

# 中共宁夏回族自治区委员会办公厅文件

宁党办〔2021〕14号



## 自治区党委办公厅 人民政府办公厅 印发《关于改革完善社会救助制度的实施意见》的 通 知

各市、县（区）党委和人民政府，区直各部委办厅局，各人民团体、直属事业单位，中央驻宁各单位，各大型企业：

《关于改革完善社会救助制度的实施意见》已经自治区党委和人民政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共宁夏回族自治区委员会办公厅

宁夏回族自治区人民政府办公厅

2021年2月28日

# 关于改革完善社会救助制度的实施意见

为认真贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于改革完善社会救助制度的意见》（中办发〔2020〕18号）精神，巩固脱贫攻坚成果，兜住兜牢基本民生保障底线，推动全区社会救助制度统筹发展，结合我区实际，提出如下实施意见。

## 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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面贯彻落实习近平总书记关于民政工作的重要论述和视察宁夏重要讲话精神，坚持以人民为中心的发展思想，按照保基本、兜底线、救急难、可持续的总体思路，以统筹救助资源、增强兜底功能、提升服务能力为重点，坚持统筹兼顾、健全体制机制、加强政策衔接、强化落实合力，确保困难群众共享改革发展成果。到2022年，健全分层分类、城乡统筹的社会救助体系；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) 健全完善社会救助体系

1. 构建综合救助格局。以增强社会救助及时性、有效性、精准性为目标，加快构建党委领导、政府主导、民政牵头、部门协同、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的综合救助格局。完善体制机制，发挥社会救助工作领导小组职能作用，加强统筹协调，做好政策衔接，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。（自治区社会救助工作领导小组相关成员单位按职责分工负责）

2. 建立多层次救助体系。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社会救助制度体系。在现行政策基础上，加强部门间制度衔接，各类救助制度可以单向实施，也可以多项综合实施。符合低保或特困供养条件的及时给予基本生活救助，并根据实际需要给予相应的医疗、住房、教育、就业、司法等专项社会救助。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。（自治区社会救助工作领导小组相关成员单位按职责分工负责）

3. 推进社会救助城乡统筹发展。加快推动社会救助制度在保障标准、信息核对、收入财产认定、审核确认程序等方面逐步实现城乡统筹，加快实现城乡救助服务均等化，及时对符合条件的农业转移人口提供相应救助帮扶。结合户籍制度改革，在全区范围内有序推进持有居住证人员在居住地申办社会救助，原户籍地协助开展家庭经济状况核查并提供相关资料。加大农村社会救助投入，逐步缩小城乡差距。巩固拓展脱贫攻坚成果，加强与乡村振兴战略衔接，健全农村低收入人口常态化帮扶机制，完善农村特困人员救助供养制度，逐步提高农村社会救助水平。分门别类、有针对性扎实推进城镇困难群众解困脱困。（自治区社会救助工作领导小组相关成员单位按职责分工负责）

## （二）优化做实基本生活救助

4. 持续完善基本生活救助制度。以保障基本生活为基础，进一步规范最低生活保障制度，完善低保、低收入家庭经济状况评估认定办法，分档或根据家庭成员在扣除必要的刚性支出后的人均收入与低保标准的实际差额发放低保金。对低收入家庭中的重度残疾人、重病患者等特殊困难人员，依申请参照“单人户”纳入低保。落实核算家庭收入刚性支

出扣减和低保渐退政策。健全特困人员供养制度，完善特困人员认定办法，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。逐步提高护理型床位比例，对有意愿入住的特困人员全部实现集中供养，对分散供养的特困人员落实巡视探访制度。完善对各类特殊困难群体的救助政策，根据困难类型、困难程度实施类别化、差异化救助。（责任单位：自治区民政厅、残联）

5. 健全基本生活救助标准调整机制。综合考虑城乡居民人均消费支出或人均可支配收入等因素，制定全区统一的城乡低保指导标准，各地结合当地保障情况和经济水平，进一步细化低保分类分档救助标准，推进低保城乡统筹发展。坚持特困供养基本生活保障标准与城乡低保标准同步动态调整，对集中供养的部分丧失生活自理能力、完全丧失生活自理能力的特困人员照料护理月标准，分别按照不低于上年度当地最低月工资标准的45%和75%确定。进一步完善并落实好社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制。（责任单位：自治区发展改革委、教育厅、民政厅、财政厅、人力资源社会保障厅、退役军人事务厅）

6. 规范分类动态管理。健全社会救助对象定期核查机制。对特困人员、重病、重残人员或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。建立低保与低

收入动态协同管理机制，复核期内救助对象家庭经济状况发生明显变化的，根据实际情况及时调整救助水平。规范救助对象家庭人口、经济状况重大变化报告与定期核查、低保复核确认挂钩机制。（自治区社会救助工作领导小组成员单位按职责分工负责）

### （三）完善发展专项社会救助

7. 完善医疗救助制度。建立自治区医疗救助部门联席工作机制，明确部门职责。健全医疗救助对象动态认定核查和防范化解因病致贫返贫长效机制，将符合条件的救助对象纳入救助范围。做好分类资助参保工作，对特困人员实行全额补贴，对低保对象等其他人员按规定实行定额补贴，切实提高困难群众参保率。完善疾病应急救助。在突发疫情等紧急情况时，确保医疗机构先救治、后收费。健全重大疫情医疗救治医保支付政策，确保救助对象不因费用问题影响就医。加强医疗救助与其他医疗保障制度、社会救助制度衔接，充分发挥制度合力，进一步减轻困难群众医疗费用负担。（责任单位：自治区卫生健康委、民政厅、财政厅、医保局、残联）

8. 完善教育救助制度。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，统筹实施并给予相应的教育救助。加强教育、民政、卫健、工会、团委、残联等部门救助信息共享，避免出现漏救现象。（责任单位：自治区教育厅、民政厅、财政厅、卫生健康委、总工会、团委、残联）

9. 完善住房救助制度。对符合规定标准的住房困难的低保家庭、分散供养的特困人员等实施住房救助。健全完善以政府为主提供基本保障、以配租型公租房和配售型共有产权房为主要保障方式的城镇住房保障制度。降低公租房准入门槛，逐步扩大保障覆盖面，对符合条件的城市低保和低收入住房困难家庭等实行优先保障。探索建立农村低收入群体住房安全保障长效机制，对符合条件的困难群体优先实施抗震宜居农房改造，稳定、持久保障农村低收入家庭住房安全。（责任单位：自治区住房城乡建设厅、民政厅、财政厅、农业农村厅、扶贫办）

10. 完善就业救助制度。对在劳动年龄内（年满 16 周岁〔含〕至依法享受基本养老保险待遇）有劳动能力和就业意愿，处于无业状态的社会救助对象均可在户籍地或常住地办理失业登记，按照相关规定享受当地就业创业服务、就业扶持、重点群体创业就业税收优惠等政策。对符合就业困难人员认定标准的社会救助对象及时给予就业援助，确保零就

业家庭动态“清零”。对已就业的低保对象，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。（责任单位：自治区人力资源社会保障厅、民政厅、财政厅、宁夏税务局）

11. 完善受灾人员救助制度。健全自然灾害应急救助体系，完善应急预案，严格按照条件及时启动应急响应。统筹做好灾害应急救助、过渡期生活救助、旱灾生活困难救助、冬春生活困难救助和因灾倒损房屋恢复重建等工作。应急救助要紧急转移安置受灾群众，及时向受灾人员提供食品、饮用水、衣被、取暖、临时住所、医疗防疫等救助，保障受灾人员基本生活；过渡期生活救助要保障受灾群众在灾后过渡期间基本生活；旱灾生活困难救助要重点解决受灾群众饮用水和口粮等基本生活困难；冬春生活困难救助要解决好受灾群众在冬令春荒期间的口粮、饮用水、衣被、取暖等基本生活困难。加强救灾救助资金保障和救灾应急物资储备管理，不断提高自然灾害救助能力。（责任单位：自治区应急厅、民政厅、财政厅、住房城乡建设厅、农业农村厅、卫生健康委、粮食和储备局）

12. 完善拓展其他专项救助。鼓励各地根据城乡居民遇到的困难类型，适时给予相应救助帮扶。扩大法律援助覆盖面，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，帮助受到侵害但无法获得有效赔偿的生活

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。完善高龄低收入老年人生活补贴制度，建立政府为困难老年人购买居家养老服务制度。实施特殊困难老年人家庭适老化改造和残疾人家庭无障碍改造项目，特困供养机构在满足特困人员集中供养需求的前提下，逐步为低保、低收入家庭和建档立卡贫困户家庭中的老年人、残疾人，提供低费用或无偿的集中托养服务。持续开展取暖救助，发放取暖补贴或实物。做好身故困难群众基本殡葬服务，减免相关费用并给予必要救助。推进残疾儿童康复救助、孤儿基本生活保障等工作，加强困境儿童保障和农村“三留守”人员关爱服务，做好与社会救助政策有效衔接。落实残疾人两项补贴，建立补贴标准动态调整机制，鼓励有条件的地方将困难残疾人生活补贴延伸至低收入家庭。开展上门办理残疾人认证服务，推进贫困重度残疾人照护服务工作。（责任单位：自治区党委政法委、民政厅、公安厅、司法厅、财政厅、卫生健康委、扶贫办、总工会、团委、妇联、残联）

#### （四）提升做好急难社会救助

13. 强化完善临时救助政策措施。充分发挥好临时救助作用，强化急难社会救助功能。畅通急难社会救助申请和急难情况及时报告、主动发现渠道，建立健全快速响应、个案会商“救急难”工作机制。依据困难情况制定救助标准并分

类分档予以救助，针对急难型临时救助，探索在急难发生地直接实施救助，可采取“一次审批、分阶段救助”或“小金额先行救助”事后补充说明的方式，增强救助时效性。实施支出型临时救助，按照审核审批程序办理。对于有重大生活困难的，启动县级困难群众基本生活保障工作协调机制，适度提高救助标准，进行“一事一议”审批。在乡镇（街道）建立临时救助备用金制度，救助额度较低的，由乡镇（街道）直接审批，有条件的地方可适当提高审批额度。加强临时救助与其他救助制度、慈善帮扶的衔接，形成救助合力。

（责任单位：自治区民政厅、财政厅）

14. 改进提升生活无着流浪乞讨人员救助管理。强化地方党委和政府属地管理责任，发挥公安、城市管理执法部门作用，加强对流浪乞讨人员集中活动和露宿区域的巡查，为走失、务工不着、家庭暴力受害人等特殊困难人员及时提供直接或转介等救助服务。加大流浪乞讨人员身份查询力度，通过DNA比对、指纹采集、人脸识别等方式甄别滞留人员身份信息，大力推广智能寻亲手段，助力流浪乞讨人员返乡回家。开展长期滞留人员落户安置行动，对滞留3个月以上且无法查明身份的流浪乞讨人员，由民政部门按照规定报请当地政府进行安置，公安机关办理落户手续。落实各级民政部门、救助管理和托养机构责任，开展常态化站内照料服务，加强安全隐患排查和综合监管，切实保障流浪乞讨人员

人身安全和基本生活。(责任单位：自治区民政厅、公安厅、住房城乡建设厅)

15. 积极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关应急预案，明确应急期社会救助政策措施和紧急救助程序。遇突发公共卫生事件和其他突发公共事件时，及时分析研判对困难群众造成的影响以及其他各类人员陷入生活困境的风险，积极做好应对工作，适时启动紧急救助程序，适当提高受影响地区城乡低保、特困人员救助保障水平，把因突发公共事件陷入困境的人员纳入救助范围，对受影响严重地区人员发放临时生活补贴，及时启动相关价格补贴联动机制，加强对困难群体的基本生活保障。(责任单位：自治区发展改革委、民政厅、卫生健康委、医保局)

#### (五) 动员引导社会力量参与

16. 加快发展慈善事业。引导鼓励自然人、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。加强政府救助与慈善救助的衔接，动员支持社会组织加大社会救助力度，在自然灾害、突发事件、重大公共卫生事件中积极开展补充救助，并针对家庭实际困难开展个性化救助帮扶。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、同等条件下优先承接政府购买服务等，有突出表现的给予表彰。引导、培育和扶持专业社

会组织参与慈善帮扶活动，加强对慈善组织和互联网公开募捐信息平台的监管，对互联网慈善进行有效引导和规范，推进信息公开，防止诈捐、骗捐。（责任单位：自治区民政厅、宁夏税务局、红十字会）

17. 深入推进政府购买服务。积极发展服务类社会救助，形成“物质+服务”的救助方式。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。通过购买服务、开发岗位、政策引导、提供工作场所、设立基层社工站等方式，鼓励社会力量和市场主体参与并协助开展社会救助事务，扩大社会救助服务供给。选择有资质的供养服务机构、社会组织和社会工作者，对社会救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供访视照料、精神慰藉、社会融入等服务。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。鼓励引导以社会救助为主的服务机构按一定比例设置社会工作专业岗位。加强社会救助志愿服务制度建设，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。（自治区社会救助工作领导小组相关成员单位按职责分工负责）

#### （六）深化实化“放管服”改革

18. 构建完善社会救助网络。逐步建立县、乡、村三级衔接互通的社会救助工作网络。县级整合现有工作力量，优

化配置社会救助资源，提升社会救助综合服务能力，积极推进民政服务热线与“12345”政务服务热线整合；乡镇（街道）建立健全社会救助“一门受理、协同办理”综合服务平台，统一受理社会救助申请，根据申请人实际情况，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县级相关职能部门办理；村级设立社会救助协理员，困难群众较多的村（社区）设立社会救助工作站（点），将走访、发现需要救助的困难群众列为重点工作内容，配合开展社会救助相关工作。（自治区社会救助工作领导小组成员单位、党委编办按职责分工负责）

19. 优化审核确认程序。在全区推行将低保、特困、低收入家庭等社会救助审核确认权限下放至乡镇（街道），县级民政部门加强监督指导。进一步优化相关救助审核确认程序，对没有争议的救助申请家庭，可不再进行民主评议。取消提供可以通过国家或各地政务服务平台查询的相关证明材料。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。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、社会保险缴纳与领取、不动产登记、市场主体登记、住房公积金缴纳、车船登记、农林补贴、优待抚恤，以及银行、商业保险、证券、互联网金融资产等信息，有关部门和机构须积极配合，尽快反馈核对结果。民政部门做好相关信息

息安全保护工作。（自治区社会救助工作领导小组成员单位按职责分工负责）

20. 加强社会救助信息化建设。加快服务管理转型升级，推进互联网、大数据、人工智能、区块链、5G 等现代信息技术在社会救助领域的运用。持续完善自治区“民政云”社会救助综合管理信息系统和社会救助家庭经济状况核对系统建设，建设全区社会救助对象数据库，将政府部门、群团组织、社会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，实现救助事项“掌上办”、“指尖办”，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。（自治区社会救助工作领导小组成员单位按职责分工负责）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导，落实部门责任。强化党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制。进一步强化社会救助工作领导小组或困难群众基本生活保障工作协调机制并落实相关责任。完善社会救助统计制度，加强社会救助管理部门间及与财政、扶贫、残联等部门数据共享比对。民政部门承担社会救助体系建设牵头统筹职责，负责基本生活救助；教育、人力资源社会保障、住房城乡建设、卫生健康、应急管理、医疗保障、司法等部门根据职责分

工，分别负责相关专项社会救助；财政部门根据困难群众基本生活保障需要和物价变动等情况，做好各项社会救助资金保障；其他部门做好协助配合。各部门按照各自职责要求，加强社会救助政策宣传和理论研究，认真抓好相关措施配套完善和落实工作。

（二）加强基层力量，提升服务能力。持续实施基层社会救助能力提升工程。强化乡镇（街道）社会救助责任和相关保障条件，根据工作实际相应配备专兼职工作人员。每个村（社区）至少设立1名社会救助兼职协理员，困难群众较多的村（社区）建立社会救助服务站（点），适当增加协理员数量。开展社会救助所需工作经费纳入地方各级财政预算。关爱基层救助工作人员，提供必要的工作场所、交通、通信费用以及薪资待遇，保障履职需要。加强业务培训，打造政治过硬、业务素质高、对困难群众有感情的社会救助干部队伍。

（三）加强监督检查，完善奖惩机制。将社会救助政策落实情况纳入各地各相关部门工作绩效评价，确保党中央、国务院决策部署及自治区党委和政府工作要求落到实处。加强资金监管，强化审计监督，对挤占、挪用、截留和滞留社会救助资金等问题，及时纠正并依法依规追究相关责任。健全“双随机、一公开”监督机制，加强社会救助事中事后监管。加大对骗取社会救助行为查处力度，逐步建立社会救助

对象失信行为信息库，依法依规追回骗取的社会救助金并追究相应责任。按有关规定申报社会救助表彰奖励项目，对有突出表现的给予表彰。建立容错纠错机制，鼓励各地根据实际情况改革创新，激励基层干部担当作为，落实“三个区分开来”要求，对秉持公心、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。

---

中共宁夏回族自治区委员会办公厅

2021年3月2日印发

---

共印210份

