

论网络社会救助平台衔接机制的法理逻辑与完善路径

李德健

社会救助“是社会保障之最后防护网”。广义上的社会救助包括借助公权力之手的政府救助以及借助社会力量的民间救助(例如慈善服务、慈善捐赠与非慈善性的民事赠与)，是“国家及其他社会主体对于社会中的弱势群体和个人，为维持其基本生活需求所采取的各种形式的援助”。在人类社会的发展历程中，民间救助与政府救助相互协作，共同实现对经济上的弱势群体基本生存利益的保障与扶持。随着互联网的兴起，社会救助事业也开始向网络化、平台化方向发展。目前在网络社会救助平台领域，较为正式与较具代表性的是三大平台类型，分别是网络政府救助平台、个人求助网络服务平台以及互联网公开募捐服务平台。网络政府救助平台一般由政府部门创设，是政府救助的重要网络渠道。随着非慈善性赠与型众筹平台在我国的飞速发展，求助者通过水滴筹、轻松筹等个人求助网络服务平台来发布求助信息的现象也颇为普遍。2016年《中华人民共和国慈善法》(以下简称《慈善法》)颁布时，对个人求助与个人求助网络服务平台并未加以规制。但根据民政部、工业和信息化部、新闻出版广电总局、国家互联网信息办公室2016年发布的《公开募捐平台服务管理办法》第10条，对于个人求助者通过互联网公开募捐服务平台等公开募捐平台来发布求助信息，平台负有义务“在显著位置向公众进行风险防范提示，告知其信息不属于慈善公开募捐信息，真实性由信息发布个人负责”。换言之，受助人可以直接通过互联网公开募捐服务平台来向

社会求助。在 2023 年《慈善法》修正时，其在附则部分正式规定了个人求助与个人求助网络服务平台(以下简称“个人求助平台”)指定制度，并要求民政部会同其他中央部委制定平台具体管理办法。此外，互联网公开募捐服务平台根据《慈善法》的规定与民政部的指定而设立，是专门为具有慈善公开募捐(以下简称“公募”)资格的慈善组织提供网络慈善公募服务的平台。对于从事社会救助类的公募型慈善组织而言，自然可以在互联网公开募捐服务平台上发布信息。多元化的网络社会救助平台的兴起为提升我国社会救助效率、拓展社会救助资源、强化社会救助实效做出了重要贡献。但是，现有社会救助法制体系在顶层设计上尚未建立完备的网络社会救助平台衔接机制，在实践中导致网络社会救助资源并未实现最优配置。为了充分释放网络社会救助平台在政府救助、民事赠与、慈善帮扶等方面的资源优化配置潜力，本文尝试提出并论证网络社会救助平台衔接机制的法理基础，并借此对网络社会救助平台衔接机制的现有构造及其实践问题加以反思，进而提出完善我国网络社会救助平台衔接机制的具体路径，从而为助推中国式网络社会救助事业的高质量发展提供必要的理论参考与政策建议。

一、网络社会救助平台衔接机制的法理基础

以网络政府救助平台、个人求助平台、互联网公开募捐服务平台为代表的各类网络社会救助平台的兴起为社会救助效率提升、资源拓展与实效保障提供了重要的技术支持。但在缺乏必要的衔接机制的情

况下，单纯的平台技术支持尚无法实现社会救助资源的最优配置。因此，这部分尝试探讨网络社会救助平台衔接机制背后的法理基础，从而为审视与反思现有网络社会救助平台衔接机制以及提出完善对策提供理论依据。本文认为，以物质帮助权为核心的人权保障理念以及社会救助法的公平原则，共同构成了网络社会救助平台衔接机制的法理基础。

(一) 以物质帮助权为核心的人权保障理念

我国《宪法》第 45 条第 1 款规定：“中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下，有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。”因此，我国社会救助制度的建设就是以公民从国家与社会两个方面获得物质帮助的权利为基础来加以建构的。关于物质帮助权的学理定位，有学者主张其是“生存权”的一种重要体现。当然，除了物质帮助权之外，其他的人权类型对于社会救助制度也具有一定的理论支持与规范指导意义。例如，我国《宪法》第 38 条规定，“中华人民共和国公民的人格尊严不受侵犯”。对于公民个体而言，要确保人格尊严不受侵犯，除了禁止对其进行侮辱诽谤、诬告陷害之外，还应当为其提供维系其生命发展以及实现个人有尊严的自立所必不可少的基础性物质支持。

从社会救助法的发展历程来看，“从政府恩赐到国民权利，是传统救助制度向现代救助转化的最显著标志”，现代“社会救助法的立

法基石就是保障公民获得社会救助的权利”。对于符合法定条件的公民，申请政府救助属于其法定权利。《社会救助暂行办法》在一些具体条款表述上已经体现其权利属性。例如，第 28 条规定：“下列人员可以申请相关医疗救助：（一）最低生活保障家庭成员；（二）特困供养人员；（三）县级以上人民政府规定的其他特殊困难人员。”而《中华人民共和国社会救助法（草案征求意见稿）》第 2 条更是明确规定：“中华人民共和国公民依照本法享有申请和获得社会救助的权利”。从民间救助的角度来看，遇到经济困难的公民一般并无要求慈善组织、其他非营利组织、企业或公众进行救助的法定权利。但我国宪法中又特别强调了公民在特定场景下有“从国家和社会获得物质帮助的权利”。在社会救助法中，从“社会获得物质帮助”一般并非是公民的一项法定权利。公民向慈善组织、其他非营利组织、企业或社会公众寻求帮助的行为，在性质上可归入民法中的要约或要约邀请范畴，而后者是否进行帮扶与赠与，则通常属于意思自治的领域（在涉及慈善组织的情景下，则应视其章程自治内容或者是否符合该慈善组织开展一般性或特定救助类慈善项目的标准而定）。

无论公民“从国家和社会获得物质帮助”是否构成社会救助法上的一种法定权利，宪法上的物质帮助权等人权理念对国家在创制社会救助法的规则以助力公民从国家和社会获得物质帮助层面具有重要的规范意义。首先，在理念原则上，一方面，确立国家责任原则，其“主要表现为制度供给责任、财政责任、实施和监管责任、引导民间救助以及宣传责任等”；另一方面，确立国家与社会责任并重理念，

从而在强调国家责任原则的同时，推动多元化社会救助主体，并“实现各救助主体间的良性互动和功能互补”。其次，在制度规则上，对于满足政府救助标准与条件的公民，政府应及时展开救助；对于并不满足政府救助标准与条件或政府救助尚不足以解决公民求助需求的情况，国家应通过制度设计或程序优化，一方面为社会力量参与社会救助提供便利，另一方面为公民从慈善组织、社会公众以及其他途径获得救助提供便利。这些要求为网络社会救助平台衔接机制提供了重要支撑。

(二) 社会救助法的公平原则

公平原则是社会救助法的基本原则之一。《社会救助暂行办法》第2条与《中华人民共和国社会救助法(草案征求意见稿)》第4条均提到社会救助工作需要坚持公平原则。社会救助法中的社会救助并不涉及受给付者的缴费与接受给付之间存在的公平性。与之相对，社会救助法中的公平性更为强调“面对所有困难群众，社会救助工作应当做到权利公平、机会公平、规则公平，确保所有需要救助的公民都能够被纳入到社会救助体系中来，平等地享受改革发展的成果”。

从学理上讲，社会救助法的公平原则包括如下含义。第一，对于符合法定的政府救助条件的公民，应当予以形式性平等救助。即符合贫困条件，必须予以救助。对此，《社会救助暂行办法》第9条即为典型例：“国家对共同生活的家庭成员人均收入低于当地最低生活保

障标准，且符合当地最低生活保障家庭财产状况规定的家庭，给予最低生活保障。”有学者所称“无差别平等救助原则”，即在该范畴之中：“凡是是我国公民，当其基本生活陷入贫困状态时，国家应一律平等地实施社会救助，不得因人种、身份、信仰、门第、性别、地域等进行差别对待”。第二，对于符合法定的政府救助条件的公民，应当予以实质性平等救助。即在进行救助时，“必须避免机械、划一的运用，重视每个需要保护者的个别需要，并且考虑家庭的生活条件差异。”对此，《社会救助暂行办法》第13条第3款为典型例，即“最低生活保障家庭的人口状况、收入状况、财产状况发生变化的，县级人民政府民政部门应当及时决定增发、减发或者停发最低生活保障金”。以上两点，对于网络政府救助平台中的衔接机制设计具有重要规范意义，不管是在平台之间、平台之上还是平台之外，需要通过建立衔接机制以在给付标准、给付程序等方面做到一视同仁。第三，对于政府救助之外的民间救助，也应遵守公平原则。对于这一点，可能存在争议。例如，从民法角度而言，是否赠与财产、赠与多少、向谁赠与以及是否提供无偿服务、提供什么无偿服务、向谁提供无偿服务，均属于当事人意思自治的范畴，应由财产权利人与服务提供者自行决定。对此，社会救助法确实不得对捐赠人与志愿者的自由意志进行不当限制。但是，基于社会救助法的公平原则，即便在民间救助领域，也依然存在贯彻公平原则的制度空间。例如，在受助人于个人求助平台上发布信息时，平台方往往会根据其经济困难情况划定一个大致的筹款金额，而非允许其可以无限筹集款项。其背后的价值追求就在于，不

管是政府救助还是民间救助，基于社会救助资源的有限性，宜通过遵循公平原则来确保资源真正流向那些最需要得到救助的个体或家庭手中，而非让特定个体经由社会救助而“发家致富”。又如，救助型慈善组织在划定其特定救助项目给付标准时，对于符合该标准的受助人，应当一视同仁，予以平等救助。对此，《慈善法》第 59 条规定：“慈善组织确定慈善受益人，应当坚持公开、公平、公正的原则，不得指定或者变相指定慈善组织管理人员的利害关系人作为受益人。”这就要求“慈善组织在确立受益人时应当禁止歧视，杜绝特权，并且给每一个符合其帮扶支持条件的受益人以平等帮扶支持的机会与服务”。

二、现有网络社会救助平台衔接机制的问题反思

在明确网络社会救助平台衔接机制的法理基础后，这部分将据此对现有衔接机制的构造进行梳理，进而对现有构造下的实践问题加以反思。

(一) 衔接机制的现有构造梳理

网络社会救助平台衔接机制属于社会救助衔接机制的组成部分。在社会救助领域，目前以《社会救助暂行办法》最为基础。其中，“衔接”一词在《社会救助暂行办法》中多次出现，例如，第 2 条中的“社会救助制度坚持托底线、救急难、可持续，与其他社会保障制度相衔接”，第 15 条中的“特困人员供养应当与城乡居民基本养老保险、基本医疗保障、最低生活保障、孤儿基本生活保障等制度相衔接”，

第 31 条中的“建立健全医疗救助与基本医疗保险、大病保险相衔接的医疗费用结算机制”，以及第 32 条中的“疾病应急救助制度应当与其他医疗保障制度相衔接”。而具体到上述三大类网络社会救助平台的衔接机制，《社会救助暂行办法》并未直接涉及。但《社会救助暂行办法》以及其他法规政策中的一些规定，已经与网络社会救助平台衔接机制具有某种关联性。其现有构造的基本框架可归纳为如下两个方面。

第一，针对社会救助工作的一般衔接机制。例如，《社会救助暂行办法》第 5 条要求县级以上人民政府“建立健全政府领导、民政部门牵头、有关部门配合、社会力量参与的社会救助工作协调机制”。同时，第 6 条规定：“县级以上人民政府应当按照国家统一规划建立社会救助管理信息系统，实现社会救助信息互联互通、资源共享。”在此基础上，2020 年中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于改革完善社会救助制度的意见》更是明确提出“运用现代信息技术推进救助信息聚合、救助资源统筹、救助效率提升，实现精准救助、高效救助、温暖救助、智慧救助”；“依托国家数据共享交换平台体系，完善社会救助资源库，将政府部门、群团组织等开展救助帮扶的各类信息统一汇集、互通共享，为相关部门、单位和社会力量开展救助帮扶提供支持”。在地方层面，还有一些补充规定。例如，《广东省社会救助条例》第 8 条第 2 款、第 3 款规定：“县级以上人民政府民政部门负责管理社会救助管理信息系统，并加强与其他社会救助管理部门的协作配合，整合联通社会救助信息，规范系统的查询、录入和访

问制度。县级以上人民政府民政部门和其他社会救助管理部门按照各自职责负责相关社会救助信息的收集、分类、编辑、录入、核对、更新和保存。”

第二，针对社会力量参与社会救助的专项衔接机制。《社会救助暂行办法》第 56 条规定：“社会救助管理部门及相关机构应当建立社会力量参与社会救助的机制和渠道，提供社会救助项目、需求信息，为社会力量参与社会救助创造条件、提供便利。”其中，在政府救助与慈善救助衔接机制方面，2024 年发布的《民政部关于加强政府救助与慈善帮扶有效衔接的指导意见》提出了更为具体的要求。尤其包括“建立完善政府救助和慈善帮扶衔接工作机制”、“加强政府救助和慈善帮扶对象衔接”、“加强政府救助和慈善帮扶信息互通共享”（其中提到“鼓励各地结合实际建立慈善组织参与社会救助信息对接服务平台，实现民政部门与慈善组织之间的信息交换与共享，促进公益慈善资源合理配置，提升慈善帮扶成效”）、“创新公益慈善力量参与社会救助途径方法”以及“加强公益慈善力量参与社会救助的激励支持”等基本任务要求。该政策有助于“推动形成政府救助和慈善帮扶协调配合、资源统筹、优势互补、融合高效的新格局”。在地方层面，一些省市也正在推动在社会力量参与社会救助方面建立衔接机制。例如，《中山市慈善事业促进办法》第 17 条规定：“市民政部门应当通过中山市政务数据交换中心等电子政务信息管理系统建立与公安、人力资源社会保障、教育和体育、卫生健康、住房城乡建设、审计、文明办、团市委、总工会、残联、妇联、红十字会等部门的慈

善信息共享交换机制，实现慈善信息共享。市民政、公安等部门应当及时将掌握的社会救助信息通过中山市政府数据开放平台向社会开放，便于慈善组织、社会服务机构获取慈善需求信息，实现社会救助信息和慈善资源、社会服务信息的对接、共享和匹配。经征得救助对象同意，救助职能部门应当将经过救助后仍需要帮助的救助对象，向慈善组织、社会服务机构转介。”这些机制一方面有助于提升社会救助的效率以及财产与服务供给，另一方面为“社会利用自身力量解决部分社会保障问题”提供了制度支持。

(二)现有制度构造下的实践问题

现有制度构造对社会救助工作的一般衔接机制以及针对社会力量参与社会救助的专项衔接机制均有所涉及，但其制度本身尚存不少问题。其一，现有规范效力层级较低。其主要停留在行政法规、地方性法规以及一些部门规章、规范性文件层面，这种“政策治理不能确定下稳定的权利义务关系，将使得社会救助处于动摇、脆弱状态”，“制度稳定性和可预期性不强”，在实践中的约束力有限。即便是《社会救助暂行办法》也只是行政法规的范畴，效力层级依然偏低。其二，现有规范对网络社会救助平台衔接机制的专项规定、特殊考虑与体系化设计不足。各类网络社会救助平台的兴起为救助信息的高速传递、救助活动的高效开展提供了可能性，但现行社会救助制度并未针对这些平台而设计系统的专项规则。虽然政府部门在一般意义上负有协调义务、建立社会救助管理信息系统义务、信息共享义务，但除了个别

地方性政策之外，在网络社会救助平台领域并无具体要求；同时，对于政府部门之外的在个人求助平台与互联网公开募捐平台上的慈善公募者、平台方等相关方而言，更是鲜有要求积极牵线搭桥、对接救助资源的任何法定义务。在此背景下，如果基于上文提出的网络社会救助平台衔接机制的法理基础加以审视，则在现有制度构造下，既有的各自为政、信息壁垒等“协调性不足、难以形成有效合力”的问题在网络社会救助平台领域的相关方之间依然存在甚至愈发明显，以至于有损网络社会救助的实效性与公平性。其在三大类社会救助平台中的代表性例子如下。

第一，经由网络政府救助平台进行的社会救助容易在确保救助实效性上存在障碍。其一，经由网络政府救助平台的社会救助标准往往执行同一地域同一标准，但其救助标准有限，无法满足很多受助人高于该标准的物质帮助需求。作为政府救助网络化的重要体现，网络政府救助平台在进行救助时，存在天然的局限性。以资金类救助为例，政府救助中的给付金额一般有限，对于受助人遇到大病等需要大额救助的情况，政府只能根据统一标准解决其部分困难。这在某种意义上体现了政府救助的公平性特征，但从以物质帮助权为核心的人权保障理念的角度出发，单纯的网络政府救助时常无法充分回应特定个体或家庭因大病等原因而导致的经济困难。其二，在缺乏有效衔接机制的情况下，网络政府救助平台的兴起也会衍生新的问题，传统的弱势群体可能会进一步转换为“数字难民”或“数字弱势群体”，在经由各类网络渠道与网络政府救助平台来表达或传递求助需求、获取救助信

息等方面缺乏主动性或处于不利地位。这些不仅可能损害传统政府救助的公平性，甚至会进一步削弱这些群体获得救助的实效性。

第二，经由个人求助平台的网络个人求助中存在明显的救助资源分配不均问题。在个人求助平台中，相较于如下所述的网络慈善公募中至少在同一慈善组织的同一网络慈善公募项目中能够相对较好地保障救助资源分配的公平性，网络个人求助中的受助人方面存在极为明显的救助资源分配不均，从而引发救助不足与救助过度并存问题。实际上，这种不公平性在域外也颇为常见。当网络众筹是为救助特定个体或家庭时，会因为社交资源或公众关注度的差异而存在资源分配的不公平性，在受助人的社交网络较为发达或故事性强等情况下，往往能够筹集到更多捐款；反之则不然。如此一来，“个别家庭与个体不仅因此受到救助，而且还获得了其正常工作所无法积累的额外财富；而有的所筹善款杯水车薪，无法有效解决相关的医疗费用等基本开支”。并且，与这里的个人求助尤为相关的是，受助人可能试图通过各种渠道来进行筹款：例如，在满足政府救助标准时，向政府提交申请；在多个个人求助平台上发起求助众筹；在符合特定慈善组织的一般救助标准或其特定项目标准时，提交申请；向身边亲友故旧寻求帮助。这种做法不仅容易因为各渠道间信息共享机制的缺失而导致受助人筹款成本增加以及部分受助人道德风险扩张，而且也会进一步加剧救助过度与救助不足的并存问题。有的受助人可通过多平台发布信息来迅速实现资金筹集，而有的受助人即便通过多元渠道也仍无法筹集到满足其基本需求的金额。与此同时，对于受助人的经济困难程度，

需要来自政府部门、金融机构等主体关于其具体财产情况的披露与核实，但在实践中“数据共享存在一定的困难，主体之间常出现信息孤岛问题，加之各主体在利益诉求、组织文化等方面有差异，彼此之间的沟通存在障碍”。这种制度设计并未考虑对社会救助法中公平原则的贯彻，也没有充分保障相当一部分受助人的物质帮助权。

第三，经由互联网公开募捐平台的部分救助型网络慈善公募项目并未充分解决部分受助人的物质帮助需求。事实上，不同的慈善组织对于自己网络慈善公募项目中受助人的帮扶标准自然享有自主决定权，而同一慈善组织对于自身开展的不同网络慈善公募项目中的受助人帮扶标准亦是如此。因此，在互联网公开募捐平台中，尤其是对于一些帮扶救助类网络慈善公募，不同慈善组织的网络慈善公募项目抑或同一慈善组织的不同网络慈善公募项目的标准各异，只要其满足慈善法中在单一项目中的公开、公平、公正标准，则其救助标准可以高于也可以低于政府救助标准。但对于这些网络慈善公募项目最终帮扶的受助人而言，这种设置会造成资源分配不均：有的给付标准很高，在项目执行时，足以满足相关受助人的需求；但有的给付标准则有限，远远无法满足一些受助人的实际需求。对于同一慈善组织的同一救助型网络慈善公募项目而言，其大致能够保障统一的给付标准，因为《慈善法》第 59 条要求“慈善组织确定慈善受益人，应当坚持公开、公平、公正的原则”。这实际上是对公民在面向有别于政府的社会寻求救助时公平原则的一种体现；并且，其保障有别于政府救助中全国或全地区整齐划一的公平性程度。但是，从以物质帮助权为核心的人权

保障理念出发，不同慈善组织的网络慈善公募项目抑或同一慈善组织的不同网络慈善公募项目的标准各异的实践依然并未充分解决部分受助人的物质帮助需求，因为受助人无法向慈善组织寻求超出其项目标准的金额给付，所以对于部分受助人而言，其物质帮助权的实现程度终究受限。

三、完善网络社会救助平台衔接机制的具体路径

鉴于现有网络社会救助平台衔接机制未能充分践行以物质帮助权为核心的人权保障理念，以及社会救助法所秉持的公平原则，未来在制定“社会救助法”、推动社会救助法治化的路上，应当基于这两项法理完善其专项衔接机制，从而积极回应当前各类网络社会救助平台领域救助实效性受限与公平性不足的现实问题，推动网络社会救助事业高质量发展。其中，除了进一步完善(包括社会力量参与社会救助在内的)社会救助领域的一般衔接机制、明确各方的基础权利义务责任之外，在网络社会救助平台衔接机制方面，尤其需要考虑如下相对独立但又彼此协作的具体义务设置或规则安排。

(一)政府专项平台搭建、信息共享与协助救助职责

无论是网络政府救助平台，还是个人求助平台，抑或互联网公开募捐服务平台，要想建立平台之间、平台之上与平台之外的衔接机制，必然需要政府部门的积极作为。既有的法律法规已经有所涉及。但是，从确保有效执行的角度来讲，为了“打破部门之间、上下级之间救助信息条块分割、不能共享的藩篱”，应明确具体地规定政府及其有关

部门在平台搭建、信息共享与协助救助方面的法定职责，从而在各类网络社会救助平台之间、平台之上与平台之外“整合各种救助资源，编织起严密的社会安全网，为城乡贫困居民或其他急需救助的人群提供适当的救助”。这可以为“推动医保、民政、养老、风险管理等各部门进行信息交流共享，凭借社会救助平台辐射效应形成数字救助生态前景图”的理想改革愿景奠定基础，既是保障公民以物质帮助权为核心的人权保障理念的具体手段，也有助于维护网络社会救助工作的公平原则。

第一，创设作为“平台的平台”之信息共享平台搭建义务。除了对适格主体直接进行行政给付之外，中央或地方人民政府应当搭建针对各类网络社会救助平台的信息共享平台（即“平台的平台”）。对于某个或某类网络社会救助平台中无法得到充分救助的受助人，人民政府应通过这种“平台的平台”以及与之配套的大数据技术等现代科技手段，向相关方提供系统性的线上、线下的信息共享与协助救助服务（例如，“主动识别有救助需求的困难群体”）。

第二，细化各级政府或其有关部门网络救助信息共享义务。其一，在网络政府救助平台领域，由中央人民政府与各地人民政府负责牵头在各级各类网络政府救助平台之间实现信息共享。例如，“构建基于平台规范性的信息评估系统，联通各个部门，将求助者的信息存入系统，基于信息系统，对申请救助的信息及时评估，并以此作为监督资料建立诚信档案和失信惩罚机制”。在此基础上，进一步“共享国家

人口、法人单位等基础信息数据库，以及强化与相关部门的数据实时交换机制”。其二，确立政府有关部门向个人求助平台、互联网公开募捐服务平台的信息共享义务，主要包括两个方面。（1）向个人求助平台与救助型慈善公募者（往往是公募型慈善组织）披露纳入政府救助名单中的群体。这可以为经由个人求助平台的网络个人求助项目以及救助型网络慈善公募项目提供基础性、权威性的信息支持与保障。例如，对于政府有关部门分享的已明确纳入城市低保、特困名单中的群体，个人求助平台与救助型慈善公募者不再需要进行额外信息查验，而是可以直接以此为据允许发布个人求助信息或开展相应的社会救助类网络慈善公募项目。（2）向个人求助平台强化披露受助人的金融、房产、车辆等相应信息。这个义务的施加主要针对的是个人求助平台这一领域，其属于上一建议的升级版。主要原因在于，个人求助平台运营方多是互联网企业，而掌握受助人的金融、房产、车辆等信息的政府部门、事业单位、金融机构等组织往往既无特定权限，也无特别意愿向其进行相关信息披露。这使得个人求助平台在对受助人的经济困难情况进行查验时困难重重，也使得部分公众希望平台方进行实质查验的这一做法在实践中很难落地。为了在更好地维护受助人的物质帮助权的同时保证社会救助的公平性，由政府牵头将受助人的金融、房产、车辆等必要信息向个人求助平台进行披露是一个较为可行的选择。当然，这种披露并非是面向全社会披露，而是向负责查验受助人信息真实性的个人求助平台进行披露；同时需要对后者使用这些信息进行必要约束，避免其异化为互联网企业营利的工具。其三，政府有

关部门有义务确保各类网络社会救助平台与线下社会救助渠道(例如,通过线下的社会救助站或者社区居委会、村委会的实时反馈)之间实现信息共享。这可以“规避数字识别失效、数字操作偏移等问题,还能以最大化数字技术效能为社会公众提供无缝衔接的救助服务”。其四,政府有关部门有义务确保各类网络社会救助平台与涉及社会保险、商业保险等领域的线上或线下渠道之间实现信息共享。

第三,在上述平台搭建与信息共享义务基础上,进一步明确各级各地政府有关部门在经由网络社会救助平台来救助受助人中的具体协助救助职责。例如,在信息录入、身份核实、资源对接、资金分担等各个环节中实现对受助人的一站式帮扶救助。在实践中,衔接机制的建设均为手段,其核心目的依然是更好地保障与“注重救助对象的需求和利益”。因此,明确政府有关部门在网络社会救助平台领域的具体协助救助职责,可以促使其积极为各类网络社会救助平台上的求助、救助行为提供便捷的服务与保障。

通过上述职责设置,可以确保政府以及有关部门在最大限度上协调“各类主体的行动,向各个主体转介与分配救助和服务任务,并协调各种资源的投入和服务的运行”。

(二)受助人知情同意下政府救助在先原则

在受助人满足政府救助标准的情况下,个人求助平台(或网络慈善公募者)宜直接对接相关的网络政府救助平台或者线下的政府救助渠道,由后者同步进行基础性政府救助;对于政府救助标准之外依然

有救助需求者，再由个人求助平台为其提供网络个人求助服务(或者网络慈善公募者为其提供救助)。

当然，在社会救助法理论中，有所谓的“补充性原则”。对于社会救助而言，“救助的请领必须满足特定的要求，抚养义务人或其他社会保障类型都必须优先给付”，“社会救助只应在个人自救以及其他途径‘失能’的情况下，才能张开‘最后一道安全网’”。但具体到这里的场景，政府救助、经由个人求助平台而进行的民事赠与、经由网络慈善公募者在互联网公开募捐平台上发起的慈善公募而进行的慈善捐赠均属于社会救助的范畴。同时，符合政府救助条件的受助人享有要求政府提供基础救助的法定权利，但却并无权利要求公众向其进行赠与。因此，无论是从保障受助人物帮助权、人格尊严的角度，还是从维护政府救助公平性的角度，对于在个人求助平台上发布求助信息或者向网络慈善公募者寻求帮助的受助人，在受助人知情同意时，政府救助标准所覆盖的其部分或全部求助需求宜由政府部门进行直接给付，而非将发起个人求助寻求公众帮助的行为或者向网络慈善公募者寻求帮助作为受助人申请政府救助的前置条件。事实上，《民政部关于加强政府救助与慈善帮扶有效衔接的指导意见》在某种意义上也体现了这一思路：“慈善组织发现可能符合政府救助条件但未获得相应救助的困难群众，可及时告知当地民政部门、乡镇人民政府(街道办事处)或者协助提出救助申请”。

如此处理的另外一个益处是，受助人在获得政府救助之后，如果

还有获得救助的需求，可继续通过个人求助平台或者网络慈善公募者向社会寻求帮助。反之，可能出现受助人既未得到社会公众、社交网络及网络慈善公募主体等社会力量的充分救助，又因获取部分民间救助而不再满足政府救助条件的情况。

(三) 个人求助平台与网络慈善公募者信息共享义务

从强化受助人物质帮助权保障与维护社会救助实质性公平的角度，对救助型网络慈善公募者与个人求助平台施加一定的信息共享义务，在规范设计层面具有合理性(不至于过分介入个人求助平台或网络慈善公募者章程自治)，在现实救助层面具有可行性(例如，个人求助平台与网络慈善公募者在相当程度上掌握着受助人的各类信息，“在发现和识别救助对象方面可以发挥其向基层政府报告的作用”)。

第一，面向政府部门的信息共享义务。此举措可以与上文建议的人民政府信息共享平台搭建义务相结合。在已建立这种信息共享平台的场景下，对于通过其社会救助类筹款项目尚无法满足某些受助人的救助需求的情况，个人求助平台或救助型网络慈善公募者可以经由此类信息共享平台向相关政府部门进行信息共享，由后者协助对接其他救助项目。而在尚未建立这种信息共享平台的场景下，个人求助平台或救助型网络慈善公募者也宜将那些经由其筹款项目尚无法得到充分救助的受助人的相关信息共享给政府部门，由后者进一步协助对接其他救助项目。

第二，面向从事相关社会救助项目的其他慈善组织等的信息共享

义务。例如，对于在个人求助平台上筹款能力有限的特困人员，个人求助平台应将其信息披露给从事相关社会救助项目的慈善组织以及其他组织，从而实现对这部分受助人的强化救助。又如，对于一些救助型网络慈善公募者，其可能从事的是对特定类型大病或罕见病患者的救助；但是，其所救助的病患及其家庭往往在其他类型的大病或日常生活方面，也会面临经济困难的情况。基于章程或项目目的的限制，这些救助型网络慈善公募者可能无法同时进行此类救助，或者这些救助型网络慈善公募者的社会救助项目的救助标准可能颇为有限，尚无法满足受助人的基本救助需求。因此，宜明确其向其他从事相关社会救助项目的慈善组织以及其他组织（包括个人求助平台）进行信息共享的法定义务，从而经由慈善组织以及其他组织的资源对接与资助帮扶，实现对相关个体或家庭的补充性、系统性民间救助。

（四）个人求助平台筹款标准控制与特殊困难人员强化保障义务

对于通过个人求助平台进行筹款的受助人而言，在实践中，平台的存在一方面拓展了受助人的筹款渠道，对于保障其物质帮助权具有重要意义；另一方面，因为筹款能力或话题性的差异，特别容易出现救助过度或救助不足的问题。为此，对于个人求助平台，从兼顾受助人的物质帮助权与社会救助公平原则的角度出发，宜被施加筹款标准控制义务与特困人员强化保障义务。

第一，筹款标准的控制义务。对于从事社会救助项目的网络慈善公募者，设定何种救助标准属于其组织章程自治的范畴，法律不宜直

接介入。并且其受到《慈善法》第 58 条规定的约束：“慈善项目终止后捐赠财产有剩余的，按照募捐方案或者捐赠协议处理；募捐方案未规定或者捐赠协议未约定的，慈善组织应当将剩余财产用于目的相同或者相近的其他慈善项目，并向社会公开。”此外，《慈善法》第 59 条要求“慈善组织确定慈善受益人，应当坚持公开、公平、公正的原则”。因此，在网络慈善公募领域，一般并不存在让特定受助人个体或家庭获得过高给付的可能性。作为对照，在个人求助平台领域，平台应承担筹款标准的控制义务。例如，对于偶发的大病救助，平台应根据既有实践，合理估算一个大致的筹款金额，而非任由受助人随意划定一个远超其实际救助需求的金额，从而避免过度救助。与此同时，对于筹集的款项事后并未用完的情况，也宜根据现有法律法规、平台规则、用户协议、提现协议等进行妥善处置。例如，可以设置默示规则：“如果方案或协议未作约定，且尚有剩余财产，则应按比例返还给捐赠者（或者像慈善募捐规定那样直接适用近似原则）。”在此基础上，作为该控制义务的重要组成部分，平台宜经政府的信息共享平台履行必要的信息共享义务，避免受助人在已得到充分救助的情况下还继续通过其他平台筹集额外款项以及从事其他存在道德风险的活动。

第二，对特殊困难人员的强化保障义务。这里的特殊困难人员不限于《社会救助暂行办法》中的低保家庭或特困人员，还包括《社会救助暂行办法》第 28 条中所提及的“县级以上人民政府规定的其他特殊困难人员”。在共同富裕时代，对因为大病等原因而产生的各类

特殊困难人员，应予以强化保障。对于从事针对特殊困难人员救助项目的网络慈善公募者而言，保障特殊困难人员的救助需求本来就是其在项目执行中的义务，无需特别强调。作为对照，对于个人求助平台，应明确其对特殊困难人员的强化保障义务。例如，在常规情况下，平台方有权向在平台上发布求助信息者收取合理费用；但是，对于特殊困难人员在平台上开展的求助活动，则应当不再收取费用或者大幅降低收取费用标准。再如，对于在个人求助平台上筹款能力有限的特殊困难人员，平台宜通过“置顶”此类特殊困难人员发布的个人求助项目、优先向政府部门以及从事相关社会救助项目的其他慈善组织等组织共享信息等方式尽可能高效地为其筹集相关款项。此外，对于网络政府救助平台或其他政府部门转介的特殊困难人员，应通过简化信息查验流程等方式予以从速救助。

(五)三类平台对受助人信息隐私等信息权益严格保障义务

在建构上述网络社会救助平台衔接机制的过程中，必然涉及到受助人信息隐私等信息权益保护问题。为此，三类平台均应负有严格保障义务，该义务构成了网络社会救助平台衔接机制的重要组成部分，重点包括如下三个方面。

第一，三类网络社会救助平台均应在履行其相关的平台搭建、(协助)救助受助人、信息共享等义务时，严格遵守《中华人民共和国个人信息保护法》(以下简称《个人信息保护法》)等现行法律法规的规定，避免对受助人的个人信息隐私等信息权益造成不当限缩。鉴于大

规模的受助人信息可以转换为巨大的经济利益以及一些平台运营方多为互联网企业，具有较强的营利驱动，这一要求变得尤为重要。例如，在披露内容上，“非基于核实个人家庭情况、收入情况等目的收集的个人信息不宜大范围公开”；在预防信息隐私泄露方面，“应当建立风险定期评估机制与应急处理机制，确保将事故发生的概率以及损害降到最低”。

第二，三类网络社会救助平台均应从严执行“知情同意”原则。以互联网公开募捐服务平台为例，在这些平台上发布慈善公募信息的救助型网络慈善公募者应在信息共享之前，甚至在发起社会救助型网络慈善公募项目之前，在受助人充分知情的前提下与其签订书面协议或取得其书面同意，其中明确规定网络慈善公募者在必要情况下向政府部门或者其他组织进行信息共享的方式、内容、范围等重要事项。

第三，在个人求助平台，设置受助人信息隐私动态保障规则。相对于网络政府救助平台与互联网公开募捐服务平台，在个人求助平台上直接向社会公众披露的信息最多（包括受赠人的身份证件、所在单位、病历、个人治疗图片、家庭财产状况等），这也就意味着对受助人个人信息权益的潜在限制甚至不当侵害的可能性较大。因此，即便为了救助受助人，个人求助平台对于所公开的受助人的相关信息，除了严格遵守《个人信息保护法》等相关法律法规规定之外，还应当动态平衡受助人个人隐私与有效救助受助人之间的关系。例如，对于为了强化公众知情权保障而在平台上披露大量受助人个人信息的，在筹款项

目终止时或终止后的几个月内，平台应逐渐减少其已披露的信息，从而重新恢复受助人的个人信息隐私空间。

四、结语

在互联网技术尚未兴起的年代，民间救助作为一种自发性的社会力量，已经在很大程度上弥补了政府救助体系中存在的不足。两者并非孤立存在，而是呈现出一种相互促进、共同发展的良性互动关系，这种协作模式为我国构建多层次的社会救助体系奠定了坚实的基础。随着网络时代的到来，各类依托互联网技术的社会救助平台应运而生，其中包括政府主导的网络救助平台、个人发起求助的网络平台以及专门用于公开募捐的互联网服务平台。这些平台的兴起不仅极大地提升了社会救助的整体效率，还通过技术手段拓展了救助资源的来源和覆盖范围，同时为救助实效提供了更加可靠的保障。但在缺乏必要的衔接机制的情况下，单纯依赖技术层面的支持往往难以实现社会救助资源的最优配置，甚至可能导致资源浪费或分配不均等问题。

未来需以人权保障理念为核心、以物质帮助权为基础，结合社会救助法所秉持的公平原则，系统性构建网络社会救助平台间的衔接机制。具体而言，首先需要细化政府专项救助平台的建设标准，明确其在信息共享与协助救助方面的职责定位，确保政府救助能够在整个救助体系中发挥主导作用。其次，应确立“受助人知情同意”前提下政府救助优先的原则，以此体现公共救助的责任担当。此外，针对个人求助平台，有必要创设其与网络慈善公募者之间的信息共享义务，从

而避免重复救助或信息孤岛现象的发生。与此同时，还需制定科学合理的筹款标准，为特殊困难群体提供更为精准和有力的保障措施。无论是政府救助平台、个人求助平台还是公开募捐服务平台，都应当严格履行对受助人信息隐私及其他相关权益的保护义务，防止因信息泄露而损害受助人的合法权益。通过以上措施，可以进一步推动中国式网络社会救助事业迈向高质量发展，更好地服务于人民群众的根本利益。

（本文来源：《法治研究》2026年第1期。作者系浙江工业大学法学院副教授、浙江工业大学社会法学研究院(民生保障政策法律研究院)副院长）