

# 海南省地方标准编制说明

## 一、项目简况

### （一）标准名称

家政服务机构管理要求

### （二）任务来源

该地方标准的制定由海南省商务厅提出，由海南省质量协会负责制定。2022 年第一批地方标准制定项目计划号：2022-Z021。

### （三）起草单位

海南省质量协会。

### （四）单位地址

海口市龙华区龙昆北路 2 号珠江广场帝都大厦 4 层。

### （五）参与起草单位

海南天择质量管理有限公司、海南省商务厅、中国标准化协会、中国贸促会商业行业委员会、北京麦斯达夫科技股份有限公司、海南省工业研究所、海南省产品质量监督检验所、海南省家庭服务业协会、海口市家庭服务业行业协会、海南基点质量标准研究事务所。

### （六）标准起草人

标准起草人：陈燕、沙奇斌、程媚、吴峰、陈华、姚歆、姜倩倩、刘伟丽、姚歆、宋莹、王廷奇、林少莉、毛海梅、

梁莲娣、安华娟、郝庆利、欧家杰。具体详细见下表：

序号	任务分工	成员	单位
1	标准文本编写 (初稿、征求意见稿、送审稿)	陈燕、欧家杰	海南省质量协会
		沙奇斌	海南天择质量管理有限公司
		吴峰	中国标准化协会
		陈华	上海质量管理科学研究院
		姜倩倩	北京麦斯达夫科技股份有限公司
		刘伟丽	深圳大学中国质量经济发展研究院
		姚歆、宋莹	中国贸促会商业行业委员会
		王廷奇	海南省工业研究所
		毛海梅	海南省产品质量监督检验所
		安华娟	山东标益标准化咨询公司
		郝庆利	海南基点质量标准研究事务所
		林少莉	海南省家庭服务业协会
		梁莲娣	海口市家庭服务业行业协会
2	编制说明	陈燕、欧家杰	海南省质量协会
3	征求意见汇总	陈燕、欧家杰	海南省质量协会
4	行业调研	程媚	海南省商务厅
		陈燕	海南省质量协会
		林少莉	海南省家庭服务业协会
		梁莲娣	海口市家庭服务业行业协会
		郝庆利	海南基点质量标准研究事务所

## 二、编制情况

### (一) 编制标准的必要性和意义及背景

#### 1、项目涉及的法律法规和政策规定情况

海南省质量协会作为标准编制机构，大量搜集了项目相关的法律法规、政策规定。目前我国没有相应的家政服务法律法规，家政服务就是一个简单的劳务合同。一般家政服务适应的法律就是《民法典》、《侵权责任法》。搜集的项目相关的政策规定内容比如：2014年，商务部、民政部等八个部委联合发布了《关于开展家庭服务业规范化职业化建设的通知》中明确要求家庭服务机构需进行规范化建设，并指出“家庭服务企业（单位）建有健全的企业管理制度，有条件的推进现代企业制度建设”；2015年，国家标准委、全国妇联等五部联合印发了《关于加强家政服务标准化工作的指导意见》对全国范围内开展家政服务标准化工作进行了指导和部署，鼓励各地区结合实际情况研制家政服务相关地方标准，要求切实推动家政服务标准化工作深入开展。2021年中共中央、国务院印发了《国家标准化发展纲要》提出：开展养老和家政服务标准化专项行动，完善职业教育、智慧社区、社区服务等标准，加强慈善领域标准化建设；2021年国家发展改革委、商务部等十五部门联合印发《深化促进家政服务业提质扩容“领跑者”行动三年实施方案（2021—2023年）》指出“为进一步深化家政服务业提质扩容“领跑者”行动，促进家政服务业品牌化、规范化发展，增强人民群众获得感、幸福感、安全感”。2022年商务部 中央网信办 发展改革委关于印发《“十四五”电子商务发展规划》的通知指出积

极构建“互联网+养老”模式，实现个人、家庭、社区、机构与养老资源的有效对接和优化配置。创新家政服务业发展模式，运用数字化手段推进家政行业精细化分工和共享发展。

## 2、项目所属产业或领域基本情况

上世纪 90 年代初，社会经济的发展、西方先进思想的影响，人们对生活品质的追求越来越高，以家庭为对象，以服务为手段的家政服务在中国逐渐壮大发展起来了。目前我国家政行业已具规模，服务体系逐渐形成，部分城市家政行业蓬勃发展，家政企业数量逐年增多，发展速度不断加快，根据商务部商贸服务典型企业统计数据测算，近年来全国家政服务企业已超 80 万家，从业人员超 3000 万人，企业营业收入超 5000 亿元，应付税金超 100 亿元。从企业数量看，规模以下企业占据家政服务企业总数的 73.7%，规模以上企业占比为 26.3%，但规模以下企业数量仍是规模以上企业数量的近 3 倍，表明家政服务业中的经营主体仍以小型企业为主，行业规模化程度仍然不高。家政服务业经营业态可以划分为母婴护理、养老看护、小时工及其他四类。目前家政服务业经营业态数据来看，家政服务业中母婴护理占比 30.2%，养老看护占比 16.3%，小时工占比 26.2%，其他 27.4%。随着从业者的增多、需求的增长，我国家政市场规模逐年增长，未来随着“三胎政策”、“养老”等方面带来的需求增多，市场将进一步增长。随着从业者的增多、需求的增长，

我国家政市场规模逐年增长，未来随着“三胎政策”、“养老”等方面带来的需求增多，市场将进一步增长。

据调查了解，我省家政服务业在全国属于发展靠后地区。截至 2020 年初，全省从事家庭服务业经营活动的家政公司达 300 余家(包含个体户)，家政从业人员达 8.6 万人，行业整体水平有了一定的提升。随着海南自贸港的建设，市场不断增长，相比其他省份，海南省的家政行业有着相对广阔发展前景。但我省的家政服务业没有形成行之有效的系统管理机构，家政市场管理不够规范，对服务质量也没有一个衡量的标准，家政从业人员劳动报酬及家政服务价格不统一，家政服务员的自身安全和利益无法保障，雇主的利益无法保障。这些问题的根源就在于质量、方法、监督、评价等标准的缺失。通过制定标准了对家政服务企业的工作进行规范，有助于促进家政企业的可持续发展。

### **3、项目所属产业或领域标准化情况**

近年来，我国家政服务标准化建设受到了国家的关注和重视，出台了相关政策文件以更好的促进家政服务行业的发展。目前现行的家政相关的国家标准 3 项、行业标准 8 项，其他省市地方标准共 110 项，团体标准 82 项。其中涉及家政服务机构管理的有 GB/T 31772-2015《家政服务机构等级划分及评定》、SB/T 10981-2013《家政服务网络中心运营管理规范》、DB44/T 1519-2015《社区家政中介服务规范》、

DB13/T 1548-2012《家政服务连锁店服务规范》、T/SDQE 003—2021《山东省诚信家政服务机构星级认定规范》等约 10 余项。由于我国地区经济发展水平的不平衡，目前全国家政服务行业的发展水平总体上呈现出一线大城市高于二三线中小城市，城市地区高于乡村地区的特征，使得家政服务业标准化存在着不统一、不均衡的现状。我省家政标准化体系不完善，标准化建设落后于国内很多省份。

目前我省家政企业遵循的标准只有相关国家标准和行业标准，尚未出台地方标准。因此，我省亟需制定行业管理地方标准，为政府部门的行业管理提供依据，为行业协会、企业规范化运作提供指导，更好的适应我省自贸港的发展需要。家政服务标准化建设路径主要有以下几点：

（1）编制标准，以标准化助推家政服务行业规范。在开展家政服务标准化建设过程中，可首先从家政服务企业、家政服务人员这两个最重要的载体入手，综合考虑基础、通用、可操作性等，开展相关标准研制，通过规范家政服务企业经营行为和管理水平，提高家政服务从业人员的专业技能、服务水平和质量等，更好地规范企业经营行为、提高服务人员能力，进而不断提高顾客的认可度和满意度，助力推动行业健康发展。其次，在总结家政服务行业发展经验的基础上，制定出符合家政服务企业实际的企业或团体标准，可从

企业和人员的发展、服务对象的多元需求出发，逐渐完善家政服务相关标准。

(2) 在家政服务行业内部树立信用标准意识，通过标准、化信息化，利用大数据汇总信用水平较高的家政服务企业信息，为服务对象提供可供选择的、信用水平较高的家政服务公司。同时，借助大数据平台，以标准化手段不断强化家政服务企业的信用约束。通过构建信用管理体系，将不符合信用管理体系要求的家政服务企业或个人进行剔除，营造良好的家政服务行业环境。

(3) 逐渐形成规范的家政服务行业管理服务标准体系标准是经济活动和社会发展的技术支撑，也是规范行业健康、有序发展的重要保障。开展家政服务管理、服务标准的编制，提高管理、服务标准化、规范化水平的同时，也助力提升企业自身及有关部门管理、监督成效。此外，通过制定标准、完善制度等方式，建立顾客多元化、个性化管理和反馈机制，为顾客提供服务反馈有效途径的同时不断进行服务质量的评价改进，提高顾客认可度、满意度和家政服务的有效供给。

#### **4、项目范畴的技术成熟度**

在很多国家，家政行业都已经形成了一套先进的管理制度，是服务性产业的重要组成部分，行业庞大、规范，从业者体面、有尊严，受到社会各界的普遍尊敬。提到国外家政

服务行业，很多人首先想到菲律宾——“菲佣”已经成为世界品牌，被称为世界上“最专业的保姆”。菲律宾政府从总统到各部长，都把巩固和扩展海外海外劳务家政服务市场放在首要位置，并设立移民工人事务法律助理，权力保障海外菲劳的合法权益。在美国，家政行业有着极高的地位，已加形成了一整套结构完整、形式多样、质量可靠的家政服务体系。家政服务公司由民间人事注册，政府提供所需资金，并受到政府严格监管。澳大利亚的家政服务业受制于澳大利亚竞争与消费委员会，是按照特许经营来管理规范。在澳大利亚，家政公司对挑选员工有着严格的标准，对全员工进行严格的培训，并为员工提供工伤保险和社会责任险，确保了家政服务人员的工作专业与服务质量，也为员工提供了更大的安全保障。

随着经济的发展，国内很多发达城市家政服务行业也日趋完善，一些先进的管理方法和制度，值得借鉴和学习。以上海市为例：上海市从2013年-2017年间，通过三轮的市政府家政实事、示范性家政服务站创建，有效地规范了家政服务机构经营管理行为；通过“创一管三”（即一年创建，两年持续督导）创建模式，166家示范性家政服务站的建立，为引领上海市家政服务市场规范化建设，引导家政服务市场健康有序地发展打下了基础；家政员登记注册制度的建立、22.7万名家政员登记注册，为探索和推进家政服务员进行组

织化管理提出了一条行之有效的管理模式；5万名家政服务持证上门证，通过家政服务机构培训颁发的家政服务持证上门证，做到一人一证一码，实现了家政服务安全放心和可追溯。

海南家政服务企业整体现状仍较为散、小、弱，对家政服务员培训重视程度不够，家政服务企业用工来源有限，从业观念较为落后，且对职业的自我认知与市场需求还不相匹配。海南省的家政行业没有形成行之有效的系统管理机构，家政市场管理不够规范。家政服务业由于市场广阔，供不应求，只要想干的就可以干，因而造成市场结构混乱。目前，对服务质量也没有一个衡量的标准，家政从业人员劳动报酬及家政服务价格不统一。家政服务员的自身安全和利益无法保障，雇主的利益无法保障。这些问题在一定程度上制约了家政服务业的快速健康发展。海南省家政企业应探索引进科学的企业管理模式，逐步完善和推广员工制，使家政服务员成为企业的员工，有利于用工的管理与规范。另一方面，政府应该出面，加强家政行业发展的统筹指导，建立健全家庭服务业扶持政策体系，积极推进我省家政公益性信息服务平台的建设，加强家政服务行业监管力度，对家政服务市场进行规范管理，规范家政公司之间的恶性价格竞争，对无照经营家政服务业的，要加大整治取缔力度，依法取缔“黑中介”，更好的维护正规家政服务公司的合法权益。大力推进职业技

能鉴定、将家政从业人员参加社会保险纳入劳动合同法中、维护家政人员权益等方面的工作。

随着大量人才流入、二孩政策的放开以及“候鸟”老人的大量涌入，使得海南省家政服务需求量不断增大。针对海南省家政市场的这些特点，各家政机构应根据当地的特点及市场的需求，对提供的家政服务及机构配置进行调整，以适应当地的市场要求，有利家政服务业的快速健康发展。例如三亚市，“候鸟”老人较多，当地家政机构应照顾、护理老人的服务方面增加相关人员配置及培训（包括服务技能，针对服务对象为北方人居多的生活习性等），以适应当地市场的需求。

## 5、项目实施效益分析

家政服务机构标准化管理，对于海南省家政行业健康发展有着重要的经济效益和社会效益。

（1）实现标准化管理，可以转变企业经营模式。

海南省家政企业要想做大做强，必须实行企业化管理，家庭作坊式的管理模式和人员推销式的家政中介模式，不能满足企业自身发展的需要。只有建立管理标准，进入员工式的管理模式才能发挥潜能，企业才能发展壮大。

（2）实现标准化管理，有利于提高企业的竞争力。

家政行业是一个特殊行业，建立安全可靠的人员输送体系尤为重要。因为对于客户而言，家庭安全是最为重要的。

家政企业对经过培训及技能鉴定获得上岗资格的人员，建立相关的信息档案，做到统一联系、统一安排、统一管理，向用户家庭输送合格高素质的家政服务人员，这样企业的竞争力将大大提高。

(3) 实现标注化管理，有利于提升企业服务层次。

结构性失衡是近年来家政服务市场显现的一个突出问题。随着海南自贸港的建设，大量人才的流入，使得海南省家政服务需求增多，市场进一步增大，对家政服务人员的要求也存在诸多条件限制，如学历要求，年龄要求，性别要求等等。客户已加不再满足于传统的劳务性家政服务人员，而且是迫切希望能够找到符合现代管理服务理念的家政服务人员，如能够完成家庭事务管理、家务筹划、家庭接待、营养膳食、健康护理、家庭教育等多项任务。如果家政服务企业能够实现标准化管理，就可以给客户提供不同需求、不同层次的服务，从而提高客户的满意度。

(4) 实现标准化管理，可以唤醒企业品牌意识。

海南省家政服务企业品牌意识淡薄，“五险”员工制企业少，留不住人员，员工凝聚力低，形不成团队核心，对家政服务员实施的短期管理形不成“龙头”品牌企业，起不到引领、带动作用。只有实现标准化管理，才能建立有效的质量管理体系，才能唤醒企业的品牌意识，才能建立精细化、连锁式的经营管理模式。

(5) 实现标准化管理，可以健全行业标准。

家政服务员作为劳动者，在客户家中出现意外伤害如何处理？家政服务企业应当承担何种责任？诸如此类问题，亟待行业的规范管理。目前，我省还未出台家政机构的管理标准。只有健全标注化管理，对家政服务人员、家政用户和家政公司的权力、义务、责任做出明确的规定，家政行业才能向规范化方向发展。

综上所述，我省亟需制定家政行业机构管理地方标准，为政府部门的行业管理提供依据，为行业协会、企业规范化运作提供指导，更好的适应我省自贸港的发展需要。

## **(二) 编制过程简介**

2022年5月14日，收到《海南省市场监督管理局关于下达海南省2022年第一批地方标准制修订项目计划的通知》后，成立标准编制小组，成员有：陈燕、沙奇斌、程媚、吴峰、姚歆、姜倩倩、宋莹、林少莉、安华娟、王廷奇、毛海梅、梁莲娣、郝庆利、欧家杰等人。

标准起草过程：

收到《海南省市场监督管理局关于下达海南省2022年第一批地方标准制修订项目计划的通知》后，海南省质量协会联合海南省商务厅、海口市家政服务行业协会等单位，召集相关专业人员召开了海南省家政行业地方标准制定项目会议，讨论并确定了地方标准制定项目的负责人和主要起草

人,并成立了标准编制小组和约 10 人组成的后勤服务小组。标准编制小组通过收集家政服务相关的国家标准、行业标准、地方标准及服务管理规范、要求,参考了上海、深圳、广东、北京等先进省市的家政地方标准和管理规范以及海南省内家政服务企业的服务、管理和运营情况等资料,结合实地走访企业调研情况,制定了《家政服务机构管理要求》地方标准征求意见稿。

### **(三) 制定标准的原则和依据,与现行法律法规、标准的关系**

本标准编制的格式、结构完全按照 GB/T1.1-2009《标准化工作导则 第 1 部分:标准的结构和编写》的要求完成。本标准参照 GB/T 31772 家政服务机构等级划分及评定,GB/T 20647.8 社区服务指南 第 8 部分:家政服务,GB/T 17242 投诉处理指南,SB/T 10643 家政服务基本规范,DB31/T 1045 家政服务机构管理要求等编写。

本标准编制充分考虑到标准的完整性、先进性和实用性,确保通过本标准的实施,既有利于海南省家政企业的规范化和职业化,更有利于海南省家政企业的迅速发展。在标准制定中,根据我省家政企业实际情况,对《家政服务机构管理要求》的术语和定义、企业管理模式、各管理模式的管理内容和基本要求、管理制度做出了明确的规定,本标准适用于海南省行政区域内的家政服务机构,充分满足可操作性要求。

该标准与家政行业基本要求、相关政策、法规、标准、管理办法等协调一致，

#### **（四）主要条款的说明**

本文件规定了家政服务机构管理类型、管理内容和管理制度的要求。

本文件适用于开展家政服务活动的家政服务机构。

#### **（五）标准中如果涉及专利，应有明确的知识产权说明**

本文件没有涉及专利的情况。

#### **（六）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**

不适用。

#### **（七）重大分歧意见的处理依据和结果**

无重大分歧意见。

#### **（八）贯彻标准的要求和措施建议**

标准发布后，海南省商务厅将联合海南省质量协会开展标准的宣贯、技术指导、监督检查等活动以推动标准有效实施：

1、组织家政行业及标准化方面的专家，计划性的对省内的家政服务机构进行走访，了解标准实施的情况及问题点，进行针对性的技术指导，并开展标准宣贯；

2、制定培训计划，针对我省家政服务机构管理人员进行培训，提升家政服务机构管理水平；

3、组织相关专家对家政机构标准实施情况进行监督检查。

#### **（九）预期效果**

《家政服务机构管理要求》地方标准的制定，可以规范家政服务机构经营行为，确保家政服务机构公平、有序参与市场竞争，对促进行业健康发展意义重大。

#### **（十）其他应予说明的事项**

无。