

# 郑州市民政局 郑州市财政局文件 郑州市扶贫开发办公室

郑民文〔2018〕222号

---

## 郑州市民政局 郑州市财政局 郑州市扶贫开发办公室关于印发《郑州市脱贫攻坚三年行动中切实做好社会救助兜底保障工作方案》的通知

各县（市、区）民政局、财政局、扶贫办：

现将《郑州市脱贫攻坚三年行动中切实做好社会救助兜底保障工作方案》印发给你们，请认真贯彻执行。



郑州市人民政府



郑州市财政局



郑州市扶贫开发办公室

2018年12月25日

# 郑州市脱贫攻坚三年行动中 切实做好社会救助兜底保障工作方案

为深入贯彻《民政部、财政部、国务院扶贫办关于在脱贫攻坚三年行动中切实做好社会救助兜底保障工作的实施意见》（民发〔2018〕90号）和《河南省民政厅 河南省财政厅 河南省扶贫办关于在河南省脱贫攻坚三年行动中切实做好社会救助兜底保障工作的实施意见》（豫民文〔2018〕4号）精神，在脱贫攻坚三年行动中切实做好社会救助兜底保障工作，现结合我市实际制定如下实施方案。

## 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，全面贯彻落实党的十九大、十九届二中、三中全会和省委十届六次全会精神，按照中央、省委、市委关于打赢脱贫攻坚战三年行动的要求，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，坚持应保尽保、兜底救助、统筹衔接、正确引导，优化政策供给，完善农村低保、特困人员救助供养、临时救助等保障性扶贫措施，充分发挥社会救助在打赢脱贫攻坚战中的兜底作用，保障完全丧失劳动能力和部分丧失劳动能力且无法依靠产业就业帮扶脱贫的未脱贫建档立卡贫困人口的基本生活，防止低保边缘群体陷入贫困。

## 二、工作任务

(一) 进一步健全完善城乡低保制度。完善城乡低保申请对象收入和财产认定标准，扣减刚性支出和就业成本，细化劳动力系数计算方法。在执行低保政策时，对低保对象认定不得随意附加限制性条件。

1、农村低保按照家庭困难程度分为 A、B、C 三类，A 类按照农村低保标准的 100% 补差，B 类按照农村低保标准的 80% 补差，C 类按照农村低保标准的 60% 补差。

2、对具有我市户籍，持有第二代中华人民共和国残疾证，残疾等级为一级、二级重度残疾和三级智力残疾、三级精神残疾，没有享受城乡最低生活保障待遇，由父母或兄弟姐妹抚养(扶养)的残疾人，经个人申请，直接纳入城乡低保范围。

3、对家庭成员因重大疾病、残疾康复治疗等所增加的刚性支出，按照申请低保时前 6 个月内经各种医疗报销后实际支出的医疗费用进行扣减。

4、对家庭子女教育(学龄前至全日制大学)增加的刚性支出，每个学生每月抵扣收入按以下标准执行：幼儿园 300 元；小学 200 元；初中 300 元；高中(含中职中专) 500 元；大学(大专及本科生，不含研究生) 1500 元。对丧偶单亲且子女在读家庭，给予双倍扣减。

5、在劳动年龄段内有劳动能力但实际未就业的人员，家庭劳动能力以劳动力系数(劳动力个数/共同生活的家庭成员人数)

衡量，劳动能力的认定按照《低保家庭劳动力个数测算标准表》（附件）执行。家庭劳动力系数小于等于 0.5 大于 0.3 的，人均月收入按最低工资标准的 5%扣减；家庭劳动力系数小于等于 0.3 的，人均月收入按最低工资标准的 10%扣减；对于劳动力系数偏低的建档立卡贫困户给予重点保障。

共同生活的家庭成员需要照顾其他无劳动能力家庭成员，有下列情况的扣减 1 个家庭劳动力个数再计算家庭劳动力系数：

- （1）家庭成员中有患重大疾病、重残造成生活不能自理的；
- （2）需抚养照顾 3 周岁以下儿童的。

6、为鼓励低保家庭或建档立卡贫困家庭中有劳动能力者通过劳动致富，促进低保对象和建档立卡贫困户实现就业，主动增收脱贫，可扣减必要的就业成本。对参加劳动就业、外出务工等必需支出，在核算其家庭收入时，按当地低保标准的 30%扣减。

7、城市无子女“双老”（60 周岁以上）并靠一人退休金维持生活的家庭，计算家庭收入时按照最低工资标准的 50%予以扣减。

8、在核算家庭收入时，义务人给付的赡养、抚养、扶养费计入家庭收入，家庭成员获得的一次性补偿费用按照家庭人口数和当地低保标准逐月分摊计入家庭收入。家庭成员按照国家有关政策规定享受的福利性津贴、补贴不计入家庭收入：

- （1）优抚对象享受的抚恤金和生活补助金、护理费、伤残

抚恤金，建国前入党的农村老党员、老游击队员、老交通员的定期补助，义务兵家庭按照规定享受的优待金、一次性奖励金；

（2）烈士褒扬金，劳动模范荣誉津贴，见义勇为奖金，丧葬费，抚恤金，因公（工）负伤人员的公（工）伤医疗费、护理费、一次性伤残补助金、残疾辅助器具费等；

（3）独生子女费、计划生育奖励与扶助金、失独家庭一次性抚慰金及特别扶助金，在校学生获得的奖学金、助学金以及由政府和社会给予困难学生的救助金，医疗救助补助的医疗费用、基本医疗保险报销的医疗费，60岁以上老年人领取的城乡居民基础养老金，经济困难失能老年人生活补贴，高龄补贴，残疾人生活补贴和照料护理补贴，“十三五”期间建档立卡贫困户所获得的强农惠农生产性补贴、养老保险基础养老金等；

（4）政府发放的公共租赁住房补贴、物价补贴、节日慰问款物等。

（二）进一步加强农村低保制度和扶贫开发政策有效衔接。综合考虑维持困难群众基本生活、当地物价水平、财政保障能力、城乡统筹发展需要等因素，科学制定农村低保标准，确保农村低保标准动态、稳定地高于国家扶贫标准。凡家庭人均收入低于当地农村低保标准且财产状况符合当地规定的未脱贫建档立卡贫困户，都要按规定程序纳入农村低保。要将整户无劳动力或劳动力较弱且无法依靠产业就业帮扶脱贫的建档立卡贫困户，作为兜底保障的重点，按规定程序有序纳入农村低保。对建档立卡贫困

户中靠家庭供养且无法单独立户的重度残疾人(指未脱贫建档立卡贫困户中持有中华人民共和国第二代残疾人证的一级、二级重度残疾人和三级智力残疾人、三级精神残疾人)、重病患者(指未脱贫建档立卡贫困户中获得重特大疾病医疗救助的人员)等完全丧失劳动能力和部分丧失劳动能力的贫困人口(不含整户纳入低保范围的贫困人口),经个人申请,可参照单人户纳入农村低保范围。加强动态管理,对纳入农村低保的建档立卡贫困户要开展定期复核,不再符合条件的按程序退出,重新符合条件的及时纳入。脱贫攻坚期内,纳入农村低保的建档立卡贫困户人均收入超过当地低保标准后,可给予12个月的渐退期,实现稳定脱贫后再退出低保范围。其它低保家庭,人均收入超过当地低保标准的可给予6个月的渐退期。在渐退期内,由于低保标准提高、政策调整等原因重新符合低保条件的,自动取消渐退期限,转为正常保障。

(三)全面落实特困人员救助供养制度。对农村建档立卡人员中无劳动能力、无生活来源、无法定赡养、抚养、扶养义务人,或者其法定义务人无履行义务能力的老年人、残疾人以及未满16周岁的未成年人,要及时纳入特困人员救助供养范围,做到应救尽救、应养尽养。合理确定特困人员救助供养标准,确保特困人员能够获得符合要求的救助供养服务。做好资金保障工作,切实加强贫困地区农村特困供养服务机构(农村敬老院)建设和

设施改造，逐步提高生活不能自理特困人员集中供养率。将政府设立的农村特困人员供养服务机构（农村敬老院）运转经费列入县级财政预算，根据服务对象人数和照料护理需求，按照《郑州市人民政府关于印发郑州市特困人员救助供养工作实施细则的通知》（郑政文〔2017〕108号）要求配备一定比例的工作人员。坚持既尽力而为、又量力而行的原则，鼓励具备为社会老年人、残疾人服务条件的农村特困供养服务机构（农村敬老院），在满足特困人员集中供养需求的前提下，逐步为农村低保、低收入家庭和建档立卡贫困家庭中的老年人、残疾人，提供低偿或无偿的集中托养服务。

（四）进一步加大临时救助力度。对因遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致基本生活陷入困境，其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之后基本生活暂时仍有严重困难的农村建档立卡贫困家庭，要及时给予临时救助。进一步细化明确临时救助对象范围和类别，优化简化审核审批程序，积极开展“先行救助”。根据具体情形分类分档设定救助标准，救助标准原则上不超过城市低保月标准的10倍。对于重大生活困难，可采取召开联席会议“一事一议”方式，适当提高救助额度。拓展完善救助方式，充分运用好“转介服务”，使临时救助与相关制度、政府救助与慈善救助、物质帮扶与救助服务密切衔接，形成救助合力，增强救助效能。

（五）切实加强相关扶贫政策衔接。有效推进基本生活救助



与教育扶贫、健康扶贫、农村危房改造等政策的衔接协同，综合解决未脱贫建档立卡贫困人口的“两不愁、三保障”问题。完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，有条件的地方可逐步扩大政策覆盖面。支持社会组织参与脱贫攻坚，扩大社会捐赠，用好慈善资源，发挥好慈善帮扶在脱贫攻坚中的积极作用，支持引导专业社会工作和志愿服务力量积极参与精准扶贫。注意激发社会救助对象脱贫增收的内生动力，防止“一兜了之”。

### 三、保障措施

（一）明确职责分工。各县（市、区）民政、财政、扶贫部门要各负其责，加强沟通协调，定期会商交流，研究解决脱贫攻坚三年行动中社会救助兜底保障工作出现的新情况、新问题。民政部门负责按规定把符合条件的未脱贫建档立卡贫困人口纳入农村低保、特困人员救助供养或临时救助范围。扶贫部门负责配合民政部门做好对象认定工作。财政部门负责做好社会救助资金筹集、管理工作。

（二）周密安排部署。各县（市、区）民政、扶贫部门要加强工作配合，定期开展农村低保、特困人员救助供养和建档立卡贫困人口信息比对。县级民政部门要在全国农村低保专项治理全面排查的基础上，会同扶贫等部门指导乡镇人民政府（街道办事处）进一步掌握脱贫攻坚中社会救助需求情况，提高社会救助兜底保障工作的针对性、实效性。

（三）整合救助资源。各县（市、区）要健全完善社会救助“一门受理、协同办理”平台，统筹实施农村低保、特困供养、医疗救助、临时救助，充分发挥政府救助的主导作用。认真落实有关优惠政策，为企业开展扶贫救助创造良好条件，充分发挥企业救助的积极作用。大力培育社会组织，弘扬慈善文化，充分发挥社会组织慈善救助的补充作用。

（四）加强督促指导。各县（市、区）要加强工作指导，及时总结交流推广成功经验、做法，及时发现并研究解决工作中出现的困难和问题。完善监督机制，对于工作推进不力、政策落实不到位的地方，采取通报批评、专案督办、工作约谈等方式督促整改。加强腐败和作风问题治理，把作风建设贯穿脱贫攻坚三年行动中社会救助兜底保障工作全过程，确保责任落实、工作到位、措施精准、作风扎实、管理规范。

附件：

## 低保家庭劳动力个数测算标准对照表

类别及等级	18--50 周岁 (含)	51--60 周岁 (含)	18 周岁以下、在校本科及以下学生或 60 周岁以上
正常人员	1	0.7	0
有部分劳动能力的残疾人员：语言听力 3、4 级	0.7	0.5	0
慢性病人员	0.5	0.4	0
有少部分劳动能力的残疾人员：肢体、语言、听力、视力残疾：3 级、4 级；精神、智力：4 级	0.2	0.1	0
完全丧失劳动能力的重度残疾人员：肢体、视力、语言、听力：1 级、2 级；智力、精神 1 级、2 级、3 级		0	
重大疾病人员		0	
备 注	慢性病病种按照《郑州市卫生和计划生育委员会等 5 局委关于印发郑州市农村贫困人口慢性病医疗保障实施方案的通知》（郑卫〔2017〕214 号）执行。		

