比例。扩大基础民生服务普惠性，以失能老年人照护为重点，提高养老服务机构医养结合服务能力，增加护理型床位供给。提升多样化社会服务可及性，以社区为主场景主阵地，加强各类便民服务资源统筹整合，推进服务设施复合利用。

2025 年 3 月，国务院办公厅印发《关于做好金融“五篇大文章”的指导意见》，对健全应对人口老龄化的养老金融体系，持续完善养老金融相关政策，强化银发经济金融支持，服务多层次、多支柱养老保险体系发展，加强养老资金投资管理，大力发展商业保险年金，保障老年人合法金融权益等作出部署。

2025 年 7 月，国务院办公厅印发《关于加强重度残疾人托养照护服务的意见》，提出构建托养照护服务体系，支持养老机构等拓展服务功能，统筹实施养老服务、残疾人服务相关政策措施，加强政策衔接、资源共享，支持有能力的养老机构积极收住重度残疾人，提供养老助残一体化服务等要求。

2025 年 8 月，国务院办公厅印发《关于释放体育消费潜力进一步推进体育产业高质量发展的意见》。《意见》强调，搭建更多适老体育活动平台，打造老年体育赛事消费场景，促进体育产业和老龄产业融合发展。扩大体育消费群体，加强对老年人参加体育运动的指导和帮助。

2025 年 10 月，十四届全国人大常委会第十八次会议表决通过了关于修改村民委员会组织法的决定和新修订的城市居民委员会组织法，提出在村（居）民委员会下设委员会中设立“老年人和妇女儿童工作”委员会，进一步强化对老年人的关心关爱。两部法律均自 2026 年 1 月 1 日起施行。

三、老年社会保障

（一）养老保险

基本养老保险覆盖范围继续扩大。截至 2025 年末，全国参加基本养老保险 107591 万人，比上年末增加 309 万人。全国参加城镇职工基本养老保险 54672 万人，比上年末增加 1220 万人。其中，参保职工 39457 万人，参保离退休人员 15215 万人，分别增加 744 万人和 476 万人。全国参加企业职工基本养老保险 48409 万人，比上年末增加 791 万人。全国参加城乡居民基本养老保险 52919 万人，其中实际领取待遇 18820 万人。同步调整企业和机关事业单位退休人员基本养老金，2025 年全国总体调整比例为 2%。2025 年城乡居民基本养老保险全国基础养老金最低标准提高 20 元。

企业年金、个人养老金稳步发展。截至 2025 年末，全国有

17.79 万户企业建立企业年金，参加职工 3343 万人，企业年金投资运营规模 4.2 万亿元。自 2007 年开展投资运营以来，全国企业年金基金年均投资收益率为 6.2%。个人养老金累计缴存金额 1452 亿元。

（二）医疗保险

医疗保险制度运行总体平稳。截至 2025 年末，全国基本医疗保险参保人数 133069.39 万人，参保率稳固在 95%。全国职工基本医疗保险参保人数 38856.1 万人，其中退休职工 10793.8 万人，比上年增长 3.2%。参加职工医保人员享受待遇 54.86 亿人次，比上年增长 3.3%。全国城乡居民基本医疗保险参保人数 94213.27 万人。其中 60 周岁以上城乡居民 23365.7 万人，比上年增长 4.4%。参加居民医保人员享受待遇 32.68 亿人次，比上年增长 7.7%。

（三）长期护理保险

长期护理保险制度加快建立。截至 2025 年末，长期护理保险参保人数 30854.76 万人，享受待遇人数 192.91 万人。2025 年基金收入 369.62 亿元，基金支出 186.44 亿元。长期护理保险定点服务机构超 1.3 万家，护理服务人员约 40.28 万人。

（四）社会福利

老年人福利津补贴覆盖范围继续扩大。截至 2025 年末，全国享受老年人津补贴人数 5353.8 万人，其中高龄津贴 4145.9 万人，护理补贴 91.6 万人，养老服务补贴 585.8 万人，综合补贴 530.5 万人。2025 年，全国各级财政用于养老服务和老年人福利领域的支出约 1200 亿元，其中中央财政支出超 300 亿元。全国

共有 60 周岁及以上持证残疾老年人 1974.2 万人，残疾人两项补贴惠及 1043 万残疾老年人，占领取残疾人两项补贴人数的 50.4%。

（五）基本生活救助

社会救助工作成效显著。截至 2025 年末，全国城市最低生活保障对象中老年人 148.9 万人，全国农村最低生活保障对象中老年人 1362.4 万人。全国城市特困人员中老年人 26.4 万人，全国农村特困人员中老年人 351 万人。

四、养老服务体系

（一）养老服务供给

养老服务改革深入推进。2025 年，制定出台养老服务设施布局规划编制、人才队伍建设、养老机构预收费管理等系列政策文件，修订印发《养老服务标准体系建设指南（2025 年版）》，发布《居家养老助餐服务指南》等 6 项国家标准、4 项行业标准。中央预算内投资 90.2 亿元支持 248 个公办养老服务能力提升项目建设（含公立医疗卫生机构医养结合服务能力建设项目 41 个），安排 2.96 亿元支持县域养老服务体系创新试点。

养老服务设施网络进一步健全。截至 2025 年末，全国共有各类养老机构和设施 39.5 万个（含医养结合机构），养老床位合计 767.9 万张。其中，注册登记的养老机构 3.92 万个，床位 498.4 万张（护理型床位占比 69.9%）；社区养老服务机构和设施 35.61 万个，床位 269.5 万张。全国有县级公办养老机构 4730 个，覆盖率为 100%；建成 2.05 万个乡镇（街道）区域养老服务中心，

建有率为 53%，5776 个敬老院实行“乡院县管”改革；有农村特困供养机构 1.6 万个、互助型养老服务设施 14 万余个。投入 9 亿元支持 50 个项目地区建设家庭养老床位。“十四五”期间累计建设家庭养老床位 57 万张，提供居家养老上门服务 3000 万人次。推进城市居住区养老服务设施建设，2025 年新开工改造城镇老旧小区 2.71 万个，增设养老等各类社区服务设施 4300 余个。

老年助餐服务稳步发展。2025 年，中央彩票公益金安排 3 亿元补助 2 万个助餐点提升服务能力。截至 2025 年末，全国老年助餐点达 8 万个，每天超过 300 万老年人就餐。

（二）养老服务兜底保障

经济困难失能老年人等群体集中照护不断加强。2025 年，将经济困难失能老年人等群体集中照护服务纳入中央财政困难群众救助补助资金常态化支持范围。推动有条件的地方将“老年父母+残疾子女”家庭中纳入低保的重度残疾人，纳入中央财政支持经济困难失能老年人等群体集中照护服务范围。

特殊困难老年人家庭适老化改造持续推进。对纳入分散供养特困人员范围的高龄、失能、残疾老年人家庭实施居家适老化改造，鼓励有条件的地方将改造对象范围扩大到城乡低保对象中的高龄、失能、留守、空巢、残疾老年人家庭和计划生育特殊家庭。

“十四五”期间，累计支持 224 万户特殊困难老年人家庭适老化改造，累计完成 147 万户困难重度残疾人家庭无障碍改造，其中残疾老年人 74.67 万户。

（三）养老服务安全 and 质量

养老服务领域突出问题整治深入推进。部署开展全国养老机构人身安全问题排查整治、养老服务领域安全生产治本攻坚三年行动、养老服务领域打击非法集资等专项行动，全面压降各类风险隐患。2025 年，排查养老服务机构和设施 35.4 万个，整治各类问题隐患 29 万个。推动 1864 家养老机构解决历史遗留的消防审验问题，在 156 个地区试点建立县级养老机构消防安全管理中心，3.2 万个养老机构建立“内部吹哨人”制度。

（四）养老服务人才

养老服务学科专业结构不断优化。《普通高等学校本科专业目录（2025）》、《职业教育专业目录》中设置相关学科及专业，培养老年学、老年医学等专业领域人才。2025 年，职业教育开设养老服务相关专业点 3922 个，41 所高校备案健康养老服务与管理等养老服务相关专业点 51 个。

养老服务技术技能人才培养评价工作持续加强。设立“养老服务师”新职业，全面推行“新八级工”职业技能等级认定。持续开展从业人员常态化培训，2025 年培训 73.5 万人次。截至 2025 年末，全国养老服务从业人员 139.5 万人。其中，养老机构职工人数 68.5 万人，持证护理员占比 47.4%；社区养老服务机构和设施从业人员 71 万人。

五、老年健康服务

（一）老年健康服务体系

老年健康宣传教育广泛开展。以“银龄健康 从心启航”为主题开展 2025 年全国老年健康宣传周活动，以“早防早治 守护

认知”为主题开展 2025 年世界阿尔茨海默病月主题宣传活动。以“世界口腔健康日”、“全国爱牙日”等为契机，持续加强老年人等重点人群口腔健康教育工作。组织实施 2025 年老年人健康素养调查。

老年健康促进不断深入。持续实施老年口腔健康、心理关爱、营养改善、听力健康、痴呆防治等老年健康促进专项行动。实施重点癌症早诊早治、心脑血管疾病、慢性呼吸系统疾病高危筛查等重大公共卫生项目，持续推动做好老年人重大慢性病早期筛查和干预，持续做好失能老年人健康服务和老年期痴呆应对工作。

老年健康服务体系持续健全。2025 年通过基本公共卫生服务在基层医疗卫生机构免费获得健康管理服务的 65 周岁及以上老年人约 1.46 亿人。持续推进残疾人精准康复服务行动，2025 年全国共有 375.85 万 60 周岁及以上残疾老年人得到康复服务。

截至 2025 年末，全国共有国家老年医学中心 1 个、老年疾病国家临床医学研究中心 6 个；设有老年医学科的二级及以上公立综合性医院占比超过 90%，建成老年友善医疗机构的综合性医院和基层医疗卫生机构占比超过 85%；设立国家级继续医学教育老年医学相关项目 68 项；持续实施全国老年医学人才培养项目和安宁疗护人才能力提升项目，安宁疗护服务在全国 185 个市（区）重点推开。

（二）医养结合

医养结合持续深入推进。印发《关于开展医养结合促进行动的通知》、《关于加强投资引导 推进资源高效整合 发展医养结合

服务的通知》。启动第二批全国医养结合示范县（市、区）和示范机构创建工作。2025 年，依托医养结合人才能力提升培训项目培训从业人员 3.5 万人。

截至 2025 年末，全国共有医养结合机构 8289 个，其中进行养老机构备案的医疗卫生机构 3650 个，设立医疗卫生机构的养老机构 4639 个。

六、银发经济

（一）银发消费促进

银发经济市场力量蓬勃发展。印发《关于培育养老服务经营主体促进银发经济发展的若干措施》。举办虹桥论坛银发经济分论坛，推动银发产品服务宣传推广和产业合作对接。实施向中度以上失能老年人发放养老服务消费补贴项目。将居家适老化改造纳入家装厨卫“焕新”补贴范围，制定《居家适老化改造补贴产品建议清单》，带动适老产品销售 721 万件。

（二）老年用品产业

老年用品产品日益丰富。开展优质老年用品“惠老助企”活动，部署实施产品创新、产业升级、优品推广等 6 大专项行动。发布老年用品产品、智慧健康养老产品及服务推广目录，遴选 224 项产品及服务。开展智能养老服务机器人结对攻关与场景应用试点。编制《老年用品产业标准体系建设指南》。修订《鼓励外商投资产业目录》，新增“老年用品及相关产品制造”等鼓励条目。完善康复辅助器具综合服务网络体系，79.6 万残疾老年人得到适配服务。规范涉老领域市场秩序，制定养老服务和涉老产

品认证相关标准，健全认证制度。推动新一代信息技术和高端医疗设备等在养老领域加快推广应用，修订《特殊医学用途配方食品生产许可审查细则》，增加保健食品新原料、新剂型，支持适老食品研发上市，培育老年医药、特医食品、保健食品、抗衰老等市场主体和产业集群，严格全链条质量安全监管。

（三）银发经济场景业态

养老服务与其他业态融合发展。围绕促进健康消费、家政服务等出台系列政策措施。实施银发旅游服务品质提升行动，推出康养度假游等老年旅游产品，推进旅居养老目的地建设。出台《关于增开银发旅游列车 促进服务消费发展的行动计划》。2025 年，全国开行旅游列车 2485 列，旅居养老人次超 8000 万。开展“养老服务消费季”、“孝老爱老购物季”等促消费品牌活动，利用进博会等展会平台引入更多优质老年用品。

（四）财税金融支持

养老金融支持政策持续发力。延续实施养老等社区家庭服务业税费优惠政策，为社区养老服务机构减负。通过制造业领域专项资金等渠道，支持银发经济领域企业开展系统性攻关创新。中国人民银行设立 5000 亿元服务消费与养老再贷款，扩大普惠养老专项再贷款试点范围和支持力度。印发《银行业保险业养老金融高质量发展实施方案》。大力发展商业保险年金，推动保险公司发挥养老保障作用，持续提升客户全生命周期养老风险评估、养老金规划和管理等服务水平。规范发展商业养老金试点业务，截至 2025 年末，覆盖人数超 220 万人，规模超 1700 亿元。推动

专属商业养老保险发展，保费规模超 201 亿元，其中新业态和新产业就业人员保单 9 万件。扩大养老理财产品试点，认购投资者约 47 万人，规模约 1060 亿元。推动特定养老储蓄试点发展，存款人数约 16.4 万人，余额超 390 亿元。

七、老年友好社会

（一）老年宜居环境

适老化和无障碍改造持续推进。部署开展 2025—2026 年全国示范性老年友好型社区创建，遴选确定 2000 个社区（村）参与示范创建。发布强制性工程建设国家标准《住宅项目规范》。结合城镇老旧小区改造，2025 年实施适老化无障碍改造小区 9000 余个、加装电梯 1.69 万部。持续推动交通运输适老化无障碍设施设备更新改造，累计更新 15.5 万辆低地板及低入口城市公交车，完成 3.5 万个城市公交站点改造；全国开通地铁运营的 54 个城市 5000 余座车站实现无障碍渡板全覆盖。持续推进数字助老助残行动，累计推动 3092 家老年人常用的网站和 APP 完成适老化无障碍改造。

（二）老年人精神文化生活

老年教育高质量发展。持续完善国家老年大学办学服务体系，截至 2025 年末，国家老年大学依托开放大学体系成立 44 家省级分部、8.2 万个基层学习点。搭建全国老年教育公共服务平台，汇聚 79.3 万门（个）、共计 729.5 万分钟课程资源，平台注册用户超 1222 万人，累计提供学习支持服务 2.6 亿人次。创新开展“乐学敬老”联合行动，全国共 393.3 万人次老年人参与。

公共文化机构多层次、多渠道兴办老年大学，截至 2025 年末，全国各级文化馆办有老年大学 701 个。

老年文化体育事业快速发展。“老年阅读”纳入《全民阅读促进条例》。积极引导老年人题材艺术作品创作，2025 年全国群众文化机构为老年人组织专场活动超 8.89 万场次。持续治理电视“套娃”收费和操作复杂，推动“重温经典”频道覆盖超 2.1 万个养老机构。发布《老年人健身器材配置指南（试行）》，持续开展“九九重阳”全民健身主题活动、“迎新年、贺新春”线上健身活动以及太极拳、健步走、广场舞大联动等体育健身活动，支持公共体育场馆向老年人免费或低收费开放。

（三）老年人社会参与

老年志愿服务深入开展。印发《关于支持老年人社会参与推动实现老有所为的指导意见》。深化拓展“银龄行动”，总结推广“沪疆银龄行动”等 181 个重要品牌项目，持续开展“银龄教师”、“金盾银晖”、“银发医养结合服务行动”、“银龄医师”等品牌活动。依托全国志愿服务“四个 100”优秀典型宣传活动，选树一批老年志愿服务优秀典型。印发《关于促进新时代基层老年协会健康发展的意见》，推动各地因地制宜培育发展基层老年协会，规范引导基层老年协会在基层治理中发挥积极作用。

（四）老年人权益保障

提高老年人安全意识。印发《关于建立健全维护老年人合法权益工作机制的指导意见》，推动形成涉老风险预警防范、纠纷发现报告和化解处置的工作闭环。依托“5·15”全国打击和防

范经济犯罪宣传日、防范养老服务领域非法集资宣传月等重要时间节点，开展形式多样的反诈防骗和普法宣传活动，提高老年人识骗防骗、依法维权意识和能力。

严厉打击涉老领域违法犯罪。2025 年全国公安机关共侦办养老领域非法集资犯罪案件 551 起、诈骗案件 6847 起。严厉打击私域直播虚假宣传违法行为案件，开展老年人药品、保健品虚假宣传专项整治，2025 年市场监管部门共立案案件 6175 件，罚没金额约 1.04 亿元，责令整改企业 4908 家。

优化老年人法律服务工作。人民法院充分发挥审判职能，依法维护老年人合法权益。发布第五批老年人权益保护典型案例，就法律规定的公职监护、遗产管理等制度提供可行的规则指引。完善无障碍诉讼设施，便利老年人参与诉讼活动。人民检察院围绕养老服务、退休金及补贴发放等热点问题，强化行政检察监督。2025 年全国检察机关共支持老年人起诉维权 1434 件，助力老年人追索扶养费、赡养费和超龄劳动者追索劳动报酬；共办理涉老年人行政检察监督案件 7500 余件，提出监督意见 500 余条。依托检察公益诉讼法定领域，加大涉老年人权益保障检察公益诉讼办案力度，聚焦无障碍和适老化改造、养老机构安全隐患等涉老年人权益突出问题办理公益诉讼案件 3400 余件。司法机关持续开展“法律服务 助老护老”行动，组织广大律师积极为老年人提供普法宣传、法律咨询、纠纷调解等专业服务。2025 年全国法律援助机构共组织办理老年人法律援助案件 9 万余件，惠及老年人 10 万余人，解答老年人法律咨询 70 万余人次。全国公证机

构为老年人办理减免收费公证 7 万余件、办理免费遗嘱公证 2 万余件。

（五）孝亲敬老氛围

敬老爱老助老氛围日益浓厚。开展全国敬老爱老助老活动评选，表彰 1290 个全国“敬老文明号”和 1990 名全国“敬老爱老助老模范人物”。大力学习宣传全国离退休干部先进典型光荣事迹，营造全社会尊重、学习老年人的良好氛围。以“弘扬孝亲敬老美德 共建老年友好社会”为主题，组织开展 2025 年全国“敬老月”活动。将关爱老年人、推进老龄事业发展作为精神文明创建的重要内容，组织各地广泛开展“我们的节日·重阳”主题文化活动。聚焦老年群体深化文明实践志愿服务，举办 2025 年中华孝亲敬老文化传承创新大会。开展 2025 年全国敬老养老助老公益广告作品征集暨展播活动。印发《关于深入开展人口老龄化国情教育的指导意见》，组织人口老龄化国情教育“大讲堂”百日宣讲活动。

八、国际交流合作

老龄国际交流与合作广泛深入开展。参加联合国社会发展委员会第 63 届会议、联合国亚洲及太平洋经济社会委员会人口与发展专家会等国际会议，在多边平台积极宣介我国保护老年人权益政策与实践。推动联合国人权理事会通过“无障碍建设促进所有人权”决议。与联合国人口基金在人口老龄化和养老服务领域签订合作谅解备忘录。举办博鳌亚洲论坛 2025 年年会老龄议题分论坛、东盟与中日韩积极应对老龄化能力建设培训、中日韩智

慧健康养老政策对话及实践经验分享研讨会。参加国际老龄协会大会暨“文化与老龄化”主题研讨会、国际老龄联合会第17次全球大会等国际会议，推动老龄事务民间外交。

注：

1.本公报中各项统计数据均未包括香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾省。
部分数据因四舍五入的原因，存在总计与分项合计不等的情况。

2.老年人口抚养比是指某一人口中老年人口数与劳动年龄人口数之比，用以表明每100名劳动年龄人口要负担多少名老年人。计算公式为： $ODR = \frac{P_{65+}}{P_{15-64}} * 100\%$

其中：**ODR**为老年人口抚养比； P_{65+} 为65周岁及以上的老年人口数； P_{15-64} 为15—64周岁的劳动年龄人口数。