民乐县促进银发经济高质量发展实施方案

(征求意见稿)

为积极应对人口老龄化，培育银发经济发展新动能，进一步释放养老领域消费潜能，推动养老服务高质量发展，有效增进老年人福祉，提高人民生活品质，结合我县实际，制定本实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党

的二十大精神和习近平总书记关于养老服务的重要指示批示精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，实施积极应对人口老龄化国家战略，紧密结合养老服务体系建设，优化养老服务设施布局，促进养老事业产业协同，推动养老服务养老服务与文化、教育、家政、医疗、商业、金融、旅游等行业新模式融合发展，养老服务与康复辅助器具、智慧健康、适老用品等新产品新产业发展壮大。加快银发经济规模化、标准化、集群化、品牌化发展，培育高品质服务模式，打造“民乐康养”养老品牌，保障基本、满足刚需、适度普惠，让老年人共享发展成果，安享幸福晚年。

二、主要任务

**（一）拓展养老服务消费新模式新业态**

**1.创新“智慧+”养老新模式。**支持发展“虚拟养老院”，持续优化老年人服务专区，为居家老年人提供线上线下养老服务。支持开发“养老服务电子地图”等应用程序，方便老年人获得更多养老服务。开展“智慧广电+养老服务”，通过有线电视、5G网络等方式，开发体验式、互助式养老服务消费场景。支持智慧健康养老试点示范单位开发智慧养老新技术新产品。（县民政局牵头，县数据中心、县文体广电和旅游局、县工业信息化和商务局、各镇、社管委、工业园区按职责分工负责，以下任务均需各镇、社管委、工业园区落实，不再一一列出）

**2.发展“行业+”养老新业态。**支持“物业+养老”、“家政+养老”服务模式，承接政府补贴的居家养老上门服务，培育以养老照护为主的家政服务企业。推进“健康消费引领行动”，推动养老服务与中医医疗、养生保健等健康服务协同发展。支持“旅游+养老”服务模式，发布“民乐县旅居养老地图”，拓展旅居养老床位，同等享受养老机构运营补贴。支持“文体+养老”服务模式，在公共体育设施布局中充分考虑老年人健身需求，丰富老年人体育赛事活动；支持开发适合老年人的专场文艺演出，拓展文体娱乐消费。（县民政局牵头，县住建局、县人社局、县卫健局、县文体广电和旅游局、县教育局按职责分工负责）

**3.扩宽“平台+”养老新渠道。**支持网络电商、购物应用等平台提供适老化服务，增强老年人消费便捷性。结合春节、重阳节等传统节日及“敬老月”等活动，引导电商平台、大型商超举办主题购物节，设计老年版专用界面，设立线下老年用品展示、售卖专区，设置银发消费专区，鼓励子女线上下单、老人线下体验服务，打造一批让老年人放心消费、便利购物的线上平台和线下商超。组织“养老服务消费促进月”活动，鼓励企业发放购物优惠券、降价促销，培育消费新增长点。（县工业信息化和商务局牵头，县民政局按职责分工负责）

**（二）积极推动养老服务供需适配**

**4.积极发展居家养老服务。**持续实施老年助餐服务行动，支持餐饮企业开发适合老年人的餐饮产品和服务，落实税费优惠政策。支持家政企业开发符合老年人需求的保洁服务产品。支持社区助浴点、流动助浴车、入户助浴等多业态发展，培育一批专业化、连锁化助浴机构。建立智能化助医服务系统，培育专业助医陪诊队伍，为老年人提供挂号取号、就医陪护、代取药品、代办缴费等助医服务。（县民政局牵头，县工业信息化和商务局、县财政局、县发改局、县卫健局、县税务局按职责分工负责）

**5.扩大老年助餐服务。**坚持统筹利用现有资源和适度新建相结合，不断完善助餐服务设施配置，优化功能布局，丰富供给形式，拓展餐食配送服务，促进老年助餐服务进一步向农村延伸，实现扩面增量。在已有7个老年助餐点的基础上，引导更多的餐饮企业、物业服务企业、公益慈善组织发展老年助餐，实现城市10个社区老年助餐服务全覆盖。引导外卖平台、物流企业等经营主体参与老年助餐配送。完善多元筹资机制，推行“政府补贴+社会捐赠+商家让利”模式，借助智能化手段对享受助餐服务的老年人给予补贴。结合经济发展水平和财力状况，根据运营情况给予老年助餐服务机构一定的运营补助或综合性奖励补助。（县民政局牵头，县财政局、县市场监管局、县工业信息化和商务局按职责分工负责）

**6.发展居家社区便民服务。**通过政府引导、企业加盟、市场运作、社会参与等方式，畅通养老服务供需通道，为老年人提供方便快捷的居家养老服务。聚焦一刻钟社区生活圈，打造社区便民消费服务中心等设施，引导老年日用产品实体店合理布局，鼓励商场、超市等开设老年专区或便捷窗口。支持社区居家养老服务骨干网建设，强化助餐、助浴、助洁、助医、助行等服务能力。推行“物业+养老服务”，支持物业服务企业因地制宜提供居家社区养老服务。依托居家养老服务平台，鼓励家政、餐饮、医疗卫生等服务企业（社会组织）和养老服务企业建设社区服务网点，为居家老人提供餐饮、清洁及卫生健康等服务。鼓励发展康复辅助器具社区租赁服务，研究制定特殊困难群体租赁康复辅助器具的优惠补贴政策。（县民政局牵头，县发改局、县市场监管局、县工业信息化和商务局、县住建局、县残联按职责分工负责）

**7.优化老年健康服务。**加强县医院、中医院老年医学科建设，提高老年病防治水平，推动老年健康领域科研成果转化。加强乡镇卫生院、社区卫生服务中心、村卫生室康复护理、健康管理等能力建设，支持养老机构、医疗卫生机构开展签约合作，为养老机构提供预约就诊绿色通道、上门巡诊等服务。推动医疗卫生机构与养老机构毗邻建设、资源共享，以民乐县医养结合老年养护院为基础，推动医养康养深度融合，拓展“老人不动，服务人员上门”的一站式便捷服务，实现老人“住院状态”与“修养状态”灵活转换。鼓励医疗机构在为集中特困供养人员提供康复护理、临终关怀等服务的基础上，通过日间康复、家庭病床、上门巡诊等方式将康复服务延伸至社区和家庭，开展老年康复评定、康复指导、康复随访等服务，扩大家庭医生签约服务覆盖面，全面满足老年人多层次、多样化的健康养老服务需求。（县卫健局牵头，县民政局按职责分工负责）

**8.提升机构养老服务。**坚持办公养老机构的公益属性，特困供养机构在满足特困老人集中供养的基础上，优先向经济困难的孤寡、失能、计划生育特殊家庭等老年人提供优惠服务。加大养老机构建设和改造力度，增设认知障碍老年人照护专区，增加护理型床位占比，提升失能失智老年人专业照护服务水平。依托民乐县综合养老服务体系建设项目，打造区域性高标准综合养老示范基地，完善养、护、医、康一体化医养结合养老模式，面向全社会老人提供生活照料、康复理疗、文化学习等全方位、多角度、深层次养老服务，区分服务对象实差异化收费标准。（县民政局牵头，县财政局、县卫健局、县发改局按职责分工负责）

**9.提升农村养老服务。**完善镇、村养老服务体系，补齐农村养老服务设施短板，推动农村养老服务和乡村振兴战略有效衔接。支持建设农村互助幸福养老院，解决老年人精神孤寂、吃饭难问题。持续建设乡镇综合养老服务中心，全县乡镇综合养老服务中心配建率不低于50%。充分利用乡镇综合养老服务中心、村级互助幸福院、农村老年人日间照料中心等设施，采用委托第三方经营、村集体自主运营等方式开展日托全托、康复理疗、休闲娱乐等养老服务。鼓励和支持农村各类养老机构、餐饮场所等健全助餐功能。加快推进农村寄递物流体系建设，支持老年人消费品下乡，鼓励对标记为老年用品的邮件提供适老化配送服务。（县民政局牵头，县财政局、县农业农村局、县交通运输局按职责分工负责）

**（三）激发养老产品消费潜能**

**10.开展适老化改造。**将基本养老服务工作纳入基本公共服务重要内容，按照“保基础、兜底线、扩普惠”的思路，支持专业化、连锁化养老服务主体参与养老服务，引导更多的养老服务资源投入到居家和社区基本养老服务，有效增加服务供给。将居家适老化改造纳入消费品以旧换新行动支持范围，持续激发消费品以旧换新潜能，对购置物品和材料进行补贴。依托居家和社区基本养老服务提升行动，“一户一策”为有需求的老年人量身定制改造方案，配置护理床、轮椅等老年用品。(县民政局牵头，县财政局按职责分工负责）

**11.加强无障碍设施建设。**加强坡道、楼梯、电梯、扶手等公共服务设施适老化改造，优先支持老年人居住比例高的老旧居住（小）区加装电梯，支持在城市公共区域加装老年人休息椅。强化信息无障碍建设，降低老年人应用数字技术的难度，推动传统服务方式与智能化服务创新并行。围绕老年人出行、就医等服务需求，保留线下服务途径，优化流程、简化手续。加快政府门户网站、政务服务平台、网上办事大厅和公共服务网站无障碍建设，推动公共服务互联网网站、移动互联网应用程序（APP）和自助公共服务设备等无障碍改造。推进无障碍环境认证，提升无障碍环境服务水平。（县发改局牵头，县卫健局、县文体广电和旅游局、县民政局、县工业信息化和商务局、县公安局、县自然资源局、县住建局、县市场监管局、县残联按职责分工负责）

**（四）培育养老领域潜力产业**

**12.强化老年用品创新。**加强对老年服装和鞋帽产品的功能性、便利性、舒适性、时尚性设计，重点在服装面料、款式结构、外观色彩及辅助装置等方面进行改进，提升产品在拒水透气、抑菌除味、康体保健等方面的性能。鼓励研发老年食品。支持保健食品生产企业加大研发投入，重点研发适合老年人咀嚼吞咽和营养要求的保健食品、特殊医学用配方食品。发展作为日常膳食使用的各类易食食品、老年营养配方食品、老年营养补充食品，以及具有补充维生素、矿物质等保健功能的老年保健食品。鼓励本县中医药企业立足中医药文化，发挥药食同源、药膳特色，结合特有滋补饮食习惯，推动发展特色中医药保健食品。（县工业信息化和商务局牵头，县科技局、县市场监管局、县卫健局按职责分工负责）

**13.推进智慧健康养老产业发展。**引导企业提升数智化制造水平，推动传统企业开发智慧养老服务业务和产品，依托工业园区，引进外地的先进经验和管理模式，服务银发经济产业高质量发展。完善智慧健康养老产品及服务推广目录，推进新一代信息技术及移动终端、服务机器人等智能设备在居家、社区、机构等养老场景集成应用。集中展示、推广和应用健康管理类、养老监护类、心理慰藉类智能产品及智能防走失终端等设备。持续加大信息技术和智能硬件在老年用品领域的深度应用，推进5G网络逐步向农村地区深度覆盖。积极拓展“智慧养老”服务模式，持续优化“智慧养老”“智慧安居”等平台服务，为居家老人提供紧急救助、智能检测、安全提醒、关爱问候、“六助”等方便快捷的线上线下养老服务。开发“银发关爱服务类”APP，推行“订单式”“菜单式”服务，精准对接老人需求。深入推进千名独居老人家庭智慧安居项目，2024年底为1000户独居老人安装一键拉绳报警器、烟雾报警器等智能安居设备，全方位构建老人家庭安全防护体系。（县工业信息化和商务局负责，县民政局、县市场监管局、县科技局按职责分工负责）

**14.大力发展康复辅助器具产业。**支持康复辅助产品研发和生产，将康复辅助器具研发列入本县科技重大专项支持方向，推动助听器、矫形器、拐杖、假肢等传统功能代偿类康复辅助器具升级，发展智能轮椅、康复护理床等生活照护产品，扩大认知障碍评估训练、失禁康复训练、用药和护理提醒、睡眠障碍干预等设备产品供给。（县科技局牵头，县工业信息化和商务局、县卫健局、县民政局按职责分工负责）

**15.发展抗衰老产业。**深化皮肤衰老机理、人体老化模型、人体毛发健康等研究，加强基因技术、再生医学、激光射频等在抗衰老领域的研发应用。推动基因检测、分子诊断等生物技术与延缓老年病深度融合，开发老年病早期筛查产品和服务。支持本县传统医美企业依托产品研发、智能制造、供应链、品牌渠道等优势，推进化妆品原料研发、配方和生产工艺设计开发，加快促进技术革新。（县卫健局牵头，县工业信息化和商务局、县科技局按职责分工负责）

**16.丰富养老金融产品。**支持银行、信托等金融机构开发养老型理财产品、信托产品等养老金融产品。推动专属商业养老保险落地见效，丰富第三支柱养老保险产品供给。实施长期护理保险制度，完善居家、社区、机构相衔接的专业化长期护理保险制度体系，重点保障重度失能人员基本护理需求。落实75岁以上老年人意外伤害保险补助政策，提高老人生活质量。鼓励金融机构加强与医疗机构、养老服务机构合作，通过提供涵盖企业财产、人身保障、场地意外、医疗支持等在内的综合保险服务，加大对相关机构的扶持力度，降低养老服务机构的运营风险。（县财政局牵头，县民政局、县人社局、县医保局、县卫健局按职责分工负责）

**17.拓展旅游服务业态。**基于我县夏季气候凉爽、生态环境宜居的特点，立足现有扁都口旅游景区、现代丝路田园综合体、滨河九粮液文化旅游景区等旅游资源禀赋，依托毗邻县第二中心医院、六坝镇、金山卫生院的良好区位，发挥中医药特色产业优势，统筹利用县第一中心敬老院闲置场地、县养老服务中心闲置设施、已建成乡镇综合养老服务中心开放床位，结合周边自然景观及民俗特色，拓展旅居养老床位，打造度假疗养型养老基地，探索“以保健疗养为主，以旅游观光为辅”的候鸟式养老模式。发挥洪水、三堡、六坝、南古镇综合养老服务中心场地优势，拓展凸显本县特色的怀旧游、青春游等主题旅游线路。对养老服务设施、服务网络及养生养老健康产业链等项目重点支持，培育旅居养老目的地，完善老少同乐、家庭友好的酒店、民宿等服务设施，开发家庭同游旅游产品。（县文体广电和旅游局牵头，县发改局、县卫健局、县财政局、县民政局、县工业信息化和商务局、县市场监管局按职责分工负责）

**18.壮大养老服务经营主体。**实施标准化养老服务企业培育计划，跨行业开展养老服务人才培养、机构养老服务项目，培育一批具有引领和示范效应的高品质养老服务企业和队伍。鼓励社会资本投入养老服务行业，支持社会力量为老年人提供日间照料、助餐助洁、康复护理等服务。鼓励政府与社会资本合作，发展质量有保障、价格可承受、方便可及的普惠养老服务。加大对养老服务类社会组织的培育、发展、和监督管理，鼓励和引导企业、社会组织和个人等社会力量依法通过捐赠、设立慈善基金、志愿服务等方式为基本养老服务提供支持和帮助。（县民政局牵头，县人社局按照职责分工负责）

**（五）强化银发经济要素保障**

**19.加大财税金融支持。**争取专项资金，加大对养老服务设施、银发经济产业项目的支持力度，支付符合条件的新建养老服务设施搭载信息化管理系统和推广使用智能化人工替代设备。养老服务机构用水、用电、用气、用热执行居民生活类价格，享受国家有关税费优惠政策。鼓励银行、保险、证券等金融机构精准对接养老机构建设和运营、老年用品租赁、适老化改造等融资需求，在风险可控的情况下创新金融产品。（县发改局牵头、县财政局、县税务局、县民政局按职责分工负责）

**20.推进人才队伍建设。**支持和引导县职教中心结合自身优势和社会需求增设银发经济相关专业，合理确定老年学、药学、养老服务、健康服务、护理等专业招生规模。支持引导更多职业院校和普通高校养老服务相关专业毕业生对口从事养老服务工作。推进养老服务职业体系建设，建立健全职业技能等级、工作年限与薪酬待遇挂钩制度。开展养老护理员职业技能等级认定工作，依托职教中心、职业培训机构，养老机构开展养老护理员专业培训。建立养老服务褒奖机制，定期举办养老护理员职业技能竞赛，提升专业化服务水平。（县人社局牵头，县卫健局、县民政局、县教育局、县财政局按职责分工负责）

**21.完善用地用房保障。**做好用地用房保障。根据养老服务需求，将养老用地纳入年度土地供应计划，予以优先保障。统筹中央预算内投资、超长期特别国债、地方政府专项债、社会力量投入等多渠道资金，稳步实施养老服务机构建设项目。结合完整社区建设、城市更新行动、城镇老旧小区改造、城市社区嵌入式服务设施建设工程等，补齐居住（小）区养老服务设施短板。严格落实《张掖市城镇住宅小区社区养老服务设施配建移交管理办法》，新建住宅小区按每百户不少于35平方米用地面积的标准配建社区养老服务设施。已建成居住区和老城区没有养老服务设施或现有设施达不到要求的，通过新建、购置、置换、租赁等方式，按照每百户不少于20平方米用地面积的标准配套建设养老服务设施。落实同步规划、同步建设、同步验收、同步交付的“四同步”工作规则，确保到2025年配建设施达标率达100%。(县自然资源局牵头，县住建局、县发改局、县民政局、县财政局按职责分工负责）

**22.打造优质消费环境。**加强养老服务消费监测，建立养老服务消费统计监测机制，把握养老服务消费规模、结构、发展趋势等。实施养老服务领域安全生产治本攻坚三年行动，加强养老机构行业消防安全管理。强化入住机构老年人人身安全保障，严厉查处欺老虐老行为。加强“双随机、一公开”检查力度，严格要求养老服务机构按照规定明码标价，鼓励老年助餐服务机构投保食品安全责任保险。广泛开展老年人识骗防骗宣传教育活动，严厉打击以投资养老项目、销售“养老产品”、宣称“以房养老”、代办“养老保险”、开展“养老帮扶”等名目侵犯老年人合法权益的各类诈骗犯罪。（县民政局牵头，县公安局、县统计局、县市场监管局、县消防救援大队按职责分工负责）

三、保障措施

银发经济涵盖养老服务、健康管理、医疗保健、休闲旅游等多个领域，涉及面广、产业链长、业态多元、潜力巨大，各相关单位要把银发经济发展纳入全县经济社会发展大局，整体部署、统筹推进。充分发挥县养老服务联席会议制度作用，进一步完善党委领导、政府主导、部门负责、社会参与的工作机制，加强部门协同，强化工作联动，创新优化机制，整合资源要素，形成共同推进银发经济发展的工作合力。民政部门主动发挥牵头抓总作用，相关责任单位立足职能、主动作为、协同配合，制定相应工作推进措施，确保各项任务落地见效。结合“结对帮扶·爱心民乐”工程建设，组织帮扶干部、村（社区）工作人员深入群众家中，宣传银发经济相关政策，引导转变消费观念。利用春节及各类节庆活动，开展预防养老诈骗等活动，努力营造人人关心养老事业、人人支持银发经济发展的良好氛围。