

# 后脱贫攻坚时代农村社会救助反贫困的 困境及政策调适

兰剑<sup>1</sup>, 慈勤英<sup>2</sup>



(1. 西南大学 文化与社会发展学院, 重庆 400715; 2. 武汉大学 社会学系, 武汉 430072)

**摘要:**后脱贫攻坚时代,中国农村反贫困形势进入绝对贫困与相对贫困并存的新阶段,面临着新形势:“两无人口”数量巨大,兜底脱贫压力激增,相对贫困问题更加突出,已脱贫人口返贫风险大,农村贫困人口追求美好生活的愿望更加强烈。当前中国农村社会救助政策运行中也存在着一些突出问题,反贫困“造血”功能不足,救助标准过低,兜底脱贫作用有限,救助政策简单叠加,能力提升政策缺失,低收入群体争当“贫困户”。面对后脱贫攻坚时代农村反贫困的新形势,农村社会救助政策亟需强化兜底脱贫保障和政策衔接,更加关注相对贫困和多维贫困,规避救助依赖,建立贫困风险预警机制,注重贫困者长远发展。

**关键词:**后脱贫攻坚时代;社会救助;贫困治理;相对贫困;绝对贫困

**中图分类号:**F320;D422.7

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2019)03-0063-06

## 引言

当前我国精准脱贫战略已进入“攻克最后堡垒”的拔寨攻坚冲刺期,以实现脱贫攻坚的总体目标。离2020年完成脱贫攻坚目标只剩不到2年的时间,随着时间节点的迫近,脱贫攻坚的任务更重、难度更大。目前精准脱贫逐步进入后脱贫攻坚时代,由大规模、大面积的精准扶贫转向针对个别深度贫困区、深度贫困人口,“查缺补漏”、巩固脱贫成效的新阶段,首要实现的就是推动农村反贫困、彻底解决“绝对贫困”问题。所谓“绝对贫困”,是指贫困人口缺乏维持基本生存所需的最低物质条件,经过多年的努力,多数农村地区的绝对贫困问题已经得到较好解决,但越来越多的地方面临着相对贫困问题显现、脱贫人口返贫问题突出等新形势、新问题。作为农村反贫困的重要社会保障制度,社会救助政策亟需做出调整,进一步适应后脱贫攻坚时代农村反贫困的新形势和新变化。在整个“十三五”期间(2016—

2020),通过社会救助兜底使2000万特别贫困人口脱贫<sup>[1]</sup>,在后脱贫攻坚时代,随着脱贫难度的加大,可以预计,纳入社会救助兜底脱贫的贫困人口可能远超此数,不能依靠自身力量或产业扶持脱贫的贫困人口都将纳入社会救助的兜底保障范围。当前农村的贫困问题,本质是贫困人口的基本需求不能得到有效满足,并且贫困人口通过自身能力很难获得满足这些“需要”的条件和资源,这就需要通过国家、社会等主体提供社会救助,去帮扶贫困人口获得脱贫的条件和资源,因此社会救助在后脱贫攻坚时代必将发挥更加重要的作用。

在农村反贫困进程中,精准脱贫与社会救助制度共同致力于消灭贫困,其中精准扶贫战略目标的实现,在基础层面上主要依赖于社会救助政策的实施成效<sup>[2]</sup>。但随着政策的发展与变迁,两类反贫困政策在一定程度上出现了政策叠加、衔接不畅的问题,制约了政策的执行效率<sup>[3]</sup>;同时,各地在强化社会保障兜底脱贫功能的同时,也产生了为兜底而保

收稿日期:2018-09-27 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2019.03.08

基金项目:国家社会科学基金青年项目(17CSH011)

作者简介:兰剑(1987—),男,畲族,西南大学文化与社会发展学院讲师,博士,主要研究方向为社会政策与贫困问题。

障的瞄准偏离、资源溢出、功能异化等问题<sup>[4]</sup>。越来越多的学者已经开始注意到,因制度缺陷或其他主客观原因,贫困人口对低保救助有着强烈的依赖心理<sup>[5]</sup>;随着相对贫困问题日增,现行社会救助制度仅是低水平、消极地对抗贫困风险,无力化解低收入群体的深层次贫困问题<sup>[6]</sup>,贫困对象的自我发展与脱贫能力并未得到根本提升,长期处于贫困的恶性循环中,社会救助的反贫困功能大打折扣。因此,伴随着农村贫困形势的逐步转变,后脱贫攻坚时代的农村社会救助政策面临着如何更好地发挥兜底保障作用,以及如何帮助贫困人口更好地摆脱贫困、实现可持续发展的艰巨任务。

## 一、后脱贫攻坚时代 中国农村脱贫攻坚面临的新形势

自2012年以来,脱贫攻坚战取得决定性进展,600多万贫困人口稳定脱贫,贫困发生率从10.2%下降到4.0%以下<sup>[7]</sup>。党的十九大报告明确提出了“坚决打赢脱贫攻坚战”“确保到2020年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫,贫困县全部摘帽,解决区域性整体贫困,做到脱真贫、真脱贫”。随着脱贫攻坚战略目标的逐步完成,中国农村反贫困进入新阶段,面临着许多新变化。

### (一)“两无人口”数量巨大,兜底脱贫压力激增

所谓“两无人口”,主要指自身无力脱贫,以及无业可扶的贫困人口。按照精准脱贫“五个一批”要求,完全或部分丧失劳动能力的2000多万贫困人口,将通过社会救助实行兜底脱贫。当前农村未脱贫人口面临产业发展难、脱贫成本高的困境,并且越来越集中于深度贫困地区,这些地区自然条件差,生态环境脆弱,很多贫困人口完全或部分丧失劳动能力,缺乏摆脱贫困的必要条件。因此,在脱贫攻坚战略目标下,这部分贫困人口将最终纳入社会救助兜底保障体系。按照当前脱贫任务和攻坚形势,随着建档立卡贫困政策的退出,依靠发展生产难以短期内脱贫,或者依靠自身力量难以脱贫的深度贫困人口,都将纳入到社会救助兜底脱贫范围。因此在未来一段时间被纳入兜底脱贫的人口将显著增加,并形成一巨大规模的较贫困群体,势必对农村社会救助政策和资金造成压力。作为兜底脱贫的重要

保障制度,社会救助必须提前做好准备,及时调整,确保脱贫攻坚任务如期完成。

### (二)相对贫困问题逐步显现,阶段性贫困突出

经过多年的扶贫开发,农村社会经济不断发展,当前农村居民所面临的贫困形势正发生急剧转变,以往困扰贫困群体的“温饱”问题将在脱贫攻坚阶段得到较好解决,“绝对贫困为主”的人口规模比较固定,已经基本纳入低保兜底救助行列。但与此同时,随着经济社会发展水平提升,农村内部及城乡贫富差距拉大,“相对贫困为主”的贫困群体正在急剧增加,这部分贫困人口虽然可以解决基本生存问题,但相较富裕阶层或社会平均水平,他们的整体收入水平仍然较低,从事正常社会活动所需的机会、能力或社会资源仍然匮乏,并且随时面临陷入“极端贫困”或贫困恶化的风险。这就要求农村社会救助制度需要更加关注相对贫困人口,确保低收入群体更好地摆脱贫困,实现可持续发展。

### (三)已脱贫人口返贫风险大,返贫问题突出

因自身发展能力弱,家庭经济抵御社会风险的能力还不强,已经脱贫的农村贫困人口所面临的返贫风险不断增加,如重大疾病、失业、突发性事故等各种可控和不可控的致贫因素不断增多,往往给脱贫人口带来巨大经济负担,给家庭财产带来巨大损失。这样的情况尤其对低收入或相对贫困的农村居民影响最大,一旦遭遇这样的致贫因素就将面临着陷入极端贫困的巨大风险,从而也导致返贫人口增多。针对这种返贫风险,农村社会救助制度应致力于及时干预和化解各类风险性的致贫因素,精准介入、快速应对、积极防范脱贫者的返贫现象发生,对于返贫的贫困人口,要及时给予救助。

### (四)乡村振兴与脱贫攻坚战略齐头并进,贫困人口追求美好生活的愿望更加强烈

乡村振兴战略不仅为我国农业农村发展注入强大动力,更对当前农村脱贫攻坚提出了更高的要求。针对贫困人口的基本条件、农村发展情况等精准发力,按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求,为贫困人口的脱贫发展提供更多帮扶,在这一战略政策背景下,贫困人口要求提升生活水平、追求美好生活的愿望更加强烈。因此,社会救助要健全帮扶保障措施,做好与乡村振兴、精准脱贫的政策衔接,进一步激发贫困人口内生动力,促

进贫困群众依靠自我发展实现脱贫致富。

## 二、当前中国农村社会救助反贫困的现实困境

越来越多的贫困人口受益于社会救助制度体系编制的“安全网”，但近年来随着农村脱贫攻坚工作的逐步完成，多数农村地区的贫困形势逐步从过去的“绝对贫困为主”转向“绝对贫困”与“相对贫困”问题并存的新阶段，社会救助政策发展面临着不少新的挑战。作为农村反贫困的重要政策，社会救助在政策实施、帮助贫困群体摆脱贫困等方面面临着一系列困境，归纳起来主要有：

### （一）救助理念呈现消极救助取向，反贫困“造血”功能不足

当前农村以低保为基础、各专项救助制度共同发展的社会救助制度体系，在一定程度上仍然延续传统救助理念，注重“救”而忽视“助”，呈现消极对抗贫困风险的取向。对于贫困问题的理解，往往仍然以“绝对贫困”去界定，即把解决贫困问题视为解决“温饱”问题，从而也把社会救助的目标功能定位于仅仅“解决温饱问题”，过度重视生存救助，轻视受助者的发展权利和发展机会。这种救助理念，只能被动、消极地维持贫困者最低的购买能力，贫困群体在免于生存危机的同时却很难摆脱贫困，并不能解决相对贫困与多维贫困，不能很好地帮助受助者提升可持续发展与脱贫能力。农村社会救助制度的执行与实施，仍然受传统道义性救济观念的影响，把贫困归结为受助者个人，认为救助标准过高将导致“养懒汉”。这种认识也使得一些政策执行者在基层的社会救助实践中表现为一种消极救助取向，以完成救助任务、发放救助款物为主要目标，只注重应对贫困群体的眼前和应急性问题，而不能很好地防范和化解低收入者面临的贫困风险，忽视了贫困受助者的发展需求与脱贫支持。这种消极对抗贫困风险的救助理念，可以解决贫困人口的“一时之需”，但不利于受助对象形成可持续发展的“造血”机制，不能有效帮助贫困人口真正摆脱贫困。

### （二）救助标准过低，兜底脱贫作用有待强化

农村各地确定的低保救助、医疗救助等救助标准仍然很低，很多贫困农村最低补差标准每人每月不足100元，高的也不会超过300元。有些深度贫

困地区，确定的低保救助线仍然低于国家确定的贫困线，未实现最低生活保障线、贫困线“两线合一”。有些地区为让更多的贫困户获得低保，推行了“单独施保”政策，即对贫困农户中某1个或几个成员进行救助，如重残、重病，或特别年长者，这可以在一定程度上扩大低保救助的范围，但降低了低保对贫困农户兜底救助的效用。这种“撒胡椒面”的“施保”政策，在一定程度上提升了低保对贫困家庭的覆盖面，但这也与“低保救助是以户为单位”的初衷相违背，并且低保救助的实际给付金额比较低，降低了低保救助的兜底效用。

### （三）专项救助政策与待遇简单叠加，强化救助的“悬崖效用”

农村地区在推进低保建设的同时，也逐步建立和实施包括教育救助、医疗救助、灾害救助、就业救助、临时救助等在内的专项救助制度。但很多地方为降低管理成本，对专项救助对象进行资格认定时，往往以低保资格作为前提条件，把专项救助与低保待遇进行简单捆绑。很多专项救助制度都是优先甚至完全针对低保户。以教育救助为例，往往简单地把低保家庭子女作为主要的救助对象，同样存在就学困难的非低保户家庭未成年子女被排除在救助之列。简单地把其他专项救助政策与低保资格挂钩，救助待遇和资源主要集中于低保户，获得低保资格就可以自动享受其他很多救助资源，人为加大了低保户与非低保户之间的收入差距，救助资源在两者之间形成了一种“悬崖效应”；而同样处于贫困状态，收入水平较低的非低保户却不能获得或只能获得很少的救助资源，从而导致低保户和非低保户之间形成巨大的“救助差距”，并在一定程度上形成较大的“收入差距”。从低保户和其他贫困户的贫困情况来看，两者收入水平、总体贫困状况并无明显差别，但是否进入救助行列，对他们的生活影响却非常大，救助资源在两者之间形成巨大落差。救助政策的简单叠加，一方面导致专项救助制度的“瞄偏”，未能实现针对性救助，没有充分发挥各专项救助政策的功能，降低了政策效果；另一方面也导致社会救助资源在一部分群体上的“过度集聚”，形成重复救助，一定程度上忽视了其他贫困户的救助诉求，产生了新的社会不公。

### （四）针对受助者能力提升的政策缺失，贫困人口自我脱贫能力弱

在当前农村社会救助对象当中，除有一部分属

于无劳力者外,还有很大一部分处于相对贫困或暂时贫困的受助者进入救助行列,这些人具有一定的发展潜力,往往只是因为暂时性困难,如在家照顾未成年子女或年迈父母,或生病在家休养,或因缺乏农技术,务农收入过低,或因本身教育文化水平不高,就业能力不强,未能外出务工或未找到其他就业门路等。该类贫困人口属于暂时性贫困,因自我发展能力不足,人力资本、发展机会、社会参与等处于比较匮乏的状态,只要通过针对有效地帮扶,便可以摆脱贫困。但当前农村社会救助对他们的救助,仅仅是简单的现金转移支付,救助水平不高,农技服务、就业帮扶政策力度严重不足,缺乏能够提升能力和推动可持续发展的帮扶性救助政策。

### (五)基层低保政策负面形象难以彻底消除,争当“贫困户”现象突出

在过去很长一段时间里,因一些地方低保政策在执行中被扭曲,“人情保”“关系保”“福利保”等问题长期存在,使当前农村居民对基层低保政策的实施与执行仍然缺乏信任,低保政策的权威性受到极大挑战,如资格认定、救助标准确定等工作受到质疑。虽然最近几年各地加强了对“问题保”的纠正,要求对基层低保违规事件实行零容忍,但长期以来形成的基层低保负面形象难以在短期内消除。如有人认为,“低保反正是国家的钱,不吃白不吃”“即使我不吃,别人也会吃”。受这些观念的影响,在一些农村地区存在不少农户争当“贫困户”“争相吃低保”的现象,以往多认为领取低保具有强烈的“耻辱感”,但当前很多人认为“能吃低保挺好”,呈现“无所谓”的心态,社会心态和文化氛围发生急剧转变。这一方面是因为低保救助的“污名化”效用在逐步消减,社会大众对领取低保的看法、观念正在发生变化;另一方面也是因为农村社会救助的资格认定、退出机制等还不完善,在政策实施上“有漏洞可钻”,正如前文所述,很多地方把低保资格与专项救助制度或其他待遇进行简单捆绑,争当低保户主要是为了获得其他救助资源。

## 三、后脱贫攻坚时代农村社会救助反贫困的政策调适路径

当前中国农村反贫困逐步进入后脱贫攻坚时代,虽然农村社会救助对反贫困做出巨大贡献,但总

体来看,社会救助参与农村反贫困的功能有待提升,救助功能不能满足贫困人口不断增长的救助需求,不能很好地适应贫困形势转变的需要。因此,在乡村振兴战略实施的紧要关头,后脱贫攻坚时代的农村社会救助政策,亟需强化兜底保障功能,充分发挥农村社会救助政策与精准脱贫、乡村振兴战略的综合反贫困作用,强化社会救助“助人自助”的贫困治理功能,更加关切相对贫困、多维贫困,进一步做好贫困风险预警,注重受助者可持续发展。

### (一)切实做好兜底扶贫,充分发挥社会救助的兜底保障功能

按照“兜底线、织密网、建机制”的要求,全面完善农村社会救助制度,稳步提升兜底救助水平,不断规范救助管理工作,提高救助对象识别的准确性,做到精准救助、应保尽保。精准识别和认定兜底保障对象,筑牢兜紧农村贫困人口基本生存“安全网”。综合认定贫困人口的收入、财产及支出状况,有效识别兜底救助对象,注重以“贫困农户”整户为单位进行救助。科学确定兜底保障水平,建立救助标准的合理增长机制,在现有兜底保障基础上,根据当地经济社会发展水平和生活成本变化,适时调整兜底保障标准,构建动态调整机制,确保兜底保障水平随着生活水平和生活成本的提升而合理增长。

### (二)加强政策衔接,整合发挥社会救助与精准脱贫、乡村振兴战略的反贫困作用

加强农村地区社会救助与脱贫攻坚、乡村振兴战略的衔接配合,分类织密贫困人口脱贫保障网络。(1)加强社会救助内部各项制度的衔接,按需救助,针对不同的贫困状况给予不同的救助项目,并且加强社会救助与养老保险、医疗保险与医疗救助、教育救助、临时救助等政策对贫困人口的综合扶持作用。(2)整合社会救助与精准脱贫政策,对于无力脱贫、无业可扶的建档立卡贫困户,纳入低保兜底保障的范围;对于可以纳入精准扶贫范围的低保户,及时进行精准帮扶。实现农村低保线与扶贫线统一,低保标准不低于扶贫线标准,合理考虑支出型贫困家庭的保障诉求,着力解决低保边缘户、残疾人、贫困老年人、其他阶段性贫困人口的脱贫问题。(3)加强社会救助与乡村振兴战略的衔接,充分利用乡村振兴战略落地实施的契机,推进健康乡村建设和农村社会保障体系完善,建立城乡一体化的社会救助体系,通过乡村振兴产业扶持、农地改革、资源盘活、利益

共享等方式稳步增加贫困人口收入,帮助生活困难人口实现可持续发展。针对已经脱贫人口的返贫风险问题,依靠乡村产业振兴、农村土地“三变改革”和壮大农村集体经济实现贫困人口共享集体收益,根本解决退保户的长远生计问题。

### (三)更加关注多维贫困,充分发挥各专项救助制度功能

“贫困不仅仅是收入低下,更是对基本的可行能力的剥夺”,收入低下只是农村贫困者致贫的表象,收入贫困同时意味着贫困者不能顺畅、公平地获得接受教育、就业、健康、社会保障以及其他的发展机会和条件,这种“多维贫困”,不仅表现为物质匮乏和收入低下,更重要的是发展能力与发展机会的缺乏,是农村贫困的本质表现。因此,要推进农村社会救助分类施救和动态管理,充分发挥各专项救助制度的作用,实现“精准救助”。根据贫困者的实际困难及贫困程度,给予相应的救助项目和救助服务,实现社会救助制度体系对帮助贫困受助者摆脱贫困的“集合效用”。以往与低保资格挂钩的生活补贴、优惠政策,应由低保受助家庭扩大到其他低收入家庭,如对于贫困边缘户,也可以相应地给予生活补贴及医疗、教育扶持等方面的优惠政策。确定各专项救助制度的救助范围与功能,低保与特困人员救助用于解决基本生活困难,医疗救助、教育救助、就业救助、住房救助等用于解决专门性困难,临时救助用于解决突发性困难,“社会力量参与”帮助解决个性化突出困难,明确各项救助制度的资格认定方式及程序,实现制度化运行与规范化执行。

### (四)注重解决相对贫困问题,构建综合型社会救助体系

创新农村社会救助方式,推动单一型救助向综合型救助转变,对有发展潜力的贫困人口加强能力援助。推行现金、物质与服务救助相结合,为相对贫困人口提供更多扶持,在保障基本生存权的基础上,注重医疗、教育、住房等方面的服务救助,在受助者可行能力培养方面给予适当保障。通过政府购买服务的形式,为受助者提供合适的救助服务,充分发挥社会力量参与社会救助,提升慈善组织与个人的参与度。加强相对贫困人口的知识文化教育与技能培训,提供适应社会发展所需的知识文化培训,加大对贫困青少年的教育救助,帮助贫困农户造就新型劳动者。拓展贫困化解渠道,强化家庭资产建设,建立

个人发展账户,政府通过财政转移支付以适当比例匹配资金,以协助相对贫困家庭增加资产存量,用于子女教育、农技培训等特定发展目标,以抵御意外事件及贫困风险。将农村贫困人口再就业服务、技能服务与市场需求相结合,建立技能指导、培训与就业渠道推介的“一条龙”服务体系,建立起持续的“工作关注”机制,构建从“无差别的就业服务”转向“个性化的就业援助”,激发相对贫困家庭的发展潜能,鼓励他们通过自身努力提升潜能得以摆脱贫困。

### (五)消除救助依赖,提升社会救助制度的正向激励作用

在加快农村社会救助正常完善的同时,进一步强化自立社会文化建设,夯实农村居民“勤劳致富”“自立更生”“脱贫光荣”等思想基础,逐渐消除对政策性脱贫的依赖。加强农村社会救助政策体系的宣传与推广,让农村居民理解社会救助的真实用意,了解包括“申请审核公示”、管理与退出等在内的政策实施过程,规范基层政策执行,严打滥用职权和违规行为,树立社会救助制度的“基层权威”。加强自立型社会文化建设,鼓励劳动,尊重知识,倡导全社会应依靠自身努力保障生活,批判“懒人文化”,改变“把吃低保视为一种光荣”,改变认为“政府救助不吃白不吃”的负面思想。推行“工作福利制”,把自力更生、努力参与劳动、提升就业能力等视为受助者的一种责任与义务,通过就业援助增强受助对象的自立能力。建立完善的退出机制,进一步明确退出的程序、条件及后续跟进政策,推行渐退机制,建立贫困对象退出救助的缓冲期,对退出者同样给予后续的政策支持和动态跟踪。

### (六)做好贫困风险预防,建立贫困预警与快速反应机制

后脱贫攻坚时代农村贫困人口所面临的各类社会风险不断增多,做好贫困风险的预防就是化解贫困问题的最佳路径。一方面应以脱贫攻坚为契机,进一步完善农村居民社会保障体系,推动贫困人口在基本生活、养老问题、医疗保险、教育救助等领域保障制度建设,尤其对各类易陷入贫困的弱势群体提供养老、医疗、教育等政策保护,降低其陷入贫困的风险。健全针对农村贫困问题的贫困预警与快速反应机制,细分贫困人口类型,按照受助对象的致贫原因、家庭状况、困难程度、劳动能力等进行科学分类,健全农村贫困人口定期联系走访机制,落实投

入、监管、兑现等责任主体,主动发现、及时救助,基于贫困人口的资源禀赋与能力状况,分类设计救助扶持政策,针对性地给予不同程度的保障和不同方式的管理,追踪反馈受助对象生活变化情况,确保受助对象获得针对性的帮扶,依靠完整的制度与机制,确保农村社会救助各项制度的落实与执行。

### (七)融入社会工作理念与方法,注重贫困者的长远发展和潜能提升

社会工作以其助人理念及专业化方法,主动寻找救助对象,并通过与潜在救助对象的沟通,对其贫困状况及救助需求进行交互评估,以专业化的方法客观真实地了解贫困对象的价值观、需求、关心的问题及期待,这有助于科学判断服务对象是否符合救助条件。在基层社会救助政策的实施中,融入社会工作“以人为本、助人自助”的价值理念和“解决危机、满足需求、提升能力”的目标,通过个案、小组与社区等工作方法,进一步了解受助者的生活状况与发展需求,据此制定有针对性的个人发展规划,通过资源救助,恢复并增强其社会功能,进而增强他们的自我发展信心。在基层社会救助工作中,多吸纳有社会工作教育背景的实务人才参与政策执行,通过社会工作人才的力量,激发受助对象通过自身努力

改变现有困境,推动现行注重经济支援的“生存型救助”转向关注贫困者长远发展的“发展型救助”。

### 参考文献:

- [1] 董冠洋. 7000 万人口脱贫是“十三五”最突出难题[EB/OL]. (2015-11-03)[2018-05-28]. <http://politics.people.com.cn/n/2015/1103/c70731-27772843.html>.
- [2] 李泉然. 精准扶贫视阈下社会救助政策的发展[J]. 中州学刊, 2017(1):65-71.
- [3] 匡亚林. 论精准治贫与社会救助的整合治理[J]. 华中科技大学学报(社会科学版), 2018(1):117-124.
- [4] 刘欣. 功能整合与发展转型:精准扶贫视阈下的农村社会救助研究——以贵州省社会救助兜底扶贫实践为例[J]. 贵州社会科学, 2016(10):18-23.
- [5] 刘璐婵,林闽钢.“养懒汉”是否存在?——城市低保制度中“福利依赖”问题研究[J]. 东岳论丛, 2015(10):37-42.
- [6] 兰剑,慈勤英. 新时代社会救助政策运行的社会风险及其应对[J]. 青海社会科学, 2018(2):125-133.
- [7] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M]. 北京:人民出版社, 2018:5.

## A Study on the Dilemma and Policy Adjustment of Rural Social Assistance's Anti-poverty in Post Poverty Alleviation Era

LAN Jian<sup>1</sup>, CI Qinying<sup>2</sup>

(1. School of Culture and Social Development, Southwest University, Chongqing 400715;

2. Department of Sociology, Wuhan University, Wuhan 430072, China)

**Abstract:** China's rural anti-poverty situation has entered a new stage in which absolute poverty and relative poverty have developed simultaneously in the post anti-poverty era, facing an increasing number of “two non-population”, a sharp increase in pressure to eradicate poverty, and a more prominent problem of relative poverty. The risk of returning to poverty is great, and the poor people's desire of pursuing a better life in rural areas is stronger. At present, there are some outstanding problems in the operation of China's rural social assistance policy. For example, the anti-poverty “hematopoiesis” function is insufficient, the aid standard is too low, the role of poverty relief is limited, the relief treatment is simple superposition, and the ability promotion policy is missing, and low-income groups strive to be “poor households” and so on. It needs to strengthen the protection of poverty eradication and integrate policy, and pay more attention to relative poverty and multi-dimensional poverty, and avoid assistance dependence, and establish a mechanism of early warning to poverty, and focus on the long-term development of the poor in the new situation of anti-poverty in rural areas in the post anti-poverty era.

**Key words:** post poverty relief era; social assistance; poverty management; relative poverty; absolute poverty

(责任编辑:张洁)