

宁夏回族自治区人民政府关于建立全区农村社会救助体系的决定

各市、县（区）人民政府，自治区政府各部门、直属机构：

为实现全面建设小康社会的宏伟目标和进一步贯彻落实党中央、国务院关于关心群众生活、妥善解决城乡群众生产和生活困难的一系列重要指示和要求，切实解决全区农村特困村民的基本生活保障问题，自治区人民政府决定建立全区农村社会救助体系。

一、建立农村社会救助体系的重要意义

2003年5月，自治区组织有关部门对我区农村困难群众基本生活情况进行了摸底调查，调查结果显示：全区24个县（市、区）共有特困户14.8万户、55.3万人，已占到全区农业人口的13.7%，其中，因受灾、病残、子女就学、鳏寡孤独、劳动力缺乏致贫的占相当大的比例，在一定程度上影响了全区经济社会发展和全面建设小康社会的进程。建立全区农村社会救助体系，解决农村困难群体的生产生活问题，是践行“三个代表”重要思想的具体行动，是实现最广大人民根本利益的基本要求，是密切党与人民群众的血肉联系，统筹城乡经济社会发展、关心农村贫困群体、体现社会公正、保持社会稳定的重要举措，是进一步建立和完善全区社会保障体系的有益尝试。

我区建立农村社会救助体系的基本条件已经具备。1999年在全区农业县（市、区）建立了特困灾民基本生活救助制度。2002年以来，相继在原银川市郊区、彭阳县等地开展了建立农村最低生活保障制度的试点工作。目前，各县（市、区）已初步建立了农村特困户基本生活救助制度，部分县（市、区）开展了建立农村社会救助体系的实践探索。

二、指导思想、基本原则和目标

（一）指导思想

以“三个代表”重要思想为指导，以保障农村特困村民的基本生活为基础，以构建农村社会救助体系为目标，以建章立制、完善措施、规范管理为突破口，统筹兼顾，整体规划，突出重点，稳步推进，综合实施，尽快建立和完善覆盖全区的农村各项社会救助制度，为促进农村物质文明、政治文明和精神文明建设提供坚实的社会基础，加速我区全面建设小康社会的进程。

（二）基本原则

1. 稳定土地政策、子女赡养、社会互助、政府救济的原则。对于农村特困群众的生产和生活困难，政府负有实施社会救助的第一责任；按照赡养、抚养的法律要求，充分发挥家庭的保障功能；通过广泛的社会互助，为农村特困群众募集救助资金及物资；进一步稳定农村土地承包政策，以土地资源保障农村特困群众基本生活的主要需求。

2. 广覆盖、低水平、可持续的原则。依据我区农村特困群众生产和生活的实际需要，结合当时当地生产力发展水平和财政承受能力，将符合救助条件的农村村民统一纳入救助范围，根据各地农村

村民基本生活需求和财力状况，按照低水平起步的原则制定救助标准，确保政策法规的完整性和救助资金的连续性。

3· 动态管理、完善提高的原则。掌握动态对象、制定动态标准、补足动态差额、实施动态监控，是建立农村社会救助体系的基本要求和工作要点。农村基本生活救助对象包括：丧失劳动能力的鳏寡孤独人员、家庭主要成员因严重残疾或常年患病丧失劳动能力的特困户、孤老烈军属等特殊优抚对象中的特困人员和因自然灾害造成的生活特别困难的人员。根据情况变化和实际需要，逐步扩大和提升农村社会救助体系的涵盖面和工作水平。

4· 公开、公平、公正的原则。在救助工作中坚持民主评议、三级审核、张榜公布，做到救助对象公开、救助标准公开、救助款物公开，自觉接受群众和社会的监督。

（三）建设目标

力争在西部地区率先建立以农村特困村民基本生活救助制度为主项，以临时救济和农村灾民生活救助、特困村民医疗救助、教育救助、住房救助、法律救助、就业救助、项目救助、科技救助等专项救助制度为辅项的农村社会救助体系。2003年在全区范围内建立农村特困村民基本生活救助制度，从2004年起，用3年时间逐步建立比较完善和规范的全区农村社会救助体系。

三、基本要求

（一）科学确定农村特困村民基本生活救助标准

根据山区、川区、山川交汇地区以及吊庄乡镇的不同情况，以当地农村村民基本生活需求指标和户年人均纯收入为依据，制定农村特困村民基本生活救助的动态标准。

（二）明确界定农村社会救助体系的救助范围

医疗救助、教育救助、住房救助、法律救助、就业救助、项目救助、科技救助等专项救助制度的适用对象主要是享受基本生活救助的农村特困村民。

（三）严格把握农村社会救助的重点

在实施对全体农村特困村民基本生活救助的同时，把无依无靠、无生活来源、无劳动能力的五保户、贫困老年人、残疾人和在乡老红军、老烈属、老复员军人、带病回乡退伍军人等优抚对象作为农村社会救助的重点，确保他们的基本生活需求和特殊困难的解决；切实做好农村社会救助体系建设与灾民救助、五保供养、优抚安置、社会互助、教育扶贫、合作医疗、劳务输出、法律援助、残疾人康复救助和扶贫开发等项工作的衔接与协调。

四、工作体制与工作机制

建立“政府领导、民政牵头、部门尽责、社会参与、乡镇和村委会实施”的农村社会救助工作体制。按照统一、协调、高效、透明的原则，在全区范围构建农村社会救助体系运行机制，科学确定各级各类农村社会救助工作机构的工作职责和操作规程，探索建立各自独立且相互协调的运作方式。

建立高效有序的农村社会救助工作管理制度。主要内容包括救助对象和救助标准的确定、资金管理、工作程序、服务体系、技术支持、监督机制等。

建立以财政投入为主的多元化救助资金筹措机制。各级政府逐步加大农村社会救助资金在财政预算中所占的比例。从福利彩票募集资金中，划出一部分资金用于农村社会救助。大力开展扶贫济困送温暖和对口支援、结对帮扶活动，进一步做好社会捐助和社会慈善工作。积极争取中央的资金支持。

建立农村社会救助工作的检查监督机制。各级民政、财政、审计、纪检监察部门对救助对象、救助资金、救助程序等环节进行全方位的、定期或不定期的检查与监督。

五、主要政策与措施

建立农村特困村民基本生活救助金的财政分担机制。山区农村特困户的基本生活救助金，自治区承担 80%，市、县（区）承担 20%；川区农村特困户的基本生活救助金，自治区承担 30%，市、县（区）承担 70%。对于山川交汇地区和吊庄乡镇等有特殊困难的地区，自治区将给予必要的资金倾斜。

各级政府对本级承担的农村特困户基本生活救助金要足额预算，及时发放。并安排一定数量的专项救助资金和临时救济资金及工作经费，确保农村社会救助工作健康规范运行。

加强农村社会救助机构建设。各级政府要在民政部门 and 乡镇增设农村救助工作机构、增加人员编制，加强对从事农村社会救助的工作人员、乡镇和村委会干部的政策、业务培训，建设高素质的社会救助干部队伍。建立自治区、市、县（区）、乡镇四级农村社会救助信息网络系统，配备计算机等办公设施。

加强就业培训工作。有关部门免费对农村贫困人口中有劳动能力的人员进行劳动技能培训，提高就业能力。坚持培训与就业相结合，使培训与就业工作走上规范化、科学化、法制化轨道。

六、组织领导

各级政府和有关部门要从践行“三个代表”重要思想的高度，充分认识做好农村社会救助工作的重要性、必要性和紧迫性。准确摸清救助对象底数，逐步加大资金投入力度，制定切实可行的救助工作方案，进一步完善各项工作机制，真正做到领导到位、制度到位、责任到位、措施到位、工作到位。

成立由自治区政府领导为组长，自治区政研室和民政厅、财政厅、发展和改革委员会、农牧厅、卫生厅、交通厅、水利厅、教育厅、建设厅、司法厅、劳动和社会保障厅、科技厅、扶贫办、统计局、税务局、人口计生委、广电局、政府新闻办公室、残联、妇联、团委、银川市人民政府、石嘴山

市人民政府、吴忠市人民政府、固原市人民政府为成员的农村社会救助工作领导小组。领导小组对全区农村社会救助体系建设实施统一指导、组织、协调与监督，及时研究解决加强农村社会救助体系建设中的重大问题。各成员单位分别负责组织实施与之相关的农村特困村民基本生活救助、临时救济、医疗救助、教育救助、住房救助、法律救助、就业救助、项目救助、科技救助等专项救助和教育培训及社会服务工作。领导小组办公室设在自治区民政厅。

加强宣传教育。新闻单位加强对农村社会救助的方针、政策、先进经验的宣传，营造全社会关心和支持农村社会救助工作的良好氛围。