# 西藏自治区人民政府办公厅文件

 藏政办发[2017]141号

 西藏自治区人民政府办公厅

关于印发《西藏自治区城乡最低

生活保障实施办法（试行）》的通知

各地（市）行署（人民政府），自治区各委、办、厅、局：

 《西藏自治区城乡最低生活保障实施办法（试行）》，已经十届自治区人民政府第75次常务会议研究通过。现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

西藏自治区人民政府办公厅

 2017年11月3日

西藏自治区城乡最低生活保障实施办法

（试行）

1. **总 则**

**第一条** 为统筹城乡最低生活保障工作，进一步规范和完善我地区城乡最低生活保障制度，根据《社会救助暂行办法》（国务字令第649号）、《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）精神，结合我地区实际，制定本实施办法。

**第二条** 坚持统筹兼顾。统筹城乡最低生活保障制度，实行差额补助方式，做到最低生活保障标准与经济社会发展水平相适应，与其他社会保障制度相衔接，有效保障困难群众基本生活。坚持应保尽保。严格执行各项城乡最低生活保障政策，落实政府责任，切实把符合条件的困难群众纳入城乡最低生活保障范围，确保实现应保尽保。坚持公平公正。健全城乡最低生活保障法规制度，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，做到审核、审批过程公开透明，审批结果公平公正。坚持动态管理。采取城乡最低生活保障对象定期报告和审批机关定期复核相结合的方法，切实做到保障对象有进有出、补助水平有升有降。

**第三条** 本实施办法适用于我地区城乡最低生活保障工作。

**第二章 资格条件**

**第四条** 户籍状况、家庭收入和家庭财产是认定城乡最低生活保障对象的三个基本条件。凡持有我地区户籍且长期居住在户籍所在地共同生活的家庭成员，人均可支配收入低于我地区城乡最低生活保障标准，且家庭财产状况符合规定条件的，根据户籍提出城乡最低生活保障申请。

（一）夫妻；

（二）父母和未成年子女；

（三）虽已成年但无独立生活能力的子女，包括因上学将户口迁往他处的在读大中专学生；

（四）父母双亡、与祖父母、外祖父母共同生活居住的未成年或虽已成年但无独立生活能力的孙子女、外孙子女；

（五）因父母双亡或者父母无能力抚养与兄、姐（弟、妹）共同生活的未成年或已成年但无独立生活能力的弟、妹（兄、姐）；

（六）其他具有法定赡养、扶养、抚养义务关系并长期共同居住的人员；

（七）其他经县级以上民政部门认定长期共同生活成员。

**第六条** 对生活困能说会道，依靠家庭供养且无法单位立户的成员无业的一级、二级重度残疾人，经个人申请，符合最低生活保障政策规定可按照单人户纳入最低生活保障范围。

**第七条** 共同生活的家庭成员因患重病、残疾等原因造成个人承担合规医疗费用、因就学等原因产生个人承担学费过高，使家庭人均可支配收入扣除上述费用后，实际人均可支配收入低于当地城乡最低生活保障标准的称为支出型贫困家庭，可按程序申请城乡最低生活保障。

**第八条** 下列人员不计入共同生活的申请救助居民家庭成员：

（一）在监狱内服刑人员（不含社区矫正人员）。

（二）连续三年以上（含三年）脱离家庭独立生活的宗教教职人员（可单独提出申请）。

（三）其他经县级以上民政部门认定的不计入家庭共同生活成员。

**第九条** 申请人及家庭成员有下列情形之一的，不得申请城乡最低生活保障；

（一）家庭成员名下拥有机动车辆、大型农机具、大型施工机械等（残疾人用于功能性补偿代步的机动车辆、手扶拖拉机、两轮摩托车除外）；

（二）家庭成员名下拥有的私有住房总计达到两套及以上（房屋累计建筑面积或人均使用面积低于有关规定标准的除外）；

（三）城镇居民自有住房面积超过住房城乡建设部门规定的家庭人均自有住房建筑面积标准（房屋面积超过住房城乡建设部门规定的家庭人均住房建筑面积标准，但确因家庭成员突发重大疾病等原因导致基本生活出现严重困难的家庭除外）；

（四）家庭成员名下有非居住类房屋，如商铺、厂房、酒店式公寓等；

（五）城市居民家庭成员人均银行存款、有价证券等金融资产为阿里地区上年度城市居民年人均可支配收入的10%以上；农村居民家庭成员人均银行存款、有价证券等金融资产为上年度农村年人均可支配收入的20%以上。

（六）家庭成员自费安排子女出国留学或在义务教育阶段进入私立高收费学校就读，家庭成员自费出国旅游、劳务的；

（七）在法定劳动年龄内、有劳动能力无正当理由拒绝生产劳动的（在校就读的学生除外），或无正当理由连续3次拒绝接受人力资源社会保障部门介绍的与健康状况、劳动能力等相适应的工作的，或拒绝参加就业培训和劳务输出的；

（八）因赌博、吸毒、酗酒等不良行为造成家庭生活困难的；

（九）故意拆分或合并户口，提供虚假证明，隐瞒家庭真实收入和财产；通过离婚、赠予、转让等形式故意放弃、转移、隐瞒生活权益和财产的；

（十）其他不得申请最低生活保障的情形。

 **第三章 保障标准**

**第十条** 最低生活保障标准按城镇和农村分别设定。、

 科学制定城乡最低生活保障标准，健全救助标准与物价上涨挂钩的联动机制，综合运用基本生活费用支出法、恩格尔系数法、消费支出比例法测算，动态、适时调整城乡最低生活保障标准。由自治区发展改革、民政、财政、统计部门提出建议，报行署批准并公布执行。

**第十一条** 城乡最低生活保障补助实行差额补助方式，按照家庭人均可支配收入低于当地最低生活保障标准的差额发给最低生活保障金。家庭人均可支配收入城市按月计算，农村按年计算。

**第十二条** 地、县可根据当地经济发展水平在自治区标准基础上提高本地、县保障标准，超出自治区保障补助所需资金由各地、县财政自行承担。申请最低生活保障家庭成员人均可支配收入标准按照我地区保障标准执行。

**第十三条** 发展改革、工商等部门应密切关注市场物价波动情况，会同统计、财政、民政等部门，掌握居民基本生活费用价格指数和居民消费价格指数，适时启动城乡最低生活保障标准与物价上涨挂钩的联动机制。

 **第四章 申请及受理**

**第十四条** 申请。申请城乡最低生活保障应当以家庭为单位，由户主或者代理人向申请人户籍所在单位、乡镇人民政府提出书面申请，并提供共同生活的家庭成员身份证、户口薄、家庭收入、财产状况、健康状况、就业状况等证明材料，并由家庭成员共同填写《西藏自治区申请救助居民家庭收入及财产查询授权书》。属于支出型贫因家庭的，还应提供病情诊断、住出院证明、医疗费用发票及城镇居民基本医疗保险、农牧区医疗制度保险、医疗救助等单据，入学通知书、缴纳学费的发票等支出费用以及教育资助等证明材料。申请人不提供相关资料、不予以授权、不配合家庭经济状况调查的，申请人所在单位、乡（镇）人民政府可拒绝接收申请。

申请人及家庭成员的户籍有下列情况之一的，可以按以下方式办理：

1. 在同一县（区）行政区域内，户籍类别相同并长

期共同生活，但家庭成员户口不在一起的家庭，应将户口迁移到一起后再提出申请。因特殊原因无法将户口迁移到一起的，可选择在户主的户籍所在地提出申请，户籍不在申请地的其他家庭成员分别提供各自户籍所在县（区）民政部门出具的未享受最低生活保障的证明。

（二）户籍类别相同，但未长期共同生活，应按照实际长期共同生活家庭成员申请。

（三）共同生活的家庭成员分别持有非农业户籍和农业户籍的，原则上按户籍类别分别申请最低生活保障。

**第十五条** 受理。申请人所在单位、乡镇人民政府是审核城乡最低生活保障申请的责任主体。申请人所在单位、乡镇人民政府应当对申请人或者其代理人提交的材料进行审查，材料齐全的予以受理；材料不齐备的，应当一次性告知申请人或者其代理人补齐所有规定材料。

 申请城乡最低生活保障时，申请人与经办人员和村（居）民委员会成员有近亲属关系的，参照《关于印发〈西藏自治区最低生活保障经办人员和村（居）委员会及其近亲属享受最低生活保障备案管理办法（试行）〉的通知》（藏民发[2014]203号）的相关规定执行。

 **第五章 家庭经济状况调查**

**第十六条** 家庭经济状况主要包括申请人及其家庭成员的家庭收入和家庭财产。调查家庭收入和家庭财产按照《西藏自治区救助居民家庭经济状况核对办法（试行）》执行。

 **第十七条** 支出型贫困家庭是指提出城乡最低生活保障申请前12个月内家庭人均可支配收入扣除医疗、就学等刚性支出费用后，家庭人均可支配收入低于当地城乡最低生活保障标准。

 **第十八条** 家庭经济状况调查时，可将支出型贫困家庭的刚性支出作为评估家庭贫困程度的因素。刚性支出主要分为个人承担的合规医疗费用总和及实际缴纳学费。

（一）合规医疗费用总和是指在提出城乡最低生活保障申请前12个月内，家庭成员因患重病、残疾等原因发和的医疗费用，根据《西藏自治区人民政府办公厅转发民政厅等部门关于进一步城乡医疗救助制度全面开展重特大疾病医疗救助工作实施意见的通知》（藏政办发[2016]37号）规定，经过城镇居民基本医疗保险或农牧区医疗制度报销、大额医疗商业补充保险（大病保险）赔付、城乡普通医疗救助、重特大疾病医疗救助之后，个人承担的合规医疗费用的总和；

（二）实际缴纳学费是指家庭成员就读于国内全日制高校、高等职业学校和高等专科学校所缴纳的学费、住宿费等，扣除已根据现行各级[国家级、自治区级、地级、县级]学生资助政策规定享受的各项教育资助后个人承担的学费、住宿费等（按学年计算）。

 **第十九条** 生活困难，依靠家庭供养且无法单独立户的成年无业一、二级重度残疾人可单人户申请城乡最低生活保障，对其家庭经济状况核查按下列规定执行；

 （一）一、二级重度残疾人依靠父母和兄弟姐妹供养的，可按单人户纳入城乡最低生活保障范围；

 （二）一、二级重度残疾人靠子女供养的，应当按照家庭经济状况和财产状况核查结果判定是否纳入城乡最低生活保障范围；

 （三）夫妻一方为一、二级重度残疾人的，应当按照家庭经济状况和财产状况核查结果判定是否纳入城乡最低生活保障范围。

**第二十条** 申请人所在单位、乡镇人民政府在受理救助申请后10个工作日内，应当在申请人所在单位、村（居）民委员会的协助下，由2名以上调查人员，通过入户调查、邻里访问、单位取证、信函索证等方式，对申请人家庭经济状况和实际生活情况进行调查核实，入户调查率要达到100%。

 **第六章 民主评议**

 **第二十一条** 家庭经济状况入户调查结束后，申请人所在单位、乡镇人民政府应当在5个工作日内，对申请人家庭经济状况、实际生活水平等情况进行民主评议。

**第二十二条**　民主评议由申请人所在单位、乡镇人民政府社会救助工作人员、村（居）党组织、村（居）委会和村（居）务监督委员会成员、熟悉村（居）民情况的村（居）民代表等参加。村（居）民代表人数不得少于参加评议总人数的2/3。有条件的地方，县级民政部门可以派人参加民主评议。

**第二十三条**　民主评议应当遵循以下程序：

　　（一）宣讲政策。申请人所在单位、乡镇人民政府救助工作人员宣讲最低生活保障申报资格条件、发放原则和动态管理等政策规定，宣布评议规则和会议纪律。

　　（二）介绍情况。申请人或者代理人陈述家庭基本情况，入户调查人员介绍申请家庭经济状况和实际生活调查情况。

　　（三）现场评议。参加民主评议的人员对申请人家庭经济状况调查情况进行评议，对调查结果的真实性和完整性进行评价。

（四）形成结论。申请人所在单位、乡（镇）人民政府根据现场评议情况，对申请人家庭经济状况调查结果的真实有效性做出结论。

 （五）签字确认。民主评议应当有详细的评议记录，所有参加评议人员应当签字确认评议结果。参加民主评议的人员中2/3及以上同意视为评议通过。

 **第二十四条** 对民主评议争议较大的最低生活保障申请，申请人所在单位、乡镇人民政府应当重新组织核实。必要时可由县级民政部门组织进行。

**第七章 审核审批**

 **第二十五条** 审核。乡（镇）人民政府或单位应当根据入户调查、民主评议结果，对申请家庭是否给予最低生活保障提出建议，并及时在村（居）民委员会设置的村（居）务公开栏公示入户调查、民主评议和审核结果，公示期为7天。公示结束后，填写《西藏自治区申请救助居民家庭经济状况调查意见表》，连同申请材料、调查结果、民主评议情况等资料报县级民政部门审批。

 **第二十六条** 审批。

 （一）县级民政部门在收到申请人所在单位、乡（镇）人民政府上报的审核意见和申请人相关材料后，对相关材料进行审核，并及时出具《西藏自治区申请救助家庭经济状况核对委托函》，委托县级核对机构申请人家庭收入和财产状况进行调查核实。

 （二）县级民政部门在提出审批意见前，应当全面审查乡（镇）人民政府或单位上报的申请材料、调查结果和审核意见，并按照不低于30%的比例入户抽查。对单独登记的最低生活保障经办人员和村（居）民委员会成员近亲属的最低生活保障申请，以及有疑问、有举报或者其他需要重点调查的最低生活保障申请，县级民政部门应当全部入户调查。不得将未经过调查核实的任何群体或者个人直接审批为最低生活保障对象。

 （三）县级民政部门根据申请人所在单位、乡（镇）人民政府入户调查结果和核对机构出具的核对报告进行审批，对符合条件拟批准的家庭，在申请人所在单位、村（居）民委员会政务公开栏进行公示，公示内容包括申请人姓名、家庭成员、拟定保障金标准等，公示期为7天；公示期满无异议的，县级民政部门应当在3个工作日内作出审批决定，对符合批准条件的对象发放由民政厅统一印制的《西藏自治区城乡居民最低生活保障金领取证》，并从次月起发放最低生活保障金。对公示有异议的，县级民政部门应当重新组织调查核实，在20个工作日内作出审批决定，并对拟批准的申请重新公示。

对不符合条件的在3个工作日内，通过单位、乡（镇）人民政府书面向申请人说明不予批准的理由。

 （四）有条件的地方，县级民政部门可以邀请申请人户籍所在乡（镇）人民政府、村（居）民委员会或单位派人参与最低生活保障审批，对申请家庭是否符合最低生活保障条件提出审批意见。

**第八章 资金发放**

 **第二十七条** 最低生活保障金实行差额补助，应当按照核定共同生活的家庭成员人均可支配收入与本地最低生活保障标准的差额确定。

 对获得最低生活保障后生活仍有困难的老年人、未成年人、重度残疾人、重病患者和在校大学生，县（区）级以上人民政府可以采取多种措施提高救助水平。

 **第二十八条** 最低生活保障金实行社会化发放，可由地、县级民政部门通过协议委托当地金融机构通过惠农资金“一卡通”或家庭账户发放，各代理金融机构应当做好保障金发放的登记备案工作，不得以任何形式向最低生活保障家庭收取账户管理和手续费用。

**第九章 动态管理**

 **第二十九条** 县级民政部门要根据城乡最低生活保障对象的收入、就业、劳动力等情况对最低生活保障对象家庭实行分类管理。乡（镇）人民政府根据最低生活保障家庭成员及其家庭经济状况的变化情况进行定期分类复核，并根据复核情况及时报请县级民政部门办理最低社会保障金停发、减发或者增发手续。若已享受最低生活保障待遇的家庭拒不配合家庭经济状况核查和复核工作的，可书面通知取消其最低生活保障待遇，并收回《西藏自治区城乡居民最低生活保障金领取证》。

（一）对于无劳动能力、有重特大疾病、重度残疾人员且家庭成员收入基本无变化的最低生活保障家庭，每年复核一次；

（二）对于家庭人口、收入和财产状况短期内变化不大的家庭，每半年复核一次；

（三）对于收入来源不固定、家庭成员有劳动能力和劳动条件的最低生活保障家庭，原则上实行城市按月、农村按季度进行核查；

（四）最低生活保障家庭对家庭人口、收入和财产状况的变化情况应当在变化之日起10个工作日内向乡（镇）人民政府或管理审批机关报告。

**第三十条** 县级民政部门根据乡（镇）人民政府复核结果和建议，及时办理停发、增发或减发手续，将不再符合条件的及时退出保障范围，并书面说明理由送达本人。

 **第三十一条** 建立健全最低生活保障对象档案管理制度。地、县级民政部门、乡（镇）人民政府、村（居）民委员会及单位要建立相应的城乡最低生活保障对象档案管理、统计台账和统计报表制度，分级对城乡最低生活保障工作资料进行归档、建档。城乡最低生活保障对象实行一户一档、分类管理。

 （一）县级民政部门负责保管的城乡最低生活保障档案包括：西藏自治区城乡居民家庭救助申请表（家庭基本信息表、救助申请书、家庭收入及财产查询授权书、家庭收入申报表、家庭财产申报表）、西藏自治区城乡居民家庭申请救助乡（镇）人民政府调查表（居民家庭经济状况调查表、居民家庭经济状况调查意见表）、西藏自治区申请救助居民家庭经济状况核对报告、发放最低生活保障金花名册等；

 （二）乡（镇）人民政府负责保管的城乡最低生活保障档案包括：西藏自治区城乡居民家庭救助申请表（家庭基本信息表、救助申请书、家庭收入及财产查询授权书、家庭收入申报表、家庭财产申报表）复印件、西藏自治区城乡居民家庭申请救助乡（镇）人民政府调查表（居民条件经济状况调查表、居民家庭经济状况调查意见表）、复印件、民主评议花名册、民主评议记录、发放最低生活保障金花名册；

 （三）村（居）民委员会及单位负责保管的城乡最低生活保障档案包括最低生活保障对象花名册、发放最低生活保障金花名册、公示名册等。

 **第三十二条** 各级民政部门要充分利用城乡最低生活保障信息系统，根据城乡最低生活保障对象信息建立最低生活保障数据库，确保城乡最低生活保障对象申请、审核、审批流程网络化管理。

**第十章 资金筹集与管理**

 **第三十三条** 城乡最低生活保障资金有各级人民政府列入财政预算，纳入社会救助专项资金支出项目，实行专项管理，专账核算、专款专用。

 **第三十四条**  各级财政部门和民政部门要按照《西藏自治区财政厅、西藏自治区民政厅关于印发<西藏自治区困难群众基本生活救助补助资金管理办法>的通知》（藏财社字【2016】36号）要求，结合最低生活保障、临时救助和特困人员救助等相关工作任务，通过困难群众基本生活补助资金统筹安排最低生活保障资金。自治区财政分配补助资金，主要参考城乡困难群众数量、同时结合《西藏自治区最低生活保障工作绩效评价办法》，按因素分析法根据各级财政绩效评价结果、困难程度、财政努力程度等因素分配资金。每年分配资金选择的因素和权重，可根据年度工作重点适当调整。补助资金重点向贫困程度深、保障任务重、工作绩效好的地区倾斜。自治区财政（含中央财政相关转移支付）资金下达后，如有资金缺口、由地、县级财政承担。承担比例由地级研究确定。

 **第三十五条** 自治区城乡最低生活保障资金实行提前告知制度，财政厅、民政厅应当在每年年初按上年补助资金实际下达数的一定比例，将当年补助资金预计指标提前下达各地（市）。各级民政部门在每年8月20日前，按照预算编制要求，根据城乡最低生活保障对象的人数、保障标准、补助水平和滚存结余等有关数据，认真测算下一年城乡最低生活保障资金需求报同级财政部门，经同级财政部门审核后，列入预算草案报本级人民代表大会批准。上级财政部门根据同级民政部门提供的资金分配方案，经审核后与同级民政部门及时下拨城乡最低生活保障资金预算指标。

 **第三十六条** 在年度预算执行过程中，因保障标准调整，出现资金缺口的，由各级民政部门根据实际情况，编制预算调整方案，经同级财政部门审核逐级上报资金需求。

 **第三十七条** 城乡最低生活保障资金年终如有结余，可结转下一年继续使用。为减少资金沉淀量，次年自治区下拨资金时按各地资金结余情况作适当调减。

 **第三十八条**  各级财政部门应当将城乡最低生活保障工作经费纳入财政预算，综合考虑城乡最低生活保障工作量、工作对象人数等因素予以合理安排。

**第十一章 监督管理**

 **第三十九条** 城乡最低生活保障工作实行各级人民政府负责制，政府主要负责人对本行政区域城乡最低生活保障工作负总责。各地要将城乡最低生活保障政策落实情况纳入到对各级人民政府的绩效考核范畴，量化指标，督导落实，考核结果作为政府领导班子和相关领导干部综合考核评价的重要内容，作为干部选拔任用、管理监督的重要依据。

 **第四十条** 各级民政、财政、审计等部门要加强对城乡最低生活保障资金管理使用情况的监督检查，防止挤占、挪用、套取等违纪违法现象发生。按照《最低生活保障经办人员和村（居）民委员会干部近亲属享受最低生活保障备案制度》，县级民主部门要对备案的城乡最低生活保障对象严格核查管理。

 **第四十一条** 城乡最低生活保障对象可同时享受城乡居民基本养老保险、基本医疗保险等社会保险和高龄津贴等社会福利待遇，但不得重复享受特困人员供养、孤儿基本生活保障等生活保障类、供养类政策。

 **第四十二条**  各县民政部门要利用广播、电视、报刊、网络等媒体和社区宣传栏，采取群众通俗易懂、喜闻乐见的形式，开展城乡最低生活保障政策宣传。

 **第四十三条** 县级以上民政部门应当公开城乡最低生活保障监督咨询电话，接受社会咨询、投诉、举报、监督。

**第十二章 处 罚**

 **第四十四条** 城乡最低生活保障信访工作实行首问负责制，首次接受群众咨询、投诉、举报等信访事项的机关和工作人员应当进行书面登记，按照规定程序办理，不得谁诿、敷衍、拖延。因谁诿、敷衍、拖延信访事项办理或者未在规定期限内办结信访事项的，由其上级行政机关责令整改，造成严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人依照相关规定给予行政处分。

 **第四十五条** 违反本实施办法，有下列情形之一的，根据《社会救助暂行办法》第六十八条的规定，由县级民政部门决定停止城乡最低生活保障待遇，责令退回非法获取的城乡最低生活保障金，可以处非法获取的保障补助资金金额1倍以上3倍以下的罚款；构成违反治安管理行为的，依法由相关部门给予治安管理处罚；

 （一）采取虚报、隐瞒、伪造等手段，骗取城乡最低生活保障金的；

 （二）在领取城乡最低生活保障金期间，家庭成员或家庭收入、财产状况发生变动，不按规定告知县级民政部门或乡（镇）人民政府的；

 （三）在城乡最低生活保障申报审批过程中，拒不配合家庭经济状况和财产状况等调查，提供虚假现场、虚假信息，甚至辱骂、殴打、威胁有关工作人员的；

 （四）其他违反城乡最低生活保障政策的情形。

**第十三章 附 则**

**第四十六条** 本办法自2018年1月1日起施行。《西藏自治区人民政府办公厅转发自治区民政厅<西藏自治区城市居民最低生活保障制度操作规范（试行）>的通知》（藏政办发【2004】38号）、《西藏自治区人民政府批转自治区民政厅财政厅关于印发<西藏自治区农村居民最低生活保障实施办法（试行）>的通知》（藏政发【2007】55号）同时废止。