

民政部中央农村工作领导小组办公室财政部国家乡村振兴局关于进一步做好最低生活保障等社会救助兜底保障工作的通知

民发〔2022〕83号

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、党委农办、财政厅（局）、乡村振兴局，新疆生产建设兵团民政局、党委农办、财政局、乡村振兴局：

为贯彻落实国务院常务会议精神，及时将符合条件的困难群众纳入社会救助范围，巩固拓展脱贫攻坚成果，实现最低生活保障等社会救助扩围增效，切实兜住、兜准、兜好困难群众基本生活底线，现就进一步做好社会救助兜底保障工作通知如下：

一、加大低保护围增效工作力度

（一）规范完善低保准入条件。落实最低生活保障审核确认相关法规文件对低保条件的有关规定，在综合考虑申请家庭收入、财产状况等的基础上，做好低保审核确认工作。不得随意附加非必要限制性条件，不得以特定职业、特殊身份等为由，或者未经家庭经济状况调查核实直接认定申请家庭符合或者不符合条件。申请家庭符合条件的，不得仅将个别家庭成员纳入低保范围。采取“劳动力系数”等方式核算申请家庭收入的，要客观考虑家庭成员实际情况，对确实难以就业或者较长时间无法获得收入的，根据家庭实际困难情况综合判断是否纳入低保范围。成年无业重度残疾人可以参照“单人户”提出低保申请。依靠兄弟姐妹或者60周岁及以上老年人供养的成年无业重度残疾人，在评估认定其家庭经济状况时，兄弟姐妹或者60周岁及以上老年人给付的供养费用，可以视情适当豁免，符合条件的，纳入低保范围。

（二）完善低保家庭经济状况评估认定。合理设置低保家庭财产状况认定条件，并随经济社会发展逐步调整。健全完善低保家庭经济状况评估认定方法，综合考量家庭财产市值、实际营收情况以及其家庭实际生活状况等，实事求是地予以认定。鼓励各地在申请环节实行证明事项告知承诺制，以书面形式将证明义务、证明内容等一次性告知申请人，申请人书面承诺已经符合告知的相关要求，可不再索要有关证明，直接开展家庭经济状况调查、审核确认等工作。

（三）落实低保渐退政策。鼓励具备就业能力的低保家庭成员积极就业，对就业后家庭人均收入超过当地低保标准的低保家庭，可给予原则上不超过6个月的渐退期。低保家庭成员死亡后，应当自其死亡之日起3个月内对其家庭状况进行核查，并办理完成低保金增发、减发、停发等相关手续。

（四）细化低保边缘家庭认定条件。低保边缘家庭一般指不符合低保条件，家庭人均收入低于当地1.5倍低保标准，且财产状况符合相关规定的家庭。鼓励各地制定低保边缘家庭财产状况认定标准。低保边缘家庭中的重残人员、重病患者等特殊困难人员，经本人申请，可参照“单人户”纳入低保范围。

## 二、进一步加强急难临时救助

（一）加强对生活困难未参保失业人员的临时救助。对受疫情影响无法返岗复工、连续3个月无收入来源，生活困难且失业保险政策无法覆盖的农民工等未参保失业人员，未纳入低保范围的，经本人申请，由务工地或者经常居住地发放一次性临时救助金。各地民政部门要加强临

时救助与就业政策、失业保险的政策衔接，帮助有劳动能力的临时遇困人员渡过难关。

（二）加强对其他基本生活陷入困境群众的临时救助。及时将受疫情影响暂未就业、基本生活面临困难的大学生，以及其他因疫情导致基本生活陷入临时困境的家庭或者个人纳入临时救助范围。加强临时救助与受灾人员救助政策的衔接，对经过应急期救助、过渡期生活救助后基本生活仍有较大困难的受灾群众，及时给予临时救助，防止因灾返贫。

### 三、健全完善工作机制

（一）建立易地搬迁与低保工作衔接机制。加强摸排统计，做好迁入地、迁出地政策衔接，根据实际情况及时调整变更低保类别、低保标准、补助水平，防止困难群众因易地搬迁造成漏保或者重复纳入低保。

（二）加强社会救助家庭经济状况核对机制建设。完善社会救助家庭经济状况核对项目，加快实现民政系统内部涉及婚姻、殡葬等信息互通共享；加大与相关部门沟通协调力度，推动不动产登记、银行存款、公积金养老金缴纳、市场主体登记、死亡等信息比对；完善异地协同查询核对机制，及时办理其他省份发来的核对请求。

（三）健全低收入人口动态监测和分层分类救助帮扶机制。拓展全国低收入人口动态监测信息平台应用，完善低收入人口预警指标，通过数据交叉比对、关联分析和综合评估，筛查存在风险的低收入人口，及时查访核实、实施救助帮扶。加强与乡村振兴部门的信息共享，健全低收入人口动态监测信息平台与防止返贫动态监测数据对接机制，每季度或者每半年开展一次数据比对筛查，动态掌握未纳入社会救助范围的防

止返贫监测对象情况。要针对重病、残疾、就学、失业等情况设置预警指标，对全部或者部分丧失劳动能力的低收入人口，特别是一些因病因残因意外事故等导致支出负担较重、增收压力大、返贫风险高的低保边缘群体、支出型困难群体、重病重残人员等要密切关注，符合条件的，及时纳入社会救助范围。各级民政部门在保障好救助对象基本生活的同时，要根据困难群众实际需求，及时将求助信息推送至相关部门，由相关部门根据职责提供其他专项社会救助或者帮扶，形成救助帮扶合力。

#### 四、优化规范办理流程

（一）明确办理期限。各地要明确低保审核确认的办理期限，包括启动家庭经济状况调查、启动信息核对、乡镇人民政府（街道办事处）提出初审意见、县级人民政府民政部门审核确认等各环节的具体办理期限。低保审核确认工作应当自受理之日起 30 个工作日之内完成；审核确认权限下放到乡镇人民政府（街道办事处）的，应当自受理之日起 20 个工作日之内完成。发生公示有异议、人户分离、异地申办或者家庭经济状况调查难度较大等特殊情况的，可以延长至 45 个工作日。

（二）落实公示、公布制度。乡镇人民政府（街道办事处）经调查核实提出的初审意见，应在申请家庭所在村（社区）进行为期 7 天的公示。低保审核确认完毕后，申请人姓名、家庭成员数量、保障金额等信息应当在低保家庭所在村（社区）公布。信息公示、公布应当依法保护个人隐私，不得公开无关信息。

（三）优化非本地户籍人员救助申请程序。共同生活的家庭成员户籍所在地不在同一省（自治区、直辖市）的，可以由其中一个户籍所在

地与经常居住地一致的家庭成员向其户籍所在地提出低保申请或者低保边缘家庭认定申请；共同生活的家庭成员户籍所在地与经常居住地均不一致的，可由任一家庭成员向其户籍所在地提出申请。有条件的地区可以有序推进持有居住证人员在居住地提出低保申请或者低保边缘家庭认定申请。健全完善临时救助制度，全面推行由急难发生地直接实施救助，为临时遇困群众救急解难。

## 五、落实保障措施

（一）加强组织领导。各级民政部门要切实履行社会救助体系建设牵头统筹职责，健全完善党委领导、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。要把进一步做好低保等社会救助兜底保障工作列上重要工作日程，抓紧调整完善相关政策，层层落实责任，周密组织实施。要通过社会救助家庭经济状况核对系统，对低保家庭的人口状况、收入状况和财产状况进行定期核查，会同有关社会救助管理部门夯实工作基础，努力提升对象认定准确性和数据统计质量。

（二）强化资金保障。地方各级财政要把保障困难群众基本生活放在重要位置，落实属地责任，加强社会救助扩围增效工作资金保障，统筹使用中央财政困难群众救助补助资金和地方各级财政安排的资金，扎实做好低保等社会救助兜底保障工作。

（三）加强监督检查。各地要加强对社会救助兜底保障政策落实的指导监督，确保政策落实到位，工作规范有序。要切实管好用好困难群众救助资金，不得挤占、挪用、截留或者扩大资金使用范围，守护好人民群众的每一分“保命钱”。要结合困难群众救助资金审计整改、社会救

助综合治理等工作安排，加强对社会救助扩围增效工作的督促检查。鼓励建立完善容错纠错机制，激励基层社会救助干部担当作为。

（四）加强能力建设。各地要加强政府购买社会救助服务，提升社会救助专业化水平，充分发挥社工、志愿者等作用，在村级全面设立社会救助协理员，困难群众较多的村（社区）建立社会救助服务站（点）。加强社会救助业务培训、人才队伍建设，采取政策解读、专家授课、案例培训、经验介绍等方式，增强社会救助经办服务人员对政策的理解和把握，提升服务水平。

（五）加强社会救助信用体系建设。加强社会救助领域信用管理，引导鼓励社会救助对象诚信申报。强化申请或者已经获得低保家庭的如实申报义务。申请人要按规定如实申报家庭人口、收入、财产等状况。低保家庭的人口、收入和财产状况发生变化的，家庭成员要及时告知乡镇人民政府（街道办事处）。低保家庭的人口、收入和财产状况发生重大变化超过3个月未主动告知的，县级民政部门或者乡镇人民政府（街道办事处）可以进行批评教育。对于发现条件不符合的，要决定停止低保；对采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取低保的，要决定停止低保，责令退回非法获取的低保金，并依法追究法律责任。

民政部

中央农村工作领导小组办公室

财政部

国家乡村振兴局

2022年10月20日

# 国家乡村振兴局关于落实党中央国务院

## 2023年全面推进乡村振兴重点工作部署的实施意见

国乡振发〔2023〕1号

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团乡村振兴局，有关省、直辖市协作办（对口办），局机关各司、机关党委（人事司），各直属事业单位：

2023年是全面贯彻落实党的二十大精神开局之年，是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的关键之年。2023年工作的总体思路是，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大精神，贯彻落实中央经济工作会议和中央农村工作会议精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，锚定建设农业强国目标，聚焦“守底线、抓发展、促振兴”，增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力，牢牢守住不发生规模性返贫的底线，扎实推进乡村发展、乡村建设、乡村治理和农村精神文明建设，建设宜居宜业和美乡村，推动巩固拓展脱贫攻坚成果上台阶、乡村全面振兴见实效，为全面建设社会主义现代化国家开局起步提供有力支撑。

### 一、坚决守住不发生规模性返贫底线

坚持底线思维，建立常态化工作机制，做好风险预见预判预案，坚决防止发生规模性返贫。

**（一）继续落实好一个机制。**即防止返贫动态监测和帮扶机制，切实做到早发现、早干预、早帮扶。**强化政策落实。**总结各地执行情况，修订完善《健全防止返贫动态监测和帮扶工作指南》并正式印发实施。指导各地加强政策宣传，制作政策“明白纸”，推行“一码通”，提高政策知晓度。**拓展监测渠道。**在个人申报、干部走访、部门筛查预警三个渠道基础上，用好防止返贫监测和乡村振兴咨询服务平台等，及时核实处置群众反映的问题线索，做到不漏一户一人。**开展集中排查。**第二季度在全国开展防止返贫监测帮扶集中排查，及时发现和化解存在的风险。**强化精准施策。**对家庭有劳动能力的监测户，至少落实一项开发式帮扶措施；对没有劳动能力的监测户，做好兜底保障；对弱劳力半劳力，创造条件探索落实开发式帮扶措施。

**（二）抓牢两个重点区域。聚焦国家乡村振兴重点帮扶县，**推动各地认真落实国家乡村振兴重点帮扶县巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接实施方案，加快实施补短板促发展项目。深入实施教育、医疗干部人才组团式帮扶，更好发挥科技特派团作用，促进当地产业发展。组织开展国家乡村振兴重点帮扶县发展成效监测评价，及时掌握帮扶进展情况和取得成效。**聚焦 3.5 万个易地扶贫搬迁集中安置点，**深入开展巩固易地搬迁脱贫成果专项行动和搬迁群众就业帮扶专项行动。继续安排中央财政衔接资金专门用于支持人口较多的易地扶贫搬迁安置点后续扶持。督促指导各地持续跟踪监测搬迁脱贫群众的生产生活情况，完善安置点配套设施和公共服务，加大产业培育力度，落实搬迁群众户籍管理、合法权益保障、社会融入等工作举措，提升安置社区治理水平，确保搬迁群众稳得住、能融入、逐步能致富。会同有关部门深入调查研究，推动解决搬迁人口新增住房需求等现实问题。

**（三）用好四支帮扶力量。抓好东西部协作，**组织协作双方签订年度协作协议，围绕项目建设、劳务协作、园区共建、产业协作、干部人才交流、消费帮扶等工作细化任务和举措。组织东部地区经济较发达县（市、区）与脱贫县开展携手促振兴行动，带动脱贫县更多承接和发展劳动密集型产业。指导各地深化省域内区域协作帮扶，促进脱贫地区加快发展。**抓好中央单位定点帮扶，**调整优化中央单位定点帮扶结对关系，动员更多中央单位参与定点帮扶工作。指导各地深化省内定点帮扶工作，推动帮扶单位在助力增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力方面下更大功夫。**抓好驻村帮扶，**会同中央组织部指导各地做好驻村第一书记和工作队轮换工作，突出县级统筹、因村派人、科学组队，强化派出单位联村帮扶。加强对驻村第一书记和工作队员的培训和管理，使其把更多精力放在助推当地产业发展上。**抓好社会力量帮扶，**深入推进“万企兴万村”行动，引导更多民营企业到脱贫县投资兴业、开展帮扶。开展社会组织助力乡村振兴专项行动，会同民政部搭建参与平台，完善参与机制，动员引导更多社会组织参与乡村振兴，打造一批社会组织助力乡村振兴公益品牌。

## **二、增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力**

把增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力作为巩固拓展脱贫攻坚成果工作的重中之重来抓，着力激发脱贫地区和脱贫群众依靠自身力量发展的志气心气底气。

**（一）培育提升产业。**加大中央财政衔接资金支持产业发展力度，逐步提高用于产业发展的比重、2023年以省为单位力争达到60%，重点支持产业基础设施建设和全产业链开发。指导脱贫地区强化规划引领，坚持一张好的蓝图绘到底，

依托农业农村特色资源，做好“土特产”文章，因地制宜培育特色优势主导产业。健全并落实好联农带农机制，对财政资金和帮扶资金支持的经营性帮扶项目，建立工作台账，推动经营主体通过订单生产、托养托管、产品代销、保护价收购、吸纳就业、资产收益等方式使脱贫群众嵌入产业链条分享更多收益。指导各地打造高质量庭院经济重点县、乡、村和户，推出一批先进典型，以点带面推动庭院经济发展。推动脱贫地区打造区域公用品牌，动员东部省份、定点帮扶单位、电商平台企业等组织开展消费帮扶集中行动，拓宽农产品销售渠道。

**（二）积极扩大就业。**重点在“一稳、两拓、两创、两提升”上下功夫。“一稳”，即稳就业规模，对已外出务工、尚未外出务工、返乡回流脱贫人口分类细化就业帮扶措施，实施防止返贫就业攻坚行动，确保脱贫人口务工就业规模每年稳定在 3000 万人以上。“两拓”，即拓展就业空间，拓宽就业渠道，让脱贫人口务工就业的领域更广、渠道更多。“两创”，即创品牌、创机制，推动脱贫地区分类打造一批有地域特色、行业特征、技能特点的劳务品牌，探索建立“企业+就业帮扶车间”运营机制。“两提升”，即提升就业质量、提升政策效能，让更多政策红利落到脱贫群众身上，促进脱贫群众务工收入稳中有增。

**（三）发展新型农村集体经济。**加强扶贫项目资产经营管理，督促指导各地强化对确权到村的经营性扶贫项目资产运营管理，加强脱贫村村级光伏扶贫电站管理维护，确保持续发挥作用。将发展新型农村集体经济项目纳入巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库，通过衔接资金支持脱贫地区农村特别是经济薄弱村培育壮大新型农村集体经济，提升带动群众增收致富的能力和水平。

**（四）壮大县域经济。**研究制定支持脱贫地区劳动密集型产业发展的政策文件，推动脱贫地区与发达地区深化经济交流合作，大力发展既带动就业又促进财政增收的劳动密集型产业。在脱贫地区培育认定一批联农带农效果明显、带动区域产业发展和富民强县作用显著的帮扶龙头企业，发挥示范带动作用。继续将加强产业协作、共建产业园区作为东西部协作的重要内容并纳入成效考核，推动东部地区产业梯度转移，助力脱贫地区培育新的经济增长点。

**（五）提升脱贫群众技能。**摸清培训需求，指导各地对脱贫人口生产经营和就业技能培训需求进行摸底排查，宣传有关政策，建立需求清单，确保有条件、有意愿的脱贫人口和监测对象都能接受技能培训。分类开展培训，对脱贫家庭新成长劳动力，深入实施“雨露计划+”就业促进行动；对返乡回流脱贫人口，建立跟踪服务机制，提高再就业能力；对脱贫家庭务农人员，结合实际需求开展生产经营技能培训。

### **三、推进宜居宜业和美乡村建设**

将“和”和“美”作为建设宜居宜业和美乡村的基本要求，逐步把乡村建设成为基础设施基本完备、基本公共服务普惠可及、人居环境优美宜人、社会治理和谐有序、精神富有文化繁盛的乡村。

**（一）稳步推进乡村建设。加快村庄规划编制工作。**推动各地实行县域统筹，做好与县域国土空间规划衔接，科学分类编制村庄规划，合理确定村庄布局和建设边界，举办全国村庄规划设计大赛。研究制定《农村基本具备现代生活条件建设指引》和《村庄改造技术路线导则》，出台新时代推进村庄改造的指导意见。指导各地根据经济社会发展水平、地域文化特色和不同类型村庄特点，因地制宜、

循序渐进推进村庄改造。指导各地用好财政衔接推进乡村振兴补助资金，支持有条件有需求的村庄编制规划，协同有关部门推动基层干部和农民参与村庄规划。

**加强农村公共基础设施建设。**推进以县为单位统筹乡村基础设施和公共服务布局，加大向村覆盖、往户延伸力度。集中力量优先抓好普惠性、基础性、兜底性民生建设，优先建设既方便生活又促进生产的项目，加快推进乡村水电路和通讯、物流等基础设施建设，推动有关方面加快防疫、养老、教育、医疗等方面的公共服务设施建设，组织实施好衔接资金支持开展的村庄小型公益性基础设施建设工程。指导推动各地科学编制乡村建设任务清单，在县级建立乡村建设项目库。持续推进“百校联百县兴千村”行动，推进科技人才下乡助力乡村建设。推动各地落实好《农民参与乡村建设指南（试行）》，指导各地开展“我的家乡我建设”群众性活动，引导农民积极参与乡村建设和管护。研究建立乡村建设辅导制度，探索培育乡村建设实训基地。会同有关部门研究解决偏远脱贫地区寄递物流问题。推动落实村庄公共基础设施管护责任，建立公示制度。

**抓好农村人居环境整治提升。**农村厕所革命聚焦“整改完善、稳进提质”，把摸排出的问题整改好，对整改结果持续跟踪问效，稳步推进中西部农村户厕改造，遴选推广适用技术产品，加强农村厕所长效管护。农村生活污水治理聚焦“协同治理、分类推进”，努力在黑臭水体治理、生活污水和厕所粪污协同处理上实现突破。农村生活垃圾治理聚焦“补齐短板、提升水平”，推动各地健全农村生活垃圾收运处置体系，优化治理方式，鼓励有条件的村庄推进生活垃圾分类、源头减量。村容村貌提升聚焦“突出重点、全面推进”，持续开展村庄清洁行动和绿化美化行动，着力引导农民养成良好卫生习惯，健全长效保洁机制。

**（二）加强和改进乡村治理。强化农村基层党组织政治和组织功能。**配合有关部门深入推进抓党建促乡村振兴，会同有关部门出台《关于推动健全县乡村三级治理体系功能进一步加强和改进乡村治理的实施意见》，压实县级责任，推动乡镇扩权赋能，夯实村级基础。推动全面落实县级领导班子成员包乡走村、乡镇领导班子成员包村联户、村干部经常入户走访制度和“四议两公开”制度。**深入推广务实管用的乡村治理方式。**研究制定推进“党建+网格化+数字化”指导意见，通过典型引领、示范带动等方式，鼓励各地划分综合网格，在乡村治理中大力推进网格化管理、精细化服务、信息化支撑。引导地方拓展积分应用领域，创新积分载体平台，扩大积分制覆盖范围，激发农民参与村级公共事务的积极性。推动各地把清单制作为提升基层治理效能的重要手段，结合实际探索建立小微权力、村级事项、公共服务等各类清单，规范村级组织运行。推广乡村治理数字化、村民说事等创新经验，引导社会力量积极参与乡村治理数字化。**深化乡村治理试点示范。**配合农业农村部启动第二批全国乡村治理体系建设试点示范工作，进一步扩大试点的范围和内容。开展新一批全国乡村治理示范村镇创建，对前两批示范村镇开展复核。大力选树宣传乡村治理先进典型，推广试点经验做法，发挥好示范引领作用。探索建立乡村治理评价体系，科学客观衡量乡村治理工作。

**（三）深入推进农村精神文明建设。**加强常态化宣传引导，配合有关部门继续在乡村开展“听党话、感党恩、跟党走”宣传教育活动，推动党的二十大精神进农村、进农户。增加农村文化产品供给，建设乡村文化人才库、文化领域专家库、典型案例数据库；开展首届全国农村精神文明建设微视频、微电影、微动漫作品征集比赛；开展“一县一品”特色文化典型案例征集评选，举办文化论坛和授牌仪式。持续推进农村移风易俗，配合中央农办等部门深入开展高价彩礼、大

操大办等农村移风易俗重点领域突出问题专项治理；配合农业农村部开展全国村级“乡风文明建设”典型案例征集工作；配合中央文明办开展年度全国学雷锋志愿服务“四个100”先进典型宣传推选活动。

#### **四、强化巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接支撑保障**

用好政策效果评估成果，进一步优化巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接政策供给，为推动工作提质增效提供有力支撑保障。

**（一）强化政策支持。加强衔接资金和项目管理。**配合财政部修订《中央财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》，指导各地建立衔接资金使用指导目录，建立“正面清单+负面清单”，探索建立“以奖代补”、“以效定补”等激励机制，鼓励实行发展类的补贴，倡导多干多补、少干少补、不干不补。继续加大对国家乡村振兴重点帮扶县、易地扶贫搬迁集中安置点等区域倾斜支持力度。完善县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库，推动各地结合实际合理确定本级管理费，加大规划可研力度。完善扶贫项目资产管理办法，指导各地做好项目资产确权移交，做好与乡村公共基础设施管护工作衔接。**指导各地用足用好金融资源。**抓住国家通过政策性开发性金融扩大有效投资的政策机遇，加大金融支持巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴重点项目融资对接工作力度。扩大脱贫人口小额信贷和一般农户“富民贷”规模。落实好与相关金融机构签订的协议，推进协议落实清单化、项目化。**指导各地规范执行土地政策。**落实好《全国国土空间规划纲要（2021—2035年）》，严守耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界，用好用足城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂等土地政策。按照中央办公厅、国务院办公厅《关于印发〈农村乱占耕地建房专项整治试点工作方

案》的通知》要求，对扶贫项目中占用耕地的产业类房屋，分类施策、妥善处置。

**开展前瞻性政策研究。**谋划过渡期后具体制度安排，推动防止返贫帮扶政策和农村低收入人口常态化帮扶政策衔接并轨，研究过渡期后农村低收入人口和欠发达地区常态化帮扶机制。**加强考核评估。**组织实施 2023 年度巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接考核评估工作，用好考核评估成果，推动各地进一步加强责任、政策和工作落实，持续发挥考核“指挥棒”作用。

**（二）强化人才支撑。**坚持本土培养和外部引进相结合，实施乡村工匠“双百双千”培育工程，促进县域特色产业发展。研究实施脱贫地区乡村振兴人才回引行动，有序引导大学毕业生到乡、能人回乡、农民工返乡、企业家入乡，助力巩固拓展脱贫攻坚成果、推进乡村振兴。指导各地发挥好驻村干部、科技特派员、产业顾问组在促进脱贫地区产业发展方面的帮扶作用。推动乡村产业振兴带头人培育“头雁”项目、高素质农民培育计划等向脱贫地区倾斜，育好用好乡土人才。

**（三）强化宣传引导。**制定《国家乡村振兴局 2023 年宣传工作要点》，指导各地把握宣传节奏，规范宣传口径，加强正面宣传，营造全面推进乡村振兴的良好氛围。建立国家乡村振兴局新闻发布制度，按季、半年、全年例行发布相关信息，积极主动回应社会关切。联合中央宣传部等部门拍摄大型纪录片《记住乡愁》（乡村振兴系列），配合有关部门举办中国农民丰收节庆祝活动，组织媒体深入基层开展“二十大精神在乡村”、“走进老区看振兴”等主题采访活动，联合相关媒体合办栏目、开设网络频道，常态化宣传巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的成就成效、新风新貌。开展乡村振兴好新闻评选活动，激发媒体记者宣传乡村振兴工作的主动性、积极性和创造性。进一步加强国际交流合作，

推动成立全球减贫与发展伙伴联盟，用好国际减贫交流与合作的机制、平台和载体，持续讲好中国减贫与乡村振兴故事，支持日常管理的社会组织积极参与实施国际减贫与发展援助项目，服务国家外交大局。

**（四）抓好机构队伍建设。**把政治建设摆在首位，深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，用以武装头脑、指导实践、推动工作。深入学习党的二十大精神，在全面学习、全面把握、全面落实上下功夫。深入学习习近平总书记关于“三农”工作的重要论述，按照 2023 年中央一号文件部署，制定具体实施方案，并抓好落实工作。坚持不懈抓好机构队伍建设，着力打造一支政治过硬、本领过硬、作风过硬的乡村振兴干部队伍。持续加强作风建设，坚持实事求是、求真务实，防止形式主义、官僚主义。持之以恒正风肃纪，进一步净化政治生态，营造风清气正、干事创业良好环境。组织开展好“走基层、转作风、抓落实”活动。组织开展分级分类大培训，提高履职尽责能力和水平。

# 关于坚决守牢防止规模性返贫底线 健全完善防范化解因病返贫致贫长效机制的通知

发布时间：2023-01-04

医保办发〔2022〕21号

---

## 国家医保局办公室 民政部办公厅 财政部办公厅 国家卫生健康委办公厅 国家乡村振兴局综合司 关于坚决守牢防止规模性返贫底线 健全完善防范 化解因病返贫致贫长效机制的通知

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团医保局、民政厅（局）、财政厅（局）、卫生健康委、乡村振兴局：

为深入贯彻党的二十大精神，全面落实习近平总书记关于巩固拓展脱贫攻坚成果重要指示批示精神，坚决守牢不发生规模性

返贫的底线，扎实做好巩固脱贫成果后评估反馈问题整改，强化因病返贫致贫风险防范处置，全面巩固“基本医疗有保障”成果，更好发挥医保制度助力乡村振兴的积极作用，现就做好有关工作通知如下：

### **一、确保应保尽保，守牢不发生规模性返贫底线**

确保农村低收入人口和脱贫人口应保尽保，是落实好过渡期医保综合帮扶责任的基本要求，也是筑牢防止因病规模性返贫防线的首要任务。要深入学习贯彻习近平总书记重要指示批示精神，把巩固拓展脱贫攻坚成果作为乡村振兴的前提基础，持续抓紧抓好“基本医疗有保障”工作。要牢固树立底线思维，把做好农村低收入人口和脱贫人口参保工作摆在突出位置，协同开展常态化监测帮扶，确保各统筹地区两类人员参保率稳定在99%以上，实现参保动态全覆盖。

做好分类资助参保工作，过渡期内继续对因病纳入防止返贫监测范围的困难群众给予定额资助，推动稳定脱贫人口按标准退出享受参保资助，强化居民保险意识和个人健康责任。有条件的地区可酌情适当提高对农村低收入人口的定额资助标准，有针对性减轻其缴费压力。受新冠肺炎疫情影响严重的地区，可通过医疗救助对因疫因病生活陷入困境无法缴纳城乡居民医保费的边缘人群给予临时性资助参保，帮助其渡过阶段性困难。

以统筹地区为单位，分类建立覆盖农村低收入人口和脱贫人口的参保台账，确保应参尽参。通过专项调度、动态监测、定期通报参保情况，提升参保管理精细化水平，整体提高全民参保质

量。做好动态新增农村低收入人口参保服务，重点加强疑似未参保人员核查，着力解决农村低收入人口中外出务工或流动人口漏保、脱保、断保问题。对参保率未达到99%的统筹地区，国家医保局将采取点对点督导、不定期通报等方式，压实参保责任，切实巩固应保尽保成果。

加强医疗救助资助与其他渠道资助政策衔接。鼓励巩固拓展脱贫攻坚成果任务较重的地区，探索通过慈善帮扶、公益捐赠、村集体经济收入或扶贫项目资产收益等帮助农村低收入人口参保缴费。做好资助参保资金保障，确保集中缴费期结束前各项资助参保资金足额拨付到位。

## **二、抓好医保帮扶政策落实，稳慎推进衔接过渡**

稳定巩固农村低收入人口医疗保障待遇水平，是防范化解因病返贫致贫风险的重要举措。要确保过渡期各项医保综合帮扶政策精准落实，保持基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障机制平稳运行，逐步实现从集中资源支持脱贫攻坚向三重制度常态化保障过渡。加强农村低收入人口待遇享受情况调度监测，做好动态新增人员待遇给付，确保医保帮扶政策应享尽享。加快健全重特大疾病医疗保险和救助制度，强化三重制度梯次减负功能，切实兜住兜牢基本医疗保障安全网。

严格落实国家医疗保障待遇清单制度，防止泛福利化倾向。坚持医疗保障制度统一规范，各地政策框架要与国家顶层设计基本一致，做到全国一盘棋。基本医保坚持公平普惠，大病保险对政策范围内高额费用负担给予进一步保障，医疗救助对农村低收入人口

实施分类救助。稳定基本医疗保障待遇水平，均衡地区间待遇水平，合理确定待遇标准，逐步实现基本医保支付范围统一。

立足经济社会发展实际，区分脱贫攻坚期实施的医保扶贫特殊政策类型，按照分类退出、逐步并转、有序调整的思路，统筹各项制度保障功能，优化过渡期保障政策供给。对于明显超出现阶段经济社会发展水平、不可持续的“土政策”，要在综合评估政策风险基础上，明确政策退出的时间表、路线图，合理引导预期。对于三重制度外叠床架屋的补充保障措施，要科学把握并转节奏，在保障对象、保障方式、筹资渠道、经办管理等方面做好政策衔接。对于保障方案不符合国家医疗保障待遇清单规定的，要妥善清理规范，同国家政策做好衔接。

### **三、健全完善防范化解因病返贫致贫监测预警机制**

做好高额医疗费用负担患者监测预警，是精准排查返贫致贫风险的重要支撑。要依托全国统一的医保信息平台，健全因病返贫致贫风险人群的主动发现、动态监测、信息共享、精准帮扶机制。重点做好农村低收入人口和脱贫人口中高额医疗费用负担患者监测预警，有条件的地区可将监测预警人员范围拓展覆盖全体参保人。

以统筹地区为单位，分人群合理设定高额医疗费用负担监测预警标准，监测阈值参照上年度本地区居民人均可支配收入的一定比例确定，具体标准与当地防止返贫动态监测标准或最低生活保障标准相衔接。对纳入监测预警范围的高额医疗费用负担患者，动态跟踪医疗保障待遇享受、个人费用负担、医疗服务利用等情况。加强与防止返贫监测平台、低收入人口动态监测平台的

信息共享，及时推送高额医疗费用负担患者信息，将核查认定后符合救助条件的及时纳入医疗救助范围。

省、市、县要逐级建立跨部门的因病返贫致贫风险排查机制，定期研判参保、资助参保、三重制度保障、大病专项救治等方面的风险点，协同做好风险处置。要将排查发现的问题一体纳入巩固脱贫成果后评估反馈问题整改，确保风险及时预警、问题限时清零。

#### **四、常态化做好监测预警人员综合帮扶**

按照“缺什么补什么”的原则，对符合救助条件的高额医疗费用负担患者统筹实施三重制度综合保障。做好防止返贫监测对象医疗救助工作，依据其困难身份类别，精准实施分类救助。坚持尽力而为、量力而行，对规范转诊且在省域内就医的负担较重的救助对象，统筹加大倾斜救助力度，着力减轻政策范围内费用负担。具有多重救助对象身份的，待遇就高不就低，避免重复救助。

对经三重制度保障后医疗费用负担仍较重的监测预警对象，各地医保部门要及时将患者费用负担信息反馈同级防止返贫监测大数据平台，联动实施综合帮扶。对有劳动能力的，优先落实劳动就业、产业增收等开发式帮扶政策，多渠道增加家庭收入。对因病丧失劳动能力的，按规定给予基本生活救助或临时救助，综合运用商业保险、慈善帮扶、爱心捐助等帮扶措施，保障其基本生活。瞄准减轻防止返贫监测对象和脱贫人口基本医疗保障目录外等费用负担，进一步优化乡村振兴部门实施的防止返贫保障性政策举措。

优化农村医疗保障经办服务，依托乡村基层干部和社会力

量，延伸服务网络，促进服务下沉。适应群众医保服务需求和疫情防控需要，探索实行容缺受理和事后补交材料，做好受疫情影响群众医疗费用事后补报和跨省异地就医费用直接结算。坚持公立医疗机构公益属性，发挥医疗服务价格杠杆作用，协同提高农村地区医疗卫生服务质量，引导农村低收入人口合理就医。简化低保边缘家庭、防止返贫监测对象救助申请审核流程，有条件的地区，可探索对其在一定时限内实行免于申请、直接救助，在定点医疗机构发生的住院医疗费用按规定纳入“一站式”结算。

## **五、强化部门工作协同和信息共享**

要充分认识解决因病返贫致贫问题的重要性和艰巨性，把防范化解因病返贫致贫风险作为巩固拓展脱贫攻坚成果的重要任务，健全工作机制，强化部门协同，层层压实责任，形成工作合力。要全面加强参保核查比对，增强部门信息共享时效，发挥基层组织和驻村帮扶工作队作用，加大农村居民参保动员，提高参保积极性。

医保部门要抓实抓细过渡期医保帮扶政策落实，做好参保信息核查、高额医疗费用负担患者信息推送和医疗保障政策落实情况共享，协同实施综合帮扶。民政、乡村振兴部门负责做好相关农村低收入人口及防止返贫监测对象身份认定和信息共享。财政部门要做好资金投入保障，及时拨付医疗救助补助资金，协同做好超常规保障措施资金并转，会同医保部门统筹提高医疗救助基金使用效率。卫生健康部门要做好防止返贫监测对象患病情况动态监测，强化医疗机构行业管理，组织做好分类救治。各相关部门要及时汇总研判因病返贫致贫风险，根据职能落实相应帮扶措施。

要发挥好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接考核评估导向作用，合理设计相关考核指标，做好后评估反馈问题整改，扎实巩固好医保脱贫成果。在确保数据安全的基础上，加强部门间数据信息共享共用，减轻基层工作负担，避免层层加码、多头重复调度。加大政策宣传，为巩固拓展医保脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接营造良好舆论氛围。省级医保部门要将推进防范化解因病返贫致贫长效机制进展情况及时反馈国家医保局。

国家医保局办公室

民政部办公厅

财政部办公厅

国家卫生健康委办公厅

国家乡村振兴局综合司

(国务院扶贫开发领导小组办公室综合司代章)

2022年11月10日

(主动公开)

