

乡宁县人民政府办公室文件

乡政办发〔2024〕72号

乡宁县人民政府办公室 关于印发《乡宁县“两项制度”有效衔接并轨 试点改革工作方案》的通知

各乡镇人民政府、县直各有关单位：

《乡宁县“两项制度”有效衔接并轨试点改革工作方案》已经县人民政府研究同意，现印发给你们，请遵照执行。

乡宁县人民政府办公室

2024年10月22日



乡宁县“两项制度”有效衔接并轨 试点改革工作方案

为健全完善分层分类社会救助体系，推动防止返贫帮扶政策和低收入人口常态化帮扶政策衔接并轨，根据《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于改革完善社会救助制度的意见〉的通知》（中办发〔2020〕18号）、《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）、《山西省民政厅等15部门关于印发〈关于加强低收入人口动态监测做好分层分类救助工作的实施方案〉的通知》（晋民规发〔2024〕1号）等有关文件和政策要求，结合我县实际，制定本工作方案。

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神以及《中共中央国务院关于学习运用“千村示范、万村整治”工程经验有力有效推进乡村全面振兴的意见》精神，落实2024年全国民政工作会议部署要求，以开展“大抓落实年”活动为契机，积极、稳妥、有序推进试点改革工作，推动防止返贫帮扶政策和低收入人口常态化帮扶政策衔接并轨，加强跨部门信息整合共享，把符合条件的对象全部纳入常态化帮扶，建立健全分层分类社会救助体系，牢牢守住不发生规模性返贫底线，积极推进民政社会救助工作高质

量发展。

二、工作措施

(一) 推动工作队伍融合

在乡镇综合便民服务中心设立低收入人口救助服务窗口，将乡村两级乡村振兴部门工作队伍和民政部门工作队伍融合，明确服务事项，开展“一站式服务”，共同开展低收入人口走访排查工作，对大数据比对发现的疑点线索进行入户调查核实。

(责任单位：各镇人民政府)

(二) 实现对象认定衔接并轨

1. 调整认定标准。

(1) 统一对象范围。低收入人口包括低保对象、特困人员、低保边缘家庭成员、刚性支出困难家庭成员和其他低收入人口5类人员。防止返贫监测对象融入上述不同类型低收入人口中。

(2) 统一认定标准。根据经济水平、财政状况、居民收入等因素，科学合理确定年度低收入人口监测标准。将防止返贫监测线逐步过渡为农村低保边缘家庭认定标准，最终实现“两线合一”。

(3) 统一认定单元。以家庭为单元开展认定。共同生活的家庭成员包括配偶、未成年子女、已成年但不能独立生活的子女、在校接受全日制本科及以下学历教育的子女，其他具有法定赡养、抚养、扶养义务关系并长期共同居住的人员。

(4) 统一核算口径。按低保收入认定规定方法，统一家庭

收入范围、家庭收入核算方式、家庭刚性支出费用核算方法，通过居民家庭经济状况核对系统，对申请低收入人口家庭经济状况进行核对。

（责任单位：各乡镇人民政府）

2. 创新认定方式。成立乡镇低收入人口审核确认领导小组（下称“审核确认领导小组”）。将党政联席会（审核防返贫监测对象）、社会救助对象审核确认委员会（审核低保对象、特困人员、低保边缘家庭和刚性支出困难家庭）整合成低收入人口审核确认领导小组，同步审核确认低保对象、特困人员、低保边缘家庭、刚性支出困难家庭和防止返贫监测对象身份。

（责任单位：各乡镇人民政府）

（三）统一规范认定程序

低收入人口审核确定，按照入户调查、经济状况核对、村级初审、乡镇审核确认、录入建档等程序进行。一般20个工作日内完成，特殊情况下可以延长至45个工作日。

1. 入户调查。针对自主申报、基层排查、部门预警等途径发现的困难群众线索，由村（社区）对家庭收入支出、返贫致贫风险和家庭困难原因等情况进行入户调查，逐户签订承诺授权书。

2. 经济状况核对。村（社区）及时收集汇总签订承诺授权书的家庭信息，乡镇统一将居民家庭经济状况报送至核对机构开展核对，依法依规查询家庭成员的户籍、社会保险缴纳、不

动产登记、市场主体登记、车船登记以及金融资产等信息，乡镇将核对结果及时反馈至村级。

3. 村级初审。村（社区）根据核对反馈信息，结合家庭基本情况、返贫致贫风险等进行综合研判，通过民主评议初步确定低收入人口名单，将民主评议结果报送至乡镇。

4. 乡镇审核确认。乡镇对村（社区）上报名单进行审核确认，确定后由所在村（社区）进行一榜公示，公示时间不少于5天。公示结果无异议后，报县级民政部门备案。

5. 录入建档。由乡镇组织村（社区）将低收入人口信息录入信息系统，并建立相关档案。

（责任单位：各乡镇人民政府）

（四）精准认定身份

在低收入人口类别中增加“防返贫监测对象”身份标识。在认定过程中，应先整户识别，符合低保对象、特困人员认定条件的，整户认定为低保对象、特困人员；符合低保边缘家庭或刚性支出困难家庭认定条件的，整户认定为低保边缘家庭或刚性支出困难家庭。对低保边缘家庭和刚性支出困难家庭的重病患者和其他老弱病残幼等家庭成员按人施策，认定为低保对象或特困人员。对符合防返贫监测条件的，增加“防返贫监测对象”标识。

1. 最低生活保障对象的认定。根据《山西省民政厅关于印发〈最低生活保障对象审核确认办法〉的通知》（晋民发〔2021〕

57号)文件确定的家庭成员的收入、支出和财产状况,符合现行认定标准的,认定为低保对象。同时,符合防返贫监测条件的,增加“防返贫监测对象”标识。

2. 特困人员的认定。根据《山西省民政厅关于印发〈特困人员认定办法〉的通知》(晋民发〔2021〕58号)文件确定的家庭成员的收入、支出和财产状况,符合现行认定标准的,认定为特困人员。同时,符合防返贫监测条件的,增加“防返贫监测对象”标识。

3. 低保边缘家庭的认定。根据《临汾市民政局关于进一步做好低收入人口动态监测相关工作的通知》(临市民发〔2023〕31号)文件确定的家庭成员的收入、支出和财产状况,符合现行认定标准的,认定为低保边缘家庭。同时,符合防返贫监测条件的,增加“防返贫监测对象”标识。

4. 刚性支出困难家庭的认定。根据《刚性支出困难家庭认定办法(试行)》(晋民规发〔2024〕2号)文件要求,确定的家庭成员的收入、支出和财产状况,符合现行认定标准的,认定为刚性支出困难家庭。同时,符合防返贫监测条件的,增加“防返贫监测对象”标识。

5. 其他低收入人口的认定。家庭经济状况暂不符合最低生活保障对象、特困人员、低保边缘家庭、刚性支出困难家庭认定条件,但确实存在重大困难的家庭,由审核确认领导小组报乡宁县防止返贫帮扶政策和低收入人口常态化帮扶政策衔接并

轨工作领导小组（下称“衔接并轨领导小组”）认定为其他低收入人口。同时，符合防返贫监测条件的，增加“防返贫监测对象”标识。

（责任单位：县民政局、县农业农村局，各乡镇人民政府）

（五）建立健全帮扶政策体系

由衔接并轨领导小组办公室统筹各类资金资源，整合各类帮扶政策，根据低收入人口的家庭成员劳动能力、家庭收入等实际情况，分类施策开展开发式帮扶与政策性救助帮扶。

1. 开发式帮扶。对有劳动能力的低收入人口，着力提升技能素质，强化产业、就业、社会等开发式帮扶。

2. 政策性救助。对无劳动能力或部分丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的低收入人口，强化政策性救助保障措施，织密扎牢基本民生兜底保障网。

（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，给予相应的最低生活保障、特困人员供养等基本生活救助。对低保边缘家庭中的重病患者、重度残疾人等特殊困难人员，可单独纳入低保。对参照“单人保”纳入低保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）教育救助。积极落实低收入人口的教育资助政策。

（3）医疗救助。做好困难群众医疗救助、低收入人口参保资助政策及门诊慢特病待遇保障落实工作。

(4) 住房救助。建立部门间数据共享和更新机制，做好数据互通共享，精准识别农村低收入群体等6类重点对象，根据危房改造政策，对符合条件的及时纳入改造范围。

(5) 临时救助。对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致生活陷入困境的低收入人口家庭，优化临时救助审核审批程序，及时纳入临时救助。充分发挥乡镇临时救助备用金作用，积极开展“先行救助”，做到凡困必帮、有难必救。

(6) 鼓励社会力量、慈善机构参与社会救助。根据《强化政府救助与慈善帮扶有效衔接实施方案》（晋民发〔2023〕46号）文件精神，建立党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的社会救助工作机制，强化政府部门与慈善力量和其他社会组织的沟通协调，形成资源统筹、优势互补、融合高效的新格局，合理解决困难群众急难愁盼问题。

(7) 其他专项救助。相关职能部门在各自职责范围内提供针对低收入人口的相应专项救助。

（责任单位：县衔接并轨领导小组成员单位，各乡镇人民政府）

（六）提高动态监测预警能力

加强基层排查力度。将村（社区）民政协理员和乡村振兴专干、基层网格员整合为低收入人口救助帮扶专干，负责所在村（社区）低收入人口监测排查，重点协助核实行业部门筛查

的预警信息、自主申报情况，常态化进行跟踪监测和巡访探视，确保其家庭成员结构、收入支出情况变化后能够早发现、早介入、早帮扶。

1. 落实部门预警。职能部门间要加强数据共享，定期交换预警信息，将“两不愁、三保障”落实情况纳入预警范围，提高监测效率，减轻基层负担。

2. 实施动态管理。低收入人口实行动态管理，坚持应保尽保、应退尽退的原则。每年7-8月份进行一次复核，对于低收入人口家庭情况发生变化的，乡镇按照动态管理原则，及时纳入或退出低收入人口范围，并按月上报变化情况。对复核收入、人员发生变化的家庭要及时告知对象本人。防返贫监测对象在过渡期内不进行退出管理。

（责任单位：县衔接并轨领导小组成员单位，各乡镇人民政府）

三、工作步骤

（一）制定方案阶段（2024年8月1日至9月30日）

在县衔接并轨领导小组领导下，通过查阅资料、座谈交流、入户访谈等方式开展走访调研，结合国家、省、市有关文件精神，在充分征求相关部门和乡镇意见建议的基础上，制定出台《乡宁县低收入人口认定暂行办法》《乡宁县防止返贫帮扶政策和低收入人口常态化帮扶政策衔接并轨试点改革工作方案》，经县政府研究同意后组织实施。

（二）初步实施阶段（2024年10月1日至12月30日）

召开全县试点改革动员部署会，由县衔接并轨领导小组对相关政策措施、经办流程进行解读和培训。各乡镇在实施过程中对出现的预警风险点进行摸排评估，及时认真总结试点经验。

（三）巩固提升阶段（2025年1月1日至3月31日）

根据试点改革情况及上级民政部门指导意见，结合工作实际，进一步修改完善《乡宁县低收入人口认定暂行办法》，认真总结提炼，形成可复制、可推广的经验做法，打造具有乡宁特色的试点改革工作样板。

四、组织保障

（一）提高思想认识。各乡镇和县直有关单位要进一步提高政治站位，充分认识试点改革工作的重要性、必要性，增强大局意识和责任意识，明确目标任务，细化工作措施，高标准、严要求做好各项工作，确保高质量完成试点改革任务。

（二）强化组织领导。成立县级层面和乡镇领导机构，加强统筹协调，层层压实责任，强化人员和经费保障。县衔接并轨领导小组负责统筹指导衔接并轨试点改革工作，研究制定推进工作措施，协调解决有关重大事项；县民政局负责全县低收入人口的管理、指导和监督工作，负责最低生活保障对象、特困供养人员资金发放等工作；县农业农村局负责协助做好相关工作，继续同步开展防返贫监测对象认定，按照现行政策为防返贫监测对象落实帮扶措施；县财政局负责配套救助资金；县

相关职能部门负责落实现行低收入人口帮扶政策；乡镇人民政府负责本行政区域内低收入人口的主动发现、申请受理、调查核实、审核确认、动态管理等工作，村（居）民委员会负责协助乡镇做好相关工作。

（三）强化监督考核。对在认定过程中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，根据相关规定给予纪律处分，涉嫌违法犯罪的，依法追究法律责任。建立容错纠错机制，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工作人员，经有关部门调查认定，依法依规予以免责。

（四）注重宣传推广。县衔接并轨领导小组要认真总结试点改革工作中形成的好经验、好做法，及时做好宣传，对行之有效并可长期坚持的做法，可探索建章立制固化成果。要强化政策宣传和引导，通过新闻媒体、政府网站等及时向社会公众宣传解读，加强对衔接并轨工作进展及成效的宣传推广。

- 附件：1. 乡宁县防止返贫帮扶政策和低收入人口常态化帮扶政策衔接并轨工作领导小组
2. 乡镇低收入人口审核确认领导小组

附件 1

乡宁县防止返贫帮扶政策 和低收入人口常态化帮扶政策衔接并轨工作 领导小组

组 长：李永芳 乡宁县委副书记、县政府县长

副组长：卫 明 乡宁县政府副县长

成 员：县民政局、县水利局、县农业农村局、县纪委监委、县财政局、县人社局、县卫健局、县教体局、县住建局、县医保局、县残联、县妇联、县总工会等单位主要负责同志，各乡镇人民政府主要负责同志。

领导小组办公室设在县民政局，由县民政局局长和县农业农村局局长兼任办公室主任，负责衔接并轨试点改革协调工作。领导小组成员单位确定 1 名相关科室负责人为联络员，负责与领导小组办公室沟通衔接，完成日常交办的任务。联络员若有变动，由成员单位自行调整并报领导小组办公室。

附件 2

乡镇低收入人口审核确认领导小组

组 长：乡镇人民政府主要负责同志

成 员：乡镇民政、农业农村、水利、人社、卫健、医保、教育、住建、残联、妇联、工会等分管领导和业务负责同志。

乡镇低收入人口审核确认领导小组办公室设在乡镇综合便民服务中心或社会事务管理办公室，由乡镇分管领导兼任办公室主任，负责衔接并轨试点改革日常工作。

抄送：县委办、人大办、政协办、法院、检察院

乡宁县人民政府办公室

2024年10月22日印发

共印40份