

江 苏 省 民 政 厅
江 苏 省 高 级 人 民 法 院
江 苏 省 人 民 检 察 院
江 苏 省 发 展 和 改 革 委 员 会
江 苏 省 教 育 厅
江 苏 省 公 安 厅
江 苏 省 司 法 厅
江 苏 省 财 政 厅
江 苏 省 医 疗 保 障 局
中 国 共 产 主 义 青 年 团 江 苏 省 委 员 会
江 苏 省 妇 女 联 合 会
江 苏 省 残 疾 人 联 合 会

文件

苏民儿童〔2019〕6号

关于进一步加强事实无人抚养儿童 保障工作的实施意见

各设区市、县（市、区）民政局、人民法院、人民检察院、发展改革委、教育局、公安局、司法局、财政局、医保局、团委、妇

联、残联：

为深入贯彻落实党中央、国务院关于儿童工作一系列决策部署，认真贯彻民政部、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，切实保障事实无人抚养儿童合法权益，促进儿童健康成长，结合我省实际，提出如下实施意见：

一、深刻认识做好事实无人抚养儿童保障工作的重要意义

近年来，在省委、省政府的重视和领导下，各地、各有关部门加快推进儿童福利事业发展，制定了一系列政策措施，有力改善了困境儿童的生存发展环境。但个别地方在困境儿童分类保障制度落实方面还存在政策措施不力、财政投入不足、保障标准不高等问题。尤其是父母监护缺失、父母无力履行监护职责等困境儿童生活保障覆盖面不宽，保障措施单一，保障水平偏低的问题仍然比较突出。事实无人抚养儿童大都处于生存、发展的多重困境，是最弱势、最困难、最需要关爱的困境儿童，也是最紧迫、最优先需要保障的儿童群体。各地、各有关部门要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于民生民政工作的重要指示精神，牢固树立以人民为中心发展思想，紧紧围绕建设“强富美高”新江苏、推动高质量发展走在前列目标定位，深入推进我省困境儿童分类保障制度落实，稳步提

升事实无人抚养儿童的服务保障能力，努力开创新时代江苏儿童福利工作新局面。

二、准确把握事实无人抚养儿童界定以及与我省困境儿童分类的对应关系

事实无人抚养儿童主要是指父母双方不能完全履行抚养和监护责任的儿童，具体包括：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；重病根据地方政府或有关部门公布的大病病种确定；失联是指失去联系且未履行监护抚养责任6个月以上；服刑在押是指根据法院的刑事判决书，被依法押送监狱、看守所执行刑罚，期限在6个月及以上；强制隔离戒毒是指被公安部门或司法行政部门强制戒毒所强制隔离戒毒，期限在6个月及以上；被执行其他限制人身自由的措施一般期限在6个月及以上；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。

2018年，省民政厅、省高级人民法院等8部门联合印发《关于落实困境儿童分类保障制度有关问题的补充意见》（苏民事〔2018〕11号，以下简称《补充意见》）中，分类定义的父母监护缺失儿童、父母无力履行监护职责儿童均为事实无人抚养儿童。

三、全面落实事实无人抚养儿童基本生活保障制度

(一)提升保障标准。根据我省经济社会发展水平以及儿童关爱保护工作需要，按照与当地孤儿保障标准相衔接的原则，确定最低生活保障、特困供养、扶贫建档立卡等贫困家庭中的事实无人抚养儿童基本生活补贴，按照当地社会散居孤儿基本生活费补贴标准发放。

(二)加强政策衔接。按照儿童利益最大化原则，充分发挥社会救助、社会福利等保障政策对困境儿童保障的支持力度。对于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费补贴标准的进行补差发放。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基本生活补贴的残疾儿童不再享受困难残疾人生活补贴。

(三)规范认定程序。认真执行省8部门《补充意见》规定的困境儿童保障“申请、受理、审核、审批”认定流程。严格入户调查、邻里访问、信函索证、信息核对、民主评议等审核查验。在事实无人抚养儿童认定过程中，相关证明信息的查验要优先通过部门间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，以及所在村(居)民委员会协助提供必要补充材

料。为保护儿童隐私，不再设置公示环节。

（四）实行动态管理。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。

建立事实无人抚养等困境儿童探视巡访制度，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，对事实无人抚养等困境儿童探视巡访，了解儿童生活、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）、县级民政部门要及时更新和完善事实无人抚养儿童信息台账，及时调整或终止基本生活费补贴的发放。

四、切实加强我省事实无人抚养儿童的医疗康复保障

对于纳入孤儿保障、特困人员救助供养、最低生活保障、以及符合条件的享受基本生活费补贴的事实无人抚养儿童参加城乡居民基本医疗保险，其个人缴费部分由财政给予全额补助。各地要重点加大对事实无人抚养儿童中重病、重残儿童医疗康复救助力度，落实城乡居民大病保险倾斜政策，将符合条件的事实无人抚养儿童的大病保险起付标准比普通患者降低 50%，各报销段报销比例提高 5 到 10 个百分点，不设年度最高支付限额。各地

要按规定将事实无人抚养儿童中小儿行为听力训练、儿童听力障碍语言训练等医疗康复项目纳入基本医疗保障支付范围。为 0—6 岁残疾儿童免费适配康复辅助器具，实现有需求的 0—6 岁残疾儿童康复训练和辅助器具全覆盖。拓展 7—14 岁残疾儿童康复项目内容，切实提高残疾儿童生活自理能力。各地要深入推进“明天计划”和“省贫困家庭儿童重大疾病慈善救助”项目，充分发挥项目效能，更多更好地惠及事实无人抚养儿童。鼓励引导慈善力量开展针对事实无人抚养儿童的慈善医疗救助项目。

五、不断完善我省事实无人抚养儿童教育资助相关政策

全面落实我省义务教育阶段“两免一补”政策，切实保障事实无人抚养儿童受教育的权利。将事实无人抚养儿童全面纳入省及国家学前教育、普通高中教育、中等职业教育、高等教育相应教育资助政策体系和教育帮扶体系，落实助学金、减免学费政策，确保每个孩子都能享受公平而有质量的教育。办好特殊教育，加快推进融合教育资源中心建设，提升普通学校实施融合教育能力，让有特殊需要的儿童能够最大程度融入普通教育。设区市及有条件的县级儿童福利机构可按标准与当地特教学校联合设置附设特殊教育办学点。将认定为特殊教育办学点的儿童福利机构中，从事特教办学点工作的教师职务（职称）评聘工作纳入当地教师职务（职称）评聘规划。对实施义务教育阶段的特殊教育学校，其生均公用经费按当地普通同级学校生均公用经费的 8 倍以上拨付。鼓励招收重度残疾幼儿的康复机构和儿童福利机构，在生

均办学条件、师资配备和教育质量上达到省优质幼儿园标准后，经当地教育部门认定成为普通幼儿园的特教办学点，其接纳的适龄残疾幼儿纳入幼儿园学籍管理。完善义务教育控辍保学工作机制，确保事实无人抚养等困境儿童入学不失学，依法完成义务教育。

六、积极发挥相关部门在事实无人抚养儿童保障工作中职能作用

各地要充分利用“农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作联席会议制度”，积极发挥成员单位在困境儿童保障工作中的职能作用，进一步加强工作衔接和信息共享，分工协作，研究解决事实无人抚养儿童救助保护、服务保障中遇到的难题，共同推进我省事实无人抚养儿童保障和适度普惠性儿童福利制度建设。民政部门应当履行主管部门职责，在事实无人抚养儿童保障工作中织密网、兜好底，做到应保尽保、不漏一人。人民法院、人民检察院和公安机关等部门应当密切配合，依法打击虐待、遗弃、拐骗、拐卖儿童，组织儿童乞讨，以及组织未成年人进行违反治安管理活动等侵害儿童权益的违法犯罪行为。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。对因父母失联申请法院宣告失踪

或宣告死亡的案件，人民法院应依法快审快结，为事实无人抚养儿童认定提供方便。财政部门应当加强资金保障，支持相关政策落实工作。教育部门要将事实无人抚养儿童的教育工作纳入当地教育事业总体目标，统筹安排、通盘考虑，积极支持儿童福利机构设置特殊教育办学点，开展特殊教育工作。共青团要持续推进“童享阳光”公益计划，充分整合社会资源，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，积极提供各类关爱和志愿服务。妇联组织应当发挥村（社）妇联主席和妇联执委作用，依托妇女微家、妇儿之家、家长学校等阵地，动员社会力量提供家庭教育指导、关爱帮扶及权益维护等服务。民政、公安、司法行政、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，为开展事实无人抚养儿童保障申请查验工作提供支持。

各地要在深入贯彻《省政府办公厅关于完善困境儿童分类保障制度的意见》（苏政办发〔2014〕113号）精神，细化落实省8部门《补充意见》基础上，结合本通知精神，进一步制定完善本地事实无人抚养儿童保障政策，不断提升我省困境儿童保障水平。

本意见自2020年1月1日起施行。



江苏省人民政府



江苏省高级人民法院



江苏省人民检察院



江苏省发展和改革委员会



江苏省教育厅



江苏省公安厅



江苏省司法厅



江苏省财政厅



江苏省医疗保障局



中国共产主义青年团
江苏省委员会

