



EY 安永

Shape the future
with confidence
聚信心 塑未来

大湾区跨境养老的探索 — 融通、创新、未来

2025年5月

■ ■ ■
The better the question.
The better the answer.
The better the world works.



目录

1. 前言	4
2. 大湾区内城市养老政策概览	5
广东省、香港特区及澳门特区养老政策概览	7
大湾区内地九市养老政策概览	9
3. 粤港澳大湾区养老产业协同发展及现状	15
医疗领域相关保障制度融合，建立跨境资源共享平台	16
聚焦现实需求，加快养老金融发展	17
创新养老服务协同治理机制	18
4. 跨境养老面临挑战	19
5. 未来发展建议	21
政策引导与多方合作：构建多层次跨境养老保障体系	22
创新融合资源：打造一体化跨境养老服务体系	22
科技赋能与法律保障：打造智能化养老生态	23
丰富生态环境：打造多样化跨境养老模式	23
大湾区协同发展：构建特色化养老服务格局	24
6. 总结	25



1 前言

粤港澳大湾区作为中国经济发展的重要引擎，其跨境养老模式的探索与实践具有重要的战略意义。在粤港澳大湾区一小时生活圈中，“跨境养老”正成为一种新趋势，粤港澳三地携手合作，推动大湾区跨境养老高质量发展，致力于在湾区建成一个互联互通的养老生态圈。从2019年广东出台《广东省加快推进养老服务发展若干措施》，到近年港澳跨境养老政策加快落实配合，均体现出跨境养老的趋势及发展。本文将梳理粤港澳大湾区养老的政策，跨境养老现状、挑战和发展机遇，分析粤港澳大湾区各地在养老配套设施、医疗保障、养老金融及创新养老服务等方面的合作进展，揭示跨境养老的机遇与挑战，并提出策略建议，为完善大湾区跨境养老体系和推动区域协同发展提供参考。



2

大湾区内城市 养老政策概览

2 大湾区内城市养老政策概览

随着全球人口老龄化趋势的加剧，养老问题已成为社会各界关注的焦点。粤港澳大湾区各城市的65岁及以上人口占比和老年人口抚养比，反映自2010年至2020年粤港澳大湾区各城市人口老化加重，尤其以香港及澳门的升幅情况最为显著,将对本地医疗和养老产生较大需求。

城市	65岁及以上人口占比 (2010年)	老年人口抚养比 (2010年)	65岁及以上人口占比 (2020年) ¹	老年人口抚养比 (2020年) ²
香港	13%	18%	19%	27%
澳门	7%	9%	12%	16%
广州市	7%	8%	8%	10%
深圳市	2%	2%	3%	4%
东莞市	2%	3%	4%	4%
佛山市	5%	6%	7%	9%
惠州市	6%	8%	7%	9%
江门市	9%	12%	13%	18%
中山市	4%	5%	6%	8%
肇庆市	9%	13%	12%	18%
珠海市	5%	6%	7%	9%

粤港澳大湾区的养老服务体系各有特色，反映社会经济背景不同的养老模式。港澳的养老服务体系注重社会保障措施，包括经济援助和公积金制度，旨在确保老年人的经济安全的同时，还能够兼顾保障老年人的经济福利及社会福利。广东省的养老服务体系则体现了“居家为基础，社会为依托，机构为支撑”的理念，充分发挥家庭和社区功能，着力巩固家庭养老地位。

1 大湾区内地九市数据来源：第六次全国人口普查数据及第七次全国人口普查数据；
香港特区数据来源：香港特别行政区政府，政府统计处；
澳门特区数据来源：澳门特别行政区政府，统计暨普查局。

2 老年人口抚养比是从经济角度反映人口老化社会后果的指标之一，是指每100个65岁及以上人口（老年人口）与15 - 64岁人口（劳动人口）的比值，意味着每100个劳动人口需要抚养的老年人口数。老年人口抚养比相关数据来源于wind数据库。

大湾区内城市养老政策概览

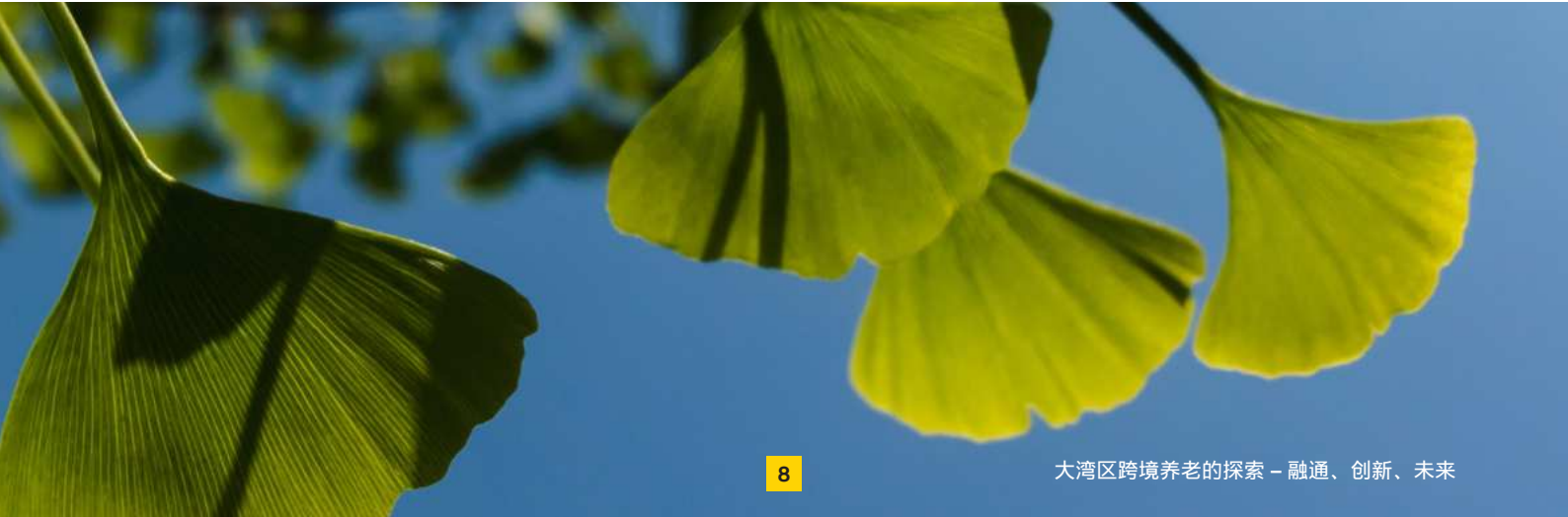
广东省、香港特区及澳门特区养老政策概览

	退休保障金	社会保障及津贴	医疗政策	养老政策
香港特区	1 强制性公积金计划 雇员和雇主共同供款，退休时（65岁）或在特定情况下可提取。	1 综合社会保障援助 为有需要的个人和家庭，包括长者，提供经济援助。 2 社会保障津贴 包括高龄津贴、普通伤残津贴和高额伤残津贴。	1 公共医疗系统 香港特区的公共医疗系统高度补贴，确保没有人因缺乏经济能力而被拒绝医疗服务。这些服务由卫生署和医院管理局提供。 2 长者医疗券计划 该计划为长者提供年度医疗券，用于私人基层医疗服务。	1 小区和院舍照顾服务 包括地区长者小区中心、邻舍长者中心和日间护理中心、各类型的院舍照顾服务，这些服务旨在为长者提供小区支持。

	退休保障金	社会保障及津贴	医疗政策	养老政策
澳门特区	1 非强制性中央公积金 澳门特区的非强制性中央公积金通过政府和个人供款，让居民积累退休资金。	1 社会保障基金 澳门特区的社会保障基金提供包括高龄养老金、伤残养老金、失业津贴等各种福利。 2 高龄养老金 该养老金提供给在社会保障系统中缴纳至少60个月供款并符合居住要求的居民。	1 公共医疗系统 澳门特区的公共医疗系统由税收资助，通过公立医院和健康中心为居民提供免费基本医疗服务。	1 地区支援和院舍照顾配套 为居澳地区长者提供长者院舍、日间护理、家居照顾和护老者支持等关怀照顾及支持服务，持续关注长者生活及需要。

大湾区内城市养老政策概览

	退休保障金	社会保障及津贴	医疗政策	养老政策
广东省	1 基本养老保险制度 基本养老金由统筹养老金和个人账户养老金组成，要求参保单位和个人分别缴纳工资总额的一定比例，让居民累计退休资金。 2 个人养老金制度 个人养老金实行个人账户制度，缴费完全由参加人个人承担，实行完全积累。中国已初步构建起以基本养老保险为基础、以企业（职业）年金为补充、与个人储蓄性养老保险和商业养老保险相衔接的“三支柱”养老保险体系。	1 病残津贴制度 参保人员达到法定退休年龄前因病或非因工致残经鉴定为完全丧失劳动能力的，可以申请按月领取病残津贴。 2 高龄津贴制度 向80岁以上经济困难老年人发放补贴。	1 医疗保障制度体系 以城镇职工基本医疗保险、城乡居民基本医疗保险2大基本医保制度横向覆盖为基础，以大额医疗费救助金、补充医疗保险、大病保险、长期护理保险、医疗救助、医保扶贫6大医保制度政策纵向延伸为补充。	1 基本养老服务清单制度 建立了老年人能力综合评估制度，并针对不同老年人群体分类提供服务。各地根据财政承受能力，出台基本养老服务清单，对健康、失能、经济困难等不同老年人群体，分类提供养老保障、生活照料、康复照护、社会救助等适宜服务。



大湾区内城市养老政策概览

大湾区内地九市养老政策概览

除以上广东省一般基础政策外，大湾区内各城市也制定相关养老政策，来满足各地实际需要。各大城市特色政策如下。

广州市

- 积极推动粤港澳大湾区的跨境养老稳步进行。
- 开展医疗和养老服务综合改革试点工作，成立粤港澳大湾区（南沙）养老服务联合体。启动2024年度国家级养老机构跨境养老服务标准化试点项目，推进跨境养老服务的互惠共融与协同发展。推动本土医疗机构参与“长者医疗券大湾区试点计划”选拔，促进香港老人就医医疗券在内地医院的认可度。
 - 推动养老设施的投放，推进社区嵌入式养老机构的建设。在全市范围内推进建设多间具备全托、上门服务等功能社区嵌入式养老机构，在全国率先给予经营性和公益性民办养老机构同等护理补贴，激发社会力量开办养老机构积极性。
 - 全面拓展社区居家养老服务体系，关注老人的饮食起居和休闲娱乐等生活。促进“家政+养老”融合发展实施方案，开展家政养老服务。统筹整合老人活动场地设施和资源，形成社区养老服务设施网络。

表1 广州市跨境养老近期主要相关文件及政策

序号	文件 / 政策	发布机构	发布日期
1	《广州市基本养老服务清单（2024年版）》	广州市民政局	2024年7月17日
2	《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》	国务院	2022年6月6日
3	《关于加强社区嵌入式养老机构建设的实施方案》	广州市养老服务工作联席会议	2020年6月
4	《广州市养老服务机构设施布局规划修编（2019—2025年）》	广州市民政局	2019年6月6日
5	《广州市支持社会力量参与社区居家养老服务试行办法》	广州市民政局	2019年6月1日
6	《关于调整经营性民办养老机构护理补贴有关事项的通知》	广州市民政局、广州市财政局	2019年3月15日

大湾区内城市养老政策概览

深圳市

使港澳跨境老人在内地的生活更为便利舒适。

- 推动实施适老化和无障碍城市规划政策。对室内公共空间走廊、二楼及以上楼层的老年人用房和管理服务用房等建筑作出适老化规定，提出无障碍电梯、坡道梯度以及连续扶手等的建设规格，以及更高标准的防火设施的相关要求。
- 推动实行金融支持养老服务体系建设，着力加大普惠型养老服务供给。发挥政府部门组织协调作用和开发性金融“融资融智”服务优势，支持整体统筹谋划养老服务体

系建设项目，选择有能力服务、有良好背景、服务热情高的养老服务主体为项目投融资主体，负责项目建设运营。

- 提出智慧化的高质量养老服务行动方案，推动深圳市部分区域的养老服务发展。以推动高质量发展为主题，通过实施长者助医行动、长者助餐行动、长者助居行动等一系列行动，提升养老服务设施水平，拓展服务覆盖面，提高服务专业化、标准化、智慧化水平，致力于基本建成“15分钟”居家社区养老服务圈。

表2 深圳跨境养老近期主要相关文件及政策

序号	文件 / 政策	发布机构	发布日期
1	《“宝颐养365”养老服务高质量发展行动方案（2024—2025年）》	深圳市宝安区人民政府	2024年4月28日
2	《深圳市开展“0570”老年人居家适老化改造实施办法（试行）》	深圳市民政局	2023年5月12日
3	《深圳市社区养老服务设施“四同步”暂行办法》	深圳市民政局	2023年10月16日
4	《深圳经济特区养老服务条例》	深圳市第六届人民代表大会常务委员会	2020年11月23日



大湾区内城市养老政策概览

珠海市

推动粤港澳大湾区的养老资源优势有机融合。

- 以建立法规的形式，关注港澳老人居住集中点，推动粤澳深度合作区的建设和发展。珠海市出台《珠海经济特区居家养老服务促进条例》法规，聚焦“跨境养老服务”和“地区养老服务标准衔接”两大核心，创新推动粤澳养老服务深度融合发展，打造居家社区养老服务标准体系。
- 引入港澳精细化养老服务，指定养老团队服务标准，推动打造服务标准化体系的建设。将澳门标准的“家居照顾及支援服务”引入并改良，为合作区内的高龄独居长者提供居家养老上门服务。制定粤港澳大湾

区居家社区养老服务团体标准，为港澳老人在珠海市养老提供便利和支持。

- 推动建立养老服务专员、养老服务政策“免申即享”和时间储蓄制度，提供更舒心便捷的养老服务。遵照相应政策规定的实施范围及条件，利用现代信息化技术更准确的定位、匹配老年人，完成从需要人群寻找政策到政策匹配需要人群的转变。推行老年人志愿服务时长的积累制度，倡导年轻一代及身体状况良好的低龄老人在空余时间向高龄和行动不便的老年人伸出援手，提供必要的援助。

表3 珠海市养老主要相关文件及政策

序号	文件 / 政策	发布机构	发布日期
1	《珠海市高龄重度失能长者长期照护服务工作实施方案（试行）》	珠海市民政局/珠海市财政局/珠海市医疗保障局	2024年10月22日
2	《关于进一步完善城乡居民基本养老保险相关规定的通知（珠府〔2024〕18号）》	珠海市人民政府	2024年3月7日
3	《珠海经济特区居家养老服务促进条例》	珠海市人民代表大会常务委员会	2022年12月2日
4	《珠海市人民政府关于印发加快发展养老服务业的实施方案的通知》	珠海市人民政府	2016年11月8日

大湾区内城市养老政策概览

中山市

更好地满足日益增长的养老需求。

- 完善养老服务体系建设。2022年，将23个镇街居家养老服务中心提升为综合养老服务中心，并于2023年将各项养老服务延伸至村（社区）等养老服务站点。出台长者饭堂建设补贴政策，鼓励长者饭堂，规范养老服务机构的运营和管理，促进养老服务行业的健康发展。
- 加强服务模式创新与人才培养。积极推动组建由社区、社会工作者、社区社会组织、社区志愿者、社区公益慈善资源“五社

- 联动”养老服务队伍支撑体系，探索养老服务模式。持续深化“互联网+养老”服务模式，借助互联网平台为老年人提供智慧助老服务。组织养老服务人员进行专业化培训，提升养老服务人员的专业能力。
- 促进社会保障体系发展。中山市制定了相应政府文件，确保城乡居民在养老方面有一定的经济保障。并且中山市社会保险基金管理局与澳门特别行政区政府社会保障基金在中山市、镇、社区三级各建设了1个“粤澳社保一窗通”。

表4 中山市养老主要相关文件及政策

序号	文件 / 政策	发布机构	发布日期
1	《关于建设“粤澳社保一窗通”（中山专窗）备忘录》	中山市社会保险基金管理局与澳门特别行政区政府社会保障基金共同签署	2024年9月
2	《中山市西区街道长者饭堂建设工作实施方案（2023年修订）》	中山市人民政府西区街道办事处	2023年7月5日
3	《中山市养老服务机构信用评价管理办法》	中山市民政局	2023年10月12日
4	《中山市养老服务机构资助办法》	中山市民政局	2023年5月22日
5	《中山市居家社区养老服务管理办法》	中山市民政局	2021年12月22日



大湾区内城市养老政策概览

江门市、肇庆市

加快推进养老服务建设，促进养老机构与居家养老共同发展。

- 规划养老服务设施建设。江门市出台政策要求新出让居住用地在规划条件和出让方案中明确养老服务设施的配建要求、移交标准和接收部门。肇庆市则针对新建城区和新建住宅、旧城区和已建成住宅区制定新的配套建设养老服务设施标准。
- 推动居家社区养老服务发展。江门市明确了居家社区养老服务的相关内容，并明确鼓励医疗卫生机构参与居家社区养老服务。肇庆市相关政策显示，对于居家社区养老服务，各市、县、区人民政府民政部

门应组织建立服务指导中心、制定相应管理制度、积极开展支持。

- 努力建设公办养老机构。江门市实施特困供养机构（敬老院）改造提升工程，推动区域性养老服务中心和示范性养老机构项目建设，重点配置护理型床位，提升医养服务水平。肇庆市明确市、县、区人民政府应当按照相关要求投资建设公办养老机构，为符合条件的老年人提供长期照护服务。

表5 江门市、肇庆市养老主要相关文件及政策

序号	文件 / 政策	发布机构	发布日期
1	《江门市居家社区养老服务管理办法》	江门市人民政府办公室	2022年9月30日
2	《江门市推进康养服务发展若干措施》	江门市人民政府办公室	2020年4月8日
3	《肇庆市养老服务条例》	肇庆市人民代表大会常务委员会	2024年8月12日

大湾区内城市养老政策概览

佛山市、东莞市、惠州市

提升养老服务质量，满足老年人的多样化需求，推动粤港澳大湾区一体化、专业化、标准化发展。

- 积极推动养老服务产业发展建设。佛山市积极推动养老机构升级，开展“创星提质”行动，奖励获评“广东省星级养老机构”的机构。东莞市加强与香港在医疗服务方面的合作，为养老产业发展提供医疗保障支持，同时建设高端综合康养社区，通过医养结合的模式推动养老产业的发展。
- 促进养老服务标准化打造。佛山市顺德区构建医养结合养老服务“顺德特色”标准体系。东莞市通过医养结合模式，建立了标准化的医养流程，为养老服务标准化建设

提供了实践经验。惠州市在大湾区康养产业促进会交流过程中，对跨境长者养老服务标准规范有了更明确的认识。

- 加强养老服务体系交流与探索。佛山市召开港澳居民跨境养老医疗保障协调会议，围绕港澳户籍长者医疗费用负担、养老服务模式等问题进行深入探讨。东莞市亦参与香港“长者医疗券大湾区试点计划”，加强东莞市与香港在医疗资源共享方面的交流。惠州市惠城区民政局与粤港澳大湾区康养产业促进会就跨境长者养老服务展开深入讨论，为构建完善的养老服务体系寻求更多可能性。

表6 佛山市、东莞市、惠州市养老主要相关文件及政策

序号	文件 / 政策	发布机构	发布日期
1	《惠州市基本养老服务清单》	惠州市人民政府办公室	2024年4月17日
2	《养老机构管理规范》	佛山市民政局	2021年7月27日
3	《东莞市居家养老服务管理办法(修订)》	东莞市人民政府办公室	2021年3月17日





3



粤港澳大湾区 养老产业协同 发展及现状

粤港澳大湾区养老产业协同发展及现状

在政策层面不断推动下，粤港澳大湾区各城市开放合作，探索适合的发展模式。

医疗领域相关保障制度融合，建立跨境资源共享平台

“港澳药械通”打造国际药品器械直达内地通道

2020年，国务院同意通过《粤港澳大湾区药品医疗器械监管创新发展工作方案》，能够有效将内地药品监管体系与港澳药品监管体系进行衔接，广东省将此监管创新举措称为“港澳药械通”政策。“港澳药械通”政策允许急需的港澳药品和医疗器械在大湾区内地指定医疗机构使用，提升了医疗服务质量。广东省于2021年正式实施“港澳药械通”工作，并分别于2021年8月、2023年2月以及2024年9月先后公布三批指定医疗机构名单，中国政府网显示，“港澳药械通”指定医疗机构达到45家，已经达成大湾区内地9个城市全覆盖。截至2024年8月底，指定医院共引进使用80个品种的港澳药品医疗器械，先后惠及患者8000余人次³。通过建立跨境医疗服务合作机制，加强了粤港医疗资源的合作共享，如医疗人才培养交流项目、共享医疗科研成果等。香港特区和广东省在药品和医疗器械的互认方面取得重要进展，方便了跨境长者的医疗需求。

养老设施建设提供高品质、高标准、多样化跨境养老服务

粤港澳大湾区的交通基础设施不断完善，高铁、高速公路、地铁等交通网络日益发达，使

得港澳老人往返于香港特区、澳门特区和广东省各城之间更加便捷。香港和深圳市合作建立了多个跨境养老社区，为香港长者提供高质量且成本较低的养老服务。这些跨境养老社区通常设有完善的医疗、康复和娱乐设施，并提供专业的护理服务，满足长者的多样化需求。自2024年11月起，参加“广东院舍照顾服务计划”的安老院将从目前的4家增加到11家⁴，为正在轮流等候资助安老住宿位且愿意前往内地养老的老年人提供更多养老选择。该计划将会帮助参加计划的老年人支付部分医疗相关费用，同时为老年人提供更多的关爱服务，从而使参加计划的老年人更好地适应在广东的生活。

中西结合塑造健康湾区，密切医疗卫生合作

国家中医药管理局于2020年印发了《粤港澳大湾区中医药高地建设方案（2020-2025年）》，至今，粤港澳大湾区11城已经开始建设国际中医医疗先行区，香港特区首家中医医院的建设也在推进中，同时推动港澳中医师在内地公立医疗机构执业，204名港澳中医师已在广东省内医疗机构执业创业。粤港澳大湾区11城建设了一批具有岭南特色的中药材规模化、规范化、集约化种植养殖示范基地，并依托广东省现有平台开展中药材国际交易。同时，探索粤港澳大湾区11城中医药标准融合发展，建设和推广国际认可的中医药标准，广东省药品监督管理局积极推进粤港澳大湾区药品医

3 《“港澳药械通”实现粤港澳大湾区内地9市全覆盖》，来源：新华社

4 <广东院舍照顾服务计划> 来源：广东省民政厅、香港特别行政区政府社会福利署

粤港澳大湾区养老产业协同发展及现状

疗器械监管创新发展，10个港澳外用中成药获批内地注册上市，推动了2个香港特区药品顺利实现跨境生产上市。随着中医药高地发展体制机制逐渐成熟，该中医药高地将会吸引更多医疗机构和医疗人才，推动粤港澳大湾区中医药高地成为中医药特色服务、教育改革、科技创新的引领者。

广东省、香港特区、澳门特区三地达成了《粤港澳大湾区卫生与健康合作框架协议》，并签署了《粤港澳大湾区卫生健康合作共识》，积极促进粤港澳健康产业发展，构建粤港澳大湾区健康共同体。在此基础上，粤港澳积极合作开办医疗结构。广州市南沙区设立首个以“香港医生提供医疗服务”为核心的穗港“全科门诊部”。广州市部分公立医院设立港澳居民健康服务中心，提供全科门诊、院内专科转诊、香港特区远程会诊、保险咨询及直付等一站式医疗服务。随着“健康湾区”的加速塑造，粤港医疗卫生人才的联合培养和交流也在不断加强。广东省卫生健康委员会披露信息显示，2023年粤港医疗人才交流计划顺利启动，广东省医护人员共83人前往香港特区进行交流学习。截至2023年末，已有超过500名港澳医师获得内地执业资格。广东省率先开展港澳医师职称评价改革，已有近50名香港特区医生获评内地高级职称。



聚焦现实需求，加快养老金融发展

2023年10月的中央金融工作会议明确指出“做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融五篇大文章”，由此确立了养老金融在应对人口老龄化冲击这一关键环节中的重要地位。国务院办公厅于2024年初发《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》，提出支持金融机构依法合规开展养老金融业务，为客户提供养老财务规划以及资金管理等多元化服务，同时丰富个人养老金产品种类，强化养老金融产品的研发力度。国家金融监督管理总局随后在《关于银行业保险业做好金融“五篇大文章”的指导意见》中进一步强调要加快养老金融的发展步伐，健全养老金融体系，大力发展第三支柱养老保险，积极支持相关金融产品和服务的探索与创新，加大对养老产业的金融支持力度。

国家层面的一系列政策举措凸显了发展养老金融的决心，标志着养老金融的发展进入了新的阶段。粤港澳大湾区要实现养老产业的快速高质量发展，务必充分发挥养老金融的作用，把握当前历史机遇，立足于湾区发展现状，充分利用湾区优势，在政策、市场、科技等方面不断促进银发经济发展，助力金融赋能医康养产业，推动大湾区成为全国养老金融中心。

粤港澳大湾区养老产业协同发展及现状

粤港澳大湾区养老金融体系建设成效显著。截至2023年末，广东省第一支柱基本养老保险覆盖人数及第二支柱企业年金、职业年金资金规模均呈平稳上升的趋势。⁵第三支柱个人养老金发展初具成效，广州市和深圳市作为全国首批个人养老金试点城市，其已开立个人养老金账户数亦在全国处于领先地位。大湾区养老服务金融正在蓬勃兴起。《粤港澳大湾区发展规划纲要》和《关于金融支持粤港澳大湾区建设的意见》等政策为大湾区的养老金融发展提供了有力的支持。保险业在粤港澳大湾区养老金融市场中扮演着重要角色，近年来，诸多保险机构积极布局粤港澳大湾区康养市场，从产品创新和康养服务层面加速供给，推出了多样化的康养服务模式。养老理财、专属商业养老保险、特定养老储蓄、商业养老金等养老金融产品试点陆续启动，丰富了粤港澳大湾区养老金融市场的产品类型和服务模式。

此外，科技创新手段也正积极赋能粤港澳大湾区养老金融产业，为养老金融的发展提供创新保障。例如，深圳市罗湖区的“智慧养老服务平台”通过数字人民币硬钱包卡发放和管理居家养老消费券，老年人可以通过贴卡方式在合作机构消费，让广大老年人享受更便利的养老服务。这些科技力量正在促进养老金融的创新发展，为粤港澳大湾区养老金融体系的完善和升级注入新的活力。

5 《2023年度广东省人力资源和社会保障事业发展统计公报》，来源：广东省人力资源和社会保障厅

创新养老服务协同治理机制

跨境养老需要保障跨区域医疗数据流通共享，以确保医疗机构和医生能迅速获取患者健康信息，而粤港澳三地医疗体系等差异使居民跨境养老、就医等方面存在一定挑战，因此需建立跨境医疗服务对接机制确保港澳居民在内地养老机构享受及时有效的医疗服务，科技创新可在一定程度上应对这些挑战，为老年人提供便捷、安全、个性化养老服务。例如：

通过虚拟现实与增强现实技术远程医疗。目前有许多合作项目在这些方面做出示范，如广州市第一人民医院与香港中文大学医学院开展的“港药达”合作项目，居民可以通过互联网医院远程会诊，开具港澳常用药物，并送达大湾区居所。远程医疗也得益于智能穿戴与物联网技术的进步，老年人通过佩戴智能健康监测设备，可以实现远程监测身体状态，及时发现异常情况。

通过构建大数据平台，实现医疗数据的流通与互信。珠海横琴医院与澳门医疗机构的跨境健康档案、电子病历、检验结果互认试点。粤港澳大湾区中广州市、深圳市、珠海市、佛山市、惠州市、中山市、江门市7个地市已率先建成了市级全民健康信息平台，实现了市域内主要医疗卫生机构间的互联互通、数据共享和业务协同，为广东省人民健康监测提供数据支撑，为湾区医疗健康信息融合共享奠定基础。整合大湾区医疗数据，扩充医疗数据库并进行分析和挖掘，能够为医疗诊断提供更为准确、科学的决策支持。

4

跨境养老 面临挑战

跨境养老面临挑战

通过上述实践及协同发展，粤港澳大湾区跨境养老取得一定成果，然而，在人口老龄化不断加剧趋势下，不免存在一定难题及挑战。

相关政策与法规不成熟

目前，粤港澳大湾区各城市法律体系与政策规定差异显著。对数据跨境流动，内地有严格的数据安全与隐私保护法规，香港和澳门则相对灵活。目前粤港澳大湾区未建立能有效解决数据跨境安全性问题的法规或政策，导致长者跨境养老就医时，由于数据受阻出现重复检查、诊断信息不连贯等问题。就养老金融创新而言，各城市政策与法规差异导致统一养老金融产品难以推出，长者跨境规划金融资产面临投资受限、收益波动与转换成本高困境，且缺乏权益保障机制。合规性要求阻碍养老服务资源精准对接，影响跨境养老服务质量与信任，粤港澳大湾区各城政府亟待加强政策协调与法律融合，构建完善法律保障体系，以推动跨境养老事业顺利发展。

个人养老金制度尚待完善

虽然粤港澳大湾区养老金融发展处于全国领先水平，但仍存在发展不充分、不平衡等问题及挑战。由于第三支柱仍处于起步阶段，个人养老金制度尚未全面推广，广大群众养老规划意识较低，外加养老金融产品复杂程度高且收益率不高，导致群众购买动力不强。市面上养老理财产品尚处于发展初期，传统的银行理财、保险年金仍占据主导地位，创新型、综合型的养老金融产品供给严重不足，无法充分满足多元化的养老投资需求。此外，从粤港澳大湾区一体化发展的角度来看，一方面由于境内外金融市场制度、开放程度存在差异，互联互通尚未完全建立，粤港澳大湾区居民跨境配置养老金融产品受到限制且成本较高；另一方面，社会保障资源协调渠道尚未完全打通，特别是粤

港澳之间医疗服务、医保政策和支付结算制度存在显著差异，参保和待遇享受的条件难以在短期内实现统一，增加了有跨境养老需求居民的时间和经济成本。

养老服务供求不一致

随着时代的不断进步，老年群体对于养老服务的需求日益增长，已不再仅仅局限于传统的服务模式，而是广泛涵盖了日常生活照料、医疗健康促进、文化娱乐活动以及精神层面的慰藉等多个维度。当前，粤港澳大湾区各地面临着养老需求急剧上升与服务资源供给不匹配的矛盾，难以充分满足老年人日益多元化且追求高品质的养老需求。因此，粤港澳大湾区各城政府需加强养老服务资源的统筹协调与共享利用，积极推动养老服务体系的持续升级与发展，以期更好地适应并满足不断演进的养老需求。

养老资源分配不均

各城市经济发展重心、基础设施建设及养老产业发展阶段不同，资源分布呈现失衡态势。香港和澳门在医疗资源方面具备国际化的技术与丰富的经验，然而养老床位等长期照护资源相对紧张，且土地资源有限限制了养老设施大规模扩充。大湾区内地城市虽养老设施建设空间大且人力成本低，但跨境养老服务所需专业医疗资源与国际化标准比较存在不足，高端养老服务专业人才储备方面亦较为薄弱。资源分配不均导致跨境养老服务难以高效协同。港澳老人前往内地养老可能面临医疗衔接不畅、服务模式不符预期等问题；内地老人赴港澳养老则受限于高额成本与资源竞争压力。

5

未来发展建议

5 未来发展建议

跨境养老是个充满挑战和机遇的课题，在政策和市场的双重驱动下，大湾区各城市正加速优势互补，推进养老服务的一体化合作。如今，老年人对高质量养老服务的需求日益增长，不再局限于传统的养老模式，而是逐渐向享受型和参与型转变，以满足精神与情感需求，提升生活质量。国务院在《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》及《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》中提到，要以加快完善社会保障、养老服务、健康支撑体系为重点，把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程，让老年人获得感、幸福感、安全感显著提升，而香港特别行政区行政长官李家超也在《2024年施政报告》中提出发展“银发经济”，并由政务司副司长牵头成立“促进银发经济工作组”。银发经济涉及面广、业态多元、产业链长、兼具经济效益和社会价值，不但可以借助私人市场的力量来减低人口老化问题对公共财政造成的负担，还可为产业多元化发展开辟新方向。粤港澳大湾区作为中国经济最活跃、最富裕的城市群之一，在各地政府的合作下，必然能够为三地商人带来新机遇。

政策引导与多方合作：构建多层次跨境养老保障体系

政策协同与养老保障互通，增强基本养老保障和医疗支持，实现经济和医疗资源共享

粤港澳政府应加强政策协调，通过政策引导、多方合作等方式，构建跨境养老保障体系，充分发挥大湾区一体化建设的政策优势，积极推动养老金和医疗保险的互认。例如通过拓展如粤澳社保一窗通（横琴专窗）、广州南沙“湾区社保通”合作等措施，提高基本养老保险覆盖面和保障水平，为跨境养老人员提供基础的经济保障与医疗支持。此外通过深化“医药器械、医疗人才等医疗资源互惠互通”“建设中医药高地”等政策方案的执行，推动医疗成果的创新与共享，从而不断满足跨境长者的医疗需求。

金融支持与市场规范

通过加大对养老金融产品的税收优惠，吸引港澳资金、内地保险产业投资资金，激励金融机

构开发更多适合跨境养老的金融产品。完善养老金融立法，保障跨境养老金融活动的有序开展。创新监管手段，确保跨境养老金融市场的稳定与安全，增强医疗数据的互通性和安全性。增加监管部门的交流，针对跨境业务共同制定监管规则，实现信息共享和协同监管，保障跨境养老金融业务健康发展。

创新融合资源：打造一体化跨境养老服务体系

养老设施与服务平台建设

政府应不断推动大湾区各类养老设施的搭建。鼓励社会力量参与养老设施的建设与运营，通过提供财政补贴、税收减免等政策，吸引企业和社会组织投资跨境养老设施。同时，加大对跨境养老医疗设施的投资力度，设立专项资金，积极建设跨境养老所需的医疗、锻炼和康复配套设施。此外，由于粤港澳的养老体系和需求有较大差异，建设区域性养老服务平台可以充分融合三地的地理特点、环境优势、医疗差异等因素，推动粤港澳三地养老服务优势资源的互利互通和提供优质服务。

未来发展建议

服务多样化与个性化

随着银发经济的发展，满足不同层次的长者需求将成为养老经济的一大发展趋势。搭建养老服务体系，需各类机构和单位根据不同长者的需求，提供多层次服务，推动养老服务的多样化与个性化发展。金融机构也应开发多样化、稳健的养老理财产品，借鉴“跨境理财通”等成功经验，拓展跨境资产配置渠道，为长者提供更多元化的财富管理选择。此外，粤港澳大湾区还应关注养老金融与医康养产业融合，例如，推动金融机构与医疗机构、康复机构合作，开发集医疗、康复、养老于一体的综合服务产品。

科技赋能与法律保障：打造智能化养老生态

智慧养老与数据互通

积极推动智慧养老、远程医疗等新技术在养老服务中的广泛应用，提升养老服务的智能化水平。例如，使用智能健康监测设备，对长者身体状况进行实时反馈；利用远程医疗技术，让长者能够便捷地获得专业医生的诊断和治疗建议；以及打造统一的数据标准，促进数据互认，实现跨区域医疗数据流通与共享，推动诊断和服务智能化。数据安全的法律法规是重中之重，需要在法律和制度层面深入协调，形成普遍性跨境数据合规机制，为数据跨境流动提供保障。

科技创新助力养老金融

在养老金融上，持续运用科技创新手段为养老金融发展注入新动能。将区块链、数字货币等前沿技术成果充分应用到养老金融的发展进程

中，推动大湾区养老金融一体化建设，为大湾区居民提供更加便捷、高效、安全的养老金融服务。通过推进发展大数据平台，对养老数据进行分析，为跨境老人精准匹配适合的养老服务和资源。在此过程中，深化数据安全法律协调，确保跨境数据合规流动。

丰富生态环境：打造多样化跨境养老模式

“医养结合”与文旅养老

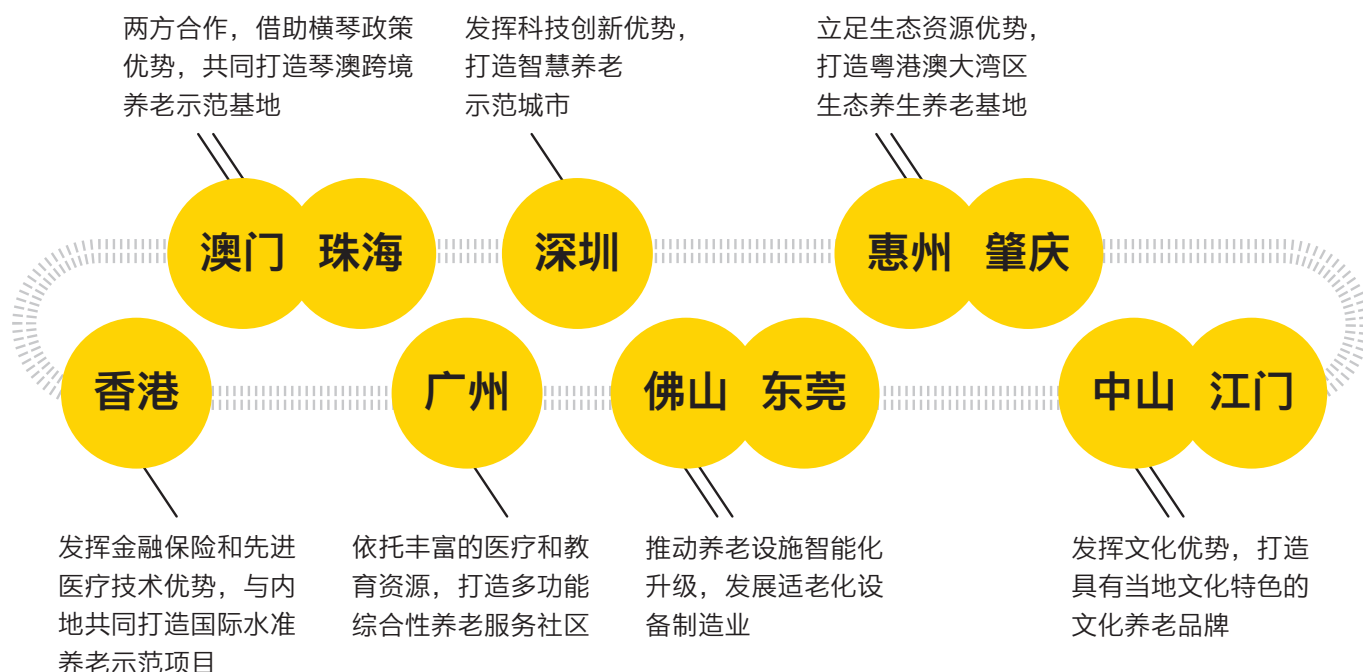
构建丰富且多元的跨境养老生态环境成为行业发展的关键任务。政府与相关机构应聚焦长者的文化与心理诉求，大力推动医疗、养老、旅游、文化等多产业的协同联动，构建完整且高效的银发经济产业链条，积极塑造“医养结合”“文旅养老”等创新模式，以全方位契合老年人多元化的需求格局。

老年教育与文化服务

养老产业相关企业需深入开展市场调研工作，精准洞察老年人需求偏好，充分考虑其兴趣特点，着力开发能够切实提升老年人生活质量、强化便利性以及丰富精神世界的产品与服务体系。同时，企业加强与养老机构的深度合作具有重大意义，可通过为养老机构内的老人定制专属文化旅游服务套餐，或共同开发养老社区与旅游景区有机融合的创新项目等方式，实现资源的高效共享与互利共赢的良好发展态势。此外，老年教育培训需求持续增长，关注老年培训机构的发展，如老年大学、兴趣班等，不仅能促进老年人的社会参与和精神健康，同时还可以拉动教育经济的发展。

大湾区协同发展：构建特色化养老服务格局

图1 粤港澳大湾区十一城养老城市定位建议



区域优势互补

在粤港澳大湾区建设进程中，跨境养老协同发展成为重要趋势。香港金融保险业发达，且拥有先进的服务经验，应加强与内地在老年医疗保障、商业保险等方面的合作，探索建立跨境养老的医疗保障和金融服务体系；积极推动养老服务机构和专业人才交流。澳门与珠海市应积极合作，充分利用横琴粤澳深度合作区的政策优势，加强与珠海市在养老服务设施建设、运营管理等方面的合作的同时，发展特色养老服务产业。

特色服务与产业发展

广州市可以依托丰富的医疗和教育资源，打造集医疗保健、文化教育、休闲娱乐等多功能于一体的综合性养老服务社区，满足港澳长者对高品质养老生活的需求。深圳市应发挥科技创新优势，打造智慧养老示范城市，为港澳长者提供智能化、便捷化的养老服务体验；与香港

共同推进医养结合模式创新，实现两地医疗资源共享。佛山市与东莞市应发挥制造业优势，推动养老服务设施设备的智能化、适老化升级改造。

生态与文化融合

中山市产业基础较好，养老服务设施较为完善，而江门市历史文化底蕴深厚，生态环境优美。二者可发挥文化资源优势，打造特色文化养老品牌，为港澳长者提供富有文化内涵的养老生活体验。惠州市与肇庆市风光秀丽，可立足生态资源优势，打造粤港澳大湾区生态养生养老基地，发展休闲度假、温泉疗养、森林康养等特色养老服务。

协同推进养老格局

粤港澳十一城应各自发挥自身优势，协同发展，建立综合性养老格局，向着打造特色化、国际化养老区域基地不断迈进。

6 总结

随着全球人口老龄化趋势加剧，粤港澳大湾区的跨境养老模式探索与实践愈发重要。粤港澳大湾区内各城市纷纷出台政策，香港的强制性积存制度、社区照顾及支持服务等为长者提供了多方面保障；澳门的双层式社会保障制度及经济援助、敬老金等政策体现了对长者的关怀；大湾区内地九市广州市、深圳市、珠海市、中山市、佛山市、东莞市、惠州市等地也通过一系列政策措施，推动跨境养老服务的发展。在探索养老产业发展方面，医疗保障、养老金融及创新养老成为关键环节。医疗保障方面，粤港澳大湾区面临老龄化带来的养老需求增长，在养老配套设施、医疗药械保障、中医药高地建设等方面既有合作也面临挑战，但未来发展趋势向好。养老金融方面，粤港澳大湾区养老金融发展处于全国领先

水平，但也存在不充分、不平衡的问题，未来需在多层次养老保障体系、产品创新、税收政策、监管体系及科技创新等方面持续发力。创新养老方面，科技创新可应对跨境养老中的挑战，如通过虚拟现实与增强现实技术远程医疗、构建大数据平台等，但仍需在数据标准统一、更广泛医疗数据跨境共享流通、建设区域性养老服务平台及完善法律法规等方面进一步推进。

粤港澳大湾区跨境养老前景广阔，发展银发经济机遇与挑战并存。通过粤港澳大湾区政府的通力合作、政策协调、设施建设、服务质量提升、科技应用及文化适应支持，大湾区跨境养老必将为长者们打造一个更加美好的晚年生活，成为全国养老服务的典范，开启养老新时代的精彩篇章，令人充满期待。



安永 | 建设更美好的商业世界

安永致力于建设更美好的商业世界，为客户、员工、社会各界及地球创造新价值，同时建立资本市场的信任。

在数据、人工智能及先进科技的赋能下，安永团队帮助客户聚信心以塑未来，并为当下和未来最迫切的问题提供解决方案。

安永团队提供全方位的专业服务，涵盖审计、咨询、税务、战略与交易等领域。凭借我们对行业的深入洞察、全球联通的多学科网络以及多元的业务生态合作伙伴，安永团队能够在150多个国家和地区提供服务。

All in, 聚信心, 塑未来。

安永是指Ernst & Young Global Limited的全球组织，加盟该全球组织的各成员机构均为独立的法律实体，各成员机构可单独简称为“安永”。Ernst & Young Global Limited是注册于英国的一家保证（责任）有限公司，不对外提供任何服务，不拥有其成员机构的任何股权或控制权，亦不担任任何成员机构的总部。请登录ey.com/privacy，了解安永如何收集及使用个人信息，以及在个人信息法规保护下个人所拥有权利的描述。安永成员机构不从事当地法律禁止的法律业务。如欲进一步了解安永，请浏览ey.com。

© 2025 安永，中国。
版权所有。

APAC no. 03021418
ED None

本材料是为提供一般信息的用途编制，并非旨在成为可依赖的会计、税务、法律或其他专业意见。请向您的顾问获取具体意见。

ey.com/china

关注安永微信公众号
扫描二维码，获取最新资讯。



李舜儿
安永香港及澳门区主管合伙人
jasmine-sy.lee@hk.ey.com



黄寅
安永华南区主管合伙人
william.huang@cn.ey.com

医疗通



胡嘉丽
生命科学与医疗健康行业主管
香港审计服务合伙人
安永会计师事务所
cary.wu@hk.ey.com



冯幸致
审计服务合伙人
安永华明会计师事务所
(特殊普通合伙)
susanna.feng@cn.ey.com

金融及货币通



何耀波
安永税务及咨询有限公司
金融服务香港税务主管合伙人
paul.ho@hk.ey.com



张秉贤
华南区金融服务主管合伙人
安永华明会计师事务所
(特殊普通合伙)
benny-by.cheung@cn.ey.com

科技及数据通



陈永诚
合伙人
大湾区科技及数据通主管
安永会计师事务所
vincent.chan@hk.ey.com



胡立基
华南、香港及澳门区咨询服务主管
安永(中国)企业咨询有限公司
winson.woo@cn.ey.com