

重庆市人民政府办公厅关于进一步加强 农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接的实施意见

渝府办发〔2017〕30号

各区县（自治县）人民政府，市政府有关部门，有关单位：

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），进一步做好农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接工作，完善常态化管理机制，结合我市实际，经市政府同意，现提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，全面落实习近平总书记视察重庆重要讲话精神以及关于扶贫开发重要指示精神，认真落实党中央、国务院和市委、市政府的决策部署，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，以制度有效衔接为重点，加强部门协作，完善政策措施，健全工作机制，形成制度合力，充分发挥农村最低生活保障制度在打赢脱贫攻坚战中的兜底保障作用。

（二）基本原则。

坚持应扶尽扶。精准识别农村贫困人口，将符合条件的农村最低生活保障对象全部纳入建档立卡范围，给予政策扶持，帮助其脱贫增收。

坚持应保尽保。健全农村最低生活保障制度，完善农村最低生活保障对象认定办法，加强农村最低生活保障家庭经济状况核查，及时将符合条件的建档立卡贫困户全部纳入农村最低生活保障范围，保障其基本生活。

坚持动态管理。做好农村最低生活保障对象和建档立卡贫困户定期核查，建立精准台账，实现应进则进、应退则退。建立健全严格、规范、透明的贫困户脱贫和最低生活保障退出标准、程序、核查办法。

坚持资源统筹。统筹各类救助、扶贫资源，将政府兜底保障与扶贫开发政策相结合，形成脱贫攻坚合力，实现对农村贫困人口的全面扶持。

（三）主要目标。

通过农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接，形成政策合力，对符合最低生活保障标准的农村贫困人口实行政策性保障兜底，确保到2018年现行扶贫标准下农村贫困人口全部脱贫。

二、主要工作

（一）加强政策衔接。

1. 做好农村最低生活保障和扶贫开发政策衔接。在坚持依法行政、保持政策连续性的基础上，加强农村最低生活保障制度和扶贫开发政策的有效衔接，帮助建档立卡贫困户和农村最低生活保障家庭脱贫脱困。对符合市民政局、市财政局、市扶贫办《关于农村最低生活保障标准与扶贫标准“两线合一”发挥最低生活保障兜底作用的通知》（渝民发〔2015〕76号）规定的建档立卡贫困户，特别是丧失劳动力，缺乏自我发展能力，无法通过生产扶持、就业发展、搬迁安置和其他措施脱贫的家庭，按照最低生活保障申请审批规定程序纳入最低生活保障范围，并按家庭人均收入低于农村最低生活保障标准的差额确定最低生活保障金，按月打卡发放。按照市扶贫办关于建档立卡贫困户识别标准、方法和流程的规定，将符合条件的农村最低生活保障家庭纳入建档立卡贫困户范围，并针对不同致贫原因予以精准帮扶，鼓励有脱贫能力的最低生活保障对象依靠自身努力增收脱贫。

2. 加大对农村最低生活保障对象和建档立卡贫困户的救助帮扶力度。对返贫的家庭，按规定程序审核后，针对不同返贫原因，相应纳入临时救助、医疗救助、农村最低生活保障等社会救助制度和建档立卡贫困户扶贫开发政策覆盖范围。对农村最低生活保障对象中的残疾人员、患有重大疾病人员、70岁以上老人、学龄前儿童、在校学生，在每人每月增加分类重点救助金的基础上，要采取多种措施提高救助水平，保障其基本生活。对不在建档立卡范围内的农村最低生活保障家庭、特困人员，统筹使用相关扶贫开发政策。严格落实困难残疾人生活补贴制度和重度残疾人护理补贴制度。

（二）加强对象衔接。

1. 完善城乡最低生活保障家庭贫困状况评估指标体系。进一步完善申请最低生活保障的具体资格条件，修订最低生活保障条件认定办法，以家庭收入、财产作为主要指标，适当考虑家庭成员因重度残疾、重大疾病等增加的长期刚性支出，综合评估家庭贫困程度，将支出型贫困家庭纳入社会救助范围。

2. 完善社会救助家庭经济状况核查机制。对新申请享受最低生活保障和扶贫开发政策的家庭，应进行家庭经济状况信息比对，提高对象认定的准确度。市政府有关部门和有关单位应积极向市民政局、市扶贫办提供核查比对需要的信息，不断完善市级社会救助家庭经济状况核查认定信息系统，实现实时比对，为核查农村最低生活保障和建档立卡贫困家庭经济状况提供便捷、高效的信息查询平台。

3. 完善农村最低生活保障和建档立卡贫困家庭收入核算和计算方法。对参与扶贫开发项目实现就业的农村最低生活保障家庭，在核算其家庭收入时，可扣减必要的就业成本，具体扣减办法由各区县（自治县）根据实际情况制定。“十三五”期间，在农村最低生活保障和扶贫对象认定时，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。

1. 完善农村最低生活保障标准动态调整机制。根据全市上年度农村居民人均消费支出增长幅度，动态调整农村最低生活保障标准，确保全市农村最低生活保障标准不低于扶贫标准。同时，按照城乡统筹发展要求，逐步缩小城乡最低生活保障标准差距，到“十三五”末，全市城乡最低生活保障标准差距缩小到1：0.8。

2. 实施社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制。市政府有关部门和有关单位要按照《重庆市人民政府关于进一步完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制的通知》（渝府发〔2016〕46号）要求，各负其责，协同配合，在符合条件时及时启动联动机制，向城乡最低生活保障对象等困难群众发放价格临时补贴，确保困难群众不因物价上涨而影响基本生活。

（四）加强管理衔接。

1. 完善“一门受理、协同办理”机制。在各乡镇人民政府（街道办事处）设立统一受理社会救助申请窗口，不断完善工作协同办理制度，畅通农村贫困人口求助绿色通道，及时把新出现的符合条件的困难群众纳入相应社会救助范围。

2. 完善主动发现机制。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，了解、掌握、核实农村最低生活保障对象、特困人员和建档立卡贫困家庭遭遇突发事件、意外事故、罹患重病等情况，以及家庭人口、收入、财产变化情况，及时上报区县（自治县）民政、扶贫部门。充分发挥村（居）民委员会了解群众生活状况的优势，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，主动为农村贫困群众排忧解难。

3. 强化动态管理。根据农村最低生活保障家庭成员身体状况、就业能力、收入变动情况，实行分类管理，分别按年、半年、季度时段进行复核。农村建档立卡扶贫对象按年进行动态调整。各区县（自治县）民政、扶贫部门要定期会商交流农村最低生活保障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）及时更新农村最低生活保障对象和建档立卡扶贫对象数据，确保信息准确完整、更新及时。在脱贫攻坚期间，除发生死亡、迁出等家庭人员变化，或家庭收入、财产等经济状况明显超标以外，纳入最低生活保障兜底的扶贫对象应连续享受最低生活保障兜底政策，避免出现边脱贫、边返贫现象。

4. 健全信息沟通机制。市民政局与市扶贫办要完善最低生活保障和扶贫开发信息系统，不断提高最低生活保障和扶贫工作信息化水平；建立信息共享机制，每月开展一次信息比对，全面掌握扶贫对象纳入最低生活保障兜底和医疗救助情况，并将相关数据反馈各区县（自治县）。各区县（自治县）民政、扶贫部门要建立常态化沟通机制，根据信息比对情况，及时研究解决最低生活保障和扶贫开发政策衔接中出现的问题，充分发挥两项政策的合力。各区县（自治县）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。乡镇人民政府（街道办事处）要将农村最低生活保障和扶贫开发情况纳入政府信息公开范围，将建档立卡贫困户和农村最低生活保障对象、特困人员名单在其居住地公示，接受社会和群众监督。

（五）加强与其他社会救助衔接。

1. 加大医疗救助力度。农村贫困人口参加基本医疗保险的个人缴费部分由财政给予补贴，并全部纳入重特大疾病医疗救助范围。对纳入最低生活保障兜底的建档立卡贫困户全面落实医疗救助政策。对因病致贫家庭中的重病患者由民政部门资助其参加基本医疗保险、普通疾病救助和重特大疾病救助。各区县（自治县）要设立扶贫济困医疗基金，对最低生活保障对象和建档立卡贫困户等困难群众发生的医保目录外医疗费用实施救助，市级财政统筹相关资金对基金予以补助。

2. 提高临时救助针对性。建立健全“救急难”工作制度和机制，对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因致使基本生活暂时出现严重困难的群众及时给予临时救助，保障其基本生活。进一步优化救助程序、增强救助时效，强化临时救助对贫困群众的救急救难功能，对符合条件的扶贫对象及时给予临时救助，帮助他们解决暂时性生活困难。

3. 引导社会力量积极参与。引导专业社工、志愿者、社会组织积极参与，协助落实政策，为农村最低生活保障对象和建档立卡扶贫对象提供社会融入、能力提升、心理疏导、资源链接等多元化帮助和服务。对现有政府救助资源和救助政策无法覆盖或政府救助之后仍未摆脱困境的农村最低生活保障对象、特困人员、建档立卡贫困户，各区县（自治县）要积极引导慈善资源介入，形成政府救助与社会帮扶叠加效应。加大对建档立卡贫困户和

农村最低生活保障对象的产业扶贫力度，确保每个贫困村有1—2个稳定增收产业，每个有劳动能力的贫困户有1—2个增收项目。

三、保障措施

（一）加强组织领导。全市各级民政部门牵头做好农村最低生活保障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；统计部门会同有关部门组织实施农村贫困监测，及时提供调整最低生活保障标准、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，配合做好对农村最低生活保障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。各区县（自治县）要结合本地区最低生活保障、医疗救助、临时救助和特困人员供养工作实际情况，推进困难群众基本生活救助补助资金和医疗救助补助资金的统筹使用，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、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、工作绩效突出的地区倾斜，充分发挥贫困区县（自治县）资金整合主体作用，积极开展统筹整合使用涉农资金试点。市和区县（自治县）财政、民政、扶贫部门要加强资金使用管理情况检查，确保资金使用安全、管理规范。

（三）提升工作能力。加强乡镇人民政府（街道办事处）社会救助能力建设，在乡镇人民政府（街道办事处）现有编制内，根据社会救助对象数量等因素配强相应工作人员，保证工作人员相对稳定；通过政府购买服务等方式，探索建立村（社区）社会救助协理员制度，引入社会组织，特别是社工专业机构、志愿者等社会力量参与提供社会救助服务，进一步提高管理服务能力。政府购买社会救助服务所需经费从既有的社会救助工作经费或经批准的资金预算中统筹安排。充分发挥第一书记和驻村工作队在落实农村最低生活保障制度和扶贫开发政策中的骨干作用。

（四）强化考核监督。各区县（自治县）人民政府、市政府有关部门和有关单位要将农村最低生活保障制度与扶贫开发政策衔接工作分别纳入最低生活保障工作绩效评价和脱贫攻坚工作成效考核体系。加大对农村最低生活保障制度与扶贫开发政策衔接工作的督促检查力度，加强社会监督，建立第三方评估机制，增强约束力和工作透明度。健全责任追究机制，对工作中出现的违法违纪问题，依法依规严肃追究有关人员责任。

（五）做好舆论引导。各区县（自治县）要充分利用新闻媒体和基层政府便民服务窗口、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最低生活保障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、支持农村最低生活保障制度和扶贫开发的浓厚氛围。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。

重庆市人民政府办公厅

2017年3月14日

（此件公开发布）