

上海市民政局
上海市发展和改革委员会
中共上海市委金融委员会办公室
上海市公安局
上海市市场监督管理局
中国人民银行上海市分行
国家金融监督管理总局上海监管局

沪民规〔2024〕19号

关于印发《上海市养老机构预收费
监管实施办法》的通知

各区民政局、发展改革委、公安局、市场监管局，各有关单位：

经市政府同意，现将《上海市养老机构预收费监管实施办法》
印发给你们，请遵照执行。

上海市民政局

上海市发展和改革委员会

中共上海市委金融委员会办公室

上海市公安局

上海市市场监督管理局

中国人民银行上海市分行

国家金融监督管理总局上海监管局

2024年10月10日

(此件主动公开)

上海市养老机构预收费监管实施办法

第一章 总 则

第一条（目的和依据） 为了规范养老机构预收费管理，防范化解非法集资等非法金融活动风险，维护老年人合法权益，推动养老服务持续健康发展，根据《老年人权益保障法》《防范和处置非法集资条例》、民政部等七部门《关于加强养老机构预收费监管的指导意见》（民发〔2024〕19号），以及《上海市养老服务条例》《上海市养老机构服务收费管理办法》（沪发改规范〔2021〕3号）等法律法规和文件规定，制定本办法。

第二条（适用范围） 本办法适用于养老机构预收费行为的监督管理工作。

本办法所称的预收费，是指养老机构提前向老年人或者其代理人收取一定额度费用，并承诺在一定时间内，按照服务合同约定提供相应养老服务的行为。

第三条（基本原则） 养老机构预收费监管坚持规范发展、风险防范、社会共治的原则，采取信息共享和分类监管等措施，建立健全长效监管和服务机制，促进和引导养老服务市场有序发展。

第四条（部门职责） 市、区相关部门按照《上海市养老服务机构综合监管办法》等明确的职责分工，结合养老服务预收费监管要

求，落实具体监管工作。

民政部门要依法规范、监督养老机构预收费行为，牵头做好风险排查和监测预警。

发展改革部门会同民政等部门健全完善养老机构收费政策，规范收费项目及收费标准制定要求等。

处置非法集资牵头部门与国务院金融管理部门在沪分支机构、派出机构建立非法集资可疑资金监测机制，按照职责分工督促、指导商业银行、非银行支付机构加强对资金异常流动情况及其他涉嫌非法集资可疑资金的监测。

人民银行上海市分行负责协调、指导商业银行依规为养老机构、公证机构开立预收费相关专用存款账户提供便利。

市场监管部门加强对养老机构价格行为的抽查检查力度，依法查处养老机构不执行政府定价、政府指导价、不按规定明码标价等不正当价格行为。

公安机关加强与民政、人民银行、市场监管、金融监管等部门的协同配合，依法打击养老机构以预收费为名实施的非法集资、诈骗等犯罪行为。

第二章 预收费基本规则

第五条（收费规则） 养老机构相关收费应符合《上海市养老机构服务收费管理办法》的规定，床位费、照料护理费原则上采用当

月收取费用的方式。

第六条（预收费限额） 养老机构一次性预收取的床位费、照料护理费、膳食费等养老服务费用最多不超过 3 个月。鼓励养老机构根据预收养老服务费的月份数，提供相应的折扣优惠。

养老机构收取的为老年人就医等应急需要、偿还拖欠费用、赔偿财物损失等作担保的押金，不得超过单个老年人月床位费的 4 倍。

养老机构原则上不收取会员费（即以“会员卡”“贵宾卡”等形式收取的，用于老年人获得服务资格、使用设施设备、享受服务优惠等的费用）。

第七条（预收费公示） 养老机构采用预收费的，应当在服务场所、门户网站等显著位置公示预收费项目、标准等信息，并向所在区民政局报送。

第八条（协议管理） 养老机构应当充分保障老年人及其代理人知情权和选择权，真实、准确说明预收费收取、使用等相关信息，告知可能存在的风险，并在服务合同中明确预收费的项目、标准、管理方式、退费条件及方式、违约责任、争端解决方式和合同期限等。

养老机构不得利用格式条款设定不合理的退费限制、排除或者限制老年人权利、加重老年人责任、减轻或者免除养老机构责任。

养老机构不得作虚假或者引人误解的宣传，不得以承诺还本付息、给予其他投资回报等方式，诱导老年人或者其代理人交纳预收费。

第九条(退费要求) 对符合服务合同约定退费条件的预收费用,养老机构应当按照约定及时退费,不得拒绝、拖延。老年人尚未入住机构接受服务,提出解除服务合同的,养老机构应当及时退还预收费用。老年人已经入住机构接受服务,提出解除合同的,养老机构应按实际入住天数扣除已经消费的金额,原则上按原渠道一次性退还剩余费用,合同条款另有约定的除外。

养老机构因停业、歇业等原因暂停、终止服务的,应当提前 30 日在其服务场所、门户网站等醒目位置发布经营状况变化提醒,及时退还剩余费用,妥善解决后续服务问题,依法承担经营主体责任。

第三章 预收费管理要求

第十条(预收费管理) 养老机构预收费应当全额纳入监管范围。

养老机构预收取的押金实行商业银行第三方存管和风险保证金等方式管理,全部及时存入存管的专用存款账户。

养老机构预收取的养老服务费用应当全部及时存入其基本存款账户。鼓励养老机构将预收取的养老服务费用实行商业银行第三方存管,设立单独的专用存款账户。

市民政局会同金融监管部门,综合资信状况、服务水平、风控能力、人力资源等因素确定可以承接第三方存管业务的商业银行名单,并向社会公布。

第十一条(预收费银行存管) 因预收费实行银行存管的养老机

构，应当从本市公布的可承接业务的商业银行名单中，自主选择一家符合监管要求的存管银行，与所在区民政局、存管银行签订三方存管协议，开设专用存款账户，并及时将存管银行名称、账户开立、变更和撤销、存管协议等事项书面报所在区民政局。

存管协议一般应包括账户开立时限、资金存入方式、存管资金具体管理模式、异常情况及相应处置措施、存管终止情况等内容，并应根据预收费基本规则，明确相关资金使用安排。市民政局制定存管协议示范文本供养老机构、区民政局和存管银行参照使用。

对于采用银行存管的养老机构，应当将预收费全部缴入专用存款账户，不得转入其他账户或其他机构、企业账户、私人账户或第三方支付平台。

存管银行应当根据存管协议履行资金存管义务，对养老服务不提供担保，养老机构不得利用存管银行做营销宣传。

第十二条（资金使用） 养老机构应当根据存管协议约定，向存管银行报送预收费收取情况并动态更新。

预收取的押金，除办理退费、支付突发情况下老年人就医费用、抵扣老年人拖欠的养老服务费用或者应当支付给养老机构的违约金、赔偿金等情形外，原则上不能使用。在支取时应当向存管银行提供相应凭证，并对凭证的真实性负责。存管协议可以设置一定比例和金额的临时支取额度，用于老年人突发疾病紧急就医但无法联系到其代理人等特殊情况下应急使用。

第十三条（账户管理系统对接） 存管银行应当建立养老机构账

户管理系统，归集养老机构资金收取、使用等信息，与民政部门信息系统实现对接。存管银行应于每季度首月 10 日前向养老机构提供专用存款账户资金对账单，并抄报养老机构所在区民政局。

第十四条（预收费风险保证金）养老机构专用存款账户要留存风险保证金，不低于该账户近三年收取费用总额 10% 的资金（收取不满三年的，按累计收费的总额计算），且不得低于该账户当前余额的 20%。

专用存款账户余额接近风险保证金最低比例时，存管银行应当向养老机构进行预警。

专用存款账户的风险保证金在老年人办理退费、养老机构办理清算和注销时，可以依法提取。

第十五条（资金异常流动等特殊情况处置）专用存款账户出现资金异常流动情况、账户余额达到风险保证金最低比例时，存管银行应当暂停为养老机构办理退费以外的支出，同时向养老机构所在区民政局发出风险提示，并将有关情况及时报告所在地金融监管部门、处置非法集资牵头部门。

区民政局应当会同相关部门及时开展调查，48 小时内向存管银行反馈调查情况及是否继续暂停办理支出的意见。

第十六条（资金异常流动的具体情形）养老机构专用存款账户出现下列情形，一般可以认定为资金异常流动：

- （一）大额资金流出，即单日支取累计超过 10 万元；
- （二）高频支取，即单日支取超过 10 笔。

前款规定资金异常流动情况的具体限额和频次，可以由区民政局、养老机构和存管银行签订三方协议时，结合养老机构床位规模等情况予以调整和明确。

第十七条（公证提存监管） 鼓励各区探索使用公证提存模式对预收费进行监管，区民政局可以会同公证机构，选择辖区内预收费规模较大的养老机构开展试点。

养老机构与老年人或者其代理人向公证机构申办提存公证。养老机构的预收费，由老年人或者其代理人直接存入公证机构开设的公证提存账户（专用存款账户）。

公证机构对养老机构的合同履行情况进行监管，确认养老机构履行合同义务且养老机构和老年人或者其代理人均无异议后，将收取的预收费转入养老机构自有资金账户。

公证机构应当会同存管银行建立公证提存账户管理系统，归集养老机构资金收取、使用等信息，与民政部门信息系统实现对接。

公证机构对公证提存账户资金异常流动情况的处置，参照本办法第十五条规定的处置机制执行。

第四章 监督管理

第十八条（监管工作要求） 市民政局指导督促区民政局加强养老机构预收费监管。

区民政局应当会同区相关部门，落实养老机构预收费的规范管

理。持续推行《上海市养老服务合同示范文本》，引导规范签约、依法履约行为。

区民政局、相关部门应当畅通投诉举报渠道，对养老机构违规收取和使用预收费、无理由不退费或者拖延退费、资金异常流动等问题线索加强互联互通、定期研判和联合处置。

区民政局可以通过政府购买服务的方式，委托第三方机构等为预收费监督管理提供技术和专业服务支持。

第十九条（日常监管） 区民政局应当通过门户网站等渠道，向社会公开养老机构预收费信息报送的情况。

区民政局应当将预收费纳入“双随机、一公开”监管的重点检查事项，委托第三方专业机构每年对一定比例的养老机构预收费收取、管理和使用等情况进行抽查审计，对突出或者普遍性问题适时开展联合专项检查。

市民政局应当将养老机构落实预收费管理要求等情况，纳入养老机构服务质量日常监测和等级评定内容。通过存管银行信息管理系统与市民政局“云监管”平台对接的方式，加强对养老机构预收费的事中事后监管。

第二十条（信用监管） 市、区民政、市场监管等部门应当将养老机构预收费监管过程中产生的行政处罚、抽查检查结果等信息及时归集至相关信用信息平台并依法公示。

市、区民政部门将养老机构执行预收费监管要求的情况纳入养老机构信用评价管理体系，按照相关规定开展守信激励、失信联合

惩戒和差异化监管等措施。

第二十一条（预收费不规范行为处置） 在日常监管中，民政部门发现养老机构存在以下第（一）、第（二）项不规范预收费行为的，市场监管部门发现养老机构存在以下第（三）项不规范预收费行为的，分别对养老机构法定代表人（主要负责人）进行警示约谈，督促其整改到位、依法合规经营。

（一）预收费项目、标准等信息未向其所在区民政局报送的；

（二）押金未按规定采取银行存管和风险保证金等风险防范措施的；

（三）未在服务场所、门户网站等显著位置公示预收费项目、标准等信息。

养老机构存在违规收取和使用预收费等问题的，民政部门要责令限期整改，逾期不改正，存在可能危及老年人财产安全风险的，责令停业整顿。

第二十二条（涉嫌非法集资行为处置） 民政及相关部门根据“打击防范养老诈骗”相关要求，发现可能存在非法集资风险的，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进行警示约谈、责令整改，及时移送有关线索、证据，并配合处置非法集资牵头部门做好调查认定工作，涉嫌刑事犯罪的，及时向公安机关移送。

存管银行应当将专用存款账户纳入非法集资资金异常流动监测范围，发现触发预警指标，存在非法集资嫌疑的，应当在向养老机

构所在区民政部门发出风险提示的同时，将有关情况及时报告国务院金融管理部门在沪分支机构、派出机构和养老机构属地处置非法集资牵头部门。

第五章 附 则

第二十三条（政策衔接） 本办法发布前已收取预收费的养老机构，应当在本办法施行起 6 个月的过渡期内完成银行存管（或公证提存）、信息报送等手续。

第二十四条（参照适用） 本市经依法登记，为老年人提供全日集中住宿和照料护理服务的长者照护之家，参照适用本办法。

第二十五条（实施日期） 本办法自 2024 年 12 月 1 日起施行，有效期至 2029 年 11 月 30 日。