商洛市乡村振兴局文件

商乡振发〔2023〕16号

商洛市乡村振兴局
关于印发《全市健全防止返贫动态监测和帮扶机制工作指南》的通知

各县（区）乡村振兴局：

为进一步贯彻落实习近平总书记关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的重要指示精神，指导全市持续做好防止返贫动态监测和常态化帮扶工作，根据《中共商洛市委 商洛市人民政府关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的具体措施》《中共商洛市委农村工作领导小组（市委实施乡村振兴战略领导小组）关于健全防止返贫动态监测和帮扶机制的实施方案》，以及《陕西省乡村振兴局关于印发<健全防止返贫动态监测和帮

扶机制工作指南>的通知》要求，经充分征求各县（区）意见建议，我们对去年印发的《商洛市健全防止返贫动态监测和帮扶机制工作指南（试行）》进行了进一步修改完善，形成了《全市健全防止返贫动态监测和帮扶机制工作指南》。现印发你们，请结合实际，细化工作要求，强化工作举措，广泛开展培训，全面抓好落实，坚决守住不发生规模性返贫底线。

商洛市乡村振兴局

2023年4月25日

全市健全防止返贫动态监测和帮扶机制工作指南

商洛市乡村振兴局

2023年4月

目　录

1.实施防止返贫动态监测和帮扶机制各级各部门要落实哪些责任？ 7
2.防止返贫监测对象包括几类？ 8
3.脱贫不稳定户、边缘易致贫户和突发严重困难户的概念是什么？ 8
4.易返贫致贫人口与监测对象的区别是什么？ 8
5.监测对象与农村低收入人口是什么关系？ 8
6.监测对象与农村低保对象的区别是什么？ 9
7.监测对象的认定条件是什么？ 9
8.申请农村低保对象和特困人员是否需要开展监测对象识别认定？ 10
9.监测对象识别是否有规模限制？ 10
10.年度防止返贫监测范围如何确定？ 10
11.人均纯收入在全省监测范围内的农户是否应全部识别为监测对象？ 10
12.人均纯收入在监测范围内的脱贫户如何管理？ 11
13.监测对象识别认定需要采集哪些收入支出信息？ 11
14.“三保障”和饮水安全临时出现未保障到位的情形，是否不管人均纯收入情况，都必须识别为监测对象？ 12
15.监测对象是否只限定农村户籍？ 12
16.家庭成员中个别人口为城镇户籍或集体户籍，能否识别为监测对象？ 12

17.共同生活的家庭成员如何判定？ 13
18.监测对象是按户籍地还是常住地识别？ 13
19.什么是“应纳未纳”“体外循环”，两者区别与联系是什么？ 13
20.监测对象是否都要进行帮扶？ 14
21.监测对象风险消除后，哪些政策可以延续？期限多长时间？
..... 14
22.如何做到精准施策？ 14
23.对监测对象落实开发式帮扶措施有什么要求？ 14
24.如何使用财政衔接推进乡村振兴补助资金对监测对象实施帮扶？ 15
25.如何开展政策帮扶？ 16
26.如何开展产业帮扶？ 17
27.如何开展就业帮扶？ 17
28.如何开展社会帮扶？ 18
29.识别为监测对象后要在多长时间内完成帮扶计划制定和帮扶措施申报？ 19
30.对突发返贫致贫风险的农户如何通过“绿色通道”先实施帮扶后补充完善识别程序？ 19
31.监测对象风险消除的条件是什么？ 20
32.监测对象风险消除是否有比例要求？ 20
33.风险消除时，多长时间算收入持续稳定？ 20
34.风险自然消除的内涵是什么？ 20
35.对整户无劳动能力兜底保障的监测对象落实相关措施后，能否消除风险？ 20
36.如何界定监测对象中的整户无劳动能力兜底保障户？.... 21

37.已消除风险监测对象中的脱贫户是否还可以享受帮扶政策？ 21
38.监测对象风险消除后，又出现新的返贫致贫风险该如何处理？ 22
39.如何理解个别乡镇、村未消除风险监测对象占当地农村户籍人口的比例超过3%的现象？ 22
40.识别认定监测对象的程序是什么？ 22
41.识别认定监测对象是否有时间要求？ 23
42.民主评议应通过什么方式开展？ 24
43.哪些农户可以识别纳入监测对象？ 24
44.哪些农户不能识别纳入监测对象？ 25
45.录入信息系统的监测对象识别认定时间应以什么时间为准？ 26
46.监测对象标注“风险消除”应履行哪些程序？ 26
47.公示公告等环节如何保护农户个人信息隐私？ 26
48.已消除风险的监测对象是否需要继续采集年度基础信息？ 26
49.监测对象清退、回退操作权限能否下放到省级？应如何操作？ 27
50.如何理解动态清零？ 27
51.在实施防止返贫动态监测和帮扶机制中如何用好“12317平台”？ 27
52.在全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统中如何进行脱贫户及监测对象分户？ 28
附　则 28

1. 实施防止返贫动态监测和帮扶机制各级各部门要落实哪些责任？

坚持“中央统筹、省负总责、市县乡抓落实”工作机制，把防止返贫监测帮扶工作摆在突出位置，层层压实各级各部门责任。

省级对全省防止返贫监测帮扶工作负总责，结合实际细化制度规定，强化政策供给，推进市县乡村各级责任落实、政策落实、工作落实。

市级负责对本区域防止返贫监测帮扶工作的监督指导，积极协调政策资源，强化要素供给和保障。

县级要坚决扛起防止返贫监测帮扶的主体责任，充实保障基层工作力量，细化帮扶政策措施，切实运行好防止返贫动态监测和帮扶机制，确保防止返贫监测对象应纳尽纳、应帮尽帮、稳定消除风险。

镇村两级要认真落实全过程管理工作责任，明确专人负责，按规定做好政策宣传、排查预警、监测识别、精准帮扶、风险消除等具体工作。

市县党委农村工作领导小组牵头抓总，乡村振兴部门履行工作专责，相关部门根据《商洛市防止返贫动态监测和帮扶工作导则》（商衔接组发〔2022〕3号）要求和工作职责做好信息预警、数据比对和行业帮扶等工作，共同推动政策举措落地落实。

2. 防止返贫监测对象包括几类？

防止返贫监测对象（以下简称“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（以下简称“突发严重困难户”）三类对象。

3. 脱贫不稳定户、边缘易致贫户和突发严重困难户的概念是什么？

脱贫不稳定户是指人均纯收入在全省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。

边缘易致贫户是指人均纯收入在全省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。

突发严重困难户是指人均纯收入超出全省防止返贫监测范围，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，使其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。

4. 易返贫致贫人口与监测对象的区别是什么？

易返贫致贫人口与监测对象是同一个概念。

5. 监测对象与农村低收入人口是什么关系？

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》中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，还包括农村低保对象、农村特困人员等。农村低收入人口的帮扶政策适用于监测对象。

6. 监测对象与农村低保对象的区别是什么？

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社会综合保障措施。

7. 监测对象的认定条件是什么？

监测对象的认定条件是一套综合体系，主要包括农户的收入、合规自付支出、突出困难问题和自主应对能力。工作中，以家庭为单位开展识别认定，重点关注农户“三保障”和饮水安全等方面出现的突出问题，同时关注就医、就学、就业、产业等方面存在的实际困难和潜在风险，统筹考虑收入支出情况，以及农户自主应对能力，进行综合研判。

具体工作中，认定监测对象可以分两类情况：一是农户人均纯收入在全省监测范围内，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，存在返贫致贫风险的农户，一般应识别为脱贫不稳定户、边缘易致贫户。二是虽然农户人均纯收入超出全省监测范围，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，存在返贫致贫风险的农户，一般应识别为突发严重困难户。

8. 申请农村低保对象和特困人员是否需要开展监测对象识别认定？

对新申请农村低保和分散供养特困人员的农户，要按照监测对象认定条件进行逐户排查，符合条件的按程序识别为监测对象，要坚决杜绝以落实低保为由不识别监测对象，坚决防止对有劳动能力的监测对象通过低保等政策“一兜了之”。各县（区）要健全跨部门工作会商和信息互通机制，推动各层级防止返贫监测和低收入人口动态监测信息平台数据信息共享。鼓励有条件的地方，对申请农村低保和分散供养特困人员的农户同步开展监测对象排查识别。鼓励社会综合保障水平较高的地区，探索推动防止返贫帮扶政策和农村低收入人口常态化帮扶政策衔接并轨。

9. 监测对象识别是否有规模限制？

不得设置规模限制，要将符合条件的农户全部按程序纳入监测帮扶，确保做到应纳尽纳、应扶尽扶。

10. 年度防止返贫监测范围如何确定？

省级建立健全防止返贫监测范围年度调整机制，综合全省物价指数变化、农村居民人均可支配收入增幅和农村低保标准等因素，同时考虑“三保障”和饮水安全实现情况，科学合理确定年度监测范围，由省乡村振兴局每年一季度确定公布。

11. 人均纯收入在全省监测范围内的农户是否应全部识别为监测对象？

农户（含脱贫户）年人均纯收入在全省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，更不是新的贫困标准。一些农户（含脱贫户）收入虽然未超出全省监测范围，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。

12. 人均纯收入在监测范围内的脱贫户如何管理？

县级要组织镇村对人均纯收入在全省监测范围内但未纳入监测对象的脱贫户进行逐户排查，动态管理，建立电子台账，研判备案未纳入的原因。对于因家庭人口自然增加导致农民人均纯收入下降至全省监测范围内的脱贫户，要及时综合研判，符合识别条件的，按程序识别为监测对象，不符合的进行台账管理，持续跟踪关注。

13. 监测对象识别认定需要采集哪些收入支出信息？

识别为监测对象后，要依据《防止返贫监测对象信息采集表》据实采集收入支出等信息，计算周期以纳入时为节点向前追溯12个月。收入主要是人均纯收入和家庭理赔，其中人均纯收入计算口径与脱贫人口保持一致，主要包括工资性收入、生产经营性收入、转移性收入（含农村基本养老金、赡养收入等）、财产性收入，并扣减生产经营性支出；家庭理赔是指因病因灾因意外事故等所获商业保险理赔（不含“三重医疗保障”报销费用）、第三方赔偿等。支出主要是合规自付支出，包括经基本医疗保险、大病保险、医疗救助等报销后的自付费用，家庭成员学费、住宿费等教育刚性支出，因自然灾害、突发意外事故等造成不可避免的实际支出等；教育、医疗等其他非必要支出不计入。

14. “三保障”和饮水安全临时出现未保障到位的情形，是否不管人均纯收入情况，都必须识别为监测对象？

人均纯收入在全省监测范围内的农户（含脱贫户），出现“三保障”和饮水安全未保障情况，依靠自身能力无法解决的，应识别为监测对象，第一时间落实帮扶措施，确保尽快消除风险隐患。如果农户人均纯收入较高（扣除合规自付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，根据实际情况综合研判，可不识别为监测对象，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。

15. 监测对象是否只限定农村户籍？

防止返贫监测帮扶工作面向所有农村地区、所有农村户籍人口开展。因易地搬迁（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，没有享受城市低保、职工基本养老保险等城镇相关保障政策、符合条件的可以识别为监测对象。

16. 家庭成员中个别人口为城镇户籍或集体户籍，能否识别为监测对象？

监测对象以家庭为单位开展识别，原则上识别的是农村户籍人口。对于实际共同生活的家庭成员为城镇户籍或集体户籍，但没有享受城市低保、职工基本养老保险等城镇居民相关保障政策、符合条件的可按实际共同生活人口识别为监测对象。

17. 共同生活的家庭成员如何判定？

经济与本户连为一体，共享收支的人口。主要包括长期（6个月及以上）共同生活人员、家庭外出务工人员、在外上学的学生、服役人员和由子女赡养的老人等。

18. 监测对象是按户籍地还是常住地识别？

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。确有特殊情况不能由户籍地识别的，由常住地牵头负责，及时纳入监测并落实帮扶，确保监测不留死角。易地搬迁群众由迁入地负主体责任，迁出地配合迁入地开展防止返贫监测帮扶工作。

19. 什么是“应纳未纳”“体外循环”，两者区别与联系是什么？

“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止返贫监测和衔接推进乡村振兴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止返贫监测和衔接推进乡村振兴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，落实了相应的帮扶措施。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。

20. 监测对象是否都要进行帮扶？

识别为监测对象后都要落实帮扶措施。

21. 监测对象风险消除后，哪些政策可以延续？期限多长时间？

监测对象标注风险消除后，要在常态化排查预警和年度动态管理中持续跟踪监测。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，公益性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。行业部门的普惠政策按相关规定实施。

22. 如何做到精准施策?

要准确认定监测对象返贫致贫风险，根据家庭成员劳动能力和发展需求，因人因户制定切实可行的帮扶计划，实施精准帮扶。对义务教育、住房安全、饮水安全等方面存在问题，风险单一的，要及时实施针对性帮扶措施，尽快解决问题，消除风险；对风险复杂多样的，要分层分类实施综合性帮扶措施，做到管用够用。要更加注重激发群众内生动力，着力提升持续发展能力，坚持开发式帮扶方针，对有劳动能力、有意愿的监测户，至少落实一项产业就业等开发式帮扶措施，引导勤劳致富；对符合条件的无劳动能力监测户，做好兜底保障；对弱劳力半劳力，要创造条件探索落实开发式帮扶措施。

23. 对监测对象落实开发式帮扶措施有什么要求?

开发式帮扶是指，通过提供劳动机会，帮助提高劳动技能或

能力，扩大生产规模或转变生产经营方式，开发利用土地、房屋或其他生产资料等途径，促进农户依靠自身力量发展的帮扶措施。对监测对象实施开发式帮扶要以促进稳定增收为根本目的，要注重激发内生发展动力，要带动监测对象就业或参与生产、经营、管理、决策等环节。直接发钱发物、入股分红和对提升劳动能力没有直接作用的技能培训不属于开发式帮扶措施。

24. 如何使用财政衔接推进乡村振兴补助资金对监测对象实施帮扶？

坚持预防性措施和事后帮扶相结合，综合使用行业政策、财政衔接推进乡村振兴补助资金和社会帮扶力量等，对监测对象开展精准帮扶。衔接推进乡村振兴补助资金支持监测对象、脱贫户增收，优先保障到人到户项目资金需求。落实开发式帮扶措施，完善奖补政策设计，支持对符合条件的监测对象开展小额信贷贴息、发展类补贴等，倡导多干多补、少干少补、不干不补，引导监测对象通过参与生产提高家庭经营性收入。支持积极发挥龙头企业、专业合作社、村级集体经济组织、家庭农场、农业社会化服务组织的引领带动作用，明确土地流转、就业务工、带动生产、帮助产销对接、资产入股、收益分红等利益联结机制，确保群众充分受益，并向监测对象倾斜。支持符合条件的监测对象到帮扶车间就业，优先聘用从事公益性岗位，对跨省就业的监测对象适当安排一次性交通补助，对符合条件的监测对象安排“雨露计划”补助，具备条件的项目按规定推广以工代赈方式，带动监测对象务工就业增收。

25. 如何开展政策帮扶？

对因病纳入监测对象的，由卫健、医保部门负责落实“三重保障”政策，对个人负担费用过大的，由县、镇政府负责给予进一步救助；大病人员由民政部门视具体情况纳入单人保或整户保。**对因学纳入监测对象的，**由教育部门负责落实资助政策，支出过大的，由县、镇政府负责给予进一步救助。**对因安全住房纳入监测对象的，**由住建、应急部门负责统筹危房改造、灾后重建、避险搬迁等各类政策、资金予以帮扶，坚决防止群众因住房而大额举债。**对因安全饮水纳入监测对象的，**由水利部门负责落实解决措施，确保农户饮用水水质、水量、取水方便程度、供水保障率 4 项达标，并督促落实村级饮水设施长效管护机制。**对因自然灾害纳入监测对象的，**由发改、自然资源、农业农村、乡村振兴等部门负责全面落实《商洛市防止因灾因疫返贫致贫二十条政策措施》，统筹解决群众义务教育、基本医疗、安全住房、饮水安全、务工就业和产业发展等问题，有效防范化解因灾因疫返贫致贫风险。**对因残纳入监测对象的，**由残联负责落实生活补贴和护理补贴，做好集中照护、康复服务、社会关爱等工作，残疾人员由民政部门视具体情况纳入单人保或整户保。**对因弱劳弱能或丧失劳动能力纳入监测对象的，**由民政部门负责落实农村低保、特困人员供养、社会救助、社会福利等措施，统筹做好兜底保障。

26. 如何开展产业帮扶？

对有产业发展意愿的监测对象，由农业农村、乡村振兴等部门负责落实资金扶持政策，通过财政资金补助、发放小额信贷、富民贷等形式，支持发展种养殖、农副产品加工、三产服务等增收产业。**对产业组织化程度低的监测对象，**由农业农村部门负责组织龙头企业、专业合作社、家庭农场等市场经营主体，通过订单收购、流转土地、股份合作、生产托管等形式，带动监测户融入产业链条，分享发展收益。**对发展产业缺技术的监测对象，**由农业农村、人社、科技等部门负责加强技术培训服务，采取“线上培训+实地指导”等方式，组织专家教授、农技人员、致富带头人点对点、面对面开展技术培训和指导服务，解决群众产业发展难题。**对发展产业项目失败的监测对象，**由农业农村、银保监等部门负责及时组织保险公司做好查勘定损和保险赔付，在此基础上，加强与保险金融机构对接，积极开展脱贫人口小额信贷保证保险、气象指数保险、农业保险、完全成本保险、收入保险、“保险+期货”等险种，全面落实保费补贴政策，不断提高保险服务水平，为群众持续稳定发展产业保驾护航。

27. 如何开展就业帮扶？

对就业不稳定的监测对象，由人社部门负责落实各项就业补助补贴政策，通过劳务中介、村级劳务组织、宁商劳务协作等方式，为监测户提供就业需求清单和岗位供给清单，加强人岗对接，逐人跟进服务，促进稳定就业。**对意愿就近就地就业的监测对象，**

由人社、工信、住建等部门负责以县域内的龙头企业、社区工厂、就业帮扶车间、专业合作社和项目建设为依托，全面落实各项就业支持政策，最大限度让监测对象劳动力在家门口实现就业。**对无法离乡、无业可扶、无稳定收入的监测对象，**由人社、林业、水利、交通等部门负责加大乡村公益性岗位开发力度，优先安置弱劳动力，充分发挥公益岗位“兜底线、救急难”作用。**对缺乏就业创业技能的监测对象，**由人社、教育、乡村振兴等部门负责根据监测对象就业需求，通过组织实施“雨露计划”、参加短期培训、就读职业技术院校等形式，大力开展订单、定岗、定向式培训，推进培训就业“二合一”，不断提升监测对象自身就业创业能力。

28. 如何开展社会帮扶？

持续发挥各级单位帮扶、宁商协作、对口支援等制度优势，加大对监测对象帮扶力度，逐户落实结对帮扶干部，明确帮扶任务，夯实帮扶责任，实行全程纪实、闭环管理，做到风险不消除、帮扶不脱钩。**积极组织爱心企业和地方商会，**通过“企业+岗位+监测户”“企业+基地+监测户”“企业人才+监测户+培训”等多种利益联结方式，有针对性地为监测户提供就业、资金、技术、信息、市场等全方位服务。**大力支持工会、妇联、科协、侨联、残联、慈善协会等社团组织，**利用其非营利性、公益性、志愿性、自主性特征和行业优势，在监测户中广泛开展扶弱、助残、帮困、募捐、救急、科技推广、人员培训、劳务输出等活动。**广泛动员社会各界爱心人士，**适时帮扶因灾、因病、因学、因残纳入的监

测户，捐款捐物，扶志扶智，解难济困，汇聚社会各界关心监测户、支持监测户、帮扶监测户的强大合力。

29.识别为监测对象后要在多长时间内完成帮扶计划制定和帮扶措施申报？

对新识别的监测对象，村级要根据返贫致贫风险，原则上在10天内完成帮扶计划制定和帮扶措施申报。县级乡村振兴部门要跟踪督促相关行业部门尽快将帮扶措施落实到位，帮扶措施落实时间以录入全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统时间为准。（根据国家乡村振兴局培训要求，监测对象纳入后30天内未落实帮扶措施将在全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统中提示）

30.对突发返贫致贫风险的农户如何通过“绿色通道”先实施帮扶后补充完善识别程序？

对因灾因意外事故等导致出现突发返贫致贫风险，生活陷入严重困难事实清楚、急需帮扶的农户，经镇村两级确认，由县级乡村振兴部门先录入全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统中的“绿色通道”进行管理，由相关部门和镇村两级第一时间实施帮扶。原则上，录入“绿色通道”后1个月内，要完成对农户是否符合监测对象识别条件的核实工作，对符合条件的，按监测对象识别程序补充完善有关手续；对不符合条件的，由县级乡村振兴部门在信息系统中备注说明情况后，从“绿色通道”中退出，同时中止相关帮扶措施。在不影响帮扶实效的前提下，

要保障农户知情权，及时将“绿色通道”管理过程和帮扶政策实施情况告知被帮扶农户。“绿色通道”是临时的救急措施，不能代替常态化监测和监测对象识别程序。

31. 监测对象风险消除的条件是什么？

家庭人均纯收入稳定超过当年监测范围、“三保障”和饮水安全持续巩固，经综合分析研判，监测对象识别时的返贫致贫风险已经稳定消除或自然消除，且不存在新增返贫致贫风险的，按程序在全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统中标注风险消除。

32. 监测对象风险消除是否有比例要求？

不得设置风险消除比例要求。

33. 风险消除时，多长时间算收入持续稳定？

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。

34. 风险自然消除的内涵是什么？

风险自然消除指整户人员自然死亡，或长期生活地迁至省外，或转为城镇户籍并享受了城市低保、职工基本养老保险等城镇居民相关保障政策等。

35. 对整户无劳动能力兜底保障的监测对象落实相关措施后，能否消除风险？

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》要求，这类监测对象暂不消除风险。

36. 如何界定监测对象中的整户无劳动能力兜底保障户？

整户无劳动能力兜底保障户，是指监测对象中整户无劳动能力、主要或只能通过社会综合保障政策维持基本生活的家庭，包括农村分散供养特困人员、整户无劳动能力且享受全额或最高档次农村低保补助标准的监测对象。对监测对象中由农村分散供养特困人员转为集中供养特困人员等特殊对象，根据实际认定处理，原则上暂不消除风险。

监测对象中的整户无劳动能力兜底保障户由镇、村进行认定，在全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统中标识。国家乡村振兴局将联合民政部按季度对监测对象和农村低保对象、特困供养人员进行数据比对，省级也将定期组织开展相关工作。如整户无劳动能力兜底保障监测对象的低保、特困供养身份发生变化，由县级、市级乡村振兴部门逐级汇总审核后报省乡村振兴局，省乡村振兴局审核后向国家乡村振兴局书面申请，经国家乡村振兴局同意备案后统一操作。

37. 已消除风险监测对象中的脱贫户是否还可以享受帮扶政策？

《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》明确提出，过渡期内严格落实“四个不摘”要求，保持主要帮扶政策总体稳定。监测对象中的脱贫人口，在稳定消除返贫风险后，应按照普通脱贫人口进行管理，根据规定享受针对脱贫人口的相关政策。

38. 监测对象风险消除后，又出现新的返贫致贫风险该如何处理？

如果监测对象消除风险后又出现新的返贫致贫风险，应按程序重新识别为监测对象，并及时落实帮扶措施。

39. 如何理解个别乡镇、村未消除风险监测对象占当地农村户籍人口的比例超过3%的现象？

脱贫攻坚期内，贫困县、贫困村脱贫的标准是贫困发生率（建档立卡贫困人口占当地农村户籍人口的比例）低于3%。一些乡镇、村未消除风险监测对象（不含已在系统中标识的整户无劳动能力兜底保障户）占当地农村户籍人口比例较高，说明这些地方防止返贫监测帮扶任务较重。对这些乡镇、村，各市县要加强跟踪监测，逐乡镇逐村建立工作台账，确保未消除风险的监测对象全部落实帮扶措施，及时消除返贫致贫风险，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的底线。

40. 识别认定监测对象的程序是什么？

严格监测对象识别认定程序和步骤，接受社会和群众监督，确保公开、公正、透明。**一是镇村入户核实和农户授权承诺。**接到风险预警信息后，第一时间由乡镇组织村两委成员、第一书记、驻村工作队、镇包村干部完成入户核查，提出初步意见，确定疑似风险户。同时完成农户授权承诺、基本信息采集等工作。农户自主申报的，申报时应一并填写授权承诺书。**二是民主评议和公示。**结合入户核查、信息比对情况，村级适时组织召开会议，围

绕拟纳入监测对象家庭状况、风险困难情况、落实针对性帮扶措施等，开展综合研判和民主评议。评议结果在村级公示 5 日，公示环节原则上只在村内开展一次，县乡不再重复公示，公示无异议的报乡镇汇总，同步采集拟纳入监测对象有关信息。对群众反映的意见和问题，及时核查核实，做好沟通解释，并向群众反馈。三是县级审核批准和公告。对乡镇上报的拟纳入监测对象名单，由县级巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接领导小组及时审核批准或授权县级乡村振兴部门审核批准并予以公告，相关行业部门要尽快落实帮扶措施。监测对象纳入以县级审批结果为准。

拟纳入的监测对象信息比对与识别认定程序同步进行。县级乡村振兴部门接到拟纳入监测对象基础信息后，协调有关行业部门，在民主评议前完成比对工作，并将比对结果及时反馈镇村。比对主要包括房产、车辆、登记注册市场主体、是否财政供养、是否享受城市低保和职工基本养老保险待遇等内容。

41. 识别认定监测对象是否有时间要求？

识别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，监测对象识别认定的信息比对与识别程序同步进行，推动全省各级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。已开展过信息比对工作的低保对象等，可不重复比对。制定帮扶措施计划可与监测对象认定同步开展。

42. 民主评议应通过什么方式开展？

各地可结合实际，通过村民会议、村民代表会议、村“两委”扩大会议等方式开展民主评议，确保过程结果公开公正。要积极探索民主评议常态化，结合村级工作例会，可由包村干部、村两委成员、第一书记、驻村工作队、村民小组长和部分村民代表等评议研判监测对象纳入。具体参会范围和组织形式，由镇村根据实际情况和工作需要研究确定，并报县级备案。

43. 哪些农户可以识别纳入监测对象？

①凡家庭纯收入按季度同比或环比减少 30%以上，预计年度家庭人均纯收入低于全省监测标准（2023 年为 7300 元，以后逐年调整）的，原则纳入。②凡家庭生活出现困难，符合整户 A 类低保标准的，原则纳入；符合 B、C 类低保标准、或分散供养特困人员标准的，综合研判据实纳入。③凡家庭唯一住房出现安全隐患或因灾倒损，经住建部门鉴定为 D 级危房的，原则纳入；鉴定为 C 级危房的，综合研判据实纳入。④凡家庭成员患大病，年度自付医疗费用与预计年度家庭纯收入扣减后低于全省监测标准的，原则纳入。⑤凡家庭成员非义务教育，年度基本支出与预计年度家庭纯收入扣减后低于全省监测标准的，原则纳入。⑥凡农户安全饮水出现断水、缺水及水质不达标问题，在及时解决临时用水的基础上，预计 3 个月内不能恢复正常用水的，原则纳入。⑦凡因自然灾害、意外事故，农户家庭财产人员遭受重大损失、农作物大量减产、畜禽大量死亡，导致家庭基本生活严重困难的，

原则纳入。⑧凡家庭主要就业务工人口年稳定就业务工时间不足6个月、预计年度家庭纯收入低于全省监测标准的，原则纳入。⑨凡发展种植、养殖等产业项目失败，或从事生产经营活动失败，预计年度家庭纯收入低于全省监测标准的，原则纳入。⑩凡家庭成员因残、因弱劳弱能或丧失劳动能力，无法通过产业就业建立稳定增收来源的，原则纳入。

44. 哪些农户不能识别纳入监测对象？

①凡购买商品房、商铺或在农村建有两层及以上楼房且装修豪华的，原则不得纳入。②凡家庭拥有价值5万元以上小轿车或工程机械的，原则不得纳入。③凡家庭成员（包括非户籍子女）中有现任村两委干部的，在国家机关、事业单位、社会团体、国有大中型企业工作的，担任私营企业及专业合作社负责人的，长期从事各类工程承包、发包等盈利性活动的，长期雇用他人从事生产经营活动的，原则不得纳入。④凡家庭成员中有择校（特殊教育学校除外）付费上学、自费出国留学、购买保额超过20万元巨额商业养老保险的，原则不得纳入。⑤凡故意分户、子女有能力却不履行赡养义务的，原则不得纳入。⑥凡全家居住外地1年以上，且期间没有回户籍地生产生活，长期人户分离的，原则不得纳入。⑦凡家中有5万元以上大额存款、或不如实提供家庭收入情况、隐瞒或转移家庭财产的，原则不得纳入。⑧凡“三保障”和饮水安全出现风险隐患、依靠自身能力能够解决的，以及家庭日常生活消费支出明显高于当地平均水平的，原则不得纳

入。⑨凡因婚丧嫁娶大操大办、人情攀比、铺张浪费导致家庭生活困难的，原则不得纳入。⑩凡对举报、质疑或信息比对结果不能做出合理解释的，原则不得纳入。

凡存在以上10种情形但确需纳入的，必须经镇村核查后报县（区）乡村振兴部门审定，并向群众做好解释。

45. 录入信息系统的监测对象识别认定时间应以什么时间为准？

常态化识别的监测对象以县级批准时间为准，批准后10天内完成系统录入。进入全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统中的“绿色通道”并经核实认定的监测对象，以录入“绿色通道”的时间为准。

46. 监测对象标注“风险消除”应履行哪些程序？

参照监测对象识别程序，标注风险消除程序包括镇村入户核实、民主评议和公示、县级审核批准和公告等环节。

47. 公示公告等环节如何保护农户个人信息隐私？

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。

48. 已消除风险的监测对象是否需要继续采集年度基础信息？

监测对象标注风险消除后，基础信息仍需保留在全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统中，称为“已消除风险的监

测对象”。过渡期内，各市县要按统一要求，结合脱贫人口年度基础信息调整工作，对已消除风险的监测对象年度基础信息进行更新，并录入全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统数据库中统一管理。

49. 监测对象清退、回退操作权限能否下放到省级？应如何操作？

为确保监测对象数据管理的规范性、严肃性，压实各级工作职责，清退、回退权限不常态开放。确需开展清退、回退等操作的，由省乡村振兴局汇总审核后向国家乡村振兴局书面申请。经国家乡村振兴局同意备案后，由省乡村振兴局统一操作，市县严格履行审核管理责任。

50. 如何理解动态清零？

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”和饮水安全风险的要第一时间化解，实现动态清零。要防止突击识别和突击消除风险等行为。

51. 在实施防止返贫动态监测和帮扶机制中如何用好"12317平台"？

“12317平台”是防止返贫监测和乡村振兴咨询服务平台的简称，该平台是各级乡村振兴部门为广大农户提供服务和接受社

会公众监督的窗口，已具备线上受理、交办、督办、评价全流程管理服务功能。农户可通过拨打12317 电话咨询防止返贫监测帮扶政策、申报监测对象、举报问题线索。各市县要充分用好“12317平台”，进一步强化政策宣传，拓展农户申报方式，畅通群众举报渠道，第一时间核查核实线索，及时回应处理群众关切问题。

52.在全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统中如何进行脱贫户及监测对象分户？

严格按照公安部门户籍管理规定进行分户。县级乡村振兴部门对镇村上报的拟分户对象核实审定后上报市级乡村振兴部门;各市审核汇总辖区内拟分户名单后,向省乡村振兴局申请系统分户功能,并报备拟分户名单;省乡村振兴局点对点授权分户功能。

需要注意的是，各县（区）要对拟分户名单进行核实审定，如上报的拟分户监测对象及脱贫户未实际分户,不得在全国防止返贫监测和衔接推进乡村振兴信息系统内开展分户操作。要严格按照上报备案的拟分户名单进行分户操作,未上报备案的不得在系统中操作。如出现违规操作分户情况,将在季调度中进行通报。

附　则

本工作指南自印发之日起施行，2022年5月印发的《商洛市健全防止返贫动态监测和帮扶机制工作指南（试行）》同时废止。

县（区）可根据本工作指南，结合实际细化工作要求。

本工作指南由市乡村振兴局负责解释。

商洛市乡村振兴局办公室　　2023年4月25日印发