附件2

《深圳市民政局关于印发特困人员护理

标准的通知（征求意见稿）》

起草说明

一、文件起草背景及依据

广东省民政厅于8月29日印发了《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，以下简称《省通知》），要求各地市在省通知印发之日起20个工作日内由市政府根据实际情况确定、公布本市特困人员护理标准。

1. 护理标准制定方法及理由

根据《省通知》和《深圳市特困人员供养实施办法》（以下简称《实施办法》）要求，综合考虑我市上一年度公立医院护理标准、公办公营养老机构服务收费标准以及国内一线城市护理标准，参照《深圳市发展和改革委员会深圳市民政局关于调整公办公营养老机构养老服务收费标准的通知》（深发改〔2017〕548号）有关规定，分档次确定特困人员护理标准，理由如下：

（一）特困人员应优先安排集中供养于公办养老院等福利机构。根据《实施办法》规定，特困人员范围很窄，需同时具备“深圳户籍”、“三类”人群及“三无”条件，多为失能或半失能老人。为妥善照顾这部分最困难的人群，发挥社会救助兜底保障的作用，依据我市现有养老政策，将其集中供养于养老院等福利机构。同时，为实现到2020年，全省失能、半失能特困人员集中供养率达到50%的目标，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，可以通过制定特困人员护理标准引导其选择集中供养模式，集中供养于养老院等福利机构。

（二）参照养老服务收费标准可较为客观确定特困人员护理费用成本。2017年印发的《深圳市发展和改革委员会深圳市民政局关于调整公办公营养老机构养老服务收费标准的通知》（深发改〔2017〕548号），实施时间不久，其中的养老服务收费标准具有可对标参考性，同时该标准制定时已充分考虑了服务实际成本、财政拨款、供求关系和社会承受能力等因素，具有科学性和可操作性。

特困人员无收入来源、无劳动能力、无法定赡养、抚养、扶养义务人，护理工作全部须由护理人员完成，工作量和工作难度高于普通老人，因此特困人员的护理标准应当不低于普通老年人标准。在《省通知》标准基础上适当提高我市护理标准，能如实反映服务工作量、促进提高护理服务质量和体现对服务人员工作价值的认可，降低护理人员流失率，为特困人员提供稳定妥善的护理照料服务。

（三）按照公办公营养老服务机构的护理费标准确定特困人员护理标准，高于《省通知》确定的最低标准，即：全护理标准1650元/人/月，相当于我市最低工资的75%，高于《省通知》要求的不低于最低工资的60%；半自理护理标准1100元/人/月，相当于我市最低工资的50%，高于《省通知》要求的不低于最低工资的30%；全自理护理标准620元/人/月，相当于我市最低工资的28%，高于《省通知》要求的不低于最低工资的2%。详见表1。

表1：深圳特困人员护理标准与广东省通知护理标准对比表

单位：元/人/月

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 项目 | 我市特困人员护理标准 | 广东省特困人员标准 |
| 全护理 | 1650=2200╳75% | 1320=2200╳60% |
| 半自理/半失能 | 1100=2200╳50% | 660=2200╳30% |
| 全自理 | 620=2200╳28% | 44=2200╳2% |

从表1可以看到，如按《省通知》要求，特困人员全自理护理标准按照不低于当地最低工资标准的2%确定，我市目前最低工资2200元/月测算，则全自理的特困人员护理标准仅为每月44元。按照家政服务市场收费标准，44元仅能获得约2小时清洁服务，特困人员无法在一个月内获得多次照料护理服务，因此建议提高全自理特困人员护理标准，采用公办公营养老院的老人全自理标准，确保集中供养及分散供养的特困人员都能享受妥善的护理照料服务。

（四）本通知明确了特困人员护理标准的动态调整机制，确保可落实《省通知》要求。同时，如我市公办公营养老机构护理费出现调整，特困人员护理标准亦同步调整。

三、实施时间

为贯彻落实《实施办法》，建议特困人员护理标准与《实施办法》同时生效，即2018年2月1日开始实施，以确保特困人员可同时获得照料护理费用。

特此说明。