

十二届全国人大二次会议《政府工作报告》学习辅导

# 加快构建社会保障安全网

侯万军 著



中国言实出版社

十二届全国人大二次会议《政府工作报告》学习辅导

# 加快构建社会保障安全网

侯万军 著

中国言实出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

加快构建社会保障安全网 / 侯万军著. -- 北京 :  
中国言实出版社, 2014.3  
ISBN 978-7-5171-0450-6

I. ①加… II. ①侯… III. ①社会保障—研究—中国  
IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 043284 号

责任编辑: 罗 英

出版发行 中国言实出版社

地 址: 北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编: 100101

编 辑 部: 北京市西城区百万庄路甲 16 号五层

邮 编: 100037

电 话: 64924853 (总编室) 64924716 (发行部)

网 址: [www.zgyscbs.cn](http://www.zgyscbs.cn)

E-mail: [zgyscbs@263.net](mailto:zgyscbs@263.net)

经 销 新华书店

印 刷 三河市祥达印刷包装有限公司

版 次 2014 年 3 月第 1 版 2014 年 3 月第 1 次印刷

规 格 850 毫米×1168 毫米 1/32 0.5 印张

字 数 8 千字

定 价 3.00 元

ISBN 978-7-5171-0450-6

# 加快构建社会保障安全网

党的十八大把社会保障全民覆盖作为全面建成小康社会的重要目标，要求坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。党的十八届三中全会进一步提出建立更加公平可持续的社会保障制度的改革目标，标志着我国社会保障制度改革进入一个新的重要时期。李克强总理在十二届全国人大二次会议上所作的《政府工作报告》中明确提出，社保是民生之基。为特殊困难群众基本生活提供保障，为人们创业奋斗解除后顾之忧，让每一个身处困境者得到社会关爱和温暖。所有这些，为加快构建社会保障安全网指明了方向。

## 一、进一步完善社会救助制度

社会救助是向特定困难群众提供及时、必要救助的托底性保障制度，是“保基本”中的基本制度。国务院已公布《社会救助暂行办法》，

自 2014 年 5 月 1 日起实施。各地各部门必须进一步推进政府职能转变和部门职责整合，把目前分散的低保、特困人员供养、受灾人员救助及医疗、教育、住房、就业等方面的救助措施统筹起来，构建与经济社会发展水平相适应、与其他保障制度相衔接、逐步完善的社会救助体系，使救助工作科学化、规范化、法制化。要认真总结经验，明确政府责任，充分发挥企业、慈善机构等社会力量作用，坚持量力而行、尽力而为，更加注重救助的救急性、公正性和可持续性，使获得社会救助成为符合条件的困难群众应当享有的法定权利，提供社会救助成为政府不可推卸的法定职责，尤其要尽力使特困人员不为饥寒所迫、大病所困、失业所忧、灾害所难，切实把社会保障体系的“网底”编实、筑牢，给全社会以稳定、可靠的民生保障预期，减少不安和焦虑，促进社会公正。当前，要重点抓好以下几个方面：

一是切实保障最低生活。国家对共同生活的家庭成员人均收入低于当地最低生活保障标准，且符合当地最低生活保障家庭财产状况规定的家庭，给予最低生活保障；对批准获得最低生活保障的家庭，由县级人民政府民政部门按照共同生活的家庭成员人均收入低于当地最低生活保障标准的差额，按月发给最低生活保障金；对获得最低生活保障家庭实行定期核查、动态管理。

二是明确特困人员的供养内容。特困人员供养应当与城镇居民社

会养老保险、新型农村社会养老保险等制度相衔接；乡镇人民政府、街道办事处应当及时了解掌握居民的生活情况，发现符合特困供养条件的人员，应当主动为其依法办理供养；对特困人员的供养可以在当地的供养服务机构集中供养，也可以在家分散供养。

三是规范受灾人员救助。县级以上人民政府应当为受灾人员提供应急救助；受灾地区人民政府应当对住房损毁严重的受灾人员进行过渡性安置，并对属于住房恢复重建补助对象的受灾人员给予资金、物资等救助；受灾地区人民政府应当为因当年冬寒或者次年春荒遇到生活困难的受灾人员提供基本生活救助。

四是开展医疗救助。最低生活保障家庭成员、特困供养人员、以及其他特殊困难人员，可以申请相关医疗救助；医疗救助可以采取缴费补贴、医疗费用补助两种方式实施；国家对需要急救但身份不明或者无力支付急救费用的急重危伤病患者给予疾病应急救助。

五是完善教育救助。国家对在义务教育阶段就学的最低生活保障家庭成员、特困供养人员给予教育救助，国家对在高中教育（含中等职业教育）、普通高等教育阶段就学的上述人员，以及不能入学接受义务教育的残疾儿童，根据实际情况给予适当教育救助；教育救助采取减免相关费用、发放助学金、给予生活补助、安排勤工助学等方式实施。

六是建立住房救助。国家对符合规定标准的住房困难的最低生活保障家庭、分散供养的特困人员给予住房救助；住房救助通过配租公共租赁住房、发放住房租赁补贴、农村危房改造等方式实施。

七是加强就业救助。国家对最低生活保障家庭中有劳动能力并处于失业状态的成员，通过贷款贴息、社会保险补贴、岗位补贴、公益性岗位安置等办法，给予就业救助；县级以上地方人民政府应当采取措施，确保最低生活保障家庭中的“零就业”家庭，至少有一人就业。

八是做好临时救助。国家对因火灾、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，或者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，以及遭遇其他特殊困难的家庭，给予临时救助；国家对生活无着的流浪、乞讨人员提供临时食宿、急病救治、协助返回等救助。

九是鼓励社会力量参与救助。国家鼓励社会力量通过捐赠、设立帮扶项目、创办服务机构、提供志愿服务等方式，参与社会救助；社会力量参与社会救助，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；政府可以将社会救助中的具体服务事项，向社会力

量购买服务；社会工作服务机构和社会工作者，为社会救助对象提供社会融入、能力提升、心理疏导等专业服务；社会救助管理部门应当建立社会力量参与社会救助的机制和渠道。

## 二、加快推进城乡社会保障体系建设

社会保障体系关系人民群众的切身利益，关系社会的和谐稳定。建立健全城乡社会保障体系是一项长期、艰巨的任务，关键是要建立符合国情的长效机制。今年的工作重点：

一是加快养老保险制度建设。建立统一的城乡居民基本养老保险制度，使全体人民公平地享有基本养老保障，是我国经济社会发展的必然要求和推进“新四化”建设的迫切需要，这既有利于促进人口纵向流动、增强社会安全感，也有利于群众对民生改善有稳定的预期，对于拉动消费、鼓励创新创业具有重要意义。国务院决定，在已基本实现新型农村社会养老保险、城镇居民社会养老保险全覆盖的基础上，依法将这两项制度合并实施，在全国范围内建立统一的城乡居民基本养老保险制度，并在制度模式、筹资方式、待遇支付等方面与合并前的新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险保持一致。基金筹集采取个人缴、集体助、政府补的方式，中央财政按基础养老金标准对中西部地区给予全额补助，对东部地区给予 50% 的补

助。地方政府为重度残疾人等缴费困难群体代缴部分或全部最低标准的养老保险费，鼓励公益慈善等社会组织为参保人缴费提供资助。国务院要求，要整合资源，推动城乡居民基本养老保险制度与其他社会保障制度相衔接。大力推行全国统一的社会保障卡，改进管理服务，做到方便利民。要严格基金监管，严肃查处虚报冒领、挤占挪用等违法违规行爲，发挥制度的保障作用，让亿万老年人心中有底、基本生活无忧。

二是推进城镇职工基本养老保险关系转移接续工作。推进机关事业单位养老保险制度改革。做好企业退休人员基本养老金调整工作，健全养老金正常调整机制。完善不同群体参保政策，强化多缴多得、长缴多得激励机制。研究建立遗属待遇和病残津贴制度。制定基础养老金全国统筹实施方案。研究渐进式延迟退休年龄政策。大力发展企业年金和职业年金，加快构建多层次养老保险体系。完善和落实被征地农民社会保障政策。

三是继续做好扩面征缴和待遇支付工作。实施以养老、医疗保险为重点的全民参保登记计划，扩大各项社会保险覆盖面，确保各项社会保险待遇按时按规定支付。

四是健全基本医疗和生育保险制度。积极推进医疗保险城乡统筹，整合城乡居民基本医疗保险制度。进一步提高居民医保财政补助

和个人缴费水平。整体推进城乡居民大病保险。推进医保基金总额控制，深化医保付费方式改革，完善个人账户使用办法，稳步推进门诊统筹。加强社会保险医疗服务监管，建立医疗服务评价与监管体系。巩固和完善地市级统筹，普遍建立和规范省内异地就医结算管理办法，探索建立国家异地就医结算平台，以异地安置退休人员为重点，探索跨省异地就医费用结算服务。制定生育保险办法，规范生育保险政策，落实各项待遇。

五是完善失业保险制度。继续推进东部地区扩大失业保险基金支出范围试点，抓紧研究建立完善失业保险稳定就业、促进就业长效机制。完善失业动态监测和失业预警制度。

六是加强工伤保险制度建设。继续扩大高风险行业、中小微企业、事业单位参保覆盖面，积极探索农村地区企业、家庭服务企业和新兴网络服务企业工伤保险参保工作。进一步完善工伤保险配套政策标准，完善工伤保险费率政策，修订劳动能力鉴定标准，制定实施辅助器具配置管理办法和职业康复规范。加强工伤预防试点工作，推进工伤康复服务体系建设。规范地市级统筹，推进省级统筹。

七是强化社会保险基金监管。加强和改进社会保险基金预算管理，提高预算编制的科学性和执行、考核的严肃性。强化网络监管措施，开展社保基金安全评估工作试点。推进社会监督试点，探索行政

监督与社会监督相结合的有效机制，强化对欺诈社会保险基金的刑事处罚力度。研究制定基本养老保险基金投资运营办法，推动基金保值增值。推动部分行业、企业自行管理的社会保险纳入属地管理。加强企业年金资格管理，完善基金管理机构资格认定和专家评审规则。

八是提升社会保险经办管理服务水平。健全社会保险法的配套规章、规程，制定实施社会保险稽核办法和城乡基本养老保险制度衔接、机关事业单位养老保险经办、城乡居民养老保险经办等相关规程。加快社会保险标准制定，宣传贯彻已颁布实施的相关标准。总结推广“电子社保”示范城市工作经验，完善社会保险信息披露制度。稳步推进五险合一经办，提升基层社会化管理水平。继续做好外国人参加社会保险工作。

### **三、加强对妇女儿童的权益保障**

妇女儿童的社会地位和发展水平是社会文明进步的重要标志，广大妇女的奋斗与贡献是经济社会协调发展的有力支撑，是社会和谐稳定的强大力量。

必须坚持不懈促进妇女平等就业。妇女就业是妇女解放的重要标志。要强化对妇女就业创业的支持、服务和培训，大力开发适合妇女的就业岗位，拓宽妇女就业创业渠道。坚决贯彻男女公平就业的法律

规定，加大执法检查力度，规范企业招工用工行为，落实同工同酬，严厉查处侵害女职工和新经济组织中妇女劳动权益的行为。

必须依法保障儿童受教育权利。推动义务教育均衡发展，教育资源向贫困地区、薄弱学校、困难群体倾斜，注重解决流动、留守儿童的入学入园问题，提高孤儿、残疾儿童和贫困儿童就学资助水平，努力保障每一个儿童享有更加公平、更高质量的教育。

必须着力保障妇女儿童民生。提高面向妇女儿童的公共服务供给能力和水平。完善社会保障体系，确保城乡妇女普遍享有生育保险、医疗保险、养老保险、失业保险和工伤保险，完善妇女救助政策。要扩大儿童福利范围，扩大适度普惠型儿童福利制度试点，提高儿童基本医疗保障水平，建立流动、留守儿童服务机制。

必须切实提高妇女儿童健康水平。在推进基本公共卫生服务均等化中，扩大妇女儿童受益面，增加农村和边远地区妇幼卫生投入，努力解决妇女儿童的特殊困难。提高妇女生殖健康服务水平，建立妇女常见病定期筛查制度。落实出生缺陷三级防治措施，逐步降低出生缺陷发生率，改善儿童营养状况，保障儿童食品、用品安全，全面提高儿童身体素质。

必须不断加强对妇女儿童的法律保护。完善孤儿保障制度，规范

弃婴收留行为，制定事实无人抚养儿童保障政策。对拐卖妇女儿童犯罪行为要重拳出击，始终保持严打、高压态势。加快推进反家庭暴力立法，完善预防、制止、救助一体化工作机制。

#### **四、加快残疾人社会保障体系和服务体系建设**

由于残疾人的特殊性，使之成为最需要民生保障和社会帮助的群体。必须立足健全和落实残疾人“人人享有基本民生托底服务”的保障目标，细化落实残疾人基本民生保障安全网的总体框架、具体内容和推动措施。综合运用法律、法规、政策等手段，统筹协调保障残疾人基本民生的政府托底、社会保险、慈善捐助等资源，整合政府引导、残联推动、社会参与、市场运作等机制，重点推进残疾人基本民生保障等工作。推进困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，完善康复辅具业发展政策，规范残疾人福利机构管理和福利企业资格认定工作。

落实残疾预防措施和残疾人基本康复服务项目。抓住残疾人基本康复服务、残疾预防两个重点，进一步完善政策法规支撑体系，提高康复机构服务能力，强化康复人才培养力度，创新抢救性康复服务模式，推动政府部门、残联组织、社会机构中有关残疾人康复资源的综合利用，壮大残疾人康复服务业。探索运用市场机制、政策手段发展

残疾人康复服务产业的具体措施。

提升依法维权、协商维权和基本公共服务能力。进一步完善和构建保障残疾人基本权益的工作体系、沟通渠道、内容机制、追责问效、督察办法，努力为残疾人平等融入社会、公平参与社会创造有法律保障、有政策支持、有工作联动、有跟踪问效、有基本服务的条件和环境。

普及残疾人特殊教育、拓展残疾人就业渠道。统筹推动残疾人学前教育、义务教育、学历教育与职业教育、继续教育发展，进一步健全和完善残疾人特殊教育、残疾人参加普通教育的引导政策与教育体系。重点推动特教教师、康复护理人员、残疾人工作者等专门人才培养，逐步解决数量不足、待遇偏低、专业化水平不高、经费投入不足等问题。针对残疾人就业渠道相对较窄、就业能力相对较弱、按比例就业增长缓慢等问题，进一步加强特困残疾人扶贫开发工作，努力发挥政府、残联组织、社会、市场和残疾人个体多方面积极性，共同促进残疾人就业。

推进残疾人服务信息化、充分发挥各级残联组织作用。提升残疾人信息化服务与管理水平，大力强化信息化管理系统、信息化服务平台、信息无障碍建设。进一步提升残联组织服务实力，努力提高残疾

人康复服务、辅具适配、文化发展、体育健身、就业指导、残疾预防等服务实力和教育科研水平。大力发展残疾人慈善事业，加强规范引导，争取更多社会资金，落实更多助残项目。

## **五、大力发展老龄事业**

深入贯彻老年人权益保障法，启动养老服务业综合改革试点，统筹推进城乡养老服务业。着力提高城乡社区老年人日间照料服务覆盖率。完善居家养老服务政策，支持多元主体兴办老年人生活照料、医疗护理、精神慰藉、紧急救援等服务项目。加强社区服务设施网络建设，支持社区引入社会组织和家政、物业等企业，兴办或运营老年供餐、社区日间照料、老年活动中心等服务。大力支持社会力量兴办养老机构，启动公办养老机构改制试点。大力发展农村养老服务。制定完善医养结合政策，支持市场主体开发安全有效的老年服务产品。

## **六、积极发展慈善事业**

健全政府支持政策措施，加强慈善组织监管，为慈善事业健康发展创造良好条件。完善慈善捐助减免税制度，落实公益性捐助所得税前扣除政策。简化减免税办理程序。制定支持中央企业和民营企业积极投身慈善事业的政策，支持企业和慈善组织举办医院、学校、养老

和残障康复设施等公益事业，鼓励市场主体以捐赠资金留本运营、利润分配、安置就业、股权捐赠、股息使用等方式参与慈善。升级经常性社会捐助体系，加强和改进慈善超市建设，推动普及社会力量和社区运营慈善超市机制。打造慈善信息平台、电子爱心地图、慈善救助信息手册等新载体，促进慈善信息公开透明。完善志愿服务工作，推广“菜单式”志愿服务，推动志愿服务需求与供给有效对接；制定保障政策，探索志愿服务时间储蓄、回馈激励及志愿者保险制度，促进志愿服务有序健康发展。

责任编辑：罗 英

ISBN 978-7-5171-0450-6



定价：3.00 元