

中共海南省委办公厅文件

琼办发〔2021〕52号



中共海南省委办公厅 海南省人民政府办公厅 关于印发《海南省改革完善社会救助制度 实施方案》的通知

各市、县、自治县党委和人民政府，省委各部门，省级国家机关各部门，各人民团体：

《海南省改革完善社会救助制度实施方案》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请结合实际认真组织实施。

中共海南省委办公厅
办公厅

（此件公开发布）

海南省人民政府办公厅
2021年1月9日

海南省改革完善社会救助制度实施方案

为改革完善我省社会救助制度，切实兜住兜牢基本民生保障底线，有力巩固精准脱贫成果，更好服务海南自由贸易港建设，根据《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》精神，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。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、六中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持以人民为中心的发展思想，建立健全与海南自由贸易港建设相适应的社会救助制度体系，形成具有海南特色的高效、便捷、精准的社会救助服务模式，不断增强群众的获得感、幸福感和安全感。

（二）基本原则

——坚持全岛一体化。一体谋划推进社会救助事业高质量发展。逐步统一全省基本生活救助标准，促进社会救助制度城乡统筹，实现全省社会救助服务标准化、规范化、均等化。

——坚持与经济社会发展水平相适应。建立社会救助标准动态调整机制，既尽力而为、又量力而行，实现社会救助可

持续发展。积极回应群众关切，社会救助温暖、可及，让更多困难群众共享改革发展成果。

—坚持服务自由贸易港建设。适应我省户籍制度改革和城镇化发展需要，建立基于居住证的社会救助制度。强化急难社会救助功能，加大对来琼务工创业遇困人员的临时救助力度。推动社会救助政策覆盖我省常住人口，为自由贸易港建设提供坚强支撑。

（三）总体目标。到 2025 年，健全低保、特困、低保边缘家庭梯度社会救助格局，社会救助全省一体发展取得显著成效，社会救助精准度明显提升，服务更加高效、便捷，立足自由贸易港建设形成具有海南特色的社会救助制度体系和服务模式。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，改革发展成果更多更公平惠及困难群众。

二、重点任务

（一）健全社会救助体系

1. 全面推行社会救助制度审核确认改革。在全省范围内全面施行低保、特困、临时救助、低保边缘家庭认定审核确认权限按程序下放，形成乡镇（街道）审核确认、市县民政局监管的办理模式，大力提升社会救助效率。由省民政厅统一制定低保、特困、临时救助、低保边缘家庭认定标准化办理流程，实现省域范围内“同一服务标准”、“同一时限要求”，

形成无差别、均等化社会救助服务模式。完善监督检查工作机制，市县民政局每月对新审核确认的社会救助对象档案进行全面审查，按照不低于 30%的比例对当年新增社会救助对象进行抽查；对低保近亲属备案和群众投诉举报信访事项 100% 入户调查。对入户调查发现需变更确认决定的，市县民政局应及时予以调整变更。强化动态管理，由市县民政局统一组织辖区内在册低保、特困等社会救助对象的年度核查工作，按照不低于 20%的比例进行入户抽查。

2. 形成低保、特困、低保边缘家庭梯度救助格局。规范完善最低生活保障制度，建立城乡低保标准动态调整机制，逐步缩小市县、城乡差距，适时实现低保标准全省统一、城乡一体化。巩固拓展脱贫攻坚成果，鼓励有劳动能力的低保对象就业，在核查家庭收入时，按照城乡低保标准 50%比例扣减就业成本。健全特困人员科学精准认定体系，规范特困人员自理能力评估，全面签订特困人员委托照料服务协议，规范委托照料服务行为，明确服务内容、服务要求和责任追究等事项。鼓励有条件的市县为特困人员购买住院护理保险，确保特困人员平日有人照应、生病有人看护。加强与乡村振兴战略衔接，完善城乡低保边缘家庭认定办法，根据实际需要因户施策给予低保边缘家庭相应的医疗、住房、教育、就业等专项救助，为农村低收入人口提供更有针对性的帮扶。

（二）健全专项救助制度

1. 健全医疗救助制度。建立城乡统一的医疗救助制度。推动医疗救助与基本医疗保险以及各类补充医疗保险、慈善捐助等有效衔接，形成重点救助对象、低保边缘家庭救助对象和因病致贫救助对象分类救助的格局。落实重点救助对象资助参保缴费政策，切实保障困难群众享受医疗保障待遇。完善“一站式”结算，实现全省“一站式服务、一窗口办理、一单制结算”。完善疾病应急救助，建立部门联动机制。简化疾病应急救助资金使用程序，提高疾病应急救助资金使用效率。建立重大疫情等突发事件的医疗救助制度，有效统筹基本医疗保险、医疗救助和公共卫生服务政策，及时制定基本医疗保险定点医疗机构资金预付方案，确保医疗机构先救治、后收费。

2. 健全教育救助制度。将低保家庭学生、特困救助供养学生、孤儿、事实无人抚养儿童、城乡低保边缘家庭学生、家庭经济困难的残疾学生及残疾人子女、烈士子女、因公牺牲军人子女、病故军人子女、享受国家优抚抚恤的一至六级伤残军人子女、困难职工家庭子女等纳入家庭经济困难学生数据库，享受教育资助。对不方便入学接受义务教育但有学习能力的适龄残疾未成年人，结合实际情况通过减免相关费用、发放助学金、送教上门的方式给予教育救助。有条件的学校要积极创设勤工助学岗位。

3. 健全住房救助制度。对农村低保户、分散供养特困人

员、低保边缘家庭、边缘易致贫户等对象优先实施危房改造，确保应改尽改。对符合条件的城镇低保对象、低保边缘家庭成员、分散供养特困人员、自身困境无法解决住房问题的孤老（病、残）人员、重点优抚对象等住房困难家庭，优先实施公租房保障。

4. 健全就业救助制度。优化就业服务，推进就业登记、失业登记、《就业创业证》申领全省通办。鼓励企业吸纳就业困难人员，签订1年以上劳动合同并为就业困难人员缴纳社会保险费的，按相关规定享受奖励补贴、社保补贴、税费减免等优惠政策。加大创业担保贷款实施力度，加强返乡创业重点人群的培训。就业困难人员首次创办商事主体且所创商事主体自登记注册之日起，正常运营一年以上的，按规定给予该商事主体一次性创业补贴。开发公益性岗位，优先安排零就业家庭成员。

5. 健全受灾人员救助制度。健全自然灾害应急救助体系，制定相关制度机制，视情调整优化省级救助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，编制《海南省自然灾害救灾资金管理实施细则》，明确自然灾害救助标准和调整方式。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、冬春临时生活困难救助和因灾倒损民房恢复重建等工作。

6. 加强法律援助。构建省、地级市、县（市、区）、乡镇

（街道）、村（社区）纵向公共法律服务网络，形成城镇半小时、农村一小时法律援助服务圈。对申请法律援助的低保对象、特困人员等家庭人均月收入低于最低工资标准的困难群众、正在接受临时救助的人员、正在接受救助管理机构救助的流浪乞讨人员、社会福利机构中政府供养或者慈善机构出资供养的人员免于经济困难审查。开展“绿岛法援”、年终岁末帮助农民工维权等专项行动，开展残疾人、农民工法律援助品牌建设。

（三）建立适应自由贸易港建设的社会救助制度

1. 建立基于居住证的社会救助制度。本省户籍居民可在省域范围内自主选择在户籍地或凭居住证在居住地申办低保、特困救助供养、医疗、教育、住房、临时救助、司法援助，以及低保边缘家庭认定。我省农村转移人口，可凭居住证在城镇居住地申请城市低保，其农村承包土地收益、集体收益等计入家庭收入。

2. 推行诚信救助。将虚报、隐瞒家庭真实收入、财产、支出、人口情况，提供虚假证明材料，隐瞒法定应得赡养费、抚养或扶养费和其他收入等骗取社会救助金或服务的列为社会救助失信行为。将社会救助失信对象列入黑名单并依法进行惩戒。加强低收入人口金融资产、房产等关键信息核对，全省各大银行应与省民政厅签订信息共享协议、建立信息共享机制，实现省域内低收入人口银行金融资产联网查询全覆

盖。海南省居民家庭经济状况核对信息平台 and 民政部核对平台完成无缝对接，实现流动人口跨省域信息核对。

3. 强化急难社会救助功能。对因交通事故、溺水死亡、突发重大疾病等遭遇特殊困难需立即采取救助措施的情形，以及突发公共事件、自然灾害、寒冷高温等极端天气可由急难发生地实施临时救助。实施急难型临时救助，可实行“小金额先行救助”，事后补充说明情况。紧急情况下暂时无法核实的信息，可凭申请人诚信承诺“容缺救助”。在琼务工创业的外省户籍人员，遇到突发性、紧迫性、灾难性困难，可在居住地或急难发生地申办临时救助。加强和改进生活无着流浪乞讨人员救助管理，压实救助管理机构、托养机构和合作医疗机构主体责任。加强街面巡查和转介处置，做好长期滞留人员落户安置。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。

4. 积极发展服务类社会救助。完善政府购买社会救助服务政策措施，将为社会救助对象提供访视照料、心理疏导、资源链接、能力提升以及社会融入等服务纳入政府购买社会救助服务清单，所需经费从已有的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。市县从困难群众救助补助资金列支购买社会救助服务总额度不得超过当年困难群众救助补助资金支出总额的5%。2023年前，实现全省乡镇（街道）社工站全覆盖，建立驻站社工队伍，为社会

救助对象提供专业化、精细化社会工作服务，购买该服务所需经费可在当年购买社会救助服务总额度内列支。建立和完善民政部门与慈善组织、社会服务机构之间的衔接机制。加强社区志愿服务队伍和志愿服务组织建设，积极开展扶贫济困志愿服务。

三、保障措施

（一）加强组织领导。健全党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制。省民政厅、省财政厅对市县困难群众救助工作开展绩效评价，确保社会救助制度和政策得到有效落实。

（二）实施基层社会救助能力提升工程。强化乡镇（街道）社会救助责任和保障条件，调整充实乡镇（街道）社会救助经办人员，确保审核确认工作由专人负责。鼓励社会力量协助乡镇（街道）开展对象排查、家计调查等事务性工作。夯实村（社区）协助做好社会救助工作的责任，将走访、发现需要救助的困难群众列为村（社区）组织重要工作内容。村级设立社会救助协理员，所需人员补贴、工作经费等资金由市县财政给予保障。有条件的村（社区）建立社会救助服务站（点）。开展社会救助所需工作经费纳入各级财政预算。

（三）建立社会救助尽职免责机制。制定社会救助尽职免责事项清单，激励基层干部担当作为。严格落实“三个区分开来”，坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，对社会救

助经办人员已按照程序履职尽责，因社会救助家庭成员有意隐瞒事实情况、信息共享不充分等客观原因造成漏保错保的，依法依规免于问责。