

云南省人民政府文件

云政发〔2016〕73号

云南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

各州、市、县、区人民政府，省直各委、办、厅、局：

为贯彻落实《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，保障城乡特困人员基本生活，现提出以下意见：

一、重要意义

特困人员是困难群众中最困难、最脆弱的群体，特困人员救助供养制度是我国社会救助制度中最基础、最根本的一项制度。健全特困人员救助供养制度，保障特困人员基本生活，是完善社会救助体系、编密织牢民生安全网的重要举措，是坚持共享发

展、保障和改善民生的应有之义，是打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会的必然要求。各地、有关部门要站在密切党同人民群众血肉联系、发挥中国特色社会主义制度优越性的高度，充分认识健全特困人员救助供养制度的重要性，切实增强责任感、使命感、紧迫感，加大工作力度，认真抓好各项工作落实，确保城乡特困人员共享经济社会发展成果。

二、主要目标任务

（一）主要目标

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，将符合条件的城乡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）主要任务

确保托底供养。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保障，做到应救尽救、应养尽养。

实行属地管理。县级以上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。

实现城乡统筹。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一体化，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。

动员社会参与。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

具有本地户籍的城乡老年人、残疾人以及未满 16 周岁的未成年人，同时具备以下条件的，应依法纳入特困人员救助供养范围：

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。

特困人员中的未成年人，符合孤儿养育政策的，按照孤儿保障工作有关规定执行。

(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乡镇人民政府（街道办事处）提出书面申请，按照规定提交有关材料，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）公示后，报县级民政部门审批。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（居）民委员会或者供养服务机构应当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）审核并报县级民政部门核准后，终止救助供养并予以公示。

县级民政部门、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、中等职业学校就读的，可继续享有救助供养待遇。

（三）救助供养内容

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。

对生活不能自理的给予照料。

提供疾病治疗。全额资助参加城乡居民基本医疗保险。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，由救助供养经费予以支持。

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。丧葬费用从特困人员救

助供养经费中按照每人 2000 元的标准给予补贴。

对符合规定标准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。

基本生活标准应当满足特困人员基本生活所需，不得低于当地城市最低生活保障标准。照料护理标准参照《云南省人民政府关于印发云南省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度实施办法的通知》（云政发〔2016〕5号）有关规定执行，应当根据特困人员生活自理能力和服务需求分类制定，体现差异性。

特困人员救助供养标准应根据经济社会发展水平逐步提高，实行动态增长机制。年度救助供养标准，由省民政厅牵头，会同财政、统计等部门研究提出方案报省人民政府审定后，于每年 4 月前公布。州、市人民政府在不低于省人民政府确定的特困人员供养标准的基础上，可根据当地居民家庭人均生活消费支出等指标，确定本地特困人员供养标准。

（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。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。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、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日间照料服务。

集中供养。对需要集中供养的特困人员，由县级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，安置到相应的社会福利机构。

（六）供养服务机构管理

县级以上民政部门负责本行政区域内特困人员供养服务机构管理工作，发展改革、教育、财政、人力资源社会保障、国土资源、住房城乡建设、卫生计生、税务、工商、机构编制等部门，按照各自职责，配合做好特困人员供养服务机构管理工作。

有条件的特困人员供养服务机构，在满足特困人员集中供养需求的基础上，可面向社会开展日间照料等养老服务。

供养服务机构必须依法办理法人登记，建立健全内部管理、

安全管理和 service 管理等制度，为特困人员提供日常生活照料、送医治疗等基本救助供养服务。有条件的经卫生计生行政部门批准可设立医务室或者护理站。

各级政府应对特困人员供养服务机构运转经费给予补贴，补贴标准为每集中供养 1 名特困人员每年补贴 720 元，省财政对各地给予适当补助，具体补助办法由省民政厅会同省财政厅制定。

特困人员供养服务机构服务人员原则上按照工作服务人员与特困供养人员数量 1 : 10 配备，其中，对于生活不能自理的失能、半失能特困人员分别按照 1 : 3、1 : 6 配备。县级以上政府应当保障特困人员供养服务机构服务人员的薪酬待遇，并参加相应的社会保险。特困人员供养服务机构聘用的服务人员薪酬待遇标准，扣除单位代缴的社会保险金外，应按照不低于当地最低工资标准的 150% 给予保障，并实行年度动态调整。

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，强化其托底保障功能，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、供养机构建设，推动有关标准

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等社会救助工作的绩效评价，将结果送组织部门，作为对各级政府领导班子和有关领导干部综合考核评价的重要参考。发展改革部门要将特困人员救助供养纳入有关专项规划，支持供养服务设施建设。财政部门要做好有关资金保障工作。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有关工作，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。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、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。符合有关条件的特困人员，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。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。县级以上政府要将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财政预算。

州、市人民政府要优化财政支出结构，统筹安排特困人员救助供养资金。省财政给予适当补助，并重点向特困人员救助供养任务重、财政困难、工作成效突出的地区倾斜。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。

（四）强化监督管理。各地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，建立监督管理的长效机制，定期组织开展专项检查。民政、财政、审计、监察等部门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，防止挤占、挪用、虚报、冒领等违纪违法现象发生。要畅通投诉举报渠道，充分发挥社会监督作用，对公众和媒体发现揭露的问题，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 responsibility。

（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。

(六) 加强宣传培训。各地要结合实际，采取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。各级民政部门要定期开展业务培训，使有关工作人员熟练掌握政策。

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

云南省人民政府

2016年8月8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，云南省军区。
滇中新区管委会。

云南省人民政府办公厅

2016年8月10日印发

