

诸暨市民政局文件

诸民〔2018〕22号

诸暨市民政局关于推进养老机构 公建民营规范化的指导意见（试行）

各镇乡人民政府、街道办事处：

为贯彻落实《浙江省民政厅关于推进养老机构公建民营规范化的指导意见》（浙民福〔2016〕26号）和《诸暨市人民政府办公室关于进一步深化镇乡（街道）敬老院管理体制改革的意见》（诸政办发〔2017〕124号）精神，鼓励引导社会力量参与发展养老服务事业，激发公办养老机构活力，现就规范养老机构公建（包括公办，下同）民营工作提出如下意见：

一、公建民营定义和机构定性

本意见所称公建民营是指由政府出资兴建并拥有所有权的养老机构，委托给具有一定资质的社会力量进行整体性的运营和管理。实行公建民营的养老机构，应当承担社会公共服务职能，在满足保基本、兜底线的职能基础上，可利用空余床位面向其他有需求的老年人提供服务。

二、准入机制

（一）准入条件。运营主体应具备下列条件：

1. 具有独立承担民事责任能力的企业、社会组织或个人；
2. 具有专业养老服务或医疗、健康服务业从业经历和经验，经营业绩突出，社会信誉良好；
3. 具有与承接项目相适应的专业管理服务团队和一定的经济实力；
4. 各镇乡（街道）可以根据所属养老机构公建民营功能定位设定其他资质条件。

（二）准入方式。镇乡（街道）应会同民政、财政等部门制定具体招标方案，严格按照政府采购法确定的公开招标方式，公正、公平招标，确定运营主体。新建机构，可采用设计、运营同时招标，以便运营方提前协同参与养老机构设计、建设及后期装修等，确保设施设计、功能布局的合理性和针对性。

（三）遴选标准。在综合评估社会主体资信基础上，应突出

经营思路和能力要求，体现养老服务机构及养老服务需求的特性，避免成为单纯的招商引资项目。鉴于养老机构管理的特殊性，可与招标管理部门商定增设面对面问询、实地考察等环节。评标专家应有一定的养老机构管理经验。

（四）风险保证金和设施使用费的规定。风险保证金主要用于运营方造成的设施设备异常损坏的赔偿，运营方异常退出的风险化解，运营方管理不当导致老人生活质量明显下降或出现负面社会影响等的处置。合同期限内，出现上述异常情况的，所有权方根据合同，履行相应财务报批手续后，有权从风险保证金中扣除相应数额；合同期满后，未出现上述异常情况的将予以全额退还。风险保证金主要以押金形式一次性缴纳，一般不低于国有固定资产投资 1%。

设施使用费主要用于改进本养老机构管理服务能力、设施设备大修等。设施使用费可结合入住老人人数、国有固定资产投资总额等按年缴纳，由所有权方与运营方通过协议约定。设施使用费的使用，运营方须向所有权方提出建设、改造项目资金使用申请和预算，经镇乡（街道）批准，所有权方和运营方共同签字盖章使用。镇乡（街道）负责对运营方的使用情况进行监管验收。

三、合同管理

项目委托方与社会主体应当签订合同，明确双方（或三方，

即监管方)的权利和义务,合同应当载明以下内容:

(一)委托方、运营方、监管方的名称及权利义务。乡镇敬老院作为委托方;运营方独立承担运营过程中的债权债务和经济、安全、法律责任;镇乡(街道)作为监管方,监管方要切实履行监管职责,配合做好机构招标、合同审查、运营监督等工作,确保国有资产不流失。未经法人登记的乡镇敬老院,由镇乡(街道)作为委托方和监管方。

(二)委托项目的产权性质、经营范围、服务内容。产权性质应当且只能规定为国家所有,经营范围应当且只能规定为开展养老服务,服务内容可按照协议为老年人提供生活照料、康复护理、精神慰藉、文化娱乐等服务,对特困人员疾病医治予以明确。

(三)收费标准。属地供养、转送安置特困供养人员,由镇乡(街道)敬老院所有权方与运营方协议定价,其与市场价格差额部分由政府购买服务或给予适度的经费补贴;接收其他老年人,收费标准实行市场价格。

(四)合同期限。合同期限应根据项目实际运营年限、运营方前期投入、项目规模等具体情况来确定。合同年限一般为3年,服务期满通过验收,绩效评价好、服务对象满意度高的,可以根据原合同约定续签合同。

(五)政府供养或补贴对象的保障。原则预留不低于总床位

数 25% 的政府保障床位，用于接收有入住需求的政府基本养老服务保障对象和困境家庭保障对象，其他床位应优先接收失能或高龄的社会老年人。应保证将政府拨付供养经费、补贴经费落实到这些对象中，实行专账管理、不得挪用。

（六）其他。要明确风险责任分担机制、评价机制、监督机制、争端解决机制。

四、运营监管

（一）资产管理。公办养老机构房屋、土地以及政府投资设施设备所有权始终归政府所有。在项目委托前，应委托有资质的第三方机构对国有资产进行评估，监管方应当督促并指导委托方对机构的全部资产清产核资、造册登记。运营方在合同约定的年限内，独立运营、独立核算、自负盈亏、独自承担安全管理责任，负责设施设备的日常管理和维护。运营方根据运营服务需求，自行投资购置、配备的相关服务设施设备，要单独建立固定资产管理台账，报所有权方备案。公办养老机构国有固定资产投资的设施设备大型维修，运营方可向所有权方申请设施使用费，不足部分可由所有权方申请财政资金补贴。运营方在合同期内不得擅自出租、出借、处置国有资产，不得以国有资产进行抵押、融资、贷款等。

（二）服务管理。运营方应依法取得《养老机构设立许可证》，

并严格按照《养老机构管理办法》（民政部令第49号）有关规定执行。公办养老机构所有权方与运营方按照权利对等原则签订合同。对运营期间存在安全稳定、服务管理问题的，由所有权方和上级主管部门限期整改，并依据民政部《养老机构管理办法》等相关规定予以处罚；对重大安全隐患不按规定及时进行整改，或入住对象满意率调查连续3次低于80%的，终止相关政策资助，限期退出。连锁运营多个公办养老机构的，经养老机构所权镇乡（街道）同意，可以对不同镇乡（街道）老人进行综合调配、分类安置，实行专业化的护理供养。

（三）监管主体。按照“谁主管谁负责”的原则，乡镇敬老院由镇乡（街道）主管。公办养老机构所有权方对公建民营养老机构管理服务情况实施动态监督检查，委托专业会计师事务所对运营财务状况进行定期审计，保证国有资产安全。

（四）定期考核。镇乡（街道）要会同有关部门，每年对机构的管理、经费投入、收费标准、工作人员待遇、养老服务质量、公众评议等内容开展考核。考核不合格的，责令其整改；整改仍不合格的，解除合同。要加强对公建民营养老机构服务质量的监督检查，每半年组织一次养老机构管理服务情况综合性调查，以及入住老年人满意度测评。

（五）收费监管。民政、财政部门要会同发改、审计等部门

加强对机构的收费监管，规范收费行为，严格规范以押金形式出现的收费行为，禁止运营方使用押金从事任何风险性投资。

五、退出机制

（一）退出方式。合同期满，要按照合同约定的移交时间、移交内容和要求妥善做好项目移交工作，由镇乡（街道）对其资产、财务等进行审计。合同期未满，运营方需退出时，须提前3个月向委托方提出申请，并由镇乡（街道）对其资产、财务等进行审计，符合有关要求的，办理解除合同等相关手续，并向社会公示。如遇到不可抗拒或违约事件导致项目提前终止时，镇乡（街道）应及时组织机构交接工作，保障机构正常运营或入住老人妥善安置。对合同期内机构运营良好，社会反映较好的，合同期满后，在同等条件下原运营方可优先续签。

（二）违约责任追究。对具有下列情形之一的运营方，由委托方、监管方责令其限期整改；情节严重的，解除合同，并依法移交有关部门追究其相应法律责任。

1. 未经委托方同意，擅自变更法人代表或运营方的；
2. 擅自改变经营范围；
3. 损毁设施或改变设施用途的，无法保障养老设施、设备正常运转的；
4. 违反有关规定，乱收费的；

5. 无法保障工作人员工资及福利待遇的；
6. 发布虚假广告骗取钱财的；
7. 管理松懈，造成重大安全事故的；
8. 公众（入住老年人）满意度测评不合格的；
9. 歧视、侮辱、虐待老年人的；
10. 在所有权方或其上级部门检查、考核、年审等活动中发现问题要求整改，未按时整改或整改后仍然不符合要求的；
11. 违反合同约定的解约条款；
12. 参与公建民营过程中，提供虚假资质、材料、证明的；
13. 违约退出的社会力量原则上在 5 年内之不得参与本市范围内公建机构的运营管理；
14. 违反国家法律规定的其他情形。

六、扶持政策

（一）设施保障。政府要保障机构基本设施需要。新建养老机构应有较完整的基本设施，保证入住老年人的基本服务所需；已运营机构交由社会力量运营的，也要保证设施的完整，以减轻社会力量进入养老服务领域的负担。机构运营后，为保证基本养老服务所需的大宗维修所需经费，经委托方、监管方审核，可给予相应的专项建设资金补助。

（二）运行保障。公建民营养老机构按规定享受政府制定的

有关民办养老机构税费减免、运营补贴、政府购买服务、投融资、人才队伍保障等扶持政策。

（三）床位补助。公建民营养老机构不享受省级床位建设补助；在委托运营期间，由社会力量出资扩建、兴建的新增床位，按民办养老机构床位建设补助政策享受补助。

（四）其他优惠。公建民营养老机构收住特困人员、养老服务补贴对象的，镇乡（街道）应将其供养经费、补贴经费转入接收机构，用于支付这些对象的生活、照护服务等所需费用。机构人员培训、资格认定、职称评定、表彰奖励、社会活动等，与公办养老机构享有同等待遇。

诸暨市民政局

2018年4月9日

抄送：市府办，市纪委、市监委派驻第十二纪检监察组。

诸暨市民政局办公室

2018 年 4 月 9 日印发
