

**民 政 部**  
**财 政 部**  
**人 力 资 源 社 会 保 障 部** **文 件**

民发〔2019〕83号

---

**民政部 财政部 人力资源社会保障部**  
**关于进一步加强特困人员供养服务设施**  
**（敬老院）管理有关工作的通知**

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、财政厅（局）、人力资源社会保障厅（局），新疆生产建设兵团民政局、财政局、人力资源社会保障局：

特困人员供养服务设施（敬老院）是提供基本社会服务的重要载体，在脱贫攻坚中发挥重要兜底保障作用。当前，一些供养服务机构法人地位缺失，运营管理滞后，照护人员短缺，服务质量不高，管理工作亟待加强。根据《国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》（国发〔2016〕14号）、《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）等文件精神，现就相关工作通知如下：

**一、协调落实法人登记。**各地要于10月底前开展一次特困人员供养服务设施（敬老院）法人登记情况摸底，积极协调提出落实法人登记的解决办法。具备相应条件的机构要依据《事业单位登记管理暂行条例》及其实施细则、《事业单位、社会团体及企业等组织利用国有资产举办事业单位设立登记办法（试行）》（中央编办发〔2015〕132号）等法规政策，及时向编制部门提出法人登记申请，依法取得法人资格。推广县域“1+N”特困人员供养服务联合体建设，暂不具备独立登记的机构可作为分院，由具备法人身份的供养服务机构实施统一管理。

**二、加强队伍建设。**各地要通过选派选拔等方式，将具有坚定的政治信念和党性原则，富有爱心和责任心，熟悉机构管理的人员配备到机构负责人岗位，结合实际需要合理确定工作人员与生活自理供养对象、失能供养对象的配备比例。省级民政部门要定期组织对供养服务机构负责人轮训，2022年前实现全覆盖，之后每三年轮训不少于一次，基本实现供养服务机构负责人队伍专业化、职业化。护理人员应接受基本照护专业科目的岗前培训或在岗培训，每年累计培训时间不少于48小时，按照相关规定落实培训补贴，逐步提高通过职业技能水平评价的养老护理员比例。合理确定和落实工作人员薪酬待遇，鼓励通过在绩效工资分配中予以适当倾斜等方式，建立与岗位绩效、职业技能水平挂钩的考核激励机制，提高一线工作人员工资待遇。支持供养服务机



构引入社会工作者、心理咨询师等专业人才，鼓励供养服务机构设立志愿服务站点，积极培育养老志愿者队伍。逐步打造一支政治素质过硬、照护能力强、富有为民服务情怀的管理服务队伍。

**三、加强经费保障。**各地要严格落实特困人员救助供养政策，保障供养经费落实到位。基本生活标准应当满足特困人员基本生活所需，并根据经济社会发展和物价上涨及时予以调整。照料护理标准根据特困人员生活自理能力和服务需求确定，主要用于保障照料服务产生的经费支出。要按照民政部等部门《关于积极推行政府购买服务 加强基层社会救助经办服务能力的意见》（民发〔2017〕153号）相关要求，合理设置属于特困人员供养服务的购买项目，纳入政府购买服务指导性目录，并将所需经费列入财政预算，从各级既有的社会救助工作经费或社会救助补助资金中统筹安排，结合实际需要和财力情况，为符合条件的供养服务机构专业化照护服务提供资金支持。鼓励通过慈善捐赠等方式增强资金保障能力。

**四、推进社会化改革。**各地要进一步强化供养服务设施兜底线、保基本职能，确保满足当前和今后一个时期特困人员集中供养需求。要紧密结合当地实际，因地制宜、分院施策，盘活用好供养服务设施资源，鼓励有条件的公办供养服务设施通过承包经营、委托运营、联合经营等方式，引入具备相应条件的企业或社会服务机构参与运营管理。举办方要与运营方签订权责明晰的合

同，规范内部治理，明确权责关系。在满足特困人员集中供养需求基础上，可向社会开放床位，按相关规定实行市场定价，确保收益主要用于支持兜底保障对象的供养服务。公办民营机构同等享受政府购买服务、税费减免、财政补贴、投融资、人才队伍建设等扶持政策。积极培育发展一批能够承担特困供养服务任务的连锁化、品牌化、专业化的运营主体。

**五、提高服务质量。**省级民政部门要健全完善特困人员供养服务设施服务质量基本规范，明确服务内容和要求，加快供养服务设施规范化发展。引导行业组织、第三方专业机构，对特困人员供养服务机构开展服务质量评估和等级评定，健全以标准规范为核心的行业监管机制。供养服务机构要制定涵盖基本生活保障、照料护理、精神慰藉、丧葬办理等内容的基本服务目录，根据个人实际需求提供服务。通过特困人员供养服务机构内设医疗机构或与周边医疗机构开展协议合作等方式提升医疗卫生服务水平。配备应用康复辅助器具设备，推广应用信息技术和智能硬件等产品，促进服务质量提升。

**六、加强安全管理。**各地要结合全国养老院服务质量建设专项行动，对照《养老机构重大风险隐患检查指标》等，对特困人员供养服务机构逐项做好风险隐患排查整改。落实供养服务机构安全管理主体责任，完善安全管理制度，加强消防安全设施设备改造，对因未办理不动产登记、土地规划等手续问题未能通过消



防审验的供养服务机构，要抓紧提请省级人民政府集中处置。强化食品安全、运营秩序、资金安全的监管，结合“保健”市场乱象整治和非法集资风险排查等有针对性地做好检查整治，确保人身和财产安全，确保到2020年底前养老院服务质量建设专项行动排查出的所有重大安全隐患全部整改到位，切实筑牢安全管理底线。

各地要高度重视供养服务设施管理工作，结合本地实际认真抓好落实，工作中遇到的重大问题和取得的积极进展及时上报。



---

主动公开

民政部办公厅

2019年9月10日印发

