

养老机构 服务安全基本规范

侯二朋◎著

释解与案例

YANG LAO JI GOU
FU WU AN QUAN JI BEN GUI FAN
SHI JIE YU AN LI



把握标准要求

防范安全风险

解读典型案例

指引标准适用



中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

养老机构 服务安全基本规范 释解与案例

侯二朋◎著



YANG LAO JI GOU
FU WU AN QUAN
JIBEN GUI FAN
SHI JIE YU AN LI

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

养老机构服务安全基本规范释解与案例 / 侯二朋著
—北京：中国法制出版社，2021. 10
ISBN 978 - 7 - 5216 - 2140 - 2

I. ①养… II. ①侯… III. ①养老院 - 社会服务 - 行政法 - 法律适用 - 中国②养老院 - 社会服务 - 行政法 - 案例 - 中国 IV. ①D922. 182. 15

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2021) 第 176025 号

策划编辑 王熹
责任编辑 王熹

封面设计 李宁

养老机构服务安全基本规范释解与案例

YANGLAO JIGOU FUWU ANQUAN JIBEN GUIFAN SHIJIE YU ANLI

著者/侯二朋

经销/新华书店

印刷/三河市国英印务有限公司

开本/880 毫米 × 1230 毫米 32 开

版次/2021 年 10 月第 1 版

印张/ 10.875 字数/ 163 千

2021 年 10 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5216 - 2140 - 2

定价：45.00 元

北京市西城区西便门西里甲 16 号西便门办公区

邮政编码：100053

传真：010 - 63141852

网址：<http://www.zgfzs.com>

编辑部电话：010 - 63141795

市场营销部电话：010 - 63141612

印务部电话：010 - 63141606

(如有印装质量问题，请与本社印务部联系。)

序 言

自 2012 年有缘结识养老服务业以来，笔者在养老服务业法律服务领域已耕耘七八年。怀着为养老服务业发展贡献一分力量的美好愿望，致力于养老法律服务的探索与实践，在此过程中不断被“养老人”的爱心真情所感动。我们真切希望养老人的爱心真情，能在法律的保护下持续传播正能量。

为养老服务业的发展插上法治的翅膀，让法律思维根植于养老机构院长的管理过程之中是我们一以贯之的追求和工作目标。为此我们关注养老服务领域新发布的法规、政策、标准，并及时进行分析解读，与养老人进行分享。

2019 年 12 月 27 日，国家市场监督管理总局、国家标准化管理委员会发布公告，正式批准 GB 38600—2019《养老机构服务安全基本规范》强制性国家标准并予以公布。这是我国养老服务领域第一项强制性国家标准，明确了养老机构服务安全“红线”，将有利于防范、排查和整治养

2 养老机构服务安全基本规范释解与案例

养老机构服务中的安全隐患，推进养老服务高质量发展。^①看到这则消息时，笔者作为执业律师，意识到本标准对养老机构服务纠纷的预防与处理将具有重要意义，就萌发了想法，一定要结合这些年来法律服务实践经验，写一本关于解读本标准的书，供养老机构管理人员参考。

近年来养老机构服务纠纷诉讼案件在不断增加，本标准会成为行政机关、司法机关判定养老机构在老年人伤亡事故中是否承担责任的重要依据。本标准的贯彻执行是养老机构当前一段时间内极为重要的任务。民政部提出到2020年年底60%养老机构达标的工作目标，^②有赖于全国养老人的共同努力。

养老机构要挥鞭策马，在两年的过渡期内，努力对标达标，将本标准的每一个条文都彻底落实。在此过程中，希望这本小书能为养老人提供些许智力支持。

本书从养老机构法律风险防范的视角，围绕《养老机构服务安全基本规范》（GB 38600—2019）（本书中简称“本标准”）的要求，将法律风险预防融入养老机构服务安

^① 《市场监管总局 国家标准委发布〈养老机构服务安全基本规范〉强制性国家标准》，载民政部网站，<http://www.mca.gov.cn/article/xw/mzyw/202001/20200100022939.shtml>，最后访问时间：2020年9月19日。

^② 《民政部 住房城乡建设部 国家卫生健康委 应急管理部 市场监管总局关于做好2020年养老院服务质量建设专项行动工作的通知》，载民政部网站，<http://xxgk.mca.gov.cn:8011/gdnps/pc/content.jsp?id=14094&mtype=>，最后访问时间：2020年9月20日。

全防范过程，为养老机构贯彻本标准提供若干思考路径，可以作为养老机构管理人员的一本参考用书。

本书由绪论、上篇本标准的释解、下篇养老机构服务纠纷案例评析三部分组成。绪论主要分析了养老机构服务的法律特征与法律机制以及本标准的框架结构和实施步骤，以帮助读者更好地从法律规定角度认识养老机构的服务。上篇本标准的释解，对本标准条文逐一进行了细致解读，以帮助读者更好地理解本标准的要求。下篇养老机构服务纠纷案例评析，精选了十五个养老机构涉诉案例，以与本标准的内容相结合进行综合分析，包括裁判要旨、关键词、法院认定事实、法院裁判、案例分析、相关规定等，使读者能从司法实践的视角来体会司法机关如何评价养老机构的服务，以期让读者更好地理解遵守本标准对养老机构服务安全防范的重要意义。

特别提示：本书的内容仅为笔者个人对本标准的理解和认识，目的在于为养老机构管理人员提供若干思考路径，可能存在缺点和不足，不作为解决具体法律问题的建议。如有具体法律问题，请您向专业律师咨询。

侯二朋

2021年9月20日

目 录

| | |
|-----------|---|
| 绪 论 | 1 |
|-----------|---|

上篇 《养老机构服务安全基本规范》释解

| | |
|-----------------------|----|
| 前 言 | 19 |
| 【标准的法律性质】 | 19 |
| 【标准的起草规则】 | 22 |
| 【标准的主管单位】 | 22 |
| 1 范 围 | 25 |
| 【标准的主要内容】 | 25 |
| 【标准的适用范围】 | 26 |
| 2 规范性引用文件 | 27 |
| 【引用文件】 | 27 |
| 3 术语和定义 | 28 |
| 3.1 【“相关第三方”定义】 | 28 |
| 3.2 【“床单元”定义】 | 36 |
| 4 基本要求 | 38 |
| 4.1 【符合强制性标准】 | 38 |

| | | |
|-------|-------------------|----|
| 2 | 养老机构服务安全基本规范释解与案例 | |
| 4.2 | 【使用安全标志】 | 43 |
| 4.3 | 【养老护理员上岗要求】 | 45 |
| 4.4 | 【巡察、交接班要求】 | 48 |
| 4.5 | 【保密制度要求】 | 50 |
| 4.6 | 【防止兜售保健食品、药品】 | 56 |
| 4.7 | 【污染织物清洗要求】 | 58 |
| 4.8 | 【禁烟要求】 | 60 |
| 5 | 安全风险评估 | 62 |
| 5.1 | 【服务安全风险评估指标】 | 63 |
| 5.2 | 【服务安全风险评估项目】 | 64 |
| 5.3 | 【评估频率与记录】 | 65 |
| 5.4 | 【评估结果告知】 | 66 |
| 5.5 | 【划分风险等级】 | 68 |
| 6 | 服务防护 | 69 |
| 6.1 | 防噎食 | 70 |
| 6.1.1 | 【准备食物要求】 | 70 |
| 6.1.2 | 【进食照护要求】 | 72 |
| 6.2 | 防食品药品误食 | 74 |
| 6.2.1 | 【定期检查】 | 74 |
| 6.2.2 | 【不适合老年人食用食品的处置】 | 75 |
| 6.2.3 | 【服药管理要求】 | 77 |
| 6.2.4 | 【发生误食的处理】 | 79 |

| | |
|-------------------------|-----|
| 6.3 防压疮 | 80 |
| 6.3.1【预防压疮检查事项】 | 80 |
| 6.3.2【预防压疮措施】 | 82 |
| 6.3.3【记录检查情况】 | 84 |
| 6.4 防烫伤 | 86 |
| 6.4.1【倾倒热水的防护要求】 | 86 |
| 6.4.2【洗漱等防护要求】 | 87 |
| 6.4.3【饮食防护要求】 | 88 |
| 6.4.4【高温设施设备防护要求】 | 88 |
| 6.4.5【使用取暖物防护要求】 | 89 |
| 6.4.6【安全警示标识】 | 91 |
| 6.5 防坠床 | 91 |
| 6.5.1【重点观察与巡视】 | 92 |
| 6.5.2【帮助上下床】 | 93 |
| 6.5.3【拉好床护栏】 | 94 |
| 6.5.4【检查床单元安全】 | 95 |
| 6.6 防跌倒 | 96 |
| 6.6.1【保持地面干燥、畅通】 | 97 |
| 6.6.2【观察服药后反应】 | 98 |
| 6.6.3【移动时防护措施】 | 100 |
| 6.6.4【清洁服务时防护要求】 | 101 |
| 6.7 防他伤和自伤 | 102 |

| | | |
|-------|-------------------|-----|
| 4 | 养老机构服务安全基本规范释解与案例 | |
| 6.7.1 | 【干预疏导及告知相关第三方】 | 103 |
| 6.7.2 | 【危险物品管理】 | 105 |
| 6.7.3 | 【他伤或自伤事故的处置】 | 106 |
| 6.8 | 防走失 | 110 |
| 6.8.1 | 【在院检查确认】 | 111 |
| 6.8.2 | 【办理外出手续】 | 112 |
| 6.9 | 防文娱活动意外 | 113 |
| 6.9.1 | 【观察老年人状态】 | 113 |
| 6.9.2 | 【活动场所防护】 | 115 |
| 7 | 管理要求 | 116 |
| 7.1 | 应急预案 | 116 |
| 7.1.1 | 【应急预案的制定与演练】 | 117 |
| 7.1.2 | 【突发事件报告】 | 120 |
| 7.2 | 评价与改进 | 121 |
| 7.2.1 | 【评价频次】 | 121 |
| 7.2.2 | 【整改、排除安全隐患】 | 123 |
| 7.3 | 安全教育 | 123 |
| 7.3.1 | 【安全教育年度计划】 | 124 |
| 7.3.2 | 【从业人员安全教育】 | 125 |
| 7.3.3 | 【岗位安全、职业安全教育】 | 126 |
| 7.3.4 | 【相关人员的安全教育】 | 127 |
| 7.3.5 | 【老年人安全宣教】 | 129 |

下篇 养老机构服务纠纷案例评析

- 案例一：杭州市某养老机构喂食服务过程中噎食事故纠纷案 135
- 关键词 噎食；抢救；赔偿责任
- 案例二：上海市某养老机构因老年人取食馒头发生噎食事故纠纷案 144
- 关键词 噎食；放置食物；死亡原因
- 案例三：上海市某养老机构需要协助进食的老年人发生噎食事故纠纷案 153
- 关键词 噎食；协助；赔偿责任
- 案例四：沈阳市某养老机构给老年人服用精神类药物纠纷案 162
- 关键词 服用药物；赔偿责任
- 案例五：上海市某养老机构服务过程中老年人发生压疮事故纠纷案 171
- 关键词 压疮；护理记录；告知；赔偿责任
- 案例六：上海市某养老机构为老年人洗脚造成烫伤纠纷案 178
- 关键词 烫伤；洗脚；医疗费；服务费
- 案例七：广州市某养老机构为老年人熏蒸足疗烫伤事故纠纷案 183

6 养老机构服务安全基本规范释解与案例

关键词 烫伤；熏蒸足疗；赔偿责任

- 案例八：哈尔滨市某养老机构建筑设施不符合国家
强制性标准、护理等级与老年人身体状况
不匹配坠床事故纠纷案 189

关键词 建筑设施；护理级别；强制性标准；
赔偿责任

- 案例九：韶关市某养老机构老年人跌倒事故纠纷案 ... 196

关键词 跌倒；护理服务内容；赔偿责任

- 案例十：杭州市某养老机构老年人跌倒后救助责任
纠纷案 204

关键词 跌倒；救助；赔偿责任

- 案例十一：北京市某老年公寓老年人之间纠纷他伤
事故纠纷案 211

关键词 他伤；老年人之间纠纷；赔偿责任

- 案例十二：南通市某护理院因老年人报复发生他伤
事件纠纷案 217

关键词 他伤；故意犯罪；赔偿责任

- 案例十三：武汉市某养老机构老年人翻越栏杆自伤
事故纠纷案 225

关键词 自伤；精神异常；建筑设施；赔偿责任

- 案例十四：宁海县某敬老院聋哑人走失事故纠纷案 ... 233

关键词 走失；规章制度；赔偿责任

| | |
|--|-----|
| 案例十五：重庆市某养老机构未遵守外出管理约定、 未设置监控系统老年人走失纠纷案 | 239 |
| 关键词 走失；服务设施；强制性标准；赔偿责任 | |

附 录

| | |
|-----------------------------------|-----|
| 中华人民共和国老年人权益保障法 | 253 |
| 养老机构服务安全基本规范（GB 38600—2019） | 271 |
| 养老机构服务质量基本规范（GB/T 35796—2017） ... | 279 |
| 养老机构安全管理（MZ/T 032—2012） | 294 |
| 养老机构管理办法 | 311 |
| 本书相关法律、司法解释、法规、标准 | 325 |
| 参考文献 | 331 |
| 后 记 | 333 |

绪 论

“安全重于泰山”，对养老机构来说绝非虚言。常听院长们说“最怕半夜电话铃响”，如履薄冰，心惊胆战。这种担心主要源于两方面：一方面是对养老机构面临哪些安全风险以及应采取哪些防范措施“心里没底”；另一方面是老年人伤亡事故处理过程和结果的不确定性，以及机构或主要管理人员会不会承担行政法律责任，甚至是刑事法律责任。这两方面的担心可以通过落实法律规定及相关的规范标准得到化解。从根本上来说，如果能做到依法合规运营，做到事事有据，谨慎履职，养老机构管理人员就无须担心和忧虑。即便发生安全事故，也可以得到妥善处置。

本标准 of 养老机构圈定了服务安全管理的基本范围。养老机构如果能把本标准的每一条要求细化并落实到日常管理、服务过程中去，形成相应的档案资料，基本的规范运营就做到了，虽不能高枕无忧，但足以做到“心里有底”。

在开始本标准的分析之前，我们先对养老服务的法律

2 养老机构服务安全基本规范释解与案例

特征与机制及本标准的框架结构做些探讨，供养老机构管理人员思考。

从相关第三方^①的角度来看，将老年人送往养老机构住养，一般目的在于找到一个愿意代替其承担照料老年人的服务组织，亲属在家里也可以对老年人提供照料，养老服务似乎非常简单，与通常的生活服务无异，没有任何专业性可言，但对养老机构来说绝非如此。养老服务有其特定的法律特征、科学的内在运作机制，从老年人能力评估到每一项服务的操作规范，都不是一两句话就可以说明白的。

养老机构对老年人及相关第三方对养老服务的认识偏差负有释明的责任。为了让老年人及相关第三方正确认识养老服务，便于在服务过程中取得老年人及相关第三方的支持和协助，养老机构应当自老年人及相关第三方咨询入住事宜开始，不遗余力地向其解释说明养老服务的内在运行机制，体现养老服务的专业性和科学性。

^① 本书中的“相关第三方”内涵均与本标准的定义保持一致。在本标准中“相关第三方”的外延不仅包括老年人的近亲属，还包括对老年人负有法定职责的居委会、村委会、民政部门以及与老年人达成一致意思表示的意定监护人、遗赠抚养人、朋友等。《中华人民共和国民法典》第一千零四十五条第二款规定，配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女为近亲属。

第一节 养老机构服务的法律特征

养老机构服务事关老年人的人身安全，法律法规及本标准对其有明确具体的强制性要求。养老机构的养老服务具有鲜明的法律特征，与一般的生活服务有显著不同。认识这些法律特征是防范与控制养老机构服务法律风险的基本前提。养老机构服务的法律特征主要有：

一、养老机构服务内容的法定性

养老机构的服务内容是由法律直接规定的。《养老机构管理办法》第十七条规定，养老机构按照服务协议为收住的老年人提供生活照料、康复护理、精神慰藉、文化娱乐等服务。养老机构提供服务的内容包括：

1. 生活照料服务：满足老年人生活需求的饮食、起居、清洁、卫生等生活照料服务。
2. 康复护理服务：根据老年人的需要及养老机构的服务能力，提供基础性的康复服务，并按照照料护理等级为老年人提供护理服务。
3. 精神慰藉服务：为老年人提供情绪疏导、心理咨询、危机干预等精神慰藉服务。
4. 文化娱乐服务：应当开展适合老年人的文化、教育、体育、娱乐活动，丰富老年人的精神文化生活。

4 养老机构服务安全基本规范释解与案例

这些服务内容在国家及各地制定的养老服务标准中不断细化，划定了养老机构的服务范围。养老机构需要根据法律规定和标准要求，结合本机构的服务能力和水平，制定本机构的服务内容和服务标准。

二、养老机构服务对老年人能力的弥补性

随着年龄的增长，老年人的自理能力、行为辨识能力会逐渐减弱。老年人的日常生活会逐步需要借助器械或其他人的帮助方能正常进行。养老机构服务的价值正在于弥补老年人日益减弱的行为辨识、活动能力，以满足老年人的日常生活需要。这就要求养老机构提供的服务与老年人的行为辨识、活动能力状况相匹配，所以养老机构针对个体老年人的行为辨识、活动能力确定的服务内容，老年人及相关第三方不具有可选择性。实践中有些老年人及相关第三方会基于费用等各方面因素考虑，要求养老机构减少提供服务内容或者认为有些服务不是必需的。为了尊重老年人的选择权与知情权，养老机构宜进行专门的安全风险告知，老年人因自身或相关第三方拒绝提供的服务内容遭受伤害的，应自担风险。

《养老机构管理办法》第十五条规定，养老机构应当建立入院评估制度，做好老年人身心健康状况评估，并根据评估结果确定照料护理等级。老年人身心状况发生变化，需要变更照料护理等级的，养老机构应当重新进行评