

关于改革完善社会救助制度的实施方案

为深入贯彻落实《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》（中办发〔2020〕18号）精神，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，结合兵团实际，现提出如下实施方案。

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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻第三次中央新疆工作座谈会精神，完整准确贯彻新时代党的治疆方略，聚焦履行兵团职责使命，牢牢扭住社会稳定和长治久安总目标，坚持党对社会救助工作的全面领导，坚持以人民为中心的发展思想，到2022年，健全分层分类、城乡统筹的具有兵团特色的社会救助体系，兜底保障功能有效发挥。到2035年，实现社会救助事业高质量发展，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）建立健全分层分类的社会救助体系

1. 构建综合救助格局。以增强社会救助及时性、有效性为目标，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。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，建立健全分层分类的救助制度体系。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。

2. 坚持分类分层救助。完善低保、特困和低收入家庭认定办法。对低保对象和特困供养人员给予基本生活救助和相应的医疗、住房、教育、就业等专项社会救助。对不符合低保或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医疗、住房、教育、就业等专项社会救助或实施其他必要救助措施。对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病，受传染病疫情等突发公共卫生事件影响或由于其他特殊原因导致基本生活暂时陷入困境的家庭或个人以及临时遇困、生活无着人员，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。促进城乡统筹发展，加快实现城乡救助服务均等化，推进持有居住证人员在居住地申办社会救助。积极发展服务类社会救助，形成“物质+服务”的救助方式。探索通过政府购买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。加强专业社会工作服务，帮助救助对象构建家庭和社会支持网络。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。

（二）夯实基本生活救助

4. 规范完善最低生活保障制度。对家庭人均收入低于当地最低生活保障标准且符合财产状况规定的家庭，根据差额发放低保金，给予最低生活保障。对距离团部 30 公里以上的连队或边境团场的低保对象，按照不高于低保标准 20% 的比例增发救助金。对低保家庭中的未成年人、老年人、重度残疾人和重病患者，按照当地低保标准 10%—30% 的比例增发救助金。

5. 健全规范特困人员供养。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。加强特困人员供养机构建设，提高特困人员供养机构服务水平，加强动态管理，做好有意愿特困供养人员全部集中供养、孤儿全部集中收养。进一步推进政府购买服务，充分发挥养老院等机构兜底保障作用。做好分散供养特困人员照料服务工作，与自治区同步及时调整特困人员供养标准和照料护理标准，确保全护理特困对象照料护理标准不低于当地最低工资标准的 70%。强化分散供养特困人员照料服务，推进签订委托照料协议，落实走访照料责任。

6. 规范低收入家庭救助。对家庭人均收入高于当地低保标准，但低于低保标准的 1.5 倍，且家庭财产符合规定的低收入家庭中的重度残疾人、重病患者等，参照“单人户”纳入低保范围，做好与现有低保对象待遇衔接，并根据实际需要给予医疗、住房、教育、就业等专项社会救助或实施其他的必要救助措施，切实保障其基本生活。

7. 规范刚性支出困难家庭救助。对家庭人均收入高于当地低保标准,但提出申请前12个月的家庭收入扣除同期发生的因病、因残、因学等刚性支出费用后,人均收入低于当地低保标准且家庭财产状况符合当地相关规定条件的困难家庭,根据刚性支出扣除后家庭收入核算结果,给予差额或分档救助。

8. 规范基本生活救助标准调整机制。统筹衔接兵地社会救助政策,按照同地域同政策,与自治区同步调整救助标准。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。

9. 加强分类动态管理。对特困人员、短期内经济状况变化不大的低保家庭,每年核查一次;对收入来源不固定、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。完善基层主动发现机制,确保符合条件的困难群众及时纳入救助保障范围。规范定期报告制度,在家庭人口、收入和财产状况等发生变化时,低保对象应当及时报告辖区社会救助经办机构。

(三) 健全专项社会救助

10. 健全医疗救助制度。健全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救助范围,分类实施资助参保和医疗费用救助。加大特困供养对象、孤儿救助力度,对特困人员、孤儿参加基本医疗保险的个人缴费部分进行全额资助;特困人员医疗费用按照规定支付后仍有不足的,由救助供养经费予以支持。完善疾病应急救助。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。在突发疫情等紧急情况时，确保医疗机构先救治、后收费。加强医疗救助与其他医疗保障制度、社会救助制度衔接，发挥综合保障作用。推行救助对象就医“一站式”结算服务。

11. 健全教育救助制度。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）阶段就学的低保、特困等家庭学生以及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，根据不同教育阶段需求和实际情况，采取减免相关费用、发放助学金、安排勤工助学岗位、送教上门等方式，给予相应的教育救助。有效整合工会、团委、妇联等群团组织（或部门）对困难家庭学生开展捐资助学活动。

12. 健全住房救助制度。对城镇住房困难的低保家庭、分散供养的特困人员，采取公租房实物配租和租赁补贴相结合的方式实施住房救助。将符合政策的连队低保家庭、分散供养特困人员、低收入家庭等重点对象及时纳入农村危房改造范围，落实改造补助资金，稳定、持久保障连队低收入家庭住房安全。

13. 健全就业救助制度。做好社会救助对象实名信息与就业信息的对接工作。对符合条件的社会救助对象按规定落实税费减免、创业担保贷款贴息、社会保险补贴、公益性岗位补贴、职业培训补贴等扶持政策。对有劳动能力和就业意愿的就业困难社会救助对象通过政策推介、职业指导、岗位推荐、职业培训、创业指导等服务措施实施就业援助，促进就业创业。对已就业的低保

对象，自就业当月起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一定时间的渐退期。

14. 健全受灾人员救助制度。健全自然灾害应急救助体系，修订《兵团自然灾害救助应急预案》，调整优化兵团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。加强救灾资金保障，根据经济社会发展水平，动态调整优化兵团灾害应急救助、过渡生活救助、旱灾和冬春临时生活困难救助、遇难人员家属抚慰、倒损住房恢复重建等生活补助政策。建立重要应急物资目录，科学划分灾害重点区域，优化物资品种和储备布局，进一步完善兵、师、团救灾物资分级储备制度，落实各级救灾物资储备责任。

15. 发展其他救助帮扶。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，帮助受到侵害无法通过诉讼获得有效赔偿的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。建立残疾人“两项补贴”标准动态调整机制。鼓励有条件的师市将困难残疾人生活补贴延伸至低收入家庭。推进残疾儿童康复救助。健全孤儿等困境儿童基本生活保障标准动态增长机制，做好与相关社会救助政策衔接。开展取暖救助，确保困难群众冬天不受冻。做好身故困难群众基本殡葬服务，为其减免相关费用。

（四）完善急难社会救助

16. 完善临时救助政策措施。将临时救助分为急难型临时救助和支出型临时救助，取消户籍地、居住地申请限制，由发生地实施临时救助。实施急难型临时救助，优化救助程序，可实行“小金额先行救助”，事后补充说明情况；实施支出型临时救助，按照审核审批程序办理。对社会影响大、人民群众关注程度高的突发性事件，启动团场（街道）困难群众基本生活保障工作协调机制进行“一事一议”审批。完善团场（街道）临时救助备用金制度。

17. 加强和改进生活无着流浪乞讨人员救助管理。强化党政属地管理责任，全面建立公安机关、城市管理部门、民政部门协作配合的街面协同巡查和转介处置，公安机关和民政部门协同做好流浪乞讨人员的身份查询和寻亲服务工作，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。完善源头治理和回归稳固机制，强化部门信息共享，积极应用信息技术比对，做好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。积极为走失、务工不着、家庭暴力受害人等离家在外的临时遇困人员提供救助。

18. 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应应急预案，明确应急期社会救助政策措施和紧急救助程序。重大疫情和其他突发公共事件发生时，要适时启动紧急救助程序，优化审核确认程序，把

因突发公共事件陷入困境的人员纳入救助范围,通过提高社会救助保障标准、发放临时生活补贴、启动相关价格补贴联动机制、发放基本生活物资、提供照料服务等措施,强化对困难群体的基本生活保障。

(五) 促进社会力量参与

19. 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。组织开展系列爱心公益、专题宣传、公开募捐等活动,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。

20. 引导社会工作专业力量参与社会救助。加快推进团场(街道)社工站建设,加大政府购买服务力度,大力培育社会工作服务类社会组织。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,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。到2025年,实现社会工作服务覆盖所有团场(街道)。强化社会工作专业人才培养培养,加大社会工作专业岗位开发力度,鼓励引导以社会救助为主的服务机构按照一定比例设置社会工作专业岗位。

21. 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。

22. 推进政府购买社会救助服务。鼓励社会力量和市场主体参与社会救助,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。加大财政投入,将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困难群众救助补助资金等社会救助专项经费中列支,总额度原则上不超过社会救助补助资金总额的3%,不足部分由师市财政承担。

(六) 深化“放管服”改革

23. 建立完善主动发现机制。将走访、发现需要救助的困难群众列为连队、社区组织重要工作内容。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,在工作中发现困难群众基本生活难以为继的,应当及时报告有关部门。依托“12345”政务服务便民热线,为有需要的困难群众提供救助服务。

24. 健全社会救助“一门受理、协同办理”机制。团场(街道)经办机构统一受理社会救助申请,根据申请人困难情况、致贫原因,统筹考虑家庭人口结构、健康状况、劳动能力和劳动条件、刚性支出等因素,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师市相关职能部门办理。加快信息化进程,实现基本生活救助申请异地受理。

25. 优化审核确认程序。完善低保家庭申请审核确认办法。

将低保、特困、临时救助等社会救助审核确认权限下放至团场(街道),师市民政部门要加强监督指导。对没有争议的救助申请家庭,可不再进行民主评议。进一步建立健全社会救助家庭经济状况核对机制,发挥各级核对机构作用。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。

26. 强化信息化服务管理。加强社会救助信息化,推进现代信息技术在社会救助领域的运用。依托国家数据共享交换平台体系,完善社会救助资源库,将政府部门、群团组织等开展救助帮扶的各类信息统一汇集、互通共享,为相关部门、单位和社会力量开展救助帮扶提供支持。推动社会救助服务向移动端延伸,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。

27. 健全社会救助家庭经济状况核对机制。建立跨部门、多层次的申请救助家庭收入和财产状况核对机制。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户籍、纳税记录、社会保险缴纳、不动产登记、市场主体登记、住房公积金缴纳、车船登记,以及银行、商业保险、证券、互联网金融资产等信息,有关部门和机构应当予以配合。民政部门应当做好相关信息安全保护工作。

三、保障措施

各师市、各部门要加强社会救助工作组织领导,将社会救助政策落实情况纳入工作绩效评价。充分发挥各级社会救助联席会议协调机制作用,各成员单位积极落实部门责任,推动社会救助

工作开展。团场（街道）充分发挥社会事务办（社会事务科）作用，强化团场（街道）社会救助责任和相关保障条件。团场（街道）建立社工站，困难职工群众较多的连队、社区配备社会救助协理员。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。加大对骗取社会救助行为查处力度，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，落实“三个区分开来”要求，对秉承公心、履职尽责但因客观原因出现失误偏差且能够及时纠正的经办人员依法依规免于问责。