

# 安徽省民政厅

皖民办函〔2024〕128号

## 关于印发《养老服务领域安全生产治本攻坚三年行动实施方案（2024-2026年）》的通知

各市、县（市、区）民政局：

为深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产、养老服务的重要论述和重要指示批示精神，认真落实国务院及省安委会有关部署，扎实推进养老服务领域安全生产治本攻坚三年行动，根据民政部相关要求，现将《养老服务领域安全生产治本攻坚三年行动实施方案（2024-2026年）》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。



2024年6月21日

# 养老服务领域安全生产治本攻坚三年行动 实施方案（2024-2026年）

为贯彻落实国务院安委会《安全生产治本攻坚三年行动方案（2024-2026年）》和省安委会《安徽省安全生产治本攻坚三年行动实施方案（2024-2026年）》有关要求，进一步巩固养老机构安全管理工作成效，努力从根本上消除事故隐患，特制定养老服务领域具体实施方案如下：

## 一、工作目标

通过三年治本攻坚，各地民政部门统筹养老服务发展和安全的理念进一步强化，安全红线意识进一步增强，消除养老机构重大安全风险和事故隐患的能力进一步提升，养老机构重大事故隐患实现动态清零，养老服务安全管理制度机制进一步健全，养老服务领域安全形势持续稳定向好。

## 二、主要任务和措施

（一）细化部署实施养老服务领域安全生产治本攻坚三年行动。根据国务院安委会、民政部及我省安全生产治本攻坚三年行动有关部署，按照每项任务具体化、项目化、清单化、责任化的要求，对相关工作任务进行细化，做到可量化、可操作、可考核、可评比、可评估、可督查。召开全省养老服务系统安全管理工作会议。（完成时限：2024年7月）

（二）推广应用养老机构重大事故隐患排查整治功能模块。依托“金民工程”全国养老服务信息系统养老机构重大事故隐患排查整治模块，指导归集机构自查上报、督导检查发现、投诉举报查实的养老机构重大事故隐患，建立信息化台账，明确整改责任单位、责任人和整改时限等，发挥信息系统过程管理和动态监督作用。（完成时限：2024年8月）

（三）健全养老机构重大事故隐患自查自改常态化机制。各地民政部门要督促辖区内养老机构主要负责人落实安全生产第一责任人责任，督促指导其每季度和重大节假日、重要活动前至少开展1次重大事故隐患排查整治。各地要在《养老机构安全隐患自查（监管部门检查）建议清单》（附件1）基础上结合实际确定自查项目，原则上只增不减，督促指导养老机构对可能存在的安全隐患进行全面排查。养老机构在全面排查基础上对初步判定的重大事故隐患，应立即采取安全管控措施并及时上报属地民政部门。属地民政部门会同有关部门判定后将结果及时反馈养老机构并切实督促整改。各地民政部门要联合有关部门指导辖区内所有养老机构参照《养老机构主要安全管理制度建议清单》（附件2）建立健全消防、食品、医疗卫生、服务安全等制度及应急预案，并对其实效性进行评估验收。要督促指导养老机构建立覆盖全体工作人员的安全生产岗位责任制，明确安全管理员、护理员、电工、厨师等不同岗位应知应会的安全操作和应急处置要求。鼓励将有关安全操作和应急处

置要求制作成易学易懂的小视频或宣传挂图，便于工作人员常学常练。各地民政部门要加强协调，争取同属地乡镇（街道）建立养老机构安全管理快速沟通联络机制，确保养老机构重大事故隐患或突发情况及时报告、果断处理。（完成时限：2024年10月）

（四）健全养老机构重大事故隐患投诉举报机制。各地民政部门要畅通养老机构重大事故隐患投诉举报渠道，通过网站留言、热线电话、电子邮箱、公众号等途径受理养老机构员工、入住老年人、社会公众举报，对有关问题线索进行现场查验，经判定为重大事故隐患的要及时纳入整治工作台账，督促整改。每个市至少开通一种投诉举报途径并保证有效运行。有条件的地方可以探索有奖举报机制，形成养老机构重大事故隐患社会共治合力。（完成时限：2024年10月）

（五）健全养老机构安全隐患全面排查和重大事故隐患判定机制。各地民政部门要会同有关部门建立联合会商、联合执法检查等工作机制，全面排查整治养老机构违规电气焊作业、违规使用易燃可燃材料装饰装修、消防设施故障停用、电动车或电动轮椅违规停放充电、老年人卧床或在非吸烟区吸烟、老年人房间使用明火、违规使用大功率电器、火种或尖锐物品管理不善、矛盾纠纷化解和心理危机干预不力，以及建筑、食品、医疗卫生等各类安全风险隐患。在全面排查基础上，将行政检查发现、机构自查上报和投诉举报等渠道归集的问题隐患线索

一并纳入重大事故隐患研判范围。属地民政部门负责同志牵头负责重大事故隐患判定工作，根据《养老机构重大事故隐患判定标准》进行快速、准确判定。经判定为重大事故隐患的，要纳入信息台账管理并优先督促整改。一般安全隐患要明确整改责任，限期完成整改。（完成时限：2024年9月前全面建立判定机制）

（六）建立养老机构重大事故隐患定期统计分析和督导机制。省、市民政部门依托养老机构重大事故隐患排查整治信息化台账，建立养老机构重大事故隐患定期统计分析机制，对排查整治情况进行分析，并通过召开调度片会、发工作简报等方式推广经验做法，对工作推进缓慢地区进行督促提醒，监督属地民政部门推进重大事故隐患动态清零。各地民政部门要建立重大事故隐患提级督办机制，对整改难度大或涉及跨部门协调事项的重大事故隐患，上级民政部门要加强督促指导，必要时提请属地党委、政府予以解决。（完成时限：2024年12月建立机制）

（七）强化民政部门安全教育培训。省民政厅2024年至2026年至少每年开展一期全省养老服务领域监管工作培训班，主要面向市级和部分县级民政部门养老服务业务负责同志和安全管理工作人员，提高其统筹推进养老机构安全管理和行政执法的能力。市级民政部门做好本辖区内养老服务领域安全教育培训的组织实施、统筹推进和情况掌握，每年将本辖区养老服务领

域安全培训总体情况报省民政厅。省、市民政部门每年至少开展一次养老服务监管人员检查和执法能力培训，重点培训养老机构监管法律法规、重大事故隐患判定标准和方法、行政检查执法业务知识等，不断提高养老服务监管人员安全监管能力素养。（完成时限：持续推进）

（八）加大养老机构安全教育培训力度。各地民政部门要严格落实《养老机构管理办法》《安徽省养老服务机构备案管理办法》等有关规定，对已经备案或未备案已收住老年人的养老机构，在规定时间内进行首次现场检查，核实备案信息并初步评估其安全生产条件，同时一次性告知其合规经营要求（参考附件3），进行安全警示教育，上好“开业第一课”。市、县民政部门每年至少组织一次覆盖辖区内所有养老机构主要负责人和安全管理人的安全管理业务培训，培训重点内容为养老机构安全管理法律法规和标准规范、养老机构安全风险隐患排查和判定方法、安全管理和应急处置知识技能等，切实提高养老机构主要负责人和安全管理人的责任意识和管理能力。属地民政部门要督促指导养老机构每半年至少组织一次面向全体工作人员的安全培训，培训重点内容为安全管理法律法规、本单位安全管理制度和安全操作规程、消防设施设备使用方法、应急疏散和自救逃生知识技能、本单位应急预案的内容和操作流程等，切实提高从业人员安全素质和能力。鼓励支持有条件的地区通过举办安全类技能竞赛提高安全操作能力和应急处理水平，以

赛促训、以赛促练，推动养老服务领域的安全生产工作水平不断迈上新台阶。养老机构要对新入职员工和转岗员工组织开展岗前消防安全教育培训，要将安全管理知识技能掌握情况作为基础业务能力纳入对工作人员的日常考核，试行将考核结果与工资绩效挂钩机制。（完成时限：持续推进）

（九）加强疏散逃生演练和安全生产知识宣传普及。各地民政部门要结合安全管理月、消防宣传月、安全宣传咨询日、世界减灾日等活动，面向养老服务机构开展安全生产和灾害预防应对知识宣传普及。联合有关部门和专业机构对养老机构应急预案进行全面评估，指导养老机构进一步修改完善，突出实用性和可操作性，重点考虑失能老年人疏散或夜间、节假日等特殊时段人员安全疏散要求。针对部分养老机构应急演练流于形式、以观摩代替实操的问题，督促指导养老机构每年（消防安全重点单位每半年）至少组织1次工作人员和自理老年人全员参与的应急处置和疏散逃生演练，切实做到“人人讲安全、个个会应急”。每个市至少确定1家养老机构作为消防安全标杆示范单位。各地民政部门要有计划、分批次组织本辖区内所有养老机构到消防安全标杆示范单位参观学习和实训演练。（完成时限：2024年12月完成标杆示范单位确定）

（十）推动解决部分养老机构消防审验问题。省民政厅联合有关部门推动完善养老机构消防审验相关政策。各地民政部门要将养老机构消防审验问题纳入有关部门牵头开展的建设工

程消防设计审查验收违法违规专项治理，提请属地党委、政府统筹研究解决历史遗留问题。对暂时未能办理消防审验（备案）手续的养老机构，要联合有关部门、专业机构对其消防安全设计进行全面评估，确保消防技术达标。对不达标的是要坚决督促整改，消除隐患，无法整改到位的是要坚决予以关停。（完成时限：持续推进）

（十一）开展养老服务领域经营性自建房安全隐患清除攻坚。各地民政部门配合属地住房城乡建设部门加强养老服务领域经营性自建房存量安全隐患整治，对判定为 C 级和 D 级危房的养老机构建筑采取工程措施彻底消除隐患，加强养老机构经营性自建房增量隐患的定期排查和房屋安全鉴定，发现新增隐患及时纳入专项整治。（完成时限：持续推进）

（十二）推广应用养老服务安全管理智能科技。鼓励支持有条件的地区积极拓展科技手段和智能硬件在养老机构安全管理领域的应用，推广集成式安全管理平台、电气火灾监控、燃气泄漏探测报警系统、智能健康监测等现代科技手段，完善人防、技防、物防相结合的防控措施，降低各类事故发生风险。（完成时限：持续推进）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。各地民政部门要将养老服务领域安全生产治本攻坚三年行动纳入本地民政服务机构安全管理治本攻坚总体安排，主要负责同志要亲自动员部署；分管负责同志

要经常性地开展督导调研，推动落实；养老服务工作部门要明确分工、加强协作，不折不扣完成治本攻坚各项任务。鼓励有条件的地方民政部门通过培养本系统人员、政府购买服务、临时聘请等方式组建养老服务安全管理专家团队，发挥其在技术咨询、现场检查、整改督导等方面的重要作用。

（二）夯实安全基础。各地民政部门要加大养老机构安全投入，强化重大事故风险隐患治理资金保障。鼓励各市依托本级公办养老机构组建养老服务应急救援中心，按照“安全第一，预防为主，综合治理”的原则，以养老服务应急救援中的制度建设、应急机制、隐患排查、救援体系、数据管理、物资储备等需求为导向，构建“分层分类、平战结合、高效协作”的区域养老服务应急救援体系。鼓励有条件的地方加强对困难养老机构的帮扶，支持其改造升级安全设施设备。对不具备安全管理基本条件，存在重大事故隐患且无法完成整改的养老机构，要通过关停并转，优化整合养老服务资源，从根本上消除安全风险。

（三）加强督导落实。省民政厅将结合安全生产考核巡查、工作调研等安排，对各地安全生产治本攻坚三年行动推进情况进行调度。每年组织工作人员和有关专家随机抽取若干个市，通过现场查看、提问工作人员、观摩演练等方式了解掌握各地落实三年行动有关要求情况。各地民政部门要综合运用“四不两直”、明查暗访、异地交叉互检等方式，加强本辖区有关工作督导落实。

- 附件：1.养老机构安全隐患自查（监管部门检查）建议清单
- 2.养老机构主要安全管理制度建议清单
- 3.养老机构安全管理应遵守的主要法律法规及标准规范

## 附件 1

# 养老机构安全隐患自查（监管部门检查）建议清单

检查事项	检查重点
安全责任落实	是否建立健全安全管理责任机制,明确机构主要负责人第一责任人责任和各有关岗位具体安全职责
	养老机构各岗位工作人员是否熟知自身安全职责并熟练掌握本岗位安全操作和应急处置要求
	是否根据养老机构实际制定实施消防、食品、服务、医疗卫生等各项安全管理制度
	是否建立并落实养老机构安全定期检查机制
	是否按照“一院一策”要求编制机构突发事件应急预案
	是否按规定组织安全培训和应急演练
消防安全	是否取得建设工程消防设计审查验收合格意见(备案)或经第三方专业机构评估消防设计符合规定
	属于消防安全重点单位的机构是否确定消防安全管理人
	是否按照规定制定消防安全操作规程并及时修订完善
	与其他单位共用同一建筑或委托物业服务企业实施消防安全的机构,是否通过协议明确各方消防安全责任
	是否设置在生产储存经营易燃易爆危险品场所、厂房和仓库、大型商场市场等建筑内
	与其他单位共用同一建筑物的机构是否与其他单位进行防火分隔
	机构内的厨房、烧水间、配电室、锅炉房等设备用房,是否单独设置或者与其他区域进行防火分隔
	养老机构的楼层布置,机构内老年人居室、休息室、公共活动用房、康复与医疗用房的具体布置,是否符合《建筑防火通用规范》对老年人照料设施的要求(对于一、二级耐火等级建筑,不应布置在楼地面设计标高大于 54M 的楼层上;对于三级耐火等级建筑,应布置在首层或二层;居室和休息室不应布置在地下或半地下;老年人公共活动用房、康复与医疗用房,应布置在地下一层及以上楼层,当布置在半地下或地下一层、地上四层及以上楼层时,每个房间的建筑面积不应大于 200 平方米且使用人数不应大于 30 人)
	是否按照国家规定配置消防设施、器材并定期维保,保持设施设备完好有效
	是否确保疏散通道、安全出口和疏散门畅通
	是否保持常闭式防火门处于关闭状态
是否保持消防应急照明、疏散指示标志完好有效	

<p>是否在建筑每层外墙的窗口、阳台等部位设置影响逃生和灭火救援的栅栏（确需设置的，应能从内部易于开启）</p>
<p>是否在各楼层的明显位置设置安全疏散指示图，配备轮椅、担架、呼救器、过滤式自救呼吸器、疏散用手电筒等安全疏散辅助器材</p>
<p>电气设备和线路敷设是否符合国家规定，是否使用“三无”产品</p>
<p>开关、插座和照明灯具靠近可燃物时，是否采取隔热、散热等措施</p>
<p>是否超负荷用电，是否私拉乱接电线</p>
<p>电动自行车、电动摩托车和电动轮椅是否在室内、安全出口、疏散通道停放和充电</p>
<p>是否使用明火照明、取暖</p>
<p>因施工等特殊情况需要进行电焊、气割等明火作业的，是否依法办理动火审批手续，并由具备相应职业资格证书的人员实施。养老机构或施工单位是否指定专人全程看护作业过程，作业前、作业后及时清理相关可燃物</p>
<p>是否安装可燃气体探测报警、自动切断装置</p>
<p>灶具是否安装自动熄火保护装置</p>
<p>厨房设在地下室、半地下室和高层建筑内的是否使用瓶装液化石油气</p>
<p>充装量大于 50KG 的液化石油气容器是否设置在所服务建筑外单层专用房间内，并采取防火措施</p>
<p>厨房灶具、油烟罩、烟道能否做到至少每季度清洗 1 次，燃气、燃油管道是否经常进行检查、检测和保养</p>
<p>是否使用燃烧性能低于 A 级的材料作为隔热保温材料或作为夹芯彩钢板的芯材搭建有人活动的建筑</p>
<p>机构内具有火灾危险性的大型医疗设备是否定期进行维护检查，并按规定采取防火措施</p>
<p>设有中心供氧系统的养老机构，供氧站与周边建筑、火源、热源是否保持安全距离，氧气干管上是否设置手动紧急切断装置，高压氧舱的排氧口是否远离明火或火花散发地点</p>
<p>设有消防控制室的机构，是否实行 24 小时双人值班制度（符合地方性法规要求的可单人值班），值班人员是否持有消防设施操作员职业资格证书（中级）是否熟悉消防控制室消防设备操作</p>
<p>是否建立健全消防档案，并由专人统一管理</p>
<p>是否按照规定的频次和内容开展防火巡查检查</p>
<p>是否落实“三自主两公开一承诺”要求</p>
<p>是否每年至少组织 1 次消防演练。其中，属于消防安全重点单位的养老机构应当至少每半年组织 1 次消防演练</p>
<p>是否至少每半年开展 1 次对全体员工的消防安全培训；对新上岗员工或者进入新岗位的员工是否进行上岗前消防安全培训；对志愿消防队（微型消防站）队员、自动消防设施操作人员、特种岗位人员等，是否组织经常性消防安全业务学习</p>

	是否对老年人进行消防安全宣传教育
食品安全	是否取得《食品经营许可证》并在有效期内
	食堂工作人员是否取得健康证
	食品安全管理制度是否上墙
	是否定期开展食品安全自查
	是否按规定进行食品留样
	是否配备与生产经营活动相适应的加工、贮存等设施设备，定期清洗与维护
	是否实施原料控制，建立进货查验制度，保证购进原辅料的质量符合国家食品安全标准
	是否严格执行餐饮服务食品安全操作规范
	食品保存条件和保存期限是否符合要求
房屋安全	使用自建房的是否经过房屋安全鉴定
	是否擅自改拆房屋主体承重结构、加层、扩建、改建
	是否存在因地基基础变形引起墙体裂缝、沉降、水平位移
	钢结构构件是否存在严重锈蚀
	是否在屋顶等处堆积重物
	老旧建筑是否存在高空坠物风险
特种设备安全	是否使用未取得许可生产、未经检验或者检验不合格、国家明令淘汰、已经报废的电梯、锅炉、压力管道等特种设备
	是否对特种设备进行定期检测和经常性维护保养
医疗卫生安全	机构内设医疗机构是否依法取得医疗机构执业许可证或依法办理备案
	是否存在医务人员未经亲自诊查、调查，签署诊断、治疗、流行病学、死亡等证明文件情况
	是否建立重点传染病防控预案并落实防控措施
服务安全	养老护理员是否经培训合格后上岗
	是否制定落实昼夜巡查、交接班制度，并对检查、服务开展情况进行记录
	是否制定落实老年人个人信息和监控内容保密制度
	机构内是否存在兜售保健食品、药品现象
	污染织物是否单独清洗、消毒、处置
	是否存在非吸烟区吸烟现象
	是否开展老年人入院评估，对包括噎食、食品药品误食、压疮、烫伤、坠床、跌倒、他伤和自伤、走失、文娱活动意外方面的风险进行评估，并划分风险等

	级
	是否根据风险等级采取相应服务和风险防范措施
	是否对相关第三方、志愿者和从事维修、保养、装修等短期工作人员进行用电、禁烟、火种使用、门禁使用、尖锐物品管理等安全教育
	是否及时关注老年人和工作人员心理健康状况,干预心理危机,调处矛盾纠纷
	是否集中管理火种、刀具等危险物品
<b>其他安全检查</b>	机构周边是否存在滑坡、泥石流等地质灾害风险
	是否邻近危险化学品生产、存储、销售场所

## 附件 2

### 养老机构主要安全管理制度建议清单

#### 一、消防安全

消防安全教育培训制度

防火巡查、检查制度

安全疏散设施管理制度

消防（控制室）值班制度

消防设施器材维护保养检测管理制度

消防安全评估制度

消防安全例会制度

消防宣传与培训制度

消防安全重点部位管理制度

火灾隐患整改制度

用火、用电安全管理制度（含动火证）

易燃易爆化学品管理制度

消防安全档案管理制度

#### 二、食品安全

从业人员健康管理制度

食品安全自查制度

食品进货查验记录制度

食品留样制度

食品安全事故处置制度

食品出入库制度

索证索票制度

### **三、服务安全**

昼夜巡查制度

交接班制度

入院评估制度

服务安全防范制度（九防）

### **四、医疗卫生安全**

内设医疗机构管理制度

重点传染病防控制度

## 附件 3

# 养老机构安全管理应遵守的主要法律法规及标准规范

## 一、法律法规

《中华人民共和国安全生产法》

《中华人民共和国老年人权益保障法》

《中华人民共和国消防法》

《中华人民共和国刑法修正案（十一）》

《中华人民共和国特种设备安全法》

《中华人民共和国食品安全法》

《中华人民共和国医师法》（内设医疗机构）

《养老机构管理办法》

## 二、规范性文件

《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）

《养老机构消防安全管理规定》（民发〔2023〕37号）

《养老机构重大事故隐患判定标准》（民办发〔2023〕13号）

《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》

《民政部 市场监管总局关于强化养老服务领域食品安全管理的意见》（民发〔2021〕73号）

《关于深入推进医养结合发展的若干意见》（国卫老龄发〔2019〕60号）

《关于做好医养结合机构审批登记工作的通知》（国卫办老

龄发〔2019〕17号)

《关于进一步推进医养结合发展的指导意见》(国卫老龄发〔2022〕25号)

《餐饮服务食品安全操作规范》

### **三、强制性标准**

《养老机构服务安全基本规范》(GB38600-2019)

《建筑防火通用规范》(GB55037-2022)

### **四、安徽省规范性文件**

《安徽省养老服务条例》

《安徽省养老服务机构备案管理办法》