

【文件名称】：民政部、公安部、市场监管总局、中国银保监会《关于加强养老机构非法集资防范化解工作的意见》

【发文机关】：民政部、公安部、市场监管总局、中国银保监会

【成文日期】：2022 年 11 月 7 日

【发布日期】：2022 年 11 月 28 日

【网络链接】：

<https://xxgk.mca.gov.cn:8445/gdnps/pc/content.jsp?id=16372>

【上传人】：健康养老委

民政部 公安部 市场监管总局 中国银保监会 关于加强养老机构非法集资防范化解 工作的意见

民发〔2022〕89号

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、公安厅（局）、市场监管局（厅、委）、防范和处置非法集资工作领导小组办公室，新疆生产建设兵团民政局、公安局、市场监管局、防范和处置非法集资工作领导小组办公室：

为巩固打击整治养老诈骗专项行动成果，加大常态化养老机构非法集资防范化解力度，切实履行好《防范和处置非法集资条例》明确的行业主管部门、监管部门职责，坚持防范为主、打早打小、综合治理、稳妥处置的原则，多措并举强化日常监督管理，依法保护老年人合法权益，现提出如下意见：

一、加强风险摸排

（一）通过信息抓取及时掌握增量。省级民政部门要主动对接省级市场监管部门，建立养老机构登记备案信息共享交换机制，推动省级市场监管部门通过省级统一的信用信息共享交换平台、政府数据共享交换平台或者部门间的数据接口（统称信息共享交换平台），将本行政区域内经营范围中包含“养老服务”的市场

主体登记信息，自登记之日起 10 个工作日内推送给省级民政部门。暂不具备条件的，省级民政部门要通过信息共享交换平台，每月至少一次集中抓取上述市场主体登记信息。省级民政部门要重点关注经营范围中包含“养老服务”，且名称中含有“养老、老年、老来、敬老、托老、老人、康旅、健康、养生、康养、医养、寿康、夕阳、休养、长寿、长生、孝心”等字样的市场主体，并将有关登记信息推送到服务场所所在地的县级民政部门，服务场所所在地的县级民政部门要进行现场核查，对实际收住老年人、提供养老服务的养老机构要做到情况清、底数明，并将核查结果逐级反馈省级民政部门。服务场所所在地的县级民政部门要将新增的养老机构纳入监管范围，并督促其依法及时办理备案。具备条件的市、县民政部门可以主动对接同级市场监管部门，并推动同级市场监管部门做好信息推送工作。

民政部门要加强登记信息内部共享，及时掌握民办非营利性养老机构登记情况。对于非民政部门（如行政审批局）批准成立登记的民办非营利性养老机构，民政部门要通过信息共享交换平台，每月至少一次集中抓取相关登记信息。

（二）定期开展存量摸底排查。各地民政部门每年对养老机构服务安全 and 质量进行不少于一次的现场检查，要重点检查养老机构的运营主体、床位数量、登记备案、服务协议、收费方式、收取预付费及涉及人数、资金使用、营销方式、关联公司、业务扩张等情况，并将摸排开展情况以及各机构摸排结果，及时填报

到“金民工程”全国养老服务信息系统。各地民政部门在排查中发现个人或者组织未经登记但以养老机构名义开展养老服务活动的，要引导其尽快依法办理设立登记；对拒不登记且从事经营活动的，依照《民办非企业单位登记管理暂行条例》、《无证无照经营查处办法》、《事业单位登记管理暂行条例实施细则》等法律法规予以处置。

二、加强源头治理

（三）规范养老机构内部管理。养老机构应当依法与接受服务的老年人或者其代理人签订服务协议，明确双方的权利和义务。收取预付费的，应当与老年人或者其代理人协商一致，并告知可能存在的风险，充分保障其知情权。省级民政部门要结合当地实际，在《养老机构服务合同》（示范文本）的基础上，补充完善养老机构收取预付费的相关内容，包括收费标准、收取时限、收费额度、退费办法、违约责任、风险提示等。各地民政部门要通过政府网站、政务新媒体、服务窗口等途径公开示范文本，引导养老机构、老年人或者其代理人依法签订服务协议，维护自身合法权益。各地民政部门在日常监督检查中，可以通过查阅、复制服务协议，或者询问老年人或者其代理人等方式，核实服务协议内容，了解养老机构收取预付费以及告知风险等情况。养老机构未与老年人或者其代理人签订服务协议的，民政部门要约谈其法定代表人（主要负责人），并依照《养老机构管理办法》相关规定予以处置。

(四) 完善养老机构备案信用承诺制度。有多个服务场所的营利性养老机构办理备案,应当分别向服务场所所在地的县级民政部门提出。各地民政部门发现养老机构已收住老年人但未办理备案的,要督促其及时备案。办理备案的民政部门要书面告知养老机构不得从事非法集资,以及从事非法集资相应的法律后果,并要求养老机构填写备案承诺书,承诺不采取任何形式,包括利用关联企业等形式从事非法集资。各地民政部门要加快推进养老机构网上备案,养老机构备案承诺书等材料要及时上传到“金民工程”全国养老服务信息系统,并将养老机构登记备案情况,通过门户网站、信用中国等平台及时向社会公布,发挥公众监督作用。

(五) 加大宣传教育力度。各地民政部门要通过抖音、两微一端、新闻媒体、广播电台等方式,推送养老服务领域非法集资风险提示,通过以案说法开展防范养老服务领域非法集资典型案例宣传;要引入专业机构或者社会工作者、志愿者、网格管理员等,开展“三进”(进村、进社区、进机构)、“四见”(见海报张贴、见宣传横幅、见宣传资料、见公益视频),实现养老机构防范非法集资宣传教育全覆盖,引导老年人提高警惕、增强防范意识和能力。县级民政部门还可以联合属地乡镇(街道)、金融机构等,在社区“一站式”服务大厅、商业银行服务大厅、公园、早市等老年人密集的场所,通过悬挂横幅、醒目处放置宣传折叠卡等方式,向辖区内老年人宣传防范养老服务领域非法集资

知识，提高老年人的辨识力和判断力。省级民政部门要根据《养老服务质量信息公开标准指引》要求，制定养老服务质量信息公开模板，要求养老机构统一在经营场所醒目位置设置公示栏，指导养老机构公开基本信息、服务资源信息、服务质量管理信息等。各地民政部门要在负责监管的养老机构张贴《关于养老服务领域非法集资的风险提示》的宣传简报，并要求养老机构在简报上签署不从事非法集资的承诺；要公开举报电话和邮箱等举报方式，鼓励群众对涉嫌非法集资行为投诉举报；要按照《养老服务领域基层政务公开标准指引》有关要求，及时公布依法登记备案的养老机构名单、等级评定、行政检查、行政处罚等信息，引导老年人及家属理性选择。公安机关要公布投诉举报专门电话，广泛发动群众举报养老机构涉嫌非法集资的犯罪线索。

三、依法分类处置

（六）做好线索通报和分类处置。各地民政部门要对摸排发现的问题隐患进行综合评估、逐一研判，从高到低分别纳入“红橙黄绿”风险管控等级。没有发现风险隐患的，纳入绿色等级。发现养老机构存在收取大额预付费行为，且资金主要用于弥补设施建设资金不足；近三年分支机构、服务网点扩张过快；频繁变更法定代表人、登记注册地；虚假或夸大宣传；有关联公司且存在关联交易等潜在风险隐患的，纳入黄色等级，要提示其经营风险，引导养老机构规范运营和内部管理，合理投资避免快速扩张导致资金链断裂，并可以视情将风险隐患及处理情况，函告防范

和处置非法集资工作机制的牵头部门(以下简称处置非法集资牵头部门)。发现养老机构或其法定代表人(主要负责人)有被提起诉讼、投诉举报、舆情曝光、纳入养老服务市场失信联合惩戒对象名单(企业经营异常名录或者严重违法失信名单、社会组织活动异常名录或者严重违法失信名单);收取大额预付费行为,且资金使用不规范;收取大额预付费的对象数量超过床位总数等情形,并可能存在非法集资风险的,纳入橙色等级,及时函告处置非法集资牵头部门,单独或者会同处置非法集资牵头部门对养老机构和法定代表人(主要负责人)进行警示约谈,责令整改。发现养老机构存在收取大额预付费行为且资不抵债、已经“爆雷”,或引起不良影响、重大舆情等涉嫌非法集资行为的,纳入红色等级,第一时间向属地人民政府报告,并将问题线索函告处置非法集资牵头部门,依法配合做好调查认定、后续处置等工作。发现涉嫌犯罪的,依法移送公安机关。

(七)加强信用监管力度。因从事非法集资依法受到处罚的养老机构,已获评定等级的,在等级有效期内,按照规定作出降低或者取消评定等级的处理;各地民政部门要将其纳入养老服务市场失信联合惩戒对象名单向社会公布,通报相关部门,依法依规实施限制参与评比表彰、等级评定、政府采购、财政资金扶持、政策试点等惩戒措施;对从事非法集资造成重大损失的养老机构相关责任人,要依法依规在一定期限内实施市场和行业禁入措施,直至永远逐出养老服务市场。各地民政部门要通过查询国家企业

信用信息公示系统、中国社会组织政务服务平台，全面掌握涉嫌非法集资的养老机构法定代表人（主要负责人）名下登记注册的其他养老机构，并予以密切关注，做好早期干预和风险预警，谨防发生不良连锁反应。

（八）做好处突维稳工作。辖区内养老机构发生非法集资，老年人需要安置的，养老机构要根据服务协议约定与老年人或者其代理人协商确定安置事宜，民政部门要为养老机构妥善安置老年人提供帮助。对因参与非法集资受损的困难老年人，符合条件的，民政部门要依法及时纳入城乡低保、特困供养范围或者给予临时救助等，保障其基本生活，严密防范发生冲击社会道德底线的极端事件。各地民政部门要严格落实依法处置、舆论引导、社会面管控“三同步”要求，加强舆情信息监测，重视群众投诉举报和媒体曝光的负面舆情，对可能发生非法集资突发事件作出研判，防止事态扩大升级。一旦出现负面舆情，要及时协调加强引导管控，严防恶意炒作，并按照本地区处置非法集资突发事件应急预案，做好信息报告和处理、应急处置等工作，维护社会稳定大局。

（九）加强部门协同配合。处置非法集资牵头部门依托地方非法集资监测预警平台发现的养老机构涉嫌非法集资、诈骗线索，要及时通报同级民政部门，民政部门要加强核查、做好风险研判和跟踪处置。民政部门与市场监管部门要加强信息共享，推动形成养老机构登记和监管信息数据集。公安机关对民政部门移送的养老机构涉嫌非法集资线索，要加强核查，涉嫌犯罪的，及时立

案侦查。公安机关要加强与民政、市场监管、处置非法集资牵头部门的协同配合，依法打击犯罪，维护老年群体合法权益。

民 政 部

公 安 部

市场监管总局

中国银保监会

2022 年 11 月 7 日