

山西省人民政府 关于贯彻落实《社会救助暂行办法》的 实施意见

晋政发〔2014〕35号

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

社会救助是国家和社会对依靠自身能力难以维持基本生活的公民提供的物质帮助和服务，是保民生、托底线、救急难、促公平的基础性制度安排，对保障困难群众基本生活、实现党和政府的执政理念具有十分重要的意义。国务院《社会救助暂行办法》（以下简称《办法》）于2014年5月1日正式施行。为进一步做好《办法》的贯彻落实工作，结合本省实际，提出如下实施意见：

一、进一步完善最低生活保障制度

（一）科学制定、及时公布和动态调整最低生活保障标准。最低生活保障标准由设区的市人民政府确定和公布。各设区的市人民政府要根据当地经济社会发展情况与居民生活必需的费用，综合运用基本生活费用支出法、恩格尔系数法、消费支出比例法等测算方法，制定本行政区域内各县（市、区）最低生活保障标准，有条件的地方可制定区域内相对统一的保障标准。完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制。健全最低生活保障标准动态调整机制，根据当地

经济社会发展水平和物价变动情况适时调整最低生活保障标准，并及时向社会公布。

（二）规范最低生活保障申请办理程序。各设区的市人民政府要根据《办法》和《山西省人民政府关于切实加强和改进最低生活保障工作的意见》（晋政发〔2013〕37号）等有关规定，结合实际，健全完善低保申请、审核、审批程序，制定和细化家庭经济状况核对、民主评议、公示、资金发放、动态管理等流程，建立责任追究制度，畅通投诉举报渠道，确保低保工作公开、公平、公正。

二、建立健全特困人员供养制度

（三）规范供养条件。各地要准确把握特困人员认定条件，完善审核审批程序，把无劳动能力、无生活来源且无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、抚养、扶养义务人无赡养、抚养、扶养能力的老年人、残疾人以及未满16周岁的未成年人及时纳入特困人员供养范围，要及时发现符合特困供养条件的人员，并主动为其依法办理供养，提供供养服务，做到应保尽保、按标施保。特困人员不再符合供养条件的，要及时按照相关程序终止供养并予以公示。

（四）明确供养内容。特困人员供养标准由设区的市人民政府确定和公布。特困人员供养应当与城乡居民基本养老保险、基本医疗保障、最低生活保障、孤儿基本生活保障等制度相衔接。当前，各地要继续做好农村五保供养工作，在《办法》明确的供养内容基础上，按照《山西省农村五保

供养办法》的要求制定供养标准、发放供养资金、提供供养服务等。

（五）加快供养机构建设。各地要把农村五保供养服务机构、社会福利机构等特困人员供养机构建设纳入当地国民经济和社会发展规划，加大政府投入，鼓励社会力量参与，加快推进特困人员供养机构的新建、维修、改造。县、乡（镇）人民政府应当将政府举办的农村五保供养服务机构的管理经费，列入财政预算，逐步提高特困人员的集中供养能力和供养机构的床位利用率，不断提高特困人员供养服务和安全管理水平。同时，要大力推进农村五保供养服务机构法人登记工作，力争 2015 年底前全省农村五保供养机构法人登记率达到 100%。

三、进一步规范受灾人员救助工作

（六）明确灾害救助责任。各级减灾委员会作为本级人民政府的自然灾害救助应急主要综合协调机构，负责组织、领导本地区的自然灾害救助工作。各级民政部门负责本地区的自然灾害救助工作，承担本级减灾委员会的具体工作。各级政府及其民政部门要认真制定并落实《自然灾害救助应急预案》，严格按照应急响应的启动条件，及时启动应急响应，明确救助职责，落实分级应对，实现救助责任无缝对接，确保自然灾害救助属地管理、分级应对原则落到实处。

（七）落实灾害救助项目。各地要根据自然灾害的灾情及受灾群众的需求，及时、认真、规范开展各项灾害救助项目。应急救助要确保受灾群众，特别是紧急转移安置的受灾

群众有饭吃、有衣穿、有干净水喝、有房屋（帐篷）居住、有病能得到及时救治；因灾遇难人员家属抚慰金要及时发放到遇难人员家属手中，补助家属基本生活，抚慰家属受伤心灵；过渡性生活救助要确保临时转移安置的受灾群众在过渡期内的基本生活；因灾倒塌、损坏住房恢复重建补助项目要帮助符合条件的救助对象尽快重建或维修基本住房；旱灾临时生活救助要重点解决因旱灾造成的受灾群众基本生活困难，特别是因缺水造成的人畜临时饮水困难；冬春生活救助要重点保障好当年受灾群众在冬寒和次年春荒期间的基本生活，解决好受灾群众在口粮、饮水、衣被、取暖以及医疗等各方面的困难。

（八）提高灾害救助能力。各级政府及民政部门要通过落实应急预案、健全灾害救助制度、建立灾害信息员队伍、增加救灾备灾资金投入、强化救灾应急物资储备、改善救灾工作条件等措施，不断提高自然灾害救助能力，确保各级自然灾害救助能力与灾害分级应对的需求相一致，与圆满履行自然灾害救助的职责相一致，与保障受灾群众基本生活的救灾工作目标相一致。

四、切实加强医疗救助工作

（九）完善医疗救助政策。各地要健全完善医疗救助制度，明确救助对象和救助标准，严格规范管理，优化办理流程，提高资金使用效益。全面推进医疗救助“一站式”即时结算，实现救助对象政策范围内住院自付医疗费用救助比例不低于 60%。加强医疗救助与基本医疗保险、大病保险等相关

制度的衔接，100%资助符合条件的救助对象参加城镇居民基本医疗保险或新型农村合作医疗，整合医疗保障资源，提高基本医疗保险补偿水平和救助效果。

（十）探索推进重特大疾病医疗救助工作。各地要按照国家和省有关规定，开展重特大疾病医疗救助工作，逐步扩大重特大疾病医疗救助试点范围，加大各级对重特大疾病医疗救助资金的投入力度，提高救助水平，让更多的救助对象及时得到救治。

五、不断深化教育救助工作

（十一）明确教育救助对象。各地对在义务教育阶段就学的最低生活保障家庭成员、特困供养人员，给予教育救助。对在高中教育（含中等职业教育）、普通高等教育阶段就学的最低生活保障家庭成员、特困供养人员，以及不能入学接受义务教育的残疾儿童，根据实际情况给予适当教育救助。

（十二）多种形式进行救助。各地要根据不同教育阶段需求，采取不同方式进行教育救助。学前教育阶段，对在读的符合救助条件的儿童给予生活补助。义务教育阶段，对家庭经济困难的农村寄宿制学生给予生活费补助，并对城市家庭经济困难学生免除教科书费，对 21 个集中连片贫困县的农村义务教育学生给予营养补助。普通高中阶段，设立国家助学金，对符合救助条件的在校生进行资助。中等职业教育阶段，对符合救助条件的在校生给予助学金资助。高等教育阶段，建立健全国家助学金制度和国家助学贷款制度，设立研究生国家助学金。

六、全面落实住房救助政策

（十三）加大保障性住房建设力度。各市、县人民政府要充分运用土地供应、投资补助、财政贴息或注入资本金、税费优惠等政策措施，鼓励和引导民间资本参与公共租赁住房建设和运营。加大公共租赁住房建设力度，加快推进农村危房改造进度。

（十四）健全住房保障准入和退出机制。各市、县要结合实际确定住房困难标准并及时向社会公布。严格执行城镇和农村住房保障制度，健全与相关部门协作配合的保障对象住房和经济状况审核制度，完善准入机制。各有关部门要切实履行职责，主动接受社会 and 公众监督，确保保障性住房分配过程公开透明，结果公平公正。城镇保障性住房不得出租、转借、闲置，已享受城镇住房保障的家庭，再购买商品住房的，必须办理住房保障退出手续。各级各部门要认真执行保障性住房年度复核和日常监管制度，采取经济、行政、司法等综合手段，对不符合住房保障条件家庭严格落实退出工作机制。

（十五）加强城镇保障性住房运营管理。住房城乡建设主管部门要会同民政等有关部门定期或不定期对保障性住房使用情况和承租人收入情况进行检查，对违规使用的按有关规定或者合同约定予以处理。要加强保障性住房新建小区的物业管理，优先安排困难家庭人员从事物业管理和社区服务。

七、切实加大就业救助工作力度

（十六）积极做好最低生活保障人员失业登记和就业服务等工作。对低保对象中有就业能力和就业愿望且未就业的劳动者，各级公共就业服务平台免费为其办理失业登记手续，并发放《就业失业登记证》，将其纳入公共就业服务范围，提供职业指导、职业介绍、政策咨询等免费公共就业服务。对有职业培训需求的，推荐其参加相应的职业技能培训，提高其就业能力。

（十七）认真做好就业困难群体的认定和援助工作。对享受低保且失业登记一年以上的人员以及零就业低保家庭申请就业困难人员认定的，各级人力资源社会保障部门及时按程序进行就业困难人员认定，并纳入公共就业服务机构的重点援助范围，建立专门台账，通过重点提供职业培训、职业指导、职业介绍等帮助实现就业。最低生活保障家庭有劳动能力的成员均处于失业状态的，各地要采取有针对性的措施，确保该家庭至少有一人就业。

（十八）制定完善促进就业的政策措施。对最低生活保障家庭中的失业人员，重点推动落实职业介绍、职业培训、职业技能鉴定补贴等政策扶持；对其中的就业困难人员，帮助落实灵活就业社会保险补贴；对公益性岗位安置以及被用人单位招用的人员，按规定给予岗位补贴和社会保险补贴。就业困难人员中的最低生活保障家庭首次创业的，可自工商注册登记之日起继续享受一个季度的低保待遇；对劳动者自主创业失败造成家庭生活困难且符合低保条件的，及时纳入最低生活保障范围。吸纳就业救助对象的用人单位，按照国

家和省有关规定享受社会保险补贴、税收优惠、小额担保贷款等就业扶持政策。

八、全面加强急难救助工作

（十九）完善临时救助政策。各地要进一步完善临时救助制度，明确救助对象范围，合理制定救助标准并建立救助标准科学调整机制，规范审核审批程序。健全资金管理办法，加大临时救助资金投入力度，城乡低保资金有结余的地方，应安排部分资金用于最低生活保障对象的临时救助支出。准确把握临时救助“救急难”的工作特点，加强临时救助制度与慈善事业及其他社会救助制度的衔接，本着便民简易的原则，明确不同救助金额和情形的审批机关和程序，救助金额较小的，县级人民政府民政部门可以委托乡（镇）人民政府、街道办事处审批。

（二十）扎实做好流浪乞讨人员救助工作。各地要加快救助管理站、流浪未成年人救助保护中心等救助管理机构基础设施建设，配备必要的人员和设施设备，加强对自身无力解决食宿、无亲友投靠的生活无着流浪、乞讨人员的临时性救助工作。公安部门要依法履行引导、护送工作职责，协助民政部门 and 救助管理机构查询求助人员身份。城市管理等部门要积极协助民政、公安部门开展流浪、乞讨人员救助工作，依法履行告知或引导等职责。卫生计生行政部门要指导医疗机构做好流浪、乞讨人员中的危重病人和突发疾病人员的救治工作。

九、引导和支持社会力量参与社会救助工作

（二十一）研究制定并落实好各项优惠政策。各地要积极引导社会力量参与社会救助，研究制定并严格执行各项优惠政策，鼓励机关、企事业单位、社会组织和个人通过捐赠、设立慈善或帮扶项目、创办服务机构、提供志愿服务等多种形式参与社会救助，为社会救助对象提供更多、更全面的社会救助服务。县级以上人民政府可以将社会救助中的具体服务事项通过委托、承包、采购等方式，向社会力量购买服务。社会救助管理部门及相关机构应当建立社会力量参与救助的机制和渠道，提供社会救助项目、需求信息，为社会力量参与社会救助创造条件、提供便利。

（二十二）积极发挥社会工作专业机构和人才的作用。各地要根据社会救助工作需要，推进社会救助类事业单位社会工作岗位设置工作，配备使用社会工作专业人才开展专业服务；要通过设立基金、提供场所、项目合作、专业扶持等多种形式，支持发展区域性社会工作协会、民办社会工作服务机构以及社会工作公益基金等，推进政府购买社会救助社会工作服务；要创造条件，鼓励社会工作专业机构和人员按照社会工作的专业理念和方法，对社会救助对象提供社会融入、能力提升、心理疏导等专业服务。

十、健全完善社会救助工作机制

（二十三）建立完善社会救助工作协调机制。各级政府要强化责任意识，建立健全政府领导、民政部门牵头、有关部门配合、社会力量参与的工作协调机制，完善联席会议、情况通报等制度，加强部门配合和制度衔接，不断提高社会

救助体系的整体效益。民政部门要发挥好牵头协调的作用，发展改革、教育、财政、人力资源社会保障、住房城乡建设、卫生计生等部门要各司其职、密切配合，不断健全和完善社会救助政策措施，共同做好社会救助工作。村（居）民委员会要协助做好有关社会救助工作，发现突发性困难对象，要及时给予必要的帮助，并协助他们依法申请社会救助，或告知社会救助经办机构相关情况，使这些困难群众能够及时得到救助。

（二十四）抓紧建立“一门受理、协同办理”机制。县级人民政府要在乡（镇）、街道，通过现有办事大厅、综合服务窗口，建立统一的社会救助申请受理窗口，畅通申请受理渠道，不断优化受理、分办、转办、反馈等工作流程，明确办理时限和要求，确保困难群众求助有门、受助及时。对于社会救助申请受理窗口转办事项，各有关部门要积极配合，认真履行职责，并及时反馈办理结果。

（二十五）积极推进居民家庭经济状况核对机制建设。各设区的市要按照《办法》和晋政发〔2013〕37号、《山西省低收入家庭认定办法》、《山西省低收入家庭经济状况核对办法》要求，研究制定社会救助家庭经济状况信息核对办法，加快建立市、县两级联动或者市级统一的“跨部门、多层次、能共享”的信息核对平台，不断提高救助对象认定的准确性。

（二十六）进一步完善社会救助工作保障机制。各地要健全机构、配齐人员，确保事有人办、责有人负。将政府安

排的社会救助资金和社会救助工作经费纳入财政预算，逐步提高社会救助投入水平。加快社会救助信息化建设步伐，实现社会救助网络化管理，提升服务管理水平。同时，要完善相关政策，通过政府购买服务的形式，创新社会救助供给模式。

（二十七）加快健全社会救助考评和监督机制。各级政府要加强对社会救助工作的监督检查，完善相关监督检查制度。2014年，省政府把社会救助工作的部分内容纳入了对各市年度目标责任考核范围。各市也要结合实际，将社会救助纳入国民经济和社会发展规划，纳入政府工作目标考核的主要内容，并按照规定，将社会救助工作作为基本民生保障考核指标纳入对地方党政领导班子和领导干部考核的重要内容。要健全社会救助考核评价体系，健全责任追究制度，按照“谁主管、谁负责”原则，加大责任追究力度，确保各项社会救助政策不折不扣得到落实。

山西省人民政府

2014年10月31日