

铁政发〔2017〕18号

铁岭市人民政府关于印发铁岭市进一步 健全特困人员救助供养制度实施方案的通知

各县（市）、区人民政府，市政府有关部门、直属机构：

现将《铁岭市进一步健全特困人员救助供养制度的实施方案》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

铁岭市人民政府

2017年10月30日

铁岭市进一步健全特困人员 救助供养制度的实施方案

为贯彻落实《辽宁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》（辽政发〔2016〕47号）精神，切实保障特困人员基本生活，结合我市实际，特制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想。

以党的十九大精神为指导，按照党中央、国务院、省委、省政府和市委、市政府决策部署，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，在全市建立起城乡统筹、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，切实维护他们的基本生活权益。

（二）基本原则。

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。

坚持属地管理。县级以上人民政府统筹做好本行政区域内特

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。

坚持城乡统筹。健全城乡特困人员救助供养工作管理体制，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。

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。

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、制度内容

（一）救助供养对象范围。

将同时具备无劳动能力、无生活来源、无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、抚养、扶养义务人无履行义务能力的城乡老年人、残疾人以及未满 16 周岁的未成年人，依法纳入特困人员救助供养范围。未满 16 周岁符合特困人员救助供养条件的未成年人，纳入孤儿基本生活保障范围。

无劳动能力的认定：60 周岁以上的老年人；未满 16 周岁的未成年人；一、二级智力、精神残疾人和一级肢体残疾人。

无生活来源的认定：年收入总和低于当地最低生活保障标

准，且财产符合当地最低生活保障财产状况规定。收入核定参照低保对象收入核算办法核定。

法定义务人无履行义务能力的认定：具备特困人员条件的；60周岁以上或者重度残疾的最低生活保障对象，且财产符合特困人员财产状况规定的；无民事行为能力、被宣告失踪、或者在监狱服刑的人员，且财产符合特困人员财产状况规定的。

（二）救助供养办理程序。

申请特困人员救助供养，应当由本人向户籍所在地乡镇政府（街道办事处）提出书面申请。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。市辖区内户籍地和长期居住地不一致的，在长期居住地申请。申请人应当履行授权核查家庭经济状况的相关手续。

乡镇政府（街道办事处）自受理申请之日起20个工作日内，对申请人劳动能力状况、经济状况以及赡养、抚养、扶养人情况等进行了核实，并提出审核意见，同时将审核意见在申请人所在村（社区）公示。公示期为7天。公示期满无异议的报县级民政部门审批。对公示有异议的应当重新组织调查核实提出审核意见，并重新公示。

县级民政部门对乡镇政府（街道办事处）审核意见按照不低于30%的比例随机抽查核实，并在20个工作日内做出审批决定。批准之日下月起给予救助供养待遇。批准名单在申请人所在村（社区）公布；不予批准的通过乡镇政府（街道办事处）书面

告知申请人。

本实施方案下发前已经按规定确定为农村五保对象的，直接确定为特困人员。

（三）救助供养内容。

1. 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。可以通过实物或者现金的方式予以保障。对分散供养的特困人员要通过金融机构以现金形式发放。鼓励社会力量通过实物方式予以资助。分散供养的特困人员家庭应纳入城乡困难家庭取暖救助范围。

2. 对生活不能自理的给予照料。包括日常生活、住院期间的必要照料等基本服务。各县（市）区可根据本地实际，制定具体办法。

3. 提供疾病治疗。全额资助特困人员参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分。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，以县（市）区为单位，在特困人员救助供养资金中按适当比例提取疾病救助资金，统筹用于重特大疾病特困人员的疾病救助。

4. 办理丧葬事宜。特困人员死亡后的丧葬事宜，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。特困人员死亡后，可继续为其一次性发放6个月的救助供养金，交由集中供养对象所在的供养机构或分散供养对象所

在的村（居）民委员会，统筹用于基本殡葬服务减免项目以外发生的必要费用支出。分散供养特困人员的丧葬费用支出由乡镇政府（街道办事处）负责监管。

5. 对符合条件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、农村危房改造等方式，优先给予住房救助。乡镇政府（街道办事处）、村（居）民委员会要及时为符合条件的特困供养人员修缮、改造或重建住房。

纳入特困人员救助供养范围的对象，不再适用最低生活保障政策。纳入特困人员救助供养范围的残疾人，不再适用困难残疾人生活补助和重度残疾人护理补贴政策；纳入孤儿基本生活保障范围的对象，不再适用特困人员救助供养政策。年满16周岁仍在接受义务教育或者在普通高中、中等职业学校、普通高等学校就读的，继续享有相应政策。

（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。

1. 基本生活标准应当满足特困人员基本生活所需。城市集中和分散供养人员基本生活标准实行同一标准。农村集中和分散供养人员基本生活标准暂时分别确定，要逐步缩小差距，力争“十三五”末期实现一致。

特困人员基本生活标准按当地1.3倍低保标准执行，并随低保标准的提高适时调整。现行特困人员基本生活标准高于此标准的按照现行标准执行。

2. 照料护理标准按照特困人员生活自理能力和服务需求分档制定。一般可分为全自理标准、半自理标准和全护理标准三个档次。同一县（市）区内，城乡特困人员照料护理标准应当统一。

全自理特困人员的照料护理月标准为当地最低工资标准的10%；半自理特困人员的照料护理月标准为当地最低工资标准的20%；全护理特困人员的照料护理月标准为当地最低工资标准的40%。照料护理标准随当地最低工资标准增长适时调整。

特困人员全自理、半自理和全护理生活自理能力评估按照民政部、省民政厅《特困人员认定办法》规定执行。县（市）区民政部门在乡镇政府（街道办事处）、村（社区）委员会、特困人员供养机构协助下，组成评估小组，遵循直观、简便、易操作的原则，进行客观评估。有条件的县（市）区可聘请专业机构人员参加评估，也可以委托医疗卫生机构、第三方专业机构等开展特困人员生活自理能力评估，逐步完善评估机制。

（五）救助供养形式。

特困人员救助供养形式分为在家分散供养和在当地的供养服务机构集中供养。特困人员可以自行选择救助供养形式。

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，县（市）区民政部门、乡镇政府（街道办事处）可通过签订照料护理服务协议，委托其亲友、邻里、社会工作者或村（社区）委员会、社会组织、专业服务机构等提供日常看

护、生活照料、住院陪护等服务。

政府设立的供养服务机构应优先为完全或者部分丧失生活自理能力的特困人员提供集中供养服务。对需要集中供养的特困人员尤其是完全或部分丧失生活自理能力的人员，县（市）区民政部门、乡镇政府（街道办事处）要及时为其办理集中供养手续，承担集中供养责任的供养服务机构要及时按规定接收入院。未满16周岁的，要安置到儿童福利机构。各地要不断提高生活不能自理特困人员集中供养率。供养服务机构要分别按照1:10、1:6、1:3的比例分别为全自理、半自理、全护理特困人员配备护理服务人员。供养服务机构要积极创造条件，通过配备专门人员、落实合作单位协议、招募自愿者等方式为特困人员配备心理咨询服务人员和医疗服务人员。各地可根据需要，委托民办服务机构为特困人员提供集中供养服务。

对患有精神病、传染病的特困人员，县（市）区民政部门、乡镇政府（街道办事处）应积极采取措施为其提供供养服务和医疗保障，必要时送专业机构集中供养或医疗救治。

（六）供养服务机构管理。

各县（市）区要优化配置本地区农村供养服务机构资源，整合建设区域性中心供养服务机构，发挥好政府托底保障作用。供养服务机构应当依法办理法人登记。鼓励公办的供养服务机构逐步实行公建民营、公办民营等方式改革，扶持社会力量参与运营，由当地政府明确服务要求或通过购买服务，在保证其优先满

足特困人员供养需求和特困人员供养服务水平不下降的基础上，提供社会化养老服务。对实行公建民营等方式改革的供养服务机构，由民政部门审批，按民办非企业单位登记管理。

供养服务机构可根据服务需求和自身能力，按相关规定申请开办老年病医院、康复医院、护理院、中医医院、临终关怀机构等，也可内设医务室或护理站，提高提供基本医疗服务的能力。

三、保障措施

(一) 加强组织领导。

各县（市）区要将特困人员救助供养工作纳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，不断强化政府的托底保障责任，做到应救尽救、应养尽养。要不断加强特困人员供养服务机构服务设施维修改造和消防设施更新改造，改善供养服务条件，提高供养服务机构服务水平和安全防范能力。各县（市）区政府有关部门要联动配合，整合资源，形成有效的工作机制，满足特困人员供养内容范围内的各项需求，保障我市特困人员的基本生活权益。要把全面实施特困人员救助供养制度作为当前社会救助工作的重中之重，加快推进速度，逐步实施新的特困人员救助供养政策，确保2017年10月底前将符合特困供养条件的城市“三无”人员全部从低保中剥离出来，纳入特困人员救助供养范围，执行特困人员救助供养标准。

(二) 落实资金保障。

各县（市）区要将特困人员救助供养工作经费、政府设立的

供养服务机构运转费用和设施建设（维修改造）费用、特困人员救助供养所需资金列入财政预算。要优化财政支出结构，统筹安排特困人员救助供养资金。上级补助的困难群众基本生活救助资金可按规定统筹用于城乡最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助（含低保家庭和分散供养特困人员家庭取暖救助）。有农村集体经营等收入的地方，可从中安排资金用于特困人员救助供养工作。

各县（市）区要完善救助供养资金发放机制，确保资金及时足额发放到位。分散供养特困人员供养金中的基本生活费用（按基本生活标准核发部分），要通过银行、信用社等代理金融机构按月（农村可以按季）直接发放给特困人员；分散供养特困人员供养金中的照料护理费用（按照照料护理标准核发部分），由县（市）区民政部门或乡镇政府（街道办事处）统筹用于特困人员照料护理服务，按服务协议发给提供照料护理服务的单位或个人。集中供养特困人员供养金，由市、县（市）区财政部门按规定拨付给提供集中供养服务的机构，由供养服务机构按规定统筹使用；集中供养特困人员供养金中的照料护理费，供养服务机构可统筹用于特困人员照料护理开支。

（三）强化监督检查。

各地要建立健全特困人员救助供养工作监督检查长效机制，定期组织开展专项督查检查。对因工作重视不够、落实不力等造成严重后果的，要依法依规追究责任。要加强对特困人员救助供

