

中共阜康市委员会 办公室文件

阜党办〔2022〕90号



中共阜康市委员会办公室 阜康市人民政府办公室 关于印发《阜康市关于进一步改革完善社会救助 制度的实施方案》的通知

天池管委会党委、管委会，产业园党工委、管委会，各乡镇（街道）党委（党工委）、人民政府，市委各部、委、办、局，市人民政府各委、办、局，人民团体：

《阜康市关于进一步改革完善社会救助制度的实施方案》已经市委、市人民政府研究同意，现印发给你们，请结合实际认真

贯彻落实。

中共阜康市委员会办公室

阜康市人民政府办公室

2022年11月8日

阜康市关于进一步改革完善社会救助制度的实施方案

为贯彻落实昌吉州党委《关于进一步改革完善社会救助制度的实施方案》（昌州党办发〔2021〕57号），进一步加强和改进社会救助工作，提高社会救助整体效能，巩固拓展脱贫攻坚成果，助力乡村振兴，兜住兜牢基本民生保障底线，结合我市实际，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，全面贯彻党的二十大精神，贯彻落实第三次中央新疆工作座谈会精神，完整准确贯彻新时代党的治疆方略，牢牢扭住社会稳定和长治久安总目标，坚持党对社会救助工作的全面领导，坚持以人民为中心，坚持问题导向，坚持尽力而为、量力而行，坚持统筹兼顾，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，完善法规制度，健全体制机制，强化政策落实，不断增强困难群众的获得感、幸福感、安全感。

（二）总体目标。到2022年年底，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的“8+1+N”多层次梯度式社会救助体系更加健全完善，党委领导、政府主导、社会参与的综合救助格局更加成熟定型。到2025年，救助覆盖

面有效拓宽，救助能力和水平明显提升，实现精准救助、高效救助、温暖救助、智慧救助。到 2035 年，实现全市社会救助事业高质量发展，改革发展成果更多更公平惠及困难群众，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、重点工作

（一）建立健全分层分类的社会救助体系

1.健全多层次救助体系。以增强社会救助及时性、有效性为目标，健全完善政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的综合救助格局。对低保对象和特困人员，给予基本生活救助和相应的医疗、住房、教育、就业等专项社会救助。对家庭成员人均收入达到或超过低保标准，但在低保标准 1.5 倍以下，且符合财产状况规定的低收入家庭，以及刚性支出较大导致基本生活出现严重困难的支出型困难家庭，根据实际需要给予相应的医疗、住房、教育、就业等专项社会救助或临时救助、慈善救助等必要的救助措施。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。（牵头单位：民政局，责任单位：财政局、教育局、人社局、住建局、卫健委、应急管理局、医保局、红十字会、各乡镇街道）

2.创新社会救助方式。积极发展服务类社会救助，形成“党

建+社会救助”“物质+服务”的救助方式。加强专业社会工作者服务，帮助救助对象构建家庭和社会支持网络。完善对重度残疾人、重病患者以及老年人、未成年人等特殊困难群体的救助政策，依据困难类型、困难程度实施类别化、差异化救助。（牵头单位：民政局，责任单位：组织部、卫健委、医保局、残联、各乡镇街道）

（二）夯实基本生活救助

3.完善最低生活保障制度。对共同生活的家庭成员人均收入低于当地最低生活保障标准且符合财产状况规定的家庭，分档或根据家庭成员人均收入与低保标准的实际差额发放低保金，给予最低生活保障。18岁以上本人无业、无收入、无劳动能力且家庭财产符合当地相关规定的一级、二级重度残疾人，经本人申请，参照“单人户”纳入低保救助，落实全额救助。对低保对象中的重病患者、重度残疾人、老年人、未成年人实行类别化、差异化救助。实行差额救助的按照当地城乡低保标准的10-30%比例增发救助金，实行分档救助的根据救助家庭实际调高救助档次。对户籍在州域范围内具有长期居住证的人员（连续居住一年以上），在居住地申办低保等社会救助，户籍地配合做好家庭经济状况核查等相关手续。落实就业成本抵扣、缓退渐退等政策，引导低保对象劳动自立。（牵头单位：民政局，责任单位：财政局、人社局、残联、各乡镇街道）

4.完善特困供养制度。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。做好分散供养特困人员照料服务，分散供养特困人员中全护理特困对象发放不低于当地上年度最低工资标准的 70%照料护理费，并支付到照料服务人个人账户，根据当地最低工资标准的上涨及时动态调整。特困供养机构护理人员与全护理、半自理、全自理特困供养人员按照不低于 1:3、1:5、1:10 的比例配备。加强特困人员供养机构建设和设施改造，持续做好有意愿特困人员集中供养和孤儿集中收养工作。加强中心敬老院改造提升，为失能失智老人提供优质服务。加强农村幸福大院管理，发挥好集中供养农村“五保”老人和困难老年人的作用，并对符合条件的老年人给予适当生活经费补助，运转经费纳入市财政预算。（牵头单位：民政局，责任单位：财政局、人社局、卫健委、各乡镇街道）

5.规范低收入家庭救助。对家庭人均收入高于当地低保标准但低于低保标准的 1.5 倍，且家庭财产符合当地相关规定的低收入家庭中的一级、二级重度残疾人和三级智力、精神残疾人以及患有重特大疾病和罕见病患者，经本人或共同生活的近亲属、监护人申请，参照“单人户”纳入低保，实行分档救助（落实“单人户”分档救助：家庭收入高于低保标准且低于低保标准 1-1.5 倍的，落实低保标准 50%的低保金，实施分档救助）。同时根据实际需要给予相应的医疗、住房、教育、就业等专项社会救助或实施其他必要救助措施。重特大疾病和罕见病指的是，基本医疗保险门诊诊疗重症（慢性）疾病目录、罕见病诊疗目录中的病种。

（牵头单位：民政局，责任单位：教育局、人社局、住建局、医保局、团委、妇联、残联、红十字会、各乡镇街道）

6.规范刚性支出困难家庭救助。对家庭人均收入高于当地低保标准，但提出申请救助前 12 个月的家庭收入扣除同期发生的因病、因残、因学等刚性支出费用后，人均收入低于当地低保标准且家庭财产状况符合当地相关规定条件的困难家庭，可纳入低保范围。根据刚性支出扣除后家庭收入核算结果，分别给予差额或分档救助。支出型家庭认定期为一年，在有效期内可享受支出型贫困家庭各类救助政策，一年后自动终止。对已达到退保条件的，可根据实际情况予以延保渐退，如家庭仍然困难，可重新申请。（牵头单位：民政局，责任单位：医保局、教育局、残联、各乡镇街道）

7.健全困境儿童基本生活保障制度。建立孤儿养育标准动态调整机制，事实无人抚养儿童和符合条件的受艾滋病影响儿童基本生活补贴，按照散居孤儿基本生活保障标准发放，重点困境儿童基本生活保障标准不低于当地低保对象。困境儿童年满 18 周岁后仍在全日制学校就读的（不含硕士、博士研究生阶段），继续享受基本生活费等相应福利保障待遇（其中孤儿成年后的基本生活费由市财政承担）至完成学业。具备劳动能力和完全民事行为能力，且未在全日制学校继续就读的，发放不低于 3 个月的基本生活费后，次月起停止困境儿童福利保障待遇。（牵头单位：民政局，责任单位：财政局、教育局、卫健委、妇联、各乡镇街道）

8.加强分类动态管理。对特困人员、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。复核期内救助对象家庭经济状况没有明显变化的，不再调整救助水平。定期对困难群众进行排查，确保符合条件的困难群众及时纳入基本生活救助范围，规范定期报告制度，在家庭人口、收入和财产状况等发生变化时，低保对象应当及时向村(居)民委员会报告，村(居)民委员会及时向乡镇街道办事处书面报告。在福利机构死亡的特困老人，福利机构按书面形式报告乡镇（街道）及市民政局。（牵头单位：民政局，责任单位：各乡镇街道）

（三）健全专项社会救助

9.进一步完善医疗救助制度。将符合条件的救助对象纳入救助范围，建立救助对象精准识别机制，落实重点救助对象资助参保缴费政策，分类、分档实施参保缴费资助和医疗费用救助。加大对特困供养对象、孤儿救助力度，对特困人员、孤儿参加基本医疗保险的个人缴费部分进行全额资助；特困人员医疗费用按规定支付后仍有不足的，由救助供养经费予以支持。建立困难群众医疗费用负担监测预警机制，建立健全防范和化解因病致贫返贫长效机制，完善疾病应急救助。健全重大疫情医疗救治医保支付、异地就医结算政策，确保贫困患者不因费用问题影响就医。突发疫情等紧急情况时，确保医疗机构先救治、后收费。做好医疗救助与其它医疗保障制度、社会救助制度衔接，发挥综合保障作用。

(牵头单位：医保局，责任单位：民政局、卫健委、各乡镇街道)

10.健全规范教育救助制度。全面加强和推进学生资助工作，落实国家、区、州各类学生资助政策，建立健全学前教育至高等教育阶段的学生资助体系。对有教育救助需求的学生，在农村学前教育阶段实施保教费、伙食补助政策；在义务教育阶段实施免学杂费、免费提供教科书、家庭经济困难学生补助生活费，“农村学生营养改善”计划、义务教育阶段“学生饮用奶”计划资助政策；在高中教育阶段实施国家助学金、已脱贫家庭经济困难学生（含农村低保家庭学生、农村特困救助供养学生、家庭经济困难残疾学生）免除学杂费资助政策；在中职教育阶段免学费、免住宿费、免教材费，实施国家助学金、国家奖学金资助政策；在高等教育阶段实施国家奖学金、国家励志奖学金、国家助学金等资助政策。进一步规范家庭经济困难学生认定和发放程序，以学校为主体，逐校、逐班、逐人核查困难学生底数，做到入学一个、确认一个、资助一个，确保学生资助政策不折不扣落到实处。对义务教育阶段不能入校就读但具备接受教育能力的重度残疾适龄儿童，实行“一人一案，送教上门”形式接受义务教育，为送教上门的残疾适龄儿童建立全国中小学生学习学籍，纳入学校教学常规统一管理，确保送教上门的残疾适龄儿童与在校学生享受同等权益。有效整合工会、团委、妇联等群团组织（或部门）对符合相关帮扶条件的困难学生开展“金秋助学”“春蕾计划”等多种形式的捐资助学活动，帮助困难家庭学生顺利入学，确保不让一

个学生因家庭经济困难而失学。（牵头单位：教育局，责任单位：民政局、工会、团委、妇联、残联、各乡镇街道）

11.进一步完善就业救助制度。做好社会救助对象实名信息与就业信息的对接工作。强化政策支持，对符合条件的救助对象优先给予税费减免、创业担保贷款贴息、社会保险补贴、公益性岗位补贴、职业培训补贴等扶持政策。实施公共就业服务能力提升行动，通过“线上+线下”模式，定期开展公共就业服务专项活动。对劳动年龄段、有就业需求的就业困难社会救助对象通过政策推介、职业指导、岗位推荐、职业培训、创业指导、公益性岗位过渡安置等服务措施实施就业援助，促进就业创业。对实现稳定就业并如实申报劳动收入的最低生活保障对象，自就业之月起12个月内，其家庭低保待遇不变，同时在核算其家庭收入时，可以扣减必要的就业成本。（牵头单位：人社局，责任单位：民政局、各乡镇街道）

12.进一步完善住房保障制度。健全公租房建设和分配运营管理机制，扩大保障性租赁住房供给，采取公租房实物配租和租赁补贴相结合的方式实施住房保障，确保低保家庭、分散供养特困人员应保尽保。实行分散供养特困人员、低保户、低收入家庭住房安全有保障动态预警监测机制，通过日常走访、监测分析、动态管理等方式，进行动态跟踪，实时掌握因地震、洪涝等自然灾害或者家庭变故等因素造成农户房屋损毁、变卖相关信息，对符合条件的及时纳入农房抗震防灾工程建设计划予以解决，落实

资金补助政策，确保住房安全有保障。（牵头单位：住建局，责任单位：民政局、各乡镇街道）

13.健全规范受灾人员救助。逐步建立与经济社会发展水平相适应的自然灾害救助标准动态调整机制。统筹做好应急救助、遇难人员家属抚慰、过渡期生活救助、旱灾临时生活救助和因灾倒损民房恢复重建补助等工作。开展冬春救助需求评估，精准确认救助对象，实施冬春救助，及时下拨救助款物，妥善解决受灾困难群众冬春期间口粮、衣被、取暖等基本生活困难。（牵头单位：应急管理局，责任单位：民政局、各乡镇街道）

（四）加强急难社会救助

14.完善临时救助措施。进一步加强分类救助，实施基本生活困难急难型和支出型临时救助。对急难型临时救助，要简化审核确认程序，在 24 小时内“先行救助”，事后补充说明情况；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临时救助，按照审核确认程序办理，采取“跟进救助”“一次审批、分阶段救助”等方式，增强救助时效性，可分别按本市城乡低保月标准的 1-10 倍、1-5 倍给予临时救助。对社会影响大、人民群众关注程度高的突发性事件，启动本市困难群众基本生活保障工作协调机制实行“一事一议”审批。市财政每年年初为乡镇（街道）拨付足额的临时救助备用金，提升救助实效。（牵头单位：民政局，责任单位：财政局、医保局、教育局、工会、团委、妇联、红十字会、残联、各乡镇街道）

15.加强和改进生活无着流浪乞讨人员救助管理。强化属地管理责任，全面建立以公安部门为主、城市管理部门协作、民政部门配合的街面协同巡查机制。及时为走失、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。公安机关负责身份不详救助人员的身份核查工作，对滞留3个月以上且无法查明身份的生活无着流浪乞讨人员，由民政部门或救助管理机构将落户申请报送当地公安机关，公安机关按照有关程序及时办理户口登记。（牵头单位：公安局，责任单位：民政局、城市管理局、各乡镇街道）

16.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。重大疫情和其他突发公共事件发生时，要适时启动紧急救助程序。适当提高受影响地区城乡低保、特困人员救助等保障标准，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，及时启动相关价格联动机制，强化对困难群体的基本生活保障。（牵头单位：民政局，责任单位：应急管理局、卫健委、发改委、各乡镇街道）

（五）发展其他救助帮扶

17.加强司法救助和法律援助。积极开展司法救助，帮助受到侵害无法通过诉讼获得有效赔偿的困难当事人摆脱困境，为涉刑事案件家庭依法依规提供救助帮扶服务。加强法律援助，依法

维护社会救助对象合法权益。对符合条件的社会救助对象优先办理法律援助，对申请法律援助的低保人员、特困人员、孤儿等社会救助对象畅通法律援助“绿色通道”，免于经济困难审查，坚持应援尽援、应援优援。对申请法律援助的社会救助对象严格执行“最多跑一次”即时办结制。对以书面形式提出法律援助申请确有困难的，以口头申请，法律援助工作机构工作人员代作书面记录。（牵头单位：政法委，责任单位：司法局、公安局、民政局、各乡镇街道）

18.特殊救助帮扶与社会福利政策有效衔接。一是大力弘扬文明的殡葬文化，摒弃封建、迷信的丧葬陋习，切实减轻困难群众丧葬负担。低保、特困供养、孤儿等民政保障对象亡故后，实行火化的一次性减免600元殡葬服务费，无名尸体殡葬服务费全免。**二是**继续夯实80岁至89岁之间高龄老人津贴100元/人·月，90岁至99岁之间高龄老人津贴200元/人·月，100岁以上高龄老人津贴300元/人·月的补助标准。**三是**动态调整残疾人“两项补贴”标准。**四是**加强农村留守儿童、留守妇女和困境儿童关爱服务体系，符合条件的纳入低保、特困供养及孤儿、事实无人抚养儿童等保障范围。推进残疾儿童康复救助。**五是**动态调整供暖、供水、供电、供气等减免制度。将社会福利机构、养老机构、城乡特困供养人员、低保家庭的用电、用水、用气、供暖价格按照市发改委和市水利局相关规定实施减免。（牵头单位：民政局、发改委、水利局、住建局，责任单位：财政局、公安局、卫健委、

退役军人事务局、团委、妇联、红十字会、残联、各乡镇街道)

(六) 促进社会力量参与

19.引导慈善救助。鼓励和动员自然人、法人及其他组织参与社会救助，自愿开展慈善救助活动。动员引导慈善组织加大社会救助方面支出。建立政府救助与慈善救助衔接机制。对参与社会救助的按规定落实税收优惠政策费用减免等，有突出表现的给予表彰。(牵头单位：民政局，责任单位：红十字会、各乡镇街道)

20.鼓励社会工作专业力量参与社会救助。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，为救助对象提供心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等服务。(牵头单位：民政局，责任单位：财政局、人社局、各乡镇街道)

21.促进志愿帮扶。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。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。(牵头单位：宣传部，责任单位：民政局、团委、各乡镇街道)

22.推进政府购买社会救助服务。鼓励社会力和市场主体参与社会救助，扩大社会救助服务供给。加大财政投入，将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者困难群众救助补助资金等社会救助专项经费中列支，总额度原则上不超过当地筹集的社会救助资金总额的3%。(牵头单位：民政局，

责任单位：编委办、财政局、人社局、各乡镇街道）

（七）加强社会救助规范化管理

23.建立主动发现机制。将主动走访、发现需要救助的困难群众列为村（社区）组织重要工作内容。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，在工作中发现困难群众基本生活难以为继的，应当及时报告有关部门。依托“12345”政务服务便民热线，为有需求的困难群众提供救助服务。（牵头单位：各乡镇街道，责任单位：民政局、组织部、财政局）

24.全面推行“一门受理、协同办理”。乡镇（街道）经办机构要配备专人统一受理社会救助申请，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市直相关职能部门办理。（牵头单位：民政局，责任单位：各乡镇街道）

25.优化审核确认程序。完善低保家庭申请审核确认办法。积极推进低保、特困、临时救助等社会救助审核确认权限下放至乡镇（街道），民政部门加强监督指导。对没有争议的救助申请家庭，可不再进行民主评议。取消可以通过政务服务平台查询的相关证明材料，推行社会救助事项“一网通办”“一门式服务”“最多跑一次”等综合服务，实行额度等于月低保标准的“小额临时救助”，通过向救助对象告知承诺办结制，提高审核确认效率。（牵头单位：民政局，责任单位：各乡镇街道）

26.强化信息化服务管理。加强社会救助信息化，推进现代化信息技术在社会救助领域的运用。依托国家数据共享交换平台体系，完善社会救助资源库，建立健全监测预警机制，将政府部门、群团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，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。（牵头单位：民政局，责任单位：各乡镇街道）

27.健全社会救助家庭经济状况核对机制。建立跨部门、多层次的申请救助家庭收入和财产状况核对机制。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、不动产登记、市场主体登记、住房公积金缴纳、车船登记，以及银行、商业保险、证券、互联网金融资产等信息，有关部门和机构应当予以配合。民政部门要做好相关信息安全保护工作。（牵头单位：民政局，责任单位：公安局、财政局、人社局、住建局、自然资源局、交通局、农业农村局、金融办、税务局、各银行、各乡镇街道）

三、保障措施

（一）加强组织领导。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。健全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。将社会救助政策落实情况

纳入各部门工作绩效评价。完善社会救助统计制度。加强社会救助政策宣传和理论研究。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。

（二）落实部门责任。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、人社、住建、卫健、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。切实保障基层社会救助工作经费，将最低生活保障工作经费列入本级财政预算。

（三）提高服务能力。实施基层社会救助能力提升工程。市委、政府要统筹研究制定完善救助机构、合理配备相应工作人员的具体措施。加快建立市、乡、村三级衔接互通的社会救助工作网络，强化社会救助责任和相关保障条件。积极推进民政协理员队伍建设。按照社会救助对象数量、人员结构等因素，通过政府购买服务等方式配备村级民政协理员（社会救助协理员），办理社会救助事务。

（四）加强监督检查。加强资金监管，强化审计监督，对挤占、挪用、截留和滞留资金等问题，及时纠正并依法依规追究有关责任人责任。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，依法依规追回骗取的社会救助金并追究相应责任。建立容错纠错机制，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。

此《方案》发布之日起开始实施，原《阜康市城乡社会救助体系实施意见》（阜党办〔2013〕103号）同时废止。

中共阜康市委员会办公室

2022年11月8日印发

