



# 重庆市江津区人民政府办公室关于 印发江津区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

江津府办发〔2022〕107号

各镇人民政府、街道办事处，区政府有关部门，有关单位：

《江津区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》已经区政府第9次常务会议审议通过，现印发给你们，本方案自印发之日起施行，请认真贯彻执行。

重庆市江津区人民政府办公室

2022年7月6日

（此件公开发布）



# 江津区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

为建立健全综合监管制度，规范全区养老服务市场秩序，引导激励养老服务机构诚信守法经营，促进养老服务高质量发展，根据《重庆市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》（渝府办发〔2021〕66号）等文件精神，结合我区实际，制定本方案。

## 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，深入学习领会习近平总书记关于民政工作和养老服务工作的重要指示批示精神，全面实施积极应对人口老龄化国家战略，坚决落实落细市委、市政府对建立健全养老服务综合监管制度有关部署，按照区委、区政府的工作要求，加快构建政府主导、机构自治、行业自律、社会监督“四位一体”大监管格局，全面规范和加强养老机构监管工作，营造高效规范、公平竞争的养老服务市场环境，推动我区养老服务业高质量发展。

## 二、主要任务及分工

（一）突出监管重点，强化全程监管。



1. 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，为老年人提供集中居住和照料服务，并依法依规办理登记和备案。登记后，养老机构应在收住老年人 10 个工作日内向民政部门办理备案，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。对登记后已开展服务但未在规定时限内备案的养老机构，由民政部门加强联络提醒，并进行现场检查、监管指导和督促备案；未达到条件的，由民政部门会同市场监管等部门依法查处。

2. 加强质量安全监管。持续推进养老服务机构风险隐患排查整治，民政部门会同住房城乡建设、消防救援、市场监管、卫生健康等部门，根据法规通过现场督促指导、安全检查和监督管理等方式，积极引导养老服务机构主动消除建筑、消防、食品药品、特种设备、医疗卫生等方面的风险隐患。根据《养老机构管理办法》规定，民政部门每年对养老机构服务安全和质量进行不少于一次的现场检查，按照工作需要，民政部门会同相关部门，不定期对养老服务机构进行质量安全抽查。

3. 加强从业人员监管。养老机构应通过制定员工守则和从业人员行为规范、组织从业人员进行职业道德教育等方式，提升从业人员道德水平和职业素养；鼓励员工参与养老护理员、老年

人能力评估师等职业技能等级评定、参与“津工精匠”评选；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。民政部门会同有关部门对在养老机构内从事消防、医护、康复、社会工作和食品工作等人员的专业技术等级证书资格和健康情况进行定期或不定期抽查；联合人力社保部门组织开展护理员职业竞赛，不断提高养老护理员职业技能；会同公安部门从严惩处养老服务机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益行为，对相关责任人及从业人员依法依规纳入联合惩戒名单。

4. 加强涉及资金监管。民政部门会同财政、发展改革、医保等部门引导养老服务机构合法合规筹集和使用养老服务涉及资金，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、医保资金进行全方位全流程监管，每季度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 1 次抽查、核查，打击虚报冒领等骗取补贴资金的行为；会同公安、市场监管、金融监管等有关部门加大对以“会员卡”“预付费”等以养老服务为名的非法集资风险排查处置力度，做好政策宣传和风险提示，依法打击养老服务机构非法集资活动；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。

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。督促养老机构完善内部管理档案，妥善保管值班值守、安全保卫、巡查检查、紧急呼叫、门卫登记、视频监控等原始资料；完善监控系统，应当在各出入口、楼道、食堂等公共场所安装视频监控；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，按照“一人一档”的要求完善内部档案管理，精准做好服务。民政部门会同市场监管等部门依法打击无证无照从事养老服务的行为，按照《无证无照经营查处办法》有关规定，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对象进行查处；对未经登记擅自以养老服务机构名义开展养老服务活动的对象进行依法查处；对未经核准登记擅自以事业单位法人名义开展养老服务活动的对象依法制止并给予行政处罚。司法行政、民政部门指导养老机构建立纠纷协商调解机制，推动养老服务机构内部建立接待和处理老年人投诉建议的专门人员和渠道，通过“设置一个信箱、指定一个专员”等方式，引导当事人通过自愿协商化解纠纷，依法维护养老服务机构和老年人的合法权益。



6. 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。

7. 加强突发事件应对处置。建立完善养老服务机构突发事件应对工作机制。卫生健康部门负责指导突发公共卫生事件处置工作；公安部门承担指导人身伤害事件的预防和处理工作；应急管理部门指导协调安全生产类、自然灾害类等突发事件应急救援工作。养老服务机构应依法建立健全自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、矛盾纠纷等突发事件应急预案，落实人员分工，配备应急设备设施；有针对性的开展防灭火知识、疏散逃生、心理健康、卫生防疫等教育，每半年至少开展1次应急预案演练，提高应急处置能力。养老服务机构发生突发事件，应立即启动应急预案，采取防止危害扩大的必要处置措施，同时根据突发事件应对管理职责分工向有关部门和民政部门报告。



8. 完善养老服务市场主体退出机制。养老机构应当按照国家有关规定，于暂停或者终止服务 60 日前，向民政部门提交老年人安置方案。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、资产清算等工作，防止造成财产损失或转移，切实保障服务对象合法权益。

**（二）落实监管主体，汇聚监管合力。**

9. 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，明确监管对象和范围，厘清监管事权，健全监管规则 and 标准，加强和规范事中事后监管。有关部门要按照职责分工及时制定对养老服务机构的监管清单，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。

10. 压实机构主体责任。养老服务机构要加强党的领导，2022 年底前，符合条件的按照应建尽建原则及时建立党组织。养老服务机构主要负责人为第一责任人，承担依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全等主体责任，建立健全内部管理机制，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。



11. 发挥行业自律和社会监督作用。养老服务协会要建立行业信用承诺制度,健全行业自律规约,规范会员生产和经营行为,加强会员信用管理,推动行业自律体系建设,积极协调解决养老服务纠纷。养老服务协会要通过发布公益倡导、制定行业准则、实行声誉评价等方式,引领和规范养老服务机构行为,指导和督促养老机构主动公开相关事项。优化养老服务投诉举报受理流程,实现“民政牵头、归口负责”。全面建立社会监督机制,全区养老服务机构统一开通监督热线电话、设置投诉信箱,建立5个工作日反馈处理制度。推进普法教育,提高养老服务机构和从业人员依法从业意识,增强老年人及其家庭权益意识。定期举办“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。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,依法追究有关人员责任。

### (三) 创新监管方式,提高监管效能。

12. 加强协同监管。建立江津区养老服务联席会议制度,由民政部门牵头,发展改革、财政、住房城乡建设、公安、人力社保、规划和自然资源、卫生健康、税务、市场监管、应急管理、金融、供电、供水、供气等部门和单位协同配合的监管机制,协同信息共享,整合充实工作力量,加强对养老机构运营和服务的监管。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。建立区、镇（街道）综合监管体系，民政部门牵头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4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，并书面告知有关部门；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，并通知有关部门到场处理；对应当采取行政强制措施或者强制执行的，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。

13. 完善“双随机、一公开”监管机制。各部门安排检查任务时，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，建立养老服务领域检查对象名录库和执法检查人员名录库，联合制定养老服务随机抽查事项清单，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。对投诉举报多、安全隐患大、有失信行为和严重违法违规记录的养老服务机构，增加抽查频次，加大查处力度，依法向社会公开监督信息，并把抽查结果运用于信用等级、风险程度评估、质量评定和运营补贴等方面。



14. 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，对违反承诺的，依法依规实施惩戒。根据《重庆市养老服务市场失信联合惩戒对象名单管理实施办法》，建立健全责任追究机制，将严重违法失信的养老服务市场主体和从业人员列入联合惩戒对象名单，依法依规实施信用约束、联合惩戒，依托“重庆市智慧养老云平台”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。

15. 推行智慧监管。推行“互联网+监管”，建立养老机构信息联动机制，运用大数据手段实现规范化、精准化、智能化监管，减少对监管对象的扰动。民政部门要用好“金民工程”和市级智慧养老大数据云平台，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；人力社保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；市场监管部门依托“重庆阳光餐饮”信息平台督促加强食品安全智慧管理，大力推行“互联网+明厨亮灶”。各部门要依托“渝快办”政务服务平台推进有关基本数据共享，推动技术对接、数据汇聚



和多场景使用，实现跨部门互通互认、信息一站式查询和综合监管“一张网”。

16. 推进标准化建设。落实《养老机构服务安全基本规范》《养老机构服务质量基本规范》等国家标准和工程建设、医疗卫生等行业相关标准。积极参与制定养老服务行业标准，完善养老机构管理规范、服务标准等重点领域标准体系。将养老机构纳入区重点企业评选，鼓励民办养老机构积极参与“星”“叶”级养老机构等级评定。

### 三、工作要求

（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。充分发挥联席会议制度的统筹协调和协同监管作用，加强信息沟通和相互协作，避免多头多层重复执法，推动形成民政部门牵头，其他相关部门协同推进的共建共治共享管理格局，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，依法依规予以处理。

（二）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。

（三）加强舆论引导。积极开展养老服务法治宣传教育，推动养老服务综合监管与保障老年人合法权益相结合，鼓励和引导全社会参与，逐渐形成社会各界关心、支持养老服务综合监管，共同促进养老服务高质量发展的良好氛围。

附件：养老服务综合监管区级有关部门职责分工

附件

## 养老服务综合监管区级有关部门职责分工

区发展改革委配合行业主管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、行业主管部门对养老服务机构收费行为进行监管。加强信用监管。

区教委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、业务指导和社会组织部门管理的非营利性养老服务机构登记工作，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。

区财政局会同区发展改革委、区民政局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。



区人力社保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。

江津区规划自然资源局负责对养老服务机构规划用地等进行监督检查，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。

区生态环境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。

区住房城乡建委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。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；负责建筑总面积小于 1000 平方米养老服务机构的竣工验收消防备案、抽查。

区卫生健康委负责养老机构设立医疗机构的审批或备案，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。



区应急局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。

江津消防救援支队负责对 50 张床位以上的养老服务机构实施消防监督检查，公安派出所负责对 50 张床位以下的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。

江津区市场监管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，对养老服务机构特种设备安全、食品安全进行监督检查。

区医保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。

区金融发展服务中心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，配合防范和处置非法集资牵头部门对养老服务领域非法集资行为进行行政处置。

江津银保监分局负责对银行业、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。