

湘阴县改革完善社会救助制度实施方案

为进一步改革完善社会救助制度，切实兜住兜牢基本民生保障底线，根据中央和省市相关文件精神，结合我县实际，制定本实施方案。

一、总体目标

构建政府主导、社会参与、制度健全、城乡统筹、兜底有力的综合救助新格局。到 2022 年底，全县形成以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充，分层分类的社会救助体系，社会救助兜底保障功能得到有效发挥，困难群众得到及时救助，获得感、幸福感、安全感不断增强。“十四五”期间逐步实现精准救助、高效救助、温暖救助、智慧救助。到 2035 年，努力实现全县社会救助事业高质量发展，改革发展成果更公平、更多惠及困难群众，民生兜底保障安全网密实牢靠。

二、重点任务

（一）强化基本生活救助兜底性

1. 完善最低生活保障制度。进一步完善湘阴县最低生活保障审核确认实施细则和经济核对评估办法，健全社会救助对象精准认定机制，着力实现低保精准救助，力争 2022 年底全县实现家庭人均收入与低保标准的实际差额计算发放低保金。最低生活保障标准根据省市每年制定和公布的指导标准进行确定。进一步完善低收入家庭认定及救助帮扶实施细则，精准认定对象，依规

给予低收入家庭救助帮扶，加强低收入人口动态监测，及时将最低生活保障边缘家庭中的重度残疾人、三级智力残疾人、三级精神残疾人、重病患者等特殊困难人员以“单人保”形式纳入保障范围，防止脱保、漏保。对获得最低生活保障后仍有困难的老年人、未成年人、重度残疾人和重病患者，可以通过适当提高保障标准水平等必要措施给予生活保障。（责任单位：县民政局、财政局、人社局、农业农村局、医保局、卫生健康局、乡村振兴局、残联，各乡镇、街道）

2. 完善特困人员供养制度。进一步完善特困人员认定条件和程序，将一、二、三级智力残疾、精神残疾，一、二级肢体残疾和一级视力残疾认定为无劳动能力；将特困人员中的未成年人可享有救助供养待遇延长至18周岁，年满18周岁仍在接受义务教育或者在普通高中、中等职业学校就读的，可继续享有救助供养待遇。进一步完善特困人员自理能力评估办法，精准评估特困人员自理能力，县民政部门每年对特困人员的生活自理能力状况评估一次。完善特困人员照料服务，全面签订委托照料服务协议，落实照料服务费。通过政府购买服务、志愿服务等，为特困人员开展有效帮扶服务，形成“资金+物资+服务”新的救助方式。加快特困供养机构（敬老院）提质升级改造，撤（合）并、改扩建一批设施陈旧敬老院，建成以失能特困人员专业照护为主的特困供养服务机构；积极推动公办养老机构改革，引进专业养老服务机构参与养老机构运营；完善镇村两级养老服务设施建设，各乡

镇（街道）建成 1 家示范养老服务中心，各村（社区）建设养老互助中心。城乡特困人员基本生活标准为湘阴县当年城乡低保标准的 1.3 倍，全护理、半护理、全自理特困人员照料护理费标准为湘阴县最低工资标准的 1/3、1/6、1/10。（责任单位：县民政局、财政局、人社局、发改局、医保局、卫生健康局、教育局、残联，各乡镇、街道）

3. 完善分类动态管理机制。乡镇（街道）对社会救助困难群众家庭的经济状况定期核查，并根据核查情况及时报县民政部门办理最低生活保障金增发、减发、停发手续。对短期内经济状况变化不大的最低生活保障家庭和特困人员，乡镇（街道）每年核查一次；对收入来源不固定、家庭成员有劳动能力的最低生活保障家庭，每半年核查一次。核查方式包括提请县民政部门居民家庭经济状况核对工作机构开展家庭经济状况信息核对和入户调查、邻里访问、信函索证等。核查期内最低生活保障家庭的经济状况没有明显变化的，可不再调整最低生活保障金额度。县民政部门每年按不低于 30% 的比例对最低生活保障家庭和特困人员的家庭经济状况随机抽查。（责任单位：县民政局、乡村振兴局、残联，各乡镇、街道）

（二）提升专项社会救助针对性

4. 完善医疗救助。全面落实特困人员、孤儿、事实无人抚养儿童、重度残疾人参加城乡居民医保的个人缴费部分给予全额资助，最低生活保障对象、最低生活保障边缘家庭成员和纳入监

测范围的防止返贫监测对象参加城乡居民医保的个人缴费部分按照 50%比例给予资助，确保重点人群及时参加城乡居民医保，纳入基本医疗保险和大病保险制度覆盖范围。全面落实大病保险待遇普惠政策基础上，对特困人员、低保对象、返贫致贫人口实施起付线降低 50%、报销比例提高 5 个百分点、取消大病保险封顶线。全面落实困难群众住院医疗救助政策，对第一类救助对象（特困供养人员、孤儿、事实无人抚养儿童）、第二类救助对象（最低生活保障对象、重度残疾人、最低生活保障边缘家庭成员和纳入监测范围的防止返贫监测对象）、第三类救助对象（不符合第一类、第二类救助对象条件，但因高额医疗费用支出导致家庭基本生活出现严重困难的因病致贫大病患者），按规定给予救助。全面落实再救助制度，对基本医保、大病保险和医疗救助三重制度支付后政策范围内个人负担医疗费用超过当地上年度居民人均可支配收入的 25%，且有返贫致贫风险的人员，经规范申请、审核程序，三重制度支付后政策范围内个人负担医疗费用再按照 50%的比例进行再救助。进一步完善疾病应急救助，在突发疫情等紧急情况时，医疗机构应先救治、后收费，确保困难患者不因费用问题影响就医。（责任单位：县医保局、财政局、卫生健康局、民政局、残联、乡村振兴局，各乡镇、街道）

5. 完善教育救助。将低保、特困、纳入监测范围的农村脱贫户、困难残疾人等家庭的子女和孤儿、事实无人抚养儿童、残疾学生纳入助学金、生活补助资助范围，并按规定享受最高档次

资助。落实高中和中职特困学生免费政策，为各县在读高校特困学生设立勤工助学岗位。加大残疾学生、孤儿和事实无人抚养儿童的资助力度。落实义务教育阶段“三免一补”政策，对因身心障碍等原因不能入学接受义务教育的适龄残疾未成年人，实施送教上门。（责任单位：县教育局、财政局、民政局、残联、乡村振兴局，各乡镇、街道）

6. 完善住房救助。对符合政策要求的住房困难对象实施住房救助，经鉴定或评定住房确属 C、D 级或无房户予以住房安全保障支持。属农村低保户、分散供养特困人员等农村低收入群体重点对象，实施农村危房改造，做到应改尽改。属城镇低保户、分散供养特困人员、孤儿、困难残疾户等存在住房困难对象，优先落实公共租赁住房。（责任单位：县住建局、财政局、民政局、残联、乡村振兴局，各乡镇、街道）

7. 完善就业救助。加强就业困难人员分类帮扶和实名制动态管理，为其优先提供就业指导、就业培训等公共就业服务，提供不少于 2 次的就业工作岗位推荐，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，可采取公益性岗位托底帮扶，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；对家庭人均收入超过低保标准的，给予不超过一年的低保渐退期。（责任单位：县人社局、财政局、民政局、税务局，各乡镇、街道）

8. 完善受灾人员救助。健全自然灾害应急救助体系，推动自然灾害救助预案体系建设，优化县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。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。加强救灾物资储备体系建设，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。统筹做好应急救助、过渡期生活救助及早灾、冬春临时生活困难救助和因灾倒损民房恢复重建等工作。（责任单位：县应急管理局、财政局、发改局、住建局、民政局，各乡镇、街道）

9. 发展其他救助帮扶。实施政府购买服务，推行“资金+物资+服务”的多元化救助方式，发挥社会工作服务机构、第三方机构组织和社会工作人才在护理照料、康复服务、社会融入、心理疏导等方面积极作用，激发救助对象自身潜能；免费为死亡社会救助对象提供遗体接运、火化及骨灰寄存等基本殡葬服务，将生态安葬纳入基本殡葬服务，并给予一定奖补。按规定落实特困人员和低保家庭的水电费、燃气费、有线收视费等相关减免帮扶措施。落实孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障标准自然增长机制，适时提高保障标准，及时、足额发放基本生活费。健全农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作联席会议制度，加强

对农村留守儿童、困境儿童关爱保护，加强对儿童督导员、儿童主任两支队伍指导，组织对社会散居孤儿、事实无人抚养儿童和困境儿童及其家庭开展走访、评估等工作，基本实现残疾儿童康复救助应救尽救。落实残疾人生活和护理两项补贴，开展残疾人照护服务，逐步向符合条件的低收入家庭困难残疾人发放生活补贴。深化城乡困难群体法律援助民生工程，依法进行法律援助，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。按救助政策类型及时转介生活困难刑满释放人员等特殊群体至相关部门，确保受助及时。（责任单位：县司法局、财政局、公安局、民政局、残联、水利局、供电公司、文旅广体局、住建局）

（三）提升急难社会救助时效性

10. 健全临时救助制度。进一步健全临时救助制度，建立乡镇（街道）临时救助备用金制度，优化简化审核审批程序，充分发挥乡镇（街道）小额临时救助高效作用。对急难型临时救助，可以实行“小金额先行救助”，事后补充说明情况；对支出型临时救助，可以采取“分级审批”“一次性审批、分阶段救助”等方式，增强救助的时效性；对遭遇重大生活困难的，可采用“一事一议”方式适度提高临时救助标准。做好临时救助与慈善救助及其他的制度衔接。（责任单位：县民政局、财政局，各乡镇、街道）

11. 加强生活无着流浪乞讨人员救助管理。建立流浪乞讨人

员街面巡查和转介处置机制以及源头治理和回归稳固机制。按照有关政策规定，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；为符合条件的长期滞留人员办理户口登记，对符合条件的转入特困人员救助供养；为符合条件的返乡人员落实基本生活救助、专项社会救助和基本社会保险等救助帮扶政策。（责任单位：各乡镇、街道，县公安局、人社局、住建局、医保局、教育局、民政局）

12. 实施重大疫情等突发公共事件困难群众急难救助。完善应急救助体系，完善突发公共事件应急救助预案，将困难群众急难救助纳入突发公共事件机关应急预案，明确应急救助政策措施和紧急救助程序，统筹救助资源，加强对重大疫情等突发公共事件受困群众的基本医疗和基本生活保障。根据突发公共事件波及范围和影响程度，适时启动救助程序，适当提高受影响地区低保、特困人员救助保障标准水平，将陷入困境人员纳入救助范围，及时启动价格补贴联动机制，发放临时生活补贴，切实保障好困难群体的基本生活。（责任单位：县卫生健康局、应急局、财政局、发改局、住建局、民政局，各乡镇、街道）

（四）提升社会力量参与广泛性

13. 大力发展慈善事业和志愿服务，推动社会力量参与社会救助。鼓励支持公民、法人和其他组织等社会力量，通过捐赠、设立帮扶项目、创办服务机构、提供志愿服务等方式，参与社会救助。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，加强对慈善组织运行监管，加强信用管理、信息公开，防止诈捐、骗捐。落实政府购买社会救助服务政策，发挥基层社工站作用，引入社会工作专业力量，协助开展社会救助对象排查、入户调查、政策宣传、绩效评价等工作。（责任单位：县民政局、财政局、人社局，各乡镇、街道）

（五）深化社会救助领域“放管服”改革

14. 提升社会救助服务水平。健全完善主动发现机制，村（社区）要将走访、发现需要救助的困难群众作为重要工作内容，并及时向乡镇（街道）报告救助对象家庭人口、经济状况等重大变化情况。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。依托“12345”政务服务便民热线转办相关民政部门受理群众救助诉求，形成高效协同机制。乡镇（街道）要依托便民服务中心，健全“一门受理、协同办理”社会救助服务窗口，统一受理、转办（介）社会救助申请事项。依托县政务中心“一网通办”服务平台，全面推行社会救助“掌上办”、“网上办”，变“群众来回跑”为“部门协同办”，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。逐步下放城乡低保、特困人员和小额临时救助审核确认权限至乡镇。优化经办程序，对经济状况核查和入户调查无疑义的救助申请家庭，可不再进行民主评议；

通过国家或地方政务服务平台查询的相关证明材料可不再提供，实现流程便捷、高效救助、智慧救助。（责任单位：县民政局、教育局、人社局、住建局、应急管理局、医保局、行政审批服务局，各乡镇、街道）

15. 完善救助大核对联动机制。加快社会救助信息管理系统、居民家庭经济状况核对信息系统对接融入“互联网+政务服务”一体化平台。强化相关部门单位数据比对交换，及时共享社会救助家庭及其家庭成员的户籍、死亡人员、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、财政供养、残疾人登记、就业失业登记、银行存贷款、商业保险、互联网金融资产等信息，以及医疗、教育、住房、就业、灾害等救助信息，实现部门之间救助需求、救助对象、救助信息互通共享。同时与县金融部门对接，建立社会救助对象高额存款（存款5万元及以上）监测预警机制，实现低收入家庭大额存款动态监测。各相关部门应做好社会救助对象信息安全保护工作。（责任单位：县民政局、行政审批服务局、金融办、医保局、教育局、住建局、人社局、应急管理局、公安局、市场监管局、税务局、残联、住房公积金中心、乡村振兴局）

三、保障措施

（一）加强组织领导。成立县社会救助工作领导小组，由县委副书记、县长任组长，分管副县长任副组长，各相关部门单位主要负责人任成员。领导小组下设办公室，办公地点设县民政局，

县民政局局长任办公室主任，形成党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的社会救助工作体制。县政府将社会救助工作统筹纳入政府绩效考核。县社会救助工作领导小组每年将定期或不定期研究社会救助工作，各有关部门要切实履职尽责，加强沟通协调，密切配合，形成工作合力。各乡镇（街道）应按照县级相关部门出台的配套实施方案，成立工作专班，专题部署，抓好抓实，确保各项举措落到实处。同时各单位应加强社会救助政策宣传，树立正确舆论导向，营造良好氛围。

（二）强化资金保障。县财政部门要严格做好资金测算，完整、规范、合理编制困难群众救助项目、政府购买服务项目和基层工作人员经费预算，保证资金及时拨付发放到对象手中，保证基层工作顺利运转。同时要强化监督检查和绩效管理。县民政等部门应认真执行相关政策，夯实基础数据。

（三）强化监督保障。加强资金监管，强化审计监督，健全“双随机、一公开”监督机制，加强事中、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。健全容错纠错机制，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，坚持严管厚爱结合、激励约束并重，为党员干部干事创业创造良好氛围。