

# 关于进一步开展建档立卡 贫困人口精准识别工作的实施方案

为进一步提高我市贫困识别的精准度，做实做细建档立卡工作，打牢夯实精准扶贫基础。根据《吉林省扶贫办关于进一步做好建档立卡贫困人口精准识别工作的通知》（吉扶办〔2017〕38号），结合我市脱贫攻坚工作实际，特制定进一步做好建档立卡贫困人口精准识别工作的实施方案。

## 一、目的意义

此次开展的进一步做好建档立卡贫困人口精准识别工作，是我市精准识别的最后机会，及时发现和纠正以往建档立卡贫困人口精准识别工作中存在的问题，把建档立卡工作做准做实，有效避免因扶贫对象识别不准引发的不良影响和后续问题，对我市扶贫对象实行动态管理、促进精准扶贫精准脱贫具有十分重要的意义。同时，在精准识别的基础上，进一步科学安排和规划脱贫攻坚工作，瞄准扶贫对象，确立脱贫目标，逐村逐户落实扶贫政策措施，真正有效帮扶贫困村、贫困户，为我市最终实现全面脱贫打下坚实基础。

## 二、工作原则

**(一) 坚持全程精准、“零”差错的原则。**认真贯彻习近平总书记“扶贫开发贵在精准、重在精准、成败之举在于精准”的重要指示精神，将“精准”贯穿扶贫开发工作始终。对符合贫困标准的全部纳入，确保“应纳尽纳”，一户不漏、一人不落；对不符合贫困标准和要求的全部清除，确保“应出则出”，一户不错、一人不留。切实把贫困人口、贫困程度、致贫原因等搞清楚，以便做到因户、因人施策，切实做到精准扶贫、精准脱贫。

**(二) 坚持公开公正、实事求是的原则。**紧紧瞄准农村贫困群众，杜绝人情户、关系户、拆户并户；杜绝优亲厚友、平衡照顾。既要防止出现“被贫困”（把富裕户评为贫困户）的现象，又要防止出现遗漏贫困户的现象，必须做到公开、透明、公平、公正。要尊重农户家庭客观实际，以年人均纯收入为基准，综合考虑农户饮水安全、教育、医疗、住房“两不愁、三保障”等情况，充分发挥村民评议的作用，科学合理评定，不搞“一刀切”，确保贫困人口识别合规、合法、合情、合理，杜绝弄虚作假、徇私舞弊等行为。

**(三) 坚持规范程序、科学操作的原则。**严格按照“农户申请、入户核实、民主评议、公示公告”等规范程序操作，特别是要将村民代表大会民主评议和公示公告等关键程序做扎实、做细致，不少一个环节、不落一个步骤。对于符合标准的农村建档立卡

卡贫困人口，要按照要求健全各种数据资料；对于不符合贫困标准的农村建档立卡人口，要按照程序做到应退则退；对于不符合贫困对象退出标准的人口要退回未脱贫状态；对于收入在国家扶贫标准以下的人口，按识别标准和程序及时纳入扶贫范围，做到应扶尽扶。

**(四) 坚持群众参与、广泛宣传的原则。**此次精准识别是一项面广量大、具体务实的工作，要广泛宣传动员，实现贫困户和非贫困户政策宣传全覆盖，确保农户的知情权、参与权和监督权。要广泛吸收群众代表特别是村中德高望重的老人、致富能人、复转军人、教师、妇女代表和不同层次的贫困户代表参加贫困户选定和贫困户收入核实工作，要认真组织好群众代表会议，广泛听取群众意见，做到评议过程群众认可、识别结果群众认账。

### 三、工作内容

**(一) 宣传发动。**县级扶贫部门要指导各乡镇，通过村内广播、宣传单、手机短信、微信等多种渠道，全方位，无死角的，将精准识别的目的、意义、识别标准、识别程序等扶贫政策，宣传到每个村、每一户、每一人，做到群众政策知晓率达到 100%。同时，要耐心细致做好群众工作，将国家的方针政策向群众解释清楚，弘扬“艰苦奋斗、自力更生”优良传统，防止发生互相攀比，争当贫困户现象发生，坚决遏制“等、靠、要”思想倾向。

**(二)“档内贫困人口”再识别。**严格识别标准，规范操作程序，精准动态管理。家庭成员死亡、嫁入嫁出、户口迁入迁出、新生儿、出国定居、判刑收监等人口自然增减要及时进行数据更新；符合脱贫标准的按程序脱贫退出；不符合标准的在册人口按程序取消建档立卡资格，并记录在案。

**(三)“档外贫困人口”识别工作。**特别要重点关注非贫困村内符合贫困标准未纳入建档立卡范围的人口；关注农村低保、分散供养五保、残疾人家庭中没有解决“三保障”问题的人口；关注往年“回头看”和贫困人口核查中错误清退的人口；关注外出务工人口、返乡居住生活、新入户籍等存在“三保障”问题的人口，确保符合标准的贫困人口全部纳入建档立卡范围。

**(四)2014-2016年脱贫人口识别工作。**主要针对未解决“两不愁、三保障”（包括安全饮水未解决）的脱贫户、社会保障兜底的脱贫户等，经核查核实确认属于脱贫不实的要进行脱贫回退，确实因不可抗拒因素返贫的，要重新纳入贫困人口进行扶持。

**(五)信息采集和信息录入工作。**对“档内贫困人口”只采集发生变化的信息，新识别贫困人口要采集所有信息。在“档内贫困人口再识别”、“档外贫困人口”识别和信息采集、以及脱贫返贫人口确认后，省扶贫办申请国务院扶贫办开放建档立卡信息系统相关功能，组织完成信息录入和标注工作。

#### 四、工作方法

(一) 掌握识别标准。以 2016 年农民年人均纯收入 3200 元为标准，并综合考虑不愁吃、不愁穿，基本医疗、义务教育、住房安全“两不愁、三保障”及刚性支出等因素，据实识别为建档立卡贫困户。凡是收入低于扶贫标准且未实现“两不愁、三保障”的，都应纳入建档立卡范围；凡收入稳定达到扶贫标准，有稳定增收渠道和收入来源，且实现“两不愁、三保障”的，都应按照规定退出。

农民年人均纯收入=（家庭总收入-家庭生产经营性支出）÷家庭常住人口数。

家庭总收入指工资性收入、家庭经营收入、财产性收入、转移性收入之和。（按照《吉林省人民政府办公厅关于转发省民政厅等部门关于加强农村低保制度与扶贫开发政策衔接实施方案的通知》（吉政办〔2016〕81 号）文件精神，“十三五”期间，中央确定的农村居民基本养老保险基础养老金暂不计入家庭收入。）

家庭生产经营性支出指贫困户以家庭为基本生产经营单位从事生产经营活动而消费的商品和服务、自产自用产品。包括家庭经营费用支出、生产性固定资产折旧、税金和上交承包费用等。

刚性支出主要有教育支出和医疗支出两部分，该项不作为年人均纯收入计算内容，但是可以作为贫困状况综合评定的重要依

据。

教育支出。是指农户家庭供养孩子上学方面扣除教育补助后的净支出。

医疗支出。是指农户家庭看病就医方面扣除新农合报销后净支出，包括医疗费、手术费、药费、住院费等。

对于有下列情形的，要认真甄别、审慎识别：一是在城镇购买商品房或高标准装修现有住房的农户；二是申请对象月水电燃料费、通讯费明显高于当地非贫困户的农户；三是家庭拥有或使用机动车辆、船舶、工程机械及大型农机具的农户；四是经商办企和长期雇佣他人从事生产经营活动的农户；五是吃“财政饭”、家有公职人员的家庭；六是户在人不在，常年联系不上以及空挂户、拆户、分户的农户；七是家里有劳动能力、好吃懒做的农户；八是举债为儿女操办婚礼致贫的农户。

**(二)采取“五步识别法”。**采取“一进二看三算四比五评议”的五步识别法（一进：工作队员入户与户主及其他家庭成员进行交流，了解家庭情况、生活质量状况、子女读书情况、家庭成员健康情况等；二看：看住房、家电、农机、交通工具、水电路等生产生活设施，看耕地、林地、种养等发展基础和状况；三算：算农户收入、支出、债务等情况；四比：与本村或本屯农户比住房、比收入、比资产、比外出务工等情况；五议：议评分是否合理，是否漏户，是否弄虚作假，是否拆户、分户、空

挂户，家庭人口是否真实等情况），严格按照“宣传动员”、“农户申请”、“入户核实”、“民主评议”、“两公示一比对一公告”、“签字背书”等程序开展，提高农户的知晓度和参与度。

**（三）比对甄别数据。**在县级范围内，由扶贫部门协调住建、公安交警、工商、农机、财政、编办、民政、农业等部门，进行部门之间的数据比对，进一步核实新申请贫困户（建档立卡以外贫困人口，以下简称“档外贫困人口”）和已建档立卡的贫困户（以下简称“档内贫困人口”）拥有城镇住房、车辆、经营实体、财政供养人员等方面的情况。数据比对结果要反馈到基层和农户，经过入户核查核实后，交由村民民主评议，再按贫困人口识别程序进行识别，不符合贫困标准的要加以排除，不该进入人员全部清除。

**（四）完善档案资料。**贫困户信息要确保真实、完整，不漏项、不串项，无逻辑错误，纸质档案数据要与全国扶贫开发信息系统数据完全一致。县、乡、村各级档案资料要工整、清晰、规范。

## 六、工作程序

**（一）“档外贫困人口”识别工作。**对所有建档立卡以外人口要进村入户实地核查。工作程序如下：

1. 初选对象。在县扶贫办和乡镇（街道）人民政府指导下，

组织各行政村开展农户申请、入户核实、数据比对，并召开村民代表大会进行民主评议，形成新识别贫困户初选名单，由村“两委”会同乡镇（街道）扶贫干部、包村干部、驻村第一书记及驻村工作队队员核实签字后进行第一次公示，经公示无异议后报乡镇（街道）人民政府审核。

2. 公示公告。乡镇（街道）人民政府对各行政村上报的新识别贫困户初选名单进行审核，确定乡镇（街道）贫困户名单，在各行政村进行第二次公示。公示无异议后报县（市）区、开发区扶贫办复审，复审结束后形成最终贫困人口动态调整新识别贫困人口名单，并做好备案，及时通过县级人民政府网站、各行政村等渠道进行公告。

3. 结对帮扶。根据新纳入贫困户实际情况，统筹安排有关帮扶资源，结合各级各部门（单位）结对帮扶等工作，研究提出贫困农户结对帮扶方案，明确结对帮扶关系和帮扶责任人。

4. 制定计划。在乡镇（街道）人民政府的指导下，由乡镇（街道）扶贫干部、村“两委”、包村干部、帮扶责任人、驻村第一书记及驻村工作队队员结合新纳入贫困户需求和实际情况，制定帮扶计划。

5. 填写《扶贫手册》。由乡镇（街道）人民政府组织乡镇（街道）扶贫干部、村“两委”、包村干部、驻村第一书记及驻村工

作队队员对已确定的新纳入贫困户填写《扶贫手册》。

**(二)“档内贫困人口”再识别。**对所有已经建档立卡人口进村入户实地核查。工作程序如下：

**(1)摸底排查。**在县扶贫办和乡镇(街道)人民政府指导下，组织各行政村开展入户调查、摸清情况，并按照贫困户识别标准和程序，形成清除户初选名单，由村“两委”会同乡镇(街道)扶贫干部、包村干部、驻村第一书记及驻村工作队队员核实后报乡镇(街道)人民政府审核。同时，告知农户清除理由并讲清政策。

**(2)审核确定。**乡镇(街道)人民政府对各行政村上报的清除户初选名单进行审核，确定乡镇(街道)清除户名单后报县(市)区、开发区扶贫办复审，复审结束后形成最终贫困人口动态调整清除人口名单，并做好备案。

**(三)2014-2016年脱贫人口识别工作。**对全市2014-2016年的脱贫人口进行实地核查。工作程序如下：

**(1)摸底排查。**在县扶贫办和乡镇(街道)人民政府指导下，组织各行政村开展入户调查、摸清情况，严格按照脱贫退出标准和退出程序，形成需退回未脱贫户初选名单，由村“两委”会同乡镇(街道)扶贫干部、包村干部、驻村第一书记及驻村工作队队员核实后报乡镇(街道)人民政府审核。

**(2) 审核确定。**乡镇(街道)人民政府对各行政村上报的需退回未脱贫户初选名单进行审核，确定乡镇(街道)需退回未脱贫户名单后报县(市)区、开发区扶贫办复审。复审结束后形成最终贫困人口动态调整返贫人口名单，并做好备案。

以上三项工作，各县(市)区、开发区务必在7月31日前完成，并逐级上报。

**(四) 信息采集和信息录入工作。**按照最终确定的贫困人口动态调整新识别贫困人口、调整清除人口、返贫人口情况，对“档内贫困人口”只采集发生变化的信息，新识别贫困人口要采集所有信息。在省扶贫办申请国务院扶贫办开放建档立卡信息系统相关功能后，组织完成信息录入和标注工作。

此项工作，各县(市)区、开发区按照省扶贫办要求务必在8月15日前完成。

## 六、工作要求

**(一) 高度重视，切实加强组织领导。**这次贫困人口核查识别工作，是一次纠错、补充和完善的过程，关系到我市贫困人口的精准度，必须要做到100%精准。各地脱贫攻坚领导小组组长作为第一责任人，要亲自挂帅、亲自部署、亲自督促落实，强化执行能力，抽调得力干部，分片包干负责。要及时组织乡镇(街道)成立核查识别小组，明确分工，落实责任，要向行政村“两委”、

驻村第一书记等人员讲明政策、晓以利害，防止和纠正不负责任或人情因素等造成的不准不严不实问题。要逐村逐户，对农村人口全覆盖、地毯式、无遗漏的核查识别，把这项工作真正做细做实，确保我市贫困人口识别“零差错”，村民无异议，贫困户无怨言。

**(二) 加强培训，切实有效开展工作。**各县（市）区、开发区要加大业务培训力度，对各乡镇（街道）分管扶贫开发工作的领导及相关人员进行培训；各乡镇（街道）在培训结束后，要及时抽调一些责任心强、工作经验丰富、熟悉本乡镇（街道）情况的乡村干部，统一识别标准和程序，做好各项指标的解释、建档立卡的方法等方面的培训，确保各项工作有序开展，保质保量完成各项任务。

**(三) 落实政策，切实做好包保帮扶。**各地要严格按照贫困人口识别和退出程序进行公示公告，对没有建档立卡新识别人口，要做好结对帮扶工作。加大扶贫政策扶持力度。同时，对不符合条件但又强烈要求纳入扶贫对象范围的人员，工作人员要帮助测算家庭经济收入，做好耐心细致的解释工作。对非贫困村必须选派一名驻村干部负责包保帮扶工作，由县乡有关部门负责管理。

**(四) 加强督查，切实促进工作落实。**各县、乡两级政府要

加大督查和抽查力度，县级领导要强化督导责任，指导乡镇开展相关工作；乡镇（街道）领导要亲自组织，对清除人口、新识别人口、退回未脱贫人口要全部入户调查核实，确保准确无误。市脱贫攻坚领导小组将对此次工作情况进行督导抽查，进行第三方评估。对实际工作中弄虚作假、优亲厚友，特别是贫困人口调整后，仍存在不精准问题的，要发现一起，纠正一起，查处一起，问责一起。

- 附件： 1. 贫困人口动态调整情况统计表  
2. 贫困人口动态调整新识别贫困人口统计表  
3. 贫困人口动态调整清除人口情况统计表  
4. 贫困人口动态调整返贫人口情况统计表

附件 1:

贫困人口动态调整情况统计表

填报单位(盖章):

填报人: 联系方式: 填报日期: 年 月 日

地区	2016年底 贫困人口	动态调整情况										比 2016 年底贫 困人口 净减少 数	剩 余贫 困人口		
		动态进入					动态退出								
		新识别	家庭成员增加			返贫 人口	小计	清除	迁出	嫁出	国外 定居	收监 判刑	死亡		
			新生儿	迁入	嫁入										

- 注: 1. 新识别: 新认定整户识别的贫困人口数;  
 2. 家庭成员增加: 贫困户新增加的家庭成员数, 如新生儿、嫁入、迁入等;  
 3. 返贫: 之前年度已经脱贫, 又返贫的贫困人口数;  
 4. 清除: 需要清除的人口数;  
 5. 家庭成员减少: 贫困户新减少的家庭成员数, 如死亡、嫁出、迁出、判刑收监、国外定居等情况;  
 6. 比 2016 年底贫困人口净减少: 2016 年底贫困人口数 - 剩余贫困人口数 = 比 2016 年底贫困人口净减少。

## 附件 2

## 贫困人口动态调整新识别贫困人口情况统计表

填报单位(盖章):

填报人:

联系方式:

填报日期: 年 月 日

		其中:														
地区	新识别符合贫困人口标准的非建档立卡贫困户	低保家庭中没解决“三保障”问题的农户			分散供养五保家庭中没解决“三保障”问题的农户			残疾人家庭中没解决“三保障”问题的农户			“回头看”和贫困人口核查中“错退”人口			外出务工人口、返乡居住生活、新入户籍等存在“三保障”问题的人口		
		户	户	户	户	户	户	户	户	户	户	户	户	户	户	户
上述 6 种情况，同一农户可以重复。																

## 附件 3

贫困人口动态调整清除人口情况统计表

填报单位(盖章):

填报人:

填报日期: 年 月 日

联系方式:

其中:									
地区	清除不符合贫困标准的农户	在城镇购买商品房或高标准装修现有住房的农户							
		户	人	户	人	户	人	户	人

上述 8 种情况, 同一农户可以重复。

## 附件 4

## 贫困人口动态调整返贫人口情况统计表

填报单位（盖章）：

填报人：

联系方式：

填报日期： 年 月 日

		其中：																	
		脱贫不实（需脱贫回退）				外力因素返贫（需标记返贫）													
地区	2014-2016年返贫人口	未解决“两不愁三保障”（包括安全饮水未解决）的脱贫户		纳入易地搬迁的脱贫户		社会保障兜底的脱贫户		因灾	因残	户	人	户	人	户	人	户	人	户	人
		户	人	户	人	户	人												
		上述 3 种情况，同一农户可以重复（我市没有易地搬迁的脱贫户，此项可不填写）																	