

# 云南省人民政府办公厅文件

云政办发〔2017〕20号

---

## 云南省人民政府办公厅关于 进一步做好困难职工解困脱困工作的实施意见

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

根据国务院有关做好困难职工解困脱困工作和《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）要求，为扎实推进我省困难职工解困脱困工作，实现困难职工与全省人民同步迈入小康社会，经省人民政府同意，现提出以下意见：

### 一、重要意义和指导思想

#### （一）重要意义

党的十八大提出了“两个一百年”的奋斗目标，党中央、国

务院作出了打赢脱贫攻坚战的重大决定，中共中央政治局常委会议就加大城镇困难职工解困脱困和保障力度提出了明确要求。困难职工解困工作是巩固党执政的阶级基础和群众基础的重要保证，是加强和创新社会管理、改善和保障民生的重要内容，是新形势下强化服务、维护职工合法权益的重要举措。各级政府要从全面建成小康社会的全局和战略高度，切实增强责任感和使命感，把困难职工解困脱困工作作为一项紧迫任务，摆在更加突出位置，采取有力措施抓实抓好。

## （二）指导思想

坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话和考察云南重要讲话精神，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，贯彻落实党中央、国务院关于困难职工解困脱困工作的决策部署，坚持“统筹协调、突出重点、分级负责、精准聚焦”的原则，健全党委领导、政府主导、工会牵头、部门负责、社会参与的工作体制；形成源头解困、动态脱困、应急救助、常态帮扶相结合的工作机制；加强政策引导、项目支撑、结对帮扶、社会保障的工作合力，进一步做好困难职工解困脱困工作。

## 二、目标任务

2017—2019年，每年完成30%以上建档立卡困难职工的解困脱困任务，对于新产生的困难职工要按照建档标准同步建档立卡、同步实施帮扶、同步解困脱困。到2020年全面完成解困脱困任务。

解困脱困标准具体是指建档立卡的困难职工家庭经过有关部门精准帮扶和制度保障后实现“两有五保障”（有吃、有穿，就业、就医、就学、社会保险、住房有保障）。其中，对于因收入低导致生活困难的职工家庭重在脱困，推动其纳入社会救助体系兜底保障；对于因病、因灾、子女上学、下岗失业等具体原因致困的困难职工家庭重在解困，利用各种政策措施，帮助其解决实际问题，缓解困难。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。

### **三、工作对象**

解困脱困的工作对象具体包括3种类别。一是家庭人均月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。二是家庭人均月收入虽略高于当地最低生活保障标准，但由于本人或主要家庭成员患病、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。三是家庭人均月收入在当地最低生活保障标准3倍以内（含），但因职工本人或主要家庭成员遭受突发事件、意外伤害、重大疾病或其他原因导致生活困难的

职工家庭。对于长期居住在城市且依靠工资收入为主要生活来源的农民工符合建档条件的纳入解困脱困范畴（已纳入农村扶贫对象的除外）。

针对我省供给侧结构性改革实际，高度重视化解过剩产能中新产生的困难职工，各地可结合实际，在确保建档立卡困难职工实现解困脱困的基础上，确定本级困难职工范围。

#### **四、具体措施**

（一）精准识别，规范建档立卡。按照“分级负责、精准识别、一户一档、动态管理”的原则，全面深入摸底排查，为困难职工建立档案、发放联系卡，建立“一帮一”结对帮扶制度，纳入工会帮扶工作管理系统，与民政部门居民家庭经济状况核对信息管理平台联网，共享困难职工信息数据，实现在档困难职工档案动态化管理，准确掌握职工基本情况、致困原因、脱困诉求等，深入分析致困原因，找准解困脱困措施，做到一户一档案、一户一计划、一户一措施。（省总工会牵头；省民政厅、人力资源社会保障厅、住房城乡建设厅配合）

（二）分类帮扶，着力精准施策。针对困难职工具体致困原因和脱困需求，分类实施帮扶，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；对因企业欠缴社会保险费或没有落实有关社保待遇的困难职工，将其依法依规纳入国家社会保险制度覆盖一批；对因病致困

的职工，将其纳入基本医疗保险、大病补充保险和医疗互助保险保障一批；对符合低保条件的困难职工，通过社会救助兜底保障一批。充分整合社会资源，形成工作合力，推进有关制度政策落实到位，实现对困难职工的精准帮扶和制度保障。

1. 就业创业解困脱困。对有劳动能力但未实现就业的困难职工，着重帮助其实现就业创业，提高家庭收入实现解困脱困。落实好政府积极就业政策，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，重点关注化解过剩产能中下岗待岗困难职工，确保有就业能力的零就业困难职工家庭至少1人就业。将有劳动能力未就业的困难职工纳入就业创业政策扶持对象范围，免费提供就业指导、职业介绍、政策咨询等服务，对有创业意愿的困难职工有针对性地提供创业培训、创业指导、项目咨询和跟踪服务，对符合条件的困难职工给予一次性生活费补助、一次性创业补贴等补助。依托职业院校、职工技能培训实训基地等，深入实施创业援助计划、技能培训促就业计划、云岭职工素质建设工程、阳光就业计划，落实好“贷免扶补”创业担保贷款、“两个10万元”培育工程、创业园区扶持等政策措施。采取加强技能培训、提供创业援助等方式，帮助困难职工实现就业创业解困脱困。（省人力资源社会保障厅牵头；省财政厅、工业和信息化委、发展改革委、国资委，省总工会配合）

2. 医疗保障解困脱困。健全完善职工基本医疗保险和大病补充保险制度，将因病致困的职工纳入基本医疗保险和大病补充医疗保险制度保障范围，实现人力资源社会保障、卫生计生等各类政策资源对困难职工的全面覆盖。提高重大疾病报销水平，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。逐步提高职工门诊和住院治疗费用报销标准，有效助其减少医疗费用个人支出。加大医疗救助、临时救助、慈善救助等帮扶力度，深入开展好职工医疗互助活动，对困难职工缴纳工会职工医疗互助活动费用确有困难的，由工会帮助其缴纳。实施工会大病专项帮扶项目，引导社会组织参与救助患重特大疾病困难职工。（省人力资源社会保障厅牵头；省卫生计生委、民政厅、财政厅，省总工会配合）

3. 子女助学解困脱困。推动困难职工家庭上学子女纳入国家“奖、助、贷、勤、减、免”学生资助政策体系范畴，按照规定享受我省实施的覆盖学前教育至研究生教育的21项助学政策，充分整合各部门助学资源，实施“金秋助学”计划，大力引导社会公益助学资金向困难职工家庭就学子女倾斜，确保困难职工子女上得起学，顺利完成学业。（省教育厅牵头；省财政厅，省总工会配合）

4. 落实社保解困脱困。对没有社会保险或没有落实社会保

险待遇的困难职工，重点帮助其落实各项社保政策，实现制度保障。困难职工与企业解除劳动关系的，督促企业做好各项社会保险接续、转移和待遇落实；督促欠缴社会保险费的企业依法补缴社会保险费，确保达到领取养老金条件的困难职工按照规定享受养老待遇；对未参加企业职工基本养老保险的困难职工，要依法依规将其纳入企业职工基本养老保险范围；对因无法正常领取失业保险金或工伤保险待遇落实不到位等原因，造成家庭困难的职工，重点落实好有关待遇。高度关注供给侧结构性改革中化解过剩产能企业中的困难职工，做好社会保障政策落实工作。合力推动和监督企业贯彻落实好社会保险制度，保障困难职工社保权益。（省人力资源社会保障厅牵头；省财政厅、工业和信息化委、国资委，省总工会，省工商联配合）

5. 住房保障解困脱困。大力推进城镇保障性安居工程建设，对没有住房和居住危房的困难职工家庭落实有关保障性住房政策，对符合住房保障条件的困难职工优先租住公共租赁住房；若房源有限，可申请发放租赁补贴，切实解决好困难职工家庭住房问题。对缴纳保障性住房租金确有困难的特困职工，经民政部门审核，给予一定资金减免。（省住房城乡建设厅牵头；省财政厅、民政厅，省总工会配合）

6. 兜底保障解困脱困。对达到社会救助政策有关条件的困难职工，使其享受具体社会救助政策，实现社会兜底保障。符合

低保条件的，推动其纳入政府最低生活保障范围，做到应保尽保，逐步提高城市最低生活保障标准。完善“一门受理，协同办理”工作机制，对符合专项社会救助条件的困难职工实施救助，建立完善临时救助制度，对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致基本生活陷入困境的困难职工，做到应救尽救，给予应急性、过渡性救助，切实保障困难群众基本生活权益。全面开展救急救难工作，逐步提高救助标准，做到突发困难及时帮、突出困难重点帮，建立健全社会力量参与机制，搭建社会力量参与社会救助工作平台。（省民政厅牵头；省人力资源社会保障厅、财政厅、卫生计生委、教育厅、住房城乡建设厅，省总工会配合）

## 五、组织保障

### （一）强化组织领导

各级政府要把困难职工解困脱困工作放在全面建成小康社会、实现共同富裕的战略高度，作为脱贫攻坚的重要组成部分抓实抓好，真正实现困难职工的解困脱困，确保小康路上不让困难职工掉队。各地、有关部门要把困难职工解困脱困工作列入当地脱贫攻坚的议事日程，结合实际科学制定工作规划，按照“分类帮扶、因困施策”的原则，在全面准确掌握困难职工规模、数量、分布等情况的基础上，统筹安排政策对接、项目实施、成效评估等具体措施，建立部门协作联动工作机制、部门服务清单机



制和困难职工结对帮扶机制，整合资源、创新方法、形成合力，一级抓一级，层层抓落实，形成各负其责、各司其职、齐抓共管和全社会共同参与的工作格局，确保目标任务明确、资源配置合理、措施精准到位。

## （二）加大投入力度

各地、有关部门要切实在困难职工解困脱困工作中加大人力、财力、物力的投入力度。当前，要积极化解落后产能、过剩产能，支持引导困难企业健康发展，实现转型升级优化；争取将困难职工解困脱困工作列入各级扶贫攻坚专项资金和财政预算中，并逐步增加资金投入，带动建立多元化解困脱困资金投入机制；集中各方优势力量做好困难职工解困脱困工作，积极整合现有各项民生政策、资金、项目用于解困脱困工作，积极引导社会各界参与其中，鼓励社会组织、慈善组织等力量投入到解困脱困工作中并发挥积极作用。同时，要加强对解困脱困资金使用的检查监督力度，确保各项投入发挥最大实效，确保各项投入用到点上、用到根上。

## （三）加强宣传引导

各地、有关部门要把城市困难职工解困脱困工作的思想高度统一到省委、省政府的决策部署上来，增强做好解困脱困工作的责任感和使命感。充分利用新兴媒体等各方力量，引导社会各界共同关注关爱困难职工群体，及时报道各地各部门积极参与困难

职工解困脱困的典型经验和做法，营造良好的社会氛围。要加强对困难职工的思想观念教育，鼓励他们坚定信心、不畏艰难，充分发挥主观能动性，依靠自己的双手创造美好生活和未来。

云南省人民政府办公厅

2017年2月17日

（此件公开发布）

---

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，云南省军区。  
滇中新区管委会。

---

云南省人民政府办公厅

2017年2月20日印发

