

北京市人民政府办公厅  
印发《关于完善北京市养老服务体系的  
实施意见》的通知

京政办发〔2023〕25号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各市属机构：

经市政府同意，现将《关于完善北京市养老服务体系的实施意见》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

北京市人民政府办公厅

2023年10月27日

# 关于完善北京市养老服务体系的实施意见

为贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推进基本养老服务体系建设的意见》，深入实施积极应对人口老龄化国家战略，进一步健全基本养老服务体系，创新居家养老服务模式，完善具有首都特色的养老服务供给体系，结合工作实际，制定本实施意见。

## 一、总体要求

### (一) 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，坚持党对养老服务体系建设全面领导，坚持以人民为中心，坚持以改革创新为根本动力，坚持基础性、普惠性、共担性、系统性原则，加快建成覆盖全体老年人、权责清晰、保障适度、可持续的基本养老服务体系；坚持有为政府与有效市场相结合，坚持养老事业和养老产业协同发展，坚持首都特色、首善标准，坚持发挥政府、社会、市场、家庭四方作用，积极构建群众买得到、买得起、用得好的养老服务供给体系，持续提升养老服务的专业性、便利性、可及性，不断增强老年人的获得感、幸福感、安全感。

### (二) 主要任务

——着眼保基本、广覆盖、可持续，推动居家社区机构养老相

协调,尽力而为、量力而行,保障老年人的基本生活和照料需要,优先保障经济困难的失能、高龄、重度残疾、无人照顾等老年人的基本养老服务需求。

——按照“培育品牌化市场主体、构建就地居家和异地康养社区两种养老模式、实现老年人各类养老服务需求全面覆盖”的工作思路,形成以事业带动产业、以产业支撑事业、事业和产业协同发展的工作格局,为老年人提供方便可及、价格可负担、品质有保障、发展可持续的养老服务。

——以区级养老服务指导中心为统筹,以街道(乡镇)区域养老服务中心为主体,以社区养老服务驿站为延伸,精准链接养老服务资源,形成与常住人口、服务半径挂钩,城乡协同、全面覆盖的三级养老服务网络。

## **二、重点工作**

### **(一)加强养老服务体系统筹布局**

1. 完善基本养老服务清单和市场化服务供给清单。依据《国家基本养老服务清单》,完善《北京市基本养老服务清单》,针对不同年龄、不同经济状况老年人,分类明确服务项目、服务内容及服务标准。建立基本养老服务清单动态调整机制,由市民政局会同相关部门报市政府同意后,进行适时调整。到2025年,基本养老服务制度体系基本健全,基本养老服务清单不断完善,服务对象、服务内容、服务标准等清晰明确,服务供给、服务保障、服务监管等机制不断健全,基本养老服务体系覆盖全体老年人。鼓励支持行

业组织和市场主体根据老年人养老服务实际需求,定期发布市场化养老服务供给清单。(责任单位:市民政局、市财政局,各区政府、北京经济技术开发区管委会。本实施意见重点工作责任单位均包括各区政府、北京经济技术开发区管委会,不再单独列出)

2. 完善三级养老服务网络。强化区级养老服务指导中心统筹指导功能,发挥区域养老服务资源整合、信息平台推广应用、行业监管指导作用。建设街道(乡镇)区域养老服务中心,原则上由街道(乡镇)提供至少一处具有一定规模的设施,采取以空间换服务的方式招募服务运营商,确保具备养老服务供需对接、调度监管、社区餐厅、老年学堂、康养娱乐、集中养老等功能,为老年人提供综合性、普惠性养老服务。制定街道(乡镇)区域养老服务中心建设规范,明确功能定位、建设标准、服务清单及验收程序。优化社区养老服务驿站功能定位,作为街道(乡镇)区域养老服务中心的延伸服务网点,就近就便提供巡视探访、助餐、助医、助浴、助洁等服务。各区建立统筹招募机制,统筹招募街道(乡镇)区域养老服务中心、新建小区配套养老设施、社区养老服务驿站服务运营商,推进品牌化、连锁化运营。(责任单位:市民政局、市财政局、市国资委)

3. 优化调整养老服务设施布局。各区按照《北京市养老服务专项规划(2021年—2035年)》相关要求,完成本区养老服务专项规划编制实施工作,确保社区养老服务设施落图落位。严格落实新建住宅小区配建养老服务设施同步规划、同步建设、同步验收、

同步交付。开展已建成居住区配建养老服务设施补短板行动,推动城市更新行动计划腾退的闲置房产和空间用于养老设施等公共服务设施建设。政府投入资源或者出资建设的养老服务设施要优先用于基本养老服务。保障特困人员供养服务机构有效运转,对有集中供养意愿的特困老年人全部实现集中供养。各区可通过统筹资源等方式,确保到2025年每个区至少有1所失能特困人员专业照护为主的区级特困人员供养服务机构。(责任单位:市规划自然资源委、市住房城乡建设委、市财政局、市民政局)

## (二)优化居家社区养老服务供给体系

4. 培育品牌化居家养老服务市场主体。通过政府引导、有效监管,加快培育以养老事业发展为目标、市场化运作、提供多元化综合养老服务的市场主体。积极构建普惠性居家养老服务供给体系,引导支持多元市场主体参与基本养老服务供给,为老年人提供价格可负担、品质可信赖、运营可持续的养老服务。(责任单位:市民政局、市发展改革委、市市场监管局、市国资委)

5. 创新居家养老服务模式。推进居家养老服务供给侧结构性改革,完善家庭养老照护支持政策。依托三级养老服务网络,构建政府引导、市场化运作、企业化运营的居家养老服务供给网络。以街道(乡镇)为基础单元,系统设计居家养老服务设施布局和服务供给。全面调查梳理街道(乡镇)辖区内老年人的服务需求,搭建供需对接平台,实现供需精准对接和24小时服务。完善居家养老服务规范,健全服务监管和保险支持机制。鼓励利用待转型的培

训疗养机构等乡村资源,建设环境优美、生活便捷、设施与服务配套的异地康养社区。(责任单位:市民政局、市财政局、市农业农村局、市市场监管局、市国资委、市医保局)

6. 健全养老助餐服务体系。发挥街道(乡镇)区域养老服务中心助餐主渠道作用,积极发展养老机构网点辐射供、社会餐饮企业分散供、集体用餐配送单位连锁供、老年餐桌补充供等多元化助餐方式,完善线上线下相结合、制餐助餐相配套,市场化、可持续的养老助餐服务体系。强化养老助餐信息化支撑,实现供需精准匹配、动态无感监管和补贴精准发放。(责任单位:市民政局、市财政局、市商务局、市市场监管局)

7. 加快推进无障碍环境建设。完善家庭适老化改造支持政策,推进经济困难老年人居家适老化改造,引导有需求的重度失能、重度残疾、计划生育特殊家庭、高龄等老年人开展家庭适老化改造。鼓励发展康复辅助器具社区租赁服务。优先推进老楼加装电梯等与老年人日常生活密切相关的公共服务设施改造,鼓励开展无障碍环境认证,提升无障碍环境服务水平。加强信息无障碍建设,降低老年人应用数字技术的难度,保留线下服务途径,为老年人获取养老服务提供便利。(责任单位:市民政局、市财政局、市住房城乡建设委、市市场监管局、市残联)

### (三)推动机构养老服务提质增效

8. 强化公办养老机构托底保障作用。发挥公办养老机构提供基本养老服务的基础作用,进一步推动公办养老机构高质量发展。

建立区级统筹机制,优化乡镇敬老院等兜底性养老机构布局,鼓励开展设施建设和改造提升工程。提升国有经济对养老服务体系建设的支撑能力,鼓励国有企业承接公办养老机构、新建小区配建等公办(建)养老服务设施运营管理,强化国有经济在基本养老服务领域的有效供给。现役军人家属和烈士、因公牺牲军人、病故军人的遗属,符合规定条件申请入住公办养老机构的,同等条件下优先安排。光荣院在保障好集中供养对象的前提下,可利用空余床位为其他无法定赡养人、扶养人或者法定赡养人、扶养人无赡养、扶养能力的老年优待抚恤对象提供优惠服务。(责任单位:市民政局、市发展改革委、市财政局、市规划自然资源委、市住房城乡建设委、市退役军人局)

9. 促进养老照料中心迭代升级。大力发展社区嵌入式养老机构,强化养老照料中心养老助餐、日间照料、社区助老等辐射功能。推动由政府无偿提供场地且符合条件的养老照料中心,加快转型升级为街道(乡镇)区域养老服务中心。(责任单位:市民政局)

10. 深化京津冀养老服务协同发展。按照“政府引导、市场运作、合作共建、同质同标”的原则,推动本市优质养老资源向环京地区延伸布局。完善京津冀养老服务资源推介交流机制,为本市老年人异地养老、回乡养老提供更多选择。(责任单位:市民政局、市发展改革委、市京津冀协同办)

#### (四) 建立精准服务主动响应机制

11. 建立综合为老服务平台。建设集供需对接、政策宣传、养

老地图、养老助餐、人才招聘、京津冀协同共享等功能于一体的数字化养老公共服务平台。对接“京通”，促进供需精准匹配，实现养老服务事项“一网通办”。对接“京办”，为科学决策和动态监管提供支撑，实现养老行业“一网统管”。（责任单位：市民政局、市财政局、市经济和信息化局）

12. 建立困难老年人精准识别和动态管理机制。发挥街道（乡镇）和基层自治组织作用，建立困难老年人养老服务需求主动发现机制，健全完善并动态更新基础信息台账。完善本市老年人能力评估地方标准，优化评估工作流程，探索建立评估数据共享机制。（责任单位：市民政局、市财政局、市经济和信息化局、市卫生健康委、市医保局）

13. 加强特殊困难老年人探访关爱。压实街道（乡镇）责任，依托街道（乡镇）区域养老服务中心、村民委员会、社区居委会、社区养老服务驿站、基层老年协会、志愿服务组织等，面向独居、空巢、留守、失能、重度残疾、计划生育特殊家庭等老年人提供上门看望、电话问候等服务。落实养老志愿服务“京彩时光”工作规范，支持养老服务机构、志愿服务组织和养老服务志愿者，为特殊困难老年人提供送餐、陪伴聊天、健康知识宣传等志愿服务。（责任单位：市民政局、市财政局、市卫生健康委）

#### （五）完善养老服务保障机制

14. 完善长期照护保障制度。建立完善相关保险、福利、救助相衔接的长期照护保障制度。推动建立全市统一的长期护理保险



制度。将政府购买服务与直接提供服务相结合,优先保障经济困难的失能、高龄、重度残疾、无人照顾等老年人的服务需求。鼓励和引导企业、社会组织、个人等社会力量依法通过捐赠、设立慈善基金、志愿服务等方式,为养老服务提供支持和帮助。(责任单位:市民政局、市医保局、市财政局、市人力资源社会保障局)

15. 深化医养融合发展。落实国家基本公共卫生服务项目,规范65周岁及以上常住老年人健康管理服务。严格落实老年人家庭医生签约服务,探索家庭病床与养老家庭照护床位接续服务机制。推动养老机构内部设置医疗卫生机构或与医疗卫生机构进行签约合作。(责任单位:市卫生健康委、市民政局、市财政局)

16. 强化养老服务经费保障。建立与老年人口增长相协调的养老服务经费保障机制,确保养老领域财政投入的科学性、精准性、稳定性和连续性。完善养老服务补贴津贴政策,优化养老服务补贴机制、方式、对象。市级财政统筹中央财政补助、市级一般公共预算以及福利彩票公益金等资金渠道给予支持。区级财政统筹上级补助和本级财政资金,保障养老服务各项政策落实。(责任单位:市民政局、市财政局)

17. 培育专业化养老服务队伍。制定养老服务人才队伍建设行动计划,完善养老服务人才招聘、培训、激励等机制,建立养老护理员综合评价标准体系。支持本市职业院校与京外职业院校合作,通过在京外招生、对口合作等方式,定向培养养老服务人才。探索推进养老服务相关专业学徒制。建设养老服务人才实训基地

地、养老护理见习基地。依托街道(乡镇)区域养老服务中心、社区养老服务设施以及村民委员会、社区居委会提供家庭养老指导服务。将失能、残疾等老年人家庭成员照护培训纳入政府购买养老服务目录,帮助老年人家庭成员提高照护能力。(责任单位:市民政局、市教委、市财政局、市人力资源社会保障局)

18. 加强基本养老服务统计。建立老年人状况统计调查和发布制度,定期发布本市老龄事业发展报告。开展基本养老服务统计监测工作,建立基本养老服务项目统计调查制度,科学设置基本养老服务调查统计项目,定期发布基本养老服务统计数据。鼓励各区根据工作实际,开展基本养老服务统计及监测工作。(责任单位:市民政局、市统计局)

19. 加强养老服务综合监管。完善政府监管、行业自律、社会监督、机构自治“四位一体”的综合监管体系。健全区域联动、部门协同的综合监管机制。建立健全“信用+风险”分级分类监管、养老服务质量重点监测和社会监督等制度。推广养老服务合同网签。强化科技赋能,依托本市综合为老服务平台自动归集服务记录,自动核验服务信息,自动预警异常情况,实现全流程、无感、动态、闭环监管。建立社区养老服务机构运营绩效评价机制,健全运营主体退出机制。(责任单位:市民政局、市经济和信息化局、市市场监管局、市政务服务局)

### **三、组织保障**

#### **(一)加强组织领导**

完善各级政府统筹协调机制,将养老服务体系建设和纳入经济社会发展规划和重要议事日程,认真落实属地养老服务责任,强化政策落实、设施保障、资金保障。市有关部门按照职责分工,明确落实措施和进度安排。健全养老服务工作协调机制,推动解决养老服务体系建设和工作中的重大问题。

## (二)强化督导落实

由市民政局会同市发展改革委等部门,探索开展养老服务体系建设和综合绩效评估工作。发挥标准对养老服务的技术支撑作用,开展基本养老服务质量第三方认证。加强养老服务财政资金监管,对弄虚作假、非法套取政府补贴的养老服务机构及人员依法依规予以严惩。

## (三)营造良好氛围

强化养老服务政策宣传解读,规范养老服务信息公开工作,畅通意见建议反馈渠道。进一步凝聚社会共识,营造全社会关注养老服务、关心养老事业产业的良好氛围,调动各方支持养老服务体系建设的积极性和主动性。