

淮北市人民政府办公室文件

淮政办〔2021〕23号

淮北市人民政府办公室关于 印发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

濉溪县、各区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《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》已经市政府同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻执行。



2021年10月25日

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

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）和《安徽省人民政府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若干措施的通知》（皖政办〔2021〕8号）精神，为进一步完善全市养老服务综合监管体系建设，促进养老服务高质量发展，现制定如下实施方案。

一、总体要求

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二中、三中、四中、五中全会精神，深化“放管服”改革，推进形成高效规范、公平竞争的养老服务统一市场，持续优化营商环境，引导激励养老服务机构（包括养老机构、居家社区养老服务机构）诚信守法经营、积极转型升级，更好适应全市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。

二、重点任务

（一）明确监管重点。

1. 加强备案监管。全面落实养老服务机构登记备案制度。建立养老服务机构备案信用承诺制度，备案申请人提交按建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护、特种设备等法律法规及国家

有关标准开展服务活动的书面承诺，并向社会公开书面承诺、履约情况记录、信用记录，对违反承诺的依法依规实施惩戒。加强备案信息核实，对完成备案的，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；对未取得备案的，自发现其收住老年人之日起 20 个工作日内，由民政部门会同相关部门进行现场检查，并督促及时备案。（责任单位：市民政局、市市场监督管理局、市事业单位登记管理机关，各县区人民政府）

2. 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，按照“谁审批谁监管，谁主管谁监管”的原则，引导养老服务机构加强主动防范，落实安全责任，消除本机构在建筑、消防、食品、医疗卫生等方面的安全风险和隐患。民政部门会同住房和城乡建设部门加强养老服务机构建筑使用安全检查，及时发现安全隐患，督促养老服务机构采取修缮、更换等措施整改消除安全隐患。消防救援机构负责督促相关部门依法指导养老服务机构履行消防工作职责，依法依规监督检查养老服务机构消防工作。民政部门会同住房和城乡建设部门、消防救援机构不断完善养老服务机构消防安全与监督管理有关制度，依法依规制定有关标准，推动落实养老服务机构消防安全主体责任，建立隐患、整改、责任“三个清单”，对重大火灾隐患要提请政府挂牌督办。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；探索实施养老服务机构食堂“明厨亮灶”，逐步实现养老服务机构食品安全社会共治；加强电梯、压力容器、

压力管道等特种设备安全监督检查，保障特种设备运行安全。卫生健康部门加强对养老机构内设医疗机构资质的审查，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、采购使用药品、耗材、医疗器械等相关产品的监督管理，开展养老服务机构食品安全风险监测和风险评估。生态环境部门负责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。（责任单位：市民政局、市住房和城乡建设局、市消防救援支队、市市场监督管理局、市卫生健康委、市生态环境局，各县区人民政府）

3. 加强从业人员监管。加强养老服务机构从业人员（包括养老服务机构的法定代表人、主要负责人、管理人员以及养老护理员等相关人员）的职业道德教育培训，引导其掌握专业技能，提升职业道德水平和服务水平。强化职业行为监管，卫生健康部门要加强对养老机构内设医疗机构人员依法执业监管，保障医疗服务质量安全。消防救援机构要加强对养老服务机构消防相关工种人员的专业技术资格检查。人力资源和社会保障、民政部门要加强养老护理员岗前职业技能培训及岗位职业技能提升培训，2021年底前岗前职业技能培训率及岗位职业技能培训率不低于60%。人力资源和社会保障部门要积极开展养老护理员职业技能等级认定工作，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的监管，防止出现乱培训、滥发证现象。教育部门要加强院校内老年服务与管理人才培养，开展职业

技能培训。公安、民政部门要依法依规从严惩处养老服务机构欺老、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。（责任单位：市民政局、市人力资源和社会保障局、市卫生健康委、市消防救援支队、市教育局、市公安局、市财政局，各县区人民政府）

4. 加强涉及资金监管。民政部门要引导养老服务机构以合法合规方式筹集和使用养老服务涉及资金。市场监管部门配合民政部门做好对养老服务机构预收费用的规范管理，加强对养老服务机构预收服务费用的规范管理。财政部门会同发展和改革、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。审计部门要加大对涉及使用财政资金的养老服务重点建设项目实施过程的真实性、合法性、效益性跟踪审计问效力度。医疗保障部门加大对纳入医保定点的养老机构内设医疗机构医保基金使用情况的监督管理力度，保障医保基金安全。银保监部门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。民政、地方金融监管、公安部门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：市民政局、市市场监督管理局、市财政局、市发展和改革委员会、市审计局、市医疗保障局、淮北银保监分局，市地方金融监督管理局、市公安局，各县区人民政府）

5. 加强运营秩序监管。民政部门要会同有关部门依法引导

养老服务机构不断优化内部管理、规范服务行为、合理规避风险、妥善处置纠纷。2021 年底前，养老服务机构要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，并妥善保管；2022 年底前，视频监控覆盖各出入口、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。市场监管、民政、公安部门要加大联合执法力度，持续开展对老年人产品和服务消费领域侵权行为整治工作。市场监管、公安部门要严厉查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。自然资源和规划部门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。司法、民政部门指导养老机构按照国家有关规定和当事方通过签订协议提供服务，建立纠纷协商调解机制。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擅自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》（国务院令 第 684 号）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，由民政等部门依法查处；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会同相关部门依法采取措施予以制止，并给予行政处罚；构成犯罪的依法追究刑事责任。（责任单位：市民政局、市市场监督管理局、市公安局、市自然资源和规划局、市司法局、市消防救援支队，各县区人民政

府)

6. 加强应急处置监管。民政部门要指导养老服务机构落实相关安全规范、行业标准，明确安全责任和防范措施。应急部门负责将养老服务安全生产监督管理工作纳入各级政府和相关部门年度安全生产和消防工作考核内容，依法协助开展突发事件应急救援，引导养老服务机构增强风险防范意识和应对处置能力，尽可能减少突发事件造成的损失。养老服务机构应当建立完善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。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次应急知识宣传，每年至少开展1次应急演练，提高处置能力。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，指导老年人和工作人员做好个人防护。卫生健康部门会同民政部门指导发生或者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养老服务机构，依法依规采取卫生处理、隔离等预防控制措施。(责任单位：市民政局、市应急管理局、市公安局、市住房和城乡建设局、市卫生健康委、市市场监督管理局、市消防救援支队，各县区人民政府)

7. 加强服务退出监管。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，指导其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。加强民办非营利性养老服务机构退出、财产处置监管，防止

因关联关系、利益输送、内部人控制等造成财产流失或转移。（责任单位：市养老服务联席会议成员单位，各县区人民政府）

（二）落实监管责任。

1. 强化政府主导责任。深化养老服务领域“放管服”改革，充分发挥政府在法治建设、政策规划、制度标准、行业管理、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。各相关部门要按照职责分工，依法履行业务指导和监督管理职责，实行清单式监管，明确监管事项、监管措施、监管依据、监管流程，及时、准确、规范向社会公开监管结果，建立各司其职、各尽其责的协同监管机制，压实机构主体责任。（责任单位：市养老服务联席会议成员单位，各县区人民政府）

2. 发挥行业自律作用。指导养老服务领域行业组织积极推行行业信用制度、承诺制度，健全行业自律规约，加强会员信用管理，建立诚信档案，制定服务准则，实施信誉评价。引领规范会员生产经营行为，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。（责任单位：市民政局，各县区人民政府）

3. 营造社会监督环境。推进普法教育，提高养老服务机构和从业人员依法从业的意识，增强老年人及其家庭权益意识。定期开展开放日活动，鼓励支持人大代表、政协委员、新闻媒体和社会公众监督，畅通投诉举报渠道，优化投诉举报受理流程，实

现“民政牵头、归口负责”。完善舆情监测和处置机制，对捏造事实、制造谣言、造成严重社会影响的宣传报道，依法追究有关责任人员的责任。（责任单位：市养老服务联席会议成员单位，各县区人民政府）

（三）创新监管方式。

1. 加强协同监管。健全各部门协调配合机制，规范养老服务机构现场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。民政部门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，应当督促其及时采取措施消除隐患，并书面告知相关部门。对安全隐患突出或者情况紧急的，应当依法责令养老服务机构停业整顿或采取紧急措施处置，并通知相关部门到场处理；对应当采取行政强制措施或行政强制执行的，应当通知具备相应执法权限的部门或申请人民法院依法处理。（责任单位：市养老服务联席会议成员单位，各县区人民政府）

2. 深化“双随机、一公开”。聚焦建筑、消防、食品、医疗卫生、特种设备等重点检查事项，结合监管特点和需要，完善抽查工作细则，明确抽查比例和频次、抽查方式、检查内容、检查流程等事项，开展“双随机、一公开”的监督检查。强化信息公开，推进养老服务领域政务信息公开，对投诉举报多、安全隐患大、有失信行为或严重违法违规记录等问题的养老服务机构，增

加抽查频次，加大查处力度，及时向社会公开，做好后续监管衔接。（责任单位：市养老服务联席会议成员单位，各县区人民政府）

3. 建立信用评价机制。依法依规实施守信联合激励和失信联合惩戒，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，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。以统一社会信用代码为标识，2022年底前整合形成完整的养老服务市场主体信用记录，通过省企业信用信息公示系统、信用安徽及相关部门门户网站等渠道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。探索开展养老服务机构公共信用综合评价，根据信用等级高低采取差异化的监管措施。（责任单位：市养老服务联席会议成员单位，各县区人民政府）

4. 推行“互联网+监管”。充分利用大数据等新技术手段，实现监管规范化、精准化、智能化，减少人为因素，实现公正监管，减少对监管对象的扰动，推动养老服务领域政务数据资源和社会数据资源统一和开放共享。按照民政部统一部署推进“金民工程”全国养老服务信息系统推广应用，依托安徽省一体化政务服务平台和“互联网+监管”系统，推进有关养老服务综合监管基本数据共享，实现统一用户登录、统一清单运行、统一数据汇聚，综合运用“互联网+监管”系统风险分析、风险预警、风险分类等功能，提升监管信息化水平，实现跨地区互通互认、信息

一站式查询和综合监管“一张网”。（责任单位：市养老服务联席会议成员单位，市数据资源管理局，各县区人民政府）

5. 建立健全标准体系。认真贯彻落实养老服务机构安全基本规范、养老服务机构服务质量基本规范等国家标准，推进安徽省养老机构照护标准、养老机构管理规范等标准的实施，引领养老服务高质量发展。建立健全养老服务标准和评价体系，开展养老服务机构等级评定，有序落实养老机构等级评定与国家等级评定体系衔接互认，培育星级机构，规范养老服务行为。2021年底前全市养老机构全部符合《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》。支持行业组织等社会团体制定发布养老服务和产品的团体标准，鼓励养老服务机构制定具有竞争力的企业标准。2025年底前，初步建立政府主导制定标准与市场主体制定标准协同发展、协调配套的新型标准体系。（责任单位：市民政局、市卫生健康委、市市场监督管理局，各县区人民政府）

6. 加强统筹推进落实。要高度重视养老服务综合监管制度建设，提高认识，切实加强组织领导，完善养老服务联席会议制度，加大各部门间的统筹协调、信息沟通和协作，推动形成民政部门牵头，相关部门协同推进的共建共治共享监管格局。（责任单位：市养老服务联席会议成员单位，县区人民政府）

7. 提升执法水平。建立健全行政执法公示、执法全过程记录，强化对行政权力的制约和监督。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。加强县级养老服务指导中心职能，发挥行业管理和技术指导作用，支持镇（街道）、社区做好对养老服务机构日常巡查、投诉举报受理、协助调查取证等工作，探索综合执法有效形式，建立健全镇（街道）与县级执法部门的协调协作机制。（责任单位：市养老服务联席会议成员单位，各县区人民政府）

三、保障措施

1. 加强组织领导。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。科学配置监管资源，统筹部署抓好落实。将养老服务安全生产监督管理纳入年度安全生产考核范围。对监管工作成效明显的县区，加大政策倾斜支持力度。民政部门要会同有关部门跟踪了解、督促检查各项措施落实情况，确保落地见效。（责任单位：市养老服务联席会议成员单位，县区人民政府）

2. 提升保障水平。加强特困人员供养服务机构的服务功能，发挥行业管理和技术指导作用，推动人财物等监管资源向基层下沉。加强技术、设备、经费保障，提高现代科技手段在综合监管上的应用水平。加强养老服务行业执法、监督、作风、纪律建设，打造公正廉洁、执法为民、敢于担当的执法监督队伍。（责任单位：市养老服务联席会议成员单位，各县区人民政府）

3. 加大宣传力度。各县区、各部门要积极开展养老服务法

治宣传教育，把推动养老服务综合监管工作同保障老年人合法权益和实现养老服务高质量发展结合起来，积极营造敬老、爱老、助老的良好社会氛围，充分利用报纸、广播、电视、互联网、手机、APP、微信公众号等媒介，多形式、多途径、多领域的宣传监管职责措施、工作进展情况和成效，鼓励引导形成全社会参与，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：市养老服务联席会议成员单位，各县区人民政府）

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，
市中院、检察院，淮北军分区。

各民主党派市委，市工商联，各人民团体，省驻淮各单位。

淮北市人民政府办公室

2021年10月25日印发
