

宝鸡市民政局  
宝鸡市财政局  
宝鸡市乡村振兴局

文件

宝民发〔2023〕93号

---

关于进一步做好最低生活保障等社会救助  
兜底保障工作的通知

各县（区）民政局、财政局、乡村振兴局，高新区社会事业局、财政中心、乡村振兴局：

为认真贯彻落实陕西省民政厅 中共陕西省委农村工作领导小组（省委实施乡村振兴战略领导小组）办公室 陕西省财政厅 陕西省乡村振兴局《关于进一步做好最低生活保障等社会救助兜底保障工作的通知》（陕民发〔2023〕38号）要求，巩固拓展脱贫攻坚成果，切实兜住、兜准、兜好困难群众基本生活底线，结合我市实

际，现就进一步做好低保等社会救助兜底保障工作通知如下。

## 一、加大低保护围增效工作力度

**（一）规范完善低保准入条件。**在综合考虑申请家庭收入、财产状况等基础上，做好低保审核确认工作。不得随意附加非必要限制性条件，不得以特定职业、特殊身份等为由，或未经家庭经济状况调查核实，直接认定申请家庭符合或者不符合条件。申请对象符合整户纳入条件的，不得仅将个别共同生活家庭成员纳入低保范围。

1. 采取“劳动力系数”核算家庭成员收入时，对因重大公共卫生事件、重大自然灾害等特殊情况无法就业或返乡的人员；刑满释放和劳动改造解除一年内，无固定工作的孕妇以及大学生毕业后6个月内的人员；重病患者、重度残疾人、三级肢体残疾人以及四级智力精神残疾人，劳动力系数一律按“0”予以核算。对共同生活家庭成员中有生活不能自理的重病患者、重度残疾人以及四级智力精神残疾人、“0-3”岁婴幼儿的，规定1名家庭成员中的照顾人以及照顾婴幼儿的母亲(或父亲)劳动力系数为“0”。家庭成员中有未成年人的，其父母离异或丧偶的单亲家庭，家庭劳动力之一的人员劳动力系数扣减0.3（不重复扣减）。

2. 农村家庭父母与儿子居住在同—个村民委员会，儿子户籍均与父母分开的，不论与父母是否分开居住，只有一个儿子的，儿子家庭应与父母共同核算家庭收入(但不计入共同生活家庭成员)；两个以上儿子的，由父母指定其中一个儿子的家庭与其共同核算家庭收入(但不计入共同生活家庭成员)，否则将与父母

户籍分开时间最晚的一个儿子家庭与父母共同核算家庭收入(但不计入共同生活家庭成员),其余儿子核算赡养费;出嫁女一律核算赡养费。经审核后,如父母收入、财产符合规定,且非共同生活的儿子家庭财产符合条件,则父母应纳入低保范围。

**(二)适度扩大“单人保”施保范围。**在全面落实脱离家庭、在宗教场所居住三年(含)以上生活困难的宗教教职人员可单独提出低保申请,以及低保边缘家庭中重度残疾人、重病患者“单人保”政策的基础上,对低保边缘家庭中的非重度多重残疾人、慢性病患者以及60周岁(含)以上全护理(参照对特困人员生活自理能力评估的办法综合评估)老年人,可参照“单人户”纳入低保范围。

一般家庭中的成年无业重度残疾人、重病患者可以参照“单人户”提出低保申请,在评估认定其经济状况时,按照法定赡(抚、扶)养关系计算法定义务人应给付的供养费用(不再将法定义务人纳入共同生活家庭成员计算平均收入),其中50周岁(含)以上60周岁(不含)以下法定赡(抚、扶)养人(兄弟姐妹除外)给付的供养费用按50%比例予以豁免,兄弟姐妹或者60周岁(含)以上70周岁(不含)以下老年人给付的供养费用按60%比例予以豁免,70周岁(含)以上老年人给付的供养费用按100%比例予以豁免,经核算,如收入低于低保标准,且其家庭财产符合条件(参照低保边缘家庭执行),本人可依规纳入低保范围。

**(三)健全完善低保渐退帮扶政策。**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，城市的可按原政策给予6个月渐退帮扶期，农村的可按原政策给予12个月渐退帮扶期，残疾人家庭可按原政策给予18个月渐退帮扶期；对于渐退帮扶期届满的低保家庭，如受重大公共卫生事件或重大自然灾害影响，家庭劳动力无法正常务工影响其家庭收入的，可根据事件、灾害形势及其家庭的困难程度，按照“一户一议”的原则再适当延长不超过3个月的渐退帮扶期限。巩固脱贫攻坚成果过渡期结束后，渐退帮扶期统一按6个月执行。低保家庭成员死亡后，应当自其死亡之日起3个月内对其家庭状况进行核查，并办理完成低保金增发、减发、停发等相关手续。

**（四）强化低保家庭经济状况评估认定工作。**进一步完善低保家庭经济状况评估认定方法，科学设置低保家庭财产状况认定条件，并随当地经济社会发展逐步调整。综合考量家庭财产市值、实际收入情况以及家庭实际生活状况等，实事求是地予以认定。

对申请对象必要的就业成本、缴纳的养老保险、缴纳的基本医疗保险，以及因病、因残、因学等增加的刚性支出依规予以扣减；对因重大疾病、重度残疾或因学、因灾等情形导致基本生活陷入困境的申请家庭，可按照规定的范围和原则对其家庭财产适当放宽或豁免。对申请人共同生活家庭成员名下已灭失但因客观原因无法销户的车辆和注册公司，能提供相关佐证资料的，可不再计入财产认定范围。

**（五）适度放宽低保边缘家庭认定条件。**低保边缘家庭一般是指家庭人均收入高于当地低保标准，但低于当地低保标准的

1.5 倍，财产状况符合相关规定的家庭。低保边缘家庭认定坚持动态管理的原则，自认定之日起一年内有效。

**1. 低保边缘家庭成员名下财产应同时符合以下条件。**①家庭存款、有价证券、债券总值人均不高于所在县（区）上年度人均可支配收入的 1.3 倍；②共同生活家庭成员名下机动车辆价值不超过当地年城市低保标准的 6 倍，具有法定赡（抚、扶）养关系非共同生活成员名下机动车辆价值不超过当地年城市低保标准的 17 倍；③城市居民家庭不能拥有两套以上商品房（拥有两套时，面积均未超过 100 平方米且最多有一套贷款购房的除外），农村居民家庭拥有宅基地后可以拥有一套商品房（面积不能超过 100 平方米，保障性住房除外），同时城乡居民家庭均不能拥有别墅；拥有宝鸡辖区以外的商品房，面积必须在 100 平方米以内，且购房时每平方米价格未超过户籍所在地同期商品房均价。

**2. 对于因重大疾病、重度残疾或因学、因灾等情形导致基本生活相对困难的家庭，申办低保边缘家庭时，下列家庭财产的标准予以适当放宽或豁免。**①家庭存款、有价证券、债券总值人均不高于所在县（区）上年度居民人均可支配收入 1.6 倍的；②共同生活家庭成员名下机动车辆价值未超过当地年城市低保标准 8 倍的，具有法定赡（抚、扶）养关系非共同生活成员名下机动车辆价值未超过当地年城市低保标准 22 倍的；③城市居民家庭拥有两套商品房（最多只能有一套贷款购房），且每套面积均未超过 120 平方米的，农村居民家庭除宅基地外拥有一套商品房，且面积未超过 120 平方米的；拥有宝鸡辖区以外的商品房，面积必

须在 120 平方米（含）以内，且购房时每平方米价格未超过户籍所在地同期商品房均价。

低保边缘家庭生活成员、收入、其他财产（含其他适当放宽或豁免的财产）的界定范围和界定办法同低保相关政策规定。

#### **（六）调整简化低保金核算办法。**

1. **城乡低保家庭整户享受低保金核算。**对申请家庭进行收入核算时，有刚性支出项目的，必须先进行刚性支出扣减。城市低保家庭按照月人均补差乘以保障人数核算出基础保障金，再加月分类施保金、电价补贴，即为该家庭月领取的低保金总额；农村低保家庭分别按照“A、B、C”三个档差乘以保障人数核算出月基础保障金，再加月分类施保金和电价补贴，即为该家庭月领取的低保金总额。

2. **符合“单独提出申请”或“单人保”条件的对象低保金核算。**对符合“单独提出申请”或“单人保”条件的对象纳入城乡低保范围的，发放低保金时，基础保障金统一按农村低保 C 档标准执行，再加月分类施保金、电价补贴，即为该对象月领取的低保金总额。

### **二、优化规范审核确认流程**

**（一）规范低保和低保边缘家庭申请程序。**共同生活家庭成员中有 1 名（含）以上具有我省户籍的，可确定一名共同生活家庭成员代表该家庭，在我市申请低保或低保边缘家庭认定。

1. **直接申办情形。**申请低保或低保边缘家庭，一般应由具有我市户籍且与经常居住地一致的共同生活家庭成员，向其户籍所

在地镇（街）提出申请。在我市范围内，共同生活的家庭成员户籍地与经常居住地均不一致的，由持有我市经常居住地居住证或在经常居住地保障性住房、易地搬迁安置点居住6个月（含）以上的家庭成员，向其居住地镇（街）提出申请；共同生活的家庭成员均无我市经常居住地居住证或在经常居住地保障性住房、易地搬迁安置点居住均未满6个月，由任一具有我市户籍的家庭成员向其户籍所在地镇（街）提出申请。共同生活家庭成员经常居住地均在外地的我市户籍居民家庭，可由任一具有我市户籍的家庭成员向其户籍所在地镇（街）提出申请。上述直接申办情形中，申请家庭的审核确认、资金发放等工作由申请受理地县（区）民政部门 and 镇（街）负责。

**2. 申请转介情形。**申请低保或低保边缘家庭，共同生活的家庭成员户籍地均不在我市的，可由持有我市经常居住地居住证的家庭成员向其居住地镇（街）提出申请；共同生活的家庭成员向其户籍所在地镇（街）提出申请有困难的，可以在我市任一镇（街）提交申请。上述申请转介情形，接到申请的镇（街），在初步调查核实后，要在15个工作日内向家庭主要成员户籍所在地转介低保、低保边缘家庭认定申请、反馈调查核实情况，由户籍所在地完成后续审核确认、资金发放等工作。

**（二）明确低保审核确认时限。**要严格按照各申办环节的具体办理时限，及时审核确认低保对象。镇（街）自受理申请材料之日起3个工作日内，启动家庭经济状况调查。县（区）民政部门应当在收到镇（街）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。镇（街）应当自家庭经济状况调查核实结束后3个工作日内提出审核意见。在审核意见形成后10个工作日内（含对审核意见的公示时间），镇（街）可通过本级联合审核确认机制研判，对符合条件的予以确认同意。对不符合条件不予确认的，应当在作出决定3个工作日内，由镇（街）书面告知申请人并说明理由。低保审核确认工作应当自受理之日起20个工作日之内完成；存在公示有异议、人户分离、异地申办或者家庭经济状况调查难度较大等特殊情况的，可以延长至45个工作日。

**（三）规范低保信息公示工作。**低保信息要严格按照规定的公示地点、公示内容和公示格式，实行“两榜公示”，并及时更新。镇（街）提出低保审核意见后，应将申请人姓名、家庭所在村（社区）、家庭人口数、拟保障人数、家庭月人均收入等信息在镇（街）和申请家庭所在村（社区）进行为期7天的公示。对经审核确认纳入低保的，镇（街）要将申请人姓名、家庭人口数量、保障人口数量、月保障金额等信息以及相关政策在镇（街）和所在村（社区）进行长期公示。同时，各县（区）要通过政府网站、微信公众号等渠道开展低保信息公开公示并定期更新。信息公示应依法保护低保对象个人隐私，不得公开身份证号码、手机号码、银行账号以及家庭成员罹患疾病情况、未成年人有关信息等与低保无关的个人信息。

**（四）积极推行低保审核确认告知制度。**鼓励各县（区）在申请环节推行证明事项告知承诺制，以书面形式将证明义务、证明内容、法律责任等一次性告知申请人，申请人书面承诺已经符



合告知的相关要求，可不再索要有关证明，直接开展家庭经济状况调查、审核确认等工作。对申请人因特殊原因无法或不便进行书面承诺的，可按手段合法、技术可靠、风险可控的原则，采取录音、录像等电子方式取得申请人承诺。申请人有不良信用记录或曾出现社会救助失信行为的，不适用告知承诺制。

### 三、切实做好特困供养工作

**（一）认真落实特困供养政策法规。**各县（区）民政部门和镇（街）要认真贯彻落实民政部《特困人员认定办法》。在特困人员认定时，对同时具备无劳动能力，无生活来源，无法定赡养、抚养、扶养义务人或者其法定义务人无履行义务能力的老年人、残疾人和未成年人，应当依法纳入特困人员救助供养范围。要严格按照无劳动能力（60周岁以上的老年人；未满16周岁的未成年人；残疾等级为一、二、三级的智力、精神残疾人，残疾等级为一、二级的肢体残疾人，残疾等级为一级的视力残疾人），无生活来源（收入低于当地最低生活保障标准，且财产符合当地特困人员财产状况规定的，应当认定为本办法所称的无生活来源），无法定赡养、抚养、扶养义务人或者其法定义务人无履行义务能力（特困人员；60周岁以上的最低生活保障对象；70周岁以上的老年人，本人收入低于当地上年人均可支配收入，且其财产符合当地低保边缘家庭财产状况规定的；一、二级各类残疾人和残疾等级为三级的智力、精神残疾人，本人收入低于当地上年人均可支配收入，且其财产符合当地低保边缘家庭财产状况规定的；无民事行为能力、被宣告失踪或者在监狱服刑的人员，且其财产符

合当地低保边缘家庭财产状况规定的)的条件准确界定,切实做到“应救尽救、应纳尽纳”。

**(二)加强分散供养特困人员的委托照料服务工作。**按照省民政厅《关于进一步加强和规范分散供养特困人员照料服务工作的通知》要求,在充分尊重和征求特困人员意愿的基础上,在本镇(街)、村(社区)范围内优先就近选择特困人员的亲属或低保、低保边缘家庭中具有劳动能力的人员,落实分散供养特困人员照料服务人,并按照市上新修订的《分散供养特困人员照料服务协议》签订服务协议,规范开展照料服务工作,有集中供养意愿的,及时纳入供养服务机构集中供养。同时,鼓励各县(区)积极探索通过政府购买服务等方式委托机构或社会组织为分散供养特困人员提供照料服务,分散供养特困人员相对集中的村也可探索以互助组的形式提供照料服务。特别要加强对高龄、重病、重残等生活不能自理分散供养特困人员的跟踪关注,夯实照料护理责任,确保分散供养特困人员“平日有人照应、生病有人看护”。

**(三)全面建立考核评价和定期探视探访制度。**县(区)民政部门直接或委托镇(街),每年至少对分散供养特困人员照料服务情况进行1次考核评价。照料服务人应充分尊重特困人员对供养方式的选择,不得为了获得个人利益,以强迫、诱骗、恐吓等非正常手段强行限制其人身自由,迫使其分散供养。对履行责任不到位、群众意见较大的照料服务人,及时督促整改。对整改落实不到位或拒不整改的,应及时解除协议、更换照料服务人。建立完善分散供养特困人员定期探视探访制度,从镇(街)或村

(居)民委员会党员干部中为每名分散供养特困人员确定1名探视探访责任人,每月至少上门巡访或电话询访1次,及时了解特困人员生活情况、照料护理责任落实情况等,帮助解决实际困难。

#### **四、切实发挥临时救助“救急难”功能**

全面推行急难发生地实施临时救助,凡在我市辖区内发生急难事件的城乡居民个人或家庭(含外地户籍),均可申请急难型临时救助。按照“先行救助”要求,对急难型临时救助先救助,在急难情况缓解后再补齐手续。

**(一)严格执行临时救助政策规定。**各县(区)民政部门和镇(街)要严格执行新修订的《实施细则》,准确界定临时救助对象和范围,根据急难型、支出型以及其他临时救助类别和标准,做好临时救助工作。单次救助金额在1.5万元(含)以下的,县(区)民政部门委托镇(街)审核确认;单次救助金额在1.5万元以上的,由县(区)民政部门审核确认。对特殊事件、特殊对象的救助,可采取一事一议的方式,由县级困难群众基本生活保障协调机制或社会救助联席会议研究确定救助方式,在整合相关部门资源,实施综合施救基础上,人均救助金额可参照12个月城市低保标准执行。临时救助审批后应在镇(街)和村(社区)公示,公示期不少于3个月。对给予临时救助金、实物救助后,仍不能解决临时救助对象困难的,可视情况提供转介服务,将求助事项分办、转办给医疗、教育、住房、就业等其他部门办理,跟踪办理结果,将办理情况及时告知求助对象。

**(二)加强对生活困难未参保失业人员的临时救助。**加强临

时救助与就业政策、失业保险的政策衔接，对受疫情等影响无法返岗复工、连续3个月无收入来源，生活困难且失业保险政策无法覆盖的农民工等未参保失业人员，未纳入低保范围的，经本人申请，由务工地或经常居住地发放不高于3个月城市低保标准的一次性临时救助金。

**（三）加强对其他基本生活陷入困境群众的临时救助。**对受疫情影响暂未就业、基本生活出现困难且得不到家庭支持的大学毕业生，其他原因导致基本生活陷入困境的家庭或者个人，以及经过应急期救助、过渡期生活救助后，基本生活仍有较大困难的受灾群众等，经本人申请，由户籍地、居住地或急难发生地镇（街）发放不高于3个月城市低保标准的一次性临时救助金。

## **五、健全完善工作机制**

**（一）健全救助对象认定和退出衔接机制。**积极推行特困人员、低保对象、低保边缘家庭等审核确认工作“多合一”。县（区）民政部门对社会救助申请家庭实行一次申请授权、一次调查核对、一次审核确认，根据申请人家庭经济状况调查结果，逐一对照特困人员、低保对象、低保边缘家庭等认定条件，符合其一即可认定为相应的救助对象，实现“数据一次采集，资源全网共享”。对经家庭经济状况调查，退出低保、特困供养的对象，在征得其同意后，无需重复提交申请资料，可直接转入低保边缘家庭等认定程序，符合条件的纳入相应对象数据库，衔接做好专项救助和急难社会救助，实现救助政策“坡度缓冲”、联动互补。

**（二）建立易地搬迁与低保工作衔接机制。**加强易地搬迁低

保对象摸排统计，做好迁入地、迁出地政策衔接，根据实际情况及时调整变更低保类别、低保标准、补助水平，防止困难群众因易地搬迁造成漏保或者重复纳入低保。迁入地为城镇的农村低保对象，可按照无宅基地、无承包土地、不参加农村集体经济收入分配、实际居住地区生活消费水平等条件作为核定保障的依据，视情转为城市低保。

**（三）加强社会救助家庭经济状况核对机制建设。**完善社会救助家庭经济状况核对项目，完善民政系统内部涉及婚姻、殡葬、社会组织、孤儿、事实无人抚养儿童等信息互通共享；加大与相关部门沟通协调力度，提高不动产登记、市场主体登记、银行存款、住房公积金数据质量，推动税务信息、养老金缴纳、死亡等资源整、信息共享；健全异地协同查询核对机制，及时办理跨区域核对请求。

**（四）完善低收入人口动态监测和常态化救助帮扶机制。**深化拓展省低收入人口动态监测信息平台应用，通过数据交叉比对、关联分析和综合评估，筛查存在风险的低收入人口，及时查访核实，实施救助帮扶。落实《社会救助信息共享和数据利用管理办法》，加强与乡村振兴等部门的信息共享，健全数据对接机制，至少每季度开展一次低收入人口动态监测信息与防止返贫动态监测数据的比对筛查，建立筛查预警工作台账，动态掌握未纳入社会救助范围的防止返贫监测对象情况。针对重病、残疾、就学、失业等情况合理设置预警指标，密切关注全部或部分丧失劳动能力的低收入人口，特别是因病因残因意外事故等导致支出负

担较重、增收压力大、返贫风险高的低保边缘群体、支出型困难群体、重病重残人员，符合条件的及时纳入社会救助保障范围。各县（区）民政部门在保障好救助对象基本生活的同时，要根据困难群众实际需求，及时将求助信息推送至相关部门，落实专项救助，形成救助帮扶合力。

## 六、落实保障措施

**（一）加强组织领导。**各县（区）民政部门要全面落实中省关于改革完善社会救助制度的决策部署和市委办、市政府办《关于进一步加强社会救助工作的若干措施》要求，切实履行社会救助体系建设牵头统筹职责，健全完善党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制。将进一步做好低保等社会救助兜底保障工作列入重要工作日程，完善相关政策，优化工作机制，强化责任落实，周密组织实施。充分发挥困难群众基本生活保障工作协调机制或社会救助联席会议制度作用，夯实社会救助管理部门职责，及时研究解决个案问题和重点、难点问题。

**（二）强化资金保障。**各县（区）财政、民政部门要严格落实省财政厅、省民政厅《困难群众救助资金管理办法》和《关于修改〈困难群众救助补助资金管理办法〉的通知》，把保障困难群众基本生活放在重要位置，按照优先保障各项民生支出的要求，自觉承担困难群众救助资金保障的主体责任和兜底责任，统筹使用中央和省、市财政安排的困难群众救助补助资金和县（区）财政安排的资金，足额落实工作经费，为社会救助扩围增效提供有力资金支撑，确保各类救助资金及时足额发放到位。

**（三）加强监督检查。**各县（区）要建立完善社会救助监督检查长效机制，管好用好困难群众救助资金，确保资金用于规定的救助对象和使用方向，守护好人民群众的每一分“保命钱”。巩固困难群众救助补助资金审计发现问题专项治理成果，持续开展社会救助领域群众身边腐败和作风问题综合治理，加强对社会救助扩围增效工作的督促检查。建立完善容错纠错机制，对秉持公心、履职尽责但因人力不可为、部门数据共享不完善或救助对象故意隐瞒家庭人口、经济状况变化等客观原因，出现偏差或失误，能够及时纠正的，经有关部门调查认定，依法依规予以免责，激励基层社会救助工作人员担当作为。

**（四）加强能力建设。**持续实施基层社会救助能力提升行动，结合深化“五社联动”和社工站试点，通过政府购买社会救助服务等形式，加强基层社会救助人才队伍建设。县（区）、镇（街）、村（社区）要按照市委办、市政府办印发的《关于进一步加强社会救助工作的若干措施》要求配备社会救助工作人员，困难群众较多的村（社区）要探索建立社会救助服务站（点）。要进一步建立完善主动发现机制，充分发挥村级组织、社会救助村级协理员、社工和志愿者等作用，帮助申请能力不足的困难群众及时获得救助帮扶。各县（区）民政部门要通过加强对镇（街）社会救助经办人员和社会救助协理员的业务培训，帮助社会救助经办服务人员增强对社会救助政策的理解和把握，不断提升业务技能和服务水平。

**（五）加强社会救助信用体系建设。**加强社会救助领域信用管理，引导鼓励社会救助对象诚信申报。强化申请或者已经获得



低保家庭如实申报家庭经济状况的义务。特困人员、低保家庭人口状况、收入状况和财产状况发生变化的，家庭成员要及时告知镇（街）或通过村（居）民委员会向镇（街）报告，超过3个月未主动告知的，县（区）民政部门或者镇（街）可以进行批评教育。对于发现条件不符合的，要及时停止低保和特困供养；对采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取救助待遇的，除按程序停止低保和特困供养、责令退回非法获取的保障金外，要将其失信信息推送至陕西公共信用信息平台，会同相关部门开展联合惩戒，情节严重的依法追究法律责任。

凡过去文件规定与此《通知》不一致的，以此《通知》为准。



---

抄送：省民政厅。

---

宝鸡市民政局办公室

---

2023年6月19日印发

---

共印70份