

四平市最低生活保障工作实施细则

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 为进一步规范最低生活保障工作，根据国务院《社会救助暂行办法》、《吉林省最低生活保障管理办法》、《中共四平市委办公室 四平市人民政府办公室印发〈关于改革完善社会救助制度的若干措施〉的通知》等相关规定，结合我市实际，制定本细则。

第二条 最低生活保障（以下简称低保）工作遵循以下原则：

- （一）保障公民基本生活；
- （二）与经济社会发展水平相适应；
- （三）公开、公平、公正；
- （四）优质高效，实事求是；
- （五）应保尽保，动态管理。

第三条 低保工作实行地方各级人民政府负责制，市、县级民政部门 and 乡镇（街道）三级协同、分级负责，村（居）民委员会协助做好相关工作。

各层级具体职责分别是：

市级民政部门负责政策落实、本级标准拟定、资金监管、宣传培训、家庭经济状况核对、信息化建设、监督指导及信访等工作。

县级民政部门负责政策落实、标准确定、资金发放、资金监管、公开公示、宣传培训、家庭经济状况核对、信息化建设、监督指导及信访等工作。

乡镇人民政府（街道办事处）负责申请受理、家庭经济状况调查、低保对象（含低保边缘对象）审核确认、资金发放、动态管理、公开公示、档案管理、政策宣传和信访等工作。

村（居）民委员会负责日常走访、主动发现，协助做好申请办理、家庭经济状况调查、民主评议、动态管理、公开公示、政策入户宣传等工作。

第四条 完善政府购买社会救助服务政策措施，鼓励引导社会力量参与低保工作，协助市、县、乡级经办机构开展低保服务。

购买社会救助服务内容包括事务性工作和服务性工作，具体按照吉林省民政厅、吉林省机构编制委员会办公室、吉林省财政厅和吉林省人力资源和社会保障厅印发的《关于积极推行政府购买服务加强基层社会救助经办服务能力的实施意见》（吉民发〔2018〕21号）规定执行。政府购买社会救助服务所需经费从已有的社会救助工作经费或者困难群众救助补助资金等社会救助专项经费中列支，总额度原则上不超过当年中央和省级下拨的社会救助专项资金总额的2%，有条件的地区可从当地财政列支。

第五条 低保标准实行与城乡居民人均可支配收入挂钩的动态调整机制。市、县（市）级民政部门会同财政部门在规定期限内，按照“不低于省定最低指导标准”的要求，确定当地低保标准，报送省民政厅、省财政厅备案后向社会公布并执行。

第二章 申请受理

第六条 申请低保原则上以家庭为单位。申请家庭确定一名共同生活的家庭成员作为申请人，向户籍地乡镇（街道）提交书面申请；实施网上申请受理的地方，可通过互联网提出申请。家庭成员申请有困难的，可委托村（居）民委员会或其他人代为提出申请。委托申请的，应履行相关委托手续。

生活困难的艾滋病病人和感染者向县级民政部门提出申请，县级民政部门直接受理。受理过程中应注重保护个人隐私，确认过程不评议，审批结果不公示。

乡镇（街道）、村（居）民委员会在工作中发现生活困难家庭可能符合低保条件，但是未申请的，应主动告知相关政策并协助办理。符合低保条件但主动放弃低保待遇的，应有本人或者代理人出具的放弃低保待遇情况说明，未按照要求出具情况说明的，应有2名乡镇（街道）工作人员在场的已告知相关政策的书面情况说明或视频材料证明。

第七条 共同生活的家庭成员（以下简称家庭成员）包括：

（一）配偶。男女双方以夫妻名义共同生活1年以上且共同抚养具有继承权非婚生未成年子女，或离婚后共同生活1年以上的，视为共同生活的家庭成员；

（二）未满十八周岁子女（通过合法途径放弃或剥夺监护权的除外）；

(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成年子女(通过合法途径放弃或剥夺监护权的除外);

(四) 其他具有法定赡养、扶养、抚养义务关系并共同居住1年以上的同户籍和分户籍家庭成员(不含在外就学研究生以上学历、务工等独立生活的子女), 应当视为共同生活的家庭成员。

在工作中可综合考量是否使用共同居所、共享家庭权利、共担家庭义务等因素, 甄别判定实际共同生活家庭成员。低保审核确认中, 认定为共同生活家庭成员应当合计家庭收入和家庭财产; 未认定为共同生活家庭成员的赡养、扶养、抚养义务人, 应按规定核定其给付的赡养、扶养、抚养费, 计入申请人家庭收入。

下列人员不计入家庭成员:

(一) 现役义务兵;

(二) 连续3年以上(含3年)脱离家庭独立生活的宗教教职人员;

(三) 在监所内服刑和在戒毒所强制隔离戒毒人员;

(四) 经人民法院宣告失踪人员;

(五) 经乡镇人民政府(街道办事处)和村(居)民委员会核实, 确认下落不明、与家庭失去联系满1年的人员;

(六) 县级以上人民政府民政部门根据有关程序认定的其他人员, 不计入共同生活家庭成员范围。

第八条 家庭成员户籍地不在一起的, 应将户口迁移到一起后再提出申请。因特殊原因无法将户口迁移到一起的, 按下列情

形办理:

(一) 家庭成员户籍在同一县(市、区)行政区域内的,申请人可向居住地乡镇(街道)提出申请,居住地为城镇区域申请城市低保,居住地为乡村区域申请农村低保,县级以上民政部门另行规定除外;

(二) 家庭成员户籍不全在同一县(市、区)行政区域内的,可由户籍地与居住地一致的家庭成员(其他家庭成员必须具有法定赡养、扶养、抚养关系且共同居住1年以上)作为申请人向户籍地乡镇(街道)提出申请;所有家庭成员户籍地在同一县(市、区)但与居住地不在同一县(市、区),由主要家庭成员作为申请人向户籍地乡镇(街道)提出申请;其他户籍地与居住地不一致(无家庭成员户籍集中在同一县域内)且家庭成员间具有法定赡养、扶养、抚养关系且共同居住1年以上的,可由任一家庭成员向其户籍所在地乡镇(街道)提出申请;

(三) 侨民持永久居留证、港澳台人员持居住证且在当地连续居住超过1年以上(含1年)的家庭,可向居住地乡镇(街道)提出申请。

第九条 申请人及其家庭成员应履行以下义务:

- (一) 按规定提交相关申请材料;
- (二) 签署《申请承诺书》,承诺所提供的信息真实、完整;
- (三) 签署《家庭经济状况查询授权书》,履行授权核查家庭经济状况的相关手续,积极配合开展家庭经济状况调查。

第十条 乡镇(街道)应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，应一次性告知补齐所有规定材料。通过政府服务平台查询和部门信息共享获取的相关材料，不再要求申请人提交。

在申请人（含法定赡养、扶养、抚养义务人）或部门信息共享均无法获取的相关材料的情况下，可通过个人承诺方式予以确认。申请人采取告知承诺制替代家庭经济状况有关证明的，应签署证明事项告知承诺书，乡镇（街道）应以书面形式一次性向申请人告知证明义务、证明内容等，申请人书面承诺已符合告知的相关要求后，可不再要求提供有关证明，直接开展家庭经济状况调查、审核确认等工作。

第十一条 对已经受理的低保家庭申请，申请人及其家庭成员与低保经办人员有近亲属关系的，乡镇（街道）应单独登记备案。

低保经办人员是指具体办理和分管低保受理、调查、评估、审核、确认等事项的县级民政部门、乡镇（街道）及村（居）民委员会工作人员。近亲属包括配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女。

第三章 综合评估

第十二条 对家庭成员中有本省户籍，家庭收入、家庭财产状况符合当地规定条件，统筹考虑家庭成员健康状况、刚性支出等因素后，按规定程序审核确认低保对象。

重残人员指持有《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。

重病患者是指需持续支出医疗费用的重特大疾病、门诊特病患者。其中，重特大疾病参照医保部门基本医疗保险、大病保险相关规定执行；门诊特病按照统筹地区确定的病种范围执行。重病认定也可由县级以上人民政府民政部门根据一定时期内困难群众自付费用的额度确定。

第十三条 家庭收入指家庭成员在规定期限内的全部可支配现金及实物收入，包括工资性收入、经营净收入、财产净收入、转移净收入以及其他应计入家庭收入的项目，不包括优待性收入、奖励性收入、保障性收入、特定用途性收入，以及县级以上人民政府规定的其他不计入家庭收入项目。

家庭收入按申请当月前12个月的家庭收入总和计算，追溯期内家庭收入平均分摊到月计算。县级民政部门应联合相关部门，每年制定并调整本地区行业收入评估标准。

（一）关于计入家庭收入项目及核算方法：

1. 工资性收入。是指就业人员通过任职、受雇等途径取得的全部劳动报酬、福利性收入，扣除必要就业成本后的收入总和。主要包括工资、薪金、奖金、劳动分红、津贴、补贴及与任职、受雇相关的其他所得等。有劳动合同的，参照劳动合同约定的劳动报酬标准结合实际发放情况认定；无劳动合同的，通过调查核实就业单位出具的劳动报酬、福利发放凭证，或根据社会保险缴费基数、个人所得税申报记录、住房公积金缴存基数推算；灵活就业人员无法推算实际工资收入的，原则上按居住地对应行业收

入评估标准或最低工资标准核算；申请人申报收入高于上述标准的，以申报收入为准。法定劳动年龄段内（男性 16-60 周岁、女性 16-55 周岁）有劳动条件但未就业人员，原则上按户籍地或居住地最低工资标准核算；能核查实际务工时间的，按实际务工时长核算；无法核查实际务工时间的，收入核算周期按不超过 6 个月（含）执行。全日制在校本科及以下学生，不核算本人工资性收入。家庭中有失能失智、重度残疾、重病且生活不能自理成员，或需照顾 3 周岁及以下婴幼儿、单亲学前儿童（6 周岁前）的，1 名主要照护人员按实际收入核算，确未就业的，不核算收入，且不与基本照护刚性支出同步扣减；怀孕、哺乳期间的妇女，按实际收入核算。

2. 经营净收入。指从事生产经营及有偿服务活动所取得的全部经营收入扣除经营费用、生产性固定资产折旧和生产税后得到的收入。包括种植、养殖、采集及加工等养殖牧渔业生产收入；工业、建筑业、手工业、交通运输业、批发和零售贸易业、餐饮业、经营性文教卫生服务及社会服务业等有偿服务活动收入等。种植业收入按本地区同等作物的市场价格与实际产量推算；实际产量无法确定的，参照当地上年度同等作物平均产量核算。养殖业收入按本地区同等养殖品种市场价格与实际出栏数推算。实际出栏数无法确定的，参照当地同行业上年度平均出栏数核算。企业经营收入，有明确实际纯收入的，优先按实际纯收入认定；无明确实际纯收入的，结合企业实际缴纳税收情况综合认定。无法认定实际收入的，参照当地同行业、同规模企业平均收入及实际缴纳税收情况综合核定。其他情形按当地统一评估标准和规范方

法推算。因自然灾害等不可抗力因素导致收入未达到评估标准的，依据相关政策规定，可酌情降低标准计算。

3. 财产净收入。是指居民通过出让或出租动产、不动产的所有权或使用权，或将动产、不动产交由其他机构、单位或个人经营、使用，扣除相关成本费用后取得的收入，包括储蓄存款利息、有价证券红利、储蓄性保险投资收益及其他股息红利等，集体财产收入分红，除金融资产外的其他动产出租、出借等收入，转租承包土地经营权、出租或出让房产及其他不动产所有权、使用权取得等收入。出让、租赁等收入，依据双方签订的合法有效合同约定金额计算；个人无法提供合法有效合同，或合同约定收益明显低于市场平均水平的，参照同类资产市场平均价格推算确定；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按照金融机构提供的信息计算，集体财产收入分红按集体出具的分配记录计算。

4. 转移净收入。是指转移性收入扣减转移性支出之后的收入。其中，转移性收入指国家、机关企事业单位、社会组织对居民的各类经常性转移支付，以及居民之间的经常性收入转移。主要包括赡养费、扶养费、抚养费、离退休金、失业保险金、遗属补助金、赔偿（补偿）金、接受捐赠（赠送、遗产）收入、惠农惠牧惠林惠渔等各类政府经常性补贴；转移性支出指居民对国家、企事业单位、社会组织、其他居民的经常性转移支出，主要包括缴纳的个人所得税及其他税款、各项社会保障支出、赡养支出以及其他经常性转移支出等。转移性收入和转移性支出有实际发生数额凭证的，按凭证数额计算；有生效协议、法院判决书等

法律文书明确数额的，按法律文书确定的数额计算。居民领取的一次性补偿金、安置费、补发工资、基本生活费、养老金等一次性收入，扣除政策规定不计入家庭收入的部分后，按照家庭人口数和当地城乡低保标准的 2 倍，计算可分摊月数；从一次性收入实际领取当月起，在可分摊月数内，该家庭不得纳入低保范围；若因病、残疾、就学、意外事故等特殊原因，将一次性资金提前用完且生活确有困难，符合相关救助条件的，可凭支出票据、相关佐证材料提出申请。

社会保障支出主要包括单位统一扣缴的基本养老保险费（含职业年金）、基本医疗保险费（含大病保险、生育保险）、失业保险费、工伤保险费、住房公积金个人缴纳部分；灵活就业人员自行缴纳的城镇职工养老保险费、城镇职工医疗保险费；个人缴纳的城乡居民养老保险费、城乡居民基本医疗保险费（不含政府补贴部分）等。

赡养、抚养、扶养费按照相关部门或机关出具的法律文书（包括调解书、判决书、协议书等）确定的金额认定。无明确法律文书的，可参照城乡居民基本养老保险基础养老金标准、当地人均消费支出一定比例等方式，采取定额标准核算；义务人有固定收入的，可以采取按扣除法定赡养、抚养、扶养义务人家庭月人均收入高于当地 2 倍低保标准以上部分的 30% 计算每个被赡养、抚养、抚养人的赡养、抚养、扶养费〔赡养、抚养、扶养费=（家庭月人均收入-当地 2 倍的低保标准）× 30%÷被赡养、抚养、抚养人数〕。

赡养、抚养、扶养义务人属于特困人员、低保对象、低保边

缘家庭成员、刚性支出困难家庭成员、离异后实际未履行抚养义务、脱离家庭独立生活3年以上(含3年)的宗教教职人员、依靠兄弟姐妹或者60周岁及以上老年人供养的成年无业重度残疾人、重病患者、艾滋病病人和感染者等,在计算转移净收入时不计入该义务人家庭的赡养、抚养、扶养费。实际取得的赡养、抚养、扶养费用金额高于上述核算数额的,按实际得到金额核算。

(二) 关于不计入家庭收入认定方法:

1. 优待性收入。(1)优抚对象按照规定享受的抚恤补助金、优待金、护理费、医疗补助金及其他临时救助金等;(2)中华人民共和国成立前老党员生活补贴;(3)义务兵家庭按规定享受的优待金、津贴、奖励金;(4)退役士兵一次性自谋职业补助金;(5)计划生育家庭按政策享受的独生子女费、计划生育奖励与扶助金;(6)生育津贴、育儿补贴。

2. 奖励性收入。(1)为国家、社会和人民作出突出贡献,政府给予的奖励金和特殊津贴;(2)劳动模范荣誉津贴;(3)见义勇为奖励金。

3. 保障性收入。(1)政府发放的各类社会救助金和临时性救助款物;(2)在校学生的助学金、奖学金、生活困难补助金;(3)公租房住房租赁补贴;(4)高龄老人津贴;(5)边境居民生活补助;(6)困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴,残疾人专项补贴和慰问款物;(7)基本医疗保险报销的医疗费,医疗救助补助的医疗费;(8)60年代精减退职职工生活补助费;(9)城乡居民基本养老保险基础养老金;(10)申请低保前及享受低保待遇期间,个人贷款参加社会保险后每月应缴交的贷款本息;(11)与用人单位解除劳动关系

领取一次性经济补偿金的职工，从解除劳动关系之日起至法定退休年龄期间缴纳的社会保险费（缴费标准按上一年或当年社会保险最低缴费基数核定）；(12)因征用土地领取一次补偿金的农民，从征用土地领取补偿金之日起至法定退休年龄或规定缴费年龄期间缴纳的社会保险费（缴费标准按上一年或当年社会保险最低缴费基数核定）。

4. 特定用途性收入。(1)因公（工）负伤人员的医疗费、护理费、残疾辅助器具费，因公（工）死亡人员的丧葬费；(2)人身损害赔偿金扣除基本生活费用之后的医疗费、护理费、交通费、住宿费、住院伙食补助费、营养费、残疾辅助器具费、康复费、后续治疗费、丧葬费；(3)因拆迁获得的拆迁补偿款或产权兑换后，用于购置居住类住房房款和必要的搬迁费、装修费等实际支出部分。

5. 县级以上人民政府规定的其他不计入家庭收入的项目。

第十四条 家庭财产指家庭成员拥有的全部动产和不动产。低保家庭财产应符合以下条件：

（一）现金、银行存款、证券、基金、商业保险（现金价值部分）、债权、互联网金融资产等可支配资金，扣除不计入家庭收入的项目后，低保家庭人均不超过 30 个月（含）、低保边缘家庭人均不超过 36 个月（含）当地城乡低保标准。银行存款按照低保家庭成员账户中的总金额认定，有条件的地方可参考一定时间内的账户流水情况综合认定；证券、基金等金融资产按照股票市值和资金账户余额或基金净值认定；商业保险按照合同约定的给付时间或现金价值认定；互联网理财按照理财金额和实

际收益认定；债权按照协议等文本信息认定。家庭人均存款超过上述限额，但累计持有时间小于12个月（含），且能提供二级及以上医院医学诊断证明、治疗方案，确认存款用于重大疾病、门诊特病治疗的，可按该病种平均医疗费用酌情豁免，豁免期最长12个月（含）。

（二）家庭成员名下无可正常使用的机动车辆（残疾人功能代步车、普通二轮、三轮摩托车；用于保障重病患者、重残人员就诊康复且实际价值低保家庭低于3万元、低保边缘家庭低于4万元的车辆除外）、船舶、工程机械和大中型农机具。车辆按照公安、交通运输、农业等相关部门登记信息认定。残疾人功能代步车，3000元以下的普通二轮、三轮摩托车每个家庭可免除1辆；机动车辆实际价值，参照购车发票、车损险保额、二手车评估价确定。家庭成员名下无可正常使用工程机械车（用于挖掘、运输、起重、筑路等作用的专用车辆）、60马力及以上大型农机具。家庭成员名下已报废或已无法使用机动车辆但无法注销车籍的、拥有的非自用机动车辆无法变更车籍的，按照本办法第十五条方式认定。

（三）家庭成员名下不拥有2套（含）以上可使用的房屋类不动产（含产权房、承租公房），人均建筑面积低于当地统计部门公布的上年度当地城镇居民人均保障性住房建筑面积标准的除外；家庭原有农村宅基地住房（含父辈留下祖房）废弃或非主观原因无法变现，以唯一商品房作为居住用房的，可按仅有1套住房认定；同一宅基地上建有2套住房，且都在同一家庭成员名下，合并按1套住房认定。名下无车库、商铺、办公楼、厂房等

非居住类用途不动产，“非改居”房屋作为家庭唯一居住场所的，按1套住房认定。不动产按照不动产登记部门颁发的不动产权证书的登记信息、相关购买信息和已在住建部门办理网签备案等信息认定；未在不动产登记部门备案但经过核查确属拥有不动产的按照实际情况认定。人均保障性住房建筑面积，参照当地或上级统计、住建等部门制定的公共租赁住房面积标准执行；若公共租赁住房面积标准未明确，可参照保障性租赁住房面积标准执行。

（四）县级以上人民政府规定的其他财产条件。

财产的价值，按照申请月上一个月末的价值确认。其他非生活必需的高价值物品等财产，按照市场同类物品现值认定。

第十五条 因家庭成员长期失联、核查要件不全、家庭财产所属权不清、劳动能力或残疾等级无法鉴定等情况，经本人（法定监护人）签署事实承诺书后，可通过乡镇（街道）和村（居）民委员会集体研究决定的方式认定家庭成员经济状况。

第十六条 建立低保对象认定综合量化评估指标体系，根据家庭收入、财产、刚性支出和家庭成员健康状况等系数，认定为低保边缘家庭、低保家庭、低保重点保障家庭。

（一）关于刚性支出认定。

1. 基本医疗刚性支出。提出申请之日前12个月内，家庭成员在基本医疗保险定点医疗机构发生的门诊慢特病和住院医疗费用，经基本医疗保险、大病保险、其他补充医疗保险、商业保险、医疗救助、医疗兜底及社会捐赠支付后，由个人实际负担的基本医疗保险政策范围内费用，原则上依据有效票据认定。患者凭县级以上定点医疗机构处方，在医疗机构（药店）购买维持日

常治疗必需的基本医疗保险政策范围内药品费用。

对未及时缴纳基本医疗保险的，按照有效票据自费额度（需为基本医疗保险政策范围内费用）扣除商业医疗保险赔付和慈善帮扶后，个人实际自费费用的50%扣减，此种情形只适用首次认定。

对已纳入低保范围的，按申请地基本医疗保险和大病保险对非低保对象政策范围内个人实际负担医疗费用报销后的额度核算，其中基本医疗保险不予报销的医疗费用，不列入基本医疗刚性支出扣减范围。

2. 基本教育刚性支出。家庭成员在幼儿园阶段，或者实施学历教育的全日制普通本科高等学校、高等职业学校、高等专科学校、中等职业学校、普通高中、初中和小学阶段，由个人实际负担的保教费或者学费、住宿费，原则上按照就读幼儿园、学校所在地的教育主管部门提供的同类公办幼儿园、学校收费标准认定（不含助学贷款）。

3. 基本照护刚性支出。家庭成员中有完全丧失自理能力或部分丧失自理能力且日常生活必须有人照料的人员，基本照护支出分别按照当地特困人员救助供养全护理和半护理标准进行扣减。

4. 基本住房刚性支出。实际个人自付房租费用，高于当地公租房房租标准的，按当地公租房标准扣减；低于当地公租房房租标准的，按实际自付费用扣减；居住公租房的按照实际缴纳的公租房租金扣减。

（二）关于健康状况系数。

健康状况系数根据家庭成员的残疾状况、患病情况、生活自

理能力及年龄构成等不同情形进行核算。该系数取值范围为 0.1 至 1.0, 数值越高表明健康状况越优, 数值越低表明健康状况越弱。若家庭成员存在残疾、患病等影响健康相关情形, 且该情形无法通过现有佐证材料予以证实的, 应按其生活自理能力进行评估, 并可依据本办法第十五条相关规定确定家庭成员的健康状况。生活自理能力的认定, 参照民政部印发的《特困人员认定办法》中关于生活自理能力评估的相关标准执行。

健康状况系数对照表

系数 分类		0.1	0.2	0.3	0.4	0.5	0.6	0.7	0.8	0.9	1
		残疾 状况	肢体	一级			二级			三级	
视力			一级		二级		三级			四级	
智力	一级			二级		三级		四级			
精神	一级			二级		三级		四级			
听力				一级		二级		三级		四级	
语言				一级		二级		三级		四级	
多重	一级			二级			三级		四级		
患病情况	42 种重大 疾病				55 种门 诊特病			27 种慢病			无患病
生活自理能力	完全丧失生 活自理能力					部分丧失生 活自理能力					具备生活 自理能力
年龄构成		小于 16 周 岁 (不包 括 16 周 岁)	大于等于 70 周岁 (包括 70 周岁)			16 周岁以上 (含 16 周岁) 到 18 周岁以 下 (不含 18 周岁); 60 周岁以上 (含 60 周岁) 到 70 周岁以下 (不含 70 周 岁)					18 周岁 (含 18 周 岁) 至 60 周岁 (不 含 60 周 岁)

对照表中, 42 种重大疾病、55 种门诊特病、27 种慢病, 参照医保部门医疗保险规定确定病种。“生活自理能力”一般依据

以下 6 项指标综合评估：1. 自主吃饭；2. 自主穿衣；3. 自主上下床；4. 自主如厕；5. 室内自主行走；6. 自主洗澡。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。

（三）关于家庭困难系数核算方法。

家庭困难系数=家庭财产系数×（家庭支出系数-家庭收入系数+2）

（1） $0 < \text{家庭困难系数} \leq 1$ ，认定为低保边缘家庭。

（2） $1 < \text{家庭困难系数} \leq 2$ ，认定为低保家庭。

（3）家庭困难系数 >2 ，认定为低保重点保障家庭。

第十七条 符合下列情形之一的家庭成员，按“单人户”保障：

（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。

低保边缘家庭一般是指不符合低保、特困条件，家庭人均收入低于当地低保标准 2 倍，且家庭财产状况符合当地相关规定的家庭。

（二）低保边缘家庭中患有当地医疗保障部门认定的重特大疾病的人员。

重病患者是指需持续支出医疗费用的重特大疾病、门诊特病患者。参考吉林省医疗保障局《关于完善吉林省基本医疗保险门诊慢性病、特殊疾病病种管理有关事项的通知》（吉医保发〔2022〕

28号)和《关于统一城乡居民42种重大疾病医疗保险支付政策的通知》中规定病种认定重特大疾病,也可以由县级民政部门根据一定时期内困难群众自付费用的额度确定。

(三)脱离家庭、在宗教场所居住3年以上(含3年)的生活困难宗教教职人员。

生活困难宗教教职人员应向户籍所在地经办机构提出申请,并提交宗教活动场所所在地宗教工作部门、民政部门确认的经济状况和在宗教活动场所居住时间佐证材料。

(四)县级以上民政部门规定的其他特殊困难人员。

第四章 审核确认

第十八条 乡镇(街道)应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。县级民政部门应在收到乡镇(街道)对家庭经济状况进行信息核对提请后3个工作日内,启动信息核对程序。

生活困难的艾滋病病人和感染者,由县级民政部门直接进行家庭经济状况核对,审核家庭收入、财产等有关信息。

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)应配合开展家庭经济状况调查、动态管理等相关工作。

(一)关于家庭经济状况调查方式。

家庭经济状况是指家庭成员拥有的全部家庭收入和家庭财

产。乡镇（街道）可通过下列方式调查申请家庭的经济状况和实际生活情况。

1. 信息核对。按照“逢进必核”要求，上报县级以上民政部门对申请人声明的家庭收入、财产信息的真实性和完整性进行核对。对家庭经济状况不符合条件或者与声明不符的，乡镇（街道）应向申请人出具《家庭经济状况信息核对异常结果通知书》，并说明理由。申请人对核对结果有异议的，应当补充相关证明材料。

2. 入户调查。在村（居）民委员会协助下，由2名以上（含）调查人员到申请人家中了解其吃、穿、住、用等实际生活情况、家庭收入和财产状况，以及家庭成员健康状况。填写《家庭经济状况入户调查表》，并由调查人员和申请人（被调查人）分别签字确认。

3. 邻里访问。调查人员到申请人所在村（社区），走访了解其家庭收入、财产和实际生活状况。

4. 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证明材料。

5. 辅助评估。根据实际情况，可以通过用水、用电、燃气、通讯等日常生活费用支出，以及自费在高收费学校就学（含入托、出国留学）、出国旅游等高消费情况评估申请人家庭经济状况。

6. 其他调查方式。

（二）关于人户分离家庭经济状况调查方式。

对于户籍与居住地一致的家庭成员申请，居住地县级民政部门将《协助核查函告书》发送至户籍地县级民政部门进行核查，

并提供结果，同时负责动态管理；对家庭成员户籍地与居住地不在同一县（市、区），户籍地县级民政部门将《协助核查函告书》发送至居住地县级民政部门，由居住地进行核查并提供结果，户籍地配合动态管理；对于其他户籍地与居住地不一致的申请，由受理户籍地县级民政部门将《协助核查函告书》发送至共同居住地和其他家庭成员户籍地县级民政部门，由共同居住地和其他家庭成员户籍地民政部门核查经济状况并提供结果，并配合受理户籍地开展保障期间动态管理。

（三）关于发生重大突发事件调查方式。

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。

第十九条 经家庭经济状况调查，不符合条件的低保申请，乡镇（街道）应及时告知申请人。申请人有异议的，应当提供相关证明材料，乡镇（街道）应组织开展复查。

第二十条 乡镇（街道）根据家庭经济状况调查核实情况，提出拟纳入低保对象名单，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，乡镇（街道）在 5 个工作日内完成审核确认工作；公示有异议的，乡镇（街道）应对申请家庭的经济状况重新组织调查或开展民主评议，调查或民主评议结束后，再次在申请家庭所在村（社区）进行公示，公示期为 7 天，公示期满，乡镇（街道）在 5 个工作日内完成审核确认工作。

民主评议应在调查结果与事实严重不符或重新调查后仍存

异议时启动。民主评议人员由乡镇（街道）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）民代表等组成，原则上不少于7人，实行轮换制度。评议小组人员与申请人有近亲属关系的，应当予以回避。民主评议由乡镇（街道）工作人员主持，并遵循以下程序：

1. 宣讲政策。宣讲城乡低保基本政策规定，宣布评议规则和会议纪律。

2. 介绍情况。入户调查人员介绍申请人家庭成员、收入、财产以及日常生活状况等调查核实情况。

3. 现场评议。评议小组成员对申请人声明的家庭成员和家庭经济状况、调查人员介绍的调查结果的真实性和完整性进行讨论，对不认可的项目应说明原因和理由。

4. 作出结论。评议小组现场对申请家庭经济状况调查结果的真实性完整性作出结论。对存在争议的，可采取无记名投票方式表决，评议小组成员半数以上同意，即表示该申请家庭所提供的经济状况和入户调查情况是基本真实和完整。不得以民主评议结论或投票表决结果直接决定申请人是否可以享受低保。

5. 签字确认。民主评议情况和评议结果应当形成评议记录，评议小组成员在评议记录上签字确认。

第二十一条 乡镇（街道）对符合条件的申请予以审核确认，同时确定低保金额度，发放低保证或确认通知书，并从确认之日下月起发放低保金。对不符合条件的申请不予确认，应在作出决定后3个工作日内，通过书面告知申请人（代理人）并说明理由。

第二十二条 低保审核确认工作应自受理之日起 30 个工作日内完成；有条件的地方，可适当缩短审核确认时限；特殊情况下，可适当延长，但不得超过 45 个工作日。

第二十三条 未经申请受理、家庭经济状况调查、审核确认等程序，不得将任何家庭或个人直接纳入低保范围。

第五章 资金发放

第二十四条 低保金发放实行差额救助与分档救助相结合方式，应遵循以下规定：

（一）整户保障对象。

按照审核确定的申请家庭人均收入与当地低保标准的差额发放低保金。对只享受差额救助金的对象，设定差额救助最低标准，并在每年低保标准动态调整文件中明确具体额度。

对低保家庭中重病、重残、老年人、未成年人，以及县级以上人民政府民政部门确定的其他生活困难人员，给予重点保障，分档定额增发补助金。对患有当地医疗卫生部门认定的重特大疾病人员和当地民政部门根据一定时期内困难群众自付费用的额度确定的重病患者，按照当地城乡低保月标准的 30% 增发补助金；对残疾等级为一级、二级和三级智力（精神）重残人员，按照当地城乡低保月标准的 20% 增发补助金；对 70 周岁以上（含 70 周岁）老年人、18 周岁以下未成年人，按照当地城乡低保月标准的 10% 增发补助金。对同一人员符合多种困难情形的，增发额度

就高不就低，不得重复增发。

（二）“单人户”保障对象。

低保边缘家庭通过“单人户”政策纳入低保范围的困难人员补助金，由乡镇（街道）根据对象类别、困难情形和困难程度分档救助，原则上不得高于整户保障家庭成员同类救助水平。

低保金实行按月社会化发放，通过代理金融机构，于每月25日前直接支付到低保家庭的账户。

第二十五条 乡镇（街道）或者村（居）民委员会相关工作人员代为保管用于领取低保金的存折或银行卡的，应当与低保家庭成员（监护人）签订书面协议，乡镇（街道）要建立代领发放统计台账，低保家庭成员、代领人、村（居）民委员会分别签字存档，并报县级民政部门备案，县级民政部门对代领情况定期检核或抽查。

第二十六条 乡镇（街道）对家庭成员因死亡、新增、失踪、户口迁移、服刑等导致人口状况发生变动，或收入、财产状况发生变化时，按照相关规定，自保障调整决定作出之日的次月起，办理增发、减少或停发低保金手续。乡镇（街道）作出增发、减发、停发低保金决定，应符合法定事由和规定程序；决定减发、停发低保金的，应书面告知低保对象并说明理由。

第六章 动态管理

第二十七条 低保家庭人口、收入、财产和刚性支出等状况

发生变化的，家庭成员应在5个工作日内告知村（居）民委员会（可直接向乡镇或者街道报告），村（居）民委员会在3个工作日内向乡镇（街道）报告。乡镇（街道）按规定核实后，决定其家庭增发、减发或停发低保金。

纳入低保的艾滋病病人和感染者，由县级民政部门定期核实并实施动态管理，及时增发、减发或停发低保金。

第二十八条 乡镇（街道）应定期核查低保家庭的经济状况变化情况，核查人员和低保对象应当分别对核查结果签字确认，并根据复核情况及时办理低保金停发、减发、增发手续。核查期内低保家庭经济状况没有明显变化的，不再调整低保金额度。对重点保障家庭每年核查一次，其他在保家庭每半年核查一次。

动态管理期内，低保家庭的人口、收入和财产状况发生重大变化，超过3个月未主动告知的，乡镇（街道）应当对其进行批评教育，并及时开展核查。经核查，仍符合条件的，继续给予保障；不符合条件的，依法作出停止低保待遇的决定。对采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取低保的，要决定停止低保，责令其退回自家庭状况发生不符合保障条件变化之月起至发现违规领取之月期间非法获取的低保金，并依法追究相应责任。其中，经民政部门认定的低保家庭、特困供养人员家庭、低保边缘家庭无返还能力的，可不予追缴；其他具有返还能力而拒不退回的，依据相关法律法规实施联合惩戒；构成犯罪的，依法移交司法机关追究刑事责任。

家庭成员户籍迁移的，应当在 30 个工作日内办理低保迁移手续。迁出地负责发放迁移当月或次月的保障金。迁入地要在 30 个工作日内对该家庭完成审核确认，符合迁入地救助条件的及时纳入保障；不符合救助条件的迁入地应书面告知申请人并说明理由。迁入地要做好与迁出地的衔接工作，避免重复发放或漏发保障金。

第二十九条 整户保障低保家庭，家庭成员人均收入超过当地低保标准 1 倍但低于低保标准 2 倍的，实行低保渐退，城乡低保家庭可继续享受 18 个月低保待遇，残疾人低保家庭可继续享受 24 个月低保待遇。渐退期内低保金逐年递减，以渐退当月补助额度（差额+增发补助金）为基数，年度递减幅度为 25%；如发生收入骤减、因病支出骤增等情况，应当重新核定低保渐退家庭经济状况，符合低保条件的终止渐退，并重新核定低保金；低保渐退期满，整户保障的低保家庭退出低保的同时，如果家庭成员符合“单人户”保障条件，落实“单人户”保障政策；如家庭人均收入高于当地低保标准 2 倍或不符合财产条件的，终止渐退，直接退出保障范围。

第三十条 申请或享受低保待遇期间，对存在拒不配合家庭经济状况核查或故意隐瞒、虚报家庭经济状况、家庭实际生活消费水平明显高于当地低保标准、在监狱或强戒所内服刑或强戒、劳动年龄内无正当理由 3 次以上不接受推荐工作、放弃自己合法应得收入和财产以及当地县级以上民政部门规定情形的，应当停止办理或终止救助。有下列情形之一者应停止低保办理或终止救

助:

1. 采取虚报、隐瞒、伪造等手段，骗取低保的。

2. 家庭成员无正当理由拒不配合对其家庭状况核查和动态管理的；人户分离对象，管理审核机关与保障对象无法取得联系，在户籍地或居住地村（居）民委员会公示 7 天后，保障对象仍不主动联系管理审核机关的。

3. 家庭人均收入低于当地低保标准，但经核查确认其家庭实际生活消费水平明显高于当地低保标准的。主要包括义务教育阶段自费在高收费学校就读，且学费支出超过上年度城乡居民可支配收入的（政策性减免情形、就读中家庭遭遇重大变故导致家庭生活陷入困境的除外）；自费（含亲友资助）出国就医、探亲、旅游、留学的；申请低保待遇前 1 年或享受期间，兴建或购买非居住类房屋（住房正常维修、危房改造、倒房重建、易地搬迁回建住房、政府安置房未达到当地保障性住房标准的除外；兴建、购买不超过 1 年或实施过程中遭遇重大变故等导致家庭生活陷入困境的除外），超过当地县级人民政府规定的人均保障性住房建筑面积的；家庭拥有租赁经营的商业门面、店铺等经营性资产的；家庭成员担任企业法定代表人、控股股东、高级管理人员，且企业正常经营、家庭通过经营活动获得稳定收入，明显高于当地低保标准的；经核查确认，家庭实际生活消费水平显著高于申请地低保标准，且无合理理由的。

4. 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。

5. 在监狱、强戒所内服刑或强戒的。

6. 通过离婚、赠予、转让等方式放弃自己依法应得财产或份额，或者放弃法定应得赡养、扶养、抚养费和其他合法资产及收入的。
7. 被认定为特困救助供养人员的。
8. 纳入孤儿保障范围的。
9. 审核中家庭收入、财产不符合条件的。
10. 当地县级以上民政部门规定的其他情形的。

第七章 管理和监督

第三十一条 全面落实“三公开两公示一公布”制度，做到救助政策、流程和结果“三公开”、对象审核审批“两公示”和县乡两级咨询举报电话“一公布”，确保群众的知情权、参与权和监督权。市级民政部门应公开信访投诉举报电话；县级民政部门、乡镇（街道）应在服务大厅（场所）、部门（或政府）门户网站落实“三公开两公示一公布”制度；村（居）民委员会应在村支部所在地设立公示板，有条件的地方可在村民小组设立公示板，落实公开公示要求。县级民政部门、乡镇（街道）和村（居）民委员会应对确认的低保家庭长期公示，公示内容主要包括申请人姓名（艾滋病病人、未成年人等需要保密的信息除外）、保障人数、保障金额等，不得公开与低保无关的信息。

乡镇（街道）应建立救助金卡折代持公示制度，对代持人（含机构）、被代持人及代持救助金额进行公示，主动接受群众监督。

第三十二条 县、乡、村三级低保经办人员近亲属享受低保待遇均需主动报告，实行双向备案；县级民政部门、乡镇（街道）、村（居）民委员会设立台账，乡镇（街道）建立档案，并列为动态管理重点核查对象。

第三十三条 县级民政部门、乡镇（街道）通过低收入人口监测平台，加强线下主动发现、线上信息共享，重点监测是否符合低保条件，符合条件的按照审核确认程序纳入低保范围。

监测采取 3 种方式：

1. 日常走访。组织动员村级组织、社会救助协理员、社区网格员在日常工作中随时走访困难群众，发现家庭情况发生变化的，及时上报并录入低收入人口数据库。

2. 随机抽查。县级民政部门、乡镇（街道）干部或受政府委托开展社会救助摸底排查的社会工作机构等，按照一定比例定期对低收入人口进行抽查，直接入户探视，了解社会救助政策落实情况以及家庭经济状况变化情况。

3. 数据比对。逐步将低收入人口数据与医保、教育、就业等方面信息进行比对，及时发现低收入人口家庭变化的相关情况。

第三十四条 乡镇（街道）应建立和保管低保对象档案以及低保对象台账，记载低保对象在保和停保、低保金调增和调减等相关情况。

低保对象档案包括审批类档案、日常管理类档案和财务类档案。根据信息化需要，逐步完善电子档案。

1. 审核确认类档案。包括低保申请书、户口簿、身份证、家庭收入、财产等核实材料原件或复印件，入户调查表，公示记录，

审核确认表，动态管理记录，停发、增发、减发低保金审批表等。

2. 日常管理类档案。包括与低保对象审核确认相关会议记录，请示和批复，各类统计表，低保家庭备案表等。

3. 财务类档案。包括低保金发放汇总表，资金划拨凭证，发放清单等。

低保对象档案应专人负责，专柜（专室）存放，按户建档、分类管理、排列有序、统一规范。档案保管期限为低保待遇停止后满5年为止。

第三十五条 乡镇（街道）应及时将低保家庭基本信息及身份证、户口簿、家庭收入、刚性支出、健康状况等资料信息准确录入和上传到社会救助信息管理系统，实行信息化管理，及时进行系统内审核确认及低保金社会化发放操作。

第三十六条 县级以上民政部门应加强对低保工作的监督检查，完善相关的监督检查制度。

（一）县级以上民政部门和乡镇（街道）应公开监督咨询电话，主动接受社会和群众的监督、投诉和举报。

（二）县级以上民政部门应会同财政、审计等部门进一步健全社会救助资金监督检查机制，定期开展对资金管理使用情况的专项检查、督查、审计等，重点检查社会救助资金保障、拨付、发放、使用等方面工作情况。

县级以上民政部门和乡镇（街道）对接到的实名举报，应当核查核实，并及时向举报人反馈结果。

第三十七条 从事低保工作的人员存在滥用职权、玩忽职守、

徇私舞弊、失职渎职等侵害群众利益的行为的，应依据相关法规规定追究相应责任。情节严重的，由纪检监察机关给予行政处分或由主管部门予以解聘；构成犯罪的，移交司法部门依法追究法律责任。

第三十八条 申请人和低保对象有下列情形之一的，由县级民政部门或者乡镇（街道）给予批评教育；违反治安管理规定的，由公安机关依法给予治安管理处罚；违反法律规定的，移交司法机关依法追究法律责任；违反社会诚信建设的，纳入失信惩戒机制，对其行为进行联合惩戒。对不符合低保条件的家庭予以取消低保资格，停止发放低保金，依法追缴冒领款物。

（一）采取虚假、虚报、隐瞒、伪造、转移财产等不正当手段，骗取享受低保待遇的；

（二）转借、伪造、涂改、买卖低保证件的；

（三）强行索要低保，或者应当退出低保而拒绝退出，无理取闹，威胁、侮辱、打骂、伤害经办人员，干扰经办服务机构正常工作的；

（四）在享受低保期间，家庭经济状况好转或者家庭成员减少，不按规定及时告知经办服务机构的。

第三十九条 申请或者已经获得低保的家庭成员对民政部门作出的具体行政行为不服的，可依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第八章 附则

第四十条 各县（市、区）民政部门可根据本实施细则，结合实际制定具体《实施细则》或《实施办法》，健全权责清单和监管制度，明确细化县级民政部门、乡镇（街道）、村（居）民委员会工作职责和监管办法。

第四十一条 低保边缘家庭认定条件及审核确认程序按照本办法执行，不再另行制定。

第四十二条 本《实施细则》由四平市民政局负责解释。

第四十三条 本《实施细则》自 2026 年 4 月 1 日起施行。《关于印发〈四平市城乡居民最低生活保障工作实施细则（暂行）〉的通知》（四民发〔2014〕51 号）《关于印发〈四平市民政局关于实施农村最低生活保障补差式救助的意见〉的通知》（四民发〔2015〕72 号）《四平市民政局关于加强最低生活保障规范管理工作指导意见》（四民发〔2019〕16 号）《四平市最低生活保障工作实施细则》（四民规〔2025〕1 号）自本《实施细则》施行之日起同时废止。