

南昌市民政局
南昌市财政局
南昌市人力资源和社会保障局
南昌市医疗保障局
南昌市卫生健康委员会

洪民规〔2019〕1号

关于印发《南昌市低保对象认定操作规程
(试行)》的通知

各县(区)民政局、财政局、人社局、医保局、卫健委:

为进一步完善社会救助体系,规范我市低保对象认定工作,依据国务院《社会救助暂行办法》、《南昌市最低生活

保障办法》等法规，结合我市实际，制定《南昌市低保对象认定操作规程（试行）》，请遵照执行。



南昌市低保对象认定操作规程（试行）

第一章 总则

第一条 为进一步规范低保对象认定，根据国务院《社会救助暂行办法》、《南昌市最低生活保障办法》等法规和国家、省、市相关文件规定，结合我市实际，制定本规程。

第二条 开展低保对象认定，必须遵循下列原则：

（一）坚持应保尽保。把保障困难群众基本生活放到更加突出的位置，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。

（二）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。

（三）坚持动态管理。采取低保对象定期报告和家庭经济定期核查及街办定期抽查、社区工作人员定期入户复核相结合等办法，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。

（四）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，低保制度与其它社会保障制度相衔接，有效保障困难群众基本生活。

第三条 市民政部门负责全市低保的管理、指导和监督工作。

县、区民政部门负责本行政区域内低保的管理和审批工作。

第四条 乡镇人民政府、街道办事处负责辖区内低保的申请受理和调查审核工作。

村（居）民委员会协助做好低保的调查核实、群众评议和张榜公示等日常管理、服务工作。

第二章 低保对象认定范围

第五条 低保对象认定以家庭为单位，分下列两种情况确定：

（一）具有本市户籍的家庭，其共同生活的家庭成员人均收入低于低保标准，且符合低保家庭财产状况规定的，可以申请低保。

（二）具有本市户籍的家庭，其具有赡养、抚养、扶养关系且共同生活的家庭成员人均月收入在当地低保标准 1.5 倍以内，在申请低保前 12 个月内家庭收入扣除家庭支出的医疗费用后，人均收入低于低保标准，且符合低保家庭财产状况规定的，可以申请低保。因医疗费支出纳入的低保家庭每年复核一次，实施动态管理。

第六条 下列情况可按照单人户认定：

（一）具有赡养、抚养、扶养关系的义务人应当给付的月人均赡养费、抚养费、扶养费标准低于低保标准 2 倍的家庭中，靠家庭供养且无法单独立户的完全或部分丧失劳动能

力的重度残疾人（一、二级重度残疾人和三级智力、精神残疾人）、重症病人；

（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；

第七条 共同生活的家庭成员是指具有法定赡养、抚养或扶养关系且长期共同生活的成员，具体包括：

（一）配偶；

（二）未成年子女；

（三）已成年但不能独立生活的子女，包括在校接受全日制本科及以下学历教育的子女；

（四）其他具有法定赡养、抚养或者扶养关系且长期共同生活的人员。

下列人员不计入共同生活的家庭成员：

（一）服兵役期间的义务兵；

（二）经司法机关认定的失踪人员、正在监狱服刑的人员（由司法行政部门监管的社区矫正人员，缓刑、被判管制、被裁定假释、被暂予监外执行、被剥夺政治权利并在社会上服刑的罪犯除外）。

第八条 家庭成员均为老、弱、病、残等，且依靠自身努力无法改变贫困状况的家庭（以下统称常补对象），可以申请全额低保。家庭成员尚有一定收入或者一定劳动能力，生活遇到暂时困难，依靠自身努力可以改变贫困状况的家庭（以下统称非常补对象），可以申请差额低保。下列情况可以认定为常补对象：

(一) 夫妻双方均是残疾人,且至少一方是重度残疾或重症病人;子女无赡养能力(供养义务人家庭月人均收入低于当地低保月标准2倍的,视为无能力承担供养义务,不计算赡(扶、扶)养费),且共同生活的子女是重度残疾或重症病人;

(二) 夫妻双方年满60周岁,患有慢性疾病,且一方有重症病,子女无赡养能力(供养义务人家庭月人均收入低于当地低保月标准2倍的,视为无能力承担供养义务,不计算赡(扶、扶)养费),且共同生活的子女是重度残疾或重症病人;

(三) 祖父母(外祖父母)双方年满60周岁,且一方或双方患有慢性疾病,子女无赡养能力(供养义务人家庭月人均收入低于当地低保月标准2倍的,视为无能力承担供养义务,不计算赡(扶、扶)养费),与未满16周岁或在校就读中专、大专、大学且父母双亡的孙子女(外孙子女)共同生活;

(四) 单亲家庭的户主是重度残疾或重症病人,子女未满16周岁或在校就读中专、大专、大学;

(五) 纯女户家庭中,夫妻双方年满60周岁,且一方或双方患有慢性疾病,女儿是重度残疾或重症病人或女儿家庭已享受低保待遇。

(六) 年满60周岁,丧偶,患有重症的病人,子女无赡养能力的(供养义务人家庭月人均收入低于当地低保月标准2倍的,视为无能力承担供养义务,不计算赡(扶、扶)

养费)。

第九条 低保资金从批准享受低保的当月起计发。按照以下情况发放：

(一) 常补对象家庭月低保金=当地月低保标准×保障人数。

(二) 非常补对象家庭月低保额=(当地月低保标准—家庭月人均收入)×保障人数。

(三) 因医疗费支出纳入低保的家庭，列为非常补对象。
低保的医疗支出型贫困家庭月低保额=(当地月低保标准—(家庭月人均收入—家庭月人均医疗费支出))×保障人数。

家庭月人均医疗费支出高于家庭月人均收入的家庭全额享受低保。家庭月人均收入减去家庭月人均医疗费支出后的金额高于低保标准则不能享受低保待遇。

第十条 有下列情形之一的，不享受低保待遇：

(一) 实际生活水平明显高于当地低保标准的家庭：

1. 拥有企业、注册公司的，或者担任公司股东、董事、监事的；
2. 雇佣他人从事各种经营性活动的家庭；
3. 自费出境旅游的；
4. 自费安排子女择校就读、出国留学的家庭；

(二) 拥有当地户籍，但长期(6个月以上)居住在江西省外，家庭收入和生活状况难以核实的。

(三) 拒绝配合低保工作部门对家庭状况进行调查，致

使无法核实收入的家庭；

（四）故意隐瞒家庭真实收入和家庭人口变动情况，或者提供虚假申请材料或虚假证明的家庭；或家庭经济核查过程中发现不符合救助条件的，通过离异、辞职（无正当理由）、财产转移等方式申请或享受低保的家庭；

（五）法定赡养、抚养、扶养人有赡养、抚养、扶养能力，但未依法履行义务，致使申请人未获得赡养、抚养、扶养权益的家庭；

（六）人为闲置承包土地的家庭；

（七）在法定就业年龄段内有劳动能力且尚未就业（在校就读学生除外），连续3次以上拒绝就业或者拒绝从事生产劳动的家庭；

（八）有赌博、嫖娼、卖淫、参与非法组织等违法行为的人员；

（九）各类服刑人员（由司法行政部门监管的社区矫正人员，缓刑、被判处管制、被裁定假释、被暂予监外执行、被剥夺政治权利并在社会上服刑的罪犯除外）；

（十）特困供养人员和孤儿；

（十一）外地来本地就读的在校学生；

（十二）国家和省规定不得申请享受最低生活保障待遇的其他家庭。

第三章 低保对象家庭收入认定

第十一条 家庭可支配收入按照申请当月的前 6 个月或者上年度家庭可支配收入总数进行认定，包括工资性收入、经营性净收入、财产性收入、转移性收入和其他收入。

第十二条 工资性收入主要参考工作单位为个人申报的个人所得税、缴纳的社会保险、工作单位提供的合法性收入证明、劳动（务）合同约定、务工工地最低工资标准、所从事行业的务工收入行业评估标准等信息，对家庭成员因任职或者受雇而取得的工资、薪金、奖金、劳动分红、津贴、补贴以及与任职或者受雇有关的其他所得等进行综合认定。

（一）能够核准个人纳税申报金额的，在扣除按照规定缴纳的个人所得税和保障性支出（指缴纳社会保险费、医疗保险费、工伤保险等社会保障性开支，不含日常生活开支与盈利性商业保险等开支）后，核定其收入；

（二）不能核准个人纳税申报金额的，参照工作单位提供的收入证明或者劳动（务）合同约定的收入额度，在按照规定扣除缴纳的保障性支出后核定其收入；单位不能提供收入证明或者劳动（务）合同约定收入的，按照单位缴纳社会保险档位推算其个人收入；无法查实单位缴纳社会保险费的，按照务工工地当年最低工资标准认定其收入；

(三) 灵活就业人员参照按照务工地当年最低工资标准或者实际单位工资发放表认定其收入；

(四) 享受医疗期或病假的职工、离岗休养的职工、学徒工、无用工单位的劳务派遣工的工资，按照实际收入计算。

第十三条 经营性净收入按照家庭成员从事生产经营及有偿服务活动获得的实际可支配收入进行认定，无法直接获取收入额度的，按照当地所属行业评估、种养殖业收入评估认定。其中个体工商经营户按照行业评估标准认定经营性收入；种植业经营性收入按照当地亩产净收入认定，经营田地亩数按照土地承包协议中的面积计算；养殖业收入中，经营性的养鸡、鸭、猪、羊、牛等按照当地每只（头）净收入认定，养鱼、虾、蟹等按照当地每亩净收入认定，亩数按照承包协议中的面积计算。

第十四条 财产性收入按照家庭动产收入和不动产收入的总和进行认定。动产收入包括出让无形资产、特许权等收入，储蓄存款利息、有价证券红利、储蓄性保险投资以及其他股息和红利等各类金融性资产产权收益，集体财产收入分红和其他动产收入等。不动产收入按照转租承包土地经营权、出让或者出租房产（含闲置达半年的房产）以及其他不动产所获取的收入等认定。

(一) 签订有合同、协议，并根据合同、协议约定获取中介、转包、承包收入的，按照双方签订的相关合同、协议认定；

(二) 个人不能提供相关合同、协议，或者合同、协议数额明显偏低的，按照市场价格予以认定；

(三) 储蓄存款利息、有价证券红利、投资股息红利等金融性资产收益按照金融机构出具的证明计算，集体财产分红按照集体出具的分配记录计算。

第十五条 转移性收入按照国家、单位、社会团体对居民家庭的各种转移支付和居民家庭间的收入转移进行认定。包括赡养费、抚养费、扶养费、养老金（离退休金）、失业保险金、社会救济金、遗属补助金、赔偿收入、遗产收入、捐赠（赠送）收入等。

(一) 养老金（离退休金）、失业保险金按照实际收入认定；

(二) 赔偿金按照法律文书或者协议认定；

(三) 离婚家庭补偿费、赔偿费、子女的抚养费，按照判决书、调解书或者协议书确定的金额认定；

(四) 被赡养、抚养、扶养人不与赡养、抚养、扶养人共同生活的，其收入按照赡养、抚养、扶养协议或者有关法律文书所规定的数额计算。无协议或者法律文书规定以及协议或者法律文书规定的数额明显偏低的，按照法定赡养、抚养

养、扶养人的支付能力推算支付金额，按下列方式确定：供养义务人家庭人均月收入高于当地低保标准部分的按30%计算赡养费，平均到其应当赡养、抚养、扶养的每个对象计算。基本计算公式为：赡（抚、扶）养费=（家庭月人均收入—低保标准）×30%÷被赡（抚、扶）养人数。

供养义务人家庭月人均收入低于当地低保月标准2倍（含2倍）的，视为无能力承担供养义务，不计算赡（抚、扶）养费。

第十六条 特殊家庭收入计算方法：

（一）与用人单位解除劳动关系领取一次性安置费、经济赔偿（补助、补偿）金、生活补助（补偿）金的人员，应当凭基本社会保险缴费凭证，在领取的一次性收入中扣除该职工自解除劳动关系之日起到法定退休年龄之前个人应当缴纳的基本社会保险费，剩余部分按照家庭人口数和当地低保标准逐月分摊计入家庭收入。在可分摊月数内，该家庭不予享受低保。如果剩余部分为零或者负数的，则不再计入家庭收入；

（二）因征地领取一次性征地补偿安置费的家庭，其领取的一次性收入应当按照家庭人口数和当地低保标准逐月分摊计入家庭收入。在可分摊月数内，该家庭不予享受低保。如果剩余部分为零或者负数的，则不再计入家庭收入；

（三）因房屋拆迁领取拆迁补偿费的家庭，应当凭有效凭

证，在领取的拆迁补偿费中扣除购置自住房屋（含必要装修）实际支出费用后，剩余部分按照家庭人口数和当地低保标准逐月分摊计入家庭收入。在可分摊月数内，该家庭不予享受低保。如果剩余部分为零或者负数的，则不再计入家庭收入；

（四）无房户（含租住私房）购买商品房、保障性住房或者自建房屋的家庭，按照人均住房面积 25 平方米标准计算，超面积部分的购房款或者建房款，从购房或者自建房屋的当月起，按照家庭人口数和当地低保标准逐月分摊计入家庭收入。在可分摊月数内，该家庭不予享受低保。如果剩余部分为零或者负数的，则不再计入家庭收入；出租或出售住房的家庭，从出租或者出售房屋的当月起，按照家庭人口数和当地低保标准逐月分摊计入家庭收入。在可分摊月数内，该家庭不予享受低保。如果剩余部分为零或者负数的，则不再计入家庭收入；

第十七条 其他收入是指按照有关法律、法规规定，能够以公允价值确定的应当计入家庭的收入。

第十八条 不计入家庭收入的项目包括：

（一）优抚对象按照规定享受的抚恤金、补助金、立功荣誉金、护理费；建国前老党员生活补贴；

（二）义务兵家庭优待金、奖励金；退役士兵一次性自谋职业补助金；

(三) 对国家、社会和人民作出特殊贡献，政府给予的奖励金和特殊津贴；劳动模范荣誉津贴；见义勇为奖励金；

(四) 政府发放的高龄补贴；中央确定的城镇居民社会养老保险和新型农村社会养老保险基础养老金部分；

(五) 计划生育家庭按政策享有的独生子女费和失独家庭享有的扶助金；

(六) 政府、社会、学校给予在校学生的帮困助学金、奖学金；

(七) 政府、社会给予的医疗救助款物；

(八) 政府发放的廉租住房补贴；

(九) 因公（工）负伤人员的医疗费、护理费、残疾辅助器具费，因公（工）死亡人员的丧葬费；

(十) 人身伤害赔偿中的医疗费、误工费、营养费、护理费及死亡人员的丧葬费；

(十一) 从业人员按照规定由用人单位代扣代缴和个人以灵活就业方式自缴的基本社会保险费、住房公积金；

(十二) 因拆迁获得的拆迁补偿款中，按照规定用于购置自住房屋(人均住房面积不超过 25 平方米)和必要的搬迁、装修、购置普通家具家电等实际支出的部分；

(十三) 低保对象参加社区组织的公益性劳动所得；

(十四) 对困难户发放的物价补贴、节日补助、一次性生活补贴、走访慰问款物；

- (十五) 政府发放的残疾人专项补贴;
- (十六) 归侨生活补助费;
- (十七) 县级人民政府规定的其它不应当计入家庭收入的项目。

第四章 低保对象家庭财产认定

第十九条 家庭财产是家庭成员拥有的全部动产和不动产，包括现金、银行存款、有价证券、债券、商业保险、机动车辆、房屋、船舶、大型农机具以及其他价值较大的财产。

- 第二十条 家庭财产按照以下标准认定：
- (一) 现金、银行存款按照申请人及其家庭所有成员实际金额认定；
 - (二) 股票类金融资产按照股票市值和资金账户余额认定；
 - (三) 基金按照净值认定，商业保险按照保险合同中规定的价值认定；
 - (四) 住房、宅基地等按照《不动产权证》或者《租用居住公用房凭证》《房屋所有权证》《土地使用权证》等登记的实际面积认定；

(五) 机动车辆、大型农机具等按照购置登记时的价值和数量认定；

(六) 出售、转让财产价格按照合同认定，无合同或者合同价格明显低于市场价格的，根据市场价格认定；

(七) 其他非生活必需的高值物品等财产，按照现值认定。

第二十一条 有下列情形之一的不符合低保家庭财产状况规定：

(一) 银行存款、有价证券、债券、理财产品、商业保险、个人名下的工商注册出资额等的总值人均超过城乡低保标准 36 倍的；

(二) 拥有机动车辆（残疾人功能性补偿代步车和两轮电动、普通摩托代步车辆除外）、船舶、工程机械以及拥有大型农机具的；

(三) 拥有非普通商品住房，建筑面积 ≥ 144 平方米且建筑容积率在 1.0 以下的，如别墅、豪宅等；拥有 2 套以上（含 2 套）住房（含有产权和无产权），且人均拥有建筑面积超过人均 25 平方米规定的；非因拆迁原因（含等值交换）、专项救助规定，近 1 年内有新建、新购住房的；

(四) 家庭拥有黄金、首饰、收藏品等高值物品的总价值人均超过城乡低保标准 36 倍的；

(五) 家庭成员名下有商铺、办公楼、厂房、酒店式公寓等非居住类房屋。

第五章 低保对象家庭支出认定

第二十二条 家庭支出的医疗费用，是指共同生活的家庭成员提出低保申请前 12 个月因患重特大疾病、慢性病或者遭受意外人身伤害，按照规定在医保定点医疗机构就医购药，扣除各类医疗保险补偿、商业保险赔付、各类补助和医疗救助后，个人负担的医疗费总和。

第二十三条 家庭成员中有患慢性疾病需要长期服药或者患有重特大疾病需要长期门诊治疗，符合基本医疗保险相关政策的按规定享受基本医疗保险待遇，其产生的个人负担医疗费用纳入支出范围。

第二十四条 下列支出不能从家庭收入中扣减：

- (一) 家庭水、电、燃气、通讯费用等日常性生活支出；
- (二) 购买和租赁房屋支出；
- (三) 银行按揭贷款；
- (四) 生产经营活动投入成本；
- (五) 从事商业经营活动的亏损支出；
- (六) 赌博、嫖娼、吸毒、参与非法组织等的支出；
- (七) 因寻衅滋事、打架斗殴造成的支出；

(八) 交通肇事负赔偿责任的支出;

第六章 低保对象认定程序

第二十五条 申请低保应当以家庭为单位，由共同生活的家庭成员向户籍所在地乡镇人民政府、街道办事处提出申请。家庭成员提出申请有困难的，可以委托村（居）民委员会代为提出申请。

第二十六条 下列家庭按照以下规定提出低保申请：

（一）家庭成员的共同户籍地与共同居住地不在同一地的，户主可以向居住地乡镇人民政府、街道办事处提出申请，居住地乡镇人民政府、街道办事处不得拒绝受理申请，户籍地乡镇人民政府、街道办事处应配合做好相关工作。如当事人回户籍地乡镇人民政府、街道办事处提出申请，户籍地乡镇人民政府、街道办事处不得拒绝受理申请，居住地乡镇人民政府、街道办事处应配合做好相关工作。

（二）共同生活的家庭成员有多个户籍地，可以选择主要家庭成员的户籍所在地提出申请，其他家庭成员不得再提出低保申请。

第二十七条 申请低保应当提交以下材料：

（一）书面申请报告；

(二) 共同生活的家庭成员以及法定赡养人、抚养人和扶养人经济状况核查授权材料；

(三) 家庭收入、家庭支出等情况相关材料；

(四) 法律、法规规定需要提供的其他材料。

第二十八条 乡镇人民政府、街道办事处应当对申请人提交的材料进行审查，材料齐全的，应当当场受理；材料不齐全的，应当一次性告知申请人需要补正的材料。

第二十九条 乡镇人民政府、街道办事处应当自受理之日起 10 日内，通过入户调查、邻里访问、信函索证、群众评议、信息核查等方式，对申请人家庭收入状况、财产状况进行调查核实，提出初审意见，并在申请人所在村、社区公示 5 日。

公示期内有异议的，乡镇人民政府、街道办事处应当重新组织调查核实；公示期满无异议的，乡镇人民政府、街道办事处应当将审核意见报送县（区）民政部门审批。

第三十条 县（区）民政部门应当自收到乡镇人民政府、街道办事处的相关材料后，在 7 日内进行审查，对符合条件的，予以批准，并委托乡镇人民政府、街道办事处在申请人所在村、社区公布；对不符合条件的，不予批准并书面向申请人说明理由。

县（区）民政部门在审查过程中，应当通过本市居民家庭经济状况核查信息系统对申请人的家庭经济状况进行核

对。经济状况核对的时间及张榜公示不计入前款所规定的审批时限。

第七章 附则

第三十一条 低保对象认定过程中有违法违规行为的，按照《南昌市最低生活保障办法》（市政府第 164 号令）规定处理。

第三十二条 本规程由市民政局负责解释。

第三十三条 本规程自公布之日起试行。

主动公开

南昌市民政局办公室

2019 年 7 月 1 日印发