

# 关于改革完善社会救助制度的实施意见

为加快推进我省社会救助体系建设,切实兜住兜牢基本民生保障底线,根据中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于改革完善社会救助制度的意见》(中办发〔2020〕18号),结合我省实际,提出如下实施意见。

## 一、总体目标

到2022年,构建起具有山西特色的社会救助体系,使制度体系更加成熟定型、体制机制更加高效顺畅、服务管理更加便民惠民、兜底保障更加有力有效,城乡困难群众都能得到及时救助。

到2035年,实现全省社会救助事业高质量发展,改革发展成果更多更公平惠及困难群众,民生兜底保障安全网密实牢靠,总体适应基本实现社会主义现代化的宏伟目标。

## 二、重点任务

### (一)健全社会救助体系

1. 构建综合救助格局。加快构建政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的综合救助格局。建立健全以基本生活救助为基础、专项社会救助为支撑、急难社会救助为辅助、社会力量参与为补充的救助制度体系。实行救助申请统

一受理、救助需求综合评估、救助事项协同办理,运用信息技术手段聚合救助信息、统筹救助资源、提升救助效率,实现精准救助、高效救助、温暖救助、智慧救助。

2. 完善多层次救助体系。完善低保、特困供养等救助制度,将符合条件的困难群众全部纳入救助范围,实现应保尽保、应救尽救。同时,根据实际需要给予相应的医疗、住房、教育、就业等专项社会救助。对不符合低保、特困供养条件的低收入家庭和刚性支出较大导致基本生活出现严重困难的家庭,根据实际需要给予相应的专项社会救助或其他必要救助帮扶。对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病、突发公共卫生事件等导致基本生活暂时陷入困境的家庭或个人,给予急难社会救助。对遭遇自然灾害的,给予受灾人员救助。

3. 创新社会救助方式。探索“物质+服务”的救助方式,科学设置服务类救助项目,为有需求的救助对象提供适度合理的服务。鼓励有条件的地方通过政府购买或引导志愿服务,对社会救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供必要的访视、照料服务。完善对重度残疾人、重病患者以及老年人、未成年人等特殊困难群体的救助政策,依据困难类型、困难程度实施类别化、差异化救助。实施托养、康复、关怀、圆梦等救助项目,不断增强困难群众获得感、幸福感、安全感。

4. 促进城乡统筹发展。积极稳妥推进我省社会救助制度

城乡统筹,加大农村社会救助投入,逐步缩小城乡差距。有序推进持有居住证(含电子居住证)人员在居住地申办社会救助。

## (二)强化基本生活救助

5. 完善最低生活保障制度。修订山西省最低生活保障审核确认办法,分档或根据家庭成员人均收入与低保标准的实际差额发放低保金。制定全省城乡低保标准动态调整实施意见,进一步完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制。将低收入家庭中的一、二级重度残疾人和三级智力残疾人、三级精神残疾人,重病患者纳入单独申请低保的范围。对通过政策支持脱贫或就业救助、自主创业等解困的低保对象,在核算其家庭收入时扣减必要的就业成本,并在其家庭成员人均收入超过当地低保标准后给予6个月的渐退期。

6. 完善特困人员救助供养制度。制定山西省特困人员认定办法,将特困供养救助覆盖的未成年人年龄从16周岁延长至18周岁。将特困人员供养标准分为基本生活标准和照料护理标准,实行动态调整,基本生活标准原则上不低于当地低保标准的1.3倍;照料护理标准分全自理、半自理和全护理三档,分散供养对象照料护理标准每月原则上分别不低于我省经济困难失能老年人护理补贴标准的1倍、2倍、3倍,集中供养对象照料护理标准每月原则上分别不低于当地最低工资标准的10%、25%、50%。

7. 强化救助对象分类动态管理。社会救助对象实行定期核查,分类动态管理。特困人员和短期内经济状况变化不大的低保家庭,每年核查一次;收入来源不固定、家庭成员有劳动能力的低保家庭,每半年核查一次。复核期内救助对象家庭经济状况没有明显变化的,不再调整救助水平。

### (三)健全专项社会救助

8. 健全医疗救助制度。健全医疗救助对象动态认定核查机制,加强部门信息共享,及时将符合条件的困难群众纳入救助范围,做好分类资助参保和直接救助工作。完善疾病应急救助,对收治的因急重危伤病、需要急救但身份不明确或无负担能力患者所发生的急救医疗费用,由疾病应急救助基金支付。在突发疫情等紧急情况时,确保医疗机构先救治后收费。健全重大疫情医疗救治医保支付政策,确保贫困患者不因费用问题影响就医。加强医疗救助与基本医疗保险、大病保险的衔接,推进“一站式”结算。强化医疗救助与其他救助制度的衔接,充分发挥制度合力,减轻困难群众就医负担。

9. 健全教育救助制度。加强家庭经济困难学生精准识别,对在学前教育、义务教育、高中阶段教育(含中等职业教育)和普通高等教育(含高职、大专)阶段就学的家庭经济困难学生,根据不同教育阶段政策要求,采取减免相关费用、发放助学金等方式给予教育资助;对因身心障碍等原因不方便入学接受义务教育的适龄残疾未成年人,落实“一人一案”政策,

保障其接受合适的教育。

10. 健全住房救助制度。对符合条件的城镇低保家庭、分散供养特困人员实行公租房优先轮候,以配租住房为主、发放租赁补贴为辅,实现应保尽保。对符合危房改造政策的农村易返贫致贫户及未享受过农村住房保障政策且依靠自身力量无法解决住房安全问题的其他脱贫户、农村低保户、农村分散供养特困人员、因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难的家庭、农村低保边缘家庭等农村低收入群体,给予住房安全保障。健全完善动态保障机制,确保所有保障对象住房安全。

11. 健全就业救助制度。为有劳动能力和就业意愿的社会救助对象及时办理就业失业登记,优先提供岗位信息、职业介绍、职业指导等公共就业服务。对符合就业困难人员条件的,及时进行认定,开展就业援助。对经由市场途径确实无法就业的,可通过公益性岗位予以安置。符合条件的救助对象从事个体经营或者创办小微企业的,按规定落实税费减免、创业担保贷款、社会保险补贴等政策。

12. 健全自然灾害救助制度。市、县健全本地救灾政策和受灾人员救助标准,高效开展应急救助。加强受灾人员救助环节精细化、规范化管理,统筹做好受灾群众应急救助、过渡期生活救助、旱灾临时生活困难救助、冬春临时生活困难救助和因灾倒损民房恢复重建等工作。

13. 发展其他救助帮扶。充分发挥县级困难群众基本生活保障工作协调机制作用,针对不同的困难类型,给予相应救助帮扶。优化法律援助服务方式,对情况紧急的法律援助案件可以先行受理,事后补充材料、补办手续。加强司法救助与其他社会救助制度的衔接,最大限度发挥救助资金的使用效能,帮助受到侵害但无法获得有效赔偿的生活困难当事人摆脱困境,为涉刑事案件家庭提供救助帮扶、心理疏导、关系调适等服务。开展形式多样的“冬季送温暖”活动,使困难群众冬天不受冻。为符合条件的城乡困难群众减免基本殡葬服务相关费用。推进残疾儿童康复救助工作,不断提高孤儿、事实无人抚养儿童保障水平。落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴政策,鼓励有条件的地方将困难残疾人生活补贴延伸至低收入家庭。

#### (四)完善急难社会救助

14. 完善临时救助政策。将临时救助分为急难型临时救助和支出型临时救助。急难型临时救助由乡镇(街道)、县级民政部门采取“小金额先行救助、事后补充说明情况”的办法实施;支出型临时救助按照审核审批程序办理。采取“跟进救助”“一次审批、分阶段救助”等方式实施。临时救助标准实行城乡统一,依据困难情况分类分档确定,急难情况及特殊情形可按照有关规定实行“一事一议”,适当提高救助额度。完善乡镇(街道)临时救助备用金制度,实现乡镇(街道)备用金全

覆盖。逐步取消户籍地、居住地申请限制,探索由急难发生地实施临时救助。加强临时救助与其他救助制度、慈善帮扶的衔接,形成救助合力。

15. 规范生活无着流浪乞讨人员救助管理。强化市县党委和政府属地管理责任,将流浪乞讨救助管理工作纳入综治工作(平安建设)考核评价指标体系;明确相关部门在街面巡查、转介处置、身份查询、行业监管等方面的责任,切实保障流浪乞讨人员人身安全和基本权益。完善源头治理和回归稳固机制,加强救助寻亲和长期滞留人员落户安置工作,为符合条件人员落实社会保障政策。积极为离家在外的临时遇困人员提供救助。

16. 做好突发公共事件困难群众急难救助工作。将困难群众急难救助纳入突发公共事件相关应急预案,明确应急期社会救助政策措施和紧急救助程序。重大疫情等突发公共卫生事件和其他突发公共事件发生时,按照规定适时启动紧急救助程序,适当提高受影响地区城乡低保、特困人员救助等保障标准,对受影响严重地区人员发放临时生活补贴,及时启动相关价格补贴联动机制。

#### (五)促进社会力量参与

17. 鼓励慈善组织参与。严格执行《山西省慈善事业促进条例》,建立政府救助与慈善救助衔接机制,动员引导慈善组织加大社会救助方面支出。各级民政部门会同财政、税务部

门定期对慈善组织的公益性捐赠税前扣除资格进行联合确认,并向社会公布。按照有关规定,对在慈善事业发展中作出突出贡献的自然人、法人和非法人组织进行表彰。对符合救助条件的生活困难表彰奖励获得者及其家庭,各级民政部门或慈善组织应当优先给予救助。

18. 引导社会工作专业力量、志愿服务组织和个人参与社会救助。依托乡镇(街道)社会工作服务站,引入社会工作服务机构和社会工作者协助开展家庭经济状况调查评估、建档访视、需求分析等事务,为救助对象提供心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等服务。引导社会救助服务机构按照一定比例设置社会工作专业岗位,鼓励公益力量参与社会救助领域志愿服务项目。

19. 推进政府购买社会救助服务。加大政府购买社会救助经办服务力度,完善购买服务清单,规范购买流程,加强监督评估。政府购买社会救助服务所需经费列入各级财政预算,从各级既有的社会救助工作经费或社会救助专项资金等预算中统筹安排,从社会救助专项资金中安排的政府购买服务经费不得超过当年社会救助专项资金总额的2%,根据工作进展情况,逐步加大政府购买社会救助服务的资金投入力度,切实提升基层社会救助服务水平。

#### (六)深化“放管服”改革

20. 建立完善主动发现机制。将社会救助工作纳入村(社

区)网格化服务管理范围,及时走访、发现需要救助的困难群众。依托山西省“12345”政务服务热线受理社会救助咨询、求助、投诉、举报和意见、建议,进一步畅通社会救助事项办理渠道。

21. 全面推行“一门受理、协同办理”和“一网通办”。由乡镇(街道)综合便民服务中心统一受理社会救助申请,根据申请人的困难情况、致贫原因,统筹考虑家庭人口结构、健康状况、劳动能力和条件、刚性支出等因素,综合评估救助需求,提出救助意见,并按照职责分工及时办理或转请县级相关职能部门办理。通过“山西省智慧民政综合应用平台”对各项社会救助业务实行“一网通办”,并建立网上转办、督办、跟踪、反馈等制度。

22. 优化审核确认程序。鼓励有条件的地方按程序将低保、特困等社会救助审核确认权限下放至乡镇(街道),县级民政部门加强监督指导。健全社会救助家庭经济状况核对机制,加强与相关部门和机构的信息共享。对没有争议的救助申请家庭,可不再进行民主评议;对公示有异议的,由乡镇(街道)重新组织家庭经济状况调查或开展民主评议。取消可以通过国家或地方政务服务平台查询的相关证明材料。

23. 构建高效便捷的社会救助服务网。依托全省数据共享交换平台,汇集各类社会救助信息资源,为政府部门、群团组织和社会力量开展救助帮扶提供支持。完善“三晋通”App

功能,推动社会救助服务向移动端延伸,实现救助事项“掌上办”“指尖办”,为困难群众提供更加方便快捷的救助服务。

### **三、保障措施**

#### **(一)强化责任落实**

各级党委和政府要将社会救助工作纳入重要议事日程,强化党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制,将社会救助政策落实情况纳入工作绩效评价范围。民政部门承担社会救助体系建设牵头统筹职责,负责基本生活救助和急难社会救助;教育、人力资源社会保障、住房城乡建设、卫生健康、应急管理、医疗保障等部门根据职责分工,分别负责相关专项社会救助;财政部门根据困难群众基本生活保障需要和物价变动等情况,做好各项社会救助资金保障。

#### **(二)提高基层服务能力**

乡镇(街道)综合便民服务中心应当明确负责社会救助工作的人员。村级设立社会救助协理员或建立社会救助服务站(点)。将开展社会救助所需工作经费纳入全省各级财政预算,为基层救助工作人员提供必要的工作场所、交通、通信费用以及薪资待遇,按照有关规定对社会救助中表现突出的单位和个人给予表彰。加强业务培训,打造政治过硬、业务素质高、对困难群众有感情的社会救助干部队伍。

#### **(三)加强监督检查**

健全“双随机、一公开”监督机制,加强社会救助事中事后

监管,对挤占、挪用、截留和滞留资金等问题,及时纠正并依法依规追究有关责任人的责任。严肃查处骗取社会救助行为,依法依规追回骗取的社会救助金并追究相应责任。落实“三个区分开来”要求,对秉持公心、履职尽责但因处置突发事件、受客观条件限制、开展救助工作改革创新等,导致出现失误偏差但能够及时纠正的经办人员,依法依规免于问责。