

淮南市民政局文件 淮南市财政局

淮民〔2022〕31号

关于印发《淮南市城乡最低生活保障实施方案》 等三个方案的通知

各县区民政局、财政局，经开区社会发展局、财政局，高新区社会事业局、财政局：

现将《淮南市城乡最低生活保障实施方案》、《淮南市特困人员救助供养实施方案》和《淮南市临时救助实施方案》等三个方案印发给你们，请遵照执行。



2022年4月18日

淮南市城乡最低生活保障实施方案

为贯彻落实市委办公室、市政府办公室《关于改革完善社会救助制度的实施方案》（淮办发〔2021〕17号），不断完善最低生活保障制度，根据国务院《社会救助暂行办法》（国务院令 第649号）、《安徽省最低生活保障办法》（省政府令 268号）和省、市民生工程有关要求，结合我市实际，制定本实施方案。

一、目标任务

不断完善低保制度，将符合条件的困难群众全部纳入低保范围，做到应保尽保。加强动态管理，切实做到保障对象有进有出、补助水平有升有降。做到低保制度与其他社会保障制度相衔接，有效保障困难群众基本生活。

二、实施内容

（一）保障范围

持有我市常住户口的居民，凡共同生活的家庭成员人均收入低于我市低保标准，且家庭财产状况符合有关规定条件的，通过审核确认程序，可以获得低保。

符合下列情形之一的人员，可以单独提出申请：

1. 低保边缘家庭中持有中华人民共和国残疾人证的重度残疾人；
2. 低保边缘家庭中患有当地有关部门认定的重特大疾病的人员；

3. 脱离家庭、在宗教场所居住三年以上（含三年）的生活困难的宗教教职人员；

4. 县级以上民政部门规定的其他特殊困难人员。

低保边缘家庭是指不符合低保、特困人员救助供养条件，家庭人均收入低于我市低保标准 1.5 倍，且财产状况符合相关规定的家庭。

本方案中的重度残疾人是指持有一、二级残疾证和三级智力残疾证、三级精神残疾证的人员。

（二）保障标准

最低生活保障标准，由淮南市人民政府确定。对获得最低生活保障家庭中的 A 类、B 类人员，分别按不低于其本人低保补助水平的 30%、20% 增发低保金。同时符合两项以上条件的对象按照就高原则核定低保金，不重复获得。

（三）申请认定

低保工作程序按照居民申请，乡镇人民政府（街道办事处）受理、初审、审核确认的程序实施。申请低保以家庭为单位，由申请家庭确定一名共同生活的家庭成员作为申请人，向户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处）提出书面申请；符合居住地办理条件的向实际居住地乡镇人民政府（街道办事处）提出书面申请；也可通过“淮南民政”微信公众号、皖事通 APP 等网上受理平台提出申请。具体申请、确认程序按照《淮南市人民政府最低生活保障工作操作细则》（淮民〔2021〕116 号）规定执行。

（四）动态管理

乡镇人民政府（街道办事处）要对低保家庭开展定期核查。A、B类家庭，每年核查一次；C类家庭，每半年核查一次。发生重大突发事件时，核查期限可以适当延长。乡镇人民政府（街道办事处）应当根据低保家庭的人口、收支、财产等变化情况，及时作出增发、减发、停发低保金决定。

三、保障措施

（一）明确职责分工。各级民政、财政部门要各负其责，加强沟通协调，定期会商交流情况，研究解决存在问题。民政部门牵头统筹负责最低生活保障工作。财政部门做好相关资金保障工作，按规定将最低生活保障资金、最低生活保障工作经费统筹纳入财政预算。

（二）加强资金统筹。各级财政部门要结合实际情况，推进社会救助资金统筹使用，盘活财政存量资金，优化财政支出结构，提升资金使用效益。各级财政、民政部门要加强资金使用管理情况检查，确保资金使用安全、管理规范。

（三）强化考核监督。建立健全低保绩效评价考核体系，加大对低保制度的督促检查力度，加强社会监督，增强约束力和工作透明度。健全责任追究机制，严肃查处挤占、挪用、虚报、冒领低保资金等违规违纪违法行为。

淮南市特困人员救助供养实施方案

为贯彻落实市委办公室、市政府办公室《关于改革完善社会救助制度的实施方案》（淮办发〔2021〕17号），不断完善特困人员救助供养制度，提升特困人员救助供养工作水平，根据国务院《社会救助暂行办法》（国务院令 第649号）、《农村五保供养工作条例》（国务院令 第456号）、《安徽省人民政府关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》（皖政〔2016〕102号）、《安徽省特困人员认定办法》（皖民社救字〔2021〕74号）、《淮南市特困人员认定办法》（淮民〔2021〕98号）和省、市民生工程有关要求，结合我市实际，制定本实施方案。

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，贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，落实习近平总书记关于民政工作和考察安徽重要讲话指示精神，尽力而为、量力而行，不断完善与我市经济社会发展水平相适应的特困人员救助供养制度，织密特困供养对象安全网，守住不发生规模性返贫的底线。

二、保障对象

具有我市户籍的城乡老年人、残疾人和未成年人，同时具备无劳动能力，无生活来源，无法定赡养、抚养、扶养义务人或其法定义务人无履行义务能力三个条件的，应纳入特

困人员救助供养范围。

三、保障标准

我市特困人员救助供养标准包括基本生活标准和照料护理标准。

（一）基本生活标准。特困人员基本生活标准按照不低于上年度当地城乡人均消费性支出的60%、且不低于当地最低生活保障标准的1.3倍确定，就高不就低。基本生活标准包括各级财政补助资金、救助供养对象领取养老服务补贴、承包土地收益、房屋租金等个人财产性收入。

（二）照料护理标准。特困人员照料护理标准按照不低于基本生活标准的10%确定，具体标准由民政部门会同财政部门，根据特困人员不能自理程度等因素分类分档确定，体现差异性。到2022年底，全市城市和农村失能、半失能特困人员集中供养率均达到60%。

四、实施程序

（一）申请及受理程序

申请特困人员救助供养，应当由本人向户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处）提出书面申请，符合在实际居住地办理条件的，应当向居住地乡镇人民政府（街道办事处）提出书面申请。也可通过线上方式提出申请。本人申请有困难的，可以委托村（居）民委员会或者他人代为提出申请。

申请材料主要包括本人有效身份证明，劳动能力、生活来源、财产状况以及赡养、抚养、扶养情况的书面声明，签署所提供申请材料真实、完整的承诺书，残疾人还应当提供

中华人民共和国残疾人证。

申请人及其法定义务人应当履行授权核查家庭经济状况的相关手续。

乡镇人民政府（街道办事处）应当对申请人或者其代理人提交的材料进行审查，材料齐备的，予以受理；材料不齐备的，应当一次性告知申请人或者其代理人补齐所有规定材料。

（二）审核确认程序

乡镇人民政府（街道办事处）应当自受理申请之日起 10 个工作日内，通过入户调查、邻里访问、信函索证、信息核对等方式，对申请人的经济状况、实际生活状况以及赡养、抚养、扶养状况等进行调查核实，并提出初审意见。

申请人以及有关单位、组织或者个人应当配合调查，如实提供有关情况。村（居）民委员会应当协助乡镇人民政府（街道办事处）开展调查核实。

调查核实过程中，乡镇人民政府（街道办事处）可视情组织民主评议，在村（居）民委员会协助下，对申请人书面声明内容的真实性、完整性及调查核实结果的客观性进行评议。

乡镇人民政府（街道办事处）对拟确认为特困人员的，在申请人所在村（居）民委员会公示，公示期为 7 天。公示期满无异议的，应当在 5 个工作日内予以确认。对公示有异议的，乡镇人民政府（街道办事处）应当重新组织调查核实，在 10 个工作日内提出审核意见，并重新公示。

对确认的特困人员，乡镇人民政府（街道办事处）应当为其建立救助供养档案，发放《特困人员救助供养证》，从确认之日下月起给予救助供养待遇，并在 10 个工作日内，将特困人员名单及相关信息在申请人所在村（居）及政府网站公布。

不符合条件、不予同意的，乡镇人民政府（街道办事处）应当在作出决定 3 个工作日内，书面告知申请人或者其代理人并说明理由。

五、动态管理

乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会应当及时了解掌握辖区内居民的生活情况，发现可能符合特困人员救助供养条件的，应当告知其救助供养政策，对因无民事行为能力或者限制民事行为能力等原因无法自主申请的，应当主动帮助其申请。

特困人员不再符合救助供养条件的，本人、照料服务人、村（居）民委员会或者供养服务机构应当及时告知乡镇人民政府（街道办事处），由乡镇人民政府（街道办事处）核准。

县级人民政府民政部门、乡镇人民政府（街道办事处）在工作中发现特困人员不再符合救助供养条件的，应当及时办理终止救助供养手续。

对拟终止救助供养的特困人员，由乡镇人民政府（街道办事处），在其所在村（社区）或者供养服务机构公示。公示期为 7 天。

公示期满无异议的，乡镇人民政府（街道办事处）应当

作出终止决定并从下月起终止救助供养。对公示有异议的，乡镇人民政府（街道办事处）应当组织调查核实，在 15 个工作日内作出是否终止救助供养决定，并重新公示。对决定终止救助供养的，应当由乡镇人民政府（街道办事处）将终止理由书面告知当事人、村（居）民委员会。

对终止救助供养的原特困人员，符合最低生活保障、临时救助等其他社会救助条件的，应当按规定及时纳入相应救助范围。

特困人员救助供养实行动态管理，乡镇人民政府（街道办事处）对救助供养对象每年进行审核。

省、市、县民政部门建立特困供养对象基础信息数据库，乡镇人民政府（街道办事处）负责基础信息数据库的日常管理。

县级人民政府民政部门监督指导乡镇人民政府（街道办事处）做好特困人员认定工作，按照不低于 30% 的比例抽查特困人员认定情况。

六、资金筹措及管理

（一）资金来源。各级财政一般公共预算安排的资金；各级福利彩票公益金安排的资金；其他资金。

（二）资金筹措。各县、区结合本地实际统筹中央和省级补助资金，用于特困供养人员基本生活、照料护理、医疗救治、丧葬等支出。有集体经营等收入的地方，可从中安排资金用于特困人员救助供养工作。特困供养人员救助供养所需资金统筹列入当地财政预算。

（三）资金管理。特困供养资金实行专账核算，专款专用。分散供养人员的特困生活补助资金通过涉农资金“一卡通”发放。集中供养人员生活补助资金由财政部门直接拨付到特困供养机构账户。集中供养特困对象个人领取的基础养老金等，应发给个人用于其零星生活用品购置；特困供养服务机构的经营收入等，可统筹用于机构管理、改善特困老人生活条件；集中供养特困对象的原土地、山（林）地等收入及涉农补助资金，应当在尊重其合法使用、处置个人财产自由的前提下，用于提高集中供养特困对象生活质量。

七、保障措施

（一）明确职责分工。市民政局、市财政局按照职能分工各负其责。负责编制实施内容、制订管理制度和对实施情况进行督查考核。市财政局负责安排落实市级财政资金，督促县、区级财政部门落实补助资金，并对补助资金的管理使用进行监督检查。

（二）健全落实机制。县、区级人民政府是特困人员救助供养工作的责任主体，负责本地特困人员救助供养工作的组织领导、制度制定、资金落实、监督执行等事项，各相关部门根据各自职能分工履行职责。

（三）强化监督考核。建立健全绩效考评机制，加强特困人员救助供养保障范围、供养标准、动态管理等监督考核，切实保障特困对象基本生活权益。自觉接受各级人大、政协、纪检、监察、审计、新闻媒体和群众监督，对挤占、挪用、套取资金等违规违纪违法行为的，按规定严肃处理。

淮南市临时救助实施方案

为进一步完善临时救助制度，根据《社会救助暂行办法》（国务院令 第 649 号）、《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于改革完善社会救助制度的意见〉的通知》（中办发〔2020〕18 号）、《国务院关于全面建立临时救助制度的通知》（国发〔2014〕47 号）、《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）、《中共安徽省委办公厅安徽省人民政府办公厅印发〈关于改革完善社会救助制度的实施意见〉的通知》（皖办发〔2020〕25 号）、《关于印发〈安徽省临时救助工作操作规程〉的通知》（皖民社救字〔2021〕77 号）、《淮南市临时救助工作操作细则》（淮民〔2021〕122 号）和省、市民生工程要求，结合我市实际，制定本实施方案。

一、目标任务

对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致生活陷入困境，其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之后基本生活仍有严重困难的家庭或个人，给予应急、过渡性救助，坚持兜底线、救急难，做到应救尽救，确保困难群众求助有门，救助及时，充分发挥临时救助与其他救助的衔接配合，形成整体合力；实现资源统筹，促进政府救助、社会帮扶、家庭自救有机结合。

二、实施内容

（一）救助对象

具有我市户籍或符合居住地县级以上人民政府规定的临时救助条件的人户分离的家庭和个人，有下列情形的可以申请临时救助：

1. 急难型救助对象。因意外事件（事故）、家庭成员突发重大疾病或遭遇其他特殊困难，导致基本生活暂时出现严重困难的家庭或个人。

2. 支出型救助对象。家庭成员因医疗、教育等生活必需支出突然增加超出家庭承受能力，导致基本生活暂时出现严重困难的低收入家庭及其他特殊困难家庭。对申请支出型救助对象的，在申请之日前12个月内家庭人均收入应低于统计部门公布的上一年度我市城乡居民人均可支配收入。

（二）救助方式

对符合条件的救助对象，采取以下救助方式：

1. 资金救助。临时救助金原则上实行社会化发放，支付到临时救助对象个人账户。

对紧急衔接受灾人员救助政策等其他需要紧急实施临时救助的情形，也可以直接发放现金，但应由受领人及2名经办人员签字确认。

2. 实物救助。根据救助对象基本生活需要，可采取发放衣物、食品、饮用水，提供临时住所或紧急救治等方式。除紧急情况外，采取实物发放要严格按照政府采购制度执行。

3. 转介服务。在实施临时救助后，仍不能解决救助对象困难的，可分情况提供转介服务。对符合最低生活保障或医

疗、教育、住房、就业等救助条件的，应协助其申请；对需要社会帮扶的，及时向公益慈善组织、社会工作服务机构转介。

（三）救助标准

我市临时救助标准原则上为低保月保障标准的 2-12 倍，最低不得低于低保月保障标准的 2 倍，县区民政部门根据救助对象困难类型、困难程度、刚性支出额度以及解困期限等因素，分类分档确定救助标准，报市民政局备案，向社会公布并适时调整。

1. 急难型救助对象：救助对象为个人的一般给予实物救助或提供转介服务，实物救助标准以满足救助对象基本生活需要为限。确有必要的，可发放临时救助金。因遭遇火灾、交通事故、溺水、矿难等人身意外伤害及其他突发事件，无法及时获得各种赔偿、保险和其他救助，导致家庭基本生活难以维持的，可根据家庭困难程度，给予救助。

2. 支出型救助对象：对重特大疾病患者家庭，可视相关医疗保险报销和医疗救助后个人自付费用给予救助，应按照国家个人自付费用分段分档进行救助；对因子女教育费用负担过重造成基本生活难以维持的家庭，应结合教育费用支出情况给予救助。

临时救助实行一事一救。一年内申请人以同一事由重复申请临时救助，无正当理由的，不予救助。对于因同一事由造成基本生活严重困难，持续时间较长的，应转介到其他社会救助。对因受持续性传染病疫情影响而提出的临时救助申

请，经县区民政部门认定，一年内最多给予两次临时救助，且第二次救助金额不得超过首次。

对遭遇重大困难的家庭或个人，可采取“一事一议”方式适当提高救助标准，原则上不超过我市低保月保障标准 24 倍。

（四）救助程序

临时救助一般按照居民申请，乡镇人民政府（街道办事处）受理、审核，县级人民政府民政部门确认的程序实施。紧急情况下，申请人可直接向所在地县级人民政府民政部门申请临时救助。申请临时救助的对象应提交居民身份证、临时救助申请书、家庭经济状况核对授权书等申请材料。受申请人委托，村（居）民委员会或其他单位、个人可以代为提出临时救助申请。具体申请、审核、确认程序按照《淮南市临时救助工作操作细则》（淮民〔2021〕122号）执行。

（五）备用金制度

建立乡镇（街道）临时救助备用金制度，用于乡镇人民政府（街道办事处）在紧急情况下，对困难家庭实施救助。临时救助备用金由县级人民政府每年按照一定比例转移支付至乡镇人民政府（街道办事处），资金采取按需循环拨付。动用临时救助备用金实施救助的，救助标准原则上不超过当地低保月保障标准 4 倍，有条件的县区可适当提高。

三、保障措施

（一）加强协作配合。各级民政、财政部门要建立定期沟通会商机制，及时研究解决临时救助工作中存在的问题，

并按照各自职责做好相关工作，民政部门应当严格规范开展临时救助对象审核确认工作，财政部门应当强化救助资金规范使用管理。

（二）加强资金保障。积极探索多元化的临时救助资金保障机制，统筹使用困难群众救助资金，坚持尽力而为、量力而行，做到精准救助，突出绩效管理，确保临时救助资金足额安排、及时拨付、规范使用和效益发挥。动员引导慈善组织等社会力量加大对政府临时救助的补充支持力度。

（三）加强考核监督。进一步完善临时救助绩效评价机制，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。民政、财政部门应当积极会同审计、纪检监察等部门定期或不定期对临时救助工作开展监督检查，严肃查处挤占、挪用、虚报、冒领临时救助金等违规违纪违法行为。

