

陕西：探路服务类社会救助

春日，暖阳和煦。

家住陕西省西安市碑林区张家村街道黄雁社区的86岁独居老人高思德，一早就等在门口。当穿着红色马甲的“代理儿女”们出现在视野里，老人脸上涌起笑意。

高思德是一名老兵，早年腿部受伤，子弹残片无法完全取出。随着年龄增长，他的腿脚越发不灵便。老人点单、社区派单、“代理儿女”接单……一年多来，生活照料、心理抚慰、就医陪护等服务，源源不断送到高思德身边。

听老人说后背不舒服，“代理儿女”为他捶背揉肩；看家中哪里落了灰尘，“代理儿女”麻利地收拾起卫生。高思德说：“有了他们，日子幸福多了！”

“代理儿女”是西安市探索实施服务类社会救助的一个缩影。2024年，民政部、财政部联合印发《全国服务类社会救助试点工作方案》，部署在全国69个地区开展服务类社会救助试点。包括西安在内，陕西有三地入选试点名单。

明需求、汇资源、优机制……陕西探索推动社会救助由单一物质救助向“物质+服务”综合救助模式转变，推动社会救助从保障困难群众最低限度的基本生活，向适度满足困难群众美好生活需要、促进困难群众自我发展转变。

赢，创造持续惠及更多困难群众的条件。”她说。

据了解，对在社会救助领域作出突出贡献、具有良好社会影响力的慈善组织，西安在等级评估、税收优惠等方面适当予以倾斜支持。

破篱优机制

家住宜川县的张晓远（化名）今年6岁，2024年突遭家庭变故。父亲因白血病不幸离世，家里因治疗欠下巨额债务；母亲需要照顾他，无法长期外出务工，家庭陷入困境。

宜川县融救助中心了解到张晓远的情况，为其家庭落实了低保政策，还从他的兴趣出发，为他争取到通过“天使学位”学做“小主持人”的机会。

目前，宜川县融救助中心先后协调16家社会组织和培训机构，设立“天使学位”47个，免费为33名像张晓远一样的困境儿童提供武术、书法、舞蹈、足球等方面的兴趣培训。“坚持‘救基本’与‘助发展’两手发力，社会救助提质增效才能利长远。”宜川县民政局副局长宋田说。

受访人士认为，确保服务类社会救助常态长效，需建立党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的体制机制。

“解决社会救助‘九龙治水’、资金项目分散、信息不对称等问题，需发挥基层党组织政治优势和组织优势，融合各方力量，避免重复救助和救助盲区。”宋田说。

为更好回应困难群众的多样化需求，宜川以“大民政”思维破题，成立融救助党委，由县级领导兼任书记，民政局长兼任副书记，将县民政局、退役军人事务局、总工会、团委、妇联、残联、红十字会等7个部门单位党支部纳入党委。2022年，当地成立县级融救助中心，对21个部门单位的56项救助资金项目进行梳理整合和流程再造，实现归于一口、一门受理、协同办理。

依托融救助中心平台，当地民政部门联合教育部门拓展“融救助+心理疏导服务”，联合妇联、工商联拓展“融救助+志愿服务”，联合人社部门、乡村（街道）拓展“融救助+就业援助服务”，最大限度发挥政府的救助力量。

“人力资源和社会保障部门加大乡村公益性岗位开发力度，为困难家庭中有意愿人员提供免费职业技能培训；林草部门为有劳动能力的困难群众提供生态护林员就业岗位；乡镇街道设立一定数量的助残敬老岗位，既为特殊困难群体提供就近服务，又能拓展困难群众就业渠道。”宋田说，目前，宜川已累计为困难群众解决就业岗位426个，一定程度上提高了困难群众的自我发展能力。

（据《瞭望》新闻周刊）

以人定供给

三年前，患有视力一级残疾的韩杰父母相继去世。此后他一直独居，几度对生活失去信心。

碑林区长安路街道朱雀北区社区工作人员了解到韩杰的情况，主动联系一家爱心企业，资助其学习按摩技能并帮助他创业。现在，38岁的韩杰依托社区养老服务场所成立了自己的按摩店。

以前靠低保生活，韩杰“总觉得抬不起头来”。如今，店里客流稳定，每月可以赚2000多元的韩杰已经退出了低保。“靠手艺生活，自己是个有用的人。”他说。

我国传统社会救助方式以现金和实物救助为主。随着困难群众在照料服务、精神慰藉、能力提升等方面的需求逐渐增加，我国持续创新社会救助方式，积极发展服务类社会救助，探索形成“物质+服务”的救助方式，在做好兜底保障、强化“输血”的基础上，强化“造血”功能，推动更多低收入人口脱困解困、就业增收、自我发展。

在陕西省民政厅社会救助处处长郭军看来，推行服务类社会救助，需重点解决三个问题：摸准群众需求、做优服务供给、实现供需精准匹配。

郭军介绍，当地以需求为导向，通过“大数据比对+铁脚板摸排”方式，建立服务类社会救助需求评估体系，常态化开展需求摸底排查，因地制宜编制服务类社会救助清单，为困难群众提供探访视、看护照料、康复训练、助餐助浴、助行助洁、心理疏导、社会融入等多样化社会救助服务。

据了解，依托社区工作者开展“敲门行动”，碑林区将主动发现困难群众和准确掌握帮扶需求的哨点，前置到全区1357个小区院落。

在黄雁社区的“融救助工作室”，社区党委书记杨潇向记者展示了一沓记录表。其中一张写着居民的心愿：“对于我这种残障人士来说，‘洗个舒心澡’可能是一件麻烦事，希望有人能陪着洗澡，防止摔倒。”这张表上，记录着密密麻麻的服务日记：“9月1日志愿者上门服务”



西安市碑林区张家村街道黄雁社区的工作人员上门为老人安装报警器

“10月12日上门义诊”……

“我们按资金救助、医疗保障、居住环境、便民生活、心理慰藉等不同类别，建立起困难群众需求清单，以需定供，把服务送到困难群众心坎上。”杨潇说。

以问题为切入点，“靶向”提供服务类社会救助的尝试还有很多。

一部分困难群众反映，虽然有低保等物质救助，但居住环境较差却无力改善。为解决这一问题，西安市周至县面向60户分散供养特困人员开展“美居行动”，为其提供修缮房屋、改造水电等服务。

针对一些农村老年人反映秋冬季节洗澡困难，宝鸡市麟游县投资450万元，依托各村幸福院建设28个助浴中心，配备热水器、洗衣机以及坐凳、扶手、防滑垫、安全报警按钮等适老化设施，便于老年人安全洗浴。

为切实帮助困难群众缓解心理压力、化解负面情绪，西安市新城区依托多个社区设立了“美心工作室”，广泛开展心理咨询服务。

此外，针对分散供养特困人员日常照料护理责任落实难、监护人“领钱不服务、服务无标准、效果无监管”问题，陕西多地委

托第三方服务机构定期对分散供养特困人员上门探访，提供助餐助浴、助医助洁和心理慰藉等服务。

做大“资源池”

家住延安市宜川县云岩镇大吉村的李斌（化名）今年11岁，与同龄人相比，这个少年过早背负了家庭的重担。李斌的父母均患有三级残疾，家里主要靠奶奶照顾，他放学回家后要帮忙照看1岁的弟弟，家庭生活十分困难。

了解到李斌的情况后，宜川县融救助中心整合救助资源，先后为其家庭落实了十项救助政策——家中四口人享受农村低保，父母均享受残疾人生活补贴，本人享受家庭经济困难学生生活补助和营养改善计划、延安市特殊特困儿童救助等，并将其列为无锡爱心企业（人士）长期帮扶对象。这些救助服务免除了李斌的后顾之忧，也为他的家庭提供了一张强有力的“保护网”。

服务供给清单充足与否，决定了服务类社会救助的质量和水平。

“以社区为平台，统筹衔接养老、助残、托幼等关爱服务政

策，整合优化慈善帮扶、志愿服务、对口结对、邻里互助等服务类社会救助供给主体。”西安市民政局社会救助处处长王科峰说。西安通过纵向链接市、区县、镇街、社区等的救助资源，横向链接从事服务类社会救助的社会组织、经营主体和社区慈善力量，构建“融救助”服务网络，合力扩容社会救助“资源池”。

以政府救助与慈善帮扶有效衔接为例。对暂不符合政府救助条件或救助后仍有困难的群众，政府部门可依托市级低收入人口动态监测信息平台发布需求信息，社会组织可通过平台内嵌的“资源链接”模块，认领落实救助帮扶措施。“畅通公益慈善力量参与社会救助渠道，有助于为符合条件的困难群众提供更加多样化的救助帮扶。”王科峰说。

持续扩容供给资源池的同时，能否留住帮扶资源，也是服务类社会救助常态化开展的关键。

2025年初，黄雁社区为支持其开展服务类社会救助的46家单位和70位个人组织了一场特别的表彰会。在杨潇看来，这既是感谢，也是鼓励。对于爱心企业和商铺，黄雁社区还会通过社交媒体发布探店、推荐视频，帮助他们扩大影响。“双方互利共