

1.

北京市人民政府办公厅印发《关于深化公办养老机构管理体制改革的意见》的通知

京政办发〔2015〕8号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局，各市属机构：

《关于深化公办养老机构管理体制改革的意见》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

北京市人民政府办公厅

2015年2月6日

关于深化公办养老机构管理体制改革的意见

公办养老机构是本市养老服务体系的重要组成部分。近年来，公办养老机构在履行基本养老服务职能、承担特殊困难老年人集中养老任务和开展养老服务示范、培训等方面，发挥了积极作用。但也应看到，目前公办养老机构还存在着职能定位不明确、管理体制僵化、服务功能单一、资源分配与利用不均衡等一系列问题。深化公办养老机构管理体制改革的，健全公办养老机构运行机制，有利于进

一步明确公办养老机构职能定位、提高公办养老机构利用效能、更好地履行基本养老服务职能，有利于充分发挥公办养老机构示范引领作用、提升养老服务行业整体质量。为深入贯彻落实《中华人民共和国老年人权益保障法》、《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）和《北京市人民政府关于加快推进养老服务业发展的意见》（京政发〔2013〕32号）有关精神，进一步深化公办养老机构管理体制改革的，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想

深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话和对北京工作的重要指示精神，适应人口老龄化发展要求，把不断满足老年人日益增长的养老服务需求作为出发点和落脚点，按照国家和本市分类推进事业单位改革的工作要求，调整完善公办养老机构管理体制，理顺运行机制，创新发展模式，丰富服务内容，充分发挥公办养老机构在养老服务体系中的基础性、保障性作用。

（二）基本原则

强化托底，保障基本。着力保障特殊困难老年人的养老服务需求，重点为城市特困人员、农村五保对象中的老年人，经济困难的孤寡、失能、高龄（80周岁及以上，下同）老年人，计划生育特殊困难家庭老年人及为社会作出重要贡献的失能、高龄老年人提供供养、护理、照料等服务，履行好政府托底保障职能。

居家优先，机构支撑。优先发展居家社区养老服务，从资金投入、项目建设、专业培训等方面加大支持力度；充分发挥公办养老机构对居家社区养老服务的辐射带动作用，为居家社区养老提供指导和帮助；逐步建立以居家为基础、社区为依托、机构为支撑，功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务格局。

盘活资源，提高效能。充分发挥社会力量作用，鼓励引导社会资本投资运营公办养老机构，开展多元化、多样性、品牌化养老服务，进一步提高公办养老机

构服务质量和效益。已运营的公办养老机构可引入社会力量参与运营；新建的公办养老机构原则上采取承包、委托管理、联合经营等模式，由社会力量管理运营。

因地制宜，稳步推进。既要统筹规划、注重长远、整体推进，又要坚持从实际出发，量力而行、逐步实施；既要把握公办养老机构管理体制改革的统一要求，又要区分不同地区不同情况，突出重点、强化特色、分类推进。

（三）改革目标

到 2020 年，建立起功能明确、运行高效、权责明晰、监管有力的公办养老机构管理服务体系。公办养老机构托底保障作用全面增强，养老资源配置更加均衡，对居家社区养老服务的辐射和带动作用进一步加大；养老服务从业人员素质显著提升，服务质量明显提高，服务功能和范围进一步拓展，更好地满足不断增长的养老服务需求；养老服务行业标准更加科学规范，涌现一批带动力强的养老机构，培育一批知名品牌；养老服务行业市场机制进一步完善，除承担托底保障职能的公办养老机构享受政府补贴外，其他公办养老机构与社会办养老机构公平参与市场竞争。

二、改革主要任务

（一）科学划分公办养老机构类型

将公办养老机构划分为公办公营、公办民营、公建民营三种运营模式。公办公营是指政府拥有养老机构所有权，并行使运营权的运营模式；公办民营是指政府通过承包、委托、联合经营等方式，将政府拥有所有权并已投入运营的养老机构的运营权交给企业、社会组织或个人的运营模式；公建民营是指政府通过承包、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养老设施的运营权交给企业、社会组织或个人的运营模式。

光荣院纳入区县属公办养老机构管理，在确保政府基本优抚服务保障功能基础上，开展管理体制改革的。

（二）明确接收对象

公办养老机构接收对象为具有本市户籍的基本养老服务保障对象和其他失能或高龄的老年人。其中，基本养老服务保障对象分为三类：

1. 政府供养保障对象：城市特困人员、农村五保对象中的老年人；

2. 困境家庭保障对象：低保或低收入家庭中孤寡、失能或高龄的老年人；

3. 优待服务保障对象：享受市级及以上劳动模范待遇人员、因公致残人员或见义勇为伤残人士等为社会作出突出贡献人员中失能或高龄的老年人。

公办养老机构可根据计划生育特殊困难家庭中失能或70周岁及以上老年人的实际需求，参照困境家庭保障对象或优待服务保障对象为其提供政府基本养老服务。

（三）明确职能定位

街道（乡镇）属公办养老机构承担所在街道（乡镇）基本养老服务保障职能，接收有入住需求的政府供养保障对象和困境家庭保障对象；区县属公办养老机构接收街道（乡镇）属公办养老机构满员后转送的失能且高龄的服务保障对象；市属公办养老机构接收优待服务保障对象。

公办公营养老机构承担基本养老服务保障职能。公办民营、公建民营养老机构是公办公营养老机构的补充力量，在各级民政部门指导下完成应承担的基本养老服务保障职能后，可利用空余床位为本市其他老年人提供服务，其服务收益应主要用于改进管理服务能力、维护日常设施设备。

公办养老机构在完成基本养老服务保障职能的同时，要积极创造条件，利用养老机构资源集中优势，面向居家社区养老开展多样化服务。市属、区县属公办养老机构还应承担养老服务示范引领、功能试验、专业培训、品牌推广等职能。

（四）建立分层统筹保障体系和分类协作服务机制

分层统筹保障体系。各区县民政部门按照统筹协调、就近安排的原则，安排本区县有需求的政府供养保障对象和困境家庭保障对象，在户籍所在地街道（乡

镇)属公办养老机构就近入住;同时,区县属公办养老机构要保留一定比例床位,做好统筹保障。市民政部门统筹协调市属公办养老机构接收申请入住的优待服务保障对象。

分类协作服务机制。各区县民政部门指导本区县街道(乡镇)公办养老机构建立健全协作机制。在城市地区,可根据街道属公办养老机构分布情况,按照集约资源、方便照料的原则,确定协作服务形式。在农村地区,原则上每3至5个毗邻乡镇组成协作区域,选择该区域内一所设施条件较好、服务能力较强的乡镇属公办养老机构,作为定点机构,接收区域内政府供养保障对象和困境家庭保障对象。该定点机构实行公办公营,执行区县属公办养老机构管理服务标准,优先享受相关建设支持和经费保障政策;其他乡镇属公办养老机构原则上实行公办民营。暂不具备建立协作机制条件的街道(乡镇),可通过签订协议或政府购买服务等方式,由实行公办民营的公办养老机构或社会办养老机构,负责基本养老服务保障职能。

(五) 建立评估登记和分类入住机制

市民政部门牵头制订公办养老机构入住管理制度,建立评估登记和分类入住机制。

评估登记。对申请人实行身份资格、身体状况和经济状况评估,评估通过后予以登记。政府供养保障对象申请人和困境家庭保障对象申请人在户籍地街道(乡镇)登记;优待服务保障对象申请人在市民政部门登记。市、区县民政部门分别对申请人组织审核及评估,评估工作应通过第三方或购买服务等形式开展。

分类入住。市、区县民政部门通过就近安排、调剂入住、转送安置等方式,及时将经审核评估确认并登记的基本养老服务保障对象,安排在相应的公办养老机构入住。对自行选择入住其他公办养老机构的基本养老服务保障对象,同等条件下,公办养老机构应优先接收其入住。

(六) 健全收费管理制度和价格调控机制

明确公办养老机构收费原则、项目及价格确定方式、程序。原则上，政府供养保障对象免费入住，按照基本供养标准由政府实施供养保障；对困境家庭保障对象参照养老机构运营成本设定收费标准；对优待服务保障对象综合参考养老机构运营成本和市场价格设定收费标准。

市、区县民政部门应对公办公营养老机构实行政府定价或指导价，由民政部门会同价格主管部门审核确定收费标准及浮动标准。公办民营、公建民营养老机构接收基本养老服务保障对象，由养老机构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；接收其他非基本养老服务保障对象的老年人，收费标准实行市场价格，报民政部门和价格主管部门备案审查后实施。实行差异化管理和服务的公办养老机构，在不同服务功能区执行不同收费标准。

市、区县民政部门要会同价格主管部门，建立健全价格调控机制，并加大对公办养老机构收费情况的检查力度，保证有需求、符合条件的老年人能够享受政府基本养老服务保障。公办养老机构要严格执行明码标价规定，在运营场所醒目位置标明服务项目、服务内容、收费标准等。

（七）科学规划养老床位建设

研究编制本市养老设施专项规划，加强对各区县老年人口发展趋势和服务保障需求预测，科学规划建设养老床位，强化基础设施配套建设。加快推进公办养老机构床位改造工作，明确改造时限，逐步将护养型床位比例提高到 80%以上。公办民营、公建民营养老机构要至少保留 20%的床位，用于接收基本养老服务保障对象，具体比例由市、区县民政部门指导确定。

（八）完善运营机制

进一步完善社会力量参与公办养老机构管理服务的工作机制，规范流程，细化程序，明确各方权责和监管事项。公办公营养老机构要积极引入社会力量参与服务，采取单项服务外包、专项服务合作等方式，面向社会力量购买服务，分项目、分步骤地使用社会优质服务资源；公办民营、公建民营养老机构要通过招投

标、品牌机构连锁运营等方式，引入具有一定影响力和品牌效应的服务机构、社会组织开展运营。公办民营、公建民营养老机构不得登记为营利性养老机构。

三、保障措施

（一）加强组织领导

各区县政府、市政府有关部门要高度重视公办养老机构管理体制 reform 工作，精心组织，分类指导，稳步实施，确保改革顺利推进。各区县政府要加强统筹，建立健全工作机制，制定工作方案，研究和协调解决改革中的重点、难点问题，做好建立分层统筹保障体系和分类协作服务机制等工作。民政部门要加强综合协调，根据改革工作需要，不断细化完善任务方案和保障措施，明确时间进度要求；要按照“新机构新办法、老机构逐步到位”的原则，对公办养老机构逐一研究论证改革方案；要加强对改革情况的督促检查，确保责任到位、任务落实。发展改革部门要研究完善公办养老机构建设支持政策，建立健全价格管理和调控机制。财政部门要配合民政等部门研究制定政策，落实服务保障对象基本费用和财政补贴。人力社保部门要加强养老服务从业人员职业技能培训与鉴定及公办养老机构医保定点审批工作。卫生计生部门要指导公办养老机构配套设置医疗机构，推动形成医疗、养老与康复辅具应用相结合的新型养老模式，提升养老机构医疗服务水平。规划、国土、住房城乡建设部门要积极支持养老机构设施建设。税务部门要根据国家有关规定，落实税收优惠等政策。公安消防、环保、工商、质监、食品药品监管等部门要按照各自职责，创新完善相关政策。

（二）完善扶持保障政策

各区县政府、市政府有关部门要通过政府购买服务、转移支付等形式，加大对街道（乡镇）属定点公办养老机构的扶持力度，切实提高其服务质量。要进一步研究完善对公办民营、公建民营养老机构的建设扶持、运营资助政策，探索设立公办民营、公建民营养老机构风险保障金和管理发展资金专项账户。优先向实施社会化运营的公办养老机构购买生活照料、康复护理、精神慰藉等服务，并按照规定给予相应补贴。加强国有资产统计、评估和管理，确保国有资产保值增值，保障机构安全运转。

（三）强化行业监管

建立健全公办养老机构准入、退出和监管制度，形成政府指导、行业自律、社会监督的监管体系，切实保障老年人合法权益。充分发挥养老服务行业组织作用，定期开展对公办养老机构管理服务情况的综合性调查及评价工作，帮助公办养老机构不断提高服务质量。

（四）加大宣传力度

充分利用各种传统媒体和新媒体，以群众喜闻乐见的形式，广泛宣传公办养老机构改革政策，切实做好对已入住公办养老机构的老年人和申请入住的老年人宣传解释工作，使其安心、放心。及时总结改革情况，宣传典型经验，正确引导社会舆论，营造良好改革氛围。