李卓．脱贫地区防贫监测和帮扶机制的实践探索与制度建构——基于两个县域的比较分析［J］．山西农业大学学报（社会科学版），2022，21（5）：49-56.
LI Zhuo. On poverty prevention monitoring and assistance mechanism in poverty alleviation areas——based on comparative analysis of two counties［J］. Journal of Shanxi Agricultural University（Social Science Edition），2022，21（5）：49-56.
DOI：10.13842/j.cnki.issn1671-816X.2022.05.006

脱贫地区防贫监测和帮扶机制的实践探索与制度建构

——基于两个县域的比较分析

李卓
（西北农林科技大学 人文社会发展学院，陕西 杨凌 712100）

摘 要：2020年底，现行标准下的农村贫困人口已经全面脱贫。但受诸多因素的影响，脱贫地区的脱贫人口还面临诸多不确定的风险，脱贫不稳定人口和边缘易致贫人口的风险依旧存在。有鉴于此，本研究从巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的视角，对脱贫地区防返贫的动态监测和帮扶机制展开研究。在论述构建防贫监测和帮扶机制必要性的基础上，对地方政府开展的探索实践进行总结，并据此提出防贫监测与帮扶机制构建的具体路径，即需要科学确定监测标准，精准锁定监测对象；分类分层进行预警，建立完善的动态预警机制；细化优化帮扶举措，构建多层次和复合式的帮扶机制，才能防止规模性返贫，为持续推进乡村振兴奠定基础。

关键词：防贫预警机制；帮扶机制；相对贫困；预防贫困；贫困治理
中图分类号：C916 **文献标识码：**A 文章编号：1671-816X（2022）05-0049-08

一、从“精准扶贫”到“精准防贫”

贫困问题一直是国际社会关注的重要议题之一，也是中国政府非常重视的问题之一。改革开放以来，中国经济的快速发展和政府有计划、有组织开展大规模开发式扶贫，使中国农村贫困人口的规模和贫困发生率快速下降，经过长期坚持不懈的努力，我国已经取得了举世瞩目的减贫成就[1]。尤其是党的十八大以来，我国实施精准扶贫战略，进一步提高扶贫对象的瞄准度和扶贫资源的利用率，2020年底现行标准下的贫困人口已经全部实现脱贫，贫困县全部摘帽，我国已经历史性的消除绝对贫困。然而，从脱贫地区的发展现状来看，其基本的生存问题虽得到解决，但他们面临的各种不确定性风险依旧存在，尤其是曾经处于深度贫困地区的脱贫人口[2]。当前正处于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴相衔接的过渡期，防止脱贫人口规模性返贫是决定脱贫攻坚成果质量的关键，也是接续推进乡村振兴的重要基础[3]。所以，从这个层面上来讲，在当前阶段构建防贫监测和帮扶机制既显得迫切，又显得重要，必须引起各级政府的高度重视[4]。国家层面已经针对这一重大问题做出顶层设计和战略部署，国务院扶贫开发领导小组于2020年3月20日出台《关于建立防止返贫监测和帮扶机制的指导意见》（下文简称《意见》），要求“各级地方政府在做好当前扶贫工作的基础上，必须把防止返贫摆到更加重要的位置，积极探索防止返贫的监测与帮扶监机制”；2021年中央1号文件《关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》中指出未来5年将是脱贫攻坚过渡期，要不断“建

收稿日期：2022-02-01 **修回日期：**2022-04-24
基金项目：国家自科基金应急管理项目“脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的政策体系研究”（72141002）；西北农林科技大学博士科研启动基金项目“2020年后的贫困类型、成因及其治理机制研究”（Z1090220197）
作者简介：李卓，研究方向：农村发展与减贫。

立健全防止返贫动态监测和帮扶机制，对易返贫致贫人口及时发现、及时帮扶，守住防止规模性返贫底线”，以建立稳定的机制来持续巩固脱贫攻坚成果[5]。由此可见，防止发生规模性返贫是巩固拓展脱贫攻坚成果的重中之重。

有鉴于此，本研究对两个县域在实践探索中取得的防贫治理经验进行总结和比较分析，以此讨论构建防贫监测和帮扶机制的标准、范围、预警级别，期望能够为其他地区提供经验参考。

二、未雨绸缪：构建防贫监测与帮扶机制缘何重要？

十九届五中全会提出要“实现巩固拓展脱贫攻坚同乡村振兴有效衔接”，2021年中央一号文件也提到未来五年是脱贫攻坚成果的重要巩固期。由此可见，建立健全防止返贫监测与帮扶机制是极其重要的，因为防贫是为了高质量脱贫和持续巩固脱贫攻坚成果，保证脱贫攻坚的质量[4]。同时，“脱贫攻坚是乡村振兴的先决前提，乡村振兴是巩固脱贫攻坚的力量保障”[6]。在脱贫攻坚战的大力推动下，我国已于2020年底实现全面脱贫和全面建成小康社会的目标，但这并不意味着贫困在我国的消失。脱贫地区群众因基本公共服务供给不足或短缺所造成的多维贫困和相对贫困将会不断凸显[7-8]。因此，面对脱贫地区农村人口特征和性质的新变化，农村减贫政策也必须及时由“扶贫”转向“防贫”，以回应脱贫地区人口的最新发展需求，克服“一边生产穷人，一边扶持穷人”的局面[9]。总体而言，构建防贫监测和帮扶机制的重要性与必要性主要体现在三个方面。

（一）扶贫具有脆弱性，已脱贫人口收入结构中转移支付所占比重过高

近年来，在脱贫攻坚战的大力推动下，我国减贫工作取得举世瞩目的成就，但伴随着贫困人口新特征的出现，减贫又面临着新挑战。根据国家统计局和中国农村贫困监测报告的数据显示，贫困人口的可支配收入结构中经营性收入相对稳定，但增长缓慢，依托农业生产劳动和农村劳动力流动提高贫困人口收入，从而降低农村贫困发生率的时代已经过去[10]。受新冠疫情的影响，经济发展比较缓慢，产业扶贫、消费扶贫和农民工就业面临前所未有的压力，而贫困户在产业扶贫项目中参与度普遍较低，能力提升并不明显，以政府主导为主，贫困户只嵌入在产业发展的一个环节之中，在这样的产业扶贫模式中贫困户并不能获得长效支持，农户的自主性并没有得到实质性提升，一旦产业扶贫的链条松动，脱贫人口就会面临返贫的风险。另外，当前脱贫人口中有一部分以“老、弱、病、残”为主，这些群体的脆弱性极高，抵御外界风险的能力较差[11]，对外界环境的变化极为敏感。在脱贫攻坚政策体系内，这些剩余贫困群体最后依靠兜底保障脱贫。但是，采取兜底保障方式脱贫的人口仍存在隐患，因为有些贫困户转移支付收入占其总收入的比重已经超过50%，转移支付收入在收入结构中占比过高，将会导致他们的生计面临很大的脆弱性[12]。在脱贫攻坚战结束以后，如果没有获得财政资金的持续支持，这部分群体将会成为2020年后最容易返贫的高危群体。因此，是需要重点监测和关注，并出台针对性“防护措施”进行保护的群体。

（二）贫困标准的相对性，中国贫困人口对国际贫困线调整敏感度较高

按照脱贫攻坚的进度和总体安排，中国已于2020年告别现行标准下的绝对贫困。但是，这并不意味着贫困在中国的消失，因为贫困不仅具有绝对性，还具有相对性。在此需要讨论的是绝对贫困的相对性，因为世界银行在划定极端贫困线时，通常会依据不同发展阶段或收入水平来设定不同的绝对贫困标准，按照世界银行2018年划定的最新贫困标准，中国现行的贫困认定标准仅相当于低收入国家的绝对贫困标准，即按照购买力平价计算，每人每天1.9美元的标准，如表1所示。我国现行贫困标准基本上是对标于这一标准，远远低于世界银行公布的中等偏上收入国家的绝对贫困标准[13]。

党的十八大以来，我国人均国民总收入（GNI）持续增长，按照国家统计局的测算，2018年我国人均国民总收入已经达到了9732美元，高于中等收入国家平均水平[14]。同时，按照世界银行公布的国家收入分组数据，我国早已于2010年跨入中等偏上水平的国家行列。因此，如果采纳世界银行对中等偏上收入国家划定的贫困线，即

表1 不同发展阶段或水平国家的绝对贫困标准

不同发展阶段	人均国民总收入（GNI）（美元）	绝对贫困标准（美元）
低收入国家	≤1025	1.9
0中等偏下收入国家	1026～3995	3.2
中等偏上收入国家	3996～12 735	5.5
高收入国家	12 736	21.7

注：据世界银行2018年国家分组数据（https：//datahelpdesk. worldbank. org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups）和贫困标准整理，贫困线是按照2011年的不变价计算得出

把5.5美元作为脱贫标准，我国在2020年实现全面脱贫之后，仍将面临艰巨的减贫任务[15]。由此可见，我国贫困人口对国际贫困线的调整敏感度较高，一旦国际贫困线提高，我国将会有大批人口再次掉入贫困线以下，这也充分说明我国贫困人口的脆弱性和农民收入增长的缓慢性，而贫困治理也将进入新阶段，并呈现出新特征[16]。所以，从这个角度来讲，未来应该更加关注相对贫困治理和农村低收入人口生活质量的提高。

（三）脱贫县的地方财政压力比较大，巩固拓展脱贫攻坚成果任务艰巨

自从国家提出脱贫攻坚战略以来，国家财政每年拿出一大笔专项资金投入扶贫事业，仅2020年中央财政补助地方政府财政专项扶贫资金就高达1461亿，这些资金的及时拨付对促进全国各地快速脱贫起到关键作用[17]。但是，伴随着中美贸易摩擦和新冠肺炎疫情对全球经济发展的冲击，世界经济和中国经济呈现下行趋势，经济增长乏力将会导致公共财政紧缩，在2020年完成脱贫攻坚目标以后，再依靠大量的中央财政转移支付进行扶贫，既不现实，也没必要。因为从中央和地方财政的承受能力来讲，长时间大规模的资金投入是不可持续的，并且完全依靠收入转移支付来实现减贫还存在巨大的福利陷阱和风险[18]。因此，必须构建起常态化的、科学的和可承受的公共财政投入机制，这样才能实现发展的可持续性和脱贫攻坚成果的稳定性[19]。另外，“在由温饱社会向小康社会迈进的历史进程中，人民群众不断升级的庞大公共需求不可避免地与总量不足、发展不均衡的基本公共服务供给发生矛盾”[20]。脱贫地区脱贫人口的性质和特征已经发生新变化，大规模绝对贫困和区域性整体贫困已经得到历史性消除，未来的贫困会更多的表现为相对贫困或多维贫困[21]，针对这样的贫困特性，就不再需要大规模的财政持续投入，只需要构建起常态化的防贫监测机制，出台具有针对性的帮扶措施，实现帮扶资源的精准供给，就可以化解这些人群遇到的各种风险。所以，应该尽快实现由“扶贫”到“防贫”的策略转换，设置常态化和动态化的防贫监和帮扶机制，及时识别出风险人群，并采取科学的干预措施，及时阻断他们陷入贫困。

如上所述，以上三种可能性的存在已经成为制约巩固脱贫攻坚成果的关键变量。所以，在2020年精准扶贫战略目标已经实现的基础上，“后精准扶贫”时代应尽快建立起防止返贫的长效机制[22]，贫困治理理念也应该由“扶贫”转向“防贫”，这是现行贫困标准下绝对贫困终结后，持续巩固脱贫攻坚成果的必然要求，也是全面推进乡村振兴战略的要求。

三、多元探索：防贫监测与帮扶机制的地方实践

构建防贫监测和帮扶机制的目的不仅在于消灭贫困存量，还在于有效控制贫困增量，防止脱贫人口发生规模性返贫。当前，一些地方政府已经进行了实践，这为在全国建立防贫监测和帮扶机制积累了经验，笔者通过对贵州省江口县和重庆市武隆区的实地调查，搜集到丰富的一手资料，在此基础上，对构建防贫监测与帮扶机制的地方经验进行总结，期望能为其他地区提供经验参考。

（一）贵州省江口县的实践

2018年贵州省江口县在脱贫攻坚取得决定性进展之际，积极总结实践中取得的经验，探索性建立防贫预警监测机制，形成集监测、预警和保障为一体的防贫机制。首先，这一监测机制主要围绕已脱贫人口稳定脱贫、未脱贫人口全部脱贫和非贫困人口不致贫“三大目标”来锁定监测对象，主要包括家庭人均纯收入低于4000元户、因病因学等刚性支出远大于收入户、因突发重大灾害和疾病陷入困境户、民政兜底保障户四类人群[23]。在锁定监测对象之后，依据轻重缓急分别

设置一般识别程序①和简易识别程序②，对监测对象进行精准识别，在识别出监测对象之后，按照规定程序纳入预警系统，并建立监测台账；其次，建立防贫机制，对防贫对象实行动态管理。分别将防贫对象划分为“返贫致贫临界户”、“返贫致贫边缘户”和“返贫致贫监测户”三类人群，按照“红、橙、黄”三色分类分级进行管理，并坚持“统一管理和动态调整”的原则，由“三支队伍”③定期对监测对象的实际情况进行汇总和研判，依据“一达标两不愁三保障”的标准，制定评估报告，以此为依据逐户制定防贫工作方案，并录入监测管理台账[24]；最后，建立三重保障机制，防止监测对象因灾因疫因重大困难返贫和致贫[25]。第一重保障是落实扶贫政策，依据监测对象的资源禀赋、家庭条件和自身条件的不同，有针对性的加强就业、产业扶贫和低保兜底等帮扶政策的落实；第二重保障是争取公共资源的支持，有针对性的补足当前帮扶政策的短板与漏洞，有效解决实际困难群众与现有帮扶政策契合度不够的问题；第三重保障是实施防贫救助，在县乡两级建立防贫救助资金池，按照县乡两级共担50%的原则执行，对因重大自然灾害和疾病而无法满足“两不愁三保障”要求的监测对象，及时启动“防贫救助”项目，确保不出现返贫和致贫案例[26]。

（二）重庆市武隆区的实践

重庆市武隆区重点围绕“临界户”来建构防贫干预机制，在前期实践的基础上，先后出台涉及“临界户”管理、帮扶工作、医疗保险补助、产业扶持和大病医疗救助的政策性文件，形成“临界户1+4”的防贫机制。首先，建立完善的“临界户”识别机制。这一识别机制主要参考建档立卡贫困户的“八步二公示一比对”识别流程，识别对象主要为上一年度家庭人均可支配收入介于贫困线与贫困线1.2倍之间的家庭；或者医疗、教育、住房和重大灾害等刚性支出超过上年度农村常住居民人均可支配收入的非贫困户等“临界户”；其次，建立起完善的动态管理机制。参照建档立卡贫困户的动态管理经验，对“临界户”实行全面覆盖，每月定期进行排查，监测“临界户”的家计变化情况[27]。以半年为一个调整周期，实行动态调整，对已经不具备“临界户”识别条件的户进行剔除，对符合“临界户”识别条件的户及时纳入监测系统，并落实相应的帮扶措施，对满足贫困户识别标准的家庭，及时纳入建档立卡贫困户进行管理和帮扶；最后，要建立科学的帮扶政策体系。这一政策体系主要包括医保缴费资助、大病医疗救助、产业到户、贷款贴息、防贫保险和结对帮扶六部分内容，“临界户”参加城乡居民合作医疗保险一档的，按照70%比例进行医保缴费资助。同时，增加大病医疗救助的疾病种类，分级分档设置报销比例，对遭受重大自然灾害和疾病侵扰的家庭，采取“一事一议，特事特办”的原则进行救助。此外，对有意愿发展产业的“临界户”按照每户每年不高于6000元的额度进行资助，并提供贴息贷款，支持其发展农业生产。在以上措施的基础上，为防范重大风险的发生，地方政府还为“临界户”统一购买了小额意外保险、大病补充险和疾病身故险等商业保险，并指定一名干部进行结对帮扶，整合各种资源对“临界户”进行干预[28]。

以上两个县域是全国比较早开展防贫预警监测与帮扶机制探索的县域，目前已经取得一定的成效，并积累相应的经验。对此展开总结，有助于在全面打赢脱贫攻坚战之后，在全国其他地区建立防贫监测与帮扶机制提供路径参考。

四、比较视野下脱贫地区防贫监测与帮扶机制的建构

本节从监测对象、分类预警和帮扶机制三方面对两种实践模式进行对比分析，如表2所示，发现两个实践模式都富有特色，但在预警级别的设定、监测范围和监测对象等方面亦有区别。但不可否认的是各地方政府开展的这些多元化探索对促进防贫工作具有重大现实意义，因为这些举

① 一般识别程序主要针对普通监测对象，一般按照“群众申请、入户调查、部门比对、村民小组评议、村民代表审议、村级公示、乡镇复核和县级备案”的程序进行识别。

② 简易识别程序主要针对因突发性重大不可抗力引发的自然灾害和疾病等对象，一般采取“群众申请、入户调查、村三委评议、部门比对、村级公示、乡镇复核和县级备案”的程序进行识别。

③ “三支队伍”在此主要指的是网格员、驻村工作队、帮扶责任人。

措已经被实践证明是有效的。因此，“后精准扶贫”时代应该积极建立面向脱贫人口的防贫政策体系[29]，采取综合性政策和多元化手段防止贫困增量，减少贫困存量，从而持续巩固脱贫攻坚成果，为乡村振兴奠定坚实基础。

表2 两个不同地方实践模式的对比分析

实践模式	监测对象及范围	预警分类分级	精准帮扶举措
贵州江口实践	返贫致贫临界户、返贫致贫边缘户和返贫致贫监测户	红、橙、黄三色分类分级管理	继续落实扶贫政策、争取公共资源支持和实施防贫救助
重庆武隆实践	介于贫困线与贫困线1.2倍之间的家庭或者刚性支出超过可支配收入的非贫困户等“临界户”	未进行分类分级	医保缴费资助、大病医疗救助、产业到户、贷款贴息、防贫保险和结对帮扶等措施

经过以上讨论，可以看到两个地方政府的探索虽有差异，但也为进一步完善防贫预警监测和帮扶机制提供了经验参考，各地的实践表明应该从监测、预警和帮扶三个维度入手，构建完善的防贫预警和帮扶政策体系，并确保制度的延续性和政策的稳定性，从而建构起科学、高效和精准的防贫监测与帮扶机制，实现减贫的长效化与制度化。具体来讲，主要包括三个方面。

（一）科学确定监测标准，精准锁定监测对象

防贫监测标准的确定如贫困标准一样，需要首先确定监测的维度和具体的指标。精准扶贫所确定的贫困测量标准已经对贫困测量的维度进行拓展，突破单一的经济维度，拓展到了健康、教育和住房等社会维度，这些维度的拓展对防贫监测标准的确定具有重要参考价值。所以，在确定防贫监测标准时，应该吸收和采纳现行贫困标准所确定的维度和指标，即“收入＋教育、医疗、住房”，并适度增加基本公共服务的相关维度。收入标准应该在既定贫困线的基础上，依据各个地区人均可支配收入和低收入组的具体情况，按照1.3～1.5倍的比例确定，并进行动态监测和动态调整；教育维度应该在重点关注义务教育入学率和入学质量的基础上，向前端延伸到学前教育，向后端延伸到高中教育，因为学前教育的好坏直接影响学生后续的学业表现和职业发展，而接受高中教育的好坏则直接决定了学生未来走向何方，即学生是进一步接受高等教育，还是接受职业技术教育，而这两种不同的走向将会直接决定学生未来的人生发展方向；医疗维度应该在重点关注农村贫困人口已发疾病的基础上，构建完善的健康风险防范体系，这一体系不仅要针对已经陷入贫困的人群，而且还要针对潜在贫困人口和非贫困人口，积极预防可能发生的疾病风险；住房维度应该包括危房改造、新建房屋和异地搬迁等，但对危房改造政策和异地搬迁政策应该进行重新评估，不断改进政策设计的漏洞，消除政策设计和执行中的“梗阻”，让人民真正实现安居乐业。因此，防贫监测对象的识别应该坚持“收入＋教育、医疗和住房”的测量维度，并对教育、医疗和住房的内涵进行拓展，以为他们提供均等的生活机会和提升贫困人口发展能力为核心，以基本公共服务均等化为抓手，确定科学的防贫监测标准，明确监测对象和范围，确保对贫困“临界人口”实现全覆盖。依据地方实践经验，可将监测对象锁定为脱贫不稳定人口、边缘易致贫人口和突发严重困难户三类人群，未来应该对这三类人群实施重点监测。

（二）分类分层进行预警，建立动态预警机制

伴随着社会转型的加快和社会发展差距的拉大，当前的社会分层现象比较明显，农村人口实际上已经出现分化，形成农村干部、农村企业主、农村个体户、打工者、兼业务农者、纯务农者和无业者八个阶层[30]，这八个阶层拥有的社会资本、经济资本和文化资本差异较大，决定了他们在应对风险冲击时的表现与受损程度不同。一般来讲，拥有资源禀赋较强的阶层，不易受到风险的冲击或者说遭受风险冲击时损失较小，而拥有资源禀赋较差的阶层，容易遭受风险的冲击，并且风险给其造成的冲击和损失将比较大。所以，在进行监测时就需要对不同类别的贫困人口进行分类和分层预警。同时，进行分类分层预警，也契合精准治理的理念，是构建精准帮扶机

制的基础和依据。根据地方实践经验，可以将预警的级别设置为三级：即一级预警（红色预警）、二级预警（黄色预警）和三级预警（蓝色预警）。一级预警主要针对的是脱贫困难户或脱贫低收入户，这类人群返贫的风险最高，需要重点进行监测，并实施综合保障措施；二级预警主要针对的是致贫主因已缓解，且能够实现稳定增收的脱贫户；三级预警主要针对是非贫困人口，主要监测非贫困人口应对风险冲击时的状态，一旦达到监测的“临界点”，便立即启动防贫预警机制。分层分类预警的目的是为了进行精准施策和精准管理，以提高帮扶的针对性和有效性。但在确定监测对象和预警级别之后，还需设置一个动态调整机制和退出机制，当监测对象收入和其他维度的指标达到退出标准，且在确认监测对象风险和困难已经解除的情况下，就需要适时启动动态调整机制和退出机制，将不符合监测标准和监测范围的对象及时剔除出监测数据库，这些人群不再享受相关的政策优惠和保障措施。同时，要及时将符合监测标准的对象纳入监测范围，并启动预警等级的识别和评估工作，并着手制定具有针对性的帮扶措施，这样既可以有效提高防贫监测的准确度和有效性，还可以避免资源浪费。

（三）细化优化帮扶举措，构建多层次帮扶机制

上文已经提到需要对防贫监测对象实施分类分层预警，这便要求防贫帮扶机制的建构也必须围绕分类分层展开，针对不同类别和阶层的人口进行精准帮扶。在《关于建立防止返贫监测和帮扶机制的指导意见》中指出要“坚持事前预防与事后帮扶、开发式帮扶与保障性帮扶、政府主导与社会参与、外部帮扶与群众主体相结合”的原则建构防贫帮扶机制，按照这样的指导意见和原则，各地方政府结合实际情况已经开展了多元化探索。在实践中实现多部门联动与协同性治理，主要采取预防为主的帮扶策略，依据不同防贫对象的需求和特征，通过差异化救助和阶梯式补助的形式，对防贫对象实施多层次和复合式帮扶。首先，针对不同类别的贫困人口出台符合他们需求的帮扶举措。农村贫困的致贫原因复杂多样，且不同致贫原因的人口面临的问题各异，故在采取帮扶措施时应该进行分门别类的管理和帮扶，针对不同类人群的管理和帮扶提出具有针对性的帮扶举措；其次，帮扶理念需要从强调生存向重视发展转变，过去对基本生存问题强调的比较多，但在我国已经历史性告别绝对贫困和全面建成小康社会之际，2020年后的贫困治理应该强化对基本发展问题的重视，增加教育、医疗、就业和住房等基本公共服务供给，促进基本公共服务均等化，为所有人提供均等的生活机会；最后，构建防贫与兜底保障相结合的复合式帮扶机制。防贫主要注重对贫困人口潜在风险的预判，而兜底则侧重对风险人群的社会保护[31]，这几类举措的有机结合，可为贫困人口提供生存与发展的基础性条件，在其面临社会竞争失败或重大风险冲击时，为其提供必要的保护，防止其掉入贫困陷阱；在其谋求发展时，又可以为其提供实现自主发展和能力提升的基础性条件、平台与空间，助力其通过自身的努力，实现自主发展。

五、结语

前文讨论了防贫预警监测与帮扶机制建构的迫切性与必要性，同时选取两个地方的典型实践案例进行剖析，对各地方在实践中形成的防贫预警与帮扶机制进行解构，为构建一般意义上的防贫预警与帮扶机制提供参考和借鉴。2020年贫困县已全部摘帽，贫困人口已实现全面脱贫，中国告别了现行标准下的绝对贫困。同时，当前正处于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴衔接的关键阶段，如何做好两者的有机衔接是摆在当前的一个重要课题。在这样的背景下，及时构建防贫预警监测和帮扶机制，不仅是继续巩固脱贫攻坚成果和防止脱贫人口不再返贫的需要，也是乡村振兴稳步启动的关键举措。因此，从当前面临的现实需求来看，应该着手做好以下两个方面的工作：一是将地方政府在实践中形成的经验制度化，为贫困人口提供可遵循和可持续的制度化安排。各地方政府在实践中形成的制度和经验，已经被实践证明可以为防止贫困人口脱贫提供有效保障，但是否能够持续发挥作用，取决于公共财政持续支持和国家的制度化安排；二是尽早着手确定更高标准的绝对贫困标准和相对贫困标准，提早构建城乡统筹的贫困治理机制。现行标准下的绝对贫困即将终结，但我国仍未告别贫困，相

对贫困和多维贫困在未来将会不断凸显，需要及时对相对贫困和多维贫困问题进行研究。总而言之，防贫预警监测和帮扶机制的建构十分必要，也非常重要，这不仅是巩固脱贫攻坚成果的关键举措，也是乡村振兴的前提。

参 考 文 献

[1] 张腾，蓝志勇，秦强．中国改革四十年的扶贫成就与未来的新挑战[J]．公共管理学报，2018，15（4）：101-112，154.

[2] 陈志钢，毕洁颖，吴国宝，等．中国扶贫现状与演进以及2020年后的扶贫愿景和战略重点[J]．中国农村经济，2019，409（1）：2-16.

[3] 李博，苏武峥．欠发达地区巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的治理逻辑与政策优化[J]．南京农业大学学报(社会科学版)，2021，21（6）：71-79.

[4] 左腾飞．筑牢脱贫攻坚防贫的四道“保障线”[J]．人民论坛·学术前沿，2020，192（8）：128-131.

[5] 左停．脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的现实难题与应对策略[J]．贵州社会科学，2020（1）：7-10.

[6] 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.

[7] 李小云．构建实现“两不愁三保障”目标长效机制[EB/OL]．(2022-01-10)[2019-08-08]．http://ex.cssn.cn/zx/bwyc/201908/t20190808_4952794.shtml，2019-08-08.

[8] 邢成举，李小云．相对贫困与新时代贫困治理机制的构建[J]．改革，2019，310（12）：16-25.

[9] 李小云．2020年后农村减贫需要由“扶贫”向“防贫”转变[J]．农村工作通讯，2019（8）：53.

[10] 孙久文，夏添．中国扶贫战略与2020年后相对贫困线划定——基于理论、政策和数据的分析[J]．中国农村经济，2019（10）：98-113.

[11] 杨立雄．既要全面脱贫，也要兼顾制度的可持续性[J]．中国医疗保险，2019，134（11）：32.

[12] 郭君平，宁爱照，曲颂．贫困脆弱性视角下参与式社区综合发展的精准“防贫”效应分析[J]．中国农业大学学报(社会科学版)，2018，35（2）：123-136.

[13] 叶兴庆，殷浩栋．从消除绝对贫困到缓解相对贫困：中国减贫历程与2020年后的减贫战略[J]．改革，2019（12）：5-15.

[14] 国家统计局．沧桑巨变七十载民族复兴铸辉煌（下）——新中国成立70周年经济社会发展成就系列报告之一[J]．党史文汇，2019（9）：11-14.

[15] 蔡昉．探讨脱贫攻坚战略的“未来升级版”[J]．农村·农业·农民(B版)，2020（2）：15-16.

[16] 李小云，许汉泽．2020年后扶贫工作的若干思考[J]．国家行政学院学报，2018（1）：62-66，149-150.

[17] 黄征学，高国力，滕飞，等．中国长期减贫，路在何方？——2020年脱贫攻坚完成后的减贫战略前瞻[J]．中国农村经济，2019（9）：2-14.

[18] 李小云，苑军军，于乐荣．论2020后农村减贫战略与政策：从“扶贫”向“防贫”的转变[J]．农业经济问题，2020，482（2）：15-22.

[19] 张芷婧．全面脱贫从何抓起[J]．人民论坛，2019（15）：52-53.

[20] 范逢春．建国以来基本公共服务均等化政策的回顾与反思：基于文本分析的视角[J]．上海行政学院学报，2016，17（1）：46-57.

[21] 许汉泽．2020年后中国贫困转型与反贫困战略、政策体系重构[J]．贵州社会科学，2021（6）：155-161.

[22] 郑秉文．“后2020”时期应建立防贫减贫长效机制[J]．中国医疗保险，2019，134（11）：31-32.

[23] 李银，向定杰．贵州一个脱贫“摘帽”县的防贫机制摸索[EB/OL]．(2020-04-17)[2022-01-10]．http://www.runzetm.com/zxzx/guonaxinwen/2020/0417/6915.html,2020-04-17.

[24] 程曦，杨婧．江口县凯德街道黑岩村试点防贫监测预警机制巩固提升脱贫成果[EB/OL]．(2019-05-02)[2022-01-10]．https://www.sohu.com/a/313495498_120054252,2019-05-02.

[25] 林秀姜，高寒．打好“预防针”阻断“新贫困”——贵州江口探索建立防贫监测预警机制[EB/OL]．(2019-08-20)[2022-01-10]．http://dfp.gog.cn/system/2019/08/20/017348387.shtml,2019-08-20.

[26] 杨文斌．多重保障不漏一人——贵州一个脱贫摘帽县的防贫机制探索[EB/OL]．(2022-01-10)[2020-04-28]．http://www.chinajsb.cn/html/202004/28/9761.html,2020-04-28.

[27] 颜安．把防止返贫摆在重要位置建立稳定脱贫长效机制[EB/OL]．(2019-05-09)[2022-01-10]．http://www.cqwulong.cn/Content/2019-05/09/content_526751.htm,2019-05-09.

[28] 武隆区人民政府．武隆区建立防贫返贫监管机制[EB/OL]．(2019-02-22)[2022-01-10]．https://www.cqcb.com/county/wulong/wulongxinwen/2019-02-22/1453448_pc.html,2019-02-22.

[29] 何阳，娄成武．后扶贫时代贫困问题治理：一项预判性分析[J]．青海社会科学，2020（1）：109-117.

[30] 王春光，赵玉峰，王玉琪．当代中国农民社会分层的新动向[J]．社会学研究，2018，33（1）：63-88，243-244.

[31] 左停，李世雄．2020年后中国农村贫困的类型、表现

与应对路径[J]. 南京农业大学学报(社会科学版)，2020，20（4）：58-67.

On poverty prevention monitoring and assistance mechanism in poverty alleviation areas——based on comparative analysis of two counties

LI Zhuo

（*College of Humanities& Social Development*，*Northwest A&F University*，*Yangling* 712100，*China*）

Abstract：By the end of 2020，the rural poor population under the current standards have been completely lifted out of poverty. However，due to the influence of many factors the people lifted out of poverty in poverty-alleviated areas still face many uncertain risks，and the risks of unstable population and marginal population prone to poverty still exist. This paper studies the dynamic monitoring and assistance mechanism of anti-poverty in poverty-alleviated areas from the perspective of consolidating and expanding the achievements of poverty alleviation and effectively connecting with rural revitalization. On the basis of discussing the necessity of constructing poverty prevention monitoring and assistance mechanism，this paper summarizes the exploration practice carried out by local governments，and puts forward the specific pathes，namely，scientifically determining the monitoring standard and accurately locking the monitoring object；carrying out early warning by classification and stratificatio to establish a perfect dynamic early warning mechanism；refining and optimizing assistance measures to build a multi-level and compound assistance mechanism in order to prevent large-scale poverty return and lay the foundation for sustainable rural revitalization.

Keywords：Poverty prevention and early warning mechanism；Assistance mechanism；Relative poverty；Poverty prevention；Poverty governance

（编辑：武云侠）