迪庆藏族自治州乡村振兴局文件

བདེ་ཆེན་བོད་རིགས་རང་སྐྱོང་ཁུལ་གྲོང་གསེབ་དར་རྒྱས་ཆུད་གི་ཡིག་ཆ།

迪乡振发便笺〔2022〕55号

关于转发《2022年防止返贫监测帮扶集中排查工作手册》的通知

各县（市）乡村振兴局：

现将《2022年防止返贫监测帮扶集中排查工作手册》转发给你们，请认真组织学习，抓好贯彻落实。

迪庆藏族自治州乡村振兴局

2022年5月23日

迪庆藏族自治州乡村振兴局　　2022年5月23日印发

2022年防止返贫监测帮扶集中排查

工作手册

云南省乡村振兴局

2022年5月

目 录

一、工作内容.....1
二、监测对象的识别.....1
三、农村居民家庭收入排查.....4
四、监测对象的帮扶.....5
五、已标注“风险消除”监测对象风险消除稳定性排查.....6
六、风险消除.....6
七、对规模性返贫风险隐患进行全面排查.....7
八、信息录入和数据比对清洗.....8
九、时间安排.....8
十、其他.....9
十一、附件.....9
（一）基本概念.....9
（二）致贫返贫风险与帮扶措施对照表.....12

一、工作内容

（一）组织开展防止返贫监测帮扶集中排查工作，在常态化动态监测的基础上，对排查发现的有返贫致贫风险的农户，及时纳入监测帮扶。

（二）开展农村居民家庭收入排查，摸清年人均纯收入在1万元以下的脱贫户和监测对象情况，并制定三年帮扶目标、措施，明确帮扶责任，开展“一对一”帮扶。

（三）对已标注“风险消除”的监测对象开展“回头看”，确保风险稳定消除。

（四）对未消除风险监测对象的帮扶情况进行全面排查，确保措施及时到位、全面有效。

（五）对规模性返贫风险隐患进行全面排查，及时发现和解决苗头性倾向性问题，提前化解风险隐患，坚决守住不发生规模性返贫底线。

（六）全面排查脱贫人口和监测对象数据信息，切实提高信息数据的完整性和准确性。

二、监测对象的识别

按照各地确定的2022年度防止返贫监测范围，以家庭为单位对所有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进行全面排查，在综合分析研判的基础上以行政村为单元确定重点核查户，组织逐户入户核查，查清农户家庭收入，“三保障”和饮水安全，刚性支出，产业发展、就业、就医、就学等方面存在的实际困难和潜在风险等，符合条件的严格按程

序纳入监测帮扶，并将相关信息录入全国防返贫监测信息系统。

（一）识别的对象

监测对象以家庭为单位开展识别，原则上为农村户籍人口。易地扶贫搬迁（含同步搬迁）等已转为城镇户籍的人口中，符合条件的应及时识别为监测对象；城市规划区居住的“农转非”人口中，没有享受城镇相关保障政策、符合条件的可以识别为监测对象。对于实际共同生活家庭成员为城镇户籍或集体户籍，但没有享受城镇等相关保障政策、符合条件的可按实际共同生活人口识别为监测对象。

（二）重点排查9类对象

1.脱贫户特别是2020年脱贫的贫困户；

2.2021年家庭人均纯收入较低和明显减少特别是收入在当地监测范围内的农户；

3.分散供养特困人员特别是单人户等特殊困难家庭；

4.农村低保对象特别是近两年新识别和申请低保的农户；

5.农村残疾人家庭特别是新致残和重度残疾人家庭；

6.多子女特别是非义务教育阶段在读子女较多的农户；

7.务工收入占比高且务工时间不稳定的农户；

8.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农户；

9.通过云南省“政府救助平台”申请过救助事项的农户。

（三）识别的条件

1.综合考虑收入支出情况，以及“三保障”和饮水安全等方面

存在的返贫致贫风险，以家庭为单位开展监测对象识别认定。具体工作中，可以分两类情况：**一是**农户人均纯收入在当地监测范围内，且因受各种原因影响导致基本生活出现严重困难或“三保障”和饮水安全出现突出问题，依靠自身力量难以解决，存在返贫和致贫风险的农户。**二是**虽然农户人均纯收入超出当地监测范围，但因突发事件等各类因素导致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，或“三保障”和饮水安全出现突出问题，依靠自身力量难以解决，存在返贫和致贫风险的农户。

2.农户（含脱贫户）年人均纯收入在当地监测范围内是识别监测对象的重要条件之一，但不是识别监测对象的唯一条件，农户（含脱贫户）收入虽然未超出当地监测范围，但收入稳定，且“三保障”和饮水安全没有问题，不存在返贫致贫风险，经过严格认定后，可不识别。

3.如果农户收入较高，扣除合规刚性支出后家庭收入明显高于当地农村平均水平，出现“三保障”和饮水安全未保障情况，可以依靠自身能力解决的，根据实际情况，不识别为监测对象，但应持续跟踪关注，督促尽快解决“三保障”和饮水安全保障问题。

（四）识别的方法步骤

1.认定程序和环节需包括：入户核实和农户授权承诺，民主评议和公示，审核批准和公告。公示环节原则上只在村内开展一次，县（市、区）、乡（镇）不再重复公示。监测对象认定要经县（市、区）有关部门审核批准。

2.监测对象的识别原则上以户籍为依据，统筹考虑实际居住

情况和家庭成员共享收支情况进行精准识别认定。实际工作中，一般应首先由户籍所在地开展识别，便于落实相关政策。易地搬迁群众由迁入地牵头负责，协同户籍地开展防止返贫监测帮扶工作。确有特殊情况不能由户籍地管理的，一般应由常住地有关部门牵头负责，在当前居住地及时纳入监测落实帮扶，确保监测不留死角。

3.认定工作要坚持应简尽简，公开公正，从农户申报、干部排查、部门预警发现风险线索之日起，到完成监测对象识别认定，一般不超过15天，其中村内公示不少于5天。要提高工作效率，监测对象认定的信息比对与识别程序同步进行，推动防止返贫监测和低收入人口动态监测平台数据共享、比对结果共用，已开展过信息比对的低保对象等，可不重复比对。

4.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，逐户逐人提出帮扶措施，并在村内公示。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。监测对象系统录入的识别时间以县（市、区）审核批准时间为准。

5.不得设置规模限制，要将符合条件的农户全部纳入监测帮扶,确保做到应纳尽纳。

6.公示公告中不得公开农户身份证件号码、手机号、银行账号、健康状况等敏感信息。

三、农村居民家庭收入排查

在2021年度防返贫动态监测信息采集录入工作基础上，进一步组织开展全省脱贫人口和监测对象收入排查工作，逐户逐人

摸清全省年人均纯收入在1万元以下（包括人均纯收入超过1万元但不稳定的脱贫户）的脱贫户和监测对象情况，根据影响帮扶对象收入的主要因素分析影响收入的原因，找出增收的途径，制定三年帮扶目标、措施，明确责任，开展“一对一”帮扶。

四、监测对象的帮扶

（一）以行政村为单位，对未消除风险监测对象的帮扶情况进行排查和评议，重点关注措施是否及时到位、全面有效，是否存在“一兜了之”等突出问题。

（二）监测对象帮扶要坚持精准施策。对义务教育、住房安全、饮水安全等方面存在问题，导致的单一返贫致贫风险，要及时落实针对性的单项帮扶措施，明确工作目标责任。对于其他返贫致贫风险较为复杂的，要精准认定监测对象的风险类型，可以结合风险类型和发展需求因人因户落实综合性帮扶措施，做到管用够用。其中，对有劳动能力的监测对象要防止通过低保等政策“一兜了之”，要优先落实产业就业等开发式帮扶措施，帮助他们用自己的双手勤劳致富，不能靠发钱养人、政策养懒汉。

（三）对新识别的监测对象，村级要根据返贫致贫风险，原则上同步完成帮扶计划和帮扶措施制定。县级乡村振兴部门要和相关行业部门汇集审核帮扶措施，调整完善项目库，制定帮扶政策，报县委县政府审定。

（四）对因灾因意外事故等导致出现返贫致贫风险，生活陷入严重困难事实清楚的，可通过“绿色通道”先行救助并落实帮扶，后履行有关程序，并录入全国防返贫监测信息系统，确保做

到早发现、早干预、早帮扶。

（五）未消除风险的监测对象要持续监测帮扶，已稳定消除返贫致贫风险的监测对象不再帮扶，但有的政策可以延续。需要延续的政策主要是存在一定“时间周期”的帮扶措施，如小额信贷帮扶应持续至合同到期，公益岗位应持续到岗位协议到期，教育帮扶和雨露计划应持续到完成当前学段等。

五、已标注“风险消除”监测对象风险消除稳定性排查

对已标注“风险消除”的监测对象开展“回头看”，重点排查家庭收入是否持续稳定、“三保障”及饮水安全是否持续巩固、风险是否稳定消除。对风险消除不稳定和整户无劳动力的监测对象进行风险消除回退；对标注风险消除后，又出现新的返贫致贫风险的，按程序重新识别认定为监测对象。

六、风险消除

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，在监测对象知情同意的前提下，参照监测对象识别方法步骤，由县（市、区）乡村振兴部门在全国防返贫监测信息系统中及时标注“风险消除”。

（一）收入原则上稳定超过当年监测范围、“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监测对象，或返贫致贫风险自然消失的，按程序标注风险消除。

（二）监测对象标注风险消除程序包括入户核实、民主评议和公示，县（市、区）部门审核批准和公告等环节。监测对象标注风险消除可与监测对象认定同步开展。

（三）过渡期内，除风险自然消除外，收入持续稳定原则上不少于半年。

（四）不得设置风险消除比例要求。对整户无劳动能力的监测对象，落实兜底保障措施后，按照《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》，暂不消除风险。

（五）监测对象标注风险消除后，不再按“监测对象”进行帮扶，但要在常态化监测预警排查中持续关注。

（六）监测对象中的脱贫人口，即使消除了返贫风险，也要落实“四个不摘”的要求，可以享受脱贫人口的相关帮扶政策。相关政策明确规定要延续的，也要持续落实。

七、对规模性返贫风险隐患进行全面排查

（一）排查规模性返贫风险隐患。**内容上，**要重点排查水旱、气象、地质等灾害以及疫情等各类重大突发公共事件影响、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、大中型易地扶贫搬迁集中安置点搬迁人口就业等方面的风险隐患。**区域上，**要重点关注国家乡村振兴重点帮扶县、易地扶贫搬迁集中安置区、未消除风险监测对象占比较高的乡镇和行政村。

（二）未消除风险监测对象占当地农村人口比例较高，说明这些地方防止返贫监测帮扶任务繁重，可能存在规模性返贫隐患。对这些乡、村要加强跟踪监测，逐乡逐村建立工作台账，确保未消除风险的监测对象全部及时落实帮扶措施，稳定消除返贫

致贫风险，全面排查预警规模性返贫风险，坚决守住不发生规模性返贫底线。

八、信息录入和数据比对清洗

结合全省正在开展的监测数据质量清洗工作，省级在集中排查前期和后期分别召开两次防返贫监测数据管理和共享联席会议，协调各相关行业部门开展数据信息比对、清洗和整改工作，核实核准监测对象各项数据信息。各州（市）、县（市、区）也要认真落实防返贫监测数据管理和共享机制，认真开展信息数据比对清洗工作。**一是**排查信息是否全面，重点关注监测对象收入支出、“三保障”及饮水安全等关键信息缺失问题。**二是**排查信息是否准确，重点关注家庭成员信息、监测对象分类、风险类型、帮扶措施等信息录入不准确问题。**三是**排查录入是否及时，重点关注需要动态调整的数据，及时进行更新完善，切实提高数据信息的完整性、准确性。**四是**补充录入乡（镇）防返贫监测模块有关数据信息。

九、时间安排

（一）动员部署和开展培训。4月30日前，各州（市）、县（市、区）制定防止返贫监测帮扶集中排查工作方案，进行动员部署，组织完成业务培训。

（二）集中排查和信息采集。5月1日—5月31日，各州（市）、县（市、区）组织开展防止返贫监测帮扶集中排查和信息采集工作，严格按程序完成集中排查、信息数据核实核准等工作。同时，以州（市）为单位向省乡村振兴局上报集中排查工作汇总数据审核备案。

（三）数据录入和系统操作。**一是**6月1日—6月10日，各州（市）、县（市、区）根据本地工作进展情况，向省乡村振兴局书面申请开通全国防返贫监测信息系统相关功能权限，并于6月10日24时前完成全部数据录入和系统操作工作。**二是**将帮扶的脱贫户和监测户帮扶目标、措施等信息录入云南省脱贫人口收入监测系统。

（四）工作总结。6月15日前，以州（市）为单位上报2022年度防止返贫监测帮扶集中排查工作总结，全面总结排查中的经验做法，梳理存在的困难问题，加强数据分析和形势研判，提出下一步工作安排。

十、有关事项

（一）优化监测对象动态程序。各地在监测对象识别认定上，要进一步简化工作流程，缩短认定时间，加强和民政部门低收入人口动态监测平台数据共享、比对结果共用。

（二）强化信息录入审核。要按照“谁采集、谁录入、谁负责”的原则，加强录入信息审核把关，确保录入信息真实、准确、完整。各地排查发现需要对监测对象开展“风险消除回退”和“监测对象清退”的，要以县（市、区）为单位提出申请上报州（市）乡村振兴局，由州（市）审核确认后统一向省乡村振兴局提出申请，经省乡村振兴局审核把关汇总并报国家乡村振兴局同意备案后，统一组织在省级开展“回退”“清退”系统操作。

十一、其他

（一）基本概念

1.防止返贫监测对象。防止返贫监测对象（简称“监测对象”）包括：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（简称“突发严重困难户”）三类对象。

2.监测对象的定义。

（1）脱贫不稳定户是指人均纯收入在当地防止返贫监测范围内，且受各种原因影响存在返贫风险，被纳入监测帮扶的脱贫户。

（2）边缘易致贫户是指人均纯收入在当地防止返贫监测范围内，且受各种原因影响存在致贫风险，被纳入监测帮扶的一般农户。

（3）突发严重困难户是指虽然人均纯收入超出当地监测范围，但受突发事件等各类因素影响导致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并存在返贫致贫风险，被纳入监测帮扶的农户。这类群体可以是脱贫户，也可以是一般农户。

3.易返贫致贫人口与监测对象是同一个概念。

4.根据《中共中央、国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》关于健全农村低收入人口常态化帮扶机制的有关要求，农村低收入人口包括监测对象，此外还有农村低保对象、农村特困人员等。农村低收入人口的帮扶政策适用范围包括监测对象。

5.监测对象和农村低保对象都属于农村低收入人口，分别由乡村振兴部门和民政部门认定，对象有交叉，但不完全重合。此

外，从防止返贫监测帮扶工作看，农村低保政策属于对符合相关规定的监测对象实施的一项兜底保障措施。

6.在监测对象收入计算中，农村基本养老金应该计入。沿用脱贫攻坚期计算建档立卡贫困人口收入的口径方法，农村基本养老金等应计入家庭收入。

7.“应纳未纳”是指由于工作疏忽或政策执行不到位，导致未将存在返贫致贫风险的农户及时识别为监测对象进行帮扶，也未将其录入全国防返贫监测信息系统进行统一管理。“体外循环”是指虽然发现了存在返贫致贫风险的农户，但未及时识别为监测对象，也未将其录入全国防返贫监测信息系统进行统一管理，而仅是在防止返贫动态监测和帮扶机制外，给予一定帮扶措施。这两类情况均未将符合条件的农户识别为监测对象统一管理，都可能会因为帮扶不及时、不到位导致返贫致贫，应作为各类监督检查和巩固脱贫成果后评估重点关注的问题。

8.动态清零是指要落实防止返贫监测帮扶机制，确保返贫和新的致贫人口动态清零。动态清零不以年度为界限，而是要强化日常管理，常态化开展监测帮扶工作，对存在返贫致贫风险的农户做到发现一户纳入一户，及时落实帮扶措施。对于人均纯收入低于脱贫攻坚期扶贫标准的、对存在“三保障”和饮水安全的风险要第一时间化解，实现动态清零。要防止突击识别和突击消除风险等行为。

（二）致贫返贫风险与帮扶措施对照表

返贫致贫风险与帮扶措施对照表

致贫返贫风险 \ 可享受帮扶措施		产业帮扶	就业帮扶	金融帮扶	公益岗位帮扶	住房安全保障	饮水安全保障	健康帮扶	义务教育保障	教育帮扶	综合保障	社会帮扶	搬迁	生活条件改善	基础设施建设
因病		△	△	△	△	×	×	√	×	×	√	√	△	△	△
因学		△	△	△	△	×	×	×	√	√	△	√	△	△	△
因安全饮水		×	×	×	×	×	√	×	×	×	×	×	△	△	△
因安全住房		△	△	△	△	√	×	×	×	×	×	△	√	△	△
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		无限制													
三保障和饮水安全状况	是否住房出现安全问题为“是”	△	△	△	△	√	×	×	×	×	×	△	√	△	△
	是否义务教育阶段适龄儿童少年失学辍学为“是”	×	×	×	×	×	×	×	√	×	×	×	△	△	△
	是否饮水出现安全问题为“是”	×	×	×	×	×	√	×	×	×	×	×	△	△	△
	是否有家庭成员未参加城乡居民（职工）基本医疗保险为“是”	×	×	×	×	×	×	√	×	×	×	√	△	△	△
国办监测系统风险销号帮扶措施一览		种植业、林果业、养殖业、加工业、乡村旅游、消费帮扶、其他	技能培训、劳务输出、外出务工补贴、以工代报、经营主体就业、其他	小额信贷、其他	护林员、护草员、保洁员、护路员、护水员、其他	危房改造、其他	饮水安全保障	参加城乡居民基本医疗保险个人缴费补贴、大病保险、医疗救助、其他	劝返、送教上门、寄宿生生活补助、其他	雨露计划、助学贷款、助学金、其他	低保、特困供养、临时救助、残疾人补贴、防贫保险、防贫基金、其他	社会捐助、其他	搬迁	生活条件改善	基础设施建设

图例：
禁选项——红色填充或“×”
必选至少一项——绿色填充或“√”
可选（可不选）项——黄色填充或“△”

注：1. 此表为单一返贫致贫风险监测对象帮扶措施对照表，若监测对象只有单一返贫致贫风险则遵循此表制定帮扶措施；
2. 若监测对象有多条返贫致贫风险，则帮扶措施遵循以下规则：即对应两条风险都是“禁选项”的则该措施禁选；对应两条风险至少有一个是“必选项”的，该措施可选；
3. 原则上不选“其他”返贫致贫风险，若选择后必须填写具体备注。