

阳政办发〔2025〕37号

**阳泉市人民政府办公室  
关于印发阳泉市发展银发经济增进老年人福祉  
三年行动计划的通知**

各县（区）人民政府，市直各单位：

《阳泉市发展银发经济增进老年人福祉三年行动计划》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

阳泉市人民政府办公室

2025年8月8日

（此件删减后公开）

# 阳泉市发展银发经济增进老年人福祉 三年行动计划

发展银发经济是深入贯彻积极应对人口老龄化国家战略，统筹解决我市养老服务总量不足、体制结构不优、社会力量参与不够等问题的有力举措，为更好地增加优质养老服务供给，不断地满足老年人健康服务需求，推进银发经济高质量发展，结合我市实际，制定本方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实《国务院办公厅关于发展银发经济增进老年人福祉意见》、《山西省发展银发经济增进老年人福祉的实施方案》，按照市委“14510”总体思路和部署，围绕提升老年人服务能力和丰富银发经济业态，坚持补短板、强弱项、提质量，注重规模化、标准化、集群化、品牌化发展，全市银发经济发展总体质量进一步提升，逐步构建事业产业相协调、市场政府相结合的银发经济体系，打造阳泉转型发展新增长极。

### （二）发展定位

打造晋东地区康养目的地，完善养老设施功能，规范养老服务标准，以康养为牵引，发展旅游、医疗、农业、现代服务业等

配套产业，推动“康养+”多业态融合发展，打造康养样板城市。

打造医养康护深度融合先行区，构建以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的医养结合模式，提供多层次、多元化健康养老服务，满足老年人多样化健康需求。

打造文旅康养产业发展示范区，整合冠山书院、固关长城、大泉温泉等资源，融合富硒、砂器等特色产业，升级“晋东漾泉·四季康养”品牌，形成“绿养”“食养”“瓷养”等多业态发展格局。

打造医疗康复器具产业集聚区，引进医疗康复器具生产、组装头部企业，培育康复辅助器具市场经营主体，形成发展梯度，做大市场规模，推动产业高质量发展。

## 二、主要任务

### （一）开展“居家+社区+机构”养老服务提升行动

1. 老年助餐行动。充分发挥市场机制作用，积极构建老年助餐服务网络，鼓励餐饮企业、连锁便利店等市场主体参与老年助餐服务，提升服务效率和覆盖面；引入互联网送餐平台，充分利用现有物流网络、人力等资源为老年人送餐，支持具备条件的社区（行政村）设置集中“配送点”，建设社区幸福食堂和老年助餐点。精准助力符合条件的提供养老助餐服务企业享受税费优惠政策，用水、用电、用气、用热执行居民生活类价格。（责任单位：市商务局、市民政局、市财政局、市税务局，各县区人民政府、高新区管委会。各项任务均需各县区人民政府落实，不再一

一列出。)

2. 居家助老行动。引导和鼓励社会组织、医疗机构、文化单位、家政物业服务公司等社会力量参与社区居家养老服务，兴办或运营助浴、助医、助行、助餐等养老服务，培育一批专业化、连锁化老年居家服务机构。大力发展“家庭养老床位”，鼓励个人、家庭与养老机构签订“一对一”上门服务项目。鼓励有条件的物业企业将保洁服务由公共区域向老年人家庭延伸。鼓励养老服务机构和家政企业开展被褥清洗、收纳整理、消毒除尘等适合老年人需求的助洁服务。对开展居家社区养老服务的物业服务企业，记入企业良好信用信息，在服务质量星级评价中予以加分鼓励。培育发展专业助老陪护机构，支持与养老机构共享资源，拓展陪护场景。（责任单位：市民政局、市商务局、市住建局）

3. 社区便民行动。培育打造“一刻钟便民生活圈”，鼓励便民生活圈积极开展商业设施适老化改造，优先配齐便利店、菜市场、早餐店、药店等老年人关注的社区便民消费服务设施，引导老年日用产品店合理布局，鼓励商场、超市等商贸零售经营主体开设老年采购专区和便捷窗口，引导市场主体开发适合老年人的社区消费项目。推进完整社区试点建设，支持专业化机构建立集中管理运营的社区居家养老服务网点。推动社区养老服务设施配建移交和社区文化活动场所等嵌入式养老服务设施建设，将助老服务作为一刻钟便民生活圈建设的重要组成部分。（责任单位：市商务局、市住建局、市民政局）

4. 健康服务行动。支持发展综合性老年医学特色医院，重点加强老年医学科、安宁疗护科等老年特色科室建设，推广多学科诊疗模式，推动“互联网+医养结合”，拓展疾病诊疗、康复护理、长期照护和安宁疗护服务。持续开展失能老年人健康服务专项行动，继续实施基层医养结合试点示范项目。支持二级及以下医疗卫生机构转型为康复医院、护理院。鼓励基层医疗卫生机构延展服务半径，通过家庭医生签约为老年人提供上门巡诊、家庭病床等服务。组织开展老年口腔健康、心理关爱、营养改善、痴呆防治、听力健康等老年健康促进专项行动。发挥中医药在老年病和慢性病防治方面的独特优势，开展中医养生保健、营养指导、药膳食疗等活动，为老年人提供中医体质辨识和常见慢性病、多发病的中医药健康指导服务。（责任单位：市卫健委）

5. 照护服务行动。严格落实民办养老机构运营补贴，对养老机构普通型床位和护理型床位实行差异化补助。依据我市人口老龄化进程建设和改造一批养老机构，提升失能老年人照护能力，增设失智老年人照护专区，推动市级大型认知症照护养老机构建设。开展老年友善医疗机构建设，稳步推进安宁疗护试点工作，动态推开安宁疗护服务，促进安宁疗护服务规范发展。强化医疗卫生机构与养老机构服务衔接，积极谋划建设一批公办医养结合项目，发挥辐射带动作用，吸引更多社会力量积极参与，不断提高医养结合服务能力和水平，更好满足老年人健康服务需求。（责任单位：市发展改革委、市民政局、市卫健委）

## （二）开展“市场+产业+品牌”升级行动

6. 培育市场主体行动。鼓励市属国有企业深入挖掘文旅、医疗、商超等资源，布局、发展银发经济相关产业，开拓养老服务市场，发挥引领示范作用。引导具备条件的企业提供场地设施包装养老服务项目，盘活闲置资产，谋划建设康养旅居养老项目，并积极争取上级资金给予支持。持续推动普惠养老城企联动，大力支持经营性普惠养老服务业务，进一步激发社会资本参与养老服务积极性，扩大养老服务有效供给，满足社会多层次、多样化需求，推动社会力量逐步成为发展养老服务业的主体，充分发挥民营企业在发展银发经济中的重要作用。利用好我市本土砂器制作、刻花瓷制作等非物质文化遗产传承技艺，培育一批老年人参与度高的银发产业市场主体。（责任单位：市发展改革委、市工信局、市民政局、市文旅局）

7. 产业集群发展行动。聚焦老年产品需求方向，研究探索打造银发经济产业园区，推动全市各县区、各开发区积极对接银发经济产业发展发达地区，加快相关产业转移承接，结合自身发展实际招引有特色、有市场前景的项目落地，支持新型养老服务企业发展，努力培育形成产业集聚区。（责任单位：市商务局、市民政局、市投资促进中心）

8. 康复辅助升级行动。鼓励各县区积极培育助听器、矫形器、拐杖、假肢等传统功能代偿类康复辅助器具经营企业，加大智能轮椅、移位机、康复护理床等生活照护产品生产企业招引力度，

扩大认知障碍评估训练、失禁康复训练等设备产品生产供给。（责任单位：市投资促进中心、市民政局、市工信局、市卫健委）

9. 品牌化发展行动。紧跟国省推动银发经济发展政策，聚焦产业前沿趋势与市场布局，瞄准健康养老、智慧养老等重点领域，以“靶向招商+生态培育”双轮驱动，全力开展招引工作。依托“质量月”、“知识产权宣传周”等活动，积极开展银发经济自主品牌公益宣传。依托“一城阳光 泉漾太行”、“节气文化 四季阳泉”等阳泉文旅推介活动持续带动老年人旅游热潮，打造银发旅游品牌。持续推进养老服务机构品牌化、专业化、连锁化建设，培育发展公办民办养老品牌。积极申报省级养老服务示范社区。（责任单位：市投资促进中心、市民政局、市市场监管局、市文旅局）

### （三）开展“业态+创新+消费”供给扩面行动

10. 旅游业态拓展行动。加快推动冠山书院康养小镇、娘子关泉上文旅小镇、盂县梁家寨康养小镇、藏山翠谷森林康养基地等建设。围绕重点方向，针对老年群体特点，引导鼓励旅行社推出青春怀旧游、温泉养生游、红色情感游等聚焦老年人群体的主题旅游产品，开发休闲、康养等银发旅游主题线路。推动旅游星级饭店从客房布局、设施配备、氛围营造、餐饮保健、服务规范、身心关怀等层面，制定个性化产品和服务。持续规范老年旅游市场秩序，保护老年游客合法权益，依法处理旅游领域涉老诈骗行为。将损害老年游客权益行为纳入信用监管，进行失信惩戒。加

大宣传力度，引导老年游客理性选择正规旅行社和产品，理性维护自身合法权益。大力发展我市康养产业项目，强化宣传媒介，树立“晋东漾泉 四季康养”品牌形象，持续打造“候鸟式养老”、“度假式养老”的文旅康养集聚区。（责任单位：市文旅局、市民政局）

11. 用品创新强化行动。组织企业围绕老年人衣、食、住、行、医等需求，积极开展研发活动和技术创新，进一步提升企业自主创新能力。培育引进相关企业，鼓励引导企业开展老年产品研发与制造。引导鼓励企业适应消费升级趋势，在产品开发、外观设计、产品包装等方面加大适老化创新力度，开发功能性老年服饰、鞋帽产品。推动市内生产企业相关产品纳入老年人用品产品推广目录。针对不同生活场景，重点开发适老化家电、家具、洗浴装置、坐便器、厨房用品等日用产品。发展老年益智类玩具、乐器等休闲陪护产品。（责任单位：市工信局、市投资促进中心）

12. 消费供给扩大行动。落实国省消费品以旧换新政策中对居家适老化改造的支持措施，对目录内的物品和材料购置予以补贴，提升老年人群居家生活环境和品质。引导电商平台在我市设立银发消费专区，围绕重要促销节点、传统节日广泛开展便利老年人的网络促消费活动，鼓励子女线上下单、老人线下体验服务，打造让老年人放心消费、便利购物的线上平台和线下商超。推广中医药深度融入老龄服务，鼓励名老中医建立工作室，推广中医针灸推拿等传统疗法在老年慢性病管理中的应用。推广“中药+

康养”融合，支持开发中药药膳、功能性食品及中医药旅游产品。构建中医药银发产业链，打造中医药银发多元产品服务供给体系。（责任单位：市商务局、市民政局、市卫生健康委）

#### （四）开展“智慧+金融+标准化建设”强基行动

13. 智慧应用行动。培育智慧健康企业及产品服务，加强新一代信息技术在养老健康领域的集成应用。大力发展健康管理类、养老监护类、心理慰藉类智能产品，推广应用智能护理机器人、家庭服务机器人、可穿戴助老设备等智能设备，推荐进入智慧健康养老产品及服务推广目录。支持相关企业、街道（乡镇）、县（区）积极申报国家智慧健康养老应用示范试点。（责任单位：市工信局）

14. 金融产品发展行动。充分发挥货币政策工具撬动作用，支持金融机构依法合规发展养老金融业务，依托金融适老化转型升级，推行养老金融顾问专项行动。丰富养老财务规划、资金管理等服务，提高老年人金融服务的可得性和满意度。丰富个人养老金产品，支持金融机构推出养老属性强、兼顾灵活性和稳健性的多样化个人养老产品，提升个人养老金缴存率和投资率；推进专属商业养老保险发展，支持金融机构依法合规开展养老储蓄、养老理财、商业养老保险等养老金业务，推进专属商业养老保险常态化经营；提升养老服务金融质效，加强商业养老金融产品与养老、健康、长期照护等服务衔接，积极发展商业医疗保险和商业性长期护理保险，落实人寿保险与长期护理保险责任转换政

策。（责任单位：人行阳泉分行、国家金融监管总局阳泉分局）

15. 标准化领航行动。组织开展银发经济领域地方标准制修订工作，推进养老用品等领域标准化建设。以养老服务标准化建设为抓手，在全市养老机构抓好《养老机构服务质量基本规范》《养老机构服务安全基本规范》《老年人能力评估规范》《居家养老上门服务基本规范》等国家标准的落实，用标准规范养老服务行为，提高养老服务质量。持续开展养老服务、文化和旅游老年用品、智能技术应用等领域标准化试点工作。积极制定养老用品服务目录和质量标准。（责任单位：市民政局、市市场监管局）

#### （五）开展银发经济服务发展延伸行动

16. 文体丰富行动。在阳泉开放大学和社区组织开展老年教育活动，开设智能手机应用、葫芦丝、太极拳、声乐等银发课程。提升《老友时光》等栏目内容与老年生活的贴合度，积极开展适合老年人参与的群众文化活动，深入实施“五个一批”群众文化惠民工程，举办好全省广场舞大赛、全市器乐大赛等活动，组织适合老年人参与的群众文化活动，支持老年文化团体和演出队伍交流展示。在组织筹办阳泉市全民健身运动会时设置适合老年人参与、受老年人欢迎的体育项目和展演项目。打造各具特色的老年人品牌健身活动，在建设小型健身场所等体育场地时科学布局，充分考虑老年人的需求，提供更适合老年人特点和需求的健身场所。（责任单位：市教育局、市广播电视台、市委宣传部、市文旅局、市体育局）

17. 农村服务提升行动。改造一批城乡区域性养老服务中心，支持采用委托经营方式开展养老服务，建设农村标准化食堂，开展助餐服务。鼓励养老机构、餐饮机构面向农村边远地区开展助餐服务。探索推进各类民宿开展乡村旅居养老业务，推动农村养老与乡村旅游、农产品开发等衔接。盘活利用一批农村闲置宅基地，支持发展农村旅居养老服务。因地制宜持续推进农村互助养老，将村级邻里互助点、农村幸福院等互助养老服务设施建设纳入村庄规划。（责任单位：市民政局、市商务局、市农业农村局、市文旅局）

18. 适老化改造行动。推进公共空间、消费场所等无障碍建设，纳入城市体检指标体系，定期开展国土空间规划实施评估。有序推进城镇老旧小区适老化改造，因地制宜开展增设无障碍通道改造以及提供地面防滑、加装扶手、消除地面高差等社区适老化改造内容，鼓励老旧小区加装电梯。引导适老化改造服务机构为有需求的老年人家庭提供居家适老化改造服务，鼓励家庭配备生活辅助器具、紧急救援设施、智能安全监护设备。推进互联网网站、移动互联网应用适老化改造，鼓励企业提供相关应用的“关怀模式”“长辈模式”，保留涉及老年人的高频事项线下服务。推动老年食品、药品、用品等的说明书和宣传材料适老化。（责任单位：市住建局、市规划和自然资源局、市民政局、市工信局、市市场监管局）

### 三、要素支撑

### （一）加强科技创新应用

积极支持银发经济领域科研活动，鼓励我市企事业单位联合高校、科研院所开展科技研究和技术攻关，围绕健康养老相关技术领域，不断提高自主研发水平，持续增进老年人福祉。（责任单位：市科技局）

### （二）完善用地用房保障

科学编制供地计划，保障养老服务设施和银发经济产业用地需求。对我市举办的非营利性老年人社会福利设施依据《划拨用地目录》实行划拨供地，鼓励优先以租赁、先租后让方式供应营利性养老用地。在确保安全的前提下，支持利用闲置商业、办公、工业、仓储、村集体所有房屋等存量场所改建养老服务设施。经规划实施评估论证的存量空间，可依法适当增加容积率，完善城乡服务功能。严格落实已印发的《阳泉市社区养老服务设施配建移交管理办法》，加快发展社区居家养老服务，解决社区养老服务设施配套和供需之间的矛盾。（责任单位：市规划和自然资源局、市住建局、市民政局）

### （三）强化财政金融支持

积极谋划包装符合中央预算内投资投向的新建、改建养老服务设施建设，加快推进申报前置手续办理，提高申报成功率。通过地方政府专项债券支持符合条件的银发经济产业项目。搭建银发经济金融服务平台，建立养老产业主体目录，推动政策联通、服务对接。引导金融机构对符合条件的公益型普惠型养老机构运

营、居家社区养老体系建设、纳入相关目录的老年产品制造企业等，按照市场化原则提供信贷支持。鼓励各类金融机构在坚守职能定位、依法依规的前提下，加大对养老服务设施、银发经济产业项目建设的支持力度。（责任单位：市发展改革委、人行阳泉分行、市财政局）

#### （四）推进人才队伍建设

支持和引导有条件的职业学校结合自身优势和社会需求，开设银发经济相关专业。支持职业学校适度扩大老年人服务与管理、智慧健康养老服务与管理等专业招生规模，培养更多服务银发经济的技术技能人才。鼓励职业学校与银发经济相关行业加强校企合作，共同开展相关专业招生、人才培养方案制订、实习实训及教学质量评价；对职业院校、技工学校等培训机构围绕养老护理机构用工开展订单式、项目制等针对性培训的，最高按照5000元/人的标准给予补贴。将养老服务技能培训纳入全市补贴性职业技能培训范围，对于企业从业人员开展养老服务技能培训的按照300元/人的标准给与企业补贴。落实养老服务从业人员一次性入职奖励制度，为符合条件的护理员申领养老服务一次性奖励，吸引高学历人才加入我市养老服务队伍。继续开展阳泉市养老护理能力提升培训，推动养老服务质量提升，不断满足老年人多样化护理需求。（责任单位：市教育局、市人社局、市民政局）

#### （五）健全数据要素支撑

依托已初步建成并应用的四级联动的智慧养老服务平台提升数据源收集能力，加快覆盖全人群、生命全周期的人口发展监测分析系统建设，开展人口变动情况及趋势影响系统评估和养老产业统计监测及分析，探索“智慧养老顾问”、传感器远程监控等新模式，精准对接居家和社区养老服务需求与供给，为老年人提供“点菜式”就近便捷养老服务。（责任单位：市民政局、市卫健委、市数据局）

#### （六）提升行业组织效能

探索培育银发经济领域社会组织，鼓励引导社会组织在银发经济领域积极发挥作用。支持企业、科研院所、行业协会等组建产业合作平台或联合体，深化产业研究、资源整合、行业自律，推动银发经济产业升级和转型。加强公共数据共享，开展产业运行监测分析和信息发布。（责任单位：市民政局）

#### （七）打击涉老诈骗行为

广泛利用 LED 显示屏、广播、抖音、快手、微信公众号等线上线下宣传媒介开展老年人识骗防骗宣传教育活动，坚持边摸排、边整治。重点打击各类以老年人为对象实施的诈骗、集资诈骗、非法吸收公众存款、组织领导传销活动、合同诈骗、制售伪劣商品药品等违法犯罪行为。（责任单位：市委宣传部、市公安局、市民政局、市市场监管局、市广播电视台）

### 四、保障措施

#### （一）强化组织领导

将发展银发经济工作纳入国民经济和社会发展规划统筹谋划、整体推进。建立市发展银发经济联席会议制度，协调解决发展银发经济工作中的堵点难点。建立银发经济实施项目清单，滚动更新、持续推进。（责任单位：市发展改革委）

### （二）明确任务分工

压实发展银发经济增进老年人福祉工作责任，各县区、市直部门按照相关工作规定和要求，在用地保障、资金补助、税费优惠、队伍建设、信息支撑等方面加强对发展银发经济的政策保障，并出台具有可操作性的服务政策支持清单和办理流程。（责任单位：市规划和自然资源局、市财政局、市民政局、市商务局、市发展改革委、市工信局）

### （三）营造友好环境

推动普及积极老龄观，将发展银发经济作为积极应对人口老龄化、培育经济发展新动能、提高人民生活品质的重要举措。充分发挥广播、电视、网络等各类媒体作用，广泛宣传推动银发经济高质量发展的重要意义，营造发展银发经济的良好氛围。（责任单位：市民政局、市委宣传部、市文化和旅游局、市发展改革委）。

---

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市中级人民法院，市检察院，各人民团体，各新闻单位。

---

阳泉市人民政府办公室

2025年8月8日印发

---