

003070

# 中共安徽省委办公厅文件

皖办发〔2020〕25号



## 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

各市、县委，各市、县人民政府，省直各单位，各人民团体：

《关于改革完善社会救助制度的实施意见》已经省委、省政府负责同志同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共安徽省委办公厅  
安徽省人民政府办公厅  
2020年10月28日

（此件公开发布）

# 关于改革完善社会救助制度的实施意见

为深入学习贯彻习近平总书记考察安徽重要讲话指示精神，认真落实《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于改革完善社会救助制度的意见〉的通知》要求，统筹发展社会救助体系，巩固脱贫攻坚成果，切实兜住兜牢基本民生保障底线，结合我省实际，提出如下实施意见。

## 一、总体目标

到 2022 年，全省基本建成分层分类、城乡统筹、制度完备、高效顺畅的社会救助新格局。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，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. 加强综合救助。聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充，建立分层分类的梯度救助制度体系。不断健全工作机制，创新工作方法，实现精准救助、高效救助、温暖救助、智慧救助。（省民政厅牵头，省教育厅、省人力资源社会保障厅、省住房城乡建设厅、省卫生健

康委、省应急厅、省医保局、省扶贫办按职责分工负责)

2. 坚持分类救助。根据救助对象的需求，实施差异化分类救助。基本生活出现困难的，按规定给予最低生活保障或特困人员救助供养。医疗、教育、住房、就业等方面存在困难的，按规定给予相应的专项社会救助。遭遇突发性、紧迫性、临时性事故，或受传染病疫情等突发公共卫生事件影响，以及由于其他特殊原因导致基本生活困难的，按规定给予急难社会救助。遭遇自然灾害造成基本生活受到严重影响的，给予受灾人员救助。(省民政厅、省教育厅、省人力资源社会保障厅、省住房城乡建设厅、省卫生健康委、省应急厅、省医保局按职责分工负责)

3. 发展多元救助。拓展社会救助服务内涵，形成“物质+服务”的救助方式。推进通过政府购买服务对社会救助对象中生活不能自理的人员提供必要的访视、照料服务。发挥社会工作服务机构和社会工作专业人才作用，为社会救助对象提供社会融入、心理疏导等专业服务。进一步完善对重度残疾人、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。(省民政厅、省财政厅按职责分工负责)

4. 加强城乡统筹。结合户籍管理制度改革，推进最低生活保障、特困人员救助供养等社会救助制度城乡统筹。对符合条件的农业转移人口提供相应救助帮扶。推进持有居住证人员在居住地申办低保等社会救助。协同推进长三角区域基本民生兜底保障一体化。加强社会救助与扶贫开发和乡村

力资源社会保障厅、省住房城乡建设厅、省应急厅、省医保局按职责分工负责)

## (二) 夯实基本生活救助

5. 加强最低生活保障工作。完善低保对象综合认定标准，扩大低保保障范围，将符合条件的城镇失业和返乡人员及时纳入低保。对低收入家庭中的重度残疾人、重病患者，无法依靠产业就业帮扶脱贫的完全或部分丧失劳动能力人员，采取“单人户”纳入低保等措施予以保障。最低生活保障标准，由设区的市人民政府合理确定，省级制定指导标准。认真落实社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，及时足额发放价格临时补贴。加强低保动态管理，按照A、B类一年一次，C类半年一次开展核查。(省民政厅、省发展改革委、省财政厅按职责分工负责)

6. 保障特困人员基本生活。将特困救助供养覆盖的未成年人年龄从16周岁延长至18周岁。特困人员供养标准原则上不低于最低生活保障标准的1.3倍。推进签订委托照料协议，落实走访照料责任。通过购买住院护理保险等方式，提升特困人员照料护理水平。加强特困人员供养服务机构建设和设施改造，鼓励有条件的农村特困供养服务机构，为农村低保、低收入家庭和建档立卡贫困家庭中的老年人、残疾人，提供低偿或无偿的集中托养服务。(省民政厅、省发展改革委、省财政厅按职责分工负责)

### （三）完善专项社会救助

7. 完善医疗救助政策。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直接救助工作。进一步完善疾病应急救助制度，对急危重症患者实行“先诊疗后付费”，不得因挂号、缴费等原因延误抢救时机。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。（省医保局、省卫生健康委、省财政厅按职责分工负责）

8. 健全教育救助体系。按照“以县为主，先试先行”原则，对接受普惠性学前教育的家庭经济困难儿童（含建档立卡、低保、特困家庭儿童等）、孤儿和残疾儿童给予资助。对义务教育阶段学生免除学杂费、免费提供国家规定课程教科书，补助家庭困难学生生活费。对高中阶段家庭困难学生按国家规定给予免除学（杂）费补助和国家助学金资助。完善国家奖助学金、助学贷款、校内资助等形式的高等教育阶段资助体系。落实“一人一案、分类安置”要求，采取“送教上门”等方式，做好因身心障碍等原因不方便入学的适龄残疾未成年人接受义务教育工作。（省教育厅、省财政厅按职责分工负责）

9. 落实住房救助政策。对符合规定标准的住房困难的城镇低保家庭、分散供养的特困人员等，通过公租房实物配租、发放租赁补贴等方式，优先实施保障，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建档立卡贫困户、低保户、分散供养特困人员、贫困残疾人家庭等四类重点对象危房，发现一户，改造一户，实现应改尽改。（省住房城乡建设厅、省民政厅、省财政厅按职责分工负责）

10. 加大就业救助力度。加强就业困难人员分类帮扶和实名制动态管理，为其提供免费的公共就业服务，确保零就业家庭动态“清零”。鼓励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，利用公益性岗位托底安置，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。对已就业的低保对象，在核算其家庭收入时实行必要的就业成本扣减；对家庭成员人均收入超过低保标准的，给予一定时间的渐退期。（省人力资源社会保障厅、省民政厅、省财政厅按职责分工负责）

11. 做好受灾人员救助。优化省级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“市—县—乡—村”四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、物资保障机制和救助标准调整机制。完善救灾物资储备体系，优化储备库布局，实现实物储备、协议储备和生产能力储备相结合。充分发挥市场机制作用，完善应对灾害金融支持体系，健全农村住房保险制

度。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。（省应急厅、省财政厅按职责分工负责）

12. 发展其他救助帮扶。深化城乡困难群体法律援助民生工程，扩大法律援助范围，完善便民利民措施，依法为符合条件的社会救助对象提供优质高效的法律援助。为身故困难群众免费提供遗体接运、冷藏、火化及骨灰寄存等基本殡葬服务，适时将生态安葬纳入基本殡葬服务。落实残疾人两项补贴制度，将符合条件的区域儿童福利机构优先纳入残疾儿童康复救助机构范围。加强困境儿童分类保障，将事实无人抚养儿童纳入孤儿保障范围，推进儿童福利机构转型升级。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。（省民政厅、省司法厅、省财政厅按职责分工负责）

#### （四）加强急难社会救助

13. 充分发挥临时救助作用。进一步加强分类救助。对急难型临时救助，乡镇（街道）、县级民政部门可“小金额先行救助”，事后补充说明；对支出型临时救助，按照审核审批程序办理；对于重大生活困难的，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。完善乡镇（街道）临时救助备用金制度，合理提高审批额度。（省民政厅、省财政厅按职责分工负责）

14. 加强生活无着流浪乞讨人员救助管理。健全工作责任体系，各地党委和政府履行属地领导管理责任，民政部门

承担指导、监管责任，救助管理机构承担工作主体责任。公安机关、城市管理部门等做好对流浪乞讨人员的街面巡查和转介处置工作。卫生健康部门和民政部门依托定点医院，做好患病流浪乞讨人员的诊断、救治工作。民政部门和公安机关协同做好流浪乞讨人员的身份查询和寻亲服务工作。对长期滞留救助管理机构无法查明身份人员予以落户安置，对符合条件的转入特困人员供养。积极为走失、务工不着人员和家庭暴力受害人等离家在外的临时遇困人员提供救助。（省生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作领导小组成员单位按职责分工负责）

15. 做好重大疫情等突发公共事件困难群众急难救助。按照国家要求，将困难群众急难救助纳入突发公共事件应急预案，并适时启动紧急救助程序，做好困难群众基本生活和基本照料服务保障。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。根据影响的程度，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。按规定及时启动价格补贴联动机制。（省民政厅、省发展改革委、省财政厅按职责分工负责）

#### （五）促进社会力量参与

16. 发展慈善事业和志愿服务。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，参与社会救助。引导鼓励慈善组织加大社会救助方面支出。严格

落实国家对参与社会救助的慈善组织给予的税收优惠、费用减免等有关政策，对有突出表现的按规定给予表彰。加强对慈善组织和网络募捐活动监管，加强信用管理、信息公开，主动接受社会监督，防止诈捐、骗捐。加强社会救助志愿服务制度建设，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。（省民政厅、省财政厅按职责分工负责）

17. 鼓励社会工作专业力量参与社会救助。通过政府购买服务、开发设置岗位、设立基层社工站等方式，引入社会工作服务机构、配备使用社会工作专业人才协助社会救助部门开展事务性、服务性工作。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。（省民政厅、省人力资源社会保障厅、省财政厅按职责分工负责）

18. 积极推行政府购买社会救助服务。县级以上人民政府民政、财政等部门要制定购买服务清单，规范购买流程、内容、承接主体，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%。（省民政厅、省财政厅按职责分工负责）

#### （六）加快社会救助领域“放管服”改革

19. 完善主动发现机制。村（社区）组织要承担走访、发现需要救助的困难群众工作责任，完善村（社区）组织困难群众摸底、上报制度。承担社会救助工作的国家公职人员

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困难的，应当及时报告有关部门。县级民政部门开通“12349”社会救助服务热线，畅通急难社会救助申请和急难情况及时报告、主动发现渠道。（省民政厅、省通信管理局按职责分工负责）

20. 健全社会救助“一门受理、协同办理”机制。依托乡镇（街道）为民服务中心，设立“一门受理、协同办理”社会救助窗口，统一受理救助申请。进一步细化工作流程，明确标准、时限，完善转办、督办制度，及时办理或跟踪、反馈办理结果，实现救助申请人与相关救助部门高效对接。加快信息化进程，实现基本生活救助申请异地受理。（省民政厅牵头，省教育厅、省人力资源社会保障厅、省住房城乡建设厅、省应急厅、省医保局按职责分工负责）

21. 优化办理程序。加快推进低保、特困等社会救助审核确认权限下放至乡镇（街道），在乡镇（街道）建立党（工）委领导、政府（办事处）负责、部门参与的社会救助联审联批制度，县级民政部门加强监督指导。对经济状况核对和入户调查无疑义的救助申请家庭，可不进行民主评议。取消可以通过政务服务平台查询的相关证明材料，将低保、特困办理时限压缩到20个工作日内。民政部门根据工作需要，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有关信息，有关部门和机构应当予以配合。

民政部门按照依法依规、授权委托、安全保密的原则，做好信息安全保护工作。（省民政厅牵头，省社会救助部门联席会议成员单位按职责分工负责）

22. 大力推行“互联网+社会救助”。依托“数字江淮”工程，推进互联网、大数据、人工智能、区块链、5G等现代信息技术在社会救助领域的运用。编制社会救助数据资源目录，完善社会救助资源库。依托省数据共享交换平台体系，推进政府部门、群团组织救助帮扶信息汇集、共享。全面推进社会救助事项线上办理，实现社会救助事项“掌上办”“指尖办”“就近办”。（省民政厅牵头，省数据资源局、省社会救助部门联席会议成员单位按职责分工负责）

### **三、保障措施**

（一）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。充分发挥各级社会救助或困难群众基本生活保障工作联席会议议事、协商作用。将社会救助政策落实情况纳入各级党政领导班子和领导干部综合考核、政府目标管理绩效考核。加强社会救助政策宣传和理论研究。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。（省民政厅牵头，省社会救助部门联席会议成员单位按职责分工负责）

（二）加强基层服务能力。根据辖区乡镇（街道）政府（办事处）职能转变和服务能力建设实际，综合社会救助服务事项、服务范围、对象数量等因素，适时制定完善救助机

构、合理配备相应工作人员的具体措施，乡镇（街道）应明确承担社会救助工作责任的机构和人员，确保事有人管、责有人负。社会救助工作力量不足的，可通过政府购买服务解决。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。社会救助工作经费统筹纳入同级部门预算。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。省、市、县每年均要安排必要的社会救助培训，不断提高干部队伍素质。（省民政厅牵头，省委组织部、省委编办、省财政厅按职责分工负责）

（三）加强监督检查。各级民政、财政部门要会同审计等部门，加强资金监管，强化审计监督。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。健全完善容错纠错机制，鼓励各地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纪依法从轻或者减轻处理。（省纪委监委、省委组织部、省民政厅、省教育厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省住房城乡建设厅、省应急厅、省审计厅、省医保局按职责分工负责）

