

淮北市人民政府办公室 关于加快促进养老产业发展的实施意见

淮政办〔2023〕18号

濉溪县、各区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

为深入贯彻党的二十大精神，加快养老产业发展，构建和完善兜底性、普惠性、多样化的养老服务体系，扩大行业供给潜力，激发产业发展动能，推进养老多业态融合，不断满足老年人日益增长的多层次、高品质养老服务需求，根据《安徽省人民政府办公厅关于加快促进养老产业发展的意见》（皖政办〔2022〕16号），经市政府同意，结合我市实际，提出以下实施意见。

一、扩大行业供给能力

（一）构建多层次养老照护体系。提高全社会养老服务能力，完善落实基本养老服务清单和基本养老服务保障对象补贴政策，不断健全基本养老服务制度体系，推动基本养老服务体系覆盖全体老年人。（责任单位：市民政局，配合单位：各县区人民政府）加大对社区养老服务设施建设的投入管理力度，推广第三方居家上门服务模式，优化社区居家养老服务供给，优先发展“嵌入式”



养老模式。（责任单位：各县区人民政府，配合单位：市民政局、市财政局、市住房城乡建设局）深入推进农村养老服务与乡村振兴有效融合，努力建成布局完善、功能互补、统筹衔接的城乡三级养老服务网络。（责任单位：市民政局，配合单位：市乡村振兴局、市农业农村局）实施国家城企联动普惠养老专项行动，支持鼓励有条件的企业将闲置设施改造转型为普惠型养老服务设施，积极引导国有企业等社会资本建设运营“嵌入式”养老服务机构、承办承接三级养老服务中心、利用自有物业或闲置国有资产兴办养老服务机构，辐射周边居民，提供基础照护、日间照料、文化娱乐、助餐、助学、助洁等普惠型便民服务。（责任单位：市发展改革委、市民政局）打造形成一批品牌化、连锁化、专业化的，具有照护、医疗、康复以及安宁疗护为一体的康养综合养老服务机构。（责任单位：市民政局，配合单位：市卫生健康委）鼓励军休机构与优质养老服务机构、家政服务企业、物业服务企业及一站式服务平台签约合作，为军休人员提供居家上门服务。（责任单位：市退役军人局，配合单位：市民政局、市住房城乡建设局、市商务局）

（二）推进医养康养融合。完善老年人公共卫生服务体系，实施基本公共卫生服务老年人健康服务和医养结合项目，建立健全健康管理服务制度，提升基层医疗卫生机构居家社区养老服务



供给能力。依托社区卫生服务中心、镇卫生院做好老年人健康档案信息动态管理，提供健康体检和医养结合服务。聚焦失能和部分失能老年人的实际需求，提供适宜、综合连续的长期照护服务。健全医疗卫生机构与养老机构合作机制，建立协议合作关系，推进医养、养护协同发展。建立急诊急救绿色通道和双向转诊机制，支持新建社区卫生服务机构与养老服务机构、镇卫生院与敬老院统筹规划、毗邻建设，改建扩建一批基层医疗卫生机构的医养结合服务设施，建设覆盖家庭、社区和机构的健康养老服务网络。推动老年人康复照护体系建设，推进安宁疗护试点工作。（责任单位：市卫生健康委，配合单位：市民政局）推进“互联网+医疗健康”“互联网+护理服务”，创新方式为有需求老年人提供便利的居家医疗服务。（责任单位：市卫生健康委，配合单位：市经济和信息化局）

（三）引进养老产品制造产业。积极引进养老“康辅”产业，大力发展辅具用品产业，积极开发适合老年人衣、食、住、行、医、康、养、护等智能化无障碍适老化新产品。（责任单位：市投资促进中心，配合单位：市经济和信息化局、市民政局、市卫生健康委）推进康复辅助器具社区租赁试点，完善供应商准入标准，动态更新产品目录。（责任单位：市民政局，配合单位：市残疾人联合会、市经济和信息化局）鼓励支持在养老机构、残疾



淮北市人民政府办公室行政规范性文件

人康复机构、医疗卫生服务机构等设立康复器具租赁点，推广应用优质老年辅助器具。（责任单位：市民政局，配合单位：市经济和信息化局、市卫生健康委、市残疾人联合会）

（四）加快实施养老项目。鼓励按照适老化标准建设疗养式、社区“嵌入式”养老项目，高配置开发建设具有康复中心、娱乐中心、24小时管家服务的新一批养老社区产品，建设年轻人、老年人融合居住的综合社区。（责任单位：市民政局，配合单位：市卫生健康委、市经济和信息化局、市住房城乡建设局、市文化旅游体育局、各县区人民政府）持续推进市社会福利中心老年公寓、淮北银华康养综合服务中心、烈山区养老服务中心、杜集区级特困失能照护中心（朔西湖项目）、相山区敬老院改造提升、临涣镇敬老院项目二期、东街道机厂社区养老服务综合中心、曲阳街道（濉河社区）养老服务综合中心等项目。（责任单位：市民政局、各县区人民政府、市建投集团）落实适老化房屋建设和改造标准，拓展居家适老化改造范围，纳入城市功能品质提升行动。（责任单位：市住房城乡建设局、市民政局，配合单位：市发展改革委）

（五）发展宜居宜养业态。支持养老服务与养生健康、文化、旅游、体育、餐饮、家政、教育、金融、地产等行业融合发展。（责任单位：市民政局，配合单位：市发展改革委、市教育局、



市住房城乡建设局、市商务局、市文化旅游体育局、市卫生健康委、国家金融监督管理总局淮北监管分局)积极探索特色休闲养生、文化养老、生态旅游养老等融合发展新模式,开发适老旅游和健康产品。(责任单位:市文化旅游体育局,配合单位:市民政局)

(六)增加老年教育市场吸引力。积极拓展老年教育办学主体,鼓励符合条件的各类教育培训机构按需施教,创新发展老年教育,鼓励依托院校、养老机构等开办老年大学,通过整合、新建、开放等措施增加老年人活动场所,为老年人参加学习教育、心理辅导、文化娱乐、健康养生、金融理财等创造条件,满足老年人继续教育需求。(责任单位:市教育局,配合单位:市民政局、市文化旅游体育局、市卫生健康委、市地方金融监管局)鼓励发展老年数字教育新业态,支持通过网站、手机APP等平台,开发线上授课、互动交流等产品。(责任单位:市教育局,配合单位:市经济和信息化局)推动老年教育与老年旅游、机构照护等业态融合发展,支持养老机构通过外部合作、购买服务等方式提供主题游学、文化培训等服务。(责任单位:市教育局,配合单位:市民政局、市文化旅游体育局)

二、激发产业发展动能

(七)提升融资能力。充分发挥市场作用,积极争取养老产



业投资基金，投资带动养老产业重点项目。提高福利彩票公益金比例，支持发展养老服务。（责任单位：市财政局，配合单位：市民政局）鼓励商业银行和政策性银行出台针对养老产业的专项信贷产品，拓宽贷款抵质押品范围，提高养老企业信贷投放精准度。（责任单位：市地方金融监管局）加强对中小养老服务企业信贷担保支持，鼓励非银行金融机构通过基金、信托、融资租赁等方式，加大养老产业金融支持力度。支持符合条件的养老企业通过上市、发行债券等方式融资。（责任单位：市财政局，配合单位：国家金融监督管理总局淮北监管分局、市民政局、市地方金融监管局）强化农村养老服务投入，多渠道拓展农村养老服务资金来源，积极引导慈善组织、公益机构、基金会、企业等多方资金投向农村养老服务。（责任单位：各县区人民政府，配合单位：市财政局、市民政局）

（八）加大减税降费力度。发挥财政专项资金引导作用，对符合条件的养老服务、医养结合、康复辅具、智慧养老等机构给予支持。（责任单位：市财政局，配合单位：市经济和信息化局、市民政局）落实落细支持养老服务发展的税费减免政策，建立信息共享机制，提高税收减免工作效率。（责任单位：国家税务总局淮北市税务局，配合单位：市民政局）落实扶持小微企业相关税收优惠政策，符合条件的小微养老服务机构，按照国家相关



规定给予增值税、所得税等优惠。对依托社区固定场所设施，采取全托、日托、上门等方式，为社区居民提供养老服务的机构，其提供的养老服务收入免收增值税；在计算应纳税所得额时减按90%计入收入总额；对承受房屋、土地用于提供社区养老的，免征契税；对自有或通过承租、无偿使用等方式取得并用于提供社区养老服务的房产、土地，免征房产税、城镇土地使用税。（责任单位：国家税务总局淮北市税务局，配合单位：各县区人民政府）

（九）落实养老用地保障政策。保障新增养老服务设施用地需求，对营利性养老服务设施项目鼓励优先以租赁、先租后让方式供地。（责任单位：市自然资源和规划局，配合单位：市民政局、各县区人民政府）以出让方式提供的社会福利用地，出让底价可按不低于所在级别公共服务用地基准地价的70%确定。（责任单位：市自然资源和规划局）支持鼓励通过独资、合资、合作、联营、参股、租赁、低偿等方式，盘活利用城镇现有空闲商业用房、厂房、校舍、办公用房、培训设施及其他设施用于发展养老或医养结合产业，并适用过渡期政策，5年内继续按原用途和权利类型使用土地。（责任单位：市自然资源和规划局，配合单位：市民政局、市卫生健康委、各县区人民政府）允许和鼓励农村集体建设用地依法用于养老或医养结合项目建设。（责任单位：市



自然资源和规划局，配合单位：市民政局、市农业农村局、市乡村振兴局、市卫生健康委、各县区人民政府）

（十）重视专业人才培养引进。落实《安徽省养老服务从业人员培训实施方案》，发挥养老服务从业人员培训（实训）基地作用。（责任单位：市民政局，配合单位：市人力资源社会保障局）鼓励高等院校和职业院校开设智慧健康养老服务与管理、老年保健管理和康复辅助器具设计等相关专业，扩大养老产业专业人才招聘规模。（责任单位：市教育局）通过公办养老机构改革改制、人员调整、购买公益性岗位、购买专业社会工作者服务等方式，多渠道充实养老服务工作力量。（责任单位：市民政局，配合单位：市人力资源社会保障局、市财政局）合理规划养老服务从业人员培养培训，健全养老护理员职业技能等级认定制度，落实护理员持证奖励、入职奖补等优惠政策，出台护理员工资指导价，落实护理员工资自然增长机制和各项优待举措，壮大养老护理员队伍。（责任单位：市民政局，配合单位：市发展改革委、市人力资源社会保障局）多途径培育和引进高素质养老服务从业人员，探索建立养老服务业发展职业经理人机制，促进经营管理职业化，造就一批养老服务领域管理型领军人才和科技型领军人才。大力加强养老服务从业人员关爱和职业精神弘扬，按照规定对全市养老服务工作先进集体和先进个人进行表彰。（责任单位：



市人力资源社会保障局，配合单位：市民政局、市科技局、市总工会）组织开展全市养老护理员技能大赛、“最美护理员”评选等活动，增强养老服务业从业人员的荣誉感与使命感。（责任单位：市民政局，配合单位：市人力资源社会保障局、市总工会）

（十一）实现智慧养老数字赋能。推动养老服务与“互联网+”深度融合，推进县区、街道、社区三级养老服务信息平台整合建设，加快县区智慧养老服务平台与全市智慧养老服务平台对接；建立健全覆盖本辖区内居家老年人的居家养老信息化服务平台，完善老年人基本信息动态管理机制，丰富完善养老服务信息平台内容，加强大数据采集、分析和运用，建设全市统一的集信息发布、养老服务、平台监管等于一体的“互联网+养老”云平台，实现养老服务需求和供给精准对接，促进养老资源合理分配和高效利用。（责任单位：市民政局，配合单位：各县区人民政府）支持适合老年人的智能产品、智能医疗设备、健康养老移动应用软件（APP）等设计开发，鼓励社会力量依托互联网、物联网、云计算、大数据、智能养老设备和老年辅具产品等载体，推进新一代信息技术在养老服务中的应用，建立智慧养老应用场景，创新养老服务模式。（责任单位：市经济和信息化局，配合单位：市卫生健康委、市民政局）

三、深耕养老消费市场



(十二) 激发潜在消费需求。通过适度补贴方式，引导有条件的老年人按需购买社会第三方居家上门养老服务，推广普及康复、适老化辅助产品。(责任单位：市民政局，配合单位：市财政局)督促家庭成员承担赡养责任，倡导子女为老年人消费购买养老服务和养老周边产品。在全社会开展老年人照护基本常识教育。广泛开展敬老、爱老、助老活动，支持社会服务窗口行业开展“敬老文明号”创建活动，提升老年人生活品质。(责任单位：市民政局，配合单位：市卫生健康委、市教育局)鼓励和引导老年人在城乡社区建立老年协会等社会组织，搭建自我服务、自我管理、自我教育平台。(责任单位：市卫生健康委，配合单位：市民政局)

(十三) 探索发展养老普惠金融。按照“政府引导、社会参与、市场投入”的运作方式，加大贷款贴息、直接融资补贴、融资担保和风险补偿等力度。(责任单位：市财政局，配合单位：市民政局)兼顾稳健性和收益性，支持银行、信托等金融机构开发专为老年人客户发行的养老型理财、信托产品。(责任单位：国家金融监督管理总局淮北监管分局，配合单位：市财政局、市地方金融监管局)鼓励金融机构创新优化资产配置，增强老年人现金支付能力。加强老年人的消费权益保护，广泛开展老年人识骗防骗宣传教育活动，增强老年人群体识别防范能力。常态化开



展非法集资识骗防骗教育宣传，完善预付费管理制度，严防以虚假投资、欺诈销售、高额返利等方式进行的非法集资。（责任单位：市公安局，配合单位：市地方金融监管局、国家金融监督管理总局淮北监管分局、市民政局）

（十四）构建多层次养老保险体系。持续拓展企业年金、职业年金覆盖面，鼓励引导各类企业建立年金制度。（责任单位：市人力资源社会保障局）积极发展专属商业养老保险，探索发展老年人住房反向抵押养老保险。（责任单位：国家金融监督管理总局淮北监管分局）按照国家、省部署开展长期护理保险试点，探索建立长期护理保险制度，提供满足多样化护理需求的长期护理保险产品，做好与养老服务补贴的政策衔接。（责任单位：市医疗保障局，配合单位：市民政局、市财政局）支持推广养老服务机构责任保险，丰富商业保险产品供给，加大老年人疾病保险、医疗保险、护理保险等产品供给。（责任单位：国家金融监督管理总局淮北监管分局）

（十五）打造养老服务新高地。结合市政配套设施建设，推动文旅、养老、休闲、公共服务等功能融合，利用南湖湿地公园、相山森林公园、龙脊山森林公园、乾隆湖等生态景区和柳孜隋唐大运河码头遗址、临涣古城、濉溪老城石板街等历史人文景观，结合资源性城市特色，推进工业遗址、矿区铁路轨道等旅游资源

开发利用,就地施策,打造一批临近养老机构的户外康养活动区。

(责任单位:各县区人民政府,配合单位:市发展改革委、市文化旅游体育局)

四、优化发展制度环境

(十六)建立健全部门统筹机制。建立健全跨部门综合机制,加强部门统筹,落实责任主体。发挥市养老服务工作联席会议作用,统筹协调推动养老服务各项任务指标落地。强化养老服务职能,科学整合相关机构和资源,切实提升基层养老经办服务能力。

(责任单位:市民政局)加强养老产业统计方法研究,开展相关统计分析,为加快养老产业发展提供依据。(责任单位:市统计局)

(十七)优化行业营商环境。定期公示养老产业扶持政策,给予市场各类运营主体同等的床位建设、机构运营等补贴支持。

(责任单位:市民政局,配合单位:市卫生健康委、市发展改革委)完善财政补贴制度,推动补贴方向从“补供方”到“补需方”。

(责任单位:市民政局,配合单位:市财政局)加强养老服务机构统一管理,建立养老行业信用分级分类管理和养老机构黑名单制度,探索实行异地处罚及时通报机制。按照“谁审批、谁监管,谁主管、谁监管”原则,完善养老服务综合监管部门责任清单,实行“履职照单免责、失职照单问责”。探索养老机构分类管理,



形成机构全覆盖、内容全方位、服务全过程监管格局。（责任单位：市民政局）建立养老服务信息共享机制，加强民政部门与市场监管、消防、卫健等部门的信息联动共享。（责任单位：市民政局，配合单位：市卫生健康委、市市场监管局、市消防救援支队）成立市养老协会，发挥行业组织的自我约束监督作用。（责任单位：市民政局）

（十八）加大“双招双引”力度。对接长三角地区先进养老行业及养老产品周边企业，实行全链条精准招商，主动招引一批康复辅助器具、适老化器具等成熟产业集团。探索老年认知症专项照护、慢性病养生调理为主的医疗养老综合模式和外出旅居、颐养结合的旅游养老综合模式。（责任单位：市民政局，配合单位：各县区人民政府、市卫生健康委、市文化旅游体育局）全市每年谋划、编制养老产业项目原则上不少于10个，落地项目不少于4个。（责任单位：各县区人民政府，配合单位：市民政局、市投资促进中心、市发展改革委）

（十九）做好做实产业发展平台。积极参与区域间养老信息平台建设，统筹规划养老产业布局，促进区域养老资源共享，充分运用全国民政政务信息系统、市智慧养老服务平台统一调度，管理平台设置呼叫中心，提供养老服务咨询、机构入住咨询、服务质量投诉等服务。运用市居家养老服务系统，提供特定老年人



居家养老服务及面向社会老年人群体的各类社会化服务。（责任单位：市民政局）

（二十）融入长三角协同发展。贯彻落实长三角区域一体化发展国家战略，推动养老服务领域政策异地互通、市场要素流动，形成区域协同发展格局。（责任单位：市民政局，配合单位：市发展改革委）推进区域内养老服务标准、照护需求评估、护理人员评价及资格标准互认，统筹区域范围内各类专业培训、资格认证资源，加强养老服务人员培训与交流。（责任单位：市民政局，配合单位：市市场监管局）推进异地养老模式，鼓励有条件的养老服务机构向长三角地区开放，共享养老服务资源。（责任单位：市民政局）

淮北市人民政府办公室

2023年9月15日