

# 合肥市瑶海区人民政府印发 《关于进一步健全特困人员救助供养制度 的实施意见》的通知

瑶政〔2019〕5号

各街道办事处、大兴镇人民政府、龙岗开发区管委会，区直各部门：

经区政府同意，现将《关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》印发给你们，请认真贯彻执行。

合肥市瑶海区人民政府

2019年3月7日

## 关于进一步健全特困人员救助 供养制度的实施意见

为加强落实特困人员供养制度，根据《社会救助暂行办法》（国务院令第 649 号）《农村五保供养条例》（国务院令第 456 号）、《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）、《合肥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》（合政〔2018〕9 号）要求，结合我区实际，特制定以下实施意见。

### 一、总体要求

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党中央、国务院和省、市、区委、区政府决策部署，以解决城乡特困人员突出困难、满足城乡特困人员基本需求为目标，坚持政府主导，发挥社会力量作用，坚持托底供养、属地管理、城乡统筹、适度保障、社会参与的基本原则，在全区建立起城乡统筹、政策衔接、运行规范、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，切实维护其基本生活权益。

## 二、基本原则

（一）坚持托底供养。强化政府托底保障职责，为城乡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。

（二）坚持属地管理。属地政府（办事处）统筹做好特困人员救助供养工作，分级管理，落实责任，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。

（三）坚持城乡统筹。将农村五保对象、城市“三无”人员统一纳入救助供养制度适用范围，在政策目标、资金筹集、对象范围、供养标准、经办服务等方面实现城乡统筹，确保城乡特困人员都能获得救助供养服务。

（四）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、可持续。

（五）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。

### 三、制度内容

#### （一）对象范围

具有合肥市瑶海区户籍的城乡老年人、残疾人、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，享受特困人员救助供养待遇。具体认定办法按照国家、省、市有关规定执行。

#### （二）办理程序

申请程序。申请特困人员救助供养，由本人向户籍所在地的街（镇、开发区）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，可以委托居民委员会或者他人代为提出申请。

各街（镇、开发区）以及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，对无民事行为能力等无法自主申请的，应当主动帮助其申请。

审核程序。各街（镇、开发区）应当通过入户调查、邻里访问、信函索证、群众评议、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，于 20 个工作日内提出初审意见，在申请人所在社区公示无异议后，报区民政

局审批。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。

审批程序。区民政局应当全面审查各单位上报的调查材料和审核意见，并随机抽查核实，于 20 个工作日内作出审批决定。对符合条件的申请予以批准，并在申请人所在社区公布；对不符合条件的申请不予批准，并书面向申请人说明理由。

终止程序。特困人员不再符合救助供养条件的，居民委员会或者救助供养服务机构应当告知街（镇、开发区），由街（镇、开发区）审核并报区民政局核准后，终止救助供养并予以公示。区民政局、街（镇、开发区）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。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、高等职业学校、全日制普通高校就读的，可继续享有救助供养待遇。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，要及时纳入相应救助范围，确保其基本生活有保障。

特困人员救助供养实行动态管理，对救助供养对象实行随机复核、适时调整，每年 7 月份集中复核一次。加强特困人员救助供养档案管理，供养对象实行区、街（镇、开发区）两级档案管理，做到救助供养对象档案一人一档；区民政局建立特困供养对象基础信息数据库并负责日常管理。

### （三）救助供养内容

我区特困人员救助供养主要包括以下内容：

提供基本生活条件。包括供给粮油、副食品、生活用燃料、服装、被褥等日常生活用品和零用钱。对分散救助供养对象，通过现金补助的方式保障其基本生活开支，补助资金按月打卡发放至个人账户。对集中救助供养对象，现金补助统一拨付至供养服务机构账户，由供养服务机构统筹用于集中救助供养对象基本生活开支。鼓励供养服务机构通过开展生产经营等方式，改善救助供养对象生活条件。在日常生活用水、用电、用气和收看电视等方面给予费用减免等优惠。

对生活不能自理人员给予照料。包括日常生活照料、住院期间的必要照料等基本服务。

提供基本医疗保障。全额资助救助供养对象参加城乡居民基本医疗保险。医疗救助对特困供养对象不设救助病种限制，取消起付线。经城乡居民基本医疗保险、大病保险和医疗救助等医疗保障制度支付后的政策范围内的医疗费用不足部分，由救助供养经费予以支持。基层医疗卫生服务机构要为特困人员建立健康档案，开展健康管理服务，并按照有关规定对特困人员疾病诊疗实行优惠减免政策。

办理丧葬事宜。由殡葬机构按要求对特困人员免费提供遗体接运、殡仪馆内遗体冷藏存放、遗体火化、骨灰寄存、骨灰盒、告别礼厅 6 项殡葬基本公共服务。集中供养特困人员丧葬事宜由供养服务机构办理，分散供养特困人员由街（镇、开发区）委托居民委员会或者其亲属办理。

其他救助。对符合规定的住房困难的分散供养特困人员，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保障。对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。

#### （四）救助供养标准

特困人员救助供养标准包括基本生活标准和照料护理标准。

基本生活标准。我区特困人员基本生活标准按照不低于上年度当地城乡居民人均消费性支出的 60% 确定，按照不低于市标准执行。基本生活标准包括各级财政补助资金、救助供养对象领取的基础养老金、养老服务补贴、高龄津贴、承包土地收益、房屋租金等个人财产性收入等。

照料护理标准。我区特困人员照料护理标准按照不低于基本生活标准的 10% 确定。集中供养对象标准可适当提高。组织实施

特困供养对象长期医疗护理保障制度，采取市场化运作方式，利用财政资金统一购买医疗护理保险。

分散救助供养对象照料护理补助资金按月打卡发放至救助供养对象个人账户；通过委托亲友或居民委员会、购买服务等方式为分散救助供养对象提供照料护理服务的，由区民政局会同财政局，合理确定照料护理补助资金发放方式。集中救助供养对象照料护理补助资金统一拨付至供养服务机构账户，由供养服务机构统筹用于集中救助供养对象照料护理开支。

#### （五）救助供养形式

特困人员救助供养分为分散供养和集中供养两种形式。

鼓励具备生活自理能力的特困人员在家分散供养。对分散供养的特困人员，经本人同意，街（镇、开发区）可委托其亲友或居民委员会为其提供生活帮扶、日常看护、住院陪护等服务。积极推行政府购买服务，以街（镇、开发区）为单位，统一招标确定供养服务机构、专业社会组织（企业）等，为辖区内分散供养对象提供日常走访、生活照料、日常看护、住院陪护等服务。有条件的地方，可为分散供养的特困人员提供社区日间照料服务。

对完全或部分丧失生活自理能力的特困人员，优先为其提供集中供养服务。对需要集中供养的特困人员，由镇街开发区按照

便于管理服务的原则，就近安排到相应的供养服务机构；未满16周岁的，推荐安置到儿童福利机构。

**（六）社会化托养及供养服务机构管理。**

发挥镇（镇、开发区）的主体责任，对需要集中供养的特困人员实行社会化托养。托养机构必须是民政部门许可的养老机构，由各街（镇、开发区）择优就近选择集中供养服务机构。

规范供养服务机构日常运营管理，提升供养服务机构的服务水平。建立健全供养服务机构安全管理制度，包括院民管理、膳食管理、卫生管理、消防安全、护理服务、出行安全等。全面建立供养服务机构法人登记制度，推进供养服务机构设立许可工作，重点推动消防许可达标。合理配备供养服务机构工作人员和护理人员，加强专业社会工作岗位开发设置。推动供养服务机构转型升级为区域性养老服务中心，在保障特困人员集中住养需求的前提下，兼具为其他社会老人、残疾人服务的功能。

**四、工作机制**

**（一）建立特困人员救助供养工作考核评价机制。**加强对特困人员救助供养工作的绩效管理，民政部门牵头制定具体指标体系和评价办法，加强专项督查，强化绩效评价。

**（二）建立特困人员救助供养资金保障机制。**区财政局要将设立的供养服务机构运转费用、特困人员救助供养所需资金列入

财政预算。特困人员基本生活标准中的财政补助资金和照料护理补贴资金，除中央、省、市级补助资金外，其余资金由区财政兜底保障，并结合本地实际统筹各级补助资金，用于特困供养人员基本生活、照料护理、医疗救治、丧葬等支出。要完善救助供养资金发放机制，确保资金及时规范足额发放到位。

（三）建立健全社会力量参与机制。鼓励群众团体、公益慈善等社会组织、社会工作服务机构和企事业单位、志愿者等社会力量参与特困人员救助供养工作。公建民营的供养服务机构在保障特困人员集中住养需求的前提下，向社会开放的床位可享受社会力量举办养老机构运营补贴。加大政府购买服务力度，引导社会力量举办的养老、医疗等服务机构和专业社会组织（企业）为特困人员提供集中住养、医疗护理、日常照料等服务。

## 五、保障措施

（一）加强组织领导。将特困人员救助供养工作列入政府重要议事日程，将供养服务机构建设纳入经济社会发展总体规划，进一步完善政府领导、民政牵头、部门配合、社会参与的工作协调机制，切实担负起资金投入、工作条件保障和监督检查责任。民政部门要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。发改部门要将特困

人员救助供养纳入相关专项规划，支持供养服务设施建设。财政部门要做好特困人员救助供养经费落实工作，会同民政部门加强经费的使用管理和监督。人社部门要抓紧建立常态化的供养服务机构从业人员培训制度和合理的待遇保障机制，督促落实最低工资保障制度和社会保险制度，配合民政部门加强社会工作岗位开发设置。卫计、教体、房产、住建等其他社会救助管理部门要依据职责分工，积极配合民政部门做好特困人员救助供养相关工作，实现社会救助信息互联互通、资源共享，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。要加快健全和理顺特困人员救助供养工作管理体制，根据业务职能统一归口管理，确保上下对口，高效联动。

（二）做好制度衔接。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、居家养老服务补贴等社会福利待遇。纳入特困人员救助供养范围的，不再适用最低生活保障政策，不再享受困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴。特困人员中符合孤儿基本生活保障条件的，优先纳入孤儿基本生活保障范围，不再适用特困人员救助供养政策。



(三) 加强监督管理。各单位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。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。完善责任追究制度，加大行政问责力度，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。

(四) 加强宣传培训。各有关部门要结合实际，采用群众喜闻乐见的形式，大力宣传特困人员救助供养政策，不断提高社会知晓度，积极营造全社会关心关爱特困人员的良好氛围。定期组织开展业务培训，使社会救助工作人员、供养服务机构管理服务人员全面准确掌握政策、吃透精神、领会要求，实现救助供养对象认定精准、救助供养标准制定精准、供养服务实施精准的工作目标。

区民政局、区财政局要加强对本实施意见执行情况的监督检查，重大情况及时向区人民政府报告。区人民政府将适时组织专项督查。

本意见自发布之日起施行，有效期5年。

2019年1月23日