



为进一步完善我市城乡特困人员救助供养制度，现将《沈阳市特困人员救助供养制度实施细则》印发给你们，请认真贯彻执行。





2018年3月13日

# 沈阳市特困人员救助供养制度实施细则

## 第一章 总 则

**第一条** 为进一步规范特困人员认定工作,保障特困人员基本生活权益,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,结合我市实际,制定本细则。

**第二条** 特困人员救助供养工作应坚持托底供养、城乡统筹、适度保障、属地管理、社会参与的原则。

**第三条** 区、县(市)人民政府民政部门是本辖区特困人员的认定机关。

## 第二章 特困人员的认定

**第四条** 具有沈阳市户籍的城乡老年人、残疾人以及未满 16 周岁的未成年人,经本人申请,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。

**第五条** 申请人符合下列情形之一的,应当认定为本细则所

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)持有第二代《中华人民共和国残疾人证》且残疾等级为一、二级的智力、精神、肢体残疾人，残疾等级为一级的视力残疾人；

(四)其他情形，由区、县(市)劳动能力认定小组认定；申请人对认定结果有异议的，可申请劳动能力鉴定。鉴定程序为：申请人提出书面申请，经所在乡镇人民政府(街道办事处)和区、县(市)人民政府民政部门签署意见，由区、县(市)民政部门与人力资源和社会保障部门组织，每季度统一到市劳动能力鉴定委员会申报，依据国家及省的相关要求提供要件并参加由市劳动能力鉴定委员会组织的统一体检及鉴定。

**第六条** 申请人的收入总和低于我市最低生活保障标准，且财产符合我市特困人员财产状况规定的，应当认定为无生活来源。具体认定按照《市民政局转发省民政厅关于印发辽宁省最低生活保障对象认定办法(试行)的通知》(沈民〔2017〕226 号)相关规定执行。

**第七条** 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 周岁以上的最低生活保障对象，且财产符合当地特困

人员财产、收入规定的；

(三)无劳动能力的残疾人且是最低生活保障对象,同时财产符合当地特困人员财产、收入规定的；

(四)无民事行为能力、被宣告失踪、在监狱服刑的人员,且财产符合当地特困人员财产、收入规定的；

(五)年满 70 周岁的老年人、无劳动能力的残疾人、未满 18 周岁的未成年人,且不属于最低生活保障对象或特困人员身份的,应满足家庭人均收入不超过当地低保标准 2 倍,且财产符合当地特困人员财产、收入规定的。

**第八条** 特困人员分为城市特困人员和农村特困人员。申请人户籍所在地为城镇、无承包土地或山林且不参加农村集体经济收益分配的居民,可以申请城市特困人员;其他的可以申请农村特困人员。

**第九条** 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,不再适用特困人员救助供养政策。

### 第三章 特困人员的申请和审批

**第十条** 申请特困人员,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)民委员会代为申请,并提供授权书。

申请人需提供:本人有效户籍和身份证明,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,居民家庭经济状况核对中心核对授权书,残疾人还应当提供第二代《中华人民共和国残疾人证》。

区、县(市)人民政府民政部门规定的其他证明材料。

**第十一条** 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。

**第十二条** 乡镇人民政府(街道办事处)应当自受理申请之日起 20 个工作日内完成以下工作:

(一)在受理申请后将申请人基本信息上报区、县(市)人民政府民政部门,由区、县(市)人民政府民政部门委托居民家庭经济状况核对机构对申请人家庭信息状况进行核对,核对的内容,按省、市、区(县、市)家庭经济状况核对机构有关规定执行;

(二)在村(居)民委员会协助下,对申请人经济状况、实际生活状况进行调查核实,调查人员由乡镇人民政府(街道办事处)社会救助工作人员、村(居)民委员会社会救助工作人员和村(居)民委员会成员等组成,每组调查人员不少于 2 人,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;

(三)按照区、县(市)人民政府民政部门的要求,组织申请人的生活自理能力认定,确定护理等级;

(四)对申请人家庭信息状况调查和自理能力认定结果的客观性、真实性进行民主评议,对评议争议较大的,重新组织调查核实;

(五)根据上述调查、认定的结果对申请人是否符合特困人员救助供养条件、护理等级提出审核意见。

**第十三条** 乡镇人民政府(街道办事处)按规定将审核意见在申请人所在村(社区)进行为期7天的公示。

公示期满,乡镇人民政府(街道办事处)应将审核意见连同申请材料 and 家庭信息状况调查、自理能力认定、民主评议、公示情况(有无异议情况)等所有相关材料报区、县(市)人民政府民政部门。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,在20个工作日内提出审核意见,并重新公示。

**第十四条** 区、县(市)人民政府民政部门应全面审查乡镇人民政府(街道办事处)上报的申请材料、调查材料和审核意见,以及居民家庭经济状况核对机构提交的信息核对报告,并按照不低于30%的比例随机抽查核实,在10个工作日内作出审批决定。

对有疑问、有举报或者其他需要重点调查的特困人员申请,区、县(市)人民政府民政部门应当入户调查,在20个工作日内作出审批决定。

实施居民家庭经济状况核对的时间可不计入审批时限,但最长不超过30天。

**第十五条** 对符合特困人员的申请,区、县(市)人民政府民政部门应当及时予以批准,发给《特困人员救助供养证》,建立特困人员档案,从批准之日下月起给予特困人员救助供养待遇,并通过乡镇人民政府(街道办事处)在申请人所在村(社区)公布。

**第十六条** 对不予批准特困人员的申请,区、县(市)人民政府民政部门应及时书面告知申请人并说明理由。告知书可委托乡镇人民政府(街道办事处)送达。

**第十七条** 征用土地地区的居民,自政府正式下发征收通知之日起,暂停办理特困人员,因特别变故造成生活困难的,可申请临时救助。

#### **第四章 特困人员的救助内容及标准**

**第十八条** 基本生活救助。特困人员基本生活标准应当满足特困人员基本生活所需,原则上应不低于当地低保标准的 1.3 倍。

集中供养的特困人员基本生活费,由各级民政部门提供有关数据,各级财政部门按年度或季度直接拨付到同级民政部门,由各级民政部门拨付到特困人员供养机构账户,或由同级财政部门直接拨付到特困人员供养机构账户,由供养机构按规定统筹使用。集中供养的特困人员由供养机构统一安排生活,提供基本生活条件(包括供给粮油、副食品、生活用燃料、服装、被褥等日常生活用品,并适当给予个人零用钱)。

分散供养的特困人员基本生活费,通过银行、信用社等代理金融机构按月直接发放给特困人员个人账户或监护人账户。分散供养的特困人员自行安排生活,用于日常基本生活支出。

**第十九条** 照料护理救助。特困人员照料护理标准分为全自理、半自理、全护理三档,全自理月发放标准按照当地月最低工资

标准的 10% 确定,半自理的按照当地月最低工资标准的 20% 确定,全护理的按照当地月最低工资标准的 40% 确定。照料护理费主要用于特困人员照料服务支出(包括雇佣护理人员、住院期间的必要照料等基本服务)。既符合特困人员护理补贴条件,又符合老年、因公致残、离休等福利性护理补贴(津贴)条件的,可择高享受其中一类护理补贴(津贴)。领取工伤保险生活护理费的不享受特困人员护理补贴。

集中供养的特困人员照料护理费,由各级民政部门提供有关数据,各级财政部门按年度或季度直接拨付到同级民政部门,由各级民政部门拨付到特困人员供养机构账户或由同级财政部门直接拨付到特困人员供养机构账户,供养服务机构可统筹用于特困人员照料护理开支。

分散供养特困人员照料护理费,由区、县(市)人民政府民政部门或乡镇人民政府(街道办事处)统筹用于特困人员照料护理服务,按服务协议通过银行、信用社等代理金融机构按月直接发放给提供照料护理服务的单位或个人。

**第二十条** 医疗救助。特困人员同等享受低保政策中的资助参保参合、基本医疗救助、重特大疾病救助、二次救助等医疗救助政策。全额资助特困老年人办理意外伤害保险和特困人员参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分。特困人员参加居民医疗保险的,由所在区、县(市)民政局统一组织参保登记、信息变更、收缴医疗保险保费等工作。集中供养的特困人员由特困人员供养机构

协助办理医疗保险；分散供养的特困人员由乡镇人民政府(街道办事处)负责协助办理医疗保险。特困人员按低保身份参加居民医疗保险,并按低保身份持社会保障卡在医院端享受一站式医疗救助待遇。

**第二十一条** 教育救助。特困未成年人适用孤儿教育保障政策。年满16周岁仍在接受义务教育或在普通高中(含中等专业学校)、普通高等学校就读的,继续享受相应政策。

**第二十二条** 丧葬救助。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(按基本生活标准核发的基本生活费用),并区分供养形式,分别交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)民委员会,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。分散供养的由特困人员户籍地乡镇人民政府(街道办事处)委托村(居)民委员会或者亲属为其办理丧葬事宜,集中供养的由供养机构办理。

**第二十三条** 住房救助。住房有困难的特困人员,由户籍所在地区、县(市)人民政府民政部门安排供养服务机构对其进行集中供养。对不宜集中供养(精神病人、传染病人等)或不愿集中供养的特困人员且住房有困难的,参照《市房产局、市财政局、市民政局关于印发〈沈阳市城市低收入住房困难家庭住房保障办法〉的通知》(沈房发〔2015〕95号)相关规定给予救助。乡镇人民政府(街道办事处)要及时为符合条件的特困供养人员修缮、改造或重建住房。

**第二十四条** 取暖救助。对分散供养的特困人员进行取暖救助,参照城乡低保冬季取暖救助相关流程和拨付渠道执行。集中供暖的取暖救助标准参照集中供暖城市低保对象取暖补贴标准执行;非集中供暖城市特困人员取暖救助标准参照非集中供暖城市低保对象取暖补贴标准执行,非集中供暖农村特困人员取暖救助标准参照非集中供暖农村低保对象取暖补贴标准执行。

**第二十五条** 特困人员同等享受低保对象的其它救助政策。

**第二十六条** 各相关部门根据沈阳市经济发展水平,适时调整特困人员救助标准。

## 第五章 生活自理能力认定

**第二十七条** 区、县(市)人民政府民政部门应组成自理能力评估小组,在乡镇人民政府(街道办事处)、村(居)民委员会、集中供养机构协助下,开展特困人员生活自理能力认定,填写《特困人员生活自理状况(照料护理档次)评估表》。逐步完善评估机制,积极探索委托医疗卫生机构、第三方专业机构开展特困人员生活自理能力认定,区、县(市)民政部门根据认定结果,确定特困人员应当享受的照料护理档次。

**第二十八条** 特困人员生活自理能力状况,可按照直观、简便、易操作的原则,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。

**第二十九条** 根据本细则第二十八条规定内容,6项指标全部达到的,可以视为具备生活自理能力,护理等级为全自理;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,护理等级为半自理;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,护理等级为全护理。

**第三十条** 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人民政府(街道办事处)及时报告区、县(市)人民政府民政部门,区、县(市)人民政府民政部门应当自接到报告之日起10个工作日内组织复核认定,并根据认定结果及时调整特困人员生活自理能力认定类别。

## 第六章 供养协议

**第三十一条** 认定为特困人员的,必须签订供养协议。

集中供养由乡镇人民政府(街道办事处)、集中供养机构与供养对象本人及其亲属4方共同签订《特困对象集中供养协议》,协议的主要内容有:协议各方姓名(名称)和地址;供养内容和方式;护理费数额;供养年限和地点;各方的权利和义务;供养对象对个人财产和承包土地、山林、水面等经营权的监督、继承、处置意见;

协议变更、解除与终止条件；违约责任；争议解决方式；其他约定事项。

分散供养由乡镇人民政府(街道办事处)、供养对象本人和服务机构(或提供服务的个人)3方共同签订《特困对象分散供养协议》，协议中主要内容有：供养对象基本情况；享受供养待遇时间及内容；供养方式及供养金、护理费数额；各方的权利和义务；供养对象对个人财产和承包土地、山林、水面等经营权的监管、继承、处置意见；其他约定事项。

**第三十二条** 特困老年人可以与集体经济组织、基层群众性自治组织、养老机构等组织或者个人签订遗赠扶养协议或者其他扶助协议。负有扶养义务的组织或者个人按照遗赠扶养协议，承担该老年人生养死葬的义务，享有受遗赠的权利。

**第三十三条** 特困人员的财产处理。特困人员私有财产的所有权和承包土地、山地、水面等经营权被他人合法取得的，取得人应当履行供养义务或者支付收益。集中供养的特困人员，其私有财产和承包经营权可以由集中供养机构代管，具体方式应当在供养协议中明确。

特困人员死亡后，其个人财产和承包的土地、山林、水面等经营权按供养协议处理。没有继承人的遗产或者继承人没有继承权利的，集中供养的由集中供养机构处置，分散供养的由乡镇人民政府(街道办事处)处置。

## 第七章 供养方式

**第三十四条** 特困人员供养按照本人自愿的原则分为集中供养和分散供养两种形式。

**第三十五条** 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。特困人员要求进行集中供养的,且符合集中供养条件的,原则上按照就近原则安排对其进行集中供养。

具备生活自理能力的,鼓励其在家分散供养。对分散供养的特困人员,经本人同意,区、县(市)人民政府民政部门或乡镇人民政府(街道办事处)可通过签订照料服务协议,委托供养服务机构、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,并将特困人员照料护理费用用于支付服务费。

## 第八章 供养终止

**第三十六条** 特困人员有下列情形之一的,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《市民政局转发省民政厅关于印发辽宁省最低生活保障对象认定办法(试行)的通知》(沈民〔2017〕226 号)相关规定;

(五)法定义务人具有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)其他区、县(市)人民政府认定不能享受特困人员待遇的。

**第三十七条** 特困人员不再符合救助供养条件的,本人、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)审核并报区、县(市)人民政府民政部门核准。

**第三十八条** 区、县(市)人民政府民政部门或乡镇人民政府(街道办事处)在工作中发现特困人员不再符合特困人员认定条件的,应及时终止其救助供养待遇。

对拟终止救助供养的,区、县(市)人民政府民政部门应当通过乡镇人民政府(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,区、县(市)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,区、县(市)人民政府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)民委员会或者其亲属。

**第三十九条** 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。

## 第九章 供养服务机构管理

**第四十条** 市及区(县、市)两级人民政府要优化配置本地区的公办养老机构,充分发挥政府托底作用,优先保障特困人员的集中供养需求。

**第四十一条** 供养服务机构应当依法办理法人登记。鼓励公办的供养服务机构逐步实行公建民营、公办民营等方式改革,扶持社会力量参与运营,通过政府购买服务,在保证其优先满足特困人员供养需求和特困人员供养服务水平不下降的基础上,提供社会化养老服务。

**第四十二条** 供养服务机构为全自理、半自理、全护理特困人员配备护理服务人员,人员不足的,要逐步加强力量。供养服务机构要积极创造条件,通过配备专门人员、落实协议合作单位、招募志愿者等为特困人员配备心理咨询服务和医疗服务人员。

**第四十三条** 供养服务机构可根据服务需求和自身能力,按相关规定申请开办老年病医院、康复医院、护理院、中医医院、临终关怀机构等,也可内设医务室或护理站,提高提供基本医疗服务的能力。

## 第十章 监督管理

**第四十四条** 建立健全特困人员档案。区、县(市)人民政府民政部门 and 乡镇人民政府(街道办事处)应当建立特困人员纸质档

案和电子档案,并存有审批环节中涉及的所有材料、特困人员电子名册和供养资金发放情况统计表等。

**第四十五条** 区、县(市)人民政府民政部门、乡镇人民政府(街道办事处)应加强特困人员档案管理工作,区、县(市)民政部门应当设立特困人员档案室(柜),乡镇人民政府(街道办事处)应当设立专用档案柜,做到专人管理、一人一档,保证档案内容的完整和准确。市级民政部门对特困人员档案管理情况不定期进行检查和督导;区、县(市)民政部门对已享受救助供养的特困人员,每半年至少进行一次动态信息核对;乡镇人民政府(街道办事处)每季度核查一次。

**第四十六条** 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,发现符合特困人员条件的,应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,应主动帮助其申请。

**第四十七条** 特困人员的丧葬费用支出由所属辖区的区、县(市)人民政府民政部门负责监管。

**第四十八条** 各级民政、财政部门应会同有关部门加强对特困人员救助供养资金使用情况的监督检查,发现问题及时纠正,并向当地政府和上级有关部门报告。

**第四十九条** 特困人员救助供养资金,必须根据资金使用性质严格把关,不得相互列支、结余部分结转下年使用。任何单位或个人违反规定,截留、挤占、挪用、私分救助资金、物资的,由有关部

门责令追回；有违法所得的，没收违法所得；直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

**第五十条** 采取虚报、隐瞒、伪造等手段，骗取救助资金、物资或者服务的，由有关部门决定停止相关救助，责令退回非法获取的救助资金、物资，可以处非法获取的救助款额或者物资价值1倍以上3倍以下的罚款；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚。

**第五十一条** 违反本细则规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第十一章 附 则

**第五十二条** 各地区将当前低保对象中的“三无”人员和农村“五保”对象按本细则要求复核后，对符合特困人员认定条件的纳入特困人员救助供养范围。

**第五十三条** 本细则自公布之日起实施。

