

珠海市人民政府办公室文件

珠府办〔2017〕14号

珠海市人民政府办公室关于印发《珠海市特困人员救助供养制度实施方案》的通知

横琴新区管委会，各区政府（管委会），市直属各单位：

《珠海市特困人员救助供养制度实施方案》业经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施，实施过程中遇到问题，请径向市民政局反映。



珠海市人民政府办公室

2017年9月8日

珠海市特困人员救助供养制度实施方案

为贯彻落实《广东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》（粤府〔2016〕147号），切实保障城乡特困人员基本生活，结合我市实际，制定以下方案：

一、目标任务

将我市农村五保供养、城市“三无”人员救济等制度整合并完善为特困人员救助供养制度，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，提高供养标准，做到应救尽救，应养尽养。建立健全救助供养标准自然增长和救助供养服务全面落实长效机制，全面建立城乡统筹、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。

二、工作措施

（一）明确特困人员对象范围。

本市户籍城乡老年人、残疾人、未满16周岁的未成年人，同时具备以下三个条件的，依法纳入特困人员救助供养范围：

1. 无劳动能力。60周岁以上的老年人，残疾等级为重度残疾（一、二级）的残疾人，未满16周岁的未成年人，可视为无劳动能力。

2. 无生活来源。收入总和低于最低生活保障标准，且财产符合最低生活保障对象财产认定标准的，视为无生活来源。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、经济困难老年人服务补贴等社会福利补贴。

3. 无法定赡养、抚养、扶养义务人或者其法定义务人均无履行义务能力。法定义务人符合以下情形之一的应该认定为无履行义务能力：全日制在校学生、最低生活保障对象、特困人员、低收入家庭成员（我市低收入家庭认定办法未实施前，按照近6个月家庭人均月收入不高于低保标准1.5倍、人均持有家庭财产价值总额不超过低保标准15倍认定低收入家庭）；残疾等级被评定为重度残疾（一、二级）的残疾人；经区人民政府（管委会）认定的支出型贫困医疗救助对象；无民事行为能力、被宣告失踪或者在监狱服刑的人员，且家庭财产认定符合最低生活保障对象财产认定标准的。

（二）明确救助内容和标准。

1. 提供基本生活保障。

从2017年1月1日起，特困人员按低保标准的60%增发救助金，确保基本生活标准达低保标准的1.6倍。今年未达标的月份按市政府批准实施低保新标准当月的名册予以补发，其中2017年新保的特困人员按实际批准月份计补。特困人员救助供养金每月10日前要按时、足额发放到位。今后根据经济发展水平和人均可支配收入情况动态调整，实现自然增长，确保特困人员基本生活标准不低于低保标准的1.6倍，且不低于现行特困人员基本

生活标准。

2. 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，原则上可以通过政府购买服务或采取发放服务券（代金券、代金卡）形式予以保障。生活自理能力评估方式、照料护理标准等按照省、市相关规定执行。

3. 提供疾病治疗。

特困人员参加本市基本医疗保险二档（城乡居民、学生和未成年人）的个人缴费部分，政府给予全额资助。

对特困人员经基本医疗保险、大病保险及各类补充医疗保险、商业保险等报销后的个人核准医疗费用的自付部分，按 100% 救助，其中住院救助不设金额上限，门诊年救助标准 3600 元。

探索为特困供养人员购买商业保险工作。

4. 提供住房救助。

城镇分散供养特困人员家庭住房状况由住房保障部门负责审核并公示，经审核符合规定条件的，通过配租公共租赁住房、发放住房租赁补贴等方式优先给予住房救助。农村分散供养特困人员家庭住房状况由镇人民政府负责调查核实并公示后，报区住房城乡建设部门审批，经审批决定纳入住房救助范围的，优先纳入当地农村危房改造计划。

5. 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。殡葬基本服务费用按照《珠海市免除户籍居民殡葬基本服务费用实施办法》相关规定全免，其余必要丧葬费用按照特困人员 6 个月基本生活供养标准从基本生活供养资金中核销。

6. 提供教育救助。

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，给予教育救助。义务教育阶段免住宿费，高中阶段教育免交课本资料费和住宿费。考上全日制高校本科、全日制高校专科的新生一次性资助学费和生活补贴，在全日制高校（本、专科）就读的，每年发放生活补贴。

（三）明确供养形式。

特困人员救助供养形式分为在家分散供养和在供养服务机构集中供养。

具备生活自理能力的，鼓励其在家分散供养。对分散供养的特困人员，经本人同意，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。

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，原则上应当为所有生活不能自理且有意愿的特困人员提供集中供养服务。未满 16 周岁的，由民政部门按政策规定安置到

儿童福利机构。

供养服务机构应当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，其中直接服务于特困人员的医护及服务人员总数与生活能自理的入住特困人员数之比应达到 1: 10，与生活不能自理的入住特困人员数之比应达到 1: 3，有条件的供养服务机构应当设置社会工作专业岗位，配备专业社会工作者。

（四）严格认定程序。

申请特困人员供养，由本人向户籍所在地镇人民政府、街道办事处提出书面申请，提供本人有效身份证明，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》；本人申请有困难的，可以委托村民委员会、居民委员会代为提出申请。

特困人员认定的申请审批程序与低保对象认定的申请审批程序一致。待广东省底线民生信息化核对管理系统运行后，镇人民政府（街道办事处）还应当在申请人提交申请资料、签署经济状况核对授权书后的 2 个工作日内，开展经济状况信息化核对。

镇人民政府（街道办事处）应当对特困人员家庭的人口状况、收入状况、财产状况进行定期复核，发现特困人员不再符合救助供养条件的，应当及时审核并报区民政部门核准后，终止供养并予以公示。区民政部门应至少每半年进行一次经济状况核对，至少每年进行一次入户调查。

特困供养人员中的未成年人，满 16 周岁后仍在接受义务教育或在普通高中、中高等职业学校、普通高等学校就读的，可继续享有救助供养待遇。从毕业当月起，还可继续享受三个月特困人员救助供养待遇。

三、工作要求

（一）提高思想认识。

特困人员救助供养制度作为托底保障制度，是针对最困难，最脆弱群体的救助制度。各级各部门要切实增强责任感、使命感和紧迫感，高度重视，将特困人员救助供养工作作为一项重要民生事项，坚持“托底供养、属地管理、城乡统筹、适度保障、社会参与”的原则，切实履职尽责，精心组织实施，加强政策衔接，确保工作顺利开展。

（二）健全工作机制。

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经济社会发展总体规划，强化其托底保障功能，进一步完善工作协调机制，切实履行统筹规划、资金投入、工作条件保障和监督检查责任。

民政部门要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”，提升管理服务的精细化水平；要加强对特困人员救助供养等社会救助工作的绩效评价，不断完善工作制度。发改、财政、卫生计生、

教育、住房城乡建设、人力资源社会保障等相关部门在各自职权范围内共同做好特困人员救助供养相关工作。

区人民政府（管委会）、镇人民政府（街道办事处）要统筹做好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。

（三）确保应保尽保。

要摸清全市特困供养人员底数，将分散和集中供养的特困供养人员逐一登记在册，及时录入珠海市民政业务系统并实时更新。要发挥好主动发现机制作用，将符合条件的人员经认真审核后全部纳入供养范围，确保不漏一人，做到应救尽救、应养尽养，织牢编密特困人员供养安全网。

（四）做好制度衔接。

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、社会福利等制度的有效衔接。符合相关条件的特困人员，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、经济困难老年人服务补贴等社会福利待遇。纳入特困人员救助供养范围的，不再适用困境儿童保障政策。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，纳入孤儿基本生活保障范围内，不再认定为特困人员。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。

（五）加强监督管理。

要将特困人员救助供养制度落实情况列入监督督办的重要内容，定期组织开展专项检查。加强对特困人员救助供养资金管理使用情况的监督管理，严肃查处在资金管理、使用方面的违纪违法行为。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，依纪依法追究。特困人员认定的条件、程序、供养标准以及资金使用等情况，应当及时、全面向社会公示，接受社会监督。对社会发现、举报、揭露的问题，要及时据实予以查处并公布处理结果。

要充分发挥困难群众生活保障工作联席会议制度作用，研究解决特困人员供养工作中存在的困难和问题。各成员单位及时将工作进展情况报市民政局。

本方案自 2017 年 9 月 15 日起实施。

公开方式：主动公开

抄送：市委各部委办局，市人大办，市政协办，市纪委办，珠海警备区，
市中级人民法院，市检察院，各人民团体，各新闻单位，中央和省属
驻珠海有关单位。

珠海市人民政府办公室

2017年9月11日印发
