

# 民政部文件

## 国务院扶贫办

民发〔2017〕152号

---

### 民政部 国务院扶贫办

### 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通知

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、扶贫办（局）：

《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）印发后，各地认真贯彻落实，取得一定成效。但在工作实践中，各地还不同程度存在认识不清晰、理解有偏差、落实不到位等问题，亟需研究解决。为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工作，现就有关问题

通知如下。

## 一、正确认识建档立卡贫困人口和农村低保对象重合问题

各地要充分考虑农村低保和扶贫开发在资格条件、认定标准、收入计算等方面存在的差异，坚持实事求是，不能片面要求提高或降低两类对象重合比例。要改变简单以有无劳动能力区分建档立卡贫困人口和农村低保对象的做法，坚决杜绝搞平衡“二选一”、对象识别“互斥”等问题。要按照农村低保和建档立卡贫困人口各自识别认定的标准、程序等，分别把符合条件的对象纳入救助或帮扶范围，实现双向衔接。建档立卡贫困人口动态调整时，要把建档立卡以外的农村低保对象、特困人员等作为重点；农村低保动态调整时，要把因病、因残及其他因临时困难返贫的建档立卡贫困家庭作为重点，符合条件的及时纳入，确保实现“应扶尽扶、应保尽保”。

## 二、妥善处理贫困发生率和农村低保覆盖面的关系

贫困发生率是指建档立卡贫困人口占当地农村人口的比例，农村低保覆盖面是指享受农村低保政策的人口占当地农村人口的比例。建档立卡贫困人口与农村低保对象的认定标准不同，政策目标也不同，各地不应将贫困县“摘帽”时允许存在的贫困发生率 2%或 3%视为脱贫之后的农村低保覆盖面，更不应将农村低保覆盖面硬性降低到 2%或 3%。农村低保覆盖面应与当

地经济社会发展水平相适应，中西部地区低保覆盖面过高的，要科学调整使之逐步趋于合理；覆盖面过低的，要通过提标扩面增人逐步提高，使困难群众的基本生活得到切实保障。要精准认定脱贫对象，凡未解决“三保障”问题的扶贫建档立卡户和农村低保家庭，均不能宣布脱贫。脱贫攻坚期内“脱贫不脱政策”，宣布脱贫后，医疗、教育、住房等扶持政策要保持不变；对于收入水平已超过扶贫标准但仍低于低保标准的，宣布脱贫后继续享受低保政策，做到“脱贫不脱保”。对于实现就业的低保对象，可通过“救助渐退”等措施，增强其就业稳定性。

### 三、参考国家扶贫标准科学制定农村低保标准

各地要进一步加大省级统筹工作力度，加强对深度贫困地区的工作指导，督促农村低保标准低于国家扶贫标准的地区科学制定农村低保标准，确保两项政策有效衔接。农村低保标准已达到或超过国家扶贫标准的地方，要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、低保城乡统筹等因素，科学制定农村低保标准。各地在研究制定当年农村低保标准时，既要保证农村低保标准动态、稳定地高于国家扶贫标准，也要从当地实际出发，避免增幅过高不可持续。农村低保金既可按照现行规定补差发放，也可以根据当地实际情况分档发放；同时要考虑分类施保因素，对于获得低保后生活仍有困难的老

年人、未成年人、重度残疾人和重病患者等特殊困难人群，可根据当地规定适当增发低保金。

#### 四、协同做好脱贫攻坚相关考核评估工作

各地民政、扶贫等部门要加强在脱贫攻坚考核评估等工作中的协同配合。在考核评估建档立卡的“漏评”对象时，“档”外的农村低保对象、特困人员除存在义务教育、基本医疗、安全住房“三保障”问题外，不应作为“漏评”对象。在考核评估建档立卡的“错评”对象时，因获得低保金后家庭收入超过扶贫标准但存在“三保障”问题的农村低保对象、特困人员，不应作为“错评”对象。对于有劳动能力的建档立卡贫困人口纳入农村低保范围的，都应享受产业扶持、就业促进等帮扶措施，不能“只兜不扶”。要加强信息比对工作，民政部、国务院扶贫办每季度比对一次农村低保对象和建档立卡贫困人口数据，县级民政、扶贫部门每年至少比对一次。在建档立卡贫困人口动态调整完成后，各地要及时摸清本行政区域内需兜底保障的贫困人口规模，研究兜底保障措施。

#### 五、注意激发农村低保对象等困难群众脱贫增收的内生动力

注意调动有劳动能力和劳动条件农村低保对象的积极性、主动性，注重培育其发展生产和务工就业的基本技能，努力提

高其自我发展能力，防止低保“一兜了之”。要更好发挥扶贫资金引导激励作用，将扶贫资金向农村低保对象等困难群众参与度高、带动脱贫作用强的产业项目倾斜，增强脱贫的稳定性。要注意发挥驻村第一书记、驻村工作队的宣传组织动员作用，鼓励和引导农村低保对象等困难群众参与脱贫攻坚项目，依靠自力更生脱贫致富。要大力宣传脱贫先进典型，用身边人身边事教育和引导困难群众，激发他们脱贫增收的内生动力。

各地衔接过程中出现的关键性、苗头性、倾向性问题，请及时报告民政部、国务院扶贫办。



---

不公开

---

民政部办公厅

2017 年 9 月 18 日印发

---

