

# 上海市民政局

沪民规〔2020〕16号

---

## 上海市民政局关于《上海市社会救助条例》 实施中若干问题的意见

各区民政局：

为贯彻落实《上海市社会救助条例》，切实维护困难群众权益，进一步提升本市社会救助工作规范化水平，现就《上海市社会救助条例》实施中若干问题提出如下意见：

### 一、关于家庭责任履行的问题

（一）社会救助制度坚持与法定赡养、抚养、扶养相结合的原则，非共同生活的家庭成员对申请家庭成员有法定赡养、抚养、扶养义务的，应当履行赡养、抚养、扶养义务。赡养、抚养、扶养义务人具备履行义务能力但不履行的，申请家庭可以通过调解或者诉

讼途径要求义务人履行义务。依法调解或者诉讼过程中，申请家庭生活确实存在困难的，可以申请临时救助。

（二）申请救助家庭总收入的构成应包括非共同生活的家庭成员应承担的赡养、抚养、扶养费。申请救助家庭在提交社会救助申请时，其具有法定义务的非共同生活的家庭成员要配合提供收入等相关信息和材料。

（三）赡养、抚养、扶养费的认定与核算。赡养、抚养、扶养费按调解书、判决书或者协议书确定的金额认定。无上述文书或者协议金额明显偏低的，按赡养、抚养、扶养人收入状况核算。实际支付的赡养、抚养、扶养费高于核算金额的，按实际支付的数额计算。赡养、抚养、扶养义务人是最低生活保障对象、特困供养人员、重残无业人员的，视为无赡养、抚养、扶养能力，不计算赡养、抚养、扶养费。

赡养费的核算。赡养人（夫妻双方）的收入，先按照本市最低工资标准扣除赡养人（夫妻双方）的生活费，再按照本市最低生活保障标准扣除抚养费后，一般将余下金额的 20% 作为赡养费。赡养费按照实际赡养人数均摊后即付给每个被赡养人的赡养费。

抚养费的核算。抚养人有固定收入的，按月总收入的 20% 计算；负担两个以上子女抚养费的，比例可适当提高，但一般不得超过抚养人月总收入的 50%；无固定收入的，抚养费的数额可依据当年总收入或同行业平均收入，参照上述比例确定；有特殊情况的，可适

当提高或者降低上述比例。

扶养费的核算可参照赡养费的核算方法执行。

## 二、关于申请救助家庭收入认定的问题

(一) 申请救助家庭成员的可支配收入，一般按照调查、核实后的实际收入认定。下列人员的可支配收入，按照以下规定认定：

1. 协保人员和大龄失业人员自谋职业者领取人力资源社会保障部门就业（岗位）补贴的，应当不低于最低生活保障标准；

2. 领取社会保险费补贴的或者同时领取社会保险费补贴和人力资源社会保障部门就业（岗位）补贴的，应当不低于最低工资标准；

3. 在市场监管部门登记为个体工商户的，应当不低于最低工资标准；

4. 可以领取失业金或者养老金而不领取的，按照可领取的失业金或者养老金计入收入；

5. 参加职工基本养老保险的，应当不低于本市最低工资标准。但是，符合下列情形之一的，可以按照低于本市最低工资标准的实际收入认定：

(1) 残疾人阳光职业康复援助基地的援助及服务对象、重残推保对象以及扶残涉农经济组织的扶持对象、重残推保对象；

(2) 因患大重病或者丧失劳动能力等原因实际未就业，经查证属实的；

(3) 男年满 60 周岁、女年满 55 周岁，缴纳职工基本养老保险

费年限不足，根据有关规定继续缴费的。

（二）除国家及本市其他政策明确规定免于计入申请家庭可支配收入的内容外，申请救助家庭成员获得的以下收入，免于计入家庭可支配收入：

1. 一户多残困难家庭获得的一户多残生活补助金；

2. 重残无业人员等本市民政定期定量补助对象获得的定期定量生活补助；

3. 劳动者按照国家和本市有关规定获得的具有劳动保护性质的津贴，如高温补贴等；

4. 在校学生实习或者勤工俭学获得的收入；

5. 优抚对象按照国家规定享受的一次性抚恤金、烈士褒扬金、伤残抚恤金、伤残护理费、定期抚恤金、定期定量补助、烈属抚慰金、差额补助、生活补助、优待金、临时补助、医疗补助和丧葬补助费以及军队发放的转业费，军队复员干部和退役士兵按照国家和本市有关规定享受的复员费、路费、伙食费及津贴、易地安置的安家费、一次性退役金、自主就业（灵活就业）一次性经济补助及其他补助费；

6. 按照本市有关规定享受的老年综合津贴、困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴、残疾人交通补贴；

7. 在残疾人阳光职业康复援助基地的援助及服务对象、扶残涉农经济组织的扶持对象，其获得的交通、伙食、劳动补贴及津贴；

8. 就业困难人员领取的社会保险费补贴；

9. 本市社会散居孤儿、困境儿童和艾滋病病毒感染儿童基本生活费；

10. 国家和本市有关规定明确的工伤保险待遇中的伙食补助费、生活护理费、一次性补助金、供养亲属抚恤金；

11. 中央确定的城乡居民基本养老保险基础养老金。

（三）廉租住房申请家庭的收入认定，按照本市有关规定执行。

### 三、关于救助家庭财产认定的问题

申请救助家庭的财产按照下列规定认定：

（一）申请救助家庭中，重残无业人员等本市民政定期定量补助对象名下的财产，计入申请家庭的财产。

（二）申请救助家庭中，优抚对象按照国家和本市规定享受的一次性抚恤金、烈士褒扬金、义务兵及其家属优待金（义务兵家庭优待金），退役士兵自主就业（灵活就业）一次性经济补助等，免于计入家庭财产。

（三）申请救助家庭成员与非家庭成员的共有住房，该住房被非家庭成员的共有产权人居住的，不计入申请救助家庭的住房套数；共有产权保障住房（经济适用房）不计入申请救助家庭的住房套数和面积。

（四）申请救助家庭（2人及2人以上户）因征收（拆迁）而拥有两套住房，人均建筑面积超过本市统计部门公布的上年度本市

人均住房建筑面积，视作住房面积未超过认定标准。

（五）申请救助家庭原住房被征收（拆迁），且家庭成员名下无住房的，其获得的原住房征收（拆迁）货币安置补偿款不计入家庭财产，购买住房后的余款计入家庭财产。

（六）廉租住房申请家庭的财产认定，按照本市有关规定执行。

#### **四、关于非本市户籍家庭成员的问题**

##### **（一）非本市户籍的配偶、子女范围**

《上海市社会救助条例》所称的在本市共同生活的家庭成员，包括在本市共同生活的本市户籍家庭成员，以及与本市户籍居民在本市共同生活的非本市户籍的配偶、子女。其中，非本市户籍的子女是指与本市户籍居民在本市共同生活的非本市户籍的未满 18 周岁或者已满 18 周岁但仍在校接受全日制本科及以下学历教育的子女。

##### **（二）特殊情形处理**

非本市户籍的配偶、子女所在的本市户籍家庭出现特殊变故的，按以下规定处理：

1. 本市户籍居民死亡，其非本市户籍的配偶或者子女在本市生活，符合最低生活保障、支出型贫困家庭生活救助条件的，该家庭可以按上海户籍家庭申请相应的救助，但配偶再婚的除外。

2. 本市户籍居民因在监狱内服刑、被强制戒毒、宣告失踪等情形不能与家庭成员共同生活，其非本市户籍的配偶或者子女在本市

生活，符合最低生活保障、支出型贫困家庭生活救助条件的，该家庭可以按上海户籍家庭申请相应的救助。

## **五、关于拒绝配合核查的问题**

具有以下情形的，申请或者享受社会救助的家庭一般应在收到通知后 10 个工作日内提供相应材料，逾期不提供且无正当理由的，可以认定为拒绝配合对其家庭人口、收入、财产、支出等状况进行核查：

1. 申请受理后，为进一步认定家庭成员基本情况及家庭经济状况，救助管理部门通知申请人提供符合规定要求的相关材料的。

2. 定期或不定期复核时，救助管理部门通知享受社会救助的家庭如实报送家庭状况变化情况，并提交家庭情况变化相关材料的。

3. 发现存在与收入水平不相符的高消费行为，救助管理部门通知享受社会救助的家庭说明理由并提供相关材料的。

因享受社会救助的家庭自身原因，导致救助管理部门超过 30 日仍无法联系到该家庭开展定期复核等工作，且无正当理由的，视为拒绝配合对其家庭人口、收入、财产、支出等状况进行核查。

## **六、关于最低生活保障对象违法违规查处问题**

最低生活保障对象涉嫌存在《上海市社会救助条例》第五十四条第一款规定行为的，区民政局应当及时立案，按照下列程序进行：

（一）调查。参与调查的执法人员应持有效的《上海市行政执法证》，且不少于两人，对最低生活保障对象的违法行为全面、客

观、公正调查，依法收集有关证据。

（二）事先告知当事人权利。调查终结后，执法人员应当书面告知当事人拟作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知当事人依法享有陈述权和申辩权。执法人员充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行复核；当事人提出的事实、理由或者证据成立的，应当采纳。对家庭或者个人作出 5000 元以上较大数额罚款的行政处罚决定前，执法人员应当书面告知当事人有要求举行听证的权利。当事人要求听证的，应当组织听证。

（三）重大执法决定法制审核。在作出处罚决定之前，执法人员应当将案卷和处理意见送交区民政局法制工作机构或者法制审核人员进行审核。

（四）处罚决定。执法人员将案卷、处理意见及法制审核意见报区民政局负责人审批。区民政局负责人应当根据处理意见和审核意见作出是否处罚的决定。对情节复杂或者重大违法行为给予较重的行政处罚，区民政局应当集体讨论决定。

（五）决定的制作、送达。依法制作《行政处罚决定书》，处罚决定应当在七日内依法送达当事人。

## **七、关于支出型贫困家庭生活救助有关规定**

### **（一）与本市其他相关救助制度的衔接**

享受本市最低生活保障待遇的家庭，不纳入支出型贫困家庭生活救助范围。

申请支出型贫困生活救助的家庭，符合医疗救助条件的，先行申请医疗救助。

申请支出型贫困生活救助的家庭中的重残无业人员等本市民政定期定量补助对象，其医疗费用可以计入家庭医疗费用支出，其本人不同时享受支出型贫困家庭生活救助。

## （二）关于医疗费用支出的核定

在计算申请救助家庭的医疗费用支出时，须扣除已经获得的各类报销、补助的金额，包括城镇基本医疗保险及减负、总工会医疗互助保障、新型农村合作医疗保险补偿、少儿住院医疗互助基金报销、居民大病保险理赔、商业医疗保险理赔、医疗救助等金额。

## （三）关于经济状况的认定

对申请救助家庭的可支配收入、财产等经济状况的认定，依照本市低收入困难家庭经济状况认定办法有关规定执行。但在计算申请之月前 12 个月家庭人均可支配收入时，不适用各项不计入家庭可支配收入的规定。

## （四）关于支出型贫困家庭生活救助办理、动态管理及档案管理

支出型贫困家庭生活救助的办理、定期复核及档案管理等参照最低生活保障相关规定执行，但是以下情形除外：

1. 资金发放。对经批准享受支出型贫困生活救助的家庭，乡镇人民政府、街道办事处自受理申请之月的次月起开始救助，救助金

按月发放。

2. 定期复核时间。支出型贫困家庭生活救助每3个月复核一次。

## 八、其他

本意见自2020年10月1日实施,有效期至2025年9月30日。  
《上海市民政局关于印发修订后的〈关于本市社会救助工作若干问题的规定〉的通知》(沪民规〔2017〕3号)同时废止。

(此文公开发布)

上海市民政局

2020年8月14日

---

抄送: 光明食品(集团)有限公司, 上海市社会救助事务中心、  
上海市居民经济状况核对中心。

---

上海市民政局办公室

2020年8月24日印发

---