

新时代我国社会救助发展方向

□ 林闽钢



新时代开创了我国社会救助的新起点

党的十九大报告提出了中国发展新的历史方位——中国特色社会主义进入了新时代。在新时代背景下，我国社会救助面临五大新起点：一是社会主要矛盾的历史性变化。我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，因而社会救助必然要承担起补齐民生短板、兜住兜牢民生底线的重任。二是2020年将全面建成小康社会。弱势群体需要分享经济发展的成果，向往更美好的生活，社会救助为此要发挥积极作用，更好地促进社会公平和社会稳定。三是2020年将进入后扶贫时期，社会救助进入反贫困的主战场，社会救助能力建设问题凸显出来。四是党的十九大确立了“弱有所扶”新目标，社会救助制度建设有了新定位。五是电子科技信息技术的发展，数字化、网络化、智能化融合发展变化，为社会救助能力的全面提高和精细化管理提供了条件和机遇。

新时代背景下社会救助新格局的提出

经过二十多年的发展，社会救助的地位和作用得到了全面提高。围绕社会救助托底能力建设，从国家治理体系和治理能力现代化的高度，需要重新审视社会救助的发展，特别是要基于共享发展的理念，遵从社会保障定型和优化的规律，聚焦社会救助建设的主要问题。

2014年5月开始实施的《社会救助暂行办法》，将最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助、医疗救助、临时救助等八项救助整合在一起，形成较为完整系统的制度体系框架，并首次明确了社会力量参与的“8+1”社会救助新格局，建立了具有中国特色的民生保障的底网。

从目前来看，我国社会救助体系基本项目已确立，经过四年多的运行和实践，在保障群众基本生活方面取得了较明显的成效，未来一段时期是我国社会救助优化和定型的关键时期，围绕社会救助能力建设重点，通过

补足社会救助体系建设的短板，立足强基层和强机制，发挥出社会救助的合力，全面提高社会救助的效果，实现保障基本民生的重任。

我国社会救助重点建设方向

（一）从“弱有所扶”出发，提升救助目标定位

党的十九大报告提出的“弱有所扶”将会成为时代性的课题。随着农村绝对贫困人口的逐步减少，需要通过“弱有所扶”向更大规模的相对贫困群体扩展，并提供基本生活救助。这不仅是国家经济实力增强后的必然选择，也是相对贫困群体共享经济和社会发展成果，向往美好生活的必然要求。在新时代“弱有所扶”中的“弱者”不仅涵盖社会中各类生活窘迫群体，还要包括处于发展困境的群体。为此，将“弱有所扶”作为社会救助的新目标，全面促进中国反贫困目标的提升。

下转第50页

财政部 民政部 体育总局关于加强高频快开 游戏派奖促销管理的通知

财综〔2019〕1号

中国福利彩票发行管理中心、国家体育总局体育彩票管理中心：

为切实整顿彩票市场秩序，坚决遏制部分彩票游戏派奖促销活动中出现的强度持续加大、时间恶意延长、派奖金额远超返奖以及促销引发大额非理性购彩等问题，促进彩票发行销售工作平稳有序进行，现就加强福利彩票快开游戏和体育彩票高频游戏（以下简称高频快开游戏）派奖促销有关事项通知如下：

一、自2019年1月16日起，暂停开展任何形式的派奖活动。对于正在开展的派奖活动，应当及时发布调整公告，派奖周期不得超过5天，并应当于期满后立即停止，派奖活动的最后一期派奖奖金有结余的，不再继续派奖。对

于已公告但尚未开展的派奖活动，应当及时发布取消公告。

二、自2019年1月16日起，暂停开展任何形式的促销活动。

三、彩票发行机构应当加强统一管理和组织协调，增强社会责任意识，认真做好本通知的实施工作，确保各项要求落实到位，切实做好宣传告知等相关工作，进一步规范高频快开游戏市场管理，维护购彩者合法权益，保持彩票市场安全运行和健康发展。

财政部 民政部 体育总局
2019年1月15日

上接第45页

（二）从“积极救助”出发，提升救助针对性和有效性

我国社会救助的目的是通过对弱势群体的帮扶，一方面需要解决他们基本生活困难，另一方面需要增强他们的发展能力。把激活弱势群体的内生动力作为积极社会救助改革的方向，重点解决各种救助项目在低保对象上重叠的问题，对弱势群体实行按需救助，实现从被动依赖到自立自强。

长期以来，我国社会救助采取的主要方式是提供现金或实物，救助实施方式单一化，救助效果无法获得实质上的提升，也无法满足救助对象差异性、多样化所带来的多样救助需求。因而，在社会救助手段和方式上，要促进由传统的、单一的物质和现金救助转向物质保障、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综合援助，从现金救助到服务救助。一方面，加快转变基层政府职能，强化政府购买救助服务的机制，促进社会力量参与。另一方面，通过政府购买服务的方式，鼓励专业社会工作者和专业机构进入社会救助服务领域，借鉴日本“陪伴式援助”经验，增加救助服务有效供给，提高社会救助服务的质量和效率，真正打通民生保障“最后一公里”。

（三）从“整合性治理”出发，提升救助的合力

在目前社会救助实施中，基本生活救助、专项救助和临时救助管理和运行机制基本建立，特别是近年来“一门受理”平台建设在全国已基本完成，但各部门的社会救助资源整合仍是关键问题。建议加快我国《社会救助法》立法

进程，用法制化手段来打通各类救助项目和制度的分割状态，形成相互激活和相互融通的格局，从而做实做厚社会救助底网，形成政策合力和综合效果。

当前，信息技术的发展为救助资源整合提供了条件和机会。以云计算、大数据、“智慧城市”等新兴技术和业态为支撑，推动信息化建设在社会救助各个领域广泛应用，特别在跨部门、多层次的核对信息平台建设上，实现救助申请家庭经济状况信息核对的业务协同，实现救助信息纵向无缝衔接、横向全面覆盖，业务互联互通、数据实时共享的社会救助综合信息系统的全面建设，从而大幅度提高救助管理效率，促进社会救助管理的转型升级。■

作者系南京大学社会保障研究中心主任、教授