

双江^{拉祜族佤族}_{布朗族傣族}自治县巩固脱贫攻坚推进 乡村振兴领导小组文件

双巩固振兴组〔2021〕1号

双江自治县巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组 关于印发《双江自治县健全防止返贫动态监测 和帮扶机制实施方案》的通知

各乡（镇）党委和政府，县巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组各成员单位：

现将《双江自治县健全防止返贫动态监测和帮扶机制实施方案》印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

双江自治县巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组

2021年9月28日

双江自治县健全防止返贫动态监测 和帮扶机制实施方案

根据《中央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指导意见》（中农组发〔2021〕7号）《云南省巩固脱贫攻坚推进乡村振兴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》（云巩固振兴组〔2021〕1号）《临沧市巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组关于印发<临沧市健全防止返贫动态监测和帮扶机制实施方案>的通知》（临巩固振兴组〔2021〕1号）文件要求，结合实际，制定本实施方案。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于巩固脱贫攻坚推进乡村振兴重要讲话精神，认真贯彻落实习近平总书记给沧源县边境村老支书们的重要回信精神，全面总结防止返贫动态监测和帮扶机制运行的经验成效，树牢底线思维，持续压实责任，健全完善机制，继续精准施策，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，有力推进乡村振兴示范区建设，促进全县各族群众共同富裕、经济社会繁荣稳定。

二、工作任务

（一）明确监测对象。以家庭为单位对脱贫户和实际在农村生产生活、享受农村公共服务及待遇的农村常住人口中重点人群进行定期排查，将存在返贫风险的脱贫不稳定户、存在致贫风险的边缘

易致贫困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，纳入防止返贫动态监测对象，重点监测其收入支出状况、“两不愁三保障”及饮水安全状况等。重点关注大病重病和负担较重的慢性病患者，重度残疾人及三、四级智力或精神残疾人，失能老年人口等特殊群体的家庭。

（二）合理确定监测范围。以脱贫攻坚期国家扶贫标准的1.5倍（2020年为6000元）为底线，根据每年全市确定的监测底线标准，合理确定监测范围，实事求是确定监测对象、规模。

（三）科学认定监测对象。将符合条件的实际在农村生产生活、享受农村公共服务及待遇的农村常住人口纳入监测对象管理。以监测底线为重要参考，充分结合民政、人力资源社会保障、教育体育、卫生健康、医疗保障、住房城乡建设、水务等部门工作信息进行综合研判和识别，符合条件的按程序纳入监测对象管理。识别时有10类情形的原则上不得纳入监测对象，特殊情况确需纳入的，要查实情况并对群众做出专门说明。

（四）防止规模性返贫。各乡(镇)、民政、人力资源社会保障、教育体育、卫生健康、农业农村、林业和草原、住房和城乡建设、应急管理、自然资源、发展和改革、地方产业发展服务等部门要实时监测气象灾害、地震灾害、地质灾害、森林草原火灾、生物灾害、突发疫情、房屋火灾等各类灾害带来的影响，全力防范大宗农副产品价格持续大幅下滑、农村劳动力失业明显增多、乡村产业项目失败、易地扶贫搬迁集中安置区搬迁人口就业和社区融入和消防安全等方面的风险隐患，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、方法步骤

防止返贫动态监测工作要坚持实事求是，严格遵循早发现、早干预、早帮扶的原则，按下列程序进行。

（一）群众自主申报。

1.平台申报。“全国防止返贫监测系统手机 APP”“全国防止返贫监测和乡村振兴咨询服务平台（原 12317 监督平台）”和云南省“政府救助平台”常年开放，引导有困难的群众使用平台自主申报，县级部门及时受理。一是各乡（镇）、民政、人力资源和社会保障、教育体育、卫生健康、医疗保障、住房和城乡建设、水务部门要充分利用电视、广播、微信公众平台、村组广播、宣传栏、群众会议等群众喜闻乐见、易于接受的形式，对“政府救助平台”进行广泛宣传。二是县乡村三级防止返贫监测系统管理员，村“两委”干部，驻村第一书记、工作队员要指导本辖区农户学会“政府救助平台”微信小程序的使用，引导农村低收入人口使用“云南省政府求助平台”微信小程序，对自身所需要的帮助事项进行线上的自主申报，第一时间获得救助，切实落实“政府救助平台”一键即启动，办事不求人，申请不跑腿的理念。三是民政、人力资源和社会保障、教育体育、卫生健康、医疗保障、住房和城乡建设、水务 7 个部门要积极采取视频学习、现场实操、政策培训等方式对平台服务事项办理全流程进行培训，确保经办工作人员 100%会使用，对已在线上反馈的申请，要及时处理办结。

2.纸质申报。对没有智能手机或不会使用智能手机的农户，采取纸质申请的方式，确保农村低收入人口有困难时能够选择相应的方式及时申请诉求。通过线上线下有机结合，“政府找”和“找政府”双向运行，做到“村不漏组、组不漏户、户不漏人”全覆盖监测。

（二）综合分析研判。进一步健全监测对象快速发现和响应机制，采取干部定期排查、农户自主申报、部门筛查预警、12317群众监督热线群众诉求相互协同的监测方式，以行政村为单元，由驻村工作队员、乡（镇）及村（组）干部负责防止返贫动态监测工作，根据村情民情、产业就业变化、农户家庭突发事件等情况定期开展排查。县乡村振兴部门牵头，民政、人力资源和社会保障、教育体育、卫生健康、医疗保障、住房和城乡建设、水务等部门参与，综合分析工作数据和媒体、信访等渠道反馈的信息，形成到户预警信息，按月归集反馈到村，在排查时对预警线索信息进行核实。综合分析研判定期排查、农户自主申报和预警信息核实等情况进行综合分析研判分析，确定本村重点核查对象。

（三）实地调查。由驻村队员、乡村干部对重点核查对象逐户实地调查，主要核查农户的人口、收入、住房、饮水、财产以及家庭成员从业、健康、劳动力、就学、家庭变故等情况，重点查清农户收入稳定性、产业持续性、就业稳定性、因病因灾因意外等刚性支出、“两不愁三保障”及饮水安全等变化情况，摸清返贫致贫风险点。实地调查情况进行认真整理，形成详备可靠的基础档案。拟纳入监测对象的农户，应填写纳入监测申请，签署承诺提供的情况真实可靠，同意授权依法查询家庭资产、医疗教育开支等信息的授权承诺书。

（四）评议公示。以行政村为单元按月提出拟纳入监测对象名单，召集有关村民小组党员和户主参加的会议，把名单向群众公布，听取群众意见建议。对群众提出的意见建议和反映的问题要组织核实，并及时向群众反馈。根据评议和核实情况，将拟纳入监测对象名单提交村“两委”研究，并逐户逐人提出帮扶措施，在村民小组公开场所及云南省“政府救助平台”网络渠道公示5个工作日。对举报或反映的问题，应由受理单位组织调查核实，及时处理。无异议后报乡（镇）审核。

（五）乡（镇）审核。乡（镇）在抽查核实的基础上，召开专题会议研究行政村上报的拟纳入监测对象名单，结合村级提出的帮扶建议，逐户明确帮扶措施，报县乡村振兴局确定。

（六）县级确定。县乡村振兴局对拟纳入监测对象牵头联审，组织民政、人力资源和社会保障、教育体育、卫生健康、医疗保障、住房和城乡建设、水务、公安、财政、自然资源、农业农村、应急管理、市场监管、林业和草原、统计、残联、人行等部门复核家庭资产信息和基本信息，核准户口、房产、车辆、国家公职人员、经营实体、健康状况、就学情况、外出务工、家庭成员关系等重点信息，将符合条件的确定为监测对象，并报县巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组，明确帮扶主责部门，落实帮扶措施，及时组织将相关信息录入全国防返贫监测信息系统中。

（七）精准帮扶。按照“缺什么补什么”的原则，根据监测对象的风险类别和发展需求及时开展针对性帮扶。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，因户施策落实综合性帮扶措施；对有劳动力的，坚持开发式帮扶方针，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，严格按政策规定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，加强教育培训，激发内生动力，增强发展能力。帮扶措施要在村内公示，接受监督。

（八）帮扶成效评议。以行政村为单元，每年至少组织开展一次监测对象帮扶成效评议工作。紧紧围绕“两不愁三保障”和饮水安全，逐户对帮扶措施的针对性和有效性、返贫致贫风险点消除情况、家庭收入稳定性、家庭成员内生动力等情况进行综合分析研判，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，在促进稳定增收及减轻家庭刚性支出负担、保障基本生活等方面继续给予精准帮扶。对无劳动能力的，持续落实社会保障措施，长期跟踪监测。对风险稳定消除的，召开村（组）党员群众参加的评议会，通报情况听取群众意见。

（九）严格风险消除程序。对评议后，达到风险消除的监测对象，要按“怎么进、怎么出”的原则，参照监测对象识别方法步骤，在监测对象知情同意的前提下，经实地调查公示、逐级审定等环节，由县乡村振兴局组织在全国防返贫监测信息系统中标注“风险消除”，不再进行监测帮扶。

四、帮扶措施

（一）产业帮扶。根据农户意愿和发展条件，落实到户产业发展项目资金或实物帮扶，推动产业提质增效，重点发展特色产业。健全农户与专业合作社绑定发展、专业合作社与龙头企业绑定发展的“双绑”机制，确保产业帮扶覆盖所有监测对象。落实过渡期小

额信贷政策，优化业务审批流程，为有产业发展条件且有贷款意愿的监测对象提供贷款便利，做到“应贷尽贷”。结合当地产业实际和群众需求，针对性开展生产经营技能培训，提高农户生产经营发展能力。对农特产品滞销、无销售渠道的，帮助其拓宽企业、经销商、电商平台等销售渠道，使农特产品产得出、卖得动、有收益。

〔牵头单位：县农业农村局；责任单位：县乡村振兴局、县林业和草原局、县工业和信息化局、县财政局、县人力资源和社会保障局、县供销社，各乡（镇）党委、政府。〕

（二）就业帮扶。对有劳动能力、有培训需求的监测对象，针对性开展就业培训，确保培训后有技能、能就业。开设就业咨询通道，加大就业政策宣传，对有劳动能力、有就业需求的，推荐适合的就业岗位；对有劳动能力、有创业需求，符合条件的落实创业指导、资金补助、贷款支持等。用好沪滇协作和定点帮扶机制，加强与劳务输入地对接，培育区域劳务品牌，提高外出转移就业组织化程度。加强就近就地就业岗位开发，对有劳动力但因家庭情况无法转移到外地就业，需在当地发展产业，且短期内无收入来源的，统筹安排生态护林员、村庄保洁员等乡村公益性岗位实现就业。加强以工代赈、以奖代补、劳务补助等方式，组织带动监测对象参与农村项目建设获得劳动报酬。〔牵头单位：县人力资源和社会保障局；责任单位：县乡村振兴局、县农业农村局、县林业和草原局、县发展和改革委员会、县财政局，各乡（镇）党委、政府。〕

（三）兜底保障。对整户无劳动能力或丧失劳动能力以及重病、重残，符合条件的纳入农村低保。对无劳动能力、无生活来源且无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定赡养、抚养、扶养义务

人无赡养、抚养、扶养能力的老年人、残疾人以及未满 16 周岁的未成年人，纳入特困人员供养。对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致基本生产生活出现严重困难的，实施临时救助，保障其基本生活。〔牵头单位：县民政局；责任单位：各乡（镇）党委、政府。〕

（四）饮水安全。围绕“水质、水量、取水方便程度和供水保证率”四项指标落实帮扶措施，解决好水源枯竭和季节性缺水村民小组的饮水问题。〔牵头单位：县水务局；责任单位：各乡（镇）党委、政府。〕

（五）住房保障。按照“危房不住人、住人无危房”的原则落实帮扶措施，做到住房安全保障全覆盖。〔牵头单位：县住房和城乡建设局；责任单位：各乡（镇）党委、政府。〕

（六）教育帮扶。做好控辍保学工作，落实好“奖、助、贷、补”等教育帮扶政策，防止因学返贫致贫、因贫辍学失学。〔牵头单位：县教育体育局；责任单位：各乡（镇）党委、政府。〕

（七）健康帮扶。动员监测对象参加基本医疗保险和大病保险，符合条件的大病、慢病、重病患者及时开展大病专项救治、慢病签约服务和重病兜底保障，落实健康帮扶政策，切实解决医疗支出负担，保障其基本生活。〔牵头单位：县卫生健康局、县医疗保障局；责任单位：各乡（镇）党委、政府。〕

（八）防贫保险（基金）帮扶。探索创新防止返贫保险（基金）帮扶模式，多渠道筹措资金，通过“财政资金注一点，帮扶单位投一点，社会组织和个人捐一点”的方式，设立防返贫基金或开发针对防止返贫致贫救助的保险产品，帮助监测对象及时防范和化解因

灾因病因学因意外事故等生产生活风险。〔牵头单位：县乡村振兴局；责任单位：县财政局、人行双江支行，各乡（镇）党委、政府。〕

（九）社会帮扶。继续发挥沪滇协作、定点帮扶等制度优势，持续拓展“10·17”扶贫日活动成果，充分利用中国社会扶贫网、东航E家、东航优选、832等平台，上海市帮扶地区特色产品展销会、东航消费扶贫日和爱心大集等活动，广泛动员我县企业等社会力量积极参与，开展消费帮扶，带动农户产品销售；同时深入开展万企兴万村活动，助学助教、医疗义诊、养老助老等服务，对监测对象持续开展帮扶。〔牵头单位：县乡村振兴局；责任单位：县工业和信息化局、县工商联、县教育体育局、县卫生健康局、县民政局，各乡（镇）党委、政府。〕

（十）志智帮扶。拓展提升“党的光辉照边疆，边疆人民心向党”实践活动和“自强、诚信、感恩”主题教育，发挥致富典型示范引领带头作用。积极开展乡风文明建设，深入推进农村移风易俗，对不履行赡养抚养义务、薄养厚葬、大操大办、随礼泛滥等不良风俗，通过教育引导、道德谴责、村规民约、司法干预等措施，防止因不履行赡养抚养义务和非生产生活必需高额支出而返贫致贫。

〔牵头单位：县委宣传部、县人力资源和社会保障局；责任单位：县乡村振兴局、县农业农村局、县民政局，各乡（镇）党委、政府。〕

五、工作要求

（一）加强领导，强化责任落实。各级各部门要把防止返贫、巩固拓展脱贫攻坚成果摆在突出位置，成立主要领导为组长的健全防止返贫动态监测和帮扶工作领导小组（工作专班），确保工作有人抓落实，严格落实“四个不摘”要求，层层压实责任。“不摘责

任”，县委、政府承担主体责任，党政主要负责人是第一责任人，对全县防止返贫动态监测和帮扶工作负总责，并对发生规模性返贫承担领导责任，乡（镇）党政主要负责人承担直接责任。“**不摘政策**”，对享受政策的脱贫户，纳入监测的脱贫不稳定户、边缘易致贫户，突发严重困难户要及时落实相关政策措施，坚持“应享尽享、应扶尽扶”，根据实际需求，落实相关政策。未消除风险的脱贫不稳定户，边缘易致贫户、突发严重困难户作为重点监测户对象，在落实各项政策、安排各类帮扶措施等方面予以优先和倾斜。“**不摘帮扶**”，驻村工作队员要定期组织挂钩单位，配合开展防止返贫动态监测工作，对存在返贫风险的脱贫不稳定户，要及时联系帮扶责任人，落实帮扶措施消除风险，挂钩单位对帮扶责任人因工作变动或帮扶不力的，要及时予以调整或重新安排，确保所有脱贫户、边缘易致贫户、突发严重困难户都有帮扶责任人。“**不摘监管**”，各乡（镇）、各部门要强化过程管控。坚持系统管理和实地督导相结合，对排查核查、制定和落实救助帮扶措施、审核销号进行全过程精准管理，确保工作落实到位、救助帮扶取得实效。加强审核销号，对通过帮扶消除风险的脱贫户、边缘易致贫户、突发严重困难户，按照村级填报、乡镇审查、县审核、逐级上报后在全国防止返贫监测信息系统销号标注。

（二）精心组织，强化工作保障。各乡（镇）党委政府要切实加强领导，周密部署，统筹协调，制定工作方案，明确监测范围，坚持一月一分析研判、一月一评定的工作机制，通过“政府找”和“找政府”双向运行，做到“村不漏组、组不漏户、户不漏人”；要坚持实事求是原则，严格按照标准程序，对符合条件的按程序

纳入监测对象管理，坚决防止信息采集不实、录入错误，做到“应纳尽纳、应退尽退”，监测对象“及时发现、及时帮扶”。同时充分运用数据信息系统，提高智慧化水平，减少不必要的填表报数，减轻基层负担，信息系统管理员要保持相对稳定，以保障工作的连续性。县乡村振兴局要抓好监测帮扶工作人员的管理培训，做到参与人员政策清楚、信息上报准确、帮扶程序规范、结果公正公平。

（三）严格检查考核，落实工作成效。省、市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对各地乡村振兴战略实绩考核范围。县乡村振兴局要强化督促检查和工作调度，各乡（镇）党委政府、各行业部门要高度重视，在防止返贫动态监测和帮扶工作相关考核评估、督查巡查、审计监督中，凡出现弄虚作假、失职失责，造成规模性返贫的，严肃处理，追究问责。

附件：1.部门监测预警职责

2.不得纳入监测对象的10类情形

附件 1:

相关部门职责

教育体育部门: 负责提供在民办高等学校或沿海发达地区公办高等学校就读的学生信息; 核准监测对象就学及省内就读学生受资助情况; 比对筛查义务教育阶段适龄儿童少年失学、辍学信息, 同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

公安部门: 1. 负责核准监测对象姓名、户籍、公民身份证、同户成员等信息; 2. 交警部门负责提供并比对监测对象家庭拥有机动车信息, 提供因交通事故致伤、致残、致亡的农户信息; 3. 刑侦部门负责提供因各类刑事案件造成家庭重要劳动力致伤、致残、致亡的农户信息; 4. 对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

民政部门: 负责核查监测对象享受低保、特困供养等情况, 提供给予临时救助的农户或个人信息, 同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

人力资源和社会保障部门: 负责比对筛查因疫情、自身技术等因素影响, 导致原已稳定就业但返乡未就业或已就业但不稳定等预警信息; 核查监测对象参加养老保险及务工等情况, 提供家庭原有外出务工人员, 但因各种原因一个月以上未复工农

户信息，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

自然资源规划部门：负责提供监测对象购买商品房、门面房等不动产登记证信息，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

住房和城乡建设部门：负责比对筛查因自然灾害、破损老旧等原因、导致住房达不到“安全稳固、遮风避雨”要求的预警信息；核查认定监测对象住房面积、住房等级、配套设施等情况，提供新认定为 C、D 级危房的农户信息，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

发展和改革部门：负责监测易地扶贫搬迁后续扶持工作情况，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性。

农业农村部门：负责核准监测对象发展种养殖业面积（规模）、水产养殖面积、联结农民专业合作社的情况以及村级集体经济收入等情况，提供受病虫害、旱灾、泥石流等灾害影响种养殖生产的农户信息，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

水务部门：负责核准监测对象饮水保障情况，提供饮水未完全保障的农户信息，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

卫生健康部门：负责比对提供监测对象疾病救治信息，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

应急管理部门：负责提供受地质灾害、地震、气象条件突变等自然灾害影响的农户信息和因发生火灾造成损失的农户信息，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

市场监管部门：负责核准监测对象注册登记公司、企业等相关信息，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

医疗保障部门：负责比对筛查家庭成员因病住院医保报销后自付费用超过6000元以上（含）的农户的姓名、身份证号、住院日期、结算日期、医疗总费用、政策范围内自付费用等信息，核查监测对象享受重特大疾病救助情况，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

统计（调查）部门：负责提供乡村人口等情况、指导相关收入核算，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

林业和草原部门：负责核准监测对象拥有林地、生态补偿、护林员收入等情况，提供受林草有害生物、森林火灾影响的农户

信息，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

残联部门：负责核查监测对象残疾人口、证件等情况，提供家庭成员有一、二类重度残疾人和三、四级智力或精神残疾人的农户信息，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

乡村振兴部门：以县为单位将常态化摸排锁定的监测对象和各行业部门的工作数据进行整合、统计分析，综合部门信息形成到户预警信息，及时分解下发到各乡镇和行政村。负责监测对象信息在全国防返贫监测信息系统中的录入和标注工作，并对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

其他部门：负责核查、提供职责范围内的相关情况、数据，同时对录入系统内涉及本部门职责相关数据的真实性、准确性负责。

附件 2:

原则上不得纳入监测对象的 10 类情形

一、有家庭成员或户主的父母、配偶、子女为国家公职人员的。

二、有家庭成员任“村三委”干部并定期领取薪酬的。

三、购买了消费型汽车的。

四、在城镇拥有自建房或购买商品房的、门面房以及其他经营用房的。

五、在市场监管部门注册登记公司、企业并实际开展经营活动的。

六、种植、养殖大户或雇佣他人从事生产经营活动的。

七、为享受监测对象帮扶支持，故意分户、并户，不符合监测对象识别条件的。

八、空挂户或为套取帮扶支持将户口迁入村组的空挂人口。

九、死亡人员、服刑人员、失踪人员以及与户主不共享开支或收入的人员。

十、纳入失信惩戒不符合监测对象识别条件的。