

临沂市人民政府
关于进一步加强和改进低保工作的意见
临政发〔2013〕54号

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

为深入贯彻落实《国务院关于进一步加强对改进最低生活保障工作的意见》（国发〔2012〕45号）和《山东省人民政府关于贯彻落实国发〔2012〕45号文件加强对改进低保工作的实施意见》（鲁政发〔2013〕23号），进一步规范低保管理，现结合我市实际，就加强对改进全市低保工作提出以下意见。

一、总体要求和基本原则

（一）总体要求

以保障和改善民生为主题，以强化责任为主线，坚持保基本、可持续、重公正、求实效的方针，进一步完善政策措施，

健全工作机制，严格规范管理，加强能力建设，努力构建标准科学、对象准确、待遇公正、进出有序的低保工作格局，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。

（二）基本原则

坚持应保尽保。把保障困难群众基本生活放在更加突出的位置，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。

坚持分类救助。针对救助对象家庭收入、财产状况和困难情况的差异，分别给予不同内容、不同标准的救助，重点救助特殊困难家庭，努力提高救助实效。

坚持公平公正。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。

坚持动态管理。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。

坚持统筹兼顾。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。

二、加强和改进低保工作的具体政策

（一）科学确定低保标准。进一步健全城乡低保保障标准制定和调整机制、社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机

制，根据全市经济社会发展情况，动态、适时调整保障标准，研究制定相对统一的区域标准，逐步缩小城乡差距、区域差距。城乡低保补助水平要随着保障标准的提高而同步增长。

（二）完善低保对象认定办法。在坚持以户籍状况、家庭收入和家庭财产作为认定低保对象的三个基本条件的基础上，民政部门会同有关部门抓紧制定低保申请人家庭收入和家庭财产核算、评估和认定办法，并及时向社会公布享受低保待遇的具体条件，形成完善的低保对象认定标准体系。

（三）加强低保工作规范化管理。规范低保“申请、审核、评议、审批、公示、发放”等环节和程序，明确申请人、村（居）民委员会、乡镇（街道）和县（区）民政部门的责任和行为规范，坚决杜绝弄虚作假、暗箱操作、优亲厚友以及人情保、关系保等问题的发生。

1.规范申请程序。符合条件的城乡居民可以直接向其户籍所在地的乡镇（街道）提出低保申请。乡镇（街道）无正当理由不得拒绝。受申请人委托，村（居）民委员会可以代为提交申请。申请低保要以家庭为单位，按规定提交相关材料，书面声明家庭收入和财产状况，并由申请人签字。

2.规范审核程序。乡镇（街道）是受理和审核低保申请的责任主体，在村（居）民委员会协助下，应当对所有申请家庭逐一入户调查，详细核查申请材料以及各项声明事项的真实性和完整性，并由调查人员和申请人共同签字确认。

3 . 规范民主评议。乡镇（街道）应当组织村（居）民代表或社区评议小组对申请人声明的家庭收入、财产状况以及入户调查结果的真实性进行评议。评议人员名单要张榜公示，并对评议结果签字确认。县级民政部门可派人参与民主评议过程。各县区要健全完善低保民主评议办法，规范评议程序、方式、内容和参加人员等。

4 .规范审批程序。县级民政部门是低保审批的责任主体，要全面审查乡镇（街道）上报的调查材料和审核意见（含民主评议结果），根据认定条件对申请人家庭进行信息核对，并按照不低于 30%的比例入户抽查。县级民政部门可以邀请乡镇（街道）、村（居）民委员会参与审批，促进透明公开。严禁不经调查直接将任何群体和个人纳入低保。

5 .规范公示程序。各县区要严格执行低保审核审批公示制度，规范公示的内容、形式和时限等。村（居）、企业工会要设置统一的固定公示栏；乡镇（街道）要及时公示入户调查、民主评议和审核结果，确保真实准确；县级民政部门应当就低保对象的家庭成员、收入情况、保障金额等在其居住地或单位所在地长期公示、定期更新，逐步完善面向公众的低保对象信息查询机制和异议复核制度。公示中要注意保护低保对象的个人隐私，严禁公开与享受低保待遇无关的信息。

6 .规范发放程序。低保金按月或按季首月发放，由财政部门通过金融机构直接支付到保障家庭帐户，确保足额、及时发

放。对于低保家庭中的重病、重残、老年人和未成年人等特殊困难人员，适当提高补助水平。

(四)建立救助申请家庭经济状况核对机制。要加快建立健全救助申请家庭经济状况核对工作机构和信息核对平台，配备相应人员，落实专项经费。经救助申请人及其家庭成员授权，公安、人社、住建、金融、保险、工商、税务、住房公积金等部门和机构应当根据有关规定和工作需要，及时向民政部门提供户籍、机动车、就业、保险、住房、存款、证券、个体工商户、纳税、公积金等有关信息。2014年，全市要基本建立起跨部门、多层次、信息共享的救助申请家庭经济状况核对机制，确保准确、高效、公正认定救助对象。

(五)加强低保对象动态管理。各级要采取多种方式加强管理服务，定期跟踪低保对象家庭变化情况，形成低保对象有进有出、补助水平有升有降的动态调整机制。县级民政部门要建立低保家庭人口、就业、收入、财产状况定期报告制度，实行分类管理，定期复核，将不再符合条件的及时退出保障范围。对于“三无人员”，可每年核查一次；对短期内收入变化不大的家庭，可每半年核查一次；对收入来源不固定、成员有劳动能力和劳动条件的家庭，原则上实行城市按月、农村按季核查。

(六)建立健全投诉举报核查制度。各级民政部门要公开低保监督咨询电话，畅通投诉举报渠道，健全投诉举报核查制

度。切实加强低保信访工作，推行专人负责、首问负责等制度，严格执行国家法定信访办理时限，向信访人积极做好政策解释工作。对重大信访事项或社会影响恶劣的违规违纪事件，各县区政府或民政部门要迅速查办，市民政部门可单独或者会同信访、监察、财政等部门直接督办。

三、政策衔接

（一）坚持低保制度与农村五保供养制度相衔接。农村五保供养标准要按照上年度农民人均生活消费支出的80%确定，确保农村五保供养对象达到当地村民平均生活水平。县乡人民政府要积极推进敬老院建设管理服务，保证正常运转经费需求。

（二）坚持低保制度与医疗救助制度相衔接。医疗救助在坚持以农村五保对象、低保对象为主的同时，要逐步向其他低收入家庭拓展。要丰富救助方式，提高救助比例，对于农村五保对象和低保对象，经相关医疗保险报销（补偿）后政策规定范围内的自负医疗费用，医疗救助结算比例今年要达到55%，“十二五”末要达到70%。要加大医疗救助资金投入，积极探索重特大疾病救助办法，完善医疗救助与城镇居民（职工）医疗、新型农村合作医疗及城乡居民大病保险的“一站式”结算机制，努力提高救助时效。

（三）坚持低保制度与临时救助制度相衔接。民政、财政、物价等部门要加强沟通协调，研究建立统一规范的临时救

助制度，建立科学的资金筹集机制，有效解决低保对象和其他低收入家庭的突发性、临时性基本生活困难。要坚持分类施救，着力解决“支出型”贫困家庭生活问题。市民政部门要会同有关部门研究制定全市低收入家庭认定指导标准，经市政府同意后公布执行。各县区要根据经济社会发展水平，制定并公布本县区低收入家庭认定标准。

（四）坚持低保制度与社会保险、就业、扶贫政策相衔接。加强低保与养老、医疗、失业等社会保险制度的衔接，实现功能互补，资源整合。按国家有关规定，居民基本养老保险的基础养老金暂不计入家庭收入。完善低保与就业、扶贫开发衔接机制，加大对有劳动能力低保对象的扶持力度，鼓励自主就业。劳动年龄范围内、有劳动能力的困难群众申请低保时，应当先到当地公共就业服务机构办理失业登记，相关机构应当及时为其提供就业服务和重点帮助。对实现就业的低保对象，在核算其家庭收入时，可以扣除必要的就业成本，就业后3个月内的劳动所得可以不计入家庭收入。

（五）与其他社会救助制度相衔接。要动员鼓励机关、企事业单位、社会组织开展扶贫帮困送温暖活动，建立长效机制。有关部门要出台优惠政策，多渠道减轻低保对象经济负担。要加强低保制度与慈善事业的有效衔接，整合救助资源，提高救助实效，防止出现救助重复、遗漏和不公。

四、保障措施

(一)强化组织领导。建立完善政府领导、民政牵头、部门配合、社会参与的社会救助工作机制。建立临沂市社会救助联席会议制度，统筹做好低保与养老、医疗、教育、住房等其他社会救助政策以及促进就业政策的协调发展和有效衔接，研究解决救助申请家庭经济状况核对等信息共享问题，督导推进社会救助体系建设。各县区政府要将低保工作纳入经济社会发展总体规划，按照全市科学发展综合考核体系的要求，加强对低保工作的绩效考核，考核结果作为政府领导班子和领导干部考核评价的重要内容。市民政局要会同财政等部门研究建立低保工作绩效评价指标体系和评价办法，组织对各县区最低生活保障工作进行年度绩效评价。

(二)强化能力建设。要切实加强低保工作能力建设，研究制定按照保障对象数量和服务半径等因素配备相应工作人员的具体办法和措施。各级各有关部门要通过多种渠道充实加强基层低保工作力量，尽快解决基层工作力量不足、能力不强的问题。合理确定乡镇（街道）专职民政工作人员编制，辖区人口5万人以下的乡镇(街道)编制不少于3名，5万人以上的乡镇(街道)编制不少于5名，乡镇(街道)现有编制不足的，由所在县区在编制总额内调剂解决。乡镇（街道）民政工作办公设施要达到有联系群众服务专用车等“七有”（有电话、有电脑、有打印机、有办公桌椅、有影录设备、有档案橱、有联系服务群众专用车）的标准。每个村（居）要至少选聘1名民政助理员

承担基层民政和社会救助工作，真正做到有人管事、有钱干事、有场所办事、有手段成事、有章理事。

（三）强化经费保障。各级政府要将基层民政工作经费足额列入财政预算，确保人员报酬、工作经费和专项经费落实到位。村级民政助理员每月补助标准不低于 60 元，根据考核情况按季度发放，并随着物价上涨情况适时调整，所需资金由县乡两级财政统筹解决。乡镇(街道)民政工作经费原则上根据辖区人口数量按每年每万人 2000 元核拨，服务车辆运行费用由镇级财政承担。市、县两级要将低保工作经费纳入财政预算，确保低保入户调查、民主评议、长期公示、审核审批、定期复核、信访查处、信息化建设等工作正常开展。

（四）强化监督检查。各县区要将低保政策落实情况作为督查督办的重点内容，定期组织开展专项检查。民政、财政、审计、监察等部门定期对低保资金管理使用情况进行监督检查，防止挤占、挪用、套取等违纪违法现象发生。要建立低保经办人员和村居民委员会干部近亲属享受低保备案制度，县区民政部门要对备案的低保对象严格核查管理。

（五）严格责任追究。对因工作重视不够、管理不力等导致发生重大问题、造成严重影响的政府及其部门负责人，以及在低保审核审批过程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、失职渎职的工作人员，要依纪依法追究。同时，要加大对骗取低保待遇人员的查处力度，除追回骗取的低保金外，还要依法给予行政处罚；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。对无理取

闹、采取威胁手段强行索要低保等社会救助待遇的，公安机关要给予批评教育直至相关处罚。对于出具虚假证明材料的单位和个人，除承担相应法律责任外，还应将有关信息记入征信系统。

（六）加大政策宣传。充分利用广播、电视、网络等媒体和宣传栏、宣传册、明白纸等方式，深入开展宣传教育，大力宣传低保制度在保障民生、维护稳定、促进和谐等方面的重要作用，让公众了解低保政策和工作程序，在全社会形成关注、参与、支持低保工作的良好舆论氛围。

临沂市人民政府

2013年12月8日