

临汾市中级人民法院
临汾市人民检察院
临汾市发展和改革委员会
临汾市教育局
临汾市公安局
临汾市司法局
临汾市医疗保障局
临汾市共青团
临汾市妇联
临汾市残疾人联合会

文件

临市民发〔2019〕90号

关于转发山西省民政厅等部门《关于进一步 加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见》的 通 知

各县（市、区）民政局、人民法院、人民检察院、发改局、教育局、公

— 1 —



安局、司法局、财政局、医保局、团委、妇联、残联：

现将山西省民政厅等 12 部门《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见》(晋民发〔2019〕86 号)转发给你们,请认真组织学习,深刻领会通知精神,抓好贯彻落实。要精心安排,周密部署,立即开展事实无人抚养儿童的申报确认工作。要采取多种宣传方式,加大宣传力度,让广大群众知晓政策。各县(市、区)要在 2019 年 12 月 31 日前完成事实无人抚养儿童的认定和统计工作,确保 2020 年 1 月份起,符合条件的事实无人抚养儿童及时足额领取基本生活费。对于前期已经进入“全国儿童福利信息管理系统”的事实无人抚养儿童,通过此次摸底统计要退出“全国儿童福利信息管理系统”孤儿保障范围,纳入到事实无人抚养儿童保障范围,建立事实无人抚养儿童信息统计台账,做到应保尽保。

附件:山西省民政厅等 12 部门《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见》(晋民发〔2019〕86 号)





2019年11月30日



山 西 省 民 政 厅
山 西 省 高 级 人 民 法 院
山 西 省 人 民 检 察 院
山 西 省 发 展 和 改 革 委 员 会
山 西 省 教 育 厅
山 西 省 公 安 厅
山 西 省 司 法 厅
山 西 省 财 政 厅
山 西 省 医 疗 保 障 局
共 青 团 山 西 省 委
山 西 省 妇 女 联 合 会
山 西 省 残 疾 人 联 合 会

文件

晋民发〔2019〕86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

各市民政局、人民法院、人民检察院、发展改革委、教育局、公安局、

— 5 —



山 西 省 民 政 厅
山 西 省 高 级 人 民 法 院
山 西 省 人 民 检 察 院
山 西 省 发 展 和 改 革 委 员 会
山 西 省 教 育 厅
山 西 省 公 安 厅
山 西 省 司 法 厅
山 西 省 财 政 厅
山 西 省 医 疗 保 障 局
共 青 团 山 西 省 委
山 西 省 妇 女 联 合 会
山 西 省 残 疾 人 联 合 会

文件

晋民发〔2019〕86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

各市民政局、人民法院、人民检察院、发展改革委、教育局、公安局、

— 5 —



司法局、财政局、医保局、团委、妇联、残联:

为认真贯彻落实民政部等 12 部委《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，建立健全我省事实无人抚养儿童分类保障制度和服务体系，提高困境儿童福利保障水平，推动全面建成小康社会，现就加强我省事实无人抚养儿童保障工作提出如下实施意见:

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，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，坚持以人民为中心的发展思想，聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，突出事实无人抚养儿童保障，坚持家庭尽责、政府主导、社会参与、分类保障的工作原则，综合运用社会福利、社会救助、社会保险等多种政策措施，构建体系完备、职责明晰、流程顺畅、保障有力的事实无人抚养儿童保障工作制度，有效维护和保障事实无人抚养儿童的合法权益。

二、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。

1. 重残是指一级二级残疾或三级四级精神、智力残疾。



2. 重病是指《山西省人民政府办公厅关于进一步完善医疗救助制度全面开展重特大疾病医疗救助工作的实施意见》（晋政办发〔2015〕98号）规定的24种重特大疾病（不含6种儿童类疾病）、《山西省地方病防治条例》中规定的7种地方病、各地政府或有关部门确定的重特大疾病和地方病以及由于其他疾病或事故造成的身体瘫痪、生活不能自理等。

3. 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。

4. 失联是指失去联系且未履行监护抚养责任6个月以上。

5. 死亡是指自然死亡或人民法院宣告死亡。

6. 失踪是指人民法院宣告失踪。

三、认定流程

（一）申请。领取事实无人抚养儿童基本生活补贴应由事实无人抚养儿童监护人或受监护人委托的近亲属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（居）民委员会提出申请。申请时，填写《事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表》（见附件）。

（二）查验。乡镇人民政府（街道办事处）受理申请后，应当对照保障对象的条件，对申请家庭的实际情况进行查验。查验应尽量采取部门信息比对的方式进行，因客观条件限制不能通过部门信息比对查验的，可以请事实无人抚养儿童本人或其监护人、亲属协助提供必要的验证材料。乡镇人民政府（街道办事处）应当自收到



申请人填写的《事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表》和相关验证材料之日起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，应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。对不符合保障条件的，应当书面向申请人说明理由。为保护儿童隐私，申领事实无人抚养儿童基本生活补贴不宜设置公示环节。

1. 重残验证材料是指由残联部门颁发的《残疾人证》。

2. 重病验证材料是指县级以上人民医院出具的病历、诊断证明。

3. 服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由措施验证材料是指人民法院的刑事判决书、相关执行单位的决定书、家属告知通知书或其他相关证明。

4. 失联验证材料是指公安部门出具的失联报案（警）证明和查找情况说明，或者申请人书面说明和村（居）民委员会证明材料。证明材料应能够证明失联人失联已达6个月以上。

5. 死亡验证材料是指医院或村（居）民委员会、公安司法部门出具的死亡证明；人民法院宣告死亡证明；殡葬部门出具的火化证明；户口销户证明等。

6. 失踪验证材料是指人民法院宣告失踪的证明。

上述验证材料均应验看原件后复印存档。

（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15个工作日内作出确认。符合条件的，将有关信息录入“全国儿童福利信息管理系统”，并从确认的次月起纳入保障范围。不符



合保障条件的，应当书面向有关乡镇人民政府（街道办事处）说明理由。县级民政部门要认真审验材料，严格认定保障对象，既要应保尽保，不漏一人，又要防止错保和擅自扩保。

（四）终止。规定的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信息沟通和动态管理，对有下列情形之一的，不再符合规定保障情形的，民政部门应当及时终止其保障资格，并从“全国儿童福利信息管理系统”中作减员处理。

1. 事实无人抚养儿童年满 18 周岁，从其 18 周岁生日的次月停止发放基本生活费，并参照孤儿保障政策一次性发放 6 个月的基本生活费。事实无人抚养儿童年满 18 周岁后继续在全日制学校就读的，其基本生活补贴发放至毕业并一次性发放 6 个月的基本生活费。

2. 事实无人抚养儿童服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由措施的，被限制人身自由期间停止发放基本生活费。

3. 其他不再符合规定保障情形的，从不符合规定保障情形发生的次月起停止发放基本生活费。

四、保障重点

（一）基本生活保障。我省按照孤儿基本生活费的保障标准、发放方式为事实无人抚养儿童发放基本生活补贴。对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补贴标准的，按差额部分发放，其他事



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基本生活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。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。

事实无人抚养儿童生活补贴资金通过困难群众救助补助资金渠道保障。省级财政比照孤儿基本生活保障资金测算方法，对建档立卡贫困户家庭和城乡最低生活保障家庭中的以及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。

各县（市、区）民政部门要建立健全事实无人抚养儿童档案，做到一人一档，资料完整。各地每年9月份对事实无人抚养儿童进行身份核实，并于10月10日前，会同同级财政部门，将本地区截至9月底的事实无人抚养儿童人数、保障标准、资金安排及需求情况联合上报省民政厅、财政厅。

（二）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，对其参加城乡居民基本医疗保险个人缴费部分按照《山西省医疗保障局等6部门关于进一步健全完善制度扎实做好城乡医疗救助工作的通知》（晋医保发〔2019〕46号）精神给予资助，重点加大对重病、重残儿童救助力度，加强基本医疗保险、大病保险和医疗救助的衔接，实施综合保障，梯次减轻其费用负担。纳入医疗救助重点救助对象范围的事实无人抚养儿童，在统筹地区内定点医疗机构就医发生的医疗费用实行基本医保、大病保险、医疗救助“一站式”结算。残疾儿童医疗康复项目按规定纳入城乡居



民医疗保险报销范围。儿童福利机构和医疗康复机构要不断扩大服务范围，优先为符合条件的事实无人抚养儿童提供医疗康复服务。符合享受重度残疾人护理补贴及康复救助等相关政策条件的事实无人抚养儿童可同时享受相关政策。

（三）教育资助救助。完善义务教育控辍保学工作机制，加大对事实无人抚养儿童依法完成义务教育的落实监督力度。将事实无人抚养儿童优先纳入国家教育资助政策和帮扶体系，参照孤儿享受相应的政策待遇。对于事实无人抚养儿童，在学前教育机构接受教育的，由当地人民政府安排并给以资助；在义务教育阶段接受教育的，要落实“两免一补”政策，有就近入学需求的可由监护人提出申请、民政部门出具证明，可就近优先安排入学；在寄宿制学校接受教育的，全部纳入生活补助范围，不受户籍和学区限制；在普通高中、中等职业学校、高等学校就读的，纳入国家资助政策体系优先给予资助，成年后仍在全日制学校就读的，继续享受相应救助优惠政策；对于不适合在普通学校就读的残疾事实无人抚养儿童，应通过特殊教育学校就读、儿童福利机构特教班就读或送教上门等多种方式，为其提供特殊教育，做好教育安置。

（四）落实监护责任。各级人民法院、人民检察院及政府相关部门要依法落实事实无人抚养儿童的监护责任。对于事实无人抚养儿童要优先选择父母及其亲属抚养的方式落实监护责任；对于父母及其亲属没有监护能力且没有其他监护人的、人民法院指定由民政部门担任监护人的以及父母或收养关系已成立的养父母不履行监护



责任且经公安机关屡教不改的，由民政部门设立的儿童福利机构、未成年人救助保护机构临时监护，并依法追究不履行监护责任的父母、养父母的法律责任；对于决定执行服刑、强制隔离戒毒及其它限制人身自由措施的人员，执行单位应当询问其是否有未成年子女需要委托亲属、其它成年人或民政部门设立的儿童福利机构、未成年人救助保护机构监护，并协助联系有关人员和民政部门予以安排。

民政部门要建立事实无人抚养儿童随访制度，村（居）儿童主任每月要进行一次家访，及时掌握事实无人抚养儿童基本生活、入学就读、家庭监护等情况。加强送养和寄养工作指导，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，规范家庭寄养。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应当至少组织一次回访，防止其再次外出流浪。

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，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。

（五）健全关爱服务。完善法律援助机制，将事实无人抚养儿



童纳入法律援助范围，积极引导法律服务人员为事实无人抚养儿童提供法律服务，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。完善残疾事实无人抚养儿童保障机制，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。完善机构养育机制，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，加强养护、临时监护照料和精神关爱，提供政策咨询、康复、特教等关爱服务支持。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。完善社会关爱机制，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，培养事实无人抚养儿童健康心理和健全人格。

五、保障措施

（一）加强组织领导。各地要充分认识推进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，作为聚焦脱贫攻坚、聚焦特殊群体、聚焦群众关切，全面实现小康目标的重要举措，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。采取切实可行的措施，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。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，切实维护事实无人抚养儿童各项基本权益。

（二）加强部门协作。各相关部门要积极履行保护事实无人抚



养儿童合法权益的职责，充分整合资源，建立权责清晰、紧密配合、协同推进的工作机制，加强工作衔接和信息共享，让数据多跑路、群众少跑腿，为群众办事提供便利，为开展事实无人抚养儿童保障工作提供支持。

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。对因监护缺失或不力而处境危急的儿童，应当第一时间实施临时救助和监护照料，符合条件的及时纳入事实无人抚养儿童保障范围，不符合条件的要主动与相关部门沟通联系，采取相应措施保障儿童基本权益。

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。

发展改革部门应当将儿童福利事业发展纳入国民经济和社会发展规划，加大对儿童福利机构和未成年人救助保护机构建设的支持力度，引导民政部门建立全省统一的社会救助失信对象数据库，做好与省信用信息共享平台在政策、技术层面的连接，实现各有关监管部门的信息共享。

教育部门应当将事实无人抚养儿童纳入教育资助体系和孤、残、贫困儿童就学资助计划，实施精准资助，助学金向事实无人抚养儿



童倾斜，优先保障。实施特殊教育提升计划，落实随迁子女平等接受教育政策，努力使事实无人抚养儿童得到有效帮扶，保障其受教育权利。

公安部门应当及时受理儿童父母失联、失踪案件的报警，加大对失联、失踪父母的查寻力度，对登记受理超过6个月仍下落不明的，应通过信息共享、书面函复等途径，向民政部门提供信息查询服务。

司法行政部门应当依法为事实无人抚养儿童及其家庭提供法律援助和法律咨询，加强相关法律法规宣传，营造全社会共同关心事实无人抚养儿童的良好氛围。

财政部门应当加强资金保障和监督管理，支持做好事实无人抚养儿童保障各项工作。

医保部门应当持续完善医疗救助制度，不断提高医疗救助质量和水平，落实事实无人抚养儿童各项医疗救助政策。

共青团组织应当充分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，配合提供各类关爱和志愿服务。

妇联组织应当将倡导家庭文明、强化家庭监护主体责任纳入家庭教育工作内容，发挥村（居）妇联主任和妇联执委作用，提供家庭教育指导、关爱帮扶及权益维护等服务。

残联组织应当及时掌握残疾事实无人抚养儿童信息，依托残疾人服务设施加强残疾儿童康复训练，完善残疾儿童康复救助制度，加强康复机构建设和康复服务专业技术人员培养培训，提高康复保



障水平和服务能力。

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）。

（三）加强监督管理。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。财政、民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。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记入信用记录，纳入全国信用信息共享平台，实施失信联合惩戒。

（四）加强政策宣传。加大对事实无人抚养儿童保障工作相关政策的宣传力度，充分利用广播、电视、报纸、杂志等传统媒体以及短信、微信、微博、网络等新媒体，开展形式多样广泛持久的宣传教育活动，使社会各界了解党和政府的爱民之心、惠民之举，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，为广大事实无人抚养儿童及其家庭提供多样化、个性化服务，营造良好氛围。



附件：事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表



2019年10月28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			☐ 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 ☐ 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 ☐ 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 ☐ 大专以上 ☐ 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， 自_____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。

