

民 政 部
中 央 编 办 文 件
财 政 部
人力资源社会保障部

民发〔2017〕153号

关于积极推行政府购买服务 加强基层
社会救助经办服务能力的意见

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、编办、财政厅（局）、人力资源社会保障厅（局），新疆生产建设兵团民政局、编办、财务局、人力资源社会保障局：

社会救助事关困难群众衣食冷暖，事关社会和谐稳定和公平正义，是党和政府保障基本民生的重要制度安排，在打赢脱贫攻坚战中发挥着兜底性基础作用。近年来，各地认真贯彻党中央、国务院决策部署，不断完善社会救助制度体系，持续加强各项救助

政策的落实力度，取得了积极成效。但基层社会救助经办服务能力薄弱问题仍很突出，一些困难群众的救助需求没有及时发现，急难个案得不到及时救助，一些地区审核把关不严，人情保、骗保、错保时有发生，社会救助的兜底保障作用发挥得不够充分。为切实增加社会救助服务有效供给，提高服务质量和效率，进一步激发社会力量活力，推动政府转变职能和政务服务效能提升，经党中央、国务院同意，现就推行政府购买服务，加强基层社会救助经办服务能力建设，提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神 and 治国理政新理念新思想新战略，按照党中央、国务院决策部署，以保障困难群众基本生活权益为根本，以强化社会参与、创新服务机制、拓展服务内容、统筹救助资源、提升服务效能为重点，积极推行政府购买服务，采取有力措施加强基层社会救助经办服务能力，努力为社会救助对象提供及时、高效、专业的救助服务，为打赢脱贫攻坚战和全面建成小康社会奠定坚实基础。

（二）基本原则。一是坚持政府主导。发挥政府在购买社会救助服务中的组织领导、制度设计、财政保障和监督管理职责，加强绩效评估和全过程监管，切实提高财政资金使用效率，把有限的资金用在刀刃上，确保取得实实在在的成效。二是坚持市场选择。围绕供给侧结构性改革，通过政府购买服务，将市场机制引入社会救助服务供给，构建公开、公平、高效的救助服务供给

体系，推进简政放权、政事分开和管办分离。三是坚持质量为本。把服务质量放在重要位置，建立科学的质量评价机制，避免因单纯追求“价低者得”而损害服务质量，确保通过政府购买服务为困难群众提供更好、更高质量的救助服务。四是坚持便民惠民。立足满足困难群众社会救助基本需求，综合利用社会资源，增进部门协同，优化救助程序，方便困难群众，打通民生保障“最后一公里”，使各项惠民救助政策落到实处。

（三）目标任务。“十三五”时期，政府向社会力量购买社会救助服务工作全面推行，相关政策机制进一步健全，基层社会救助经办服务能力显著增强，困难群众对社会救助服务的满意度明显提升。

二、积极推行政府购买社会救助服务

社会救助服务直接面向困难群众，需求多样，类型复杂。通过政府购买的方式提供社会救助服务，不仅可以推动供给侧结构性改革，有效满足基本救助需求，而且可以整合利用社会资源，增强公众参与意识，推动政府职能转变，激发经济社会活力，不断提高社会救助服务的水平和效率。

（一）明确购买主体。县级以上地方人民政府是购买社会救助服务的主体，民政部门具体负责组织实施工作。乡镇人民政府、街道办事处也可购买社会救助相关服务。

（二）规范购买内容。向社会力量购买的社会救助服务主要包括事务性工作和服务性工作两类。事务性工作主要是指基层经办最低生活保障、特困人员救助供养、医疗救助、临时救助等服

务时的对象排查、家计调查、业务培训、政策宣传、绩效评价等工作；服务性工作主要是指对社会救助对象开展的照料护理、康复训练、送医陪护、社会融入、能力提升、心理疏导、资源链接等服务。应当由政府直接承担的行政管理性事务，以及应当由政府直接提供、不适合社会力量承担的救助服务事项，不得向社会力量购买，防止政府行政管理职能虚化和公共资源闲置。

（三）界定承接主体。承接政府购买社会救助服务的主体主要是依法在民政部门登记成立或经国务院批准免于登记的社会组织，按事业单位分类改革应划入公益二类或生产经营类的事业单位法人，依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等社会力量。承接政府购买社会救助服务的主体应具有独立承担民事责任的能力，具备提供服务所必需的设施、人员和专业技术能力，具有健全的内部治理结构、财务会计和资产管理制度。公益二类事业单位参与承接政府购买服务，应当积极探索建立事业单位财政经费与人员编制协调约束机制。各地可在国家有关规定的基礎上，结合本地实际和社会救助服务类别确定具体条件并及时充分地向社会公开，确保社会力量公平参与竞争。

（四）完善购买机制。各地要合理设置购买项目，将社会救助服务纳入相关部门政府购买服务指导性目录。建立健全方式灵活、程序规范、标准明确、结果可控、动态调整的购买机制；对政府集中采购目录以内或采购限额标准以上的项目，按照政府采购的有关规定，采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源采购等方式确定承接主体。选定承接主体时，要

以满足服务质量、符合服务标准为前提，不能简单以“价低者得”作为选择标准。建立以项目选定、信息发布、组织购买、实施监管、绩效评价为主要内容的规范化购买流程，分类制定内容明确、操作性强、便于考核的服务标准，加强对服务提供全过程的跟踪问效和对服务成果的检查验收。

（五）落实经费保障。政府购买社会救助服务所需经费要列入财政预算，从各级既有的社会救助工作经费或社会救助专项资金等预算中统筹安排，各地要结合实际需要，逐步加大政府购买社会救助服务的资金投入力度。要严格资金管理，确保资金使用安全规范、科学有效。

（六）加强绩效评价。建立健全由购买主体、服务对象及第三方组成的综合性评价机制，就服务成效、项目管理、社会影响等多方面内容，加强对购买社会救助服务工作的绩效评价。在绩效评价体系中，要侧重服务对象对救助服务的满意度评价。评价结果向社会公布，并作为以后年度选择承接主体的重要参考依据。

（七）严格监督管理。各地要加强对政府购买社会救助服务的监督管理，完善事前、事中和事后监管体系，明确部门职责，依法实施综合监管，确保购买行为公开透明、规范有效。上级人民政府和民政部门要加强对下级人民政府和民政部门购买社会救助服务的业务指导和监督。购买主体要按规定公开购买服务的相关信息，并主动接受审计监督、社会监督和舆论监督。承接主体应主动接受购买主体的监管，健全财务报告制度，保证服务数量、质量和效果，严禁服务转包。要建立承接主体退出机制，制定临

时接管预案。在承接主体发生不能按合同约定提供服务的情形时，及时启动预案，确保救助对象的正当权利不受影响；对承接主体存在违背合同、弄虚作假等行为，情节严重，造成恶劣社会影响的，依法进行处罚，按照法律规定或合同约定终止合同执行，依法禁止相关主体在一定期限内参与政府购买社会救助服务工作。

三、切实加强基层社会救助经办服务能力

基层经办服务能力直接关系到各项社会救助政策的落实，关系困难群众基本生活保障。各地要充分利用市场机制，积极推行政府购买服务，采取多种措施，切实加强基层经办服务能力，尽快形成一门受理、协同办理、资源统筹、综合施救的社会救助工作格局。

（一）加强窗口建设。推动跨部门救助事项的业务协同，依托现有政务大厅，在乡镇（街道）层面普遍设立“一门受理、协同办理”窗口，或结合综合服务窗口，统一受理、转办（介）社会救助申请事项，让“群众来回跑”变为“部门协同办”。加快健全社会救助综合服务平台，建立首问负责、一次性告知、限时办理等制度，并不断优化工作流程，真正做到让困难群众求助有门、受助及时。

（二）落实经办人员。综合考虑辖区内社会救助服务事项、服务范围、对象数量以及当地经济社会发展水平等因素，合理确定县乡两级开展社会救助经办服务所需工作人员，科学整合县（市、区）、乡镇（街道）管理机构及人力资源，充实加强基层社会救助力量，确保事有人管、责有人负。现有社会救助工作人员

不足的地区，可鼓励社会力量承担相关工作，由其向县级民政部门、乡镇（街道）、村（社区）或特困人员供养服务机构派遣工作人员。被派遣人员原则上应具有大专以上学历，优先考虑具有社会工作教育背景或取得社会工作职业资格人员。

省级人民政府要统筹研究制定按照社会救助对象数量、人员结构等因素配备相应工作人员的具体办法和措施。

（三）充分发挥村（居）民委员会作用。村（居）民委员会要协助做好救助对象困难排查、发现报告，救助申请家庭经济状况核查、公示监督，救助对象动态管理、信息报送，救助政策咨询、宣传引导等工作。县级民政部门要按照“费随事转”原则给予支持。探索建立村级社会救助协理员制度。

（四）加快信息化建设。要加强社会救助管理部门之间的信息共享，充分利用现有资源，依托国家统一的政务网络和数据共享交换平台，加快推进社会救助信息化建设，实现社会救助信息互联互通、资源共用共享。加快推进社会救助家庭经济状况核对机制建设，提高基层甄别核实救助申请对象家庭经济状况的能力。探索建立救助对象需求与慈善救助帮扶资源对接信息平台，实现政府救助与慈善救助的有机结合。

（五）加强人员培训。落实全面从严治党要求，加强基层社会救助工作人员党性教育，切实增强“四个意识”，特别是核心意识、看齐意识，坚决维护党中央权威，确保执行社会救助等民生保障重大决策部署不打折扣、不走样。加强教材开发和日常业务培训，采取政策解读、专家授课、经验介绍、案例分析、互动

参与等形式，切实增强基层工作人员对社会救助政策的理解和把握，培养一批社会救助骨干人才。

四、强化组织实施

（一）加强组织领导。通过政府购买服务加强基层社会救助经办服务能力，是对公共服务供给方式的重大创新，是进一步简政放权、优化服务供给、保障和改善民生的重要举措。各地要高度重视，切实加强组织领导，充分发挥社会救助工作协调机制作用，定期研究社会救助领域政府购买服务事项，及时发现解决工作中存在的问题，不断提高基层社会救助经办服务能力。要强化监督管理和政策落实情况评估，健全激励机制和容错纠错机制，鼓励各地大胆探索、担当尽责，对工作推进不力或不能履职尽责的，要依纪依规严肃处理。各省（自治区、直辖市）要在本文件出台后半年内，制定具体实施意见。

（二）健全工作机制。尽快建立健全工作机制、制定工作计划和实施方案，加快推进社会救助领域政府购买社会力量服务工作。地方各级民政部门要加强对政府购买社会救助服务工作的统筹规划、组织实施和绩效评价；编制部门负责指导基层加强社会救助经办服务能力建设和职能转变；财政部门负责政府购买社会救助服务的经费安排和监督管理；人力资源社会保障部门负责指导基层加强与政府购买社会救助服务工作的衔接，鼓励吸纳更多的高校毕业生从事社会救助经办服务。

（三）加强政策宣传。各地要充分利用广播、电视、报刊、网络等媒体，广泛宣传实施政府购买服务加强基层社会救助经办

服务能力的重要意义、主要任务、重点内容和实施效果，精心做好政策解读，加强正面舆论引导，主动回应社会关切，充分调动社会力量参与的积极性，增强社会各界的认同与支持，为推进政府购买服务加强基层社会救助经办服务能力营造良好的工作环境和舆论氛围。



主动公开

民政部办公厅

2017年9月21日印发
