

## 稳步推进救助管理机构转型

● 何文炯

自2003年国家建立城市生活无着流浪乞讨人员救助制度以来，各地普遍建立了救助管理机构，为城市生活无着的流浪乞讨人员提供救助服务，产生了良好的社会效应。随着我国经济社会发展和民生保障体系的完善，城市生活无着的流浪乞讨人员数量正逐步减少。面对这一现象，需稳步推进救助管理机构转型。

### 救助管理机构的重要贡献

城市生活无着流浪乞讨人员救助制度的建立，是我国社会救助制度的重大创新，是国家治理理念和实践的重大转变。20年来，各地救助管理机构的工作人员为一个个有特殊困难的社会成员提供了帮助和服务，使他们的生活得到基本保障，并按照政策给予人文关怀和相应的救助。总结起来，有三个方面的积极贡献：一是有效保障了这个特殊群体的基本人权，并使其中部分成员有了新的发展机会；二是有效减少了许多可能发生的极端性事件，促进了社会稳定、团结和文明进步；三是改善了城市居民的生活环境，提升了城市形象和城市品位，为经济社会持续健康发展奠定了重要基础。

### 救助对象减少及其原因分析

无论是从统计资料和在各地调研所取得的信息，各类救助管理机构的救助对象数量正在逐渐减少。初步分析，主要是以下两个原因：一是得益于改革开放。我国经济持续快速发展，无论是城市，还是乡村，老百姓的生活状况都在好转。全社会整体经济状况的好转，必然导致低收入群体和困难群体规模缩小、数量减少。二是随着民生保障制度的全面加强，尤其是国家基本公共服务体系的建立健全和国家反贫困政策的有效实施，低收入群体和困难群体普遍得到基本保障。

### 积极稳妥推进救助管理机构转型

城市生活无着的流浪乞讨人员救助制度是一项具有中国特色的社会救助制度，各地的救助管理机构是这项制度得以有效落实的基础。面对救助对象逐步减少的现实和趋势，需积极稳妥地推进救助管理机构转型，建议从以下几个方面着手：

继续发挥职能作用。尽管救助对象逐步减少，但救助管理机构仍需要继续存在。究其原因，一是受多种因素的影响，低收入群体和困难群体还会长期存在。二是自然灾害和意外事故发生的概率及其损失程度存在不确定性，群众遭遇临时性困难的现象还会继续出现。因此，这项制度和各地的救助管理机构需要继续发挥职能作用。

进一步拓展工作内容。随着经济社会发展和人民生活水平提高，救助对象的结构和诉求会发生变化。因此，救助管理机构的工作内容需要进一步拓展，包括转型升级传统业务、拓展业务范围。如，积极探索为有劳动能力的救助对象提供就业帮扶，为其提供就业机会并获得新的发展。此外，当突发事件来临时，救助管理机构可以作为一个重要的应急避难所，成为应急管理体系的重要组成部分。

创新与有关部门的合作机制。救助管理机构需要创新与有关部门的合作机制，尤其是与公安部门、城市管理部门、应急管理部门和临时救助部门的合作机制，以及与养老服务、残疾人托养和儿童福利等机构的紧密合作关系，使之与临时救助等相关制度能够有机衔接，形成全社会的整体合力。同时，需要进一步优化救助管理机构的内部运行机制，创新服务方式。■

作者系中国社会保障学会副会长、浙江大学民生保障与公共治理研究中心主任