



社会救助和社会福利是社会政策的重要领域，随着改革开放的社会主义市场经济体制的建立和完善，我国原有的社会救助和社会福利制度难以适应形式发展对人民群众的需要，这样的情况下我省从基本理念、工作内容、体制机制等各方面入手展开探索和创新，构建了新型的救助体系和社会福利体系，几年下来成长得比较好。

先介绍一下新型的社会救助体系的相关情况，我国传统的社会救助主要针对少数、特殊的生活困难群体，救助内容单一，救助标准比较低，救助的方式也不够规范，对这个情况我省着眼于机制创新，从完善救助政策整合救助资源、规范救助行为、建立和完善两个积极的体系，经过几年的努力基本形成了以最低生活保障为基础，以养老、教育、住房、司法等专项救助为辅助，为社会救助为补充，政府责任意识明确，城乡一体化、管理社会化、保障法制化与经济社会发展水平相适应的社会经济体系。

我们具体的做法是这样，第一确立两大理念，在推进新型救助体系的时候，按照法制建设的要求首先提出要牢固的确立两个理念：一个是法定权利的里面，我国宪法明确规定公民在生活困难时由政府和社会获得帮助的权利，因此困难群众得到救助是宪法和法律赋予公民的基本权利之一，必须在政府行政行为当中得到贯穿和落实。

第二个理念是法定职责的理念，解决困难群众的基本生活使他们活得有尊严是政府应尽的职责。是政府应尽的职责，政府的责任的确立有利于各项社会救助的完善，推进和落实。而公民理念的确立又反过来确定政府职责的旅行。

在具体工作当中我们强调政府给社会救助当中的主体责任，各级政府建立健全组织领导体制，把社会救助作为依法行政的重要职责，作为为民办事的重要内容，作为政府部门目标责任制考核的主要指标。这样制度五年计划，切实落实财政保障资金，促进救助政策和各项工作任务落实。

我们现在在乡镇街道以及城乡社区建立社会救助综合管理服务平台，做到机构、人员、经费、卡定（音）、资助和工作的六到位。实现了救助政策、救助信息、救助资金发放，救助资源有机整合，确保公平公正，提高社会救助的效率，这个是我们的第一点。

第二点做法是着眼城乡统筹，在研究制度政策的时候我们着眼于城乡统筹，统一的制度，覆盖全部的困难群众，考虑到新阶段的城乡近来社会发展水平的差距，城乡救助标准有所区别，从绝对标准上来看城镇要高于农村。

上世纪90年代中期我们探索最低生活保障制度的时候，就是在城镇农村，整个的低保制度申请、审核、审批工资发放检查到医保对象的推动机制，低保标准的调整程序我们都是是一致的。制度覆盖全部有需要的困难群众，2003年的时候我们全省实现一个推行，集中过程，无论农村无保老人，只有你要去敬老院去住，我们保证全部解决，到现在为止我们现在的全省的无保对象集中供养率保持95%以上，城镇的无对象一直保持在95%以上，城镇的三无对象保持在99%以上。

第三个做法是综合救助，相比过去较为单一的生活救助新型的生活救助体系着眼于困难群众使基本生活需要的方方面面，注重制度的整体性，整个体系以解决基本生活为主的最低生活保障制度为基础，把教育、医疗、住房、养老等救助和就业都考虑在内。

从03年到07年我们省政府及有关部门相继出台了30多个综合性的文件，这样条件完善了原来的救助政策，创新了一个新的救助制度，这一些制度包括医疗救助制度、农村无保、城镇三无对象、困难中小学学生的营养餐补制度、城镇廉租房制度、农村住房的制度、残疾人小康工程、解决零就业家庭制度、困难群众免费法律援助制度、困难群众国家补贴机制，这样实现了救助内容从单一生存救助，从生产生活等各个方面救助拓展，救助方向同全省的临时应急救助走向规范化救助。

第四个做法是科学社会标准，救助标准是社会救助的核心内容，我们浙江省设定的各项救助标准刚开始的时候，一般对人民群众的基本水平挂钩，努力的做到了当地的经济生活发展水平。最基础的标准是低保标准，开始的时候我们按照菜篮子测算法，到2005年以后我们跟最低工资标准挂钩，城镇的低保标准不低于最低标准的40%确定，农村的低保标准按城镇的低保标准60%来确定，加强低保工作的规范化建设，而且专门出台一个低保家庭收入的合作办法，这项工作也是在不断的探索过程当中，对家庭收入核定是比较困难的。

现在推行医保制度社会发放，目前来讲我们全省的低保城镇人均现在达到238.95，农村的每个月人均低保保差是132块，同时困难群众基本生活消费品价格上涨的动态机制，物价上涨到3%就自动的启动困难群众的物价补贴，今年已经发了两次了。

还有一个做法是强化分类，通过分类救助我们制订了完善社会救助网络，解决社会群众的困难问题。这个分类我们涉及到医保标准、医保标准以外的2%，这个是一个社会救助。

加上社会福利体系的影响，我们传统的社会福利是国家对三无对象、残疾人等社会层面提供基本社会供养和残疾康复，覆盖面比较窄，从06年开始我们着手开始。我们制定的“十一五”期间的社会福利体系的建设规范当时是全国第一个。当时在做福利的内涵上我们明确构建以老年人、残疾人、孤儿主要服务对象，逐渐覆盖到全体公民，政府主导公民协作社会参与。

在内容上、在对象上我们有具体的规定，现在平均制订“十二五”的社会福利规划，通过这五年的在现有的基础上考虑进一步把新型社会福利内容改称为机构福利服务、社区福利服务来提出新的政策制度。

第二做法我们积极构建社会养老服务体系，在实践当中我们把养老

福利体系作为突破口，到2020年我们也初步的建立我国人口老年化进程相适应，与经济社会发展向协调，以社会为依托，机构为补充，服务方式多样化，主题多元化，居家养老普及化、服务队伍专业化城乡的这样一个养老体系，现在看这样的势头很好。我们的省市县对养老机构有财政补助的政策。而且我们养老保险覆盖城乡全面启动，现在我们凡是城乡没有收入的，60岁以上的人都可以领到不低于60多块的养老金，今年一季度已经发放了500多万老年人口。

现在建立组织指导培训的养老服务的指导中心，迅速的专门建立稳妥专业组织进行养老的评估，主要内容包括：财政专项定落实情况、服务对象的情况、政府补贴对象的经济状况以及服务组织的基本情况，对服务人员满意度作为一个评估内容。

第三个做法是社区福利服务，我们现在对城乡社区的建设大幅度的突进，现在整个的情况形式还是非常喜人的，我们早已改善基础设施，建设乡镇服务中心，积极的推进社区组织的建设，培养社会专业机构来建立共建共享机制，多形式的开展社会福利服务，以群众密切相关的社区教育、劳动就业卫生保健、社会保险、社会福利、社会治安等等这一方面加大力度推进，在队伍的建设上，现在目前比较良好。

第四个方面是慈善事业，我就不多讲了，慈善现在整个全省势头非常好，我们的组织、网络、从省市县到乡镇全面覆盖，从90年代中期到现在我们筹集款已经到120亿，援助困难群体方面基本上取得了很好的作用，影响非常良好。总得对慈善事业的发展也促进了我省社会救助和社会服务的水平。

作者简介：吴桂英，浙江省民政厅厅长。

文章来源：社会政策网

（注：本文根据速记整理，未经作者审定）

文档附件：

编辑： 文章来源：

版权所有： 中国社会科学院社会学研究所

E-mail:ios@cass.org.cn

欢迎转载，敬请注明：转载自《中国社会学网》[<http://www.sociology.cass.cn>]