

城乡融合背景下低收入人口动态监测机制研究

祝力

中共乐山市委党校

DOI:10.12238/pe.v3i5.16620

[摘要] 本文以城乡融合发展为背景,聚焦低收入人口动态监测机制的实践价值与现实挑战,系统探讨其在构建城乡统筹社会救助体系中的作用路径与优化策略。研究指出,该机制通过整合多部门数据、构建“大数据比对+网格化摸排”模式,在打破城乡救助壁垒、提升精准救助效能、推动社会救助从“保生存”向“保发展”转型方面具有重要意义。然而,实践中面临人才缺失导致基层工作开展难、部门壁垒阻碍平台精准识别、社会力量薄弱限制帮扶实效、政策“碎片化”“二元化”“低效化”加剧实施难度等问题。对此,研究提出增强专业化社会工作能力、打破部门信息壁垒、引入社会资本参与、加强政策协同等对策建议,为完善城乡融合背景下低收入人口动态监测与帮扶机制、筑牢民生底线提供理论参考与实践路径。

[关键词] 城乡融合; 低收入人口; 动态监测

中图分类号: X830.7 文献标识码: A

Research on the Dynamic Monitoring Mechanism of Low-Income Population under the Background of Rural Revitalization Strategy

Li Zhu

The Party School of the Communist Party of China Leshan Municipal Committee

[Abstract] Against the backdrop of urban-rural integrated development, this paper focuses on the practical value and realistic challenges of the dynamic monitoring mechanism for low-income populations, systematically exploring its operational pathways and optimization strategies in constructing an urban-rural coordinated social assistance system. The study points out that by integrating multi-departmental data and establishing a "big data comparison + grid-based investigation" model, this mechanism plays a significant role in breaking down urban-rural assistance barriers, enhancing the efficiency of targeted assistance, and promoting the transformation of social assistance from "survival security" to "development support." However, practical implementation faces challenges such as difficulties in grassroots work due to talent shortages, obstacles to accurate platform identification caused by departmental barriers, limited effectiveness of assistance due to weak social participation, and exacerbated implementation difficulties resulting from policy "fragmentation," "dualization," and "inefficiency." In response, the research proposes countermeasures including strengthening professional social work capacity, breaking down departmental information silos, introducing social capital participation, and enhancing policy coordination. These suggestions provide theoretical references and practical pathways for improving the dynamic monitoring and assistance mechanism for low-income populations and consolidating the bottom line of people's livelihood in the context of urban-rural integration.

[Key words] urban-rural integration; Low income population; Dynamic monitoring

引言

在城乡融合与乡村振兴战略深入推进的背景下,低收入人口的动态监测与帮扶机制成为筑牢民生底线、推动共同富裕的关键环节。本文以城乡融合发展为视角,探讨低收入人口动态监测机制的实践价值与现实挑战。研究指出,该机制通过数据整合

与多部门协同,能够有效打破城乡救助壁垒、提升精准帮扶效能,但在基层人才短缺、部门信息壁垒、社会参与不足及政策碎片化等问题制约下,其潜力尚未充分释放。基于此,本文系统分析问题成因,并提出优化路径,旨在为完善低收入人口动态监测与帮扶体系提供理论参考与实践启示。

1 城乡融合背景下实施低收入人口动态监测机制的现实意义

一是有助于构建城乡统筹的社会救助体系,打破城乡分割的救助壁垒,推动政策一体化覆盖。通过完善低收入人口动态监测信息平台,实现“覆盖全国、统筹城乡、上下联动、部门协同”的监测预警格局,将农村防止返贫监测对象、退出低保不满两年对象等潜在困难人员纳入监测,强化城乡困难群体的兜底保障,为城乡融合筑牢民生底线。

二是提升救助精准度,确保城乡困难群体“应保尽保”。该机制通过整合民政、教育、医保等多部门数据,结合“大数据比对+网格化摸排”,实时识别城乡低收入人口,形成“一户(人)一条救助帮扶链”的闭环管理,有效避免遗漏或重复救助,尤其保障了农村低收入群体在医疗、教育等方面的专项需求。

三是推动社会救助从“保生存”向“保基本、防风险、促发展”转型升级,助力城乡共同富裕。机制不仅强化基本生活兜底,更通过发展服务类救助、就业救助、产业帮扶等政策,提升低收入群体的劳动能力和收入水平,缓解城乡收入差距,促进城乡要素流动与发展机会均等。

此外,促进多部门协同与资源整合,优化城乡救助效能。通过信息平台向相关部门推送低收入人口医疗、教育、住房等需求信息,统筹政策资源形成跨部门合力,提升城乡救助资源配置效率,为城乡融合中的社会治理提供支撑。

2 低收入人口动态监测机制的实践挑战

2.1 人才缺失导致基层工作开展难

一是基层民政工作力量不足。当前基层的民政力量过于薄弱,存在干部年龄偏大、学历不高等问题,对持续有效开展农村低收入人口动态监测缺乏充足的时间和精力,不能胜任技术性较强的数据收集行动,难以保障数据的准确性。由于辖区内低收入群体数量多,从事摸排工作的人员数量有限,无法第一时间发现登记人员的变化情况,同时低收入人口由于对政策的了解掌握不够,没有主动申报家庭状况变化情况,无法及时掌握其实时状况,系统登记情况和低收入人口的实际情况可能存在时间差,以上对低收入人口动态监测效果都有不同程度的影响。二是部分预警数据未经过筛选导致核实工作量大。例如省级层面通过监测预警系统将医疗自负费用超过1.6万元的所有人员信息进行直接推送,基层工作人员需要逐条核实,工作量比较大,监测的及时性和有效性得不到充分保证。三是乡村人员配置不够。目前,各地乡、村选优配强乡镇、村领导班子,特别是选好配强村级党组织书记,把党性觉悟高、工作能力强、村民信得过的优秀党员选出来担任村干部。但在调研过程中发现,低收入人口监测主要通过联村干部、村“两委”人员开展经常性走访和数据比对,监测方式相对单一,许多村干部要身兼数职,并且还要赶赴第一线开展春耕、秋收等工作,在开展农村低收入人口的信息核查、数据上报、帮扶救助过程中,无法抽身完成。

2.2 部门壁垒导致平台精准识别难

一是缺乏有效的监测预警指标体系。目前,我们的低收入人

口动态监测预警信息系统主要沿用省上的系统功能,由于与有关部门的信息共享还不到位、不及时,还未构建起针对个人或家庭经济状况影响较大、指向性较强的关键因素实施动态监测的多维度指标体系,主要还是依靠基层工作人员“铁脚板”走访摸排以及部分不成体系的系统预警数据推送来实施预警处置,预警的时效性和针对性还有待进一步提升。二是部门联动配合机制缺失。在社会救助治理领域,数据生产方不仅包括民政部门,还包括教育、医疗、住建、人社等多个部门,但社会救助制度和部门之间条块分割,不同部门实际掌握着本部门的信息控制权和管理权,受信息安全和层级限制等因素影响,各个部门将数据资源置于严格控制之中,不利于信息流动和共享。且由于一些部门的数据库为垂直管理,形成了较高的数据壁垒,比如:户籍、车辆、房产等在社会救助政策精准落实过程中具有重要作用的数据,但因数据权限向上归集,基层实难掌握。此外,尚未开通线上自助申报方式,过度依赖被动式监测。

2.3 社会力量薄弱导致帮扶工作难

社会力量参与低收入人口动态监测和救助帮扶是基于两者在服务理念上的同构性或一致性,都坚持以人为本的理念,旨在帮助低收入群体解决问题的行动,在价值观、专业性、实践性、目标追求等方面具有互通之处。社会力量在参与脱贫攻坚案例中得到了检验,证明了实现共同富裕的道路上,社会力量参与其中的必要性。社会力量介入低收入人口动态监测和帮扶机制应运用好优势视角理论,充分发挥社会力量的巨大资源和优势,推翻和抛弃歧视性标签,尊重低收入人口,包容和接纳服务对象,协助案主超越和克服困难,帮助他们在其内部或周围探求和扩展资源,提供资源联结机会,达到助人自助的目的^[1]。目前,部分农村低收入人口动态监测与帮扶机制社会力量参与度低。

2.4 “三化”叠加导致帮扶难度大

一是政策制度“碎片化”。社会救助主要内容包含基础性生活救助和专项性社会救助,管理部门涉及民政、应急、教育、住建、医疗、人社等多个部门,各部门基于严格的职能分工,落实职责范围内的社会救助工作,虽然更具专业性和精细化,但受各自职能分工和现有管理体制的影响,救助主体间关系纵横交叉,呈“网状”关系,形成了一种复杂且碎片化的治理结构,社会救助政策落实过程中出现覆盖面不够、福利叠加、及时性有待提升等现象。二是救助标准“二元化”。四川省出台的户籍制度改革方案中明确规定了建立城乡统一的户口登记制度、全面实施居住证制度,这些规定,将逐渐转变带有计划经济时代烙印的城乡“二元制”户籍制度,打破城市和农村户口的区分。而现有低保、特困、临时救助等救助政策均以户口属性来确定是否享受城市或农村救助标准,且城市救助标准显著高于农村救助标准,事实上形成了城市居民优于农村居民的不平等现象,改革发展的成果未一体平等享受。三是政策实施“低效化”。社会救助申请通常以家庭为单位,致困因素大多是因病、因残,由于家庭结构多样,除基本生活救助外,大多还存在其他方面的救助需求。而目前,随着社会救助改革工作的推进,低保、特困、临时救助等传

统救助审核确认权逐步下沉至乡镇(街道),基层在对申请家庭落实救助的过程中,通常仅就当下救助申请内容开展审核程序,落实相应政策,而非评估整体家庭现状,主动链接资源,有针对性地综合实施医疗、教育、住房等相应救助。

3 完善低收入人口动态监测及帮扶机制建议

3.1 开展多项合作,增强专业化社会工作能力

面对当前人才缺失问题,应当加大人力的扶持力度,与高校、社会专业机构建立广泛联系,对相关人员进行培养,特别是从事低收入人口动态监测平台管理人员和帮扶救助人员的素养,从内不断壮大专业化社会工作人才的实力。当前,低收入人口动态监测平台管理人员和帮扶救助人员由各地区的相关部门安排或者抽调,其社会工作专业化能力不强,应当加强对相关人员进行培训。高校、社会专业机构在专业性社会人才方面具有专业强、能力强等特点,与其进行合作,可以提升相关工作人员的履职能力。

3.2 打破部门壁垒,多部门联动提升平台精准识别

一是加大部门协同。应利用好大数据、互联网等技术优化低收入人口动态监测信息平台,不断扩展平台功能和应用,切实做好信息采集、核查、共享,完善信息动态管理,发挥监测预警等功能。建立分层分类预警处置机制,根据服务对象需求和紧急程度,分层分类处置预警信息,确保资源的合理使用和问题解决相协调。二是探索多维低收入人口识别办法。加强跨部门信息共享,整合多方力量,探索多维低收入人口识别办法,精准识别低收入人口。同时,用好数据信息平台,及时将符合条件的低收入人口纳入保障范围,做到应保尽保。三是打破部门信息壁垒。明确民政部门牵头作用,组织协作机制,通过横向合作充实数据开放资源,加强数据共享力度,促进平台开放数据整合,纵向联动深化数据挖掘。设立联席会议制度,各有关部门定期就低收入人口工作召开会议,形成民政牵头、部门协作的工作格局。

3.3 引入社会资本,多方面改善帮扶工作

扶危济困是中华民族的优秀品德,社会广泛帮扶是支持农村低收入人口及欠发达地区的重大举措。^[2]一是鼓励社会力量参与。在推动低收入人口动态监测平台的监测和救助帮扶的进程中,各部门应当制定和实施相关政策,要以着力补短板为目标,有效动员社会力量,积极发展社会力量参与并发挥其专业优势,帮助和促进农村低收入人口走出困境,以在全社会共同富裕方面取得更加实质性的进展。二是构建社会资本。改变低收入人口动态监测行政性管理思维,实现部门与社会的协同治理,充分发挥“五社联动”机制作用,建立覆盖全面、协同到位、服务及时的主动发现报告机制。一方面构建正式和非正式的社会支持

网络,畅通社会参与机制,充分利用“两代表一委员”、村民代表等社会资源开展监测和报告线索;另一方面,树立正确的政绩观和完善绩效考核制度,加大购买动态监测项目资金投入,建立低收入人口的长期跟踪和评估机制。

3.4 加强政策协作,做好低收入人口动态监测预警和救助帮扶

一是要建立协作分工机制。以民政部门为统揽,建立工商联、妇联、残联等多部门的协作分工机制,严格界定主体责任,明确不同部门的角色,推动跨部门合作规范化、制度化和常态化。要建立帮扶救助相关政策评估制度,对相互抵触、重叠、不适应新形势下低收入人口帮扶政策加以修改完善,同时对政策目标、政策内容、政策作用对象一致的政策加以整合。二是加强工作创新。加强社会救助制度城乡统筹,巩固边境县城乡低保、特困一体化成果,逐步实施城乡社会救助一体化。三是多种宣传形式,切实提高政策知晓度。充分考虑群众的接受程度,完善政策宣传内容,要说到位、讲到位,让农村低收入人口了解到位。利用报刊、广播、电视、互联网等媒体以及举办坝坝会、使用村村响等方式,做好权威解读,扩大宣传覆盖范围,让群众能了解政策,更能用好政策。

4 结束语

低收入人口动态监测的设计与实践,是社会救助体系的一次迭代升级,是社会救助理念的更新,是社会救助功能目标的升华,更是实现手段与方案的智慧化发展。针对低收入证明人口群体的监测与救助工作依旧面临艰巨挑战,如何超越传统模式束缚,构建适应时代发展的多元化智能救助网络,是实践与理论需不断探索的课题。本文仅从监测方面进行探讨,未来如何提升监测能力,并实施精准帮扶仍是当前时代的重要关注点。

【基金项目】

2024年度乐山市社会科学界联合会管理课题“城乡融合背景下农村低收入人口动态监测与帮扶机制研究”(项目编号: SKL2024D16)。

【参考文献】

[1]刘勇.社会工作介入低收入人口动态监测的思考[J].中国社会工作,2024(07):27-28.

[2]雷明.建构更加成熟完善的农村低收入人口常态化帮扶机制[J].农村工作通讯,2024(09):20-22.

【作者简介】

祝力(1990--),男,汉族,四川成都人,中共乐山市委党校教师,主要研究方向:公共管理、统一战线。