

山东省民政厅 山东省财政厅文件 山东省医疗保障局

鲁民〔2023〕30号

山东省民政厅 山东省财政厅 山东省医疗保障局关于进一步加强特困人员 供养服务机构管理工作的意见

各市民政局、财政局、医保局，省财政直接管理县（市）民政局、财政局、医保局：

为全面贯彻党的二十大精神，落实山东民政事业高质量发展2023年行动计划，进一步提升特困人员供养服务机构（以下简称“供养服务机构”）管理和服务水平，切实维护集中供养特困人员合法权益，现就加强供养服务机构管理工作提出以下意见。

一、规范特困人员入住和日常管理

1. 规范入住接收工作。对需要集中供养的特困人员，由县级

民政部门或乡镇人民政府（街道办事处）安排到供养服务机构集中供养，供养服务机构无特殊理由不得拒收；对患有传染病、精神障碍的特困人员应当安排到具有相应资质的专业机构供养。鼓励具备条件的地方，由县级供养服务机构统一承担县域失能特困人员集中供养工作。对在救助管理机构（包括定点医疗机构和托养机构等）受助超过3个月、经民政部门和公安机关开展寻亲服务后仍无法查明身份信息的滞留人员，已办理户口登记、取得身份证件，各地民政部门应当在20个工作日内将符合条件的人员纳入特困人员供养范围，安置在特困人员供养服务机构，并按照当地供养标准提供救助供养服务。对在儿童福利机构集中养育的孤儿等困境儿童，年满18周岁且认定为特困人员、有集中供养意愿的，移交至供养服务机构集中供养。

2. 规范签订供养协议。供养服务机构应当与集中供养特困人员或其监护人、县级人民政府民政部门或乡镇人民政府（街道办事处）、特困人员户籍所在地村（居）委会签订四方集中供养协议，明确各方权利和义务，保障特困人员合法权益。集中供养服务协议由县级民政部门根据省民政厅下发的《集中供养特困人员供养服务协议范本》，结合本地实际修改完善。

3. 规范日常档案管理。供养服务机构要建立健全档案管理制度，对入住特困人员统一登记造册，做好特困人员档案资料收集、整理、归档和移交等工作，按照“一人一档”要求，建立特困人员个人档案，妥善保管特困人员基本信息、健康管理信息、财务

信息、其他信息，相关档案资料保管期限不得少于服务协议期满后 5 年。未经特困人员或其监护人同意，供养服务机构及其工作人员不得泄露特困人员的个人信息和隐私。

4. 规范特困人员财产管理。集中供养特困人员对个人财产（包括但不限于基础养老金、高龄津贴、遗属补助等资金，承包的耕地、林地等土地，个人所有的宅基地及其房屋等），依法享有占有、使用、收益和处理的权力，不得以任何理由强制统一管理或收归单位（集体）使用，不得以任何名义侵占、挪用。集中供养特困人员的个人财产原则上应由特困人员自行保管，集中供养特困人员无完全民事行为能力的，其财产应当由其监护人管理。特困人员或者其监护人委托供养服务机构代管财产的，供养服务机构应当统一列入个人往来款管理，并由专人负责，建立个人财产收支明细台账。未经特困人员或其监护人同意，特困人员的零用钱不得由他人或机构代领、代管。集中供养特困人员遗产按照《中华人民共和国民法典》等有关法律规定执行。

5. 规范特殊情况处置。供养服务机构对患病尤其是突发危重疾病的特困人员，应当及时转送医疗机构救治，不得延误救治时机，并第一时间通知其监护人或近亲属、紧急联系人。供养服务机构发现特困人员为传染病病人或者疑似传染病病人的，应当及时向疾病预防控制机构或者医疗机构报告，配合实施卫生处理、隔离等预防控制措施；发现特困人员为疑似精神障碍患者的，要

报请所属民政部门或者乡镇（街道）同意，依照精神卫生相关法律法规，及时转送具备精神障碍诊疗资质的医疗机构进行诊断。特困人员经诊断确诊为精神障碍患者的，其出院后视情转交精神卫生福利机构供养或者托养。特困人员在供养服务机构死亡的，供养服务机构应当第一时间向所属民政部门或者乡镇人民政府（街道办事处）报告并通知特困人员监护人或近亲属、紧急联系人，同时根据不同情况与医疗机构联系或者向公安机关报告，由医疗机构或者公安机关出具死亡证明，并依据殡葬管理规定处理遗体。未取得死亡证明的，不得擅自处理遗体。

二、规范和加强资金管理使用

6. 强化供养服务机构经费保障。各地应根据特困人员数量和供养需求，科学规划、合理布局特困人员供养服务设施，按规定将政府设立的供养服务机构运转费用、特困人员救助供养所需资金列入财政预算。要完善供养资金发放机制，确保资金足额发放到位。严格落实特困人员水电气暖等补贴和优惠减免政策，及时足额将集中供养人员水电气暖等补贴拨付至机构。供养服务机构在保障特困人员供养需求基础上，可向社会开放床位。其中，公办公营供养服务机构的运营收入按照综合预算要求，用于保障机构运转、供养设施设备维修改造等方面支出。健全供养服务机构经费多渠道、多元化投入机制，鼓励引导社会力量通过捐赠等形式，帮助改善集中供养人员生活条件。公办养老机构建设运营应

当坚持公益宗旨，严禁进行豪华建设和装修。

7. 规范救助供养经费管理使用。各地要认真落实特困人员基本生活标准和照料护理标准的动态调整机制，持续稳步提高供养保障水平。特困人员救助供养经费按规定用于为特困人员提供基本生活条件、进行照料护理、提供疾病治疗和办理丧葬事宜。提供基本生活条件包括供给粮油、副食品、生活用燃料和水电、服装、被褥等日常生活用品和零用钱。照料护理包括日常生活、住院期间的必要照料护理等基本服务。集中供养特困人员照料护理费用于购买照料护理用品和照料护理、康复训练等服务，以及支付特困人员住院治疗的陪护费用。鼓励各地积极探索特困人员救助供养制度与长期护理保险制度衔接的具体措施。提供疾病治疗包括全额资助特困人员参加城乡居民基本医疗保险，按规定落实基本医疗保险、大病保险和医疗救助等医疗保障政策，由医疗救助基金对经三重制度综合保障后，政策范围内个人就医负担较重的根据实际情况给予倾斜救助，仍有不足的由救助供养经费予以支持，对符合条件的可按规定给予临时救助或动员慈善组织给予慈善帮扶；有条件的地方可以进一步细化通过医保基金加大倾斜支持力度的政策措施。特困人员在享受政府基本殡葬减免待遇后的必要丧葬费用从救助供养经费中支出。各级民政、财政部门 and 供养服务机构应严格按照规定使用救助供养资金，不得擅自扩大支出范围，不得以任何形式挤占、挪用、截留和滞留，不得向集中

供养对象收取任何管理费用。救助供养资金不得用于工作经费，不得用于机构运转、大型设备购置和基础设施维修改造等支出。

8. 规范机构运转经费管理使用。供养服务机构运转经费包括供养服务机构工作人员工资、日常办公、设备设施购置维护和公用水电气暖等维持机构正常运行所必需的工作经费。对公办公营供养服务机构，以及在委托运营协议中明确由政府承担运转经费的委托运营供养服务机构，各地应当将机构运转费用列入财政预算，确保资金安排与其履职需求相匹配；对委托运营协议中明确由委托运营方承担机构运转经费的，由委托运营方自行承担。

9. 规范政府购买照料护理工作。集中供养特困人员救助供养经费中的照料护理费部分，可通过政府购买服务、签订委托协议等方式为特困人员提供照料护理服务。其中，对公办公营供养服务机构，应由机构所属民政部门或乡镇人民政府（街道办事处）按照政府采购等相关规定确定承接主体；对委托运营供养服务机构和托养特困人员的民办托养机构，应在委托运营或托养协议中明确照料护理的具体内容和费用标准，机构内集中供养特困人员的照料护理费可用于发放照料护理人员工资，并做到专款专用，不得超范围、超标准支出。

三、规范日常财务管理

10. 规范资金预算编报。供养服务机构应当根据在院特困人员数量、机构运行等情况，按规定程序申报救助供养资金、机构

运转经费以及设备购置、基础设施维修改造等费用。对新增、减少特困供养人员的，供养服务机构应按程序申报调整预算，严禁以任何形式虚报冒领、骗取套取、挤占挪用救助供养资金和有关财政补助资金。

11. 完善财务管理制度。供养服务机构应当建立健全收支管理、资产管理等财务管理制度，实行院长（主要负责人）负责制，院长（主要负责人）对各项规章制度、财务收支管理承担主体责任。要依法规范设置和登记会计账簿，按规定会计科目进行核算，确保账簿内容完整、准确；规范填制会计凭证，确保记账凭证内容完备、签名（签章）齐全，杜绝大额提现、白条列支等行为；对救助供养资金、机构运转经费、捐赠资金等应按照支出方向单独记账、分别核算，严禁各类资金混收、混支、混用。承担特困人员供养、社会服务对象托养等多类服务的供养服务机构，应当根据服务对象类型实行独立分账核算。不得以个人名义开设存款账户用于收支供养服务机构各类资金，严禁公款私存。

12. 规范物资采购管理。供养服务机构要加强物资采购管理，大宗长期使用物资可以采取集中采购或框架协议采购的方式，在保质保量的前提下，坚持按人按量按需采购，防止积压变质、损失浪费，不得采购明显高于市场价的物资。要规范物资管理工作，安排专人负责，建立出入库台账，防止出现物资长期闲置、出库后未核销等问题。

13. 规范捐赠财产管理。供养服务机构要按照《中华人民共和国公益事业捐赠法》等法规政策，建立健全受赠财产管理使用制度。供养服务机构接受捐赠后应当向捐赠人出具合法、有效的收据，并将受赠财产登记造册、妥善保管，建立捐赠财产使用台账；定期公开接受捐赠情况和捐赠财产管理使用情况，接受社会监督，每年向所属民政部门或乡镇人民政府（街道办事处）报告受赠财产的使用、管理情况，接受政府监督。捐赠财产使用应当符合供养服务机构宗旨、业务范围，遵从捐赠方意愿，不得用于冲抵财政预算。

14. 规范固定资产管理。供养服务机构要加强固定资产管理，做好核算入账、登记管理、清查盘点和权属登记等工作，规范固定资产使用，避免闲置浪费，严禁公物私用。

四、加强安全和服务管理

15. 加强登记备案和资质管理。供养服务机构应当依法办理法人登记，并按《养老机构管理办法》（民政部令第66号）要求进行备案。供养服务机构应当依法取得竣工验收备案、消防验收（备案），通过建筑安全质量鉴定。内设医疗卫生机构的，应当依法取得医疗机构执业许可，并按照医疗机构管理相关法律法规进行管理。内设食堂的，应当依法取得食品经营许可证，严格遵守相关法律、法规和食品安全标准。

16. 加强人员配备。供养服务机构应当按照《养老机构岗位

设置及人员配备规范》(MZ/T 187—2021)要求,配备与服务、运营相适应的管理人员和专业技术人员,按照不同护理等级配备规定数量的养老护理人员。护理服务人员要进行岗前培训,经培训合格后上岗;从事医疗、康复、消防等服务的专业技术人员,应当具备相应的职业资格,持证上岗率达到100%。

17. 加强质量管理。供养服务机构要严格按照养老服务相关标准规范开展服务,《养老机构服务质量基本规范》《养老机构服务安全基本规范》达标率达到100%。供养服务机构应当达到二级及以上养老机构标准。鼓励具备条件的供养服务机构优化拓展服务功能,开展特困人员供养、失能人员托养、居家上门、对下指导等服务。

18. 加强安全管理。供养服务机构要严格落实安全生产主体责任,建立健全安全生产责任制,制定符合机构实际的全员安全生产责任清单,报所在地民政部门审核。加强消防、建筑、食品、卫生、燃气、疫情等方面的安全管理,定期排查、及时消除风险隐患。制定完善各类突发事件应急预案,每半年至少组织1次综合或者专项应急预案演练,每2年对所有专项应急预案至少组织1次演练。

19. 加强委托运营管理。各地要严格按照《山东省公办养老机构委托运营管理办法》等政策规定,按规定程序组织实施委托运营工作,公平公正择优选择运营方,规范设立委托运营合同,

不得因运营方式的改变而改变供养服务机构的公益属性和兜底保障责任，不得因委托运营和开展社会化养老服务而拒收特困人员、降低特困人员供养水平。供养服务机构所属民政部门或乡镇人民政府（街道办事处）要采取第三方评估、联合检查等方式，定期评估委托运营机构服务管理情况，防止“一托了之”。

20. 规范特困人员委托供养。特困人员集中供养原则上应当由政府举办的供养服务机构承担，暂不具备条件的，可采取政府购买服务方式委托民办养老机构代养。各地委托民办养老机构供养特困人员的，要依法履行程序，签订委托供养协议，明确供养内容、供养费用、权利义务和法律责任，依照协议将集中供养金及时足额支付给托养机构，并加强资金使用、服务质量和安全等监管。要定期探访被托养的特困人员，了解和评估供养情况。委托供养协议范本由县级民政部门制定，并报上一级民政部门备案。纳入集中供养范围的未成年人应当安置到儿童福利机构，不得安置在供养服务机构。

各级民政部门和乡镇人民政府（街道办事处）要认真履行职责，加强对供养服务机构的业务指导和监督管理，每年组织开展服务能力、财务管理等方面的业务培训，每年对供养服务机构服务安全 and 质量、资金使用实施全覆盖检查，督促工作人员履职尽责，对发现的问题及时提出整改意见并督促其切实整改到位，确保机构规范、安全运转，有效保障特困人员合法权益。各地民政、

财政、医保部门要加强部门协同和上下联动，建立资金使用管理定期调度和监督检查机制，严肃整治骗取套取、挤占挪用、贪污侵占困难群众救助资金等违法违纪行为。



(此件依申请公开)

