

把好事事实办到困难群众心坎上

李常官

困难群众是习近平总书记最牵挂的人。习近平总书记高度重视困难群众救助帮扶工作，多次进村入户看望困难群众，访贫问苦的足迹遍布全国，就做好困难群众救助帮扶工作作出了一系列重要指示，指出“对困难群众，我们要格外关注、格外关爱、格外关心，千方百计帮助他们排忧解难”，强调“各级领导干部要时刻把群众的安危冷暖放在心上”，要求“建立健全困难群众帮扶工作机制，把党和政府的关怀送到困难群众心坎上，让他们感受到社会主义大家庭的温暖”，为做好困难群众救助帮扶工作提供了根本遵循。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央顺应人民群众对美好生活的向往，立足全体人民共同富裕和人的全面发展，推动“弱有所扶”取得重大成就。但也要看到，当前和今后一个时期，我国困难群众救助帮扶仍然面临不少挑战。我国已经全面建成小康社会，但受就业收入、自然灾害、疾病残疾等影响，仍然存在一些低收入群体和需要政府保障的特殊群体，还有一些群众存在突发性、临时性困难。面对新形势新挑战，“十五五”规划纲要对加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，坚持精准帮扶，完善兜底式保障作出系列重要部署。

《民政事业发展“十五五”规划》对健全社会救助体系、加强困境儿童关爱服务、完善残疾人社会保障制度和关爱服务体系、加强失能失智老年人照护服务等作出具体安排。必须适应形势变化、坚持问题导向

向，系统施策、综合治理，积极主动为困难群众做好事办实事解难事。

聚焦重点人群，确保“兜住底”

锚定特定人群特殊困难，以“看得见、看得得”百姓疾苦的责任感、使命感，科学认定救助帮扶对象，有针对性地落实救助措施，保障好他们的基本生活，是确保“兜住底”的重要基础。

做好特困人员、最低生活保障家庭等救助帮扶。特困人员是最困难、最脆弱的群体，城乡低保对象是依靠自身条件难以维持基本生活的人群，生活无着的流散人员也是社会最脆弱的群体之一，他们是困难群众救助帮扶的重点对象。经过多年持续努力，我国已经建立了较为完善的特困人员保障体系，健全了城乡低保制度，形成了生活无着流散人员救助管理服务体系。“十四五”时期，年均保障特困人员 488 万人、城乡低保对象 3936 万人。但一些最低生活保障边缘家庭、刚性支出困难家庭因达不到低保条件，享受的救助帮扶政策有限。2 亿多灵活就业人员、256.2 万防止返贫致贫对象中，仍会有一些面临基本生活困难。新颁布实施的社会救助法，将救助帮扶政策向更多需要帮助的群体拓展，对受灾人员、基本生活暂时出现严重困难的人员、需要疾病应急救助人员救助帮扶作出规定，对做好各类临时遇困人员救助提出要求，必须加快健全覆盖全面、分层分类、综合高效的社会救助格局，依法保障他们获得物质帮助和救助服务的权利。

做好特殊困难老年人救助帮扶。我国人口老龄化程度加深，2025 年底 60 岁以上的老年人超过 3.23 亿，其中一些高龄老年人处于空巢、

独居、留守状态，特别是一些农村失能老年人面临照护困难。近年来，各地通过纳入特困供养、城乡低保等，保障了 1900 万老年人基本生活；通过建立健全城乡三级养老服务网络、完善特殊困难老年人探访关爱制度，不断提升空巢、独居、留守老年人的服务覆盖范围和失能失智老年人照护服务水平。但总的看，对空巢、独居、留守老年人的探访关爱还需扩面提质，对失能失智老年人的照护服务供给，特别是对其家庭照护的专业支持还有不足，必须采取有针对性的措施予以解决。

做好困境儿童救助保障和关爱保护。让所有孩子有一个幸福美好童年，是习近平总书记心中最温柔的牵挂。近年来，我国孤儿、事实无人抚养儿童等得到有效保障，截至 2025 年底，57 万名孤儿、事实无人抚养儿童纳入救助保障范围，救助保障标准稳步提升。但随着新型城镇化持续推进和人口流动，对流动儿童、留守儿童等的关爱服务仍有待加强，一些流动儿童在居住地享受的服务还不够，一些农村留守儿童的有效监护还需提升。对此，要积极适应儿童福利和关爱对象新变化，把所有需要救助帮扶的困境儿童纳入服务保障范围。

做好困难残疾人救助帮扶。让残疾人过上幸福美好的生活，是基本民生保障的重要内容。我国有持证残疾人 3800 多万，其中一些精神残疾人的社区康复服务还有不足，一些重度残疾人托养照护等需求尚未有效满足，“老年父母+残疾子女”、一户多残等家庭照护能力薄弱，需要多方支持，切实减轻家庭照护负担。

完善制度机制，确保“兜准底”

“民生无小事，枝叶总关情”，做好对困难群众的救助帮扶是最底线的民生保障任务，必须坚持对象精准、标准精准、措施精准的原则要求，完善主动发现、精准识别、快速响应、按需帮扶等制度机制。

完善动态监测、主动发现机制。动态监测、主动发现是困难群众救助帮扶的首要环节。“十四五”时期，各地建立健全低收入人口动态监测平台，完善社会救助家庭经济状况核对信息系统，强化大数据、人工智能等应用，推动救助帮扶工作“人找政策”和“政策找人”相结合。加强数据比对、动态复核，依托探访关爱机制，增强对特殊困难老年人、残疾人的识别能力。完善困境儿童主动发现机制，加强流动儿童和留守儿童精准摸排、精确建档、精细服务。但从工作实际看，漏保、错保等问题仍有发生，一些困难老年人、残疾人的精神慰藉、社会融入、专业照护等需求的及时响应还有不足，个别困境儿童发现不够及时。针对性解决好这些问题，必须坚持“大数据比对+铁脚板摸排”“键对键和面对面”相结合，进一步打通部门数据共享通道，加强信息交叉比对、智能预警。完善动态摸排、常态走访、街面巡查等机制，进村入户及时发现困难情况。畅通政务热线、信访渠道，鼓励困难群众和城乡居民、社工机构、志愿者等及时反映各类困难信息，确保早发现、早干预、早救助。

科学精准确定救助标准。经济发展和社会保障是水涨船高的关系，既要顺应群众期待，又要符合客观实际。“十四五”时期，我们坚持

尽力而为、量力而行，稳步提升各类救助保障水平。但个别地区仍存在标准制定不科学不合理、相关标准动态调整机制有待优化等问题。解决好这些问题，必须因地制宜建立健全各类救助标准科学确定与动态调整机制。充分考虑居民人均消费支出、人均可支配收入、物价水平、财政承受能力等多方面因素，科学调整低保、特困供养标准，建立相关保障标准备案制度。加强困境儿童基本生活保障标准与低保标准的统筹衔接，结合残疾人基本生活和长期照护支出成本，落实残疾人两项补贴标准动态调整机制，科学设定经济困难失能老年人集中照护服务及补助标准。

健全闭环运行精准落地机制。推进救助帮扶一贯到底、落地落实，才能让群众真正享受到惠民政策。近年来，各地完善困难群众基本生活保障工作协调机制，建立健全发现、识别、帮扶、反馈、退出工作链条，压实各部门各方面救助帮扶责任，救助帮扶质效明显提高。同时，仍然存在部门协同不够、基层服务能力薄弱等堵点卡点。今后一段时期，要强化社会救助、社会福利领域相关工作机制的统筹、协调、指导、督促职责，完善统一认定、信息分层管理，动态监测、按需推送，部门合力救助、结果反馈闭环。健全社会参与体系，充实基层工作力量，实现政策制定、落实、优化有机统一，让困难群众得到实实在在的利益。

推进公平公正实施。确保救助帮扶公开、公平、公正，社会高度关注。近年来，经过持续开展综合治理，有力遏制了兜底保障、救助

帮扶工作中的违纪违规行为，群众认可度明显提升。但也要看到，优亲厚友等现象尚未禁绝，挤占、挪用救助资金等不正之风和腐败问题仍然存在。必须巩固树立和践行正确政绩观学习教育成果，把为民造福作为最大政绩，怀着对困难群众的深厚感情，以深入细致的作风，精准落实惠民政策。坚持公平公正，推进各领域救助帮扶政策、程序、对象、资金使用公开透明。既要把握各项政策的刚性，也要重视方式方法的灵活性，通过耐心解释、说服教育、链接资源等方式，回应好群众诉求。聚焦解决群众烦心事、操心事、揪心事优化考核评价指标，发挥考核牵引作用，开展群众满意度调查，及时完善政策措施。

提升救助帮扶质效，确保“兜好底”

做好困难群众救助帮扶工作，要坚守底线而不固守底线，既要保障好基本生活，也要适应经济社会发展，按照更加注重“投资于人”的要求，推动救助帮扶从“有没有”向“好不好”转变。

满足发展性需求。目前我国困难群众基本生活得到较好保障，但一些发展性需求还需要更好满足，部分困难群众的康复护理、心理关爱、社会融入等需求存在服务供给缺口。必须分类施策，立足于人的全面发展，构建“物质+服务”救助帮扶格局。对城乡低保对象、特困人员等，通过引入专业社会力量，加强心理慰藉、开展技能培训、链接就业资源，解决好社会融入、增收赋能问题。对特殊困难老年群体，通过推进老年友好社会建设，开展老年人健康素养、数字素养与技能提升行动，解决好健康养老、智能适应、社会参与问题。对困境

儿童和残疾人，重点提升学习、心理调适和社会交往等能力。同时，聚焦困难群众精神文化需求，扩大文化服务和产品供给，促进优质公共文化资源向困难群众身边延伸。

加强政策衔接。破解各自为战、业务壁垒，加强政策衔接，是提升困难群众救助帮扶质效的内在要求。今后一段时期，要着力推进社会救助和“老、残、儿”等社会福利、社会保险政策衔接。针对一些最低生活保障边缘家庭中的重病、重残儿童，可参照单人户纳入最低生活保障范围。统筹重度残疾人护理补贴和老年人护理补贴政策，符合条件的残疾老年人可择高申领一类护理补贴。统筹残疾人两项补贴、养老服务补贴和高龄津贴等，更好保障残疾老年人权益。加强经济困难的高龄、失能老年人补贴以及重度残疾人护理补贴等与长期护理保险政策衔接，提高符合条件的困难群众支付能力。重视发挥慈善力量补充作用，建立健全政府救助与慈善帮扶衔接机制，推进救助需求与慈善供给匹配对接，为困难群众提供多样化救助帮扶。

健全服务网络。健全完善的服务网络是做好困难群众救助帮扶工作的基础支撑。近年来，各地基本建立了以乡镇（街道）“一门受理、协同办理”窗口为申请主渠道，养老服务机构设施、市县精神卫生福利机构和精神障碍社区康复站点、各级儿童福利机构和未成年人救助保护机构等协同推进的综合服务网络。但也存在一些服务薄弱环节，必须补齐短板弱项。社会救助方面，用好遍布城乡的乡镇（街道）民政服务站，加大对社会救助协理员等基层力量的培训、关爱力度。养

老服务方面，健全完善城乡三级养老服务网络，强化协同联动、作用发挥，做实探访关爱，加大对生活困难的失能老年人照护支持。残疾人方面，完善重度残疾人托养照护服务体系，补齐精神卫生福利机构建设短板。儿童福利方面，推进儿童福利机构“开门办院”、未成年人救助保护机构“扩面增效”，满足社会困境儿童救助帮扶需求。针对一些边远地区困难群众居住分散等情况，发展巡回流动、网络远程服务，实现服务有效覆盖。

提升便利性可及性。救助帮扶办理过程是否方便可及，直接影响困难群众获得感、幸福感、安全感。近年来，各地抓住数智化发展大势，推动救助帮扶事项网上办、“指尖办”，取得明显成效。今后一段时期，人口流动还将持续，数智化将更加深刻嵌入人类生活。面对新形势，要贯彻落实“十五五”规划纲要关于加快实现常住人口同等享有基本公共服务等部署，聚焦民政领域基本公共服务均等化可及化，稳妥推进未落户常住人口纳入常住地儿童关爱、养老助老、社会救助、扶残助残等基本公共服务范围。持续深化残疾人两项补贴、事实无人抚养儿童认定等事项跨省通办、全国通办。深化困难群众帮扶“高效办成一件事”改革，优化申请审批流程，推行“一表申请、一窗受理、一网通办”，确保及时救助。

坚持系统施策，强化引领保障

困难群众救助帮扶是全社会共同的事业。必须发挥我国社会主义制度优势，坚持党的领导、健全政策制度、夯实基层基础，推动救助

帮扶更好传递党和政府的温暖。

完善党建引领机制。坚持党的全面领导是做好困难群众救助帮扶工作的根本保障。近年来，各地围绕“党建+社会救助”等进行了积极探索，形成了一些有益的经验做法。下一步，要在总结地方探索基础上，推进党建引领困难群众救助帮扶制度化发展。对标对表党中央重大决策部署，做实用好困难群众救助帮扶、困境儿童、流动儿童和留守儿童等相关工作机制，不折不扣抓好贯彻落实。发挥党的领导优势，健全党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制，推动将困难群众救助帮扶纳入基层网格化治理。加强思想政治引领，将救助帮扶理念与社会主义核心价值观相结合，强化“幸福都是奋斗出来的”思想观念，引导困难群众感党恩、听党话、跟党走，树立摆脱困境、追求美好生活的信心决心。

强化法治保障。坚持“大块头”和“小快灵”相结合，聚焦群众期盼、发展急需，完善救助帮扶政策制度体系。推动出台社会救助高质量发展等政策文件，完善顶层设计。推动制定修订养老服务法、儿童福利法、老年人权益保障法、残疾人保障法等重要法律，更好保障救助帮扶工作发展。落实民法典有关规定，研究制定老年人意定监护、未成年人国家监护、成年残疾人监护等实施举措，保障好他们的合法权益。

提升基层服务能力。困难群众救助帮扶工作重心在基层，要想方设法、创新方式，强化基层基础。会同相关部门优化民政领域转移支

付分配机制，完善福彩公益金管理使用制度，推动各类资金、项目、资源向基层倾斜。通过建强用好乡镇（街道）民政服务站，设立农村助老员等公益性岗位，发展民政社工，配齐配强社会救助协理员、村（居）儿童主任，组织动员志愿服务力量等多种方式，确保基层有人干事。加大培训力度，用好人工智能等科技手段，为基层赋能增效。健全容错纠错机制，激励基层干部担当作为、服务群众。

营造良好氛围。困难群众救助帮扶工作闪耀着人性光辉，彰显着社会良心。迈上新征程，要以良好环境氛围办好这件关系民生、连着民心的好事实事。大力弘扬尊老爱幼、扶弱济困、守望相助等中华民族传统美德，营造关心、帮助困难群众的良好氛围，鼓励困难群众自强自立。通过传统媒体和现代媒体融合，加大困难群众救助帮扶政策宣传，推动直达基层。总结各地创新做法、典型案例、感人事迹，发挥示范效应。鼓励社会参与，培育发展专业社会组织，支持在精神抚慰、能力提升、社会融入、资源链接等方面提供专业服务，鼓励有意愿有能力的爱心企业、社会组织和个人与困难群众牵手结对，汇聚救助帮扶合力。

（本文来源：《学习时报》2026年10月16日，作者系民政部党组书记、部长）