

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

(常民规〔2023〕1号)

各辖市（区）民政局、党委农办、财政局、乡村振兴局、残联，常州经开区社会保障局、农村工作领导小组、财政局、乡村振兴局：

为全面贯彻党的二十大精神，认真落实国务院常务会议精神，根据民政部、中央农村工作领导小组办公室、财政部、国家乡村振兴局《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》（民发〔2022〕83号）和省民政厅、省委农村工作领导小组办公室、省财政厅、省乡村振兴局《关于切实做好最低生活保障等社会救助兜底保障工作的通知》（苏民规〔2023〕5号）有关要求，实现社会救助扩围、提质、增效，兜住兜准兜好困难群众基本生活底线，现就进一步做好社会救助兜底保障工作通知如下。

一、进一步完善低保等社会救助政策

（一）规范低保准入条件

全面准确执行最低生活保障审核确认等相关法规文件，在综合考虑申请人家庭人口、收入、财产状况以及赡（抚、扶）养义务人赡（抚、扶）养能力的基础上，做好低保审核确认工作。不

常州市行政规范性文件

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人家庭符合或不符合救助条件。申请家庭符合条件的，不得仅将个别家庭成员纳入低保范围。

（二）完善家庭收入认定

1. 在申请和享受低保期间，对因就业创业等产生的必要就业成本，对家庭中因病、因残、因学等长期存在的刚性支出，可在认定收入时予以适当扣除，并按规定对符合条件的及时调整保障金。家庭成员中同一人同时符合两项及以上抵扣政策的，按照就高不重复原则扣减，不能叠加享受。家庭每月合计最高抵扣额度不得大于家庭月总收入。

（1）一级、二级残疾人和三级精神、三级智力残疾人每月所得就业收入以及60周岁以上老年人打零工、自给自足种植（养殖）每月所得收入，不超过当地同期月低保标准的部分，在申请和享受低保期间不计入家庭收入。其他三级、四级残疾人每月所得就业收入，不超过当地同期月低保标准50%的部分，在申请和享受低保期间不计入家庭收入。

（2）符合条件的就业、创业、灵活务工和从事农副业生产的人员，在申请和享受低保期间，按当地同期低保标准的30%扣减就业成本；其中缴纳职工养老保险的，按当地同期低保标准的100%扣减就业成本；其中以个人名义缴纳社保的对象，按实际

常州市行政规范性文件

缴纳数额予以扣减。

(3) 在申请和享受低保期间，共同生活家庭成员中有非义务教育阶段的学生，包括学前教育、高中（中职）学生、在国内全日制高等学校就读的学生等，家庭月收入扣减金额为：当地同期月低保标准×50%×相关人员数。

(4) 在申请和享受低保期间，有劳动能力的共同生活家庭成员有下列情形之一的，有实际收入的按当地同期低保标准的50%扣减，无实际收入的不计算其收入。

①因护理家庭中未享受长期护理保险且无人照护的重特大疾病患者、重度残疾人、精神（智力）残疾人等失能、半失能人员的；

②照顾单亲学前儿童、3周岁以下婴幼儿或者多孩家庭中6周岁以下儿童的；

③患有需要长期用药的严重皮肤病、传染性疾病，就业确有困难的；

④人社部门推荐就业，本人服从安排但因客观原因未能实现就业的。

2. 从事灵活务工和农副业生产的人员，无法准确计算和评估收入的，无劳动能力的不计算收入，有劳动能力的按照就业所在地最低工资标准计算。

3. 采取行业收入评估基本标准或最低工资标准核算非固定

常州市行政规范性文件

从业收入的，要客观考虑家庭成员实际情况，对确实难以就业或者连续6个月以上无法获得收入的，根据家庭实际困难情况，综合判断是否纳入低保范围。

4. 家庭成员中有本市户籍的，未纳入最低生活保障、特困供养救助和支出型困难家庭保障范围，家庭财产状况符合相关规定，家庭收入符合以下第1项或第2项规定的，可以纳入低保边缘家庭。

(1) 共同生活的家庭成员人均月收入不高于本市同期月低保标准的1.5倍。

(2) 共同生活的家庭成员人均月收入高于本市同期月低保标准1.5倍但不高于本市月低保标准2倍，且家庭成员中有以下情形之一：

①有二级甲等以上医院认定的重特大疾病人员或患者个人自付医疗费用占家庭年收入的25%以上。重特大疾病范围及病种按照《关于明确社会救助对象“重特大疾病”范围的通知》（常民救〔2021〕5号）规定执行；

②患有门诊慢性病、特殊病需要长期治疗或用药的，且个人年自付费用超过6000元的；

③持有《中华人民共和国残疾人证》的残疾人（享受困难残疾人生活补贴人员除外）；

④单亲家庭中有未成年子女；

⑤家庭中有70周岁以上老年人或有2名及以上60周岁以上老年人；

⑥全日制公办非义务教育阶段的在读学生。

（三）完善家庭财产认定

综合考量家庭财产市值、实际营收情况以及其家庭实际生活状况等，实事求是地予以认定。对于维持家庭生产生活的必需财产，可以在认定时予以适当豁免。

1. 最低生活保障家庭人均金融资产标准为当地同期年低保标准的三倍，并根据家庭生活成员具体情况，按照下列规定适度调节。

（1）1人户，按标准值上浮20%；

（2）2人户，每人按标准值上浮10%；

（3）3人及以上户，每人按标准值计算；

（4）家庭成员中有未成年人、在读高等院校学生、60周岁及以上老年人、持有残疾证的残疾人的，家庭成员每人按标准值上浮20%；

（5）家庭成员中有一级、二级残疾人的，或有三级、四级精神（智力）残疾人的，或有二级甲等以上医院认定的重特大疾病患者、罕见病患者以及艾滋病感染者的，家庭成员每人按标准值上浮40%；

（6）有家庭成员预期接受器官移植（含白血病骨髓移植）

的，家庭整体金融资产标准增加50万元。

家庭成员同时符合上述多项条件的，按照就高不重复原则执行，不能叠加享受。赡（扶、抚）义务人家庭人均金融资产上浮标准参照本款执行。

2. 对主要用于家庭中重特大疾病患者、罕见病患者就诊或重度残疾人出行，且购买原值低于当地年低保标准7倍的小型车辆，不纳入车辆核定范围。

3. 对非因拆迁原因家庭拥有两套且超过政策规定住房面积的房产，但其中一套因客观原因无法变现或无法产生价值，并且装修水平未明显高于当地最低生活保障水平的，经当地民政部门对困难群众提供的相关材料核实后，可不纳入房产核定范围。

（四）完善残疾人“单人保”政策

成年无业的一级、二级残疾人和三级精神或智力残疾人，可以参照“单人户”提出低保申请。在评估认定其家庭经济状况时，兄弟姐妹或者60周岁及以上老年人，按规定应当给付的供养费用，按当地同期低保标准的100%扣减。其中，对本人收入低于当地上年人均可支配收入的70周岁以上老年人应当给付的供养费用，直接予以豁免。经认定符合条件纳入低保的，每月按照不低于当地同期月低保标准的75%发放保障金，同时享受困难残疾人生活补贴政策，领取的最低生活保障金和困难残疾人生活补贴之和不低于当地同期低保标准的100%。鼓励有条件的地区将“单

人保”的范围放宽至四级精神、智力残疾人。

（五）完善低保渐退缓退政策

鼓励具备就业能力的低保对象积极就业，对因就业创业等原因，使得家庭人均收入超过当地低保标准，但低于当地低保标准2倍的，自收入发生变动起的6个月内保留低保待遇。家庭人均收入达到或超过当地低保标准2倍的，自收入发生变动起一定期限内保留低保待遇，最长不超过6个月。渐退缓退期内，维持原最低生活保障金不变，同样享受低保对象的优惠减免政策。对低保家庭中有重残重病人员的，可以视情延长缓退期，原则上不超过12个月。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。

二、进一步强化临时救助

（一）加强政策衔接。加强与失业保险等政策衔接，对受重大突发公共事件影响无法返岗复工、连续三个月无收入来源，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一次性临时救助金；救助标准原则上为当地同期月低保标准的3-6倍，具体标准由各地根据申请人实际困难和重大突发公共事件情况确定。加强与就业等政策衔接，重点关注高校毕业生、灵活就业人员、新业态从业人员等群体，及时将受重大突发公共事件影响

暂未就业或失业、基本生活面临困难的，纳入临时救助范围。加强与受灾人员救助政策衔接，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。鼓励各地加强临时救助与慈善等救助的有效衔接，探索实行“一次申请、联动救助”，提高救助实效。

(二) 优化救助条件。急难型临时救助对象是指因火灾、爆炸、交通事故、自然灾害、突发公共事件、意外人身伤害、突发疾病、失业或就业困难以及其他特殊困难等原因，造成家庭财产重大损失或者主要经济来源中断，导致基本生活暂时出现严重困难，需要立即采取救助措施的家庭和个人。急难型临时救助不受户籍限制，非常州户籍居民由居住地所在镇人民政府（街道办事处）实施救助；常州户籍居民由户籍所在镇人民政府（街道办事处）实施救助。对于急难型临时救助，不再开展家庭经济状况核对、民主评议和确认前公示，直接予以救助，并在急难情况缓解后，登记救助对象、救助事由、救助金额等信息，补齐经办人员签字、盖章手续。困难群众在申请其他救助过程中，基本生活存在困难的，应先行给予临时救助。对已享受保障的低收入人口，重点核实其支出情况，不再进行家庭收入和财产状况调查。

(三) 扩展救助方式。在受公共突发事件等特殊情形影响下，可为低保对象、特困人员、低保边缘家庭和支出型困难家庭等低收入人口适时发放一次性生活补助；针对低收入人口中的重残、

重病、失能老年人、未成年人等困难家庭，可结合日常走访，主动给予救助；根据突发公共事件具体情形或者困难群众具体急需，可以采取发放衣物食品、防暑取暖、防灾减灾等保障物资，以及通过购买服务向困难群众提供特定救助帮扶。

（四）完善支出型临时救助财产条件。家庭中有下列情形之一的不得申请支出型临时救助：

1. 有3套及以上住房且人均住房建筑面积高于当地统计部门公布的上年度当地人均住房建筑面积的；

2. 有2辆及以上生活用机动车辆（残疾人用于功能性补偿代步的机动车辆除外）或有一辆购买价格原值超过20万元的生活用机动车辆的；

3. 家庭人均金融资产高于当地同期年低保标准5倍的；

4. 在各类市场主体中认缴出资额累计超过20万元的。

三、进一步健全工作机制

（一）健全社会救助工作衔接机制。加强摸排统计，做好户籍迁入地、迁出地的救助政策衔接，根据实际情况及时调整救助待遇，防止困难群众因易地搬迁造成漏保或者重复纳入低保、特困等救助范围。加强低收入人口之间的工作衔接，对因家庭经济状况好转而退出低保或特困救助供养范围，但符合低保边缘家庭或支出型困难家庭认定条件的，在办理退保时，经本人同意，可直接转入低保边缘家庭或支出型困难家庭认定程序，相关申请资

常州市行政规范性文件

料不再重复提交。对不符合低保边缘家庭或支出型困难家庭认定条件的，纳入智慧大救助管理服务平台进行动态监测，一旦符合救助条件，及时给予救助。

（二）加强社会救助家庭经济状况核对机制建设。进一步完善经济状况“线上核对”“掌上核对”机制，通过手机端核对信息采集程序优化非嵌入式前置核对方式，缩短核对时限。完善社会救助家庭经济状况核对项目，提高民政系统内部信息互通共享的时效性。强化沟通协调，进一步完善不动产登记、银行存款、住房公积金缴存、社保缴纳、市场主体登记、死亡等信息比对。完善异地协同查询核对机制，及时办理其他地区发来的核对请求。

（三）健全困难群体动态监测和分层分类救助帮扶机制。深化智慧大救助管理服务平台应用，将困难人群纳入动态监测范围。困难人群主要包括：低保对象、特困人员、低保边缘家庭、支出型困难家庭等低收入人口；申请认定低收入人口未获通过对象；一段时间内动态管理退出对象；可能存在特殊困难和风险隐患但暂不符合救助条件的对象等。重点监测政策是否落实到位、有无其他生活困难或是否可能符合救助条件。建立部门信息共享机制，民政部门要将低收入人口信息及时共享给有关部门，相关部门要及时将救助帮扶信息反馈给民政部门，形成救助政策落实的信息闭环。针对重病、残疾、就学、失业、交通事故等情况设置预警指标，通过数据交叉比对、关联分析和综合评估，筛查存

常州市行政规范性文件

在风险的困难人口，及时查访核实、实施救助帮扶。各级民政部门在做好救助的同时，要根据困难群众实际需求，通过智慧大救助管理服务平台及时将求助信息推送至相关部门，由相关部门根据职责提供其他专项社会救助或者帮扶，形成救助帮扶合力。

四、进一步优化办理流程

（一）规范办理时限。低保审核确认工作应当自受理之日起30个工作日之内完成；镇人民政府（街道办事处）应当在受理申请之日起20个工作日内完成申请人家庭经济状况调查、公示等环节，提出书面审核意见；辖市（区）民政部门应当在接到镇人民政府（街道办事处）审核意见之日起10个工作日内，提出书面确认意见。审核确认权限下放到镇人民政府（街道办事处）的，应当自受理之日起20个工作日之内完成低保审核确认工作。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，可以延长至45个工作日。对符合条件、确认同意给予最低生活保障的，应当同时确定保障金额，并从确认之日下月起发放最低生活保障金。对不符合条件、不予同意的，应当在作出决定3个工作日内，通过镇人民政府（街道办事处）书面告知申请人并说明理由。

（二）严格公示公布制度。各地要严格落实低保初审公示和确认后的信息公布。公示公布的地点主要在低保家庭所在村（社区），内容应当包括申请人姓名、家庭成员数量、保障金额等信

息，并同步开展网上公示。初审公示时间不少于7天，确认后的信息应长期公布。公示公布应当依法保护个人隐私，不得公开无关信息。

（三）优化非本地户籍人员救助申办程序。共同生活的家庭成员户籍所在地不在同一县域的，可以由其中一个户籍所在地与经常居住地一致的家庭成员向其户籍所在地提出低保、低保边缘家庭或者支出型困难家庭认定申请；共同生活的家庭成员户籍所在地与经常居住地均不一致的，可由任一家庭成员向其户籍所在地提出申请。审核确认、资金发放等工作由申请人户籍所在地县级民政部门或镇人民政府（街道办事处）负责，其他有关县级民政部门和镇人民政府（街道办事处）应当配合做好相关工作。

（四）做好社会救助“省内通办”。具有江苏省户籍、居住地与户籍地不一致且持有本市居住证的困难群众，可在居住地镇人民政府（街道办事处）或通过“苏易助”移动端应用提交书面申请及相关材料，申请最低生活保障、特困人员救助供养、低保边缘家庭、支出型困难家庭等社会救助。审核确认、资金发放、定期复核、动态管理等工作由户籍所在地经办机构负责（有家庭成员在户籍地居住的不适用）；居住地镇人民政府（街道办事处）应协助做好相关工作。线下申请的，居住地镇人民政府（街道办事处）负责接收救助申请和相关材料，录入“金民工程”社会救助业务信息系统，转交户籍地镇人民政府（街道办事处）进行办理；

线上申请的，自动推送至户籍地镇人民政府（街道办事处）进行办理。

（五）探索信用承诺。鼓励各地在申请环节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、审核确认等工作。

五、进一步强化保障措施

（一）加强组织保障。各地要充分发挥社会救助联席会议的作用，积极争取党委政府对社会救助工作的重视和支持，层层压实工作责任，落实落细各项措施；建立社会救助审核确认“一事一议”制度，对申请人家庭收入、财产等情况超出政策规定条件，但经调查后确实存在特殊困难，需要纳入低保等社会救助范围的，应当及时召开社会救助联席会议，通过“一事一议”方式集体研究确定，并做好综合救助帮扶、档案分类管理等工作。同时建立定期通报制度，规范业务沟通会审机制。

（二）强化资金保障。各级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，加强社会救助扩围增效工作资金保障。要统筹中央、省级和地方各级财政安排的资金，强化预算安排，严格资金进度，提升资金使用效益，扎实做好社会救助兜底保障工作。要根据保障人数、核查成本等因素，足额安排工作经费，保障基层工作有序开展。

（三）加强监督检查。各地要通过定期审计、调研督导、聘

常州市行政规范性文件

请第三方、数字化监督等方式，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。聚焦资金使用，实行全过程监管，严禁挤占、挪用、截留或者擅自扩大资金使用范围。结合困难群众救助资金审计、社会救助综合治理等工作，建立举一反三的长效监管机制，实现工作阳光透明、管理规范。建立健全容错纠错机制，落实“三个区分开来”要求，对秉持公心、履职尽责但因客观原因出现失误偏差且能够及时纠正的经办人员依法依规免于问责，激励基层社会救助干部担当作为。

（四）强化基层建设。各地要按照有关规定，配齐配强基层工作人员，加强镇（街道）社工站建设，在村级全面设立社会救助协理员，在村（社区）建立社会救助服务站（点）。健全政府购买社会救助服务工作机制，积极引入社会力量，提升社会救助专业化水平。加强社会救助人才队伍建设，强化社会救助经办服务人员政策的理解和把握，提升服务水平。

（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的家庭或个人如实申报义务。申请人要按规定如实申报家庭收入状况、家庭财产状况。低保家庭的人口状况、收入状况和财产状况发生重大变化的，家庭成员要及时告知镇人民政府（街道办事处），超过3个月未主动告知的，县级民政部门或者镇人民政府（街道办事处）可以进行批评教育。对于发现条件不符合的，要决定停止低保；对采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取低保的，

常州市行政规范性文件

要决定停止低保，责令退回非法获取的低保金，并依法追究法律责任。

本文件自公布之日起施行，《常州市居民最低生活保障工作实施细则》（常民规〔2021〕1号）、《关于进一步做好低保边缘家庭和支出型困难家庭认定与管理工作的通知》（常民规〔2021〕2号）、《关于进一步完善临时救助工作的实施意见》（常民规〔2022〕1号）等社会救助政策中的相关规定与本文件不一致的，以本文件相关规定为准。

常州市民政局

中共常州市委农村工作领导小组办公室

常州市财政局

常州市乡村振兴局

常州市残疾人联合会

2023年10月25日

(此件主动公开)