

北京市人民政府办公厅  
印发《关于加快推进养老服务发展的  
实施方案》的通知

京政办发〔2020〕17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《关于加快推进养老服务发展的实施方案》印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

北京市人民政府办公厅

2020年5月18日

# 关于加快推进养老服务发展的实施方案

为全面贯彻习近平总书记关于城市养老工作的重要批示精神,根据《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》(国办发〔2019〕5号),围绕“保基本、优体系、通堵点、强管理”目标,结合本市实际,制定本实施方案。

## 一、完善分类保障,构建多层次基本养老服务体系

(一)明确基本养老服务对象。一是城乡特困老年人等托底保障群体。二是低保或低收入家庭失能、失智、高龄老年人等困境保障群体。三是失能、失智、重度残疾、计划生育特殊家庭老年人等重点保障群体。(市民政局、市财政局、市卫生健康委)

(二)强化公办养老机构保基本功能。分类分层次为基本养老服务对象提供无偿或低偿托养服务。乡镇敬老院管理权移交至区民政部门。实施乡镇敬老院改造提升工程,按照“村地区管”思路,通过集体建设用地保障乡镇养老设施用地,由市政府固定资产投资按规定给予支持。到2022年底,各区至少建成一所区级公办养老机构。(市民政局、市财政局、市发展改革委、市规划自然资源委,各区政府)

(三)加强基本养老服务保障。制定基本养老服务对象服务清单、保障标准,建立数据动态管理机制。对为基本养老服务对象提

供就近长期照护服务的养老服务机构,统一服务标准和扶持政策。制定失智、无子女老年人照护支持政策。(市民政局、市财政局、市残联,各区政府)

## 二、坚持就近精准,构建完善的居家社区养老服务体系

(四)推进社区养老服务设施建设。对街道(乡镇)社区养老服务设施未达标的,各区在控制性详细规划中明确优先提供空间,通过租赁、置换等方式获取土地及设施,面向社会公开招募运营商,支持社会力量运营社区养老服务设施。到2022年底,建成街道(乡镇)养老照料中心不少于350家、社区养老服务驿站不少于1200家,并持续提升使用效率。(市民政局、市财政局、市规划自然资源委、市住房城乡建设委,各区政府)

(五)大力发展居家养老服务。整合社会资源,推动社会力量建设社区养老服务驿站支持平台。建立养老服务顾问制度,做好服务需求对接,探索实行“物业服务+养老服务”。(市民政局、市财政局,各区政府)

(六)试点建设家庭照护床位。制定家庭照护床位试点建设指导意见,明确上门照护的服务对象和标准。制定家庭照护支持政策,开展失能老年人家庭照护者技能培训。(市民政局、市财政局、市卫生健康委,各区政府)

(七)推进居家社区适老化改造。以推动老旧小区加装电梯工作为重点,加快推进社区老年宜居环境建设。制定居家适老化改造激励政策,对居家适老化改造采取阶梯式补贴。到2020年底,

基本完成特困供养、低保低收入的高龄和失能老年人家庭适老化改造。（市住房城乡建设委、市财政局、市民政局、市残联，各区政府）

（八）加强老年助餐体系建设。拓宽社会资本参与老年助餐体系建设渠道，为居家老年人提供营养均衡的膳食服务。经各区民政部门备案的社会餐饮企业，视同社区养老服务驿站享受助餐服务流量补贴。（各区政府，市民政局、市财政局、市商务局、市市场监管局）

（九）补齐农村养老服务短板。完善“以院统站带点”农村养老服务模式。推进农村幸福晚年驿站建设。制定农村邻里互助养老服务点建设规范，到2022年底建成不少于1000个服务点。改革财政支持方式，农村养老服务补贴可直接补贴提供邻里互助或志愿养老服务的工作人员。（市民政局、市财政局、市农业农村局，相关区政府）

（十）加强对居家社区养老服务统筹。街道办事处（乡镇政府）承担养老服务政策落实、区域统筹及资源整合等职责，牵头组建街道（乡镇）养老服务联合体，加快推进养老服务设施布局、功能衔接。（各区政府，市民政局、市卫生健康委）

### **三、优化营商环境，构建养老产业发展和服务消费体系**

（十一）减轻养老服务税费负担。落实小微企业普惠性税收减免政策和社区家庭服务业税费优惠政策。连锁运营的社区养老服务机构单体门店享受小微企业普惠性税收减免政策。社区养老服

务机构提供养老服务取得的收入免征增值税,在计算应纳税所得额时减按90%计入收入总额。非营利性养老机构按规定免征企业所得税。非营利性养老机构建设全额免征土地复垦费、土地闲置费、耕地开垦费、防空地下室易地建设费以及本市设立的行政事业性收费,营利性养老机构减半征收。(市财政局、北京市税务局、市发展改革委)

(十二)加大养老服务金融支持力度。加快商业养老保险试点改革,支持保险机构推进老年人意外险、失独家庭综合保障等涉老保险项目增点扩面,发展商业养老年金保险、个人账户式商业养老保险和老年人住房反向抵押养老保险。(市金融监管局、北京银保监局、市民政局)

(十三)支持养老服务机构连锁品牌运营。参照品牌连锁便利店发展模式,加强养老服务品牌建设。放宽外资举办非营利性养老机构准入条件。(市民政局、市市场监管局、市知识产权局、市发展改革委、市财政局)

(十四)扩大集中式居家养老机构试点。集中式居家养老机构应配建养老院和社区卫生服务中心(站),餐厅、配套生活服务设施可单独办理市场主体登记手续。经民政部门核定的集中式居家养老试点机构视同养老机构享受水电气热居民价格和运营补贴,参照居民住宅实行房屋公共维修基金制度。(市民政局、市发展改革委、市规划自然资源委、市住房城乡建设委、市卫生健康委、市市场监管局)

(十五)健全长期照护服务体系。建立长期照护服务项目、质量评价等行业规范,构建居家、社区、机构相衔接的专业化长期照护服务体系。深化长期护理保险制度试点,鼓励发展商业性长期护理保险产品。(市民政局、市财政局、市医保局、市金融监管局,各区政府)

(十六)培育发展老年用品市场。出台老年人康复辅助器具配置、租赁、回收和融资租赁办法。探索将基本治疗性康复项目按规定纳入基本医疗保险支付范围。制定促进养老服务消费支持政策,建立养老消费监测机制。(市民政局、市科委、市财政局、市经济和信息化局、市商务局、市医保局、市金融监管局)

#### **四、强化多元联动,构建全方位养老服务监管体系**

(十七)完善养老服务综合监管机制。制定养老服务监管方案,建立养老服务监管体系。制定“履职照单免责、失职照单问责”的责任清单,建立跨部门协同监管机制。加强公办民营养老机构改革监管,合理确定其净收益率。出台公益性养老服务机构监管办法。(市民政局及市相关部门,各区政府)

(十八)加强养老服务安全监管。实施消防安全达标工程,到2022年底,所有养老服务机构实现消防安全达标。规范养老服务机构会员制管理,严厉打击以“以房养老”名义开展非法集资。(市消防救援总队、市规划自然资源委、市住房城乡建设委、市应急局、市金融监管局、市民政局,各区政府)

(十九)加强养老领域财政资金监管。加强养老领域财政资金

使用全流程管理,精准掌握资金流向。建立财政资金使用清单制度,加强绩效评估和跟踪审计。制定政府购买养老服务指导性目录、服务标准。(市民政局、市财政局、市审计局,各区政府)

(二十)强化养老服务设施用地监管。坚持空间要素精准配置,实行养老服务设施用地全生命周期管理,严禁利用养老服务设施用地变相进行房地产开发。建立主管部门及属地街道(乡镇)联合监管机制,养老服务机构用地情况纳入土地市场信用体系。(市民政局、市规划自然资源委、市住房城乡建设委)

(二十一)加强养老服务质量监管。持续开展养老机构服务质量达标活动,建立服务质量日常监测机制和风险防控体系。制定养老服务业标准体系,推进养老服务标准化建设。全面实施养老服务机构服务质量星级评定。加强养老服务信用监管,建立信用黑名单及联合惩戒、退出机制。(市民政局、市市场监管局、市卫生健康委、市消防救援总队,各区政府)

(二十二)加强行业协会自律管理。推进养老行业协会、养老产业协会、老年协会建设,养老服务机构全部纳入协会管理,推动养老行业实现自我管理和诚信自律。(市民政局,各区政府)

## **五、坚持政府主导,构建养老服务综合保障体系**

(二十三)建立养老服务部门联席会议制度。市、区政府建立由民政部门牵头的养老服务部门联席会议制度,健全与中央单位、驻京部队协调机制。将养老服务工作纳入“七有”“五性”监测评价体系,明确区、街道(乡镇)、社区(村)养老服务工作责任。(市民政

局,各区政府)

(二十四)保障养老服务设施供给。以《北京城市总体规划(2016年—2035年)》为依据,编制《北京市养老服务专项规划》,设置专门养老用地类别并明确养老设施用地范围。各区在编制控制性详细规划和区域规划综合实施方案时,应统筹落实养老服务设施规划用地。现状养老服务设施与规划不冲突的,在控制性详细规划和区域规划综合实施方案中予以确认;存在不一致、规划可以调整的,通过规划论证原则上予以保留;存在重大冲突的,应在控制性详细规划和区域规划综合实施方案中优先落实养老服务设施新点位后再调整。

对于公办养老机构或者承接基本养老服务对象的公益性社会办养老机构举办的养老服务设施,采取划拨方式供地。由社会资本主导建设的非公益性养老服务设施和试点建设的集中式居家养老服务设施,以有偿使用方式供地,鼓励优先以租赁、先租赁后出让、作价出资或入股等方式供应。对以有偿方式供应的养老服务设施用地,出让底价可按不低于所在级别公共服务用地基准地价的70%确定。社会资本主导的养老服务机构可按照《中华人民共和国土地管理法》以及集体经营性建设用地的有关规定依法通过出让、租赁方式使用集体建设用地建设养老服务设施。

利用存量设施及社区用房等兴办养老设施的,在符合规划、不改变用地主体且保证安全前提下,可在5年内继续按原土地用途、权利类型适用过渡期政策。过渡期满或转让需变更用地主体手



续,新用地主体为公益性的,原划拨土地可继续以划拨方式使用;新用地主体为非公益性的,可按新用途、新权利类型、市场价格办理协议出让用地手续。(市规划自然资源委、市住房城乡建设委、市民政局,各区政府)

(二十五)提高医养结合服务能力。优化医养结合机构设立流程,涉及同层级行政部门的实现“一个窗口”办理。医疗卫生机构利用现有资源提供养老服务的,建设、消防等条件依据医疗卫生机构已具备相应资质直接予以认可。强化社区卫生服务机构对居家社区养老的支持,完善社会力量举办护理中心(站)和安宁疗护机构扶持政策。加强医疗社会工作队伍建设。(市卫生健康委、市民政局、市财政局、市住房城乡建设委)

(二十六)全面实行老年人能力综合评估。制定老年人能力综合评估规范,建立专业化的社会评估机构。建立老年人能力状况监测体系。(市民政局、市卫生健康委、市医保局,各区政府)

(二十七)加大养老服务运营扶持力度。完善养老机构建设支持政策。凡涉及巡视探访、精准帮扶等方面的政府购买养老服务项目,在同等条件下优先由社区养老服务机构承担。督导市政服务企业落实养老服务机构水电气热居民价格优惠政策;对确实不具备享受优惠政策条件的现有机构,实行差价补贴;对新增机构在建设前优先完成计量设施改造。对实行清洁能源改造的机构给予改造经费支持。完善国有企业支持养老服务发展政策。(市民政局、市发展改革委、市财政局、市国资委、市城市管理委、市市场监

管局,各区政府)

(二十八)加强养老服务人才队伍建设。出台养老服务人才培养培训实施办法。2020—2022年,每年培训1万名养老护理员、500名养老服务机构负责人、500名老年社会工作者。举办养老护理员职业技能大赛,建立技能大师传帮带机制。(市民政局、市教委、市人力资源社会保障局、市财政局,各区政府)

(二十九)支持公益组织开展养老服务。培育扶老助老性质的公益组织,支持其参与养老服务机构建设和运营管理、养老产品开发。建立养老服务时间储蓄体系。(市民政局、团市委)

(三十)推动京津冀养老服务协同发展。逐步统一京津冀地区养老服务标准规范、信用评价等。落实专项支持政策,协同推进“通武廊”等环京周边地区养老设施建设、服务质量提升,为老年人养老提供更多选择。(市民政局、市发展改革委、市财政局、市卫生健康委、市医保局,各区政府)