

探索建立五项机制 做好新时代社会救助兜底保障

吉林大学哲学社会学院教授 贾玉娇

党的十九大报告提出，按照“兜底线、织密网、建机制”的要求，全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。社会救助作为社会保障体系中的托底性民生保障体系，居于“兜底”的位置。那么，新时代下，如何解读“兜底线、织密网、建机制”的丰富内涵？如何明确社会救助所兜“底”的底线在哪儿？如何以该“底”为基础，构建起整个民生保障体系的底？如何确保托“底”制度实现有效衔接和高效运行？这成为理论研究者 and 实际工作者关切的议题。

“兜底线、织密网、建机制”是党在新的历史坐标中，在推进国家治理体系和治理能力现代化的进程中，对社会保障体系建设作出的总体性要求，其理论意涵具有鲜明的时代性，即这个时代的基本背景是绝对贫困的终结与小康社会的全面建成，这个时代的逻辑主线是打破不均衡不充分的发展，实现人民美好生活，这个时代的国家治理要求是治理体系的现代化与治理能力的提升。在此时代中，贫困的内涵与外延发生了历史性变化，政策工具要求更为科学、精准、有效，制度安排要求更为精细、协同。因此，嵌入于这一整体框架下的社会救助制度被赋予了新的意涵与制度期待，需要进行重新定位与功能调整。

围绕“使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续”和“扩大中等收入群体，增加低收入者收入”这一要求，以“兜住收入水平”为社会救助兜底保障的基本定位与目标，结合吉林省社会救助兜底保障实践探索，认为应从以下五个方面建立社会救助兜底保障机制。

探索建立科学合理的最低生活保障标准确定机制，实现兜底水平稳步提升。按当地上年度人均可支配收入的一定比例确定当地低保标准，并充分考虑当地最低工资指导标准和扶贫标准，以及当地经济社会发展水平和财力保障水平；建立全省统筹的分层最低指导标准，推进区域统筹发展；建立按城乡人均可支配收入比例关系确定城乡低保标准的联动机制，探索城乡低保标准一体化的实现方案，推进城乡统筹发展。

探索建立救助对象及需求综合识别机制，综合评估救助对象及需求。建立以“人均收入”为基本指标，年龄、残疾、患病等“健康状况”为辅助指标，适度考虑“因病支出”的救助对象及需求综合认定的指标体系，形成救助对象分类管理、梯度救助的识别机制。

探索建立社会救助资源配置机制，完善兜底网的制度架构。以建立社会救助对象数据库为基础，以信息平台为支撑，逐步实现救助对象、救助资源和救助结果的归集管理，从而建立起社会救助管理部门、社会救助有关信息、相关部门和社会力量等系统互联、信息共享的资源配置机制，提高救助资源的使用效能。

探索建立以乡镇（街道）为中心的“一门受理、协同办理”机制，健全兜底保障运行机制。融入政府“一厅式服务、一网式办公、一次性办结”的“放管服”改革，按照建立县监管、乡镇（街道）审批、村（社区）审核体制的目标，推动社会救助审核审批权限向乡镇（街道）下移，优化救助审核审批流程，研发救助申请办理信息系统及手持终端，建立健全乡镇（街道）“一门受理、协同办理”机制，提高社会救助效能和质量。

探索建立立体式监管机制，实现兜底保障管理安全。逐步构建部门监管、社会监督、行业自律等多主体，救助管理部门、相关部门、有关机构和社会公众等多客体，审计监察、绩效评估、监督检查、失信惩戒等多方式，日常调度、专项督查、年终考核等多时段相结合的立体式监管机制，推进阳光救助。