

西安市人民政府办公厅文件

市政办发〔2022〕8号

西安市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 高质量发展重点工作任务分工的通知

各区、县人民政府，市人民政府各工作部门、各直属机构：

为认真贯彻落实《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）、《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）精神，进一步推进我市养老服务综合监管体系建设，全面规范养老服务市场秩序，更好地适应养老服务高质量发展

展要求，满足广大群众日益增长的养老服务需求，经市政府同意，现将《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重点工作任务分工》印发给你们，请认真抓好落实。

一、明确任务目标。以习近平总书记关于提高养老服务质量的重要指示批示精神为指导，深化“放管服”改革，积极构建养老机构事前、事中、事后全过程综合监管体系 and 高质量发展长效机制，全面化解养老服务机构重大风险隐患，加快形成高效规范、公平竞争的养老服务市场。到 2022 年底前，推动实现全市养老机构 100% 符合《养老机构服务安全基本规范》《养老机构服务质量基本规范》，三星级以上养老机构达到 60%，基本建立养老服务失信联合惩戒机制。到“十四五”末，推动养老机构综合监管领域“双随机、一公开”监管全覆盖，各级政府相关部门在养老机构监管领域联合实施“双随机、一公开”监管常态化，养老服务综合监管、智慧监管、效能监管水平显著提升。

二、加强组织领导。各区县政府、开发区管委会负责本区域内养老服务综合监管工作，要高度重视、加强领导、精心谋划、统筹兼顾，不断健全完善养老服务工作联席会议制度，推动形成民政部门牵头，相关部门协同推进的共建共治共享管理格局。市级相关部门要强化部门联动、信息共享制度，充分发挥市养老服务工作领导小组作用，认真研究解决出现的问题，共同做好养老服务综合监管工作。

三、落实工作责任。各区县政府、开发区管委会和市级相关部门要进一步强化养老服务机构在依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全等方面的主体责任，对任务分工进行认真研究和梳理分解，制定详细的工作措施和责任清单，明确监管事项、落实监管责任，确保事情有人管、责任有人负。

四、加强督导问责。各区县政府、开发区管委会和市级相关部门要加大对重点工作任务的推进落实力度，加强督导检查，确保各项任务落到实处。对综合监管工作推进执行不力，任务分工落实不到位，造成重大损失或社会影响的，要及时依法依规予以处理。


西安市人民政府办公厅
2022年3月17日

（此件公开发布）

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重点工作任务分工

| 序号 | 重点工作 | 主要任务 | 工 作 措 施 | 责任单位 | 落实单位 | 备 注 |
|----|------------|--------------|--|--------------------------|------------------|-----|
| 1 | 突出 监管重点 | 加强登记 备案监管 | 依法对养老机构进行登记和备案。 | 市民政局 市市场监管局 市委编办 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法对养老机构设立医疗机构进行审批或者备案。 | 市卫生健康委 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法对养老机构环境影响评价进行审批或者备案。 | 市生态环境局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 按照《无证无照经营查处办法》等有关规定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行为进行查处。 | 市市场监管局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法对未经登记擅自以社会服务机构名义开展养老服务活动的行为进行查处。 | 市民政局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 对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行为依法采取措施予以制止，并给予行政处罚。 | 市委编办 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 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。 | 市民政局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 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 个工作日内进行现场检查，并督促其及时备案。现场检查中，发现养老机构存在可能危及人身健康和生命财产安全风险的，依法责令其限期整改，逾期不整改的，依法责令其停业整顿。对存在建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护、特种设备等安全隐患的，书面告知相关部门依法依规进行处理。 | 市民政局 市市场监管局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 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。 | 市民政局 市市场监管局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 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。 | 市民政局 市市场监管局 市卫生健康委 | 各区县政府 各开发区管委会 | |

| 序号 | 重点工作 | 主要任务 | 工 作 措 施 | 责任单位 | 落实单位 | 备 注 |
|----|------------|--------------|---|---|------------------|-----|
| 2 | 突出 监管重点 | 加强安全 质量监管 | 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，主动防范消除建筑、消防、食品、医疗卫生、特种设备等方面的安全风险和隐患。 | 市民政局 市住建局 市消防救援支队 市市场监管局 市卫生健康委 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法对养老服务设施工程建设质量安全进行监督管理，对养老服务设施工程建设标准规范的执行进行监督。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，对消防设计、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。 | 市住建局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 开展养老服务机构消防安全检查，建立隐患、整改、责任“三个清单”。 | 市民政局 市消防救援支队 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法对养老机构开展消防监督抽查，督促指导行业落实消防安全标准化管理，组织开展针对性消防安全专项治理。 | 市消防救援支队 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 对存在重大火灾隐患的养老服务机构挂牌督办。 | 市应急管理局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 加大对养老服务机构食品安全监管力度，开展食品安全抽检监测、特种设备安全监察和检验检测，推进养老服务机构使用的电梯和气瓶责任保险全覆盖。 | 市市场监管局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法对在养老服务机构内开展执业活动和医疗卫生服务的医疗机构进行监督管理。加强对养老机构内设医疗机构采购和使用药品、耗材以及医疗质量安全的监管。 | 市卫生健康委 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法对养老服务机构污染物排放情况进行监督检查。 | 市生态环境局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |

| 序号 | 重点工作 | 主要任务 | 工 作 措 施 | 责任单位 | 落实单位 | 备 注 |
|----|------------|--------------|--|---------------------------|------------------|-----|
| 3 | 突出 监管重点 | 加强从业 人员监管 | 加强职业资格监管，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职业资格。 | 市民政局 市卫生健康委 市消防救援支队 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 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，实现全市养老服务从业人员培训全覆盖。 | 市人社局 市民政局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 及时开展养老护理员职业技能等级认定工作，落实养老护理员职业技能等级与薪酬待遇激励机制。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。全面落实见习补贴、入职补贴、护理员岗位津贴等政策。 | 市人社局 市民政局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 鼓励市属大中专（技工）院校开设养老服务相关专业。依据国家职业标准，牵头组织开发养老教学等相关标准，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。 | 市教育局 市人社局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 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。 | 市公安局 市民政局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| 4 | | 加强运营 秩序监管 | 督导养老机构贯彻落实民政部等六部门《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），建立纠纷协商调解机制，及时化解矛盾，妥善处置纠纷。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。 | 市民政局 市委政法委 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 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，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，落实养老机构安全规范运行保障机制。养老机构应完善入院评估制度，加强老年人身体状况、精神状态和家庭情况评估，精准做好服务。 | 市民政局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法对养老服务机构规划用地等进行监督检查，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。严禁利用养老服务机构设施场地从事与养老服务无关活动。 | 市资源规划局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。依法查处养老服务机构不执行政府定价、政府指导价和不按规定明码标价等违法行为，推动养老服务工作标准化。 | 市市场监管局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法查处扰乱养老服务机构工作秩序的行为。 | 市公安局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |

| 序号 | 重点工作 | 主要任务 | 工 作 措 施 | 责任单位 | 落实单位 | 备 注 |
|----|------------|--------------|---|--------------------------|------------------|-----|
| 5 | 突出 监管重点 | 加强涉及 资金监管 | 依法对中央、我省和我市预算内投资支持的养老服务项目建设资金实施监管，对普惠性养老项目实施评估。养老机构用电、用水、用气、用热按居民生活类价格执行。减免相关行政事业性收费，降低养老机构有线电视收视维护费等相关服务收费标准。 | 市发改委 市财政局 市民政局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法对养老服务机构建设补贴和运营补贴资金使用情况、政府购买养老服务项目进行监督管理。 | 市财政局 市发改委 市民政局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法对涉及养老领域财政资金的使用情况、政府购买养老服务项目等进行监督检查。 | 市财政局 市审计局 市民政局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法对纳入医保定点的养老机构内设医疗机构医保基金的使用情况进行监督管理。 | 市医疗保障局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 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。公建民营养老机构应遵守国家和地方政府价格管理有关规定，收费项目和标准应坚持普惠性原则，统筹考虑政府指导价和市场调节价等因素确定价格，并向同级民政部门报备后实施。 | 市发改委 市民政局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 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。 | 市市场监管局 市民政局 市金融工作局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 联系协调驻陕金融监管部门，加强对金融机构开展养老服务领域金融产品、服务方式创新的监管。开展养老服务领域诈骗风险排查整治行动，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。 | 市金融工作局 市民政局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法查处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。 | 市公安局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |

| 序号 | 重点工作 | 主要任务 | 工 作 措 施 | 责任单位 | 落实单位 | 备 注 |
|----|------------|----------|---|--------------------------|------------------|-----|
| 6 | 突出 监管重点 | 加强突发事件应对 | 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。 | 市应急管理局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法指导养老服务机构开展聚集性传染病处置、突发公共卫生事件的医疗卫生救援和应急工作。 | 市卫生健康委 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 养老服务机构应依法制定自然灾害、事故灾难、公共卫生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施设备，组织开展突发事件应急知识宣传普及活动，每半年至少开展1次应急演练。 | 市民政局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| 7 | 明确 监管责任 | 强化政府主导责任 | 深化养老服务领域“放管服”改革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，及时向社会公开监管结果。 | 市养老服务工作 领导小组成员单位 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| 8 | | 压实机构主体责任 | 坚持党的领导，加强党的建设，符合条件的养老服务机构要按照应建尽建原则及时建立党组织，其主要负责人为第一责任人，履行全面监管义务，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。养老服务机构要建立健全内部管理机制，不断提升综合管理能力和水平。 | 市养老服务工作 领导小组成员单位 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| 9 | | 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”（许可登记上墙、服务项目上墙、服务标准上墙、入住出院办理流程上墙、食谱上墙、收费标准上墙、服务人员上墙、安全责任上墙、疏散通道上墙、接受捐赠及使用去向墙上墙、监督举报联系方式上墙）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。 | 市民政局 市市场监管局 市卫生健康委 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| 10 | | 健全社会监督机制 | 加大养老服务领域信息公开力度，公开投诉举报方式，畅通监督渠道，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。建立健全舆情监测和处置机制，对在养老服务领域捏造事实、制造谣言、造成严重社会影响的，依法追究有关人员责任。 | 市养老服务工作 领导小组成员单位 | 各区县政府 各开发区管委会 | |

| 序号 | 重点工作 | 主要任务 | 工 作 措 施 | 责任单位 | 落实单位 | 备 注 |
|----|------------|---------------------|---|---|------------------|-----|
| 11 | 创新 监管方式 | 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。 | 市养老服务工作领导小组成员单位 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 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，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，通知具备相应执法权限的部门或申请人民法院依法处理。 | 市民政局 市住建局 市生态环境局 市市场监管局 市卫生健康委 市消防救援支队 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| 12 | | 完善“双随机、一公开” 监管机制 | 统筹建立养老服务领域检查对象名录库和执法检查人员名录库，联合制定养老服务随机抽查事项清单，完善抽查比例、抽查频次、抽查方式、检查内容、检查流程等事项。对投诉举报多、安全隐患大、有失信行为和严重违法违规记录的养老服务机构，增加抽查频次，加大查处力度，依法向社会公开监督信息，并把抽查结果运用于信用等级、风险程度评估、星级评定和运营补贴等方面。 | 市养老服务工作领导小组成员单位 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| 13 | | 强化 信用监管 | 建立覆盖养老服务企业（机构）法人、从业人员和服务对象的养老服务信用体系。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，并记入信用记录。依托“信用中国（陕西西安）”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。 | 市养老服务工作领导小组成员单位 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| 14 | | 推进 标准化建设 | 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）、《养老机构服务质量基本规范》（GB/T35796-2017）。鼓励引导社会组织、企事业单位和个人参与养老服务标准制修订工作。鼓励养老服务机构承担国家和省市养老服务业标准化试点项目，支持养老机构参与政府质量奖评选，开展养老机构星级评定工作，推动养老服务机构标准化、规范化、品牌化发展。 | 市民政局 市市场监管局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |

| 序号 | 重点工作 | 主要任务 | 工 作 措 施 | 责任单位 | 落实单位 | 备 注 |
|----|------------|------------|---|--|------------------|-----|
| 15 | 创新 监管方式 | 推行 智慧监管 | 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，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。 | 市大数据局 市民政局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依法采集、汇聚、存储、应用、共享老年人基本健康医疗数据。 | 市卫生健康委 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 依托相关人口基础信息库，动态更新全市老年人基本信息数据集。 | 市公安局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 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。 | 市人社局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 加强老龄人口统计监测，并将信息及时传递民政部门。 | 市统计局 | 各区县政府 各开发区管委会 | |
| | | | 加强信息联动，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”。 | 市民政局 市公安局 市人社局 市卫生健康委 市市场监管局 其他负有监管 职责部门 | 各区县政府 各开发区管委会 | |

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，西安警备区。

市监委，市法院，市检察院，各人民团体。

西安市人民政府办公厅

2022 年 3 月 18 日印发
