

关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的 实施意见

云民规〔2019〕2号

各州、市民政局、人民法院、人民检察院、发展改革委、教育体育局、公安局、司法局、财政局、卫健委、医保局、团委、妇联、残联：

根据民政部等12个部门《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的意见》（民发〔2019〕62号）精神，结合实际，提出如下贯彻实施意见。

一、指导思想和基本原则

（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，认真落实省委省政府关于儿童工作的决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，切实解决事实无人抚养儿童生存发展面临的问题和困难，在全省建立起与经济社会发展水平相适应的事实无人抚养儿童保障制度。

（二）基本原则。坚持家庭尽责。强化家庭是抚养、教育、

保护儿童，促进儿童发展第一责任主体的意识，大力支持家庭提高抚养监护能力，形成有利于事实无人抚养儿童健康成长的家庭环境。**坚持部门协作。**构建横向协作、纵向联动的事实无人抚养儿童保障工作网络，形成民政牵头负责、相关部门配合的权责一致、规范有序、信息共享、运行高效的协调联动工作机制。**坚持社会参与。**鼓励、引导、支持社会力量通过承接政府购买服务、慈善捐赠以及提供志愿服务等方式，为事实无人抚养儿童提供服务和帮扶，形成全社会关心、支持、参与事实无人抚养儿童保障工作的良好氛围。

二、事实无人抚养儿童界定

事实无人抚养儿童是指父母双方均符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联情形之一的儿童；或者父母一方死亡或失踪，另一方符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联情形之一的儿童。

以上重残是指一级二级残疾或三级四级精神、智力残疾；失联是指失去联系且未履行监护抚养责任6个月以上；服刑在押、强制隔离戒毒或被执行其他限制人身自由的措施是指期限在6个月以上；死亡是指自然死亡或人民法院宣告死亡，失踪是指人民法院宣告失踪。重病原则是指县级以上医疗卫生单位认定的高

血压Ⅱ—Ⅲ期、糖尿病、活动性结核病、癌症、肉瘤、淋巴瘤、多发性骨髓瘤、黑色素瘤、生殖细胞瘤、白血病、需要放化疗的颅内肿瘤、终末期肾病、器官移植、系统性红斑狼疮、再生障碍性贫血、遗传性球形红细胞增多症、自身免疫性溶血性贫血、地中海贫血、精神分裂症、双向情感障碍症、帕金森氏病、血友病、重症肌无力、肌营养不良、运动神经元疾病、地方性氟骨症、克山病及艾滋病病人。各年度具体的大病病种根据国家和省人民政府政策规定执行。

三、事实无人抚养儿童认定流程

（一）申请。事实无人抚养儿童监护人或临时照料人填写《事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表》（见附件），向儿童户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处）提出申请。情况特殊的，可由儿童所在村（居）民委员会提出申请。申请时应提供事实无人抚养儿童的户口本、身份证原件及儿童本人近期1寸免冠照片2张。

（二）查验。乡镇人民政府（街道办事处）受理申请后，应当对事实无人抚养儿童父母重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联以及死亡、失踪等情况进行查验。查验一般采用部门信息比对的方式进行。因档案管理、数据缺失等原因不能通过部门信息比对核实的，可以请事实

无人抚养儿童本人或其监护人、亲属协助提供教育、卫生、公安、法院、检察院、残联等部门提供的必要补充材料。乡镇人民政府（街道办事处）应当在自收到申请之日起15个工作日内作出查验结论。对符合条件的，连同申报材料一并报县级民政部门。对有异议的，可根据工作需要采取入户调查、邻里访问、信函索证、群众评议等方式再次进行书面核实。为保护儿童隐私，不宜设置公示环节。

（三）确认。县级民政部门应当在自收到申报材料及查验结论之日起15个工作日内作出确认。符合条件的，从确认的次月起纳入保障范围，同时将有关信息录入“全国儿童福利信息管理系统”。不符合保障条件的，应当书面说明理由。

（四）终止。规定保障情形发生变化的，事实无人抚养儿童监护人或受委托的亲属、村（居）民委员会应当及时告知乡镇人民政府（街道办事处）。乡镇人民政府（街道办事处）、县级民政部门要加强动态管理，对不再符合规定保障情形的，应当及时终止其保障资格并从“全国儿童福利信息系统”进行“减员”处理。

四、主要任务

（一）保障基本生活。我省按照与孤儿保障标准相衔接的原则确定补助标准，参照孤儿基本生活费发放办法确定发放方式。

省级财政比照孤儿基本生活保障资金测算方法，通过困难群众救助补助经费渠道对生活困难家庭中的和纳入特困人员救助供养范围的事实无人抚养儿童给予适当补助。各州（市）和县（市、区）财政部门要拓宽筹资渠道和保障方式，统筹用好中央和省级补助资金，切实加快支出进度，严控结余结转，确保事实无人抚养儿童基本生活费及时足额支付。生活困难家庭是指建档立卡贫困户家庭、城乡最低生活保障家庭。已获得最低生活保障金、特困人员救助供养金或者困难残疾人生活补贴且未达到事实无人抚养儿童基本生活保障补贴标准的进行补差发放，其他事实无人抚养儿童按照补贴标准全额发放。已全额领取事实无人抚养儿童补贴的儿童家庭申请最低生活保障或特困救助供养的，事实无人抚养儿童基本生活补贴不计入家庭收入，在享受低保或特困救助供养待遇之后根据人均救助水平进行重新计算，补差发放。已全额领取事实无人抚养儿童补贴的残疾儿童不享受困难残疾人生活补贴。

（二）强化医疗康复保障。对符合条件的事实无人抚养儿童按规定实施医疗救助，分类落实资助参保政策。重点加大对生活困难家庭的重病、重残儿童救助力度。加强城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助、疾病应急救助基金的有效衔接，实施综合保障，梯次减轻费用负担。符合条件的残疾事实无人抚养儿

童可同时享受重度残疾人护理补贴及康复救助等相关政策。

（三）完善教育资助救助。将事实无人抚养儿童参照孤儿优先纳入教育资助政策体系和教育帮扶体系，享受相应的政策待遇；纳入控辍保学工作重点对象，依法保障其受教育权益。对于义务教育阶段适龄残疾事实无人抚养儿童，通过特殊教育学校就读、普通学校就读、儿童福利机构特教班就读、送教上门等多种方式，做好教育安置。按照国家相关规定，义务教育阶段的事实无人抚养儿童同等享受“两免一补”政策，就读高中阶段（含普通高中及中职学校）的事实无人抚养儿童优先享受国家助学金和免学费政策。

（四）督促落实监护责任。人民法院、人民检察院和公安机关等部门应当依法打击故意或者恶意不履行监护职责等各类侵害儿童权益的违法犯罪行为，根据情节轻重依法追究其法律责任。对符合《最高人民法院 最高人民检察院 公安部 民政部关于依法处理监护人侵害未成年人权益行为若干问题的意见》（法发〔2014〕24号）规定情形的，应当依法撤销监护人监护资格。对有能力履行抚养义务而拒不抚养的父母，民政部门可依法追索抚养费，因此起诉到人民法院的，人民法院应当支持。民政部门应当加强送养工作指导，创建信息对接渠道，在充分尊重被送养儿童和送养人意愿的前提下，鼓励支持有收养意愿的国内家庭依

法收养。加大流浪儿童救助保护力度，及时帮助儿童寻亲返家，督促其父母及其他监护人履行抚养义务，保障其依法接受义务教育的权利，并将其纳入重点关爱对象。当地未成年人救助保护机构每季度应当至少组织一次回访，防止其再次外出流浪。

（五）优化关爱服务机制。完善法律援助机制，加强对权益受到侵害的事实无人抚养儿童的法律援助工作。维护残疾儿童权益，大力推进残疾事实无人抚养儿童康复、教育服务，提高保障水平和服务能力。充分发挥儿童福利机构、未成年人救助保护机构、康复和特教服务机构等服务平台作用，提供政策咨询、康复、特教、养护和临时照料等关爱服务支持。加强家庭探访，协助提供监护指导、返校复学、落实户籍等关爱服务。加强精神关爱，通过政府购买服务等方式，发挥共青团、妇联等群团组织的社会动员优势，引入专业社会组织和青少年事务社工，提供心理疏导、情感抚慰等专业服务，培养健康心理和健全人格。

五、组织实施

（一）加强组织领导。各地要充分认识推进事实无人抚养儿童保障工作的重大意义，将其作为保障和改善民生的重要任务，及时研究解决事实无人抚养儿童保障工作中存在的实际困难和问题。要加强与相关社会福利、社会救助、社会保险等制度有效衔接，做到应保尽保、不漏一人。要落实工作责任，明确职责分

工，细化业务流程，健全跟踪巡查和督促落实机制，确保事实无人抚养儿童保障政策落到实处。

（二）加强部门协作。民政部门应当履行主管部门职责，做好资格确认、生活补贴发放、综合协调和监督管理等工作。对认定过程中处境危急的儿童，应当实施临时救助和监护照料。人民法院应当对申请宣告儿童父母失踪、死亡及撤销父母监护权等案件设立绿色通道，及时将法律文书抄送儿童户籍地县级民政部门、乡镇人民政府（街道办事处），实现信息实时共享。人民检察院应当对涉及儿童权益的民事诉讼活动进行监督，必要时可以支持起诉维护合法权益，对有关部门不履行相关职责的应当提出依法履职的检察建议。公安部门应当加大对失联父母的查寻力度，对登记受理超过6个月仍下落不明的，通过信息共享、书面函复等途径，向民政部门或相关当事人提供信息查询服务。财政部门应当加强资金保障，支持做好事实无人抚养儿童保障等相关工作。共青团应当充分动员青年社会组织和青少年事务社工，指导少先队组织，依托基层青少年服务阵地，配合提供各类关爱和志愿服务。妇联组织应当发挥村（居）妇联主席和妇联执委作用，提供家庭教育指导、关爱帮扶及权益维护等服务。公安、司法、刑罚执行机关在办案中发现涉案人员子女或者涉案儿童属于或者可能属于事实无人抚养儿童的，应当及时通报所在地民政部门

或乡镇人民政府（街道办事处）。针对事实无人抚养儿童的其它情形，相关部门应当按照规定妥善处置。民政、公安、司法、医疗保障、残联等部门和组织应当加强工作衔接和信息共享，为开展查验工作提供支持，切实让数据多跑路、让群众少跑腿。

（三）加强监督管理。健全信用评价和失信行为联合惩戒机制，将存在恶意弃养情形或者采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取保障资金、物资或服务的父母及其他监护人失信行为记入信用记录，纳入云南省信用信息共享平台，实施失信联合惩戒。对于监护人有能力支配保障金的，补贴发放至其监护人，并由监护人管理和使用；监护人没有能力支配的，补贴发放至儿童实际抚养人或抚养机构，并明确其对儿童的抚养义务。财政、民政部门要加强资金使用管理，提高财政资金绩效，防止发生挤占、挪用、冒领、套取等违法违规现象，对存在违法违规行为的，要按照相关规定进行处理。

（四）加强政策宣传。充分利用报纸、电台、电视、网络等新闻媒体，大力开展事实无人抚养儿童保障政策宣传，使社会各界广泛了解党和政府的爱民之心、惠民之举，帮助事实无人抚养儿童及其监护人准确知晓保障对象范围、补助标准和申请程序。动员引导社会力量关心、支持事实无人抚养儿童帮扶救助工作，为儿童及其家庭提供多样化、个性化服务，营造良好氛围。

本实施意见从 2020 年 1 月 1 日开始执行。

云南省民政厅

2019 年 11 月 5 日

（此件公开发布）