



七部门部署加强养老机构预收费监管工作

强化全链条监管守好老年人“钱袋子”

□本报记者 蒲晓磊

近日，民政部、国家发展和改革委员会、公安部、财政部、中国人民银行、国家市场监督管理总局、国家金融监督管理总局等七部门联合印发《关于加强养老机构预收费监管的指导意见》（以下简称《指导意见》），规范养老机构预收费，保障老年人合法权益。《指导意见》将于10月1日起施行，有效期5年。

预收费在一定程度上让老年人及其家属享受了优惠的价格，节省了逐月交费的时间成本，但一些养老机构预收大额费用后，出现了不按合同履行义务、资金管理使用不规范、资金链断裂破产倒闭等情况，导致风险积聚，甚至有一些不法分子打着“养老服务”的名义，宣称“高利息、高回报”，通过预收费等形式实施非法集资，骗老年人的“养老钱”，严重损害了老年人财产权益，破坏了养老服务市场秩序和发展环境。

民政部养老服务司副司长李邦华指出，《指导意见》规范了养老机构预收费行为，强化了全链条监管，有利于降低资金安全风险，更好保障老年人合法权益，促进养老服务业健康有序发展。

严格限定使用用途

李邦华介绍，预收费监管制度设计，总体把握三个原则：

解决突出问题，认真梳理总结近年来群众关注的养老机构预收费问题。紧盯收取、使用、管理、退费关键环节，对怎么收、怎样用、如何管、怎么退提出明确要求，实现全链条监管，压实养老机构资金安全管理的主体责任。

抓住重点领域。结合当下养老服务机构的类型特点，聚焦体量大、资金多、矛盾纠纷突出、风险高的养老机构，作为预收费监管的重点对象；对发卡量少、资金额度小、问题隐患不突出的社区居家养老服务机构，坚持包容审慎原则，留出“观察期”，暂不纳入监管范畴。

守住安全底线。坚持养老机构床位是用来住不是用来投资炒作的定位，严密防范以养老服务预收费名义实施非法集资，明确三条“安全底线”：严禁养老机构超过床位供给能力“一床多卖”；严格限定养老机构预收费使用用途，只能用于抵扣老年人入住机构需要支付的费用，弥补本机构设施建设资金不足，或者发展本机构养老服务业务，不允许打着养老幌子集资挪作他用，将预

收费异化为敛财手段；不得以承诺还本付息，给予其他投资回报等方式，诱导老年人及其家属交费。

“围绕这三个原则，《指导意见》采取开正门、堵偏门的思路，一方面加强养老机构预收费行为的风险管理，另一方面堵塞不法分子以预收费之名实施非法集资的空间，从而促进养老服务业健康有序发展，保障老年人合法权益。”李邦华说。

动态监测存款账户

《指导意见》坚持守正创新，在总结各方经验做法基础上，结合养老服务业发展需要，形成了差异化监管、动态监测的预收费监管方式。

李邦华介绍，养老机构预收费主要包括养老服务费、押金和会员费三类，它们从性质目的、风险隐患和类型不同，差异性较大，需要分类管理。

从性质目的上看，养老服务费和会员费收取后，养老机构可以按照规定的用途自主使用；而押金则是双方约定一定数额的保证金，具有担保性质，除特定情形发生外，养老机构只是暂时保管，原则上不能使用。比如很多养老机构在老年人入院时收取的医疗风险押金，目的是一旦老年人发生重大疾病，联系不到家属，需要紧急送医的时候，养老机构可以动用这笔钱用于紧急救治等。养老机构老年人的合同关系解除后，不存在其他纠纷的，押金应当退还老年人。

从风险隐患上看，养老机构一次性收取养老服务费和押金的额度一般不会太高，不同地区间差异也不大；而会员费则由于地区经济发展水平、机构规模和类型不同，额度从几万元到几十万元不等，风险隐患相对较高。

“《指导意见》本着差异化、精准化监管的思路，对养老服务费采取专项检查、抽查审计、风险监测等日常监管方式；对押金、会员费则提出实行银行存管和风险保证金方式管理，目的是确保专款专用、压降风险，进一步保障资金安全。”李邦华说。

《指导意见》要求养老机构专用存款账户要留存一定金额的资金作为风险保证金，留存的比例要符合两个要求：不得低于该账户近三年会员费总额的10%；不得低于该账户当前余额的20%。

李邦华说，养老机构收取和使用资金是动态的，账户余额也是变化的，因此，在具体确定留存金额的时候，要比较这两个要求，哪个金额高，就适用哪个要求。



“在设计风险保证金制度时，一方面，广泛听取了养老机构的意见建议，经过反复测算，确保留存的风险保证金不占用过多现金，不影响机构的资金使用周转，不会对机构发展产生抑制性影响；另一方面，考虑到机构里老年人入院和离院是动态的，专用存款账户内的风险保证金的金额根据机构日常收支情况相应调整，一旦养老机构非正常原因停止运营，专用存款账户沉淀的资金，再加上购买保险等其他措施，能够起到一定补偿赔付作用。”李邦华说。

主动出击露头就打

国家金融监督管理总局打击非法金融活动局一级巡视员付占胜表示，出台《指导意见》是落实“管行业必须管风险”的具体举措。《指导意见》加强了养老机构预收费收取、管理、使用、退费的监管，明确了预收费的银行存管和风险保证金管控方式，强化了预收费的日常监督和监测，对防范养老机构商事行为异化为非法集资活动将会起到积极作用。

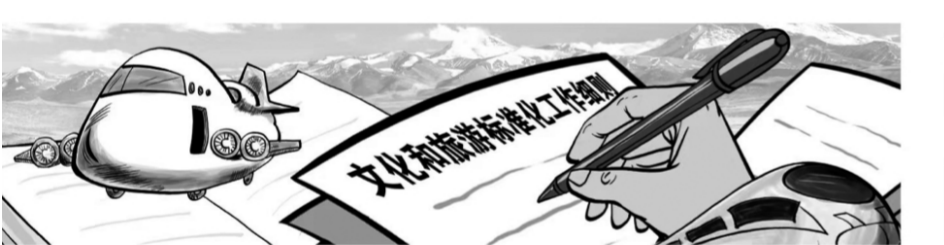
付占胜说，处置非法集资部际联席会议办公室将与行业主管部门继续密切配合、同向发力，切实守好老年人的“钱袋子”。下一步，要做好四个方面的工作：

完善政策制度。配合主管部门将防范非法集资活动融入行业规划、制度建设、日常监管、消费者权益保护等工作全过程，建立健全常态化监管机制。

坚持高压严打。侵害老年人权益的非法集资行为性质恶劣，必须主动出击，露头就打。目前，正在全国开展的打击非法集资专项行动，针对养老、旅游等重点领域，加大查处、打击力度，处置、曝光一批非法集资案件，形成有力震慑。

加强监测预警。处置非法集资部际联席会议办公室与行业主管部门加强信息共享，进一步强化养老领域风险监测排查和形势研判，防患于未然。

强化宣传教育。处置非法集资部际联席会议办公室每年6月集中开展宣传教育，通过这几年的集中宣传，对普及金融知识，提高群众防范意识起到了很好作用。现在正在全力准备今年集中开展的“守住钱袋子 护好幸福家”宣传月活动，努力营造全社会防范和抵制非法集资的良好氛围。



《文化和旅游标准化工作细则》发布 为文旅高质量发展提供支撑保障

□本报记者 朱宁宁

明确各类标准管理要求

《管理细则》明确，国家标准、行业标准、地方标准、团体标准和企业标准等国家标准的管理，应当遵循标准化工作原则，按照国家有关规定和标准制定单位有关要求执行。

《管理细则》对各类标准的管理要求进行了规定。据该负责人介绍，对于国家标准、行业标准，《管理细则》重点明确了制定、复审、修改、废止等具体工作程序和要求；对于地方标准，《管理细则》补充了标准发布后报送相关信息的要求；对于团体标准，《管理细则》侧重于加强引导和监督；对于企业标准，按照市场监管总局《企业标准自我声明公开和备案办法》中明确的政府引导、企业主体原则，在《管理细则》中已提出了总体要求，因此《管理细则》中不再增加额外要求。

规定了标准化工作原则

结合文化和旅游标准化工作实际，文旅部在充分征求相关单位和全国专业标准化技术委员会意见的基础上，对具体流程、提交材料等相关要求进行了系统梳理，逐项明确，使《管理细则》符合工作需要。特别是对标准制定流程进行优化，进一步健全了企业、消费者等相关方参与标准制定修订的机制。

“这有助于形成市场驱动、政府引导、企业为主、社会参与、开放融合的标准化工作格局。”该负责人说。

谈及《管理细则》与《管理办法》之间的关系，该负责人表示，《管理细则》是《管理办法》的配套文件。《管理办法》主要规定了标准化工作原则、机构职责、管理要求和主要程序，突出了基础性、原则性。而《管理细则》则系统地明确了标准化工作的具体流程和操作要求，更具指导性、实操性。

据介绍，《管理细则》分6章41条，其中第1至3章，根据文化和旅游部对不同类型标准的管理职能，具体规定了国家标准、行业标准的工作流程以及地方标准、团体标准的管理要求；第4章，明确了标准国际化工作的相关要求；第5章，强调了标准的宣传、实施和监督工作；第6章，细化了有关全国专业标准化技术委员会的管理要求。《管理细则》附件主要明确了标准制定相关流程、材料及文件模板。

有序推进团体标准工作

谈及如何将引导团体标准化工作有序开展，该负责人表示，为推动文化和旅游领域团体标准工作有序推进，《管理细则》明确了团体标准制定和发布的相关要求，强调加强联系，做好协调沟通，引导团体标准符合产业发展政策、行业发展方向和业务管理需要，避免与现行国家标准、行业标准冲突。

随着文化和旅游领域标准国际化取得突破性进展，参与活动明显增多，为适应新的发展态势，《管理细则》设立了标准国际化工作专章。《管理细则》在参加国际会议和对外交流活动中，提出国际标准化工作项目或文稿提案，遵守知识产权规定等方面，对国内技术对口单位或国内对口组及下设工作组、技术委员会秘书处承担单位、文化和旅游部直属单位、部业务主管社会组织等行业管理社会组织等不同类型的单位，提出了相应的要求，确保相关工作符合全球相关性、协商一致等原则和国际标准发展趋势。

对于后续将如何推动《管理细则》执行，该负责人透露，《管理细则》向社会公开发布后，将在政策解读基础上，进一步通过图解说明、业务培训等方式进行宣传，并组织相关全国专业标准化技术委员会加强推广和贯彻落实。

教育部将推动学前教育法尽快出台 助力学前教育有法可依有法必依

本报 记者赵晨照 学前教育关系亿万儿童健康成长，关系千家万户和谐幸福，关系国家发展和民族未来。近日，教育部举行新闻发布会，介绍学前教育改革发展进展成效。

教育部基础教育局相关负责人介绍，教育部会同相关部门连续实施四期学前教育行动计划，去年启动实施基础教育扩优提质行动计划，采取多种措施，推动学前教育持续发展。截至2023年，全国幼儿园数量达27.4万所，比2013年增加7.6万所，增长了38.2%。2023年全国学前三年毛入园率达91.1%，比2013年提高了23.6个百分点。

为确保幼儿在园身心健康安全，推动各地各幼儿园依法保教、依法办园，教育部会同相关部门先后出台幼儿园建设、教职工配备和专业标准、安全防护、卫生保健等规范性文件，建立了比较完备的管理制度体系。

国家卫健委大力推进医养结合 不断提高医养结合服务质量

本报 记者赵晨照 医养结合是国家积极应对人口老龄化的重要途径，也是满足广大老年人健康养老服务需求的有效举措。近日，国家卫生健康委就推动医养结合高质量发展有关情况举行发布会。国家卫生健康委老龄健康司司长王海东介绍，近年来，国家卫健委大力推进医养结合，取得积极成效。

此外，国家卫健委连续三年开展医养结合机构服务质量提升行动，通过自查整改，提高服务质量，并协调教育部在全国高等职业院校本科专业中增设“医养照护与管理”专业，通过这些举措，不断提高医养结合服务的效率和质量，为老年人提供高质量的医养结合服务。

第三十四次全国助残日聚焦科技助残 积极为残疾人办实事解难题

本报 记者蒲晓磊 5月19日是第三十四次全国助残日。中国残联近日在京召开发布会，公布今年全国助残日活动的主题为“科技助残，共享美好生活”。

中国残联计财部副主任刘立军介绍说，近年来，我国持续加大助残科技研发应用部署和实施力度，“十四五”加快残疾人小康进程规划纲要》《“十四五”残疾人保障和发展规划》对科技助残提出明确要求。近五年来，中国残联设立各类科研课题300余项，助推助残科技研发应用。一批科研成果已得到推广应用，在提升残疾人生活质量、助力残疾人事业高质量发展中发挥了重要作用。下一步，中国残联将着力推动完善科技助残工作顶层设计，推动完善

科技助残创新体系，推进残疾人领域科技研发，推进助残科技成果转化应用。

国务院残疾人工作委员会和国家发展改革委、教育部、科学技术部、中国残联等15个相关部门近日印发《关于开展第三十四次全国助残日活动的通知》，要求各地有关部门认真贯彻落实残疾人事业发展和残疾人权益保障有关政策法规，推动扶残助残文明实践主题活动融入国家精神文明建设大局，坚持用社会主义核心价值观铸魂育人，按照各自职责，聚焦助残日主题，为科技创新成果支撑残疾人工作领域应用场景提供更多支持，开展形式多样的新时代扶残助残文明实践主题活动，积极为残疾人办实事、解难题。

□本报记者 赵晨照

建设教育强国，重点在基础教育。我国基础教育具有点多、线长、面广、量大等特点，有近50万所中小学幼儿园、1600多万名教师、2.3亿名在校学生，不同地方学校管理水平存在较大差异。

为进一步依法依规加强基础教育办学行为管理，持续提升基础教育质量和治理水平，教育部将2024年定为基础教育“规范管理年”，发布了《关于开展基础教育“规范管理年”行动的通知》（以下简称《通知》），明确工作目标，强调规范整治重点，并对实施步骤、健全工作机制等方面提出具体要求。

“依法规范办学行为是构建良好教育生态的必然要求。”全国政协委员、北京师范大学教授张志勇认为，教育部启动基础教育“规范管理年”行动，是运用法治思维和法治方式，加快推进教育治理现代化，全面构建良好教育生态的具体行动。

明确三大整治重点

近年来，相关部门不断加大对基础教育的管理力度，但个别地区和学校在教育治理管理中仍存在一些问题。比如，个别地方校园安全责任不落实，安全隐患排查整治不到位，导致学生伤害、欺凌等事件频发；一些地方和学校违背素质教育要求，唯分数唯升学现象屡禁不止；还有个别教师违背中小学幼儿园教师职业行为准则，作风不良、品行不端，平等对待学生甚至侵害学生合法权益，严重影响学生健康成长。

鉴于此，《通知》明确基础教育“规范管理年”行动的三项规范整治重点，即要求重点规范整治安全底线失守、日常管理失序和师德师风失范等三方面问题。

“《通知》明确的三项整治重点针对性极强，必要且及时。”国家督学、北京外国语大学党委书记王定华以规范整治师德师风失范为例称，这些年，绝大部分教师扎根基层，教书育人，值得称赞，但仍有个别教师背离育人要求，甚至违背法律法规，作出侵害学生合法权益的行为，亟待整治。

“提升师德师风，是夯实以身作则之基点。”王定华指出，在基础教育“规范管理年”行动中，各地各校对师德师风失范行为应立行立改，对个别害群之马决不屈。在教育强国建设进程中，广大教师应当自觉遵守《中小学教师职业行为十项准则》等制度要求，涵养师德师风，避免失范行为。

王定华认为，各地中小学应及时修订学校章程，贯彻学校管理标准，实现现代学校治理，提升办学治校能力，打造高品质学校。在教师方面，各地各有关方面应当关心教师成长，回应教师诉求，解决教师关切，出台更多惠师政策，推动形成优秀人才竞相从教，广大教师尽展其才的局面。

负面清单划定红线

“严禁校园内发生以大欺小、以强凌弱，以大欺小等学生欺凌行为，或教师漠视、纵容学生欺凌行为。”

“严禁违反国家规定的学生睡眠时间安排学生作业，或以其他方式挤占学生‘课间十分钟’休息。”

“严禁布置超过教育行政部门规定总量和时长的作业，或布置重复性和惩罚性作业。”

“严禁违规选用教材教辅，或以任何形式强迫、诱导学生通过指定渠道购买图书、电子产品、教辅材料、文具等。”

《通知》的一大亮点就是附录了“基础教育规范负面清单”，其中共包含十二类明确禁止的不规范办学等行为。不论是校园欺凌，还是学生课间休息、抑或时常被提及的学生作业问题，负面清单中涉及的均为学生、家长和学校最为关注的内容。

《通知》秉持法治原则，坚持依法治教，将各类教育法律、法规、规章及相关政策文件中以学校为行为主体的禁止性规定列入规范负面清单，覆盖了学校办学治校各个方面。“北京师范大学中国教育政策研究院副院长金志峰指出，负面清单中的这些禁止内容并不是新政策、新要求，而是以底线标尺的形式进行重申，提醒地方、学校和教师要进一步重视，抓落实、见成效。实施负面清单管理，能够为学校办学治校立标尺、明规矩，拉直规范红线，筑牢制度堤坝，有效推动办学治校循规蹈矩、明底线、守规矩。”

在中国教育学会副会长、清华大学教育研究院院长石中英看来，制定负面清单、划定行为红线具有积极意义。加强规范管理，必须守住这些底线，解决不守底线问题，是此次规范管理的根本任务。

“这些禁止行为大部分触碰了政策和管理的底线，不管属于哪种情形，若放任其发生，都会极大影响青少年的身心健康，破坏基础教育生态，影响基础教育的高质量发展。”石中英指出，要想真正将基础教育规范治理落到实处，取得实效，必须综合施策，多措并举，标本兼治。

推进长效机制构建

监督和问责是制度运行的重要环节，多位专家均表示，健全的监督体系和严厉的监督问责是保障规范办学政策落实的关键，建立健全办学治校监督问责机制，也是促进“规范管理年”行动落地落实的重要抓手和保障。

《通知》要求，各地教育部门要将开展“规范管理年”行动作为今年工作的一项重要内容，确保取得实效。同时，要将行之有效的做法通过政策文件等形式固定下来，切实提高办学治校的法治化、规范化、精细化水平。

为确保责任落实，《通知》要求建立责任落实制度，各级教育行政部门要加大违规负面清单规定，触碰底线红线办学行为的惩处力度，依法依规严肃追责。对于漠视学校违规行为、处置不力的教育行政部门，将由上级教育行政部门督办问责。同时，建立监督曝光机制，各地教育部门要畅通并公布规范办学举报电话、网络平台等渠道，接受学生家长、人大代表、政协委员和社会各界对学校办学行为的监督。

张志勇认为，《通知》健全规范了内部和外部监督机制，有助于公众和利益相关方全面及时了解规范办学行为成效。

除强化监管外，石中英补充指出，为保证这些部署与举措落地见效，还必须树立正确的教育观、质量观和发展观，发挥好优质学校的榜样示范作用，做好规范管理的社会宣传和舆论引导工作以及为勇于规范管理、对各种禁止性行说“不”的学校领导和教师减压担责等。

《通知》要求各级教育行政部门探索建立基础教育办学治校声誉评价体系，要如实记录各地教育部门和学校的不规范办学治校行为，并将声誉评价结果面向一定范围公开，作为学校、教师各类评优评先和表彰奖励的重要参考。

“通过客观记录负面行为、评价结果公开并与激励高度绑定这三项连贯性措施，成功构建引导学校长期规范办学的有效机制。”金志峰指出，基础教育规范治理是一项长期性、系统性工程，迫切需要建立良的长效机制予以充分保障。“规范管理年”是全国范围的年度性重要行动，并非单纯的年度性工作，应以阶段性的系列行动为契机，推进规范办学持续发展和长效机制的构建。

教育部开展基础教育“规范管理年”行动
实施负面清单管理为办学治校立标尺明规矩