

《残疾人社区康复服务指南》

湖州市质量与标准化协会团体标准编制说明

一、项目背景

残疾人是中国式现代化建设进程中需要格外关心、格外关注的特殊困难群体，扶残助残是社会文明进步的重要标志，残疾人社区康复服务是残疾人关爱保障体系的核心组成部分。近年来国家层面密集出台配套政策，为标准化建设划定指导方向。《残疾预防和残疾人康复条例》（国务院令 第 675 号）明确规定，我国构建以社区康复为基础、康复机构为骨干、残疾人家庭为依托的康复服务体系；各级政府须将残疾人社区康复纳入社区公共服务，可通过政府购买服务委托助残社会组织开展康复评估、居家训练、辅具适配、转介随访、政策咨询等服务；康复服务必须开展个性化评估、制定适配康复方案、规范服务流程与隐私档案管理。条例从法规层面要求社区康复服务标准化、规范化落地。中国残联、民政部、国家卫健委联合印发《残疾人社区康复工作标准》（残联函〔2019〕206 号），从组织管理、服务体系、基础服务内容、量化评价指标四大维度提出宏观框架，明确社区康复包含需求摸排、康复训练、辅具适配、转介支持等核心模块，但该文件侧重政府、卫健、残联部门职能划分，缺少面向助残社会组织一线实操的细化操作规范，服务流程、人员管理、安全管控、动态评价等实操细则存在空白。《“十四五”残疾

人康复服务实施方案》提出持续提升残疾人基本康复服务覆盖率，加强残疾人康复服务体系建设，深化残疾人社区康复。

当前我国残疾人康复事业持续推进，服务体系基本成型，社区康复已成为残疾人康复体系的核心环节。依托城乡社区阵地开展就近、便捷的康复服务，成为保障残疾人基本权益、改善生活状态的关键举措。政策保障持续完善，国家、省、市相继出台残疾预防、康复救助、无障碍改造、辅具适配系列政策，残疾人基本康复服务覆盖率、辅具适配率持续提升，群众康复需求持续释放，社区就近康复成为绝大多数残疾人首选。

从地方实践现状来看，目前区域内社区康复服务主要由助残社会组织、社区服务站点共同承担，服务模式以入户服务、定点训练、居家支持为主。但现阶段服务工作仍存在诸多短板：一是服务标准缺失，不同机构、不同从业人员的服务内容、操作流程、服务频次不统一，康复评估、训练指导、辅助器具适配等工作随意性较大；二是服务针对性不足，未能结合残疾类型、残疾等级、年龄、身体状况制定差异化康复方案，同质化服务问题突出；三是管理体系不完善，人员考核、物资管理、安全防护、档案留存等环节缺乏统一规范，服务质量难以把控；四是评价机制不健全，缺少系统化的服务成效评估、满意度测评与持续改进流程，无法精准发现服务漏洞。同时，随着群众需求升级，残疾人及家属对心理疏

导、社会融入、政策咨询、转介对接等多元化服务诉求不断增加，原有零散化、经验化的服务模式已无法适配新时期社区康复发展要求，亟需出台统一的服务标准，规范助残社会组织的服务行为。

本标准旨在立足湖州市本地实际，依据国家相关法律法规与行业要求，明确残疾人社区康复服务的基本原则、全品类服务内容、标准化服务流程、精细化管理内容以及评价改进机制。规范助残社会组织开展社区康复服务的工作指南，厘清服务边界、作业标准与管理责任，指导从业人员科学开展残疾预防、康复评估、康复指导、转介与随访、信息咨询与知识普及等各项工作，推动社区康复服务标准化。同时建立常态化评价与改进体系，持续提升服务专业度、规范性与实效性，保障辖区残疾人能够获得公平、普惠、优质、安全的社区康复服务。制定《残疾人社区康复服务指南》具有重要的现实意义和价值：

一是落实政策要求的必然选择。国家明确提出要强化基层残疾人康复服务标准化建设，鼓励社会组织参与社区助残服务，制定本指南是地方贯彻落实国家、省级残疾人康复相关政策，完善基层服务体系的硬性要求。

二是解决现存服务乱象的迫切需要。当前社区康复存在服务流程混乱、内容不一、管理松散、安全隐患等问题，直接影响服务质量与残疾人获得感，亟需专项标准予以引导和

规范，更好地约束服务行为、规避服务风险。

三是满足多元化康复需求的客观要求。随着残疾人康复意识提升，群众不再满足简单基础服务，对个性化康复训练、心理疏导、辅具适配、家庭无障碍改造、跨机构转介、惠残政策代办等综合服务需求持续增长，驱动社区康复供给多元化。

四是推动服务长效发展的重要支撑。标准化是服务提质、行业升级的基础，通过标准指南引领社区康复服务专业化发展，能够强化湖州市基层残疾人服务能力，打造规范、可复制、可推广的社区康复服务模式。

二、工作简况

（一）任务来源

本项目任务来源于《湖州市质量与标准化协会关于下达2026年第二批团体标准制定计划的通知》（湖质标协发〔2026〕3号）第3项。本标准由德清县残疾人联合会提出。

（二）起草单位

德清县残疾人联合会、湖州市仁与社会创新发展中心、德清县晨曦社会工作服务中心等。

（三）主要工作过程

1. 组建标准编制起草小组

2026年5月初组建标准编制起草小组，明确各参与单位和人员职责分工、研制计划、时间进度安排等情况。

2. 标准调研与讨论

2026 年 5 月—6 月：起草小组对湖州市助残志愿服务现状开展调研，确定标准的主要框架及内容。组织标准讨论会，修改讨论稿，补充细化各章节条款内容。

3. 立项论证会

2026 年 6 月 25 日，参加由湖州市质量与标准化协会组织的立项论证会。与会领导和专家组听取了标准起草组对于立项必要性、标准主要内容、标准与相关法律法规及标准关系、预期效果以及保障措施等方面的介绍，对标准立项的必要性、可行性展开论证，经过投票后同意该标准通过立项评审。会后，标准起草组根据专家意见修改标准草案，完善有关内容。

4. 征求意见稿

在立项论证会后，起草组召开内部研讨会，梳理了立项论证会专家意见，吸收了专家的意见，对标准草案进行了修改完善。

2026 年 7 月中旬，完善形成标准征求意见稿，完成标准编制说明撰写。

5. 征求意见

为期 1 个月征求意见。

6. 意见汇总处理

汇总处理征集到的反馈意见，并根据反馈意见修订形成

标准送审稿。

7. 标准送审

递交送审材料，准备标准审查会。

8. 标准报批

根据审查会专家意见和建议修订形成标准报批稿，递交报批材料，等待标准批准发布。

（四）主要起草人及其所做的工作

本文件的起草成员主要为：樊立勇、丁飞飞、臧培峰、郑耀涛等。

主要分工如下：

樊立勇、丁飞飞：负责在政策、文件等方向指导标准研制；

臧培峰：负责项目统筹协调管理、标准质量把关；

郑耀涛：负责资料收集、调研、标准文本起草、编制说明撰写等工作。

三、标准编制原则和确定标准主要内容的依据

（一）标准的编制原则

本标准遵循标准化的原理与方法，兼顾科学性、实用性、统一性、规范性的原则，严格按照 GB/T 1.1—2020 的规定起草。

（二）标准主要内容的编制依据

1. 标准主体框架

在标准研制过程中，根据《残疾预防和残疾人康复条例》《残疾人社区康复工作标准》《残疾人保障和发展“十五五”规划》等文件精神，结合我市残疾人社区康复服务实际情况和地方特色，提供了残疾人社区康复服务的服务原则、服务内容、服务流程、服务管理和评价与改进等内容指导，适用于助残社会组织面向城乡社区残疾人开展社区康复服务活动。

2. 主要内容依据

2.1 术语和定义

调研残疾人社区康复服务开展情况，参考现有标准、政策文件中对残疾人社区康复服务有关表述，对本标准涉及的核心概念进行了明确界定。

2.2 服务原则

服务原则是残疾人社区康复服务需要遵循的根本导向。结合残疾人社区康复服务的行业特性和相关政策指引，确立了公益普惠、以人为本、需求导向、专业规范 4 项服务原则，为残疾人社区康复服务的开展明确根本方向与基本遵循。

2.3 服务内容

服务内容是残疾人社区康复服务的核心产出。结合政策文件与当前常见的社区康复服务场景，梳理明确了 5 类服务内容，分别为残疾预防和宣传、康复需求调查评估、康复指导、转介与随访、信息咨询与知识普及，对每类服务的具体

服务范围作出了清晰界定，覆盖了当前常见的社区康复服务场景，为助残社会组织开展社区康复服务明确了内容边界与实施方向。

2.4 服务流程

服务流程是残疾人社区康复服务的行动指引。结合残疾人社区康复服务的实际开展顺序、流程规范性以及服务实施步骤，明确了前期准备、方案制定、服务实施、跟踪回访各环节，固化服务流程，确保残疾人社区康复服务规范有序开展，提升服务对接的精准性与适配性。

2.5 服务管理

服务管理是残疾人社区康复服务的重要支撑。结合残疾人社区康复服务的行业特性，对残疾人社区康复服务开展过程中的关键管理环节提供指导，内容围绕人员管理、服务质量管理、资源管理、安全管理、档案管理各方面，规范服务管理，有效防范服务风险，维护服务双方的合法权益，推动残疾人社区康复服务长效化发展。

2.6 评价与改进

评价与改进是残疾人社区康复服务持续优化的重要措施。内容围绕评价方式、评价维度和改进措施各方面，依据评价结果查漏补缺、对标示范，学习先进的管理和服务经验，采取预防或整改措施，不断提升、持续改进服务质量。

四、与有关法律、法规、规章的关系以及与相关国家标准、

行业标准、地方标准的重复性、协调性分析

（一）与法律法规规章的关系

本标准遵循《中华人民共和国残疾人保障法》《残疾预防和残疾人康复条例》《中华人民共和国标准化法》等政策法规和强制性标准，结合地方实际情况制定，与现行的法律法规及强制性标准无冲突。

1. 本标准编写过程中，主要参考的法规、政策如下：

（1）《残疾人社区康复工作标准》

（2）《残疾人保障和发展“十五五”规划》（残工委发〔2026〕4号）

2. 本标准没有引用标准。

（二）与有关国家标准、行业标准、地方标准的关系

我国以《残疾预防和残疾人康复条例》（国务院令 第675号）为顶层法规，构建残疾人康复标准体系。中国残联、民政部、国家卫生健康委联合印发《残疾人社区康复工作标准》，明确全国社区康复的组织管理、服务架构、部门职责，属于宏观管理类标准，适用于各级区域整体康复工作统筹。配套出台《残疾人基本康复服务目录》《中国康复辅助器具目录》等文件，细化不同群体、不同品类康复服务要求，但上述文件多面向行政部门、专业康复机构，针对助残社会组织、基层一线实操的细化服务指南较为匮乏。目前暂无统一的社会组织类残疾人社区康复服务国家标准或行业标准，各地主要

结合地方实际自主探索。在此背景下，德清县残疾人联合会提出牵头制定《残疾人社区康复服务指南》专项团体标准，用于指导助残社会组织开展残疾人社区康复服务，补齐区域专项标准空白，具备极强的现实基础与落地必要性。

五、定量、定性技术要求在本行政区域内的验证情况

本标准在现有国家、浙江省有关政策文件基础上，结合我市残疾人社区康复服务开展的现状与发展趋势，总结提炼形成，相关内容已经在近年的实践中得到验证，内容可行。

六、重大意见分歧的处理依据和结果

无。

七、预期社会经济效益及贯彻实施标准的要求、措施等建议

本标准正式发布实施后，将系统性地整合与统一辖区内残疾人社区康复的各项服务内容、服务流程，改变以往粗放的服务模式，从而整体提升康复服务的专业水平和精准程度。同时，本标准覆盖人员管理、服务质量管理、资源管理、安全管理、档案管理等管理要素，构建更为严密的制度保障与风险防范机制，有效降低服务过程中的安全风险，保障服务对象的合法权益。

本标准落地将为社区助残社会组织提供清晰明确的服务指引，有效提升服务质量与残疾人服务满意度，推动湖州市残疾人社区康复服务专业化、标准化、规范化，助力我市残疾人事业高质量发展。

建议以湖州市残疾人联合会为主，组织各区县残疾人联合会、助残社会组织、社区康复机构等单位工作人员对本标准进行解读和宣贯，推广残疾人社区康复服务标准化理念。

八、其他应当说明的事项

无。

《残疾人社区康复服务指南》标准起草组

2026 年 7 月