

# 丽水市民政局 丽水市财政局 文件

丽民〔2021〕54号

---

## 丽水市民政局 丽水市财政局关于印发 丽水市养老服务设施公建民营实施办法的通知

各县（市、区）民政局、财政局、南明山街道

现将《丽水市养老服务设施公建民营实施办法》印发给你们，  
请结合实际，认真贯彻执行。

丽水市民政局

丽水市财政局

2021年12月16日

（此件公开发布）

# 丽水市养老服务设施公建民营实施办法

## 第一章 总则

第一条 为全面放开养老服务市场，规范养老服务设施公建民营行为，根据《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）《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）等文件精神，制定本办法。

第二条 本办法所称公建民营，是指在不改变养老服务设施权属的情况下，将产权清晰的政府投资建设、购置或租赁的养老服务设施委托具备专业养老服务能力的企业、社会服务机构等运营管理的运营模式。

本办法所称养老服务设施包括养老机构和居家养老服务设施。养老机构是指为老年人提供集中居住和照料服务的机构，包括养老院、农村敬老院、社区嵌入式养老护理机构、养护院等。居家养老服务设施是指为居家老年人提供养老服务的房屋或者场所及其附属设施，包括乡镇（街道）居家养老服务中心、住宅小区养老服务配套用房等。

第三条 养老服务设施实施公建民营，选择运营主体时，应依据《行政事业性国有资产管理条例》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国民法典》以及国家、浙江省和本市的有关规定，坚持养老用途不改变、公益职能不减弱、国有资产不流失、服务质量有提升的原则。

第四条 市民政部门统筹全市养老服务设施公建民营工作，加强政策支持，明确工作流程，建立行业规范。养老服务设施公建民营按属地管理原则实施委托管理。其中，市属养老服务设施由市民政部门组织实施；县（市、区）属养老服务设施由县（市、区）民政部门组织实施；乡镇人民政府（街道办事处）属养老服务设施在县（市、区）民政部门指导下由乡镇人民政府（街道办事处）组织实施。

## 第二章 养老机构

第五条 实施公建民营前，委托方应对国有资产进行盘点核实，并做好资产使用移交登记。委托方应当编制合理的委托方案，报民政部门和财政部门同意后实施，必要时还需报本级人民政府同意后实施。

第六条 按照国有资产管理规定，经财政部门审批同意，委托方根据项目实际可采取公开招标和非公开招标等方式，委托具备招标资质的专业机构依法组织招标，择优选择运营方。鼓励新建养老机构实行设计、运营一体化招标。

受规模较小（40张床位及以下）等因素制约，难以通过招标方式确定运营方的养老机构，经民政部门和财政部门批准可采取直接委托方式委托有实力的品牌机构连锁运营。

第七条 委托方应当对投标人的资质进行评估和审查，在招标阶段设置资格预审或资格后审。投标人应当具备以下条件：

- （一）具有独立承担民事责任能力的法人资格；
- （二）拥有专业养老服务和管理团队；

(三) 具有比较丰富的养老服务或医疗、健康服务业从业经历和经验;

(四) 具有与其服务内容和规模相适应的经济实力;

(五) 无违法违规和失信记录;

(六) 各地认为需要明确的其他条件。

第八条 委托方负责组织编制招标文件, 向社会发布招标公告。招标文件应当明确招标项目、投标人的资格要求、前置条件、评分标准以及约束性条款等内容, 并规定投标方不能挂靠投标, 不得以他人名义投标, 中标后不得转让、转包。

第九条 招标评审时, 除按招标评分标准进行打分外, 鉴于养老服务设施管理的特殊性, 可商招标管理部门增设面对面问询环节。中标后, 经公示无异议, 委托方应与运营方签订公建民营合同, 合同期限最长不超过 10 年。合同签订后 30 日内, 委托方应将招标情况、相关合同文本报所属民政部门备案。

第十条 委托方应充分考虑机构地理位置、床位规模、公益保障、初期投入等因素, 综合测算设施使用费。设施使用费由运营方逐年专项留存养老机构并专款专用、专项核算。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。设施使用费的留存数额、期限和使用方式由双方在合同中具体约定。农村敬老院和 40 张(含)以下床位的养老机构, 可免于留存设施使用费, 无偿或低偿提供社会运营。

第十一条 设施使用费用于本机构建设发展、设施设备大修、老年人服务改善项目以及区域内养老机构的建设统筹, 合同期满

按规定办理账户移交变更，继续用于本机构后续发展或本区域内养老服务发展。设施使用费应设立三方监管帐户，资金使用应由运营方书面向委托方提出申请，第三方根据委托方书面确认书支付实施。委托方应对设施使用费使用实施和留存情况进行监督。

第十二条 履约保证金由运营方以银行保函的形式向委托方一次性缴纳，具体数额和使用管理由双方在合同中予以具体约定。履约保证金主要用于运营方失责造成的安全事故及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，委托方履行相应财务手续后，有权从履约保证金中扣除相应数额，运营方要在扣除履约保证金当年，按照标准及时足额补齐；合同期满后，未出现上述异常情况的将予以全额退还。

第十三条 根据实际需要，公建民营的养老机构要预留一定比例的床位用于政府兜底保障对象，优先为本市低收入家庭中的失能失智老年人、计划生育特殊家庭老年人提供无偿或低收费托养服务，剩余预留床位重点接收本市普通家庭中重度失能失智或高龄老年人。

公建民营养老机构具体服务收费标准，根据收住对象的不同，由运营方和委托方协商确定。入住人员属于政府兜底保障对象的，由民政部门 and 运营方协商确定收费标准；属于社会老人的，由运营方根据委托协议等合理确定收费标准。

第十四条 运营方应按照合同约定履行政府兜底保障对象服务义务，还应承担本行政区域内养老机构示范引领、实训培训、品牌推广等职能，利用自身资源及服务优势，辐射周边社区，为居家老年人提供便捷、可及的养老服务。

### 第三章 居家养老服务设施

第十五条 实施公建民营前，委托方应当对国有资产进行清查，并做好资产登记。编制委托运营方案，按有关规定经集体研究同意后实施。

第十六条 按照国有资产管理规定，经财政部门审批同意，委托方通过公开招标和非公开招标等方式，将居家养老服务设施无偿或低偿提供社会运营。招标前，招标文件应报所属民政部门审核。

鼓励以乡镇、街道为主体，将区域内各类养老服务设施统一委托专业团队连锁运营、统筹利用。规模小的居家养老服务设施，经民政部门和财政部门批准可采取直接委托方式委托有实力的品牌机构连锁运营。鼓励新建居家养老服务设施实行设计、运营一体化招标。

第十七条 委托方应当对投标人的资质进行评估和审查，在招标阶段设置资格预审或资格后审。投标人应具有专业养老服务管理经验，与承接项目相适应的专业服务团队和注册资金，社会信誉良好。

第十八条 委托方负责组织编制招标文件，向社会发布招标公告。招标文件应当明确招标项目、投标人的资格要求、服务需求、评分标准以及约束性条款等内容，并规定投标人不能挂靠投标，不得以他人名义投标，中标后不得转让、转包。

第十九条 中标后，经公示无异议，委托方应与运营方签订公建民营合同，合同期限最长不超过10年。合同签订后30日内，委托方应将招标情况、相关合同文本报所属民政部门备案。

第二十条 公建民营居家养老服务设施具体服务收费标准可由委托方和运营方，以扣除政府投入、社会捐赠后的实际成本为依据，按照非营利原则合理确定。

#### 第四章 监督管理

第二十一条 运营方应当按合同约定选择登记为企业法人或社会服务机构法人，并按规定向所在地民政部门进行备案登记。运营方享有公建民营养老机构的经营权，自主经营、自负盈亏，独立承担运营过程中发生的债权债务和法律责任。

第二十二条 运营方负责日常耗损性设施、设备的维护、修缮和管理，国有资产以及运营方合同期内更新的设施设备全部归委托方所有。运营方不得擅自出租、出借、处置国有资产，不得以国有资产进行抵押、融资、贷款、对外投资等。

第二十三条 运营方应当及时向委托方报告重大情况。每年3月31日前，向所属民政部门提交上一年度的工作报告。年度工作报告内容包括服务范围、服务对象、服务质量、运营管理、经营收支等情况。

第二十四条 委托方应将全部国有资产进行清产、造册登记，加强对国有资产的日常监管；也可委托第三方机构定期对运营方的设施、服务、财务等情况进行综合评价，保证服务质量和国有资产安全。第三方评估所需经费纳入本级财政预算。

第二十五条 公建民营养老服务设施的主管部门要指导委托方制定运营方异常退出时的风险防控应急预案，风险发生时要迅速将情况向县(市、区)政府、市民政局汇报，确保妥善安置入住对象，做好善后事宜，并启动对运营方追责的法律程序。民政

部门应加强对公建民营养老服务设施的监督指导。出现管理服务、安全稳定等问题的,依据民政部《养老机构管理办法》、《浙江省社会养老服务促进条例》等相关规定予以处罚。

第二十六条 运营过程中,如遇到不可抗拒或违约事件导致合同提前终止时,委托方应及时报告所属民政部门,做好机构交接工作,保障机构正常运营或入住对象妥善安置。合同期未滿,运营方需退出时,须提前3个月向委托方提出申请,委托方委托专业会计师事务所对其资产、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,妥善做好资产和账目交接,并向社会公告。合同期滿,运营方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,委托方委托专业会计师事务所对其资产、财务等进行审计,并向社会公告。委托方应在合同期滿或运营方退出前,提前开展新一轮委托招标工作,做好服务衔接。发生合同约定委托方有权无条件解除合同的情形,委托方有权责令其限期整改;情节严重的,应当解除合同,并依法移交有关部门追究责任。

## 第五章 政策保障

第二十七条 公建民营养老机构按规定享受政府制定的有关民办机构税费减免、运营补贴、投融资、人才队伍保障等扶持政策。

第二十八条 公建民营居家养老服务设施运营前建设装修所需资金由财政全额保障解决,并无偿或低偿提供专业团队运营管理,以减轻社会力量进入养老服务领域负担。

第二十九条 公建民营农村敬老院运营后,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。根据机构规模和功能定位，公建民营住宅小区养老服务配套用房的运营补贴标准分别按照社区居家养老服务照料中心、乡镇（街道）居家养老服务中心、养老机构的运营补贴标准执行。

## 第六章 附则

第三十条 本办法施行前已签订公建民营合同的，仍按原合同执行，合同期满后，按照本办法执行，社区居家养老服务照料中心等村（居）集体所有的养老服务设施公建民营可参照执行。

第三十一条 本办法由市民政局、市财政局负责解释，自2022年1月1日起施行。

# 养老服务设施公建民营合同

(参考文本)

## 一、合同主体

可以两方(甲方、乙方),也可以三方(甲方、乙方、丙方)合同。

甲方:委托方,为实施公建民营的公办养老服务设施;

乙方:运营方,为受托承接公办养老服务设施经营管理的机构;

丙方:监管方,项目为社会福利机构,监管方为机构所在地民政部门;项目为敬老院、乡镇(街道)居家养老服务中心、住宅小区配建居家养老服务用房设施,监管方为机构所在地乡镇人民政府(街道办事处);如已由民政部门直接管理的,监管方为民政部门;其他业务主管部门。

## 二、公建民营宗旨

坚持项目公益性质、服务宗旨、经营范围不变,原政府投入的土地、房产、物业及设备所有权不变。

明确护理型养老机构定位,明确机构面向广大普通老年人的设施和服务层次定位,明确作为公办养老服务设施保基本、兜底线的职责。

双方共同致力于提升养老服务品质,推进养老服务业发展。

## 三、公建民营养老服务设施基本情况

委托实施公建民营养老服务设施基本情况,包括项目名称、地址、建设和运营年份,土地、建筑面积,单体建筑组成、床位规模、分布和结构,其他属于本项目的设施和物业。项目建设、

装修、设施配置情况，室外市政、绿化、水、电、网络、通信、数字电视、监控、道路等设施配套情况。

#### **四、合约期限**

合同时限不得超过10年。

应明确委托经营起始和终止年、月、日，明确甲方将委托项目移交给乙方装修、布置等年、月、日，明确乙方试运营及正式运营的年、月、日。

#### **五、经营履约保证金数额、交纳方式及使用**

设置经营管理履约保证金的目的是为了确保入住老人的权益及国有资产的安全，可根据养老机构规模和政府建设投资金额确定保证金数额；保证金不计利息，可采用银行保函的方式。

合同应明确履约保证金使用和罚没条件。

履约保证金支付，主要用于因运营机构管理不当造成入住老年人伤亡的赔偿金预先支付，国有资产损坏或流失的预先赔偿。

履约保证金没收，一般指因运营方原因出现不履行经营合同或停止经营或改变养老机构的用途等情形，委托方有权没收全部或部分履约保证金。

#### **六、设施使用费及递增、交纳方式**

设施使用费金额；

开始提取条件及时间；

支付方式：实行先交后用的原则；逾期交纳的滞纳金的方式。

使用方式：设施使用费应设立三方监管帐户，资金使用应由运营方书面向委托方提出申请，第三方根据委托方书面确认书支付

实施。合同期满按规定办理账户移交变更，继续用于本机构后续发展或本区域内养老服务发展。

## 七、运营条件

1、需乙方资金投入数额及具体装修、设施配置等要求。

2、乙方必须按照规定向有关部门办理养老服务设施法人登记和向民政部门办理养老机构备案登记，仅委托管理的可不需要。

3、乙方在合同期内从事养老服务经营活动，必须符合《养老机构管理办法》《养老机构服务安全基本规范》《养老机构服务质量基本规范》《浙江省居家养老服务与管理规范》等有关国家标准、地方标准及行业标准，以及其它相关法律法规的规定条件和要求。

4、其他运营前置条件约定。

## 八、甲方的权利和义务

1、配合乙方做好项目开业前期各项工作，确保项目顺利进行。

2、对属于甲方的资产进行登记造册，经双方核实，签字确认后移交乙方经营管理。

3、每年定期对资产进行检查，并记录在案。

4、根据丙方授权，每年定期、不定期组织人员对乙方养老服务工作进行监督和考核。

5、遇不可抗拒的原因或甲方原因终止合同的，甲方有义务协助妥善安置院内老人。

6、其他需要特别说明的权利和义务。

## 九、乙方的权利和义务

- 1、在合同经营宗旨和范围内，依法自主经营，自负盈亏。
- 2、在公建民营期间承担经营活动的全部成本，包含人力成本、能耗成本、日常维修、水电费、物业费以及其他各项税费等。
- 3、对设施、设备后期维护、维修、更新等程序、资金承担做出规定。
- 4、对原由甲方提供的已登记造册各项设施设备使用中出现的损坏或报废等情况申报和理赔作出规定。
- 5、不得擅自改变建筑物结构。若因运营需要改变装修或改扩建的，应报甲方同意、备案，并明确经费承担。
- 6、自觉接受相关部门的行业管理和财政、公安消防、食品卫生、安全等综合监管，并承担相应的法律责任。
- 7、在公建民营期间，负责入住老年人日常管理以及相关的家属协议纠纷和安全管理，独立承担有关经济、民事及安全责任。
- 8、不得从事与养老服务无关的经营活动，不得利用本项目场地从事生产、销售、经营国家规定的违禁品，不得从事任何违法活动。
- 9、不得以本项目的经营权向第三方进行转包、担保、保证、抵押或其他有损害甲方权益的行为。
- 10、积极承担本市、县（市、区）或乡镇（街道）社会福利事业发展任务，优先保障本辖区政府保障对象入住。

## 十、丙方的权利和义务

- 1、监督甲、乙双方严格履行协议。
- 2、维护乙方合法权益不受损害。
- 3、定期组织对乙方维护老人权益情况进行检查。

4、根据上级民政部门（乡镇、街道政府作为丙方）要求，或直接组织人员指导乙方做好养老服务工作。

5、监督乙方维护原有资产的完整性。

### **十一、特别约定**

1、为政府保障对象预留床位数和合理确定收费价格的约定。

2、政府保障对象收费，原入住社会老人过渡性收费标准约定。

3、协同开展其他养老服务项目的约定。

4、创先争优的约定。

5、其他。

### **十二、合同期满约定**

1、合同期满，为确保项目的平稳过渡，项目的持续正常运行，要明确相关措施，包括移交的时间节点。

2、要对双方投入的资产进行清查、确认，明确归属；甲方要按盘盈资产入帐。

3、明确续约及优先续约的条件。

合同期满，运营方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，委托方委托会计师事务所对其资产、财务等进行审计，并向社会公告。委托方应在合同期满或运营方退出前，提前开展新一轮委托招标工作，做好服务衔接。

### **十三、协议的变更、解除或终止**

协议生效后即具有法律约束力，甲乙双方均不得随意变更或解除。协议需要变更或解除时，须经甲、乙双方共同协商，达成一致意见，并进一步明确协议变更、解除或终止的情形。

1、变更或终止委托合同的，运营方应与委托方进行事前协商。变更合同的，申请变更一方应当提前不少于30日正式向对方提出请求，变更完成后将变更情况报所属民政部门备案。在双方协商一致并形成变更合同书前，应履行原有合同约定。

2、终止合同的，申请终止一方应当提前6个月向对方提交解除合同申请，并于合同终止60日前正式向所属民政部门提交终止合同情况报告及入住对象安置方案，经民政部门批准后实施。双方共同委托第三方中介机构进行资产清算，妥善做好资产和账目交接。

乙方有下列情形之一的，甲方有权无条件解除协议：

1、利用本项目场所进行非法活动，违法经营或损害公共利益或违反本协议相关约定的。

2、未经甲方同意，擅自变更法人代表或运营方的。

3、擅自改变经营范围或将主要服务事项委托第三方的。

4、损毁设施或改变设施用途的，无法保障养老机构设施、设备正常运转的。

5、造成重大安全事故的。

在甲方考核不合格、要求整改后未按时整改或整改后，仍然不合要求的。

6、存在虐老欺老、推销金融产品、违反有关规定乱收费、发布虚假广告、开展非法集资等侵犯老年人合法权益行为的。

7、违反国家法律法规的其他情形。

8、其他认为需终止合同的情形。

同时，进一步明确项目移交、撤离的时间，乙方资产的处

置。

不可抗拒的原因，是指项目遇国家征用（以政府文件为准）或遇其他不可抗力因素等影响，无法继续履行本协议的，经甲乙双方协商一致，可以变更、解除或者终止本协议，损失由双方各自承担。

#### **十四、违约责任**

1、甲乙一方未履行本协议约定的条款，导致项目无法运营，使对方受到损失的，视同责任方违约，另一方有权解除本协议，造成的损失由责任方承担。

2、甲乙一方没有法定的或约定的理由而单方提出解除本协议的，另一方有权要求赔偿损失。

3、乙方应于本协议签订之前交纳规定数额的履约保证金到甲方指定的专户，合同期满后无息返还。若乙方在运营期内有违约行为，甲方没收该履约保证金。

#### **十五、争议解决**

协议未尽事宜及履行期间双方发生争议的，由双方共同协商，通过补充协议解决。补充协议及本协议附件均为本协议组成部分，与本协议具有同等法律效力。协商不能解决的，双方可向仲裁委员会提出仲裁。在本协议仲裁期间，双方有义务保持场地现状不受损坏，以及入住老年人的正常生活和服务。