关于做好农村最低生活保障制度与扶贫开发

政策有效衔接的实施方案

市民政局　市扶贫和移民工作局　市委农工委

市财政局　市统计局　市残联 国家统计局广元调查队

为贯彻落实《国务院办公厅转发民政部等部门关于做好农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接指导意见的通知》（国办发〔2016〕70号）、《四川省人民政府办公厅转发民政厅等部门关于做好农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接实施方案的通知》（川办发〔2017〕9号）要求，切实做好农村最低生活保障（以下简称“农村低保”）制度与扶贫开发政策有效衔接工作，确保农村贫困人口稳定脱贫，共享全面建成小康社会成果，结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神特别是关于扶贫开发重要指示精神，全面落实《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》（中发〔2015〕34号）、《中共四川省委关于集中力量打赢扶贫开发攻坚战确保同步全面建成小康社会的决定》（川委发〔2015〕10号）、《中共广元市委关于集中力量决战决胜扶贫攻坚确保同步实现全面小康的决定》（广委发〔2015〕5号），坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，加强部门协作，完善政策措施，健全工作机制，形成制度合力，以推进农村低保与扶贫开发两项制度有效衔接为重点，科学管理、分类扶持，充分发挥农村低保制度在决战决胜脱贫攻坚战中的兜底保障作用。

（二）基本原则。

坚持应扶尽扶，应保尽保。精准识别农村贫困人口，对符合条件的农村低保对象全部纳入建档立卡范围，帮助其脱贫增收。将符合条件的建档立卡贫困户全部纳入低保范围，保障其基本生活。

坚持资源统筹，分类保障。统筹各类救助、扶贫资源，针对社会经济发展水平和农民收入水平的不同，因人施策，形成脱贫攻坚合力。

坚持按标施保，动态管理。按规定程序纳入低保范围的建档立卡贫困户，以户为单位按照家庭人均收入低于当地低保标准的差额发给低保金。做好农村低保对象和建档立卡贫困人口定期核查，实现应进则进、应退则退。

（三）主要目标。精准识别扶贫对象和低保对象，对符合条件的农村贫困人口全面实施国家扶贫开发政策和低保制度。2017年起，全市农村最低生活保障标准低限达到按年度动态调整后的国家扶贫标准，实现“两线合一”，确保现行扶贫标准下农村低保兜底人口全部脱贫。2018年至2020年，进一步巩固农村低保兜底脱贫成果，有效保障困难群众基本生活。

二、重点任务

（一）加强政策衔接。在坚持依法行政、保持政策连续性的基础上，着力加强农村低保制度与扶贫开发政策衔接。

 1.对符合农村低保条件的建档立卡贫困户，按规定程序纳入低保范围，并按照家庭人均收入低于我市低保标准的差额发给低保金；对符合扶贫条件的农村低保家庭，按规定程序纳入建档立卡范围，并针对不同致贫原因予以精准帮扶。

2.对不在建档立卡范围内的农村低保家庭、特困人员，统筹使用相关扶贫开发政策，解决具体问题，实现同步全面小康。

3.对生活困难，靠家庭供养且无法单独立户的成年重度残疾人，经本人申请，可按照单人户纳入低保范围。

4.将完全丧失劳动能力或生活自理能力，家庭生活常年陷入困难的特困家庭，列为重点保障户（A类）；将年老、残疾、患重特大疾病或长期慢性病等原因，部分丧失劳动能力或生活自理能力，家庭人均收入低于保障标准且家庭财产符合有关规定的困难家庭列为基本保障户（B类）；其他原因造成家庭人均收入低于当地保障标准且家庭财产符合有关规定的一般困难家庭，列为一般保障户（C类）。对A类和B类家庭中的老年人、未成年人、重度残疾人等重点救助对象，在补差救助的基础上，分别按不低于保障标准的20%和10%增发分类施保金，进一步提高救助水平，确保基本生活。对于C类对象以扶贫帮扶和就业扶持为主，鼓励其通过发展产业、自主就业和扶持就业，逐步退出或缩小农村低保保障范围。

（二）加强对象衔接。县级民政、扶贫等部门和残联要密切配合，加强农村低保对象和扶贫开发对象认定工作的衔接。

1.完善农村低保家庭贫困状况评估指标体系，以家庭收入、财产作为主要指标，并根据实际情况适当考虑家庭成员因残疾、患重病等增加的刚性支出因素，综合评估家庭贫困程度。

2.进一步完善农村低保和建档立卡贫困家庭经济状况核查机制，明确核算范围和计算方法，依托全市居民家庭经济状况核对系统，逐步把核对机制运用到农村贫困群众的识别和认定工作中，利用信息化手段加强社会救助申请家庭的收入、财产核查，提高核查效率和精准度。

3.严格履行申请、审核、审批程序，落实民主评议、公示等制度，加强农村居民申请家庭的收入核对、认定工作，精准识别农村贫困群众，确保符合条件的农村贫困群众能够获得相应的救助帮扶。

4.鼓励农村低保对象通过自身努力脱贫致富，对参与扶贫开发项目实现就业的农村低保家庭，在核算其家庭收入时，可扣减必要的就业成本，具体扣减办法由各县区根据实际情况研究制定。“十三五”期间，在农村低保和扶贫对象认定时，中央确定的农村居民基本养老保险基础养老金暂不计入家庭收入。

（三）加强标准衔接。加快推进全市农村最低生活保障标准与国家扶贫标准“两线合一”工作。

1.自2017年1月起，全市农村最低生活保障标准从2880元/年提高到3300元/年，达到年度动态调整后的国家扶贫标准。

2.各县区按照动态调整后的农村低保标准，准确核定低保对象补助金额，提高农村低保补助水平。

3.进一步完善农村低保标准与物价上涨挂钩联动机制，确保困难群众不因物价上涨影响基本生活。各县区农村低保标准和补助水平调整后，应及时向社会公布，接受社会监督。

（四）加强管理衔接。对农村低保对象和建档立卡贫困人口实行动态管理，做到应保尽保、应扶尽扶、应退尽退。

1.按照农村低保制度分类施保及动态管理要求，重点保障户（A类）、基本保障户（B类）、一般保障户（C类）分别按照年度、半年或季度进行复核复审，根据低保对象家庭经济变化情况适时调整补助水平或按照程序予以退出。

2.乡镇人民政府（街道办事处）要会同村（居）民委员会定期、不定期开展走访调查，及时掌握农村低保家庭、特困人员和建档立卡贫困家庭人口、收入、财产变化情况，并及时上报县级民政、扶贫部门。

3.县级民政部门要将农村低保对象、特困人员名单提供给同级扶贫部门；扶贫部门要以民政部门提供的名单为依据，根据认定标准和程序，将符合条件的纳入建档立卡范围，并将建档立卡贫困人口名单和脱贫农村低保对象名单、脱贫家庭人均收入等情况及时提供给同级民政部门；民政部门参照扶贫部门提供的资料，及时将符合和不符合条件的对象按程序分别纳入和退出农村低保范围。

4.健全信息公开机制，将农村低保和扶贫开发情况纳入政府信息公开范围，村（社区）要设置统一的固定公示栏，将建档立卡贫困人口和农村低保对象名单在其居住地长期公示，接受社会和群众监督。

三、工作要求

（一）加强组织领导。各地要进一步提高对农村低保制度与扶贫开发政策有效衔接工作的认识，切实增强做好两项制度有效衔接工作的责任感，加强领导，统一思想，全力推动两项制度有效衔接工作有力、有序、有效开展。各级民政、扶贫部门要会同有关部门抓紧制定本地贯彻落实实施方案具体措施，进一步明确衔接工作目标、重点任务、实施步骤和行动措施，确保落到实处。2017年3月底前，各地民政、扶贫部门要将具体措施报市民政局、市扶贫移民局备案。

（二）建立沟通机制。要健全完善低保信息系统和扶贫开发信息系统，逐步实现低保和扶贫开发信息系统互联互通、信息共享，不断提高低保、扶贫工作信息化水平。县级残联要与民政、扶贫等部门加强贫困残疾人和重度残疾人相关信息的沟通。县级民政、扶贫部门要通力合作，加强农村低保和扶贫开发在对象认定上的衔接，定期会商交流农村低保对象和建档立卡贫困人口变化情况，指导乡镇人民政府（街道办事处）及时更新农村低保对象和建档立卡贫困人口数据，加强信息核对，确保信息准确完整、更新及时，每年至少比对一次台账数据。

（三）强化考核监督。要将农村低保制度与扶贫开发政策衔接工作纳入脱贫攻坚工作成效考核体系。加大对农村低保制度与扶贫开发政策衔接工作的督促检查力度，特别是要查找工作中的薄弱环节，及时纠正偏差和失误，督促和协调有关部门研究解决工作中的困难和问题，防止和严肃查处弄虚作假、优亲厚友、吃拿卡要等行为，确保两项制度有效衔接工作公开、公平、公正实施，规范运行。

四、保障措施

（一）明确职责分工。各县区民政、扶贫、农村工作、财政、统计调查等部门和残联要协调配合，各司其职，共同抓好两项制度的有效衔接。民政部门牵头做好农村低保制度与扶贫开发政策衔接工作；扶贫部门落实扶贫开发政策，配合做好衔接工作；农村工作部门综合指导衔接政策设计工作；财政部门做好相关资金保障工作；统计调查部门会同有关部门组织实施农村贫困监测，及时提供调整低保标准、扶贫标准所需的相关数据；残联会同有关部门及时核查残疾人情况，配合做好对农村低保对象和建档立卡贫困人口中残疾人的重点帮扶工作。

（二）加强资金统筹。财政部门要结合地方实际情况，推进社会救助资金统筹使用，盘活财政存量资金，增加资金有效供给；优化财政支出结构，科学合理编制预算，提升资金使用效益。中央、省、市级财政安排的社会救助补助资金，重点向保障任务重、地方财政困难的县区倾斜。各级财政、民政部门要加强资金使用管理情况的检查，确保资金使用安全、管理规范。

（三）加强能力建设。各县区要按照《中共广元市委办公室、广元市人民政府办公室关于整合社会救助资源完善社会救助体系的意见》（广委办﹝2013﹞114号）要求，进一步健全县区、乡镇（街道）、村（居）委会三级社会救助管理服务机构，推进社会救助服务窗口规范化建设，健全社会救助“一门受理、协同办理”工作机制和“一口子上下”运行机制，严格按标准配齐配强工作人员，确保事有人管、责有人负，为农村低保和建档立卡贫困人口提供“一站式”救助服务。加大业务培训力度，进一步提高基层工作人员服务和管理能力。通过政府购买服务等方式，引入社会力量参与提供农村低保服务。充分发挥第一书记和驻村工作队在落实农村低保制度和扶贫开发政策中的骨干作用。

（四）实施多方参与。引导社工、志愿者、社会组织、基层组织积极参与社会保障扶贫工作，协助落实社会救助政策，为农村贫困群众提供社会融入、能力提升、心理疏导、资源链接、宣传倡导等多元帮助和服务。发挥村（居）委会最了解农村贫困群众生活状况和救助需求的优势，指导其协助做好救助对象发现报告、申请审核、动态管理、政策宣传等工作，为农村贫困群众排忧解难。

（五）强化舆论引导。充分利用新闻媒体、乡镇人民政府（街道办事处）便民服务窗口和社会救助服务窗口、公园广场、医疗机构、村（社区）公示栏等，组织开展有针对性的农村低保制度和扶贫开发政策宣传活动，在全社会努力营造积极参与和支持的浓厚氛围。坚持正确舆论导向，积极弘扬正能量，着力增强贫困群众脱贫信心，鼓励贫困群众在政府扶持下依靠自我奋斗实现脱贫致富。