

# 贵州省人民政府文件

黔府发〔2017〕1号

---

## 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、自治州人民政府，贵安新区管委会，各县（市、区、特区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

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），健全完善社会救助体系，切实保障城乡特困人员基本生活权益，提出如下实施意见。

### 一、健全救助供养制度

整合城市“三无”人员救助制度和农村五保供养制度，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。

(一) 救助供养范围。特困人员救助供养实行属地管理，救助供养对象为具有当地常住户籍或持有居住证且在当地连续居住1年以上，无劳动能力、无生活来源、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的60周岁以上老年人、残疾人、未满16周岁的未成年人、县级以上人民政府规定的其他特困人员。

特困人员的私有财产和土地承包经营等权利受法律保护，任何单位和个人不得要求其以放弃以上权利作为纳入特困人员救助供养的条件。

(牵头单位：省民政厅，市〔州〕人民政府，贵安新区管委会；责任单位：县〔市、区、特区〕人民政府)

(二) 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。

提供照料服务。对生活不能自理的给予日常生活、住院期间的必要照料等基本服务，对在政府设立的供养服务机构进行集中供养且生活能够自理的提供日常生活照料。

提供疾病治疗。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，由救助供养经费解决。

办理丧葬事宜。特困人员死亡后的丧葬事宜，集中供养的原

则上由供养服务机构办理，若其亲属主动申请办理丧葬事宜的，可委托亲属办理。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。办理丧葬事宜应遵循当地殡葬管理相关规定和节俭原则，尊重少数民族习俗。特困人员遗体火化免除基本殡葬服务费用。丧葬费用从救助供养经费中支出，其亲属提出额外服务项目要求的，所产生费用由亲属承担。

**提供住房救助。**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。

**提供教育救助。**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，学校要保障其享受学生资助政策，根据实际情况给予适当教育救助。

（牵头单位：省民政厅，市〔州〕人民政府，贵安新区管委会；责任单位：省教育厅、省人力资源社会保障厅、省卫生计生委、省住房城乡建设厅，县〔市、区、特区〕人民政府）

（三）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，原则上不低于当地最低生活保障标准的1.3倍。

**照料护理标准。**根据特困人员是否具备自主吃饭、穿衣、上下床、如厕、室内行走、洗澡等6项能力进行评估，分为全护理

标准、半自理标准和全自理标准。有4项以上（含4项）不能自主完成的，认定为完全丧失生活自理能力，适用全护理标准；有1—3项不能自主完成的，认定为部分丧失生活自理能力，适用半自理标准；6项都能自主完成且在政府设立供养服务机构集中供养的，认定为具备生活自理能力，适用全自理标准。照料护理标准应当按照差异化服务原则，根据特困人员生活自理能力和服务需求分档制定，参照当地日常生活照料、养老机构护理费用或当地最低工资标准的一定比例确定。

特困人员救助供养金中的照料护理费用，可由县级人民政府民政部门统筹用于购买特困人员照料护理服务。集中供养的，可统一用于供养服务机构工作人员照料护理开支；分散供养的，由乡镇人民政府（街道办事处）按照照料服务协议，用于支付服务费用。各市（州）人民政府、贵安新区管委会、省直管县（市）人民政府根据当地经济社会发展水平、特困供养资金筹集等情况确定本地区特困人员基本生活标准和照料护理标准并公布。

（牵头单位：省民政厅，市〔州〕人民政府，贵安新区管委会；责任单位：县〔市、区、特区〕人民政府）

（四）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。政府设立的特困人员供养服务机构应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。

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社区日间照料服务。

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。对特困人员中的重度残疾人，可安置到残疾人托养服务机构。对患有精神障碍、传染病等疾病不宜集中供养的特困人员，乡镇人民政府（街道办事处）和县级人民政府民政、卫生计生等部门应当妥善安排其供养和医疗服务，必要时应送往专门医疗机构医治和照料。

（牵头单位：省民政厅，市〔州〕人民政府，贵安新区管委会；责任单位：省卫生计生委、省残联，县〔市、区、特区〕人民政府）

（五）救助供养程序。特困人员救助供养程序包含申请程序、审核程序、审批程序和终止程序。

申请程序。申请特困人员救助供养，由本人向户籍或居住证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。申请人或代理申请人应就申请内容的真实性作出诚信承诺。乡镇人民政府（街道办事处）以及村（居）民委员

会应及时了解掌握辖区内居民的生活情况，发现符合特困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，随机抽查核实并于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，同时建立“一人一档”个人档案；对不符合条件的申请不予批准，要书面向申请人说明理由。

**终止程序。**特困人员死亡或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，要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、普通高中教育（含中等职业教育）和普通高等教育的，可继续享有救助供

养待遇。

(牵头单位：省民政厅，市〔州〕人民政府，贵安新区管委会；责任单位：省教育厅，县〔市、区、特区〕人民政府)

## 二、提升救助供养能力

(一) 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、基本医疗保障、最低生活保障、孤儿基本生活保障、社会福利、扶贫开发等制度和政策的有效衔接。符合相关条件的特困人员，可按规定同时享受城乡居民基本养老保险、基本医疗保险、高龄津贴等社会保险和社会福利待遇。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。(牵头单位：省民政厅，市〔州〕人民政府，贵安新区管委会；责任单位：省人力资源社会保障厅、省卫生计生委、省扶贫办、省残联，县〔市、区、特区〕人民政府)

(二) 强化资金筹集。市(州)、县级人民政府要将政府设立的供养机构运转费用、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。省级财政对特困人员救助供养所需资金给予适当补助，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，确保特困人员救助供养资金按月及时发放，对在供养服务机构集中供养的，要按月及时拨付给供养服务机构统筹使用。（牵头单位：省财政厅、省民政厅；责任单位：市〔州〕人民政府，贵安新区管委会，县〔市、区、特区〕人民政府）

（三）鼓励社会参与。各地要支持、鼓励和引导群众团体、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。（牵头单位：省民政厅，市〔州〕人民政府，贵安新区管委会；责任单位：省发展改革委、省财政厅、省卫生计生委、省地税局、省国税局，县〔市、区、特区〕人民政府）

（四）加强机构建设。供养服务机构应依法办理法人登记，建立健全内部管理、安全管理和服务管理等制度，提供日常生活照料、送医治疗、康复护理、精神慰藉等服务。各地要根据特困人员数量和区域布局合理规划特困供养服务机构，完善无障碍设施、应急呼叫系统、消防设备、安全监控系统等配套建设，有条件的供养服务机构经卫生计生行政部门批准可设立医务室或者护

理站。供养服务机构应根据服务对象人数和照料护理需求，一般按照不低于1:3、1:6、1:10的比例为完全丧失生活自理能力、部分丧失生活自理能力、具备生活自理能力特困人员配备服务人员，服务人员主要通过政府购买服务和开发公益性岗位等方式保障。有条件的供养服务机构可对社会开放，为低收入、高龄、独居、失能老年人、残疾人等提供低偿服务。（牵头单位：省民政厅，市〔州〕人民政府，贵安新区管委会；责任单位：省编委办、省发展改革委、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省卫生计生委、省工商局、省残联，县〔市、区、特区〕人民政府）

### 三、强化工作保障措施

（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，纳入本地区经济社会发展规划，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。加强对特困人员救助供养等社会救助工作的绩效评价，将考核结果送组织部门，作为地方领导班子和有关领导干部综合考核评价的重要参考。各级民政部门要切实履行主管部门职责，统筹协调做好本行政区域内特困人员救助供养工作；发展改革部门要将社会福利设施建设工作纳入相关规划，做好特困人员救助供养服务能力建设；财政部门要切实加强资金保障和监管，提高资金使用效益；扶贫部门要做好精准扶贫建档立卡系统与民政特困人员管理系统的衔接工作，将农村特困供养人员作为兜底扶贫对象

纳入精准扶贫建档立卡系统范围；卫生计生、教育、住房城乡建设、人力资源社会保障、残联等部门和单位要依据职责分工，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。（牵头单位：省民政厅，市〔州〕人民政府，贵安新区管委会；责任单位：省委组织部，省发展改革委、省财政厅、省卫生计生委、省教育厅、省住房城乡建设厅、省人力资源社会保障厅、省扶贫办、省残联，县〔市、区、特区〕人民政府）

（二）加强监督检查。市（州）、县级人民政府统筹做好本地特困人员救助供养工作，强化资金投入、工作保障和监督管理。乡镇人民政府（街道办事处）要切实履行特困人员救助供养受理、审核等职责。民政部门要会同有关部门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，定期开展专项检查，并将检查结果向社会公开。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筹集使用情况的监督检查，防止挤占、挪用、套取等违纪违法现象发生。对出具虚假材料骗取救助的单位和个人，要按照有关规定予以严肃处理，并在社会信用体系中予以记录。对因责任不落实、相互推诿、处置不及时等造成严重后果的单位和个人，要依纪依法追究。（牵头单位：省民政厅，市〔州〕人民政府，贵安新区管委会；责任单位：省财政厅、省监察厅、省审计厅，县〔市、区、特区〕人民政府）

（三）加强政策宣传。各地各相关部门要认真做好特困人员

救助供养政策宣传工作，通过报刊、广播、电视等传统媒体和微信、微博等新兴媒体，以及公共查阅室、资料索取点、信息宣传栏、宣传册等群众喜闻乐见的途径和形式，加大宣传力度。要加强舆论引导，多角度宣传特困人员救助供养制度功能定位和特点，形成良好的社会舆论氛围。（牵头单位：省民政厅，市〔州〕人民政府，贵安新区管委会；责任单位：省政府新闻办，县〔市、区、特区〕人民政府）

各地要按照本意见要求，抓紧制定本地特困人员救助供养办法，对特困人员救助标准等作出具体规定，并于2017年3月底前报送省民政厅备案。省民政厅、省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。省人民政府对本实施意见的贯彻落实情况将适时组织专项督查。



（此件公开发布）

---

抄送：省纪委，省委办公厅、省委组织部、省委宣传部、省委统战部，省军区，省武警总队。

省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。  
各民主党派省委，省总工会、团省委、省妇联、省残联。

---

贵州省人民政府办公厅

2017年2月6日印发

---

共印 1490 份，其中电子公文 1190 份