

豫机收2093号

# 中央和国家机关发电

发电单位民政部办公厅



等级平急·明电

民电〔2020〕53号

中机发 7773 号

## 关于征求〈养老机构管理办法（修订草案征求意见稿）〉意见的通知

各省、自治区、直辖市民政厅（局），各计划单列市民政局，新疆生产建设兵团民政局：

为规范对养老机构的管理，促进养老服务健康发展，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》等法律法规，在深入调查研究、广泛征求意见的基础上，民政部对2013年7月1日颁布实施的《养老机构管理办法》进行了修改完善，形成了《养老机构管理办法（修订草案征求意见稿）》，现征求你厅（局）意见。请研究提出意见，于2020年4月30日前书面反馈部政策法规司。

政策法规司联系人：韩晓燕 电话：（010）58123469（兼传真）

养老服务司联系人: 张悦 电话: (010) 58123151

附件: 《养老机构管理办法(修订草案征求意见稿)》及说明

民政部办公厅

2020年4月7日

附件

## 养老机构管理办法

(修订草案征求意见稿)

### 第一章 总 则

**第一条【立法目的】** 为了规范对养老机构的管理，促进养老服务健康发展，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》和有关法律、行政法规，制定本办法。

**第二条【养老机构概念】** 本办法所称养老机构是指依法办理登记，为老年人提供全日集中住宿和照料护理服务，床位数在 10 张以上的机构。

养老机构包括公益性养老机构和经营性养老机构。

**第三条【部门职责】** 国务院民政部门负责全国养老机构的指导、监督和管理。县级以上地方人民政府民政部门负责本行政区域内养老机构的指导、监督和管理。其他有关部门依照职责分工对养老机构实施监督。

**第四条【政府兜底保障】** 政府投资兴办的养老机构，应当在满足特困人员集中供养需求的基础上，优先保障孤老优抚对象和经济困难的孤寡、失能、高龄、计划生育特殊家庭等老年人的服务需求。

政府投资兴办的养老机构，可以采取委托管理、租赁经

营等方式，交由社会力量运营管理。

**第五条【社会力量参与】** 民政部门应当会同有关部门在财政、税费、土地、融资等方面采取措施，鼓励、支持企业事业单位、社会组织或者个人兴办、运营养老机构。

鼓励自然人、法人或者其他组织为养老机构提供捐赠和志愿服务。

**第六条【养老机构义务】** 养老机构应当按照建筑、消防、食品安全、医疗卫生等法律、法规和国家有关标准开展服务活动。

养老机构及其工作人员不得以任何方式侵害老年人人身权益和财产权益。

**第七条【入住老年人及其代理人义务】** 入住养老机构的老年人及其代理人应当遵守养老机构的规章制度，维护养老机构正常的服务秩序。

**第八条【行业组织】** 鼓励养老机构加入养老服务行业组织，加强行业自律和诚信建设，促进行业规范有序发展。

## 第二章 备案办理

**第九条【设立登记】** 设立养老机构，应当依法办理登记：

(一) 设立公益性养老机构，符合事业单位登记条件的，依法在编制部门办理事业单位法人登记；符合社会服务机构登记条件的，依法在民政部门办理社会服务机构法人登记。

(二) 设立经营性养老机构，依法在市场监督管理部门办理相应的登记。

**第十条【备案机关】** 公益性养老机构办理备案，应当在收住老年人后 10 个工作日内向登记管理机关同级的县级以上人民政府民政部门提出。

经营性养老机构办理备案，应当在收住老年人后 10 个工作日内向服务场所所在地的县级人民政府民政部门提出。

**第十一条【备案材料】** 养老机构办理备案，应当向民政部门报送备案申请书、养老机构登记证书、符合本办法第六条要求的承诺书等材料，并对真实性负责。

备案申请书应当包括下列内容：

- (一) 养老机构基本情况，包括名称、地址、法定代表人或者主要负责人信息等；
- (二) 服务场所性质；
- (三) 养老床位数量；
- (四) 服务设施面积；
- (五) 联系人及联系方式。

民政部门应当加强信息化建设，逐步实现养老机构网上备案。

**第十二条【备案办理】** 民政部门收到养老机构备案材料后，对材料齐全的予以备案，并提供备案回执；材料不全的，应当指导养老机构补正。

**第十三条【备案事项变更】** 已经备案的养老机构变更

名称、法定代表人或者主要负责人等登记事项，或者变更服务场所性质、养老床位数量、服务设施面积等备案事项的，应当及时向原备案的民政部门办理变更备案。

公益性养老机构变更服务场所的，应当及时向原备案的民政部门办理变更备案。经营性养老机构变更服务场所的，应当向变更后的服务场所所在地县级人民政府民政部门办理备案。

**第十四条【备案信息公开及共享】** 民政部门应当及时通过政府网站、政务新媒体、办事大厅公示栏、服务窗口等便于社会公众知晓的途径向社会公开备案事项及流程、材料清单等信息。

民政部门应当依托全国一体化在线政务服务平台，推进登记管理机关、备案机关信息系统互联互通、数据共享。

### 第三章 服务规范

**第十五条【入院评估】** 养老机构应当建立入院评估制度，对老年人的身体状况进行评估，并根据评估结果确定照料护理等级。

老年人身体状况发生变化，需要变更照料护理等级的，养老机构应当重新进行评估。

养老机构确定或者变更老年人照料护理等级，应当经老年人或者其代理人确认。

**第十六条【服务协议】** 养老机构为老年人提供服务，

应当与接受服务的老年人或者其代理人签订服务协议，明确双方的权利和义务。

服务协议一般包括下列条款：

（一）养老机构的名称、住所、法定代表人或者主要负责人、联系方式；

（二）老年人及其代理人和紧急联系人的姓名、住址、身份证明、联系方式；

（三）照料护理等级及其服务内容、服务方式；

（四）收费标准以及费用支付方式；

（五）服务期限和场所；

（六）协议变更、解除与终止的条件；

（七）暂停或者终止服务时老年人安置方式；

（八）违约责任；

（九）意外伤害责任认定和争议解决方式；

（十）当事人协商一致的其他内容。

**第十七条【服务内容】** 养老机构按照服务协议为老年人提供生活照料、康复护理、精神慰藉、文化娱乐等服务。

养老机构提供的服务应当符合养老机构服务安全、服务质量等有关国家标准和规范。

**第十八条【生活照料服务】** 养老机构应当提供满足老年人日常生活需求的吃饭、穿衣、如厕、洗澡、室内外活动等服务。

养老机构应当提供符合老年人住宿条件的居住用房，并

配备适合老年人安全保护要求的设施、设备及用具，定期对老年人的活动场所和物品进行消毒和清洗。

养老机构提供的饮食应当符合食品安全要求、适宜老年人食用、有利于老年人营养平衡，符合民族风俗习惯。

**第十九条【医疗康复服务】** 养老机构应当为老年人建立健康档案，开展日常保健知识宣传，做好疾病预防工作。养老机构在老年人突发危重疾病时，应当转送医疗机构救治并及时通知其代理人或者紧急联系人。

养老机构可以通过设立医疗机构或者采取与周边医疗机构合作的方式，为老年人提供医疗服务。养老机构设立医疗机构的，应当按照医疗机构管理相关法律法规进行管理。

**第二十条【传染病防治和精神卫生服务】** 养老机构发现老年人为传染病病人或者疑似传染病病人的，应当及时通知其代理人或者紧急联系人，并向附近的疾病预防控制机构或者医疗机构报告，配合实施卫生处理、隔离等预防控制措施。

养老机构发现老年人为疑似精神障碍患者的，应当通知其代理人或者经常联系人，并依照精神卫生等相关法律法规的规定处理。

**第二十一条【精神慰藉服务】** 养老机构应当根据需要为老年人提供情绪疏导、心理支持等精神慰藉服务。

**第二十二条【文体娱乐服务】** 养老机构应当开展适合老年人的文化、教育、体育、娱乐活动，丰富老年人的精神



文化生活。

养老机构开展文化、教育、体育、娱乐活动时，应当为老年人提供必要的安全防护措施。

**第二十三条【协助探望服务】** 养老机构应当为老年人家庭成员看望或者问候老年人提供便利。家庭成员较长时间未看望或者问候老年人的，养老机构可以为老年人联系家庭成员提供帮助。

**第二十四条【延伸社区服务】** 鼓励养老机构运营社区养老服务设施，上门为居家老年人提供助餐、助浴、助医、助洁等服务。

#### 第四章 运营管理

**第二十五条【规章制度建设】** 养老机构应当按照国家有关规定建立健全安全、消防、食品、卫生、财务、档案管理等规章制度，制定服务标准和工作流程，并予以公开。

**第二十六条【工作人员要求】** 养老机构应当配备与服务 and 运营相适应的管理人员和专业技术人员，按照照料护理等级配备相应的养老护理员。

养老机构应当加强对养老护理员的职业技能培训，提升养老护理员职业技能水平，建立与职业技能等级挂钩的薪酬激励制度。

养老机构中从事医疗、康复、消防等服务的专业技术人员，应当具备相应的专业技术资格。

养老机构应当依法与其工作人员签订聘用合同或者劳动合同、劳务合同，定期组织工作人员进行职业道德教育和业务培训。

**第二十七条【服务收费管理】** 养老机构应当依照其登记类型、经营性质、运营方式、设施设备条件、管理水平、服务质量、照料护理等级等因素确定服务项目的收费标准，并遵守国家和地方政府价格管理有关规定。

养老机构应当在醒目位置公示各类服务项目收费标准和收费依据，接受社会监督。

**第二十八条【安全值守】** 养老机构应当实行 24 小时值班，做好老年人安全保障工作。

养老机构应当在各出入口、接待大厅、楼道、食堂等公共活动场所安装视频监控设施。视频监控资料保存期不少于 3 个月。

**第二十九条【食品安全】** 养老机构内设食堂的，应当取得市场监管部门的食品经营许可，严格遵守相关法律、法规和食品安全标准，执行原料控制、餐具饮具清洗消毒、食品留样等制度。

养老机构从供餐单位订餐的，应当从取得食品生产经营许可的供餐单位订购，并按照要求对订购的食品进行查验。

**第三十【消防安全】** 养老机构应当依法履行消防安全职责，健全消防安全管理制度，实行消防工作责任制，配置消防设施、器材并定期检测、维修，开展日常防火巡查、检

查，定期组织消防安全教育培训和灭火、应急疏散演练。

属于消防安全重点单位的养老机构应当确定消防安全管理人，并报告当地消防救援机构。

**第三十一条【突发事件处置】** 养老机构应当依法制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件应急预案。

突发事件发生后，养老机构应当立即启动应急处理程序，根据突发事件应对管理职责分工向民政部门和有关部门报告。

**第三十二条【档案管理】** 养老机构应当建立老年人信息档案，妥善保存服务协议等相关原始资料。档案的保存期限不少于服务协议期满后五年。

养老机构及其工作人员应当保护老年人的个人信息和隐私。

**第三十三条【慈善志愿服务】** 养老机构应当按照国家有关规定接受、使用捐赠物资，接受志愿服务。

**第三十四条【投保责任保险】** 鼓励养老机构投保责任保险，降低机构运营风险。

**第三十五条【终止服务规定】** 养老机构因变更或者终止等原因暂停、终止服务的，应当在合理期限内提前书面通知老年人及其代理人，并告知民政部门。老年人需要安置的，养老机构应当根据服务协议约定与老年人及其代理人协商确定安置事宜。

民政部门应当为养老机构妥善安置老年人提供帮助。

养老机构终止服务后，应当依法清算并办理注销登记。

## 第五章 监督检查

**第三十六条【监管职责】** 民政部门应当加强对养老机构服务和运营的监督检查，发现违反本办法规定的，及时依法予以处理并向社会公布。

民政部门在监督检查中发现养老机构存在应当由其他部门查处的违法行为的，及时通报有关部门处理。

**第三十七条【监管手段】** 民政部门依法履行监督检查职责，可以采取以下措施：

- (一) 向养老机构和个人了解情况；
- (二) 进入涉嫌违法的养老机构进行现场检查；
- (三) 查阅或者复制有关合同、票据、账簿及其他有关资料；
- (四) 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，责令限期改正，逾期不改正的，责令停业整顿。

民政部门实施监督检查时，监督检查人员不得少于2人，应当出示执法证件。

对民政部门依法进行的监督检查，养老机构应当配合，如实提供相关资料和信息，不得隐瞒、拒绝、阻碍。

**第三十八条【日常监督检查】** 民政部门采取随机抽取检查对象、随机选派执法人员的方式对养老机构实施日常监督检查。抽查情况和查处结果应当及时向社会公布。

民政部门应当充分利用计算机网络等信息技术手段，加强对养老机构服务活动的日常监督检查，提高养老机构管理水平。

**第三十九条【重点监督检查】** 民政部门应当结合本行政区域内养老机构的服务规模、信用记录、风险程度等情况，确定不同的抽查比例和频次。对有不良信用记录、风险高的养老机构，应当加大抽查力度。

**第四十条【现场监督检查】** 民政部门应当每年对本行政区域内养老机构进行不少于一次的现场检查。

对已经备案的养老机构，民政部门应当自备案之日起 20 个工作日内进行现场检查，并核实备案信息；对未备案的养老机构，民政部门应当自发现收住老年人之日起 20 个工作日内进行现场检查，并督促其及时备案。

**第四十一条【机构等级评定】** 民政部门建立养老机构等级评定制度，定期对养老机构的人员、设施、服务、管理、信誉等情况进行综合评价。

养老机构等级评定工作可以委托第三方实施，评定结果应当及时向社会公布。

**第四十二条【信用监管】** 民政部门应当加强养老服务领域诚信建设，对存在严重失信行为的养老机构及人员按照国家有关规定实施联合惩戒。

**第四十三条【老年人监督】** 老年人及其代理人可以对养老机构的服务和运营提出意见和建议。

养老机构应当听取老年人及其代理人的意见，接受其监督。

**第四十四条【社会监督】** 民政部门应当畅通对养老机构的举报投诉渠道，依法及时处理有关举报投诉。

**第四十五条【层级监督】** 上级民政部门应当加强对下级民政部门的指导和监督，及时纠正养老机构管理中的违法违规行为。

**第四十六条【未登记的处置】** 民政部门发现个人或者组织未经登记以养老机构名义开展活动的，应当书面通报相关部门，并配合做好查处工作。

## 第六章 法律责任

**第四十七条【养老机构法律责任】** 养老机构有下列行为之一的，由民政部门责令改正，给予警告；情节严重的，处以3万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- (一) 未与老年人或者其代理人签订服务协议，或者未按照协议约定提供服务的；
- (二) 未按照有关强制性国家标准提供服务的；
- (三) 配备人员的资格不符合规定的；
- (四) 向负责监督检查的民政部门隐瞒有关情况、提供虚假材料或者拒绝提供反映其活动情况真实材料的；
- (五) 利用养老机构的房屋、场地、设施开展与养老服

务宗旨无关的活动的;

(六) 未建立入院评估制度或者未按照规定开展评估活动的;

(七) 未制定突发事件应急预案的;

(八) 侵犯老年人人身权益和财产权益的;

(九) 法律、法规、规章规定的其他违法行为。

**第四十八条【民政部门法律责任】** 民政部门及其工作人员在监督管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,对直接负责的主管人员和其他责任人员依法依规给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第七章 附 则

**第四十九条【特别规定】** 国家对农村五保供养服务机构的管理有特别规定的,依照其规定办理。

**第五十条【生效时间】** 本办法自\*\*\*\*年\*\*月\*\*日起施行。2013年6月28日民政部发布的《养老机构管理办法》同时废止。

## 关于《养老机构管理办法（修订草案征求意见稿）》的 说明

为规范对养老机构的管理，促进养老服务健康发展，民政部在深入调查研究、广泛征求意见的基础上，对2013年7月1日颁布实施的《养老机构管理办法》进行了修改完善，形成了目前的《养老机构管理办法（修订草案征求意见稿）》（以下简称修订草案征求意见稿）。现就有关问题说明如下：

### 一、修改的必要性

机构养老是我国养老服务体系的重要组成部分。《养老机构管理办法》（以下简称《办法》）自2013年7月1日实施以来，在规范养老机构管理、促进养老服务健康发展方面发挥了重要作用。截至2018年底，全国共有养老机构28671家，其中：编制部门登记的13555家，民政部门登记的14109家，市场监管部门登记的831家；各类养老机构共有床位数3793724张。但随着我国经济社会的发展和人民群众对美好生活的期待，养老机构管理工作也出现了一些新情况新问题，主要表现在：一是2018年12月29日新修改的老年人权益保障法取消了养老机构设立许可，要求实行养老机构登



记备案和部门综合监管制度，对养老机构管理提出了更高的要求；二是党的十八大以来，党中央、国务院高度重视养老服务工作，先后出台《国务院关于加快养老服务业的若干意见》、《国务院办公厅关于全面放开养老服务市场 提升养老服务质量的若干意见》、《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》等一系列重大政策，对加快推进养老机构服务作出了新的部署；三是自2017年以来，民政部联合相关部门持续开展了全国养老院服务质量专项行动，养老院服务质量普遍改善，形成了一些好做法好经验。针对这些情况和问题，有必要修改现行《办法》。

## 二、修改的主要内容

修订草案征求意见稿共7章50条，与现行《办法》相比，新增17条，修改30条。除总则和附则外，主要包括以下方面：

**（一）关于备案管理。**备案管理是新修改的老年人权益保障法要求建立的新制度，修订草案征求意见稿予以专章规定。主要规定了四方面内容：一是细化了养老机构设立登记的相关内容（第九条）；二是明确了养老机构的备案时间、备案机关（第十条）；三是规定了养老机构备案材料、办理流程及备案事项变更等内容（第十一条、第十二条、第十三条）；四是对备案信息公开和数据共享提出了要求（第十四条）。

**(二) 关于服务规范。**修订草案征求意见稿坚持问题导向，对现行《办法》的相关制度进行了修改完善。一是完善了入院评估制度，规定养老机构要根据评估结果确定或者变更老年人照料护理等级（第十五条）；二是结合新冠肺炎疫情防控要求，依法完善了养老机构发现老年人为传染病人或者疑似传染病人时的应对措施（第二十条）；三是增加了养老机构协助老年人家庭成员看望和问候老年人的内容（第二十三条）；四是增加了养老机构延伸服务的有关内容，鼓励养老机构运营社区养老服务设施，上门为居家老年人提供服务等（第二十四条）。

**(三) 关于运营管理。**修订草案征求意见稿更加重视养老机构履行安全生产主体责任，分别在总则和第四章对现行《办法》的相关条款进行了细化补充。一是要求养老机构应当按照建筑、消防、食品安全、医疗卫生等法律、法规和国家有关标准开展服务活动，压实主体责任，避免因取消许可导致安全底线被击穿（第六条）；二是要求养老机构在公共场所安装视频监控设施，并保存视频监控资料（第二十八条）；三是根据食品安全法的有关规定，增加了养老机构食品安全管理方面的内容（第二十九条）；四是规定了老年人信息档案保存期限（第三十二条）。

**(四) 关于监督检查。**养老机构设立许可取消后，事中有效的监督检查变得尤为紧要，修订草案征求意见稿对此进

行了较大幅度地修改完善。一是明确了民政部门监督检查措施、实施要求及养老机构配合义务（第三十七条）；二是强调了“双随机、一公开”的日常监督检查方式（第三十八条）；三是规定了养老机构监督检查重点（第三十九条）；四是要求民政部门每年对本行政区域内的养老机构至少进行一次现场检查（第四十条）；五是增加了信用监管措施（第四十二条）；六是规定了未经登记以养老机构名义活动的处置办法（第四十六条）。

**（五）关于法律责任。**修订草案征求意见稿加大了事后惩戒力度，增加了警告的处罚方式，完善了养老机构承担法律责任的行为方式，将未按照协议约定提供服务、未建立入院评估制度或者未按照规定开展评估活动、未制定突发事件应急预案等增加为应当予以处罚的情形（第四十七条）；修改了民政部门及其工作人员违法行为法律责任内容（第四十八条）。