上海市人民政府办公厅文件

沪府办规〔2026〕3号

上海市人民政府办公厅关于印发《上海市养老服务机构综合监管办法》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市政府同意，现将修订后的《上海市养老服务机构综合监管办法》印发给你们，请认真按照执行。

2026年11月11日

（此件公开发布）

上海市养老服务机构综合监管办法

第一章　总　则

第一条　（目的和依据）

为了加强本市养老服务机构的综合监管工作，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《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》《上海市养老服务条例》等法律法规规定，制定本办法。

第二条　（适用范围）

本市行政区域内养老服务机构的综合监管工作适用本办法。

前款所称的养老服务机构，是指养老机构和居家社区养老服务机构。

第三条　（职责分工）

各职能部门依照职责分工，依法履行业务指导和监管职责，实行清单式监管，监管事项、措施、依据、流程、结果向社会公开。

市民政部门负责牵头协调养老服务机构综合监管工作。市发展改革（物价）、教育、公安、财政、人力资源社会保障、规划资源、生态环境、住房城乡建设管理、卫生健康（疾控）、应急、审计、市场监管、地方金融管理、医保、城管执法、房屋管理、消防救援等部门以及事业单位登记管理机关（以下称“各职能部门”）按照各自职责，

共同做好对养老服务机构的监管工作。

各区政府承担本行政区域内养老服务机构监管工作的第一责任，负责落实各项监管职责，加强网格化管理，统筹协调本区相关职能部门和乡镇政府、街道办事处完善巡查发现、监督检查、违法查处等工作。各区相关职能部门根据各自职责，共同依法实施对本行政区域内养老服务机构的具体监管工作。

第二章　监管的事项及分工实施

第四条　（许可和备案监管）

许可监管是对养老服务机构依法取得的许可事项的监管，由许可机关依法实施。

备案监管是对养老服务机构履行备案情况的监管，由备案机关依法实施。

第五条　（服务内容监管）

服务内容监管是对养老服务机构依据国家和本市的法律法规、标准规范以及服务合同载明的约定，为有需求的老年人提供相应的生活照料、康复辅助、精神慰藉、文化娱乐等服务内容的监管，由民政部门依法实施。

对存在侵害老年人合法权益行为的养老服务机构，由民政部门依法处置。

第六条　（场地安全和环境保护监管）

场地安全监管，包括对养老服务机构场地建筑工程的安全性、

消防工程和设施设备的安全性，以及安全防范中实体防护、技防设施、人防配备、特种设备合规性的监管。

对场地建筑工程（新建、改建、扩建）的安全监管和建筑工程消防设计审查和验收（含备案），由住房城乡建设管理部门依法实施；对场地的日常消防监督检查，由消防救援部门依法实施；对场地特种设备安全的监管，由市场监管部门依法实施；对场地安全防范中实体防护、技防、人防安全的监管，由公安部门依照有关法律法规和本市技防标准实施。

对根据需要开展的养老服务机构生态环境影响评价审批或者备案，以及污染物排放的监管，由生态环境部门依法实施。

第七条 （用地和使用监管）

对养老服务设施建设用地符合规划情况的监管，包括建设用地经规划核准、改变用地用途需经法定程序等情况，由规划资源部门依法实施。

第八条 （食品安全监管）

食品安全监管，包括对养老服务机构开展食品供应的资质及开展食品采购、加工、配送、储存等环节的监管，由市场监管部门依法实施。

第九条 （从业人员监管）

从业人员监管，包括对养老服务机构从业人员劳动合同和聘用合同的签订、工资支付、遵守职业守则，以及特定从业人员的任职资格的监管。

对从业人员劳动合同和聘用合同的签订、工资支付，以及养老护理员职业技能培训、职业技能等级认定工作的监管，由人力资源社会保障部门依法实施。

对从业人员遵守职业守则情况的监管，由民政部门依法实施。

对从业人员医疗护理、康复治疗、消防管理等任职资格的监管，由相应的任职资格认定机关依法实施。

从业人员存在谩骂、侮辱、虐待、殴打老年人等有关禁止性规定行为的，由民政部门依法实施行业禁入等措施，构成治安违法、刑事犯罪的，由公安部门依法处置。

第十条 （资金监管）

资金监管，包括对养老服务机构建设和运营补贴资金、医保和长期护理保险基金申领使用、预收费收取和管理情况等的监管。

对养老服务机构建设和运营补贴资金申领使用情况的监管，由民政等部门依法实施。

对医保和长期护理保险基金申领使用的监管，由医保部门依法实施。

对养老服务机构以养老服务名义预收服务费等大额资金的监管，由属地区政府加强日常排摸、提前研判风险，民政、市场监管等部门按照《上海市养老机构预收费监管实施办法》等规定实施。

对养老服务机构以养老服务名义实施非法集资、诈骗等违法行为的，由民政部门加强日常风险排查和监测预警，各区处置非法集资牵头部门会同相关部门依法进行调查认定和处置；涉嫌犯罪

的，由公安部门依法查处。

第十一条 （运营秩序监管）

运营秩序监管，包括对养老服务机构内部管理情况、服务行为规范性情况、终止服务后老年人妥善安置情况等内部运营秩序，以及不正当竞争和垄断、无证经营等外部运营秩序的监管。

对养老服务机构内部运营秩序的监管，由民政部门依法实施。

对不正当竞争和垄断行为的监管，由市场监管部门依法实施。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，由市场监管部门依法查处；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。

第十二条 （突发事件应对监管）

突发事件应对监管，包括对养老服务机构应对自然灾害、安全生产事故灾难、公共卫生事件、社会安全等突发事件应急预案制定、应急设施设备配备、应急演练、应急处置情况的监管。

自然灾害和安全生产事故，由民政和应急部门依法组织应对或者调查处理；公共卫生事件应对，由卫生健康(疾控)部门具体负责组织调查、控制和医疗救治工作；社会安全事件应对，由公安和民政部门依法监管；火灾事故应对，由消防救援部门依法监管。

第十三条 （医疗活动监管）

医疗机构在养老服务机构内开展的医疗活动，包括医护人员

依法规范执业、内设医疗机构设置和执业、医疗卫生服务质量、传染病防治等的监管，由卫生健康(疾控)部门依法实施。

第十四条 （收费监管）

市物价部门负责制定全市养老机构收费管理政策，并负责市属保基本养老机构收费管理。各区政府负责制定和调整本区保基本养老机构服务收费标准，具体工作由各区物价部门负责。

民政部门负责制定养老机构行业管理和服务规范，明确照料护理服务内容、服务分级标准和机构等级，制定保基本养老机构名单管理办法，动态调整和公布保基本养老机构目录。

市场监管部门负责养老机构价格行为的监督检查。

第十五条 （其他监管）

本办法未尽的其他监管事项，由法律法规明确的职能部门依法实施。

第三章　监管的主要方式

第十六条 （协同监管）

市、区政府持续健全部门协调配合机制，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。

民政、住房城乡建设管理、房屋管理、消防救援、卫生健康(疾控)、市场监管、医保等部门依法加强对养老服务机构的服务运营、建筑安全、消防安全、医疗卫生安全、食品安全、服务价格、长期护理保险基金使用等环节的监督检查，并依托城市运行“一网统管”

平台，完善养老服务机构组织信息、从业人员信息等基本数据归集，加强监管信息共享和执法协作。

第十七条 （信用监管）

民政部门牵头实施养老服务机构备案信用承诺，备案申请人应当就养老服务机构按照建筑、消防、食品安全、医疗卫生、特种设备等法律法规和国家有关标准开展服务活动提交书面承诺。民政部门将养老服务机构的书面承诺向社会公开，履约情况记入信用记录，对违反承诺的相关失信信息依法依规纳入市公共信用信息服务平台，作为政府部门监管的依据。

按照国家要求完善养老服务机构公共信用评价制度，根据养老服务机构信用等级采取差异化监管措施。

第十八条 （互联网＋监管）

各职能部门做好养老服务机构监管信息采集工作，通过上海市跨部门综合监管运行管理系统等，与相关行业管理部门实现信息共享和业务联动，实施重点监管和联合监管。探索推行对养老服务机构运营状况的远程监管、移动监管和预警防控，逐步实现实时监管。

市民政部门健全完善养老服务机构监管信息数据库，对各职能部门在养老服务机构监管过程中形成的行政检查、行政处罚以及司法判决、违法失信、抽查、举报等信息进行关联整合与大数据分析，强化风险跟踪和预警，并加强数据互联互通。

第十九条 （“双随机、一公开”监管）

民政部门采取随机抽取检查对象、随机选派检查人员的方式，对养老服务机构实施监督检查。抽查情况及查处结果应当及时向社会公布。

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

第二十条 （重点监管）

各职能部门重点监管养老服务的安全和质量。

各职能部门依据国家和本市相关规定和标准，重点监管养老服务机构与老年人生命健康直接相关的领域，包括建筑消防、卫生健康、环境保护、食品药品、设施设备等是否符合国家和本市相关要求。

民政部门在监督检查中发现养老服务机构存在建筑、消防、医疗卫生、环境保护、食品药品、设施设备等方面安全隐患，应当立即督促养老服务机构采取措施消除隐患，并书面告知相关部门；对安全隐患突出或者情况紧急需要立即处置的，应当依法责令养老服务机构停业整顿或者采取紧急措施处置，并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，应当通知具有相应执法权的部门或者申请人民法院依法处理。

民政部门督促养老服务机构进行安全风险评估，做好服务安全防范，制订应急预案，开展安全教育。

第二十一条 （分类监管）

民政部门可以对养老服务机构实施分类监管，并告知其监管

类别和所采取的监管措施。依据不同的监管类别，采取差异化的监管措施，建立相应工作机制，依法激励、警示、惩戒监管对象。

民政部门可以在行业内或者向社会公布监管对象所处的监管类别。公布前，要听取纳入较高强度监管类别的监管对象意见。监管对象可以提出异议，并作出陈述和申辩意见。监管对象提出的事实、理由和证据成立的，应予采纳。

异议处理期间，不影响监管措施实施。

第二十二条 （监测评价）

民政部门通过服务质量日常监测或者服务质量综合评价，对养老服务机构服务提供、服务保障、服务安全等日常运作情况进行动态监测。

服务质量日常监测和服务质量综合评价结果，由市民政部门统一向社会发布。

第二十三条 （案件查办）

各职能部门对养老服务机构监管中发现的违法违规问题，应当综合运用行政处罚、联合惩戒、移送司法机关处理等手段，按照职责对养老服务机构的违法违规行为依法进行处理。

第四章　监管的实施要求和保障

第二十四条 （线索获取）

各职能部门依据管理职责，通过定期检查、“双随机”检查、专项检查、举报投诉等方式，依法获取养老服务机构存在违法违规或

者其他问题的线索。

养老服务机构监管工作纳入市、区和街镇网格化综合治理体系。街镇依托网格化综合治理体系，开展所在区域养老服务机构的巡查工作。一旦发现具有典型特征的违法违规线索，应当及时告知相关职能部门。

各职能部门畅通投诉、举报渠道，及时分析处理相关线索。

第二十五条 （调查核实）

各职能部门在获取线索后，应当及时依法对养老服务机构进行调查核实。调查核实不得损害有关当事人的合法权益。

第二十六条 （会商研判）

各职能部门和街道（乡镇）在监督检查中发现养老服务机构存在多方面违法违规行为、需要多部门联合查处的，应当及时会商研判，提出查处意见。

需要多部门联合执法的，牵头部门应当提前告知相关部门配合。

第二十七条 （约谈）

各职能部门对养老服务机构安全与服务等风险应当及时提示，督促养老服务机构完善风险管理机制。

民政等部门可以就监管中发现的情节轻微、负面影响较小的苗头性问题，单独或者联合相关部门约谈养老服务机构，告知相关规定，指出存在问题，提出整改要求，并督促养老服务机构落实整改。

第二十八条 （工作通报）

各职能部门应当按照职责分工主动作为，其履职情况纳入相关协调机制通报内容。

第二十九条 （人员与经费保障）

民政部门整合执法力量，定期开展执法人员培训。

民政部门会同财政部门加强监管经费保障，开展养老服务监管所需经费纳入同级财政预算。

第三十条 （行政机关与工作人员责任）

在养老服务机构监管工作中发生违反本办法规定行为的，由其上级行政机关责令改正；情形严重的，对直接负责的主管人员和其他责任人依法给予政务处分；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附 则

第三十一条 （有效期）

本办法自2026年12月1日实施，有效期至2031年11月30日。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅 2026年11月12日印发