

宣城市人民政府办公室 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 实施意见

宣政办〔2022〕4号

各县、市、区人民政府，市直有关部门：

为贯彻落实《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》（中发〔2021〕42号）和《安徽省人民政府办公厅印发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若干措施的通知》（皖政办〔2021〕8号），完善养老服务综合监管体制，深化“放管服”改革，促进养老服务高质量发展，经市政府同意，结合我市实际，制定如下实施意见。

一、进一步提高思想认识

建立健全养老服务综合监管制度是积极应对人口老龄化国家战略的重要措施，是深化“放管服”改革的重要内容，是促进养老服务高质量发展的重要手段。各级各有关部门要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大

和十九届历次全会精神，以更好保障老年人合法权益，让老年人有更多获得感、幸福感和安全感为出发点，切实履行各自职能，进一步加强对养老服务领域的综合监管，优化养老服务营商环境，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、积极转型升级、持续优化服务，更好满足人民群众日益增长的养老服务需求。

二、进一步强化政策落实

《安徽省人民政府办公厅印发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若干措施的通知》提出了 16 项具体工作措施，进一步细化了工作任务，明确了政策要求。各级各有关部门要认真领会文件精神，全面落实有关要求。

（一）强化管理制度建设。进一步规范养老机构运营秩序，养老服务机构要建立健全异常事件报告和紧急呼叫、值班、交接班、门卫、视频监控记录等内部管理档案；2022 年底前，养老服务机构在各出入口、接待大厅、值班室、楼道、食堂等公共场所和重点部位落实视频监控全覆盖。加强机构应急处置能力。各地要建立完善养老服务机构突发事件预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建工作机制。养老服务机构要依法制定突发事件应急预案，建立应急救援队伍，在场所内配备报警装置和必要的应急救援设备设施。养老机构要全面落实传



染病以及新冠肺炎疫情防控要求，坚持预防为主，做好老年人和工作人员个人防护；医养结合养老服务机构要科学设置工作流程，实行严格的分区管控，防范化解疾病传染风险。

（二）强化重点工作监管。加强登记备案监管，全面落实养老服务机构登记备案制度。依法打击未登记、未备案开展养老服务行为。加强质量安全监管，持续开展养老服务机构风险隐患排查整治，引导养老服务机构主动防范消除建筑、消防、食品、医疗卫生、特种设备等方面安全风险隐患。加强从业人员监管，积极开展养老从业人员职业技能培训，加强职业道德教育。加强资金安全监管，防范化解养老服务领域非法集资，严格养老机构预付费管理，加强对养老服务机构申领使用政府建设补贴、运营补贴、医保基金使用、机构入住人员待遇落实等方面的监督管理，依法查处侵害集体利益、弄虚作假、挤占挪用等违法违规行为。

（三）强化监管结果运用。定期开展“双随机、一公开”检查，根据法律法规和部门职责分工，按照“谁审批谁监管，谁主管谁监管”的原则，做好后续监管衔接，依法加大惩处力度。健全养老服务领域社会信用评价机制，建立养老机构“红黑名单”“双随机、一公开”监管结果与信用评价、评先评优挂钩，对列入“黑名单”的养老机构实行重点监管，依法依规实施守信联合激励和失信联合惩戒。充分运用现代化监管手段，加强监管信息公开和应



用。2022 年底前全面建立养老服务市场主体信用记录，以统一社会信用代码为标识，整合形成完整的市场主体信用记录，依法依规向社会公开。充分运用大数据等手段实现规范化、精准化、智能化监管，加强对全国养老服务信息系统“金民工程”的推广应用，通过“互联网+监管”信息化平台推动养老服务综合监管基本数据共享，促进相关部门协同开展监管工作。

三、加强组织保障

（一）坚持党的领导，全面落实监管责任。不断完善健全行业党建工作领导体制机制，把党的领导贯穿到养老服务综合监管全过程。政府投资兴办运营或者委托给事业单位、国有企业管理运营的养老机构实现党组织和党的工作全覆盖，公建民营、民办养老机构按照应建尽建原则及时建立党组织，开展党的工作，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。各级各有关部门要高度重视养老服务综合监管制度建设，切实加强组织领导，优化政府职责体系，深化养老服务领域“放管服”改革，强化政府在制度建设、行业规划、行政执法等方面的主导责任。对照省级文件要求，结合我市工作实际进一步完善相关措施，统筹部署抓好落实。养老服务机构（包括养老机构、居家社区养老服务机构）承担依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全等主体责任，其主要负责人是第一责任人。

（二）坚持统筹推进，加强部门协同配合。整合市政府智慧养老事业和产业发展领导小组、养老服务联席会议等工作机制，成立市政府养老服务工作领导小组，统筹协调处理重大政策问题，指导推动养老服务工作落地落实。健全部门协调配合机制，加大各部门间统筹协调、信息沟通和协作，各相关部门按照职责分工制定养老服务监管责任清单，规范养老机构检查流程和问题移交处置程序，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，避免多头多层重复执法，切实减轻养老服务机构和从业人员负担，确保各项措施落地见效。

（三）坚持依法监管，营造良好宣传氛围。印发《宣城市养老服务综合监管责任清单》，按照“谁执法谁普法”的普法责任制要求，积极开展养老服务法治宣传教育。各地各部门要把加强养老服务综合监管工作与保障老年人合法权益、实现养老服务高质量发展结合起来，通过多种渠道和形式，广泛开展宣传，鼓励引导全社会参与，推动形成关心、支持养老服务综合监管、促进养老服务高质量发展的良好社会氛围。

附件：宣城市养老服务综合监管责任清单

宣城市人民政府办公室

2022年4月21日

(此件主动公开)



宣城市养老服务综合监管责任清单

| 监管措施 | 具体内容 | 监管责任单位 | 属地监管责任单位 |
|------------|--|--------|----------|
| 一、加强登记备案监管 | 1.民政部门会同相关部门自养老机构备案之日起 20 个工作日内进行现场检查；对于登记后 30 日内已开展服务但未进行备案的养老机构，民政部门应会同同级市场监管等部门现场检查并督促及时整改备案。未经登记擅自以社会服务机构名义开展养老服务活动的，由民政等部门依法查处。 | 市民政局 | 各县市区人民政府 |
| | 2.依照《无证无照经营查处办法》有关规定，依法查处未取得营业执照擅自以市场主体名义从事养老服务经营活动的行为。 | 市市场监管局 | 各县市区人民政府 |
| | 3.未经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会同相关部门依法采取措施予以制止， | 市委编办 | 各县市区人民政府 |



宣城市人民政府行政规范性文件

| | | | |
|--------------------|---|--------------|----------|
| | 并给予行政处罚。 | | |
| 二、消除 质量安 全隐患 | 4.民政部门会同住房城乡建设部门加强养老机构建筑使用安全检查，督促养老服务机构定期排查房屋隐患，采取修缮、更换等措施整改消除。 | 市民政局、市住建局 | 各县市区人民政府 |
| | 5.民政部门会同消防救援机构抓好消防安全整治，摸清消防安全状况，建立隐患、整改、责任“三个清单”，对重大火灾隐患提请政府挂牌督办，推动整改。 | 市民政局、市消防救援支队 | 各县市区人民政府 |
| | 6.民政部门会同市场监管部门加强食品、特种设备安全监管，开展食品安全风险监测。督促指导养老服务机构落实食品、特种设备安全责任，加强日常监督检查和管理。 | 市民政局、市市场监管局 | 各县市区人民政府 |
| | 7.加强对养老机构内设医疗机构依法执业医疗、服务质量安全，以及采购和使用药品、耗材、医疗器械等相关产品的监督管理。 | 市卫健委 | 各县市区人民政府 |



宣城市人民政府行政规范性文件

| | | | |
|------------|---|----------------|----------|
| 三、加强从业人员监管 | 8.加强养老服务从业人员职业技能培训，落实养老服务从业人员培训补贴、职业技能鉴定补贴等政策，积极开展养老护理员职业技能等级认定工作。依法依规加强对有关培训评价组织和职业技能等级证书的监管，防止出现乱培训、滥发证现象。 | 市人社局、市民政局 | 各县市区人民政府 |
| | 9.依法依规从严惩处养老机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益的行为，对相关责任人实施行业禁入措施。 | 市民政局、市公安局 | 各县市区人民政府 |
| 四、加强资金安全监管 | 10.加强对养老机构申领使用政府提供的建设补贴、运营补贴等资金的监督管理，对申领使用补贴资金信息的真实性、准确性进行抽查核查，依法打击以虚报冒领等方式骗取资金的行为。 加强对政府购买服务的监督管理，依法查处弄虚作假、挤占挪用等违法违规行为。 | 市民政局、市财政局（国资委） | 各县市区人民政府 |
| | 11.加大对养老机构医保基金使用情况的监督管理力度，确保医保基金安全。 | 市医保局 | 各县市区人民政府 |



宣城市人民政府行政规范性文件

| | | | |
|--|---|--------------------------|----------|
| | 12.加强对养老服务机构预收服务费用的规范管理和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。 | 市市场监管局、宣城银保监分局 | 各县市区人民政府 |
| | 13.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，依法打击养老服务机构以养老服务为名的非法集资活动。 | 市民政局、市金融监管局、市公安局、宣城银保监分局 | 各县市区人民政府 |
| | 14.加大对民办非营利性养老服务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流失或者转移。 | 市民政局 | 各县市区人民政府 |
| | 15.养老服务机构建立健全异常事件报告和紧急呼叫、值班、交接班、门卫、视频监控记录等内部管理档案，并妥善保管；2022年底前，养老服务机构在各出入口、接待大厅、值班室、楼道、食堂等公共场所和重点部位落实视频监控全覆盖。 | 市公安局、市民政局 | 各县市区人民政府 |



宣城市人民政府行政规范性文件

| | | | |
|------------|---|------------------|----------|
| 五、加强运营秩序监管 | 16.严禁利用养老服务机构和场地开展与养老服务无关的活动，严厉查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。 | 市市场监管局、市公安局、市民政局 | 各县市区人民政府 |
| | 17.依法查处养老服务设施用地单位未经批准改变规划确定的土地用途，以及非营利性养老机构擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权的行为。 | 市自然资源局 | 各县市区人民政府 |
| | 18.完善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老年人服务协议解除、安置等工作，切实保障老年人合法权益。 | 市民政局、市司法局 | 各县市区人民政府 |
| | 19.2 建立完善养老机构突发事件预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建工作机制。指导养老机构依法制定自然灾害、事故灾难、社会治安、公共卫生事件等突发事件应急预案，建立应急救援队伍。 | 市民政局、市应急局 | 各县市区人民政府 |



宣城市人民政府行政规范性文件

| | | | |
|-------------------------------|---|---|-----------------|
| <p>六、加强 应 急 处 置应对</p> | <p>20.养老机构发生或可能发生传染病暴发或流行、不明原因群体性疾病、重大食物中毒事件的，按照有关规定，向所在地县级卫生健康主管部门、食品安全监管部门和民政部门报告，在有关部门指导下及时处置。医养结合养老机构要科学设置工作流程，实行严格的分区管控，防范化解疾病传染风险。养老机构发生生产安全事故的，按要求向事故发生地县级以上应急管理部门和民政部门报告。</p> | <p>市卫健委、市市场监管局、市民政局、市应急局</p> | <p>各县市区人民政府</p> |
| <p>七、加强 部 门 协 同配合</p> | <p>21.民政部门在监督检查中发现养老机构存在建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护、特种设备等方面安全隐患，应当立即督促养老机构采取措施消除隐患，并书面告知相关部门，对整改不到位、不达标的，按照“一院一策”要求，联合采取措施，加大整改力度。</p> | <p>市民政局、市住建局、市生态环境局、市卫健委、市市场监管局、市消防救援支队</p> | <p>各县市区人民政府</p> |
| <p>八、深化 “双随机、</p> | <p>22.定期开展“双随机、一公开”检查，根据法律法规和部门职责分工，按照“谁审批</p> | <p>市民政局、市住建局、市卫</p> | <p>各县市区人民政府</p> |



宣城市人民政府行政规范性文件

| | | | |
|--------------|---|---------------------|----------------------|
| 一公开” | 谁监管，谁主管谁监管”的原则，做好后续监管衔接，依法加大惩处力度。 | 健委、市市场监管局、市消防救援支队 | |
| 九、建立信用评价机制 | 23.落实监管结果与养老服务机构等级评定、政府补助、优惠政策相挂钩，推行养老机构备案信用承诺制度、信用分级分类监管制度。2022 年底前，全面建立养老服务市场主体信用记录，以统一社会信用代码为标识，整合形成完整的市场主体信用记录，依法依规向社会公开，实现对违法失信行为信息的在线披露和信息共享。 | 市民政局、市市场监管局 | 各县市区人民政府 |
| 十、推行“互联网+监管” | 24.按照民政部、省民政厅统一部署推进“金民工程”全国养老服务信息系统推广应用。 25.统筹运用养老服务领域政务数据资源和社会数据资源，依托一体化政务服务平台和“互联网+监管”系统，推动养老服务综合监管基本数据共享。根据监管业务需要将相关信息数据推送至相关部门，协同 | 市民政局 市民政局、市数据资源局 | 各县市区人民政府 各县市区人民政府 |



宣城市人民政府行政规范性文件

| | | | |
|-----------------------------|---|-------------|----------|
| | 开展监管工作。 | | |
| 十一、推 进 服 务 标 准 供 给 | 26.深入推进养老机构照护标准、养老服务机构管理规范等标准实施，开展养老机构等级评定工作。全市养老机构要全部符合《养老机构服务安全基本规范》国家强制性标准和《养老服务质量基本规范》。鼓励行业组织制定发布养老服务和养老产品的团体标准，支持养老服务机构制定具有竞争力的企业标准，助力培育养老服务新业态。 | 市民政局、市市场监管局 | 各县市区人民政府 |
| | 27.养老服务设施应严格执行国家工程建设技术标准规范。 | 市住建局 | 各县市区人民政府 |
| | 28.养老机构内设医疗机构的，应当遵守《养老机构医务室基本标准（试行）》等相关要求。 | 市卫健委 | 各县市区人民政府 |