

北京市人民政府办公厅印发《关于全面放开养老服务市场进一步促进养老服务业发展的实施意见》的通知

发文机关：北京市人民政府办公厅
发布日期：2017.03.02
生效日期：2017.03.02
时效性：现行有效
文号：京政办发〔2017〕13号

北京市人民政府办公厅印发《关于全面放开养老服务市场进一步促进养老服务业发展的实施意见》的通知

京政办发〔2017〕13号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各市属机构：

《关于全面放开养老服务市场进一步促进养老服务业发展的实施意见》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

北京市人民政府办公厅

2017年3月2日

关于全面放开养老服务市场进一步促进养老服务业发展的实施意见

近年来，本市养老服务业快速发展，养老服务质量和水平得到有效提升，但仍面临供给结构与快速增长的需求不匹配、市场化程度不高、服务质量有待提升等问题。为深入贯彻落实《国务院办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》(国办发〔2016〕91号)精神，促进本市养老服务业更好更快发展，结合实际，提出以下实施意见。

一、总体要求

(一)指导思想

以习近平总书记视察北京重要讲话精神为奋斗纲领和行动指南，持续深化简政放权、放管结合、优化服务改革，以满足市民养老需求为出发点和落脚点，加快推进养老服务供给侧结构性改革，繁荣养老市场，提升服务质量，让老年群体享受优质养老服务，切实增强获得感。

(二)基本原则

——坚持全面放开市场。进一步放宽养老服务市场准入条件，降低准入门槛，积极引导社会资本特别是民间资本投资养老领域，充分激发各类市场主体活力，营造平等参与、有序竞争的市场环境。

——坚持突出发展重点。补齐短板，将养老资源向居家社区服务倾斜，向农村倾斜，向失能、半失能老年人倾斜。进一步扩大护理型服务资源，大力培育发展小型化、连锁化、专业化服务机构。

——坚持提质增效创新。注重管理创新、产品创新和品牌创新，积极运用新技术，培育发展新业态，促进老年产品用品丰富多样，养老服务方便可及；壮大养老服务组织和队伍，强化监管，不断提升养老服务规范化、专业化水平。

——坚持统筹协调发展。统筹兼顾、优势互补，根据不同区位条件和资源环境禀赋，优化京津冀养老服务规划布局，促进养老服务业联动、融合、协调发展。

(三)发展目标

到2020年，本市养老服务市场全面放开，发展环境更加优化，养老服务设施、老年产品用品和养老服务供给更加丰富、结构更加合理，养老服务政策体系更加完善、行业质量标准更加科学规范，市场监管机制有效运行，服务质量明显改善，群众满意度显著提高，养老服务业成为促进首都经济社会发展的新动能。

二、全面放开养老服务市场

(一)进一步放宽准入条件

降低准入门槛。从事养老服务的市场经营主体办理工商登记的，按照《国民经济行业分类》“老年人、残疾人养护服务”核定行业，开展连锁经营的，可在同一区级行政区域内通过绿色通道集中办理登记注册。在民政部门登记为社会服务机构的，按照有关规定可以在其登记机关管辖范围内设立多个不具备法人资格的服务网点。非本市投资者举办养老服务项目与本市投资者享受同等政策待遇。

放宽外资准入。鼓励境外投资者设立营利性养老机构、医养结合服务机构、社区养老服务驿站、专业护理服务机构，研发、生产老年产品用品。境外投资者设立的非营利性养老机构，与境内投资者设立的非营利性养老机构享受同等优惠政策。

精简行政审批环节。全面清理、取消申办养老机构的不合理前置审批事项，优化审批程序，简化审批流程；养老机构审批涉及的有关部门，应主动公开审批程序和审批时限。建立网上并联审批平台，进一步提高养老服务投资项目审批效率。

(二)优化市场环境

完善价格形成机制。加快建立以市场形成价格为主的养老机构服务收费管理机制。对于民办养老机构，服务收费项目和标准由经营者自主确定，民政部门加强对其服务的监督管理，并会同价格主管部门做好对价格水平的监测分析。对于政府运营的养老机构基本养老服务费，以扣除政府投入、社会捐赠后的实际服务成本为依据，按照非营利原则，实行政府定价或政府指导价；对于以公建民营等方式运营的养老机构，采用招投标、委托运营等竞争性方式确定运营方，具体服务收费标准由运营方依据委托协议等合理确定。

改革养老设施建设运营体制。进一步深化本市公办养老机构管理体制改革的，推动公办民营、公建民营，到2020年政府运营的养老床位数占本市养老床位总数的比例不超过50%。完善公建民营养老机构管理办法，政府投资建设和购置的养老设施、新建居民区按规定配建并移交给民政部门的养老设施、国有单位培训疗养机构等改建的养老设施，均可实施公建民营。

加强行业信用建设。建立覆盖本市养老服务行业法人、从业人员和服务对象的行业信用体系。建立健全信用信息记录和归集机制，加强与全国信用信息共享平台的信息交换和共享，通过本市企业和社会组织信用信息公示系统向社会公示相关企业的行政许可、行政处罚等信息。引入第三方征信机构，参与养老行

业信用建设和信用监管。建立多部门、跨地区的联合奖惩机制，将信用信息作为各项支持政策的重要衡量因素，对诚实守信者在政府购买服务、债券发行等方面实行优先办理、简化程序等支持激励政策。建立健全养老服务市场准入、质量评估、信息公示、价格管理、行业黑名单等制度和市场退出机制，加强行业自律和监管。

三、支持重点领域发展

(一)扶持老年照护服务发展

建立以生活照料为基础，专业护理为支撑，多层次、多主体、多模式的老年人照护服务体系。政府通过购买服务、无偿提供设施、给予一次性开办补助等方式，支持社会力量建设、运营养老照料中心和社区养老服务驿站，整合社区商业、医疗、家政、物业等服务资源，为老年人提供多样化居家养老服务。鼓励有条件的医疗机构转型为康复医院、护理院或临终关怀机构，支持社会力量举办护理型养老机构、医养结合服务机构和专业护理服务机构。合理规划医疗康复式、集中护理式、居家社区式三大类设施，打造“医疗机构-康复院-护理院-社区护理站-家庭”紧密衔接的医疗、康复、护理、照护服务链条。

(二)促进老年产品用品升级

鼓励市场经营主体根据老年人习惯和特点，研发日常辅助、康复辅具、保健器材、服装饰品、营养膳食和保健食品等老年产品用品。支持建设老年产品用品资本投入、研发生产、物流配送、展示体验、销售适配的完整产业链条。支持社会力量建设老年产品用品展示体验中心、专卖店(柜)、连锁店、互联网销售平台，大力发展老年产品用品适配服务。开发和推广养老智能穿戴产品，利用移动信息技术为老年人提供远程购物、远程医疗、健康监测、居家护理等服务。鼓励研发针对老年人防跌倒、防走失等方面的物联网产品。

(三)发展适老金融服务

规范和引导金融机构积极创新适合老年人的信贷产品和服务，满足老年人金融服务需求。鼓励金融机构优化网点布局，向老年群体集中区域延伸，建设老年人无障碍设施，开辟服务绿色通道。支持保险公司开发经营商业性长期护理保险。开展政策性长期护理保险试点，对于按照相关规定购买政策性长期护理保险的投保人给予适当补贴。完善相关配套政策，推动老年人住房反向抵押养老保险业务有序开展。

(四)推进老年宜居环境建设

根据全市人口结构比例，在新建住宅用地项目中继续推进适老化社区建设，在推进老旧小区综合整治中融合开展适老化改造。鼓励发展通用住宅，满足各年龄段家庭成员，尤其是对居住环境的必要需求。在试点基础上，进一步完善医养结合共有产权模式相关政策。引导社会资本参与老旧住宅和老年家庭居住环境适老化改造，加快推动多层老旧住宅加装电梯工作。

(五)提升农村养老服务能力和水平

鼓励有条件的农村地区探索利用闲置资源开发经营养老服务，在解决农村养老问题的同时增加农民财产性收入。加强农村地区养老照料中心、养老服务驿站等养老服务设施建设，并建立保障运行机制，为周边老年人提供临时短期托养、日间托老、文化娱乐、助餐助浴等服务。鼓励农村地区依托老年人自有房产等设施，开展自助式、互助式养老服务。农村集体经济、土地流转等收益分配应充分考虑解决当地老年人养老问题。开展养老服务下乡入户工作，鼓励有运输条件、服务能力的养老服务运营商，为农村偏远地区老年人送商品、送服务。

(六)支持养老与相关领域融合发展

支持社会力量开展老年文化、教育、体育、旅游等服务，举办适应老年人特点和需求的休闲娱乐活动，创作老年音像和图书作品，创设老年电视频道、广播电台，创办老年报刊，开发老年旅游产品和线路。鼓励建设一批具有示范效应的休闲养老、健康养老等基地，为老年人进行“旅游养老”、“候鸟式养老”创造良好环境。推进“互联网+”养老服务创新，充分利用移动互联网、云计算、物联网、大数据等新技术，发展智慧养老服务新业态。

四、增强保障能力

(一)加强规划引领

编制养老服务发展规划。将全面放开养老服务市场、提升养老服务质量纳入本市国民经济和社会发展规划纲要以及老龄事业专项发展规划。编制养老服务发展规划，明确本市养老服务发展总体要求、规划布局、重点领域、保障措施等内容。

合理规划布局。制定符合区域资源禀赋和比较优势的养老服务产业政策，鼓励各区之间加强横向联系和优势互补。城六区优先发展老年生活照料、老年文化教育、老年信息科技、老年金融服务等行业；城六区以外平原地区优先发展机构养老、老年宜居住宅等行业；城六区以外山区优先发展老年休闲旅游等行业。

促进京津冀养老服务协同发展。加强与天津市、河北省的沟通，充分发挥各自比较优势，强化三地在老年产品用品研发生产、老年宜居住宅建设、老年休闲旅游服务、养老服务人才培养等领域的分工与协作，促进生产要素合理流动与聚集，提升区域养老服务协同发展水平。

(二)完善土地支持政策

统筹利用闲置资源发展养老服务，规划国土部门应按程序依据规划调整其土地使用性质。营利性养老服务机构利用存量建设用地建设养老设施，涉及划拨建设用地使用权出让(租赁)或转让的，在原土地用途符合规划的前提下，允许补缴土地出让金(租金)，办理协议出让或租赁手续。企事业单位、个人对城镇现有空闲的厂房、学校、社区用房等进行改造和利用，举办养老服务机构，经规划国土部门批准临时改变建筑使用功能从事非营利性养老服务且连续经营一年以上的，五年内土地使用性质可暂不作变更。民间资本举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构可依法使用农民集体所有的土地。对在养老服务领域采取政府和社会资本合作(PPP)方式的项目，可以国有建设用地使用权作价出资或入股建设。对以社会服务机构名义开办的养老服务设施，探索在保留原用途的前提下，允许经营困难的社会服务机构申请退出养老服务领域，并转让其合法拥有的土地使用权、自有房屋和设施设备等。

(三)壮大养老服务组织

重点培育发展一批资本雄厚、竞争力强、影响力大、管理运营高效的大型养老企业和社会组织。鼓励社会资本通过兼并、重组以及输出服务技术和品牌等形式，促进跨区域联合和资源共享。鼓励养老企业和社会组织组建产业联盟，加强各成员单位间资源整合和相互协作，制定符合市场和创新需求的标准，增加标准有效供给。发布“北京养老”标识，鼓励符合要求的本市养老企业和社会组织使用。建立养老服务品牌社会评价推广机制，推动养老服务品牌化、连锁化、规模化发展。

(四)培养专业人才

落实养老护理员国家职业资格证书制度、养老机构院长资质培训制度和养老护理员技能培训制度，加强现有养老服务从业人员的岗位培训，鼓励和支持从业人员参加职业技能鉴定。扶持培育一批养老服务中介组织及具备管理经验的市场经纪人、职业经理人，搭建老年人、服务机构、政府部门之间沟通的桥梁，做好养老服务供需衔接。开展养老护理职业发展体系改革试点，对接养老护理员职业资格体系和卫生专业技术人员职称体系，畅通由护理员到初级、中级和高级护理师的职业晋升渠道。鼓励支持大中专院校毕业生从事养老服务工作，对符合相关条件的，给予一次性补助。

(五)完善财政和税费支持政策

设立养老服务业发展投资基金。通过市政府投资引导基金设立养老服务业发展投资基金，采取股权、债权等投资方式，对符合产业发展方向的产品、服务和项目进行重点投资；符合有关条件的，政府投资引导基金出资人可以向社会出资人合理让利。

加大财政资金支持力度。采取贷款贴息、项目补助、以奖代补等方式，加大对养老服务重点领域和重点项目的资助、扶持。采取价格扣除、预留份额、评审优惠等措施，支持小微养老企业参与政府采购。转变运营补贴发放方式，依据养老服务机构实际服务老年人数量发放运营补贴，对服务失能老年人的补贴标准予以适当倾斜，探索营利性养老服务机构享受非营利性养老服务机构的有关补贴等政策。

落实税收优惠政策。经认定取得非营利性组织企业所得税免税优惠资格的，依法享受相关优惠政策；符合本市高新技术企业认定标准的，按照相关规定减按15%的税率征收企业所得税。在养老服务领域落实

对小微企业实行的税收优惠政策，依法减免增值税、企业所得税、印花税。

减免相关收费。养老服务领域应减免的行政事业性收费，一律减免到位。社会资本利用其他用途房产和土地投资建设的养老服务设施，经民政部门按照相关规定认定为养老服务机构的，实行水电气热收费与居民用户同价。

(六)加大融资信贷支持

拓宽投融资渠道。引导金融机构设立养老产业基金或并购基金，重点支持一批可市场化运作的养老服务项目。引导私募股权投资基金、创业投资基金等进入养老服务领域，对创新型中小养老企业和社会组织给予扶持。鼓励银行业金融机构利用政府购买服务协议、知识产权等无形资产，对养老企业和社会组织开展质押贷款业务。支持社会资本单独设立或与金融机构合作设立融资担保公司，为养老企业和社会组织提供各种形式的贷款担保服务。

鼓励利用资本市场。支持有条件的养老企业进入资本市场，通过股票上市、项目融资、产权置换等方式筹措资金，扩大直接融资规模。积极探索发行养老产业专项债券，鼓励符合条件的企业利用债券融资支持养老产业发展。

五、加强监管和组织实施

(一)加强服务监管

建立政府、市场、社会三位一体的养老服务监管体系，加强对市场经营主体的事中事后监管。建立健全民政部门和相关单位协同配合的监管机制，加强对养老机构运营和服务的监管。严禁以举办养老机构名义从事房地产开发，严禁利用养老机构的房屋、场地、设施开展与养老服务无关的活动，严禁改变机构的养老服务性质。加强养老服务领域非法集资信息监测和分析，做好政策宣传和风险提示工作。对养老服务中虐老欺老等行为，对养老机构在收取保证金、办理会员卡和发行金融产品等活动中的违法违规行，要依法严厉查处。加强养老设施和服务安全管理，建立定期检查机制，确保老年人人身安全。

(二)加强行业自律

民政、质检等部门要进一步完善养老服务标准体系，抓紧制定管理和服务标准。制定实施本市养老服务评估制度，对老年人生理、心理、精神、经济条件和生活状况等进行分析评价，确定老年人服务需求类型、照料护理等级，明确老年人入住公办养老机构或领取照料护理、养老服务补贴的资格，优先保障特困人员集中供养需求和其他经济困难的孤寡、失能、高龄等老年人的服务需求。编制养老服务投资指导目录和政府购买服务目录，建立养老服务业统计制度，健全行业监测评价机制，定期发布行业运行信息。

(三)加强宣传引导

大力弘扬尊老、敬老的传统美德，营造养老、助老的良好社会风尚。加大养老政策宣传力度，提高全社会知晓度。充分利用报纸、广播、电视、互联网、手机APP等媒介，引导老年消费者理性消费、健康消费，提高其自身防范意识和自我保护意识。深入开展维护老年人合法权益的宣传活动，探索建立老年人消费维权绿色通道，保护老年消费者合法权益。

(四)加强督促落实

充分发挥市老龄委的统筹协调作用，加强对全市养老服务工作的督促指导。各区政府要将发展养老服务业作为重要任务纳入议事日程，建立组织实施机制，及时制定具体方案，确保各项工作落实到位。市政府有关部门要各司其职、密切配合，完善并落实相关优惠政策，共同促进养老服务提质增效。市民政局要会同有关部门对落实本实施意见的情况进行督促检查和跟踪分析，重大事项及时向市政府报告。



扫一扫，手机阅读更方便