

# 中共池州市贵池区委农村工作领导小组办公室文件

贵农工组〔2021〕2号

---

## 中共池州市贵池区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

各涉农镇街，区直有关单位：

《关于健全防止返贫致贫动态监测和帮扶机制的实施方案》已经区委农村工作领导小组同意，现印发给你们，请认真抓好落实。

中共池州市贵池区委农村工作领导小组

2021年6月11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

为贯彻落实《中共安徽省委 安徽省人民政府关于加快实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施意见》和《中共池州市委池州市人民政府关于加快实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施意见》部署和要求，根据省委、市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，结合我区实际，制定如下实施方案。

## 一、进一步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

习近平总书记强调指出，脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点，“十四五”时期要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。截至 2020 年底，全区现行标准下农村贫困人口全部脱贫、贫困村全部出列、所有贫困人口全部脱贫，脱贫攻坚战取得了全面胜利，但要清醒地认识到，目前一些脱贫户脱贫基础比较脆弱，一些边缘户面临致贫风险，一些农户会因病因残因灾因意外事故等导致基本生活出现严重困难，脱贫地区经济社会发展基础薄弱，容易发生返贫致贫现象。

各地各部门要深入学习贯彻习近平总书记在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的重要讲话精神，全面贯彻落实中央、省、市、区关

于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的新部署新要求，将健全防止返贫致贫动态监测和帮扶机制作为从制度上预防和解决返贫致贫问题、巩固拓展脱贫攻坚成果的有效举措，全面总结经验成效，进一步健全机制、调整政策、细化要求，坚持事前预防与事后帮扶相结合，坚持开发式帮扶与保障性措施相结合，坚持政府推动与社会参与相结合，坚持外部帮扶与群众主体相结合，树牢底线思维，强化风险意识，持续压实责任，继续精准施策，全面补齐短板，消除风险，切实做到早发现、早干预、早帮扶，防止返贫致贫。

## **二、进一步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，综合我区经济发展状况以及 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（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，在全区 17 个涉农镇街确定监测对象。

**（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性下跌、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，着力发现和解决因工作、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、进一步优化监测方式和程序**

**（一）监测方式。**健全监测对象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. 农户自主申请。**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，组建由镇村干部、驻村干部、镇村网格员、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”。

加强相关部门数据共享和对接，充分利用先进技术手段，及时将预警信息分类分级反馈基层核实。

**4. 其他渠道。**区乡村振兴部门通过收集汇总 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，及时反馈至相关镇街村进行调查核实。

**（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、区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全区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，同时提交区乡村振兴部门开展数据比对。村级会议应由村两委成员、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。**由区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，由镇街审核确认上报。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. 镇街审核。**村级公示无异议的，由村“两委”上报镇党委、街道党工委、镇人民政府、街道办事处。由镇党委、街道党工委、镇人民政府、街道办事处汇总本辖区内初选名单进行审核。

**5. 区级备案公告。**区乡村振兴部门对各镇街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”提出并召开村级会议进行评议（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“两委”对有关名单在村内进行公示，公示无异议的，上报镇街审核，并由农户在审核表签字确认后，提交区乡村振兴部门备案公告，在全国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，对符合监测标准的及时纳入监测对象开展帮扶，做到应纳尽纳、应帮尽帮。

#### **四、进一步探索推行网格化管理机制**

**（一）构建区镇村分级负责的网格化管理工作体系。**区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。镇街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，村“两委”—镇街—区乡村振兴部门—相关职级部门—镇街—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镇街。第三步由镇街组织人员进行核查后上报区乡村振兴部门。第四步由区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。第五步由区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。第七步由镇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，区乡村振兴部门要加强监督，确保措施落实到位。

## **五、进一步完善帮扶政策**

**（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、兜底保障等政策。统筹落实帮扶政策，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，落实各项行业政策。

**（二）坚持精准施策。**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，强化兜底保障；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。用好防返贫保险，聚焦易致贫返贫人群，通过保险手段，致力化解产业发展风险、重大疾病



风险、人身意外风险和失业风险等，同时对子女教育大额支出、住房安全等予以适度帮扶和保障。

**（三）健全帮扶机制。**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，要及时安排帮扶联系人。实行区级统筹、镇村为主、部门协作、多方参与的帮扶机制，继续实施“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、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。

**（四）加强社会帮扶。**继续发挥区直单位定点帮扶、驻村帮扶、“千企兴千村”等制度优势，创新工作举措，对监测对象持续开展帮扶。动员社会力量积极参与，鼓励和支持志愿服务团队、慈善组织设立防贫专项救助基金，营造良好的社会帮扶氛围。

## **六、进一步强化组织保障**

**（一）加强组织领导。**把防止返贫、巩固拓展脱贫攻坚成果摆在首要位置，严格落实“四个不摘”要求，层层压实各级各部门工作责任。落实区镇主体责任，充实保障基层工作力量，做好监测帮扶工作。各镇（街道）党（工）委牵头抓总，扶贫工作站履行工作专责，相关行业部门根据职责做好信息预警、数据比对和行业帮扶，共同推进政策举措落地落实。

**（二）加强业务培训。**面对乡村振兴工作的新形势、新任务，针对镇街分管负责同志、村党组织书记、村网格员开展多层次、全方位的专题培训，切实提升从业人员的思想素质、业务水平和工作能力。

**（三）加强督导问效。**将防止返贫动态监测和帮扶工作成效作为巩固拓展脱贫攻坚成果的重要内容，纳入乡村振兴战略实绩考核范围，强化考核结果运用。加强监督检查，健全调度机制，区乡村振兴部门要组织对各地责任、政策、工作落实情况开展常态化督导暗访，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。

**（四）加强作风建设。**扎实开展新一轮深化“三个以案”警示教育，持续推进乡村振兴领域腐败和作风问题专项治理，纠治形式主义官僚主义，着力营造精准务实、开拓创新、敢于担当、为民办事的新风正气。切实减轻基层负担，依托全国防返贫监测信息系统和安徽省防返贫监测大数据管理平台，运用好国家脱贫攻坚普查和省抽查调查结果，进一步完善监测对象基础数据库，优化监测指标体系，统筹利用信息资源，避免重复填表报数采集信息，防止层层加码。

附件：1. 监测对象申请及承诺授权书

2. 负面清单

## 附件 1

# 监测对象申请及承诺授权书

村委会：

本人家住 组，家庭共同生活人口 人，分户子女 人。  
20 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，并授权各级区镇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	身份证号码
1		户主	
2			
3			
4			
5			

申请人（签字并盖章或按手印）：

202 年 月 日

## 附件 2

### 负面清单

1. 家庭成员或分户子女是国家机关、事业单位、国有企业或财政供给的社会组织和团体正式职工的。

2. 在城镇拥有商品房、自建房、商铺等（家庭唯一住房除外，不含受灾重建、易地搬迁和拆迁建房）。

3. 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。

4. 家庭成员或分户子女是农业经营大户、创办经济实体或注册公司，且正常经营、收入持续稳定的农户（注册资金在 30 万元以上）。

5. 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。

6. 子女自费出国、出境（港澳台地区）留学的。

7. 法定赡养、抚养、扶养人有赡养、抚养、扶养能力，明显具备抵御风险能力。

8. 在法定劳动年龄段内且有劳动能力，无正当理由拒绝就业或从事劳动生产的。

9. 因赌博、吸毒导致生活困难的。

10. 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，或提供虚假申请材料及虚假证明的。

11. 其他不宜纳入情形。