

山西省人民政府文件

晋政发〔2015〕3号

山西省人民政府

关于进一步健全完善临时救助制度的通知

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

为加快推进我省城乡社会救助体系建设步伐，充分发挥社会救助托底线、救急难作用，解决城乡困难群众突发性、紧迫性、临时性生活困难，依据《社会救助暂行办法》有关规定和《国务院关于全面建立临时救助制度的通知》（国发〔2014〕47号）精神，现就进一步健全完善临时救助制度的有关事宜通知如下：

一、充分认识健全完善临时救助制度的重要意义

临时救助是国家对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他原因导致基本生活陷入困境，其他社会救助制度暂时无法覆盖或



救助之后基本生活暂时仍有严重困难的家庭或个人给予的应急性、过渡性的救助。我省虽然已初步建立起临时救助制度,但工作机制不够健全、政策体系不够完善的问题依然存在,个别急难情况仍缺乏相应的制度安排。健全完善临时救助制度,是提升社会救助综合效益,确保社会救助安全网网底不破的必然要求,是深入推进社会救助体系建设的迫切需要,是贯彻落实党的十八届四中全会精神的重要举措,对于全面深化改革、促进社会公平正义、全面建成小康社会具有重要意义。各地人民政府、各有关部门要充分认识健全完善临时救助制度的重要性和必要性,将其作为改善民生的一项重要任务,加强组织领导,采取有力措施,不断完善临时救助制度,发挥救急难功能,使城乡困难群众基本生活都能得到有效保障,兜住底线。

二、准确把握临时救助制度的任务和要求

临时救助制度要以解决城乡群众突发性、紧迫性、临时性基本生活困难问题为目标,通过完善政策措施,健全工作机制,强化责任落实,鼓励社会参与,增强救助时效,补“短板”、扫“盲区”,编织密困难群众基本生活安全网,切实保障困难群众基本生活权益。

临时救助制度实行各地人民政府负责制。各级人民政府民政部门统筹做好本行政区域内的临时救助工作。卫生计生、教育、住房城乡建设、人力资源社会保障、财政、司法、残联、扶贫、审计、监察等部门,要主动配合,各负其责,密切协作,抓好工作落实。

临时救助工作要坚持应救尽救,确保困难群众求助有门,按规



定得到及时救助；坚持适度救助，着眼于解决基本生活困难、摆脱临时困境，既要尽力而为，又要量力而行；坚持公开公正，做到政策公开、过程透明、结果公正；坚持制度衔接，加强各项救助、保障制度的衔接配合，形成整体合力；坚持资源统筹，做到政府救助、慈善救助、社会帮扶、家庭自救有机结合。

三、进一步明确临时救助的对象范围

家庭对象。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；当地政府认定的其他特殊困难家庭。

个人对象。因遭遇火灾、交通事故等意外事件，突发重大疾病或其他特殊困难，暂时无法得到家庭支持，导致基本生活陷入困境的个人。其中，符合生活无着的流浪、乞讨人员救助条件的，由县级人民政府按有关规定提供临时食宿、急病救治、协助返回等救助。

因自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等突发公共事件，需要开展紧急转移安置和基本生活救助，以及属于疾病应急救助范围的，按照有关规定执行。

各设区的市、县(市、区)人民政府应当根据当地实际，制定具体的临时救助对象认定办法，规定意外事件、突发重大疾病、生活必需支出突然增加以及其他特殊困难的类型和范围。

四、科学确定临时救助的标准和方式



(一)救助标准。

临时救助标准应根据救助对象困难类型、困难程度和本地临时救助资金筹集情况,统筹考虑城乡最低生活保障水平,分类分档确定救助标准。临时救助属于一次性救助,原则上个人年最高救助额不超过5000元,家庭年最高救助额不超过10000元,具体救助标准由县(市、区)人民政府制定,急难情况及特殊情形经县(市、区)人民政府研究,可适当提高救助标准。设区的市人民政府要加强本行政区域内临时救助标准制定的统筹,推动形成相对统一的区域临时救助标准。临时救助标准应向社会公布,并随着当地经济社会发展水平的提高适时进行调整。

(二)救助方式。

发放临时救助金。临时救助金以社会化发放为主,凡符合救助条件的,由县级人民政府民政部门按照财政国库管理制度,及时足额将临时救助金直接支付到救助对象个人账户。救助金额低于当地月最低生活保障标准的,县级人民政府民政部门可以委托乡镇人民政府(街道办事处)组织发放。必要时,可直接发放现金。

发放实物。根据临时救助标准和救助对象基本生活需要,可采取发放衣物、食品、饮用水和提供临时住所等方式予以救助。对于采取实物发放形式的,除紧急情况外,要严格按照政府采购制度的有关规定执行。

提供转介服务。对给予临时救助金、实物救助后,仍不能解决临时救助对象困难的,可依托乡镇人民政府(街道办事处)便民服



务大厅的社会救助窗口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、司法、残疾人保障等专项救助条件的，要协助其申请；对需要公益慈善类社会组织、社会工作服务机构等通过慈善项目、发动社会募捐、提供专业服务、志愿服务等形式给予帮扶的，要及时转介，被转介部门应当在各自职责范围内积极做好相关救助工作。

五、完善临时救助的申请受理和审核审批程序

(一) 申请受理。

依申请受理。凡认为符合救助条件的城乡家庭或个人均可以向所在地乡镇人民政府(街道办事处)提出临时救助申请；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。对于具有本地户籍、持有当地居住证的，由当地乡镇人民政府(街道办事处)受理；对于上述情形以外的，当地乡镇人民政府(街道办事处)应当协助其向县级人民政府设立的救助管理机构(即救助管理站、未成年人救助保护中心等)申请救助；当地县级人民政府没有设立救助管理机构的，乡镇人民政府(街道办事处)应当协助其向县级人民政府民政部门申请救助。申请临时救助，应按规定提供相关证明材料(证明材料具体由县级人民政府确定)，无正当理由，乡镇人民政府(街道办事处)不得拒绝受理；因情况紧急无法在申请时提供相关证明材料的，乡镇人民政府(街道办事处)可先行受理，确系紧急情况或申请对象为低保、五保对象的，也可直接向县级人民政府民政部门提出申请。



主动发现受理。乡镇人民政府(街道办事处)、村(居)民委员会要及时核实辖区居民遭遇突发事件、意外事故、罹患重病等特殊情况,帮助有困难的家庭或个人提出救助申请。公安、城管等部门在执法中发现身处困境的未成年人、精神病人等无民事行为能力人或限制民事行为能力人,以及失去主动求助能力的危重病人等,应主动采取必要措施,帮助其脱离困境。乡镇人民政府(街道办事处)或县级人民政府民政部门、救助管理机构在发现或接到有关部门、社会组织、救助热线、公民个人报告救助线索后,应主动核查情况,对于其中符合临时救助条件的,应协助其申请救助并受理,做到早发现、早干预、早救助。

(二) 审核审批。

一般程序。乡镇人民政府(街道办事处)应当在村(居)民委员会协助下,对临时救助申请人的家庭经济状况、人口状况、遭遇困难类型等逐一调查,视情组织民主评议,提出审核意见,并在申请人所居住的村(居)民委员会张榜公示后,报县级人民政府民政部门审批。对申请临时救助的非本地户籍居民,户籍所在地县级人民政府民政部门应配合做好有关审核工作。县级人民政府民政部门根据乡镇人民政府(街道办事处)提交的审核意见作出审批决定。救助金额低于当地月最低生活保障标准的,县级人民政府民政部门可以委托乡镇人民政府(街道办事处)审批,但应报县级人民政府民政部门备案。对符合条件的,应及时予以批准;不符合条件不予批准,并书面向申请人说明理由。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。对于不持有当地居住证的非本地户籍人员,县级人民政府民政部门、救助管理机构可以按生活无着人员救助管理有关规定审核审批,提供救助。

紧急程序。对于情况紧急、需立即采取措施以防止造成无法挽回的损失或无法改变的严重后果的,乡镇人民政府(街道办事处)、县级人民政府民政部门应先行救助。紧急情况解除之后,10个工作日内应按规定补齐审核审批手续。

六、加强临时救助资金的筹集和监督管理

临时救助资金的筹集以政府投入为主,社会捐赠为辅。各级人民政府要将临时救助资金列入财政预算;省、设区的市、县级财政要优化财政支出结构,将临时救助资金列入年度财政预算,县级财政还要统筹城乡低保结余资金用于临时救助;城乡居民最低生活保障资金有结余的地方,可安排部分资金用于最低生活保障对象的临时救助支出,支出比例不高于低保年终滚存结余的10%。省、设区的市级民政、财政部门应根据实施临时救助工作的实际情况,对财力困难的县(市、区)给予必要的补助,对“救急难”工作成效显著的单位给予奖励。

临时救助资金要专款专用。各级民政、财政部门要会同有关部门将临时救助制度落实情况作为督查督办的重点内容,定期组织开展专项检查。财政、审计、监察部门要加强对临时救助资金管理使用情况的监督检查,防止挤占、挪用、套取等违纪违法现象发生。对于出具虚假证明材料骗取救助的单位和个人,要在社会信



用体系中予以记录。临时救助实施情况要定期向社会公开,自觉接受群众监督,对于公众和媒体发现揭露的问题,应及时查处并公布处理结果。要完善临时救助责任追究制度,明确细化责任追究对象、方式和程序,加大行政问责力度,对因责任不落实、相互推诿、处置不及时等造成严重后果的单位和个人,要依纪依法追究责任人。

七、健全完善临时救助制度的工作要求

(一)加强组织领导。各级人民政府要切实加强组织领导,把建立完善临时救助制度摆上重要议事日程,纳入社会救助体系建设总体规划,列入地方领导班子和领导干部政绩考核评价指标体系。要进一步建立健全政府领导、民政部门牵头、有关部门配合、社会力量参与的社会救助工作协调机制,及时研究解决工作中遇到的问题。要切实担负起临时救助政策制定、资金投入、工作保障和监督管理责任,乡镇人民政府(街道办事处)要切实履行临时救助受理、审核等职责。民政部门负责制订工作计划、核定审批临时救助对象、发放临时救助资金和日常工作的规范管理及协调各部门专项救助;卫生计生部门负责加快推进疾病应急救助制度建设;教育部门负责完善实施教育救助制度;住房城乡建设部门负责加强和完善住房救助制度;人力资源社会保障部门负责完善实施就业救助政策措施;财政部门负责加强资金保障,提高资金使用效益;司法部门负责提供司法救助,司法行政机关提供法律援助;残联负责一级重度残疾人的护理补贴和一级贫困残疾人的生活补贴



以及残疾人的康复救助；扶贫部门负责对有劳动能力的贫困群众落实相关扶贫政策；财政、审计、监察部门要加强对临时救助资金管理使用情况的监督检查。其他有关部门要各司其职，积极配合，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。要充分利用广播、电视、报刊、互联网等新闻媒体，宣传报道临时救助政策，切实做到家喻户晓。要加强舆论引导，从政府作用、个人权利、家庭责任、社会参与等方面，多角度宣传临时救助的功能定位和制度特点，引导社会公众理解、支持临时救助工作，弘扬中华民族团结友爱、互助共济的传统美德，营造良好的社会舆论氛围。

(二)强化能力建设。各设区的市、县(市、区)人民政府要切实加强临时救助能力建设，统筹考虑常住人口、最低生活保障对象和特困供养人员数量等因素，制定落实基层社会救助职责的具体办法和措施。各级人民政府要结合本地实际全面落实临时救助制度要求，科学整合县(市、区)、乡镇人民政府(街道办事处)管理机构及人力资源，充实加强基层临时救助工作力量，确保事有人管、责有人负。要积极研究制定政府购买服务的具体办法，充分利用市场机制，加强基层临时救助能力建设。要充分发挥村(居)民委员会的作用，协助做好困难排查、信息报送、宣传引导、公示监督等工作。要加强人员培训，不断提高临时救助服务管理水平。要加强经费保障，将临时救助所需工作经费纳入社会救助工作经费统筹考虑，并列入地方各级财政预算。

(三)健全工作机制。建立“一门受理、协同办理”机制。依托



乡镇人民政府(街道办事处)政务大厅、办事大厅等,设立统一的社会救助申请受理窗口,告示办理须知,公布救助热线,明确各部门职责及受理、分办、转办、结果反馈流程,明确办理时限和要求,方便群众求助。建立社会救助信息共享机制。各级人民政府要充分利用现有资源,加快建设社会救助管理信息系统,实现民政与卫生计生、教育、住房城乡建设、人力资源社会保障等部门的信息共享;依法完善跨部门、多层次、信息共享的救助申请家庭经济状况核对机制,提高审核甄别能力;加快建立救助对象需求与公益慈善组织、社会工作服务机构的救助资源对接机制,实现政府救助与社会帮扶的有机结合,做到因情施救、各有侧重、相互补充。建立健全社会力量参与机制。要充分发挥社会组织尤其是公益慈善类社会组织的社会力量,通过委托、承包、采购等方式向社会力量购买服务,鼓励、支持其参与临时救助。要动员、引导具有影响力的公益慈善组织、大中型企业等设立专项公益基金,在民政部门的统筹协调下有序开展临时救助。公益慈善组织、社会工作服务机构、企事业单位、志愿者队伍等社会力量可以利用自身优势,在救助对象发现、专业服务、发动社会募捐等方面发挥积极作用。社会力量参与社会救助的,按照国家有关规定享受财政补贴、税收优惠、费用减免等政策。

(四)搞好制度衔接。要准确把握临时救助“救急难”的工作特点,加强临时救助与慈善事业及其他社会救助制度的相互衔接,发挥社会救助的综合效应。要积极探索开展“救急难”工作,加强部



门协调,加快工作进度,在体制机制、服务方式、信息共享、财政税费等方面进行探索创新,为进一步推动全省“救急难”工作奠定良好基础。各设区的市、县(市、区)人民政府要依据本通知,结合近年来临时救助工作中遇到的困难和问题,认真进行分析梳理,抓紧健全完善本地临时救助制度,细化工作措施,加强规范管理,强化工作责任,不断提高救助水平,确保临时救助工作更加科学规范,使困难群众的基本生活得到更加有效的保障。



(此件公开发布)



国务院关于全面建立临时救助制度的通知

国发〔2014〕47号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中全会精神，进一步发挥社会救助托底线、救急难作用，解决城乡困难群众突发性、紧迫性、临时性生活困难，根据《社会救助暂行办法》有关规定，国务院决定全面建立临时救助制度。现就有关问题通知如下：

一、充分认识全面建立临时救助制度的重要意义

党和政府高度重视社会救助工作。多年来，以最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助等基本生活救助和医疗、教育、住房、就业等专项救助制度为支撑的社会救助体系基本建立，绝大多数困难群众得到了及时、有效的救助。同时，社会救助体系仍存在“短板”，解决一些遭遇突发性、紧迫性、临时性生活困难的群众救助问题仍缺乏相应的制度安排，迫切需要全面建立临时救助制度，发挥救急难功能，使城乡困难群众基本生活都能得到有效保障，兜住底线。

建立临时救助制度是填补社会救助体系空白，提升社会救助综合效益，确保社会救助安全网网底不破的必然要求，对于全面深化改革、促进社会公平正义、全面建成小康社会具有重要意义。各地区、各部门要充分认识建立临时救助制度的重要性和紧迫性，增强使命感和责任感，将其作为加强和改善民生的一项重要任务，全面落实，扎实推进。

二、明确建立临时救助制度的目标任务和总体要求

临时救助制度要以解决城乡群众突发性、紧迫性、临时性基本生活困难问题为目标，通过完善政策措施，健全工作机制，强化责任落实，鼓励社会参与，增强救助时效，补“短板”、扫“盲区”，编实织密困难群众基本生活安全网，切实保障困难群众基本生活权益。

临时救助制度实行地方各级人民政府负责制。县级以上地方人民政府民政部门要统筹做好本行政区域内的临时救助工作，卫生计生、教育、住房城



乡建设、人力资源社会保障、财政等部门要主动配合，密切协作。

国务院民政部门统筹全国临时救助制度建设。国务院民政、卫生计生、教育、住房城乡建设、人力资源社会保障、财政等部门，按照各自职责做好相关工作。

临时救助工作要坚持应救尽救，确保有困难的群众都能求助有门，并按规定得到及时救助；坚持适度救助，着眼于解决基本生活困难、摆脱临时困境，既要尽力而为，又要量力而行；坚持公开公正，做到政策公开、过程透明、结果公正；坚持制度衔接，加强各项救助、保障制度的衔接配合，形成整体合力；坚持资源统筹，政府救助、社会帮扶、家庭自救有机结合。

三、临时救助制度的主要内容

临时救助是国家对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致基本生活陷入困境，其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之后基本生活暂时仍有严重困难的家庭或个人给予的应急性、过渡性的救助。

（一）对象范围

家庭对象。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。

个人对象。因遭遇火灾、交通事故、突发重大疾病或其他特殊困难，暂时无法得到家庭支持，导致基本生活陷入困境的个人。其中，符合生活无着的流浪、乞讨人员救助条件的，由县级人民政府按有关规定提供临时食宿、急病救治、协助返回等救助。

因自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全等突发公共事件，需要开展紧急转移安置和基本生活救助，以及属于疾病应急救助范围的，按照有关规定执行。

县级以上地方人民政府应当根据当地实际，制定具体的临时救助对象认定办法，规定意外事件、突发重大疾病、生活必需支出突然增加以及其他特殊困难的类型和范围。

（二）申请受理



依申请受理。凡认为符合救助条件的城乡家庭或个人均可以向所在地乡镇人民政府（街道办事处）提出临时救助申请；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。对于具有本地户籍、持有当地居住证的，由当地乡镇人民政府（街道办事处）受理；对于上述情形以外的，当地乡镇人民政府（街道办事处）应当协助其向县级人民政府设立的救助管理机构（即救助管理站、未成年人救助保护中心等）申请救助；当地县级人民政府没有设立救助管理机构的，乡镇人民政府（街道办事处）应当协助其向县级人民政府民政部门申请救助。申请临时救助，应按规定提交相关证明材料，无正当理由，乡镇人民政府（街道办事处）不得拒绝受理；因情况紧急无法在申请时提供相关证明材料的，乡镇人民政府（街道办事处）可先行受理。

主动发现受理。乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会要及时核实辖区居民遭遇突发事件、意外事故、罹患重病等特殊情况，帮助有困难的家庭或个人提出救助申请。公安、城管等部门在执法中发现身处困境的未成年人、精神病人等无民事行为能力人或限制民事行为能力人，以及失去主动求助能力的危重病人等，应主动采取必要措施，帮助其脱离困境。乡镇人民政府（街道办事处）或县级人民政府民政部门、救助管理机构在发现或接到有关部门、社会组织、公民个人报告救助线索后，应主动核查情况，对于其中符合临时救助条件的，应协助其申请救助并受理。

（三）审核审批

一般程序。乡镇人民政府（街道办事处）应当在村（居）民委员会协助下，对临时救助申请人的家庭经济状况、人口状况、遭遇困难类型等逐一调查，视情组织民主评议，提出审核意见，并在申请人所居住的村（居）民委员会张榜公示后，报县级人民政府民政部门审批。对申请临时救助的非本地户籍居民，户籍所在地县级人民政府民政部门应配合做好有关审核工作。县级人民政府民政部门根据乡镇人民政府（街道办事处）提交的审核意见作出审批决定。救助金额较小的，县级人民政府民政部门可以委托乡镇人民政府（街道办事处）审批，但应报县级人民政府民政部门备案。对符合条件的，应及时予以批准；不符合条件不予批准，并书面向申请人说明理由。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。对于不持有当地居住证的非本地户籍人员，县级人民政府民政部门、救助管理机构可以按生活无着人员救助管理有关规定审核审批，提供救助。

紧急程序。对于情况紧急、需立即采取措施以防止造成无法挽回的损失或无法改变的严重后果的，乡镇人民政府（街道办事处）、县级人民政府民政部门应先行救助。紧急情况解除之后，应按规定补齐审核审批手续。

（四）救助方式

对符合条件的救助对象，可采取以下救助方式：

发放临时救助金。各地要全面推行临时救助金社会化发放，按照财政国库管理制度将临时救助金直接支付到救助对象个人账户，确保救助金足额、及时发放到位。必要时，可直接发放现金。

发放实物。根据临时救助标准和救助对象基本生活需要，可采取发放衣物、食品、饮用水，提供临时住所等方式予以救助。对于采取实物发放形式的，除紧急情况外，要严格按照政府采购制度的有关规定执行。

提供转介服务。对给予临时救助金、实物救助后，仍不能解决临时救助对象困难的，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、就业等专项救助条件的，要协助其申请；对需要公益慈善组织、社会工作服务机构等通过慈善项目、发动社会募捐、提供专业服务、志愿服务等形式给予帮扶的，要及时转介。

（五）救助标准

临时救助标准要与当地经济社会发展水平相适应。县级以上地方人民政府要根据救助对象困难类型、困难程度，统筹考虑其他社会救助制度保障水平，合理确定临时救助标准，并适时调整。临时救助标准应向社会公布。省级人民政府要加强对本行政区域内临时救助标准制定的统筹，推动形成相对统一的区域临时救助标准。

四、建立健全临时救助工作机制

（一）建立“一门受理、协同办理”机制

各地要建立“一门受理、协同办理”机制，依托乡镇人民政府（街道办事处）政务大厅、办事大厅等，设立统一的社会救助申请受理窗口，方便群众求助。



要根据部门职责建立受理、分办、转办、结果反馈流程，明确办理时限和要
跟踪办理结果，将有关情况及时告知求助对象。要建立社会救助热线，畅
求助、报告渠道。

（二）加快建立社会救助信息共享机制

各级政府要建立社会救助管理部门之间的信息共享机制，充分利用已
资源，加快建设社会救助管理信息系统，实现民政与卫生计生、教育、住
城乡建设、人力资源社会保障等部门的信息共享。要依法完善跨部门、多层次
信息共享的救助申请家庭经济状况核对机制，提高审核甄别能力。要建立求
助对象需求与公益慈善组织、社会工作服务机构的救助资源对接机制，实现
政府救助与社会帮扶的有机结合，做到因情施救、各有侧重、相互补充。

（三）建立健全社会力量参与机制

要充分发挥群众团体、社会组织尤其是公益慈善组织、社会工作服务机
构和企事业单位、志愿者队伍等社会力量资源丰富、方法灵活、形式多样的
特点，通过委托、承包、采购等方式向社会力量购买服务，鼓励、支持其参
与临时救助。要动员、引导具有影响力的公益慈善组织、大中型企业等设立
专项公益基金，在民政部门的统筹协调下有序开展临时救助。

公益慈善组织、社会工作服务机构、企事业单位、志愿者队伍等社会力
量可以利用自身优势，在对象发现、专业服务、发动社会募捐等方面发挥积
极作用。社会力量参与社会救助的，按照国家有关规定享受财政补贴、税收
优惠、费用减免等政策。

（四）不断完善临时救助资金筹集机制

地方各级人民政府要将临时救助资金列入财政预算；省级人民政府要优
化财政支出结构，切实加大临时救助资金投入；城乡居民最低生活保障资金
有结余的地方，可安排部分资金用于最低生活保障对象的临时救助支出。中
央财政对地方实施临时救助制度给予适当补助，重点向救助任务重、财政困难、
工作成效突出的地区倾斜。

五、强化临时救助制度实施的保障措施

（一）加强组织领导

地方各级人民政府要按照属地原则，将建立完善临时救助制度列入重要



议事日程，抓紧完善配套政策措施，确保2014年底前全面实施临时救助制度。要进一步建立健全政府领导、民政部门牵头、有关部门配合、社会力量参与的社会救助工作协调机制，及时研究解决工作中遇到的问题。要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；考核结果纳入政府领导班子和相关领导干部综合考核评价的重要内容，作为干部选拔任用、管理监督的重要依据。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；其他有关部门要各司其职，积极配合，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。

（二）加强能力建设

省级人民政府要切实加强临时救助能力建设，统筹考虑常住人口、最低生活保障对象和特困供养人员数量等因素，制定落实基层社会救助职责的具体办法和措施。地方各级人民政府要结合本地实际全面落实临时救助制度要求，科学整合县（市、区）、乡镇人民政府（街道办事处）管理机构及人力资源，充实加强基层临时救助工作力量，确保事有人管、责有人负。要积极研究制定政府购买服务的具体办法，充分利用市场机制，加强基层临时救助能力建设。要充分发挥社区居民委员会和村民委员会的作用，协助做好困难排查、信息报送、宣传引导、公示监督等工作。要加强人员培训，不断提高临时救助管理服务水平。要加强经费保障，将临时救助所需工作经费纳入社会救助工作经费统筹考虑，列入地方各级财政预算。

（三）加强监督管理

县级以上地方人民政府要切实担负起临时救助政策制定、资金投入、工作保障和监督管理责任，乡镇人民政府（街道办事处）要切实履行临时救助受理、审核等职责，民政部门要会同卫生计生、教育、住房城乡建设、人力资源社会保障等部门，按照“一门受理、协同办理”的工作要求，明确各业务环节的经办主体责任，强化责任落实，确保困难群众求助有门、受助及时。民政、财政部门要会同有关部门将临时救助制度落实情况作为督查督办的重点内容，定期组织开展专项检查。财政、审计、监察部门要加强对临时救助资金管理使用情况的监督检查，防止挤占、挪用、套取等违纪违法现象发生。



对于出具虚假证明材料骗取救助的单位和个人，要在社会信用体系予以记录。临时救助实施情况要定期向社会公开，充分发挥社会监督作用，对于公众和媒体发现揭露的问题，应及时查处并公布处理结果。要完善临时救助责任追究制度，明确细化责任追究对象、方式和程序，加大行政问责力度，对因责任不落实、相互推诿、处置不及时等造成严重后果的单位和个人，要依纪依法追究责任。

（四）加强政策宣传

各地要组织好临时救助政策宣传，充分利用报刊、广播、电视等媒体和互联网，以及公共查阅室、资料索取点、信息宣传栏、宣传册、明白纸等群众喜闻乐见的途径和形式，不断加大政策宣传普及力度，使临时救助政策家喻户晓、人人皆知。要加强舆论引导，从政府作用、个人权利、家庭责任、社会参与等方面，多角度宣传临时救助的功能定位和制度特点，引导社会公众理解、支持临时救助工作，营造良好社会舆论氛围，弘扬中华民族团结友爱、互助共济的传统美德。

国家选择有特点、有代表性的区域进行“救急难”工作综合试点，在体制机制、服务方式、信息共享、财政税费等方面进行探索创新，先行先试，为不断完善临时救助制度，全面开展“救急难”工作提供经验。省级人民政府要根据本通知要求，结合实际，抓紧制定配套落实政策，国务院相关部门要根据本部门职责，抓紧制定具体政策措施。民政部、财政部要加强对本通知执行情况的监督检查，及时向国务院报告。国务院将适时组织专项督查。

国务院

2014年10月3日

（此件公开发布）



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

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、财政厅（局），新疆生产建设兵团民政局、财务局：

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。近年来，各级民政、财政部门认真贯彻党中央、国务院决策部署，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）要求，全面推进临时救助制度建立和实施，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，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，现提出以下意见。

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、管理规范的临时救助工作格局，筑牢社会救助体系的最后一道防线，切实维护人民群众基本生活权益。

二、完善政策措施

（一）细化明确对象范围和类别

根据困难情形，临时救助对象可分为急难型救助对象和支出型救助对象。急难型救助对象主要包括因火灾、交通事故等意外事件，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；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，原则上其家庭人均可支配收入应低于当地上年度人均可支配收入，且家庭财产状况符合当地有关规定。对急难型救助对象，要进一步明确意外事件、突发重大疾病以及其他特殊困难的类型、范围和程度；对支出型救助对象，要进一步明确生活必需支出的范围和救助对象财产状况认定标准。各地要结合本地实际，制定和完善临时救助对象认定的具体办法。

（二）优化审核审批程序

各地要针对不同的救助类型，优化规范临时救助审核审批程序。对于急难型临时救助，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；对于支出型临时救助，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。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。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。

（三）科学制定救助标准

各地要立足当地经济社会发展水平，依据分类分档原则制定临时救助标准。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。临时救助标准可与当地最低生活保障标准挂钩，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，分类细化救助标准。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。省级民政、财政部门要加强对临时救助标准制定的指导和统筹，推动形成相对统一的区域临时救助标准。

（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。要充分运用好“转介服务”，使临时救助与相关制度、政府救助与慈善救助、物质帮扶与救助服务密切衔接，形成救助合力，增强救助效能。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；可通过直接发放现金或实物的方式，提高救助时效性。

（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。

三、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）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



大误的，从轻、减轻或免于追究。

（三）加强资金保障

地方政府要深入贯彻落实国务院有关要求，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。推动在乡镇（街道）建立临时救助备用金制度，提高救助水平。

（四）深化“救急难”综合试点

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。要以加强部门协同、推进资源统筹、提升救助效益为重点，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。要认真评估、总结“救急难”综合试点经验，有序扩大试点范围，不断提升工作成效，适时全面推开“救急难”工作。

民政部 财政部

2018年1月23日



山西省民政厅 山西省财政厅

关于进一步加强和改进临时救助工作的通知

晋民发〔2018〕72号

各市民政局、财政局：

临时救助制度实施以来，全省各级民政、财政部门认真贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，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《山西省人民政府关于进一步健全完善临时救助制度的通知》（晋政发〔2015〕3号）要求，扎实开展临时救助工作，在救急解难、兜住民生底线等方面发挥了重要作用，困难群众的获得感进一步增强。但是在一些地区还不同程度存在着救助时效性不强、救助水平偏低、制度效能发挥不充分等问题。为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，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）精神，结合我省实际，现将有关事项通知如下：

一、充分认识加强和改进临时救助工作的意义

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。各地要充分认识加强和改进临时救助工作的重要意义，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和习总书记视察山西重要讲话精神，坚持以人民为中心的发展思想，落实“兜底线、织密网、建机制”工作要求，进一步完善救急解难的相关政策措施，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，筑牢社会救助体系的最后一道防线，切实维护人民群众基本生活权益。

二、进一步细化完善临时救助的政策措施

（一）细化对象类别和认定条件

根据困难情形，临时救助对象可分为急难型救助对象和支出型救助对象。

急难型救助对象。主要包括因火灾、交通事故等意外事件，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。

支出型救助对象。主要包括因子女接受学前、高中和全日制大中专院校教育（不含自费择校生）、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，原则上其家庭人均可支配收入应低于当地上年度人均可支配收入，且家庭财产状况符合当地有关规定。

各市要结合当地实际，制定和完善临时救助对象认定的具体办法，对急难型救助对象，要进一步明确意外事件、突发重大疾病以及其他特殊困难的类型、范围和程度；对支出型救助对象，要进一步明确生活必需支出的范围和救助对象财产状况的认定标准。

（二）优化审核审批程序

临时救助的审核审批程序按照《山西省人民政府关于进一步健全完善临时救助制度的通知》（晋政发〔2015〕3号）明确的程序执行。为进一步优化规范临时救助审核审批程序，切实提高临时救助的时效性和公平性，发挥救急解难作用。对于急难型临时救助可适用《山西省人民政府关于进一步健全完善临时救助制度的通知》中的紧急程序，乡镇人民政府（街道办事处）、县级人民政府民政部门应积极开展“先行救助、后置审批”，根据救助对象的急难情形，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，在急难情况缓解后10个工作日内补齐审核审批手续，最大限度地防止冲击社会道德和心理底线的事件发生。对于支出型临时救助可适用《山西省人民政府关于进一步健全完善临时救助制度的通知》中的一般程序，应严格按照申请、受理、审核、审批程序进行操作，规范各个环节工作要求，确保审核审批过程透明，对象认定准确。对申请对象中的低保家庭及其成员、特困人员、建档立卡贫困户，重点核实其生活必需支出情况。

各县（市、区）可结合当地实际，委托乡镇人民政府（街道办事处）开展临时救助审批，超过限定审批额度的临时救助，按程序报县级民政部门审批。县级民政部门应当明确乡镇人民政府（街道办事处）的临时救助审批、发放额度，并建立健全监督机制，强化对乡镇人民政府（街道办事处）落实临时救助制度情况的监督检查。



（三）统筹确定临时救助标准

临时救助属于一次性救助，不得以同一事由重复申请。各市、县（市、区）要根据当地经济社会发展水平、当地低保保障标准的调整和临时救助资金的筹集情况，以及救助对象的家庭收入、财产状况、困难类型、困难程度、家庭人口和困难持续时间等因素确定救助标准，同一市辖区内的临时救助标准要相对统一、适度均衡。临时救助标准可与当地低保保障标准挂钩，实行城乡统一，救助标准可参照当地低保保障标准 × 临时救助人数 × 困难持续时间确定。持续时间以月为单位，一般不超过3个月，最长不超过6个月。急难情况及特殊情形经县（市、区）人民政府研究，可适当提高救助额度。

（四）拓展完善救助方式

各市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。要为有需求的救助对象及时提供“转介服务”，使临时救助与相关救助制度、政府救助与慈善救助、物质帮扶与救助服务有效衔接，形成救助合力。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；可通过直接发放现金或实物的方式，提高救助时效性。临时救助金通常以社会化发放为主，采购实物要严格执行政府采购制度有关规定。紧急情况下，直接发放现金或实物时，必须完善资金或实物发放手续，建立工作台账，向社会公布发放情况，防止出现暗箱操作等问题。

（五）加强与慈善救助的衔接

从解决实际问题入手，加强临时救助与慈善救助的有效衔接，形成资源统筹、相互补充、各有侧重的机制。

建立需求导向机制。各地要以困难群众的救助需求为导向，探索建立临时救助与慈善事业的衔接机制，通过慈善救助帮助困难群众解决教育、医疗等个人自付费用。鼓励和引导本地具有影响力的慈善组织、驻地大中型企业等设立专项公益基金，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、良性互动。

建立信息共享机制。各地要将临时救助日常工作中获得的救助对象慈善需求信息，在征得救助对象同意的前提下，主动提供给慈善组织和社会工作



服务机构。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，增强救助效能。

建立激励扶持机制。各地要通过政府委托、协商、奖励、补贴等方式，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。加大政府购买服务力度，通过招、投标等方式选择优质慈善组织承担临时救助项目。推广宣传承担临时救助项目管理规范、服务优良、绩效突出的慈善组织，充分发挥其示范引领作用。

（六）建立健全乡级备用金制度

各地要在乡镇人民政府（街道办事处）建立临时救助备用金制度，县级民政、财政部门每年按上一年度临时救助资金支出的一定比例从困难群众救助补助资金中安排备用金用于处理紧急性突发事件，进一步提高临时救助水平和时效性。乡镇人民政府（街道办事处）定期向县级民政部门报告备用金使用情况，各地民政、财政部门要加强对临时救助备用金管理使用情况的监督检查。

（七）加强临时救助档案管理

乡镇人民政府（街道办事处）和县级民政部门要加强临时救助的档案管理，将申请书、家庭户口簿和本人身份证复印件、意外伤害和疾病证明、医疗票据、入户调查、家庭经济状况核对授权书、申请救助家庭收入和财产申报表、核对报告、救助资金发放清单、会议纪要、有关影像资料等纳入归档范围，确保档案规范完整，做到有据可查。

三、切实加强临时救助制度落实的组织保障

（一）加强组织领导，切实形成工作合力

各地要加强临时救助工作的组织领导，切实发挥好困难群众基本生活联席会议协调机制的作用，积极协调各部门参与临时救助工作，及时研究解决急难个案，努力形成政府领导、民政部门牵头、有关部门配合、社会力量参与的临时救助工作格局。要按照《山西省人民政府关于进一步健全完善临时救助制度的通知》（晋政发〔2015〕3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。各地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）加强监督检查，确保政策落实到位

各地要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。会同有关部门定期组织开展专项检查，确保临时救助政策落实到位。要建立健全社会救助责任追究和容错机制，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。

（三）强化资金管理，不断提高使用效益

各地要深入贯彻落实国务院和省委、省政府有关要求加强经费保障，将临时救助所需工作经费纳入社会救助工作经费统筹考虑，并列入地方各级财政预算。要多方筹集临时救助资金，合理安排和统筹使用好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，提高救助水平。要严格按照《山西省财政厅 山西省民政厅关于印发〈困难群众基本生活救助补助资金管理办法〉的通知》（晋财社〔2017〕52号）要求，严格按规定使用，不得擅自扩大支出范围，不得以任何形式挤占、挪用、截留和滞留，不得向救助对象收取任何管理费用，做到预算管理科学精细、保障标准动态调整、管理信息公开透明、资金管理规范安全，确保困难群众基本生活救助补助资金专款专用。

（四）健全完善机制，充分发挥救急难作用

各地要不断深化对“救急难”工作的认识，强化“救急难”意识，认真总结“救急难”综合改革试点经验，深化综合改革试点成果，认真谋划推进“救急难”工作。继续健全完善“一门受理、协同办理”、主动发现、快速响应等工作机制，做到及时发现、快速回应、综合救助，确保“救急难”工作运行顺畅，落到实处。要鼓励、引导、支持慈善组织积极参与到急难个案救助中，使政府救助与慈善组织等社会力量有效衔接，形成政府救助与慈善救助及社会帮扶各有侧重、相互补充、良性互动的运行机制。要以加强部门协同、推进资源统筹、提升救助效益为重点，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。

山西省民政厅 山西省财政厅

2018年10月25日

