

信阳市发展和改革委员会文件

信发改社会〔2025〕181号

签发人：王献富

办理结果：A

关于对市政协六届三次会议 第 63131 号提案办理情况的答复

廖文燕委员：

您提出的“关于培育新型消费业态，推动银发经济高质量发展的提案”收悉。经与市民政局、市人社局、市教体局、市卫健委共同研究办理，现答复如下：

一、关于我市银发经济发展现状

2024年1月15日，国务院办公厅发布《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》，这份我国首个以银发经济命名的政策文件，从发展民生事业、扩大产品供给、聚焦多样化需求、强化要素保障4个方面提出26项举措，涵盖老年助餐、居家养

老、医养结合、老年文体服务等多个领域，旨在加快银发经济规模化、标准化、集群化、品牌化发展，让老年人共享发展成果。河南省先后发布《河南省“十四五”公共服务和社会保障规划》《河南省“十四五”养老服务体系 and 康养产业规划》《河南省“十四五”老龄事业发展规划》，省人大颁布《河南省老年人权益保障条例》《河南省养老服务条例》，构建起与老龄化进程相适应的社会保障体系、养老服务体系 and 老年健康支撑体系。

2024 年底，信阳市 60 岁及以上老年人口达到 143.9 万人，占比为 23.98%，高于全省 3.9 个百分点，65 周岁及以上 101.5 万人，占比 16.78%，我市已处于中度老龄化社会。在此大背景下，发展银发经济成为应对人口老龄化、满足老年人美好生活需求的重要路径，您的提案审视我市银发经济发展现状，立足更好地满足老年人的需求，有助于进一步推动我市银发经济的健康、可持续发展。从相关发展情况来看，我市围绕银发经济发展核心，通过多项举措构建全链条养老服务生态：一是以政策体系筑牢银发经济发展根基。发展银发经济，政策支撑是关键。近年来，市委、市政府高度重视养老服务发展，将完善政策体系作为推动银发经济的首要任务，印发了《信阳市加快推进养老服务高质量发展工作方案》《关于推进基本养老服务体系建设实施意见》《信阳市十四五养老服务体系 and 康养产业发展规划》，市政府办公室出台《信阳市人民政府办公室关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》等文件，相关部门转发《关于深化医养结合促进健康养老发展的意见》，下发

《关于进一步加强社区居家医养结合服务工作的通知》，坚持补短板强弱项，不断完善医养结合政策体系，为银发经济中养老服务、康养产业等核心领域提供制度保障，推动医养结合高质量发展。二是以政策创新激活银发经济活力。聚焦老年人在饮食、居家等高频需求，通过政策创新打通银发经济服务链条。聚力改革创新，构建多层次养老政策支撑体系，印发《信阳市积极发展老年助餐服务实施方案》，从老年人“舌尖上的需求”切入，进一步完善我市基本养老服务体系。市民政局联合相关职能部门接续出台《建设美好邻里中心工作方案》《信阳市居家和社区基本养老服务提升行动项目实施方案的通知》等指导性文件，让政策红利精准对接老年人多样化需求，推动银发经济在社区居家场景中落地见效，政策体系不断完善。三是以医养结合机构强化银发经济服务载体。医养结合机构是银发经济中提供专业养老服务的重要阵地，我市积极推进其建设。截至目前，已投入运营医养结合机构 36 家，拥有养老床位 3963 张，入住老人 2304 人。为提升机构运营效率，规范医养结合机构审批备案，落实养老机构申请内部设置诊所、卫生所（室）、医务室、护理站的，取消行政审批，实行备案管理。同时，鼓励公立医疗机构申请设立养老机构，落实在事业单位主要职责及法人证书“宗旨和业务范围”中增加“养老服务”等职能并开展服务，通过资源整合让医疗与养老服务深度融合，为银发经济发展提供实体支撑。四是以社区居家服务延伸银发经济触角。围绕老年人在“周边、身边、床边”的核心需求，将银发经济服

务网络延伸至社区和家庭。完成 39 所美好邻里中心建设，提供养老托老、社区助餐、居家“六助”、文化休闲等服务，大力推进城市“15 分钟养老服务圈”，让老年人在家门口就能享受银发经济带来的便利。完成 19500 户特殊困难老年人家庭适老化改造，改善居家养老硬件环境；引导支持社区卫生服务中心、乡镇卫生院和社区养老机构、敬老院利用现有资源，重点为社区（乡镇）失能老年人提供集中或居家医养结合服务。通过基层医疗机构为失能老年人免费开展一次上门健康管理、提供两次上门健康服务（包括康复护理及指导、健康风险指导、就诊转诊建议等），2024 年服务完成 4325 人次，2025 年计划服务失能老年人 1.6 万人次，让银发经济服务直达老年人生活场景。五是以农村互助养老拓宽银发经济覆盖面。针对农村老年群体需求，探索符合乡村特点的银发经济模式。打造县乡村三级养老服务体系，指导县级加强特困供养机构医养和服务功能，强化区域兜底保障。推进 71 所乡镇敬老院转型为区域养老服务中心，收住社会老人，开展对外服务，让农村老年人也能共享银发经济发展成果。探索总结、不断推广“就近化、接地气、可持续”的服务经验，如新县“戴畈模式”为困难老人定期开展探访关爱服务，商城县“汪桥经验”有效解决农村特困老人护理难题，“林湾做法”把农村养老机构建在群众家门口并提供医养结合服务，为农村银发经济发展提供了可复制的路径。六是以社区老年活动丰富银发经济内涵。在满足老年人物质需求的同时，注重精神文化层面的供给，为银发经济注入多元活力。2024 年度

信阳社区大学常规化开展活动 42 场，老年大学线下教学班及常驻艺术团体 15 个，在校老年学员近千人次，开展老年教育类活动 8 次。全年活动开展频次和参与人次在 2023 年基础上分别提高了 39%和 50%，在全市的影响力和辐射面进一步巩固扩大，社会综合影响力和信誉度提升，让老年人在参与活动中获得精神满足，丰富了银发经济的服务维度。七是以职业技能培训促进银发服务提升。举办养老护理员、家政服务员等培训班，提升从业人员技能水平。截止目前，全市共组织各类职业技能培训 63403 人次，完成年度目标任务的 49.9%；新增高技能人才 29788 人，完成年度目标任务的 66.19%。

二、关于提案意见

提案中提到的营造有利社会环境、推进高质量适老化改造、鼓励社会力量参与、加强人才资源培养等意见，精准切中了当前我市银发经济发展中的关键环节，立足实际、兼具操作性，为银发经济长远规划提供了新思路。今后，我们将会同相关单位加大投入和支持力度，立足您提到的意见建议，以激活银发经济活力为目标，重点做好以下工作：

（一）以多层次养老保险体系夯实银发经济保障基石。养老保险是支撑老年人消费能力、稳定银发经济发展的重要基础。严格执行河南省基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，确保养老金按时足额发放，为老年人参与银发经济消费提供基本经济支撑。重点向缴费年限长、待遇水平低的群体倾斜，完善城乡居民养老保险待遇确定机制，让更多老年人共享

发展成果，提升其在银发经济中的消费潜力。会同乡村振兴、民政、财政、医保和残联等部门，全面落实困难群体应保尽保、应代缴尽代缴和应发尽发等社保帮扶政策，织密社会保障网，保障特殊老年群体平等享受银发经济服务。构建城乡居民养老保险多元化筹资机制，研究探索财政补贴、村集体补助和个人缴费相结合的模式，减轻个人缴费负担，增强养老保险可持续性，为银发经济长期发展提供稳定支撑。推动银行、保险机构开发适配产品，提供稳健增值服务，协调发展其他个人商业养老金融业务，更好满足老年人多样化养老保障需求，丰富银发经济金融服务供给。

（二）以高质量适老化改造拓展银发经济应用场景。适老化改造是打通银发经济服务“最后一公里”的关键抓手，能让老年人更便捷地融入各类消费场景。持续完成 19500 户特殊困难老年人家庭适老化改造，改善居家养老硬件环境，让老年人在家庭场景中更方便地使用养老用品、享受居家服务，激活居家银发经济潜力。引导支持社区卫生服务中心、乡镇卫生院和社区养老机构、敬老院利用现有资源，重点为社区（乡镇）失能老年人提供集中或居家医养结合服务，通过适老化设施升级让医养服务更贴合老年人需求。打破行业壁垒，促进养老服务、医疗保健、老年用品等多个领域的深度融合，完善社区居家消费场景，构建全方位、多层次的银发产业生态体系，让老年人在社区周边就能便捷获取多样化服务，推动银发经济在社区场景中高效运转。

（三）以社会力量参与激发银发经济市场活力。社会力量是推动银发经济创新发展的重要主体，需进一步鼓励其深度参与。优化金融支持体系，加大对重点养老品牌项目的信贷扶持，助力其扩大规模、提升品质，培育银发经济骨干企业；针对养老小微企业，简化贷款流程、降低融资门槛，拓宽信贷获取渠道，激发市场主体活力。创新养老服务模式，整合信阳优质文旅资源打造特色养老旅居线路，将生态优势转化为银发经济文旅消费动能；完善社区养老服务网络，支持引导全市 39 所美好邻里中心稳步运营，提供一站式助老便民服务，让社会力量在社区场景中精准对接老年人需求。鼓励社会力量参与老年精神产品创业项目，如老年文化艺术创作、老年教育课程开发等，丰富老年人精神文化生活，拓展银发经济精神消费领域。

（四）以队伍建设强化银发经济服务支撑。专业人才是提升银发经济服务质量的核心保障，需加强培养与储备。持续开展养老服务人才培养提升工程，建立市、县、机构(组织)三级培训机制，为银发经济各领域输送专业服务人员。重点加强养老护理人员培训，将养老护理员培训纳入全市职业技能提升行动，所需资金按规定由政府统一列支，提升一线服务人员专业能力，夯实银发经济服务基础。有序引导养老机构成立社会组织，鼓励支持社区引入养老机构、社会组织、社会工作者开展专业服务，实行社区自治共治，解决社区养老服务人力不足问题，让人才资源在银发经济基层场景中高效发挥作用。初步建立养老服务褒奖机制，定期举办“敬老文明号”“全国敬老爱

老助老模范人物”“孝亲敬老之星”“敬老楷模”“最美护理员”等评选表彰活动，树立先进典型，显著提高养老从业人员社会地位，增强行业吸引力，为银发经济持续发展提供稳定人才支撑。

（五）推动“银发人才”资源开发利用。立足信阳老年群体中蕴藏的智力和经验优势，搭建老年人才服务平台，鼓励身体健康、有专业技能的低龄老年人参与社区治理、文化传承、青少年教育等志愿服务，如组织退休教师参与社区老年学堂教学、退休医务工作者开展健康科普讲座、退休技术人员指导农村特色产业发展等。同时，建立“银发人才”激励机制，对表现突出的个人和团队给予表彰，既丰富老年人的社会参与感，又为银发经济发展注入“银发智慧”，形成“老有所为”与“银发经济”互促共进的良好局面。

衷心感谢您对我市银发经济发展的关心支持，欢迎您继续对我们的工作给予监督和指导。

主办单位：市发展和改革委员会 联系人：龚天聪 6365031



抄送：市政协提案委、市委市政府督查局。

信阳市发展和改革委员会办公室

2025年7月28日印发
