

大民发〔2024〕22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

各区市县（先导区）民政局（社管局）、党委农办、财政（金融）局、乡村振兴局：

为贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于改革完善社会救助制度的决策部署，确保困难群众精准施救，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，根据省民政厅等四部门《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》（辽民发〔2023〕7号）文件精神，现就进一步做好社会救助兜底保障工作通知如下：

一、加大低保、低收入家庭救助扩围增效工作力度

（一）规范完善低保、低收入家庭救助审核确认。全面落实

低保、低收入家庭救助审核确认相关法规文件有关规定，综合考虑申请人家庭收入、财产状况、刚性支出等情况，做好低保、低收入家庭救助审核确认工作。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，或者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。坚持家庭保障优先原则审核确认救助对象，申请家庭符合条件的，不得仅将个别共同生活家庭成员纳入救助范围。分散供养特困人员照料护理费不计入个人收入。

（二）优化低保分类施保措施。对申请家庭中符合低保分类施保条件的老年人、未成年人及全日制大学本科（含）以下接受非义务教育的在校学生、重病患者、重残人员以及其他生活特殊困难人员，按现行低保对象分类救助要求上浮其低保金标准，将家庭总收入低于上浮后的家庭低保金标准总和且财产状况符合规定条件的家庭纳入低保范围。在审核确认时，既符合家庭保障又符合单独保时，应给予家庭保障，家庭保障金与分类救助金额总和低于低保标准的，按低保标准金额给付；其他情形按实际计算保障标准结果给付。

（三）进一步明确共同生活家庭成员范围。综合考虑是否有法定赡养和抚（扶）养义务关系、是否共同享受家庭权利和承担家庭义务、是否有能力履行扶助关爱义务等来确定计入共同生活的家庭成员。共同生活的家庭成员应包括：配偶、未成年子女、已成年但不能独立生活的子女（包括在校接受全日制本科

及本科以下学历教育的子女) 以及其他具有法定赡养、抚(扶) 养义务关系并长期共同居住的人员。除《大连市最低生活保障办法实施细则》第十条规定外, 能独立生活的成年子女也不计入共同生活的家庭成员, 按照法定赡养、抚养义务关系计算赡养费、抚养费。

按照上述规定确定共同生活的家庭成员时, 如出现无法纳入救助范围而导致申请救助家庭基本生活存在困难或救助水平降低等情形, 可按照确保困难群众利益优先的原则, 结合工作实际, 实事求是进行确定。

(四) 进一步明确重病重残认定条件。重病患者指省、市有关部门认定的高额支出型重病人员、参照省、市有关部门认定的重特大疾病患者且无劳动能力的人员(艾滋病患者无需劳动能力鉴定), 或因患其它重大疾病无法治愈、持续治疗后仍鉴定为无劳动能力且需要长期护理的人员。三级智力和精神残疾人可视为无劳动能力。

(五) 适度放宽重病重残人员申请单独保认定范围。困难家庭中重病患者、完全丧失劳动能力或部分丧失劳动能力的重度残疾人(包括三级智力和精神残疾人), 其(低收入家庭成员除外) 个人收入扣除赡养费、抚(扶) 养费、遗属补助费后低于当地低保标准的, 可以单独申请低保。低收入家庭中省、市有关部门认定的重特大疾病患者, 无需劳动能力鉴定, 可以单独申请低保。低收入家庭成员符合“单独保”低保救助的, 要与低收

入家庭确认结果一并做出，其他成员仍按低收入家庭给予救助。

困难家庭是指家庭财产符合低保条件，且共同生活家庭成员人均收入高于当地低保标准但低于当地低保标准五倍的重病家庭或人均收入高于当地低保标准但低于当地低保标准三倍重残（包括三级智力和精神残疾人）家庭。

（六）加大成年无业重度残疾人低保救助力度。成年无业重度残疾人（包括三级智力和精神残疾人）作为共同生活家庭成员时，应先按照家庭为单位进行低保审核确认，当申请家庭整户不符合条件且成年无业重度残疾人不符合低保“单独保”救助时，成年无业重度残疾人可以参照“单人户”单独提出低保申请，“单人户”家庭收入（不包括共同生活其他家庭成员家庭收入，包括所得的赡养费、抚（扶）养费、供养费、遗属补助费等转移性收入及财产性收入）低于当地三倍低保标准，且财产状况（夫妻共同财产折半计入，不包括共同生活其他家庭成员财产状况）符合当地低保条件，纳入低保范围，低保金按照当地低保标准50%确定，不享受分类救助。

成年无业重度残疾人赡抚（扶）养义务人年龄在60周岁以上，其本人月收入低于当地低保标准五倍的，不计算赡抚（扶）养费，超出五倍部分按公式计算赡抚（扶）养费；依靠兄弟姐妹供养的，所得供养费予以豁免。

（七）完善低保、低收入家庭经济状况评估认定。推动城乡救助统筹发展，随经济社会发展逐步调整城乡统一的低保、低收

入家庭存款、有价证券、互联网金融资产、机动车辆、船舶、大型农机具、市场主体、房屋等财产状况认定条件。落实规范化、标准化的低保、低收入家庭收入评估计算方法。

逐步规范种植和养殖业收入核对指导标准，对确实难以就业或者较长时间无法获得收入以及其它实际收入与认定结果有较大差异的，通过“集体研究、一事一议”程序根据家庭实际情况校正，确保个人收入评估结果相对真实和准确。

采取评估方法计算申请人赡养费、抚（扶）养费收入时现行文件中没有明确规定需要根据赡养、抚（扶）养义务人家庭财产状况调整评估计算结果的，赡养、抚（扶）养义务人可不履行授权核对其家庭经济状况相关手续，不对其进行家庭经济状况信息核对。

在申请环节可实行证明事项告知承诺制，以书面形式将证明义务、证明内容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、审核确认工作。

（八）落实低保、低收入家庭渐退政策。落实低保、低收入家庭“分类管理、定期复核”制度，低保、低收入家庭成员服刑或死亡后，应当自其服刑判决（不包括缓刑、假释、保外就医等）之日或死亡之日起3个月内对其家庭状况进行核查，并办理完成低保金增发、减发以及停止救助相关手续，办理完成相关手续之前领取的保障金可不予要求退回。对已办理完退休手续但

实际未获得退休金的低保、低收入家庭，可按原标准继续给予低保、低收入家庭救助，并在实际获得退休金后3个月内对其家庭状况进行核查，并办理完成低保金增发、减发以及停止救助相关手续，办理完成相关手续之前领取的保障金可不予要求退回。

二、进一步加强急难临时救助

（一）加强对生活困难未参保失业人员的临时救助。对受各类疫情影响无法返岗复工、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、困难职工等未参保失业人员，未纳入低保范围的，经本人申请，由经常居住地办理一次性临时救助。一次性临时救助金原则上不高于当地3个月低保标准，每年救助一次。各区、县（市）民政部门要加强临时救助与就业政策、失业保险的政策衔接，帮助有劳动能力的临时遇困人员渡过难关。

（二）加强对其他基本生活陷入困境群众的临时救助。及时将符合条件受各类疫情影响暂未就业、基本生活面临困难的大学毕业生，以及其他因各类疫情导致基本生活陷入困难的家庭或者个人纳入临时救助范围。加强临时救助与受灾人员救助政策的衔接，对经应急期救助、过渡期生活救助后基本生活仍有较大困难的受灾群众，及时给予临时救助，防止因灾返贫。

三、健全完善工作机制

（一）建立易地搬迁与救助工作衔接机制。加强摸排统计，迁入地、迁出地要及时沟通，做好政策衔接，根据实际情况及时

调整变更低保、低收入家庭救助类别、救助标准和补助水平，防止困难群众因易地搬迁造成漏保或重复纳入救助。

（二）加强社会救助家庭经济状况核对机制建设。全面应用省居民家庭经济状况核对系统，补充完善全省资源共享目录，简化优化核对流程，全面落实《辽宁省社会救助家庭经济状况跨地区核对操作规范》（辽民助函〔2022〕116号）有关规定，及时办理本地和异地协同办理的委托核对请求，实现部省、跨省以及省内跨地区核查自动化，严格按期限反馈核对结果。完善社会救助家庭经济状况核对项目，加大沟通协调力度，进一步优化数据交换模式，推动相关信息比对。

（三）健全低收入人口动态监测和分层分类救助帮扶机制。加强低收入人口动态监测信息平台应用，完善低收入人口预警指标，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。加强与乡村振兴部门的信息共享，健全动态监测数据对接机制，每半年开展一次数据比对筛查，密切关注重病重残等支出负担重、增收压力大、返贫风险高的困难群体，符合条件的及时纳入社会救助范围。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，及时转介至相关部门，由相关部门根据职责提供其他专项社会救助，形成救助帮扶合力。

（四）加强分散供养特困人员照料服务。

1. 工作机制。市民政局负责统筹全市分散供养特困人员救

助工作体系建设，牵头拟制分散供养特困人员救助供养政策和标准，监督指导各地区落实相关政策；县级民政部门主管本地区分散供养特困人员照料服务工作，监督审核乡镇（街道）开展分散供养特困人员照料服务工作；乡镇（街道）具体负责分散特困人员照料服务工作，监督检查村（居）民委员会、照料服务机构和个人开展照料服务工作；村（居）民委员会协助照料服务机构和照料服务人开展工作，监督评价分散供养特困人员的日常照料服务工作；照料服务机构和照料服务人按协议履行服务责任。

2. 协议原则。县级民政部门要指导乡镇（街道）为分散供养特困人员签订照料服务协议，无民事行为能力的，应当由其监护人代为签订。确定照料服务人时，要在充分尊重分散供养特困人员本人意见的基础上，优先就近选择低保、低收入家庭中具有劳动能力的人员。照料服务人应具备完全民事行为能力，供养服务机构、社会组织等也可以作为照料服务人。特困人员提出更换照料服务人或照料服务人丧失照料服务能力时，应及时变更照料服务协议。

3. 监督管理。各区、县（市）要制定完善照料服务规范，强化委托照料服务的监管，指导乡镇（街道）建立定期探访制度，定期对照料服务人开展评价考核，及时了解分散供养特困人员实际生活状况和委托照料服务落实情况。

四、优化规范办理流程

（一）明确低保、低收入家庭办理期限。乡镇（街道）自受

理申请之日起3个工作日内启动家庭经济状况调查，对经信息核对符合条件的，要在10个工作日（特殊情况可延长至15个工作日）内完成家庭经济状况实地调查（协查），提出审核意见，并在申请人所在村（社区）公示7日，公示期无异议的，应当在3个工作日内向区、县（市）民政部门报送审核材料；公示有异议的，乡镇（街道）应当对申请家庭的经济状况重新组织调查或者开展民主评议、提出审核意见、报送审核材料。县（市）民政部门自收到乡镇（街道）审核材料5个工作日内提出审核确认意见。审核确认工作应当自受理之日起30个工作日内完成，审核确认权限下放到乡镇（街道）的，应当自受理之日起20个工作日内完成。发生公示有异议、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。审核后公示内容包括申请人姓名、家庭成员数量、保障金额等信息，公示应当依法保护个人隐私，不得公开无关信息。

（二）优化非本地户籍人员申请低保、低收入家庭程序。当共同生活家庭成员均为我市户籍，可以由户主或者其中一个户籍所在地与经常居住地一致的家庭成员以家庭为单位向其户籍所在地提出申请，共同生活家庭成员户籍所在地与经常居住地均不一致的，可以由户主或者任一家庭成员以家庭为单位向其户籍所在地或经常居住地提出申请。当共同生活家庭成员中存在我市和外市混合户籍，由持有我市户籍人员以家庭为单位向其户籍所在地乡镇（街道）提出申请。

(三) 落实社会救助领域信用管理机制。加强社会救助领域信用管理，强化申请人各社会救助对象如实告知义务。申请人要按规定如实申报家庭人口、收入、财产等状况。申请人家庭的人口、收入和财产状况发生变化的，应当及时告知乡镇（街道）。低保、低收入家庭的人口、收入和财产状况发生重大变化超过3个月未主动告知的，县级民政部门或乡镇（街道）可以进行批评教育。已获得社会救助家庭对家庭经济状况核对不予配合的，审核确认部门（单位）可以决定暂停救助。对于发现并查实采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取救助的，要决定停止救助，责令退回非法获取的保障金，并依法追究法律责任；对于发现家庭人口、收入和财产状况不符合条件的，要决定停止救助，经审核确认部门（单位）集体研究决定后，不予要求退回获取的保障金。

五、落实保障措施

(一) 加强组织领导。各区、县（市）民政部门要履行牵头工作职责，健全完善党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的社会救助工作机制，发挥困难群众救助帮扶工作领导小组作用，统筹相关职能部门，形成社会救助工作合力，切实兜住兜准兜好困难群众基本生活保障底线，不断增强困难群众获得感、幸福感、安全感。

(二) 强化资金保障。各区、县（市）财政部门要把保障困难群众基本生活放在重要位置，落实属地责任，加强社会救助资金保障，统筹使用中央、省、市财政困难群众救助补助资金、地

方财政安排的资金以及省、市财政对各区、县（市）政府用于落实“三保”任务的一般性转移支付资金，确保资金使用安全、及时、合规、高效。

（三）加强监督检查。各区、县（市）要加强对社会救助兜底保障政策落实的指导监督，确保政策落实到位，工作规范有序。要切实管好用好困难群众救助资金，不得挤占、挪用、截留或者扩大资金使用范围，守护好人民群众的每一分“保命钱”。要结合困难群众救助资金审计整改、社会救助综合治理等工作，推进社会救助扩围增效。落实“三个区分开来”要求，推动建立完善社会救助领域容错纠错机制，激励基层社会救助干部担当作为。

（四）加强能力建设。各区、县（市）要按照《大连市贯彻落实〈关于改革完善社会救助制度的意见〉责任清单》的通知（大救帮〔2022〕2号）有关要求，加强基层服务保障，落实县级民政部门2名以上、乡镇（街道）4名以上专职社会救助经办人员。要持续开展政府购买社会救助服务，提升社会救助专业化水平，充分发挥社会工作与社会救助服务站、社工及志愿者等作用，在村级全面设立社会救助协理员，困难群众较多的村（社区）建立社会救助服务站（点），政府购买社会救助服务所需经费可按社会救助专项资金支出规模5%左右的比例安排购买社会救助服务经费预算，统筹用于各区、县（市）以及乡镇（街道）购买社会救助服务。加强社会救助业务培训、队伍建设，每

年至少开展 1 次社会救助经办人员培训，采取政策解读、专家授课、案例培训、经验介绍等方式，增强社会救助经办人员对政策的理解和把握，提升服务水平。

本通知于印发之日起施行。本通知施行前，已按规定纳入低保范围的家庭仍按已确认的享受城乡低保标准执行并根据每年提标结果动态调整。《关于印发〈大连市最低生活保障办法实施细则〉的通知》（大民发〔2020〕107号）与本通知规定不一致的，按照本通知执行。市民政局根据需要会同有关部门对本通知进行解释，并可对本通知有关事宜制定补充规定，依法做好相关救助工作。

大连市民政局办公室（法制处）

2024 年 3 月 1 日印发
