

中山市民政局

中民函〔2026〕105号

中山市民政局关于市政协十三届五次会议 第135240号提案答复的函

吴飞龙等委员：

您们提出的《关于提升高端养老服务供给能力，培育我市银发经济新业态的建议》（提案第135240号）收悉，经综合市政府办公室、市发展改革局、市人力资源和社会保障局、市自然资源局、市卫生健康局、国家税务总局中山市税务局、市住房和城乡建设局、市文化广电旅游局意见，现答复如下：

一、同意市政协委员提出的建议

建议具有针对性、可行性，对增强高端养老服务供给、强化养老服务人才队伍建设、繁荣银发产业经济、增进人民福祉具有重要现实意义。市民政局及相关会办单位对该建议予以积极采纳并融入到部门职能工作中。

二、建议主要内容分析

近年来，我市认真贯彻国家及省关于养老事业和养老产业发展的决策部署，持续聚焦养老服务需求，逐步构建起以居家为基础、社区为依托、机构为专业支撑的多层次养老服务体系，

促进高端养老服务发展，取得明显成效。

该建议指出我市养老服务行业亟待解决的问题和困难，如高端服务有待增加、产业能级有待提升、队伍建设有待加强等，同时针对性提出破解供需矛盾、促进业态发展、增强服务支撑等具体措施，贴合中山实际、靶向精准，符合当前我市养老服务发展实际需求，有助于我市养老供给从“有”向“优”升级，助力银发经济高质量发展。

三、对建议内容的回应

（一）关于“增加高端服务供给，破解供需矛盾”的建议

一是强化养老服务统筹规划。市发改局牵头编制《中山市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》《中山市推进基本公共服务均等化实施方案（2026-2030）》《中山市促进银发经济高质量发展增进老年人福祉行动方案（2026—2027年）》等文件，是明确提出推动银发经济扩容提质工作目标，有序引导社会资本加强对康养社区和高端养老机构等领域投资。积极引导紫马岭养老院、三角片区养老服务能力提升、北部综合康养中心项目、孙中山故里 5A 景区改造提升等项目开展前期工作，并为符合政策导向的项目积极争取上级资金支持

二是加强医养结合模式推广。市卫健局积极推动医养结合服务发展，创新推行医中办养、养中办医、两院一体建设模式，开展人员技能培训、规范服务流程，稳步提升综合照护水平，现有医养结合机构 16 家。2026 年 4 月，中山市人民医院正式

接管中山投控旗下“紫岭·颐园”养老院内设医务室，双方按照“七个不变、三个统筹”的原则，共建养老院内设医疗机构（护理院），构建紧密型医联体。共同推动三甲医院优质医疗资源下沉至养老服务一线。同步打造示范点，举办“中山市中医药健康夜市”，并拟将彩虹湿地公园建设成中医药文化基地；在三乡镇开展“广东省老年人健康素养提升试点项目”，构建“心理—慢病—生活方式”三位一体的社区老年人健康促进服务体系，形成可复制、可推广的“筛查—评估—干预—管理”闭环管理模式。

三是丰富居家社区服务供给。目前，全市建成综合养老服务中心 23 家，建成居家养老服务站 278 家，实现“一村（社区）一站点、一镇（街道）一中心”全覆盖。各镇街充分发挥“一中心多站点”居家社区养老服务网络辐射作用，通过政府购买、服务转介为有需要的老年人提供全托、日托、助餐、保健康复、上门家政等“一站式服务”，助力形成“15 分钟养老服务圈”，满足老年人居家社区便捷养老服务需求。部分中心如火炬开发区综合养老服务中心、东区街道居家养老服务中心等，结合老年人需求，引入中医理疗设备和专业医护人员，为辖区内老年人定期开展康复理疗服务，提供艾灸穴位治疗、红外线照灯、中低频电治疗等服务内容，2026 年 1-6 月，累计服务 18044 人次。

四是打造康养文旅服务特色。为进一步强化公共服务设施

老年友好化，市文化广电旅游局持续推进公共文化场馆适老化建设，中山纪念图书馆、中山市文化馆、中山美术馆等市属场馆均已全覆盖，切实提升老年群体使用便利度。组织推出老年群体文化活动和公益课堂，举办打造“乐享晚晴”老年活动服务品牌，2026年年内计划完成10场活动。同时，做强文旅康养产品，依托华南现代中医药城、国家健康基地等，开发健康基地工业旅游服务场景；依托环五桂山生态资源，推进中山温泉旅游度假区创建国家级旅游度假区。另外，推出“悦享温泉品菊赏鱼”等多条国家级、省级乡村旅游与美食精品线路、“幸福长者湾区安心游”精品线路；联动珠中江打造“一程多站”乡村旅游风情带，形成温泉康养、乡村休闲、历史人文三大主题线路，打造“养老+文旅”融合新业态。

五是优化机构养老服务资源布局。为进一步优化机构养老服务资源，市民政局《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，目前板芙镇、沙溪镇、坦洲镇、神湾镇敬老院已完成撤并；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。

（二）关于“提升产业发展能级，促进业态发展”的建议

一是加强中高端养老服务供给。市发改局联合民政、教体、工信等25个部门制定《中山市促进银发经济高质量发展增进

老年人福祉行动方案（2026-2027 年）》，围绕壮大市场规模、激发消费潜力提出引导社会资本壮大经营主体、完善银发经济行业标准、开展消费促进行动、打造沉浸式消费式场景体验平台、营造良好消费环境，推动银发经济扩容提质。

全市各镇街在原有服务资源基础上，广泛开展机构升级工作，如市投控集团承接运原社会福利院物业，成立“紫岭·颐园”养老服务机构，拟通过投入改造，将位于紫马岭养老院（原广弘颐养院）拟将现有的 500 张增加至约 1200 张，大幅提升高品质养老服务供给能力；火炬开发区颐康老年服务中心入选“广东院舍照顾服务计划”选定服务机构名单，承接香港养老服务需求；原黄圃镇敬老院已由镇属企业承接运营，升级打造为中山北部区域康养综合体。积极引进市外企业扎根我市康养产业，如东区街道凯茵社区成功引进成都锦欣·凯茵日成国际康养综合体项目，规划超 800 张床位，拟打造覆盖内地及港澳跨境长者的全链条高端适老照护服务。

二是推动养老机构星级评定。市民政局持续推动养老机构对标建省星级养老机构评定标准开展建设工作，目前，全市已通过星级评定机构 16 家，其中五星级 1 家、四星级 2 家、三星级 7 家、二星级 2 家、一星级 4 家。为进一步引导和扶持社会力量参与养老服务，促进和规范我市养老服务产业发展，于 2023 年制定《中山市养老服务机构资助办法》，对于星级养老机构予以分级资助，并于 2026 年进一步修订资助标准，对

于三星以上养老机构予以 5-20 万元一次性补贴，全市养老机构均纳入全国民政政务信息系统统一管理。

三是持续深化粤港澳养老合作。市卫生健康局坚持依托辖区医疗资源、中医药特色和医养结合服务基础，持续推进粤港医疗康养互联互通。中山市人民医院、中山市中医院和中山陈星海中西医结合医院成功入选“港澳药械通”指定医疗机构，逐步实现“港医、港药、港械”与医疗管理系统的全方位一体化对接。其中，中山陈星海中西医结合医院实现“医健通”跨境影像直存。同时，全面推进香港长者医疗券服务，目前我市共有 2 家医院（陈星海、市中医院）纳入大湾区长者医疗券试点计划，为香港长者提供相关医疗服务费用结算支持。截至 2026 年 4 月，中山市中医院已服务香港长者 2385 位，结算超 6300 笔。2025 年底，市人民医院设立港澳居民服务中心，引入香港家庭医生，深化与澳门高校、医院转诊协作，持续优化跨境就医流程、畅通就医渠道。市民政局加大香港养老服务合作参与力度，火炬开发区颐康老年服务中心已申请纳入香港特别行政区政府制定的“广东院舍照顾服务计划”。

（三）关于“强化人才队伍建设，增强服务支撑”的建议，该建议部分采纳。

一是强化高端养老服务人才引进。市人社局深入推进“人才强市”战略，积极参与推进粤港澳高水平人才高地建设，联合市委组织部等九部门印发《中山市新时代人才高质量发展二

十三条》，2024年5月13日通过《关于空置人才房市场化运营的实施方案》支持养老服务业人才评定和补贴，对符合境外高端和紧缺人才目录的对象还可申请享受粤港澳大湾区个人所得税财政补贴。同步有序推动人才房市场化运营，将具有大专及同等学历以上的劳动者、在我市从事技术开发、经营管理等领域的企业重要职工、技师等群体纳入人才房保障范围，符合条件的养老服务业人才可申请入住市级人才房，并给予租金补贴；修订出台《中山市户口迁入暂行规定》，进一步放宽和优化人才入户政策。另外，精准聚焦重点产业人才需求，编制《2024-2026年度中山市境外紧缺适用人才需求目录》，包含12个重点产业的75个专业岗位，用于个税优惠补贴支持。

二是加强养老服务人员技能培训。截至2026年6月底，市民政局持续推进养老培训，先后组织开展养老消防安全、职业能级认定、老年人能力评估、护理技能等培训11场次，覆盖856人次。市人社局统筹全市培训资源，目前全市拥有各职业（技工）院校、12家民办培训机构，可开展养老护理员、老年人能力评估师、健康管理师、保健按摩师等康养类职业技能培训。同时，依托“粤能学”平台、市人社局政务网、“中山人社”微信公众号，建立每月培训信息常态化推送机制。截至今年6月底，全市已推出100个公益性职业技能培训班，其中养老护理员专项培训班16个，所有班次均免费面向劳动者开放，有效降低参训成本。

三是强化行业薪酬合理分配机制。市人社局持续开展企业薪酬调查和企业人工成本监测工作，统计分析调查数据，研究制定我市年度技能人才薪酬分配指引，为企业在技能人才制度建设、岗位评价、薪酬设计等方面提供意见建议；建立健全以技能为导向的薪酬分配格局，鼓励我市企业对技能人才薪酬分配实现多劳者多得、技高者多得的价值分配导向，同时指导企业制定科学合理的技能人才培养、评价、激励等机制，助力推动企业改善技能人才工人待遇水平，促进我市技能人才队伍发展壮大。

此外，目前，我市住房保障体系分为两类：公共租赁住房（公租房）主要解决中低收入住房困难家庭的住房问题；保障性租赁住房（保租房）主要解决新市民、青年人等群体的住房困难问题。其中：公租房主要面向中低收入且住房困难的家庭。根据《中山市住房保障管理办法》《中山市住房保障准入标准及轮候规则》等相关规定，只有在符合住房保障条件且满足优先解决住房保障需求的情形下，方可给予优先保障。

（四）关于“加大政策扶持力度，优化发展环境”的建议

一是保障养老服务产业用地需求。市自然资源局坚持“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，重点满足养老服务产业用地需求，加快办理土地供应。对非营利性养老设施项目由省指标保障，对经行业主管部门认定且通过市土地管理工作会议审议通

过的营利性养老设施项目通过市指标优先保障。在详细规划编制审查管理工作中，统筹指导镇街严格落实国土空间总体规划和《中山市养老服务设施空间布局规划（2020-2035）》中划定的市、镇（街）级养老服务设施，在规划编制中依据落实《中山市“十四五”时期“一老一小”整体解决方案》，新建居住用地按照每百户 20 平方米要求配套养老服务设施，保障养老服务设施用地需求。

二是给予养老服务产业税收优惠。目前，结合《财政部税务总局国家发展改革委民政部商务部国家卫生健康委关于延续实施养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》明确减轻养老机构资金压力的税收优惠政策，涉及增值税、企业所得税、房产税、城镇土地使用税、契税、耕地占用税等，符合条件的养老机构可按规定享受上述税收优惠政策。市税务局已建立健全税费优惠政策落实工作机制，分门别类编制政策清单和指南，通过电子税务局、征纳互动平台、短信、微信公众号等精准推送优惠政策信息，实现“政策找人”、“政策到人”；成立税务志愿服务团队，开展针对性政策辅导，增强相关经营主体对政策理解和运用。同时，简化办理流程、优化税费服务，为养老机构发展提供税收支持。接下来，我局将深入开展调查研究，认真评估现行相关税收优惠政策，持续收集政策执行中存在的问题和意见建议，积极向上级部门反映，为规范税收优惠政策、完善对养老机构发展的支持机制提供决策参考。

三是强化养老服务产业金融支持。市府办会同中央驻中山金融管理部门积极推动我市养老金融发展，引导银行机构创新推出差异化信贷产品，全面提升金融服务的适配性和时效性。如辖内银行机构推出“养老产业企业贷款”“养老服务经营贷款”“颐老康养贷”等信贷产品，有效解决养老企业融资难题。同时，引导金融机构深耕养老产业，推出低利率、长期型专项信贷产品，破解养老项目周期长、回报慢、融资贵难题。当前，全市银行机构养老产业信贷定价体系完善，主要机构实施专项利率优惠，养老产业贷款最低利率低至 2.8%。推动落地养老机构综合责任保险，全市公办、民办养老机构基本实现应保尽保，可同步附加护理人员意外保障，风险兜底作用明显。推动保险机构加大商业性长期护理保险培育力度，力争扩大范围、降低门槛。

四是做好资金要素保障和价格扶持。市发改局持续跟踪积极应对人口老龄化工程中央预算内投资、专项债、超长期国债等政策导向，指导项目积极争取上级资金支持；支持盘活闲置厂房、办公楼等存量资源改造高端养老设施，积极引导社会资本参与高端养老项目投资运营，拓宽市场化投融资渠道。对紫马岭养老院项目申报债贷联动、城企联动资金给予相关指导服务。落实价格相关扶持政策，严格执行养老服务机构用水、用电、用气居民类价格政策，有效降低康养机构运营成本，持续优化养老产业发展营商环境。

专此答复，诚挚感谢你们对我市养老服务工作的关心支持。



（联系人及电话：张力伟，0760-88301633）

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、市人力资源和社会保障局、市自然资源局、市卫生健康局、国家税务总局中山市税务局、市住房和城乡建设局、市文化广电旅游局。