

陕西省人民政府办公厅关于 印发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若干措施的通知

陕政办发〔2021〕18号

各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

《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若干措施》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

陕西省人民政府办公厅

2021年7月9日

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若干措施

为深入贯彻落实党的十九届五中全会和《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，健全完善我省养老服务综合监管体系，营造高效规范、公平竞争的养老服务市场环境，促进养老服务高质量发展，制定如下措施。

一、突出重点，全面监管

（一）加强登记备案监管。设立养老机构应依法依规办理登记和备案。对登记后已开展服务但未在规定时间内备案的养老机构，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现场督导其及时备案。对已办理登记但未达到无障碍设施、消防等相关标准，且存在安全风险隐患的养老机构，在备案中予以标注并通报相关职能部门。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登记和备案管理办法执行。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。**（省民政厅、省市场监管局、省卫生健康委、省委编办，各级政府负责落实）**

（二）加强从业人员监管。养老服务机构应组织从业人员进行职业道德教育培训，提升职业道德素养。加强执业资格监管，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具备相关资格。建立养老护理员职业技能培训长效机制，放宽培训人员年龄，在政策、资金等方面予以支持，到2022年底前，全省培训5万名养老护理员。及时开展养老护理员职业技能等级认定工作，健全养老护理员职业技能等级与薪酬待遇激

励机制。鼓励在高职院校、技工院校开设养老服务与管理等相关专业。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，防止出现乱培训、滥发证现象。从严惩处欺老、虐老等侵害老年人合法权益行为，对相关责任人实施行业禁入措施。（省民政厅、省人力资源社会保障厅、省教育厅、省公安厅、省卫生健康委、省消防救援总队，各级政府负责落实）

（三）加强质量安全监管。按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”原则，督促养老服务机构落实安全主体责任，主动防范消除养老服务机构在建筑、消防、食品、医疗卫生、特种设备等方面的安全风险隐患。住房城乡建设部门对养老服务机构进行消防设计审查、消防验收以及备案抽查工作，对消防设计审查、施工质量不符合国家工程建设消防技术标准的，督促其整改达标；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，在取得相关手续后，按照当时国家工程建设消防技术标准进行审验。民政部门会同消防救援机构、住房城乡建设等有关部门开展养老服务机构消防安全检查整治，建立隐患、整改、责任“三个清单”，实行消防安全标准化管理，对重大火灾隐患提请政府挂牌督办。市场监管部门要加大养老服务机构食品安全监管力度，开展食品安全抽检监测和特种设备检查检测，推进养老服务机构使用的电梯和气瓶责任保险全覆盖。严厉打击非法行医，卫生健康部门对养老机构内设医疗机构采购和使用药品、耗材进行监管。

(省民政厅、省住房城乡建设厅、省应急厅、省卫生健康委、省市场监管局、省公安厅、省消防救援总队，各级政府负责落实)

(四) 加强运营秩序监管。督导养老机构按照《关于规范养老机构服务行为做好服务纠纷处理工作的意见》(民发〔2020〕89号)有关要求,健全完善内部管理制度,加强值班、视频监控、内部档案、异常事件报告等日常管理工作,建立纠纷协商调解机制,及时化解矛盾,妥善处置纠纷。严厉查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。依法查处养老服务设施用地单位未经批准改变土地用途,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。完善养老服务市场主体退出机制,妥善做好老年人服务协议解除、安置及财产处置等工作。依法打击无证无照从事养老服务的行为,对未依法取得营业执照以市场主体名义从事养老服务经营活动的,按照《无证无照经营查处办法》的有关规定查处;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。(省民政厅、省司法厅、省市场监管局、省卫生健康委、省公安厅、省自然资源厅、省财政厅、省委编办、省委政法委、省法院、省检察院、陕西银保监局,各级政府负责落实)

(五) 加强涉及资金监管。规范养老服务机构合法合规筹集、

使用所涉及资金。强化对涉及使用财政资金的养老服务重点建设项目、政府补贴资金和购买服务、养老服务机构医保基金等监督管理。依法对政府投资建设或接受政府补贴的养老服务机构财政资金使用情况进行绩效管理和审计监督，及时查处虚报冒领、弄虚作假、挤占挪用等骗取财政资金行为。规范养老服务收费项目和标准，原则上床位、护理、伙食等费用按月收取。依法严厉查处养老机构违法违规收取保证金、办理会员卡和发行金融产品等行为。加强金融机构开展养老服务领域金融产品、服务方式创新监管。开展养老服务领域非法集资风险排查整治行动，做好政策宣传和风险提示，依法打击非法集资活动。（省财政厅、省审计厅、省公安厅、省民政厅、省发展改革委、省市场监管局、省医保局、省地方金融监管局、陕西银保监局，各级政府负责落实）

（六）加强突发事件应对。建立完善养老服务机构突发事件应对工作机制。应急管理部门指导协调安全生产类、自然灾害类等突发事件应急救援工作。卫生健康部门负责指导突发公共卫生事件处置工作。养老服务机构应依法制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件应急预案，配备报警装置和必要的应急救援设备设施，有针对性的开展防灭火知识、疏散逃生、心理健康、卫生防疫等教育，每半年至少开展1次应急演练。养老服务机构发生突发事件，应立即启动应急预案，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

和民政部门报告。（省民政厅、省应急厅、省卫生健康委、省市场监管局、省消防救援总队，各级政府负责落实）

二、夯实责任，形成合力

（七）强化政府主导责任。深化养老服务领域“放管服”和行政执法体制改革，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，明确监管对象和范围，厘清监管事权，健全监管规则 and 标准，加强和规范事中事后监管。各相关部门按照职责分工依法履行业务指导和监管职责，制定养老服务监管清单目录，明确监管事项、措施、依据、流程，监管结果及时向社会公开。（**养老服务联席会议相关成员单位，各级政府负责落实**）

（八）压实机构主体责任。养老服务机构要加强党的领导，按照应建尽建原则，2021 年底前符合条件的全部建立党组织，其主要负责人为第一责任人，承担依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全等主体责任，建立健全内部管理机制，提升综合管理水平。（**养老服务联席会议相关成员单位，各级政府负责落实**）

（九）发挥行业自律作用。养老服务行业组织依照法律、法规和章程，制定行业规范、引领行业发展。积极推行行业信用承诺制度，加强行业自律和诚信建设，全面履行行业自律规约。按照“十一个上墙”要求，主动公开养老服务机构相关事项。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。（省民政厅、省市场监管局、省卫生健康委、省委编办，各级政府负责落实）

（十）健全社会监督机制。公开投诉举报方式，畅通监督渠道，优化投诉举报受理流程，实现“民政牵头、归口负责”。定期举办“开放日”活动，鼓励支持人大代表、政协委员、新闻媒体和社会公众监督。健全舆情监测和处置机制，对捏造事实、制造谣言、造成严重社会影响的报道，依法追究有关人员责任。（省民政厅、省市场监管局等省级相关部门单位，各级政府负责落实）

三、创新方式，提升效能

（十一）坚持标准引领。建立健全养老服务标准和评价体系。严格落实《养老机构服务安全基本规范》（GB38600-2019），2021年底前所有养老机构达到《养老机构服务质量基本规范》（GB/T35796-2017）标准。鼓励引导社会组织、企事业单位和个人参与标准制修订工作。创建国家级养老服务业标准化试点项目，开展养老服务机构星级评定，支持养老服务机构参与政府质量奖评选，推进养老服务规范化、品牌化发展。（省民政厅、省市场监管局，各级政府负责落实）

（十二）加强信息共享。实施“互联网+监管”，加强信息归集共享和风险跟踪预警，提升精准化、智能化监管水平。推进数据统一开放共享，民政部门依托“金民工程”，及时采集养老服务机构和从业人员数据信息，分别形成基本数据集；卫生健康

部门依托基本公共卫生服务老年人健康管理项目，及时采集健康管理信息，形成健康档案基本数据集；公安部门依托相关人口基础信息库，动态更新全省老年人基本信息数据集；人力资源社会保障部门依托社会保障卡应用推广工作，实现老年人社会保障信息共享复用；统计部门加强老龄人口统计监测。加强信息联动，相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（陕西）、陕西省登记管理网进行公示，实现跨部门跨地区互通互认、信息一站式查询和综合监管“一张网”。（省民政厅、省公安厅、省人力资源社会保障厅、省卫生健康委、省市场监管局、省统计局、省委编办，各级政府负责落实）

（十三）加强信用监管。建立完善养老机构备案信用承诺制度，备案申请人要按照养老机构建筑、消防、食品、医疗卫生等法律法规和国家有关标准提交开展服务活动书面承诺并向社会公开。建立健全市场主体信用记录、信息自愿注册、失信联合惩戒对象认定等机制，开展公共信用综合评价，推进信用分级分类监管，实施守信联合激励和失信联合惩戒。对拒不履行司法裁判或行政处罚决定、屡犯不改、造成重大损失的养老服务机构及其相关责任人，依法依规实施市场和行业禁入措施。建立健全责任追究机制，对被列入失信联合惩戒对象名单的养老服务机构法定

代表人或主要负责人、实际控制人进行失信惩戒，并记入个人信用记录。依托“信用中国（陕西）”网站、国家企业信用信息公示系统（陕西）及相关部门门户网站等平台，加强公共信用信息归集共享与公示公开。（**省养老服务工作联席会议相关成员单位，各级政府负责落实**）

（十四）加强协同配合。制定“履职照单免责、失职照单问责”责任清单，建立各司其职、各尽其责的跨部门协同监管配合机制，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。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，应督促其及时采取措施消除，并通报有关部门处理；对安全隐患突出或情况紧急的，依法责令其停业整顿或采取紧急措施处置，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，通知具备相应执法权限的部门或申请人民法院依法处理。（**省民政厅、省公安厅、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省卫生健康委、省应急厅、省市场监管局、省消防救援总队等省级相关部门单位，各级政府负责落实**）

（十五）强化“双随机、一公开”。对照养老机构设备设施安全、食品安全、消防安全、医疗护理安全、人身安全、服务质量等基本标准规范，制定养老服务随机抽查事项清单，统筹建立检查对象名录库和执法检查人员名录库，开展“双随机、一公开”

检查抽查，查处结果及时向社会公布。结合养老机构服务规模、信用记录、风险程度等情况，确定抽查比例和频次。对违法失信、风险高的养老机构，适当提高抽查比例和频次，依法依规实施严管和惩戒。（**省养老服务工作联席会议相关成员单位，各级政府负责落实**）

四、加强领导，狠抓落实

（十六）强化组织领导。坚持党的全面领导，把党的领导贯穿到养老服务综合监管全过程。各地各相关部门按照本措施要求，制定配套措施，确保各项任务落到实处。不断完善养老服务工作联席会议制度，建立健全养老服务综合监管工作体制机制，加强统筹协调，科学配置资源，及时通报情况，认真研究解决监管中的问题，推动工作落实。（**省养老服务工作联席会议成员单位，各级政府负责落实**）

（十七）增强执法能力。落实行政执法相关制度，加强执法人员业务培训，加快建设高素质、职业化、专业化监管执法队伍，规范执法程序和行为，提高执法水平。加强党风廉政建设和公正执法教育，建立健全行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等制度，强化行政权力制约和监督。推动人财物等监管资源向基层下沉，加强技术、设备、经费保障，提高现代科技手段在执法办案中的应用水平。（**省养老服务工作联席会议成员单位，各级政府负责落实**）

（十八）加强舆论引导。积极开展养老服务法治宣传教育，推动养老服务综合监管与保障老年人合法权益、实现养老服务高质量发展相结合，不断满足老年人的获得感、幸福感、安全感。鼓励和引导全社会参与、支持养老服务综合监管，及时回应群众关切，营造尊老、敬老、爱老、助老的良好氛围。（**省级相关部门单位，各级政府负责落实**）