

# 景洪市巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组文件

景巩固振兴组〔2021〕1号

## 景洪市巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组 关于印发《景洪市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

各乡镇（江北街道）、各有关部门：

经市巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组同意，现将《景洪市关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的实施方案》印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

景洪市巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组

2021年11月9日



# 景洪市关于健全防止返贫动态监测 和帮扶机制的实施方案

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)《西双版纳州关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制实施方案》(西巩固振兴组〔2021〕1号),在全面总结景洪市防止返贫监测和帮扶机制运行成效的基础上,制定景洪市关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的实施方案。

## 一、总体要求

脱贫摘帽不是终点,而是新生活、新奋斗的起点。巩固拓展脱贫攻坚成果是实现乡村振兴有效衔接的基础和前提,健全防止返贫动态监测和帮扶机制作为从制度上预防和解决返贫问题、巩固拓展脱贫攻坚成果的有效举措,切实把防止返贫动态监测和帮扶工作摆在重要位置,树立持续巩固、前端阻贫的理念,不断提高政治站位,树牢底线思维,强化责任担当,扎实做好动态监测,及时精准施策,补齐短板,消除风险,做到易返贫致贫人口早发现、早干预、早帮扶,持续巩固好脱贫成果,坚决守住防止规模性返贫的底线。

## 二、任务目标

(一) 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) 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，西双版纳州实施统一监测底线，州级监测底线不得低于全省监测底线，2021 年全州监测底线中收入标准线为家庭年人均纯收入 6600 元。

(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。各乡镇(江北街道)以西双版纳州监测底线为重要参考，采取农户自主申报、基层干部排查等监测方式，充分结合教育、公安(交警、刑侦)、民政、人社、自然资源、住建、农业农村、水利、卫健、应急管理、林草、统计、乡村振兴、医保、残联等部门相关工作信息(详见附件 1)进行综合研判，将符合条件的按程序(方法步骤)纳入监测对象管理。识别时有家庭成员任“村三委”干部并定期领取薪酬的等 10 类情形的原则上不得纳入监

测对象（详见附件2），特殊情况确需纳入的，要查实情况并对群众作出专门说明。

（四）防止规模性返贫。全市各级各部门要实时监测气象灾害、地震灾害、地质灾害、森林草原火灾和生物灾害等自然灾害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滑、农村劳动力失业明显增多、乡村产业项目失败等方面的风险隐患，发现并解决因工作、责任、政策落实不到位造成的返贫现象；各乡镇（江北街道）要加强排查，及时研究分析和预警区域性、规模性返贫的风险，并制定防范措施，落实帮扶举措，坚决守住防止规模性返贫的底线。

### 三、监测方法和步骤

严格遵循早发现、早干预、早帮扶的原则，每月实事求是地按下列程序进行动态监测(认定)。

（一）群众自主申报。引导有困难的群众使用“全国防返贫监测系统手机APP”、“全国防止返贫监测和乡村振兴咨询服务平台”和云南省“政府救助平台”等平台自主申报，市级部门及时受理。

（二）综合分析研判。采取干部定期排查、农户自主申报、部门筛查预警相互协同的监测方式开展监测，市、乡、村要建立综合分析研判机制，及时做好综合分析工作。一是以行政村为单元，组建由包村领导、驻村工作队员、乡镇及村组干部等人员组成的防止返贫动态监测工作组，根据村情民情、产业就业变化、农户家庭突发事件等情况每月开展动态监测分析和排查工作。二

是由市乡村振兴局牵头，有关行业部门参与，于每月4日前综合分析各有关部门工作数据和媒体、信访等渠道反馈的信息，形成到户预警线索信息，并将预警信息反馈到乡（镇），由乡（镇）分解到各行政村，再由防止返贫动态监测工作组进行分析和在排查时对预警线索信息进行核实。三是市级有关行业部门每月5日前向市巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组办公室报备预警信息推送情况报告，实行“零报备”；同步向乡（镇）对口行业部门推送市级层面监测预警信息清单。

防止返贫动态监测工作组每月7日前根据农户自主申报、部门预警反馈线索信息等情况进行综合分析研判，确定本村重点核查对象。

（三）实地调查。防止返贫动态监测工作组根据综合分析研判情况，每月11日前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。核查人员要对信息数据的真实性、准确性负全责，并对信息数据进行认真整理，形成详实可靠的基础档案。凡拟纳入监测对象的农户，工作人员要组织农户填写纳入监测申请，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；同时，对风险户要查实查准返贫致贫风险（原因）和

短板弱项，了解农户帮扶需求等情况。

（四）评议公示。在调查复核的基础上，以行政村为单元每月 20 日前提出拟纳入监测对象（脱贫不稳定户、边缘易致贫户和突发严重困难户）名单。一是召开民主评议会。由行政村领导干部主持召集有关村民小组党员和户主、防止返贫动态监测工作组参加的民主评议会议，把名单向群众公布，听取群众意见建议，让群众进行比评。对群众提出的意见建议和反映的问题，防止返贫动态监测工作组要及时核实，并向群众反馈。二是召开村“两委”会议并进行公示。根据评议和核实情况，召开村“两委”会议对拟纳入监测帮扶对象形成村“两委”决定，并逐户逐人提出消除风险帮扶措施建议；同时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，若有举报，由防止返贫动态监测工作组组织调查核实并及时处理；无异议，则上报乡（镇）人民政府。

（五）乡镇审定。乡（镇）在抽查核实的基础上，每月 28 日前召开专题会议，对行政村上报的拟纳入监测对象名单和短板弱项清单进行分析研究，结合村级提出的帮扶建议，逐户明确帮扶措施，由乡（镇）党委政府上报市乡村振兴局确定。

（六）县级确定。对乡（镇）上报的拟纳入监测对象和短板弱项清单，由市乡村振兴局牵头，组织教育、公安（交警、刑侦）、民政、人社、自然资源、住建、农业农村、水利、卫健、应急管理、林草、统计（调查）、乡村振兴、医保、残联等部门开展家

庭资产信息和基本信息复核，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数据信息，并在乡镇上报月的次月4日前召开专题会议，将符合条件的确定为监测对象，及时将监测对象报市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，做好相关信息录入工作。

#### **四、分类精准施策**

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，依规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，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。

（一）落实产业帮扶。对具备发展产业条件和有劳动能力的监测对象，要结合当地产业实际针对性开展生产经营技能培训。持续推动传统产业提质增效、新兴产业转型升级，进一步提高产业带贫增收效果，加大“双绑”机制推广力度，推动监测对象与带贫主体建立稳定利益联结关系，确保具备条件的监测对象有增收产业。继续开展扶贫小额信贷扶持，优化放贷手续，积极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”。对带动监测对象发展生产的龙头企业、专业合作社、创业致富带头人，要结合实际制定具体的支持政策。

责任单位：市农业农村局、市乡村振兴局、景洪农村商业银行、各乡镇（江北街道）

（二）落实就业帮扶。对有劳动能力且有培训就业意愿的监测对象，要通过培训就业“一条龙”服务，提升就业意愿、就业能力、就业机会，实现监测对象就业培训全覆盖，采取劳务协作、扶贫产业园、扶贫车间、扶贫龙头企业等途径帮助转移就业，确保培训后能就业。紧紧抓住东西部协作机遇，加强与劳务输入地的对接，培育区域劳务品牌，提高监测对象外出转移就业组织化程度。继续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监测对象劳动力，利用动态监测资金，合理设置公益性岗位，统筹安排河道治理员、村庄保洁员、护路员等乡村公益性岗位实现就业，确保收入来源稳定。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。

责任单位：市人力资源社会保障局、市乡村振兴局、各乡镇（江北街道）

（三）落实保障性帮扶。水务部门要围绕“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，特别要解决好水源枯竭和季节性缺水村民小组的饮水问题。住建部门要按照“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。教育部门要持续做好控辍保学工作，对存在因学返贫致贫风险的，落实教育帮扶政策，利用动态监测资金，对就读普通高中且未享受就学资助政策的学生按照 2000 元/人/年进行补助；对就读中等职业技术学校且未享受就学资助政策的学生按照省内就读 2000 元/人/年、省外就读 2500 元/人/年进行补助；对就读大专及其以上院校且未享受就学资助政策的学生优先办理帮助办理助学贷款，并按照省内就读 2500 元/人/年、省外就读 3000 元/人/年进行补助。民政、人社部门对无劳动能力的监测对象，进一步强化低保、医保、养老保险和特困人员救助供养等综合性社会保障措施，确保应保尽保。卫健、医保部门严格按照云南省健康扶贫 30 条措施要求给予医疗保障，对非脱贫人口按照年度实际个人支付情况，利用动态监测资金，给予 2000-5000 元/人/年进行补助。残联、应急部门对因残、因灾而存在返贫致贫风险的家庭，及时落实残疾人帮扶、救灾救助等政策，保障基本生活。

责任单位：市水务局、市住建局、市民政局、市人力资源社会保障局、市教育体育局、市卫健局、市医保局、市乡村振兴局、各乡镇（江北街道）

（四）落实社会帮扶。继续发挥东西部协作、定点帮扶等资源力量，持续拓展“10·17”扶贫日活动成果，充分利用中国社会扶贫网等载体，广泛动员社会力量积极参与，开展助学助教、医疗义诊、养老助老等服务，对监测对象持续开展帮扶。

责任单位：市乡村振兴局、各乡镇（江北街道）

（五）落实志智帮扶。深入开展“自强、诚信、感恩”主题教育，发挥致富典型示范引领带头作用，激发农村低收入人口内生动力，通过发展生产和转移就业脱贫致富。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。对有劳动能力但劳动意愿不强的人口，组织开展教育引导，增强自我发展的内生动力，夯实自力更生发展致富的思想基础。

责任单位：市委宣传部、各乡镇（江北街道）

（六）落实金融帮扶。建立健全金融扶持政策和工作机制，推出更多差异化金融产品和服务。落实好现有再贷款帮扶政策，现有再贷款帮扶政策在展期期间保持不变。落实好小额信贷政策。对有较大贷款资金需求、符合贷款条件的对象，鼓励其申请创业担保贷款政策支持。继续实施好助学贷款政策。探索设立“防止返贫、致贫保险”，发挥保险助力乡村振兴作用，对纳入的监测对象，按照 80 元/人的标准参加保险，增强返贫致贫风险户抵御风险能力，防范因病、因灾、因学返贫致贫。探索开展农产品“保险+期货”业务。

责任单位：市乡村振兴局、市农业农村局、市农村商业银行、中国人保版纳分公司、各乡镇（江北街道）

## 五、帮扶成效评议和风险消除

（一）开展帮扶成效评议。在监测对象得到有效落实有关帮扶政策、措施后，防止返贫动态监测工作组以行政村为单元，每半年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”及饮水安全，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。

（二）严格风险消除程序。对评议后，达到风险消除的监测对象，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、评议公示、乡镇审定、市级确定等环节，确定监测对象风险消除，并由市乡村振兴局组织乡（镇）在全国防返贫监测信息系统中标注“风险消除”，不再进行帮扶。

## 六、工作要求

（一）加强领导。各乡镇（江北街道）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，层层压实责任，切实采取有效措施抓好防止返贫动态监测和帮扶工作。市委市政府统筹全盘，乡（镇）党委政府是防止返贫动态监

测和帮扶工作的责任主体，党政主要负责人是防止返贫动态监测和帮扶工作的第一责任人，对乡（镇）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直接责任。教育、公安（交警、刑侦）、民政、人社、自然资源、住建、农业农村、水利、卫健、应急管理、林草、统计（调查）、乡村振兴、医保、残联要全面参与工作，按《相关部门职责》及时提供部门工作数据，并对录入全国防返贫监测信息系统中的行业数据承担筛查、比对、核准责任，对部门职责范围内相关信息的准确性、真实性负责；对乡（镇）申请核查的对象信息要开通信息筛查直通车，要对信息录入质量承担责任。市、乡（镇）巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组要通过防止返贫动态监测工作，全面落实数据管理和共享联席会议制度，充分利用大数据技术手段提升监测准确性，提升工作管理水平和能力。

（二）明确人员。各乡镇（江北街道）、行业部门要明确防止返贫动态监测联系人员（一般为具体负责动态监测工作人员），及时将本单位动态监测联系人员姓名、职务、联系电话报市乡村振兴局。对人员变化的要及时将有关情况向市乡村振兴局备案。

（三）精心组织。乡（镇）党委政府要切实加强组织领导，周密部署，统筹协调，细化具体工作方案，明确监测范围，建好工作队伍，明确工作责任及方法、步骤。市巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组要强化监督检查、工作调度和培训，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。市、

乡、村三级信息系统管理员及防止返贫动态监测工作联络员要相对稳定，确保工作的连续性。

（四）严格考评。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，纳入市委市政府对乡（镇）乡村振兴战略实绩考核范围，强化考核结果运用。在相关考核评估、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，在成效考核中作扣分处理，并严肃处理，追究问责。

附件：1.相关部门职责

2.原则上不得纳入监测对象的 10 类情形

3.程序步骤相关附件

## 附件 1

# 相关部门职责

**一、教育部门：**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。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。

**二、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。

**三、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。

**四、人社部门：**负责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。

**五、自然资源部门：**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。

**六、住建部门：**负责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。

**七、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业生产的农户信息，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。

**八、水利部门：**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。

**九、卫健部门：**负责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。

**十、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。

**十一、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。

**十二、林草部门：**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。

**十三、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。

**十四、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。

**十五、医保部门：**负责提供家庭成员因病住院医保报销后自付费用较高的农户信息，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。

**十六、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。

**十七、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。

