

中共广德市委办公室

广办发〔2021〕13号

中共广德市委办公室 广德市人民政府办公室 关于印发《广德市改革完善社会救助制度 实施方案》的通知

各乡镇党委、政府，各街道党工委、办事处，市直各单位：

现将《广德市改革完善社会救助制度实施方案》印发给你们，请结合实际认真抓好贯彻落实。



广德市改革完善社会救助制度实施方案

为贯彻落实《中共安徽省委办公厅 安徽省人民政府办公厅印发〈关于改革完善社会救助制度的实施意见〉的通知》（皖办发〔2020〕25号）和《中共宣城市委办公室 宣城市人民政府办公室印发〈宣城市关于改革完善社会救助制度的实施方案〉的通知》（宣办发〔2021〕7号）文件精神，持续巩固拓展脱贫攻坚成果，切实兜住兜牢基本民生保障底线，推进社会救助事业高质量发展，结合我市实际，制定本方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，按照保基本、兜底线、救急难、可持续的总体思路，以统筹城乡社会救助体系建设、增强兜底保障能力为目标，以改革完善社会救助制度、创新社会救助体制机制为重点，打造分层分类、统筹衔接、政社互补、高效便捷、兜底有力的社会救助新格局。巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，协同推进长三角区域基本民生兜底保障一体化，不断增强困难群众的获得感、幸福感、安全感。

二、工作目标

到2022年，全市基本建成以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与的分层分类的梯度救助制

度体系，实现精准救助、高效救助、温暖救助、智慧救助。到2035年，实现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，达到社会主义现代化的有关要求。

三、重点任务

（一）夯实基本生活救助

1. 进一步完善最低生活保障制度。完善低保对象综合认定标准，适度扩大低保保障范围，适当核减困难家庭因病、因残、因学等增加的刚性支出以及必要的就业成本。对因疫情、灾害、照护重病卧床家庭成员等原因无法就业，导致收入下降、基本生活出现困难的城乡居民，符合条件的全部纳入低保范围。对低收入家庭中的重度残疾人、重病患者，财产状况符合规定的，可参照“单人户”纳入低保保障范围。实施低保渐退制度，家庭收入发生变化，月人均收入超过但低于低保标准2倍的，可给予1-6个月渐退期，确保稳定脱困后再退出低保。（责任单位：市民政局、市发改委、市财政局、各乡镇、各街道）

2. 进一步完善特困人员供养制度。完善特困人员认定标准，将救助覆盖的未成年人年龄从16周岁调整至18周岁。加强分散供养特困人员照料服务，根据救助对象生活自理情况，落实探视走访制度；按照自愿原则，将符合条件的分散供养特困人员尤其是生活不能自理的人员，全部纳入政府购买居家养老上门服务范围。继续实施政府购买特困人员住院护理保险政策，提升特困人员照料护理水平。鼓励特困人员供养服务机构（敬

老院）按相关规定开办医疗机构，提升医养结合服务能力。持续排查整治特困人员供养服务设施（敬老院）建筑、消防、食品等方面安全隐患，倡导推进特困人员供养服务机构设施改造提升和养护能力建设，不断提升特困人员保障水平。到 2022 年底，确保我市至少建有 1 所以失能、半失能特困人员专业照护为主的县级供养服务机构（敬老院）。（责任单位：市民政局、市卫健委、各乡镇、各街道）

3. 建立健全低收入人口认定及救助帮扶制度。制定我市低收入人口认定及救助办法。通过入户走访、自主申报、基层上报、数据比对、热线信访等方式，精准识别认定救助帮扶对象，依托现有社会救助制度体系和救助程序，根据家庭困难类型给予相应救助。各部门要按照各自工作职责负责开展低收入人口常态化救助帮扶工作。（责任单位：市民政局、市困难群众基本生活保障工作领导小组成员单位、各乡镇、各街道）

4. 健全完善动态调整机制。根据上级要求，及时调整我市居民最低生活保障和特困人员救助供养标准。特困人员救助供养基本生活标准按照不低于最低生活保障标准的 1.3 倍进行调整，照料护理标准按照不低于基本生活标准的 10% 进行分档调整。完善最低生活保障和特困人员保障对象动态管理制度，对特困供养对象和低保 A、B 类对象每年核查一次，对低保 C 类对象半年核查一次。核查方式包括且不限于平台核查、入户调查、民主评议。（责任单位：市民政局、市发改委、市财政局、各乡镇、各街道）

（二）统筹专项社会救助

5. 健全医疗救助政策。完善医疗救助对象动态认定核查机制，将符合条件的救助对象纳入医疗救助范围，做好分类资助参保和“一站式”救助工作。推进城乡医疗救助统筹。进一步完善应急救助制度，对急危重症患者实行“先救治后付费”，不得因挂号、缴费等原因延误抢救治疗。落实省市重大疫情医疗救治医保支付政策，确保医疗机构先救治、后收费，确保救助对象不因费用问题影响就医治疗。（责任单位：市医保局、市卫健委、市财政局、各乡镇、各街道）

6. 健全教育救助政策。对接受学前教育的普惠性幼儿园在园家庭经济困难儿童、孤儿和残疾儿童给予资助。统一城乡义务教育“两免一补”政策，对城乡义务教育学生免除学杂费、免费提供国家规定课程教科书，对家庭经济困难学生补助生活费，做到公办民办学校全覆盖。对家庭经济困难高中学生发放国家助学金。对经职业教育行政部门依法批准、符合国家标准的中等职业学校全日制正式学籍全体在校生（包括城市户口学生）免除学费。对普通高中在籍在校家庭经济困难残疾学生、农村低保家庭学生、农村特困救助供养等家庭经济困难学生免除学杂费。落实高等教育阶段国家奖助学金、助学贷款、校内资助等各项资助政策。按照“一人一案、分类安置”原则，对身体原因不能到校就读的适龄残疾儿童少年，通过送教进社区、进家庭、进康复机构等方式，做好其接受义务教育等工作。（责任单位：市教体局、市财政局、各乡镇、各街道）

7. 健全住房救助政策。对符合公租房保障条件的城镇低保家庭、分散供养的特困人员等住房困难群体，通过公租房实物配租、发放租赁补贴等方式，给予优先保障，实现依申请应保尽保。坚持动态清零，对符合农村危房改造政策的重点对象危房，发现一户、改造一户，实现应改尽改。（责任单位：市住建局、市民政局、市财政局、各乡镇、各街道）

8. 健全就业帮扶政策。完善就业困难人员分类帮扶举措，强化实名制动态管理，为其提供免费的政策咨询、职业介绍、职业指导等公共就业服务，确保零就业家庭动态清零。支持企业吸纳就业困难人员就业，按规定落实税费减免、担保贷款及贴息、就业补贴等政策。对就业困难人员灵活就业并依法缴纳社会保险费的，按规定给予社会保险补贴。对通过市场渠道确实难以就业的，利用公益性岗位进行托底安置并给予岗位补贴和社会保险补贴。支持就业困难人员自主创业，全面落实创业担保贷款、贷款贴息、创业补贴等扶持政策。（责任单位：市人社局、市民政局、市财政局、各乡镇、各街道）

9. 健全自然灾害救助保障体系。调整优化应急响应启动标准和条件，完善重大自然灾害应对程序和措施，推动“县—乡—村”三级自然灾害救助预案体系建设。建立健全与自然灾害救助需求相适应的资金、物资保障机制。完善救灾物资储备体系，优化储备库布局，实现实物储备与协议代储备、生产能力储备相结合。充分发挥市场机制作用，继续实施农村住房保险试点工作，完善应对灾害金融支持体系。统筹做好应急救助、

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。（责任单位：市应急局、市发改委、各乡镇、各街道）

10. 积极发展其他救助帮扶。鼓励各部门根据城乡居民遇到的困难类型，适时给予相应救助帮扶。积极开展法律援助、司法救助、困难职工救助。为身故困难群众免费提供遗体接运、冷藏、火化、骨灰盒及骨灰寄存等惠民殡葬服务。鼓励现代文明丧葬方式。落实残疾人两项补贴制度，切实改善和保障残疾人基本生活。加强孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障，落实孤儿基本生活保障经费，建立自然增长机制。充分发挥儿童福利指导中心作用，做好儿童福利业务指导、定期走访、能力评估等工作。（责任单位：市委政法委、市司法局、市民政局、市总工会、市财政局、市残联）

（三）强化急难社会救助

11. 完善临时救助制度。充分发挥临时救助作用，对因灾因疫导致基本生活出现困难但户籍不在本地的群众，可由急难发生地乡镇（街道）直接给予临时救助，逐步取消户籍地、居住地申请限制，适当扩大救助范围。各乡镇（街道）要配套并用足用好临时救助备用金。对急难型临时救助，可“小额先行救助”，事后补充说明，单次户均救助标准原则上控制在我市低保标准的2-4倍；对支出型临时救助，按照审核审批程序办理，单次户均救助标准原则上控制在低保标准的2-10倍。加大对低保家庭、特困人员、低收入人群等特殊困难群体的救助力度，

适当提高救助标准；对因受持续性传染病疫情影响而提出的临时救助申请，经民政部门认定，一年内可给予两次临时救助；对遭遇重大生活困难的，可“一事一议”审批。采取“跟进救助”“一次审批、分阶段救助”等方式，增强救助时效性。（责任单位：市民政局、市财政局、各乡镇、各街道）

12. 加强和改进生活无着流浪乞讨人员救助管理工作。建立健全寻亲服务长效机制，做好身份信息不详人员的寻亲工作。落实长期滞留人员落户安置政策，对符合条件的纳入特困人员供养。加强源头预防和回归稳固，对存在生产、生活及基本医疗保障方面困难的返乡流浪乞讨人员，乡镇（街道）及相关部门要按照职责落实有关政策予以帮扶，避免其再次陷入困境。公安、城管、卫健等部门要做好流浪乞讨人员的街面巡查、转介处置、疾病救治等工作。积极为走失、务工不着人员以及家庭暴力受害人等离家在外的临时遇困人员提供救助。（责任单位：市生活无着流浪乞讨人员救助管理工作领导小组成员单位、各乡镇、各街道）

13. 完善重大疫情等突发公共事件困难群众急难救助机制。完善突发公共事件应急预案，将困难群众急难救助纳入预案，明确应急期社会救助政策措施，简化审核确认程序，将符合条件的困难群众纳入低保、临时救助等社会救助范围，建立健全快速响应、急难型救助个案会商工作机制。根据突发公共事件的影响程度，适当提高低保、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，按规定及时启动相关价

格补贴联动机制，强化对特殊时期困难群众的保障力度。（责任单位：市民政局、市卫健委、市发改委、市财政局、各乡镇、各街道）

（四）促进社会力量参与

14. 积极发挥慈善事业的社会救助补充作用。建立慈善组织参与社会救助协调机制，引导慈善组织通过设立各类专项基金、帮扶项目开展慈善救助活动，鼓励慈善组织加大社会救助方面支出。加强慈善组织自身能力建设，提高资金筹集能力，完善内部治理结构，规范财务管理制度，优化人才队伍素质，提高社会救助专业化水平。进一步完善政府监督、行业自律、社会监督、第三方评估等相结合的慈善组织参与社会救助监督体系，提高慈善组织的公信力和透明度。对参与社会救助的慈善组织按规定享受税收优惠、费用减免等，有突出表现的给予表彰。

（责任单位：市民政局、市税务局、市红十字会）

15. 引导社会工作专业力量参与社会救助。加快推进乡镇（街道）社会工作服务站建设，通过政府购买服务等方式，引入社会工作服务机构和社会工作专业人才，协助社会救助部门开展家庭经济状况调查评估、建档访视、需求分析等事务，加强基层经办能力。为社会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，提升社会救助温度。强化社会工作专业人才培养培养，鼓励引导以社会救助为主的服务机构按照规定设置社会工作专业岗位。（责任单位：市民政局、市人社局、各乡镇、各街道）

16. 促进社会救助领域志愿服务发展。支持引导志愿服务组织、社会爱心人士开展扶贫济困志愿服务，发现和树立一批积极参与扶贫济困志愿服务的先进典型。加强社会救助志愿服务制度建设，发挥志愿服务在汇集社会资源、帮扶困难群众、保护弱势群体、传递社会关爱等方面作用，积极开展扶贫济困、扶老救孤、恤病助残、助医助学等社会救助领域志愿服务活动。通过党委统筹、支部推动、党员带头、党群互动的“党建+社会救助”工作模式，进一步推进党建与社会救助融合发展。（责任单位：市委组织部、市文明办、市民政局、市总工会、团市委、市妇联）

17. 推进政府购买社会救助服务。积极发展服务类社会救助，形成“物质+服务”的救助方式，帮助低保等救助对象构建家庭和社会支持网络。进一步完善政府购买社会救助服务政策措施，鼓励社会力量参与社会救助，扩大社会救助服务供给；制定政府购买社会救助服务清单，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从已有社会救助工作经费或社会救助专项经费中列支，原则上不超过本地统筹安排的社会救助资金总额的1%。（责任单位：市民政局、市财政局）

（五）优化社会救助体制机制

18. 深化“放管服”改革。根据《中共安徽省委办公厅 安徽省人民政府办公厅印发〈关于改革完善社会救助制度的实施意见〉的通知》（皖办发〔2020〕25号）、《中共宣城市委办公室 宣城市人民政府办公室印发〈宣城市关于改革完善社会救助制

度的实施方案》的通知》（宣办发〔2021〕7号）和《转发〈安徽省低收入人口认定及救助暂行办法的通知〉》（宣民社救字〔2021〕14号）文件精神，建立审核确认权限下放后受理、审核、确认、发放全链条工作机制，民政部门加强监督指导。对没有争议的救助申请家庭，可不再进行民主评议。全面推行证明事项告知承诺制，凡可通过国家和地方政务服务平台查询的相关证明材料，不要求申请人再次提交。积极探索基本生活救助申请异地受理和委托村级开展临时救助。（责任单位：市民政局、市数据资源局、市困难群众基本生活保障工作领导小组成员单位、各乡镇、各街道）

19. 完善社会救助统筹协作机制。建立健全社会救助管理部门协作机制，强化制度衔接、资源共享和管理对接。依托乡镇（街道）便民服务中心，设立“一门受理、协同办理”社会救助窗口，建立社会救助综合信息平台，统一受理社会救助申请，综合评估救助需求，提出综合实施社会救助措施的意见，并按照职责分工及时办理或转请相关职能部门办理，让数据多跑路，让群众少跑腿。顺应农业转移人口市民化进程，及时对符合条件的农业转移人口提供相应救助帮扶，有序推进持有居住证人员在居住地申办低保等社会救助。加强社会救助与乡村振兴战略的衔接，推进社会救助制度城乡统筹。（责任单位：市民政局、市数据资源局、市困难群众基本生活保障工作领导小组成员单位）

20. 健全主动发现机制。将走访、发现需要救助的困难群众，

及时向乡镇（街道）报送救助对象家庭人口、经济状况、户籍调整等重大变化情况列为村（社区）重要工作内容。在村（社区）至少配备一名社会救助协理员，确保村级社会救助工作扎实开展。构建县、乡镇（街道）、村（社区）、村民小组四级困难群众主动发现网络，形成困难群众主动发现网格化管理。承担社会救助的国家公职人员以及承担政府委托从事困难群众服务工作的企事业单位、基层群众性自治组织、社会组织等，在工作中发现群众基本生活存在困难的，及时向发现地村（社区）报告。充分发挥“12345”政务服务便民热线社会救助服务功能，畅通急难社会救助申请、发现和及时报告渠道。（责任单位：市民政局、市经信局、市困难群众基本生活保障工作领导小组成员单位、各乡镇、各街道）

21. 建立监测预警长效机制。民政部门要定期联合教体、人社、卫健、医保、残联、农业农村等部门启动困难群众动态监测预警机制，将完全丧失劳动能力或部分丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的人口、低收入群众以及失业人员等人群纳入监测范围。通过部门之间信息数据共享，重点关注重病、重残及突发意外致困的家庭和个人，按月定期进行摸排救助核对，并将监测预警结果分转至相关社会救助部门，对符合条件的对象及时实施救助，实现多部门综合施策切实有效防止困难群体返贫致贫。（责任单位：市民政局、市数据资源局、市困难群众基本生活保障工作领导小组成员单位、各乡镇、各街道）

22. 推进智慧救助建设。民政部门要充分运用好社会救助家庭经济状况核对系统，同时按照依法依规、授权委托、安全保密的原则，做好信息安全保护工作。建立社会救助资源库，将政府部门、企事业单位、群团组织等开展救助帮扶的各类信息统一汇集、互通共享。推动社会救助服务向移动端延伸，实现社会救助咨询、申请、办理、查询等事项“掌上办”“指尖办”，让救助服务更加便捷高效。推进长三角区域一体化社会救助工作融合发展，探索开展异地社会救助申请受理及家庭经济状况信息异地核查工作。（责任单位：市民政局、市数据资源局、市困难群众基本生活保障工作领导小组成员单位）

四、保障措施

（一）加强组织领导。强化社会救助工作党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制。发挥困难群众基本生活保障工作联席会议议事、协商作用，研究解决社会救助工作中重点突出问题。将社会救助政策落实情况纳入目标管理绩效考核。按有关规定申报社会救助表彰奖励项目，对有突出表现的给予表彰。（责任单位：市民政局、市困难群众基本生活保障工作领导小组成员单位）

（二）提升服务能力。乡镇（街道）应充实和加强承担社会救助工作责任的人员，确保事有人管、责有人负。将社会救助工作经费统筹纳入同级部门预算，通过政府购买服务方式，提升基层社会救助经办能力和 service 管理水平，增加配备专职社会救助经办工作人员。在村（居）民委员会成员中明确 1 人负

责本行政区域内民政工作，同时村级设立社会救助协理员，并纳入村级后备干部力量管理。关爱基层社会救助工作人员，提供相应的工作场所、交通、通信费用以及薪资待遇，保障履职需要。按照分级培训原则，县、乡两级每年安排必要的社会救助培训，打造一支政治过硬、业务素质高、对困难群众有感情、的社会救助干部队伍。（责任单位：市委组织部、市委编办、市民政局、市财政局）

（三）加强监督检查。民政、财政部门要会同审计等部门进一步加强社会救助资金全流程监管，健全“双随机、一公开”监督机制，利用信息化手段提升监管效能。建立社会救助对象失信惩戒机制，全面推行申请申报社会救助事项守信承诺制度和失信记录制度，对通过虚报、隐瞒、欺骗等手段骗取社会救助待遇的相关人员，按规定纳入“黑名单”，并向社会公布。健全完善容错纠错机制，根据实际情况改革创新，激励基层干部担当作为。落实“三个区分开来”要求，对社会救助领域符合容错纠错情形、可以免责的予以免责，对符合容错情形、确需追究责任的可依规依法从轻或减轻处理。（责任单位：市纪委监委机关、市委组织部、市民政局、市财政局、市教体局、市人社局、市住建局、市应急局、市医保局、市审计局）