

# 我国“城乡低保制度一体化”路径研究述评

林建鹏

(青海民族大学 公共管理学院, 青海 西宁 810007)

**摘要:** 城乡最低生活保障制度一体化工作的开展对于构筑社会的最后一道安全网具有重要意义。近些年来关于城乡最低生活保障制度一体化的路径研究逐渐增多, 其主要从概念界定、经验借鉴、城乡问题检视、原因分析、路径选择、其他研究成果等方面进行研究。对这些研究进行系统地归纳并分析其特点和不足之处, 提出一些我国城乡最低生活保障制度一体化路径研究的新思路, 对于正在和准备开展城乡最低生活保障制度一体化试点地区具有重要的借鉴意义。

**关键词:** 最低生活保障制度; 城乡最低生活保障制度一体化; 路径; 研究述评

**中图分类号:** C 913.7

**文献标志码:** A

**文章编号:** 1008-7192(2015)06-0040-07

最低生活保障制度是我国社会救助体系的核心和基础, 也是我国社会保障体系中的最后一道社会安全网。关于城乡最低生活保障制度一体化(以下简称“城乡低保制度一体化”)的路径研究其实在早些年前已有涉及, 但是大部分研究成果是在近些年才产生。这些研究成果对于“城乡低保制度一体化”试点工作具有重要的参考价值, 但是至今为止国内尚未有文献对这些研究成果进行一个系统地归纳、分析与总结。笔者认为, 在当前全国推进“城乡低保制度一体化”试点工作并且试点范围逐步增多的背景下有必要对近期的研究进行一个归纳、分析与总结, 从而为这些正在和准备开展“城乡低保制度一体化”试点地区提供一定的借鉴和指导, 同时为学界提出一些新的研究方向, 以进一步推动我国“城乡低保制度一体化”进程。因此, 本文从概念界定、经验借鉴、城乡问题检视、原因分析、路径选择、其他研究成果等几个方面对近些年的研究成果进行系统归纳, 并予以分析其特点和不足之处, 以期今后我国“城乡低保制度一体化”路径研究提出一些合理性建议。

## 一、近期研究成果

近些年国内对于“城乡低保制度一体化”路径研究主要集中在概念界定、经验借鉴、城乡问题检

视、原因分析、路径选择这几个研究内容, 当然也有一些其他的研究内容。对这些研究内容的汇总就可以得出“城乡低保制度一体化”的近期研究成果。

### 1. 核心概念界定

清楚界定“城乡低保制度一体化”的概念是研究“城乡低保制度一体化”的理论前提, 近些年对“城乡低保制度一体化”概念的界定主要从以下几个视角进行。

第一种是法律规章和国家义务的角度, 即指“同一部法律、法规或规章中对城乡居民的最低生活保障做出统筹规定, 国家对城乡居民的最低生活保障承担同样的国家义务”<sup>[1]</sup>。第二种是二元结构格局、运行模式与机制的角度, 即指“打破现行城乡低保制度完全按照二元结构格局进行制定、实施、划分的运行模式, 逐步实现机制上的相互协调、标准上的相互联系、管理程序上的逐步衔接, 最终实现资源在城乡之间、地区之间公平、科学地分配”<sup>[2][8]</sup>。第三种是内容角度, 即“城乡低保制度一体化”包括“法律法规一体化、低保标准一体化、管理制度一体化、保障资金一体化、救助观念一体化”<sup>[3][8]</sup>。第四种是统一管理、救助、因地制宜的角度, 即指在国家或地区统一的管理下, 建立衡量最低生活保障(以下简称“低保”)测量体系, 根据不同地区的水平, 对城乡贫困人口实施统一“低保”救助<sup>[4]</sup>。

## 2. 国内外经验借鉴

关于“城乡低保制度一体化”经验借鉴的研究主要分为国内和国外两个角度。国内主要介绍发达地区的经验，如上海市、浙江省等；国外则主要介绍发达国家的经验，如英国、美国、日本、瑞典等。

第一，国内经验借鉴。关于上海市“城乡低保制度一体化”，何欢认为有以下一些经验值得借鉴：在最低生活保障标准方面“实行城乡有别、但相互联动的机制”；在保障内容方面“建立了一套完善的分类体系”；在管理实施方面“实行属地管理和信息化管理”。同时他又认为浙江模式的“以制度统一先行、分阶段逐步实现一体化”特点；在实施和管理上“城乡低保具有统一的审批程序、实施细则和监督细则”；在基层队伍建设中“加大了对农村基层的投入，城乡队伍建设基本实现统筹”等经验也具有一定的参考性<sup>[2]35</sup>。

第二，国外经验借鉴。对于国外经验，王媚游通过分析英国、美国、日本社会救助制度一体化得出以下启示：“城乡低保制度一体化”应注意“健全法律体系是推进‘城乡低保制度一体化’的基本前提”；“‘一个制度、不同标准’是打破二元化格局有效方法”；“强化政府责任是‘城乡低保制度一体化’建设的必要保障”；“非政府组织是促进‘城乡低保制度一体化’的主要力量”<sup>[3]54-56</sup>。而何欢则认为英国中央集中管理型、美国中央与地方分层管理型、日本地方政府分散管理型的社会救助，对我国“城乡低保制度一体化”具有一定的启示作用<sup>[2]36-37</sup>。

## 3. 城乡问题检视——救助观念、政策执行、资金配套及法律等方面

近期研究主要是从救助理念、政策执行、财政资金问题、法律法规、专业管理、城乡工作运行机制以及“低保”的权益、标准、层次、项目等几个方面对“城乡低保制度一体化”实施以来出现的城乡问题进行检视。

张禄等认为“城乡低保制度一体化”实施存在以下问题：重城轻农的错误救助理念；农村政策落实不力，资金配套“厚城薄农”；农村法律法规缺失导致不规范救助；农村人才队伍及专业管理缺失<sup>[5]11</sup>。除此之外，柳青瑞表示还存在着“城乡居民之

间并不同等享有保障权益”的问题<sup>[6]</sup>。徐清照同时认为城乡“低保”有法制建设、保障范围和保障标准、管理体制方面的差距<sup>[7]</sup>。王媚游也指出城乡“低保”存在一定的差距，表现为“城乡低保标准及补差水平间存在差距”，“救助项目之间的差距”，“财政资金统筹层次参差不齐”以及“城乡工作运行机制成熟度差距明显”这几个方面<sup>[3]40-43</sup>。王争亚等从基本公共服务均等化的角度指出了“城乡低保制度一体化”存在着机会（“制度的法律支持力度”；“制度的适用对象”）、过程（“财政转移支付”；“管理体制”；“保障范围及低保标准”）、结果（“制度的保障人数”；“低保人均补差”；“低保家庭的人均收入”）不均等的问题<sup>[8]4-6</sup>。

## 4. 原因分析——经济、制度、机制、文化、技术、法律维度

关于引起“城乡低保制度一体化”实施以来出现城乡问题的原因，近期研究主要从经济、制度、机制、文化、技术、法律因素这几个方面进行了分析。

第一，二元经济、区域经济发展不平衡。何欢认为“城乡经济‘二元’结构限制了城乡最低生活保障制度的一体化”，从而导致城乡“低保”实施过程中差距的产生<sup>[2]23</sup>。同时江又明等认为“区域经济发展的不平衡制约城乡低保对接与并轨”<sup>[9]9</sup>。

第二，不合理的城乡户籍制度。何欢指出城乡户籍制度改革缓慢是导致城乡“低保”实施过程中差距产生的制度原因<sup>[2]23</sup>。同时陶青峰也认为“户籍制度背后牵扯到公共资源的利益链条，多元利益格局成为户籍改革的最大制约瓶颈，也成为阻碍外来务工人员纳入低保、同等享受本地居民待遇的最大的制度藩篱”<sup>[10]36</sup>。

第三，“低保”利益表达机制及相关配套机制。“农民利益表达机制缺失”<sup>[3]47</sup>；“城乡低保救助资源缺乏有效整合，未形成配套机制”<sup>[11]</sup>等。这些机制是造成城乡“低保”实施过程中产生差距的机制原因。除此之外，蒯小明又认为农村“低保”管理工作中各地的具体操作没有统一的工作程序和监管规定，违反了公平原则，缺乏一定的监督和责任机制<sup>[12]</sup>。

第四，落后及错误的“低保”救助思想观念。“传统低保救助思想观念”<sup>[3]48</sup>；“公正平等观念薄

弱”<sup>[2]24</sup>；“认为农村居民的风险承受力比城市居民强”<sup>[13]8</sup>等。这些思想观念是造成城乡“低保”实施过程中产生差距的文化原因。

第五，“低保”工作体系专业性不强。“技术上的难题”和“对象认定、标准制定、分类施保、动态管理、行政成本等突出问题”<sup>[13]10</sup>；“农村机构队伍建设落后”<sup>[2]25</sup>等。这些是造成城乡“低保”实施过程中产生差距的专业原因。

第六，“低保”法律体系不健全。“法律体系不健全”；“缺乏高层次的立法依据，仅靠政策推行”<sup>[14]</sup>；“法律法规缺失，往往带有政策制定者的主观判断和标准制定的随意性问题”<sup>[5]11</sup>等。这些是造成城乡“低保”实施过程中产生差距的法律原因。

### 5. 路径选择——经济、制度、机制、文化、技术、法律维度

近期研究也相应地从经济、制度、机制、文化、专业、法律这几个维度提出了一些“城乡低保制度一体化”的路径选择。

第一，加大财政投入确保城乡低保资金来源。比如，“加大财政投入，平衡城市和农村的政策和资金资源，并向农村地区适当倾斜”<sup>[15]</sup>。或是，“保障资金一体化：构建城乡低保资金供给机制”；“创设条件，多渠道筹集保障金”；“省级统筹，加强转移支付力度”<sup>[3]62-63</sup>。再如，还要“促进农村经济发展，加快我国城镇化进程”，“优化政府财政支出结构，加大对农村低保的财政投入”<sup>[8]8</sup>。

第二，完善户籍管理及城乡“低保”救助制度。首先，“当务之急一是要尽快修订《户口登记管理条例》，对户籍管理的职能重新定位，取消农业、非农业户口的界限”；“打破户籍制度壁垒”<sup>[16]</sup>。其次，“制定合理适度的配套救助政策”；“加快完善城乡一体的最低生活保障制度的配套措施”<sup>[10]40</sup>。再次，“加强与社会保险的协调”；“加强与社会福利制度的协调，完善保障体系”<sup>[2]42</sup>。最后，“加快农村最低生活保障制度建设步伐”<sup>[17]</sup>。除此之外，王国军认为城乡最低生活保障制度的有机衔接应按不同地区的经济社会发展水平分别采用过渡模式和目标模式<sup>[18]</sup>。

第三，建立健全城乡“低保”救助管理、监督、评估等子机制。一方面，“建立和完善最低生活保

障管理体制和监督机制”；“城镇以社区为管理中心，农村以村为管理中心，将低保的申请、审核等环节各自形成一体化的管理”<sup>[19]</sup>。再一方面，“建立科学有效的收入核对机制”，“建立绩效评估制度”；“通过‘以奖代补’等方式”；“完善城乡低保财政保障机制”；“加强测算，建立财政投入动态增长机制；形成各级政府合理的财政分担机制”<sup>[9]11</sup>。最后，“建立低保救助的长效帮扶机制”<sup>[10]38</sup>。

第四，树立权利救济观及社会责任感。一方面，“秉持一视同仁的救助理念”；“要正视受助者的权利”；“要呵护受助者的尊严”；“要消除对农民的歧视”<sup>[10]37</sup>。另一方面，“转变救助理念”；“要认识到，社会和政府救助贫困者，并不是向穷人施恩，而是为了维护社会稳定，实现经济良性发展和构建和谐社会”<sup>[5]12</sup>。再一方面，“救助观念一体化：加强社会救助相关宣传工作”<sup>[3]66</sup>。

第五，增强城乡“低保”工作的专业性。首先，“完善城乡低保操作程序”；“严格规范低保对象申请、审核、审批、公示、低保金发放、评估与反馈等各环节和工作，强化政策的透明度及可操作性”<sup>[9]11</sup>。其次，“建设低保信息化的网络设施，配备和培训社会救助工作人员，形成一支以公务员、专职救助工作人员、社区救助协管员和志愿者相结合的救助工作专业化队伍”<sup>[10]43</sup>。再次，“专业化的管理岗位和专业队伍建设”；“低保工作不妨从高校的社会保障、社会工作专业吸收专业人才，充实到低保工作管理岗位”<sup>[5]12</sup>。

第六，完善多层次城乡“低保”法律体系。比如，“提供强有力的法律和制度保障”；“应尽快出台《城乡居民最低生活保障条例》”<sup>[10]42</sup>。或者，“法律法规一体化：完善城乡低保政策法规体系建设”；“继续健全低保政策体系，细化相关政策法规内容”<sup>[3]59-60</sup>。再如，“农村居民最低生活保障急需通过立法使其法制化、规范化”；“对农村居民最低生活保障应尽快进行专门立法”<sup>[20]</sup>。或者，“保障法规一体化：构建以《中华人民共和国社会救助法》为核心的法规体系”<sup>[21]</sup>。

### 6. 其他研究成果

近期研究中除了以上一些研究“城乡低保制度一体化”的内容之外，还有从超越剩余型福利模式、

民族地区、经济欠发达地区、“低保”指标体系等几个角度进行研究。

顾昕等采用超越剩余型福利模式的角度,从“社会救助受益资格”;“目标定位与社会救助项目的服务”;“社会救助项目的筹资渠道”;“组织建设与绩效管理”这几个方面对社会安全网的城乡一体化进行了分析<sup>[22]</sup>。何庆光等探析了民族地区“城乡低保制度一体化”发展的问题,提出民族地区应通过政府扶贫、政府公共财政支出、人力资本、当地民族特色经济的资源这几个方面逐步实现民族地区“城乡低保制度一体化”<sup>[23]</sup>。潘怀明等分析了经济欠发达地区贵阳市的“城乡低保制度一体化”的平行对接问题研究,提出通过制度、内容、标准、资金一体化的“四位一体”模式实现“城乡低保制度一体化”<sup>[24]</sup>。汪婷等从“政策制度、实施强度、效果评价等三个层次建立城乡最低生活保障制度一体化指标体系,认为农村低保相对水平优于城市,而绝对水平低于城市”<sup>[25]</sup>。

## 二、近期研究特点与不足

### 1. 近期研究特点

“城乡低保制度一体化”路径研究由于研究背景、研究客体、研究主体的知识、实践经验等方面的不同,呈现出了“城乡低保制度一体化”路径研究的一些特点。

第一,研究的对象侧重于经济发达地区。近期研究主要是侧重于经济发达地区的“城乡低保制度一体化”,比如上海、天津、浙江、江苏、广东、福建等省份或者经济欠发达地区的经济发达城市。这是因为这些地方相对于经济欠发达地区有更为雄厚的经济基础、更为完善的法规支持、更为合理的救助理念、更为科学的“低保”工作管理制度以及更为专业的“低保”工作队伍。

第二,研究与时代背景相结合。近期研究是在我国推进科学可持续发展、城乡一体化和构建和谐社会时代背景下所进行的。研究能够较好地与科学可持续发展相结合;能够较好地与各地方“城乡低保制度一体化”试点工作相结合;能够较好地与十八大中推动城乡发展一体化,进一步统筹城乡“低保”的政策相结合;能够较好地与构建和谐社

会相结合。

第三,研究注重经验研究及研究方法较丰富。近期研究中有很大部分文章对国内外的“城乡低保制度一体化”路径经验进行了一些介绍与分析。这些经验的借鉴研究对于推进“城乡低保制度一体化”工作有着重要的实践意义和理论价值。近期研究所采用的研究方法中定量和定性的分析都有所涉及。比如定量分析有统计分析法、实证研究法、问卷调查法(定量部分)等等。定性分析有文献分析法、访谈法、观察法、案例分析法、比较研究法、历史分析法、问卷调查法(定性部分)等一系列较为丰富的方法,但是主要还是侧重于对“城乡低保制度一体化”的定性研究。

第四,城乡“低保”差距现状具有个性与共性相统一及客观存在性的特点。救助理念、政策执行、财政资金问题、法律法规、专业管理、城乡工作运行机制以及“低保”的权益、标准、层次、项目等方面的城乡差距是经济发达地区和经济欠发达地区实施“城乡低保制度一体化”过程中普遍遇到的城乡差距问题,但是各地区又有各自问题的特点。因此,国内各地区存在着共性与个性相统一的不以人意志为转移的客观存在的城乡差距问题。

第五,城乡“低保”差距原因分析及路径选择的多学科交叉研究方式。近期专家、学者们从经济、制度、机制、文化、技术、法律维度对城乡“低保”差距产生的原因进行了相关分析,并提出相应的路径选择思路,这些正体现了多学科交叉的研究方式。除了采用公共管理学知识之外还有经济学、法学、政治学、社会学、心理学等学科的知识。这种多学科交叉的研究方式,能够更为全面、科学地分析“城乡低保制度一体化”过程中产生城乡差距的原因以及探寻更为合理的“城乡低保制度一体化”路径。

第六,路径选择的视角较为广泛。近期路径选择主要围绕加大财政投入、完善户籍管理及城乡“低保”救助制度;建立健全城乡“低保”救助管理、监督、评估等子机制;树立权利救济观及社会责任观;增强城乡“低保”工作的专业性这几个视角展开,当然除了以上这些视角之外,还从超越剩余型福利模式、民族地区、经济欠发达地区、“低

保”指标体系等几个角度对“城乡低保制度一体化”的路径选择进行了一些新视角的研究。所以,从某种程度上来说“城乡低保制度一体化”的路径选择的视角较为广泛。

## 2. 近期研究不足

由于“城乡低保制度一体化”路径研究具有复杂性、系统性、前沿性、社会性、探索性、现实性的特点,再加上国内对于该问题的研究也是近些年才逐渐被专家和学者关注到,研究起步较晚,导致近期对于“城乡低保制度一体化”路径研究存在着一些不足之处。主要可以概括为以下几个方面:

第一,研究深度不够。首先,近些年关于“城乡低保制度一体化”路径研究由于还是处于一个初级的摸索阶段,所以大部分的研究成果是在借鉴别人的研究成果下进行的复制研究,比如,“城乡低保一体化”城乡问题检视、原因分析、路径选择依然还是主要围绕政治、经济、文化这几个层面进行宏观指导性层次地挖掘分析。其次,这些研究主要停留于城乡“低保”制度自身层面的研究,对于影响城乡一体化的城镇化、城乡规划、空间结构以及其他维度的因素还未涉及。再次,对于国外的城乡救助经验也只是较为简单地介绍了其成果,而并没有挖掘出其背后深层次的政策出台背景与条件。最后,大部分研究是基于“城乡低保一体化”经济物质层面的研究,虽然有了观念文化精神层面的调查研究,但是在文化精神层面的研究依然还比较少而且深度还有很大的挖掘空间。

第二,研究对象较为单一。近期在经验借鉴研究方面的主要对象是英、美、日等发达国家。我国作为发展中国家,在“城乡低保制度一体化”的过程中除了借鉴发达国家经验之外,更有必要对与我们经济发展程度相似的国外发展中国家如,墨西哥的机会计划、巴西的家庭补助计划、厄瓜多尔的人力资源发展计划以及南非的完全政府承担责任的救助体系等经验进行相关的借鉴。在“城乡低保制度一体化”路径研究选取的对象方面,主要围绕我国经济发达地区如上海市、浙江省、广东省等,很少涉及到中、西部经济欠发达和经济不发达地区,就算涉及到,大部分也是照搬经济发达地区研究的模板与思路进行研究,这也是研究客体较为单

一的表现。

第三,研究视角缺乏创新。从以上对近期研究的梳理来看,这些研究主要还是集中于三段论的现状阐述、原因分析、解决对策的分析视角,这限制了“城乡低保制度一体化”路径的进一步研究。研究视角缺乏创新,仍然没有突破相互模仿的思维模式。而且,研究主要还是局限于社会救助的视角内进行研究,缺少社会救助内部各子项目如医疗、教育、就业等项目城乡一体化和其他社会保障项目,如社会保险、社会福利、社会优抚的城乡一体化进行借鉴和比较分析。虽然出现了从超越剩余型福利模式、民族地区、经济欠发达地区、“低保”指标体系为视角的新研究,但是这些新视角出现的频次与“城乡低保制度一体化”的实践发展速度不相适应。

第四,研究对实践指导不足。一是,由于我国“城乡低保制度一体化”路径研究是近些年才兴起,以及专家、学者研究的不完善性,导致研究对于实践的指导具有一定滞后性。二是,“城乡低保制度一体化”路径研究与实践步伐不一致,路径缺乏一定可行性,研究没有下沉到基层,路径的提出有时候只是“柏拉图构建”,同时有些研究没有进行理论层面的提升,很难将其研究成果应用于实践操作,难以进行一些顶层设计。三是,上文所提到的路径大部分只是具有宏观层次的指导意义,但是对于怎样去实施、实施的重点或者流程却没有进行一个相对系统的分析以及缺少实施相应的配套措施。第四,“城乡低保制度一体化”作为人文社会科学研究在田野调查时存在数据收集阶段受到主客观因素的影响可能会收集到不可靠的数据,导致最终决策的失效。第五,由于大部分的研究是针对于发达地区以及经济欠发达地区的经济发达城市所进行的研究,这些研究成果很难指导经济欠发达以及不发达地区的“城乡低保制度一体化”实践。

## 三、研究建议

“城乡低保制度一体化”路径研究是一项前进性和曲折性相统一的研究过程,在这个研究过程中难免会面临一些困难、存在一些不足。在此,笔者基于对近期研究成果进行归纳、分析的基础上,对“城乡低保制度一体化”的下一步研究提出以下一

些建议。

### 1. 深化“城乡低保制度一体化”路径研究内容

第一，深化“城乡低保制度一体化”的内涵研究，尤其是与和谐社会构建相关的结果公平之外的机会及过程公平的外延研究。第二，在政治、经济宏观层面指导下尝试从城镇化、城乡一体规划、空间结构等这些中观层面进行深入分析。第三，在文化宏观层面指导下应用辩证唯物论的客观规律性与主观能动性辩证关系原理；唯物辩证法的联系观、发展观、矛盾观；历史唯物主义人民群众是历史的创造者原理等深入分析“城乡低保制度一体化”路径背后人力、财力、物力、制度等方面的一体化。第四，进一步深度挖掘马克思、罗尔斯、阿玛蒂亚森、诺齐克等公平正义观以及福利经济学在“城乡低保制度一体化”路径研究中的应用。

### 2. 丰富“城乡低保制度一体化”路径研究对象

一方面，可以将发展中国家的社会救助经验作为“城乡低保制度一体化”路径的研究对象。尝试介绍外国发展中国家，如墨西哥的机会计划、巴西的家庭补助计划、厄瓜多尔的人力资源发展计划以及南非的完全政府承担责任的社会救助体系的社会救助经验。另一方面，应适当地增加对中、西部经济欠发达和经济不发达地区这类对象的“城乡低保制度一体化”研究，以为这些地区的“城乡低保制度一体化”的实施做好理论准备。再一方面，可以从“低保”资金的收集和分配角度将“城乡低保制度一体化”付费者与受益者纳入“城乡低保制度一体化”路径研究对象，以构建付费者与受益者的和谐关系。最后，等到“城乡低保制度一体化”发展到一定阶段之后，可以从人的生理情况、心理情况、发展情况、责任情况、财产情况出发制定不同年龄结构的“城乡低保制度一体化”的方案，如可细分为少年和青少年阶段、青年阶段、中年阶段、老年阶段的“城乡低保制度一体化”一体化研究，以科学优化“城乡低保制度一体化”资源配置，以防止有工作能力的人消极待业，消耗国家资源和助长不良社会风气的不良影响。

### 3. 创新“城乡低保制度一体化”路径研究视角

第一，社会救助内部项目，如医疗、教育、就业等项目以及社会保险、社会福利、社会优抚城乡

一体化这些社会保障其他项目之间的对比视角。第二，“城乡低保制度一体化”与深化行政体制改革、经济体制改革、财政体制改革之间的衔接视角。第三，经济欠发达以及经济不发达地区“城乡低保制度一体化”路径研究，经济发达与经济欠发达地区以及经济不发达地区“城乡低保制度一体化”路径研究的对比视角。第四，“城乡低保制度一体化”可能会对国家、社会、个人造成哪些不良影响以及如何规避这些不良影响的视角。第五，“城乡低保制度一体化”过程中如何权衡以及分配国家、社会、个人的利益以得到“城乡低保制度一体化”满意解视角。第六，借鉴社会救助管理经验，开辟“城乡低保制度一体化”科学化、专业化管理的新视角，如，“城乡低保制度一体化”管理的必要性和意义、管理原则与方法、管理性质与方式、管理职能与内容。

### 4. 增强“城乡低保制度一体化”路径研究成果指导性

一是，提高“城乡低保制度一体化”路径研究自身的科学性，特别是强化“城乡低保制度一体化”理论联系实际、逻辑与历史相结合、定量和定性相结合、全面系统分析的研究方法。二是，落实研究成果与现实试点城市进行理论联系实际的对接。尽量保证研究过程中的科学性、时效性、现实性，将研究下沉到基层，与基层的实际相结合。三是，对“城乡低保制度一体化”所涉及到的每个问题进行针对性的研究，统筹考虑“低保”工作所涉及的每个环节实施可行性，理清实施思路、制定实施方案、落实实施方案、抓住实施重点、规范实施流程，结合相应配套措施实现执行方案环环相扣。四是，严格实行科研成果负责制，科学规范研究前期的田野调查部分，尽量避免主观性，尊重客观事实，确保科研严肃性，减少科研过程中的利益关系，获取可靠的一手资料，保证分析数据源的可靠性。五是，多尝试并因地制宜地对经济欠发达和不发达地区“城乡低保制度一体化”进行研究，对症下药，注重研究的特殊性和针对性。除此之外，实践者与理论研究应相互配合，并在理论与实践相结合的方法指导下开展实践——理论——实践的研究模式，提高“城乡低保制度一体化”路径研究成果指导性。

## 参 考 文 献

- [1] 林莉红,汪燕. 最低生活保障权平等保护简论:城乡居民最低生活保障制度一体化[J]. 河南省政法管理干部学院学报,2009(5):23-27.
- [2] 何欢. 城乡最低生活保障制度的理论与实证:以天津市为例[D]. 天津:天津财经大学,2013.
- [3] 王媚游. 广东省城乡最低生活保障制度一体化研究[D]. 广州:广州大学,2013.
- [4] 宋烁. 我国城乡居民最低生活保障制度二元对立及其突围[D]. 乌鲁木齐:新疆财经大学,2013.
- [5] 张祿,王海燕. 建立城乡一体化最低生活保障制度的路径选择[J]. 理论导刊,2011(4):10-12.
- [6] 柳青瑞. 东北老工业基地统筹城乡社会保障制度研究[M]. 北京:经济科学出版社,2011:141.
- [7] 徐清照. 现阶段我国城乡低保制度衔接问题研究[J]. 齐鲁学刊,2011(4):107-110.
- [8] 王争亚,吕学静. 我国最低生活保障制度城乡一体化研究:以基本公共服务均等化为研究视角[J]. 中国劳动,2014(8):4-8.
- [9] 江又明,李永骧. 关于最低生活保障城乡一体化研究:以安徽省为例[J]. 安徽农业大学学报:社会科学版,2014(5):7-11.
- [10] 陶青峰. 经济发达地区城乡一体的最低生活保障制度研究:以绍兴县为例[D]. 上海:上海交通大学,2009.
- [11] 黄许. 城乡居民最低生活保障制度一体化研究:以长沙市为例[D]. 长沙:湖南师范大学,2010.
- [12] 蒯小明. 中国农村社会救助中的国家责任研究[M]. 北京:首都经济贸易大学出版社,2009:45-46.
- [13] 红梅. 实现城乡居民最低生活保障制度一体化的障碍分析:基于呼包鄂地区的调查[J]. 内蒙古科技与经济,2013(22):8-10.
- [14] 杜亚涛,伍文中. 城乡一体化社会保障制度的构建[J]. 经济研究参考,2013(70):4-6.
- [15] 王晓东,高则一. 内蒙古城乡最低生活保障制度的现状评估与对策探讨[J]. 前沿,2010(15):196-200.
- [16] 吴昊昱. 我国居民最低生活保障制度的运行评价及完善对策[D]. 保定:河北大学,2008.
- [17] 乐章. 社会救助学[M]. 北京:北京大学出版社,2008: 77.
- [18] 王国军. 社会保障:从二元到三维 中国城乡社会保障制度的比较与统筹[M]. 对外经济贸易大学出版社,2005:139.
- [19] 李德富. 城乡居民最低生活保障制度一体化研究:以厦门市为例[J]. 上海商学院学报,2011(1):62-66.
- [20] 高峰,韩学平. 论城乡二元格局下居民最低生活保障立法模式[J]. 学术交流,2014(5):65-69.
- [21] 公维才. “五位一体”:我国“城乡低保制度一体化”的基本架构[J]. 中国特色社会主义研究,2010(1):69-73.
- [22] 顾昕,高梦滔. 超越剩余型福利模式:论社会安全网的城乡一体化[J]. 浙江学刊,2006(5):171-177.
- [23] 何庆光,蒋艳. 加快民族地区城乡社会保障一体化发展的步伐[J]. 特区经济,2010(9):141-42.
- [24] 潘怀明,谢娟娟. 贵阳市社会保障制度城乡一体化的平行对接问题研究[J]. 贵州财经学院学报,2011(4):99-104.
- [25] 汪婷,曹艳春. “城乡低保制度一体化”指标体系的构建与评测[J]. 社会保障研究,2014(1):67-76.

## A Study on the Method Research of the Integration of Urban and Rural Minimum Living Standard Security System

LIN Jian-peng

(College of Public Administration, Qinghai Nationality University, Xining 810007, China)

**Abstract:** The integration of urban and rural minimum living standard security system is of great significance for the construction of the social security network. In recent years the findings of the method research of integration of urban and rural minimum living standard security system are gradually increasing mainly in the fields like the concept definition, the experience reference, the problem inspection in urban and rural areas, the cause analysis, the routing selection and other researches. Discussing systematically the advantages and disadvantages the paper puts forward ideas and methods for the integration and provides reference for pilot areas where the integration of urban and rural minimum living standard security system is being or to be promoted.

**Key words:** the minimum living standard security system; integration of urban and rural minimum living standard guarantee system; method; review

【编辑 程广平】