

开平市民政局
开平市住房和城乡建设局
开平市卫生健康局 文件
开平市市场监督管理局
开平市消防救援大队

开民字〔2019〕119号

开平市民政局 开平市住房和城乡建设局 开平市
卫生健康局 开平市市场监督管理局 开平市消防
救援大队关于印发开平市开展 2019 年养老
机构服务质量提升工程实施方案的通知

各镇人民政府（街道办事处），市各有关单位：

经市人民政府同意，现将《开平市开展 2019 年养老机构服务质量提升工程实施方案》印发给你们，请结合职责分工认真贯彻执行。





开平市卫生健康局



开平市市场监督管理局



开平市消防救援大队

2019年10月21日

公开方式：主动公开

开平市民政局办公室

2019年10月21日印发

(共印10份)

开平市开展 2019 年养老机构服务质量提升工程实施方案

按照市委、市政府和上级部门统一部署，我市已连续两年实施养老机构服务质量提升工程。两年来，全市各部门、各镇（街）密切配合，养老机构积极参与，持续整治了一批问题隐患，养老机构服务质量得到明显提升。但我市个别养老机构仍存在安全隐患，服务质量基础仍较薄弱，与人民群众的期待还有一定差距。为进一步提高我市养老机构服务质量，加快建立健全高质量发展长效机制，根据江门市民政局等五部门《关于印发江门市开展 2019 年养老机构服务质量提升工程实施方案的通知》（江民〔2019〕86 号）精神，结合我市工作实际，特制定本实施方案。

一、总体目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以养老机构中每一位老年人都能生活得安心、静心、舒心，安享幸福晚年为目标，坚决贯彻落实习近平总书记关于民政工作和养老院服务质量建设重要指示精神和党中央、国务院高质量发展决策部署，着力防范和化解养老服务领域重大风险，持续推进全市养老机构服务质量建设。到 2019 年底，全面清除养老机构已排查出的重大风险隐患，在此基础上实现 60%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，继续实施养老机构星级评定工作，发挥星级养老机构示范引领作用，带动养老

机构服务质量持续改善，社会对养老服务满意度持续提升，老年人获得感、幸福感、安全感持续增强。

二、主要任务

2019 年，我市继续开展养老机构质量提升工程，要以“清隐患、防风险，补短板、促达标，转机制、提质量”为主要任务，以推进建设示范性养老机构、区域性养老服务中心为目标，以标准化、专业化、品牌化建设为抓手，着力做好以下几项工作：

（一）开展养老机构服务质量“再回头看”，清除攻坚重大风险隐患。市民政局会同市卫生健康局、市场监督管理局、消防救援大队、住房和城乡建设局等部门，对照《全国养老服务质量大检查指南》中 28 项涉及养老机构运营服务的重大风险隐患指标（附件 1），结合 2018 年江门市民政局委托第三方评估报告提出的问题和建议，对各类养老机构开展“再回头看”行动。对 2018 年基础性指标全部合格的养老机构要督促其巩固提高；对基础性指标经整治后合格的养老机构，确保整治的问题不反弹；对基础性指标不达标整治后仍未合格的养老机构，按照“一院一案”要求，继续协调相关部门开展集中进行整治。对经确认改造后仍达不到消防标准或根据当地的实际情况不适宜整改的养老机构，予以关停；对消防设施设备不合格的或者消防设施设备合格但因历史原因缺乏用地等手续的养老机构，限期整改到位。9 月底前确保所有养老机构基础性指标全部合格，排查发现的所有重大安全隐患全部消除。同时结合《开平市消防安全委员会关于印发〈开

平市“防风险保平安迎大庆”消防安全执法检查专项行动方案》的通知》（开消安〔2019〕5号）和江门市民政局《关于印发〈江门市养老机构消防安全治理工作方案〉的通知》（江民函〔2019〕80号）要求，分析研判养老机构消防安全突出风险，建立底数台帐，从消防硬件设施和日常安全管理两个层面，建立隐患、整改、责任“三个清单”（附件2）。开展养老机构消防安全承诺活动，各养老机构要在自主评估整改的基础上，公开消防安全责任人、管理人及其职责，并就服务场所不存在突出风险或者已落实防范措施作出承诺。市民政局牵头汇总养老机构消防安全台帐（即三个清单）及养老机构中的9类突出消防安全问题评估结果和专项行动中涉及的消防安全指标情况，并将相关情况报告市消防救援大队。市消防救援大队要认真履行对民办养老机构消防监督管理责任，依法对养老机构消防安全工作监督检查，督促养老机构对存在的消防安全隐患彻底整改。各镇人民政府（街道办事处）要履行属地管理职责，加强组织领导，细化工作职责，指定专人负责本辖区内的养老服务工作。指导辖区内养老机构完善机构安全管理制度，从人防、物防和技防等方面提升内控水平；完善消防、食品、用电、用气安全管理措施；制定和完善突发事件应急预案，提升突发事件应急处理水平。【实施时间：2019年2月—10月；实施部门：市民政局、市卫生健康局、市市场监管局、市消防救援大队、市住房和城乡建设局，各镇人民政府（街道办事处）】

（二）实施养老机构服务质量提升工程，培育星级示范性养

老机构。各级民政部门要督促指导已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、《广东省养老机构质量评价技术规范》开展自查，采取有力措施整改不达标内容，提升服务质量。联合有关部门或组织第三方评估验收，及时公布达标养老机构名单。年底前，实现 60%以上养老机构符合《养老机构服务质量基本规范》国家标准。在推动养老机构服务质量达标基础上，鼓励符合条件的养老机构参加省养老机构星级评价工作，鼓励获得较低星级的养老机构继续申报更高星级的养老机构。力争到 2019 年底全市星级养老机构累计不少于 5 家。加强对参评养老机构的培训指导，涉及消防安全、医疗卫生、食品安全等专业内容的，市消防救援大队、市卫生健康局、市市场监管局等部门予以业务指导和支持。2019 年，在全市培育至少 1 家示范性养老机构，发挥示范性养老机构在提高养老机构服务质量上的引领作用，全面提升服务质量和管理水平。鼓励养老机构主动对标港澳养老服务标准，进一步完善设施配备和提升服务水平，以粤港澳大湾区建设为契机，夯实基础，抢占先机。探索社区嵌入式养老机构建设，支持养老机构提供社区和居家养老“嵌入式”服务。【实施时间：2019 年 2 月—12 月；实施部门：市民政局、市消防救援大队、市卫生健康局、市市场监管局，各镇人民政府（街道办事处）】

（三）深化特困供养服务机构社会化改革，探索推动区域性养老服务中心。以保障集中供养特困对象为重点，加大特困供养

服务机构安全设施设备资金投入，指导和支持特困供养机构完善安全管理，依法通过消防审验、获得食品经营许可。积极发挥政府投资引导作用，充分调动社会资源，利用公建民营、公办民营、委托运营或统筹打包统一开展管理运营等模式，推进特困供养服务机构社会化改革进度。探索推动建设区域性养老服务中心，建设、改造升级护理型床位，评估并做好对规模过小、位置偏远、基础设施薄弱敬老院的撤并整合工作，提升供养服务机构运行效率，不断提升兜底保障能力和服务质量。鼓励支持特困供养服务机构申报省级星级评定，推进特困供养机构服务管理规范化。落实特困人员照料护理制度，开展特困人员生活自理能力评估工作，做好特困供养服务机构照料护理资金保障，通过购买服务等方式，充实机构人员队伍，按照一定比例加强护理型服务人员配备，满足机构入住人员照料护理需求。【实施时间:2019年1月—12月；实施部门：各镇人民政府（街道办事处）、市民政局】

（四）持续推动医养融合发展，打造医疗养老基地。市卫生健康局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，会同市民政局加强整治，消除隐患，保障养老机构医疗卫生安全 and 质量。贯彻落实《江门市促进社会办医发展若干政策措施》，全面放开在养老机构内设置医疗机构和在医疗机构内设置养老机构。鼓励养老机构通过多形式开展医疗服务，提升养老机构医疗卫生服务水平。各镇（街）卫生院要定期与敬老院签订医疗服务协议，按照协议内容对敬老院入住老人

开展相关医疗服务并做好台账记录。【实施时间：2019 年 2 月—12 月；实施部门：市卫生健康局、市民政局】

（五）全面加强养老机构综合监管，确保入住老人权益保障。

严格执行有关政策取消养老机构设立许可，制定养老机构备案和监管工作政策文件，加强养老机构登记备案、事中事后监管工作，建立部门联合监督管理和联合执法机制，加强“双随机、一公开”等检查抽查工作。市民政局要定期到市场监管共享平台下载查询养老机构新设立信息，通过查询共享平台、备案及其他渠道掌握的新成立养老机构，要加强对新设立的养老机构开展现场检查指导，督促其及时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。依托广东社会消防安全管理平台，推广安装物联网消防监控设施，开展大数据预警分析，实现消防安全提前预警、预判风险、指导防范功能。建立健全失信联合惩戒机制，对存在严重失信行为的养老机构及人员实施联合惩戒，通过“信用开平”平台，记于其名下并依法公示。【实施时间：2019 年 1 月—12 月；实施部门：市民政局、市住房和城乡建设局、市消防救援大队、市卫生健康局、市市场监管局】

（六）推动养老服务标准化建设。配合上级部门推动建立养老服务标准化工作组织，建立健全养老服务标准体系，推广养老服务发展所需的地方标准、团体标准和企业标准，大力开展养老

服务国家标准和地方性标准的宣贯活动，推行养老服务行业消防安全标准化管理，促进我市养老机构服务质量提升。【实施时间：2019年2月—12月；实施部门：市民政局、市市场监管局】

（七）开展“保健”市场乱象整治和非法集资风险排查等综合检查整治。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。将“保健”市场乱象整治、非法集资风险排查等检查任务与专项行动排查合并进行，并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，引导其理性消费，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。【实施时间：2019年2月—12月；实施部门：市民政局、市市场监管局，各镇人民政府（街道办事处）】

（八）继续推进养老服务人才队伍建设。市民政局、卫生健康局、人力资源和社会保障局等部门指导全市养老机构通过多种培训形式，举办养老业务培训班，开展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，宣讲养老有关政策和要求等。市消防救援大队、市场监管局等部门在组织本系统业务培训时，可将养老机构相关人员纳入培训范围。推进完善养老服务从业人员奖补激励政策，稳定养老服务队伍，吸引人才

加入养老服务业。【实施时间：2019年2月—12月；实施部门：市民政局、市卫生健康局、市消防救援大队、市市场监管局】

（九）加强数据填报工作，监测养老机构运行。市民政局要督促指导全市养老机构于2019年10月前通过全国养老机构业务管理系统更新机构信息并填报质量大检查结果，并严格审核把关，及时审核所辖区域养老机构填报信息，确保数据准确、真实反映我市专项行动进展成效。市民政局要牵头组织开展信息质量抽查。加强养老机构信息化建设，进一步完善养老机构基本信息网上公开查询制度。【实施时间：2019年9月—12月；实施部门：市民政局，各镇人民政府（街道办事处）】

三、工作要求

（一）强化组织领导。养老院服务质量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，是贯彻习近平总书记关于民政工作重要指示以及对广东重要讲话和重要指示批示精神的具体行动，各部门、各镇（街）要切实增强“四个意识”、坚决做到“两个维护”，加强组织领导，始终坚持以人民为中心的发展理念，切实把专项行动抓好抓实。

（二）加大资金投入。各部门、各镇（街）要加强统筹，进一步加大养老院质量建设的资金投入。要将福彩公益金优先用于专项行动，保障专项行动顺利推进。要将资金重点用于安全设施改造、质量提升改造等项目，对被评定为星级的养老机构，可给予一次性资金奖励，在优惠政策和有关补贴方面应给予倾斜，并

将养老机构服务质量建设情况作为养老服务体系建设的专项资金分配的重要依据，鼓励更多养老机构改进服务，提升质量。

（三）加强督促指导。养老机构法定代表人、主要负责人或实际控制人是服务质量第一责任人，要切实承担服务质量提升主体责任。民政、卫生健康、市场监管、消防救援部门要依法处置服务质量建设中发现的不合法、不合规问题。推动政府购买服务或委托第三方机构开展服务质量督查、巡查工作，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加大曝光力度，并依法严厉查处。

（四）加强舆论宣传。通过政府官网、微信公众号等媒体手段广泛宣传专项行动，宣传正面典型，曝光反面典型，营造良好的舆论环境，提升养老服务工作社会影响力和认知度。按照民政部颁发的养老服务领域政务公开标准，公开发布养老机构等级评定名单。市场监管部门要加强养老机构服务质量监测，推进监测结果的通报、应用与信息共享。

（五）加强经验总结。专项行动中，市民政局要及时指导养老机构更新全国养老机构业务管理系统和报送工作动态；各实施部门于11月1日前将2019年度专项行动总结报告报市民政局，市民政局汇总形成全市总结报江门市民政局。

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。
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。
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。
22	106	燃气安全应符合国家相关规定，设置可燃气体报警装置。	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	定期维护保养燃气设施设备。	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	燃气设施干净整洁卫生，周围无可燃物品和其他杂物堆放。	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 6、12、13、14 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）。

养老机构消防安全台帐（隐患、整改、责任“三个清单”）

单位（盖章）：

序号	所辖县（市、区）	养老机构名称	养老机构性质	存在的风险隐患		整改措施		整改起止时间		责任分工		备注
				硬件设施方面	日常管理方面	硬件设施方面	日常管理方面	硬件设施方面	日常管理方面	主体责任	监管责任	
										责任单位（XX 养老机构）、责任人（机构负责人）	当地民政部门（XX 县民政局）	

注：

- 1. 此表为样表，各市（区）在上报数据时以 Excel 表格上报，要将风险隐患逐项列明。
- 2. 养老机构包括：养老院、敬老院、福利院、福利中心等。
- 3. 养老机构性质包括：公办、民办、公建（办）民营。
- 4. 公办养老院、公建（办）民营养老院包括福利院、福利中心、老人院、敬老院等，如为综合院，请在备注栏注明。