

鄂州市养老服务联席会议文件

鄂州养老联席〔2021〕1号

关于印发《关于全面加强养老机构综合监管的实施方案》的通知

市养老服务联席会议成员单位：

为有效发挥养老服务联席会议成员单位间协作优势，全面加强我市养老机构综合监管，经联席会办公会议研究决定，制定《关于全面加强养老机构综合监管的实施方案》，现印发给你们，请予以贯彻执行。

鄂州市养老服务联席会议

（鄂州市民政局代章）

2021年7月23日

关于全面加强养老机构综合监管的实施方案

为全面规范我市养老服务市场秩序，助推养老机构高质量发展，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》《国务院办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》等有关规定，制订本方案。

一、总体目标

深入贯彻落实习近平总书记关于提高养老服务质量的重要指示批示精神，构建养老机构事前、事中、事后全过程综合监管体系和质量发展长效机制，全面化解养老机构重大风险隐患。

二、基本原则

(一)全覆盖。统筹开展公办养老机构、民办养老机构、农村福利院、社区中心辐射式、嵌入式养老机构和开展老年人集中照料服务、具备综合功能的社区养老服务机构一体化监督管理，同步将未备案但已实际开展老年人集中照料服务的企业或社会服务机构纳入常态化监管范围。

(二)全方位。构建全方位，立体式监管网络，推动形成政府部门依法监管、行业充分自律、第三方专业机构共同督导、社会公众广泛参与、新闻媒体跟进监督的崭新局面。

(三)全过程。健全登记备案管理和进出处置机制，以养

老服务社会诚信体系建设为主线，以深入开展日常服务质量监测和社会督导为手段，构建贯穿全过程、全周期的事前、事中、事后监管制度。

三、工作措施

(一)完善统筹协调机制，形成综合监管合力

1. 强化会商协调机制。充分运用养老服务联席会议制度，研究推进养老服务改革发展的各项政策措施，研究解决养老机构监督管理工作中的重点难点问题以及养老服务市场主体反映的关键症结。

2. 强化横向职能部门分工协作。民政部门负责养老机构的指导、监督和管理，发现问题及时抄告有关部门：自然资源和规划、住房城乡建设部门负责对养老服务设施(含养老机构)的规划和建设情况实施监督管理；生态环境部门负责养老机构生态环境准入和监督执法等工作；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的备案管理、医疗质量、医务人员执业行为规范等的监督管理，协调、推动老龄维权工作；市场监管部门负责养老机构食品安全、特种设备、违法广告、产品用品、价格监管及养老机构内设医疗机构的药品使用质量安全监管工作；住建部门负责养老机构消防审验，消防救援机构负责依法对养老机构遵守消防法律、法规的情况进行监督检查，养老机构负责本单位消防安全管理工作，民政部门负责指导养老机构行业消防安全管理，消防救援机构依法对单位遵守消防法律、法规的情况进

行监督检查;应急管理部门负责组织指导协调安全生产类、自然灾害类等突发事件应急救援,指导协调、监督检查养老机构主管部门安全生产工作,其中有关部门、单位按照职责分工做好应急救援工作;金融监管部门、公安部门负责处理养老机构非法集资、诈骗等金融行为及其他违法犯罪行为;人力资源和社会保障、教育部门负责养老机构人才队伍规划、教育培训等工作。财政部门负责做好养老机构综合监管资金保障,并会同审计机关按照国家和省的有关规定,对政府设立或者接受政府补贴、补助的养老机构的财务状况、政府补贴资金使用等情况进行监督。其他有关部门按照各自职责对养老机构实施监督管理。

3. 强化纵向部门监管职能。市民政局负责全市养老机构的业务指导、监督,牵头会同有关职能部门成立综合执法队伍,将养老机构综合监管纳入民政领域综合执法范围;区(开发区)民政部门负属地管理责任,负责本行政区域养老机构的具体指导、监督和管理,根据工作实际,参照市的做法,将养老机构综合监管纳入综合执法范围;镇街负属地管理责任,负责本区域养老机构的日常监管。

4. 强化养老机构主体责任。落实养老机构主体责任,养老机构法定代表人、主要负责人(实际负责人)是安全生产、运营管理第一责任人。

(二) 规范事前登记备案, 推动监管关口前移

5. 强化登记管理。由市民政局会同市场监督管理部

门规范养老机构登记管理，规范名称管理及业务范围，精准衔接养老机构备案管理。养老机构申请商事登记的，“主营项目类别”归类为“社会工作”，将“经营范围”细化为“养老机构业务”或“综合养老服务业务”项目。养老机构经营范围应当包含“老年人养护服务”“机构养老业务”或“为老年人提供集中居住和照料护理服务”等规范表述。养老机构申请社会服务机构（民办非企业）登记的，民办公益性养老机构业务范围应有“机构养老业务”或“为老年人提供集中居住和照料服务”的内容。综合服务类养老机构，业务范围统一表述为“养老机构业务，为老年人提供社区托养、居家照护等社区居家养老服务”。

6. 强化备案管理。明确对已完成登记但确实不具备运营条件、存在重大风险隐患或不符合《老年人照料设施建筑设计标准》的项目，在备案过程中予以标注，指导其完善有关条件并抄告相关职能部门和属地镇街。对登记后已开展服务但未在规定时限内备案的养老机构，由所在区民政部门加强联络提醒，会同市场监督管理、社会组织管理部门加强现场检查 and 督促指导。经提醒、督促仍不备案的，通过政府官网向社会公告，并依法依规予以处理。

（三）狠抓事中监管，形成联动督查机制

7. 强化联合督查常态化机制。巩固养老院服务质量建设专项行动联合督查机制，进一步梳理督查事项，制定督查事项清单。市民政部门牵头联合市卫生健康、市场监督管理、

消防救援等有关部门按照 10%的比例每半年开展 1 次“双随机一公开”抽查，区级民政部门联合有关部门每季度开展 1 次“双随机一公开”抽查。对标国家强制性标准及基本规范，重点排查消防安全、食品安全、卫生防疫、运营管理、应急处置等问题，严厉打击养老机构非法集资、保健品营销行为。

8. 强化闭环反馈跟踪机制。自上而下实施联合督查、分别验收、立行立改。检查中发现问题，及时下发整改通知，明确整改期限，督促属地管理部门和养老机构采取有效措施落实整改，存在问题和整改结果及时向社会公布。对落实不到位、不达标的，按照“一地一策”“一院一案”要求，联合采取专门措施，加大整治力度。涉及安全底线的重大风险隐患，严格执行“一问题一整改，一整改一验收，一验收一签名”。对存在重大风险隐患、逾期不改正的养老机构，责令停业整顿；情节特别严重的，依法取缔、关停、撤并。

9. 强化院内投诉建议处置。推动养老机构内部全面完善接待和处理老年人投诉建议的专门部门、人员和渠道，通过“开通一条热线，设置一个信箱，指定一个专员或设立一个部门”，有效解决内部纠纷、改进诉求，降低信访、诉讼转化率（因养老机构内部诉求建议得不到妥善解决，转化为信访或诉讼事件的比例）。充分发挥社工“润滑剂”作用，提前介入老年人及员工心理、情绪疏导。

10. 强化失信信息共享。多渠道汇集民政、发展改革、公安、财政、自然资源、生态环境、住房城乡建设、卫生健

康、应急管理、金融监督管理、税务、市场监督管理、医疗保障、消防等部门的行政处罚、行政强制、失信信息披露等处理结果信息。规范养老服务主体信用信息管理，理顺各级信息平台的主次关系、层级关系和递进关系，形成统一有序的信用信息发布使用管理机制。

11. 强化失信联合惩戒。全面规范养老机构及其有关人员失信信息的归集、使用管理，将严重违法失信的养老机构和从业人员列入联合惩戒对象名单并向社会公布。依据国家养老服务市场失信联合惩戒对象认定标准，探索构建多部门联合惩戒机制。

12. 强化守信激励。对于信誉度优良、诚信水平和评估等级较高的养老机构，予以列入养老机构“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、政府购买服务等扶持、优惠政策相挂钩。

(四) 完善事后处置，确保良性运营

13. 强化解决历史遗留问题。全面推进解决养老机构历史遗留问题，对符合消防、食品等相关安全标准要求，但因不动产登记、土地规划等行政手续问题不能通过消防审验、食品安全许可的养老机构，由区民政部门会同有关部门报同级人民政府集中研究处置措施。

14. 强化违规运营养老机构查处。将违规为老年人提供集中居住和照料服务的养老机构列为重点监管对象，根据存

在问题类型，由区民政部门会同公安、自然资源和规划、住房城乡建设、卫生健康、应急管理、市场监督管理、地方金融监督管理、消防救援等有关部门开展现场检查和督促指导。检查中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，责令限期整改；逾期不整改的，责令停业整顿；未按照要求停业整顿，情节严重的，依照公司登记管理条例、民办非企业单位登记管理暂行条例等有关规定予以吊销营业执照、取消登记证书。发现存在环境、建筑、消防、食品安全、医疗服务、特种设备安全等风险的，及时向相关部门发送抄告函，协调各相关职能部门进行查处。

15. 强化完善养老机构退出机制。强化违法经营养老机构的退出程序及有关措施。对于暂停、终止养老服务或被责令关停的，进一步明确程序、细化措施，压实养老机构安置老人主体责任，依法落实资产清算；养老机构不再具备运营资质与合法性的，由民政部门抄告市场监管部门，并向社会公布。

四、保障措施

(一) 加强组织领导。坚持党对养老服务工作的全面领导，把党的领导贯穿到养老服务综合监管全过程。充分发挥联席会议、会商共议机制的统筹协调作用，加强各区、各部门信息沟通和相互协作，推动形成民政部门牵头，发展改革、教育、人力资源社会保障、自然资源、住房城乡建设、商务、卫生健康、税务、市场监督管理、医疗保障等部门协同推进

的共建共治共享管理格局。强化部门履职监督，对综合监管工作推进执行不力，造成重大损失或社会影响的，由民政部门提请纪检监察部门予以处理。

(二) 强化信息支撑。充分发挥全市智慧养老信息平台作用，实现养老机构业务线上全流程办理，服务环节线上全流程查阅，逐步实现大数据管理，并根据养老服务机构信用信息记录情况对养老服务机构进行分类监管。

(三) 广泛宣传引导。坚持正确舆论导向，充分发挥新闻媒体和自有媒体作用，加大养老机构监督管理工作宣传，提升舆情研判能力，对于养老服务机构提供服务过程中可能出现的各类问题，进行及时研判、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。

鄂州市养老服务联席会议办公室

2021 年 7 月 23 日印发
