

上 海 市 民 政 局  
上海市人力资源和社会保障局  
上海市教育委员会  
上海市房屋管理局  
上海市司法局  
上海市医疗保障局  
上海市总工会  
上海市妇女联合会  
共青团上海市委员会  
上海市大数据中心

沪民救发〔2021〕10号

---

关于印发《社会救助“一件事”业务流程  
优化再造改革工作方案》的通知

各区民政局、人力资源和社会保障局、教育局、住房保障和房屋管理局、司法局、医疗保障局、总工会、妇联、团委、大数据管理机构，有关单位：

现将《社会救助“一件事”业务流程优化再造改革工作方案》  
印发给你们，请认真按照执行。

特此通知。

上海市民政局

上海市人力资源和社会保障局

上海市教育委员会

上海市房屋管理局

上海市司法局

上海市医疗保障局

上海市总工会

上海市妇女联合会

共青团上海市委员会

上海市大数据中心

2021年8月20日

# 社会救助“一件事”业务流程 优化再造改革工作方案

为进一步深入推进“一网通办”，方便困难群众申领各类社会救助服务，推动社会救助“一件事”业务流程深度融合。按照《2021年上海市深化“一网通办”改革工作要点》（沪委办〔2021〕8号）、《2021年上海市深化“放管服”改革工作要点》（沪府办〔2021〕12号）和《以企业和群众高效办成“一件事”为目标全面推进业务流程革命性再造的指导意见》（沪府办〔2020〕6号）等文件要求，现就社会救助“一件事”业务流程优化再造改革工作制定方案如下：

## 一、当前现状梳理

社会救助“一件事”涉及的具体事项，包括民政救助事项：最低生活保障家庭生活救助、低收入困难家庭认定、支出型贫困家庭生活救助、重残无业人员生活补助、三胞胎以上家庭生活补助；人力资源社会保障局事项：“就业困难人员”灵活就业社会保险补贴；教委事项：教育救助（含学前教育资助、义务教育资助、普通高中助学金、普通高中资助、中等职业教育国家助学金、中等职业教育资助、残疾人教育）；房屋管理局事项：廉租住房保障、共有产权保障住房；司法局事项：法律援助；医保局事项：医疗救助（含资助参保、门急诊医疗救助、住院医疗救助）；总工会事项：工会困难职工帮扶；市妇联事项：困难重症妇女关爱；团市委事项：“爱心上海”青春公益集中行动等，共9部门14大项22小项。

### （一）最低生活保障家庭生活救助

最低生活保障家庭是指在本市共同生活的家庭成员人均可支配收入低于本市最低生活保障标准，且符合最低生活保障家庭财产标

准规定的本市户籍家庭。对最低生活保障家庭，按照其在本市共同生活的家庭成员人均可支配收入低于本市最低生活保障标准的差额，按月发放最低生活保障金。对最低生活保障家庭中的老年人、未成年人、重度残疾人、大重病患者，通过配发实物或增发最低生活保障金等方式，提高救助水平。最低生活保障家庭有医疗、教育、住房、就业等特殊困难的，按照有关规定，给予相应专项救助。困难群众可向就近的社区事务受理服务中心提出申请。

## （二）低收入困难家庭认定

低收入困难家庭是指未纳入最低生活保障范围，在本市共同生活的家庭成员人均可支配收入和家庭财产符合本市低收入困难家庭申请专项救助经济状况认定标准的本市户籍家庭。低收入困难家庭有医疗、教育、住房、就业等特殊困难的，按照有关规定，给予相应专项救助。困难群众可向就近的社区事务受理服务中心提出申请。

## （三）支出型贫困家庭生活救助

支出型贫困家庭是指在本市共同生活的家庭成员人均可支配收入低于上年度本市居民人均可支配收入且符合本市低收入困难家庭财产标准规定的本市户籍家庭。对于家庭可支配收入扣除医疗、教育费用等必需支出后，在本市共同生活的家庭成员月人均可支配收入低于本市最低生活保障标准的，按月差额发放生活救助金。支出型贫困家庭有医疗、住房等特殊困难的，按照本市有关规定，给予相应专项救助。困难群众可向就近的社区事务受理服务中心提出申请。

## （四）重残无业人员生活补助

重残无业人员生活补助是指本市户籍居民同时符合**16**周岁以上（含**16**周岁），持有中华人民共和国残疾人证的一级、二级重度残疾人以及三级智力残疾人，不能通过劳动获取经济收入、生活

不能自理等条件的，可以申请重残无业人员生活补助。具备上述条件，领取的养老金低于本市重残无业人员生活补助标准的，也可申请。重残无业人员生活补助一般按照重残无业人员生活补助标准全额发放。对符合领取养老金条件的，按照已领取的养老金低于同期重残无业人员生活补助标准的差额发放生活补助金。困难群众可向就近的社区事务受理服务中心提出申请。

#### （五）三胞胎以上家庭生活补助

三胞胎以上家庭生活补助是指本市户籍家庭同时符合以下条件的，可以申请生活补助：**1.**生育三胞胎以上（包括三胞胎）子女，子女均系本市户籍，且在本市共同生活；**2.**子女年龄不满十六周岁或年满十六周岁但均在校接受全日制本科及以下学历教育；**3.**家庭年人均可支配收入低于上年度本市居民人均可支配收入。生育三胞胎的家庭，在三胞胎中确定一个补助对象，每月按标准给予一份生活补助，三胞胎以上按每增加一个子女，增加一个补助对象，每月增加一份生活补助。困难群众可向就近的社区事务受理服务中心提出申请。

#### （六）“就业困难人员”灵活就业社会保险补贴

“就业困难人员”主要是指法定劳动年龄段内有一定劳动能力且就业愿望迫切，但因自身就业条件差而难以实现市场化就业，连续处于实际失业状态**6**个月以上的下列本市户籍人员：大龄失业人员、协保人员、离土农民；零就业家庭成员；低收入困难家庭成员或享受最低生活保障家庭成员；中度及以上残疾、部分丧失劳动能力的人员或一户多残家庭成员；大龄或领取生活费补贴期满的被征地人员；缺乏工作经验，处于实际失业状态一年以上，且经公共就业服务机构服务半年以上，多次推荐就业岗位仍未实现就业的**35**岁以下青年；刑满释放、戒毒康复等有特殊困难的其他人员。鼓励有一定

能力的“就业困难人员”通过自谋职业、自主创业等灵活就业的方式实现就业。经认定的“就业困难人员”实现灵活就业并缴纳社会保险费的，可按规定申请社会保险补贴。每月的社会保险补贴标准为按本市缴费当月职工社会保险缴费基数下限作为缴费基数计算的应缴社会保险费的**50%**。社会保险补贴的期限，除对距法定退休年龄不足**5**年的可延长至退休外，同一名“就业困难人员”累计最长不超过**3**年。就业困难人员可向社区事务受理服务中心提出申请。

### （七）教育救助

根据《上海市中小学幼儿园学生资助资金管理实施办法》（沪教委规〔**2020**〕**4**号），对于在本市学前教育、义务教育、普通高中教育、中等职业教育等阶段就读的低保、特困、低收入等困难家庭学生，按照不同教育阶段需求和实际情况，采取减免相关费用、发放助学金等方式给予教育救助。学生或其家长，在每学期开学初向学校提出资助申请，填写《资助申请表》，并到户籍所在地社区事务受理服务中心核定（低收入困难家庭需先核查经济状况后认定），学校成立学生资助评审工作小组，对相关材料进行审核汇总，并报上级学生资助管理部门。经审核通过后，学校对符合资助条件的学生按照相应资助政策免除相关费用、发放助学金。

### （八）廉租住房保障

廉租住房保障面向本市城镇户籍低收入住房困难家庭供应，配租方式以租金配租为主、实物配租为辅。廉租住房保障实行“应保尽保”，只要符合规定的住房困难和经济困难等准入标准，经审核符合条件后即可享受。符合条件的对象可以前往本市任一社区事务受理服务中心提出申请，家庭人员结构和住房状况相对简单的对象也可通过“一网通办”平台提交申请。

### （九）共有产权保障住房

共有产权保障住房主要面向本市城镇户籍中等及中等偏下收入的住房困难家庭配售，并探索将保障范围扩宽到符合一定条件的非沪籍常住人口家庭。户籍人员需前往户籍所在地社区事务受理服务中心申请办理，非沪籍人员需前往单位所在地社区事务受理服务中心申请办理。

### （十）法律援助

《上海市法律援助若干规定》中规定，家庭经济状况符合本市法律援助对象经济困难标准且符合法律援助事项范围的群众，因法律纠纷要通过诉讼途径解决，需要无偿法律服务的，可申请法律援助。申请人可以在“一网通办”平台线上提交《法律援助申请表》《法律援助申请人经济状况证明表》和所申请法律援助事项涉及的案件材料进行预申请；通过预审的，申请人到办理部门现场递交书面材料原件，法律援助中心现场进行核验。经审查后，法律援助中心作出准予法律援助申请决定，制作《准予行政审批决定书》并送达申请人。审批决定给予法律援助的，法律援助机构为受援人指派律师承办法律援助案件。“对公民法律援助申请的审批”已于**2019**年**6**月完成与市政府“一网通办”统一受理平台对接工作，实现“全市通办”，困难群众也可就近在全市**17**个法律援助中心线下窗口申请法律援助。

### （十一）医疗救助

本市对最低生活保障家庭、低收入困难家庭、支出型贫困家庭成员有医疗特殊困难的，按照有关规定，给予相应医疗救助。《关于做好当前一段时期医疗救助衔接工作有关事项的通知》（沪医保待〔**2019**〕**74**号）中规定，各区医保部门负责指导社区事务受理服务中心开展医疗救助的申请受理、审核及待遇给付等经办工作。

本市将符合条件的困难人员纳入救助范围，统筹基本医保、大病保险、医疗救助三项制度，做好资助参保工作。目前医疗救助在 16 个区办理，属区级经办事项，各区、甚至各街镇的政策和操作流程均不一致，困难群众可向社区事务受理服务机构提出申请。

#### （十二）工会困难职工帮扶

本事项由基层工会提出申请，困难工会会员无需直接办理。基层工会通过“申工通”系统进行线上申报，除基层工会干部进行入户走访、公示张贴，其余流程均可在“申工通”系统线上操作办理。办理流程为：困难职工向基层工会提出申请，工会干部入户走访，基层工会建立档案，区局（产业）工会进行初审，市总工会复核，经济状况核对，确定帮扶名单后向社会公示，最后通过银行卡直接发放帮扶资金。办理形式为全程线上办理。

#### （十三）困难重症妇女关爱

困难重症妇女关爱是指由上海市妇联整合资源，统筹资金，不断加大为妇女办实事力度，持续在元旦春节开展困难妇女儿童帮困送温暖活动。该活动对象为本市户籍，当年发病的妇科、乳腺重症困难妇女。由各居村妇联负责排摸上报，街镇妇联审核材料，区妇联把关，市妇联审批后，将助困资金发放至银行卡。同时，各级妇联在春节前夕通过上门慰问，将助困金和慰问品送到服务对象身边，切实提高了妇女儿童的获得感和满意度，是为群众办实事解难事的有效举措。

#### （十四）“爱心上海”青春公益集中行动

“爱心上海”青春公益集中行动是由市青联、青企协及相关企业支持，向困难青少年提供慰问大礼包、教育礼包资源等帮扶。由市青少年发展基金会官方微信公众号开展动员宣传，发动社会各界



认领青少年微心愿，根据需求采购物资后由各区青少年事务社工上门走访慰问。团市委处级以上领导干部、市青联委员、市青企协会会员上门走访慰问结对的监护缺失困境青少年。此帮扶项目由阳光（13个区）、中致（浦东）、启贤（奉贤）、茸平（松江）等全市青少年社会服务机构，开展困难青少年排摸，根据本年度资金社会动员筹集情况，划定各区帮扶额度、确定名单，名单需由团区委审核盖章后报团市委备案。此帮扶行动为非依申请事项，每年由团市委组织开展，形式、规模、主题、帮扶内容都会有所变化。

## 二、存在问题分析

对标“一件事、一次办；一类事、一起办”的工作目标，经对社会救助“一件事”所涉事项的梳理，目前社会救助相关事项办理流程主要存在以下几方面问题：

### （一）事项多且分散在多个部门条线

社会救助“一件事”共涉及到9个部门、14大项、22小项，各类事项均有明确的主管部门和上位法规，多年来各条线“各自为战”。各类事项具体办理机构也有所不同，民政、人社、医保、房管、残联事项均可在社区事务受理服务中心办理，法律援助由各级法律援助中心负责受理，工会事项由基层工会组织负责受理，教委事项由各类学校负责受理，团市委、妇联事项由其各级基层组织负责受理。

### （二）部分申请信息重复填写

因各事项分散，且救助类事项所需材料、信息等相对比较复杂，目前能够实现全程网办或者自助办理的事项较少。若困难对象同时申请多项救助事项，可能需要前往不同的办理机构，填写多份申请表，反复提供相关证明材料等问题。

### （三）大数据信息利用率有待提高

随着业务需要和信息化发展，各事项之间基本都有信息共享与核查机制，但多为点对点定向交换，存在一定程度上的信息阻断。目前大数据信息数据共享和应用仍处在起步阶段，数据质量有待提高，且各部门都在探索数据的管理和应用，因此亟需探索更加科学高效的数据共享模式。

## 三、流程优化改革

认真践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，立足困难群众救助需求，以高效办成社会救助“一件事”为重要目标，切实围绕“六个再造”标准和“一件事”技术规范，对社会救助“一件事”的申请条件、受理模式、审核流程等进行整体优化改造，实现一体化办理。依托政务“一网通办”平台和大数据中心，通过“前端一口受理、后台并联处理、信息集成共享”的方式，努力实现“一网办、一次办”，提高困难群众申领社会救助的便捷度、满意度和获得感。

### （一）改革内容

#### 1.打造社会救助事项联办模式

梳理优化社会救助“一件事”中各类事项的办事流程，形成社会救助“一件事”事项列表，实现一类事项一次告知，打通流程环节，通过串并联相结合的办理模式，真正实现“一口受理、协同办理、一体管理”。加强智能引导，简化申请材料，让数据多跑路、群众少跑腿，实现社会救助跨部门联办，真正做到优化服务、便捷群众办事。

#### 2.规范社会救助事项联办标准

全面梳理社会救助“一件事”事项范畴，制定办事标准，规范服务流程。确定联办事项内容，精简申请材料，再造申请条件，统

一规范信息标准，制定统一申请表单和具体办事流程，实施一类事一起办；明确并公开社会救助“一件事”咨询途径，提供社会救助“一件事”涉及服务事项专业的政策咨询。

### 3.完善社会救助事项联办机制

建立完善社会救助“一件事”民政部门牵头、各部门各司其责、跨部门联办的审核机制，实现申请材料信息“一次提交、多次复用”。强化民政、人社、医保、住房、司法、教育、工会、团市委、妇联等部门业务协同，明确职责分工，形成优化流程、强化监管、提升服务的合力，实施“一体管理”。

### 4.建设社会救助事项联办平台

依托“一网通办”平台，整合互通各部门业务办理信息管理系统，实现流程交互、数据流转，建设全市统一的社会救助“一件事”主题服务受理功能模块，通过一个“入口”，实现“一网办理”。优化设计统一身份认证方式，简化必须到现场进行身份核验的审核环节；加强各类电子证照、电子签名、电子印章应用，明确电子证照、电子签名、电子印章与实物证件、手写签名、实物印章有同等法律效力。整合优化社会救助“一件事”事项需提供的纸质证明材料，实行“两个免于提交”（凡是本市政府部门核发的材料，原则上一律免于提交；凡是能够提供电子证照的，原则上一律免于提交实体证照）。

### 5.优化社会救助事项联办流程

一是优化受理流程。同步受理相关联办事项申请，加快流程推进。二是加强智能引导。社区救助顾问同步介入，根据基本信息指导困难群众有针对性的申请所需救助事项。三是强化部门协作。同步获取受理信息和相关前置部门办理信息，提高办事效率。四是统

一反馈办理结果。由各部门负责在一网通办平台提供办理进度、办理结果的相关信息，各项信息按部门分类分栏汇总予以显示，提供实时在线一体查询办理进度及办理结果功能。

## 6.推进线上线下高度融合

线上依托中国上海门户网站“一网通办”平台增加功能模块，建立社会救助“一件事”办理专栏。对各类办事项目结合进行集中归类，并提供办事指南检索功能。线下在社区事务受理服务中心等办事机构增设社会救助“一件事”办理事项，一口受理，并及时推送相关信息给各部门。在办事机构设置明显标识引导群众办理，通过公示栏、电子大屏等形式发布办事指南，实现线上、线下同步融合。

### （二）办理流程

推进业务从“一件事”向“一类事”转变、单一条线到跨部门协作转变，实现“一次告知、一表申请、一口受理、协同办理、一体管理”的办事流程革命性再造，具体如下：

#### 1.申请受理环节

困难群众通过线上“一网通办”平台或线下各办事机构填写个人基本信息及想要申请的社会救助事项。根据办事指南填写可调用电子证照以外所需的其他信息、签字或相关证明等材料。同时，有需要的困难群众也可以选择咨询社区救助顾问，社区救助顾问将在2个工作日内给予答复。经过自我评估及咨询社区救助顾问后完成申请事项信息填报。再由前台受理系统将以上信息、表格等材料推送至各业务系统进行后续审核工作。

#### 2.审核确认环节

各类社会救助事项中存在业务先后流程关系的，前道业务办结后应将审核确认结果推送给后道业务系统，实现串联办理。各类社

会救助事项中不存在业务先后流程关系的，前台系统受理系统将同时将困难群众填报的各类信息、表格、证明材料等推送给其所勾选需要申请的各个救助事项业务办理系统。各类社会救助事项责任部门应出具明确的准予救助或不准予救助的告知类文书。

### 3.统一反馈

各类社会救助事项办结后，信息统一反馈至相关社会救助事项部门以及线上“一网通办”平台，方便各部门查看办事结果及统计分析。

## 四、预期成效

（一）“减环节”。通过整合办事事项，优化办事流程，根据梳理情况，困难群众申请社会救助各类事项的环节将由目前的 100 多个业务环节减少至 80 个左右，减少了 20%。

（二）“减时间”。通过“一网受理”、多部门协同办理，并联和串联同步推进，事项之间有效衔接，预计可减少办理时间 30% 以上。

（三）“减材料”。通过“一口受理、信息复用”，结合数据库数据调取、电子证照应用，前端结果后端应用，需提交的各类证明材料减少 40%左右。

（四）“减跑动”。通过“数据跑路、部门协同、信息共享推送”，减少多次办理各类社会救助事项的跑动次数。

## 五、保障措施

### （一）加强分工协作，形成工作合力

各单位要按照方案要求，明确职责分工，组建工作专班，建立工作协调机制。市民政局负责社会救助“一件事”改革工作总牵头和总协调工作。市人力资源社会保障局、市教委、市房管局、市司法局、市医保局、市总工会、市妇联、团市委等部门负责各自业务主管救助

事项的流程改造、业务审核及业务系统的改造工作。市大数据中心负责社会救助“一件事”主题专栏建设，协调各部门制定数据质量标准，以及与各部门业务系统的数据对接，并配合各部门在“一网通办”上开通受理端口；负责向各部门分发相关申请信息和证明材料，实时汇总各部门办理过程信息和办理结果，并及时一体化反馈。各相关办事机构负责做好各自系统改造工作，并做好宣传资料和相关表格印制发放工作，为申请人提供便捷高效的事项办理服务。

## （二）细化改革步骤，明确时间节点

按照市委、市政府对“一件事”改革工作的总体安排，各部门要加大工作力度、加快工作进度。总体工作计划：**5**月底前完成改革方案再调研再细化工作，梳理形成社会救助“一件事”政策包，并请普陀、杨浦、嘉定三个试点区探索开展形成办事指南。**6**月底前形成技术实施方案、完成技术模型开发，编制办事指南和操作规程，并同时试点区开展线下办事场所设置明显标识引导群众办理，通过公示栏、电子大屏等形式发布办事指南。**7**月底前完成社会救助“一件事”专栏和相关办事系统开发或改造工作。**8**月底前协调大数据中心及各部门，对一网通办平台、各业务系统和各受理机构系统进行统一调试，确保线上线下办理流畅。**9**月底前全市线上线下同步运行，做好正式运行期间和运行后的收集、汇总、技术调整等评估管理工作，并继续深化研究，努力打造更为高效的社会救助“一件事”办事体系，继续推进社会救助“一件事”系统升级改造，从而提升困难群众满意度。

## （三）加大宣传力度，提高困难群众获得感

各单位、各相关办事机构要通过开展讨论和培训等形式，统一思想，充分认识开展社会救助“一件事”改革的重要意义。充分利

用门户网站、新媒体、实体办事窗口等平台，线上线下广泛宣传社会救助“一件事”相关政策措施，积极引导困难群众通过“一网通办”的社会救助“一件事”专栏办理相关救助事项，提高群众的知晓度、获得感和满意度。

（此文公开发布）

---

抄送：上海市居民经济状况核对中心（上海市社会救助事务中心）、  
光明食品（集团）有限公司。

---

上海市民政局办公室

2021年9月2日印发

---