

# 安徽省民政厅

皖民社救函〔2022〕80号

## 关于印发《安徽省分散供养特困人员 照料服务指引》的通知

各市、县（市、区）民政局：

现将《安徽省分散供养特困人员照料服务指引》印发给你们，  
请结合实际认真贯彻落实。



# 安徽省分散供养特困人员照料服务指引

为深入学习贯彻习近平总书记关于社会救助兜底保障和特殊困难群体关爱服务等民政工作重要指示，进一步做好我省分散供养特困人员照料服务工作，补齐社会救助体系短板，根据《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）、《安徽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》（皖政〔2016〕102号）和《民政部关于加强分散供养特困人员照料服务的通知》（民发〔2019〕124号）等文件要求，制定《安徽省分散供养特困人员照料服务指引》（以下简称“指引”）。

## 一、适用范围

本指引适用于安徽省范围内城乡分散供养特困人员照料服务工作。

## 二、责任主体

（一）监管主体。监管主体为县（市、区）民政部门，主要负责对委托照料服务的监管，规范委托照料服务行为，统一制定委托照料服务协议文本；协调当地财政部门落实特困人员救助供养资金、照料护理费用以及政府购买服务资金；组织开展特困人员生活自理能力评估和复核评估；指导乡镇人民政府（街道办事处）建立探视巡访制度，确定照料服务人，落实委托照料服务事项；组织照料服务人教育培训；

积极协助有关部门落实医疗、住房、教育等救助政策；通过政府购买服务、链接社会服务资源提供关爱服务等。

（二）实施主体。实施主体为乡镇人民政府（街道办事处），主要负责与分散供养特困人员或其监护人、照料服务人签订三方委托照料服务协议，明确各方权利义务和相关职责；协助县级民政部门开展特困人员自理能力评估；建立定期探视巡访制度，做好分散供养特困人员基本生活保障、居所安全管理和委托照料服务等工作，确保分散供养特困人员“平日有人照应、生病有人看护”；督促照料服务人认真履行委托照料服务协议，定期对照料服务人员开展考核评价。村（居）民委员会协助乡镇人民政府（街道办事处）做好分散供养特困人员照料服务相关工作。

（三）照料主体。照料服务人是照料服务分散供养特困人员的直接责任人，应具备完全民事行为能力。确定照料服务人时，应在充分尊重分散供养特困人员本人意见的基础上，优先就近选择关系密切的亲友、邻居或低保、低保边缘家庭中具有劳动能力的人员，并适当考虑性别、年龄、照料对象数量等因素。有条件的地方可以组织照料服务人（尤其是失能、半失能分散供养特困人员照料服务人）开展照料护理相关培训，使其具备必需的护理技能。供养服务机构、居家社区养老服务机构以及具备条件的社会组织、社会工作服务机构等也可以承担照料服务职责。鼓励失能、半失能分散供养特困人员集中供养，对无法确定照料服务人或有集中供

养意愿的分散供养特困人员，及时纳入特困供养服务机构集中供养。

### 三、服务事项

（一）协议文本。委托照料服务协议文本由县（市、区）民政部门统一制定，包括但不限于特困人员和照料服务人基本信息、特困人员生活自理能力认定类别、照料服务内容、照料服务要求、照料服务项目和费用标准、服务费用支付方式、照料服务权利义务以及违约责任、服务质量监管、协议期限等内容。

（二）照料内容。照料服务人负责分散供养特困人员生活照料、生病看护以及需求转介等服务，协助做好居所安全隐患排查，并及时向村（居）民委员会、乡镇人民政府（街道办事处）报告。包括协助做好生活能够自理特困人员患病期间居所卫生、生活照料等；对于生活不能完全自理特困人员，因人制宜上门提供协助用餐、饮水、用药、穿（脱）衣、洗漱、洗澡、如厕、居所清洁、日常康复训练等服务。特困人员需要就诊或住院的，及时报告乡镇人民政府（街道办事处），或者通过村（居）民委员会及时向乡镇人民政府（街道办事处）报告，协助将其送到定点医疗机构就医，并提供必要的看护服务。具体服务项目、标准、要求在委托照料服务协议中细化明确。

（三）探视巡访。在县（市、区）民政部门指导下，乡镇人民政府（街道办事处）建立探视巡访制度，从村（居）

民委员会党员干部中选择确定探视责任人，以上门巡访为主，或采用电话问候、视频连线等方式，每月至少开展 1 次分散供养特困人员探视巡访服务工作并做好相关记录，动态掌握分散供养特困人员健康状况、精神状态和基本生活保障情况等，督促指导照料服务人落实照料服务责任。全自理分散供养特困人员，照料服务人与特困人员不是共同居住的，照料服务人应每周上门照料服务 2 次，遇到特困人员身体不适等状况应至少每天上门照料服务 1 次；照料服务人除上门提供服务外，应至少每周与特困人员通 1 次电话，及时了解特困人员身体、生活等情况。半护理分散特困供养人员，照料服务人与特困人员不是共同居住的，照料服务人应每天至少上门照料服务 1 次。全护理分散供养特困人员，照料服务人必须与特困人员共同居住。达不到上述照料服务标准的，乡镇人民政府（街道办事处）应积极鼓励分散供养特困人员入住特困供养服务机构。

（四）资源链接。用足用活政府购买服务政策，支持、引导居家社区养老服务站点、残疾人康复托养机构、精神障碍社区康复服务站点、儿童福利机构、村级卫生所、乡镇卫生院等，优先为分散供养特困人员提供无偿或低偿的助餐、助洁、助医、助娱以及康复训练等服务。积极搭建慈善项目对接平台，鼓励引导公益慈善组织、志愿服务组织、爱心人士为分散供养特困人员提供志愿服务。县（市、区）民政部门要发挥好家庭医生签约服务作用，对分散供养特困人员定

期随访、记录病情，进行治疗康复等。对于分散供养特困人员面临的重大疑难问题和特殊需求，发挥好县级困难群众基本生活保障工作协调机制、农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障协调机制作用，采用“一事一议”方式协调解决。

#### 四、资金管理

（一）救助供养资金。特困人员基本生活标准按照不低于上年度当地城乡人均消费支出的60%，且不低于当年度最低生活保障标准的1.3倍确定，就高不就低。落实救助供养资金，及时足额拨付到分散供养人员本人账户。对本人无法自行支取资金的，落实其监护人、照料服务人帮助支取或者由分散供养特困人员本人指定他人代为支取。转为集中供养的分散供养特困人员救助供养资金应拨付到供养机构账户。

（二）照料护理经费。依据特困人员生活自理能力和服务需求制定照料护理标准，按照失能、半失能、自理三个类别分别落实特困人员照料护理费用。失能、半失能、自理特困人员照料护理费用应拨付到照料服务人个人账户，或承担照料服务职责的供养服务机构、居家社区养老服务机构、社会组织、社会工作服务机构等账户。特困人员照料护理费用支付方式由各地根据实际情况规定或在委托照料服务协议中明确。

（三）购买服务经费。积极推行政府购买服务，按程序委托第三方专业机构，对特困人员生活自理能力评估、康复训练以及委托照料服务实施全过程监督和评估；加快推进为

特困供养人员购买住院护理工作，确保其生病住院有人照料。

## 五、监督管理

（一）考核评价。县（市、区）民政部门应制定完善照料服务规范，建立以特困人员满意度调查、邻里评价、第三方评估等为主要方式的委托照料服务考核评价机制，指导乡镇人民政府（街道办事处）对照料服务人开展考核评价。

（二）社会监督。县（市、区）民政部门、乡镇人民政府（街道办事处）应充分发挥社会对委托照料服务的监督作用，在醒目处或公共平台公布监督举报方式，开通“12345”服务热线，认真处理相关投诉和建议，及时查处公众发现和媒体披露的问题，严肃追究相关单位、人员责任。

（三）信息管理。大力推行“互联网+救助”，加快社会救助信息系统运用推广，开展分散供养特困人员基本数据采集，各市、县（市、区）民政部门要将信息化管理向探视巡访、日常监测、照料服务日志、考核评价结果反馈等方面延伸，提升服务、管理、监督时效性、精准性。

（四）结果运用。对照料服务人考核评价不合格的，县级民政部门督促乡镇人民政府（街道办事处）及时解除委托照料服务协议，更换照料服务人；对侵害分散供养特困人员权益且情节严重的，依据相关法律法规追究其法律责任。

各地可根据本指引制定实施细则，实施过程中遇到重大情况及时报告省民政厅。有条件的地方在做好分散供养特困

人员照料服务的基础上，可为低保及低保边缘家庭中的老年人、残疾人、重病患者等特殊群体提供委托照料服务。

附件：1.分散供养特困人员照料服务协议模板  
2.照料服务项目表

## 附件 1

# 分散供养特困人员照料服务协议模板

1.本协议文本“☐ ”中选择内容、空格部位填写内容及其他需要删除或添加的内容，双方当事人应当协商确定。

“☐ ”中选择内容，以划 ☐ 方式选定；对于实际情况未发生或双方当事人不作约定时，应当在空格部位打×，以示删除。

2.协议各方可以针对本协议文本中没有约定或者约定不明确的内容，根据分散供养服务的具体情况在相关条款后的空白行中进行补充约定，也可以另行签订补充协议。

3.当事人可以根据实际情况决定本协议原件的份数，并在签订协议时认真核对，以确保各份协议内容一致；在任何情况下，当事人都应当至少持有 1 份协议原件。

# 目 录

第一条	服务内容
第二条	照料护理费用标准及费用的支付
第三条	协议期限及协议期满的处理
第四条	甲方的权利、义务
第五条	乙方及乙方监护人的权利、义务
第六条	丙方的权利、义务
第七条	协议的变更和解除
第八条	特别约定
第九条	违约责任
第十条	纠纷的解决方式及管辖
第十一条	当事人协商一致的其他内容
第十二条	协议生效及附件

甲方(乡镇人民政府、街道办事处)

经办人员:

职务:

身份证号:

联系电话:

乙方(分散供养特困人员)

姓名: 性别: 年龄:

自理能力: ☐ 全自理 ☐ 失能 ☐ 半失能

居民身份证号:

家庭住址:

联系电话:

乙方监护人

姓名: 与乙方关系:

居民身份号码:

家庭住址:

联系电话:

丙方(照料服务人员或机构)

丙方为个人的:

姓名: 性别: 年龄:

居民身份号码:

家庭住址:

联系电话:

丙方为单位的:

单位名称:

法定代表人(或负责人):

通讯地址:

邮政编码:

联系电话:

# 协议条款

鉴于:

1.丙方为具备完全民事行为能力的个人或机构,能够提供个人生活照料、康复护理、住院陪护等服务;

2.乙方或乙方监护人,自愿接受丙方提供的照料服务。

为保障分散供养特困人员的合法权益,同时明确各自的权利义务,甲、乙、丙三方本着诚实信用的原则,经过友好协商,就丙方向乙方提供照料服务事宜,自愿达成以下协议条款,供各方遵照履行。

## 第一条 服务内容

1.根据乙方的自理等级评价,经甲方与乙方或乙方监护人、丙方商定,丙方向乙方提供的照料服务项目,详见附件2《照料服务项目表》。

2.在本协议履行过程中,乙方或乙方监护人如果需要《照料服务项目表》以外的其他服务项目,经甲、乙(乙方监护人)、丙三方协商一致后另行签署书面补充协议确定。

## 第二条 照料护理费用标准及费用的支付

### 1.照料服务费用

根据乙方的自理能力等级,以及当地人民政府相关规定,乙方照料护理费为每月\_\_\_\_\_元(大写)\_\_\_\_\_(小写)。

### 2.费用的支付

向丙方实际支付的照料护理费用，由县级民政部门根据甲方提供的考核评价结果最终确定，并直接发放到丙方账户中。

### 第三条 协议期限及协议期满的处理

1.经协商，确定本协议期限为\_\_\_\_年(月)，自\_\_\_\_年\_\_\_\_月\_\_\_\_日起，至\_\_\_\_年\_\_\_\_月\_\_\_\_日(该日为协议到期日)止。

2.协议期满前 30 日，乙方或乙方监护人可申请续签协议。

3.续签的照料服务协议内容应当由甲方、乙方或乙方监护人、丙方协商确定。

### 第四条 甲方的权利、义务

1.全面落实特困人员救助供养政策内容，维护乙方的基本生活权益。

2.根据乙方申请(可由监护人或村(居)委会代为申请)，结合乙方身体状况及生活自理能力情况，组织人员对其生活自理能力进行等级评估，确定照料护理等级。

3.甲方应建立探视巡访制度，委托探视责任人，以上门巡访为主，兼取电话问候、视频连线等方式，每\_\_\_\_(月/周)对乙方开展 1 次探视巡访服务工作，掌握乙方的健康状况、精神状态和基本生活保障情况等，督促指导丙方落实照料服务责任。

4.甲方根据监督情况对丙方提供的照料服务做出考核评价。考核评价结果不合格的，甲方应对丙方进行约谈。考核

评价结果连续 2 次不合格的，在经乙方同意的前提下，可根据乙方意愿更换丙方，并重新签订本协议。甲方应及时将考核结果通知乙方、乙方监护人及丙方。

5.按时将对丙方的考核结果上报给县级民政部门，由县级民政部门按照考核结果将照料护理费发放到丙方账户中。

### 第五条 乙方及乙方监护人的权利、义务

1.自觉遵守党和国家的有关法律法规，服从当地村(居)委会的管理，遵守村规民约。

2.有权要求甲方根据特困人员救助供养政策落实相应的救助供养内容。

3.乙方自愿选择分散供养形式，并同意甲方委托丙方对其提供日常照料服务。当丙方未按协议履行照料服务时，乙方、乙方监护人有权向甲方投诉。

4.乙方有权自主选择供养形式。如乙方要求变更供养形式的须经甲方同意。供养形式发生变更后本协议无效，另行签订相关协议并执行。

5.甲方进行监督时，乙方有如实反映丙方照料服务情况的义务。

6.乙方、乙方监护人对甲方提供的考核结果有疑义的，可向甲方申请，由当地村(居)民委员会组织民主评议进行复核。

7.甲方未尽到监督责任的，乙方及其监护人有权向上级政府部门检举。

8.乙方、乙方监护人不得有殴打、谩骂、侮辱丙方及限制丙方人身自由的行为。如有违反应付相应法律责任。

## 第六条 丙方的权利、义务

- 1.对乙方的身体健康状况等有知情权。
- 2.丙方应自觉接受甲方和有关上级部门的监督、指导，提高自身照料服务质量。
- 3.丙方应及时向甲方报告乙方的身体状况和急需解决的困难。
- 4.丙方应尊重乙方对生活方式的选择，不得以强迫、诱骗等非正常手段强行限制其人身自由，不得有虐待、谩骂、殴打乙方等暴力行为的发生。如有违反应承担相应法律责任。
- 5.丙方应积极全面履行协议义务，失职或故意侵害乙方利益的，导致严重后果的，甲方可依法追究丙方法律责任。
- 6.丙方有接受甲方监督、考核评价的义务。
- 7.丙方对甲方的考核结果有疑义的，可向甲方申请，由当地村(居)民委员会组织民主评议进行复核。

## 第七条 协议的变更和解除

- 1.根据乙方健康状况的变化，甲方、乙方、乙方监护人可以提出对乙方的自理能力鉴定申请，如乙方自理能力等级发生变化，经甲、乙或乙方监护人、丙三方协商一致，可重新签署协议。
- 2.除本协议另有约定外，下列情况下，甲方、乙方或乙方监护人可以单方解除本协议，并无需承担违约责任：

(1)丙方提供的照料服务不符合协议约定，经甲方、乙方或乙方监护人提出，\_\_\_\_日内不改正的；

(2)因丙方的严重过错造成乙方人身或重大财产损害的；

(3)甲方对丙方的考核结果连续两次不合格，经乙方、乙方监护人同意后，可解除协议。

(4)丙方对乙方有使用强迫、诱骗等非正常手段强行限制其人身自由，或者有虐待、谩骂、殴打乙方等暴力行为，且证据确凿的。一经发现，甲方、乙方、乙方监护人可随时终止协议，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

3.除本协议另有约定外，下列情况下，丙方可以单方解除本协议，并无需承担违约责任：

乙方或乙方监护人有对丙方有殴打、谩骂行为，且证据确凿的，丙方可以单方解除本协议。

## 第八条 特别约定

### 1.突发疾病或出现事故等紧急情况的处理

(1)乙方突发疾病或身体伤害事故，丙方应及时通知乙方监护人、甲方，及时联系120等医疗急救机构；如需到医疗机构急救，丙方陪送至医疗机构。

(2)因乙方发生紧急情况产生的急救、治疗等医疗费用，按照医保报销、医疗救助、特困人员救助等政策解决。

2.非因丙方原因造成乙方人身、财产损害的，丙方不承担责任。

3.乙方具有完全民事行为能力，但拒绝接收丙方提供服务，造成其自身人身、财产损害的，由乙方自行承担后果。

4.因不可抗力导致本协议无法继续履行的，受到不可抗力影响的一方应在不可抗力情形发生后及时通知协议其他相关方，本协议可依法解除，协议各方不承担解除协议的责任。乙方监护人或甲方应及时妥善安置乙方。

以上特别约定内容，甲方、乙方、乙方监护人及丙方均已认真阅读，充分知晓与了解。特此签名确认：\_\_\_\_\_、  
\_\_\_\_\_、\_\_\_\_\_、\_\_\_\_\_。

### 第九条 违约责任

1.因丙方的过错，损害乙方人身或财产权利的，由甲方承担赔偿责任。

2.因乙方原因造成丙方人身或财产损失的，乙方、乙方监护人应承担赔偿责任。

3.因乙方原因造成其自身损害的，由乙方、乙方监护人自行承担全部后果和责任。

### 第十条 纠纷的解决方式及管辖

与本协议有关的或者因本协议引发的纠纷应尽量协商解决，协商解决不成的，应向当地人民法院提起诉讼解决。

### 第十一条 当事人协商一致的其他内容

(约定内容可以另行附页)

### 第十二条 协议生效及附件

1.本协议一式\_\_\_\_份，甲、乙或乙方监护人丙方各执一份，自各方签字或盖章之日生效。

2.下列文件为本协议附件：

(1)乙方、乙方监护人、丙方(个人)身份证及户口本复印件;

(2)乙方自理等级鉴定材料;

(3)丙方服务项目表。

3.本协议附件系本协议组成部分,与协议具有同等法律效力。

(本文以下无正文)

甲方:(公章)

经办人(签字):

乙方(签字、按手印):

乙方监护人(签字、按手印):

丙方(盖章、签字、按手印):

签署日期:

## 附件 2

# 照料服务项目表

1.协助特困人员用餐、饮水、用药等。

2.协助洗漱。早晨帮特困人员洗脸、洗手、梳头等，晚上帮助特困人员洗脚等。及时为特困人员洗头、剪指（趾）甲、理发剃须等。

3.协助洗澡。及时为特困人员洗澡或擦身，有条件的地方，至少每周洗澡擦身 1 次；夏季气候炎热时，应适当增加洗澡或擦身次数。

4.对长期卧床，不能自主翻身的特困人员及时翻身，变换卧位，检查皮肤受压情况，防止褥疮发生。

5.协助特困人员如厕。对大小便失禁或卧床不起的特困人员，做到勤查看、勤换尿布、勤擦洗下身、勤更换衣被，保持特困人员清洁无异味。

6.清洁居所。对特困人员居住房屋室内外进行基本保洁，确保桌面、门窗玻璃、地面及墙壁清洁无积尘；厨房无明显污渍、灶具洁净、地面卫生无死角。

7.清洗衣物。及时为特困人员清洗衣物。特困人员床上用品（床单、被套、枕套、枕巾）至少每月清洗 1 次，保持床铺清洁，必要时及时清洗，适时翻晒被褥。

8.协助做好特困人员送医陪诊、住院照护、住（出）院手续办理等工作；为特困人员提供简单、有针对性的康复指导；及时

了解特困人员思想、心里变化，发现异常情况及时报告村（居）民委员会或乡镇人民政府（街道办事处）。

抄送 :省教育厅、省财政厅、省人力资源和社会保障厅、省住房和城乡建设厅、省卫生健康委、省应急管理厅、省医疗保障局、省乡村振兴局