

江苏省民政厅 江苏省财政厅 文件

苏民助〔2018〕14号

关于进一步加强和改进临时救助工作的 实施意见

各设区市、县（市、区）民政局、财政局：

临时救助是社会救助体系的重要组成部分，是保障困难群众基本生活权益的托底性制度安排。2015年，《江苏省临时救助实施办法》（苏政办发〔2015〕101号）出台以来，各级民政、财政部门全面推进临时救助制度健全完善和实施，较好地化解了城乡居民突发性、紧迫性、临时性基本生活困难，在兜住民生底线、开展救急解难等方面发挥了重要作用。但一些地区还不同程度存在救助对象不够精准、时效性不强、救助水平偏低、制度效能发挥不充分、工作保障不到位等问题。为贯彻落实国务院常务会议

精神，根据民政部、财政部《关于进一步加强和改进临时救助工作的意见》（民发〔2018〕23号），现就进一步加强和改进临时救助工作，切实保障好困难群众基本生活，提出如下实施意见。

一、明确总体要求

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，坚持以人民为中心的发展思想，以有效解决城乡群众突发性、紧迫性、临时性基本生活困难为目标，以充分发挥临时救助制度效能为主线，落实“兜底线、织密网、建机制”工作要求，坚持托底、高效、衔接，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，加快形成救助及时、标准科学、方式多样、管理规范临时救助工作格局，筑牢社会救助体系防线，切实维护人民群众基本生活权益。

二、发挥“救急难”功能

临时救助最具有救急难的功能特征，灵活性强、适应面广、传递作用好，是困难群众求助的“急诊”。各地要充分认识临时救助制度的重要性，进一步明确临时救助在社会救助体系中的“救急补缺”、“堵漏”地位，充分发挥临时救助应急性、补充性和过渡性的制度功能，将临时救助制度贯穿于社会救助链的前端、中端和后端，形成临时救助的“急诊”救助模式和有效的救助衔接链，进一步完善社会救助运行机制，提升救助效果和“救急难”的水平。

（一）注重临时救助制度“应急性”功能的发挥。将临时救

助制度前置，对正在申请办理低保、特困人员供养、医疗救助等社会救助，基本生活严重困难的，可先行实施临时救助，再按规定办理相关救助审核审批手续。

（二）注重临时救助制度“补充性”功能的发挥。对实施低保及其他社会救助制度救助之后，基本生活仍有严重困难的，要再行给予临时救助；对不符合其他社会救助条件，生活暂时陷入困境的，要及时给予临时救助。

（三）注重临时救助制度“过渡性”功能的发挥。要充分运用好“转介服务”，对实施临时救助后，仍不能解决救助对象困难的，要根据救助对象的实际需求提供转介服务，帮助申请低保、特困、医疗、教育、住房、就业等专项救助，或是由政府救助向慈善救助转介，尤其要注重发挥临时救助制度在解决因病“支出型”贫困问题中的“摆渡”作用，先给予临时救助保障基本生活，再按医疗救助政策实施救助。通过“转介服务”，形成救助合力，增强救助效能。

三、完善政策措施

（一）进一步明确救助对象的认定条件。

1. 急难型救助对象：主要包括因火灾、爆炸、交通事故、溺水、人身伤害等意外事件造成家庭财产重大损失或者主要经济来源中断，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和个人。对急难型对象的认定，要重点把握急难的类型、程度对其

生活造成的影响。

2. 支出型救助对象：主要包括因教育、医疗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。对支出型救助对象的确定，要综合衡量申请对象家庭经济状况和支出情况。经济状况主要包括收入和财产，对困难对象申请临时救助时的收入和财产的核定与计算，可在参照申请低保家庭收入和财产核定有关规定的基礎上，根据申请对象实际情况，按照公开透明、一事一议的要求适当调整。支出主要指医疗、教育等费用支出以及其它生活必需支出。对申请对象中的最低生活保障家庭及其成员、特困人员，重点核实其生活必需支出情况。生活必需支出指维持基本生活所需的最低限度的费用支出。

（二）进一步优化审核审批程序。要针对不同的救助类型，优化规范临时救助审核审批程序，切实增强救助的可及性、时效性和公正性。要全面落实县级人民政府民政部门委托乡镇人民政府（街道办事处）开展临时救助审批的规定，合理设定并逐步提高乡镇（街道）临时救助金审批额度。要明确县级民政部门的审批主体责任，杜绝将所有临时救助对象交由乡镇（街道）审批，委托给乡镇（街道）审批的救助，须报县级民政部门备案。

1. 急难型临时救助。要注重提高救助时效性，进一步简化审核审批程序，积极开展“先行救助”，乡镇人民政府（街道办事处）、县级人民政府民政部门可根据救助对象急难情形，简化申

请人家庭经济状况核对、民主评议和公示等环节，直接予以救助，并在急难情况缓解后，登记救助对象、救助事由、救助金额等信息，补齐经办人员签字、盖章手续。

2. 支出型临时救助。要注重提高救助的精准性，严格执行申请、受理、审核、审批程序，进一步规范各个环节工作要求。要通过入户调查、邻里走访、信息采集等方式，充分利用申请救助家庭经济状况核对系统，加强对申请对象家庭情况和经济状况的调查了解，对情况复杂或争议较大的，可组织民主评议，提高临时救助对象认定的准确性；要坚持事前公示和集中公示相结合，乡镇（街道）在调查完成后、上报县级民政部门前，将申请临时救助对象进行公示，县级民政部门在审批完成后，定期对临时救助对象进行公示；要规范档案管理，及时将申请书、家庭经济状况、致贫致困原因、审批表等原始资料整理归档，确保材料完整、齐全、有效，做到“一户一档”。

（三）进一步细化临时救助标准。要立足当地经济社会发展水平，根据托底线的要求，建立与低保标准挂钩的临时救助标准调整机制，根据救助对象的家庭人口、困难类型、困难程度和困难持续时间等因素，进行分类细化。要依据分类分档原则，合理确定临时救助金额。根据救助对象不同的困难情形，确定救助类型；同一类型救助对象根据不同的困难程度，确定救助档次，构建科学合理的临时救助标准体系。对于重大生活困难，临时救助标准可采取一事一议方式，根据具体情形分类分档设定，适当提

高救助额度。

（四）拓展完善救助方式。各地要根据救助对象实际情况，综合运用发放临时救助金、发放实物和提供转介服务等多种救助方式，发挥临时救助应急、过渡、衔接、补充的制度作用，不断提升救助效益。临时救助金原则上实行社会化发放，按照财政国库管理制度直接支付到临时救助对象个人账户或者开具存单发放，确保救助金足额、及时发放到位。必要时，可直接发放现金，并完善签领凭证，存档备查。对于急难型救助对象，可采取一次审批、分阶段救助的方式，提高救助精准度。

（五）加强与慈善救助的衔接。各地要积极培育发展以扶贫济困等为宗旨的慈善组织，广泛动员慈善组织参与临时救助工作。鼓励、引导慈善组织建立专项基金，科学规划、设立救助项目，承接政府救助之后“转介”的个案，形成与政府救助的有效衔接、接续救助。完善和落实支持社会力量参与社会救助的政策措施，加大政府购买服务力度。积极探索政府引导、社会力量筹资、慈善组织运作的政社联动模式，搭建慈善组织等社会力量参与临时救助的平台，形成救助合力。

四、强化组织保障

（一）加强组织领导。各地要积极争取当地党委和政府的重视和支持，将加强和改进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。要按照《国务院关于全面建立临时救助制度的

通知》(国发〔2014〕47号)和《江苏省临时救助实施办法》(苏政办发〔2015〕101号)要求,将临时救助等社会救助工作列入地方领导班子和领导干部政绩考核评价指标体系,并合理确定权重。加强社会救助管理部门之间、社会救助管理部门与其他相关部门之间、政府部门与慈善组织之间的协调配合,形成工作合力。各级民政部门要切实履行主管部门职责,发挥好统筹协调作用;财政部门要加强资金保障,提高资金使用效益。

(二)加强资金保障。各地要深入贯彻落实国务院和省政府有关要求,多方筹集临时救助资金,合理安排和统筹使用困难群众救助补助资金,对临时救助的投入原则上只增不减。县(市、区)可采取提前预拨、定期结算等方式,在乡镇(街道)建立临时救助备用金,提高救助水平。

(三)加强监督检查。各地要加强对临时救助工作的督促检查,进一步完善困难群众基本生活救助工作绩效评价机制,加强对临时救助工作的绩效评估,突出制度效能的发挥,强化结果运用。要进一步明确临时救助受理、审核、审批、资金或实物发放、转介服务以及公示、监督管理等各个环节的责任主体,明确具体工作要求,责任落实到人。要会同有关部门加快建立健全社会救助责任追究机制,区分主观故意、客观偏差和改革创新等不同情形,对主观故意造成工作失误和损失的,严肃追究相关责任;对客观偏差或探索创新、先行先试造成工作失误的,从轻、减轻或免于追责。

(四) 深入推进“救急难”工作。各地要准确分析和把握社会救助形势，不断深化对“救急难”工作的认识，强化“救急难”意识，认真谋划推进“救急难”工作。要完善“一门受理、协同办理”工作机制，不断优化社会救助受理、分办、转办、反馈等工作流程，严格办理时限和工作要求；要健全急难对象主动发现报告机制、快速响应机制，做到早发现、早介入、早救助；要认真评估、总结“救急难”综合试点经验，不断提升工作成效。通过加强部门协同、推进资源统筹、提升救助效益，进一步强化制度落实，创新工作机制，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。



江苏省民政厅办公室

2018年11月26日印发