

青岛市即墨区人民政府文件

即政发〔2021〕9号

青岛市即墨区人民政府 关于统筹完善社会救助体系的实施意见

各镇人民政府，各街道办事处，各功能区，区政府各部门，区直各单位：

为统筹完善社会救助体系，提高社会救助工作整体效能，充分发挥社会救助在基本民生保障中的兜底保障作用，根据《中共中央办公厅国务院办公厅关于改革完善社会救助制度的意见》《山东省人民政府关于统筹完善社会救助体系的指导意见》《山东省贯彻〈关于改革完善社会救助制度的意见〉若干措施》和《青岛市人民政府关于统筹完善社会救助体系的实施意见》，结合我区实际，提出以下实施意见：

一、工作目标

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，坚持以人民为中心的发展思想，按照“兜底线、织密网、建机制”的要求，着力统筹社会救助制度，积极完善工作机制，全面整合救助资源，有效提升服务能力，加快构建政府领导、部门协同、社会参与、制度健全、政策衔接、城乡统筹的社会救助长效机制，解决好社会救助发展中不平衡不充分的问题，全面增强困难群众获得感、幸福感和安全感。

（一）健全体系建设，确保全面兜底。进一步完善社会救助制度体系，理清政策界限，分类整合救助项目，健全以最低生活保障、特困人员救助供养等基本生活救助为基础，以教育救助、医疗救助、住房救助、就业救助、法律援助、康复救助等专项救助为支撑，以受灾人员救助、临时救助等急难救助为辅助，以慈善组织等社会力量参与救助为补充，科学规范、运转高效、保障全面的社会救助制度体系，打造“一门受理、协同办理”社会救助服务平台，实现分口施救、各负其责、齐抓共管。

（二）实施精准救助，确保靶向兜底。充分利用现代信息技术，整合各级各部门社会救助资源，互联共享救助信息，实现救助信息精准核实，救助对象精准认定。统筹最低生活保障人员、特困人员、建档立卡贫困人口、受灾人员、生活无着流浪乞讨人员、困难儿童（孤儿、事实无人抚养儿童、困境儿童、唇腭裂和脑瘫儿童）、困难残疾人、低收入家庭、“三留守”人员、重度精神病患者、“两癌”贫困妇女、困难职工、需急救的身份不明和

无力支付人员、见义勇为困难人员（因见义勇为致残人员及其家庭、见义勇为死亡人员家庭）等 14 类救助对象，科学制定救助标准，确保救助范围、救助水平、救助内容与经济社会发展水平相适应，实现救助对象全覆盖，形成各有侧重、互为补充、相互衔接、合力保障的社会救助模式。

（三）丰富救助方式，确保多维兜底。促进政府、社会力量与救助对象无缝对接，推行物质+服务主动救助模式，实现物质保障、生活照料、精神慰藉、心理疏导、能力提升和社会融入等多样化救助。

二、主要任务

（一）完善社会救助制度

1. 最低生活保障制度。适度扩大低保覆盖范围，对低收入家庭中的重残、重病患者等特殊困难人员，依申请参照“单人保”纳入低保保障范围。将因医疗、教育等支出造成家庭生活困难，家庭经济状况符合最低生活保障规定条件的人员，依申请按照“刚性支出型困难家庭”纳入最低生活保障。全面推进实施第三方科学评估等方式的低保等社会救助家庭收入评估新模式，精准识别救助对象。

2. 特困人员供养制度。将特困人员救助供养覆盖的未成年人年龄从 16 周岁延长至 18 周岁。对生活不能自理、半自理的特困供养人员，优先进行集中供养，确保到 2022 年底，生活不能自理特困人员的集中供养率不低于 60%。加强特困人员分散供养照

料护理服务，鼓励支持符合条件的社会组织、专业服务机构等参与分散特困供养人员居家照料护理服务。

3. 医疗救助制度。严格落实重大疾病救助政策，对贫困群体住院费用按规定进行救助。完善应对突发疫情等紧急情况的医疗紧急救助制度。探索建立重大疫情特殊群体、特定疾病医药费豁免制度，有针对性免除医保目录、支付限额、用药量等限制性条款。完善疾病应急救助制度，健全医保基金应急预付机制，确保特殊人群先救治、后付费。做好分类参保补贴工作，对低保对象、特困供养人员参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分按规定给予全额补贴；对其他困难人员按规定实行定额补贴，切实提高贫困群体参保率。

4. 教育救助制度。对有教育救助需求的低保、特困等家庭经济困难学生纳入教育资助体系。在学前教育阶段，采取减免保教费、发放政府助学金等方式予以救助；在义务教育阶段，采取发放生活补助等方式予以救助；在高中教育阶段（含中等职业教育），采取减免学费、发放国家助学金等方式予以救助；在高等教育阶段（含高职、专科），采取发放国家助学金、安排勤工助学岗位等方式予以救助。对因身心障碍等原因不方便入学接受义务教育的适龄未成年残疾人，通过送教上门等方式予以救助。

5. 住房救助制度。对符合规定条件的低保家庭、分散供养特困人员等实施住房救助，对城镇街住房救助对象优先实施公租房保障，对农村住房救助对象优先实施危房改造。建立低收入群体

住房安全保障长效机制，稳定、持久保障农村低收入家庭住房安全。

6. 就业救助制度。为社会救助对象优先提供全方位、一站式公共就业服务，按规定落实税费减免、贷款贴息、职业培训补贴、社会保险补贴、公益性岗位补贴、创业补贴等政策，及时将重点人群纳入就业救助范围，确保零就业家庭实现动态“清零”。持续开展“春风行动”，帮助有就业意愿的困难群众实现就业。

7. 受灾人员救助制度。加强自然灾害救助政策和社会救助政策的有序有效衔接，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和因灾倒损民房恢复重建等工作，加强受灾重点人群、重点对象的生活保障和救助。

8. 临时救助制度。对于患重特大疾病、因子女自负教育费用负担过重的支出型救助对象，分类分档设定救助标准，给予及时救助。充分发挥镇街临时救助备用金作用，对遭遇重大突发事件，导致生活困难的急难型救助对象，及时启动“绿色通道”救助程序，给予24小时内先行救助。推进由急难发生地镇街直接实施临时救助。对于重大生活困难的，采取“一事一议”方式，适度提高临时救助标准。

9. 其他救助帮扶。及时对困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴、经济困难老年人补贴标准进行动态调整。持续推进政府为困难老年人购买居家养老服务，实施特殊困难老年人家庭适老化改造和重度残疾人无障碍改造项目。落实孤儿、事实无人抚

养儿童、重点困境儿童基本生活保障政策。加强农村“三留守”人员关爱服务，落实残疾儿童康复救助制度。积极开展法律援助、司法救助、取暖救助、困难职工救助、农村贫困妇女“两癌”救助，持续开展“春蕾计划”、希望工程等关爱救助服务。对符合条件的计划生育困难家庭给予特别扶助。

（二）统筹社会救助体系

10. 实现困难群体社会救助全覆盖。构建“14+N+1”多层次梯度式救助模式。其中，“14”为最低生活保障人员、特困人员、建档立卡贫困人口、受灾人员、生活无着流浪乞讨人员、困难儿童（孤儿、事实无人抚养儿童、困境儿童、唇腭裂和脑瘫儿童）、困难残疾人、低收入家庭、“三留守”人员、重度精神病患者、“两癌”贫困妇女、困难职工、需急救的身份不明和无力支付人员、见义勇为困难人员（因见义勇为致残人员及其家庭、见义勇为死亡人员家庭）等14类救助对象；“N”为梳理的现有低保、特困供养、医疗、教育、住房、就业、受灾、临时、慈善等政府救助政策；“1”为社会力量救助事项。切实编密织牢社会救助兜底保障网。

11. 加强社会救助制度相互衔接。加强基本生活救助、专项救助、急难救助等各项救助制度有效衔接，坚持政府救助为主、社会力量救助为辅，鼓励引导商业保险、慈善组织等社会力量有序、高效参与社会救助，拓宽救助渠道。实现社会救助与养老、医疗、救灾等保险福利制度的有效衔接，全面提升保障质量。

12. 创新开展救助服务。依托村（居）委会、社会救助协理员、驻村（社区）干部、社区网格员等，建立协助社会救助申请及动态管理机制。引导社会组织、专业社工、志愿者队伍开展家境调查、人文关怀、心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等救助服务；建立救助对象探访制度，引导党员干部结对帮扶社会救助家庭，实现社会救助家庭帮扶全覆盖。推动社会救助由物质救助向精神慰藉、心理疏导等多维救助转变，鼓励引导社会组织、社会工作者、心理服务工作者、志愿者力量，为低保对象、特困供养人员、孤儿等困难群众提供心理救助等服务。

13. 广泛动员社会力量参与。落实税收优惠政策，完善政府购买服务、费用减免等政策措施，鼓励和引导社会组织和爱心企业、志愿服务等社会力量和市场主体通过捐赠、设立帮扶项目、开展志愿服务等方式参与社会救助，扩大社会救助服务供给。

（三） 统筹加强社会救助能力建设

14. 构建社会救助工作网络。建立区、镇街、村居（社区）三级衔接互通的社会救助工作网络，结合事业单位改革，成立区级社会救助综合服务中心，建立“横向到部门、纵向到镇街”的社会救助管理和服务体系，负责加强与各救助职能部门的工作对接、政策衔接；镇街全面建立社会救助“一门受理、协同办理”综合服务工作平台，负责各类社会救助事项的申请受理、入户调查、审核确认以及日常监督管理等工作，将相关工作纳入镇街服务平台一体运行；村居（社区）设立社会救助工作站，配备协理员，

负责社会救助政策宣传、业务咨询、公开公示、信息统计等,做好困难群众主动发现、救助申请帮办代办,协助做好调查评估等工作。

15. 充实社会救助工作力量。优化配置区级社会救助管理机构编制资源,做到人岗相符;承担社会救助职能的相关部门单位要明确 2 名工作人员担任联络员,负责社会救助工作;各镇街要根据《关于积极推行政府购买服务加强基层社会救助经办服务能力的实施意见》要求,在现有编制内充实加强社会救助工作人员力量;各村居(社区)要明确 1 名社会救助协理员专职承担基层社会救助工作。

16. 加强政府购买社会救助服务。对适合通过市场化方式提供的社会救助事务性、服务性事项,可按照政府购买服务相关规定交由社会力量承担,所需经费列入各级财政预算,在各级既有的社会救助工作经费或社会救助专项资金等预算中统筹安排。

17. 深化社会救助“放管服”改革。深入推进社会救助领域“放管服”改革,优化社会救助办理流程,持续推动最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助等社会救助审批权限下放,减少审批层级。有条件的社会救助主管部门可按程序试点社会救助审批权委托下放镇街实施,缩短审批时限,完善社会救助服务机制。推行证照核验和告知承诺等方式,取消不必要的证明材料,实现社会救助事项“一窗受理、一网通办”“一次办好”,提高社会救助审批服务效率和效能。有序推进持有居住证人员在居住

地申办社会救助。

（四）统筹建设社会救助信息平台

18. 实现社会救助信息资源共享。依托省社会救助综合管理信息平台,整合各级各类社会救助信息资源,形成救助对象、信息全覆盖的社会救助数据库,为各级、各有关部门更好开展社会救助工作提供服务支持。承担社会救助职能有关部门要主动将社会救助纳入平台管理,实现全区所有救助政策、救助对象、救助信息等互联互通和数据共享,充分发挥救助资源的最大效益,由分散救助向统筹救助转变,提升救助质量,避免重复救助、多头救助、过度救助、遗漏救助。

19. 加强社会救助家庭经济状况核对。各相关部门要积极运用信息技术,经申请人授权,对社会救助家庭进行经济状况核对,全面提升救助精准度。各相关部门和有关金融管理机构要及时向社会救助家庭经济状况核对机构提供相关核对信息的查询和核对服务,形成跨部门、多层次、信息共享的社会救助家庭经济状况核对机制。各级核对数据使用单位和人员要按照授权使用数据,严格履行保密责任。

20. 推行社会救助信息化服务。推动社会救助服务向“一网通办”延伸,逐步实现社会救助事项“网上办”“掌上办”,为困难群众申请社会救助提供便利。

（五）统筹使用管理社会救助资金

21. 强化社会救助资金保障。加大社会救助资金统筹使用力

度,扩大并优化资金供给,提高资金使用效率。落实社会救助资金管理制度,要将各类社会救助资金足额纳入各级财政预算,优化资金支出结构,提高资金使用绩效,保障社会救助工作开展。认真落实社会力量参与社会救助工作税收优惠、资金奖补、费用减免等政策,撬动更多社会资金参与社会救助工作。

22. 提高社会救助资金使用效益。各相关业务主管部门要强化各项社会救助资金的管理,进一步统筹部门间社会救助资金使用,合理确定救助重点,分类制定救助标准,最大限度发挥资金的使用效益,确保社会救助资金都使用到最需要的困难群众身上。

(六) 统筹加强社会救助监督管理

23. 加大社会救助信息公开力度。按照“谁主管、谁负责、谁公开”的原则,建立健全社会救助信息公开制度,将社会救助政策、项目以及资金分配使用等情况多渠道公开公示,主动接受社会监督。村居(社区)要设立社会救助长期公示栏,及时公开有关信息,保障群众的知情权和监督权,确保社会救助公平公正。

24. 建立社会救助风险监测预警机制。加强社会救助监测信息分析研判,完善主动发现机制。预防社会救助领域中的“不作为、假作为、乱作为、慢作为”等行为,对贪污、挪用、虚报、冒领社会救助资金等侵害群众切身利益的行为依法依规予以惩处。

25. 加强社会救助诚信机制建设。建立社会救助家庭守信激

励和失信惩戒机制，全面推行申请申报社会救助事项守信承诺制度和失信记录制度。对通过虚报、隐瞒、欺骗等手段骗取社会救助待遇的相关人员，按规定录入失信记录，归集报送至全国信用信息共享平台（山东青岛），集中向社会公示，依法依规对严重失信主体实施约束和惩戒。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各级各部门要提高思想认识，将统筹完善社会救助体系摆上重要工作日程，成立由区政府主要负责同志任组长，各救助职能部门、各镇街主要负责同志为成员的社会救助工作领导小组，统筹推动社会救助政策精准高效落地，研究解决社会救助制度和资源统筹管理中遇到的困难和问题，采取一事一议等方法，切实解决社会救助中的具体问题。各镇街要成立主要负责同志任组长的社会救助工作领导小组，负责全面统筹落实辖区社会救助工作。

（二）强化责任落实。各有关部门、镇街要积极推进统筹完善社会救助体系工作，按照职责分工细化措施，加强协调配合，齐心协力抓好各项社会救助工作落实。对符合条件的困难群众及时纳入救助范围，切实担起社会救助工作职责。

（三）深入督导检查。各有关部门、镇街要把社会救助体系建设纳入重点督查事项，科学设定绩效目标，量化评价指标体系，定期开展督导检查，通报工作落实情况，及时总结推广好经验、好做法，推动全区社会救助整体效能不断提升，确保社会救助政

策落实落地。

附件：统筹完善社会救助体系重点任务分工表

青岛市即墨区人民政府

2021年2月9日

（此件公开发布）

附件

统筹完善社会救助体系重点任务分工表

序号	工作任务	责任部门
1	完善社会救助制度	区扶贫开发办、区总工会、团区委、区妇联、区残联、区红十字会, 区教育体育局、区民政局、区司法局、区财政局、区人力资源社会保障局、区住房城乡建设局、区卫生健康局、区应急局、区医保局按职责分工负责
2	统筹社会救助体系	区委政法委、区扶贫开发办、区总工会、团区委、区妇联、区残联、区红十字会, 区教育体育局、区民政局、区司法局、区财政局、区人力资源社会保障局、区住房城乡建设局、区卫生健康局、区应急局、区医保局按职责分工负责
3	统筹加强社会救助能力建设	区扶贫开发办、区总工会、团区委、区妇联、区残联、区教育体育局、区民政局、区委编办、区司法局、区人力资源社会保障局、区住房城乡建设局、区卫生健康局、区应急局、区医保局按职责分工负责

4	统筹建设社会救助信息平台	区总工会、团区委、区妇联、区残联、区红十字会、区教育体育局、区民政局、区司法局、区人力资源社会保障局、区住房城乡建设局、区卫生健康局、区应急局、区医保局、区大数据局、区公安局、区财政局、区自然资源局、区交通运输局、区农业农村局、区市场监管局、区行政审批服务局、区人民银行、区税务局按职责分工负责
5	统筹使用管理社会救助资金	区总工会、团区委、区妇联、区残联、区教育体育局、区民政局、区司法局、区财政局、区人力资源社会保障局、区住房城乡建设局、区卫生健康局、区应急局、区医保局、区税务局按职责分工负责
6	统筹加强社会救助监督管理	区总工会、团区委、区妇联、区残联、区教育体育局、区民政局、区司法局、区人力资源社会保障局、区住房城乡建设局、区卫生健康局、区应急局、区医保局、区发展改革委、区大数据局按职责分工负责

抄送：区委各部委，区人大常委会办公室，区政协办公室，区监委，区人武部，区法院，区检察院，省、青岛驻即单位，各民主党派，人民团体。

青岛市即墨区人民政府办公室

2021年2月9日印发
