**附件2**

关于《深圳市道路交通事故社会救助

基金管理办法（征求意见稿）》的说明

一、修订必要性

深圳市于2008年2月15日颁布《深圳市道路交通事故社会救助基金暂行办法》（以下简称《暂行办法》），并于4月1日起正式施行。《暂行办法》实施以来，为化解社会矛盾、缓解受害人家庭生活困难起到了积极的作用，但受限于救助范围小、保障金额不足、审批程序复杂、救助渠道不畅等条件，导致部分确需救助的受害人得不到有效救助。救助基金运行十二年来，反映出很多亟待解决的问题，制约了救助基金更好发挥扶危济困的作用，亟需对《暂行办法》的相关内容加以修订完善。

(一)救助作用发挥有限、门槛过高。救助基金存量大，支出比例小，从资金支出看，总体支出比例不高，目前支出不足3％，没有做到应付尽付。**一是救助范围小。**为与交强险相衔接，《暂行办法》规定，救助基金垫付对象必须为机动车交通事故受害人，非机动车、行人交通事故的受害人不属于救助范围。此外，对受害人伤亡给自身或家庭带来的后续生存问题，考虑不足，没有充分体现救助基金的社会救济功能。**二是救助金额少。**根据现行规定，救助基金抢救垫付费用上限仅为六万元，而交通事故受伤人员往往需要后期大额的手术费用，救助基金扶危济困的作用不能得到有效发挥。

(二)救助基金运行效率低下。救助基金运行效率低下的主要原因：**一是现行《暂行办法》门槛过高。**同意垫付的主要条件是交通事故双方无能力支付抢救费用，但实际操作过程中，从当事人发起申请到核查清楚当事人无支付能力这个环节耗时太长，短期内无法证实双方是否无能力支付，存在违规垫付的风险。**二是医疗机构执行懈怠。**按照现行规定，发生规定情形需要救助基金垫付抢救费用的，公安交管部门应通知救助基金管理机构；医疗机构在抢救受害人结束后，对尚未结算的抢救费用，可以向救助基金管理机构提出垫付申请。实践中，事故发生后，公安交管部门通知相关医疗机构先行救治受伤人员后，部分医疗机构担心后续资金不到位，履行救治义务不够积极。**三是救助基金管理部门缺乏医疗、卫生专业人员把关、审核**。缺乏抢救费用核销专业知识，造成垫付费用的报销、核算等环节存在把关、审核困难。

(三)救助基金追偿力度弱、手段欠缺。**一是追偿主体不明确。**根据现行规定，救助基金管理机构是垫付款的追偿主体，目前救助基金管理办公室不属于独立法人，导致追偿方诉讼主体地位不明，面临法律困境。**二是追偿缺少有力手段。**实践中，对事故责任人拒不偿还垫付款的，一般采取诉讼方式解决，耗时长、费用高、效率低。**三是当事人无力偿还、追偿执行难。**由于需要救助基金垫付的情形往往是事故责任人逃逸或无能力支付，且许多被救助对象家庭经济困难或因事故致残致贫，导致无能力偿还垫付款，追偿效果差，实际追偿比例不足1％。

二、修订的主要内容

《深圳市道路交通事故社会救助基金管理办法（征求意见稿）》（以下简称《办法》）共6章51条，分别为总则、 救助基金筹集、救助基金管理、救助的实施及基金使用、法律责任及附则。主要修订内容如下：

(一)新增了《中华人民共和国民法典》作为修订依据（第一条）。

(二)扩大了救助基金垫付、一次性救助范围(第二条、第十五条、第二十六条)。**一是**救助空间上，明确将**深汕辖区**纳入救助范围；**二是**垫付申请内容上，在保持原规定的丧葬费用基础上，将**院前急救费用**纳入抢救费用范畴，并增加对因道路交通事故而致贫致困的受害人及其近亲属进行救助的情形；**三是**垫付情形上，明确了发生**道路交通事故**导致人员受伤时的情形；**四是**根据医疗机构伤人救治的通常周期，规定救助基金垫付范围为自抢救之时起、最长不超过30天的抢救治疗费用；**五是**特殊情况，确需救助基金垫付超过30天的医疗治疗费用的，由救助基金管理委员会研究决定。

(三)强化了对信息公开的要求（第三条、第十一条）。**一是**在原办法第四条、第五条的基础上，对信息公开的要求加以综合、提炼；**二是**新增救助基金管理机构（办公室）应当向社会公布办公电话、地址、申请流程及所需提供的材料清单、追偿情况等信息，接受社会监督，涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私除外的要求。

(四)新增市基金管理委员会委员组成，各部门职能(第四条)。**一是**新增**市人力资源和社会保障部门、市信访部门、市中级人民法院**三个部门负责人为市基金管理委员会委员。**二是**新增**市财政部门**对救助基金的筹集职能；新增**市卫生主管部门：①**协助基金管理机构核定抢救治疗费用；②监督医疗机构按照《道路交通事故受伤人员临床诊疗指南》和相关诊疗规范及时抢救治疗道路交通事故受害人；③依法申请基金垫付费用；④配合救助基金主管部门协调解决因垫付费用问题产生的争议；⑤依法查处医疗机构有关违法违规行为五项职能；新增**市民政部门**对道路交通事故受害人或其近亲属是否符合低保或特困人员标准的认定、协助基金管理部门核定丧葬费用两项职能；新增**市中级人民法院**负责指导全市各级人民法院受理、审理、执行救助基金垫付费用追偿诉讼案件职能；新增**市人力资源和社会保障部门**负责协助救助基金管理机构（办公室）追偿、核查救助申请人工伤保险赔偿等相关信息及其他追偿工作等职能。

(五)改变了救助基金筹集来源和监督机制（第五条、第六条、第七条、第八条）。**一是**将对未按规定投保交强险的机动车所有人、管理人的罚款作为救助基金的来源；并新增**市财政部门**应当根据当年预算及救助基金收支情况，于每年3月1日前，向市救助基金管理机构拨付财政补助。**二是**修改救助基金在机动车交强险保险费中的提取占比，**将2%的提取比例降低为1%。三是**修改了缴纳时限及转款方式，将原办法规定的“每季度结束后三个工作日”修改为“每年4月30日前将上一年度的应缴资金通过银行转账方式全额转入市财政救助基金专户”。**四是**新增资金使用监督机制，**市财政救助基金专户管理机构**应当及时向保险公司开具资金往来结算票据或收据。

(六)规范救助基金管理（第十二条、第十三条）。一是新增救助基金管理机构（办公室）应当按照**国家有关银行账户管理规定**开立专户管理、拨付救助基金。**二是**救助基金管理机构（办公室）需定期向主管部门提交救助基金预算、管理和使用情况报告及相关材料，接受基金主管部门的检查。

（七）规范救助的实施及基金使用（第十五条至第三十九条）。

**1.针对院方因受害人无力支付抢救治疗费用，存在一定程度上没有充分利用医疗资源和手段救治的，以及事故未处理完毕，事故责任认定未明确之前，责任方不愿意垫付抢救治疗费用，导致伤者得不到充分救治的问题**（第十六条、第十七条）。《办法》明确，由公安机关交通事故处理部门自事故受害人入院抢救24小时内向所在医疗机构送达《交通事故救助基金抢救费用垫付申请告知书》，并通知医疗机构全力抢救受害人。受害人及其近亲属无力承担抢救治疗费用或丧葬费用的，救助基金垫付受害人人身伤亡的部分或全部抢救治疗费用。

**2.针对受害人或其近亲属因不熟悉或不会申请方法和流程，延误申请垫付而导致抢救不及时的问题**（第十七条、第十八条）**。**《办法》明确，**一是**事故受害人或其近亲属可以单独书面或通过互联网向救助基金管理机构（办公室）提出救助基金垫付抢救治疗费用申请；**二是**详细描述了申请流程、时间节点、申请需提供的相关材料；**三是**医疗机构在自抢救之日起满7天后（抢救未满7天的按抢救终结之日起），对受害人无力支付全部抢救治疗费用且已发生欠费情形的，可以书面或通过互联网向救助基金管理办公室提出救助基金垫付抢救治疗费用申请。

**3.针对一次性救助最高限定金额较低、救助作用不明显、救助标准不明确、抢救费用明显不足的问题**（第二十七条至第三十二条）**。**《办法》明确，**一是**修改逃逸案件三个月后仍未侦破情形下可申请一次性救助；**二是**扩大一次性救助适用人群；**三是**提高救助标准，将原办法“一次性困难救助不得超过一万元”修改为“最高不超过上一年度本市在岗职工最低月工资标准的36倍”，约8万元；**四是**新增针对不同伤害程度、事故责任划分的救助标准；**五是**新增发生较大以上或涉及群死群伤等重大复杂交通事故，因当事各方明显无力承担全部或部分救治费用或赔偿费用、可能影响社会稳定的，处理本起事故的公安交通管理部门可以向市救助基金管理机构提出申请，由市救助基金主管部门审批后给予一次性救助。

**4.针对部分受害人有支付能力故意不支付、恶意以无支付能力为由要求政府垫付救治费用且意图拒绝偿还的问题**（第三十四条、第三十五条）**。**《办法》明确，**一是**新增追偿说明，根据交通事故责任人未进行赔偿和已赔偿的不同情形，进行垫付追偿；**二是**新增追偿手段，即“向道路交通事故责任人进行追偿”“有关单位、受害人或其继承人有义务协助救助基金管理机构（办公室）进行追偿”、将拒不履行偿还义务人的信息纳入征信系统等手段。

**5.针对事故受害方通过自行协商的形式获得赔偿后，故意对事故处理部门隐瞒，导致事后追偿困难的问题**（第三十五条）**。**《办法》明确，**一是**新增抄告追偿通知文书至事故损害赔偿相关车辆所有人、单位和保险机构；**二是**公安交通管理部门、人民调解部门、司法调解部门进行事故损害赔偿调解或事故各方当事人自行协商调解时，应当将救助基金垫付费用纳入赔偿调解范围，向赔偿义务人进行追偿。**三是**交通事故责任人所投保的保险机构在进行事故损害赔偿理赔时，应当在保险理赔范围内，优先偿还救助基金垫付费用。

**6.核销的依据不明确的问题。**《办法》新增（第三十八条）明确了可以提请救助基金主管部门审核核销的情形。

(八)其他修订内容。**一是**（第五章）对相关单位和人员的法律责任提出了明确要求，督促其切实履行相关义务，规范救助基金运作；**二是**（第六章）根据《办法》内容重新修订附则；**三是**修改完善有关表述，如将有关“市劳动保障部门”的表述调整为“市人力资源和社会保障部门”、有关“市交警局实施道路交通事故社会救助的行政管理费用支出”的表述调整为“救助基金管理机构（办公室）的费用支出”、有关“国家机关工作人员”的表述调整为“救助基金主管部门和有关部门工作人员”（第四条、第十二条、第四十三条）。