

北京市民政局  
北京市发展和改革委员会  
北京市财政局  
北京市人力资源和社会保障局  
北京市规划和自然资源委员会  
北京市住房和城乡建设委员会  
北京市卫生健康委员会  
北京市医疗保障局  
北京市农业农村局  
北京市人民政府国有资产监督管理委员会  
北京市市场监督管理局

## 关于印发《关于加强“老老人”服务保障的若干措施》的通知

京民养老发〔2024〕87号

各区委、区政府，北京经济技术开发区管委会，市相关单位：

为贯彻党的二十届三中全会精神，落实市委市政府有关决策部署，实施积极应对人口老龄化国家战略，提升“老老人”服务保障

水平，市民政局、市发展改革委等部门制定了《关于加强“老老人”服务保障的若干措施》，已经 2024 年 7 月 2 日市政府常务会和 9 月 5 日市委深改委会议审议通过。现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

北 京 市 民 政 局

北 京 市 发 展 和 改 革 委 员 会

北 京 市 财 政 局

北 京 市 人 力 资 源 和 社 会 保 障 局

北 京 市 规 划 和 自 然 资 源 委 员 会

北 京 市 住 房 和 城 乡 建 设 委 员 会

北 京 市 卫 生 健 康 委 员 会

北 京 市 医 疗 保 障 局

北 京 市 农 业 农 村 局

北京市人民政府国有资产监督管理委员会

北 京 市 市 场 监 督 管 理 局

2024 年 9 月 30 日

## 关于加强“老老人”服务保障的若干措施

为深入贯彻党的二十届三中全会精神,实施积极应对人口老龄化国家战略,统筹养老事业和养老产业协同发展,进一步健全基本养老服务体系,加快构建广覆盖、高质量、社会化、可持续的养老服务新机制新模式,提升“老老人”(80岁及以上高龄老年人)服务保障水平,特制定如下措施(80岁以下失能失智老年人参照本政策执行)。

### 一、加强“老老人”需求调查和兜底保障,切实守住养老民生底线

(一)建立健全“老老人”养老需求调查和服务跟踪机制。完善全市统一的老年人能力评估制度,建立评估数据共享机制,掌握并动态更新“老老人”群体底数。建立“老老人”养老需求调查和分析机制,全面摸清“老老人”分布状况和服务需求,把需求分析作为制定政策、开展服务的必要前置。开展“老老人”服务统计监测,建立统计调查制度,定期发布“老老人”服务统计数据和本市养老机构平均收费价格。以北京养老服务“一网一端一平台”为依托,利用人工智能等科技手段,实现对“老老人”精准画像和服务跟踪分析。(责任单位:市民政局、市统计局、市残联,各区人民政府、北京经济技术开发区管委会)

(二)优化“老老人”补贴津贴制度。优化养老服务补贴津贴政策,推动补贴津贴向“老老人”重点群体服务聚焦,提高政策精准性、有效性。养老服务机构运营补贴重点支持重度失能失智老年人。支持居家养老服务经营主体与居家失能失智老年人签约提供居家照护服务。建立补贴津贴政策效果评估和动态调整机制。完善养老服务机构运营补贴与收费价格联动机制。健全与“老老人”数量、结构和分布变化相适应的养老服务经费动态保障机制。推动建立全市统一的长期护理保险制度,做好补贴津贴政策与长期护理保险制度的衔接。(责任单位:市民政局、市财政局、市医保局,各区人民政府、北京经济技术开发区管委会)

(三)强化“老老人”兜底服务。压实街道(乡镇)属地责任,统筹养老、医疗等各类服务资源,优化基本养老服务供给,对养老服务诉求主动治理、未诉先办,保障满足辖区“老老人”在居家社区养老、医疗服务、巡视探访、心理关爱、机构入住等方面的基本养老需求。聚焦重度失能失智老年人居家长期照护服务需求,加强家庭养老床位建设和供给,规范家庭养老床位适老化改造、居家上门服务标准。推动机构养老服务提质增效,发展社区嵌入式养老机构,为居家“老老人”提供日间照料、床前照护、养老助餐、康复护理等居家社区养老服务。强化养老机构对失能失智老年人服务供给,规范设置护理型床位,推动开辟失智照护专区。健全公办养老机构运营机制,稳妥推进公建民营改革,优化公建民营养老机构合同期限。充分发挥公办养老机构兜底保障作用,实现经济困难失能

失智老年人愿住尽住、应保尽保。明确和强化家庭养老责任,探索建立失能失智老年人家庭喘息服务机制,缓解家庭照护者照护压力。(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,各区人民政府、北京经济技术开发区管委会)

(四)加强“老老人”权益保障。推广养老服务制式合同网签,制定养老服务预付卡管理实施办法,探索数字人民币在养老服务预收费中的应用,防范养老诈骗、非法集资、预付费、高额押金等风险。加强养老服务机构综合监管,健全养老机构“风险+信用”综合评价体系,加强分级分类监管,严格落实机构安全生产和火灾防范主体责任。建立从业人员从业行为负面清单机制,依托12345市民服务热线完善老年人维权诉求办理机制,坚决防范和依法惩处侵害老年人权益的各类行为。加强“老老人”权益保障法律援助,支持和督促老年人子女履行法定赡养义务,可以依托养老服务机构设置法律援助联络点。开展“老老人”特别是老残共养家庭监护服务试点,探索意定监护实施路径,解决就医、养老、遗产继承等意定监护难题。(责任单位:市民政局、市公安局、市司法局、市政务和数据局、市金融管理局、市高级人民法院、市残联,各区人民政府、北京经济技术开发区管委会)

## 二、优化“老老人”服务设施功能布局,提升综合服务效能

(五)加强居家社区养老服务设施建设。适应大部分老年人选择居家社区养老的需求特点,推动养老资源向居家社区服务倾斜。

统筹考虑区域人口老龄化程度、“老老人”分布等因素,精准布局街道(乡镇)养老服务中心,积极培育社区养老服务机构。强化落实新建住宅区配建养老设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。根据规划要求和实际需要,以街道(乡镇)为单位,允许多个新建住宅区配建养老设施指标整合利用,实现统筹规划、集成建设。积极推进适老化改造,开展老旧小区养老设施补短板行动,对养老服务功能不足的采取置换、购置、租赁等方式加强服务供给。制定存量设施改建养老服务设施操作办法,分类明确不同类型存量设施改建实施路径和配套政策。健全养老服务设施建设“一事一议”协调机制。(责任单位: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、北京经济技术开发区管委会)

(六)健全居家社区养老服务供给网络。强化区级养老服务指导中心的统筹作用,构建以街道(乡镇)养老服务中心为综合枢纽,养老机构、养老驿站为延伸网点,专业服务商为协同网点,与社区卫生服务中心等机构协同,覆盖区、街道(乡镇)、社区全域的三级居家社区养老服务供给网络。做实养老服务联合体,构建区域养老服务中心运营商、养老机构运营商、养老驿站运营商、专业服务商共生发展的养老服务生态圈,实现居家社区养老服务精准有效、可及可感、可持续发展。依托养老服务中心建立“老老人”需求实时响应、供给精准匹配平台,形成全市统一的分布式、枢纽型、平台化养老服务网络,以多元化方式增加供给有效性。强化养老服务中心资源统筹和服务调度功能,通过统筹招募、效能评价、补贴优



化、退出管理等措施,推动养老服务中心整合养老驿站,强化养老驿站网点辐射功能;分层分类建立专业服务商招募推介管理机制,引入专业服务商为“老老人”居家养老提供康复护理、就医陪诊、家政维修等服务。(责任单位:市民政局、市财政局、市商务局、市规划自然资源委、市住房城乡建设委,各区政府、北京经济技术开发区管委会)

(七)加快补齐农村“老老人”服务短板。瞄准实现农村“老老人”养老服务全覆盖,推进农村互助性养老服务,完善“乡镇养老服务中心(乡镇敬老院)+养老驿站+邻里互助点”农村养老服务体系。开展乡镇敬老院改造提升行动,支持有条件的乡镇敬老院转型为乡镇养老服务中心;对服务受众少、安全隐患大且无法整改的乡镇敬老院,依法依规予以关停,并采取转移安置等方式妥善处理好受服务老人。发挥农村基层党组织作用,创新“党建+农村养老服务”模式,依托党群服务中心拓展农村养老服务阵地。(责任单位:市民政局、市农业农村局、市发展改革委、市规划自然资源委、市住房城乡建设委,各区政府、北京经济技术开发区管委会)

### **三、扩大“老老人”普惠服务供给,培育养老服务市场**

(八)培育品牌化、连锁化经营主体。鼓励和引导企业等社会力量积极参与养老服务,支持经营主体品牌化、连锁化发展,引入一批国内外知名品牌企业,培育一批专业化程度高、能力强、规模化运营的行业企业。依托优化营商环境,加大力度破除社会力量举办养老服务机构在市场准入退出、要素获取、开展市场化服务等

方面的障碍壁垒。优化以养老服务为主营业务的国有企业绩效考核评价方式,主要以社会效益指标实现情况考核企业绩效目标完成情况。(责任单位:市民政局、市发展改革委、市国资委、市市场监管局,各区政府、北京经济技术开发区管委会)

(九)扩大普惠型养老服务供给。全面推广居家社区养老服务新模式,主要通过政府提供设施、培育市场供给主体、完善服务供给网络、规范服务供给标准等方式,加强对“老老人”的普惠服务供给。建立普惠养老机构认定管理机制,支持各区和签约养老机构合理确定普惠服务价格,完善管理措施。鼓励培训疗养机构转型为普惠养老服务设施,完善资产划转、工程建设手续办理等支持政策。按照“同质同标”原则,深化京津冀养老服务协同发展,支持优质养老项目向河北具备条件地区延伸布局,为有需求“老老人”提供更多的普惠养老服务选择。(责任单位: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、市国资委,各区政府、北京经济技术开发区管委会)

(十)完善“老老人”助餐服务网络。聚焦“老老人”助餐需求,压实各区养老助餐服务工作主体责任,依托街道(乡镇)养老服务中心,织密养老助餐服务网络,提升养老助餐服务覆盖率。鼓励养老助餐经营主体多元化、连锁化运营,因地制宜推行“中央厨房+社区配送”等模式,促进可持续发展。打造智慧用餐场景,优化老年人支付方式。采取社会化助餐、邻里互助等多种方式,整合物业人员、志愿者、社区工作人员、快递外卖等相关力量开展送餐服务。



(责任单位:市民政局、市财政局、市商务局、市市场监管局,各区政府、北京经济技术开发区管委会)

#### **四、完善“老老人”医疗服务供给,深化医养协同发展**

(十一)完善医养结合对接机制。完善属地社区卫生服务机构、安宁疗护机构与养老机构握手机制,支持以有偿签约服务等方式促进医疗机构开展医养签约合作服务。健全社区卫生服务机构、综合医院之间的“老老人”紧急救治及快速转诊绿色通道,鼓励医务人员下沉基层开展医养结合服务,在职称晋升、薪酬绩效等方面予以倾斜。推动街道(乡镇)养老服务中心等养老服务机构与医疗卫生服务机构毗邻建设,促进资源整合、服务衔接。(责任单位:市卫生健康委、市医保局、市民政局,各区政府、北京经济技术开发区管委会)

(十二)更好发挥家庭医生签约服务作用。健全老年人基础病等健康信息档案,优先为“老老人”提供家庭医生签约服务,支持通过互联网等方式开展居家医疗服务。落实“两个允许”政策,明晰医务人员开展上门医疗服务的服务清单、服务标准,探索制定上门医疗服务成本核算办法,完善内部绩效考核机制,优化激励项目及分配结构,调动医务人员开展服务的积极性。积极推动家庭养老床位和家庭病床信息共享、服务协同。(责任单位:市卫生健康委、市人力资源社会保障局、市民政局,各区政府、北京经济技术开发区管委会)

(十三)优化医疗护理服务资源供给。各区结合辖区医疗机构

床位使用率、既往长期住院患者人数占比等因素,科学规划医疗照护机构建设。立足实际条件,积极稳妥推进人口密集区部分一、二级医院转型为护理机构或增加护理床位。鼓励社会力量和社区卫生服务机构建设护理机构、安宁疗护机构,进一步减轻老年参保人员在社区卫生服务机构就医用药个人负担。深入推进“互联网+护理服务”,建设京通“互联网+护理服务”统一平台,提升医疗护理资源服务效能。(责任单位:市卫生健康委、市医保局,各区政府、北京经济技术开发区管委会)

## **五、推进“老老人”服务专业化标准化智慧化,强化养老服务要素支撑**

(十四)加强照护服务队伍建设。建立校企联合人才培养实训机制,引导支持京内外相关院校为本市定向培养专业人才。将失能失智老年人家庭照护人员培训纳入政府购买服务目录,加大照护培训支持力度。探索建立养老护理技能体系与专业技术体系的衔接机制,构建完备的养老服务专业人才培养、考核、评价、晋升体系。支持行业协会开展养老护理员综合评价。组织开展养老护理员职业技能等级认定,举办职业技能大赛等活动,宣传养老护理行业模范典型。落实养老服务人才积分落户政策,对符合条件的养老行业高技能人才加分。(责任单位:市民政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市教委、市财政局,各区政府、北京经济技术开发区管委会)

(十五)建立健全保障标准体系。加强“老老人”养老服务标准

体系建设,完善居家养老服务系列标准,制定养老机构护理型床位认定办法和失智照护专区建设标准。根据“老老人”的分类数据,完善“老老人”照护服务标准,规范开展老年照护需求评估和服务工作,精准对接“老老人”照护服务需求。(责任单位:市民政局、市卫生健康委、市市场监管局、市医保局等)

(十六)推进智慧养老场景建设应用。积极推进养老服务信息化、智慧化,加强对养老服务领域新技术研发、场景建设、先进技术推广应用的政策支持,重点支持养老机器人产业发展。稳步推广智慧照护服务管理系统及照护服务终端,深化家院协同,推动实现行业部门、服务机构、老年人家庭三方共管共治。积极推进智慧养老院建设。(责任单位:市民政局、市科委中关村管委会,各区政府、北京经济技术开发区管委会)

(十七)实现涉老数据共建共治共享。依托京办、京智等市级数据平台,打通民政、卫健、医保、公安等部门涉老数据,重点整合“老老人”健康信息、医疗数据、服务数据及养老设施数据,推动涉老数据有序开放和合理开发利用。建立高龄独居、孤寡等特殊困难老年人群体生活数据异常监测预警体系,探索拓展一键呼等智慧养老场景应用,引入智能水表、智能燃气表等智能监测预警设备,线上守护老年人安全。完善数据全生命周期安全保护管理措施,做好涉老数据安全防护和风险控制。(责任单位:市民政局、市政务和数据局、市公安局、市卫生健康委、市规划自然资源委、市住房城乡建设委、市市场监管局、市医保局、市经济和信息化局、市残

联,各区政府、北京经济技术开发区管委会)

## **六、强化“老老人”服务改革组织保障,有效凝聚各方合力**

(十八)加强组织领导。各区委、区政府要深刻认识加强“老老人”服务保障的重要性、紧迫性,坚持一把手亲自抓、负总责,将“老老人”服务保障纳入党委政府重要议事事项,切实加强统筹领导和协调推动。依托市老龄工作委员会,健全“老老人”服务保障统筹协调机制,加强市区联动与部门协同,调动行业协会、慈善组织等各类社会主体参与积极性,形成分工合作、齐抓共管、高效运转的工作格局。(责任单位:各区政府、北京经济技术开发区管委会,市民政局)

(十九)强化督促指导。优化“七有”“五性”监测评价指标体系中关于养老服务的指标设置,适当增加养老床位使用率、“老老人”服务保障相关指标权重。各区要支持民政部门发挥牵头作用,压实有关方面责任,建立任务台账,加强指导协调,及时解决推进中的困难问题,确保按期实现工作目标。(责任单位:市委社会工作部、市民政局、市统计局,各区政府、北京经济技术开发区管委会)

(二十)加大宣传引导。发挥新闻媒体舆论导向作用,用好新媒体等手段,及时发布信息,做好政策解读,回应各方关切,正确引导社会预期。积极倡导老年人健康生活方式,促进饮食营养均衡,推广老年运动,探索以老养老模式,扩大社会参与,延缓老年人失能失智进程。及时总结推广政策落实中的好经验好做法,加强改革成效宣传,鼓励社会力量发展养老服务业、开展公益互助服务,

营造全社会关心关爱“老老人”的良好氛围。（责任单位：市委宣传部、市民政局、各相关部门，各区政府、北京经济技术开发区管委会）

北京市人民政府公报

北京市人民政府公报