

⑤

000304

# 中共黑龙江省委办公厅文件

黑办发〔2020〕42号



中共黑龙江省委办公厅  
黑龙江省人民政府办公厅印发  
《黑龙江省关于改革完善社会救助  
制度的实施意见》的通知

各市（地）委和人民政府（行署），省委各部委，省直各单位：

《黑龙江省关于改革完善社会救助制度的实施意见》已经省委、省政府领导同志同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共黑龙江省委办公厅  
黑龙江省人民政府办公厅

2020年12月29日

（此件发至县团级）

# 黑龙江省关于改革完善 社会救助制度的实施意见

为全面贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于改革完善社会救助制度的意见》精神，进一步完善社会救助体系，巩固脱贫攻坚成果，切实兜牢基本民生保障底线，不断提升社会救助效能，现就改革完善我省社会救助制度提出如下实施意见。

## 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，全面贯彻党的十九届五中全会和省委十二届八次全会精神，按照保基本、兜底线、救急难、可持续的总体思路，强化政策体系建设，统筹救助资源，完善创新经办模式，强化工作保障，不断增强困难群众获得感、幸福感、安全感。

(二) 基本原则。坚持党对社会救助工作的全面领导，充分发挥各级党组织作用；坚持以人民为中心，维护困难群众基本权益；坚持问题导向，回应群众关切；坚持尽力而为、量力而行；坚持统筹兼顾，加强政策衔接。

(三) 总体目标。用2年左右时间，健全分层分类、城乡统筹的社会救助体系，推进社会救助制度更加稳固定型，实现社会

救助法制健全完备，体制机制高效顺畅，服务管理便民惠民，让改革发展成果更好地惠及困难群众。

## 二、健全完善社会救助政策体系

### (一) 改革完善基本社会救助制度

1. 改革完善最低生活保障制度。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。对低保家庭中的重度残疾人（含1—4级伤残军人）、重病患者、老年人、未成年人、军烈属、在乡老复员军人，按照当地低保标准15%予以低保金加发，有条件的可进一步提高加发比例。低保渐退期政策和就业成本扣减政策覆盖所有城乡低保对象。对家庭人均收入超出低保标准的困难家庭，因疾病住院治疗、康复治疗、罹患慢病确需长期用药维持、子女就学等刚性支出较大、实际生活确实困难的，可按照支出型贫困纳入救助范围。

2. 改革完善特困供养救助制度。将特困供养覆盖的未成年人年龄从16周岁延长至18周岁。全面落实特困人员基本生活标准和照料护理标准，基本生活标准按照不低于当地城乡低保标准的1.3倍确定，照料护理标准分为全护理、半护理、全自理3个档次，参照当地日常生活照料、养老机构护理费用或当地最低工资标准的一定比例确定。实行城镇供养机构城乡特困供养标准一体化、救助服务均等化。

3. 改革完善临时救助制度。推动在乡镇（街道）建立临时救助备用金制度，乡镇（街道）临时救助备用金额度由县级政府

确定。实施急难型临时救助，可实行“小金额先行救助、后补说明”。实施支出型临时救助，可通过“跟进救助”、“一次审批、分阶段救助”等方式，增强救助时效性。必要时启动县级困难群众基本生活保障工作协调机制，进行一事一议、集体决策审批。取消户籍地、居住地申请限制，困难群众可在急难发生地提出临时救助申请。进一步落实社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，适时为困难群众发放价格临时补贴或调整保障标准，保障困难群众基本生活水平不因物价上涨而降低。

4. 健全低收入家庭救助制度。家庭人均收入超出低保标准但低于1.5倍的家庭可享受救助待遇。低收入家庭中的重病人员、重度残疾人、1—6级伤残军人、定期抚恤的重点优抚对象可参照“单人户”纳入最低生活保障范围，保障标准可按照当地人均补助水平+低保金增发计算。重病人员是指已享受大病保险待遇或当地有关部门认定的重特大疾病人员；重度残疾人是指持有中华人民共和国残疾人证的一级、二级重度残疾人，有条件的地方可扩大到三级智力、精神残疾人。有条件的地方可适当放宽低收入家庭认定标准，并对低收入家庭按人按月发放定额基本生活补助金，补助金额由市县两级政府确定。

## （二）完善专项救助制度

1. 完善医疗救助制度。统一医疗救助对象范围及认定程序，健全医疗救助对象及时精准识别和动态管理机制，规范医疗救助方式和救助标准，做好分类资助参保和直接救助工作。遭遇突发

疫情等紧急情况，确保医疗机构先救治、后收费。专项救助资金主管部门要将应急救助资金及时拨付到相关定点医疗机构。健全重大疫情医疗救治医保支付政策，按规定及时足额拨付医保基金，完善异地就医直接结算制度，确保贫困患者不因费用问题影响就医。推进医疗救助与基本医保、大病保险“一站式服务、一窗口办理、一单制结算”。加强医疗救助与其他社会救助制度的有效衔接，鼓励慈善捐赠支持医疗互助有序发展。

2. 完善教育救助制度。加大对学前教育、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）阶段就学的家庭经济困难学生教育资助力度。对符合资助条件的学生（幼儿），在普惠性幼儿园入园期间减免保教费；就读义务教育学校期间发放生活补助，对特教学生送教上门；就读普通高中（中等职业教育）期间按规定免除学（杂）费及发放国家助学金；就读普通高校（含高职、大专）期间发放国家助学金、助学贷款及安排勤工助学岗位等。

3. 完善住房救助制度。符合规定标准的住房困难的低保家庭、分散供养特困人员、定期抚恤的重点优抚对象、低收入家庭，通过公租房实物配租或发放租赁补贴的方式给予住房救助。住房困难标准和救助标准，由县级以上政府根据本地经济发展水平、住房价格水平等因素确定。对上述对象中的残疾人、老年人等行动不便的救助对象，应当根据身体状况允许其优先选择房源、楼层，有条件的地方可对提供的公租房实施无障碍改造。对

生活特别困难的住房救助对象可适当减免租金。

4. 完善就业救助制度。要及时将社会救助对象纳入就业救助范围，优先提供就业服务。全面落实税费减免、贷款贴息、社会保险补贴、公益性岗位补贴等政策，确保零就业家庭实现动态“清零”。大力开展“春风行动”、“就业援助月”、“民营企业招聘周”等就业服务专项活动，对就业救助对象实施优先扶持和重点救助。

5. 完善受灾人员救助制度。进一步健全自然灾害应急救助体系，制定黑龙江省自然灾害救助办法，规范全省自然灾害救助工作。加强灾害信息员队伍建设，切实提高受灾人员救助的精准性。建立健全自然灾害救助资金和物资保障机制，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调整机制，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. 完善取暖救助制度。县级以上政府对低保和特困家庭给予取暖救助，救助标准和方式由县级以上政府根据实际情况确定。救助资金以家庭为单位，实行社会化发放。有条件的市县可将取暖救助扩大到低收入家庭。

7. 建立健全殡葬救助制度。为身故城乡低保和特困对象减免遗体接运、遗体存放、遗体火化及骨灰寄存殡葬费用。对未享受四项基本殡葬服务费用的异地火化的低保对象、特困对象以及具有土葬习俗的少数民族低保对象、特困对象可享受一次性丧葬

补贴救助，原则上不低于上述四项减免标准。有条件的地区可将减免政策惠及低收入家庭等其他困难群众。

8. 继续做好道路交通事故社会救助基金一次性困难救助。各有关部门要密切配合，将因道路交通事故受伤致残或死亡，导致受害人或受害人家庭成员符合低保、特困供养标准的，纳入道路交通事故社会救助基金一次性困难救助范围，按照规定对严重困难家庭给予一次性困难救助。一次性困难救助金不计入困难群众家庭收入。

9. 加强法律援助和司法救助。进一步扩大法律援助范围，依法为低保、特困供养、低收入对象提供法律援助服务，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，为涉案困难家庭提供救助帮扶、心理疏导、关系调适等服务。

### **三、统筹完善“急难弱”兜底保障体系**

(一) 完善突发事件急难救助。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。对遭遇突发公共事件影响或其他特殊原因导致基本生活暂时陷入困境的给予急难型临时救助，6个月后仍无法摆脱生活困境且符合条件的可纳入最低生活保障或特困供养等救助范围，适当提高受影响地区城乡低保对象、特困人员救助标准，对受影响严重地区人员发放临时生活补助，及时启动相关价格补贴联动机制，强化对困难群体的基本生活保障。

(二) 加强生活无着流浪乞讨人员救助管理。相关责任部门

要积极配合，完善以街面巡查、照料服务、寻亲服务、落户安置等为主要内容的救助管理体系。明确相关部门责任，切实保障流浪乞讨人员人身安全和基本生活。建立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。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。

(三) 完善孤残人员救助帮扶。积极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，建立孤儿基本生活保障标准与社会救助保障标准同步增长动态调整机制，事实无人抚养儿童与孤儿同等享受相关社会救助政策。加大残疾人两项补贴资金筹措力度，建立和完善符合本地区实际的残疾人两项补贴动态调整机制，有条件的地方可将残疾人两项补贴的范围扩大至三级智力、精神残疾人。

#### **四、加强社会救助工作统筹**

(一) 推进城乡社会救助一体化。加强社会救助制度城乡统筹，推进城镇困难群众解困脱困。巩固边境县城乡低保（特困）一体化成果，加强社会救助政策与乡村振兴战略衔接，顺应农业转移人口市民化进程，及时将农业转移人口中的困难群众纳入救助帮扶范围。

(二) 实现民政救助资源统筹。统筹民政职业教育、社工组织、儿童福利、社会养老和慈善组织资源，切实兜牢困难家庭教育、困难老人养老、困境儿童保障以及救助政策无法覆盖特殊困



难家庭基本生活底线。

(三) 促进社会力量参与。引导慈善组织加大社会救助支出，鼓励省内具备公开募捐资格的慈善组织，设立慈善救助专项基金，严格将募集的善款物资用于慈善救助；引导社工力量参与社会救助，通过开发岗位、政策引导、提供场所、设立基层社工站等方式，鼓励社会工作服务机构和社会工作者协会协助社会救助部门开展家庭经济状况调查评估、建档访视、需求分析等事务。引导社工服务机构向社会救助经办机构派出社会工作者，逐年提高专业社会工作者配备比例；积极推进“物质+服务”救助，支持引导社工组织、志愿服务组织、社会爱心人士，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访视、照料服务。积极发挥志愿服务为社会救助对象提供社会融入、传递关爱等方面作用。

## **五、完善创新社会救助服务管理模式**

(一) 优化申请审核审批流程。有条件的地方可按程序将低保、特困等社会救助审核确认权下放至乡镇（街道）；简化社会救助申请程序，能够通过政务平台查询的材料不可要求申请人提供；加快信息核对进度，确保社会救助审核确认精准度；优化民主评议环节，对没有争议的救助申请家庭，可不再进行民主评议；加强动态管理，合理确定核查期限，适时合理调整低保对象救助水平；建立完善主动发现机制，全面推行“一门受理、协同办理”机制，确保困难群众求助有门、受助及时。

(二) 全面推行网上办理。加快信息化建设步伐，提高社会救助信息化水平。推动互联网、大数据、区块链、5G等现代化信息技术在社会救助领域运用，实现救助事项“掌上办”、“网上办”、“异地办”，着力解决无申办能力、人户分离困难群众“户籍地见面办”的问题，多渠道提供社会救助信息网上查询服务。

(三) 完善家庭经济状况核对。科学准确核对困难群众务工收入；困难家庭人均货币化存款应不超过当地24个月的低保标准；保障重病人员、重度残疾人进行治疗、康复或出行所购置的机动车辆，且购买价格不超过低保家庭货币化存款标准的可视为残疾人代步车辆；要依法据实计算申请救助人员及家庭赡养抚养扶养费。

## 六、强化工作保障

(一) 强化组织保障。要全面建立党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制。各级政府要成立改革完善社会救助工作领导小组，政府分管领导任组长，领导小组办公室设在民政部门，领导小组下设专项工作组，各职能部门分别负责基本生活、就业救助、教育救助、医疗救助、住房救助、受灾人员救助、物价补贴等工作落实。专项工作组组长由各部门负责人担任。

(二) 强化工作保障。各级政府要将社会救助专项经费、工作经费纳入预算。加强资金监管，确保社会救助资金规范合理使用。推进社会救助诚信机制建设，严肃处理骗取救助问题。加强

信息化建设，建立分级信息核对机制，各部门要支持核对工作。建立容错纠错机制，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。

（三）强化能力保障。以市县两级为主体，落实政府购买社会救助服务，所需经费在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安排。各级党委和政府要统筹制定按照社会救助对象数量、人员结构等因素配备工作人员的具体措施，村级设立协理员，服务困难群众较多的村（社区）建立服务站（点）。要加强业务培训，提高干部业务素质。要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，人身意外保险以及薪资待遇，保障履职需要。

中共黑龙江省委办公厅

2020年12月30日印发

