

附件 1

关于推进银发经济高质量发展的若干措施

（征求意见稿）

为深入实施积极应对人口老龄化战略，贯彻落实《国务院办公厅关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》（国办发〔2024〕1号）和《江苏省政府办公厅关于印发促进银发经济高质量发展实施方案的通知》（苏政办规〔2024〕4号）文件精神，打造高质量养老服务和产品供给体系，培育壮大银发经济产业生态，结合我市实际，提出如下措施：

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，全面贯彻党的二十大和二十届三中全会精神，聚焦解决急难愁盼，聚焦满足老年人的多样化需求，持续优化养老服务供给，不断壮大银发经济产业体系，到2026年引育5家以上品牌化、专业化的“合格社区服务运营商”，全市养老服务体系更加完善、更加可感可及。到2027年老年用品产业规模不断扩大，产业结构和空间布局更加合理，形成一批“专精特新”适老化生产企业，创建2~3个银发经济产业园。到2030年养老事业与银发产业协同发展，银发经济呈现规模化、集群化、品牌化发展的良好态势，产业规模显著扩大。

二、工作举措

（一）实施养老服务提质增效工程

1.高起点打造“锡心医养”服务信息平台。优化运营方式，探索委托国企运营模式，持续推动平台市场化服务模块功能迭代升级和信息更新，逐步整合多种业态优质资源，推动为老服务供需高效对接，为老年人提供适老产品、老年助餐、生活照料、康复护理、陪同代办、康养旅游等全周期医养服务，打造医康养护服务“云上综合体”。〔市民政局、财政局、卫生健康委、医保局、国资委、数据局，市医疗健康集团，各市（县）、区人民政府、无锡经开区管委会按照职责分工负责。以下均需各市（县）、区人民政府、无锡经开区管委会负责，不再列出〕

2.高标准推进“锡心香伴”惠老助餐行动。打造助餐服务品牌，鼓励各类市场主体通过“社区食堂+助餐”“国有企业+助餐”“餐饮企业+助餐”“物业企业+助餐”“外卖平台+助餐”等方式参与运营老年助餐服务，全市打造15家“头雁型”助餐中心。开展助餐服务机构等级评定，通过实施差异化的补贴政策引导助餐中心不断提升规范化服务水平。〔市民政局、财政局、住房城乡建设局、商务局、国资委、市场监管局、邮政管理局〕

3.高质量提升养老助老服务供给水平。构建“一刻钟”养老服务圈，实施“养老顾问”服务模式。鼓励养老、家政、物业等企业开展多业态居家养老上门服务。通过政府购买服务等方式，为符合条件的居家老年人提供助洁、助行、助急和探访关爱等服

务，特殊困难老年人周探访率达 100%。推进老年人家庭医生签约及上门服务，探索在社区试点开展老年认知障碍预防与干预工作。推进村级互助养老服务设施建设，发挥村民自治功能和农村为老服务组织作用，提升农村养老服务水平。充分发掘老龄人力资源潜力和价值，引导用人单位大力开发“适老化”岗位，支持公共部门、基层社区推广“以老助老”服务模式。〔市民政局、住房城乡建设局、农业农村局、商务局、卫生健康委、医保局，市委老干部局〕

4.高效率推进适老化改造工程。加快推进公共空间、消费场所、公共服务设施等无障碍建设。将城市更新与家庭适老化改造相结合，统筹推进老旧小区无障碍环境、加装电梯、居家等适老化、适残化改造。〔市住房城乡建设局、民政局、财政局、残联〕

（二）实施为老服务消费场景创新工程

5.塑造“候鸟式”康养旅居生活新方式。做好“旅+居”文章，加快国家示范康养项目建设，支持雅达、大有秋、无锡中民康养项目等优势项目，进一步完善功能定位，拓展康养、旅居、休闲行业发展宽度，加快提升旅游度假区、特色小镇、休闲村落服务水平，融合灵山禅文化、宜兴茶文化和紫砂文化，惠山阳山温泉和水蜜桃等元素，吸引打造“候鸟式”养老目的地。〔市文广旅游局，市文旅集团〕

6.开发“沉浸式”特色旅游服务新场景。鼓励支持旅游景区、文旅企业挖潜资源禀赋特点，聚焦老年人多样化需求，开发推出

祈福、美拍、赏花、观鸥、品应季美食等一批具有无锡特色、注重老年人体验的旅游示范景点和线路，开发怀旧游、青春游、生态健康游。支持各市（县）、区结合自身资源禀赋特点，开发以生态康养、温泉养身、农家休闲等旅游+银发的【乐活·旅游】IP。〔市文广旅游局，市文旅集团〕

7.激发“全景式”文体服务消费新活力。多路径扩大文体服务供给，鼓励支持各级老年教育机构开设举办面向老年人的书法、绘画、音乐、舞蹈、戏曲、摄影、短视频等各类培训、活动和讲座，合力打造“锡银学堂”。支持推动文艺院团和演出机构编排推出锡剧、评弹、民乐等适合老年人的演出活动；支持老年文化团体和演出队伍交流展示。广泛普及广场舞、太极拳、门球等老年特色项目，引导发展骑行、跑步、露营等时尚运动。优化老年阅读环境，丰富读书活动，培树读书品牌，探索阅读“+养生”“+交友”等消费新模式。举办各类文体展示、赛事交流、文体装备推介等活动。〔市委老干部局，市教育局、民政局、文广旅游局、体育局〕

8.推动“智慧式”健康服务新业态。强化人工智能、可穿戴等新技术在养老场景集成应用。探索康复辅助器具社区租赁服务试点。开展国家临床营养科建设试点，打造慢病管理“医院-社区-家庭全程管理”模式。加强医疗机构老年病科、康复医院建设，到2025年全市二级及以上公立综合医院开设老年医学科比例达到85%以上；统筹现有资源，市级建成1所三级老年医院，

常住人口超过 50 万以上的涉农地区建成 1 所二级老年医院。弘扬和传承龙砂医学流派，支持医疗机构开发面向老年人的中医医疗、健康管理、康复护理等服务和产品；发挥国企引领示范作用，鼓励引导国有企业积极拓展康养等为老服务。逐步将符合条件的“互联网+”医疗服务纳入医保支付范围。〔市卫生健康委、工业和信息化局、民政局、医保局、国资委、残联〕

9.搭建“安心式”消费供给新平台。支持引入银发经济首演、首赛、首展活动，推动文商旅创产业+银发融合发展。将老年产品和服务纳入促进消费活动范围，结合春节、中秋节、重阳节等传统节日以及“太湖购物节”等活动，引导电商平台、大型商超举办设立银发消费专区。加大适老化家电、家具、洗浴装置等家居产品促销换新。打造一批数字惠民消费场景。〔市商务局、民政局、文广旅游局、体育局、数据局〕

（三）实施适老服务产业强链补链工程

10.培育建设银发经济产业园。以着力满足老年人需求、创造高品质生活为着眼点，以加快打造发展新质生产力为牵引，采取“引、育、培”的方式，推动银发经济产业集群化发展，到 2027 年培育 2-3 家以上特色鲜明、聚集度高的银发经济细分行业特色园区，积极争创国家银发经济产业园。〔市发展改革委、民政局、科技局、工业和信息化局、商务局、卫生健康委〕

11.打造生物医药地标产业。把生物医药产业作为无锡未来发展重要引擎，进一步推动无锡国际生命科学园（滨湖）、无锡

国际生命科学创新园（新吴）、惠山生命科技产业园等生物医药专业园区建设，举办太湖湾生命健康未来大会暨博览会，积极布局合成生物、细胞基因诊疗、高端医美等新赛道，鼓励研究平台、重点企业围绕老年人疾病加大创新药研发力度，孵化更多生命健康新业态新模式，着力把生物医药产业重点打造成为我市的地标产业。〔市科技局〕

12.着力培育抗衰老特色产业。鼓励重点企业深入布局抗衰老生物制品产业，重点发展治疗肿瘤、免疫疾病、心血管疾病等方面新型抗体药物，推动基因检测、分子诊断等技术与延缓衰老及老年病防治深度融合。支持江南大学与国家功能食品工程技术研究中心、国家市场监管技术创新中心（特殊食品）深度合作，不断探索营养医学研究新领域。支持相关院所和企业推进研发生产营养补充食品、特殊医学用途配方食品、保健食品，推动未来食品产业化发展。〔市科技局、工业和信息化局、市场监管局〕

13.发展智慧健康养老产业。编制智慧健康养老产品及服务推广目录。推进新一代信息技术以及人工智能、可穿戴设备、移动终端等智能设备在各类养老场景集成应用，发展小型化家用健康监测、生化指标检测、紧急救护等设备，扩大健康管理、养老监护、护理服务、安全监管、心理慰藉类智能产品供给，加强情感陪护、智能护理、康复理疗、安全巡检等养老服务机器人的研发。〔市工业和信息化局、科技局、民政局、卫生健康委〕

14.积极布局老年产品制造产业。鼓励相关企业发展助听器、

助行器等康复设备制造，智能护理床、智能轮椅、用药和护理提醒等老年智能家居产品制造，积极申报《老年用品产品推广目录》，开发功能性老年服装、服饰产品，促进适老化家电、家居等日常产品的升级换代。落实残疾人辅助器具适配补贴制度。积极引育省内外适老可穿戴智能制造企业和机器人制造企业，培育技术创新示范、“专精特新”小巨人、制造业单项冠军企业。〔市工业和信息化局、科技局、商务局、残联〕

15.加快建设适老用品体验中心。推动建设适老生活体验中心（店），到 2025 年每个市（县）、区依托社区居家养老服务设施、养老机构等建成不少于 1 家适老生活体验中心。支持筹建国检中心央地联合实验室，为企业提供质量管控、技术交易、科技金融、产业孵化全链条全生命周期服务。〔市民政局、工业和信息化局、科技局，市委金融办〕

16.发展丰富养老服务金融产品。引导各类金融机构推动金融资源投向养老服务、老年产品、老年文娱等领域，发展具有养老属性的储蓄、理财、保险、基金等产品。持续扩大企业年金覆盖面，按照国家和省统一部署，做好个人养老金制度的落实、推广和宣传。〔市委金融办，市人力资源社会保障局，人民银行无锡分行、国家金融监督管理总局无锡监管分局〕

三、要素保障

（一）保障用地用房需求。依据国土空间规划分级做好养老服务设施用地和银发经济产业项目用地保障。新建住宅区养老服

务用房建筑面积要达到每百户 30 平方米。已建成住宅区养老服务用房要达到每百户 15~20 平方米。各类闲置公有房产优先用于发展普惠养老服务。〔市自然资源规划局、住房城乡建设局、民政局、国资委〕

（二）强化财政金融支持。支持符合条件的银发经济项目申报中央预算内投资、超长期特别国债、地方政府专项债券、普惠养老专项再贷款，参与大规模设备更新和消费品以旧换新。社会福利事业彩票公益金用于支持发展养老服务不低于 55%。落实支持养老服务发展的税收优惠和费用减免政策。落实养老服务用水、用电、用气享受居民价格政策。加强银企对接，鼓励各类产业引导资金、政府投资基金、创业投资基金等加大对银发经济企业的支持。〔市委金融办，市发展改革委、财政局、民政局、税务局，人民银行无锡分行〕

（三）推进人才队伍建设。支持有条件的在锡高校、职业院校开设银发经济相关专业，推进学科交叉人才培养。支持行业协会、家政企业、培训机构等开展养老管理人员培训，将养老护理员纳入紧缺职业（工种）补贴目录，按规定给予职业培训补贴。〔市教育局、人力资源社会保障局〕

（四）健全数据要求支撑。探索建立银发经济统计制度。整合各类养老服务资源，建立银发经济领域数据有序共享开放、授权运营和开发利用机制。依法规范智能化产品和服务中的个人信息收集使用等活动，加强技术监测和监督检查，做好安全防护和

风险控制。〔市统计局、民政局、科技局、工业和信息化局、数据局、人力资源社会保障局、卫生健康委、医保局，市委网信办〕

（五）推进市场环境优化。优化银发经济相关政策法规，加强银发经济领域信用体系建设，加快完善技术、产品、服务标准。依法严厉打击以养老金融名义开展的违法违规金融活动等侵害老年人合法权益的涉财诈骗行为。〔市委宣传部、市委金融办，市公安局、司法局、市场监管局、中级人民法院、国家金融监督管理总局无锡监管分局〕

上述举措自发布之日起实施，有效期至 2030 年 12 月 31 日。