

# 中共襄垣县委农村工作领导小组文件

襄农工组〔2021〕3号

---

## 中共襄垣县委农村工作领导小组 关于印发《关于健全防止返贫动态监测和 帮扶机制的实施方案》的通知

各镇党委，县委农村工作领导小组成员单位，县直相关部门：

经县委农村工作领导小组会议审议同意，现将《关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的实施方案》印发你们，请认真贯彻落实。

中共襄垣县委农村工作领导小组（借章）

2021年8月13日

# 关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的 实施方案

为更好的巩固拓展脱贫攻坚成果，落实好防止返贫动态监测和帮扶常态化，按照省、市关于健全防止防贫动态监测和帮扶机制的指导意见和实施方案要求，结合我县工作实际，特制定如下方案。

## 一、总体要求

深入贯彻落实中央、省、市关于健全防止返贫动态监测和帮扶工作精神，各镇各部门要落实好常态化的防返贫动态监测和帮扶，做好动态监测，聚焦“两不愁三保障”，紧盯脱贫不稳定户、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，精准分析返贫致贫风险，采取有针对性的帮扶措施，开展定期检查、走访，做到早发现、早干预、早帮扶，坚决守住不发生规模性返贫的底线。

## 二、基本原则

**（一）坚持快速响应。**对可能存在的返贫致贫风险点，早排查、早预防；对突发性返贫致贫风险，及时发现、快速响应，有效降低返贫致贫的可能性。

**（二）坚持严格规范。**严格标准，规范程序，加强监督，确保监测对象的核查认定和风险消除过程公开、结果公正，确保帮扶政策、措施落实合规合理。

**（三）坚持精准施策。**按照返贫致贫风险性质开展针对性帮扶。对风险单一的，实施针对性帮扶，防止陷入福利陷阱；对风险复杂多样的，因户施策综合性帮扶。

**（四）坚持扶志扶智。**引导监测对象通过发展生产和劳务输出脱贫致富。积极开展乡风文明建设，发挥村规民约作用，倡导赡养老人、扶养残疾人。

### 三、瞄准三类对象

以家庭为单位，监测脱贫不稳定户、边缘易致贫户，以及因病因灾因残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。重点关注有大病患者、重病和负担较重的慢性病患者、重度残疾人、一户多残、以老养残、孤残一体、失能老年人口等特殊群体的家庭。

**（一）监测范围。**以脱贫攻坚期国家扶贫标准的 1.5 倍为底线，综合物价指数变化、农村居民人均可支配收入增幅和农村低保标准等因素适时调整。2021 年监测范围为家庭人均纯收入低于 6000 元，以及短期内家庭收入骤减或支出骤增的农户。

**脱贫不稳定户：**对脱贫户中收入未增且逐年下降的户；转移性收入占比超过 50%（不含兜底户）的户；脱贫收入在 5000 元—6000 元之间的户；因扶贫小额信贷、入股分红等到期或其他原因导致收入骤降的户；因产业失败、就业不稳导致收入来源不稳定的户。重点关注大病重病户、残疾户、老年户、低保户、无劳力等。

**边缘易致贫户：**“两不愁三保障”存在问题，无法立行立改

且年收入低于 6000 元的农户；存在产业失败或就业不稳的户；重点关注大病重病户、残疾户、老年户、低保户、无劳力等。

**突发严重困难户：**人均可支配收入高于 6000 元，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致贫返贫风险的严重困难户。

**（二）监测内容。**因病、因灾、因残、因意外事故等导致收入骤减或支出骤增；住房、饮水出现安全隐患；产业项目发展失败、大宗农副产品价格持续大幅下跌；易地扶贫搬迁人口就业不稳定，失业明显增多，务工收入、经营性收入减少；水旱灾害、气象灾害、地震灾害、地质灾害、生物灾害、火灾及疫情等重大突发公共事件、重大安全事故造成重大人员伤亡和经济损失；特惠性政策转向普惠性政策，专项增收政策减少或不再延续，代缴和报销覆盖面收窄、比例下调等导致收入大幅减少、稳定性下降或支出大幅增加。

**（三）动态监测。**各镇充分发挥好支村“两委”、第一书记、驻村工作队、驻村帮扶单位、帮扶责任人等作用，通过入户走访、定期排查等方式，持续跟踪监测对象的收入支出、家庭成员动态变化、“两不愁三保障”和饮水安全、帮扶政策落实和致贫返贫风险变化等情况，组织好信息采集更新工作以便及时录入系统。

**（四）风险解除。**收入持续稳定且高于监测范围收入基数，“两不愁三保障”及饮水安全持续巩固、返贫致贫风险已经稳定消除的，依程序解除风险，边缘易致贫户和突发严重困难户的普

通农户自风险解除之日起保持 1 年的巩固期，巩固期内可享受技能培训、产业项目、就业安置、小额信贷、防贫保险、中医中药等政策措施。巩固期结束后不再按“监测对象”进行监测帮扶，已落实的小额信贷贴息、公益岗位安置、雨露计划等政策措施按照实际工作周期继续执行。已解除风险的脱贫不稳定户需要落实“四个不摘”有关政策举措的继续落实，持续巩固拓展脱贫攻坚成果。对整户无劳动能力的，落实社会保障措施后，暂不标注“风险消除”，持续跟踪监测。

#### **四、落实四方预警**

运用农户自主申报、基层干部排查、部门筛查预警和舆情信访预警等四种监测方法，互为补充、相互协同，全方位预警。

**（一）农户自主申报。**综合运用村级广播、会议宣传、印发资料、设立微信群等形式，抓好政策宣传解读，提高群众知晓度。农户可通过线下递交书面申请，也可利用村级微信群、手机 APP 或 12317 电话等方式，进行自主申报。

**（二）基层干部排查。**驻村工作队、驻村帮扶单位、农村第一书记、镇村“两委”干部通过日常走访、每月常规排查、每年集中排查等方式，及时发现存在返贫致贫风险的农户。

**（三）部门筛查预警。**乡村振兴发展中心、民政、教育、住建、卫体、医保、残联、人社、水利、交通、应急管理等部门定期开展信息比对筛查，发现返贫致贫风险线索及时反馈，在每月 25 日各部门要把信息线索推送到县乡村振兴发展中心监测股，再

由监测股分发到各镇，各镇组织村及时对信息线索进行排查核实。

1. 县民政局牵头，重点对五保户、低保户，鳏寡老人、孤儿等特殊困难群体，持续跟踪基本生活保障情况,做好台账备案，对存在风险问题及时预警。

2. 县残联牵头，重点对不能自理或其它丧失劳动力农户的困难群体，持续跟踪基本生活保障情况,做好台账备案，对存在风险问题及时预警。

3. 县农业农村局牵头，对收益骤减、项目效益不高的农业项目，以及养殖业、种植业、小加工业的生产经营的农户情况进行监测，对发生牲畜疫情、小加工业运行困难等可能导致农户生产经营性收入降低的风险，积极评估影响范围、影响程度，纳入返贫致贫风险监测，发生风险问题及时预警。农业政策性保险，督促赔付。

4. 县教育局牵头，建立义务教育阶段辍学情况监测报告制度，重点关注义务教育阶段儿童，尤其是外地、留守、残疾和家庭经济苦难适龄儿童。落实好对建档立卡家庭学生教育资助。发现疑似辍学失学等情况及时预警。

5. 县卫体局、县医保局牵头，对基本医疗保险、大病保险、医疗救助等医疗保障制度的覆盖情况进行监测,对有农户因病返贫致贫风险及时预警。

6. 县人社局牵头，对有劳动能力人员务工情况进行监测,加强对农村劳动力的技能培训，加大转移就业力度，多渠道开发就业公益性岗位。对存在因务工就业不稳、缺乏技能等问题的及时

预警。

7. 县水利局牵头，强化饮水安全保障，加强水质安全监测和供水稳定性监测，建立农村公共饮水设施维护公约,对因供水设施故障、自然灾害和季节性供水困难等所引发的饮水保障问题及时监测预警。

8. 县住建局牵头，以保障农户现居住住房安全为重点,充分发动镇干部、驻村干部、村干部开展定期排查和实时监测，对农村住房进行动态监测，排查发现有住房安全隐患的农户及时预警。

9. 县应急管理局牵头，依托气象、水利、自然资源、农业、民政等监管部门灾害监测，结合救灾救济工作措施与成果,对受灾范围内的农户返贫致贫风险进行监测，及时预警。

10. 县乡村振兴发展中心牵头，定期收集好相关部门预警信息，及时反馈镇村两级排查核实，做到及时发现、及时解决；协调好保险企业，对因病、因灾、因意外事故等存在返贫风险的农户和监测对象缴纳人生意外伤害险和防返贫险等针对性措施；督促保险企业对发生返贫风险的脱贫户和监测户及时赔付到位。

**（四）舆情信访预警。**县镇村各级干部通过信访部门、传统媒体、网络媒体、自媒体等渠道，掌握收集风险预警信息；高度关注群众信访事项和基层矛盾纠纷排查化解情况，发现并核实返贫致贫风险线索。

## **五、分类精准帮扶**

按照“未贫先防、防扶结合、分级管控、精准施策”的原则，

对解除风险的监测对象巩固帮扶（保持1年的稳定期），对未解除风险的监测对象重点帮扶，筑牢防止返贫保障机制。

**（一）产业扶持防返贫，提升经营性收入。**各镇对具备产业发展条件的，加强生产技能培训，鼓励支持龙头企业、专业合作社、创业致富带头人、产业园区、产业基地等带动其发展生产，增加生产经营性收入。对发展生产有资金需求的，提供扶贫小额信贷支持，同时要做好风险防控，继续发挥防贫险作用，充分发挥消费帮扶和“以购代捐、以买带帮”等方式，帮助销售农特产品。

**（二）就业援助防返贫，增加工资性收入。**监测对象中有劳动能力的，人社局要加强职业技能培训，继续实施就业援助，实现就近就业；加强省际和省内劳务协作，积极推进劳务输出，帮助转移就业；提供造林绿化、森林管护、环卫保洁、巡逻值守等公益性岗位安置就业，优先安置符合条件的监测对象，特别是其中的弱劳动力、半劳动力，动态调整安置对象条件。镇、村对于无法外出的对象，组织投入特色种养精深加工、乡村旅游及人居环境改善等增加工资性收入。

**（三）资产收益防返贫，提高财产性收入。**加强扶贫项目资产管理，明晰产权关系，确保资产保值增值，持续发挥效益。重点抓好产业扶贫项目资产的后续运营管理，完善带动帮扶机制，提升带动帮扶能力，持续带动监测对象增收。确权到户的扶贫项目资产由其管理和运营，村级组织和有关部门要加强指导和帮扶，使到户扶贫项目资产更好地发挥效益。完善土地承包经营权

流转市场，允许监测对象以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权，发展多种形式的适度规模经营、社区合作和专业合作，拓宽租金、股息、红利等财产性收入渠道。

**（四）“四个不摘”政策防返贫，保障转移性收入。**过渡期内严格落实“四个不摘”要求，结合调整优化帮扶政策，针对监测对象的实际困难给予适度倾斜支持，确保转移性收入相对稳定。县乡村振兴发展中心牵头建立农业农村、人社、民政、教育、住建、水利、卫体、医保、残联等部门联动的议事协调机构，明确“三保障”和饮水安全成果持续巩固的工作职责，瞄准“三保障”和饮水安全重点区域、重点环节、重点群体，做好常态化动态监测，建立健全长效排查和限时解决制度，确保巩固拓展脱贫攻坚成果不间断、不落空。

**（五）兜底救助帮扶防返贫，化解重点群体返贫致贫风险。**对因病、因残等导致完全或者部分丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的监测对象，县民政局按规定将符合条件者纳入农村低保、特困人员救助供养、临时救助、城乡低收入居民认定范围，确保应保尽保。未解除风险的脱贫不稳定户和边缘易致贫户直接认定为城乡低收入居民，享受教育、住房、医疗等优惠政策，符合条件未解除风险的突发严重困难户享受临时救助。落实好残疾人两项补贴、城乡居民养老保险和补充养老保险等帮扶政策。老年户家庭各镇村要发挥村规民约激励约束作用，鼓励孝亲敬老真情奖励等做法，引导和依法敦促子女履行赡养义务。

#### **（六）搬迁后续帮扶防返贫，消除重点区域返贫致贫风险。**

持续强化对 54 户搬迁脱贫户的后续帮扶，每季度开展一次跟踪服务排查，强化帮扶措施落实到户，做好搬迁脱贫群众的产业帮扶、就业援助和兜底保障，确保综合保障率达到 100%。

**（七）“中医中药”诊疗防返贫，解除因病致贫返贫风险。**市中医医院作为定点医疗机构，采取“即诊即补”方式，对边缘易致贫户和突发严重困难户在市中医医院门诊采用中医中药治疗所产生的费用，最高按个人负担医疗费用的 60% 予以补助，年度内最高补助 1 万元，切实降低个人医疗费用，发挥中医中药疗效，填补边缘易致贫户和突发严重困难户医疗享受政策的空白。同时继续落实《襄垣县脱贫攻坚领导小组办公室关于建档立卡贫困人口医疗补充救助的通知》（襄脱贫攻坚办发〔2018〕38 号）要求，对脱贫人口实施县级医疗补充救助。

**（八）保险帮扶防返贫，筑牢返贫“防火墙”。**持续推广防返贫保险和意外伤害保险做到全覆盖，县乡村振兴发展中心对脱贫户、边缘易致贫户、突发严重困难户集中入保。要合理确定理赔标准和方案，确保因病、学、灾、收入下降等因素导致致贫返贫风险的予以理赔，赔付率要达到 85% 以上。

### **六、保障措施**

**（一）加强组织领导。**坚持“中央统筹、省负总责、市县乡抓落实”工作机制，要把防止返贫、巩固拓展脱贫攻坚成果摆在突出位置，严格落实“四个不摘”要求，层层压实各级各部门工

作责任，建立防止返贫动态监测和帮扶联席会议制度，由县乡村振兴发展中心牵头，定时组织各镇做好动态监测工作，每季度向相关部门提供数据，相关部门开展信息比对筛查。县农业农村、教育、医疗、民政、水利、应急等相关部门根据职责做好信息预警和行业帮扶，共同推动政策举措落地落实。

**（二）做好精准帮扶。**充分发挥县处级领导联系帮扶、单位包村帮扶、市派驻村第一书记、县派驻村工作队具体帮扶“四级帮扶”体系，凝聚帮扶合力。要加强各镇属地管理、县驻村办统筹管理责任，推动农村第一书记和驻村工作队、驻村帮扶单位落实好防止返贫动态监测和帮扶各项工作。监测对象“三类户”按照每个帮扶责任人“不超5户”的要求，统一由镇干部包联，每次新增的三类户，要及时补齐帮扶责任人，确保监测对象“三类户”帮扶全覆盖。组织镇干部结对帮扶到户，密切关注监测对象享受政策和家庭生活落实情况，对监测对象认定、精准帮扶、风险消除情况全过程跟踪、全方位服务、全角度掌握，定期回访、实时跟进，确保帮扶措施落实落细。帮扶责任人要按照一户一策、因户施策，采取针对性帮扶措施，切实做好帮扶工作，帮扶手册填写要精准，确保线上线下一致。

**（三）加强信息共享。**进一步强化“两不愁三保障”牵头部门，以及残联、民政、产业、就业、应急救助等相关职能部门的监管责任，通过行业数据信息共享共用，共同开展部门筛查预警和监测帮扶。相关行业部门要积极配合乡村振兴发展中心开展信

息比对，发布预警信息，研究制定应对措施，督促指导工作落实。

**（四）加大资金支持。**切实用好各级财政衔接推进乡村振兴补助资金，对监测对象采取有针对性预防性措施和事后帮扶措施。衔接推进乡村振兴补助资金可用于支持监测对象产业发展、小额信贷贴息、生产经营和劳动技能培训、公益岗位补助、中医中药诊疗帮扶等。县财政局要做好各级、各部门监测预警工作经费预算安排。

**（五）严格考核评估。**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，纳入各镇党委政府、相关部门实施乡村振兴战略实绩考核范围，强化考核结果运用。县级相关部门要加强监督检查，创新完善工作方式，及时发现解决突出问题。对弄虚作假、失职失责，造成规模性返贫的，严肃处理，追究问责。

**（六）减轻基层负担。**依托使用全国防返贫监测信息系统和村两委班子、驻村工作队、驻村帮扶单位作用，实现监测对象的家庭情况、生产生活状况等信息共享，不另起炉灶，减少不必要的填表报数，切实减轻基层负担。

- 附件：1. 健全防止返贫动态监测和帮扶机制有关工作程序  
2. 个人承诺授权书参考文本  
3. 防止返贫动态监测排查表参考文本

## 健全防止返贫动态监测和帮扶机制 有关工作程序

### 一、监测对象认定程序

监测对象以户为单位确定，家庭成员原则上以公安部门户籍人口为主，对户在人不在、人在户不在的情况以实际共同生活为主。易地扶贫搬迁及同步搬迁等已转为城镇户籍但没有享受到城镇居民相关保障措施和待遇的人口，也可纳入监测对象。

**（一）农户申请。**农户主动向户籍所在村村委会提交申请，据实填写申请材料，并授权相关机构依法查询家庭资产等信息。自主申请确实存在困难的农户可由村民小组或村委会代为申请。自主申请方式不限于书面申请。

**（二）信息比对。**村级及时收集汇总签订承诺授权书的农户信息，通过镇统一报送县级乡村振兴部门。县乡村振兴发展中心牵头，联合公安、财政、自然资源、市场监管、银保监、教育等相关行业部门开展信息比对，反馈比对结果。

**（三）村级初选。**村级根据比对反馈信息，结合家庭基本情况、返贫致贫风险等综合研判，通过民主评议确定初选监测对象并在村内进行公示，公示时间不少于 7 天。

**（四）镇确定。**镇对村级上报的公示无异议的初选监测对象及时审核，确定最终监测对象，并在所在行政村公告。

**（五）录入建档。**镇将监测对象名单报县乡村振兴发展中心备案，并将监测对象信息录入全国防返贫监测信息系统，同时建立村级监测帮扶档案。

## 二、风险消除程序

**（一）入户核查。**根据监测对象风险消除标准入户核查风险消除情况，提出消除风险的初步名单。

**（二）村内初审。**行政村召开村民代表会议，对初步确定的风险消除名单进行初审。评议结果经风险消除户、村“两委”主干（有驻村工作队的村增加驻村工作队队长或第一书记）签字后在村内公示（不少于7天），公示无异议后报镇审定。

**（三）镇审定。**镇政府组织人员对风险消除户进行审核。审核通过后，在监测对象所在行政村进行公告，报县乡村振兴发展中心备案，并在全国防返贫动态监测系统中进行信息标注。

**（四）其他有关事项。**针对标注风险消除后再次出现返致贫风险的，按照监测对象认定程序重新进行认定，并纳入监测帮扶范围。

## 三、信息比对预警程序

**（一）比对分析。**原则上，每季度县级相关行业部门通过数据比对分析，发现教育、医疗等支出骤增户，新增住房、饮水困难户，新增残疾人户，发生重大交通事故户，各类受灾户等致贫返

贫风险点，主动向县乡村振兴发展中心反馈致贫返贫预警线索。

**(二)核实确认。**县乡村振兴发展中心将各部门筛查反馈的预警线索逐级下发到村，组织开展实地核实，对符合条件的按照程序认定为监测对象。

## 附件 2

# 个人承诺授权书参考文本

\_\_\_\_\_村委会:

本人(姓名:\_\_\_\_\_身份证号:\_\_\_\_\_)  
为\_\_\_\_\_村村民, 目前因\_\_\_\_\_, 导致生活困难, 现申请纳入监测对象。本人郑重做出以下承诺及授权:

一、本人承诺所提供家庭成员(含分户、迁出人员)、财产等信息真实、准确、齐全, 对因隐瞒、提供虚假信息造成不良后果的, 自愿承担相关责任。

二、本人同意并授权相关部门对家庭成员、家庭资产等相关信息进行调查核实, 用于申请监测对象资格核查。

三、本人承诺尊重、接受核查结果。

四、授权期限为自本人签署授权承诺书之日起至本人家庭生活及收入持续稳定, 监测帮扶结束之日止。

本承诺授权书采用签字方式签署, 一式两份(本人一份, 村委会一份), 签订方式为手写签字或按手印。

特此承诺授权

承诺授权人:

年 月 日

## 附件 3

## 防止返贫动态监测排查表参考文本

\_\_\_\_\_市\_\_\_\_\_县\_\_\_\_\_镇\_\_\_\_\_村\_\_\_\_\_组 \_\_\_\_\_年\_\_\_\_\_月\_\_\_\_\_日

户主姓名		家庭人口数		家庭劳动力人口数		务工人数	
在校生人数		慢性病人数		重大疾病人数		残疾人数	
户类别	<input type="checkbox"/> 脱贫户 <input type="checkbox"/> 一般农户						
三保障和 饮水安全情况	是否住房出现安全问题					□是   □否	
	是否义务教育阶段适龄儿童少年失学辍学					□是   □否	
	是否有家庭成员未参加城乡居民基本医疗保险					□是   □否	
	是否饮水出现安全问题					□是   □否	
收入情况 (单位: 元)	务工收入						
	生产经营性收入						
	财产性收入						
	转移性收入						
	生产经营性支出						
	家庭年纯收入						
	年人均纯收入						
	理赔收入						
	合规自付支出(教育、医疗等合规自付的费用)						
	纳入监测对象的人均收入参考范围						
是否存在慎重 纳入监测对象 的情形 (如有请打 “√”)	购买商品、门市房等在自然资源部门存在不动产登记(不含因灾重建、拆迁建房)						
	家庭成员拥有小轿车、载客机动船舶、工程机械、大型农机具等						
	家庭成员作为企业法人或股东在工商部门注册有企业且有年审记录的,或长期雇用他人从事生产经营活动						
	家庭成员中有财政供养人员的(不含公益性岗位和临聘人员)						
	举家外出 2 年以上,不在当地居住、生产和生活的农户;为享受监测对象帮扶支持,故意分户、并户、空挂户的						
	子女完全有赡养能力的老人户						
	集中供养的特困供养人员(不含孤儿)						
	存在虚报家庭开支、隐瞒家庭资产财产、自费出国、高消费等情况的						
	因保健、美容等非必要医疗开支,入读贵族学校开支巨大,导致家庭困难的						
具有劳动能力但不积极参与劳动,导致生活困难的							
其他明显不符合监测对象条件的情形							
是否存在返贫 致贫风险	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否      如选是,请注明风险类型_____。						
初步排查意见	<input type="checkbox"/> 建议纳入监测对象 <input type="checkbox"/> 建议不纳入监测对象						
农户签字:	_____ 排查人签字: _____						
备注: 收入测算周期按照排查月份上一个月向前倒推一年来计算。							

---

中共襄垣县委农村工作领导小组办公室 2021年8月13日印发

---