

# 江苏省人民政府文件

苏政发〔2016〕148号

---

## 省政府关于进一步完善特困人员 救助供养制度的实施意见

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

为进一步保障我省城乡特困人员基本生活和发展权益，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）和《江苏省社会救助办法》（省政府令第99号），现就进一步完善我省特困人员救助供养制度提出如下实施意见。

### 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，全面落实习近平总书记系列重要讲话特别是视察江苏重要

讲话精神，坚持政府主导，引导社会力量参与，不断完善与经济社会发展水平相适应的特困人员救助供养制度，着力解决城乡特困人员突出困难，满足城乡特困人员基本需求，切实保障他们的基本权益。

## （二）基本原则。

——政府托底，社会参与。强化政府托底职责，保障城乡特困人员的基本生活、照料护理、医疗服务和丧葬服务等，做到应保尽保。充分调动社会力量积极性，鼓励、引导、支持社会力量通过承接政府购买服务、慈善捐助以及志愿服务等方式，为特困人员提供帮扶。

——立足基本，适度保障。立足经济社会发展水平，引导形成合理预期，科学制定救助供养标准，实现特困人员救助供养制度保基本、全覆盖、可持续。强化与教育、医疗、住房等各类社会保障制度的衔接，充分保障特困对象的发展权利。

——属地管理，城乡统筹。县级以上地方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。

## 二、救助供养对象及办理程序

### （一）救助供养对象。

城乡老年人、残疾人以及未满16周岁的未成年人，同时属于无劳动能力、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。

## (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)要通过入户调查、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15个工作日内提出初审意见,在申请人所在村(社区)公示,公示时间不得少于7天,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要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,在15个工作日内随机抽查核实作出审批决定。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（居）民委员会或者供养服务机构要及时告知乡镇人民政府（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，并在申请人所在村（社区）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，要及时办理终止救助供养手续。

### 三、救助供养内容、形式及标准

#### （一）特困人员救助供养内容。

1. 提供基本生活保障。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。

2. 提供照料护理服务。对生活不能自理的失能、半失能特困人员给予照料、护理服务。特困人员住院治疗期间，由所在乡镇（街道）酌情安排必要照料。

3. 提供医疗保障服务。全额资助参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分。医疗费用经基本医疗保险、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。

4. 提供丧葬服务。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。丧葬费用可以从救助供养经费中支出，其中基本丧葬费用按惠民殡葬有关规定执行。

5. 提供住房保障。对符合规定条件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、城乡特困人员危房改造等方式给予住房救助保障。

6. 提供教育保障。保障特困人员受教育的基本权利，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）和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。

7. 提供关爱服务。积极培育社会组织，利用社区平台，开展志愿者服务，为特困人员提供多元精神关爱服务。对于在机构集中供养的特困人员，机构要提供心理疏导等精神关爱服务，促进其身心健康；对于在家分散供养的特困人员，由乡镇（街道）、村居通过多种方式，提供上门关爱服务。

## （二）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，由特困人员自愿选择。具备生活自理能力的，鼓励其在家分散供养；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。

分散供养。选择分散供养的特困人员一般应具备生活自理能

力，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、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。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。

集中供养。对自愿选择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，安置到市、县儿童福利机构。各县（市、区）要通过盘活存量资产等措施，设立满足生活不能自理的失能、半失能特困人员集中供养需要的护理型供养机构。对无日常照料服务的失能、半失能特困人员原则上采取集中供养。

### （三）救助供养标准。

特困人员供养标准由设区市人民政府确定、公布。健全特困人员供养标准调整机制，按照当地上一年度城镇常住居民和农村常住居民人均可支配收入的40% - 50%比例，确定城市和农村特困人员供养标准，苏南、苏中、苏北地区平均供养标准分别不低于40%、45%和50%。各地要按照救助供养标准足额安排资金，将供养经费足额纳入县级财政预算。每年7月1日前应完成调标工作，分散供养对象生活救助供养资金按月或按季度并于季度首月足额打卡发放，集中供养对象的生活救助供养资金由财政直接拨付供养服务机构。

## 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,实行特困人员“一人一档案”,提升管理服务水平。加强对特困人员救助供养工作的绩效评价,将结果送同级组织部门,作为对地方政府领导班子和有关领导干部综合考核评价的重要参考。卫生计生、教育、住房城乡建设、人力资源社会保障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。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。财政部门要做好相关资金保障工作。

## (二) 做好制度衔接。

各地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、基本医疗保险、长期护理保险、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。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。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。

## (三) 强化资金保障。

市、县（市、区）人民政府要将政府设立的供养服务机构运转费用以及特困人员救助供养所需资金列入财政预算。政府对符合条件的供养机构给予适当支持，具体办法由各地自行制定。社会福利院、敬老院等供养机构服务人员工资可采用政府购买服务等方式支付。地方财政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。

#### （四）加强能力建设。

各类供养服务机构要强化为特困人员服务、满足特困人员集中供养需求的职责和义务，发挥好托底保障作用。对实行公建民营的供养服务机构，当地政府应明确服务要求或采取购买服务等措施，保证和支持其优先满足特困人员供养需求。加强供养服务人员队伍建设，提高供养服务水平。

#### （五）鼓励社会参与。

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。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依纪依法追究。要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。

各地人民政府要结合本地实际制订具体实施意见。省民政厅、财政厅要加强对本意见执行情况的监督检查，重大情况及时向省政府报告。省政府将适时组织专项督查。

江苏省人民政府

2016年11月9日

（此件公开发布）

---

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，  
省检察院，省军区。

---

江苏省人民政府办公厅

2016年11月10日印发

---