

索引号:	11220000013544496H/2017-06906	分类:	社会救助;意见
发文机关:	吉林省民政厅	成文日期:	2017年12月26日
标题:	关于进一步加强农村贫困人口基本生活兜底保障工作的意见		
发文字号:	吉民发〔2017〕76号	发布日期:	2017年12月26日

关于进一步加强农村贫困人口基本生活兜底保障工作的意见

吉民发〔2017〕76号

各市（州）民政局、教育局、财政局、人力资源和社会保障局、住房和城乡建设局、卫生计生局、扶贫办（发改委），长白山管委会社会管理办公室、教育局、财政局、人力资源和社会保障局、住房和城乡建设局、卫生计生局、经发局，各县（市、区）民政局、教育局、财政局、人力资源和社会保障局、住房和城乡建设局、卫生计生局、扶贫办（发改委）：

为切实做好农村低保对象、特困人员和建档立卡贫困人口的基本生活兜底保障工作，进一步完善“输血”机制，确保“兜得住、兜得准、兜得实、兜得牢”，根据省委、省政府关于脱贫攻坚的部署要求，结合我省实际，提出如下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想，按照“精准扶贫、精准脱贫”的基本方略和《中共吉林省委吉林省政府关于全面推进脱贫攻坚的实施意见》（吉发〔2015〕31号）的部署安排，以《社会救助暂行办法》为遵循，按照党的十九大提出的统筹城乡社会救助体系，完善最低生活保障制度和完善社会救助制度的要求，积极推进社会救助统筹发展，进一步强化资源统筹和部门协作，切实发挥农村低保在脱贫攻坚中的兜底保障作用。

（二）工作目标。全面落实省政府办公厅《关于进一步做好困难群众基本生活保障工作的通知》（吉政办发〔2017〕63号）和省民政厅、省财政厅、省扶贫办联合印发的《关于脱贫攻坚最低生活保障支持计划的实施方案》（吉民发〔2016〕19号，以下简称《实施方案》），深化改革，完善制度，健全机制，使保障标准科学合理、稳步提高，满足农村贫困人口基本生活需要；救助对象精准识别、进出有序，确保所有符合条件农村贫困人口纳入保障范围；救助政策统筹实施、精准施行，有效化解农村贫困人口面临的各种困难；救助资源综合利用、效能优化，增强农村贫困人口基本生活保障合力，确保基本民生保障安全网网底不破。

（三）基本原则。

1. 应保尽保，应退尽退。按照社会救助制度各项政策规定，严格对象认定条件，严格审核审批程序，严格动态管理规范，不漏保、不错保，农村低保覆盖面与当地经济社会发展水平相适应，充分体现公平、公正。

2. 属地管理，分级负责。按照省负总责，市县抓落实的管理体制，市县具体抓好资金保障、制度衔接和部门协作的统筹落实，加强对乡镇（街道）的指导督导，明确职责，落实责任，确保目标任务如期实现。

3. 因地制宜，合理适度。农村贫困人口基本生活保障水平，既确保实现脱贫攻坚目标，又与当地经济社会发展水平和当地财政承受能力相适应，鼓励和引导农村贫困人口通过自身努力摆脱贫困。

4. 统筹资源，综合施策。围绕“两不愁，三保障”目标，统筹救助资源，完善衔接机制，确保农村贫困人口有更多的获得感。

二、重点任务

（一）提高救助保障标准，“兜住”收入水平。

1. 稳妥推进“两线衔接”。按照《实施方案》的要求，稳步提高当地农村低保标准，做到既不低于低保支持计划确定的最低指导标准，又与当地经济社会发展水平相适应，确保到2020年全省各地农村低保标准不低于国家现行扶贫标准。

2. 全面实行农村低保“补差式”救助。落实《吉林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》（吉政发〔2013〕18号），按照家庭人均收入与保障标准的差额，据实确定补助额度；对低保家庭中的重病患者、重残人员、一户多残的残疾成员、老残一体人员、老年人、未成年人按政策规定给予重点保障，确保纳入低保范围的农村贫困人口收入水平不低于国家扶贫标准。

3. 逐步提高农村特困人员基本生活标准。落实民政部《关于贯彻落实〈国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见〉的通知》（民文〔2016〕115号）和《吉林省人民政府关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》（吉政发〔2017〕28号），科学合理确定当地农村特困人员基本生活标准，原则上不低于当地农村低保标准的1.3倍，具备条件的地方可适当提高标准。加快推进供养服务机构改革发展，逐步提高失能半失能特困人员集中供养比例。

（二）规范认定管理工作，“兜准”救助对象。

1. 建立审核审批标准化体系。坚持以标准化引领法治化、规范化，按照“两级管理、三级联审”的要求，在低保申请受理、审核审批、民主评议、公

开公示和动态管理的程序、流程和制度上，建立服务提供和服务保障标准化体系，规范审核审批行为，做到对象认定管理阳光透明、公平公正。

2. 建立贫困状况综合评估指标体系。协调统计等相关部门，确定当地主要农作物各项政策性补贴标准、主要农作物纯收入标准、主要经济作物收入标准、农村居民打工收入计算标准和赡养费核算标准等五类标准，提高低保对象家庭收入核算的科学性、规范性。以“收入”为基础，适当考虑“支出”因素，兼顾劳动能力，建立农村救助家庭贫困状况综合评估指标体系，实行救助家庭综合评估量化认定，健全救助家庭分类标准，科学认定、分类管理救助对象。

3. 落实低保“渐退”政策。按照《吉林省人民政府办公厅转发省民政厅等部门关于加强农村低保制度与扶贫开发政策衔接实施方案的通知》（吉政办发〔2016〕81号）规定，对丧失劳动能力低保对象获得的扶贫项目保底收益，在脱贫攻坚期内，暂不计入家庭收入核算范围；对享受扶贫政策后暂时脱贫且享受豁免政策后，家庭人均可支配收入低于2倍当地低保标准的低保家庭，给予农村低保家庭继续享受18个月、残疾人低保家庭继续享受24个月低保的待遇（补助金逐季递减）。

4. 加强农村低保对象与建档立卡贫困人口信息管理对接工作。落实《实施方案》和省民政厅与省扶贫办下发的《关于开展农村低保对象与建档立卡贫困人口信息比对工作的通知》（吉民发〔2017〕25号），积极开展农村低保对象与建档立卡贫困人口信息比对工作，在建档立卡贫困人口动态调整完成后，一个季度内完成两类对象信息比对工作，摸清底数，掌握情况，确保符合低保条件的建档立卡贫困户按规定程序纳入低保保障，符合扶贫条件的农村低保家庭按规定程序纳入建档立卡贫困户范围。逐步推进两类对象认定条件、标准、程序以及组织实施的对接，强化农村低保制度与扶贫开发政策的有效衔接。积极推进低保和扶贫开发信息系统互联互通、信息共享，及时掌握建档立卡贫困人口家庭经济状况变动情况，确保对通过产业扶持和就业帮助后，无法实现脱贫并符合低保条件的，全部纳入低保保障，做到应保尽保；对实现稳定脱贫且不再符合低保条件的，及时予以退出低保，做到进出有序。

（三）强化制度统筹实施，“兜实”保障待遇。

1. 规范医疗救助与医疗保险的有效衔接。落实大病保险倾斜性支付政策，对经基本医疗保险、大病保险报销后的合规医疗费用，按政策规定予以补助，重点救助对象大病保险起付线以上部分补助比例不低于70%。完善困难群众参保参合资助政策，确保其纳入基本医疗保险和大病保险范围。将建档立卡贫困人口全部纳入重特大疾病医疗救助范围。落实大病保险倾斜性支付政策和医疗救助政策，按照精准测算、无缝对接的工作原则和“保险在先、救助在后”的结算程序，按规定结算相关费用。积极提升“一站式”信息平台管理服务水平，为困难群众跨地域看病就医费用结算提供便利。做好医疗服务行为的质量监督和规范管理，防控不合理医疗行为和费用；严格资金管理，确保及时偿付、高效服务。

2. 协同实施健康扶贫“三个一批”行动计划。配合健康扶贫实施部门，开展健康扶贫“三个一批”行动计划（即，大病专项救治一批，慢病签约服务管理一批，重病兜底保障一批），核准对象，建好台账，确保精准落实；推行县域内先诊疗后付费，规范新农合、大病保险、医疗救助“一站式”即时结算服务，确保农村贫困人口住得起院、出得了院。推动有条件的地方通过财政投入、慈善捐助等方式设立健康专项基金，对重度贫困人口定点医院住院治疗进一步加大救助力度。落实省慈善总会《关于在全省开展“脱贫攻坚医疗慈善救助”活动的通知》（吉慈文〔2016〕6号），开展“脱贫攻坚医疗慈善救助活动”，医疗救助重点救助对象及精准扶贫对象的手术治疗肺癌等28种疾病，实现政策范围内费用全部免费。

3. 加大综合救助力度。统筹落实教育救助、住房救助政策，确保农村低保对象、特困人员与建档立卡贫困人口一起共享应有待遇。统筹推进农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作，持续开展农村留守儿童“合力监护、相伴成长”专项行动，建立健全困境儿童分类保障制度，加快建立困境未成年人救助保护体系，到2020年形成监测、预防、报告、转介、处置五位一体的未成年人保护网络。贯彻落实《国务院关于制定和实施老年人照顾服务项目的意见》（国办发〔2017〕52号），制定和实施具体实施意见，为老年人特别是贫困老年人提供更多更好的基本生活保障和照顾服务。深入实施临时救助制度，简化救助审核，规范“一事一议”，建立乡镇（街道）临时救助备用金制度，切实发挥其急难救助作用，有效解决贫困人口遭遇的突发困难，防止发生冲击社会道德和心理底线事件。

（四）健全工作体制机制，“兜牢”民生底线。

1. 完善和落实工作协调机制。按照吉林省人民政府办公厅《关于建立吉林省困难群众基本生活保障工作联席会议制度的通知》（吉政办函〔2017〕122号）要求，充分发挥困难群众基本生活保障联席会议制度平台作用，牵头规划社会救助体系建设，提出和实施部门协同、资源统筹的具体实施方案；建立长效运行机制，每年至少召开一次所有成员单位参加的联席会议，遇有特殊情况随时召开，及时研究解决本地各类困难群体基本生活保障问题。借助政府“一张网”工程，实现与各部门的信息共享，提高救助工作效能。

2. 完善和落实信息核对机制。加快推进省级信息核对平台建设，逐步建立以省级平台为中心，系统互通、部门互联的信息核对系统。制定出台信息核对操作规程，规范信息核对行为，确保高效、安全。逐步拓展信息核对部门，覆盖掌握车辆、户籍、证券、银行、工商、保险、公积金、税务、不动产登记、大型农机具等信息的部门和机构。加强核对结果应用，逐步从低保、医疗救助、临时救助扩大到住房、教育、就业、建档立卡贫困人口，增强救助对象认定的精准性和公平性。

3. 完善和落实“一门受理、协同办理”机制。贯彻落实《社会救助暂行办法》，加强社会救助服务场所建设，有条件的地方要建设“一厅式”服务大厅，整合部门资源，扩大服务功能，建立项目清单，确保困难群众“求助有门”。加强制度建设，完善受理、转办（介）流程，推行首问负责、一次性告

知、限时办理等制度，确保困难群众“受助及时”。加强社区社会救助智能服务平台建设，发挥社区网格长作用，构建县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）、网格长四级联动救助网络，延伸“一门受理、协同办理”功能，提高主动发现、应急处置和快速救助能力。

4. 完善和落实社会力量参与机制。大力推进慈善救助。拓宽慈善救助领域，以医疗救助、教育救助为重点，逐步扩大，覆盖更广泛群体。引导慈善组织、医院、企业等建立合作机制，提高慈善资源使用效能。建立政府救助与慈善救助的协调、合作、监督机制，强化信息共享、项目对接、效果共评。探索建立社会救助服务信息共享机制和推行资源整合方式，搭建救助对象需求与慈善救助帮扶力量对接的信息平台，实现政府救助与慈善救助的有机结合。着力发展社区救助。依托乡镇（街道）办事大厅或者社会救助服务大厅，设立志愿者服务室、社会组织服务室、社会工作者工作室等，为驻社区企事业单位参与社会救助，搭建平台，提供需求。加强社区群众性社会组织建设，为社区居民互帮互助，提供参与载体，形成居民互助良好氛围。推进社工专业救助。鼓励和引导社会工作者、志愿者等参与社会救助，为困难群众提供社会融入、能力提升、心理疏导等服务。加强岗位开发，争取在城乡社区设置社会救助专业社会工作者岗位，引入社会工作方法，提升社会救助专业化水平。积极开展政府购买服务引入社工服务试点，在服务项目、运作方式、第三方评估监管等方面，探索路径和方法。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各级民政部门要高度重视脱贫攻坚低保兜底保障工作，积极争取当地党委、政府重视和支持，强化部门协作，增强工作合力；要切实作为当前和今后一个时期重点工作部署安排，强化主要负责同志、分管负责同志和具体工作人员的责任，投注精力，加强研究，典型引领，狠抓落实，确保按时高质完成目标任务；要加强对乡镇、街道的指导，规范审核审批，加强动态管理，强化政策落实，切实打通“最后一公里”，确保应保尽保、应退尽退，所有符合条件的农村贫困人口全部纳入低保兜底保障范围。

（二）加大资金投入。各级民政部门要按照国务院第 162 次常务会议提出的“各级财政要在一般性转移支付中，把保障困难群众基本生活放在重要位置，确保政府这方面投入只增不减”的要求，在充分考虑与当地经济社会发展水平和地方财力相适应，可承受、可持续的基础上，以有效保障好困难群众基本生活为目标，认真做好各类保障对象保障标准的测算，并及时向当地党委、政府报告，与当地财政部门沟通，推动加大地方财政投入，确保满足脱贫攻坚、社会保障兜底工作需求。

（三）强化监督考核。各级民政部门要将脱贫攻坚低保兜底工作，纳入年度考核内容，作为年底评优评先的依据；要积极探索研究监督考核指标体系，对保障水平、保障对象、制度衔接、工作落实等方面，实施科学规范的监督考评，真正起到推进工作、促进发展的作用；要建立监督考核长效机制，日常监督考核与集中监督考核相结合，地方上报与实地核查相结合，确保工作任务按目标、按计划有序推进；要突出重点，加强对对象准确率、因病致贫（返贫）

问题、制度政策衔接等方面的监督考核，提升兜底保障的实效性。省厅将适时组织督导工作，并纳入年度绩效考核范围。

（四）搞好宣传引导。各级民政部门要切实加强政策宣传工作，通过电视、广播、微信平台以及政务公开栏、宣传册、宣传单等多种形式，把党和政府的惠民政策措施，特别是新近出台的大病专项救治行动、先诊疗后付费机制等，宣传到田间地头，做到家喻户晓、人人明白，切实提高群众政策知晓率；要进一步加强信访、投诉、举报的督察督办工作，既回应群众诉求，又合理引导群众期望，为实现脱贫攻坚兜底保障任务营造良好氛围。