

新乡市民政局文件

新市民〔2022〕16号

新乡市民政局 关于印发《新乡市特困人员救助供养实施办法》的 通 知

各县（市、区）民政局，高新区、经开区、平原示范区社会事务局：

新修订的《新乡市特困人员救助供养实施办法》已经局长办公会议研究同意，现印发你们，请结合实际遵照执行。



新乡市特困人员救助供养实施办法

第一章 总 则

第一条 为切实保障特困人员基本生活，根据《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）、《民政部 财政部五保供养工作条例释义》《民政部关于印发〈特困人员认定办法〉的通知》（民发〔2021〕43号）、《河南省民政厅关于印发〈河南省特困人员认定办法（试行）〉的通知》（豫民〔2021〕7号）等相关规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 特困人员认定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、公信。

第三条 以解决城乡特困人员突出困难、满足城乡特困人员基本需求为目标，坚持政府主导，发挥社会力量作用，建立城乡统筹、政策衔接、运行规范、与经济社会发展水平相适应的特困人员救助供养制度，将符合条件的特困人员全部纳入救助供养范围，切实维护他们的基本生活权益。

第四条 县级以上人民政府应当将特困人员救助供养工作列入政府重要议事日程，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）履行特困人员救助供养工作主体责任，负责特困人员的申请受理、审核确认工作，以及特困人员供养服务机构建设、安全和日常管理等工作，按规定将有关确认对象信息报送县级民政部门。乡镇长（街道办事处主任）是特困人员救助供养工作第一责任人，乡镇（街道办事处）民政工作负责人是本行政区域内特困人员救助供养工作主要责任人，特困人员供养服务机构负责人（院长）是集中供养工作直接责任人。

村（居）民委员会协助乡镇人民政府（街道办事处）做好特困人员的申请受理、调查、评议、公示和日常生活照料工作。

第五条 市级民政部门是特困人员救助供养工作的业务监管部门，负责特困人员救助供养工作的业务指导、督导检查、资金分配等工作。县级民政部门是特困人员救助供养工作的业务主管部门，负责特困人员救助供养工作入户抽查、监督管理、能力建设，推动相关标准体系完善和信息化建设。

第二章 确认条件

第六条 具有本地户籍的老年人、残疾人和未成年人，同时具备以下条件的，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。

第七条 符合下列情形之一的，应当认定为本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、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）因病完全丧失劳动能力的人员；
- （五）县级以上人民政府规定的其他情形。

第八条 收入低于当地最低生活保障标准，且财产符合当地最低生活保障家庭财产状况规定的，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、转移净收入等一定期限内全部可支配收入，不包括城乡居民基本养老保险中的基础养老金、基本医疗保险等社会保险和优待抚恤金、高龄津贴等社会福利补贴。

第九条 法定义务人符合下列情形之一的，应当认定为本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（死亡）或者在监狱服刑的人员，且财产符合当地低保边缘家庭财产状况规定的；

（六）县级以上人民政府规定的其他情形。

第十条 县级以上人民政府应当统筹加强特困人员救助供养制度与城乡居民基本养老保险、基本医疗保障、最低生活保障、孤儿基本生活保障、社会福利等制度的有效衔接。

纳入特困人员救助供养范围的人员，不再适用最低生活保障政策。

纳入孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障范围的人员，不再认定为特困人员。

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。

第十一条 特困人员中的未成年人，可继续享有救助供养待遇到18周岁；满18周岁后仍在普通高中（职业高中）、中等职业学校、高等职业学校、高等专科学校、普通本科高校就读的，可延续享受特困人员救助供养待遇。

第十二条 生活自理能力评估

（一）乡镇人民政府（街道办事处）在村（居）民委员会协

助下，对特困人员生活自理能力进行评估，并根据评估结果，在给予其救助供养待遇的同时，确定应当享受的照料护理标准档次。

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。

（二）特困人员生活自理能力，一般依据以下6项指标综合评估：

- 1.自主吃饭；
- 2.自主穿衣；
- 3.自主上下床；
- 4.自主如厕；
- 5.室内自主行走；
- 6.自主洗澡。

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。

（三）特困人员生活自理能力发生变化的，本人、照料护理人、村（居）民委员会或者供养服务机构应当及时报告乡镇人民政府（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，并根据评估结果及时

调整特困人员生活自理能力认定类别。

(四)根据《老年人健康能力评估标准》(DB41/T1299-2016),将评定为“能力完好”“轻、中度失能”“重度失能”的,可分别认定为特困人员全自理、半护理、全护理类别。

第三章 办理程序

第十三条 申请及受理

(一)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,残疾人还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。

(二)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,对无民事行为能力或限制民事行为能力等原因无法自主申请的,应当主动帮助其申请。

(三)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。

第十四条 审核及确认

（一）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）民委员会应当协助乡镇人民政府（街道办事处）开展调查核实。

（二）调查核实过程中，乡镇人民政府（街道办事处）在村（居）民委员会协助下可视情组织民主评议，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。

（三）乡镇人民政府（街道办事处）对拟确认的特困人员，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，应当及时予以确认。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15个工作日内提出审核意见，并重新公示。

（四）对确认的特困人员，乡镇人民政府（街道办事处）应当为其建立完善的救助供养档案，将经调查核实后确认为特困人员的名单连同申请、调查核实等相关材料报送县级民政部门复核

备案。县级民政部门从确认之日下月起给予相应的救助供养待遇，并通过乡镇人民政府在申请人所在村（社区）公布。

县级民政部门要加强监督指导，根据乡镇人民政府（街道办事处）上报的特困人员确认信息，按照不低于 30% 的比例随机抽查。

（五）对不符合救助供养条件、不予批准的申请，乡镇人民政府（街道办事处）应当在作出决定 3 个工作日内，通过书面告知申请人或其代理人并说明理由。

（六）对于拥有承包土地或者参加农村集体经济收益分配的特困人员，应当给予农村特困人员救助供养待遇。实施易地扶贫搬迁至城镇地区的，给予城市特困人员救助供养待遇。

第十五条 终止救助供养

（一）特困人员有下列情形之一的，应当及时终止救助供养：

- 1.死亡、被宣告失踪或者死亡；
- 2.具备或者经过康复治疗恢复劳动能力；
- 3.依法被判处刑罚，且在监狱服刑；
- 4.收入和财产状况不再符合本办法相关规定；
- 5.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；
- 6.自愿申请退出救助供养。

（二）特困人员不再符合救助供养条件的，本人、照料护理

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。

乡镇人民政府（街道办事处）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。

（三）对拟终止救助供养的特困人员，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）作出终止决定并从下月起终止救助供养。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15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，乡镇人民政府（街道办事处）应当将终止理由书面告知当事人、村（居）民委员会或者其亲属。

（四）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。

第十六条 特困人员死亡后的丧葬事宜，按照《河南省殡葬管理办法》和《河南省推进移风易俗倡树文明殡葬新风实施方案》有关规定执行。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、照料护理人办理。丧葬费除去惠民殡葬补贴和城乡居民基本养老保险丧葬补助外，不足部分原则上按不低于当年特困供养基本生

活标准的 50%从救助供养经费中支出。

第四章 供养形式

第十七条 特困人员救助供养形式分为分散供养和在供养服务机构集中供养。尊重特困人员本人意愿，合理选择救助供养形式。鼓励采取多种形式，支持具备生活自理能力的特困人员分散供养；优先为完全或者部分丧失生活自理能力的特困人员提供集中供养服务。

第十八条 分散供养的特困人员，经本人同意，乡镇人民政府（街道办事处）可以委托其亲属或者村（居）民委员会、供养服务机构、社会组织、社会工作服务机构等提供日常看护、生活照料、住院陪护等服务。有条件的地方，可以为分散供养的特困人员提供社区日间照料服务。村（居）民委员会、受委托的代养人和供养对象三方应当签订代养协议，约定三方的职责和财产、遗产的处理办法及受委托的代养人和护理人员的权利和义务。乡镇人民政府（街道办事处）应当加强对服务协议签约方的考察和协议履行情况的监督，督促约定服务事项落实到位。

第十九条 集中供养的特困人员，由县级民政部门按照便于管理的原则，就近安排到相应的供养服务机构。特困人员本人应当与乡镇人民政府（街道办事处）和供养服务机构签订供养服务协议，明确三方的权利、责任和义务，以及供养对象财产处置办法等。

辖区内无公办供养服务机构或供养服务机构暂不具备护理服务条件的，可安排特困人员到社会养老机构，解决特困人员集中供养问题，供养经费不足部分由乡镇人民政府（街道办事处）承担。

未满 16 周岁，就近安置到社会福利机构或农村特困人员供养服务机构。

特困人员患精神病需要集中供养的，应当由专门的供养服务机构提供集中供养服务。接收患有传染病特困人员的供养服务机构应当具备相应的治疗护理能力。

第二十条 特困人员救助供养金中的照料护理费用，可由县级民政部门统筹用于购买特困人员照料护理服务。集中供养的，统一用于供养服务机构照料护理开支；分散供养的，由乡镇人民政府（街道办事处）按照委托照料服务协议，用于支付服务费用。

第五章 机构建设

第二十一条 各级人民政府应当将供养服务机构建设纳入经济社会发展总体规划，并按照相关规定及建设标准，结合本地实际，对供养服务机构建设进行科学规划，建设规模适度、满足当地实际需要的供养服务机构。县级人民政府根据当地特困人员供养服务机构建设情况，每个县（市、区）至少建有 1 处以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施（敬老院）。

第二十二条 县级人民政府和乡镇人民政府（街道办事处）

负责组织实施本行政区域内供养服务机构的建设、管理工作；县级民政部门负责本行政区域内供养服务机构的审批、监督、指导工作。

第二十三条 供养服务机构的创办、解散应当经县级人民政府审批，报上级民政部门备案，符合条件的依法办理法人登记手续。

第二十四条 供养服务机构应当设立管理委员会，实行民主管理。建立健全岗位责任制和请销假、值班、环境卫生、食品质量、财务、档案、安全保卫等管理制度，为特困人员提供日常生活照料、送医治疗等基本救助供养服务。有条件的经卫健部门批准可设立医务室或护理站。

第二十五条 供养服务机构工作人员由管理人员和护理人员组成。管理人员主要包含院长、财务人员、安保人员、炊事人员等，供养服务机构负责人（院长）由乡镇人民政府（街道办事处）选派，其他工作人员采取政府购买服务的方式配备，报县级民政部门备案，按照护理人员与全自理、半自理、全护理供养人员分别不低于 1:10、1:4 和 1:1.5 比例配备。选任供养服务机构负责人（院长）年龄原则上不超过 55 周岁，具备一定文化素质，能够胜任本职工作，年满 60 周岁离岗，经县级民政部门考核，工作成绩优秀的可适当延长工作年限；其他工作人员选任时年龄不超过 50 周岁，年满 60 周岁必须离岗。从事供养服务的工作人员应

当经过岗前培训，掌握与岗位要求相适应的知识技能。县级民政部门定期对供养机构工作人员进行考核，对不能胜任工作岗位的人员，建议乡镇人民政府（街道办事处）予以辞退。

第二十六条 工作人员的工资待遇不得低于当地最低工资标准的 150%，并按照规定提供基本养老、基本医疗、工伤等社会保险待遇，由县级财政纳入预算予以保障。

第六章 社会参与

第二十七条 鼓励社会组织、企事业单位和志愿者等社会力量参与特困人员救助供养工作。鼓励运用政府和社会资本合作模式，采取公建民营、民办公助等方式，支持供养服务机构建设。

第二十八条 加大政府购买服务和项目支持力度，落实各项财政补贴、税收优惠和收费减免等政策，引导、激励公益慈善组织、社会工作服务机构，以及社会力量举办的养老、医疗等服务机构，为特困人员提供专业化、个性化服务。

第七章 权益保护

第二十九条 村（居）民在享受特困供养待遇后，仍为集体经济组织的成员，对集体经营等收入，有权参与分配或者使用。

第三十条 城乡特困供养对象的动产及房屋，属于其本人所有，任何人不得侵犯。本人去世后，作为其遗产，有遗赠扶养协议的，按照遗赠扶养协议办理；没有遗赠扶养协议的，有遗嘱或者遗赠的，按照遗嘱或者遗赠办理；以上均没有的，按照法定继

承办理，没有法定继承人的，无人继承又无人受遗赠的遗产，归所在集体所有制组织或特困供养服务机构所有。

农村特困供养对象的承包土地和宅基地为集体所有，特困供养对象去世后，其承包土地和宅基地归集体所有。

第三十一条 农村特困供养对象依法享有土地承包经营权，可采取转包、出租、互换、转让或者其他方式进行流转，收益归该农村特困供养对象所有。

第三十二条 农村特困供养对象的承包地、宅基地被依法征用、占用，补偿经费归该特困供养对象所有。承包地、宅基地流转收益、征占补偿等数额较大足以维持其基本生活的，应当重新核算其生活来源，如认定其拥有了生活来源，应取消其农村特困供养待遇。继续在特困供养机构供养或者村民提供照料服务的，按照当地有偿供养服务办理。

第八章 监督管理

第三十三条 县级以上人民政府、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。

第三十四条 乡镇人民政府（街道办事处）要强化特困人员识别、审核、确认等关键环节的主体责任，杜绝违背政策、违反程序、扩大范围、以权谋私等现象发生。充分发挥社会监督作用，对公众和媒体反映的问题，应当及时查处并公布处理结果。完善

责任追究制度，加大行政问责力度，对因责任不落实造成严重后果的单位和个人，依法依规追究责任。

第九章 附 则

第三十五条 本办法自发布之日起施行。以前出台的相关文件与本办法不一致的，以本办法为准。