

# 浙江省人民政府办公厅文件

浙政办发〔2021〕58号

---

## 浙江省人民政府办公厅关于健全完善 特困人员救助供养制度的意见

各市、县(市、区)人民政府,省政府直属各单位:

为进一步做好特困人员救助供养工作,根据民政部《特困人员认定办法》(民发〔2021〕43号)和《浙江省社会救助条例》等相关规定,经省政府同意,现就健全完善特困人员救助供养制度提出如下意见。

### 一、总体要求

坚持以人民为中心的发展思想,落实兜底线、织密网、建机制要求,按照政府主导、属地管理、社会参与、政策衔接、保障适度、自愿供养的原则,进一步健全完善机制,强化政策落实,切实解决特

困人员认定不精准、供养不规范、服务不到位等问题,加快形成托底保障有力、统筹衔接有序、管理服务有效的特困人员救助供养工作格局,进一步强化特困人员基本生活保障,提高特困人员照料服务水平,助力共同富裕示范区建设。

## 二、规范特困人员救助供养认定

本省户籍的老年人、残疾人和未成年人,同时具备无劳动能力,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的条件的,应当依法纳入特困人员救助供养范围。特困人员救助供养的申请审核审批等程序,参照《最低生活保障审核审批办法(试行)》(民发〔2012〕220号)有关规定执行。

(一)无劳动能力。符合下列情形之一的,应当认定为无劳动能力:60周岁以上的老年人;未满16周岁的未成年人;残疾等级为一、二、三级的智力、精神残疾人,残疾等级为一、二级的肢体残疾人,残疾等级为一级的视力残疾人;县级以上政府规定的其他情形。

(二)无生活来源。申请人在申请之日前6个月内,月均收入低于当地同期最低生活保障标准,且家庭财产符合当地最低生活保障标准,认定为无生活来源。

(三)无履行义务能力。法定义务人符合下列情形之一的,应当认定为无履行义务能力:特困人员;60周岁以上的最低生活保障对象;70周岁以上的老年人,本人收入低于当地上年人均可支配收入,且其财产符合当地最低生活保障边缘家庭财产状况规定的;重度残疾人和残疾等级为三级的智力、精神残疾人,本人收入

低于当地上年人均可支配收入,且其财产符合当地最低生活保障边缘家庭财产状况规定的;无民事行为能力、被宣告失踪或者在监狱服刑的人员,且其财产符合当地最低生活保障边缘家庭财产状况规定的;县级以上政府规定的其他情形。

### 三、明确救助供养内容和标准

(一)基本生活保障。通过现金或实物方式,为特困人员提供粮油、副食品、生活用燃料、服装、被褥等日常生活用品和零用钱。特困人员基本生活保障标准按不低于上年当地城镇人均消费支出的50%确定,具体由市、县(市)民政部门会同财政部门拟定,报本级政府批准。

(二)照料护理。各地应根据民政部《特困人员认定办法》等相关规定开展特困人员生活自理能力评估。特困人员照料护理费用,依据特困人员生活自理能力和服务需求,参照当地日常生活照料护理费用水平确定。在政府设立的供养服务机构集中供养的特困人员照料护理费用,依据供养服务机构的基本支出保障政策,由当地财政、民政部门核定。采取政府购买服务在社会机构集中供养的特困人员照料护理费用,分完全丧失生活自理能力、中度丧失生活自理能力、轻度丧失生活自理能力、具备生活自理能力四类特困人员,原则上分别按当地月最低工资标准的80%、40%、20%、10%确定。照料护理费用由供养服务机构统筹使用,可用于支付特困人员住院治疗的陪护费用。分散供养特困人员照料护理费用,按照在社会机构集中供养的特困人员照料护理费用标准的

50% 执行。

(三) 疾病治疗。财政全额资助特困人员参加城乡居民基本医疗保险、大病保险。按照保障基本、就近定点就医原则,合理安排就医。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。

(四) 住房救助。为集中供养特困人员提供符合居住条件的住房与设施。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或发放住房租赁补贴、农村危房改造等方式给予住房救助。

(五) 教育救助。对在学前教育、义务教育、高中教育(含中等职业教育)和普通高等教育阶段就学的特困人员,按政策给予相应的教育救助。

(六) 丧葬服务。特困人员的丧葬事宜,集中供养的由供养服务机构办理,分散供养的由乡镇政府(街道办事处)委托村(居)民委员会或者其亲属、照料服务者按照当地相关规定办理。丧葬费用除去惠民殡葬补贴和城乡居民基本养老保险丧葬补助费后,其余从救助供养经费中统筹列支。

#### **四、规范和完善救助供养形式**

特困人员救助供养形式分为供养服务机构集中供养和在家分散供养。特困人员可以自行选择救助供养形式,原则上 1 年内不得随意变更。对完全或者中度丧失生活自理能力的特困人员,原则上安排集中供养服务。对有意愿入住供养服务机构的特困人

员,优先安排床位保障。

(一)集中供养服务。集中供养的特困人员,由县级民政部门统筹安排到供养服务机构集中供养。未成年人应当安置到儿童福利机构;对患有精神疾病、传染病等疾病的,应当妥善安排其供养和医疗服务,必要时送往专业医疗机构治疗或托管;对重度残疾的,可以安置到专门的福利机构。

(二)分散供养服务。分散供养的特困人员,由乡镇政府(街道办事处)负责安排提供照料服务。乡镇政府(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,采取亲情照护、邻里助养、社会托养等形式,提供日常看护、生活照料、住院陪护等服务。

(三)救助供养协议签订。县级民政部门应当指导乡镇政府(街道办事处)与特困人员、供养服务机构或照料服务者、村(居)民委员会签订救助供养协议,明确各方权利义务等,确保特困人员享有基本生活保障和照料服务。格式化协议文本由省民政厅统一制作。

(四)财产处置。特困人员的动产、房产等私人财产,宅基地使用权,承包土地经营、使用、管理及其权益处置,应当依据《中华人民共和国民法典》等相关法律法规规定及救助供养协议的约定处理。

## **五、加强和改进供养服务机构管理**

特困人员供养服务机构在县域范围统筹,可以采取毗邻乡镇

(街道)区域性设置,也可以向民办养老院等机构购买服务。

(一)明确服务内容。供养服务机构按照救助供养协议,为收住的特困人员提供生活照料、康复护理、精神慰藉、文化娱乐等服务,提供整洁、有序的场院生活环境,丰富特困人员的日常生活和精神生活。供养服务机构可就近利用空闲土地和场所,因地制宜发展种植业、养殖业等,组织特困人员参加力所能及的生产劳动,对特困人员非公益性劳动给予相应的报酬。积极探索通过政府购买服务、慈善捐赠、志愿服务等方式,为特困人员提供服务和帮扶,满足多样化服务需求。

(二)加强规范管理。供养服务机构应当强化兜底保障职责,重点接收完全或者中度丧失生活自理能力的特困人员,在满足特困人员集中供养需求的前提下可为社会老人提供有偿服务。供养服务机构应当按照国家有关规定建立健全安全、设施、卫生、食品、药品、财务、档案管理、突发事件应急处置等规章制度,制定服务标准和 workflows,并予以公开,确保机构安全、规范运行。

(三)提升服务能力。供养服务机构应当根据服务对象人数和照料护理需求,配置必要的管理、护理和后勤服务人员。应配备不少于1名持证社会工作者,为特困人员提供社会工作服务。供养服务机构应当为特困人员建立健康档案,组织定期体检,做好疾病预防工作;可以采取购买服务或者与周边医疗卫生机构签约合作等方式,为特困人员提供医疗卫生服务。在特困人员突发危重疾病时,应当及时通知村(居)民委员会、监护人或者经常联系人

并将其转送至定点医疗机构救治。

## 六、保障措施

(一)加强组织领导。各地、各有关部门要高度重视特困人员救助供养工作。各级政府对本辖区特困人员救助供养工作负总责,切实加强组织领导。各级民政部门要切实负起主管职责,发挥好统筹协调作用。相关部门要按照职责分工,加强资源与信息共享,形成齐抓共管、整体推进的工作格局。乡镇政府(街道办事处)负责申请受理、调查审核、日常管理服务等工作,村(居)民委员会予以协助。

(二)强化政策统筹。加强特困人员救助供养政策制度与其他社会救助,以及有关社会保险、社会福利政策制度的统筹衔接。特困供养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保障待遇,但不再享受最低生活保障、残疾人两项补贴和养老服务补贴。未成年人同时符合特困人员救助供养条件和孤儿、困境儿童认定条件,已纳入孤儿、困境儿童基本生活保障范围的,不再认定为特困人员。特困人员中的未成年人,可继续享受救助供养待遇至18周岁;年满18周岁仍在接受义务教育或者在普通高中、中等职业学校和普通高等学校就读的,可继续享受救助供养待遇。对终止救助供养的原特困人员,符合最低生活保障、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。

(三)强化资金保障和管理。特困人员救助供养经费、政府设

立的供养服务机构必要运转经费应当纳入县级政府财政预算。省级财政通过转移支付对各地特困人员救助供养所需资金给予适当补助。有农村集体经营等收入的地方,可以从中安排资金用于改善特困人员的生活。集中供养特困人员的基本生活费和照料护理费用,按照国库集中支付的相关规定执行,按月统一发放到供养服务机构账户。集中供养服务机构可按不低于当月基本生活标准的10%向供养人员发放零用钱,具体标准由各地民政部门制定。分散供养特困人员的基本生活费,按月通过“一卡通”社会化方式发放到救助对象个人账户,照料护理费用按照救助供养协议支付给提供服务的组织或个人。

(四)提升档案及信息化管理水平。依托省大救助信息系统加强特困救助供养工作管理,实施供养对象网上审核审批,实行“一人一档案”管理。乡镇政府(街道办事处)应当对分散供养特困人员照料服务者进行登记管理,完善分散供养特困人员照料服务者信息。供养服务机构和受委托的照料服务者,应当如实记录供养服务和照料护理情况。

(五)严格绩效管理和监督。民政、财政部门应当加强对特困人员救助供养制度落实情况的绩效管理。对已纳入救助供养范围的特困人员,原则上每年组织一次复核。对不符合特困人员救助供养条件的,应当及时终止。县级以上政府建立和完善责任追究制度,对因责任不落实造成严重后果和不良影响的单位和个人,依纪依法追究责任。民政部门应当将特困人员救助供养的审核审批

程序、救助供养标准、救助供养对象名单进行动态更新并向社会公布,对拟批准或拟终止的救助供养对象及时向社会公示,发挥社会监督作用。民政、财政等部门应当依法对特困人员救助供养资金的筹集、分配、管理和使用实施监督,对发现的违纪违法问题及时查处。

本意见自 2022 年 1 月 1 日起施行。《浙江省人民政府办公厅关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》(浙政办发〔2017〕1 号)同时废止。



(此件公开发布)

---

抄送：省委各部门，省人大常委会、省政协办公厅，省军区，省监委，省法院，省检察院。

---

浙江省人民政府办公厅

2021年10月28日印发

---

