

济宁市民政局

济民函〔2026〕70号

济宁市民政局 关于继续执行《济宁市特困人员认定办法》的 通 知

各县（市、区）民政局，济宁高新区、济宁经济技术开发区发展软环境保障局和济宁太白湖新区社会事业发展局：

为规范做好特困人员救助供养工作，经研究，《济宁市民政局关于印发〈济宁市特困人员认定办法〉的通知》（济民字〔2021〕38号）继续执行，有效期调整至2027年12月31日，登记号调整为JNCR-2026-0090001。

（此件主动公开）



济宁市特困人员认定办法

第一章 总 则

第一条 为规范特困人员救助供养工作，根据《社会救助暂行办法》（国务院令 第 649 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）、《山东省民政厅关于印发〈山东省特困人员认定办法〉的通知》（鲁民〔2021〕45 号）、《济宁市人民政府关于统筹完善社会救助体系的实施意见》（济政字〔2020〕53 号）等有关规定，结合实际，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，公正公信。

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救助供养工作。乡镇人民政府（街道办事处）具体负责本行政区域特困人员认定的受理审核确认工作。村（居）民委员会协助做好调查核实、民主评议、公示等工作。

第二章 认定条件

第四条 凡具有济宁市户籍的老年人、残疾人和未成年人，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 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周岁及以上的老年人；
- （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。

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 特困人员财产状况指申请人拥有的全部动产、不

动产。包括现金、银行存款、商业保险、证券、基金、理财、债权等金融资产，机动车（普通二轮和三轮摩托车、残疾人用于功能型补偿代步的机动车辆除外）、船舶，房屋、地产，开办或者投资企业、个体工商户、农民合作社等形成的资产，其他财产。

第八条 以下情况不能认定为特困人员：

（一）人均金融资产超过当地年特困人员救助供养基本生活保障标准2倍的；

（二）拥有两套及以上住房（含商品房、集体产权房），或者申请特困之前1年内以及享受特困期间购买超过当地住房保障标准面积房产的；申请特困之前1年内或者享受特困期间，兴建、购买非居住用房或者高标准装修住房的；

（三）拥有机动车辆（普通二轮和三轮摩托车、残疾人用于功能型补偿代步的机动车辆除外）、船舶、大型农机具的；

（四）通过离婚、赠与等方式放弃或转让应得财产份额，或放弃应得赡养费、抚养费、扶养费等经济利益，足以影响对其特困人员身份认定的；

（五）雇佣他人从事经营性活动的。

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）60周岁及以上的最低生活保障对象；

(三) 70 周岁及以上的老年人，本人收入低于当地上年度人均可支配收入，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度人均可支配收入，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保边缘家庭财产状况规定的。

第十条 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、重点困境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、重点困境儿童基本生活保障范围的，不再认定为特困人员。

符合最低生活保障办理条件的 60 周岁及以上老年人，同时满足特困人员办理条件的，可直接申请特困人员救助供养。

第十一条 特困人员的私有财产和土地承包经营等权利受法律保护，任何单位和个人不得要求其以放弃以上权利作为纳入特困人员救助供养的条件。

第三章 申请及受理

第十二条 申请特困人员救助供养，应当由本人向户籍所在地的乡镇人民政府（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，诚信承诺书。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。

第十三条 申请特困救助供养人员与特困救助供养经办人员、村（居）两委成员有近亲属关系的，应当在申请时如实申明，填写《特困救助供养人员备案表》。特困救助供养经办人员、村（居）两委成员及其近亲属已经享受特困救助供养待遇的，补填《特困救助供养人员备案表》，进行单独登记和信息管理。

乡镇人民政府（街道办事处）对纳入备案管理的申请人应当重点调查，县级民政部门应当全部入户核查，实行重点复核。

第十四条 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，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。

第十五条 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特困人员救助供养申请材料进行审查，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需要补充的全部材料。

第四章 审核确认

第十六条 乡镇人民政府（街道办事处）应当自受理申请之日起 10 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，对申请人的生活自理能力进行初评，提出审核意见。

申请人及有关单位、组织或者个人应当配合调查，如实提供有关情况。

第十七条 乡镇人民政府（街道办事处）对拟确认为特困人员的，在申请人所在村（居）公示，公示期为 7 天。公示期满无异议的，应当在 3 个工作日内作出确认决定。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，视情组织民主评议，在 10 个工作日内提出审核意见，并重新公示。

第十八条 对确认为特困人员的，乡镇人民政府（街道办事处）应当为其建立救助供养档案，自确认之日下月起给予救助供养待遇，并在申请人所在村（居）公示。

第十九条 对不予确认为特困人员的，乡镇人民政府（街道办事处）在作出决定 3 个工作日内书面告知申请人或者其代理人并说明理由。

第二十条 对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。

第二十一条 对于公安机关已办理户口登记手续、符合特困人员救助供养条件的流浪乞讨人员，可纳入特困人员救助供养范围，落实救助政策。纳入特困人员救助供养的滞留人员身份查询确认并返乡后，结束特困救助，享受其原户籍地救助保障政策。

第五章 生活自理能力评估

第二十二条 对于确认为特困人员的，县级人民政府民政部门或乡镇人民政府（街道办事处）应当在给予其救助供养待遇之前，组织开展生活自理能力评估，确定特困人员自理状况和应当享受的照料护理档次。

生活自理能力复核评估每年至少开展一次。有条件的地方，可以采取政府购买服务的方式，委托第三方机构开展特困人员生活自理能力评估。

第二十三条 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。

第二十四条 根据本办法第二十三条规定内容，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。已开展老年人能力评估的县（市、区），要根据《老年人能力评估》有关标准，做好与特困人员自理能力档级的衔接。

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及时报乡镇人民政府（街道办事处）或县级民政部门，由乡镇人民政府（街道办事处）或县级民政部门在接到报告之日起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 照料服务和监护

第二十六条 特困人员救助供养形式分为在家分散供养和在当地供养服务机构集中供养。

- (一) 分散供养。对分散供养的特困人员，经本人同意，

由乡镇人民政府（街道办事处）委托其亲友或者村（居）民委员会、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，并签订相关协议，明确各方权利和义务。

县级民政部门应当制定格式统一的《分散供养特困人员照料服务协议》，由乡镇人民政府（街道办事处）负责组织签订，明确乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会、照料服务人员（机构）和分散供养特困人员四方相应的权利义务和责任，并根据特困人员的自理状况和服务需求确定相应的服务标准。

（二）集中供养。对需要集中供养的特困人员，由县级民政部门或乡镇人民政府（街道办事处）按照便于管理的原则，就近安排入住相应的政府设立的供养服务机构，供养服务机构无正当理由不得拒收；也可以采取政府购买服务方式，安排到其他社会养老服务机构供养；未满 16 周岁的，安置到儿童福利机构。特困人员、相关供养服务机构、县级民政部门或者乡镇人民政府（街道办事处）三方签订集中供养协议，明确各方权利和义务。

特困人员可以自行选择供养形式。评定为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。

鼓励支持完全或者部分丧失生活自理能力的特困人员，选择入住供养服务机构集中供养。

第二十七条 县级民政部门和乡镇人民政府(街道办事处)应定期考察评估分散供养特困人员照料服务协议履行情况,督促照料服务人按照协议内容落实照护服务责任。经考察评估照料服务落实不到位的,取消照料服务人资格,由县级民政部门或乡镇人民政府(街道办事处)会同村(居)重新指定照料服务人,或安排分散供养特困人员入住供养机构集中供养。

第二十八条 对患有精神病、传染病等疾病不宜集中供养的特困人员,由村(居)民委员会协助乡镇人民政府(街道办事处)送往当地专业医疗机构予以治疗,病情稳定后,由户籍所在地的县级民政部门或者乡镇人民政府(街道办事处)妥善安置供养。

第二十九条 县级民政部门或乡镇人民政府(街道办事处)可以采取公办民营、购买服务、协议委托等方式,利用具备资质和条件的社会机构、社会力量为特困供养人员提供照护服务,并定期考察评估其供养效果。

第三十条 县级民政部门应对法律规定的无民事行为能力 and 限制民事行为能力的特困人员的监护人进行确认,并指导监护人履行监护职责。对无法定近亲属监护人的,经特困人员住所地的村(居)民委员会或者民政部门同意,可由愿意担任监护人的个人或者组织担任监护人;对有法定近亲属监护人但法定近亲属无监护能力和没有愿意担任监护人的,由具备履行监护职责条件的特困人员住所地村(居)民委员会或民政部门担

任监护人。

第七章 终止救助供养

第三十一条 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条件；
- （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。

第三十二条 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）核准终止。

第三十三条 对拟终止救助供养的特困人员，由乡镇人民政府（街道办事处）在其所在村（居）或者供养服务机构公示。

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）应当作出终止决定并及时办理终止手续，下月起终止救助供养待遇。对公示有异议的，乡镇人民政府（街道办事处）应当组织调查核实，在 10 个工作日内作出是否终止救助供养决定，并重新公示。

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，应及时审核并公示，无异议的，终止救助供养待遇。

对决定终止救助供养的，由乡镇人民政府（街道办事处）将终止理由书面告知当事人、村（居）民委员会。

第三十四条 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。

第八章 附 则

第三十五条 本办法自 2021 年 10 月 1 日起施行，有效期至 2027 年 12 月 31 日。原政策规定与本办法不一致的，以本办法为准。

济宁市民政局办公室

2026年9月7日印发
