

四川省人民政府办公厅

关于建立健全养老服务综合监管制度的实施意见

川办发〔2021〕91号

各市(州)人民政府,省政府各部门、各直属机构,有关单位:

为贯彻落实《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),持续深化养老服务领域“放管服”改革,加快形成高效规范、公平竞争的养老服务统一市场,引导和激励养老服务机构诚信守法经营、持续优化服务,提升应急管理能力和促进养老服务高质量发展,经省政府同意,提出以下实施意见。

一、建立全流程监管机制,形成综合监管闭环

(一)加强机构登记备案监管。引导养老服务机构(包括养老

机构、居家社区养老服务机构)依法进行登记。民政部门对依法登记的养老机构进行备案(居家社区养老服务机构备案另行规定),督促备案申请人按照建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护、特种设备等方面的法律法规及国家有关标准提交书面承诺,并将书面承诺履约情况记入信用记录,对违反承诺的实施惩戒。各级人民政府有关部门应当公开养老机构登记备案信息并加强备案信息核实。民政部门会同有关部门对已备案的养老机构,自备案之日起20个工作日内进行现场检查;对未备案的,自发现其收住老年人之日起20个工作日内进行现场检查,并督促及时备案。到2022年,全面建立养老机构备案信用承诺制度,实现养老机构应备尽备。

(二)加强质量安全监管。健全风险隐患排查整治长效机制,建立隐患、整改、责任“三个清单”。实施养老服务机构安全整治专项行动,全面消除养老服务机构在建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护等方面存在的安全隐患。推进养老服务机构消防安全达标工作,确保改建的养老服务机构满足消防安全条件,发现重大火灾隐患的,由民政部门提请政府挂牌督办整改。开展养老服务领域食品安全风险监测,加大对电梯、压力容器、压力管道等特种设备安全监管力度,加强养老服务机构内设医疗机构执业活动监督管理。民政部门会同有关部门依法查处养老机构不符合强制性国家标准的情况。到2025年,所有养老机构达到《养老机构服务安全基本规范》《养老机构服务质量基本规范》国家标准。

(三)加强从业人员监管。加强对养老服务机构中从事医疗护理、康复治疗、消防管理等服务的专业技术人员相关资格监管,督促养老服务机构定期组织从业人员进行职业道德、消防安全和食品安全教育培训。养老护理员的岗前职业技能、消防安全和食品安全培训率达到100%。依法依规加强对有关培训评价组织和职业技能等级证书监管,严肃查处违规培训、违规发证行为。建立从业人员黑名单制度,对存在欺老、虐老等侵害老年人合法权益行为的相关责任人实施行业禁入措施。

(四)加强运营秩序监管。指导养老服务机构优化内部管理,规范服务行为,按规定配置视频监控设施,建立内部管理档案。各级人民政府有关部门加强对养老服务机构异常事件报告、值班记录、视频监控记录等原始资料的检查。指导养老机构建立纠纷协商调解和突发事件应对机制,引导老年人及其代理人依法维权,提升风险防控和应急处置能力。依法打击无证无照从事养老服务的行为,依法查处养老服务机构乱收费的行为,依法查处养老服务设施用地单位未经批准违法占用土地、擅自改变养老服务设施建设用地用途以及非营利性养老服务机构擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权的行为。严禁利用养老服务机构设施和场地开展与养老服务无关的活动,依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。

(五)加强资金项目监管。加强对养老服务机构申领使用政府提供的建设运营补贴资金的监督管理,定期对养老服务机构申

领使用补贴资金信息的真实性、准确性进行检查核查,依法打击以虚报冒领等方式骗取补贴资金的行为。对涉及使用财政资金的养老服务建设项目、公建民营项目和政府购买服务项目,开展资金使用绩效评价,加大跟踪审计问效力度,依法查处弄虚作假、挤占挪用等违法违规行为。加大对养老机构中纳入医保协议管理的内设定点医疗机构使用医保基金的监督管理力度,依法打击欺诈骗保行为,保障医保基金安全。加强对金融机构开展养老服务领域金融产品、服务方式创新的监管,规范养老机构预收服务费用的行为,推广采用商业银行第三方存管方式确保资金安全。加大对以养老服务为名非法集资的风险排查力度,做好政策宣传和风险提示,依法打击养老机构以养老服务为名的非法集资活动。

(六)加强服务主体退出监管。建立养老服务市场主体退出机制,指导退出的养老机构妥善做好服务协议解除、老年人安置等工作,切实保障老年人合法权益。各级人民政府有关部门对养老机构因停业整顿、变更或者终止等原因暂停、终止服务的,督促其在合理期限内提前书面通知老年人或者其代理人,并要求将相关情况书面报告备案和登记部门,指导养老机构根据服务协议与老年人或者其代理人协商制定安置方案,为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。加强对民办非营利性养老机构退出财产处置的监管,防止因关联关系、利益输送、内部人控制等造成财产损失或

者转移。

二、明确监管责任主体,建立多元化监管体系

(七)发挥政府主导作用。县级以上人民政府要深化养老服务领域“放管服”和行政执法体制改革,充分发挥政府在制度建设、行业规划、行政执法等方面的主导作用,建立健全养老服务综合监管机制,加强和规范养老服务事中事后监管。各相关部门按照职责分工依法履行行业指导和监管职责,制定养老服务监管责任清单,明确监管事项、措施和流程,及时、准确、规范地向社会公开监管结果并强化结果运用。

(八)压实机构主体责任。养老服务机构对依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全等承担主体责任,其主要负责人是第一责任人。督促符合条件的养老服务机构及时建立党组织,建立健全内部管理机制,不断提高养老服务、安全管理、风险防控、纠纷解决的能力和水平。

(九)强化行业诚信自律。积极培育和发展养老服务行业组织,制定行业服务规范。加强行业自律和诚信建设,推行养老服务行业信用承诺制度,全面履行行业自律规约。加强会员信用管理,规范会员生产和经营行为。制定行业职业道德准则,规范从业人员职业行为,促进行业规范有序发展。

(十)广泛开展社会监督。建立养老服务信息公开制度,定期公开养老机构登记备案、行政处罚等信息,公开本区域养老服务扶持政策 and 投资指南。督促养老服务机构主动全面公开机构信息。

建立养老服务投诉举报制度,优化投诉举报受理流程,实现“民政牵头、归口负责”。强化正面宣传和引导,对捏造事实、制造谣言、造成严重社会影响的宣传报道,依法追究有关人员责任。

三、创新多形式监管手段,提升综合监管能力

(十一)深入推进协同监管。健全多部门协同监管机制,实施跨领域、跨部门的养老服务全流程监管,实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。探索乡镇综合执法有效形式,将养老服务综合监管纳入由省政府统一制定的赋权清单,建立健全乡镇政府和县级执法部门的协作机制。2022年底,省级有关部门制定养老服务随机抽查事项清单和工作细则,统筹建立检查对象和执法检查人员名录库。

(十二)建立信用监管机制。依法依规实施守信联合激励和失信联合惩戒,引导养老服务机构诚信守法经营。全面建立养老服务市场主体信用记录机制,以统一社会信用代码为标识,整合形成完整的养老服务市场主体信用记录。通过“信用中国(四川)”网站、国家企业信用信息公示系统(四川)及相关部门门户网站等平台渠道,实现对违法失信行为信息的在线披露和信息共享。探索开展养老服务机构公共信用综合评价,将“双随机、一公开”监管与评价结果相结合,根据信用等级高低采取差异化监管措施。建立养老服务领域“红黑”名单制度,构建养老服务领域“一处违法,处处受限”的信用监管格局。

(十三)推行“互联网+监管”。推进养老服务数字化改革,充

分运用大数据、人工智能等新一代信息技术,归集共享监管数据。依托四川省一体化政务服务平台和行业监管系统,推进基本数据集共享,推动技术对接、数据汇聚和多场景使用。各地要合理运用远程监管、移动监管、预警防控等监管手段,及时动态掌握养老服务市场主体经营情况及其规律特征,提高养老服务综合监管水平。

(十四)强化标准规范引领。加快建立与国家标准、行业标准相协调的全省养老服务质量标准体系。推进养老机构服务质量安全基本规范等国家标准贯彻落实。通过加强监督使养老服务设施符合国家和四川省工程建设技术标准规范。充分发挥省养老服务标准化技术委员会作用,制定并完善养老服务质量、安全基本规范等地方标准,开展养老机构等级评定与划分。加快完善居家上门服务规范,提高社区养老设施设备配置和服务标准化水平。支持养老服务行业组织和服务机构实施标准化管理,研究发布一批与国际接轨、体现本土特色、适应管理服务要求的养老服务行业、团体、企业标准,推广“标准+认证”模式。

四、夯实监管保障措施,确保工作落实见效

(十五)强化组织实施。各地各部门要坚持党对养老服务工作的全面领导,把党的领导贯穿到养老服务综合监管全过程,按照本实施意见提出的各项要求,落实和强化监管责任,科学配置监管资源,细化实化监管措施,鼓励基层探索创新,切实维护公平竞争秩序。各地要充分发挥养老服务协调机制的统筹协调作用,加强各部门信息沟通和相互协作,推动形成民政部门牵头,公安、人力

资源社会保障、自然资源、卫生健康、市场监管、医疗保障、应急、消防救援机构等相关部门共建共治共享的管理格局。民政厅要加强统筹协调,会同相关部门跟踪了解、督促检查本实施意见的落实情况,确保各项政策措施落地见效。

(十六)增强执法能力。全面落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等制度,强化对行政执法权力的制约和监督。加强行政执法人员业务培训,规范执法检查、立案、调查、审查、决定等程序和行为,提高行政执法人员的业务能力和执法水平。落实依法履职所需的技术设备和经费保障,提高现代科技手段在养老服务综合监管中的应用水平。全面落实行政执法问责制,加强养老服务行业执法监督作风纪律建设,促进监管部门和执法人员履职尽责、廉洁自律、公平公正执法。探索容错纠错和尽职免责机制,明确履职标准和评判界线,对严格依据法律法规履行了监管职责、监管对象仍出现问题的,应结合动机态度、客观条件、程序方法、性质程度、后果影响以及挽回损失等情况进行综合分析,符合条件的要予以免责。

(十七)加强宣传引导。落实执法普法责任制,多渠道、多形式宣传养老服务综合监管的重要意义,推动养老服务综合监管与养老服务高质量协同发展。加大养老服务政策宣传贯彻力度,动员社会各方共同推进综合监管制度建设,切实保障老年人合法权益。各地要及时总结工作经验,广泛宣传正面典型,发挥先进示范引领作用,在全社会形成关心、支持养老服务综合监管、促进养老

服务高质量发展的良好氛围。

本实施意见自 2022 年 2 月 1 日起施行,有效期 5 年。

附件：养老服务综合监管相关部门职责分工

四川省人民政府办公厅

2021 年 12 月 31 日

附件

养老服务综合监管相关部门职责分工

发展改革部门依法负责对中央预算内投资支持的养老服务项目建设资金实施管理,对普惠性养老项目实施评估。

教育部门依照权限负责院校内(技工院校除外)职业技能等级证书的管理监督考核。

公安机关依法负责查处扰乱养老服务机构工作秩序,故意伤害、虐待老年人等侵犯老年人人身权利,以及以养老服务为名实施的传销、非法集资、诈骗等侵犯老年人财产权利的违法犯罪行为。加强老年人基本信息的共享应用。

民政部门依法负责对养老服务机构服务质量、安全、运营的监督管理,推进养老服务标准化体系建设,开展养老服务机构信用监管,以及对社会服务机构性质的养老服务机构和养老服务领域行业组织的登记管理和业务指导监督工作。

财政部门负责会同发展改革、民政部门依法对养老服务机构奖补资金使用情况、政府购买养老服务进行监督管理。

人力资源社会保障部门负责会同民政部门组织开展养老护理员职业技能等级认定等工作,依照职责权限做好院校外和技工院校的职业技能等级证书的监督管理。推动社会保障卡在养老服务领域的应用,加强老年人社会保障公共服务的信息共享。

自然资源部门依法负责对养老服务机构规划用地等事项进行监督检查。

生态环境部门依法负责对养老服务机构环境影响评价的审批或者备案,对养老服务机构污染物排放情况进行监督检查。

住房城乡建设部门依法负责指导养老服务设施工程建设过程质量安全的监督管理,依法负责养老服务设施工程建设标准规范的执行监督,对养老服务机构进行消防设计审查、消防验收(备案抽查)。

卫生健康部门依法负责养老服务机构设立医疗机构的审批或者备案,对医疗机构的执业活动和医疗卫生服务质量进行监督管理。依法负责指导养老服务机构聚集性传染病处置、突发公共卫生事件的医疗卫生救援和应急工作。依法负责采集、汇聚、存储、应用、共享老年人基本健康医疗数据。

应急管理部门负责按程序提请本级安全生产委员会将养老服务安全生产监督管理工作纳入对本级政府有关部门和下级人民政府年度安全生产考核。

消防救援机构依法负责对养老服务机构实施消防监督检查。

审计部门依法负责对财政资金的使用情况、政府购买养老服务进行监督检查。

市场监管部门依法负责查处养老服务机构不执行政府定价、政府指导价和不按规定明码标价等价格违法行为,推动养老服务标准化工作,对营利性养老服务机构进行登记管理,对养老服务机

构的特种设备安全、食品安全进行监督检查。依法负责对养老服务领域非法集资活动违法广告进行监测监管。

地方金融监管部门依法负责对监管领域内地方金融组织参与养老服务市场相关行为进行监督管理,指导和督促有关部门依法做好养老服务领域防范和处置非法集资工作。

医疗保障部门依法负责对纳入医保定点的养老服务机构内设医疗机构医保基金的使用进行监督管理。

银保监部门依法负责对银行业、保险业金融机构参与养老服务市场相关行为进行监督管理。指导和督促银行、保险机构做好对涉嫌非法集资风险的排查。

事业单位登记管理机关依法负责对公办养老机构进行登记管理。