

# 2020 年后扶贫工作的若干思考

李小云, 许汉泽

( 中国农业大学, 北京 100193)

〔摘 要〕由于农村贫困人口生计的脆弱性、兜底保障的有限覆盖率以及贫困线的可能的变动性, 2020 年现有扶贫标准下贫困人口全部脱贫目标的完成并不意味着农村贫困的终结。随着长期困扰中国农村原发性绝对贫困的消失, 农村贫困将会进入一个以转型性的次生贫困和相对贫困为特点的新阶段, 届时转型贫困群体和潜在贫困群体将会成为扶贫工作新的目标群体, 并呈现出新的特征。为此我们需要加大推进城乡一体化和扶贫开发与社会公共服务一体化改革以及发育新的综合性贫困治理机制和贫困治理结构。

〔关键词〕2020 年; 扶贫工作; 多维贫困; 转型贫困; 综合治理

〔中图分类号〕C916 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1008-9314 (2018) 01-0062-05

DOI:10.14063/j.cnki.1008-9314.20180130.005

## 一、问题的提出

2015 年中央明确提出到 2020 年, 即“十三五”末, 要确保中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的目标。为了实现以上目标, 中央和各地地方政府投入了前所未有的资金和行政资源开展脱贫攻坚与精准扶贫。按照 2011 年调整后的新贫困线人均年纯收入 2300 元标准计算<sup>①</sup>, 2011 年全国贫困人口为 1.239 亿, 2012 年降为 9899 万, 一年下降了 2240 万; 2013 年减少到 8249 万, 下降了 1650 万; 2014 年减少到 7017 万, 下降了 1232 万; 2015 年减少到 5578 万, 下降了 1439 万。如果按照以往最低每年下降 1200 万贫困人口估算, 2016 年到 2020 年, 至少会减少贫困人口 4800 万。也就说按照以往贫困人口下降数量最低估算, 到 2020 年按照现行标准的贫困人口也只有 778 万, 而如果按照以往中等程度贫困人口下降的数量 1400 万估计, 到 2020 年贫困人口将减少 5600 万, 届时按照现有标准的贫困人口数量将会是 120 万。按照这个标准估算, 中国在统计意义上将不会存在年纯收入低于 2300

元的群体。这一变化也意味着贫困县也将自然走入历史, 中国将进入一个没有“贫困”的时代。<sup>[1]</sup>

Sachs Jeffrey 认为贫穷并非与生而来, 私人市场力量可以与公共政策的相互补充, 加上更为和谐的全球治理体系, 人类完全有能力在 2025 年消灭极端贫困, 使贫困问题走向终结。<sup>[2]</sup> 联合国 2030 年可持续发展议程所设置的首要目标就是到 2030 年在世界各地消除一切形式的贫穷。为此中国政府提出了 2020 年确保我国现行标准下, 农村贫困人口实现脱贫, 贫困县全部摘帽的工作目标。具体来看, 基于国内经济发展水平提高以及人们在吃、住等基本生活成本上升后的实际情况, 国家以 2011 年人均年收入 2300 元作为绝对贫困线。这意味着, 一旦 2020 年按照上述估算达到预期目标, 中国农村的绝对收入性贫困在统计上将会消失。<sup>[3]</sup> 然而, 这里需要指出的是, 按照农民人均收入 2300 元计算的贫困人口在统计上的消失绝对

① 贫困线的依据是农村每人每天的收入可以支持一斤米面、一斤蔬菜、一两肉蛋, 即保障每人每天 2100 大卡的热量和 60 克左右的蛋白质; 同时还要支持基本的衣着、水电、交通通讯、教育和医疗的支出等非食物消费支出。

〔收稿日期〕2017-12-10

〔作者简介〕李小云, 中国农业大学人文与发展学院教授, 博士研究生导师, 国务院扶贫领导小组专家委员会委员; 许汉泽, 中国农业大学人文与发展学院博士研究生。

不意味着中国农村贫困的终结。

首先,从理论上讲,只要人类社会的分化不消失,贫困就很难消失,因为社会分化与分层很难消失,所以贫困问题也就很难消失,这也是为什么西方发达国家仍然存在贫困人口的原因所在,只不过贫困比例被控制在一定的范围之内。2020年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之后并不意味着贫困的消失,由于地区发展不平衡的原因相对贫困人口仍然会长期存在。从贫困线的设定以及贫困的标准具体来看,即便到2020年按照2300元标准计算的贫困人口消失,但是由于农村人口的极大脆弱性和兜底保障的有限覆盖,2300元以上的群体仍然有可能在各种风险下落入2300元以下,这意味,即使在统计上宣布2020年彻底消除农村绝对贫困人口,仍然会有低于2300元标准的绝对贫困人口的存在,只是数量上不会很大。<sup>[4]</sup>有学者通过借助ELES模型测算与比较分析,认为我国的农村低保水平偏低,现行低保标准明显不能满足贫困人群的基本需求,<sup>[5]</sup>再加之低保政策在基层的异化执行,使得很多情况下将其作为一种稀有资源被较为强势的群体所捕获。这表明完全依靠低保兜底的手段来解决农村贫困问题在当前的社会现实之中存在很大局限。

其次,贫困并非是一个简单的经济问题,而是一个复杂的政治经济过程,贫困的客观性在这样的过程中被反复生产和再生产。<sup>[6]</sup>贫困是一个难以捉摸、模糊的、不断变化的概念,它具有不确定性。<sup>[7]</sup>具体来看,贫困线是一个动态的概念,不仅是因为贫困是动态的,度量贫困的标准也是可变的,<sup>[8]</sup>贫困线的每一次调整都会随之带来贫困人口规模和数量上的变动。从理论上讲,贫困标准的调整包括以下两种情况,一是不同时期根据经济社会发展和生活水平的提高而采用更高的满足基本生活需求的贫困标准;二是保持生活水平不变的同一标准,用不同年度的物价水平进行调整,要保证其可比性。<sup>[9]</sup>随着生活水平和成本的上升,2020年之后沿用2011年2300元标准的合理性会下降,届时提高绝对贫困线的压力会上升,一旦调整贫困线,在统计意义上的绝对贫困人口又会重新出现。2010年按照当时的贫困线统计发布的贫困人口是2688万人,2011年贫困线调整到2300元以后,贫困人口迅速上升到1.238亿就是一个典型的例子,<sup>[10]</sup>社会大众对此纷纷质疑。

最后,如果按照“两不愁,三保障”的脱贫目标要

求<sup>①</sup>,不仅满足贫困群众吃、穿等基本生活需求,还要在教育、医疗、住房方面使其得到保障,这意味着不仅解决贫困户最基本的生存需要,而且还将解决其部分发展需要。吃、穿等硬指标容易达到要求,但是教育、医疗和住房等软指标则很难实现统一的发展水平,给新时期的扶贫攻坚任务带来了巨大的挑战。很显然,贫困人口本身的动态变化和贫困线的调整都会导致一定数量的绝对贫困人口的存在,而且只要社会保障做不到全覆盖,绝对贫困也会长期存在。<sup>[11]</sup>从社会福利角度来看,只有当衣食住教医的基本保障做到人人覆盖,不断减少不同区域之间与同一地区内部之间的福利保障差距,并且其标准能做到按照全社会的福利水平逐年调整,绝对贫困才有可能消除。因此,国家在2020年宣布农村脱贫目标实现时,需要客观指出2020之后的农村贫困状况。

目前学术界还鲜有对2020年以后我国扶贫工作应该如何开展的研究。谷树忠指出到2020年我国贫困问题也不再是单纯的经济现象,而是集经济、社会、自然等因素于一体的复合现象。因此需要从经济发展、社会发展、自然生境等多个维度,审视2020之后的贫困问题。应该实施“新动能减贫”、“生态红利减贫”、“特殊资源减贫”以及“意愿校正减贫”等策略。<sup>[12]</sup>张琦认为2020年后的减贫战略将随着由集中性减贫治理战略向常规性减贫治理战略的方向转型,由解决绝对贫困向解决相对贫困转变,由重点解决农村贫困转向城乡减贫融合推进转变,由重点解决国内贫困向国内减贫与国际减贫合作相结合方向转变,减贫发展国际化合作将会强化。<sup>[13]</sup>左停提出在2020年全面建成小康社会、打赢脱贫攻坚战之后,应该积极借鉴国内外的相关经验,重点做好反贫困政策与社会救助政策的衔接,并要大力提倡“发展型社会救助”。<sup>[14]</sup>综上可以看出,既有的研究主要集中在对贫困性质变化、减贫战略调整以及反贫困政策转型创新等宏观层面的讨论。缺乏对于2020年之后扶贫政策为何需要调整的原因揭示以及缺少对具体扶贫政策、扶贫体制、扶贫制度层面的回应与探索。

① 《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》提出,到2020年我国扶贫开发针对扶贫对象的总体目标是“稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿,保障其义务教育、基本医疗和住房。”简称“两不愁、三保障”。

在 2020 年贫困人口脱贫、贫困县摘帽之后是否意味着贫困的终结? 新贫困会呈现出哪些新特点? 在现有标准条件下贫困人口全部脱贫之后的扶贫工作应该如何开展? 以及在新语境下扶贫战略和扶贫体制需要做出怎样调整、解决哪些突出矛盾? 这些都是本文所关注和试图回应的问题。

## 二、扶贫工作中“转型贫困”的治理新目标

无论 2020 年后绝对贫困是否存在, 实施精准扶贫战略以来农村绝对贫困人口减少的业绩是十分显著的, 十八大以来, 短短四年时间 (截至 2016 年年底), 已经有 5564 万人脱贫。<sup>[15]</sup> 除非政府未来大幅度调整农村贫困线, 否则中国农村绝对贫困人口即使依然存在其数量也将不会太多。这意味着长期困扰中国农村的原发性的绝对贫困将基本终结, 农村贫困将会进入一个以转型性的次生贫困为特点的新阶段。<sup>[16]</sup>

不同于绝对意义上的温饱性贫困, 在城乡二元结构的限制下, 快速的城市化和工业化进程催生大量的贫困人口, 从贫困特性上, 可将这种贫困称之为“转型贫困”, 或短期性贫困和过渡性贫困。具体来看社会中的一部分人在工业化、城市化进程中由于自身条件不足而逐渐退落下来, 而农村的劳动力等资源不断流出, 中西部地区的很多农村逐渐变得“空壳化”并出现了大批量的留守人口。城镇化与工业化一方面为社会创造了很大的财富, 但是另一方面也产生出了新的社会分化与分层, 越来越多的农村人口主动或者被动地参与到这个过程中来。这个群体中的一部分人会在经济发展中获得机会从而走出贫困, 一部分人会随着城乡一体化的社会保障制度的改善而保持在贫困线以上, 还有一部分人则会落入贫困陷阱。<sup>[17]</sup> 这样的新贫困并不必然反映在绝对收入上, 而是主要呈现为收入和社会公共服务获得上的不平等和多元维度贫困两个方面。<sup>[18]</sup>

首先, 目前中国城乡收入差距依然非常大, 2014 年城乡收入比高达 2.92 1。而基尼系数与贫困发生率具有正相关性, Ravallion 和 Chen 的研究表明, 基尼系数对贫困发生率的弹性为 3.5, 且在统计上极为显著, 即在控制了收入增长的情况下, 基尼系数每增加 1%, 贫困发生率上升 3.5%。<sup>[19]</sup> 据西南财大基于 2010 年的数据研究显示, 中国农村居民收入的基尼系数高达 0.60。<sup>[20]</sup> 相

比全球 0.44 的平均水平, 中国农村家庭的基尼系数明显处于高位。目前不仅仅是中西部与东部沿海地区农民收入差距逐步扩大, 农村内部收入不平等也在加剧, 这暗示了我国倾向于穷人的发展阶段已经逝去,<sup>[21]</sup> 并显示出收入不平等已经成为了农村贫困的主要问题之一。

其次, 城镇化与市场化给农民带来了就业与收入增长的机会, 同时也增加了他们在生活方面的消费与支出, 收入水平的提高并不意味着生活水平的提升。所以收入的高低已不必然决定是否贫困, 即便很多收入高于 2300 元标准的群体, 由于资产的缺乏和社会保障的强度不高往往不足以抵御风险, 在疾病、自然灾害和教育等其他风险下, 他们的收入无法弥补支出, 举债度日, 或因病和因灾致贫。另外目前各地政府大力开展的产业扶贫行动, 将贫困户直接推向市场, 利用市场机制进行扶贫, 这一方面可能会使贫困户的收入增多, 但是同样也增加了贫困户的市场风险性, 造成了扶贫致贫现象的发生。以上这都构成了转型性的次生贫困。

最后, 很多处于贫困线之上的农户虽未陷入贫困, 但都会由于抵御风险的极度脆弱而成为极容易落入贫困陷阱的潜在贫困人口, 这就是为什么在农村统计建档立卡户出现争议的主要原因, 事实上, 单一的收入贫困统计已经无法客观反映农村真实的贫困状态。衡量贫困的标准已经越来越超出收入这样的货币标准。从多个维度定义和识别贫困, 越来越成为反贫困所必须依据的基础。<sup>[22]</sup> 新的贫困需要新的贫困评估指标, 很多地方在精准扶贫识别贫困户中已广泛使用非收入的指标, 如有的地方采用“一看房、二看粮、三看劳动力强不强、四看有无读书郎、五看有无病快快、六看有些啥家当”等“六看法”这样的客观物化指标, 这些都属于多元贫困维度的维度, 突破单一以收入为主的评价标准, 形成客观反映农村贫困的新的评价体系是未来农村扶贫工作的重要内容。

## 三、2020 年后扶贫战略框架与“转型贫困”

中国农村新的贫困格局意味着传统意义上的“贫困”已经不再是 2020 年后扶贫工作的目标, 转型贫困群体和潜在贫困群体将会成为新的扶贫工作的目标群体。而这两类群体的主要贫困特点是多维度的, 这就需要尽快发育一个转型扶贫政策和战略。中国目前农村扶贫的

政策虽然也在考虑多维度的贫困问题,特别是实施精准扶贫以来提出了“两不愁,三保障”,和贫困地区农民社会基本公共服务领域主要指标达到全国平均水平的要求,中央和地方政府也一直将农村公共服务均等化作为缓解贫困的重要手段,但是由于彻底消除城乡差异仍然需要一个过程,所以扶贫政策的主要方面还是一直都立足于贫困人口收入的提高。近年来农村收入性绝对贫困的下降和转型性贫困的严重性显示了在新贫困阶段国家扶贫政策转型的必要性。一方面,基于农村收入中农业收入不断下降,收入越来越依赖工资收入。<sup>[23]</sup>相关数据显示2012年我国农民来自种植业的收入仅占26.6%,工资性收入比重占到了43.6%,<sup>[24]</sup>而同时工资收入对于不平等的贡献又远远大于其对总收入的贡献的事实,虽不能说以提高收入为手段的农村扶贫已走到尽头,但至少可以说调节农村收入分配正在成为解决农村贫困问题的主要措施之一。另一方面,城乡社会公共服务不均衡正在成为转型贫困的主要原因,因灾、因病、因学等致病成为农村贫困普遍的现象。

“转型贫困”现象的背后原因很多。首先,虽然针对贫困群体的社会安全网的架构已经构建,但是,农村社会保障的兜底强度往往不足以抵御风险。如新型农村合作医疗的覆盖面已经很大,但是大病危病到来的贫困风险依然很大,<sup>[25]</sup>有学者研究认为目前新型农村合作医疗和农村医疗救助制度的实际报销比例太低,农村贫困居民的灾难性医疗支出仍然较大,自付医疗费用仍然超过了大部分农村贫困居民的承担能力,<sup>[26]</sup>在农村这种因病致贫的案例比比皆是。其次,各种社会保障在制度上呈现碎片状,有限的资金被投放在不同种类的社保项目上,降低了财政有限的情况下的保障兜底的有效性。目前农村社会保障制度的“碎片化”主要表现在社会保障体系中存在着针对不同人的、分立的多种制度体系,以及在同一社会保障项目上存在着针对不同人的各种分立的制度安排,从而导致在保障对象、保障标准和待遇水平、管理体系和经费来源等方面不统一,<sup>[27]</sup>从而影响社会保障政策实践的最终效果。再次,虽然对于贫困地区的教育和医疗等的支持有了很大的提高,但是这些服务是按照城市消费标准建构,其费用水平相对贫困人口的收入而言依然过高,虽然有社会保障的支付,但获得医疗和教育过高的费用仍然过度消耗了农民有限的收入。最后,从制度上讲,现有农村社会保障基本上属于补充性,还达不到真正

意义上的支付性保障,虽然上学和医疗的费用对于农村和城市是一样的,但由于城市人口的支付能力远远高于农村,富裕人口远远高于贫困人口,因此,农村贫困人口更容易因学、因病致贫。这种城乡不平等造成了贫困更深的原因,主要是我们忽略了穷人的权利,即权利缺失——由于权利缺失所产生的贫困和他的机会权利被剥夺。<sup>[28]</sup>

所以,在新的农村贫困格局下,需要改变原有的城乡扶贫二元战略框架和以农村开发式扶贫为主导的路径。2020年后的中国农村扶贫需要设计城乡一体化的扶贫战略和政策。这同时也意味需要将未来的扶贫战略重点放在社会服务在数量和质量上的均等化方面。这里特别需要指出的是社会服务的质量差异,如儿童营养,中小学教育和医疗服务质量等方面将会逐渐成为引发新贫困的主要方面。新的农村扶贫战略需要考虑两个一体化,即城乡一体化和开发与社会公共服务一体化。<sup>[29]</sup>

#### 四、2020年后扶贫工作需要体制创新

新贫困格局需要新的扶贫战略,而实施新的扶贫战略需要建构适应新的贫困形势的新体制。纵观我国扶贫历史我们可以看出,直到20世纪末期中国农村扶贫工作基本上是在农村和农业发展的框架下展开的。虽然进入21世纪以来随着保护式扶贫,如低保、教育、卫生等社会公共服务领域在贫困地区的不断展开,农村扶贫工作开始不断超越农业发展为主线的制度界限,形成了复杂的多部门交织的局面。但是,目前通过行政手段开展的两项制度衔接和资源整合的实践显示了农村扶贫工作在制度供给上的乏力,扶贫管理的碎片化与扶贫工作要求整体性推进之间的矛盾日益突出。这一矛盾在新的贫困格局下对扶贫工作的有效性的影响将会更加显著。

首先,随着农村贫困特征日益转向次生性多元维度,涉及扶贫的各个领域则发散在各个不同的部门,除非中央像精准扶贫这样通过政治和行政手段进行集中动员,否则现行体制在各个部门在其专业管理和资源行业管理的分割体制下和部门利益的激励下无法有效整合各种资源。尽管政治和行政动员十分有效,但这样的动员往往又会与现有法律和法规相抵触,缺乏可持续性,<sup>[30]</sup>“第一书记”、“扶贫工作队”以及各个帮扶单位撤出贫困村之后,如何能够保持扶贫政策的连贯性,这就需要推动扶贫工作从运动式治理向常态化、制度化治理的转

型。其次,现行扶贫协调部门只涉及农村,而贫困在城乡之间处于流动状态,过去十年是中国城市化最快的十年,这使得中国转型性贫困大量涌现,比如留守儿童、留守妇女、贫困转移等问题,城市化不断吸纳农村人口,贫困也随之转移到城市,本来一些人口在农村不算贫困,可转移到城市之后,由于失去了土地的保障再加之相对较高的生活消费,却转变成为城市的贫困人口。而目前的扶贫工作现在是城乡两个系统两条线,是二元不统一的。城市“低保”标准高于农村,这就使得大量的贫困人口游离于城乡之间,并没有得到很好的保护。<sup>[31]</sup>城乡二元扶贫治理格局显然不能应对新的贫困变化。最后,虽然现行扶贫机构具有宏观协调职能,但是随着扶贫工作日益延伸到其他部门,贫困问题开始作为一种整体性的社会问题出现并扩展到社会各个层面,贫困问题也超越了单纯的经济层面而涉及法律、民政、教育、医疗、卫生等多个部门。碎片化的治理导致资源使用的低效率,加剧了问题处理和服务供给的难度和成本,因此亟待进行相应的创新和变革,探索建立多部门共同参与、协同治理的有效机制。面对致贫原因的多元化和新时期农村贫困的新特点,需要发育综合性的治理结构,进行制度结构层面的建构,开展扶贫制度的供给侧改革。新的贫困格局和战略需要培育一个综合的贫困治理机制,这是2020后农村贫困工作的关键所在。

长期困扰中国农村的原发性的绝对贫困基本消除之后,中国农村贫困将会进入一个以转型性的次生贫困为特点的“新贫困”治理阶段。新贫困并不必然反映在绝对收入上,而是主要呈现为收入和社会公共服务获得上的不平等和多元维度贫困两个方面。<sup>[32]</sup>在新的农村贫困格局下,需要改变原有的城乡扶贫二元战略框架和以农村开发式扶贫为主导的路径,2020年后的农村贫困需要设计城乡一体化的扶贫战略和政策,这同时也意味着需要将未来的扶贫战略重点放在社会服务在数量和质量上的均等化方面。<sup>[33]</sup>新贫困格局需要新的扶贫战略,而实施新的扶贫战略需要建构适应新的贫困形势的新体制。面临扶贫管理的碎片化与扶贫工作要求整体性推进之间矛盾的日益突出,我们需要发育综合性的贫困治理机制和贫困治理结构,并开展扶贫制度的供给侧改革。

十九大报告明确提出了要加强社会保障体系建设,全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。并要推动城乡义务教

育一体化,保证教育的质量和公平性、建立中国特色基本医疗卫生制度、医疗保障制度和优质高效的医疗卫生服务体系等目标,中国城乡之间的社保、教育、医疗等开始向一体化的进程迈进,这表明2020全面建成小康社会之后的扶贫工作不仅仅是就扶贫谈扶贫,将会是超越扶贫部门本身,更多的是将扶贫工作与社会保障、教育、医疗、公共服务等结合起来并追求城乡之间的统筹、平衡发展。以上提出的这些都是我们下一阶段扶贫工作引起重视和共同努力的方向。

## [参 考 文 献]

- [1] [3] [4] [10] [11] [15] [16] [18] [23] [25] [28] [29] [30] [31] [32] [33] 李小云. “贫困”会终结于2020年? [EB/OL]. [http://blog.sina.com.cn/s/blog\\_15e0b0be80102wuej.html? t\\_j=2](http://blog.sina.com.cn/s/blog_15e0b0be80102wuej.html? t_j=2).
- [2] Sachs, Jeffrey, The end of poverty: economic possibilities for our time, New York: Penguin Press, 2005.
- [5] 王倩, 毕红霞. 我国农村最低生活保障标准研究 [J]. 调研世界, 2016 (10).
- [6] 李小云, 马洁文, 唐丽霞, 徐秀丽. 关于中国减贫经验国际化的讨论 [J]. 中国农业大学学报 (社会科学版), 2016 (5).
- [7] 谭诗斌. 现代贫困学导论 [M]. 武汉: 湖北人民出版社, 2012: 25.
- [8] 王荣党. 贫困线经典定义的百年演变: 特质与内核 [J]. 贵州社会科学, 2017 (1).
- [9] 鲜祖德, 王萍萍, 吴伟. 中国农村贫困标准与贫困监测 [J]. 统计研究, 2016 (9).
- [12] 谷树忠, 贫困形势研判与减贫策略调整 [J]. 改革, 2016 (8).
- [13] 张琦. 减贫战略方向与新型扶贫治理体系建构 [J]. 改革, 2016 (8).
- [14] 左停. 反贫困的政策重点与发展型社会救助 [J]. 改革, 2016 (8).
- [17] 李小云, 于乐荣, 唐丽霞. 新时期中国农村的贫困问题及其治理 [J]. 贵州民族大学学报 (哲学社会科学版), 2016 (2).
- [19] Ravallion M, Chen S. “China’s (uneven) progress against poverty”, Journal of development economics, 2007 (1).
- [20] 国勇. 调查: 中国家庭基尼系数高于全球平均水平 [J]. 企业改革与管理, 2013 (1).
- [21] 李小云. 我国农村扶贫战略实施的治理问题 [J]. 贵州社会科学, 2013 (7).
- [22] 王小林, Sabina Alkire. 中国多维贫困测量: 估计和政策含义 [J]. 中国农村经济, 2009 (12).
- [24] 韩俊. 论“三农”中国梦的实现让农民富起来 [J]. 农村经济, 2014 (8).
- [26] 方黎明. 新型农村合作医疗和农村医疗救助制度对农村贫困居民就医经济负担的影响 [J]. 中国农村观察, 2013 (2).
- [27] 关信平. 论我国社会保障制度一体化建设的意义及相关政策 [J]. 东岳论丛, 2011 (5).

责任编辑 陈 偲

### Adhering to the Authority of the Central Party Committee and unified leadership

*Ma Xuejun*

**Abstract:** Adhering to the authority of the Party Central Committee and unified leadership is the essential attribute of the Marxism political party. It is, as an excellent tradition and unique advantage, formed in our party's long-term practice, and is also the historical inevitability to develop a socialist politics with Chinese characteristics, that is the fundamental principle to promote the party and state in new era. Guided by the spirit of the 19th National Congress of the Communist Party of China, we hold strong belief in the unity of governance, the well-structured organization system, the consistency of the activity, the consciousness of discipline, and the solid position on maintaining the core. We must strengthen the Party's central authority and the unified leadership that is laying a solid foundation for the new era's Chinese grand dream of national rejuvenation in Xin Jiang.

**Key Words:** The 19th National Congress of the Communist Party of China, Political Construction of the party, Adhering to the Authority of the Party Central Committee and Unified Leadership.

### Transformation of 'Agriculture, Rural Areas and Peasants' under the Strategy of Ecological Civilization

*Wen Tiejun, Liu Yahui & Zhang Zhen*

**Abstract:** Under the context of 'three Capitals' taking the first position in the world, beef up the villages cannot stick to the old track of industrial capital period. Therefore, in order to emphasize 'understand agriculture, love rural areas and peasants' mentioned in the 19<sup>th</sup> CPC National Congress, we have to understand fully the plethora crisis of all the capitals in the world and the relevance of establishing the ecological civilization strategy. In this article, we point out that the new carrier of ecological civilization is the merging of city and village and promote the socialization of ecological farming and environmental villages.

**Key Words:** Ecological Civilization, Plethora of Capital, Agricultural Transformation

### How e-commerce Reshapes the Relationship among Actors in Rural Society: a New Political, Economic and Social Triangle Perspective

*Qiu Zeqi*

**Abstract:** A harmonized countryside is a part of the rural vitalization strategy in China. Market, society, and local government are three major actors in shaping the harmonization. How e-commerce triggers the actors action in countryside and what economic, social and political orders being shaped are pursued of this article. A comprehensive fieldwork

shows: (1) E-commerce connected a small village to a networked market, that promotes re-organizing economic elements, therefore industrialization and clustering, then a new economy with online sales and offline production. (2) New labor division in a family broke the authority structure in rural society, i.e. seniority and tacit knowledge based. Seniority is still in its position by confusions tradition, while e-commerce skills became another dimension for authority, which push youth to be authority in economy. (3) Government in rural region used to be a major in patronized relationship or an entrepreneur, but now a public goods provider in e-commerce development. Three actors now have the same goal and join together in the rural e-commerce, which shapes the harmonization in countryside.

**Key Words:** E-Commerce, Harmonized Order, Local Government, Marketization, Industrialization

### Agricultural Land Survival and Continuity Governance in the Rural Vitalization Strategy: an Analysis Framework of Government Functions

*Zeng Shengcong*

**Abstract:** In China, agricultural land survival and continuity is one of public goods or public services which should be provided by governments at all levels, especially local governments. It also reflects the function of government to obviate land capitalization negative externality. Whether the real pressure of agricultural land survival and continuity brings by urbanization or current predicament of agricultural land survival and continuity governance, it reflects weaknesses and omissions of governments at all levels, especially local governments in institutional supply, policy supply, finance supply and governance level. As top-level design, rural vitalization further strengthens the nature of basic public goods of agricultural land survival and continuity. Agricultural land survival and continuity governance should retune to the fundamental of government publicity function, improve incentive and constraint mechanisms of "political championship" rather than "economical championship", and base on the requirement of improving weak links of supply-side reform, perfect the system, finance and resource supply, promote thoughts and methods innovation of agricultural land survival and continuity governance.

**Key Words:** Rural Vitalization Strategy, Agricultural Land Survival and Continuity, Government Governance, Government Functions, Negative Externality

### Several Thoughts on the Poverty Issue after 2020

*Li Xiaoyun & Xu Hanze*

**Abstract:** As a result of the low efficiency of social security, the vulnerability of the rural population and the dynamic adjustment of the poverty line under the existing standard for poverty alleviation does not mean the end of poverty by 2020.

As long the disappearance of primary absolute poverty in rural China ,rural poverty will enter into a new stage of transformational secondary poverty as its main characteristics ,and then the transformation of the poor ,the potential poverty will be the new target group of poverty alleviation work. For this we need to further promote the integration of urban and rural which include poverty alleviation ,social development ,the social public service reform and to cultivate new comprehensive governance mechanism and structure of poverty governance.

**Key Words:** New Poverty Era ,Multidimensional Poverty ,Transformational Poverty ,Comprehensive Poverty Governance

### **The Evolution of Social Principal Contradiction and Innovational Development of Social Policy**

*Li Yingsheng & Lv Chaohua*

**Abstract:** As our Chinese socialism with characteristics has entered a new era ,China's principal social contradiction has changed the one between unbalanced and inadequate development and the people's ever-growing needs for a better life. The evolution creates new and higher demands for China's social policy construction. This article takes socialism with Chinese characteristics entering a new era as the background ,in the perspective of the evolution of social principal contradiction ,it analyzes comprehensively the contradiction between the unbalanced and inadequate development of the social welfare and the new changes of the people's livelihood demands in the new era. It argues that the current focus of social policy innovational development is to relieve the most urgent problems of people's livelihood. The long-term goal is to build China's developmental social policy based on the China's national condition and using international experience for reference ,in order to realize coordination of social policy and economic development and satisfy the people's needs for a better life in higher level development.

**Key Words:** The New Era ,Social Principal Contradiction ,Social Welfare ,Social Policy ,Innovational Development

### **Difficult Families in Urban or Rural Areas: Research Findings and Policy Recommendations**

*Project Team*

**Abstract:** Through depth development with the database of the Project of "The Research on the Social Policy Supporting System for Urban and Rural Difficult Families in China" ,we have received 10 points of the research findings. These include: Social assistance system has achieved its policy objectives and has been got a positive evaluation by the policy clients. Urban and rural difficult family has been able to maintain a positive mental attitude and maintaining their social networks. But the deficiency is that the expenditure of urban and rural difficult family cloud not been

covered by income ,and the insurance benefits are not supported enough ,these make their medical treatment ,education ,and their ability to become short. For break the vicious circle of "Expenditure > Income > Standard" ,it is necessary to re-examine the minimum living standard.

**Key Words:** Urban and Rural Difficult Families ,Research Findings ,Policy Suggestion ,Minimum Living Standard

### **Duty Crime Inspection Function and Institutional Setting up under the Context of the State Supervisory System Reform**

*Wu Jianxiong*

**Abstract:** Under the context of the state supervisory system reform ,we must clearly recognize that understanding better the function of the procuratorial organ ,scientifically establishing internal organizations of the duty crime inspection ,carrying out the new work style of arresting while initiating inspection litigation ,and legally distributing the power of arrest ,public litigation ,case supervision and investigation supervision that are the only option that form the mutual coordination and mutual check and balance between supervision organ and judicial implementing organ by which can play better role of procuratorial organ in the cause of anti-corruption of both the Party and the State.

**Key Words:** Supervision System ,Duty Crime ,Inspection Function Reform and Improvement

### **The Reform for Court of Censors: Plan Design ,Reform Result and its Influence**

*Liu Zhiyong*

**Abstract:** The Court of Censors is the supervision institution which can supervise the liegeman and maintain the imperial power. In the process of introducing western administrative litigation ,the empire began to reform the Court of Censors. The courtiers proposed many plans ,and the empire eventually adopted the system of adjusting and retaining the Court of Censors and setting up administrative tribunals. The dual mechanism system has become a reality in the early years of the Republic of China. Although the system has a short time ,it has a certain value in the history of China's administrative supervision. Administrative litigation and administrative supervision have their own characteristics and logic. The reformers should make the choice of the times.

**Key Words:** Court of Censors ,Administrative Supervision ,Administrative Litigation

### **Research on the Right of Administrative Investigation and the Right of Criminal Investigation under the Background of Supervision System Reform**

*Dai Tao*

**Abstract:** Currently ,the experiment of State Supervi-