

江苏省人民政府文件

苏政规〔2023〕8号

省政府关于完善特困人员 救助供养制度的实施意见

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

为深入贯彻党的二十大精神，进一步做好特困人员救助供养工作，根据《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于改革完善社会救助制度的意见〉的通知》（中办发〔2020〕18号）等相关文件精神，现就完善我省特困人员救助供养制度提出如下实施意见。

一、规范特困人员认定工作

具有本省户籍的老年人、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条件的，应当依法纳入特困人员救助供养范围。具体认定条件、认定程序和相关政策衔接等内容，按照《江苏省特困人员认定办法》（苏民规〔2022〕1号）有关规定执行。

二、明确救助供养内容和标准

（一）提供基本生活保障。包括供给粮油、副食品、生活用燃料、水电、服装、被褥等日常生活用品和零用钱，通过实物或者现金的方式予以保障。特困人员基本生活标准由各设区市按不低于当地最低生活保障标准的1.3倍确定。

（二）提供照料护理服务。对特困人员给予照料、护理服务，照料护理标准参照当地最低工资标准或者日常生活照料费用、养老机构护理费用的一定比例分档确定。按照完全丧失生活自理能力、部分丧失生活自理能力、具备生活自理能力三档，到“十四五”末，照料护理标准原则上分别不低于当地上年最低工资标准的30%、15%、5%。加强特困人员照料护理服务与养老服务、残疾人服务和长期护理保险衔接，可通过机构养老、居家上门、社区日间照料、残疾人托养、长期护理保险等，开展特困人员照料护理服务。

（三）提供医疗保障服务。全额资助特困人员参加城乡居民基本医疗保险，确保其享有三重制度保障权益。对经基本医疗保险、大病保险等支付后个人负担的、符合规定的门诊和住院费用，按照100%比例给予医疗救助。医疗费用按基本医疗保险、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。基层医疗卫生服务机构要为特困人员建立健康档案，开展健康管理服务。

（四）提供丧葬服务。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）民委员会或者其亲属、照料服务人办理。丧葬费按照当地惠民殡葬和城乡居民基本养老保险丧葬补助政策有关规定执行后，可以从救助供养经费中支出。提供免费骨灰安放，鼓励节地生态安葬。

（五）提供住房保障。由供养服务机构为集中供养特困人员提供符合居住条件的住房与设施。对符合当地住房保障条件的分散供养特困人员，城镇通过配租公共租赁住房、发放住房租赁补贴等方式给予保障，农村可通过危房改造等方式给予保障。

（六）提供教育保障。保障特困人员受教育的基本权利，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，按规定采取减免相关费用、发放助学金或生活补助、安排勤工助学岗位等方式给予教育救助。

（七）提供关爱服务。积极培育社会组织，利用社区平台，广泛发动志愿者，发挥乡镇（街道）社工站作用，为特困人员提供精神关爱服务。对于集中供养特困人员，供养服务机构要注重开展心理疏导、精神关爱等服务，促进其身心健康；对于分散供养特困人员，由乡镇（街道）、村（居）通过多种方式，提供上

门关爱服务。优先为分散供养特困老年人家庭进行适老化改造。

三、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，由特困人员自愿选择。对完全或者部分丧失生活自理能力的特困人员，原则上安排集中供养。对有意愿入住供养服务机构的特困人员，要确保提供集中供养。

（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供养。强化乡镇特困供养服务机构兜底线、保基本作用，满足集中供养需求。加强对完全丧失生活自理能力、部分丧失生活自理能力特困人员的服务，每个县（市、区）至少设立一所满足失能、半失能特困人员集中供养需要的护理型供养服务机构。未成年人应当安置到儿童福利机构；对患有精神疾病、传染病等疾病的特困人员，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。

（二）分散供养服务。分散供养的特困人员一般应具备生活自理能力。乡镇人民政府（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，采取亲友照护、居家上门服务、社区日间照料等形式，为分散供养特困人员提供日常看护、生活照料、住院陪护等服务，要明确照料服务人，加强照料服务监管。

县级民政部门应当指导乡镇人民政府（街道办事处）与特困人员、供养服务机构或照料服务人、村（居）民委员会签订救助

供养服务协议，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。特困人员的动产、房产等私人财产，农村集体经济股份收益权、宅基地使用权、土地承包经营权等权益，依据《中华人民共和国民法典》等相关法律法规及救助供养服务协议约定处理。

四、加强供养服务机构管理

（一）规范机构管理。按照国家有关规定健全岗位责任、消防安全、食品卫生、财务管理、档案管理、院务公开、疫情防控等各项规章制度。供养经费专款专用，规范财务收支管理，合理制定服务标准和工作流程，实现制度化管理、规范化运行、标准化服务。强化兜底保障职责，优先接收完全丧失生活自理能力、部分丧失生活自理能力的特困人员。

（二）提升服务质量。按照国家和省级明确的标准配备管理服务人员，为集中供养的特困人员建立健康档案，组织定期体检。在特困人员突发疾病、供养服务机构无法治疗时，应当立即送至定点医疗机构救治，并及时通知村（居）民委员会、监护人或者经常联系人。民政部门要对特困供养服务机构开展服务质量评估和机构等级评定。

（三）强化公益属性。依据特困供养服务机构实际情况，因地制宜，分院施策，采取公建公营、公建民营、委托供养等方式实施特困供养服务，不搞“一刀切”。特困供养服务机构的社会公益属性和兜底保障责任不因运营方式改变而改变，不得因开展

社会化养老服务降低集中供养条件和服务水平。

五、保障措施

（一）加强组织领导。各级人民政府要将特困人员救助供养工作纳入国民经济和社会发展规划，加强资金投入和工作条件保障，完善协调机制，强化监督检查，强化托底保障功能。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。发展改革部门要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。财政部门要做好相关资金保障工作。教育、住房城乡建设、人力资源社会保障、卫生健康、医疗保障等其他社会救助管理部门要依据职责分工，加强资源与信息共享，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。

（二）强化资金保障。市、县（市、区）人民政府要将特困人员救助供养经费、政府设立的供养服务机构运转费用等列入财政预算，省级财政给予适当补助。特困人员救助供养经费包含特困人员基本生活保障经费、照料护理服务经费、其他费用等。政府设立的供养服务机构运转费用包括工作人员工资福利、日常办公经费、设施设备购置维护、公共水电气开支等费用。集中供养特困人员救助供养经费由财政直接拨付供养服务机构统筹使用，根据实际需要，供养服务机构原则上按照不超过基本生活标准的10%对特困人员发放零用钱。分散供养对象基本生活费按月直接发放到供养对象个人账户，不得统筹用于其他方面；照料护理费用按照救助供养服务协议支付给提供服务的机构、组织或照料服

务人。

（三）严格管理监督。各地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。民政、财政等部门要加强对特困人员救助供养工作的绩效评价，依法对特困人员救助供养资金实施监督，严肃查处挤占、挪用、虚报、冒领等违纪违法行为。民政部门要及时向社会公布特困人员认定办法、供养标准、对象名单，接受社会监督。完善责任追究制度，对因责任不落实，造成严重后果或不良影响的，依纪依法严肃追究。

本意见自2023年7月1日起施行，有效期至2028年6月30日。
《省政府关于进一步完善特困人员救助供养制度的实施意见》（苏政发〔2016〕148号）同时废止。

江苏省人民政府

2023年5月19日

（此件公开发布）

7
)

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

江苏省人民政府办公厅

2023年5月22日印发
