

B

北京养老产业蓝皮书

BLUE BOOK OF ELDERLY CARE AS AN INDUSTRY IN BEIJING

北京养老产业 发展报告 (2015)

北京北奥会展有限公司
北京怡年老龄产业促进中心
首都经济贸易大学劳动经济学院
主编/周明明 冯喜良

ANNUAL REPORT ON THE DEVELOPMENT
OF ELDERLY CARE AS AN INDUSTRY IN BEIJING (2015)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2015
版

北京养老产业蓝皮书

BLUE BOOK OF ELDERLY CARE AS
AN INDUSTRY IN BEIJING



北京养老产业发展报告 (2015)

ANNUAL REPORT ON THE DEVELOPMENT OF ELDERLY
CARE AS AN INDUSTRY IN BEIJING (2015)

北京北奥会展有限公司
北京怡年老龄产业促进中心
首都经济贸易大学劳动经济学院
主 编 / 周明明 冯喜良



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

北京养老产业发展报告. 2015/周明明, 冯喜良主编. —北京:
社会科学文献出版社, 2015. 4

(北京养老产业蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 7233 - 1

I. ①北… II. ①周… ②冯… III. ①养老院 - 研究报告 -
北京市 - 2015 IV. ①D669. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 048074 号

北京养老产业蓝皮书

北京养老产业发展报告 (2015)

主 编 / 周明明 冯喜良

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 宋月华 吴 超

责任编辑 / 吴 超

出 版 / 社会科学文献出版社·人文分社 (010) 59367215

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 16.5 字 数: 220 千字

版 次 / 2015 年 4 月第 1 版 2015 年 4 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 7233 - 1

定 价 / 69.00 元

皮书序列号 / B - 2015 - 436

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

专家组成员

- 李红兵 北京市民政局副局长
储祥银 中国会展经济研究会常务副会长，对外经济贸易大学教授
陆杰华 北京大学社会学系教授
苏 杨 国务院发展研究中心社会发展部研究员

主 编

- 周明明 北京北奥会展有限公司董事长
冯喜良 首都经济贸易大学劳动经济学院院长，教授

副 主 编 张航空 徐 静 江 华 张 琪

编委会成员（按姓氏笔画排序）

- 王宝喜 冯喜良 江 华 孙博众 纪 伟
张 琪 张航空 周明明 赵文犀 徐 静

前 言

人口老龄化不仅关系着国计民生，而且也影响全面建成小康社会的进程。自2000年步入老龄型社会以来，中国人口老龄化程度在不断加深。最新数据资料显示，2014年年末，我国60岁以上老人数量达到2.1亿，占总人数的15.5%，65岁及以上老人数量达到1.4亿，占总人数的10.1%。预计到2020年全面建成小康社会之时，中国60岁及以上老人所占比重将达到18%，甚至更高。伴随着人口老龄化速度的加快，高龄老人、空巢老人的数量在急剧增长，生活不能自理或半自理老人的数量也在快速增长。与此同时，受到以往人口再生产能力的影响，中国劳动年龄人口比重不断下降，老年抚养比连年攀升。正因为如此，十八届三中全会在《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中明确指出，积极应对人口老龄化，加快建立社会养老服务体系和发展老年服务产业。因此，在未来很长一段时间内，中国养老问题不仅是重要社会问题之一，而且是民生改善的重要组成部分。为积极应对人口老龄化，加快老龄产业发展，特别是加强社会化养老服务体系建设的迫在眉睫。

近年来，党中央、国务院高度重视，积极采取措施，初步构建了社会养老服务体系，加大了对老龄产业发展的扶持力度，先后出台了多项政策以促进养老机构的健康发展。2011年，《社会养老服务体系规划建设规划（2011—2015年）》提出发挥市场在资源配置中的基础性作用，打破行业界限，开放社会养老服务市场，采取公建民营、民办公助、政府购买服务、补助贴息等多种模式，引导和支持社会力量兴办各种养老服务设施。十八届三中全会通过的《中共中



央关于全面深化改革若干重大问题的决定》更是明确提出，要积极应对人口老龄化，加快建立社会养老服务体系和发展老年服务产业。2013年9月，《国务院关于加强发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）进一步提出，政府投资兴办的养老床位应逐步通过公建民营等方式进行管理运营，鼓励民间资本通过委托管理等方式运营公有产权的养老设施。2015年3月5日，李克强总理在政府工作报告中特别提出，要鼓励社会力量兴办养老设施，发展社区和居家养老。

毋庸置疑，在人口老龄化的宏观背景下，引入社会资本、采用民营化的手段以激发养老服务的活力，提高效率，提升服务水平，不仅是现阶段养老服务的重要举措，也是未来养老机构建设的主要方向。

考虑到我国全面推进市场化转型和鼓励社会资本参与养老机构建设的实际情况，《北京养老产业发展报告（2015）》也必须与时俱进。全书以“转变思路，全面推进民办养老机构发展”为主题，紧扣“转变”和“民办”两个关键词，深入研究中国养老机构的未来发展思路转向以及路径选择，分析政府政策和市场配置对于养老事业发展所起的重要作用，并进一步了解养老服务的市场化需求，从而为新时期推动社会资本举办养老机构奠定基础。本报告重点以北京市为切入点，分析北京市养老机构的现实状况、发展经验和未来发展方向。全书的总报告和六个分报告以养老机构的未来发展为主要脉络，旨在总结和分析，在人口老龄化不断加深和国家全面深化改革的宏观背景下，我国养老事业的发展思路“如何转向”“转向何处”的关键问题，重点关注养老机构发展过程中的政策导向、市场需求容量和养老机构的运营管理，研究社会资本举办养老机构的发展前景、投资方向和理论可行性，以此总结成功经验，并进一步将之放大和推广，为“十三五”期间全面推进养老服务业社会化发

展提供宝贵经验。

正是基于这样的思路,本书做出如下的内容安排:以总报告为统筹,从养老机构入手,分析现阶段机构发展过程中亟须解决的“定位、政策扶持、机构性质、规模与选址、服务对象选择、服务内容、劳动用工、成本构成、市场容量”九大关键性议题,并在此基础上明确未来养老机构发展的属性、目标群体、投资建设和核心竞争力,为未来养老服务业的社会化发展厘清思路,指明方向。六个分报告则重点把握基本情况和分领域详情,以此支撑总报告的观点。首先,通过“现实状况篇”总结分析了北京市养老事业发展的现实基础,包括发展现状、经验做法和存在问题,进而明确未来老龄事业发展方向上的几个转变。接着,通过“政策导向篇”“市场容量篇”“运营管理篇”这三个分报告论述了现今养老机构的发展前景,为未来发展厘清思路,明确方向。其中“政策导向篇”从准入、建设和运营管理三个方面解读了政策对于发展民办养老机构的支持情况;“市场容量篇”通过对供方、需方及供需平衡关系的分析,大致摸清了养老服务需求状况,发现了未来的潜在商机;“运营管理篇”从运营模式、用工管理以及筹建成本、收益与床位价格等方面,研究了养老机构投资建设过程中与财务管理相关的问题。随后,通过“他山之石篇”介绍了其他国家(日本)或地区(中国台湾)养老事业的发展状况,总结了其中的可借鉴性实践成果,为促进我国老龄事业发展提供了经验借鉴。最后,“理论支撑篇”在我国养老机构社会化发展与实践的基础上,为民办养老机构的存在和发展做了理论上的回应和支撑。全书的基本框架如图1所示。

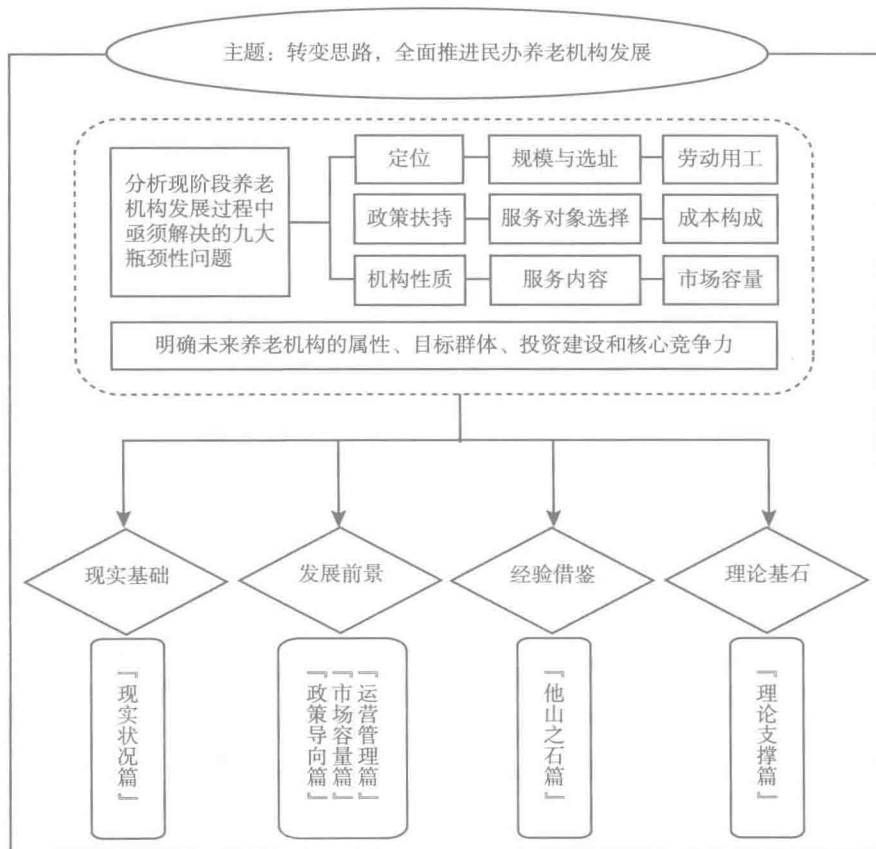


图1 《北京养老产业发展报告（2015）》的框架结构图

由图1可见，在人口老龄化宏观背景下，总报告以年度主题为线索对未来养老机构发展方向进行了探索：以养老机构为研究中心，总结了养老机构在发展过程中所面临和亟待解决的九大议题，梳理了这九个方面的实际进展和发展条件，并在此基础上明确了未来发展方向。

在总报告的统筹下，六个分报告细致地论述了未来养老机构社会化发展的思路。这些研究成果对于指导民营养老机构的创办和建设具

有明显的现实意义。

“现实状况篇”利用北京市近几年的老年人口信息和老龄事业发展状况报告，重点研究了北京市在养老保障、医疗保障、养老服务和老年优待方面取得的成绩、经验做法、存在的问题，进而提出北京市老龄事业未来需要在相关制度设计、养老服务市场参与者、养老机构供求关系、老年优待发展方向、老年医疗服务发展目标和待遇水平可持续性方面实现转变。

“政策导向篇”在概括养老服务产业政策演变的基础上，分别对准入、建设、运营管理等方面的政策进行系统梳理，得出如下结论：准入门槛下降，但举办底线越来越规范；政策扶持具有导向性，倾向于中低档次的、以护养医养功能为主且毗邻社区的非营利性养老机构；对养老机构运营过程加强扶持和监督。政府对养老机构的政策举措可以简单概括为大力扶持及加强规范。

“市场容量篇”使用 2010 年人口普查数据与北京市民政局提供的养老机构数据，分析了养老机构的供给与需求及其缺口。研究发现：9064 养老模式下养老机构供给不足，床位缺口在 2 万张以上；如果全部的生活不能自理老人入住养老机构，床位缺口接近 5 万张；从入住率来看，西城、东城、石景山区是未来投资的最佳选择，其次是丰台区和海淀区。

“运营管理篇”主要从筹建选址、服务内容、入住对象三个方面研究了养老机构的运营模式；从劳动用工存在的问题、风险和对策三个方面研究了养老机构的用工管理；从养老机构的产权模式选择、民办非企业与企业性质的差异、床位价格确定三个方面研究了养老机构财务管理中的相关问题。

“他山之石篇”以日本和中国台湾地区养老事业及养老机构为中心，对养老事业的发展、老年人社会福利的政策导向、养老机构的运营管理和养老服务事业人才培养四个方面进行了分析和借鉴。同时对



日本养老机构发展的新动向，如 IT 养老院、老老护养等做了简要介绍。

“理论支撑篇”以福利多元主义的产生、发展与实践为支撑，回顾了我国养老机构社会化的发展与实践，提出了养老机构社会化服务的定位，以及在社会化服务中多方角色之间的关系，以此对民办养老机构的存在与发展做出理论回应。

《北京养老产业发展报告》是北京国际老龄产业博览会的孪生产品、有机构成和导引指南。北京国际老龄产业博览会是北京北奥会展有限公司和北京怡年老龄产业促进中心自主创办的年度老龄事业综合会展活动，旨在推广先进的养老理念，推介最新的养老产品与服务，发布权威的产业资讯，构建养老产业交流互动平台，促进养老产业健康发展。为了更好地摸清情况、了解政策、探索经验、促进发展，北京国际老龄产业博览会组办者从 2012 年开始，每年针对养老产业的热点和焦点问题进行市场调研和实证研究，编制养老产业年度发展报告。先后编制发布了《北京老龄产业研究报告（2012）》《中国智能化养老服务事业和产业发展研究报告（2013）》。2014 年，针对中国养老机构的社会化投资有了长足发展的实际情况，以养老机构发展为重点，组织了《北京养老产业发展报告（2015）》的编制和出版。将来，我们还将继续根据中国养老产业发展的实际及未来趋势，继续开展养老产业的专题研究，旨在引起社会各界对中国养老产业的关注，助推中国养老产业化发展进程。

在《北京养老产业发展报告（2015）》正式出版发行之际，我们要感谢北京市民政局、北京市社会建设工作办公室、北京市老龄工作委员会办公室、北京市国有资产经营有限责任公司对该报告的大力支持；感谢该报告专家组的深入指导。首都经济贸易大学劳动经济学院的研究团队在实际调研的基础上，由张航空副教授执笔“现实状况篇”和“市场容量篇”、江华博士执笔“运营管理篇”和“理论支

撑篇”、徐静博士执笔“政策导向篇”、冯喜良教授执笔“他山之石篇”，分别完成了各篇以及总报告相关内容的撰写工作，王希茜、祝如生、李婷、靳蕊等参加了实际调查和资料分析，在此感谢各位师生以及所有课题组成员的辛勤工作。

关注老龄事业热点问题，推动养老产业健康发展，是我们不懈追求的目标，我们真诚期待社会各界共同促进养老产业持续发展，为构建和谐社会贡献一份力量。

《北京养老产业发展报告》课题组

2015年3月

摘 要

随着我国老龄化的进一步发展，养老问题已经成为重要的社会问题。在应对人口老龄化的过程中，养老机构发挥着重要的作用。本报告以北京市为例，分析北京市养老机构的现实状况和未来发展趋势。报告由总报告和六个分报告组成，六个分报告分别为“现实状况篇”“政策导向篇”“市场容量篇”“运营管理篇”“他山之石篇”“理论支撑篇”。

报告首先介绍了北京市在养老保障、医疗保障、养老服务和老年优待方面取得的成绩、经验做法、存在的问题以及未来改进的方向。接着梳理了国家和北京市针对养老机构出台的政策，发现近年来国家对养老机构高度重视，密集出台了很多政策。在准入政策方面，门槛越来越低，但是，标准越来越严。在建设政策方面，政府对养老机构实行导向性扶持，激励机构建设。在运营管理方面，政府采取扶持与监督并行的措施。在市场容量方面，从供给与需求的角度来看，北京市目前养老机构床位缺口在2万张以上，各区县中，西城、东城、石景山区是未来投资的最佳选择，其次是丰台区和海淀区。关于养老机构的运营管理，报告主要从筹建选址、服务内容、入住对象三个方面研究了养老机构的运营模式；从劳动用工存在的问题、风险和对策方面研究了养老机构的用工管理；从养老机构的产权模式选择、民办非企业与企业性质的差异、床位价格确定三个方面研究了养老机构中与财务管理的相关问题。在此基础上，报告分析了日本和中国台湾地区在养老机构发展的政策导向、服务、运营管理以及人才培养方面的经验。最后，报告以福利多元主义的产生、发展与实践



为支撑，回顾我国养老机构社会化的发展与实践，提出养老机构社会化服务的定位，以及在社会化服务中多方角色之间的关系，以此对民办养老机构的存在与发展做出理论性回应。

本报告系统地深入分析养老机构在发展过程中的各个环节，如养老机构的政策支持、市场需求容量和养老机构的运营管理等，对打算投资养老机构的投资者来说具有重要的参考价值，对于养老机构相关政策的制定和完善有重要的参考意义，同时也可作为老年人了解和选择养老机构的重要依据。

Abstract

The pension issue has become an important social problem with the further development of aging in China. Elderly home plays an important part in the face of the population aging. This report takes Beijing as an example and analyzes realities and future development trend of elderly home. This report is makes up of one general report and six division reports, and they are realistic condition, supportive and regulatory policies, market capacity, operation and management, stones from other hills and theory support.

This report firstly analyses the achievements, experiences, exist problems and future improvement direction of elderly security, medical security, care service and elderly preferential treatment in Beijing. Then this report teases the policy of elderly home draw up by Beijing and central government. We find that government attaches great importance to elderly home in recent years and intensively release many policies. The government lowers the threshold of registration but meanwhile enhance the regulation. The government strengthens regulation as well as support in the elderly home management. There is supply shortage in 9064 mode, the gap is more than 20000. The best choice in the future is Xicheng, Dongcheng, Shijingshan, the followed is Fengtai and Haidian. In operations and management division reports, this report mainly concern operation mode of elderly home from site preparation, services, occupancy object. This report study labor management of elderly home from existing problems, risks and countermeasures of labor management. This report study issues related to financial management of elderly home from property mode



selection, differences between private non – enterprise and enterprise, beds price determination. On the basis of report, this report analyzes the experiences of policy orientation, services, operation and management, personnel training of elderly home in Japan and Taiwan. At last, this report reviews the development and practice of elderly home socialization in China base on production, development and practice of pluralism on welfare, then this report puts forward the localization of socialization services of elderly home, the relationship between multi – role in socialization services. This report responds to the existence and development of private elderly home.

This report systematic and deeply analyzes every link of the development process of elderly home, and deployment analysis supportive policies, market capacity and operation and management of elderly home. This report has important reference value for investor who intend to invest elderly home. This report has important reference significance to formulation and improvement of the relevant policies of elderly home. At the same time, this report can be used as an important basis for old people chose elderly home.

目 录



Ⅱ I 总报告

Ⅱ.1 总报告	001
一 养老机构定位：养老机构要解决什么问题	003
二 政策扶持：筹建养老院有哪些政策扶持	005
三 养老机构性质选择：营利性和非营利性的差异	012
四 规模与选址：养老院建在哪里	013
五 服务对象：谁来入住养老机构	016
六 服务内容：养老机构能提供哪些服务	017
七 用工问题：谁来提供服务，有何问题风险	022
八 成本构成：建一个养老院要花多少钱	026
九 市场容量：养老机构的商机在哪里	034
十 未来展望	038

Ⅱ II 分报告

Ⅱ.2 分报告一：现实状况篇	041
Ⅱ.3 分报告二：政策导向篇	072



B.4	分报告三：市场容量篇	096
B.5	分报告四：运营管理篇	124
B.6	分报告五：他山之石篇	155
B.7	分报告六：理论支撑篇	175

B III 附录

B.8	附录1 国务院关于加快发展养老服务业的 若干意见	193
B.9	附录2 国务院关于印发中国老龄事业发展 “十二五”规划的通知	205
B.10	附录3 养老机构设立许可办法	219
B.11	附录4 养老机构管理办法	225
B.12	附录5 养老服务设施用地指导意见	232
B.13	附录6 北京市加快推进养老机构建设实施办法	236

皮书数据库阅读使用指南