

社会救助家庭经济状况精准核查机制研究¹

方跃雯² 万美君³

(西南医科大学 四川省泸州市)

摘要：本文通过分析社会救助核查的主要学术观点和实际政策文件，以 C 市 L 区民政局社会救助科社会救助的核查数据为依据，通过个案分析和实地访谈，重点研究社会救助家庭经济状况核查的现状存在的主要问题，结合资源依赖、整合性治理、社会公平等理论，积极探索并从人才队伍建设、认定标准等方面提出科学的核查机制，为构建中国特色社会救助核查体系提供参考依据。

关键词：社会救助；家庭经济状况调查；评估方法

一、C 市社会救助现状

C 市有三区四县，共有 126 个乡镇（街道）。C 市农村低保制度于 2005 年建立，经过十余年的建设，目前社会救助系统已基本完善。目前，全市有 10.47 万建档立卡贫困对象纳入“低保兜底一批”保障救助范畴。截止 2022 年底，全市共保障城乡低保对象 17.47 万人，特困人员 3.08 万人⁴，发放低保、特困救助资金共计 21930.84 万元；对遭遇临时性、突发性生活困难家庭开展临时救助 3736 人次，发放临时救助资金 318.47 万元。¹截至 2023 年 8 月，发放低保、特困救助资金共计 62752.15 万元，对比 2022 年增长约 3 万元。

二、第三方核查机构

C 市民政局将社会救助家庭经济状况调查”（以下简称“家计调查”）通政府购买形式委托第三方进行开展，核查方式主要以核查员入户调查为主，借助第三方机构公正、独立、客观的特点，对 L 区社会救助对象家庭真实经济状况核查。本次核查通过填写问卷的形式进行入户核查，主要关注的问题是所纳入的社会救助是否都符合低保标准，在问卷设计的过程中关注社会救助对象的基本情况及其家庭成员健康情况、就业情况、收入情况等，同时关注社会救助对象家庭收入、支出等情况，以及社会救助对象对低保制度申请、运行的认知和满意度。

三、核查结果分析

从 C 市 L 区低保家庭中随机抽取 C 市 L 区 15 个街道下的 4 个社区的社会救助对象，每个街道共 20 户，第一次抽取 300 户，回收有效问卷 281 户，第二次补抽 19 户，共计填写问卷 300 份，问卷的实际回收率为 93.6%。

（一）社会救助对象基本情况分析

（1）社会救助对象性别、年龄构成及就业状况

如表 1 所示，在 300 个调查样本中，女性人数为 127 人，所占比例为 43.3%；男性人数为 173 人，占比 57.7%。由此可见，调查样本中的男性多于女性。300 个样本中无业人员占比 73.3%；灵活就业人员占比 6%（详见表 2）。由此可见生活困难主要原因是缺乏收入来源，而年龄上涨所导致的劳动力下降或丧失就是低收入的主要原因。

表 1 社会救助对象年龄分布

	频率	百分比	有效百分比	累积百分比
男	173	57.7	57.7	57.7
女	127	42.3	42.3	100.0
总计	300	100.0	100.0	

表 2 社会救助对象职业状况

	频率	百分比	有效百分比	累积百分比	
有效	灵活就业	18	6.0	6.0	6.0
	无业	238	79.3	79.3	85.3
	务农	38	12.7	12.7	98.0
	在职	6	2.0	2.0	100.0
	总计	300	100.0	100.0	

（2）社会救助对象的健康状况

通过卡片检验职业状况与健康状况的相关性，经 SPSS 软件导出，卡片检验的皮尔逊卡方渐进显著性（双侧）检测值小于 0.05（详见表 3），说明相关性显著，从而说明健康状况是低保户是否就业的重要因素，也是低保对象致贫的主要诱因。据结果显示，大部分低保对象患病或残疾，患病多为高血压、低血糖、癌症、脑瘫，残疾多为智力残疾、精神残疾、肢体残疾三种，有的家庭甚至还面临多重生活苦难，其部分或完全丧失劳动力，家庭负担重，是低保对象家庭困难的主要原因。

表 3 卡方检验

	值	自由度	渐进显著性（双侧）
皮尔逊卡方	49.729 ^a	21	0.000
似然比	34.099	21	0.035
有效个案数	300		

a. 22 个单元格 (68.8%) 的期望计数小于 5。最小期望计数为 .02。

（3）社会救助对象财产及收支状况分析

在本次调查中，详细询问了其家庭成员和共同生活成员的情况，了解其家庭的财产和收支情况，核实其保障金的精准性，切实保障每一位低保对象的基本生活需求。通过调查显示，低保户家庭超半数表示无工资性收入，经济来源主要依靠政府补贴，少数低保家庭依靠零工、务农或社会捐赠作为家庭的主要经济来源。

（二）社会救助对象对救助申请程序满意情况分析

本次问卷对申请资料及救助程序复杂程度、对救助经办人态度满意程度、街道或村社区干部对其家庭状况动态了解情况等方面进行调查。近三成的低保对象认为申请所需提供的资料复杂和救助程序复杂，但只有少数人员认为街道或村社区干部对其家庭状况动态不了解和对救助经办人态度不满意。从侧面来说，我国的低保程序仍然存在局限性，要在提高效率的同时兼顾公平性。

（三）社会救助对象月保障金及保障对象情况分析

本次抽样 300 户低保对象中，全家享受低保的有 102 户，有 169 户属于家庭中 1 人享受低保政策，有 28 户属于共同生活成员中部分享受农村低保政策。由此可见，

低保政策的办理不完全根据家庭为单位办理，与此同时照顾到家庭成员中的特殊个体，精确地保障目标群体，从而对困难家庭整户进行保障。对不同目标群体进行阶梯式保障金的发放，在精确保障低保对象的基本生活的同时，避免争当懒汉不作为的行为。

（四）核查员审核家庭经济情况结果分析

通过本次入户调查 300 户社会救助对象家庭，本次抽样的 300 户家庭情况基本属实的有 255 户；剩余 45 户中，有 5 户需要进一步核实家庭困难情况，有 6 户建议增加保障人数，另外 34 户建议提高保证金。

四、社会救助对象家庭经济核查工作存在的主要问题

（一）社会救助队伍力量薄弱、专项资金不足

目前，C 市 L 区救助工作中存在队伍人员不足、队伍不稳定、专业度不够、专项资金不足等问题，这在一定程度上制约了基层救助家庭经济状况调查工作的正常开展。首先，L 区各街道及村（社区）没有配备专职核对人员。倒三角型的人员体制安排，让需要更多审核员的农村地区，更加缺乏相关人员。其次，街道级救助工作人员大多为事业编制人员或临聘人员，村（社区）工作人员均为兼职，人员变动频繁导致家庭经济状况调查队伍不稳定。最后，村（社区）核查人员基本无专项补贴，无法调动相关人员的积极性。

（二）居民家庭经济状况核对信息系不完善

目前，使用的是四川省居民家庭经济状况核对信息系统。核查内容有房产、车辆、工商登记、退休金的领取与金额、社保公积金缴纳等情况，但系统里的数据比较滞后，只有几个部门的数据。很难起到有效、精准核查。各部门之间存在信息共享壁垒，不能在全国范围内共享这些信息。由于目前人口流动大，很难核查在其他省份的相关信息。部门之间信息资源未实现互联互通，对困难群众家庭经济状况等的核实存在盲区。

（三）宣传力度不够，失信惩戒机制不完善

民政部对申请最低生活保障的程序进行的宣传力度不够，部分基层低保工作人员缺乏宣传意识，导致部分申请对象不清楚自己的家庭经济状况需要被审核，工作人员在进行核对工作时不被申请对象理解和配合。目前失信惩戒机制是建立社会救助失信人员“黑名单”制度，在 2 年内不予支持其救助诉求，但“黑名单”制度目前难以落地。相较而言，失信惩戒力度不够。

五、社会救助对象家庭经济核查工作的建议

（一）建立“政-校-社”三位一体专业家计调查队伍

首先，L 区民政局与第三方机构承接社会救助政府购买项目，以“街道审核专员+社会救助专职社工+高校志愿者”为主体的家计调查队伍。其次，对核查队伍开展定期的培训，培训内容包括家庭经济核查的基础知识、方法、入户技巧、需求发现、职业操守及保密制度。再次，可以邀请街道审核专员和社会救助专职社工参与高校社会救助相关课程的教案及教学方法讨论，进而提升高校志愿者的核查能力和素养。最后，高校教师可以为

机构社工提供督导和理论培训，同时招募高校社会工作专业的实习生，形成“社工机构—教师—实习生（学生）”三方配合的实践人力资源模式，加强社会工作的人才队伍建设。

（二）建立社会救助专项资金

C 市没有家计调查的专项经费，需要建设救助专项资金支持家计调查工作中的交通补贴、电话补贴等。民政等相关部门的政府购买服务项目每年适当考虑社会救助工作，逐步增加，借助社工及志愿者的力量共同完成核查工作，增强困难群众幸福感，确保兜住底、兜准底、兜好底。同时加强农村救助家庭的走访，建议政府购买首先农村的社会救助项目，多与救助对象进行沟通，了解救助家庭的真实需求，给与物质帮助和精神陪伴等综合类服务。

（三）完善失信惩戒机制，加强宣传力度

首先，将社会救助中存在欺诈行为的人员纳入失信名单，失信黑名单要与贷款、创业优惠政策、社会救助申请等建立联系。其次，采取适当的惩罚措施和相应的民事责任，如罚款、拘留、罚没非法所得等。再次，加强宣传和告知，让救助对象在申请时就了解不诚信的严重后果，并通过相关媒体进行宣传报道。

参考文献：

- [1]廖爱娣.低收入家庭住房现状及问题分析——基于 2017 年低收入家庭经济状况监测数据[A].天津:南开大学,2018.
- [2]罗成芳.情系民生为精准救助夯基垒土——广西北海市低收入居民家庭经济状况核对中心工作纪实[J].中国民政, 2018,(18):49-50
- [3]管庆旭,毛卫兵,符璨,汪小溪,张浩森等.农村支出型贫困家庭经济状况核对研究——基于四川省的调查[J].社会政策研究, 2019, (1).
- [4]张逸.天津市社会救助家庭经济状况核对精细化研究[D].天津:天津大学, 2019.
- [5]牟永福,胡浩.一项社会救助绩效评估的方法:基于弱势群体中核心家庭与单身家庭的分类比较[J].文史博览,2019.12:10-12.
- [6]李洋.“支出型”社会救助家庭经济状况核对机制研究——以盐城市 JK 区为例[D].陕西:长安大学, 2020.
- [7]邵亚萍.吉林省居民家庭经济状况核对信息系统建设特色及问题[J].现代科学管理, 2020, (2).
- 方跃雯,西南医科大学,人文与管理学院,劳动与社会保障专业
- 万美君,西南医科大学,副教授,博士,主要研究领域社会保障、社会工作、养老服务。
- ①2021 年四川省大学生创新创业训练计划项目“社会救助家庭经济状况调查和评估方法”(编号: S202110632171)。
- ②新文科背景下“产学研孵创投劳动与社会保障专业人才协同培育机制研究”(编号: ZYTS-60),西南医科大学 2021 年高等教育教学研究与改革项目