

上海市普陀区民政局

上海市普陀区发展和改革委员会

普民联〔2025〕4号

关于印发《普陀区银发经济高质量发展三年行动计划 (2025年-2027年)》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处、镇政府，各有关单位：

为推动养老事业与养老产业协同发展，提升银发经济发展能级，普陀区民政局、普陀区发改委联合制定《普陀区银发经济高质量发展三年行动计划（2025年-2027年）》，现予以印发，请认真按照执行。

上海市普陀区民政局

上海市普陀区发展和改革委员会

2025年9月26日

普陀区银发经济高质量发展三年行动计划 (2025 年-2027 年)

为贯彻落实《国务院办公厅关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》、《上海市推动银发经济高质量发展若干政策措施》、《关于推动普陀区银发经济高质量发展实施意见》等文件精神，推动养老事业与养老产业协同发展，推进普陀区银发经济“三区两中心”建设，现结合普陀实际，制定本行动计划。

一、阶段安排

2025 年，一是凝聚广泛共识，建立健全银发经济制度体系，完善银发经济扶持政策，搭建协调机制。二是打造产业载体，引进行业领先企业，研究建设普陀区银发经济产业园，提升发展能级。三是提振银发消费，打造长者友好商城，建设高品质适老化改造样板间，发展多元服务业态。

2026 年，一是推动企业集聚，提升银发产业上下游协同水平，完善银发经济产业园整体布局。二是做好招商引资，引导支持各类优质企业入驻我区，壮大规模效应。三是强化科技创新，打造养老服务领域科技创新平台，开展养老机器人试点，持续做好专业人才培养工作。

2027 年，一是强化示范引领，培育更多龙头企业、标杆企业等，提升辐射带动作用。二是加强品牌建设，打造具有全国影响力的普陀区银发经济品牌。三是总结经验成效，形成标准体系，

服务经济社会发展，推动民生福祉增能增效。

二、重点任务

（一）健全养老服务体系，打造“普惠颐养家园”

1. 优化机构养老服务供给。推动《普陀区养老服务设施布局专项规划（2024-2035年）》落地实施，优化养老机构床位建设布局。完善公办养老机构运营机制和保基本养老床位统筹轮候机制，推广短托住养服务，提升床位利用效率。推进养老机构标准化建设，开展存量保基本养老机构升级改造行动，提升养老机构品质。鼓励国有资本、民营资本整合改造存量社会资源，深挖区内资源，打造一批优质养老机构和养老服务品牌。（责任部门：区民政局、区发改委、区规资局、区国资委、区投促办、区财政局、区城投公司）

2. 织密社区养老服务网络。依托民心工程和为民办实事项目，推动社区养老服务设施布局更加均衡可及，实现“15分钟养老服务圈”全区全覆盖。保持社区老年助餐服务场所总量稳定增长，提升服务质量。提高专业化服务水平，培育一批社区养老服务机构连锁品牌，推动专业照护型日间照护机构发展，深化老年友好社区建设。整合周边场地设施等资源，依托社区养老服务场所，提供“微日托”“微助餐”等家门口的“微+”服务功能。（责任部门：区民政局、区规资局、区卫健委、区残联、各街镇）

3. 增强居家养老服务功能。大力拓展居家助老服务，支持上门助浴、助医陪诊、助行等专业细分服务发展。进一步发展社区

非正式照料体系，深化“老伙伴计划”和“老吾老”计划等项目，实现对无子女、高龄、独居老年人社区探访关爱全覆盖。探索完善“家庭照护床位”，支持老年人在熟人社区和家庭环境中安养晚年。持续推动“一键通”紧急呼叫服务、特殊困难老年人智能水表安装等服务，加大老年人居家关爱力度。探索建立互助式养老服务激励与评价机制，鼓励健康老年人为需要帮助的老年人提供服务。（责任部门：区民政局、区卫健委、区城运中心）

4. 深化医养结合发展体系。支持有条件的养老机构内设医疗机构。推进“15分钟社区医养结合服务圈”建设，开展康复辅具社区租赁服务试点，探索“组团式、一体化”的医养结合服务体系。试点开展助医陪诊工作，搭建普陀区“普惠颐养”助医陪诊服务联盟，壮大陪诊师人才队伍。提升长期护理服务精准度，满足老年人不同层次的长期护理需求。（责任部门：区民政局、区卫健委、区医保局、区科委、区残联）

5. 丰富老年人文化生活。提升公益性文化场所面向老年人的服务能力，鼓励各类公共文化设施向老年人免费或优惠开放。开辟适宜老年人的文化娱乐活动场所，增加适合老年人的特色文化服务项目。持续开展“乐龄乐读、乐学乐为”老年阅读行动，增加老年读者喜爱的历史传记、养生保健等主题的纸质图书供给。积极开展敬老月、老年文化艺术节等活动，发展老年艺术团，培育老年文化活动品牌。（责任部门：区文旅局、区教育局、区民政局）

6. 满足老年人体育需求。持续改善老年人体育健身环境，增加符合老年人身心特点的体育健身设施。推进老年体育事业，开辟银发健身、银发运动等新赛道，鼓励各类主体参与老年人体育事业，支持企业开发适合老年人身心特点的电子游戏产品、体育赛事等产品。为老年人提供科学健身服务，例如开展体质监测活动、体育公益技能配送服务等，提升老年人身体素质。（责任部门：区体育局、区民政局）

7. 加大老年人教育供给。深化覆盖广泛、社会参与、灵活多样、优质均衡的老年教育体系。推动老年学校更好为社区老年人服务。鼓励高校、开放大学、职业院校等发挥优势参与老年教育，加强老年教育特色课程体系建设，打造银发精品课堂，将优质课程嵌入“为老服务一键通”体系。依托老年大学、老年学校主渠道，拓展远程老年教育，推动“互联网+老年教育”深入发展。（责任部门：区教育局、区民政局、区数据局）

（二）提升服务效能，打造银发经济“老年友好区”

8. 开展适老化改造行动。优化升级现有适老化改造样板间，因地制宜新建一批适老化改造样板间，方便群众体验，引导改造需求。整合区内适老化改造相关企业资源，发布适老化产品推荐目录，涵盖设计类企业、施工类企业、装修类企业、家居商场等，凝聚产业合力。（责任部门：区建管委、区民政局、区商务委、区房管局、区财政局）

9. 丰富为老服务业态。以需求为导向，整合区内养老服务资

源，推动多元业态融合发展。推出“适老化改造+短托住养”服务，满足老年人改造装修期间的短期住养需求。优化无障碍出行服务，推出“出行+”服务，打造“爬楼机+福祉车+助医陪诊”等一站式服务模式，提升为老服务精细度。（责任部门：区民政局、区房管局、区卫健委、区发改委）

10. 加强老年人权益保障。聚焦养老机构预付费安全问题，推出养老机构预付费公证提存监管模式，保障老年人资金安全。建立健全养老服务质量监管机制，高标准做好养老服务安全综合监管。完善普陀区养老服务行业普惠解纷中心阵地建设，探索养老服务纠纷多元化解纷模式。加大宣传力度，倡导树立积极老龄观、健康老龄化理念，营造良好发展环境。（责任部门：区民政局、区委政法委、区司法局、区市场监管局、区公安分局、区消防救援局、区委宣传部）

（三）增强科创水平，打造银发经济“创新发展区”

11. 提升银发科技集聚水平。引进培育养老科技创新企业、高质量孵化器、技术创新中心、研发测试公共服务平台等，支持重要养老科技赛事、展会、首发仪式等落地普陀。探索打造养老服务领域智能机器人检测与中试验证创新中心，加速养老机器人在典型场景中的应用与推广。联动园区资源，打造银发科技产品展示体验基地，形成普陀养老科技品牌。（责任部门：区科委、区发改委、区财政局、区投促办、区商务委、区数据局、区民政局）

12. 探索科技赋能智慧养老。积极争取在普陀区智慧养老院首批开展护理机器人、康复机器人等产品使用试点工作。大力推进智慧养老院建设，打造 AI 赋能的全景式一体化智慧养老街区，构建 AI 技术支持的智能感知、远程医疗、健康监测、情感陪伴等多功能综合服务体系。（责任部门：区科委、区民政局、区财政局、区数据局）

13. 创建全场景示范中心。建设智慧养老社区、智能健康管理中心等示范场景，深化“数字技术研发+智能装备制造+医康养服务创新”平台建设。优化智慧助餐项目，构建“数智化社区助餐网络+全链条膳食营养供应链”双轮驱动体系，打造市级智慧助餐示范工程。（责任部门：区民政局、区财政局、区数据局、区卫健委）

（四）激活消费潜能，打造银发经济“消费示范区”

14. 建设长者友好商城。盘活商场资源，推动商业综合体优化功能布局，打造集老年用品展示、体验、销售、老年娱乐、社交、教育以及代际互动等功能于一体的消费场景。推出错峰消费“乐龄服务包”，建设老年友好型餐桌。推动商场设施进行适老化改造，推广长者友好服务，鼓励传统商场或商业综合体推出老年用品销售和老年生活方式体验专区。（责任部门：区商务委、区民政局、区市场监管局、区国资委）

15. 打造银发消费季。积极对接市级资源，链接本区长者友好商城的场景资源，联动银联、支付宝等银行业、金融业平台，

探索市区两级消费券“折上折”优惠活动，用于照护服务、康养旅居、老年文娱、助医陪诊等消费场景。主动融入沿沪宁产业创新带和长三角一体化发展大局，依托本区商业资源，打造“普惠颐养”银发消费季，提升银发消费能级。（责任部门：区商务委、区民政局、区财政局、区发改委、区卫健委、区文旅局）

16. 拓展银发旅游资源。整合区内优质文旅资源，开发银发旅游线路，争取列入市级银发友善旅游精品线路范围。深化银发旅游行业的服务和管理，鼓励区内银发旅游市场主体发展壮大。加大对银发旅游市场执法监管力度，整治涉老年群体旅游的无证经营旅行社、强制购物、不合理低价游等违法行为。推动银发旅游场所进行适老化改造，完善旅游场所无障碍设施。（责任部门：区文旅局、区民政局）

（五）提升产业能级，打造银发经济“产业集聚中心”

17. 构建银发产业生态。强化部门协同，系统谋划银发经济产业布局，推动形成银发产业生态。提升行政审批服务效能，优化企业帮办机制，在登记许可环节做好沟通协调，提升企业感受度、满意度。加强统计监测，对区内银发产业发展情况进行跟踪评估。（责任部门：区民政局、区发改委、区市场监管局、区投促办、区统计局）

18. 研究建设银发经济产业园。引进龙头企业、创新型企业等，吸引企业集聚扎根，打造覆盖研发、生产、消费的一体化模式，提升上下游企业分工协同水平。依托本区产业特色，因地制

宜发挥地区优势，深度聚焦银发经济细分赛道，鼓励区内各主体盘活资源、发挥优势，共同推动银发产业高质量发展。（责任部门：区民政局、区投促办、区发改委、区科委、区商务委、区国资委）

19. 培育银发龙头企业。引进行业领先企业，布局专业化、国际化的养老服务、产品、技术等银发产业领域，培育拓展银发消费，建设银发产品国际商贸服务平台、银发产品销售租赁平台、银发科技交易平台、银发产业招商引资平台、银发产业行业标准制定及人才培养平台。壮大银发品牌建设，联合企业、科研院所等，举办银发经济论坛，搭建集政策研究、行业交流、产品推介等功能为一体的综合性平台。支持培育一批重点银发企业，选树一批特色活动品牌，发挥辐射带动作用。（责任部门：区民政局、区投促办、区人才局、区商务委、区教育局）

（六）加强人才保障，打造银发经济“人才引育中心”

20. 优化人才培养机制。依托养老护理员公共实训基地，深化政校企合作，建设多元化培训体系，打造一支高素质专业化的人才队伍。积极举办各类养老服务高技能人才大赛、为老创新大赛等，实现以赛促技、以赛育才。探索养老行业人才比照认证机制，建立健全职业资格、职业技能等级与相应职称、学历的双向比照认定制度，畅通人才发展通道，形成“阶梯式晋升+复合型培养”机制。（责任部门：区民政局、区人社局、区教育局、区国资委、区城投公司）

21. 促进跨地区人才交流。选派本区优秀养老服务人员赴其他国家或地区学习交流，承接国外资深专家来沪培训。探索引进国际品牌企业，鼓励支持本区优秀银发企业进入国际市场。以沿沪宁产业创新带建设为契机，推动长三角地区专业人才的交流培养，提升区域协同发展水平。（责任部门：区外办、区投促办、区民政局、区人才局）

22. 落实人才保障机制。完善褒扬体系，选树先进典型，提升专业人才社会地位。完善待遇保障，对服务满一定年限且达到一定技能等级的养老护理员给予相应补贴，落实好本市关于将符合条件的养老护理员纳入新时代城市建设者管理者之家保障范围，提高养老护理员的归属感和职业认同感。（责任部门：区民政局、区人社局、区财政局、区房管局、区委宣传部）

上海市普陀区民政局办公室

2025 年 9 月 26 日印发

（共印 80 份）