

洛 阳 市 民 政 局 洛 阳 市 财 政 局 文 件 洛阳市发展和改革委员会

洛民通〔2019〕50 号

洛阳市民政局 洛阳市财政局 洛阳市发展和改革委员会 关于印发《洛阳市养老机构公建民营 实施办法》的通知

各县（市、区）民政局、财政局、发展和改革委员会：

为贯彻落实《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5 号）和《民政部关于进一步扩大养老服务供给促进养老服务消费的实施意见》（民发〔2019〕88 号）文件精神，

市民政局、市财政局、市发展和改革委员会联合制定了《洛阳市养老机构公建民营实施办法》。现印发给你们，请结合实际认真执行。



洛阳市发展和改革委员会

2019 年 12 月 20 日

洛阳市养老机构公建民营实施办法

第一章 总则

第一条 为提升政府办养老机构保障效能，加快推进养老服务社会化，实现养老服务资源优化配置，依据《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号）和《民政部关于进一步扩大养老服务供给促进养老服务消费的实施意见》（民发〔2019〕88号）文件精神，制定本办法。

第二条 公建民营指政府通过承包、委托、联合经营等方式，将政府拥有所有权但尚未投入运营的新建、改扩建养老设施运营权交由企业、社会组织或个人的运营模式。

第三条 下列养老设施原则上实施公建民营：

- （一）各级政府作为投资主体新建或购置的养老设施；
- （二）各级政府以部分固定资产作为投资，吸引社会资本建设，约定期限后所有权归属政府所有的养老设施；
- （三）新建居民区按规定配建并移交给民政部门的养老设施；
- （四）利用政府其他设施改建的养老设施。

第四条 市民政部门统筹全市养老机构公建民营工作，加强政策支持，明确工作流程，制定合同范本，建立行业规范。县（市、区）民政部门负责本辖区内养老机构公建民营工作的组织管理、

具体实施和运营监管。

第二章 基本原则

第五条 履行公益职能。实行公建民营的养老机构，应当承担社会公共服务职能，在优先接收有入住需求的基本养老服务保障对象基础上，向本市失能或高龄社会老年人开放；注重社会效益与经济效益的平衡，为老年人提供更加优质、完善、安全的服务。

第六条 确保资产安全。养老机构推行公建民营，应当做到产权清晰，保持土地、房产、设施设备等国有资产性质，运营方不得以国有资产进行抵押、融资、贷款，防止资产流失；要强化机构运营和资产规范管理，加强设施设备维护，确保国有资产保值增值。

第七条 加强政策引导。发挥政策导向作用，立足吸引先进管理理念、专业服务团队和优质服务资本，科学设置公建民营的条件和形式，化解养老机构运营初期和设施设备大修的资金压力，调动运营方积极性和创造性。

第八条 健全监管体系。建立健全养老机构服务、管理和运营监管体系。发挥政府市场监管作用，完善法律法规和标准制度，依法规范养老机构运营行为；发挥行业组织作用，落实行业自律和行业监管，创建公平公正、公开透明、健康有序的发展环境。

第三章 组织实施

第九条 养老机构所有权方主管部门具体负责组织实施公建民营。其中，市属养老机构由市民政局部门组织实施；县（市、区）属养老机构由县（市、区）民政部门组织实施；乡镇（街道）属养老机构在县（市、区）民政部门指导下由乡镇（街道）政府组织实施。

第十条 养老机构公建民营应当由所有权方制定实施方案，进行需求分析和可行性论证，委托有资质的会计师事务所进行国有资产评估，出具资产评估报告。资产评估报告需包含合作年限、每年或每阶段上缴的资产管理使用费等内容。

第十一条 实施公建民营的养老机构，可由所有权方以公开招投标方式，选择具备相关资质的企业、社会组织或个人作为运营方；也可在所有权方主管部门的监督指导下，采取品牌机构连锁运营的方式，直接选择具有广泛影响力和品牌效应的养老服务企业、社会组织作为运营方，保证服务质量和效益。

第四章 社会招投标

第十二条 按照公开、公正、透明的原则，养老机构所有权方依照法定程序，自行组织或委托具备招标资质的专业机构组织招标和评标，此程序原则上不进入公共资源交易中心。

第十三条 所有权方负责组织拟制招标文件，经征求同级财政、审计等相关部门意见，报县（市、区）以上民政部门审核后，

向社会发布招标公告。招标文件应包括以下内容：

（一）招标方案。重点介绍项目情况，明确运营管理条件与要求、投标人资格、合作期限、收费方式约定、相关资金缴纳额度及方式等。

（二）投标须知。内容包括所有权方和招标代理机构情况、投标人资格要求、招标文件获取途径、报名与答疑安排、投标文件格式、投标文件送达、投标保证金及履约金、开标会组织、投标文件管理、合同签订等相关事项。

（三）投标人资格评审标准。根据设定条件量化标准，逐项评分。

（四）投标文件。包括投标人申请函、投标人资质、投标人财务状况、投标报价、项目运营方案、管理服务团队情况等。

（五）合同文件。主要包括合同范围、双方投入资产、合作期限、合作方式、权利义务、利益分配、附带条件、违约罚则、终止合作等内容条款，并附相关资产明细表。

第十四条 投标人应当具有专业养老服务管理经验、经营业绩突出和社会信誉良好；有与承接项目相适应的专业服务团队和注册资金。符合《中华人民共和国政府采购法》第二十二条规定：投标人需具有承担民事责任能力的企业或民办非企业单位；投标人需无正在执行的民事处罚、未被列入失信名单；国家法律、行政法规规定的其他条件。

第五章 品牌机构连锁运营

第十五条 品牌机构连锁运营是指为促进本地区养老服务业规模化、连锁化发展和品牌扶持培育，以民办非企业法人形式承接公建养老机构开展运营活动的公建民营模式。

第十六条 采取品牌机构连锁运营方式实施公建民营的养老机构，运营方应当在本市或国内养老服务行业具备较高的社会影响力和广泛的品牌知名度，机构运营效益明显，标准化服务体系完备，具有成熟的技术输出团队和相应的注册资金保障。

第十七条 所有权方与运营方应达成合作意向，运营方需提供公建民营养老机构的规划发展方案，方案主要包括机构章程、运营方案、管理制度、标准化建设实施方案、管理服务团队组成、经费投入使用计划，以及服务保障和接受监管承诺等，所有权方据此召开专家论证会，对运营方提供的规划发展方案进行可行性论证。

第十八条 品牌机构连锁运营应当在所属县（市、区）民政部门监督指导下，由所有权方组织实施。合作对象的选择、合同条款的议定，应当在本级财政等相关部门监督指导下实施。

第六章 机构责权

第十九条 公建民营养老机构应按照合同约定履行养老服务保障职能。市级公建民营养老机构还应承担本行政区域内养老机构示范引领、功能试验、专业培训、品牌推广等职能。县（市、

区）、乡镇（街道）属公建民营养老机构应当拓展服务范围，鼓励利用自身资源优势，为周边社区居住在家的老年人提供服务。

第二十条 公建民营养老机构应结合实际，科学划定床位比例接收基本养老服务保障对象，一般不低于总床位的 20%；其他床位应向社会老年人开放，优先接收本市失能或高龄的老年人。

第二十一条 公建民营养老机构接收基本养老服务保障对象的基本养老服务收费项目标准，按照保障对象分类收费原则，由养老机构所有权方与运营方协议确定；非基本养老服务收费项目实行市场调节价管理，由养老机构按照非营利原则自行定价；接收其他社会老年人实行市场调节价管理，向上级民政部门报备后实施。其中，乡镇（街道）、县（市、区）属养老机构报县（市、区）民政部门；市属养老机构报市民政局部门。规范以押金形式出现的收费行为，禁止使用押金从事任何风险性投资。

第二十二条 所有权方应当以投资规模、市场规律为依据，以床位数量规模进行测算，充分考虑机构可持续发展、经营规律、运营风险及划定的基本养老服务保障对象床位比例等情况，向运营方收取风险保障金，指导运营方设立机构管理发展资金，在财政部门的指导下，实行专款专用、专项核算。

第二十三条 风险保障金由运营方以押金形式向所有权方一次性缴纳，原则不低于该机构国有固定资产投资（包括设施建设安装费、勘察设计费、大额设备购置费等）的 1%；机构管理发展

资金由运营方逐年专项留存并专款管理及核算，原则每年不低于国有固定资产投资 2%，运营初期可适当减免或少量留存，发展期逐步递增，稳定期应相对固定留存。所有权方应对机构管理发展资金留存情况进行监督。

运营方参与国有固定资产投资的，或协议期满后变更运营方的，对国有固定资产实施改造和购置设备的投入资金，可在与所有权方协商的基础上，相应折抵风险保障金和机构管理发展资金，或适当延长协议期限，以保证投入资金的回收。

第二十四条 风险保障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等。合同期限内，出现上述异常情况的，所有权方履行相应财务手续后，有权从风险保障金中扣除相应数额；合同期满后，未出现上述异常情况的将予以全额退还。机构管理发展资金主要用于本养老机构建设发展、设施设备大修以及区域内养老机构的建设统筹，合同期满后，剩余不予退还，继续用于本养老机构的再发展。

第二十五条 风险保障金的管理和使用须按照相关法律法规及财政财务管理规定执行。机构管理发展资金的使用，应由所有权方与运营方通过协议明晰约定，原则须由运营方书面向所有权方提出建设、改造项目资金使用申请，得到所有权方书面认可后方可实施，所有权方负责对运营方的使用和实施情况进行监管。

第二十六条 运营方负责设施设备的日常管理和维护。国有

固定资产投资的设施设备大型维修可申请机构管理发展资金实施，不足部分可由所有权方申请财政资金补贴。合同期满后的国有资产以及运营方更新的设施设备归所有权方所有。

第二十七条 公建民营养老机构享受与社会办养老机构同等的优惠扶持政策。运营方按规定申请运营补贴、星级评定奖励补贴、养老机构综合责任险补贴、水电气暖价格优惠及相应税费减免等。

第七章 监督管理

第二十八条 所有权方与运营方按照权利对等原则签订合同。在合同签订后的 30 日内，所有权方将招标情况、相关合同文件报主管部门备案。根据属地化管理原则，乡镇（街道）、县（市、区）属养老机构报送至县（市、区）民政部门备案；市属养老机构根据养老机构所在地到所属县（市、区）民政部门备案。

第二十九条 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。

第三十条 公建民营养老机构的主管部门要制定运营方异常退出时的风险防控应急预案，确保妥善安置入住对象，并做好善后事宜；风险发生时要迅速将情况向养老机构所属地的县（市、区）政府及民政部门汇报，并启动对运营方追责的法律程序。

第三十一条 各级民政部门应当加强对公建民营养老机构的

监督指导,同时积极引入专业的社会组织或机构参与公建民营养老机构的前期建设规划和后期运营监管。对运营期间发生重大责任事故的,或入住对象满意率调查连续两年低于80%的,终止运营补贴等政策资助,限期整改。出现其他管理服务、安全稳定问题的,依据民政部《养老机构管理办法》(民政部令第49号)等相关规定予以处罚。

第三十二条 变更或终止公建民营合同的,运营方应与所有权方进行事前协商。所有权方在办理变更或终止合同后30日内,将相关材料报送至养老机构所属地的县(市、区)民政部门备案。

变更合同的,一方应当提前30日正式向对方提出请求,在双方协商一致并形成变更合同书前,应履行原有合同规定。

终止合同的,双方应在合同终止60日前正式向实施设立许可的民政部门提交终止合同情况报告及入住对象安置方案,经批准后实施。双方共同委托专业会计师事务所进行资产清算,妥善做好资产和账目交接。

第八章 附则

第三十三条 各级民政部门可依据本办法制定实施细则。

第三十四条 实行公办民营的养老机构,参照本办法执行。

第三十五条 本办法由市民政局负责解释。

第三十六条 本办法自印发之日起施行。