

# 江苏省特困人员认定办法

## 第一章 总 则

**第一条** 依据《社会救助暂行办法》(国务院令 第 649 号)、《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)、《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》(中办发〔2020〕18 号)、《民政部关于印发〈特困人员认定办法〉的通知》(民发〔2021〕43 号)、《江苏省社会救助办法》(省政府令 第 99 号)、《江苏省委办公厅 省政府办公厅印发关于改革完善社会救助制度实施意见的通知》(苏办发〔2020〕39 号)及相关规定,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）民委员会协助做好申请递交、入户调查、民主评议、信息公开、动态管理等相关工作。

授权或委托乡镇人民政府（街道办事处）开展特困人员认定审核确认工作的地方，县级人民政府民政部门应制定相应的审核确认办法和监管程序，加强监督指导。

## 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、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）六十周岁以上的老年人；
- （二）未满十六周岁的未成年人；
- （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）县级以上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，且财产符合相关规定的，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，按照申请前六个月的平均收入计算。省级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，优待抚恤金、计划生育家庭按政策享受的独生子女父母奖励金、计划生育特殊家庭特别扶助金、政府发放的尊老金不计入在内。

**第七条** 特困人员财产指申请人拥有的全部不动产和动产。不动产主要包括持有的房屋、林木等土地定着物。动产主要包括申请人名下的现金、银行存款、证券、基金、商业保险、债权、互联网金融资产、车船，以及开办或投资的企业、个体工商户、农民专业合作社等市场主体。

**第八条** 申请人有下列情形之一的，不得被认定为特困人员：

- （一）金融资产超过当地同期年最低生活保障标准三倍；
- （二）拥有两套及以上房产；申请特困之前一年内，购买商品房，购买超过标准面积的经济适用房，购买共有产权房，兴建或者购买非居住用房；申请特困之前一年内，非因危房改造原因兴建居住用房；申请特困之前一年内，装修住房并且装修水平明显高于当地最低生活保障水平；
- （三）拥有汽车（残疾人功能性补偿代步机动车除外）；
- （四）拥有大型农机具、经营性船舶；
- （五）申请人是“企业法定代表人”“企业高级管理人员”“企业控股人员”，并从事经营活动，或雇佣他人从事经营性活动；

(六) 通过离婚、赠予、转让等方式故意放弃自己应得财产或份额，或者故意放弃法定应得赡养费、扶养费、抚养费和其他合法资产，足以影响对其特困人员身份认定；

(七) 拒绝配合民政部门和工作人员对其及赡养、抚养、扶养义务人经济状况进行调查核实；

(八) 故意隐瞒收入、财产情况，或者提供虚假申请材料；

(九) 拒绝提供经济状况核对授权书或提供虚假、不完整的经济状况核对授权书，致使无法对其经济状况依法进行全面信息核对；

(十) 县级以上人民政府规定的其他情形。

**第九条** 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) 六十周岁以上的最低生活保障对象；

(三) 七十周岁以上的老年人，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保边缘家庭财产状况规定；

(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保边缘家庭财产状况规定；

(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保边缘家庭财产状况规定；

(六) 县级以上人民政府规定的其他情形。

**第十条** 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。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）民委员会或者其他代理人代为提交申请。委托代理人代为申请的，应当履行相应的委托手续。

申请人应当提供本人有效身份证明，填写申请表，书面声明劳动能力、生活来源、财产状况以及赡养、抚养、扶养情况，提供不能通过政府间信息共享获取的材料，并承诺所提供的信息真实、完整。

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。

**第十二条** 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，应当主动告知其救助供养政策，对因无民事行为能力或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。

**第十三条** 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，并且向申请人出具受理通知书；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；申请人明显不符合政策条件的，告知申请人不予受理，并且说明理由。

通过国家或地方政务服务平台能够查询的相关材料，不得要求申请人重复提交。

#### 第四章 审核确认

**第十四条** 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。

申请人常住地与户籍所在地不一致的，常住地县级人民政府民政部门 and 乡镇人民政府（街道办事处）应当协助户籍所在地县级人民政府民政部门和乡镇人民政府（街道办事处）开展家庭经济状况调查、动态管理等相关工作。

**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，可以不进行民主评议，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。对公示中出现投诉、举报等较大争议的，乡镇人民政府（街道办事处）应当重新组织调查核实，在村（居）民委员会的协助下，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民主评议，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% 的比例随机入户抽查核实，并在 15 个工作日内提出书面确认意见。对有疑问、有举报或者其他需要重点调查的特困人员救助供养申请，县级人民政府民政部门应当全部入户调查核实。

**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** 对不符合条件、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。

**第二十条** 对于公安机关已办理户口登记手续、符合特困人员供养条件的流浪乞讨人员，可以简化程序纳入特困人员救助供养范围，落实救助政策。

## 第五章 生活自理能力评估

**第二十一条** 县级人民政府民政部门可以委托第三方机构或组织，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。

受委托的第三方机构或组织应为依法登记的企事业单位或社会组织，且具备相应的资格条件。

**第二十二条** 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。

**第二十三条** 根据本办法第二十二条规定内容，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。

**第二十四条** 各地可参照民政部老年人能力评估有关行业标准，对特困人员生活自理状况 6 项指标进行细化，开展综合评估。

有条件的地区可以将精神、感知和社会参与状态纳入综合评估指标，借助专业力量，积极探索更加全面精准的评估办法。

**第二十五条** 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

**第二十六条** 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)享受特困供养待遇期间，购买商品房的，购买超过标准面积的经济适用房，购买共有产权房，兴建或者购买非居住用房；非因危房改造原因兴建居住用房；装修住房并且装修水平明显高于当地最低生活保障水平；

(七)自愿申请退出救助供养。

特困人员中的未成年人，可以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，可以继续享有救助供养待遇。

**第二十七条** 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）建立动态管理机制，定期开展复核，对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。

**第二十八条** 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。

**第二十九条** 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

**第三十条** 本办法自 2022 年 8 月 1 日起施行。

江苏省民政厅  
2022年6月20日