

黑民规〔2022〕1号 关于印发《黑龙江省低收入人口动态监测和常态化救助帮扶工作指南》的通知

各市（地）、县（市）民政局：

为做好低收入人口全面摸排、动态监测、快速预警、精准救助等工作，完善分层分类、城乡统筹的社会救助体系，现将《黑龙江省低收入人口动态监测和常态化救助帮扶工作指南》（以下简称《指南》）印发给你们，请结合本地实际，认真抓好贯彻落实。

黑龙江省民政厅

2022年1月10日

黑龙江省低收入人口动态监测和常态化救助帮扶工作指南

为深入贯彻习近平总书记关于巩固拓展脱贫攻坚成果、推进乡村振兴、兜底保障困难群众基本生活等重要指示精神，全面落实党中央、国务院关于低收入人口常态化救助帮扶的决策部署，通过线上信息共享、线下主动发现，实现对低收入人口的信息汇聚、常态监测、快速预警，进一步加强对城乡低收入人口动态监测和常态化救助帮扶、做到即时干预、精准救助、综合帮扶，坚决守住不发生规模性返贫的底线，切实织密兜牢困难群众基本生活保障底线，制定本工作指南。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，结合党史学习教育“我为群众办实事”实践活动，全面摸底排查困难群众，建立低收入人口数据库；坚持城乡统筹，以农村低收入人口为重点，兼顾摸排城市低收入人口；坚持动态监测、定期更新，确保低收入人口及时、全面纳入监测范围；坚持快速预警、精准救助，一旦发现需要救助的困难群众，立即启动救助程序，会同相关部门给予常态化救助帮扶。

二、主要任务

（一）低收入人口的范围

1. **最低生活保障对象。**指按规定程序纳入最低生活保障范围的家庭或个人。

2. **特困人员**。指按规定程序纳入特困人员救助供养范围的城乡老年人、残疾人以及未成年人。

3. **低保边缘人口**。指不符合最低生活保障、特困人员救助供养条件，家庭人均收入低于当地最低生活保障标准 1.5 倍（有条件的地方可以放宽至 2 倍），且家庭财产状况符合当地相关规定的家庭，家庭成员属于低保边缘人口。低保边缘家庭认定实行属地化管理，以户为单位，按照申请受理、调查审核、资格确认等程序，认定条件主要包括共同生活的家庭成员、家庭收入、家庭财产三项指标，具体界定范围和核算方法参照当地最低生活保障相关规定执行，低保边缘家庭财产状况原则上应高于最低生活保障家庭财产状况（当前，家庭财产状况参照最低生活保障家庭财产状况 1.5 倍掌握），救助工作资格有效期为认定后的一年内。

4. **易返贫致贫人口**。指乡村振兴部门（原扶贫部门）认定的脱贫不稳定户、边缘易致贫户。

5. **支出型困难人口**。指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家庭或人员。

6. **其他低收入人口**。指当地人民政府确定的其他特殊困难家庭或者人员，其家庭财产状况原则上应低于最低生活保障家庭财产状况的 2 倍掌握。

（二）信息采集方式

1. **入户走访**。在县级党委和政府的统一领导下，民政部门具体负责，动员组织乡镇（街道）、村（社区）干部走村入户，深入群众家中，面对面了解其基本生活是否存在问题，以及住房、医疗、孩子上学等方面是否遇到困难。重点走访未纳入最低生活保障、特困人员救助供养、低保边缘家庭的残疾人家庭、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。入户走访要充分发挥村级组织的作用，特别是社会救助协理员、社区网格员的作用，也可采取政府购买服务等方式，组织专业社会工作机构或其他从事社会救助和困难群众服务工作的机构或人员开展走访。对于了解到的情况，入户走访人员要详细记录并帮助其提出申报。

2. **自主申报**。困难群众通过设在乡镇（街道）的社会救助服务窗口或政务服务“一门受理”窗口提出低收入人口申报，也可通过设在村（社区）的党群服务中心或社区工作站代为提出申报，并按要求提供家庭相关信息。有条件的地方可将申报端口纳入政务服务网及“全省事”APP，方便困难群众自主申报。

3. **基层上报**。指村（社区）组织上报的低收入人口信息。充分发挥农村党支部“了解群众思想状况，帮助解决实际困难，引导群众自觉听党话、感党恩、

跟党走”的职责任务，将走访、发现需要救助的困难群众列为村（社区）组织重要工作内容，主动发现、及时上报困难群众有关情况。

4. 部门交换。将乡村振兴部门（原扶贫部门）掌握的脱贫不稳定户、边缘易致贫户信息，教育、人力资源和社会保障、住房和城乡建设、卫生健康、应急管理、医疗保障、退役军人事务、财政（道路交通）等部门实施专项救助的信息，以及工会、红十字会、慈善总会、妇联、残联等机构掌握的相关困难群众信息，按部门数据统计周期及时交换共享。

5. 数据比对。各地民政部门通过与教育、人力资源和社会保障、住房和城乡建设、卫生健康、应急管理、医疗保障、乡村振兴、残联、工会等部门和组织的信息共享、交叉比对，及时汇总更新获得专项救助的低收入人口信息数据，筛查出未登记在册的低收入人口，依申请落实相关政策。

6. 热线信访。各级民政部门、基层干部等通过社会救助服务热线电话、群众来信来访以及媒体报道信息等，及时分析、调查、研判出有潜在风险的困难对象，将信息汇总到县级民政部门，纳入低收入人口监测范围，符合条件的帮助其申请救助。

7. 历史数据。对已按程序退出最低生活保障或特困人员救助供养范围，但仍属于低收入人口的困难群众，继续予以监测预警。

（三）动态更新低收入人口信息。集中排查工作原则上每年开展一次；低收入人口库数据更新周期，可依据相关部门数据更新周期确定；交叉比对工作与当地低保动态管理同部署，确保符合条件的及时纳入低收入人口动态监测范围，不再符合条件的及时退出。

（四）监测内容。对已经纳入最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助或者医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助等专项救助范围的低收入人口，重点监测相关社会救助政策是否落实到位，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，则立即启动救助申请受理、调查核实、审核确认、待遇发放等救助工作。

（五）监测方法

1. 日常走访。组织动员村（社区）组织、村级社会救助协理员、社区网格员等在日常工作中随时走访探视困难群众，发现家庭情况发生变化的，及时上报并录入低收入人口数据库。

2. 随机调查。县级民政部门、乡镇（街道）干部或受政府委托开展社会救助摸底排查的社会工作机构等，按照一定比例定期对低收入人口进行抽查。对抽

查到的监测对象要派人直接入户探视，了解社会救助政策落实情况以及家庭经济状况变化情况。

3. 数据比对。逐步将低收入人口数据与医保、教育、就业等方面的信息进行比对，及时发现低收入人口家庭变化的相关情况。

（六）预警处置。建立预警信息分类处置机制。对于监测预警社会救助政策落实不到位的人员，要及时查明原因，尽快落实相关救助政策；对于监测预警未纳入社会救助范围的人员，要根据困难类型和救助需求，将信息分类推送至相关社会救助管理部门，由相关社会救助管理部门根据职责提供救助；对于监测预警特殊困难情形且缺乏相应救助政策的人员，及时启动县级困难群众基本生活保障工作协调机制，个案研究解决；对于监测预警不再符合救助条件的人员，要及时核实情况，并终止救助。

三、低收入人口常态化救助帮扶机制

在监测预警范围内的低收入人口如需获得救助，应授权县级以上人民政府民政部门核查其家庭经济状况等信息，乡镇（街道）及县级民政部门及时启动审核确认程序。

（一）给予基本生活救助。对最低生活保障对象、特困人员，执行现有救助政策。低保边缘家庭成员、易返贫致贫人口、支出型困难人口、地方政府认定的特殊困难群体等，根据困难类型，按规定给予最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助等相应的基本生活救助。

1. 最低生活保障。低收入人口中凡共同生活的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当地相关规定的家庭，经乡镇人民政府或街道办事处审核确认（权限未下放的，由县级人民政府民政部门审核确认），纳入最低生活保障范围。

2. “单人保”政策。对低保边缘家庭中的重残人员、重病患者、1-6级伤残军人、定期抚恤的重点优抚对象等特殊困难人员，参照“单人户”纳入最低生活保障。重残人员是指持有中华人民共和国残疾人证的一级、二级残疾人，有条件的地方可扩大到三级智力、精神残疾人；重病患者是指已享受大病保险待遇或患有当地有关部门（主要是医疗保障部门及卫生健康部门）认定的重特大疾病的人员。

3. 特困人员救助供养。低收入人口中无劳动能力、无生活来源且无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、抚养、扶养义务人无赡养、抚养、扶养能力的老年人、残疾人以及未成年人，经乡镇人民政府或街道办事处审核确认

（权限未下放的，由县级人民政府民政部门审核确认），纳入特困人员救助供养范围。

4. 优化原建档立卡户的“单人保”政策。对参照“单人户”纳入最低生活保障的原建档立卡贫困人口，属于低收入人口的，按照低保政策及低保边缘家庭政策执行；不属于低收入人口的，救助渐退期结束后按规定退出。

（二）实施针对性专项救助。加强社会救助资源统筹，根据低收入人口对象类型、困难程度等，由相关部门及时有针对性地给予医疗、教育、住房、就业等专项救助，做到精准识别、应救尽救。

1. 医疗救助。对低收入家庭成员门诊慢特病和住院发生的经基本医疗保险、大病保险和其他补充医疗保险支付后，个人及其家庭难以承担的符合政策规定的自付费用，给予适当补助。

2. 教育救助。对低收入家庭中符合条件的在校学生，通过发放奖学金、助学金、提供勤工助学岗位、助学贷款、相关费用减免等方式，实施教育救助。

3. 住房救助。对符合当地住房保障条件的城镇低收入家庭配租公租房或发放租赁补贴；对住房困难的农村低收入家庭给予农村危房改造等住房救助。

4. 受灾救助。对遭遇自然灾害的低收入家庭，根据受灾情况给予必要的应急救助、过渡期救助、旱灾临时生活困难救助、冬春临时生活困难救助和遇难人员家庭抚慰、因灾倒损民房恢复重建等救助。

5. 养老救助。对低收入家庭中有集中供养意愿的失能失智老人、80周岁以上失独老人，优先安排入住公办养老机构。探索在这些人群中建立“家庭养老床位”。

6. 司法救助。帮助受到侵害但无法获得有效赔偿的低收入人口摆脱生活困境，为涉案家庭提供救助帮扶、心理疏导、关系调适等服务。

7. 法律援助。进一步扩大法律援助范围，依法为低收入人口提供法律援助。

（三）实施综合性普惠救助。对符合条件的低收入人口，按原路径给予殡葬费用减免、取暖补助、道路交通事故救助等“三项救助”。为残疾儿童提供康复救助、为重度残疾人发放护理补贴，有条件的地方可将困难残疾人生活补贴覆盖至最低生活保障家庭以外的其他低收入残疾人，并提供必要的康复救助服务。孤儿和事实无人抚养儿童可按规定享受相应低收入人口常态化救助帮扶政策。

（四）实施急难性临时救助。将低收入人口急难救助纳入突发公共事件应急预案，明确应急救助措施和救助程序。对遭遇突发性、紧迫性、灾难性困难或突发公共事件导致基本生活出现严重困难的低收入人口，给予临时救助，对影响严重地区人员发放临时生活补贴，及时启动相关价格补贴联动机制，做到凡困必

帮、有难必救。用足用好乡镇（街道）临时救助备用金制度。探索由急难发生地受理申请、审核、发放临时救助金，全面落实“先行救助”“分级审批”和“一次审批、分阶段救助”等政策。发挥县级困难群众基本生活保障工作协调机制作用，及时化解困难群众遭遇的各类急难愁盼问题，最大限度防止发生冲击社会道德和心理底线事件。

（五）实施帮扶性就业救助。低收入人口救助帮扶纳入全省增加城镇居民收入工作。对城市低收入家庭中有劳动能力并处于失业状态的家庭成员，及时纳入“失业动态预警”，按规定落实贷款贴息、税费减免、培训补贴、社保补贴、公益性岗位安置等优惠政策，优先扶持和重点帮助公益性岗位安置；对农村低收入家庭中有劳动能力的家庭成员，综合运用产业扶持、劳务输出、扶贫车间吸纳、以工代赈带动、乡村公益性岗位安置等政策，帮助其积极就业。鼓励企业聚焦失业人员、残疾人等重点群体开发居家灵活就业项目；聚焦就业困难人员，开发非全日制临时社区公益性岗位，精准提供就业帮扶。

（六）实施全民性慈善救助。坚持“先富帮后富”，倡导“人人可慈善”。动员、支持、引导公民、法人、各类行业协会（商会）、慈善组织、志愿服务团队等社会力量，在发生自然灾害、突发公共事件时，发挥及时、灵活、广泛的特点，通过捐赠、设立慈善救助帮扶项目、提供志愿服务等方式，参与低收入人口救助帮扶工作。鼓励对低收入人口中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供必要的访视、照料服务，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。

四、保障措施

（一）依托联席会议机制构建“大救助”格局。各地要充分发挥社会救助议事协调机构作用，进一步充实完善成员单位、明确工作职责。要建立完善“联席会议议事、部门各自用力、社会力量参与、政策制度完善、分层分类实施、信息技术支撑”的常态化协调联动机制，及时沟通工作信息，协同解决重大问题。要建立健全数据信息共享机制，明确共享内容、路径和责任，实现部门间数据安全、高效共享。要全面摸清低收入人口底数、常态更新等工作，为相关部门、单位和社会力量开展低收入人口救助帮扶提供支撑，共同做好低收入人口救助帮扶工作。

（二）切实加大人力物力财力投入力度。统筹制定按照社会救助对象数量、人员结构等因素，完善救助机构、合理配备相应工作人员的具体措施。强化乡镇（街道）社会救助责任和保障条件，设立村级社会救助协理员。低收入救助帮扶所需资金，通过各项社会救助现有资金支出渠道解决，保障低收入救助帮扶

工作持续开展。加强培训，打造政治过硬、业务能力强、对困难群众有感情、对社会救助干部队伍。

（三）深化“放管服”改革。实施最低生活保障、特困人员救助供养等社会救助审核确认权限下放至乡镇（街道），推进持有居住证人员在居住地申办低收入人口认定。推行“一门受理、协同办理”，由乡镇（街道）经办机构统一受理社会救助申请，综合评估救助需求，提出实施社会救助措施的意见。依托低收入人口动态监测平台提供的预警信息，逐步优化各项救助申请、申报环节。取消可以通过国家或地方政务服务平台查询的相关证明材料和不必要的评议、公示等，让群众“少跑腿”、数据“多跑路”。

（四）强化工作创新。各地要进一步解放思想、大胆实践。围绕党中央关于乡村振兴战略一系列重大决策部署，按照省委省政府的要求，加强社会救助制度城乡统筹，巩固边境县城乡最低生活保障、特困人员救助供养服务一体化成果，逐步实施城乡社会救助一体化。大力推进互联网、大数据、人工智能、区块链、5G 等现代信息技术在社会救助领域的运用，推动社会救助服务向移动端延伸，实现救助事项“掌上办”“指尖办”。

（五）开展考核评估。各地要将低收入人口救助帮扶工作纳入部门考核评估，科学合理设定考核评估指标，全面统计低收入人口救助帮扶工作投入的各项资金、物资、服务等数据，合理运用考核评估结果，建立奖惩机制，促动工作发展。

（六）加强宣传培训。各地民政部门要通过报刊、广播、电视和互联网等各类媒体平台，向社会宣传党的兜底保障政策，传达党对困难群众的关心和关怀。有条件的地方可以制作图文并茂、简单明了的低收入人口救助帮扶政策解读和申请指引，方便困难群众了解掌握、便捷申请救助帮扶。要大力开展面向基层经办人员的政策解读、业务培训，全面提高乡镇（街道）工作人员和村级社会救助助理员的业务水平和履职能力，确保低收入人口救助帮扶各项政策落到实处。

附件：黑龙江省 XX 市 XX 县（市、区）低收入人口信息采集表