

《上海市养老服务条例（草案）》公开征求意见

市十五届人大常委会第二十五次会议对《上海市养老服务条例(草案)》进行了审议。为进一步发扬立法民主,现将条例草案征求意见稿及相关说明在解放日报、上海法治报、东方网(www.eastday.com)、新民网(www.xinmin.cn)、上海人大网、“上海人大”微信公众号上全文公布,向社会广泛征求意见,以便进一步研究修改,再提请以后的常委会会议审议。现将有关事项告知如下:

一、公开征求意见的时间

2020年10月24日至11月8日

二、反映意见的方式

(一)来信地址:上海市人民大道200号,市人大常委会法制工作委员会立法二处;邮政编码:200003

(二)电子邮件:fgwlfec@126.com

(三)传真:63586583

上海市人大常委会办公厅

2020年10月24日

关于《上海市养老服务条例(草案)》(征求意见稿)征求意见有关事项的说明

一、制定背景

为了深入贯彻落实积极应对人口老龄化、加快养老服务体系建设的决策部署,回应社会日益增长的养老服务需求,促进本市养老服务的不断发展,本市拟根据《中华人民共和国老年人权益保障法》以及相关法律、法规,结合本市在老年照护统一需求评估、医养结合、社区嵌入式养老、长期护理保险等制度创新上的实践,制定一部养老服务综合性地方立法,为探索实践符合超大城市特点的“大城养老”之路提供法治保障。

二、主要内容

《上海市养老服务条例(草案)》(征求意见稿)共十五章一百零九条,包括总则、设施规划与建设、居家养老服务、社区养老服务、机构养老服务、服务协调发展、医养康养结合、长期照护保障、养老服务机构、养老服务人员、养老产业促进、扶持与保障、监督管理、法律责任和附则。主要包括以下方面内容:

(一)明确政府职责以及与社会力量的关系定位。对各级政府及相关部门的职责作了明确规定;明确养老基本公共服务清单、优先保障对象,突出政府“保基本”的职责定位;鼓励和支持社会力量提供养老服务,健全开放、竞争、公平、有序的养老服务市场。

(二)明确居家、社区、机构养老服务内容,推动养老服务协调发展和医养康养结合,健全长期照护保障体系。明确居家、社区、机构养老服务的具体内容和要求;从促进服务融合发展以及互助式养老服务、养老顾问服务、积极养老等方面,推动各类养老服务协调发展;加强老年护理服务,推广中医药服务、健康促进和体养结合服务,推进医养康养结合;明确长期照护保障体系内容,细化老年照护需求评估制度;明确筹资机制、定点机构、支付范围,以及养老服务补贴的申请条件、办理程序等。

(三)明确养老服务机构、养老服务从业人员基本要求。规定养老服务机构设立与备案,设施、人员配备以及服务规范、安全管理、收费管理、传染病防控和突发事件应急处置等要求;规定养老服务从业人员的职业操守、培训和继续教育以及有关禁止行为;明确养老护理员职业技能等级认定、薪酬等级体系及相关待遇保障等,推动养老服务机构与从业人员依法建立劳动关系。

(四)细化完善规划设施建设要求和扶持保障措施。明确养老服务设施规划、建设及用地保障的具体制度;明确养老服务机构税收优惠、收费减免、建设补助、运营补贴以及水、电、燃气等价格优惠措施;规定福彩金比例、慈善捐赠、融资与保险支持等内容。

(五)推动养老产业发展。对养老照护服务、康复辅助器具、智慧养老、老年宜居、养老金融等领域的产业发展,以及长三角养老产业协同发展等作出前瞻性指引。

(六)加强监督管理。对养老机构的综合监管、财政资金监管、非法集资监管、信用监管、社会监督、人大监督等作出明确规定;对违反养老机构有关管理规定、骗取补助补贴奖励、违反养老服务设施规划与建设要求等违法行为,以及养老服务从业人员违反禁止性行为、行政机关有关人员失职渎职行为,设定了相应的法律责任。

三、征求意见的重点

- 1、对完善居家、社区、机构养老服务供给体系，加强养老服务协调发展方面的意见和建议；
- 2、对政府职责界定及社会力量参与方面的意见和建议；
- 3、对加强养老服务设施规划和建设方面的意见和建议；
- 4、对养老服务机构、养老服务从业人员基本要求方面的意见和建议；
- 5、其他意见和建议。

上海市养老服务条例(草案)(征求意见稿)

第一章 总则

第一条(目的依据)

为了规范养老服务工作，健全养老服务体系，满足老年人养老服务需求，促进养老服务发展，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》以及相关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条(适用范围)

本市行政区域内的养老服务以及相关扶持保障、监督管理等活动，适用本条例。

本条例所称的养老服务，是指在家庭成员承担赡养、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、紧急救援等服务，主要包括居家养老服务、社区养老服务和机构养老服务。

第三条(发展原则)

本市养老服务坚持以人民为中心的发展理念，按照“人民城市建设”的要求，遵循政府主导、社会参与、市场运作、统筹发展、保障基本、普惠多样的原则，与本市经济社会发展相协调，实现高质量发展。

第四条(养老服务体系)

本市积极应对人口老龄化，健全符合超大城市特点的以居家为基础、社区为依托、机构充分发展，居家社区机构养老服务相协调、医养康养服务相结合的养老服务体系，完善养老基本公共服务，发展公益性养老服务，促进市场化养老服务，满足多层次、多样化的养老服务需求。

第五条(政府职责)

各级人民政府应当将养老服务纳入本级国民经济和社会发展规划，将养老服务事业经费纳入同级财政预算，将养老服务工作纳入年度工作计划和绩效考核范围。

市人民政府应当加强对养老服务工作的领导，统筹协调养老体系建设，保障养老基本公共服务，促进养老服务健康发展。

区人民政府是本行政区域养老服务工作的第一责任人，应当根据本行政区域内老年人口数量、结构、分布等因素，推进养老服务设施建设，完善扶持保障措施，加强养老服务工作力量和综合监管，增加养老服务供给，提高养老服务质量。

市、区人民政府应当建立健全养老体系建设协调机制，统筹、协调、整合各类养老服务资源，研究解决养老服务重大问题。

乡镇人民政府、街道办事处负责组织实施本辖区内的养老服务工作，通过配备相应的社区工作者或者政府购买服务等方式，加强养老服务工作力量。

第六条(部门职责)

市、区民政部门是本行政区域内养老服务的行政主管部门，牵头推进养老体系建设，完善相应政策措施，制定养老基本公共服务标准，负责养老服务的监督管理。

卫生健康部门负责拟订医养结合政策措施，承担老年人疾病防治、医疗护理、健康促进等老年健康工作。

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、财政、人力资源社会保障、规划资源、住房城乡建设管理、房屋管理、交通、消防救援、教育、科技、体育、文化旅游、农业农村、经济信息化、公安、市场监管、金融管理、商务等部门和机构按照各自职责，共同做好养老服务相关工作。

第七条(养老基本公共服务)

市人民政府应当制定并公布本市养老基本公共服务清单，明确养老基本公共服务的项目和具体内容，并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，适时进行调整。

养老基本公共服务应当优先保障符合条件的孤寡、失能、高龄老年人，以及计划生育家庭特别扶助对象、重点优抚对象等人员的基本养老服务需求。

第八条(社会力量主体作用)

本市鼓励和支持社会力量提供养老服务，激发市场主体活力，健全开放、竞争、公平、有序的养老服务市场，发挥社会力量在养老服务中的主体作用。

第九条(赡养扶养义务)

老年人的子女及其他负有赡养、扶养义务的人员，应当履行对老年人经济供养、生活照料、精神慰藉等义务。

第十条(多方尽责)

工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会、红十字会以及养老服务行业组织、老年人组织、慈善组织、志愿服务组织等社会组织,根据职责或者章程,发挥各自优势,协同做好养老服务工作。

居民委员会、村民委员会应当发挥自治功能和优势,协助做好养老服务工作。

鼓励自然人、法人和其他组织以各种形式参与或者支持养老服务。

第十一条(社会引导与宣传)

全社会应当弘扬中华民族养老、孝老、敬老的传统美德,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。

广播、电视、报刊、网络等媒体应当广泛开展养老、孝老、敬老的宣传教育活动。

第十二条(区域养老一体化发展)

本市基于长江三角洲区域一体化发展战略,按照资源互补、信息互通、市场共享、协同发展的原则,推进区域养老服务一体化发展。

第十三条(科学研究与交流)

本市支持开展养老服务基础理论、实务应用、制度保障、产业促进、行业管理等方向和领域的科学研究活动。

本市加强养老服务相关技术标准、服务模式、发展经验等方面的国内与国际交流合作。

第十四条(需求调查和统计发布)

本市定期开展养老服务需求和供给状况调查,建立养老服务统计监测和信息发布制度。

第二章 设施规划与建设

第十五条(设施布局规划)

市民政部门会同市规划资源部门根据本市人口、公共服务资源、养老服务需求状况等因素,制定养老服务设施布局专项规划,合理布局各类养老服务设施,合理确定容积率,经市人民政府批准后,纳入相应的国土空间规划。区人民政府负责养老服务设施布局专项规划在本行政区域的推进落实。

规划资源部门应当按照有关规定,通过优化规划执行、建筑面积奖励等方式,根据需求增加养老服务设施。

第十六条(设施建设)

本市按照区域内常住老年人口和需求配置社区养老服务设施。全市社区养老服务设施建筑面积应当不低于常住人口每千人四十平方米。

新建居住区应当按照规划要求和建设标准,配套建设相应的养老服务设施。配套建设的养老服务设施应当与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用,并由民政部门参与评审验收。

本市将社区养老服务设施建设作为城市更新的重要内容,已建成居住区的养老服务设施未达到规划要求或者建设标准的,所在地的区人民政府应当通过新建、改建、购置、置换、租赁等方式予以补充和完善。

鼓励企业事业单位和社会组织通过整合或者改造存量企业厂房、办公用房、商业设施和其他社会资源,建设符合标准的养老服务设施。相关部门应当根据国家和本市有关规定,在土地规划、消防审验、建筑安全等方面给予指导和支持。

第十七条(用地保障)

各级人民政府应当将养老服务设施建设用地纳入国土空间规划和土地利用年度计划,按照国家和本市关于养老服务设施人均用地标准,合理安排用地需求。在符合规划、环保等要求的前提下,可以将闲置的公益性用地优先调整为养老服务设施用地。

新建非营利性养老服务设施建设用地,可以依法使用国有划拨土地或者农民集体所有的土地;新建营利性养老服务设施建设用地,以租赁、先租后让、出让等方式供应,拓展养老服务用地空间,降低养老服务用地成本。

第十八条(改变用途的限制性规定)

未经法定程序,任何组织和个人不得擅自改变养老服务设施建设用地用途或者养老服务设施使用性质,不得侵占、损坏或者拆除养老服务设施。

经批准改变养老服务设施建设用地用途、养老服务设施使用性质或者拆除养老服务设施的,应当按照不低于原有规模和标准建设或者置换;建设期间,应当安排过渡用房,满足老年人的养老服务需求。

第十九条(无障碍设施建设)

市、区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,支持已建成的多层住宅及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。

第三章 居家养老服务

第二十条(服务内容)

居家养老服务,主要是通过上门、远程支持等方式,为老年人在其住所内提供的生活照料、常用临床护理等照护服务

及其他支持性服务。

第二十一条(生活照料服务)

开展居家养老服务的机构根据老年人的需求，上门提供生活起居、卫生护理、康复辅助、环境清洁、助餐、助浴、助行等生活照料服务。

第二十二条(常用临床护理服务)

社区卫生服务中心、护理站等医疗机构可以为有医疗护理需要的居家老年人，提供常见病症护理、常见治疗护理等常用临床护理服务。

第二十三条(紧急救援服务)

本市支持运用互联网、物联网等技术手段，为老年人提供紧急救援服务，即时接收和处理老年人的紧急呼叫，协助联系救援。

对经济困难的高龄、独居老年人，可以通过政府购买服务等方式，为其提供紧急救援服务。

第二十四条(巡访关爱服务)

乡镇人民政府、街道办事处应当委托居民委员会、村民委员会，或者通过政府购买服务、组织志愿服务等方式，对高龄、独居等老年人定期进行巡访，提供精神慰藉等关爱服务，防范和化解意外风险。

第二十五条(家庭适老化改造等服务)

本市支持为老年人提供家庭适老化改造、适老性产品安装、康复辅助器具配备和使用指导、智慧养老相关硬件和软件安装使用等服务。

符合条件的经济困难老年人进行家庭适老化改造的，由市、区人民政府给予适当补贴。

第四章 社区养老服务

第二十六条(服务内容)

社区养老服务，主要是依托社区养老服务设施或者场所，为老年人提供的日间照护、短期托养、助餐等服务以及其他支持性服务。

第二十七条(社区日间照护服务)

鼓励养老服务机构开展社区日间照护服务，为有需要的老年人提供照料护理、康复辅助、精神慰藉、文化娱乐、交通接送等服务。

第二十八条(社区短期托养服务)

鼓励养老服务机构开展社区短期托养服务，为失能、认知障碍、术后康复等老年人，提供阶段性的全日制集中住宿和照料护理、精神慰藉、文化娱乐等服务。

第二十九条(社区助餐服务)

乡镇人民政府、街道办事处应当开设社区食堂、老年助餐点等社区助餐服务场所，为有需求的老年人提供膳食加工配制、外送及集中用餐等服务，并保证膳食质量。

本市通过政府购买服务、合作共建等方式，支持社会餐饮企业、商业零售企业和网络订餐平台等，为老年人提供社区助餐服务。鼓励符合条件的养老机构或者机关、企业事业单位的食堂，为老年人提供社区助餐服务。

第三十条(康复辅助器具服务)

本市支持在社区养老服务设施或者其他公共服务设施开辟专区，为老年人提供康复辅助器具的演示、体验等服务；鼓励企业开展康复辅助器具社区租赁服务。

符合规定条件的老年人租赁康复辅助器具，由市、区人民政府给予相应补贴。

第五章 机构养老服务

第三十一条(服务内容)

养老机构为入住老年人提供下列机构养老服务：

- (一)满足日常生活需求的集中住宿、膳食营养、生活起居照料、洗涤与清洁卫生、室内外活动等生活照料服务；
- (二)建立健康档案，宣传日常保健知识，并按照服务协议提供疾病预防、药物管理、医疗康复等日常健康服务；
- (三)运用专业社会工作方法，提供情绪疏导、心理支持等精神慰藉服务；
- (四)提供适合老年人的文化、教育、体育、娱乐等服务。

养老机构应当合理设置服务区域和床位数量，不得超出实际服务能力开展养老服务。

第三十二条(分级照护计划)

养老机构应当建立入院评估制度，对入住老年人的身心状况进行测评，制订分级照护服务计划，并根据老年人的身心变化动态调整。分级照护服务计划应当经老年人或者其代理人确认，并作为服务及收费的依据，在服务合同中予以载明。认知障碍老年人的分级照护服务计划，应当符合认知障碍照护服务的标准与要求。

第三十三条(服务安全风险评估)

养老机构在提供服务的过程中，应当按照国家有关标准，对老年人进行服务安全风险评估，并通过制定应急预案、定期评价与改进、安全教育等方式，建立服务安全风险防范机制。

第三十四条(生活照护要求)

养老机构应当定期对老年人的生活、活动场所和使用的物品进行清洗消毒。

养老机构提供的饮食应当符合食品安全要求和民族风俗习惯，适宜老年人食用，有利于老年人营养平衡。

第三十五条(协助探望)

养老机构应当为入住老年人的家庭成员看望或者问候老年人提供便利，为老年人联系家庭成员提供帮助。

老年人的家庭成员看望或者问候老年人，应当遵守养老机构的有关管理规定。

第三十六条(疾病救治)

对突发危重疾病的老年人，养老机构应当及时通知其配偶、子女或者其他代理人，并按照服务合同约定转送医疗机构救治。

对疑似患有精神障碍的老年人，养老机构应当按照精神卫生等有关法律法规的规定处理，并通知其配偶、子女或者其他代理人。

第三十七条(信息档案)

养老机构应当建立老年人信息档案，收集并妥善保管服务协议等相关资料。档案的保管期限不少于服务协议期满后五年。

第三十八条(终止服务的善后)

养老机构因停业整顿、变更或者终止等原因暂停、终止服务的，应当在合理期限内提前书面通知老年人及其代理人，并向原备案的民政部门报告。需要安置老年人的，养老机构应当根据服务合同约定与老年人或者其他代理人协商确定安置事宜，制定安置方案。

民政部门应当督促养老机构实施安置方案，并为其妥善安置老年人提供帮助。

第三十九条(配合义务)

入住养老机构的老年人及其代理人应当遵守养老机构的规章制度，维护养老机构正常服务秩序。

第六章 服务协调发展

第四十条(融合发展)

本市促进居家、社区、机构养老服务融合发展，发挥养老服务机构的支撑作用，鼓励社区养老服务机构将专业服务延伸到家庭，鼓励养老机构开展居家和社区养老服务，提高养老服务资源利用效率。

支持符合条件的养老服务机构在老年人住所设立家庭照护床位，提供连续、稳定、专业的养老服务。

民政、卫生健康、医疗保障、财政等部门应当完善相关服务、管理等技术规范和支持政策。

第四十一条(城镇养老服务)

本市在中心城区和城镇化地区重点发展社区嵌入式养老服务，在社区内根据实际嵌入不同规模和功能的养老服务设施，构建“十五分钟”养老服务圈，为老年人提供便利可及的养老服务。

街道办事处、乡镇人民政府应当至少建设一家社区综合为老服务中心，发挥平台作用，整合日间照料、短期托养、社区助餐、医养康养结合、养老顾问等养老服务资源，提供综合性养老服务支持。

第四十二条(农村养老服务)

本市将农村养老服务设施和服务纳入乡村振兴规划，相关区和乡镇人民政府应当按照城乡协调发展的要求，推动农村养老服务设施均衡布局，提升服务水平。

支持利用农村集体所有的土地、房屋和农民房屋等资源，尊重农民生活习惯和方式，发展符合农村特点的养老服务。

第四十三条(互助式养老服务)

本市鼓励和支持老年人开展睦邻互助服务、低龄健康老年人为高龄老年人提供结对关爱服务等互助式养老服务。

第四十四条(家庭照顾者支持服务)

本市支持养老服务机构和其他社会专业机构为失能老年人的家庭照顾者提供下列支持服务：

- (一)临时或者短期的托养照顾；
- (二)家庭关爱服务；
- (三)照护知识与技能培训；
- (四)其他有助于提升家庭照顾能力或者改善其生活质量的相关服务。

第四十五条(养老顾问服务)

本市依托养老服务机构和居民委员会、村民委员会的工作人员、社会工作者等，经培训后担任养老顾问，为老年人及其家庭提供养老服务清单，给予咨询、指导等服务。

鼓励和支持养老服务机构和其他组织发挥专业优势，开展社会化的养老顾问服务。

第四十六条(异地养老)

本市推进长江三角洲区域养老服务合作与发展，建立健全政府间合作机制，推动老年人异地享受长期护理保险、养老服务补贴等待遇，方便老年人异地养老。

第四十七条(积极养老)

本市建立健全老年教育网络，将老年教育延伸到社区，为老年人提供线上线下相结合的教育服务。支持各类教育机构及其他社会主体通过多种形式举办或者参与老年教育，为养老服务机构提供教学资源等支持，推动养教结合。

本市探索建立市区联动、以区为主的发挥老年人作用的信息化平台，开发老年人才资源，支持老年人参与社会发展，促进积极养老。

第七章 医养康养结合

第四十八条(推动医养康养结合)

市、区人民政府及其民政、卫生健康、医疗保障、体育等部门应当在政策体系、设施布局、人才培养、合作机制等方面推动医养康养相结合，建立健全老年健康服务体系，保障老年人的基本健康养老服务需求。

第四十九条(设施结合)

卫生健康、民政等部门在编制和完善区域卫生规划、养老服务设施规划时，应当统筹考虑养老服务设施与医疗卫生设施的布局，将两者同址或者邻近设置。

鼓励养老服务机构为医疗机构入驻提供场地和设施，方便老年人获取医疗服务。

第五十条(服务结合)

卫生健康等部门应当支持在养老机构内设置医疗机构，指导符合条件的养老机构设置老年护理床位。在养老机构内设置的医疗机构和老年护理床位，按照规定纳入基本医疗保险支付范围。

支持各类医疗机构与养老服务机构通过签约等形式开展合作，开设绿色通道，为老年人接受医疗服务提供便利。

第五十一条(结合平台)

区人民政府应当以社区卫生服务机构为平台，整合各类医疗卫生和社会资源，推动医疗机构与养老服务机构开展合作，为居家、社区与机构养老的老年人提供基本医疗和护理服务。

社区卫生服务机构应当按照国家和本市有关规定，开展老年人健康管理和常见病预防工作，为符合条件的居家、社区与机构养老的老年人提供下列服务：

- (一)建立健康档案、定期免费体检等基本公共卫生服务；
- (二)健康指导、保健咨询、慢性病管理等家庭医生服务；
- (三)为符合相关医疗指征等条件的老年人提供上门诊视、设立家庭病床、居家护理等服务。

第五十二条(医疗护理服务)

有条件的二级及以上综合医疗机构应当开设老年病科，鼓励中医、专科医疗机构开设老年病专科。

本市按照老年人口的一定比例设置老年护理床位，加强医疗机构老年护理床位建设，支持二级综合医疗机构强化护理功能。

社区卫生服务机构、二级综合医疗机构应当根据需要，设置安宁疗护病区或者床位。

第五十三条(中医药服务)

本市推广应用适用于老年人的中医药适宜技术、方法和中医特色医养结合服务项目，支持中医医疗机构为老年人提供中医健康咨询评估、干预调理、随访管理等治未病服务，并与养老机构开展合作，提供中医药服务。

第五十四条(健康促进与体养结合)

本市依托养老服务机构以及其他社会专业机构，推广老年人健康生活理念和方式，开展老年疾病防治、认知障碍干预、意外伤害预防、心理健康与关怀等健康促进活动，提供健身辅导、身体机能训练、慢病运动干预等体养结合服务。

第八章 长期照护保障

第五十五条(基本内容)

本市建立相关保险、福利及救助相衔接的长期照护保障体系，完善长期护理保险、养老服务补贴等制度，发展长期照护商业保险，为长期失能老年人持续接受居家、社区、机构养老服务提供保障。

第五十六条(老年照护需求评估)

本市建立健全老年照护需求评估制度。对具有照料护理需求且符合规定条件的老年人，按照全市统一的标准对其失能程度、疾病状况、照护情况进行评估，确定照护等级，作为其享受相应养老基本公共服务的依据。

全市统一的老年照护需求评估标准以及评估机构的管理办法，由市卫生健康、民政、医疗保障等部门制定。

评估机构与人员应当按照统一需求评估标准和操作规范，客观公正、独立规范开展评估工作。

第五十七条(长期护理保险制度)

本市按照国家有关规定，推进实施长期护理保险制度，建立健全互助共济、责任共担等多渠道筹资机制，对经老年照护需求评估达到一定照护等级的长期失能老年人，为其基本生活照料和与基本生活密切相关的医疗护理提供服务或者资金

保障。

第五十八条(定点护理服务机构)

依法登记、开展长期照护服务的养老服务机构以及护理站等医疗机构，可以向医疗保障部门提出申请，经评估后，按照有关规定签订服务协议，成为长期护理保险定点护理服务机构。

第五十九条(长期护理保险支付与结算)

本市建立和完善长期护理服务项目清单、标准、规范，并根据基金规模和服务需求、供给能力等因素进行调整，合理确定长期护理保险支付范围。

参保人员接受定点护理服务机构服务所发生的费用，属于长期护理保险基金支付范围的，由长期护理保险基金按照规定支付，其余部分由个人自负。

第六十条(养老服务补贴制度)

本市健全养老服务补贴制度，对经老年照护需求评估后符合条件的下列长期失能老年人，根据其照护等级、困难状况等因素给予相应的补贴，用于购买居家、社区、机构等养老服务：

- (一)最低生活保障家庭成员；
- (二)分散供养的特困人员；
- (三)低收入家庭成员；
- (四)市和区人民政府规定的其他经济困难或者特殊困难人员。

符合前款规定条件的老年人或者其代理人，可以通过网上或者向就近的社区事务受理服务机构提出申请，由老年人户籍所在地的乡镇人民政府、街道办事处初步审核后，报区民政部门审核决定。

享受养老服务补贴的老年人，可以选择相应的养老服务机构为其提供长期照护服务。

第六十一条(认知障碍照护保障)

本市根据认知障碍老年人的长期照护需求，发展专门服务机构或者在养老服务机构内设置专区，制定认知障碍照护服务标准，为认知障碍老年人提供专业照护服务。

本市推进老年认知障碍友好社区建设，培育专业服务组织和专业人员队伍，加强认知障碍的早期预防和干预。

第九章 养老服务机构

第六十二条(设立)

设立养老服务机构，应当按照有关规定，依法办理相关登记手续：

(一)设立非营利性养老服务机构，经批准设置为事业单位的，向事业单位登记管理机关办理登记手续；符合社会服务机构登记条件的，向民政部门办理登记手续。

(二)设立营利性养老服务机构，向市场监管部门办理登记手续。

前款所称的养老服务机构，包括为老年人提供全日制集中住宿和照料护理服务的养老机构，以及为老年人提供居家、社区养老服务的社区养老服务机构。

养老服务机构登记后即可开展服务活动。

第六十三条(备案)

养老服务机构应当按照国家和本市有关规定，在提供服务或者收住老年人后十个工作日内向所在地的区民政部门办理备案；相关信息发生变化的，应当及时办理变更手续。

民政部门应当将养老服务机构备案信息向社会公开。

第六十四条(设施要求)

养老服务机构的地、建筑物、设施设备，应当符合国家和本市的有关规范和要求。政府投资举办的养老机构的设施设备应当做到经济实用。

禁止在养老服务机构内建造威胁老年人安全的建筑物和构筑物。

禁止利用养老服务机构的地、建筑物和设施，开展与养老服务宗旨无关的活动。

第六十五条(人员配备要求)

养老服务机构应当配备与其运营服务相适应的管理人员、专业技术人员，并按照本市有关规定，根据服务类型、照护要求、服务对象数量等因素，配备相应比例的护理员。

养老服务机构中从事医疗、社会工作等服务的专业技术人员，应当具有相应的专业技术资格。

第六十六条(服务规范)

养老服务机构应当尊重老年人的人格尊严，依法保护老年人的个人信息。

养老服务机构为老年人提供的生活照料、康复护理、健康管理、精神慰藉、紧急救援等服务，应当符合有关国家、行业及地方标准和规范的要求。

养老机构的护理员以及餐饮服务人员应当持有有效健康证明；对患有可能影响老年人身体健康疾病的护理员以及餐饮服务人员，养老服务机构不得安排其从事照护、餐饮等相关服务。

第六十七条(服务合同)

养老服务机构应当与接受服务的老年人或者其代理人签订服务合同,明确各方的权利义务,并按照服务合同约定的内容为老年人提供相应的服务,保证服务质量。

市民政部门会同市市场监管部门、有关行业协会制定服务合同示范文本,供养老服务机构与接受服务的老年人或者其代理人参照使用。

第六十八条(安全管理)

养老服务机构应当按照国家和本市有关规定,建立健全消防、安全值守、设施设备、食品药品、康复辅助器具等安全管理制度,确定专人负责,开展安全风险评估和定期安全检查,开发运用远程信息化管理手段,及时消除安全隐患。

第六十九条(传染病防控)

养老服务机构应当指定专人负责日常卫生管理工作,建立健全传染病预防控制管理和疫情报告制度,制定传染病应急预案,组织开展健康巡查、清洁消毒、健康宣传等工作。

发现传染病病人或者疑似传染病病人的,养老服务机构应当及时向所在地的疾病预防控制机构或者社区卫生服务机构报告,按要求采取卫生处理等控制措施,并配合做好流行病学调查等工作。

卫生健康部门应当指导、督促疾病预防控制机构对养老服务机构的传染病防控工作进行技术指导和业务培训。

第七十条(突发事件应急处置)

养老服务机构应当制定突发事件应急预案,定期组织开展应急演练,并根据应急演练情况和实际情况的变化,对应急预案进行修订。

突发事件发生时,养老服务机构应当根据应急预案和有关部门的要求,立即开展应急处置;需要封闭管理时,可以采取人员出入管控、内部防控等必要措施。

养老服务机构可以根据实际需要,储备必要的应急物资。负责应急物资储备和供应的部门,应当为养老服务机构获取应急物资提供必要保障。

第七十一条(收费管理)

养老服务收费应当按照国家和本市价格管理的有关规定执行,收费标准根据养老服务机构的经营性质、设施设备条件、服务质量、照料护理等级等因素确定。

养老服务机构应当在醒目位置公示服务项目收费标准和收费依据。

第七十二条(信息通报)

养老服务机构应当定期向老年人或者其代理人通报机构服务和运营管理的有关情况,听取意见和建议;对老年人或者其代理人反映的问题,应当及时核实处理。

第十章 养老服务人员

第七十三条(从业人员职业操守)

养老服务从业人员应当恪守职业精神,遵守行业规范,努力提高专业水平和服务质量。

养老服务从业人员应当向养老服务机构如实告知本人的从业经历、服务技能、健康状况等情况。

养老服务机构不得招录有歧视、侮辱、虐待、遗弃老年人等违法行为的人员从事养老服务工作。

市民政部门会同市卫生健康、医疗保障等部门,加强养老服务从业人员管理,建立从业人员信息管理系统,完善从业人员信用管理,并为养老服务机构提供查询服务。

第七十四条(培训与继续教育)

支持养老服务从业人员参加职业技能培训、继续教育和学历教育,提高专业素质和工作技能。

养老服务机构应当加强对养老服务从业人员的职业道德教育和职业技能培训,提高其职业道德素养和业务能力。

第七十五条(养老护理员技能与薪酬等级)

本市按照国家有关规定,实施养老护理员职业技能等级认定,建立统一的养老护理员技能等级认定序列。

本市综合考虑工作年限、技能等级等因素,合理制定养老护理员薪酬等级体系,设立养老护理员基本工资分级指导标准,引导养老服务机构予以落实。支持相关行业组织开展养老护理员市场工资水平监测,并定期发布监测结果,引导养老服务机构合理确定养老护理员的薪酬水平。

第七十六条(专业技术人员)

在养老机构内设置的医疗机构从业的医生、护士、医技人员等卫生专业技术人员,享有与其他医疗机构专业技术人员同等的进修轮训、继续教育等待遇,并在执业准入、注册考核、职称评定等方面享受政策倾斜。

本市支持老年社会工作者发挥专业优势,维持和改善老年人的社会功能,提高老年人生活质量。

第七十七条(稳定劳动关系)

养老服务机构应当与从业人员依法建立劳动关系,改善工作条件,加强劳动保护和职业防护。

养老服务机构聘用从业人员符合规定条件的,由市、区民政部门给予相应补贴。

第七十八条(从业人员禁止行为)

养老服务从业人员不得有下列行为：

- (一)谩骂、侮辱、虐待、殴打老年人；
- (二)偷盗、骗取、强行索要或者故意损毁老年人的财物；
- (三)泄露在服务活动中知悉的老年人的隐私；
- (四)其他违反法律、法规、公序良俗和职业道德的行为。

禁止养老机构及其工作人员向老年人推销保健品、开展非法集资活动，以及为机构外单位或者个人等推销保健品、非法集资提供任何便利。

第十一章 养老产业促进

第七十九条(发展养老产业)

本市发挥市场主体作用，扩大多层次、多样化、个性化养老服务和产品供给，重点推动养老照护服务、康复辅助器具、智慧养老、老年宜居、养老金融等领域的养老产业发展。

第八十条(养老照护服务产业)

本市鼓励各类社会资本投资养老照护服务产业，兴办满足不同需求的养老服务机构。支持外商投资设立养老服务机构。鼓励养老服务机构专业化、连锁化、品牌化发展，依法加强养老服务商标和品牌保护。

第八十一条(康复辅助器具产业)

本市将康复辅助器具产业纳入重点发展的新兴产业，支持建设相关产业园区，鼓励科技园区布局发展智能康复辅助器具产业；支持企业加大研发设计和智能制造力度，开发更多适合老年人需求的康复辅助器具产品；支持符合条件的康复辅助器具产品申请医疗器械注册。

第八十二条(智慧养老产业)

本市推动人工智能、物联网、云计算、大数据等新一代信息技术在养老服务领域的应用，定期发布智慧养老服务需求应用场景，制订完善智慧养老相关产品和服务标准，重点扶持安全防护、照料护理、健康促进、情感关爱等领域的智能产品、服务及支持平台，提升老年人生活品质。

第八十三条(老年宜居产业)

本市支持社会资本设计开发适合老年人居住的商业房地产项目，建设或者运营集合居住、生活照料、医疗照护等功能的养老社区。鼓励利用自有土地、房屋建设或者运营养老社区。

发展改革、民政、住房城乡建设管理、规划资源、金融管理、房屋管理、市场监管等部门和相关区人民政府应当加强对各类养老社区的规范管理。

第八十四条(养老金融)

本市促进养老普惠金融发展，支持金融机构开发满足老年人需求的多样化养老金融产品，增加社会养老财富储备，提升养老服务支付能力。

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。

第八十五条(区域养老产业协同)

本市依托长江三角洲区域合作机制，加强养老产业规划协同和项目协调，促进产业链上下游对接和功能互补；推动区域养老产业支持政策、标准规范、数据信息等方面的衔接共享，促进更大范围内要素自由流动，鼓励养老服务企业跨区域发展。

第十二章 扶持与保障

第八十六条(扶持优惠政策)

符合规定条件的养老服务机构，可以享受相应的税收优惠、行政事业性收费减免和建设补助、运营补贴等优惠政策。

符合规定条件的养老服务机构使用水、电、燃气、电话，按照居民生活类价格标准收费；使用有线电视，按照本市有关规定，享受付费优惠；需要缴纳的供电配套工程收费、燃气配套工程收费、有线电视配套工程收费，按照本市有关规定享受优惠。

鼓励养老服务机构投保责任保险。养老服务机构投保责任保险的，可以获得相应的补贴。

第八十七条(同等待遇)

营利性养老服务机构与非营利性养老服务机构提供同等养老基本公共服务的，在建设补助、运营补贴等方面享受同等待遇；政府投资建设的养老服务设施交由企业运营，与交由社会服务机构运营享受同等待遇。

第八十八条(政府购买服务)

市人民政府应当制定政府购买养老服务的标准和指导性目录。各级人民政府应当按照标准和目录要求，落实资金保障，重点购买生活照料、康复护理、机构运营、社会工作和人员培养等服务，并加强绩效评价。

第八十九条(公益慈善支持)

市、区人民政府应当将本级用于社会福利事业的福利彩票公益金中不低于百分之六十的资金用于支持养老服务。

鼓励自然人、法人和其他组织通过慈善捐赠等方式支持养老服务。

第九十条(融资与保险支持)

鼓励金融机构通过银行贷款、融资租赁、信托计划等方式，多渠道、多元化加大对养老服务机构及相关企业的融资支持。

鼓励保险机构开发面向养老服务机构的责任保险、财产保险等保险产品。

第九十一条(人才培养)

支持高等院校和中等职业学校开设养老服务、康复护理等专业，扩大养老服务专业招生规模。

鼓励职业培训机构对接养老服务机构培训需求，开展上岗、转岗、技能提升等各类培训。

鼓励养老服务机构与相关职业院校开展合作，培养具有专业理论知识和实践技能的养老服务人才。

第九十二条(政务服务)

市民政部门应当建立健全养老服务信息系统，与政务服务“一网通办”平台对接，提供养老服务信息查询、政策咨询、网上办事等服务，接受投诉举报。

民政、市场监管等部门应当加强信息共享，公开办事指南，简化和规范办事流程，为养老服务机构设立、备案等提供指导和便利服务。

第十三章 监督管理

第九十三条(综合监管)

市、区人民政府应当统筹协调相关职能部门和乡镇人民政府、街道办事处，加强对养老服务的综合监督管理。

民政、住房城乡建设管理、房屋管理、消防救援、卫生健康、市场监管、医疗保障等部门和机构应当依法加强对养老服务机构的运营、建筑安全、消防安全、医疗卫生安全、食品安全、服务价格、长期护理保险基金使用等环节的监督检查，并依托城市运行“一网统管”平台，加强监管信息共享和执法协作。

第九十四条(财政资金监管)

财政、审计等部门应当按照各自职责和有关规定，对政府投资举办或者接受政府补贴、补助的养老服务机构的财务状况、政府补贴资金使用情况等进行监督。

第九十五条(对非法集资等违法行为的监管)

公安、金融管理、市场监管、民政等部门应当对养老服务领域非法集资、诈骗等违法行为进行监测、分析和风险提示，依法予以查处。

第九十六条(标准引领)

民政、市场监管、住房城乡建设管理、房屋管理等部门应当制定养老服务设施、服务、管理、技术、安全等地方标准，并依照标准实施监管。

鼓励社会团体、养老服务机构制定高于国家、行业和地方标准的团体标准或者企业标准。

第九十七条(备案检查)

对已备案的养老服务机构，民政部门应当自备案之日起二十个工作日内进行现场检查，并核实备案信息；对未备案的养老服务机构，民政部门应当自发现其提供服务或者收住老年人之日起二十个工作日内进行现场检查，并督促其及时备案。

民政部门应当每年对养老服务机构的运营安全和服务质量进行不少于一次的现场检查。

第九十八条(机构等级评定与服务质量监测)

市民政部门应当建立健全养老服务机构等级评定制度，定期对养老服务机构的设施设备、人员配备、管理水平、服务质量等进行综合评定。

市民政部门应当根据国家和本市相关标准和要求，组织开展养老服务机构服务质量日常监测工作。

养老服务机构的等级评定和日常监测结果应当向社会公布，并作为其享受相关奖励、补贴政策的依据。

第九十九条(信用监管)

民政部门应当建立养老服务机构信用档案，记录其设立与备案、日常监督检查、违法行为查处、等级评定结果等信息，并依法向市公共信用信息服务平台归集。

民政部门应当建立信用分级制度，确定养老服务机构信用等级，采取差异化监管措施。对严重失信的养老服务机构，由相关部门依法实施联合惩戒。

第一百条(行业自律)

养老服务行业组织应当健全行业自律规范，推动行业诚信体系建设，制定实施行业服务规范和职业道德准则，推动养老服务标准实施，提升养老服务质量，协调解决养老服务纠纷。

第一百零一条(社会监督)

民政部门应当通过统一的投诉、举报电话或者养老信息服务平台等渠道，受理与养老服务相关的投诉、举报；对接到的投诉、举报应当及时核实处理，并将结果告知投诉人、举报人。

第一百零二条(人大监督)

市、区人民代表大会常务委员会通过听取和审议专项工作报告、开展执法检查等方式，加强对本行政区域内养老服务发展情况的监督。

市、区人民代表大会常务委员会充分发挥人大代表作用，组织人大代表围绕养老服务开展专题调研和视察等活动，汇集、反映人民群众的意见和建议，督促有关方面落实养老服务的各项工作。

第十四章 法律责任

第一百零三条(养老服务机构的法律责任)

违反本条例规定，养老服务机构未依法办理相关登记手续开展服务活动的，由民政、市场监管等部门依法查处。

违反本条例规定，养老服务机构有下列行为之一的，由民政部门责令改正，处以二千元以上二万元以下罚款;情节严重的，处以二万元以上二十万元以下罚款：

(一)在养老服务机构内建造威胁老年人安全的建筑物和构筑物的;

(二)利用养老服务机构的场地、建筑物、设施，开展与养老服务宗旨无关活动的;

(三)配备人员的资格不符合规定的;

(四)安排未取得有效健康证明的护理员、餐饮服务人员上岗工作，或者未及时将患有可能影响老年人身体健康的疾病的护理员、餐饮服务人员调离岗位的;

(五)未按照有关国家、行业及地方标准和规范要求开展服务的。

对有前款所列行为之一的养老服务机构，有关部门可以中止、取消有关扶持、优惠措施;情节严重的，追回已经减免的费用和发放的补助、补贴。养老服务机构经整改消除前款所列行为的，可以重新申请相关扶持、优惠措施。

第一百零四条(骗取补贴奖励的法律责任)

养老服务机构或者其他组织、个人骗取补贴、补助、奖励的，由民政部门责令退回，可处以骗取补贴、补助、奖励金额一倍以上三倍以下罚款;构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第一百零五条(养老机构擅自暂停终止服务的法律责任)

违反本条例规定，养老机构擅自暂停或者终止服务，未妥善安置入住老年人的，由实施备案的民政部门责令改正，并处以一万元以上十万元以下罚款;情节严重的，处以十万元以上二十万元以下罚款。

第一百零六条(违反养老服务设施规划与建设管理规定的法律责任)

违反本条例规定，未按照核准的规划要求配套建设社区养老服务设施，或者未经法定程序擅自改变养老服务设施建设用地用途的，由规划资源部门依法查处。

违反本条例规定，擅自改变养老服务设施使用性质的，由民政部门责令限期改正，有违法所得的，没收违法所得;逾期不改正的，责令退回补贴资金和有关费用，处以一万元以上十万元以下罚款。

违反本条例规定，侵占、损坏、擅自拆除养老服务设施的，由民政部门责令限期改正;逾期不改正的，责令退回补贴资金和有关费用，处以十万元以上五十万元以下罚款;情节严重的，处以五十万元以上一百万元以下罚款。

第一百零七条(养老服务从业人员的法律责任)

养老服务从业人员违反本条例有关禁止行为规定，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法处罚;构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第一百零八条(行政机关法律责任)

违反本条例规定，各级人民政府及其有关部门有下列行为之一的，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：

(一)未按照规定标准规划配置养老服务设施、安排养老服务设施年度用地计划的;

(二)未经法定程序，擅自改变养老服务设施建设用地用途或者养老服务设施使用性质的;

(三)未按照规定履行监督管理职责，造成不良后果的;

(四)未按照规定落实养老服务扶持、优惠政策的;

(五)对接到的投诉、举报，未及时核实处理的;

(六)其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

第十五章 附则

第一百零九条(施行日期)

本条例自年月日起施行。2014年2月25日上海市第十四届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过，2016年2月23日上海市第十四届人民代表大会常务委员会第二十七次会议修正的《上海市养老机构条例》同时废止。