

CSCR-2025-09005

长 沙 市 民 政 局  
长 沙 市 教 育 局  
长 沙 市 司 法 局  
长 沙 市 财 政 局  
长 沙 市 人 力 资 源 和 社 会 保 障 局  
长 沙 市 住 房 和 城 乡 建 设 局  
长 沙 市 农 业 农 村 局  
长 沙 市 卫 生 健 康 委 员 会  
长 沙 市 应 急 管 理 局  
长 沙 市 医 疗 保 障 局  
长 沙 市 残 疾 人 联 合 会

文件

长民发〔2025〕22号

## 关于印发《关于加强低收入人口动态监测做好 分层分类社会救助工作的实施方案》的通知

各区县（市）民政局、教育局、司法局、财政局、人力资源社

会保障局、住房城乡建设局、农业农村局、卫生健康委、应急管理局、医疗保障局、残疾人联合会：

经市人民政府同意，现将《关于加强低收入人口动态监测做好分层分类社会救助工作的实施方案》印发给你们，请认真贯彻落实。



长沙市人民政府



长沙市教育局



长沙市司法局



长沙市财政局



长沙市人力资源和社会保障局



长沙市住房和城乡建设局



长沙市农业农村局



长沙市卫生健康委员会



长沙市应急管理局



长沙市医疗保障局



长沙市残疾人联合会

2025年10月13日

# 关于加强低收入人口动态监测 做好分层分类社会救助工作的实施方案

为全面贯彻落实《国务院办公厅转发民政部等单位〈关于加强低收入人口动态监测做好分层分类社会救助工作的意见〉的通知》（国办发〔2023〕39号）和《湖南省人民政府办公厅转发省民政厅等单位〈关于加强低收入人口动态监测做好分层分类社会救助工作的实施意见〉的通知》（湘政办发〔2024〕30号）精神，健全分层分类的社会救助体系，切实兜住兜准兜好基本民生底线，结合我市实际，制定本实施方案。

## 一、做好低收入人口认定工作

**（一）确定低收入人口范围。**低收入人口包括最低生活保障对象、特困人员、最低生活保障边缘家庭成员、刚性支出困难家庭成员、防止返贫监测对象，以及其他困难人员。

**（二）完善低收入人口认定办法。**最低生活保障对象、特困人员、最低生活保障边缘家庭、刚性支出困难家庭、防止返贫监测对象的认定，按照现有规定执行。最低生活保障对象、特困人员、最低生活保障边缘家庭、刚性支出困难家庭由区县（市）民政部门进行认定；防止返贫监测对象由区县（市）农业农村部门进行认定；其他困难人员的认定按照省级社会救助管理部门制定的认定办法执行。

**（三）优化低收入人口认定程序。**对申请最低生活保障、特困人员、最低生活保障边缘家庭、刚性支出困难家庭认定的申请人实行“一次申请、分类审核认定”，在受理救助申请、完成申请人家庭经济状况调查后，对照相应的认定条件分类审核认定。对因家庭经济状况好转退出最低生活保障、特困人员救助供养的对象，经本人同意可直接转入最低生活保障边缘家庭、刚性支出困难家庭或其他困难人员认定程序，符合条件的纳入相应的类别范围。加强低收入人口动态监测机制与防止返贫监测机制有效衔接，定期开展数据比对和摸底排查，将符合条件的防止返贫监测对象及时纳入救助兜底保障范围。

## **二、加强低收入人口动态监测**

**（一）完善低收入人口动态监测信息平台。**进一步优化长沙市低收入人口动态监测信息平台，完善低收入人口数据采集录入、数据共享、监测预警、数字监督、转办推送等基本功能，实现覆盖全市、统筹城乡、上下联动、部门协同，对低收入人口开展常态化监测预警；深化拓展功能应用，科学设置预警指标，为快速预警、精准救助、综合帮扶提供支撑。通过低收入人口动态监测信息平台为教育、人力资源社会保障、住房城乡建设、农业农村（乡村振兴）、卫生健康、应急管理、医保、残联等部门和单位分层分类开展救助帮扶提供信息查询、需求推送等服务支持。

**（二）建立低收入人口数据库。**市级民政部门会同其他市级

社会救助管理部门建立长沙市低收入人口数据库，制定全市低收入人口需求清单、项目清单、幸福清单（救助帮扶情况）。市级相关社会救助管理部门负责本部门低收入人口救助业务数据集中归集和共享，及时授权将救助帮扶信息反馈给市低收入人口数据库。市级民政部门做好相关数据汇总归集，加强数据综合治理，形成“一户（人）一条救助链”，避免救助遗漏或重复救助。民政部门负责归集共享最低生活保障对象、特困人员、最低生活保障边缘家庭成员、刚性支出困难家庭成员、孤儿、事实无人抚养儿童救助及困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴发放数据。教育部门负责归集共享教育救助、学籍数据。人力资源社会保障部门负责归集共享工伤、失业、就业、机关事业单位养老保险、企业养老保险相关数据。住房城乡建设部门负责归集共享住房救助数据。农业农村（乡村振兴）部门负责归集共享长江流域禁捕和退捕渔民、防止返贫监测对象、易地搬迁数据。卫生健康部门负责归集共享医疗支出、疾病应急救助基金救助对象、全员人口、死亡人员数据。应急管理部门负责归集共享灾害救助数据。医疗保障部门负责归集共享医疗救助、医保报销数据。残联负责归集共享残疾人证办理数据等信息。要提高源头数据采集、核查、录入的准确性、及时性，确保信息完整、真实可靠。

**（三）常态化开展低收入人口动态监测。**各地要充分发挥“大数据比对+铁脚板摸排”作用，线上线下相结合，及时、主动

发现需要救助的困难群众，做到应救尽救、应退尽退。加强线上跨部门信息共享和数据比对，各级民政部门要将掌握的低收入人口数据与教育、人力资源社会保障、卫生健康、医疗保障、残联等部门掌握的家庭经济困难学生、登记失业人员、重病患者、重度残疾人等数据进行交叉比对，动态掌握低收入人口就业状况、家庭支出、困难情形等变化情况。加强线下核查，县级民政部门要依托基层力量，组织动员乡镇（街道）干部、村（社区）工作人员、村级社会救助协理员、社会工作者等经常性走访困难群众，发现家庭状况发生变化的，及时报告并将变化情况录入低收入人口数据库。各地对已纳入社会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、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，重点监测其家庭状况变化情况，发现符合救助条件的，应当告知相关救助政策，按规定及时启动救助程序。

**（四）分类处置低收入人口预警信息。**各级相关社会救助管理部门发现低收入人口可能符合救助政策但落实不到位的，要及时按规定程序纳入相应救助保障范围或将相关信息推送低收入人口动态监测信息平台；发现困难情形复杂的，可适时启动县级困难群众基本生活保障工作协调机制，通过“一事一议”方式集体研究处理；发现可能不再符合救助条件的，及时按规定程序终止救助并将相关信息推送低收入人口动态监测信息平台。低收入人口动态监测信息平台根据监测对象困难类型和救

助需求，将监测预警信息分类推送至相关社会救助管理部门处理。相关社会救助管理部门要及时处理监测预警信息，并按照民政部门制定的救助标准与规范，向低收入人口动态监测信息平台反馈处理结果。低收入人口动态监测信息平台对救助结果进行统计、汇总、分析，建立困难群众救助“幸福清单”。

### 三、做好分层分类社会救助工作

**（一）夯实基本生活救助。**民政部门负责低收入人口的基本生活救助。完善最低生活保障、特困人员救助供养和最低生活保障边缘家庭、刚性支出困难家庭救助保障政策，及时将符合条件的低收入人口纳入基本生活救助范围。对不再符合救助条件需要退出的，根据实际情况分类落实渐退政策；对已退出的，要继续做好动态监测。加强易地搬迁低保对象摸排统计，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）完善专项社会救助。**各级社会救助管理部门要立足本部门职能，落实和完善医疗救助（含疾病应急救助）、教育救助、住房救助、就业救助、受灾人员救助、法律援助等救助政策，形成救助合力。

**1.医疗救助（含疾病应急救助）。**医疗保障等部门负责低收入人口参加城乡居民医保的个人缴费部分给予分类资助，按政策对特困人员、低保对象参加城乡居民基本医疗保险的个人

缴费部分给予全额资助；对最低生活保障边缘家庭成员、防止返贫监测对象参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分给予50%资助。对低收入人口门诊、住院所发生的属于政策范围内的个人自负医疗费用，按规定给予门诊救助、住院救助、重特大疾病医疗救助、再救助等医疗救助。卫生健康部门负责加强对疾病应急救助工作的指导与监督，不断提高疾病应急救助服务水平，对符合疾病应急救助条件的费用，由疾病应急救助基金按规定支付。

**2.教育救助。**教育部门负责对低收入家庭中符合条件的在园幼儿、在校学生，按规定采取发放助学金、生活补助，提供勤工助学岗位、助学贷款以及减免相关费用等方式，给予教育救助。实施易地搬迁后扶职业教育培养专项计划，根据相关政策要求，做好易地搬迁家庭职业教育培训。

**3.住房救助。**住房城乡建设部门负责完善公共租赁住房管理实施细则，将符合条件的城镇住房困难低收入家庭纳入公共租赁住房保障范围，通过配租公共租赁住房或发放公共租赁住房租赁补贴给予保障，依申请实现应保尽保。对唯一居住房屋为C、D级危房或者无房的农村低收入家庭，通过农村危房改造等方式保障住房安全。督促指导各地将符合条件的因自然人口增加而有住房需求的易地搬迁群众统筹纳入城镇住房保障范围，按照当地住房保障政策给予支持。

**4.就业救助。**人力资源社会保障部门负责对已进行失业登记

的低收入人口，持续深化“311”就业服务，对有就业意愿的，针对性推送就业岗位，组织参加招聘活动，推荐“湘就业”平台求职；对就业意向尚不清晰的，提供职业指导，符合条件的组织参加就业准备活动；对符合条件难以通过市场渠道就业的，运用公益性岗位托底安置；对有自主经营意愿的，提供政策咨询、创业指导、创业培训等服务。对符合条件的低收入人口，按规定落实求职创业补贴、职业培训补贴、灵活就业社保补贴、创业担保贷款及贴息、一次性创业补贴等就业扶持政策。

**5.受灾人员救助。**应急管理部门负责对遭遇自然灾害的低收入人口，按照自然灾害救助有关政策予以生活救助。对因自然灾害造成房屋倒塌或者严重损坏需恢复重建、无房可住；因次生灾害威胁在外安置无法返家；因灾损失严重、缺少生活来源，需政府在应急救助阶段后一段时间内，帮助解决基本生活困难的低收入人口实施过渡期生活救助，并在灾后恢复重建补助和冬春临时生活救助时予以重点保障。加强受灾人员救助与其他救助政策的有序衔接，推动形成救助合力，经应急期和过渡期生活救助后，受灾群众基本生活仍存在较大困难的，按有关规定和程序纳入最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助等基本生活救助范围。

**6.法律援助。**司法行政部门所属法律援助机构对最低生活保障对象、特困人员、最低生活保障边缘家庭成员、刚性支出困难家庭成员、防止返贫监测对象以及其他纳入我市低收入人口

动态监测范围的经济困难家庭依照《中华人民共和国法律援助法》的规定，提供法律援助服务。

**（三）加强急难社会救助。**各级民政部门要完善临时救助和生活无着流浪乞讨人员救助办法，对遭遇突发性、紧迫性、灾难性困难导致基本生活暂时出现严重困难的人员，取消户籍地、居住地申请限制，实行急难发生地申办临时救助或生活无着流浪乞讨人员救助，可实行“小金额先行救助”，事后补充相关材料。发挥县级困难群众基本生活保障工作协调机制作用，采取“一事一议”方式，及时化解困难群众急难个案问题。

**（四）积极发展服务类社会救助。**鼓励各区县（市）通过政府购买服务、项目补助等方式，引导社会组织、社工机构、志愿者等多元力量参与开展社会工作服务，对低收入人口中生活不能自理的老年、未成年、残疾、重病等人员提供必要的生活照料、健康照护、家庭支持、能力提升等救助服务，回应困难群众多层次、多样化需求，推动形成“物质+服务”的救助方式。

**（五）做好其他救助帮扶。**对符合条件的最低生活保障对象、特困人员，根据相关救助政策给予托幼、用水、用电、用燃气、电视收视、殡葬、公共交通费用减免等救助帮扶。逐步提高残疾儿童康复救助标准，鼓励有条件的地方为接受康复救助服务的残疾儿童提供交通、租房、生活等优惠政策。积极推进残疾儿童康复救助、重度残疾人护理补贴、孤儿基本生活保障（困境儿童保障）、老年人家庭适老化改造等与社会救助政

策衔接工作。逐步将相关费用减免、困难残疾人生活补贴、残疾儿童康复救助、困难重度残疾人家庭无障碍改造、重度残疾人辅助器具补贴、老年人家庭适老化改造等救助帮扶措施延伸至最低生活保障边缘家庭成员和刚性支出困难家庭成员。

**（六）鼓励开展慈善帮扶。**促进社会力量参与社会救助，支持引导公民、法人和其他组织通过捐赠财产、开展慈善项目、创办服务机构、提供志愿服务等方式，面向低收入人口开展慈善帮扶活动。建立政府救助与慈善帮扶衔接机制，在政策、对象、信息、资源等方面进行救助需求与慈善供给的匹配对接，为低收入人口提供多样化救助帮扶。

#### **四、保障措施**

**（一）强化组织领导。**强化党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作体系，依法依规建立社会救助体系建设工作机制，定时调度会商，及时研究解决社会救助工作和资源统筹管理中遇到的困难和问题，制定低收入人口相关政策落实细则，加强部门协同，增强工作合力，落实各级党委、政府工作要求。结合实际，制定出台当地的刚性支出困难家庭和其他困难人员认定办法。

**（二）强化责任落实。**社会救助管理部门要按照各自职责制定低收入人口救助帮扶具体政策，合理确定救助标准、细化工作流程、合力做好各项政策衔接，加大政策宣传和解读力度，为做好低收入人口动态监测和分层分类社会救助工作提供制度

保障。要主动作为，协同配合、齐抓共管，落实信息汇集、数据共享工作要求，形成信息数据共享共建共用的格局，为常态化开展低收入人口动态监测提供数据支撑。财政部门要根据经济社会发展水平、财政状况、救助需求等因素，通过现有资金渠道合理安排相应社会救助资金，保障低收入人口救助帮扶工作持续开展。

**（三）强化监督检查。**要加强社会救助资金使用监管，确保按时足额发放，不得挤占、挪用、截留或者擅自扩大资金使用范围；杜绝“人情保”、“关系保”，严查优亲厚友、骗取套取等行为，确保资金真正用到困难群众身上。落实社会救助公示公开制度，主动接受社会监督，有效化解困难群众反映强烈的突出问题。要建立容错纠错机制，按照“三个区分开来”要求，对秉持公心、履职尽责，因处置突发事件、救助家庭或人员不如实申报收入财产状况、数据共享不准确等客观原因出现失误偏差，且能够及时纠正的经办人员依法依规免于问责，激励基层干部担当作为，切实兜牢基本民生底线。

本方案自 2025 年 12 月 1 日起施行，有效期 5 年。

