附件2

**关于《深圳市最低生活保障办法（修订草案公开征求意见稿）》的说明**

为贯彻落实《社会救助暂行办法》《广东省社会救助条例》《广东省最低生活保障制度实施办法》《最低生活保障审核审批办法（试行）》（民发〔2012〕220号）等立法及文件精神，进一步建立健全我市最低生活保障制度，保障本市居民基本生活，我局在认真调研、充分论证、反复修改的基础上，形成了《深圳市最低生活保障办法（修订草案公开征求意见稿）》（以下简称《办法（修订草案）》）。现将有关情况说明如下：

一、《办法》修订的必要性

《办法》（市政府2008年第189号令，下同）自2008年10月1日起正式施行。作为我市最低生活保障的主要立法，《办法》实施以来，在完善我市最低生活保障制度，保障居民基本生活，维护社会和谐稳定等方面发挥了非常重要的作用。但近年来，随着国家、省、市有关社会救助、最低生活保障等方面立法及文件的不断出台，以及最低生活保障工作不断深入推进，《办法》出现了需要根据国家和省有关政策进行调整的问题，有必要予以全面修订。

**（一）是贯彻落实国家有关重要精神的需要。**自2008年《办法》实施以后，国家出台了许多有关社会救助、最低生活保障的立法及文件，对最低生活保障制度提出了一些新的要求，有必要通过修订《办法》予以贯彻落实。比如，2012年民政部印发了《最低生活保障审核审批办法（试行）》（民发〔2012〕220号），2014年国家出台了《社会救助暂行办法》（国务院令第649号），2019年国家发改委等12部委出台《关于进一步推动进城农村贫困人口优先享有基本公共服务并有序实现市民化的实施意见》（发改社会〔2019〕280号），对保障对象、审批程序、对象管理等都提出了新的要求。

**（二）是落实广东省最低生活保障立法的需要。**2017年，广东省出台了《广东省社会救助条例》，2019年，又出台了《广东省最低生活保障制度实施办法》。上述法规及规章出台后，《办法》有关保障范围、申请主体、申请受理、家庭经济状况信息化核对及调查评估、审核审批等方面规定在合法性、可操作性等方面出现了与广东省规定不一致的地方，难以适应实际需要。比如，广东省规定的申请主体以家庭为原则，同时允许特殊困难人员单独提出最低生活保障申请，《办法》仅规定了以家庭为单位的申请方式；广东省已经明确规定家庭经济状况信息化核对为受理最低生活保障申请的前置程序，《办法》暂未规定；《办法》规定的申请审批时限，大部分规定与广东省最新规定已经不一致。

**（三）是落实残疾人有关保障政策的需要。**2015年，国务院发布《关于加快推进残疾人小康进程的意见》（国发〔2015〕7号），要求各地扎实做好残疾人基本民生保障工作，解决残疾人基本生活困难。2016年，国务院印发了《“十三五”加快残疾人小康进程规划纲要》（国发〔2016〕47号），再次提出要提高残疾人社会救助水平，将符合条件的残疾人家庭及时纳入最低生活保障范围。并进一步提出生活困难、靠家庭供养且无法单独立户的成年无业重度残疾人，经个人申请，可以按照单人户纳入最低生活保障范围。国家有关提升残疾人社会救助水平、加强残疾人基本生活保障的上述重要精神及要求，有必要修订《办法》予以贯彻落实。

**（四）是进一步完善我市最低生活保障制度的需要。**我市最低生活保障制度亟待完善。《办法》应参照北京、上海、广州等城市将保障范围适度覆盖非户籍困难人员；申请受理机制应根据国家和广东省要求做进一步精简，简化申请材料，压缩办理时限；按照广东省要求对审核审批机制做进一步完善；保障待遇发放方面按国家和广东省对发放原则、发放形式、发放时间都做出更明确、完备和可行的规定。

二、《办法》的修订过程

2018年年初，我局便启动了《办法》修订工作。2018年，围绕《办法》修订，集中开展了文献研究、专项研究、实施情况调查等工作，并在此基础上形成《办法》（修订草案初稿）和《关于修订<办法>（修订草案初稿）的说明》，为进一步完善《办法》（修订草案初稿），我局又组织开展了专题研讨、座谈、专家评审等多项工作。

2019年5月-6月，我局征求了相关职能部门、各区民政部门的意见，并在网上公开征集公众对修订《办法》的意见和建议。7月，我局根据有关意见和建议，并按照新颁布的《广东省最低生活保障制度实施办法》对《办法》进行进一步的修改完善，形成了《办法》（修订草案）。

三、《办法》修订的主要内容

《办法》修订工作，严格遵循《社会救助暂行办法》关于“托底线、救急难、可持续，与其他社会保障制度相衔接，社会救助水平与经济社会发展水平相适应”的基本原则，全面落实了国家、广东省关于最低生活保障工作的规定和要求，并立足我市实际，以解决问题、补齐短板为依归，努力提升《办法》规定内容的可行性和可操作性。《办法（修订草案）》共八章五十五条，包括保障对象、申请及受理、调查评估及审核审批、保障待遇及发放、保障对象服务与管理及法律责任等。现就主要修订内容说明如下：

**（一）适度保障非户籍困难群体。**现行《办法》规定，具有本市户籍且家庭成员月人均收入低于本市当年居民最低生活保障标准的居民，可以申请享受最低生活保障待遇。《办法（修订草案）》在现行《办法》规定的基础上，将最低生活保障范围适度扩大覆盖至非户籍人员。为落实《关于进一步推动进城农村贫困人口优先享有基本公共服务并有序实现市民化的实施意见》（发改社会〔2019〕280号）有关“将符合条件的进城农村贫困人口纳入社会救助范围”的精神，结合我市常住人口与户籍人口倒挂实际，参考上海、广州等地，《办法（修订草案）》按照审慎原则适度将低保覆盖非户籍人员，规定具有本市户籍的最低生活保障对象的以下三类非本市户籍家庭成员，可以按规定申请享受本市最低生活保障待遇：（1）在本市共同居住的配偶；（2）在本市共同居住的未成年子女；（3）在学校接受本科及其以下学历全日制教育、尚未独立生活的成年子女。

**（二）扩大最低生活保障申请主体。**现行《办法》规定以家庭为单位提出最低生活保障申请。《办法（修订草案）》将申请主体优化为两类：一是以家庭为单位的申请主体。即现行《办法》规定的“低保家庭”。二是将主体扩大到符合条件的个人申请主体。《办法（修订草案）》依据《广东省最低生活保障制度实施办法》等有关规定，结合我市实际，明确符合条件的以下四类人员可以个人名义单独提出最低生活保障申请：（1）一级、二级残疾人和三、四级精神、智力残疾人；（2）父母不能履行抚养义务的儿童；（3）脱离家庭三年以上的宗教教职人员；（4）离婚后无法分户的原配偶。

**（三）完善申请受理及审核审批制度。**《办法（修订草案）》对标国家、广东省相关要求，全面修订有关最低生活保障申请受理、调查评估及审核审批的规定，建立与国家、广东省无缝对接的最低生活保障申请受理及审核审批机制。**一是**建立主动发现受理和代为申请机制，努力做到“应保尽保”“及时救助”。**二是**大力简化申请人提交材料压力。建立政府主动核对调查信息机制，仅要求申请人提交身份证明、核对授权书、家庭情况登记表等简要材料。**三是**将家庭经济状况信息化核对作为受理最低生活保障申请的前置程序，并完善相关核对机制。**四是**压缩审核审批时限。在国家、广东省规定的基础上，将相关审核审批时限压缩了30%。**五是**修改《办法》有关审批主体的规定，明确区民政部门为最低生活保障申请审批主体。

**（四）丰富救助机制及提升救助待遇。**除了享受最低生活保障待遇外，《办法（修订草案）》还建立起临时价格补贴制度和特殊困难人员救助机制。**一是**规定建立相关社会救助待遇与居民消费价格指数联动机制，在居民消费价格指数涨幅达到规定条件时，对最低生活保障家庭发放临时价格补贴。**二是**规定低保家庭和低收入家庭中的未成年人、老年人、全日制在读学生、重病患者以及一、二级残疾人和三、四级精神、智力残疾人等特殊困难成员，还可以申请一份领取养育扶助金。**三是**明确低保对象还可以依法申请医疗救助、教育救助、临时救助、住房救助、受灾救助等其他专项救助待遇。

**（五）明确保障待遇及待遇发放机制。一是**明确最低生活保障待遇享受和确定规则，规定按照家庭成员月人均可支配收入与本市当年最低生活保障标准的差额确定最低生活保障对象每月最低生活保障金额度。**二是**依据《最低生活保障审核审批办法（试行）》等规定，完善《办法》有关保障待遇发放规定，明确最低生活保障待遇的发放原则、发放形式、发放时间等，建立社会化发放机制。

**（六）健全保障对象服务及管理机制。一是**建立统一的低保对象信息管理系统，并实行动态分类管理。《办法（修订草案）》规定，各区民政部门根据最低生活保障对象的所属类别、年龄、健康状况、劳动能力、家庭收入来源以及家庭经济状况等实行分类动态管理。**二是**建立最低生活保障对象家庭经济状况定期复核和待遇调整机制。《办法（修订草案）》规定，街道办事处对获得最低生活保障对象的家庭经济状况信息化核对每半年至少进行一次，调查评估每年至少进行一次；区民政部门就家庭人口状况、经济状况和生活状况等进行随机抽查。同时，《办法（修订草案）》规定，区民政部门根据复核情况组织调查核实，并根据复核结果依法作出增发、减发或停发保障金的决定。**三是**明确最低生活保障对象的报告义务。**四是**明确获得批准后停发、减发最低生活保障待遇的情形。

**（七）建立防范社会救助中的“养懒人”机制。**为有效防范社会救助中的“养懒人”问题，按照《社会救助暂行办法》的规定和精神，采用“政府救助、家庭自救相结合”方式设计各项制度。主要作了以下几方面规定：**一是**促使申请人自我救助。**二是**建立就业联动鼓励政策，鼓励低保家庭中有劳动能力人员就业。**三是**建立就业培训机制。**四是**建立公益服务机制。**五是**建立低保待遇调整机制。

**（八）关于加强残疾人等特殊困难群体保障。**严格遵循《社会救助暂行办法》关于“托底线、救急难”等基本原则，加强对残疾人等困难群体的保障。**一是**允许符合条件的残疾人以个人名义单独提出最低生活保障申请，将更多生活困难但家庭经济状况不符合规定条件的残疾人纳入救助范围。**二是**适度放宽养育扶助保障范围，明确三级、四级精神、智力残疾人也可以依法享受养育扶助制度。

**（九）加强与其他社会救助制度的衔接。**《办法（修订草案）》规定，最低生活保障对象，可以同时申请享受医疗、教育、住房、受灾、就业等方面专项救助待遇以及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；但不得同时享受特困人员基本生活供养金和照料护理供养金、孤儿基本生活保障、困境儿童生活补贴。此外，**保留**《深圳市残疾人特殊困难救助办法》关于最低生活保障对象和低收入家庭中的残疾人所享受的困难补助。

**（十）纳入《低收入居民救助办法》相关制度。**2010年，我市出台了《深圳市低收入居民社会救助暂行办法》（深府〔2010〕72号，以下简称《低收入居民救助办法》），对低保人员、低保边缘人员实行养育扶助、临时救助以及教育、住房、法律等方面专项救助。但是，随着《社会救助暂行办法》《广东省社会救助条例》以及其他有关法律法规规章和文件的出台和完善，《低收入居民救助办法》存在很多问题，规定的大部分救助政策已经被国家、广东省最新规定所覆盖，仅养育扶助等救助政策还有进一步保留和实施的必要性。为节约立法资源，拟在《办法》修订出台后，废止《低收入居民救助办法》。为做好相关政策衔接，《办法（修订草案）》总则规定了“低收入家庭”的定义范围，附则规定了救助身份认定参照本办法规定并对符合条件者发放《深圳市低收入家庭救助证》；对于持有《低保边缘证》的人员，可在证件有效期内继续使用，重新认定及新认定为低收入人员的，则发放新证件。此外，为防止因政策变化引起既得利益群体不满，《办法（修订草案）》继续保留有关养育扶助的待遇。

特此说明。