

上海市总工会文件

沪工总权〔2020〕177号

上海市总工会关于印发《上海工会困难职工帮扶工作实施办法》的通知

各区局（产业）工会：

为贯彻落实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）要求，结合上海工会工作实际，制定本实施办法，已经上海市总工会2020年第28次主席办公会审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。



上海工会困难职工帮扶工作实施办法

第一章 总则

第一条 目的依据

为贯彻落实中央高质量打赢脱贫攻坚战和全总推进城市困难职工解困脱困工作目标，充分发挥工会组织救急济难的作用，建立解决相对贫困的长效机制，扩大对困难职工帮扶的覆盖面，按照全总关于“构建层次清晰、各有侧重的梯度帮扶格局”的要求，依据《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》《中央财政专项帮扶资金使用管理办法》等文件的规定，制定本办法。

第二条 目标任务

通过对困难职工精准帮扶，在推动纳入政府救助体系的基础上，建立工会常态化帮扶机制，提高其家庭生活水平，不断增强困难职工的获得感和满意度。

第二章 帮扶对象

第三条 深度困难职工

仅限本市户籍的在职职工。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最低生活保障标准，且家庭人

均货币财产不超过 15 万元的职工家庭（两口之家家庭人均财产可上浮 20%，即不超过 18 万元）。包括：

（一）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；

（二）企业关停并转过程中，下岗、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；

（三）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。

鲁中矿业、大屯能源公司仅限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在职职工家庭。以出具当地低保证明为依据，可参照纳入帮扶范围。

第四条 相对困难职工

市级相对困难职工仅限本市户籍的在职职工。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低收入标准，且家庭人均货币财产不超过 15 万元的职工家庭（两口之家家庭人均财产可上浮 20%，即不超过 18 万元）。

鲁中矿业、大屯能源公司仅限低收入困难在职职工家庭，并以出具当地低收入证明为依据，可参照纳入帮扶范围。

第五条 意外致困职工

市级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,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,应符合家庭人均收入低于上年度本市居民人均可支配收入,因病、因残、因意外等造成的年度刚性支出达5万元以上(以职工申请之日的所在月起前12个月为周期计算),且家庭人均货币财产不超过15万元(两口之家家庭人均财产可上浮20%,即不超过18万元)。包括:

(一)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;

(二)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;

(三)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。

对生活遇到特殊困难的农民工帮扶,应满足持有上海市居住证一年以上,并有一年以上事实劳动关系。

第六条 符合以上情况,但有下列情形之一的,不纳入帮扶范围:

(一)子女在高收费私立学校就读或自费留学的;

(二)拥有商业店铺或本人或家庭成员为公司控股股东和实际控制人;

(三)存在与其收入水平不相符的高消费行为且无法说明正当理由的;

(四)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;

(五)具有两套(含)以上住房且超过人均住房面积的;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和市级相对困难职工帮扶范围。

第七条 困难职工家庭收入和刚性支出的核算

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、扶养、抚养或收养关系且共同生活的人口计算。

(一) 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。

（二）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自负部分计算。

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。

第八条 各级工会可结合实际,按照相对困难职工、意外致困职工等困难类别,制定本级帮扶对象认定标准,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。

第三章 帮扶项目

第九条 困难职工帮扶的项目主要有三类:

（一）生活救助：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）助学救助：主要用于困难职工家庭中有就读高中（含

中等职业教育)、高等教育阶段就学的子女以及接受特殊教育的残疾儿童的上学期间所需生活费、路费和其他必要支出补贴。

(三) 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, 补助不超过个人自负部分。

重特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》, 并根据本市实际特点, 将本市医保公布的重大疾病病种目录和本市工会开展互助保障重大疾病计划覆盖的病种分类纳入范畴。

深度困难职工家庭和相对困难职工家庭可按致困原因叠加以上三类帮扶项目。

第四章 帮扶标准

第十条 帮扶标准依据《中央财政专项帮扶资金使用管理办法》(总工办发【2020】13号)对资金发放标准的规定, 根据本市经济发展水平制定, 并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。

第十一条 深度困难职工帮扶标准:

(一) 生活救助: 5000元/户/年。每年可根据本市经济社

会发展水平适时调整。

（二）助学救助：大学的为上年度 10 个月的低保标准总和；高中和残疾儿童的为上年度 10 个月的低保标准总和的 50%。

（三）医疗救助：用于医疗救助的资金，不得超过经基本医疗保险、大病保险、商业保险和职工互助保障支付后，个人及其家庭承担的医疗医药费个人负担部分。

医疗救助标准为个人自负医疗医药费 10000 元以下的部分，补贴 90%；10000 元以上的部分，补贴 70%；但单人年度最高不超过 20000 元。

第十二条 市级相对困难职工帮扶标准：

市级相对困难职工帮扶标准按照深度困难职工帮扶标准的 50% 制定。

（一）生活救助：2500 元/户/年。根据深度困难职工帮扶标准适时调整。

（二）助学救助：大学的为上年度 10 个月的低保标准总和的 50%；高中和残疾儿童的为上年度 10 个月的低保标准总和的 25%。

（三）医疗救助：用于医疗救助的资金，不得超过经基本医疗保险、大病保险、商业保险和职工互助保障支付后，个人及其家庭承担的医疗医药费个人自负部分。

医疗救助标准按个人自负医药费的 70% 进行补贴，单人年度最高不超过 10000 元。

第十三条 市级意外致困职工帮扶标准：

按照困难程度给予 3000 元---5000 元/户生活救助。

第五章 资金来源

第十四条 困难职工帮扶资金主要有以下来源渠道：

- （一）中央、市级、区局（产业）级财政（行政）帮扶资金；
- （二）市民政福彩公益金；
- （三）上级工会拨付的帮扶资金；
- （四）各级工会经费；
- （五）上海市职工帮困基金会等社会募集资金；
- （六）其他合法来源。

第六章 帮扶程序

第十五条 困难职工帮扶工作程序必须严格规范。深度困难职工、市级相对困难职工、市级意外致困职工帮扶工作程序具体如下：

（一）个人申请：困难职工家庭认定原则上由职工本人自愿向所在单位工会提出书面申请，也可由街镇工会、行业工会提出书面申请。

（二）入户调查：职工所在单位工会或购买第三方服务进行

入户调查，上门了解困难职工家庭状况、生活环境，初步核实是否与申报情况相吻合，并让职工签署承诺书。

（三）建立档案：核实后，困难职工所在单位工会及时在上海工会帮扶管理系统中建立困难职工家庭档案，并将档案上报至区局（产业）工会。

（四）区局初审：区局（产业）工会审核档案信息等真实性和递交材料的完整性，通过后上报至市总工会职工援助服务中心。

（五）市总复核：市总工会职工援助服务中心对提交的档案核对身份等信息；复核低保低收入证明、《上海工会困难职工家庭经济状况核对授权书》等相关材料。

（六）收入核对：市总工会职工援助服务中心核查相关材料的齐全性后，提交市民政进行收入核对。

（七）确定帮扶名单：市总工会职工援助服务中心按照困难职工申请的帮扶项目，核算帮扶标准，确定帮扶名单。

（八）公示：在困难职工所在单位或社区进行五个工作日的公示。公示无异议，市总工会职工援助服务中心将名单报市总工会权益保障部。

（九）资金拨付：市总工会职工援助服务中心按照核定的帮扶名单和资金总额，向市总工会权益保障部和财务部提交资金拨付请示，市总工会财务部将相关资金划拨给市总工会职工援助服务中心。

(十) 资金发放：市总工会职工援助服务中心将帮扶金通过银行卡发放至困难职工本人的工会会员服务卡内或农商银行借记卡内。

(十一) 帮扶信息输入：在发放资金后的 30 天内，市总工会职工援助服务中心将帮扶信息输入上海工会帮扶管理系统中。

困难职工个人申请帮扶程序另行制定。

第十六条 帮扶项目申请时间

生活救助项目、助学救助项目和医疗救助项目全年开放申请。

第十七条 收入核对

对困难职工家庭实行动态管理，市总工会职工援助服务中心进行汇总、梳理，统一发送给市民政收入核对中心进行数据比对。

第十八条 资金发放周期

(一) 深度困难职工、市级相对困难职工：生活救助项目按季度定期发放，助学救助项目按学期一年两次发放，医疗救助项目按年一次性发放。

(二) 市级意外致困职工：生活救助项目一次性发放。

第七章 档案管理

第十九条 困难职工帮扶档案是指各级工会组织在对困难职工家庭开展帮扶过程中，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。

第二十条 坚持依档帮扶，按照“先建档、后帮扶、实名制”原则，实行统一领导、分类实施、动态管理。实行困难职工档案信息化管理，逐步实现困难职工无纸化建档，“一网通办”帮扶。

第二十一条 坚持一户一档，避免重复建档、重复统计。

第二十二条 按照职工个人申报、入户调查摸底，核实情况后由基层工会建立困难职工原始档案。主要包括：困难职工及有关家属身份证明材料、基层单位走访入户调查表、低保或低收入证明或收入核对委托书、承诺书等。

第二十三条 市总工会职工援助服务中心对基层工会建立的深度困难职工、市级相对困难职工、市级意外致困职工原始档案进行审核，对不符合要求的档案应及时退回原建档单位。

第二十四条 加强分类动态管理。对深度困难职工，原则上每年核查一次；对市级相对困难职工和市级意外致困职工，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。

第二十五条 困难职工档案清理的情形有：

（一）脱困档案：困难职工家庭致困因素消除，其中深度困难职工家庭人均收入连续6个月超过本市当年度最低生活保障标准，市级相对困难职工家庭人均收入连续6个月超过本市当年度低收入标准，家庭生活状况脱离困境，有下列情形之一列入脱

困档案：

1. 因子女上学致困建档，受助家庭子女已毕业就业；
2. 因病致困建档，受助家庭病人已治愈；
3. 其他由上级工会集体研究确定认可应列入脱困的档案。

深度困难职工脱困后，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。

（二）注销档案：

1. 建档对象已经死亡的；
2. 与本单位解除劳动关系或已经调离本单位的；
3. 已经实行社会化管理的退休人员；
4. 其他不符合建档要求的对象。

第八章 职责分工

第二十六条 市总工会权益保障部职责：

（一）负责全市困难职工帮扶工作的组织领导，定期组织开展工作调研，掌握全市困难职工帮扶工作的总体状况，研究制定工作方案，明确目标任务，指导全市各级工会开展工作，并负责制定困难职工帮扶的范围和标准；

（二）参与政府社会保障和社会救助政策的调整完善。通过加强与政府相关职能部门的沟通协调，推动社会保障和社会救助

政策不断完善，从源头上代表和维护职工权益；

（三）负责困难帮扶资金的使用管理。统筹中央财政专项帮扶资金、市级财政专项帮扶资金、福彩公益金、工会经费和社会募集资金等困难帮扶资金的使用管理，编制工作预算，对资金使用管理进行指导督查，并按项目制实施困难帮扶；

（四）开展困难职工帮扶服务。充分整合资源面向全市困难职工开展生活救助、助学救助和医疗救助，发挥示范引领作用；

（五）开展督查问效。对各区局（产业）工会开展的困难职工帮扶工作进行督查和考核评估，对责任落实、完成情况、职工满意度进行评估评价，验收通报。

第二十七条 市总工会职工援助服务中心职责：

（一）具体实施深度困难职工、市级相对困难职工、市级意外致困职工帮扶服务。实施面向全市困难职工的生活救助、助学救助和医疗救助项目；

（二）负责对接市居民经济状况核对中心。根据困难职工的分类，分别对接低保低收入核对和经济收入核对，并将核对之后的数据进行梳理、汇总和统计；

（三）负责审核困难职工帮扶档案，核准核定帮扶名单；

（四）负责发放困难职工帮扶资金；

（五）负责困难职工帮扶档案工作的管理和帮扶信息的录入、汇总和统计。督促和检查各级工会建档情况和帮扶信息录入的情况；

(六) 负责开展困难职工帮扶工作的培训;

(七) 负责运行和维护上海工会帮扶管理系统。

第二十八条 区局(产业)工会职责:

(一) 承担本区域或本系统、本单位困难职工帮扶工作的主体责任,通过建立常态化的工作调研机制,全面动态掌握本地区、本系统和本单位困难职工群体的状况,建立健全帮扶工作制度;

(二) 负责制定完善本区域或本系统、本单位困难职工帮扶工作的实施办法或制度规定;

(三) 负责开展困难职工帮扶工作的政策制度宣传,及时将符合条件的职工家庭纳入相应级别的帮扶范围;

(四) 负责对申报帮扶的困难职工进行核实和认定工作;

(五) 根据市总工会统一部署,结合实际制定实施方案,有计划、有步骤、有目标、有方式,整合区域内、系统内、单位内资源,根据困难职工家庭特点和需求,在助困、助医、助学等方面分类制定措施,精准帮扶;

(六) 负责管理本区域、本系统、本单位困难职工档案,督促和保持更新及时、信息完整准确;

(七) 负责开展困难职工帮扶工作的培训。

第二十九条 基层工会职责

(一) 密切联系职工,宣传政府和工会困难帮扶救助的政策和制度,广泛了解和掌握本单位职工生活状况,第一时间掌握困难职工情况,及时跟进帮扶,对符合条件的,帮助提出帮扶申请;

(二) 组织开展为困难职工建档立卡，督促和检查申报材料和证明材料的完整性和真实性，确定帮扶联系人；

(三) 定期入户走访，动态掌握困难职工生活状况、存在的实际困难以及帮扶需求；

(四) 可结合实际，根据困难职工家庭特点和需求，制定实施方案，在助困、助医、助学等方面分类制定措施，精准帮扶；

(五) 对已解困脱困的职工做好跟踪回访；

(六) 负责及时更新困难职工档案，保持信息完整准确。

第九章 资金管理和核算

第三十条 帮扶资金应专款专用。核算单位应当按照工会会计制度要求设置会计科目，登记总账、明细账和其他辅助台账，全面反映帮扶资金收入、支出和资金来源等会计信息。

第三十一条 市总工会职工援助服务中心依据本办法，根据上一年度困难职工档案数制定帮扶资金实施方案，经市总工会权益保障部审核后，报市总工会主席办公会议集体审议通过。

各区局（产业）工会根据上一年度困难职工档案数，制定帮扶资金实施方案，需经同级工会审议通过。

第三十二条 中央财政专项帮扶资金、市级财政专项帮扶资金、福彩公益金收支按《工会预算管理办法》规定，纳入各相关单位预决算管理。

各级财政资金使用于困难职工帮扶的，应同时遵照财政有关制度使用；社会捐助应按捐款单位（个人）意愿和有关规定使用；从上海市职工帮困基金会中列支的资金，按照市总工会和基金会有关规定使用。

第三十三条 中央财政专项帮扶资金和市级财政专项帮扶资金须在本年度使用完毕，不得结转下年度。

第十章 检查监督

第三十四条 各级工会财务资产部负责帮扶资金的接收、拨付和核算，加强财务指导、日常监督和绩效管理；各级工会经审办负责帮扶资金管理使用的审计监督。

第三十五条 帮扶资金的使用和管理应依法接受审计、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。

第三十六条 任何单位和个人不得截留、挪用、冒领。对违反规定弄虚作假、骗取资金、挤占挪用的，要依法严肃问责。

第三十七条 从事困难职工帮扶工作的相关人员要依法依规落实帮扶救助政策，对滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊造成严重后果的，要依纪依法追究责任。

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在困难职工帮扶工作

中出现偏差失误的,督促有关人员纠错纠偏,挽回损失,消除影响,可免除其责任。

第三十八条 申请帮扶的困难职工家庭应当如实申报家庭有关信息及其变化情况,自觉接受并配合工会组织和居民经济状况核对机构调查核实。对不接受或者不配合调查核实的家庭,不予帮扶。对出具虚假证明材料的单位和个人,按照有关法律法规规定处理。

第十一章 附则

第三十九条 各级工会应根据本办法的规定,结合本地区、本系统和本单位工作实际,制定本级实施办法,并报上级工会备案。

第四十条 本办法由上海市总工会负责解释。

第四十一条 本办法自印发之日起执行。《上海市总工会关于印发〈上海工会深度困难职工帮扶工作实施办法(试行)〉的通知》(沪工总权〔2019〕19号)和《上海市总工会关于印发〈上海工会困难职工帮扶工作的实施办法(试行)〉的通知》(沪工总权〔2019〕20号)同时废止。