

湖北省民政厅
湖北省高级人民法院
湖北省人民检察院
湖北省发展和改革委员会
湖北省教育厅
湖北省公安厅
湖北省司法厅
湖北省财政厅
湖北省医疗保障局
湖北省共产主义青年团
湖北省妇女联合会
湖北省残疾人联合会

文件

鄂民政发〔2019〕17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

各市、州、县（市、区）民政局、人民法院、人民检察院、发改委（局）、教育局、公安局、司法局、财政局、医疗保障局、团

委、妇联、残联：

为贯彻落实民政部等 12 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）、《省人民政府办公厅关于加强困境儿童保障工作的实施意见》（鄂政办发〔2016〕103 号）精神，认真做好我省事实无人抚养儿童保障工作，现结合实际，制定如下实施意见。

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，认真贯彻落实习近平总书记关于民政工作的重要指示精神，努力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

坚持托底保障。强化政府托底保障职责，为事实无人抚养儿童提供基本生活、医疗康复、教育资助和关爱服务等方面的保障，为事实无人抚养儿童营造安全无虞、生活无忧、充满关爱、健康成长的成长环境。

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、保障对象和保障内容

（一）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、失踪或查找不到，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。以上儿童是指未满 18 周岁的未成年人。

以上重残是指一级二级残疾或三级四级精神、智力残疾；重病是指达到城乡居民大病保险的赔付条件；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；查找不到是指公安机关查找不到儿童父母身份信息。

（二）保障内容

1. 落实监护责任。各级民政部门要督促指导监护人切实履行家庭监护责任，确保每个事实无人抚养儿童有人管、有人护。发挥协调指导督促作用，指导乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会和儿童督导员、儿童主任有效开展好走访核实工作，指导签订监护协议，开展相关法律法规和儿童安全防护等知识的宣传教育。履行临时监护责任，对于公安机关、人民检察院、人民法院护送的、监护人监护不力或出现无监护能力状态的事实无人抚养儿童，要安排到未成年人救助保护机构、儿童福利机构进行临时监护。加强送养工作指导，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，当地未成年人救助保护机构和乡镇人民政府（街道办事处）对通过寻亲返家的流浪儿童每季度至少组织一次回访，防止再次外出流浪。

2. 落实生活保障。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（事实无人抚养儿童临时在福利机构抚养的，按孤儿集中养育标准发放生活补贴；社会分散生活的，按散居孤儿供养标准发放生活补贴），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。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。事实无人抚养儿童成年后仍在校就读的，继续享受基本生活补贴。

3. 落实医疗康复保障。对符合医疗救助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、重残儿童的救助力度。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。将家庭困难的事实无人抚养残疾儿童纳入“明天计划”康复治疗范围。

4. 落实教育资助救助。参照孤儿教育保障政策，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，免除义务教育阶段住宿费，开展高中阶段（含普通高中及中职学校）结对帮扶和慈善救助。完善义务教育控辍保学工作机制，对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，依法保障完成义务教育。事实无人抚养儿童成年后仍在校就读的，按国家、省孤儿保障有关就学规定享受相应政策。

5. 落实关爱服务。乡镇人民政府（街道办事处）以及村（居）民委员会应当及时了解掌握辖区内事实无人抚养儿童的生活状况，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。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。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。

三、申请审批程序

（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），

向儿童户籍所在地的乡镇人民政府(街道办事处)提出书面申请。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的实际情况进行查验。查验一般采用部门信息比对的方式进行,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送县级民政部门。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、亲属协助提供必要补充材料。对有异议的,由乡镇人民政府(街道办事处)民政办主任、儿童督导员和其他部门人员组成查验小组,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。县级民政部门应当自收到申报材料及查验结论之日起,再次通过部门信息比对、调查核实等方式对申报材料进行查验,于 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)民委员会应当及时上报乡镇人民政府(街道办事处)。乡镇人民政府(街道办事处)、县级民政部门要建立详实完备的事实无人抚养儿童信息台账,一人一档,实施动态管理。对因儿童死亡的、依法被收养的、查找到失踪父母或父母重新履行监护抚养责任的,父母刑满释放的、解除强制隔离戒毒或其他强制措施期满 3 个月等不再符合保障条件的,以

及其他应当停止发放基本生活补贴情形的，自次月起终止其保障资格。

四、工作要求

（一）**抓好工作落实**。各地各部门要认真落实国家、省关于事实无人抚养儿童的政策措施，与当地孤儿保障标准相衔接，加强与相关社会福利、社会救助、社会保险等制度的有效对接，做到应保尽保、不漏一人。要健全工作机制，把事实无人抚养儿童工作中遇到的困难、问题纳入农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作联席会议议事内容，及时研究解决。要落实工作责任，明确职责分工，细化业务流程，健全跟踪调研和督促落实机制，确保事实无人抚养儿童保障工作顺利推进。

（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（踪）父母的查寻力度，对登记受理超过6个月仍下落不明的，根据需要，按规定通过信息共享、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）。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，并追究法律责任。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、法院、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。

（三）强化资金管理。各级民政部门要扎实做好事实无人抚养儿童生活补贴发放工作，严格申请审核程序，严把审批关，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。对弄虚作假、虚报冒领事实无人抚养儿童生活补贴的，应追回虚报冒领资金，并视情节轻重依法依纪处理。要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，实施部门联合惩戒。市、县民政部门要加强发放信息核查，每年对事实无人抚养儿童基本信息及资金发放情况核查比例分别达到 50%、

100%，省级民政部门将会同相关部门不定期组织抽查。财政、民政部门要做好资金保障和监督工作，加强资金使用管理，提高财政资金绩效。

（四）加大宣传力度。各地各部门要加强对儿童权益保障法律法规和事实无人抚养儿童保障政策的宣传，开展形式多样的宣传教育活动，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，强化全社会保护儿童权利意识，强化政府主导、全民关爱的责任意识。要建立健全舆情监测预警和应对机制，及时回应社会关切。要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。

各地各部门要根据本实施意见精神，2020年1月1日起全面实施保障政策。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





省发改委



省教育厅



省公安厅



省司法厅



省财政厅



省医疗保障局



团省委

湖北省委员会



省妇联



省残联

2019年10月22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 ☐ 查找不到 ☐ 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 ☐ 查找不到 ☐ 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。

