



重庆市发展和改革委员会
重庆市经济和信息化委员会
重庆市民政局
重庆市文化和旅游发展委员会
重庆市卫生健康委员会
关于印发《重庆市促进银发经济发展增进
老年人福祉工作实施方案》的通知

渝发改规范〔2024〕9号

各区县（自治县）人民政府，两江新区管委会、西部科学城重庆高新区管委会、万盛经开区管委会，市级相关部门，有关单位：

《重庆市促进银发经济发展增进老年人福祉工作实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

重庆市发展和改革委员会

重庆市经济和信息化委员会



重庆市民政局

重庆市文化和旅游发展委员会

重庆市卫生健康委员会

2024年11月21日



重庆市促进银发经济发展 增进老年人福祉工作方案

为积极应对人口老龄化，培育经济发展新动能，提高人民生活品质，根据国务院办公厅《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》（国办发〔2024〕1号），结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，落实积极应对人口老龄化国家战略，加快推动银发经济规模化、标准化、集群化、品牌化发展，培育高精尖产品和高品质服务模式，不断增进老年人生活福祉、提高生活品质。到2027年，全市银发经济产业体系基本健全，市场规模持续扩大，形成一批具有较强带动作用的产业集群；支持银发经济发展的政策协同性显著增强，市场机制进一步理顺，老年友好型社会基本建成；基本建成居家社区机构相协调、医养康养相结合的城乡一体化养老服务体系，全市养老服务床位数达到24万张，养老床位利用率明显提升。

二、重点任务

（一）实施服务兜底工程，解决急难愁盼问题

1. 扩大老年助餐服务。出台老年食堂建设运营规范，引导各



类市场主体开展老年助餐服务，支持有条件的学校和单位食堂向老年人开放。支持建立“中央厨房+冷链输送+社区配送站+流动餐车”配送餐体系，支持农村“赶集食堂”建设。支持互联网平台、物流企业开展送餐服务。开发“愉悦养老”助餐服务模块，促进资源整合与共享。建立分类补助机制，有条件的区县，可对享受助餐服务的老年人给予补贴或发放消费券，对经营主体给予运营补助或综合奖补。

2. 拓展居家助老服务。探索“养老+物业+社区”模式，支持物业企业与社区养老机构合作提供助餐、助浴、助洁、助急、照料看护等服务。支持政府购买居家养老服务包。鼓励家政企业与养老机构合作，发展多业态居家养老上门服务。持续开展家庭照护培训，探索设立“家庭照护床位”。全面建立居家探访制度，加强特殊困难居家老年人定期探访与帮扶。

3. 发展社区便民服务。全面推进城市一刻钟便民生活圈建设，鼓励商场、超市等开设老年专区或便捷窗口。开展完整社区建设试点，发展社区嵌入式服务设施，推动物流配送、智能快递柜、蔬菜直通车等进社区。鼓励家政、养老企业进社区，提供适合老年群体个性化商品和服务。到2027年，全市建成50个以上城市一刻钟优质便民生活圈，建设100个以上社区嵌入式服务设施。

4. 优化老年健康服务。推动老年医院建设，强化社区医养结合服务能力提升，到2027年，建成老年医院10个、社区（乡镇）



医养中心 80 个。稳步扩大安宁疗护试点，全市安宁疗护床位达到 1000 张以上。扩大家庭医生签约服务覆盖面，65 岁以上老年人家庭医生签约覆盖率达 80%。强化老年人中医药健康管理，进一步加强三级中医医院康复科建设，持续提升老年人中医药健康管理水平。

5. 完善养老照护服务。支持对普通型床位和护理型床位实行差异化补助，到 2027 年，全市养老机构护理型养老床位占比超过 65%。推进农村失能特困人员集中照护工程建设，适当增设认知障碍老年人照护专区。推动医疗卫生机构与养老机构毗邻建设、资源共享。建立居家、社区、机构养老之间的服务转介衔接机制。推动养老服务品牌化、连锁化发展，到 2027 年，培育高品质全国性连锁企业 10 家。

6. 丰富老年文体服务。发展城乡社区老年教育，支持有条件的学校举办老年大学或学习点。依托重庆开放大学建设重庆老年开放大学，搭建老年教育资源共享和公共服务平台。统筹完善各类公共文化设施，设置老年人教育、文化、健身、交流场所。培养服务老年人的基层文体骨干。发展老年人体育协会，支持老年人参加体育赛事、健身运动会。

7. 提升农村养老服务。探索建立养老志愿服务激励与评价机制，实施“互助养老”工程，提升农村互助养老点效能。支持有条件的乡镇敬老院改造提升，因地制宜建设特困人员集中供养中



心。到 2027 年，全市二星级以上乡镇敬老院比例达到 60%。支持社会力量探索“公司（社会组织）+农户+合作社”经营模式，举办生态田园型、旅居度假型养老机构，丰富农村养老服务业态。

8. 开展老年人权益保障服务。加强市场监管，打击欺诈和不正当竞争行为，保护老年人的合法权益。广泛开展老年人识骗防骗宣传教育活动，持续开展养老诈骗犯罪专项打击整治，严厉打击侵害老年人合法权益的违法犯罪行为。强化信用监管，依法依规惩处医养服务机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益的行为。

（二）实施供给扩容工程，提升产品质量水平

9. 培育银发经济经营主体。发挥国有企业引领示范作用，鼓励和引导国有企业结合主责主业积极拓展银发经济相关业务。大力支持民营经济发展，积极争取银发经济领域外商投资。推动中小企业梯度成长，支持传统企业转型高新技术企业和科技型企业，培育一批专精特新“小巨人”企业和制造业单项冠军企业。

10. 打造银发经济产业集群。争取创建国家级高水平银发经济产业园区。鼓励依托产业基础和优势资源，重点发展生物医药、康复器具、中医药、生态康养等细分领域特色银发经济产业园。围绕银发经济产业链，开展链主型龙头企业招商，引进标志性引领性项目；依托链主型企业开展强链补链延链招商，打造完善的银发经济产业生态。支持依托开发区等平台，推进银发经济领域跨区域、国际性合作。



11. 壮大银发经济品牌。鼓励企业和行业协会，培育打造行业品牌、区域品牌和集群品牌。依托中国品牌日、全国“质量月”、全国知识产权宣传周等活动，积极开展银发经济品牌公益宣传。用好中国（重庆）国际老年产业博览会等展会平台，展示推介银发经济前沿技术和产品服务。

12. 完善银发经济标准体系。推动银发经济相关领域标准化试点，扩大先进标准供给。鼓励行业协会、企业参与制定通用标准。对自主研发、技术领先、市场认可的产品，优先纳入升级和创新消费品指南。用好各领域质量控制和技术评价实验室，建设高水平、专业化第三方质量测试平台，开展质量测评、验证、认证工作。加强产品质量监督抽查、消费警示和缺陷产品召回、产品伤害监测工作。开展养老服务认证，推动养老服务业健康规范高质量发展。

13. 繁荣发展银发消费市场。鼓励行业协会、企业在重阳、春节等重要节日举办银发经济消费促进活动，活跃老年消费氛围。支持家居卖场、电商平台设立老年用品销售专区专柜，丰富家居消费场景。鼓励培育打造老年人消费场景，在交通出行、社交通讯、生活购物、金融医疗、电子游戏等领域，开展互联网网站和移动互联网应用适老化改造，释放老年人消费潜力。

（三）实施产业培育工程，满足多样化需求

14. 强化老年用品开发创新。推动更多老年用品产品进入国



家老年用品产品推广目录。鼓励研发适合老年人咀嚼咬合和营养要求的保健食品、特医食品，支持培育老年方便营养食品产业。实施家居产业高质量发展行动，重点开发应用适老化日用产品和老年休闲陪护产品。引导车辆生产企业研发符合国家技术标准、适应老年人无障碍出行需求的车型。

15. 打造智慧康养新业态。加快推广社区居家互动式智慧健康养老平台应用。开展智慧健康养老应用试点示范工作，创建一批示范企业、示范街道（乡镇）、示范基地等。强化人工智能、虚拟现实、可穿戴等新技术在养老场景集成应用，发展健康管理、养老监护、心理慰藉等智能产品，推广应用智能护理、家庭服务、防走失等智能设备。

16. 发展康复辅助器具产业。支持有条件的企业开发智能助听器、仿生假肢、智能电动轮椅等功能代偿类康复辅助器具。推动“医工结合”，支持人工智能、虚拟现实等新技术集成应用，支持研发仿生假肢、认知障碍评估训练、虚拟现实康复训练设备等产品。持续推进康复辅助器具社区租赁服务试点工作，探索开展康复辅助器具销售和社区租赁。

17. 发展抗衰老产业。围绕抗体、重组蛋白及偶联药物、多肽药物、细胞基因治疗药物等重点领域加大创新投入，发展抗衰老产品。推动基因检测、分子诊断等生物技术与延缓老年病深度融合，开发老年病早期筛查产品和服务。发展美丽健康产业，加



速医疗美容新药、新器械及新技术临床应用。

18. 发展养老金融产品。大力推动个人养老金试点，推进专属商业养老保险常态化经营。加大对养老产业链的信贷支持，推动金融资源向养老服务、老年产品、老年文娱等倾斜。鼓励金融机构提升养老财富规划能力。发展商业医疗保险和商业长期护理保险，持续推动寿险责任与长期护理保险责任转换试点工作。

19. 拓展旅游服务业态。因地制宜发展一批森林康养、避暑康养、中医药康养等康养旅游基地。扩展老年医疗旅游、观光旅游、乡村旅游等新业态，推广怀旧游、青春游等主题产品。鼓励旅游企业依托线下门店、线上平台，创新开发更多适合老年人的旅游产品。完善老少同乐、家庭友好的酒店、民宿等服务设施，鼓励开发家庭同游旅游产品。

20. 推进适老化改造。有序推进公共服务环境无障碍和适老化改造，并纳入城市体检指标体系。对困难失能老年人家庭实施适老化改造，支持具备条件的既有住宅增设电梯。开展数字适老化能力提升工程，实施“智慧助老”行动，保留高频服务事项线下服务渠道并向基层延伸。推动老年食品、药品、用品等的说明书和宣传材料适老化。

三、强化要素支持

(一) 加强科技创新应用。围绕康复辅助器具、智慧健康养老等重点领域，谋划一批前瞻性、战略性科技攻关项目。针对银



发经济领域关键环节，定期发布技术需求目录，针对性部署一批重大科技专项，加快突破一批关键共性技术。积极争取产业高质量发展、战略性新兴产业发展等专项对银发经济支持力度。

（二）完善用地用房保障。科学编制供地计划，保障养老服务设施和银发经济产业用地需求。按照养老服务设施人均用地不低于 0.2 平方米的标准和新建城区、新建居住区配套建设养老服务设施的要求，分级编制养老服务设施布局专项规划。经规划实施评估论证的存量空间，可依法适当增加容积率，完善城市服务功能。

（三）强化财政金融支持。统筹用好中央预算内投资、地方政府专项债券、超长期特别国债等资金渠道，支持符合条件的银发经济项目建设。用好普惠养老专项再贷款，符合条件的，按照市场化原则提供信贷支持。发挥福利彩票公益金引导作用，各级福彩公益金用于养老服务体系建设和不低于 60%。落实落细支持养老服务发展的税收优惠和费用减免政策。落实养老服务用电、用水、用气享受居民价格政策。

（四）推进人才队伍建设。引导普通高校、职业院校等加大银发经济相关专业人才培养力度。完善以职业教育为主体、学历教育和职业培训相互衔接的人才培养体系。鼓励开展职业技能培训，健全职业技能等级认定制度，开展养老照护职称评定。支持校企合作共建产教融合实训基地。鼓励退休医务工作者、低龄老



年人参与为老服务。

（五）健全数据要素支撑。逐步建立健全银发经济行业分类目录，加快构建银发经济统计监测指标体系和评价体系。积极推进银发经济领域数据有序开放和合理开发利用机制。加强基础性研究，开展老龄化趋势预测和银发经济前景展望。依法规范智能化产品和服务中的个人信息收集、使用等活动，加强技术监测和监督检查，做好安全防护和风险控制。

四、加强组织实施

（一）加强组织领导。建立市级工作专班，加强统筹协调和督促指导。市发展改革委同市级相关部门建立工作协调机制，加强政策协同，及时协同解决工作中遇到的问题。鼓励依法依规成立银发经济领域社会组织，深化产业研究、资源整合、行业自律。各区县政府要认真组织实施，抓好各项任务落实。

（二）加强评价监测。建立健全银发经济发展评价体系，通过赛马比拼、五色图等方式，对各级各部门工作开展情况进行评估。各级各部门要压实工作责任，健全完善完善目标责任体系，加强督促检查，形成系统集成、精准施策、闭环管理的工作机制。市级部门要强化对银发经济重点领域、重点区域的动态监测，健全第三方评估机制，适时对执行情况进行评估。

（三）加强宣传引导。充分发挥新闻媒体的舆论导向作用，多渠道开展政策宣传解读，进一步提高社会关注度和认知度。积



极培育银发经济发展典型案例、创新实践和重要成果，及时宣传典型做法和案例，营造良好社会氛围。