

《社会救助民主评议工作指南》编制说明

一、项目背景

长期以来，在党和政府的高度重视下，深圳市建立以最低生活保障制度为基础，以医疗、教育、住房、司法等专项救助为辅助，以优惠政策相配套，以社会互助为补充，社会广泛参与的社会救助体系，逐步加大社会救助力度，保障贫困公民的基本生活，筑起社会保障的最后一道防护网和安全网。2020年6月，《深圳市人民政府关于我市社会救助工作（民政方面）情况的专项工作报告》中提出，要及时修订最低生活保障、特困人员供养等制度，加快构建广覆盖、有梯度、相衔接、精准化的综合性社会救助制度体系，提高社会救助规范化、法治化水平，推动实现“弱有众扶”。

目前最低生活保障、特困人员供养、临时救助、低保边缘人员救助等社会救助中，设置了民主评议程序，即社会救助过程中，对符合民主评议情形的，由街道办事处组建民主评议小组，对申请人的相关事项进行评议并表决的程序。民主评议具有重要的公众监督功能，不仅能有效减少申请人骗取救助的情形，还能有效监督政府工作人员的腐败行为，预防“人情救助”、“关系救助”的产生。但民主评议在实际执行过程中仍然面临以下问题：

一是不规范的民主评议工作可能导致符合救助条件的申请者得不到救助。民主评议旨在通过民主监督防止“骗保”现象的产生，但客观上也可能存在被公民关系、宗族关系、个人品德等因素影响，可能会出现实际经济状况符合救助条件者因人缘不好而无法通过民主

评议的情况。

二是民主评议可能存在评议标准不一的问题。社会救助是民生兜底的“雪中送炭”“救急难”的制度，评议标准不一产生的评议结果，可能会导致救助对象与工作人员间产生矛盾冲突问题，不利于社会救助工作的有序开展。

三是民主评议过程监督机制不够严谨。民主评议目前审核监督机制不够严谨，可能存在评议群众监督意识不强，邻里间缺乏沟通，主动监督意识淡薄，造成违规享受低保待遇问题，由于存在“怕得罪人”、“不愿触及矛盾”等思想，对保障对象的监督和检查力度不够，导致保障对象在家庭成员发生变化时未能及时调整，在家庭收入发生变化不再需要救助时未及时退出等情况。

福田区作为国家首批基本公共服务标准化综合试点地区，高度重视公共服务领域的标准化建设，在社会救助民主评议工作的标准化建设中，不仅体现了民生保障与城区经济社会发展相适应，更体现了社会救助在人文理念上的进步，有利于在更加公平、更加公正、更加公开的目标上推进民生保障建设，并将在以下方面积极打造“弱有众扶”的民生幸福新高度。

一是有利于提高救助效率，实现精准救助。通过科学、公正的民主评议，可以准确定位真正需要被救助的人员，从而实现精准救助。通过民主评议等方式，能够公正、及时的让申请人获得救助，实现应保尽保、应救尽救。

二是有利于构建更加公平、公正、公开社会救助体系。社会救助是国家二次分配、实现社会公平的一种重要方式。让符合条件的救助对象得到及时有效的救助，筛查出不符合救助条件的申请者，避免“骗

保”情况的发生，是社会救助实现社会公平的具体体现。社会救助具有维护底线公平的特征，是维护公民生存和人格尊严的社会保障体系的最后一道防线。通过科学、公正的社会救助民主评议，确定可救助对象的范围，有利于我市构建更加公平、公正、公开的社会救助体系。

三是有利于规范社会救助民主评议员的工作方式。民主评议员依据统一有序的标准和规范，在民主评议过程中遵循统一、科学、严谨的评议标准，有理有据做好评议工作，能够确保救助的公平公正，从而切实保障社会救助对象的权益。

综上所述，《社会救助民主评议工作指南》的制定，将进一步明确社会救助民主评议的范围、评议方式，规范民主评议流程，充分发挥民主评议工作效能，确保我市社会救助民主评议工作公开、公平、公正开展，建立更加全面的社会救助民主评议机制，有效保证社会救助在兜底保障过程中发挥的实际作用，实现精准救助。

二、工作概况

（一）任务来源

根据深圳市市场监督管理局 2021 年 9 月 18 日发布的《关于下达 2021 年第二批深圳市地方标准计划项目任务的通知》的实施安排，并结合国内及深圳市社会救助体系建设的成果和经验，为进一步做好社会救助民主评议工作，实现弱有众扶，经与深圳市民政局沟通，将由深圳市福田区民政局提出，深圳市民政局归口，深圳市社会福利协会为编制单位，申请深圳市地方标准《社会救助民主评议工作指南》的立项与编制，现标准文件编制工作已形成征求意见稿。

（二）起草单位

本文件起草单位：深圳市福田区民政局、深圳市社会福利协会。

(三) 主要起草人

主要起草人如下表：

姓名	性别	职务/职称	工作单位	任务分工
王岳辉	男	局长	福田区民政局	项目督导
余艳红	女	副局长	福田区民政局	项目督导
李志峰	男	科长	福田区民政局	项目统筹
杨艳	女	四级主任科员	福田区民政局	项目协调
桑艳丽	女	一级科员	福田区民政局	撰稿人
张伟	男	执行会长	深圳市社会福利协会	撰稿人
于琴琴	女	秘书长	深圳市社会福利协会	撰稿人
侯滔	男	研究员	深圳市社会福利协会	撰稿人
杨小惠	女	研究员	深圳市社会福利协会	撰稿人
董明洁	男	研究员	深圳市社会福利协会	撰稿人

(四) 起草过程

1. **项目准备实施阶段。**2021年4月-6月，该阶段主要进行分工部署、收集和整理有关资料。项目立项获批后，由福田区民政局召集标准编制会议，成立编制小组，做出分工。完成整体方案制定，编制组初步收集与梳理现行相关政策、标准文件，进行数据化处理。

2. **实施调研阶段。**2021年7月-9月，结合实际工作开展调研，深入收集一线工作人员专业认识、学者观点等资料，以实地参访武汉、长沙等地的社会救助情况，详细了解各地民主评议工作的具体实操程序等，整理出量化及文字材料，形成编制框架。

3. **初稿撰写阶段。**2021年9月-10月，在调研资料的基础上，整理汇总相关信息，咨询专家学者意见，编制组内部开展多次讨论，做

好基础格式、文书版本的调整，通过不断交流、修订及补充，完善标准文本，形成标准初稿。

4. **初稿修订阶段。**2021年11月，通过召开专家评审工作会议，听取专业人士、社会救助服务人员的切实意见与需要。扩大标准文件的受众范围，通过广泛征求意见与建议，对标准文件的初稿进行修订与说明，最终形成征求意见稿。

三、标准制定的依据和原则

（一）制定依据

《规范》的制定依据参考了以下文件。

1. 《社会救助暂行办法》（国务院令 第649号）；
2. 《国务院关于进一步加强对改进最低生活保障工作的意见》（国发〔2012〕45号）；
3. 《国务院关于全面建立临时救助制度的通知》（国发〔2014〕47号）；
4. 《国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》（国发〔2016〕14号）；
5. 《民政部 财政部关于进一步做好困难群众基本生活保障工作的通知》民发〔2020〕69号；
6. 《广东省社会救助条例》（广东省第十二届人民代表大会常务委员会公告 第85号）；
7. 《广东省最低生活保障家庭经济状况核对和生活状况评估认定办法》（粤民规字〔2019〕9号）；
8. 《广东省最低生活保障制度实施办法》（广东省人民政府令 第262号）；

9. 《深圳市低收入居民社会救助暂行办法》（深府〔2010〕72号）；

10. 《深圳市最低生活保障办法》（市政府令第339号）。

（二）制定原则

《规范》制定过程中严格依据以下原则进行。

一是目标性原则。本文件的目标规范社会救助民主评议工作的程序、流程、人员构成等，实现社会救助公平、公正、公开、及时的原则，提高社会救助效率，确保民主评议民主公开、应保尽保、动态管理、精准救助。

二是一致性原则。本文件每一项条款都依据国家相关法律法规制定，力求做到内容完整，表述清晰准确，避免服务漏洞，与国家《社会救助暂行办法》相一致，又能结合实际，达到社会救助民主评议工作与目标相一致。

三是统一性原则。本文件的章节、条款均是按照 GB/T 1.1—2020 规定编制，使结构、文本和术语等做到统一，避免遗漏。

四是可行性原则。本文件初稿完成后，在召开专家评审工作会议，听取专业人士、社会救助服务人员的切实意见与需要，专门组织人力深入一线开展调研。本文件具有很强的可行性和可操作性。

四、标准阐释

《社会救助民主评议工作指南》共十一章，包括：范围、规范性引用文件、术语和定义、基本原则、评议情形、民主评议员的产生与要求、民主评议会召开、结果认定、异议处理、档案管理、监督管理。

第一章 范围

本文件规定了会救助民主评议工作的基本原则、评议情形、民主

评议员的产生与要求、民主评议会召开、结果认定、异议处理和监督管理。

本文件以《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》（GB/T 1.1—2020）为基本依据，对标准的适用范围作了规定，适用于深圳市民政局开展最低生活保障、特困人员供养、临时救助、低保边缘人员救助等社会救助民主评议工作。

第二章 规范性引用文件

本文件没有规范性引用文件

第三章 术语和定义

本章给出了社会救助、民主评议、最低生活保障、特困人员、特困人员供养、临时救助的专业术语和定义。其中，民主评议是指社会救助过程中，对符合民主评议情形的，由街道办事处组建民主评议小组，对申请人的相关事项进行评议并表决的程序。

第四章 基本原则

本章对社会救助民主评议工作应遵循的原则进行规定。规定了社会救助民主评议工作应遵循民主公开、实事求是的原则，应保尽保、动态管理的原则，属地管理、分级负责的原则。

第五章 评议情形

本章对需要召开民主评议会的情形等内容进行规定。主要包括公示期间有社区居民提出异议且能提供有效证明材料或者提出合理理由的情形，申请人申报的家庭结构、家庭收入和家庭财产状况与其实际生活状况存在争议的情形，以及其他经确认需要召开的情形。

第六章 民主评议员的产生与要求

本章对民主评议员的产生与公示、人员构成、评议员要求等内容

进行规定。规定了民主评议员由自荐、推荐、邀请三种方式产生，包含街道民政服务管理人员、街道经办人员、社区党委或居委会成员、法律服务工作者、熟悉居民情况的楼栋长/网格员或居民代表等，并对评议员作出具体要求。

第七章 民主评议会召开

本章对民主评议会要求、评议程序等内容进行规定。规定了民主评议会的人数要求、会议主持、会议记录以及具体评议程序。规定了确认召开民主评议会的，街道办事处应在7日内召开，并提前告知申请人，民主评议员到会人数应多于5人且为单数，会议程序包括签到、承诺、政策宣读、事项陈述、申请人答辩、评议员补充、评议员讨论和评议、投票表决等程序。

第八章 结果认定

本章对民主评议的结果认定进行规定。规定了评议结果根据参会人员过半数表决通过，并需按要求公示3天。

第九章 异议处理

本章对异议处理进行规定。规定了程序性事项处理和结果性事项处理等内容。

第十章 档案管理

本章对档案管理的期限、档案室条件、保管内容等进行了规定。规定了档案保管期限为不再享受救助后五年，档案室应配备保管设施，留存档案的具体内容要求。

第十一章 监督管理

本章对民主评议的监督管理等内容进行了规定。规定了区民政局应做好监督管理工作，鼓励人大代表、政协委员、居民等旁听、监督，防止民主评议会流于形式。

五、是否涉及专利等知识产权问题

本文件未涉及专利等知识产权问题。

六、重大意见分歧处理依据和结果

无重大意见分歧。

七、实施标准的措施建议

为推进本文件的贯彻实施，规范社会救助民主评议工作的开展，结合我区情况，提出以下建议：

一是业务主管部门通过开展讲座培训、专栏宣传等形式，对《社会救助民主评议工作指南》进行宣传，帮助标准使用单位及职工了解标准的基本内容及要求。二是各街道办事处应及时组织本单位职工，包括救助事务管理人员等进行学习，熟悉标准内容。三是业务主管部门对《社会救助民主评议工作指南》实施情况组织专项检查，对贯彻实施好的单位进行表扬，对不按标准实施的单位提出批评意见。四是标准化行政主管部门，定期不定期对标准实施情况进行监督检查与评估。

本文件为深圳市社会救助民主评议工作的开展提供了技术支持和依据，规范了民主评议的流程和程序，能有效提升救助服务单位的工作质量和专业化水平，使社会救助工作更精准，管理更规范，惠及更多低收入困难群众，进一步提高社会对民政工作的满意度。

八、其他需要说明的事项

无

编制组

2021年11月8日