

楚雄州人民政府办公室

楚政办函〔2021〕48号

楚雄州人民政府办公室关于印发楚雄州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

各县市人民政府，州直各部门，楚雄高新区管委会：

根据《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）精神，为全面规范全州养老服务市场秩序，促进养老服务高质量发展，经州人民政府同意，提出如下实施方案。

一、总体目标

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，自觉践行习近平总书记关于做好养老服务工作的重要指示精神，全面实施积极应对人口老龄化国家战略，推动形成高效规范、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，持续优化营商环境，引导激励养老服务机构诚信经营、优化服务，促进养老服务业高质量、可持续发展，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，更好满足人民群众日益增长的

养老服务需求。

二、主要任务及分工

（一）突出监管重点，强化全程监管

1. 强化备案监管。2021年底前，全面建立养老机构备案信用承诺制度，备案申请人提交按照相关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入信用记录，对违反承诺的依法依规实施惩戒。加强备案信息核实，对已备案的养老机构，州、县市民政局会同有关部门自备案之日起20个工作日内进行现场检查；对未备案的，自发现其开展服务之日起20个工作日内，州、县市民政局会同有关部门进行现场检查，并督促及时备案。（牵头部门：州民政局；责任部门：州住房城乡建设局、州市场监管局、州卫生健康委、州生态环境局、州消防救援支队，各县市人民政府按照职责分工负责）

2. 强化质量安全监管。持续推进养老服务机构风险隐患排查整治，指导其主动防范消除风险隐患。州、县市民政局要会同住房城乡建设、消防救援等部门加强养老服务机构建筑使用安全检查、消防安全整治，摸清安全状况，建立隐患、整改、责任清单，督促养老服务机构采取措施消除安全隐患，对重大安全隐患提请县市人民政府挂牌督办。州、县市市场监管局要督促指导养老服务机构落实食品药品、特种设备等的安全责任，加强日常监督管理，开展安全风险监测。州、县市卫生健康委要牵头负责医养结合及养老机构内设医疗机构备案、医疗质量、医务人员执业行为

规范等的监督管理。（牵头部门：州民政局；责任部门：州住房城乡建设局、州市场监管局、州卫生健康委、州消防救援支队，各县市人民政府按照职责分工负责）

3. 强化从业人员监管。加强养老服务从业人员业务和职业道德教育培训，引导其自觉养成良好品行、掌握职业技能，提升服务质量和水平，从事专业技术的人员，应具备相关资格。加强养老护理员岗前培训和岗位职业技能提升培训，2022年底前，全州培训养老护理员3800人次以上。积极开展养老护理员职业技能等级认定工作。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。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、乱收费、滥发证现象。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，对有关责任人实施行业禁入措施。（牵头部门：州民政局；责任部门：州人力资源和社会保障局、州教育体育局、州公安局，各县市人民政府按照职责分工负责）

4. 强化涉及资金监管。养老服务机构要合法合规筹集和使用养老服务涉及资金。州、县市民政局要加强对养老服务机构建设补贴、运营补贴等资金的监督管理，每季度进行1次抽查、核查，依法打击虚报冒领等骗取补贴资金的行为。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跟踪审计问效力度。加强对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。加大养老机构中纳入医保定点的医保基金使

用情况的监督管理力度，保障医保基金安全。加强对养老服务机构预收服务费用的规范管理。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。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。（牵头部门：州民政局；责任部门：州财政局、州审计局、州医保局、州公安局、楚雄银保监分局，各县市人民政府按照职责分工负责）

5. 强化运营秩序监管。养老服务机构应当按照国家有关规定和当事方协议约定规范提供服务。2021年底前建立健全异常事件报告、紧急呼叫记录、值班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公共场所和部位，视频记录保存时间不少于30天；建立纠纷协商调解机制，引导老年人及代理人依法维权。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。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》的有关规定查处；未经登记擅自以社会服务机构名义开展养老服务活动的，由州、县市民政局依法查处；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。（牵头部门：州民政局；责任部门：州市场监管局、州自然资源规划局、州委编办，各县市人民政府按照职责分工负责）

6. 强化应急处置监管。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。养老服务机构要在2021年底前制定突发事件应急预案，配备报警装置和必要的应急救援设备、设施；每半年至少开展1次应急演练和应急知识宣传。要全面落实传染病疫情防控要求，坚持预防为主，指导老年人做好个人防护。发生或可能发生传染病暴发或者流行、不明原因的群体性疾病、重大食物中毒事件的，应依照相关要求，向所在地县市卫生健康、民政、市场监管部门和疾病预防控制机构报告，并在有关部门和机构指导下采取卫生处理、隔离等预防控制措施。发生安全生产事故的，应依照安全生产事故报告和调查处理相关要求，向事故发生地县级以上应急管理局和民政局报告。（牵头部门：州民政局；责任部门：州应急局、州卫生健康委、州市场监管局、州消防救援支队，各县市人民政府按照职责分工负责）

7. 强化服务退出监管。完善养老服务市场主体退出机制，明确养老服务机构暂停、终止服务过渡期具体要求，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。加强公建民营、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转移。（牵头部门：州民政局；责任部门：州财政局、州国资委，各县市人民政府按照职责分工负责）

（二）落实监管责任，汇聚监管合力

8. 强化政府主导责任。优化政府职责体系，深化“放管服”改革，充分发挥政府主导作用，最大限度减少不必要的行政执法事项。2021年底前，州级有关部门要按照职责分工制定对养老服务机构的监管清单，监管结果要及时、准确、规范向社会公开。

（牵头部门：州民政局；责任部门：州发展改革委、州市场监管局、州财政局、州住房城乡建设局、州公安局、州人力资源和社会保障局、州教育体育局、州自然资源规划局、州生态环境局、州卫生健康委、州应急局、州审计局、楚雄银保监分局、州医保局、州委编办、州政务服务局，各县市人民政府按照职责分工负责）

9. 压实机构主体责任。养老服务机构要坚持党的领导，2022年底前，符合条件的按照应建尽建原则及时建立党组织。养老服务机构法定代表人、主要负责人（实际负责人）是养老服务机构依法登记、运营管理第一责任人。养老服务机构应不断提高养老服务、安全管理、风险防控、纠纷解决的能力和水平。（牵头部门：州民政局；责任部门：各县市人民政府）

10. 发挥行业自律和社会监督作用。积极推行养老服务领域行业信用承诺制度，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，规范会员生产经营行为。全面建立社会监督机制，加大养老服务领域信息公开力度，开通统一监督热线

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。（牵头部门：州民政局；责任部门：州发展改革委、州人力资源和社会保障局、州司法局、州公安局、州政府新闻办、州广电局，各县市人民政府按照职责分工负责）

（三）创新监管方式，提高监管效能

11. 强化协同监管。健全各部门协调配合机制，实现线索互联、标准互通、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。州、县市民政局在监督检查中发现养老服务机构存在建筑、消防、食品、药品、医疗卫生、环境保护、特种设备等方面安全隐患的，应及时下发整改通知，明确整改期限，书面告知有关部门，督促养老服务机构立即整改，整改结果及时向社会公布。对落实不到位、不达标的，按照“一院一案”要求，联合采取措施，加大整治力度。对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”。对存在可能危及人身健康和生命财产安全风险的，责令限期改正，逾期不改正的，责令停业整顿；对应当采取行政强制措施或行政强制执行的，应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。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，统筹建立检查对象名录库和执法检查人员名录库。探索乡镇综合执法有效形式，建立健全乡镇人民政府与县级执法部门的协作机制。加强督查检查力度，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的，增加抽查频次，加大查处力度。（牵头部门：州民政局；责任部门：州住房城乡建设局、州市场监管局、州卫生健康委、州生态环境局、州司法局、州消防救援支队，各县市人民政府按照职责分工负责）

12. 建立信用评价机制。全面贯彻落实民政部印发的《养老服务市场失信联合惩戒对象名单管理办法（试行）》（民发〔2019〕103号）要求，构建信用联合奖惩机制，加强对严重违法失信的养老服务机构、从业人员实施联合惩戒、信用约束。建立健全贯穿养老服务机构全监管环节的综合监管机制，监管结果与养老服务机构等级评定、政府补助、评优评先等政策挂钩。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，并通过有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。（牵头部门：州民政局；责任部门：州发展改革委、州住房城乡建设局、州市场监管局、州卫生健康委、州生态环境局、州消防救援支队，各县市人民政府按职责分工负责）

13. 推行“互联网+监管”。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。州、县市民政局要依

托云南省“互联网+智慧养老”管理平台，及时采集各项数据，形成数据集，推进数据与“金民工程”共享。州、县市卫生健康部门要依托基本公共卫生服务老年人健康管理项目，及时采集形成老年人健康档案基本数据集。州、县市公安局要积极配合相关部门对老年人相关信息进行查询。州、县市人力资源和社会保障局要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共用。州、县市政务服务局要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，积极构建跨地区互通互认、信息一站式查询和综合监管“一张网”。（牵头部门：州民政局，责任部门：州卫生健康委、州公安局、州人力资源和社会保障局、州政务服务局，各县市人民政府按照职责分工负责）

14. 建立健全标准和评价体系。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，推动养老服务高质量发展。州、县市民政局和市场监管局要加快研究制定本地区养老服务质量和管理制度等方面的地方标准。积极开展养老机构等级评定，培育星级机构，规范养老服务行为。鼓励养老服务机构和社会团体制定具有竞争力的企业标准、团体标准，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。（牵头部门：州民政局；责任部门：州市场监管局、州住房城乡建设

局、州卫生健康委，各县市人民政府按照职责分工负责）

三、工作要求

（一）加强组织领导。全面建立健全养老服务综合监管制度是促进养老服务高质量发展和实施积极应对人口老龄化国家战略的重要举措。各县市人民政府对本地区养老服务综合监管制度建立和养老服务业发展负主体责任，要充分发挥联席会议、会商共议机制的统筹协调作用，加强各部门信息沟通和相互协作，推动形成民政牵头，多部门协同推进的共建共治共享管理格局，按照时间节点完成相关工作。州、县市民政局要积极会同有关部门强化对本方案落实情况的督促检查，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，依法依规移交纪检监察部门予以处理。

（二）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，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。加强依法履职所需的技术、设备、经费等方面的保障，推动人财物等监管资源向基层下沉，支持乡镇（街道）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（街道）与县级执法部门协调协作机制。

（三）加大宣传力度。按照“谁执法谁普法”的普法责任制要求，积极开展养老服务法治宣传教育。坚持正确舆论导向，把加

强养老服务综合监管与提升服务质量、保障老年人合法权益结合起来，通过多种途径、采取多种形式，广泛深入宣传，鼓励引导全社会参与，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。

- 附件：1. 养老服务综合监管有关部门职责分工
2. 楚雄州2021—2022年养老护理员培训任务分解表



(此件公开发布)

附件1

养老服务综合监管有关部门职责分工

发展和改革部门依法负责对中央预算内投资支持的在建养老服务项目实施管理，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（技工院校除外）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。负责养老服务领域非法集资的防范和配合处置工作。

财政部门（金融办）负责会同发展改革、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。依法负责对监管领域内地方金融组织参与养老服务市场有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。

人力资源和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。

自然资源和规划部门依法负责对养老服务机构规划用地等进行监督检查。

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。

住房和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标准规范的执行监督。

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照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政府年度安全生产考核。

消防救援部门依法负责对养老服务机构实施消防监督检查。

审计部门依法负责对财政资金使用情况、政府购买养老服务进行审计监督。

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、

政府指导价和不按照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、药品安全进行监督检查。

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。

银保监部门依法负责对银行业、保险业金融机构参与养老服务市场有关行为进行监督管理。

事业单位登记管理部门依法负责对公办养老机构进行登记管理。

司法部门依法负责督促指导相关部门组织开展法治宣传教育工作，落实普法责任。加强对养老领域行政执法人员的业务培训，为养老服务机构提供法律咨询服务和依法管理意见建议。

州政府新闻办负责把握正确的案件导向，指导媒体做好养老服务领域好人、好事等典型模范事迹的案件报道，营造孝亲敬老社会氛围。加强养老服务领域舆情监控，指导做好舆情应对工作。

广播电视台负责把握正确舆论导向，加强对广播电视台的指导，积极制作播出敬老、爱老、孝老等主题的广播电视节目，营造良好的社会养老氛围。

政务服务部门依法负责推动全国一体化政务服务平台中养老有关基本数据集共享，完善养老机构网上备案工作。

国有资产监督管理部门负责加强对养老领域国有资产的监管，积极参与公办养老机构的资源整合、运营管理等工作。

附件2

**楚雄州2021—2022年养老护理员
培训任务分解表**

县 市	养老护理员培训任务(人次)
楚雄市	850
禄丰市	580
双柏县	190
牟定县	300
南华县	350
姚安县	280
大姚县	380
永仁县	190
元谋县	300
武定县	380
合 计	3800

抄送：州委办公室，州人大常委会办公室，州政协办公室，州纪委办公室。

楚雄州人民政府办公室

2021年12月14日印发
