

西安市民政局文件

市民发〔2021〕67号

西安市民政局关于进一步做好 特困人员认定及供养工作的通知

各区县民政局，西咸新区人社民政局、高新区民政局、港务区社会事业局，局相关处室：

民政部新修定的《特困人员认定办法》将从7月1日开始施行（以下简称《认定办法》），现结合我市实际，就做好特困人员的认定及供养工作有关问题通知如下：

一、精准掌握特困人员认定条件。新的《认定办法》紧紧围绕切实兜住兜牢基本民生保障底线的目标要求，适当放宽了特困人员认定条件。各区县（开发区）民政部门要加强培训、认真组织学习、准确把握政策标准。对“无劳动能力”的残疾种类和残疾等级，在原有认定“一、二级智力、精神残疾人，一级肢体残疾人”无劳动能力的基础上，增加了“三级智力、精神残疾人，

二级肢体残疾人和一级视力残疾人”。适度放宽了“法定义务人无履行义务能力”认定条件，规定将本人收入低于当地上年人均可支配收入，且财产符合当地低收入家庭财产状况规定的 70 周岁以上老年人，以及重度残疾人和残疾等级为三级的智力、精神残疾人，应当认定为无履行义务能力。将特困救助供养覆盖的未成年人年龄从 16 周岁延长至 18 周岁”，同时规定，“年满 18 周岁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”。对特困人员无生活来源中的财产状况认定明确，规定优待抚恤金不计入申请人收入，同时，将原表述“城乡居民基本养老保险中的基础养老金”规范表述为“中央确定的城乡居民基本养老保险基础养老金”。《西安市特困人员救助供养实施办法》（市民发〔2019〕142 号）中认定条件与该《认定办法》不一致的以该《认定办法》为准。

二、优化简化特困人员认定程序。新的《认定办法》将调查核实和审核确认时限均由 20 个工作日压缩到 15 个工作日。各区县（开发区）民政部门要结合贯彻落实《西安市推行社会救助审核确认权限下放工作实施方案》，积极稳妥地将特困人员审核确认权限下放到镇人民政府（街道办事处），进一步简化优化认定程序，缩短办理时限，确保困难群众能够及时、便捷地获得救助。

三、及时开展特困人员排查纳入。各区县（开发区）民政部门要结合开展巩固社会救助兜底脱贫成果“回头看”“解忧暖心传党恩”活动和平时工作，及时组织对城乡困难群众开展一次全面排查，重点筛选排查城乡低保、低收入家庭中是否有符合特困

人员救助供养条件的人员，并及时将符合条件的纳入救助供养范围，确保7月份政策兑现到位。要落实动态管理，对不符合救助供养条件的，要按照《认定办法》“终止救助供养”的要求，及时办理终止救助供养手续；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。

四、积极开展特困政策宣传培训。各区县（开发区）民政部门要通过报刊、广播、电视和互联网等新媒体、各类信息公开栏等载体，积极向社会宣传《认定办法》，传达党对困难群众的关心和关怀。也可制作图文并茂、简单明了的特困人员救助供养申请指引，方便困难群众及时了解掌握救助供养政策。同时，要及时开展面向基层经办人员的政策解读和业务培训，全面提高各级民政工作人员的业务水平和履职能力，确保《认定办法》落实落细。

五、持续做好分散供养特困人员的照料服务工作。各区县（开发区）民政部门要加强分散供养特困人员的监管，对照陕西省民政厅印发的《分散供养特困人员照料服务指南》抓好分散供养特困人员的照料服务工作。要认真落实月探访制度，对落实分散供养政策较好的对象（照料服务人）可电话询访，但每季度至少上门巡访一次；对落实分散供养政策较差的对象（照料服务人）每月必须上门巡访。对有集中供养需求的要及时落实集中供养政策，对第三方探访反馈的问题，各区县（开发区）民政部门要督促镇街及时抓好整改；对连续两次探访反馈有问题的，要配合镇

街进行现场走访研判，提出切实可行的整改措施；对发现照料服务人严重侵害分散供养特困人员利益的，要及时解除委托照料服务协议，更换照料服务人或纳入集中供养。各区县（开发区）民政部门可结合本地区实际，积极探索分散供养照料服务新举措。

附件：1. 民政部关于印发《特困人员认定办法》的通知

2. 陕西省民政厅关于印发《分散供养特困人员照料服务指南》的通知



民政部文件

民发〔2021〕43号

民政部关于印发 《特困人员认定办法》的通知

各省、自治区、直辖市民政厅（局），各计划单列市民政局，新疆生产建设兵团民政局：

新修订的《特困人员认定办法》已经2021年4月15日民政部第8次部长办公会议审议通过，现印发你们，请结合实际遵照执行。



《特困人员认定办法》

第一章 总 则

第一条 根据《社会救助暂行办法》、《国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》、《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于改革完善社会救助制度的意见〉的通知》及国家相关规定，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。

第三条 县级以上地方人民政府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。

县级人民政府民政部门负责特困人员认定的审核确认工作，乡镇人民政府（街道办事处）负责特困人员认定的受理、初审工作。村（居）民委员会协助做好相关工作。

第二章 认定条件

第四条 同时具备以下条件的老年人、残疾人和未成年人，

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 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）省、自治区、直辖市人民政府规定的其他情形。

第六条 收入低于当地最低生活保障标准，且财产符合当地特困人员财产状况规定的，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、转移净收入等各类收入。中央确定的城乡居民基本养老保险基础养老金、基本医疗保险等社会保险和优待抚恤金、高龄津贴不计入在内。

第七条 特困人员财产状况认定标准由设区的市级以上地方人民政府民政部门制定，并报同级地方人民政府同意。

第八条 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收入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收入家庭财产状况规定的；

（五）无民事行为能力、被宣告失踪或者在监狱服刑的人员，且其财产符合当地低收入家庭财产状况规定的；

（六）省、自治区、直辖市人民政府规定的其他情形。

第九条 同时符合特困人员救助供养条件和孤儿、事实无人抚养儿童认定条件的未成年人，选择申请纳入孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障范围的，不再认定为特困人员。

第三章 申请及受理

第十条 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。

第十一条 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，对因无民事行为能力或者限制民事行为能力等原因无法提出申请的，应当主动帮助其申请。

第十二条 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。

第四章 审核确认

第十三条 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，并提出初审意见。

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。

第十四条 调查核实过程中,乡镇人民政府(街道办事处)可视情组织民主评议,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。

第十五条 乡镇人民政府(街道办事处)应当将初审意见及时在申请人所在村(社区)公示。公示期为7天。

公示期满无异议的,乡镇人民政府(街道办事处)应当将初审意见连同申请、调查核实等相关材料报送县级人民政府民政部门。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,在15个工作日内提出初审意见,并重新公示。

第十六条 县级人民政府民政部门应当全面审核乡镇人民政府(街道办事处)上报的申请材料、调查材料和初审意见,按照不低于30%的比例随机抽查核实,并在15个工作日内提出确认意见。

第十七条 对符合救助供养条件的申请,县级人民政府民政部门应当及时予以确认,建立救助供养档案,从确认之日下月起给予救助供养待遇,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。

第十八条 不符合条件、不予同意的,县级人民政府民政部门应当在作出决定3个工作日内,通过乡镇人民政府(街道办事处)书面告知申请人或者其代理人并说明理由。

第十九条 特困人员救助供养标准城乡不一致的地区,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,一般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。

第五章 生活自理能力评估

第二十条 县级人民政府民政部门应当在乡镇人民政府(街道办事处)、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,确定特困人员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。

第二十一条 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。

第二十二条 根据本办法第二十一条规定内容,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。

第二十三条 特困人员生活自理能力发生变化的，本人、照料服务人、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）及时报告县级人民政府民政部门，县级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。

第六章 终止救助供养

第二十四条 特困人员有下列情形之一的，应当及时终止救助供养：

- （一）死亡或者被宣告死亡、被宣告失踪；
- （二）具备或者恢复劳动能力；
- （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办法第六条规定；
- （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；
- （六）自愿申请退出救助供养。

特困人员中的未成年人，可继续享有救助供养待遇至 18 周岁；年满 18 周岁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。

第二十五条 特困人员不再符合救助供养条件的，本人、照料服务人、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）调查核实并报县级人民政府民政部门核准。

县级人民政府民政部门、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救助供养条件的，应当及时办理终止救助供养手续。

第二十六条 对拟终止救助供养的特困人员，县级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，县级人民政府民政部门应当作出终止决定并从下月起终止救助供养。对公示有异议的，县级人民政府民政部门应当组织调查核实，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，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。

第二十七条 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。

第七章 附 则

第二十八条 有条件的地方可将审核确认权限下放至乡镇人民政府（街道办事处），县级民政部门加强监督指导。

第二十九条 本办法自 2021 年 7 月 1 日起施行。2016 年 10 月 10 日民政部印发的《特困人员认定办法》同时废止。

主动公开

民政部办公厅

2021 年 4 月 29 日印发



陕西省民政厅文件

陕民发〔2021〕52号

陕西省民政厅关于印发 《分散供养特困人员照料服务指南》的通知

各设区市民政局，杨凌示范区民政局、西咸新区人社民政局、韩城市民政局：

为进一步加强分散供养特困人员照料服务工作，明确分散供养特困人员照料服务内容，完善照料服务措施，强化监督管理，不断提升服务质量，切实保障分散供养特困人员基本生活权益，确保分散供养特困人员“平日有人照应、生病有人看护”，现制定印发《分散供养特困人员照料服务指南》，请结合实际，认真抓好贯彻落实。



分散供养特困人员照料服务指南

第一章 总则

第一条 为进一步做好我省分散供养特困人员照料服务工作，根据《民政部关于加强分散供养特困人员照料服务的通知》（民发〔2019〕124号）、《陕西省民政厅关于进一步加强和规范分散供养特困人员照料服务工作的通知》（陕民发〔2020〕80号）等文件精神，结合我省实际，制定本服务指南。

第二条 分散供养特困人员照料服务工作应当坚持以人为本、利民优先，严格标准、强化责任，属地管理、分级负责，协同联动、社会参与的原则，确保分散供养特困人员“平日有人照应、生病有人看护”。

第二章 照料服务内容

第三条 分散供养特困人员住所和设施应当安全、整洁、通风，室内配置必备生活家俱和电视机或收音机等，可根据实际配备电风扇、电褥子（有热炕的除外）等设备。

第四条 衣物和床上用品按照分散供养特困人员实际需求配备，夏季一般应有蚊帐、凉席等防蚊防暑用品，冬季一般需配备“两铺两盖”等防寒保暖床上用品。

第五条 及时做好分散供养特困人员个人卫生和生活环境清理，做到分散供养特困人员干净、卫生，衣物、被褥、床单、枕巾无污损，起居环境整洁、无异味。

第六条 分散供养特困人员患病应及时送诊，生病在家期间，要有专人照料，遵照医嘱及时提醒或帮助特困人员按时服药；住院期间，要陪同就医，并提供必要的照护服务等。

第七条 县级民政部门要积极动员分散供养特困人员入住集中供养服务机构。

第三章 照料服务措施

第八条 全自理分散供养特困人员照料服务措施。

（一）照料服务人与特困人员不是共同居住的，照料服务人应每周上门提供 2 次照料服务，遇到身体不适等状况应每天至少上门照护 1 次。

（二）照料服务人除上门服务外，应每周至少与特困人员通 1 次电话，随时了解掌握特困人员身体、生活等情况。

（三）协助特困人员对居住房屋室内外进行基本保洁，确保桌面、门窗玻璃、地面及墙壁清洁无积尘；厨房无明显污渍、灶具洁净、地面卫生无死角。

（四）督促特困人员做好个人卫生，及时剪指（趾）甲、理发剃须；有条件的地方，特困人员至少每周洗澡 1 次，夏季要适时增加洗澡次数。

（五）协助特困人员至少每两月清洗1次床上用品（床单、被套、枕套、枕巾），保持床铺清洁，必要时及时清洗，适时翻晒被褥。

（六）做好特困人员送医陪诊、住院照护、住（出）院手续办理等工作；特困人员病情严重或有异常情况时，及时报告村（居）民委员会或乡镇人民政府（街道办事处）。

（七）特困人员有需求时，为其代购日常用品和药品等。

（八）及时了解掌握特困人员思想、心理变化，发现异常情况，及时报告村（居）民委员会或乡镇人民政府（街道办事处）。

第九条 半护理分散供养特困人员照料服务措施。

（一）照料服务人与特困人员不是共同居住的，照料服务人应每天上门提供1次照料服务。

（二）对特困人员居住房屋室内外进行基本保洁，确保桌面、门窗玻璃、地面及墙壁清洁无积尘；厨房无明显污渍、灶具洁净、地面卫生无死角。

（三）帮助特困人员做好个人卫生，及时为特困人员剪指（趾）甲、理发剃须；帮助特困人员洗澡或擦身，有条件的地方至少每周应洗澡或擦身1次；夏季气候炎热时，应适当增加洗澡或擦身的次数。

（四）对特困人员床上用品（床单、被套、枕套、枕巾）至少每两月清洗1次，保持床铺清洁，必要时及时清洗，适时翻晒被褥。

（五）做好特困人员送医陪诊、住院照护、住（出）院手续

办理等工作；特困人员病情严重或有异常情况时，及时报告村（居）民委员会或乡镇人民政府（街道办事处）。

（六）特困人员有需求时，为其代购日常用品和药品等。

（七）及时了解掌握特困人员思想、心理变化，发现异常情况，及时报告村（居）民委员会或乡镇人民政府（街道办事处）。

第十条 全护理分散供养特困人员照料服务措施。

（一）照料服务人与特困人员必须同院居住。

（二）确保特困人员居住房间干净整洁、无异味。

（三）每天为特困人员整理床铺，至少每月清洗床上用品（床单、被套、枕套、枕巾）1次，保持床铺清洁；根据天气状况，适时翻晒被褥。

（四）早晨帮助特困人员穿衣、洗脸、洗手、梳头等，晚上帮助特困人员洗脚、脱衣等。

（五）帮助特困人员按时用餐、饮水、用药等。

（六）及时为特困人员洗头，剪指（趾）甲，理发剃须。

（七）及时为特困人员洗澡或擦身，有条件的地方，至少每周洗澡或擦身1次；夏季气候炎热时，应适当增加洗澡或擦身次数。

（八）对长期卧床、不能自主翻身的特困人员及时翻身，变换卧位，检查皮肤受压情况，防止褥疮发生。

（九）帮助特困人员如厕，对大小便失禁或卧床不起的特困人员，做到勤查看、勤换尿布、勤擦洗下身、勤更换衣被，保持特困人员清洁、无异味。

(十) 做好特困人员送医陪诊、住院照护、住(出)院手续办理等工作; 特困人员病情严重或有异常情况时, 及时报告村(居)民委员会或乡镇人民政府(街道办事处)。

(十一) 特困人员有需求时, 为其代购日常用品和药品等。

(十二) 为特困人员提供简单、有针对性的康复指导, 视天气情况及特困人员身体状况, 搀扶或推轮椅陪伴特困人员到户外活动或接受光照。

(十三) 及时了解掌握特困人员思想、心理变化, 发现异常情况, 及时报告村(居)民委员会或乡镇人民政府(街道办事处)。

第四章 监督管理

第十一条 县级民政部门要指导乡镇人民政府(街道办事处)建立定期探访制度。从乡镇人民政府(街道办事处)或村(居)民委员会党员干部中确定探视责任人, 对分散供养特困人员至少每月上门巡访或电话询访 1 次, 并做好相关记录。也可通过购买服务方式, 委托就近供养(养老)服务机构进行探访。主要了解分散供养特困人员实际生活状况和委托照料服务落实情况; 对探访发现的问题和特困人员的服务诉求, 及时与照料服务人进行沟通, 督促其及时改进; 发现特困人员生活自理能力发生变化的, 及时报县民政局复核评估。

第十二条 县级民政部门应建立以特困人员满意度调查、邻里评价、第三方评估等为主要方式的委托照料服务评价考核机

制，定期对照料服务人开展评价考核。对考核评价不合格的照料服务人，县级民政部门要督促乡镇人民政府（街道办事处）及时解除委托照料服务协议，更换照料服务人；对照料服务人为谋取利益，采取胁迫等手段或有其他严重侵害分散供养特困人员权益情节的，由当地民政部门协调同级司法部门和法院，给特困人员提供必要的法律援助或司法救助。

第十三条 按照“一人一档”要求，完善和规范分散供养特困人员档案。档案应包括特困人员身份证及户口本复印件、特困申请办理材料、生活自理能力评估材料（体检）表、委托照料服务协议、照料服务人员基本信息、照料服务巡访或电话询访记录和检查考核记录等。

第十四条 各地可根据当地实际情况制定本指南的实施细则。

