

# 开平市人民政府办公室文件

开府办（2017）3号

---

## 开平市人民政府办公室关于印发开平市城乡 居（村）民最低生活保障实施细则 （2016年修订）的通知

各镇人民政府（街道办事处），各管委会，市政府各部门、各直属机构，驻开平有关单位：

经市人民政府同意，现将《开平市城乡居（村）民最低生活保障实施细则（2016年修订）》印发给你们，请认真组织实施。执行中遇到的问题，请径向市民政局反映。



# 开平市城乡居（村）民最低生活保障制度实施细则

（2016年修订）

## 第一章 总则

**第一条** 为保障本市城乡居（村）民的基本生活，促进社会公平和谐，维护社会稳定，根据《社会救助暂行办法》、《城市居民最低生活保障条例》、《广东省城乡居（村）民最低生活保障制度实施办法》和《江门市区低保家庭收入计算办法》等国家、省、江门市的有关规定，结合我市实际，制定本实施细则。

**第二条** 本市户籍城乡居（村）民的最低生活保障工作，适用于本细则。

**第三条** 本实施细则所称的城乡居（村）民最低生活保障（以下简称“低保”）制度，是指对家庭人均月收入低于本市最低生活保障标准的城乡居（村）民实行差额救助的社会救济制度。

**第四条** 低保制度遵循下列基本原则：

- （一）保障基本生活，鼓励劳动自救；
- （二）与经济社会发展水平相适应；
- （三）与其他社会保障制度相衔接；
- （四）政府保障与法定赡养、抚养、扶养相结合；
- （五）实行公开、平等、民主、及时的原则。

**第五条** 低保工作实行属地管理。市民政局是本市低保工作的主管部门，负责依法组织和实施全市的低保工作。镇人民政府（街道办事处）、居（村）委会在市民政局的指导下，负责本辖区低保工作的具体实施。

市发改、财政、人社、卫计、农业、统计、工会等部门和有关组织应配合、协助民政部门做好低保工作。

## 第二章 工作职责

**第六条** 市民政局履行以下职责：

- （一）贯彻国家、省、市有关低保的法律、法规规章和政策；
- （二）组织调查研究，制定本市低保相关政策；
- （三）按时向市财政部门编报全市低保救助金市级负担的年度预算，会同财政部门下拨低保救助金；
- （四）负责我市低保资金的管理及保障对象的审批；
- （五）对各镇人民政府（街道办事处）、居（村）委会的低保工作进行指导和监督；
- （六）对低保工作人员进行业务培训；
- （七）负责全市低保对象的备案和低保工作的报表统计；
- （八）负责有关部门的协调；
- （九）组织、协调、指导社会力量开展社会帮困工作。

**第七条** 市财政局履行以下职责：

- （一）配合民政部门制定低保标准及实施细则；

(二) 对本级民政部门提出的下一年度低保救助金的预算进行审核，并按用款计划拨付资金；

(三) 会同民政部门按时将低保救助金通过银行拨付低保对象的个人账户；

(四) 检查、监督低保救助金的使用管理，建立健全督办救助金财务制度。

**第八条** 人力资源和社会保障部门负责为法定劳动年龄内，具有劳动能力和就业意愿并处于无业状态的低保对象提供就业援助服务。

**第九条** 卫生和计划生育部门负责：

(一) 检查和监督相关医疗机构落实低保医疗优惠和配合有关部门开展低保医疗救助等情况；

(二) 审核低保申请人和低保对象的计划生育情况。

**第十条** 农业部门对有一定生产自救能力的农村低保对象，优先给予生产项目扶持，帮助其发展生产。

**第十一条** 监察、审计部门对低保救助金的管理情况进行监督检查。

**第十二条** 金融机构、供水、供电、供气、电信、广播电视、殡葬等其他单位根据国家有关政策规定对低保家庭和低保对象相关费用给予减免等优惠。

**第十三条** 人力资源和社会保障、住房和城乡建设、公安（户籍和车辆管理）、工商行政管理、地方税务、残疾人联合会、教育、金融、保险、证监和总工会等部门和机构以及其他有

关单位应积极配合民政部门做好低保工作，为民政部门提供所需信息资料。协助民政部门对申请最低生活保障的家庭经济状况进行身份、收入、财产信息的查询、对比和核实工作。

**第十四条** 镇（街）民政部门、有关单位低保管理机关履行以下职责：

（一）按照上级工作要求，组织、落实低保工作；

（二）对申请低保家庭的收入情况、生活困难情况及其他相关情况进行调查核实；

（三）负责辖区内城乡居（村）民的低保调查审核、公示和信息反馈工作；

（四）负责对辖区内的低保对象的定期核查，查处低保对象违反本细则的行为；

（五）负责对辖区低保工作的报表统计和档案管理；

（六）对居（村）委会的低保工作进行指导、管理和监督；

（七）组织、协调、指导社会力量开展社会帮困工作。

**第十五条** 居（村）委会履行以下职责：

（一）接受居（村）民的低保申请，将申请人提交的书面申请的相关材料上交镇人民政府（街道办事处），协助镇人民政府（街道办事处）对申请人的家庭收入、财产状况和生活困难情况进行调查核实；

（二）协助镇人民政府（街道办事处）组织民主评议，协助镇人民政府（街道办事处）对救助申请提出审核意见，在居（村）委会公布栏和自然村将低保申请人的情况进行公示；

(三) 发挥主动发现职责，及时掌握辖区内低保的基本情况，如家庭经济状况、人口变化、财产状况等，并向镇人民政府（街道办事处）如实反映；

(四) 协助调查骗取、冒领低保金的违规行为；

(五) 负责本辖区低保对象的日常管理和服务工作；

(六) 负责本辖区低保工作的报表统计和基本情况的档案管理；

(七) 为居（村）民提供咨询服务。

### 第三章 保障对象

**第十六条** 本细则所称低保对象是指具有本市户籍，家庭人均月收入低于本市低保标准并纳入低保救助的城乡居（村）民。主要有以下两类人员：

(一) 无经济来源，无劳动能力，无法定赡养、抚养义务人或者法定赡养、抚养义务人没有赡养、抚养能力的城乡居（村）民；

(二) 尚有一定经济收入，其家庭人均月收入仍低于本市低保标准的城乡居（村）民。

**第十七条** 申请对象有下列情况之一的不给予低保待遇：

(一) 违反《中华人民共和国婚姻法》、《中华人民共和国收养法》、《广东省人口与计划生育条例》，不服从处罚或未采取补救措施的；

(二) 有赡（抚、扶）养义务人且赡（抚、扶）养义务人有

赡（抚、扶）养能力的；

（三）有能力供楼，或有房屋出租，或居住中高档住房的；

（四）申请低保之日前3年内购买商品或高标准建造、装修住房的（因家庭成员突发严重疾病或遭遇意外伤害导致贫困者除外）；

（五）享受低保期间购买非维持家庭最低生活需要的高档用品的；

（六）在就业年龄内有劳动能力的家庭成员不主动就业或无正当理由，连续三次拒绝人力资源和社会保障等部门介绍的与其健康状况、劳动能力相适应的工作的；

（七）提供虚假证明，故意隐瞒家庭真实收入（包括隐性收入）和人口变化情况，或享受低保期间家庭收入增加，但未据实申报的；

（八）不配合镇人民政府（街道办事处）或低保管理机关核查其家庭收入的；

（九）因家庭成员吸毒、赌博造成家庭生活困难的；

（十）无特殊情况家庭每月用电量连续3个月所产生的月电费用超过当地家庭低保标准的20%。

（十一）无正当理由连续3个月不领取低保金的；

（十二）通过离婚、赠与、转让等形式放弃法定应得财产或份额，或放弃法定应得赡养费、抚养费、扶养费和其他合法收入的；

（十三）故意采取规避法律、法规的行为，造成无经济来

源、生活困难的；

(十四) 无正当理由，擅自将承包土地转租他人，或对承包土地人为抛荒的；

(十五) 有家庭成员出境工作（包括劳务输出）、学习、旅游的；

(十六) 出资安排子女择校或进入高价私人学校就读的；

(十七) 有其他不应当给予低保救助情形的。

#### 第四章 保障对象家庭收入的计算

**第十八条** 本细则所称家庭成员，是指《中华人民共和国婚姻法》规定的，具有赡养、抚养或者扶养关系的人员，包括：

(一) 夫妻；

(二) 父母与未成年的子女、养子女、继子女、非婚生子女；祖父母、外祖父母与父母双亡的未成年孙子女、外孙子女；

(三) 子女与无生活来源的父母（养父母、继父母）；孙子女、外孙子女与子女亡故的祖父母、外祖父母；

(四) 兄、姐与父母亡故或父母无力抚养的未成年弟、妹；

(五) 父母与丧失劳动能力或虽未完全丧失劳动能力，但收入不足以维持生活的子女；

(六) 父母与在校读书尚无独立生活能力和条件的子女。

**第十九条** 本细则所称家庭收入，是指家庭全体成员的货币收入和实物收入的总和，包括：

(一) 各类工资、薪金、奖金、津贴、补贴和其他劳务收



入；

(二) 离退休金、养老金、下岗职工的基本生活费、失业救济金、退职金、辞职金，以及一次性安置费、经济补偿金或生活补助费；

(三) 各类货币存款及利息、股息及股份分红、有价证券及红利；

(四) 遗属生活补助、赔偿性生活补助及各种非一次性资助，以及法定赡养人、抚养人或扶养人应当给付的赡养、抚养、扶养费；

(五) 各类非因公（工）负伤、死亡人员的抚恤费；

(六) 被终止或解除劳动关系人员所领取的一次性经济补偿金；

(七) 工商经营及种植业、养殖业、捕捞业所得（含自给自足的粮食、经济作物折款）；

(八) 因征地补偿取得的收入或房屋拆迁补偿款减除购买自住房后的余额；

(九) 各种固定性、非固定性、隐蔽性收入和可以折价的实物收入；

(十) 租赁性收入、继承性收入、赠与性收入、资助性收入及偶然所得；

(十一) 投资和经营性收入、使用特许权收入、中介收入、转包收入及转让、变卖所得；

(十二) 其他应计入的家庭收入。

**第二十条** 下列收入不计入家庭收入：

- (一) 镇级以上人民政府给予的一次性奖励；
- (二) 优抚对象享受的抚恤金、定期定量补助金、护理费和义务兵家庭优待金；
- (三) 独生子女保健费；
- (四) 在校学生获得的助学贷款和各类助学、奖学金；
- (五) 因公（工）负伤职工的治疗、护理费及一次性丧葬费；
- (六) 民政部门给予的临时救济金及各类社会组织、团体给予的慰问金；
- (七) 对身心有伤害的特殊行业的特岗补贴及重度残疾人的专项困难补助；
- (八) 按有关规定缴交的社会保险费；
- (九) 其他不应当计入的家庭收入。

**第二十一条** 各类收入的核定计算规则

(一) 大学（全日制）以下在校学生按无收入计算；户籍迁出的大中院校学生仍视为家庭抚养人口。

(二) 女性年满 16 ~ 50 周岁、男性年满 16 ~ 60 周岁（不含在校学生）的城乡居民，除经劳动能力鉴定机构鉴定为无劳动能力者外，均视为有劳动能力人员，无论其是否参加工作，均视为有个人收入。

(三) 家庭收入不稳定时，按其申请时前 6 个月的平均收入计算。

(四) 按月领取工资或劳动报酬人员(含外出务工人员)的月收入按其就职或者受雇单位出具的相关证明计算;不能提供证明或证明的收入低于就业地城镇最低工资标准的就业人员,在特区工作或从事劳务的,其收入按不低于其户籍所在地城镇最低工资标准的2倍计算;在特区之外的其他地区(含本地)工作或从事劳务的,其收入按不低于其户籍所在地城镇最低工资标准计算。

(五) 无稳定工作的城镇有劳动能力人员,按以下年龄段分别计算其月收入:16~未满18周岁的按当地城镇最低工资标准的70%计算;18~35周岁的按当地城镇最低工资标准计算;36~45周岁的按当地城镇最低工资标准的80%计算;46~60周岁(女性50周岁,依法定退休年龄改变而改变)的按当地城镇最低工资标准的50%计算;60周岁(女性50周岁,依法定退休年龄改变而改变)以上的按无收入计算。部分丧失劳动能力的城镇人员按上述计算标准折半计算。

(六) 农村人员的收入应按实际收入计算。在农村家庭的各类收入确实难以计算,或相关家庭无法证明其实际收入的情况下,对有劳动能力的农村人员,按以下方法分别计算其收入:16~未满18周岁的按当地农村上年人平纯收入的60%计算;18~35周岁的按当地农村上年人平纯收入的100%计算;36~45周岁的按当地农村上年人平纯收入的70%计算;46~60周岁(女性55周岁,依法定退休年龄改变而改变)的按当地农村上年人平纯收入的50%计算;60周岁(女性55周岁,依法定退休年龄

改变而改变)以上的按无收入计算。部分丧失劳动能力的农村人员按上述计算标准折半计算。

(七)符合低保条件的残疾人家庭,家庭成员中的成年残疾人因离婚、丧偶或者无住房、丧失劳动能力等原因同其离、退休父母一起居住的,其收入及低保补差可以同其父母分开计算。

(八)家庭成员医治严重疾病,连续6个月月均门诊治疗费用超过家庭月收入50%的,其家庭月收入可按实际收入的70%计算。

(九)财产租赁所得、财产转让所得,按租赁、转让协议(合同)计算;不能提供租赁、转让协议(合同),或租赁、转让(合同)价格明显偏低的,按当地同类物品的市场租赁、转让价格计算。

(十)被赡(抚、扶)养人未与赡(抚、扶)养人共同生活的,其赡(抚、扶)养费收入按赡(抚、扶)养协议或有关法律文书所规定的数额计算,无协议或相关法律文书的,按不低于赡(抚、扶)养人所在地的低保标准计算;实际支付的赡(抚、扶)养费高于上述规定的,按实际支付的数额计算;赡(抚、扶)养人无赡(抚、扶)养能力或赡(抚、扶)养能力不足的,不计算或酌情减少计算上述收入。

(十一)家庭成员均在本地,但户籍分属不同地区(含城镇和农村)的,先计算其家庭的总收入,然后减去其城镇家庭成员数与当地城镇低保标准的乘积及其农村家庭成员数与当地农村低保标准的乘积,计算结果为负数的,可申请低保,但其低保补差

须按其城乡家庭成员数及当地城乡低保标准分别计算。

(十二) 家庭成员的户籍一部分在本地(下简称“本地家庭成员”),另一部分在异地(下简称“异地家庭成员”)的,申领低保按以下原则办理:凡本地家庭成员的月人均收入高于当地低保标准的,不予低保救助;凡本地家庭成员的月人均收入低于当地低保标准的,先将其所有家庭成员的收入合并计算,再将其家庭总收入减去其异地家庭成员数与其所在地低保标准的乘积,剩余部分计入本地家庭成员的总收入,符合当地低保条件的,本地家庭成员可在当地申办低保。

(十三) 对家庭实际生活水平明显高于当地最低生活保障标准的申请人,可采用核查其家庭日常支出的方式,审核其低保申请,如核定的日常支出高于当地最低生活保障标准的,不予批准享受最低生活保障待遇。

(十四) 与父母分立户籍的未成年或未能独立生活的子女在申请低保时,必须由其父母提出申请,并随父母计算家庭收入。

## 第五章 保障标准

**第二十二条** 本细则所称低保标准,是指政府为帮助收入难以维持其基本生活的社会成员而制定的社会救助标准。

**第二十三条** 制定低保标准,应以既保障基本生活,又有利于克服依赖思想的原则,结合本市下列综合因素:

- (一) 人均实际生活水平;
- (二) 维持最低生活水平所必需的费用;

- (三) 物价指数;
- (四) 经济发展水平和财政承受能力;
- (五) 与其他各项社会保障标准相衔接。

**第二十四条** 低保标准由市民政局会同市发改、财政、统计等部门制定，报市人民政府批准后向社会公布。

**第二十五条** 低保标准应根据本市经济发展和群众生活水平的提高作适时调整。

## 第六章 低保的申请和审批

**第二十六条** 根据《广东省最低生活保障申请家庭经济状况核对及认定暂行办法》的规定，申请低保的城乡居（村）民，以家庭为单位由户主向户籍所在地居（村）委会或所在单位递交书面申请，签署《申请最低生活保障家庭经济状况核对授权书》，最低生活保障申请经办机构或经办人员经申请人授权后，通过全省联网的信息核对系统，对申请最低生活保障的家庭经济状况自动进行身份、收入、财产信息的查询、比对。经初步审查，符合条件的，如实填报《开平市最低生活保障金申请表》（以下简称《申请表》，一式两份），申请救济原因要详尽，理由要充足，要根据申请人家庭成员不同情况提交以下材料，并承诺所提供的材料完全真实：

- (一) 提供户口簿及身份证等有效身份证明材料；
- (二) 提供学生在读证明、完全丧失或大部分丧失劳动能力的证明、残疾人证、疾病证明书、离婚协议书及法院判决书等其

他必需的有关证明；

(三) 家庭收入、家庭财政、家庭支出等材料。

**第二十七条** 家庭成员户籍在本市但不在同一镇(街)的,原则上应向家庭成员户籍居多的所在地提出申请,其各成员收入都计入家庭总收入;户籍不在本市的家庭成员,原则上应申请享受其户籍所在地的低保待遇,特殊情况也可随户主一起申请享受居住地的低保待遇;申请享受居住地的低保待遇的,应由其户籍所在地镇(街)或村(居)委会出具未享受低保待遇的证明,其收入计入家庭总收入。

**第二十八条** 居(村)委会应自收到申请之日起10日内,协助镇人民政府(街道办事处)对申请人家庭收入、家庭财产等情况进行调查核实。调查核实后初步符合条件的将申请人的基本情况,在申请人户籍所在地的居(村)委会和自然村张榜公示。

任何单位或个人对申请人提出异议的,镇人民政府(街道办事处)应委托居(村)委会对异议进行核实。无异议后居(村)委会将有关材料和调查情况上报镇人民政府(街道办事处)进行审核。申请者属在职、失业(指在领取失业保险金期间)、下岗、离退休的,则由所在单位签署意见后,送上级主管部门审查,然后送市总工会审核。

**第二十九条** 镇人民政府(街道办事处)、市总工会应在10日内对申请者家庭情况进行审核,符合救助条件的签署审核意见,送市民政局审批。不符合申请条件的,镇人民政府(街道办事处)、市总工会应当将处理结果书面告知申请人,并说明理

由。

**第三十条** 市民政局应在 10 日内对报批的申请作出批准或不予批准的决定。决定批准的，应确定救济数额，将《申请表》一份留存归档，另一份发回报送单位作为发放保障金的依据，并同时下发《广东省城乡居民最低生活保障证》（以下简称《保障证》）。决定不予批准的应当书面通知申请人，并说明理由。

**第三十一条** 镇（街）或单位民政部门应及时将批准的保障对象名单、保障金额等张榜公布，接受群众监督。

**第三十二条** 低保对象自申请被批准的次月起获得低保待遇。经低保核查或其他有关部门调查后，仍符合救助条件的保留低保待遇，并每年年底到镇人民政府（街道办事处）的社会事务办进行年审；不符合救助条件的，则取消其保障资格，收回申请人的《保障证》，由市民政局注销。

## 第七章 低保金发放程序

**第三十三条** 市民政局对全市低保对象审批核定后，每月编制《开平市城乡居（村）民最低生活保障金发放表》报市财政局，市财政局审核无误后，交由指定银行将低保金划入低保家庭户主的个人银行账户。

## 第八章 分类施保

**第三十四条** 本细则所称分类施保，是指按照本市城乡低保对象身体状况、劳动能力及低保家庭成员构成的情况实行多层次



的保障标准和多种类的保障措施，对低保对象中有特殊困难的人员给予特别照顾。

**第三十五条** 分类施保参照低保标准，依照低保标准自然增长机制同步进行调整。

**第三十六条** 低保对象中的下列人员，可在享受本市最低生活保障金的基础上，享受按低保标准的一定比例增发的分类救助金：

（一）城乡“三无”人员（未申请享受五保待遇的无劳动能力、无生活来源又无法定赡养、扶养、抚养义务人或法定赡养、扶养、抚养义务人无赡养、扶养、抚养能力的老年人、残疾人、未成年人）；

（二）低保家庭中年满 65 周岁的老人；

（三）低保家庭中的小学、中学（包括普高、职高、中专、技工学校）、大学（指国民教育的本科和大专，不含业余大学和成人教育等大学）在校学生；

（四）低保家庭中患有特殊病种严重疾病的人员（以市人力资源和社会保障局每年公布的特殊病种为准）；

（五）低保家庭中持有残疾人证的重度残疾人员。主要包括：视力残疾一、二级；听力残疾一级；语言残疾一级；智力残疾一、二级；肢体残疾一、二级；精神残疾一、二、三级；两项或两项以上的综合残疾；

（六）单亲家庭中未成年子女（注：单亲家庭指户主的配偶已故；未成年指年龄未达到 18 周岁）；

同时符合上述两个或两个以上补助条件的分类施保对象，只

享受符合的补助标准中最高的一种。

## 第九章 低保金变更转移

**第三十七条** 市民政局、镇人民政府（街道办事处）和居（村）委会要对领取低保金家庭的收入变动情况和实际生活水平，定期进行检查复核。

领取低保金的家庭应当如实反映其家庭及收入情况，接受市民政局、镇人民政府（街道办事处）和居（村）委会的检查。

**第三十八条** 领取低保金的家庭收入状况发生变化的，应在当月向镇人民政府（街道办事处）或居（村）委会报告，及时办理调整低保金发放金额和停止发放低保金的变更手续；对新出现符合保障条件的对象，应按照规定程序及时办理申请手续，实行低保工作的动态管理。

**第三十九条** 停发低保金对象必须将《保障证》交回镇人民政府（街道办事处）或有关单位，由回收单位交回市民政局核销；调整低保金发放金额或变更家庭户主的对象应重新填写《申请表》，进行再次审批。

**第四十条** 领取低保金家庭的户籍所在地因迁移发生变动的，应办理低保金领取转移手续。

## 第十章 法律责任

**第四十一条** 低保对象采取弄虚作假、隐瞒、伪造等手段，骗取、冒领低保金的，停止发放低保救助金，并由镇（街）民政

部门予以警告，责令退回骗取的低保救助金，三年内不给予低保救助；情节严重涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

**第四十二条** 低保对象领取低保救助金期间，家庭收入等情况发生变化而不按规定办理变更手续，继续领取或多领低保救助金的，由镇（街）民政部门对其进行教育并追回多领的低保救助金。

**第四十三条** 国家机关、企事业单位、社会团体、居（村）委会以及其他社会组织，不如实提供申请人家庭收入、财产及其他有关情况的，由市、镇（街）民政部门提请其上级主管机关或有关部门依照法律法规和有关规定处理。

**第四十四条** 从事低保工作的人员有下列行为之一的，由其所在部门、单位或者上级机关给予行政处分；情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）滥用职权，徇私舞弊，擅自改变保障范围和保障标准的；
- （二）贪污、挪用、扣压、拖欠保障金或收取贿赂的；
- （三）玩忽职守，影响最低生活保障工作正常进行的；
- （四）出具不实证明的。

## 第十一章 附则

**第四十五条** 本细则由开平市人民政府负责解释。

**第四十六条** 本细则自2017年2月16日起施行，有效期5年。

公开方式：主动公开

---

开平市人民政府办公室人秘股

2017年1月16日印发

---