

中府规字〔2019〕15号

中山市人民政府文件

中府〔2019〕73号

中山市人民政府关于印发中山市城乡居民最低生活保障及低收入家庭救助实施办法的通知

火炬开发区管委会，翠亨新区管委会，各镇政府、区办事处，市各有关单位：

现将《中山市城乡居民最低生活保障及低收入家庭救助实施办法》印发给你们，请认真贯彻执行。



中山市城乡居民最低生活保障及 低收入家庭救助实施办法

第一章 总 则

第一条 为进一步健全和完善我市城乡居民最低生活保障及低收入家庭救助制度，根据国务院《社会救助暂行办法》《广东省城乡居（村）民最低生活保障制度实施办法》《最低生活保障审核审批办法（试行）》《广东省最低生活保障申请家庭经济状况核对及认定暂行办法》等规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称城乡居民最低生活保障（以下简称低保），是指对家庭成员人均月收入低于本市最低生活保障标准，且符合本市最低生活保障家庭财产状况规定的家庭，给予最低生活保障待遇。

本办法所称低收入家庭救助，是指对家庭成员人均月收入高于本市低保标准、但低于低保标准 1.5 倍，且符合本市低收入家庭财产状况规定的家庭，可享受与低保家庭除低保金以外的同等救助待遇（包括医疗费用减免、子女助学、廉租住房租金减免、就业优先推荐、法律援助、临时困难救助等优惠政策）。

第三条 市民政部门负责本市行政区域内城乡居民低保及低收入家庭救助工作的组织和实施；指导、督促、检查各镇政府、区办事处、区管委会（以下简称镇区政府）开展城乡居民低保及

低收入家庭救助工作；制定市级年度保障资金预算；组织、协调、指导各种社会力量开展社会帮困工作。

镇区政府负责低保及低收入家庭救助申请的受理和审核；低保金的发放和年度预算；做好本辖区低保及低收入家庭救助工作的统计和档案管理；组织、协调、指导各种社会力量进行社会帮困活动。

财政、公安、教育体育、人力资源社会保障、住房城乡建设、卫生健康、医疗保障、司法、税务、住房公积金管理中心等部门根据职责配合做好低保及低收入家庭救助工作。

第四条 最低生活保障待遇：

（一）无生活来源、无劳动能力又无法定赡养、抚养、扶养人或者其法定赡养、抚养、扶养义务人无赡养、抚养、扶养能力的城乡居（村）民，按照本市低保标准全额享受保障待遇；

（二）符合低保条件的城乡居（村）民，按照家庭人均收入低于本市低保标准的差额享受保障待遇。

低保标准根据《中山市最低生活保障标准与价格上涨联动机制和自然增长机制》有关规定适时调整。

第二章 保障对象

第五条 低保对象是指在本市有常住户口，其家庭人均月收入低于本市低保标准，且家庭财产状况符合规定的城乡居民，主要有以下三类人员：

（一）失业人员在领取失业保险金期间，或者享受失业保险待遇期满仍未重新就业，个人收入按当年度最低工资标准计入家庭月收入后，其家庭人均月收入低于本市最低生活保障标准的城乡居民；

（二）在职和待岗人员领取工资或最低工资、基本生活费后，退休人员领取养老金后，其家庭人均月收入低于本市低保标准的城乡居民；

（三）其他家庭人均月收入低于本市低保标准的城乡居民。

第六条 低收入家庭救助对象是指在本市有常住户口，其家庭人均月收入高于本市低保标准、但低于低保标准 1.5 倍，且家庭财产状况符合规定的城乡居民，主要人员类别与低保对象一致。

第七条 低收入家庭中，靠家庭供养且无法单独立户的成年无业一级、二级重度残疾人或三级、四级智力残疾人、精神残疾人（以持有中华人民共和国残疾人证为准），按照单人户纳入低保，全额发放低保金。

第八条 经认定为父母双方不能履行抚养义务的儿童，按照单人户纳入低保，全额发放低保金。

第九条 无劳动能力、无生活来源且无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、抚养、扶养义务人无赡养、抚养、扶养能力的老年人、残疾人，统一认定为特困供养人员，按特困人员供养政策给予生活保障。

第十条 本办法所称共同生活的家庭成员包括：

- (一) 配偶;
- (二) 父母和未成年子女;
- (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下学历教育的成年子女;
- (四) 其他具有法定赡养、抚养、扶养义务关系并长期共同居住的人员。

第十一条 下列人员不计入共同生活的家庭成员:

- (一) 连续三年(含)以上脱离家庭独立生活的宗教教职人员;
- (二) 离家三年(含)以上, 下落不明, 并已在公安部门备案的人员;
- (三) 宣告失踪人员;
- (四) 在押服刑人员;
- (五) 根据有关规定认定的其他人员。

第十二条 虽未单独立户, 但没有法定赡养、抚养、扶养义务人的个人, 可视为一个家庭。

第三章 经济状况

第十三条 本办法所称家庭收入, 指共同生活的家庭成员的全部可支配收入, 即扣除缴纳的税费及按规定缴纳的社会保障性支出后的收入。主要包括:

- (一) 工资性收入。指因任职或者受雇而取得的工资、薪金、

奖金、劳动分红、津贴、补贴以及与任职或者受雇有关的其他所得等；

（二）经营净收入。指从事生产、经营及有偿服务活动所获得的净收入，是全部经营收入中扣除经营费用、生产性固定资产折旧和赋税后得到的净收入；

（三）财产净收入。包括动产收入和不动产收入。动产收入是指出让无形资产、特许权等收入，储蓄存款利息、有价证券红利、储蓄性保险投资以及其他股息和红利等收入，集体经济分红和其他动产收入等。不动产收入是指转租承包土地经营权、出租或者出让房产以及其他不动产收入等；

（四）转移净收入。指家庭所接收的来自国家、单位和社会团体的各种经常性转移支付扣减其所缴纳的税款和社会保障支出后的净收入，以及家庭接收的赡养收入、经常性捐赠和赔偿收入，扣减家庭的赡养支出、经常性捐赠和赔偿支出后的净收入；

（五）其他应当计入家庭收入的项目。

可支配收入不稳定的，以近6个月内的平均数为准。

第十四条 下列收入不计入家庭收入：

（一）优抚对象抚恤金、补助金、救助金、护理费，退役士兵自主就业或自谋职业一次性补助金，现役军人立功受奖奖励金，义务兵家庭优待金；

（二）政府给予的一次性奖励金、市级以上劳动模范荣誉津贴；见义勇为一次性奖励金、抚恤金、补助金、护理费、保健金；

(三) 高龄津贴、困难老党员补助;

(四) 在校学生获得的奖学金、助学金、生活津贴、困难补助、勤工俭学收入;

(五) 各级政府、社会各界给予的临时性救助款物;

(六) 人身伤害赔偿金、抚恤金;

(七) 基础养老金;

(八) 丧葬抚恤金;

(九) 因公(工)负伤护理费;

(十) 计划生育奖励金;

(十一) 残疾人各类补贴(如残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴、轮椅车燃油费补贴等);

(十二) 按规定缴纳的社会保险费、住房公积金等法律法规规定的保障性支出;

(十三) 其他按规定不应计入的家庭收入。

上述属于一次性收入的,自收到该项收入之日起12个月内不计入家庭存款额度。

第十五条 对以下特定家庭成员的部分收入予以扣除计入家庭收入:

(一) 被安置就业的残疾人,其个人收入按50%计入家庭收入;

(二) 退休人员,其退休金(养老金)收入按低保标准100%的金额扣除,其余部分计入家庭收入;

(三)对法定抚养人达到60周岁(含)以上或退休,家庭有无劳动能力(残联出具的二级以上残疾证明或三级、四级智力、精神残疾证明,或二级甲等以上医院出具的诊断证明)被抚养人的,法定抚养人的个人收入按低保标准150%的金额扣除,其余部分计入家庭收入;

(四)国家或生源地助学贷款的学生,在就业还贷期间,个人收入按还贷金额的100%扣除,其余部分计入家庭收入。

同一家庭同时符合上述两个或两个以上扣除条件的,择高享受。

第十六条 本办法所称家庭财产,是指家庭拥有(含继承、赠与)的全部货币财产和实物财产,包括银行存款和有价值证券、不动产、机动车辆及其它应当计入家庭财产的项目。

第四章 申请和核实

第十七条 申请低保或低收入家庭救助应当以家庭为单位,由户主或其代理人向户籍所在地镇区政府提出申请,提交以下材料:

(一)城乡居(村)民最低生活保障金申请审批表或低收入家庭救助申请审批表;

(二)户口本、家庭成员身份证原件;

(三)救助申请家庭经济及财产状况申报表;

(四)家庭成员签署的《申请救助家庭经济状况核对授权书》。

户主申请有困难的,可以委托村(居)民委员会代为提出申请。

申请资料齐全的，镇区政府予以受理；申请材料不齐全的，应当一次性告知申请人需要补正的材料，申请人经告知拒不补正的，不予受理。

第十八条 镇区政府应当自受理申请之日起10个工作日内，在村（居）民委员会协助下，组织经办人员（或驻村干部、社区专干），对申请人家庭实际情况逐一完成调查核实。每组调查人员不得少于3人，其中镇区政府人员2名（至少1名为公务员或事业编制人员），村（居）“两委”成员1名。

第十九条 镇区政府自申请人授权核查之日起2个工作日内，通过广东省底线民生信息化核对管理系统，进行家庭经济状况信息化核查。

申请人对核查结果提出异议的，镇区政府应当复核，出具复核报告。对同一申请家庭多次出具的核对报告，以最新结果为准。

第二十条 对申请家庭户籍状况、家庭收入、财产状况等实际生活状况进行核查，还可以采取下列方式：

- （一）入户调查；
- （二）邻里访问；
- （三）信函索证；
- （四）其他调查方式。

第二十一条 在家庭经济状况信息化核查、入户调查、邻里访问、信函索证等方式均无法获得信息的情况下，按照以下规定计算收入：

（一）连续3个月（含）以上未领到或者未足额领到的工资、失业保险金、养老金，可按实际收入计算；

（二）在职及企事业单位的病退、内退及长期休病假人员，其收入按实际收入计算；

（三）从事个体经营及其他有劳动报酬工作，其收入无法界定或本人提供不出相关收入证明的，按本市当年度职工最低工资标准100%计算；

（四）申请人家庭成员在法定劳动年龄内，除自家务农外，若无法出具有效的在校证明、失业证明或无劳动能力证明（残联出具的二级以上残疾证明或三级、四级智力、精神残疾证明，或二级甲等以上医院出具的诊断证明）的，则按照本地当年度最低工资标准计算工资收入；

（五）对申请人家庭成员负有赡养、抚养、扶养义务和能力的义务人，每个义务人按低保标准100%的金额计入申请家庭的收入。义务人家庭成员中有未成年人、在读（本科以下，含本科）学生、大病患者、一级、二级重度残疾人或三级、四级智力残疾人、精神残疾人的，义务人按低保标准50%的金额计入申请家庭的收入。除义务人能开具在校证明、失业证明、无劳动能力证明、低保证、低收入家庭救助证、特困人员救助供养证、义务人达到60周岁（含）以上或退休外，均视为有赡养、抚养、扶养能力。

赡养、抚养、扶养关系及费用经法院判决或调解的，按照生效法律文书执行。

（六）有劳动能力的家庭成员，因特殊原因（如妇女哺乳期、照顾重病重残亲属或未入托幼儿等）确实无法劳动或就业的，按实际收入计算家庭收入；

（七）因终止或解除劳动关系所领取的生活补助或经济补偿金、集体经济分红、继承或接受赠与、转让或变卖所得、博彩收入等属一次性收入的，按 12 个月分摊计入家庭收入。

第二十二条 享受低保应当同时符合下列条件：

（一）以近 6 个月内的平均数计，共同生活的家庭成员月人均可支配收入不高于本市低保标准；

（二）共同生活的家庭成员名下产权房屋总计不超过 1 套（不含农村集体用地上建的 5 年（含）以上不作居住的旧房（危房）；与家庭成员以外人员共有产权或继承权的，且长期由其他权属人员居住的或 5 年（含）以上不作居住的旧房（危房））；

（三）核算发生时，共同生活的家庭成员名下人均存款（包括定期、活期存款）和有价证券、基金等金融财产的人均市值相加总计，不超过本市 12 个月城乡低保标准；

（四）共同生活的家庭成员名下均无机动车辆（残疾人代步车、摩托车除外）；

（五）共同生活的家庭成员名下均无工业、商业、服务业营利性组织、民办非企业组织等的所有权（不含无雇员的夫妻作坊、小卖部等）。

第二十三条 享受低收入家庭救助应当同时符合下列条件：

(一) 以近 6 个月内的平均数计，共同生活的家庭成员月人均可支配收入高于本市低保标准、但低于低保标准 1.5 倍；

(二) 核算发生时，共同生活的家庭成员名下人均存款（包括定期、活期存款）和有价证券、基金等金融财产的人均市值相加总计，不超过本市 18 个月城乡低保标准；

(三) 共同生活的家庭成员名下产权房屋总计不超过 1 套（不含农村集体用地上建的 5 年（含）以上不作居住的旧房（危房）；与家庭成员以外人员共有产权或继承权的，且长期由其他权属人员居住的或 5 年（含）以上不作居住的旧房（危房））；

(四) 家庭成员名下均无机动车辆、船舶（不含残疾人车、摩托车、三轮车，用于生计的且车龄在 5 年（含）以上排气量为 1.6 升（不含）以下的小货车、排气量为 1.4 升（不含）以下的小型面包车）；

(五) 共同生活的家庭成员名下均无工业、商业、服务业营利性组织、民办非企业组织等的所有权（不含无雇员的夫妻作坊、小卖部等）。

第二十四条 有下列情形之一的，不符合低保或低收入家庭救助条件：

(一) 入户调查结果分别超出本办法第二十二条、第二十三条规定标准的；

(二) 家庭成员因赌博、吸毒行为，造成生活困难的；

(三) 法律、行政法规规定的其他情形。

第五章 审核审批

第二十五条 镇区政府在开展对低保或低收入家庭救助申请入户核查期间，申请人所在村（居）应召开“两委”评议扩大会议，会议由村（居）“两委”成员、申请人家庭所在村（居）民小组的组长（生产队队长）参加，对申请人家庭进行评议，提出评议意见或建议，形成评议记录。

申请人所在村（居）未设村（居）民小组的，由村（居）选定不少于3名熟识申请人家庭情况的村（居）民代表参会。所有参加评议人员签字确认评议结果，并将评议结果作为申请材料一并提交镇区政府备案。

对评议争议较大的对象家庭，镇区政府须组织工作人员走访核查。

第二十六条 镇区政府应当根据申请材料、核对报告、入户核查情况、“两委”评议意见等，就申请家庭是否符合救助条件提出审核意见，并及时在村（居）民委员会设置的村（居）务公开栏以及政务大厅设置的电子屏等场所和地点公示信息核对、入户调查和审核结果，公示期为7天。有条件的村（居），可将对象审核资料送交村（居）民小组30%（含）以上户代表手中，接受群众评议。

公示期满无异议的，镇区政府应当于公示结束后3个工作日内将申请材料、家庭经济状况调查结果等相关材料上传至市民政部门审批。

公示期间收到异议的，镇区政府应当组织民主评议，对申请人家庭经济状况进行评议，作出结论。民主评议由镇区政府工作人员、村（居）党组织和村（居）民委员会成员、熟悉村（居）民情况的党员代表、村（居）民代表等参加。参加评议总人数不少于9人，村（居）民代表人数不得少于参加评议总人数的三分之二。

民主评议应当有详细的评议记录。所有参加评议人员应当签字确认评议结果，同意票数达到五分之三或以上的，进入下一审批环节；同意票数没有达到五分之三的，镇区政府应当重新组织家庭经济状况调查核实，根据复核情况重新提出审核意见并进行公示。民主评议结果应当安排在村（居）政务公开栏以及政务大厅设置的电子屏等场所和地点进行为期7天的公示。

民政评议材料，应一并上传市民政部门作为审批依据。

第二十七条 市民政部门应当自收到镇区政府审核意见和相关材料5个工作日内提出拟办意见。拟批准给予救助的，由镇区政府进行公示。不符合救助条件的，作出不予救助决定，由镇区政府在3个工作日内送达决定书。

镇区政府应当通过固定的政务公开栏、村（居）务公开栏、政务大厅设置的电子屏以及申请人所在的村（居）民小组公告栏等场所和地点公示拟批准救助的家庭情况，包括申请人姓名、家庭人数、拟保障金额等，公示期为7天。

公示期满无异议的，市民政部门应当在收到公示结果3个工

作日内作出审批决定。对批准给予救助的，由镇区政府在3个工作日内向申请人送达决定书，发给低保证或低收入家庭救助证，低保对象从批准之日下月起发放低保金。

公示期间收到异议的，市民政部门应当重新组织调查核实，在20个工作日内作出审批决定。对拟批准的申请重新公示，对不予批准的申请，应当作出不予救助决定，由镇区政府在3个工作日内向申请人送达决定书。

第二十八条 获得低保或低收入家庭救助的家庭，其人口状况、收入和财产状况发生变化的，家庭成员应当及时告知镇区政府。

第二十九条 市民政部门以及镇区政府应当对获得低保或低收入家庭救助的家庭的人口状况、收入和财产状况进行定期复核。

镇区政府每年应分别于6月、12月进行一次经济状况信息电子化核对。入户调查每年至少进行一次，入户调查组原则上由镇村（居）两级人员按不少于2人组成。户籍（死亡）信息比对每季度至少进行一次，通过向公安、殡仪馆等部门获取户籍（死亡）信息与低保名册进行比对。

市民政部门每年分别于3月、9月进行市级经济状况信息电子化核对，将预警信息及时提醒有关镇区进行入户调查核实。每年由业务科室牵头，结合购买服务对镇区低保对象和低收入家庭救助对象进行随机抽查，每年抽查率不低于10%。

经复核，获得低保或低收入家庭救助的家庭，其人口收入财

产状况发生变化的，市民政部门应当及时决定增发、减发、停发低保金或终止低收入家庭救助待遇。决定增发或减发低保金的，在作出决定后3个工作日内由镇区政府向救助家庭送达告知书；决定停发低保金或终止低收入家庭救助待遇的，在作出决定后3个工作日内由镇区政府向救助家庭送达告知书，并收回低保证或低收入家庭救助证。

经复核，虽仍符合低保或低收入家庭救助条件，但就业年龄段内有劳动能力的家庭成员无正当理由，连续3次拒绝接受人力资源社会保障等有关部门介绍的与其健康状况、劳动能力等相适应的工作的，市民政部门应当决定减发、停发其本人的低保金，或终止其本人的低收入家庭救助待遇。

第三十条 市民政部门应当对获得低保或低收入家庭救助的家庭实行长期公示，并完善面向公众的低保对象或低收入家庭救助对象信息查询机制。公示中应当保护救助对象个人隐私，不得公开与救助无关的信息。

第三十一条 已批准低保或低收入家庭救助家庭的申请、核对、调查、审核审批及复核材料，应以电子文档和纸质文件形式及时存档管理。

第六章 分类施保

第三十二条 本办法所称分类施保，是指按照本市城乡低保对象身体状况、劳动能力及低保家庭成员构成的情况实行多层次

保障标准和多种类保障措施，对低保对象中有特殊困难的人员给予特别照顾。

第三十三条 低保对象中的下列人员，在享受本市低保金的基础上，享受每月按低保标准 40%的比例增发分类救助金：

- （一）未成年人、在读（本科以下，含本科）学生对象；
- （二）年满 60 周岁的老年人；
- （三）子女未满 18 周岁的单亲家庭中的父或母及子女；
- （四）重度残疾人（残联出具的二级以上残疾证明或三级、四级智力、精神残疾证明，或二级甲等以上医院出具的诊断证明）；
- （五）大病患者（二级甲等以上医院出具的诊断证明）。

同时符合上述两个或以上条件的分类施保对象，只享受其中一种。

第三十四条 法定就业年龄范围内且有劳动能力的低保对象，在获得低保期间就业上岗后，其家庭月人均收入高于低保标准但低于低保标准两倍的，仍可保留低保待遇 6 个月，按原标准给予发放低保金；6 个月内，家庭月人均收入达到或高于低保标准两倍的，取消低保待遇，停止发放低保金。

第七章 资金发放

第三十五条 镇区政府每月 10 日前应将当月保障资金通过社会化发放方式足额发放至保障对象的资金账户。

第八章 管理监督

第三十六条 救助工作机构在救助审批和资金发放环节上必须分别设专人负责，并建立完善的财务制度。

第三十七条 实施城乡居民最低生活保障所需资金，纳入各级财政部门预算安排，全额由镇区政府财政负担，市财政每年通过定向财力转移支付方式对镇区政府财政进行补助。

第三十八条 领取低保金家庭的户籍在市内迁移变动的，应当办理低保金领取转移手续。

第三十九条 低保对象或低收入家庭救助对象可享受的教育、医疗、住房、法律援助等多方面社会救助，执行各相关政策规定。

第四十条 低保、低收入家庭救助工作经办人员应当对在工作过程中获得的涉及申请人的信息予以保密，不得向与工作无关的任何组织或个人泄露公示范围以外的信息。

低保、低收入家庭救助工作部门、机构及其工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊造成严重后果的，根据有关规定追究行政责任；对直接负责的主管人员和直接责任人员，依法给予行政处分或者依法追究刑事责任。

第四十一条 申请人应如实提供个人或者家庭经济状况有关信息，不得隐瞒和虚报，并积极配合民政部门依法开展调查工作。

弄虚作假或隐瞒可支配收入和财产状况，骗取低保或低收入家庭救助待遇的，一经查实，立即取消待遇，追回冒领的低保金，

并依法追究法律责任。

第四十二条 市民政部门和镇区政府应当公开监督咨询电话，主动接受社会公众对低保、低收入家庭救助审核审批工作的监督和咨询。

市民政部门和镇区政府应当健全完善投诉举报和核查制度，对接到的投诉举报应当逐一核查，并及时向投诉举报人反馈核查处理结果。

第四十三条 申请低保或低收入家庭救助未得到答复，或者申请人认为自己申请材料齐全、符合条件而未被受理、批准的，可以依法申请行政复议或提起行政诉讼。

第九章 附 则

第四十四条 本办法自 2019 年 8 月 2 日起实施，有效期 5 年，原《中山市城乡居民最低生活保障制度实施办法》（中府〔2016〕145 号）同时废止。

公开方式：主动公开

抄送：市委有关部委办，市人大办公室，市政协办公室，市纪委，中山军分区，市中级人民法院，市检察院。

中山市人民政府办公室

2019 年 7 月 2 日印发
