

以加强和规范行政检查为抓手 不断提高 民政部门依法行政水平

——《养老机构行政检查办法》解读

发布时间：2022-11-16 来源：民政部网站

一、政策出台

行政执法是行政机关履行政府职能、管理经济社会事务的重要方式。行政检查是行政执法的一种类型，是基层民政部门依法履行监督管理职责时最常用的方式，对规范引导养老机构合规运营、及时发现养老机构违法违规风险隐患发挥重要作用。行政检查是否严格规范公正文明，直接影响老百姓对政府部门工作的认可度、满意度，直接关乎政府公信力，直接体现依法行政水平和法治政府建设成效。为深入贯彻落实习近平总书记关于扎实推进依法行政的重要指示，促进行政检查规范透明运行，2022年10月31日民政部印发了《养老机构行政检查办法》及配套文书（以下简称《办法》及配套文书），对加强和规范养老机构行政检查工作作出专门规定。

二、政策背景

一是贯彻落实党中央、国务院决策部署的具体举措。习近平总书记强调，要用法治给行政权力定规矩、划界限，推进严格规范公正文明执法。李克强总理多次研究部署推进依法行政工作。2018年国务院办公厅印发《关于全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度的指导意见》，全面推行“三项制度”，对行政处罚、行政强制、行政检查、行政许可等行为进行

了有效规范。2020年国务院办公厅印发了《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）要求规范执法检查、立案、调查、审查、决定等程序和行为。2022年国务院办公厅印发《关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》，进一步提出规范行政确认、行政给付、行政强制和行政检查行为，明确了法律、法规、规章对行政检查的职责和范围只有原则规定的，有关行政机关可以依照法定职权和程序对相关内容进行细化量化。《办法》及配套文书的出台是贯彻落实党中央、国务院决策部署，全面推行“三项执法制度”，规范行政检查程序，减少自由裁量权，促进严格规范公正文明执法的具体举措。

二是优化法治化营商环境的迫切需要。近年来，养老服务领域持续深化“放管服”改革，从简政放权赋能，清理审批事项，到建立健全综合监管制度，推进“双随机、一公开”全覆盖，再到优化公共服务，提升政务服务水平，完善外商投资政策等，进一步激发了市场主体活力，为人民群众办实事解难题，助力了养老服务高质量发展。但在一些地方一定程度存在多头重复检查、运动式检查、一刀切执法等问题，干扰了企业的正常经营秩序，为营造稳定公平透明、可预期的营商环境带来了负面影响。《办法》及配套文书为破解这一问题，减轻市场主体负担，进一步改善养老服务营商环境提供了解决方案。

三是补齐行政执法制度短板，提高依法行政水平的必然要求。养老机构设立许可取消后，民政部门加大事中事后监管力度，通过单独或联合相关部门开展行政检查，对养老机构遵守法律法规等情况进行日常监督管理。现有法律框架下，关于行政检查的已有规定

散见于《养老机构管理办法》等法规文件中，缺少统一、明确的要求，需要出台一个文件，对行政检查全流程进行规范和调整。同时，近年来民政部门推进行政检查工作中，积极探索、守正创新，形成了一套行之有效的经验做法，也需要出台一个文件，把这些务实管用的经验做法用制度固定下来。《办法》及配套文书的出台弥补了行政检查程序性规定的缺失，理顺了检查程序，明确了全流程规则，为基层工作人员开展行政检查提供了规范指引，为民政部门制发检查文书提供了参考式样，实现了行政检查规范化、标准化、程序化，提升了养老服务领域行政执法能力和水平。

三、政策内容

《办法》共分5章41条，聚焦行政检查源头、过程、结果三个关键环节，重点细化了检查类型、明确了检查各环节要求、强化了对检查行为的监督管理等，主要有六方面内容：

（一）明确行政检查定义。《办法》规定了行政检查的定义，明确了行政检查是民政部门依法管理养老机构的一种手段，其目的是对养老机构遵守《中华人民共和国老年人权益保障法》、《养老机构管理办法》、《养老机构服务安全基本规范》等法律、法规、规章、强制性标准和执行行政决定、命令情况进行查看、了解，并指导督促其履行义务的行为。行政检查的定义将其与行政处罚、行政强制、行政许可等其他行政行为区分开来。

（二）细化行政检查类别。根据检查对象和检查目的、任务来源不同，将行政检查分为日常检查、专项检查 and 个案检查。日常检查、专项检查针对的是不特定养老机构；个案检查针对的是特定养

老机构。日常检查是常态化检查、专项检查是对普遍性突出性问题的检查、个案检查是根据问题线索有针对性的检查。

（三）丰富行政检查方式。根据检查方式不同，将行政检查分为现场检查和非现场检查，非现场检查又分为书面检查、在线视频检查。现场检查和书面检查是常规检查方式，在线视频检查是近年来逐步新兴的一种检查方式。对养老机构的日常检查、专项检查和个案检查都可以采用现场检查和非现场检查的形式开展。同时，要求民政部门利用现代技术手段，逐步实现全流程数据化，不断提升检查的精准化、智能化水平。

（四）明确行政检查流程。对行政检查程序系统梳理，分别对事前、事中、事后三个环节提出规范要求。从检查启动、确定检查对象和检查人员、制作和发放检查通知书，到检查人员要求、检查记录，再到检查报告、检查结果、检查终结、结果告知、整改后复查、检查档案，形成了完整的工作闭环。

（五）强化依法分类处置。根据检查中发现问题的紧急程度、类别不同，依法做好分类处置。根据《中华人民共和国安全生产法》有关规定，再次强调民政部门“管行业必须管安全”的职权和处置措施。同时，为避免一查了之，达到以查促改的目的，对整改后复查进行了规定，并与行政处罚作出了衔接。

（六）保障检查对象权益。为减轻行政检查对养老机构的干扰，明确行政检查的原则是依法、公平、公正、高效，不得影响养老机构的正常经营活动。鼓励民政部门加强与有关部门协作配合，推进联合检查制度化、常态化，切实减轻机构负担。对检查人员的身份、行为进行约束，切实保障养老机构合法权益不受损害。

配套文书式样共 12 个附件，覆盖了从通知检查、现场记录、结果告知、问题移送、复查检查等行政检查全流程。

四、落实要求

下一步，民政部门将从四方面加快推动《办法》落地落实。一是完善检查执法人员名录库的建立、管理和运用。确保检查人员抽取全程留痕、责任可溯。加大人才队伍建设力度，充实从事检查执法的专业力量，以适应日益发展监管工作的新需要。二是加强系统教育培训，确保检查执法人员既能熟练掌握养老服务领域相关法律法规、强制性标准等，也能严格按照行政检查全流程规范化要求依法行政。三是以信息技术助力行政检查规范化、标准化建设，将行政检查重要环节嵌入“金民工程”全国养老服务信息系统，实现检查过程留痕、检查结果可追溯。以全面推进行政执法全过程记录制度为抓手，探索检查执法移动端，通过拍照、录音、录像等逐步实现检查过程电子化留痕，提高检查智能化水平。四是加强对检查结果的分析，及时发现突出性、普遍性问题，研判风险、做好防范应对，不断提高监管的针对性、科学性。