

# 临沂市人民政府

## 关于进一步健全特困人员救助供养制度的 实施意见

临政发〔2016〕32号

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，临沂商城管委会，蒙山旅游区管委会，临沂综合保税区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

为贯彻落实《国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》（国发〔2016〕14号）、《山东省人民政府关于贯彻国发〔2016〕14号文件进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》（鲁政发〔2016〕26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），进一步做好我市特困人员救助供养工作，现结合我市实际，提出如下实施意见。

### 一、总体要求和基本原则

#### （一）总体要求。

深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，坚持政府主导，充分发挥社会力量的作用，建立与经

济社会发展水平相适应的特困人员救助供养制度，将符合条件的特困人员全部纳入救助供养范围，有效解决特困人员突出困难、满足特困人员基本需求，实现特困人员救助供养城乡统筹、政策衔接、运行规范。

## （二）基本原则。

1. 坚持托底供养。强化政府托底保障职责，为特困人员提供基本生活、照料服务、疾病治疗和殡葬服务等方面保障，做到应救尽救、应养尽养。

2. 坚持属地管理。各县区人民政府统筹做好本行政区域内特困人员救助供养工作，建立健全工作协调机制，切实履行责任，强化管理服务和资金保障，为特困人员提供规范、适度的救助供养服务。

3. 坚持城乡统筹。推进特困人员救助与服务均等化，在政策目标、资金筹集、对象范围、供养标准、管理服务等方面实现城乡统筹。

4. 坚持适度保障。立足经济社会发展水平，科学合理制定救助供养标准，加强与其他社会保障制度衔接，实现特困人员救助供养制度保基本、全覆盖和可持续。

5. 坚持社会参与。鼓励、引导、支持社会力量通过承接政府购买服务、慈善捐赠以及提供志愿服务等方式，为特困人员提供服务和帮扶，形成全社会关心、支持、参与特困人员救助供养工作的良好氛围。

## 二、规范特困人员申请审批程序

### （一）对象范围。

城乡老年人、残疾人以及未满 16 周岁的未成年人，且无劳动能力、无生活来源、无法定赡养抚养扶养义务人或者其法定义务人无履行义务能力的，应当依法纳入特困人员救助供养范围。具体认定办法按照民政部发布的《特困人员认定办法》，结合当地实际贯彻执行。

### （二）规范办理程序。

1. 申请程序。申请特困人员救助供养，由本人向户籍所在地的乡镇人民政府、街道办事处提出书面申请，按规定提交相关材料，书面说明劳动能力、生活来源以及赡养、抚养、扶养情况。本人申请有困难的，可以委托村（居）民委员会或者他人代为提出申请。对无民事行为能力等无法自主申请的，村（居）民委员会应当主动帮助其申请。乡镇人民政府、街道办事处以及村（居）民委员会应当及时了解掌握辖区内居民的生活情况，发现符合特困人员救助供养条件的人员，应当告知其救助供养政策。

2. 受理审核。乡镇人民政府、街道办事处收到申请人救助供养申请后，对申请材料齐全、符合规定的，应当受理；申请材料不齐全的，应当一次性告知申请人需要补充的全部内容，逾期不告知，视为受理；对明显不符合条件或不属于本行政机关职权范围的，不予受理并说明理由。

乡镇人民政府、街道办事处应当通过入户调查、邻里访问、信函索证、民主评议、信息核查等方式，对申请人的收入状况、财产状况以及其他证明材料等进行调查核实，对申请人的生活自理能力进行评定，于20个工作日内提出初审意见，并在申请人所在村（居）公示7日，无异议后，报县级人民政府民政部门审批。申请人及有关单位、组织或者个人应当配合调查，如实提供有关情况。

3. 审批程序。县级人民政府民政部门应当全面审查乡镇人民政府、街道办事处上报的调查材料和审核意见，随机抽查核实，于20个工作日内作出审批决定，并明确照料护理标准等级。对符合条件的申请予以批准，在申请人所在村（居）公布，并从批准之日次月起发放救助供养金；对不符合条件的申请不予批准，并书面向申请人说明理由。

4. 终止程序。特困人员不再符合救助供养条件、死亡、自愿申请停止救助供养的，村（居）民委员会或者供养服务机构应当于15日内告知乡镇人民政府、街道办事处，由乡镇人民政府、街道办事处审核并在15日内报县级人民政府民政部门核准后，终止救助供养并予以公示，从公示期满之日次月起停发救助供养金。县级人民政府民政部门、乡镇人民政府、街道办事处在工作中发现特困人员不再符合救助供养条件的，应当及时办理终止救助供养手续。终止救助供养后，符合最低生活保障或其他社会救助条件的，应及时纳入相应救助范围，确保其基

本生活。特困人员中的未成年人，满 16 周岁后仍在接受义务教育或在普通高中、中等职业学校就读的，可继续享有救助供养待遇。

5. 动态管理。县级人民政府民政部门、乡镇人民政府、街道办事处应按照“一人一档”的要求建立完善特困人员个人信息档案，及时更新特困人员增减等信息，实现动态管理。集中供养的特困人员档案由供养机构负责管理维护，分散供养的特困人员档案由县区民政部门、乡镇人民政府、街道办事处管理维护。

村（居）民委员会协助乡镇人民政府、街道办事处做好特困人员的主动发现、调查核实、民主评议、公示以及分散救助供养对象日常生活照料等工作。

### **三、完善特困人员救助供养制度**

#### **（一）合理确定特困人员救助供养标准。**

特困人员基本生活标准应当满足特困人员基本生活所需，逐步提高到当地低保标准的 1.3 倍。照料护理标准应当按照差异化服务原则，依据特困人员生活自理能力和服务需求，参照当地日常生活照料、养老机构护理费用或当地最低工资标准的一定比例确定。根据我市经济发展水平和物价变化情况适时调整。

集中供养的特困人员，按救助供养标准，将资金拨付给集中供养机构统筹使用；委托机构供养的，由乡镇人民政府、街

街道办事处与受委托机构协商,报县级人民政府民政部门批准后,将供养金拨付给被委托机构。分散供养的特困人员,基本生活标准部分通过财政惠民补贴“一本通”发放给个人,照料护理标准部分可由县级人民政府民政部门或乡镇人民政府、街道办事处统筹使用,发放给受委托的单位、个人或购买服务,用于给供养人员提供日常照料或生病护理服务。

### (二) 健全疾病治疗保障制度。

对特困人员参加城乡居民基本医疗保险的个人参保费用,给予全额资助。特困人员医疗费用按照基本医疗保险、大病保险和医疗救助等医疗保障制度规定支付后仍有不足的,由各县区安排救助供养经费予以支持。有条件的县区应依托专业医疗机构对患有精神疾病的特困人员进行集中治疗。

### (三) 健全丧葬保障制度。

特困人员死亡后,享受政府4项基本殡葬减免待遇。其丧葬事宜,集中供养的由供养服务机构办理,分散供养的由乡镇人民政府、街道办事处委托村(居)民委员会或者其亲属办理。丧葬费用从救助供养经费中支出。

### (四) 健全住房保障制度。

对符合我市住房保障条件的城镇分散供养特困人员,住房保障部门应通过配租公共租赁住房、发放住房租赁补贴等方式给予住房救助,对于配租公共租赁住房的应列入优先保障范围,其配租的房屋面积一般不应超过政府保障面积标准,在政府保

障面积标准内按照 100%的比例计算租金补助；对符合农村危房改造条件的农村分散供养特困人员，县区城乡建设部门应通过实施农村危房改造等方式给予住房救助。

#### （五）健全教育保障制度。

对在学前教育阶段就读普惠性幼儿园和在义务教育阶段就学的特困人员，给予教育救助；对在高中教育（含中等职业教育）、普通高等教育阶段就学的特困人员，根据实际情况给予适当教育救助。

#### （六）规范供养服务。

特困人员救助供养形式分为分散供养和在当地的供养服务机构集中供养。具备生活自理能力的，鼓励其分散供养；完全或者部分丧失生活自理能力的，优先为其提供集中供养服务。对需要集中供养的特困人员，按照便于管理的原则，就近安排到供养服务机构，并由供养服务机构与入住特困人员签订供养服务协议，任何单位和个人不得要求其放弃私有财产和土地承包经营等权利作为享受特困人员救助供养的条件。分散供养的特困人员，可由乡镇人民政府、街道办事处委托其亲友、村（居）民委员会、供养服务机构、社会组织、社会工作服务机构等提供日常看护、生活照料、住院陪护等服务，并签订供养服务协议，落实服务责任和帮扶措施。县级人民政府民政部门要规范委托服务行为，明确协议中服务项目、费用标准、责任履行、责任追究等内容；指导乡镇人民政府、街道办事处与受委托方

签订照料服务协议，并加强对协议履行情况的监督，督促协议约定服务事项落实到位。有条件的县区，可利用城乡社区养老服务设施和居家养老服务信息平台为分散供养的特困人员提供社区日间照料或居家养老服务。

#### （七）加强供养服务机构建设和管理。

各县区应将供养服务机构建设纳入经济社会发展总体规划和社会养老服务体系建设专项规划，合理设置供养服务机构；加大危旧供养服务机构整改力度，确保供养服务机构安全运营。供养服务机构应依法进行法人登记，从事养老服务的供养服务机构要按规定办理养老机构设立许可；建立健全供养服务机构内部管理、安全管理和 service 管理等制度，完善设施设备配置，配齐配强工作人员，为集中供养特困人员提供日常生活照料、送医治疗等基本救助供养服务。加快推进农村特困人员供养服务机构建设改造和设施达标，重点加强对现有机构的改建、扩建和设施改造，使无障碍设施改造、应急呼叫系统设置以及消防设备、安全监控系统等符合生活不能自理特困人员照料护理要求，不断提高机构托底保障能力。有条件的供养服务机构经卫生计生部门批准可以设立医务室或者护理站。不断充实供养服务机构专业工作人员队伍，加强护理型服务人员配备，合理配置使用社会工作者。供养服务机构应根据服务对象人数和照料护理需求配备工作人员；合理确定供养服务机构管理服务人员工资福利待遇，充分调动管理服务人员工作积极性，不断提

高供养服务机构服务水平。各县区要根据实际，在确保国有资产不流失、供养水平不降低、服务水平有提高的情况下，因地制宜、积极稳妥地推进特困人员供养机构社会化改革。

#### **四、健全保障机制**

##### **（一）加强组织领导。**

各县区人民政府和市政府有关部门要充分认识做好特困人员救助供养工作的重要性，结合当前正在开展的脱贫攻坚工作，强化政府托底保障的职责，切实把保障特困人员基本生活作为改善民生的大事，纳入政府工作的重要议事日程，进一步完善工作协调机制，切实担负起资金投入、工作条件保障和监督检查责任。民政部门应切实履行主管部门职责，发挥好统筹协调作用，重点加强特困人员救助供养工作日常管理、能力建设，推动相关标准体系完善和信息化建设，提升管理服务水平；加强对特困人员救助供养等社会救助工作的绩效评价，定期将结果送党委组织部门，作为对政府领导班子和有关领导干部综合考核评价的重要参考；加快健全完善特困人员救助供养工作管理体制，确保上下对口、高效联动。发展改革部门应将特困人员救助供养纳入相关专项规划，支持供养服务机构建设。财政部门要做好相关资金保障工作。教育、公安、住房城乡建设、房产和住房保障、人力资源和社会保障、农业、文化、国土资源、卫生计生、残联等相关部门和单位，要依据职责分工，积极配合民政部门做好特困人员救助供养相关工作。

## （二）强化资金保障。

将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等列入同级财政预算。规范资金筹集、使用和管理，确保特困人员供养资金、机构建设及运转费用落实到位。禁止供养服务机构挤占挪用特困人员救助供养金，将救助供养金用于日常管理。县区人民政府可通过争取社会慈善、捐赠等方式，支持特困人员供养服务机构改善条件、完善配套设施。有集体经营收入的村（居），可从中安排资金用于特困人员照料护理等救助供养工作。

## （三）搞好制度衔接。

各县区人民政府要统筹做好特困人员救助供养制度与城乡居民基本养老保险、基本医疗保障、最低生活保障、孤儿基本生活保障、社会福利等制度的有效衔接。符合相关条件的特困人员，可同时享受城乡居民基本养老保险、基本医疗保险等社会保险和高龄津贴等社会福利待遇。纳入特困人员救助供养范围的，不再享受最低生活保障政策。纳入孤儿基本生活保障范围的，不再适用特困人员救助供养政策。纳入特困人员救助供养范围的残疾人，不再享受困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴。

## （四）严格监督管理。

各级人民政府及相关部门要将特困人员救助供养制度落实情况作为督查督办的重要内容，定期组织专项检查。市县（区）

人民政府民政、财政部门和审计、监察机关要加强对特困人员救助供养资金管理使用情况的监督检查，严肃查处挤占、挪用、虚报、冒领等违纪违法行为发生。充分发挥社会监督作用，对公众和媒体发现揭露的问题，要及时查处并公布处理结果。对在履行特困人员救助供养职责过程中有滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的人员，要依纪依法追究。对因管理不到位造成供养服务机构重大安全责任事故和人员伤亡的，依法追究相关人员责任。

#### （五）鼓励社会参与。

积极鼓励慈善组织和企事业单位、志愿者等社会力量参与特困人员救助供养工作。鼓励运用政府和社会资本合作（PPP）模式，采取公建民营、民办公助等方式，支持供养服务机构建设。加大政府购买服务和项目支持力度，落实各项财政补贴、税收优惠和收费减免等政策，引导、激励慈善组织和社会力量举办的养老、医疗等服务机构，为特困人员提供专业化个性化服务。

#### （六）加强政策宣传。

各县区要通过开展“社会救助宣传周”等活动，借助公众信息网、广播电视、村（居）公告栏等平台，大力宣传特困人员救助供养政策，提高社会知晓度，积极营造全社会关心关爱特困人员的良好氛围。

临沂市人民政府  
2016年12月21日

(2016年12月22日印发)