

厅院院会厅厅厅局员会会  
政民检察委员育安法政障委  
省高级人民改革教公司财保省  
贵州省发展省省省医疗贵州联合  
州州省发州州州省医团贵州联合  
贵贵贵贵贵贵中国共产主义青年团贵州  
贵贵贵贵贵贵贵州省妇女联合会  
贵贵贵贵贵贵贵州省残疾人联合会

# 文件

黔民发〔2019〕26号

## 关于进一步加强事实无人抚养儿童 服务保障工作的实施意见

各市（州）民政局、中级人民法院、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，贵安新区社会事务管理局、经济发展局、公安局、财政局、政法群工部、公积金和社保中心、政治部：

为贯彻落实民政部、最高人民法院、最高人民检察院、发展改革委、教育部、公安部、司法部、财政部、国家医保局、共青团中央、全国妇联、中国残联《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，进一步加强事实无人抚养儿童服务保障工作，结合贵州实际，提出如下实施意见：

## 一、总体要求

### （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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真落实习近平总书记关于民政工作的重要指示精神，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，推动落实《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》（国发〔2016〕36号）要求，把儿童发展放在优先位置，以促进儿童全面发展为根本，以依法保护儿童合法权益为目标，以完善服务保障为主要内容，优化制度设计，着力打造政策有效衔接、措施精准有力的事实无人抚养儿童服务保障体系，全面落实事实无人抚养儿童生活、医疗、教育、监护、关爱等方面的保障。

### （二）基本原则

——完善政策制度。坚持儿童优先和儿童利益最大化。把依法保障事实无人抚养儿童生存、发展和受保护的权利，促进儿童全面健康成长作为工作的出发点和落脚点，健全完善事实无人抚养儿童服务保障政策。

——拓展工作内容。在妥善解决事实无人抚养儿童的生活、医疗、教育等基本保障基础上，汇聚各方合力，进一步落实监护照料、提供关爱服务，不断改善事实无人抚养儿童成长环境。

——强化惩戒警示。依法打击不履行监护职责等侵害儿童权益的违法犯罪行为，加强“以案说法”，引领全社会树立依法履行儿童监护义务的法治意识。

## 二、对象认定

### (一) 保障对象

事实无人抚养儿童是指具有贵州省户籍，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措施、失联情形之一的儿童；或者父母双方一方死亡或失踪，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措施、失联情形之一的未满18周岁儿童。其中：

**重残：**指持有县级及县级以上残联颁发的一级二级残疾证或三、四级智力、精神残疾的残疾证。

**重病：**指国家和省级医保部门制定的重大疾病医疗救

助办法规定相关病种，以及县级及县级以上医保、卫健等相关部门等文件规定重大地方性疾病，由县级及县级以上卫健部门出具相关诊断证明。

**服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由措施：**指期限在6个月以上（含6个月），由司法行政、法院、公安等部门出具相关证明。

**失联：**指失去联系且未履行监护抚养责任6个月以上（含6个月），相关情况由乡镇人民政府（街道办事处）负责出具查验结论。

**死亡：**指自然死亡或人民法院宣告死亡，相关证明由医院出具死亡证明、公安部门出具死亡注销户籍证明或人民法院宣告死亡判决书。

**失踪：**指人民法院依法宣告失踪。

## （二）申办流程

**1. 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》，向儿童户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处）提出申请。村（居）民委员会发现符合事实无人抚养条件的儿童，且无人代理其提出申请的，要主动帮助其申请。

**2. 受理。**乡镇人民政府（街道办事处）应当对提交的事实无人抚养儿童申请材料进行核验，材料齐全的，予以受理；材料不齐全的，应当一次性告知申请人补齐所有规定材料。

**3. 查验。**乡镇人民政府（街道办事处）受理申请后，应及时采取部门信息比对方式对申请信息及相关证明材料进行查验，并于15个工作日内作出查验结论。不能进行部门信息比对的，可通知事实无人抚养儿童本人或其监护人、亲属协助补充必要材料。对符合条件的，将申请材料和查验结论报县级民政部门。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、群众评议等方式进行再次核实。为保护儿童隐私，不设置公示环节。

**4. 确认。**县级民政部门自收到申请材料和查验结论之日起，15个工作日内完成确认。符合条件的，从确认次月起纳入保障范围，同步将审核通过的事实无人抚养儿童相关信息录入“全国儿童福利信息管理系统”；不符合条件的，应当书面说明理由。对急需保障，但又无法及时提供证明材料的儿童，可先通过临时救助等方式予以保障，待完善相关材料后再纳入保障范围。

**5. 终止。**事实无人抚养儿童不再符合保障条件的，其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）应当将相关情况书面报县级民政部门，确保及时终止其保障资格并对“全国儿童福利信息管理系统”中相关人员信息进行变更。具体终止情形包括：

（1）事实无人抚养儿童年满18周岁，从其18周岁生

目的次月停止发放基本生活补贴。继续在校就读的参照孤儿基本生活保障相关规定执行。

- (2) 失联、失踪父母出现的。
- (3) 父母服刑、戒毒期满，恢复人身自由等情形的。
- (4) 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。
- (5) 事实无人抚养儿童户籍迁出居住县（市、区）辖区，迁出地县级民政部门从次月停止发放，出具身份认定材料后转为迁入地县级民政部门发放，并做好档案和信息系统的相关衔接工作。
- (6) 其他不再符合规定保障情形的。

### 三、保障内容

(一) 基本生活保障。全面落实事实无人抚养儿童发放基本生活补贴制度，补贴标准按照当地孤儿保障标准执行，参照孤儿基本生活费发放办法确定发放方式。中央、省级财政通过困难群众救助补助经费渠道对事实无人抚养儿童基本生活补贴给予适当补助。已纳入最低生活保障、特困人员供养、困难残疾人生活补贴但未达到事实无人抚养儿童基本生活保障补贴标准的实行差额发放，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

救助待遇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再享受困难残疾人生活补贴。

（二）医疗康复保障。各地要有效整合城乡居民医疗保险、大病保险、医疗救助、残疾儿童康复救助、慈善救助等政策，实现有效衔接，形成综合保障，分类施保，梯次减轻事实无人抚养儿童费用负担。重点加大对生活困难家庭的重大病、重残事实无人抚养儿童救助力度，符合条件的优先纳入医疗康复救助范围。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以及康复救助等相关政策。

（三）教育资助保障。事实无人抚养儿童的法定监护人或临时监护人应保障其依法接受义务教育，各地要参照孤儿教育保障政策，将事实无人抚养儿童纳入教育资助范围，享受相应的政策待遇，优先纳入国家教育资助体系和教育帮扶体系，落实助学金、减免学费政策。将义务教育阶段的事实无人抚养儿童作为免住宿费的优先对象。根据家庭贫困情况，为就读普通高中（中职学校）的事实无人抚养儿童提供必要的救助帮扶。对残疾事实无人抚养儿童，通过就读特殊教育、儿童福利机构特教班，普通学校随班就读、送教上门等方式，做好教育安置。事实无人抚养儿童成年后仍在校就读的，按规定享受相应政策。

（四）监护照料保障。各地要通过亲属抚养、机构托养、

家庭寄养等方式妥善解决好事实无人抚养儿童的监护照料问题。对没有其他法定监护人的、人民法院指定由民政部门担任监护人的事实无人抚养儿童，民政部门设立的儿童福利机构应当予以收留抚养。人民法院、人民检察院和公安机关等部门要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。对有抚养能力但拒不履行义务的父母，民政部门可依法追索抚养费，人民法院应依法积极支持。对服刑人员、强制隔离戒毒人员、采取拘留等限制人身自由强制措施的人员，执行机关应当询问其是否有未成年子女需要委托监护照料，并协助安排落实。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和能力的国内家庭依法收养事实无人抚养儿童。加大流浪事实无人抚养儿童救助保护力度，教育、督促其父母和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至少组织一次回访，防止其再次外出流浪。

（五）关爱服务保障。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。完善残疾事

实无人抚养儿童康教保障机制，大力推进残疾事实无人抚养儿童康复、教育服务能力建设，提高保障水平。完善机构服务机制，充分发挥儿童福利、未成年人救助保护、康复和特教服务等机构的服务平台作用，提供政策咨询、康复、特教、养护和临时照料等关爱服务支持。完善跟踪走访机制，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。完善群团关爱机制，发挥共青团、妇联等群团组织的社会动员优势，积极组织引导青少年事务社工等社会组织开展学习辅导、精神关爱等服务。完善购买服务机制，引入专业社会组织和儿童事务社工，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、组织实施

（一）强化组织领导。各地要充分认识推进事实无人抚养儿童服务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。要切实贯彻与当地孤儿保障标准相衔接的原则要求，加强与社会福利、社会救助、社会保险等制度有效衔接，健全跟踪检查和督促落实机制，做到应保尽保、不漏一人。

（二）强化部门协作。民政部门要履行主管部门职责，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，要实施临时救助和监护照

料，进一步发挥儿童福利机构和未保中心的作用，不断完善“县、乡、村”三级基层儿童福利服务体系建设，大力推进建设基层儿童福利服务工作队伍。人民法院要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。人民检察院要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要提出依法履职的检察建议。公安部门要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。财政部门要加强资金保障，按规定做好事实无人抚养儿童保障等相关工作。共青团要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。妇联组织要发挥村（居）妇联主席、执委作用，提供家庭教育指导、关爱帮扶及权益维护等服务。残联要协调相关部门做好残疾儿童等级确定和残疾儿童医疗康复工作。公安、司法、刑罚执行机关在办案中发现涉案人员子女等被监护人或者涉案儿童属于或者可能属于事实无人抚养儿童的，要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、司法行政、医疗保障、残联等部门和组织要加强工作衔接和信息共享，为开展查验

工作提供支持，让数据多跑路、让群众少跑腿。

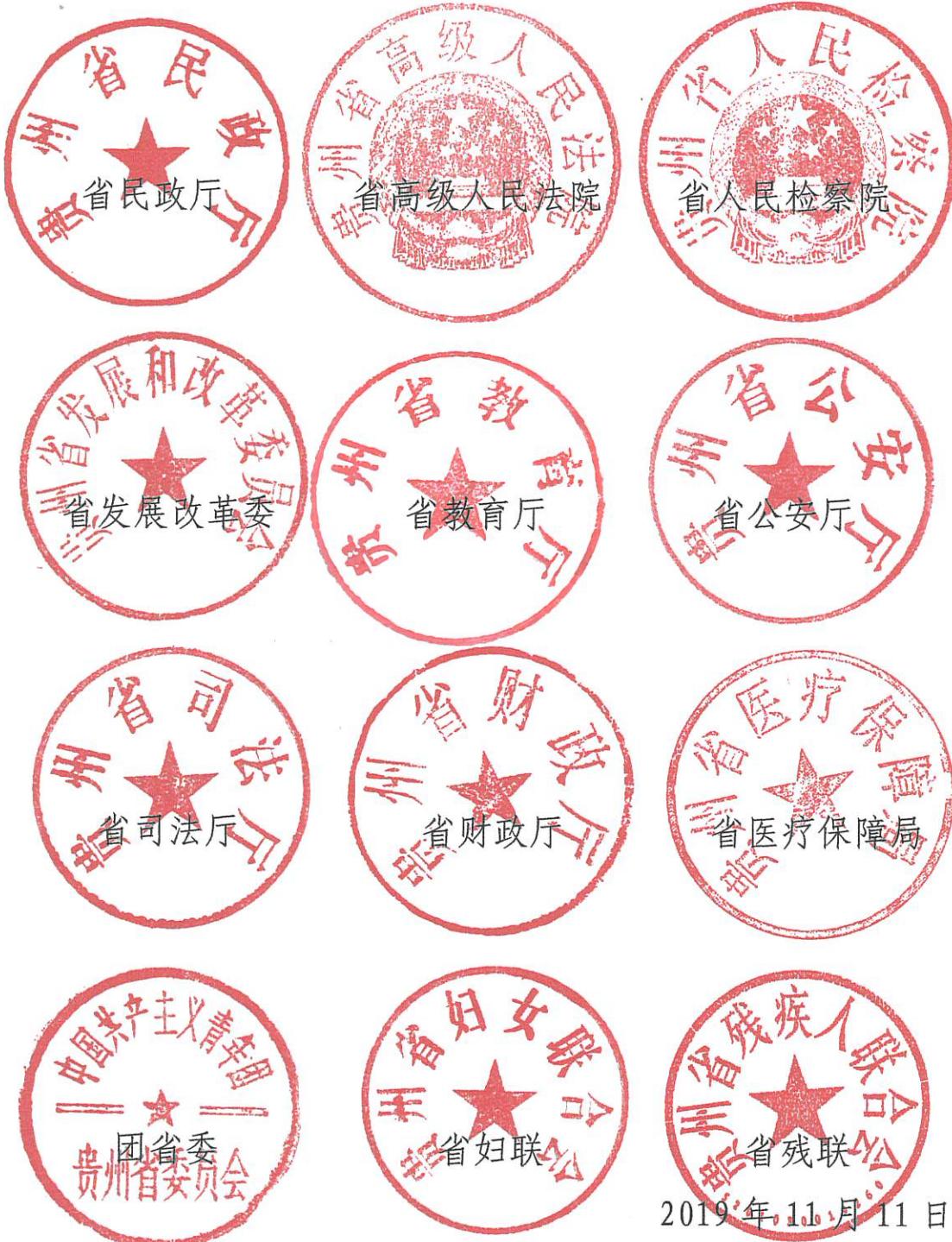
(三) 强化监督管理。健全信用评价和失信行为联合惩戒机制，将存在恶意弃养情形或者采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取保障资金、物资或服务的父母及其他监护人失信行为记入信用记录，纳入全国信用信息共享平台，依法依规实施失信联合惩戒。对于监护人有能力支配保障金的，补贴发放至其监护人，并由监护人管理和使用；监护人没有能力支配的，补贴发放至儿童实际抚养人或抚养机构，并明确其对儿童的抚养义务。财政、民政部门要加强资金使用管理，提高财政资金绩效，防止发生挤占、挪用、冒领、套取等违法违规现象，对存在违法违规行为的，要按照相关规定进行处理。

(四) 强化政策宣传。充分利用报纸、电台、电视、网络新媒体等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、参与事实无人抚养儿童关爱救助帮扶工作，为儿童及其家庭提供专业化、多样化、个性化服务，营造良好氛围。

各市州可根据本实施意见精神，于2019年12月底前制定本地事实无人抚养儿童保障政策，确保事实无人抚养儿童纳入服务保障制度自2020年1月1日起顺利实施，省民政

厅将会同省财政厅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



附件

事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表

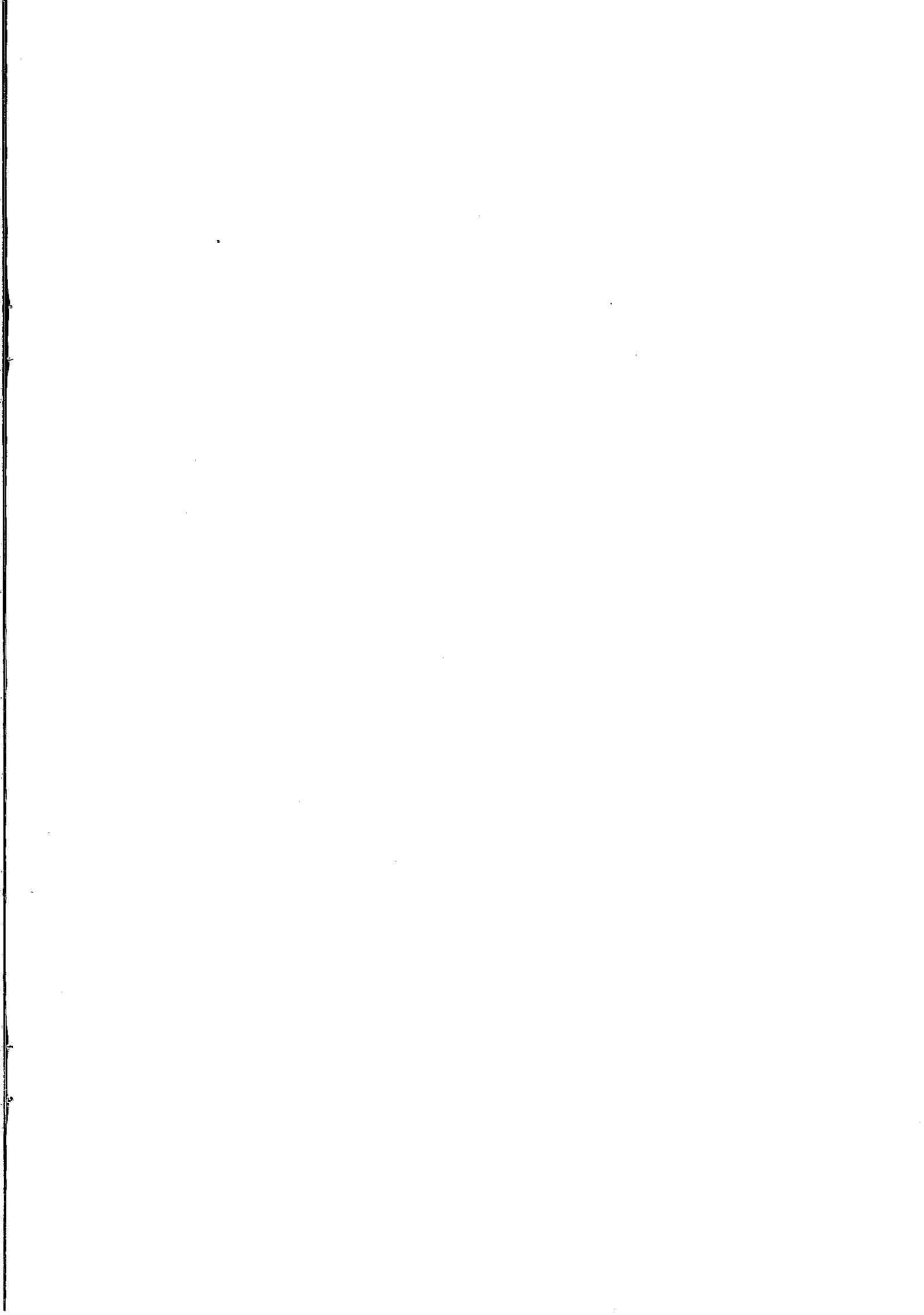
编号：

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			<input type="checkbox"/> 死亡 <input type="checkbox"/> 失踪 <input type="checkbox"/> 重病 <input type="checkbox"/> 重残 <input type="checkbox"/> 失联 <input type="checkbox"/> 服刑 在押 <input type="checkbox"/> 强制隔离戒毒 <input type="checkbox"/> 被执行其他限制人身自由的措施 <input type="checkbox"/> 其他_____。		
	母亲			<input type="checkbox"/> 死亡 <input type="checkbox"/> 失踪 <input type="checkbox"/> 重病 <input type="checkbox"/> 重残 <input type="checkbox"/> 失联 <input type="checkbox"/> 服刑 在押 <input type="checkbox"/> 强制隔离戒毒 <input type="checkbox"/> 被执行其他限制人身自由的措施 <input type="checkbox"/> 其他_____。		
儿童身体状况	<input type="checkbox"/> 健康 <input type="checkbox"/> 视力残疾 <input type="checkbox"/> 听力残疾 <input type="checkbox"/> 言语残疾 <input type="checkbox"/> 智力残疾 <input type="checkbox"/> 肢体残疾 <input type="checkbox"/> 精神残疾 <input type="checkbox"/> 多重残疾 <input type="checkbox"/> 重病 <input type="checkbox"/> 其他：_____。					
儿童工学情况	<input type="checkbox"/> 学龄前 <input type="checkbox"/> 小学 <input type="checkbox"/> 初中 <input type="checkbox"/> 高中或职业高中 <input type="checkbox"/> 技校 <input type="checkbox"/> 中专 <input type="checkbox"/> 大专 <input type="checkbox"/> 失学 <input type="checkbox"/> 特教 <input type="checkbox"/> 无就学能力 <input type="checkbox"/> 待业 <input type="checkbox"/> 就业 <input type="checkbox"/> 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

基本生活补贴发放情况						
领取方式	<input type="checkbox"/> 现金领取 <input type="checkbox"/> 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。



---

主动公开

---

贵州省民政厅办公室

---

2019年11月11日印发