

NC-2022-012

# 南充市人民政府办公室文件

南府办发〔2022〕34号

## 南充市人民政府办公室 关于印发《南充市建立健全养老服务 综合监管制度促进养老服务高质量发展 实施方案》的通知

各县（市、区）人民政府，市政府各部门、各直属机构，有关单位：

《南充市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实施方案》已经第七届市政府第30次常务会议审议同意，现印发给你们，请抓好贯彻落实。

南充市人民政府办公室

2022年12月1日



# 南充市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实施方案

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）、《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），全面实施积极应对人口老龄化国家战略，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，建立健全养老服务综合监管制度，坚持公正监管、规范执法，不断优化营商环境，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，促进养老服务高质量发展，结合南充实际，制定本实施方案。

## 一、突出监管重点，强化全程监管

（一）加强登记备案监管。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。按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”原则，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。民政部门会同住房城乡建设部门加强建筑使用安全检查，督促其采取修缮、更换等措施整改消除安全隐患。民政部门会同消防救援机构、住房城乡建设等有关部门抓好消防安全整治，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。市场监管部门督促指导养老服务机构落实食品安全责任，加强食品安全日常监督管理，开展养老服务机构食品安全风险监测。卫生健康部门牵头负责医养结合及养老机构内设医疗机构备案管理、医疗质量、医务人员执业行为规范等的监督管理。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从业人员职业道德教育，引导其自觉养成良好品行、掌握专业技能，提升从业人员职业道德水平和服务水平。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，应当具备相关资格。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%，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）加强资金项目监管。切实加强各级财政补助资金对养老服务建设工作投入的资金监管工作。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、准确性进行抽查、核查，依法打击以虚报冒领等方式骗取补贴资金的行为。加大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实施过程的真实性、合法性、效益性跟踪审计问效力度，依法查处弄虚作假、挤占挪用等违法违规行为。加大对养老服务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，规范养老服务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，依法打击养老服务机构以养老服务为名的非法集资活动。

（五）加强运营秩序监管。民政部门负责指导养老机构优化

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。建立健全异常事件报告、紧急呼叫记录、值班记录、交接班记录、门卫记录等内部管理档案；各出入口、接待大厅、值班室、楼道、食堂等公共场所应安装视频监控设施，并妥善保管视频监控记录。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。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，依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。依法打击无证无照从事养老服务的行为，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，按照《无证无照经营查处办法》的有关规定查处；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。

（六）加强应急处置监管。建立完善养老机构突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等工作机制。2022 年底前，养老机构要依法制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件应急预案，在场所内配备报警装置和必要的应急救援设备、设施，每半年至少开展 1 次应急知识、消防安全知识宣传和 1 次应急演练。养老机构要全面落实传染病疫情防控要求，坚持预防为主，指导老年人做好个人防护。养老机构发生或者可能发生传染病暴发或者流行、

不明原因的群体性疾病、重大食物中毒事件的，依法依规采取卫生处理、隔离等防控措施。养老服务机构发生生产安全事故的，应当依照生产安全事故报告和调查处理有关要求，向事故发生地县级以上应急管理部门和民政部门报告，并做好防灾减灾救灾工作。

（七）加强服务退出监管。建立养老服务市场主体退出机制，指导退出的养老服务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服务机构因停业整顿、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，指导养老服务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。养老服务机构终止服务后，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。

## **二、落实监管责任，汇聚监管合力**

（八）发挥政府主导责任。深化养老服务领域“放管服”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。有关部门要按照职责分工及时制定对养老服务机构的监管清单，明确监管事项、监管措施、监管依据、监管流程，监管结果要及时、准确、规范向社会公开并强化结果运用。各县（市、区）、乡镇（街道）要严格落实属地管理责任，加强养老服务机

构事中事后监管。

（九）压实机构主体责任。养老服务机构要坚持党的领导，加强党的建设，符合条件的按照应建尽建原则及时建立党组织，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。养老服务机构主要负责人是养老服务机构依法登记、备案承诺、安全生产、运营管理第一责任人。养老服务机构应当不断提高养老服务、安全管理、风险防控、纠纷解决的能力和水平。

（十）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。

（十一）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、创新监管方式，提高监管效能**

（十二）加强协同监管。健全各部门协调配合机制，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，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。民政部门在监督

检查中发现养老服务机构存在建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护、特种设备等方面安全隐患，应当立即督促养老服务机构采取有效措施消除隐患整改，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，应当通知具备相应执法权限的部门或者申请人民法院依法处理。探索乡镇综合执法有效形式，建立健全乡镇政府与县级执法部门的协作机制。建立以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。

（十三）建立信用监管。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。建立健全贯穿养老服务机构全生命周期，衔接事前、事中、事后全监管环节的综合监管机制。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及相关主管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。

（十四）推行“互联网+监管”。推进养老服务数字化改革，充分运用大数据等新技术手段，实现监管规范化、精准化、智能



化，实现公正监管，减少对监管对象的扰动。统筹运用养老服务领域政务数据资源和社会数据资源，推进数据统一和开放共享。民政部门要依托“金民工程”，及时采集养老服务机构基本信息、服务质量、运营情况、安全管理、补贴发放，以及养老护理员等从业人员职业技能等级、从业经历、职业信用等数据信息，形成养老服务机构组织信息基本数据集和养老从业人员基本数据集。卫生健康部门要依托基本公共卫生服务老年人健康管理项目，及时采集老年人健康管理信息，形成健康档案基本数据集。各部门要将涉及老年人相关信息向国家人口基础信息库汇聚，公安部门要依托国家人口基础信息库，形成老年人基本信息数据集。人力资源社会保障部门要依托社会保障卡应用推广工作，实现老年人社会保障信息在养老服务领域共享复用。依托四川省一体化政务服务平台和行业监管系统，推进有关基本数据集共享，推动技术对接、数据汇聚和多场景使用，实现跨地区互通互认、信息一站式查询和综合监管“一张网”。

（十五）强化标准引领。落实《养老机构服务安全基本规范》《养老机构服务质量基本规范》等国家标准和工程建设、医疗卫生等行业标准，引领养老服务机构高质量发展。养老服务设施应严格执行国家和四川省工程建设技术标准规范。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。健全养老服务标准化组织，推进组建市养老服务标准化技术委员会，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，鼓励养老服务机构制定具有竞争力的企业标准。

#### **四、夯实监管保障，确保落实见效**

（十六）强化组织领导。各地各部门要坚持党对养老服务工作的全面领导，把党的领导贯穿到综合监管全过程，按照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，发改、教体、人社、自规、住建、商务、卫健、国资、税务、市监、统计、医保、消防等部门协同推进的共建共治共享管理格局。民政局要加强统筹协调，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。

（十七）提升执法水平。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。全面落实行政执法责任制，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。探索建立

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，符合条件的要予以免责。

（十八）加大宣传力度。按照“谁执法谁普法”普法责任制要求，积极开展养老服务法治宣传教育。加强舆论引导，把推动养老服务综合监管工作与保障老年人合法权益和实现养老服务高质量发展相结合，积极营造敬老、爱老、助老社会氛围。各级各部门要通过多种途径、采取多种形式宣传监管职责、措施、工作进展情况和成效，广泛宣传正面典型，发挥先进示范引领作用，鼓励和引导全社会参与，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氛围。

本实施方案自**2023年1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

## 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管理监督考核院校内（技工院校除外）职业技能等级证书的实施。

公安部门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非法集资和诈骗等侵犯老年人财产权利的违法犯罪行为。加强人口管理信息的共享应用，提升行业监管能力和服务管理效率。

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部门、民政部门依法对养老服务机构建设补贴和运营补贴资金使用情况、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，做好职业院校（含技工院校）和职业培训机构养老护理员技能等级证书的评价及监督管理。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，履行综合监管职责。

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，对营利性养老机构进行登记管理，对养老服务机构特种设备安全、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。

**信息公开选项：主动公开**

---

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委监委  
机关，市中级人民法院，市人民检察院，南充军分区政治工作处。

---

南充市人民政府办公室

2022年12月5日印发

---

