

吉林省人民政府办公厅关于进一步做好 困难群众基本生活保障工作的通知

吉政办发〔2017〕63号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为贯彻落实《国务院办公厅关于加强困难群众基本生活保障有关工作的通知》（国办发〔2017〕15号）要求，进一步做好我省困难群众基本生活保障工作，经省政府同意，现就有关事项通知如下。

一、高度重视，切实把困难群众基本生活保障工作作为重点民生工程来抓

在省委、省政府的高度重视下，我省困难群众基本生活保障工作取得明显成效，制度体系基本形成，体制机制逐步健全，资金投入逐年增加，对象范围不断拓宽，保障水平稳步提高，困难群众得到了更多实惠。但也应看到，经济下行压力仍然较大，财政增收放缓，基本民生保障任务较重；部分困难群体的保障水平与困难群众的实际需求还有差距；社会救助资源统筹不够，衔接有序、梯次救助的合力尚未形成。各地、各部门要深刻认识做好困难群众基本生活保障工作的重要性，切实把思想和行动统一到国务院部署要求上来，落实守住底线、突出重点、完善制度、引导舆论的民生工作思路，把困难群众基本生活保障工作作为重要民生工程优先安排，纳入各地政府重点工作目标责任制，落实预算，抓好统筹，强化督导，切实承担起应尽的工作责任，编密织牢民生兜底保障安全网。

二、突出重点，有效解决困难群众的实际困难问题

（一）提高特殊困难群体的基本生活保障水平。完善特困人员救助供养政策，将符合条件的城乡老年人、残疾人和未满 16 周岁未成年人全部纳入特困人员救助供养范围。加强特困人员供养服务机构建设，推进特困人员供养服务机构改革，提高失能半失能特困人员集中供养比例。按照“分类定标、差异服务”的思路，根据特困人员基本生活需求和照料护理需求，合理确定救助供养标准。基本生活标准应当满足特困人员基本生活所需，一般可参照上年度当地低保标准的一定比例确定，原则上应不低于当地低保标准的 1.3 倍。照料护理标准应当按照差异化服务原则，依据特困人员生活自理能力和服务需求分档制定，参照当地最低工资标准的一定比例确定。救助供养标准要与当地经济社会发展相适应，遵循托底、适度原则，适时调整。建立健全孤儿基本生活最低养育标准增长机制。困难残疾人生活补贴标准和重度残疾人护理补贴标准，随经济社会发展水平和城乡低保标准变化适时调整。

（二）加快建立困境未成年人救助保护体系。统筹推进农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作，依托各地救助管理机构统一协调开展以农村留守儿童和困境儿童为主的未成年人保护工作，并由村（居）委会妇女主任兼任未成年人保护（农村留守儿童关爱保护）工作专干，到 2020 年形成监测、预防、报告、转介、处置五位一体的未成年人保护网络。持续开展农村留守儿童“合力监护、相伴成长”专项行动。建立健全困境儿童分类保障制度。强化流浪未成年人源头预防和综合治理。继续在市级儿童福利机构建设残疾儿童脑瘫康复基地，到 2020 年实现每个市（州）建成 1 个，提高重病重残儿童康复护理水平。拓展“明天计划”，资助对象从机构内孤儿向社会散居孤儿延伸，资助范围从手术救助、脑瘫康复向医疗救助和综合康复

延伸，逐步扩大救治病种。

（三）提升最低生活保障精准兜底能力。完善低保家庭贫困状况综合评估指标体系，适当考虑家庭成员因残疾、患重病等增加的刚性支出，综合评估家庭贫困程度。健全社会救助家庭经济状况核对机制，增强救助对象认定精准性和政策实施公平公正性。加强低保制度与就业联动，享受城镇居民最低生活保障且失业1年以上人员，通过企业吸纳或公益岗位安置实现就业或申报灵活就业的，按政策规定给予相应期限的社会保险补贴和公益岗位补贴。加强农村低保制度与扶贫开发政策衔接，确保所有符合条件的农村贫困人口纳入低保范围，做到应保尽保。落实社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，防止物价波动影响困难群众基本生活。“十三五”期间，城市低保标准不低于当地上年度城镇居民人均可支配收入的20%，农村低保标准不低于脱贫计划确定的最低指导标准，并适当提高补助水平。

（四）完善突发性急难事件应急救助制度。建立健全自然灾害应急救助体系、灾害救助处置机制和受灾群众救助发现机制，确保受灾群众有饭吃、有干净水喝、有衣穿、有安全住所、有病能得到及时医治。建立完善支持政策措施，引导社会力量有序参与救灾工作。强化部门协同和宣传引导，切实保障生活无着流浪乞讨人员的基本权益。进一步完善临时救助制度，深入推进“救急难”工作，着力建立健全主动发现、快速响应和救助处置机制，对遭遇突发急难事件陷入生活困境的城乡居民给予快速、便捷和有效的应急性、过渡性救助，防止发生冲击社会道德和心理底线事件。

（五）全面落实困难群众大病保障政策。实施脱贫攻坚卫生计生支持计划，落实需手术治疗的28种疾病优惠政策，对贫困人口大病实行分类救治和先诊疗后付费结算机制，门诊统筹

率先覆盖所有贫困地区，降低贫困人口大病费用实际支出。优先做好困难群众基本医疗保障和大病保险工作，对困难群众参加基本医疗保险个人缴费部分给予补贴。落实大病保险倾斜政策，对低保对象、特困人员、建档立卡贫困人口、低收入重度残疾人等困难群众（含低收入老年人、未成年人、重病患者）给予政策倾斜。拓展重特大疾病医疗救助对象范围，对经大病保险报销后仍有困难的低保对象、特困人员、建档立卡贫困人口、低收入重度残疾人等困难群众（含低收入老年人、未成年人、重病患者）实施重特大疾病医疗救助。加强基本医疗保险、大病保险、医疗救助、疾病应急救助、商业健康保险及慈善救助的有效衔接和互补联动，对经基本医疗保险、大病保险支付后个人自负费用仍有困难的，加大医疗救助、临时救助和慈善救助帮扶力度，形成困难群众大病保障合力。

（六）进一步加大其他相关救助力度。全面落实教育救助政策。逐步拓展救助项目和提高救助标准，对幼儿园、义务教育、高中、中等职业教育、高校等各阶段各类家庭经济困难学生，特别是建档立卡贫困家庭学生、残疾学生、孤儿、农村低保家庭学生、农村特困救助供养学生，按政策规定给予教育资助，确保经济困难家庭学生上得起学。加大住房救助力度。2017年实施农村危房改造48万户，改造各类棚户区115万套，新增发放租赁补贴08万户，切实保障住房救助对象的基本居住需求，确保“住有所居”。加大就业困难人员就业援助力度。2017年援助5万名就业困难人员实现就业，城镇零就业家庭实现动态清零，援助率保持100%，确保符合条件的就业困难人员全部纳入援助范围。加大农垦区困难群众救助力度，实现垦区基本生活保障政策全覆盖。协调各方力量，全力做好城市困难职工解困脱困工作。2017年，使40%的建档困难职工实现解困脱困。对特困职工群体实施兜底生活救助，确保特困职工的基本生活需要。

三、完善机制，进一步形成困难群众基本生活保障工作合力

（一）健全困难群众基本生活保障工作协调机制。建立吉林省困难群众基本生活保障工作联席会议制度，统筹协调全省社会救助工作。各地特别是各县（市、区）都要建立健全由政府牵头，民政部门负责，相关部门和单位参加的协调机制，定期研究解决本地区困难群众基本生活保障问题，确保工作落实、政策落地。

（二）健全社会救助家庭经济状况核对机制。逐步将核对部门覆盖到掌握车辆、户籍、证券、金融资产、工商、保险、公积金、税务、不动产、大型农机具等信息的部门，并明确部门职责。健全工作制度，规范核对流程，完善信息核对系统，为精准认定救助对象提供保障。

（三）健全社会救助“一门受理、协同办理”机制。在区、乡镇（街道）政务大厅或社会救助服务大厅设立综合办理窗口，安排专人负责受理、转办工作，扩大项目，完善流程，明确责任；有条件的地区，逐步实现各项救助项目在社会救助服务大厅办理，确保困难群众求助有门、受助及时。积极推进救助项目、办理流程、运行机制、监管制度等标准化建设，提高“一门受理、协同办理”规范化水平。

（四）健全社会救助主动发现机制。依托社区“网格化”管理机制，发挥基层组织、网格员、楼栋长、党员中心户的作用，形成县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）、网格长四级联动主动发现机制。强化公安巡警、城管环卫、救助管理机构、福利机构、学校、幼儿园、医疗机构等部门和单位的报告责任，发现困难群众救助需求，及时向公安机关、乡镇（街道）或相关救助机构报告，确保对困难群众救助需求及时发现、快速处

置。

四、加大投入，确保困难群众基本生活保障资金只增不减

（一）增加保障资金有效供给。各级财政在一般性转移支付中，要把保障困难群众基本生活放在优先位置，确保政府投入只增不减。同时，优化财政支出结构、科学合理编制困难群众基本生活保障资金预算，及时拨付困难群众基本生活保障资金，加快盘活存量资金，统筹使用，提高资金使用效能。建立完善扶持政策，鼓励引导社会资本参与社会救助，扩大救助资源。

（二）建立县级财政为责任主体的资金保障机制。合理确定分工，强化县级财政部门的主体责任。县级及以下财政部门要统筹上级转移支付和自身财力，做好基本民生支出安排，不留缺口。保障基本民生支出存在财力缺口的地区，原则上不得安排建设性支出，对已安排的建设性支出也要调整压缩用于弥补基本民生支出缺口。

（三）加大省级财政统筹力度。省级财政部门要统筹中央财政安排的一般性转移支付与省级一般性转移支付，并将财力向县（市）倾斜。在分配资金时，适当加大对财力薄弱、困难地区的支持力度，重点向困难人口多、保障基本民生支出压力大的地区倾斜，向资源能源型困难地区倾斜，着力解决重点地区、重点领域和重点人群的基本民生保障问题。同时，建立健全激励约束机制，确保县级财政部门做好基本民生支出安排。

（四）加强资金使用管理绩效评价。要推进资金使用管理公示公开，建立健全资金监管机制。建立完善基本民生资金管理制度，堵塞管理漏洞，防止“跑冒滴漏”。及时跟踪基本民生政策调整，合理确定基本民生财政补助标准，研究改进经费管

理流程，简化审批程序，提高资金申请的便捷性和发放的及时性。资金分配与各地落实民生政策成效挂钩，向基本民生保障工作成效突出地区适当倾斜。

五、优化服务，确保困难群众享有公平公正的社会救助

（一）提升社会救助服务专业化水平。加强社会救助相关机构、服务大厅（窗口）和经办服务队伍建设，逐步实现根据社会救助工作量科学确定各级机构设置、人员编制和工作经费，确保事有人管、责有人负。加强乡镇公共服务职能，落实社会救助制度，维护农民工、困境儿童等特殊人群和困难群体权益。加强基层经办服务人员教育培训，积极推进社会救助服务岗位人员社工化，提高管理服务人员政策理论和专业化水平。探索通过政府购买服务方式，鼓励引导社工专业机构等社会力量参与社会救助服务，推动社会救助管理服务专业化发展。

（二）提升社会救助服务信息化水平。进一步完善城乡低保、医疗救助和专项救助的信息系统，充分利用政府“一张网”，推进各项救助信息系统间及与其他社会保障信息系统间的信息共享。逐步推进扶贫开发信息网络与其他救助制度信息系统的互联互通、信息共享，推进精准扶贫、精准救助。探索建立社会救助服务信息库，为建立健全梯次救助模式奠定基础。积极推进“互联网+社会救助”的深度融合，依托政府政务系统，通过大数据共享平台和延伸到村（社区）的手机终端，建立横跨各联席会议成员单位，纵向连接各乡镇（街道）、村（社区）的信息共享网络，形成“一网覆盖”、部门互通、快捷方便的社会救助管理服务体系。

（三）提升社会救助规范化水平。坚持以法治化引领规范化，完善规章制度，优化办事流程，强化公开公示，落实依法办事。坚持以标准化引领规范化，加快推进社会救助经办服务

体系标准化建设，做到有标准可依、按标准办事、依标准考核。坚持以社会化推动规范化，引进社工等专业化服务的理念标准、方式方法、评估监管，优化管理服务。坚持以信息化助推规范化，增强数据准确性、流程有序性、管理科学性，提升服务效能。进一步完善管理服务规章制度，规范投诉举报、巡查督查制度，实现社会救助监管内部机制常态化；主动接受审计、纪检、检察等部门的监督检查，确保社会救助公平公正、阳光透明。各地要抓好困难群众基本生活保障各项业务的统筹实施，进一步摸清情况，找准问题，明确对策，推动精准施救，精准发力。要加强政策目标考核管理评价，做好政策落实综合督导检查，推动工作有效落实。省政府将困难群众基本生活保障工作列入重点工作目标责任制任务，进行督查考核。

吉林省人民政府办公厅

2017年8月4日

（此件公开发布）

抄送：省委各部门，省纪委办公厅，吉林日报社、新华社吉林分社，各人民团体，各民主党派。

省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。

吉林省人民政府办公厅文电处2017年8月11日印发