

doi:12.3969/j.issn.1672-0598.2011.05.010

农村最低生活保障和扶贫对象的动态管理机制研究*

肖云,徐新鹏

(重庆大学 贸易与行政学院,重庆 400045)

摘要:随着当前我国农村最低生活保障制度和扶贫开发政策衔接试点工作的不断深入,我国农村反贫困事业进入了“两轮驱动”的历史阶段。利用好两项制度有效衔接这一历史机遇来杜绝传统扶贫政策“养懒汉”的逆向激励效应是当前扶贫开发面临的问题之一。本文试图建立一个针对贫困对象的动态管理机制,在对其管理上做到有进、有出、有帮扶、有约束,从而最终克服传统扶贫政策的逆向激励效应。

关键词:农村低保;扶贫开发;逆向激励;动态管理;最低生活保障

中图分类号:C913.7 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-0598(2011)05-0068-07

目前在我国农村实行的最低生活保障(以下简称农村低保)制度和扶贫开发政策(以下称两项制度),都是以农村贫困人口(农村低保和扶贫对象)为扶持对象的,实现两项制度的有效衔接,对确保农村贫困人口共享改革发展成果,进一步激发其自力更生、艰苦奋斗的精神、实现到2020年基本消除绝对贫困现象的目标具有重大意义。总的来看,试点工作探索了一些好的做法和经验,取得明显成效,既受到了农户欢迎,也得到了有关部门的认可和肯定。但是,通过调研分析我们也发现:某些地区在两项制度的衔接上还存在着一定的瑕疵,特别是对农村低保和扶贫对象(以下简称两种对象)动态管理环节上。

根据2010年5月7日,国务院办公厅转发扶贫办等部门的《关于做好农村最低生活保障制度和扶贫开发政策有效衔接的通知》(以下简称《通

知》),对两种对象的动态管理是指:县级人民政府扶贫和民政部门,以及乡(镇)人民政府要分别建立农村低保与扶贫开发对象档案,对两项制度涉及的对象同步调整。要定期或不定期地了解农村低保和扶贫对象的生活情况。在定期对其脱贫状况进行考核后,对收入达到或超过农村低保标准的农村低保对象,要按照规定办理相关退保手续;对已经脱贫致富的扶贫对象,经过民主评议和公示无异议后,要停止对其相关扶贫开发政策;对收入下降到农村低保标准以下的,要及时将其纳入低保范围;对返贫的,要将其吸纳为扶贫对象。在现有贫困户建档立卡和农村五保、农村低保档案管理系统的基础上,逐步完善农村低保和扶贫开发数据库,实现不同管理部门信息互通,资源共享。动态管理的核心思想是:实现对贫困对象的管理有进、有出。贫困人口的动态管理与传统

* [收稿日期]2011-05-20

[基金项目]教育部社科基金项目(10YJA840047)“扶贫开发政策与农村最低生活保障制度有效衔接研究”

[作者简介]肖云(1955—),女,重庆人;重庆大学贸易与行政学院教授,硕士生导师,主要从事社会保障研究。

徐新鹏(1986—),男,山东人;重庆大学贸易与行政学院2009级硕士研究生,主要从事社会保障研究。

“施与式”的管理模式形成了鲜明的对比:“施与式”的扶贫模式只是做到“授人以鱼”,注重的是怎么把贫困人口纳入到扶贫开发的范畴,其只注重了进入价值,而忽视了贫困人口的退出机制建设。这样可能产生的后果是未能形成激发贫困人口积极、主动、创造性脱贫的正向激励,反而对其产生了“等、靠、要”等消极脱贫的逆向激励。扶贫政策的逆向激励效应不但会因增加扶贫开支而对政府财政造成更大的压力,而且也不利于对贫困个体自身奋斗精神和脱贫能力的培养,最后结果是政府和贫困个体双双陷入了越扶越贫的“贫困陷阱”。本文试图建立一种针对贫困人口的动态管理机制,通过建立贫困人口的识别分类、动态考评以及“二次分类”这三个重要环节来有效克服当前政策逆向激励效应的弊端。

一、当前贫困人口动态管理的障碍

(一)农村低保和扶贫开发的对象识别分类机制不完善

贫困人口的识别分类是动态管理的第一步。只有正确地对贫困人口进行识别分类才能够提高扶贫开发对象的瞄准精度,才能够使得低保对象和扶贫开发对象更加“同质化”。否则会使得扶贫范畴中有低保对象,享受低保的对象中掺杂了扶贫对象,这样不但加大两项制度管理上的成本,增大管理难度,而且对于不同类型的贫困对象得不到与其实际状况相适应的扶持。两项制度各自在新时期的功能定位不同:低保制度是社会救助,重点针对农村家庭年人均收入低于当地生活水准的农村居民,主要是无劳动能力者即因病残、年老体弱、丧失劳动能力以及生存条件恶劣等原因造成常年贫困的农村居民;扶贫开发是提高能力,主要针对家庭年人均收入低于农村扶贫标准,有劳动能力的贫困人口;低保制度重在维持生存,扶贫开发重在促进发展,二者相辅相成,相互促进,不能相互替代。当前,两项制度在各自对象的瞄准上存在重叠,即部分本属于低保对象的无劳动能力者同时又滞留在扶贫开发对象的范围,占用了用来提高发展能力的扶贫资源;同时部分有劳动能力的贫困对象则又停留在低保范围,占用了本

应用来救济无劳动能力者维持基本生活的资金。这两种情况都使两项制度的资金不能得到更好的整合、利用,结果是两项制度的功能不能得到更好地发挥,所指向的对象不能得到更好地帮扶。因此,需要对两项制度涉及的对象进行重新分类调整。

(二)对贫困人口的静态管理

当前扶贫政策实施中的动态的管理模式没有完全形成。传统的扶贫方式在制度设计上存在瑕疵,存在“大包大揽”现象,即只重视入口而忽视出口。无论是低保制度还是扶贫开发政策,如何将贫困群体吸纳到各自的管理范围当做政府工作的重头戏,往往忽略进入后的退出机制。这样做的结果会导致享受扶贫资源的对象越来越多,其中不乏“懒汉”和为了获取扶贫资源而“装穷”的群体,其结果使扶贫资源这块“公共地”承载的压力越来越大,效力发挥越来越低,加重了政府的财政负担。

(三)扶贫激励机制有缺陷,产生了逆向激励效应

由于当前扶贫制度体系在设计上缺乏相应的激励约束手段,特别是对扶贫对象未形成正向激励,致使部分有就业能力的低保或扶贫对象消极脱贫或者根本就无脱贫的意愿,有的宁可在家吃“低保”也不去积极的改善自己的生存环境。有的村民担心“低保”或“扶贫对象”的再申请困难以及懒惰的心理因素等影响,在权衡了自己脱贫的成本和扶贫的“恩泽”之后,“理性经济人”很有可能选择“吃国家”。有的贫困对象还把“穷”或者“装穷”来作为博得更多同情和获得更多资源而向政府要价的砝码,这样扶贫政策的逆向激励效应便完全显现出来。笔者在山东省一个省级贫困县调查走访中发现,由于缺乏相应的动态管理的退出机制,致使部分帮扶对象“等、靠、要”的思想严重,部分乡镇干部反映某些被帮扶对象平时“好吃懒做”,当低保金或者扶贫款项没到手时,就先去商店赊购烟、酒等“奢侈品”,有的村民为了争当扶贫对象大动干戈,个别帮扶对象甚至有赌博的恶习。

二、原因分析

(一)产生逆向激励效应的理论根源

1. 从激励理论的角度来看,激励机制设计的不当会对组织成员产生逆向的激励作用。斯蒂芬·兰德斯伯格曾经说过:“人们会对激励做出反应,其他的只是补充而已。”这是他在《摇椅上的经济学家》一书中向人们所阐述的一个基本经济学原理:激励反应原理。无论人类设计出怎样的激励机制,总是会有一群聪明或者不那么聪明的人试图寻找方法为自己谋求更大的利益。激励机制像一把双刃剑,如果政策或制度的设计存在缺陷,会使激励作用转向负面,产生逆向激励作用。我国当前的扶贫政策制度设计上也存在瑕疵,才被部分“懒汉”钻了空子。正确的激励应当是通过扶贫开发政策使广大贫困群众增强脱贫致富的主人翁意识,从“要我脱贫”变为“我要脱贫”,使他们发扬自力更生、艰苦奋斗、自强不息的精神,积极强化脱贫致富动力,使扶贫开发更加真实地反映绝大多数贫困农户的意愿和要求,真正实现“扶贫开发上水平,贫困群众得实惠”的目的和效果。然而当前我们的扶贫制度设计上几乎没有提及对贫困对象的监督考核。很多地区的扶贫办或者民政部门的主要工作是负责把上级的扶贫款项等资源分配到贫困者手中,至于以后贫困者是否能有效的利于扶贫资源脱贫致富或者说脱贫的程度如何不得而知。扶贫资源作为一种公共资源,贫困者几乎可以无任何代价的无偿取得,如果扶贫工作只注重公平而忽视扶贫绩效的话,最终会将扶贫对象引向另一个极端,那就是不劳而获。这样扶贫政策的逆向激励效应便显现出来。

2. 从博弈论的角度来看,政府对扶贫资源的分配与贫困对象获得过程是一个双方博弈的过程。在双方的博弈中,政府的行动是为实现既定目标而投入各种资源;受助者的行动则是尽可能最大限度的使用地方政府所提供的资源。受助者将通过观察政府的行动来获得自己应该如何行为的信息,以期使自己的效用最大化。贫困对象在申请或者争当受助对象的过程中,有意无意地充当了与政府进行国家资源分配的博弈主体角色。

在此,受助者有两个战略:积极脱贫或消极脱贫;地方政府也有两个战略:帮扶或不帮扶。受助对象在与政府博弈的过程中,选择贫困受扶要比自强脱贫成本小,加之一旦其收入超越贫困线,政府有限的扶贫资源便会取消。因此,农户作为理性人,为了追求眼前的利益,谁都不想摘掉穷帽子,导致了有些贫困户争相当“穷人”,目的很明确:在博弈中他们会有意的保持贫困状态,博得政府的同情,并以此作为条件向政府要求更多的扶贫资源,让“穷”成为在与地方政府博弈中要价的砝码。作为政府当然不会鼓励争当穷人,但制定的政策隐含意义却是:只要你是贫困者,就能得到两项制度的帮扶,贫困的时间越长,得到国家资源的机会也越多。在受助者看来,只有穷,并且是足够的穷,才是获得帮扶的充分必要条件。双方博弈中往往产生逆向激励,不但浪费宝贵的帮扶资源,而且还会彻底陷入“贫困陷阱”的泥潭不能自拔。

(二)现实原因

1. 部分基层人民政府对扶贫开发的重要性认识不够

对贫困人口进行动态管理的主体是各基层人民政府。如果政府监管缺位,动态管理的效果会大打折扣。首先,扶贫开发工作是一项长期性工作,有投入成本大,收效慢的特点,需要经过几年甚至几十年的时间其成果才能完全显现。很多地方领导出于政绩考虑,认为扶贫工作是政府的“副业”,当上级政府安排扶贫任务时,才被动的进行相关工作。其次,扶贫资源分配的后续管理措施不力。有些地方官员认为即使扶贫达到了预期的目标,也只是社会收益,与个人工作业绩无关,扶贫工作绩效未与地方官员的政绩相挂钩不能很好地调动其工作积极性。

2. 政府对贫困对象的信息资料掌握不完整

要更好地对贫困群体进行识别分类,提高贫困群体的瞄准精度,必须掌握贫困对人口的生存、发展状况的详细资料,并且信息资料的掌握要求是动态的。当前我们国家的贫困人口信息资料的收集主要由地方政府特别是乡镇一级政府建立相应的贫困监测点来完成,由于点少、人少、工作经

费不足,工作机制不健全,监测内容不全面,尤其是与统计、农经、民政等部门口径不一致,工作不衔接,形成了一个部门一套数字,一个部门一个说法,一个部门一种情况的局面,而且各个部门的出入很大。这样对贫困对象的信息数据等其他资料掌握不完整,不能准确的反应贫困户的基本生活状况。加上现在的低保和扶贫开发工作由民政部门和扶贫办分别实施,导致了贫困人口的大量重叠现象。

3. 政府对有限的资源监管缺位

有些地区的基层政府将扶贫资源分配到贫困群体后未对有限资源的利用状况进行监测,导致了扶贫资源的低效率。扶贫资源作为种公共资源,受助对象只要足够贫困几乎不会付出任何成本就可以轻易的得到,它属于既无排他性又无竞争性的公共物品(public goods)。扶贫资金属于共有资源(common resource),有竞争性但没有排他性。当一个人获得扶贫资源,其他人获得的可能性和数量就少了。但是扶贫资源本身不具有排他性,由于需要资源的人太多和识别穷人的困难,很难阻止人们不合理使用扶贫资源,致使扶贫资金的使用效率下降。结果是:扶贫资源投入越来越大,穷人越来越多。这就是扶贫资源的“公有地悲剧”。因此,政府有责任加强对扶贫资源分配后的监管工作,定期对资源的利用状况进行考核,加大对扶贫资源利用状况的考核力度也是动态管理的重要环节,只有进行有效的监管才能为考核区分优劣、为退出机制的设立提供重要的依据。

三、应对策略

为了有效的遏制当前扶贫政策的逆向激励效应,形成扶贫政策的正向激励,我们有必要完善农村贫困人口进行动态管理机制。主要措施如下:

(一)各级政府要提高扶贫责任意识

动态管理的主体是各级人民政府特别是基层人民政府。首先,各级政府要认识到当前我国扶贫工作面临的严峻形势。将衔接试点工作列入议事日程,加强领导,抓好落实。其次,积极开展工作人员的业务培训,不断提高业务素质。再次,人

民政府有关部门和单位要积极配合,相互支持,主动沟通,逐步建立分工明确、定期协商、协同推进、信息共享的工作机制。扶贫部门要做好两项制度有效衔接中交叉对象的识别、分类工作,研究提高识别扶贫对象的准确率。民政部门要积极配合扶贫部门落实交叉对象的扶持政策。财政部门要提供相应资金支持,加强对资金的管理和监督。统计(调查)部门要及时提供精确有效的贫困监测数据,参与两项制度扶持对象识别的相关指标的设定工作。最后,政府要加大对上述几个部门的整合力度,可以把上述几个部门统归一个部门来领导。整合后的部门应当具备以下职能:首先是以贫困户识别、分类、进入和退出为主要内容的动态管理职能;第二项是以贫困群众增收脱贫致富为主要内容的产业扶贫职能;第三项是以扶贫开发绩效考核为主要内容的监管评估职能;第四项是以扶贫开发政策调研、宣传和典型推广为主要内容的宣传调研职能。

(二)完善贫困人口识别分类机制,同步调整农村低保和扶贫对象

按照《通知》的要求,县级人民政府扶贫和民政部门,以及乡(镇)人民政府要分别建立农村低保和扶贫对象档案,会同统计、残联等部门,对两项制度涉及的对象同步进行调整。只有健全和完善贫困农户档案,实施分类扶持,两项制度在贫困人口识别上协调起来,才能做到应保尽保,应扶尽扶,真正实现有效衔接。

1. 同步调整的目的

同步调整的主要目的是适时的把那些有发展能力与意愿的低保户调整到扶贫开发范畴,同时把“绝对贫困”对象由扶贫开发的范畴调整到低保的覆盖范围中去。主要是因为低保群体里面随着保障水平的不断提高,会有很多人逐步的恢复劳动能力,同时,扶贫开发群体里面也会不断有突发疾病导致暂时或者永久丧失劳动能力的对象,因此,要建立一个两类群体同步调整的长效机制,使得不同种类的群体得到有差别的扶持。

2. 同步调整的作用

通过对两种对象进行同步调整使得农村低保和扶贫开发对象的瞄准精度得到了大幅度的提

高,这样就克服了传统的扶贫工作既“救急”又“救穷”即兼顾“低保”和“扶贫”的双重功能。在党的十七届三中全会《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》中对新时期扶贫开发的主要功能定位为:逐步剥离救济功能,专注于发展的目标,即转向“授人以渔”。一个要义就是把扶贫承担“人道主义救济”这个担子让低保来挑起,让扶贫更加专注于那些家庭年人均纯收入低于农村扶贫标准、有劳动能力或劳动意愿的农村居民,包括有劳动能力和劳动意愿的农村低保对象,逐步恢复提高这部分“可扶”群体的脱贫能力。因此,通过对两项制度所涉及的对象进行重新分类,不但可以做到扶贫开发的对象更加趋于“同质化”,而且为实现扶贫开发功能由最初的承担低保“救急”和扶贫“救穷”的双重职能转而专注于“救穷”的独特功能创造了良好的条件,即提高帮扶对象能力,大力发展经济。

3. 同步调整的方法

对两种对象进行同步调整关键是要建立一个扶贫信息系统。我们可以借鉴广东经验,广东省建立了“扶贫信息电脑联网管理”系统,全省扶贫信息网实现了扶贫对象电脑管理,该省将“户有卡、村有册、镇有簿、县有案”的工作要求与信息化建设充分结合。各帮扶单位发挥能动性,深入到贫困村、贫困户,逐村逐户调查核实基本情况,并登记造册,将基本信息录入电脑,建立贫困人口动态档案和帮扶台账,为加强工作指导和监测管理提供了准确的信息,系统依据根据贫困户的贫困发展状况,可以自动地识别出不同种类型的贫困对象,适时的对两类群体进行调整。任何人只要打开全省扶贫信息网,按地名或帮扶单位名称搜索,每个贫困村、贫困户的详细情况和挂扶单位的帮扶计划、帮扶措施工作进展等立刻一目了然。

(三) 建立科学的动态考评机制

为了有效的防止逆向激励效应,要求政府在制定相关政策时一定要通过引导形成正向激励。具体的做法是通过建立一个以发掘与提高贫困群体的发展潜质为目标的动态考评机制。主要是通

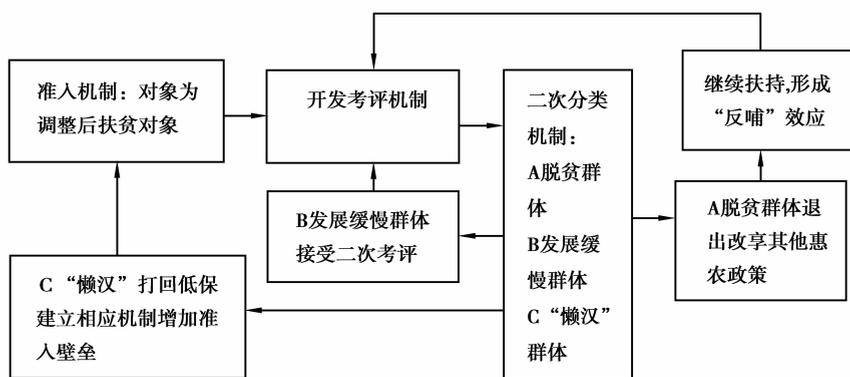
过对第一次识别分类后的扶贫对象在一系列的帮扶、考评后再进行二次分类,并且对二次分类后的对象采取不同的扶持策略。对这一环节,我们可以着手从以下几个方面来进行工作安排:

1. 政府要区别对待资助对象。要克服传统的“眉毛胡子一把抓”的分配制度,资源的分配主要倾向于那些有发展意愿、发展能力并且已经或者正在为脱贫而努力付出的劳动者。而那些有发展能力无发展意愿的“消极”脱贫者将不能像以前那样无任何“后顾之忧”地享受政府的扶贫开发政策。

2. 加大政策核心思想的宣传力度。这样做的主要目的是:建立和强化正向激励,防止与杜绝逆向激励。要让贫困群体认识到:发展的能力越强,意愿越强,努力脱贫的力度越大,取得的发展成果越高,政府给予的资源分配额度越高,传统的“等、靠、要”的手段以及“装穷”的做法在这种机制面前将无济于事。

3. 设立脱贫标准,定期考核脱贫状况。比如在制定扶贫政策时设定一个5年的考评期,在此段时间内为“同质”化的扶贫对象设立一系列的脱贫标准,如在种植业收入、养殖业收入、家庭经营二、三产业收入、劳动报酬收入、转移性收入、财产性收入等方面的年平均收入要达到某个数值,或者要掌握一门或几门脱贫的技术等。一般对于那些发展能力和发展意愿都较强的帮扶对象来说,5年内如果政府切合实际的连续对其进行扶持再加上个人自身努力的话,5年的时间足够他们摆脱贫困。

4. 对考核后的扶贫对象进行二次分类。二次分类是指:在农村低保和扶贫对象进行第一次分类后再进行细分。通过进一步细分我们把扶贫对象暂分为三类,如示意图所示:已经脱贫者即A类对象,发展缓慢者即B类对象,“懒汉”即C类对象。这里分类的主要目的是为了下一步的差额立项,对考核后不同的扶贫对象采取灵活的扶持政策。



动态管理示意图

(四) 差额立项, 分类扶持机制

1. A类群体即已脱贫群体要退出帮扶机制。经过民主评议和公示无意见后,要停止对他们的扶贫开发政策,即这部分人要退出帮扶机制。当然政府不会对他们撒手不管,相反还要进一步的对其进行扶持。这里扶持已经不是再去动用扶贫资源,而是改用让这部分人优先享受其他国家惠农政策,如农机具补贴等。如果激励机制科学有效,还可以进一步的促使脱贫者产生“知识需求”,萌生与知识组织、个人合作的愿望,发自内心的学科学、用科学,这时政府可以对这部分主体进行专项的技术培训,然后进行一定的产业引导。比如重庆石柱土家族自治县近几年欲打造中国的“黄连之乡”这个品牌,县政府在对脱贫人员进行帮扶时可以加大对黄连的种植技术、资金、市场信息的帮扶力度,有意识的向黄连种植方向进行产业引导,这样做不但有效地防止了这部分人的返贫,而且还大大促进了县区域经济的发展。同时还可以使这部分脱贫群体发展成为致富带头人,良好的示范效应也会带动周围的贫困户积极踊跃脱贫,这会让那些“等、靠、要”思想严重的群体看到只有积极脱贫才“有利可图”。当这部分带头人从事的产业达到一定的规模之后,又可以创造新的就业机会,这实际上就是示意图中脱贫者的“反哺”效应。

2. 对于发展缓慢的B类群体留待察看,以观后效。这部分群体有一定的发展能力和发展意愿,但是由于临时性的突发事件如疾病、自然灾害等其他客观原因使得其未按时达到脱贫的标准,

也就是考核不合格,但是在经过相关部门认真调查核实后,可以允许他们延长享受帮扶的政策,但是期限不再是下一个轮回的5年期,而是缩短考评的期限,比如3年期或是更短的时间。

3. 对于考核出来的“懒汉”即C类群体做到“惩前毖后,治病救人”。由于这部分人具备发展能力但是发展意愿不足,他们将不能像以前那样贪婪地享受扶贫的宝贵资源。他们将退出扶贫资源的分配圈子,去让低保来维持基本生活。如果这部分人在被“打入”低保的范畴后醒悟了,想重新进入扶贫对象的范围,政策设计上还是要给他们机会。这就要求设立一种二次准入机制,即要增加准入的难度,增高准入的壁垒,同时在准入后的考核标准设计上也要比第一次的考核标准更加严格。比如要求其他帮扶对象要5年达到的标准,对这部分想申请重新进入的主体则要求3年甚至更短的时间内达到。这样的机制设计会对“懒汉”起到敲山震虎的作用,在他们面前只有两种选择:要么振奋精神积极脱贫,彻底甩掉“穷帽子”,这样的话有利于其像第一类群体一样真正实现“利益最大化”;要么继续不思悔改,自甘堕落,最终打入低保的范畴。从源头上让这部分“懒汉”群体认识到“等、靠、要”甚至是“装穷”是没有任何出路的,只有积极脱贫才是明智的选择,这就做到了让“懒汉不懒”杜绝了逆向激励效应的发生。

通过建立一种让有意脱贫者更富,让争当“穷人”者无路,让发展缓慢者逐渐进步的动态管理机制,真正的做到帮扶对象有进、有出、有帮扶、

有约束,使得扶贫形成一个良性的循环系统。它的核心思想是保证两项制度实施过程中的正向激励,防止逆向激励。坚持在提供足够公平的基础上优先考虑效率,提高扶贫的绩效。鼓励贫困者之间的竞争,容忍差别,扶持先进者,鞭策落后者,以先促后,梯次前进,共同发展。

[参考文献]

- [1] 新华网. 国务院办公厅转发扶贫办等部门关于做好农村最低生活保障制度和扶贫开发政策有效衔接的通知[EB/OL]. 2010-5-7.
- [2] 国务院扶贫办网站. 国务院扶贫办主任范小建在农村最低生活保障制度和扶贫开发政策有效衔接试点工作上的讲话[EB/OL]. 2009-2-26.
- [3] 新华网. 中共中央关于推进农村改革发展若干重大

问题的决定[EB/OL]. 2008-10-12.

- [4] 肖云等. 农村最低生活保障退出机制构建研究[J]. 西北人口, 2009, (4).
- [5] 李学术. 农村扶贫开发的功能定位及其发展机制[J]. 经济与管理, 2010, (7).
- [6] 李学术. 论反贫困中的逆向激励与政策纠偏[J]. 农业经济问题, 2007, (2).
- [7] 杨立雄. 贫困理论范式的转向与美国福利制度改革[J]. 美国研究, 2006, (2).
- [8] 刘伯光, 杨中华. 跳出“贫困陷阱”[J]. 调研世界, 2005(2):45.
- [9] 张新伟. 反贫困中的博弈现象与贫困陷阱分析[J]. 中国农村经济, 1998(9).

(责任编辑:杨睿)

Research on Dynamic Management Mechanism for Rural Minimum Living Insurance and Poverty Alleviation Objects

XIAO Yun, XU Xin-peng

(School of Trade and Administration, Chongqing University, Chongqing 400045, China)

Abstract: With the deepening of current rural minimum living insurance system and the pilot work of poverty alleviation policy of China, China's anti-poverty cause in rural areas enters into a historic period through being driven by two tires. One of current poverty alleviation questions is to use the two systems to effectively integrate this historic opportunity to eliminate reverse incentive of "supporting goldbricks" in traditional poverty alleviation policy. This paper tries to set up a dynamic management mechanism related to poor objects by forwarding the alleviation, or retreating from the alleviation or further supporting, or restricting the alleviation so as to overcome reverse incentive effect in traditional poverty alleviation policy.

Key words: minimum living insurance in rural areas; poverty alleviation development; reverse incentive; dynamic management; minimum living insurance