

郑州市人民政府文件

郑政〔2014〕28号

郑州市人民政府

关于进一步做好全市最低生活保障工作的意见

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

为认真贯彻落实《国务院关于进一步加强对和改进最低生活保障工作的意见》（国发〔2012〕45号）和《河南省人民政府关于进一步做好城乡居民最低生活保障工作的意见》（豫政〔2013〕51号）精神，进一步规范我市最低生活保障工作，结合我市实际，提出如下意见：

一、指导思想

最低生活保障工作要以科学发展观为指导，以保障和改善民生为主题，以强化责任为主线，坚持保基本、可持续、重公正、

求实效的方针，完善法规政策，健全工作机制，严格规范管理，努力构建标准科学、对象准确、待遇公正、进出有序的最低生活保障工作格局，不断提高最低生活保障制度科学性和执行力，切实维护困难群众基本生活权益。

二、基本原则

（一）坚持应保尽保

把保障困难群众基本生活放到更加突出的位置，落实政府责任，加大政府投入，加强部门协作，强化监督问责，确保把所有符合条件的困难群众全部纳入最低生活保障范围。

（二）坚持公平公正

健全最低生活保障法规制度，完善程序规定，畅通城乡居民的参与渠道，加大政策信息公开力度，做到审批过程公开透明，审批结果公平公正。

（三）坚持动态管理

采取最低生活保障对象定期报告和管理审批机关分类复核相结合等方法，加强对最低生活保障对象的日常管理和服务，切实做到保障对象有进有出、补助水平有升有降。

（四）坚持统筹兼顾

统筹城乡、区域和经济社会发展，做到最低生活保障标准与经济社会发展水平相适应，最低生活保障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、政策措施

(一) 科学制定最低生活保障标准

建立城乡低保标准自然增长机制，健全救助标准与物价上涨挂钩的联动机制，综合运用基本生活费用支出法、恩格尔系数法、消费支出比例法等测算方法，研究制定全市相对统一的区域标准，逐步缩小城乡差距、区域差距。

(二) 明确最低生活保障对象认定条件

户籍状况、家庭收入和家庭财产是认定最低生活保障对象的三个基本条件。

1. 申请人资格。具有当地常住户口的居民，凡共同生活的家庭成员人均收入低于当地最低生活保障标准，且家庭财产状况符合当地政府规定条件的，有权申请最低生活保障。

2. 申请人家庭收入和家庭财产认定。

(1) 家庭收入，指共同生活的家庭成员在规定期限内的全部可支配收入，包括扣除个人所得税及个人按规定缴纳的社会保障性支出后的工资性收入、经营性净收入、财产性收入和转移性收入等。农村居民家庭纯收入按照统计部门统计口径，以实际核定收入计算。

(2) 家庭财产，指家庭成员拥有的全部动产和不动产，主要包括：现金、存款以及有价证券、机动船舶、车辆（残疾人功能性补偿代步机动车辆除外）、房屋、债权、其他财产等。拥有两处及两处以上具有一定经济价值、可租赁的闲置住房的城镇居民

不得申请最低生活保障。

(三) 规范最低生活保障审核审批程序

最低生活保障工作要坚持公开公正的原则，采取“申请—审核—公示”的办法认定保障对象，提高核查的有效性，杜绝虚报冒领，把有限的惠民资金用到确需资助的困难家庭。

1. 申请受理。从2014年7月1日起，我市申请居民最低生活保障救助的生活困难家庭，可以以家庭为单位，由户主或者其代理人以户主的名义向户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处）提出书面申请，并按规定提交相关材料，书面声明家庭收入和财产状况，出具诚信承诺书和授权委托书，并由申请人签字确认。受申请人委托，村（居）民委员会可以代其向户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处）提交低保书面申请及其相关材料。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补齐所有规定材料。

2. 审核程序。乡镇人民政府（街道办事处）是审核最低生活保障申请的责任主体，要自受理最低生活保障申请之日起10个工作日内，组织调查人员逐一入户对申请人家庭收入、财产和实际生活状况进行调查核实，详细核查申请材料和各项声明事项的真实性和完整性，并由调查人员和申请人签字确认。核查人员由乡镇人民政府（街道办事处）工作人员、申请人所在村（社区）的村（居）民委员会成员、驻村（社区）干部等组成，每组不少于2人。

3. 民主评议。入户调查结束后，乡镇人民政府（街道办事处）要组织民主评议小组对申请人声明的家庭收入、财产状况以及入户调查结果的真实性进行评议。民主评议小组由乡镇人民政府（街道办事处）工作人员、村（社区）党支部和村（居）民委员会成员、村务（居务）监督委员会成员、熟悉村（居）民情况的党员代表、村（居）民代表等人员组成，其中村（居）民代表人数应不少于民主评议小组总人数的 2/3。所有参加评议人员要签字确认评议结果，民主评议要有详细的评议记录。

民主评议应当遵循以下程序：

(1) 宣讲政策。乡镇人民政府（街道办事处）工作人员宣讲低保资格条件、补差发放、动态管理等政策规定，宣布评议规则和会议纪律。

(2) 介绍情况。申请人或者代理人陈述家庭基本情况，入户调查人员介绍申请家庭经济状况调查情况。

(3) 现场评议。民主评议人员对申请人家庭经济状况调查情况进行评议，对调查结果的真实性和完整性进行评价。

(4) 形成结论。乡镇人民政府（街道办事处）工作人员根据现场评议情况，对申请人家庭经济状况调查结果的真实有效性作出结论。

(5) 签字确认。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。

对民主评议争议较大的低保申请，乡镇人民政府（街道办事处）

处)应当重新组织家庭经济状况调查核实。

4. 审批程序。县级民政部门是审批最低生活保障申请的责任主体，要自接到乡镇人民政府(街道办事处)审核意见和相关材料起20个工作日内作出审批决定。对拟批准给予最低生活保障救助的，要同时确定拟保障金额；对不符合条件的，要通过乡镇人民政府(街道办事处)书面告知申请人并说明理由。

5. 公示。严格执行最低生活保障审核审批公示制度。乡镇人民政府(街道办事处)要在民主评议后及时将入户调查、民主评议和审核结果在申请人居住地进行公示，公示期不少于7天。公示期满，乡镇人民政府(街道办事处)要将审核意见连同申请材料、家庭经济状况调查情况、民主评议结果、公示情况等相关材料报县级民政部门审批。县级民政部门在作出审批决定前，要全面审查乡镇人民政府(街道办事处)上报的审核意见和相关材料，并按照不低于30%的比例入户抽查，对拟将批准享受最低生活保障救助的人员要在其居住地予以公示，公示期不少于7天，接受群众监督。公示期满后群众无异议的，方可办理相关手续。村(居)民委员会要在显要位置集中设置统一的固定公示栏，县级民政部门要就最低生活保障对象的家庭成员、收入情况、保障金额以及监督电话等在其居住地长期公示。公示中要注意保护最低生活保障对象的个人隐私，严禁公开与享受最低生活保障救助无关的信息。

6. 发放。县级民政部门要及时向同级财政部门提交最低生

活保障对象花名册及当期发放的最低生活保障资金数额清单，财政部门要按照有关规定及时审核并拨付资金。各地要全面实行最低生活保障金社会化发放，创新服务方式，提高工作效率，降低行政成本。可采取政府购买服务的方式，委托银行直接向保障对象发放最低生活保障金，将最低生活保障金直接支付到保障对象账户，确保最低生活保障金足额、及时发放到位。城市最低生活保障金要按月发放。农村最低生活保障金原则上按月发放；不能按月发放的，可按季度发放，每季度第一个月 10 日前发放到户。

（四）建立救助申请家庭经济状况核对机制

在强化入户调查、邻里访问、信函索证等调查手段基础上，要加快建立跨部门、多层次、信息共享的救助申请家庭经济状况核对机制，加强救助申请家庭经济状况核对工作机构和信息核对平台建设，并配置专职工作人员，安排专项工作经费，具体承担救助申请家庭经济状况核对工作职责。经救助申请人及其家庭成员授权，公安、人力资源社会保障、住房保障、金融、保险、工商、税务、住房公积金等部门和机构要根据有关规定和认定工作需要，及时向民政部门提供户籍、机动车、就业、保险、住房、存款、证券、个体工商户、纳税、公积金等方面的信息。到 2014 年 12 月底，全市要建立健全救助申请家庭经济状况核对机制，完成信息核对平台建设，确保准确、高效、公正认定最低生活保障等社会救助对象。

（五）加强最低生活保障对象动态管理

建立最低生活保障家庭人口、收入和财产状况定期报告制度，定期开展核查，将不再符合条件的及时退出保障范围，形成最低生活保障对象有进有出、补助水平有升有降的动态管理机制。最低生活保障家庭要定期向乡镇人民政府（街道办事处）报告家庭人口、收入和财产状况变化情况。乡镇人民政府（街道办事处）要定期对最低生活保障家庭成员变化情况和家庭经济状况进行复核，并根据复核情况及时报请县级民政部门办理最低生活保障金续发、停发、减发或增发手续。对无生活来源、无劳动能力又无法定赡养、抚养、扶养义务人的保障对象，可每年核查一次；对短期内收入变化不大的家庭，可每半年核查一次；对收入来源不固定、成员有劳动能力和劳动条件的家庭，原则上实行城市按月、农村按季核查。县级民政部门要根据最低生活保障对象的年龄、健康状况、劳动能力以及家庭收入来源等情况对最低生活保障家庭实行分类管理，并对最低生活保障家庭成员变化情况和家庭经济状况进行抽查。

（六）健全最低生活保障工作监管机制

县级人民政府要将最低生活保障政策落实情况作为督查督办的重要内容，定期组织开展专项检查；财政、审计、监察部门要加强对最低生活保障资金管理使用情况的监督检查，防止挤占、挪用、套取等违法违纪现象发生。建立最低生活保障经办人员和村（居）民委员会干部近亲属享受最低生活保障备案制度，县级民政部门要对备案的最低生活保障对象严格核查、管理。要发挥

村（居）务监督委员会的作用，对本村（社区）最低生活保障对象管理情况进行监督。充分发挥舆论监督作用，对媒体发现揭露的问题，要及时查处并公布处理结果。

（七）建立健全投诉举报核查制度

各县（市、区）、乡镇（街道办事处）要公开最低生活保障监督咨询电话，畅通投诉举报渠道，健全投诉举报核查制度。切实加强最低生活保障来信办理、来访接待工作，实行专人负责、首问负责。县级以上民政部门要自受理最低生活保障信访事项之日起 60 日内办结。信访人对信访事项处理意见不服的，可以自收到书面答复之日起 30 日内请求原办理行政机关的上一级行政机关复查，收到复查请求的行政机关要自收到复查请求之日起 30 日内提出复查意见，并予以书面答复。信访人对复查意见不服的，可以自收到书面答复之日起 30 日内向复查机关的上一级行政机关请求复核，收到复核请求的行政机关应当自收到复核请求之日起 30 日内提出复核意见。信访人对复核意见不服，仍以同一事实和理由提出信访请求的，不再受理，民政等部门要积极向信访人做好政策解释工作。对最低生活保障重大信访事项，市民政局会同信访部门直接督办。对社会影响恶劣的违规违纪事件，市民政局会同监察部门调查处理。

（八）加强最低生活保障与其他社会救助制度的有效衔接

要加快推进低收入家庭认定工作，为医疗救助、教育救助、住房保障等社会救助政策向低收入家庭拓展提供支撑。全面建立

临时救助制度，有效解决低收入群众的突发性、临时性基本生活困难。做好最低生活保障与养老、医疗、失业等社会保险制度的衔接工作。对最低生活保障家庭中的老年人、未成年人、重度残疾人、重病患者等重点救助对象，要采取多种措施提高其救助水平。鼓励机关、企事业单位、社会组织和个人积极开展扶贫帮困活动，实现慈善事业与社会救助有效衔接。要完善城市最低生活保障与就业联动、农村最低生活保障与扶贫开发衔接机制，鼓励积极就业，加大对有劳动能力最低生活保障对象的就业扶持力度。劳动年龄内、有劳动能力、失业的城市困难群众在申请最低生活保障时，应当先到当地公共就业服务机构办理失业登记。公共就业服务机构要向登记失业的最低生活保障对象提供及时的就业服务和重点帮助。对实现就业的最低生活保障对象，在核算其家庭收入时，可扣减必要的就业成本。

五、保障措施

(一) 加强组织领导

要进一步完善政府领导、民政牵头、部门配合、社会参与的社会救助工作机制。建立由政府分管领导召集、民政部门牵头、相关部门参加的社会救助联席会议制度，统筹做好最低生活保障与医疗、教育、住房等其他社会救助政策以及促进就业政策的协调发展和有效衔接，研究解决救助申请家庭经济状况核对等信息共享问题，督导推进社会救助体系建设。县级人民政府要将最低生活保障工作纳入重要议事日程，纳入经济社会发展总体规划，

纳入科学发展考评体系，建立健全相应的社会救助协调工作机制，协调相关部门共同做好社会救助制度完善、政策落实和监督管理等工作。

（二）加强能力建设

县级人民政府要进一步加强救助工作机构建设，保障必要的工作条件，配备必要的工作人员。一是要建立健全社会救助工作机构。各县（市、区）和乡镇（街道办事处）都要有相应的机构，承担城乡困难群众社会救助工作和救助申请家庭经济状况核对工作。对于已经建立且分设为城市低保和农村低保两个机构的，要予以整合，人员统筹使用，使有限资源发挥更大的效能。二是要配齐配强工作人员。各县（市、区）要在现有工作人员的基础上，根据工作需要增加配强县（市、区）级社会救助工作人员；按照不少于5名或根据辖区总人口的一定比例配备县（市、区）级救助申请家庭经济状况核对工作人员。各县（市、区）的乡镇（街道办事处）要各配备3—5名人员承担基层民政和社会救助任务，村（社区）各配备1名人员协助县（市、区）开展入户调查、公示和受申请人委托代为提交救助申请材料等工作。所需专职人员可以采取从本地职能弱化部门“带编调剂”的办法或政府购买服务的方式实行聘用制，聘请人员由民政部门负责培训，培训考核合格，发放“社会救助事务员”证件，持证上岗，人员经费标准由当地政府确定。

（三）加强经费保障

市、县级财政要优化和调整支出结构，切实加大最低生活保障资金投入。市级财政最低生活保障补助资金要重点向保障任务重的地方倾斜，在分配最低生活保障补助资金时采取“以奖代补”的办法，对工作绩效突出的地方给予奖励，引导各地进一步完善制度，加强管理。市、县、乡级财政部门要将最低生活保障和核对工作经费纳入本级财政预算。

(四) 加强责任落实

最低生活保障工作实行各级政府负责制，政府主要负责人对本行政区域内最低生活保障工作负总责。市、县两级人民政府负责最低生活保障政策制定、资金投入、工作保障和监督管理，乡镇人民政府（街道办事处）履行最低生活保障申请受理、调查、评议和公示等审核职责，充分发挥包村干部的作用。各县（市、区）要将最低生活保障政策落实情况纳入政府绩效考核范围，考核结果作为政府领导班子和相关领导干部综合考核评价的重要内容，作为干部选拔任用、管理监督的主要依据。民政、财政等部门要研究制定最低生活保障工作绩效评价指标体系和评价办法，组织开展对最低生活保障工作的年度绩效评价。

(五) 加强政策宣传

要重点宣传最低生活保障对象认定条件、审核审批、补差发放、动态管理等政策规定及有关要求。利用广播、电视、网络等媒体和宣传栏、宣传册、“明白纸”等群众喜闻乐见的方式，不断提高最低生活保障信息公开的针对性、时效性和完整性。充分

发挥新闻媒体的舆论引导作用，大力宣传最低生活保障工作在保障民生、维护稳定、促进和谐等方面的重要作用，引导公众关注、参与、支持最低生活保障工作，在全社会营造良好的舆论氛围。

(六) 加强责任追究

对因工作重视不够、管理不力发生重大问题、造成严重社会影响的政府和部门负责人，以及在最低生活保障审核、审批过程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、失职渎职的工作人员，要依纪依法追究责任。同时，各县（市、区）要加大对骗取最低生活保障救助人员的查处力度，除追回骗取的最低生活保障金外，还要依法给予行政处罚；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。对无理取闹、采用威胁手段强行索要最低生活保障救助的，要给予批评教育直至依法采取相关处罚措施。对于出具虚假证明材料的单位和个人，各县（市、区）除按有关法律法规规定处理外，还应将有关信息记入诚信系统。



主办：市民政局

督办：市政府办公厅七处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2014年7月1日印发
