

中山市民政局

中民函〔2025〕135号

中山市民政局关于市政协十三届四次会议 第134170号提案答复的函

张锦雄等委员：

你们提出的《关于加快养老服务体系建设和推动银发经济发展的建议》（提案第134170号）收悉。经综合市发展改革局、市财政局、市人力资源社会保障局、市自然资源局、市文化广电旅游局、市国资委、市政府办公室、市卫生健康局意见，现答复如下：

一、同意市政协委员提出的建议

提案具有前瞻性、可行性，对完善养老服务体系、推动养老服务和老龄工作高质量发展，促进我市银发经济提质增效意义重大。市民政局及相关会办单位予以积极采纳并融入到部门职能工作中。

二、提案主要内容分析

提案围绕我市养老机构面临供需失衡、长期护理保险未全面覆盖、护理员缺口较大等问题，针对性提出具体建议：明确养老机构收费并分阶段扶持、借湾区优势加快建设符合需求的养老机构、加强护理员培训，满足老年人高质量养老需求，推动我市养老服务体系提质增效，为银发经济发展注入新动能。

三、对提案内容的回应

（一）关于“合理确定公建民营、民办公助养老机构的收费指导价格，体现公益性和普惠性”的建议

1.支持民办养老机构发展。一是加大民办养老机构政策支持力度。2023 年，市民政局修订印发《中山市养老服务机构资助办法》（中民福字〔2023〕31 号），拓宽了资助对象范围，对在本市依法登记并备案的民办养老机构（包括以租赁形式承接运营的公建民营养老机构、开设养老服务的医疗机构），以及社会力量举办的居家社区养老服务机构，符合条件可申请开办及运营资助。同时，进一步明确了民办养老服务机构开办及运营资助金额计算方法，调整了资助基准和增加了家庭养老服务床位补助，设立星评奖励，通过“以奖促建”推动机构提升服务质量。2025 年安排财政补助养老服务机构 207 万元。二是加快土地供应保障养老服务用地需求。市自然资源局于 2023 年印发实施《中山市国土空间规划技术标准与准则（2023 版）》，明确在“五级七类”的各层级公共服务设施配置标准里都设置了相应老年服务设施项目，充分保障老年人公共服务设施的需求，并坚持“突出保障民生和基础设施用地”的原则，对于养老服务项目用地，优先纳入年度土地供应计划。并根据国家相关规定，对于非营利性老年人社会福利设施用地可由建设单位提出申请，经市政府批准，可以划拨方式提供建设用地使用权。属经营性质的养老服务项目用地应依法采取出让、租赁等有偿方式供应，供应价格应参考评估价，结合用地具体情况、产业

政策等，由市集体审议确定。**三是**创新金融服务模式解决融资成本高问题。推动 5 家符合普惠养老专项再贷款条件的试点银行推进工作，指导中国银行中山分行积极响应普惠养老专项再贷款政策指引，主动摸排养老机构和养老产品生产企业融资需求，形成养老产业贷款项目库，及时进行融资对接。2024 年 12 月 30 日，该行成功为中山市北部康养产业发展有限公司发放一笔 10 年期的固定资产贷款 154 万元。鼓励银行机构创新推出差异化信贷产品如工商银行中山分行针对养老企业“担保难、融资慢”等痛点，构建“分行-支行-网点”三级联动机制，精准对接《老年用品推广目录》及区域客户清单，推出“e 企快贷”“养老供应链贷”等专属产品，通过流程优化实现审批提速（最快天放款）、成本压降（综合融资成本降低 15%以上），2024 年累计投放超 2000 万元，其中“e 企快贷”占比超 70%，其“随借随还”的灵活机制显著提升了资金使用效率，切实满足了养老企业多元化、急迫性的融资需求。

2.推动有条件地区培育新兴养老业态。一是积极推进养老服务机构医养结合服务。近年先后出台《中山市建立完善老年健康服务体系实施方案》《中山市基层医疗卫生机构提升医养结合服务能力三年行动实施方案》，把老年人健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护等 6 方面有机结合起来，推动医养结合服务规范化、专业化。目前，我市医养结合机构达到 16 家，全市 30 家养老机构除了内设医务室、康复医院外，均与就近的医院或社区卫生服务中心签定了医疗

合作协议，为机构内老年人提供定期巡诊、转诊、保健、心理疏导、临终关怀、义诊活动、健康讲座等服务。二是加大老年人健康养老保障力度。全市 100%的公立医疗机构建立了为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道，80%的二级及以上综合医院设立了老年医学科，98%公立综合医院、中医院和社区卫生服务机构创建成为老年友善医疗机构。每年免费为 65 岁及以上常住居民提供 1 次健康管理服务。持续完善市区域卫生信息平台建设，据统计，全市共建成市人民医院、市中医院等 20 家互联网医院，含陈星海中西医结合医院等 3 家民营互联网医院。其中有 14 家互联网医院正式入驻“粤健通”微信小程序互联网医院服务平台，市民可以选择“粤健通”微信小程序或者“健康中山App”，选取意向的互联网医院，即可获得互联网医院专家提供的健康咨询、复诊配药服务。27 家医疗机构提供护理预约服务，全市 23 个镇街可全部覆盖。三是政策引领与业态融合加速重大文旅项目落地。市文广旅出台《中山市关于推动旅游业高质量发展实施方案》，明确以环五桂山生态资源为核心，培育温泉养生、旅居康养、中医药健康旅游等特色产品，依托火炬开发区国家健康基地打造健康主题旅游景点，办好中医药健康夜市等主题活动，推动“药、医、养、游”深度融合。重点引进天颐·幸福俚、广东密林水语主题乐园、中健湾区国际森林康养中心等康养类项目，总投资超 20 亿元，推动形成涵盖温泉疗愈、森林康养、旅居养老及健康管理的多元化产品体系。

3.强化养老机构收费管理规范。根据《国家发展改革委 民政部关于规范养老机构服务收费管理促进养老服务业健康发展的指导意见》（发改价格〔2015〕129号）、《广东省定价目录（2022年版）》的规定，“省内各级政府投资并运营（公建公营）的养老机构养老服务收费（仅限护理费、床位费）”实行政府指导价管理。“公建民营、民办公助养老机构收费”未列入政府定价或政府指导价管理，实行市场调节价。其中，民办营利性养老机构服务收费标准由经营者自主确定；民办非营利性养老机构服务收费标准由经营者合理确定；公建民营养老机构服务收费标准由运营方依据委托协议等合理确定。为进一步规范养老机构预收费管理，市民政局对全市养老机构预收费开展摸底排查，并会同市发展改革局、市市场监督管理局开展了深入调研，厘清了养老机构收取设施费的合法性问题和部门监管责任，印发了《关于规范我市养老机构设施费收费管理的通知》，根据养老机构登记备案类型和经营性质，确定不同的定价方式，并从2025年初开始谋划建立养老机构预收费监管机制，以及筹备建立预收费资金监管系统，预计年底前开展试点工作。

（二）关于“加快建设符合市场需求养老机构”的建议

目前全市备案养老机构 32 家，床位总数 3687 张，其中护理型床位 3033 张，护理床位占比 82.2%。其中：公办养老机构（含公建民营）18 家，民办养老机构（含民办非企业）14 家。为加快我市养老机构市场多元发展：

一是强化国资企业在养老服务行业带动作用。市国资委高度重视市属国有企业在康养领域的布局发展，指导投控集团于2024年3月26日购买紫马岭养老院物业，计划将紫马岭养老院打造为大湾区高品质医养结合标杆项目。预计2025年内成立康养项目公司，组建专业化团队，将从现有的500张增加至约1200张，大幅提升高品质养老服务供给能力。同时将积极对接香港社会福利署以及相关行业协会，争取建立合作关系，以指导中山紫马岭养老院项目按相关标准进行提升改造，争取承接香港跨境养老业务。二是积极响应《广东院舍照顾服务计划》。市民政局高度重视粤港澳大湾区养老一体化发展，积极推动跨境养老服务。我市目前有1家机构（火炬开发区颐康老年服务中心）入选选定服务机构名单（全省共计15家认可服务机构），已入住香港老人25位，根据机构反馈，预计至年底，参与院舍计划的香港长者人数将达到50人左右。市国资委也将积极对接香港社会福利署以及相关行业协会，争取建立合作关系，以指导中山紫马岭养老院项目按相关标准进行提升改造，积极承接香港跨境养老业务。三是推动农村公办养老机构优化整合。今年1月，经市政府同意，我局印发了《关于推进镇（街道）敬老院优化整合和转型发展工作方案的通知》，积极推动镇街敬老院优化整合，通过撤弱留强、整合资源、提升质量、消除隐患，打造区域性敬老院，目前沙溪镇、坦洲镇、神湾镇敬老院已完成撤并；阜沙镇、板芙镇正在制定撤并计划，拟年底内完

成；大涌镇、三乡镇已打造区域性敬老院，承接周边镇街养老服务需求。

三、关于“加强养老护理员群体培训”的建议

一是加大重点项目培训，提升养老服务人员水平。市人社局联合市民政局等职能部门，重点围绕母婴、居家、养老、医护四大培训项目，全面开展多类别、多渠道的职业技能培训，着力提高家政服务人员技能水平，打造高素质、专业化养老服务人才队伍，更好地满足老龄群体的多样化、精细化、专业化的服务需求。2023 年以来（2023.1-2025.6），我市共开展养老培训 5045 人次，超额完成省厅下达的培训任务指标。**二是对接养老服务需求，推动技工院校专业适配。**鼓励技工院校积极顺应养老服务行业发展，增设养老、护理相关专业并扩大招生规模，动态调整专业课程设置。目前，我市技工院校已开设护理、健康服务与管理专业，相关专业在校人数为 899 人。**三是激发民办培训机构活力，拓展养老培训范畴。**积极引导职业培训机构投身养老服务培训领域，全市共有 12 个职业培训机构开设养老护理员、老年人能力评估师等多个养老服务相关职业工种培训。2021 年 9 月，中山市卓越职业培训学校等 4 家单位被认定为广东省“南粤家政”养老护理职业技能培训机构，助力养老服务人才培养。**四是搭建培训基地，系统培养专业人才。**目前，我市共建成 1 个省级“南粤家政”培训基地和 11 个市级“南粤家政”市级培训示范基地，其中 4 家获评“南粤家政”省级培训示范基地，推动培训多层次、多样化、专业化。

接下来，市民政局将持续联合市有关单位，紧密围绕我市经济社会发展实际，加快构建与人口老龄化国家战略相适应的分级分类、普惠可及、覆盖城乡、持续发展的基本养老服务体系。结合家装厨卫“焕新”行动、居家适老化提质行动等民生工程，强化以失能老年人照护为重点的基本养老服务，提高老年人居家养老生活质量的同时，促进我市“银发经济”繁荣发展，通过产业协同发展带动优质服务供给的模式，更好保障老有所养、老有所乐、老有所为，让我市老年人安享幸福晚年。

专此答复，诚挚感谢你们对市养老服务工作的关心支持。



（联系人及电话：陈启枢，88301633）

公开方式：主动公开

抄送：市政府办公室、市政协提案委、市发展改革局、市财政局、市人力资源社会保障局、市自然资源局、市文化广电旅游局、市国资委、市卫生健康局