

# 进一步提升慈善帮扶在社会救助中的作用

◎ 中国人民大学劳动人事学院教授 杨立雄

慈善力量参与社会救助是健全分层分类社会救助体系的重要内容，是促进共同富裕的有效路径。2023年9月，民政部发布《关于加强政府救助与慈善帮扶有效衔接的指导意见》（以下简称《意见》），就加强政府救助与慈善帮扶有效衔接提出了总体要求和主要任务。这有助于拓展慈善力量进一步参与社会救助的广度和深度，更好发挥慈善帮扶在社会救助中的作用，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。

## 慈善帮扶在社会救助中发挥重要作用

社会救助事关困难群众基本生活和衣食冷暖，是保障基本民生、促进社会公平、维护社会稳定的兜底性、基础性制度安排。慈善帮扶作为社会救助制度的有益补充，助力提高社会救助工作服务质效。2014年，国务院颁布《社会救助暂行办法》，第一次以行政法规的形式规定了“8+1”社会救助体系：“8”指政府承担最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助、医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助、临时救助等社会救助的主要责任；“1”指鼓励社会力量参与社会救助。经过多年的发展，社会救助多元参与、政府救助与慈善帮扶基本衔接的局面初步形成，而且慈善帮扶在脱贫攻坚、乡村振兴、抗击疫情等方面发挥了重要作用。一方

面，慈善帮扶已经成为政府救助的重要补充。慈善组织等社会力量通过灵活有效的项目，为帮扶对象提供形式多样、内容丰富的助学、助困、灾害救助等服务，增加了社会救助服务供给。比如，近年来，每年都有约两成慈善捐赠资金投入医疗救助帮扶领域，一些罕见病患者也逐步获得生活救助和医疗援助。另一方面，慈善帮扶助力发挥社会救助的综合效应。慈善帮扶作为建立健全分层分类社会救助体系的重要途径，不仅扩大了救助覆盖面，也突出了重点救助对象。心理疏导、社会融入、就业指导等非物质性慈善救助形式的广泛应用，助力社会救助的综合效应发挥至最大化。

当前，我国已成功消除了绝对贫困现象，迈入全面小康社会。然而，还有部分家庭生计脆弱，返贫风险高，尚未摆脱发展困境，亟须建立防

止返贫的社会安全网。与此同时，一些残疾人、老年人需要更加完善、更加有力的兜底保障支持。在扎实推进共同富裕的背景下，社会救助不仅要发挥兜底功能，还要在提升低收入家庭收入、促进社会公平分配方面发挥更大作用，既要做好物质帮扶，也要积极发展服务类社会救助。下阶段，要按照《意见》要求，进一步畅通公益慈善力量参与社会救助渠道，健全分层分类的社会救助体系。

## 慈善帮扶助力社会救助大有可为

保障和改善民生没有终点，只有连续不断的新起点。从总体上看，慈善在社会救助中发挥的作用仍有较大提升空间，主要表现在两个方面。一方面，慈善组织数量偏少、规模较小。截至2023年11月15日，全国登记认定的慈善组织超过1.3万家。按人均计算，我国平均每10万人才拥有1家慈善组织，这与发达国家相比有较大差距。另一方面，慈善帮扶方式相对单一、帮扶领域相对集中。慈善组织参与社会救助，大多采取“资金+物质”的方式进行帮扶，服务类救助偏少。虽然一些地区出现了慈善超市、参与式贫困救助等新形式，但慈善组织为

不同类型的困难家庭和人员提供有针对性的、差异化的救助帮扶案例仍较为缺乏。同时，慈善组织更多侧重大病医疗救助和灾害救助，较少涉及生活领域和发展领域。例如，中国红十字会基金会在医疗救助方面有“天使友爱”血友病患者援助项目、“大病儿童救助项目”、救助白血病儿童的专项基金“小天使基金”等10个项目，在赈济救灾方面有帮助受自然灾害影响的家庭在过渡安置期解决基本生活需求的“赈济家庭箱”等多个救助项目，但在发展领域项目较少。

### 进一步完善慈善帮扶与政府救助的衔接机制

一般来说，社会救助解决的是普遍性、公平性问题，而慈善帮扶解决的是特殊性、个性化问题。《意见》明确了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、创新公益慈善力

量参与社会救助途径方法、加强公益慈善力量参与社会救助的激励支持五方面主要任务。新形势下，进一步完善慈善帮扶与政府救助衔接机制，关键在于统筹政府资源、社会资源，满足救助对象的需求，建立健全社会救助与慈善救助高效联动、政府主导与社会参与有机互动的机制。建议从以下四个方面入手，推动慈善帮扶与政府救助高效融合。

一是进一步打通制度衔接的关键环节。政府应重在完善制度、细化措施，慈善组织则重在突出优势、链接资源。要着力加强社会救助与其他民生保障政策协同发展，瞄准制度靶心，搭建各部门之间有效的协作沟通体系。建立完善政府部门与公益慈善力量协调工作机制，推动省、市、县三级建立相关联席会议制度，定期开展会商，全面加强政府救助与慈善帮扶在政策、对象、信息、资源等方面的有效衔接，确保对象衔接到位、资源统筹到位、制度执行到位。

工作机制，为慈善转介提供强有力的支撑。依托低收入人口动态监测信息平台、居民家庭经济状况信息核对平台等数据，归集困难群众救助的帮扶需求、困难群众接受政府救助和慈善帮扶的相关信息，加强救助数据与慈善数据共享，促进救助需求信息和慈善资源信息精准对接。主动发现困难群众需求，变“人找资源”为“资源找人”，为困难群众提供“点单式”慈善帮扶服务。

三是进一步加强对慈善组织的引导。完善对慈善组织尤其是救助类慈善组织的相关培育发展政策，发挥行业性、枢纽型社会组织在设计慈善项目、协调慈善资源、引导慈善行为等方面的重要作用，着力培育以帮扶救助、扶贫济困为宗旨的慈善组织，将更多慈善资源引入社会救助领域。通过政府购买服务，引导慈善组织、专业社工、志愿服务队伍等多元化主体扶弱济困，探索开展“资金+物质+服务”的救助帮扶，促进传统的单一现金或实物救助向物质保障、生活照料、精神慰藉、心理疏导、能力提升和社会融入相结合的多样化综合救助转变。

二是进一步细化资源互通互联。健全社会救助服务网络，推动建立救助线索即转、即办

四是进一步探索数字化慈善救助机制。归集救助帮扶信息，加强数据分析应用，助推慈善主动帮扶、精准帮扶，提升数字慈善能力。探索数字科技与公益慈善深度融合的新途径，以数字化赋能慈善组织发展，提升慈善帮扶透明度，开创慈善帮扶项目新形式。



2023年12月27日，山东省日照市“滴水助医”慈善救助项目救助金发放仪式在五莲县特困人员康养中心举行。（供图/日照市民政局）