

# 从反贫到防贫:过渡期中国预防贫困的制度 创新与理论贡献

左 停,古丽尼尕热·阿里木,杜 岚

(中国农业大学 人文与发展学院,北京 100193)



**摘 要** 过渡期以来,中国在牢牢守住不发生规模性返贫底线任务的基础上,基于治理对象的结构性变化,以政策创新回应群众期盼,形成了具有中国特色的帮扶实践。脱贫攻坚时期,中国反贫困理论为全球反贫困事业提供了重要经验参照。在迈向共同富裕的新发展阶段,中国基于预防贫困开展的一系列政策创新实践,正为世界各国应对贫困问题提供更具普适价值的解决方案。总结提炼过渡期政策实践的理论价值,有助于丰富中国特色反贫困理论体系的内涵,彰显过渡期反贫困实践与经验在全球反贫困事业中的独特价值与贡献。研究认为,过渡期以来,中国将预防贫困理念深度融入帮扶工作全过程,通过建立防止返贫致贫机制,构建多维度风险防范与消除为核心的帮扶体系,建立低收入人口识别与分层分类帮扶体系,探索对支出型困难群体的帮扶,以制度性安排实现“防未贫”目标。过渡期后,仍需以理论创新为牵引,持续完善和优化帮扶措施,将预防和化解风险的工作理念贯穿始终,拓宽对风险的认知范畴;细化低收入人口的类型和帮扶层次;着眼城乡融合发展趋势,构建包容性低收入人口帮扶体系。

**关键词** 过渡期;中国反贫困政策;共同富裕;防止返贫;帮扶

**中图分类号**:D24 **文献标识码**:A **文章编号**:1008-3456(2025)05-0001-11

**DOI 编码**:10.13300/j.cnki.hnwkxb.2025.05.001

2020年中国脱贫攻坚战取得全面胜利,不仅彻底消除了农村区域性整体贫困和绝对贫困问题,提前10年实现了联合国减贫目标,创造了人类减贫史上的奇迹,更在长期实践中探索形成具有中国特色的反贫困理论体系,为全球反贫困事业贡献了中国方案与中国智慧。

在绝对贫困问题得到历史性解决后,党中央及时作出设立五年过渡期、实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重要决策,实现二者的有效衔接是解决城乡发展不平衡问题的关键,也是实现农业农村现代化、全体人民共同富裕、国家伟大复兴的时代要义,具有广泛的理论基础和现实必然性<sup>[1]</sup>。一方面,城乡发展不平衡、农业农村发展不充分是我国现阶段发展面临的最为突出的问题<sup>[2]</sup>,摆脱绝对贫困后,脱贫地区受各种复杂因素的影响,存在产业发展薄弱、部分脱贫人口政策依赖性强等问题,巩固拓展脱贫攻坚成果具有一定的必要性和紧迫性<sup>[3]</sup>;另一方面,实现共同富裕、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展,必然要求实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,稳步推动共同富裕的历史进程<sup>[4]</sup>。因此,设立五年过渡期绝非是脱贫攻坚实践的简单延续,而是承上启下的关键阶段,既通过系统性制度安排确保脱贫攻坚成效的可持续性;又立足长远发展需求,为全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化建设、实现共同富裕目标夯实基础,为后续发展提供新的起点。

过渡期以来,党和国家立足于中国式现代化建设和共同富裕的长远目标,在牢牢守住不发生规模性返贫底线任务的基础上,系统完善和优化帮扶政策体系,推动脱贫攻坚时期的实践经验向常态

化、制度化治理模式转型,为长效巩固脱贫攻坚成果筑牢制度根基。同时,基于治理对象的结构性和变化,准确把握帮扶对象及其需求特征,通过对既有反贫困经验的系统性继承、时代性发展与突破性创新,以政策创新回应群众期盼,形成了具有中国特色的帮扶实践创新集群,以本土化实践创新为中国反贫困理论的发展提供了新的理论贡献。

2024年11月,在二十国集团领导人第十九次峰会上,习近平总书记发表《建设一个共同发展的公正世界》的重要讲话,指出中国的脱贫历程表明,本着滴水穿石、一张蓝图绘到底的韧性、恒心和奋斗精神,发展中国家的贫困问题是可以解决的,弱鸟是可以先飞、高飞的。中国可以成功,其他发展中国家同样可以成功。这是中国成功打赢脱贫攻坚战的世界意义<sup>[5]</sup>。五年过渡期已接近尾声,中国反贫困事业正处在历史性跨越的关键节点,系统梳理过渡期反贫困政策的创新演进脉络,总结提炼过渡期政策实践的理论价值,不仅能够进一步丰富中国特色反贫困理论体系的内涵,更有助于彰显中国过渡期的反贫困经验在全球反贫困事业中的独特价值与贡献。鉴于此,本文聚焦过渡期中国预防贫困的制度创新与理论贡献,通过系统梳理过渡期以来中国在建立防止返贫动态监测与预警机制、构建以风险防范与化解为核心的帮扶体系、建立低收入人口识别与分层分类帮扶体系、探索支出型困难群体精准帮扶四大核心领域的政策实践脉络,探讨中国如何将预防贫困理念深度融入帮扶工作全过程,通过制度化安排实现“防未贫”目标,旨在全面提炼中国预防贫困实践在理论层面的范式突破价值,系统阐释其在拓展反贫困理论应用范围、提升理论实践深度方面的重要贡献。

## 一、从治理贫困转向预防贫困,建立防止返贫动态监测与预警机制

纵观国际反贫困实践,均将贫困视为既定事实状态,以“贫困事后治理”为核心,聚焦于现行标准下贫困人口的认识与帮扶,形成“识别—干预—退出”的线性治理逻辑。这种线性治理逻辑虽能在短期内缓解绝对贫困问题,但存在明显的局限性:其一,对贫困的识别具有滞后性。在实际操作中,往往是在帮扶对象陷入贫困后才启动识别程序,相应的帮扶措施也滞后于贫困发生节点,形成“被动响应”的治理困境。其二,脱贫可持续性不足。由于脱贫人口收入结构单一、抗风险能力薄弱,即便通过一系列政策措施暂时消除了贫困,但仍可能因市场波动、健康风险等不确定性因素而重陷贫困,形成“贫困—脱贫—返贫”的恶性循环。其三,贫困识别的滞后、脱贫的可持续性不足导致贫困治理成本递增,政策资源在重复性帮扶过程中边际效益递减,不仅加重了财政负担,也降低了扶贫资源配置效率,造成“高投入—低可持续性”治理困境。

中国在脱贫攻坚期间的反贫困治理实践,以贫困人口既存贫困状态为干预基点,综合运用财政转移支付、产业扶持、社会保障等政策工具实施救助帮扶。这种治理方式充分体现了我国贫困治理的阶段性特征,在贫困人口规模庞大且普遍处于绝对贫困状态的背景下,通过集中有限资源、设立明确标准,优先对已陷入贫困的群体实施精准帮扶,是解决绝对贫困问题的现实选择与必要之举。脱贫攻坚战的全面胜利,历史性地解决了绝对贫困问题。然而,农村脱贫人口发展基础薄弱的现状尚未彻底扭转,产业支撑不足、抗风险能力较弱等问题依然突出,返贫致贫风险仍客观存在。在此背景下,如何有效破解再生贫困难题,如何落实“未贫先防、返贫即扶、脱贫防复”的系统性防贫保障机制<sup>[6]</sup>,从根本上阻断贫困再生链条,避免陷入“一边扶持穷人,一边生产穷人”的尴尬局面<sup>[7]</sup>,成为后脱贫时代贫困治理的关键。

正是基于对贫困复杂性的深刻认识,中国在实现832个贫困县全部摘帽、近1亿农村贫困人口脱贫的历史性成就之际,持续深化反贫困战略布局,推动贫困治理体系的转型升级。2020年中共中央、国务院印发《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》(以下简称“30号文”)明确提出设立5年过渡期,并强调严格落实“四个不摘”要求,为巩固脱贫攻坚成果提供制度保障。国务院扶贫开发领导小组印发《关于建立防止返贫监测和帮扶机制的指导意见》,要求把防止返贫摆到更加重要的位置,建立防止返贫监测和帮扶机制。国家乡村振兴局印发实施《健全防止返贫动态监测和帮扶机制工作指南》(以下简称“工作指南”),进一步细化工作要求,强化工作举措,为过渡期防止

返贫工作确立了总体框架与行动准则。

过渡期以来,中国将“防未贫”理念融入反贫困实践,创新构建防止返贫动态监测与预警机制,有力保障脱贫攻坚成果的稳定性与长效性。第一,细化易返贫致贫人口类型,精准界定监测范围,将更多存在返贫致贫风险的人群纳入监测视野。在监测对象的识别上,将监测对象明确划分为脱贫不稳定户、边缘易致贫户以及突发严重困难户三类,不仅涵盖脱贫攻坚期间已脱贫但基础仍不牢固的脱贫户,也纳入了存在致贫风险的一般农户。同时,从支出维度,将因意外导致支出剧增或收入骤减的群体纳入其中。过渡期以来,各地农业农村部门每年对脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户开展监测,平均每年新识别帮扶100多万防止返贫致贫监测对象,有效防范了大量潜在返贫风险,为巩固拓展脱贫攻坚成果筑牢了坚实防线<sup>①</sup>。2024年《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出“完善覆盖农村人口的常态化防止返贫致贫机制”,这一政策转向意味着农村监测对象与范围将从局部性向整体性跨越,更多农村人口将被纳入监测视野。

第二,因地制宜设定监测标准,通过风险类型化、指标量化等方式,实现动态化监测与预警。过渡期以来,各地区立足区域实际,因地制宜划定监测预警线,将其作为衡量和识别监测对象的关键指标。同时,通过建立全国性的信息系统,聚焦农户“三保障”和饮水安全等方面的实际困难和潜在风险,对监测对象的生活状况、收入变化、健康状况、就业情况等方面进行实时监测和动态管理,全面研判农户返贫风险。例如,浙江省从家庭结构、收入、财产、支出等六个维度,选取影响家庭经济状况较大、指向性较强的49类指标、67项数据,一旦困难群众发生较大变故,系统通过数据比对、分析,对有潜在风险的家庭进行自动“预警”,同时生成“一户一画像”,工作人员能够基于家庭画像,及时处置、精准帮扶<sup>②</sup>。江西省依托省电子政务数据共享统一交换平台,打破13个省级行业部门的数据壁垒,实现户籍、教育、医疗、收入等44项主要监测数据实时互通,形成农户和区域的精准画像,超七成监测对象由系统自动识别预警,同时还能有效提示区域规模性返贫致贫风险<sup>③</sup>。此外,我国建立了高额医疗费用负担患者的监测预警和精准帮扶机制,依托全国统一的医疗保障信息平台,建立医疗费用动态监测模型。系统实时抓取个人年度累计医疗支出数据,当自费部分超过一定标准时自动触发预警。例如,甘肃省防因病致贫返贫医保监测平台动态监测全省691万低收入人群,对低收入人口医疗费用情况进行动态监测,并向有关部门实时共享数据,为精准制定并实施倾斜性帮扶措施提供了数据支撑与决策依据<sup>④</sup>。

第三,建立立体化的监测网络。过渡期以来,中国通过构建“县为主体、三级联动、部门协同”的监测网络,以县级为单位组织开展,通过农户申报、乡村干部走访排查、行业部门筛查预警等途径,以数据共享平台整合民政、医疗、教育等部门的关键数据信息,运用大数据、人工智能等技术,对三类对象进行动态监测,将贫困识别和预警关口前移至风险累积阶段。对于新识别的监测对象,村级需在10天内依据返贫致贫风险制定帮扶计划与帮扶措施申报,县级乡村振兴部门全程跟进相关行业部门落实,确保帮扶工作高效推进。同时,针对存在突发返贫致贫风险的农户,开辟绿色通道,实现即时帮扶,并在30日内完善相应认定程序。在后续跟踪管理方面,即便监测对象风险消除,仍需开展常态化排查预警与年度动态管理,确保帮扶成效稳固。对于存在一定时间周期的帮扶政策,在监测对象风险消除后也可延续实施,为其提供长期稳定的支持。2023年,中国各地健全防止返贫监测帮扶机制,超六成的监测对象消除返贫风险,其余均已落实帮扶措施<sup>⑤</sup>,这一实践不仅突破了国际上“脱贫即脱管”的传统贫困治理模式,同时也形成了从“事后响应”到“事前预防”的治理范式创新,为破解动态贫困难题提供了独具特色的中国方案。

① 见中国政府网:脱贫地区与其他地区差距持续缩小, [https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202504/content\\_7018063.htm](https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202504/content_7018063.htm)。

② 见浙江省民政厅网:浙江省动态监测未贫先防 综合帮扶助力共富, [https://mzt.zj.gov.cn/art/2023/12/29/art\\_1229155303\\_58935538.html](https://mzt.zj.gov.cn/art/2023/12/29/art_1229155303_58935538.html)。

③ 见甘肃省医疗保障局网:甘肃省防因病致贫返贫医保监测平台动态监测691万低收入人群, <https://ylbz.gansu.gov.cn/ylbzj/c105244/202401/173845798.shtml>。

④ 见中国政府网:2023年脱贫劳动力务工总规模达到3396.9万人, [https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202401/content\\_6927795.htm](https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202401/content_6927795.htm)。



伴随中国贫困治理从消除绝对贫困向预防贫困的历史性转型,过渡期反贫困政策不仅延续了精准扶贫的实践智慧,把精准式思想的实践价值在新时代的历史语境中发挥到极致<sup>[8]</sup>,更通过将“防未贫”理念与精准脱贫实践深度融合,将贫困治理的逻辑起点前移至“事前预防”阶段,实现了从被动应对到主动预防的转变。一方面,通过延续与深化精准扶贫的实践智慧,将脱贫攻坚期的建档立卡系统升级为全国防止返贫监测平台,通过数字化手段精准锁定“防止返贫监测对象”这一新目标群体,使精准识别机制从“消除存量”转向“控制增量”,为后续帮扶奠定基础。同时,将脱贫攻坚阶段形成的强大的组织网络转化为常态化预防机制,通过部门数据共享与基层网格化管理,既对脱贫人口开展动态监测,又将此前未纳入视野的边缘易致贫户、突发严重困难户全面纳入监测范围,构建起覆盖更广、响应更快的贫困预防机制。另一方面,借鉴并融合相对贫困、多维贫困及贫困脆弱性理论,在坚持解决“基本需求无法满足”这一内核问题基础上<sup>[9]</sup>,突破传统单一收入维度,构建起涵盖收入、教育、医疗、住房、就业、基础设施等多维度的综合监测体系,不仅实现了对脱贫攻坚时期反贫困实践的创新发展,更以实践丰富和拓展了既有贫困治理理论的框架与内涵。

## 二、从事后困难帮扶转向事前风险管理,构建以风险消除为核心的帮扶体系

乡村作为一个具有自然、社会、经济特征的地域综合体,兼具生产、生活、生态保护、文化传承等多重功能<sup>[10]</sup>,这种复合属性使得农村社会风险发生及其存在状态有其特殊性<sup>[11]</sup>。从历时性视角看,农村的社会风险始终贯穿于经济社会发展的不同阶段,但其表现形式、风险类型与复杂程度随着社会转型而不断演进。相较于传统的农业社会而言,当前农村社会不仅面临着自然灾害等传统农业社会风险,还面临着市场波动风险、信息不对称风险、劳动力供给风险、健康风险、农业产业风险、项目选择风险等多重风险<sup>[12]</sup>,极易形成风险的累积效应与叠加效应。在此背景下,贫困与风险的深层关联性愈发凸显,一方面,贫困本质上是风险累积与冲击的显性化表现,是“风险损失”的一种结果<sup>[13]</sup>。另一方面,风险管控则构成贫困治理的前置性条件,系统性风险的消解能够从根本上阻断致贫路径,大大降低陷入贫困的可能性。正如脆弱性理论指出,脱贫群体受限于资源禀赋不足与社会网络脆弱性,暴露于经济波动、疾病、自然灾害等系统性风险中。风险预警与缓冲机制能降低脱贫人口的“生计脆弱性阈值”,若缺乏风险对冲机制,农户在风险冲击下贫困率会显著上升。因此,风险管理在阻断“风险—脆弱性—贫困”的恶性循环中具有重要作用。

长期以来,中国政府在反贫困实践中始终坚持采取倾斜性应对措施,系统性提升贫困人口应对各类风险的能力,确保风险分担的社会公平性<sup>[14]</sup>。脱贫攻坚期间,党和国家从多维度精准施策,构建起抵御各类风险的坚实防线。例如,在自然风险防控方面,通过推广政策性农业保险、建设防灾基础设施等措施,降低自然灾害对农业生产和农民生活的冲击;针对市场风险,创新开展消费帮扶,搭建产销对接平台,拓宽农产品销售渠道,有效降低市场波动对贫困群体收益的冲击;针对就业能力不足引发的长期发展风险,充分融入“扶贫先扶人”的理念,强调激发贫困人口内生动力,增强其自我发展意识与能力<sup>[15]</sup>。

然而,扶贫政策帮扶下实现脱贫和即将脱贫的群体,依然存在重新陷入贫困和持续贫困的风险<sup>[16]</sup>,其根源在于针对脱贫人口返贫问题的治理实践多呈现事后管理情形,未能在返贫现象发生之前及时阻断风险生成链条,导致贫困户脱贫后又返贫<sup>[17]</sup>。从风险管理过程来看,风险管理包括事前行动和事后行动,事前行动聚焦于降低风险事件的发生或风险暴露,事后行动聚焦于缓解风险事件所造成的福利损失<sup>[18]</sup>。脱贫攻坚期间,对于贫困人口更多是聚焦于风险的事后行动,遵循“风险累积—贫困生成—政策响应”的治理逻辑,在贫困现象显性化、致贫因素已造成实际影响后启动干预程序。这种“结果导向”的路径依赖使政策工具始终停留于“致贫因素”的末端治理,而未能介入“风险因素”的源头管控,返贫干预呈现出“头痛医头、脚痛医脚”的特征,难以从根源上阻断贫困循环。

过渡期以来,中国将风险消除作为巩固拓展脱贫攻坚成果的重要任务,不仅着眼于对监测对象

进行风险识别与动态监测,更注重构建预防性的风险消除体系,贫困治理逻辑从“消除致贫因素”转向“消除风险因素”。从政策干预时序来看,《工作指南》明确规定对识别的监测对象需及时落实帮扶措施。这一要求通过将干预节点前移至贫困风险的萌芽期与累积期,实现了从脱贫攻坚时期贫困显性化后的“事后补救”向风险积累阶段的“事前预警与阻断”转变。从政策内容来看,《工作指南》要求建立差异化干预机制,强调需综合评估家庭成员的劳动能力与发展需求,“因人因户”精准制定帮扶计划,在政策设计层面更注重个体及家庭的教育、健康、就业等多维发展需求。帮扶政策既包括教育、住房、饮水安全等基本生活保障领域,消除因基本生活条件匮乏导致的潜在返贫致贫风险;也涉及产业就业等开发式帮扶措施,通过提升家庭的自我发展能力,增强其抵御风险的韧性。例如,通过为有劳动能力的监测对象提供生产经营技能培训、扶贫小额信贷支持,帮助监测户发展产业、实现就业,增加收入来源;对无劳动能力的监测对象,强化低保、医疗、养老保险、特困人员救助供养、防贫保等综合性社会保障措施,确保其基本生活得到保障。特别是健康保障方面,通过提升医疗保障覆盖面、优化农村医疗服务、加强大病救助、临时救助等方式,降低脱贫人口因病返贫风险。

传统贫困治理理论多聚焦于致贫因素的识别与消除,而过渡期中国反贫困实践则以返贫致贫风险为核心关切,从风险治理的视角,运用风险过程控制的闭环管理理念,通过构建“动态监测—风险预警—精准干预”的闭环治理体系,将贫困治理焦点从“显性致贫因素消除”深化为“隐性风险因素阻断”,这一转向不仅融合了贫困脆弱性理论对风险累积链的解析,更将社会风险治理框架引入反贫困领域,实现了贫困治理的“关口前移”。在政策内容上,延续了精准扶贫理论的核心要义,强调根据个体的实际情况制定针对性帮扶策略,丰富了精准扶贫理论在过渡期实践操作层面的具体内涵,使帮扶措施更加贴合困难群体的实际需求。同时,基于可持续生计框架理论、社会投资型国家理论、能力贫困理论的本土化再造,在教育、医疗等领域强化人力资本投资,推动人的全面发展,既聚焦内生动力激活、发展能力提升等内因基础,也重视完善风险抵御机制建设、帮扶体系支撑等外因条件<sup>[19]</sup>,形成内外协同的脱贫长效机制,实现了保障与发展功能的有机统一。

### 三、从贫困人口转向低收入人口,建立低收入人口识别与分层分类帮扶体系

全球贫困治理经历了从消除绝对贫困到应对相对贫困的范式转变,这一转型根植于社会发展对贫困本质认知的深化:当最低生存需求得以保障后,社会成员因资源占有、机会获取与权利享有方面的结构性差异而产生相对剥夺感。这种认知突破,使贫困话语体系从“物质匮乏说”拓展至“可行能力剥夺说”“社会排斥说”“广义福利剥夺论”等较有影响力的话语体系<sup>[20]</sup>,为理解相对贫困提供了系统的分析框架。而如何应对更具隐蔽性、动态性与结构性的相对贫困,成为各国制度设计的核心命题。

中国脱贫攻坚时期的政策实践,尽管以消除绝对贫困为核心目标,但其政策设计早已隐含对相对贫困治理的早期理论关切。中国精准扶贫政策通过劳动技能培训、小额信贷支持、扶贫车间就业等干预措施,本质上体现了“赋权型贫困治理”的逻辑<sup>[21]</sup>,即通过提升贫困人口的人力资本与社会资本,破解因可行能力剥夺导致的贫困再生产机制。例如,脱贫攻坚战期间,“雨露计划”累计惠及800多万贫困家庭新成长劳动力,带动1500多万贫困人口脱贫,其政策效果不仅在于短期收入提升,更在于通过技术习得重塑贫困群体的市场参与能力<sup>①</sup>。然而,受限于特定历史阶段的现实国情与政策目标导向,脱贫攻坚时期帮扶政策的目标群体限定于建档立卡绝对贫困人口,政策边界未延伸至相对贫困群体。这种选择具有现实合理性,2012年我国农村贫困发生率为10.2%<sup>②</sup>,政策资源需优先满足“两不愁三保障”的底线需求。但这也导致政策设计存在“绝对贫困锁定效应”,即多维贫困干预措施的覆盖范围与政策效果受限于绝对贫困识别框架,未能有效触及贫困边缘群体。这种制度安排本质

① 见中国政府网:三部门启动“雨露计划+”就业促进行动, [https://www.gov.cn/xinwen/2022-06/13/content\\_5695416.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2022-06/13/content_5695416.htm)。

② 见国家统计局:人民生活实现历史性跨越 阔步迈向全面小康——新中国成立70周年经济社会发展成就系列报告之十四, [https://www.stats.gov.cn/zt\\_18555/zthd/sjtjr/d10j/70cj/202302/t20230216\\_1909159.html](https://www.stats.gov.cn/zt_18555/zthd/sjtjr/d10j/70cj/202302/t20230216_1909159.html)。



上反映了发展中国家贫困治理的阶段性特征:当绝对贫困人口规模庞大时,政策必然向保障生存权倾斜。在绝对贫困人口规模庞大、脱贫任务艰巨的背景下,集中力量解决绝对贫困问题,既是兑现全面建成小康社会承诺的关键举措,也为后续相对贫困治理奠定了坚实基础。

随着脱贫工作进入关键期和深水区,农村贫困人口显著减少,贫困发生率持续降低,在此背景下,党的十九届四中全会明确提出:“坚决打赢脱贫攻坚战,巩固拓展脱贫攻坚成果,建立解决相对贫困的长效机制”,这一重要论断指明未来反贫困工作重心,标志着我国贫困治理将逐步从消除绝对贫困转向解决相对贫困问题。2020年底,在脱贫任务完成之后,中国正式迈向了新发展阶段。党的二十大报告明确指出“着力促进全体人民共同富裕”。习近平总书记在《扎实推动共同富裕》中对共同富裕的总的思路进行了深刻阐述,强调“扩大中等收入群体比重,增加低收入群体收入,合理调节高收入,取缔非法收入,形成中间大、两头小的橄榄型分配结构”<sup>[22]</sup>。这一系列重要论述表明我国已进入扎实推动共同富裕的历史新阶段,缩小收入差距、扩大中等收入群体、稳步提升低收入人口收入水平,成为推进共同富裕的关键着力点与核心目标。

过渡期以来,中国把扎实推进共同富裕作为反贫困的战略目标,明确夯实走向共同富裕的基础就是要巩固拓展脱贫攻坚成果,明确走向共同富裕的重点就是推进农民农村共同富裕<sup>[23]</sup>。反贫困实践不仅承载了巩固拓展脱贫攻坚成果的底线任务,也肩负着扎实推进共同富裕的战略使命。在此背景下,我国反贫困治理的目标导向与政策话语体系发生转变,围绕低收入人口的政策议题不断深化,相关政策导向在系列政策文件与重要会议中得到明确体现。《30号文》专门提出要健全农村低收入人口常态化帮扶机制<sup>[24]</sup>。2022年中央农村工作会议上习近平总书记要求,“要谋划过渡期后的具体制度安排,推动防止返贫帮扶政策和农村低收入人口常态化帮扶政策衔接并轨,把符合条件的对象全部纳入常态化帮扶”<sup>[25]</sup>。2024年中央一号文件提出,“研究推动防止返贫帮扶政策和农村低收入人口常态化帮扶政策衔接并轨”。党的二十届三中全会进一步提出,“完善覆盖农村人口的常态化防止返贫致贫机制,建立农村低收入人口和欠发达地区分层分类帮扶制度”<sup>[26]</sup>。2024年中央农村工作会议、2025年中央一号文件均强调“统筹建立农村防止返贫致贫机制和低收入人口、欠发达地区分层分类帮扶制度”。2025年,习近平总书记在贵州考察时强调“对农村低收入人口要建立统一监测、分类帮扶机制,把民生底线兜牢”<sup>[27]</sup>。这一系列表述和政策演进,标志着我国已将低收入人口帮扶纳入长效机制建设,旨在稳步提高其收入水平,筑牢共同富裕的制度根基。

在政策实践层面,民政部等部委积极响应落实中央精神,接连出台相关政策文件推进低收入人口帮扶工作落实,逐步明晰低收入人口的范围,构建了具有相对贫困内涵与政策操作性的低收入人口识别体系,拓展了帮扶政策的目标群体。2023年10月,国务院办公厅转发民政部等单位《关于加强低收入人口动态监测做好分层分类社会救助工作的意见》(以下简称“39号文”),明确了低收入人口的范围,要求按困难程度和类型,分层分类进行常态化帮扶,并通过构建全国低收入人口动态监测信息平台实现数据归集与精准识别。2021年以来,民政部推进全国低收入人口动态监测信息平台建设,会同有关部门对全国低收入人口基本情况进行全面摸底排查,组织开展低保边缘人口和刚性支出困难家庭认定工作,将城乡低保对象、城乡特困人员、低保边缘人口、刚性支出困难家庭等,全部纳入低收入人口范围,实现对低收入人口的常态化监测。截至2024年5月20日,全国低收入人口动态监测信息平台监测对象达到8015万人,占总人口的5.7%<sup>①</sup>。全国19个省份出台了关于低收入人口认定、监测及救助帮扶的配套文件或落实措施。

相较于脱贫攻坚时期聚焦“两不愁三保障”的绝对贫困标准,低收入人口的识别体系呈现出三大突破性进展:一是目标定位升级。不再局限于巩固脱贫成果的短期目标,而是从贫困的社会性、相对性本质出发,通过聚焦低收入人口问题,将其定位于推动共同富裕这一社会发展长远目标,围绕“提低扩中”目标,在政策设计上主动探索扎实推进共同富裕的实施路径;二是实现了从抽象概念到可操

① 见央视网:民政部全国低收入人口动态监测平台监测对象超8千万人, [https://news.cnr.cn/native/gd/20240510/t20240510\\_526700070.shtml](https://news.cnr.cn/native/gd/20240510/t20240510_526700070.shtml).

作政策的转变。通过出台《低收入人口动态监测和常态化救助帮扶工作指南》等操作性文件,将相对贫困这一较为抽象化的概念转化为低收入人口这一可量化、可监测和可干预的政策概念,依据明确的标准精准界定并识别帮扶对象,进而构建起了一套具有可操作性的帮扶体系;三是帮扶对象范围实现了大幅拓展。帮扶对象由过去低于现行标准的“建档立卡贫困户”拓展至占人口比重更高、异质性更强的低收入人口,通过将更多的困难人口纳入政策视野范围,扩大了帮扶范围。

过渡期,中国立足新发展阶段的形势变化,突破了仅从生存需求界定贫困的绝对贫困视角,强调贫困的相对性和社会性,创新性提出低收入人口概念并构建系统化识别体系,将相对贫困理论从抽象理论范畴转化为可识别、可干预的行动框架,为世界各国缓解相对贫困提供了兼具理论深度与实践可行性的思路 and 方案。从全球视野来看,相对贫困理论、低收入概念虽已广泛存在于各国的学术认知与政策讨论之中,但在政策实践层面,多数国家对低收入人口的认识仅仅停留在概念的一般性认知阶段,反贫困政策重点聚焦于传统意义上的贫困人口,未能将相对贫困理论切实融入具体政策框架并加以有效践行,存在明显的理论与实践脱节问题。中国在这一领域大胆突破、勇于创新,既基于自身的国情和发展实践,又充分借鉴了国际反贫困理论的精华,将抽象理论转化为可操作、可复制的制度框架,为发展中国家在相对贫困治理中普遍存在的概念和实践“悬浮”难题提供了兼具科学性与实效性的中国方案。

#### 四、从单一收入识别转向收支兼顾,探索对支出型困难群体的帮扶

在世界各国的贫困识别与衡量体系中,收入作为贫困界定的核心标准长期占据主导地位。自世界银行提出的“每人每天收入低于1.9美元”的绝对贫困标准,到各国基于收入中位数设定的相对贫困线,收入指标因直接关联个体获取基本生活资料的能力,能够清晰反映个体或家庭的基本生存状态,具有直观性和可量化的特点,成为长期以来贫困测算的核心依据。然而,随着全球贫困治理进入相对贫困治理阶段,仅以收入作为衡量贫困的标准,其局限性日益凸显。当家庭收入略高于贫困线却面临高额医疗支出、教育成本或住房负担时,收支失衡可能引发结构性贫困。因此,众多学者强调构建包含教育、医疗、住房等刚性支出的多维贫困指标体系以降低政策瞄准偏差<sup>[28]</sup>,从而精准识别传统收入标准遗漏的“隐性贫困”群体,为反贫困政策提供靶向依据。

从我国的贫困识别与衡量体系来看,改革开放以来,中国的反贫困治理实践沿着两条主线展开,一条是以扶贫开发为主的帮扶体系,一条是以社会救助为主的救助体系,两条主线虽在各个阶段呈现出不同的工作重点,但是二者在对贫困问题的认识上具有一致性,均是基于收入匮乏导致基本需求难以满足这一前提条件出发,其各项帮扶措施均从收入层面确保贫困人口能够达到最低生活保障标准。虽然,我国在扶贫开发过程中也提出除收入维度外的扶贫标准,例如,中共中央、国务院印发的《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》中提出:“到2020年,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”,其政策目标由过去解决温饱问题为核心向给予贫困人口更有尊严的生活转变,但是对贫困问题的认识以及对贫困人口的识别方式仍然是以收入为重要的参考依据,均采用的是以收入为指标,且具有绝对贫困意义的标准线。

随着中国反贫困治理工作转向解决“低收入人口”问题的核心阶段,贫困形态与困难人口的结构发生转变,致贫因素呈现多样化态势,中国对贫困问题的认识也随之深化,贫困的内涵得以拓展:第一,在低收入人口类型划分过程中,中国逐步强化对收入以外维度的考量,创新性提出“刚性支出困难家庭”概念,突破了过往仅以收入作为界定贫困核心依据的局限,为精准识别帮扶对象提供了新的理论支撑与操作框架,推动帮扶对象识别工作更具精准性与指向性。2020年中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于改革完善社会救助制度的意见》,对刚性支出困难家庭救助工作提出原则性要求。《39号文》将刚性支出困难家庭成员作为六类“低收入人口”中的一类,明确将其纳入救助帮扶范围。2024年民政部印发《刚性支出困难家庭认定办法》,从责任主体、资格条件、监督管理等方面对刚性支出困难家庭认定工作提出明确要求,标志着支出型困难家庭被纳入救助帮扶政策体系,实现了



从单一收入维度向收入—支出综合维度的跨越。

第二,在帮扶措施上,刚性支出困难家庭这一概念的提出,为帮扶政策的设计注入了全新的内涵。传统的帮扶政策多以收入作为核心参考依据来制定,过渡期通过将刚性支出因素纳入低收入人口的识别框架,使政策设计能够精准聚焦这类特殊群体,深刻把握其面临的困境与迫切需求,并以此为依据拓展帮扶政策的设计维度。例如,过渡期中国突破了传统“收入补偿”救助帮扶模式的局限,将帮扶政策的着力点从单纯的收入补偿转向多维支出压力的缓解,构建起一套以分担支出、降低成本为核心内容的帮扶新模式。在医疗救助方面,通过医保报销、大病保险、医疗救助“三重保障”制度,显著降低低收入人口的医疗支出,避免因病致贫返贫。教育救助方面则以助学金、助学贷款、营养改善计划等组合政策,分担教育成本。通过政策性农业保险的财政补贴,将农业生产的自然风险与市场风险外部化,保障低收入农户的收入。在社会保障领域,针对城乡居民养老保险、医疗保险实施差异化参保补贴政策,有效缓解制度性缴费压力,推动低收入群体融入社会保障安全网。同时,从降低成本的角度出发,通过产业联农带农政策降低小农户市场接入成本。

过渡期以来,中国持续深化对贫困问题的认识,在理论与实践层面取得了两大突破性进展:一是实现了低收入人口内涵的系统性拓展。不仅创新性地提出“低收入人口”概念,更从多维视角深化其理论内涵。低收入作为一个建构性、抽象性与多维性的概念,不仅是绝对贫困与相对贫困的具象化表征,更是透视收入差距、不平等问题的核心切入点,同时还是多维贫困分析的关键维度、支出型贫困判定的重要参照,破解贫困循环与低水平均衡困境的逻辑起点<sup>[5]</sup>。正是基于对低收入概念的深刻洞察与全面理解,中国政府从收入、支出、能力等多个维度去理解群众之“困”,将“刚性支出困难家庭”纳入低收入人口识别体系,拓展了低收入人口的内涵和外延。二是帮扶措施上,通过坚持乡村全面振兴与新型城镇化相结合、传承与创新相结合、外部帮扶与激发内生动力相结合的原则,从减少成本、分担支出、拓宽增收渠道等多个维度对帮扶政策逐项分类优化调整,标志着我国反贫困治理理念实现了从“收入导向型”向“需求导向型”的跨越式发展,这种治理创新不仅显著提升了反贫困工作的精准性与实效性,更为中国反贫困理论体系的深化发展注入了新的活力,为全球反贫困事业贡献了中国智慧与中国方案。

## 五、结论与讨论:不断完善防止返贫致贫的自主知识和理论体系

从历史性的角度来看,中国根据不同时期的社会经济发展状况,持续推动反贫困工作向更高质量、更可持续的方向迈进。在这一动态发展过程中,中国持续深耕反贫困领域,坚持在继承中发展、在发展中创新。一方面,充分汲取全球反贫困理论与实践的有益经验,确保反贫困帮扶事业的开放性与稳定性;另一方面,积极顺应时代发展潮流,始终保持着蓬勃的发展活力,推动中国反贫困理论与政策不断与时俱进,赋予反贫困事业以时代适应性与实践创新性,并构建和逐步完善防止返贫致贫的自主知识和理论体系。这一发展历程不仅彰显了中国反贫困事业的系统性与长远性规划,更充分证明了中国反贫困实践绝非“毕其功于一役”。脱贫攻坚时期,中国反贫困理论为全球反贫困事业提供了重要经验参照;而今,在迈向共同富裕的新发展阶段,中国基于预防贫困开展政策实践,并在此过程中形成一系列新的理论创新成果正为世界各国应对相对贫困挑战、推进包容性发展提供更具普适价值的解决方案,进一步彰显了中国反贫困治理的世界意义。

从实践—政策—理论互动的角度来看,中国的反贫困自主理论体系的突出优势在于始终秉持一以贯之的“政策实践”理念,始终坚持政策、实践和理论之间的一致性和互动性,在政策实践中生成理论,以理论反哺政策实践。在消除绝对贫困阶段,中国创造性地将马克思主义反贫困理论与本土实践相结合,在汲取西方收入贫困、能力贫困等经典理论范式的基础上实现超越,逐步构建起中国特色的反贫困理论体系,提出了“精准扶贫”“内生动力激发”“扶贫与扶志扶智结合”等理念,通过“六个精准”“五个一批”等政策工具,既回应了西方经典理论对贫困成因的解析,又突破了其在绝对贫困治理中的理论空转的局限性,实现了对贫困人口的精细化识别与差异化帮扶。在全面建成小康社会之



后,中国设立了五年过渡期,推动反贫困重心从消除绝对贫困转向防止返贫致贫。贫困预防理论在这一阶段有了扎实的实践支撑,在不断应对新挑战的过程中持续完善,逐步系统化。这种理论与实践深度融合、互动共生的逻辑进一步深化,推动反贫困理论实现迭代升级。这与国外理论界与政策界相对分离、理论研究与实践操作脱节的状况形成鲜明对比,成为中国反贫困理论在全球反贫困领域中极为显著且关键的优势所在。

从帮扶工作的系统性角度看,过渡期基于预防贫困开展的政策实践探索具有深刻的理论意义。国际上主流的多维贫困、能力贫困等理论,拓展了观察贫困的维度,但模糊了中心问题。过渡期的防止返贫致贫帮扶理论除了坚持“开发式”的理念,还把风险管理提到十分重要的地位。一方面,充分吸纳风险社会理论,将其作为理解返贫致贫问题内在机理和解构农村社会风险类型的重要理论工具与分析视角,从风险治理的视角构建防止返贫监测与帮扶机制,实现了从静态贫困消除到动态贫困预防、从致贫因素消除到风险因素化解的转变。另一方面,在坚持防止发生规模性返贫的基础上,将相对贫困理论、多维贫困及贫困脆弱性理论、可行能力理论等一般性反贫困理论进行本土化延伸,根据脱贫人口的实际情况,着眼于追求发展公平与社会正义、解决发展不平等、扎实推进共同富裕的更高目标,适时提出了针对低收入人口的帮扶举措,拓展了帮扶政策的目标群体,丰富了帮扶政策的内涵。这一过程体现了中国理论对经典贫困理论中公平、正义、可行能力等核心价值的继承与发展,同时结合中国国情进行了创新诠释,为全球反贫困理论在公平与效率、政府与市场、个体与社会等关系的探讨上提供了新的视角和经验。值得注意的是,脱贫攻坚期间形成的中国反贫困理论已将传统经典贫困理论作为重要参考,但过渡期有着本质的区别。脱贫攻坚期间主要针对绝对贫困人口,这些理论为理解和化解绝对贫困问题提供了关键参照;而过渡期不仅关注脱贫人口,更从相对贫困的角度出发,真正在政策实践过程中将相关理论应用到更为广泛的人口当中,实现了理论应用范围的拓展和理论实践深度的提升。这充分彰显了中国反贫困理论在不同发展阶段的适应性、创新性,既保持了政策理念的一以贯之,又能根据时代需求吸纳新理论、生成新认知。

中国是世界上最大的发展中国家,发展不平衡不充分问题客观存在<sup>[29]</sup>。在迈向共同富裕的征程中,新形势必将催生新的问题与挑战,帮扶工作的复杂性和艰巨性也将持续提升。这就要求紧扣发展阶段的新变化,以理论和政策创新回应时代需求。过渡期作为承上启下、继往开来的关键阶段,既全面巩固了脱贫攻坚成果,让脱贫根基更加稳固,又着眼全面推进乡村振兴、实现农业农村现代化、扎实推进共同富裕等长远目标,为未来发展筑牢了根基。这一阶段的理论与政策实践,不仅圆满完成了阶段性发展任务,更为中国反贫困理论谱写了新的时代篇章。在深化一般性反贫困理论内涵的同时,为中国反贫困理论注入了与时俱进的活力和时代内涵,为全球贫困治理的理论创新与实践探索提供了重要借鉴和行动指南。

在实现现代化和共同富裕过程中,中国仍需秉持继承与创新并重的发展理念<sup>[30]</sup>。要认识到过渡期的结束绝非帮扶工作的终点,对困难群众的帮扶工作始终是“进行时”,需将其作为底线任务与攻坚难点,以理论创新为牵引,保持创新探索精神,将反贫困实践中积累的宝贵经验不断提炼、升华,持续完善和优化相关帮扶措施,赋予中国特色反贫困理论以新的时代内涵,让理论之树常青。一是需要将预防和化解风险的工作理念贯穿始终,充分认识健全防止返贫动态监测和帮扶机制的重要意义,在实现两大监测帮扶机制的衔接基础上,持续优化监测对象和范围、监测方式和程序,构筑好防止返贫致贫的“防火墙”,切实维护和巩固脱贫攻坚战的伟大成果。二是紧跟时代变化,拓宽对风险的认知范畴。当下社会快速发展,风险的表现形式也随之发生深刻变化。未来风险将呈现出数量增多、影响扩大、不确定性加剧的态势,甚至可能会超越现有的风险认知类型,例如,新冠疫情这一重大公共卫生风险给经济社会发展带来了严峻挑战,未来也还可能面临更多未知风险。因此,低收入人口帮扶工作须将风险管理置于重要战略位置,加大对各类风险的理解与研判,制定具有针对性和可操作性的风险应对预案。通过构建全方位、多层次的风险防控体系,为低收入人口筑牢坚实的风险防线,切实增强其抵御风险的能力。三是进一步细化低收入人口的类型和帮扶层次,以人口特征和

需求为导向,形成差异化的救助帮扶内容。过渡期后,面对规模庞大且异质性较强的低收入群体,需要基于低收入人口的特征及其需求差异,对救助内容进行细致分类。制定差异化、梯度化的救助标准,既要充分考虑低收入人口的基本生活需求,确保其温饱,又要兼顾其发展需求、家庭照料需求等多元化诉求,全方位、多层次地提升低收入人口的生活质量与发展能力。四是着眼城乡融合发展趋势,构建包容性低收入人口帮扶体系。过渡期结束后,应立足城乡融合发展的视角,构建更具包容性与前瞻性的城乡普惠基本公共服务和农村帮扶体系。帮扶政策资源应向发展性帮扶政策倾斜,从单纯回应绝对贫困的最低需求,逐步转向满足更多潜在中等收入群体的发展需求。在政策设计过程中,要充分考虑困难群体在城乡流动过程中面临的迫切需求与困境,依据困难群众发展需求的新变化,应择机适时出台一些新的救助帮扶政策,在实践中不断完善具有中国特色的防止返贫致贫的帮扶理论体系。

### 参 考 文 献

- [1] 白永秀,黄海昕,宋丽婷.巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的政策演进及逻辑[J].西北大学学报(哲学社会科学版),2022,52(5):73-86.
- [2] 汪三贵,冯紫曦.脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的逻辑关系[J].贵州社会科学,2020(1):4-6.
- [3] 黄承伟.进一步全面深化改革推进乡村全面振兴的若干思考[J].华中农业大学学报(社会科学版),2024(5):1-9.
- [4] 黄承伟.巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的战略演进逻辑[J].农业经济问题,2022(6):4-11.
- [5] 中国政府网.建设一个共同发展的公正世界[EB/OL].(2024-11-18)[2025-08-10].[https://www.gov.cn/gongbao/2024/issue\\_11746/202412/content\\_6991663.html](https://www.gov.cn/gongbao/2024/issue_11746/202412/content_6991663.html).
- [6] 左停,李颖,李世雄.农村低收入人口识别问题探析[J].中国农村经济,2023(9):2-20.
- [7] 左停,苏武峥.乡村振兴背景下中国相对贫困治理的战略指向与政策选择[J].新疆师范大学学报(哲学社会科学版),2020,41(4):88-96.
- [8] 唐正东.唯物史观视域中的反贫困思想与中国的脱贫攻坚实践[J].哲学研究,2021(7):59-67,130.
- [9] 林闽钢.相对贫困的理论及政策聚焦——兼论建立我国相对贫困的治理体系[J].社会保障评论,2020,4(1):85-92.
- [10] 左停,苏武峥,赵梦媛.提升抗逆力:乡村振兴进程中农民生计系统“风险—脆弱性”应对策略研究[J].云南社会科学,2020(4):129-136,178-179.
- [11] 曹海林,童星.农村社会风险防范机制的建构依据及其运行困境[J].江海学刊,2010(3):105-112,238-239.
- [12] 汪磊,汪霞.基于风险分析的西南喀斯特山地省区农村返贫问题研究——以贵州为例[J].贵州大学学报(社会科学版),2013,31(3):27-30,67.
- [13] 左停,赵梦媛.农村致贫风险生成机制与防止返贫管理路径探析——以安徽Y县为例[J].西南民族大学学报(人文社会科学版),2021,42(7):32-41.
- [14] 姜玉欣.风险社会与社会预警机制——德国社会学家贝克的“风险社会”理论及其启示[J].理论学刊,2009(8):79-82.
- [15] 翟绍果,张星.从脆弱性治理到韧性治理:中国贫困治理的议题转换、范式转变与政策转型[J].山东社会科学,2021(1):74-81.
- [16] 和立道,王英杰,路春城.人力资本公共投资视角下的农村减贫与返贫预防[J].财政研究,2018(5):15-24.
- [17] 胡世文,曹亚雄.脱贫人口返贫风险监测:机制设置、维度聚焦与实现路径[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2021,21(1):29-38.
- [18] 黄承伟,王小林,徐丽萍.贫困脆弱性:概念框架和测量方法[J].农业技术经济,2010(8):4-11.
- [19] 贺立龙,陈向阳.可持续脱贫的治贫理念与策略[J].华南农业大学学报(社会科学版),2024,23(1):1-15.
- [20] 杨菊华.贫困概念“元内核”的演进逻辑、认识误区与未来反思[J].江苏行政学院学报,2021(3):64-74.
- [21] 汪三贵,黄奕杰,郑丽娟.中国共产党贫困治理的演进历程与未来取向——基于“赋能、赋权—资本积累”的贫困治理分析框架[J].中国人民大学学报,2022,36(2):40-51.
- [22] 习近平.扎实推动共同富裕[J].求是,2021(20):4-8.
- [23] 黄承伟.以思想理论创新引领改革实践创新——新时代党的“三农”理论创新及其时代贡献[J].南京农业大学学报(社会科学版),2024,24(5):1-12.
- [24] 新华社.中共中央、国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见[N].人民日报,2021-03-23(1).
- [25] 习近平.加快建设农业强国推进农业农村现代化[J].求是,2023(6):4-17.
- [26] 习近平.关于《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》的说明[J].求是,2024(16):4-11.
- [27] 中央党史和文献研究院第七研究部.新时代新发展新成就——从党的十八大到二十大(第四册)[M].北京:人民出版社,2024.



- [28] 汪三贵,刘明月.从绝对贫困到相对贫困:理论关系、战略转变与政策重点[J].华南师范大学学报(社会科学版),2020(6):18-29,189.
- [29] 薛一飞.唯物史观视域下中国式现代化的历史进路与未来方向[J].湖湘论坛,2023,36(2):11-19.
- [30] 涂良川,张宝翠.进一步全面深化改革推进中国式现代化的实践叙事——深入学习党的二十届三中全会精神[J].西北工业大学学报(社会科学版),2024(3):34-43.

## From Anti-Poverty to Poverty Prevention: Institutional Innovation and Theoretical Contributions in China's Transitional Period

ZUO Ting, Gulinigare Alimu, DU Lan

**Abstract** Since the transitional period, China has firmly adhered to the bottom line task of preventing large-scale poverty relapse. Based on structural changes in target groups of governance and in response to public expectations, the government has developed poverty alleviation practices with Chinese characteristics. During the period of targeted poverty alleviation, China's anti-poverty theory provided important experience references for global poverty reduction efforts. In the new stage of development towards common prosperity, China's series of policy innovation practices based on poverty prevention are offering solutions of greater universal value for addressing poverty worldwide. Summarizing and refining the theoretical value of transitional policy practices can help enrich the connotation of China's characteristic anti-poverty theoretical system and highlight the unique value and contribution of transitional practices and experiences in the global poverty reduction. Research suggests that since the transitional period, China has deeply integrated the concept of poverty prevention into the entire process of assistance work. By establishing a mechanism to prevent poverty relapse and occurrence, building a support system centered on multidimensional risk elimination, establishing identification and stratified assistance system for low-income population, and exploring targeted support for groups facing expenditure-induced hardship, thereby institutionalizing the goal of "preventing potential poverty." After the transitional period, it is still necessary to take theoretical innovation as the driving force, continuously improve and optimize assistance measures, integrate the work concept of preventing and resolving risks throughout the process, broaden the scope of risk awareness, refine the types and levels of assistance for low-income populations, focus on the trend of urban-rural integration development, and build an inclusive assistance system for low-income population.

**Key words** transitional period; China's anti-poverty policy; common prosperity; prevent returning to poverty; provide assistance

(责任编辑:陈万红)