

# 临淄区民政局文件

临民字〔2018〕28号

---

## 临淄区民政局 关于进一步规范特困人员救助供养 相关工作的通知

各镇、街道：

为全面贯彻区政府《关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》（临政发〔2018〕3号）文件精神，进一步规范特困人员申报、审批程序，完善供养救助制度，保障特困人员基本生活权益，现制订实施意见如下：

### 一、全面领会健全特困人员救助供养制度的目标和原则

进一步健全特困人员救助供养制度，将符合条件的城乡特困人员全部纳入救助供养范围，保障他们的基本权益和基本生活，是完善社会救助体系、促进社会公平正义的重要举措，也是打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会的必然要求。

特困人员救助供养工作以解决城乡特困人员突出困难、满足其基本生活需求和服务需求为目标任务。政府主导、社会参与，托底供养、属地管理、适当保障城乡统筹，是健全特困人员救助供养制度的基本原则和出发点。各镇、街道要全面领会、准确把握《实施意见》的基本精神，强化政府职责，发挥社会力量作用，力争用两年时间在全区范围建立起城乡统筹、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，切实保障好和维护好城乡特困人员的基本权益。

## **二、认真落实健全特困人员救助供养制度的重点任务**

**(一)准确界定特困供养对象范围。**本区户籍，城乡老年人、残疾人以及未满16周岁的未成年人同时具备“无劳动能力，无生活来源，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”三个条件的，应依法纳入特困人员救助供养范围：

(1) 无劳动能力。60周岁以上老年人；未满16周岁的未成年人；残疾等级为一至二级的智力或精神残疾人的；残疾等级为一级的肢体残疾人；其他特殊原因导致的实际无劳动能力人员。

(2) 无生活来源。收入总和低于全区城乡最低生活保障标准，且财产状况符合低保对象财产认定标准的，应当认定为无生活来源。其中，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以及村民待遇带来的转

移性收入等，不含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收入及高龄津贴等社会福利补贴。

(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。无履行义务能力认定应符合以下条件：具备特困供养条件的人员；60 周岁以上低保对象；重度残疾低保对象；无民事行为能力、被宣告失踪或在监狱服刑的，且财产状况符合低保对象财产规定的人员。

**(二) 分类甄别特困供养对象身份。**(1) 对现有特困供养人员身份进行重新甄别。重点核实特困人员家庭状况（含婚姻状况、子女收养子女、父母去世具有赡养义务的孙子女及外孙子女状况、收入状况）、保险缴纳或领取状况等，不符合特困供养人员认定条件的，此次应坚决予以取消待遇；

(2) 对符合条件未纳入供养范围的人员进行调查摸排。摸排范围内符合特困供养条件的人员，应在充分尊重个人意愿的前提下，选择是否办理特困人员申请。

**(三) 客观划分自理能力。**根据《实施意见》，特困人员救助供养标准应由基本生活标准、照料护理标准两部分组成。其中特困人员自理能力的划分是执行照料护理标准的重要依据。根据民政部《特困人员认定办法》以及《老年人能力评估》，应依据以下 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。6 项指标全部达到的，视为具备生活自理能力；有 3 项以下（含）指标不能达到的，视为部分丧失生活自理能力；

有4项以上（含）指标不能达到的，视为完全丧失生活自理能力。

**（四）严格审批、办理、撤销程序。**城乡特困人员办理应严格遵循个人申请——村（居）审查——镇（街道）审核——区级审批的程序进行。个人申请材料除提供个人有效身份信息外，应就劳动能力、疾病诊断、生活来源、财产状况以及赡养、抚养、扶养关系等有关情况做出书面声明，残疾人的需提供第二代《中华人民共和国残疾证》复印件。申请人应同时提供人社部门的社会保险金领取相关证明。镇、街道接申请后，应于20日内进行入户调查、核实其收入、财产、赡养抚养扶养等情况，情况核实无误，符合办理条件的，组织开展民主评议，并在村（居）进行为期7天的公示。材料审核合格后，应同时确定自理等级。特困人员因失踪、服刑或因个人意愿停止供养待遇的，镇、街道审核后应在15个工作日内上报区民政局，经区民政局核准后，在其所在村（居）或养老机构内公示不少于7日，同时应签署解除供养协议。

**（五）合理安排救助供养形式。**根据特困人员的实际状况，充分尊重其意愿，合理安排和确定特困人员救助供养形式。具备生活自理能力且居住条件较好的，可以在家分散供养；居住环境差、完全或者部分丧失生活自理能力的，应优先为其提供在供养服务机构集中供养。其中完全丧失生活自理能力的，要求全部入住供养服务机构，实现集中供养。患

有精神障碍、传染类疾病的，应及时与卫计部门对接，必要时安置到相关专业机构进行治疗和托管。

**（六）稳妥推进特困人员照护工作。**特困人员救助供养标准中照料护理标准部分，由区、镇（街）两级财政负担，按自理等级拨付，由各镇、街道统筹使用，不得向特困人员个人发放。可用于向供养服务机构或专业社会组织购买服务，为特困人员提供日常看护、生活照料、住院陪护等照料护理服务。在做好特困人员实际需求调研工作的基础和前提下，各镇、街道应结合自身情况，分别与养老机构、社会组织签订特困人员照料护理协议，内容可涵盖生活照料、卫生清洁、住院陪护等内容。其中，分散供养特困人员必须逐一签订供养协议和照料护理协议，并于**3月25日前**报区民政局备案。

**（七）强化救助供养资金保障。**各镇、街道应当将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，优化财政支出结构，统筹安排使用救助供养资金。基本生活标准，集中供养的，资金应当直接拨付供养服务机构；分散供养的，资金应当实行社会化发放，确保资金及时足额发放到位。照料护理标准，应拨付到养老服务机构或专业社会组织中，用于特困人员生活照料、住院陪护等服务。有集体经营收入的村（居），可从中安排资金用于特困人员救助供养工作。各镇、街道要积极组织、动员社会力量参与特困人员供养工作，为特困人员提供定期探访、卫生清洁、精神慰藉等多种形式的志愿服务，增加特困人员的获得感和幸福指数。

### 三、进一步加强特困人员救助供养工作

**(一)加强组织领导。**各镇、街道要按照“属地管理”的原则，切实担任起管理责任，将特困人员救助供养工作列入重要议事日程，将供养服务机构建设纳入经济社会发展总体规划，整合民政、扶贫等民生领域政策优惠措施，建立起政府领导、民政牵头、相关部门配合、社会力量参与的特困人员救助供养工作机制，协调解决工作中出现的问题。

**(二)加强监督管理。**各镇、街道要依法对特困人员救助供养资金和物资的筹集、分配、管理、使用实施监督，严格杜绝救助供养资金被挤占、挪用、虚报、冒领等违法违纪行为。要加强特困人员供养服务机构安全管理，杜绝和防止安全责任事故发生。特困人员的认定、审核、审批以及供养标准、资金使用等情况，应当长期向社会公示，接受社会监督。对公众和媒体发现揭露的问题，应当及时查处并公布处理结果。

**(三)加强宣传引导。**各镇、街道要通过多种形式和途径，广泛宣传特困人员救助供养制度和政策，鼓励群众团体、公益慈善等社会组织，企事业单位和志愿者等社会力量积极参与特困人员救助供养工作，运用政府和社会资本合作(PPP)模式，加快供养服务机构建设，提升供养水平，为特困人员提供专业化个性化服务，使社会各界充分知晓、热情支持特困人员救助供养工作，营造全社会关心关爱特困人员的良好氛围。

- 附件：1、临淄区城乡特困人员救助供养待遇审批表  
2、城乡特困人员救助供养待遇申请书（样本）  
3、申请特困人员供养待遇家庭经济状况核对授权书  
4、临淄区特困人员村（居）级民主评议表  
5、享受特困人员救助供养待遇的公示（样本）  
6、特困人员供养协议书（样本）  
7、××镇（街道）分散供养特困人员委托照料护理协议书（样本）



附件 1:

## 临淄区城乡特困人员救助供养待遇审批表

姓 名		性 别		年 龄		近期二寸 免冠照片
出生年月		身份证号码				
户籍类别	农村 <input type="checkbox"/> 城镇 <input type="checkbox"/>	文化程度				
家庭住址			拟供养方式			
家庭状况	父母：无父母    父母为 60 岁以上低保对象    其他					
	子女：无子女    子女为重度残疾低保对象    其他					
	家庭收入状况：_____元/年    住房状况：好 一般 差					
	身体状况：残疾_____级    其它疾病：_____					
自理状况	1. 自主吃饭 <input type="checkbox"/> 2. 自主穿衣 <input type="checkbox"/> 3. 自主上下床 <input type="checkbox"/> 4. 自主如厕 <input type="checkbox"/> 5. 室内自主行走 <input type="checkbox"/> 6. 自主洗澡 <input type="checkbox"/> 上述 6 项中，____项达标，为自理 <input type="checkbox"/> 半自理 <input type="checkbox"/> 完全不能自理 <input type="checkbox"/>					
村（居） 审查意见	负责人：_____（盖章）    年    月    日					
镇（街道） 审核意见	负责人：_____（盖章）    年    月    日					
区民政局 审批意见	负责人：_____（盖章）    年    月    日					
联系人		与申请人关系		电话		

备注：此表一式二份，区民政局、镇（街道）各存一份。



附件 2:

## 城乡特困人员救助供养待遇申请书

(样本)

××镇人民政府/××街道办事处:

本人×××, 男/女, 现年××岁, 居住××镇(街道)  
××村(社区)××号, 身份证号码××××。

本人家庭状况:(应分别阐述婚姻状况、父母状况、子女状况, 子女去世有孙子女、外孙子女的应同时列出)

.....

本人家庭收入状况:(基础养老金收入、土地流转性收入、村民福利待遇带来的转移性收入等需一一列出)

.....

本人身体状况:(含病种, 需医院出具的诊断证明相辅)

.....

鉴于以上情况, 本人特申请享受特困人员救助供养待遇, 请予批准。

申请人: ×××

20 年 月 日

附件 3:

**临淄区\_\_镇(街道)\_\_村(居)\_\_ (姓名)**  
**申请特困人员供养待遇家庭经济状况核对授权书**

为申请\_\_\_\_\_, 现就如下事项作出承诺并自愿接受信息核对机构、人员对本及家庭成员、法定赡养人、法定扶养人以下信息的核对:

一、本人及全家自愿接受工作人员对本及家庭成员的收入和财产信息进行核对, 包括户籍、税务、社会保险、不动产登记、工商登记、交通、住房公积金管理、车辆管理等单位和银行、保险、证券等金融机构等部门、单位涉及的家庭成员及法定赡养人、扶养人的经济信息, 同意按规定进行入户调查、民主评议和张榜公示。

二、我们全家及法定赡养人、法定抚养人共同委托户主为家庭经济信息核对具体申报经办人, 其申报行为代表全家意愿。

三、本人承诺所提供家庭、子女状况、收入和财产信息等内容全面真实, 如有虚假或瞒报, 我愿放弃申报并退交已享受的相关救助资金, 并接受管理部门根据有关规定给予的处罚。

四、本授权书一式三份, 一份由申报经办人保管, 一份放入申报资料中, 一份为区民政局备案。



附件 4:

## 临淄区特困人员村（居）级民主评议表

评议时间： 年 月 日 评议地点：

村、居(社区) 名称			评议对象 姓名	评议对象 简要情况	同意 人数	不同意 人数	弃权 人数
应到 参评人数		实到 参评人数					
参与评议人员签名：							
驻村干部签字：							
片总支书记签字：							
评议小组意见：				村、居（社区）盖章			

备注：1、参评人员指村居（社区）两委成员、部分党员代表、村（居）民代表  
2、实到参评人数达到应到人数 2/3 以上方可进行民主评议，应参评人数 1/2 上表决结果有效  
3、此表一式二份，区民政局、镇（街道）各留存一份

附件 5:

## 享受特困人员救助供养待遇的公示

(样本)

我村(居)已于××年××月××日召开村民代表会议,对×××、×××提出的享受特困人员救助供养待遇一事进行了民主评议,应到 人,实到 人,经评议,现将拟享受特困人员救助供养待遇名单公示如下:

×××,男/女,家庭人口 人,拟享受农村(城镇)特困人员救助供养待遇。

自即日起,公示 7 天,如有不同意见,可向镇(街道)民政办公室反映,举报电话:×××××

×××村民(居民)委员会

××年××月××日

附件 6:

编号:

## 特困人员供养协议书

(样本)

镇人民政府、街道办事处: (以下简称甲方)

村居民委员会或敬老院或社会机构、组织: (以下简称乙方)

特困人员姓名: (以下简称丙方)

根据中华人民共和国民政部《特困人员认定办法》第二章规定,同志符合特困人员供养条件。该同志为\_\_\_\_\_性、户口性质为城镇/农村,身份证号\_\_\_\_\_,家庭地址\_\_\_\_\_,残疾等级:\_\_\_\_\_。根据个人意愿和村意见,已批准为\_\_\_\_\_ (集中/分散供养)人员,为此,特签订如下协议:

一、甲方负责丙方特困人员资金的管理和发放。集中供养和分散供养对象每人每年现行基本生活标准\_\_\_\_\_元(含供养资金\_\_\_\_\_元/月、零花钱\_\_\_\_\_元/月,实物供给折合\_\_\_\_\_元),今后如农村低保标准提高,农村特困供养基本生活标准为农村低保的 1.3 倍。

二、集中供养对象的供养金,由区财政局直接拨款到镇、街道、开发区,由镇、街道、开发区拨付到敬老院集中管理使用;分散供养对象的供养金,通过一本通直接发放到个人账户。

三、丙方属分散供养人员,乙方必须指定专人为丙方的义务包户责任人。义务包户责任人必须负责帮助料理丙方日常生活吃、住、穿、行、医等方面的问题,每月向乙方汇报丙方身体和生活等情况,帮助特困人员对象收取承包土地交由他人的代耕费,冬季要解决分散供养人员的取暖问题。集中供养的丙方由乙方负责日常吃、住、穿、行、医等方面问题,乙方定期向甲方汇报供养对象的身体和生活等情况。

四、甲方应定期或不定期检查乙方和包户责任人执行职责情况,

如包户人没有尽责造成丙方不能正常生活的，由乙方承担责任，并及时调换包户责任人，如确无法落实义务包户责任人的，应及时向甲方汇报，建议纳入敬老院集中供养。

五、分散供养的特困人员应当主动配合镇办和村委会的照管，尊重其和照护人对自己的关爱帮扶，并自觉服从其正常的管理。

六、集中供养的特困人员必须严格遵守院规，服从敬老院统一管理，不得在各自房间存放非统一必需物品、烧火做饭，擅自外出；分散供养丙方的供养金必须确保日常基本生活支出，非日常生活必需品的支出性开支和出村走亲访友，必须事先征得包户人的同意。

七、集中供养人员发生非正常情况造成不良后果的，由甲方和乙方承担主要责任；分散供养对象发生非正常情况并造成不良后果的，由乙方和包户责任人承担主要责任。

八、丙方若系享受特困人员的孤儿，在年满 16 岁后自然终止特困人员待遇（升学除外），其财产仍归丙方所有，终止特困人员待遇后其基本生活仍很困难的，参照其它有关救助办法给予基本生活救助。丙方享受特困人员后去世的，由甲、乙两方负责及时安葬。

九、甲、乙两方要认真执行协议，如不履行本协议，随意降低供养标准或供养不及时，造成丙方受冻、挨饿，因病照管不周发生非正常死亡的，视情追究有关人员责任。

十、区民政局对本协议有监督、检查和指导权。

十一、本协议甲、乙、丙三方签字盖章之日起生效。本协议一式四份，甲、乙、丙和区民政局各执壹份。

镇人民政府（街道办）负责人：（单位印章）

村民委员会或敬老院或社会机构、组织负责人：  
（单位印章）

特困人员（印章或手印）：

年 月 日

附件 7:

## × × 镇（街道）分散供养特困人员 委托照料护理协议书

（样本）

甲方：乡镇人民政府（街道办事处）

乙方：（特困人员）

丙方：照料护理机构

丁方：村（居）民委员会

经区民政局审批，自\_\_\_\_年\_\_\_\_月起将乙方\_\_\_\_\_，性别男/女，身份证号码：\_\_\_\_\_户籍地址\_\_\_\_\_村\_\_\_\_号，纳入特困人员救助供养范围。根据《社会救助暂行办法》《农村五保工作条例》（国发[2016]14号）以及临淄区人民政府《关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》（临政发〔2018〕3号）等文件规定，为更好落实特困人员救助供养内容，维护特困人员基本生活权益，甲方委托丙方\_\_\_\_\_，对其提供日常照料服务。经审核，乙方自理能力等级为\_\_\_\_\_，为明确各自的权利和义务关系，保障协议各方合法权益，经协商达成如下协议：

### 一、甲方的权利和义务

（一）全面落实特困人员救助供养政策内容，维护乙方的基本生活权益。按照政策向乙方提供基本生活、照料服务、疾病治疗、住房保障、殡葬服务等方面的保障，做到应救尽求，应养尽养。

（二）根据民政部门确定的救助供养标准，按月足额将基本生活费发放到乙方帐户中，按考核结果将照料护理费发放到丙方帐户中。



(三) 甲方对乙方住院治疗有知情和建议的权利,乙方发生的医疗费用,去除城乡居民医疗保险、商业补充保险等报销后剩余部分,由镇、街道予以救助。

(四) 根据乙方申请,结合乙方身体状况及生活自理能力情况,组织人员对其生活自理能力进行等级评估,确定照料护理等级。

(五) 督促丙方照料服务责任的落实。甲方要制定对丙方照料护理情况的考核方案,定期考察丙方对协议内容的履行情况。对不按协议约定履行相关义务的,甲方可终止照料护费的发放,有权另行委托其他机构继续负责提供照料护理服务。

## **二、乙方的权利和义务**

(一) 自觉遵守党和国家的有关法律法规,服从镇(街道)及所在村(居)民委员会的管理,遵守村规民约。

(二) 有权要求甲方根据特困人员救助供养政策落实相应的救助供养内容。

(三) 乙方自愿选择分散供养形式,并同意甲方委托丙方对其提供日常照料护理服务。当丙方未按协议履行照料护理服务时,乙方有责任向甲方和丁方反应。

(四) 乙方有权自主选择供养形式。如乙方要求变更供养形式的,应提前 20 个工作日报请甲方同意。供养形式发生变更后,此协议无效,另行签订相关协议并执行。

## **三、丙方的权利和义务**

(一) 丙方应熟知国家、省、市、区的特困人员救助供养政策,协助甲方、丁方共同做好乙方的照料护理工作,并接受甲方的考核,根据考核结果按规定获取照料护理费。

(二) 提供日常照料服务。

经协商，丙方应为乙方提供每周一次入户服务，每次不少于2个小时，内容为：帮助蒸一次馒头；洗一次衣物；清扫一次卫生；冬季一月一次，其余季节一月两次帮助洗澡………（内容可自行商定，应于特困人员实际需求对应）。

(三) 提供入院陪护服务。当乙方感觉身体不适需就医治疗的，丙方应在事前告知甲方，并负责将乙方及时送往医院治疗，乙方住院期间，丙方应提供全程陪护，乙方住院费用按照医保报销、医疗救助、特困人员救助等政策解决。

(四) 丙方要自觉接受甲方和有关上级部门的监督、指导，提高自身照料护理服务质量。

(五) 丙方及时向甲方、丁方报告乙方的身体状况和急需解决的困难。

(六) 丙方不得有虐待、谩骂、殴打乙方等暴力行为的发生。一经发现，甲、乙、丁三方可随时终止协议，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

(七) 乙方病情危重或去世后，丙方及时通知甲方和丁方，安葬事宜由丁方负责处理。

#### **四、丁方的权利和义务**

(一) 协助甲方开展特困人员救助供养各项工作。

(二) 协助甲方督促丙方按照本协议内容落实照料护理服务。

(三) 协调办理乙方离世后的丧葬事宜。

#### **五、照料护理等级的认定及护理费用的发放**

(一) 特困人员自理能力分为全护理标准、半自理标准、全自理

标准三个等级。若乙方自理能力等级发生变化的，需向甲方申请重新认定，并按甲方新认定的自理能力等级签订护理协议。

(二) 甲方对丙方的考核结果是照料护理费用发放的依据。

(三) 经甲、丙双方协商，日常照料费用为 \_\_\_\_\_元/年，甲方应根据考核结果，每半年核发一次至丙方账户；住院陪护费用为\_\_元/天，根据乙方入院实际需护理天数，据实拨付到丙方账户。

六、其他需要补充的事项：

七、本协议未尽事宜，各方本着公平、公正、最大范围内保障乙方权利利益的原则，友好协商解决。

八、本协议一式五份，经甲、乙、丙、丁四方签字，盖章或摁手印后生效，其中甲、乙、丙、丁四方各执一份，区民政局留存一份。

甲方：签字盖章

乙方：签字并摁手印

丙方：签字盖章

丁方：签字盖章

年 月 日