

北京市丰台区人民政府文件

丰政发〔2014〕17号

北京市丰台区人民政府印发 关于加快推进养老服务业发展的实施意见 的通知

各街道办事处、乡镇政府，区政府各委、办、局，各区属机构：

经区政府同意，现将《北京市丰台区人民政府关于加快推进养老服务业发展的实施意见》印发给你们，请认真贯彻落实。

北京市丰台区人民政府

2014年12月15日

北京市丰台区人民政府

关于加快推进养老服务业发展的实施意见

根据国务院《关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）和北京市《关于加快推进养老服务业发展的意见》（京政发〔2013〕32号）、《关于加快本市养老机构建设的实施办法》（京政办发〔2013〕56号）文件精神，为不断满足我区老年人持续增长的养老服务需求，促进我区养老服务业健康快速发展，结合丰台区实际，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想

按照党的十八大“积极应对人口老龄化，大力发展老龄服务事业和产业”的要求，以不断满足老年人日益增长的养老服务需求为出发点和落脚点，紧密围绕丰台区养老服务“城乡一体、服务均等”的发展战略，通过体制创新和政策引导，激发市场主体活力，夯实服务设施基础，丰富养老服务产品，拓展服务供给内容，推动我区养老服务事业蓬勃发展。

（二）基本原则

1. **坚持把握当前与着眼长远相结合。**立足于丰台区经济社会发展实际，准确把握我区人口老龄化形势和老年人的当前与长远需求，建立和完善基本养老服务体系，满足全区老年人多层次、多样化需求。

2. **坚持政府主导和社会参与相结合。**政府积极发挥主导作用，在保障基本养老服务的基础上，通过政策扶持和引导社会力量参与老龄事业发展，发挥市场优化配置资源的作用，提升养老服务品质，构建政府主导、社会参与、市场运作、多元发展的现代化养老服务发展格局。

3. **坚持家庭养老与社会养老相结合。**充分发挥家庭养老的基础作用，强化家庭成员养老责任和义务，广泛动员社会力量参与养老服务事业，搭建平台将家庭与社会有效衔接，整合社区资源，通过建立和完善社会养老服务体系的建设和为家庭养老提供支持，探索构建家庭、社会相结合的新型养老模式。

（三）发展目标

1. 建立健全“9064”基本养老服务体系

到 2020 年，建立起功能完善、规模适度、覆盖城乡的以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的“9064”基本养老服务体系，建立完善基本养老服务政策体系，实现居家养老服务覆盖所有老年人，完善区、街道、社区三级养老服务中心建设，实现养老照料中心覆盖到街乡镇，社区养老服务设施基本覆盖到社区、

村。

2. 优化市场环境，提升服务水平

通过政策扶持引导，建立公平公正、健康有序的竞争环境，充分发挥市场在优化资源配置的主体作用，鼓励社会力量发展养老服务业，拉动更多的社会资本投资我区的养老服务业，增加养老床位收入，扩大养老服务从业人员队伍，带动医疗、餐饮、金融、建材、人力等相关行业，逐步提升养老服务业在我区服务业中的比重，提升我区养老服务水平。

3. 阶段性发展目标

按照“一年夯基础、四年全覆盖、六年上水平、政府每年投资不低于1个亿”的阶段性发展目标，推进我区养老服务事业蓬勃发展。

2014-2015 年：一是出台丰台区关于加快推进养老服务业发展的文件，明确发展方向；二是制定丰台区养老服务设施专项规划（2015-2020），加强区域统筹；三是完成养老事业“十二五”规划各项任务指标，全区养老床位达到8000张；四是完成6个养老照料中心建设，夯实社区居家养老服务基础；五是推进区级规划养老事业用地项目落地，具备条件的区级养老设施项目完成手续办理并开工建设，推进养老基础设施建设；六是建立和完善养老政策法规体系和养老服务体制格局。

2016-2018 年：一是建立区、街道、社区（村）三级养老服

务网络，实现居家养老服务全覆盖；二是在每个街乡镇都设立养老照料中心，建立全覆盖、全方位的社区养老服务体系；三是鼓励街乡镇利用社会资源完善提升养老服务设施，养老机构床位逐年增长，总床位突破 1 万张。四是完成区老年综合服务中心建设，建立区级养老服务功能示范基地；五是基本建立起以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的“9064”基本养老服务体系，实现居家养老服务、养老照料中心、养老服务设施“三个全覆盖”。

2019-2020 年：一是提升养老服务品质，丰富居家养老服务产品，实现需求多样化、供给多渠道、品质有保障；二是提升从业人员素质，加强队伍建设，养老服务人员持证上岗率达到 85% 以上；三是提升养老设施的利用率，社区设施资源有效整合，养老机构服务效率和水平全面提升，平均入住率达到 60%，80% 以上养老机构达到星级标准；四是建立“医养结合”养老服务模式，完善养老服务设施的医疗康复功能，护养型养老床位比重达到 80%，保证养老机构内老人都能享受到基本医疗保障制度；五是到 2020 年，力争全区每百名户籍老年人拥有养老床位数不低于 4.0 张，养老机构总床位数达到 12500 张，服务范围不断扩大，服务功能日趋完善，服务能力显著提高，服务品质全面提升。

二、主要任务

（一）建立健全养老服务政策体系

严格贯彻落实政策法规。深入贯彻落实《中华人民共和国老

年人权益保障法》、《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》、《北京市人民政府关于加快推进养老服务业发展的意见》等养老服务相关国家、地方和行业法规政策，明确我区的落实措施和实现路径，指导街乡镇实现养老政策有效衔接与配套。

加强统筹规划。统筹养老服务业与城乡一体化建设同步发展，统筹养老服务投入与财政收入合理增长的原则，将养老服务业发展纳入我区国民经济和社会发展规划，列为服务业重点发展领域，制定《丰台区养老服务设施专项规划(2015-2020年)》，细化养老服务发展内容。

完善对社会力量的扶持政策。积极落实全市对社会力量投入养老服务事业的优惠扶持政策，加大对社会力量举办养老机构、建设养老照料中心、提供居家和社区养老服务的政策扶持力度，逐步落实区级配套资金，积极争取福利彩票资金、社会建设专项资金支持社会养老服务项目，结合我区实际积极争取政策上的突破和创新。

创新养老投融资政策。逐步加大财政投入，设立支持养老服务业发展的投资引导基金，培育和扶持养老机构和企业的发展。引导金融机构加快金融产品和服务方式创新，拓展市场化融资渠道，利用资金投入合力引导社会资本迅速进入养老服务领域。优化投资环境，吸引国内外更多社会资本投入我区养老事业，激活我区养老服务市场。

（二）建立基本养老服务制度

建立保基本、广覆盖、可持续、城乡一体的基本养老服务制度。切实通过制度建设，保障辖区内老人的基本生活照料、康复护理、精神慰藉、紧急救援、法律服务、社会参与等基本养老服务需求。一是要建立覆盖城乡全体老人的养老保障体系，建立完善城乡养老保险制度；二是建立城乡统筹的老年人社会救助制度，保障低收入群体老年人老有所养；三是建立全覆盖的基本医疗保障制度，完善特困老年人医疗补助制度，确保老有所医；四是建立适度普惠的老年人社会福利制度，让城乡老年人共享社会发展成果。

充分发挥政府基本保障职能。政府通过政府办养老机构集中供养等方式，优先保障孤老、优抚对象和经济困难的孤寡、失能、高龄等老年人的服务需求，保障困难群体老年人老有所养。基本保障范围主要有两类：一是政府供养保障对象，指的是本区城市特困人员、农村“五保”对象，由区统筹入住辖区公办养老机构，提供无偿集中供养服务；二是困境家庭保障对象，指有本市低保、低收入家庭中孤寡、失能、高龄（指80周岁及以上老年人）老年人，计划生育特殊困难家庭（指的是独生子女发生被依法鉴定为三级以上伤残或死亡、未再生育或未收养子女的家庭）中失能和高龄老年人，依申请优先安排入住辖区公办养老机构，按现有政策享受相应的养老服务补贴。

完善市场机制。充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，通过体制机制创新激发市场活力，营造平等参与、公平竞争的市场环境，在政策上加大对社会资本投入的鼓励与扶持，逐步使社会力量成为发展养老服务业的主体，面向社会老人提供方便可及、价格合理的各类养老服务和产品，不断满足我区老年人多方位、多层次、多样化的养老服务需求。同时加大对社会组织或个人经营的非营利性养老机构的监管，建立公益职责履行制度，在满足市场多样化需求的同时，保证一定数量低收费、高标准的公益服务床位。

（三）夯实居家养老服务基础

根据我区经济社会发展与老龄事业发展状况，通过制定扶持政策措施，积极培育居家养老服务企业和机构为老人提供便捷、丰富、规范、专业的居家养老服务，建立以企业和机构为主体、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。一是要支持社区建立健全居家养老服务网点，整合社会服务资源，发挥好社区“一刻钟服务圈”的作用，引入社会组织和家政、物业等企业，为居家老年人提供助餐、助洁、助急、助医、代办代理等多层次、多类型的服务。二是着力发展居家网络信息服务，一方面加强政府养老服务信息化建设，建立完善政府养老服务信息平台，另一方面支持企业和机构运用互联网、物联网等技术手段创新居家养老服务模式，提供紧急呼叫、家政预约、健康咨询、

物品代购、服务缴费等适合老年人的服务项目。

（四）提升完善社区养老服务

明确区、街乡镇、社区（村）养老服务建设职责，落实三级管理体系，完善区、街道、社区（村）三级养老服务网络，建立全覆盖、全方位的社区养老服务体系。一是发挥好养老照料中心、社区托老所的作用，明确标准、规范管理、加强监督、拓展功能，切实满足周边社区居民多层次、多样化的养老服务需求，包括少数民族群众的养老服务需求。二是整合社区资源，帮助推进社区（村）公共服务设施功能和社会服务资源有效对接，引导驻区国家机关和企事业单位开放服务设施，实现资源共享，发挥服务设施的综合效益。三是大力发展社区志愿服务，倡导邻里互助、结对帮扶等服务，充分发挥社会志愿者作用，大力发展志愿者组织，按需建立社区志愿者服务队伍，鼓励和支持开展为老志愿活动。

（五）深入推进养老机构建设

不断加大现有养老机构硬件基础设施建设，提升服务与管理水平，拓宽服务范围，拓展服务功能，提高护理型床位的数量和比重，发挥好机构在养老服务方面的示范引领、功能试验、信息集成、专业培训、品牌推广等行业带动作用。一是加快推进区级老年综合服务中心建设，建立区的技术输出和典型示范基地。二是提升现有养老机构的运营能力与服务水平，特别是农村地区养老机构的床位使用效率，三是要充分利用好新建养老床位资源，

借鉴其它区县养老设施优秀的经营管理理念和先进的服务提供模式，加大推广、扶持和宣传力度，提升丰台区整体养老服务品质。四是加快养老机构规范化、标准化、专业化建设，大力开展养老机构星级评定工作，力争到 2020 年，80%以上机构达到星级标准，其中 10%以上的机构达到三星级以上标准。

（六）完善养老公共服务设施

完善居家养老服务设施。按照《北京市养老服务设施和住宅适老性规划设计技术要点》相关要求，加大社区养老服务资源调查研究，合理调整居家和社区养老服务用地，配套建设相应养老服务设施，以满足基本养老服务需求。在老年人居住相对集中的老旧小区进行为老服务设施无障碍改造。协调、明确各老龄委成员单位建设与管理责任，督促履职形成合力，推进居家、社区养老服务设施配置标准化。完善社区为老服务，构建区、街乡镇和社区居家养老服务管理网络。支持和引导各类社会主体参与社区养老服务设施建设、运营和管理，各类具有为老年人服务功能的设施都要向老年人开放，形成资源共享的长效机制。有效引导社会力量，兴办以满足居家养老需求为目标的养老社区的健康有序发展，按其性质提供土地供应方式和政策支持标准。

充分利用社区养老服务设施。落实新建小区配套设施建设。新建居住区按《北京市居住公共服务设施配置指标》和《关于加快本市养老机构建设的实施办法》规定执行，将养老服务设施列

入土地出让合同，民政部门要按标准指导配套养老设施的规划设计、工程建设和参加质量验收工作（工程量达到 80%时），验收不合格的住宅不能进行销售，养老设施验收合格后要无偿移交给政府统一调配使用，民政部门代表政府加强对养老设施使用情况的监管，使之充分有效的发挥为老服务功能。各街道、乡镇要加强对养老服务资源的调查，对已建小区的养老设施进行规范，没有养老服务设施或现有设施不能满足需要的，要联合规划、住建、城管、工商等部门进行清理，限期通过购置、置换、租赁等方式完成达标建设，实现养老服务设施的规划功能。

加大养老机构设施建设。一是要积极推进养老事业规划项目落地，各相关部门积极帮助社会资本投资与区规划、属地乡镇(村)有效对接，促进规划项目落地，提升土地利用率。二是要扩大农村养老项目，将农村养老纳入农村公共服务设施统一规划、优先建设；依托行政村、较大自然村，充分利用农村闲置的厂房、校舍等建设托老所、老年活动站等互助性养老服务设施；鼓励集体经济组织，利用集体产业用地建设养老设施。三是注重整合服务资源，将新建小区的服务设施与机构养老设施合并设置，建立社区托老、照料、老年活动、养老服务中心；鼓励建设街道乡镇级社区综合服务中心，将养老设施、社区卫生服务中心、社区服务中心等公共服务设施集中设置，综合利用，分时段使用，提高服务效率和节约土地资源；鼓励企业利用自有用地新建养老设施，

鼓励社会力量利用现状其它闲置设施改造成养老设施；四是规范已建项目，对与规划、土地等政策无原则性矛盾的现有设施，在保障建筑质量合格、消防设施符合安全要求、养老设施完备的情况下，补充完善相关手续，使之成为规范的养老机构，开展正常为老服务。

（七）加强行业管理

规范行业准入和退出机制。贯彻落实新实施的《中华人民共和国老年人权益保障法》，按照民政部《养老机构设立许可法》、《养老机构管理办法》等规定，建立公开透明、便捷高效的行业准入和退出机制、服务质量控制机制和行业监管机制，推广行业规范和行业标准，加强行业管理。要对现有的养老机构、养老照料中心、托老所等从业者合法身份进行专项调研、论证、整治，进一步细化许可权限、许可条件、许可程序和监督管理等规定内容，集中解决存在的历史遗留问题，按照先易后难、颁发一批、带动一批、整改一批、攻坚一批的原则，进一步规范提升机构服务管理水平，建立良好的行业竞争秩序，实现政府依法行政、从业者守法经营、老人权益得到合法保障。

推进公办养老机构改革。按照政事分开、管办分离的原则，推进公办养老机构改革，在确保国有资产不流失、养老用途不改变、服务水平不降低的前提下，确保为城市“三无”人员和农村五保对象中的老年人、低收入老年人、经济困难的失能、半失能

老年人等提供基本的供养、护理服务的同时，通过委托管理、合作经营等公建民营方式，将新建养老机构交由社会力量运营管理，借助社会力量盘活存量、优化增量，逐步建立公平、公正的市场竞争环境，促进养老服务业向社会化、产业化发展。

培育和发展养老服务市场。深入推进养老服务的社会化、市场化，把发展养老服务作为产业去谋划和运作，发挥科技园区优势，支持和鼓励社会力量围绕适合老年人的衣、食、住、行、医、文化娱乐等需求，积极开发安全有效的康复辅具、食品药品、服装服饰等老年用品用具和服务产品。鼓励老年金融产业发展，引导和规范金融机构开发适合老年人的储蓄、理财、信贷、保险、投资等金融产品，增强老年人的消费能力。积极拓展养老服务内容，引导发展适合老年人特点的文化娱乐、体育健身、休闲旅游、健康服务、精神慰藉、法律服务等服务项目。引导和鼓励企业设置老年产品售卖柜台，扩大老年产品的覆盖范围，丰富老年产品内容。谋划发展特色养老服务，逐步满足老年群体不同层次、不同类型的消费需求。

（八）推进“医养结合”

加快推进养老服务与医疗康复资源的结合。为满足老年人医疗康复服务需求，养老机构和养老照料中心可按照自身情况和实际需求，采取内设医务室或与周边医疗机构合作等形式，满足老年人医疗康复服务和医疗保障需求，提升康复服务水平，保证老

年人有品质的生活。有条件的养老机构可采取申请独立设置康复医院、护理院、社区卫生服务中心（站）等医疗机构的形式，为老年人在机构内提供更便捷的医疗康复服务。对周边医疗资源丰富，自身难以独立设置医疗机构的养老机构和养老照料中心，可采取与周边医疗机构签订合作协议的方式，通过开辟绿色就诊通道、医疗人员巡诊等多种形式，为入住机构的老年人开展医疗康复服务。

加大社区医疗机构对养老机构的支持。养老机构周边的社区卫生服务机构探索进驻、巡诊等多种方式弥补养老机构医疗卫生资源的不足。区民政局、卫计委、区人保局联合对区养老机构的医疗设施建设给予指导帮助，对养老机构新建的医疗机构资质给予审核、指导、帮助，对具备医保定点资质的机构积极给予审核、指导和帮助，满足养老机构内老人的医疗康复需求。

（九）培育养老服务社会组织

加大政府购买服务力度。加大政府向养老服务社会组织购买生活照料、康复护理、辅具配置、精神慰藉、紧急救援、法律服务等养老服务的力度，支持社会组织参与管理、运营养老机构和社区养老服务设施，开展养老服务教育培训、研究交流、咨询评估和第三方认证等服务。

积极培育发展为老服务公益慈善组织。支持公益慈善组织重点参与养老机构建设、养老产品开发、养老服务提供等，使公益

慈善组织成为发展养老服务业的重要力量。支持基层群众性自治组织开展居家养老互助服务，加强基层老年协会建设，支持老年群众组织开展自我管理、自我服务和参与社会活动。

大力推进老年协会建设。发挥好区级老年协会指导作用，建设好街乡镇级老年协会，着力推动社区（村）级老年协会实现全覆盖。充分发挥老年协会自我管理、自我教育、自我服务、自我监督的独特优势，积极开展老年教育、老年互助、老年保护、老年文体、老年志愿等符合老年人精神文化特征的活动。培育老年互助服务队伍，搭建基层老年协会参与居家养老服务的平台和载体，探讨建设我区预防老年痴呆热线和精神关爱服务热线等服务平台。

大力发展养老志愿服务。建立健全为老志愿服务制度，探索健康老人参与志愿互助服务的工作机制，建立为老志愿服务登记制度，倡导邻里相助、结对帮扶，倡导机关干部和企事业单位职工、大中小学学生和社会志愿者参加养老服务志愿活动，将为老志愿服务常规化、制度化、专业化，形成全社会共同关爱老年人的氛围。

（十）加大养老服务队伍建设

通过政府购买服务、教育培训补贴、职业技能鉴定、职业技能竞赛补贴等鼓励政策，加大对养老服务从业人员的教育培训，积极探索养老服务与管理人员评价、持证上岗、检查监督制度，

提高从业人员的整体素质和服务水平。一是要采取强制措施，规范养老服务人员的用工制度，保障养老服务从业人员的基本权益，提高从业队伍的稳定性。二是推行学历教育，依托丰台职工大学等教育机构开办养老服务与管理专业学历教育，培养专业化养老服务与管理人才。三是加强岗位培训，提高养老服务与管理人员的工作技能、道德素质和服务水平。四是鼓励和支持参加职业培训和技能鉴定，提升养老服务与管理人员的职业技能水平，逐步落实职业资格认证制度。

（十一）提升养老服务的科技化、信息化水平

积极推进科技养老、智慧养老。要积极加大医疗康复、精神卫生等领域的先进科学技术在养老服务领域的应用与推广，提升养老服务科学技术含量，对带头实践应用先进科学技术到养老服务领域的团队或个人给予支持与奖励，通过典型示范、技能推广等方式加大行业科技含量和专业水平。

不断提升信息化管理水平。按照“智慧丰台”的规划要求，加强为老服务信息化建设，搭建丰台老龄工作网和养老服务信息平台，构建社区居家养老服务信息网络，通过建立智能化呼叫中心、96156 小帮手、一按灵、老年机、一卡通等现代信息技术，为老年人建设没有围墙的敬老院，方便老人居家、社区养老。依托国家民政部养老服务信息平台，完善市、区和机构三级平台直报系统，加强养老基础数据和老年人服务需求的统计分析，现有

养老信息及时上传和实时更新，提高养老信息统计和动态管理水平。

（十二）营造良好的社会氛围

统筹利用区域内广播电视、报刊、网站、户外广告等媒体，构建全方位、立体化老年文化传播网络，向社会公众普及党和政府的养老工作法规政策，宣传现代养老文化，推广养老基本知识，增强全社会积极应对人口老龄化的意识。一是要引导老年人树立健康的养老观念、社会化养老服务的消费理念，营造安全、便利、诚信的老年消费环境。二是要广泛宣传敬老、养老、爱老、助老、孝老的传统美德和养老服务先进典型。三是要加强老年精神关怀服务工作，组织各类专业组织为老年人提供心理关爱服务。四是做好老年维权工作，完善区、街乡镇、社区(村)三级维护老年合法权益服务网络。五是扶持老年文化团队，开辟和增加老年活动场所和设施。六是重视老年人才资源开发和利用，鼓励老年人按自愿量力原则为社会做贡献。

三、工作要求

（一）建立组织机制

养老服务业的发展是一项十分复杂的系统工程，涉及部门和单位多，成立丰台区加快推进养老服务业发展领导小组，组长为常务副区长，副组长为主管民政、国土、规划的副区长，办公室设在区民政局，成员由相关单位组成，建立定期信息发布、重大

项目会商调度机制，共同研究解决养老服务业发展中遇到的困难和问题，统筹推进全区养老服务业发展。

（二）落实工作责任

养老服务事业是我区全局性、战略性工作，事关百姓民生。各部门在推进养老服务业发展过程中，要统筹兼顾、相互支持、形成合力，按照各部门的职责范围将各项工作任务落实到实际工作中，有目标、有计划、有措施、有落实。各部门开展养老服务工作要恪尽职守、竭诚服务，切实提升养老工作效率和工作水平，落实工作责任。

（三）加强监督考核

区各相关部门要尽快出台相应的配套管理办法和实施细则，明确各街道乡镇和各部门在养老服务业发展中的主体责任和目标任务，将养老服务业发展纳入政府绩效考核、为民办实事折子工程，区政府要加强督察，确保责任到位、任务落实。各街乡镇、各部门要高度重视养老服务业发展，切实履行职责，进一步强化工作协调机制，认真落实相关任务要求，整合各方养老服务资源，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。

（四）努力突破创新

当前，养老服务事业发展面临了许多突出困难，各部门要结合我区实际、本部门实际，深入调查研究，积极应对困难，勇于突破创新，在养老体制机制建设、养老政策法律、老龄事业投入、

养老资源开发与利用、养老服务新产品推广、少数民族特色养老服务等方面有所突破和创新，切实推进养老服务业在我区健康持续发展。

抄送：区委各部、委、室，区人大办、政协办，区法院、检察院，区群团组织。

北京市丰台区人民政府办公室

2014 年 12 月 17 日印发
