

## 以党的二十大精神为指引 加快健全分层分类社会救助体系

刘喜堂

党的二十大立足党和国家事业发展全局，对民生保障作出新部署、提出新要求，为新时代社会救助事业高质量发展指明了前进方向、提供了根本遵循。我们要深入学习贯彻党的二十大精神，加快健全分层分类的社会救助体系，推进社会救助高质量发展，切实兜住兜准兜好困难群众民生底线，为全面建设社会主义现代化国家、实现第二个百年奋斗目标贡献力量。

### 充分认识新时代我国社会救助取得的历史性成就

党的十八大以来，特别是最近五年，我国社会救助工作进入快速发展期，以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想，把社会救助体系建设摆在更加突出位置，作出一系列重大决策部署，持续改革完善社会救助制度，困难群众基本生活得到制度性保障，社会救助标准水平不断提高，在国家重大战略中的兜底性、基础性地位更加彰显。一是基本建成覆盖全面、分层分类、城乡统筹、综合高效的中国特色社会救助体系；二是优化完善基本生活救助制度，将低保边缘家庭中的重病重残人员参照“单人户”纳入低保，实施审核确认权下放、就业成本扣减、低保渐退等创新性举措；三是健全部门协调机制、低保标准动态调整机制、物价联动机制、家庭经济状况核对机制等，使兜底保障更加精准、更有力度；四是及时调整社会救助政策，为困难群众增发生活补贴、加强急难临时救助等，有效应对疫情灾情影响；五是建成包含 6300 万困难群众的全国低收入人口动态监测信

息平台，会同有关部门共同开展常态化救助帮扶，巩固脱贫攻坚兜底保障成果；六是加强主动发现，畅通服务热线，不断提升社会救助经办服务效能。中央财政困难群众救助补助资金由 2017 年的 1331 亿元增长到 2022 年的 1546.8 亿元。党的十八大以来，城乡低保标准分别年均增长 8.8% 和 13.2%，目前全国城市低保平均标准 746 元/人·月、农村低保平均标准 571 元/人·月，困难群众救助水平实现跨越式增长。

### **准确把握党的二十大对社会救助作出的新部署**

从现在起，党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。我们必须在此背景下深刻领会、准确把握党的二十大对民生兜底保障作出的新部署、提出的新要求。

一要深刻联系习近平总书记关于民生保障的系列论述。党的十八大以来，习近平总书记关于民生保障有过很多重要论述，不少直接涉及社会救助。比如 2015 年 6 月在贵州调研时指出，对于不具备劳动能力甚至生活能力的困难群众，“需要通过低保和社会救助等方式稳定解决生计问题”。2019 年 4 月在中央财经委第四次会议上指出，“要完善最低生活保障制度，对老弱病残等缺乏劳动能力的贫困人口，综合运用社会保险、社会救助、社会福利等保障救助措施，实现应保尽保，确保兜住基本生活底线。”今年 3 月 6 日在参加全国政协有关会议时，要求深化社会救助制度改革，强化临时救助，确保兜住底、兜准底、兜好底。准确把握党的二十大关于社会救助的新部署新要求，

必须深刻联系习近平总书记关于民生保障的系列论述，深刻理解党中央对社会救助的总体要求。

二要深刻联系中国式现代化。中国式现代化把握住了人民在历史发展过程中的核心地位，全面树立并践行以人民为中心的发展思想，坚持把实现人民对美好生活的向往作为出发点和落脚点，努力让全体人民都能过上好日子，强调全体人民共享发展成果。社会救助事关困难群众基本生活和衣食冷暖，在中国式现代化发展全局中具有极其重要的基础地位。全面建成小康社会后，困难群众对美好生活的向往不断提高，个性化、差异化救助需求成为困难群众的现实期盼。必须加快完善中国特色社会救助体系，深化社会救助改革创新，为中国式现代化提供持久动力。

三要深刻联系实现全体人民共同富裕远景目标。实现共同富裕，困难群众是最大的短板。目前，我国已全面消除绝对贫困，人民生活质量和共享水平显著提高，但困难群众规模依然庞大。必须深入研究在共同富裕长期历史进程中，社会救助的目标、功能、机制、任务、举措等，发挥其在收入分配中的功能作用，更好履行基本民生保障职能，使发展成果更多更公平惠及低收入群体。

四要准确把握关于健全分层分类社会救助体系的重大决策部署。党的二十大对“健全分层分类的社会救助体系”提出要求，明确了新征程上社会救助事业发展的总体布局、目标任务和发展路径。必须对照部署要求，客观认识当前社会救助存在的法律法规位阶不高、救助政策衔接不畅、制度缺乏协调联动、救助资源统筹不够等问题，进一

步推进形成社会救助高质量发展的政策制度和体制机制，加快推动社会救助法治健全完备，体制机制高效顺畅，服务管理便民惠民，兜底保障功能有效发挥。必须始终坚持尽力而为、量力而行，采取更多惠民生、暖民心举措，着力补齐民生短板，持续加强困难群众救助保障。

### **统筹谋划加快健全分层分类的社会救助体系**

第一，加强社会救助政策理论研究。要深入研究社会救助在保障和改善民生中的基础性地位以及内在运行规律，深入研究社会救助与扩大内需、经济发展、低收入人口增收、社会进步之间的关系，深入研究社会救助高质量发展的内涵以及与实现全体人民共同富裕、迈向中国式现代化的关系等，推进构建中国特色社会救助理论框架，为社会救助持续健康发展奠定理论基础。

第二，推进社会救助法治化进程。习近平总书记在党的二十大报告中指出，必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。要以《社会救助暂行办法》为基础，加快制定社会救助法，从救助对象、救助内容、救助程序、救助管理和服务、救助监督、法律责任等方面提供法律支撑。加强社会救助行政法规建设，抓紧制定完善更具操作性的规范性文件，推动形成社会救助法律法规和政策体系。

第三，健全社会救助制度体系。聚焦社会救助兜底保障中的深层次矛盾和问题，用小切口撬动大改革，不断完善基本生活制度。全面开展低保边缘人口、支出型困难人口认定，会同有关部门制定分层分类救助帮扶政策，形成梯度救助格局。加快推进基本生活救助制度城

乡统筹，鼓励有条件的地区探索开展持有居住证人员在常住地申办低保。强化急难临时救助，切实增强在应对突发困难时的及时性、有效性。加快发展服务类社会救助，推动形成“物质+服务”救助方式。推进政府救助与慈善帮扶有效衔接，凝聚救助合力。

第四，强化社会救助信息化支撑。持续深化全国低收入人口动态监测信息平台建设，不断拓展平台功能应用。扩大部门间信息共享和数据比对，实现与有关部门数据共享机制常态化。加强社会救助家庭经济状况核对机制建设，构筑全国一体化核对信息网络。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。

第五，夯实社会救助基层基础。加强党对社会救助工作的领导，将社会救助列为村(社区)组织重要工作内容。深入实施基层社会救助能力提升工程。完善政府购买社会救助服务政策措施，统筹利用乡镇(街道)社工站、社会工作机构等，增强社会救助经办服务力量。加强社会救助政策解读，大力宣传社会救助领域先进事迹和典型做法。畅通社会救助服务热线，确保困难群众求助有门、受助及时。

第六，完善社会救助监督检查机制。畅通社会救助信访举报渠道，探索建立数字化监督制度，定期开展疑点数据排查比对。持续推进社会救助领域群众身边腐败和作风问题综合治理，加强社会救助资金监管，坚决纠治各类违法违纪行为。

(本文来源：2022年12月12日《中国社会报》，作者系民政部社会救助司司长)