

朝阳市人民政府办公室文件

朝政办发〔2017〕190号

朝阳市人民政府办公室关于朝阳市特困人员 救助供养实施细则（试行）的通知

各县（市）区人民政府，市政府各部门，市直各单位，各园（景）区管委会：

经市政府同意，现将《朝阳市特困人员救助供养实施细则（试行）》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

朝阳市人民政府办公室

2017年10月30日

朝阳市特困人员救助供养实施细则

(试行)

第一章 总 则

第一条 为贯彻落实《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）和《辽宁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》（辽政发〔2016〕47号）精神，依据国家《农村五保供养工作条例》（国务院第456号令）和《社会救助暂行办法》（国务院等649号令），切实保障特困人员基本生活，结合我市实际，制定本实施细则。

第二条 特困人员救助供养应当遵循以下原则：

（一）坚持托底供养。强化政府托底保障职责，为城乡特困人员提供基本生活、照料服务、疾病治疗和殡葬服务等方面保障，做到应救尽救、应养尽养。

（二）坚持属地管理。县级以上政府统筹做好本行政区域内特困人员救助供养工作，分级管理，落实责任，强化管理服务和资金保障，为特困人员提供规范、适度的救助供养服务。

（三）坚持城乡统筹。健全城乡特困人员救助供养工作管理体制，在政策目标、资金筹集、对象范围、供养标准、经办服务等方面实现城乡统筹，确保城乡特困人员都能获得救助供养服务。

（四）坚持适度保障。立足经济社会发展水平，科学合理制定救助供养标准，加强与其他社会保障制度衔接，实现特困人员救助供养制度保基本、全覆盖、可持续。

（五）坚持社会参与。鼓励、引导、支持社会力量通过承接政府购买服务、慈善捐赠以及提供志愿服务等方式，为特困人员提供服务和帮扶，形成全社会关心、支持、参与特困人员救助供养工作的良好氛围。

第二章 特困人员救助供养对象

第三条 特困人员救助供养对象是指无劳动能力、无生活来源且无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、抚养、扶养义务人是不履行义务能力的城乡老年人、残疾人以及未满16周岁的未成年人。

第四条 具有我市户籍，符合救助供养条件的人员，经县（市）区民政部门审批后，享受特困人员救助供养待遇。

第三章 特困人员认定

第五条 特困人员认定工作应当遵循以下原则：

- （一）应保尽保，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。

第六条 县级民政部门统筹做好本行政区域内特困人员认定及救助供养工作，具体负责特困人员救助供养审批；乡（镇）政府、街道办事处具体受理特困人员救助申请、审核；村（居）委会协助做好相关工作。

第七条 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：

- （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。

第八条 符合下列情形之一的，认定为本细则所称无劳动能力：

- （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、二级的智力、精神残疾人，残疾等级为一级的肢体残疾人。

第九条 收入总和低于最低生活保障标准，且财产符合最低生活保障财产状况规定的，应当认定为本细则所称的无生活来源。

前款所称收入包括工资性收入、经营性净收入、财产性净收入、转移性净收入等各类收入。不包括城乡居民疾病养老保险中的基础养老金、基本医疗保险等社会保险和高龄津贴等社会福利补贴。

第十条 法定义务人符合下列情形之一的，应当认定为本细则所称的无履行义务能力：

（一）具备特困人员条件的；

（二）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。

（三）无民事行为能力、被宣告失踪、或者在监狱服刑的人员，且财产符合当地特困人员财产状况规定的。

第十一条 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，纳入孤儿基本生活保障范围，不再进行特困供养救助。

第四章 救助供养内容及供养标准

第十二条 特困人员救助供养主要包括以下内容：

（一）提供基本生活条件。供给粮油、副食品、生活用水、电、燃料、服装、被褥等日常生活用品和零用钱，可以通过食物或者现金的方式给以保障。

（二）对生活不能自理的给予照料。包括日常生活和住院期间的必要照料等基本服务。

（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；全面实施特困人员住院医疗救助。

（四）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，分散供养的由乡（镇）政府、街道办事处委托村（居）委会或者其亲属办理。特困人员死亡后，可继续为其一次性发放6个月的救助供养金，由集中供养对象所在的供养机构或分散供养对象所在的村（居）委会，统筹用于基本殡葬服务减免项目以外发生的必要费用支出。分散供养特困人员的丧葬费用支出由乡（镇）政府、街道办事处负责监督。

（五）提供住房救助。对城镇分散供养特困人员家庭住房状况由住房保障部门负责审核并公示，经审核符合规定条件的，通过配租公共租赁住房、发放住房租赁补贴等方式优先给予住房救

助。对农村分散供养特困人员家庭住房状况由乡（镇）政府负责调查核实并公示后，报县级住房城乡建设部门审批，经审批决定纳入住房救助范围的，优先纳入当地农村危房改造计划。

鼓励分散供养特困人员选择集中供养，对于生活不能完全自理的单身特困供养人员原则上不予建房，优先安排特困供养机构集中供养或由照护人实行家庭照护。

（六）提供教育救助。对在义务教育、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，给予教育救助。

第十三条 特困人员救助供养标准分为基本生活标准和照料护理标准。

（一）基本生活标准应当满足特困人员基本生活所需。

1. 农村特困救助供养人员分散供养基本生活标准按低保标准的1.3倍执行；乡（镇）敬老院集中供养标准在分散标准基础上提高10%，区域敬老院、中心敬老院集中供养标准在分散标准基础上提高20%；农村特困救助供养标准随农村低保标准提高同步提高。

2. 城市特困救助供养实行统一标准，按当地城市最低生活保障标准的1.3倍执行；在市福利院集中供养的，按福利院管理政策执行；城市特困救助供养标准随城市低保标准提高同步提高。

3. 现行特困人员基本生活标准高于此标准的按照现行标准执行。城乡特困人员确无生活来源的，按照基本生活标准全额享受救助；有部分生活来源的，差额享受救助。

4. 农村特困供养人员要扣减土地收入和粮食直补资金，土地交回村里的，由村提供相应费用。对于本乡（镇）街道没有特困供养机构，集中供养人员需要到异地供养或到区域（中心）敬老院集中供养的，可以由乡（镇）或村提供一定的费用，具体由县级民政部门制定。

（二）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程度分档设定，具体分为全护理标准、半自理标准和全自理标准。

1. 全护理标准：特困救助供养人员完全丧失生活自理能力，认定为全护理的，按照当地最低工资标准的40%发放照护费；

2. 半自理标准：特困救助供养人员部分丧失生活自理能力，认定为半自理的，按当地最低工资标准的20%发放照护费；

3. 全自理标准：特困救助供养人员具备生活自理能力，按照最低工资标准的10%左右标准执行。

第十四条 县级民政部门应当在乡（镇）政府、街道办事处和村（居）委会协助下，结合特困人员健康情况，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。

第十五条 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。

第十六条 特困救助供养人员生活自理状况，6项指标全部达到的，认定为具备生活自理能力；有3项以下（含3项）指标不能达到的，认定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，认定为完全丧失生活自理能力。

第十七条 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通过乡（镇）政府、街道办事处及时报告县级民政部门，县级民政部门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 救助供养形式

第十八条 特困人员救助供养形式分为分散供养和在当地的特困供养服务机构集中供养。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。

分散供养。对分散供养的特困人员，经本人同意，乡（镇）政府、街道办事处可通过签订照料护理协议，委托其亲友或村（居）委会、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。有条件的县（市）区，可为分散供养的特困人员提供社区日间照料服务。

对于分散供养特困人员由照护人员实行家庭照护的，照料护理标准在原基础上提高5%执行，提高部分由乡（镇）或村承担。

第十九条 集中供养。对需要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；未满16周岁的，安置到儿童福利机构。县级民政部门应做好协调工作，充分利用资源，统筹安排当地集中供养计划，原则上应当为所有生活不能自理且有意愿的特困人员提供集中供养服务。

特困救助供养人员在乡（镇）敬老院集中供养的，照料护理标准在原基础上提高10%执行；在区域敬老院和中心敬老院集中供养的，照料护理标准在原基础上提高15%执行（其中5%的提高部分由乡（镇）或村承担）。

第二十条 供养服务机构管理。

（一）供养服务机构是特困人员集中供养工作主体。各地要优化配置本地区农村供养服务机构资源，整合建设区域性中心供养服务机构，适度集中供养有机构供养需求的特困人员，发挥好政府托底保障作用。

（二）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。要推进供养服务机构设施达标，加强对现有机构的设施进行维修改造，加强对无障碍设施、应急呼叫系统、消防设备、安全监控系统的建设，使其符合对生活不能自理特困人员照料护理的要求。

（三）各地强化供养服务机构的托底保障职责，重点接收完全或者部分丧失生活自理能力特困人员，并逐年提高对生活不能自理特困人员的集中供养率。

供养服务机构应当根据服务对象人数和照料护理需求，一般按照不低于1:10、1:6、1:3的比例分别为有生活自理能力、部分丧失生活自理能力、完全丧失生活自理能力的特困人员配备护理服务人员。加强社会工作岗位开发设置，合理配备使用社会工作者。

（四）区域性中心院由县级民政部门管理,所涉及乡（镇）协助管理；乡（镇）敬老院由乡（镇）政府管理、县级民政部门负责业务指导。区域性中心院和乡（镇）院的管理经费都要纳入县级财政预算。

第六章 特困救助供养申办及审批

第二十一条 申请特困人员救助供养，应当由本人向户籍所在地乡（镇）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，残疾人还应当提供第二代《中华人民共和国残疾人证》。

申请人应当履行授权核查家庭经济状况的相关手续。

第二十二条 乡（镇）政府、街道办事处和村（居）委会应当及时了解掌握辖区内居民的生活情况，发现符合特困人员救助供养条件的，应当告知其救助供养政策，对无民事行为能力等无法自主申请的，应当主动帮助其申请。

第二十三条 乡（镇）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。

第二十四条 乡（镇）政府、街道办事处应当自受理申请之日起20个工作日内，通过入户调查、邻里访问、信函索证、民主评议、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）委会应当协助乡（镇）政府、街道办事处开展调查核实。

第二十五条 调查核实过程中，乡（镇）政府、街道办事处在村（居）委会协助下，组织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。民主评议不应对被评议的特困供养申请人是否符合特困供养条件作出结论。

第二十六条 乡（镇）政府、街道办事处应当将审核意见及时在申请人所在村（社区）公示。

公示期满无异议的，乡（镇）政府、街道办事处应当将审核意见连同申请、调查核实、民主评议等相关材料报送县级民政部门审批。对公示有异议的，乡（镇）政府、街道办事处应当重新组织调查核实，在20个工作日内提出审核意见，并重新公示。

第二十七条 县级民政部门应当全面审查乡（镇）政府、街道办事处上报的申请材料、调查材料和审核意见，根据审核意见和公示情况，按照不低于30%的比例随机抽查核实，并在20个工作日内作出审批决定。

第二十八条 对符合救助供养条件的申请，县级民政部门应当及时予以批准，发给《特困人员救助供养证》，建立救助供养档案，从批准之日下月起给予救助供养待遇，并通过乡（镇）政府、街道办事处在申请人所在的村（社区）公布。

第二十九条 对不符合救助供养条件的申请，县级民政部门不予批准，并将理由通过乡（镇）政府、街道办事处书面告知申请人。

第三十条 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。

第七章 救助供养终止

第三十一条 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、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本细则第九条规定；
- （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。

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。

第三十二条 特困人员不再符合救助供养条件的，本人、村（居）委会或者供养服务机构应当及时告知乡（镇）政府、街道办事处，由乡（镇）政府、街道办事处审核并报县级人民政府民政部门核准。

县级民政部门，乡（镇）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。

第三十三条 对拟终止救助供养的特困人员，县级民政部门应当通过乡（镇）政府、街道办事处，在其所在村（社区）或者供养服务机构公示。

公示期满无异议的，县级人民政府民政部门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，县级民政部门应当组织调查核实，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，应当通过乡（镇）政府、街道办事处将终止理由书面告知当事人、村（居）委会或者其亲属。

第三十四条 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。

第八章 监督管理及法律责任

第三十五条 县级以上政府应当依法加强对特困救助供养工作的监督管理。各级政府民政部门和乡（镇）政府应当制定农村五保供养工作的管理制度，并负责督促实施。

第三十六条 财政部门应当按时足额拨付农村五保供养资金，确保资金到位，并加强对资金使用情况

的监督管理。

审计部门应当依法加强对农村五保供养资金使用情况的审计。

第三十七条 特困人员救助供养待遇的申请条件、程序、民主评议情况以及农村五保供养的标准和资金使用情况等，应当向社会公告，接受社会监督。

第三十八条 特困人员救助供养服务机构应当遵守治安、消防、卫生、财务会计等方面的法律、法规和国家有关规定，向特困人员救助供养对象提供符合要求的供养服务，并接受地方政府及其有关部门的监督管理。

第三十九条 对违反规定，有关行政机关及其工作人员有下列行为之一的，对直接负责的主管人员以及其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（一）对符合特困人员救助供养条件不予批准享受特困人员救助供养待遇的，或者对不符合特困人员救助供养条件批准其享受特困人员救助供养待遇的；

（二）贪污、挪用、截留、私分特困人员救助供养款物的；

（三）有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的。

第四十条 对违反规定，贪污、挪用、截留特困人员救助供养款物的村民委员会组成人员，要依法予以罢免；构成犯罪的，依法追究刑事责任。对违反规定，私分、挪用、截留特困人员救助供养款物的特困人员救助供养服务机构工作人员，要予以辞退；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十一条 违反规定，村民委员会或者特困人员救助供养服务机构对特困人员救助供养对象提供的供养服务不符合要求的，由乡（镇）政府责令限期改正；逾期不改正的，乡（镇）政府有权终止供养服务协议；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第九章 附 则

第四十二条 各地要加强特困供养人员精神慰藉，对特困供养人员进行走访、慰问，有农村集体经济的地方，要参与敬老院建设，安排资金用于特困供养人员救助供养工作。

第四十三条 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，对特困人员给予资助。鼓励社会资本参与运营公有产权供养服务设施。引导、激励公益慈善组织、社会工作服务等机构，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。

第四十四条 《特困人员救助供养证》由民政部规定式样，由市民政局监制。

第四十五条 本细则自发布之日起执行。