

博山区人民政府办公室 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

博政办发〔2021〕2号

各镇人民政府、街道办事处，区政府有关部门，有关单位：

为认真贯彻习近平总书记关于养老服务工作的重要指示批示精神，落地落细实施积极应对人口老龄化国家战略部署，根据《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）要求，结合我区实际，提出如下实施意见。

一、突出监管重点

（一）加强登记备案监管。举办养老服务机构必须严格执行《老年人照料设施建筑设计标准》《养老机构管理办法》等标准和规定。设立非营利性养老机构，在区民政部门或区编制管理部门办理登记；设立营利性养老机构，在区市场监管部门办理登记。登记后，养老机构应在收住老年人10个工作日内向区民政部门办理备案，民政部门会同相关部门自备案之日起20个工作日内进行现场检查，对符合条件的予以核查备案；由编制管理部门和市场监管部门登记的，登记前登记部门应听取民政部门意见。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，由市场监管部门按照《无证无照经营查处办法》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，由社会组织登记管理部门依法查处；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采取措施予以制止，并给予行政处罚。对登记后未备案的，自发现其收住老年人之日起 20 个工作日内，由民政部门会同有关部门进行现场检查，对符合条件的予以核查备案；未达到条件的，由民政部门会同市场监管等部门依法查处。

（二）加强质量安全监管。严格要求养老机构落实安全责任，主动防范消除建筑、消防、食品、医疗卫生等方面的安全风险和隐患。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，责令养老机构采取修缮、更换等措施消除安全隐患，涉嫌违规的要依法予以查处；会同消防救援大队、住房城乡建设等部门抓好养老机构消防安全整治，建立隐患、整改、责任“三个清单”；会同市场监管部门加强食品药品和特种设备安全日常监管，开展风险监测；会同卫生健康等部门强化养老机构内设医疗机构执业活动和医疗卫生服务质量的监督管理。

（三）加强从业人员监管。规范养老服务从业人员配备，原则上按全失能老年人不低于 3：1、半失能老年人不低于 6：1、自理老年人不低于 10：1 的比例配备养老护理人员。养老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。养老服务机构中从事医疗护理、社会工作、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。积极开展养老护理员、老年人能力评估师等职业技能等级认定工作。强化从业人员服务行为监督，对侵害老年人合法权益、存在严重失信行为的从业人员列入行业禁入黑名单。

（四）加强涉及资金监管。加强对政府购买养老服务和养老服务机构申领使用补贴资金、医保基金的全方位全流程监管。强化养老服务领域重点建设项目的绩效管理。定期对养老服务机构涉及使用财政、医保资金信息的真实性、准确性进行抽查、核查，依法打击以虚报冒领等方式骗取财政、医保资金的行为。民政部门会同金融监管部门加强对养老服务机构收取保证金、押金等费用的规范管理，养老服务机构收取的保证金、押金等费用不得超过老年人月服务费用6倍，并建立专用账户存储，对违规行为应及时纠正查处。

（五）加强运营秩序监管。养老服务机构应当在各出入口、楼道、食堂等公共场所和部位安装视频监控，妥善保管值班值守、安全保卫、巡查检查、紧急呼叫等原始资料，落实养老服务机构安全规范运行保障机制。养老服务机构应当完善入院评估制度，加强老年人身体状况、精神状态和家庭情况评估，精准做好服务。严禁利用养老服务机构设施场地从事与养老服务无关活动。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，以及非营利性养老服务机构擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权的行为。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。

（六）加强收费管理。发展改革部门会同民政部门健全养老服务机构收费机制，规范养老服务机构收费行为。强化政府定价和政府指导价的公办养老服务机构床位费、护理费管理；加大对民办养老服务机构收费行为的监管，保持收费标准的相对稳定；落实对民办非营利养老服务机构财务收支状况、收费项目和调价频次的监管措施；建立健全普惠性养老服务机构收费形成机制；研究制定规范养老服务价格管理指导意见。市场监管部门依法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。

（七）加强突发事件应对处置。建立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。养老服务机构应制定突发事件应急预案，在场所内配备报警装置和必要的应急救援设施设备，组织开展突发事件应急知识宣传普及活动和应急演练。养老服务机构要全面落实传染病疫情防控要求，指导老年人和工作人员做好个人防护。养老服务机构发生或者可能发生传染病暴发或者流行、不明原因的群体性疾病、食品安全突发事件的，应当及时向所在地卫生健康部门、疾病预防控制机构、市场监管部门和民政部门报告，并按要求采取卫生处理、隔离等预防控制措施。养老服务机构发生人身伤害事件的，应及时向事件发生地公安机关和民政部门报告，并做好应急处置工作。养老服务机构发生生产安全事故的，应当

及时向驻地政府、应急管理部门和民政部门报告。养老服务机构所处区域发生自然灾害、次生灾害的，应当及时向驻地、应急管理部门和民政部门报告，并做好防灾减灾救灾工作。

（八）加强权益维护。严格落实老年人权益保障法及相关条例规定，积极防范和处置以“会员卡”“预付费”等养老服务为名的非法集资风险。民政部门负责养老服务领域非法集资的风险排查和监测预警。涉嫌非法集资的，由区防范和处置非法集资工作领导小组办公室负责组织民政、金融、公安、市场监管等有关部门进行调查认定和行政处置；涉嫌犯罪的，由民政部门会同区防范和处置非法集资工作领导小组办公室按照规定及时移送公安机关，并配合做好相关工作。严厉打击寻衅滋事、侵犯伤害老年人人身权利等违法犯罪行为，建立纠纷协商调解机制，引导老年人及其代理人依法维权。完善养老服务市场主体退出机制，民政部门明确养老服务机构暂停、终止服务过渡期，指导退出养老服务领域的机构妥善做好服务协议解除、老年人安置等工作，切实保障服务对象合法权益。

二、明确监管责任

（九）强化政府主导责任。优化政府职责体系，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。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。各镇（街道）严格落实属地管理责任，加强养老服务机构事中事后监管。

（十）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，符合条件的要按照“应建尽建”原则及时建立党组织，支持其他养老服务机构设立联合党支部。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，应当切实履行全面监管义务。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。

三、创新监管方式

（十一）加强协同监管。建立健全区级部门协调配合机制，定期研究养老服务综合监管重点工作。统筹现有执法资源，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。建立健全区级综合监管体系，区民政部门联合同级有关部门每年对辖区养老服务机构综合督导不少于1次；各镇（街道）对辖区养老服务机构实行常态化监管。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；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，并通知有关部门到场处理；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。

（十二）强化信用监管。建立养老机构备案信用承诺制度，备案申请人应当就养老机构按照建筑、消防、食品、医疗卫生等法律法规和国家有关标准开展服务活动提交书面承诺并向社会公开，将书面承诺履约情况记入信用记录；对违反承诺的，依法

依规实施惩戒。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，并通过微信公众号、网站等渠道依法向社会公开，实现对违法失信行为信息的在线披露和信息共享。

（十三）推行智慧监管。大力推行“互联网+监管”。民政部门要用好“山东数字民政·养老服务平台”系统，及时采集养老服务机构和从业人员数据信息，分别形成基本数据集；卫生健康部门及时采集老年人健康管理信息，形成健康档案基本数据集；公安部门及时采集形成老年人基本信息数据集；人社部门要推广社会保障卡在养老服务领域应用，加强老年人社会保障公共服务信息共享；市场监管部门加强食品安全智慧管理，大力推行“互联网+明厨亮灶”。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”。

（十四）推进标准化建设。研究确定养老服务标准体系因素，构建养老服务标准体系。做好养老服务标准体系研究成果运用，按计划制修订养老服务领域地方标准，让养老服务有“标”可依。全面宣传推广养老服务领域标准，督促养老机构学习标准、使用标准、落实标准。积极开展养老服务标准化单位示范创建活动，持续开展养老机构等级评定工作，引领养老服务高质量发展。支持企事业单位申报地方标准、行业标准。

四、加强监管保障

（十五）加强组织领导。坚持对养老服务工作的组织领导，并贯穿到养老服务综合监管全过程。各镇（街道）、有关部门要

抓紧研究制定配套措施，科学配置监管资源，统筹部署抓好落实。

（十六）提升执法水平。建立健全行政执法公示、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。定期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。推动人财物等监管资源向基层下沉，加强依法履职所需的技术、设备、经费等方面的保障，推进执法装备标准化建设。

（十七）加大宣传力度。按照“谁执法谁普法”普法责任制要求，各有关部门要把加强养老服务综合监管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，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，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。

附件：1. 养老服务综合监管区级有关部门职责分工

2. 养老服务机构综合监管重点检查事项清

单

博山区人民政府办公室

2021年10月29日

附件 1

养老服务综合监管区级有关部门职责分工

区发展和改革局配合民政部门对政府投资的养老服务项目建设实施管理,对普惠性养老项目实施评估。配合市场监管部门、民政部门对养老服务机构收费行为进行监管。

区教育和体育局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。

区公安分局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。

区民政局负责对养老服务机构服务质量、安全、运营的监督管理和业务指导,负责社会组织部门管理的非营利性养老服务机构备案工作,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。

区财政局会同发改、民政部门负责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。

区人力资源和社会保障局负责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应用,加强老年人社会保障公共服务的信息共享。

区规划管理办公室负责对养老服务机构规划用地等进行监督检查。

区生态环境分局负责审批位于环境敏感区且建筑面积 5000 平方米及以上的新建养老服务机构的环境影响评价文件，依法对养老服务机构污染物排放情况进行监督检查。

区住房和城乡建设局负责对养老服务设施工程建设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。

区卫生健康局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。

区应急管理局负责按程序提请区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区政府有关部门和各镇（街道）年度安全生产考核。

区消防救援大队负责对养老服务机构实施消防监督检查。

区审计局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。

区市场监督管理局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。

区医保分局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。

区地方金融监督管理局负责对地方金融机构参与养老服务市场相关行为进行监管，组织有关单位对养老服务领域非法集资行为进行行政处置，按规定向公安机关移送涉嫌非法集资犯罪线索。

附件 2

养老服务机构综合监管重点检查事项清单

序号	检查事项	检查方式	检查主体	检查依据
1	餐饮服务监督检查	现场检查、 书面检查	区市场监督管理局	《中华人民共和国食品安全法》第一百一十条；《食品生产经营日常监督检查管理办法》《养老机构管理办法》。
2	保健食品销售监督检查	现场检查、 书面检查	区市场监督管理局	《中华人民共和国食品安全法》第一百零九条、第一百一十条、第一百一十三条、第一百一十四条；《食品生产经营日常监督检查管理办法》第九条。
3	特种设备使用监督检查	现场检查、 书面检查	区市场监督管理局	《中华人民共和国特种设备安全法》第五十七条；《特种设备安全监察条例》第五十条。
4	消防监督检查	“双随机、 一公开” 消防监管	区消防救援大队	《中华人民共和国消防法》（2019年4月23日修正）第五十三条；《消防监督检查规定》（公安部令第107号，根据公安部令第120号修订）第十条、第十一条。
5	安全保卫监督检查	现场检查、	区公安分局	《中华人民共和国治安管理处罚法》《防范和处置非法

	检查	书面检查		集资条例》。
6	医疗卫生监督 检查	现场检查、 书面检查	区卫生健康局	《医疗机构管理条例》《医养结合机构管理指南（试行）》。
7	服务质量 安全 检查	现场检查、 书面检查	区民政局	《中华人民共和国老年人权益保障法》（2018年修正）第四十五条；《养老机构管理办法》《养老机构服务安全基本规范》。
8	非法集资 督导检查	现场检查、 书面检查	区防范和处置非法集资 工作领导小组 办公室	《防范和处置非法集资条例》。
9	医保基金 监督 检查	现场检查、 大数据核 查	区医保分局	《中华人民共和国社会保险法》《医疗保障基金使用监督管理条例》。
10	资金使用 督导检查	现场检查、 书面检查	区财政局	《养老机构管理办法》《博山区养老服务市级财政资金管理办法》。
11	收费行 为监 管 检查	现场检查、 书面检查	区市场监 督 管理局	《中华人民共和国价格法》《价格违法行为行政处罚规定》《养老机构管理办法》。
12	安全生 产督 导 检查	现场检查、 书面检查	区应急管 理 局	《中华人民共和国安全生产法》《博山区安全生产条例》。

