

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

各市、县人民政府，省政府各部门、各直属机构：

根据《社会救助暂行办法》（国务院令第649号）、《农村五保供养工作条例》（国务院令第456号）和《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）精神，结合我省实际，现就进一步健全特困人员救助供养制度提出如下实施意见。

一、总体要求

以党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神为

指导，认真贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神和视察安徽重要讲话，按照党中央、国务院决策部署，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，在全省建立起城乡统筹、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，将符合条件特困人员全部纳入救助供养范围，做到应救尽救、应养尽养，切实维护其基本生活权益。

二、制度内容

（一）对象范围。

城乡老年人、残疾人、未满 16 周岁的未成年人，无劳动能力、无生活来源且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。

省级民政部门根据民政部出台的认定办法，结合我省实际，制定我省特困人员救助供养资格认定细则。

（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。

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，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。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、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，在申请人所在村（社区）公示无异议后，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。

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，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，并在申请人所在村（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，村民委员会、居民委员会或者救助供养服务机构应当告知乡镇人民政府（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。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。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。加强特困人员救助供养档案管理，做到救助供养对象档案一人一档；省级民政部门建立救助供养对象基础信息数据库，县级民政部门负责基础信息数据库的日常管理。

（三）救助供养内容。

我省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，可以通过现金或者粮油、副食品等实物的方式予以保障。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。

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（含城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗，下同）。医疗救助对救助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。

办理丧葬事宜。对特困人员免费提供遗体接运、遗体存放、遗体火化、骨灰寄存四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。

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、农村危房改造等方式给予住房救助。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。我省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。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。

市级人民政府于每年年初公布本地区年度特困人员基本生活标准，确定财政补助标准。

照料护理标准。我省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。具体标准由市级人民政府民政部门会同财政部门，根据特困人员不能自理程度、救助供养形式等因素分类分档确定，体现差异性。鼓励各地通过政府购买服务或探索建立照料护理保险等方式，采取市场化运作方式，为不能自理的供养对象提供必要的照料护理服务，其补贴标准按照招投标价格确定。

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；通过委托亲友或村（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，由县级人民政府民政部门会同财政部门，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，乡镇人民政府（街道办事处）可委托其亲友或村（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，鼓励以县（市、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，由县级人民政府民政部门按照便于管理的原则，就近安排到相应的供养服务机构；未满 16 周岁的，安置到儿童福利机构。

（六）供养服务机构管理。

优化供养服务机构建设布局，合理推进供养服务机构建设，重点强化供养服务机构护理功能。鼓励有条件的供养服务机构通过设置护理专区、提供护理床位等方式，完善护理服务功能，为供养对象提供多种形式的照料护理服务。

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。全面建立供养服务机构法人登记制度，健全各项管理制度。推进供养服务机构设立许可工作，重点推动消防许可达标。持续实施农村特困人员供养服务机构等级评定和综合定额管理。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，有条件的供养服务机构可参照养老机构标准配备专业护理人员和专业社会工作者。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。

三、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，省、市两级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，按年度将绩效评价结果报送同级组织部门，作为对市、县政府领导班子和有关领导干部综合考核评价的重要参考。

（二）建立特困人员救助供养资金保障机制。县级以上财政部门要将当地政府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当地财政预算。省级财政部门积极优化支出结构，统筹安排特困人员救助供养资金、社会养老服务体系建设和农村特困人员供养服务机构运行服务绩效管理奖补资金等。各地结合本地实际统筹中央和省级补助资金，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。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。各地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。

（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。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。鼓励社会力量运营管理由政府举办的供养服务机构。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。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各地要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，进一步健全完善政府领导、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。发展改革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。人力资源社会保障等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。卫生计生、教育、住房城乡建设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。

（二）加强制度衔接。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。各地、各有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点内容，定期组织开展专项检查。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，要依纪依法追究责任。

（四）加强宣传培训。各地要结合实际，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。

省民政厅、省财政厅要加强对本实施意见执行情况的监督检查，重大情况及时向省人民政府报告。省人民政府将适时组织专项督查。

安徽省人民政府

2016年11月2日

（此件公开发布）

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省高院，
省检察院，省军区。