

安政办〔2024〕1号

**安阳市人民政府办公室
关于印发安阳市加强低收入人口动态监测
和常态化救助帮扶工作实施方案的通知**

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门及有关单位：

《安阳市加强低收入人口动态监测和常态化救助帮扶工作实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2024年4月26日

安阳市加强低收入人口动态监测和常态化救助帮扶工作实施方案

为贯彻落实《国务院办公厅转发民政部等单位〈关于加强低收入人口动态监测做好分层分类社会救助工作的意见〉的通知》（国办发〔2023〕39号）和《河南省人民政府办公厅关于加强低收入人口动态监测和救助帮扶工作巩固脱贫攻坚兜底保障成果的实施意见》（豫政办〔2022〕103号）精神，扎实做好保障和改善基本民生工作，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大、二十届二中全会精神和习近平总书记视察安阳重要讲话精神，牢固树立以人民为中心的发展思想，坚持尽力而为、量力而行，更好发挥社会救助在维护经济社会稳定、促进社会公平正义和助力共同富裕进程中的兜底性、基础性作用，使困难群众的获得感成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。

（二）工作目标。进一步健全以基本生活救助、专项社会救助和急难社会救助为主体，社会力量参与为补充的分层分类社会救助体系。健全低收入人口动态监测预警和常态化救助帮扶机制，加快形成对象覆盖全面、资源整合统筹、流程方便快捷、服务优质规范、多元联

动参与的综合救助格局，实现精准救助、高效救助、温暖救助、智慧救助，切实织密扎牢民生兜底保障安全网。

二、工作内容

（一）合理确定低收入人口范围。

低收入人口包括最低生活保障对象、特困人员、防止返贫监测对象、最低生活保障边缘家庭成员、刚性支出困难家庭（刚性支出较大导致基本生活出现严重困难的家庭）成员及其他困难人员。

1. 最低生活保障对象。共同生活家庭成员人均收入低于当地最低生活保障标准，且家庭财产状况符合规定的家庭或个人，最低生活保障边缘家庭中的重病患者、重残人员及参照单人户纳入最低生活保障范围的成年无业重度残疾人等其他特殊困难人员。

2. 特困人员。无劳动能力、无生活来源且无法定赡养、抚养、扶养义务人或其法定义务人无履行义务能力的老年人、残疾人和未成年人。

3. 防止返贫监测对象。以户为单位，纳入防止返贫监测范围的脱贫不稳定户、边缘易致贫户及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难户。

4. 最低生活保障边缘家庭成员。不符合最低生活保障、特困条件，家庭人均收入低于当地最低生活保障标准 1.5 倍，且家庭财产状况符合当地相关规定的家庭成员。

5. 刚性支出困难家庭（刚性支出较大导致基本生活出现严重困难的家庭）成员。家庭人均收入低于上年度当地居民人均可支配收入，家庭财产状况符合当地相关规定，且医疗、教育等必需支出占家庭总收入比例超过当地规定比例的家庭成员。

6. 其他困难人员。县级以上人民政府确定的其他特殊困难家庭或人员。

（二）全面开展低收入人口认定。

县级人民政府统筹负责低收入人口认定工作。乡镇（街道）受县级政府委托，负责低收入人口认定的受理、审核、确认和数据录入等工作，并依法对纸质、电子材料进行归档，纸质档案与电子档案具有同等效力。村（居）委会负责协助发现困难群众、受委托代为提出申请和主动告知困难群众家庭经济状况变化情况等工作。

1. 最低生活保障对象的认定，按照现行规定予以认定。不得随意附加非必要限制性条件，不得以特定职业、特定行业或特殊身份等为由，或未经家庭经济状况调查核实，直接认定申请家庭符合或不符合最低生活保障条件。申请家庭符合条件的，不得仅将个别家庭成员纳入最低生活保障范围。依靠兄弟姐妹或 60 周岁及以上老年人供养的成年无业重度残疾人，可以参照“单人户”提出低保申请，在评估认定其家庭经济状况时，兄弟姐妹或 60 周岁及以上老年人给付的供养费用可予以豁免，经营净收入、财产净收入等只计算其个人应得部分，在

认定其财产时，只评估申请人的财产，符合条件的纳入最低生活保障范围。

2. 特困人员的认定，按照现行规定予以认定。

3. 防止返贫监测对象的认定，按照《中共河南省委农村工作领导小组关于印发〈健全防止返贫动态监测和帮扶机制实施方案〉的通知》（豫农领发〔2021〕4号）规定予以认定。

4. 最低生活保障边缘家庭成员的认定，具体程序参照最低生活保障对象现行相关规定执行。最低生活保障边缘家庭成员实行动态管理，通过年度复核和定期核查进行动态调整，发现家庭收入或财产状况超出相关规定的，应及时退出。

5. 刚性支出困难家庭成员的认定，由民政部门负责，具体程序按照临时救助相关规定执行。刚性支出困难家庭成员认定必须同时符合以下条件：家庭人均收入低于当地上年度人均可支配收入；家庭财产符合当地最低生活保障边缘家庭标准；申请之日起前12个月内，家庭医疗、教育等必需支出占家庭总收入的比例达到50%以上，导致基本生活出现严重困难；未认定为最低生活保障对象、特困人员、最低生活保障边缘家庭成员及其共同生活家庭成员。

（三）开展低收入人口动态监测。

低收入人口动态监测范围包括所有低收入人口。对现有最低生活保障对象、特困人员和防止返贫监测对象

（脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户）不再重复排查认定，直接纳入我市低收入人口动态监测范围。

1. 完善低收入人口动态监测数据库。民政部门牵头，依托河南省低收入人口动态监测信息平台，以县（市、区）为单位，通过自主申报、入户走访、数据比对等方式，对辖区内困难群众进行摸底排查，采集辖区内低收入人口相关数据信息，逐级上传至低收入人口动态监测信息平台，形成低收入人口数据库。乡村振兴部门将防止返贫监测对象数据汇入低收入人口数据库。其他相关部门要加强数据共享，做到低收入人口数据库定期更新、动态调整。各县（市、区）政府要严格落实属地责任，切实提高源头数据采集、核查、录入的准确性，确保信息完整、真实可靠。

2. 建立低收入人口动态监测机制。对已经纳入社会救助范围的低收入人口，重点监测现行救助政策是否依法落实到位，以及是否还存在其他方面的生活困难；对未纳入社会救助范围的低收入人口，重点监测其是否符合相关救助条件，一旦符合救助条件，立即启动救助程序，及时将审核认定结果录入上传至低收入人口数据库。要严格落实社会救助与乡村振兴有效衔接的举措，认真做好农村低收入人口的摸底排查、监测预警和政策落实。

3. 创新低收入人口动态监测方法。各县（市、区）可采取日常走访、随机调查、信息比对等方法，及时主

动发现需要救助的困难群众。各级民政部门要将掌握的低收入人口数据与教育、人力资源社会保障、卫生健康、医保、残联等部门和单位掌握的家庭经济困难学生、登记失业人员、重病患者、重度残疾人等数据进行交叉比对，动态掌握低收入人口就业状况、家庭支出、困难情形等变化情况。各县（市、区）民政部门要依托基层力量，将走访摸排困难群众作为村（社区）重要工作内容，组织动员乡镇（街道）干部、村（社区）工作人员、村级社会救助协理员、社会工作者等经常性走访困难群众，重点走访未纳入低保或特困救助供养范围的残疾人家庭、无劳动力或弱劳动力家庭、有重病患者或慢性病人的家庭、遇到急难事项或意外事故的家庭等，发现家庭状况发生变化的，及时报告并将变化情况录入低收入人口数据库。各县（市、区）政府要积极推行政府购买服务，委托社会力量开展低收入人口家庭状况随访、协助申请等工作。相关部门要加强信息共享和数据比对，构建多维度、全方位的低收入人口动态监测体系。

4. 建立完善预警信息分类处置机制。充分发挥河南省低收入人口动态管理监测预警系统功能，对于监测预警发现社会救助政策落实不到位的，要尽快按规定落实或商请相关社会救助管理部门落实救助政策；对于触发预警或不在动态监测数据库内新申请的困难群众，发现未纳入社会救助范围的，由乡镇（街道）组织工作人员上门核查情况，要根据困难类型和救助需求，将求助信

息分类推送至相关社会救助管理部门处理；发现救助情形复杂的，及时启动县级困难群众基本生活保障工作协调机制，通过“一事一议”方式集体研究解决；发现低收入人口可能不再符合救助条件的，及时核查或商请相关社会救助管理部门核查有关情况，对符合终止条件的按规定终止救助。

（四）实施常态化救助帮扶。

低收入人口救助帮扶以满足家庭基本生活需要为目标，根据低收入人口动态监测预警情况，依托现有社会救助制度体系和救助程序，按照低收入人口困难类型给予相应的救助帮扶，不断完善分层分类的社会救助体系。对防止返贫监测对象，同时按照现行防止返贫动态监测和帮扶机制给予针对性帮扶措施，切实防止规模性返贫。

1. 基本生活救助。对符合最低生活保障、特困人员供养条件的低收入人口，依法给予相应的基本生活救助。对最低生活保障边缘人口中的重度残疾人、重病患者等特殊困难人员，可以单独纳入最低生活保障范围。对参照单人户纳入最低生活保障范围的成年无业重度残疾人等其他特殊困难人员，给予相应的基本生活救助。

2. 医疗救助（含疾病应急救助）。对特困人员参加城乡居民基本医疗保险的费用给予全额资助，对最低生活保障对象等其他符合资助参保条件的低收入人口给予定额资助。对最低生活保障对象、特困人员、最低生

活保障边缘家庭、刚性支出困难家庭中符合条件的大病患者在定点医药机构发生的住院费用、因慢性病需要长期服药或患重特大疾病需要长期门诊治疗的费用，按规定给予相应医疗救助。对符合疾病应急救助条件的费用，由疾病应急救助基金按规定支付。

3. 教育救助。对最低生活保障对象、特困人员、最低生活保障边缘家庭、刚性支出困难家庭及其他经济困难家庭中符合条件的在园幼儿、在校学生，按规定采取发放助学金、生活补助，提供勤工助学岗位、助学贷款及减免相关费用等方式，给予教育救助。

4. 住房救助。通过配租公租房或发放租赁补贴的方式，对符合当地住房保障条件的城市最低生活保障家庭、城市分散供养特困人员、城市最低生活保障边缘家庭和刚性支出困难家庭，优先给予住房救助。通过农村危房改造等方式，对符合住房保障条件的农村最低生活保障家庭、农村分散供养特困人员、农村最低生活保障边缘家庭和刚性支出困难家庭，按照农村危房改造的政策要求，科学合理确定分类分档具体补助标准，实行差异化补助。

5. 就业救助。对符合条件的最低生活保障对象、最低生活保障边缘家庭成员、刚性支出困难家庭成员，按规定提供就业救助。鼓励企业积极吸纳低收入人口，对符合条件的落实企业吸纳社会保险补贴等政策；对有创业意愿的低收入人口按规定落实创业补贴、创业担保贷

款及贴息、税费减免等政策；对农村低收入人口，通过劳务输转、乡村就业工厂（帮扶车间）吸纳、以工代赈等方式促进就地就近就业；对符合条件且有就业意愿的低收入人口，及时告知本人主动申请，并纳入就业困难人员范围，开展个性化就业援助，确保零就业家庭动态“清零”；对通过市场化渠道仍难以实现就业的，可按规定依托公益性岗位兜底安置。鼓励具备就业能力的低保对象积极就业，对已就业的低保对象，在核算其家庭收入时按照务工地同期城市低保标准的30%扣减就业成本；对就业后家庭人均收入超过当地低保标准的低保家庭，可给予不超过6个月的渐退期。

6. 受灾人员救助。对遭遇自然灾害的低保对象、特困人员、最低生活保障边缘家庭成员、刚性支出困难家庭成员，按照自然灾害救助相关政策规定，给予因灾毁损房屋恢复重建补助和受灾群众生活救助。同时加强与其他救助政策的有序衔接，推动形成救助合力。

7. 急难社会救助。对遭遇突发性、紧迫性、灾难性困难导致基本生活暂时出现严重困难的低收入人口，取消户籍地、居住地申请限制，在急难发生地按规定通过临时救助或生活无着流浪乞讨人员救助，及时给予急难社会救助。对于困难程度较轻的，可实行“小金额先行救助”，事后补充说明情况；充分发挥乡镇（街道）临时救助备用金作用，对困难程度较重的，开展“先行救助”，根据救助对象急难情形，简化申请人家庭经济状

况核对、民主评议和公示等环节，可采取直接救助或“一事一议”方式给予临时救助，并在急难情况缓解后，登记救助对象、救助事由、救助金额等信息，补充完善相关材料和经办人签字、盖章等手续。发挥县级困难群众基本生活保障工作协调机制作用，及时化解困难群众急难愁盼问题。

8. 服务类社会救助。鼓励各县（市、区）政府通过政府购买服务等方式对低收入人口中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等特殊困难群体提供必要的访视照料、关爱帮扶服务。积极开展社会工作服务，为低收入人口提供心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等服务，推动形成“物质+服务”的救助方式。

9. 慈善帮扶。积极支持引导公民、法人和其他组织通过捐赠、设立帮扶项目、创办服务机构、提供志愿服务等方式，参与低收入人口救助帮扶工作。建立政府救助与慈善帮扶衔接机制，将对最低生活保障对象、特困人员的慈善帮扶措施延伸至其他低收入人口。发挥好“困难群众救急难慈善专项基金”作用，对符合条件的因各类突发事件造成基本生活陷入困境的家庭或个人，由设立“困难群众救急难慈善专项基金”的各级慈善组织按规定给予慈善急难救助。

10. 其他救助帮扶。对符合条件的最低生活保障对象、特困人员、最低生活保障边缘家庭成员、刚性支出困难家庭成员，可根据现行救助政策给予取暖救助、殡

葬费用减免等救助帮扶。有条件的县（市、区）可将困难重度残疾人生活补贴、残疾儿童康复救助和困难重度残疾人家庭无障碍改造等帮扶措施延伸至最低生活保障边缘家庭成员等。

三、组织保障

（一）提高思想认识。低收入人口动态监测和常态化救助帮扶工作，既是巩固拓展脱贫攻坚成果的重要内容，也是改革完善社会救助制度的内在要求。各县（市、区）要强化党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制，深刻认识低收入人口动态监测和常态化救助帮扶工作的重要意义，作为一项基础性、长期性工作任务抓紧抓实，切实摆上日程，加强组织领导，有效推动落实，确保工作实效。

（二）强化部门协同。相关部门要各司其职、主动作为，协同配合、齐抓共管，打通数据壁垒、加强信息共享，加大政策宣传解读力度，鼓励引导更多困难群众通过勤劳改善生活，共同做好低收入人口动态监测和分层分类社会救助工作。民政部门要统筹低收入人口认定、动态监测和常态化救助帮扶工作，并负责最低生活保障、特困救助供养、临时救助等相关工作，同时积极与其他社会救助管理单位，加强数据共享、比对、归集；乡村振兴部门负责做好健全防止返贫动态监测和帮扶机制相关工作；财政部门要将社会救助工作经费纳入各县（市、区）财政预算，负责根据经济社会发展水平、财

政状况、救助需求等因素，通过现有资金渠道合理安排相应社会救助资金，保障低收入人口救助帮扶工作持续开展；教育、人力资源社会保障、住房城乡建设、卫生健康、应急管理、医保等部门要按照各自职责，分别负责相关专项社会救助；残联要组织协同做好残疾人救助帮扶相关工作；行政审批和政务信息管理部门负责推进救助帮扶信息共享，支持社会救助资源库建设完善。相关部门实施救助帮扶后，要及时向民政部门反馈救助帮扶信息，完善低收入人口数据库，共同做好低收入人口动态监测和救助帮扶工作。

（三）加强监督考核。各县（市、区）政府要将低收入人口动态监测和常态化救助帮扶工作成效纳入巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接考核范围。要加大信息公开力度，畅通各级社会救助服务热线，主动接受社会监督。要加强社会救助领域信用管理，确保社会救助家庭或人员应当按规定如实申报收入状况、财产状况。各县（市、区）要加强社会救助资金使用监管，确保按时足额发放，不得挤占、挪用、截留或擅自扩大资金使用范围；加大对骗取救助资金、物资或服务行为的查处力度，依法依规追回非法获取的救助金、物资并追究相应责任。建立容错纠错机制，落实“三个区分开来”要求，对秉持公心、履职尽责但因客观原因出现失误偏差且能够及时纠正的经办人员，依法依规免于问责。

主办：市民政局