



# 郴政发〔2017〕3号关于加强困境儿童保障工作的实施意见

索引号：100001/2017-819765

文号：郴政发〔2017〕3号

统一登记号：

公开方式：主动公开

公开范围：面向社会

信息时效期：

签署日期：

登记日期：2017-03-28

所属机构：

所属主题：

发文日期：

公开责任部门：市政府办文秘科

## 郴州市人民政府 关于加强困境儿童保障工作的实施意见

各县市区人民政府，市政府各工作部门，中省驻郴各单位：

为完善我市困境儿童保障机制，推动儿童福利事业持续健康发展，切实维护困境儿童的合法权益，根据《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》（国发〔2016〕36号）和《湖南省人民政府关于加强困境儿童保障工作的实施意见》（湘政发〔2016〕26号）精神，结合我市实际，特制定本实施意见。

### 一、总体要求

（一）指导思想。全面落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照党中央、国务院和省委、省政府的决策部署，以促进儿童全面发展为出发点和落脚点，以儿童需求为导向，完善制度设计、强化家庭责任，综合运用社会救助、社会福利和社会保障等政策措施，分类施策、精准帮扶，为困境儿童健康成长营造良好环境，有效保障困境儿童生存、发展、安全权益。

### （二）基本原则

落实家庭责任。强化家庭是抚养、教育、保护儿童和促进儿童发展第一责任主体的意识，大力支持家庭提高抚养监护能力，形成有利于困境儿童健康成长的家庭环境。

坚持政府主导。积极发挥政府在困境儿童保障工作的主导作用，完善保障儿童权益、促进儿童发展的相关规范性文件，制定配套政策措施，健全工作机制，统筹各方资源，加快形成困境儿

童保障工作合力。

引导社会参与。积极孵化培育相关社会组织，动员引导广大企业和志愿服务力量参与困境儿童保障工作，营造全社会关心关爱困境儿童的良好氛围。

实施分类保障。根据困境儿童不同群体需求特点，分层次统筹推进，分类型执行国家、省相关标准，分标准实施保障。

(三) 总体目标。构建家庭尽责、政府主导、社会参与的困境儿童保障工作格局，建立健全与我市经济社会发展水平相适应的困境儿童分类保障制度，使困境儿童生活保障更加有力，医疗康复保障更加健全，教育保障政策更加完善，监护保护制度更加科学，儿童关爱机制更加优化，困境儿童成长环境更为改善、安全更有保障。

## 二、加强困境儿童分类保障

我市困境儿童，是指具有我市户籍，年龄未满18周岁，因家庭经济贫困、自身残疾、缺乏有效监护等原因，面临生存、发展和安全困境的儿童。主要包括孤儿、特困救助供养儿童、低保家庭儿童、流浪儿童、残疾儿童、事实无人抚养儿童和需要临时救助的儿童。

### (一) 强化基本生活保障

对无法定抚养人、查找不到生父母、符合孤儿身份认定条件的儿童，纳入孤儿保障范围，按照我市社会散居孤儿养育标准不低于600元/人·月，福利机构供养孤儿标准不低于1000元/人·月，按时足额发放基本生活保障资金，有条件的县市区可适当提高供养标准，并建立保障标准自然增长机制。携带艾滋病病毒或艾滋病儿童按照社会散居孤儿养育标准发放基本生活费。

对无劳动能力、无生活来源、法定抚养人无抚养能力的未满16周岁的儿童，纳入特困人员救助供养范围，按照我市特困人员救助供养标准按时足额发放供养资金，有条件的县市区可适当提高供养标准。

对法定抚养人有抚养能力但家庭经济困难的儿童，符合最低生活保障条件的纳入最低生活保障范围，按照我市城乡低保补助标准按时足额发放基本生活保障资金，有条件的县市区可适当提高补助标准。

因父母重残或重病、长期服刑在押或强制戒毒、弃养或被人民法院依法剥夺监护权，父母一方死亡或失踪另一方因其他情况无法履行抚养义务和监护职责的事实无人抚养儿童，根据情况分别纳入特困人员救助供养范围和最低生活保障范围。

遭遇突发性、紧迫性、临时性基本生活困难家庭的儿童需要临时救助的；或者因父母被羁押而遭遇特殊困难，暂时无法得到家庭支持，导致基本生活陷入困境的儿童，需临时救助的，纳入临时救助范围。

对流浪未成年人，要做好主动救助、生活救助、医疗救助、教育矫治、返乡救助和临时安置相关工作。

对符合残疾人两项补贴范围的儿童，可以申请困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴，享受孤儿基本生活保障政策的残疾儿童不享受困难残疾人生活补贴，可享受重度残疾人护理补

贴。

(二) 强化基本医疗保障。对于困难的重病、重残儿童，城乡居民基本医疗保险和大病保险给予适当倾斜，医疗救助对符合条件的适当提高报销比例和封顶线。落实小儿行为听力测试、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范围政策。资助医疗救助对象参保，其中对最低生活保障家庭儿童、重度残疾儿童参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分给予补贴。对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。困境儿童大病保险可按照《郴州市城乡居民大病保险实施方案》(郴政办发〔2016〕20号)执行。符合慈善救助条件且在市慈善总会合作医院就医的困境儿童可向市慈善总会申请“金叶慈善医疗卡”救助。符合条件的残疾儿童(含享受孤儿基本生活保障政策的残疾儿童)可享受重度残疾人护理补贴。加强城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助、疾病应急救助和慈善救助的有效衔接，实施好基本公共卫生服务项目，形成困境儿童医疗保障合力。

(三) 强化教育保障。落实家庭经济困难儿童助学资助、教育帮扶和义务教育阶段“两免一补”政策，建立残疾儿童特殊教育支持保障体系。鼓励全纳教育，通过进入特教学校、特教班、随班就读、送教上门等方式解决困境残疾儿童就学问题，做到“零拒绝、全覆盖”。对家庭经济困难的残疾儿童提供包括义务教育、高中阶段教育在内的12年免费教育。免学杂费对象为公办普通高中建档立卡家庭经济困难学生、非建档立卡家庭经济困难残疾学生、农村低保家庭学生、农村特困救助供养学生。孤儿成年后仍在校就读的，继续享有相应政策，学校为其优先提供勤工俭学机会，对特殊教育学校中3-6周岁的困境残疾儿童学前教育阶段给予助学资金补贴。对于农业转移人口及其常住人口随迁子女，将其义务教育纳入各级政府教育发展规划和公共财政保障范围，全面落实在流入地参加升学考试政策和接受中等职业教育免学费政策。支持特殊教育学校、取得办园许可的残疾儿童康复机构和有条件的儿童福利机构开展学前教育。支持儿童福利机构特教班在做好机构内残疾儿童特殊教育的同时，为社会残疾儿童提供特殊教育。完善义务教育控辍保学工作机制，确保困境儿童入学和不失学，依法完成义务教育。

(四) 强化残疾儿童福利服务。对于0-6岁视力、听力、言语、智力、肢体残疾儿童和孤独症儿童，加快建立康复救助制度，逐步实现免费得到手术、康复辅助器具配置和康复训练等服务。继续实施“启聪扶贫”聋儿人工耳蜗康复救助等省级重点康复项目。对于社会散居残疾孤儿，纳入“残疾孤儿手术康复明天计划”对象范围。支持儿童福利机构在做好机构内孤残儿童服务的同时，为社会残疾儿童提供替代照料、养育辅导、康复训练等服务。纳入基本公共服务项目的残疾人康复等服务要优先保障残疾儿童需求。

(五) 强化监护责任。对于失去父母、查找不到生父母的儿童，纳入孤儿安置渠道，采取亲属抚养、机构养育、家庭寄养和依法收养方式妥善安置。对监护人不履行监护职责或者侵害儿童合法权益的，按照最高人民法院等四部门《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)进行处理。对于父母没有监护能力且无其他监护人的儿童，以及人民法院指定由民政部门担任监护人的儿童，由民政部门设立的儿童福利机构收留抚养。对于儿童生父母或收养关系已成立的养父母不履行监护职责且经教育不改的，由民政部门设立的儿童福利机构、救助保护机构临时监护，并依法追究生父母、养父母法律责任。对于决定执行行政拘留的被处罚人或采取刑事拘留等限制人身自由刑事强制措施的犯罪嫌疑人，公安机关应当询问其是否有未成年子女需要委托亲属、其他成年人或民政部门设立的儿童福利机构、救助保护机构监护，并协助其联系有关人员或民政部门予以安排。对于服刑人员、强制隔离戒毒人员的缺少监护人的未成年子女，执行机关应当为其通知亲属、其他成年人或民政部门设立的儿童福利机构、救助保护机构监护提供帮助。对依法收养儿童，民政部门要组织开展收养评估，确保被收养儿童得到妥善抚养监护。

(六) 强化安全保护。学校、幼儿园、医疗机构、村(居)民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员履行困境儿童安全保护机制的强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等职责，切实保障困境儿童人身安全。村(居)民委员会对因家庭监护缺失或监护不当导致儿童人身安全受到威胁或侵害的，要落实强制报告责任，并积极协助相关部门或组织做好困境儿童保护工作。公安机关要及时受理困境儿童失踪、遭受家庭暴力、遭受意外伤害或不法侵害的案(事)件，并有针对性的采取应急处置措施，必要时护送至其他近亲属、村(居)民委员会或救助管理机构和福利机构临时监护照料。

### 三、建立完善困境儿童保障工作体系

强化和落实基层政府、部门职责，提升基层工作能力，着力构建县乡村三级工作为支撑、部门联动机制为关键、群团组织为纽带、社会力量为补充的困境儿童保障工作体系。

(一) 构建县市区、乡镇(街道)、村(居)三级工作网络。县级人民政府要建立政府领导，民政部门、妇工委办公室牵头，教育、卫生计生、人力资源社会保障等部门和公安机关、残联组织信息共享、协调联动的工作机制，统筹做好困境儿童保障政策落实和指导、协调、督查等工作。要参照农村留守儿童救助保护机制，建立面向城乡困境儿童包括强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等在内的困境儿童安全保护机制。要依托县级儿童福利机构、救助保护机构、特困人员救助供养机构、残疾人服务机构、城乡社区公共服务设施等，健全困境儿童服务网络，辐射城乡社区，发挥临时庇护、收留抚养、福利服务等功能；要依托专业社会工作服务机构，指导儿童福利督导员和儿童权利监察员开展相关工作。

乡镇人民政府(街道办事处)负责民政工作的机构要建立翔实完备的困境儿童信息台账，一人一档案，实行动态管理，为困境儿童保障工作提供信息支持。乡镇人民政府(街道办事处)要畅通与县级人民政府及其民政部门、妇工委办公室和教育、卫生计生、人力资源社会保障等部门以及公安机关、残联组织的联系，并依托上述部门(组织)在乡镇(街道)的办事(派出)机构，及时办理困境儿童及其家庭社会救助、社会福利、安全保护等事务。

村（居）民委员会要设立专（兼）职儿童福利督导员或儿童权利监察员，负责困境儿童保障政策宣传和日常工作，通过全面排查、定期走访及时掌握困境儿童家庭、监护、就学等基本情况，指导监督家庭依法履行抚养义务和监护职责，并通过村（居）民委员会向乡镇人民政府（街道办事处）报告情况。村（居）民委员会对于发现的困境儿童及其家庭，属于家庭经济贫困、儿童自身残疾等困难情形的，要告知或协助其申请相关社会救助、社会福利等保障；属于家庭监护缺失或监护不当导致儿童人身安全受到威胁或侵害的，要落实强制报告责任；并积极协助乡镇人民政府（街道办事处）、民政部门、妇工委办公室和教育、卫生计生、人力资源社会保障等部门及公安机关、残联组织开展困境儿童保障工作。

（二）建立部门协作联动机制。各级民政部门、妇工委办公室要发挥牵头作用，做好综合协调、指导督促等工作，会同教育、卫生计生、人力资源社会保障等有关部门和公安机关、残联组织，推动各有关方面共同做好困境儿童保障工作。民政、教育、卫生计生、人力资源社会保障、住房城乡建设等社会救助管理部门要进一步完善政策措施，健全“一门受理、协同办理”等工作机制，确保符合条件的困境儿童及其家庭及时得到有效帮扶。民政、教育、卫生计生部门和公安机关要督促和指导中小学校、幼儿园、托儿所、医疗卫生机构、社会福利机构、救助保护机构切实履行困境儿童安全保护机制赋予的强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等职责，保障困境儿童人身安全。

（三）充分发挥群团组织作用。各级群团组织要发挥自身优势和示范带动作用，广泛开展适合困境儿童特点和需求的关爱、帮扶、救助、维权等服务。工会、共青团、妇联要广泛动员广大职工、团员青年、妇女等开展多种形式的困境儿童关爱服务，依托职工之家、妇女之家、儿童之家、家长学校、家庭教育指导中心、青少年综合服务平台等，加强对困境儿童及其家庭的教育指导和培训帮扶。残联组织要依托残疾人服务设施加强残疾儿童康复训练、特殊教育等工作，加快建立残疾儿童康复救助制度，加强残疾儿童康复机构建设和康复服务专业技术人员培养，组织实施残疾儿童康复救助项目，提高康复保障水平和服务能力。关工委要组织动员广大老干部、老战士、老专家、老教师、老模范等离退休老同志，协同做好困境儿童关爱服务工作。

（四）鼓励支持社会力量参与。建立政府主导与社会参与良性互动机制。加快孵化培育专业社会工作服务机构、慈善组织、志愿服务组织，引导其围绕困境儿童基本生活、教育、医疗、照料、康复等需求，捐赠资金物资、实施慈善项目、提供专业服务。落实国家有关税费优惠政策，通过政府和社会资本合作（PPP）等方式，支持社会力量举办困境儿童托养照料、康复训练等服务机构，并鼓励其参与承接政府购买服务。支持社会工作者、法律工作者等专业人员和志愿者针对困境儿童不同特点提供心理疏导、精神关爱、家庭教育指导、权益维护等服务。鼓励爱心家庭依据相关规定，为有需要的困境儿童提供家庭寄养、委托代养、爱心助养等服务，帮助困境儿童得到妥善照料和家庭亲情。积极倡导企业履行社会责任，通过一对一帮扶、慈善捐赠、实施公益

项目等多种方式，为困境儿童及其家庭提供更多帮助。

#### 四、保障措施

（一）强化组织领导。各县市区要将困境儿童保障工作和农村留守儿童关爱保护工作有效结合起来，纳入重要议事日程和经济社会发展规划，完善政策措施，健全工作机制，及时研究解决工作中的重大问题。要完善工作考核，强化激励问责，制定督查考核办法，明确督查指标，建立常态化、经常化的督查考核机制，定期通报工作情况，及时总结推广先进经验。各级民政、教育、公安、卫生计生、妇联、残联等有关部门要制定完善儿童福利、保护、收养和家庭教育等政策措施，为困境儿童保障工作提供制度保障。加强各级各部门困境儿童工作信息共享和动态监测。

（二）加强基础设施建设。各级人民政府要依托救助管理机构设立未成年人保护中心，统筹各方资源，充分发挥政府、市场、社会作用，逐步完善儿童福利机构或社会福利机构儿童部、救助保护机构场所设施，完善服务功能，提升服务能力，满足监护照料困境儿童需要。利用现有公共服务设施开辟儿童之家等儿童活动和服务场所，将面向儿童服务功能纳入社区服务体系，确保困境儿童活动有场地，儿童福利督导员、儿童权利监察员、专业社会工作者、志愿者服务有平台和阵地。

（三）加强基层工作能力建设。村（居）民委员会至少要设立儿童福利督导员或儿童权利监察员。儿童福利督导员或儿童权利监察员可由村（居）民委员会委员、大学生村官或者专业社会工作者等担（兼）任。要制定儿童福利督导员或儿童权利监察员工作规范，明确工作职责，强化责任意识，提高服务困境儿童能力。要建立儿童福利督导员和儿童权利监察员管理制度，明确岗位职责及考核奖惩制度，定期开展各类业务培训，提高业务素质；建立健全激励机制，提高工作热情和积极性。

（四）强化资金保障。各级财政部门要优化和调整支出结构，多渠道筹措资金，支持做好困境儿童保障工作。县级以上人民政府要优化财政支出结构，切实保障困境儿童基本生活等支出需求。孤儿因不再享受特困人员救助供养和最低生活保障待遇的，财政部门要相应调整预算、补足缺口，确保其基本生活费足额、及时发放。要合理安排基层工作经费，困境儿童保障工作所需经费纳入市县财政预算。要创新思路，通过加大政府购买服务力度、聘用专业社工等多种措施解决人员和经费不足问题。

（五）强化宣传引导。加强儿童权益保障法律法规和困境儿童保障政策宣传，开展形式多样的宣传教育活动，强化全社会保护儿童权利意识，强化家庭履责的法律意识和政府主导、全民关爱的责任意识。大力弘扬社会主义核心价值观和中华民族恤孤慈幼的传统美德，鼓励、倡导、表彰邻里守望和社区互助行为，宣传报道先进典型，发挥示范带动作用。建立健全舆情监测预警和应对机制，及时妥善回应社会关切。

各县市区、各有关部门要根据实际情况和职责分工制定具体政策和措施。强化激励问责，将

困境儿童保障工作纳入县市区和各部门社会服务综合考核范围，明确考核指标。市民政局、市妇工委办公室要加强对本意见执行情况的监督检查，贯彻执行情况及时向市人民政府报告。市人民政府将适时组织专项督查。

郴州市人民政府

2017年3月27日

(此件主动公开)

**文档附件：**

郴政发〔2017〕3号.doc

扫一扫在手机打开当前页



打印

分享：



[网站地图](#) | [网站帮助](#) | [联系我们](#)

主办单位：郴州市人民政府办公室

联系电话：0735-2368507

湘公网安备：43100202000023号

承办单位：郴州市政务服务中心

备案/许可证编号：湘ICP备13003667号

网站标识码：4310000046

