

# 东莞市民政局文件

东民规〔2025〕1号

## 东莞市民政局关于进一步规范公建民营养老机构管理的通知

松山湖社会事务局、各镇（街道）公共服务办：

为规范和促进社会力量参与养老服务有序发展，提升公建民营养老机构服务质量和水平，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）《广东省养老服务条例》《广东省民政厅关于进一步加强公建民营养老机构监督管理的通知》等有关规定，现就本市进一步规范公建民营养老机构管

理工作通知如下：

## 一、适用范围

本通知中的公建民营养老机构，是指在所有权或使用权性质不变的情况下，由政府投资兴建或租赁改造，并通过法定程序委托给企业或社会组织负责运营管理的养老机构。

## 二、基本原则

（一）履行公益职能。公建民营养老机构改革的只是运营方式和服务模式，机构的公办性质不变，保基本、兜底线的职能不变。根据当前和今后一个时期特困人员集中供养需求，预留足够床位，优先保障经济困难的孤寡、失能、高龄、优抚对象、计划生育特殊家庭等老年人的服务需求，不得误导或拒收有集中供养意愿的生活自理特困老年人；剩余床位允许向社会开放。

（二）坚持养老属性。遵从原建设规划审批方案，按照合同协议开展养老服务，不得超范围运营，不得借公建民营、医养结合之名改变养老服务根本属性，不得将公办机构挪为他用。

（三）确保资产安全。做到产权明晰，保持原土地、设施设备等国有资产性质，运营方不得转租或整体转包，强化机构运营和资产规范管理，确保国有资产保值增值。

（四）注重专业提升。吸引具有先进管理理念、专业服务团队和优良服务品质的主体来运营公建养老机构，调动运营方积极性。推动公建养老机构成为区域内规范运营服务优质的示范标杆。

### 三、管理事项

松山湖社会事务局、各镇（街道）公共服务办要依据《养老机构管理办法》（民政部令66号）等有关规定，在加强养老服务综合监管的基础上，完善细化公建民营养老机构规范管理事项，在职责范围内做好公建民营养老机构消防安全监管，指导督促运行方开展消防安全隐患自查自改。对运营过程中出现的问题及时研究、逐项整改、督办落实，完善责任追究制度，建立常态化、长效性机制。具体管理事项包括但不限于以下六个方面：

#### （一）国有资产管理

1. 政府建设方应当依照有关法规政策，对相关国有资产进行资产清查、登记造册，做到产权明晰。有条件的可委托具有资质的第三方机构出具《资产评估报告》。

2. 政府建设方实施公建民营前要制定具体方案，按国有资产管理程序审批后，严格按照《中华人民共和国政府采购法》或《中华人民共和国招标投标法》等规定，依法、公正、公平遴选确定运营方，应选择具备相应资质的企业或社会组织。

3. 运营方要负责养老机构国有资产日常维护和管理，不得出租、出借、处置养老机构资产，不得以养老机构资产进行抵押、融资、贷款等活动。以合同形式协定运营方必须投入一定的升级改造资金或设施、设备，装修改造不得改变建筑主体结构，不得违规搭建，未经批准不得新建改建扩建、改变规划用途。

4. 运营方每年要提交国有资产管理使用情况年报。政府建设

方要定期组织人员进行实地检查，并记录在案。

## （二）权利责任管理

1. 政府建设方应当积极协助运营方落实有关扶持政策，并做好有关服务和保障。

2. 政府建设方应指定专人负责，加强公建民营养老机构运营监管。

3. 运营方享有公办养老机构的经营权，独立承担运营过程中的债权债务、经济、安全等法律责任。

4. 运营方应按照合同约定，坚持公办养老机构的公益属性，明确兜底保障床位数量，保障政府兜底对象的养老服务需求。兜底保障床位数的下限，不得低于有关文件规定和当地有集中供养需求的政府兜底保障对象人数。对暂未入住的兜底保障床位，可由政府建设方与运营方约定具体的使用方式，包括可由运营方暂时使用，但政府建设方有需要时，运营方须无条件用于兜底保障养老。如果兜底保障对象人数超过上述床位数需要安置的，超出部分运营方也应优先接收。

5. 运营方在正式运营前，对涉及建设工程的，应依法办理特殊建设工程消防验收或消防验收备案手续；提供餐饮服务的，应持有食品经营许可证；内设医疗机构的，应持有医疗机构执业许可证；提供其他应依法许可的服务的，应持有相应许可证明；应当按照建筑、消防、食品安全、医疗卫生、特种设备等法律、法规和强制性标准开展服务活动，并依法办理养老机构备案。

6. 运营方必须执行国家规定的财务管理制度，建立内部独立、规范的财务管理，接受财政部门的监督；资产来源属于国家资助或者社会捐赠、资助的，还应当接受审计机关的监督；每年经营收益等财务信息应向社会公开。

### （三）合同履行管理

1. 确定运营方后，政府建设方与运营方须依法签订合同。合同应包含但不限于合同范围、双方投入资产、机构职能和定位、价格管理、合作期限、权利义务、附带条件、违约罚则、变更或终止合同、法律责任和纠纷解决方式等条款，并附相关资产明细表。

2. 合同中应列明经营范围主要为养老服务，并按照合同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。

3. 合同中应具体细化收费标准。政府兜底保障对象按照公办机构收费管理有关规定执行。对政府供养对象，运营方应保证将当地财政拨付的供养费落实到人，不得挪用，且不得收取任何费用；对社会老人，运营方应根据登记性质，按有关收费管理规定执行。松山湖社会事务局、镇（街道）公共服务办加强对属地公建民营养老机构收费的指导、规范和监管，及时了解收费情况。

4. 运营方具有下列情形之一的，由政府建设方依据相关法律法规和所签订的合同追究其相应法律责任；涉嫌违法的，依法移交有关部门处置。

（1）未经政府建设方同意，擅自变更法定代表人、经营范

围的；

(2) 损毁设施或改变设施用途，无法保障养老设施、设备正常运转的；

(3) 违反有关规定，乱收费的；

(4) 无法保障工作人员工资及福利待遇的；

(5) 发布虚假广告、推销保健产品服务、非法集资骗取钱财的；

(6) 造成重大安全事故的；

(7) 歧视、侮辱、虐待老年人的；

(8) 违反国家法律法规的其他情形。

#### (四) 运营质量管理

1. 运营方提供的服务应符合《养老机构服务安全基本规范》《养老机构服务质量基本规范》等有关国家标准、地方标准及行业标准。应提供符合老年人居住的条件，并配备符合老年人安全保护要求的设施、设备及用具。

2. 运营方应当按照国家有关规定建立健全安全、消防、食品、卫生、财务、档案管理等规章制度，制定服务标准和工作流程，并予以公开。

3. 运营方应建立老年人入院评估制度，做好老年人健康状况评估，并根据服务协议内容和老年人的生活自理能力，实施分级分类服务管理。应规范建立老年人信息档案，并按有关档案管理规定管理。

4. 运营方应配备与服务运营相适应的工作人员，并依法与其签订聘用合同或者劳动合同。

5. 运营方应建立日常管理工作内部监管机制，逐步形成自我监管的良性机制，促进公建民营养老机构管理规范化、制度化、标准化。

6. 运营方应依照其登记类型、经营性质、设施设备条件、管理水平、服务质量、护理等级等因素，在醒目位置公开机构服务项目收费标准，并遵守国家 and 地方政府价格管理的有关规定。

#### （五）风险危机管理

1. 政府建设方要制定公建民营机构风险防控应急预案，应对运营方异常退出时可能发生的风险。风险发生时，应及时向属地政府和民政部门报告，妥善安置服务对象，做好善后事宜，同时启动对运营方追责的法律程序。

2. 运营方应实行 24 小时值班制度，制定突发事件应急预案。突发事件发生后，应当立即启动应急预案，采取防止危害扩大的必要处置措施，同时根据突发事件应对管理职责分工向属地政府和民政部门报告。

3. 运营方应当落实《养老机构消防安全管理规定》，依法履行消防安全职责，健全消防安全管理制度，实行消防工作责任制，配置消防设施、器材并定期检测、维修，开展日常防火巡查、检查，定期组织灭火和应急疏散消防安全培训。

4. 养老机构提供就餐服务，应当依法取得食品经营许可，落

实食品安全管理“院长负责制”，履行食品安全主体责任，建立健全食品安全管理制度，严格执行餐饮服务食品安全操作规范和食品安全国家标准、餐饮服务通用卫生规范要求，严防严控食品安全风险。

#### （六）准入退出管理

1. 参与公建民营投标的运营方应当具备以下条件：依法登记成立；具有养老服务行业管理经验及专业服务团队；具有与其服务内容和规模相适应的经济实力；三年内无违法违规和失信记录；结合属地政府实际需要明确的其他条件。

2. 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，政府建设方应及时报告属地政府和上级民政部门，做好机构交接工作，保障机构正常运营或服务对象妥善安置。

3. 合同期未滿，运营方需退出时，须提前六个月向政府建设方提出申请，并由政府组织有关部门对其资产、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，并向社会公告。

4. 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，由政府组织有关部门对其资产、财务等进行审计，并向社会公告。

5. 政府建设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。

### 四、加强考核监督

（一）建立年度报告制度。公建民营养老机构运营方要认真

落实年度报告制度，每年3月31日前，需向政府建设方以及市民政局提交上年度工作报告，主要包括服务范围、服务对象、服务质量、运营管理、经营收支等内容。

（二）建立考核评估机制。松山湖社会事务局、各镇（街道）公共服务办要建立健全考核评估机制，每年对机构的管理、经费投入、收费标准、人员待遇、服务质量、公众评议等内容开展考核，督导运营方及时向政府建设方报告重大事项，提交年度情况报告。如发现问题应限时完成整改，对拒不整改或整改不力的，视情况启动退出机制。

本通知自2025年1月20日起施行，有效期至2030年1月19日，期限届满前根据实际情况进行评估修订。本通知印发前已签订公建民营合同（协议）的，仍按合同（协议）执行，但合同双方要及时根据最新的法律法规、国家政策及本通知予以调整规范。



公开方式：主动公开