

第一章 总 则

第一条 为进一步规范最低生活保障审核确认工作，根据《社会救助暂行办法》、《最低生活保障审核确认办法》、《河南省社会救助实施办法》、《中共河南省委办公厅河南省人民政府办公厅印发〈关于改革完善社会救助制度的实施意见〉的通知》等有关规定，结合我省实际，制定本办法。

第二条 最低生活保障工作遵循以下原则：

- （一）坚持保障水平与经济社会发展水平相适应；
- （二）应保尽保，动态管理；
- （三）政府保障兜底，鼓励劳动自立；
- （四）公开、公平、公正、及时。

第三条 县级民政部门统筹负责本行政区域内最低生活保障（以下简称“低保”）工作，乡镇（街道）承接县（市、区）按程序委托下放的低保审核确认权限，县级民政部门加强监督指导。村（居）委会协助做好低保相关工作。

第四条 县级以上民政部门应当加强本辖区内低保工作的规范管理和相关服务，促进低保工作公开、公平、公正。县级民政部门为低保监管责任主体，负责业务培训、工作指导、资金拨付及日常监管，并会同同级相关部门做好监督检查等工作；乡镇（街道）履行低保审核确认主体责任，负责低保审核确认工作，包括申请受理、信息录入、入户调查、发起核对、审核确认、公开公示、政策宣传、档案管理等。乡镇（街道）人民政府主要负责同志是低保工作的第一责任人。

第二章 申请和受理

第五条 凡共同生活的家庭成员人均收入低于当地低保标准，且家庭财产状况符合当地有关规定的，可以申请低保。

第六条 申请低保一般应以家庭为单位，由申请家庭确定一名共同生活的家庭成员作为申请人，向户籍所在地乡镇（街道）提出书面申请；有条件的地方可以有序推进持有居住证人员在居住地申办低保；实施网上申请受理的地方，可以通过互联网提出申请。

低保申请材料主要包括：户口簿、身份证等证件，申请家庭人口、收入和财产状况的书面声明，信息材料真实、完整、有效的承诺书，申请家庭及其法定赡养、抚养、扶养人家庭经济状况查询核对授权书。

乡镇（街道）应当对提交的材料进行审查，材料齐备的，予以受理；材料不齐备的，应当一次性告知补齐所有规定材料；可以通过国家或地方政务服务平台、社会救助家庭经济状况核对系统查询获取的相关材料，不再要求重复提交。

第七条 共同生活的家庭成员户籍所在地不在同一县（市、区）的，可以由其中一个户籍所在地与经常居住地一致的家庭成员向其户籍所在地提出申请；共同生活的家庭成员户籍所在地与经常居住地均不一致的，可由任一家庭成员向其

户籍所在地提出申请。低保审核确认、资金发放等工作由申请受理地县级民政部门和乡镇（街道）负责，其他有关县级民政部门和乡镇（街道）应当配合做好相关工作。

第八条 共同生活的家庭成员申请有困难的，可以委托村（居）委会或者其他人代为提出申请。委托申请的，应当办理相应委托手续。

乡镇（街道）、村（居）委会在工作中发现困难家庭可能符合条件，但是未申请低保的，应当主动告知其相关政策。

第九条 共同生活的家庭成员包括：

（一）配偶；

（二）未成年子女；

（三）已成年但不能独立生活的子女，包括在校接受全日制本科及以上学历教育的子女；

（四）其他具有法定赡养、扶养、抚养义务关系并长期共同居住的人员。

共同生活根据使用共同居所、家庭共同财产、共同享受家庭权利、共同承担家庭义务、相互扶助关爱、共同居住时间等因素综合认定。

下列人员不计入共同生活的家庭成员：

（一）现役军人中的义务兵；

（二）连续三年以上（含三年）脱离家庭独立生活的宗教教职人员；

（三）在监狱内服刑、在戒毒所强制隔离戒毒或者宣告失踪人员；

（四）县级以上人民政府根据有关规定认定的其他人员。

第十条 符合下列情形之一的人员，可以单独提出申请：

（一）低保边缘家庭中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残疾人、三级精神残疾人；

（二）低保边缘家庭中患有当地有关部门认定的重特大疾病的人员；

（三）脱离家庭、在宗教场所居住三年以上（含三年）的生活困难的宗教教职人员；

（四）县级以上民政部门规定的其他特殊困难人员。

低保边缘家庭一般指不符合低保条件，家庭人均收入低于当地低保标准 1.5 倍（有条件的地方可以适当提高标准），且财产状况符合相关规定的家庭。

第十一条 申请低保，共同生活的家庭成员应当履行以下义务：

- (一) 按规定提交相关申请材料；
- (二) 承诺所提供的信息真实、完整；
- (三) 履行授权核对其家庭经济状况的相关手续；
- (四) 积极配合开展家庭经济状况调查。

第十二条 对于已经受理的低保家庭申请，共同生活家庭成员与低保经办人员或者村（居）委会成员有近亲属关系的，乡镇（街道）应当单独登记备案。

第三章 家庭经济状况调查

第十三条 家庭经济状况指共同生活家庭成员拥有的全部家庭收入和家庭财产，具体包含范围及核算方法参照《河南省社会救助家庭经济状况认定办法》执行。

第十四条 乡镇（街道）应当自受理低保申请之日起3个工作日内，启动家庭经济状况调查工作。调查可以通过入户调查、邻里访问、信函索证、信息核对、支出推算等方式进行。

共同生活家庭成员经常居住地与户籍所在地不一致的，经常居住地县级民政部门和乡镇（街道）应当配合开展家庭经济状况调查、动态管理等相关工作。

(一) 入户调查。由两名以上调查人员到申请家庭中了解家庭收入、财产情况和吃、穿、住、用等实际生活情况。入户调查结束后，调查人员应当填写入户调查表，并由调查人员和在场的共同生活家庭成员分别签字。

(二) 邻里访问。调查人员到申请家庭所在村（居）委会、社区或者单位走访了解其家庭经济、实际生活和从业状况等。

(三) 信函索证。调查人员以信函等方式向相关单位和部门索取有关佐证材料。

(四) 信息核对。乡镇（街道）提请县级以上民政部门对申请家庭的经济状况进行信息核对，对其声明的家庭经济状况的真实性和完整性提出意见。

(五) 支出推算。根据申请人家庭支出情况推算其家庭经济状况。

(六) 其他调查方式。

发生重大突发事件时，前款规定的入户调查、邻里访问程序可以采取电话、视频等非接触方式进行。

第十五条 申请人共同生活的家庭成员户籍所在地与经常居住地不一致的，受理申请的乡镇（街道）可以委托申请人家庭成员居住地乡镇（街道）入户调查核实和动态管理。

第十六条 经家庭经济状况调查，对不符合条件的低保申请，乡镇（街道）应当及时告知并说明理由。

申请人有异议的，应当提供相关佐证材料；乡镇（街道）应当组织开展复查。

第四章 审核确认

第十七条 乡镇（街道）应当根据家庭经济状况调查核实情况，提出审核意见。对拟确认为低保对象的，在申请家庭所在村（社区）进行公示，公示期为7天。公示期满无异议的，应当在10个工作日内予以确认同意，同时确定救助金额，并从作出确认同意决定之日下月起发放低保金。对公示有异议的，应当对申请家庭的经济状况重新组织调查核实或者开展民主评议。调查或民主评议结束后，乡镇（街道）应当重新提出审核意见，并重新公示。

对单独登记备案或者在审核确认阶段接到投诉、举报的低保申请，县级民政部门应当入户调查。

第十八条 乡镇（街道）对不符合条件的申请不予确认同意，并应当在作出决定3个工作日内，书面告知申请人并说明理由。

第十九条 低保审核确认工作应当自受理之日起30个工作日之内完成；特殊情况下，可以延长至45个工作日。

第二十条 低保金可以按照审核确认的申请家庭人均收入与当地低保标准的实际差额计算；也可以根据申请家庭困难程度和人员情况，采取分档方式计算，原则上不得少于3档，各档计发标准应当与家庭困难程度相符合，严禁实行平均发放。

第二十一条 乡镇（街道）应当在低保家庭所在村（社区）按规定公布低保申请人姓名、家庭成员数量、保障金额、监督举报电话等信息，不得公开无关信息。对身份证号、手机号、金融账户等依法依规不应公开的个人信息，应当予以去标识化或删除处理。不得公开未成年人的个人信息。

有条件的地方县级民政部门负责同步线上公示，实现线上公示与线下公示联动校验。线上公示应严格审核，避免不应公开的个人信息泄露。

第二十二条 低保金原则上实行社会化发放，通过“一卡通”系统或代理金融机构，按月足额发放到低保家庭账户，确保资金发放安全、及时、快捷。

第二十三条 乡镇（街道）或者村（居）委会相关工作人员代为保管用于领取低保金的银行存折或银行卡的，应当与低保家庭成员签订书面协议并报县级民政部门备案。

第二十四条 对获得低保后生活仍有困难的老年人、未成年人、重度残疾人和重病患者，县级以上地方人民政府应当采取必要措施给予生活保障。

第二十五条 城乡低保标准不一致的地区，对于拥有承包土地或者参加农村集体经济收益分配的低保对象，一般给予农村低保待遇。实施易地扶贫搬迁至城镇地区的，给予城市低保待遇。

第二十六条 未经申请受理、家庭经济状况调查、审核确认等程序，不得将任何家庭或者个人直接纳入低保范围。

第五章 管理和监督

第二十七条 共同生活的家庭成员无正当理由拒不配合低保审核确认工作的，县级民政部门和乡镇（街道）可以终止审核确认程序。

第二十八条 低保家庭的人口状况、收入状况和财产状况发生变化的，应当及时告知乡镇（街道）。

第二十九条 乡镇（街道）应当对低保家庭的经济状况定期核查，并根据核查情况及时办理低保金增发、减发、停发手续：

（一）对短期内经济状况变化不大的低保家庭，每年核查一次；

（二）对于收入来源不固定、家庭成员有劳动能力和劳动条件的低保家庭，每半年核查一次。

低保对象拒不配合家庭经济状况核查的，停发低保金。核查期内低保家庭的经济状况没有明显变化的，不再调整低保金额度。发生重大突发事件时，核查期限可以适当延长。

第三十条 乡镇（街道）作出增发、减发、停发低保金决定，应当符合法定事由和规定程序；决定减发、停发低保金的，应当告知低保家庭成员并说明理由。

第三十一条 鼓励具备就业能力的低保家庭成员积极就业。对就业后家庭人均收入超过当地低保标准的低保家庭，乡镇（街道）可给予一定时间的渐退期。

第三十二条 低保家庭中有就业能力但未就业的成员，应当接受人力资源社会保障等有关部门介绍的工作；无正当理由，连续3次拒绝接受介绍的与其健康状况、劳动能力等相适应的工作的，乡镇（街道）应当决定减发或者停发其本人的低保金。

第三十三条 县级以上民政部门应当加强对低保审核确认工作的监督检查，完善相关的监督检查制度。

第三十四条 县级以上民政部门和乡镇（街道）应当公开社会救助服务热线，受理咨询、举报和投诉，接受社会和群众对低保审核确认工作的监督。

第三十五条 县级以上民政部门和乡镇（街道）对接到的实名举报，应当逐一核查，并及时向举报人反馈核查处理结果。

第三十六条 从事低保工作的人员存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、失职渎职等行为的，应当依法依规追究相关责任。对秉持公心、履职尽责但因客观原因出现失误偏差且能够及时纠正的，依法依规免于问责。

第三十七条 申请或者已经获得低保的家庭成员对于具体行政行为不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第三十八条 鼓励有条件的地方充分运用互联网等技术手段进行低保业务办理，经线上审核确认的低保对象可不再走线下流程。线上审核确认与线下具有同等效力，电子档案与纸质档案具有同等效力。

第六章 附 则

第三十九条 低保审核确认权限暂未下放至乡镇（街道）的地方按照《最低生活保障审核确认办法》规定的程序办理低保审核确认业务，待审核确认权限下放后，按本办法执行。

第四十条 本办法由河南省民政厅负责解释。

第四十一条 本办法自 2022 年 5 月 1 日起施行。

中共许昌市委办公室 许昌市人民政府办公室

印发《关于改革完善社会救助制度的
实施意见》的通知

各县、市、区党委和人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区党工委和管委会，市委各部委，市直和驻许各单位：

《关于改革完善社会救助制度的实施意见》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真抓好落实。

中共许昌市委办公室

许昌市人民政府办公室

2021 年 8 月 2 日

（此件公开发布）

关于改革完善社会救助制度的实施意见

为扎实推进全市社会救助工作，根据《中共河南省委办公厅、河南省人民政府办公厅印发〈关于改革完善社会救助制度的实施意见〉的通知》（豫办〔2020〕26号）精神，结合我市实际，现就改革完善社会救助制度提出如下实施意见。

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，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，按照保基本、兜底线、救急难、可持续的总体思路，以统筹救助资源、增强兜底功能、提升服务能力为重点，健全体制机制，强化政策落实，不断增强困难群众的获得感、幸福感、安全感。

二、总体目标

用2年左右的时间，进一步完善社会救助制度，到2022年，实现社会救助体系分层分类、城乡统筹，机制高效顺畅，制度完备成熟。到2035年，实现社会救助事业高质量发展，改革发展成果更多更公平惠及困难群众，民生兜底保障安全网密实牢靠。

三、重点任务

（一）健全社会救助体系

1. 完善综合救助格局。进一步完善政府主导、制度健全、政策衔接、保障有力的综合救助格局。构建以基本生活救助为基础、专项社会救助为支撑、急难社会救助为辅助，社会力量参与为补充，层次类别清晰的社会救助制度体系。完善救助体制机制，加强部门信息互通，推进社会救助资源统筹、社会救助信息聚合、社会救助效率提升。

2. 明确社会救助内容。进一步健全基本生活救助制度，细化救助对象收入财产认定标准。对符合低保、特困供养、临时救助等条件的，按程序及时纳入相应救助范围。对已纳入基本生活救助的，以及不符合低保、特困供养等条件的低收入家庭和刚性支出较大导致基本生活出现严重困难的，根据实际需要给予相应的医疗、住房、教育、就业等专项社会救助。进一步完善低收入家庭认定办法，拓展低收入家庭救助帮扶政策。

3. 推动救助城乡融合。稳步提高困难群众救助标准，逐步缩小城乡困难群众救助标准差距，加快实现城乡救助服务均等化，有序推进社会救助融合发展。巩固脱贫攻坚成果，实现兜底救助政策与乡村振兴战略有效衔接，及时对致贫返贫

人口按程序实施救助。顺应农业转移人口市民化进程，及时对符合条件的农业转移人口提供相应救助帮扶。推进城镇困难群众纾难解困。

4. 促进社会力量参与。鼓励慈善总会、慈善基金会等加大服务类救助项目资助力度，引导社会组织、志愿者、商业保险积极参与社会救助，推动社会救助由“政府包揽”转向“政社合作”。对参与社会救助的慈善组织落实税收优惠、费用减免政策。加强慈善组织和互联网公开募捐信息平台监管，推进信息公开，防止诈捐、骗捐。明确政府购买社会救助服务内容，规范购买流程，加强监督评估。

（二）健全基本生活救助

5. 健全基本生活救助制度。可依本人申请，参照“单人户”将低收入家庭中的重度残疾人、重病患者等纳入低保范围。完善特困人员照料护理服务。提高半自理、全护理特困人员集中供养率。低收入家庭、特困人员以及重病重残人员的认定应依据相关文件之规定。

6. 规范基本生活救助标准调整机制。根据经济社会发展水平和物价变动情况，合理制定低保和特困人员救助供养标准并建立动态调整机制。对已享受低保的重度残疾人、重病患者以及老年人、未成年人等特殊群体，要增加低保金额或拉大补助档差。完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制。

7. 加强分类动态管理。健全社会救助对象定期核查机制。对特困人员、短期内经济状况变化不大的低保家庭，原则上每年核查一次；对收入来源不固定、家庭成员有劳动能力的低保家庭，原则上每半年核查一次。复核期内救助对象家庭经济状况没有明显变化的，不再调整救助水平。规范救助对象家庭人口、经济状况重大变化报告机制。

8. 开展社会救助创新。建立困难群众探访关爱制度，前移兜底保障关口，推动社会救助工作从“被动申请”变为“主动发现”、“刚性管理”变为“精准服务”。鼓励发展服务类社会救助，加快由单一物质救助转向“物质+服务”模式、“送钱送物”转向“送钱送物送服务”、“单一救助”转向“多元帮扶”。帮助救助对象构建家庭和社会支持网络。

（三）健全专项社会救助

9. 健全医疗救助制度。健全医疗救助对象动态认定核查机制，做好低保、特困人员等困难群体分类资助参保和直接救助工作。落实特殊群体、特定疾病等医药费豁免制度。完善疾病应急救助机制，在突发疫情等紧急情况时，确保医疗机构先救治、后收费。完善重大疫情医疗救治医保支付政策，确保贫困患者不因费用问题影响就医。

10. 健全教育救助制度。在学前教育、义务教育、高中阶段教育（含中等职业教育）和普通高等教育（含高职、大专）阶段就学的原建档立卡贫困户、低保、城市困难职工等家庭的子女和特困人员、监护人因见义勇为伤亡的被监护人、残疾人子女、烈士子女、事实无人抚养儿童、孤儿、残疾儿童等，要全部纳入救助范围，提供多样化教育救助。

11. 健全住房救助制度。对符合相关条件的低保家庭、分散供养特困人员等实施住房救助。对农村住房救助对象优先实施危房改造，对城镇住房救助对象优先实施公租房保障。

12. 健全就业救助制度。为社会救助对象优先提供公共就业服务，按规定落实税费减免、贷款贴息、社会保险补贴、公益性岗位补贴等政策。对已就业的低保对象，在核算其家庭收入时扣减必要的就业成本，落实低保渐退期制度。

13. 健全受灾人员救助制度。健全自然灾害应急救助体系，调整优化应急响应启动标准和条件，完善重大自然灾害应对程序和措施，建立与经济社会发展水平相适应的自然灾害救助标准调整机制。统筹做好应急救助、过渡期生活救助、旱灾临时生活困难救助、冬春临时生活困难救助和因灾倒损民房恢复重建等工作。

14. 发展其他救助帮扶。加强法律援助，积极开展司法救助。做好身故困难群众基本殡葬服务，为其减免相关费用。推进残疾儿童康复救助、孤儿基本生活保障，加强事实无人抚养儿童等困境儿童保障。

（四）完善急难社会救助

15. 加强和改进生活无着流浪乞讨人员救助管理。坚持以人为本、政府负责、严格监管、协同配合、标本兼治的工作原则，进一步完善救助管理工作体制机制。全面开展照料服务达标、救助寻亲服务、街面巡查和综合治理等行动，集中开展落户安置行动，全力推进源头治理行动，维护流浪乞讨人员合法权益，保障其人身安全和基本生活。

16. 完善临时救助政策措施。将临时救助对象分为急难型和支出型，急难型临时救助可实行“小金额先行救助”，事后补充说明情况；支出型临时救助按照审核审批程序办理。对遭遇重大生活困难的，在综合运用各项救助帮扶政策的基础上，可采取“一事一议”方式适度提高救助额度。必要时，可适当提高最低生活保障家庭、特困人员和原建档立卡贫困家庭的救助额度，防止其因病、因灾、因急难事件等返贫。全面建立乡镇（街道）临时救助备用金制度，提高临时救助水平和时效性。做好临时救助标准与其他社会救助标准的衔接，加强救助标准的区域统筹，形成辖区内统一临时救助标准。

17. 完善突发公共事件困难群众急难救助。将困难群众急难救助纳入突发公共事件相关应急预案，明确应急期社会救助政策措施和紧急救助程序，将因突发公共事件陷入困境人员纳入相应的救助范围。对受影响严重地区困难人员发放临时生活补贴，及时启动相关价格补贴联动机制，强化基本生活保障。

（五）深化“放管服”改革

18. 建立完善主动发现机制。村（社区）组织要将走访、发现需要救助的困难群众列为重要工作内容，及时向乡镇（街道）报送救助对象家庭人口、经济状况等重大变化情况。各地要依托“12345”政务服务热线受理群众救助诉求，逐步实现全市联通，及时受理困难群众求助、投诉和咨询。

19. 全面推行“一门受理、协同办理”。乡镇（街道）要依托政务服务大厅，设立“一门受理、协同办理”社会救助服务窗口统一受理申请，并按照职责分工

及时办理或转请县级相关职能部门办理。鼓励有条件的地方异地受理基本生活救助申请。

20. 优化审核确认程序。2021 年长葛市完成城乡低保及特困人员审批权限委托下放。推动其他地方按程序将低保、特困供养、小额临时救助等审核确认权限下放至乡镇（街道），县级民政部门加强监督指导。对没有争议的救助申请家庭，不再进行民主评议。可以通过政务服务平台查询的相关证明材料，不再要求提供。低保对象、特困人员死亡后，已发放的当月（当季度）救助金不再收回。

21. 加快服务管理转型升级。加强社会救助信息化，推进现代信息技术在社会救助领域的运用。依托国家数据共享交换平台体系，健全完善社会救助资源库，推进社会救助信息共享。民政部门根据工作需要可依法依规查询社会救助有关信息并做好信息安全保护。以市政府门户网站、“i 许昌”等公共数据平台为基础，推动社会救助服务向移动端延伸，实现救助事项“掌上办”“指尖办”。

四、保障措施

（一）加强组织领导。强化党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制。县（市、区）、乡镇（街道）要健全社会救助工作领导小组（困难群众基本生活保障工作协调机制），乡镇（街道）要明确专人负责。各有关部门要切实履职尽责，形成工作合力。健全容错纠错机制，鼓励各地根据实际改革创新，研究制定免责清单，激励基层干部担当作为。加强社会救助政策宣传，营造良好氛围。

（二）提升基层能力。县级社会救助工作机构按照每 8000 至 10000 名常年救助对象不少于 1 名专职工作人员、5 名工作人员的要求配备，乡镇（街道）原则上按照每 800 至 1000 名常年救助对象不少于 1 名专职工作人员的要求配备。村（社区）设立社会救助协理员，由村（社区）“两委”班子成员兼任，合理确定薪资待遇；困难群众较多的村（社区）建立社会救助服务站（点）。2021 年年底全市基层社会救助工作人员配备到位。实施基层社会救助能力提升工程，加强业务培训，完善评价、使用、激励机制。

（三）强化资金保障。将社会救助工作经费纳入各地财政预算，为基层工作人员提供必要的工作场所和交通、通信费用以及薪资待遇，保障履职需要。政府购买社会救助服务所需经费，在保证低保、特困供养等所需资金的前提下，可从已有社会救助工作经费或困难群众救助补助资金等社会救助专项经费中列支。

（四）健全绩效评估。进一步健全社会救助绩效评估机制，加强救助资金使用、项目建设、示范评选的监督管理，健全社会救助工作保障、社会救助政策实施过程和执行效果以及工作创新的评估。采取发放调查问卷、走访等方式，开展社会救助对象满意度调查。加大骗取社会救助行为查处力度，依法依规追回骗取的社会救助金并追究相应责任。