

广东省民政厅文件

粤民规字〔2018〕4号

广东省民政厅关于加强特困供养人员 护理工作的通知

各地级以上市、各县（市、区）人民政府，省有关部门：

为切实加强特困供养人员（以下简称“特困人员”）护理工作，全面落实特困人员救助供养制度，经省人民政府同意，现将有关事项通知如下：

一、总体要求和主要目标

（一）总体要求。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，坚持在发展中保障和改善民生，统筹城乡社会救助体系，提高保障和改善民生水平，以解决当前特困人员救助供养面临的最突出、最困难、最迫切的问题为目标，切

实加强特困人员护理工作，保障和维护好特困人员尤其是失能、半失能特困人员的基本权益，加快补齐我省兜底保障工作短板，为我省全面建成小康社会作出应有贡献。

（二）主要目标。

逐步建立适应特困人员救助供养的服务管理和机构建设模式，不断落实、完善和创新特困人员护理制度，提升机构护理能力和服务水平，实现到 2020 年，全省失能、半失能特困人员集中供养率达到 50%，确保完成民政部《民政事业发展第十三个五年规划》提出的目标任务。

二、健全特困人员护理制度

（一）对象和分类。

1. **对象。**特困人员，包括集中供养和分散供养特困人员。

2. **分类。**根据《民政部关于印发〈特困人员认定办法〉的通知》（民发〔2016〕178 号），特困人员生活自理能力分为全自理、半失能和失能三类，按照是否具备自主吃饭、穿衣、上下床、如厕、室内行走、洗澡能力等 6 项指标进行评估：6 项都能自主完成的，认定为具备生活自理能力（全自理）；有 1-3 项不能自主完成的，认定为部分丧失生活自理能力（半失能）；有 4-6 项不能自主完成的，认定为完全丧失生活自理能力（失能）。已开展老年人能力评估的地区，评定为“能力完好”的认定为具备生活自理能力；评定为“轻度失能、中度失能”的认定为部分丧失生活自理能力；评定为“重度失能”的，认定

为完全丧失生活自理能力。

（二）护理内容和标准。

1. **护理内容。**全自理：日常看护。失能、半失能：生活照料。全部特困人员住院期间的护理。

2. **护理标准。**我省特困人员护理标准按照当地公布的企业职工最低工资标准的一定比例，对应生活自理能力类别，分全自理、半自理和全护理标准三档确定。省级指导标准为：全自理的特困人员月人均护理标准按照不低于当地最低工资标准的2%确定；半自理（半失能）的特困人员月人均护理标准按照不低于当地最低工资标准的30%确定；全护理（失能）的特困人员月人均护理标准按照不低于当地最低工资标准的60%确定。各地级以上市政府要于本通知印发之日起20个工作日内根据实际情况确定、公布本市具体标准，报省民政厅备案。各市的具体标准不得低于省级指导标准。逾期不确定、公布标准的市，省政府将作出通报批评。

（三）办理程序。

1. **评估。**县级民政部门应当在乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会的协助下，对特困人员生活自理能力进行评估，确定特困人员应当享受的护理档次及标准。有条件的地方可以委托养老、医疗、卫生机构等第三方专业机构等进行评估。评估活动原则上每年进行一次，可由特困人员本人或他人代为申请评估。县级民政部门应当自接到报告之日起10

个工作日内组织复核评估，并根据评估结果及时调整特困人员生活自理能力类别。

2. 公示。县级民政部门应当公示特困人员名单、拟享受护理档次及标准，通过乡镇人民政府（街道办事处）在其户籍所在地的村（居）民委员会公示，公示期不少于7天。公示期满无异议的，从次月起实施，并结合特困人员相关情况进行长期公示；有异议的，县级民政部门应当组织复核。

（四）服务提供方式。原则上全自理特困人员的日常看护，失能、半失能特困人员的护理服务均由特困供养服务机构或其他专业机构提供，各地民政部门要通过政府采购等方式择优选择服务提供方，形成分散和集中有机结合的护理体系。乡镇人民政府（街道办事处）委托其亲友（配偶、子女除外）、村（居）民委员会、邻里等提供日常看护、生活照料、住院陪护等服务的，也应委托第三方专业机构对服务予以评估和监督。县级民政部门要规范委托服务行为，指导乡镇人民政府（街道办事处）与受托方签订照料服务协议，明确协议中服务项目、费用标准、责任追究等内容，并加强对协议履行情况的监督，督促约定服务事项落实到位。护理服务提供方应做好护理服务登记，记录照料或护理服务的时间、地点、内容、双方姓名、特困人员身体状况等信息并经双方签字确认后（特困人员可由其监护人代签），报县级民政部门备案。

护理经费的具体使用方式由市级民政部门会同财政部门明

确。

三、提升公办特困人员供养服务机构护理能力

（一）盘活政府供养机构闲置床位。各地在优先满足失能、半失能特困人员集中供养需求、履行政府兜底保障职责的前提下，要积极盘活机构内闲置床位，将闲置床位全部向社会失能、半失能以及高龄老人开放，充分利用资源开展养老服务。

（二）深入推进特困供养服务机构公建民营供给侧改革。

在财政短期筹集资金困难，缺少专业服务团队的地区，鼓励运用 PPP 模式，推进公办特困供养服务机构公建民营改革，在融资、建设、运营等方面引入社会资本参与。各地要综合评估各社会力量的专业资质、技术能力、管理经验、财务实力、信用状况、政策熟悉程度等，依法择优选择合作力量。原则上，社会力量主要遴选条件应包括具有独立承担民事责任能力，具备提供服务所必需的设施、人员和专业技术能力，具有健全的内部治理结构、财务会计和资产管理制度。按照财政部《关于印发政府和社会资本合作模式操作指南（试行）的通知》（财金〔2014〕113号）以及特困供养服务机构的建设实际，在公建民营改革推进过程中，主要采取 BOT 或 ROT 模式，在特困供养服务机构新建或改建中，由社会资本承担项目设计、融资、建造、运营、维护和用户服务职责，合同期满后项目资产及相关权利无偿移交政府。各地在推进公建民营改革中，要始终坚持政府的兜底责任不变，坚持特困供养服务机构的兜底性质不变。

四、保障措施

（一）严格落实责任。各地级以上市、县（市、区）、乡镇人民政府（街道办事处）要严格按照《广东省人民政府办公厅关于进一步落实困难群众基本生活保障工作责任的通知》（粤府办〔2018〕6号）要求，落实政策托底责任，抓好组织协调、检查排查、衔接落实等工作，切实落实特困人员生活保障等各项工作责任。县级民政部门要严格按政策做好特困人员的审核认定工作，规范审核审批程序，落实行业指导的安全管理责任，强化本级特困人员供养服务机构监督管理。乡镇人民政府（街道办事处）应定期走访特困人员，了解掌握其生活状况，帮助解决实际困难。要督促特困人员供养服务机构全面落实岗位责任制，建立健全内部管理、安全管理和服务管理等制度，强化人员培训，提升服务能力，为特困人员提供基本的照料护理服务。

（二）完善制度衔接。统筹做好特困人员护理和残疾人护理补贴、老年人养老护理补贴等各类护理补贴制度的有效衔接。纳入特困人员救助供养范围的残疾人，不再享受重度残疾人护理补贴；特困人员如已享受经济困难的高龄、失能等老年人养老护理补贴或特殊困难残疾人护理、康复、服务等护理补贴的，按照就高的原则享受，不得重复享受。

（三）落实资金保障。各级财政应做好资金保障工作，特困人员护理所需资金可从困难群众救助补助资金中统筹使用，

属政府购买服务必要的有关经费按年度预算编制要求编制部门预算。鼓励和引导社会力量提供捐赠和资助，多渠道筹集救助资金。

（四）加强监督检查。各地要定期对特困人员护理资金管理使用情况进行检查，并将资金使用情况按照规定公开，防止出现虚报、冒领、挤占、挪用、套取等违法违规现象。要组织开展护理资金的绩效评价，提高资金使用效益。各地要建立市、县、乡镇三级定期巡查制度，地级以上市民政部门至少每半年、县级民政部门至少每月、乡镇人民政府（街道办事处）至少每周对辖区内提供护理服务的机构逐一巡查一遍，确保其提供的护理服务以及安全管理水平符合要求。对因责任不落实造成严重后果的单位和个人，要依法依规追究责任。

（五）实行动态管理。要将特困人员护理工作纳入省民政厅救助申请家庭经济状况核对系统，及时录入和更新特困人员生活自理能力等信息，加强动态管理。特困人员生活自理能力情况发生变化的，可由本人、监护人或委托他人通过乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会向县级民政部门报告，乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会、护理服务机构以及第三方评估机构，应将在工作中主动发现特困人员生活自理能力变化情况，并及时报告县级民政部门，以便及时重新评估。

（六）加大政策宣传。各级民政部门要充分利用网站、政

务公开栏、报刊杂志等媒体宣传特困人员护理制度，引导全社会更加关心、关爱特困人员。要充分考虑特困人员尤其是失能、半失能人员获取信息的特殊要求和实际困难，采用灵活多样的形式进行宣传解读，确保特困人员及其亲属知晓政策。各地要及时组织有关部门及工作人员学习培训，全面掌握特困人员护理制度精神和内容，做好业务开展和政策解释工作，及时处理特困人员及其他群众的投诉建议，切实维护特困人员合法权益。



公开方式：主动公开

广东省民政厅办公室

2018年8月29日印发
