

切实做好城乡困难群众 基本生活保障工作

■ 财政部副部长 王 军

为落实国务院关于稳定消费价格总水平、保障群众基本生活的要求，各级财政部门要积极发挥职能作用，把保障城乡困难群众基本生活工作做实、做好。

一、统一思想，提高认识

2010年下半年以来，我国居民消费价格总水平逐月攀升，其中以农产品为主的城乡居民生活必需品价格的上涨较快，成为推升价格总水平的主要因素，也对城乡困难群众的基本生活产生了较大的影响。另外，2010年是我国近20年来仅次于2008年的第二个重灾年份。不仅给早稻、棉花、蔬菜等农作物生产造成很大影响，加剧了部分农产品的供需矛盾，也直接影响了灾区群众的基本生活。物价上涨较快和自然灾害频发，使得需要政府救助的困难群众数量大幅增加，同时也对政府救助能力和各级财政部门的工作提出了新的更高要求。

越是困难的时候，越要关注民生。党中央、国务院高度重视困难群众基本生活保障工作。党的十七届五中全会明确要求把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点；要求更加注重以人为本，更加注重全面协调可持续发展，更加注重统筹兼顾，更加注重保障和改善民生，促进社会公平正义。近日，

国务院专门研究了当前价格形势并提出了一系列应对措施。之后，国务院印发了《关于稳定消费价格总水平保障群众基本生活的通知》，明确了一系列的具体要求和政策，要求各地区根据实际情况，对优抚对象、城乡低保对象、农村五保供养对象发放价格临时补贴；根据基本生活费用价格指数变动情况，尽快建立和完善最低生活保障、失业保险标准与物价上涨挂钩的联动机制；逐步提高基本养老金、失业保险金和最低工资标准。

各级财政部门要充分认识到稳定物价和做好城乡困难群众基本生活保障工作的重要性、紧迫性和艰巨性，进一步增强责任感和使命感，把保障好困难群众基本生活作为一项重要的政治任务抓紧抓好。要切实把思想和行动统一到党中央、国务院的大政方针上来，统一到各级党委和政府应对物价上涨、解决困难群众基本生活问题的决策部署上来。要积极会同相关部门，迅速调整工作重点，加强沟通协作，采取得力措施，努力实现稳定物价与保障民生的双重目标。

二、肯定成绩，查找不足

近几年来，各级财政部门按照党中央、国务院的统一部署以及地方各级党委、政府的统一要求，认真贯彻落实有关改善和保障民生的方针政策，在稳定物价和提

高困难群众基本生活水平方面,取得了很大成绩。

(一) 加大投入,主动采取防范措施

为支持各地做好社会保障工作,2010年中央财政大幅增加了民生事业投入,资金分配也进一步向困难地区、困难群众倾斜,不断提高困难群众基本生活保障水平。需要特别说明的是,编制2010年预算时,全国物价水平还处于负增长状况,之所以大幅增加民生投入,主要是考虑到金融危机之后的经济复苏,将会带来一定程度的物价上涨,城乡困难群众基本生活保障会面临一些新问题,中央需要采取更多的扶持政策。一是提高优抚对象抚恤和生活补助标准。中央财政下达抚恤和生活补助资金211亿元,按可比的统计口径,比2009年增加38亿元,增长22%。同时,在连续5年调标的基础上,从2010年10月1日起,中央再次提高抚恤和生活补助标准,其中伤残抚恤金、“三属”(烈士、因公牺牲军人、病故军人遗属)定期抚恤金、“三红”(在乡退伍、在乡西路军红军老战士和红军失散人员)定期生活补助标准均提高了10%。二是提高城乡低保对象补助水平。从2010年1月1日起,中央财政分别按照城市低保对象月人均增加15元、农村低保对象月人均增加10元的标准,加大城乡低保补助资金投入,共下达补助资金635亿元,比2009年增加94亿元,增长17%。三是建立孤儿基本生活保障制度。中央财政对东、中、西部地区分别按照每人每月180元、270元、360元的标准,共安排孤儿基本生活费用补助资金25亿元。另外,继续通过农村税费改革转移支付安排补助资金,支持地方做好农村五保供养工作。四是完善自然灾害生活救助政策。中央调整了特大自然灾害受灾群众生活救助政策,增设了受灾群众过渡性生活救助项目,统一并适当提高了不同自然灾害农户倒损住房恢复重建中央补助标准,对高寒地区给予进一步倾斜照顾。同时,中央财政还较大幅度地增加了受灾群众今冬明春临时生活困难救助资金规模。截至目前,2010年中央财政已下达自然灾害生活救助资金113亿元,比2009年增加37亿元,增长49%。五是大幅增加农村危房改造投入。在2008、2009年开展农村危房改造试点工作的基础上,2010年中央将试点实施范围扩大到全国陆地边境县、西部地区县、国家扶贫开发工作重点县、国务院确定享受西部大开发政策的县和新疆生产建设兵团团场等贫困地区,重点支持120万农村(含新疆生产建设兵团团场连队)低保户、五

保户和残疾人等困难家庭进行危房改造。中央补助标准为户均6000元,比2009年每户提高了1000元。2010年,中央共安排农村危房改造试点补助资金75亿元,比去年增加35亿元,增幅达87.5%。

此外,中央财政在教育、养老等多个方面也加大了政策扶持和资金投入力度。比如,在教育方面,从2010年秋季学期起,将普通高校国家助学金平均资助标准从每生每月200元提高到300元,并新设立普通高中国家助学金,按每生每月150元的平均资助标准对家庭经济困难学生给予资助。又如,在养老方面,在2005—2009年已连续5年提高企业退休人员基本养老金水平的基础上,自2010年1月1日起,继续按10%左右的幅度提高企业退休人员基本养老金标准,月人均增加120元左右。同时,2010年新型农村社会养老保险的试点范围扩大到全国23%左右的县(含县级行政区域,下同),中央财政对中西部地区按照中央确定的基础养老金(每人每月55元)给予全额补助,对东部地区给予50%的补助。如果加上各省份自行开展试点的县,2010年底新农保的试点范围将扩大到全国40%左右的县。在城乡医疗救助方面,2010年,中央将医疗救助范围由城乡低保户、五保户扩大到其他经济困难人员。同时,积极开展门诊救助,简化救助程序,推动医疗机构即时结算救助费用,并规范救助办法,提高救助对象受益程度。2010年中央财政共安排城乡医疗救助资金110亿元,比2009年增加29亿元,增长36%。

(二) 多措并举,积极应对物价上涨

在各级政府不断加大投入、提高社会保障水平的同时,近年来各地财政部门会同民政部门结合当地实际,积极探索城乡低保对象等困难群众基本生活保障的新机制、新路子,部分省份建立了城乡低保标准与物价变动的动态调整机制。近段时间以来,为应对物价上涨对困难群众基本生活造成的影响,不少地方及时出台了提高城乡低保标准或补助水平、发放价格临时补贴等一系列政策措施。据了解,2010年以来,全国已有22个省份统一出台政策,提高了城乡低保标准或补助水平。没有统一出台政策的省份,省内不少市、县也根据当地情况提高了低保标准或补助水平。各地所采取的上述应对措施,都直接缓解了物价上涨对困难群众基本生活的影响,取得了良好的效果。

在肯定成绩的同时,要清醒地看到,在应对物价上

涨和保障困难群众基本生活的工作中,还存在一些亟需改进的问题。如,部分地区出台应对措施不够及时,部分专项资金支出进度偏慢,与物价变动相挂钩的城乡低保标准动态调整机制有待建立健全等。

三、强化责任,健全机制

针对物价变动对城乡困难群众基本生活带来的影响,各级财政部门一定要从困难群众切身利益出发,立足当前,谋划长远,积极会同民政部门迅速行动,狠抓落实,进一步做好城乡困难群众基本生活保障工作,重点是抓好“三个到位”。

(一) 狠抓应对措施到位。各级财政部门要认真贯彻落实国务院关于“对优抚对象、城乡低保对象、农村五保供养对象发放价格临时补贴”的要求,积极应对物价上涨,切实保障困难群众基本生活。要着重突出三个关键点,即:立足于本地实际出台应对措施,抓住一个“立足点”;注重出台临时补贴政策与推进建立长效机制相结合,把握一个“结合点”;切实保障好困难群众的基本生活,实现一个“目标点”。已经出台相关政策的地区,要认真组织实施,及时进行评估,确保政策效果;尚未出台政策或已出台的政策不足以应对近期物价上涨影响的地区,要列出时间表,抓紧完善方案,及早部署落实。要重点做好以下三项工作:一是要建立与民政、发展改革、统计、物价、农业等部门顺畅的沟通机制、快速的反应机制和有效的协调机制,密切关注物价特别是居民生活必需品价格变动对困难群众生活的影响,及时研究制定应对方案,及时掌握政策执行效果。二是要落实好应对物价上涨、保障困难群众基本生活所需资金。要统筹考虑当年本级财政安排的预算资金、上级下达的补助资金和累计结余资金等,按规定渠道用于向困难群众发放临时价格补贴;现有资金不足的,地方各级财政特别是省级财政要积极安排予以保障,绝不能因为资金问题影响困难群众的基本生活保障。三是要加强有关信息沟通,做到上情下达、下情上报。

(二) 狠抓预算执行到位。预算执行是政策落实的直接体现,也是资金管理的重要环节。各级财政部门一定要把保障困难群众基本生活和加快预算执行工作紧密结合,以落实政策促进预算执行,以预算执行保障政策落实。2010年中央财政安排的补助资金统筹考虑

了应对物价上涨和抗灾救灾等因素,已全部下达,各地务必狠抓预算执行。中央财政补助资金,要全部执行完毕;地方财政安排的预算资金,也要全部执行完毕;累计结余的资金要视情况及时予以动用。要重点建立健全三项制度:一是建立健全预算执行通报制度,定期通报社会保障重点支出预算执行情况,督促执行慢的部门和地方加快进度。二是建立健全预算执行责任制度,落实岗位职责,强化“一把手”责任,提高预算管理能力。三是建立健全预算执行绩效评价制度,完善预算编制办法,增加绩效因素,年度预算安排要与上年预算执行情况和累计结余情况挂钩。此外,需要特别强调的是,加快预算执行进度,并不等于要突击花钱、违规支出,其目的是要在保证资金安全、规范、高效、及时使用的基础上,向提升工作效率要进度,向讲求科学支出方法要进度。

(三) 狠抓制度建设到位。各级财政部门要坚持投入与改革并举、促进与规范并重,从建立困难群众基本生活保障长效机制着眼,从完善制度建设着手,按照国务院关于建立社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制的要求,会同民政、发展改革、人力资源社会保障、统计等相关部门加强研究,根据基本生活费用价格指数变动情况,统筹考虑临时物价补贴与提高低保标准、抚恤补助标准、农村五保供养标准等关系,尽快建立和完善最低生活保障、失业保险标准与物价上涨水平相挂钩的联动机制。逐步提高基本养老金、失业保险金和最低工资标准。同时,要加强资金监管制度建设,规范各项困难群众基本生活保障补助资金的使用管理。严格按照确定的补助范围和标准,把政策落实到位,把资金发放到位,努力做到“横向到边、纵向到底”,不漏一户,不少一人,切实保证让需要政府救助的困难群众都能够得到有效救助。

民生无小事。能否妥善应对物价上涨和自然灾害等因素对城乡困难群众基本生活的影响,保障老百姓安全、温暖过冬,欢乐、祥和过节,既关系到困难群众的切身利益,也关系到社会和谐稳定,这是对各级财政部门执行能力的检验。各地财政部门要积极会同有关部门,在地方党委、政府的领导下,齐心协力,开拓进取,以高效务实的工作,切实保障困难群众基本生活不因物价变动而受到影响,切实保障党和国家的各项民生政策不折不扣地落实到位。