

额发放各类救助金和补贴，保障好困难群众基本生活。

八、深化宣传引导。各地民政部门要采取生动活泼、贴近实际、切实有效的措施广泛宣传《通知》要求和具体落实举措，利用“两微一端”等新媒体方式加强政策宣传、公布社会救助服务热线。要制定具体举措，激励党员干部、一线工作人员担当作为，对非主观故意将不符合条件人员纳入救助帮扶范围的，可免于追究相关责任。

各省（区、市）民政厅（局）和新疆生产建设兵团民政局贯彻落实《通知》进展情况和重要事项要及时报告民政部。

民政部

2020年3月13日

十六、民政部办公厅关于开展社会救助综合改革试点的通知

民政部办公厅关于开展社会救助综合改革试点的通知

民办函〔2018〕111号

各省、自治区、直辖市民政厅（局），新疆生产建设兵团民政局：

为贯彻落实党的十九大精神，加快社会救助城乡统筹，完善最低生活保障等各项救助制度，破解制约我国社会救助发展的瓶颈难题，有效发挥社会救助在打赢脱贫攻坚战和全面建成小康社会中的兜底保障作用，民政部决定在全国开展社会救助综合改革试点工作。现就有关事项通知如下：

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大精神，全面落实党中央、国务院关于保障和改善民生的重大部署，以统筹城乡社会救助体系建设、增强兜底保障能力为目标，以改革完善社会救助制度、创新社会救助体制机制为重点，着力打造统筹衔接、政社互补、高效便捷、兜底有力的多层次综合救助新格局，进一步提高社会救助体系的科学性、规范性、系统性和有效性，切实兜住兜牢兜好民生保障底线。

（二）基本原则。

坚持问题导向。瞄准困难群众关心的热点问题、制约社会救助发展的瓶颈问题、长期得不到解决的难点问题开展试点，探索破解方法，通过试点有效解决问题。

坚持因地制宜。从当地社会救助发展实际和困难群众需求出发，大胆探索适应基层特点、符合本地区实际的改革办法。

坚持重点突破。选取本地区社会救助工作最需要解决的体制机制问题和社会普遍关注的事项，聚合政策资源，聚焦重点，力求有所突破。

坚持统筹兼顾。统筹城乡、区域社会救助发展，使社会救助标准与经济社会发展水平相适应、社会救助制度与其他社会保障制度相衔接，形成整体合力。

（三）试点目标。在当地党委和政府的领导下，通过开展社会救助综合改革试点，积极探索新时代中国特色社会救

助事业创新发展的制度方向、政策举措和路径方法，形成一批可复制、可推广的政策措施和创新成果，为全国社会救助综合改革提供经验。

二、试点任务

(一) 完善社会救助制度。以最低生活保障制度为重点，探索完善社会救助标准量化确定机制、社会救助对象认定办法、救助申请家庭经济状况核查办法、社会救助金核算办法、低收入家庭救助办法，推进社会救助城乡统筹发展，开展非物质类社会救助服务等。试点地区可根据社会救助类型分别研究制定相应措施。

(二) 强化社会救助资源统筹。探索民政部门在社会救助体系建设中更好发挥牵头作用的具体办法和措施；进一步完善县级困难群众基本生活保障工作协调机制，通过统筹部门资源，着力解决“急难”个案；健全主动发现机制，完善乡镇“一门受理、协同办理”平台，形成救助合力。

(三) 优化社会救助流程。以高效便捷为目标，探索进一步简化社会救助审核审批流程的办法措施；探索建立“一门受理-综合评估”制度，针对困难群众个案问题，在科学评估其需求的基础上，会同相关部门实施综合救助；创新公开公示办法，推进社会救助制度公开公平公正实施。

(四) 加强社会救助能力建设。建立困难群众基本信息数据库，开发运用社会救助信息综合管理平台，汇聚各部门社会救助信息；探索跨部门信息共享的办法和措施；推进“互联网+救助”。实施政府购买社会救助服务，探索社会力量参与社会救助的具体办法和措施。推进基层社会救助经办服务专业化。

(五) 创新社会救助监督检查机制。进一步明确县、乡、村三级在社会救助工作中的职责定位；探索解决基层人情保、关系保问题的有效办法和措施；探索建立社会救助容错、纠错机制；探索解决骗保问题的有效办法等。

三、试点步骤

(一) 确定试点。社会救助综合改革试点以县（市、区）为单位开展，试点时间为期一年。根据各地申报情况，经专家评审，确定北京市顺义区等35个县（市、区）为社会救助综合改革试点地区（名单见附件）。

(二) 制定方案。各试点单位要根据社会救助综合改革试点工作要求，抓紧制定试点方案。试点方案应针对社会救助工作中普遍存在的突出问题，围绕试点目标，明确试点内

容，细化任务措施，落实责任分工。省级民政部门要加大对试点方案的指导。试点方案经当地党委和政府批准后报民政部社会救助司备案。

（三）组织实施。各试点单位要在当地党委和政府的领导下，按照试点要求，迅速开展工作，确保试点有序推进。省级民政部门要加强对试点单位的统筹协调、督促指导，帮助解决试点工作中存在的困难和问题。

（四）评估总结。试点过程中，各试点单位要采取多种方式对试点进展、受益人群、资金投入、救助效率、救助效果等进行监测，并及时提交中期评估报告。试点结束后，各试点单位要对照试点方案，对试点情况进行全面总结，对主要做法逐项作出说明，形成试点工作报告。民政部将会同省级民政部门对试点工作进行督促指导，并组织专家对试点工作逐一评估总结。

四、工作要求

（一）加强组织领导。各试点地区要高度重视社会救助综合改革试点工作，按照本通知确定的原则目标、试点任务和工作步骤，精心组织实施；加强经费保障和工作力量保障，确保试点工作顺利实施。

（二）强化部门配合。社会救助综合改革试点涉及部门多，要充分发挥县级困难群众基本生活保障工作协调机制作用，协同解决试点工作中遇到的困难和问题，形成试点工作合力。

（三）鼓励探索创新。各地要按照《中共中央办公厅关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》要求，探索建立鼓励创新、宽容失败的容错纠错机制，鼓励基层干部努力改革创新、攻坚克难，不断锐意进取、担当作为。

（四）坚持统筹推进。省级民政部门可结合实际，组织开展本地区的社会救助综合改革试点。将社会救助综合改革试点与2018年度社会救助领域创新实践活动相结合，及时总结试点经验，积极申报创新实践成果。试点工作中遇到的重大问题，要及时报民政部。

附件：社会救助综合改革试点县（市、区）名单

民政部办公厅
2018年8月6日

十七、民政部关于进一步加强生活困难下岗失业人员基本生活保障工作的通知

民政部关于进一步加强生活困难下岗失业人员基本生活保障工作的通知

民发〔2019〕6号

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、新疆生产建设兵团民政局：

保障生活困难下岗失业人员基本生活，是落实社会救助政策、强化困难群众兜底保障的必然要求，是坚持以人民为中心的发展思想、保障和改善民生的应有之义。为深入贯彻落实《国务院关于做好当前和今后一个时期促进就业工作的若干意见》（国发〔2018〕39号），充分发挥社会救助托底线、救急难作用，切实保障生活困难下岗失业人员基本生活，现就有关问题通知如下。

一、加强最低生活保障工作

各地要全面落实最低生活保障制度，对因下岗失业导致基本生活困难，共同生活的家庭成员人均收入低于当地最低生活保障标准，且符合当地最低生活保障家庭财产状况规定的家庭，要及时纳入最低生活保障范围，切实做到“应保尽保”。进一步健全最低生活保障对象认定办法，完善社会救助申请家庭经济状况核查机制，细化核算范围和计算方法，可根据实际情况适当考虑家庭成员因残疾、患重病等增加的刚性支出因素，综合评估家庭贫困程度。对纳入最低生活保障的下岗失业人员家庭中的老年人、未成年人、重度残疾人、重病患者等重点救助对象，要采取增发低保金等多种措施提高救助水平，保障其基本生活。对重新就业或创业后，家庭人均收入超过当地低保标准的，可实施“低保渐退”，给予一定时期的渐退期，实现稳定就业创业后再退出最低生活保障范围。

二、加大临时救助工作力度

各地要进一步发挥临时救助制度效能，按照规定加大对生活困难下岗失业人员及其家庭临时救助力度，帮助他们缓解陷入生活困境之急、解除创业就业后顾之忧，切实兜住基

本生活保障底线。要根据下岗失业人员及其家庭的生活困难具体情形，区分救助类别，确定救助标准。积极开展先行救助，不断增强救助时效性。落实县、乡两级审批政策规定，逐步提高救助水平。对实施临时救助后，仍不能解决其困难的，要充分运用好“转介服务”，符合最低生活保障条件的，及时纳入最低生活保障范围；符合医疗、教育、住房、就业等专项救助条件的，积极转介相关部门协同救助；需要慈善救助帮扶的，及时转介给相关公益慈善组织，形成救助合力。对遭遇重大生活困难的下岗失业人员家庭，要在综合运用各项救助帮扶政策的基础上，充分发挥县级困难群众基本生活保障工作协调机制的作用，采取一事一议方式确定帮扶措施，提高救助额度。

三、积极引导和支持社会力量参与救助帮扶

各地要完善和落实支持社会力量参与社会救助的政策措施，引导和支持公益慈善组织，通过设立慈善项目、发动社会募捐等形式，积极参与对生活困难下岗失业人员家庭的救助帮扶，形成与政府救助的有效衔接、接续救助。充分发挥专业社会工作服务机构作用，为生活困难下岗失业人员家庭提供生活帮扶、心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等专业服务，帮助他们改善困难处境、增强生活信心、提升发展能力。积极探索通过政府购买服务，为生活困难下岗失业人员家庭中的老年人、残疾人提供生活照料等救助服务，为这些家庭中在劳动年龄段内、有劳动能力的成员创业和再就业解除后顾之忧，创造有利条件。

四、进一步加强相关制度衔接

加强最低生活保障、临时救助与其他社会救助制度以及失业、医疗等保险制度的衔接，积极配合相关部门做好生活困难下岗失业人员家庭医疗、教育、住房、就业等专项救助工作。进一步完善最低生活保障与就业联动机制，配合有关部门加大职业指导、技能培训、岗位推荐、跟踪服务力度，激发创业、就业意愿，优先安排政府公益性岗位，促进劳动年龄段内、有劳动能力的困难下岗失业人员积极就业。对于无正当理由，连续3次拒绝接受人力资源社会保障等部门介绍的与其健康状况、劳动能力等相适应工作的低保对象，可以按规定减发或者停发其本人最低生活保障金。对于家庭中有重度残疾人、重病患者和失能老年人等需要专人照料的生活困难下岗失业人员，要充分考虑其劳动条件和家庭实际情况，按照就近就便原则，采取有针对性的措施帮助其

实现再就业。对于重新就业的生活困难下岗失业人员，在核算其家庭收入时，可以扣减必要的就业成本。要加强临时救助与下岗失业人员临时生活补助的衔接，对于享受人力资源社会保障部门发放的临时生活补助后，生活仍有困难的下岗失业人员及其家庭，要及时按规定给予临时救助。

五、强化社会救助政策落实

各地民政部门要充分认识新形势下加强生活困难下岗失业人员基本生活保障工作的重要意义，进一步加强组织领导，健全工作机制，强化责任担当，全面落实最低生活保障、临时救助等社会救助制度，加强对生活困难下岗失业人员及其家庭的兜底保障。要健全完善主动发现机制，及时了解、掌握辖区内下岗失业人员生活困难，做到早发现、早介入、早救助。要加强与工会组织的协同配合，做好困难职工家庭数据比对工作，推动困难职工帮扶信息与社会救助信息共享，形成对生活困难下岗失业人员及其家庭的救助合力。要进一步加强政策宣传，深入社区、企业大力宣讲社会救助政策，不断提高社会知晓度，在全社会营造良好的舆论氛围。

民政部

2019年1月16日

十八、民政部办公厅关于进一步规范完善最低生活保障行政文书使用工作的通知

民政部办公厅关于进一步规范完善最低生活保障行政文书使用工作的通知

民办发〔2019〕10号

各省、自治区、直辖市民政厅（局），各计划单列市民政局，新疆生产建设兵团民政局：

为全面落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革、转变政府职能的有关要求，使最低生活保障工作更加便民、高效，现就进一步规范完善最低生活保障行政文书（以下简称行政文书）使用工作通知如下：

一、充分认识规范完善最低生活保障行政文书的重要性

民政部门在受理、审核、审批最低生活保障申请过程中，制定、使用规范的最低生活保障行政文书是全面依法行政的必然要求，是落实《社会救助暂行办法》，加强最低生活保障规范管理、确保最低生活保障公开公平公正的基础，是民政领域贯彻落实国务院“放管服”改革要求的重要举措。规范完善最低生活保障行政文书使用，可以使最低生活保障经办服务更加便捷高效，减轻困难群众负担，促进最低生活保障行政行为的标准化、规范化。

近年来，各地根据《社会救助暂行办法》等法规政策要求，相继制定、使用了最低生活保障申请受理、审核审批、公开公示等环节的一系列行政文书，取得较好效果。但一些地方仍然存在行政文书内容不全，关键环节缺项漏项等问题；甚至少数地方尚未制定使用最低生活保障行政文书。最低生活保障行政文书缺失或不完整，容易造成最低生活保障管理不规范，导致责任不清、监管乏力，是滋生“关系保”、“人情保”的温床。各地要充分认识行政文书在最低生活保障规范管理中的重要性，高度重视最低生活保障行政文书的制定、完善和使用工作，用行政文书的标准化推进最低生活保障工作的规范化。

二、进一步规范完善最低生活保障行政文书

各地要依据《社会救助暂行办法》、《最低生活保障审

核审批办法》（试行）和当地最低生活保障法规政策规定，参考附件所列的行政文书（样表），进一步研究制定、补充完善符合当地实际、工作必须的最低生活保障行政文书。最低生活保障工作中行政文书不全、缺失的，要抓紧研究制定；现行最低生活保障行政文书不科学、不规范的，要尽快修改调整。对于法规政策要求必须具备的最低生活保障审批表、诚信声明及家庭经济状况核对委托授权书、家庭经济状况核对报告、入户调查表、审核审批公示单、不予批准决定书等行政文书，有条件的地方，可由省级民政部门统一制定。

各地要按照国务院“放管服”改革要求，以方便困难群众申请最低生活保障为基本原则，对于确需困难群众填写的最低生活保障申请表、诚信声明及委托授权书，在确保规范的前提下，要尽量简化表格内容，一次性告知、一次性填写，努力实现困难群众“最多跑一次”。深入推进“互联网+救助”，积极推进最低生活保障网上申请、网上审核、网上审批，不断提高工作效率。进一步完善社会救助家庭经济状况核对机制，健全信息核对平台，加强信息共享，能通过部门间信息共享获取的证明材料、相关信息，不再要求困难群众重复提交，对于确需困难群众提交的证明材料，要在申请最低生活保障时及时告知。实行最低生活保障网上申请审核审批的地方，要同步完善最低生活保障信息管理系统内的行政文书，确保电子化行政文书合法、规范、标准。

三、全面应用最低生活保障行政文书

各地要将推行最低生活保障行政文书作为依法行政的重要举措，作为加强最低生活保障规范管理和农村低保专项治理的重要内容，指导、督促基层全面应用最低生活保障行政文书。对于《社会救助暂行办法》、《最低生活保障审核审批办法》（试行）规定的必须及时向申请人反馈的信息事项，要及时向申请人提供行政文书，保障申请人的知情权。要按照最低生活保障档案管理的相关要求，依法依规对最低生活保障行政文书进行归档。加强对最低生活保障行政文书使用情况的监督指导，督促基层在最低生活保障工作中全面使用行政文书。民政部将把最低生活保障行政文书制定和使用情况，纳入困难群众救助绩效评价范围，加强监督检查。

附件：

- 1.最低生活保障申请及授权书样表
- 2.申请家庭经济状况信息表样表
- 3.最低生活保障审核审批表样表
- 4.入户调查表样表
- 5.新增最低生活保障对象审核公示单样表
- 6.申请最低生活保障不予批准告知书样表
- 7.最低生活保障金调整（停发）告知书样表
- 8.审批公示单样表
- 9.城乡居民最低生活保障对象动态管理记录样表

民政部办公厅

2019年4月6日

附件 1

最低生活保障申请及授权书样表（申请人填写）

本人姓名_____，现申请（城市最低生活保障/农村最低生活保障）。

本人及共同生活的其他家庭成员授权、委托最低生活保障审核、审批机关及其指定的收入核对机构对本家庭成员（含法定赡、抚、扶养关系成员）的收入和家庭财产情况的相关信息进行检查和核对，包括但不限于入户调查和到公安、人社、住建、交通、市场监管、税务、自然资源、公积金中心、银行、保险、证券等部门、机构进行核查和信息比对。授权有效期从本人提出申请之日起至终止社会救助之日止。

本人及其他共同生活家庭成员保证，所提供的全部信息真实、完整，愿意接受有关部门调查，如虚报、隐瞒、伪造申请材料，骗取最低生活保障金，在家庭人口、收入和财产发生变化，已明显不符合最低生活保障条件时，30 天内未向乡镇政府（街道办事处）主动报告，本人及其他共同生活家庭成员愿意接受所领取金额 1—3 倍以内的罚款，并自愿接受纳入信用信息共享平台实施联合惩戒等措施，自愿承担相应法律责任。

申请人及共同生活家庭成员签字（按捺指纹）：

注：有民事行为能力的家庭成员应当由本人签字或者按捺指纹，无民事行为能力的家庭成员应当由监护人签字或者按捺指纹，无书写能力的家庭成员应当采取按捺指纹的方式。

附件 2

申请家庭经济状况信息表样表 (申请人填写)

申请人姓名				共同生活家庭成员	人	家庭月 (年) 收入	元	家庭主要 支出		
现家庭住址							家庭成员近亲属中有无最低生活保障经办人员或村干部			
家庭财产状况	银行存款	元		有价证券	元		债 权	元		
	房 产	房屋地址		建筑面积 (m ²)	房屋性质		房屋来源	购 (建) 房时间		
	机 动 车 (船)	车 (船) 主 姓名	车 (船) 型		车 (船) 牌号	排气量		购买 时间	购买 金额	
其他 财产	(根据实际情况填写)									
共 同 生 活 的 家 庭 成 员 情 况	姓名	年龄	性别	与申请人 关系	婚姻状况	健康状况 (残疾类 别、等级)	职业状况	月 / 年 收入	身份证号码	

赡 (抚、 扶)养 人信 息	姓名	年龄	性别	与申 请 人 关 系	婚 姻 状 况	健康状况(残 疾类别、等 级)	职 业 状 况	月/年收 入	年赡(抚、 扶)养费	身份证号码

填表说明：（1）房屋性质：自有私房、租用公房、租用私房、临时搭建房、借住房等。（2）近亲属包括配偶、父母、子女、兄弟姐妹、祖父母、外祖父母、孙子女、外孙子女。（3）有价证券：包括股票、债券及基金证券、可转换证券等衍生品种。（3）房屋来源：自购房、自建房、回迁房、承租公房（本家庭无产权房及承租公房的不填此项）。（4）建筑面积：按房屋产权证填报。

附件 3

最低生活保障审核审批表样表 (工作人员填写)

申请人姓名			性别		民族		家庭人口数		照片粘贴处
户籍地					出生年月				
居住地									
保障类别		城市低保 <input type="checkbox"/>		农村低保 <input type="checkbox"/>		所在单位			
共同生活家庭成员	姓名	年龄	性别	与申请人关系	婚姻状况	健康状况 (健康、一般、残疾、患病)	职业状况	月 / 年收入	身份证号码
非共同生活赡抚养人信息	姓名	年 赡 (抚、扶) 养费	性别	与申请人关系	婚姻状况	健康状况 (健康、一般、残疾、患病)	职业状况	月 / 年收入	身份证号码
家庭经济状况									

是否为最低生活保障经办人员或村干部近亲属					
乡镇政府（街道办事处）意见	经审核、评议、公示无异议：_____村（居）_____家庭， 人，拟同意纳入最低生活保障范围，人均补助金额_____元/月（年）， 家庭补助金额_____元/月（年）。				
	经办人 签名		民政办负 责人签名		领导签 名
县（市、区）民政局审批意见	经审核，同意你乡镇（街道）对_____家庭审核意见，从_____年____ 月起执行上述救助标准。				
	审核人 签名		领导 签名	盖 章 年 月 日	

填表说明：

1. 职业状况填写以下分类：（1）老年人（60 周岁及以上）；（2）在职职工；（3）灵活就业人员；（4）登记失业人员；（5）未登记失业人员；（6）已成年但不能独立生活的子女，包括在校接受本科及其以下学历教育的成年子女；（7）其他人员（18 周岁以下）。
2. 家庭经济状况填写家庭收入、财产和支出等情况。

附件 4

入户调查表样表 (工作人员填写)

_____ 镇/乡 _____ 社区 (村)									
调查时间: _____ 年 _____ 月 _____ 日									
申请人姓名					家庭人口数				
户籍地址									
实际居住地									
家庭经济状况									
1. 共同生活家庭成员基本情况信息									
姓名	与申请人关系	性别	婚姻状况	健康状况 (健康、一般、残疾、患病)	职业状况	月收入	身份证号码		

2. 法定赡（抚、扶）养义务人信息

姓名	与申请人关系	性别	婚姻状况	健康状况 (健康、一般、残疾、患病)	职业状况	月收入	身份证号码

家庭困难综合情况

--	--

是否与申请材料一致：是 否 说明情况：

入户调查人员签字（两人以上）：

以上入户调查填写情况属实：

被调查家庭成员代表签字：

填表说明：

1. 家庭经济状况填写家庭收入、财产和支出等情况；
2. 家庭困难综合情况填写造成家庭经济困难的主要原因。

附件 5

新增最低生活保障对象审核公示单样表 (工作人员填写)

你村 (居) 下列家庭申请最低生活保障, 现将审核等有关情况予以公示, 接受社会监督。如有异议, 请尽可能提供事实依据, 可直接向乡镇政府 (街道办事处) 反映。

公示时间: _____ 年 _____ 月 _____ 日至 _____ 年 _____ 月 _____ 日 (公示期为 7 天)

乡镇政府 (街道办事处) 举报电话:

乡 镇 / 街 道 (盖 章)

年 月 日

序号	保障对象姓名	申请人姓名	家庭所在村 (居)	家庭人口数	拟保障人口数	家庭成员月人均收入 (元)

注: 由乡镇政府 (街道办事处) 在申请人所在 (居) 民委员会设置的村 (居) 务公开栏公示, 本次所有新增最低生活保障对象的信息都要公示。

附件 6

申请最低生活保障不予批准告知书样表

(工作人员填写)

(_____ 年第 ____ 号)

_____ 乡镇 (街道办) _____ 村 (居) 民委员会 _____ 同志:

您于 _____ 年 ____ 月 ____ 日提交申请, 经调查审核, 根据《社会救助暂行办法》等文件规定, 您家庭因

共同生活的家庭成员人均收入为 _____ 元/月 (年), 超过本县 (市、区) 最低生活保障标准 _____ 元/月 (年);

家庭财产状况不符合最低生活保障家庭财产状况规定, 具体表现为: _____,

不符合最低生活保障条件, 不予批准。

若不服本告知书, 可自收到本告知书之日起 15 日内向本单位提出复查申请。

送达人: _____

审批单位 (盖章)

年 月 日

(本决定书一式三份, 县民政局、乡镇政府/街道办事处各留存一份, 送达人留存一份)

附件 7

最低生活保障金调整（停发）告知书样表

（工作人员填写）

（_____年第____号）

_____乡镇（街道办）_____村（居）民委员会_____同志：

因_____，您家庭人均月收入发生变化，根据《社会救助暂行办法》等文件的规定，经过重新核算认定，决定对您家庭原领取最低生活保障金额作如下调整：

增（减）：最低生活保障金额由原_____元/月调整为_____元/月；月人均保障金额由_____元/月调整为_____元/月。

调整原因：

停发：从_____年____月起，对您家庭领取的最低生活保障金予以停发。

停发原因：

若不服上述决定，可自收到本告知书之日起 60 日内申请行政复议。

送达人：_____

审批单位（盖章）

年 月 日

（本决定书一式三份，县民政局、乡镇政府/街道办事处各留存一份，送达人留存一份）

附件 8

审批公示单样表 (工作人员填写)

经批准以下家庭纳入最低生活保障范围，现进行公示。

监督电话：

申请人 姓名	保障 人口数	家庭 人口数	拟保障 金额 (元/月)	家庭所在村(居)

审批单位(盖章)

年 月 日

附件 9

城乡居民最低生活保障对象动态管理记录样表

入户时间		调查人	
调查情况:			
调查结论:			
调查单位 (盖章)			
入户时间		调查人	
调查情况:			
调查结论:			
调查单位 (盖章)			

十九、民政部关于做好当前困难群众基本生活保障工作的通知

民政部关于做好当前困难群众基本生活保障工作的通知

民函〔2019〕95号

各省、自治区、直辖市民政厅（局），新疆生产建设兵团民政局：

为深入学习贯彻习近平总书记关于民政工作的重要指示精神，认真落实国务院常务会议部署要求，进一步保障好基本民生，现就做好当前困难群众基本生活保障工作有关事项通知如下：

一、切实增强使命担当

当前，我国经济运行呈现总体平稳、稳中有进发展态势，但经济发展面临新的风险挑战，国内经济下行压力加大，困难群众基本生活保障工作任务更加繁重。各地要按照国务院常务会议关于当前形势下突出保障好基本民生、夯实民生基础的要求，充分认识做好困难群众基本生活保障工作的重要性和紧迫性，进一步提高政治站位，强化使命担当，增强忧患意识，坚持底线思维，全面落实党中央、国务院关于社会政策要托底的决策部署，聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，结合开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，突出为民服务解难题，切实抓好各项政策措施落实落地，着力防范化解基本民生保障领域重大风险，织密织牢民生兜底保障安全网，不断增强困难群众的获得感、幸福感和安全感。

二、强化社会救助兜底保障

各地要全面落实最低生活保障制度，进一步完善最低生活保障对象认定办法，健全社会救助申请家庭经济状况核查机制，统筹考虑家庭成员因残疾、患重病等增加的刚性支出、必要的就业成本等因素，综合评估家庭经济状况，及时将符合条件的家庭纳入低保范围。对未脱贫建档立卡贫困户中的重病患者、重度残疾人等完全丧失劳动能力和部分丧失劳动能力的人员，以及生活困难的成年、无业重度残疾人，参照单人户纳入低保，切实做到“应保尽保”。落实重点救助对象“分类施保”政策要求，提高救助水平。充分发挥临时救

助“兜底中的兜底”作用，积极开展先行救助，全面落实县、乡两级审批政策规定，不断增强救助时效性。对遭遇重大生活困难的，采取一事一议方式提高救助额度，加大救助力度。要重点关注下岗失业人员、困难企业职工、未就业大学毕业生、农民工、城市灵活就业人员等的生活状况，对遭遇临时生活困难的，及时实施临时救助。进一步落实特困人员救助供养制度，抓紧落实特困人员照料护理标准，加强对分散供养特困人员定期探访和照料服务。要规范低保金等社会救助资金发放工作，确保按时足额发放，农村低保金按季度发放的地区要实行季度首月发放。要会同相关部门认真执行社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，价格涨幅达到规定条件时及时启动联动机制，发放价格临时补贴，确保其基本生活水平不因物价上涨而降低。要深入推进脱贫攻坚兜底保障，进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系，加强孤儿和事实无人抚养儿童保障，建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准动态调整机制，加大特殊群体保障力度。

三、加强灾区群众基本生活保障

各地要高度重视灾区群众基本生活保障，加强与相关部门协调联动，做好与受灾人员应急救助、过渡期生活救助、冬春救助等受灾人员救助的衔接，及时将符合条件的受灾群众纳入社会救助范围，保障好他们的基本生活。对受到灾害影响，导致基本生活出现困难的单位和个人，要按照“先行救助”有关政策规定，直接实施临时救助，帮助其尽快渡过难关。对经受灾人员救助后，基本生活仍有困难的，符合条件的要及时纳入最低生活保障或临时救助，并根据因灾损失、人员伤亡等情况，适当提高救助水平。对于因灾致贫返贫或者存在致贫返贫风险的受灾群众，要及时给予临时救助。配合相关部门做好灾害期间民政服务对象和民政服务机构防灾避险工作，以及今年以来受灾地区群众基本生活保障和灾后农房恢复重建工作，重点帮助受灾地区低保对象、分散供养特困人员、散居孤儿、留守老人、留守儿童及残疾人等特殊群体解决实际困难，确保他们温暖过冬。

四、引导支持社会力量参与

各地要全面落实支持社会力量参与社会救助的政策措施，积极培育发展以扶贫济困、救灾救助为宗旨的慈善组织，引导和支持公益慈善组织，通过建立专项基金、设立慈善项目、发动社会募捐等形式，积极参与对困难群众的救助帮扶，

形成与政府救助的有效衔接、接续救助。要通过购买服务、政策引导等方式，积极支持社会工作服务机构和社会工作者为困难群众提供生活帮扶、心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等救助服务，帮助他们改善困难处境、增强生活信心、提升发展能力。培育社会救助领域专业志愿服务队伍，动员和引导志愿服务组织、社会爱心人士为困难群众提供帮扶。当前，要动员和引导各类慈善组织、社会工作服务机构和志愿服务组织积极参与受灾地区款物捐赠、心理抚慰、灾后恢复重建等工作，营造“一方有难、八方支援”的良好社会氛围。

五、进一步加强组织领导

各地要将保障困难群众基本生活、破解群众急难忧愁作为当前和今后一个时期工作的重点，加强组织领导，完善政策措施，加大落实力度。要结合正在开展的“不忘初心、牢记使命”主题教育，不断加强学习教育、调查研究、检视问题和整改落实，深入基层了解困难群众期盼和诉求，认真梳理并下力气解决涉及基本民生保障的苗头性问题和突出问题，增强风险防控和化解能力，提高工作的预见性和前瞻性，把困难群众基本生活保障工作做实做细。进一步健全完善县级困难群众基本生活保障工作协调机制，定期研究解决工作中存在的突出困难和问题，及时研究解决困难群众急难个案。要按照主题教育专项整治工作要求，持续深化农村低保专项治理，结合专项治理关于贫困老年人、残疾人、儿童等特殊群体“脱保”、“漏保”问题全面排查的任务要求，认真组织开展困难群众基本生活保障情况摸底排查，确保党中央、国务院决策部署不折不扣落实到基层。年底前将结合加强基层民政工作组织开展一次集中调研，指导督促各地进一步加强困难群众基本生活保障工作。

民政部

2019年9月13日

二十、民政部 财政部 国家扶贫办关于在脱贫攻坚兜底保障中充分发挥临时救助作用的意见

民政部 财政部 国家扶贫办关于在脱贫攻坚兜底保障中充分发挥临时救助作用的意见

民发〔2019〕87号

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、财政厅（局）、扶贫办（农委、农办），新疆生产建设兵团民政局、财政局、扶贫办：

临时救助是保障困难群众基本生活权益的兜底性制度安排，承担着筑牢社会救助体系最后一道防线的职责任务，是解决城乡居民各类突发性、紧迫性、临时性基本生活困难的重要举措。当前，脱贫攻坚正处于决战决胜、攻城拔寨的关键节点，实施好临时救助制度，对于强化贫困人口兜底保障、助力解决“两不愁三保障”突出问题和防止脱贫群众返贫，确保如期打赢脱贫攻坚战，具有十分重要的意义。为深入贯彻落实《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》，在脱贫攻坚兜底保障中充分发挥临时救助作用，现提出以下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于扶贫工作的重要论述和关于民政工作的重要指示精神，坚持以人民为中心的发展思想，按照党中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，以发挥临时救助制度效能、强化兜底保障为目标，坚持助力脱贫与防止返贫相结合、增强时效与规范管理相结合、政府主导与社会参与相结合，立足兜底线、提时效、建机制，确保救助措施精准、资金使用精准、救助成效精准，着力发挥临时救助在解决“两不愁三保障”突出问题中的作用，切实兜住兜牢民生底线。

二、强化“两不愁”兜底保障

各地要进一步发挥临时救助的过渡、衔接功能，加强与最低生活保障、特困人员救助供养等社会救助制度的衔接，

提升社会救助体系整体效益，强化对解决“两不愁”问题的兜底作用。对申请最低生活保障、特困人员救助供养的建档立卡贫困人口等困难群众，可以视情先给予临时救助，及时缓解其生活困难，再按照规定程序进行审核审批，并将符合条件的纳入相应救助范围。对已纳入最低生活保障、特困人员救助供养等社会救助的对象，基本生活遭遇突发性、紧迫性、临时性困难的，要及时给予临时救助。要进一步简化优化审核审批程序，增强临时救助时效性。实施急难型临时救助，要积极运用“先行救助”方式，简化申请人家庭经济状况核对、民主评议和公示等环节，直接予以救助，并在急难情况缓解后，登记救助对象、救助事由、救助金额等信息，补齐经办手续；实施支出型临时救助，要在严格执行审核审批程序的同时，进一步压缩办理时限，提高办理效率。对申请对象中的未脱贫建档立卡贫困户、低保对象和特困人员，重点核实其生活必需支出情况，不再进行家庭收入和财产状况调查。要全面落实县、乡两级审批有关规定，推动在乡镇（街道）建立临时救助备用金制度，合理提高乡镇（街道）审批额度。鼓励有条件的地方进一步放宽户籍地申请限制，对遭遇急难事件的申请对象，由急难发生地乡镇（街道）或县级民政部门直接实施临时救助。

三、助力解决“三保障”问题

各地要切实加强临时救助与扶贫政策的衔接，着力发挥好临时救助在促进解决“三保障”问题方面的积极作用，加快形成救助帮扶合力。对因子女就学、疾病治疗等造成家庭支出较大，正常生活受到影响的建档立卡贫困户、低保对象和特困人员，可及时给予临时救助；对在解决住房问题过程中基本生活遇到困难的建档立卡贫困户、低保对象和分散供养特困人员，要通过临时救助及时保障好他们的基本生活，增强对解决“三保障”问题的支持作用。要在做好面向全体居民家庭和个人各类急难事项临时救助的同时，加大对建档立卡贫困户、低保对象和特困人员的救助力度。进一步规范针对建档立卡贫困户、低保对象、特困人员等困难群众的各类临时性生活救助措施，统一纳入临时救助制度管理，防止和减少制度碎片化，更好发挥兜底保障作用。

四、着力防范脱贫群众返贫

各地民政部门要积极配合扶贫部门建立健全返贫预警机制，加强对已脱贫人口的动态监测和跟踪管理。对收入不稳定、持续增收能力较弱、返贫风险较高的已脱贫人口，要

加强日常走访，主动发现其生活困难，及时跟进实施临时救助，积极防止其返贫；对收入水平略高于建档立卡贫困户的农村群众，要加大关注力度，加强风险因素分析，根据其家庭实际困难及时给予临时救助，防止其陷入贫困；对返贫人口，应及时按规定给予临时救助，并根据其致贫原因和困难程度，采取一次审批、分阶段救助等方式，适当提高救助标准，帮助其渡过难关，实现稳定脱贫。

五、稳步提升兜底能力

各地要立足当地经济社会发展水平，合理制定临时救助标准，稳步提高救助水平，切实兜住基本生活底线。逐步提高标准制定层级，加强区域统筹，推动在省（区、市）或设区市范围内形成相对统一的临时救助标准。要进一步加强分类分档救助，针对不同的困难情形和困难程度确定相应的救助标准。对于遭遇同一困难情形的救助对象，要突出救助重点，综合考虑其家庭经济状况、抗击风险能力等因素，细化不同的救助标准，适当提高建档立卡贫困户、低保对象和特困人员救助额度，防止其因病、因灾、因急难事件等返贫。对遭遇重大生活困难的，要在综合运用各项救助帮扶政策的基础上，充分发挥县级困难群众基本生活保障工作协调机制作用，采取一事一议方式确定救助额度，进一步加大救助力度。

各地要充分认识临时救助在脱贫攻坚兜底保障中的重要作用，进一步提高政治站位，加强组织领导，完善政策措施，加大推进力度。要进一步完善主动发现机制，充分发挥驻村干部和结对帮扶干部作用，及时了解、掌握辖区内群众，特别是建档立卡贫困户、低保对象、特困人员的生活困难，做到早发现、早上报、早救助。不断健全信息共享机制，定期开展临时救助对象和建档立卡贫困人口信息比对，动态掌握脱贫返贫情况。要加强临时救助资金监管，完善乡镇（街道）临时救助备用金管理办法，加大对深度贫困地区支持力度，确保资金精准使用，提高使用效益。大力支持和引导社会力量参与，推动建立社会力量筹资、慈善组织运作的“救急难”公益基金，加强对贫困人口的救助帮扶。要力戒形式主义、官僚主义，进一步改进工作作风，提高经办服务质量，确保党中央、国务院决策部署不折不扣落到实处。

民政部 财政部 国务院扶贫办
2019年9月19日

二十一、民政部 财政部关于进一步加强和改进临时救助工作的意见

民政部 财政部关于进一步加强和改进临时救助工作的意见

民发〔2018〕23号

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、财政厅（局），新疆生产建设兵团民政局、财务局：

临时救助是社会救助体系的重要组成部分，是保障困难群众基本生活权益的托底性制度安排。近年来，各级民政、财政部门认真贯彻党中央、国务院决策部署，按照《国务院关于全面建立临时救助制度的通知》（国发〔2014〕47号）要求，全面推进临时救助制度建立和实施，较好地化解了城乡居民突发性、紧迫性、临时性基本生活困难，在兜住民生底线、开展救急解难等方面发挥了重要作用。但一些地区还不同程度存在救助时效性不强、救助水平偏低、制度效能发挥不充分、工作保障不到位等问题。为贯彻落实国务院常务会议精神和《通知》要求，进一步加强和改进临时救助工作，切实保障好困难群众基本生活，现提出以下意见。

一、明确总体要求

全面贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心的发展思想，以有效解决城乡群众突发性、紧迫性、临时性基本生活困难为目标，以充分发挥临时救助制度效能为主线，落实“兜底线、织密网、建机制”工作要求，坚持托底、高效、衔接，进一步完善政策措施，健全工作机制，强化责任落实，加强工作保障，加快形成救助及时、标准科学、方式多样、管理规范的临时救助工作格局，筑牢社会救助体系的最后一道防线，切实维护人民群众基本生活权益。

二、完善政策措施

（一）细化明确对象范围和类别。根据困难情形，临时救助对象可分为急难型救助对象和支出型救助对象。急难型救助对象主要包括因火灾、交通事故等意外事件，家庭成员突发重大疾病及遭遇其他特殊困难等原因，导致基本生活暂时出现严重困难、需要立即采取救助措施的家庭和个人；支

出型救助对象主要包括因教育、医疗等生活必需支出突然增加超出家庭承受能力，导致基本生活一定时期内出现严重困难的家庭，原则上其家庭人均可支配收入应低于当地上年度人均可支配收入，且家庭财产状况符合当地有关规定。对急难型救助对象，要进一步明确意外事件、突发重大疾病以及其他特殊困难的类型、范围和程度；对支出型救助对象，要进一步明确生活必需支出的范围和救助对象财产状况认定标准。各地要结合本地实际，制定和完善临时救助对象认定的具体办法。

（二）优化审核审批程序。各地要针对不同的救助类型，优化规范临时救助审核审批程序。对于急难型临时救助，要注重提高救助时效性，进一步简化审核审批程序，积极开展“先行救助”，乡镇人民政府（街道办事处）、县级人民政府民政部门可根据救助对象急难情形，简化申请人家庭经济状况核对、民主评议和公示等环节，直接予以救助，并在急难情况缓解后，登记救助对象、救助事由、救助金额等信息，补齐经办人员签字、盖章手续；对于支出型临时救助，要严格执行申请、受理、审核、审批程序，规范各个环节工作要求。对申请对象中的最低生活保障家庭及其成员、特困人员，重点核实其生活必需支出情况。要全面落实县级人民政府民政部门委托乡镇人民政府（街道办事处）开展临时救助审批的规定，合理设定并逐步提高乡镇（街道）临时救助金审批额度。

（三）科学制定救助标准。各地要立足当地经济社会发展水平，依据分类分档原则制定临时救助标准。根据救助对象不同的困难情形，确定救助类型；同一类型救助对象根据不同的困难程度，确定救助档次，构建科学合理的临时救助标准体系。临时救助标准可与当地最低生活保障标准挂钩，根据救助对象的家庭人口、困难类型、困难程度和困难持续时间等因素，分类细化救助标准。对于重大生活困难，临时救助标准可采取一事一议方式，根据具体情形分类分档设定，适当提高救助额度。省级民政、财政部门要加强对临时救助标准制定的指导和统筹，推动形成相对统一的区域临时救助标准。

（四）拓展完善救助方式。各地要根据救助对象实际情况，综合运用发放临时救助金、发放实物和提供转介服务等多种救助方式，发挥临时救助应急、过渡、衔接、补充的制度作用，不断提升救助效益。要充分运用好“转介服务”，

使临时救助与相关制度、政府救助与慈善救助、物质帮扶与救助服务密切衔接，形成救助合力，增强救助效能。对于急难型救助对象，可采取一次审批、分阶段救助的方式，提高救助精准度；可通过直接发放现金或实物的方式，提高救助时效性。

（五）加强与慈善救助的衔接。各地要积极培育发展以扶贫济困等为宗旨的慈善组织，广泛动员慈善组织参与临时救助工作。鼓励、引导慈善组织建立专项基金，科学规划、设立救助项目，承接政府救助之后“转介”的个案，形成与政府救助的有效衔接、接续救助。完善和落实支持社会力量参与社会救助的政策措施，加大政府购买服务力度。积极探索政府引导、社会力量筹资、慈善组织运作的政社联动模式，搭建慈善组织等社会力量参与临时救助的平台，形成救助合力。

三、强化组织保障

（一）加强组织领导。各地要积极争取当地党委和政府的重视和支持，将加强和改进临时救助工作列入政府重要议事日程，进一步完善政策措施，健全工作机制，加大资金投入，深入实施好临时救助制度。要按照《国务院关于全面建立临时救助制度的通知》（国发〔2014〕47号）要求，将临时救助等社会救助工作列入地方领导班子和领导干部政绩考核评价指标体系，并合理确定权重。加强社会救助管理部门之间、社会救助管理部门与其他相关部门之间、政府部门与慈善组织之间的协调配合，形成工作合力。各级民政部门要切实履行主管部门职责，发挥好统筹协调作用；财政部门要加强资金保障，提高资金使用效益。

（二）加强监督检查。各地要加强对临时救助工作的督促检查，进一步完善困难群众基本生活救助工作绩效评价机制，加强对临时救助工作的绩效评估，突出制度效能的发挥，强化结果运用。要会同有关部门加快建立健全社会救助责任追究机制，区分主观故意、客观偏差和改革创新等不同情形，对主观故意造成工作失误和损失的，严肃追究相关责任；对客观偏差或探索创新、先行先试造成工作失误的，从轻、减轻或免于追责。

（三）加强资金保障。地方政府要深入贯彻落实国务院有关要求，多方筹集临时救助资金，合理安排和统筹使用困难群众救助补助资金，对临时救助的投入原则上只增不减。推动在乡镇（街道）建立临时救助备用金制度，提高救助水

平。

（四）深化“救急难”综合试点。各地要准确分析和把握社会救助形势，不断深化对“救急难”工作的认识，强化“救急难”意识，认真谋划推进“救急难”工作。要以加强部门协同、推进资源统筹、提升救助效益为重点，进一步强化制度落实，创新工作机制，提升综合救助能力，有效化解人民群众各类重大急难问题，切实兜住民生底线，最大限度防止冲击社会道德和心理底线事件发生。要认真评估、总结“救急难”综合试点经验，有序扩大试点范围，不断提升工作成效，适时全面推开“救急难”工作。

民政部 财政部

2018年1月23日

二十二、民政部 财政部 银保监会关于进一步加强社会救助资金监管工作的意见

民政部 财政部 银保监会关于进一步加强社会救助资金监管工作的意见

民发〔2019〕139号

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、财政厅（局），新疆生产建设兵团民政局、财政局，各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，邮储银行：

为深入贯彻落实党中央、国务院打赢脱贫攻坚战重大决策部署，充分发挥社会救助在脱贫攻坚中的兜底保障作用，促进最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助等社会救助制度有效落实，提升资金使用效益，现就进一步加强最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助等资金（以下简称社会救助资金）监管工作提出如下意见。

一、充分认识加强社会救助资金监管的重要意义

社会救助量大面广、点多线长，用好社会救助资金对于促进社会救助政策落实、保障困难群众基本生活权益、维护社会和谐稳定和公平正义具有重要意义。近年来，各级民政、财政部门不断完善政策措施，建立健全工作机制，在加强资金监管、提升使用效益等方面取得明显成效。但是，个别地方社会救助主体责任落实不够到位，资金使用不够规范、效益有待提升等问题依然存在，甚至出现贪污挪用、虚报冒领、截留私分社会救助资金，以及在资金发放中吃拿卡要等问题，严重影响了社会救助政策的落实，损害了困难群众切身利益，影响了党和政府公信力，迫切需要规范改进、强化监督管理，切实增强困难群众的获得感、幸福感和安全感。

各级民政、财政部门要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，认真落实全面从严治党要求，进一步统一思想认识，提高政治站位，把加强社会救助资金监管作为打通社会救助政策落实“最后一公里”的重要举措，作为巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果的重要举措，进一步完善政策措施、规范运行流程、加大监管力度，确保社会救助资金科学合理预算、规范有效使用、安全高效运转。

二、加强社会救助资金全流程监管

（一）强化资金保障责任。最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助属于中央与地方共同财政事权范围，实行地方承担主体责任、省（区、市）负总责、市（地、州、盟）和县（市、区、旗）抓落实的责任分担方式，中央统筹指导并给予补助。各地要依据责任划分，认真履行资金保障主体责任。各级民政部门要根据困难群众基本生活救助需求，做好社会救助资金测算；各级财政部门要根据民政部门提供的资金测算情况和上年度绩效目标完成情况，科学合理编制资金预算，切实落实资金保障责任。省级财政要积极做好资金保障，并向贫困地区倾斜，减轻贫困地区市、县级资金筹集压力。省级民政、财政部门要加强对市、县级社会救助资金测算、预算编制工作的指导，严格审核资金预算编制方案，提高预算编制的精确性和有效性。

（二）严格资金分配下达。省级财政、民政部门要严格按照因素分配法，综合考虑救助对象人数、地方财政困难程度和努力程度以及工作绩效等因素，坚持“倾斜与激励”相结合的原则，在社会救助资金分配中，重点向贫困程度深、保障任务重、工作绩效好的地区倾斜。要按照《财政部 民政部关于印发〈中央财政困难群众救助补助资金管理办法〉的通知》（财社〔2017〕58号）、《财政部 民政部 住房城乡建设部 中国残联关于修改中央财政困难群众救助等补助资金管理办法的通知》（财社〔2019〕114号）等规定，做好资金预算的提前下达和年度下达工作，进一步规范下达时限，提高下达效率，确保资金预算及时足额下达。县级财政部门要落实国库集中支付制度有关规定，减少资金支付的中间环节，确保资金支付安全、高效。按照《民政部 财政部关于进一步加强和改进临时救助工作的意见》（民发〔2018〕23号）有关规定在乡镇（街道）设立临时救助备用金的，资金下达具体程序由地方按照相关规定确定。

（三）加强资金发放监管。社会救助资金原则上实行社会化发放，按照“民政部门核定对象金额，财政部门核拨资金，金融机构代理发放”的原则，明确各相关部门和机构职责，落实工作责任，层层做好审核把关。民政部门确定救助对象的同时，要告知、指导其及时、准确提供在代理金融机构的账户信息，降低统一办理卡折带来的风险，杜绝卡折发放中人为设障、吃拿卡要行为的发生。对于无法自行支取社会救助资金的对象，要落实其监护人、委托照料人帮助支取社会救助资金，或由本人指定他人代为支取。民政部门要会

同乡镇（街道）、村（居）民委员会在日常管理服务中予以重点关注，不得以任何理由违背救助对象或其监护人意愿，由社会救助工作人员或村干部代为持有卡折、支取社会救助资金。对在临时救助实施中，发放现金或实物的，要逐一进行登记备案。财政部门 and 代理金融机构要加强审核把关，对发放名单与发放金额、发放人数与发放总额等对应不上、有明显异常的，要及时预警，并会同民政部门及时核对处理。

（四）规范资金支付使用。各级民政、财政部门要严格按照社会救助资金管理相关规定，进一步明确社会救助资金用途，规范使用范围，提高资金使用效率。不得擅自扩大资金支出范围，不得以任何形式挤占、挪用、截留、滞留社会救助资金，或用于工作人员日常办公经费、机构运转、大型设备购置和基础设施维修改造等。各地要合理安排社会救助工作经费，确保各项社会救助工作正常运转。代理金融机构要按规定落实针对救助对象的优惠、减免政策，保证服务质量，及时为救助对象发送社会救助资金发放信息等，不得向救助对象收取卡折办理、资金发放等管理服务费用。省级财政、民政部门要加大对社会救助资金预算执行情况监督检查力度，指导市县提升资金使用效益。

三、建立健全工作机制

（一）加强专项监督检查。各级民政、财政部门要会同审计等部门进一步健全社会救助资金监督检查机制，定期开展对资金管理使用情况的专项检查、督查、审计等，重点检查社会救助资金保障、拨付、发放、使用等方面工作情况。要进一步加大对社会救助资金发放中虚报冒领、截留私分、贪污挪用、吃拿卡要等问题的查处力度，对发现的问题线索，要及时移交同级纪检监察机关。

（二）创新资金监管方式。各级民政、财政部门要坚持问题导向，不断完善社会救助资金监管政策，创新社会救助资金监管方式，利用信息化手段提升监管效能。加强与相关部门沟通协调，建立信息共享机制，加快建立涵盖在线办理业务、运转流程查询、风险自动预警等信息平台，通过线上监测与线下监管相结合的方式，对社会救助资金实行全程可视化监控，及时发现问题并堵塞资金监管漏洞，加强风险防控，最大限度避免违法违规事件的发生。

（三）拓宽资金监管渠道。各级民政、财政部门要自觉接受纪检监察、审计等部门的监督，在加强内部监督的基础上，充分发挥社会力量监督作用，推动社会监督与政府监督

有机结合。有条件的地方可通过政府购买服务，积极引入第三方专业机构参与社会救助资金监管工作，运用第三方专业机构对社会救助资金分配、管理、使用等情况进行评估，增强社会监督的客观性和公正性。

（四）规范信息公开公示。各级民政、财政部门要进一步完善社会救助信息公开公示制度，按规定向社会公布社会救助资金预算、分配、支出等情况，不断提高工作透明度。要加强社会救助审核审批公示，进一步规范公示内容、公示地点、公示时限，及时全面公示救助对象、救助金额等信息，建立健全群众反映问题、投诉举报处理反馈机制，保障人民群众的知情权、参与权和监督权，引导救助对象成为社会监督的重要力量。

四、强化组织保障

（一）落实工作责任。各级民政、财政部门及代理金融机构要切实提高认识，按照职责分工，认真履行在社会救助资金筹集、分配、拨付、发放等各个环节的工作责任，将责任落实到人、到岗，确保社会救助资金管理每个环节责有人负、事有人做，每个环节监督到位。

（二）增强工作合力。各级民政部门、财政部门、代理金融机构要加强在日常工作中的沟通联系，建立工作协调制度，定期进行情况通报，共同研究问题、堵塞漏洞、完善措施，加强在社会救助资金监管方面的协作配合，不断增强工作合力。

（三）强化能力建设。各地要加强对县乡两级涉及社会救助资金管理使用各环节经办人员的廉政教育及法律法规和业务培训，不断增强其做好社会救助资金使用和发放“终端环节”各项工作的政治意识、法纪意识和廉政意识，提高经办服务能力，确保社会救助资金及时、足额发放到救助对象手中。

（四）完善责任追究。各地要按照“谁经办、谁负责，谁监管、谁负责”的原则，进一步强化责任落实。加强与派驻纪检监察机构和同级纪检监察机关配合协作，强化对社会救助资金监管工作的监督检查，对损害困难群众利益的行为坚持“零容忍”，严肃追责、问责；对涉嫌违规违纪违法的，按规定移送纪检监察机关处理。

民政部 财政部 银保监会
2019年12月31日

二十三、中华全国总工会 全国劳模专项补助资金和困难职工帮扶资金发放管理办法

中华全国总工会关于印发《全国劳模专项补助资金和困难职工帮扶资金发放管理办法》的通知

总工发〔2012〕16号

各省、自治区、直辖市总工会，各全国产业工会，中共中央直属机关工会联合会、中央国家机关工会联合会，全总各部门、各直属单位：

为规范和加强全国劳模专项补助资金和困难职工帮扶资金管理 and 发放工作，根据国家有关规定，特制定《全国劳模专项补助资金和困难职工帮扶资金发放管理办法》。现印发给你们，请严格遵照执行。

中华全国总工会

2012年3月9日

全国劳模专项补助资金和困难职工帮扶资金发放管理办法

第一条 为规范中央财政设立的全国劳模专项补助资金(以下简称劳模补助)和困难职工帮扶资金(以下简称帮扶资金)管理，切实做好以银行卡(存折)方式发放劳模补助和帮扶资金工作，特制定本办法。

第二条 劳模补助和帮扶资金的发放标准和对象，必须严格按照财政部批准的《中华全国总工会困难职工帮扶中心专项资金使用管理办法》和全总关于发放全国劳模专项补助资金的有关规定执行，不得擅自提高标准，扩大范围。

第三条 劳模补助的发放，依据需要帮扶的全国劳模和全国五一劳动奖章获得者的数量和困难程度确定。

帮扶资金的发放，坚持依档帮扶、因困施助、实名制的原则，建立健全并动态化管理困难职工档案，根据本地区困难职工群体的数量、分布、成因及困难程度，并与当地低保标准相衔接，制定帮扶措施，确定帮扶标准。

第四条 劳模补助和帮扶资金的发放工作，必须严格按照国务院发布的《中华人民共和国现金管理暂行条例》执行。除特殊情况外，一律采取银行卡（存折）结算。

（一）劳模补助的发放。

各级工会应采取银行卡（存折）结算方式发放劳模补助，将劳模补助直接汇入相关劳模的个人银行账户。

（二）帮扶资金的发放。

帮扶中心建档且需要长期进行生活、医疗、子女教育等救助帮扶的困难职工，各级工会帮扶中心应采取银行卡（存折）结算方式发放帮扶资金，将帮扶资金直接汇入相关困难职工的个人银行账户。

对于一次性给予生活、医疗、子女教育类救助帮扶资金的困难职工，先由帮扶中心对其登记实名制发放表，再由其凭个人居民身份证领取现金。

对于极少数因卧床等个人原因，生活不能自理，不能前往帮扶中心领取一次性帮扶资金的困难职工，可由帮扶中心工作人员前往其住处登记实名制发放表，发放现金。

对困难职工进行职业培训、职业介绍、法律援助等帮扶的，通过购买服务方式由职业培训和介绍机构、律师事务所提供帮扶的，帮扶中心应和提供服务的机构签订合同，根据帮扶中心留存的服务合同、实际提供服务的人员档案等资料，通过银行转账汇入对方账户；对困难职工进行技能培训、案件诉讼等补贴式帮扶的，应先由帮扶中心对其登记实名制发放表，再由其凭个人居民身份证领取现金。

第五条 困难职工在领取帮扶资金的现金时，除本人签字或签章外，必须注明现金领取人的有效证件号码（居民身份证号码），需当场点清钱款，杜绝差错。

第六条 采取银行卡（存折）发放劳模补助和帮扶资金后，各级工会和帮扶中心应定期将发放金额书面通知困难职工或劳模，并留存有关银行对账单等会计档案。

第七条 各级工会要切实加强劳模补助和帮扶资金的发放管理，严格遵守国家财务制度和有关规定，严格审批拨款手续。各级工会和帮扶中心，应当建立健全现金账目，逐笔记载现金支付。账目应当日清月结，账款相符。

第八条 各省级工会根据本办法原则规定,制定省级财政设立的劳模补助和帮扶资金发放管理办法。

第九条 本办法自发布之日起执行。

第十条 本办法由全国总工会财务部负责解释。

二十四、中华全国总工会 关于进一步做好困难职工解困脱困工作的实施意见

中华全国总工会关于进一步做好困难职工解困脱困工作的实施意见

总工发〔2016〕7号

根据党中央关于加大城市困难职工解困脱困帮扶和保障力度的指示精神，为扎实推进困难职工解困脱困工作，确保困难职工同步迈入小康社会，现结合工会实际提出以下实施意见。

一、指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神特别是关于工人阶级和工会工作的重要论述，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻五大发展理念，着力践行以人民为中心的发展思想，认真落实中央政治局常委会“加大城市困难职工解困脱困的帮扶和保障力度”要求，把“精准”贯穿困难职工解困脱困工作全过程，明确工作目标、突出工作重点、抓住关键环节，精准聚焦、持续发力，做到底数精准、原因精准、措施精准、解困脱困精准，既要帮助困难职工解决眼前困难，做到无基本生活之忧；又要帮助他们脱困，走上致富之路，确保到2020年困难职工同步迈入小康社会。

二、目标任务

(一) 对纳入低保且具有劳动能力、但未实现充分就业的困难职工，着重帮助其实现就业创业，提高家庭收入实现解困脱困。

(二) 对因各类因素造成实际收入或生活水平低于低保线、但尚未纳入低保的困难职工，着重推动其纳入社会保障解困。其中，对没有社会保险或没有落实待遇的，推动其纳入社会保险并享受相应待遇；对丧失劳动能力或社会保险金不足以保障基本生活的，推动纳入低保兜底。

(三) 对患重特大疾病、遭受自然灾害或意外事故等导致

家庭支出突增，造成生活困难的职工，着重推动其纳入医保制度和政府临时救助、灾害救助制度。其中，对因病致困的职工，推动其纳入大病保险和医疗互助保障。

(四) 对长期居住在城市、生活遇到特殊困难的农民工，推动其享有均等化公共服务，使其生活条件得到显著改善。

(五) 对在供给侧结构性改革特别是化解过剩产能和僵尸企业兼并重组、破产清算、事业单位改革过程中，部分因下岗失业或其他原因造成生活困难的职工，协同政府落实好政策措施，解决好转岗、再就业等安置和社会保障问题。

三、 工作措施

(一) 科学制定工作规划和措施。

1. 强化精准识别，坚持精准施策。科学制定困难职工标准，准确界定解困脱困对象。按照标准对困难职工档案重新核查，符合标准的保留，不符合的退出。深入调查研究，全面准确掌握困难职工规模、数量、分布等情况。深入分析致困原因，找准解困脱困措施，户策对接，建档立卡，做到一户一档案、一户一计划、一户一措施，因户施策，分类帮扶。

2. 制定困难职工解困脱困工作规划。紧紧围绕到2020年实现困难职工全部解困脱困目标要求，在全面摸清困难职工家庭状况的基础上，结合本地实际，科学制定今后5年的工作规划，统筹规划政策对接、项目安排、成效目标等具体措施，确保目标任务明确、资源配置合理、措施精准到位。

(二) 采取“四个一批”措施开展分类帮扶。

1. 针对有劳动能力的困难职工，通过加强技能培训、提供创业援助等方式，以就业创业解困脱困一批。将有劳动能力的困难职工纳入政府主导的积极就业政策，充分运用就业创业扶持政策、化解过剩产能职工安置政策等，帮助困难职工实现就业再就业。更多关注就业特殊困难群体，协助政府确保有就业能力的零就业家庭至少有一人就业。实施“技能培训促就业”计划，发挥各级工会培训阵地作用，帮助有劳动能力的下岗职工掌握技能，实现再就业。实施“创业援助”计划，对有创业意愿并具备条件的困难职工，给予创业培训、创业指导和无息贷款、小额贷款贴息、生产资料支持等多种扶持，帮助他们创业。实施“阳光就业”计划，帮助困难职工家庭高校毕业生就业。

2. 针对因企业欠缴社会保险费或没有落实相关社保待遇的困难职工，将其纳入国家社会保险制度覆盖一批。协同

政府做好化解过剩产能、厂办大集体改革、资源枯竭城市转型等过程中的社会保障政策落实工作。困难职工与企业解除劳动关系的，推动政府和企业做好各项社会保险关系接续、转移和待遇的落实。困难职工因企业欠缴社会保险费而不能办理退休的，要督促企业依法补缴社会保险费用。对未参加基本养老保险的困难职工，要推动政府采取有效措施，将其纳入基本养老保险范围对因无法正常领取失业保险金，或者工伤认定困难、工伤保险待遇落实不到位等原因，造成家庭困难的职工，推动落实待遇；符合低保条件的，帮助其按政策规定纳入低保范围。

3. 针对因病致困的职工，推动将其纳入大病保险和医疗互助保险保障一批。积极推动因病致困职工纳入基本医疗制度保障范围。推动建立职工大病保险制度，提高重大疾病救治水平，推动完善医疗救助制度，推进“费用+病种”的医疗救助模式，逐步提高重特大疾病患者的自负医疗费用救助比例。协调慈善机构给予相关特殊病种免费救治。实施“职工医疗互助”计划，将大病致困职工全部纳入职工医疗互助活动和职工医疗互助保险范围。有条件的地方工会可以出资开展大病专项救助活动。

4. 针对符合低保条件的困难职工，通过社会救助兜底一批。协助政府统筹实施最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助、教育救助、住房救助、就业救助、临时救助等社会救助制度，提高低保标准，强化社会救助托底功能。加大分类施救力度，对生活特别困难的职工予以特别救助，符合低保条件的做到应保尽保。实施“金秋助学”计划，推动困难职工家庭上学子女纳入国家“奖、助、贷、勤、减、免”助学体系，按年度适当补助上学期间所需生活费、路费，确保困难职工子女上得起学，顺利完成学业。

5. 高度关注供给侧结构性改革中职工生产生活遇到的新情况新问题。协同政府妥善解决煤炭、钢铁等产能过剩行业兼并重组、破产清算企业中的职工安置和社会保障问题。组织困难企业职工开展劳动竞赛、岗位创新创效、创建“工人先锋号”等活动，促进企业提高经营水平和盈利能力，引导和支持企业与职工共渡难关。充分发挥工会“大学校”作用，适应供给侧结构性改革对职工素质的要求，依托工会院校、职工技能实训基地，充分运用网络信息技术，推进校企结合、工学结合，加强技能培训。围绕着力推进供给侧结构性改革，针对经济下行压力加大、部分企业效益下滑的情

况，依法维护职工劳动就业、收入分配、社会保障、劳动安全卫生等劳动经济权益。引导职工依法理性表达利益诉求，加强对困难职工的思想引领、心理疏导和困难帮扶、法律援助。

(三) 整合资源提升解困脱困效益。

1. 创新解困脱困工作方法。在地方党委领导下，把做好困难职工解困脱困工作纳入当地经济社会发展规划和党政考核体系，推动政府出台并用好各项政策以及困难群体专项帮扶政策，对接困难职工需求，形成推进工作合力。以工会改革创新为契机，建立以困难职工需求为导向，互联网“线上”“线下”相统一、互为补充的服务职工工作体系。充分发挥280万个基层工会组织、20多万个帮扶中心和站点作用，拓展服务功能，推动政策帮扶、制度保障；探索建设“互联网+”服务职工平台，为广大职工特别是困难职工提供多样化、全方位的普惠性服务。鼓励工会采取与社会资本合作、购买服务等市场运作模式开展工作。大力开展帮扶志愿服务活动。

2. 深入开展“一帮一”结对帮扶工作。各级工会组织要开展“一帮一”结对帮扶困难职工工作，确保每个困难职工家庭都有单位帮扶，都有解困脱困责任人，坚持一帮到底，不达目标不脱钩。各级干部要深入困难职工家中，详细了解家庭状况、致困原因和发展需求，帮助制定针对性、操作性强的帮扶措施，重点帮助有劳动能力的困难职工实现稳定就业，帮助困难职工尽快脱困致富。要帮助困难职工树立自立自强、干事创业的信心，提高自我发展能力。

3. 做实做细为困难职工送温暖工作。进一步健全送温暖机制，强化雪中送炭、纾难解困功能，把有限的资金瞄准最困难的职工。转变送温暖集中在节日发放慰问金方式，对特别需要救助帮扶的困难职工，按月或按季度定期发放生活补贴，实现送温暖经常化、常态化。深入困难企业、困难职工家中，开展日常定期走访，及时发现和研究解决困难企业和困难职工存在的问题，开展定向、专项的帮扶和服务。组织职工开展互助互济活动，吸引企业和社会组织为困难职工提供更多的服务。

四、 组织保障

(一) 强化组织领导。各级工会要把困难职工解困脱困工作摆上工会工作重要议事日程，主要负责同志要强化责任担当，带头研究谋划、带头部署推进、带头督促检查。结合

实际制定具体实施方案,明确目标任务和重点措施,一级抓一级、层层抓落实。制定严格考核考察办法,逐级建立目标责任制,签订责任书,把困难职工解困脱困工作作为考核各级工会工作业绩的重要内容,作为考察工会干部的重要依据。

(二) 加大投入。各级工会要加大人力、物力、财力投入,集中优势力量做好困难职工解困脱困工作。加强与当地经济社会发展规划、保障和改善民生政策精准对接,争取财政加大支持力度。全总回拨的工会经费要向困难职工解困脱困工作进一步倾斜。要加强帮扶资金使用和政策执行的监管,严肃查处违纪违规问题,坚决杜绝占用帮扶资金搞政绩工程和形象工程。

(三) 做好宣传引导。要充分运用中央主流媒体和工会新闻宣传阵地以及网络、微信、微博、手机等新媒体,加大对困难职工解困脱困工作的宣传力度,大力宣传党中央对困难职工的关心关爱,宣传各级工会的工作进展和成效,把社会各方面参与困难职工解困脱困的积极性调动起来,营造良好的舆论氛围。要加强对困难职工的思想教育,引导他们正确对待遇到的暂时困难,提振信心、凝心聚力,积极支持参与推动改革。

(四) 改进工作作风。各级工会要把推进困难职工解困脱困工作与加强干部队伍建设、改进工作作风结合起来,与开展“两学一做”学习教育结合起来,深入困难职工群体,摸实情、出实招,加强分类指导、推动解决问题,让广大职工切实感到工会组织是真正的“职工之家”,工会干部是值得他们信赖的“娘家人”。

各省、自治区、直辖市总工会要按照本实施意见,结合各地实际,抓紧研究制定工作方案和实施细则,报全国总工会备案。全国总工会每年对困难职工解困脱困工作组织实施和目标任务完成情况开展专项督查。

(此件发各省、自治区、直辖市总工会,各全国产业工会,中共中央直属机关工会联合会、中央国家机关工会联合会,全总各部门、各直属单位)

二十五、中华全国总工会 中央财政专项帮扶资金使用管理办法

中华全国总工会关于印发《中央财政专项帮扶资金使用管理办法》的通知

总工发〔2015〕20号

中央财政专项帮扶资金使用管理办法

第一条 为加强中央财政专项帮扶资金(以下简称帮扶资金)管理,提高资金使用效能,确保资金规范安全运行,依据《财政部关于印发〈困难职工帮扶中心专项资金管理办法〉的通知》(财建〔2006〕468号)制定本办法。

第二条 本办法所称中央财政专项帮扶资金,是指中央财政拨付的,用于支持各级工会困难职工帮扶中心开展困难职工(含困难农民工,下同)帮扶救助活动的专项资金。

第三条 帮扶资金发放和使用,应当坚持“依档帮扶”,先建档、后帮扶、实名制”的原则。各地工会应根据全国总工会制定的困难职工档案管理办法,准确核查困难职工家庭状况,建立困难职工档案并动态管理。

第四条 帮扶资金使用对象是已纳入工会档案的困难职工家庭,主要包括:

(一) 家庭人均收入低于当地最低生活保障线,经政府救助后仍生活困难的职工家庭。

(二) 家庭人均收入虽略高于当地最低生活保障线,但由于患病、子女上学、残疾、单亲及其他特殊原因造成生活困难的职工家庭。

(三) 因职工本人或家庭成员遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致生活困难的职工家庭。

困难农民工应符合(一)至(三)款所规定条件且加入工会组织。

第五条 帮扶资金适用于生活救助、医疗救助、子女助学、法律援助、职业培训、职业介绍等帮扶项目。

(一) 用于生活救助的资金,每户每年不得超过当地低保

标准年度总和。

(二) 用于医疗救助的资金,不得超过医疗费用个人自付部分。

(三) 用于助学救助的资金,每生每年不得超过十个月基本生活费用总和。

(四) 用于职业培训、职业介绍的资金,执行当地政府人力资源和社会保障部门制定的同类工种标准。

(五) 用于法律援助的资金,执行当地政府司法行政部门制定的法律援助补贴标准。帮扶资金不得用于下列支出:支付帮扶中心工作人员工资或办公经费;发放各种奖金、津贴和福利补助;购买车辆、手机等交通工具及通讯设备;帮扶中心基本建设投资;其他与困难职工群体帮扶无关的支出。

第六条 帮扶资金的分配由各省、自治区、直辖市总工会参照地市级工会上一年度资金使用情况,依据各地经济社会发展总体状况、最低生活保障标准和建档困难职工户数、自然灾害发生情况以及绩效评价结果等因素制定,并经领导班子集体审议后报全国总工会。

第七条 帮扶资金的预算、决算按照全国总工会预算管理暂行办法要求执行,纳入县以上工会预算、决算统一管理。帮扶资金根据预算于本年度使用完毕,不得结转下年度。

第八条 帮扶资金使用应采取非现金支付形式,用于困难职工生活救助、医疗救助、子女助学的,应当通过银行卡(存折)发放,帮扶中心应及时将帮扶项目、金额、次数和具体时间通知困难职工家庭,并将银行对账单存档备查。用于其他帮扶项目的,采取银行转账方式结算,属于政府采购范围的,执行政府采购有关规定。帮扶资金使用情况应当在30个工作日内录入全国工会帮扶工作管理系统。

第九条 帮扶资金实行独立核算、专账管理、专款专用。核算单位应当按照工会会计制度要求设置会计科目,建立总账、明细账和其他辅助台账。

第十条 各级工会应加强帮扶资金管理监督。

(一) 保障部门负责制定困难职工建档和帮扶标准,对帮扶资金的管理和使用进行指导督查,编制资金分配和使用方案。帮扶中心负责建立和管理困难职工档案,开展具体帮扶活动。

(二) 财务部门负责帮扶资金的接收、拨付等财务管理,规范会计核算,加强财务指导和检查。

(三) 经审部门负责帮扶资金管理使用的审计监督。

第十一条 帮扶资金专款专用，任何单位和个人不得截留、挤占、挪用。对违反规定弄虚作假、骗取资金、挤占挪用的，上级工会应根据情况减拨或停拨资金、追回违规所得资金。

第十二条 各省、自治区、直辖市总工会根据本办法的规定，结合本地实际，制定具体实施细则，报全国总工会备案。各省、自治区、直辖市总工会筹集的配套资金参照本办法执行，其中地方财政专项帮扶资金根据当地财政批复执行。

第十三条 本办法自下发之日起执行，《中华全国总工会关于困难职工帮扶中心专项资金使用管理办法（暂行）》（总工发〔2009〕36号）同时废止。

第十四条 本办法由全国总工会负责解释。

二十六、中华全国总工会 民政部 关于加强工会组织与民政部门困难职工家庭数据比对和信息共享工作的通知

中华全国总工会 民政部关于加强工会组织与民政部门
困难职工家庭数据比对和信息共享工作的通知

总工办〔2017〕19号

各省、自治区、直辖市总工会、民政厅(局):

为进一步落实全国社会救助部际联席会议要求,健全完善困难职工解困脱困协同工作机制,加大城市困难职工解困脱困的帮扶和保障力度,现就加强各级总工会与民政部门合作,开展困难职工数据比对和信息共享工作有关事项通知如下:

一、重要意义

对困难职工家庭进行精准识别是做好城市困难职工解困脱困工作的前提和基础。实现对困难职工家庭精准识别,需要依靠现代技术手段,完善困难职工家庭经济状况核查办法,建立与社会救助家庭经济状况核对系统无缝对接。各级总工会与民政部门对申请困难救助的职工家庭进行数据比对、信息共享,不仅可以提升帮扶救助工作的智能化水平,也可以防止对困难职工家庭误判,防范资金使用风险,对于推动完善社会救助体系、确保到2020年困难职工同步迈入小康社会具有重要意义。

二、信息共享的层级及方式

(一) 各省、自治区、直辖市总工会、民政厅(局)根据实际情况,就省级以下各级总工会与民政部门对困难职工家庭进行数据比对、信息共享事宜进行统筹安排。

(二) 在确保数据和信息安全的前提下,困难职工家庭数据比对、信息共享应通过同级总工会和民政部门之间通过网络发起查询请求和反馈查询结果,具体方式及信息交换频率、反馈时间,由省级或省级以下总工会、民政部门根据实际情况协商确定。数据比对、信息共享的相关费用和所需配置的设备、设施由各省、自治区、直辖市总工会提供。

对暂不具备网络共享条件的,可采用移动储存介质定期按批量进行数据交换。同时,积极探索采用云计算、大数

据处理、移动互联网等新技术，逐步提升信息化资源的利用效率和管理水平。

三、信息共享的内容

(一) 各级总工会应根据城市困难职工解困脱困工作需要，将所需比对核查的职工家庭成员姓名、身份证件类型及号码提供给同级民政部门。民政部门向总工会提供所需查询的职工家庭成员获得社会救助情况。

(二) 各级总工会应根据实际工作需要，在取得困难职工授权等证明材料后，依法依规委托民政部门核对困难职工家庭基本信息。民政部门及时将核对结果反馈总工会。省级或省以下总工会、民政部门制定具体核查办法。

(三) 各级总工会应将困难职工帮扶信息定期发送民政部门，实现困难职工帮扶信息和社会救助信息的共享。

四、信息共享的相关要求

(一) 各省级总工会、民政部门要充分认识困难职工家庭数据比对、信息共享的重要性，切实加强工作联动，加快实现信息的互联互通。要制定本省、自治区、直辖市数据比对、信息共享工作方案，明确数据比对、信息共享的内容、途径、频率、时间和管理要求等，及时协调和解决信息共享及数据比对中的问题。

(二) 各省、自治区、直辖市总工会要主动与同级民政部门联系，就信息共享工作的细化落实进行沟通。从民政部门获取的困难职工家庭信息查询结果，仅限于作为认定该家庭是否是困难职工家庭的参考，不得用于其它用途。涉及信息共享工作的各级总工会、民政部门要明确专人负责信息核查，加强安全保密管理，做到工会与同级民政部门签订保密协议、工会具体负责工作人员与部门签订保密协议，并上报省级工会权益保障部门备案。如发生信息泄露致当事人合法权益遭受损害等事件的，要按照信息共享工作方案规定对相关单位和人员进行问责。

(三) 各级民政部门要积极配合，及时向同级工会反馈困难职工家庭信息查询结果。各级总工会、民政部门要借助困难职工家庭信息共享工作机制，推动困难职工帮扶和社会救助政策的有效衔接。各级总工会、民政部门要引导社会资源参与困难职工解困脱困，探索搭建困难职工解困脱困需求与救助资源信息对接平台，实现困难职工需求和政府部门资源、企业资源、社会公益项目、社会爱心捐赠、志愿

服务的精准对接，持续放大困难职工解困脱困工作的社会效益。

中华全国总工会 民政部

2017年11月3日

二十七、中华全国总工会办公厅 困难职工档案管理办法

中华全国总工会办公厅关于印发《困难职工档案管理办法》的通知

总工办发〔2016〕36号

困难职工档案管理办法

第一条 为进一步加强和完善工会困难职工档案（以下简称档案）建立、管理工作，全面、真实、及时地掌握困难职工家庭的生活状况，使困难职工档案在对困难职工精准帮扶、解困脱困中发挥基础性作用，特制定本办法。

第二条 本办法适用于各级工会组织对困难职工家庭开展帮扶工作中形成的档案的管理。

第三条 困难职工家庭包括：连续6个月以上家庭实际人均收入低于当地最低生活保障标准，未经政府救助，生活特别困难的职工家庭；家庭人均收入低于当地最低生活保障标准，经政府救助后仍生活困难的职工家庭；家庭人均收入略高于当地最低生活保障标准（可根据实际情况参照当地人民政府规定的低收入标准），但由于患病、子女上学、残疾、单亲及其他特殊原因造成生活困难的职工家庭；家庭人均收入在当地最低生活保障标准3倍（含）以内，但由于遭受突发事件、意外伤害、重大疾病及其他原因导致生活困难的职工家庭；加入工会组织、按务工地标准且符合上述条件之一的农民工家庭。

第四条 具有下列情形之一的职工家庭，不建立档案：拥有2套（含）以上住宅的；拥有商业店铺或雇佣他人从事经营活动的；子女进入高收费私立学校或自费出国留学的；非受雇佣经常使用机动车辆、船舶、工程机械以及大型农机具的。

第五条 本办法所称档案是指各级工会组织在对困难职工家庭开展帮扶工作中形成的具有保存价值的文字、图表、音像（照片、录音、录像）、电子数据等不同形式和载体的历史记录。

第六条 档案由下列三部分组成：

（一）困难职工原始档案。主要内容包括：困难职工帮扶申请书或经本人签字认可的基层单位工会帮扶申报材料；困难职工及有关家属身份证明材料、收入证明材料、公示证明

材料;困难职工原始信息表(应与工会帮扶工作管理系统中电子档案保持一致)。各地也可根据实际需要增加档案内容。

(二)按财务制度管理的档案。有关中央财政专项帮扶资金、地方财政配套资金、用于帮扶救助的工会经费以及其它资金的政策、规定、制度等;帮扶资金的分配方案、会计凭证、银行单据等;中央财政专项帮扶资金实名制汇总表、预决算报表(报告)等。

(三)日常帮扶工作档案。帮扶工作政策、规定、制度;帮扶工作会议记录、纪要;帮扶工作有关请示、报告及上级机关的批复、复函;帮扶工作有关报表和数据统计资料等。

第七条 档案管理工作实行统一领导、分级负责、动态管理。各级工会档案工作接受上级工会、本级工会及档案管理部门的指导和监督。

第八条 坚持属地管理的原则。与用人单位建立劳动关系的困难职工,由用人单位工会负责建立档案。灵活就业人员,由街道(社区)工会负责建立档案;如街道(社区)尚未成立工会,由上一级工会或县级(含)以上工会帮扶(服务)中心负责建立档案。有条件的县级(含)以上工会,可通过社会救助家庭经济状况核对机制核查、比对帮扶对象的金融资产等拥有状况。

第九条 与原用人单位解除劳动关系的失业人员,在领取失业金期间符合建档条件的,由街道(社区)工会负责建立档案;如街道(社区)尚未成立工会,由上一级工会或县级(含)以上工会帮扶(服务)中心负责建立档案;重新就业后仍符合建档条件的,由新用人单位工会重新认定并负责建立档案。

第十条 已实行社会化管理的退休人员,原则上不再纳入建档范围。

第十一条 坚持一户一档案,避免重复建档、重复统计。

第十二条 按照建档工会入户调查摸底或职工个人申报、审批对象公示、建档工会核实、上级工会复核、县级(含)以上工会帮扶(服务)中心备案的程序,建立困难职工原始档案。基层工会建立的困难职工原始档案副本需报县级(含)以上工会帮扶(服务)中心备案。县级(含)以上工会帮扶(服务)中心建立的困难职工原始档案由本级工会帮扶(服务)中心或本级工会管理。县级(含)以上工会帮扶(服务)中心对基层工会建立的原始档案进行严格复核,对不符合

要求的档案应及时退回原建档单位。

第十三条 各建档单位对档案实行动态管理。做到随时发现随时录入，随时变化随时调整，随时脱困随时撤档。做到纸质档案与电子档案保持同步，一种档案发生变化时，另一种档案应不晚于30个工作日完成同步工作。做到每年对档案至少进行一次集中清理。

第十四条 原用人单位被撤消，其单位工会应及时将档案移交到职工所在的新用人单位工会或街道（社区）工会，无法移交的档案由所属工会帮扶（服务）中心或上一级工会负责代管。

第十五条 档案按保管期限和要求分类管理。按财务制度管理的有关档案，应根据会计档案归档要求进行归档整理。其他档案均按文书档案归档要求，独立设置类别归档整理。困难职工原始档案自撤档之日起保管10年。音像（照片、录音、录像）等特殊载体类档案应与纸质文件材料同时归档，档案保管期限相同。具有永久保存价值的电子文本、图形、数据表格归档时，应同时生成纸质文件材料一并归档保存。

第十六条 应安排专人负责整理、保管、提交档案资料，并负责档案安全。档案管理人员调离工作岗位时，应办妥档案交接手续。

第十七条 建立健全档案借阅、查询、使用制度，做好档案保密工作。档案一般用于工会系统工作查阅，不予外借。建档职工个人凭本人有效身份证件可查询本人档案信息。外单位查询档案需经档案保管单位批准，并办理有关查阅手续。查询者应严格遵守查档规定和保密制度，不得泄露或擅自对外公布档案内容。

第十八条 加大档案信息化工作软硬件投入，加强档案信息的收集、管理、使用和安全等方面的建设，进一步提升档案信息共享和精准帮扶的效果。

第十九条 对擅自损毁、涂改、伪造档案和因工作失职造成档案损毁、丢失的，应按照规定查处。

第二十条 省、自治区、直辖市总工会根据本办法的规定，结合本地实际，制定具体实施细则。

第二十一条 本办法自公布之日起执行，《中华全国总工会办公厅关于建立困难职工档案制度暂行办法》（总工办发〔2006〕36号）同时废止。凡过去文件规定与本办法不一致的，以本办法为准。

第二十二条 本办法由全国总工会负责解释。

二十八、中华全国总工会办公厅 困难职工帮扶工作有关问题的说明

中华全国总工会办公厅关于印发《困难职工帮扶工作有关问题的说明》的通知

厅字〔2017〕18号

困难职工帮扶工作有关问题的说明

为贯彻执行《中华全国总工会关于印发〈中央财政专项帮扶资金使用管理办法〉的通知》(总工发〔2015〕20号)、《中华全国总工会关于进一步做好困难职工解困脱困工作的实施意见》(总工发〔2016〕7号)、《中华全国总工会办公厅关于印发〈困难职工档案管理办法〉的通知》(总工办发〔2016〕36号)文件(以下对各文件用文号简称),现对若干具体问题作如下说明。

一、困难职工解困脱困标准。总工发〔2016〕7号文件“中困难职工脱困是指困难职工经精准帮扶后,其家庭致困因素消除,家庭人均收入连续6个月超过当地低保标准,家庭生活状况脱离困境。困难职工解困是指难以脱困的困难职工,经纳入政府救助体系和工会帮扶后,家庭生活水平达到当地低保标准,家庭困境得到有效缓解。到2020年,现有建档困难职工中,通过精准帮扶,能脱困的困难职工全部实现脱困;难以脱困的困难职工,通过推动纳入政府救助体系,建立工会常态化帮扶机制,保障其家庭生活水平达到当地低保标准,实现解困。”

二、困难职工家庭人均收入核算。总工办发〔2016〕36号文件第三条所称困难职工家庭人均收入是指“家庭可支配收入/家庭总人口”。家庭可支配收入=家庭总收入-缴纳所得税-社会保障支出。家庭总收入包括工薪收入、经营净收入、财产性收入(如利息、红利、房租收入等)、转移性收入(如养老金、离退休金、社会救济收入等)。家庭总人口原则上以户籍为单位且常年共同生活的人口计算。

三、困难职工家庭的困难标准衡量。总工办发〔2016〕36号文件所列困难职工家庭困难标准均应考虑收入支出差额与当地低保标准比较,必要支出费用包括本人及家庭成员

患病、子女上学、残疾、重大意外灾害等引起家庭困难的支出费用。其中“家庭人均收入低于当地最低生活保障标准，经政府救助后仍生活困难的职工家庭”是以户籍地政府认定的低保户为准，且满足“经政府救助后生活水平仍低于低保标准”条件。“家庭人均收入略高于当地最低生活保障标准(可根据实际情况参照当地人民政府规定的低收入标准)，但由于患病、子女上学、残疾、单亲造成生活困难的职工家庭”是人均收入以困难职工工作地政府规定的低收入标准为准(没有低收入标准的应控制在当地低保线上浮 50%以内)，且满足“(家庭可支配收入-由于患病、子女上学、残疾及其他特殊原因等造成支出费用)/家庭总人口 \leq 当地低保标准”条件。“家庭人均收入在当地最低生活保障标准 3 倍(含)以内，但由于遭受突发事件、意外伤害、重大疾病及其他原因导致生活困难的职工家庭”是指“因交通事故等意外事件，造成重大人身伤害，责任赔付不能及时到位或无责任赔付方的家庭”“家庭成员突发重大疾病等原因，而产生数额过大的救治费用，导致基本生活暂时出现严重困难的家庭”“因发生自然灾害或重大安全事故造成重大人身伤害或住宅、家庭生活必需用品损毁严重，导致基本生活暂无着落或暂时出现严重困难的家庭”。人均收入在低保标准 3 倍(含)以内的家庭，应符合(家庭可支配收入-意外致困造成支出费用)/家庭总人口 \leq 当地低保标准的条件；人均收入虽超过低保标准 3 倍，应符合(家庭可支配收入+投资性净资产+储蓄-意外致困造成支出费用)/家庭总人口 \leq 当地低保标准的条件。

四、困难职工家庭状况核查。各地工会要规范困难职工家庭状况核查机制、公示制度和工作程序，有条件的地方应通过社会救助家庭经济状况核对机制核查、比对困难职工家庭状况。对于拒绝调查核实家庭财产和收入状况的，不得建档帮扶；对于隐瞒财产、收入或者提供虚假证明骗取帮扶资金的，应追回违规所得。

五、困难职工档案建立和管理。各地工会要严格按照总工办发〔2016〕36号文件规定，建立符合全总建档标准的困难职工档案，不得随意降低或提高建档标准，将不符合条件的对象纳入档案，或将符合条件的排除在外。对超过总工办发〔2016〕36号文件建档规定标准但又确实存在困难的职工家庭，各地工会可以结合经济社会发展水平和物价指数等实际情况，因地制宜制定本层级的建档标准，分层建立档

案实施帮扶。

六、不同来源的帮扶资金使用管理。各级工会按照实际情况制定不同来源的帮扶资金使用规定，中央财政专项帮扶资金严格按照《财政部关于印发〈困难职工帮扶中心专项资金管理办法〉的通知》（财建〔2006〕468号）和总工发〔2015〕20号文件执行，用于支持县级以上地方工会帮扶中心对符合全总建档标准并上报到全总的困难职工家庭开展生活救助、医疗救助、子女教育、法律援助、职业培训、职业介绍等项目帮扶。各级地方财政配套、工会经费投入、社会各界捐助等其他来源帮扶资金，可以按照地方财政政策规定、工会有关制度及捐款单位（人）意愿制定使用办法。按照分级使用管理原则，符合全总建档标准并上报到全总的困难职工可以使用中央财政和其他来源帮扶资金，上报到省总的困难职工可以使用省级财政及非中央财政的其他来源帮扶资金，以此类推。

七、困难职工档案和帮扶信息录入工会帮扶工作管理系统。困难职工档案由所在基层工会或帮扶中心按照有关规定和标准负责建立，录入工会帮扶工作管理系统，并按工会隶属关系逐级上报备案。困难职工帮扶要严格按照依档帮扶原则和“先建档、后帮扶、实名制”程序进行，帮扶资金拨付和使用情况、帮扶救助信息应在30个工作日内录入帮扶管理系统。年终决算时，各级工会录入到帮扶管理系统中的中央财政帮扶资金使用情况应与上级工会拨付的数额一致。

八、总工办发〔2016〕36号文件中第十条社会化管理的退休人员是指已办理退休手续后，人员移交城市街道和社区实行属地管理，养老金实行社会化发放的职工。其中的困难群体应推动纳入地方政府救助体系，工会原则上不再建档。但居住在远离城市的独立工矿区和企业退休人员比较集中的企业生活区，仍由企业主管单位或企业退休人员管理服务管理机构管理服务的职工，若因重大疾病等因素造成生活十分困难，工会应推动当地民政部门纳入救助制度覆盖，并视困难程度决定是否建档帮扶。

九、各省、自治区、直辖市总工会应根据总工发〔2015〕20号、总工发〔2016〕7号、总工办发〔2016〕36号等文件有关规定和本《说明》的精神，结合本地区实际情况，制定实施细则，并报全国总工会权益保障部备案。

十、本说明由全国总工会权益保障部负责解释。

二十九、 中华全国总工会办公厅关于印发《中央财政专项帮扶资金使用管理办法》的通知

中华全国总工会办公厅关于印发 《中央财政专项帮扶资金使用管理办法》的通知

总工办发〔2020〕13号

各省、自治区、直辖市总工会，各全国产业工会，中央和国家机关工会联合会，全总各部门、各直属单位：

《中央财政专项帮扶资金使用管理办法》已经全总第十七届书记处第27次会议审议通过，现印发给你们，请遵照执行。

中华全国总工会办公厅
2020年6月28日

中央财政专项帮扶资金使用管理办法

第一章 总 则

第一条 为加强中央财政专项帮扶资金使用管理，依据《财政部关于印发〈困难职工帮扶中心专项资金管理办法〉的通知》（财建〔2006〕468号）的规定，结合工会常态化帮扶工作实际，制定本办法。

第二条 本办法所称中央财政专项帮扶资金（以下简称专项帮扶资金），是指中央财政预算安排，专项用于工会开展困难职工帮扶的项目资金。

第三条 专项帮扶资金的使用，坚持依档帮扶、精准施策、实名制发放的原则。

第二章 资金的使用对象、方向及方式

第四条 专项帮扶资金的补助对象为困难职工群体，主要包括：家庭人均收入低于当地居民最低生活保障线，经政府救济后生活仍十分困难的职工；家庭人均收入虽略高于当地居民最低生活保障线，但由于疾病、子女教育或意外灾害等原因，不能维持基本生活的困难职工；因各类灾害或重大意外事故造成生活特别困难的职工。

第五条 各省（区、市）工会依据困难职工家庭认定标准，结合当地经济社会发展水平和物价指数，根据困难职工家庭收入和刚性支出因素综合评估困难程度，按照深度困难职工、相对困难职工、意外致困职工等困难类别，建立梯度困难职工档案，根据其困难类别实施分层分类帮扶。

第六条 专项帮扶资金使用范围包括：

（一）生活救助项目。主要用于困难职工家庭基本生活支出、住房、取暖降温等方面生活保障。

（二）医疗救助项目。主要用于困难职工本人或家庭成员因患重特大疾病、罕见病、重病残疾护理、患慢性病长期服药、感染重特大传染病等，经基本医疗保险、大病保险、商业保险、互助保障等报销和其他部门救助后，仍然难以承担的医疗医药费用补助，补助不超过个人承担部分。

（三）助学救助项目。主要用于困难职工家庭子女上学期间所需生活费、路费和其他必要支出，及工会勤工俭学项目岗位补贴。

（四）职业培训和职业介绍项目。主要用于帮助有劳动能力的困难职工家庭成员提升就业和职业发展能力，及鼓励困难职工家庭成员充分就业的补贴。

（五）法律援助项目。主要是对劳动经济权益受到侵害的困难职工开展法律援助服务。

第七条 各省（区、市）工会在精准识别困难职工数量和困难程度基础上，参照当地最低生活保障标准和政府同类项目标准，结合当地经济社会发展水平，科学合理制定具体项目标准。各省（区、市）工会建立与物价指数和社会救助水平挂钩的帮扶标准年度调整机制，每年年底将调整的帮扶标准报全国总工会。

第八条 专项帮扶资金不得用于下列支出：支付帮扶中心工作人员工资或办公经费；发放各种奖金、津贴和福利补助；购买车辆、手机等交通工具及通讯设备；帮扶中心基本

建设投资；其他与困难职工群体帮扶无关的支出。

不得购买明令禁止的物品。

属于政府采购、购买社会服务、招标投标管理范围的，严格执行有关法律、法规及制度规定。

第九条 除特殊情况外，专项帮扶资金的使用采取银行转账方式。

全年每户单个帮扶项目补助额度超过 2 万元应经过省级总工会审批，超过 5 万元须报全国总工会同意。

专项帮扶资金使用情况应当在支出后 30 个工作日内录入全国工会帮扶工作管理系统。

第三章 资金的预决算和管理

第十条 专项帮扶资金的预算、决算按照全国总工会预算管理要求执行，纳入工会预算、决算统一管理。专项帮扶资金专款专用，建立明细台账。

各级工会应科学制定资金使用流程，加快预算执行进度。因特殊原因预计将造成结转结余的，应于 11 月 30 日前由省级总工会报告全国总工会，全国总工会按照财政有关规定办理。

第十一条 全国总工会每年年初根据各省级总工会上报到全国工会帮扶工作管理系统的困难职工户数、帮扶项目及标准等因素，参照物价指数和全国社会救助水平，根据年度资金总预算制定专项帮扶资金分配方案，下达资金安排额度。

资金重点支持深度困难职工家庭常态化帮扶项目，向困难程度深的职工家庭、困难职工多的地区倾斜。对相对困难职工和意外致困职工的帮扶，由中央财政专项帮扶资金和其他来源帮扶资金按一定比例共同承担，每年度根据资金总量和困难职工户数确定资金承担比例。

第十二条 省级总工会收到专项帮扶资金分配额度后，应尽快制定本地区专项帮扶资金分配方案，20 个工作日内将专项帮扶资金安排额度下达到县级以上帮扶中心，资金到达后及时发放给相关困难职工。

省级总工会专项帮扶资金分配方案报全国总工会备案。年度终了 1 个月内，省级总工会应将专项帮扶资金使用情况汇总报全国总工会。

第十三条 专项帮扶资金按财政部和全国总工会有关绩

效管理的规定，实施预算绩效管理。各省（区、市）工会定期对预算和绩效目标执行情况跟踪监控，全国总工会进行绩效评价并强化绩效评价结果应用。

第四章 资金监督

第十四条 各级工会应当建立健全专项帮扶资金监管机制，相关部门根据职责分工履行专项帮扶资金使用管理职责。探索建立协同监管机制，逐步实现监管口径和政策尺度一致，建立信息共享和成果互认机制，提高监管效率。

（一）权益保障部门（负责工会帮扶工作职责部门）负责制定困难职工认定和帮扶标准，制定帮扶工作实施方案，对专项帮扶资金使用管理进行指导，会同财务部门编制专项帮扶资金分配方案，编制项目绩效目标。工会帮扶中心负责建立和管理困难职工档案，开展具体帮扶活动。

（二）财务部门负责专项帮扶资金的接收、拨付、核算等财务管理，加强财务指导和绩效管理。

（三）经审部门负责对专项帮扶资金进行审计监督。

第十五条 专项帮扶资金使用管理必须严格遵守本办法，任何单位或个人不得截留、挪用、冒领或随意扩大帮扶资金的使用范围。

专项帮扶资金的管理和使用要遵守国家财政制度和工会财务制度的有关规定，依法接受审计、财政、纪检监察部门的审计和监督，接受社会监督，及时发现和纠正存在的问题。对工作中敷衍塞责、弄虚作假、推诿刁难、优亲厚友、虚报冒领等不作为、乱作为的情形严肃问责。对存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

第十六条 各省（区、市）工会要激励担当作为，鼓励改革创新，建立容错纠错机制，对秉持公心、程序完整，但因人力不可为等客观原因出现偏差失误的，督促有关人员纠错纠偏，挽回损失，消除影响，可免除其责任。

第五章 附 则

第十七条 各省级工会根据本办法的规定，结合工作实际，制定专项帮扶资金使用管理实施细则，报全国总工会备案。省以下各级工会制定的实施细则须报上一级工会备案。

第十八条 各级工会应积极争取地方财政支持、同级行

政拨付、工会经费投入和社会捐助等多渠道筹集帮扶资金，其他来源帮扶资金除中央财政专项帮扶资金使用对象和范围外，可按照地方财政、同级行政、工会经费有关规定和要求及捐款单位（人）的意愿，科学合理确定资金使用对象和范围。

第十九条 本办法由全国总工会负责解释。

第二十条 本办法自下发之日起执行，《中华全国总工会关于印发〈中央财政专项帮扶资金使用管理办法〉的通知》（总工发〔2015〕20号）《中华全国总工会关于印发〈困难职工档案管理办法〉的通知》（总工办发〔2016〕36号）《中华全国总工会办公厅关于印发〈困难职工帮扶工作有关问题的说明〉的通知》（厅字〔2017〕18号）同时废止。

附件：困难职工家庭认定和档案管理有关问题指引

困难职工家庭认定和档案管理有关问题指引

一、困难职工家庭困难类别

1. 深度困难职工，具体是指家庭收入扣减刚性支出必要费用后，家庭人均纯收入低于当地最低生活保障标准的职工家庭。包括：(1) 已纳入最低生活保障，但还存在患病、子女上学、伤残等其他刚性支出的困难职工家庭。(2) 企业关停并转过程中下岗失业、停发或减发工资，造成家庭收入扣减因病、因残、因子女上学等家庭刚性支出和必要就业成本后，低于当地最低生活保障标准的职工家庭。(3) 本人或家庭成员因患重特大疾病、伤残等因素，导致家庭收入扣减重特大疾病支出和长期照料费用后，低于当地最低生活保障标准的职工家庭。

2. 相对困难职工，具体是指家庭收入扣减因病、因残、因子女上学等家庭刚性支出和必要就业成本后，家庭人均纯收入低于当地低收入标准（可参照当地人民政府规定的低收入标准，或最低生活保障标准2倍以内）的职工家庭。

3. 意外致困职工，具体是指职工本人或家庭成员因突发事件、意外伤害、患重大疾病（重大疾病病种参照中国保险行业协会制定的《重大疾病保险的疾病定义使用规范》和地方政府公布的重大疾病、地方罕见病病种目录），在获得各类赔偿补偿、保险支付、社会救助和社会帮扶后，生活仍暂时有困难的意外致困职工。包括：(1) 自然灾害、重大安全事故、重大疫情、社会安全等重大事件中负伤致残、染病或牺牲的职工家庭；(2) 家庭成员突发重大疾病等原因产生数额过大的救治费用，导致基本生活暂时出现严重困难的职工家庭；(3) 因发生自然灾害或重大安全事故、交通事故造成重大人身伤害或住宅、家庭生活必需用品损毁严重，导致基本生活暂无着落或暂时出现严重困难的职工家庭。

4. 对长期居住在城市、生活遇到特殊困难的农民工帮扶应符合1至3规定条件且有一年以上事实劳动关系。

5. 居住在独立工矿区、企业集中生活区的离退休人员、病退和领取定期生活费的人员，若本人或家庭成员患重大疾病，可纳入帮扶范围。

6. 因公牺牲干部职工遗属和工亡家属家庭符合1至3规定条件的，可纳入帮扶范围。

二、 困难职工解困脱困和梯度帮扶

1. 困难职工解困脱困标准。家庭人均纯收入低于最低生活保障标准的深度困难职工为解困脱困对象。其中脱困是指深度困难职工经精准帮扶后，致困因素消除，家庭人均收入连续6个月超过当地最低生活保障标准，家庭生活状况脱离困境；脱困后，给予一定时间渐退期，符合相对困难职工或意外致困职工建档标准的纳入相应困难类型档案继续帮扶，防止返困。解困是指深度困难职工致困因素难以消除，通过政府救助和工会常态化帮扶，家庭生活水平达到当地最低生活保障标准；对其应继续保留在深度困难职工档案中实施常态化帮扶。

2. 困难职工梯度帮扶。(1) 加大城市困难职工解困脱困帮扶和保障力度，职工发生困难时，逐人逐户分析致困原因，全面掌握帮扶需求，持续采取“四个一批”措施开展分类帮扶，户策对接，精准施策，帮助困难职工走出困境；(2) 加强困难职工帮扶与政府救助制度衔接，推动符合条件的困难职工纳入政府救助覆盖范围，应纳尽纳。(3) 政府救助制度未覆盖或覆盖后仍有困难的职工，应建立困难职工档案及时帮扶，其中，对暂时无法脱困的深度困难职工实施常态化帮扶，帮助缓解困难；对相对困难职工和意外致困职工，为其建立档案帮扶解决暂时困难，防止陷入深度困难。

三、 职工家庭收入和刚性支出核算指标

1. 职工家庭收入核算指标。

职工家庭收入是指家庭在规定期限内获得的全部现金及实物收入，包括工资性收入、经营净收入、财产净收入、转移净收入以及其他应当计入家庭收入的项目。国家规定的优待抚恤金、计划生育奖励与扶助金、奖学金、见义勇为等奖励性补助，各类社会救助款物以及县级以上政府规定的不计入家庭收入项目等不计入家庭收入。中央确定的城乡居民基本养老保险基础养老金，暂不计入家庭收入。

(1) 工资性收入。工资性收入指就业人员通过各种途径得到的全部劳动报酬和各种福利，包括因任职或者受雇而取得的工资、薪金、奖金、劳动分红、津贴、补贴以及与任职或者受雇有关的其他所得等。工资性收入参照劳动合同认定；没有劳动合同的，通过调查就业和劳动报酬、各种福利收

入认定，或根据社会保险、个人所得税、住房公积金的缴纳情况推算；对于无法推算实际工资收入的灵活就业人员，原则上按务工地最低工资标准计算其工资收入，申请人申报收入高于务工地最低工资标准的，以申报收入为准。

(2) 经营净收入。经营净收入指从事生产经营及有偿服务活动所获得全部经营收入扣除经营费用、生产性固定资产折旧和生产税之后得到的收入。包括从事种植、养殖、采集及加工等农林牧渔业的生产收入，从事工业、建筑业、手工业、交通运输业、批发和零售贸易业、餐饮业、文教卫生业和社会服务业等经营及有偿服务活动的收入等。经营企业的，按照企业实际纯收入或实际缴纳税收基数综合认定；无法认定实际收入的，参考当地同行业、同规模企业平均收入和企业实际缴纳税收情况综合认定。其他情形按当地评估标准和方法推算。

(3) 财产净收入。财产净收入指出让动产和不动产，或将动产和不动产交由其他机构、单位或个人使用并扣除相关费用之后得到的收入，包括储蓄存款利息、有价证券红利、储蓄性保险投资以及其他股息和红利等收入，集体财产收入分红和其他动产收入，以及转租承包土地经营权、出租或者出让房产以及其他不动产收入等。出让、租赁等收入，参照双方签订的相关合法有效合同计算；个人不能提供相关合同或合同确定的收益明显低于市场平均收益的，参照当地同类资产出让、租赁的平均价格推算。储蓄存款利息、有价证券红利、储蓄性保险投资以及其他股息和红利等按照金融机构提供的信息计算，集体财产收入分红按集体出具的分配记录计算。

(4) 转移净收入。转移净收入指转移性收入扣减转移性支出之后的收入。其中，转移性收入指国家、机关企事业单位、社会组织对居民的各种经常性转移支付和居民之间的经常性收入转移，包括赡养（抚养、扶养）费、离退休金、失业保险金、遗属补助金、赔偿收入、接受捐赠（赠送）收入等；转移性支出指居民对国家、企事业单位、社会组织、居民的经常性转移支出，包括缴纳的税款、各项社会保障支出、赡养支出以及其他经常转移支出等。转移性收入和转移性支出有实际发生数额凭证的，以凭证数额计算；有协议、裁判文书的，按照法律文书所规定的数额计算。赡养（抚养、扶养）费收入原则上按赡养（抚养、扶养）法律文书所规定的数额计算；无法律文书规定的，按赡养（抚养、扶养）义务

人收入扣除户籍地最低生活保障标准之后的一定比例推算；赡养（抚养、扶养）义务人属于特困人员、最低生活保障对象、未脱贫建档立卡贫困人口、低收入家庭成员的，在计算转移净收入时不计入该赡养（抚养、扶养）义务人的赡养（抚养、扶养）费。

(5) 其他应当计入家庭收入的项目。

2. 职工家庭刚性支出核算指标。

(1) 因病费用。指家庭成员因病住院（含门诊慢性病）产生的医疗费用，按照基本医疗保险、大病保险、商业保险报销、互助保障和其他部门救助后的个人承担部分计算。

(2) 因残费用。指因残、因病用于康复治疗以及长期照料的费用。

(3) 因学费用，指子女上学产生的费用。按照个人承担的学费、住宿费、必要长途路费扣除政府或社会资助后的实际支出。

(4) 住房费用，指困难职工租住当地人均住房面积以内房屋的费用。

(5) 多重支出费用，存在多重刚性支出的家庭，符合上述情况，可以累积计算。

(6) 县级以上人民政府规定的可以纳入家庭刚性支出的其他情形。

3. 家庭总人口原则上以户籍为单位且常年共同生活的人口计算，或以虽不在同一户籍但具有赡养、抚养、抚育或收养关系且共同生活的人口计算。不计入家庭人口情形以县级以上人民政府规定为准。

四、困难职工档案动态管理

1. 各级工会要完善困难职工档案建立、管理工作，全面、真实、及时地掌握困难职工家庭的生活状况。

(1) 基层工会或帮扶中心应按照工会帮扶工作管理系统中的困难职工档案内容，真实详细地建立困难职工档案。充分利用工会与民政等政府部门数据比对、信息共享机制，实行困难职工档案信息化管理，简化建档流程，逐步实现困难职工无纸化建档，一网通办帮扶。

(2) 坚持属地动态管理档案。困难职工档案由所在基层工会或县级（含）工会以上帮扶中心按照有关规定和标准负责建立，录入工会帮扶工作管理系统，并按工会隶属关系逐

级上报。与用人单位建立劳动关系的困难职工，由用人单位工会负责建立档案。符合建档条件的灵活就业人员和下岗失业人员，由所在街道（社区）工会负责建立档案；如街道（社区）尚未成立工会，由上一级工会或县级（含）以上工会帮扶中心负责建立档案。重新就业后仍符合建档条件的，由新用人单位工会更新档案。

(3) 档案以家庭为单位，坚持一户一档案。原则上以困难职工为主建立档案，夫妻双方都是困难职工且不在同一单位的，原则上以户主为主建立档案。对死亡或无法联系的困难职工应及时调整档案。原用人单位被合并、撤销或改变隶属关系，应根据实际情况及时将档案转移到职工所在的新用人单位工会、或所属街道（社区）工会和县级（含）以上工会帮扶中心。

(4) 按照建档工会入户调查摸底、上级工会复核、县级（含）以上工会帮扶中心备案的程序建立困难职工档案，并按工会隶属关系在工会帮扶工作管理系统中逐级上报备案。县级（含）以上工会帮扶中心对基层工会建立的原始档案进行严格复核，对不符合要求的档案应及时退回原建档单位。

(5) 档案按保管期限和要求分类管理。按财务制度管理的有关档案，应根据会计档案归档要求进行归档整理。其他档案均按文书档案归档要求，独立设置类别归档整理。困难职工原始档案自撤档之日起保管10年。具有永久保存价值的电子文本、图形、数据表格归档时，应同时生成纸质文件材料一并归档保存。

(6) 加强分类动态管理。对深度困难职工，原则上每年核查一次；对相对困难职工和意外致困职工，原则上每半年核查一次。根据核查结果及时调整档案。复核期内帮扶对象家庭经济状况没有明显变化的，不得随意降低帮扶水平。

2. 困难职工家庭状况核查。

各地工会应建立与民政部门信息共享、数据比对机制，通过信息化系统核查困难职工家庭经济状况。暂不具备数据比对条件的应通过职工所在工会评议和公示制度确定。对于拒绝调查核实家庭财产和收入状况的，暂不予建档。对于隐瞒财产、收入或提供虚假证明骗取建档的，应及时注销档案，追回违规所得，建议有关部门纳入征信体系。

3. 困难职工家庭建档排除性条件。

(1) 子女在高收费私立学校就读或自费留学的。

(2) 本人或家庭成员为公司控股股东和实际控制人。

(3) 存在县级以上人民政府规定的高消费行为。

(4) 拒绝配合调查、核查，致使无法核实收入的家庭。故意隐瞒家庭真实收入及家庭人口变动情况，提供虚假申请材料及证明的家庭。在就业年龄段内有劳动能力但尚未就业的人员，无正当理由拒绝就业的。故意采取其他规避法律、法规的行为造成无经济来源、生活困难的人员。

(5) 在大中城市具有两套住房且超过当地人均住房面积的；拥有、经常使用各种机动车辆的（残疾、患病职工用于功能性补偿代步除外）不纳入深度困难职工档案。

(6) 各省级总工会结合当地实际认定的其他情形。

五、各省级工会根据本指引，结合本地实际，制定具体困难职工认定标准和档案管理办法。

三十、中华全国总工会 工会送温暖资金使用管理办法(试行)

中华全国总工会关于印发《工会送温暖资金使用

管理办法(试行)》的通知

总工发〔2018〕39号

各省、自治区、直辖市总工会,各全国产业工会,中央和国家机关工会联合会筹备组,全总各部门、各直属单位:

为进一步规范工会送温暖资金使用管理,现将《工会送温暖资金使用管理办法(试行)》印发给你们,请遵照执行。

中华全国总工会
2018年12月21日

工会送温暖资金使用管理办法(试行)

第二章 总 则

第一条 为加强工会联系广泛、服务职工功能,把党和政府的关心关怀与工会组织的温暖送到广大职工心坎上,进一步开展好工会送温暖活动,提高资金使用效益,实现送温暖常态化、经常化、日常化,依据财政部和全国总工会有关制度文件,制定本办法。

第二条 送温暖资金是各级工会认真履行维护职工合法权益、竭诚服务职工群众的基本职责,筹集社会各方面资源,对职工开展帮扶困难、走访慰问的资金。

第三条 送温暖资金坚持资金使用规范、精准、高效、安全原则,支出方向既体现物质帮扶、脱贫解困,又体现人文关怀、心灵引导。

第四条 加强送温暖资金与困难职工帮扶资金在对象、标准、管理等方面有效衔接,形成层次清晰、各有侧重的梯度帮扶格局。困难职工帮扶资金重点保障深度困难职工家庭生活、帮助建档困难职工家庭解困脱困;送温暖资金突出对职工走访慰问,体现工会组织对职工的关心关爱。

第三章 资金的来源、使用对象及标准

第五条 送温暖资金的主要来源是:

1. 各级财政拨款。是指各级财政拨付工会使用的用于送温暖活动的专项资金。

2. 上级工会经费补助。是指上级工会用工会经费安排给下级工会用于送温暖活动的专项资金。

3. 本级工会经费列支。是指各级工会在本级工会经费预算中安排的用于送温暖活动的专项资金。

4. 社会捐助资金。是指各级工会向社会募集的用于送温暖活动的资金。

5. 行政拨付。是指基层工会所在单位用行政经费、福利费等通过工会开展送温暖活动的资金。

6. 其他合法来源。

第六条 送温暖资金的使用对象:

1. 因非个人意愿下岗失业、家庭收入水平明显偏低、子女教育费用负担过重等原因造成家庭生活困难的职工。

2. 本人或家庭成员因患大病、遭受各类灾害或突发意外等情况造成生活困难的职工。

3. 关停并转等困难企业中,因停发、减发工资而导致生活相对困难的职工。

4. 工伤与职业病致残的职工和因公牺牲职工的家属;因重大疾病手术、住院的职工。

5. 长期在高(低)温、高空、有毒有害等环境中和苦脏累险艰苦行业岗位上工作的一线职工。

6. 重大灾害期间坚守抗灾一线的职工;春节期间坚守在生产一线和交通运输、电力、环卫以及直接面向群众服务的基层岗位干部职工;因组织需要长期异地工作或者服从组织需要赴外地、基层工作的派驻挂职干部职工;在重大项目和重大工程中做出突出贡献的职工;生产一线涌现出来的先进模范人物。

第七条 各级工会在对建档困难职工做好常态化帮扶、帮助其解困脱困的基础上,在职工发生困难时或重要时间节点对以上职工走访慰问。各级工会要根据实际情况确定走访慰问重点职工群体,并适当考虑关心关爱生活困难的离休、退休的会员。要结合当地居民生活水平和物价指数等因素,科学合理制定慰问标准。

第八条 走访慰问职工要坚持实名制发放,实名制表应包括慰问对象的工作单位、基本情况、联系方式、身份证号、慰问金额、经办人签字等有关信息。资金使用情况须录入工

会帮扶工作管理系统送温暖管理模块备查。

第四章 资金的管理

第九条 送温暖资金按照本办法规定管理使用,其中财政专项帮扶资金使用于两节期间慰问困难职工的,应同时遵照帮扶资金管理相关规定执行。

第十条 工会权益保障部门会同财务部门提出资金的分配和使用方案,经同级工会领导集体研究通过后实施。

第十一条 送温暖资金纳入各级工会预算、决算统一管理。各级工会年度预算安排时以常态化送温暖为原则,切实保证经费投入。各级工会要拓宽资金筹集渠道,积极争取政府财政支持,探索与慈善组织合作方式,撬动更多的社会资源参与送温暖活动。

第十二条 送温暖资金按照《工会会计制度》设置会计科目、进行会计核算,严格执行资金审批和财务支付制度。

第十三条 送温暖资金实行绩效管理,省级工会应当运用好绩效评价结果,并将其作为改进送温暖工作和安排以后年度预算的重要依据。

第五章 监督检查

第十四条 各级工会权益保障、财务、经审部门要加大对资金使用管理情况的监督检查,及时发现和纠正存在的问题。经审部门要将送温暖资金纳入年度审计范围。接受政府有关部门审计、检查,接受职工群众和社会的监督。

第十五条 任何单位或个人不得使用送温暖资金购买明令禁止的物品,不得发放津补贴、奖金、福利,不得用于与规定用途无关的其他事项。不得截留、挪用、冒领,不得优亲厚友、人情帮扶。

第十六条 各级工会对监督检查中发现违反有关规定的行为,要及时处理。违规问题情节较轻的,要限期整改;涉及违纪的,由纪检监察部门依照有关规定,追究直接责任人和相关领导责任;构成犯罪的,依法移交司法机关处理。

第六章 附 则

第十七条 各省级工会应根据本办法的规定,结合本地区、本产业和本系统工作实际,制定具体实施细则,细化支出

范围,明确开支标准,确定审批权限,规范活动开展。各省级工会制定的实施细则须报全国总工会备案。省以下各级工会制定的实施细则须报上一级工会备案。

第十八条 本办法自下发之日起执行,《中华全国总工会送温暖工程资金管理使用办法》(总工发〔2006〕54号)同时废止。

第十九条 本办法由全国总工会权益保障部、财务部负责解释。