

广府办发〔2022〕71号

**广元市人民政府办公室
关于印发《广元市建立健全养老服务综合监管
制度的实施方案》的通知**

各县（区）人民政府，市级各部门，广元经济技术开发区，市天然气综合利用工业园区、广元国际铁路港管委会：

《广元市建立健全养老服务综合监管制度的实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真组织实施。

广元市人民政府办公室

2022年12月3日

广元市建立健全养老服务综合监管制度的实施方案

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），持续深化养老服务“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，促进养老服务高质量发展，结合我市实际，制定本实施方案。

一、指导思想和工作目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神和省委十二届二次全会精神，深入贯彻习近平总书记关于养老服务发展系列重要论述，深化“放管服”改革，不断优化营商环境，建立健全养老服务综合监管制度，坚持公正监管、规范执法，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，更好适应养老服务高质量发展要求，更好满足人民群众日益增长的养老服务需求。到2025年，在全市建立全覆盖、全方位、全过程的养老服务综合监管格局。

二、突出监管重点，强化全程监督

（一）加强登记备案监管。养老服务机构（包括养老机构、居家社区养老服务机构）应依法进行登记，登记管理部门通过信息共享平台等渠道将登记信息及时推送给同级民政部门。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），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。书面承诺履约情况记入信用记录，对违反承诺的实施惩戒。备案材料将作为养老机构享受政府相关扶持政策和进行等级评定的重要依据。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。支持养老机构内设诊所、卫生所（室）、医务室、护理站，实行备案管理。2022年底前，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。（责任单位：市民政局、市卫生健康委、市住房城乡建设局、市委编办、市发展改革委、市市场监管局、市生态环境局，各县（区）人民政府（含广元经开区管委会，下同））

（二）加强质量安全监管。健全风险隐患排查整治长效机制，建立隐患问题、措施、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、特种设备等方面存在的安全隐患。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，提请政府挂牌督办整改。按照属地管理原则，各县（区）2023年底前对养老机构存量消防审验问题，

通过简化审验程序和会议会商、议定形式予以确认解决。强化养老机构食品安全执法联动工作机制，督促指导养老服务机构落实食品安全责任，开展养老服务领域食品安全风险监测。加强养老服务机构内设医疗机构依法执业、服务安全、采购使用医疗相关产品的监督管理。加大对电梯、压力容器、压力管道等特种设备安全监管力度。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。（责任单位：市民政局、市应急管理局、市住房城乡建设局、市消防救援支队、市市场监管局、市卫生健康委、市生态环境局，各县（区）人民政府）

（三）加强从业人员监管。加强养老从业人员教育培训，落实养老护理员岗位补贴和从业年限补贴等政策。养老服务机构应当制定员工守则，定期组织开展职业道德教育培训，提升从业人员职业道德水平。优化广元市养老服务人才库人员管理，积极发挥养老智库作用。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、食品安全和服务安全教育培训。对特种设备进行安全管理、检测和作业的人员应当按照国家有关规定取得相应资格。养老护理员的岗前职业技能、消防安全、食品安全和服务安全培训率达到 100%。在区域性养老服务中心、居家社区养老服务机构和留守空巢老人巡访

关爱等养老领域，每个乡镇（街道）配置合理的养老服务公益性岗位。严格末端监督执法，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。（责任单位：市民政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市教育局、市公安局、市财政局、市消防救援支队，各县（区）人民政府）

（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，合理规避风险、妥善处置纠纷。各级人民政府有关部门加强对养老服务机构内部管理档案、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。鼓励养老机构投保责任保险，降低机构运营风险。公建民营机构应以需求为导向，按照社会化、市场化方式运营，增强自身生存发展能力，同时履行社会责任，提供公益性养老服务，在协助政府提供基本养老服务中发挥应有的作用。强化对公建民营机构的合同管理和监督管理，通过规范化合同条款约束公建民营各行为主体，保障国有资产安全。公建民营机构运营主体应每年向民政部门报告机构资产情况、运营情况，及时报告突发重大情况。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业务活动，依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。到 2023 年，所有养老机构出入口、接待大厅、值班室、楼道、食堂等公共场所和重点部位依法安装视频监控，推动全市所有养老机构视频监控接入市级平台。（责任单位：市民政局、市发展改革委、市市场监管局、市公安局、市财政局、市自然资源局、市住房城乡建设局、市国资委、市司法局、市金融工作局，各县（区）人民政府）

（五）加强资金项目监管。加强养老服务专项资金的监管，严禁挤占挪用，确保专款专用。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。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，强化绩效目标管理，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。（责任单位：市财政局、市民政局、市发展改革委、市审计局、市公安局、市市场监管局、市金融工作局、市医保局、广元银保监分局，各县（区）人民政府）

（六）加强突发事件应对。建立完善养老服务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。养老服务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，每半年开展有关突发事件应急知识的宣传普及活动和综合（专项）应急演练。养老服务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。养老服务机构发生或者可能发生传染病暴发（流行）不明原因的群体性疾病、重大食物中毒事件的，应当按照有关规定向县（区）卫生健康主管部门、疾病预防控制机构和民政部门报告，并在有关部门和机构指导下采取卫生处理、隔离等预防控制措施。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。养老服务机构发生生产安全事故的，应当按照有关规定向县（区）应急管理部门和民政部门报告。2022 年底前，全部养老服务机构建立突发事件应急处置预案。2023 年底前，各县（区）要建立完善养老服务机构突发事件应急处置工作机制。（责任单位：市民政局、市应急管理局、

市公安局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市市场监管局、市消防救援支队，各县（区）人民政府）

（七）加强服务主体退出监管。建立养老服务市场主体退出机制，明确养老服务机构暂停、终止服务过渡期，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。加强公建民营养老服务机构的退出监管，防止国有资产流失。（责任单位：市养老服务综合监管责任部门，各县（区）人民政府）

三、明确监管责任，形成监管合力

（一）发挥政府主导作用。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。深化行政执法体制改革，最大限度减少不必要的行政执法事项。按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”原则，落实养老服务机构安全监管责任，主动防范消除疫

情防控、建筑、消防、食品、医疗卫生、特种设备等方面的风险隐患。各有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。（责任单位：市养老服务综合监管责任部门，各县（区）人民政府）

（二）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。符合条件的养老服务机构要按照应建尽建的原则，及时建立党组织。养老服务机构应当建立健全内部管理机制，认真落实《养老机构基本规范》《养老机构服务安全基本规范》《养老机构服务质量基本规范》等养老服务相关标准和规范，不断提高养老服务、安全管理、风险防控、纠纷解决、应急处置的能力和水平。（责任单位：市养老服务综合监管责任部门，各县（区）人民政府）

（三）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。加强行业会员信用管理，规范会员生产和经营行为，推动行业自律体系建设。制定行业职业道德准则，规范从业人员职业行为，积极协调解决养老服务纠纷，促进行业规范有序发展。（责任单位：市民政局、市发展改革委、市市场监管局，各县（区）人民政府）

（四）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。督促养老服务机构在机构显要位置设置公示栏等方式，主动全面公开登记备案、规章制度、服务项目、收费标准、投诉电话等信息。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。（责任单位：市养老服务综合监管责任部门，各县（区）人民政府）

四、创新监管方式，提升监管效能

（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、执法互应、处理结果互认。对监督检查中发现养老服务机构落实不到位、不达标的问题，按照“谁检查、谁验收”原则，“一院一策”制定“隐患问题、措施、责任”清单，加大整治力度。民政部门要加强对养老服务机构服务和运营的监督检查，每年开展不少于1次现场检查。探索乡镇综合执法有效形式，建立健全乡镇政府（街道办事处）和县级执法部门的协作机制。到2023年，市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。（责任单位：市养老服务综合监管责任部门，各县（区）人民政府）

（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(广元)”、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。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，监管结果要与养老服务机构等级评定、财政资金补助、优惠政策、政府采购、评比表彰等挂钩。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。(责任单位：市民政局、市发展改革委、市财政局、市市场监管局，各县(区)人民政府)

(三) 实行差异化监管。建立养老机构分类分级的差异化监管机制，对违反养老服务备案承诺、违反强制性国家标准尚未被行政处罚或刑事处罚、存在较大安全隐患被要求整改而拒不执行，存在失信行为尚未达到联合惩戒程度的养老服务机构和从业人员，应作为重点关注对象，6个月重点关注期内至少抽查检查2次。对列入联合惩戒对象名单的养老服务机构和从业人员，应作为重点监管对象，每半年至少现场检查1次，依法依规实施严管和惩戒。对信誉度优良、运营风险低、群众反响好、诚信水平和评估等级较高的养老服务机构，列入“红名单”，开辟绿色通道，创造有利条件，鼓励其连锁化、品牌化、规模化发展，并与各项资助、融资、运营补贴等扶持、优惠政策挂钩。(责任单位：市民政局、市发展改革委、市市场监管局、市卫生健康委、市金

融工作局，各县（区）人民政府）

（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、人工智能等新一代信息技术，归集共享监管数据。依托四川省一体化在线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。各县（区）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。（责任单位：市经信和信息化局、市政务服务和公共资源交易中心、市民政局、市市场监管局、市卫生健康委，各县（区）人民政府）

（五）强化标准规范引领。推进养老机构服务质量、安全基本规范等标准贯彻落实。健全养老机构等级划分与评定工作机制，细化具体标准和评定方法。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。社区养老服务综合体等养老服务设施应严格执行国家工程建设技术标准规范。支持养老服务行业组织和服务机构实施标准化管理，逐步建立与国家、省级、行业标准相协调的养老机构环境、设施、管理和服 务标准化体系。鼓励养老服务组织和机构发布符合本地特色、适应管理服务要求的养老服务团体、企业标准，推行“标准+认证”模式。（责任单位：市民政局、市卫生健康委、市市场监管局，各县（区）人民政府）

五、加强组织领导，落实保障措施

（一）强化组织实施。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。充分发挥养老服务业工作议事协调和联席会商机制的统筹作用，加强各部门信息沟通和相互协作，推动形成养老服务的共建共治共享管理格局。市民政局要加强统筹协调，会同有关部门跟踪了解、督促检查落实情况，确保各项政策措施落地见效。各级各部门要结合实际迅速部署落实，进一步细化实化监管措施，明确和强化监管责任，科学配置监管资源，鼓励养老服务领域因地制宜探索和创新，稳步推进养老服务高质量发展。（责任单位：市养老服务综合监管责任部门，各县（区）人民政府）

（二）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三项制度，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。探索建立养老服务综合监管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，符合条件的予以免

责。（责任单位：市养老服务综合监管责任部门，各县（区）人民政府）

（三）加强宣传引导。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。各县（区）要及时总结，广泛推广宣传先进经验和典型案例，发挥先进示范引领作用，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，多渠道、多形式宣传监管职责、措施、工作进展情况和成效，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。

（责任单位：市养老服务综合监管责任部门，各县（区）人民政府）

附件：广元市养老服务综合监管责任部门职责分工

广元市养老服务综合监管责任部门职责分工

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。对养老服务机构用电、用水、用气等收费优惠实施监督。

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，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备案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。依照职能职责对社区养老服务设施用地清理登记，落实社区养老服务设施“四同步”机制。

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对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）。依照职能职责对社区养老服务设施清理登记，落实社区养老服务设施“四同步”机制。

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遵守消防法律、法规情况实施监督检查，依法查处消防安全违法行为。

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，对养老服务机构特种设备、食品、药品、医疗器械进行监督检查。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。

金融工作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。

人民银行负责养老服务领域涉嫌非法集资资金交易监测预警工作，推进社会信用体系建设。

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，
市法院，市检察院，广元军分区。

广元市人民政府办公室

2022年12月3日印发
