

云县人民政府办公室文件

云县政办发〔2022〕10号

云县人民政府办公室关于印发云县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方案的通知

各乡、民族乡、镇人民政府，县级各有关部门：

《云县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方案》经县人民政府同意，现印发给你们，请认真抓好工作落实。



云县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方案

为贯彻落实《云南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》（云政办发〔2021〕27号）、《临沧市人民政府办公室关于印发临沧市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方案》（临政办发〔2021〕59号）要求，促进我县养老服务高质量发展，全面规范养老服务市场秩序，结合我县实际，制定此实施方案。

一、总体要求

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、六中全会精神，深化“放管服”改革，加快形成高效规范、公平竞争的养老服务统一市场，建立健全养老服务综合监管制度，坚持公正监管、规范执法，不断优化营商环境，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，着力构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，更好地适应养老服务高质量发展要求，满足人民群众日益增长的养老服务需求。

二、工作重点及时限

（一）明确监管重点

1.加强备案监管。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、自然资源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，强化信用记录、备案信息核实，开展督促检查并及时备案。2021 年底前，全面建立养老机构备案信用承诺制度。

（责任单位：各乡（镇）人民政府，县民政局、县住房和城乡建设局、县自然资源局、县市场监督管理局、县卫生健康局、县消防救援大队、市生态环境局云县分局等有关部门）

2.加强质量安全监管。按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”原则，持续推进养老服务机构风险隐患排查整治，督促引导其主动防范消除建筑、消防、食品、医疗卫生、特种设备等方面的风险隐患，完成已运营养老机构消防审验及备案工作。养老服务机构配备消防安全员，消防控制室应落实 24 小时持证上岗要求，确保安全得到保障。

（责任单位：各乡（镇）人民政府，县民政局、县住房和城乡建设局、县市场监督管理局、县卫生健康局、县消防救援大队、县医疗保障局等有关部门）

3.加强从业人员监管。加强养老服务机构从业人员职业道德教育、职业技能、资格认定的培训、评价及监管，依托“康养云师傅”培训，做好养老机构院长及护理员培训，积极组织参加全国、全省护理员职业技能大赛。

（责任单位：各乡（镇）人民政府，县人力资源和社会保障局、县民政局、县教育体育局、县财政局、县市场监督管理局、

县卫生健康局、县消防救援大队等有关部门)

4.加强资金及服务监管。加强对养老服务机构申领使用政府提供的建设补贴、运营补贴、政府购买服务等资金的及时拨付、监督管理。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。加强对养老机构医保基金使用、养老服务机构预收服务费用、非法集资及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。

(责任单位: 各乡(镇)人民政府, 县财政局(县金融办)、县民政局、县审计局、县卫生健康局、县医疗保障局、县发展和改革局、县市场监督管理局、县公安局等有关部门)

5.加强运营秩序监管。养老服务机构要按照国家有关规定和当事方协议约定规范提供服务。建立纠纷协商调解机制, 规范服务纠纷处理程序, 严禁利用养老服务机构设施和场地开展与养老服务无关的活动。依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为; 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。2021 年底前建立健全养老服务机构异常事件内部管理制度; 2022 年底前完成辖区内所有养老服务机构视频监控安装工作。

(责任单位: 各乡(镇)人民政府, 县民政局、县财政局、县市场监督管理局、县人力资源和社会保障局、县自然资源局、县卫生健康局、县公安局等有关部门)

6.加强应急处置监管。建立完善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，2021 年底前制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件应急预案，配备报警装置和必要的应急救援设备、设施。养老机构发生安全生产事故的要妥善处置事故，同时按照安全生产事故报告和处理有关要求，及时向事故发生地县级以上应急管理部门和民政部门报告。

（责任单位：各乡（镇）人民政府，县民政局、县应急管理局、县住房和城乡建设局、县消防救援大队、县市场监督管理局、县卫生健康局、县财政局、县自然资源局等有关部门）

7.加强服务退出监管。完善养老服务市场主体退出机制。县民政部门明确养老服务机构暂停、终止服务过渡期，指导退出的养老服务机构妥善做好老年人的服务协议解除、安置等工作，切实保障老年人合法权益。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。

（责任单位：各乡（镇）人民政府，县民政局、县卫生健康局、县审计局、县财政局、县市场监督管理局等有关部门）

（二）落实监管责任

8.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。2021 年底前，各乡（镇）人民政府、各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。

（责任单位：各乡（镇）人民政府，县民政局、县卫生健康局、县人力资源和社会保障局、县审计局、县财政局、县市场监督管理局、县委编委办等有关部门）

9.压实机构主体责任。养老机构法定代表人、主要负责人（实际负责人）是养老机构依法登记、备案承诺、安全生产、运营管理第一责任人。养老机构要不断提高服务质量、安全管理、风险防控、纠纷解决的能力和水平。坚持党的领导、加强党的建设，2022 年底前，符合条件的机构要及时建立党组织。

（责任单位：各乡（镇）人民政府，县民政局、县人力资源和社会保障局、县财政局、县市场监督管理局、县委编委办等有关部门）

10.发挥行业自律和社会监督作用。养老服务领域行业组织要积极推行行业信用承诺制度，推动行业自律体系建设和行业诚信建设。推进普法教育，建立社会监督、舆情监测和处置机制。统一开通养老机构监督电话热线、设置投诉信箱。

（责任单位：各乡（镇）人民政府，县民政局、县市场监督管理局、县卫生健康局、县人力资源和社会保障局、县审计局、县住房和城乡建设局等有关部门）

（三）创新监管方式

11.加强协同监管。健全各部门协调配合机制，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，切实减轻养老服务机构和从业人员负担。建立以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。

（责任单位：各乡（镇）人民政府，县民政局、县卫生健康局、县人力资源和社会保障局、县审计局、县财政局、县市场监督管理局、县住房和城乡建设局、县消防救援大队、县委编委办、县公安局等有关部门）

12.加强信用监管。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，通过政府门户网站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。构建信用联合奖惩机制，将严重违法的养老服务机构列入联合惩戒对象名单，实施信用约束、联合惩戒等措施。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，监管结果要与养老服务机构等级评定、政府补助、优惠政策等挂钩。

（责任单位：各乡（镇）人民政府，县民政局、县卫生健康局、县人力资源和社会保障局、县审计局、县财政局、县市场监督管理局等有关部门）

13.推行“互联网+监管”。运用大数据等新技术手段，实现

监管规范化、精准化、智能化，依托“云南省互联网+智慧养老管理平台”，及时采集养老服务机构基本信息，推进数据与“金民工程”共享。依托全国一体化政务服务平台和国家“互联网+监管”系统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、信息一站式查询和综合监管“一张网”。

（责任单位：各乡（镇）人民政府，县民政局、县卫生健康局、县人力资源和社会保障局、县财政局、县市场监督管理局等有关部门）

14.建立健全养老服务标准和评价体系。落实《养老服务安全基本规范》《养老机构服务质量基本规范》等国家标准和工程建设、医疗卫生等行业标准。深入实施云南省养老机构照护标准、养老服务机构管理规范等标准，健全养老服务标准化组织体系、养老服务标准和评价体系，开展养老机构等级评定，规范养老服务行为，建立健全养老服务标准和评价体系。推动建立政府主导制定的标准与市场主体制定的标准协同发展、协调配套的新型标准体系，鼓励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，助力培育养老服务新业态。

（责任单位：各乡（镇）人民政府，县民政局、县发展和改革局、县住房和城乡建设局、县自然资源局、县卫生健康局、县人力资源和社会保障局、县财政局、县市场监督管理局、县委编委办等有关部门）

三、相关要求

（一）加强组织领导。坚持党对养老服务工作的全面领导，把党的领导贯彻于综合监管全过程，充分发挥联席会议机制的统筹协调作用，加强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、教育体育、人力资源社会保障、自然资源、住房城乡建设、卫生健康、市场监管、医疗保障、消防救援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，狠抓工作措施落实，确保综合监管工作落实到位。

（二）加大宣传力度。积极开展养老服务法治宣传教育。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，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。

（三）提升执法水平。全面推行行政执法“三项”制度，强化对行政执法权力的制约和监督。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。落实行政执法责任制和错案追究制，探索建立容错纠错和免责机制，完善行政执法和刑事司法衔接程序。支持乡（镇）做好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，建立健全乡（镇）与县级执法部门协调协作机制。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，提高现代科技手段在执法办案中的应用水平。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，依法依规移交有关部门予以处理。

- 附件：1.养老服务综合监管部门职责分工
2.养老服务综合监管部门任务清单

附件 1

养老服务综合监管相关部门职责分工

发展改革部门依法负责对中央预算内投资支持的养老服务项目建设资金实施管理，督促项目加快实施。

教育体育部门依照权限负责管理监督考核院校内职业技能等级证书的实施。

公安部门依法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。

民政部门依法负责对养老服务机构服务质量、安全、运营的监督管理，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，以及对社会服务机构性质的养老服务机构和养老服务领域行业组织的登记管理和业务指导监督工作。

财政部门负责会同发展改革部门、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。

人力资源社会保障部门依照职责权限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。联合民政

等相关部门，加强养老护理人员培训及取证工作。

自然资源部门依法负责对养老服务机构规划用地等进行监督检查。加强对新建住宅小区和城镇老旧小区配建养老服务设施用房规划布局专篇审查，对养老服务设施用房的配置情况进行规划核实，对未按规划要求配建社区居家养老服务设施用房的新建住宅小区项目，不予核发《云南省建设工程规划核实意见》。

生态环境部门依法负责对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。

住房城乡建设部门依法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及国家工程建设消防技术标准规范的执行监督。对老旧小区改建（扩建）和新建住宅小区，按照规定将社区居家养老服务用房的建设期限、投资来源、实施方式、产权归属等列入城市更新小区改造项目建设条件意见书；社区居家养老服务用房未建成交付使用的改造项目，不予办理竣工验收备案手续。要及时办理社区居家养老服务用房单建、扩建、改建的施工许可、质量监督、竣工验收备案手续。

卫生健康部门依法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。

应急管理部门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。

消防救援机构依法负责对养老服务机构实施消防监督抽查。

审计部门依法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。

市场监管部门依法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。

地方金融监管部门依法负责对监管领域内地方金融组织参与养老服务市场相关行为进行监督管理，协调有关部门依法做好防范和处置非法集资工作。

医疗保障部门依法负责对纳入医保定点的养老机构内设医疗机构医保基金的使用进行监督管理。

事业单位登记管理机关依法负责对公办养老机构进行登记管理。

附件 2

养老服务综合监管部门任务清单

序号	职责	责任部门	时限
1	全面建立养老机构备案信用承诺制度。	各乡（镇）人民政府，县民政局、县市场监督管理局等部门	2021 年底 前
2	加强备案信息核实，对完成备案的，自备案之日起 20 个工作日内进行现场检查；对未备案的，自发现其收住老年人之日起 20 个工作日内进行现场检查，并督促及时备案。	各乡（镇）人民政府，县民政局、县自然资源局、县住房和城乡建设局、县消防救援大队等部门	2021 年底 前
3	加强养老服务机构建筑使用安全检查，应采取双随机加主管部门联合检查制度，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。	各乡（镇）人民政府，县民政局、县住房和城乡建设局、县消防救援大队等部门	2021 年底 前
4	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”，对重大火灾隐患要提请政府挂牌督办。养老机构每半年至少开展 1 次应急知识和消防安全知识宣传，每年至少开展 1 次应急演练。	各乡（镇）人民政府，县民政局、县住房和城乡建设局、县应急管理局、县消防救援大队等部门	长期坚持
5	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，开展养老服务机构食品安全风险监测。	各乡（镇）人民政府，县市场监督管理局、县民政局、县应急管理局等部门	2021 年底 前
6	加强对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。	各乡（镇）人民政府，县卫生健康局、县民政局等部门	2021 年底 前
7	加强养老机构从业人员的职业道德和技能培训，实施“康养云师傅”培训，养老护理员 2500 人次以上。积极开展养老护理员职业技能等级认定工作。	各乡（镇）人民政府，县人力资源和社会保障局、县民政局、县教育体育局等部门	2022 年底 前
8	依法依规加强对有关培训评价组织和职业技能登记证书的监管，防止出现乱培训、乱收费、滥发证现象。依法依规从严查处养老机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益的行为。对有关责任人实行行业禁入措施。	各乡（镇）人民政府，县人力资源和社会保障局、县市场监督管理局、县民政局等部门	长期坚持

序号	职责	责任部门	时限
9	县级财政、民政部门要加强对养老服务机构申领使用政府提供的建设补贴、运营补贴等资金的监督管理,每季度开展1次对养老服务机构申领使用补贴资金信息的真实性、准确性进行抽查、核查,依法打击虚报冒领等骗取补贴资金的行为。	各乡(镇)人民政府,县民政局、县财政局、县审计局等部门	2021年底前
10	加大对涉及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。	各乡(镇)人民政府,县民政局、县财政局、县审计局等部门	长期坚持
11	加强政府购买养老服务的监督管理,依法查处弄虚作假、挤占挪用等违法违规行为。	各乡(镇)人民政府,县民政局、县财政局、县审计局、县委编委办等部门	长期坚持
12	加大对养老机构中纳入医保定点的养老机构医保基金使用情况的监督管理力度,保障医保资金安全。	各乡(镇)人民政府,县民政局、县财政局、县审计局、县医疗保障局等部门	长期坚持
13	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。	各乡(镇)人民政府,县财政局(县金融办)等部门	长期坚持
14	加强养老机构收费行为规范管理,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为名的非法集资活动。	各乡(镇)人民政府,县市场监督管理局、县发展和改革委员会、县公安局、县民政局等部门	2021年底前
15	养老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。	各乡(镇)人民政府,县民政局、县消防救援大队等部门	2021年底前
16	养老机构要将视频监控覆盖各出入口、接待大厅、值班室、楼道、食堂等公共场所和部位,视频监控记录保存时间不少于30天。	各乡(镇)人民政府,县民政局等部门	2022年底前
17	严禁利用养老服务设施养老服务机构设施和场地开展与养老服务无关的活动,依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。	各乡(镇)人民政府,县市场监督管理局、县民政局、县公安局等部门	长期坚持
18	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,以及非营利性养老机构擅自转让、出租、抵押、划拨土地使用权的行为。	各乡(镇)人民政府,县民政局、县自然资源局、县住房和城乡建设局、县市场监督管理局等部门	长期坚持
19	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、未经登记擅自以社会服务机构名义开展养老服务、未经登记机关核准登记,擅自以事业单位法人名义开展服务活动的,由民政、事业单位登记管理部门依法查处。	各乡(镇)人民政府,县民政局、县市场监督管理局、县自然资源局、县住房和城乡建设局、县委编委办等部门	长期坚持

序号	职责	责任部门	时限
20	养老机构要制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件应急预案，配备报警装置和必要的应急救援设备、设施。	各乡（镇）人民政府，县民政局、县应急管理局、县自然资源局、县住房和城乡建设局、县市场监督管理局等部门	2021 年底 前
21	养老机构要全面落实传染病疫情防控要求，对传染病暴发或流行、不明原因的群体性疾病、重大食物中毒事件，依法依规采取卫生处理、隔离等防控措施。	各乡（镇）人民政府，县民政局、县住房和城乡建设局、县应急管理局、县卫生健康局等部门	长期坚持
22	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、措施、依据、流程，监管结果要及时、准确、规范向社会公开。	各乡（镇）人民政府，县民政局、县应急管理局、县自然资源局、县住房和城乡建设局、县市场监督管理局等部门	2021 年底 前
23	符合条件的养老机构要按照应建尽建原则，及时建立党组织。	各乡（镇）人民政府，县民政局等部门	2022 年底 前
24	全面推行行业信用承诺制度，推动行业自律体系建设，完善舆情监测和处置机制。全面建立社会监督机制，所有养老机构统一开通监督电话热线、设置投诉信箱，建立 5 个工作日反馈处理制度。	各乡（镇）人民政府，县民政局、县应急管理局、县自然资源局、县住房和城乡建设局、县市场监督管理局、县卫生健康局、市生态环境局云县分局等部门	长期坚持
25	督促养老机构做好建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护、特种设备等安全隐患排查，按照“一院一策”要求，对安全风险隐患及时整改。	各乡（镇）人民政府，县民政局、县应急管理局、县自然资源局、县住房和城乡建设局、县市场监督管理局、县消防救援大队等部门	长期坚持
26	建立以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。	各乡（镇）人民政府，县民政局、县应急管理局、县自然资源局、县住房和城乡建设局、县市场监督管理局等部门	长期坚持
27	全面建立养老服务市场主体信用记录及综合监管机制，构建信用联合奖惩机制，将严重违法的养老服务机构列入联合惩戒对象名单，实施信用约束、联合惩戒等措施。	各乡（镇）人民政府，县民政局、县应急管理局、县自然资源局、县住房和城乡建设局、县市场监督管理局等部门	长期坚持

序号	职责	责任部门	时限
28	建立健全养老服务标准和评价体系，开展养老机构等级评定，培育星级机构，规范养老服务行为。	各乡（镇）人民政府，县民政局等部门	长期坚持
29	依托“云南省互联网+智慧养老管理平台”，及时采集养老服务机构基本信息、服务质量、运营情况、安全管理、补贴发放，以及养老护理员等从业人员职业技能等级、从业经历、职业信用等数据信息，形成养老服务机构组织信息基本数据集和养老从业人员基本数据集，推进数据与“金民工程”共享。	各乡（镇）人民政府，县民政局、县人力资源和社会保障局等部门	长期坚持
30	依托基本公共卫生服务老年人健康管理项目，及时采集老年人健康管理信息，形成健康档案基本数据集。	各乡（镇）人民政府，县卫生健康局、县民政局等部门	长期坚持
31	依托国家人口基础信息库，形成老年人基本信息数据集。	各乡（镇）人民政府，县公安局、县民政局等部门	长期坚持
32	依托社会保障卡应用推广工作，实现老年人社会保障信息在养老服务领域共享互用。实现跨地区互通互认、信息一站式查询和综合监管“一张网”。	各乡（镇）人民政府，县人力资源和社会保障局、县民政局等部门	长期坚持

