

湖南省人民政府关于贯彻落实《社会救助暂行办法》的实施意见

湘政发〔2015〕31号

HNPR—2015—00030

各市州、县市区人民政府，省政府各厅委、各直属机构：

为认真贯彻落实《社会救助暂行办法》（国务院令第649号，以下简称《办法》），进一步加强全省社会救助工作，结合我省实际，现提出如下实施意见：

一、加快完善社会救助制度体系

（一）进一步加强和改进最低生活保障工作。

1、规范最低生活保障条件。对共同生活的家庭成员人均收入低于当地最低生活保障标准，且符合当地最低生活保障家庭财产状况规定的家庭，由县级人民政府给予最低生活保障。各地要将符合条件的困难对象依其申请纳入最低生活保障，实现动态管理下的应保尽保。

2、科学制定和及时发布最低生活保障标准。省人民政府每年根据上年度城乡居民人均消费支出、最低工资标准等因素，确定并公布省级最低生活保障指导标准。各地执行时不得低于省级指导标准，有条件的地区可根据经济社会发展水平和财力状况适当上调。对批准获得最低生活保障的家庭，县级民政部门按照共同生活的家庭成员人均收入低于当地最低生活保障标准的差额，按月发给最低生活保障金。

3、规范最低生活保障申请办理程序。省或者市州人民政府按照国家有关规定，制定和完善最低生活保障家庭收入状况、财产状况认定办法，规范办理流程。乡镇人民政府（街道办事处）要准确核实最低生活保障申请家庭人口、收入和财产状况，把好入户调查、民主评议等关口。县级民政部门要及时批准符合条件的申请；对不符合条件的申请不予批准，并书面向申请人说明理由。县级民政部门和乡镇人民政府（街道办事处）要加强监督，严格执行公示，落实最低生活保障经办人员和村（居）民委员会干部近亲属享受最低生活保障备案制度，坚决杜绝“人情保”、“错保”。各地要全面运用全国最低生活保障信息系统和居民家庭经济状况核对信息系统，做到信息数据更新及时，动态管理准确有效。

（二）健全特困人员供养制度。

1、规范特困人员供养条件。各地要将无劳动能力、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；应及时发现符合特困供养条件的人员，主动为其依法办理供养。特困供养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。

2、明确特困人员供养的内容。省人民政府根据经济社会发展水平制定并适时调整特困人员供养指导标准。县级人民政府要按照标准落实特困人员供养资金，实现特困人员供养制度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的有效衔接，为特困供养人员提供基本生活、失能照料、疾病治疗和丧葬办理等服务。

3、加快特困人员供养服务机构建设。各级人民政府要加大投入，鼓励社会力量参与，整体推进敬老院、社会福利中心、儿童福利院等特困人员供养服务机构建设，形成布局合理、设施配套、管理规范、服务专业的供养服务机构体系。县级人民政府、乡镇人民政府应当将政府主办的特困人员供养服务机构的管理经费列入财政预算，要按照《湖南省实施〈农村五保供养工作条例〉办法》（省政府令〔2007〕216号）的要求配备工作人员，落实管理和护理人员，切实提高服务和管理水平。要大力推进敬老院法人登记工作，力争2015年底前全省敬老院法人登记率达到100%。

（三）做好受灾人员救助工作。

1、落实受灾人员救助责任。受灾人员救助实行属地管理、分级负责。各级人民政府要健全受灾人员救助制度，对基本生活受到自然灾害严重影响的人员提供生活救助。各级人民政府应明确本级政府受灾人员救助应急综合协调机构，具体负责组织、领导本地区的受灾人员救助工作。

2、明确受灾人员救助内容。自然灾害发生后，各级人民政府要按照受灾人员救助应急预案，及时启动应急响应，组织疏散、转移、安置受灾人员，提供必要的食品、饮用水、衣被、临时住所、医疗防疫等应急救助，并及时评估、核实、发布自然灾害损失情况。对因当年冬寒或者次年春荒造成生活困难的受灾人员，应及时给予基本生活救助。自然灾害危险消除后，受灾地区民政、住房城乡建设等部门要及时核实本行政区域内居民住房恢复重建补助对象，并给予救助。

3、提高受灾人员救助能力。各级人民政府要建立健全受灾人员救助资金预算和投入机制，确保受灾人员救助所需的资金和工作经费。市州、县市区要根据

自然灾害特点、居民人口数量和分布等情况，按照布局合理、规模适度的原则，建立受灾人员救助物资储备库，保障救助物资的紧急供应。要加强受灾人员救助的工作队伍建设、业务培训和灾情管理，不断提高受灾人员救助能力。

（四）完善医疗救助制度。

1、准确界定医疗救助对象。最低生活保障家庭成员、特困供养人员以及符合条件的其他特殊困难人员，可以申请相关医疗救助。最低生活保障家庭成员和特困供养人员为重点救助对象。

2、规范医疗救助内容和标准。医疗救助采取资助参加基本医疗保险、慢病和重特大疾病门诊救助、住院救助等方式。对最低生活保障家庭成员参加基本医疗保险的个人缴费部分进行定额补贴，对特困供养人员参加基本医疗保险的个人缴费部分进行全额补贴；对患有特殊慢性病或者重特大疾病需要长期门诊治疗，导致自负费用较高的医疗救助对象，给予门诊救助；对重点救助对象在县、乡级定点医疗机构发生的政策范围内住院费用，经基本医疗保险、大病保险和其他补充医疗保险支付后，仍难以承担的符合规定的基本医疗自负费用，在年度救助限额内按不低于 70%的比例救助。因各种原因未参加基本医疗保险的重点救助对象，可在户籍所在地民政部门申请医疗救助。根据经济社会发展水平和医疗救助资金筹集情况，省人民政府制定并公布医疗救助指导标准，县级人民政府根据指导标准制定本行政区域内医疗救助标准，逐步加大医疗救助资金投入。

3、完善医疗救助政策。建立健全医疗救助与基本医疗保险、大病保险相衔接的医疗费用结算机制，全面推进医疗救助“一站式”即时结算，为救助对象提供便捷服务。各级卫生计生部门要加快建立疾病应急救助制度，推进疾病应急救助

制度与其他医疗保障制度的衔接，为急危重伤病需要急救但身份不明或无力支付相关费用的患者提供应急医疗救治。

4、推进重特大疾病医疗救助工作。各级各有关部门要认真落实《国务院办公厅转发民政部等部门〈关于进一步完善医疗救助制度全面开展重特大疾病医疗救助工作意见〉的通知》（国办发〔2015〕30号）要求，逐步扩大重特大疾病医疗救助试点范围，加大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）深化教育救助工作。

1、明确教育救助对象。各地对最低生活保障家庭及特困供养家庭在义务教育阶段就学的学生，给予教育救助。对最低生活保障家庭及特困供养家庭在高中教育、普通高等教育阶段就学的学生，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。申请教育救助，一般应由申请人向就读学校提出申请，按规定程序审核、确认后，由学校按照有关规定实施。

2、多种形式开展教育救助。各级人民政府要进一步健全覆盖学前教育到普通高等教育各阶段的家庭经济困难学生资助政策体系，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入园补助；义务教育阶段，对家庭经济困难的寄宿生给予生活费补助，免费提供国家规定课程教科书，对集中连片特困地区义务教育阶段农村学生实施营养改善计划。高中教育（中等职业教育）阶段，设立助学金，实施中等职业教育免学费政策，对符合救助条件的在校生进行资助，并完善校内资助、社会力量参与的资助体系。普

通高等教育阶段，通过助学金、助学贷款、校内资助、勤工助学等多种形式给予教育救助。

（六）落实住房救助政策。

1、明确住房救助对象。县级人民政府对符合规定标准的住房困难的最低生活保障家庭、分散供养的特困人员，给予住房救助。住房困难标准和救助标准，由县级以上人民政府根据本行政区域经济社会发展水平、住房价格水平等因素确定、公布。

2、规范住房救助申请办理程序。城镇家庭可通过乡镇人民政府（街道办事处）或者直接向住房保障部门提出申请，经县级民政部门确认申请家庭的最低生活保障及特困供养人员资格，由住房保障部门负责审核家庭住房状况并公示。经审核符合规定条件的，应当纳入城镇住房保障轮候对象范围，优先给予保障。各地要完善城镇住房救助对象家庭资格复核制度，不再符合住房救助条件但符合公共租赁住房保障对象条件的，可继续承租公共租赁住房，同时相应调整租金。

3、加大住房救助工作力度。各级人民政府按照国家规定通过财政投入、用地供应和税费优惠等措施为实施住房救助提供保障，加大公共租赁住房建设和农村危房改造力度。各级人民政府住房保障部门要严格执行建设标准，加强质量安全管理，实行“一户一档”档案管理制度。

（七）加大就业救助力度。

1、积极做好最低生活保障人员就业创业服务工作。对最低生活保障家庭成员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《就业创业证》，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，提高就业能力。

2、认真做好就业困难人员的认定和援助工作。对于享受城市最低生活保障且失业登记一年以上的人员以及“零就业”最低生活保障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要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，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，各级人力资源社会保障部门要采取有针对性的措施，确保该家庭至少有一人就业。最低生活保障家庭中有劳动能力但未就业的成员，无正当理由连续3次拒绝接受介绍与其健康状况、劳动能力等相适应工作的，县级民政部门应减发或者停发其本人的最低生活保障金。

3、制定完善促进就业的政策措施。对公益性岗位安置以及被用人单位招用的就业困难人员，符合条件的按规定给予岗位补贴和社会保险补贴。对劳动者自主创业失败造成家庭生活困难且符合最低生活保障条件的，及时纳入最低生活保障。对吸纳就业救助对象的用人单位，按照国家和省有关规定落实社会保险补贴、税收优惠、小额担保贷款等就业扶持政策。

（八）全面建立临时救助制度。

1、完善临时救助政策。各地要认真落实《国务院关于全面建立临时救助制度的通知》（国发〔2014〕47号）精神，对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊困难导致生活陷入困境，而其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之

后基本生活仍有严重困难的家庭给予临时救助,对最低生活保障家庭实施重点救助。

县级以上人民政府根据困难类型和救助项目,合理确定临时救助标准,并根据经济社会发展水平适时调整。

2、规范临时救助申请办理程序。申请临时救助,由申请人向乡镇人民政府(街道办事处)提出申请。乡镇人民政府(街道办事处)调查审核并公示后,由县级民政部门审批。救助金额较小的,县级民政部门可以委托乡镇人民政府(街道办事处)审批。对于情况紧急、需立即采取措施以防止造成重大损失的,可以由乡镇人民政府(街道办事处)、县级民政部门先行救助;待紧急情况解除后,按规定补齐审核审批手续。

3、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,规范和加强管理服务,对生活无着的流浪乞讨人员提供临时食宿、疾病救治、协助返回等临时性救助;公安部门要依法履行引导、护送工作职责,协助民政部门和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。

1、落实好各项优惠政策。各级民政部门要会同财政、工商、税务等部门落实国家给予社会力量参与社会救助应当享受的财政补贴、税收优惠、费用减免等政策,积极引导和鼓励单位、个人等社会力量通过捐赠、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。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。各级各有关部门应当提供社会救助项目、需求信息，为社会力量参与社会救助创造条件，提供便利。

2、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，配备使用社会工作专业人才开展专业服务；要创造条件，鼓励社会工作专业机构和人员为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。

二、建立健全社会救助工作机制

（十）加快建立社会救助“一门受理、协同办理”机制。乡镇人民政府（街道办事处）要充分利用现有的政府办事大厅、综合性服务窗口，设立社会救助“一门受理、协同办理”综合性服务平台，及时受理、办理、转办社会救助申请。县级人民政府要构建救助信息共享平台，明确部门间协同办理救助申请的职责任务分工，科学设计分办转接流程，明确工作标准和工作时限，具体工作可以由县级民政部门及其社会救助经办机构承担。对于民政部门转办的事项，各有关部门要积极配合，为困难群众提供高效便捷的服务。到 2015 年底，各地要全面建立社会救助“一门受理、协同办理”机制。

（十一）健全完善居民家庭经济状况核对机制。切实加强居民家庭经济状况核对机制建设，健全核对工作机制。县级以上人民政府民政部门应当建立社会救助申请家庭经济状况信息核对平台，并通过入户调查、邻里访问、信函索证等手段，为审核认定社会救助对象、确定救助额度、实施动态管理提供依据。根据申请或已获得社会救助家庭的委托，县级以上民政部门可以通过户籍管理、税务、社会保险、不动产登记、工商登记、住房公积金管理、车船管理等单位和银行、保险、证券等

金融机构，代为查询、核对其家庭收入状况、财产状况。要建立健全居民家庭经济状况核对工作领导协调机制，明确部门责任，促进信息共享和互联互通，有关单位和金融机构应当予以配合，确保核对工作高效、科学和准确。

（十二）试点探索“救急难”工作机制。“救急难”是指通过各项救助制度和社会力量参与，在常规性制度保障的基础上，及时救助遭遇各类急难问题的困难群众。民政部、财政部确定的我省国家“救急难”综合试点地区要加大工作力度，动员、引导本地具有影响力的慈善组织、驻地大中型企业等设立“救急难”公益基金，在民政部门的统筹协调下有序参与“救急难”工作。要进一步加强社会救助管理部门、社会救助工作机构和乡镇人民政府（街道办事处）社会救助经办机构之间的沟通协作，着重建立主动发现机制和快速响应机制，并动员社会力量广泛参与，确保困难群众的急难诉求及时得到缓解。

（十三）完善社会救助监督和考评机制。各级人民政府要加强对社会救助工作的监督检查，通过定期开展专项督查等方式，建立社会救助监督检查长效机制。省人民政府社会救助相关部门要通过实地查看、文件查阅、交叉检查、第三方机构评估等方式，定期开展社会救助工作绩效评价，并将评价结果与社会救助资金分配挂钩，确保各项社会救助政策不折不扣得到落实。对在社会救助工作中作出显著成绩的单位、个人，按照国家有关规定给予表彰和奖励。

（十四）健全投诉举报和责任追究机制。县级以上人民政府要在推行社会救助信息公开的基础上，建立投诉举报制度，公布投诉举报方式。对骗取社会救助资金、物资或者服务的，由有关部门按照《办法》相关规定进行处理；对通过恐吓、威胁、暴力等手段强行索要社会救助，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法

给予治安管理处罚；对存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等行为的政府部门及社会救助经办机构工作人员，要依纪依法追究责任人。

三、加强社会救助工作的组织领导

（十五）落实工作责任。各级人民政府主要负责人对本行政区域社会救助工作负总责。各级人民政府要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体系，要建立健全政府领导、民政部门牵头、有关部门配合、社会力量参与的社会救助工作领导和协调机制，加强协调配合和制度衔接。各级民政部门要发挥牵头协调的作用，统筹本行政区域社会救助体系建设，并牵头负责最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助、医疗救助、临时救助等工作；教育部门要牵头负责教育救助工作；人力资源社会保障部门要牵头负责就业救助工作；住房城乡建设部门要牵头负责住房救助工作；卫生计生部门要牵头负责疾病应急救助工作；财政部门要做好社会救助资金的筹集、拨付和监管工作；机构编制、发展改革、公安、税务、工商、统计、金融等有关部门单位和工会、共青团、妇女联合会、残疾人联合会、慈善会等团体要按照各自职责做好相关工作。

（十六）加强能力建设。县级人民政府要健全本级民政部门社会救助经办机构，具体承担社会救助“一门受理、协同办理”的转办、分办等工作；要健全乡镇人民政府（街道办事处）社会救助经办机构，统筹安排社会救助经办人员。各地要创新思路，加大政府购买服务力度，探索通过设置公益岗位、聘用专业社工、吸纳志愿者、灵活用工等途径，充实基层社会救助工作力量。民政部门要会同各社会救助管理部门研究制定村（居）民委员会参与社会救助工作的管理规定，夯实社会救助工作的基层网络。

(十七) 加强经费保障。各级人民政府要优化财政支出结构，完善社会救助资金、物资保障机制，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，确保各项社会救助制度有效落实。社会救助资金实行专项管理、分账核算、专款专用，任何单位或个人不得挤占挪用。社会救助资金的支付，按照财政国库管理的有关规定执行。各级财政、审计部门要加强对社会救助资金管理使用情况的监督检查，防止挤占、挪用、套取资金等违纪违法行为，对涉及挤占、挪用、套取资金的人员，要依法追究责任。

(十八) 做好宣传培训。各级人民政府要抓紧抓好《办法》的学习宣传工作，结合解决当前社会救助工作的热点、难点问题，开展有针对性的宣传活动。各级民政部门要牵头建立社会救助宣传长效机制，会同其他社会救助管理部门广泛开展《办法》宣传解读活动，使《办法》深入人心，家喻户晓；要开展逐级业务培训，帮助各级社会救助经办机构和经办人员掌握重点内容，明确工作方法；要搭建社会救助需求信息发布平台，广泛发动包括社会组织在内的各方力量和资源，努力形成全社会关心、参与社会救助工作的良好氛围。

湖南省人民政府

2015年7月17日