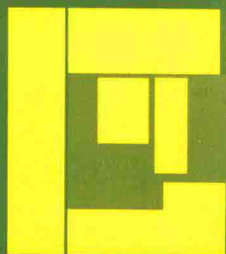




全国民政继续教育系列培训教材

YANGLAO FUWUYE BIAOZHUNHUA
PEIXUN JIAOCHENG

杨宝祥 编 著



养老服务业标准化 培训教程



中国社会科学出版社

国家一级出版社 全国百佳图书出版单位



全国民政继续教育系列培训教材

D669.6
80

养老服务业标准化 培训教程

YANGLAO FUWUYE
BIAOZHUNHUA
PEIXUN JIAOCHENG

杨宝祥 编 著

 中国社会出版社

国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

养老服务业标准化培训教程 / 杨宝祥编著. —北京:
中国社会出版社, 2015. 2

ISBN 978 - 7 - 5087 - 5004 - 0

I. ①养… II. ①杨… III. ①养老—社会服务—
标准化—中国—教材 IV. ①D669. 6 - 65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 032856 号

书 名: 养老服务业标准化培训教程

编 著 者: 杨宝祥

出 版 人: 浦善新

终 审 人: 李 浩

责任编辑: 张 杰

助理编辑: 张 雪

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号

电 话: 编辑部: (010) 58124864

邮购部: (010) 58124845

销售部: (010) 58124848

传 真: (010) 58124856

网 址: www.shcbs.com.cn

经 销: 各地新华书店



中国社会出版社天猫旗舰店

印刷装订: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 170mm × 240mm 1/16

印 张: 32.75

字 数: 505 千字

版 次: 2015 年 9 月第 1 版

印 次: 2015 年 9 月第 1 次印刷

定 价: 60.00 元



中国社会出版社微信公众号

全国民政继续教育培训系列教材

编委会

主 任：邹文开

副主任：王深远

委 员：（按姓氏笔画为序）

王 婴	王晓玫	方 新	白 冰
冯雅辉	孙树仁	朱希峰	肖志龙
杨巧赞	杨宝祥	杨根来	杨爱民
李双进	张 新	孟令君	赵巧云
赵红岗	高锦法	符广州	谢希刚
蔡先文			

前言

随着经济社会的发展和改革的深化，我国养老服务业的结构发生了显著变化，基本形成了国办养老服务机构与社会力量举办的养老服务机构并存的格局，民政部门通过加强养老服务业的规范化、专业化、科学化管理，促进了养老服务业的健康发展。标准化是现代化社会服务和管理的重要手段和必要条件，是维护服务对象权益、提升管理水平与服务质量的重要手段。养老服务属于基本民生领域的社会事务，涉及学科多，影响范围大，服务对象广，开展活动多，养老服务业标准化建设是养老服务业发展的内在要求，也是建设社会化养老服务体系的重要技术支撑。建立科学合理的养老服务业标准体系，是推进养老服务业标准化建设的基础性工作和必要前提。

当前，我国社会正处于快速老龄化时期。截至 2013 年年底，全国 60 周岁及以上老年人口 20243 万人，占总人口的 14.9%，其中 65 周岁及以上人口 13161 万人，占总人口的 9.7%。预计 2020 年将达到 2.43 亿人，2025 年将突破 3 亿人。人口高龄化、失能化和空巢化特点十分突出，公众对养老服务的需求十分迫切。目前，全国共有各类养老服务机构 42475 个，拥有床位 493.7 万张（每千名老年人拥有养老床位 24.4 张），养老服务服务需求与服务供给不足的矛盾日益凸显。“十二五”期间，国家高度重视养老服务业发展和社会养老服务体系建设和养老服务业标准化建设提出了新要求。

养老服务业标准化建设是养老服务业法律体系中不可或缺的部分，也是对养老服务业依法管理、有效监督的前提。养老服务业标准化体系



建设的意义在于用科学化的标准指导和管理养老服务业，保障养老服务质量、保证依法行政、保护消费者的合法利益。由于我国养老服务业标准化建设工作起步较晚，目前还存在着一些不容忽视的问题：养老服务业标准数量较少，标准体系有待完善；标准强制性不足，实施效果有待提高；服务于管理核心标准研制有待加强；标准化技术组织与人才队伍比较匮乏；标准化建设与管理保障机制尚未健全。整体来说，养老服务业标准化建设与养老服务业发展的需求还有较大距离，发展养老服务业和推进社会养老服务体系建设和对养老服务业标准化建设提出了新挑战。

为进一步提高养老服务业从业人员的管理能力和业务素质，促进养老服务业服务人才专业化和职业化，使养老服务业人才队伍整体素质和能力得到提高，推动养老服务业健康发展，民政部培训中心（北京社会管理职业学院）自2011年起连续4年承接了民政部部本级福利彩票公益金支持的中央级养老服务与管理人员培训项目，为高质量地实施此项目，实现“培养和造就规模适度、结构合理、素质优良的养老服务业人才队伍，为养老服务业科学发展提供坚强的人才保障”的目标，民政部培训中心（北京社会管理职业学院）组织有关专家、学者和培训项目授课教师对养老服务业进行了培训需求调研，设置了“养老服务业标准化培训”子项目，邀请工作在养老服务与管理一线的实务专家参与了养老服务业标准化培训子项目的课程体系设计与教学工作。在项目实施过程中，民政部培训中心组织部分授课教师和相关人员在教师授课教案的基础上编写了《养老服务业标准化培训讲义》，编写人员又结合参训学员提出的宝贵意见和建议，参考了大量的教学科研成果，对《养老服务业标准化培训讲义》进行了完善，形成了《养老服务业标准化培训教程》。

《养老服务业标准化培训教程》突出针对性，围绕养老服务业的工作重点、难点和热点问题，坚持理论联系实际，旨在提升参训学员运用理论知识解决实际问题的能力和水平，以充分发挥公益培训的作用。参加编写的人员，既有负责养老服务行政管理的机关公务员，又有实践经验丰富的基层企事业单位工作者；既有专门从事养老服务与管理标准化

研究的科研人员，又有高职院校一线教学人员；既有从事继续教育的培训者，又有关心支持养老服务业的其他系统的人员。

第一篇：杨宝祥、郭威；

第二篇：王静、王涛、杨宝祥；

第三篇：赵绪珍、杨宝祥、韩钦臣；

第四篇：田晶、杨宝祥；

第五篇：杨宝祥。

杨宝祥指导全书的编写并负责全书的统稿工作。

《养老服务业标准化培训教程》的出版得益于民政部部本级福利彩票公益金中央级培训项目的经费支持，是在民政部社会福利和慈善事业促进司、民政部培训中心（北京社会管理职业学院）领导和相关部门的大力支持下进行的。

《养老服务业标准化培训教程》本着提升综合能力为目的，不仅适用于养老服务业从业人员能力培训，还适用于高等职业院校相关专业的学生进行以提高管理能力为主的实训教学。

由于作者水平所限，书中难免有不妥之处，恳请广大读者批评指正，以便今后改进。

杨宝祥

二〇一四年十月

目 录

第一篇 标准化基础理论

第一章 标准化的基本理论

- 第一节 标准化的基本概念 / 3
- 第二节 标准化的主要原理 / 25
- 第三节 标准化的基本方法 / 36

第二章 标准的制定与审定

- 第一节 标准的制定 / 50
- 第二节 标准的编写 / 69
- 第三节 标准的审定 / 93

第三章 标准的实施与监督

- 第一节 标准的有效实施 / 96
- 第二节 标准实施的监督 / 115
- 第三节 标准的后续管理 / 122

第四章 标准化体系的建立

- 第一节 标准体系的基础知识 / 142
- 第二节 标准体系表及其编制 / 146



第五章 养老服务业标准化

- 第一节 养老服务业标准化建设概述 / 155
- 第二节 养老服务业标准体系的建立 / 170

第二篇 养老服务标准化

第六章 服务业标准化的实施

- 第一节 服务业标准概述 / 199
- 第二节 服务标准的制定 / 211
- 第三节 服务标准的实施 / 228

第七章 服务业标准化的评价

- 第一节 服务业标准的评价 / 244
- 第二节 服务标准体系的评价 / 257

第八章 服务业组织标准体系

- 第一节 服务业组织标准化概述 / 264
- 第二节 服务业组织标准的编写 / 267
- 第三节 服务业组织标准体系的建立 / 276
- 第四节 服务业组织标准体系的运行 / 288

第九章 政府公共服务标准化

- 第一节 政府公共服务标准化的理论基础 / 294
- 第二节 政府公共服务标准化建设的实践 / 308
- 第三节 养老机构服务标准体系建设 / 328
- 第四节 主要养老服务标准解读 / 336

第三篇 养老管理标准化

第十章 管理标准化基础知识

第一节 管理标准的编制技术 / 355

第二节 工作标准的编制技术 / 359

第十一章 管理标准体系的建立

第一节 质量管理与标准化 / 363

第二节 质量管理体系标准 / 370

第三节 环境管理体系标准 / 386

第十二章 养老机构管理标准化

第一节 养老管理标准体系的建立 / 394

第二节 养老工作标准体系的建立 / 400

第三节 养老机构管理标准化建设 / 403

第四节 重点养老管理标准解读 / 405

第四篇 养老技术标准化

第十三章 技术标准化基础

第一节 技术标准的制定 / 419

第二节 技术标准的实施 / 430

第十四章 养老技术标准化建设

第一节 养老技术标准体系结构 / 434

第二节 重点养老技术标准解读 / 440



第五篇 养老综合标准化

第十五章 综合标准化的理论基础

第一节 综合标准化的基本概念 / 459

第二节 综合标准化的基础研究 / 477

第十六章 养老综合标准化的实践

第一节 综合标准化的主要过程 / 491

第二节 养老服务业综合标准化建设 / 500

附录 / 503

参考文献 / 509

第一篇

标准化基础理论

第一章 标准化的基本理论

【基本要求】 通过本章的学习，您应能够：

1. 了解标准化的基本概念；
2. 熟悉标准化的主要原理；
3. 掌握标准化的基本方法。

【核心概念】 标准；标准化；原理；方法

第一节 标准化的基本概念

概念是人类思维的基础，是以抽象的方式反映客观事物或事物特有性质的一种思维形式。标准化的概念是人们对标准化有关范畴本质特征的概括。研究标准化的概念，对于标准化学科的建设和发展以及开展标准化的活动都有重要意义。

一、标准的基本含义

（一）标准的定义

标准是对重复性事物和概念所作的统一规定，它以科学、技术和实践经验的综合成果为基础，经有关方面协商一致，由主管机构批准，以特定形式发布，作为共同遵守的准则和依据。标准作为标准化活动的成果，也是标准化系统的最基本要素和标准化学科中最基本的概念之一。

国际标准是由国际标准化组织（International Standardization Organization, ISO）、国际电工委员会（International Electrotechnical Commission, IEC）和国际电信联盟（International Telecommunication Union, ITU）等全球性的国际组织所制定的标准。国际标准化组织（ISO）的标准化原理委员会（STACO）一直致力于标准化基本概念的研究，先后以“指南”的形



式给“标准”的定义作出统一规定,《ISO/IEC 指南 2》给出标准定义为:“标准是由一个公认的机构制定和批准的文件。它对活动或活动的结果规定了规则、导则或特性值以供共同和反复使用,以实现在预定领域内最佳秩序的效益。”该定义明确了制定标准的目的、基础、对象、本质和作用。由于它具有国际性、权威性和科学性,因而是世界各国,尤其是 ISO 和 IEC 成员应该遵循的。

我国作为 ISO 和 IEC 的正式成员,在《标准化工作指南 第 1 部分:标准化和相关活动的通用词汇》(GB/T 20000.1-2002)中对“标准”所下的定义是:“为了在一定范围内获得最佳秩序,经协商一致制定并由公认机构批准,共同使用和重复使用的一种规范性文件。”同时认为标准宜以科学、技术的综合成果为基础,以促进最佳共同效益为目的。而“规范性文件”又是诸如标准、技术规范、规程和法规等这类文件的通称,是“为各种活动或其结果提供规则、导则或规定特性的文件。”该定义是等同转化《ISO/IEC 指南 2》的定义,所以它又是 ISO/IEC 给“标准”所下的定义。

技术性贸易壁垒协议(WTO/TBT)规定:“标准是被公认机构批准的、非强制性的、为了通用或反复使用的目的,为产品或其加工或生产方法提供规则、指南或特性的文件。”

(二) 标准的内涵

为在一定的范围内获得最佳秩序,对活动或其结果规定共同的和重复使用的规则、导则或特性的文件,称为标准。标准的定义,从不同侧面揭示了标准概念的含义,由标准的定义可以总结出标准的基本内涵。

1. 制定标准的目的

“获得最佳秩序”和“促进最佳共同效益”是制定标准的出发点,它集中地概括了标准的作用和制定标准的目的,同时它又是衡量标准化活动和评价标准的重要依据。“最佳秩序”指的是通过制定和实施标准,使标准化对象的有序化程度达到最佳状态,发挥出最好的功能;“最佳共同效益”就是要标准系统发挥出最好的系统效应,产生理想的效果。“最佳”是指努力方向、奋斗目标,目标要有全局观念,即局部服从整体,这也是标准化活动的一条基本原则。“共同效益”不是仅仅追求某一方的效益,这是作为“公共资源”的国际标准、国家标准所必须做到的。

2. 标准产生的基础

标准不是人们凭主观意志去制定的。标准中的内容应以科研成果和实践经验为基础,也就是说,标准必须具有科学性和实践性。标准必须经过实践的考验,取得可信的结论,形成可以作为依据的先进经验。标准产生的客观基础是“科学、技术和经验的综合成果”,将科学研究的成就、技术进步的新成果同实践中积累的先进经验相互结合,纳入标准,奠定标准科学性的基础。这些成果和经验,要经过分析、比较、选择以后再加以综合,它是对科学、技术和经验加以消化、融会贯通、提炼和概括的过程。标准的社会功能,即社会所积累的科学技术和实践的经验成果予以规范化,以促成对资源更有效的利用和为技术的进一步发展,搭建一个平台并创造稳固的基础。

标准中所反映的不应是局部的片面的经验,也不能仅仅反映局部的利益,应该同有关人员、有关方面(如用户、生产方、政府、科研及其他利益相关方)进行认真讨论,充分协商一致,最后要从共同利益出发作出规定。这样制定的标准才能既体现出科学性,又体现出民主性和公正性。

3. 标准化对象的特征

ISO/IEC 将其定义为“规范性文件”;WTO 将其定义为“非强制性的”“提供规则、指南和特性的文件”。这其中虽有微妙的差别,但本质上标准是为公众提供一种可共同使用和反复使用的最佳选择,或为各种活动或其结果提供规则、导则、规定特性的文件(即公共物品)。

标准文件不同于一般性文件,它从制定到颁发有一套完整的工作程序和审批制度,严格的程序和格式体现了标准文件的科学性和严肃性。因此,标准文件是一种非常规范的文件。

制定标准的对象,已经从技术领域延伸到经济领域和人类生活的其他领域,其外延已经扩展到无法枚举的程度。因此,对象的内涵便缩小为有限的特征,即“重复性事物”。只有重复性事物和概念才有必要制定标准。重复是指重复设计、重复生产、重复试验、重复检验、重复工作,某种概念、方法、符号、图形的重复应用等。重复性事物和概念是指同一事物和概念反复出现的性质,只有重复性事物和概念才需要统一。事物具有重复出现的特性,标准才能重复使用,才有制定标准的必要。对重复事物制定标准的目的是总结以往的经验,选择最佳方案,作为今后实践的目标和依



据。这样既可最大限度地减少不必要的重复劳动，又能扩大“最佳方案”的重复利用次数和范围。标准化的技术经济效果有相当一部分就是从这种重复中得到的。

标准是实践经验的总结。标准化过程就是人类实践经验不断积累与不断深化的过程。具有重复性特征的事物，才能把以往的经验加以积累，标准就是这种积累的一种方式。一个新标准的产生是这种积累的开始，标准的修订是积累的深化，是新经验取代旧经验。

4. 权威机构的批准

国际标准、区域性标准以及各国的国家标准，是社会生活和经济技术活动的重要依据，是广大消费者以及标准各相关方利益的体现。作为一种公共资源，标准必须由能代表各方面利益，并为社会所公认的权威机构批准，才会被各方所接受。

标准是在一定范围内作为共同遵守的准则，标准的内容是为了贯彻以取得效益。制定标准过程中的协商一致是指普遍同意，关键是对标准中的实质问题，按程序对有关各方的观点进行了研究，对争议经过协调，没有强烈的反对意见而被普遍接受。协商一致体现了标准的民主性，因为照顾各有关方面的利益和建议，必然得到认可和欢迎；经过集思广益，标准内容必然更加科学；经过协商讨论，便于各有关方对标准的理解，有利于标准的实施。

标准由公认的标准主管机构批准，以特定形式发布，作为共同遵守的准则和依据的统一规定。不同层次的标准是在不同适用范围内进行统一，不同类型的标准是从不同技术侧面进行统一，标准的编写格式应该是统一的，各种类型标准都有自己统一的“特定形式”，有统一的编写顺序和方法，有统一的编号规则。“标准”的这种编写顺序和方法、印刷、幅面格式和编号方法的统一，既可保证标准的编写质量，又便于标准的使用和管理，也可体现出“标准”的严肃性和权威性。只有这样，才能通过标准的共同和重复使用，取得最佳的秩序和效益。

（三）文件的种类

1. 规范性文件

规范性文件是一个通用术语，是指为各种活动或其结果提供规则、导则或规定特性的文件，包括标准、技术规范、规程和法规等文件，而标准