

宁夏回族自治区 人民政府文件

宁政发〔2016〕87号

自治区人民政府关于进一步 健全完善特困人员救助供养制度的实施意见

各市、县（区）人民政府，自治区政府各部门、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）精神，进一步完善我区社会救助体系，健全城乡统一的特困人员救助供养制度，按照《自治区人民政府关于贯彻落实〈社会救助暂行办法〉的实施意见》（宁政发〔2015〕49号）和《宁夏回族自治区农村五保供养办法》（自治区人民政府令第38号）要求，结合我区实际，现提出如下实

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，认真贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，协调推进“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，以解决我区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，按照托底供养、属地管理、城乡统筹、适度保障、社会参与的基本原则，将我区农村五保供养和城市“三无”人员保障制度统一为城乡统一的特困人员救助供养制度，在全区建立起与经济社会发展水平相适应，与其他社会救助制度、社会保险、社会福利制度相衔接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。

二、主要内容

(一) 救助供养对象。特困人员是指具有宁夏回族自治区城乡户籍的老年人、残疾人以及未满 16 周岁的未成年人，同时符合以下条件的，应当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。

(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。

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。

提供疾病治疗。县级人民政府民政部门全额资助参加自治区城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分。医疗费用按照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）民委员会或其亲属办理。丧葬费用从救助供养经费中支出。

提供住房救助。对符合规定标准的住房困难的散居特困人员，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，根据实际情况给予适当教育救助。

享受基本养老金待遇。特困人员符合参加自治区城乡居民基本养老保险条件的，应当依法予以保障，由县级人民政府民政部门对其个人缴纳的保险费用给予资助；年满60周岁的未参加城乡居民基本养老保险或缴费不足15年的特困人员，由县级人民政府民政部门资助补缴至满15年，享受城乡居民基本养老保险养老金待遇。

(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。照料护理标准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，原则上全区集中供养的特困人员救助供养标准不低于上年度当地农村居民可支配收入的80%，分散供养的特困人员救助供养标准不低于上年度当地农村居民可支配收入的60%。特困人员丧葬费用按基本殡葬服务费用标准执行。并根据当地经济社会发展、城乡居民生活水平和物价变化情况适时进行调整。

具体标准由自治区民政厅、财政厅按上述原则协商拟定。

(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公办福利机构或农村五保供养服务机构集中供养两种形式。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，由乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会与特困人员签订供养服务协议。经本人（法定监护人）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、公办福利机构或农村五保供养服务机构、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。

对患有传染性疾病、精神疾病等不适宜集中供养的和本人不愿集中供养的特困人员，实行分散供养。

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，就近安排到相应的公办福利机构或农村五保供养服务机构集中供养，由乡镇人民政府（街道办事处）或县级人民政府民政部门与公办福利机构或农村五保供养服务机构以及特困人员签订供养服务协议，明确权利义务。未满16周岁的特困人员，安置到市、县（区）儿童福利机构。

供养服务机构管理。各市、县（区）要依法为公办福利机构或农村五保供养服务机构办理法人登记。规范供养服务机构日常运营管理，建立健全内部管理、安全管理和服务管理等制度，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。经卫生计生行政部门批准，有条件的供养服务机构可设立医务室或者护理站。公办福利机构或农村五保供养服务机构要根据服务对象人数和照料护理需求，配备一定比例的工作人员，合理安排使用专业社会工作者。

三、办理程序

申请特困人员救助供养，按照下列程序办理：

（一）申请。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，按规定提交申请人身份证、户口簿等相关材料，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）接到申请人救助供养申请后，对申请材料齐全、符合规定的，应当立即受理；申请材料不齐全的，应当一次性告知申请人需要补充的全部内容；对明显不符合条件的，不予受理，并书面告知其不予受理的理由。

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。

（二）审核。乡镇人民政府（街道办事处）受理申请后，应当通过入户调查、邻里访问、信函索证、民主评议、经济状况核对等方式，对申请人及其他法定赡养、抚养、扶养义务人的收入状况、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，经公示无异议的，报县级人民政府民政部门审批。对不符合条件的，书面告知其理由。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。

（三）审批。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。对符合条件的予以批准，并在申请人所在村（社区）公布；对不符合条件的不予批准，并

书面向申请人说明理由。对群众反映有异议的，县级人民政府民政部门应进行复核。

（四）终止。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有以下情形之一的，应当及时办理终止救助供养手续：

特困人员有法定赡养、抚养、扶养义务人，且法定义务人有赡养、抚养、扶养能力的；特困人员已完成义务教育、年满 16 周岁且具有劳动能力的；特困人员重新获得稳定生活来源的；特困人员死亡的。

特困人员不再符合救助供养条件的，其本人、村（居）民委员会或者公办福利机构及农村五保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后，终止救助供养待遇并予以公示，核销其特困人员救助供养证书。

特困人员中的未成年人，满 16 周岁后仍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。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各市、县（区）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本地区经济社会发展规划。市、县（区）要切实担负起特困人员救助供养政策制定、资金投入、工作保障和监督管理责任。乡镇人民政府（街道办事处）要切实履行特困人员救助供养申请受理、审

核、委托照料等职责。民政部门要切实履行行政主管部门职责，加强与相关部门的沟通协调；加强特困人员档案管理，建立分类管理档案，对特困人员建档立卡，实行特困人员“一人一档案”。财政部门要做好相关资金保障工作。发展改革部门要将特困人员救助供养机构纳入相关专项规划，支持供养服务设施建设。教育、卫生计生、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。

（二）搞好政策衔接。各市、县（区）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、困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴政策。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。对即将年满16周岁面临终止特困人员救助供养待遇的，对符合条件的人员，要及时帮助其申请当地最低生活保障，保障其基本生活不断档。

（三）加大资金保障。各市、县（区）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当地财政预算。自治区财政根据特困人员集中供养和分散供养人数，城乡最

低生活保障标准，以及地方财政努力程度和绩效评价等因素给予适当补助。自治区级五保供养机构，自治区财政按照人均不低于上年度当地农村居民可支配收入的80%给予补助。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。

各市、县（区）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。集中供养的特困人员救助供养资金直接拨付到当地供养服务机构，分散供养的特困人员救助供养资金按月通过银行支付到个人“一卡通”账户。

（四）强化监督管理。各市、县（区）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，建立监督管理长效机制，定期组织开展专项检查。民政部门要将城乡特困人员信息录入社会救助信息管理系统，实行动态管理；将申请条件、审核程序、供养标准和资金使用等情况向社会公布，接受社会监督。各市、县（区）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、冒领等违纪违法行为发生。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。完善特困人员救助供养责任追究制度，加大行政问责力度，对责任不落实、互相推诿、处置不及时等造成严重后果的单位和个人，要依纪依法追究责任人。

（五）完善制度建设。各市、县（区）要进一步健全供养服务机构内部管理规定和服务制度，加强供养服务机构能力建设，

通过政府购买服务等方式引进专业护理人员和社会工作者，并建立从业人员岗前培训、院长资质培训以及持证上岗等制度，要按工作人员与失能失智特困人员比例不低于1:3，与能够生活自理的特困供养人员比例不低于1:10的比例配备。

各市、县（区）要着力抓好对分散供养的特困人员救助供养服务工作，克服“重集中供养、轻分散供养”的倾向，进一步完善分散供养特困人员年审制度、巡视走访制度和协议监护服务制度，保障分散供养特困人员的救助供养政策切实落到实处。

（六）发动社会参与。各市、县（区）要制定和落实优惠政策，鼓励社会组织、社会工作服务机构和企事业单位、志愿者等社会力量通过慈善捐助、公益帮扶等方式参与特困人员救助供养工作。加大政府购买服务和项目支持力度，引导、激励社会力量兴办的养老、医疗等服务机构，为特困人员提供专业化、个性化服务。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、公办民营等方式，支持供养服务机构建设。

（七）大力宣传政策。各市、县（区）要组织开展特困人员救助供养政策宣传，充分利用报刊、广播、电视等媒体和互联网以及设宣传咨询站、赠送宣传册、散发明白卡、信息宣传栏等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。

2016年11月15日

2018 年 11 月 13 日

抄送：自治区党委各部门，宁夏军区。

自治区人大常委会办公厅，自治区政协办公厅，自治区高级法院，自治区检察院，中央驻宁各单位。

各人民团体，各民主党派自治区委员会。

宁夏回族自治区人民政府办公厅

2016年11月17日印发

纸发130份 电发480份