

# 襄汾县人民政府办公室文件

襄政办发〔2022〕29号

---

## 襄汾县人民政府办公室 关于印发襄汾县建立健全养老服务综合 监管制度促进养老服务高质量发展 实施方案的通知

各乡（镇）人民政府，县直有关单位：

《襄汾县建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展实施方案》已经县人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

襄汾县人民政府办公室

2022年12月6日

（此件公开发布）

# 襄汾县建立健全养老服务综合监管制度 促进养老服务高质量发展实施方案

根据《养老机构管理办法》《山西省人民政府办公厅关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的实施意见》（晋政办发〔2022〕18号）《临汾市养老服务发展工作领导小组办公室关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的通知》（临养老办发〔2022〕1号）要求，为深化“放管服”改革，建立健全养老服务综合监管制度，化解养老机构重大风险隐患，促进养老服务高质量发展，不断增强老年人的获得感、安全感和幸福感，结合我县实际，制定本实施方案。

## 一、明确监管重点

**（一）加强备案管理监管。**经营养老机构，应当按照《养老机构管理办法》相关规定到行政审批局办理备案。居家社区养老服务机构、企业和社会组织运营养老服务设施参照《养老机构管理办法》执行。符合条件的医疗卫生机构利用现有资源提供养老服务，可依据已具备资质按规定进行登记备案。民政部门会同市场监督管理、行政审批服务管理等部门规范养老机构登记管理、名称管理及业务范围。2022年底前，全面建立养老服务机构备案信用承诺制度，备案申请人提交按建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护、特种设备等法律法规及国家有关标准开展服务活动的书面承诺，并向社会公开。书面承诺履约情况记入信用记录，

对违法失信的养老机构依法依规进行惩戒。加强备案信息核实，对已备案的，由民政部门会同相关部门自备案之日起20个工作日内进行现场检查；对未备案的，自发现其收住老年人之日起20个工作日内，民政部门会同相关部门进行现场检查，督促其及时备案。经提醒、督促仍不备案的，依法依规予以处理。

**（二）加强质量安全监管。**按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”原则，引导养老服务机构（包括养老机构、居家社区养老服务机构）立足长期安全运营，落实安全责任，主动防范化解在建筑、消防、食品、医疗卫生等方面的安全风险和隐患。民政部门会同住房城乡建设部门加强养老服务机构建筑使用安全检查，及时发现安全隐患，督促养老服务机构采取修缮、更换等措施整改消除。民政部门会同消防救援机构、住房城乡建设等有关部门抓好养老服务机构消防安全整治，摸清消防安全状况，建立隐患、整改、责任“三个清单”。督促指导养老服务机构落实食品安全责任，加强食品安全日常监督管理，开展养老服务机构食品安全风险监测。民政、卫体、医保、市场监管等部门按照各自职责加强医养结合机构的备案管理、医疗质量、医务人员执业行为规范的监督管理。

**（三）加强从业人员监管。**引导从业人员（包括养老服务机构法定代表人、主要负责人、管理人员以及养老护理员等相关人员）自觉养成良好品行、掌握专业技能，提升服务质量和水平。养老服务机构应当制定员工守则，定期组织从业人员进行职业道

德教育培训，提升从业人员职业道德水平。养老服务机构中从事医疗护理、康复治疗、消防管理等服务的专业技术人员，应当具备相关资格。加强养老护理员岗前职业技能培训及岗位职业技能提升培训，积极开展养老护理员职业技能等级认定工作。依法依规从严惩处养老服务机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益的行为，对相关责任人实施行业禁入措施。此后，每名新从业人员应在从业开始2年内至少参加1次以上民政等部门组织的专业提升培训。

**（四）加强涉及资金监管。**引导养老服务机构以合法合规方式筹集和使用养老服务涉及资金。加强对养老服务机构申领使用政府提供的建设、运营补贴资金的监督管理，定期对养老服务机构申领使用补贴资金信息的真实性、准确性进行抽查、核查，依法打击以虚报冒领等方式骗取补贴资金的行为。加大对涉及使用财政资金的养老服务重点建设项目实施过程的真实性、合法性、效益性跟踪审计问效力度。加强对政府购买养老服务的监督管理，依法查处弄虚作假、挤占挪用等违法违规行为。强化对养老机构医保基金使用情况的监管，维护医保基金安全。加强对养老服务机构预收服务费用的规范管理。加大对以养老服务为名非法集资的风险排查力度，做好政策宣传和风险提示，依法打击养老服务机构以养老服务为名的非法集资活动。

**（五）加强运营秩序监管。**引导养老服务机构不断优化内部管理、规范服务行为，合理规避风险，妥善处置纠纷。养老机构

应当在各出入口、接待大厅、值班室、楼道、食堂等公共场所和部位安装视频监控。养老机构应当建立健全消防、食品、卫生、财务等内部管理档案，妥善保管异常事件报告、紧急呼叫记录、值班记录、交接班记录、门卫记录、视频监控记录等原始资料。严禁利用养老服务设施 and 场地开展与养老服务无关的活动，依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。自然资源主管部门要依法查处养老服务设施用地单位未经批准改变规划确定的土地用途，以及非营利性养老机构擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权行为。依法查处养老服务设施用地单位未经批准改变规划确定的土地用途，以及非营利性养老机构擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权的行为。指导养老机构按照国家有关规定和当事方协议约定提供服务，建立纠纷协商调解机制，引导老年人及其代理人依法维权。完善养老服务市场主体退出机制，指导退出的养老服务机构妥善做好老年人的服务协议解除、安置等工作，切实保障老年人合法权益。加强对民办非营利性养老服务机构退出财产处置的监管，防止因关联关系、利益输送、内部人控制等造成财产流失或者转移。依法打击无证无照从事养老服务的行为，市场监管部门根据《无证无照经营查处办法》的有关规定，依法查处无需取得备案的无照经营行为；未经登记擅自以社会服务机构名义开展养老服务活动的，由民政部门依法查处；未经登记管理机关核准登记，擅自以事业单位法人名义开展养老服务活动的，由事业单位登记管理机关依法采取措施予以

制止，并给予行政处罚。

**(六) 加强应急处置监管。**引导养老服务机构增强风险防范意识和应对处置能力，尽可能减少突发事件造成的损失。建立完善养老服务机构突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等工作机制。养老服务机构要依法制定自然灾害、事故灾难、公共卫生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，开展有关突发事件应急知识的宣传普及活动和必要的应急演练。养老服务机构要全面落实传染病疫情防控要求，坚持预防为主，指导老年人做好个人防护。养老服务机构发生或者可能发生传染病暴发或者流行、不明原因的群体性疾病、重大食物中毒事件的，应当依照《中华人民共和国突发事件应对法》、《中华人民共和国传染病防治法》、《突发公共卫生事件应急条例》等相关要求，向卫体、疾控、市场监管和民政部门报告，并在有关部门和机构指导下采取卫生处理、隔离等预防控制措施。养老服务机构发生生产安全事故的，应当依照生产安全事故报告调查处理相关要求，向县应急管理部门和民政部门报告。

## **二、落实监管责任**

**(七) 强化政府主导责任。**深化养老服务领域“放管服”改革，充分发挥政府在制度建设、行业规划、行政执法等方面的主导作用。深化行政执法体制改革，最大限度减少不必要的行政执法事项。要依法履行业务指导和监管职责，实行清单式监管，明确监

管事项、监管措施、监管依据、监管流程，监管结果要及时、准确、规范向社会公开。

**（八）压实机构主体责任。**养老服务机构要坚持党的领导、加强党的建设，符合条件的要按照应建尽建原则及时建立党组织，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。养老服务机构对依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全等承担主体责任，其主要负责人是第一责任人。养老服务机构应当不断提高养老服务、安全管理、风险防控、纠纷解决的能力和水平。

**（九）发挥行业自律和社会监督作用。**养老服务领域行业组织要积极推行行业信用承诺制度，健全行业自律规约，规泡会员生产和经营行为，加强会员信用管理，推动行业自律体系建设；制定行业职业道德准则，规范从业人员职业行为，积极协调解决养老服务纠纷。加大养老服务领域信息公开力度，建立养老服务质量信息公开清单制度，督促养老服务机构通过书面告知、在机构显要位置设置公示栏等方式，主动公开其基本信息、规章制度、服务项目、收费标准等事项，畅通群众监督渠道。优化养老服务致诉举报受理流程，实现“民政牵头、归口负责”。坚持正面宣传和舆论监督相结合，宣传报道应实事求是、表述严谨，对捏造事实、制造谣言、造成严重社会影响的，依法追究有关人员责任。

### 三、创新监管方式

**（十）加强协同监管。**要加强与其他部门的协调配合，实现

违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，避免多头多层重复执法，切实减轻养老服务机构和从业人员负担。民政部门在监督检查中发现养老服务机构存在建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护、特种设备等方面安全隐患，应当立即督促养老服务机构采取措施消除隐患，并书面告知相关部门；对安全隐患突出或者情况紧急需要立即处置的，应当依法责令养老服务机构停业整顿或者采取紧急措施处置，并通知相关部门到场处理；对应当采取行政强制措施或者行政强制执行的，应当通知具备相应执法权限的部门或者申请人民法院依法处理。探索乡镇综合执法有效形式，将养老服务综合监管纳入由省级政府统一制定的赋权清单，建立健全乡镇政府与县级执法部门的协作机制。建立以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。

**（十一）加强信用监管。**依法依规实施守信联合激励和失信联合惩戒，引导养老服务机构诚信守法经营。以加强信用监管为看点，创新监管理念、监管制度和监管方式，建立健全贯穿养老服务机构全生命周期，衔接事前、事中、事后全监管环节的新型监管机制。建立养老机构备案信用承诺制度，推动形成标准公开、规则公平、预期明确、各负其责的治理模式。备案申请人应当就养老机构按照建筑、消防、食品、医疗卫生等法律法规和国家有关标准开展服务活动、提交书面承诺，并向社会公开，将书面承诺履约情况记入信用记录；对违反承诺的，依法依规实施惩戒。



全面建立养老服务市场主体信用记录，以统一社会信用代码为标识，整合形成完整的市场主体信用记录，并通过“信用中国”网站、国家企业信用信息公示系统或中国政府网及相关部门门户网站等渠道依法依规向社会公开，实现对违法失信行为信息的在线披露和信息共享。

**(十二) 加强信息共享。**大力推行“互联网+监管”，充分运用大数据等新技术手段，实现监管规范化、精准化、智能化，减少人为因素，实现公正监管，减少对监管对象的扰动。统筹运用养老服务领域政务数据资源和社会数据资源，推进数据统一和开放共享。民政部门要依托“金民工程”，及时采集养老服务机构基本信息、服务质量、运营情况、安全管理、补贴发放，以及养老护理员等从业人员职业技能等级、从业经历、职业信用等数据信息，形成养老服务机构组织信息基本数据集和养老从业人员基本数据集。加强养老服务机构信息联动机制，有关部门要将养老服务机构登记、备案、抽查检查结果、行政处罚、奖惩情况等信息，按照经营性质分别在中国社会组织公共服务平台、国家企业信用信息公示系统、事业单位在线网进行公示，形成养老服务主体登记和行政监管基本数据集。依托全国一体化政务服务平台和国家“互联网+监管”系统推进有关基本数据集共享，推动技术对接、数据汇聚和多场景使用，实现跨地区互通互认、信息一站式查询和综合监管“一张网”。

**(十三) 发挥标准规范引领作用。**建立健全养老服务标准和

评价体系，实施养老机构服务质量、安全基本规范等标准，引领养老服务高质量发展。养老服务设施应严格执行国家工程建设技术标准规范。养老机构内设医疗机构的，应当遵守《养老机构医务室基本标准（试行）》等相关要求。加快完善居家上门服务规范，提高社区养老设施设备配置和服务标准化水平。推动建立政府主导制定的标准与市场主体制定的标准协同发展、协调配套的新型标准体系，鼓励行业组织等社会团体制定发布养老服务和产品的团体标准，鼓励养老服务机构制定具有竞争力的企业标准，向高品质、多样化升级，助力培育养老服务新业态。

#### **四、加强保障和落实**

**（十四）加强组织领导。**坚持党对养老服务工作的全面领导，把党的领导贯穿到养老服务综合监管全过程。各相关部门要按照本通知提出的各项措施和要求，制定配套措施，科学配置监管资源、统筹部署抓好落实，确保各项措施落地见效。

**（十五）提升执法水平。**全面推行行政执法三项制度，强化对行政执法权力的制约和监督。加强行政执法人员业务培训，规范执法检查、立案、调查、审查、决定等程序和行为，提高行政执法人员的业务能力和执法水平。推动人财物等监管资源向基层下沉，加强依法履职所需的技术、设备、经费等方面的保障，推进执法装备标准化建设，提高现代科技手段在执法办案中的应用水平。

**（十六）加大宣传力度。**按照“谁执法谁普法”普法责任制要

求，积极开展养老服务法治宣传教育。加强舆论引导，把推动养老服务综合监管工作与保障老年人合法权益和实现养老服务高质量发展相结合，积极营造敬老、爱老、助老社会氛围。要通过多种途径、采取多种形式宣传监管职责、措施、工作进展情况和成效，鼓励和引导全社会参与，推动形成关心、支持养老服务综合监管、促进养老服务高质量发展的良好氛围。

附件：《养老服务综合监管相关部门职责分工》

附件：

### 养老服务综合监管相关部门职责分工

部门	工作职责
发展改革部门	会同民政部门、卫生健康部门依法对中央预算内投资支持的养老服务项目建设资金实施管理，对普惠性养老项目实施评估。
教育部门	依照权限负责管理监督考核院校内（技工院校除外）职业技能等级证书的实施。
公安部门	依法查处扰乱养老服务机构工作秩序，故意伤害、虐待老年人等侵犯老年人人身权利，以及以养老服务为名实施非法集资和诈骗等侵犯老年人财产权利的违法犯罪行为。加强老年人口管理信息的共享应用，提升行业监管能力和服务管理效率。
民政部门	依法负责对养老服务机构服务质量、安全、运营的监督管理，推进养老服务标准化体系建设，组织开展养老护理员培训，开展养老服务机构信用监管，加强对社会服务机构性质的养老服务机构和养老服务领域行业组织的业务指导监督工作。
财政部门	依法会同发展改革部门、民政部门依法对养老服务机构建设补贴和运营补贴资金使用情况、政府购买养老服务进行监督管理。
人力资源社会保障部门	依照职责权限做好养老服务人员职业技能等级认定的指导监督工作。推动社会保障卡在养老服务领域应用，加强老年人社会保障公共服务的信息共享。
自然资源部门	依法负责对养老服务机构用地等进行监督检查。
生态环境部门	依法负责对养老服务机构污染物排放情况进行监督检查。

## 养老服务综合监管相关部门职责分工

部门	工作职责
住房城乡建设部门	依法负责对城市规划建成区范围内养老服务房屋建筑的工程质量和施工安全进行监督管理。
卫生健康部门	依法负责养老机构设立医疗机构的审批或者备案，对医疗机构的执业活动和医疗卫生服务质量进行监督管理。依法负责指导养老服务机构聚集性传染病处置、突发公共卫生事件的医疗卫生救援和应急工作。依法负责采集汇聚、存储、应用、共享老年人基本健康医疗数据。
应急管理部门	负责按程序提请县安全生产委员会将养老服务安全生产监督管理工作纳入对县政府有关部门和乡镇人民政府年度安全生产考核。消防救援机构依法负责对养老服务机构实施消防监督检查。
审计部门	依法负责对财政资金的使用情况、政府购买养老服务进行监督检查。
市场监管部门	依法负责查处养老机构不执行政府定价、政府指导价和不按规定明码标价等价格违法行为，推动养老服务标准化工作，对养老服务机构的特种设备安全、食品安全进行监督检查。
地方金融监管部门	协调县处非领导小组成员单位做好防范和处置养老领域非法集资工作。
医疗保障部门	依法负责对纳入医疗保障基金支付范围的医疗服务行为和医疗费用的监督管理。
银保监部门	依法负责对银行保险机构参与养老服务市场相关行为进行监督管理。
事业单位登记管理机关	依法负责对机构编制部门批准设立的养老机构进行登记管理。
行政审批服务管理部门	依法负责养老服务机构的备案及养老服务机构环境影响评价的审批或者备案。依法负责对营利性养老机构、民办非企业养老机构进行登记。

---

抄送：县委办公室，人大常委会办公室，县政协办公室，县法院，  
县检察院，人民团体，新闻单位。

---

襄汾县人民政府办公室

2022年12月6日印发

---