

# 上海市人民政府文件

沪府发〔2014〕60号

---

## 上海市人民政府印发关于本市贯彻 《社会救助暂行办法》实施意见的通知

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

现将《关于本市贯彻〈社会救助暂行办法〉的实施意见》印发给你们，请认真按照执行。

2014年9月19日

# 关于本市贯彻《社会救助暂行办法》的实施意见

为贯彻《社会救助暂行办法》，加强社会救助，保障公民的基本生活，促进社会公平，维护社会和谐稳定，结合本市实际，现提出如下实施意见：

## 一、总体要求

### (一)加强制度创新，完善救助体系

进一步健全以最低生活保障、特困人员供养为基础，支出型贫困家庭生活救助、受灾人员救助和临时救助为补充，医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助等专项救助相配套，社会力量充分参与的现代社会救助制度体系，确保社会救助广覆盖、有梯度、相衔接，救助水平与本市经济社会发展水平相适应。

社会救助政策重点聚焦最低生活保障家庭和特困供养人员，延伸覆盖低收入困难家庭，统筹兼顾其他困难家庭。对最低生活保障家庭给予基本生活保障，并根据需要实施专项救助；对特困人员提供供养；对支出型贫困家庭、受灾人员以及临时救助对象提供生活救助；对低收入困难家庭实施相关专项救助。

加强制度创新，推动本市救助立法进程。围绕服务全面深化改革的大局，以困难群众的需求为导向，继续探索创新社会救助的发展理念、方式方法和体制机制等。进一步统筹本市社会救助体系建设，加快社会救助立法调研，以法治方式推进社会救助持续

发展。

## **(二)把握基本原则,提升救助水平**

坚持托底线、救急难、可持续。着力强化救急难工作,加快建立健全临时救助、疾病应急救助等制度,统筹发挥医疗救助、教育救助、住房救助等救助制度和社会力量参与在救急难方面的合力,解决各类突发性、临时性、紧迫性困难问题。

坚持公开、公平、公正。进一步完善各类社会救助对象的认定标准、认定办法和救助办理程序等制度。加大政策信息公开力度,做到办理过程公开透明,审批结果公平公正。

坚持统筹、协同、及时。推进城乡救助制度统筹发展,统筹使用各类救助资源,将物质保障与生活帮扶、心理疏导、社会功能重建等有机结合,全面提升社会救助水平,对符合救助条件的对象及时救助。

## **(三)健全体制机制,强化工作能力**

健全政府领导、民政部门牵头、有关部门各负其责、社会力量参与的社会救助工作协调机制。强化社会救助工作联席会议的职能,加强部门协作配合,及时解决工作中的重大问题,做好社会救助各项制度协调发展和有关政策的有效衔接,统筹推进本市社会救助事业发展。

完善条块结合、以块为主、街道(乡镇)“一口上下”实施的工作机制。除教育救助向学校申请外,社会救助一般向街道(乡镇)社区事务受理服务中心申请。进一步完善街道(乡镇)社区事务受理

服务中心“一门办理、一口受理”的平台,实行“前台一口受理、后台协同办理”,开展“全区通办”试点,逐步探索“全市通办”。加强信息化建设,统筹规划全市社会救助管理信息系统,实现社会救助信息互联互通、资源共享。

进一步强化居民经济状况核对机制的建设和应用。各相关部门、单位继续加强与核对机构间数据查询比对、信息交换共享、业务系统对接等协调和合作,确保核对机制健全、顺畅、常态、高效。政府相关部门在实施社会救助政策时,需要以居民个人或家庭的经济状况作为审批条件的,引入居民经济状况核对机制,核对结果作为社会救助审核审批的重要依据。

## **二、主要任务**

### **(一)最低生活保障**

对符合本市最低生活保障家庭经济状况认定标准的家庭,给予最低生活保障。根据本市经济社会发展水平和物价变动情况,适时适度调整最低生活保障标准,加快实现城乡救助标准统一。坚持分类施救,对最低生活保障家庭中的特殊困难对象提高救助水平。进一步健全救助标准与物价上涨挂钩联动机制,并及时启动。进一步完善最低生活保障家庭经济状况认定办法,规范申请、审核、审批等办理程序,加强动态管理。

### **(二)特困人员供养**

统筹城市“三无”人员救济和农村五保供养,对特困人员提供基本生活条件、对生活不能自理的给予生活照料、疾病治疗和办理

丧葬事宜等。特困人员日常生活供养标准不低于本市居民基本生活水平。对虽有少量生活来源但收入低于特困人员供养标准,且财产状况符合相关规定,同时无劳动能力、无法定赡养、抚养、扶养义务人或者其法定赡养、抚养、扶养义务人无赡养、抚养、扶养义务能力的,纳入特困人员供养范围。

### (三)支出型贫困家庭生活救助

完善因病支出型贫困家庭生活救助政策,对本市城乡居民因患病导致医疗费用支出较大,实际生活水平低于最低生活保障标准的家庭,参照最低生活保障标准给予基本生活保障。逐步扩大因病支出型贫困家庭生活救助政策覆盖面,进一步加大对因病支出型贫困家庭的救助力度,加强与临时救助、社区市民综合帮扶等制度的衔接。对其他原因造成的支出型贫困进行研究并探索解决办法。

### (四)受灾人员救助

对基本生活受到自然灾害严重影响的人员,提供生活救助。自然灾害救助实行属地管理,分级负责制。规划、建设本市自然灾害救助物资储备库,保障救助物资供应。各级政府及有关部门负责受灾人员的紧急疏散、转移、安置;及时为受灾人员提供必要的食品、饮用水、衣服、取暖、临时住所、医疗防疫等应急救助,最大限度地减少人员伤亡和财产损失;做好灾害评估、核定和发布工作。同时,对住房损毁严重的受灾人员,及时进行过渡性安置;对住房损毁严重的农村家庭,核定住房恢复重建对象,核拨救助资金或者

给予住房补贴。

#### **(五) 医疗救助**

健全覆盖本市最低生活保障等困难群体的梯度医疗救助制度。对最低生活保障家庭成员提供门急诊和住院基本医疗费用救助,对低收入困难家庭成员提供住院基本医疗费用救助,继续资助困难人员参加本市基本医疗保险和补充保障计划。根据本市经济社会发展水平,进一步加大医疗救助力度,逐步拓展医疗救助覆盖范围,逐步提高救助比例,逐步取消救助资金限额。加强医疗救助和基本医疗保险在经办管理方面的衔接,改进各项制度的结算办法,实行医疗救助“一站式”管理服务。

为保证发生急重危伤病、需要急救但身份不明确或无力支付相应费用的患者得到及时有效的治疗,建立疾病应急救助制度,研究探索设立疾病应急救助基金,健全多层次医疗保障体系。收治救助对象的医疗机构对其紧急救治所发生的费用,可向疾病应急救助基金申请补助。同时,进一步完善有关政策,搞好疾病应急救助制度与工伤保险制度、基本医疗保险制度、大病保险制度、医疗救助制度、道路交通事故社会救助制度等的衔接。把握好政府引导与发展社会医疗慈善、基金管理利用第三方专业化服务的关系,不断提高服务水平,并逐步完善疾病应急救助制度。

#### **(六) 教育救助**

对在本市义务教育阶段公办学校或政府购买学位的民办学校就读的本市最低生活保障家庭成员、特困供养人员、低收入困难家

庭成员、残疾学生,给予教育救助。对在本市公办或政府购买学位的民办幼儿园就读的本市最低生活保障家庭成员、特困供养人员、低收入困难家庭成员、残疾儿童,根据实际情况给予适当教育救助。对在本市各类普通高中学校就读的本市最低生活保障家庭成员、特困供养人员、低收入困难家庭成员、残疾学生,根据实际情况给予适当教育救助。对在本市全日制普通中等职业学校就读的最低生活保障家庭成员、特困供养人员、低收入困难家庭成员、残疾学生,根据实际情况给予适当教育救助。对在本市普通高等教育阶段就读的最低生活保障家庭成员、特困供养人员,根据实际情况,给予适当教育救助。

本市教育救助将根据不同教育阶段需求,采取减免学费(保育教育费)、课本和作业本费、伙食费、住宿费、课外教育活动费等相关费用,发放助学金,给予生活补助,安排勤工助学等方式实施,保障教育救助对象基本学习、生活需求。

#### (七)住房救助

城镇居民中住房困难的最低生活保障家庭和分散供养的特困人员,按照本市相关规定,申请廉租住房保障。经审核符合本市廉租住房准入条件的,住房保障部门及时发放租金补贴或及时安排实物配租房源入住。对符合本市农村低收入户危旧房改造准入条件的,在按照有关程序审核认定后,纳入本市农村低收入户危旧房改造范围。

#### (八)就业救助

对最低生活保障家庭中有劳动能力并处于失业状态的成员，人力资源社会保障部门通过就业岗位补贴、社会保险费补贴、创业贷款担保贴息、培训补贴、公益性岗位安置等办法，给予就业救助。最低生活保障家庭中有劳动能力但未就业的成员，应当接受人力资源社会保障等有关部门介绍的工作；无正当理由，连续3次拒绝接受介绍的与其健康状况、劳动能力等相适应的工作的，最低生活保障管理审批机关应当减发或者停发其本人的最低生活保障金。吸纳就业救助对象的用人单位或创业组织，可按照规定享受就业扶持、创业扶持、税收优惠等政策。就业救助对象自谋职业、自主创业的，可按照规定，享受就业补贴、社会保险补贴及其他专项补贴政策。

#### **(九)临时救助**

进一步健全本市临时救助制度，解决群众生活中遭遇的突发性、临时性、紧迫性困难，确保临时救助对象基本生活。临时救助的对象范围包括：因火灾、交通事故等意外事件、家庭成员突发重大疾病等原因，导致基本生活暂时出现严重困难的家庭；因生活必需支出突然增加超出家庭承受能力，导致基本生活暂时出现严重困难的最低生活保障家庭；遭遇其他特殊困难的家庭。对在本市生活无着落的流浪、乞讨人员，提供临时食宿、急病救治、协助返回等救助。

#### **(十)社会力量参与**

将政府救助和社会力量参与结合起来，建立健全政府救助和

社会力量参与的统筹机制。鼓励单位和个人等社会力量通过捐赠、设立帮扶项目、创办服务机构、提供志愿服务等方式,参与社会救助。完善鼓励社会力量参与社会救助的优惠政策,完善政府购买服务目录。社会救助中的具体服务事项可通过委托、承包、采购等方式,向社会力量购买服务。培育发展社会救助类社会工作服务机构,发挥社会工作服务机构和社会工作者在需求评估、救助方案制定、资源整合、政策咨询等方面的作用,为社会救助对象提供社会融入、能力提升、心理疏导等专业服务。

### **三、保障措施**

#### **(一)加强组织领导,落实管理责任**

各级政府要将社会救助工作纳入重要议事日程,纳入经济社会发展总体规划,建立健全相应的社会救助工作协调机制,组织相关部门协力做好社会救助制度完善、政策落实和监督管理等工作。

社会救助工作实行政府负责制,政府主要负责人对本行政区域社会救助工作负总责。民政、卫生计生、教育、建设管理、住房保障房屋管理、人力资源社会保障等部门,按照国家和本市有关规定,根据各自职责,负责相应的社会救助管理工作。街道办事处、乡镇政府负责本行政区域内社会救助具体实施。

各级政府和各相关部门要将社会救助政策落实情况纳入绩效考核,考核结果作为政府领导班子和相关领导干部综合考核评价的重要内容。市民政、财政等有关部门要研究建立社会救助工作绩效评价指标体系和评价办法,并组织开展对各区县社会救助工

作的年度绩效评价。

## **(二)加强资金保障,强化机构队伍建设**

各级财政部门要优化财政支出结构,将更多资金投入社会救助方面。同时,在现有资金渠道内,对社会救助工作给予财力保障,将所需工作经费纳入财政预算。各级财政、民政等有关部门要加强对救助资金的管理和监督,建立健全救助资金绩效评价制度,确保救助资金使用的安全、合理、规范,最大限度发挥救助资金效益。

街道(乡镇)社区事务受理服务中心统一承担上级社会救助管理部门委托的社会救助受理、审核等工作。充实加强基层社会救助工作力量,街道(乡镇)社会救助工作人员与居民人数的配比应当超过万分之一,确保事有人管、责有人负。居(村)民委员会受街道办事处、乡镇政府的委托,协助做好社会救助的有关工作,每个居(村)民委员会要有从事社会救助工作的人员。加强社会救助工作人员业务培训,保障工作场所、条件和待遇,不断提高社会救助管理服务水平。

## **(三)强化监管措施,确保高效有序实施**

各项社会救助制度都要自觉接受社会监督。实行民主评议和公示制度,将救助事项和审核、审批结果在规定范围和时间公示。实行救助工作人员亲属享受救助待遇备案制度,救助工作人员亲属享受救助待遇的,要向审批机构备案。社会救助管理部门和街道(乡镇)社区事务受理服务中心要向社会公布监督、举报电话

号码。

有关部门和社会救助工作人员要依法依规落实各项救助政策,公平公正实施社会救助,满怀热忱服务困难群众。对因工作重视不够、管理不力、发生重大问题、造成严重社会影响,以及在社会救助审核审批过程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、失职渎职,要依法依规追究有关人员和部门领导的责任。

社会救助申请家庭和个人要履行相关义务,如实向社会救助管理部门申报家庭人口、收入和财产状况及其变化情况,自觉接受并配合社会救助管理部门和居民经济状况核对机构调查核实。对不接受或者不配合调查核实工作的家庭和个人,不予救助。对出具虚假证明材料的单位和个人,按照有关法律法规规定处理,并将不诚信信息记入有关征信系统。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市高法院，  
市检察院。

---

上海市人民政府办公厅

2014年9月23日印发

---