

济 南 市 民 政 局
济 南 市 公 安 局
济南市住房和城乡建设局
济南市卫生健康委员会
济 南 市 应 急 管 理 局
济南市市场监督管理局
济 南 市 消 防 支 队

文件

济民函〔2019〕10号

关于印发《2019年济南市养老院服务质量建设专项行动实施方案》的通知

各区县民政局、公安局、住房和城乡建设局、卫生健康委、应急管理局、市场监督管理局、消防支队：

现将《2019 年济南市养老院服务质量建设专项行动实施方案》印发给你们，请结合实际，认真抓好贯彻落实。



2019 年 7 月 12 日

2019 年济南市养老院服务质量建设 专项行动实施方案

为深入贯彻落实习近平总书记提高养老院服务质量的重要指示精神，进一步提升养老机构标准化、专业化、信息化建设水平，推动我市养老院服务高质量发展，根据省民政厅等五部门印发的《2019 年全省养老院服务质量建设专项行动方案》（鲁民函〔2019〕79 号）要求，2019 年继续在全市实施养老院服务质量建设专项行动（以下简称专项行动），现制定如下实施方案。

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于养老院服务质量建设的重要指示精神，以养老机构中每一位老年人都能生活得安心、静心、舒心，安享幸福晚年为总目标，以“清隐患、防风险，补短板、促达标，转机制、提质量”为主要任务，持续推进养老院服务质量迈入长效机制建设新阶段。

二、工作目标

经过持续深入开展专项行动，2019 年底前初步形成以信用为核心、质量为保障、放权与监管并重的服务管理体系，推动建立养老院服务质量提升的长效机制。

——全面清除养老机构已排查出的重大风险隐患，70%以上

的养老机构符合《养老机构服务质量基本规范》(GB/T35796-2017)国家标准;

——加大养老服务人员培训力度,市级培训养老服务与管理
人员不少于 500 人,县级培训养老服务与管理
人员不少于 2300 人,其中医养结合机构工作人员培训率达到 80%以上;

——实施养老机构等级评价示范、特困人员供养服务机构
(敬老院)改造提升、民办养老机构消防安全达标“三大工程”;

——深化“放管服”改革,全面推行养老机构直接登记和备
案制度,建立健全跨部门综合监管机制,加强对养老机构的事中
事后监管。

三、主要任务

(一)开展重大风险隐患清除攻坚行动。各区县民政部门要
认真对照《全国养老院服务质量大检查》28 项重大风险隐患指标
开展养老机构重大风险隐患清除攻坚工作,把仍存在重大风险隐
患的养老机构作为重点整治目标,列出本区域内不合格的养老机
构清单及隐患清单,通报同级相关部门,抄送市民政局。特别
是要按照当地部署要求,结合《山东省民政厅关于印发<全省民
政服务机构“防风险保平安迎大庆”消防安全执法检查专项行动
实施方案>的通知》(鲁民函〔2019〕59 号),把养老机构中的 9
类突出消防安全问题评估结果及专项行动中涉及的消防安全指标
情况,统一报告当地消防救援机构。对不达标的情况,各区县要
按照“一地一策”“一院一案”要求,联合采取专门措施,加大整

治力度；对存在重大风险隐患、逾期不改正的养老机构，应责令停业整顿；情节严重的，要在妥善安置老年人的前提下，依法取缔、关停、撤并，确保9月底前我市养老机构重大风险隐患全部整治到位。

（二）推进《养老机构服务质量基本规范》达标工作。各区县民政部门要督促指导已经清除重大风险隐患的养老机构，对照《养老机构服务质量基本规范》国家标准开展自查，采取有力措施整改不达标内容，提升服务质量。要在养老机构自查整改的基础上，联合相关部门或组织第三方评估验收，及时确认公布达标养老机构，督促指导不达标养老机构整治提升。年底前，要实现70%以上的养老机构符合《养老机构服务质量基本规范》国家标准。

（三）实施养老机构等级评价示范工程。6月份，市民政局制定《济南市养老机构等级评定标准》，6月底前购买专业第三方组织对机构实施评定工作。全市按照《济南市支持养老服务体系建设的专项资金补助实施细则》，结合等级评定结果和日常监管情况，实施差异化补助，推动形成养老机构服务质量不断提升，日常监管动态科学的长效工作机制。

（四）结合“保健”市场乱象整治和非法集资风险排查等专项工作开展综合检查整治。各区县民政部门要将“保健”市场乱象整治、非法集资风险排查纳入养老机构日常监管内容，严禁养老机构向老年人推销“保健”产品服务或为其他经营主体推销活动提供支持。要督促养老机构向入住老年人经常开展“保健”知

识宣传，增强其对“保健”产品虚假宣传的辨别能力和防范意识，鼓励养老机构和入住老年人投诉举报反映“保健”产品虚假宣传及非法集资问题线索，及时通报有关部门依法处置。严禁养老机构向入住老年人非法集资。市场监管部门要继续加强对养老机构和老年人“保健”产品消费欺诈行为的查处力度，切实保护入住老年人合法权益。

（五）进一步提升养老机构医疗卫生服务质量。各区县卫生健康部门要根据医养结合机构医疗卫生服务质量检查及专项行动中排查出来的医疗卫生问题，会同民政部门加强整治，消除隐患，保障养老机构医疗卫生安全 and 质量。各区县要按照《济南市建设全省医养结合示范先行市工作方案》（济政办字〔2018〕31号）要求，推动医养结合创建工作深入开展。到2019年底，全市医养结合机构工作人员培训率达到80%以上，新增护理型床位占新增养老床位的50%以上。

（六）全面加强养老服务队伍建设。各区县民政部门年内至少组织开展一次养老机构从业人员培训，重点培训标准规范、专业技能、安全管理等内容。涉及消防安全、医疗卫生、特种设备安全、食品安全等专业的，消防、卫生健康、市场监管等部门予以支持。2019年，市级培训养老服务与管理人员不少于500人，县级培训养老服务与管理人员不少于2300人。各相关业务部门在组织本系统业务培训时，应将养老机构相关人员纳入培训范围。

（七）实施特困人员供养服务机构（敬老院）改造提升工程。

根据省市部署要求，各区县民政部门要落实做好农村特困人员供养服务设施（农村敬老院）实施改造提升工程，利用政府和社会资本合作、公建民营等方式，支持特困人员供养服务设施（敬老院）建设、改造升级照护型床位，完善服务功能，确保有集中供养意愿的失能特困人员全部入院并得到专业照护。在满足特困人员集中供养基础上，要向其他社会老年人开展服务，转型成为区域性养老服务中心，避免床位闲置、资源浪费。

（八）实施民办养老机构消防安全达标工程。根据省市部署要求，落实做好民办养老机构消防安全达标工程，积极争取财政等资金支持，完善人防技防措施，推动解决养老机构重大安全隐患与消防审验问题。消防救援机构和公安派出所要加强对养老机构消防监督抽查，依法督促整改消防安全隐患和消防违法行为。

（九）加强养老机构综合监管。各区县民政部门要严格贯彻落实国务院取消养老机构设立许可的决定，做好养老机构备案工作，切实加强对养老机构的事中事后监管，结合相关优惠政策与备案、基本规范达标、强制性标准达标要求，制定加强养老服务综合监管的相关配套政策文件，建立各司其职、各尽其责的跨部门协同监管机制；7月底前设立养老服务投诉电话，年内指导养老机构在公开位置悬挂，接受社会监督。

各区县民政部门要与区县行政审批部门相关登记窗口积极对接，建立养老机构工作联络机制，与行政审批部门实现信息互联互通；每周末通过工作联络机制对新办理法人登记的养老机构

信息进行汇总梳理，在掌握相关信息后告知有关部门，保证备案资料完整不遗漏。各区县民政部门在 10 个工作日内，对其开展现场检查指导，督促其在全国养老机构业务管理系统填报相关情况；不具备消防、医疗卫生、食品经营许可条件的，应及时通报相关部门依法处置；不符合《养老机构管理办法》或存在风险隐患的，应立即督促整改。

（十）全面提升养老服务信息化、标准化水平。各区县民政部门要加大对全国养老机构业务管理系统和省“两台一网”信息系统的应用力度，指导养老机构及时填报和更新有关信息，加强对养老机构的电子化管理。各区县民政、市场监管部门要大力推进养老服务标准化工作，加强对养老服务标准的宣传、推广和应用，规范服务行为，提升服务质量。

四、工作要求

（一）提高政治站位。养老院服务质量建设专项行动是习近平总书记亲自部署的一项关系广大老年人福祉的大事，事关老年人切身利益和身心健康。各区县民政部门要将专项行动纳入年度工作重点，主要负责同志亲自抓，会同卫生健康、消防、市场监管部门联合行动，确保习近平总书记重要指示要求落实到位。各区县卫生健康、消防、市场监管部门要按照职能分工密切配合、协同作战，共同做好专项行动相关工作。

（二）加强支持保障。各区县要积极争取财政、彩票公益金、慈善捐赠资金、社会资助等方式，加大对专项行动的支持，相关

经费优先保障特困人员供养服务机构（敬老院）。各区县民政部门要将相关扶持政策与质量建设挂钩，对达标养老机构给予优惠政策倾斜，激励更多养老机构改进服务、提升质量。

（三）抓好督促落实。养老机构法定代表人、主要负责人是服务质量的第一责任人，要切实承担服务质量提升的主体责任。各区县民政、卫生健康、消防、市场监管部门要依法处置服务质量规范化建设中发现的不合法、不合规问题。有条件的区县可以购买服务或者委托第三方机构开展服务质量督查、巡查。对行动积极、效果明显的养老机构给予表扬激励，对存在严重违法违规行为或导致严重事故的养老机构一律曝光。

（四）强化舆论宣传。各区县要继续通过电视媒体、报刊杂志、官网专栏、官方微博微信等平台广泛宣传专项行动，宣传正面典型，曝光反面案例，激励养老机构提升服务质量，营造良好的舆论环境。广泛培育并宣传专项行动中涌现的先进典型，通过表彰激励、宣传报道等方式，形成敬老、为老、助老的良好社会氛围。

此次专项行动，民政部将建立专项行动季度通报制度。各区县要根据专项行动进展情况，及时填报和更新全国养老机构业务管理系统，并于9月25前将本季度工作进展（附件2）报市民政局。各区县民政局要在7月25日前报送本区县2019年度专项行动的落实方案，明确目标任务和工作举措；10月30日前报送2019年度专项行动总结报告。联系人：孙丽 杨昌昊，联系电话：

66602532. 电子邮箱: jnmzy1fwc@jn.shandong.cn

附件: 1. 养老机构重大风险隐患检查指标及整治建议
2. 2019 年养老院服务质量建设专项行动通报要点

附件 1

养老机构重大风险隐患检查指标及整治建议

序号	原序号	指标内容	检查细则	不符合指标的整治建议
1	2	提供餐饮服务的养老院，应当依法办理市场监督管理部门颁发的《食品经营许可证》。	自主提供餐饮服务的，不具备许可证或许可证过期的，不符合；委托餐饮服务企业提供餐饮服务的，未签订协议或餐饮服务企业不具备有效许可证，不符合。	1.依据市场监管部门意见整治。 2.受委托餐饮服务企业不具备有效许可证的，须更换为有资质的企业。
2	3	如有内设医疗机构，应取得医疗机构执业许可证。	有内设医疗机构的，但不具备许可证或许可证过期的，不符合。	依据卫生健康部门意见整治。
3	5	养老护理员应接受岗前培训。	有养老护理员未经过专业机构或养老机构内部培训合格上岗，不符合。	1.养老机构建立内部岗前培训制度，未经岗前培训合格的养老护理员应停止上岗。 2.民政部门通过购买服务等形式支持养老护理员培训。
4	7	在养老院内开展服务的医生、护士等依法需要持证上岗的专业技术人员应持有与其岗位相适应的专业资格证书或执业证书。	如有此类人员，没有 100%持证上岗，不符合。	未取得与其岗位相适应的专业资格证书或执业证书的医生、护士及其他人员应停止相关岗位工作。
5	11	对老年人进行入院评估，根据老年人需求特点提供服务。	没有入院评估制度，且未开展评估工作，不符合。	养老机构依据行业标准《老年人能力评估标准》或地方相应标准建立入院评估制度。
6	20	无虐老、欺老现象。	如有欺老、虐老现象的，不符合。	出现欺老、虐老现象的，要依法处置。
7	30	养老机构应当履行食品安全管理责任，食品管理应符合有关规定。	有 1 项不满足，不符合。	依据市场监管部门意见整治。

序号	原序号	指标内容	检查细则	不符合指标的整治建议
8	34	药品管理应符合食品药品监督管理部门规定。	有 1 项不满足，不符合。	1.依据药品监管部门意见整治。 2.组织相关人员培训，建立药品管理制度。
9	35	机构不设置在自然灾害易发、存在污染的地域。	有 1 项情况存在，不符合。	1.有突出隐患的地区应提出迁址意见。 2.养老机构要制定突发事件应对预案。
10	43	提供 24 小时当班、值班服务，并做好记录和交接班。	提供 24 小时服务且有相关记录，为符合；无当班、值班记录为部分符合；二者皆无为不符合。	1.养老机构建立 24 小时值班、当班服务制度并做好记录。 2.民政部门要规范养老机构当班、值班、交接班工作。
11	74	院内医疗机构管理服务符合卫生健康部门规定。	如有院内医疗机构，不符合规定，则为不符合。	依据卫生健康部门意见整治。
12	82	有传染病预防措施。	应有制度、工作流程，有 1 项做不到的，不符合。	在卫生防疫部门指导下建立养老机构传染病预防制度。
13	96	制定消防安全、特种设备设施安全、突发事件等相关管理制度、预警机制及应急预案。	有 1 项未做到，不符合；如果没有特种设备，则不对特种设备管理做要求。	1.养老机构按照规定制定完善。 2.民政部门促进行业交流，推广优秀经验。
14	98	人员住宿和主要活动场所严禁使用易燃可燃装饰装修材料,严禁采用夹芯材料燃烧性能低于 A 级的彩钢板搭建有人居住或者活动的建筑。	有 1 项未做到，不符合。	立即停止该场所用于人员住宿和活动，或改建。
15	99	对不需要设置自动消防系统的建筑，应当加强物防、技防措施，在人员住宿和主要活动场所安装独立式感烟火灾探测报警器和简易喷淋装置，配备应急照明和灭火器材。	各项中有任何 1 点达不到，则该项不符合；设置自动消防系统的养老院则查看是否在相关场所对应设置相关设备，未对应设置的为不符合。	1.养老机构按照规定和标准整改。 2.依据消防救援机构意见整治。

序号	原序号	指标内容	检查细则	不符合指标的整治建议
16	100	每月至少组织一次防火检查，每日防火巡查，夜间防火巡查不少于两次，并做好记录。	有 1 项未做到，不符合。	1.建立每日巡查、每月防火检查制度。 2.在全国养老机构业务管理系统上定期填报检查记录。 3.民政部门应定期检查养老机构的检查巡查记录，了解养老机构检查巡查情况。
17	101	加强消防设施设备运行和维护保养，每年至少全面检查一次，结合实际建立微型消防站或志愿消防队，参加区域联防组织，实行联防联控联控。	各项中有任何 1 点达不到，不符合。	1.建立检查消防设施设备运行和维护保障制度。 2.积极参加消防救援机构组织的联防联控联控活动。
18	102	保持安全出口、疏散通道、消防车通道畅通，应急照明、安全疏散指示标志完好。保证常闭式防火门处于关闭状态。	有 1 项未做到，不符合。	依据消防救援机构意见整治。
19	103	制定消防演练、应急疏散和灭火预案，每半年至少演练一次。每半年至少开展一次消防安全教育培训活动。	有 1 项未做到，不符合。	1.制定预案、开展演练和培训。 2.养老机构每半年至少演练一次，每半年至少开展一次消防安全教育培训活动，不断总结经验。 3.养老机构在全国养老机构业务管理系统上及时填报相关活动记录。 4.民政部门应定期检查养老机构演练、培训活动情况。
20	104	设立吸烟室，人员住宿和公共场所禁止吸烟。	有 1 项未做到，不符合。	1.设立公共吸烟室。 2.杜绝老年人在住宿房间吸烟。
21	105	定期组织对电器产品及其线路、管路进行维护保养和检测，及时整改电气火灾隐患。	有 1 项未做到，不符合。	1.在相关专业人员指导下定期组织维护保养和检测。 2.及时整改隐患。

序号	原序号	指标内容	检查细则	不符合指标的整治建议
22	106	燃气安全应符合国家和省市相关规定，应优先选择管道天然气提供供气服务，不得建设瓶组站作为供气设施。	如有，有 1 项未做到，不符合。	1.依据燃气行政主管部门意见整治。 2.使用人员应接受相应安全使用培训合格。
23	107	与具有合法燃气经营资质的燃气经营企业签订供气合同，配合燃气经营企业做好燃气设施维护，选择使用符合国家标准燃气灶、燃气热水器、燃气壁挂炉等燃气燃烧器具，并定期维护更新。	如有，有 1 项未做到，不符合。	
24	108	燃气设施使用正确，无私自拆、移、改动燃气装置，无私自使用燃气热水器、取暖器和其他燃气器具等。	如有，有 1 项未做到，不符合。	
25	109	燃气使用符合国家规范要求。	如有，有 1 项未做到，不符合。	
26	110	购置、使用和更换电梯、锅炉、压力容器（含气瓶）、压力管道等特种设备，应符合相关规定。	如有，有 1 项未做到，不符合。	1.依据市场监管部门特种设备机构意见整治。 2.使用人员应接受相应安全使用培训合格，取得相应的特种设备作业人员资格证书并对在用特种设备进行经常性维护保养和定期自行检查。
27	113	建立出入、探视、请销假等制度，防止老年人走失。	有 1 项未做到，不符合。	建立出入、探视、请销假等制度。
28	115	建立突发事件处理的应急预案，对自伤、伤人、跌倒、坠床、噎食、误吸、走失、烫伤、食物中毒等事件有明确应急处理流程和报告制度。	有应急预案、应急处置流程、报告制度，缺少 1 项即为部分符合。全部缺少为不符合。	1.养老机构建立自伤、伤人、跌倒、坠床、噎食、误吸、走失、烫伤、食物中毒等突发事件的应急处理流程和报告制度。 2.养老机构加强人员培训，提高处置能力。 3.民政部门应促进行业交流，推广典型做法和制度。

注：1. 以上指标均来自《养老院服务质量大检查指南》（详见民发〔2017〕51号文件），表中“原序号”是指该指标在《养老院服务质量大检查指南》中的序号。

2. 《养老院服务质量大检查指南》中原序号为 2、6、30、61、64 的指标要求（关于食品安全内容）并入修改后的第 7 项指标（原序号为 30）。

3. 各区县可根据本辖区内养老机构风险隐患实际补充其他检查指标。

附件 2

2019 年养老院服务质量建设专项行动通报要点

区县民政局：（盖章）

填表人：

审核人：

是否制定落实方案	
纳入监管的养老机构总数	
存在重大风险隐患的 养老机构数	
尚未整治到位的重大风险 隐患数	
已完成整治的养老机构数	
已完成整治的重大 风险隐患数	
符合《养老机构服务质量 基本规范》的机构数量	
按照《养老机构等级划分 与评定》国家标准评定情况	一星__个，二星__个，三星__个，四星__个，五星__个

说明：1、“是否制定落实方案”一栏填写“是”的区县应将所制定落实方案于 7 月 25 日前报市民政局。

2、季度通报的数据来源于全国养老机构业务管理系统，区县民政部门要根据专项行动进展情况及时填报和更新。

