

# 上海市人民政府文件

沪府规〔2022〕10号

## 上海市人民政府关于加快本市康复辅助器具产业发展的实施意见

各区人民政府，市政府各委、办、局：

为进一步贯彻《国务院关于加快发展康复辅助器具产业的若干意见》（国发〔2016〕60号，以下简称《若干意见》），现提出加快本市康复辅助器具产业发展的实施意见如下：

### 一、发展目标

本市康复辅助器具产业立足新发展阶段，充分发挥产业集聚优势，在“十四五”期间实现创新产品加速转化，产业结构优化升级，支付体系初步建立，产品供给不断丰富，发挥康复辅助器具产业在保民生、稳就业、促改革、扩内需、增消费等方面的重要作用，为服务构建新发展格局贡献力量；全力推动康复辅助器具产业提

质增效,更好满足本市老年人、残疾人、伤病人多层次、多样化的需求。

## 二、主要任务

### (一)增强自主创新能力

深入实施创新驱动发展战略,提高康复辅助器具产业关键环节和重要领域创新能力,形成以人才为根本、以市场为导向、以资本为支撑、以科技为核心的全面创新局面。

1.激励创新人才。强化康复辅助器具产业人才创新创业激励机制,实施以增加知识价值为导向的分配政策和更加积极的创新人才培养、引进政策,提高创新成果转化收益分享比例,聚焦本市先进制造业和现代服务业重点领域,加强高技能人才培养基地建设,推进康复辅助技术咨询师、首席技师及技能大师工作室建设,造就一批创业领军人才和高水平创新团队。(责任部门:市人力资源社会保障局、市经济信息化委、市科委、市民政局、市教委)

2.整合创新资源。充分发挥本市在材料、医学、信息化领域的优势,利用本市研发公共服务平台,整合医疗机构、社会福利机构、残疾人康复机构、康复辅助器具生产机构等各方力量,通过专项资金、各类政府基金等,加大对康复辅助器具应用基础研究、高新技术和产品研发、应用转化等的支持力度。(责任部门:市科委、市经济信息化委、市民政局、市发展改革委、市残联)

3.推进创新试点。支持有条件的区开展康复辅助器具产业国家综合创新试点,在康复辅助器具产业集聚发展、服务网络建设、政产学研用模式创新、业态融合等重点领域推广试点经验,打造一

批知名产业园区、前沿创新平台、知名企业品牌、优势特色产品和新型服务模式,为加快康复辅助器具产业发展提供经验。(责任部门:市民政局、市发展改革委、市经济信息化委、市科委、市残联)

4.促进成果转化。鼓励和支持初创期、成长期的科技型中小企业加强自主创新,实现科技成果产业化。经认定的高新技术成果转化项目,按照国家和本市的相关规定进行扶持。支持行业组织开展产业创新评选活动,推介康复辅助器具创新产品目录、科技成果及转化项目信息。建立本市康复辅助器具产业创新成果转化库,并对接相关企业开展成果转化。实现新技术、新材料在康复辅助器具产品转化和应用。加强国际交流合作,加快引进吸收国外先进科技成果。(责任部门:市科委、市经济信息化委、市发展改革委、市财政局、市人力资源社会保障局、市民政局、市商务委、市药品监管局、市知识产权局、市残联)

## (二)促进产业优化升级

发挥产业集聚优势,显著提升产业发展整体素质和产品附加值,推动康复辅助器具产业向中高端迈进。

1.发展产业集群。依托长三角区域产业集聚和资金、技术、人才等优势,建设国际先进研发中心和总部基地,发展区域特色强、附加值高、资源消耗低的康复辅助器具产业。(责任部门:市民政局、市经济信息化委、市发展改革委、市残联)

2.提升先进制造业能级。促进产业跨界融合发展,重点开展智能制造与机器人、脑科学与人工智能领域的研究。促进“互联网+”、云计算、大数据在研发设计、生产制造、经营管理、销售服务等全流

程、全产业链的综合集成应用,加快增材制造、机器人、智能物流等技术装备应用,推动形成基于消费需求动态感知的研发、制造和产业组织方式。(责任部门:市经济信息化委、市科委、市发展改革委)

3.大力发展生产性服务。大力推进康复辅助器具全产业链整合优化,重点发展研发设计、融资租赁、信息技术服务、检验检测认证、电子商务、服务外包、品牌建设等生产性服务,促进产业要素高效流动和合理配置。推进面向产业集群和中小型企业专业化公共服务平台建设,整合优化生产服务系统。重点围绕市场营销和品牌服务,发展现代销售体系,增强产业链上下游企业协同能力。继续做好知识产权服务,助推康复辅助器具企业进行专利布局,支持企业知识产权战略。(责任部门:市经济信息化委、市市场监管局、市知识产权局、上海银保监局、市民政局、市残联)

4.提高国际合作水平。支持康复辅助器具企业着眼全球优化资源配置,开展境外并购和股权投资、创业投资,加强技术、产能、贸易等国际合作。吸引支持跨国公司在沪设立研发中心,支持外资研发机构参与本市研发公共服务平台建设,与本市单位共建实验室和人才培养基地,联合开展产业链核心技术攻关,向研发设计、市场营销、品牌培育等高附加值环节延伸,提高国际合作水平。支持上海优势康复辅助器具产品出口,推动康复辅助器具产业高质量发展、高水平开放。(责任部门:市商务委、市科委、市发展改革委、市经济信息化委、上海证监局、上海海关、市残联)

### (三)扩大市场有效供给

推动康复辅助器具产品创新和配置服务深度融合,实现品质化、精细化、便利化发展,在满足人民群众基本需求的基础上,适应消费需求升级,打造“上海创造”品牌。

1.培育市场主体。根据上海的区域特点,合理吸收和引进国外先进科技成果,建立本市康复辅助器具产品目录,培育本市名优特新产品,重点扶持智能康复机器人、3D打印、新材料等中高端领域具有自主知识产权的康复辅助器具产品,打造“上海创造”康复辅助器具品牌。支持通过线上线下相结合的方式,举办高层次、高水平、高品质的康复辅助器具博览会、展览会和交易平台。持续举办上海国际养老、辅具及康复医疗博览会、中国老年福祉产品创新创业大赛,不断丰富本市康复辅助器具展示馆、体验馆内容。支持行业组织开展康复辅助器具创新创业竞赛活动。(责任部门:市民政局、市发展改革委、市商务委、市经济信息化委、市残联)

2.丰富产品供给。将老年人、伤病人护理照料,残疾人生活、教育和就业辅助,残疾儿童抢救性康复等作为优先发展领域,推动“医工结合”,支持人工智能、脑机接口、虚拟现实等新技术在康复辅助器具产品中的集成应用,支持外骨骼机器人、照护和康复机器人、仿生假肢、虚拟现实康复训练设备等产品研发,形成一批高智能、高科技、高品质的康复辅助器具产品。积极拓展改善普通人群生活品质的产品。加强传统中医康复技术、方法创新,形成和推广一批具有自主知识产权、疗效确切、中医特色突出的康复辅助器具。(责任部门:市经济信息化委、市发展改革委、市民政局、市卫生健康委、市科委、市残联)

3.增强服务能力。持续推进康复辅助器具社区租赁服务试点工作,完善康复辅助器具社区租赁服务平台,优化租赁服务支付制度,丰富租赁产品,使更多需求对象获得物有所值的康复辅助器具服务。试点将老年人康复训练与康复辅助器具配置相结合,在本市养老机构、社区养老服务机构、儿童福利机构、残疾人福利机构等场所开设康复辅助器具展示间,设立一批康复辅助器具体验点,有条件的机构设置康复辅助器具配置服务站点,并依托这些机构,逐步健全康复辅助器具服务网络。(责任部门:市民政局、市卫生健康委、市残联)

4.加强质量管理。强化企业质量安全主体责任,开展质量管理示范活动,鼓励企业建立覆盖产品全生命周期的质量管理体系并通过相关认证,加强质量安全培训,优化质量控制技术。实施企业产品和服务标准自我声明公开和监督制度。鼓励康复辅助器具产品领域开展自愿性认证。建立质量追溯体系,完善服务回访制度。加强康复辅助器具监管、风险预警和缺陷产品召回等工作,将监管信息纳入本市公共信用信息服务平台。倡导康复辅助器具企业树立品牌意识,对标国际国内最高标准和最好水平,打响康复辅助器具产业的“上海品牌”。鼓励康复辅助器具企业积极投保产品质量责任保险。(责任部门:市市场监管局、市药品监管局、市经济信息化委、市民政局、上海银保监局)

#### (四)营造良好市场环境

健全标准体系,完善政策制度,加快建立权责明确、公平公正、透明高效、法治保障的市场监管格局,平等保护各类市场主体合法

权益。

1.完善政策制度体系。研究制定康复辅助器具产品和配置服务管理制度、康复辅助器具与医疗器械管理服务衔接办法,完善事中事后监管制度。持续推进商事制度改革,提高登记注册工作便利化程度,健全监管服务机制,营造良好营商环境。(责任部门:市民政局、市市场监管局、市药品监管局、市卫生健康委、市残联)

2.发挥标准导向作用。加快重点产品、管理、服务标准制修订,健全康复辅助器具标准体系,充分发挥标准对市场的规范作用。推动上海康复辅助器具配置服务相关机构积极申报国家级服务业标准化试点。根据《中国康复辅助器具目录》,在借鉴参考国际标准和国家标准的基础上,结合实际,研究制定本市的相关团体标准,推动本市优势技术标准成为国家标准,强化标准实施力度。培育一批康复辅助器具检验、检测、认证机构。(责任部门:市市场监管局、市民政局、市药品监管局、市残联)

3.维护良好市场秩序。实行严格的康复辅助器具知识产权保护。建立知识产权侵权查处快速反应机制,建立健全知识产权多元纠纷解决机制。健全知识产权信用管理制度,将侵权行为信息纳入本市公共信用信息服务平台。支持行业组织完善自律惩戒机制,在团体标准制定、数据统计、信息披露、反不正当竞争等方面充分发挥作用。(责任部门:市知识产权局、市市场监管局、市发展改革委、市民政局、市商务委、市残联)

### **三、政策支持**

#### **(一)落实税收价格优惠**

符合条件的康复辅助器具企业可依法享受研发费用加计扣除和固定资产加速折旧政策。对符合条件的公益性捐赠支出,依法在所得税税前扣除。经认定为高新技术企业的康复辅助器具企业,按照规定享受企业所得税优惠。落实生产和装配伤残人员专门用品的企业和单位有关税收优惠政策。落实康复辅助器具配置服务企业用水、用电、用气、用热与工业企业同价政策。(责任部门:市税务局、市发展改革委、市财政局、市科委)

## (二)强化企业金融服务

培育壮大创业投资和资本市场,提高信贷支持的灵活性和便利性,发展知识产权质押融资和专利保险,开展股权众筹融资等试点,通过国家设立的科技成果转化引导基金、新兴产业创业投资引导基金、中小企业发展基金等,吸引社会资本协同发力,按照市场化方式,支持符合基金投向的康复辅助器具产业创新。提供科技金融服务,帮助企业拓宽融资渠道,优化资本结构,便利产权流动和变更。鼓励商业银行、保险公司、证券公司等金融机构在风险可控、商业可持续的前提下开发适合康复辅助器具企业的金融产品。探索将符合条件的康复辅助器具生产企业和服务机构纳入养老领域政策性融资担保范围。(责任部门:人民银行上海总部、上海银保监局、上海证监局、市发展改革委、市财政局、市知识产权局)

## (三)加强财政资金引导

将符合条件的康复辅助器具产业纳入相关政府扶持范围。可运用奖励引导、资本金注入、应用示范补助等方式,对符合产业规定的康复辅助器具项目进行扶持。建立健全政府采购机制,研究



将符合条件的康复辅助器具纳入《上海市创新产品推荐目录》，按照《上海市创新产品政府首购和订购实施办法》实施采购。将符合条件的高端康复辅助器具产品纳入上海市高端智能装备首台突破和示范应用专项申报范围。根据企业需求，推荐申报首台(套)重大技术装备保险补偿试点。对基础研究、惠及民生和承担公共职能的平台建设提供支持，以弥补市场缺失，为持续增强自主创新能力提供支撑保障。(责任部门：市经济信息化委、市科委、市发展改革委、市财政局、上海银保监局)

#### (四)完善消费支持措施

研究制定基本型康复辅助器具配置补贴政策，与本市重度残疾人护理补贴制度、养老服务补贴制度相衔接。根据医保基金支付能力，将符合条件的治疗性康复辅助器具按照程序纳入基本医保支付范围。完善康复辅助器具工伤保险支付制度，合理确定支付范围。鼓励金融机构创新消费信贷产品，支持康复辅助器具消费。鼓励商业保险公司将康复辅助器具配置纳入保险产品支付范围。(责任部门：市民政局、市医保局、市人力资源社会保障局、人民银行上海总部、上海银保监局、市财政局、市残联)

#### (五)加强人才队伍建设

培养一批康复辅助器具专业人才，鼓励将康复辅助器具相关知识纳入临床医学、生物医学工程相关专业教育以及医师、护士、特殊教育教师、养老护理员、孤残儿童护理员等专业人员继续教育范围。引导与支持本市有条件的职业院校和高校进一步优化专业设置，推动康复辅助器具知识纳入教学内容。加强康复辅助器具

政策研究、产品研发和成果转化队伍建设,引导科研院所和企业申报相关领域的博士后科研工作站。开展康复辅助技术咨询师培训,支持企业、院校合作建立实用型人才培养基地。支持民政行业用人单位、市级行业协会等按照国家职业技能标准或行业企业评价规范,开展职业技能等级认定。(责任部门:市教委、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市民政局、市残联)

#### **四、保障措施**

##### **(一)加强组织领导**

发挥市加快发展康复辅助器具产业部门联席会议(以下简称“联席会议”)作用,由市民政局牵头每年召开全体会议。联席会议各成员单位按照职责分工,研究本市康复辅助器具产业发展中的重大问题,制定促进康复辅助器具产业发展的政策措施,落实联席会议议定事项,处理需要跨部门协调解决的问题,统筹推进本市康复辅助器具产业发展。(责任部门:联席会议成员单位)

##### **(二)健全行业统计制度**

以国民经济行业分类为基础,健全康复辅助器具产业统计监测分析体系。建立以主要产品数量、生产企业、服务机构等信息为主要内容的统计指标体系。整合康复辅助器具配置、服务、需求、专家库和新技术、新产品信息等,完善产业信息平台。持续发布上海市康复辅助器具产业统计信息。(责任部门:市民政局、市残联、市统计局、市经济信息化委、市发展改革委)

##### **(三)制定细化配套措施**

市民政局做好统筹协调,协同相关部门做好产业发展规划、行

业指导、监督管理、创新试点等工作,协调相关部门在康复辅助器具标准制定、配置服务、支付体系建设、平台建设等体现上海特色的领域制定细化配套措施,发挥政策对产业发展的保障和促进作用。(责任部门:联席会议成员单位)

#### (四)加强宣传推广

综合运用各种宣传渠道和媒体形式,普及康复辅助器具产业相关知识。通过康复辅助器具展示馆、体验馆,向服务对象及其家属展示推广康复辅助器具。重点提升社会福利机构、残疾人康复机构相关人员使用康复辅助器具的知识和技能,形成推进康复辅助器具产业发展的浓厚氛围。(责任部门:市民政局、市残联)

本实施意见自 2022 年 9 月 5 日起实施,有效期至 2027 年 9 月 30 日。

2022 年 8 月 27 日

(此件公开发布)

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

---

上海市人民政府办公厅

2022年8月30日印发

---