国务院办公厅关于加强孤儿保障工作的意见

（国办发〔2010〕54 号）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机

构：

党和政府历来关心孤儿的健康成长。新中国成立以来，

我国孤儿福利事业取得了长足进展，孤儿生活状况得到了明

显改善，但总体看，孤儿保障体系还不够健全，保障水平有

待提高。为建立与我国经济社会发展水平相适应的孤儿保障

制度，使孤儿生活得更加幸福、更有尊严，经国务院同意，

现提出以下意见：

一、拓展安置渠道，妥善安置孤儿

孤儿是指失去父母、查找不到生父母的未满 18 周岁的

未成年人，由地方县级以上民政部门依据有关规定和条件认

定。地方各级政府要按照有利于孤儿身心健康成长的原则，

采取多种方式，拓展孤儿安置渠道，妥善安置孤儿。

（

一）亲属抚养。孤儿的监护人依照《中华人民共和国

民法通则》等法律法规确定。孤儿的祖父母、外祖父母、兄、

姐要依法承担抚养义务、履行监护职责；鼓励关系密切的其

他亲属、朋友担任孤儿监护人；没有前述监护人的，未成年

人的父、母的所在单位或者未成年人住所地的居民委员会、

村民委员会或者民政部门担任监护人。监护人不履行监护职

责或者侵害孤儿合法权益的，应承担相应的法律责任。

（

二）机构养育。对没有亲属和其他监护人抚养的孤儿，

经依法公告后由民政部门设立的儿童福利机构收留抚养。有

条件的儿童福利机构可在社区购买、租赁房屋，或在机构内

部建造单元式居所，为孤儿提供家庭式养育。公安部门应及

时为孤儿办理儿童福利机构集体户口。

（

三）家庭寄养。由孤儿父母生前所在单位或者孤儿住

所地的村（居）民委员会或者民政部门担任监护人的，可由

监护人对有抚养意愿和抚养能力的家庭进行评估，选择抚育

条件较好的家庭开展委托监护或者家庭寄养，并给予养育费

用补贴，当地政府可酌情给予劳务补贴。

（

四）依法收养。鼓励收养孤儿。收养孤儿按照《中华

人民共和国收养法》的规定办理。对中国公民依法收养的孤

儿，需要为其办理户口登记或者迁移手续的，户口登记机关

应及时予以办理，并在登记与户主关系时注明子女关系。对

寄养的孤儿，寄养家庭有收养意愿的，应优先为其办理收养

手续。继续稳妥开展涉外收养，进一步完善涉外收养办法。

二、建立健全孤儿保障体系，维护孤儿基本权益

（

一）建立孤儿基本生活保障制度。为满足孤儿基本生

活需要，建立孤儿基本生活保障制度。各省、自治区、直辖

市政府按照不低于当地平均生活水平的原则，合理确定孤儿

基本生活最低养育标准，机构抚养孤儿养育标准应高于散居

孤儿养育标准，并建立孤儿基本生活最低养育标准自然增长

机制。地方各级财政要安排专项资金，确保孤儿基本生活费

及时足额到位；中央财政安排专项资金，对地方支出孤儿基

本生活费按照一定标准给予补助。民政、财政部门要建立严

格的孤儿基本生活费管理制度，加强监督检查，确保专款专

用、按时发放，确保孤儿基本生活费用于孤儿。

（

二）提高孤儿医疗康复保障水平。将孤儿纳入城镇居

民基本医疗保险、新型农村合作医疗、城乡医疗救助等制度

覆盖范围，适当提高救助水平，参保（合）费用可通过城乡

医疗救助制度解决；将符合规定的残疾孤儿医疗康复项目纳

入基本医疗保障范围，稳步提高待遇水平；有条件的地方政

府和社会慈善组织可为孤儿投保意外伤害保险和重大疾病

保险等商业健康保险或补充保险。卫生部门要对儿童福利机

构设置的医院、门诊部、诊所、卫生所（室）给予支持和指

导；疾病预防控制机构要加强对儿童福利机构防疫工作的指

导，及时调查处理机构内发生的传染病疫情；鼓励、支持医

疗机构采取多种形式减免孤儿医疗费用。继续实施“残疾孤

儿手术康复明天计划”。

（

三）落实孤儿教育保障政策。家庭经济困难的学龄前

孤儿到学前教育机构接受教育的，由当地政府予以资助。将

义务教育阶段的孤儿寄宿生全面纳入生活补助范围。在普通

高中、中等职业学校、高等职业学校和普通本科高校就读的

孤儿，纳入国家资助政策体系优先予以资助；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助

学机会。切实保障残疾孤儿受教育的权利，具备条件的残疾

孤儿，在普通学校随班就读；不适合在普通学校就读的视力、

听力、言语、智力等残疾孤儿，安排到特殊教育学校就读；

不能到特殊教育学校就读的残疾孤儿，鼓励并扶持儿童福利

机构设立特殊教育班或特殊教育学校，为其提供特殊教育。

（

四）扶持孤儿成年后就业。认真贯彻落实《中华人民

共和国就业促进法》和《国务院关于做好促进就业工作的通

知》（国发〔2008〕5 号）等精神，鼓励和帮扶有劳动能力

的孤儿成年后实现就业，按规定落实好职业培训补贴、职业

技能鉴定补贴、免费职业介绍、职业介绍补贴和社会保险补

贴等政策；孤儿成年后就业困难的，优先安排其到政府开发

的公益性岗位就业。人力资源社会保障部门要进一步落实孤

儿成年后就业扶持政策，提供针对性服务和就业援助，促进

有劳动能力的孤儿成年后就业。

（

五）加强孤儿住房保障和服务。居住在农村的无住房

孤儿成年后，按规定纳入农村危房改造计划优先予以资助，

乡镇政府和村民委员会要组织动员社会力量和当地村民帮

助其建房。居住在城市的孤儿成年后，符合城市廉租住房保

障条件或其他保障性住房供应条件的，当地政府要优先安

排、应保尽保。对有房产的孤儿，监护人要帮助其做好房屋

的维修和保护工作。

三、加强儿童福利机构建设，提高专业保障水平

（

一）完善儿童福利机构设施。“十二五”期间，继续

实施“儿童福利机构建设蓝天计划”，孤儿较多的县（市）

可独立设置儿童福利机构，其他县（市）要依托民政部门设

立的社会福利机构建设相对独立的儿童福利设施，并根据实

际需要，为其配备抚育、康复、特殊教育必需的设备器材和

救护车、校车等，完善儿童福利机构养护、医疗康复、特殊

教育、技能培训、监督评估等方面的功能。儿童福利机构设

施建设、维修改造及有关设备购置，所需经费由财政预算、

民政部门使用的彩票公益金、社会捐助等多渠道解决。发展

改革部门要充分考虑儿童福利事业发展需要，统筹安排儿童

福利机构设施建设项目，逐步改善儿童福利机构条件。海关

在办理国（境）外无偿捐赠给儿童福利机构的物资设备通关

手续时，给予通关便利。

（

二）加强儿童福利机构工作队伍建设。科学设置儿童

福利机构岗位，加强孤残儿童护理员、医护人员、特教教师、

社工、康复师等专业人员培训。在整合现有儿童福利机构从

业人员队伍的基础上，积极创造条件，通过购买服务和社会

化用工等形式，充实儿童福利机构工作力量，提升服务水平。

按照国家有关规定，落实对儿童福利机构工作人员的工资倾

斜政策。将儿童福利机构中设立的特殊教育班或特殊教育学

校的教师、医护人员专业技术职务评定工作纳入教育、卫生

系统职称评聘体系，在结构比例、评价方面给予适当倾斜。

教育、卫生部门举办的继续教育和业务培训要主动吸收儿童

福利机构相关人员参加。积极推进孤残儿童护理员职业资格

制度建设，支持开发孤残儿童护理员教材，设置孤残儿童护

理员专业，对孤残儿童护理员进行培训。

（

三）发挥儿童福利机构的作用。儿童福利机构是孤儿

保障的专业机构，要发挥其在孤儿保障中的重要作用。对社

会上无人监护的孤儿，儿童福利机构要及时收留抚养，确保

孤儿居有定所、生活有着。要发挥儿童福利机构的专业优势，

为亲属抚养、家庭寄养的孤儿提供有针对性的指导和服务。

四、健全工作机制，促进孤儿福利事业健康发展

（

一）加强组织领导。地方各级政府要高度重视孤儿保

障工作，把孤儿福利事业纳入国民经济和社会发展总体规

划、相关专项规划和年度计划。要加强对孤儿保障工作的领

导，健全“政府主导，民政牵头，部门协作，社会参与”的

孤儿保障工作机制，及时研究解决孤儿保障工作中存在的实

际困难和问题。民政部门要发挥牵头部门作用，加强孤儿保

障工作能力建设，充实儿童福利工作力量，强化对儿童福利

机构的监督管理，建设好全国儿童福利信息管理系统。财政

部门要建立稳定的经费保障机制，将孤儿保障所需资金纳入

社会福利事业发展资金预算，通过财政拨款、民政部门使用

的彩票公益金等渠道安排资金，切实保障孤儿的基本生活和

儿童福利专项工作经费。发展改革、教育、公安、司法、人

力资源社会保障、住房城乡建设、卫生、人口计生等部门要

将孤儿保障有关工作列入职责范围和目标管理，进一步明确

责任。

（

二）保障孤儿合法权益。依法保护孤儿的人身、财产

权利，积极引导法律服务人员为孤儿提供法律服务，为符合

法律援助条件的孤儿依法提供法律援助。有关方面要严厉打

击查处拐卖孤儿、遗弃婴儿等违法犯罪行为，及时发现并制

止公民私自收养弃婴和儿童的行为。公安部门应及时出具弃

婴捡拾报案证明，积极查找弃婴和儿童的生父母或者其他监

护人。卫生部门要加强对医疗保健机构的监督管理，医疗保

健机构发现弃婴，应及时向所在地公安机关报案，不得转送

他人。有关部门要尽快研究拟订有关儿童福利的法规。

（

三）加强宣传引导。进一步加大宣传工作力度，弘扬

中华民族慈幼恤孤的人道主义精神和传统美德，积极营造全

社会关心关爱孤儿的氛围。大力发展孤儿慈善事业，引导社

会力量通过慈善捐赠、实施公益项目、提供服务等多种方式，

广泛开展救孤恤孤活动。

国务院办公厅

二〇一〇年十一月十六日

山西省人民政府办公厅

关于加强孤儿保障工作的实施意见

晋政办发〔2011〕66 号

各市、县人民政府，省人民政府各委、厅，各直属机构：

建立孤儿保障制度，保障孤儿健康成长，是维护儿童权

益、完善社会保障体系的重要内容。为贯彻落实《国务院办

公厅关于加强孤儿保障工作的意见》（国办发〔2010〕54 号）

精神，健全和完善我省孤儿福利保障制度，经省人民政府同

意，现就加强孤儿保障工作提出以下实施意见：

一、建立孤儿保障制度，促进孤儿健康成长

（

一）孤儿基本生活保障。为保障孤儿基本生活和成长发

育的需要，建立我省孤儿基本生活保障制度，按照保障孤儿

基本生活不低于当地平均生活水平的原则，我省社会散居孤

儿养育标准确定为每人每月 600 元，其中，中央财政补助 270

元、省级财政补助 130 元、市县财政补助 200 元，市及县的

负担比例由各市确定。社会（儿童）福利机构供养孤儿养育

标准确定为每人每月 1000 元，其中，中央财政补助 270 元、

省级财政补助 130 元、社会（儿童）福利机构所属市县财政

补助 600 元。以后将按市县民政部门审核的上年度孤儿人数

及孤儿基本养育需求逐年测算，安排年度专项补助资金，并

建立孤儿基本生活养育标准自然增长机制。

孤儿基本生活费发放范围：父母双亡、查找不到生父母

和一方死亡另一方失踪等事实上无人抚养的未满 18 周岁的

未成年人，包括亲属抚养、独居、机构养育、家庭寄养或以

其他方式养育的孤儿。对已满 18 周岁的孤儿，在终止养育

时，按照不低于 6 个月的孤儿基本生活养育标准一次性发给

基本生活费用；对 18 周岁以上在读全日制学校上学的孤儿，

按照孤儿基本生活费养育标准发放至毕业，在终止养育时，

按照不低于 6 个月的孤儿基本生活养育标准一次性发给基本

生活费用。

（

二）孤儿医疗保障。将所有孤儿纳入城镇居民基本医

疗保险、新型农村合作医疗、城乡医疗救助制度体系，参保

合）费用可通过城乡医疗救助制度解决。继续实施残疾孤

（

儿手术康复“明天计划”，对社会散居孤儿、各类福利机构

接收的弃婴（孤儿），具有手术康复适应症的应全部给予手

术治疗康复，凡在第一时间内发现需要急救的弃婴，公安、

民政、儿童福利机构应及时送至当地指定公立医疗机构进行

救治，弃婴经治疗康复后，由当地民政部门或儿童福利机构

负责接回安置。政府举办的非营利性医疗机构应当为孤儿提

供基本的卫生医疗服务；鼓励、支持医疗机构采用多种形式

自愿减免孤儿医疗费用；卫生部门要对儿童福利机构设置的

医院、门诊部、诊所、卫生所（室）给予支持和业务指导，

会同有关部门共同做好儿童福利机构中医护人员的职称评

审工作。妇幼保健机构负责儿童福利机构儿童保健工作的指

导；疾病预防控制机构负责加强对儿童福利机构防疫工作的

指导和监督，及时处置所发生的传染病疫情，指导本行政区

预防接种单位对适龄孤儿有计划地进行预防接种。

（

三）孤儿教育保障。对于学龄前孤儿，在学前教育机

构接受教育的，由当地人民政府安排并予以资助；对在义务

教育阶段的孤儿接受教育的，应由监护人提出申请、民政部

门或福利机构出具证明，可就近优先安排入学；对于入读寄

宿制学校的孤儿，应全部纳入生活补助范围，不受户籍和学

区限制；对在普通高中、中等职业学校、高等学校就读的孤

儿，应纳入国家资助政策体系优先给予资助；对成年后仍在

校就读的孤儿，应继续享有相应政策，学校要为其优先提供

勤工助学机会。切实保障残疾孤儿受教育的权利，具备条件

的残疾孤儿，在普通学校随班就读，对不适合在普通学校就

读的视力、听力、言语、智力障碍的残疾孤儿，应安排到特

殊教育学校就读，不能到特殊教育学校就读的残疾孤儿，可

在福利机构内设立特殊教育班对其提供特殊教育。鼓励教育

机构将教育捐款、捐赠及公益性资助资金优先向孤儿倾斜。

（

四）孤儿职业技能培训和就业服务。针对孤儿实际需

求，开展多种形式的职业培训，强化实际操作能力和职业素

质培训，着力提高孤儿就业率。落实好孤儿职业培训补贴、

职业技能鉴定补贴等政策。鼓励和帮助有劳动能力的孤儿成

年后实现就业，及时将就业困难且符合条件的孤儿纳入就业

援助范围，优先安排其到政府开发的公益性岗位就业，按规

定落实好社会保险补贴。鼓励自主创业，对符合条件的成年

孤儿，要给予场地安排、税费减免、小额担保贷款及贴息、

创业服务和培训等方面优惠政策。

（

五）孤儿住房保障。对有房产的孤儿，监护人要帮助

其做好房屋的维修和保护工作。对居住在农村无住房的孤儿

成年后，符合农村危房改造政策的，要优先将其列为农村危

房改造计划予以补助，并在补助标准、建设标准、施工组织、

质量安全监管、技术服务等方面给予倾斜，确保住房安全；

其余农村无住房孤儿，各县住房城乡建设部门要在当地人民

政府的统一领导下，积极与民政、财政等部门配合，整合相

关项目和资金，充分利用抗震安居、自然灾害倒损农房恢复

重建、贫困残疾人危房改造、扶贫安居等政策，通过政府补

贴、银行贷款、社会捐助等措施，落实建房补助资金，并做

好建房技术指导与服务，乡（镇）人民政府和村民委员会要

组织动员社会力量和当地村民帮助其建房。对居住在城市的

孤儿成年后，符合当地城市廉租住房保障条件或其他保障性

住房供应条件的，当地人民政府应优先为其提供廉租住房或

发放租赁补贴，做到应保尽保。

二、加强福利设施建设，提高福利机构保障水平

（

一）完善儿童福利设施。继续实施“儿童福利机构建

设蓝天计划”，在孤儿相对较多的县（市）要单独设立集生

活养育、医疗康复、特殊教育、技能培训等多功能于一体的

儿童福利机构，或依托县级福利服务中心设立儿童部，完善

儿童福利机构设施建设。儿童福利机构要为残疾孤儿提供养

育、医疗、教育、特教和技能培训、就业等服务，同时要面

向社会，为社区残疾儿童提供必要的康复服务。要为儿童福

利机构配备抚育、康复、特教、救护车、校车等必需的装备

器材。儿童福利设施建设及有关设备购置所需经费由地方财

政预算、民政部门管理使用的福利彩票公益金、社会捐助等

多渠道筹资解决。省级应建立儿童福利康复指导中心，负责

指导市、县儿童福利机构开展儿童医疗康复工作，并为其提

供专业技术和服务保障。

（

二）加强专业人员队伍建设。针对儿童福利机构残疾

儿童比例高、且多为残疾和重度残疾的特点，要加强孤残儿

童护理员、医护人员、特教教师、社工、康复师等工作人员

的培训。在保障基本人员编制的基础上，通过政府购买服务

和社会化用工的形式解决专业人员不足的问题。要按照国家

有关规定对儿童福利机构工作人员实行工资倾斜政策。儿童

福利机构在编正式职工的特教补贴按照人事部、财政部《关

于民政部门举办的儿童福利机构教职工享受特教津贴问题

的复函》（人薪发〔1989〕2 号）精神执行。在对福利机构

医护人员、特教教师进行专业技术职务聘用时，应对福利机

构岗位结构比例、评价标准方面给予适当倾斜支持。社区中

的专兼职社工人员应关注散居、寄养家庭、助养家庭中的孤

儿以及大龄孤儿的心理健康，并为他们提供有针对性的指导

服务。

（

三）完善孤儿服务体系。进一步完善孤儿保障和服务

体系建设，市、县（市）民政部门要依托福利机构建立儿童

福利指导中心，有条件的应独立设立儿童福利指导中心。儿

童福利指导中心可受民政部门委托，负责为孤儿建档、造册，

对孤儿养育状况进行定期巡查和监督评估，对监护人进行指

导和培训，负责代理孤儿权益的相关事务，协助所属民政部

门与财政、卫生、教育、人力资源和社会保障、住房城乡建

设等部门，落实孤儿医疗康复、教育、住房及成年后就业等

相关优惠政策，为孤儿成长提供必要的服务和支持。

三、拓展孤儿安置渠道，妥善安置孤儿

各地人民政府应按照有利于孤儿身心健康成长的原则，

进一步拓展孤儿安置渠道，以多种方式妥善安置孤儿。

（

一）亲属抚养。孤儿的祖父母、外祖父母、兄、姐要

依法承担抚养义务，履行监护职责；鼓励关系密切的其他亲

属、朋友担任孤儿的监护人，或者对事实上无人抚养的孤儿

进行临时监护。孤儿的监护人应当依法履行监护职责，维护

孤儿合法权益。监护人不履行监护职责或者侵害被监护人合

法权益的，应当承担相应的法律责任。人民法院可以根据有

关人员或者有关单位的申请，依法撤销监护人的监护资格，

孤儿由民政部门妥善安置。

（

二）机构供养。对于没有亲属和其他监护人抚养的孤

儿、查找不到生父母的弃婴，经依法公告后，由县级以上政

府举办的儿童福利机构集中安置供养。对集中供养孤儿要积

极做好养育、医疗康复、特殊教育、技能培训、就业服务等

工作。有条件的儿童福利机构可在社区内购买、租赁房屋或

在机构内建造单元式居所，为供养孤儿提供家庭式养育。

（

三）家庭寄养。由民政部门或儿童福利机构担任监护

人的，在家庭寄养安置前，应对有抚养意愿和抚养能力的家

庭进行评估，选择具备较好抚育条件的家庭开展家庭寄养，

并将政府发放的孤儿基本养育费用转付寄养家庭，当地人民

政府根据实际情况可酌情给予劳务补贴。严禁将孤儿（弃婴）

寄养在各类社会组织和个人私自举办的收养机构内。

（

四）鼓励收养。各市、县民政部门及儿童福利机构，

要本着孤儿利益最大化的原则，引导、鼓励家庭根据《中华

人民共和国收养法》收养孤儿，促进孤儿回归家庭，融入社

会。对于中国公民依法收养的孤儿，儿童福利机构应积极为

其办理户口迁移手续，户口登记机关应及时予以办理户口登

记，并在登记与户主关系时注明子女关系。对寄养在家庭的

孤儿，寄养家庭有收养意愿的，经评估后优先安置收养。积

极稳妥开展涉外收养。

(五)社会助养。鼓励社会团体和个人通过民政部门、儿

童福利机构以捐资或其他方式为孤儿提供服务，进行“一对

一”、“一对多”或者“多对一”的帮扶养育活动，促进更

多孤儿享受家庭温暖和社会关爱。

四、健全孤儿保障工作机制，促进儿童福利事业健康发

展

各地人民政府要高度重视孤儿保障工作，把儿童福利事

业纳入国民经济和社会发展总体规划、相关专项规划和年度

计划，加强对孤儿保障工作的领导，健全政府主导、民政牵

头、部门协作、社会参与的孤儿保障工作机制，定期召集有

关会议，及时研究解决孤儿保障工作中存在的实际困难和问

题。充实儿童福利行政管理力量，保障各级儿童福利服务指

导中心工作人员的编制和专项工作经费。

—

—民政部门是孤儿福利保障工作的政府职能部门，要

做好孤儿福利保障工作的发展规划，组织制定儿童福利等相

关政策法规和工作规范，加强孤儿保障工作能力建设，强化

对儿童福利机构的监督管理。要根据保障对象的范围，认真

核实孤儿身份，做好孤儿基本生活费的发放工作，为孤儿提

供福利服务和相关保障。

—

—财政部门要建立稳定的经费保障机制，将孤儿保障

所需资金纳入社会福利事业发展资金预算，通过财政拨款、

民政部门使用的彩票公益金等渠道安排资金，切实保障孤儿

的基本生活和儿童福利专项工作经费。各级财政要通过政策

引导，动员社会捐助儿童福利事业。

—

—发展改革部门要将儿童福利事业发展纳入国民经济

和社会发展规划。在研究制订社会福利公益项目时，应优先

考虑儿童福利事业发展需求，统筹安排儿童福利设施建设，

逐步改善儿童福利机构养育条件。

—

—教育部门要积极支持民政部门开展特殊教育工作，

对进入特殊教育学校的孤儿应予免费就读，鼓励并扶持儿童

福利机构附设成立特教学校或特殊教育班，并对其加强业务

指导。对儿童福利机构中设立的特殊学校或特教班的教师，

其专业技术职务评定工作应纳入教育系统职称评聘体系，教

育部门承办的继续教育和业务培训要主动吸收儿童福利机

构相关人员参加。

—

—公安部门应依据有关规定及时为弃婴出具捡拾人捡

拾报案证明，积极查找弃婴和儿童的生父母或者其他监护

人；依据有关法律法规及县级以上民政部门的孤儿认定，及

时做好户口登记；依法严厉打击拐卖孤儿、遗弃婴儿等违法

犯罪行为。

—

—司法部门应当依法保护孤儿的人身、财产安全，对

孤儿财产实行信托保护措施。司法行政部门要积极引导法律

服务人员为孤儿免费提供法律服务和法律援助，协助民政部

门做好无法履行监护职责的服刑人员的未成年子女帮扶工

作。人民法院要坚持未成年人利益优先原则，及时受理并依

法办理涉及孤儿权益保护的案件。

—

—人力资源和社会保障部门要进一步加大岗位开发，

提升职业培训水平，为孤儿提供针对性就业服务。支持帮助

孤儿参加社会保险。

—

—住房和城乡建设部门要将孤儿家庭纳入城市住房保

障和城乡住房救助制度，整合资源逐步实施农村孤儿家庭危

房改造项目。

—

—卫生部门要积极引导农村孤儿参加新型农村合作医

疗，医疗保健机构发现弃婴，应及时向所在地公安机关报案，

不得私自转送他人或收养。

—

—机构编制部门对儿童福利服务指导中心要给予大力

支持，科学合理地核定机构规格和人员编制。

—

—人口和计划生育部门对无亲生子女但依法收养了孤

儿、弃婴的家庭，可继续执行《山西省人口和计划生育条例》

的有关规定。

—

—共青团组织要组织社会力量，积极开展关爱孤儿献

爱心活动，要利用大专院校及其他社会资源，深入儿童福利

机构、寄养家庭开展多种形式的帮扶活动，为孤儿提供教育、

康复、心理咨询等服务。

—

—妇联组织要积极利用社会资源，为孤残儿童提供有

针对性的指导服务，协助开展家庭助养帮扶活动，关注散居

孤儿、家庭寄养孤儿的健康成长。

—

—防艾部门要落实中央“四免一关怀”政策，督促和

协助民政、卫生、教育等部门，做好受艾滋病影响孤儿的社

会关爱和救助工作，摸清受艾滋病影响孤儿的底数和生活状

况，加大社会关爱和医疗、救助力度，推动开展各类社会公

益和慈善活动，动员全社会共同理解和关爱受艾滋病影响孤

儿。

五、加强宣传引导，积极营造全社会关心关爱孤儿的氛

围

各级民政部门要采取多种形式加大关爱孤儿的社会宣传

活动，特别要加强对孤儿福利保障政策的宣传。弘扬中华民

族慈幼恤孤的人道主义精神和传统美德，积极营造全社会关

心关爱孤儿的氛围和人文环境，使孤儿生长得更幸福，生活

得更有尊严。大力发展孤儿慈善事业，鼓励并引导社会力量

通过慈善捐赠、实施公益项目等多种方式，扩大孤儿保障受

助面，进一步提高孤儿保障水平，推动儿童福利事业健康发

展。

山西省人民政府办公厅

二○一一年八月十日

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

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、高级人民法院、人民

检察院、发展改革委、教育厅（教委）、公安厅（局）、司

法厅（局）、财政厅（局）、医保局、团委、妇联、残联，

新疆生产建设兵团民政局、新疆维吾尔自治区高级人民法院

生产建设兵团分院，新疆生产建设兵团人民检察院、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：

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，

全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落

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，推动落实《国务院关于加强困境儿童保障工作的意

见》（国发〔2016〕36 号）要求，进一步加强事实无人抚

养儿童保障工作，提出如下意见：

一、明确保障对象

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。

以上重残是指一级二级残疾或三级四级精神、智力残疾；

重病由各地根据当地大病、地方病等实际情况确定；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。

二、规范认定流程

（

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。

（

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、失联以及死亡、

失踪等情况进行查验。查验一般采取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。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，对不再符合规定保障

情形的，应当及时终止其保障资格。

三、突出保障重点

（

一）强化基本生活保障。各地对事实无人抚养儿童发

放基本生活补贴，应当根据本地区经济社会发展水平以及儿

童关爱保护工作需要，按照与当地孤儿保障标准相衔接的原

则确定补贴标准，参照孤儿基本生活费发放办法确定发放方

式。中央财政比照孤儿基本生活保障资金测算方法，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。

（

二）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。重点加

大对生活困难家庭的重病、重残儿童救助力度。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。

（

三）完善教育资助救助。将事实无人抚养儿童参照孤

儿纳入教育资助范围，享受相应的政策待遇。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。

对于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，

做好教育安置。将义务教育阶段的事实无人抚养儿童列为享

受免住宿费的优先对象，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，依法完

成义务教育。事实无人抚养儿童成年后仍在校就读的，按国

家有关规定享受相应政策。

（

四）督促落实监护责任。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。民政部门应当加强送养工作指导，

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应当至少组织一次回

访，防止其再次外出流浪。

（

五）优化关爱服务机制。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。加强精神关爱，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。

四、强化保障措施

（

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，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。抓紧制定政策措施，切实贯彻与当地孤儿

保障标准相衔接的原则要求，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，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。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。妇联组织应当发挥村（居）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。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）。民政、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，切实让数据多跑路、让

群众少跑腿。

（

三）加强监督管理。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。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。

（

四）加强政策宣传。充分利用报纸、电台、电视、网

络等新闻媒体，大力开展事实无人抚养儿童保障政策宣传，

使社会各界广泛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，为儿童及其家庭提供多样化、个性化

服务，营造良好氛围。

各省、自治区、直辖市可根据本意见精神，在 2019 年

1

0 月底之前制定完善本地事实无人抚养儿童保障政策，民

政部将会同财政部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](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2019-11/28/5456773/files/6c888cfcddbf4e88b6be5f21fe597bb1.doc)

民政部 最高人民法院 最高人民检察院

发展改革委 教育部 公安部

司法部 财政部 医疗保障局

共青团中央 全国妇联 中国残联

2

019 年 6 月 18 日



关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工

作的意见

晋民发〔2019〕86 号

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、高级人民法院、人民

检察院、发展改革委、教育厅（教委）、公安厅（局）、司

法厅（局）、财政厅（局）、医保局、团委、妇联、残联，

新疆生产建设兵团民政局、新疆维吾尔自治区高级人民法院

生产建设兵团分院，新疆生产建设兵团人民检察院、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：

ꢀ

ꢀ为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，

全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落

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，推动落实《国务院关于加强困境儿童保障工作的意

见》（国发〔2016〕36 号）要求，进一步加强事实无人抚养

儿童保障工作，提出如下意见：

ꢀ

ꢀ

ꢀ一、明确保障对象

ꢀ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。

ꢀ

ꢀ以上重残是指一级二级残疾或三级四级精神、智力残

疾；重病由各地根据当地大病、地方病等实际情况确定；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。

ꢀ

ꢀ

ꢀ二、规范认定流程

ꢀ（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。

ꢀ

ꢀ（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、失联以及死亡、

失踪等情况进行查验。查验一般采取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。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，对不再符合规定保障

情形的，应当及时终止其保障资格。

ꢀ

ꢀ

ꢀ三、突出保障重点

ꢀ（一）强化基本生活保障。各地对事实无人抚养儿童发

放基本生活补贴，应当根据本地区经济社会发展水平以及儿

童关爱保护工作需要，按照与当地孤儿保障标准相衔接的原

则确定补贴标准，参照孤儿基本生活费发放办法确定发放方

式。中央财政比照孤儿基本生活保障资金测算方法，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。

ꢀ

ꢀ（二）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。重点加

大对生活困难家庭的重病、重残儿童救助力度。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。

ꢀ

ꢀ（三）完善教育资助救助。将事实无人抚养儿童参照孤

儿纳入教育资助范围，享受相应的政策待遇。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。

对于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，

做好教育安置。将义务教育阶段的事实无人抚养儿童列为享

受免住宿费的优先对象，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，依法完

成义务教育。事实无人抚养儿童成年后仍在校就读的，按国

家有关规定享受相应政策。

ꢀ

ꢀ（四）督促落实监护责任。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。民政部门应当加强送养工作指导，

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应当至少组织一次回

访，防止其再次外出流浪。

ꢀ

ꢀ（五）优化关爱服务机制。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。加强精神关爱，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。

ꢀ

ꢀ

ꢀ四、强化保障措施

ꢀ（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，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。抓紧制定政策措施，切实贯彻与当地孤儿

保障标准相衔接的原则要求，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，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。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。妇联组织应当发挥村（居）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。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）。民政、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，切实让数据多跑路、让

群众少跑腿。

ꢀ

ꢀ（三）加强监督管理。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。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。

ꢀ

ꢀ（四）加强政策宣传。充分利用报纸、电台、电视、网

络等新闻媒体，大力开展事实无人抚养儿童保障政策宣传，

使社会各界广泛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，为儿童及其家庭提供多样化、个性化

服务，营造良好氛围。

ꢀ

ꢀ各省、自治区、直辖市可根据本意见精神，在 2019 年

0 月底之前制定完善本地事实无人抚养儿童保障政策，民政

部将会同财政部等相关部门督促各地做好贯彻落实工作。

1

ꢀ

ꢀ附件：[事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表](https://mzt.shanxi.gov.cn/mzfg/202110/P020211019486552325266.doc)

民政部ꢀ最高人民法院ꢀ最高人民检察院

发展改革委ꢀ教育部ꢀ公安部

司法部ꢀ财政部ꢀ医疗保障局

共青团中央ꢀ全国妇联ꢀ中国残联

2

019 年 6 月 18 日

山西省民政厅 山西省财政厅

关于建立孤儿、事实无人抚养儿童基本生活

养育标准自然增长机制的通知

晋民发〔2022〕3 号

各市民政局、财政局：

为进一步做好孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障工

作，全面落实《山西省人民政府办公厅关于加强孤儿保障工

作的实施意见》（晋政办发〔2011〕66 号）、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）精神，经省政府批准，

建立孤儿、事实无人抚养儿童基本生活养育标准自然增长机

制，现将有关事项通知如下：

一、养育标准

自 2022 年起，全省孤儿、事实无人抚养儿童基本生活

养育标准实行自然增长,社会散居养育的孤儿、事实无人抚

养儿童基本生活养育标准按上年度全省“居民人均消费支

出”的 0.8 倍确定，机构集中养育的孤儿、事实无人抚养儿

童基本生活养育标准按上年度全省“居民人均消费支出”的

1

.2 倍确定，上年度“居民人均消费支出”低于前一年度时，

基本生活养育标准不做调整。

我省国民经济和社会发展统计公报发布后，省民政厅、

省财政厅共同行文确定全省当年度孤儿、事实无人抚养儿童

基本生活养育标准，调整后的标准从当年 1 月份执行。

二、经费保障

孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障资金通过困难群

众救助补助资金渠道保障。各地要严格按照我省《困难群众

救助补助资金管理办法》要求，加强资金的使用和监管，确

保孤儿基本生活费、事实无人抚养儿童基本生活补贴按月按

标准发放到位。

中央和省级下达补助资金将以“全国儿童福利信息系

统”中统计人数为准，各地民政局要加强信息系统管理，严

格按照认定程序，及时核定新增对象，及时核减退出对象，

做到“应保尽保、应退尽退”。

各地民政局要及时更新“全国儿童福利信息系统”数据，

并同步更新“民政事业统计信息管理系统”数据，确保人员

数量、养育标准等有关数据保持一致。

本通知自 2022 年 3 月 1 日起执行。

山西省民政厅

山西省财政厅

2

022 年 1 月 28 日

民政部财政部关于发放艾滋病病毒感染儿

童基本生活费的通知

民发〔2012〕179 号

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、财政厅（局），新疆

生产建设兵团民政局、财务局：

为贯彻落实《中国儿童发展纲要（2011—2020）》有关

要求，进一步推进适度普惠型儿童福利制度建设，拓展儿童

福利范围，提升儿童福利水平，民政部、财政部决定，自 2012

年 1 月起为全国携带艾滋病病毒及患有艾滋病的儿童（统称

艾滋病病毒感染儿童，以下简称“感染儿童”）发放基本生

活费，现就有关问题通知如下：

一、充分认识发放基本生活费的重要意义

党和政府历来高度重视儿童福利工作，给予包括感染儿

童在内的各类困难儿童群体特别的关怀。艾滋病是全世界面

临的重大公共卫生问题和社会问题。目前我国艾滋病疫情属

于总体低流行，但在特定人群和局部地区呈现出高流行态

势。为感染儿童发放基本生活费，是构建和谐社会、维护社

会稳定、促进社会公平正义的实际行动，是加强我国艾滋病

防治工作的重要举措，是维护感染儿童合法权益、帮助感染

儿童健康成长的客观要求，是促进儿童发展、推进普惠型儿

童福利制度建设的重要途径。各地要充分认识这项工作的重

要性和紧迫性，将其作为政府保障民生、改善民生的重点工

作内容，增强责任感和使命感，高度重视，扎实推进。

二、明确基本生活费发放范围

本项基本生活费发放对象为感染艾滋病病毒的儿童。儿

童系指未满 18 周岁的未成年人。

三、科学制定基本生活费标准

各省（自治区、直辖市）要根据城乡生活水平、儿童成

长需要和财力状况，按照不低于当地平均生活水平的原则，

合理确定感染儿童基本生活费标准，具体标准参照当地孤儿

基本生活费额度，全额执行。

四、全面落实基本生活费保障资金

地方各级财政部门要将感染儿童基本生活费纳入孤儿

基本生活费范围，列入财政预算。省级财政部门要进一步加

大投入，保障感染儿童基本生活费所需资金。地方各级民政

部门要根据保障对象的范围认真核定感染儿童身份，在每年

申报孤儿基本生活费资金时，将感染儿童纳入，一并提出资

金需求，经同级财政部门审核后列入财政预算。中央财政按

照孤儿基本生活费补助标准，对各地发放感染儿童基本生活

费进行补助。

五、严格规范基本生活费发放程序

感染儿童基本生活费的管理既要严格规范，又要考虑到

感染儿童的特点和城乡实际，因地制宜采取合理可行的办法

和程序。

（

一）申请、审核和审批。感染儿童申请基本生活费，

由其监护人向感染儿童户籍所在地的县级人民政府民政部

门提出申请，申请时应出具国家医疗卫生机构开具的医学证

明（HIV 抗体确诊检测报告单，HIV 抗体检测呈阳性）。县

级人民政府民政部门要认真审核申请材料，提出核定、审批

意见。为保护感染儿童的隐私，不得以公示的方式核实了解

情况。

（

二）资金发放。县级人民政府财政部门根据同级民政

部门提出的支付申请，将感染儿童基本生活费直接拨付到其

监护人个人账户。财政直接支付确有困难的，可通过县级人

民政府民政部门按规定程序以现金形式发放。

（

三）动态管理。县级人民政府民政部门要采取多种形

式，深入调查了解感染儿童基本生活保障情况，及时按照程

序和规定办理增发或停发感染儿童基本生活费的手续。要将

审批、发放工作与儿童福利信息系统建设结合起来，借助信

息化手段实现对发放工作的动态管理，规范程序，提高效率。

（

四）监督指导。县级人民政府民政部门要与感染儿童

的监护人签订协议。协议应对监护人领取、使用基本生活费

以及感染儿童养育状况提出相应要求，明确监护人应依法履

行的监护职责和抚养义务。

发放感染儿童基本生活费是一项政策性强、比较敏感的

工作，各地民政、财政部门要切实加强管理，确保发放工作

顺利进行。对于感染儿童基本生活费发放工作中遇到的困难

和问题，及时报告民政部、财政部。

民政部 财政部

2

012 年 10 月 23 日