JNCR - 2017 - 0010011

济南市人民政府文件

济政发〔2017〕24号

济南市人民政府 关于印发济南市特困人员救助供养 办法的通知

各县区人民政府，市政府各部门：

现将《济南市特困人员救助供养办法》印发给你们，
请认真遵照执行。

济南市人民政府

2017年11月20日

济南市特困人员救助供养办法

第一章 总 则

第一条 为进一步健全特困人员救助供养制度，完善社会救助体系，持续保障和改善民生，根据《山东省人民政府关于贯彻国发〔2016〕14号文件进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》（鲁政发〔2016〕26号）等有关规定，制定本办法。

第二条 特困人员救助供养工作应当遵循以下原则：

- （一）政府托底供养，社会参与；
- （二）城乡统筹，适度保障；
- （三）属地管理，分级负责；
- （四）保障水平与经济社会发展相适应。

第三条 市、县区（含济南高新区、市南部山区，下同）民政部门统筹做好本行政区域内特困人员救助供养工作。

县区民政部门以及镇政府（街道办事处）具体负责特困人员救助供养审批、审核工作，村（居）委会协助做好相关工作。

第四条 市、县区发改、教育、财政、人力资源社会保

障、卫生计生等有关部门应当按照各自职责做好特困人员救助供养相关工作。

第五条 鼓励机关、企事业单位、社会团体和个人为特困人员救助供养工作提供捐助和志愿服务。

第二章 供养人员

第六条 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、扶养义务人或其法定义务人无履行义务能力。

第七条 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。

第八条 县区民政部门应当在镇政府（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，有条件的地方，可委托相关医疗机构开展特困人员生活自理能力评估，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。

特困人员生活自理能力发生变化的，村（居）委会或

者供养服务机构应当通过镇政府（街道办事处）及时报告县区民政部门，县区民政、卫生计生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。

第三章 办理程序

第九条 确认特困人员按照下列程序办理：

（一）申请。申请特困人员救助供养，由本人向户籍所在地镇政府（街道办事处）提出书面申请，并授权相关部门核查其家庭经济状况。本人申请有困难的，可委托村（居）委会或者他人代为提出申请。对无民事行为能力等无法自主申请的，镇政府（街道办事处）以及村（居）委会应当主动帮其申请。

（二）审核。镇政府（街道办事处）受理申请后，对其家庭经济状况等进行调查核实，对申请人的生活自理能力进行评定，并于20个工作日内提出初审意见。对初审符合条件的，在申请人所在村（社区）公示，公示期不少于7日，公示无异议的，报县政府民政部门审批；对初审不符合条件的，及时将原因告知申请人。

（三）审批。县区民政部门全面审查镇政府（街道办事处）上报的调查材料和审核意见，于10个工作日内作出审批决定并明确照料护理标准等级。通过审批的，在申请人所

在村（社区）公布；未通过审批的，应当书面向申请人说明理由。

第十条 申请人认为本人符合特困人员救助供养条件，在民主评议、公示程序阶段未能通过的，可以申请镇政府（街道办事处）进行复查；镇政府（街道办事处）应当自接到复查申请之日起 30 日内作出复查决定，并可在复查期间监督村（居）民委员会重新实施评议、公示程序。

第十一条 特困人员不再符合救助供养条件、死亡、自愿申请停止救助供养待遇的，村（居）委会或者供养服务机构应当于 15 日内告知镇政府（街道办事处），由镇政府（街道办事处）审核并于 15 日内报县区政府民政部门核准后，终止其救助供养资格。

第四章 供养形式

第十二条 特困人员救助供养形式分为分散供养和集中供养。特困人员依法享有自主选择救助供养形式的权利。经自理能力评估认定为具备生活自理能力的，鼓励分散供养；评定为完全或者部分丧失生活自理能力的，优先提供集中供养服务。

对选择分散供养的特困人员，经本人同意，镇政府（街道办事处）可委托其亲友或村（居）委会、供养服务机构、农村幸福院、日间照料中心、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，并签订相关协议，明确各方权利和义务。镇政府（街道办事处）应当建立分散供养对象联系、帮扶制度，定期探望分散供养对象，及时掌握其衣、食、住、医等方面的情况，帮助其解决生活上的困难。

对需要集中供养的特困人员，由县区民政部门或镇政府（街道办事处）按照便于管理的原则，就近安排其至相应的供养服务机构，供养服务机构无特殊理由不得拒收；也可采取政府购买服务方式，安排其至其他养老服务机构接受供养；未满 16 周岁的，安置到儿童福利机构。特困人员、相关服务机构、县区民政部门或镇政府（街道办事处）三方签订集中供养协议，明确各方权利和义务。

第十三条 集中供养人员由供养服务机构统一提供食宿、衣物、零用钱、基本照料、疾病治疗及护理服务等；分散供养人员采取社会化发放方式领取供养金基本生活标准部分。

第五章 供养内容和标准

第十四条 特困人员救助供养主要包括以下内容：

- （一）提供基本生活条件；
- （二）对生活不能自理的特困人员给予照料；
- （三）提供疾病治疗；

(四) 办理丧葬事宜。

第十五条 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两部分，可根据当地经济社会发展水平和物价变化情况适时调整。基本生活标准应满足特困人员基本生活所需，一般可参照最低生活保障标准的一定比例确定。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。

第十六条 参加居民基本医疗保险的个人缴费部分，由各县区财政部门给予全额资助。医疗费用按照居民基本医疗保险、居民大病保险和医疗救助等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。

第十七条 特困人员死亡后，享受政府殡葬减免待遇。其丧葬事宜，集中供养的由供养服务机构办理，分散供养的由镇政府（街道办事处）委托村（居）委会或者其亲属办理。

第十八条 对符合规定标准且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。

第十九条 对在学前教育阶段就读普惠性幼儿园和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。

特困人员中的未成年人，满 16 周岁后仍在接受义务教育、高中教育（含中等职业教育）、普通高等教育的，可继续享受特困人员救助供养待遇。

第六章 供养服务机构

第二十条 特困人员供养服务机构主要包括农村敬老院、福利院等，主要职责为满足特困人员集中供养需求。

非营利性特困人员供养服务机构应当在取得养老机构设立许可证后，到相关登记机关办理法人登记。营利性特困人员供养服务机构应当先到相关登记机关办理法人登记，凭《营业执照》办理养老机构设立许可证。

第二十一条 特困人员供养服务机构应当具有法人资格，依法独立承担法律责任。

国家机关、事业单位、社会团体及企业等组织，为了社会公益目的，利用国有资产依法依规举办，按照非营利性规则从事特困人员供养服务的机构，应当根据事业单位登记管理有关规定办理事业单位法人登记。

其他社会组织和个人利用非国有资产举办，按照非营利性规则从事特困人员供养服务的机构，应当根据我国民办非企业单位登记管理的有关规定，办理民办非企业单位法人登记。

按照营利性原则举办特困人员供养服务机构的，应当根据我国企业法人登记管理的有关规定，办理企业单位法人登记。

第二十二条 特困人员供养服务机构未经批准，不得擅自暂停或者终止服务。特困人员供养服务机构因分立、合并、改建、扩建等原因暂停服务的，或者因解散等原因终止服务的，应当在暂停或者终止服务 60 日前向原许可机关提出申请，并提交特困人员安置方案。许可机关在接到申请和安置方案后，应于 5 个工作日内完成审批。

终止服务的特困人员供养服务机构应当将设立许可证交回原许可机关，办理注销手续，并按照规定进行清算。

清算结束后，特困人员供养服务机构依法向原登记机关申请注销登记。

第二十三条 县区政府和镇政府（街道办事处）应为特困人员供养服务机构提供必要的设备、资金，配备必要的工作人员。

各级应将供养服务机构建设纳入本地区经济社会发展规划和社会养老服务体系建设等专项规划，对“小、散、远”供养服务机构进行合并，并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，确保无障碍设施改造、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的

照料护理要求。护理型床位应满足当地 50% 以上生活不能自理特困人员的需求。

有条件的供养服务机构，经卫生计生部门批准或备案可设立医务室或护理院。加强护理型服务人员配备，合理配备使用专业社会工作者。按照护理照料服务人员与自理、部分丧失、全部丧失生活自理能力人员分别不低于 1:10、1:6、1:3 的比例配备工作人员。

第二十四条 特困人员供养服务机构应当建立健全治安、消防、卫生、财务会计等制度，接受当地镇政府（街道办事处）及有关部门的指导和监督管理。

第二十五条 政府主办和特许经营的供水、供气等经营单位，应当按照国家和省、市有关规定为特困人员供养服务机构减免有关费用。

第七章 救助供养资金管理及使用

第二十六条 各级应按照属地管理原则将特困人员救助供养所需资金、救助供养经费、政府设立的供养机构运转费用等列入年度财政预算。

特困人员供养资金由县区以上政府承担；特困人员供养服务机构运营经费、救助供养经费由县区、镇（街道办事处）财政负担，市级财政利用以奖代补形式给予适当补助。

第二十七条 集中供养的特困人员，其供养金按救助供

养标准拨付给集中供养服务机构；委托机构供养的，由镇政府（街道办事处）与受委托机构协商，并报县区民政部门批准，按照协议确定的收费标准，将供养金拨付给购买服务机构。

第二十八条 分散供养的特困人员，其供养金的基本生活标准部分发放给本人，供养金的照料护理标准部分可由县区民政部门或镇政府（街道办事处）统筹使用，按照委托照料服务协议，发放给受委托的单位、个人或购买服务机构，用于向供养人员提供日常照料或生病护理服务。

对于取款不便的特困人员，可由基层有关单位指定两人负责代管、代领其供养资金，并确保及时足额发放至本人手中。

第八章 部门分工及职责

第二十九条 民政部门应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的日常管理，完善相关标准体系，推进信息化建设，提升管理服务水平，并做好对特困人员救助供养等社会救助工作的绩效评价；发改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；财政部门负责做好相关资金保障工作；机构编制、扶贫、教育、公安、人力资源社会保障、住房保障管理、城乡建设、文化广电新闻出版、卫生计生、工

商等相关部门和单位，应按照各自职责分工，积极做好特困人员救助供养相关工作。

镇政府（街道办事处）负责特困人员救助供养的管理服务等具体工作。

村（居）委会协助镇政府（街道办事处）做好特困人员的主动发现、调查核实、民主评议、公示以及分散救助供养对象日常生活照料等工作。

第九章 社会力量参与

第三十条 县区政府及市、县区民政部门要建立完善社会力量参与特困人员救助供养工作机制和渠道，为社会力量参与特困人员救助供养工作提供便利。

鼓励群众团体、公益慈善类社会组织、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，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。

加大政府购买服务和项目支持力度，落实各项财政补贴、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保险等金融机构举办养老、医疗等服务机构，为特困人员提供专业化、个性化服务。

第三十一条 在确保国有资产不流失、供养水平不降低、服务水平有提高的情况下，因地制宜、积极稳妥推进特

困人员供养服务机构社会化改革。

对于适宜改革的供养服务机构，应逐步通过公建民营、民办公助、购买服务、政府与社会资本合作（PPP）等方式进行社会化改革。积极引入专业化、高水平的社会力量参与供养机构管理服务工作。

第三十二条 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。

第三十三条 有条件的村（居）委会可从集体经营等收入中安排资金或者提供人力、物资，帮助改善分散供养特困人员的生活水平。

充分发挥农村幸福院、社区日间照料中心、村（居）养老互助站的作用，有条件的地方，可为分散供养特困人员提供无偿或低偿的日间照料服务，推进家庭托养、寄养和社会助养服务工作。

第十章 责任追究

第三十四条 行政机关及其工作人员违反本办法规定，有下列行为之一的，依法依规追究有关人员责任：

（一）对符合特困人员供养条件的居民不予批准享受特困人员供养待遇的，或者对不符合特困人员供养条件的居民批准其享受特困人员供养待遇的；

（二）贪污、挪用、截留、私分特困人员供养款物的；

(三) 歧视、侮辱、虐待或者遗弃供养对象的；

(四) 有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的。

第三十五条 违反本办法规定，村（居）委会组成人员贪污、挪用、截留特困人员供养款物的，依法追究其相应责任，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。特困人员供养服务机构工作人员私分、挪用、截留特困人员供养款物的，依法追究其相应责任，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

第三十六条 村（居）委会或者特困人员供养服务机构违反本办法规定，向供养对象提供不符合规定要求服务的，由县区政府或镇政府（街道办事处）责令其限期改正；逾期不改正的，县区政府或镇政府（街道办事处）有权终止供养服务协议；造成损失的，依法承担相应赔偿责任。

第十一章 附 则

第三十七条 有效衔接特困人员救助供养、居民基本养老保险、居民基本医疗保障、最低生活保障、孤儿基本生活保障、社会福利、扶贫等制度。符合相关条件的特困人员，可同时享受居民基本养老保险、居民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，不再适用困境儿童政策。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。

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，应及时纳入相应救助范围，确保其基本生活。

第三十八条 以县区为单位，全面建立特困人员分类管理档案。集中供养的特困人员档案由供养服务机构负责管理维护，分散供养的特困人员档案由县区民政部门、镇政府（街道办事处）负责管理维护。

第三十九条 本办法公布前已经确定为农村五保对象的，可直接确定为特困人员。

第四十条 本办法自 2017 年 12 月 20 日起施行，有效期至 2022 年 12 月 19 日。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，济南
警备区，市法院，市检察院。
各民主党派市委。

济南市人民政府办公厅

2017年11月20日印发