

吉林省贫困对象退出指南

(2019 年修订)

根据《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》《中共中央办公厅 国务院办公厅关于建立贫困退出机制的意见》《国务院扶贫开发领导小组印发〈关于解决“两不愁三保障”突出问题的指导意见〉的通知》和《中共吉林省委 吉林省人民政府关于打赢脱贫攻坚战三年行动的实施意见》《中共吉林省委办公厅 吉林省人民政府办公厅印发〈关于建立贫困对象退出机制的实施意见〉的通知》《吉林省脱贫攻坚领导小组关于印发〈吉林省解决“两不愁三保障”突出问题工作方案〉的通知》要求，现将贫困人口脱贫、贫困村退出、贫困县摘帽相关指标和工作程序作如下说明。

一、贫困人口脱贫

(一) 相关指标 (以户为单位，共 7 项)

1. 年人均纯收入

标准：贫困户有稳定的增收渠道和收入来源，年人均纯收入超过现行国家扶贫标准（2010 年不变价为 2300 元）。

计算公式：年人均纯收入 = (工资性收入 + 生产经营性收入 + 财产性收入 + 转移性收入 - 生产经营性支出) ÷ 家庭人口数。

相关解释：

(1)有稳定的增收渠道和收入来源

贫困户家庭至少有 1 个增收产业，或 1 项增收技能，或有稳定的收入来源。

增收产业——一种养殖业、设施农业、光伏、传统手工业、休闲农业、乡村旅游等产业项目（一二三产业均可）。

增收技能——家政服务、烹饪、木工、瓦工、焊工、园艺工等有一定技术含量的技能。

稳定的收入来源——从事保安、护林等稳定职业或有相对稳定的资产收益。

(2)人均纯收入

工资性收入——贫困户家庭所有成员通过各种途径就业得到的全部劳动报酬和各种福利，包括受雇于单位或个人、从事各种自由职业、兼职和零星劳动得到的全部劳动报酬和福利。

生产经营性收入——主要指农户以家庭为生产经营单位通过生产经营活动取得的收入。分为农业、林业、牧业、渔业、工业、建筑业以及第三产业。

生产经营性支出——主要指农户以家庭为生产经营单位通过生产经营活动的支出。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。

财产性收入——也称资产性收入，指通过资本、技术和管

理等要素参与社会生产和生活活动所产生的收入。即家庭拥有的动产（如银行存款、有价证券）和不动产（如房屋、车辆、收藏品等）所获得的收入。包括出让财产使用权所获得的利息、租金、专利收入；财产营运所获得的红利收入、财产增值收益等。

转移性收入——是指国家、单位、社会团体对居民家庭的各种转移支付和居民家庭间的收入转移。包括计划生育补贴、低保金、特困供养金、养老保险金、生态补偿金。除以上各类补贴外，还包括政府、非行政事业单位、社会团体对农户转移的退休金、社会救济和补助、救灾款、经常性捐赠和赔偿等；住户之间的赡养收入、经常性捐赠和赔偿以及农村地区（村委会）在外（含国外）工作的本住户非常住成员寄回带回的收入等。

(3)家庭人口数

以现有家庭户籍为准。特殊情况另作具体分析。

(4)“两不愁”

“不愁吃”指农户有能力通过自产、自购或靠子女赡养，满足主、副食需要（500 克米或面/每天、500 克蔬菜/每天），且能补充 100 克左右的蛋白质（肉、蛋、奶、豆制品等营养食物）/每天；有安全的饮水保障。

“不愁穿”指农户有能力自主购买或靠子女赡养穿衣不愁，

做到四季有换季衣服、日常有换洗衣服。

2. 义务教育

标准：除身体原因不具备学习条件外，贫困家庭义务教育阶段适龄儿童、少年不失学辍学，保障有学上、上得起学。

3. 基本医疗保障

标准：贫困人口全部纳入基本医疗保险、大病保险和医疗救助等制度保障范围，常见病、慢性病能够在县乡村三级医疗机构获得及时诊治，得了大病、重病后基本生活有保障。

相关解释：

(1) 建档立卡贫困人口 100%纳入基本医疗保险、大病保险、医疗救助等制度范围，健全完善动态参保机制，严格落实财政资助参保政策；

(2) 贫困患者在县域内定点医院“先诊疗后付费”“一站式”结算覆盖率 100%；

(3) 常见病、慢性病能够在县乡村三级医疗卫生机构获得及时诊治；贫困患者分类救治、贫困人口家庭医生签约服务、健康档案实现全覆盖；

(4) 配备合格医务人员，消除乡村两级机构人员“空白点”，做到贫困人口看病有地方、有医生、有制度保障。

4. 住房安全保障

标准：现居住在 C 级和 D 级危房的贫困户等重点对象，通

过进行危房改造或其他有效措施，保障其不住危房。

相关解释：

(1) 贫困人口住房基本安全应满足《吉林省农村贫困户住房保障基本技术要求（试行）》（吉建村〔2018〕18号）。

(2) 坚持“以人查房”与“以房查人”相结合，逐户摸排建档立卡贫困户等重点对象住房安全情况，做到贫困户房屋安全性认定全覆盖。

(3) 对于危房户自愿通过其他方式解决住房安全问题且无改造意愿的，在履行确认程序后可不再将其危房纳入改造范围，但必须提醒农户主动拆除或不再使用危房。

(4) 贫困户中“无房户”由于成因复杂，要区别对待。县级政府要充分落实主体责任，积极探索符合实际的“无房户”住房保障方式。一是动员“无房户”继续以现有住房方式稳定居住（投亲靠友或养老院等）；二是通过地方政府投资或社会捐助统筹安排公租房、周转房等集体产权设施解决；三是利用现有资源，通过改造旧学校、旧厂房、办公楼、购买进城村民空置安全住房、镇村集中统建安居房等办法，以低租或免租的方式满足无房户住房需要，解决住房保障问题。四是对于部分有宅基地，原住房自然灭失，无其他安全住房，无法通过其他方式解决，且有建房意愿的“无房户”，可将其纳入农村危房改造计划予以保障。

(5) 对贫困户等重点对象现居住的彩钢房需聘请第三方专业鉴定机构鉴定其安全性。鉴定为安全的，可继续居住，但必须每半年巡查一次，发现存在安全问题的及时改造；对未达到安全标准，无其他安全住房且未享受过国家相关政策的，可将其纳入农村危房改造计划重新建设。对已享受过相关政策（不含泥草房改造政策）但住房安全未达到要求的，各地自筹资金解决其住房安全问题。

(6) 易地扶贫搬迁户，属集中安置的，主住房简装修完成，水电路等基础设施和必要的公共服务设施基本完善，达到验收标准的，由县级人民政府组织相关部门验收，并出具验收报告，方可搬迁入住；属分散安置的，房屋质量合格并由当地住建部门组织验收，并出具相关房屋证明。

5. 安全饮水

标准：贫困人口有水喝，饮水安全达到农村饮水安全评价标准。

相关解释：

(1) 水量。对集中供水工程的用水户，应根据工程实际供水能力与供水人口测算，并结合用水户询问；对分散式用水户，可根据一定时间内水缸、水桶等储水设施或能获取的水量与供水人数计算，并结合用水户问询等方式。

达标。平均年降水量不低于 800mm 且年人均水资源量不低

于 1000m^3 的地区, 水量不低于 60L (人. 天); 平均年降水量不足 800mm 且年人均水资源量不足 1000m^3 的地区, 水量不低于 40L (人. 天)。

基本达标。平均年降水量不低于 800mm 且年人均水资源量不低于 1000m^3 的地区, 水量不低于 35L (人. 天); 平均年降水量不足 800mm 且年人均水资源量不足 1000m^3 的地区, 水量不低于 20L (人. 天)。

(2) 水质。指农村居民生活饮用水质量。水质评价要结合当地水质特点科学开展评价, 对于当地人群肠道传染病发病趋势保持平稳, 没有突发的地区, 集中式供水工程可仅将总大肠菌落列为微生物评价指标, 有煮沸饮用习惯的分散式供水用水户可不评价微生物评价指标。

达标。千吨万人供水工程的用水户, 运行期出厂水或末稍水水质检测结果符合 GB5749 的规定; 千吨万人以下集中式供水工程可根据出厂水水质检测报告、分散式供水用水户水质检测报告符合 GB5749 中农村供水水质宽限规定。

基本达标。分散式供水工程的用水户饮用水中无肉眼可见杂质、无异色异味、用户长期饮用无不良反应。

(3) 用水方便程度。指用水户获得饮用水的便利程度, 通常以供水是否入户以及人力或简易交通工具取水往返时间或距离进行评价。

达标。供水入户（含小区或院子）或具备入户条件，因个人意愿、风俗习惯未入户；人力取水往返时间不超过 10 分钟，或取水水平距离不超过 400m、垂直距离不超过 40m。

基本达标。人力取水往返时间不超过 20 分钟，或取水水平距离不超过 800m、垂直距离不超过 80m。牧区可用简易交通工具取水往返时间进行评价。

(4) 供水保证率。可用一年中实际供水量符合标准的天数与一年总天数的比值进行评价。千吨万人供水工程用水户，可通过现场查看工程日供水记录，并结合用水户询问等方式；千吨万人以下集中供水工程及分散供水用水户，可通过入户查看、询问进行评价。

达标。供水保证率达 95%以上；

基本达标。供水保证率大于 90%、且小于 95%。

以上 4 项指标全部达标才能评为饮水安全，4 项指标全部基本达标或基本达标以上才能评价为基本安全。

6. 最低生活保障

标准：符合农村低保条件的纳入农村低保。

相关解释：完善农村低保制度，健全低保对象认定方法，将符合农村低保条件的建档立卡贫困人口纳入农村低保范围；将完全丧失劳动能力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农村低保范围。相关农村低保条件，

参照民政部门制定的最低生活保障认定标准。

7. 基本养老保险

标准：符合参保条件的贫困人口参加城乡居民基本养老保险。

相关解释：

(1)年满 16 周岁（不含在校学生）的非国家机关和事业单位工作人员及不属于职工基本养老保险制度覆盖范围的农村居民，在户籍地参加城乡居民基本养老保险，做到应纳尽纳。

(2)对符合条件的贫困人口由地方政府代缴城乡居民基本养老保险费。

（二）贫困人口脱贫程序

1. 村“两委”提名。年末前，村“两委”召开民主评议会，根据退出标准和年初脱贫计划，提出拟退出贫困户名单。

2. 入户核实。由村“两委”成员、驻村工作队员和第一书记组成 5 人以上的核查组，对拟退出贫困户逐一核实。

3. 贫困户确认。经入户核查，认定为拟退出贫困户的，须经户主本人签字确认。

4. 村级公示。村“两委”召开村民代表大会，对每个拟退出贫困户及入户调查情况进行评议，评议结果在村内公示 7 天，无异议的，报乡镇人民政府核准。

5. 乡镇核准。乡镇人民政府对村“两委”上报的贫困户退

出名单及材料进行核查，核准符合退出标准的贫困户。

6. 乡镇公告。贫困户名单核准后，由乡镇政府在贫困户所在村公告 7 天。

7. 签字确认。贫困户所在乡镇党政主要负责人、村党支部书记、村委会主任、第一书记和驻村工作队队长逐一在名单上签字。

8. 备案销号。退出名单由乡镇人民政府报县级脱贫攻坚领导小组备案，并在全国扶贫开发信息系统中对退出贫困户信息进行更新，做脱贫销号标记。

二、贫困村退出

（一）相关指标（共 16 项）

1. 贫困发生率

标准：贫困发生率<2%。

2. 义务教育

标准：除身体原因不具备学习条件外，贫困家庭义务教育阶段适龄儿童、少年不失学辍学，保障有学上、上得起学。

3. 基本医疗

标准：贫困人口参加城乡居民基本医疗保险率达到 100%。

4. 住房安全

标准：贫困户住房安全比率 100%。

相关解释：贫困户住房安全比率=（住房安全有保障的贫困

户 ÷ 村内贫困户总数) × 100%。所有贫困户住房安全有保障。

5. 安全饮水

标准：解决饮水安全问题。

相关解释：贫困村建有集中供水工程或实行分散供水，且达到安全水质标准（村部有安全水质检测报告）。安全饮水参照贫困人口“安全饮水”指标解释。

6. 最低生活保障

标准：所有符合条件的贫困人口全部纳入农村低保。

相关解释：参照贫困人口“最低生活保障”指标解释。核定全村符合农村低保条件的贫困人口是否全部纳入保障。

7. 基本养老保险

标准：符合参保条件的贫困人口城乡居民基本养老保险参保率达到 100%。

相关解释：贫困人口城乡居民基本养老保险参保率 = (贫困人口实际参保人数 ÷ 贫困人口应参保人数) × 100%。参照贫困人口“基本养老保险”指标解释。核定全村符合参保条件的贫困人口是否参保。

8. 村卫生室

标准：有标准化村卫生室，至少有一名乡村医生。

相关解释：

(1)村卫生室设置合理,原则上 1 个行政村设置 1 所村卫生

室，易地搬迁多村集中安置的新村设置 1 个卫生室；人口较少或面积较小的行政村，可与相邻行政村联合设置村卫生室；乡镇卫生院所在地的行政村原则上可不设村卫生室。

(2)村卫生室房屋建筑面积不少于 60 平方米。村卫生室诊室、治疗室、公共卫生室和药房分开（与村部合建的村卫生室，公共卫生室可使用村部办公大厅）。村卫生室可与村医家合建，但要保证卫生室面积达标，“四室”分开，卫生室与村医住房隔离，避免交叉污染。

(3)村卫生室至少有一名乡村医生。

(4)药品种类不少于 80 种。

9. 硬化路及行政村通客运班车

标准：贫困村及其重点屯通硬化路，行政村通客运班车。

相关解释：

(1)通村公路实现硬化指建制村在通达基础上，贫困村及其重点自然村（屯）至少有 1 条对外连通的农村公路实现硬化（沥青、水泥、沥青贯入式、沥青碎石、沥青表面处治、砂石路、石质路面、渣石、砖铺、混凝土预制块等路面形式）。

(2)行政村通客运班车，距离客运班车起点、终点或中途停靠点两公里以内的行政村可视为通客运班车。

(3)重点屯指实际居住人口在 100 户以上，且近年内不能撤并的屯（特别边远和特别山区屯除外）。

10. 用电保障

标准：实现生产生活用电有保障。

相关解释：贫困村通动力电，所有贫困户家中全部接通生活用电（特殊情况除外）。

11. 广播电视和通讯

标准：广播电视实现户户通，通讯设施达到村村通，宽带网络覆盖贫困村。

12. 文化活动室

标准：有文化活动室。

相关解释：依托村部建有图书室、文化活动室（两室可与会议室、党员活动室等共用）。

13. 产业发展

标准：贫困户能在扶贫产业中受益。

相关解释：有劳动能力的贫困户直接参与产业发展并从中受益；弱劳动能力的通过公益岗位等形式得到收益；无劳动能力的可在扶贫产业中通过分红受益（**弱劳动力：**指 16-60 岁之间有劳动能力的病人以及 60 岁以上的健康人群，能够从事一些简单劳动的人员）。

14. 村集体经济

标准：村集体有经济收入。

相关解释：主要指村集体自身努力取得的经营收入和利用

村集体资产取得的租赁发包、土地补偿等资产性收益。

15. 村办公场所

标准：行政村有办公场所。

相关解释：村部建筑面积原则上达到 200 平方米以上，最低不能低于 150 平方米。

16. 贫困村人居环境

标准：达到干净整洁的基本要求。

相关解释：

(1)开展清垃圾、清柴草、清粪堆、清院落、清沟渠、清死角的农村生活垃圾治理专项行动，农村人居环境明显改善，村庄环境基本干净整洁有序。积极推进农村保洁长效运行管理机制。

(2)按照省委、省政府下发的《吉林省农村人居环境整治三年行动方案》，序时推进相关村环境整治工作。

(二) 贫困村退出程序

1. 贫困村申请。按照退出标准，在自评的基础上，贫困村提出退出申请。

2. 乡镇初审。乡镇人民政府按照申请退出名单，摸底核实评估，提出拟退出贫困村名单。

3. 退出公示。乡镇人民政府对初审后的拟退出贫困村名单，在乡镇政府所在地及拟退出村村部公示 7 天，无异议的，报县

级脱贫攻坚领导小组。

4. 县级核准。县级脱贫攻坚领导小组组织相关行业部门对拟退出贫困村逐村复核，核准确认符合退出标准的村，并报市（州）脱贫攻坚领导小组。

5. 公告退出。查验合格的贫困村名单，由县级脱贫攻坚领导小组在相关媒体公告。

6. 签字确认。联系贫困村的县级领导、乡镇党政主要负责人、村党支部书记、村委会主任、第一书记和驻村工作队队长签字确认。

7. 出列标记。乡镇人民政府在全国扶贫开发信息系统中对退出贫困村信息进行更新，并做出列标记。

8. 省市备案。对核准退出的贫困村，以县为单位由脱贫攻坚领导小组上报省、市脱贫攻坚领导小组备案（长白山管委会、梅河口市、公主岭市直接报省）。

三、贫困县摘帽

（一）相关指标（共 12 项指标）

1. 综合指标

（1）综合贫困发生率

标准：综合贫困发生率<2%。

计算方式：综合贫困发生率=（建档立卡系统内未脱贫人口数+错退人口数+漏评人口数）÷全县农村户籍人口总数×100%。

相关解释：

建档立卡系统内未脱贫人口数——从全国扶贫开发信息系统中核查贫困县未脱贫、返贫人口数。

错退人口数=脱贫人口错退率×建档立卡以来的脱贫人口总数。

漏评人口数=贫困人口漏评率×全县未建档立卡乡村户籍人口总数。

(2)脱贫人口错退率低于 2%

脱贫人口错退率=（抽样发现的错退人口数÷抽样脱贫人口数）×100%。

错退人口——指历年的脱贫户中，收入未稳定超过国家扶贫标准或“两不愁、三保障”问题未解决的，视为错退人口。

(3)贫困人口漏评率低于 2%

贫困人口漏评率=（抽样发现的漏评人口数÷抽样非贫困人口数）×100%。

漏评人口：指未纳入建档立卡范围的农户中，收入未稳定超过国家扶贫标准或“两不愁、三保障”未达标的，视为漏评人口。

(4)群众认可度原则上应达到 90%以上

群众认可度=（抽样户认可人数÷抽样总人数）×100%。

群众认可度通过入户访谈、与县乡村干部、人大代表、政

协委员座谈获得。

对贫困户的调查，主要看贫困户对第一书记、驻村工作队员、帮扶责任人、帮扶措施落实、帮扶成效等方面是否认可。

对非贫困户调查，主要看非贫困户对基础设施建设和基本公共服务改善情况是否认可。

对县乡村干部、人大代表、政协委员等调查，主要看其对脱贫攻坚工作开展、政策措施落实、帮扶工作成效、后续帮扶计划及巩固提升工作安排等情况是否认可。

(5)脱贫攻坚部署情况。贫困县党委、政府层层签定责任状，有脱贫攻坚滚动规划和年度计划，并组织实施；贫困县党政主要领导遍访贫困村；建立符合实际的脱贫攻坚政策体系，做好建档立卡动态调整、项目实施、资金使用、资源要素调配等工作；资金投入、人员配置与当地脱贫攻坚相适应。

(6)重大政策措施落实情况。“三保障”等政策落实情况，建档立卡、健康扶贫、教育扶贫、危房改造、易地扶贫搬迁、饮水安全、产业扶贫、就业扶贫、金融扶贫、社保低保、驻村帮扶等政策落实情况。

(7)基础设施建设和公共服务改善。贫困县贫困村基础设施改善情况、公共服务提升情况、村容村貌整洁情况，贫困县路、水、电、网等基础设施以及教育、卫生、住房等公共服务设施建设及改善情况。

(8)后续帮扶计划及巩固提升工作安排情况。贫困县制定后续工作计划、帮扶措施等情况。

2. 义务教育

标准：除身体原因不具备学习条件外，贫困家庭义务教育阶段适龄儿童、少年不失学辍学，保障有学上、上得起学。

3. 基本医疗保障

标准：县乡有医疗机构，贫困村有卫生室。贫困人口参加城乡居民基本医疗保险率达到 100%，大病能够得到救助。

相关解释：

(1)医疗机构。县级医院要达到二级以上医疗机构标准；乡镇卫生院至少有一名全科医生或执业（助理）医师；至少有内科或者全科医疗科；有与诊疗能力相适应的医疗设备和相匹配的医技科室。村有卫生室相关要求参照贫困村“村卫生室”指标解释。

(2)医疗保险。参照贫困人口“基本医疗保障”指标解释。

4. 住房安全

标准：贫困户住房安全比率达到 100%。

相关解释：参照贫困村“住房安全”指标解释。

5. 安全饮水

标准：贫困村解决饮水安全问题。

相关解释：参照贫困村“饮水安全”指标解释。

6. 最低生活保障

标准：符合农村低保条件的贫困人口纳入低保范围。

相关解释：确保低保标准不低于国家现行扶贫标准，所有符合农村低保条件的贫困人口全部纳入低保范围，做到应纳尽纳。

7. 基本养老保险

标准：符合参保条件的贫困人口城乡居民基本养老保险参保率达到100%。

相关解释：参照贫困村“基本养老保险”指标解释。

8. 农民人均纯收入

标准：农民人均纯收入增速高于全国平均水平。

9. 硬化路及行政村通客运班车

标准：贫困村及其重点屯通硬化路，行政村通客运班车。

相关解释：参照贫困村“硬化路”指标解释。

10. 用电保障

标准：全部行政村通动力电、所有贫困户家中全部接通生活用电（特殊情况除外）。

相关解释：参照贫困村“用电保障”指标解释。

11. 公共文化

标准：广播电视实现户户通，通讯设施达到村村通，行政村有文化活动室。

相关解释：

(1)广播电视实现户户通和通讯设施达到村村通，参照贫困村“广播电视和通讯”指标解释。

(2)行政村有文化活动室。参照贫困村“文化活动室”指标解释。

12. 贫困村人居环境

标准：达到干净整洁的基本要求。

相关解释：参照贫困村“人居环境”指标解释。

（二）贫困县摘帽程序

1. 贫困县申请。贫困县在对脱贫成效进行自我评估的基础上，以县脱贫攻坚领导小组的名义提出退出申请，上报市（州）脱贫攻坚领导小组。

2. 市级初审。市（州）脱贫攻坚领导小组组织相关力量，按照贫困县退出验收标准，对申请退出的贫困县进行初审，并将初审结果上报省脱贫攻坚领导小组。

3. 省级评估验收。省脱贫攻坚领导小组根据县级申请情况和市级初审结果，组织相关领导小组成员单位审查申报材料，合格后，组织领导小组相关成员单位和第三方评估机构对拟退出贫困县进行专项评估验收。

4. 公示。评估验收合格后，面向社会公示5个工作日。

5. 宣布退出。公示无异议后，由省政府正式批准退出并在

省主要媒体发布公告，同时报国务院扶贫开发领导小组备案。

（本《指南》由省扶贫办负责解释。如果国家相关政策有新的变化，我省将作相应调整。）