

# 南通市养老服务条例

(2024年10月30日南通市第十六届人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过 2024年11月28日江苏省第十四届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 养老服务设施规划和建设
- 第三章 基本养老服务
- 第四章 居家社区养老服务
- 第五章 机构养老服务
- 第六章 医养康养结合服务
- 第七章 扶持保障
- 第八章 监督管理
- 第九章 法律责任
- 第十章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了积极应对人口老龄化，健全养老服务体系，规范养老服务行为，增进老年人福祉，促进养老服务高质量发展，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》、《江苏省养老服务条例》等法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内养老服务以及相关监督管理活动，适用本条例。

本条例所称养老服务，是指在家庭成员以及其他赡养人、扶养人承担赡养、扶养义务的基础上，由政府和社会为老年人提供的生活照料、康复护理、健康管理、精神慰藉、紧急救援、安宁疗护等服务。

**第三条** 养老服务坚持以人民为中心的发展思想，坚持党委领导、政府主导、社会协同、市场参与、覆盖城乡、保障基本、普惠多样的原则，坚持与本市经济社会发展水平相适应。

**第四条** 市、县级人民政府应当加强对养老服务工作的领导，统筹组织、督促推进本地区养老服务工作，将养老服务纳入本级国民经济和社会发展规划，制定养老服务专项发展规划，将养老服务事业所需经费列入同级财政预算。

南通经济技术开发区、南通苏锡通科技产业园区、江苏省通州湾江海联动开发示范区等园区管理机构按照职责做好养老服务相关工作。

镇人民政府、街道办事处负责组织实施养老服务有关工作，指导村民委员会、居民委员会和养老服务组织开展养老服务。

村民委员会、居民委员会应当发挥基层群众性自治组织功能和优势，协助做好养老服务工作。

**第五条** 民政部门负责养老服务工作的统筹组织、督促指导和监督管理。

卫生健康部门负责统筹推进医养康养结合和老年人健康服务工作。

医疗保障部门负责组织实施长期护理保险制度，完善医养结合相关医疗保险政策。

发展改革、教育、工业和信息化、公安、财政、人力资源社会保障、自然资源和规划、住房城乡建设、交通运输、商务、文化广电和旅游、退役军人事务、应急管理、审计、数据、市场监督管理、统计、金融监管、消防救援等有关部门，按照各自职责做好养老服务工作。

**第六条** 工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会、红十字会等人民团体发挥各自优势，根据职责或者章程，参与养老服务工作。

鼓励自然人、法人和非法人组织以各种形式依法提供、参与、支持养老服务。

**第七条** 市、县级人民政府应当开展长三角区域养老协同合作，促进养老服务资源要素自由流动，推动区域养老服务一体化

高质量发展。

**第八条** 全社会应当弘扬中华民族养老、孝老、敬老、助老的传统美德，积极践行社会主义核心价值观，树立尊重、关心、帮助老年人的社会风尚。国家机关、企业事业单位、社会组织 and 新闻媒体等应当广泛开展养老服务宣传。

## 第二章 养老服务设施规划和建设

**第九条** 市、县级人民政府应当按照人均用地不少于零点二平方米的标准，分区分级合理布局养老服务设施，并且将各类养老服务设施建设用地纳入国土空间规划和年度用地计划，优先予以保障。

**第十条** 建设非营利性养老服务设施，可以依法使用国有划拨土地或者集体建设用地，鼓励以有偿使用方式取得国有建设用地或者集体经营性建设用地使用权。政府可以通过作价出资或者入股方式提供土地，与社会资本共建养老服务项目。农村集体经济组织可以依法以集体经营性建设用地使用权入股、联营等方式与其他单位和个人共同建设养老服务设施。

营利性养老机构利用存量建设用地建设养老服务设施，涉及划拨建设用地使用权出让、租赁或者转让的，在原土地用途符合规划的前提下，允许补缴土地出让金或者租金，办理协议出让或者租赁手续。

**第十一条** 新建住宅区的养老服务用房等配套养老服务设施，应当与住宅同步规划、同步审批、同步建设、同步验收、同步交付使用、同步权属登记。分期建设的住宅区，养老服务用房等配套养老服务设施应当于首期配套建成并交付。**新建住宅区按照每百户不少于三十平方米、单体面积不少于六百平方米的标准配建养老服务用房。已建成的住宅区未达到养老服务用房配建标准的，所在地县级人民政府应当按照每百户不少于二十平方米的标准通过改建、购买、置换或者租赁等方式调剂解决。**

多个占地面积较小的相邻住宅区可以统筹集中配置养老服务设施，统一管理运营。

住宅区配套养老服务用房应当严格执行消防、建筑安全相关标准和规范。住宅区配套养老服务用房应当集中设置，宜设在三层及以下部分，并单独设置出入口，不得安排在建筑的地下层、半地下层和夹层；设置于建筑的二层（含二层）以上的，应当设置电梯等无障碍设施。

**第十二条** 自然资源和规划部门应当将出让住宅用地涉及的配套养老服务设施用地布局、建设规模、产权归属在土地出让公告和出让合同中予以明确。

土地出让合同中约定养老服务设施产权属于所在地县级人民政府的，竣工验收后应当无偿移交并由所在地人民政府依法办理不动产权属登记。

**第十三条** 在符合规划、环保、安全等要求的前提下，县级

人民政府可以通过购买、置换、租赁等方式，将本行政区域内闲置的厂房、学校、商业设施等场所依法改造为养老服务设施。

鼓励集体经济组织、村民委员会或者村民小组利用闲置的厂房、村办学校、公共设施、集体用房等，设置或者改造为养老服务设施。

自然资源和规划、住房城乡建设、行政审批、消防救援等相关行政主管部门应当在土地规划、建筑安全、消防安全等方面给予指导。

**第十四条** 市、县级人民政府应当加快推进与老年人日常生活密切相关的交通、文化等公共设施无障碍改造，推进已建成的多层住宅和养老服务设施加装电梯，在公共活动空间增设适合老年人活动、休息的设施。

民政部门应当推进老年人家庭适老化改造工作。

### 第三章 基本养老服务

**第十五条** 本市为老年人提供老有所养、老有所依所必需，并与经济社会发展水平相适应的基础性、普惠性、兜底性基本养老服务。

**第十六条** 市、县级人民政府应当加强基本养老服务制度建设，制定发布本地区基本养老服务清单，明确基本养老服务的对象、项目、内容、标准以及责任部门等。

基本养老服务清单实行动态发布管理。市、县级人民政府应当根据经济社会发展水平、财政状况、养老服务需求变化等情况，适时对清单进行调整，逐步完善基本养老服务项目。

**第十七条** 本市实行统一的老年人能力综合评估制度，评估结果在全市范围内互联互通、互认互享，作为老年人享受福利待遇、接受基本养老服务的重要依据。

老年人能力综合评估可以委托专业评估组织实施，民政部门应当依法加强对专业评估组织的监督管理。

**第十八条** 市、县级人民政府应当建立困难老年人精准识别和动态管理机制，保障其依法享有基本养老服务。基本养老服务应当优先、重点保障高龄、空巢、独居、残疾、失能、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人的基本养老服务需求，常态化、规范化开展特殊困难老年人关爱巡访服务。

市、县级人民政府应当加强公办养老机构建设，保障特困供养老年人的基本养老服务需求。公办养老机构应当优先收住经济困难的高龄、空巢、独居、残疾、失能等老年人以及老年优抚对象、计划生育特殊家庭老年人、为社会作出重要贡献的老年人。

**第十九条** 市、县级人民政府应当将农村基本养老服务设施和能力建设纳入乡村全面振兴战略规划，强化农村基本养老服务供给，提高农村养老服务质量水平。

健全县、镇、村三级养老服务网络，加强县级失能特困老年人集中供养服务机构建设，推进镇区域性养老服务中心建设，因

地制宜建设日间照料中心、邻里互助点、老年活动中心等村级养老服务设施，提升农村养老服务可及性。

## 第四章 居家社区养老服务

**第二十条** 市、县级人民政府应当完善居家社区养老服务政策和基本公共服务体系，为老年人提供就近便利、安全优质的居家社区养老服务。

**第二十一条** 老年人养老以居家为基础，家庭成员应当尊重、照料和关心老年人，依法履行对老年人的赡养、扶养义务。

市、县级人民政府应当建立健全家庭养老支持政策。鼓励家庭成员与老年人共同生活或者就近居住，有关部门应当在户口迁移、医保结算、公共交通等方面给予便利和优待；民政部门通过政府购买服务等方式为有需求的家庭成员免费提供老年人照料护理技能培训。

在老年人患病住院治疗期间，其子女或者其他负有赡养、扶养义务的人员需要进行照料护理的，鼓励用人单位提供时间、工作安排等方面的便利和支持。老年人患病住院期间，子女每年享受累计不少于五天的带薪护理假。

**第二十二条** 居家社区养老服务内容主要包括：

（一）日间托养和助餐、助浴、助行、助洁、助购、助医、助急等生活照料服务；

(二) 健康管理、家庭照护、康复护理、安宁疗护、辅具适配等健康支持服务；

(三) 关爱探访、生活陪伴、心理咨询、情绪疏导等精神慰藉服务；

(四) 安全指导、紧急救援等安全服务；

(五) 文化娱乐、体育健身、教育培训等文体服务；

(六) 国家和省、市确定的其他居家社区养老服务。

鼓励为失能、认知障碍、术后康复等老年人提供临时或者短期托养照顾服务。

**第二十三条** 本市发展社区嵌入式养老服务，在社区内嵌入不同规模和功能的养老服务和设施，为老年人提供便利可及的养老服务。

镇人民政府、街道办事处应当至少建设一家社区服务综合体，整合日间照料、短期托养、老年助餐、医养康养结合、养老顾问、行业指导、技能培训、紧急呼叫救援、康复辅具租赁等养老服务资源，提供综合性养老服务支持。

**第二十四条** 鼓励社会力量参与社区养老服务站点的建设和运营，支持社区养老服务站点连锁化、品牌化发展，提升服务质效。

鼓励从事家政、物业等服务的市场主体发挥自身贴近居民生活的优势，运用远程监控、紧急呼叫等信息化手段创新养老服务模式，为老年人提供多样化养老服务。

鼓励国家机关、人民团体、企业事业单位和社会组织开放所属就餐、文化、娱乐、健身等场所，为老年人提供相应服务。

**第二十五条** 鼓励养老服务组织在失能老年人家中设置家庭养老床位，提供规范化、专业化养老服务。

## 第五章 机构养老服务

**第二十六条** 市、县级人民政府应当按照养老服务设施布局专项规划的要求，投资建设公办养老机构，为符合条件的老年人提供照护服务。

鼓励、支持社会力量通过公建民营、公办民营、委托经营等方式，运营、管理政府投资兴办的养老机构。

鼓励、支持社会力量以独资、合资、合作等方式兴办养老机构，满足不同层次的养老服务需求。

**第二十七条** 设立营利性养老机构，应当到市场主体登记机关办理登记手续。设立非营利性养老机构，符合社会服务机构登记条件的，应当到社会服务机构登记机关办理登记手续；批准为事业单位的，应当到事业单位登记管理机关办理登记手续。

养老机构收住老年人后，应当按照规定向民政部门备案。

**第二十八条** 养老机构提供养老服务应当履行下列职责：

（一）建立入住评估制度，按照国家和省有关标准对入住老年人进行评估，并根据评估结果确定照料护理等级；

(二)与收住老年人或者其代理人签订养老服务协议，建立老年人健康档案，档案的保管期限自老年人离开养老机构之日起不少于三十年；

(三)建立健全内部管理制度，明确服务规范和工作流程；

(四)建立健全信息公开制度，将养老机构的名称、地址、联系方式、服务内容、服务方式、床位数量、收费项目和标准、管理制度等向社会公开；

(五)配备与运营规模相适应的管理人员和专业技术人员，按照相关强制性标准和服务合同约定，为收住老年人提供与其照料护理等级匹配的集中食宿、生活照料、文体娱乐、康复护理、精神慰藉等养老服务；

(六)国家和省、市规定的其他职责。

养老机构工作人员应当恪守职业精神，遵守行业规范，不得歧视、侮辱、虐待、遗弃老年人，不得有其他侵害老年人合法权益的行为。

**第二十九条** 养老机构应当加强安全管理，落实安全生产主体责任，履行下列安全职责：

(一)建立健全消防、建(构)筑物、设施设备、食品药品、卫生消毒、制氧供氧、传染病防控、安全值守等安全管理制度；

(二)依法明确安全生产负责人，配备安全生产管理人员以及消防安全管理人员；

(三)按照国家标准、行业标准设置避难间和消防安全标志，

配置消防设施、器材以及监控设备、卫生消毒器具等安全防护设施，并定期维护保养；

（四）定期开展安全管理风险评估，制定应急预案，每半年至少组织一次生产安全事故应急预案演练和现场处置方案演练，定期组织员工开展消防安全培训；

（五）实行全天二十四小时值守和每日巡查，定期对养老服务设施和服务活动开展安全检查，及时整改并消除安全隐患；

（六）法律、法规规定的其他安全职责。

**第三十条** 养老服务收费应当按照国家和省、市价格管理的有关规定执行。养老服务收费项目、标准、依据等信息应当在养老机构服务场所、门户网站等显著位置公示，并向负责监管的民政部门报送。收费标准应当保持相对稳定，调价周期不得少于一年，并于调整前六十日告知收住老年人或者其代理人。

养老机构采用预收费方式的，应当有服务协议约定，且预先收取的服务费金额不得超过六个月的服务费。预收费的使用情况，应当每季度告知收住老年人或者其代理人。服务关系终止后，养老机构应当在十日内退还预收费的余额。

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；不得以还本付息、给付回报或者约定回购等方式诱导社会公众购买养老服务产品、养老公寓、预售卡、优惠卡或者投资养老服务项目。

**第三十一条** 养老机构暂停、终止服务的，除不可抗力或者其他突发情况外，应当提前六十日书面通知收住老年人或者其代理人，并书面告知原备案民政部门。

需要安置老年人的，养老机构应当与收住老年人或者其代理人协商确定安置事宜并制定书面安置方案，并将有关情况告知民政部门。民政部门应当全程监管养老机构落实安置方案，并为其妥善安置老年人提供帮助。

**第三十二条** 本市发展“链式养老”服务模式，促进社区居家机构协调发展，支持专业养老机构整合机构、社区、居家、医护等养老服务资源，承接运营社区养老服务设施，为老年人提供一体化综合养老服务。

## 第六章 医养康养结合服务

**第三十三条** 市、县级人民政府应当在政策体系、设施布局、人才培养、合作机制等方面全面推进医养康养融合发展，逐步形成覆盖城乡、规模适宜、功能合理、综合连续的医养结合服务网络，为老年人提供多样化、多层次的医疗和康复服务，满足老年人健康养老服务需求。

**第三十四条** 养老机构可以按照规定设立医疗卫生机构，改造、增加护理型床位和设施，为入住老年人提供医疗卫生服务。

养老机构内部设置诊所、卫生所（室）、医务室或者护理站

的，应当按照国家医养结合机构审批登记相关规定向卫生健康部门备案，符合条件的纳入基本医疗保险定点范围。

**第三十五条** 市、县级人民政府应当提高老年医疗服务保障能力，加快老年医疗机构建设，优化老年医疗资源配置。

支持有条件的医疗卫生机构举办养老机构，为老年人提供医疗护理、康复指导等服务。鼓励各类医疗卫生机构在养老机构设立医疗服务站点，提供嵌入式医疗卫生服务。

支持各类医疗卫生机构与养老服务组织在医疗诊治、康复护理、健康管理、技术支持、人员培训、资源共享等方面建立合作关系，为老年人提供连续、全流程的医疗服务。

**第三十六条** 鼓励基层医疗卫生机构为居家社区养老服务提供健康支撑。基层医疗卫生机构应当与有意愿的老年人建立家庭医生签约服务关系，建立老年人健康档案，提供就医、保健咨询、康复护理、健康体检、健康管理等医疗卫生服务，对高龄、残疾、失能等行动不便或者确有困难的居家老年人提供家庭病床、上门巡诊等服务。

**第三十七条** 本市实行长期护理保险制度。市、县级人民政府应当综合考虑经济社会发展水平、资金筹集能力和保障需求等因素，完善相关政策制度，为长期失能人员的基本生活照料和与基本生活密切相关的医疗护理提供资金、服务保障。

## 第七章 扶持保障

**第三十八条** 市、县级人民政府应当建立与经济社会发展水平、人口老龄化和养老服务需求相适应的经费保障机制，动态调整养老服务投入。市、县两级用于社会福利事业的彩票公益金应当按照不低于国家和省规定的比例用于支持发展养老服务。

鼓励有条件的村将集体资产经营过程中按照规定计提的公益金，通过法定程序，按照一定比例用于本集体经济组织老年人的养老服务。

鼓励自然人、法人和非法人组织通过慈善捐赠等方式支持养老服务。

**第三十九条** 市、县级人民政府应当按照国家和省有关规定，对符合条件的养老服务组织给予相应的建设补助和运营补贴。养老服务组织依法享受国家规定的税收优惠政策。对与养老服务组织有关的行政事业性收费，按照国家和省有关规定予以减免。

养老服务设施用水、用电、用气、用热，按照居民生活类价格标准收费；有线电视基本维护费按照当地居民用户终端收费标准减半收取。养老服务设施安装电话、有线（数字）电视、宽带网络免收一次性接入费。鼓励相关运行企业加大优惠力度。

**第四十条** 鼓励金融机构为符合条件的养老服务项目提供金融服务，加大养老服务业信贷支持，创新贷款担保方式，开发

适应养老服务业发展需求的金融产品。符合条件的养老服务组织可以按照规定申请创业担保贷款。

市、县级人民政府应当帮助养老服务组织拓展融资渠道，支持利用多层次资本市场开展股权融资和债券融资。

鼓励保险机构开发适合居家、社区、机构等多样化护理需求的商业长期护理保险产品。支持老年人住房反向抵押养老保险业务发展。

**第四十一条** 市、县级人民政府民政部门应当会同教育、人力资源社会保障、卫生健康、医疗保障等部门建立健全养老服务人才培养、使用、评价和激励机制。

完善以职业教育为主体、学历教育和职业培训相互衔接的养老服务人才培养体系，分层分类开展养老服务从业人员专业培训。强化医养结合复合型人才培养，推进养老护理专业职称评定和养老护理员、长期照护师职业技能等级认定工作，鼓励医疗机构为养老机构的相关专业技术人员提供技术指导，并为其在医疗机构进修培训提供便利。

建立健全养老服务从业人员激励保障体系，促进养老服务从业人员劳动报酬合理增长。医养结合服务组织聘用的执业医师、注册护士和医技人员等专业技术人员，在职业资格、注册考核、职称评定以及职业技能鉴定等方面享受与其他医疗机构内执业的同类专业技术人员同等待遇。

**第四十二条** 市、县级人民政府应当推动老年教育融入居家

社区养老服务，增加老年教育资源供给，引导多元社会主体为老年人提供教育服务，丰富老年人的精神文化生活。

**第四十三条** 支持发展养老服务志愿组织，加强养老服务志愿者队伍管理。建立志愿服务激励机制，保障志愿者或者其直系亲属进入老龄后根据其志愿服务时间优先、优惠享受养老服务。

鼓励成立以低龄健康老年人、农村留守妇女为主体的农村养老互助服务队，其中符合条件人员参加技能培训的，按规定给予职业培训补贴。

**第四十四条** 加快养老服务数字化、智能化建设，推动养老服务信息与户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息互通共享，推进本地区养老服务信息平台建设和推广使用。依托人工智能、物联网、云计算、大数据等新一代信息技术，整合居家护理、健康医疗、养老助餐、呼叫服务、家政服务、临时陪护等方面的需求信息和供给资源，为老年人提供高效、便捷的养老服务。

为老年人提供智能服务时，应当充分尊重老年人的习惯，保留并完善传统服务方式。

**第四十五条** 市、县级人民政府应当采取措施统筹发展银发经济，推进养老事业和养老产业深度融合，重点发展养老护理、智慧养老、老年用品、老年宜居等养老产业，扩大多层次、多样化、个性化养老服务和产品供给。

## 第八章 监督管理

**第四十六条** 市、县级人民政府应当建立健全养老服务综合监管制度，明确各部门监管职责，完善协同监管机制，加强养老服务事中事后监管，依法维护老年人合法权益。

**第四十七条** 市、县级人民政府应当加强养老服务标准体系建设，组织相关行政部门和单位实施养老服务国家标准、行业标准 and 地方标准。

市市场监督管理部门根据需要制定养老服务市地方标准。鼓励和支持企业、社会团体制定并实施高于国家标准、行业标准、地方标准的企业标准、团体标准。

**第四十八条** 民政部门应当会同发展改革部门建立健全养老服务行业信用评价体系，推动建立完善养老服务组织及其从业人员诚信档案。

**第四十九条** 审计机关应当依法对政府投资举办或者接受政府补贴资金的养老服务组织进行审计监督，并依法向社会公布审计结果。

**第五十条** 民政部门应当建立养老服务质量评估制度，定期对养老服务组织的人员配备、设施设备条件、管理水平、服务质量、服务对象满意度、社会信誉等进行综合评估。评估结果应当向社会公开。

民政部门应当建立养老服务投诉举报制度，向社会公布投诉

举报电话、信箱、电子邮箱等，对投诉举报及时核实处理。

## 第九章 法律责任

**第五十一条** 对违反本条例规定的行为，法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

**第五十二条** 各级人民政府以及相关部门及其工作人员在养老服务工作中有滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第五十三条** 老年人的子女以及其他依法负有赡养、扶养义务的人员，拒绝履行赡养、扶养义务的，由居民委员会、村民委员会、老年人组织或者赡养人、扶养人所在单位给予批评教育，并督促其履行；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第十章 附则

**第五十四条** 本条例所称养老服务设施，是指专门为老年人提供养老服务的房屋、场地等。

本条例所称养老服务组织，是指养老机构、从事居家社区养老服务的组织以及其他为老年人提供养老服务的组织。

本条例所称养老机构，是指依法办理登记，为老年人提供全日集中住宿和照料护理服务，床位数在十张以上的机构。

本条例所称失能老年人，是指根据国家规定的老年人能力评估标准，由专业人员通过评估确认的生活不能自理或者不能完全自理的老年人，包含失智老年人。

本条例所称计划生育特殊家庭，是指纳入计划生育家庭特别扶助制度的独生子女伤残或者死亡家庭。

**第五十五条** 本条例自 2025 年 3 月 1 日起施行。