

关于建立防止返贫监测和帮扶机制的实施意见

2020年是决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚之年。为克服新冠肺炎疫情影响，巩固脱贫成果，根据《国务院扶贫开发领导小组关于建立防止返贫监测和帮扶机制的指导意见》（国开发〔2020〕6号）精神，结合我省工作实际，现就建立防止返贫监测和帮扶机制提出如下实施意见。

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，深入贯彻落实习近平总书记关于扶贫工作的重要论述，特别是习近平总书记在决战决胜脱贫攻坚座谈会和考察湖北新冠肺炎疫情防控工作时的重要讲话精神，全面落实党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，坚持“中央统筹、省负总责、市县抓落实”的工作机制，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，坚持大扶贫工作格局，把防止返贫作为当前及今后一个时期扶贫工作的重要任务，围绕“两不愁三保障”主要指标，统筹政府、市场和社会资源，建立防止返贫监测和帮扶机制，确保如期完成脱贫攻坚目标任务，确保全面建成小康社会。

二、基本原则

坚持事前预防与事后帮扶相结合。及时发现并识别存在返贫致贫风险的农村人口，提前采取针对性的帮扶措施，防止脱贫人

口返贫、边缘人口致贫。对返贫和新致贫的人口，及时建档立卡，落实脱贫攻坚相关政策措施，实施精准帮扶。

坚持开发式帮扶与保障性措施相结合。对有劳动能力的监测对象，主要采取开发式帮扶措施，支持发展产业、转移就业，通过劳动增收脱贫。对无劳动能力的监测对象，采取综合性社会保障措施予以扶持。因人因户精准施策，充分发挥“造血”“输血”两种方式的综合脱贫效应。

坚持政府主导与社会参与相结合。充分发挥政府主导、市场主体和社会参与的作用，构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫互为补充的“三位一体”大扶贫格局，形成防止返贫的工作合力。

坚持外部帮扶与自主发展相结合。处理好外部帮扶与自身努力的关系，注重培养贫困群众和监测对象依靠艰苦奋斗实现脱贫致富的意识，激发内生动力，提升自我发展能力。

三、监测方法

（一）监测对象。以户为单位，在全省前期摸排出的脱贫不稳定户（脱贫监测户）7.53万人、边缘易致贫户（边缘户）10万人的基础上，进一步监测建档立卡已脱贫但有返贫风险的不稳定户和收入略高于建档立卡贫困户但有致贫风险的边缘户。

（二）监测标准。农村居民人均可支配收入低于国家扶贫标准1.5倍左右的家庭，以及因病、因残、因灾、因新冠肺炎疫情影响等引发的刚性支出明显超过上年度收入和收入大幅缩减的家庭。两类监测对象规模一般为建档立卡人口的5%左右，深度贫

困地区原则上不超过10%。

(三) 监测程序。以县级为单位组织实施，按照农户申报、乡村干部走访排查、相关行业部门筛查比对预警、县级扶贫部门确定、录入全国扶贫开发信息系统等工作程序确定监测对象。

(四) 监测结果运用。及时发现易返贫和易致贫人口，及时采取针对性措施予以帮扶，及时将监测预警和帮扶情况录入全国扶贫开发信息系统，建立台账，实行动态管理。

四、帮扶措施

对于摸排出来的脱贫不稳定户、边缘易致贫户，按照“缺什么、补什么”的原则，采取“一户一档”、“一户一策”、“一户一专班（主要由村两委、驻村工作队、结对帮扶干部等组成工作专班）”的办法，落实已出台的各项扶持政策措施，逐户逐项进行帮扶。

(一) 产业扶贫。落实以奖代补、税费减免、贷款贴息等政策，鼓励扶贫龙头企业、专业合作社、贫困村创业致富带头人等带动监测对象发展种植、养殖、农产品加工、特色手工业、休闲农业和乡村旅游。对具备发展产业条件的监测对象，加强生产经营技能培训，落实产业发展指导员制度，引导其参与扶贫产业发展。对有发展意愿和产业项目但缺乏资金的监测对象，可提供扶贫小额信贷支持，落实贷款贴息、展期、续贷、延期等政策。对财政扶贫资金、涉农整合资金等投入扶贫项目形成的村级集体资产，可按不同比例，优先支持贫困户和监测对象发展。引导贫困

户和监测对象发展“菜篮子”“米袋子”等短平快产业项目，因地制宜加大产业扶贫奖补力度。

(二) 就业扶贫。支持外出务工就业。加强省内外扶贫劳务协作，优先组织建档立卡贫困劳动力通过劳务协作实现就业；借助东西部扶贫协作和对口协作平台，提供“点对点”“一站式”服务，推动输出地和输入地贫困劳动力精准对接；落实2020年人社部门外出务工贫困户一次性交通补助和扶贫部门每人200元生活补助政策。支持就近就地就业。广泛收集和发布本地用工需求信息，充分挖掘当地产业园和服务业带动就业潜力；鼓励扶贫龙头企业、扶贫车间吸纳贫困户；支持贫困村致富带头人留乡创业，领办创办产业扶贫项目带动贫困户就业；统筹做好易地扶贫搬迁安置区周边的扶贫车间、产业园区、生产基地复工复产，吸纳搬迁贫困户就近就业。支持增设公益性岗位就业，2020年为贫困人口安排不少于6.675万个生态护林员岗位，利用光伏发电收益设置不少于5万个扶贫公益岗位，托底安置受疫情影响无法外出务工的贫困劳动力就业；新增护林、管水、护路、保洁、扶残助残、养老护理等公益性岗位，开展以工代赈、小微扶贫项目建设，加强农村基础设施建设和人居环境改善，优先吸纳监测对象就业。大力推进职业技能提升行动，对监测对象实施专项培训。

(三) 消费扶贫。组织动员中央和省直定点扶贫单位、东西部扶贫协作、对口协作、省内区域协作扶贫涉及单位和地区，采

取定向采购的方式，销售被帮扶地区扶贫产品。引导各级机关、企事业单位、社会团体和广大党员干部、社会爱心人士采取工会福利采购、“以购代捐”等方式，通过“贫困地区农副产品网络销售平台”“中国社会扶贫网湖北特色馆”等线上销售平台购买贫困地区农副产品。引导贫困地区加强与电商平台对接，利用短视频直播、网红带货等方式，打通线上销售路径。动员大型商超“点对点”对接贫困地区农产品，开设消费扶贫专区或专柜，破解农副产品销售难题。

（四）综合保障。对无劳动能力监测对象，进一步强化低保、医疗、养老保险和特困人员救助供养等综合性保障措施。全面落实农村低保政策，确保农村低保标准动态不低于国家扶贫标准，及时将符合农村低保条件的建档立卡贫困人口、返贫人口、新增贫困人口和边缘人口按规定纳入低保范围，实现应保尽保。全面落实农村特困人员救助供养政策，加强分散供养特困人员管理服务，全面开展分散供养特困人员生活自理能力评估，鼓励动员生活不能自理的特困人员集中供养。全面落实临时救助政策，对返贫人口和新增贫困人口，可视情先行给与临时救助，一段时间后生活仍然困难的，按规定纳入低保范围。加强特殊困难群众关爱帮扶，做好农村留守妇女、儿童、老人和残疾人关爱帮扶服务。对贫困人口中的新冠肺炎患者，在落实国家医疗政策的基础上，积极争取中国扶贫基金会帮扶资金给予救助。

（五）扶志扶智。加强政策引导，动员监测对象参与生产和

就业脱贫致富，激发内生动力。加强教育引导，利用屋场夜话、农民夜校等载体，依托新时代文明实践中心、县级融媒体中心等，加强思想教育和技能培训，帮助贫困群众转变思想观念，提高脱贫能力。加强典型引导，对自强不息、稳定脱贫致富的监测对象，积极推动参与先进典型学习宣传活动。推动修订完善村规民约，弘扬孝亲敬老传统美德，树立文明乡风。

（六）强化防贫保障措施。聚焦因病、因灾返贫致贫和产业扶贫、就业扶贫等方面，开发设计“防贫保”系列保险产品。按照本地农村总人口10%—20%的比例，框定“防贫保”投保基数，参保人数不记名、不事前确定、不事先识别，实行动态管理，实现“防贫保”服务群体共享，防止脱贫人口返贫、边缘人口致贫，有效发挥保险防贫作用。

（七）巩固“两不愁三保障”成果。尽快完成剩余任务，确保今年第三季度完成“三保障”和饮水安全工程收尾工作。全面核实脱贫不稳定户住房安全保障情况，对新发现的危房，发现一户改造一户。对唯一住房为危房的、经“扶贫政策落实监察系统”比对无负面清单的边缘易致贫户等符合政策的困难群众，可申请享受中央、省危房改造财政扶持政策。推进中央脱贫攻坚专项巡视“回头看”反馈意见、“不忘初心、牢记使命”主题教育、国家脱贫攻坚成效考核、脱贫攻坚大排查等发现有关“两不愁三保障”问题一体研究、一体部署、一体整改。抓紧建立健全解决“三保障”和饮水安全问题长效机制，明确责任主体，落实管理

责任，确保长效运行。

五、工作要求

(一) 压实攻坚责任。认真落实“中央统筹、省负总责、市县抓落实”的工作机制和党政一把手负总责的脱贫攻坚责任制，坚持五级书记抓扶贫，把防止返贫摆到更加重要的位置，增强政治担当、责任担当和行动自觉。继续实施最严格考核评估制度，将脱贫人口返贫、贫困县后续巩固提升等纳入市县扶贫成效考核范围。省扶贫攻坚领导小组成员单位要结合各自职责履行部门督促指导责任。市州要抓好组织实施和监督检查，县级落实主体责任，做好调查核实、信息录入、精准帮扶、动态管理等工作，乡村两级定期开展走访摸排，严格认定程序，抓好帮扶政策措施落地。

(二) 保持政策稳定。对已摘帽的贫困县、已出列的贫困村和已脱贫的贫困户，要严格落实“摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管”的要求，主要政策措施不能急刹车，驻村工作队不能撤。保持投入力度不减，确保与脱贫攻坚收官要求相匹配。加大财政资金整合力度，加强资金监管，提高资金使用效率。已完成脱贫任务、实现稳定脱贫的地区可统筹安排扶贫资金支持非贫困县非贫困村脱贫攻坚。

(三) 强化工作落实。根据防止返贫致贫工作推进情况，各地要开展不定期、分层次、分类别、分部门的专题会商，统筹解决各类问题。各级扶贫、民政、医保、教育、住建、卫生健康、

应急管理、残联等相关行业部门要加强数据共享与比对分析，及时通报支出骤增或收入骤减家庭的预警信息，形成指标统一、项目规范的监测体系，对监测对象实施动态监测，对符合条件的对象及时进行识别、跟踪，及时录入其享受的帮扶措施信息。对工作落实不力的地区 and 责任人进行通报和约谈，促进脱贫攻坚责任落实、政策落实、工作落实。

（四）鼓励探索创新。各地各部门要及时总结推广好经验好做法，及时发现和解决防止返贫监测和帮扶机制实施过程中的苗头性倾向性问题，不断完善措施办法，提高工作质效。在 2017、2018 年度脱贫摘帽且稳定脱贫的 20 个贫困县中分片选择确定试点县，因地制宜开展脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接试点工作，以乡村振兴巩固脱贫成果，确保脱贫高质量、不返贫、可持续，建立长短结合、标本兼治的体制机制。

（五）减轻基层负担。依托精准扶贫精准脱贫现有成果和“两摸底”工作情况，充分发挥全国扶贫开发信息系统、建档立卡手机 APP 等信息化手段，发动村两委、驻村工作队和帮扶干部力量，加强监测对象家庭信息、收入状况等信息共享，不另起炉灶，减少不必要的填表报数，切实减轻基层负担。

