

# 聊城市民政局文件

聊民发〔2021〕21号

---

## 聊城市民政局关于印发 《聊城市特困人员认定服务实施细则》的通知

各县（市、区）民政局，开发区发展保障部，高新区社会事务协调管理中心，度假区社会发展局：

现将《聊城市特困人员认定服务实施细则》印发给你们，请认真贯彻执行。

（此件主动公开）



# 聊城市特困人员认定服务实施细则

## 第一章 总 则

**第一条** 为进一步落实特困人员供养制度，依据《社会救助暂行办法》（国务院令第649号）、《国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》（国发〔2016〕14号）、《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）、《民政部关于印发〈特困人员认定办法〉的通知》（民发〔2021〕43号）、《山东省贯彻〈关于改革完善社会救助制度的意见〉若干措施》（鲁办发电〔2020〕143号）、《山东省人民政府关于贯彻国发〔2016〕14号文件进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》（鲁政发〔2016〕26号）、《山东省民政厅关于印发〈山东省特困人员认定办法〉的通知》及相关规定，制定本实施细则。

**第二条** 特困人员认定工作应当遵循以下原则：

- （一）政府托底，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，保障科学；
- （五）多方参与，专业服务。

**第三条** 县（市、区）民政部门统筹做好本行政区域内特困人员救助供养工作。乡镇人民政府（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）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，应当认定为无劳动能力：

- （一）60 周岁及以上的老年人；
- （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）其它鉴定为完全丧失劳动能力的人员。

**第六条** 收入低于当地最低生活保障标准，且财产符合当地特困人员财产状况规定的，应当认定为本办法所称的无生活来源。

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和优待抚恤金、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、见义勇为奖金不计算在内。

**第七条** 特困人员财产状况指申请人拥有的全部动产、不动产。包括现金、银行存款、商业保险、证券、基金、理财、债权等金融资产，机动车（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）、船舶，房屋、地产，开办或者投资企业、个体工商户、农民专业合作社等形成的资产，其他财产。

**第八条** 以下情况不能认定为特困人员：

（一）人均金融资产超过当地年特困人员救助供养基本生活保障标准 2 倍的；

（二）拥有两套及以上产权住房，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、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，足以影响对其特

困人员身份认定的；

（五）雇佣他人从事经营性活动的；

（六）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；

（七）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；

（八）其它实际生活水平明显高于当地特困人员救助供养保障标准的；

（九）当地政府或者有关部门规定的不得享受特困供养的其它情形。

**第九条** 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周岁及以上的最低生活保障对象；

（三）70周岁及以上的老年人，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边缘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，本人收入低于当地上年度人均可支配收入，且其财产符合当地低保边缘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边缘家庭财产状况规定的。

**第十条** 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、重点困境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、重点困境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**

**第十一条** 申请特困人员认定，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相关手续。

**第十二条** 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，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。

**第十三条** 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者其代理人补齐所有规定材料。

## **第四章 审核确认**

**第十四条** 乡镇人民政府（街道办事处）应当在受理申请之后，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。

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。

**第十五条** 乡镇人民政府（街道办事处）对拟确认为特困人员的，在申请人所在村（社区）公示，公示期为 7 天。公示期满无异议的，作出确认决定。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，视情组织民主评议，在 10 个工作日内提出审核意见，并重新公示。特困审核确认工作应当自受理之日起 15 个工作日之内完成；特殊情况下，可以延长至 25 个工作日。

**第十六条** 对确认为特困人员的，乡镇人民政府（街道办事处）应同时确定申请人的生活自理能力，为其建立完善的救助供

养档案，并报县（市、区）民政部门备案。从确认之日下月起给予相应的救助供养待遇。

**第十七条** 对不予确认为特困人员的，乡镇人民政府（街道办事处）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。

**第十八条** 对于公安机关已办理户口登记手续、符合特困人员救助供养条件的流浪乞讨人员，可纳入特困人员救助供养范围，落实救助政策。纳入特困人员救助供养的滞留人员身份查询确认并返乡后，结束特困救助，享受其原户籍地救助保障政策。

## 第五章 生活自理能力评估

**第十九条** 对于确认为特困人员的，县级民政部门或乡镇人民政府（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。有条件的地方，可以委托第三方机构开展特困人员生活自理能力评估。生活自理能力复核评估每年至少开展一次。

**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。已开展老年人能力评估的地区,要根据《老年人能力评估》有关标准,做好与特困人员自理能力档级的衔接。

**第二十二条** 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。

**第二十三条** 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乡镇人民政府(街道办事处)或县级民政部门,由乡镇人民政府(街道办事处)或县级民政部门在接到报告之日起 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。

## 第六章 照料服务、监护和供养标准

**第二十四条** 特困人员救助供养形式分为在家分散供养和在当地的供养服务机构集中供养。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，优先为其提供集中供养服务。鼓励支持完全或者部分丧失生活自理能力的特困人员，选择入住供养服务机构集中供养。

**第二十五条** 对有需要集中供养的特困人员，要按照便于管理原则，安排其至相应的供养服务机构或社会福利机构；未满 18 周岁的，安置到儿童福利机构供养。具体由县（市、区）民政部门或乡镇人民政府（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。

**第二十六条** 对选择分散供养的特困人员，乡镇人民政府（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。

县级民政部门应当制定格式统一的《分散供养特困人员照料服务协议》，由乡镇人民政府（街道办事处）负责组织签订，明确乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会、照料服务人员（机构）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** 县级民政部门或乡镇人民政府（街道办事处）应当积极推行政府购买服务，由社会力量为特困人员提供照料服务。

**第二十八条** 县级民政部门应对法律规定的无民事行为能力人和限制民事行为能力的特困人员的监护人进行确认，并指导监护人履行监护职责。对无法定近亲属监护人的，经特困人员住所地的村（居）民委员会或者民政部门同意，可由愿意担任监护人的个人或者组织担任监护人；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愿意担任监护人的，由具备履行监护职责条件的特困人员住所地村（居）民委员会或民政部门担任监护人。监护人（机构）没有履行职责、义务的，乡镇（街道）应责令其限期改正，拒不改正的依法取消其资格或更改照料监护人（机构）。

**第二十九条** 对患有传染病、精神障碍等疾病不宜集中供养的特困人员，县（市、区）民政部门应协同乡镇人民政府（街道办事处），会同有关单位和部门妥善安排其供养、管理照看和医疗服务，必要时送往专门的医疗机构治疗和托管。

**第三十条** 乡镇人民政府（街道办事处）要建立对分散供养的特困人员定期探访制度，及时了解分散供养特困人员实际生活状况和委托照料服务落实情况，对探访发现的问题和特困人员的服务诉求，要及时与照料服务人进行沟通，督促其及时改进。

**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。基本生活标准按照不低于当地低保标准的1.3倍确定。照料护理标准按照生活自理、生活部分丧失自理能

力和全部丧失生活自理能力的特困对象与照料护理服务人员占比分别不低于 10:1、6:1、3:1 的比例并参照当地最低工资标准分三档制定。

**第三十二条** 集中供养的特困人员，其供养金按救助标准拨付给集中供养服务机构；分散特困人员，其供养金的基本生活标准采取社会化发放方式发放给本人，供养金的照料护理标准部分可按照委托照料服务协议，发放给受委托的个人或购买服务机构，用于向供养人员提供日常照料或生病护理服务。

**第三十三条** 各县（市、区）按照属地管理的原则，强化托底保障功能，为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。

**第三十四条** 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。充分发挥农村幸福院、社区日间照料中心作用。有条件的地方，可为分散供养特困人员提供无偿或低偿的日间照料服务，推进家庭托养、寄养和社会助养服务。

**第三十五条** 要积极引导鼓励群众团体、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服务，为特困人员提供专业化、个性化服务。

## 第七章 特困人员财产管理

**第三十六条** 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。特困人员的合法财产受法律保护，禁止任何组织或个人侵占、哄抢、破坏。

村（居）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方式依法流转，收益归农村特困人员所有。

**第三十七条** 特困人员遗产按以下方法处理：继承开始后，按照法定继承办理；有遗嘱的，按照遗嘱继承或者遗赠办理；有遗赠扶养协议的，按照协议办理。无人继承又无受遗赠人的遗产，归国家所有，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 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本细则条件；

（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乡镇人民政府（街道办事处），由乡镇人民政府（街道办事处）核准终止，并报县（市、区）民政部门备案。

对拟终止救助供养的特困人员，由乡镇人民政府（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，乡镇人民政府（街道办事处）应当作出终止决定并及时办理终止手续，下月起终止救助供养待遇。对公示有异议的，乡镇人民政府（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。

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，应及时审核并公示，无异议的，终止救助供养待遇。

对决定终止救助供养的，由乡镇人民政府（街道办事处）将终止理由书面告知当事人、村（居）民委员会，并从作出终止决定下月起终止救助供养。

**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。

## **第九章 附 则**

**第四十一条** 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。

**第四十二条** 县（市、区）人民政府民政部门可根据本细则制定县级特困人员服务细则。

**第四十三条** 本办法自 2021 年 11 月 1 日起施行，有效期至 2026 年 10 月 31 日。原政策规定与本实施细则不一致的，以本实施细则为准。