

# 中华全国总工会办公厅关于 印发《中央财政职工困难帮扶 资金项目管理实施细则》的通知

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：

《中央财政职工困难帮扶资金项目管理实施细则》已经第十七届中华全国总工会党组第 143 次会议审议通过。现将《中央财政职工困难帮扶资金项目管理实施细则》与《财政部关于印发〈职工困难帮扶资金管理办 法〉的通知》（财建〔2022〕 377 号）印发给你们，请认真遵照执行。

附件：财政部关于印发《职工困难帮扶资金管理办法》  
的通知

中华全国总工会办公厅

2022年11月28日

# 中央财政职工困难帮扶资金 项目管理实施细则

## 第一章 总 则

**第一条** 为加强和规范职工困难帮扶项目管理，提高项目资金使用效益，根据财政部《职工困难帮扶资金管理办法》（财建〔2022〕377号）等相关规定，制定本细则。

**第二条** 本细则所适用的帮扶项目资金是指：中央一般公共预算安排，列入全国总工会部门预算，用于支持工会开展职工困难帮扶工作的资金，即中央财政职工困难帮扶资金。

**第三条** 帮扶项目资金用于支持工会巩固城市困难职工解困脱困成果，持续提升职工生活品质，在职工遇到临时性、突发性、特殊性困难时开展前置性、补充性、开发性帮扶和送温暖服务，充分体现党中央、国务院对职工群众的关心关爱。

**第四条** 帮扶项目资金管理使用遵循“中央引导、工会统筹，突出重点、注重绩效，规范透明、强化监督”的原则，围绕国家劳动领域政治安全决策部署，立足工会职责，引导工会切实解决职工困难，保障职工权益，维护社会稳定。

## 第二章 资金补助范围和项目责任主体

### 第五条 帮扶项目资金支持方向为：

（一）支持巩固城市困难职工解困脱困成果。在社会救助体系基础上，充分发挥工会枢纽平台作用，增强帮扶资金开发性功能，引导带动社会资源参与工会帮扶救助项目，协同做好因遇临时性、突发性困难暂未纳入政府社会救助范围的，或按现行政策标准接受社会救助后仍存在其他困难的职工家庭帮扶工作。根据职工困难情况和实际需求，开展有针对性的事前预防和事后救助项目，包括：

1. 生活救助项目。在保障困难职工家庭基本生活的基础上，引导推动职工基本生活需求和社会资源精准对接，完善质优价廉生活必需品供给。

2. 子女助学项目。在保障职工困难家庭子女上学的基础上，着重支持困难职工家庭子女参与工会勤工俭学等项目。

3. 大病救助项目。在推进职工互助保险赔付基础上，引导社会慈善资源帮助缓解职工家庭经各类保险保障和相关部门救助后仍然难以承担的医疗医药费用负担。

4. 职业培训和职业介绍项目。帮助有劳动能力的职工家庭成员提升就业和职业发展能力、促进职工就业创业，以及鼓励职工家庭成员充分就业等。

（二）支持对特殊职工群体的送温暖和帮扶服务。支持解决新就业形态劳动者等特殊职工群体遇到的急难愁盼问题。

对在国家重大项目工程活动中做出突出贡献，突发重大灾害期间坚守抗灾一线，长期工作在苦、脏、累、险、危、害等艰苦岗位一线，患职业病、因公伤残，非自愿性待岗下岗失业导致生活困难，家庭成员罹患重大疾病的职工和因公牺牲职工家属开展走访慰问。对发生临时性、突发性困难的职工开展帮扶和慰问。

（三）支持工会提升职工生活品质。用于支持工会帮助资源枯竭型城市、独立工矿区、远离城市的偏远工作场所以及艰苦岗位一线职工等特殊职工群体改善生活条件、解决生活后顾之忧。

（四）财政部、全国总工会根据党中央、国务院决策部署，适时确定的维护职工队伍稳定的其他相关支出项目。

**第六条** 帮扶项目资金使用对象原则上是已加入工会组织的职工。各级工会使用帮扶项目资金对尚未加入工会的劳动者开展帮扶项目同时，应当加强宣传动员，发展其成为工会会员。

长期居住在城市、生活遇到特殊困难的农民工，与用人单位或用工平台存在事实劳动关系的，可纳入帮扶范围。

居住在独立工矿区、企业集中生活区、生活遇到特殊困难的离退休人员、病退和领取定期生活费的人员，可由地方总工会根据实际困难情况纳入帮扶范围。

因公牺牲干部职工遗属和工亡家属家庭生活遇到特殊困

难的，可纳入帮扶范围。

帮扶项目资金不得用于工会组织的一般性行政支出，包括：支付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；基本建设投资；其他与帮扶工作无关的支出。

**第七条** 帮扶项目资金按照项目法进行分配，全国总工会实行立项规划、项目储备、项目申报、评审审批、组织实施、流程监控、绩效评价等全生命周期管理，不简单切块下拨。

**第八条** 全国总工会根据党中央决策部署，确定年度帮扶工作重点，制定年度项目申报方案，发布项目申报指南，统筹安排确定年度职工困难帮扶项目。

各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团总工会承担项目汇总管理单位职责，负责组织本地区项目规划、储备及汇总申报，对资金使用和项目实施进行监管，按要求配合做好绩效管理相关工作。

省、市、县级总工会为项目申报单位，负责做好本级项目规划、储备、申报、实施、绩效监控与自评。

中华全国铁路总工会、中国民航工会、中国金融工会、中央和国家机关工会联合会、全总直管央企工会可向全国总工会汇总申报。

全国总工会确定提升职工生活品质试点的单位（包括并不仅限于：服务综合体、职工生活幸福型企业的工会、关爱

职工公益伙伴和服务职工基地等) 可根据全国总工会项目申报指南要求, 作为申报单位向汇总申报单位申报相关项目。

### 第三章 项目规划和储备

**第九条** 项目申报单位应立足工会基本职责, 聚焦切实解决职工困难, 因地制宜组织做好项目规划。在城市困难职工解困脱困过渡期内应优先保障巩固解困脱困成果, 保持主要帮扶政策总体稳定, 开展有针对性的事前预防和事后救助项目; 在保障困难职工家庭生活基础上, 结合本地区职工需求, 规划特殊职工群体送温暖和提升职工生活品质项目。

**第十条** 项目申报单位应根据当地职工遇到的各类急难愁盼问题, 提出重点项目方向, 研究项目规划, 制定项目可行性报告, 科学合理制定项目标准。

(一) 直接补助到帮扶对象家庭类的项目, 应当参照物价指数、当地经济社会发展和社会救助保障水平等因素确定标准, 原则上不超过政府同类救助项目标准。

(二) 通过购买服务方式实施的项目, 应当符合《政府购买服务管理办法》(财政部令第 102 号) 规定, 并参照《国家基本公共服务标准》相关标准实施。

(三) 支持送温暖、提升职工生活品质项目, 主要依据职工人数、当地经济发展水平和帮扶工作基础、帮扶资金绩效情况等因素科学测定。

项目规划应当根据本地、本行业职工困难实际，突出帮扶项目的示范性、引导性、开发性功能，整合社会资源，培育孵化社会公益力量，争取多方力量共同投入职工困难帮扶项目。每个项目应对各级财政支持、加大工会经费投入和募集社会捐助等多渠道资金全口径测算项目投入规模。

**第十一条** 项目储备是职工困难帮扶资金预算安排、项目执行的基础和前提。

项目申报单位组织开展前期立项规划、项目储备申报等工作。项目储备须提交立项报告，包括但不限于：立项依据、项目内容、服务对象、任务、执行方式、项目标准、绩效目标、投入规模、各来源经费测算、中央财政支持需求等内容。

项目汇总管理单位对具有一定工作基础和良好社会效益且符合支持方向的项目，经可行性论证后纳入帮扶项目储备库。

项目汇总管理单位定期向全国总工会提交储备库项目备案。

未纳入项目储备库的项目，原则上不安排中央财政资金支持。项目储备库实行动态管理。项目不符合政策方向及职工需求时及时予以调出。

## 第四章 项目申报和审核

**第十二条** 全国总工会根据年度帮扶服务工作重点，结合帮扶资金总体规模等情况，发布项目申报指南，明确项目

的申报条件、支持范围、资助标准、工作程序、监督管理等，作为年度项目管理的具体依据。

**第十三条** 项目申报单位根据全国总工会项目申报要求，从项目库中筛选符合条件的项目，按照程序进行申报，并报送至项目汇总管理单位。

根据全国总工会年度申报要求研究决定新增项目的，要做好对新增项目的规划与论证，按程序补充纳入项目库。

项目汇总管理单位对申请的项目提出审核意见，并按照优先等次排序，汇总报送到全国总工会。

**第十四条** 全国总工会根据项目申报情况，组织专家、相关单位评议或委托第三方机构进行项目评审；根据评审评议结果形成项目补助、以奖代补等项目资金支持建议方案，经全国总工会党组研究审议同意后执行。全国总工会批复项目申报结果，并按照部门预算管理规定向项目汇总管理单位拨付项目资金。

## **第五章 项目实施管理**

**第十五条** 项目汇总管理单位应当加强项目实施管理，指导项目申报单位根据全国总工会批复结果，进一步细化完善实施方案，明确实施举措、时间步骤、绩效管理、支持保障等具体工作安排。

项目汇总管理单位根据项目实施进展情况拨付项目资

金，定期组织调度各项目实施情况，协调解决实施过程中出现的问题，确保项目按照已批准的内容实施。项目结束后，及时组织项目验收。

**第十六条** 项目申报单位应当严格执行国家及全国总工会有关政策要求，加强项目全生命周期管理，建立健全内控制度，严格按照项目方案和有关规定组织实施，不得擅自改变项目内容和有关标准。

**第十七条** 项目申报单位应当严格资金使用管理，专款专用，单独核算，保障资金使用安全。项目申报单位和汇总管理单位在项目执行过程中，要结合日常调度、技术监测、监督检查等方式，加强过程管控，对项目实施进度、资金使用进度、绩效目标实现程度等实行跟踪监控。

**第十八条** 各级工会可直接承担或通过购买第三方服务方式联合或委托企事业单位、社会组织、行业协会、慈善组织、社会公共服务机构等单位具体承担项目。购买第三方服务开展帮扶项目的，应当参照《政府购买服务管理办法》（财政部令第102号）执行，依法、择优确定承接单位，明确承接内容，明确职责义务，加强对第三方机构各执行环节的管理。建立健全第三方机构质量管控指标体系，形成承接工会帮扶项目第三方机构目录清单，建立优胜劣汰、动态调整的考核机制、进入退出机制，提升第三方机构参与工会帮扶工作的规范化、制度化、专业化水平。

属于政府采购、招投标管理范围的，严格执行有关法律、法规及制度规定。

**第十九条** 加强项目执行和资金监管信息化管理，帮扶项目储备、申报、审批、执行、监管、绩效评价全过程纳入全国总工会帮扶工作智能化管理平台。

**第二十条** 因不可抗力等特殊原因确需调整或终止导致项目不能完成既定目标的，须及时向全国总工会报告情况和原因，由全国总工会根据具体情况进行调整调剂。连续两年未用完的中央财政帮扶资金，按程序交回中央财政。

## **第六章 项目绩效管理和监督**

**第二十一条** 帮扶项目资金实行全面预算绩效管理，严格绩效目标管理，加强绩效运行监控和评价，强化评价结果运用，不断提高项目资金使用效益。

**第二十二条** 项目申报单位充分考虑项目特点、工作对象、内容和规模等情况，认真编制绩效目标，经项目汇总管理单位审核后，随项目申报材料一并报送至全国总工会。拟批复方案和支持资金额度与申请不一致的，应按要求在批复项目前完成申报信息调整工作，全国总工会在项目批复时同步下达项目绩效目标。

**第二十三条** 项目申报单位在项目执行过程中做好绩效监控，开展中期绩效自评并报项目汇总管理单位。对绩效监

控中出现的问题，要及时采取改进措施，确保绩效目标落实。

**第二十四条** 项目结束后或年度终了后，项目申报单位应及时开展绩效自评。项目汇总管理单位可对本地区本单位的项目开展绩效评价。全国总工会组织或委托第三方机构适时对重点项目开展绩效评价。绩效评价结果作为以后年度项目支持和资金安排的重要依据。

**第二十五条** 各级工会应当建立健全帮扶项目资金协同管理和监督机制，相关部门在项目规划设计、可行性研究、预算编制、项目实施、绩效管理、监督检查等环节根据职责分工履行帮扶项目资金使用管理监督职责。

（一）权益保障部门负责制定帮扶项目实施办法，做好项目规划、审核、储备、批复建议方案制定等工作，指导跟进项目实施，会同财务部门做好落实项目资金使用管理、组织实施工作总结、绩效自评和对项目汇总管理单位的绩效评价。

（二）财务部门负责帮扶项目资金的接收、拨付、核算等财务管理和监督，做好项目预算规划和财务指导，按部门预算管理要求组织开展项目整体绩效评价，加强绩效管理。

（三）经审部门负责对帮扶项目资金进行审计监督。

**第二十六条** 项目有关单位依法接受财政、审计、纪检监察等部门和社会的监督。省级工会应当加强对项目资金使用的监管，保证项目科学、合规运行。全国总工会加强对各

地项目资金使用管理等情况监督检查。

对于违反规定取得帮扶资金的，应当按照《中华人民共和国预算法》、《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定追究相应责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。全国总工会按照有关规定收回资金。

工会、相关单位及其工作人员在帮扶资金申请、审核、分配过程中，存在违反本办法规定以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国监察法》、《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定追究相应责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十七条** 各级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，确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。

## 第七章 附 则

**第二十八条** 职工困难帮扶项目资金实行统筹管理、分层设立、分类施策的原则。中央财政资金主要支持全国具有示范性、引导性、开发性的帮扶项目，聚焦特定地区、特殊职工群体和特困行业等重点项目保障。各级工会应争取同级财政支持、单位行政拨付、投入工会经费和募集社会捐助等

用于支持中央财政资金投入的帮扶项目；同时还应因地制宜设立本层级职工困难帮扶项目资金，制定本层级项目资金管理办法、实施细则，并报全国总工会备案。

**第二十九条** 各级工会要充分落实职工困难帮扶工作主体责任，发挥好中央财政资金的引导和示范作用，统筹考虑将帮扶类资金进行整合归并，逐步形成中央财政引导、工会经费投入为主、地方财政因地制宜支持、广泛吸收社会公益捐助的帮扶工作投入结构。

各级工会应当在工会经费预算中安排资金，用于项目设计、预算评审、绩效评价、招标、验收等项目管理费用，保障帮扶项目实施。

**第三十条** 各层级职工困难帮扶项目资金统一纳入全国总工会帮扶工作智能化管理平台信息化管理。

全国总工会根据中央财政资金项目实施绩效、各层级帮扶项目资金项目实施情况和工作成效对各项目汇总管理单位、项目申报单位、项目承接机构进行综合评价。

**第三十一条** 本细则由全国总工会权益保障部、财务部负责解释。

**第三十二条** 本细则自下发之日起执行。

附件

## 财政部关于印发《职工困难帮扶 资金管理办法》的通知

(财建〔2022〕377号)

全国总工会：

为进一步加强你会部门预算相关项目资金管理，切实发挥财政资金效益，我们对《困难职工帮扶中心专项资金管理办法》（财建〔2006〕468号）进行了修订，研究形成了《职工困难帮扶资金管理办法》，现予印发，请遵照执行。

附件：职工困难帮扶资金管理办法

财 政 部

2022年10月25日

## 职工困难帮扶资金管理办法

**第一条** 为加强和规范职工困难帮扶资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）等有关规定，制定本办法。

**第二条** 本办法所称职工困难帮扶资金（以下简称帮扶资金），是指由中央一般公共预算安排，列入全国总工会部门预算，用于支持工会开展职工困难帮扶工作的资金。

工会应当充分落实职工困难帮扶工作主体责任，发挥好中央财政资金的引导和示范作用，持续加大工会经费投入力度，逐步形成中央财政引导、工会经费投入为主、地方财政因地制宜支持、广泛吸收社会公益捐助的帮扶工作投入结构。

**第三条** 帮扶资金管理使用遵循“中央引导、工会统筹，突出重点、注重绩效，规范透明、强化监督”的原则，围绕国家劳动领域政治安全决策部署，立足工会职责，引导工会切实解决职工困难，保障职工权益，维护社会稳定。

**第四条** 财政部、全国总工会按照职责分工负责帮扶资金相关工作。

财政部负责制定帮扶资金管理制度，按照程序批复年度

有关预决算，适时组织开展预算评审和重点绩效评价，将绩效评价结果作为预算安排、完善政策、改进管理的重要依据，同时督促全国总工会加强评价结果应用和整改。

全国总工会是帮扶资金项目的主管部门，是项目组织实施和资金管理的责任主体，负责编制帮扶资金年度预算、分配和管理帮扶资金，健全内部管理机制，制定具体实施办法，组织帮扶项目实施，做好监督检查。全面加强帮扶资金绩效管理，严格绩效目标管理，做好绩效运行监控，开展帮扶资金绩效自评，及时整改自评发现的问题，并对绩效自评结果的真实性和准确性负责。

**第五条** 帮扶资金用于支持工会巩固城市困难职工解困脱困成果，持续提升职工生活品质，在职工遇到各类临时性、突发性、特殊性困难时开展前置性、补充性、开发性帮扶和送温暖服务，充分体现党中央、国务院对职工群众的关心关爱。具体包括以下方面：

（一）支持巩固城市困难职工解困脱困成果。在社会救助体系基础上，充分发挥工会枢纽平台作用，增强帮扶资金开发性功能，引导带动社会资源参与工会帮扶救助项目，协同做好因遇临时性、突发性困难暂未纳入政府社会救助范围的，或按现行政策标准接受社会救助后仍存在其他困难的职工家庭帮扶工作。根据职工困难情况和实际需求，开展有针对性的事前预防和事后救助项目，包括：（1）生活救助项目。

引导推动职工基本生活需求和社会资源精准对接，完善质优价廉生活必需品供给，支持保障困难职工家庭基本生活；（2）子女助学项目。着重支持困难职工家庭子女参与工会勤工俭学等项目；（3）大病救助项目。在推进职工互助保险赔付基础上，引导社会慈善资源帮助缓解职工家庭经各类保险保障和相关部门救助后仍然难以承担的医疗医药费用负担；（4）职业培训和职业介绍项目。帮助有劳动能力的职工家庭成员提升就业和职业发展能力、促进职工就业创业，以及鼓励职工家庭成员充分就业等。

（二）支持对特殊职工群体的送温暖和帮扶服务。支持解决新就业形态劳动者等特殊职工群体遇到的急难愁盼问题。对在国家重大项目工程活动中作出突出贡献，突发重大灾害期间坚守抗灾一线，长期工作在苦、脏、累、险、危、害等艰苦岗位一线，患职业病、因公伤残，非自愿性待岗下岗失业导致生活困难，家庭成员罹患重大疾病的职工和因公牺牲职工家属开展走访慰问。对发生临时性、突发性困难的职工开展帮扶和慰问。

（三）支持工会提升职工生活品质。用于支持工会帮助资源枯竭型城市、独立工矿区、远离城市的偏远工作场所以及艰苦岗位一线职工等特殊职工群体改善生活条件、解决生活后顾之忧。

（四）财政部、全国总工会根据党中央、国务院决策部

署，适时确定的维护职工队伍稳定的其他相关支出项目。

帮扶资金使用对象原则上是已加入工会组织的职工。各级工会对尚未加入工会的劳动者开展帮扶项目，应当加强宣传动员，发展其成为工会会员。

帮扶资金不得用于工会的一般性支出，包括：支付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；基本建设投资；其他与帮扶工作无关的支出。

**第六条** 帮扶资金按照项目法进行分配，不得简单切块下达地方工会。各地工会要建立帮扶服务项目库，提前做好项目储备，严格项目论证入库，帮扶资金支持的项目原则上从项目库选择。全国总工会根据年度帮扶工作重点，结合帮扶资金总体规模等情况，发布资金项目申报指南，项目承担单位申报项目，全国总工会组织评审，并依据评审结果确定支持项目。全国总工会在年度帮扶资金规模内通过项目补助、以奖代补等方式进行支持。

**第七条** 全国总工会根据党中央、国务院决策部署，制定年度帮扶工作任务，提出资金重点支持方向，科学合理制定项目标准。其中：

（一）直接补助到帮扶对象家庭类的项目，应当参照物价指数、当地经济社会发展和社会救助保障水平等因素确定标准，原则上不超过政府同类救助项目标准。

(二) 通过购买服务方式实施的项目，应当符合《政府购买服务管理办法》（财政部令第102号）规定，并参照《国家基本公共服务标准》相关标准实施。

(三) 支持送温暖、提升职工生活品质项目和特定地区工会补服务短板的项目，主要依据职工人数、当地经济发展水平和帮扶工作基础、帮扶资金绩效情况等因素科学测定。

**第八条** 全国总工会应当按照部门预算编制要求和程序，提出帮扶资金年度预算建议和绩效目标。财政部审核并批复帮扶资金项目预算。全国总工会应当在收到部门预算批复后30日内确定帮扶资金方案，并将有关方案抄送财政部。预算执行过程中因特殊情况需进行调剂的，应当按照部门预算管理有关规定履行报批程序。

**第九条** 全国总工会应加强帮扶资金全流程管理，及时跟踪帮扶资金使用情况，做好绩效运行监控，加快资金执行进度，避免资金沉淀。

**第十条** 帮扶资金支付按照国库集中支付制度有关规定执行。使用帮扶资金涉及政府采购的，按照政府采购法律制度规定执行。

**第十一条** 年度职工困难帮扶项目执行结束后，全国总工会应当及时组织验收和总结，并将帮扶资金执行情况、绩效目标完成情况等向财政部书面报告。

**第十二条** 连续两年未用完的帮扶资金，应当按程序交

回中央财政。

**第十三条** 帮扶资金的管理使用应当依法接受财政、审计、纪检监察等部门和社会的监督。

对于违反规定取得帮扶资金的，应当按照《中华人民共和国预算法》、《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定追究相应责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。财政部将收回相关帮扶资金。

工会、相关单位及其工作人员在帮扶资金申请、审核、分配过程中，存在违反本办法规定以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违规行为的，按照《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国监察法》、《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定追究相应责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第十四条** 全国总工会应当在工会经费预算中安排资金，用于帮扶资金项目设计、预算评审、绩效评价、招标、验收等项目管理费用，保障帮扶项目实施。

**第十五条** 全国总工会依据本办法制定项目管理实施细则，并报财政部备案。

**第十六条** 本办法由财政部负责解释。

**第十七条** 本办法自印发之日起施行。《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）同时废止。

---

抄送：新疆生产建设兵团总工会。

---

中华全国总工会办公厅

2022年11月28日印发

---