

新建小区必须配建养老服务设施

应对人口老龄化,我国养老服务设施会有哪些新变化

如何让老年人安享晚年,已成为全社会关注的焦点。截至2024年底,全国60岁及以上老年人口已达3.1亿,占总人口的22%。记者28日从自然资源部获悉,自然资源部、民政部、国家卫生健康委近日联合印发《关于深化自然资源要素保障支持养老服务改革发展的若干措施》,推出一系列创新政策,旨在破解养老服务设施“落地难、成本高”的瓶颈,推动养老服务高质量发展。这些举措将给养老服务设施带来哪些切实的新变化?



/ 链接 /

我国全面向中度以上失能老年人发补贴

近日,民政部、财政部对外公布一项暖心政策:在前期试点的基础上,从2026年1月1日起,在全国范围内向中度以上失能老年人发放养老服务消费补贴,实施周期为12个自然月。

随着我国老年人特别是高龄老年人数量增多,失能老年人数量也在增加。如何有效满足这一群体照护服务刚需,破解“一人失能、全家失衡”困局,是今后一个时期的“必答题”。

为此,2025年7月,民政部、财政部联合印发《关于实施向中度以上失能老年人发放养老服务消费补贴项目的通知》,并决定在浙江等3个省份及四川成都等4个地市先行开展试点,直至本次在全国范围内正式实施。

谁能领取养老服务消费补贴?

据悉,评估以《老年人能力评估规范》国家标准为依据,通过对老年人自理能力、基础运动能力、精神状态、感知觉与社会参与等系列指标进行专业评估,结果为中度、重度、完全失能等级的老年人,可以通过官方平台“民政通”领取消费补贴。

如何申请消费补贴?

通知明确,中度以上失能老年人,或其配偶、子女、其他亲属等代办人按自愿原则,通过“民政通”线上注册个人账户,并提交领取养老服务消费补贴的申请。

消费补贴形式和标准是什么?

补贴资金以电子消费券的形式,通过“民政通”按自然月向中度以上失能老年人发放,可以对补贴项目范围内的养老服务消费金额进行抵扣。在人均每月最高抵扣额度范围内,抵扣比例一般为养老服务消费金额的30%至60%。

消费补贴项目方面,主要包括居家、社区、机构养老服务。其中,居家、社区养老服务涵盖餐、浴、洁、行、急、医等6类生活照料服务,以及康复护理、日间托养等;机构养老服务则包括入住机构30天以上的长期服务和30天以内的短期服务。

试点地区政策成效初显:截至2025年10月8日,试点地区失能老年人及其代办人已经领取了36.51万张养老服务消费券,使用消费券24.32万次,核销金额达1.82亿元。

此外,为确保服务有质量、资金使用更安全,两部门还要求强化评估、服务、资金监督管理。各地要建立健全评估机构动态管理机制,事前严格遴选、事后加强抽查,避免一销了之;特别是要压实养老服务机构主体责任,对于敢于以身试险的要强化惩戒措施。同时,要加强补贴项目资金使用监管,严格审核资金结算材料等。

本版文图据新华社

变化一:用地成本更低,普惠养老更可及

建设养老机构,土地成本是笔不小的开支。新政策打出“降成本”组合拳,从规划和供地两端发力。

在规划源头,政策鼓励土地混合开发和空间复合利用。未来,非独立占地的养老服务设施可以更方便地“嵌入”到其他建筑中,例如在社区综合体、公共服务设施中兼容建设,这能有效减少单独拿地带来的高昂成本。

在土地供应环节,政策区分了非营利性和营利性机构,但共同目标是减轻负担。对于非营利性养老机构,用地将继续实行应保尽保、依法划拨,免缴土地出让金。对于满足多样化需求的营利性养老机构,土地供应方式将更加灵活,全面推行长期租赁、先租后让、弹性年期出让等模式。企业签订土地出让合同后,土地出让金允许在两年内分期缴清,大大缓解了初期资金压力。同时,地方政府在确定出让底价上也被赋予了更大灵活空间,有助于进一步降低用地门槛。

变化二:激活“沉睡”空间,养老设施“身边化”

城市里一些闲置或低效使用的空间,有望变身为养老服务的“新阵地”。

针对城镇区域,政策明确,支持利用老旧小区周边的边角地、夹心地等零星土地,改造增设养老及医养结合设施。更大利好是,利用存量商业、办公、工业、仓储用房以及闲置校舍等改造建设养老设施的,有五年过渡期政策,期间可暂不改变土地原用途和权利类型,不增收土地价款。规划调整流程也将被简化,为非营利性养老设施适当调整容积率、建筑高度等“松绑”。

在农村地区,政策鼓励优先利用闲置的村集体办公用房、校舍、厂房等集体建设用地建设养老服务设施。符合条件的集体经营性建设用地,可以通过出让、出租等方式用于养老项目,这既避免了占用耕地,也为盘活农村闲置资产、发展农村养老事业打开了新路径。

变化三:新建小区配建成“硬杠杠”

今后,新建住宅小区同步配建养老服务设施将成为刚性要求。政策强调,新建城区和住宅项目必须严格按照国家和地方标准,做到养老服务设施“同步规划、同步建设、同步验收、同步交付”。配套设施的规划方案需经民政部门审核同意,确保其位置、规模、功能贴合实际需求。建成后,这些设施不得擅自改变用途或缩水,从源头保障了社区养老服务的物质基础。

变化四:农村养老获支持,村民参与渠道拓宽

农村养老服务一直是个短板。新政策给予了针对性支持。除了前述的用地政策,还明确鼓励农村集体经济组织通过自办、合资合作、入股联营等多种方式,参与养老服务设施的建设和运营。同时,支持村民依法利用闲置农房,通过出租、入股等形式,发展农村互助养老、旅居养老等新业态,让农民也能从养老服务发展中受益,土地收益可留存村集体用于改善养老条件。

变化五:康养新业态受青睐,要素保障更精准

随着消费升级,温泉康养、森林康养等“养老+”新业态方兴未艾。新政策对此类项目给予了特别的要素保障支持。一是鼓励地方探索土地、林草、水域等自然资源资产的组合供应模式,解决项目用地需求分散的问题。二是优化涉及林地、草地使用的审批流程,并支持合理利用荒山、荒坡等未利用地发展康养产业。三是推动康养产业与养老服务深度融合,支持在康养项目中配套建设养老护理设施,并享受相关用地优惠。

变化六:融资渠道更畅通,产权登记更高效

资金是养老机构运营的血液。政策明确支持营利性养老机构以产权清晰的不动产进行抵押融资,并要求不动产登记机构开辟“绿色通道”,高效办理抵押登记,这有助于养老机构盘活资产、降低融资成本。

/ 延伸 /

政策升级从“有”到“优”

自然资源部曾于2019年出台支持养老服务发展的用地政策(1.0版)。此次三部门联合升级推出2.0版政策,核心是从“基础兜底”迈向“提质增效、降负纾困”,既着力解决当前养老服务发展的要素制约,又着眼长远构建长效机制。

自然资源部相关负责人表示,下一步,三部门将强化协同,推动各地制定配套细则,加强政策宣传解读和业务培训,并建立跟踪问效机制,确保惠民利企措施真正落地生根,让老年人及其家庭感受到实实在在的获得感、幸福感、安全感,为构建中国特色养老服务体系提供坚实的要素保障。

对于养老机构办理用地和不动产登记手续,政策要求各地推行“一窗受理、并联审批”,整合部门环节,目标是实现“一次申请、一套材料、一网通办”。对于历史遗留的养老服务设施不动产登记问题,也将制定专项解决方案,简化材料,容缺办理。

变化七:监管“长牙齿”,防止设施被挪用

好政策更要落实好。为防止养老服务设施用地被擅自挪作他用,政策构建了全链条监管体系。在事前,土地出让合同或划拨决定书中就会明确约定养老用途和建设运营要求。事中,养老服务设施用地将纳入国土空间规划“一张图”实施动态监测。一旦发现擅自改变用途,将面临责令限期整改、依法收回土地使用权、追缴优惠价款乃至纳入失信名单等严厉处置,形成有力震慑。