

三政办〔2023〕3号

**三门峡市人民政府办公室  
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**

各县（市、区）人民政府，城乡一体化示范区、经济开发区、现代服务业开发区管理委员会，市人民政府有关部门：

为落实积极应对人口老龄化国家战略，建立完善我市养老服务综合监管制度，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，根据《河南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》（豫政办〔2022〕7号）精神，结合我市实际，现将有关事

项通知如下。

## 一、突出监管重点，强化全程监管

（一）加强登记备案监管。设立养老机构应当依法依规办理登记和备案。落实养老机构备案信用承诺制度，备案申请人应提交按照建筑、消防、食品、医疗卫生、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。营利性养老机构应当在收住老年人后10个工作日内向服务场所在地县级民政部门提出备案，非营利性养老机构应当在收住老年人后10个工作日内向登记管理机关同级民政部门提出备案，民政部门要在养老机构备案后20个工作日内进行现场检查核实备案信息。县级民政部门要对登记后已开展服务但未在规定时限内备案的养老机构予以提醒，并会同市场监管等部门督促备案，对符合条件的予以核查备案；经督促仍不备案的，由民政部门会同市场监管等部门通过属地县级政府网站、相关部门门户网站等渠道向社会公告，列入联合惩戒对象名单并依法依规予以查处。

（二）加强无证无照经营监管。依法打击无证无照从事养老服务行为，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，未经登记擅自以社会服务机构名义开展养老服务活动的，未经事业单位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，由相关部门依法依规予以查处。

（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，督促养老服务机构切实履行安全主体责任，主动防范消除消防、建筑、医疗卫生、食品、特种设备等方面的风险隐患。

各级民政部门要会同住房城乡建设、应急管理、消防救援等部门持续抓好养老服务机构消防安全整治，建立完善隐患、整改、责任“三个清单”，各县（市、区）要积极争创全省养老机构消防安全标准化管理标杆建设，提升辖区内养老机构消防安全标准化水平，各级财政要加大对养老服务机构消防安全建设的财政资金支持力度。对存在重大火灾隐患的养老服务机构提请当地政府挂牌督办、推动整改，不具备整改条件的，由当地政府依法取缔、关停、撤并。农村敬老院及利用学校、厂房、商业场所等举办的符合消防安全要求的养老服务机构，因未办理不动产登记、土地规划等手续未能通过消防审验的，由建设单位向民政部门提出申请，由县级以上民政部门提请同级政府组织住房城乡建设、自然资源规划、消防救援等部门组成联合审验组，共同研究、集中处置，完善审批所需要件。市级民政部门会同住房城乡建设、应急管理、消防救援、卫生健康、市场监管等部门每年对养老机构服务安全和质量进行不少于一次的现场检查，抽查比例不低于10%。县级民政部门应当会同相关部门每半年对辖区内养老服务机构至少开展一次消防安全现场检查。

住房城乡建设部门会同民政部门加强养老服务机构的建筑使用安全检查，及时发现安全隐患，尤其关注经过水灾等自然灾害

对养老服务机构建筑物安全带来的风险隐患，督促其采取修缮、更换等整改措施消除安全隐患。

卫生健康部门要加强对医养结合养老机构监管，强化对养老服务机构内设医疗机构依法执业医疗、服务质量安全、采购和使用药品、耗材、医疗器械等相关产品的监管。

市场监管部门要督促养老机构依法依规开展食品经营活动，加强食品安全日常监管。民政部门要配合市场监管部门，对列入常规监督检查计划的养老机构按照“双随机一公开”的要求开展特种设备安全检查，杜绝带病运行。

**(四) 加强资金监管。**各级、各有关部门要引导养老服务机构合法合规筹集和使用养老服务涉及资金，督促严格执行财政资金管理制度。发展改革部门要会同民政等部门定期对政府投资支持养老项目资金使用情况进行监督检查。财政部门要会同有关部门依法对养老机构建设、政府购买服务、政府奖补资金等资金使用情况进行监督管理，依法查处弄虚作假、虚报冒领、挤占挪用等违法违规行为。审计部门依法负责对涉及使用财政资金的重点建设项目，加大跟踪审计问效力度。医保部门要对纳入医保定点养老机构内设医疗机构医保基金使用进行监督管理。金融监管部门要加强养老服务领域金融产品、服务方式监管。

**(五) 加强日常运营监管。**注重强化养老服务机构日常运营秩序管理，督促养老服务机构不断强化内部管理、人员管理，规范制度，提升服务，主动建立应急和问题处置机制。

1. 加强养老服务机构内部管理。民政部门要督促养老服务机构不断完善基础设施设备，健全内部管理制度，规范服务行为，提高服务质量。养老服务机构应当建立健全内部管理档案，在各重点部位安装视频监控设备。民政部门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，应当下发整改通知书，责令限期改正；逾期不改正的，责令停业整顿。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。

2. 加强从业人员监管。规范养老服务从业人员配备，原则上按全失能老年人不低于3：1、半失能老年人不低于6：1、自理老年人不低于10：1的比例配备养老护理人员。强化职业技能培训，养老服务机构从业人员（包括养老服务机构的法定代表人、主要负责人、管理人员以及养老护理员等相关人员）应加强职业道德教育、消防安全教育、岗前职业技能培训，掌握专业技能。养老服务机构应当制定员工守则，引导其自觉养成良好品行，提升职业道德水平和职业素养。强化执业行为监管，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当具备相关资格。加快推进“人人持证、技能河南”建设，积极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挂钩等激励机制。人力资源社会保障、卫生健康、教育、消防救援等部门要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，杜绝乱培训、滥发证等现象。

3. 加强养老服务机构服务行为监督。规范养老服务机构收费管理，养老服务机构要遵守价格管理有关规定，市场监管部门要依法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。金融监管部门要加大对以养老服务名义非法集资风险排查力度，积极防范和处置以“会员卡”“预付费”等养老服务为名的非法集资风险，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。公安部门要依法依规从严惩处养老服务机构欺老、虐老等侵害老年人人身和财产权利的行为，对相关责任人实施行业禁入措施；会同市场监管等部门严厉查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为，广泛开展老年人识骗防骗宣传教育。严禁以举办养老服务机构名义从事房地产开发，严禁利用养老服务机构的房屋、场地、设施开展与养老服务无关的活动。自然资源规划、住房城乡建设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。建立纠纷协商调解机制，及时化解矛盾，妥善处置纠纷。民政部门要会同市场监管等有关部门建立完善养老服务标准体系和评价体系，开展第三方评估并向社会公布评估结果，根据评估结果实行分类管理。完善养老服务市场主体退出机制，民政部门指导退出的养老服务机构妥善做好服务协议解除、老年人安置及机构财产处置等工作，切实保障老年人合法权益。

4. 加强应急处置监管。养老服务机构应当建立完善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；要在应急管理、卫生健康、消防救援等部门指导下制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件应急预案和现场处置预案，配备报警装置和必要的应急救援设备、设施；每年至少组织一次综合应急预案演练，每半年至少组织一次现场处置应急演练，提高应急处置能力。卫生健康部门要指导养老服务机构全面落实传染病疫情防控要求，做好老年人和工作人员个人防护。养老服务机构发生突发事件的，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，并按照相关规定及时向有关部门报告。

（六）强化信用监管。推进养老服务领域信用体系建设，依托信用信息共享平台，利用公共信用信息和市场信用信息进行前置信用核查和事中事后信用监管，定期对养老服务机构进行随机抽查，并将抽查结果通过“信用中国（河南三门峡）”网站、国家企业信用信息公示系统、所在地县级政府网站、相关部门门户网站等渠道依法依规向社会公开。逐步完善养老服务信用评价、守信激励、失信惩戒等信用管理制度，对养老机构承诺不实、失信，不积极按要求进行整改的，依法依规实施联合惩戒。

（七）推行智慧监管。大力推行“互联网+监管”模式，加快推进各级养老服务信息平台建设，实行在线监管。民政部门依托民政部“金民工程”养老服务信息系统、省养老服务供需平台

和市、县两级智慧养老综合服务管理信息平台，及时采集养老服务机构和从业人员数据信息，加快实现机构、人员管理档案、视频监控信息向市、县两级智慧养老服务平汇集，整合资源实现智慧化监管。卫生健康部门及时采集老年人健康管理信息，形成老年人健康档案基本数据信息；公安部门及时采集形成老年人口基本数据信息。人力资源社会保障部门推广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信息共享；统计部门加强老龄人口统计监测。推动实现跨部门互通互认、信息一站式查询和综合监管“一张网”。

## 二、落实监管责任，提高监管效能

（一）强化政府主导责任。深化养老服务领域“放管服”改革，充分发挥政府在法治建设、政策规划、制度标准、行业管理、行政执法等方面的主要作用。各相关部门要按照职责分工依法履行行业业务指导和监管职责，实行清单式监管，明确监管的事项、依据、流程，及时、准确、规范向社会公开监管结果。各县（市、区）、乡镇（街道）严格落实属地管理责任，加强养老服务机构事中事后监管。建立各司其职、各尽其责的协同监管机制。

（二）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，必要时可以吸纳检测机构、科研院所等参与，联合制定养老服务随机抽查事项清单，完善抽查比例和频次、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、有违规失信行为和严重违法违

规的养老服务机构，提高抽查比例和频次，依法依规实施严管和惩戒，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、等级评定和运营补贴等方面。

（三）压实养老服务机构主体责任。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、消防安全承担主体责任，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。

（四）提升行业自律水平。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，建立诚信档案，制定服务准则，实施信誉评价，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。

（五）发挥社会监督作用。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成员权益意识。加大养老服务领域信息公开力度，及时在市、县两级民政部门网站和市智慧养老服务平台公开我市现行养老服务扶持政策、养老服务机构备案和补贴政策等业务办理信息。养老服务机构要主动公开基本信息、规章制度、服务项目、收费标准等事项，畅通群众监督渠道。优化投诉举报受理流程，实现“民政牵头、归口负责”。完善舆情监测和处置机制，坚持正面宣传和舆论监督相结合，对捏造事实、制造谣言、造成严重社会影响的宣传报道，依法追究有关人员责任。

### 三、加强组织保障，确保落实见效

(一) 加强组织领导。各县(市、区)政府和市政府有关部门要认真研究制定配套措施,科学配置监管资源,统筹部署抓好落实。市养老服务工作领导小组要充分发挥统筹协调作用,加强督促检查,确保各项措施落地见效。

(二) 提升执法水平。要加强执法人员业务培训,规范执法程序和行为,提高执法水平。加强公正执法教育,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,强化对行政执法权力的制约和监督。推动人财物等监管资源向基层下沉,加强依法履职所需技术、设备、经费等方面保障,推进执法装备标准化建设。

(三) 加大宣传力度。各县(市、区)政府和市政府部门要把加强养老服务综合监管与提升服务质量、保障老年人合法权益结合起来,通过多种途径、采取多种形式,广泛深入宣传,鼓励引导全社会参与,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。

2023年2月20日

---

主办:市民政局

督办:市政府办公室六科

抄送:市委各部门,军分区,部、省属有关单位。

市人大常委会办公室,市政协办公室,市法院,市检察院。

---

三门峡市人民政府办公室

2023年2月20日印发