

鞍山市民政局
鞍山市中级人民法院
鞍山市人民检察院
鞍山市发展和改革委员会
鞍山市教育局
鞍山市公安局
鞍山市司法局
鞍山市财政局
鞍山市医疗保障局
中国共产主义青年团鞍山市委
鞍山市妇女联合会
鞍山市残疾人联合会

文件

鞍民发〔2019〕88号

鞍山市关于进一步加强事实无人抚养 儿童保障工作的实施意见

各县（市）区民政局、各开发区事业局、人民法院、人民检察院、发展改革局、教育局、公安局、司法局、财政局、医保局、

团委、妇联、残联、市民政事务服务中心：

为深入贯彻落实省民政厅、省最高人民法院等 12 部门印发的《辽宁省关于进一步加事实无人抚养儿童保障工作的意见》（辽民发〔2019〕66 号）精神，切实保障事实无人抚养儿童合法权益，结合鞍山工作实际，现提出如下实施意见：

一、明确保障对象

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。

（一）重残：指一级二级残疾或三级四级精神、智力残疾。申请时应持有有关部门或组织发放的有效证件。

（二）重病：指导致父母失去对子女抚养监护能力的癌症、终末期肾病、耐多药结核病、脑卒中、心肌梗死、艾滋病机会感染等重大疾病，也包括大骨节病、克汀病、氟骨症及急型、亚急型、慢型克山病等地方病。实际工作中由定点医疗机构诊断、治疗情况合理确定。

（三）失联：指失去联系且未履行监护抚养责任 6 个月以上。失联时间以向公安机关报告时起算，满 6 个月后，由公安部门出具查找无果的书面说明材料。

（四）服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由

措施的：指期限在6个月以上，由人民法院、公安部门或司法部门出具相关材料。

（五）死亡或失踪：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。宣告死亡和宣告失踪由人民法院依法审查利害关系人申请，对符合相关法律规定的自然人作出宣告死亡或宣告失踪的民事判决书。

二、规范认定流程

（一）申请。事实无人抚养儿童监护人或受监护人委托的近亲属填写《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。

（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，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。县级民政部门收到申报材料及查验结论后，要在15个工作日内完成审核确认。审核确认一般采取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的，可以通知乡镇人民政府（街道办事处）请事实无

人抚养儿童本人或其监护人、亲属协助提供必要补充材料。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”，为申请儿童发放《儿童福利证》；不符合保障条件的，应当书面说明理由。

（四）终止。建立事实无人抚养儿童探视巡访制度，村（居）民委员会每月、乡镇人民政府（街道办事处）每季度、县级民政局每半年一次，对事实无人抚养儿童探视巡访，了解事实无人抚养儿童生活、学习等各方面情况。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，对有下列情形之一的，不再符合规定保障情形的，应当及时终止其保障资格，并从“全国儿童福利信息管理系统”中作减员处理。

1. 事实无人抚养儿童死亡的，从其死亡的次月停止发放；
2. 事实无人抚养儿童年满 18 周岁，从其 18 周岁生日的次月停止发放基本生活费，参照孤儿保障政策一次性发放 12 个月的基本生活费。继续在校就读的按照孤儿保障相关规定执行。
3. 失联、失踪父母出现的。
4. 父母服刑、戒毒期满、恢复人身自由等情形之一的。
5. 事实无人抚养儿童服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由措施的。
6. 事实无人抚养儿童户籍迁出本辖区，迁出地县级民政部

门从次月停止发放，转为迁入地县级民政部门发放，并做好档案和信息系统的衔接工作。跨省户籍迁移的，应根据迁入地省份的政策规定办理有关手续。

7. 其他不再适合发放事实无人抚养儿童基本生活补贴情形的。

三、突出保障重点

(一) 强化基本生活保障。事实无人抚养儿童基本生活保障补贴标准按照孤儿基本生活养育标准、发放方式和资金渠道进行保障，并根据经济社会发展水平以及儿童关爱保护需要不断提高保障标准。补贴资金应发放给儿童本人账户，或发放给监护人、实际抚养人、抚养机构账户并明确其对儿童的监护、抚养义务。市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建档立卡贫困户、城乡最低生活保障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。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) 加强医疗康复保障。事实无人抚养儿童参照孤儿享受有关医疗保障政策。由医疗救助资金为其解决参加基本医疗保险个人缴费。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、医疗救助有效衔接，实施综合保障，梯次减轻费用负担。符合条件的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纳入教育资助范围，享受相应的政策待遇。优先纳入国家资助政策体系和教育帮扶体系，落实助学金、减免学费政策。对于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。将义务教育阶段的事实无人抚养儿童列为享受免住宿费的优先对象，对就读高中阶段（含普通高中及中职学校）的事实无人抚养儿童，根据家庭困难情况开展结对帮扶和慈善救助。完善义务教育控辍保学工作机制，依法完成义务教育。事实无人抚养儿童成年后仍在校就读的，按照国家和省、市有关规定享受相应政策。

(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

〔201424 号）规定情形的，应当依法撤销监护人监护资格。对有能力和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，教育、督促其父母及其他监护人履行抚养义务，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，提供心理咨询、心理疏导、情感抚慰等专业服务，培养健康心理和健全人格。

四、强化保障措施

（一）加强组织领导。各单位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，列入重要议事日程，及时研究解决工作中存在的困难和问题。要贯彻落实与当地孤儿保障标准相衔接的原则，抓紧制定完善相关政策，切实做好社会福利、社会救助、社会保险等制度有效衔接。要健全完善查验确认、生活保障、医疗康复、教育资助、关爱保护等各项工作的责任制，推进事实无人抚养儿童保障工作顺利开展。

（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，支持相关政策落实工作。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，应当及时通报其所在地民政部门或乡镇人民政府（街道办事处）。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，为开展查验确认工作提供支持，切实让数据多跑路、让群众少跑腿。

（三）加强监督管理。要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，纳入全国信用信息共享平台，实施失信联合惩戒。民政部门和乡镇人民政府（街道办事处）要严把政策标准和尺度，认真做好查验和确认工作，既做到应保尽保、不漏掉一人，也不能随意扩大范围、引发矛盾。残联组织要依法开展残疾等级认定，为民政部门查验确认提供信息支持。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。

各县（市）区要根据本意见精神，在2020年1月底之前制定完善本地事实无人抚养儿童保障政策，民政局将会同财政局等相关部门督促各地做好贯彻落实工作。

附件：事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表





2019年12月23日

附件

事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表

编号：

姓 名		性 别		近期 免冠 照片	
出生日期		民 族			
户籍状况		户籍所在地			
申请日期		身份证号			
儿童现住址					
儿童父母 情况	关系	姓名	身份证号码	现状况	联系电话
	父 亲			☐ 死亡 ☐ 失踪 ☐ 重病 ☐ 重残 ☐ 失联 ☐ 服刑在押 ☐ 强制隔离戒毒 ☐ 被执行其他限制人身自由的措施 ☐ 其他	
	母 亲			☐ 死亡 ☐ 失踪 ☐ 重病 ☐ 重残 ☐ 失联 ☐ 服刑在押 ☐ 强制隔离戒毒 ☐ 被执行其他限制人身自由的措施 ☐ 其他	

儿童身体 状况	☐ 健康 ☐ 视力残疾 ☐ 听力残疾 ☐ 言语残疾 ☐ 智力残疾 ☐ 肢体残疾 ☐ 精神残疾 ☐ 多重残疾 ☐ 重病 ☐ 其他					
儿童工学 情况	☐ 学龄前 ☐ 小学 ☐ 初中 ☐ 高中或职业高中 ☐ 技校 ☐ 中专 ☐ 大专 ☐ 失学 ☐ 特教 ☐ 无就学能力 ☐ 待业 ☐ 就业 ☐ 其他:					
履行监护 责任人员 情况	姓名	性别	关系	身份证号码	工作单位或家庭住址	联系电话
其他主要 社会关系	姓名	性别	关系	身份证号码	工作单位或家庭住址	联系电话
基本生活补贴发放情况						
领取方式	☐ 现金领取 ☐ 银行转账		起领年月		保障金额	
开户人		领取人			领取人与儿童关系	
开户银行			银行账号			
其他救助情况						

诚信承诺情况	(我保证以上所有信息真实、准确、有效,如有不实,自愿退还已领取的所有生活费并承担失信后果) (签名)
乡镇人民政府 (街道办事处) 查验意见	经查验, 符合事实无人抚养儿童保障条件, 建议予以确认。 经办人: 查验人: 负责人: (单位盖章) 查验日期: 年 月 日
县级民政部门 确认意见	经复核, 符合事实无人抚养儿童保障条件, 予以确认, 从 年 月 日起发放基本生活费补贴。 经办人: 复核人: 确认人: (单位盖章) 确认日期: 年 月 日

备注: 此表一式三份, 分别由儿童监护人、乡镇人民政府、县级民政部门各存一份。