**巴彦淖尔市人民政府‍印发《关于加强困境儿童分类保障制度的实施意见》 的通知**

各旗县区人民政府， 巴彦淖尔经济技术开发区管委会， 市直有关‍部门， 各企事业单位：

　　现将《关于加强困境儿童分类保障制度的实施意见》 印发给‍你们， 请结合工作实际，认真抓好贯彻落实。

巴彦淖尔市人民政府

2017 年 10 月 16 日

**关于加强困境儿童分类保障制度的实施意见**

　　为贯彻落实《内蒙古自治区人民政府关于加强困境儿童分类‍保障制度的实施意见》 （内政发〔2016〕 132 号） 精神， 进一步‍推动我市儿童福利事业发展， 促进困境儿童健康成长， 维护困境‍儿童的合法权益，结合我市实际， 制定本实施意见。

　　一、 总体要求‍

　　（一） 指导思想。 深入贯彻党的十八届三中全会关于“健全‍困境儿童分类保障制度” 精神， 以促进儿童全面发展为出发点和‍落脚点， 强化家庭履行抚养义务和监护职责的意识和能力， 在困‍境儿童的生活、 医疗、 教育、 监护、 救助等方面， 创新政策举措，‍完善工作机制， 加大有效投入， 不断提升我市困境儿童保障服务‍水平， 实现儿童利益最大化。

　　（二）基本原则。 坚持特殊保护、 优先保护，在制定政策、‍提供福利等方面， 优先考虑困境儿童的利益和需求。 坚持分类保‍障、 适度普惠，根据不同儿童群体需求特点，分层次统筹推进，‍分类型设置标准，分标准实施保障。 坚持政府主导、 社会参与，‍积极发挥政府在困境儿童保障中的主导作用，强化家庭是抚养、‍教育、 保护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， 鼓励引‍导社会力量广泛参与，共同推进儿童福利事业发展。

　　（三） 工作目标。 加快形成政府主导、 家庭尽责、 社会参与‍的困境儿童保障工作格局， 全面落实困境儿童分类保障制度， 形‍成与我市经济社会发展水平相适应的困境儿童分类保障体系， 使‍困境儿童的生活保障更加有力， 医疗康复保障更加健全， 教育保‍障政策更加完善， 监督保护制度更加科学， 儿童关爱机制更加优‍化，困境儿童生活得更加幸福。

　　二、 明确困境儿童的分类

　　‍建立困境儿童分类保障制度， 重点保障具有巴彦淖尔市户籍‍的未满 18 周岁的、 因自身残疾、 家庭经济贫困、 缺乏有效监护‍等原因造成生活陷入困境的未成年人，具体包括：

　　（一）孤儿。 指失去父母或查找不到生父母的未满 18 周岁‍的未成年人。

　　（二） 事实无人抚养儿童。 指父母一方死亡， 另一方失踪或‍患精神病、 服刑、 被强制戒毒的事实上无人抚养的儿童； 父母双‍方失踪、 重残（2 级以上残疾）、 重病（参照巴彦淖尔市医疗救‍助办法规定） 或患精神病、 服刑、 被强制戒毒的事实上无人抚养‍的儿童。

　　（三） 艾滋病病毒感染儿童。‍（四） 无劳动能力、 无生活来源、 法定抚养人无抚养能力的‍未满 16 周岁儿童。

　　（五） 法定抚养人有抚养能力但家庭经济困难符合最低生活保障条件的儿童。

　　（六） 其他需要帮助的儿童及流浪儿童。 包括受侵害和虐待‍的儿童、 生活困难的单亲家庭儿童、 失足未成年人、 家庭生活困‍难的留守儿童以及遭遇突发性、 临时性生活困难家庭的儿童‍等。

　　三、 做好分类保障‍

　　（一）强化基本生活保障。 着力保障孤儿基本生活， 按照《内‍蒙古自治区人民政府办公厅转发自治区民政厅关于加强孤儿保‍障工作实施意见的通知》 （内政办发〔2011〕 35 号）和《自治‍区民政厅关于保障事实无人抚养和困境儿童基本生活费的通知》‍（内民政社福〔2015〕 9 号） 规定， 全面落实孤儿基本生活保障‍制度。 参照分散孤儿标准落实艾滋病病毒感染儿童和事实无人抚‍养儿童基本生活费， 完善养育标准自然增长机制。 未纳入孤儿保‍障范围的， 符合特困人员救助、 最低生活保障、 临时救助制度等‍条件的儿童， 纳入相应的保障范围。

　　1. 孤儿： 全面落实中央、 自治区、 市有关孤儿生活保障制度，‍遵循不低于我市平均生活水平的原则，并确保按时足额发放。

　　2. 事实无人抚养儿童： 纳入孤儿基本生活保障范围。 参照孤‍儿分散供养标准进行保障。

　　3. 艾滋病病毒感染儿童： 按照分散供养孤儿养育标准发放基‍本生活费。

　　4. 无劳动能力、 无生活来源、 法定抚养人无抚养能力的未满‍16 周岁儿童： 纳入特困人员救助供养范围。

　　5. 法定抚养人有抚养能力但家庭经济困难符合最低生活保‍障条件的儿童： 纳入巴彦淖尔市城乡居民最低生活保障。

　　6. 其他需要帮助的儿童及流浪儿童： 遇有生活临时发生困难‍的可向民政部门申请临时救助； 流浪儿童在保护期间由市救助管‍理站提供基本生活保障。

　　困境儿童对象实行动态管理, 所需经费按以上渠道和比例纳‍入市、 旗县区财政预算。 有下列情形之一的，应退出保障范围：

　　1. 年满 18 周岁的孤儿（18 周岁前已纳入保障范围，18 周岁‍后仍在高中、 高职、 中专、 大专及本科在校就读的孤儿、 困境儿‍童，继续享受相关政策直至毕业） 。

　　2. 年满 16 周岁的特困儿童（16 周岁前纳入保障范围，16 周‍岁后仍在接受义务教育或在普通高中、 中等职业院校就读的可继‍续享有救助供养待遇）。

　　3． 依法被收养的。‍4． 父（母）重新履行抚养义务的。‍5． 父（母）一方刑满释放或强制戒毒结束的。‍6． 家庭生活状况改善有抚养能力的。‍7． 儿童自身疾病或其父（母） 疾病治愈的。‍8．其他应退出的情形。

　　（二）加强医疗康复保障。 整合现有医疗政策资源， 进一步‍形成困境儿童医疗康复保障合力。 将符合条件的困境儿童纳入城‍乡居民基本医疗保险。 符合当地城乡 居民大病保险条件的， 就医‍按相关规定及时结算。 将小儿行为听力测试、 儿童听力障碍、 语‍言训练等医疗康复项目纳入基本医疗保险保障范围。 将符合医疗‍救助条件的儿童纳入医疗救助范围， 按照当地的医疗救助比例和‍封顶线用足政策。 对于最低生活保障家庭儿童、 重度残疾儿童参‍照城乡 居民基本医疗保险的个人缴费部分按照不低于 50%给予补‍贴。 对纳入特困人员救助供养范围的儿童按照城乡 居民基本医疗‍保险应缴纳的额度给予全额资助。 扩大“明天计划” 手术救助项‍目， 将福利机构儿童非手术类救治和体检、 康复医疗纳入资助范‍围， 为有需求的社会散居孤儿参照机构内儿童的救治政策和做法‍实施医疗康复。 落实弃婴和流浪乞讨未成年疾病患者的发现、 护‍送、 救治机制， 对弃婴和流浪乞讨未成年病人医疗救治， 实行首‍诊负责制和先救治后结算的管理制度。

　　（三） 完善教育保障政策。 有效落实困境儿童就学资助和教‍育帮扶政策， 实施孤、 残、 贫困儿童就学资助计划， 将困境儿童‍优先纳入教育资助体系， 完善助学金制度， 落实义务教育阶段“两‍免两补” 政策和孤儿、 低保家庭中的学生实施普通高校新生入学‍资助政策（对专科生给予 3 万元、本科生给予 4万元的学费资助），‍不断扩大困境儿童资助面， 切实保障困境儿童受教育的权利。 加强儿童福利机构特教班和特殊教育学校建设， 将不适合在普通学‍校就读的特殊儿童安排到特殊教育学校就读， 支持各类普通学校‍接受残疾儿童、 少年入学。 消除制度障碍， 为流浪儿童、 失足未‍成年人平等接受义务教育创造条件。 认真落实义务教育阶段学生‍辍学管理制度。 加大普法教育、 励志教育力度， 通过发放相关书‍籍、 组织观看影片等教育形式，让更多困境儿童接受普法教育，‍提升困境儿童自我保护和自我发展能力， 积极营造和谐稳定的社‍会环境。

　　（四） 健全监督保护制度。 加大《中华人民共和国未成年人‍保护法》 宣传力度， 加强未成年人犯罪预防工作， 全面开展未成‍年人行政保护和司法保护工作。 对问题家庭进行排查梳理和监督‍干预， 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 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）进行处理。

　　（五） 落实监护责任。 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公安机关教育不改的， 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‍监护提供帮助。 对于依法收养儿童， 民政部门要完善和强化监护‍人抚养监护能力评估制度， 落实妥善抚养监护要求。

　　（六） 优化儿童关爱机制。 针对困境儿童实际需要和成长要‍求， 相关部门要充分发挥职能作用， 建立完善基层儿童公共服务‍设施， 大力倡导社会组织、 企事业单位、 慈善机构及热心人士参‍与或开展不同形式的儿童关爱活动； 完善困境儿童法律援助和司‍法救助机制， 积极为困境儿童提供法律援助， 鼓励和支持社会团‍体、 企事业单位等参与困境儿童法律援助活动。 加强失足未成年‍人法律援助和司法救助的有效衔接， 根据失足未成年人生理、 心‍理特点和健康成长需要， 完善社区矫正教育帮扶制度， 提高社区‍矫正的针对性和有效性，帮助失足未成年人及早顺利回归社会。‍加大对困境儿童的精神关爱， 提供专业社工心理咨询服务， 培养‍健康心理和健全人格。

　　四、 困境儿童认定及申请流程‍

　　（一） 申请。 由监护人持户 籍本、 本人身份证及儿童所处困‍境的相关证明， 至户 籍所在地村（居） 委会提出申请， 填写《巴‍彦淖尔市困境儿童申请表》 （附件 1）； 无监护人或监护人管理‍缺失的，可由所在村（居） 委会直接提出申请。

　　（二）审核。 乡镇民政办（街道办事处） 收到申请材料后，‍在 10 个工作日内组织相关人员对申请人和家庭情况进行核实，‍并将符合条件的困境儿童名单在户 籍所在村（社区) 进行公示，‍公示期 7 天。 公示无异议的， 提出初审意见， 上报旗县区民政局‍审批。 公示有异议或审核不符合条件的， 通知申请人， 并说明理‍由。

　　（三） 确认。 旗县区民政局负责困境儿童的认定工作。 对符‍合孤儿条件的，按孤儿保障有关规定执行。 对符合其他条件的，‍建立困境儿童档案， 纳入儿童福利保障信息管理系统， 对不符合‍条件的， 将有关材料退回并书面说明理由。 困境儿童认定实行动‍态管理，有关条件发生变化时，应当重新认定。

　　五、 建立健全困境儿童保障工作体系

　　‍（一） 加快服务网络体系建设。 整合各类优势资源， 形成市、‍旗县区、 苏木乡镇（街道办事处）、 嘎查村（社区居民委员会）‍四级联动的工作机制， 构筑横向到边、 纵向到底、 覆盖城乡的困‍境儿童保障服务网络。 强化社区儿童福利服务指导和组织功能，为有需求的困境儿童及其家庭提供临时照料、 教育辅导、 心理疏‍导、 监护指导、 政策咨询、 履职能力培训等服务。 积极探索以政‍府购买服务的方式支持社会力量参与困境儿童保障服务工作。

　　（二） 建立部门协作联动机制。 民政部门、 妇儿工委办公室‍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” 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， 广泛开展适合困境儿童特点和需求的关爱、 帮扶、 维权等服‍务， 发挥示范带动作用。 工会、 共青团、 妇联、 关工委要广泛动‍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训培‍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。

　　六、 建立健全工作机制‍

　　（一） 加强组织领导。 各级人民政府要把完善困境儿童分类‍保障制度作为推进民生幸福和社会管理创新的重要内容抓紧抓‍实。 发展改革、 教育、 民政等部门要统筹安排儿童福利机构、 救助管理机构和康复特教服务机构设施建设，完善教育和保障政‍策， 认真做好困境儿童生活保障工作。财政部门要优化支出结构，‍统筹安排困境儿童保障资金。 人力资源社会保障、 卫生计生、 残‍联等部门要协调配合，切实做好困境儿童的医疗康复保障工作。‍共青团、 妇联、 红十字会等人民团体要发挥群团组织优势， 积极‍参与困境儿童保障服务体系建设。 各类慈善组织要加强对困境儿‍童的经济和精神援助，为困境儿童成长提供更多的服务和帮助。

　　（二） 强化监管服务。 旗县区、 苏木乡镇（街道办事处） 要‍组织嘎查村（社区居民委员会） 对困境儿童调查摸底、 建立档案，‍做到应保尽保、 动态管理。 在嘎查村（社区居民委员会） 建立困‍境儿童救助保护督导制度， 聘请专职或兼职儿童救助保护督导‍员。 法院、 检察院和公安、 司法机关要依法打击故意或者恶意不‍履行抚养义务等各类侵害儿童权益的行为， 积极为困境儿童提供‍法律援助，切实做好失足未成年人社区矫正工作。

　　（三） 营造社会氛围。 各旗县区要广泛开展以儿童优先和未‍成年人权益保护为主题的宣传教育活动， 营造全社会共同关心儿‍童健康成长的浓厚氛围。 加大对困境儿童分类保障制度的宣传力‍度， 通过多种宣传形式， 推动政策进社区、 进学校、 进家庭， 切‍实维护困境儿童的合法权益。

　　附件：1. 巴彦淖尔市困境儿童申请表

　　2. 困境儿童申请审批需提交的证明材料