

我国《社会救助法》的历史意义与政策突破

万国威

新出台的《社会救助法》，标志着我国社会救助在三十余年的发展进程中迎来了里程碑式的突破，是我国建设以人民为中心的民生保障政策体系的又一个标志性进步。

《社会救助法》的历史意义有三个：

首先，系统总结了社会救助的历史发展经验。我国自 1993 年 6 月开始在上海试点建设城镇最低生活保障制度以来，历经城镇低保时期、农村低保时期、精准扶贫时期、分层分类社会救助时期等多次阶段性变迁，在基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助领域积累了丰富的治理经验。尤其是近十年来，在服务型救助、支出型贫困人口保障、低收入人口信息核对等领域形成了诸多共识，为新时期兜牢守稳民生保障底线提供了鲜活的制度实践。此次立法为系统凝练新时期社会救助工作中的有益经验奠定了基础，为基层有效运用社会救助最新实践成果提供了坚实保障。

其次，它有力完善了社会保障的整体立法框架。经过多年立法建设，我国在社会保障体系中已经先后颁布《社会保险法》《慈善法》《退役军人保障法》，对社会保险、公益慈善、军人优抚等社会保障的主要领域进行了立法规范。然而，作为社会保障体系的三大基础制度之一，社会救助却长期以来仅依靠《社会救助暂行办法》指导实践，在基层普遍因上位法缺失而面临信息核查难、问责处置难、紧急救助

难、异地办理难等落地困境，亟需通过完善的立法为基层执法提供体系性支撑。

最后，《社会救助法》全面体现了以人为本的民生保障理念。共同富裕是社会主义的本质要求，推动全体国民共同享有改革开放的红利是中国共产党在长期实践发展进程中不断坚持的初心使命，而通过立法健全社会救助体系是有效维护社会公平及增进再分配效率的重要抓手。此次立法根本体现了从“托底线”到“保基本”、从“人找制度”到“制度找人”的立法创制理念变革，为国民依法从国家和社会获得物质帮助和救助服务的权利提供了法律保障，是维护社会底线公平及解决好困难群众急难愁盼问题的必要之举。

此次立法不但比 2014 年的《社会救助暂行办法》（以下简称《办法》）显著提升了法律位阶，而且在内容上也展现出八个方面的关键突破：

一是增进了党对社会救助工作的全面领导。此次立法中明确规定“社会救助坚持中国共产党的领导”“社会救助实行党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制”，相比原有《办法》中“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”的规定，具有更强的党的领导属性。

二是优化了社会救助的制度设计理念。此次立法以差异化的人群及精准化的人群需求为基础来开展论述，为不同群体匹配了十种类型的政策，实现了“制度找人”的重大转变，展现出新时期制度适应人

的需要的设计初衷。

三是扩展了社会救助的保障对象。此次立法中，不但“最低生活保障边缘家庭”“刚性支出困难家庭”“需要疾病应急救助人员”等新类型的救助人口被纳入保障范畴，对近年来社会救助对象扩面的实践成果予以继承，而且将原有《办法》中的“生活无着的流浪、乞讨人员”扩展为“生活无着的流散人员”，将走失人员、临时遇困人员加以涵盖，进一步拓展了社会救助保障对象的适用范围。

四是强化了服务类社会救助的应用。原有《办法》主要以机构内服务、政府购买服务或志愿服务为主，服务的丰富度比较有限，适用范围较窄。此次立法第 34 条明确规定“国家积极发展服务类社会救助，为社会救助对象提供必要的照护服务、生活服务、关爱服务等”，形成了物质类救助与服务类救助双向并行的救助形式。

五是提升了社会救助申请的便民性。此次立法针对救助申请人作出了“一门受理、协同办理”“确认结果信息共享互认”“先行救助”“有序推进持有居住证人员在居住地申请”“隐私保护”等原则性规定，明确解决救助申请人多次申请、重复认定、救助滞后、返乡办理、隐私泄露等问题，相比原有《办法》展现出了更强的以人民为中心的政治性以及社会政策经办领域的温度。

六是巩固了社会救助数智化的发展态势。此次立法在全国部、省、市、县四级系统建设完成之际提出“健全社会救助家庭经济状况核对机制，促进跨部门信息共享”，并“推动社会救助服务向移动端延伸”，

进一步明晰了以新科技来推动社会救助效能提升的转变轨迹，对社会救助数智化建设十余年来的快速发展给予了充分肯定。

七是夯实了社会救助基层服务力量。针对我国社会救助基层经办力量不足的问题，此次立法进一步增强了原有《办法》中社会工作力量的原则性规定，不但新增了社会工作者可参与调查评估、建档访视、需求分析、访视照料、资源链接等服务的条款，而且“鼓励以社会救助为主的服务机构设置社会工作专业岗位”，这为夯实基层社会救助力量、提升社会救助终端递送能力开辟了新路径。

八是严格了社会救助的惩戒机制。此次立法在原有《办法》较为强调对救助经办人法律约束的基础上，系统完善了对救助申请人的监督体系，不但对拒不执行调减或终止社会救助决定者、非法占有社会救助财物者要求限期追回，而且规定对以暴力、威胁等方式干扰社会救助工作的人员依法予以处置，有利于社会救助制度以惩戒机制为牵引实现长期稳健发展。

（本文来源：《中国社会报》2026年5月21日第A04版，作者系华东师范大学社会发展学院教授、博士生导师）