

全国老年服务与管理类专业
规划教材

NATIONAL PLANNED TEXTBOOK
FOR ELDERLY SERVICE AND
MANAGEMENT

Nursing Home
Management
Practice

养老机构
管理
实务

主 编 易 丹
Chief Editor Yi Dan

副主编 王俊颖
Deputy Editor Wang Junying



天津大学出版社
TIANJIN UNIVERSITY PRESS

目 录

Contents

项目一 养老机构管理概述 / 001

任务一 掌握养老机构管理内涵 / 002

任务二 确立现代养老机构管理理念 / 008

任务三 了解养老机构管理相关政策法规 / 013

项目二 养老机构行政管理 / 021

任务一 了解养老机构备案管理流程 / 021

任务二 制定并实施养老机构的规章制度 / 029

项目三 养老机构运营管理 / 041

任务一 掌握养老机构人力资源管理之道 / 041

任务二 掌握养老机构财务管理之道 / 048

项目四 养老机构入院服务管理 / 059

任务一 接待拟入住老人咨询 / 059

任务二 开展老年人入院评估 / 067

任务三 办理正式入院手续 / 078

项目五 养老机构自理照护管理 / 085

任务一 了解老年人的生理特征 / 085

任务二 简单评估老年人自理能力 / 087

任务三 协助老年人自理护理方法 / 091

项目六 养老机构医疗照护管理 / 103

任务一 掌握医疗护理康复服务内容 / 103

任务二 梳理养老机构医疗护理康复服务流程 / 108

任务三 医养服务衔接管理 / 112

项目七 养老机构精神支持服务 / 119

任务一 认知老年人的心理需求与问题 / 119

任务二 开展老年人心理关怀 / 126

任务三 组织老年人精神支持服务活动 / 132

项目八 养老机构质量管理 / 143

任务一 认识养老服务标准化的顶层设计 / 143

任务二 实施养老机构标准化过程管理 / 153

任务三 监管养老机构服务质量 / 160

项目九 养老机构环境构建 / 169

任务一 认识老年人的心理活动特点 / 170

任务二 确定不同类型老年人对环境构建的需求 / 174

任务三 了解养老环境构建原则 / 176

任务四 确立养老机构环境构建的具体实施方法 / 178

项目一 养老机构管理概述



教学目标

1. 了解养老机构管理内涵。
2. 了解现代养老机构管理理念。
3. 了解养老机构管理新趋势。
4. 了解养老服务体系建设、养老机构管理相关法律法规。



工作任务

案例

小张是老年服务管理专业的大三学生，受到父辈创业经历的影响，从小便在心中埋下了一颗创业的种子，立志长大后回报家乡、奉献社会。毕业在即，在当地政府对毕业生自主创业优惠政策的鼓励和扶持下，小张深入考察了创业市场，了解到“十四五”时期国家对老龄事业发展和养老服务体系大力扶持，为老年幸福生活“加码”，当地也出台了诸多政策推动构建医养结合的养老服务体系，力争养老事业和产业有效协同、高质量发展。在此背景下，结合自身学到的专业知识，他决定创办一所百姓住得起、质量有保证的医养结合机构。为了实现这个梦想，小张拟订了项目建设计划书，计划分步骤地使梦想落地生根，开花结果。但是，由于小张没有相关管理经验，因而如何对养老机构进行管理成了大问题。对此，小张感到十分苦恼。要想让小张快速了解养老机构服务与管理的主要内容，应完成以下任务。



《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》

任务一 掌握养老机构管理内涵

管理是一门系统性、科学性、艺术性和实用性较强的学科。养老机构是指为老年人提供集中居住和照料服务等综合性服务的机构。掌握养老机构管理的基本框架与内涵，是养老机构平稳运行、可持续发展的关键。



工作步骤

任务一工作步骤如图 1-1 所示。

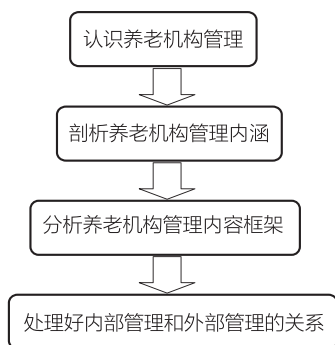


图 1-1 任务一工作步骤

第一步 认识养老机构管理



活动内容

阅读案例材料，分析案例中介绍的养老机构管理成功或失败的原因是什么，对你有什么启示。

案例

李院长的“成长”

一家养老院因连锁经营失败导致债务过多而无法继续运营，被卖给了一家基金事业公司。该养老院的经营转让导致员工人心动摇。领导的管理能力较弱导致员工大量离职。“公司倒闭了，再这样继续下去的话，连工资也拿不到了。”这种毫无根据的传言不断扩散，员工们越发不安。“不尽早辞职的话就要倒霉了。”“他都辞职的话，我也不干了。”想辞职的员工接二连三地出现。因无法阻止员工辞职，惊慌失措的李院长没有经过认真面试就不断地录用兼职员工。

“为了凑数，院长录用了一些根本不会做护理工作的人。工作现场本来就已经人手不足了，这些新员工却和初学者一样，带着他们工作是不可能的。这个时候院长如果不稳住阵脚的话就很难办。”王护士面露怒气地说。

基金事业公司了解情况后，询问李院长具体情况。李院长很无奈，他不知道还能再做什么。李院长原本属于公司的金牌员工，自8年前毕业后进入养老院，就一直作为护理员工工作多年，后被调到营业部，去年刚就任了院长。可是他对这次的事情却束手无策，坦言道：“截止到上个月已经有5名正式员工辞职了，这个月也已经有3人提出了辞职申请。我一个多月都没有休息了，一直在努力地工作，不知道还能再做什么。说实话，我都想辞职了。”为解决这一问题，基金事业公司派出专业管理人员，对李院长面临的困境提出了解决对策。

经过培训与疏导，李院长每天召开员工会议，就本次的收购实情、今后的经营方针、公司的规划等，向员工进行明确的说明，倾听员工的心声，解除员工的误会，并告诉员工提高顾客满意度是新公司最大的目标，也是最优先要做的事情，并呼吁道：“为此应该怎样做，希望大家一起思考，一起商议。”服务质量将对顾客满意度产生巨大影响。补充人力资源也不是“凑数”录用。在找到满意的人才之前，李院长继续加大了招聘力度。对于这一期间人手不足的问题，在与总公司交涉之后，李院长决定稍微增加一些经费，由人才派遣公司输送一些经验丰富的员工。

员工们最初对李院长的改变与成长很吃惊，可是慢慢地感觉到了这是一个可以放心工作的地方。3个月后，员工的流失率总算控制住了。李院长坚持每天和员工开会，新招聘的员工也正式入职了。养老院正逐步恢复以往的盛况。

思考与讨论

面对养老机构出现的危机，李院长的“成长”表现在哪些方面？

第二步 剖析养老机构管理内涵



活动内容

分析案例——李院长的“成长”中体现了养老机构管理的哪些内涵与特征。



知识链接

养老机构管理内涵

管理是组织（管理者）为达到一定的组织目标而有效地利用人力、物力、财力和其他资源的过程。养老机构管理主要是指对养老机构的外部管理和养老机构的内部管理。对养老机构的外部管理主要是指政府及相关行业等社会力量对养老机构的管理，多是从宏观层面，即从政策法规行业标准等层面对养老机构建设、服务与经营进行管理，这种管理多为指导和监督。而养老机构内部管理则是从微观层面，根据老年人的需求，依据国家政策法规所进行的具体事务管理。两者相辅相成，缺一不可，共同目标是规范养老机构的服务与经营，满足广大老年人集中养老的需求，促进养老服务事业的发展。养老机构管理的内容和范围大到政府及相关行业对养老机构各项政策法规、规章制度、标准规范落实的管理，小到养老机构的服务人员对入住老年人日常生活方方面面的照顾和管理。归纳起来可以分为政府对养老机构的外部管理和管理者对养老机构的内部管理。

从管理目标而言，养老机构管理以追求社会效益为主，兼顾经济效益。养老服务业是老年人社会福利事业的重要组成部分，也是社会主义精神文明的窗口，体现党和政府对广大老年人的关心与关怀。因此，不断改善住养条件、提高服务质量、追求社会效益，让老年人满意、让子女放心，为政府和社会分忧是养老机构管理的重要目标。基于此，养老机构须坚持以下原则。

一是以人为本的原则。在软硬件设施规划设计、装修或改造过程中充分考虑老年人的体能、心态变化，理解老年人的心理与期望，对每一位老年人提供体贴入微的个性化服务，在员工的管理上切实解决员工工作、生活上的困难，维护员工的合法权益，激发员工努力工作的积极性。

二是安全第一的原则。养老服务业是一个高风险的行业，它面对的是体弱多病的老年群体。在养老机构管理中，安全管理是头等大事，应从制度上进行设防，意识上加以强化，把不安全因素消除在萌芽状态。同时，坚持依法管理，严格遵守政府相关部门、行业相关标准的规定与指导。

三是服务质量第一的原则。质量是企业发展的生命线。对养老机构的质量管理，是实现养老机构目标的准绳与依据。



拓展阅读

全国人民代表大会常务委员会专题调研组 关于实施积极应对人口老龄化国家战略、 推动老龄事业高质量发展情况的调研报告

人口老龄化是我国的基本国情。习近平总书记强调，有效应对我国人口老龄化，事关国家发展全局，事关亿万百姓福祉。全国人大常委会开展“实施积极应对人口老龄化国家战略、推动老龄事业高质量发展”的专题调研，是落实党中央决策部署，监督和促进老龄工作的一项重要举措。

调研发现，我国人口老龄化形势严峻。1999年，我国60岁及以上老年人口比例超过10%，开始进入老龄化社会。截至2021年，我国60岁及以上老年人口达2.67亿，占总人口的18.9%，处于轻度老龄化阶段。“十四五”时期占比将超过20%，进入中度老龄化社会。

我国人口老龄化具有规模大、发展快、不平衡等鲜明特征。

1. 规模大

我国是世界上唯一老年人口超过2亿的国家。2050年左右，60岁及以上老年人口预计达到峰值4.87亿，占届时全国总人口的34.8%、亚洲老年人口的40%、全球老年人口的25%。

2. 发展快

1962年至1976年是新中国成立后第二次人口出生高峰，将导致2022年至2036年老年人口快速增加。预计我国60岁及以上老年人口2025年将突破3亿，2033年突破4亿。2035年前后我国将进入重度老龄化阶段。

3. 不平衡

首先是城乡差异大。农村60岁及以上、65岁及以上老年人口占农村总人口的比例分别为23.81%、17.72%，比城镇的比重分别高出7.99个百分点、6.61个百分点。其次是区域差异大。第七次全国人口普查数据显示，有10个省区市老年人口占比超过20%，辽宁最高，达到25.72%；有7个省区市老年人口占比不到15%，西藏最低，为8.52%。

从“十四五”时期进入中度老龄化阶段，到2035年前后进入重度老龄化阶段，再到2050年左右人口老龄化达峰值，这一进程与全面建设社会主义现代化国家新征程的“两个阶段”基本同步，对从全局上、战略上发展老龄事业提出更高要求。调研报告从新时代老龄事业取得历史性成就、当前老龄工作存在的主要问题、积极应对人口老龄化的意见建议等方面进行了总结。

第三步 分析养老机构管理内容框架



活动内容

假设你是小张，以养老机构创业项目为模拟情境，思考应从哪些方面入手进行养老机构的管理工作。



知识链接

养老机构内外部管理

一、养老机构外部管理

政府及相关行业等社会力量对养老机构的管理称为外部管理。根据《养老机构管理办法》（中华人民共和国民政部令第66号），县级以上人民政府民政部门负责养老机构的指导、监督和管理，其他有关部门依照职责分工对养老机构实施监督。养老机构应当按照建筑、消防、食品安全、医疗卫生、特种设备等法律、法规和强制性标准开展服务活动。养老机构及其工作人员应当依法保障收住老年人的人身权、财产权等合法权益。政府投资兴办的养老机构在满足特困人员集中供养需求的前提下，优先保障经济困难的孤寡、失能、高龄等老年人的服务需求。政府投资兴办的养老机构，可以采取委托管理、租赁经营等方式，交由社会力量运营管理。民政部门应当会同有关部门采取措施，鼓励、支持企业事业单位、社会组织或者个人兴办、运营养老机构，鼓励自然人、法人或者其他组织依法为养老机构提供捐赠和志愿服务，鼓励养老机构加入养老服务行业组织，加强行业自律和诚信建设，促进行业规范有序发展。

二、养老机构内部管理

科学的管理工作是实现为老服务和尊老敬老工作的基础。养老机构的管理者必须明确管什么、如何管、应达到什么目标与要求等问题。按照不同的分类标准，养老机构的内部管理可划分为不同类型。按照生产服务要素进行分类，养老机构管理主要包括人、财、物的管理（见图1-2）。

养老机构“人”的管理包括对员工的管理和对入住老年人的管理。对员工管理的目标在于充分调动员工的积极性，增强责任意识，提高服务质量。对入住老年人的管理具体包括老年人入住与出院管理、生活照料与护理管理、医疗服务管理、精神生活与入住安全管理等。

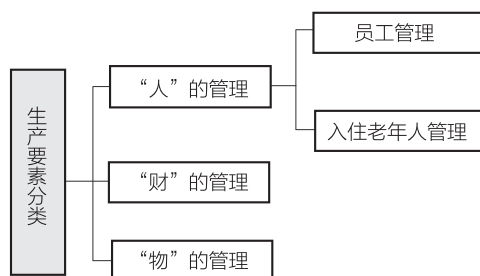


图 1-2 养老机构内部管理生产要素分类

养老机构“财”的管理主要是指养老机构的财务和资金的管理，包括财务计划、财务制度、资金分配、资金周转、成本核算和财务监督等。

养老机构“物”的管理包括对机构内软硬件设施的建设、改造、维修，设备、物品的采购、使用、维护和保管以及财产的管理。

此外，按照业务系统类型进行分类可分为行政管理、业务管理和后勤服务管理。按照服务对象进行分类可分为自理老人与非自理老人管理、健康老人与患病或临终老人管理以及国家供养对象（即城镇“三无”老人、农村“五保”老人）与社会老人（即托养老人、寄养老人）的管理。

第四步 处理好内部管理和外部管理的关系

活动内容

经过前三个步骤的学习，小张已经初步理解了管理的内涵，但是小张认为，只要内部管理搞好了，外部管理根本不用操心。这种想法对吗？请说说你的看法。

知识链接

内部管理与外部管理的关系

内部管理与外部管理有着相同的产生根源，作为一个事物对立统一的两个方面，二者密切联系、息息相关。

内部管理与外部管理在实施目的与实施内容上具有一致性。外部管理的目的是维护企业经营的安全，防范企业风险，从而保证国民经济体系的健康稳定运行。内部管理是企业为规避风险、增强自身经营安全性的一项有效的自律机制。因此，外部管理与内部管理在防范风险与维护企业的安全经营方面具有一致性。内部管理可以看成外部管理的具体化。

不过，外部管理与内部管理的管理主体不同，外部管理由不同层次的监管主体进行监管，而内部管理是企业的自律行为。外部管理与内部管理的具体目标与内容不同，外部管理作为监管主体的监管活动，是从全局出发的，兼顾整个行业的发展与整个社会经济的稳定，而内部管理是从企业自身出发，即对微观企业行为的自我控制，有别于外部监管的宏观特征。

因此，在养老机构的管理中，应注重将内部管理和外部管理有机结合，加强内外信息沟通，不仅要“埋头”把内部管理搞好，也要“抬头”把外部管理看清，协调好内部管理和外部管理的关系。

任务二 确立现代养老机构管理理念

面对纷繁复杂的养老机构管理内容，在日渐激烈的养老服务机构运营市场竞争中，确立何种养老机构管理理念至关重要。老龄化背景下的现代养老机构管理理念更加注重“物质赡养与精神赡养并重”“住养与康复结合，养生与调理并重”等管理理念。



工作步骤

任务二工作步骤如图 1-3 所示。

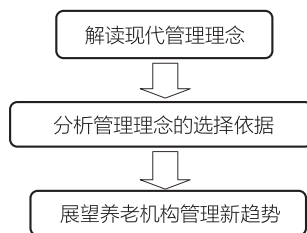


图 1-3 任务二工作步骤

第一步 解读现代管理理念



活动内容

阅读案例，分析案例中的养老机构体现了什么样的管理理念。

案例

江西上饶福海老年公寓

上饶市信州区福海老年公寓创办于2008年3月28日，是江西省第一个大型民办公助专业化养老机构。福海老年公寓占地86亩（约5.7万平方米），建筑面积为3万平方米，有500个床位，是一所诠释“老吾老以及人之老”真谛，充满“福”“孝”文化的幸福乐园。

福海老年公寓确立了“为国家分忧、为社会解难、为子女献孝、为老人圆梦”的办院宗旨，弘扬中华传统“福”“孝”文化，确立了“一切为了老人，为了老人一切”的服务理念，塑造了“创新、孝心、和谐”的福海精神。公寓以“办让老人、子女、社会三方满意的老年公寓”为出发点与归宿，实施“五大养老”，即生态养老、文化养老、亲情养老、科学养老、幸福养老；遵循“五个第一”的工作原则，即社会效益第一、诚信经营第一、老人安全第一、学习创新第一、携手共享第一。

福海老年公寓实现了“环境生态化、设施人性化、服务亲情化、文化多样化、管理规范化的经营集团化、关爱常态化、质量标准化、信息智能化、收费大众化”的“十化”工作目标。福海老年公寓于2017年1月被民政部授予“全国民政标准化示范单位”称号、2017年12月被国家标准化管理委员会确定为“国家级服务业养老服务标准化试点单位”。此外，福海老年公寓还被确定为“全国爱心护理工程建设基地”“全国爱心护理工程培训基地”“江西省首批养老护理员培训基地”。福海老年公寓先后被中共中央授予“全国先进基层党组织”称号，被民政部授予“全国先进社会组织”“全国敬老模范单位”“全国养老服务放心十佳单位”等称号。

思考与讨论

福海老年公寓树立了怎样的管理理念，使其收获了诸多荣誉与好评？



知识链接

现代管理理念的含义

一、数字化管理

数字化管理是指利用计算机、通信、网络等技术，通过统计技术量化管理对象与管理行为，实现研发、计划、组织、生产、协调、销售、服务、创新等职能的管理活动和方法。数字作为人类最容易学习、接受、掌握的知识类型，能客观、公正地反映

出事物的本质和规律。现代养老服务机构的管理必须依托数据的计算、统计、分析、处理，留存最客观的工作过程与管理过程记录，并进行科学化的分析与决策。

二、制度化管理

制度化管理是指依据特定的、公认的、带有契约性的、可行性的规则进行管理，同时这种制度也是责、权、利一体的。制度有来自外部的，包括政府和行业的，如《养老机构管理办法》（中华人民共和国民政部令第66号），更多的是需要根据机构自身的实际情况制定的一些内部管理制度、标准和规则，如学习和会议制度、财务管理制度、卫生保健制度、食堂管理制度、安全应急制度、老年人出入院管理制度等，通过明确的制度来指导工作的落实。制度管理表现为一切按照制度运行、制度面前人人平等、制度操作简便易行等。

三、质量管理

质量管理是指确定质量方针、目标和职责，并通过质量体系中的质量策划、控制、保证和改进来使其实现的全部活动。质量管理强化质量检验机制，抓住影响产品质量的关键因素，设置质量管理点或质量控制点。随着我国老龄化的不断加剧，老年人及其家人的消费观日益成熟，现代养老机构的管理要由传统的提供式服务逐渐转变为竞争性选择式服务，提升核心服务与管理质量，如打造由护理员、护士、营养师、医生、社会工作者、作业治疗师、心理咨询师等专业人员构成的服务团队，为老年人提供专业化、整体化的服务。

四、标准化管理

标准化管理即以标准化原理为指导，将工作的内容转化为标准，将标准化贯穿于管理全过程，以增进系统整体效能为宗旨、提高工作质量与工作效率为根本目的的一种科学管理方法。用规范化的标准实施管理，能够很好地从根本上解决养老机构的服务由谁做、怎么做、做什么、如何做的问题，确保标准能解决养老管理中的重点和难点问题，实现过程管理和质量监控并举。养老机构标准化管理可以分为技术标准、管理标准和工作标准三个层面，如2021年12月，民政部发布8项养老机构服务行业标准，为养老机构老年人跌倒预防、膳食服务等工作提供了管理样本和指南。

第二步 分析管理理念的选择依据



活动内容

1. 在现实生活中找到按照上述4种管理理念经营的养老服务机构。
2. 分析养老机构选择数字化管理、制度化管理、质量化管理、标准化管理理念的原因。

案例

比利时养老机构：处处为老人着想

封闭式的“跨楼天桥”总是让比利时布鲁塞尔让·范阿公立养老护理院的参观者印象至深——失智老人也可以在此天桥散步和晒太阳，安全无虞。而这只是这座养老院对老年人无微不至的诸般呵护之一。这里的老年人不太容易迷路，记忆力减退、记不住楼层不要紧，这里的每个楼层都有专属颜色，会提醒你到了哪里；房间门口贴着主人的名字，还有照片。

这里的老年人平均年龄80岁，每5人中有3人超过80岁，他们住在120个单人间和30个双人间里。所有房间和过道的墙壁上都有扶手，帮助他们行动。因为他们大多要坐轮椅，视线高度降低，所以房间的窗台都比较低，方便他们眺望外景。各楼层有护士站，各房间有紧急呼叫器。

这里的老年人由133名工作人员照顾，包括10名管理人员，62名护士、护工，餐厅服务人员、洗衣工、理发师和勤杂工共49人，还有2名工作人员专门为老年人组织文化活动。老年人心理、神经、肢体等方面的健康由10名医疗师分管。在比利时，理疗师、康复师、心理医生等专业医师及相应医护设备的配备是养老护理院的标准配备。养老护理院工作人员都须持相应的上岗证书，受过专业培训。培训内容包括相关法律、心理学、社会医学、哲学、方法学等。

让·范阿养老护理院日常管理、财务、食品安全和消防等事务都要接受主管部门的年检。比利时对养老机构的监管非常严格：警察一年进行两次入住老年人的食宿调查，一年进行3次消防、电气安全等方面的检查；经营者一年参加两次付费培训并须通过考试获得证书，培训内容涉及法律、财务、安全和人力资源管理。

思考与讨论

比利时让·范阿公立养老护理院的管理反映了怎样的管理理念？

第三步 展望养老机构管理新趋势



活动内容

随着云计算、物联网、大数据、人工智能、移动互联网等新技术的发展，未来养老机构管理将会出现哪些新趋势？



知识链接

养老机构管理新趋势

一、远程管理

随着移动互联网产业的爆发式发展，以及全球推动移动互联网、云计算、大数据、物联网等与其他产业的跨界融合，“互联网+养老”将成为未来养老服务机构的业务板块之一。除养老机构外，社区养老、居家养老也成为人们养老的选择。“互联网+养老”为社区、居家养老提供了远程管理的便利与可能。选择社区养老、居家养老的人们可以通过养老服务机构的远程管理参与机构文化活动、进行健康管理咨询等。



养老服务机构里的“智慧养老”

二、个性化管理

个性化管理即养老服务机构把对人的关注、人的个性释放及人的个性需求满足推到中心位置。基于服务对象为老年人，每位老年人的身体健康状况、心理状态均有差异，尤其是对于失智、临终等特殊人群而言，更需“一人一策”的精细化照护方案。个性化管理是指养老服务机构与市场建立一种从服务群体到服务个人的新型关系，建立服务对象个人数据库和信息档案，根据服务对象需求提出个性化服务方案，迎合服务对象个别需求和品位。

三、品牌管理

品牌管理是养老服务机构通过品牌符号使客户形成对企业品牌和产品认知的过程。养老服务机构通过把企业形象、知名度、良好的信誉等展示给服务对象，使服务对象形成对企业产品或者服务的认识。品牌管理建立在富有吸引力的名称、舒适整洁高端的场馆设施等有形产品，以及优质的照护服务等无形产品的基础上。



能力拓展

收集反映养老服务机构管理理念的案例，并撰写案例分析报告。

任务三 了解养老机构管理相关政策法规

制度化管理已成为现代养老机构管理理念之一。制度化管理对加快形成高效规范、公平竞争的养老服务市场，引导和激励养老服务机构诚信守法经营具有重要意义。政策法规成为养老机构外部管理最基本的依循。



工作步骤

任务三工作步骤如图 1-4 所示。

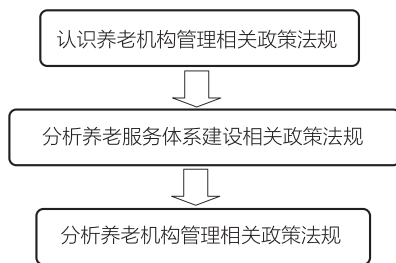


图 1-4 任务三工作步骤

第一步 认识养老机构管理相关政策法规



活动内容

分析并思考下列案例带给你的启示是什么。

案例

民政部发布 2020 版《养老机构管理办法》

2020 年 9 月 17 日，民政部发布 2020 版《养老机构管理办法》（以下简称《办法》）。《办法》一共 7 章 49 条，和 2013 年版《养老机构管理办法》相比新增了 17 条内容，修改了 29 条内容。

《办法》指出，养老机构是指依法办理登记，为老年人提供全日集中住宿和照料护理服务，床位数在 10 张以上的机构，包括营利性养老机构和非营利性养老机构。

《办法》增加了有关养老机构活动基本要求的内容，明确养老机构应该按照建筑、消防、食品安全、医疗卫生、特种设备等法律法规的规定和强制性的国家标准开展服务，以进一步压实责任，避免因取消许可导致安全底线被击穿的问题。

《办法》还增加了政府投资兴办养老机构经营方式改革的有关内容，明确政府投资兴办的养老机构可以采取委托管理、租赁经营等方式，交由社会力量运营管理，并强化政府投资兴办养老机构的兜底保障责任。

《办法》对养老机构备案管理工作、入院评估制度、传染病防治问题进行了规定，并鼓励养老机构开展延伸服务，如运营社区养老服务设施和上门提供养老服务等。

第二步 分析养老服务体系相关政策法规



能力训练

请利用互联网，基于自己对我国、本地区养老服务工作的了解，搜索当前适用的养老服务体系建设相关政策法规，填入表 1-1 中，并了解具体内容。

表 1-1 养老服务体系相关政策法规汇总

政策法规	颁发时间	发文机关	主要内容



知识链接

从宏观视角看，养老服务体系建设工作相关的政策法规有以下几方面。

2005 年，民政部出台了《关于支持社会力量兴办社会福利机构的意见》，鼓励和扶持企事业单位、社会团体和个人等社会力量投资兴办养老机构。同年，民政部启动养老服务社会化示范活动，推动老年福利服务由补缺型向适度普惠型转变。

2006 年，国务院办公厅转发全国老龄工作委员会办公室和国家发展改革委等部门的《关于加快发展养老服务业意见的通知》，重申了加快发展养老服务业的意义，提出发展养老服务业要按照政策引导、政府扶持、社会兴办、市场推动的原则，逐步建立和完善以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为补充的服务体系，并明确指

出要大力发展社会养老服务机构，要求地方各级人民政府和有关部门采取积极措施，大力支持发展各类社会养老服务机构，引导和支持社会力量兴建适宜老年人集中居住、生活、学习、娱乐、健身的老年公寓、养老院、敬老院，鼓励下岗、失业等人员创办家庭养老院、托老所，开展老年护理服务，为老年人创造良好的养老环境和条件。

2008年，全国老龄工作委员会等10部委下发了《关于全面推进居家养老服务工作的意见》，养老服务逐步形成了“以居家养老为基础，社区服务为依托，机构养老为补充”的具有中国特色的养老服务社会化的基本思路 and 方向。

2018年12月29日，第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议对《中华人民共和国老年人权益保障法》进行了修订。该法是为保障老年人合法权益，发展老龄事业，弘扬中华民族敬老、养老、助老的美德而制定的法律。该法主要包括总则、家庭赡养与扶养、社会保障、社会服务、社会优待、宜居环境、参与社会发展、法律责任等方面，对社会养老服务体系建设和提出了更高的要求。

2019年11月，中共中央、国务院印发《国家积极应对人口老龄化中长期规划》（以下简称《规划》）。《规划》近期至2022年，中期至2035年，远期展望至2050年，是到本世纪中叶我国积极应对人口老龄化的战略性、综合性、指导性文件。《规划》明确了积极应对人口老龄化的战略目标，从5个方面部署了应对人口老龄化的具体工作任务：一是夯实应对人口老龄化的社会财富储备，二是改善人口老龄化背景下的劳动力有效供给，三是打造高质量的为老服务和产品供给体系，四是强化应对人口老龄化的科技创新能力，五是构建养老、孝老、敬老的社会环境。

2021年6月，《“十四五”积极应对人口老龄化工程和托育建设实施方案》印发，对加强养老服务基础设施建设、改善设施条件做出部署，进一步推动设施规范化、标准化建设，提高兜底保障能力，增加普惠性服务供给，提升养老服务水平。

2021年11月，《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》印发，聚焦新时代、聚焦老龄工作、聚焦老年人的“急难愁盼”问题，将满足老年人需求和解决人口老龄化问题相结合，部署推动老龄事业高质量发展，健全养老服务体系，完善老年人健康支撑体系，促进老年人社会参与，构建老年友好型社会，积极培育银发经济。

2021年12月，国务院印发了《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》，提出发展目标为：在“十四五”时期，积极应对人口老龄化国家战略的制度框架基本建立，老龄事业和产业有效协同、高质量发展，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系和健康支撑体系加快健全，全社会积极应对人口老龄化格局初步形成，老年人获得感、幸福感、安全感显著提升。具体目标主要包括：养老服务供给不断扩大、老年健康支撑体系更加健全、为老服务多业态创新融合发展、要素保障能力持续增强、社会环境更加适老宜居等。

第三步 分析养老机构管理相关政策法规



能力训练

请利用互联网，基于自己对我国、本地区养老机构管理工作的了解，搜索当前适用的养老机构管理相关政策法规，填入表 1-2 中，并了解具体内容。

表 1-2 养老机构管理相关政策法规汇总

政策法规	颁发时间	发文机关	主要内容



知识链接

从微观视角而言，养老机构管理工作相关的政策法规有以下几方面。

2013 年《养老机构管理办法》予以公布施行。2020 年 9 月新修订的《养老机构管理办法》（以下简称《办法》）正式发布并于该年 11 月 1 日正式实施。《办法》从总则、备案管理、服务规范、运营管理、监督检查、法律责任等方面明确了养老机构经营运行的规范。《办法》明确了养老机构应该按照建筑、消防、食品安全、医疗卫生、特种设备等法律法规的规定和强制性的国家标准开展服务，以进一步压实责任，避免因取消许可导致安全底线被击穿的问题。同时，《办法》强化政府投资兴办养老机构的兜底保障责任，增加要求其保障特困人员、经济困难的计划生育特殊家庭的老年人服务需求的有关内容。

2021 年，民政部、住房和城乡建设部、国家市场监督管理总局联合印发《关于推进养老机构“双随机、一公开”监管的指导意见》。“双随机”是指随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员。“一公开”是指将抽查情况及查处结果及时向社会公开。明确到 2023 年年底，民政、住房和城乡建设、市场监管部门完成养老机构监管跨部门“双随机、一公开”抽查全流程整合，实现“双随机、一公开”监管全覆盖、法治化、规范化、常态化；到“十四五”期末，推动养老机构综合监管领域相关部门“双随机、一公开”监管全覆盖，各级政府相关部门在养老机构监管领域联合实施“双随机、一公开”监管常态化，养老服务综合监管、智慧监管、效能监管水平显著提升。

2022 年 1 月 1 日，我国养老服务领域的第一个强制性国家标准《养老机构服务安全基本规范》及《养老机构老年人跌倒预防基本规范》《养老机构膳食服务基本规范》

《养老机构洗涤服务规范》《养老机构老年人营养状况评价和监测服务规范》《养老机构服务礼仪规范》《养老机构岗位设置及人员配备规范》《养老机构接待服务基本规范》《养老机构康复辅助器具基本配置》8个行业标准正式实施,标志着我国养老服务标准化工作又迈出了一大步。我国正在形成强制性和推荐性标准功能互补,国家标准、行业标准和地方标准相互补充的格局,为养老服务标准化、规范化发展提供必要支撑。《养老机构服务安全基本规范》是养老服务业的第一个强制性国家标准,也是第一个服务业强制性国家标准,规定了养老机构服务安全的基本要求、安全风险评估、服务防护、管理要求等内容,划出了养老机构服务的安全“红线”,养老机构必须遵照执行。



拓展阅读

沪出台养老服务机构信用评价管理办法

为应对人口老龄化,提高养老服务质量,地方政府及相关部门也纷纷出台地方性政策法规,创新养老服务机构管理模式,如《上海市养老服务条例》要求“建立养老服务机构信用档案”“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”。为此,上海市民政局出台了《上海市养老服务机构信用评价管理办法》(以下简称《管理办法》)。《管理办法》明确了养老服务机构信用信息的内容、来源和构成与要求,对养老服务机构信用评价进行了规定。

《管理办法》的适用范围为养老服务机构公共信用信息归集、评价、应用和相关管理活动。这里所称的养老服务机构,包括养老机构、居家社区养老服务机构。民政局对养老服务机构进行动态评价。记分总分值为100分,根据不同的得分区间,将养老机构信用级别设为A、B、C、D四级。评价规则除了记分以外,还有直接判定等级,即“一票否决”,为后续强化对行业严格禁止性行为的监管提供依据。

上海市率先构建养老服务机构信用管理制度,首次建立养老服务机构信用分级机制,创新养老服务信用管理方式,同时,注重数字化应用手段,依托养老服务领域的大数据资源,建立全市统一的信息平台,开发科学、有效的信用评价模型,对养老服务机构信用情况进行智能化评价,为基层管理减负,并减少对养老服务机构干扰。



知识链接

2018年12月,国家市场监督管理总局、中国国家标准化管理委员会联合发布了《养老机构等级划分与评定》国家标准(GB/T 37276—2018)。评定标准中,服务项目评价成为最核心的板块。服务质量评价也是对养老服务机构管理工作的“试金石”。养老机构服务质量评价条



《养老机构等级
划分与评定》
国家标准

目见表 1-3。

表 1-3 养老机构服务质量评价条目

评价维度	单项指标	评价维度	单项指标
生活照料	个人清洁服务 室内清洁服务 无障碍电梯服务 换洗衣物服务 老年就餐服务 一对一看护服务 理发服务 修脚服务	安全保障	老年专用器材服务 安全隐患排除服务 紧急避险疏散演练 疾病紧急处理服务 设施器材检修服务
		精神慰藉	陪伴服务 读报读书服务 聊天谈心服务 单身联谊服务
医疗服务	日常专业护理服务 病后术后康复护理服务 疾病与用药咨询指导服务 健康教育服务 急性疾病护理服务	社会参与	集体旅游参观 老年大学服务 老年党建活动 社会义务劳动

2023 年，民政部社会福利中心、全国社会福利服务标准化技术委员会联合发布《〈养老机构等级划分与评定〉国家标准实施指南（2023 版）》，供地方开展养老机构等级评定时参考使用。



《〈养老机构等级划分与评定〉国家标准实施指南（2023 版）》

实操训练

撰写调研报告

情景模拟

如果你是小张，在学习了养老机构管理的理论知识之后，要想在实践中深入了解当前养老机构管理中遇到的困难与问题，以便自己在机构管理过程中充分吸取经验教训，需要完成一份调研报告。

训练目标——提升获取与传递信息的能力，增强对养老服务行业的感知与了解。

训练要求——以小组为单位，通过网络、电话、实地考察等多元化方式，对你所在省市的养老机构管理的现状、存在的问题、解决问题的策略等进行深度调研，形成书面调研报告并分享。

实训说明——

小组成员与分工：

主要调研方式（网络、电话、实地考察等）及调研地区：

调研报告要点：

调研总结与体会：

参 考 文 献

- [1] 小嶋胜利. 养老院长的12堂管理辅导课 [M]. 柳小花, 译. 北京: 东方出版社, 2016.
- [2] 陈卓颐. 实用养老机构管理 [M]. 天津: 天津大学出版社, 2019.
- [3] 张昊. 智慧养老视域下中国养老服务体系优化路径研究 [D]. 长春: 吉林大学, 2020.

- [4] 养老机构管理办法 [Z]. 中华人民共和国国务院公报, 2020 (33): 58-62.
- [5] 窦洪静. 新旧《养老机构管理办法》的变化及衔接 [J]. 中国社会工作, 2020 (32): 46-48.
- [6] 曹海苓. 中国社会化养老服务中的政府职能研究 [D]. 长春: 东北师范大学, 2020.
- [7] 潘正琼. 医养结合养老机构服务质量和能力评价 [D]. 武汉: 华中科技大学, 2019.
- [8] 许虹, 李冬梅. 养老机构管理 [M]. 杭州: 浙江大学出版社, 2015.
- [9] 全国人民代表大会常务委员会专题调研组关于实施积极应对人口老龄化国家战略、推动老龄事业高质量发展情况的调研报告 [EB/OL]. 2022-09-02 (2022-11-19). <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202209/06bc4e553c77405d89ff77a6b4323547.shtml>.
- [10] 上饶福海老年公寓. 福海简介 [EB/OL]. [2022-10-16]. <http://www.srfhngy.com/Html/2014-3/26/261630241061.htm>.
- [11] 比利时养老机构: 处处为老人着想 [EB/OL]. (2021-12-20) [2022-10-16]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1719615392689759937&wfr=spider&for=pc>.
- [12] 民政部发布 2020 版《养老机构管理办法》相关发布会解读 [EB/OL]. (2020-09-17) [2022-10-16]. <https://www.mca.gov.cn/article/xw/xwfbh/2020/n28/zxzb.html>.
- [13] 沪出台养老服务机构信用评价管理办法 [EB/OL]. (2022-02-09) [2022-10-16]. https://m.thepaper.cn/baijiahao_16632556.
- [14] 陈坤. 老年人机构养老服务需求与养老机构服务供给现状研究 [D]. 济南: 山东大学, 2020.