

莆田市涵江区人民政府文件

涵政综〔2016〕250号

莆田市涵江区人民政府关于印发 涵江区特困人员救助供养实施办法的通知

各乡镇、街道、管委会，区直及驻涵有关单位：

经研究，现将《涵江区特困人员救助供养实施办法》印发给你们，请认真贯彻执行。

莆田市涵江区人民政府

2016年12月28日



涵江区特困人员救助供养实施办法

第一章 总 则

第一条 为切实保障特困人员基本生活，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）、《福建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》（闽政〔2016〕42号）和《国家民政部关于印发〈特困人员认定办法〉的通知》（民发〔2016〕178号）精神，结合我区实际，制定本办法。

第二条 特困人员救助供养的总体要求是：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，建立健全城乡统筹、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。

第三条 特困人员救助供养应遵循以下基本原则。

（一）托底供养，兜住底线。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）政府主导，社会参与。各乡镇、街道、管委会统筹做好本辖区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。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）城乡统筹，适度保障。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。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。

第二章 认定条件

第四条 享受救助供养的特困人员，应当是具有我区户籍并同时符合以下条件的城乡老年人、残疾人以及未成年人：

- （一）无劳动能力；
- （二）无生活来源；
- （三）无法定赡养、抚养、扶养义务人，或其法定义务人无履行义务能力。

第五条 符合下列情形之一的，应当认定为本办法所称的无劳动能力：

- （一）年龄在 60 周岁及以上的老年人；
- （二）残疾等级被评定为二级及以上（不含听力、语言残疾）的；
- （三）未满 16 周岁的未成年人或年满 16 周岁仍在接受义务教育或在高中教育（含中等职业教育）就学的。

第六条 个人或家庭可支配收入低于我区最低生活保障标准且人均金融资产不超过最低生活保障月标准 48 倍的，或因罹患重病、丧失生活自理能力等情况导致长期医疗护理费用刚性支出超过个人或家庭经济承受能力的，应当认定为本办法所称的无生活来源。

本文所称的可支配收入是指扣除缴纳的个人所得税以及个人缴纳的社会保险支出后的工资性收入、经营净收入、财产净收入、转移净收入等各类收入，不包括城乡居民基本养老保险中的基础养老金、基本医疗保险等社会保险和高龄津贴等社会福利补贴。

第七条 法定义务人符合下列情况之一的，应当认定为本办法所称的无履行义务能力：

- （一）法定义务人具备特困人员条件的；
- （二）法定义务人是最低生活保障对象且无劳动能力的；
- （三）查找不到法定赡养、抚养、扶养义务人的（被宣告失踪或死亡的）、无民事行为能力或者在监狱服刑的人员，且财产符合规定条件的。

第八条 有下列情形之一的，不得认定为特困人员。

1. 拥有机动车辆、船舶或大型农机具（不含摩托车、残疾人专用代步车）；
2. 拥有两套以上住房并且住房总面积超过我区住房保障标准面积两倍的；
3. 申请前一年内或在享受特困人员供养期间有购（建）房或装修现有住宅的（因拆迁原因的除外）；

- 4. 有经商、办企业或雇佣他人从事各种经营性活动的;
5. 未满 16 周岁的未成年人同时符合特困人员救助供养条件和孤儿认定条件的, 应当纳入孤儿基本生活保障范围, 不认定为特困人员。

第三章 审批程序

第九条 申请特困人员救助供养, 应当由本人向户籍所在地乡镇、街道、管委会提出书面申请。本人申请有困难的, 可以委托村(居)或者他人代为提出申请。

各乡镇、街道、管委会, 村(居)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, 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。

申请人应当书面声明家庭收入和财产状况, 并履行授权委托审核审批部门核查其家庭经济状况的相关手续, 如实提供以下材料的原件及复印件:

- (一) 居民身份证、户口簿;
- (二) 婚姻状况证明(结婚证、离婚证或法院判决书);
- (三) 劳动能力、生活来源、财产状况、以及赡养、抚养、扶养情况的书面声明;
- (四) 房产证明、房屋租赁协议、拆迁协议等;
- (五) 残疾人还应当提供第二代《中华人民共和国残疾人证》;
- (六) 在校学生还应当提供在学(学生)证明。

第十条 各乡镇、街道、管委会对申请人或者其代理人提交的材料进行审查，材料齐备的，予以受理；材料不齐备的，一次性告知申请人或者其代理人补齐所有规定材料。

第十一条 各乡镇、街道、管委会自受理申请之日起 20 个工作日内（不含信息核对），通过入户调查、邻里访问、信函索证、民主评议、信息核对等方式，对申请人的经济状况、实际生活状况以及赡养、抚养、扶养状况等进行调查核实，并提出审核意见。

申请人以及有关单位、组织或者个人应当配合调查，如实提供有关情况。村（居）应当协助乡镇、街道、管委会开展调查核实。

第十二条 调查核实过程中，各乡镇、街道、管委会可视情组织民主评议，在村（居）协助下，对申请人书面声明内容的真实性、完整性及调查核实结果的客观性进行评议。

第十三条 各乡镇、街道、管委会应当将审核意见及时在申请人所在村（居）公示，公示期为 7 天。

公示期满无异议的，乡镇、街道、管委会将审核意见连同申请、调查核实、民主评议等相关材料报送区民政部门审批。对公示有异议的，乡镇、街道、管委会应当重新组织调查核实，在 20 个工作日内提出审核意见，并重新公示。

第十四条 区民政部门应当全面审查各乡镇、街道、管委会上报的申请材料、调查材料和审核意见，根据审核意见和公示情况，按照不低于 30% 的比例随机抽查核实，并在 20 个工作日内作出审批决定。

第十五条 对符合救助供养条件的申请，区民政部门应当及时予以批准，自批准之日下月起给予救助供养待遇，并通过乡镇、街道、管委会在申请人所在村（居）公布。

对不符合救助供养条件的申请，区民政部门不予批准，并将理由通过乡镇、街道、管委会书面告知申请人。

第十六条 特困人员有下列情形之一的，应当及时终止救助供养。

1. 死亡、被宣告失踪或者死亡；
2. 经过康复治疗恢复劳动能力或者年满 16 周岁且具在劳动能力；
3. 依法被判处刑罚，且在监狱服刑；
4. 收入和财产状况不再符合特困人员救助供养认定标准；
5. 法定义务人具有了履行义务能力或者新增具有履行义务能力的法定义务人。

第十七条 特困人员不再符合救助供养条件的，本人、村（居）或者供养服务机构应当及时告知乡镇、街道、管委会，由乡镇、街道、管委会审核并报区民政部门核准。

区民政部门、乡镇、街道、管委会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。

第十八条 对拟终止救助供养的特困人员，区民政部门应当通过乡镇、街道、管委会，在其所在村（居）或者供养服务机构公示，公示期为 7 天。

公示期满无异议的，区民政部门自批准之日次月起终止救助供养。对公示有异议的，区民政部门应当组织调查核实，在

20 个工作日内作出是否终止救助供养决定，并重新公示。对决定终止救助供养的（死亡的除外），应当通过乡镇、街道、管委会将终止理由书面告知当事人、村（居）或者其亲属。

第四章 生活自理能力评估

第十九条 按照直观、简便、易操作的原则，参照《劳动能力鉴定职工工伤与职业病致残等级》（GB/T 16180-2014）、《老年人能力评估》（MZ/T 039-2013）、《老年人生活自理能力等级划分与评定》（DB35/T 1479-2014）等有关标准，根据是否具备自主吃饭、穿衣、上下床、如厕、室内行走、洗澡能力等 6 项指标进行评估。6 项都能自主完成的，可认定为具备生活自理能力（全自理）；有 1~3 项不能自主完成的，可认定为部分丧失生活自理能力（半护理）；有 4 项及以上不能自主完成的，可认定为完全丧失生活自理能力（全护理）。由医疗卫生机构或第三方专业机构开展特困人员生活自理能力评估并出具评估鉴定书。

第二十条 特困人员年龄在 80 周岁及以上的，或残疾等级被评定为一级的，原则上认定为完全丧失生活自理能力；残疾等级被评定为二级的，原则上认定为部分丧失生活自理能力。特困人员生活自理能力发生变化的，应及时予以重新评估认定。

第五章 救助供养标准、内容及形式

第二十一条 特困人员救助供养标准由基本生活标准、照料护理标准两部分构成。

第二十二條 基本生活標準應當滿足特困人員基本生活所需，根據市政府制定公佈的標準執行。照料護理標準應根據特困人員生活自理能力和服务需求分類制定，原則上分為全自理、半護理、全護理三檔，參照當地最低工資標準的一定比例確定，其中：全自理的不低於 10%，半護理的不低於 25%，全護理的不低於 40%。

第二十三條 對機構集中供養的，應適當提高救助供養標準，提高幅度原則上不低於 20%。

第二十四條 特困人員救助供養主要包括以下內容：

（一）提供基本生活保障。按照救助供養基本生活標準，通過發放現金、實物等方式保障其基本生活，並在日常生活用水、用電、用氣和收看电视等方面給予費用減免等優惠；

（二）對生活不能自理的給予照料。包括日常生活、住院期間的必要照料等基本服務；

（三）提供疾病治療。全額資助參加城鄉居民基本醫療保險的個人繳費部分。醫療費用按照基本醫療保險、大病保險和醫療救助等醫療保障制度規定支付後仍有不足的，由救助供養經費或臨時救助經費予以支持；

（四）辦理喪葬事宜。特困人員死亡後的喪葬事宜，集中供養的由供養服務機構辦理，分散供養的由鄉鎮、街道、管委會委託村（居）或其親屬辦理。基本殯葬服務費用予以免除，其他必要的喪葬費用從救助供養經費中支出。

對符合規定標準的住房困難的分散供養特困人員，通過配租公共租賃住房、發放住房租賃補貼、農村危房改造等方式給

予住房救助。对符合条件的在各教育阶段就学的特困人员，给予教育救助。对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致基本生活暂时出现严重困难的特困人员，根据实际情况给予临时救助。

第二十五条 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、孤儿保障、社会福利等制度的有效衔接，稳步推进特困人员救助供养政策的调整过渡。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，不再适用最低生活保障政策，不再享受失能老年人护理补贴、困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴。特困人员救助供养标准调整后，原有救助供养待遇高于新标准的，暂时保持原待遇不变；待新标准高于原待遇后，再按新标准执行。

对不再符合救助供养条件的原特困人员，但符合最低生活保障、医疗救助、临时救助等其他救助条件的，应当在终止救助供养的同时，及时将其纳入相应救助范围。

第二十六条 特困人员救助供养形式分为在家分散供养和机构集中供养。具备生活自理能力的，鼓励其在家分散供养；完全或部分丧失生活自理能力的，优先为其提供集中供养服务。各地要根据特困人员实际状况，充分尊重其意愿，合理安排救助供养形式。到2020年，生活不能自理特困人员的集中供养率达到50%以上。

第二十七条 对需要集中供养的特困人员，由区民政部门或乡镇、街道、管委会按照便于管理的原则，就近安排到相应的供养服务机构或其他养老机构；未满 16 周岁的，安置到儿童福利机构；患有重性精神疾病的，安置到精神卫生福利机构。

第二十八条 对在家分散供养的特困人员，经本人同意，乡镇、街道、管委会可委托其亲友或村（居）、供养服务机构、养老机构、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，确保其“平时有人照应，生病有人看护”。优先为分散供养的特困人员提供社区居家养老服务，鼓励有条件的地方为其提供社区日间照料服务，支持基层医疗卫生机构为其提供上门诊疗服务。

第二十九条 机构集中供养的，救助供养资金可直接拨付所在机构，统一用于供养服务开支；在家分散供养的，根据本人意愿，救助供养资金可直接发放给本人，也可按照乡镇、街道、管委会与受托方签订的委托照料护理协议，用于支付受托方的服务费用。要规范委托服务行为，在上述协议中明确服务项目、费用标准、责任追究等内容；加强对受托方的考察和协议履行情况的监督，确保协议事项落实到位。

第六章 救助供养服务机构

第三十条 政府举办的社会福利中心、乡镇敬老院、儿童福利院等供养服务机构要充分发挥托底保障功能，优先为完全或部分丧失生活自理能力的特困人员提供集中供养服务。供养服务机构实行社会化运营的，不得改变其性质和职能，不得降

低对特困人员的服务质量。在满足特困人员集中供养需求的前提下，逐步增强供养服务机构的区域辐射功能，为分散供养的特困人员和低收入、失能、失独、高龄等老年人提供服务。

第三十一条 “十三五”期间，要在基本实现社会福利中心、乡镇敬老院建设全覆盖的基础上，继续加强各类供养服务机构建设改造，重点推进现有机构特别是乡镇敬老院设施达标，使生活用房、消防设备、无障碍设施、应急呼叫系统、安全监控系统等符合相关规范和技术标准，满足生活不能自理特困人员的照料护理需求。

第三十二条 供养服务机构应当按照“谁主管、谁负责”的原则，明确责任主体，加强日常管理；应当依法办理法人登记，建立健全内部管理、安全管理和服务管理等制度；应当根据服务对象人数和照料护理需求，按照一定比例配备工作人员，其中护理人员与全护理对象配比不低于 1：4，与其他服务对象配比不低于 1：10；应当加强社会工作岗位开发设置，合理配备使用社会工作者。积极推进“医养结合”，对具备条件的供养服务机构，支持其内设医疗机构，并按规定纳入基本医疗保险定点范围；对不具备条件的，支持其与周边医保定点医疗机构协议合作，通过定期巡诊义诊、转诊接诊优先等方式，为特困人员提供便捷医疗服务。

第三十三条 采取公建民营等方式，积极推动政府举办的供养服务机构实行社会化运营。鼓励运用政府和社会资本合作（PPP）模式，引导和吸纳社会资本参与供养服务机构建设运营。加大政府购买服务和项目支持力度，落实财政补贴、税收优惠

和收费减免等各项政策，引导和支持公益慈善组织、社会工作服务机构，以及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。

第七章 救助供养资金筹集和管理

第三十四条 特困人员救助供养所需资金、相关工作经费和供养服务机构运转经费列入财政预算。省级财政根据各地财力状况、救助供养资金实际支出等因素给予分档补助，除省、市财政补助外，不足部分由区财政承担。

第三十五条 特困人员认定和救助供养标准、形式、资金使用等情况，应当向社会公示，接受社会监督。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。

第三十六条 民政、财政、审计、监察等部门要依法对特困人员救助供养资金管理使用情况实施监督，严肃查处挤占、挪用、虚报、冒领等违纪违法行为。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，依纪依法追究 responsibility。

第八章 组织与实施

第三十七条 各乡镇、街道、管委会要把落实特困人员救助供养制度作为打赢脱贫攻坚战的一项重要任务，加强组织领导，进一步完善工作协调机制，切实担负起资金投入、政策制定、监督检查、工作条件保障等主体责任。要加强对特困人员救助供养等社会救助工作的监督检查和绩效评价，检查评价结

果作为政府及有关部门领导班子、相关领导干部综合考核评价的重要参考。

第三十八条 区民政部门要认真履行主管部门职责，充分发挥牵头协调作用，着力加强特困人员救助供养工作规范化管理和信息化建设，推进基层管理服务能力建设，建立健全供养服务机构建设管理服务标准体系。卫计、教育、住建、人社等其他社会救助管理部门要按照职责分工，积极配合民政部门做好特困人员救助供养相关工作，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。发改部门要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。

第三十九条 进一步完善跨部门、常态化的救助申请家庭经济状况信息核对机制，加快实现信息互联互通和自动核对，每年对特困人员、低保家庭等救助对象至少进行一次全面核对，提高救助对象精准识别能力。

第四十条 2017 年第一季度要全面完成现有特困人员的清理、核查认定，按照新的救助供养政策为其提供相应保障。

第九章 附则

第四十一条 本办法自 2017 年 1 月 1 日起施行。

莆田市涵江区人民政府办公室

2016 年 12 月 28 日印发
