

江 西 省 民 政 厅  
江 西 省 发 展 和 改 革 委 员 会  
江 西 省 教 育 厅  
江 西 省 司 法 厅  
江 西 省 财 政 厅  
江 西 省 人 力 资 源 和 社 会 保 障 厅  
江 西 省 住 房 和 城 乡 建 设 厅  
江 西 省 应 急 管 理 厅  
江 西 省 卫 生 健 康 委 员 会  
江 西 省 医 疗 保 障 局  
江 西 省 乡 村 振 兴 局  
江 西 省 残 疾 人 联 合 会

文件

赣民发〔2022〕9号

---

## 关于印发《进一步做好低收入人口 救助工作的实施意见》的通知

各设区市、县（市、区）民政局、发改委、教育局、司法局、财政局、人力资源社会保障局、住房和城乡建设局、应急管理局、卫生健康委、医疗保障局、乡村振兴局、残联，赣江新区社会发

展局、财政金融局：

为深入贯彻党中央、国务院和省委、省政府关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、改革完善社会救助制度的部署要求，加快健全覆盖全面、分层分类、综合高效的社会救助制度体系，兜牢基本民生保障底线，助力全面建设幸福江西，现就进一步做好低收入人口救助工作提出以下实施意见。

## **一、充分认识做好低收入人口救助工作的重要意义**

做好低收入人口救助工作，是贯彻落实省第十五次党代会精神、改善人民生活品质、全面建设幸福江西的必然要求，是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、防止出现大规模返贫的主要抓手，是构建分层分类社会救助制度体系、织密扎牢基本民生保障网的重要内容。当前，针对特困供养人员、最低生活保障对象的救助政策相对系统完善，除享受特困人员救助供养金或低保金外，还可以根据实际需要享受相应的医疗、住房、教育、就业等专项救助，但是针对低保边缘家庭、支出型困难家庭的相关救助政策不够常态、明晰，“低保捆绑”“悬崖效应”现象仍然凸显，严重影响社会救助制度公平性、可及性。各地各部门要充分认识做好低收入人口救助工作的重要性和紧迫性，切实履行行业职责，周密安排部署，健全制度机制，科学统筹资源，强化协同配合，根据低收入人口遇到的困难类型有针对性给予救助帮扶，切实兜住兜牢基本民生保障底线。

## **二、全面开展低收入人口认定**

低收入人口包括特困供养人员、最低生活保障对象、低保边缘家庭、支出型困难家庭、返贫致贫人口、易返贫致贫人口（脱贫不稳定、边缘易致贫和突发严重困难人口）以及县级以上人民政府认定的其他低收入人口。民政部门负责做好特困人员、低保对象、低保边缘家庭、支出型困难家庭的身份认定。乡村振兴部门负责做好返贫致贫人口、易返贫致贫人口（脱贫不稳定、边缘易致贫和突发严重困难人口）的身份认定。

特困供养人员、最低生活保障对象严格按照现有的认定标准执行。低保边缘家庭和支出型困难家庭按以下要求加大认定力度。

（一）**低保边缘家庭**。低保边缘家庭是指家庭人均收入低于当地城乡最低生活保障标准的1.5倍，且财产状况符合相关规定的生活困难家庭。低保边缘家庭的认定主要依据共同生活的家庭成员及其赡养抚养扶养义务人、家庭收入、家庭财产、家庭日常消费等指标认定，具体程序参照《江西省最低生活保障操作规程》执行。乡村振兴部门认定的脱贫不稳定户、边缘易致贫户中未纳入低保、特困的与低保边缘家庭一并纳入低收入人口重点监测。

（二）**支出型困难家庭**。支出型困难家庭（原支出型贫困低收入家庭）是指申请人在提出申请前12个月内因病、因灾、因残、因意外事故、因子女上学等刚性支出较大或收入大幅度缩减导致基本生活出现严重困难，家庭人均收入扣减刚性支出后低于当地城乡最低生活保障标准1.5倍的家庭；支出型困难家庭的认

定条件主要依据共同生活的家庭成员及其赡养抚养扶养义务人、家庭收入、家庭财产、重大刚性支出四项指标。具体认定条件和程序按照《江西省支出型贫困低收入家庭认定办法》执行。各地可根据本地实际情况规定可扣减的具体刚性支出范围和扣减标准。乡村振兴部门认定的突发严重困难户中未纳入低保、特困的与支出型困难家庭一并纳入低收入人口重点监测。

**（三）其他低收入人口。**暂不符合低保边缘家庭和支出型困难家庭认定标准，确有困难且经县级以上人民政府认定的其他低收入人口。

低保边缘家庭和支出型困难家庭认定实行属地化管理，以户为单位，以人为保障，在本省范围内户籍所在地或实际居住1年以上的居住地依申请开展。已认定为低保对象、特困人员的，不再重复认定。申请认定低保边缘家庭和支出型困难家庭，共同生活的家庭成员及其赡养抚养扶养义务人应授权审核确认部门对其家庭经济状况开展核查。认定后实行动态管理，审核确认部门每年至少开展一次复核，对不符合条件的对象应及时退出，实现应纳尽纳、应退尽退。

### **三、落实低收入人口救助政策**

低收入人口救助以满足家庭基本生活为目标，依托现有社会救助制度体系和救助程序，根据家庭实际困难类型给予相应救助。已认定为低保对象、特困人员的以及乡村振兴部门认定的返贫致贫人口、易返贫致贫人口（脱贫不稳定、边缘易致贫和突发严重

困难人口) 依据现有政策执行。低保边缘家庭、支出型困难家庭根据家庭困难类型和救助需求给予相应救助帮扶。县级以上人民政府认定的其他低收入人口参照低保边缘家庭或支出型困难家庭政策执行。

(一) 基本生活救助。对低保边缘家庭、支出型困难家庭中的重残人员、重病患者等特殊困难人员, 参照“单人户”纳入低保。重残人员是指持有中华人民共和国残疾人证的一级、二级残疾人和三级智力、精神残疾人; 重病患者是指患有县级以上人民政府及其医保、卫生健康部门认定的重特大疾病, 或患有严重危害生命健康需要长期治疗维持生命并因患病导致部分或完全丧失劳动能力的人员。对遭遇突发性、紧迫性、灾难性困难或突发重大公共事件导致基本生活出现严重困难的, 给予临时救助。其中对支出型困难家庭临时救助可按照不超过 50% 的比例予以上浮, 并在年度封顶线内再增加 1 至 2 次救助; 对遭遇重大变故导致生活困难的, 采取一事一议方式实施特别救助。完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制, 及时足额向困难群众发放补贴资金, 各地可根据实际并按规定进行备案后适度扩大联动机制保障范围, 保障困难群众生活水平不因物价上涨而降低。各地开展节假日走访慰问、紧急生活救助时, 应将低保边缘家庭、支出型困难家庭纳入活动范围。

(二) 医疗救助。做好参保动员工作, 全额资助特困人员, 定额资助低保对象。低保边缘家庭人口住院政策范围内医疗费用,

经基本医保、大病保险报销后的个人自付部分，年度累计超过统筹地区上一年度城乡居民人均可支配收入的10%以上部分，按不低于65%予以救助，年度救助限额不低于3万元。因病支出型困难家庭患者住院政策范围内医疗费用，经基本医保、大病保险报销后的个人自付部分，年度累计超过统筹地区上一年度城乡居民人均可支配收入的25%以上部分，按不低于60%予以救助，年度救助限额不低于2万元。年度救助限额由各统筹地区按要求结合实际制定。对规范转诊且在省域内就医的救助对象，经基本医保、大病保险、医疗救助三重制度支付后政策范围内个人自付费用仍然较重的依申请给予倾斜救助，当年内动态新增的救助对象计入倾斜救助范围费用时间可追溯到身份认定前3个月内，具体倾斜救助起付标准、救助比例和年度救助限额由各统筹地区根据医疗救助基金支撑能力确定。其他低收入人口医疗救助待遇按《江西省人民政府办公厅关于健全重特大疾病医疗保险和救助制度的实施意见》（赣府厅发〔2022〕31号）文件执行。

（三）教育救助。对低保边缘家庭、支出型困难家庭在校学生，纳入教育资助体系，根据不同教育阶段需求和实际情况，通过发放助学金、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。健全国家助学贷款还款救助机制，确实无力按期偿还贷款的低保边缘家庭、支出型困难家庭毕业借款学生可按规定享受相应还款救助政策。

（四）住房救助。落实差异化住房保障政策，对符合规定条

件的城镇低保边缘家庭、支出型困难家庭配租公租房或发放租赁补贴。对符合规定条件的农村低保边缘家庭，纳入农村危房改造支持范围，根据房屋危险程度和农户改造意愿选择加固改造、拆除重建或选址新建等方式解决住房困难问题；对已纳入因灾倒损农房恢复重建补助范围的，不再重复享受农村危房改造支持政策。

**（五）就业援助。**对城市低保边缘家庭、支出型困难家庭中有劳动能力并处于失业状态的家庭成员，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。对符合条件的下岗失业人员，可在下岗失业后的3个月内申请临时生活补助。对农村低保边缘家庭、支出型困难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、帮扶车间吸纳、以工代赈带动、乡村公益岗位安置等政策，帮助其积极就业。

**（六）受灾人员救助。**对遭遇自然灾害的低保边缘家庭、支出型困难家庭，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。

**（七）公益慈善救助。**建立政府救助与慈善救助衔接机制。支持引导个人、企业和其他组织等社会力量，通过捐赠、设立帮扶项目、创办服务机构、提供志愿服务等方式，参与低收入人口救助帮扶工作。动员引导相关企业、组织将对低保对象、特困人员的救助帮扶措施延伸至其他低收入人口。对于遭遇重特大疾病的低保边缘家庭和支出型困难家庭，引导支持慈善组织依法依规

提供救助帮扶。

(八) 服务类救助。大力推行服务类救助，通过政府购买专业机构服务等方式对低保边缘家庭、支出型困难家庭中生活不能自理的老年人、残疾人、未成年人等提供必要的访视、照料服务。积极发展社会工作服务，为低保边缘家庭、支出型困难家庭成员提供心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等服务。

(九) 社保救助。对符合参加城乡居民养老保险且符合条件的缴费困难群体，由县（市、区）政府按 100 元为基数代缴城乡居民基本养老保险费。“十四五”期间，继续落实为年满 60 周岁、未领取国家规定基本养老保险待遇的困难群体按月发放城乡居民基本养老保险待遇政策，城乡居民基本养老保险基础养老金不计入家庭收入。对距法定退休年龄 8 年内（含）、以个体身份参加企业职工养老保险的低收入人口（含最低生活保障对象、特困供养人员、低保边缘家庭、支出型困难家庭），因生活困难无力继续缴费的实行助保贷款“免申即享”，帮扶其续保缴费，领取养老金前的贷款期间利息由参保地财政据实补贴。

(十) 其他救助。有条件的地方可将困难残疾人生活补贴覆盖范围延伸至低保边缘家庭残疾人及其他困难残疾人。各地要充分考虑低保边缘家庭、支出型困难家庭经济承受能力，以设定一定数额的减免优惠用水、用气、用电量或增加补贴等方式，确保其基本生活水平不降低。对属于低保边缘家庭和支出型困难家庭的人员申请法律援助，免于核查经济困难状况。



## 四、实施保障

(一) 加强组织领导。各地要进一步提高政治站位，加强组织领导，压紧压实责任，将低收入人口救助帮扶作为当前重大任务来抓，强化工作力量、组织保障、制度资源等方面的统筹衔接。要结合本地实际制定具体实施方案，明确时间表、路线图，周密组织实施，全面开展认定救助工作。要充分发挥社会救助工作领导小组或县级困难群众基本生活保障工作协调机制作用，定期召开协调会议，统筹调动社会救助资源，及时研究解决常态化救助帮扶中的重大问题。民政部门要统筹做好低收入人口救助工作，并实施相应的最低生活保障、特困救助供养、临时救助。发改、教育、人力资源社会保障、住房城乡建设、应急管理、司法、卫生健康、医疗保障等部门，按照各自职责分别负责教育救助、就业救助、社保救助、住房救助、受灾人员救助、法律援助、医疗救助等相关工作。财政部门负责根据经济社会发展水平、财政状况、低收入人口人数、救助需求等因素，合理安排相应救助资金和必要的工作经费，保障低收入人口救助工作持续开展。

(二) 加强数据监测。民政部门要通过组织入户走访、自主申报、基层上报、数据比对、热线信访等方式全面开展信息采集，以低保对象、特困人员、低保边缘家庭、支出型困难家庭和已脱贫人口、易返贫致贫人口，以及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人口等为基础，发挥低收入人口动态监测信息平台作用，与相关部门定期开展数

据比对、信息共享、数据归集，为相关部门、社会组织等开展救助帮扶提供支持。对已经纳入低保、特困、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，立即启动救助程序。相关部门实施低收入人口救助帮扶后，应及时向民政部门反馈救助信息，共同做好部门间低收入人口动态监测信息共享和同步更新。

**（三）加强经办能力建设。**各地要落实“一门受理、协同办理”机制，督促指导乡镇（街道）设立社会救助服务窗口，统一受理社会救助申请，综合评估救助需求，提出综合实施救助措施的意见，并按职责分工及时办理或转介相关职能部门办理。充分发挥村级组织、社会救助协理员、社区网格员等作用，健全主动发现机制。全面推行政府购买社会救助服务，引导社会力量参与低收入人口救助帮扶，加快建设乡镇（街道）、村（居）社会工作（社会救助）服务站点，协助开展困难群众信息采集、日常走访、政策宣传、资源链接等服务，主动发现、及时上报困难群众有关情况和救助需求。加强服务热线值守接听，及时回应、受理困难群众诉求。推广社会救助移动端申请和在线全流程办理，提高救助及时性。

**（四）加强宣传培训。**各地要积极通过报刊、广播、电视、

网站、微信公众号等媒体、各类信息公开栏等载体，向社会宣传社会救助政策，传达党对困难群众的关心和关怀。制作图文并茂的政策宣传单、应知应会手册、申请指引，方便基层干部群众操作和群众了解掌握救助政策，高效便捷申请救助帮扶。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（社区）级社会救助协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。

各地要及时总结经验，在执行过程中遇到的新情况新问题请及时归口上报省级有关部门。



(此页无正文)



江西省住房和城乡建设厅



江西省应急管理厅



江西省卫生健康委员会



江西省医疗保障局



江西省乡村振兴局



江西省残疾人联合会

2022年10月1日

(此件主动公开)

---

江西省民政厅办公室

2022年10月1日印发

---