

文件

安局、财政局、人力资源社会保障局、自然资源局、住房城乡建设局、卫生健康委、应急局、审计局、市场监管局、医保局、地方金融监管局、大数据局、银保监分局、消防救援支队：

为贯彻落实《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），加快形成高效规范、公平竞争的养老服务统一市场，建立健全养老服务综合监管制度，推动养老服务高质量发展，结合我省实际，制定本实施意见。

一、明确监管重点

（一）加强质量安全监管。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，督促养老服务机构及时整改消除安全隐患。住房城乡建设部门依法负责对养老服务设施工程建设质量安全的监督管理，依法依规受理消防设计审查、消防验收（备案）工作。消防救援机构负责依法指导、督促养老服务机构履行消防工作职责，依法依规监督检查养老服务机构消防工作。民政、消防救援机构、住房城乡建设部门要抓好养老服务机构消防安全整治，集中解决养老服务机构消防安全历史遗留问题，对经评估符合消防安全要求但因未依法履行立项、用地、规划、竣工等手续而未能通过消防设计审查验收的，由县级民政部门提请当地人民政府组织有关部门集中会商研究；对存在重大火灾隐患的、无法整改或拒绝整改的，坚决依法关停取缔。市场监管部门要加强养老服务机构食品安全的监管，以及养老服务机构电梯、

压力容器、压力管道等特种设备安全的监督检查。卫生健康部门要加强养老服务机构内设医疗机构的资质审查、药品和医疗器械及临床用血管理、医疗质量管理，督促其依法履行《传染病防治法》等法律法规规章规定的法定职责。民政部门要履行行业安全监管责任，加强养老服务机构质量安全的日常监管，督促养老服务机构落实质量安全管理主体责任；对日常监管中发现的质量安全问题，属于民政部门职责范围的依法依规处置，涉及其他部门的及时通报并协调、配合相关部门依法依规处置。

（二）加强从业人员监管。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。民政部门要督促指导养老服务机构配备与服务 and 运营相适应的工作人员，定期开展职业道德教育和业务培训；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。卫生健康部门要加强对养老服务机构内设医疗机构中从事医疗护理、康复治疗的医师、护士、药剂、医技等专业技术人员执业资格、执业行为的监督管理，提升其依法执业意识。人力资源社会保障部门要加强对养老护理员培训和职业技能等级评价工作的指导和监管，查处民办职业培训机构超范围违规办学、不具备相关资质的机构非法开展培训、违规开展资格认定等行为。教育部门要支持院校设立养老服务相关专业，加强养老服务与管理人才培养，推广实施“学历证书+若干职业技能等级证书”制度。

（三）加强涉及资金监管。民政、财政、发展改革部门要加强对政府购买养老服务资金、养老服务机构申领使用政府建设运营补贴资金、院校申领使用设立养老服务专业奖补资金的监督管理，对骗取财政补贴资金的，按照《山东省养老服务条例》第七十一条给予处罚。审计部门要加强养老服务财政奖补资金审计，重点审查补助项目、程序是否合规、资金是否及时到位、效益是否有效发挥。民政部门会同有关部门要加强对养老服务机构预收服务费用的规范管理。医保部门要加强养老服务机构内设定点医疗机构的协议签订、费用审核、履约服务的动态管理，查处违法违规违约使用医保基金的行为。银保监部门要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。地方金融监管、民政、公安部门要加强对以养老服务为名实施非法集资的风险排查，做好政策宣传和风险提示，依法打击非法集资违法犯罪行为。

（四）加强运营秩序监管。民政部门要指导养老服务机构优化内部管理、规范服务行为，建立健全老年人入院评估、服务协议签订、24小时值班、视频监控、档案管理等制度，严格按照国家有关规定和协议约定提供服务，对相关违规行为按照《山东省养老服务条例》第七十条给予处罚；指导退出的养老服务机构妥善做好老年人服务协议解除、安置等工作；加强对民办非营利性养老服务机构退出财产处置的监管，防止造成财产流失或者转移。公安、市场监管部门要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，依照《无证无照经营查处办法》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查处。

（五）加强突发事件应对。民政部门要加强养老服务应急保障能力建设，依托国有养老服务企业、公办养老机构或具备条件的民办养老服务机构，建立应急支援保障队伍，加强应急保障能力储备。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，建立常态化应急演练机制，每半年至少组织 1 次综合或者专项应急预案演练，每 2 年对所有专项应急预案至少组织 1 次演练，全面提升应急处置能力。要严格按照《山东省生产安全事故应急办法》等规定，落实突发事件报告制度，不得迟报、谎报、瞒报、漏报。

（六）加强设施建设使用监管。自然资源部门要依法查处养老服务设施用地单位未经批准违法占用土地，擅自改变确定的土地用途，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。住房城乡建设部门要依法查处建设单位未按约定配建或移交社区养老服务设施的行为，按照《山东省养老服务条例》第六十七条规定给予处罚。民政部门要依法查处擅自改变依法规划建设或配置养老服务设施使用性质等行为，按照《山东省养老服务条例》第六十八条规定给予处罚。民政、自然资源、

住房城乡建设部门联合开展社区养老服务设施清查整治专项行动，制定出台新建居住区社区养老服务设施规划、建设、移交和使用办法，落实社区养老服务设施“四同步”机制和统一登记管理制度。

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。各相关部门要按照职责分工，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、规范并向社会公开。

（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，暂不符合组建条件的由市、县党委两新组织工委统筹选派党建指导员，确保实现养老服务机构党建工作全覆盖。压实养老服务机构在依法登记、备案承诺、履约服务、基金使用、质量安全、应急管理、消防安全等方面的主体责任，其主要负责人是第一责任人。

（九）发挥行业自律和社会监督作用。养老服务行业组织要积极推动行业自律，规范从业行为，积极协调解决养老服务纠纷。养老服务机构要按照《养老服务质量信息公开标准指引》，建立养老服务质量信息公开清单制度，在机构显要位置主动公开其基本信息、服务项目、收费标准、投诉电话等。县级民政部门要按

照《养老服务领域基层政务公开标准指引》，及时、规范公开通用政策、业务办理、行业管理信息。畅通群众监督渠道，依托 12345 政务服务热线、民政部门公开的养老服务监督电话，统一受理投诉，由各部门归口处理。

三、创新监管方式

（十）加强协同监管。各有关部门要加强协同配合，在监督检查中发现不属于本部门查处职责范围的问题，应当在 7 个工作日内书面抄告有关部门，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。县级民政部门要加强对养老服务机构服务和运营的监督检查，每年开展不少于 1 次现场检查。民政部门在监督检查中发现养老服务机构存在问题及安全隐患，要立即督促整改，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，依法责令停业整顿或者采取紧急措施处置，通知相关部门到场处理；对应当采取行政强制措施或者行政强制执行的，通知具备相应执法权的部门或者申请人民法院依法处理；对存在重大隐患的，提请当地政府挂牌督办。开展养老服务机构“双随机、一公开”检查，按照“谁检查、谁录入、谁公开”的原则，将检查结果录入“双随机、一公开”监管平台等有关信息平台。

（十一）加强信用监管。建立养老机构备案信用承诺制度，县级民政部门应当自备案之日起 20 个工作日内现场核实养老机构备案信息，将备案申请人备案书面承诺履约情况记入信用记录，对违反承诺的会同有关部门实施联合惩戒。对登记后已开展服务

但未在规定时限内备案的养老机构，属地民政部门应加强联络提醒，督促其尽快备案。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，建立养老服务市场主体信用记录体系，通过信用中国网站（山东）、国家企业信用信息公示系统（山东）或政府及相关部门门户网站等向社会公开，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”，推进有关基本数据集共享。民政部门负责形成养老服务机构和组织、养老服务从业人员基本数据集，卫生健康部门负责形成老年人健康档案基本数据集，公安部门负责形成老年人基本信息数据集，人力资源社会保障部门负责老年人社会保障信息在养老服务领域的共享复用，医保部门负责归集相关医疗费用、长期护理保险等医保信息。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、奖惩等信息，按照经营性质分别在山东社会组织网、国家企业信用信息公示系统（山东）、省事业单位监督管理网进行公示，形成养老服务主体登记和行政监管基本数据集。

（十三）加强联合惩戒。民政部门要按照民政部《养老服务市场失信联合惩戒对象名单管理办法（试行）》规定，以有关部门在事前、事中监管环节获取并认定的失信记录，以及司法裁判、行政处罚、行政强制等处理结果为依据，依托省养老管理平台，归集有关信息，建立健全失信联合惩戒机制。对列入联合惩戒对象名单的养老服务机构和从业人员，应限制其参与评比表彰、等

级评定、政府采购、财政资金扶持、政策试点、单位医保联网结算，并作为重点监管对象，增加检查频次，加大监管力度；法定代表人或者主要负责人列入联合惩戒对象名单期间，不得被提名担任其他养老服务机构的法定代表人或者主要负责人，已担任相关职务的按照规定程序向登记管理机关申请变更；对拒不履行司法裁判或者行政处罚决定、屡犯不改、造成重大损失的养老机构及其相关责任人，依法依规在一定期限内实施市场和行业禁入措施，直至永远逐出养老服务市场。

（十四）发挥标准规范引领作用。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，鼓励养老机构制定具有竞争力的企业标准。推动养老服务标准宣贯实施，分级分类培育一批标准化龙头企业（组织）。健全养老机构等级评定机制，实施动态化管理，并将评定结果与评比表彰、政府购买服务、财政资金扶持、政策试点等挂钩。2021年底前，《养老机构服务质量基本规范》《养老机构服务安全基本规范》达标率达到100%。

四、加强保障和落实

（十五）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，确保将党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求落到实处。各地要充分发挥养老服务领导协调机制或联席会议作用，加强统筹协调，形成

监管合力。有关部门要加强对行政执法人员业务培训，提高执法能力和水平。各地要加大宣传力度，推动形成支持和加强养老服务综合监管、促进养老服务高质量发展的良好氛围。



山东省民政厅



中共山东省委组织部



中共山东省委编办



山东省发展改革委



山东省教育厅



山东省公安厅



山东省财政厅



山东省人力资源和社会保障厅



山东省自然资源厅



山东省住房和城乡建设厅



山东省卫生健康委员会



山东省应急管理厅



山东省审计厅



山东省市场监督管理局



山东省医疗保障局



山东省地方金融监督管理局



山东省大数据局



中国银保监会山东监管局



（此件主动公开）