

晋城市地方标准
《基本养老服务标准体系框架》
编制说明

2023年4月

晋城市地方标准

《基本养老服务标准体系框架》

编制说明

一、工作简况

（一）任务来源

《基本养老服务标准体系框架》已列入晋城市地方标准起草计划中，并将该标准列入了晋城市基本养老服务标准体系中。该标准由晋城市民政局提出、组织实施和监督检查，由晋城市市场监督管理局对标准的组织实施情况进行监督检查；由晋城市民政标准化技术委员会归口。

（二）起草单位

主要起草单位：晋城市民政局、晋城市市场监督管理局、方圆标志认证技术研究院（北京）有限公司、太原科技大学。

主要起草人：张建婷、张艳萍、柴春锋、王雪娥、王燕妮、韩玉霞、张瑶、李雅馨、荀羽羽、王潇雅、王雅君。

二、标准制定的必要性和可行性

（一）必要性

我国已进入人口老龄化快速发展阶段。第七次人口普查数据显示：全国60岁以上的老年人口达26402万人，占人口总数的18.7%，65岁以上人口19064万人，占人口总数的13.5%。习近平总书记在十九大报告中提出，加强社会保障体系建设，积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，推进医养结合，加快老龄事业和产业发展，十九届五中全会将“积极

应对人口老龄化”上升为国家战略。国务院办公厅发布了《关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号）《关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的意见》（国办发〔2020〕48号）等一系列文件，提出加快发展养老服务业、全面放开养老服务市场等多项针对性的政策措施。

标准化工作是有效促进基本养老服务均等化，切实改善老年人生活质量，维护社会和谐稳定的有效措施，基本养老服务标准体系既可作为民政部门规范、监督、指导基本养老服务业发展的依据，又可作为各养老服务机构规范自身服务行为、加强内部管理、提升服务质量的标准化管理体制。我国自1999年进入老龄化社会后，为了应对高速增长的老齡化进程，国标委、民政部、卫健委等部门自2001年起，先后制定了《老年人社会福利机构基本规范》《养老机构服务安全基本规范》《养老机构生活照料服务规范》等38项养老服务及老年人相关标准。2017年，民政部、国标委共同印发了《养老服务标准体系建设指南》，2021年民政部出台了行业标准《养老机构服务标准体系建设指南》，我国养老服务标准体系建设方向初步明确。随后我省及北京、上海、安徽、陕西等省市陆续出台了地方养老服务标准体系。

在人口老龄化形势严峻的当下，国家关于“养老服务体系”的表述由“十二五”时期的“居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务体系”，转变为“十三五”时期的“居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系”，进而转变为当前“十四五”时期的“居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系”。

（二）可行性

晋城市基本养老服务工作走在全省前列，我市于2020年发布《晋城市养老服务条例》，这是山西省养老服务领域第一部地方性法规。但与先进地区相比，我市养老机构服务质量不高，社区养老服务尚处于示范阶段，居家养老仍停留在理念转变的过程中，养老服务需求增大但是管理与服务仍需进一步规范。迫切需要建设基本养老服务标准体系，为基本养老服务发展与建设提供支撑与依据。结合晋城市实际情况，构建晋城市“老有所养”高质量基本养老服务标准体系，完善基本养老服务内部管理流程和对外服务体系，形成服务对象、服务站点、服务人员、服务项目、服务资源、服务风险等各类要素统筹高效运行的基本养老服务新模式，对于提升养老服务质量、促进养老服务现代化有着重要的推动作用。

三、起草过程

（一）成立标准起草组

2022年3月，成立了《基本养老服务标准体系框架》地方标准起草小组，制定标准编制工作方案和工作进度安排。

（二）查阅资料

2022年4-6月，起草小组广泛收集资料、学习查阅有关标准、相关法律法规及各类学术论文、专著，充分了解和研究基本养老服务相关服务内容、服务质量等方面的问题，为本标准的起草工作打好基础。

（三）前期调研

2022年7月，实地调研了晋城市社会福利院、阳城县演礼中

心敬老院、沁水县康宁护理院、高平市米山镇敬老院等多家养老机构，情况基本掌握。

（四）标准起草

2022年7-8月，标准起草组分工协作，整理和分析基本养老服务标准化相关理论与实践材料，召开了一次项目研讨会，制定出该标准的框架和基本技术内容，起草标准草案。

（五）征求意见与送审、报批

2022年8月，起草小组在前期研究以及对资料分析整理的基础上，经反复讨论，明确了该标准的制订方向、编写提纲、总体框架和相关要素。主要负责人就标准初稿进行研讨与征求意见，起草小组人员、工作人员进行沟通询问服务内容、服务项目，在编写标准内容上交换了意见。起草小组根据讨论反映问题，修改形成讨论稿。2022年9月，起草小组对收到的意见和建议进行了认真梳理研究、吸收和采纳，形成标准送审稿，进一步提升了标准质量，确保标准符合实际工作。2022年10月，起草组按照地方标准管理流程，将标准送审稿、编制说明和标准征求意见汇总处理表以及技术归口单位审查意见等材料报送市市场监管局审查。2022年12月，晋城市市场监督管理局组织召开专家论证会，起草小组根据专家论证意见再次修改完善。2023年4月，晋城市民政标准化技术委员会组织召开技术审查会，起草小组根据专家论证意见再次修改完善后，形成标准报批稿。

四、标准制定的原则和主要内容

（一）制定原则

1. 规范性原则

严格按照GB/T 1.1-2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的要求和规定编写本标准的内容，保证标准形式和内容的规范性。

2. 科学性原则

本文件的编写充分依据中共中央办公厅和国务院办公厅印发《关于建立健全基本公共服务标准体系的指导意见》（中办发〔2018〕55号）等政策文件，并参考了多地相关学术研究成果和各地实践经验，确保了标准的科学性、准确性。

3. 适用性原则

本文件对晋城市地方政府以及基层服务机构基本养老服务标准体系构成，以及基本养老服务标准制定、实施、实施监督及评价等内容进行全面指导，具有较强适用性。

4. 协调性原则

将本文件适用对象聚焦于技术标准，与政策标准相协调相配套。

（二）主要内容

本标准根据调研实际情况，制定《基本养老服务标准体系框架》，本标准分为7章，主要内容为：

1. 范围

本文件给出了基本养老服务标准体系构建的术语和定义、基本原则、一般要求、总体结构、子体系结构。本文件适用于基本养老服务标准体系框架的建立。

2. 规范性引用文件

本章明确了本文件引用的规范性文件。

3. 术语和定义

本章明确了文本涉及的关键名词解释，对基本养老服务、标准体系进行了定义。

4. 基本原则

本章共提出保障基本、目标明确，全面系统、协调统一，开放兼容、动态优化，突出重点、适度超前4项基本原则。

5. 一般要求

本章将标准体系的构建应符合的具体内容进行阐述。

6. 总体结构

本章提出了养老服务标准体系结构由三个子体系组成，包括基础通用标准子体系、养老助老服务子体系、养老保险服务子体系。给出了基本养老服务标准体系总体结构图。

7. 子体系结构

本章提出了基础通用标准子体系、养老助老服务子体系、养老保险服务子体系的具体内容及事项，给出了子体系结构图。

五、预期达到的社会、经济效果

本文件的制定积极引进标准化管理理念和方法，创新“老有所养”基本公共服务标准化运行管理新模式，实现从服务制度化向服务标准化的提升，进一步推动全市“老有所养”基本公共服务标准化，构建全市统一协调的基本公共服务体系，打造国内一流的养老服务品牌，提升社会服务质量与能力，为我市全方位推进高质量发展营造高效便捷、服务优良的环境。

六、与国家标准、行业标准、外省同类地方标准的联系与区别

本文件参考了GB/T 13016 标准体系构建原则和要求、GB/T 24421.2 服务业组织标准化工作指南 第2部分：标准体系等国家标准，DB14/T 1656 基本公共服务标准体系 总体框架等地方标准。

七、与现行相关法律、法规、国家强制性标准的关系

本文件所有内容符合《中华人民共和国标准化法（2017修订本）》《中华人民共和国老年人权益保障法》以及有关法律、法规和标准制定的要求。以《中共中央办公厅 国务院办公厅印发关于建立健全基本公共服务标准体系的指导意见》《关于印发晋城市基本公共服务标准化专项试点实施方案的通知》等政策文件为编制依据，参考GB/T 13016 标准体系构建原则和要求中关于标准体系总体结构规定的相关内容进行编制。本文件是结合实际情况制定，与现行相关法律、法规、规章及国家强制性标准协调一致，没有矛盾和抵触。

八、征求意见处理情况

本文件起草过程中，起草组先后向本市养老服务机构、高等院校等征求了意见，起草组对反馈意见进行了分类、归纳、讨论，并根据意见建议对文本进行了修改。

九、标准的宣贯措施

1. 加大宣传力度。标准颁布实施后，首先要加大宣传力度，利用媒体、报纸等多种形式广泛宣传。

2. 培训专业人员。标准发布实施后，全市各养老机构应按照国家标准组织人员进行培训和学习，提高服务质量和效能。

附件 1

晋城市地方标准《基本养老服务标准体系框架》征求意见汇总表

序号	提出单位或个人	反馈意见		采纳情况(采纳/部分采纳/未采纳)	修改后文本	未采纳理由
		章条编号	修改建议			
1	晋城市社会福利院	1	增加“标准明细表、标准统计表”内容	采纳	已增加	
2	山西省检验检测中心	3.1	增加“基本养老服务”术语	采纳	已增加	
3	晋城市民政标委会	4	调整修改本章内容	采纳	已修改	
4	太原科技大学	5	内容繁琐建议修改	采纳	已重新修改	
5	国家知识产权局专利局太原代办处	8/9	增加“8 标准明细表、9 标准统计表”章节	采纳	已增加	

征求意见情况: 专业标委会; 行业协会; 专业学会; 科研机构; 大专院校; 消费者或使用者; 其他

共收到 5 条, 采纳 5 条, 部分采纳 0 条, 不采纳 0 条。

附件 2

晋城市地方标准《基本养老服务标准体系框架》征求意见汇总表

序号	提出单位或个人	反馈意见		采纳情况(采纳/部分采纳/未采纳)	修改后文本	未采纳理由
		章条编号	修改建议			
1	山西省标准计量技术研究院	1	删除“和管理”	采纳	已删除	
2	山西省标准计量技术研究院	3.1	重新调整“基本养老服务”术语	采纳	已重新修改	
3	山西省市场监督管理局	4	将“原则”修改为“基本原则”	采纳	已修改	
4	晋城市民政标委会	5	将“基本要求”修改为“一般要求”	采纳	已修改	
5	山西省市场监督管理局	附录	将“8标准明细表、9标准统计表”章节修改为附录A、B	采纳	已修改	

征求意见情况： 专业标委会； 行业协会； 专业学会； 科研机构； 大专院校； 消费者或使用者； 其他

共收到5条，采纳5条，部分采纳0条，不采纳0条。

附件 3

晋城市地方标准《基本养老服务标准体系框架》征求意见汇总表

序号	提出单位或个人	反馈意见		采纳情况(采纳/部分采纳/未采纳)	修改后文本	未采纳理由
		章条编号	修改建议			
1	晋城市民政标委会	前言	建议本文件由晋城市民政局提出、组织实施和监督检查； 由晋城市市场监督管理局对标准的组织实施情况进行监督检查； 由晋城市民政标准化技术委员会归口	采纳	已修改	
2		4	建议对第四章内容进行调整	采纳	已调整	

征求意见情况： 专业标委会； 行业协会； 专业学会； 科研机构； 大专院校； 消费者或使用者； 其他

共收到 2 条，采纳 2 条，部分采纳 0 条，不采纳 0 条。