

洛阳市民政局 关于进一步规范全市公办养老机构管理的通知

洛民通〔2025〕79号

各县区民政局，市城乡一体化示范区民政局：

为了规范对公办养老机构的管理，促进养老服务健康发展，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《养老机构管理办法》（民政部令第66号）《河南省民政厅关于印发〈河南省公办养老机构服务基本规范（试行）〉和〈河南省公办养老机构服务负面清单〉的通知》（豫民文〔2025〕123号）《洛阳市特困人员救助供养办法》（洛政办〔2017〕88号）《洛阳市民政局 洛阳市财政局关于进一步加强集中供养人员救助资金管理的通知》（洛民通〔2024〕51号）和有关法律、法规规定，现将具体事宜通知如下：

一、适用范围

本通知适用于我市行政区域内，政府投资建设的，为特困人员提供全日制集中居住和照料护理服务的公办养老机构。具体包

洛阳市民政局行政规范性文件

括：市级社会福利院（市养老服务中心）、县级特困供养机构、乡镇敬老院（乡镇区域养老服务中心）、街道综合养老服务中心。

市县两级民政部门要负责本级公办养老机构的日常监督和业务指导，同时实行机构所在乡镇（街道）的属地化管理。公办养老机构应当按照建筑、安全、消防、食品、卫生、财务、档案等法律法规和强制性标准开展服务活动。按照国家、省有关规定规范建立健全基本服务、膳食服务、照料护理、清洁卫生、安全管理、从业人员管理等基本规范和相关制度并严格按照对应要求进行运行管理。

二、明确服务对象及收费规定

公办养老机构的服务对象主要包括政府供养特困人员，同时鼓励公办养老机构引入第三方运营，开放闲置床位，收住社会老人。公办养老机构主要发挥保基本作用，着力保障特殊困难老年人的养老服务需求。其中，特困供养老年人入住公办养老机构，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》规定实行免费政策；对其他经济困难的孤寡、失独、高龄老年人及失能、半失能老年人等入住政府投资兴办的养老机构的，其床位费、护理费实行政府定价或政府指导价，伙食费等服务收费项目按照非营利性原则据实收取。以公建民营形式运行的公办养老机构，应采用招投标、委托运营等竞争性方式确定运营方，具体服务收费标准由运营方

洛阳市民政局行政规范性文件

依据委托协议等合理确定，机构应在运营场所醒目位置标明服务项目、服务内容、收费标准、投诉电话等，主动接受服务对象和社会监督。

三、明确服务规范内容

（一）签订服务协议。公办养老机构收住集中供养特困人员，由户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处）与养老机构、村（居）委会、特困人员及其监护人签订供养协议，并经县区民政部门备案。收住其他社会老人，应当与老年人或者其代理人签订服务协议，明确当事人的权利和义务。供养协议和服务协议均按照《洛阳市民政局关于实施养老机构服务合同网上签约切实加强监管的实施意见》有关要求签订。

（二）完善服务内容。公办养老机构应当按照服务协议为老年人提供生活照料、康复护理、精神慰藉、文化娱乐、医疗照护等服务。应当为老年人家庭成员看望或者问候老年人提供便利，为老年人联系家庭成员提供帮助。

（三）实行入院评估。公办养老机构应当建立入院评估制度，对老年人的身心状况进行评估，并根据评估结果确定照料护理等级。其中特困人员应按照《洛阳市特困人员救助供养办法》要求评估和复评。社会老人应按照《老年人能力评估规范》（GB/T42195-2022）进行评估。若入住人员身心状况发生变化，需

洛阳市民政局行政规范性文件

要变更照料护理等级的，应当根据最新的评估结果与入住人员及其代理人补充签订服务协议，确定或变更照料护理等级。

（四）加强健康管理。公办养老机构应当建立老年人健康档案，开展日常保健知识宣传，做好疾病预防工作。在老年人突发危重疾病时，应当及时转送医疗机构救治并通知其协议约定的紧急联系人。

（五）保障医疗服务。公办养老机构可以通过内设医疗机构或者采取与周边医疗机构合作的方式，为入住人员提供医疗服务。公办养老机构内设医疗机构的，应当按照医疗机构管理相关法律法规进行管理。特困人员需要就诊或住院的，公办养老机构应将其送至就近一站式结算医疗机构就医，并提供必要的看护服务。

四、加强运行管理规范

（一）成立院务民主管理委员会。有条件的公办养老机构应当成立院务民主管理委员会，由院长、工作人员、供养对象代表等至少 5 人组成，其中供养对象代表不少于 1/2，监督资金使用情况，例如院内招标采购物资、果蔬肉类食材验收、每月零花钱发放等财务收支和管理情况。

（二）加强采购管理。应建立健全物资采购和验收制度，规范采购和验收流程。食材、副食品、床品、衣服、卫生用品和消

洛阳市民政局行政规范性文件

耗性照料护理用品等长期使用的大宗物资，应采取集中采购或协议供货的方式采购。在保质保量的前提下，不得采购明显高于市场价的物资；应建立供应商履约评价机制，对供应商的产品质量、价格、售后服务等定期进行动态考评，考评结果作为后续采购的重要参考。

（三）加强出入库管理。公办养老机构应建立出入库管理制度，完善出入库台账，加强对集中供养对象的食物、衣被等物资的采购、存放、出入库、报损等环节的管理。杜绝长期不盘点易耗品、虚报易耗品损耗等现象，保障物资管理的规范性和准确性。

（四）加强捐赠管理。应建立受赠物资使用制度，及时、准确、完整记录受赠物资的取得、分配、发放、领用等情况，并留存相应凭证存档。建立捐赠物资台账，遵循捐赠人的意愿合理使用捐赠物资。受赠物资未明确使用方向的，不得用于养老机构办公共支、工程款、工作人员工资福利等。受赠物资受国家法律保护，任何单位和个人不得私分、挪用、截留、侵占。

（五）加强固定资产管理。公办养老机构应依规对固定资产登记入账，实行唯一编码标识管理；定期清查盘点，确保账实相符。资产购置、调拨、处置须履行审批程序，重大资产处置报政府部门核准。规范使用维护，落实保管责任，严禁擅自出租、出借或抵押资产。报废资产经评估后依规处置，防止国有资产流失。

五、紧抓安全管理

（一）强化值班值守落实。公办养老机构应当实行 24 小时值班，夜间至少每 2 小时巡查 1 次，做好老年人安全保障工作。应当在各出入口、值班室、楼道、食堂等公共场所安装视频监控设施，并妥善保管视频监控记录。

（二）提升消防安全水平。公办养老机构应当按照《养老机构消防安全管理规定》落实消防安全主体责任、规范场所安全设置、确保设施正常运行、严格消防安全日常管理、做好安全隐患自查自改、提升应急处置能力、加强消防安全教育培训。养老机构应当实行 24 小时双人值班制度，且值班人员应持证上岗，熟悉消防控制室消防设备操作规程，确保其正常运行。应当至少每半年组织 1 次消防演练。

（三）提高食品安全质量。公办养老机构应当依法取得食品经营许可，建立健全食品安全管理制度；食堂从业人员取得健康证明；建立每周食谱制度，规范老年人饮食保障；严格食品进货渠道，须到持有食品经营许可的正规经营单位采购食品，按照国家有关规定索证索票；严格落实进货查验制度，严禁采购使用假冒伪劣、过期等不合格食品；严格执行食品安全国家标准、餐饮服务通用卫生规范和餐饮服务食品安全操作规范；每餐次加工制作的食品成品均需留样，每个品种留样量不少于 125 克，储

洛阳市民政局行政规范性文件

存于专用冷藏设备，保存时间不少于 48 小时。留样记录包括食品名称、时间、餐别、采样人等关键要素，记录保存期限不少于 6 个月。

（四）制定应急预案。公办养老机构应当依法制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发事件应急预案，在场所内配备报警装置和必要的应急救援设备、设施，定期开展突发事件应急演练。突发事件发生后，公办养老机构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有关部门和本级民政部门报告。

六、加强财务管理

（一）加强账户管理。市县两级民政部门协调属地财政部门，对符合条件的公办养老机构单独设立银行账户；未设立银行账户的公办养老机构，应在所在地民政部门或乡镇（街道）统一核算。对特困人员供养经费、社会代养人员收费、机构运转经费等应分类归账、分项核算。

（二）严格收入核算。公办养老机构应如实、完整记录并核算所有收入款项，涵盖财政拨款补助、代养收费、院办经济收入、资产租赁收入、资产处置收入、社会捐赠收入等，对按规定上缴财政的资金，应当按照国库集中收缴的有关规定及时上缴。

（三）规范支出供养金。集中供养特困人员生活费和护理费

洛阳市民政局行政规范性文件

应当于每月 10 日前发放到位。公办养老机构应当严格按照《洛阳市民政局 洛阳市财政局关于进一步加强集中供养人员救助资金管理的通知》（洛民通〔2024〕51 号）等文件要求支出特困人员救助供养资金，确保支出事项真实可靠，票据合法合规，审批流程严密规范、核算科学合理。供养金使用范围包括基本生活费和照料护理费。其中伙食费原则上每月人均餐标不得低于基本生活费标准的 60%，有副业的公办养老机构可根据实际情况适当调整标准。按照不低于基本生活标准 8%的比例，为特困供养对象平均发放零用钱，对失能、半失能供养人员，可结合个人意愿以同等价值实物形式发放。供养服务机构发放零用钱，应当做到签领手续齐备、登记账目清晰，发放情况逐月向供养对象公开，并按季度报县区民政部门备案。

（四）规范使用运转经费。保障公办养老机构运转的经费，包括供养服务机构正式管理员工资、日常办公经费、设备设施购置维护、水电气暖等维持机构正常运行所必需的工作经费。上述相关项目不得从特困人员救助供养资金中支出。公办养老机构要按照预算管理规范和机构运转实际需求，科学合理编制机构运转经费预算，各级财政、民政部门要按规定将政府设立的特困人员供养服务机构运转经费列入本级财政预算，确保机构正常运转。供养服务机构要根据在院特困人员数量、救助供养标准、机

构运转实际情况，合理测算特困人员救助供养资金及机构运转经费需求。

（五）加强财务监督。公办养老机构应当健全内部财务监督机制，加强内部监督，自觉接受上级相关部门的审计、财务检查或督查。财务人员应具备从事财务工作所需要的专业能力，遵守职业道德。市县两级民政部门应会同有关部门，结合工作实际对公办养老机构开展财务收支、运营管理、资产管理等方面的监督检查。机构内显著位置应设置公示栏，每月公示经费管理、财务收支、民主监督等情况。公办养老机构应按要求向县级核算中心或乡镇（街道）财政所报送机构财务收支情况。

七、规范人员管理

公办养老机构应当配备与服务 and 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，定期开展职业道德教育和业务培训。公办养老机构负责人由省辖市、县区人民政府或者乡镇人民政府（街道办事处）选派。公办机构工作人员可采取政府购买服务的方式配备。公办民营的机构收住社会老人的，护理员配备方式由运营方自主确定。人员配备应当根据服务对象人数和照料护理需求，按照工作人员与全自理供养人员不低于 1:7、与半自理供养人员 1:4、与全护理供养人员 1:1.5 比例配备。

公办养老机构中从事医疗、康复、消防等服务的人员，应当

洛阳市民政局行政规范性文件

具备相应的职业资格。公办养老机构应当加强对养老护理人员等从业人员的职业技能培训。

八、加强监督检查

（一）强化监督指导。市级民政部门应指导县级民政部门对所辖公办养老机构进行监督检查，除日常监督检查以外，可以结合人大监督和政协民主监督等监督手段，加强对公办养老机构服务和运营的工作指导和监督检查。必要时，会同市场监管、财政等相关部门采取“双随机、一公开”方式对公办养老机构实施监督检查。

（二）严肃处理处罚。公办养老机构及其工作人员不得有歧视、侮辱、虐待老年人以及其他侵害老年人人身和财产权益的行为。如有违反，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

2025 年 12 月 12 日