

# 特困人员救助供养资料

# 目 录

- 1、民政部关于贯彻落实《国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》的通知
- 2、民政部关于印发《特困人员认定办法》的通知
- 3、河南省人民政府关于印发河南省特困人员救助供养办法的通知

# 民政部文件

民发〔2016〕115号

---

## 民政部关于贯彻落实《国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》的通知

各省、自治区、直辖市民政厅（局），各计划单列市民政局，新疆生产建设兵团民政局：

国务院印发《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，以下简称《意见》），对做好新形势下的特困人员救助供养工作做出了系统安排，为深入贯彻落实《意见》精神，现就有关事项通知如下：

### 一、充分认识贯彻落实《意见》的重大意义

特困人员没有劳动能力，没有生活来源，也没有法定赡养抚

养扶养义务人或者其法定义务人无履行义务能力，是我国现阶段最困难、最脆弱的人群。为城乡特困人员提供制度化的基本生活保障和照料护理服务，是落实《社会救助暂行办法》的具体举措，是完善社会救助体系、编密织牢基本民生安全网的重要内容，对于坚持共享发展理念、保障和改善民生、如期实现全面建成小康社会奋斗目标具有十分重要的意义。

各级民政部门要结合贯彻落实党的十八届三中、四中、五中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，站在保持党和人民群众血肉联系、发挥中国特色社会主义制度优势的高度，充分认识贯彻落实《意见》的重大意义，切实增强责任感、使命感和紧迫感。要全面理解、准确把握《意见》的基本精神和主要内容，将贯彻落实好《意见》精神作为打赢脱贫攻坚战的重要任务和举措抓紧抓好，坚持城乡统筹，强化托底保障，优化服务供给，落实精准救助，切实维护好城乡特困人员的基本生活权益。

## 二、全面把握贯彻落实《意见》的重点任务

各地要根据《意见》要求，结合实际，突出重点，抓紧完善相关配套政策，确保《意见》的有关规定落到实处。特困人员救助供养已经实现城乡统筹的地方，要按照《意见》要求，重点在标准制定、供养服务供给等方面进一步调整完善现有政策；尚未实现城乡统筹的地方，要抓紧健全制度、完善政策、理顺体制、建立机制，尽快部署实施城乡统一的特困人员救助供养制度。

**（一）健全完善对象认定条件。**各地要进一步细化特困人员

“三无”认定条件，可根据申请人的年龄、残疾等级和罹患重病等情况，确定其有无劳动能力；根据申请人的收入是否足以维持其基本生活、财产状况及使用情况等，确定其有无生活来源；根据申请人的法定赡养抚养扶养义务人身体状况、家庭经济状况以及与申请人生活关联情况等，确定其是否具备赡养、抚养或扶养能力。客观评估特困人员生活自理能力。可按照直观、简便、易操作的原则，参照国际通行标准和《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)等有关标准，运用是否具备自主吃饭、穿衣、上下床、如厕、室内行走、洗澡能力等6项指标评估特困人员生活自理能力。6项都能自主完成的，可认定为具备生活自理能力；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；有4项以上(含4项)不能自主完成的，可认定为完全丧失生活自理能力。各地要积极探索委托医疗卫生机构、第三方专业机构等开展特困人员生活自理能力评估。尊重基层首创精神，坚持从实际出发，认真总结以往工作实践中切实可行的特困人员认定做法，并及时上升为政策规定。民政部将在总结地方经验、做法的基础上，适时出台特困人员认定办法。

**(二) 科学制定救助供养标准。**按照《意见》要求，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两部分。各地要按照“分类定标、差异服务”的思路，根据特困人员基本生活需求和照料护理需求，合理确定救助供养标准。基本生活标准应

当满足特困人员基本生活所需，一般可参照上年度当地居民人均消费支出、人均可支配收入或低保标准的一定比例确定，原则上应不低于当地低保标准的1.3倍。照料护理标准应当按照差异化服务原则，依据特困人员生活自理能力和服务需求分档制定，一般可分为三档，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。救助供养标准要与当地经济社会发展相适应，遵循托底、适度原则，适时调整。省级民政部门要加强对标准制定的统筹和指导，鼓励有条件的省份研究制定全省统一的救助供养标准或指导标准，逐步推进城乡统筹、区域统筹。

**（三）落实审核审批主体责任。**各地要进一步规范特困人员认定程序，强化审核、审批等关键环节的主体责任。县级人民政府民政部门要指导乡镇人民政府（街道办事处）做好特困人员救助供养申请的受理及调查核实工作，及时提出审核意见；指导乡镇人民政府（街道办事处）以及村（居）民委员会根据日常了解掌握的辖区内居民生活情况，对符合条件的居民做好政策宣讲，对无民事行为能力等无法自主申请的，主动帮助其提出申请。县级人民政府民政部门要全面审查调查材料及审核意见，随机抽查核实，及时作出审批决定，并建立特困人员救助供养档案。规范救助供养终止程序，对不再符合救助供养条件的特困人员，村（居）民委员会或供养服务机构应及时告知乡镇人民政府（街道办事处），按规定启动终止程序，经乡镇人民政府（街道办事处）

审核、县级人民政府民政部门审批后，终止救助供养并予以公示。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。

**（四）优化救助供养形式。**各地要结合本地区特困人员集中供养工作现状，按照《民政事业发展第十三个五年规划》关于特困人员集中供养的总体要求和目标任务，制定年度实施计划，分解有关量化指标，明确具体工作措施，确保完全或部分丧失生活自理能力的特困人员优先到供养服务机构集中供养，获得稳定的生活照料。鼓励和支持具备生活自理能力的特困人员在家分散供养，可委托其亲友或村（居）民委员会、供养服务机构、社会组织等提供日常看护、生活照料、住院陪护等服务，继续探索推进家庭托养、寄养和社会助养，确保其“平日有人照应、生病有人看护”。有条件的地方，可为分散供养的特困人员提供无偿或低偿的社区日间照料服务。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，统一用于供养服务机构照料护理开支；分散供养的，由乡镇人民政府（街道办事处）按照委托照料服务协议，用于支付服务费用。县级人民政府民政部门要规范委托服务行为，明确协议中服务项目、费用标准、责任追究等内容；要指导乡镇人民政府（街道办事处）与受托方签订照料服务协议，并加强对协议履行情况的监督，督促约定服务事项落实到位。支持、引导社会工作服务机构和专业社会工作者为特困人员提供困难

帮扶、社会融入、心理疏导、资源链接、社会康复、权益维护等专业服务，积极构建物质资金帮扶与心理社会支持相结合、基本照料服务与专业化个性化服务相配套的供养模式。

**(五) 提升机构管理服务能力。**各地要进一步明确政府设立的敬老院、福利院等供养服务机构的功能定位，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，积极推动农村供养服务机构依法办理法人登记，充分发挥托底保障作用。要将供养服务机构建设纳入本地区“十三五”经济社会发展规划和社会养老服务体系建设的专项规划，加快推进农村特困人员供养服务机构建设改造和设施达标，重点加强对现有机构的改建、扩建和设施改造，使单张床位面积、无障碍设施改造、应急呼叫系统设置以及消防设备、安全监控系统等符合生活不能自理特困人员照料护理要求，不断提高机构托底保障能力。认真落实《意见》关于“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”的要求，不断充实工作人员队伍，加强护理型服务人员配备，合理配备使用专业社会工作者。通过“引进来”、“送出去”、加强岗位培训等方式，吸引更多的专业人才投身特困人员供养服务，多渠道提升供养服务机构工作人员业务能力。建立健全供养服务机构建设和管理服务标准体系，以标准化建设促进供养服务机构服务能力和服务水平的提升。各省级民政部门要统筹规划本地区农村特困人员供养服务机构建设，增强其在老年人照料、护理方面的区域辐射功能，在满足特困人员集中供养需求



的前提下，积极为农村其他低收入、高龄、独居和失能老年人提供养老服务。健全机构内部管理制度，研究制定特困人员照料服务标准，不断提高供养服务机构管理服务的规范化、标准化、专业化水平。鼓励采取公建民营、民办公助等方式，支持社会力量参与供养服务机构建设和运营。积极探索通过政府购买服务等方式向民办机构购买供养服务，满足特困人员多样化、个性化服务需求，统筹各方资源提高供养能力。

**（六）加强资金保障和管理。**各级民政部门要积极配合财政部门，按照属地管理原则，认真落实《意见》关于“县级以上地方人民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”的要求，强化资金保障，根据特困人员救助供养标准做好资金需求测算，确保资金安排满足为特困人员提供基本生活保障和照料护理服务的需要。同时，积极拓宽资金筹集渠道，确保敬老院、福利院等供养服务机构正常运行。在分配中央下达的社会养老服务体系建设和各级彩票公益金时，要加大对农村特困人员供养服务机构投入力度，确保投入占比逐年提高。规范资金筹集、使用和管理，确保特困人员供养资金及时足额发放、机构运转费用落实到位。

### **三、认真做好贯彻落实《意见》的相关工作**

**（一）健全工作机制。**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“十三五”经济社会发展规划，建立健全政府领导、民政牵头、部门配合、社会参与的工作机制。

各级民政部门要切实履行主管部门职责，发挥好统筹协调作用，加强与财政、发展改革、卫生计生、教育、住房城乡建设、人力资源社会保障等部门的协调配合，形成工作合力。各级民政部门要加快健全和理顺特困人员救助供养工作管理体制，根据业务职能统一由内设社会救助部门归口管理，确保上下对口、高效联动。

**(二) 加强督促检查。**各地要加强对《意见》落实和特困人员救助供养工作的督促检查，总结推广好的经验做法，及时研究解决存在的突出问题。加快建立特困人员救助供养工作绩效评价机制，加强目标考核，合理运用评价结果，推动工作落实。民政部将会同有关部门适时开展绩效评价和专项检查，并按要求将结果报送中央组织部，作为对省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。

**(三) 加强宣传培训。**各地要结合学习贯彻《社会救助暂行办法》，组织开展业务培训，使各级社会救助工作人员、供养服务机构管理人员全面准确掌握政策、吃透精神、领会要求，切实将特困人员救助供养政策落到实处。要利用城乡社区公共服务综合信息平台、信息宣传栏、宣传册等群众喜闻乐见的途径和形式，加强特困人员救助供养政策宣传，不断提高政策知晓度，使群众了解政策、求助有门。坚持正确的舆论导向，充分发挥供养服务机构“窗口”作用，大力宣传社会救助工作成效和在救助供养工作中涌现的先进人物、感动故事，凝聚人心，汇聚力量，营造全社会关爱特困人员、支持社会救助的良好氛围。

**(四) 开展摸底排查。**各地要抓紧对现有农村五保对象、城市“三无”人员，以及其他符合救助供养条件的困难群众开展一次全面摸底排查，将符合条件的全部纳入救助供养范围，综合评估其生活自理能力，详细了解其集中供养意愿，对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，做到应救尽救、应养尽养。要按照“一人一档案”的要求，全面建立特困人员分类管理档案。

各地贯彻落实《意见》的有关情况和出台的政策文件、重要工作信息等，请及时报民政部。



---

主动公开

---

民政部办公厅

2016年7月11日印发

---



# 民政部文件

民发〔2016〕178号

## 民政部关于印发《特困人员认定办法》的通知

各省、自治区、直辖市民政厅（局），各计划单列市民政局，新疆生产建设兵团民政局：

为进一步规范特困人员认定工作，确保特困人员救助供养制度公开、公平、公正实施，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），民政部制定了《特困人员认定办法》，现印发给你们，请结合实际遵照执行。



# 特困人员认定办法

## 第一章 总 则

**第一条** 根据《社会救助暂行办法》（国务院令 第 649 号）、《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）及国家相关规定，制定本办法。

**第二条** 特困人员认定工作应当遵循以下原则：

- （一）应救尽救，应养尽养；
- （二）属地管理，分级负责；
- （三）严格规范，高效便民；
- （四）公开、公平、公正。

**第三条** 县级以上地方人民政府民政部门统筹做好本行政区域内特困人员认定及救助供养工作。

县级人民政府民政部门以及乡镇人民政府（街道办事处）具体负责特困人员认定工作，村（居）民委员会协助做好相关工作。

## 第二章 认定条件

**第四条** 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，应当依法纳入特困人员救助供养范围：

- （一）无劳动能力；
- （二）无生活来源；
- （三）无法定赡养、抚养、扶养义务人或者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) 60 周岁以上的老年人;
- (二) 未满 16 周岁的未成年人;
- (三) 残疾等级为一、二级的智力、精神残疾人, 残疾等级为一级的肢体残疾人;
- (四) 省、自治区、直辖市人民政府规定的其他情形。

**第六条** 收入总和低于当地最低生活保障标准, 且财产符合当地特困人员财产状况规定的, 应当认定为本办法所称的无生活来源。

前款所称收入包括工资性收入、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** 特困人员财产状况认定标准由设区的市级以上地方人民政府民政部门制定, 并报同级地方人民政府同意。

**第八条** 法定义务人符合下列情形之一的, 应当认定为本办法所称的无履行义务能力:

- (一) 具备特困人员条件的;
- (二) 60 周岁以上或者重度残疾的最低生活保障对象, 且财产符合当地特困人员财产状况规定的;
- (三) 无民事行为能力、被宣告失踪、或者在监狱服刑的人员, 且财产符合当地特困人员财产状况规定的;
- (四) 省、自治区、直辖市人民政府规定的其他情形。

**第九条** 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, 不再认定为特困人员。

### 第三章 申请及受理

**第十条** 申请特困人员救助供养，应当由本人向户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处）提出书面申请。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。

申请材料主要包括本人有效身份证明，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，承诺所提供信息真实、完整的承诺书，残疾人还应当提供第二代《中华人民共和国残疾证》。

申请人应当履行授权核查家庭经济状况的相关手续。

**第十一条** 乡镇人民政府（街道办事处）、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，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。

**第十二条** 乡镇人民政府（街道办事处）应当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，应当一次性告知申请人或者其代理人补齐所有规定材料。

### 第四章 审核

**第十三条** 乡镇人民政府（街道办事处）应当自受理申请之日起20个工作日内，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）民委员会应当协助乡镇人民政府（街道办事



处)开展调查核实。

**第十四条** 调查核实过程中,乡镇人民政府(街道办事处)可视情组织民主评议,在村(居)民委员会协助下,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。

**第十五条** 乡镇人民政府(街道办事处)应当将审核意见及时在申请人所在村(社区)公示。公示期为7天。

公示期满无异议的,乡镇人民政府(街道办事处)应当将审核意见连同申请、调查核实、民主评议等相关材料报送县级人民政府民政部门审批。对公示有异议的,乡镇人民政府(街道办事处)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。

## 第五章 审 批

**第十六条** 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。

**第十七条** 对符合救助供养条件的申请,县级人民政府民政部门应当及时予以批准,发给《特困人员救助供养证》,建立救助供养档案,从批准之日下月起给予救助供养待遇,并通过乡镇人民政府(街道办事处)在申请人所在村(社区)公布。

**第十八条** 对不符合救助供养条件的申请,县级人民政府民政部门不予批准,并将理由通过乡镇人民政府(街道办事处)书面告知申请人。

**第十九条** 城乡特困人员救助供养标准不一致的地区,对于

拥有承包土地或者参加农村集体经济收益分配的特困人员,应当给予农村特困人员救助供养待遇。

## 第六章 生活自理能力评估

**第二十条** 县级人民政府民政部门应当在乡镇人民政府(街道办事处)、村(居)民委员会协助下,对特困人员生活自理能力进行评估,并根据评估结果,确定特困人员应当享受的照料护理标准档次。

有条件的地方,可以委托第三方机构开展特困人员生活自理能力评估。

**第二十一条** 特困人员生活自理能力,一般依据以下6项指标综合评估:

- (一) 自主吃饭;
- (二) 自主穿衣;
- (三) 自主上下床;
- (四) 自主如厕;
- (五) 室内自主行走;
- (六) 自主洗澡。

**第二十二条** 根据本办法第二十一条规定内容,特困人员生活自理状况,6项指标全部达到的,可以视为具备生活自理能力;有3项以下(含3项)指标不能达到的,可以视为部分丧失生活自理能力;有4项以上(含4项)指标不能达到的,可以视为完全丧失生活自理能力。

**第二十三条** 特困人员生活自理能力发生变化的,村(居)

民委员会或者供养服务机构应当通过乡镇人民政府（街道办事处）及时报告县级人民政府民政部门，县级人民政府民政部门应当自接到报告之日起 10 个工作日内组织复核评估，并根据评估结果及时调整特困人员生活自理能力认定类别。

## 第七章 终止救助供养

**第二十四条** 特困人员有下列情形之一的，应当及时终止救助供养：

- （一）死亡、被宣告失踪或者死亡；
- （二）经过康复治疗恢复劳动能力或者年满 16 周岁且具有劳动能力；
- （三）依法被判处刑罚，且在监狱服刑；
- （四）收入和财产状况不再符合本办法第六条规定；
- （五）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。

特困人员中的未成年人，满 16 周岁后仍在接受义务教育或者在普通高中、中等职业学校就读的，可继续享有救助供养待遇。

**第二十五条** 特困人员不再符合救助供养条件的，本人、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）审核并报县级人民政府民政部门核准。

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。

**第二十六条** 对拟终止救助供养的特困人员，县级人民政府民政部门应当通过乡镇人民政府（街道办事处），在其所在村（社区）或者供养服务机构公示。公示期为7天。

公示期满无异议的，县级人民政府民政部门应当从下月起终止救助供养，核销《特困人员救助供养证》。对公示有异议的，县级人民政府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，应当通过乡镇人民政府（街道办事处）将终止理由书面告知当事人、村（居）民委员会或者其亲属。

**第二十七条** 对终止救助供养的原特困人员，符合最低生活保障、医疗救助、临时救助等其他社会救助条件的，应当按规定及时纳入相应救助范围。

## 第八章 附 则

**第二十八条** 本办法公布前已经确定为农村五保对象的，可以直接确定为特困人员。

**第二十九条** 《特困人员救助供养证》由民政部规定式样，由县级以上地方人民政府民政部门制作。

---

主动公开

---

民政部办公厅

2016年10月10日印发



# 河南省人民政府文件

豫政〔2016〕79号

## 河南省人民政府 关于印发河南省特困人员救助供养办法的 通 知

各省辖市、省直管县（市）人民政府，省人民政府各部门：

现将《河南省特困人员救助供养办法》印发给你们，请认真贯彻执行。



2016年12月19日

# 河南省特困人员救助供养办法

## 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）和《河南省社会救助实施办法》及国家有关规定，结合我省实际，制定本办法。

**第二条** 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，切实维护他们的基本生活权益。

**第三条** 特困人员救助供养工作坚持托底供养、属地管理、城乡统筹、适度保障和社会参与原则。

坚持托底供养。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方面保障，做到应救尽救、应养尽养。

坚持属地管理。县级以上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。

坚持城乡统筹。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统筹，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。

坚持社会参与。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。

**第四条** 县级以上人民政府应当将特困人员救助供养工作列入政府重要议事日程，强化其托底保障功能，进一步完善工作协调机制，切实担负资金投入、工作条件保障和监督检查责任。

乡镇人民政府（街道办事处）负责组织实施本行政区域内特困人员的审核、上报、供养工作。乡镇长（街道办事处主任）是特困人员供养第一责任人，负责本行政区域内的特困人员供养工作。

村（居）民委员会协助乡镇人民政府（街道办事处）做好特困人员的申请受理、民主评议、公示、上报和日常生活照料工作。

**第五条** 民政部门要履行主管部门职责，发挥统筹协调作用，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。机构编制部门负责做好符合条件的特困人员供养服务机构的事业单位法人登记工作；发展改革部门负责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；财政部门负责做好资金保障工作；卫生计生、教育、消防、住房城乡建设、人力资源社会保障等部门依据职责分工，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。

**第六条** 加强对特困人员救助供养等社会救助工作的绩效评价，并将结果送组织部门，作为对政府领导班子和有关领导干部综合考核评价的重要参考。

## 第二章 供养范围

**第七条** 同时具备无劳动能力、无生活来源又无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定义务人无履行义务能力条件的城乡老年人、残疾人以及未满 16 周岁的未成年人，纳入特困人员救助供养范围。

按照国发〔2016〕14 号文件要求，特困人员具体认定办法及配套政策由省民政厅依据《特困人员认定办法》另行制定。

**第八条** 各级人民政府应当统筹加强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，可以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。

**第九条** 纳入特困人员救助供养范围的人员，不再适用最低生活保障政策。

**第十条** 纳入孤儿基本生活保障范围的人员，不再适用特困人员救助供养政策。

**第十一条** 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政策。

**第十二条** 特困人员中的未成年人，满16周岁后仍在接受义务教育或者在普通高中、中等职业学校就读的，可继续享有特困人员救助供养待遇。

### 第三章 办理程序

**第十三条** 申请。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）和村（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；对因无民事行为能力等无法自主申请的，应当主动帮助其申请。

**第十四条** 审核。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。

**第十五条** 审批。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，发给河南省特困人员救助供养证，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，应当书面向申请人说明理由。

**第十六条** 终止。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。

特困人员终止救助供养后，符合最低生活保障或者其他社会救助条件的，应当及时纳入相应救助范围，确保其基本生活有保障。

特困人员死亡的，村（居）民委员会或者供养服务机构应当及时向乡镇人民政府（街道办事处）报告，由乡镇人民政府（街道办事处）及时办理终止救助供养手续。

特困人员有以上几种情况的，县级民政部门应当及时核销其河南省特困人员救助供养证。

#### 第四章 供养内容

**第十七条** 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。可以通过现金或者实物的方式予以保障。

**第十八条** 对生活不能自理的给予照料。包括日常生活、住院期间的必要照料等基本服务。

**第十九条** 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不足的，由救助供养经费予以支持。

**第二十条** 办理丧葬事宜。特困人员死亡后的丧葬事宜，按《河南省殡葬管理办法》有关规定执行。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。丧葬费用按当年供养标准从救助供养经费中支出。

**第二十一条** 对符合规定标准的住房困难的分散供养特困人

员，由住房城乡建设部门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。

**第二十二条** 教育部门对在义务教育、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，按照有关规定给予教育救助。

## 第五章 供养形式

**第二十三条** 特困人员救助供养形式分为分散供养和在供养服务机构集中供养。尊重特困人员本人意愿，合理选择救助供养形式。鼓励采取多种形式，支持具备生活自理能力的特困人员分散供养；优先为完全或者部分丧失生活自理能力的特困人员提供集中供养服务。

**第二十四条** 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）可以委托其亲友或者村（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。有条件的地方可以为分散供养的特困人员提供社区日间照料服务。村（居）民委员会、受委托的代养人和供养对象三方应当签订代养协议，约定三方的职责和财产、遗产的处理办法及受委托的代养人和护理人员的权利和义务。乡镇人民政府（街道办事处）应当加强对服务协议签约方的考察和协议履行情况的监督，督促约定服务事项落实到位。

**第二十五条** 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。特困人员本人应当与乡镇人民政府（街道办事处）和供养服务机构签订供养服务协议，明确三方的权利、责任和义务，以及供养对象财产处置办法等。

未满 16 周岁，属于城镇户籍的，就近安置到儿童福利机构；属于农村户籍的，就近安置到农村特困人员供养服务机构。

特困人员患精神病需要集中供养的，应当由专门的供养服务机构提供集中供养服务。接收患有传染病特困人员的供养服务机构应当具备相应的治疗护理能力。

## 第六章 供养标准

**第二十六条** 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，一般可参照上年度当地居民人均消费支出、人均可支配收入或者低保标准的一定比例确定，原则上不低于当地低保标准的 1.3 倍。照料护理标准应当按照差异化服务原则，依据特困人员生活自理能力和服务需求分档制定，一般可分为三档，参照当地日常生活照料、养老机构护理费用或者当地最低工资标准的一定比例确定。

**第二十七条** 全省特困人员救助供养最低标准由省人民政府本着适当提高待遇原则制定，并根据经济社会发展水平和物价变化情况适时调整。省辖市、省直管县（市）人民政府要根据当地

的经济发展水平，制定本行政区域内的特困人员救助供养标准。

## 第七章 资金保障

**第二十八条** 县级以上人民政府应当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，优化财政支出结构。省人民政府将统筹安排特困人员救助供养资金，重点向特困人员救助供养任务重、财政困难、工作成效突出的地方倾斜。有农村集体经营等收入的地方可以从中安排资金用于特困人员救助供养工作。

**第二十九条** 各级人民政府应当完善救助供养资金发放机制，确保资金及时足额发放到位。集中供养对象的供养资金由省辖市、县（市、区）民政部门提出用款计划，由同级财政部门拨付到同级民政部门，同级民政部门按季度直接拨付到供养服务机构。分散供养对象的供养资金实行社会化发放，由银行按季度直接发放到户。有条件的地方可以按月发放供养资金。

**第三十条** 特困人员救助供养金中的照料护理费用，可由县级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，统一用于供养服务机构照料护理开支；分散供养的，由乡镇人民政府（街道办事处）按照委托照料服务协议，用于支付服务费用。

## 第八章 供养服务机构

**第三十一条** 各级人民政府应当将供养服务机构建设纳入经

经济社会发展总体规划，并按照相关规定及建设标准，结合本地实际，对供养服务机构建设进行科学规划，建设规模适度、满足当地实际需要的供养服务机构。

**第三十二条** 省辖市、县（市、区）人民政府和乡镇人民政府（街道办事处）负责组织实施本行政区域内供养服务机构的建设、管理工作；民政部门负责本行政区域内供养服务机构的审批、监督、指导工作。

**第三十三条** 供养服务机构应当设立管理委员会，实行民主管理。建立健全岗位责任制和请销假、值班、环境卫生、财务管理、档案管理、安全保卫等管理制度，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部门批准可以设立医务室或者护理站。

**第三十四条** 供养服务机构的人员配备应当根据服务对象人数和照料护理需求，按照工作人员与全自理供养人员不低于1：10、与半自理供养人员1：4、与全护理供养人员1：1.5比例配备。供养服务机构负责人由省辖市、县（市、区）人民政府或者乡镇人民政府（街道办事处）选派，其他工作人员采取政府购买服务的方式配备。从事供养服务的工作人员应当经过岗前培训，掌握与岗位要求相适应的知识技能。加强社会工作岗位开发设置，合理配备使用社会工作者。

**第三十五条** 工作人员的工资待遇不得低于当地最低工资标准，并按照有关规定提供基本养老、基本医疗、工伤等社会保险

待遇。具体保障办法由县级人民政府制定。

**第三十六条** 供养服务机构的创办、解散应当经县级以上人民政府批准，报上级民政部门备案，符合条件的依法办理法人登记手续。

## 第九章 鼓励社会参与

**第三十七条** 鼓励社会组织、企事业单位和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。

**第三十八条** 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。

## 第十章 监督管理

**第三十九条** 县级以上人民政府、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。充分发挥社会监督作用，对公众和媒体发现揭露的问题，应当及时查处并公布处理结果。

**第四十条** 县（市、区）人民政府和乡镇人民政府（街道办事处）要强化特困人员识别、审核、审批等关键环节的主体责任，杜绝违背政策、违反程序、扩大范围、以权谋私等现象发



生。民政、财政、审计等有关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，严肃查处挤占、挪用、虚报、冒领等违纪违法行为。民政、消防等有关部门要加强对供养服务机构的安全管理，防止火灾等安全事故发生。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，依法依规追究责任。

## 第十一章 附 则

**第四十一条** 河南省特困人员救助供养证由省民政厅制定格式，由省辖市、省直管县（市）民政部门统一印制。

**第四十二条** 本办法自2017年1月1日起施行。

---

主办：省民政厅

督办：省政府办公厅三处

---

抄送：省委各部门，省军区，驻豫部队，部属有关单位。

省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。

---

河南省人民政府办公厅

2016年12月26日印发

---

