**陕西省地方标准《医养结合机构应急管理体系建设指南》**

（征求意见稿）

**编 制 说 明**

1. **立项和背景意义**

**（一）任务来源**

2023年5月，陕西省市场监督管理局发布《关于下达下达2023年度陕西省地方标准制修订项目计划的通知》（陕市监（2023）410号），批准了陕西陕投康养投资运营有限公司主导，并与陕西君颐健康养老服务有限公司、西北大学应急管理学院共同起草的《医养结合机构应急管理体系建设指南》（项目编号：SDBXM185-2023）地方标准的制定。

1. **编制的背景和意义**

党的二十大指出，人民健康是民族昌盛和国家强盛的重要标志，实施积极应对人口老龄化国家战略，发展养老事业和养老产业，推动医养结合，创新医防协同、医防融合机制；坚持安全第一、预防为主，建立大安全大应急框架，完善公共安全体系，推动公共安全治理模式向事前预防转型。《陕西省“十四五”老龄事业发展规划和二〇三五年远景目标》要求到推进医养结合发展，在增加医养结合服务供给方面，优化医养结合机构审批流程和环境，落实“放管服”举措；在提升医养结合服务质量方面，要加强医养结合工作规范化、标准化建设。

中国人口老龄化呈现规模大、速度快、高龄化、未富先老、养老负担加重五大特点。据统计，“十四五”期间，陕西省老年人口规模将进一步加大，第二次生育高峰期出生人口将进入老年阶段，60岁及以上人口在总人口中占比将超过20%。陕西省72个县中，有51个县老龄化水平高于全省平均水平，有47个县老龄化高于14%，达到深度老龄化的程度，有5个县达到或接近超老龄化（65岁以上人口占比高于20%）的状态，陕西省进入中度老龄化社会。数据表明，老年人带病生存状况普遍，医养结合需求增加。这些老人不仅对养老服务有更高需求，对医疗服务也有持续需求，在这样的双重服务下更应推动有关部门落实责任，坚决防范各类突发事件对老年人造成的各种威胁。

陕西陕投康养投资运营有限公司成立于2020年9月，注册资本15亿元，为陕西省属大型国企、中国企业五百强陕西投资集团的全资子公司，属于集团公司战略新兴产业。陕投康养培育君子孝道文化，秉承“为老人服务，为儿女尽孝，为企业尽责，为社会分忧”的企业使命，响应“健康中国2030”的国家战略，率先进军康养产业，以养老地产开发为基础，建标杆，保回报；以养老服务为重心，创品牌，谋增长；以健康管理和康复医疗为支撑，医养结合，投资购并；以培训咨询为功能和资源保障。旨在打造集产、养、健、医、培于一体的多元化全产业链康养体系，形成“养老运营+养老地产”的商业模式，创立“陕投康养”品牌。目前，公司运营有白鹿溪谷CCRC养老社区、高端机构养老--白鹿溪谷国际颐养中心及新理城综合养老服务中心，打造了陕投康养大数据中心，并筹开一级康复医疗中心。

为了更好地推动医养结合机构应急管理工作规范化和提升应急处理能力，可以更好地保障老年人的生命财产安全和身心健康，促进医养结合服务事业的可持续发展。陕西陕投康养投资运营有限公司联合西北大学公共管理学院，共同编制陕西省地方标准《医养结合机构应急管理体系建设指南》，以期通过标准化手段提升推动医养结合机构的规范化、协作性和可持续发展，提高老年人的生活质量和健康水平。

1. **编制过程**

本标准的承担单位为：陕西陕投康养投资运营有限公司，参与单位为西北大学公共管理学院。由标准承担单位与参与单位有关人员组成标准起草工作组，标准起草工作组组成和分工如下：

组 长：王贇、雷晓康

成 员：杨琨、李赞昌、聂景峰、赵泉、邓紫皎、王纪元、程冠斌、韩晓丽、王明慧。

自标准批准立项后，标准起草组认真学习相关政策指导、国家技术标准等文件，拟定编写工作计划，通过开展调查研究，认真总结近年来陕西省医养结合机构应急管理体系建设实践经验，同时参考了国内外先进经验，召开多轮组内讨论会议及专家研讨会，广泛征求全省有关单位和专家的意见，形成了《医养结合机构应急管理体系建设指南》（征求意见稿）。

在征求意见期间，标准起草组收到了相关机构的多条有效意见，在合理研判之后，起草组根据修改意见对标准进行了进一步完善，形成了《医养结合机构应急管理体系建设指南》（送审稿）。

1. **编制的依据和原则**

该标准的结构、编写与内容严格按照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》以及GB/T 20001.5《标准编写规则 第5部分：规范标准》的要求进行。标准符合国家及地方有关法律法规和标准的规定，立足于陕西省医养结合机构应急管理体系建设实践，并遵守以下原则：

——适用性：在标准制定过程中，深刻领会文件精神、充分调研、分析了我省医养结合机构应急管理体系建设的实际情况，保证了该标准在实际应用上的适用性。

——科学性：本标准对于医养结合机构应急管理体系建设中的内容、流程与要求，结合了陕西省内其他相关地区的实际情况，并充分参考了国家的相关法律法规，对于陕西省医养结合机构应急管理体系建设起到了指南性作用，具有较高的科学性。

——先进性：本标准在部分指标选取时，充分考虑到医养结合机构应急管理体系建设的发展现状和趋势，在应急管理体系建设等方面提出了前瞻性的要求，对医养结合机构应急管理体系建设的发展起到了引领作用，体现了标准的先进性。

1. **主要内容**

第一章**范围**，概括了标准的主要内容：“本文件规定了医养结合机构应急管理的总体原则与要求、应急管理组织与管理、双重预防、应急准备、检测与预警、应急处置与救援、善后恢复与总结改进、智慧应急与综合保障等基本流程要求。”同时确定标准的适用范围为：“陕西省医养结合养老服务机构的医养结合服务安全风险应急处置。”

第二章**规范性引用文件**，GB 38600-2019《养老机构服务安全基本规范》、GB/T 27921-2023《风险管理风险评估技术》、GB/T 29639-2020《生产经营单位生产安全事故应急预案编制导则》、GB/T 33000-2016 《企业安全生产标准化基本规范》、GB/T 37276-2018 《养老机构等级划分与评定》、GB/T 38315-2019《社会单位灭火和应急疏散预案编制及实施导则》、GB/T 38565-2020 《应急物资分类及编码》、AQ/T 9011-2019《生产经营单位生产安全事故应急预案评估指南》、DB54/T 0206-2020《养老机构突发事件应急管理规范》、DB4101/T 42-2022《养老机构老人常见风险防控规范》、DB4403/T 279-2022《养老机构公共卫生事件应急防控规范》、MZ/T 032-2012《养老机构安全管理》最新版的国内先进标准，以充分保证本标准条款的适用性和可行性。

第三章**术语与定义**，为便于标准内容的理解和应用，并与国家标准相适应，本标准界定了“医养结合机构”“应急管理体系”“突发事件”“老年人意外事件”等4个术语和定义。

第四章**总体原则与要求**，提出了“以人为本，生命至上；预防为主，综合治理；统一领导，分级负责；快速响应，协同联动；依靠科技，提升效能等”的应急管理体系构建原则，并明确医养结合机构应急管理体系建设的总体要求。按照医养结合机构的突发事件的实际情况，参考国家标准和又代表性的地方标准，建立医养结合机构的“4.3 突发事件分类分级”，其中将医养结合机构典型突发事件等级划分标准作为资料性附录，供标准的使用者参考。

第五章**应急管理组织与管理**，架构完整的医养结合机构应急管理组织结构，建立医养结合机构应急管理组织，并明确其工作职责以及应该在医养结合机构中建立的相关安全管理制度。

第六章**双重预防**，本章对医养结合机构的双重预防工作做出相关规定，明确了风险识别、风险分析、风险评估、风险控制以及风险监督与改进的工作内容，对风险评估的流程也作以规定。其中，根据国家标准以及有关行业标准，说明了风险识别的因素、风险分析的方法以及风险等级的评估。同时，鉴于本标准具有指南意义，将风险管控措施和风险分级管控清单作为资料性附录，供标准的使用者参考，便于对标施行。

第七章**应急准备，**本章对医养结合机构的应急准备工作做出相关规定，将应急准备分为“7.1 应急预案”“7.2 应急队伍”“7.3 物资装备”“7.4 应急培训”“7.5 应急演练”“7.6 应急值守”六个环节，结合各环节特点，依据国家有关标准规定，分别从医养结合机构的基础性应急准备工作角度入手，提出相应的应急管理要求。其中，对需要进一步说明的应急队伍联络台账和应急物资基础配置清单以资料性附录呈现。

第八章**监测与预警，**本章对医养结合机构应对突发事件过程中的监测与预警环节做出指导。医养结合机构需建立一套统一的突发事件监测制度，其应急监测范围应广泛覆盖所有与应急管理相关的场所、环境、人员、设备设施和活动。在预警方面，医养结合机构应根据国家相关法律法规和行业标准，结合机构的实际情况，制定一套详尽的突发事件预警制度，包括但不限于预警级别的划分及其对应的响应措施、预警信息的收集、分析、发布流程、各类突发事件的预警标准和程序等方面。

第九章**应急处置与救援，**本章对医养结合机构在应急处置与救援中的过程分为“9.1 信息报送”、“9.2 指挥决策”、“9.3 处置救援”、“9.4 应急联动”、“9.5 信息发布与舆论引导”、“9.6 处置结束”以及编写了具体的“9.7 应急处置流程图”。其中“9.7 应急处置流程图”指出医养结合养老机构应急处置流程图按照应急事件处置顺序进行编制，包含事故发生、监测与预警、决策指挥、启动预案、处置救援、信息发布与舆论引导、应急恢复、处置结束八个环节。各环节紧密相扣，布局合理，医养结合机构要严格按照处置流程进行应急突发事件处置工作。

第十章**善后恢复与总结改进，**医养结合机构在善后恢复与总结改进阶段应包括“10.1 善后”、“10.2 恢复”、“10.3 调查”、“10.4 总结报告”。医养结合机构在应急处置与救援结束后，机构应根据突发事件类型对事件现场进行保护，在突发事件的紧急处理工作完成后，应当对现场处置情况进行详细的记录和登记，以确保在保障安全的前提下，恢复医养结合机构的正常运行秩序。针对受突发事件影响较大的部门和个人，应当协调资源和服务以提供必要的支持和援助，帮助其恢复正常的工作和生活秩序，减少突发事件对其造成的影响。在突发事件应急结束后，撰写事件总结报告，分析原因，评估结果，查找不足，总结经验教训并写出书面报告。

第十一章**智慧应急，**根据医养结合机构智慧应急体系的建设目标提出“7.1 战略定位”为一个中心、三个平台和一款APP。其中，一个中心指的是智慧应急系统的核心枢纽，负责整合和管理各个平台的数据和功能。三个平台包括机构平台、居家服务平台和智慧大应急管理平台，整体构建了一个完整的智慧应急系统框架，旨在提高应急响应效率和服务质量，实现智慧化的应急管理和服务。“7.2 技术架构”系统建设使用中台架构与微服务架构，中台分为业务中台、数据中台、技术中台。“7.3 智慧手段”中医养结合机构应针对老人发生中风、跌倒、夜间体征异常等紧急情况，可采用智能感应、居家安防、睡眠床垫等软硬件相结合的管理方式，在老年人突发事故时第一时间发现并实施救助。

第十二章**综合保障，**医养结合机构应急管理体系建设应包括**“**12.1 信息保障”、“12.2 经费保障”、“12.3 技术保障”、“12.4 制度保障”四个部分。

1. **知识产权说明**

本标准不涉及知识产权。

1. **采标情况**

本标准没有采用国际标准或国外先进标准。

1. **重大意见分歧处理**

无重大意见分歧。

陕西省地方标准《医养结合机构应急管理体系建设指南》

起草工作组

2024年3月