

郑 州 市 民 政 局

郑 州 市 财 政 局

郑州市农业农村工作委员会

郑州市卫生健康委员会

郑州市医疗保障局

郑州市残疾人联合会

文件

郑民文〔2021〕16号

关于印发《郑州市特殊贫困群体兜底保障工作三年行动方案》的通知

各开发区民政、财政、农委、卫健、医疗保障、残联部门，各区县（市）民政局、财政局、农委、卫健委、医疗保障局、残联：

现将《郑州市特殊贫困群体兜底保障工作三年行动方案》印发给你们，请认真贯彻落实。



郑州市人民政府



郑州市财政局



郑州市农业农村工作委员会



郑州市卫生健康委员会



郑州市医疗保障局



郑州市残疾人联合会

2021年3月2日

郑州市特殊贫困群体兜底保障工作三年行动方案

为深入贯彻落实十九届五中全会精神和习近平总书记关于美丽乡村建设重要指示要求，切实有效解决低保、低收入及建档立卡贫困群众中无自理能力、半自理能力和高龄独居分散特困供养人员等特殊贫困群体无人照料、生活困难等难题，结合工作实际，制定我市特殊贫困群体兜底保障工作三年行动方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照中央关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的部署，进一步完善分层分类的社会救助体系，紧盯全市低保、低收入及建档立卡贫困群众中无自理能力、半自理能力和高龄独居分散特困供养人员等特殊贫困群体，在做好居家照料的基础上，通过采取村级幸福大院集中托管、乡镇敬老院集中供养、社会福利机构集中托养、医养结合集中康复的兜底保障模式，进一步提升幸福感和获得感，让他们有尊严、更体面地生活，与全市人民同步进入全面小康社会，充分彰显社会主义制度的优越性。

二、基本原则

(一) 坚持区县(市)负责、乡村落实。按照“县负总责，

乡镇（村）抓落实”的原则，实事求是、因地制宜、分类施策、因户因人研判，探索符合本地实际的兜底保障措施。

（二）坚持政府统筹、社会参与。发挥政府在政策制定、资金筹措、监督管理等方面的统筹指导作用，统一部署、协调推进，明确政府、家庭和社会责任，形成政府兜底线、部门履行职责、家庭尽义务、社会齐参与的兜底保障工作格局。

（三）坚持整合资源、政策衔接。充分整合民政、财政、农委、卫健、医疗保障、残联等行业部门资源，明确职责，细化分工，加强政策衔接，及时沟通信息，有效凝聚工作合力，建立特殊贫困群体兜底保障长效机制。

三、明确对象

（一）特困供养人员：指无劳动能力、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城乡老年人、残疾人和未满 18 周岁的未成年人；

（二）贫困重度残疾人员：指低保、低收入家庭和建档立卡贫困户中的一、二级肢体残疾、智力残疾、精神残疾人员；

（三）重症慢性病人员：指低保、低收入家庭和建档立卡贫困户中，因长期疾病导致生活自理困难，所在家庭难以负担的人员；

（四）失能、半失能人员：指低保、低收入家庭和建档立卡贫困户中丧失或部分丧失劳动能力且家庭无力照料或照料负担较重的人员；

(五) 孤儿：指无法定监护人或监护人监护能力达不到标准的孤儿（事实无人抚养儿童参照孤儿执行）；

(六) 孤寡老人：指低保、低收入家庭和建档立卡贫困户中事实无人照料、生活自理困难的老年人；

四、供养模式

特殊贫困群体兜底保障形式分为居家供养和机构集中供养。在充分征求保障对象本人及赡养（监护）人意愿后，对于能够达到“一有两同四保障”标准的实施居家供养，即以有专人照料，与照料人饮食相同、居住相同，保障有病能医、保障有舒适活动场所、保障四季冷暖无忧、保障有平时零花钱为标准。赡养（监护）人负责居家供养对象吃、穿、住、医、行、安全等全方位照料。

达不到标准的纳入机构集中保障。即村级幸福大院集中托管（依托危房改造集中安置点和闲置村部、校舍、厂房等，建设村级幸福大院，就近托管特殊贫困群体中有自理能力人员）、乡镇敬养老机构集中供养（依托乡镇敬老院，集中供养特殊贫困群体中半自理能力人员）、社会福利机构集中托养（依托县级福利中心和民办养老机构集中托养特殊贫困群体中无自理能力人员）和医疗卫生机构集中治疗康复（依托县、乡镇医院和民办医疗康复机构，集中治疗康复特殊贫困群体中重度精神病人和重症慢性病患者中无自理能力和半自理能力人员）。

五、工作步骤

(一)广泛宣传发动(2021年3月1日-2021年4月1日)。坚持正确舆论导向,采取多种形式,宣传特殊贫困群体兜底保障工作的对象范围、政策标准、工作原则、方法步骤等。深入低保、低收入家庭和建档立卡贫困户中,有针对性地走访了解和宣传政策,将政策宣传贯穿于整个工作始终,动员兜底保障对象及亲属对兜底保障工作的理解和支持,做到“应兜尽兜、不落一人”。(责任单位:各开发区、各区县(市)相关职能部门)

(二)认真排查摸底(2021年4月1日-2021年6月1日)。各区县(市)对标“六类人员”标准,全面开展兜底对象摸底工作,在乡、村入户核查的基础上,按照“四议两公开”程序,精准确定“六类人员”底数,摸清各类机构底数,在现有实际需求的基础上再增加10%以上的规模,确定新建、改扩建任务,以保证后续供养需求。经区县(市)审核后,建立特殊贫困群体集中兜底保障动态管理台账(见附件1、附件2)。(责任单位:县级民政、农委、卫健、残联)

(三)明确目标任务(2021年6月1日-2021年7月1日)。各开发区、各区县(市)的供养机构建设分步分批进行,三年内全部完成,原则上2021年、2022年、2023年分别按照30%、30%、40%的比例完成机构建设任务。其中,不具备贫困重度残疾人托养条件的区县(市),要结合精神障碍社区康复服务工作建立一所残疾人托养中心。

2021年，对于有集中供养意愿的特困供养人员、孤儿要实现100%的集中供养；2021年，贫困重度残疾人要按照“量力而行、尽力而为”原则落实照护服务政策，2022年，做到符合条件的贫困重度残疾人照护服务全覆盖；重症慢性病人、失能半失能人员、孤寡老人需要集中供养的，2021年、2022年、2023年分别按照不低于30%、30%、40%的比例予以集中供养。优先安置困难程度深、自理能力弱的群众，2023年底前100%满足特殊贫困群体的集中供养需求。（责任单位：各开发区、各区县（市）相关职能部门）

（四）机构规划建设（2021年7月1日-2023年12月31日）。各级人民政府是集中供养机构的法定建设管理主体，制定四类集中供养机构标准，对排查出的有问题的现有机构进行提升改造工程，新建、扩建一批新的集中供养机构，按照规定标准完善配套设施、配齐工作人员、规范管理制度，确保集中供养机构实现四个达标：建筑标准达标、基础设施达标、供养服务达标、内部管理达标。（责任单位：各开发区、各区县（市）相关职能部门）

六、工作要求

（一）强化组织领导。市政府将全市特殊贫困群体兜底保障工作列入重要议事日程，具体工作由市民政局牵头，联合市财政局、市农委、市卫健委、市医保局、市残联等部门共同指导各区县（市）做好兜底保障工作。各区县（市）要成立领导

机构，加强组织领导，制定本地实施方案，确保顺利推进。

（二）强化部门职责。县级民政部门根据兜底保障对象人数确定村级幸福大院、乡镇敬老院、社会福利机构建设（新建、改扩建）任务并予以实施，汇总同级相关部门数据并建立台账；县级卫健部门负责统计筛选兜底保障对象中的重症慢性病人、重度精神病人，确定医疗康复机构建设（新建、改扩建）任务并予以实施；县级残联负责统计兜底保障对象中的贫困重度残疾人员；县级农委部门负责统计筛选兜底保障对象中建档立卡人数；县级财政部门负责安排兜底保障工作所需资金；县级医疗保障部门负责落实兜底保障对象的各项医疗保障政策。各有关职能部门必须站在全局的角度，坚决克服出现各自为政、部门壁垒现象，用足用活各类民生政策，建立完善的信息共享机制，为做好兜底保障工作奠定坚实基础。

（三）强化属地管理。各区县（市）要加强属地管理工作，落实属地管理责任。区县（市）政府履行主体责任，按照“区县（市）负总责，乡（镇）村抓落实”的原则，层层落实责任制，上下联动，统筹部署，一体推进，确保特殊贫困群体兜底保障工作按时保质保量完成。加强日常监督和安全管理，杜绝安全责任事故以及欺凌集中兜底人员的事件发生。

（四）强化资金保障。兜底保障对象集中供养的，整合其特困、低保、残联等政策性资金，用于其日常支出，不足部分由县级财政解决。各区县（市）按照“政府投入为主，个人自

筹和社会捐助为辅”的资金筹措原则，将特殊贫困群体兜底保障工作经费纳入本级年度财政预算，建立健全与经济社会发展水平相适应的兜底保障资金投入机制，确保兜底保障工作持续健康运行。同时要对资金管理使用情况进行监督管理，坚决防止和查处贪污、挤占、挪用、虚报、冒领、套取补助资金等违法违纪行为。

（五）强化社会支持。充分发挥各级政府在特殊贫困群体兜底保障工作中的主导作用，同时要广泛动员社会参与，挖掘社会资源，充分发动群众，调动各方面积极性，为特殊贫困群体兜底保障工作集聚力量、创造条件、营造环境。

（六）强化督导检查。每年年中、年末，市、县两级各职能部门按照各自职责分工对特殊贫困群体兜底保障工作落实情况进行督导检查，确保全市兜底保障工作顺利推进，按时完成任务。对于重视不够、推进缓慢的单位要进行通报批评。对在特殊贫困群体兜底保障工作中履职不力、监管不到位的，追究相关责任人责任。

- 附件：1. 郑州市特殊贫困群体兜底保障对象摸底统计表
2. 郑州市特殊贫困群体兜底保障机构建设情况统计表

附件 1

郑州市特殊贫困群体兜底保障对象摸底统计表

填表单位：_____ 区县（市）_____

人员类别	人员数				供养形式（人）		备注
	低保对象	低收入对象	建档立卡对象	小计	居家供养	集中供养	
特困供养人员					居家供养	集中供养	
贫困重度残疾人	低保对象	低收入对象	建档立卡对象	小计	居家供养	集中供养	
重症慢性病人	低保对象	低收入对象	建档立卡对象	小计	居家供养	集中供养	
失能半失能人员	低保对象	低收入对象	建档立卡对象	小计	居家供养	集中供养	
孤儿					居家供养	集中供养	
孤寡老人	低保对象	低收入对象	建档立卡对象	小计	居家供养	集中供养	
合计							

附件 2

郑州市特殊贫困群体兜底保障机构建设情况统计表

填表单位：_____ 区县（市）_____

建设机构类别	保障对象人数								现有机构数	机构建设计划（个）					
	特困供养人员	贫困重度残疾人	重症慢性病人	失能半失能人员	孤儿	孤寡老人	合计	2021年		2022年	2023年	合计			
村级幸福大院															
乡镇敬老院（养）															
社会福利机构															
医疗康复机构															
残疾人托养中心															
合计															

