

关于公开征求社会公众意见的公告

为贯彻落实《中共吉林省委吉林省人民政府关于巩固脱贫成效保障稳定脱贫的意见》（吉办发〔2019〕47号）和《吉林省建立防止返贫监测和帮扶机制实施办法》（吉脱贫组〔2020〕10号），巩固脱贫攻坚成果，结合我市实际，市扶贫办起草了《吉林市关于巩固脱贫成果建立防止返贫长效机制的实施方案（征求意见稿）》《吉林市建立防止返贫监测和帮扶机制分工落实方案（征求意见稿）》。

根据有关规定，现征求社会公众对《吉林市关于巩固脱贫成果建立防止返贫长效机制的实施方案（征求意见稿）》和《吉林市建立防止返贫监测和帮扶机制分工落实方案（征求意见稿）》的意见，鉴于当前疫情影响，现通过网络征求意见，欢迎社会各界提出宝贵意见和建议，并及时向我办反馈。

一、征求时间

2020年5月15日至2020年6月4日。

二、意见反馈

请将修改意见以及修改依据以信函或电子邮件形式反馈市扶贫办。并注明提出修改意见人的工作单位、联系方式。

联系人：李再臣

联系电话：64805257 13089159733

传真号码：64805345

电子邮箱：jlsfpfwzx@tom.com

地 址：吉林省船营区越山路 11 号城建大厦 807 室



- 附件：1. 《吉林省关于巩固脱贫成果建立防止返贫长效机制的实施方案（征求意见稿）》
2. 《吉林省建立防止返贫监测和帮扶机制分工落实方案（征求意见稿）》

关于巩固脱贫成果 建立防止返贫长效机制的实施方案

(征求意见稿)

为贯彻落实习近平总书记提出的“坚决打赢脱贫攻坚战，巩固脱贫攻坚成果，建立解决相对贫困的长效机制”工作要求，落实《中共吉林省委吉林省人民政府关于巩固脱贫成效保障稳定脱贫的意见》（吉办发〔2019〕47号）以及《中共吉林市委吉林市人民政府关于打赢脱贫攻坚战三年行动的实施意见》（吉市发〔2018〕20号）精神，确保全面提升脱贫质量，着力巩固脱贫成果，探索建立防止返贫长效机制，特制定本实施方案。

一、提升稳定增收能力

(一) 产业提升增加收入保障。发展扶贫产业，重在群众受益，难在持续稳定。抓好产业提升是巩固脱贫成果防止返贫最根本、最关键、最有效的途径。要持续发展扶贫产业。克服“阶段性抓产业”、“有了产业就满足”等思想，持续研究上项目、扩规模、调结构，每年谋划新上一批产业项目，力争每个县都有4—5个特色鲜明、带贫面广、有竞争力的整县(整乡)扶贫主导产业，每个贫困村形成1—2个扶贫产业，每个贫困户有1—2个以上增收项目。通过产业项目总量的增

加，提高贫困村、贫困户稳定增收能力。要推进扶贫产业转型。充分发挥“携手扶贫”等载体作用，推进扶贫产业向“龙头企业+”、“合作社+”和全产业链业态转型。建立更加稳定的利益联结机制，提高抗风险能力，扩大市场竞争优势，使“小打小闹”、“小鸡小鸭”型产业向市场化、实体化、规模化转型。要培育壮大优势产业。通过“党群联建扶贫田”、“四小工程”等模式，扩大我市已经形成的棚膜果蔬、特色养殖、中药材、食用菌、新能源五大产业规模，使之成为贫困户就地就近实现脱贫的产业支撑。鼓励和支持打造特色产业村镇和产业脱贫典型。通过产业提升增加产业收入的比重，确保贫困人口有项目干、有钱挣，搭建防止返贫的第一道防线。

(二) 产销衔接增加成本保障。要降低生产成本。推广股份合作、订单帮扶、生产托管等有效做法，因村因户因人落实产业帮扶措施。鼓励扶贫企业将原料生产基地优先配置在贫困村，将适合就地承接的辅料、包装物、物流等劳务和采购订单定向提供给贫困村的合作社、小微企业，提供精细化技术和管理服务。最大限度降低扶贫产品成本，提升收益水平。要畅通销售渠道。探索市场化手段畅通物流通道，与物流公司建立产地与市场间物流配送补贴机制，打通影响扶贫产品运送的“最后一公里”。促进线上线下融合，扩大网络销售，打造“马尚道”、“京东云”等模式，发挥第一书

记、村书记直播带货效应，加大与大型电商品牌对接，鼓励设立扶贫专卖店、扶贫馆等。要做实消费扶贫。培育有市场、有品牌、有效益的特色扶贫产品。鼓励企事业单位、各大超市市场优先采购扶贫产品，做实做大消费扶贫。建立从田间到餐桌的生产流通全产业链条，使扶贫产品卖得出、卖得好，提高贫困户经营性收入。

(三)资产折股增加权益保障。要明晰归属权和所有权。允许在不改变用途的情况下，将财政专项扶贫资金和其他涉农资金投入设施农业、养殖、光伏、乡村旅游等项目形成的资产，折股量化给村集体、合作社或其他村集体经济组织。落实扶贫资产资本产权归属，推动扶贫资产资本滚动发展、保值增值、持续惠贫。要明晰经营权和收益权。支持合作社和其他规模经营主体通过土地托管、畜禽托养和吸收农民土地经营权入股等方式，带动贫困户增收。实施集体经济薄弱村发展提升计划，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东改革，盘活集体资源，激活各类生产要素，让贫困户获得稳定分红收益。要明晰监督权和管理权。严格落实“六步工作法”，建立扶贫资产台账，健全扶贫资产监督管理制度。引导党员、贫困户参与扶贫资产管理，行使对扶贫资产确权、变更、经营、收益分配的监督权和管理权。

(四)延展带贫增加时效保障。要延长带贫期限。进一步做好扶贫项目资金绩效评价，继续加大带贫益贫项目扶持

力度，系统梳理运转高效的扶贫产业合同，在延展带贫上大做文章，尤其对今年带贫益贫合同到期的要续签3—5年，以保障攻坚期后“产业带贫”作用持续发挥。要活化带贫方式。鼓励多采取以工代赈、生产奖补、劳务补助等方式，组织动员贫困群众参与扶贫产业项目全过程，建立扶贫收益差异化分配模式。提倡多劳多得，不包办代替和简单发钱发物，以设立公益岗位等方式防止“一分了之”，避免陷入“福利陷阱”。

(五)智志双扶增加动力保障。要激发内生动力。尊重贫困群众首创精神和主体地位，建立正向激励机制，实行帮扶政策和贫困群众参与相挂钩，营造脱贫光荣、勤劳致富氛围。培养自力更生实现脱贫的意识，引导和支持有劳动能力的贫困群众依靠自己的双手创造美好明天。要发挥载体作用。加强科技培训，充分发挥产业指导员作用，为贫困村、贫困户提供技术服务，推广实用技术、培育特色产业。用好新时代文明实践站、农村“大喇叭”、村内宣传栏、移动客户端等平台，发挥乡村干部和驻村工作队贴近群众优势进行宣传宣讲。开展脱贫家庭星级评定，发布脱贫光荣榜。要深化移风易俗。发挥村民议事会、道德评议会、红白理事会等组织作用，强化村级自治。引导贫困群众摒弃大操大办、薄养厚葬、笃信迷信、农闲赌博等陈风陋习，改变慵懒生活习惯，倡导科学文明生活方式。加强诚信监管，将有故意隐瞒

个人和家庭重要信息申请贫困救助、具有赡养能力却不履行赡养义务、虚报冒领扶贫资金、参与黑恶活动、黄赌毒和非法宗教活动等行为的，取消其获得帮扶和救助资格。

二、筑牢脱贫基础防线

(六) 改善贫困群众生活品质。要确保吃穿不愁。保障贫困群众根据当地饮食习惯，有能力通过自产或自购，满足口粮需求及补充一定的肉蛋、豆制品等必须营养食物；根据住地环境，有能力自主购买或通过亲戚购买，做到四季有换季衣服，日常有换洗衣服，有过冬棉被。要确保卫生不差。

开展贫困户家居环境脏乱差专项整治工作，引导贫困户讲究卫生，养成每天打扫房屋、整理衣物的良好习惯，做到房前屋后干净整洁，庭院柴草堆放规范有序，屋内家具、物品摆放整齐。强化生活污水处理、生活垃圾治理，推进贫困村美丽乡村建设。要确保活动不少。全面推进乡村公共文化服务设施建设，加快农家书屋出版物更新，积极开展群体性文体活动。加大对插花村散居贫困户的生活关切，帮助解决生产生活难题。不断提升贫困群众的幸福感、获得感。

(七) 全面落实教育扶贫政策。要推进资助全面覆盖。确保除身体原因不具备学习条件外，贫困家庭义务教育适龄儿童、少年不失学辍学。落实建档立卡贫困家庭学生资助政策，健全覆盖各级各类教育的资助体系，突出“两免一补”政策优势，实现应助尽助。要确保办学条件改善。加快改善

薄弱学校办学硬件条件，促进师资均衡配置，实施好“互联网+乡村教育”精准帮扶工程。对因身体残疾而辍学的学生，通过特殊教育学校就读、普通学校随班就读、送教上门等多种方式予以保障。要大力发展战略性新兴产业。严格执行“雨露计划”政策规定，引导和支持农村贫困家庭新成长劳动力接受职业教育，注重提高技术培训的实效性，做到应学尽学，应补尽补。构建到校、到户、到人的教育扶贫体系，从根本上阻断贫困代际传递。

(八) 稳定落实健康扶贫政策。要确保看得起病。实施贫困人口大病保险倾斜性支付政策，资助贫困人口参加城乡居民基本医疗保险、大病保险，对经基本医疗保险、大病保险报销后个人负担仍存在困难的给予医疗救助。持续落实“看病120”、“服务111”政策。发挥“一事一议”作用，解决个别贫困人口大病医疗费用无力承担问题。要确保看得上病。贫困患者在县域内定点医院住院治疗“先诊疗后付费”，实现“一站式服务、一窗口办理、一单制结算”。推行分级诊疗，强化三级医院对县域帮扶，推进远程医疗，方便贫困患者就医，减轻负担。要确保看得好病。指导“一人一策”政策落实，普及医疗知识，加强县乡村医疗卫生机构标准化信息化建设，在所有乡镇卫生院建立“扶贫药品专柜”，落实“村卫生室报销”制度，实现家庭医生签约全覆盖并切实做好履约服务。在规定的随访频次以外，家庭医生团队成员

与“难以治愈贫困患者”建立紧密联系。努力使贫困群众学会防病、学会看病、学会治病，提高健康素养。

(九) 强化农村房屋安全管理。要坚持动态管理。参照贫困户、低保户、农村分散供养特困人员、贫困残疾人家庭等四类重点对象，对年人均纯收入低于现行国家扶贫标准1.5倍、且符合农村危房改造条件的农户危房予以同步改造，所需资金由市县自行解决。每年开展一次贫困户住房安全再排查，对鉴定为C级、D级的，全部进行维修加固或拆除重建。**要做好安全鉴定。**实行简便易行的危房鉴定程序，规范危房改造对象认定，建立危房台账并实施精准管理。鼓励通过闲置农房置换、租赁等方式，因地制宜推广农房加固改造，妥善解决“彩钢房”问题。保证改造后住房正常使用安全与基本使用功能，真正让特殊贫困群众住得下、住得暖、住得好。

(十) 推进饮水安全长效管理。做好贫困户饮水安全工作，因地制宜推进农村饮水安全工程建设，鼓励建设适度规模集中供水工程，有效改善“小型净水设备”等问题，提高农村自来水普及率。落实农村饮水安全工作地方人民政府的主体责任、水行政主管等部门的行业监管责任和供水单位的运行管理责任。健全完善县级农村饮水工程运行管理机构、运行管理办法和运行管理经费“三项制度”。设立市、县两级农村饮水安全监督电话，并向贫困户发放饮水安全用水户

“明白卡”。探索推进农村供水商业化水费收缴工作，有偿用水，提高节约用水意识。

(十一) 巩固乡村基础设施建设。加强统筹规划，巩固“八有”建设成果，加大贫困村交通、水利、电力等建设投入。持续推进“四好农村路”建设，提升农村公路服务能力和服务水平，推进贫困村资源路、旅游路、产业路建设。支持通讯设施建设，扩大宽带网络覆盖，提质降费，促进农村电商发展和信息化建设。支持农村电网优化升级，提升荷载能力，保证生产生活用电。~~加快“厕所革命”进程，推广无害化卫生改厕模式，做好日常管护指导。~~

三、提高综合保障水平

(十二) 加大兜底保障救力度。要推进“两线合一”。将符合低保条件的完全和部分丧失劳动能力且无法依靠产业就业帮扶脱贫的贫困人口纳入低保范围、提供兜底保障，全面实现农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接、标准同步提高。对申请最低生活保障、特困人员救助供养的困难群众，视情况实施急难型、支出型临时救助。要加强兜底保障。对未脱贫户、低保对象和特困人员，重点核实生活必需支出，不再进行家庭收入和财产状况调查。对返贫风险较高的已脱贫人口，建立随访制度，跟进临时救助。对收入略高于贫困户的困难群众，根据家庭实际困难给予临时救助。对返贫人口，根据致贫原因和困难程度，采取一次审批、分

阶段救助方式，适当提高救助标准。要解决相对贫困。对收入水平略高于贫困户但缺乏政策支持的边缘户，可参照建档立卡贫困户，由县（市）区政府统筹研究帮扶政策。从重点消除绝对贫困向解决相对贫困转变，从主要解决收入贫困向解决多维贫困转变，从着重解决农村贫困问题向统筹城乡扶贫转变，从针对绝对贫困的脱贫攻坚举措向针对相对贫困的日常性帮扶措施转变，逐步形成解决相对贫困的制度化安排。

（十三）扩大金融扶贫支持力度。要加强信贷支持。积极引导金融机构合理合规增加对带动贫困户就业的企业和贫困户生产经营的信贷支持，充分发挥脱贫基金贷款和扶贫小额信贷杠杆作用。加大宣传力度，增进贫困人口对精准扶贫金融服务政策了解，提高群众知晓率，满足贫困家庭生产发展需求。要落实产业保险。聚焦建档立卡贫困户，聚焦种植业和扶贫产业设施，实行建档立卡贫困人口扶贫产业保险特惠政策，推动“6+N+1”扶贫产业成本险向收入险转变，对贫困户家庭承包地种植的符合投保条件的农作物、自养畜禽以及自建的扶贫产业设施加大保险保障力度，防止因灾和市场波动返贫。要推动定制保险。鼓励各县（市）区从各自实际出发，通过政府补贴、社会捐助等方式多渠道筹措资金，与保险公司研商保险产品，探索推行农房保、产业保、伤残保、助学保、防灾保等精准防贫保险，提高防止返贫对象的保险保障水平。

(十四) 稳定促进就地就近就业。要加强扶贫基地建设。

支持企业在县乡创建就业扶贫基地和扶贫车间，每个县市建成3个以上扶贫车间。加强各类返乡创业基地建设，促进农村一二三产业融合发展，吸纳带动贫困劳动力居家灵活就业和就地就近就业。出台相应支持政策承接域外产业转移，引入劳动密集型产业落户本地带动就业。要加大就业培训力度。加大贫困村创业致富带头人培育力度，支持有就业培训意愿的贫困群众通过技能培训或农业实用技术培训提高就业创业能力。引导贫困劳动力居家从事传统手工艺制作等方式灵活就业。切实增强贫困群众自我发展能力，帮助实现“一人就业，全家脱贫”目标。要优化公益岗位设置。充分利用产业项目和光伏电站收益形成的村集体经济收入，多层次开发“扶贫特岗”和公益性岗位，设置保洁保绿、治安协管、道路维护、孤寡老人及留守儿童看护等岗位，安置无法离乡、无业可扶的贫困人口就业。

(十五) 帮扶深度贫困、边缘群体。要加大重点村支持力度。结合我市实际，在保障全部贫困村稳定脱贫，持续符合退出标准的前提下，统筹落实财政、金融、项目、人才、社会帮扶、基层建设等政策，重点支持舒兰市金马镇等7个脱贫攻坚任务重的乡镇、桦甸市红石镇老岭村等13个“边远穷”贫困村和蛟河市松江镇沿江村等537个贫困发生率较高、贫困人口规模较大的非贫困村公共基础设施建设、产

业项目发展。要加强边缘人口帮扶。坚持政府引导，充分发挥工商联、群众团体、高等院校、科研院所等在脱贫攻坚中的作用，鼓励企业、社会组织、个人自愿采取定向或包干等方式，对边缘人口实施帮扶。支持边缘户以集体经济组织成员身份，利用土地、林地等生产资料参与产业扶贫项目。

(十六) 充分凝聚社会攻坚合力。扎实做好“百企帮百村”和“光彩行动”。健全社会力量动员和参与机制，把有意愿投身脱贫攻坚的企业、单位、社会组织、人大代表、政协委员、爱心人士吸纳进来。~~开展扶贫志愿活动，组建常态化、专业化服务团队，不断拓展大扶贫格局，注重帮扶的长期效果。深化与白山市扶贫协作，充分发挥协作双方优势，推进“县（市）区、开发区+乡（镇）”的“点对点”帮扶模式，把既定的协作项目抓出成效。~~

四、规范工作管理机制

(十七) 探索乡村振兴衔接机制。脱贫摘帽不是终点，而是新生活、新奋斗的起点，接下来要做好乡村振兴这篇大文章。推动减贫战略和工作体系平稳转型，统筹纳入乡村振兴战略，建立长短结合、标本兼治的体制机制，认真落实《乡村振兴战略规划(2018-2022年)》。在编制“十四五”经济社会发展规划、乡村振兴规划和美丽乡村建设规划时，要将扶贫开发作为重点，做到与扶贫开发规划有机衔接、互促共进。组织乡村振兴考核时要将解决贫困问题作为重点，全面

压实扶贫工作责任。乡村振兴和美丽乡村建设的资金投入、项目安排、政策举措，要聚焦出列贫困村、脱贫人口和收入水平略高于建档立卡贫困户的边缘户，接续推动经济社会发展和群众生活改善。

(十八) 建立骤贫风险处置机制。坚持关口前移，对脱贫监测户和边缘户因病、因学、因灾等收入骤降、生活条件发生急剧改变的，区分不同情况落实精准帮扶措施，防止形成新的贫困人口或返贫，织牢防贫保障安全网。坚持多方施策、多管齐下，以县为主体，发挥财政资金的主导作用，撬动金融资本、社会资金投入，构建全方位、差异化、精准化的保障体系，防止因突发不可抗力因素返贫。建立防贫联防联控机制，整合教育、民政、人社、农业农村、卫健、住建等部门资源，切实解决救助政策碎片化问题，形成合力。常态化开展问题、风险、隐患排查，随时发现随时纳入清单管理，快速处置到位。

(十九) 健全资金投入监管机制。加大巩固脱贫成果防止返贫资金保障力度，坚持增加政府扶贫投入与提高资金使用效益并重。积极探索引导吸纳金融、社会等资金注入，确保防返贫救助需求。加强对农村新型经营主体项目资金、融资贷款、示范评定等方面的支持，每年认定一批产业扶贫龙头企业。加强项目库建设，防止资金闲置和损失浪费。健全公告公示制度，全面加强绩效管理，落实资金使用者的绩效

主体责任。强化扶贫资金审计，加强执行监督，确保阳光扶贫、廉洁扶贫。疏堵并举防范化解扶贫领域融资风险，推进信用体系建设，逐步完善农村经济主体信用信息采集更新长效机制，引导金融机构加大对守信主体支持、失信主体限制的力度。狠抓各级各类巡视、考核、督查发现涉及资金问题的整改，做到一体推进，不留死角，堵住漏洞，标本兼治，提高防返贫工作实效。

(二十) 完善动态调整监测机制。依托国家扶贫开发信息系统，建立健全扶贫对象动态管理机制，强化扶贫对象信息动态变更的日常规范，对发生变化的信息及时进行修正。

通过端口对接、数据交换等方式，实现户籍、教育、健康、就业、社会保险、医疗保障、住房、银行、农村低保等信息与贫困人口建档立卡信息共建共享、互联互通。加强返贫信息管理，对脱贫户实施跟踪和动态监测，及时了解其生产生活情况，第一时间发现返贫现象和新的致贫因素。对返贫户及时确认，建立防返贫台账，实行预警监测。拓展扶贫数据系统服务功能，加大数据采集分析力度，提高数据精准度。

五、强化工作保障措施

(二十一) 加强组织领导落实责任。探索建立防止返贫长效机制是各级党委、政府落实主体责任的体现，是巩固脱贫成果的有效保障。要增强政治责任感，深入贯彻落实习近平总书记关于扶贫工作重要论述精神。要持续压实“四个责

任”：压实“五级书记抓扶贫”责任，压实党委、政府双组长责任，压实领导小组成员单位责任，压实帮扶单位责任，推动防返贫工作落到实处。要持续落实“四个不摘”：将摘帽不摘责任放在首位，将摘帽不摘政策落到实处，将摘帽不摘帮扶充分发挥，将摘帽不摘监管作为抓手。主要政策不能急刹车，要保持延续性和稳定性，扶上马送一程，最大限度发挥政策措施的即期效应和长期效应，为稳定长效脱贫提供强劲动力。现行的到村到户到人的产业扶贫、健康扶贫、教育扶贫、技能培训、兜底保障、金融扶贫等相关政策，延续到2020年后。脱贫攻坚期后，扶贫政策和驻村工作队应稳定一段时间，在继续做好驻村帮扶工作的同时，做好脱贫前后的任务衔接。各县（市）区每年年底向市扶贫开发工作领导小组报告稳定脱贫工作情况。

（二十二）持续推进抓党建促脱贫。加强农村基层党组织建设，持续落实省委组织部《抓党建促脱贫攻坚决战决胜24项举措》和《吉林市驻村工作十条》。选优配强村“两委”班子，特别是村党组织带头人，培养储备村级后备干部，加大贫困村发展党员力度，持续整顿软弱涣散贫困村党组织，推进村级组织振兴，把基层党组织建设成为带领群众脱贫致富的坚强堡垒，打造“永不走的工作队”。加强扶贫干部培训，提高基层干部脱贫攻坚能力。继续推广“党群联建扶贫田”模式以及“第一书记和村书记代言”活动，充分发挥党员的

先锋模范作用，落实帮扶单位和结对帮扶责任人责任，改进帮扶方式方法，提升因户因人施策水平。

(二十三)开展挂牌督战严格考核。聚焦贫困户脱贫成果得到巩固提升、边缘户致贫风险得到有效防范、制约脱贫攻坚成效问题清零见底的目标，整合帮扶资源，强化攻坚措施，着力解决短板弱项问题。把防返贫作为脱贫攻坚成效考核的重要内容，杜绝政绩脱贫、急功近利现象。市扶贫办负责全市防返贫工作的调度和督导，并将相关情况及时报市扶贫开发工作领导小组。对脱贫质量不高、工作推进不力造成大面积返贫的，进行通报、约谈和问责。以“督”促“战”，做到不漏一户、不落一人、不差一项，高质量全面完成脱贫攻坚任务，并在挂牌督战结束后长期保持督战成果。

(二十四)深化扶贫领域作风建设。把作风建设贯穿脱贫攻坚全过程、各环节，集中力量解决扶贫领域“四个意识”不强、责任落实不到位、资金管理使用不规范、工作作风不扎实等突出问题。持续开展扶贫领域腐败和作风问题专项整治，加大违规违纪问题查处力度。加强扶贫事务公开，坚决纠正脱贫攻坚工作中的形式主义、官僚主义，防止老问题复燃、新问题萌发、小问题变大。加强警示教育工作，集中曝光各级纪检监察机关查处的扶贫领域典型案例。加强工作统筹，减少村级填表报数，减轻基层负担，让扶贫干部把精力放在办实事上。

(二十五) 做好政策宣传激励表彰。要广泛宣传。宣传防返贫的目的和意义，使广大群众知晓政策的适用范围、服务对象、救助措施和救助程序等，提高防返贫的全面性。深入宣传党中央关于精准扶贫的重大决策部署，宣传脱贫攻坚取得的伟大成就。要深挖典型。组织主流媒体全面、深入、系统地宣传我市脱贫攻坚的务实举措，宣传我市党员干部开展精准扶贫的经验做法、先进典型和显著成果，宣传贫困群众艰苦奋斗的感人历程。评选“江城好人·脱贫攻坚先锋”，表彰贡献突出、成效突出的各类典型，真正发挥榜样的力量，让身边的事不断激励身边的人，讲好吉林市的脱贫攻坚故事。

吉林市建立防止返贫 监测和帮扶机制分工落实方案

(征求意见稿)

为深入贯彻落实习近平总书记“加快建立防止返贫监测和帮扶机制”重要指示精神，依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）、省脱贫攻坚领导小组《吉林省建立防止返贫监测和帮扶机制实施办法》（吉脱贫组〔2020〕10号）和市委、市政府《中共吉林市委吉林市人民政府关于打赢脱贫攻坚战三年行动的实施意见》（吉市发〔2018〕20号），制定本实施方案。

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真落实习近平总书记关于扶贫工作的重要论述和指示批示精神，按照党中央、国务院和省委、省政府决策部署，坚持中央统筹、省负总责、市县抓落实的管理体制，坚持精准扶贫精准脱贫基本方略，围绕“两不愁三保障”实现标准，统筹政府、市场和社会资源，全面监测、及时预警，提前介入、事前帮扶，巩固脱贫成果、保障稳定脱贫，确保高质量全面打赢脱贫攻坚战。

二、基本原则

(一) 坚持事前预防与事后帮扶相结合

提前发现并识别存在返贫致贫风险的人口，采取针对性的帮扶措施，防止脱贫人口返贫、边缘人口致贫。一旦出现返贫

和新致贫，及时纳入建档立卡，享受脱贫攻坚相关政策，实施精准帮扶。

（二）坚持开发式帮扶与保障性措施相结合

因人因户精准施策，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，通过劳动增收致富。对无劳动能力的监测对象，进一步强化综合性社会保障措施。

（三）坚持政府主导与社会参与相结合

充分发挥政府、市场和社会的作用，强化政府责任，引导市场、社会协同发力，鼓励先富帮后富、守望相助，形成防止返贫的工作合力。

（四）坚持外部帮扶与群众主体相结合

处理好外部帮扶与自身努力的关系，强化勤劳致富导向，注重培养贫困群众和监测对象艰苦奋斗意识，提升自我发展能力。

三、工作任务

吉林市把防止返贫致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，摸清我市有返贫风险的监测户和有致贫风险的边缘户规模底数，进行动态监测管理，及时发现薄弱环节和动态问题短板，压实行业与地方帮扶职责，及时采取针对性帮扶措施补齐短板弱项，解决存在的问题，逐村逐户逐项对账销号，有效预防返贫及新增贫困发生。持续巩固全市脱贫成效，确保按时高质量打赢脱贫攻坚战。

四、工作内容

(一) 明确对象

1. 建档立卡贫困户中，已脱贫但有返贫风险的不稳定户；
2. 非建档立卡贫困户中，收入略高于建档立卡贫困户但有致贫风险的边缘户。

防止返贫监测以县（市）区为单位组织开展，监测对象规模一般为建档立卡人口的 5%左右。

(二) 确定范围

1. 人均可支配收入低于国家扶贫标准 1.5 倍左右的；
2. 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；
3. 义务教育、基本医疗、住房安全保障和饮水安全存在隐患的；
4. 遭遇重大变故或重大自然灾害等可能存在返贫或致贫风险的。

(三) 工作步骤

1. 农户家庭存在返贫或致贫风险的，向村委会提出纳入监测范围申请，经驻村工作队、包村干部和村两委核实确认后，报县扶贫办审核确认，纳入监测预警范围（申请表见附件 1）。
2. 县（市）区脱贫攻坚领导小组适时组织乡村干部、驻村干部、帮扶责任人对照监测内容开展入户走访排查，对存在返贫风险的脱贫户和面临致贫风险的非建档立卡农户，及时纳入监测预警范围。
3. 县（市）区教育、住建、卫健、医保、水利、民政、农业农村、应急管理、残联等部门适时组织系统工作人员，通过入户或其他手段进行筛查，对存在可能返贫或致贫的农户，及

时报送县（市）区扶贫部门，审核确认后纳入监测预警范围。

4. 每季度第一个月 10 日前，县（市）区扶贫部门将全国扶贫开发信息系统数据与教育、住建、民政、卫健、医保等“两不愁三保障”相关行业数据进行比对分析，发现并核实确认在“两不愁三保障”方面存在隐患问题后，纳入监测预警范围。

5. 各县（市）区适时组织人员入户走访调查，发现农户在“两不愁三保障”方面存在风险隐患，可能导致致贫或返贫的，及时报送县级扶贫部门。经县（市）区扶贫部门查实后及时纳入监测预警范围。

6. 将家庭年人均纯收入稳定超过现行扶贫标准，且义务教育、基本医疗、住房安全和饮水安全达到保障标准的农户移出监测范围。

责任部门：市扶贫办，各县（市）区党委和政府，高新区、经开区、北大湖、中新食品区党工委和管委会

（四）分类预警

对纳入防止返贫监测的农户实行三级预警，按照风险等级由高至低分别用红色、黄色、蓝色标记（按附件 2 详细填写）。

1. 对濒临返贫致贫户实行红色预警，包括完全丧失劳动能力的特困户、同期家庭可支配收入明显减少，因病、因学、因灾等特殊原因出现较大数额的刚性支出，导致家庭预期可支配收入低于国家现行扶贫标准 1.5 倍左右或“两不愁三保障”得不到有效保障的农户。

2. 对极易返贫致贫户实行黄色预警，包括无劳动力、无创业能力，没有收入来源，仅靠资金帮扶、产业分红、金融扶贫带动，脱贫后极易返贫的监测户。

3. 对容易返贫致贫户实行蓝色预警，包括因病、因残等原因部分丧失劳动能力、收入来源不稳定、自主发展动力不足，主要依靠产业项目带动、包保帮扶脱贫的监测户。

责任部门：市扶贫办，各县（市）区党委和政府，高新区、经开区、北大湖、中新食品区党工委和管委会

（五）分类帮扶

对纳入防止返贫监测的农户，依据风险等级，采取下列措施分类施策，强化事前帮扶（按附件 2 详细填写）。

1. 对具备发展产业条件的监测对象，加强生产经营技能培训和科技指导服务，提供扶贫小额信贷支持，动员龙头企业、专业合作社、贫困村创业致富带头人等带动其发展生产。对有劳动能力和务工意愿的监测对象，加强劳动技能培训，通过劳务扶贫协作、扶贫车间吸纳等，帮助其转移就业。统筹利用公益岗位，多渠道积极安置监测对象。鼓励监测对象参与农村项目建设。

责任部门：市委组织部、市农业农村局、市人社局、市科技局、市科协、市文广旅局、团市委、市妇联、市银保监分局、市残联、市扶贫办，各县（市）区党委和政府，高新区、经开区、北大湖、中新食品区党工委和管委会

2. 围绕抚恤金、特困供养金、最低生活保障金、养老金、贫困老年人补贴、残疾人补贴、高龄补贴和退耕还林补偿、公益林补偿、农业保护补贴、计生奖励扶助金等稳定补贴收入发放情况，定期或不定期开展摸排工作，确保各项惠民政策有效落实。

责任部门：市农业农村局、市民政局、市社保局、市残联、

市扶贫办，各县（市）区党委和政府，高新区、经开区、北大湖、中新食品区党工委和管委会

3. 多渠道筹措社会帮扶资金，为监测对象购买保险，及时化解生产生活风险。广泛动员社会力量参与扶贫助困，积极争取“社会众筹、公益团体、爱心人士、慈善基金、中国扶贫网”等公益资源支持。

责任部门：市民政局、市社保局、市医保局、市残联、市慈善总会、市扶贫办，各县（市）区党委和政府，高新区、经开区、北大湖、中新食品区党工委和管委会

4. 对无劳动能力的监测对象，进一步强化农村低保、医疗、养老保险、农村特困人员救助供养和临时救助等综合性社会保障措施，确保应保尽保。对因病、因残、因灾等意外变故返贫致贫的家庭，及时落实健康扶贫和残疾人、灾害等扶持政策，符合条件的给予临时救助，保障其基本生活。

责任部门：市民政局、市社保局、市医保局、市残联、市扶贫办，各县（市）区党委和政府，高新区、经开区、北大湖、中新食品区党工委和管委会

5. 引导监测对象通过生产和就业脱贫致富，对自强不息、稳定脱贫致富的监测对象，探索给予物质奖励和精神激励。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。针对有法定赡养人但单独分户生活的老人户，及时向其法定赡养人宣传履行赡养义务；对拒不履行赡养义务的，可采取签订赡养人、被赡养人和村委会监督的三方赡养协议履行赡养义务，可通过公益诉讼、“流动法庭”等方式推进落实。

责任部门：市委宣传部、市法院、市扶贫办，各县（市）

区党委和政府，高新区、经开区、北大湖、中新食品区党工委和管委会

6. 对遭遇重大自然灾害或家庭重大变故的家庭，区别贫困人口和非贫困人口，认真落实行政政策，采取民政救助、社会捐助、包保部门和亲友帮助等措施，必要时由县级政府启动“一事一议”程序落实专项救助，防止出现返贫或新增贫困人口。对采取各类措施后依然存在比较明显的“两不愁三保障”问题的农户，在贫困人口动态调整时按标准和程序纳入建档立卡系统进行帮扶。

责任部门：市民政局、市慈善总会，各县（市）区委和政府，高新区、经开区、北大湖、中新食品区党工委和管委会

五、工作时限

（一）筛查确认

各县（市）区适时组织存在返贫或致贫风险的农户家庭提交纳入监测范围申请，及相关部门和乡村干部、驻村干部进行筛查、排查，对存在返贫或致贫风险的农户纳入监测范围。

（二）纳入预警

5月30日前，县（市）区在完成两类对象摸排认定基础上，完成核实准确“两不愁三保障”现状，研判各家各户存在短板、问题，纳入三级预警体系，制定明确具体帮扶措施。将符合贫困户识别标准的非建档立卡农户，按程序及时识别为贫困户，录入全国扶贫开发信息系统，并及时录入、更新完善两类对象相关信息。

（三）落实帮扶

6月30日前，县（市）区组织相关部门有序推进各项到户帮扶措施落实，对帮扶情况进行全过程跟踪管理。

（四）查缺补漏

7月31日前，县（市）区进行进一步查缺补漏，及时发现新出现的监测对象和新发生的短板问题，即查即改，全面、真实完成所有问题整改、补齐监测对象“两不愁三保障”方面存在短板问题。

（五）巡查督导

市扶贫开发工作领导小组不定期组织相关部门适时进行跟踪督导，对工作中失职失责的、工作推进不力的，按照相关规定进行处理。

六、相关要求

（一）加强组织领导

各县（市）区要把防止返贫作为当前和今后一个时期扶贫工作的重要任务，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，抓好帮扶政策实施。各级扶贫、卫生健康、应急管理、残联等相关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。市直有关部门要加强工作指导，督促责任、政策和工作落实。

（二）加大资金投入

各县（市）区加大资金投入力度，保障监测帮扶机制有效落实。脱贫监测户的扶持资金以财政专项扶贫资金和其他行业扶贫资金为主，边缘户扶持资金实行市县本级财政自有资金主体投入、行业专项资金优先投入、撬动金融资本和社会资金主

动投入；县（市）区本级安排专门资金支持动态帮扶边缘户的，可在市县两级党委政府年度扶贫开发工作成效考评中给予适当加分。

（三）加强数据共享

依托精准扶贫精准脱贫现有成果，充分发挥全国扶贫开发信息系统和村两委、驻村工作队作用，加强监测对象家庭信息、收入状况等信息共享，减少不必要的填表报数。

（四）强化督查巡查

加大督查巡查力度，把防止返贫作为脱贫攻坚成效考核的重要内容，纳入市脱贫攻坚推进组日常工作范围，注重工作实效，减轻基层负担。

附件： 1. xx 县（市）区存在返贫或致贫风险农户申请表
2. xx 县（市）区纳入返贫或致贫风险农户分
类预警（帮扶）确认表