

# 安徽省民政厅文件 安徽省财政厅文件

皖民社救字〔2019〕56号

## 安徽省民政厅 财政厅关于修改《安徽省 最低生活保障工作操作规程》的通知

各市、县（市、区）民政局、财政局：

为贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于减证便民、优化服务的部署，根据《关于公布〈安徽省民政厅规范性文件设定的证明事项取消清单〉的公告》要求，省民政厅、财政厅决定对《安徽省城乡最低生活保障工作操作规程》作出如下修改：

将第二十条第一款修改为：“申请低保时，申请人应如实填报家庭收入和家庭财产状况，履行授权核查家庭经济状况的相关程序，并提供以下材料的原件及复印件：户口本、身份证、残疾证、房产证、土地（山林、渔场）确权证明、收入情况声明和其

他需要提供的有关材料。”

本通知自公布之日起施行。



2019年7月31日

# 安徽省最低生活保障工作操作规程

为进一步规范最低生活保障(以下简称低保)工作,根据《社会救助暂行办法》(国务院令第649号)、《安徽省最低生活保障办法》(省政府令268号)、《中共安徽省委 安徽省人民政府关于坚决打赢脱贫攻坚战的决定》(皖发〔2015〕26号)和其他有关政策规定,结合本省实际,制定本操作规程。

## 第一章 总 则

**第一条** 低保工作坚持保基本、可持续、重公正、求实效的方针,着力健全工作机制,严格规范管理,努力构建标准科学、对象准确、待遇公正、进出有序的工作格局,不断提高低保制度的科学性和执行力,切实维护困难群众基本生活权益。

**第二条** 县级民政部门、乡镇人民政府(街道办事处)依据本规程开展低保审核审批工作,村(居)民委员会协助做好相关工作。

**第三条** 开展低保工作,应当遵循以下原则:

(一)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低保范围。

(二) 公平公正。健全低保法规制度，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) 动态管理。采取低保对象定期报告和管理审批机关分类复核相结合等方法，加强对低保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) 统筹兼顾。统筹城乡、区域和经济社会发展，做到低保标准与经济社会发展水平相适应，低保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。

## 第二章 保障对象

**第四条** 户籍状况、家庭收入、家庭财产是认定低保对象的3个基本条件。

持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低保标准，且家庭财产状况符合当地人民政府有关规定的条件的，通过审核审批程序，可以获得低保。

**第五条** 持有非农业户口的居民，申请城市低保；持有农业户口的居民，申请农村低保。

取消农业和非农业户口划分的地区，户籍所在地为城镇行政区域且实际居住满1年、无承包土地、不参加农村集体经济收益分配的家庭，可以申请城市低保。其他适用农村低保。

## **第六条 共同生活的家庭成员确定。**

（一）共同生活的家庭成员，是指具有法定赡养、抚养、扶养关系并长期共同居住的成员，具体包括：

1. 配偶；
2. 父母和未成年子女；
3. 已成年但不能独立生活的子女，包括在校接受本科及其以下学历教育的成年子女；
4. 经县级民政部门认定的其他人员。

（二）下列人员不计入共同生活的家庭成员：

1. 连续三年以上(含三年)脱离家庭独立生活的宗教教职人员；
2. 在监狱内服刑人员；
3. 由人民法院宣告失踪人员；
4. 县级民政部门根据有关规定认定的其他人员。

## **第三章 保障标准**

**第七条** 低保标准，分为城市低保标准和农村低保标准。

**第八条** 低保标准，由设区的市人民政府根据当地居民生活必需的费用确定。最低生活保障标准应当根据当地经济社会发展水平、人均消费支出和物价变动情况，每年调整一次，或者适时调整。进一步完善低保标准与物价上涨挂钩联动机制，增强价格临时补贴对物价变动的敏感度。

原则上，城市低保标准可按照上年度城镇居民人均消费支出的 25 - 35% 确定，农村低保标准可按照上年度农村居民人均消费支出的 35 - 45% 确定。各地要逐步缩小城乡低保标准差距，实现城乡低保标准按人均消费性支出的比例逐步趋于统一。

农村低保标准应与扶贫标准相衔接，2017 年实现“两线合一”。“两线合一”后农村低保标准要按照量化调整机制科学调整，确保农村低保标准不低于按年度动态调整后的国家扶贫标准。

**第九条** 每年 6 月底之前，各市应确定本年度低保标准，从当年 7 月开始按公布的新标准实行。低保标准调整后，各地要及时、重新核实低保家庭经济状况，同步调整提高低保对象月人均补助水平。

#### **第四章 家庭经济状况**

**第十条** 家庭经济状况是指低保申请人及其共同生活的家庭成员拥有的全部家庭收入和家庭财产。

各地在核定家庭收入、财产时，适当考虑家庭成员因残疾、患重病、就学等增加的刚性支出因素，综合评估家庭贫困程度。

**第十一条** 家庭收入是指低保申请人及共同生活的家庭成员在规定期限内获得的全部现金及实物收入，即扣除家庭经营费用、生产性固定资产折旧、个人所得税和社会保障支出后，家庭

现金收入和实物收入之和。主要包括工资性收入、经营净收入、财产净收入、转移净收入四个方面。

工资性收入指就业人员通过各种途径得到的全部劳动报酬和各种福利，包括受雇于单位或个人、从事各种自由职业、兼职和零星劳动得到的全部劳动报酬和福利。同时扣除个人所得税和社会保障支出。

家庭经营净收入指从事生产经营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生产税之后得到的净收入。

财产净收入指家庭成员所拥有的金融资产、住房等非金融资产和自然资源交由其他机构、单位或个人使用而获得的回报并扣除相关费用之后得到的净收入。

转移净收入指国家、单位、社会团体对居民的各种经常性转移支付和居民之间的经常性转移净收入。

## **第十二条 家庭收入核算办法：**

（一）家庭收入不稳定的，家庭月收入按其提出低保申请前1年收入的平均值计算；

（二）与用人单位形成劳动关系的，按用人单位证明或者本人工资卡的银行流水计算收入；

（三）离退休金、失业保险金和遗属生活补助费按照当地实际发放标准计算；

(四) 外出务工人员、灵活就业人员的收入, 按用工单位出具的证明计算; 无法提供证明或出具的证明低于最低工资标准的, 按务工地最低工资标准计算。

(五) 种植业、养殖业、捕捞业收入, 按照实际收成和当地价格, 扣除必要的成本后计算收入;

(六) 财产租赁、转让所得, 按照租赁、转让协议(合同)计算。个人不能提供租赁、转让协议(合同)的或者租赁、转让协议(合同)价格明显偏低的, 按照当地同类、同期市场租赁、转让价格计算。

(七) 具有赡养、抚养、扶养关系非共同生活的家庭成员(简称供养义务人), 应当给付的赡养费、抚养费、扶养费, 按以下方法计算:

1. 按照具有法律效力的调解书、判决书等法律文书所规定的数额计算;

2. 供养义务人家庭月人均收入低于当地低保月标准 2 倍的, 视为无能力承担供养义务, 不计算赡(抚、扶)养费;

3. 供养义务人家庭人均月收入高于当地低保月标准 2 倍的, 将其人均收入高出月低保月标准 2 倍部分的 50%, 平均到其应当赡养、抚养、扶养的每个对象计算。

基本计算公式为: 赡(抚、扶)养费 = (家庭月人均收入 - 2 倍月低保标准) × 家庭人口数 × 50% ÷ 赡(抚、扶)养人。



(八) 因征地、拆迁领取的一次性安置费、经济补偿金或生活补偿费的计算:

1. 因征地领取的一次性安置补偿费, 按家庭人口数和当地低保标准逐月分摊计入家庭收入。在可分摊的月数内 $[(\text{一次性安置补偿费} \div (\text{家庭人口数} \times \text{当地低保标准}))]$ , 该家庭不予获得低保。

2. 因房屋拆迁领取的一次性拆迁补偿费, 扣除经查实确需购买安置住房(含必要装修)部分, 其剩余部分按家庭人口数和当地低保标准逐月分摊计入家庭收入。在可分摊的月数内, 该家庭不予获得低保。

3. 由农业户口转为非农业户口领取的一次性安置补助费, 扣除经查实确需购买安置住房(含必要装修)和用于缴纳社会保险费的部分后, 按家庭人口数和当地低保标准逐月分摊计入家庭收入。在可分摊的月数内, 该家庭不予获得低保。

4. 领取一次性补偿费的家庭, 在可分摊的月数内, 因病、因灾等特殊情况下将领取的一次性补偿费提前用完, 生活确有困难的, 可申请低保。

**第十三条** 家庭财产是指低保申请人及共同生活的家庭成员拥有的全部动产和不动产。主要包括:

(一) 现金、存款及有价证券;

(二) 机动车辆(残疾人功能性补偿代步机动车辆除外)、船舶;

- (三) 房屋;
- (四) 债权;
- (五) 其他财产。

**第十四条** 有下列情形之一的，不得获得低保：

- (一) 共同生活的家庭成员有“企业法人”，并正在从事经营活动，或雇佣他人从事经营性活动的；
- (二) 在申请低保之前或获得低保期间，家庭水、电、气、通讯费支出、日常消费水平等，连续6个月高于当地政府对获得低保待遇人员规定标准的；
- (三) 拥有当地户籍，但长期（6个月及以上）居住在外地，家庭收入和生活状况无法核实的；
- (四) 法定赡养、抚养、扶养义务人有赡养、抚养、扶养能力但不履行义务，致使家庭月（年）人均收入低于当地低保标准的；
- (五) 在法定劳动年龄段内并且有劳动能力，无正当理由拒绝就业或者从事劳动生产的；
- (六) 拒绝配合低保经办人员对其家庭经济状况进行调查，致使无法核实其家庭收入和家庭财产状况的；
- (七) 故意隐瞒家庭真实收入和家庭人口变动情况，或提供虚假申请材料及虚假证明的；
- (八) 通过离婚、赠与等形式放弃或转让应得财产份额，或放弃应得赡养费、抚养费、扶养费等经济利益的；

- (九) 在监狱内服刑人员;
- (十) 人为闲置承包土地、山林、渔场的家庭;
- (十一) 特困供养救助对象;
- (十二) 其他经县级以上民政部门规定不能获得低保的。

**第十五条** 生活困难、单独立户(靠家庭供养无法单独立户,可按照单人户)的成年无业重度残疾人申请低保的,其获得低保的具体认定办法,由市级民政部门会同财政部门结合当地实际自行制定。

重度残疾人指持有一、二级残疾证的人员。

**第十六条** 全面落实脱贫攻坚兜底保障政策,因病支出型贫困家庭申请低保的,其获得低保的具体认定办法,由市级民政部门会同财政部门结合当地实际自行制定。

因病支出型贫困家庭是指发生高额医疗费用、超过家庭承受能力、基本生活出现严重困难的家庭。

## 第五章 工作程序

**第十七条** 低保工作程序按照居民申请,乡镇人民政府(街道办事处)受理、审核,县(市、区)民政部门审批的程序实施。

撤销街道办事处的县(市、区),县级民政部门可以委托社区代行街道办事处的相关职责。

**第十八条** 申请人或者其家庭成员的户籍有下列情况之一

的，分别按以下方式办理：

（一）在同一县（市、区）辖区内，申请人经常居住地与户籍所在地不一致的，可以向经常居住地乡镇人民政府（街道办事处）提出申请。

（二）共同生活的家庭成员分别持有非农业户口和农业户口的，一般按户籍类别分别申请城市低保和农村低保。

**第十九条** 申请低保，应当由家庭成员或家庭成员委托村（居）民委员会代其以家庭为单位向户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处）提出书面申请，并提供相关材料。

**第二十条** 申请低保时，申请人应如实填报家庭收入和家庭财产状况，履行授权核查家庭经济状况的相关程序，并提供以下材料的原件及复印件：户口本、身份证、残疾证、房产证、土地（山林、渔场）确权证明、收入情况声明和其他需要提供的有关材料。

乡镇人民政府（街道办事处）对材料齐全、符合要求的申请应当予以受理，并且向申请人出具书面受理通知书。对材料不齐备的，应当一次性告知申请人或者其代理人需要补充的材料。

**第二十一条** 全面建立低保经办人员和村（居）民委员会干部近亲属获得低保备案制度。

低保经办人员和村（居）民委员会成员近亲属获得低保的，需填写《安徽省低保经办人员和村（居）民委员会干部近亲属获

得低保备案登记表》，乡镇人民政府（街道办事处）应当进行单独登记、单独归类存档备查。

“低保经办人员”是指涉及具体办理和分管低保受理、审核（包括家庭经济状况调查、信息核对）、审批等事项的县级民政部门 and 乡镇人民政府（街道办事处）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。

**第二十二条** 乡镇人民政府（街道办事处）自受理申请材料之日起 10 个工作日内，在村（居）民委员会协助下，进行家庭经济状况调查。入户调查人员每组不得少于 2 人。

**第二十三条** 调查低保申请家庭经济状况和实际生活情况，采取以下方式进行：

（一）信息核对。乡镇人民政府（街道办事处）通过县级以上人民政府民政部门委托核对机构，对低保申请人家庭及其成员的经济状况进行核对，并出具核对报告；

（二）入户调查。由两名以上调查人员到申请人家中了解其实际生活情况和家庭收入、财产状况，填写家庭经济状况调查表，并由调查人员、申请人（或家庭成员）分别签字确认；

（三）邻里访问。调查人员到申请人所在村、社区或者单位走访了解其日常生活、从业情况和经济状况等；

（四）信函索证。调查人员以信函方式向相关单位和部门索

取有关证明材料;

(五) 支出推算。根据申请人消费支出推算其家庭收入。

**第二十四条** 家庭经济状况调查后, 乡镇人民政府(街道办事处)应当在5个工作日内, 在村(居)民委员会的协助下, 组织开展对申请人声明的家庭收入和财产状况以及入户调查结果的客观性、真实性进行民主评议。以乡镇(街道)、村(居)或分片进行民主评议。

民主评议小组由乡镇人民政府(街道办事处)工作人员、包村(居)干部、村(居)民委员会成员、熟悉申请人家庭情况的党员代表、村(居)民代表等组成。其中村(居)民代表人数不少于参加评议人数的三分之一, 村(居)民委员会成员不多于三分之一。

每次民主评议小组成员人数不得少于9人(评议成员人数应为单数)。

**第二十五条** 民主评议应当遵循以下程序:

(一) 宣讲政策。乡镇人民政府(街道办事处)工作人员宣讲获得低保的条件、补助办法、动态管理等政策规定, 宣布评议规则和会议纪律。

(二) 介绍情况。由申请人或者代理人陈述家庭基本情况; 入户调查人员介绍调查情况。

(三) 现场评议。民主评议人员对申请人家庭经济状况及调

查结果进行评议。评议结束后，进行无记名投票。

（四）形成结论。乡镇人民政府（街道办事处）工作人员根据评议情况和投票结果，对得票过半数的申请家庭视为通过民主评议。

（五）签字确认。乡镇人民政府（街道办事处）要有详细的民主评议记录等资料，并有参加评议的人员签字确认。评议结论无论同意与否，都要将完整材料报送乡镇人民政府（街道办事处）。

**第二十六条** 对民主评议争议较大的，乡镇人民政府（街道办事处）应当重新组织家庭经济状况调查或信息核对。

对于家庭收入、财产状况符合低保条件，但民主评议未获通过的，乡镇人民政府（街道办事处）应当重新组织调查核实。必要时，乡镇人民政府（街道办事处）可以会同县级民政部门直接入户调查并作出认定。

**第二十七条** 乡镇人民政府（街道办事处）应当在 5 个工作日内，根据家庭经济状况信息核对、入户调查、民主评议等情况，提出审核建议，并在申请人所在村（居）民委员会的公示栏公示，公示期为 7 天。办结时限不包括公示期限。

公示期满无异议的，乡镇人民政府（街道办事处）应当在 5 个工作日内，将低保申请材料、家庭经济状况调查核对结果、民主评议情况等相关材料报送县级民政部门。有异议的，应当重新

组织调查核实。

**第二十八条** 县（市、区）民政部门应当自收到乡镇人民政府（街道办事处）审核意见和相关材料后，15个工作日内完成审批。办结时限不包括公示期限。

县级民政部门应当全面审核乡镇人民政府（街道办事处）报送的材料，并按照不低于30%的比例入户抽查。对低保经办人员和村（居）民委员会成员近亲属的低保申请，以及有疑问、有举报的低保申请，县级民政部门应全部入户调查。严禁不经低保审核审批程序直接将群体或个人纳入低保范围。

拟批准的，通过乡镇人民政府（街道办事处）在申请人所在村（居）民委员会的公示栏以及乡镇人民政府或县级民政部门网站公示。公示时间不得少于7日。内容包括：户主姓名、保障人数、保障类别、拟保障金额。公示期满无异议的，县级民政部门应当在3个工作日内做出审批决定。对批准给予低保的，通过系统打印发放低保证，从批准之日下月起发放低保金。对公示有异议的，县级民政部门应当重新组织调查核实。

对不符合条件的，通过乡镇人民政府（街道办事处）书面通知申请人或其代理人并说明理由。

**第二十九条** 长期末端公示。县级民政部门对低保家庭户主姓名、保障人数、保障类别、保障金额、当期低保领取总额等在申请人所在村（居）民委员会的公示栏和县级民政部门网站长期



公示,并完善面向公众的低保对象信息查询机制。要注意保护低保对象的个人隐私,严禁公开与获得低保无关的信息。

**第三十条** 低保金实行按月社会化发放。城市、农村低保金均按照共同生活的家庭成员人均收入低于当地低保标准的差额发放。县(市、区)民政部门要通过低保信息系统,按月提供低保金发放清单,同级财政部门审核后委托银行等金融机构打卡发放,确保足额、及时发放到位。

## 第六章 日常管理

**第三十一条** 建立低保对象分类管理制度。乡镇人民政府(街道办事处)应根据低保家庭人口结构和收入来源变化情况,分成A、B、C三类,实行分类施保、定期核查,动态管理。

A类:家庭成员中有重度残疾人、重病患者并且收入基本无变化的家庭。

B类:家庭成员中有老年人、未成年人、三级以下残疾人并且短期内收入变化不大的家庭。

C类:家庭成员有劳动能力和劳动条件并且收入来源不固定的家庭。

**第三十二条** 县级民政部门、乡镇人民政府(街道办事处)要制定具体办法,对获得低保对象定期核查。对A类家庭,可每年核查一次;对B类家庭,可每半年核查一次;对C类家庭,原

则上实行城市按月、农村按季核查。

**第三十三条** 低保家庭的人口状况、收入状况、财产状况发生变化的，应当及时告知乡镇人民政府、街道办事处。

低保家庭的人口状况、收入状况、财产状况发生变化的，县级民政部门应当及时决定增发、减发或者停发低保金。

**第三十四条** 实施分类救助，对低保家庭中的A类、B类人员，按比例增发一定数额的低保金。同时符合两项以上条件的对象按照就高原则核定低保金，不重复获得。

（一）A类人员，按不低于其本人低保补助水平的30%增发低保金。

（二）B类人员，按不低于其本人低保补助水平的20%增发低保金。

**第三十五条** 建立低保档案分级管理制度。县级民政部门和乡镇人民政府（街道办事处）分别对低保工作资料归类、建档。低保档案应当齐全完整、统一规范、安全有序，并按照国家 and 省、市有关规定保存或者销毁。

（一）审批类档案。包括申请书、户口本、身份证、残疾证、房产证、相关困难证明材料等原件或复印件，家庭经济状况调查授权书，家庭经济状况核对报告，入户调查表，民主评议记录，公示照片，低保审核审批表，动态管理审核审批表等。

（二）日常管理类档案。包括低保政策文件，会议记录、工

作请示、报告、总结、批文、信函、低保资金发放汇总表、资金划拨凭证、低保对象花名册、调增（减）人员花名册、低保金调增（减）人员花名册等。

审批类档案，由乡镇人民政府（街道办事处）保管。

日常管理类档案，由县级民政部门 and 乡镇人民政府（街道办事处）分别建档保管。

**第三十六条** 大力提升低保工作的信息化管理水平。全面应用并不断完善最低生活保障信息管理系统，全面实现低保网上受理、审核、审批，并及时、准确地更新数据和维护好系统运行。

**第三十七条** 建立低保对象参加公益劳动制度。乡镇人民政府（街道办事处）要组织在就业年龄段内，有劳动能力未就业的低保对象定期参加公益劳动。

**第三十八条** 建立低保与就业联动机制。鼓励、引导具备就业能力的困难人员积极就业，增强其就业动力。对实现就业的低保对象，在核算其家庭收入时，可扣减必要的就业成本。具备劳动能力、劳动条件但未就业的低保对象，无正当理由连续 3 次拒绝接受有关部门介绍的与其健康状况、劳动能力相适应的工作的，可减发或停发其本人的低保金。

## 第七章 资金管理

**第三十九条** 低保所需资金纳入各级财政预算。市、县（市、

区)民政部门根据本年度实际保障对象数量测算下年度所需低保资金,并及时向同级财政部门提出下年度低保资金支出计划。同级财政部门审核后按规定程序纳入财政预算。

**第四十条** 低保资金管理严格按照省财政厅、民政厅《安徽省困难群众基本生活救助补助资金使用管理实施办法》(财社〔2015〕622号)执行,实行专帐核算,专款专用,确保资金不被挤占挪用。

**第四十一条** 市、县(市、区)民政部门在年度预算执行过程中,因保障对象增加(减少)、保障标准调整等因素需调整低保资金预算的,应根据实际情况商同级财政部门按规定办理。

**第四十二条** 各级财政部门要按照《安徽省人民政府关于进一步加强和改进最低生活保障工作的实施意见》(皖政〔2013〕72号)要求,优化和调整支出结构,将必要的低保工作经费纳入同级财政预算,确保低保工作的正常开展。

## 第八章 法律责任

**第四十三条** 县级民政部门和乡镇人民政府(街道办事处)应当公开低保咨询电话,主动接受社会和公众的监督、投诉和举报。

**第四十四条** 县级民政部门和乡镇人民政府(街道办事处)要健全完善举报核查制度。对接到的实名举报,应逐一核查,及

时反馈核查结果，并对实名举报人的信息予以保密。

**第四十五条** 市、县两级民政部门要会同财政、审计、纪检监察等部门，对低保定期组织专项检查；省级组织抽查。对查出的违法、违纪行为，按照有关法律规定严肃处理。

（一）县级民政部门、乡镇人民政府、街道办事处及其从事低保工作的人员有下列情形之一的，由上级行政机关或者监察机关责令改正；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

1. 对符合本办法规定的低保申请，不予受理，或者不予审核、审批的；
2. 对符合低保条件的家庭，故意不予批准的；
3. 对不符合低保条件的家庭，予以批准的；
4. 未按规定履行告知、保密职责的；
5. 截留、挤占、挪用、私分低保资金的。

（二）采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取低保金的，由县级民政部门决定停止发放；由有关部门按照规定，追回非法获取的低保金，可以处以非法获取低保金1倍以上3倍以下的罚款；在骗取低保金未退回期间，可不再受理其低保申请；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十六条** 对县级民政部门作出的不予批准低保，或者减

发、停发低保金的决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

**第四十七条** 对违反本操作规程规定，发生重大问题、造成严重社会影响的单位和个人，要依纪依法追究责任人。

## **第九章 附 则**

**第四十八条** 市、县（市、区）民政部门、财政部门从本地实际出发，可制定本操作规程实施办法，并报省民政厅、财政厅备案。

**第四十九条** 本操作规程由省民政厅、财政厅负责解释。

**第五十条** 本操作规程自公布之日起施行。《安徽省城乡居民最低生活保障工作操作规程》（皖民社救字〔2016〕185号）同时废止。