

中共东至县委农村工作领导小组文件

东农工组〔2021〕3号

中共东至县委农村工作领导小组印发《关于健全防止返贫 致贫动态监测和帮扶机制的实施方案》的通知

各乡镇，县直有关单位：

现将《关于健全防止返贫致贫动态监测和帮扶机制的实施方案》印发给你们，请认真抓好落实。

中共东至县委农村工作领导小组

2021年6月17日

关于健全防止返贫致贫动态监测和帮扶机制的 实施方案

为深入贯彻习近平总书记关于“要把防止返贫放在重要位置”和“坚决守住不发生规模性返贫的底线”的重要指示精神，根据省、市、县加快实施巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施意见要求和《中共安徽省委农村工作领导小组关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的实施意见》精神，结合我县实际，制定以下实施方案。

一、充分认识健全防止返贫动态监测和帮扶机制的重要性和必要性

脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点。2020年底如期完成新时代脱贫攻坚目标任务后，“三农”工作将进入全面推进乡村振兴的新发展阶段。“十四五”时期，要在全面解决绝对贫困问题的基础上，加快实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。巩固拓展脱贫攻坚成果是实现有效衔接的基础和前提，要聚焦“一过线两不愁三保障”及饮水安全主要指标，建立健全监测对象多方位多途径快速发现和响应机制，分层分类及时帮扶，形成及时发现、及时预警、及时帮扶体系，确保不出现规模性返贫致贫，坚决守住脱贫攻坚胜利果实，全面持续巩固脱贫攻坚成果，实现同乡村振兴有效衔接。

二、明确监测对象和范围

（一）监测对象。以家庭为单位，对脱贫不稳定户、边缘

易致贫户，以及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难户进行动态监测和帮扶，重点监测收入支出状况、“两不愁三保障”及饮水安全状况等。重点关注大病重病患者和负担较重的慢性病患者、重度残疾人、失能特困老人以及无劳动力户、就业不稳定户、产业发展失败户、灾后重建户、家庭重大变故户、新增低保户等群体。

（二）监测范围。以脱贫攻坚期国家扶贫标准的 1.5 倍为底线，综合 2020 年农村低保标准、农村居民可支配收入增幅和物价指数等因素，确定 2021 年家庭人均纯收入 6500 元（以后每年综合相关因素进行调整）为监测范围，综合考虑教育、医疗、住房等大额支出以及分户子女赡养能力等因素，在全县 15 个乡镇确定监测对象。

（三）防止规模性返贫。各地要实时监测水旱灾害、气象灾害、地震灾害、地质灾害、生物灾害、火灾以及疫情等各类重大突发公共事件带来的影响，全力防范大宗农副产品价格持续大幅下跌、农村劳动力失业明显增多、乡村产业项目失败、带动断链等方面的风险隐患，进一步落实好“五防”机制，发现解决因工作、责任、政策落实不到位造成的返贫现象，及时排查预警区域性、规模性返贫风险，制定防范措施，落实帮扶举措，坚决守住防止规模性返贫的底线。

三、优化监测方式和程序

（一）监测方式。健全监测对象多方位多途径快速发现和

响应机制，完善农户自主申报、基层干部排查、部门筛查预警等监测方式，互为补充、相互协同。

1. 农户自主申报。通过上门宣讲、村务公开、信息推送等途径加强政策宣传，提高农户政策知晓率，因地制宜拓展便捷的农户自主申报方式。

2. 基层干部排查。充分发挥制度优势，组建由乡村干部、驻村干部、乡村网格员、村民小组长以及帮扶干部等构成的防止返贫致贫动态监测队伍，坚持常态化走访核查脱贫不稳定户、边缘易致贫户和生活困难户家庭，及时摸清情况，特别是对大病重病患者和负担较重的慢性病患者、重度残疾人、失能特困老人以及无劳动力户、就业不稳定户、产业发展失败户、灾后重建户、家庭重大变故户、新增低保户等重点群体要逐户逐人逐项排查，了解掌握农户生产生活状况，收集汇总本村符合监测初选对象范围的人员信息。开展常态化预警，基层干部每年至少开展一次集中排查。

3. 部门筛查预警。整合县民政、残联、住建、教育、医保、水利、金融、乡村振兴等部门数据，形成防止返贫致贫监测“大数据库”。加强数据共享和对接，及时将预警信息分类分级反馈基层核实。

4. 其他渠道。县乡村振兴部门收集汇总 12317、12345、信访投诉举报等渠道，及时掌握媒体、信访、舆情等信息，各行业部门在开展调研、督查或其他工作中发现有返贫致贫风险的人

员信息，及时反馈至相关乡镇村进行调查核实。

（二）监测程序。

符合监测标准的农户按照农户申请、民主评议、村内公示、数据比对、镇级审核、县级备案公告的程序开展监测对象识别标注工作。全国防返贫监测信息系统中我县现有脱贫不稳定户和边缘易致贫户，不再重新履行识别标注程序，但必须核查风险消除的稳定性，同时采集信息变化情况并录入系统。

1. 农户申请。符合监测范围的农户可以主动通过书面形式以及全国防止返贫监测信息系统手机 APP、防止返贫和乡村振兴咨询服务平台（原 12317 平台）等向村委会提出申请；基层干部排查和部门筛查预警发现的农户家庭发生变故且影响基本生活的，也要由农户向村委会进行申请。农户提出申请时应承诺如实提供家庭情况，并授权查询家庭资产信息，统一填写《监测对象申请及承诺授权书》（附件 1）；农户不识字的，可在告知农户取得同意后委托村干部、村民小组长或近亲属代为填写，同时加按本人手印。

2. 民主评议。召开村民小组会对农户申请进行评议，评议结果上报村两委。村两委、驻村干部等组成核查组对申请对象开展信息核查，情况属实的，村两委组织召开村级会议进行评议，确定监测对象初选名单，在村内进行公示，同时提交县级乡村振兴部门开展数据比对。村级会议应由村党支部委员会成员、村民委员会成员、驻村工作队成员、村务监督委员会成员

及部分村民代表参加，且参会总人数不得少于 20 人。

3. 数据比对。以县级为单位，由乡村振兴部门牵头组织开展监测对象家庭人口相关数据比对，进一步核实监测对象家庭拥有城镇住房、车辆、经营实体、财政供养人员、大额存款等方面的情况，并将结果及时反馈到镇村，由乡镇审核确认上报。属于负面清单（附件 2）情形的，原则上不予纳入监测对象，特殊情况由村民民主评议，根据家庭实际情况及收支状况综合研判，不搞“一刀切”。

4. 乡镇审核。村级公示无异议的，由村两委上报乡镇党委、政府。乡镇党委、政府汇总本辖区内初选名单进行审核。

5. 县级备案公告。县级乡村振兴部门对各乡镇审核确认上报的监测对象进行备案公告，并组织人员将监测对象在全国防止返贫监测信息系统中进行录入标注。

（三）风险消除。对收入持续稳定、“两不愁三保障”和饮水安全持续巩固、返贫致贫风险已经稳定消除的监测对象，由村两委提出并召开村级评议（参加人员和人数要求与识别标注时村级评议要求相同），评议结果要确保农户知晓。村级评议后有关名单在村内进行公示，公示无异议的，上报乡（镇）党委、政府审核后提交县级乡村振兴部门备案公告，并在全县防止返贫监测信息系统中标注“风险消除”。对标注“风险消除”的，不再按“监测对象”进行监测帮扶；对风险消除稳定性较弱，特别是收入不稳定、刚性支出不可控的，在促进稳定增收等方

面继续给予帮扶，风险稳定消除后再履行相应程序。对无劳动能力的，落实社会保障措施后，暂不标注“风险消除”，持续跟踪监测。

（四）动态管理。组织基层干部、帮扶责任人和联系人，加强日常跟踪走访，实时掌握农户情况，对符合条件的农户及时纳入监测对象开展帮扶，做到应纳尽纳、应帮尽帮。

四、探索推行网格化管理机制

（一）构建县乡村分级负责的网格化管理工作体系。

县级由乡村振兴部门组织实施网格化管理，会同“两不愁三保障”和饮水安全以及农业农村、人社、民政等部门，负责建立体系、督查指导、协调推进、数据比对、落实政策等。乡镇负责本区域网格日常监测管理，督促和指导各村建立动态监测网格，抓好督查指导、协调推进、及时预警、落实帮扶、解决问题等。村级以原有各类网格（如党建网格、文明创建网格、政法系统网格等）为基础，根据各村人口规模、人口密度、村组分布等情况，将全村分为若干个小网格。组织动员本村驻村工作队成员、村干部、村民小组长、创业致富带头人、村医、农村党员等担任网格员，具体负责跟踪走访、联络协调、反映情况、及时上报等工作，建立村级管理网格。

（二）明确管理对象和工作内容。

管理对象是网格内所有农户，重点是监测对象；工作内容是实行分片管理、定责到人，强化实时跟踪、常态监测、及时

预警、落实措施。

（三）完善工作流程。

完善网格员一村两委一乡镇一县级乡村振兴部门一相关职能部门一乡镇一村两委的工作流程，形成先自下而上、再自上而下的闭环管理。第一步由网格员对农户重点是监测对象实时开展跟踪走访，第一时间掌握农户家庭收支状况、“三保障”和饮水安全状况以及其他变化情况，发现问题及时向村两委反映。第二步由村两委对网格员反映情况进行核实后上报乡镇。第三步由乡镇组织人员进行核查后上报县级乡村振兴部门。第四步由县级乡村振兴部门组织开展数据比对和审核，必要时可以开展现场核查。第五步由乡村振兴部门根据农户致贫返贫风险列出政策清单，并向相关职能部门“派单”。第六步由相关职能部门按照政策规定安排资金项目等帮扶措施。第七步由乡村两级抓好政策措施落实，村级要对帮扶政策措施进行公示，县级乡村振兴部门要加强监督，确保措施落实到位。

五、完善帮扶政策

（一）强化政策支持。过渡期内保持主要帮扶政策总体稳定，按照预防性措施和事后帮扶相结合的要求，完善教育、医疗、住房、饮水、产业、就业以及社会救助、兜底保障等政策。实行统一的帮扶政策，所有监测对象可以使用各级财政衔接推进乡村振兴补助资金，落实行业政策。

（二）强化帮扶责任。保持原有帮扶责任人和联系人不脱

钩，因工作调动、退休、患病等无法履行帮扶责任的，及时调整到位；对新识别的边缘易致贫户和突发严重困难户，及时安排帮扶联系人。进一步健全县级统筹、乡村为主、部门协作、多方参与的帮扶机制，实施“一户一方案、一人一措施”，压实各级各部门帮扶责任，充分发挥农村党员、乡贤人士、创业致富带头人等群体的帮带作用，确保各项帮扶措施落实到位、取得实效。

（三）强化精准施策。坚持缺什么补什么，根据监测对象的返贫致贫风险、发展需求等开展针对性帮扶。对风险单一的，实施单项措施，防止陷入福利陷阱；对风险复杂多样的，落实综合性帮扶措施；对有劳动能力的，坚持开发式帮扶方针，通过产业就业创业促进稳定增收；对无劳动能力或部分丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的，纳入农村低保或特困人员救助供养范围，做好兜底保障；对内生动力不足的，持续扶志扶智，增强发展能力。对脱贫不稳定户以外的脱贫人口，加强分类管理，落实好各类民生普惠性政策，并根据实际困难给予适度倾斜。

（四）强化社会帮扶。继续发挥单位定点帮扶、驻村帮扶、“千企兴千村”等制度优势，动员社会力量积极参与，创新工作举措，对监测对象持续开展帮扶。鼓励引导社会组织、企业和个人采取定向或包保等方式加大对监测对象的帮扶力度；动员各类社会机构、志愿服务团队、社会爱心人士开展防贫志愿

服务；通过开展形式多样的活动，加大监测对象帮扶力度，切实解决其实际困难。

（五）强化保险防贫帮扶。发挥保险作用，进一步调整和优化“防贫保”内容，及时化解生活生产风险，提高监测对象的保险保障水平。

六、强化组织保障

（一）加强组织领导。各乡镇、县直相关单位要将防返贫致贫动态监测和帮扶作为巩固拓展脱贫攻坚成果的重要举措，实行党政一把手负总责，细化工作举措，狠抓工作落实，从严从实、做深做细易返贫致贫人口动态监测和救助帮扶工作。

（二）压实工作责任。各乡镇、各部门主要负责同志要亲自部署、推动监测帮扶工作落实、落细。有关部门要加强政策引导，加强部门协作和信息共享，形成协同推进工作合力。各乡镇要结合工作实际，严格认定监测程序，及时组织开展走访摸排，加强帮扶，确保帮扶政策精准落地。

（三）严格督导问责。各地要加强监督检查，及时发现解决突出问题，对弄虚作假、失职失责造成监测对象不精准、帮扶措施不落实以及规模性返贫的，严肃处理，追责问责。

附件：1、监测对象申请及承诺授权查询书
2、负面清单

附件 1

监测对象申请及承诺授权查询书

_____村委会：

本人家住_____组，家庭共同生活人口_____人，分户子女_____人。202____年家庭人均纯收入_____元，致贫返贫风险为（☐因病、☐因学、☐因残、☐因自然灾害、☐因意外事故、☐因产业项目失败、☐因务工就业不稳、☐缺劳动力、☐其他），特申请为监测对象。

本人知晓申报监测对象有关政策和程序，提供的家庭情况及相关信息客观真实，并授权各级政府部门在审查审核过程中，根据需要向公安、财政、组织、人社、市场监管、税务、房产、农机等部门以及金融机构、相关企业等查询本人及家庭成员的财产及有关经济状况等信息资料。

序号	姓名	与户主关系	身份证号	本人授权签字
1		户主		
2				
3				
4				
...				

申请人（签字并盖章或按手印）：_____

202____年____月____日

附件 2

负面清单

1. 建（购）商品房（移民搬迁安置房除外）或现有住房装修豪华、家用电器豪华，家庭有大额现金资产（含储蓄存款及利息）和持有有价证券等金融资产（含基金、股票、投资型保险、高档收藏品）的，自费参加高消费娱乐活动、家庭日常生活消费支出明显高于监测范围的；

2. 家庭成员或分户子女购置享受型、消费型车辆，或购买价格超过 5 万元以上（含 5 万元）的工程机械、大中型农机具等；

3. 家庭成员或法定赡养人、抚养人中有在国家机关、事业单位、社会团体等由财政统发工资、或在国有大中型企业工作连续十年以上，收入较稳定、明显具备抵御风险能力的（军烈属除外）；

4. 家庭成员或分户子女是农业经营大户或创办经济实体或注册公司，且正常经营、收入持续稳定的以及长期从事各类工程承包、发包等盈利性活动的；

5. 家庭成员中有自费出国留学或购买商业养老保险的；

6. 家中长期无人并无法提供其实际居住证明，人户分离的；

7. 因赌博、吸毒、打架斗殴、寻衅滋事、长期从事邪教活动等违法行为被公安机关处理且拒不改正的；

8. 在法定劳动年龄段内具备劳动能力，无正当理由拒绝就业或从事劳动生产的。

9. 拒绝配合家庭经济资产情况查询，致使无法核实家庭收入和财产状况的；故意隐瞒家庭真实经济收入和家庭人口变动情况，故意放弃或转移生活财产的，或提供虚假申请材料及虚假证明的。

10. 对查实后的举报或质疑不能做出合理解释的。

11. 其他不宜纳入情形。

有以上情形之一的，一般不纳入监测对象，特殊情况由村民民主评议，根据家庭实际情况及收支状况综合研判，不搞“一刀切”。