

# 经济赋能与可持续减贫的社会服务体系建设

◆ 邓锁

在消除绝对贫困之后,如何更好地巩固脱贫成果、增强反贫困的可持续性,是当前及之后较长一段时期的重要任务与挑战。“后脱贫时代”的减贫工作将更大程度上与农村基层社会治理与发展的整体目标相结合,健全和完善基层社会服务体系,尤其是加强社会服务的经济赋能角色对于可持续减贫有重要的意义,金融社会工作在此方面可以发挥更多作用。

## 健全和完善社会服务体系,服务于可持续减贫

贫困问题处于动态的变化过程中。伴随着我国城乡人口流动与家庭变迁,农村脆弱家庭仍然面临贫困风险,相对贫困也将一直存在,贫困者经济和社会需求的交织需要更加体系化和综合性的反贫困干预。精准扶贫突破了以往单一开发

式扶贫的不足,脱贫攻坚的各项行动措施让贫困家庭的基本生活得到保障,许多地区通过落实产业扶贫政策和项目,如资产收益、贷款扶持及折股量化等,在很大程度上提高了贫困家庭的收入。不过,在持续的扶贫工作中,还需要注意贫困家庭所面临的多维度脆弱性与风险,“增收”并不一定带来实质意义上的“减贫”。比如产业扶贫项目尽管能够在短期内获得较好的收益,但在信息化时代,如果贫困农户没有资产决策能力与相应的金融能力,很容易受到外部市场波动影响,遭遇经济上的损失。另外,脆弱人群还常常面临着社会层面的风险,制约贫困对象生计发展的社会性因素同时存在,如子女教育等可能导致的返贫风险,贫困更多地指向一种经济与社会剥夺之间的交织状态。因此,

脱贫工作需要更加重视反贫困的经济与社会目标的整合,强化社会服务的供给能力和体系建设。在这个过程中,金融社会工作有更多发挥作用的机会,既可以帮助贫困群体获得金融能力提升,也能够促进他们获得更多普惠平等的金融参与机会,还能够帮助这些家庭规划教育、医疗、就业、产业发展等,实现可持续脱贫的目标。

脱贫攻坚是一项系统性工程,其背后的理念是基于对贫困复杂性的更深刻认识,既有收入不足原因,也与贫困者实现发展的条件、获得发展的权利紧密关联。在扶贫工作中,我们发现许多贫困对象在生计发展上的困境与其发展条件的不充分有关,其中既包含了人力资本不足、身心功能障碍,也包括无法获得充分的外部信息、资源和机会的限制,如难以获得贷款、社会资本缺乏等。相对于收入支持项目而言,多元的社会服务项目能够更好地回应到贫困对象的可行能力缺乏问题,具有发展目标的社会服务供给也因此被认为是一种积极的社会投资。相对于收入支持措施而言,社会服务具有更好的普惠性和公平性,可以降低由于瞄准性的扶贫政策所带来的不平等和相对剥夺感。在过去的脱贫实践中,聚焦于贫困家庭的收入支持政策虽然极大地缓解了贫困家庭的生活困境,但也可能带来普惠性不足的问题,非贫困家庭尤其是贫困边缘家庭可能产生较大的心理不平衡。而社会服务设施或项目如



通过强化社会服务体系建设来推动经济赋能、金融赋能进而贡献于可持续减贫具有重要意义。图为海南省海口市扶贫爱心集市在该市秀英区永兴电商扶贫中心开市,贫困人员销售地方农产品多了渠道,有助于海南省经济增收

社区老人服务、残疾人康复服务或困境儿童服务则能够更多地惠及其他人群，也有助于回应更加差异化的社会需求。

### 社会服务能更好促进脆弱家庭的经济赋能和生计发展

农户的生计问题仍然是解决经济贫困的基础。当前许多地区农户实现脱贫很大程度上还有赖于外出务工，农业生产如种植、养殖等常常面临着较程度的市场风险和不确定性，家庭生计策略的决策及风险等方面需要外部专业力量支持。从发展性视角来看，致力于推动可持续减贫的社会服务，包括金融社会工作发挥着经济赋能的作用。脱贫攻坚行动以来，政府和社会投入了大量扶贫资源。不过，从赋能的视角，还需要关注贫困对象能否充分有效地理解和运用包括政策、资金、物质等资源获得发展能力的增进。金融社会工作者运用社会工作理念和方法以及掌握的金融知识技能，能够进行很好的干预，积极回应贫困对象平等、充分参与经济活动的需求。

社会工作者开展以经济赋能为目标的社会服务干预有助于贫困对象从获得发展资源到提升发展能力的转化。首先，社会工作者协助贫困对象更加准确、全面地理解相关扶贫政策及信息，帮助其更好地做决策与行动以及形成稳定的政策预期。其次，社会工作者关注影响贫困对象生计发展的社会心理层面因素，可以更加细致深入地评估贫困对象身心状态、对未来发展的认知和期望等。最后，经济赋能还应关注外部社会环境的限制，如就业机会和生产性贷款的可及性等。

通过普惠金融与社会服务的结

合实现贫困者的经济赋能是一条可行路径。金融排斥是当前农村脱贫攻坚中的一个重要挑战，社会的金融化可能导致弱势群体面临更大的社会排斥与风险，贫困家庭在如何获得贷款、如何避免投资风险、如何规划和平衡家庭的财务支出等方面迫切需要更具针对性的服务支持。

金融社会工作近年来得到很多关注，金融社会工作并非只是帮助困难人群获得理财知识和技能，还可以消除其获得金融服务、实现资产积累的制度性障碍，增强其应对贫困风险的可行能力。如一些社会组织在扶贫中推行社区小额贷款的模式，让贫困者能够更加便利地获得金融贷款及服务。同时，依托社区成员之间的互助信任关系，社区成员形成互助资金管理小组，管理发放与回收贷款，也有利于贫困者的金融能力提升等。聚焦经济赋能的干预体现了社会工作“全人”的假设，承认个体经济性与社会性动机的统一，这也是一种将社会目标与经济目标实现有机整合的社会发展策略。

### 可持续减贫社会服务体系建设的多元化路径

国务院在关于打赢脱贫攻坚战的系列文件中突出强调综合扶贫的重要性，补齐基本公共服务的短板。政府主导、多元参与对于基层社会服务体系建设十分重要。近年来，社会工作参与脱贫攻坚得到更多重视。2017年，民政部、国务院扶贫办等部门专门发布支持社会工作专业力量参与脱贫攻坚的意见，指出应充分发挥社会工作应对贫困问题的专业优势。社会工作参与脱贫攻坚，为留守儿童、留守老人及残疾人等有需要的人群提供关爱保护、心理支

持、能力提升等服务已经得到很好的实践，收到很好的效果。在未来的脱贫工作中，社会工作应继续依托大扶贫的工作格局积极介入脱贫攻坚，刚刚兴起的金融社会工作也应发挥自身独特作用，协助贫困家庭更好应对生计发展及脱贫需求。

不过，在具体的扶贫实践中，我们也看到有一些地方仍然以二元视角来看待扶贫和社会服务的关系，如将前者看作以收入提高为目标的产业发展，而将社会工作简单化为提供关爱服务，两者之间未能实现很好的衔接整合。“后脱贫时代”要求我们更加整体性地看待脱贫与社会服务体系建设的内在构成。此外，还需要积极推动社会工作队伍的建设，加强社会服务人员的社会工作专业价值、知识和方法的培训。

在未来持续的脱贫工作中，如何保证各类反贫困政策和服务的可持续性将是一个较大的挑战。随着脱贫工作的深入推进，贫困家庭和贫困边缘人群的社会服务需求将更明显地表现出来，通过强化社会服务体系建设来推动经济赋能、金融赋能进而贡献于可持续减贫具有重要的意义。社会工作强调从整体性和发展性的视角来理解个体和家庭的处境，通过推动社会服务的体系化发展预防和回应个体和家庭的贫困风险，社会工作包括金融社会工作在“后脱贫时代”的参与将能够发挥日益重要的作用。社会工作在脱贫工作中的介入致力于经济与社会目标的统一，有助于推动更加平等和包容的社会发展，最终实现长期和可持续减贫目标。

（作者系北京大学社会学系副教授）