

# 广东省民政厅

粤民函〔2019〕451号

## 广东省民政厅关于做好特困供养人员 照料护理工作有关事项的通知

各地级以上市民政局：

为落实《广东省民政厅关于加强特困供养人员护理工作的通知》（粤民规字〔2018〕4号）精神，扎实做好我省特困供养人员（以下简称“特困人员”）照料护理工作，现结合我省实际，就有关事项提出以下意见：

### 一、充分认识做好特困人员照料护理工作的重要意义

特困人员是现阶段最困难、最脆弱的人群，为特困人员提供制度化的照料护理服务，是落实特困人员救助供养制度的具体举措，也是推动社会救助制度从物质帮助向救助服务延伸的重要体现，对于坚持共享发展理念、保障和改善民生、实现全面建成小康社会奋斗目标具有十分重要的意义。

各地要结合贯彻落实党的十九大精神以及习近平总书记系列重要讲话精神，站在保持党和人民群众血肉联系、发挥中国特色社会主义制度优势的高度，充分认识做好特困人员照料护理工作的重大意义，切实增强责任感、使命感和紧迫感，全面理解、

准确把握特困人员照料护理工作的主要内容，加快全面规范实施特困人员照料护理制度，切实维护好特困人员的基本权益。

## 二、全面把握特困人员照料护理工作重点任务

各地要根据粤民规字〔2018〕4号文以及《国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》（国发〔2016〕14号）、《民政部关于贯彻落实〈国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见〉的通知》（民发〔2016〕115号）、《民政部关于印发〈特困人员认定办法〉的通知》（民发〔2016〕178号）、《广东省人民政府关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》（粤府〔2016〕147号）等文件精神，结合实际，突出重点，抓紧完善护理标准制定、护理服务供给等相关配套政策，尽快部署实施特困人员照料护理制度。

**（一）客观评估特困人员生活自理能力。**运用是否具备自主吃饭、穿衣、上下床、如厕、室内行走、洗澡能力等6项指标评估特困人员生活自理能力，并做好与老年人能力评估工作的衔接。县级民政部门要落实评估主体责任，建立特困人员生活自理能力评估小组，由县级民政部门主要领导任组长，分管领导任副组长，业务负责人、经办人任小组成员，必要时可协调医学方面人员参加；乡镇（街道）建立特困人员生活自理能力评估小组，由主要领导任组长，分管领导任副组长，民政（社会）事务办负责人、经办人任小组成员。在村（居）委协助下，乡镇（街道）对辖区内特困人员生活自理能力提出初步评估意见，县级民政部

门经抽查（比例不低于 30%）核实后作出最终评估结论，并填写《特困人员生活自理能力评估表》（见附件 1），各地可根据实际修改评估表范本，确保评估工作的公正性和权威性。有条件的地方，可委托第三方机构进行基础评估，为乡镇（街道）、县级民政部门提供评估参考，但不得委托同一机构同时承接评估与照料护理服务。

**（二）科学制定特困人员照料护理标准。**各地要按照差异化服务原则，根据特困人员生活自理能力和服务需求分档制定特困人员照料护理标准，且不得低于省级指导标准，具体标准由地级以上市人民政府确定并公布。照料护理资金按照各地确定的照料护理标准足额安排，根据实际需求统筹使用，保障特困人员所需的照料护理服务。

**（三）优化照料护理服务供给方式。**优先保障失能、半失能特困人员到供养服务机构集中供养，获得稳定的生活照料和必要护理；鼓励和支持全自理特困人员在家分散供养。各县级民政部门要统筹落实特困人员照料护理服务。

1. 对于集中供养人员的日常照料护理，各地要将照料护理资金主要用于充实政府设立的供养服务机构工作人员队伍，根据一定比例加强护理型服务人员配备，满足机构入住特困人员需求。

2. 对于分散供养人员的日常照料护理、集中和分散供养人员的住院陪护，在特困人员自愿的基础上，各地要优先选择当地公办医疗卫生机构、政府设立的具备条件的供养服务机构提供上门

照料护理和住院陪护服务；有条件的，可探索向具备专业资质、服务质量良好的社会组织和机构购买服务；也可委托特困人员亲友、村（居）委会、邻里等提供照料护理服务等。各地委托机构（除在敬老院等公办供养服务机构集中供养外）或个人提供照料护理服务的，要签订《特困人员照料护理协议》（见附件 2、3，各地可根据实际修改协议范本），明确权利责任，强化服务监管。具有一定规模和服务条件的区域性供养服务机构，以及公建民营供给侧改革试点成熟的供养服务机构，应增强区域辐射功能，在满足特困人员集中供养需求的前提下，积极为周边其他特困人员提供日常照料护理及住院陪护服务。

**（四）提升公办供养服务机构管理服务能力。**要按照《“十三五”社会服务兜底工程实施方案》要求，将供养服务机构建设纳入本地区“十三五”经济社会发展规划目标和社会养老服务体系建设等专项规划，加快推进供养服务机构建设改造和设施达标，重点加强对现有具备一定条件的机构改建、扩建和设施改造，并逐步整合为区域性养老服务中心，使单张床位面积、无障碍设施改造、应急呼叫系统设置以及消防设备、安全监控系统等符合要求，逐步增加护理型床位数量和比例，满足生活不能自理特困人员照料护理需求。深入推进特困供养服务机构公建民营供给侧改革，支持社会力量参与供养服务机构建设和运营，实现机构服务管理提质增效。

### **三、认真做好落实特困人员照料护理制度相关工作**

**（一）落实工作责任。**地级以上市、县（市、区）、乡镇（街道）要落实特困人员救助供养等困难群众基本生活保障工作责任，建立健全政府领导、民政牵头、部门配合、社会参与的工作机制。各级民政部门要切实履行主管部门职责，发挥好统筹协调作用，加强与财政、卫健等部门的协调配合，形成工作合力，并统筹做好特困人员照料护理制度和其他相关制度的有效衔接。县级民政部门、乡镇（街道）要依法承担对本级供养服务机构的管 理责任，督促供养服务机构全面落实岗位责任制，建立健全内部服务管理制度。各地要于 2019 年 6 月 30 日前制定护理服务等相 关配套政策。

**（二）落实资金保障。**各地要强化资金保障，将照料护理资 金等特困人员救助供养所需资金、政府设立的供养服务机构运转 费用列入财政预算，确保资金安排满足照料护理特困人员的需 求。特困人员照料护理所需资金从困难群众救助补助资金中统筹 安排使用，同时，积极拓宽资金筹集渠道，确保供养服务机构正 常运行。要规范资金筹集、使用和管理，确保特困人员照料护理 资金及时足额发放到提供服务的机构和个人、集中供养机构日常 运转费用落实到位。

**（三）加强督促检查。**各地要定期对照料护理工作进行监督 和评估，对资金使用情况开展绩效评价，提高资金使用效益，确 保服务到位。要落实市、县、乡镇三级定期巡查制度，其中乡镇 （街道）要确定专人督查制度，至少每周对辖区内供养服务机构

逐一巡查一遍，确保其提供的供养服务水平以及安全管理符合要求。各地要积极总结推广好的经验做法，及时研究解决存在的突出问题。

**（四）强化宣传培训。**各地要积极开展业务培训，使各级民政及有关部门工作人员、供养服务机构管理人员全面准确掌握政策、吃透精神、领会要求，切实将特困人员照料护理政策落到实处。市级民政部门对县级民政部门工作人员、县级民政部门对乡镇（街道）工作人员每年至少培训一次，各地要将培训方案、培训开展情况逐级向省厅报备。

- 附件：1. 特困人员生活自理能力评估表（范本）  
2. 特困人员照料护理协议（委托机构）（范本）  
3. 特困人员照料护理协议（委托个人）（范本）



## 附件 1

## 特困人员生活自理能力评估表（范本）

\_\_\_\_\_市\_\_\_\_\_县（市、区）\_\_\_\_\_乡镇（街道）\_\_\_\_\_年\_\_\_\_\_月

姓名		性别		年龄		身份证号	
户籍地址	居住地址					联系电话	
基本生活情况	<input type="checkbox"/> 集中供养 <input type="checkbox"/> 分散供养						
	有监护人的：监护人姓名_____，与特困人员关系_____ 有亲属照顾的：亲属姓名_____，与特困人员关系_____						
健康状况	<input type="checkbox"/> 良好 <input type="checkbox"/> 一般 <input type="checkbox"/> 一般疾病：_____ <input type="checkbox"/> 重病：_____						
残疾情况	<input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/> 一级 <input type="checkbox"/> 二级 <input type="checkbox"/> 三级 <input type="checkbox"/> 四级		残疾类型	<input type="checkbox"/> 肢体 <input type="checkbox"/> 智力 <input type="checkbox"/> 精神 <input type="checkbox"/> 视力 <input type="checkbox"/> 听力 <input type="checkbox"/> 语言			
自理状况	吃    饭： <input type="checkbox"/> 能 <input type="checkbox"/> 否                      穿衣： <input type="checkbox"/> 能 <input type="checkbox"/> 否 上  下  床： <input type="checkbox"/> 能 <input type="checkbox"/> 否                      如厕： <input type="checkbox"/> 能 <input type="checkbox"/> 否 室内行走： <input type="checkbox"/> 能 <input type="checkbox"/> 否                      洗澡： <input type="checkbox"/> 能 <input type="checkbox"/> 否						
老年人能力评估情况	<input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/> 能力完好 <input type="checkbox"/> 轻度失能 <input type="checkbox"/> 中度失能 <input type="checkbox"/> 重度失能						
评估意见	<input type="checkbox"/> 失能（4-6项为否或重度失能） <input type="checkbox"/> 半失能（1-3项为否或轻度、中度失能） <input type="checkbox"/> 全自理（0项为否或能力完好） 其他说明：_____						

<p>特困人员意见</p>	<p>本人承诺以上情况属实，如有虚报、隐瞒、伪造、骗取国家特困供养资金的情况，愿意承担相关责任。</p> <p style="text-align: center;">特困人员签名（手印）：</p> <p style="text-align: right;">年 月 日</p>
<p>镇街评估小组审核意见</p>	<p>小组成员签名：</p> <p style="text-align: right;">年 月 日</p>
<p>县级评估小组审批意见</p>	<p>小组成员签名：</p> <p style="text-align: right;">年 月 日</p>



附件 2

## 特困人员照料护理协议（委托机构） （范本）

甲方：\_\_\_\_\_乡镇（街道），法人代表：\_\_\_\_\_

乙方：\_\_\_\_\_（照料护理机构），法人代表：\_\_\_\_\_

丙方：\_\_\_\_\_（特困人员）

丁方：\_\_\_\_\_（村居委党员干部）

根据国家和省有关规定，为认真做好特困人员照料护理工作，经甲、乙、丙、丁四方协商一致，达成如下协议：

甲方委托乙方从\_\_\_\_年\_\_月\_\_日起至\_\_\_\_年\_\_月\_\_日向丙方提供\_\_\_\_\_（日常照料护理/住院陪护）服务，支付乙方照料护理费用\_\_\_\_（每月/每日）\_\_\_\_元，由丁方负责日常联系并监督。

### 一、甲方权利和责任

（一）甲方应按照国家、省、市、县有关文件精神，落实特困人员照料护理相关政策。

（二）甲方有权要求和监督乙方按照本协议提供服务。

（三）甲方应配合县级民政部门做好丙方生活自理能力评估工作，并将评估结果及时通报乙方和丙方。

（四）甲方应指导和帮助乙方做好照料护理区建设、照料护理设施设备配置、照料护理人员配备等工作。（可选）

（五）甲方应指导乙方建立健全的安全管理责任机制，并定期到乙方开展安全隐患排查，检查院长负责制、岗位责任制落实情况，及时消除安全隐患。（可选）

（六）甲方应按政策规定及本协议约定，向乙方支付照料护理费用。

（七）甲方发现乙方不履行、不依约履行或不能继续履行本协议的情形，有权解除本协议。

## 二、乙方权利和责任

（一）乙方应根据丙方身体状况制订照料护理计划，建立服务档案，做好服务记录，并保护好丙方个人隐私。

（二）乙方应为丙方提供必要的生活、娱乐、休息、照料护理等设施。（可选）

（三）乙方应根据丙方的生活自理能力水平和照料护理需求，安排照料护理人员。

（四）乙方应保持丙方居住环境和个人卫生干净整洁。

（五）乙方应按时为丙方提供一日三餐，注意膳食营养调配，适时提供饮用水，安排好休息时间。

（六）乙方应照顾丙方吃饭、穿衣、上下床、如厕、室内行走、洗澡等不能独立完成的生活起居事宜。

（七）乙方应协助做好丙方住院期间治疗、打针、服药等事宜，有异常表现及时报告院方。（可选）

（八）乙方应为丙方提供心理辅导、情感关怀等服务。（可选）

(九)乙方应接受甲方、丁方和有关上级部门的监督、指导，加强内部管理，提高照料护理服务质量。

(十)乙方应考虑并回应丙方就照料护理方面提出的合理建议。

(十一)乙方应密切关注丙方的思想状况和身体状况，如遇重大事情要及时向甲方、丁方报告。

(十二)乙方有权要求甲方按时支付服务费用。

(十三)丙方若无正当理由不配合服务或影响他人正常生活行为的，乙方有权对其劝诫教育，若经三次劝诫仍未改正或因此造成不良后果的，乙方有权向甲方和丁方报告，协商处理意见。

(十四)若因乙方过错造成丙方人身或财产损失的，乙方应负赔偿责任。

(十五)乙方如欲解除服务协议，需提前\_\_\_\_\_天征求甲方意见，取得甲方书面同意后，通知丙、丁方，不得擅自终止服务，否则将追究其违约责任。

### **三、丙方权利和责任**

(一)丙方有权按照政策规定及本协议约定，享受特困人员照料护理服务。

(二)丙方应自觉遵守国家、省、市、县关于特困人员救助供养政策的相关规定，配合乙方开展照料护理服务。

(三)丙方有权向乙方提出与服务内容相关的合理需求和建  
议。

(四)丙方应注意健康和人身安全，遇事及时向甲、乙、丁

方报告。

#### 四、丁方权利和责任

(一) 丁方应监督乙方、丙方履行本协议，

(二) 丁方应定期现场查访，通过询问了解、查阅档案和记录，掌握照料护理服务到位情况。

(三) 丁方在监督照料护理过程中发现存在问题，应提出纠正意见，若无法解决的，应及时向甲方报告。

#### 五、协议的生效和终止

(一) 本协议自各方签字盖章后生效，因履行本协议产生的争议，各方向甲方所在地人民法院提起诉讼。

(二) 协议解除或者特困人员死亡则本协议自动终止。

(三) 本协议一式四份，甲、乙、丙、丁方各执一份，具有同等效力，未尽事项由各方商定另附。

甲方（盖章）：

乙方（盖章）：

法人代表（签字）：

法人代表（签字）：

联系方式：

联系方式：

年 月 日

年 月 日

丙方（签字）：

丁方（签字）：

联系方式：

联系方式：

年 月 日

年 月 日

### 附件 3

## 特困人员照料护理协议（委托个人） （范本）

甲方：\_\_\_\_\_乡镇（街道），法人代表：\_\_\_\_\_

乙方：\_\_\_\_\_（照料护理人）

丙方：\_\_\_\_\_（特困人员）

丁方：\_\_\_\_\_（村居委党员干部）

根据国家和省有关规定，为认真做好特困人员照料护理工作，经甲、乙、丙、丁四方协商一致，达成如下协议：

甲方委托乙方从\_\_\_\_年\_\_月\_\_日起至\_\_\_\_年\_\_月\_\_日向丙方提供\_\_\_\_\_（日常照料护理/住院陪护）服务，支付乙方照料护理费用\_\_\_\_（每月/每日）\_\_\_\_元，由丁方负责日常联系并监督。

### 一、甲方权利和责任

（一）甲方应按照国家、省、市、县有关文件精神，落实特困人员照料护理相关政策。

（二）甲方有权要求和监督乙方按照本协议提供服务。

（三）甲方应配合县级民政部门做好丙方生活自理能力评估工作，并将评估结果及时通报乙方和丙方。

（四）甲方应协助县级民政部门，按政策规定及本协议约定，

向乙方支付照料护理费用。

(五)甲方发现乙方不履行、不依约履行或不能继续履行本协议的情形，有权解除本协议。

## 二、乙方权利和责任

(一)乙方应为完全民事行为能力人，具备履约能力。且无违法犯罪记录。

(二)乙方应具备为丙方提供照料护理服务的便利条件。

(三)乙方应做好服务记录，并保护好丙方个人隐私。

(四)乙方应保持丙方居住环境和个人卫生干净整洁。

(五)乙方应按时为丙方提供一日三餐，注意膳食营养调配，适时提供饮用水，安排好休息时间。

(六)乙方应照顾丙方吃饭、穿衣、上下床、如厕、室内行走、洗澡等不能独立完成的生活起居事宜。

(七)乙方应协助做好丙方住院期间治疗、打针、服药等事宜，有异常表现及时报告院方。(可选)

(八)乙方应为丙方提供心理辅导、情感关怀等服务。(可选)

(九)乙方应接受甲方、丁方和有关上级部门的监督、指导，提高照料护理服务质量。

(十)乙方应考虑并回应丙方就照料护理方面提出的合理建议。

(十一)乙方应密切关注丙方的思想状况和身体状况，如遇

重大事情要及时向甲方、丁方报告。

(十二) 乙方有权要求甲方按时支付服务费用。

(十三) 丙方若无正当理由不配合服务或影响他人正常生活行为的，乙方有权对其劝诫教育，若经三次劝诫仍未改正或因此造成不良后果的，乙方有权向甲方和丁方报告，协商处理意见。

(十四) 若因乙方过错造成丙方人身或财产损失的，乙方应负赔偿责任。

(十五) 乙方如欲解除服务协议，需提前\_\_\_\_\_天征求甲方意见，取得甲方书面同意后，通知丙、丁方，不得擅自终止服务，否则将追究其违约责任。

### 三、丙方权利和责任

(一) 丙方有权按照政策规定及本协议约定，享受特困人员照料护理服务。

(二) 丙方应自觉遵守国家、省、市、县关于特困人员救助供养政策的相关规定，配合乙方开展照料护理服务。

(三) 丙方有权向乙方提出与服务内容相关的合理需求和建  
议。

(四) 丙方应注意健康和人身安全，遇事及时向甲、乙、丁方报告。

### 四、丁方权利和责任

(一) 丁方应监督乙方、丙方履行本协议，

(二) 丁方应定期现场查访，通过询问了解、查阅记录，掌

握照料护理服务到位情况。

(三)丁方在监督照料护理过程中发现存在问题，应提出纠正意见，若无法解决的，应及时向甲方报告。

### 五、协议的生效和终止

(一)本协议自各方签字盖章后生效，因履行本协议产生的争议，各方向甲方所在地人民法院提起诉讼。

(二)协议解除或者特困人员死亡则本协议自动终止。

(三)本协议一式四份，甲、乙、丙、丁方各执一份，具有同等效力，未尽事项由各方商定另附。

甲方（盖章）：

乙方（签字）：

法人代表（签字）：

联系方式：

联系方式：

年 月 日

年 月 日

丙方（签字）：

丁方（签字）：

联系方式：

联系方式：

年 月 日

年 月 日

公开方式：主动公开