

# 上海市民政局

沪民养老发〔2024〕2号

## 上海市民政局关于规范委托社会力量运营 公建养老服务设施机制的指导意见

各区民政局：

为规范和促进社会力量参与养老服务有序发展，提升政府投资兴建或者租赁改造的养老服务设施的效能，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）《上海市养老服务条例》等有关规定，现就本市进一步规范委托社会力量运营公建养老服务设施工作机制提出以下指导意见。

### 一、适用范围

本意见中的委托社会力量运营公建养老服务设施，是指在所有权或使用权性质不变的情况下，政府建设方通过法定程序将政府投

资兴建或者租赁改造的养老服务设施委托给社会运营方运营管理。

政府建设方是指对养老服务设施拥有所有权或使用权的区民政部门、街道办事处、乡镇人民政府。

社会运营方是指受政府委托具体运营管理养老服务设施的企业或社会组织。

委托社会力量运营的公建养老服务设施，主要包括在民政部门备案的养老机构、长者照护之家、社区综合为老服务中心、社区日间服务中心、社区长者食堂、长者运动健康之家、家门口养老服务站。

## 二、总体要求

（一）强化政府责任。各区民政局是区人民政府承担本行政区域养老服务工作第一责任的职能部门，应当积极落实推进养老服务体系建设和兴建养老服务设施、提供基本养老服务的责任。养老服务设施委托社会力量运营，不改变政府发展养老服务的责任，不减少政府应承担的义务。

（二）履行保障职能。委托社会力量运营的公建养老服务设施主要用于保障基本养老服务，要实用适用，避免铺张豪华。鼓励提供符合老年人实际需求的个性化养老服务。

（三）确保资产安全。公建养老服务设施委托社会力量运营，应当做到产权清晰。政府作为出资主体兴建的，应保持土地、设施设备等国有资产性质，并要求运营方不得转租或整体转包，或以国有资产进行抵押、融资、贷款、对外投资。

（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服务设施，调动运营方积极性。推动公建养老服务设施成为区域内规范运营服务优质的示范标杆。

### 三、规范组织实施

#### （一）组织实施主体

委托社会力量运营公建养老服务设施工作由政府建设方具体组织实施。区属养老服务设施由区民政局组织实施；街镇所属（产权）养老设施由街道办事处、镇政府组织实施，也可由区民政局组织实施。根据养老服务发展需要，区属养老服务设施可委托属地街镇进行管理并组织实施。

#### （二）确定社会运营方

政府建设方应当依法依规选择具备下列条件的企业或社会组织等，作为社会运营方：

1. 依法登记成立；
2. 具有养老服务行业管理经验及专业服务团队；
3. 具有与其服务内容和规模相适应的经济实力；
4. 三年内无养老服务领域违法违规和失信记录。
5. 结合各区实际需要明确的其他条件。

#### （三）规范实施流程

养老服务设施委托运营前，政府建设方应进行国有资产评估。经可行性论证后，政府建设方按照公平、公正、公开、择优的原则，依法依规确定社会运营方。新建养老服务设施可采用设计、运营同时委托。

#### 四、明确权责要求

政府建设方应与社会运营方签订合同，明确双方权利义务、合同变更或终止条件等情形，具体包括：

（一）服务对象。委托运营的养老服务设施的服务对象参照本市基本养老服务相关规定执行。政府建设方应明确服务对象保障范围、数量等要求。

（二）服务主体。政府建设方应与社会运营方明确委托运营的设施对外开展服务及收费的主体。其中，养老服务设施为养老机构、长者照护之家的，应当依法登记成立为养老服务机构，并以该机构名义对外开展服务及收费。委托运营实施前已登记成立为养老机构（长者照护之家）的，原则上应以该机构主体的名义对外开展服务及收费，社会运营方负责派驻运营管理团队。

（三）服务收费。政府建设方应在合同中按照本市基本养老服务及价格管理相关规定与社会运营方约定收费标准，收费标准应以实际运营成本为依据，按照非营利原则合理设定，收费水平应与本市以及所在区域老年人收入水平相适应。属于保基本养老机构的，其服务收费按照《上海市养老机构服务收费管理办法》执行。调整价格应按相关法律规定向价格部门报告或备案，并经政府建设方、社会运营方双方同意。区民政局加强对区域内养老服务设施收费的指导、规范和监管，及时了解收费情况。

（四）风险保障金和维护发展资金。政府建设方可根据设施设备维护更新、抵御运营风险、保障服务等需要，在合同中明确设立

风险保障金和维护发展资金及相关约定，其中维护发展资金以政府建设方出资为主。

**（五）设施设备。**政府建设方应为社会运营方提供符合实际运营需要的设施和设备，并根据相关建设标准要求对设施进行必要的升级改造，确保具备运营条件，原则上不应向社会运营方收取租金等费用。房屋建筑物及构筑物、设施设备大修、大型设备更新，一般应由政府建设方承担。政府建设方应明确社会运营方投入必要资金用于日常耗损性设施、设备的维护和修缮，确保运营条件，不得私自变更设施主要功能。政府建设方应当对社会运营方预先投入资金或在运营过程中改扩建或添附设施的行为予以前期指导；应当监督其依法办理相关手续，并对新建、改扩建或添附的设施所有权归属进行约定。

**（六）扶持保障。**公建民营养老服务设施按规定享受政府制定的购买服务、税费减免、财政补贴、贷款贴息、人才队伍建设、水电气等价格优惠等有关扶持养老服务机构发展的优惠政策，政府建设方应保障相关扶持优惠政策落地到位。政府建设方和社会运营方双方应在委托合同中明确奖补资金归属及用途。

**（七）合同变更或者终止。**变更或者提前终止运营合同的，政府建设方与社会运营方应当进行事前协商。在双方协商一致并形成变更合同或者终止运营合同之前，应履行原有合同规定。

合同中应当明确合同终止的情形。社会运营方运营的养老服务机构出现年度服务质量日常监测为“一般”及以下、信用评价为 C

级及以下以及绩效评估较差等情况的，以及社会运营方有侵犯老年人合法权益行为、安全隐患，违规套取、使用、挪用财政补贴资金等情况的，区民政局和政府建设方应监督社会运营方限期整改，情节严重、未按要求整改或整改没有明显改善的，应当终止或解除合同，并视相关情况依法移交有关部门追究责任。

终止合同的，政府建设方应当在合同终止 60 日前向设施所在区民政局报送终止合同情况，其中提前终止合同的，政府建设方应当提交入住对象安置方案。双方应当依照合同约定及有关规定进行资产清查、财产清算，妥善做好资产和账目交接。变更或者终止合同后 30 日内，政府建设方应当将相关材料报送设施所在区民政局。

## **五、加强监督管理**

**（一）监管责任。**各区民政局承担本区养老服务机构行业监管责任，并督促指导政府建设方做好委托社会力量运营公建养老服务设施相关工作，推动养老机构（长者照护之家）积极参加等级评定。政府建设方承担委托管理责任。

**（二）及时上报。**区民政局应加强与街镇的信息沟通，在委托运营启动阶段及时掌握情况。政府建设方在与社会运营方签订合同后的 30 日内，将招标情况、相关合同文件向设施所在区民政局报备。各区民政局每半年对本辖区养老服务设施委托社会力量运营情况统计一次，并将相关情况上报市民政局。

**（三）财务管理。**政府建设方要对委托社会力量运营的养老服务设施的财务状况等组织开展定期审计。区民政部门应会同相关部

门，对社会运营方的收费项目、调价频次等情况进行必要监管，加强对价格水平的监测分析。

（四）应急预案。政府建设方要制定社会运营方异常退出时的风险防控应急预案，确保妥善安置服务对象，并做好善后事宜；风险发生时要迅速将情况向区民政局、区政府报告，并依法启动对社会运营方追责的法律程序。

（五）监督考核。政府建设方应每年对公建民营养老服务设施管理、重点服务保障对象保障情况、入住率（服务人数）、经费投入、收费标准、工作人员待遇、养老服务质量、资产维护管理等内容展开监督考核和绩效评估，可通过实施收支两条线管理、派驻财务人员、开展专项审计等多种形式，定期对运营方的设施、服务、财务等情况进行综合监督和评价，并及时向社会运营方反馈结果，推动问题整改和服务质量提升。各区民政局、各街镇可根据监督考核情况，建立激励和惩处机制。

各区民政局在实施本《意见》过程中的意见和建议，请及时向市民政局反馈。

2024年4月3日

（此件主动公开）

---

上海市民政局办公室

2024年4月3日印发

---