

中共罗源县委办公室文件

罗委办〔2019〕17号

中共罗源县委办公室 罗源人民政府办公室 关于印发《罗源县农村困难边缘群众管理实施方案（试行）》的通知

各乡（镇）党委、政府，福州台商投资区管委会、罗源湾开发区管委会，县直各部、委、办、局（公司）：

《罗源县农村困难边缘群众管理实施方案（试行）》已经县委、县政府研究同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

中共罗源县委办公室
罗源县人民政府办公室

2019年1月31日

罗源县农村困难边缘群众管理实施方案(试行)

为贯彻落实全省脱贫攻坚推进会精神，保障农村困难边缘群众基本生活，根据《中共福州市委办公厅、福州市人民政府办公厅关于贯彻落实习近平总书记在中央财经委员会第一次会议上重要讲话精神坚决打好三大攻坚战的意见》（榕委办〔2018〕49号）文件精神，结合我县实际，制定《罗源县农村困难边缘群众管理实施方案（试行）》。

一、指导思想

以党的十九大和习近平总书记关于脱贫攻坚系列讲话精神为指导，深入贯彻落实党中央新时期扶贫开发重大战略部署，把脱贫攻坚作为“十三五”时期罗源发展的第一民生工程，紧紧围绕“四个全面”战略布局，充分发挥政治优势和制度优势，坚持扶贫开发与社会保障有效衔接，坚持扶贫开发与乡村振兴工作统筹安排，拿出过硬办法，举全县之力，确保2017年完成脱贫攻坚任务后，继续做好农村困难边缘群众帮扶工作。

二、总体目标

2017年实现全县建档立卡贫困人口全部脱贫，2018-2020年稳定脱贫期内，对认定为农村困难边缘群众的对象，按规定程序纳入全县救助帮扶平台，进行跟踪救助帮扶，保障其基本生活，

做到动态跟踪、有进有出、应扶尽扶。

三、工作原则

（一）把握认定标准。农村困难边缘群众纳入和退出要坚持标准，家庭年人均收入低于 2017 年省定贫困线 1.5 倍（含 1.5 倍）以内，要纳入农村困难边缘群众。同时，各乡镇可根据当地经济发展水平和农村低保标准自行制定困难边缘户收入认定标准，并重点关注以下群体：满足相关标准但未享受到相应政策的潜在低保户、残疾户、唯一住房的危房户、家庭无劳动力户等特殊困难群体，因病、因学、因灾、因残等大额支出费用造成家庭实际生活水平接近建档立卡贫困户的农户（大额支出占收入比例 50%以上）都应纳入农村困难边缘群体范围。凡收入高于规定标准的，或经帮扶已解决相应困难，都应按规定相应退出。

（二）严格认定程序。农村困难边缘群众认定工作严格按照“调查发现、个人申请、民主评议、公开公示、乡镇审核、县级审批”的程序开展。认定工作要坚持“公平、公正、公开”的原则。

（三）落实动态跟踪。农村困难边缘群众救助帮扶实行动态跟踪管理，一般每季度进行一次，乡镇、村应及时调查符合条件的对象，并按规定程序纳入救助帮扶范围，已纳入救助帮扶的群众每季度应主动向乡（镇）政府提供复审材料（每季度医疗费用发票、教育费用票据以及家庭人员、可支配收入、家庭财产等情

况)。乡(镇)政府根据复审情况,及时核定,做出继续救助帮扶或停止救助帮扶的决定。已经获得救助的家庭,未主动提供复审材料进行复审的,不再继续救助帮扶,切实做到有进有出,动态管理。

(四)坚持实事求是。要严格区分农村困难边缘户与建档立卡贫困户识别标准和政策界限,对农村困难边缘群众的帮扶要以解决存在的突出问题和保障基本生活为主,不搞“大水漫灌”,要因户施策,以激发内生动力为主,帮助其发展生产和就业,提高自主发展能力,避免其致贫。

四、具体内容

(一)建立认定发现机制

1. 组建队伍网络。乡镇负责组织包村工作队、驻村干部等相关力量对辖区内农村困难边缘群众进行摸排,对困难群众在医疗、教育、生产生活等方面遇到各类突发困难情况逐一摸底,登记造册,及时汇总分析,做到深入细致,不留死角,心中有数。各村要成立由“两委”干部、扶贫专干、民政协管员、村民代表、村民小组长、老党员等组成的农村困难边缘群众救助帮扶小组,定期入户评估,掌握新增隐性困难群众生存现状和变化情况,采取主动介入、积极干预的措施,对陷入生活困境的困难群众按规定程序纳入救助帮扶平台,及时帮助申请救助,落实相应帮扶措施。对暂未陷入困境,尚不满足救助条件的困难群众,应将其视

为重点观察对象，定期记录家庭变化情况，作为新增隐性农村困难群众预备名单。

2. 搭建信息平台。由县扶贫办牵头，加强卫健、教育、住房、人社、残联、红十字会、医保等部门的信息共享，及时了解掌握救助开展情况，同时将慈善组织、社会组织等获取的急难对象信息与政府救助资源进行有效对接，为农村困难边缘群众信息接收提供有效支撑。

3. 畅通救助渠道。畅通农村困难边缘群众申请救助和有关人员报告急难情况渠道，村救助帮扶小组成员在发现或接到救助线索后，要第一时间调查核实，发现确实困难的，立即上报乡镇。乡镇救助帮扶机构工作人员应进行实地核查，讲清相关的救助政策和办理程序，对符合相应救助条件的困难群众，建议其本人申请办理或由工作人员帮助其申请办理救助，对涉及教育、住房、就业等专项救助的困难对象，由相关职能部门协助办理，乡镇救助帮扶机构要建立农村困难边缘群众台账，定期进行回访，每季度进行一次评议认定，落实相应救助帮扶措施。

4. 鼓励社会参与。通过政策宣传，鼓励热心群众、志愿者、企事业单位、公益慈善组织等社会力量参与，探索结合居家养老服务组织、社会组织开展服务和活动的同时，帮助收集农村困难边缘群众信息，实现信息采集渠道多元化。

（二）严格认定和退出程序

全县农村困难边缘群众动态管理工作从 2019 年 1 月 1 日起至 2020 年 12 月 31 日止。动态跟踪原则上每季度进行一次，具体程序：

1. 动员部署

各乡镇、县直各有关单位要根据自身职能制定相应的农村困难边缘群众管理工作方案，召开专题会议进行动员部署，培训工作人员，广泛深入宣传开展农村困难边缘群众动态跟踪管理工作的意义和方法，救助帮扶的条件、申请（退出）审批程序、分类施策范围等，营造良好的舆论氛围。

2. 调查评议

（1）入户调查。各乡（镇）党委、政府是农村困难边缘群众动态管理的责任主体，应当组织相关人员，在村委会协助下，对疑似困难群体和拟退出困难群体对象，通过入户调查、邻里访问和信函索证等方式，登记其家庭收入情况和家庭医疗、教育以及其它突发事件刚性支出情况，认定农村困难边缘群众初步名单和拟退出农村困难边缘群众的名单。

（2）个人申请。经调查认为符合条件的农村困难边缘群众，可动员和帮助其向户籍所在地的乡镇提出农村困难边缘群众救助帮扶申请，受申请人委托，村委会或代理人可以代为提交申请。申请农村困难边缘群众救助帮扶要以家庭为单位，按规定提交相关材料，书面声明家庭收入和财产状况，签署收入和财产信息查

询授权书等，承诺提供信息真实完整，并由申请人签字确认。

（3）民主评议。乡镇应当在村委会的协助下，组织由乡镇工作人员、村农村困难边缘群众救助帮扶小组等组成的民主评议小组，对新申请人家庭困难状况进行民主评议，评议结果应存档。

（4）规范公示。各乡镇要严格执行农村困难边缘群众救助审核公示制度，规范公示内容、形式和时限（不得少于10个工作日）等，并拍照留存，以备检查。对公示期间有举报、有异议的要组织力量重新核查、做到不错不漏。公示中应当保护困难群众救助对象个人隐私，不得公开与困难群众救助无关信息。

3. 审核审批

（1）乡镇审核。乡镇对各行政村上报的农村困难边缘户的真实情况进行入户实地审核，审核确认后在乡镇予以公示，并报县级复审。

（2）县级审批，由县级组织民政、财政、住建、交通运输、市场监管、银行、公积金管理中心等部门对上报的农村困难边缘户的财产收入等各项信息进行比对，比对无误后予以正式确认。

（3）建立档案。农村困难边缘户确定后，乡镇、村要逐级建立农村困难边缘户基本信息纸质档案，确保农村困难边缘户信息真实、完整，档案资料要工整、清晰、规范。

（4）退出程序。各乡镇应按照进入程序，每季度对农村困难边缘群众进行重新审核，对于收入超过标准或已解决实际困难

的要予以退出，并将相关退出材料整理归档。

（四）完善救助帮扶措施

1. 救助措施方面

（1）医疗救助。农村困难边缘群众就医，在本县范围内，实行特殊门诊及住院医疗救助费用“一站式”结算服务，简化医疗保障救助程序。落实农村困难边缘群众家庭医生签约。根据临床路径制定有效的治疗方案，做到诊断正确、治疗正确，疗效有明显、长效管理。

（责任单位：各乡（镇）党委、政府，县财政局、卫健局，福州医保罗源管理部）

（2）民政救助

临时救助。对因火灾、交通事故等意外事件，家庭成员突发重大疾病等，导致基本生活暂时出现严重困难的家庭，或者因生活必需支出突然增加超出家庭承受能力，导致基本生活暂时出现严重困难的农村困难边缘群众，按照《罗源县城乡困难居民临时救助暂行办法》有关规定，给予临时救助。

低保保障。按照民政有关文件精神，进一步完善以家庭收入、财产为主要指标的低保对象认定标准，对于农村困难边缘群众要适当考虑家庭成员因残疾、重病等特殊情况增加的刚性支出因素，将符合条件的因病、因学、因残、因灾致生活困难家庭、无劳动能力家庭按照城乡低保评定程序，及时纳入最低生活保障，做到

应保尽保。

一次性救助。农村困难边缘群众家庭成员年度内在本省医保定点医院住院或特殊门诊治疗产生医疗费用经基本医疗保险、大病保险、其他商业保险报销及赔付和各项医疗救助、临时救助及社会救助后，个人负担部分仍高于上年度家庭总收入。救助标准按照年度内经基本医疗保险、大病保险、其他商业保险报销及赔付和各项医疗救助、临时救助、社会力量救助后，个人自付合规医疗费用部分按 50 % 比例范围内给予一次性救助，原则上每年申请一次，年度救助总金额不超过 1 万元（含 1 万元）。救助资金由县财政统筹安排。

（责任单位：各乡（镇）党委、政府，县财政局、民政局，福州医保罗源管理部）

（3）残疾补贴。落实残疾人两项补贴政策，对符合条件的由所在乡镇帮助及时申请办理。有关残疾人救助帮扶政策应尽量向农村困难边缘群众倾斜。

（责任单位：各乡（镇）党委、政府，县民政局、残联）

2. 帮扶措施方面

（1）产业扶贫。鼓励引导无生产能力的农村困难边缘群众将现有耕地、茶果园、山林等资源通过租赁、转包等形式进行流转，增加财产性收入；推进重点生态区域商品林赎买工作，优先赎买困难户商品林；鼓励农村电商产业优先收购困难户农产品等；

相关部门要根据职能安排帮扶项目，优先帮扶农村困难边缘群众。

（责任单位：各乡（镇）党委、政府，县农业农村局、林业局、工信局、扶贫办）

（2）就业帮扶。通过定向培训、订单培训等形式对有就业需求和培训意愿的困难对象进行技能培训。每年安排一定数量的公益性岗位拖底安置农村困难边缘群众劳动力就地就近就业，涉及保洁员、保安员、绿化员、护林员等多种工种岗位。协调辖区企业优先安排困难群众就业。

（责任单位：各乡（镇）党委、政府，县人社局、工信局、林业局、扶贫办）

（3）教育帮扶。整合教育资源，开展助学活动，加大对农村困难边缘群众学生家庭的减免、扶持和资助力度。在学前教育资助、义务教育资助、普通高中资助、中职教育资助、生源地信用助学贷款等方面给予资金补助。相关部门应积极参与和发动社会力量开展捐资助学活动。

（责任单位：各乡（镇）党委、政府，县教育局）

（4）危房改造。对于唯一住房的危房户，各乡镇应及时摸底住房情况，并将摸底结果报送至县住建局统筹安排。

（责任单位：各乡（镇）党委、政府，县住建局）

五、保障措施

（一）加强组织领导。农村困难边缘群众动态跟踪救助工作

实行“政府主导、扶贫主管、部门配合、社会参与”的工作运行机制。县扶贫办负责指导和协调全县农村困难边缘群众动态跟踪救助工作。各乡镇应切实加强领导，配备必要的人员，精心组织，认真落实。各有关部门应密切配合，加强制度衔接，为做好帮扶救助工作提供有力支持。

（二）明确职责分工。各乡镇要按照规定时间做好农村困难边缘群众动态跟踪管理工作，认真开展调查摸底，了解家庭经济情况，建立信息档案，按规定程序将农村困难边缘群众纳入救助帮扶范围；扶贫部门负责救助对象的最终认定和救助具体实施工作；财政部门负责救助资金的筹集，年度救助资金审核、拨付，并提供保障工作经费；卫健部门协助做好救助对象的医疗救助费用“一站式”即时结算服务，加强对定点医疗机构的监管，规范医疗服务行为，督促落实医疗优惠政策；医保部门负责做好参加城乡居民基本医疗保险的救助对象的医疗救助费用“一站式”即时结算服务，落实参合资助和医疗救助等；残疾人联合会负责重度残疾人证办理，并将重度残疾人名单及时提供给民政部门和城乡居民医保经办机构，积极开展残疾人救助帮扶工作；教育、人社、住建等部门根据职能，积极主动开展专项救助帮扶工作。审计、监察部门负责对救助资金的审计监督，确保资金安全、合理使用。

（三）加大宣传力度。乡镇、村要充分利用宣传栏、QQ群、

微信等平台加大宣传力度，组建救助政策宣传工作组，通过进村入户、现场咨询等形式，深入宣传动态跟踪和救助政策的重要意义、救助范围、救助标准及申请审批程序等，使广大群众充分了解救助工作的相关政策法规。

（四）强化责任追究。有关单位、组织和个人应如实提供所需资料，配合做好动态跟踪管理工作的调查核实。县直有关部门及乡（镇）党委、政府应对每一项工作都应编制责任清单，明确时限和责任人，并按照每项规定的时间要求，督促按时限完成。对工作重视不够、玩忽职守、弄虚作假、推诿扯皮不配合，发现动态跟踪管理工作不够到位、应救不救，造成严重后果的，要依纪依规处理。