

大同市地方标准

《农村“颐养之家”服务指南》编制说明

一、工作简介

(一) 任务来源

农村养老是我国养老服务体系建设中的短板，长期以来备受社会各界关注。2021年，全国人大常委会办公厅将“推进农村养老服务发展”确定为重点督办建议，从而促进农村养老进一步发展。

2021年12月30日国务院发布了《国务院关于印发“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划的通知》（国发〔2021〕35号）中提到：“加快补齐农村养老服务短板。通过支持县级养老服务机构建设改造、将具备条件的乡镇级特困人员供养服务设施（敬老院）改扩建为区域养老服务中心、综合利用残疾人托养服务设施等方式，因地制宜实现农村有意愿的特困老年人集中供养。以村级邻里互助点、农村幸福院等为依托，构建农村互助式养老服务网络。支持乡镇级特困人员供养服务设施（敬老院）增加养老服务指导功能，将专业养老服务延伸至村级邻里互助点、农村幸福院和居家老年人。对于特困人员供养服务设施（敬老院）原地改造升级项目，不需要调整规划用途，不额外占用建设指标。加强农村养老服务和管理人才队伍建设，提高职业化、专业化水

平。以行政村为单位，依托村民自治组织和邻里互助力量，建立特殊困难老年人定期巡访制度，督促家庭成员履行赡养扶养义务，提供必要的援助服务，帮助解决基本生活安全问题。”为构建农村养老服务网络提供清晰的脉络。

2021年大同市出台《大同市农村“颐养工程”实施方案》，创新开展农村“颐养工程”，聚焦农村老年人这一极易返贫致贫的特殊群体，探索建立大同市城市有“助老”、农村有“颐养”的大同模式，构建市县乡村四级农村养老保障体系。

（二）起草单位

大同市民政局、大同市养老服务中心、大同市家怡养老院、大同市热橙养老服务有限公司、夕阳红老年公寓、天镇县康宁医院、西坪中心敬老院、麦斯达夫（大同）标准技术服务有限公司。

（三）起草人

王东升、宿权、范俊、池玉宝、张伟、高宇、马淑芳、张杰、张满禄、冯熙睿、曹刚、武治娇、张曼、王钊柱。

二、制定标准的必要性、可行性及意义

（一）必要性

2021年，针对农村养老问题，大同市出台《农村“颐养工程”实施方案》，构建农村养老保障体系，重点为生活困

难的农村“两无”（无生活自理能力、无人照料）老年人提供兜底养老服务，解决他们的保障难、健康难、关爱难等问题。“颐养之家”为老人们提供了多元化的服务，解决了农村老年人无人养老问题。

“颐养之家”以村为单位建设，为老年人提供多样化服务，让老年人住得安心、舒心。大同已在52个村建成“颐养之家”，400多位农村“两无”老人在“颐养之家”享受专业养老服务，1500多名农村困难老人通过“颐养之家”享受送餐、医疗等服务。预计今年年底，大同市将实现“颐养之家”在农村地区的全覆盖，从而进一步保障了全市农村地区老年人的养老工作。

我市作为我省该项工作的初创者，应保障该项工作保质保量顺利推行下去，起到模范带头作用。所以我市应规范该项工作，并且保证该项标准也适合于全市开展此项工作，包括特色化建设、提供特色化服务等，由此原因，特制定大同市地方标准《农村“颐养之家”服务指南》。

（二）可行性

我市从2021年开始建设“颐养之家”以来，在各县（区）、各镇（乡）原有农村闲置房如养老院、学校、供销社、合作社等设施上改造升级而成，针对农村老年人普遍存在的“就医难”、“吃饭难”、“取暖难”、“洗澡洗衣难”等各种

难题，大同“颐养工程”没有简单地搞“一刀切”，而是根据需要制定项目“菜单”，提供针对性强的多样化养老服务，有效降低各方成本。建成“颐养之家”的基础上，又盘活了集体资产。而在两年的建设期，累积了各种服务经验，总结提炼，为编制大同市地方标准《农村“颐养之家”服务指南》提供经验指导。

（三）意义

针对农村养老问题，大同市出台《农村“颐养工程”实施方案》，构建农村养老保障体系，重点为生活困难的农村“两无”（无生活自理能力、无人照料）老年人提供兜底养老服务，解决他们的保障难、健康难、关爱难等问题。政策加持下，我市范围的“颐养之家”数量大幅提升，解决本市乡镇老年人养老问题，但随之而来的是组织运行的不合理、服务内容的不完善、服务水平的参差不齐。而本标准的形成以及后期落地实施，保障了本方案的实施效果，切实解决农村老年人养老问题，从而形成我省农村养老典型案例。

三、编制过程介绍

（一）预研阶段（2023年3月-2023年6月）

2023年3月，大同市民政局结合工作实际，就农村“颐养之家”服务模式进行分析和探讨，提出了具体的建议和方向，确立了《农村“颐养之家”服务指南》的立项意向。

2023年5月，大同市民政局联合本地优质的养老机构组成标准起草组，并着手开始搜集、查阅相关国家政策、科研文献、资料及标准查新工作，并结合农村“颐养之家”发展现状，论证标准立项的可行性，并形成标准框架。

（二）立项阶段（2023年7月-2024年3月）

2023年11月，《农村“颐养之家”服务指南》标准草案编制完成后，起草组将申报材料装订后向大同市养老服务标准化技术委员会提交。大同市养老服务标准化技术委员会初审后，将该标准的申报资料上交给大同市市场监督管理局。并于2024年1月参加地方标准立项答辩会议。

2024年3月15日，大同市市场监督管理局正式下发《大同市市场监督管理局关于下达2024年度第1批大同市地方标准制定项目计划的通知》（同市监标准函〔2024〕105号）。

《农村“颐养之家”服务指南》正式获批立项，承担单位为大同市民政局等8家单位，提出、组织实施和监督检查单位为大同市民政局，归口标委会为大同市养老服务标准化技术委员会，计划周期12个月。

（三）起草阶段（2024年3月-2024年4月）

制修订计划下达后，迅速成立标准起草组，标准起草组由专业技术人员和标准化人员组成，标准起草组根据前期调

研情况对标准框架进行内部讨论，围绕标准的内容完整性、可行性进行讨论，进一步完善标准草案和编制说明。

四、制订标准的原则和依据，与现行法律法规和标准的关系

（一）制定原则

本文件按照 GB/T 1.1-2020 给出的规则进行编写。编制过程中，参考了相关国家标准、地方标准和法律法规的要求，充分收集现有行业资料，力求以实事求是的原则使标准具有科学性、先进性。本标准的制定依据以下原则：

1. 适用性原则

本文件中规定的内容立足当前我市“颐养之家”实际要求和需求，所规定的内容既符合国家政策及规范性文件要求，又要满足实际，为全市范围内开展“颐养之家”的机构提供规范性指导。

2. 统一性原则

本文件制定与现行的法律法规和国家标准相一致。符合国家、山西省出台的法律法规、政策文件有关要求。

3. 规范性原则

多次召开标准编写研讨会，起草组就标准的框架、结构、内容广泛讨论，发表意见，标准的格式、结构和内容的编制

符合 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》的规定。

（二）制定依据

1. 《中华人民共和国标准化法》；
2. 《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》；
3. 《“十四五”健康老龄化规划》；
4. 《农村“颐养工程”实施方案》。

五、主要条款的说明，主要技术指标、参数、实验验证的论述

第1章是范围。本章内容指出了本文件规定的内容及适用范围。即本文件规定了农村“颐养之家”服务的**服务基础、服务对象、服务模式、服务内容、评价与改进**。本文件适用于大同市农村“颐养之家”机构的服务。

第2章是规范性引用文件。明确了该文件中引用到的规范性文件。在日间照料服务模式下，对老年人评估应遵守《老年人能力评估规范》（GB/T 42195）的相关要求；在“颐养之家”的服务具体内容要遵守《养老机构服务规范》（DB14/T 1330）的相关要求；在对本服务进行外部评价时，应按照《养老机构服务评价》（DB14/T 1897）的要求执行。

第3章是术语和定义。本文件没有需要界定的术语和定义。

第4章是服务基础。从组织建设、设备建设、管理制度、人员培训四个方面对开展“颐养之家”服务进行约束。其中管理制度中，着重体现了“颐养之家”信息服务平台，为开展“颐养之家”线上+线下统一的服务奠定服务基础。

第5章是服务对象。根据《大同市农村“颐养工程”实施方案》的内容，进一步明确了“颐养之家”的目标受众群体。

第6章是服务模式。根据《大同市农村“颐养工程”实施方案》的内容，规范了服务模式，有集中供养、日间照料、定期寻访、结对帮扶、邻里照护、社会养老。

第7章是服务内容。“颐养之家”的服务内容为“六助”，分别为：助救、助餐、助医、助洁、助购以及助娱。

第8章是评价与改进。明确了评价方式、评价内容以及改进措施，保证“颐养之家”工作质量不断提升。

六、标准中如有涉及专利，应有明确的知识产权说明

本文件不涉及专利。

七、采用国际标准或国外先进标准的，说明采标程度，以及国内外同类标准水平的对比情况

本文件没有采用国际标准或国外先进标准。

八、重大意见分歧的处理经过和依据

本文件在起草过程中，未出现重大意见分歧。

九、贯彻标准的措施建议

（一）大力推广宣传贯彻

1. 官网发布

标准发布后，大同市市场监督管理局以及大同市民政局等起草单位官网对标准实施令的发布进行通知，并通过各单位的渠道发送至各村村委相关工作人员，保证均已接收。

2. 实地宣传

筛选本市的“颐养之家”试点乡镇，进行为期一天的宣传，并对相关人员进行一对一讲解标准内容，发动村委会工作人员进行从上到下的宣传。并召开会议，根据标准内容组织协商“颐养之家”开展工作方案，并定期监督工作开展情况。

另外，培养起一批“颐养之家”试点乡镇后，让试点乡镇带动周边乡镇，全面学习该模式，建设全市“颐养之家”，为我市农村老年人提供晚年保障。

3. 图解展示

制作标准内容的图解版，将图解版以纸质或电子的形式发送至各个相关乡镇。以图解版的形式进行上墙宣传、宣传册宣传，并通过图解版促进学习。

（二）积极开展检查检验改进

建立监督检查改进制度。全市乡镇在标准实施过程中，对发现的问题或者相关建议进行及时反馈，以便改进和完善。