

泉鲤政办〔2017〕135号

泉州市鲤城区人民政府办公室 关于加强困境儿童保障工作的通知

高新区管委会，各街道办事处，区直各单位，各大企业：

为贯彻落实《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》（国发〔2016〕36号）、《福建省人民政府关于加强困境儿童保障工作的实施意见》（闽政〔2016〕53号）、《泉州市人民政府办公室转发市民政局等部门关于泉州市未成年人社会保护试点工作实施方案的通知》（泉政办〔2016〕56号）和《泉州市人民政府办公室关于加强困境儿童保障工作的通知》（泉政办〔2017〕113）文件精神，提高我区困境儿童福利保障水平，进一步保障我区困境儿童的生存、发展、安全权益，切实维护

好困境儿童合法权益，现就加强困境儿童保障工作通知如下：

一、明确任务目标

高新区管委会、各街道办事处、各有关部门要按照党中央、国务院，省委、省政府和市委、市政府的决策部署，以促进儿童全面发展为出发点和落脚点，坚持家庭尽责、政府主导、社会参与、分类保障的基本原则，强化家庭履行抚养义务和监护职责的意识和能力，综合运用社会救助、社会福利、安全保障等政策措施，力争到 2020 年底，建立健全与我区经济社会发展水平相适应的困境儿童保障制度，困境儿童服务体系更加完善，全社会关爱保护儿童的意识明显增强，困境儿童成长环境更为改善、安全更有保障。

二、加强困境儿童分类管理

困境儿童包括因家庭贫困导致生活、就医、就学等困难的儿童，因自身残疾导致康复、照料、护理、社会融入等困难的儿童，以及因家庭监护缺失或监护不当遭受虐待、遗弃、意外伤害、不法侵害等导致人身安全受到威胁或侵害的儿童。主要包括：①特困人员供养对象、城市低保对象、低收入等家庭中因家庭贫困陷入困境的儿童。②因家庭监护缺失、监护不当或无力监护陷入困境的孤儿、留守儿童、父母长期服刑在押或强制戒毒的儿童、父母重度残疾或重病的儿童、流浪乞讨儿童、依法登记的宗教活动场所等非公办机构养育的儿童和父母一方死亡、另一方因其他情况无法履行抚养义务和监护职责的儿童

等。③因自身病残陷入困境的残疾儿童、重病儿童等。

通过对困境儿童的科学分类评估，根据困境儿童受伤害程度的不同，将困境儿童分为4个风险等级，具体等级划分参照《泉州市人民政府办公室转发市民政局等部门关于泉州市未成年人社会保护试点工作实施方案的通知》（泉政办〔2016〕56号）中困境未成年人风险等级分类标准。

三、健全困境儿童保障体系

（一）强化基本生活保障。对于无劳动能力、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。对于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，纳入低保保障范围并适当提高救助水平。对父母双方无法履行抚养义务和监护职责或一方死亡、另一方因其他情况无法履行抚养义务和监护职责的儿童，区级民政部门可酌情将儿童纳入最低生活保障范围。对于无法定抚养人的儿童，纳入孤儿保障范围，从2017年1月起，我区孤儿基本养育标准为社会散居孤儿提高至每人每月900元，福利机构供养孤儿每人每月提高至1500元。健全孤儿（含艾滋病病毒感染儿童，下同）基本生活费自然增长机制，确保基本生活费及时足额发放到位。对于其他困境儿童，也要做好基本生活保障工作。

（二）加强医疗康复保障。充分运用各项医疗政策，形成困境儿童医疗康复保障合力。将城市最低生活保障对象、特困

人员供养对象、重点优抚对象、重度残疾人中的儿童和孤儿，及时纳入医疗救助对象范围，对其参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分给予全额救助，优先纳入重特大疾病救助范围；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，要根据当年城市医疗救助基金结余情况优先给予二次救助。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；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；将需要长期门诊康复治疗的儿童残疾病种列入门诊特殊病种范围。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。将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，救治工作逐步由手术救治向医疗救治拓展。实施0-14岁残疾儿童康复救助制度，为有需求的孤残儿童提供康复服务。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。对患急危重症困境儿童的医疗救治，实行首诊负责制和先救治后结算，按规定通过疾病应急救助资金补助等渠道支付费用。继续深化医药卫生体制改革，让困难的重病重残儿童看病就医更加便利。

（三）落实教育保障政策。全面落实家庭经济困难儿童教育资助政策和义务教育阶段“两免一补”政策。建立针对残疾儿童的随班就读支持保障体系，为其中家庭经济困难的提供包

括义务教育、高中阶段教育在内的 12 年免费教育。对于农业转移人口及其他常住人口随迁子女，要将其义务教育纳入各级政府教育发展规划和财政保障范畴，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。实施送教上门服务，为确实不能到校就读的重残困境儿童提供送教上门服务，并将送教对象纳入特殊教育学籍管理，按特殊教育生均标准核拨公用经费，切实做好保障工作。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。完善助学金制度，扩大困境儿童资助面，保障困境儿童的受教育权利。

（四）强化监督保护责任。严格落实家庭监护主体责任。鼓励外出务工的父母尽量携带未成年子女共同生活或夫妻一方留家照料，暂不具备条件的委托有监护能力的亲属或其他成年人代为监护，不得让未满 16 周岁的儿童脱离监护、单独居住。对长期失去联系的父母，应及时向公安部门进行报案，并按规定作为失踪人口登记。对于失去父母、查找不到生父母、或生父母失踪的儿童，纳入孤儿安置渠道。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，公安机关要及时联系儿童的其他法定监护人，暂时查找不到其他法定监护人的，及时护送到由民政部门设立的儿童福利机构、救助保护机构进行临时监护及救助，并依法追究生父母、养父母法律责任。对于监护人不履行监护职责严重危害未成年人身心健康的，按照省法院、检察院、公安厅、民政厅《转发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的通知》（闽高法〔2015〕124号）的相关规定进行处理。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，要建立健全收养能力评估制度，确保被收养儿童得到妥善安置、获得良好的抚养教育。对依法登记的宗教活动场所、公益慈善机构等非公办机构养育的儿童，应及时指定监护人，依法履行监护职责，为收养的儿童办理落户、入学等手续，帮助其正常生活和入学。

（五）提升其他方面保障水平。对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致基本生活陷入困境的儿童，

按规定实施临时救助时要适当提高对儿童的救助水平。对年满18周岁仍在高中（含中等职业教育）就读的，可视同无劳动能力，如家庭收入、资产情况符合规定，可继续按标准享受特困人员、孤儿或城市低保基本生活补助。强化孤儿成年后就业帮扶，按照“劳动者自主择业、政府促进就业”的原则，鼓励和帮扶有劳动能力的孤儿成年后实现就业。孤儿成年后符合就业困难人员条件的，按规定安排到政府开发的公益性岗位就业，享受相应补贴政策。对年满16周岁、有就业能力和求职愿望的困境儿童，人社部门、教育主管部门要依据各自职能及有关规定分别提供职业培训、职业介绍、就业帮扶、中等职业教育等公共服务。优先保障孤儿廉租住房和其他保障性住房分配。司法行政部门要为困境儿童提供必要、便利的法律援助和法律服务，做好社区矫正对象中困境儿童的帮扶矫治工作，督促相关部门开展涉及困境儿童的法制宣传教育工作，协调相关部门落实服刑人员未成年子女帮扶措施和相关政策。

（六）健全关爱保护机制。建立健全困境儿童关爱保护

“监测预防、发现报告、评估转介、帮扶干预”四位一体反应机制，加强政府各职能部门工作衔接，及时监测、发现、处理困境儿童权益受侵害事件，根据我区实际，探索建立与困境儿童管理类别、风险级别相匹配的关爱保护干预措施和响应制度，逐步实现对困境儿童实际困难进行精准帮扶，为困境儿童提供行政保护、司法干预、替代照料、教育帮扶、医疗救治、

康复训练、心理疏导、精神慰藉等保护服务。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。健全流浪乞讨未成年人和打拐解救儿童寻亲工作机制，推动其第一时间回归原来家庭。对打拐解救儿童，公安机关应及时采集血样，检验后录入全国打拐 DNA 信息库比对，寻找儿童的生父母。对寻亲无着的流浪乞讨未成年人和打拐解救儿童，依法临时安置在区儿童福利机构；符合长期安置条件的，依法及时办理落户、入学等手续，帮助其正常生活和入学。畅通收养渠道，对符合条件、一年内寻亲无着的打拐解救儿童，依法开展国内收养工作。

四、健全保障工作机制

（一）加强组织领导。高新区管委会、各街道办事处和区直各有关单位要把困境儿童保障工作作为加强和改善民生的重要内容列入重要议事日程和经济社会发展等规划，在未成年人保护工作试点基础上，进一步完善政策措施，健全领导和协调机制，要统筹各类优势资源，定期研究解决工作中的重大问题，避免职能交叉和帮扶盲区；要建立工作考核、定期督查、及时通报等制度，及时总结推广先进经验。

（二）建立健全工作联动机制。要建立“区、街道、居委会”纵向三级联动机制和服务工作网络，充实工作力量，切实加强上下衔接，明确困境儿童保障责任，落实困境儿童保障政策，织牢困境儿童保障网络，切实维护困境儿童的合法权益。

充分发挥鲤城区未成年人社会保护工作领导小组和鲤城区社会救助工作协调小组的作用，统筹做好未成年人保护、关爱留守儿童和困境儿童保障工作。民政部门、妇儿工委办公室要发挥牵头作用，做好困境儿童保障综合协调、指导督促等工作，定期召开工作协调会议，会同有关部门研究解决工作开展过程中遇到的问题，共同做好困境儿童保障工作。区民政局等部门加强对区级、街道开展困境儿童保障工作的指导和检查，对重视不够、措施不力、责任不落实的通过通报、约谈负责人等方式予以督促并责令改正。发展改革部门要积极支持儿童福利机构、未成年人救助保护机构、社区儿童活动场所、康复特教服务机构等儿童服务设施建设。财政部门要建立稳定的经费保障机制，将困境儿童保障工作经费纳入财政预算。卫计部门、市医保基金管理中心鲤城管理部要落实好困境儿童医疗康复工作，教育部门要落实教育保障政策，人社部门要加大困境儿童保障服务专业人才培养力度，落实相关职称评定政策。公安部门要积极会同民政、民族宗教等部门做好困境儿童信息核查、打拐解救儿童寻亲、涉外儿童保护等工作，协调出入境管理部门核实涉外儿童信息，并依法依规出具相关证明和办理困境儿童落户手续。民政、教育、卫计、民族宗教等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、依法登记的宗教活动场所等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。此外，相关社会救助管理部门要健全“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。

要建立健全政府领导，民政部门、妇儿工委办公室牵头，教育、卫计、民宗、人社等部门与公安机关、残联组织信息共享、协调联动的工作机制，及时充实相应的领导小组，统筹做好困境儿童保障政策落实和指导、协调、督查等工作。要参照我区未成年人保护工作机制和留守儿童救助保护机制，建立面向城市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。要依托区儿童福利机构、救助保护机构、特困人员救助供养机构、残疾人服务机构、居委会的公共服务设施等，健全困境儿童服务网络，辐射城市社区，发挥临时庇护、收留抚养、福利服务等功能。有条件的街道、社区可应用网格化信息平台，实现信息采集、共享、管理服务信息化。

各街道办事处负责民政工作的机构要建立详实完备的困境儿童信息台账，一人一档案，做到困境儿童底数清、情况明，并实行动态管理，为困境儿童保障工作提供信息支持；要畅通与区民政、妇儿工委办、教育、卫计、人社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。

居民委员会要设立由居民委员会委员、大学生村官或者专业社会工作者等担（兼）任的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、康复等基本情况，指导监督家庭依法履行抚养义务和监护职责，通过居民委员会向街道办事处报告情况，并积极协助有关部门开展困境儿童保障工作。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。

（三）加快保障服务基础设施建设

1. 健全基础设施建设。认真落实《鲤城区儿童发展纲要（2011—2020年）》，按程序实施儿童福利机构建设规划，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，健全服务功能，增强服务能力，满足监护照料困境儿童的需要。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公共服务体系。

2. 加强专业队伍建设。要加强困境儿童保障工作队伍建设，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，提高服务水平。大力培养困境儿童保障服务专业人才，支持我区高等院校和中等职业学校增设儿童服务相关专业

和课程。落实儿童福利机构、救助保护机构内特教教师、医护人员和执业社工相关待遇，鼓励符合条件的专业技术人员参加教育、卫生、社会工作系列职称评审，并在评审时给予适当倾斜。加强孤残儿童护理员队伍建设，做好职业资格鉴定工作。

3. 建立困境未成年人数据库。民政、教育、公安、司法、共青团、妇联等多部门要联合建立困境未成年人基础信息数据共享平台，在工作落实过程中，及时根据困境发生原因对困境儿童细化类别进行增补，对风险等级进行科学评估认定，为制定具体的保障工作政策及干预措施提供依据。

（四）充分发挥群团组织作用。充分发挥工会、共青团、妇联等群团组织自身优势，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、青少年社会教育活动中心等，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。残联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，不断完善残疾儿童康复救助制度，提高康复保障水平，增强服务能力。关工委要组织动员老干部、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。

（五）支持引导社会力量参与。鼓励通过政府与社会资本合作（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，并参与承接政府购买服务。加快孵化培育专业社会组织，引导其捐赠资金物资、实施慈善项目、提供

专业服务。积极引入社会工作者、法律工作者等专业人员和志愿者，共同参与困境儿童保障工作，充实困境儿童服务保护工作队伍，提高服务保障水平。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。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形式为困境儿童及其家庭提供更多帮助。

（六）加大宣传引导力度。各街道办事处、区直有关单位要广泛开展以关爱儿童为主题的宣传教育活动，充分利用各类主流媒体和新媒体，通过多种宣传形式，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，加大对困境儿童权益保护和福利保障的宣传力度，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，努力营造全社会关心关爱困境儿童的良好氛围。要注意加强舆论引导，强化家庭、社会和政府的儿童福利保障和服务管理中的责任意识，切实维护困境儿童的合法权益。同时，要积极发挥媒体和社会各界的监督作用，加大社会监督力度，促进困境儿童福利保障工作有序开展。

泉州市鲤城区人民政府办公室

2017年9月5日

(此件主动公开)

鲤城区人民政府办公室

2017年9月5日印发
