

中共海口市委办公室文件

海办发〔2022〕27号



中共海口市委办公室 海口市人民政府办公室 关于印发《海口市改革完善社会救助制度 实施方案》的通知

各区委、区人民政府，市委各部门，市级国家机关各部门，各人民团体：

《海口市改革完善社会救助制度实施方案》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

中共海口市委办公室

海口市人民政府办公室

2022年8月22日

海口市改革完善社会救助制度实施方案

为改革完善社会救助制度，统筹发展社会救助体系，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》（中办发〔2020〕18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》（琼办发〔2021〕52号）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历次全会精神，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，促进社会救助制度城乡统筹，实现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，稳步提高社会救助标准，既尽力而为、又量力而行，实现社会救助可持续发展，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，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，健全分层分类、城乡统筹的社会救助体系，完善基本生活救助和专项救助工作格局，社会救助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，形成适应自由贸易港建设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. 开展分层分类社会救助。对共同生活的家庭成员人均收入低于最低生活保障标准且财产状况符合规定的家庭，给予最低生活保障。对无劳动能力、无生活来源、无法定赡养抚养扶养义务人或者其法定义务人无履行义务能力的城乡老年人、残疾人、未成年人，给予特困人员救助供养。对家庭人均收入在低保标准 1.5 倍以下且家庭财产状况符合相关规定的，认定为低保边缘家庭，按照相关规定给予相应的医疗、教育、住房、就业等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。

2. 完善基本生活救助制度。推进城乡最低生活保障统筹发展，稳步提高救助标准。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；对低保对象人均收入超过低保标准但家庭财产符合低保条件的，给予 6 个月渐退期。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。鼓励各区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。完善低保边缘家庭救助工作，根据实际需要因户施策给予低保边缘家庭相应的专项救助，为农村低收入人口提供更有针对性的帮扶。

3. 大力提升社会救助服务。推行社会救助制度改革，全面落实低保、特困、临时救助、低保边缘家庭认定审核确认权限下放，完善标准化办理流程，实现“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，提高社会救助服务效率。健全监督检查工作机制，各区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。强化动态管理，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% 的比例入户抽查。

对调查发现需变更确认决定的，应及时指导调整变更。

（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，实现全市“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、低保边缘家庭人员、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，视情调整优化市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，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。构建市、区、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、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予核查经济困难状况。开展年终岁末残疾人、农民工等专项维权行动。

7. 发展其他救助帮扶。推进残疾儿童康复救助、重度残疾人护理补贴、孤儿基本生活保障等工作，加强事实无人抚养儿童等困境儿童保障，做好与社会救助政策衔接工作。完善儿童福利机构设施，儿童关爱保护制度体系更加健全。推进未成年人保护工作平台建设，为流浪儿童、困境儿童、农村留守儿童的合理诉求提供支持。

（三）建立适应自由贸易港建设的社会救助制度

1. 健全社会救助制度。突破县域壁垒，对符合条件的我省户籍居民，其可凭居住证在我市申办低保、特困救助供养、医疗救助、教育救助、住房救助、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，在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行为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，依托省核对信息平

台，实现低收入人口银行金融资产联网查询全覆盖。

3. 完善临时救助制度。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”。在琼旅游、探亲、务工、访学等省外、港澳台地区、境外人员，因遭遇特殊困难导致基本生活陷入困境的，可在居住地或急难发生地申办临时救助。

4. 加强和改进生活无着流浪乞讨人员救助管理。强化各区属地管理责任，明确相关部门在街面巡查和转介处置、身份查询、行业监管等方面责任，压实救助管理机构、托养机构和合作医疗机构主体责任，切实保障流浪乞讨人员人身安全和基本生活。完善源头治理和回归稳固机制，做好长期滞留人员落户安置工作，为符合条件人员落实社会保障政策。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。

5. 推行政府购买服务。通过政府购买服务对社会救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供必要的照料护理、康复训练、送医陪护、社会融入、能力提升、心理疏导、资源链接等服务。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。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%。

6. 大力发展慈善事业。加强慈善事业制度同社会救助、社会福利制度有机衔接，完善慈善资源与救助帮扶需求的供需对接机制，动员引导慈善组织开展扶老、救孤、助残、教育、医疗等领域慈善救助，加大社会救助、社会福利方面支出，充分发挥慈善事业在保障改善民生中的积极作用。按照有关规定，对参与社会救助的慈善组织给予税收优惠、费用减免等。

7. 引导社会工作专业力量参与。推动社会救助由物质救助向心理关爱、精神慰藉和人文关怀延伸，形成“物质+服务”的救助方式。2022 年实现全市 43 个镇（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。

8. 促进志愿服务发展。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。逐步探索以志愿服务时间存取机制为基础，建立符合海口实际的“时间银行”养老志愿服务机制。推广应用全国志愿服务信息系统，推动镇（街道）、城乡社区依托社区综合服务设施、社会工作站建设志愿服务站点，为群众参与和接受志愿服务提供便利条件。加强社会救助志愿服务制度建设，积极发挥志愿服务在汇聚社会资源、帮扶困难群众、保护弱势群体、传递社会关爱等方面作用。

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。民政部门负责基本生活救助；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。

(二) 提升基层服务能力。各区综合考虑辖区内社会救助服务事项、服务范围、对象数量等因素，合理确定镇（街道）开展社会救助经办服务所需工作人员，确保审核确认工作由专人负责。鼓励社会力量协助镇（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。通过抓党建引领社会救助发展，促进困难群众兜底保障，切实增强困难群众的获得感、幸福感和安全感。

(三) 建立尽职免责机制。严格落实社会救助尽职免责事项清单，激励基层干部担当作为。按照“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。