

中共济宁市委办公室文件

济办发〔2020〕21号

市委办公室 市政府办公室 关于改革完善社会救助制度的实施意见

(2020年12月8日)

社会救助事关困难群众基本生活和衣食冷暖,是保障基本民生、促进社会公平、维护社会稳定的兜底性、基础性制度安排。为贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅关于改革完善社会救助制度的意见》(中办发〔2020〕18号)和省委办公厅、省政府办公厅印发的《山东省贯彻〈关于改革完善社会救助制度的意见〉若干措施》(鲁办发电〔2020〕143号)文件精神,现就我市改革完善社会救助制度提出如下实施意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持以人民为中心,维护困难群众基本权益,坚持问题导向,回应群众关切,坚持尽力而为、量力而行,既不降低标准,也不吊高胃口,坚持统筹兼顾,加强政策衔接;按照保基本、兜底线、救急难、可持续的总体思路,以统筹救助资源、增强兜底功能、提升服务能力为重点,完善法规制度,健全体制机制,强化政策落实,用2年左右时间建立健全以基本生活救助、专项社会救助、急难救助为主体,以社会力量参与为补充,以信息化为支撑,分层分类、城乡统筹的社会救助制度体系,逐步实现社会救助事业高质量发展,改革发展成果更多惠及困难群众,民生兜底安全网更加密实牢靠。

二、重点任务

(一) 夯实基本生活救助

1. 完善最低生活保障制度。适度扩大最低生活保障(以下简称低保)覆盖范围,对低收入家庭中的重残人员、重病患者等特殊困难人员,依申请,参照“单人户”纳入低保。落实低保标准与城乡居民人均消费支出挂钩的动态调整机制,县(市、区)城乡低保标准占当地上年度城乡居民人均消费支出的比例原则上分别在25-35%和35-45%之间,已经高于区间的要保持相对稳定,实现稳步可持续增长。到“十四五”末,全市城乡低保标准之比缩小到1.3:1以内,有条件的县(市、区)实现城乡统一。(牵头单位:市民政局;责任单位:市财政局)

2. 完善特困人员救助供养制度。将特困人员救助供养覆盖的未成年人年龄由 16 周岁延长至 18 周岁。完善特困人员供养标准动态调整机制,特困人员基本生活标准原则上按照不低于当地低保标准的 1.3 倍确定,全自理、半护理和全护理特困人员照料护理标准原则上分别按照不低于当地上年度最低工资标准的 1/10、1/6 和 1/3 确定。实施特困人员供养设施(敬老院)改造提升工程,对有集中供养意愿的特困人员做到愿进全进,对在家分散供养的特困人员落实照料服务责任。到 2022 年年底护理型床位占比达到 55%,生活不能自理特困人员集中供养率不低于 60%。(牵头单位:市民政局;责任单位:市财政局)

(二)健全专项社会救助

3. 完善医疗救助制度。修订《济宁市城乡医疗救助办法》。严格落实重大疾病救助政策,对贫困群体住院费用按规定进行救助。完善应对突发疫情等紧急情况的医疗紧急救助制度。探索建立特殊群体、特定疾病医药费豁免制度,有针对性免除医保支付目录、支付限额、用药量等限制性条款。完善疾病应急救助制度,健全医保基金应急预付机制,确保特殊人群先救治、后付费。加强医疗救助与其他医疗保障制度、社会救助制度衔接,做好分类参保补贴工作,对特困人员实行全额补贴,对低保对象等其他人员按规定实行定额补贴,切实提高贫困群体参保率。(牵头单位:市医保局;责任单位:市卫生健康委、市民政局、市财政局)

4. 完善教育救助制度。对有教育救助需求的低保、特困等家庭

学生,在学前教育阶段,采取减免保教费、发放政府助学金等方式予以救助;在义务教育阶段,采取发放生活补助等方式予以救助;在高中教育阶段(含中等职业教育),采取减免学费、发放国家助学金等方式予以救助;在高等教育阶段(含高职、专科),采取发放国家助学金、安排勤工助学岗位等方式予以救助。对因身心障碍等原因不方便入学接受义务教育的适龄未成年残疾人,通过送教上门等方式予以救助。(牵头单位:市教育局;责任单位:市财政局)

5. 完善住房救助制度。对符合规定条件的低保家庭、分散供养特困人员等实施住房救助,对城镇住房救助对象优先实施公租房保障,对农村住房救助对象优先实施危房改造。探索建立农村低收入群体住房安全保障长效机制,稳定、持久保障农村低收入家庭住房安全。(牵头单位:市住房城乡建设局;责任单位:市民政局、市财政局)

6. 完善就业救助制度。为社会救助对象优先提供全方位、一站式公共就业服务,按规定落实税费减免、贷款贴息、职业培训补贴、社会保险补贴、公益性岗位补贴、创业补贴等政策,及时将重点人群纳入就业救助范围,确保零就业家庭实现动态“清零”。持续开展“春风行动”,帮助有就业意愿的困难群众实现就业。(牵头单位:市人力资源社会保障局;责任单位:市财政局、市税务局)

7. 完善受灾人员救助制度。加快修订《济宁市自然灾害救助办法》和《济宁市自然灾害救助应急预案》。完善自然灾害救灾救助项目。加强自然灾害救助政策和社会救助政策的有序有效衔

接,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,加强受灾重点人群、重点对象的生活保障和救助。(牵头单位:市应急局;责任单位:市财政局)

8. 发展其他救助帮扶。落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准动态调整机制。落实经济困难老年人补贴制度,完善政府为困难老年人购买居家养老服务制度。实施特殊困难老年人家庭适老化改造和重度残疾人家庭无障碍改造项目。落实孤儿、事实无人抚养儿童、重点困境儿童基本生活保障政策,建立与经济社会发展水平相适应的孤困儿童基本生活保障标准动态调整机制。加强农村“三留守”人员关爱服务。推进残疾儿童康复救助制度。加强法律援助,依法为符合条件的社会救助对象提供法律援助服务。积极开展司法救助,帮助受到侵害但无法通过诉讼获得有效赔偿的生活困难当事人摆脱生活困境,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。积极开展取暖救助、困难职工救助、农村贫困妇女“两癌”救助和“福彩送温暖”活动。持续开展“牵手关爱活动”“希望小屋”“春蕾计划”等关爱服务。鼓励为特殊困难群体购买意外伤害保险。(牵头单位:市民政局、市司法局、市总工会、团市委、市妇联、市残联;责任单位:市法院、市检察院、市公安局、市财政局、市医保局、济宁银保监分局)

(三) 完善急难社会救助

9. 完善临时救助制度。对遭遇突发性、紧迫性、灾难性困难生

活陷入困境的家庭和个人,依据困难程度分类分档给予临时救助。对于患重特大疾病、因子女自负教育费用负担过重的支出型救助对象,可分别按当地城市低保月标准的3-12倍、3-6倍给予临时救助。对于急难型临时救助,严格落实24小时先行救助制度,由急难发生地乡镇(街道)或县级政府有关部门直接实施临时救助。对于重大生活困难的,可“一事一议”适度提高临时救助标准。市、县财政每年要安排一定数额的临时救助资金,乡镇(街道)要全面建立临时救助备用金制度,切实提高救助时效。落实社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制。(牵头单位:市民政局、市发展改革委;责任单位:市人力资源社会保障局、市退役军人局、市医保局、市财政局)

10. 加强生活无着流浪乞讨人员救助管理。强化县(市、区)党委和政府属地管理责任,落实公安、城管等相关部门街面巡查、转介处置、身份查询、行业监管等责任,压实各级民政部门、救助管理机构和托养机构责任,切实保障流浪乞讨人员人身安全和基本生活。探索源头治理和回归稳固机制,做好长期滞留人员落户安置工作,切实解决流浪精神病人、智障人员、危重病病人的救助、返乡和安置难问题,积极为走失、家庭暴力受害人等离家在外的临时遇困人员提供救助。(牵头单位:市民政局、市公安局、市城市管理局;责任单位:市卫生健康委、市妇联)

11. 做好重大疫情等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,要及时分析研判对困难群众造成的影响以及其他各类人员陷入生活困境的风险,积极做好应对工作,适时启动紧急救助程序。(牵头单位:市卫生健康委;责任单位:市民政局、市应急局)

(四)完善即时救助机制

12. 建立主动发现机制。县(市、区)、乡镇(街道)要规范程序、明确责任,将走访、发现需要救助的困难群众列为村(居)组织重要工作内容,压实村(居)主要负责人第一责任和民政协理员直接责任。承担社会救助工作人员以及受委托从事困难群众服务工作的企事业单位、社会组织及个人和社区网格员、驻村(居)干部等,在工作中发现困难群众基本生活难以为继的,或发现辖区内居民遭遇突发事件、意外事故、罹患重病等特殊情况的,应当及时报告乡镇(街道)或市县社会救助有关部门。(牵头单位:市民政局;责任单位:市卫生健康委)

13. 建立快速响应机制。对发现的困难群众或救助线索,村(居)应配合乡镇(街道)主动核查,即时了解掌握困难情况,按政策规定纳入相应救助范围,做到随发现随救助。对遭受意外事故、突发重病等紧急情况造成生活困难的,开通“绿色救助”通道,由乡镇(街道)先行给予临时救助,后再补充说明情况或转介相关社会救助部门给予相应救助。乡镇(街道)、村(居)要主动帮助困难群众做好救助申请,确保救助时效。县级民政部门要开通

“12349”社会救助服务热线,及时回应群众诉求,实现全市联通。
(牵头单位:市民政局;责任单位:市卫生健康委)

(五)促进社会力量参与

14. 发展慈善事业。鼓励支持自然人、法人及其他组织以捐赠财产、设立项目、提供服务等方式,自愿开展慈善帮扶活动。动员引导慈善组织加大社会救助方面支出。按照有关规定,对参与社会救助的慈善组织给予税收优惠、费用减免等,有突出表现的给予表彰。建立政府救助与慈善救助衔接机制。加强对慈善组织和互联网公开募捐行为的监管,对互联网慈善行为进行有效引导和规范,推进信息公开,防止诈捐、骗捐。(牵头单位:市民政局;责任单位:市税务局)

15. 引导社会工作专业力量参与。通过购买服务、开发岗位、政策引导、提供工作场所、设立基层社工站等方式,鼓励社会工作服务机构和社会工作者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,并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。鼓励引导以社会救助为主的服务机构按一定比例设置社会工作专业岗位。(牵头单位:市民政局;责任单位:市人力资源社会保障局、市财政局)

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。加强社会救助志愿服务制度建设,积极发挥志愿服务在汇聚社会资源、帮扶困难群众、保护弱势群体、传递社会关爱等方面作用。(牵头单位:市民政

局;责任单位:市总工会、团市委、市妇联)

三、保障措施

17. 加强组织领导。强化党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制,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。县(市、区)、乡镇(街道)要健全完善社会救助工作领导小组(联席会议),建立健全分层分类的救助制度体系,将社会救助政策落实情况纳入各级各部门工作绩效评价。(牵头单位:市民政局;责任单位:市教育局、市医保局、市住房城乡建设局、市人力资源社会保障局、市司法局、市残联、市应急局、市卫生健康委)

18. 提升社会救助工作能力。实施基层社会救助能力提升工程。各级党委和政府要统筹研究制定完善救助机构、合理配备相应工作人员的具体措施。县乡两级要加强社会救助服务能力建设,统筹完善社会救助体系。加快建立市县乡村四级衔接互通的社会救助工作网络,县(市、区)整合现有工作力量组建社会救助综合服务中心,乡镇(街道)建立完善社会救助“一门受理、协同办理”综合服务平台,村(居)设立社会救助服务站。县级优化配置社会救助管理机构编制资源,做到人岗相符;乡镇(街道)明确专门承担社会救助工作人员,辖区人口5万人以下的配备专门负责社会救助工作的人员不少于3人,5万人以上的不少于5人,其中管理人员在现有编制总量内调剂;村(居)社会救助服务站根据服务对象数量明确1-2名兼职协理员办理社会救助事务。关爱基

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,保障履职需要。加强社会救助政策宣传和业务培训。(牵头单位:市委编办、市民政局;责任单位:市财政局)

19. 推进政府购买社会救助服务。将适合通过市场化方式提供的事务性、服务性社会救助工作列入政府购买服务指导目录交由社会力量承担。政府购买社会救助服务所需经费按照现行政策从已有社会救助工作经费或困难群众救助补助资金等社会救助专项经费中列支。(牵头单位:市民政局;责任单位:市财政局)

20. 深化社会救助改革。优化审核确认程序,乡镇(街道)经办机构统一受理社会救助申请,提出综合施救意见,按职责及时办理或转请县级相关部门办理。推进社会救助制度创新,深化推进社会救助审批权下放。积极发展服务类社会救助,形成“物质+服务”救助方式。推进社会救助制度城乡统筹发展,加快实现城乡救助服务均等化。加强与乡村振兴战略衔接。有序推进持居住证人员在居住地申办社会救助。完善低保、特困和低收入家庭认定办法,对不符合低保或特困供养条件的低收入家庭和支出型贫困家庭,根据需要给予相应的专项社会救助或其他必要救助。(牵头单位:市民政局;责任单位:市财政局、市教育局、市医保局、市住房城乡建设局、市人力资源社会保障局、市司法局、市应急局、市卫生健康委、团市委、市妇联、市残联)

21. 加强社会救助信息化建设。完善体制机制,运用现代信息技术推进救助信息聚合、救助资源统筹、救助效率提升,实现精准

救助、高效救助、温暖救助、智慧救助。依托市政务云平台、政务数据共享交换平台建设全市社会救助综合管理信息系统,完善市级社会救助家庭经济状况核对系统,建设全市社会救助对象主题库,实现社会救助信息共享。健全社会救助家庭经济状况核对机制,根据工作需要,民政部门可以通过相关部门和机构依法依规查询社会救助家庭及其家庭相关成员的收入、财产等信息,并为有关部门提供社会救助家庭经济状况核对结果,有关部门和机构应当予以配合。推动社会救助服务向“一网通办”总门户、“济时通”APP、“爱山东”APP 济宁分行延伸,实现社会救助事项“网上办”“掌上办”“指尖办”,为困难群众提供方便快捷的救助事项申请、办理、查询等服务。(牵头单位:市民政局、市大数据中心;责任单位:市教育局、市医保局、市住房城乡建设局、市人力资源社会保障局、市司法局、市应急局、市卫生健康委、市公安局、市财政局、市市场监管局、市行政审批服务局、市总工会、团市委、市妇联、市残联,人民银行济宁市中心支行、济宁银保监分局、市税务局)

22. 加强社会救助资金保障。加大社会救助资金统筹使用力度,扩大和优化资金供给,提高资金使用效率。完善社会救助资金管理制度,将各类社会救助资金及工作经费分级纳入财政预算。认真落实社会力量参与社会救助工作税收优惠、资金奖补、费用减免等政策,撬动更多社会资金参与社会救助工作。按照财政事权和支出责任划分改革要求,逐级制定社会救助财政事权清单,市财政统筹安排各类救助资金,对县(市、区)给予一定补助。授权县

级统筹管理各类救助资金,盘活存量,合理确定救助重点,分类制定救助标准,优化资金支出结构。(牵头单位:市民政局、市财政局;责任单位:市教育局、市医保局、市住房城乡建设局、市人力资源社会保障局、市司法局、市应急局、市卫生健康委、市税务局、市总工会、团市委、市妇联、市残联)

23. 加强监督检查。加强资金监管,强化审计监督,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。健全“双随机、一公开”监督机制,加强社会救助事中事后监管。加大对骗取社会救助行为的查处力度,依法依规追回骗取的社会救助金并追究相应责任。建立容错纠错机制,鼓励基层根据实际情况改革创新,激励干部担当作为。(牵头单位:市审计局;责任单位:市财政局、市民政局、市教育局、市医保局、市住房城乡建设局、市人力资源社会保障局、市司法局、市应急局、市卫生健康委、市残联)

各县(市、区)党委、政府要结合实际,抓紧制定具体政策措施,确保市委、市政府工作要求落到实处。

(此件发至县级)