临政办发〔2018〕53号

临江市人民政府办公室
关于做好临江市特困人员救助供养工作的通知

各乡镇（街）人民政府（办事处），市直各部门:

为做好特困人员救助供养工作，切实保障特困人员的基本生活，根据《民政部关于印发〈特困人员认定办法〉的通知》(民发〔2016〕178号)《吉林省人民政府关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》（吉政发〔2017〕28号）《吉林省民政厅关于转发民政部特困人员认定办法的通知》（吉民发〔2017〕68号）文件精神，结合我市实际，现就做好特困人员救助供养工作通知如下:

一、明确基本原则和相关职责

坚持政府主导、属地管理、城乡统筹、适度保障和社会参与

的基本原则，确保托底供养。逐步在全市建立与经济社会发展水平相适应的特困人员供养制度，将符合条件的特困人员全部纳入救助供养范围，在吃、穿、住、医、葬以及未成年人接受义务教育等方面，提供制度化的生活照顾和物质帮助，切实保障特困人员的基本生活。

市民政局统筹做好本行政区域内特困人员救助供养工作，并提供业务指导；各乡镇（街）人民政府（办事处）负责本区域内特困人员认定、审批等具体工作，村（居）民委员会协助做好相关工作。

二、救助供养对象认定条件

（一）具有本市户籍的城乡老年人、残疾人以及未满16周岁的未成年人，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：

1.无劳动能力；

2.无生活来源；

3.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。

（二）符合下列情况之一的，应当认定为无劳动能力：

1.年满60周岁以上的老年人；

2.未满16周岁的未成年人；

3.残疾等级为一、二级的智力、精神残疾人，残疾等级为一级的肢体残疾人；

4.市人民政府规定的其他情形。

（三）符合下列情形的，应当认定为无生活来源:

1.收入总和低于我市最低生活保障标准的，且财产符合特困人员财产状况规定的，应当认定为无生活来源。

收入包括工资性收入、经营净收入、财产净收入、转移净收入等各类收入，不包括城乡居民基本养老保障中的基础养老金、基本医疗保险等社会保险和高龄津贴等社会福利补贴。

2.申请特困救助供养，财产状况不得有下列情形:

（1）申请人拥有应急之用的货币财产（主要包括现金、银行存款、有价证券，商业保险及个人名下的工商注册出资额等）总额，人均超过12个月低保标准之和;

（2）申请人名下除政府部门、村集体统一发包的家庭承包经营土地外，再无其他个人（家庭）额外转包的耕地、林地、园地及其他农业土地;

（3）拥有机动车辆（包括机动车、船舶、大型农机具等，残疾人功能性补偿代步车除外）;

（4）承租的公有住房和拥有的私有住房达到2套以上（累计人均住房建筑面积低于我市人均住房建筑面积的除外）;

（5）拥有非居住类房屋;

（6）拥有非生活必需高档用品;

（7）市人民政府规定的不予供养的情形。

（四）法定义务人符合下列情况之一的，应当认定为无履行义务能力:

1.具备特困人员条件的;

2.60周岁以上或者重度残疾的最低生活保障对象，且财产符合特困人员财产状况规定的;

3.无民事行为能力、被宣告失踪、或者在监狱服刑的人员，且财产符合特困人员财产状况规定的;

未满16周岁的未成年人同时符合特困人员救助供养条件和孤儿认定条件的，应当纳入孤儿基本生活保障范围，不再认定为特困人员。

三、救助供养标准

（一）基本生活标准。按照上年度城乡低保标准的一定比例确定，原则上不低于我市城乡低保标准的1.3倍。

（二）照料护理标准。按照服务需求照料护理标准分日常生活照料和住院护理照料，按照差异化服务的原则，根据特困人员生活自理能力进行分档制定，一般可分三档，即生活自理能力、部分丧失生活自理能力、完全丧失生活自理能力，照料护理标准分别按本市上年度最低工资标准的一定比例确定。

以上基本生活标准和照料护理标准待省政府审定后统一发布执行，具体标准可通过服务协议的方式进行规范。

四、救助供养办理程序

（一）申请特困人员救助供养，由本人向户籍所在地的各乡镇（街）人民政府（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。各乡镇（街）人民政府（办事处）以及村（居）民委员会应当及时了解掌握本辖区村（居）民的生活情况，发现符合特困人员救助供养条件的

人员，应当告知其救助供养政策，对无民事行为能力等无法自主申请的，应当主动帮助申请。

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，残疾人还应当提供第二代《中华人民共和国残疾证》。

申请人应当履行核查家庭经济状况的相关手续。

（二）各乡镇（街）人民政府（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。

（三）各乡镇（街）人民政府（办事处）应当自受理之日起20日内通过入户调查、邻里访问、信函索证、民主评议、信息核查等方式，对申请人的收入状况、实际生活状况、财产状况以及赡养、抚养、扶养等情况进行调查核实并提出审核意见。

（四）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）民委员会应当协助各乡镇（街）人民政府（办事处）开展调查核实。调查核实过程中，各乡镇（街）人民政府（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。

（五）各乡镇（街）人民政府（办事处）应当将审核意见及时在申请人所在村（社区）公示，公示期为7天。公示期满无异议后，各乡镇（街）人民政府（办事处）对符合条件的申请予以

批准，建立救助供养档案，发放《特困人员救助供养证》，从批准之日的下个月起给予救助供养待遇，并在申请人所在村（社区）公布。

（六）各乡镇（街）人民政府（办事处）对符合条件的审批情况上报市民政局备案；对不符合条件的申请，各乡镇（街）人民政府（办事处）不予批准，并将理由书面告知申请人。

市民政局应当对各乡镇（街）人民政府（办事处）上报审批备案情况，按不低于30%的比例随机抽查核实。

五、生活自理能力评估

各乡镇（街）人民政府（办事处）应当在村（居）民委员会的协助下，对特困人员生活自理能力进行评估，并根据评估结果，确定特困人员应当享受的照料护理标准档次。

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。

根据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。

特困人员生活自理能力发生变化的，村（居）民委员会或者供养服务机构应当及时报告各乡镇（街）人民政府（办事处），各乡镇（街）人民政府（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，并报市民政局备案。

六、救助供养形式

特困人员的救助供养形式分为在家分散供养和在供养服务机构集中供养。特困人员可以自行选择救助供养形式，经其申请提供相应的救助供养服务。具备生活自理能力的，鼓励其在家分散供养，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。

（一）分散供养。对分散供养的特困人员，经本人同意，各乡镇（街）人民政府（办事处）可通过签订有偿或无偿服务协议方式，委托其亲友或村（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，可提供社区日间照料服务。

（二）集中供养。对需要集中供养的特困人员，按照服务优化的原则，通过签订服务协议方式，统筹安排到相应的供养服务机构（含公建民营和民办公助机构），未满16周岁的，安置到儿童福利机构。

供养服务机构应当依法取得《养老机构设立许可证》或《社会福利机构设置批准证书》，并依法办理法人登记，建立健全内部管理、安全管理和服务管理等制度。为入住特困人员提供日常

生活照料、送医治疗等基本救助供养服务。供养服务机构应当根据服务对象人数和照料护理需求，按照一定比例配备工作人员，加强社会工作岗位开发设置，合理配备使用社会工作者。

七、救助供养内容

（一）提供基本生活条件。包括供给粮油、副食品和生活用燃料；供给服装、被褥等日常生活用品和零用钱。可以通过实物或者现金的方式予以保障。

（二）对生活不能自理的给予照料护理。包括日常生活、住院期间的必要照料护理等基本服务。特困人员救助供养经费中的照料护理费用，由市民政局、各乡镇（街）人民政府（办事处）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，由各乡镇（街）人民政府（办事处）按照委托服务协议，用于支付服务费用。

（三）提供疾病治疗。全额资助特困人员参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分。医疗费用按照基本医疗保险、大病保险和医疗救助等医疗保障制度规定支付后仍有不足的，由市民政局通过救助供养经费予以支持。对患有传染病、精神障碍病等疾病，已影响周边居民生产生活不宜集中供养的特困人员，市民政、市卫生计生等部门应当协助各乡镇（街）人民政府（办事处）妥善安排其供养和医疗服务，必要时送往专门的医疗机构治疗和托管。对治疗或托管支出较大、超出基本医疗保险、大病保险和医疗救助等政策规定支付额度的，可按照“一事一议”方式由救助供养经费解决，避免发生冲击社会道德或心理底线事件。

（四）提供住房和教育救助。对符合标准的住房困难分散供养特困人员，由市住房和城乡建设局通过配租公共租赁住房、发放住房租赁补贴或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。特困人员中的未成年人，满16周岁后仍在接受义务教育或在普通高中、中等职业学校就读的，可继续享有救助供养待遇。

（五）办理丧葬事宜。特困人员死亡后的丧葬事宜，集中供养的由供养服务机构办理，户籍地村（居）民委员会或其亲属协办；分散供养的由各乡镇（街）人民政府（办事处）委托村（居）民委员会或者其亲属办理。丧葬费用由市民政局从救助供养经费中列支，以实际发生票据为准，最高不得超出该供养对象一年的基本生活标准。应其亲属要求办理的超标准丧葬服务，所需费用差额部分由提出要求的亲属承担。

八、特困人员契约管理

按照属地管理原则，全面建立特困人员救助供养契约管理机制，通过签订有偿或无偿供养服务协议方式，为机构集中供养和居家分散供养特困人员提供明确、规范的供养服务。供养服务协议主要分集中供养服务协议和分散供养服务协议，一般应包括服务依据、服务内容和标准、服务方式、服务地点、服务期限、服务价格、特困人员死亡后财产处置方式，市民政局监督举报电话以及协议签署人（或单位）的权利、义务等内容，协议文本由市

民政局统一制定。集中供养服务协议由各乡镇（街）人民政府（办事处）、供养服务机构和集中供养的特困人员共同签署。分散供养服务协议由各乡镇（街）人民政府（办事处）、服务承接方和居家分散供养的特困人员三方共同签署。同时，要通过政府购买服务，鼓励和引导社会力量参与救助供养工作，提高专业化服务水平。

九、终止救助供养

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、被宣告失踪或者死亡;

（二）经过康复治疗恢复劳动能力或者年满 16 周岁且具有劳动能力;

（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规定条件;

（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。

特困人员中的未成年人，满 16 周岁后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。

特困人员不再符合救助供养条件的，村（居）民委员会或者供养服务机构应当及时告知各乡镇（街）人民政府（办事处），由各乡镇（街）人民政府（办事处）审核终止救助供养后，并报市民政局备案。市民政局、各乡镇（街）人民政府（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。

对拟终止救助供养的特困人员，各乡镇（街）人民政府（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，各乡镇（街）人民政府（办事处）应当从下月起终止救助供养，核销《特困人员救助供养证》。对公示有异议的，各乡镇（街）人民政府（办事处）应当组织调查核实，在20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，应当通过各乡镇（街）人民政府（办事处）将终止理由书面告知当事人、村（居）民委员会或者其亲属。

对终止救助供养的原特困人员，符合最低生活保障、医疗救助、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。

十、保障措施

（一）加强组织领导。将特困人员救助供养工作列入政府重要议事日程，将供养服务机构建设纳入经济社会发展总体规划，切实担负起资金投入、工作条件保障和监督检查责任。市民政局要切实履行主管部门职责，发挥好统筹协调作用，重点加强特困人员救助供养工作日常管理、能力建设，推动相关标准体系完善和信息化建设，各乡镇（街）人民政府（办事处）和供养服务机构建立特困供养对象个人档案进行分类管理。各乡镇（街）人民政府（办事处）为立档单位，应安排专人负责，专柜、专室存放特困供养档案。实行特困人员“一人一档案”提升管理服务水平。加强对特困人员救助供养等社会救助工作的绩效评价，将结果送

组织部门，作为基层政府领导班子和有关领导干部综合考核评价的重要参考。教育、人力资源社会保障、住房和城乡建设、卫生计生等其他社会救助管理部门要依据职责分工，积极配合市民政局做好特困人员救助供养相关工作，实现社会救助信息互联互通、资源共享。市发展和改革局要将特困人员救助供养纳入相关规划，支持供养服务设施建设。市财政局要做好相关资金保障工作。

（二）做好制度衔接。各部门要统筹做好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。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政策。纳入孤儿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。

（三）强化资金保障。市人民政府要将政府设立的供养服务机构运转费用、特困人员救助供养所需资金列入财政预算，确保供养服务机构正常运行。有农村集体经营等收入的地方，可从中安排资金用于特困人员救助供养工作。特困人员救助供养资金要专帐管理、专款专用，年度结余资金可结转下年使用，不得挪作他用。

分散供养人员救助供养资金实行按月社会化发放；集中供养人员救助供养金按月直接拨付到所在供养服务机构。

（四）强化监督管理。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。市民政、财政、审计等部门要加强对特困人员救助供养资金管理使用情况的监督检查，严肃查处挤占、挪用、虚报、冒领等违法违纪行为。市民政局要规范委托服务行为，明确协议中服务项目、费用标准、责任追究等内容；要指导各乡镇（街）人民政府（办事处）与受托方签订服务协议，并加强对协议履行情况的监督，督促约定服务事项落实到位。充分发挥社会监督作用，并及时查处公布处理结果。

（五）鼓励社会参与。鼓励群众团体、公益慈善等社会组织、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。鼓励运用政府和社会资本合作（PPP）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。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，支持、引导、激励公益慈善组织、社会工作服务机构和专业社会工作者，以及社会力量举办的养老、医疗等服务机构，为特困人员提供困难帮扶、社会融入、心理疏导、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。

市民政局要组织开展业务培训，使各级社会救助工作人员、供养服务机构管理人员全面准确掌握政策、领会精神、落实要求，切实将特困人员救助供养政策落实到实处。要利用城乡社区公共

服务综合信息平台、信息宣传栏、宣传册等群众喜闻乐见的形式，加强特困人员救助供养政策宣传，不断提高社会知晓度。要及时公开特困人员救助供养标准，接受社会监督。

市民政局、财政局要加强对本通知执行情况监督检查，重大情况及时向市政府报告。市政府将适时组织专项督查。

临江市人民政府办公室

2018年5月15日

临江市人民政府办公室　　2018年5月15日印发