

# 山西省人民政府办公厅文件

晋政办发〔2022〕18号

---

## 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

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

为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、幸福感和安全感，根据《国务院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意见》（国办发〔2020〕48号）精神，经省人民政府同意，提出以下实施意见。

### 一、突出重点环节，实施全程监管

（一）加强备案办理监管。经营养老机构，应当按照《养老机构

管理办法》相关规定到属地民政部门办理备案。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、社会组织管理、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。**持续深入推进养老服务机构风险隐患排查整治，民政部门定期会同应急、消防救援、市场监管等部门，加强对养老服务机构建筑、消防、食品、特种设备等方面的风险隐患排查，特别是要指导养老机构坚决消除重大火灾隐患，全面加强食品安全监管，开展食品安全风险监测，建立隐患、整改、责任“三个清单”，推动养老机构主动整改、消除隐患。民政、卫生健康、医保、药监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等的监督管理。

(三)加强从业人员监管。养老服务机构应建立健全岗位职业技能提升培训制度,定期开展培训,持续提升职业道德水平和专业技能。制定从业人员守则,强化职业行为监管。养老服务机构中的专业技术人员开展消防管理等服务,应当具备相应职业资格。从事医疗护理、康复治疗等服务的人员应当取得执业资格,并在核准执业范围内提供服务。开展养老护理员职业技能等级认定工作。依法依规加强对有关培训评价组织和职业技能等级证书的监管,避免产生乱培训、乱收费、滥发证现象。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,对直接责任人实施行业禁入措施。加强院校内老年服务与管理人才培养,实施职业技能水平评价。2022年底前,全省累计培养培训养老护理员不低于1万人次。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)加强资金使用监管。养老服务机构要以合法合规方式筹集和使用养老服务涉及资金。市县两级财政、民政部门要加强对养老服务机构申领的建设补助、运营补贴、床位补贴等资金的监督管理,每季度进行1次抽查,核查申领信息的真实性、准确性,依法打击骗取补贴资金的行为。加大对使用财政资金的重点建设项目的跟踪审计问效力度。依法查处弄虚作假、挤占挪用政府购买养老服务资金等违法违规行为。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。加强对养老服务领域金融产品、服务方式创新的监

管。加强政策宣传和风险提示,定期开展养老服务领域非法集资风险排查,依法打击以养老服务为名开展的非法集资活动。

**(五)加强运营秩序监管。**加强对养老服务机构设施和场地的规范管理,严禁开展非法活动或与养老服务无关的活动。指导养老机构按照国家有关规定和当事方协议约定规范提供服务,建立服务纠纷协商调解机制,规范处理程序,主动进行化解,引导老年人及其代理人依法维权。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,以及非营利性养老服务机构擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权的行为。依法打击无证无照从事养老服务的行为,民政部门依法查处未经登记擅自开展养老服务活动的社会服务机构,事业单位登记管理机关依法查处未经核准登记擅自开展养老服务活动的事业单位法人。养老服务机构应于2022年底前,建立健全消防、食品、卫生、财务等内部管理制度,在出入口、接待室、值班室、楼道、餐厅等公共场所安装视频监控,妥善保管异常事件报告和紧急呼叫、值班、交接班、门卫、视频监控记录等原始资料。

**(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,建立完善突发事件应急处理工作机制,配备报警装置和应急救援设施设备;养老服务机构每半年至少开展1次应急和消防安全知识宣传,每年至少开展1次应急演练,提高处置能力。尽可能减少突发事件造成的损失。推动养老服务机构全面

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,要立即启动应急预案,向所在地县级卫生健康部门、疾病预防控制机构、市场监督管理部门和民政部门报告,依法依规采取卫生处理、隔离等防控措施。养老服务机构发生生产安全事故的,应立即向事发地县级以上应急管理部和民政部门报告。

(七)加强服务退出监管。完善养老服务市场主体退出机制,对于暂停、终止养老服务或被责令关停的养老服务机构,进一步明确程序、细化措施,妥善做好服务协议解除工作,压实养老机构安置老人主体责任,依法开展资产清算;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。

## 二、压实监管责任,形成监管合力

(八)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、政策规划、行政执法、标准制定、行业管理等方面的主导作用。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。各部门根据职责分工履行业务指导和监管职责,实行清单式监管,明确监管事项、措施、依据、流程,及时、准确、规范公开监管结果,建立各司其职、各尽其责的协同监管机制。

(九)压实机构主体责任。养老机构主要负责人是养老服务机构依法登记、备案承诺、安全生产、消防安全、运营管理第一责任

人。养老服务机构要持续提高养老服务水平,强化安全管理、风险防控、纠纷化解能力。

(十)加强组织监管责任。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,于2022年底前建立党组织,充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用,积极宣传党的路线方针政策和有关法律法规,引导养老机构依法开展养老服务。

(十一)发挥行业自律作用。支持成立养老服务领域行业组织,建立健全行业自律规约,加强行业诚信建设,推行信用承诺制度,制定行业服务标准,实施信誉评价,引领规范会员生产经营行为,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,协调解决养老服务纠纷。

(十二)发挥社会监督作用。全面建立社会监督机制,全省养老服务机构设置投诉信箱,建立意见反馈处理制度。推进普法教育,提高养老服务机构和从业人员依法从业意识,增强老年人及其家庭维护合法权益的意识。定期举办养老服务机构“开放日”活动,鼓励支持新闻媒体和社会公众监督。建立健全舆情监测和处置机制,依法追究捏造事实、制造谣言、造成严重不良社会影响的有关人员责任。

### **三、创新监管方式,提高监管效能**

(十三)加强部门协同监管。健全部门协作机制,避免重复执法,实现信息共享、处理结果互认,规范养老服务机构现场检查流

程和问题移交处置程序,切实减轻养老服务机构和从业人员负担。民政部门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,应书面告知有关部门,及时下发整改通知,明确整改期限,督促其采取有效措施消除隐患,并及时将整改结果向社会公布;对安全隐患突出或情况紧急的,应当依法责令养老服务机构停业整顿或采取紧急措施处置,并通知相关部门到场处理;对应当采取行政强制措施或行政强制执行的,应当通知具备相应执法权限的部门或申请人民法院依法处理。

(十四)深化“双随机、一公开”。依托山西省“双随机、一公开”监管工作平台,规范抽查计划编制、名单抽取匹配、结果公示归集等工作程序,实现监管信息互联互通。2022年底前,统筹建立检查对象名录库和执法检查人员名录库,制定养老服务随机抽查事项清单和部门联合抽查事项清单,逐项完善抽查标准和实施细则,明确抽查比例、频次、方式、内容、流程等事项。对投诉举报多、安全隐患大、有失信行为的养老机构,增加抽查频次,加大查处力度。

(十五)强化信息公开。推进养老服务领域政务信息公开,相关部门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、山西省机构编制网等官方网络平台,公开养老服务机构登记、备案、抽查检查结果、行政处罚、奖惩情况等信息。建立养老服务质量信息公开清单,督促养老服务机构通过养老服务信息系统报送、书面告知、在机构显要位置设置公示栏等方式,主动公开基本信息、规章制度、服务项目、收费标准等事项。

(十六)加强信用监管。依据《养老服务市场失信联合惩戒对象名单管理办法(试行)》(民发〔2019〕103号)要求,构建信用联合奖惩机制。以统一社会信用代码为标识,全面建立养老服务市场主体信用记录,全面规范养老机构及其有关人员失信信息的归集、使用管理,2022年底前整合形成完整的市场主体信用记录。将严重违法失信的养老机构和从业人员列入联合惩戒对象名单,并通过信用山西网站、国家企业信用信息公示系统及相关部门门户网站等渠道依法依规向社会公开,实现在线披露和信息共享。根据养老服务机构的信用等级实行差异化监管。对于信誉度优良的养老机构,鼓励其连锁化、品牌化、规模化发展。

(十七)推行“互联网+监管”。运用大数据手段实现规范化、精准化、智能化监管,减少对监管对象的干扰。建设“康养山西”智慧服务云平台,实现康养服务需求和供给精准对接。民政部门要依托“金民工程”,及时采集养老机构基本信息、运营情况、安全管理、从业人员等数据信息,形成养老机构和从业人员基本数据集;卫生健康部门要依托相关系统及时采集老年人健康管理信息,建立健康档案基本数据集;公安部门要依托国家人口基础信息库,建立我省老年人基本信息数据集;人力资源社会保障部门会同相关部门,推广社会保障卡在养老保险待遇申请、查询、领取和职业年金待遇查询、领取等服务领域的应用,加快建立以社会保障卡为载体的居民服务“一卡通”模式。2022年底前,各部门要依托山西政务服务平台、“三晋通”App和“互联网+监管”系统,依法加强



老年人信息共享,实现互通互认、信息一站式查询和综合监管“一张网”。

(十八)建立健全标准体系。落实《养老机构服务安全基本规范》《养老机构服务质量基本规范》等国家标准和工程建设、医疗卫生等行业相关标准。加快建立完善的养老服务标准和评价体系,开展养老机构等级评定,培育星级机构,推进消防安全标准化管理和达标提升工程建设,规范养老服务行为,实现与国家等级评定体系衔接互认。发挥山西省民政标准化技术委员会和其他有关行业标准化技术委员会作用,2022年底前研究制定养老服务质量、安全基本规范、消防安全管理规范 and 居家上门服务规范等地方标准。支持社会团体、养老服务机构制定发布养老服务和产品的团体标准、企业标准。2025年底前,初步建立政府主导制定标准与市场主体制定标准协同发展、协调配套的新型标准体系,提高养老设施设备配置和服务标准化水平。

(十九)突出监管成效。进一步提升养老服务保障能力,优化城乡养老机构床位结构,支持公办养老机构增加护理型床位。到2025年底,护理型床位占比不低于55%,区域养老服务中心在乡镇(街道)的覆盖率达到60%,城市新建城区、新建居住(小)区按标准配套建设社区养老服务设施,有条件的老旧城区、已建成居住(小)区基本补齐社区养老服务设施,构建城市地区“一刻钟”居家养老服务圈。

#### **四、加强组织领导,确保监管落实**

(二十)强化组织实施。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。各市要建立养老服务和康养产业发展联席会议机制,充分发挥统筹协调作用,加强各部门信息沟通和相互协作,推动形成民政部门牵头、各部门协同推进的共建共治共享管理格局。各级人民政府安委会要将养老服务安全生产和消防工作纳入年度安全生产和消防工作考核范围。民政部门要会同有关部门强化对本意见落实情况的督促检查,对综合监管工作推进执行不力、造成重大损失或社会影响的,依法依规移交纪检监察部门处理。

(二十一)提升执法水平。全面推行行政执法三项制度,规范执法程序和行为。定期开展行政执法人员业务培训,提高业务能力和执法水平。落实行政执法责任制和错案追究制,探索建立一定条件下的容错纠错和免责机制,完善行政执法和刑事司法衔接程序。支持乡镇(街道)做好养老服务机构日常巡查、投诉举报受理、协助调查取证等工作,建立健全乡镇(街道)与县级执法部门协调协作机制。加强执法经费保障,配置相关执法装备和设施,提高执法手段的科技水平。

(二十二)加大宣传力度。定期组织开展养老服务领域法治宣传教育。坚持正确舆论导向,充分发挥新闻媒体和自媒体作用,加大养老机构监督管理工作宣传,提升舆情研判能力,对于养老服务机构提供服务过程中可能出现的各类问题,进行及时研判、主动引导、精准化解,营造全社会关心、支持和监督养老服务的良好氛围,

全方位加强养老服务综合监管,推动养老服务进入高质量发展阶段。

附件:养老服务综合监管相关部门职责分工

山西省人民政府办公厅

2022年3月14日

(此件公开发布)

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省  
检察院，各人民团体，各新闻单位。  
各民主党派山西省委。

---

山西省人民政府办公厅

2022年3月17日印发

---

