中共黑龙江省委黑龙江省人民政府关于稳步推进农村集体产权制度改革的实施意见

（2017年4月1日）

为全面贯彻落实《中共中央、国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》，积极探索农村集体所有制的有效实现形式，创新农村集体经济运行机制，保障农民集体资产权益，不断增加农民的财产性收入，现就稳步推进我省农村集体产权制度改革提出如下实施意见。

一、农村集体产权制度改革任务、原则和范围

（一）任务目标。在坚持农村基本经营制度和集体所有制的基础上，以明晰农村集体产权归属、维护农村集体经济组织成员权利为目的，以推进集体经营性资产改革为重点任务，以保护农村集体经济组织及其成员合法权益为核心，以清产核资、成员认定、资产量化、股权设置、股权管理和收益分配为主要内容，以发展股份合作等多种形式的合作与联合为导向，探索集体经济新的实现形式，赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保和继承权能，变集体资产共同共有为按股所有，构建归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的中国特色社会主义农村集体产权制度，建立符合市场经济要求新的实现形式和运行机制，加快形成有效维护农村集体经济组织成员权利的治理体系，发展新型集体经济，促进集体资产保值增值，稳定增加农民财产性收入。2017年，全省每个县（市、区）至少选择1个有净资产且经营性资产较大的村开展集体产权制度改革试点；同时，全省全面启动农村集体资产清产核资工作。到2018年年底，全省全面完成农村集体资产清产核资工作任务，同时基本完成集体有净资产且有一定经营性收入村的集体产权制度改革工作任务。到2019年年底，全省完成集体经济组织成员身份认定和劳龄登记工作任务，同时完成村级集体经济组织组建工作任务。

（二）基本原则。在推进农村集体产权制度改革中，要遵循以下原则。一是坚守底线。坚持农民集体所有不动摇，坚持农村基层党组织的领导核心地位不动摇，坚持执行法律和政策不动摇，防止集体资产流失，严格依法依规办事。二是尊重民意。坚持走群众路线，充分调动农民群众改革创新的积极性，把公正、公平、公开贯穿于改革的全过程，改革的各个阶段和每个环节必须经过合法的民主程序，充分尊重农民意愿，保障农民群众的知情权、参与权、表达权和监督权，通过民主协商解决改革中的矛盾问题。三是保护民利。正确处理好国家、集体、农民的利益关系，把实现好、维护好、发展好广大农民的根本利益作为改革的出发点和落脚点，逐步完善农民对集体资产股份权能，统筹兼顾不同群体的正当利益，尤其要保护弱势群体的利益，确保广大农民群众成为改革的受益者。四是因地制宜。坚持从实际出发，因地制宜，分类指导，先易后难，有序推进。选择广大农民群众普遍接受的改革方式，实行“一村一策”，不搞齐步走，不搞一刀切。五是积极稳妥。坚持试点先行，探索农村集体产权制度改革的途径和办法，积累经验，搞好示范。既鼓励各地大胆实践、大胆探索，又要注重防控和化解各种风险，确保农村社会稳定。

（三）改革范围。农村集体产权制度改革不能打破原集体经济组织界限范围，应在本集体经济组织内部进行。历史沿革以组（生产队）为核算单位，该组（生产队）财务账目完整明确，产权归属清晰，且群众有要求的，可以组（生产队）为单位进行改革；村集体经济组织一直是以村（生产大队）为独立核算单位，或村（生产大队）内部有多个核算单位，经群众民主协商同意，可以村（生产大队）为单位进行改革；改制前为合并村的，经群众民主协商同意，既可以合并前的村为单位进行改革，也可以合并后的村为单位进行改革；乡（镇）集体经济组织产权制度改革以乡（镇）为单位进行。改革的资产范围必须是本集体经济组织的全部资产，包括资源性资产、经营性资产和非经营性资产。

（四）分类改革。各地可根据村（组）集体资产类型和存量，选择不同的改革方向，对经营性资产较大的村，重点是明晰集体产权归属，将资产折股量化到集体经济组织成员，组建股份经济合作社；对经营性资产较少或没有经营性资产的村，可在清产核资、成员界定、劳龄登记的基础上，组建经济合作社；对集体资源性资产较大的村，在充分尊重承包农户意愿的前提下，可组建土地股份合作社。

二、农村集体产权制度改革内容和程序

（五）制定方案。改制单位要在乡（镇）党委和政府领导下，建立由乡（镇）干部、村（组）负责人、村务监督（民主理财）小组成员和村民代表共同组成的改革领导小组，具体组织实施改革工作。改革领导小组制定改革工作实施方案，必须经村（组）成员大会或成员代表大会三分之二以上成员讨论通过后实施，并报乡（镇）政府（街道办事处）和县级农村经营管理部门备案。

（六）清产核资。2017年全省统一组织开展集体资产清产核资，力争到2018年年底基本完成清产核资工作任务，全面摸清集体家底，健全管理制度。各地要组成由县乡村干部、财务人员、社员代表以及农业、林业、水利、畜牧、农机等方面专业技术人员参加的清产核资工作组，对集体经济组织全部账内、账外资产全面进行清理核实，并按经营性资产、资源性资产和非经营性资产分类登记造册，实行台账管理。在清产核资过程中，对初步清查结果、根据群众意见修改后结果和审核确认的最终结果，要进行三榜公示。清产核资最终结果，须经村（组）成员大会或成员代表大会讨论通过后，形成专题报告，报乡（镇）政府（街道办事处）和县级农村经营管理部门备案。

（七）资产评估。在清产核资过程中，对确需评估或群众有要求的应进行资产评估。改制为股份经济合作社的，可由县级以上农村经营管理部门牵头组织评估。资产评估时点，应当与农村集体产权制度改革时点和劳龄登记核实时点保持一致。资产评估过程应由清产核资工作组人员全程参加，评估结果要出具群众认可、各方签字的评估报告。

（八）产权界定。在清产核资基础上，要对集体资产所有权归属进行确权，不能打乱原集体所有的界限。属于村农民集体所有的，由村集体经济组织代表集体行使所有权，未成立集体经济组织的由村民委员会代表集体行使所有权；分别属于村内两个以上农民集体所有的，由村内各该集体经济组织代表集体行使所有权，未成立集体经济组织的由村民小组代表集体行使所有权；属于乡（镇）农民集体所有的，由乡（镇）集体经济组织代表集体行使所有权。

（九）成员认定。改制单位要制定集体经济组织成员身份认定办法，并经成员大会或代表大会讨论通过后执行。认定集体经济组织成员身份要坚持“尊重历史、兼顾现实、程序规范、群众认可”的原则，做到“有法依法、无法依规、无规依民”。要根据户籍关系、土地承包关系和与集体经济组织利益关系等因素，对村民、婚嫁妇女、新生人口、现役军人、大中专学生和服刑人员等群体的成员身份进行认定，并张榜公布。对集体经济组织成员身份认定有异议的，由集体经济组织成员大会或成员代表会议讨论决定，确保集体经济组织成员利益不受侵害。提倡农村集体经济组织成员家庭今后的新增人口，通过分享家庭内拥有的集体资产权益的办法，按章程获得集体资产份额和集体成员身份。对经确认的集体经济组织成员，要建立集体经济组织成员登记备案制度，编制集体经济组织成员名册，并报乡（镇）政府（街道办事处）和县级农村经营管理部门备案。

（十）劳龄登记。改制单位要成立劳龄核实工作组，制定工作程序和操作细则，并在黑龙江省农业信息网发布公告。社员劳龄计算起止日期：原则上自1956年1月1日起，至2004年12月31日止，且年龄在16至60周岁，为个人劳龄有效期。劳龄以年度为单位计算，不满6个月的不计算，超过6个月（含6个月）的按1年计算。在劳龄登记过程中，对初步登记结果、提出异议修改后的结果、最终确认结果，实行三榜公示。劳龄登记确认后，要编制成员劳龄名册，并报乡（镇）政府（街道办事处）和县级农村经营管理部门备案。

（十一）资产处置。改制单位对经清产核资或资产评估后确认的集体净资产要进行处置。对于非经营性资产，原则上不参与折股量化，重点探索集体统一运营管理的有效机制，更好地为集体经济组织成员及社区居民提供公益性服务，对个别增值潜力大参加折股量化的，也应由集体经济组织管理。对集体经济组织成员持有的原始股金，可按原值折算成改制之日的现值。原始股金折算的现值原则上作为个人优先股转为新型集体经济组织股份。原始股金持有人死亡的，由其法定继承人继承。没有法定继承人的，列入新型集体经济组织的集体股。

（十二）股权设置。股权设置应以成员股为主，是否设置集体股由本集体经济组织成员民主讨论决定。对已实行村改居，且集体经济组织成员全部纳入城市社会保障体系，无遗留问题的村可不设集体股。集体股主要用于处置遗留问题、需要补缴的税费、社会保障支出和必要的公益性支出，设置集体股的村集体股占新型集体经济组织总股本的比例，原则上控制在30%（含30%）以下，具体比例由本集体经济组织成员民主决定。个人股中可设置基本股、劳龄股、计划生育父母奖励股等。按照集体净资产总额，考虑人口、土地、劳龄等要素，合理确定权重和比例。个人股中的基本股按成员平均分配，其总额原则上不低于个人股总股本的50%。股权种类设置、股权分配对象确认、股权配置比例确定，由成员大会或代表大会讨论决定，要张榜公布，并报乡（镇）政府审核、县级农村经营管理部门批准后方可实施。

（十三）股权管理。折股量化的股权要量化到人，确权到户，并以户为单位对股东出具股权证书，作为其占有集体资产股份、参与管理决策和享有收益分配权的有效凭证。深入开展赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权改革试点。农民持有的集体资产股权只能在本集体内部转让或由本集体赎回，逐步探索建立股权有偿退出机制，研究制定集体资产股权继承办法。加快建立集体资产股权登记制度，健全农村集体资产股权名册和管理台账，并报乡（镇）政府和县级农村经营管理部门备案。

（十四）组织机构。改制后的新型集体经济组织要建立股东大会、董事会和监事会，每届任期5年，可连选连任。股东大会是集体经济组织的最高权力机关，实行一人一票表决制度，重大事项须经股东（股东代表）大会三分之二以上代表审议通过后方可实施。董事会、监事会由股东（股东代表）大会选举产生，董事长是法人代表，从董事会成员中选举产生。监事会组成人员不得少于3人，监事长列席董事会会议。董事、经理及财务负责人不得兼任监事。改制后农村集体经济组织要完善治理机制，制定组织章程，涉及成员利益的重大事项实行民主决策，防止少数人操控。村干部为本集体经济组织成员的前提下，经股东（股东代表）大会民主选举为董事长的，原则上兼职不兼薪。

（十五）收益分配。改制后的新型集体经济组织，年度收益分配要依据当年经营收益情况，合理确定分配方案，明确收益分配范围和顺序，没有设立集体股的，要按一定比例提取公积金、公益金后，再按其成员拥有股权比例进行分配，实行同股同利。坚持效益决定分配原则，无效益不分配，严禁举债分配；年度收益较少，经股东大会讨论通过，当年可不分配，收益结转下年。年度分配方案需经股东（股东代表）大会讨论通过，乡（镇）政府审核，县级农村经营管理部门批准。

三、积极探索农村集体经济有效实现形式

（十六）加快建立健全集体经济组织。村级要全面建立农村集体经济组织，承担起农村集体资产管理、运营和维护的职能。改制后的新型集体经济组织可以称为股份经济合作社，也可以称为经济合作社。现阶段可由县级以上地方政府主管部门负责向农村集体经济组织发放组织登记证书，以此确定其法人地位。农村集体经济组织可据此证书向有关部门办理银行开户等相关手续，开展各项经营管理活动。申领组织证明书条件、程序和组织证明书文本样式由省级农业行政主管部门制定。支持有需要且条件许可的地方，实行村民委员会事务和集体经济事务分离。各地要妥善处理好村党组织、村民委员会和农村集体经济组织的关系，充分发挥各自的职能作用。

（十七）发展多种形式集体经济。股份经济合作社或经济合作社作为集体资产管理和独立市场经济主体，按现代企业制度开展资产管理和运营，可通过独立经营、承包、租赁、参股、入股、联营等方式开展各项经济活动，多种形式发展集体经济。要切实抓好集体经济组织债权回收和债务化解工作，严格落实增加新债责任追究制度，为发展农村集体经济创造优良环境和条件。

（十八）维护集体经济组织合法权益。严格保护集体资产所有权，坚决防止被虚置，依法赋予村集体经济组织对集体承包地发包、调整、收回以及监督使用权能。承包农户转让、互换土地承包权应在本集体经济组织内进行且需发包方同意，采取出租（转包）或其他方式流转土地经营权的，须报发包方书面备案。集体土地被征收的，集体经济组织有权就征地补偿安置方案等提出意见并依法获得补偿。在集体经营性建设用地入市和宅基地制度改革试点中，要正确处理国家、集体、农民三者利益分配关系，注重保护集体经济成员的利益，让农民享受更多的改革红利。

（十九）加强农村产权流转交易市场建设。各级政府要承担起本级农村产权流转交易市场建设主体责任，在坚持政府主导、公益方向前提下，加快建立完善农村产权流转交易市场，2019年县（市、区）要全面建立农村产权流转交易市场并投入运营。鼓励和支持市场要素活跃的中心城市建设区域性农村产权流转交易市场。对已经建立农村产权流转交易市场的地方，农村集体资产处置要全部纳入市场交易。县级以上地方政府要制定农村产权流转交易管理办法，建立健全规范的市场管理制度、产权交易规则和内部监督工作机制，扶持和引导农村产权流转交易市场健康发展。

四、切实加强党对农村集体产权制度改革的领导

（二十）加强组织领导。各级党委和政府要充分认识农村集体产权制度改革的重要性、复杂性、长期性，要将此项工作摆上位置，扎实推进。切实落实省级全面负责、县级组织实施的领导体制和工作机制。全省农村集体产权制度改革工作由省委农村工作领导小组组织领导，省农委、省委农村工作领导小组办公室牵头实施。各级党委书记特别是县、乡党委书记要亲自挂帅，作为改革的第一责任人承担领导责任，要成立由党委和政府主要领导任组长，农业、畜牧、水利、林业、纪检监察、公安、财政、国土资源、信访等部门主要领导为成员的领导小组，负责制定本地改革工作规划、出台政策意见、定期听取工作汇报、研究解决改革中的重大问题，涉及重大政策调整的，要及时向上级请示汇报。领导小组办公室设在农业（农经）部门，负责农村集体产权制度改革的指导、协调、综合和督查工作。各相关部门要切实履行职责，加强支持、指导和服务，形成工作合力，确保农村集体产权制度改革工作稳步推进。

（二十一）搞好宣传培训。各地要广泛宣传动员，通过广播电视讲座、发放《致集体经济组织成员的一封信》、召开座谈会、入户走访、张贴标语等形式，让群众明白改革的目的、意义、方式和政策，形成群众了解改革、支持改革的良好氛围，调动基层干部和广大群众参与改革的积极性和主动性。农业等有关部门要及时编写通俗易懂的培训教材，加强农村集体产权制度改革的政策和业务培训，培养一批政策水平高和能力强的业务骨干。要积极借鉴外省经验，总结推广本地典型，发挥典型示范作用。改革的县、乡、村要指定专人负责改革政策解释工作，确保政策口径统一。

（二十二）加大政策扶持。改制后的新型集体经济组织，是特殊的经济组织，在税收减免、财政投资、融资贷款等方面，继续享受原集体经济组织的各项优惠政策。在农村集体产权制度改革中，免征因权利人名称变更登记、资产产权变更登记涉及的契税，免征签订产权转移书据涉及的印花税，免收确权变更中的土地、房屋等不动产登记费；对政府拨款、减免税费等形成的资产归农村集体经济组织所有；农村集体资产产权在同一农村集体经济组织内部变动的，可持县级农村经营管理部门批准文件，办理相关变更和登记手续。各级财政要加大对农村集体产权制度改革工作保障力度，改革过程中发生的费用，由同级财政负担。

（二十三）强化监督管理。加快农村集体资产监督管理平台建设，推动农村集体资产财务管理制度化、规范化、信息化。稳定农村财会队伍，落实民主理财制度，规范财务公开行为，切实维护集体成员的监督管理权。改制后的新型集体经济组织，不再执行农村集体“三资”委托代理服务制度，各级农村经营管理部门要继续加强对其资产运营、收益分配及其他经济活动的监管。加强农村集体经济组织审计监督，做好日常财务收支等定期审计，继续开展村干部、理事长任期和离任经济责任等专项审计，建立问题移交、定期通报和责任追究查处制度，防止侵占集体资产。对集体财务管理混乱的村，县级党委和政府要及时组织力量进行整顿，防止和纠正发生在群众身边的腐败行为。

（二十四）严肃工作纪律。改革过程中，要切实保障农民群众民主权益，做好不同对象的思想工作，讲清政策，避免和防止工作简单化和少数人说了算。对因在改革过程中不民主、不公开、不透明和弄虚作假引发群众集体上访事件的，除追究本集体经济组织责任人的责任外，还将追究县、乡主要领导责任。对非法侵占、哄抢、平调、挪用、私分和损坏集体资产的，要如数退赔，涉及违规违纪的移交纪检监察机关处理，构成犯罪的移交司法机关依法追究责任人的刑事责任。

治乱象防风险

数十亿元罚单按下金融监管升级键

□新华社记者 李延霞 刘慧 谭谟晓

一场治乱象、防风险的监管风暴正在金融业掀起。今年一季度，我国金融监管部门对违规机构的处罚金额已达数十亿元。处罚力度加大、处罚节奏加快，我国金融监管正在全面升级。

治乱象监管“长牙齿”

继证监会、保监会出手重罚违规者之后，银监会的监管力度也在加强，今年一季度对违规机构的罚没金额达1.9亿元，占去年全年的70%。仅在3月29日一天就做出25件行政处罚，17家机构被罚4000多万元，不少大型金融机构赫然在列。

在此之前，金融监管的强度已经开始升级。3月30日，证监会给资本市场“大鳄”鲜言开出高达34.7亿元的“史上最大罚单”，并终身禁入证券市场。今年一季度，证监会作出29项行政处罚决定，共计罚没金额约49亿元。其中，一些只有违法行为、没有违法所得的所谓“悲催”违法者也受到了惩罚，监管部门的惩处标准越来越严格。

保监会对“不守规矩”保险公司采取的处罚措施也体现出严字当头的监管导向。2月24日、2月25日，保监会连续两天分别对前海人寿、恒大人寿的相关责任人做出禁止进入保险业10年和5年的行政处罚，力度之大，前所未有。

“把防控金融风险放到更加重要位置，监管要敢于亮剑、敢于碰硬，勇于‘揭盖子’、‘打板子’，坚持严罚重处，保持整治金融乱象的高压态势。”银监会法规部主任刘福寿表示。

其实，针对金融业此前的种种乱象，监管部门曾多次下发各种文件予以整治规范，但仍屡禁不止。究其原因，监管强度不够是关键。“比如针对票据违规操作等行为，几十万元的罚款对金融机构来说微乎其微，根本起不到震慑作用，必须加大处罚力度才能让监管的牙齿硬起来。”中国社科院金融所银行研究室主任曾刚说。

治乱象当用重拳。公开点名批评、数十亿元罚单、终身行业禁入……监管部门正在采取强有力的措施整治金融市场。

监管“长牙齿”，对违法违规的震慑作用已经显现。面对监管开出的高额罚单，曾经“桀骜不驯”、阻碍调查的鲜言开始服软，表示放弃行政复议、行政诉讼并承诺积极缴纳罚款。

罚单背后的市场乱象

数十亿元罚单的背后，是近年来不断积累的金融乱象以及不可忽视的潜在风险。

近年来，快速发展的中国金融市场出现各种乱象，监管套利行为增多，不仅损害金融消费者和投资者权益，也引发资金脱实向虚和资产泡沫，已经到了不得不管的时候。

平安银行因非真实转让信贷资产等5项原因被罚1670万元，华夏银行因理财产品投资非标占比超过监管要求等24项原因被罚1190万元，恒丰银行因腾挪表内风险资产等18项原因被罚800万元……银监会最新公布的处罚决定折射出当前银行领域存在的种种问题。

“银监会披露的票据违规操作、规避监管、乱收费用、滥用通道、违背国家宏观调控政策等问题，已经非常普遍，大型机构和中小机构都有涉及，潜在风险不容忽视，必须施以重拳整治。”曾刚说。

在证券领域，内幕交易、市场操纵、“老鼠仓”、清仓式减持等行为，严重危害了中小投资者的权益。专家表示，目前资本市场乱象的操纵手段更加隐蔽，不仅增加了调查取证的难度，市场破坏力也随之升级。违法者诱使投资者把真金白银扔进他们设好的陷阱，严重打击了投资者对证券市场的信心。

在保险领域，个别保险资金激进投资，从宝万之争到集中举牌，不仅扰乱了资本市场秩序，也偏离了为广大消费者提供保险保障的主业，被称为市场的“妖精”“害人精”。

乱象丛生，风险可畏。对监管部门来说，该出手时就要出手。从脱稿痛批野蛮收购到“逮鼠打狼，严惩资本大鳄”，再到“资本市场不允许任何人呼风唤雨，兴风作浪，随心所欲”，证监会主席刘士余不断向市场传递出严监管的决心。银监会主席郭树清上任伊始，就用“牛栏关猫”直指监管漏洞，表示要治理市场乱象，坚决打击违法违规行为。

更多监管“硬手腕”在路上

在今年2月召开的中央财经领导小组第十五次会议上，习近平总书记强调，防控金融风险，要加快建立监管协调机制，加强宏观审慎监管，强化统筹协调能力，防范和化解系统性风险。要及时弥补监管短板，做好制度监管漏洞排查工作，参照国际标准，提出明确要求。要坚决治理市场乱象，坚决打击违法行为。要通过体制机制改革创新，提高金融服务实体经济的能力和水平。

数十亿元的罚单只是这轮金融整治的开始。开展专项治理行动、加大现场检查力度、强化高管人员责任追究……从金融监管部门释放的信号看，更多强硬的监管举措呼之欲出。

银监会表示，今年上半年将集中进行市场乱象整治，股权和对外投资、机构及高管、规章制度、业务、产品、人员、廉政风险、监管行为、内外勾结违法、非法金融活动等十大方面是整治重点。

现场检查是增强监管有效性的重要手段。银监会现场检查局负责人王朝弟表示，今年现场检查会有新举措，将严查银行业金融机构对宏观政策、监管政策的执行力，严查监管套利、拉长业务链条、做大业务水分，严查金融案件，严惩害群之马等。

强调对责任人尤其是高管人员的追责是更有针对性的一招。银监会表示，要坚持“一案三问”，发生案件的，坚决问责经办人、相关人和负责人；贯彻“一险三问”，造成风险的，严格惩处业务发起人、业务审批人和机构负责人。

“对人的处罚，抓住了关键。”曾刚说，之前监管处罚基本是针对机构，而不是从业人员，对具体的责任人没有太大影响，监管效果大打折扣。

现场检查、专项核查、市场监察、舆情监测、投诉举报……证监会多渠道盯紧各类线索的同时，通过大数据建模，把分散的线索化零为整，为各种违法者布下“天罗地网”。保监会表示，将重点围绕公司治理、保险产品和资金运用三个关键领域处置潜在风险点，强化关联交易监管、股权监管以及资本真实性监管，严厉打击保险资金短期炒作等行为。

提高监管效能，严密的制度是保障。郭树清表示，要根据银行业务和风险的新变化、新现象和新特征，及时更新已经滞后于业务和风险发展的监管规制。最近，从防止信贷资金脱实向虚的规章制度，到对银行业十大风险的重点防控，监管新规不断出台。

监管滞后于创新，但提高监管的反应速度和效率同样重要。深圳紫金港资本管理有限公司首席研究员陈绍霞认为，监管部门应加强全链条监管，借鉴国外成熟市场的监管经验，“提前预防，露头就打”，降低对各种市场乱象的立案标准、起诉标准和认定标准，增强监管的威慑和打击力度。

新华社北京4月11日电

机制创新做基石兜牢民生底线

（上接第一版）

即时结算机制提升医疗救助可及性，让困难群众放心就医。为提升医疗救助的可及性和时效性，切实减轻困难群众医疗负担，我省从2011年起推行了医疗救助即时结算，救助对象到定点医疗机构就医，所发生的医疗费用由定点医疗机构垫付，民政、财政部门与定点医疗机构定期结算，救助对象只需支付自付费用，使医疗救助由医后救助变为医前、医中救助，有效解决了困难群众无钱住院的问题，实现了困难群众“随来随治随走随结”。2016年全省医疗救助即时结算覆盖率达到了84%，共救助困难群众297万人次，政策范围内个人自负费用住院救助比例达到70%以上，一些地区将儿童白血病、先心病等高发多发、支出较大的疾病救助封顶线提高到10~20万元。

应急救助机制服务改革发展大局，兜住政策性新增困难群众民生底线。针对我省国有企业改革和去产能过程中低收入困难群体大量增多的实际，省民政厅按照省委省政府重点要求，及时研究下发专门推进文件、召开专题工作会议、会同相关部门组织了10余次专项督查，全省各级民政部门及街道（乡镇）共计抽调人员1459人，组成404个调查组，对5.66万户企业困难职工家庭进行2次逐户排查，通过最低生活保障、医疗救助、临时救助等综合性救助措施，有效地保障了新增困难人员的基本生活。2016年鸡西、双鸭山、鹤岗、七台河四地共将困难职工13545人纳入低保范围，对86658人次困难家庭进行了临时性、过渡性生活救助，对6474名困难群众实施了大病救助。

“一门受理、协同办理”机制强化救助综合效能，打通为民服务最后一公里。全省乡镇（街道）共建立了1618个社会救助申请受理平台（窗口），专人负责窗口服务工作，优化申请受理服务流程，提高服务效率，建立部门间分办、转介工作流程，及时受理、转办申请事项，推行不同部门管理服务事项连台办理，让群众办事“少跑一趟路、少进一扇门、少找一个人”。同时，充分依托村（居）民委员会、社区网格长，发挥社工、慈善工作者和志愿者作用，建立起“主动发现网络”，重点关注弱势群体，做到早发现、早干预、早救助，打通了社会救助为民服务“最后一公里”。