

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

文件

浙民福〔2019〕121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、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：

我省自 2014 年起将事实无人抚养儿童纳入儿童福利保障范围，按照当地社会散居孤儿养育标准发放基本生活补贴。2017 年，省政府办公厅出台《关于加快推进普惠型儿童福利体系建设的意见》对包括事实无人抚养儿童在内的困境儿童保障工作作了进一步部署。近日，民政部、最高人民法院、最高人民检察院、国家发展改革委、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、中国残联等部门联合下发了《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，以下简称《意见》），对事实无人抚养儿童保障工作提出了新要求。为贯彻落实《意见》精神，结合我省工作实际，现就进一步加强事实无人抚养儿童保障工作提出如下实施意见：

一、明确保障范围

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。其中：

1. 重残是指一级二级残疾或三级四级精神、智力残疾。
2. 重病主要指导致父母失去对子女抚养监护能力的重大疾病。具体工作中由各地根据当地大病、地方病等实际情况确定。
3. 失联是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。

4. 服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由措施均指实际执行期限在6个月以上的。

5. 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。

二、规范认定程序

（一）申请。由事实无人抚养儿童本人、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（社区）代为提出申请。

（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有关情况进行查验。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。建立事实无人抚养儿童定期探访制度，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，对事实无人抚养儿童被依法收养、查找到父母或父母重新履行抚养义务的；父母服刑、戒毒期满、恢复人身自由等情形之一的及其他不再符合规定保障情形的，应当及时终止其保障资格，从次月起停止享受相关保障待遇。若家庭仍然存在困难的，按有关政策给予社会救助。事实无人抚养儿童成年后具备劳动能力和完全民事行为能力的不纳入政府福利保障范围，按有关政策一次性发给6个月的基本生活费。

三、落实部门责任

各地各有关部门要充分认识做好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，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，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各项政策落实到位。

（一）强化部门协作配合。民政部门要履行主管部门职责，加强综合协调。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诉讼活动进行法律监督，必要时可以支持起诉维护合法权益，对有关部门不依法履行相关职责的，要提出督促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。民政、公安、司法、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，切实让数据多跑路、让群众少跑腿。（责任单位：省民政厅、省高院、省检察院、省公安厅、省司法厅、省医保局、省残联）

（二）加强基本生活保障。民政部门要做好资格确认、生活补贴发放和监督管理等工作，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。事实无人抚养儿童基本生活补贴标准按照当地社会散居孤儿基本生活费标准确定，并按规定享受困难群众基本生活价格补贴。已获得最低生活保障金、特困人员救助供养金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。财政部门要加强资金保障，支持做好事实无人抚养儿童保障等相关工作。民政和财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。（责任单位：省民政厅、省财政厅、省发展改革委）

（三）加强医疗康复保障。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。对符合条件的事实无人抚养儿童参加城乡居民基本医疗保险，其个人缴费部分由当地财政给予补助，对于纳入特困人员救助供养范围的儿童参加城乡居民基本医疗保险给予全额资助。加强城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助有效衔接，重点加大对生活困难家庭的重病、重度残疾儿童医疗救助力度，其年度住院治疗费用在医疗保险报销、医疗救助后，个人负担较多严重影响基本生活的，给予临时救助。强化各项救助制度的互补联动，引导和鼓励慈善组织开展补缺型和补充型医疗援助项目，梯次减轻费用负担。对重度残疾和三级四级精神、智力残疾事实无人抚养儿童，按规定发放护理补贴。经鉴定符合国家残疾标准的视力、听力、言语、肢体、智力、多重等残疾和孤独症事实无人抚养儿童按照《浙江省人民政府关于完善残疾儿童康复服务制度的实施意见》享受相关康复服务。（责任单位：省医保局、省财政厅、省民政厅、省残联）

（四）完善教育保障政策。全面落实就学资助和教育帮扶政策，完善助学金制度，落实学费减免政策，切实保障事实无人抚养儿童受教育的权利。建立健全残疾儿童教育评估制度，对于残疾事实无人抚养儿童，轻度的实行随班就读，中重度、生活可以自理的实行到特殊教育学校或儿童福利机构特教班就读，重度且生活无法自理的实行送教上门。将义务教育阶段的事实无人抚养儿童列为享受教育资助的优先对象，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，确保事实无人抚养儿童入学和不失学，依法完成义务教育。事实无人抚养儿童成年后仍全日制在校就读的，可继续享受基本生活费至毕业为止，并按国家有关规定落实相应的教育资助政策。（责任单位：省教育厅、省民政厅、省残联）

（五）督促落实监护责任。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，经认定后，作为公共信用信息纳入浙江省主体公共信用档案和公共信用评价，并共享到全国信用信息共享平台，实施失信联合惩戒。人民法院、人民检察院和公安机关等部门要依法严厉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，可以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。民政部门要加强送养工作指导，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至少组织一次回访，防止其再次外出流浪。（责任单位：省高院、省检察院、省公安厅、省民政厅、省发展改革委）

（六）落实强制报告责任。教育、民政等部门要督促指导中小学校、幼儿园、托儿所、村（居）民委员会、社会工作服务机构、社会福利机构、救助管理机构等单位及其工作人员切实履行强制报告职责，在工作中发现可能属于事实无人抚养儿童的情况时，应当及时向乡镇人民政府（街道办事处）或民政部门报告并备案记录。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，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）。乡镇人民政府（街道办事处）、民政部门根据情况需要可通报公安机关采取应急处置措施。公安机关接报后，应快速反应处置，并将相关信息反馈乡镇人民政府（街道办事处）或民政部门。（责任单位：省民政厅、省教育厅、省公安厅、省司法厅）

（七）健全关爱服务机制。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。加强政策宣传，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。共青团组织要充分动员青年社会组织、志愿者和青少年事务社工，指导少先队组织，依托基层青少年服务阵地，配合提供亲职教育、关爱帮扶和志愿服务。妇联组织要发挥村（社区）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。（责任单位：省教育厅、省公安厅、省民政厅、省发展改革委、省司法厅、团省委、省妇联、省残联）

各地可根据本实施意见精神，在 2019 年 12 月底之前调整完善本地事实无人抚养儿童具体保障政策，确保 2020 年 1 月 1 日起全面施行。

附件：事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表



浙江省民政厅



浙江省高级人民法院



浙江省人民检察院



浙江省发展和改革委员会



浙江省教育厅



浙江省公安厅



浙江省司法厅



浙江省财政厅



浙江省医疗保障局



中国共产主义青年团浙江省委员会

浙江省委员会



浙江省妇女联合会



浙江省残疾人联合会

2019年10月31日

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		身份证号码				
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 <input type="checkbox"/> 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 <input type="checkbox"/> 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					
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	<p>(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)</p> <p style="text-align: right;">(签名)</p>				
乡镇人民政府 (街道办事处) 查验意见	<p>经查验, _____符合事实无人抚养儿童保障条件, 建议予以确认。</p> <p>经办人: 查验人: 负责人: (单位盖章)</p> <p style="text-align: right;">查验日期: _____年____月____日</p>				
县级民政部门 确认意见	<p>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。</p> <p>经办人: 复核人: 确认人: (单位盖章)</p> <p style="text-align: right;">确认日期: _____年____月____日</p>				

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

