

WHCR-2019-0090004

威海市民政局 威海市财政局 文件

威民发〔2019〕82号

威海市民政局 威海市财政局 关于进一步加强和改进临时救助 工作的实施意见

各区市民政局、财政局，国家级开发区社会事务管理局、财政局，南海新区社会事务管理局、财政局：

为进一步发挥社会救助托底线和救急难作用，更好的解决城乡困难群众突发性、紧迫性、临时性生活困难，根据《关于进一步加强和改进临时救助工作的意见》（鲁民〔2018〕85号）和《关于建立健全临时救助制度的意见》（威政办发〔2015〕17号）文

件精神，进一步加强和改进临时救助工作，切实保障好困难群众的基本生活，提出以下意见。

一、总体要求

临时救助是社会救助兜底脱贫攻坚制度体系的重要组成部分，也是“救急难”机制的主要承接制度，在社会救助体系中起着拾遗补缺、托底保障的重要作用。各级民政、财政部门要充分认识对突发性、临时性生活困难群众实施临时救助的必要性和重要意义，全面贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以有效解决城乡困难群众突发性、紧迫性、临时性生活困难为目标，充分发挥临时救助制度效能，落实“兜底线、织密网、建机制”工作要求，坚持托底保障、及时高效、制度衔接、资源统筹、公开公正的原则，进一步完善政策措施，健全工作机制，强化责任落实，加强工作保障，加快形成对象明确、救助及时、标准科学、方式多样、管理规范的临时救助工作格局，积极发挥其在保障改善民生、促进公平正义、维护社会和谐稳定中的应急保障作用，筑牢社会救助体系的最后一道防线，切实维护好困难群众的基本生活权益。

二、临时救助对象范围

临时救助对象包括本地户籍人口和持有我市居住证的非本地户籍人口，根据实际困难情形，临时救助对象分为以下两类：

(一) 急难型临时救助对象。主要包括因火灾、交通事故、溺水、人身伤害、见义勇为、爆炸、雷击等意外事件，共同生活的家庭成员突发重大疾病及遭遇其他特殊困难等原因，导致基本生活暂时出现严重困难，需要立即采取救助措施的家庭。

(二) 支出型临时救助对象。主要包括自负医疗、教育等生活必需支出突然增加超出家庭承受能力，导致基本生活一定时期内出现严重困难的家庭。应同时具备下列条件：

1. 提出申请之月前 12 个月家庭人均可支配收入低于当地上年度人均可支配收入；

2. 在提出申请之月前 12 个月内，家庭可支配收入扣除自负医疗、教育等生活必需支出后，月人均可支配收入低于当地城乡最低生活保障边缘标准；

3. 家庭财产符合人均金融资产不超过我市年城乡低保标准 4 倍（城乡低保标准按年度内的年初标准确定，下同）；拥有两套及以上住房的人均住房面积不超过当地住房保障标准面积 4 倍；原则上允许家庭拥有用于维持基本生活或生产的小型机动车（残疾人代步机动车、摩托车、农用车等）、小型渔船或小型农机具；其他家庭财产状况符合城乡低保申请家庭经济状况认定标准的相关规定。经市政府同意，城乡低保、低保边缘、特困人员供养、

低收入等社会救助对象的相关家庭财产状况按照以上标准认定。各区市根据实际情况可进一步适当放宽认定标准。

因自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等原因，需要开展紧急转移安置、基本生活救助、疾病应急救助的，按照应急的相关规定执行；符合生活无着的流浪、乞讨人员救助条件的，按照流浪乞讨人员有关规定提供临时食宿、疾病救治、协助返回等救助；已按国家法律法规或我市有关政策享受危房改造、政府救助保险等救助赔付的，原则上不进行重复救助。

三、临时救助事项及标准

各级要转变临时救助理念，将意外事故、医疗、教育等“因事救助”事项，与“保基本生活”分别对待，既要基本保障困难群众就医和上学问题，也要保障其基本生活，减少因临时事件支出挤占了正常基本生活支出等情况的发生，保障其能够快速恢复到正常生活水平。

（一）急难型临时救助。造成人员伤亡、突发重大疾病等情况，基本生活出现困难的，根据实际情况给予人均月城市低保标准 2-5 倍的急难型临时救助金，特别困难的，每次救助不超过人均月城市低保标准的 12 倍，主要用于住院费用垫付、医疗救治或家庭基本生活费用。

（二）支出型临时救助。

1.医疗救助类。在医保定点医疗机构住院、门诊慢性病和需连续6个月以上普通门诊治疗（以下简称：普通门诊治疗）的支出型救助对象，采取分类分档救助方式，具体按以下标准执行：

（1）城乡低保、特困人员供养对象。申请该项救助前一年内，经基本医疗保险、居民大病保险、医疗机构减免、医疗救助、商业保险等救助后，符合基本医疗保险和大病保险规定的药品目录、诊疗项目目录、医疗服务设施项目范围内的个人合规自负医疗费用（含医疗保险、大病保险起付线金额）和按医嘱或说明用药剂量产生的个人普通门诊治疗自负费用之和（以下简称：个人医疗费用），不重复计算的有效费用累计超过2000元的，超过部分按个人医疗费用的50%给予救助，年度内最高不超过月城市低保标准的12倍；

（2）低保边缘对象。申请该项救助前一年内，不重复计算的有效个人医疗费用累计超过3000元的，超过部分按个人医疗费用的40%给予救助，年度内最高不超过月城市低保标准的12倍；

（3）其他支出型困难家庭。申请该项救助前一年内，不重复计算的有效个人医疗费用累计超过4000元的，超过部分按个人医疗费用的30%给予救助，年度内最高不超过月城市低保标准的12倍。

建档立卡贫困家庭符合以上规定的要给予相应保障。

2.教育救助类。年度内因教育支出费用过高，造成基本生活出现严重困难的，原教育救助按以下标准执行：

(1)城乡低保、特困人员供养、孤儿、建档立卡贫困家庭专科和本科新生救助。参加当年全国普通高等教育入学考试的，经山东省教育考试院高等学校招生办公室正式录取的全日制专科和本科教育大学新生（考取医学、师范、军校等专业免交学费的学生不享受此项救助），当年每人按月城市低保标准的7倍给予专科和本科新生教育救助；

(2)城乡低保、低保边缘、特困人员供养、孤儿、建档立卡贫困家庭在校学生救助。在公办学校接受普通高中段教育和在国民教育全日制普通高等院校（含高职、大专、大学）接受在校教育的，每人每学年按月城市低保标准的6倍给予在校学生教育救助金，其中免交学费的（职高、普通中专、技工等学校，医学、师范、军校等专业，下同），每人每年按月城市低保标准的3倍给予在校学生教育救助金。该项救助不与新生救助重复。对符合“扶贫雨露计划”，子女接受中等职业教育的建档立卡贫困家庭，不进行重复救助；

(3)其他支出型困难家庭在校学生救助。符合在校学生救助条件的其他支出型困难家庭子女，每人每学年按月城市低保标

准的 3 倍给予困难学生教育救助，其中免交学费的，每人每年按月城市低保标准的 2 倍给予困难学生教育救助。

(三) 支出型低保救助。对于符合临时救助对象范围，在提出申请之月前 12 个月内，家庭可支配收入扣除自负医疗、教育等生活必需支出后，月人均可支配收入低于当地低保标准的，经镇政府（街道办事处）困难群众基本生活保障领导小组（以下简称：困难保障领导小组）研究，确实需要给予低保救助的临时救助对象，应按程序纳入低保保障范围，及时给予为期 6 个月的当地全额低保标准的救助，6 个月后仍然困难的按当地城乡低保标准给予补差救助。

四、审核审批程序

(一) 急难型救助审批程序。对于情况紧急、需立即采取救助措施以防止无法挽回的损失或无法改变的严重后果的，各市区、镇政府（街道办事处）应当在 24 小时内先行救助，并在 5 个工作日内登记救助对象、救助事由、救助金额、治疗情况等信息，补齐经办人员签字、盖章等审核审批手续。城乡低保、特困人员供养对象发生此类情况的，无需重复认定身份，可简化程序，灵活把握，给予必要的先行救助。

(二) 支出型救助审批程序。要严格执行申请、受理、审核、审批程序，规范各个环节工作要求，申请救助对象要签订承诺书、

书面声明家庭经济状况和生活必需支出情况，提交户口本、身份证、医疗费用发票和明细、医生诊断证明、医院签章的住院或门诊病例、普通或高等院校录取通知书、学籍证明、学费发票等相关证明材料的原件和复印件。

1、医疗救助类审批程序。镇政府（街道办事处）直接审批的事项，在经过家庭经济、财产、人口状况以及遭遇困难情况等调查后，符合救助条件的要在村（居）民委员会、镇政府（街道办事处）政务公开栏公示3天，10个工作日内完成审批和救助工作；区（市）审批的救助事项，应由镇政府（街道办事处）入户调查核实情况，审核通过的要在村（居）民委员会公示3天，10个工作日内完成审核工作，区（市）对提交的审核材料进行复查、核实、审批，符合救助条件的在村（居）民委员会、镇政府（街道办事处）同时公示3天，10个工作日内将救助资金发放到位，整个审核审批程序应在20个工作日内完成。具体的公示程序、内容和形式可参照低保公示的相关要求执行。

2、教育救助类审批程序。申请对象应在每年7月30日至8月20日期间，向户籍所在地镇政府（街道办事处）提出书面申请，由镇政府（街道办事处）审核，8月底前报各区市民政部门审批，9月10日前通过社会化发放的方式将教育救助金足额发放至救助对象手中。

(三) 支出型低保救助审批程序。各级要充分落实好支出型低保救助工作，按照要求 20 个工作日内完成审批手续。纳入城乡低保保障的支出型保障对象在录入系统时，应在低保证号前 2 位标注字母“ZC”，代表支出型低保救助类对象。

(四) 优化规范救助审核审批程序。各区市要按照省、市社会救助领域“放管服”改革指导意见，尽快制定具体实施方案，届时，经各区市人民政府授权，做好县级社会救助审批权委托下放到镇（街），简化办事流程，缩短救助时限，提高办事效率。各级要根据业务工作要求，及时将救助情况通过“山东省社会救助综合管理平台”等系统进行操作。规范临时救助纸质档案，实现一人一册一档管理，对符合建档立卡扶贫对象、支出型低保救助对象的档案要进行分类存档。对于经审核、审批不符合救助条件的，镇政府（街道办事处）要及时书面告知申请人并说明理由，切实增强临时救助的可及性、时效性、公正性。

(五) 有下列情形之一的，应当暂缓或不予受理其申请：

- 1.未按规定提交居民户口簿、身份证等相关证明材料的；
- 2.拒绝配合对其家庭状况进行调查，致使无法核实家庭收入和财产的；
- 3.隐瞒家庭人口、收入和财产状况，或者提供虚假申请材料、虚假证明的；

- 4.因实施违法犯罪行为造成自身伤害的；
- 5.医药费用与诊断证明、检查报告病种、医嘱或用药剂量说明不一致，或用于医疗美容、矫形、保健理疗的；
- 6.符合城乡低保相关规定，应当暂缓或者不予受理其低保申请的，不得纳入支出型低保救助。

五、建立临时救助储备金制度

(一) 设立区（市）临时救助储备金。各区市要设立财政专户，将临时救助资金列入财政预算，建立区（市）级临时救助储备金制度，每年按上年度辖区常住人口人均不低于5元的标准设立临时救助储备金。市级财政按统计部门公布的上年度各区市常住人口人均2元的标准给予补助，不足部分由区（市）财政纳入年度预算给予保障。

(二) 设立镇政府（街道办事处）临时救助备用金。各镇政府（街道办事处）要预留临时救助备用金，将扶贫基金与备用金统筹使用，各区市按季度与镇政府（街道办事处）结算临时救助资金。临时救助储备金原则上只增不减，年度资金有结余的，结转到下一年度储备金中专项用于临时救助，同时在下一年度预拨款额中扣减。各区市应加强对临时救助资金的监督检查，定期进行绩效评价，提高资金使用效益，特别是要加强对镇政府（街道办事处）小额救助工作的指导和监督。

(三)明确临时救助资金审批权限。临时救助资金先从镇政府(街道办事处)备用金中垫付。对于救助资金在每户3000元以内(含)的急难型救助和支出型救助(不包括教育救助),由镇政府(街道办事处)研究决定,及时进行审核审批,并按月报区(市)备案;救助资金超过每户3000元的,3000元以内部分由镇政府(街道办事处)按权限和要求从备用金先行予以救助,3000元以上部分,经过区(市)保障领导小组研究通过后,镇政府(街道办事处)先行垫付剩余救助资金(包括教育救助)。各区市要及时从临时储备金专户中拨付资金至相关镇政府(街道办事处)备用金进行补充。各区市每季度按30%的比例组织抽查,确保临时救助及时、规范、有序、公平、公正。对于有特殊情况造成特别困难的可以重复救助。有条件的区(市)可按照社会救助“放管服”改革要求,试点下放3000元以上的临时救助(包括教育救助类)审批权至镇政府(街道办事处)。

六、深化“救急难”工作机制建设

(一)建立健全急难对象主动发现机制。依托村(居)民委员会等,落实好村(居)社会救助协理员、驻村(社区)干部、社区网格员等的主体责任,开展经常性走访活动,了解、收集困难群众信息,及时发现、报告居民急难事项,协助做好社会救助工作。

(二) 建立健全“救急难”快速响应机制。各区市要开通社会救助热线，实现窗口受理与热线受理相结合，畅通困难群众申请救助和报告急难情况渠道。要运用“互联网+”思维进一步做好“救急难”工作，通过微信群、QQ群、APP等新方式，实现网上的信息发布、急难信息主动发现和救助申请受理。

(三) 建立健全重大急难问题协调机制。要依托困难群众基本生活保障工作协调机制，对重大急难个案采取一事一议的方式，研究制定综合救助方案，充分发挥部门协同作用，加大救助力度，推进资源统筹，提升综合救助能力，有效化解人民群众各类重大急难问题，切实兜住民生底线，最大限度防止冲击社会道德和心理底线事件发生。

(四) 健全社会救助“一门受理、协同办理”机制。深化“放管服”改革，进一步规范社会救助“一门受理”窗口建设，统一窗口标识，固定工作岗位，明确部门职责，完善分办转办流程，建立首问负责、一次性告知、限时办理等服务规范，方便困难群众查找、辨识和求助，推动实现困难群众社会救助申请“只跑一次”，建立化解急难问题的“绿色通道”。

七、强化组织保障

(一) 加强组织领导。各级要积极争取党委政府的重视和支持，推动将临时救助工作列入政府重要议事日程，进一步完善政

策措施，健全工作机制，加大资金投入，深入实施好临时救助制度。各区市要及时做好支出型低保救助工作，在镇政府（街道办事处）建立临时救助备用金，制定完善本级的落实文件，细化救助事项、明确建立储备金制度、强化各级职责要求、盘活健全各类工作机制，并报市民政局备案，及时补充镇（街）临时救助备用金，切实开展好临时救助工作。

（二）提高救助协作。各级要充分发挥困难群众基本生活保障工作协调机制的议事协调作用，加强社会救助管理部门、其他相关部门、慈善组织的协同配合，形成有效工作合力，各级民政部门要切实履行好主管部门责任，发挥好统筹协调作用。要拓展救助方式，采取发放临时救助金、发放实物和提供转介服务三种救助方式，发挥临时救助应急、过渡、衔接、补充的制度作用。要加强与慈善救助在资金、信息、项目等方面的衔接，积极引导公益组织、慈善组织等各类社会组织和社会工作者、社区志愿者等社会力量参与救助，使救助对象的需求和政府救助资源、慈善救助项目、社会爱心捐赠、群众志愿服务形成无缝对接，形成资源统筹、相互补充、各有侧重的救助保障服务机制。

（三）构建人性化救助。各级要以保障困难群众尽快脱离救助范围、快速恢复正常生活水平为原则，敢于担当主动作为，根据困难群众实际情况，从人性化角度出发，结合政策规定及核查

比对工作等相关要求，充分保障其基本生活。对于农作物、经济作物、养殖、农村居民打工等收入标准的确定，各区市要积极协调统计、农业等相关部门确定统一标准；对于家庭有住院治疗或丧失生活自理能力等特殊原因，确实需要家庭成员日常陪护照料而不能参加生产劳动的，可根据实际情况确定陪护人员当月收入或赡养费；对于救助对象子女家庭出现重特大疾病等生活必需支出较大的，要根据实际情况扣除必要生活支出后确定实际赡养费；对于低收入家庭或者建档立卡贫困家庭中靠家庭供养的一级、二级重度残疾人，可单独纳入最低生活保障范围，充分保障困难群众的基本生活。

（四）提升临时救助时效。各区市要按照《威海市关于推进政府购买服务加强基层社会救助经办服务能力的实施办法》（威民发〔2018〕163号）要求，要通过政府购买第三方服务的方式，积极参与社会救助对象入户、家计、需求等调查评估工作，切实提高服务手段。各级要做好救助评估和预判，以当前事实为根据，以救急难为准绳，对于不采取救助措施可能发生不可逆转的重大人员伤亡事故，要及时开展有效救助并保障其度过难关，对于经后期核实认定事项属实且符合救助条件的，各级要及时按申请时的救助标准补齐救助资金，避免困难群众基本生活出现困境。

（五）强化资金保障。各级财政部门要加强资金保障，提高资金使用效率，深入贯彻落实上级对临时救助工作的要求，合理安排和统筹使用救助资金。要规范救助资金发放，申请人以同一事由申请临时救助的，可按规定分别适用急难型救助、支出型救助和支出型低保救助事项。对于急难型救助对象，可采取一次审批、分阶段、分方式救助，提高救助精准度。临时救助金原则上实行社会化发放，紧急情况下直接发放现金和实物时，必需完善资金或实物发放手续，建立工作台账，向社会发布发放情况，防止出现暗箱操作等问题。

（六）推进诚信救助建设。加大诚信救助宣传力度，提高社会救助诚信申请，对于经社会救助后发现非申请对象原因造成的申请事项与实际情况不符的要及时追缴救助资金；对于采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取、套取救助资金、物资或服务的，以及不当得利刻意不归还追缴资金的人员，停止社会救助保障，暂缓或者不予受理社会救助申请，并责令退回非法获取的救助资金、物资，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚，及时将其相关人员信息纳入诚信救助系统，为社会救助工作的有序开展，提供合理、科学、务实的信息依据。

（七）加强绩效管理和监督检查。各级民政部门要健全完善临时救助工作绩效管理机制，科学设置绩效目标，对政策开展情

况进行跟踪分析和绩效评价，将评价结果作为资金安排和完善政策的重要依据。各级要加强临时救助工作的督导检查，要会同有关部门加快建立健全社会救助责任追究和容错纠错机制，加大对主观故意造成工作失误和损失的责任追究力度，从轻、减轻或免于追究客观偏差、探索创新、先行先试等积极因素造成的工作失误和损失的追究。市民政局以往制发的社会救助政策规定与本实施意见不一致的，以本实施意见为准。

本意见自 2019 年 10 月 12 日起施行，有效期到 2024 年 10 月 11 日。



2019 年 9 月 12 日

(一) 急难型临时救助对象。主要包括因火灾、交通事故、溺水、人身伤害、火灾行为、爆炸、雷击等意外事件，共同生活的家庭成员突发重大疾病及遭遇其他特殊困难等原因，导致基本生活暂时出现严重困难，需要立即采取救助措施的家庭。

(二) 支出型临时救助对象。主要包括自付医疗、教育等生活必需支出突然增加超出家庭承受能力，导致基本生活一定时期内出现严重困难的家庭。并同时具备下列条件：

1. 提出申请之月前 12 个月家庭人均可支配收入低于当地上年度人均可支配收入；

2. 在提出申请之月前 12 个月内，家庭可支配收入扣除自付医疗、教育等生活必需支出后，月人均可支配收入低于当地城乡最低生活保障边缘标准；

3. 家庭财产符合人均金融资产不超过我市年城乡低保标准 4 倍（城乡低保标准按年度内的年初标准确定，下同）；拥有两套及以上住房的人均住房面积不超过当地住房保障标准面积 4 倍；原则上允许家庭拥有用于维持基本生活或生产的小型机动车（残疾人代步机动车、摩托车、农用车等）、小农渔船及小型农机具；其他家庭财产状况符合城乡低保申请家庭经济状况认定标准的相关规定。经市政府同意，城乡低保、低保边缘、特困人员供养。