

大竹县民政局文件

竹民发〔2022〕57号

大竹县民政局 关于印发《特困人员救助供养工作的实施办法》的 通知

各乡镇（街道）党委（党工委）、人民政府（办事处）：

为贯彻落实国务院《社会救助暂行办法》（国务院令第六49号）、中共中央办公厅《关于改革完善社会救助制度的意见》（中办发〔2020〕18号）、中共四川省委办公厅《关于改革完善社会救助制度的实施意见》（川委办〔2020〕24号）以及国家民政部最新修订的《特困人员认定办法》（民发〔2021〕43号）、四川省民政厅印发的《四川省特困人员

救助供养工作规程》（川民发〔2022〕1号）精神，进一步规范特困人员救助供养工作，实现特困人员救助供养工作程序化、标准化、规范化管理，现将《特困人员救助供养工作的实施办法》印发给你们。请结合实际遵照执行。



特困人员救助供养工作的实施办法

第一章 总则

第一条 为进一步规范特困人员救助供养工作，根据《社会救助暂行办法》（国务院令 第 649 号）、中共中央办公厅《关于改革完善社会救助制度的意见》（中办发〔2020〕18 号）、中共四川省委办公厅《关于改革完善社会救助制度的实施意见》（川委办〔2020〕24 号）以及国家民政部最新修订的《特困人员认定办法》（民发〔2021〕43 号）、四川省民政厅印发的《四川省特困人员救助供养工作规程》（川民发〔2022〕1 号），结合实际，制定本实施办法。

第二条 特困人员救助供养工作应当遵循以下原则：

- （一）应救尽救，应养尽养；
- （二）属地管理，分级负责；
- （三）严格规范，高效便民；
- （四）公开、公平、公正。

第三条 县民政局统筹做好全县特困人员认定及救助供养工作。

社会救助审核确认权限下放的乡镇人民政府（街道办事处）、县民政局负责特困人员认定的审核确认工作，乡镇人民政府（街道办事处）负责特困人员认定的受理、审核工作。村（居）民委员会协助做好相关工作。

第二章 认定条件

第四条 同时具备以下条件的老年人、残疾人和未成年人，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、扶养义务人或者其法定义务人无履行义务能力。

第五条 符合下列情形之一的，应当认定为本实施办法所称的无劳动能力：

- (一) 60周岁以上的老年人；
- (二) 未满16周岁的未成年人；
- (三) 残疾等级为一、二级的残疾人，三级的智力、精神残疾人。

第六条 人均可支配收入低于当地最低生活保障标准，且财产符合当地低收入家庭财产状况规定的，应当认定为无生活来源。

收入包括工资性收入、经营净收入（含支付宝、微信等现代网络交易方式收支）、财产净收入、转移净收入等各类收入。

中央确定的城乡居民基本养老保险基础养老金、基本医疗保险等社会保险和非报酬性奖励、有特定用途的补助资金、社会救助资金、优待抚恤金、高龄津贴、孤儿、事实无

人抚养儿童救助金、残疾人两项补贴不计入在内。

第七条 法定义务人收入低于当地上年人均可支配收入，但确因家中有重大疾病、重度残疾等导致基本生活陷入困境的，在认定家庭财产状况时予以豁免：

（一）一般价位的空调、冰箱、洗衣机、手机、电视等必需的维持家庭生产生活的家用电器；

（二）家庭持有的金融资产总和未超过当地 24 个月低保标准；

（三）仅有一套住房的（别墅除外）。

第八条 法定义务人符合下列情况之一的，应当认定为本实施办法所称的无履行义务能力：

（一）特困人员；

（二）60 周岁以上的最低生活保障对象；

（三）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，且其财产符合当地低收入家庭财产状况规定的；

（四）一、二级残疾人或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，且其财产符合当地低收入家庭财产状况规定的；

（五）无民事行为能力、被宣告失踪或者在监狱服刑的人员，强制戒毒人员、且其财产符合当地低收入家庭财产状况规定的。

第九条 符合下列情形之一的，应当认定为无法定赡养、抚养、扶养义务人：

（一）单纯户口挂靠无直系血亲关系的且未共同生活的；

（二）由公安落户的失智失能流浪乞讨人员；

（三）未办理合法婚姻手续的非婚生子女，无法找到其亲生父亲（母亲），亲生父亲（母亲）又无力抚养或去世的。

第十条 有下列情形之一的，本人不得申请特困人员救助供养或取消供养：

（一）拥有当地户籍，但长期（6个月及以上）居住在县域外，且家庭收入和生活状况无法核实的；

（二）拒绝配合经办人员对其家庭经济状况进行调查，致使无法核实其家庭收入和家庭财产状况的；

（三）故意隐瞒真实收入和家庭人口变动情况，或提供虚假申请材料及虚假证明的；

（四）通过改变户籍地、离婚、赠与等形式放弃或转让应得财产份额，或放弃应得赡养费、抚养费、扶养费等经济利益的或未领取结婚证即以夫妻名义同居生活的情形，一方明显不符合特困条件等刻意创造救助条件的；

（五）服刑人员和强制戒毒人员。

第十一条 同时符合特困人员救助供养条件和孤儿、事实无人抚养儿童认定条件的未成年人，选择申请纳入孤儿、

事实无人抚养儿童基本生活保障范围的，不再认定为特困人员。

第三章 申请及受理

第十二条 申请特困人员救助供养，应当由本人向户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处）提出书面申请。本人申请有困难的，可以委托村（居）民委员会或者他人代为提出申请。

申请材料主要包括本人及其法定义务人（有法定义务人的）有效身份证，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，残疾人应当提供第二代中华人民共和国残疾人证。申请人及其法定义务人应当履行授权核查家庭经济状况的相关手续。

第十三条 乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会应当及时了解掌握辖区内居民的生活情况，发现可能符合特困人员救助供养条件的，应当告知其救助供养政策，对因无民事行为能力或者限制民事行为能力等原因无法提出申请的，应当主动帮助其申请。

第十四条 乡镇人民政府（街道办事处）应当对申请人或者其代理人提交的材料进行审查，材料齐备的，予以受理；材料不齐备的，应当一次性告知申请人或其代理人补齐所有规定材料。

第四章 审核确认

第十五条 乡镇人民政府（街道办事处）应当自受理申请之日起 15 个工作日内，通过入户调查、邻里访问、信函索证、信息核对等方式，对申请人的经济状况、实际生活状况以及赡养、抚养、扶养义务人状况等进行调查核实，并提出初审意见。

申请人以及有关单位、组织或者个人应当配合调查，如实提供有关情况。村（居）民委员会应当协助乡镇人民政府（街道办事处）开展调查核实。

第十六条 调查核实过程中，乡镇人民政府（街道办事处）可视情况组织民主评议，在村（居）民委员会协助下，对申请人书面声明内容的真实性、完整性及调查核实结果的客观性进行评议。

乡镇人民政府（街道办事处）应当将初审意见及时在申请人所在村（居）民委员会公示（包括利用救助专栏或网络、微信群同步发布公示），接受社会监督，未获批准的，终止公示；批准享受特困供养的对象，转换为长期公示。民主评议由必经程序改为可选程序。

公示期满无异议的，乡镇人民政府（街道办事处）应当将初审意见连同申请、调查核实等相关材料报送县民政局。对公示有异议的，乡镇人民政府（街道办事处）应当重新组织调查核实，在 15 个工作日内提出初审意见，并重新公示。

第十七条 县民政局应当全面审批未下放社会救助确认权限的乡镇人民政府（街道办事处）上报的申请材料、调查材料和审核意见，并在 15 个工作日内提出确认意见。下放社会救助确认权限的乡镇人民政府（街道办事处）全面负责调查、审核、在 15 个工作日内提出确认意见，遇有重大异议等特殊情况，审核确认时间可适当延长，但最长不超过 25 个工作日。县民政局按照不低于 30% 的比例随机抽查核实。

第十八条 对符合救助供养条件的申请，县民政局、下放社会救助确认权限的乡镇人民政府（街道办事处）应当及时予以确认，建立救助供养档案，内容包括：申请书、户口本、身份证、残疾证相关困难证明材料等盖章确认的复印件，居民家庭经济状况信息调查核对授权书，申请救助家庭经济状况核对报告，入户调查表，民主评议记录，公示照片，特困人员审核确认表等，并由乡镇人民政府（街道办事处）保存。从确认之日下月起给予救助供养待遇，并通过乡镇人民政府（街道办事处）在申请人所在村（居）民委员会公布。

不符合条件、不予确认的，县民政局、乡镇人民政府（街道办事处）应当在作出决定 3 个工作日内，通过乡镇人民政府（街道办事处）书面告知申请人或者其代理人并说明理由。

第十九条 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

生活保障制度；纳入孤儿和事实无人抚养儿童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。

第五章 生活自理能力评估

第二十条 县民政局指导全县特困人员生活自理能力进行评估，乡镇人民政府（街道办事处）在村（居）委会的协助下对分散特困人员生活自理能力进行评估，乡镇人民政府（街道办事处）对所属敬老院集中供养特困人员生活自理能力进行评估，县直管区域养老服务中心对其集中供养的特困人员生活自理能力进行评估，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。新增特困人员由乡镇人民政府（街道办事处）在入户调查时按照第二十一条、第二十二条规定一并进行生活自理能力评估。县民政局对所有特困人员生活自理能力进行评估等级按照不低于 30%进行抽查。

可委托第三方机构开展特困人员生活自理能力评估。

第二十一条 特困人员生活自理能力，一般依据以下 6 项指标综合评估：

- （一）自主吃饭；
- （二）自主穿衣；
- （三）自主上下床；
- （四）自主如厕；

(五) 室内自主行走;

(六) 自主洗澡。

第二十二条 根据本的实施办法第二十一条规定内容，特困人员生活自理状况 6 项指标全部达标的，可以视为具备生活自理能力；有 3 项以下（含 3 项）指标不能达标的，可视为部分丧失生活自理能力；有 4 项以上（含 4 项）指标不能达标的，可视为完全丧失生活自理能力。

第二十三条 特困人员生活自理能力发生变化的，本人或照料服务人、村（居）民委员会或者供养服务机构及时书面报告乡镇人民政府（街道办事处）。乡镇人民政府（街道办事处）应当自接到报告之日起 10 个工作日内组织复核评估，并根据评估结果调整特困人员生活自理能力认定类别后报告县民政局。

第六章 救助供养形式

第二十四条 特困人员救助供养形式分为在当地的供养服务机构集中供养和在家分散供养两种形式，自行选择供养形式。

具备生活自理能力和有散居基本生活条件的，可以选择在家分散供养；完全或者部分丧失生活自理能力的和不具备散居基本生活条件的，鼓励并优先为其提供集中供养服务。

(一) 集中供养。对符合条件有意愿集中供养的特困人员，由县民政局按照便于管理的原则，就近安排到相应的公

办养老机构；未满 16 周岁的，安置到儿童福利机构。进入公办养老机构集中供养的，经县民政局审批同意，由户籍所在乡镇人民政府（街道办事处）与供养服务机构签订供养协议（竹民发〔2021〕45 号）；对集中供养特困人员，供养服务机构应当按规定对其进行入院评估，办理入院手续，建立个人档案，并根据其需求特点提供相应服务。

（二）分散供养。对符合条件具备生活自理能力的，不愿意集中供养和不适宜集中供养（含已集中供养）的城乡特困人员，实行分散供养。其中，对因不愿意再集中供养、拒不服从供养服务机构管理、罹患不适合集中供养的疾病等原因，导致不适宜继续集中供养的已集中供养特困人员，按供养服务机构、特困人员户籍所在乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会三方共同协商并签字确认的方式，在 1 个月内实行分散供养。实行分散供养后，特困人员户籍所在乡镇人民政府（街道办事处）应委托其亲友或村（居）民委员会、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。

第二十五条 县民政局指导乡镇人民政府（街道办事处）会同村（居）民委员会与分散供养特困人员、照料服务人签订三方委托照料服务协议，明确各方权利义务和相关职责。无民事行为能力的分散供养特困人员，应当由其监护人代为签订。应该包括特困人员和照料服务人基本信息、特困人员

生活自理能力认定类别、照料服务内容、照料服务要求、照料服务权利义务以及违约责任、协议期限等内容。

要在充分尊重分散供养特困人员本人意见的基础上，鼓励选择低保、低收入及建档立卡贫困家庭中具有劳动能力的照料服务人员。照料服务人员应具备完全民事行为能力。供养服务机构、社会组织等也可以承担照料服务职责。

第二十六条 对于生活不能自理的特困人员，需要就诊或住院的，照料服务人员要及时报告乡镇人民政府（街道办事处），或通过村（居）民委员会及时向乡镇人民政府（街道办事处）报告，由乡镇人民政府（街道办事处）会同村（居）民委员会协助将其送到其就近指定一站式结算医疗机构就医，并提供必要的看护服务。如患重特大疾病当地医院无法诊疗的，必须由医院做出病情鉴定，办理按级转诊相关手续，不按规定程序就医的，不得申请特困人员医疗补助金。

第二十七条 引导和支持养老机构、社会工作服务机构、志愿者等为分散供养特困人员提供个性化、专业化服务。鼓励通过政府购买服务等方式，为分散供养特困人员提供助餐、助洁等居家服务。协助医保、住建、教育等部门落实医疗、住房、教育等救助政策，解决分散供养特困人员“三保障”问题。

第二十八条 乡镇人民政府（街道办事处）要建立对分散供养特困人员定期探访制度和分散特困人员定期年审制

度，会同、委托村（居）民委员会每季度探访不少于1次。特困人员生病住院或者去世，村（居）民委员会原则上3天内应报告乡镇人民政府（街道办事处），协助做好就医转诊或丧葬处理等工作；对高龄、重度残疾等生活不能自理的特困人员要重点跟踪关注；有集中供养意愿的，及时纳入机构集中供养。

第二十九条 建立以特困人员满意度调查、邻里评价等为主要方式的委托照料服务评价考核机制，定期对照料服务人开展评价考核。对评价考核不合格的，要督促乡镇人民政府（街道办事处）及时解除委托照料服务协议，更换照料服务人。探索建立第三方评估机制，对委托照料服务实施全过程监督和评估。

第七章 救助供养内容

第三十条 提供基本生活条件。包括供给粮油、副食品、生活用燃料、服装、被褥等日常生活用品和零用钱，可通过实物或者现金的方式予以保障。

第三十一条 对生活不能自理的给予照料。包括日常生活、住院后必要照料等基本服务。

第三十二条 提供疾病治疗。医疗费用按照医疗保障制度规定支付后仍有不足的，由困难群众补助金予以保障。

第三十三条 对符合规定标准的住房困难的分散供养特困人员，通过发放住房租赁补贴、农村危房改造等方式给予

住房救助。对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。

第三十四条 办理丧葬事宜。集中供养的由供养服务机构或亲属负责办理，分散供养的特困人员死亡后的丧葬事宜，由所在乡镇人民政府（街道办事处）委托村（居）民委员会或亲属办理。丧葬服务费用除按有关政策享受免除殡葬基本服务费外，其余必要丧葬费用据实支付，最高支付标准不超过供养对象 12 个月的基本生活供养标准对负责办理的给予补助。

丧葬补助费纳入城乡特困人员供养经费预算。

第三十五条 城乡特困人员死亡的，原则上次月终止救助供养。城乡特困人员死亡后留有遗产的，依据《中华人民共和国民法典》有关规定处理。城乡特困人员失踪的，从失踪之日起达 2 个月的，暂停救助供养；失踪满 2 年的，依据《中华人民共和国民法典》有关规定处理。

第八章 救助供养标准

第三十六条 按照“分类定标、差异服务”的要求，特困人员救助供养标准包括统一的基本生活标准和差异化的照料护理标准。

（一）基本生活标准。城乡特困人员基本生活标准不低于当地城乡居民最低生活保障标准的 1.3 倍。分散供养基本

生活资金按月实行“一卡通”社会化发放，将资金直接支付到享受对象的银行账户，保障基本生活标准合理、健康、适度。

（二）照料护理服务标准。照料护理标准分为全护理、半护理、全自理三档。城乡特困人员照料护理经费纳入县财政预算，做好相关资金保障工作。

照料护理经费用于对本辖区内的城乡集中和分散特困人员提供日常起居护理、住院照料看护服务、购买住院医疗期间照料护理用品及保险、施行各类医疗救助后剩余部分等。不发放给特困人员本人，直接拨付给供养服务机构、社会组织、社会工作服务机构或社会化发放给提供照料护理服务的工作人员，不得将照料护理经费拨付给村（居）委会发放，更不能委托村（居）委会干部个人发放。

集中供养特困人员，照料护理经费统一拨付到集中供养特困人员所在供养服务机构，用于供养服务机构照料护理开支，可以用于添置与特困人员照料护理相关的用品、设备等，但不得用于机构改造维修、添置与特困人员照料护理无关的设施设备。

第九章 终止救助供养

第三十七条 特困人员有下列情形之一的，应当及时终止救助供养：

- （一）死亡或者被宣告死亡、被宣告失踪；
- （二）具备或者恢复劳动能力；

（三）依法被判处刑罚，且在监狱服刑或强制戒毒的人员；

（四）收入和财产状况不再符合本实施办法第十条规定；

（五）法定义务人具有了履行义务能力或者新增具有履行义务能力的法定义务人。

（六）特困人员中的未成年人，可继续享有救助供养待遇至 18 周岁；年满 18 周岁仍在接受义务教育或者在公立普通高中、中等职业学校及公立大学就读的，可继续享有救助供养待遇。

第三十八条 特困人员因拆迁或其他情况得到赔偿款，本人名下购买了房屋或其他财产，不再符合救助供养条件的，本人、村（居）民委员会或者供养服务机构应当及时告知乡镇人民政府（街道办事处），由乡镇人民政府（街道办事处）调查核实并报县民政局核准。

县民政局、乡镇人民政府（街道办事处）在工作中发现特困人员不再符合救助供养条件的，应当及时办理终止救助供养手续。

第三十九条 对拟终止救助供养的特困人员，县民政局应当通过乡镇人民政府（街道办事处），在其所在村（社区）或者供养服务机构公示，公示期为 7 天。

公示期满无异议的，县民政局应当作出终止决定并从下

月起终止救助供养。对公示有异议的，县级人民政府民政局应当组织调查核实，在 15 个工作日内作出是否终止救助供养的决定，并重新公示。对决定终止救助供养的，应当通过乡镇人民政府（街道办事处）将终止理由书面告知当事人，村（居）民委员会。

第四十条 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。

第十章 服务管理

第四十一条 集中供养服务机构应当依法办理法人登记，建立健全内部管理、安全管理和服务管理等制度，为城乡特困人员提供日常生活照料、送医治疗等基本供养服务。有条件的经卫生健康部门批准可设立医务室或护理站等医疗机构。供养服务机构应当根据服务对象人数和照料护理需求，配备相应的工作人员。原则上按照完全具备生活自理能力、部分丧失生活自理能力和完全丧失生活自理能力的集中供养对象，分别不低于 10:1、6:1、3:1 的比例配备照料护理人员。加强社会岗位开发设置，合理配备使用社会工作者。支持、引导社会工作服务机构和专业社会工作者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，积极构建物质资金帮扶与心理社会支持相结合、基本照料服务与专业化个性化服务相配套的供养

模式。

第十一章 资金管理

第四十二条 特困人员救助供养资金管理严格按照中央和四川省财政困难群众救助补助资金管理办法执行，实行专款专用，不得擅自扩大补助资金支出范围，不得以任何形式挤占、挪用、截留和滞留补助资金，不得向救助对象收取任何管理费用。

第四十三条 县级财政部门应将政府设立的供养服务机构运转、特困人员救助供养等所需资金列入财政预算。

第四十四条 县民政局应根据本年度实际保障对象数量测算下年度所需资金，并及时向财政部门提出下年度资金支出计划。

第十二章 监督管理

第四十五条 县民政局和乡镇人民政府（街道办事处）应当公开特困人员救助供养监督咨询电话，健全完善举报核查制度，主动接受社会 and 群众的监督、投诉和举报，据实核查，及时向举报人反馈核查处理结果。

第四十六条 县民政局应会同同级财政、审计、纪检监察等部门，适时组织抽查特困人员救助供养工作。

县民政局、乡镇人民政府（街道办事处）及其从事特困人员救助供养工作的人员有下列情形之一的，由上级行政机关或者监察机关责令改正；对直接负责的主管人员和其他直

接责任人员依法给予处分。

（一）对符合本操作的实施办法规定的特困申请，不予受理，或者不予审核、确认的；

（二）对符合特困人员认定条件的人员，故意不予批准的；

（三）对不符合特困人员认定条件的人员，予以批准的（申请人故意隐瞒、提供虚假证明材料等除外）；

（四）未按规定履行告知、保密职责的；

（五）截留、挤占、挪用、私分特困人员救助供养资金的。

第四十七条 对民政局作出的不予批准特困救助供养申请，或者减发、停发特困救助供养金决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第四十八条 对违反本实施办法规定，发生重大问题，造成严重社会影响的单位和个人，依纪依法追究。建立容错纠错工作机制，落实“三个区分开来”要求，激励干部担当作为，对因改革创新、先行先试，或信息核对障碍、救助对象失信等客观原因出现失误偏差，已经履职尽责且能够及时纠正的，可以依法依规不予问责或免于问责。

第十三章 附则

第四十九条 鼓励有条件的乡镇（街道）人民政府（办事处）接收审核确认权限，县民政局加强监督指导。

第五十条 本实施办法自 2022 年 5 月起施行，有效期 5 年。