# 滨海县民政局文件

滨民发〔2021〕51号

## 关于印发《滨海县特困人员认定和救助供养实施细则》的通知

各镇人民政府，东坎、坎北街道，经济开发区沿海工业园，滨海港经济区、滨海现代农业产业园区，滨淮农场、新滩盐场，县各有关部门和单位:

为贯彻落实《省委办公厅省政府办公厅印发关于改革完善社会救助制度实施意见的通知》精神，深化社会救助领域“放管服”改革政策措施，全面推进温情社会救助改革，进一步规范我县特困供养工作，根据民政部《特困供养认定办法》（民发〔2021〕43号）、《省民政厅关于贯彻落实民政部特困人员认定办法的通知》（苏民助〔2021〕12号）及相关法规政策规定，结合我县实际，制定《滨海县特困人员认定实施细则》，现印发给你们，请认真贯彻执行。

滨海县民政局

2021年12月10日

# 滨海县特困人员认定和救助供养实施细则

## 第一章　总　则

**第一条**　为进一步深化特困人员救助供养制度，统筹完善社会救助体系，根据《社会救助暂行办法》（国务院令第649号）、《民政部关于印发〈特困人员认定办法〉的通知》（民发〔2021〕43号）《省民政厅关于贯彻落实民政部特困人员认定办法的通知》（苏民助〔2021〕12号）及相关规定，结合我县实际，制定本实施细则。

**第二条**　特困人员救助供养工作应当遵循以下原则：

（一）政府托底，精准救助，应养尽养；

（二）城乡统筹，尽力而为，适度保障；

（三）属地管理，分级负责，社会参与；

（四）严格规范，公开公平，高效便民；

（五）保障水平与经济社会发展相适应。

**第三条**　县民政部门统筹做好本行政区域内特困人员救助供养工作。

镇人民政府（街道办事处）具体负责特困人员救助供养审核、确认工作，村（居）委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、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;

（四）县级人民政府组织鉴定为完全丧失劳动能力的人员。

**第六条** 收入低于我县最低生活保障标准，且财产符合当地特困人员财产状况规定的，应当认定为无生活来源。

前款所称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。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、优待抚恤金、高龄津贴、对国家、社会和人民作出特殊贡献，政府给予的奖励金和特殊津贴、劳动模范荣誉津贴、见义勇为奖励金、失独家庭一次性抚慰金及特别扶助金不计入在内。

**第七条** 家庭财产状况是指家庭成员拥有的全部动产、不动产。不动产主要包括家庭成员持有房屋、林木等土地定着物。动产主要包括家庭成员名下的现金、银行存款、证券、基金、商业保险、债权、车船，以及开办或投资企业、个体工商户、

农民专业合作社等市场主体。

申请特困之前因房屋拆迁领取拆迁补偿费的，应当凭有效凭证，在领取的拆迁补偿费中扣除购置安居性质自住房屋实际支出费用和必要的搬迁、装修、购置普通家具家电等实际支出费用后，剩余部分按家庭人口数和特困供养基本生活标准逐月分摊计入收入，在可分摊月数内该家庭成员不得认定为特困人员。

**第八条** 以下情况不能认定为特困人员：

（一）人均金融资产或人均投资数额超过盐城市年特困人员救助供养基本生活保障标准 3 倍的；

（二）拥有两套及以上产权住房的；或者拥有一套高档豪华产权住房，住房面积明显高于普通居民居住面积的；或者申请特困之前 1 年内以及享受特困期间购买超过当地住房保障标准面积商品房的；申请特困之前 1 年内或者享受特困期间，兴建、购买非居住用房或者高标准装修住房的；

（三）拥有机动车辆、船舶、大型农机具的（普通二轮和三轮摩托车、残疾人用于功能型补偿代步的机动车辆除外）；

（四）通过离婚、赠与等方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；

（五）拒绝配合经办机构或者经办人员对其家庭状况进行调查，致使无法核实家庭收入和财产的；

（六）故意隐瞒家庭人口、收入和财产状况，或者提供虚假申请材料的；

（七）雇佣他人从事经营性活动的；

（八）其他实际生活水平明显高于当地特困人员救助供养基本生活保障标准的。

**第九条** 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。

**第十条** 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：

（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度人均可支配收入，且其财产符合当地低保家庭财产状况规定的；

（四）重度残疾人和残疾等级为三级的智力、精神残疾人，本人收入低于盐城市上年度人均可支配收入，且其财产符合当地低保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，且其财产符合当地低保家庭财产状况规定的；

**第十一条** 本实施细则公布前已经确定为特困供养救助对象的，可直接认定为特困人员。

## 第三章 申请、审核、确认

**第十二条** 申请特困人员认定，应当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。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。残疾人应当提供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授权书。

**第十三条** 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，主动发现可能符合特困人员救助供养条件的，主动告知其救助供养政策，对因无民事行为能力或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** 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者其代理人补齐所有规定材料。

**第十五条** 镇人民政府（街道办事处）对申请人进行家庭经济状况核对，依据核对反馈结果，对符合特困人员供养财产状况认定标准的，应当于 10 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、扶养状况等进行调查核实，并提出审核意见。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）民委员会应当协助镇人民政府（街道办事处）开展调查核实。

**第十六条** 镇人民政府（街道办事处）对符合特困供养条件的，在申请人所在村（社区）公示，公示期 7 天。公示期满

无异议的，应当在3个工作日内作出确认决定。对公示有异议的，镇人民政府（街道办事处）应当重新组织调查核实，并召开民主评议会，在10个工作日内重新提出审核意见。

**第十七条** 对符合救助供养条件的，镇人民政府（街道办事处）应当及时予以确认，同时确定申请人的生活自理能力，建立完善的救助供养档案，报县民政部门备案。从确认之日下月起给予救助供养待遇。县民政部门对镇（街道）上报备案的新审批对象，每年不少于30%进行抽查核实。

**第十八条** 对不符合救助供养条件的，镇人民政府（街道办事处）不予确认，并在作出决定3个工作日内书面告知申请人或者其代理人并说明理由。

## 第四章 生活自理能力评估

**第十九条** 对于确认为特困人员的，镇人民政府（街道办事处）应当在给予其救助供养待遇之前，组织开展生活自理能力评估，确定特困人员自理状况。可以委托第三方机构开展特困人员生活自理能力评估理。生活自理能力复核评估每年开展一次。

**第二十条** 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。

**第二十一条** 根据本实施细则第二十条规定内容，特困人员生活自理状况6项指标全部达到的，可以视为具备生活自理能力；有3项以下（含3项）指标不能达到的，可以视为部分丧失生活自理能力；有4项以上（含4项）指标不能达到的，可以视为完全丧失生活自理能力。

**第二十二条** 特困人员生活自理能力发生变化的，本人、照料服务人、村（居）民委员会或者供养服务机构应当及时报告镇人民政府（街道办事处），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，并根据评估结果及时调整特困人员生活自理能力认定类别。

## 第五章 供养服务和照料监护

**第二十三条** 特困人员救助供养形式分为分散供养和集中供养。特困人员依法享有自主选择救助供养形式的权利。评定为完全或者部分丧失生活自理能力的，优先提供集中供养服务，精神类特困人员，原则上全部集中供养。

**第二十四条** 对需要集中供养的特困人员，按照便于管理的原则，就近安排其至相应的供养服务机构或社会福利机构；精神类特困人员委托精神疾病专科医院供养；未满18周岁的，安置到儿童福利机构供养。也可采取政府购买服务方式，安排

其至其他养老服务机构接受供养。具体由县民政部门或镇人民政府（街道办事处）与供养服务机构协调，供养服务机构无理由不得拒收。特困人员、特困人员近亲属、相关服务机构、镇人民政府（街道办事处）四方签订集中供养协议，明确各方权利和义务。

**第二十五条** 对选择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、日间照料中心、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，并签订相关协议，明确各方权利和义务。

**第二十六条** 镇人民政府（街道办事处）应当为分散供养特困人员确定照料服务人，由照料服务人为其提供日常看护、生活照料等服务。分散供养特困人员照料服务协议由镇人民政府（街道办事处）负责组织签订，明确镇人民政府（街道办事处）或民政办、村（居）民委员会或一名党员或村（社区）干部、照料服务机构或供养对象的近亲属（含邻居）和分散供养特困人员四方相应的权利义务和责任，并根据特困人员的自理状况和服务需求确定相应的服务标准。

**第二十七条** 镇人民政府（街道办事处）应当建立分散供养对象联系帮扶制度，定期探望分散供养对象，帮助其解决生活上的困难。对分散特困供养工作要做到“三清”“五有”“一卡”，全面规范特困人员照料服务工作。“三清”：即应保人数底数清、自理状况底数清、供养需求底数清；“五有”：即有照护协议、服务标准、定期探访、动态管理、应急预案；“一卡”：

即照料服务卡，包含资金发放标准、生活自理能力、照料监护人和监督电话等。

**第二十八条** 镇人民政府（街道办事处）和村（居）民委员会应及时掌握分散供养对象衣、食、住、医等方面的情况，加强对照料监护人（机构）的监管。照料监护人（机构）对供养对象要搞好照护服务，做到住所卫生整洁、衣物被褥清洁、个人卫生净洁，服务照料到位、送医救治及时，确保平日有人照料、生病有人看护。

**第二十九条** 以镇为单位全面建立特困人员分类管理档案。集中供养的特困人员档案由供养服务机构负责管理维护，分散供养的特困人员档案由镇人民政府（街道办事处）负责管理维护。

**第三十条** 对无法定近亲属监护人、法定近亲属监护人无监护能力和没有意愿担任监护人的，由具备履行监护职责条件的特困人员户籍地村（居）民委员会担任监护人。照料监护人（机构）没有履行职责、义务的，镇人民政府（街道办事处）或村（居）民委员会责令其限期改正，拒不改正的依法取消其资格或更改照料监护人（机构）。

## 第六章 供养标准和内容

**第三十一条** 特困人员救助供养标准包括基本生活标准和照料护理标准两部分，由市民政部门根据全县经济社会发展水平和物价变化情况适时进行调整。

（一）基本生活标准：原则上按照不低于我县低保标准的1.3倍确定。

（二）照料护理标准：分为具备生活自理能力（全自理）、部分丧失生活自理能力（半自理）和完全丧失生活自理能力（全护理）三个档次。照料护理标准按照差异化服务原则，依据特困人员生活自理能力和服务需求分档制定。

**第三十二条** 各镇（区）按照属地管理的原则，强化托底保障功能，为城乡特困人员提供基本生活、照料服务、疾病治疗、住房保障、殡葬服务和教育救助等方面保障，做到应救尽救，应养尽养。

（一）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。可以通过实物或者按照基本生活标准发放现金的方式予以保障。

（二）对生活不能自理的提供照料服务。包括日常生活、住院期间的必要照料等基本服务。可以通过集中供养、签订协议等形式提供照料护理。

（三）特困人员救助供养医疗救助。参加居民基本医疗保险的个人缴费部分，由县财政部门在医疗救助资金中列支给予全额资助。医疗费用按照居民基本医疗保险、居民大病保险、医疗救助和民生托底保险等保障制度规定支付后仍有不足的，不足部分从统筹经费和临时救助金中支出。

（四）特困人员救助供养住房救助。对符合规定标准且住房困难的分散供养特困人员，通过配租公共租赁住房、发放住房租赁补贴、农村危房改造等方式给予住房救助。可按照《关

于做好农村低收入群体等重点对象住房安全保障工作的实施意见》（建村〔2021〕35号）执行。

## 第七章　特困人员财产管理

**第三十三条**　特困人员拥有占有、使用、受益和处分个人全部财产的权利；特困人员的动产及房屋，属于特困人员所有（由村集体或政府无偿提供的除外）。特困人员的合法财产受法律保护，禁止任何组织或者个人侵占、哄抢、破坏。

村民委员会应当保障特困人员依法承包土地的权利。农村特困人员可以将承包土地交由他人代耕代种或以其他形式依法流转，收益归农村特困人员所有。

**第三十四条**　特困人员遗产按照以下原则处置:

（一）遗赠扶养协议处理。特困人员与他人签订遗赠扶养协议的，按照遗赠扶养协议处理。

（二）遗嘱继承处理。特困人员立有合法遗嘱的，其遗产归其遗嘱继承人或受遗赠人所有。

（三）法定继承处理。没有遗嘱和遗赠扶养协议的，特困人员遗产由法定继承人所有。

（四）收归国家或集体所有。无人继承、无人受遗赠的，按照《民法典》第一千一百六十条规定，收归国家或集体组织所有，用于公益事业；特困人员生前是集体所有制组织成员的，归所在集体所有制组织所有。

## 第八章　社会力量参与

**第三十五条**　县民政部门要建立完善社会力量参与特困人员救助供养工作机制和渠道，为社会力量参与特困人员救助供养工作提供便利。

鼓励群众团体、公益慈善类社会组织、社会工作服务机构和企事业单位、志愿者等社会力量参与特困人员救助供养工作，为特困人员提供困难帮扶、社会融入、心理疏导、资源链接、康复治疗、权益维护等专业服务。

加大政府购买服务和项目支持力度，落实各项财政补贴、收费减免等政策，引导、激励公益慈善组织、社会工作服务机构以及保险等金融机构举办养老、医疗等服务机构，为特困人员提供专业化、个性化服务。

**第三十六条**　积极探索委托医疗卫生机构、第三方专业机构等开展特困人员生活自理能力评估。

**第三十七条**　有条件的村（居）民委员会可从集体经营等收入中安排资金或者提供人力、物资，帮助改善分散供养特困人员的生活水平。

## 第九章　终止救助供养

**第三十八条**　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）具备或恢复劳动能力；

（三）依法被判处刑罚，且在监狱服刑；

（四）收入和财产状况不再符合无生活来源规定；

（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）自愿申请退出救助供养。

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普通高中、中等职业学校就读的，可继续享有救助供养待遇。

**第三十九条** 特困人员不再符合救助供养条件的，本人、照料服务人、村（居）民委员会或者供养服务机构应当及时告知镇人民政府（街道办事处）。由镇人民政府（街道办事处）核准终止，并报县民政部门备案。

**第四十条** 对拟终止救助供养的特困人员，镇人民政府（街道办事处），在其所在村（社区）或者供养机构公示。公示期为7天。

公示期满无异议的，镇人民政府（街道办事处）应当作出终止救助供养决定并从下月起终止救助供养。对公示有异议的，镇人民政府（街道办事处）应当组织调查核实，在10个工作日内作出是否终止救助供养决定，并重新公示。对决定终止救助供养的，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。

**第四十一四条** 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。

**第四十二条** 县民政部门建立工作容错纠错机制，区分主观故意、客观偏差和改革创新不同情形，对客观偏差或探索创新、先行先试造成工作失误的，从轻、减轻或免于追责。

## 第十章 责任追究

**第四十三条** 行政机关及其工作人员有下列行为之一的，依法依规追究有关人员责任:

（一）对符合特困人员供养条件的居民不予批准享受特困人员供养待遇的，或者对不符合特困人员供养条件的居民批准其享受特困人员供养待遇的;

（二）贪污、挪用、截留、私分特困人员供养款物的;

（三）歧视、侮辱、虐待或者遗弃供养对象的;

（四）有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的。

**第四十四条** 村（居）民委员会组成人员贪污、挪用、截留特困人员供养款物的，依法追究其相应责任，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。特困人员供养服务机构工作人员私分、挪用、截留特困人员供养款物的，依法追究其相应责任，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

**第四十五条** 村（居）民委员会或者特困人员供养服务机构违规向供养对象提供服务要求或增加不合理负担的，由县民政部门或镇人民政府（街道办事处）责令其限期改正；逾期不改正的，县民政部门或镇人民政府（街道办事处）有权终止供

养服务协议；造成损失的，依法承担相应赔偿责任。

## 第十一章　附　则

**第四十六条**　纳入特困人员救助供养范围的，不再适用最低生活保障政策。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。

**第四十七条**　对于公安机关已办理户口登记手续、符合特困人员供养条件的流浪乞讨人员，县民政部门要及时纳入特困供养范围，落实救助政策。纳入特困人员供养的滞留人员身份查询确认并返乡后，终止救助供养。

**第四十八条**　本实施细则自 2021 年 12 月 10 日起施行。原政策规定与本实施细则不一致的，以本实施细则为准。