

重庆市开州区人民政府办公室 关于进一步放开养老服务市场提升养老服务 质量的实施意见

开州府办发〔2024〕16号

各乡镇人民政府（街道办事处），区政府各部门，有关单位：

根据《中共重庆市委办公厅重庆市人民政府办公厅印发〈关于推进基本养老服务体系建设的实施意见〉的通知》（渝委办发〔2023〕16号）等文件精神，结合我区实际，制定本实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的二十大精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，实施积极应对人口老龄化国家战略，不断满足老年人日益增长的养老需求，努力构建兜底性、普惠型、多样化的养老服务体系，推进养老事业和养老产业可持续、高质量发展，让广大老年人享受优质养老服务，切实增强人民群众获得感。

（二）基本原则。

深化改革，放开市场。推动养老服务体系市场化改革，营造公平竞争环境，积极引导社会资本进入养老服务业，充分激发各



类市场主体活力。

改善结构，突出重点。补齐短板，将养老资源向居家社区服务倾斜，向农村倾斜，向失能、半失能老年人倾斜。进一步壮大社区居家护理服务资源，大力培育发展连锁化、专业化服务机构。

鼓励创新，提质增效。树立健康养老理念，注重管理创新、产品创新和品牌创新，积极运用新技术，培育发展新业态，促进老年产品用品丰富多样、养老服务方便可及。

强化监管，优化环境。完善监督机制，建立健全评估制度，推动行业标准化和行业信用建设，加强行业自律，促进规范发展，维护老年人合法权益。

（三）发展目标。

养老服务市场进一步放开，养老服务供给能力大幅提高，供给结构更加合理。到 2025 年，养老机构护理型床位占比达到 60% 以上，养老服务设施社会化运营率达到 100%，养老机构（中心）带站社会化运营率达到 100%，开展居家养老服务覆盖率达到 80% 以上，乡镇（街道）养老服务设施医养结合率达到 100%，养老服务从业人员持证上岗率达到 100%，街道（社区）级老年大学教学点覆盖率达到 70% 以上。达到基本养老服务人人享有，普惠养老服务人人可及，特困养老服务有保障，高端养老服务有供给的目标。

二、深化改革，全面放开养老服务市场



（四）放宽准入政策。设立营利性养老机构应在区市场监管局办理登记后，向区民政局备案。放宽经营场所登记条件，在区市场监管局登记的养老机构，可以在住所外设立多个符合规定的经营场所，在区内设立的可以申请经营场所备案，免于办理分支机构登记。（牵头单位：区民政局，责任单位：区市场监管局等）

（五）放宽投资准入。在鼓励外国投资者举办营利性养老机构的基础上，进一步放开市场，鼓励外国投资者设立非营利性养老机构，其设立的非营利性养老机构与国内投资者设立的非营利性养老机构享受同等优惠政策。外商投资养老机构设立及变更办理备案手续，适用鼓励外商投资产业目录。（牵头单位：区商务委，责任单位：区发展改革委、区民政局、区市场监管局、区税务局等）

（六）精简审批手续。养老机构能够提供服务设施产权证明的，不再要求提供建设单位的竣工验收合格证明；养老机构从事餐饮服务活动实行“先照后证”。（牵头单位：区民政局、区市场监管局，责任单位：区住房城乡建委、区规划自然资源局、区消防救援支队等）

（七）完善价格形成机制。加快建立以市场形成价格为主的养老机构服务收费管理机制。政府投资兴办的养老机构，实行政府定价或者政府指导价。社会力量举办的营利性养老机构的服务收费标准由经营者自主确定；社会力量举办的非营利性养老机构



的服务收费标准由经营者合理确定,有关部门进行价格监管。养老机构应当在经营场所醒目位置公示各类服务项目、服务内容、收费标准和收费依据。(牵头单位:区发展改革委,责任单位:区市场监管局、区民政局、区财政局等)

(八)推进公办养老机构改革。强化公办养老机构的托底保障功能,优先保障政府供养对象中的失能失智老年人和老年残疾人集中养护需求。同时,创造条件满足其他经济困难的孤寡、失能、高龄、失独等老年人的服务需求,鼓励为社会老年人提供服务。改革公办养老机构运营方式,鼓励社会力量通过独资、合资、合作、联营、参股、租赁、受托经营等方式,参与公办养老机构改革。健全公建民营养老机构管理机制,政府投资建设和购置的养老设施、新建居民区按规定配建并移交给民政部门的养老设施、国有单位培训疗养机构等改建的养老设施,均可实施公建民营。到2025年,政府投资运营的公办养老服务设施社会化运营率达到100%。〔牵头单位:区民政局,责任单位:区财政局、区国资委、区招商投资局、各乡镇人民政府(街道办事处)等〕

三、补齐短板,提升城乡养老服务保障能力

(九)探索建立基本养老服务制度。明晰政府基本养老服务保障对象,建立基本养老服务清单,健全基本养老服务评估机制,完善与评估等级相衔接的老年照护支付制度。创新基本养老服务供给,探索建立独居、留守、失独老年人家庭探访服务制度和经



济困难的失能失智、高龄老年人居家养老津贴补贴制度。探索建立家庭养老服务技能培训制度，对照顾失能老年人的家庭成员提供免费技能培训。鼓励社会力量为失能老年人家庭提供替代照护服务。〔牵头单位：区民政局，责任单位：区财政局、区人力社保局、区卫生健康委、区医保局、各乡镇人民政府（街道办事处）等〕

（十）鼓励发展社区居家养老服务。统筹规划发展城乡社区养老服务设施，完善养老服务设施（养老服务中心、社区养老服务站）奖励政策，对已建成的养老服务设施（养老服务中心、社区养老服务站），按照《重庆市养老服务机构等级评定管理办法》进行等级评定，根据评定结果对二星（叶）级及以上的养老服务设施（养老服务中心、社区养老服务站）给予一次性奖励。养老服务中心奖励标准为：五叶级奖励 45 万元，四叶级奖励 35 万元，三叶级奖励 25 万元，二叶级奖励 15 万元；社区养老服务站奖励标准为：五星级奖励 9 万元，四星级奖励 7 万元，三星级奖励 5 万元，二星级奖励 3 万元，同一养老服务设施（养老服务中心、社区养老服务站）除提档升级外只享受一次奖励；变更机构法人、变更机构名称、变更登记机关的不重复享受；社区养老服务站已按原政策完全享受运营补贴政策，需参与星级评定，不再享受新政策所规定的奖励政策。建立以养老服务企业和社会组织为主体、以社区为纽带，满足老年人各种服务需求的居



家养老服务网络，为老年人提供助餐、助洁、助浴、助医、助行、助急等社区居家养老服务。推广居家社区养老服务项目化运作，鼓励社区养老服务设施公建民营、民办公助，将社区居家养老服务内容列入政府购买服务指导性目录，鼓励企业（社会组织）开发养老综合服务包，提供更加多元、精准的适老服务。支持具备条件的城乡社区综合服务体、社区养老服务设施和其他社会资本，以开办老年食堂或开放食堂等方式为社区老年人提供居家养老服务。鼓励建设社区养老服务设施，满足老年人就近养老需求，方便亲属照护探视。养老服务中心、社区养老服务站为辖区老年人提供居家养老服务。到 2025 年，辖区居家养老服务覆盖率达 80% 以上，居家养老服务接受区级职能部门监管。〔牵头单位：区民政局，责任单位：区发展改革委、区财政局、区卫生健康委、区市场监管局、区消防救援支队、区商务委、区医保局、各乡镇人民政府（街道办事处）等〕

（十一）提升农村养老服务能力和水平。持续推进乡镇敬老院建设和改造，推动服务设施达标，优化规划布局，打造农村区域性敬老院和片区失能照护中心，在此基础上大力推进公办养老设施社会化运营改革，在满足城乡特困老人集中供养需求的前提下，闲置床位向社会开放。加强农村五保家园、幸福院提升和管理，注重与农村危房改造等涉农基本住房保障政策的衔接，整合农村社区服务资源，开展自助式、互助式养老服务。鼓励有条件



的乡镇（街道）探索利用闲置资源开发经营养老服务，在解决农村养老问题的同时增加农民财产性收入，农村集体经济、土地流转等收益分配应充分考虑解决本村老年人养老问题。鼓励专业社会工作者、社区工作者、志愿服务者加强对农村留守、困难、鳏寡、独居老年人的关爱保护和心理疏导、咨询等服务。充分依托农村基层党组织、自治组织和社会组织等，开展基层联络人登记，建立应急处置和评估帮扶机制，关注老年人的心理、安全等问题。引导社区居家养老信息服务平台为农村老年人提供紧急救援、精神慰藉、资源链接等服务，各乡镇（街道）可通过政府购买服务等方式予以支持。〔牵头单位：区民政局，责任单位：区规划自然资源局、区住房城乡建委、区国资委、区财政局、各乡镇人民政府（街道办事处）等〕

（十二）发展老年社会工作。推进养老服务领域社会工作专业人才培养、服务机构和岗位平台建设，发挥社会工作专业人才和社会工作服务机构作用，提升养老服务品质。在服务机构和城乡社区社会工作室设立老年社会工作岗位，配备社会工作者，为老年人提供心理疏导、精神慰藉、代际沟通、关系调和、社会融入等服务。（牵头单位：区民政局，责任单位：区人力社保局）

（十三）提高老年人生活便捷化水平。加强城乡基础设施和商场、超市、博物馆、景区等公共服务场所无障碍环境建设，严格执行无障碍设施建设相关标准，在规划、设计、施工、监理、



验收等各环节严格把关。加快推进老旧小区和老年人家庭的无障碍改造，重点做好居住区缘石坡道、轮椅坡道、公共出入口、走道、楼梯、电梯候梯厅及轿厢等设施无障碍改造，优先支持贫困、失能、高龄等特殊困难老年人家庭进行适老化改造，增强老年人居家生活自理能力，提升居家生活品质。发展适老公共交通，继续落实好65周岁以上老年人乘坐公共汽车免费政策，改善老年人乘车环境，按规定设置“老幼病残孕”专座，宣传、引导、鼓励老年人错峰出行。（牵头单位：区规划自然资源局，责任单位：区住房城乡建委、区市场监管局、区民政局、区交通局、区城管局、区残联等）

四、创新发展，建设优质养老服务供给体系

（十四）支持新兴养老业态发展。支持社会力量开展老年文化、教育、体育、旅游等服务，举办适应老年人特点和需求的休闲娱乐活动，创作老年音像和图书作品，创设老年广播电视栏目，创办老年报刊，开发老年旅游产品和线路。鼓励建设一批具有示范效应的休闲养老、健康养老等基地。支持开发老年宜居住宅和代际亲情住宅。支持企业、高等院校和研究机构利用新技术、新工艺、新材料和新装备开发为老年人服务的产品用品，研发老年人乐于接受和方便使用的智能科技产品，丰富产品品种，优化产品种类，提高老年生活用品、健康监测设备、康复护理辅具等涉老产品的安全性、可靠性和实用性；企业经认定为国家重点扶持

高新技术企业的，或者符合研究开发费用加计扣除条件的，可按规定享受企业所得税优惠。及时更新康复辅助器具配置目录，重点支持自主研发和生产康复辅助器具。引导和扶持老年生活照料、老年健康服务、老年用品、老年残疾人辅助器具、老年文体娱乐、老年金融和保险服务等重点领域发展。（牵头单位：区民政局，责任单位：区发展改革委、区商务委、区经济信息委、区规划自然资源局、区文化旅游委、区税务局、区残联等）

（十五）推进“互联网+”养老服务创新。发展智慧健康养老服务，开发和运用智能硬件，推动移动互联网、云计算、大数据、物联网等与养老服务业结合，创新居家养老服务模式，重点推进老年人健康管理、紧急救援、精神慰藉、服务预约、代办代购等服务。加强宽带网络基础设施建设，到2025年，打造覆盖家庭、社区和机构的智慧健康养老服务网络。建立养老服务信息共享机制，加强与户籍、医疗、社会保障等信息资源对接，促进养老服务公共信息资源向各类养老服务机构开放。各乡镇（街道）可依托养老服务信息平台，为政府托底保障的老年人购买基本养老服务。支持适合老年人的智能化产品、健康管理类可穿戴设备、便携式健康监测设备、自助式健康检测设备、健康养老移动应用软件（APP）等设计开发。鼓励互联网企业创新商业模式，打造智慧养老上下游一体化产业生态圈，加速产业集聚发展。（牵头单位：区民政局，责任单位：区发展改革委、区经济信息委、区



科技局、区大数据发展局、区卫生健康委、区规划自然资源局等)

(十六)促进医养结合发展。根据医疗机构设置规划及相关政策规定,养老机构申请内部设置诊所、卫生所(室)、医务室、护理站的,实行备案管理。申办人应当向区卫生健康委备案,并提交设置单位或者其主管部门设置医疗机构的决定、设置医疗机构备案书,符合备案要求的,区卫生健康委应当在10个工作日内发放《医疗机构执业许可证》。支持养老机构开办老年病医院、康复医院、护理院、中医医院,鼓励医疗卫生机构举办养老机构,享受养老机构相关扶持政策。区卫生健康委要加大政策支持和技术指导力度,加强对养老机构内设医疗卫生机构类别、诊疗科目、床位等审核、管理和监督指导,确保其执业范围与服务能力相适应,按照核准的诊疗科目和技术准入范围依法依规开展医疗卫生服务。鼓励符合条件的执业医师到养老机构、社区老年照料机构内设的医疗卫生机构多点执业。加强医疗卫生机构与养老机构的合作,开通预约就诊绿色通道,通过协议合作、转诊合作、对口支援、合作共建、建立医疗养老联合体等多种形式,实现医疗卫生机构与养老机构的无缝对接,为老年人提供便捷医疗服务。推动医疗卫生服务向社区、家庭延伸,鼓励社区养老机构与周边医疗卫生机构建立业务协作机制,提高基层卫生机构为居家老年人提供服务的能力,规范为居家老年人提供的医疗和护理服务项目。落实国家将医疗康复项目纳入基本医疗保险支付范围的政



策，保障老年人获得康复医疗保险服务。将符合条件的医养结合医疗机构纳入医疗保险定点服务机构并按协议管理，参加医疗保险的老年人在定点医养结合医疗机构发生的医疗费用，按规定享受医疗保险待遇。（牵头单位：区卫生健康委，责任单位：区民政局、区人力社保局、区医保局、区财政局等）

（十七）持续推进长期护理保险制度改革。持续推进由长期护理保险、商业性护理保险、护理补贴、护理救助等相互衔接、互为补充的长期护理保障制度。开展长期护理保险制度试点工作，增强老年人接受长期护理照料的支付能力。引入商业保险机构参与服务，促进长期护理保险制度持续发展。建立长期护理需求等级、服务标准、质量评价等行业规范，探索建立居家、社区和机构等专业护理服务体系，保障老年人长期护理服务需求。（牵头单位：区医保局，责任单位：区卫生健康委、区人力社保局、区财政局、区民政局、区发展改革委、区金融事务中心等）

（十八）发展适老金融服务。规范和引导商业银行、保险公司等金融机构在风险可控和商业可持续的前提下，开发适合老年人的理财、保险产品，通过创新信贷品种、增加信贷投入、制定差异化的信贷政策等方式，改进和完善养老领域的金融服务，满足老年人金融服务需求。鼓励和支持保险机构开发养老机构综合责任保险、老年人意外伤害保险、老年人健康保险等产品。强化老年人金融安全意识，加大金融消费权益保护力度。（牵头单位：

区金融事务中心)

五、强化支撑，切实增强养老服务保障能力

(十九) 加强统筹规划。各乡镇(街道)根据全区养老服务设施发展规划,着眼长远、科学谋划,合理布局养老服务设施,按照人均用地不少于 0.2 平方米的标准,根据老年人口数量和服务半径,分区分级合理设置养老服务设施。新规划建设城区和新建居住(小)区,参照《重庆市城乡公共服务设施规划标准》,按照社会福利设施专项规划要求配置养老服务设施;老城区和已建成居住(小)区应通过购置、置换、租赁等方式或在旧城更新和改造过程中适时配置养老服务设施。进一步扩大面向居家社区、农村、失能半失能老年人的服务资源,结合我区实际确定养老床位结构的合理比例。到 2025 年,我区养老服务设施护理型床位占养老床位总数的比例应不低于 60%。〔牵头单位:区规划自然资源局,责任单位:区民政局、区财政局、区住房城乡建委、各乡镇人民政府(街道办事处)等〕

(二十) 实施社会办养老机构补贴和奖励政策。国家资金重点支持公办养老机构或公建民营项目的建设和运营,保障失能失智老年人照护服务需求;区级财政资金和区级留存福利彩票公益金重点扶持公益性、医养结合型等养老机构发展,为特殊困难群体购买养老服务,并向农村地区倾斜;统筹考虑接收失能老年人数量、等级评定和满意度评估等因素,对已备案并投入使用的养



老机构，按照市级养老机构星级评定标准，根据评定结果对二星级及以上养老机构实施一次性奖励，标准为：五星级机构奖励100万元，四星级机构奖励50万元，三星级机构奖励30万元，二星级机构中50张床位以下的奖励5万元、50张（含）—100张床位的奖励8万元、100张（含）以上的奖励10万元。获得奖励的社会办机构除提档升级外，同一养老机构除提档升级外只享受一次奖励；变更机构法人、变更机构名称、变更登记机关的不重复享受。对入住社会办养老机构60周岁及以上的城乡低保、特困人员，分别按每人每月100元、200元标准补助到入住人员本人。（牵头单位：区财政局，责任单位：区民政局、区发展改革委、区经济信息委、区人力社保局、区规划自然资源局、区住房城乡建委、区城管局、区卫生健康委、区金融事务中心、区税务局、区残联等）

（二十一）促进养老服务人才队伍建设。大力推行学历教育，加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理、社会工作等专业人才。教育部门按照国家专业设置和专业教学标准要求，引导和支持职业学校围绕社会对养老服务领域专门人才的需求，设置养老服务相关专业，进一步明确设置标准、培养目标和内容，加快开发课程体系，加强师资队伍建设。吸引青年人才报考、就读养老服务相关专业，鼓励本、专科毕业生从事养老服务工作，完善职业技能等级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制。将养老服务从



业人员培训作为职业培训和促进就业的重要内容。将养老护理员纳入企业新型学徒制试点范围。建立养老服务行业从业人员奖惩机制,提升养老护理队伍职业道德素养。积极开发老年人力资源,为老年人的家庭成员提供养老服务培训,倡导“互助养老”模式。

(牵头单位:区教委、区人力社保局,责任单位:区财政局、区民政局、区发展改革委、区卫生健康委等)

六、加强监管,保障养老服务市场健康发展

(二十二)加强服务监管。坚持党对养老服务工作的全面领导,把党的领导贯穿到养老服务综合监管全过程。建立由区政府分管领导召集,区民政局、区发展改革委、区财政局、区住房城乡建设委、区公安局、区人力社保局、区规划自然资源局、区卫生健康委、区税务局、区市场监管局、区消防救援支队、区经济信息委、区商务委、区金融事务中心以及供电、供水、供气等部门和单位协同配合的监管机制,整合充实工作力量,加强对养老机构运营和服务的监管。各有关部门要抓紧研究制定配套措施,科学配置监管资源,统筹部署抓好落实。充分发挥区级养老服务联席会议统筹协调作用,督促检查本实施意见落实情况,确保各项措施落地见效。加强养老设施和服务安全管理,建立定期检查机制,确保老年群体人身安全。进一步完善养老服务标准体系,制定管理和 service 标准,开展养老服务标准化试点。落实养老机构综合评估和报告制度,并向社会公布结果。(牵头单位:区民政局,



责任单位：区发展改革委、区财政局、区公安局、区消防救援支队、区金融事务中心、区市场监管局、区规划自然资源局、区住房城乡建委、区人力社保局、区卫生健康委、区税务局、区经济信息委等）

（二十三）加强宣传引导。坚持以社会主义核心价值观为引领，弘扬中华民族尊老、敬老的社会风尚和传统美德，开展孝善文化教育，营造养老、助老的良好社会氛围，加强对养老服务业发展过程中涌现出的先进典型和先进事迹的宣传报道，及时总结推广养老服务业综合改革试点中的好经验、好做法。做好养老服务领域非法集资信息监测和分析工作，做好政策宣传和风险提示工作。深入开展《中华人民共和国老年人权益保障法》宣传教育活动，推动普法宣传教育规范化、常态化发展，强化全社会维护老年人权益的法治观念，防范虐老、欺老等侵害老年人权益的行为。积极开展适合老年人的文化体育娱乐活动，引导老年人积极参与社区服务、公益活动和健康知识培训，丰富老年人精神文化生活。（牵头单位：区委宣传部，责任单位：区文化旅游委、区民政局、区融媒体中心等）

（二十四）加强督促落实。各相关部门单位要各司其职、密切配合，完善并落实相关优惠政策，共同促进养老服务提质增效。区政府将把进一步放开养老服务市场、提升养老服务质量摆在重要位置，建立组织实施机制，对政策落实情况进行跟踪分析和监



重庆市开州区人民政府行政规范性文件

督检查，确保责任到位、工作到位、见到实效。对不落实养老服务政策或在养老机构运营和服务中有违反法律法规行为的，依法追究相关人员的责任。区政府督查办要会同有关部门加强指导，及时督促检查并报告工作进展情况。〔牵头单位：区政府督查办，责任单位：区发展改革委、区民政局、各乡镇人民政府（街道办事处）等〕

七、本意见自公布之日起施行。《重庆市开州区人民政府办公室关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》（开州府办发〔2018〕116号）同时废止。

重庆市开州区人民政府办公室

2024年3月29日

（此件公开发布）