索引号：	11220000013544357T/2021-01897	**分类：**	民政、扶贫、救灾、社会福利;意见
发文机关：	吉林省人民政府办公厅	**成文日期：**	2021 年 04 月 15 日
标题：	吉林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的实施意见		
发文字号：	吉政办发〔2021〕19 号	**发布日期：**	2021 年 04 月 20 日

吉林省人民政府办公厅
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的实施意见

吉政办发〔2021〕19 号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区、中韩（长春）国际合作示范区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为全面贯彻《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，以下简称《意见》），认真落实积极应对人口老龄化国家战略要求，着力构建多部门联动、全方位覆盖、多举措并用、全过程扫描，职责清晰、协调一致、系统完备的养老服务综合监管体系，推动形成政府部门依法监管、行业充分自律、社会广泛参与的综合监管新格局，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，推进养老服务高质量发展，经省政府同意，现提出如下意见。

一、明确监管重点

（一）加强质量安全监管。民政、住房城乡建设部门加强养老服务机构建筑使用安全检查，及时整改安全隐患。民政、消防救援机构、住房城乡建设部门抓好养老服务机构消防安全整治，摸清消防安全状况，建立隐患、整改、责任“三个清单”，对重大隐患要提请当地政府挂牌督办、推动整改。住房城乡建设部门负责建筑总面积大于 1000 平方米养老服务机构的消防设计审查、消防验收；负责建筑总面积大于 500 平方米但不大于 1000 平方米（含 1000 平方米）养老服务机构，以及建筑面积不超过 500 平方米但投资额超过 50 万元养老机构

的竣工验收消防备案。消防救援机构负责依法指导、督促养老服务机构履行消防工作职责，依法依规对养老服务机构消防工作实施监督检查，会同民政部门推动落实养老服务机构消防安全主体责任。民政部门、消防救援机构要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。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，采购和使用药品、耗材、医疗器械等相关产品的监督管理；按照《中华人民共和国食品安全法》规定的职责，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。

（二）加强从业人员监管。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，应当具备相应资格。卫生健康部门要加强对养老服务机构内设医疗机构中从事医疗护理、康复治疗的专业技术人员资格检查，加强对养老机构内设医疗机构依法执业监管，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控制室值班人员的专业技术资格检查。人力资源社会保障、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。人力资源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，实施职业技能水平评价。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。

（三）加强涉及资金监管。市场监管、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；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。

（四）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。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。司法行政、民政部门指导养老机构按照国家有关规定和当事方协议约定提供服务，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）和省政府推进职能转变和放管服改革协调小组办公室《加强事中事后监管完善无证无照经营综合治理方案》（吉政协调办〔2020〕75 号）有关规定查处；未经登记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。各部门在监督检查过程中，或者在接到投诉、举报线索时，发现不属于本部门查处职责的，应当在 7 个工作日内通过省“互联网+监管”平台、书面抄告等渠道移送有管辖权部门。

（五）加强突发事件应对。按照《意见》有关要求，做好养老服务机构突发事件应对工作。养老服务机构要科学制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件应急预案，配备报警装置和应急救援设备设施，开展突发事件应急知识宣传和应急演练。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安委会年度安全生产工作考核内容，依法协助开展突发事件应急救援。

二、落实监管措施

（一）全面开展养老机构备案现场核查。民政部门要加强养老机构备案现场核查，发现养老机构存在可能危及人身健康和生命财产安全风险的，依法责令限期改正，逾期不改正的，依法责令停业整顿；对建筑、消防、食品、环保、医疗卫生、特种设备等重点事项未达到承诺要求的，书面告知相关部门，情节较重的，通知相关部门到场处理，依法暂停其开展服务；对无法核实承诺情况的，书面告知相关部

门到场处理。相关部门应及时处理并向民政部门反馈处理意见。对登记后已开展服务但未在规定时限内备案的养老机构，属地民政部门应加强联络提醒，督促其尽快备案。

（二）全面推行“双随机、一公开”监管。

1.制定随机检查事项清单。各级民政部门要会同相关部门制定养老服务机构检查事项清单，并根据法律、法规、规章修订和工作需要动态调整。检查事项分为重点事项和一般事项，重点事项主要包括建筑、消防、食品、环保、医疗卫生、特种设备等涉及人身健康和生命财产安全的内容；一般事项主要包括登记事项、合同管理、服务收费、信息公开、标准化等内容。省民政厅负责制定省级随机检查事项清单，各地民政部门要根据工作实际补充完善，形成本级随机检查事项清单。相关部门涉及养老服务机构的随机检查，要依据本级随机检查事项清单进行。

2.建立检查对象名录库和执法检查人员名录库。市场监管部门要及时将登记的养老服务机构信息推送本级民政部门，由民政部门建立本级养老服务机构检查对象名录库，并及时动态更新，确保数据准确。民政部门要会同相关部门统筹建立住房安全、消防安全、食品安全、医疗安全、特种设备安全、应急管理、人员管理、运营管理、服务管理等领域专家组成的执法检查人员名录库，并纳入省级名录库统一管理，在本地名录库人员不足或交叉抽查时统筹使用。

3.做好检查工作的组织实施。“双随机、一公开”检查分为部门联合检查和部门自行检查两种方式。各地安排检查任务时，优先组织开展联合检查，切实减轻养老服务机构负担。无法通过联合检查完成的事项，由相关部门自行检查。民政部门要牵头建立联合检查工作机制，会同相关部门制定联合检查年度计划，明确抽取比例和频次、检查方式、检查内容、检查流程等事项（其中，对养老机构年度检查不少于 1 次，其他机构可视情况确定检查比例），并纳入当地政府“双随机、一公开”检查总盘子统筹实施。需要检查对象提供的证照、财务等相关资料，要一次性告知，提前做好准备。检查结果要按照相关规定，在相关信息平台（国家企业信用信息公示系统、省民政厅养老服务信息系统、各级市场监督管理“双随机、一公开”监管平台、相关部门网站等）或其他适当形式向社会公示，并及时归集至相应养老服务机构名下，接受社会监督。

4.依法依规处置有关问题。对部门联合检查发现的问题，由民政部门牵头，指导养老服务机构按照各部门提出的问题及时制定问题清

单、整改清单、责任清单，做好全面整改工作，相关部门负责对整改落实情况检查验收。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；对存在重大隐患的，当地政府要挂牌督办。相关部门要将整改进度及结果及时通报民政部门，形成工作闭环。

（三）全过程实施信用监管。

1.建立健全信用承诺制度。民政、市场监管部门在办理养老服务机构登记、备案时，申请人承诺符合条件并提交有关材料的，应予及时办理；要制定格式规范的信用承诺书，指导申请人如实作出书面承诺，并依托各级信用门户网站将信用承诺书向社会公开；鼓励养老服务机构在相关信用网站自愿注册资质证照、运营服务、合同履约、社会公益等信用信息，并对信息真实性作出信用承诺。

2.全面建立市场主体信用记录。民政部门要建立信用信息采集目录，有关部门在办理登记备案、资质审核、日常监管、公共服务等过程中，要及时、准确、全面记录市场主体信用行为，逐个建立信用档案。政务服务和数字化、民政、市场监管部门要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，并通过“信用中国（吉林）”网站、国家企业信用信息公示系统或中国政府网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。省政务服务和数字化局负责组织开展公共信用综合评价，并定期推送评价结果。

3.加强失信对象分类监管。民政部门要会同相关部门依据在事前、事中监管环节获取并认定的失信记录，依法依规建立健全失信联合惩戒名单制度，以相关司法裁判、行政处罚、行政强制等处理结果为依据，将拒不整改重大安全隐患、屡犯不改、无证无照运营等性质恶劣、情节严重、社会危害较大的违法失信养老服务机构纳入失信联合惩戒名单。相关部门要制定联合惩戒措施清单，依法依规实施限制失信联合惩戒对象工程投标、申请财政性资金项目、享受税收优惠等行政性惩戒措施，限制获得授信及乘坐飞机、高铁等市场性惩戒措施，以及通报批评、公开谴责等行业性惩戒措施，对拒不履行司法裁判或行政处罚决定，屡犯不改，造成重大损失的市场主体及其相关责

任人，坚决依法依规在一定期限内实施市场和行业禁入措施，直至永远逐出市场。民政部门要会同相关部门建立重点关注对象名单制度，将不配合、不接受监督检查，隐瞒真实情况、弄虚作假，安全隐患整改不及时、不到位，不按规定时限备案，经营服务异常、投诉举报多、有失信行为、不良记录的养老服务机构纳入重点关注对象名单，在“双随机、一公开”监管中，要相应增加抽查频次，实施更加严格的监管措施。

4.依法实施守信联合激励。民政部门要会同相关部门建立守信联合激励“红名单”制度，将行业信用高、服务质量优、群众反响好、社会效益强、运营风险低的养老服务机构列入联合激励“红名单”。各相关部门要研究制定联合激励办法，在“双随机、一公开”监管中可合理降低检查频次；在公共资源交易领域活动中可享受信用加分等激励政策；支持和鼓励金融机构给予信贷优惠和便利；可优先纳入相关工作试点范围等。

（四）大力推行“互联网+监管”。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。按照《意见》要求，民政、卫生健康、公安等部门要及时采集相关数据信息，形成有关基本数据集。人力资源社会保障部门要实现老年人社会保障信息在养老服务领域共享复用。民政、政务服务和数字化部门要建立养老服务机构信用信息数据集，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；建立养老服务行业信用修复机制；依托吉林省“互联网+监管”系统，构建养老服务机构运营风险预警体系，打造综合监管“一张网”，通过互联网数据监督和处置，发现和解决质量安全等问题，确保养老服务机构健康运营和发展。

（五）发挥行业自律和社会监督作用。民政部门要指导养老服务领域行业组织积极推行行业信用承诺制度，健全行业自律规约，规范从业人员职业行为。养老服务领域行业组织可通过政府购买服务等方式承接养老服务综合监管有关事项。相关部门可委托行业协会、专业机构组织开展绩效评估、财务审计、联合检查、服务质量评定等工作，评估、审计、检查、评定结果作为对养老服务机构监管和奖惩的依据。民政部门要指导养老服务机构主动公开基本信息、规章制度、服务项目、收费标准等事项，畅通群众监督渠道。要优化养老服务投诉举报受理流程，实现“民政牵头、归口负责”。坚持正确舆论导向，充分发挥新闻媒体监督作用，提升舆情研判能力，对养老服务机构提供服务过程中可能出现的各类问题，及时研判、主动引导、精准化解，营造全社会关心、支持和监督养老服务机构的良好氛围。

三、加强组织保障

坚持党对养老服务工作的全面领导，落实属地政府对养老服务综合监管的主导责任。各地区、各相关部门要认真落实党中央、国务院和省委、省政府相关决策部署，按照本实施意见制定配套措施，履行业务指导和监管职责，制定监管清单，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。充分发挥养老服务联席会议制度作用，加强部门统筹协调，组建由民政、住房城乡建设、应急管理、消防救援、卫生健康、市场监管、生态环境等部门参加的养老服务综合监管工作专班，共同加强综合监管体制机制建设，合力解决突出问题。按照“谁检查、谁验收”的要求，对发现的问题立整立改，落实责任，形成工作闭环。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，要加强自查，主动防范消除各方面的安全风险和隐患，确保安全运营、规范管理。

吉林省人民政府办公厅

2021 年 4 月 15 日

（此件公开发布）