鄂州市最低生活保障审核确认实施细则

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 为规范我市最低生活保障（以下简称低保）审核确认工作，根据《社会救助暂行办法》、民政部《最低生活保障审核确认办法》、湖北省《最低生活保障审核确认实施办法》及鄂州市《关于改革完善社会救助制度的实施意见》等相关规定，结合我市低保工作实际，制定本实施细则。

第二条 各区人民政府民政部门负责低保审核确认工作，乡镇人民政府（街道办事处）负责低保受理、初审工作。村（居）民委员会协助做好相关工作。

第三条 经区级人民政府同意，可以将低保审核确认权限下放至乡镇人民政府（街道办事处），市、区民政部门加强监督指导。

第四条 市、区人民政府民政部门应加强低保审核确认工作的规范管理，完善实施办法，细化实施细则，促进低保工作公开、公平、公正。

第二章 申请受理

第五条 申请低保一般以家庭为单位，由共同生活的家庭成员向户籍地乡镇人民政府（街道办事处）提出书面申请，也可以通过鄂州政务网提出申请。

 第六条 户籍地与居住地不在一起的家庭可以向居住地乡镇人民政府（街道办事处）提交申请材料。社会救助窗口收到异地低保申请，应当帮助申请人通过鄂州政务网提出申请，并于3个工作日内将申请材料推送给户籍地乡镇人民政府（街道办事处）。

第七条 申请家庭有特殊困难原因不便自行申请的，可以委托村（居）民委员会或其他人代为申请，委托申请的，应办理相关委托手续。村（居）民委会发现可能符合条件但未申请的困难家庭应主动告知低保政策，按自愿原则帮助他们提出申请。

第八条 共同生活的家庭成员同属我市户籍但不在一起的家庭，由户籍地与常住地一致的家庭成员向户籍地提出申请；共同生活的家庭成员户籍地与居住地均不一致的，可由家庭主要成员向户籍地提出申请。

第九条 共同生活的家庭成员户籍均在我市但属不同地方的，低保受理遵循以下原则：

（一）家庭成员在实际居住地有户籍的，由户籍地乡镇人民政府（街道办事处）受理；

（二）家庭成员全部或多数户籍地在同一地方的，由户籍地乡镇人民政府（街道办事处）受理；

（三）未成年子女与父母、监护人与被监护人（重度残疾人、失能老人）户籍不在同一地方的，由父母或监护人户籍地乡镇人民政府（街道办事处）受理；

（四）集体户口的家庭或个人，由集体户口所在地乡镇人民政府（街道办事处）受理；

（五）因拆迁、异地搬迁等各种原因户籍迁出暂时不能落户的，由户籍迁出地乡镇人民政府（街道办事处）受理；

（六）其他未尽情形由市级民政部门作出规定。

同时具备上述两个以上情形的，按上述先后顺序确定。

第十条 受理地区级人民政府和乡镇人民政府（街道办事处）负责低保审核确认、资金发放等工作，其他涉及家庭成员户籍地、居住地的区和乡镇人民政府（街道办事处）做好协调配合工作。

第十一条 共同生活的家庭成员包括：

（一）配偶；

（二）未成年子女或已成年但不能独立生活的子女，包括正在接受全日制本科及以下学历教育的子女；

（三）其他具有法定赡（抚、扶）养义务关系并长期共同居住的人员。

下列人员不列入共同生活家庭成员：

1. 连续三年以上（含三年）脱离家庭独立生活的宗教教职人员；
2. 正在监狱内服刑或强制隔离戒毒人员；
3. 被宣告失踪或与家庭失联两年以上的人员；

（四）市级以上民政部门认定的其他人员。

第十二条 下列人员可以单独提出低保申请：

（一）低保边缘家庭中一、二级重度残疾人和三级精神、三级智力残疾人员（残联认定），其他家庭中的成年无业重度残疾人；

（二）低保边缘家庭中重大疾病（含罕见病）患者（医保部门认定）；

（三）脱离家庭、独立生活在宗教场所三年以上（含三年）生活困难的宗教教职人员；

（四）市级以上民政部门认定的其他特殊困难人员。

第十三条 低保申请家庭应按规定提交申请材料，承诺信息真实完整，履行授权核对手续，并积极配合相关经济状况核查。调查中发现需要补充有关必要材料，应积极予以配合。可以通过政务服务平台获取的证明材料，不再要求低保申请家庭提交。

第十四条 申请低保应提交以下材料：

（一）申请人身份证；

（二）申请书和授权书；

（三）承诺如实填写并签字确认的家庭经济状况信息表。

第十五条 乡镇人民政府（街道办事处）收到低保申请材料后应及时审查，材料齐备的应予受理；不齐备的应一次性告知补齐所需材料。线下受理的低保申请材料应及时录入鄂州市统一受理平台办理。通过告知承诺制办理低保的，应以书面形式一次性告知承诺的内容、方式及不实承诺应承担的法律后果，申请人可以自愿选择申请方式。

第十六条 实行低保近亲属备案制度。近亲属备案范围包括申请人与国家机关、事业单位、村（居）民委员会工作人员有近亲属关系的，申请人应如实申报。已受理或确认的低保申请应单独登记存档，并报区级民政部门备案。

“国家机关、事业单位工作人员”是指财政在编供养人员（含离退休人员、国有企业中参照管理科级以上干部）。

第三章 家庭经济状况调查

 第十七条 家庭经济状况是指共同生活的家庭成员所拥有的全部家庭收入和家庭财产。

 第十八条 家庭收入指共同生活的家庭成员在低保收入核算规定期内所取得的全部现金及实物收入。主要包括以下类型。

（一）工资性收入。各种就业形式所取得的全部劳动报酬和福利收入（扣除必要劳动成本），包括工资、薪金、分红、津（补）贴等。

（二）经营性收入。从事生产经营及有偿服务所取得的经营性净收入（扣除必要生产成本、设备折旧、税收等）。包括种养殖业、建筑业、手工业、运输业、零售餐饮业、加工业、社会服务业等。

（三）财产性收入。动产和不动产净收入（扣除必要费用），包括存款利息、有价证券红利、股份分红、理财产品、集体分红、土地流转、房屋出租等收入。

（四）转移性收入。指国家机关、企事业单位、社会组织对居民经常性转移支付净收入（扣除转移性支出），以及居民之间的经常性转移收入，包括赡抚扶养费、离退休金、失业保险、遗属补助、赔偿收入、捐赠收入等。转移性支出包括税款、社保、赡养等支出。

（五）其他应当计入家庭收入的项目。

第十九条 下列收入不计入家庭收入：

（一）政府奖励性补助金。包括优待抚恤金、计划生育奖励与扶助金、奖学金、助学金、见义勇为奖励金等；

（二）政府救助类款物。包括社会捐赠中用于治病支出、住房修复、学业开支部分，勤工俭学收入；

（三）规定期限内中央确定的城乡居民基本养老保险基础养老金；

（四）高龄津贴和经济困难的高龄、失能老人服务补贴，事实无人抚养儿童生活补贴，困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴等；

（五）人身伤害赔偿中生活补助以外的部分。包括医疗费、误工费、营养费、护理费、丧葬费和一次性抚恤金；

（六）唯一住房被征收（拆迁）所获得的安置补助偿款本金（新建或新购房后结余部分除外）；

（七）老年人、残疾人就业收入豁免部分。其中，重度残疾人豁免不超过当地最低工资标准部分；其他残疾人及老年人最高豁免不超过当地最低工资标准的50%部分；

（八）市级以上民政部门规定的其他不宜计入家庭收入的项目。

第二十条 家庭收入核算评估遵循以下规定：

（一）收入核算周期以申请低保前12个月家庭人均月收入计算；

（二）个人申报收入结合调查核对结果采取就高计算原则；

（三）家庭成员就业灵活性强，收入难以确定的，可以设定劳动力系数综合评估或按务工地最低工资标准计算收入；

（四）从事生产经营、有偿服务收入难以核定的，可参照当地行业、种养殖业收入就低评估；

（五）不动产收益一般以合同协议为准，或合同协议明显偏低，可参照市场标准评估；

（六）依靠兄弟姐妹或60岁以上老年人供养的成年无业重度残疾人，供养费核算按不低于50%的比例豁免；

（七）非共同生活的法定赡抚扶养义务人有赡养能力的，应将赡抚扶养费计入家庭收入。

第二十一条 赡抚扶养费计算。有法律文书或协议的，按法律文书或协议计算；无法律文书或协议约定费用明显偏低，一般按家庭人均月收入减去家庭人均月刚性支出，结余部分平摊到所有赡抚扶养对象。即赡抚扶养费=（家庭人均月收入-家庭人均月刚性支出）/赡抚扶养人数。其中特殊情形：

1. 义务人为60-70岁老年人，赡抚扶养费=（家庭人均月收入-家庭人均月刚性支出-月低保标准2倍）/赡抚扶养人数；
2. 义务人为重度残疾人或70岁以上老年人，赡抚扶养费=（家庭人均月收入-家庭人均月刚性支出-当地上年度人均可支配收入）/赡抚扶养人数；
3. 家庭财产状况超出低保边缘家庭，赡抚扶养费按当地人均消费支出水平确定。

第二十二条 以下情形可认定无赡抚扶养能力：

低保对象、特困人员、低保边缘家庭成员、因病致贫重病患者，无民事行为能力、正在监狱服刑、被宣告失踪或与家庭失去联系满两年且财产状况符合当地低保边缘家庭财产状况规定的人员，可认定为无赡养（扶养、抚养）能力。

第二十三条 刚性支出包括共同生活的家庭成员基本生活、医疗、教育、残疾保障、婴幼儿营养等必要支出。刚性支出核算遵循下列规定：

1. 基本生活支出参照当地低保边缘家庭收入认定标准核算；
2. 医疗支出指个人自付医疗费用，根据医疗凭证或相关核对系统认定；
3. 教育支出指家庭成员就读幼儿园、全日制中等职业学校、普通高中、高校所缴纳的保教费、学费，参照当地教育部门收费标准核算；
4. 残疾保障支出指残疾人进行康复治疗、配备康复器具及特殊教育所产生的必要支出，按相关凭证核算；
5. 婴幼儿营养支出指保障不满3周岁的婴幼儿生长发育所需费用，按当地低保标准的1.5倍核算；
6. 市级民政部门规定的其他项目。

第二十四条 共同生活的家庭成员刚性支出可以按下列规定扣减：

1. 医疗支出按不超过当地年低保标准的3倍据实扣减；
2. 教育支出按当地同类公办教育机构学费（保教费）标准扣减；
3. 重残人员残疾保障支出按不超过当地年低保标准的2倍据实扣减，其他残疾人保障支出按不超过当地年低保标准据实扣减；
4. 婴幼儿营养支出按不超过当地年低保标准的1.5倍据实扣减；
5. 市级以上民政部门规定的其他项目。

第二十五条 家庭财产指共同生活的家庭成员所拥有的动产和不动产。动产主要包括银行存款、证券、基金、商业保险、理财产品、债权、车辆等；不动产包括房屋、林木、果园等固定物。家庭财产认定遵照以下规定：

1. 银行存款按家庭成员账户总额认定，理财产品按本金、利息（红利）认定，商业保险按合同约定给付时间和金额认定，债权按合同协议认定；
2. 机动车辆按厂商出厂指导价认定；
3. 维系家庭生计的必需财产，认定家庭财产时可以适度豁免；
4. 市级民政部门规定的其他情形。

第二十六条 乡镇人民政府（街道办事处）在受理低保申请3个工作日内，应当提请市级民政部门进行家庭经济状况信息核对，同时组织开展家庭经济状况调查工作。调查核实方式可以采取入户、邻里、单位（生产经营场地）、信函、电话、视频（电话、视频一般在重大突发事件时可采用）等多种方式。

第二十七条 村（居）民委员会应当协助低保调查核实工作。调查核实应注意以下事项：

1. 入户调查。全面了解家庭收入、财产和衣、食、住、行等消费状况。调查人员应填写入户调查表，并现场与被调查对象签字确认；
2. 邻里访问。走访村、社区工作人员和相关知情人，了解其家庭成员收入、财产、生活状况；
3. 信函索证。以信函方式向有关单位和部门索取相关佐证材料；
4. 可以通过政府购买服务方式委托第三方机构参与调查工作，每个调查小组不少于2人，其中至少有1名乡镇人民政府（街道办事处）工作人员参加。

第二十八条 核对项目包括户籍、个税、社保、工商登记、公积金、车船登记、银行存款、保险、证券、理财产品等信息。其他关联信息需取得申请家庭授权核查。区级民政部门还可以结合申请人家庭水、电、气、通讯等生活消费、子女就学、交通、旅游等支出进行辅助评估。

第二十九条 经核对不符合低保条件的，应及时告知申请家庭。核对信息与个人申报信息明显不符的或申请人提出异议并提供佐证材料的，乡镇人民政府（街道办事处）应当组织复核调查。

第四章 审核确认

第三十条 低保家庭经济状况应当同时符合下列规定情形：

1. 家庭人均月收入低于当地低保标准；
2. 家庭成员金融资产总额人均低于当地年低保标准2倍，包括存款、证券、基金、债权、股权、理财产品等；
3. 家庭成员无生活消费类机动车辆、船舶等（普通摩托、残疾人功能性代步车除外）；
4. 家庭成员无住房或1套住房，或有2套住房但人均建筑面积低于我市上年度城乡人均住房建筑面积的1.5倍；住房包括产权住房、宅基地住房等；
5. 家庭成员在各类企业认缴出资额累计不超过10万元。

第三十一条 低保边缘家庭经济状况应当同时符合下列规定情形：

1. 家庭人均月收入超出当地低保标准但未超过低保标准2倍；

（二）金融资产总额人均低于当地年低保标准4倍，包括存款、证券、基金、债权、股权、理财产品等；

（三）家庭成员无机动车辆、船舶等，或拥有1辆车且价格低于当地年低保标准12倍；

 （四）家庭成员名下无住房或仅有1套住房，或有2套住房但人均建筑面积低于我市上年度城乡人均住房建筑面积的1.5倍，住房包括产权住房，不包括宅基地住房；

（五）家庭成员在各类企业认缴出资额累计不超过15万元。

第三十二条 乡镇人民政府（街道办事处）应当根据申请家庭核对结果和调查核实情况，提出审核确认意见，并在申请家庭所在村（社区）公示7天。

公示无异议的，应当办理审核确认手续，核定保障人口和救助金额，通过社会救助系统报送区级民政部门。

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、开展民主评议，符合条件的，及时做好复核确认工作，通过社会救助系统报送区级民政部门。对不符合条件的，应于作出决定3个工作日内书面告知申请人并说明理由。

 第三十三条 乡镇人民政府（街道办事处）应当成立低保民主评议委员会，村（社区）成立民主评议小组，评议小组由乡镇（街道）工作人员、村（居）委会成员、党员代表、村（居）民代表组成，每个小组原则上7—9人，其中村（居）代表不得少于总人数的二分之一。民主评议的完整程序为：宣讲政策、介绍情况、现场评议、形成结论、签字确认。

第三十四条 区级民政部门收到乡镇人民政府（街道办事处）上报低保申请审核材料后，迅速组织开展复核工作，重点复核近亲属备案、群众有投诉举报的申请及疑难问题申请，应当在5个工作日内提出确认意见，核定保障人口和救助金额。不符合确认条件的，应于3个工作日内下达通知书（说明理由），通过乡镇人民政府（街道办事处）告知申请人。

第三十五条 审核确认机关应为确认符合低保条件的家庭发放社会救助证，并从作出确认之日起下月开始发放低保金。低保资金通过银行代发的形式直接发放到个人账户。无民事行为能力的救助对象应指定银行卡（折）代管人，并做好登记备案和监督检查工作。

第三十六条 低保审核确认周期应当从受理之日起20个工作日内完成；通过证明事项告知承诺制确认的应当在10个工作日内完成；人户分离、易地申请、疑难申请、群众举报等特殊情况，可延缓至45个工作日。

第三十七条 低保金一般按照申请人家庭人均月收入与当地城乡低保标准之差计算，也可以根据困难家庭贫困程度和人员类别，采取分档计算的形式。其中低保边缘家庭中的重度残疾人（含三级精神残疾、三级智力残疾）、重症慢性病患者按照低保标准全额保障。

 第三十八条 对低保家庭中的特殊困难人员给予关爱和重点救助，以下四类人员增发不低于当地低保标准20%比例的补助金：

1. 高龄老年人（70周岁以上）；
2. 未成年人，以及正在接受全日制本科及以下教育的已成年子女；
3. 重度残疾人；
4. 重病患者。

第三十九条 区级人民政府民政部门应当在低保家庭所在的村（社区）进行常态化公示，公示内容包括申请人姓名、家庭成员数量、保障金额等，信息公开要依法保护个人隐私，不得公开无关内容。

第五章 监督管理

第四十条 低保家庭成员有义务如实申报家庭经济状况信息，配合低保调查审核工作，依法授权家庭经济状况核对，依法履行承诺制法律责任。如无正当理由拒不配合相关工作，乡镇人民政府（街道办事处）可终止低保审核确认工作或低保待遇。

第四十一条 低保实行动态化管理，当低保家庭人口、收入、财产、居住地等状况发生变化时，应及时告知乡镇人民政府（街道办事处）。超过3个月未主动告知的，低保管理机构应提出批评教育；发现不符合低保条件的，应终止低保待遇；对采取虚假、隐瞒、伪造等手段骗取低保待遇的，责令追回非法所得低保金，并依法追究法律责任。

第四十二条 完善分类管理和定期复核制度。按照低保家庭收入结构、劳动力状况完善分类管理，对于家庭成员无劳动力或缺乏劳动力、短期内经济状况变化不大的，每年进行一次核查；对于家庭成员有劳动能力、收入来源不固定的，每半年进行一次核查。每半年对低保家庭经济状况进行一次核对。乡镇人民政府（街道办事处）坚持定期复核，掌握低保家庭经济状况的变化，及时办理低保金增、减、停止手续。低保家庭成员死亡后，应在3个月内办理人员核减及低保金增、减、停止手续。

第四十三条 乡镇人民政府（街道办事处）作出低保审核确认、动态管理变更（增、减、停）应符合政策和法定程序；作出减发或停发低保金决定的，应当书面告知低保家庭并说明理由。申请人或低保家庭对民政部门作出的行政行为不服的，可以依法提出行政复议或行政诉讼。

第四十四条 鼓励低保对象积极就业、发展产业改善家庭经济状况。对通过积极就业、发展产业家庭收入超出低保标准的家庭或主动申报家庭经济状况发生变化不再符合低保条件的家庭，民政部门根据实际情况实行渐退制，延缓保障期限6—12个月。

第四十五条 低保对象应当积极参加文明创建等公益性义务劳动，主动接受就业部门职业培训、职业介绍。对有劳动能力的低保对象无正当理由连续3次拒绝介绍工作的，区级民政部门或乡镇人民政府（街道办事处）应当作出减发或停止低保金的决定。

第四十六条 区级民政部门应当加强低保审核确认工作的指导、检查、监督。区级人民政府民政部门应在收到确认对象备案名册之日起22个工作日内按不低于备案数30%的比例抽查。

第四十七条 完善低保信访投诉举报查处制度。对群众咨询举报投诉、纪委大数据反馈问题线索、巡察问题线索，要迅速核查、依法查处、限期整改、及时回复。对群众实名举报，要及时反馈查处结果。

第四十八条 健全低收入人口监测预警机制，对符合条件的因病、因残、因学、因灾或突发重大公共事件致贫家庭成员及时纳入低保或临时生活救助或转介相关部门救助。

第四十九条 建立完善低保责任追究和容错制度。低保工作人员存在滥用职权、徇私舞弊、失职渎职行为的，依法依规追究相关责任。对秉持公心、履职尽责但因客观原则出现的失误偏差能及时纠错的，免于责任追究。

第六章 附则

第五十条 本办法自2023年5月1日起施行，有效期5年，原实施办法废止。

第五十一条 低保边缘家庭认定参照本办法。

第五十二条 本办法由市民政局负责解释。