

# 南华县人民政府关于印发南华县农村居民最低生活保障规范化管理工作实施方案的通知

南政规〔2013〕21号

各乡镇人民政府，县级有关部门：

现将《南华县农村居民最低生活保障规范化管理工作实施方案》印发给你们，请认真遵照执行。

南华县人民政府

2013年6月8日

## 南华县农村居民最低生活保障规范化管理工作 实施方案

为进一步完善社会救助体系建设，规范农村居民最低生活保障工作（以下简称农村低保）管理，推进农村低保管理规范化、科学化、制度化，根据《国务院关于进一步加强和改进最低生活保障工作的意见》（国发〔2012〕45号）、《云南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》（云政发〔2013〕42号）及2013年云南省社会救助工作会议精神的相关要求，结合我县实际，制定本方案。

## **一、指导思想**

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实 2013 年全省社会救助工作会议精神，以维护农村困难群众基本生活权益、推进社会主义和谐社会建设为目标，坚持政府救助与劳动自救、社会帮扶相结合的原则，切实保障农村困难群众的基本生活，维护社会和谐稳定，促进全县经济社会稳步发展。

## **二、总体目标**

围绕全面实现农村低保“按标施保、核定收入、差额补助、应保尽保”的工作方针，以规范化管理为核心，以分类施保、按标施保为重点，进一步完善农村低保家庭收入核定制度，全面建立农村低保保障标准动态调整机制，加强动态管理和分类救助工作，实现全县农村低保动态管理下的按标施保和应保尽保工作目标。

## **三、组织机构**

**(一)成立南华县农村低保规范化管理工作领导小组。**组长由分管副县长担任，副组长由县民政局长、县政府办联系民政工作的副主任担任，成员由县监察局、财政局、人社局、审计局、统计局、扶贫办行政主要领导和县民政局分管社会救助工作的副局长组成。领导小组下设办公室于县民政局，办公室主任由民政局局长兼任，工作人员从成员单位中抽调，负责日常工作。

(二)成立南华县农村低保规范化管理工作督查组。组长由县民政局局长担任，副组长由县委县政府督查室主任、县监察局局长担任，成员由县人大财经工委主任、县政协提案委主任、县纪委第二纪工委书记，县民政局分管社会救助工作的副局长、县财政局、县审计局联系民政工作的副局长组成，督查组下设办公室于县民政局，办公室主任由分管社会救助工作的副局长担任，工作人员根据工作需要临时从县纪委和县民政局、财政局、审计局抽调，负责对乡镇农村低保规范化管理工作进行督查和考核。

各乡镇、村（居）委会也要成立相应机构，负责本辖区农村低保的统筹管理和督导。

#### 四、主要内容

(一)保障范围。持有我县农业户口，共同生活的家庭成员年人均纯收入低于我州农村居民生活最低保障线、拥有的家庭财产符合纳入保障条件的农村居民户，均可享受农村低保。

共同生活的家庭成员是指具有法定赡养、抚养或扶养关系的人员，主要包括：祖父母（外祖父母）、父母（岳父母或公婆）、配偶、子女、孙子女（外孙子女）以及其他具有法定赡养、抚养或扶养义务关系的直系亲属(含已迁出的大中专在校学生和服现役义务兵)。

有下列情形之一的，不能纳入农村低保对象：

1. 家庭成员有使用高档家电、贵重首饰、古玩字画、生产生活用车、加工器械、计算机等非基本生活必需品的。
  2. 房产超过生活所需人均 30 平方米且属砖混结构以上现代建筑的。
  3. 经常出入餐饮、娱乐等高消费场所，因赌博、吸毒等恶习而造成家庭生活困难、且尚未改正的。
  4. 出资安排子女择校就读或子女在义务教育期间进入收费学校就读的。
  5. 在法定劳动年龄内有劳动能力（在校就读学生除外），但无正当理由不参加生产劳动的。
  6. 规模以上从事种植养殖业或家庭作坊、承包工程项目的。
- 
7. 家庭成员中有公职人员，有固定收入的。

**（二）保障标准及补差办法。**目前，我县农村居民最低生活保障标准按我县贫困线标准的 80% 执行，即  $2300 \text{ 元} \times 80\% = 1840$  元，今后将随着上级的调整提高适时调整。

符合农村低保条件的家庭，其补助水平以评议为准、以测算为辅，根据保障对象实行分类施保，分为三类进行保障。

**一类：**指保障对象年人均纯收入低于 1000 元的家庭，原则上要把重度残疾人（一、二级）、多残户、精神病、丧失或严重缺乏劳动能力的，无生活来源、其法定赡养人和扶（扶）养人没有赡养、扶（扶）养能力的，以及 80 岁以上生活困难老人、重

点优抚对象困难家庭、获得劳动模范称号的生活困难劳模家庭，按 130 元/月/人给予救助。此类保障对象为长期保障对象，除自然减员外，在动态管理中原则上不作调整。

**二类：**指保障对象年人均纯收入高于 1000 元，低于 1400 元，原则上把因病、因残、年老体弱、缺乏劳动能力或劳动能力低下、因灾或突发不可抗力造成生活常年困难的农村居民家庭、艾滋病病毒感染者、宗教人士作为二类保障对象，按 100 元/月/人给予救助。此类保障对象在家庭收入变化不大情况下，动态管理中原则上不做调整，若收入变化大，确需调整的，调整比例应控制在 20% 以内。

**三类：**指保障对象年人均纯收入高于 1400 元，低于 1840 元，经常生病或有轻度残疾影响正常劳动，因天灾人祸造成家庭生活特别困难的家庭、上学户（即子女同时就读高中以上学校家庭教育支出增加，影响基本生活的困难家庭）、单亲户（父母离异，孩子随一方生活出现困难的特困户）、其他困难户（如群众公认的自然条件恶劣、生存条件差造成的困难家庭）作为三类保障对象，按 60 元/月/人给予救助。此类保障对象在动态管理中调整比例不得低于 80%。

### （三）家庭收入核算

1. 农村居民家庭收入是指以年为单位，申请前 12 个月共同生活的家庭成员的货币收入和实物收入的总和。应计入农村居民家庭收入具体项目包括：

(1) 家庭经营收入。主要包括：种植业收入、养殖业收入、第三产业收入。种植业按产出物资市场价折价总额计算纯收入，粮食一般按 30% 计算，水果、蔬菜及其他经济作物一般按 50% 计算。养殖业收入一般按市场价折价总额的 40% 计算。从事第三产业收入的计算，办理了证照的，按国税、地税部门核定的应纳税营业额的 20% 计算其收入，残疾人和超过就业年龄（男 60 周岁，女 55 周岁以上）人员可按上述标准分别下调 50% 计算收入。未办证照的据实计算。

(2) 劳务收入。主要包括：外出务工、自谋职业等获得的劳务、经营、管理等收入。被人雇佣驾驶大客车、货车，每人每月按 1800 元计算收入；小客货车（含小四轮）每人每月按 1200 元计算收入。外出打工三个月以上的按实际收入计算，无法核定收入的在省外的按我县最低工资保障数额的 150% 每人每月计算收入，省内县外的按我县最低工资保障数额的 110% 每人每月计算收入，在本县打工的有一技之长按我县最低工资保障数额 100% 每人每月计算收入。短期（三个月内）外出打工，人力车运输、小商小贩以及雇工、钟点工、修理工及其他从事家政服务，社区服务和第二职业人员，超过月最低工资标准（2012 年为 830 元）的按实际收入计算，无法核定收入的按月最低工资标准的 80% 计算，残疾人和超过就业年龄人员可按上述标准分别下调 50% 计算收入。对有劳动能力人员，如不如实填写收入，则按最低工资标准的 60% 计算其收入。

(3) 财产性收入。指通过资本、技术和管理等要素与社会生产、生活活动所产生的收入。主要包括利息、股息、租金、专利收入、红利收入、投资收益、资产出租出售等。按照扣除税费后实际数额计算。

(4) 转移性收入。指国家、单位、社会团体、个人对居民家庭的各种转移支付和居民家庭间的收入转移。主要包括：离退休金、保险金、遗属生活补助、伤残津贴；赡（扶、扶）养费；国家惠农补贴；移民后扶补助；退耕还林补贴、种草补贴等；土地征用补偿费、安置生活费；土地流转收入；遗产或亲友赠送等。赡（扶、扶）养费收入，有协议、裁决或判决的，按照协议、裁决或判决的数额计算。没有协议的，有多个赡养人的，首先计算未共同生活的每个子女（继子女）家庭的人均月收入，未共同生活子女（继子女）家庭人均收入低于低保标准的，视为子女（继子女）无力向父母（继父母）提供赡养费，家庭人均收入高于低保标准的，超过部分的 30%计算为赡养费，有多个赡养人的，赡养费收入应按每人每月 100 元计算收入；夫妻离异，不与未成年子女（不能独立生活的子女）一起生活的，应负担子女的抚养费，每人每月 100 元计算。其他收入按照实际数额和评估标准计算。

对隐形收入和家庭生活水平较高或能自行维持最低生活，而又无法核定收入的特殊家庭，其收入可采取比较法（即把农村低保申请人家庭收入和实际生活情况，与相同或相似职业的人员以及所在周边生活条件相近家庭作比较，得出其家庭实际生活状况

和收入）、评议法（即召开农村居民代表会、民主评议小组会进行评议，决定其生活状况和收入）测算其收入。

2. 下列项目不计入家庭收入：

- (1) 优抚对象享受的抚恤金、优待金。
- (2) 对国家、社会和人民做出特殊贡献，由政府给予的奖金及劳动模范享受的荣誉津贴。
- (3) 奖学金、助学金、勤工俭学收入及由政府和社会给予困难学生的救助金。
- (4) 因工（公）负伤和意外伤害的医疗费、误工费、营养费、护理费及死亡人员的丧葬费和一次性抚恤金等。
- (5) 独生子女费、农村计划生育政策奖励扶助金。
- (6) 政府下拨的救灾、扶贫、移民扶持款物。
- (7) 新型农村合作医疗报销的医疗费。
- (8) 农村贫困家庭成员因病享受的大病医疗救助费。
- (9) 政府、社会或个人给予的临时性生活抚慰金。
- (10) 其他不应计入的收入。

**(四) 保障资金的管理和发放**

- 1. 县财政局对农村低保资金实行专户管理，确保专款专用。
- 2. 县民政局负责编制农村低保资金年度需求计划，经县财政局审核报政府批准后纳入年度预算；县民政局根据农村低保人数及实际补差额度按季度编制支出计划，县财政局根据县民政局审

批的低保人数、补差标准及资金额度，经审核后，于每季度初按财政部、民政部关于印发《城乡最低生活保障资金管理办法》的通知（财社〔2012〕171号）及时将低保资金拨入财政补贴农民资金专户，实行“一卡（折）通”社会化发放。

## 五、方法步骤

### （一）宣传发动阶段（5月1日—6月20日）

成立农村低保规范化管理工作领导小组和工作督查组，制定出台《南华县农村居民最低生活保障规范化管理工作实施方案》、《南华县农村居民最低生活保障家庭收入核算办法》，召开动员培训会议，安排部署全县农村居民最低生活保障规范化管理工作，明确开展农村居民最低生活保障规范化管理工作的目的、意义和要求，广泛动员广大群众积极参与，营造良好的工作氛围。

### （二）组织实施阶段（6月21日—9月30日）

1. 申请和受理（6月25日前）。按属地管理原则，持有我县农村户口的农村困难居民家庭，均可向村民小组提交低保申请。各村民小组负责本辖区农村低保申请户的初评工作，在召开户长会的基础上，初步拟定农村低保保障对象，做到不疏不漏，报所在地村（居）委会供收入调查组调查。

2. 入户调查和民主评议（6月26日—7月25日）。村（居）委会在乡镇领导小组、工作组的指导下，成立民主评议和收入调查小组，组成人员为乡镇工作组下派干部、村（居）委会“三职”

干部、大学生村干部、村民代表、老党员、困难群众、生活条件较好的村民、热心公益事业机关、企事业单位退休的人员代表，一般不少于 10 人组成，负责农村低保的收入调查、民主评议和公正性督导。

调查组和评议组根据当地经济发展情况，统筹兼顾、不疏不漏，公开、公平、公正地做好农村低保的调查、评议工作，对村民小组民主评议有不正常行为的，要及时进行纠正，确保困难群众的基本生活，坚决杜绝优亲厚友等现象的发生。

(1) 村(居)民委员会收入调查组对申请人的家庭收入和实际生活情况进行核实，并由调查人填写《南华县农村贫困家庭收入入户调查民主评议最低生活保障待遇审批表》内家庭情况、财产、收入等相应栏目，收入调查必须做到 100% 入户。

(2) 召开村(居)评议组会议，对申请人的家庭生活状况和核查情况进行民主评议；民主评议可采用票决制，需参会人员半数以上同意通过的，才能拟定为低保对象，并将评议结果形成书面材料，详细记录到户，评议人员签字，加盖手印。填写《南华县农村贫困家庭收入入户调查民主评议最低生活保障待遇审批表》造成家庭生产生活困难的基本情况栏。

(3) 将拟定为低保对象的申请人家庭情况和评议结果在村务公开栏公示 7 天以上。对无异议的，在《南华县农村贫困家庭收入入户调查民主评议最低生活保障待遇审批表》村(居)委会核查意见栏签署意见，连同民主评议书面材料、居民身份证件(复

印件)、家庭收入状况证明以及其他相关证明材料报乡镇人民政府审核。对经评议或公示后复审不符合条件的，要书面通知申请人，并告知原因。负责本村(居)委会的政策解释，同时负责本辖区的《农村居民最低生活收入调查、民主评议保障待遇申请审批表》的录入、相关信息台账的录入和打印(一式两份)。村(居)委会在评审过程中，要注重抽查，抽查率一般不得低于50%。

3. 乡镇审核(7月26日-8月15日)。乡镇人民政府在收到申报材料后，应对村(居)委会上报《南华县农村贫困家庭收入入户调查民主评议最低生活保障待遇审批表》进行逐一审查、核实，符合条件的，在乡镇审核意见栏内签署意见，建立乡镇台账信息，做好农户编号的核对工作，并将人员名册录入电脑。由乡镇人民政府以村(居)委会为单位将名册公示7天，无异议后，将有关材料一并报县民政部门审批。对审核不符合条件的，要书面通知村(居)委会，并告知原因。乡镇工作组、督查组要对村(居)委会收入调查、民主评议工作情况进行抽查，抽查率不低于50%。对民主评议不公的发回村(居)委会重评，重评仍然不体现民意的，有权取消该村(居)委会农村低保待遇，所造成的民主评议一切后果引发的上访，由村(居)委会负责。村(居)委会“三职”人员直系家庭享受农村低保的，需备案上报乡镇审核。

4. 县民政局审批(8月16-9月15日)。县民政部门接到申报材料后，应在30个工作日内完成对申报对象材料的审核、

重点调查和审批工作，重点调查率不低于 30%，并委托乡镇、村（居）委会在公开栏公示 7 天。对无异议的在《南华县农村贫困家庭收入入户调查民主评议最低生活保障待遇审批表》上签署意见。对不符合条件的，要书面通知乡镇民政所，并告知原因。

### （三）检查验收阶段（10月30日以前）

县农村低保规范化管理工作督查组组织有关部门，对各乡镇农村低保规范化管理工作实施情况进行考核验收，并将结果向领导小组报告。

## 六、工作要求

（一）明确工作责任。各乡镇人民政府是调查、评议、确定上报农村低保对象的责任主体，要抽调得力工作人员，扎实有效的推进农村低保规范化建设工作。

（二）加强协调配合。各成员单位要密切配合，搞好协作，形成工作合力，及时解决好工作中出现的新情况、新问题，确保此项工作顺利完成。

（三）开展业务培训。由县领导小组办公室对各乡镇有关工作人员、各乡镇对村居委会有关工作人员进行业务培训，进一步提高基层工作人员对有关政策的理解能力和执行能力。

（四）广泛宣传动员。各乡镇要采取多种形式加强宣传，引导广大群众正确认识农村低保规范化管理的实质内容和意义，发动群众参与、配合、理解支持低保工作。

**(五)强化监督检查。**在开展农村低保规范化建设工作期间，县农村低保规范化管理工作督查组将随机进行检查和指导，及时解决工作中的困难和问题，对违规、违纪、违法问题按照有关规定严肃查处。

附件：1. 南华县农村贫困家庭收入入户调查民主评议最低生活保障待遇审批表

2. 南华县农村低保规范化管理工作目标量化考核表

附件 1

南华县农村贫困家庭收入入户调查民主评议  
最低生活保障待遇审批表

乡镇 村(居)委会 组 单位:人、元、m<sup>2</sup>、亩、公斤、头、只

户主姓名		性别	年龄	身份证号	农户编号:		身体健康状况	
共同生活的家庭成员								
一、住房情况						二、家庭拥有车辆情况		
房屋结构	框架( ) 砖木( )	砖混( ) 简易( )	面积			轿车( ) 客货运车( )	其他	
三、家庭经营性收入情况								
(一) 种植业						(二) 养殖业		
水田面积		年产量	年纯收入	种类	数量	产值	年纯收入	备注
山地面积				牛				家庭收入以养殖业为主的出栏数以此价格计算
核桃面积				羊				
烤烟面积				猪				
油菜面积				鸡				
洋芋、萝卜				鱼				
其他				其他				
四、商业贸易						五、财产收入		
交通运输业		年纯收入		土地流转收入				
餐饮业				投资收益				
经营性等服务行业				资产出租收益				

其他				其他		
<b>六、劳务收入</b>						
外出务工 人数		外出务工 时间		年纯收入		
<b>七、应计入的其他收入</b>						
以上总收入 合计		人均				
<b>八、贫困家庭基本情况</b>						
<b>影响家庭生产生活困难的基本情况</b>						
劳动力	全劳力		半劳力			
重病重残	病残原因		人数			
大额负债	负债原因		金额			
重大灾情	受灾原因		受灾程度			
子女上大学	就读院校		人数			
其他						
<b>九、审批</b>						
村(居)委 会核查意见	经村(居)委会调查核实且评议通过,该家庭月人均收入 元,建议从 年 月至 年 月给予该户 类 元的农村低保,月人均补助 元,月户均补助 元。  经办人签名: _____  年      月      日					村(居)委会盖章
乡镇审核 意见	经乡镇初审核评小组讨论通过,同意该户从 年 月至 年 月享受农村低保保障待遇,月人均补助 元,月户均补助 元。  经办人签名: _____  年      月      日					乡镇盖章
县民政局审 批意见	经审核,同意乡镇意见,同意该户 人从 年 月 日至 年 月享受农 村低保保障待遇,月人均补助 元,月户均补助 元。  经办人签名: _____  年      月      日					县民政局盖章

调查组人员签名:

申报人签名:

年      月      日

## 附件 2

# 南华县农村低保规范化管理工作目标管理量化考核表

考核项目	分值	考核内容	考核评分标准	自评分	考评分
组织领导(30分)	15	乡镇成立工作领导组，领导组由政府主要领导任组长、分管领导任副组长、并抽调乡镇人民政府工作人员组成工作组下派村（居）委会进行100%入户调查。	有领导组、工作组文件得5分，入户率100%得10分，以县级督察组抽查20%为依据，每不足10个百分点扣1分		
	5	制定切实可行的实施方案	以文件材料为依据		
	10	各村委会成立工作组和评议组，评议组除乡镇下派人员、村委会班子成员外，须有人大代表、政协委员、党员代表、退休人员、群众代表等人员组成，且人数不少于10人。评议组召开评议会不少于两次。	以各村（居）委会会议材料和参会人员签字等痕迹材料为依据。得分按每个村（居）委会的应得平均分值考核后所得分值累加。		
政策宣传(10分)	10	采取入户宣传、召开群众会、利用广播告知、挂宣传标语、黑板报等多种形式，尽量扩大群众的知晓率，广泛宣传农村低保制度的本质和政策，消除群众对农村低保政策的一些误解，避免群众集体上访。	查看痕迹材料，有痕迹材料的得5分，以每个村（居）委会抽查不低于10名群众的方式来了解群众的知晓率，知晓率达60%以上的得10分，每达不到10个百分点的扣1分。如果本乡镇有群众集体上访事件，此项为0分。		
严格申请审批程序(20分)	20	纳入低保家庭必须坚持户主本人申请、群众评议、入户调查、评议组评议、张榜公示等环节和程序，申请必须有户主本人签字或按手印，不能出现一个村几乎每家都是一个模式。群众评议、评议小组评议必须有会议记录且参会人员签字为依据，至少召开三次以上会议。	以痕迹资料为依据，每个村（居）委会不足一项扣1分，扣完为止。		
规范痕迹资料的管理(20分)	20	村级档案要有会议记录、入户调查记录、评议记录、公示存档和低保对象台账，各种记录必须有参加人员亲笔签字。乡镇档案要有调查记录、评审记录、申请审批表、公示存档、低保对象名册、复查后标准增减、人员变更的原始记录、农村低保统计台账、资金发放电子文档等。按时限要求上报各项材料。	根据各村（居）委会及乡镇各项记录完善情况及规范程度酌情扣分，不按时上报扣2分。		
坚持分类施保的原则(5分)	5	重点对象要重点保障，并按家庭收入及家庭生活状况给予分类保障。	重点保障对象突出的给2分，按三个档次分类施保的给3分。		
保障对象准确(10分)	10	实实在在把需保障对象全部纳入，不出现“漏保、错保、关系保、人情保”等现象。	抽查20%的低保家庭，看对象是否准确，补助类别是否合理。合格率95%以上的得10分，达不到90%的扣1分，达不到80%的扣5分。		
资金发放管理(5分)	5	低保存折和资金保证发放到低保户手中，不允许出现二次分配的现象。	未出现二次分配者自然得分，出现二次分配的乡镇一票否决，此项目目标管理考核一律为不合格。		

