



# 关于印发《池州市困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案》的通知

池民办〔2021〕43号

各县（区）民政局、财政局，九华山风景区社保局、财政处，开发区社会事务局、财政局，平天湖风景区社会事务处、财务处：

现将《池州市困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案》印发给你们，请认真贯彻落实。

附件：1、《池州市困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案之孤儿基本生活保障实施方案》

2、《池州市困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案之农村居民最低生活保障实施方案》

3、《池州市困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案之生活无着人员社会救助实施方案》

4、《池州市困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案之特困人员救助供养实施方案》

5、《池州市困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案之特困人员供养服务机构运行维护实施方案》



池州市民政局          池州市财政局

2021 年 4 月 22 日

（此件公开发布）



附件 1

## 池州市困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案之孤儿基本生活保障实施方案

市民政局 市财政局

根据《安徽省人民政府关于 2021 年实施 33 项民生工程的通知》（皖政〔2021〕24 号）和省民政厅、省财政厅《困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案之孤儿基本生活保障实施方案》要求，进一步规范我市城乡孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障制度，维护其合法权益，制定本办法。

### 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，树立“民政为民、民政爱民”理念，坚持最有利于未成年人的原则，对孤儿、父母因重大困难无法履行抚养和监护责任的事实无人抚养儿童，采取政府补助的方式增强儿童家庭养育能力，以最大限度地维系儿童原有家庭环境，保障其生存、保护和发展权益。

### 二、保障对象

（一）孤儿，指失去父母、查找不到生父母且未被依法收养的未满 18 周岁的未成年人。包括：机构集中养育（含家庭寄养）、社会散居孤儿（含亲属抚养、独立生活等）。年满 18 周岁，但仍在普通高中、中等职业学校、高等职业



学校、全日制普通高校就读、正在服义务兵役的孤儿可继续享受孤儿基本生活保障。

（二）事实无人抚养儿童，指父母因重大困难无法履行抚养和监护责任的儿童。包括：父母双方均符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联、被撤销监护资格、被遣送（驱逐）出境、患有精神性疾病及完全丧失劳动能力情形之一的儿童；或者父母一方死亡、失踪或失联，另一方符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联、被撤销监护资格、被遣送（驱逐）出境、患有精神性疾病及完全丧失劳动能力的家庭中，未满18周岁的未成年人；未满18周岁的感染艾滋病病毒的未成年人。年满18周岁，但仍在普通高中、中等职业学校、高等职业学校、全日制普通高校就读、正在服义务兵役的事实无人抚养儿童可继续参照孤儿基本生活保障。

重残是指二级以上（含二级）重度残疾或四级以上（含四级）精神、智力残疾；失踪是指失踪两年以上，人民法院宣告失踪；失联是指失去联系且未履行监护抚养责任6个月以上；服刑在押、强制隔离戒毒或被执行其他限制人身自由措施期限在6个月以上；死亡是指自然死亡或人民法院宣告死亡。被撤销监护资格的情形是指人民法院依法判决撤销监护人资格；被遣送（驱逐）出境的情形是指外籍人员与内地居民生育子女后被依法遣送（驱逐）出境且未履行抚养义务。



### 三、保障标准

社会散居孤儿每人每月基本生活费标准不低于 1100 元，福利机构集中养育孤儿每人每月不低于 1550 元，事实无人抚养儿童参照上述孤儿保障标准执行，鼓励有条件的县（区）适当提高供养标准。

各地应努力拓宽资金渠道，采取多种方式落实孤儿基本生活保障经费，建立自然增长机制。对于已纳入孤儿基本生活保障范围的，不再适用特困人员救助供养政策。开展委托监护或者家庭寄养的劳务补贴标准，由县级民政部门会同同级财政部门制定，所需经费由县级财政另行安排。劳务补贴不得从基本生活费中列支。孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费、重度残疾人护理补贴不计入家庭收入，不影响其家庭成员继续享受城乡低保等社会救助政策。

### 四、办理程序

1. 社会散居孤儿和事实无人抚养儿童申请基本生活费，履行以下程序：

（1）**申请**。由孤儿和事实无人抚养儿童或其监护人向儿童户籍所在地的乡（镇）人民政府或街道办事处提出申请，申请时应提供：

①属于父母死亡的，提供公安机关或医疗机构出具死亡证明或法院宣告死亡的法律文书；属于父母患精神性疾病，提供国家医疗卫生机构开具的医学鉴定材料；属于父母正在服刑、被强制戒毒、二级以上重度残疾或三级四级精神、智



力残疾的，提供法院、公安、司法部门相关法律文书以及残联部门核发的残疾人证复印件；属于父母患重病而导致无能力抚养未成年人的，提供列入病种目录的重特大疾病救助报销凭证，或提供地级市（含市级）以上公办卫生医疗机构诊断病历书或检查报告（公章）；属于被执行其他限制人身自由在6个月以上，提供法院或公安机关的法律文书；属于失联且未履行监护抚养责任6个月以上，提供公安机关登记受理书面意见（或报案记录），或出具《儿童失联父母查找情况回执单》（附件2），对因不具备查询条件导致公安部门难以接警处置查找的，可采取“个人承诺+邻里证明（3人以上）+村（居）证实+乡（镇）人民政府（街道办事处）查验（审核）+县级民政部门确认”方式，提供《安徽省孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费申请及儿童父母失联认定表》（附件1）；属于被撤销监护资格的，提供人民法院判决书；属于被遣送（驱逐）出境的，提供公安部门法律文书；属于父母失踪两年以上，查找联系不到父母信息的，提供人民法院出具的宣告儿童父母失踪的法律文书，或向公安机关的报案记录；属于父母完全丧失劳动能力的，提供由户籍所在地地级市人社部门的劳动能力鉴定委员会出具的鉴定材料（工伤伤残等级达四级以上，非因工伤残或因病丧失劳动能力程度为完全丧失劳动能力）；

②孤儿和事实无人抚养儿童的身份证、户口簿；

③孤儿和事实无人抚养儿童的本人近期免冠照片；





④申请人填写的《安徽省孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费申请及儿童父母失联认定表》（附件1）。

**（2）查验（审核）。**乡（镇）人民政府、街道办事处在收到申报材料后，应在10个工作日内，对申请人情况进行核实。对符合条件的，在《安徽省孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费申请及儿童父母失联认定表》（附件1）上签署意见，负责人签字并盖单位章，连同相关材料复印件一并报县级民政部门审批；对审核不符合条件的，要书面通知申请人，并告知其原因。

**（3）确认（审批）。**县级民政部门接到申报材料后，应及时开展入户走访和调查核实，要在10个工作日内完成对申报对象材料的确认（审批）工作。符合条件的，在《安徽省孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费申请及儿童父母失联认定表》（附件1）上签署意见，民政部门负责人签字盖章，自提出申请之月起，发放孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费；对不符合条件的，要书面通知申请人，并告知其原因。对仍无法认定的其他复杂情形，可采取“一事一议”的方式，由村（居）民委员会提出方案，经乡镇人民政府（街道办事处）查验后报县级儿童保护相关协调机制研究确认。

孤儿和事实无人抚养儿童监护人发生变化的，应按照以上程序重新办理有关手续。乡（镇）人民政府、街道办事处和民政部门应采取实地走访、入户调查等方式核实了解孤儿和事实无人抚养儿童有关情况。为保护孤儿的隐私，应避免



以公示、评议等方式核实了解情况。

2.社会（儿童）福利机构集中养育的孤儿申请基本生活费，由福利机构负责汇总孤儿信息及相关材料，直接向主管民政部门提出申请，由主管民政部门审批。

3.感染艾滋病病毒的儿童申请基本生活费，由其监护人持国家医疗卫生机构开具的医学鉴定材料，直接向感染儿童户籍所在地县级民政部门提出申请，并由县级民政部门核定，审批。为保护感染儿童的隐私，不得以公示等形式核实了解情况。

### 五、资金发放

1.孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费发放实行“动态管理、应保尽保”，按月发放。乡（镇）人民政府、街道办事处和县级民政部门要采取多种形式，深入调查了解孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费使用和保障等情况。及时按照程序 and 规定办理增发或停发孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费的手续。

2.孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费申请和发放情况由县（区）民政部门或委托区域和非区域儿童福利机构负责汇总整理。汇总整理后，由民政部门于每月 25 日前向同级财政部门提出支付申请。

福利机构集中养育孤儿，由福利机构负责汇总孤儿信息、相关材料和《安徽省孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费申请及儿童父母失联认定表》（附件 1），经主管民政部





门审核同意后，于每月 25 日前向同级财政部门提出支付申请。

3.各县（区）财政部门对孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费实行“专账核算”，根据同级民政部门提出的支付申请，将孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费直接拨付到孤儿和事实无人抚养儿童（或其监护人）个人账户或福利机构集体账户。

由孤儿和事实无人抚养儿童父、母所在单位或村（居）委会担任监护人的，孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费拨付到孤儿和事实无人抚养儿童本人账户。孤儿和事实无人抚养儿童在户籍地以外的地方就学、服役的，孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费由原户籍地财政部门直接拨付到孤儿和事实无人抚养儿童本人账户。

### 六、资金保障

市、县级民政、财政部门要根据孤儿和事实无人抚养儿童数量、养育标准和近年内支出变化规律，科学合理测算当地年度孤儿和事实无人抚养儿童保障资金总额，统筹列入年度预算。预算总额扣除上级财政补助金额后的差额部分，由市、县通过财政拨款足额安排落实。推进孤儿和事实无人抚养儿童保障与社会救助资金统筹使用，盘活财政存量资金，优化财政支出结构，提升资金使用效益。各级财政、民政部门要加强资金使用管理情况检查，提高财政资金绩效，防止发生挤占、挪用、冒领、套取等违法违规现象，对存在违法



违规行为的，要按照相关规定进行处理。

### 七、监督管理

1.发放孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费前，县级民政部门与孤儿和事实无人抚养儿童监护人要签订相关协议，对孤儿和事实无人抚养儿童监护人领取、使用孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费及孤儿和事实无人抚养儿童养育状况要提出具体要求；明确孤儿和事实无人抚养儿童监护人的监护义务和责任。

2.市民政局将定期或根据季节情况及时对本市的区域和非区域儿童福利机构、社会散居孤儿、事实无人抚养儿童和寄养家庭进行监督和巡查工作；县级民政部门要适时对社会散居孤儿、事实无人抚养儿童和区域、非区域儿童福利机构的儿童（含家庭寄养儿童）监（看）护、养育、心理和家庭环境等情况深入开展入户走访评估等工作，或委托第三方社会服务机构进行走访评估或开展绩效评价工作，督促监（看）护人切实履行监护与养育责任；对已经纳入保障的孤儿和事实无人抚养儿童，村（居）儿童主任要采取多种方式及时掌握儿童及其家庭情况变化，每月上门探访或电话沟通不少于1次。各级民政部门要按照《安徽省儿童福利机构工作规程》要求，对社会散居孤儿、事实无人抚养儿童以及家庭寄养儿童养育情况进行走访评估，并做好记录归档。

3.孤儿和事实无人抚养儿童档案实行“分级管理、一人一档”原则。依托“全国儿童福利信息系统”建立孤儿和事实无人



抚养儿童基础信息数据库；市、县级民政部门应依托“全国儿童福利信息系统”和《安徽省孤儿档案管理办法》同时为孤儿和事实无人抚养儿童建立纸质和电子档案，乡（镇）人民政府、街道办事处应为孤儿和事实无人抚养儿童建立纸质或电子档案。孤儿和事实无人抚养儿童档案尤其是姓名、照片、地址、家庭信息等隐私信息不得向社会公开，不得用于宣传或其他商业用途。各区域、非区域儿童福利机构负责本级基础信息数据库的日常管理。

孤儿和事实无人抚养儿童纸质档案主要包括：（1）《安徽省孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费申请及儿童父母失联认定表》（附件1）、《儿童失联父母查找情况回执单》（附件2）；（2）孤儿和事实无人抚养儿童相关材料复印件；（3）孤儿和事实无人抚养儿童的养育状况（含监（看）护、健康、学习、家庭以及周围环境等情况）；（4）社会散居孤儿和事实无人抚养儿童的走访记录以及相关评估等材料；（5）县级民政部门与孤儿和事实无人抚养儿童监护人签订的相关协议。福利机构内孤儿纸质和电子档案应按照民政部《儿童福利机构管理办法》《安徽省孤儿档案管理办法》《安徽省儿童福利机构工作规程》等规定执行。没有设立儿童福利机构的民政部门应参照《安徽省孤儿档案管理办法》做好孤儿和事实无人抚养儿童档案管理工作。

4.孤儿和事实无人抚养儿童死亡、被依法收养或年满18周岁的，自次月起，停发基本生活费。服刑、被强制戒毒和



被执行其他限制人身自由的人员子女，自服刑、被强制戒毒人员解除刑期、解除强制和限制人身自由的，自次月起，停发基本生活费。父母被宣告失踪、死亡或失联，但又查找到下落的，自查找到下落次月起，停发基本生活费。监护权被依法恢复资格的，自次月停发。父母重病的，未提供重特大病救助报销凭证或未提供地级市卫生医疗机构诊断病历（检查报告）的，自次月起，停发基本生活费。

5.市民政局要督促和指导县级民政部门做好信息录入和更新，对纳入保障范围的孤儿和事实无人抚养儿童，要按照“认定一个，录入一个”的原则，实施保障的当月将其个人及家庭信息录入“全国儿童福利信息系统”；对情形发生变化终止保障的，应当及时从系统进行“减员”处理。

6.因年龄等原因被取消孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费的，民政部门须提前三个月告知孤儿和事实无人抚养儿童或其监护人。取消发放时，有条件的地方可视情发给孤儿一定的一次性生活补贴。

7.加强信用评价和失信行为联合惩戒建设，将存在恶意弃养情形或者采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取保障资金、物资或服务的父母及其他监护人失信行为记入信用记录，纳入全国信用信息共享平台，实施失信联合惩戒。

### 八、附则

本方案由市民政局、市财政局会同有关部门共同解释。

本方案自发布之日起施行。以往有关规定与本方案不一



致的，以本方案为准。

附件：1.安徽省孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费申请及儿童父母失联认定表

2.儿童失联父母查找情况回执单



# 安徽省孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费

## 申请及儿童父母失联认定表

姓名：

☐福利机构孤儿    ☐社会散居孤儿    ☐事实无人抚养儿童

归档单位：

归档日期：     年    月    日

安徽省民政厅儿童福利处制



附件1

安徽省孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费申请及儿童父母失联认定表

编号：

姓 名		性别		近期免冠照片 (粘贴处)	
出生日期		民族			
户籍状况		户籍所在地			
申请日期		身份证号			
类型	<input checked="" type="checkbox"/> 孤儿 <input checked="" type="checkbox"/> 事实无人抚养儿童 <input checked="" type="checkbox"/> 其他				
儿童现住址					
	关系	姓名	身份证号码	现状况	联系电话
儿童父母情况	父亲			<input type="checkbox"/> 死亡 <input type="checkbox"/> 失踪 <input type="checkbox"/> 重病 <input type="checkbox"/> 重残 <input type="checkbox"/> 失联 <input type="checkbox"/> 服刑在押 <input type="checkbox"/> 精神疾病 <input type="checkbox"/> 完全丧失劳动能力 <input type="checkbox"/> 强制隔离戒毒 <input type="checkbox"/> 被执行其他限制人身自由的措施 <input type="checkbox"/> 被撤销监护资格 <input type="checkbox"/> 被遣送(驱逐)出境 <input type="checkbox"/> 其他：	



# 池州市民政局行政规范性文件

	母亲			<input type="checkbox"/> 死亡 <input type="checkbox"/> 失踪 <input type="checkbox"/> 重病 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> 重残 <input type="checkbox"/> 失联 <input type="checkbox"/> 服刑在押 <input type="checkbox"/> 精神疾病 <input type="checkbox"/> 完全丧失劳 动能力 <input type="checkbox"/> 强制隔离戒毒 <input type="checkbox"/> 被执行其他限制人身自 由的措施 <input type="checkbox"/> 被撤销监护 资格 <input type="checkbox"/> 被遣送（驱逐）出 境 <input type="checkbox"/> 其他：		
儿童身体状况	<input type="checkbox"/> 健康 <input type="checkbox"/> 视力残疾 <input type="checkbox"/> 听力残疾 <input type="checkbox"/> 言语残疾 <input type="checkbox"/> 智力残疾 <input type="checkbox"/> 肢体残疾 <input type="checkbox"/> 精神残疾 <input type="checkbox"/> 多重残疾 <input type="checkbox"/> 重病 <input type="checkbox"/> 其他：					
儿童工学情况	<input type="checkbox"/> 学龄前 <input type="checkbox"/> 小学 <input type="checkbox"/> 初中 <input type="checkbox"/> 高中或职业高中 <input type="checkbox"/> 技校 <input type="checkbox"/> 中专 <input type="checkbox"/> 大专 <input type="checkbox"/> 本科 <input type="checkbox"/> 研究生 <input type="checkbox"/> 失学 <input type="checkbox"/> 特教 <input type="checkbox"/> 无就学能力 <input type="checkbox"/> 待业 <input type="checkbox"/> 就业 <input type="checkbox"/> 其他：_____					
履行监护责任 人员情况	姓名	性别	关系	身份证号码	工作单位或家庭住址	联系电话
其他主要社会 关系	姓名	性别	关系	身份证号码	工作单位或家庭住址	联系电话



## 池州市民政局行政规范性文件

基本生活补贴发放情况					
领取方式	<input type="checkbox"/> 银行转账 <input type="checkbox"/> 现金领取		起领年月		保障金额
开户人		领取人		领取人与儿童关系	
开户银行			银行账号		
其他救助情					
个人承诺情况	<p>承诺人（监护人）：                      身份证号：</p> <p>儿童姓名：                                      身份证号：</p> <p>承诺人与该儿童关系：                      联系方式：</p> <p>为保障该儿童基本生活权益，办理事实无人抚养儿童基本生活补贴，现承诺如下：该儿童生父/母：_____（身份证号：_____），自____年____月起即与该儿童家庭失去联系，至今未履行监护抚养责任，已达__个月。该情况属实，如有故意捏造、隐瞒事实等欺骗行为的，本人愿承担相应责任，并退还已发放的生活费。</p> <p>承诺人签字（按手印）：</p> <p>承诺日期：        年    月    日</p>				
邻里证明情况	<p>该承诺人承诺情况属实。其他补充情况或意见：_____</p> <p>_____。</p> <p>证明人签字（3人以上）：</p>				



## 池州市民政局行政规范性文件

村居证实情况	<p>经村（居）委会走访查证，并按规定进行群众评议，该个人承诺及邻里佐证情况属实。其他补充情况或意见：_____。</p> <p>村（居）委会（公章）</p> <p>年 月 日</p>
乡镇人民政府（街道办事处） 查验（审核） 意见	<p>经查验，---符合--、-----保障条件，建议予以审核。</p> <p>经办人： 查验人： 审核人： 乡镇人民政府（街道办） (公章)</p> <p>年 月 日</p>
县级民政部门确认（审批）意见	<p>经复（审）核，---符合--、-----保障条件，予以确认，从 年 月起发放基本生活费补贴。</p> <p>经办人： 复核人： 审批人： 县级民政部门（公章）</p> <p>年 月 日</p>

备注：此表一式四份，分别由承诺人（监护人）、村（居）委会、乡镇（街道）、县级民政部门各存一份。福利机构集中养育的孤儿，由本级机构存档。

此表失联人员身份信息不全的，可在相关处填“不详”。



附件 2

## 儿童失联父母查找情况回执单

编号：\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_（相关当事人）：

我单位于\_\_\_\_年\_\_月\_\_日接到儿童（姓名：\_\_\_\_，身份证号：\_\_\_\_\_）关于查找其失联父（姓名：\_\_\_\_，身份证号：\_\_\_\_\_）、母（姓名：\_\_\_\_，身份证号：\_\_\_\_\_）情况报案后，依据民政部、公安部、财政部《关于进一步做好事实无人抚养儿童保障有关工作的通知》（民发〔2020〕125号）规定及相关要求，经多方查找已满 6 个月，目前没有查找到其失联父/母。

联系人：

联系电话：

公安机关（公章）

年 月 日

此单同时抄送儿童户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处），仅用于办理事实无人抚养儿童认定。

备注：失联人员身份信息不全的，可在相关处填“不详”。



附件 2

## 池州市困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案之农村居民最低生活保障实施方案

市民政局 市财政局

为贯彻落实十九届五中全会及习近平总书记考察安徽重要讲话指示精神，扎实推进省委办公厅、省政府办公厅《关于改革完善社会救助制度的实施意见》（皖办发〔2020〕25号）贯彻落实，不断完善农村居民最低生活保障制度，根据国务院《社会救助暂行办法》（国务院令 第 649 号）、《安徽省最低生活保障办法》（省政府令 268 号）等，结合本市实际，制定本实施方案。

### 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，落实习近平总书记关于民政工作和考察安徽重要讲话指示精神，完善农村最低生活保障制度，统筹发展社会救助体系，切实兜住兜牢基本民生保障底线，不断满足困难群众日益增长的美好生活需要，让改革发展成果更多、更公平惠及困难群众。

### 二、目标任务

不断完善低保制度，将符合条件的困难群众全部纳入低保范围，做到应保尽保。加强动态管理，切实做到保障对象





有进有出、补助水平有升有降。做到农村低保制度与其他社会保障制度相衔接，有效保障困难群众基本生活。

### 三、实施内容

#### （一）保障范围

符合下列条件的家庭，由当地政府给予农村最低生活保障：

1.共同生活家庭成员人均月收入低于当地农村最低生活保障标准。

2.财产状况符合当地农村最低生活保障家庭财产状况规定。

3.低收入家庭中的重度残疾人、重病患者、无法依靠产业就业获得稳定收入的完全丧失劳动能力和部分丧失劳动能力人员，经本人申请，参照“单人户”纳入低保。低收入家庭一般是指家庭人均收入高于当地农村低保标准，但低于农村低保标准 1.5 倍，且财产状况符合当地相关规定的低保边缘家庭（各地已制定低收入家庭认定标准的，按当地规定标准执行）；重度残疾人是指持有中华人民共和国残疾人证的一级、二级重度残疾人和三级智力、精神残疾人。

4.生活困难、单独立户（靠家庭供养无法单独立户，可按照单人户）的成年无业重度残疾人申请低保的，因病支出型贫困家庭申请低保的，其获得低保的具体认定办法，由县级民政部门会同财政部门结合当地实际自行制定。

#### （二）保障标准



农村最低生活保障标准，按照上年度农村居民人均消费支出的 35%—45% 确定。对获得农村最低生活保障家庭中的 A 类、B 类人员，分别按不低于其本人低保补助水平的 30%、20% 增发低保金。同时符合两项以上条件的对象按照就高原则核定低保金，不重复获得。

### （三）申请认定

生活困难的家庭可以向户籍地乡镇人民政府、街道办事处申请农村最低生活保障。农村最低生活保障申请，由家庭成员中的成年人以书面形式提出。家庭成员申请有困难的，可以由所在的村民委员会、居民委员会代为申请。申请人应当如实填写家庭成员状况、收入状况、财产状况登记表，并提交相关证明材料。具体申请、确认程序按照《安徽省最低生活保障工作操作规程》（皖民社救字〔2019〕56 号）和省委办公厅、省政府办公厅《关于改革完善社会救助制度的实施意见》（皖办发〔2020〕25 号）规定执行。

### （四）动态管理

各地民政部门、乡镇人民政府、街道办事处，应当按照国家和省有关农村最低生活保障家庭分类管理服务的要求，定期核查农村最低生活保障家庭成员状况、收入状况、财产状况。村民委员会、居民委员会发现农村最低生活保障家庭的成员状况、收入状况、财产状况发生变化的，应当及时向乡镇人民政府、街道办事处报告。农村最低生活保障家庭成员状况、收入状况或者财产状况发生变化的，各地民政部门



应当根据变化情况，作出增发、减发或者停发农村最低生活保障金的决定。

### 四、保障措施

（一）明确职责分工。各地民政、财政部门要各负其责，加强沟通协调，定期会商交流情况，研究解决存在问题。民政部门牵头统筹负责农村最低生活保障工作。财政部门做好相关资金保障工作，按规定将农村最低生活保障资金、农村最低生活保障工作经费统筹纳入财政预算。

（二）加强资金统筹。各地财政部门要结合实际情况，推进社会救助资金统筹使用，盘活财政存量资金，优化财政支出结构，提升资金使用效益。各地财政、民政部门要加强资金使用管理情况检查，确保资金使用安全、管理规范。

（三）强化考核监督。建立健全农村低保绩效评价考核体系，加大对农村低保制度的督促检查力度，加强社会监督，增强约束力和工作透明度。健全责任追究机制，严肃查处挤占、挪用、虚报、冒领农村低保资金等违规违纪违法行为。



附件 3

## 池州市困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案之生活无着人员社会救助实施方案

市民政局 市财政局

根据《安徽省生活无着的流浪乞讨人员救助办法》（安徽省人民政府令第 269 号）、《安徽省人民政府办公厅关于解决无户口人员登记户口问题的实施意见》（皖政办〔2016〕32 号）和省民政厅、省财政厅印发《困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案之生活无着人员社会救助实施方案》等文件精神,为切实做好我市生活无着的流浪乞讨人员（以下简称流浪乞讨人员）等流动遇困群众救助工作，制定本方案。

### 一、指导思想

坚持习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，按照兜底线、织密网、建机制的要求和以人为本、政府负责、严格监管、协同配合、标本兼治的基本原则，深化体制机制改革，完善制度措施，健全责任体系，加强监督管理，切实维护流浪乞讨人员合法权益。

### 二、目标任务

通过强化地方党委政府属地管理责任，完善救助管理工



作监管责任体系，加强区域和部门救助联动，引导社会力量参与，积极与其他社会保障政策相衔接，加强源头治理和综合施策，预防和减少外出流浪乞讨现象，不断加强和改进我市流浪乞讨人员救助管理工作，及时有效救助流浪乞讨人员，实现流浪乞讨人员应救尽救，切实保障好流浪乞讨人员人身安全和基本生活。

### 三、实施范围

（一）救助范围。离家在外、自身无力解决食宿、正在或即将处于流浪或乞讨状态的人员，包括生活无着的流浪人员和生活无着的乞讨人员。

（二）救助内容。根据救助对象实际需求，按照自愿、无偿原则，提供主动救助、生活救助、医疗救治、教育矫治、返乡救助、临时安置、源头预防、反家庭暴力庇护和未成年人社会保护等救助服务。

### 四、资金保障

年初，市、县级民政、财政部门根据救助管理工作情况，科学合理测算年度流浪乞讨人员救助资金总额，统筹列入年度预算，预算总额扣除上级财政补助后的差额部分由市、县统筹解决。同时，各市、县（市、区）应根据实际需要，安排必要的资金确保救助管理机构正常运转。

### 五、工作要求

（一）完善领导协调机制。按照属地管理、分级负责工作要求，结合救助管理服务质量大提升专项行动部署，进一





步完善县级以上政府负责同志牵头的流浪乞讨人员救助管理领导协调机制，有效发挥协调机制作用，明确部门职责，加强部门联动，定期召开会议，研究解决辖区内救助管理工作中存在的困难和问题，重大事项和决策向地方党委政府报告。民政部门承担协调部门职责，其他有关部门按照各自职责做好相关工作，纵向到底、横向到边织密编牢流浪乞讨人员救助管理的救助网络和责任体系。

（二）强化街面巡查和转介处置机制。公安机关、城市管理部门和其他有关行政机关要按照职责分工履行街面巡查职责，发现流浪乞讨人员的，应告知其到救助管理机构接受救助。对其中的残疾人、未成年人、老年人和行动不便人员，应护送至救助管理机构，并履行书面交接手续，护送完全民事行为能力人的，应征得其同意。对突发急病人员，应立即通知急救机构，必要时可直接护送至医疗机构进行救治，并及时通知属地救助管理机构到医疗机构甄别其身份。对不愿接受救助的，应告知其救助管理机构联系方式和求助方式，并视情记录劝导情况。对违反治安管理、城市管理等规定的行为，要依规依法处理，有效减少“强行讨要”、“职业乞讨”等不文明现象。

（三）优化救助服务供给。救助管理机构应按照要求采取在全国救助寻亲网、今日头条发布寻亲公告，报请公安机关采集 DNA 比对、采用人像识别等方式方法，切实做好无法查明身份受助人员身份查询和寻亲服务工作。对于在站长





期滞留人员，应充分利用现有设施开展照料服务，站内条件不足的，民政部门应优先选择政府举办的社会福利、养老、精神康复等机构承担托养服务。要区分对象身体状况、年龄等情况实施分类托养。要根据托养人员自理能力，参考特困人员基本生活标准、照料护理标准，综合考虑特殊人群的床位费、康复费等各类成本和托养机构合理收益，科学核算托养费用。医疗救治费用由救助管理机构据实结算。

（四）强化落户安置机制。对无法查明身份受助人员在救助管理机构滞留超过3个月的，要严格按照落户工作要求，维护流浪乞讨人员户口登记的合法权益。对已办理户口登记手续、符合特困人员供养条件的，及时纳入救助供养范围，由救助管理机构转移至当地政府设立的具备相应供养条件和能力的供养服务机构集中供养，属于未成年人的，必须转到儿童福利机构供养，并纳入孤儿基本生活保障范围。

（五）强化源头治理机制。要建立返乡人员信息台账，强化返乡人员政策帮扶，为符合条件的落实社会救助、社会福利和社会保险等相关政策。与扶贫部门开展信息共享，对有流浪乞讨经历的予以重点关注和帮扶。及时将受助人员情况报乡（镇、街道）及相关部门，教育、督促其近亲属或其他监护人履行抚养或赡养义务，防止其再次外出流浪。有效建立易流浪人员回访机制，将反复流浪乞讨人员等纳入信息库统一管理，加大回访频率，为其回归稳固创造条件。同时将生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作纳入平安建设（综



治工作)考核评价体系。

### 六、保障措施

(一)加强组织领导。各级党委和政府要高度重视流浪乞讨人员救助管理工作,把流浪乞讨人员救助管理工作作为困难群众保障工作的一项重要内容,履行属地领导管理责任并强化监管,加强对各部门组织领导,凝聚合力,因地制宜做好本地区流浪乞讨人员救助管理工作。要根据各地具体情况、具体研究,积极解决流浪乞讨人员救助管理工作中存在的突出问题,切实做到流浪乞讨人员弱有所扶。

(二)强化部门监管。市县两级民政部对所辖的救助管理机构承担主要监管责任,完善负责人定点联系制度,定期深入救助管理机构、合作医疗机构,开展监督检查和业务指导。对于救助管理机构,公安机关、消防机构根据部门职责,依法对其治安、消防工作进行监管;卫生健康部门对其疾病防控和内设医疗机构提供的医疗服务、医疗康复及护理进行监管,根据需要确定定点医疗机构;市场监管部门对其内设食堂的餐饮服务、食品安全和药品安全管理进行监管。财政、审计、人力资源社会保障等部门根据各自职责履行监管责任。

(三)做好宣传引导。各地各部门要积极宣传生活无着人员社会救助民生工程政策,注重有效引导社会预期,展现救助管理工作兜底线、救急难的惠民实效。民政部门要密切关注流浪乞讨人员救助管理工作动态和发展趋势,积极组织



实施救助管理机构“开放日”活动，并把开放活动范围覆盖到托养机构，主动接受社会监督，听取多方评价，吸取意见建议，探索建立第三方监督机制。救助管理机构要积极引导社会各方力量参与救助服务，进一步优化救助服务供给。

（四）强化责任追究。对相互推诿、不履行救助职责，造成流浪乞讨人员未能及时得到救助的，要追究相关部门负责人和直接责任人责任；对负有强制报告义务而未履行报告义务，造成遭受家庭暴力人员和受监护人侵害未成年人死伤等严重后果，要追究负有强制报告义务的相关机构和人员责任；对救助管理机构滞留人员站外托养和医疗救治工作疏于监督管理，造成被委托照料人员或医疗救治人员非正常死伤的，要追究有关负责人和工作人员责任；对因源头预防和治理工作不力、流浪乞讨人员返乡后救助管理不到位，造成外出流浪、乞讨现象严重的地区，要追究该地区相关领导责任。



附件 4

## 池州市困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案之特困人员救助供养实施方案

市民政局 市财政局

为贯彻落实十九届五中全会及习近平总书记考察安徽重要讲话指示精神，扎实推进省委办公厅、省政府办公厅《关于改革完善社会救助制度的实施意见》（皖办发〔2020〕25号）贯彻落实，不断完善特困人员救助供养制度，提升特困人员救助供养工作水平，根据国务院《社会救助暂行办法》（国务院令第649号）、《农村五保供养工作条例》（国务院令第456号）、《安徽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》（皖政〔2016〕102号）、《安徽省特困人员认定办法》（皖民社救字〔2017〕129号）等，结合本市实际，制定本实施方案。

### 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，落实习近平总书记关于民政工作和考察安徽重要讲话指示精神，尽力而为、量力而行，不断完善与我市经济社会发展水平相适应的特困人员救助供养制度，织密特困供养对象安全网，兜牢特困供养对象基本生活底线。



### 二、保障对象

具有我市户籍的城乡老年人、残疾人，同时具备无劳动能力，无生活来源，无法定赡养、抚养、扶养义务人或其法定义务人无履行义务能力三个条件的，应纳入特困人员救助供养范围，并将特困人员救助供养覆盖的未成年人年龄从 16 周岁延长至 18 周岁。

### 三、保障标准

各地特困供养人员基本生活标准与照料护理标准，每年 6 月份前由市级人民政府公布，7 月份执行。

（一）基本生活标准。按照不低于上年度当地城乡人均消费性支出的 60% 确定特困人员基本生活标准，原则上不低于当地最低生活保障标准的 1.3 倍，就高不就低。基本生活标准包括各级财政补助资金、救助供养对象领取的基础养老金、养老服务补贴、高龄津贴、承包土地收益、房屋租金等个人财产性收入等。县（区）政府、管委会公布本年度特困人员基本生活标准，确定财政补助标准。

（二）照料护理标准。特困人员照料护理标准按照不低于基本生活标准的 10% 确定，具体标准由各地民政部门会同财政部门，根据特困人员不能自理程度等因素分类分档确定，体现差异性。到 2021 年底，各地失能、半失能特困人员集中供养率达到 55%。

### 四、实施程序

#### （一）申请程序





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，残疾人还应当提供第二代《中华人民共和国残疾证》。

申请人应当履行授权核查家庭经济状况的相关手续。

### （二）审核审批程序

加快推进特困审核确认权限下放至乡镇（街道），在乡镇（街道）建立党（工）委领导、政府（办事处）负责、部门参与的特困供养人员救助联审联批制度，各地民政部门加强监督指导。特困办理时限压缩到 20 个工作日内。

乡镇人民政府（街道办事处）应当自受理申请之日起 7 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（对经济状况核对和入户调查无疑义的救助申请家庭，可不进行民主评议），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）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。

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。

乡镇人民政府（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。公示期为 7 天。

公示期满无异议的，由乡镇人民政府（街道办事处）确认后，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，并通过乡镇人民政府（街道办事处）在申请人所在村（社区）公布，并报县级人民政府民政部门备案。确认权限在县级人民政府民政部门的，乡镇人民政府（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人民政府民政部门确认。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 10 个工作日内提出审核意见，并重新公示。对不符合救助供养条件的申请，审批机关不予批准，并书面告知申请人。

### 五、动态管理

乡镇人民政府、街道办事处应当及时了解掌握居民的生活情况，发现符合特困供养条件的人员，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。

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。

特困供养人员因死亡或其他原因不再符合供养条件的，村民委员会、居民委员会或者供养服务机构应当告知乡镇人民政府、街道办事处，由乡镇人民政府、街道办事处审核确认后，终止供养并予以公示。

供养对象每年都应进行抽查核实。供养对象实行县（区、处）、乡镇（街道）两级档案管理；县级民政部门建立特困供养对象基础信息数据库，负责基础信息数据库的日常管理。

### 六、资金筹措及管理

（一）资金来源。各级财政一般预算安排的资金；各级福利彩票公益金安排的资金；其他资金。

（二）资金筹措。各县（区、处）结合本地实际统筹中央和省级补助资金，用于特困供养人员基本生活、照料护理、医疗救治、丧葬等支出。有集体经营等收入的地方，可从中安排资金用于特困人员救助供养工作。特困供养人员救助供养所需资金统筹列入当地财政预算。

（三）资金管理。特困供养资金实行专账核算，专款专用。分散供养人员的特困生活补助资金通过涉农资金“一卡通”发放。集中供养人员生活补助资金由财政部门直接拨付到特困供养机构账户。集中供养特困对象个人领取的基础养



老金等，应发给个人用于其零星生活用品购置；特困供养服务机构的经营收入等，可统筹用于机构管理、改善特困老人生活条件；集中供养特困对象的原土地、山（林）地等的收入及涉农补助资金，应当在尊重其合法使用、处置个人财产自由的前提下，用于提高集中供养特困对象生活质量。

### 七、保障措施

（一）明确职责分工。市民政局、市财政局按照职能分工各负其责。市民政局负责编制实施内容、制订管理制度和对实施情况进行督查考核。市财政局负责安排落实省级财政资金，督促县级财政部门落实补助资金，并对补助资金的管理使用进行监督检查。

（二）健全落实机制。县级人民政府是特困人员救助供养工作的责任主体，负责本地特困人员救助供养工作的组织领导、制度制定、资金落实、监督执行等事项，各相关部门根据各自职能分工履行职责。

（三）强化监督考核。建立健全绩效考评机制，加强特困人员救助供养保障范围、供养标准、动态管理等监督考核，切实保障特困对象基本生活权益。自觉接受各级人大、政协、纪检、监察、审计、新闻媒体和群众监督，对挤占、挪用、套取资金等违规违纪违法行为的，按规定严肃处理。



附件 5

## 池州市困难人员救助暨困难职工帮扶实施方案之特困人员供养服务机构运行维护实施方案

市民政局 市财政局

为贯彻落实《安徽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》（皖政〔2016〕102号）、《池州市人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》（池政〔2015〕4号），提升全市特困人员供养服务机构建后管养水平，制定本实施方案。

### 一、目标任务

全市特困人员供养服务机构运行维护管理进一步规范，机构安全隐患基本清楚，供养水平逐步提高，特困供养对象获得感，幸福感不断增强。

### 二、实施范围

全市特困人员供养服务机构

### 三、实施内容

实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升三年行动计划。按照《养老机构等级划分与评定》国家标准（GB/T37276-2018）要求，实施养老机构（特困人员供养服务机构）等级评定工作。根据环境、设施设备、运营管理和



服务，由低至高划分一星、二星、三星、四星、五星五个等级养老机构（特困人员供养服务机构）。也可以按照安徽省民政厅、财政厅《安徽省农村特困供养服务机构等级评定工作实施办法》（皖民福函〔2015〕471号）要求，实施特困人员供养服务机构等级评定工作。根据供养服务质量、内部管理水平、基础设施条件和组织保障力度，由低至高划分一星、二星、三星三个等级特困人员供养服务机构。按照安徽省财政厅、民政厅《安徽省农村五保供养服务机构综合定额标准管理暂行办法》（财社〔2015〕2064号）规定，其中评定的一、二、三星，依据等级评定结果，将特困人员供养服务机构按星级高低划分为一类、二类、三类，按类别实施综合定额补助管理。

#### 四、实施程序

（一）首次评定。由县级民政部门组织本辖区内特困人员供养服务机构自愿申报，依据《养老机构等级划分与评定》国家标准（GB/T37276-2018）标准评定特困人员供养服务机构等级，其中三星级及以上的养老机构（特困人员供养服务机构）须报送市级民政部门复核；市级民政部门对县级民政部门报送的三星级及以上的养老机构（特困人员供养服务机构）提出复核意见；市、县两级民政部门依据审批权限，分别对评定的三星级及以上、二星级、一星级养老机构（特困人员供养服务机构）进行公示，公示期7天；公示无异议后，县级民政部门发文公布一星级、二星级养老机构（特困人员





供养服务机构)名单并报送市级民政部门备案;市级民政部门发文公布三星级及以上的养老机构(特困人员供养服务机构)名单并报送省级民政部门备案。

(二)有效期内更高等级评定。三星级以下特困人员供养服务机构可根据自身条件完善情况,向县级民政部门提交申报材料,申报更高等级评定。县级民政部门收到特困人员供养服务机构等级评定申请后,对申报二星级的特困人员供养服务机构,须在30日(含公示期)内进行评定;对申报三星级及以上的特困人员供养服务机构,须在15日内提出初审意见,报送市级民政部门评定。市级民政部门对申报三星级及以上的特困人员供养服务机构,须在收到县级民政部门初审意见后30日(含公示期)内进行评定。市、县两级民政部门依据审批权限,分别对评定的三星级及以上、二星级养老机构(特困人员供养服务机构)进行公示,公示期7天。公示无异议后,县级民政部门发文公布二星级机构名单并报送市级民政部门备案;市级民政部门发文公布三星级及以上机构名单并报送省级民政部门备案。

(三)有限期满后,特困人员供养服务机构须重新评定等级,评定程序参照本条第一款。

### 五、补助标准

一类特困人员供养服务机构综合定额补助标准不低于4800元/人·年;二类特困人员供养服务机构综合定额补助标准不低于6000元/人·年;三类特困人员供养服务机构综合定

- 38 -





额补助标准不低于 7200 元/人·年。各县（区）根据本地实际，在不低于上述指导标准的基础上，制定本地区分类分档综合定额补助标准。未达到等级评定标准特困人员供养服务机构的综合定额补助标准，由县级财政部门、民政部门按照保基本的原则确定。

### 六、公示公开

各市、县级民政部门要建立公开公示制度，实行“网上+墙上”公开公示。主要包括：奖补资金分配的特困人员供养服务机构名称、金额、使用方向、收益范围等重要信息。县级民政部门应同时委托乡（镇）、村在公示栏公开，接受各方监督。

### 七、保障措施

（一）明确职责分工。市民政局、市财政局按照职能分工各负其责。市民政局负责编制实施内容、制订管理制度和对实施情况进行督查考核。市财政局负责安排落实市级财政资金，督促县级财政部门落实补助资金，并对补助资金的管理使用进行监督检查。

（二）健全落实机制。市、县级人民政府是特困人员供养服务机构运营维护工作的责任主体，负责本地特困人员供养服务机构运营维护的组织领导、审定规划以及配套资金、建设用地的落实等事项，并要求规划、监督、建设、国土、公安、审计等部门根据各自职能分工履行职责。

（三）强化监督考核。建立健全绩效考评机制，加强对



特困人员供养服务机构运行维护的考核，切实保障特困对象基本生活权益。自觉接受各级人大、政协、纪检、监察、审计、新闻媒体和群众监督，对挤占、挪用、套取资金等违规违纪违法行为的，按规定严肃处理。