

高唐县人民政府文件

高政发〔2017〕43号

高唐县人民政府 关于加强困境儿童保障工作的实施意见

开发区管委会，各镇政府、街道办事处，县政府有关部门：

为贯彻落实《山东省人民政府关于贯彻国发〔2016〕36号文件加强困境儿童保障工作的实施意见》（鲁政发〔2017〕5号）和《聊城市人民政府关于加强困境儿童保障工作的实施意见》（聊政发〔2017〕50号）文件精神，进一步推进我县困境儿童分类保障制度建设，切实保障困境儿童的合法权益，促进困境儿童健康成长，现结合我县实际，制定如下实施意见。

一、总体要求

（一）工作目标。全面落实党的十九大精神，按照国务院和省、市政府的决策部署，建立与我县经济社会发展相适应的困境儿童分

类保障制度。在“十三五”时期，基本形成家庭尽责、政府主导、社会参与、分类保障的困境儿童保障工作格局，全县困境儿童基本生活、医疗、教育、监督保护、心理关爱等各类需求措施更加科学有力，保障政策更加优化完善，困境儿童的生活更加幸福、更有尊严。

（二）基本原则

1.坚持政府主导、家庭尽责原则。落实政府责任，完善儿童权益保障政策法规，制定配套措施，健全工作机制，整合各方资源，形成困境儿童保障工作合力。强化家庭是抚养、教育、保护儿童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。

2.坚持分类保障、适度普惠原则。针对困境儿童监护、生活、教育、医疗、康复、服务和安全保护等方面的突出问题，实施分类保障。加大关爱保护力度，为困境儿童提供更多的精神关爱，促使其身心健康成长。

3.坚持城乡并重、属地管理原则。坚持基层作为困境儿童保障工作的重心和服务主体，落实基层政府和村（居）委会工作职责，建立健全牵头部门负责、相关部门配合的协调联动推进机制，确保困境儿童保障政策落实到位、困境儿童服务工作做实做细。

4.坚持社会参与、专业服务原则。支持培育发展相关社会组织，鼓励专业机构运用社会工作等专业理念和方法为困境儿童提供专业服务，引导广大企业和志愿服务力量参与困境儿童保障工作，在全社会营造关爱困境儿童的良好氛围。

二、保障范围

困境儿童是指由于儿童自身和家庭原因而陷入生存、发展和安全困境，需要政府和社会予以关心帮助的儿童。主要包括：失去父母或查找不到生父母的未满18周岁的未成年人（即孤儿），因自身残疾导致康复、教育、照料、护理和社会融入等困难的儿童，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，因家庭贫困导致生活、就医、就学等困难的儿童。

三、工作任务

（一）分类保障基本生活

1.无法定抚养人的儿童，纳入孤儿基本生活保障范围。（责任单位：县民政局、县财政局）

2.其他因自身、家庭等原因陷入困境的儿童，符合《山东省民政厅山东省财政厅关于建立困境儿童基本生活保障制度的意见》（鲁民〔2014〕56号）规定的困境儿童基本生活保障条件的，纳入困境儿童基本生活保障范围。（责任单位：县民政局、县财政局）

3.长期在外流浪儿童及其他需要帮助的儿童，符合特困人员救助供养条件的，纳入特困人员救助供养范围。（责任单位：县民政局、县财政局）

4.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。（责任单位：县民政局、县财政局）

5.遭遇突发性、紧迫性、临时性基本生活困难家庭的儿童，按规

定实施临时救助。（责任单位：县民政局、县财政局）

6.孤儿等困境儿童成年后仍在全日制学校就读的，继续享受基本生活费等相应福利保障待遇。具备劳动能力和完全民事行为能力且未在全日制学校继续就读的孤儿等困境儿童年满18周岁的，发放不低于6个月的基本生活费后，自生日下月起停止困境儿童福利保障待遇。（责任单位：县民政局、县财政局）

7.稳步开展适度普惠型儿童福利制度建设，鼓励家庭依法收养残疾孤儿、弃婴，并为被收养儿童按社会散居孤儿发放生活补贴至被收养儿童年满18周岁。（责任单位：县民政局、县财政局）

8.鼓励针对其他类型的困境儿童建立基本生活保障制度。加强政策衔接，按照不叠加、就高不就低享受基本生活保障政策的原则，统筹做好困境儿童基本生活保障。（责任单位：县民政局、县财政局）

（二）强化健全医疗康复

1.完善城乡医疗救助制度，提高困境儿童医疗救助水平。对于符合贫困人口条件的重病、重残儿童，城乡居民大病保险起付标准减半，分段报销比例在现行标准上提高5个百分点，封顶线提高到50万元；对于社会散居孤儿，纳入“残疾儿童手术康复明天计划”对象范围。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；对于最低生活保障家庭儿童和特困供养救助范围的儿童住院治疗的，限额内的合规医疗费用医疗救助比例不低于政策规定范围内个人自付费用的70%。（责任单位：县人社局、县民政局、县卫计局）

2.建立健全重特大疾病医疗救助政策。对符合医疗救助条件的困境儿童适当提高报销比例和封顶线；对于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的个人缴费部分给予全额资助；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。〔责任单位：开发区管委会、各镇政府（街道办事处）、县人社局〕

3.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。针对特殊需求，加快推进医疗费用支付、异地就医制度改革，让困难的重病重残儿童看病就医更加便利。（责任单位：县卫计局、县人社局）

4.实施好基本公共卫生服务项目，鼓励发展家庭医生签约服务，将困境儿童优先纳入家庭医生签约服务项目。（责任单位：县卫计局）

5.强化康复服务保障。实施0—9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；对已参加居民基本医疗保险符合条件的0—6岁（含6周岁）听力残疾、脑瘫、智力残疾、孤独症、肢体残疾、低视力和因接种一类疫苗引起的异常反应导致的残疾儿童，经二级以上医疗机构诊断证明符合康复治疗条件的，根据医保基金承受能力，逐步将符合规定的康复、医疗费用纳入基本医疗保险支付范围，逐步实现免费手术、康复辅助器具配置和康复训练等；加快儿童福利机构转型升级，拓展服务职能，积极向社会残疾儿童开展替代照料、养育辅导、特殊教育、康复训练等服务。（责任单位：县卫计局、县教育局、县财政局、县人社局、县民政局、县残联）

6.完善居民医疗保险信息系统，加强居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助、疾病应急救助和慈善救助的有效衔接，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。建立残疾儿童筛查信息共享机制和残疾报告制度，推进卫生计生、教育、民政、人社、残联等部门间信息共享，确保残疾儿童能够得到早筛查、早发现、早诊断、早康复。（责任单位：县卫计局、县教育局、县人社局、县民政局、县残联、县红十字会、县慈善总会）

（三）全面加强教育保障

1.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。（责任单位：县教育局）

2.对我县城乡居民最低生活保障家庭中参加当年全国普通高等教育入学考试，经山东省教育招生考试院正式录取的全日制本科教育大学新生，可以申请不低于4000元的一次性新生入学救助。考取师范、军校等专业免交学费以及升入山东省高校免除学费按“绿色通道”办理入学手续的学生不享受此项救助。（责任单位：县民政局）

3.保障流动和留守儿童接受学前教育，建立针对残疾儿童的随班就读（随园保教）支持保障体系，为残疾儿童提供包括学前教育、义务教育、高中阶段教育在内的15年免费教育。（责任单位：县民政局、县教育局、县残联、县财政局）

4.对于农业转移人口及其他常驻人口随迁子女，要将其义务教育纳入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。(责任单位:县教育局、县财政局)

5.深入推进特殊教育提升计划,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。(责任单位:县教育局、县民政局、县残联、县财政局、县卫计局)

6.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。(责任单位:县教育局、县民政局、县财政局)

(四) 稳步促进就业住房保障

1.建立健全就业救助制度,对法定劳动年龄内且有劳动能力并处于失业状态的困境儿童,通过提供免费公共就业服务、促进企业单位吸纳就业、鼓励灵活就业和自谋职业等办法,给予就业救助。〔责任单位:开发区管委会、各镇政府(街道办事处)、县人社局〕

2.积极提供有针对性的公共就业服务,加强职业技能培训。帮助困境儿童提高自身职业竞争力。(责任单位:县人社局)

3.对有困境儿童的农村危房户,要优先纳入农村危房改造计划;居住在城市的困境儿童成年后,符合城市廉租房保障条件或其他保

障性住房供应条件的，政府要优先安排，应保尽保。（责任单位：县住房城乡建设局、县房管局）

4.对于有房产的困境儿童，监护人要帮助其做好房屋维修和保护工作，避免未成年人财产权益受到侵害。（责任单位：县房管局）

（五）分级构建保障网络

统筹各类优势资源，充实工作力量，构建县、镇（街道）和村（居）三级联动的困境儿童保障服务工作网络。

建立政府领导，民政、妇联牵头，教育、卫计、人社等部门和公安机关、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。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。

开发区管委会、各镇政府（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，实行动态管理，为困境儿童保障工作提供信息支持。开发区管委会、各镇政府（街道办事处）要畅通与县政府及民政、妇联、教育、卫计、人社等部门以及公安机关、残联组织的联系，并依托上述部门在镇（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）民委员会要设立由村民委员会委员、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）民委员会向镇政府（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；并积极协助有关部门开展困境儿童保障工作。

〔责任单位：开发区管委会、各镇政府（街道办事处）、县民政局、妇联、公安局、教育局、卫计局、人社局、残联〕

（六）明确落实监督保护机制

1.对于失去父母、查找不到生父母的儿童，纳入孤儿安置渠道。推行适合孤儿身心发育的养育模式，建立替代养护制度，完善孤儿收养制度，规范家庭寄养，倡导社会助养。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。（责任单位：县民政局、县法院）

2.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摸底和监督干预，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《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)的相关规定进行处理。(责任单位:县民政局、县公安局、县法院、县检察院)

3.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、村(居)民委员会、其他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,并协助其联系有关人员或民政部门予以安排并办理书面交接手续。负责接收未成年人的单位和人员应当对未成年人予以临时紧急庇护和短期生活照料,保护未成年人的人身安全,不得侵害未成年人合法权益。(责任单位:县民政局、县公安局、县法院)

4.对于父母服刑(在押)、强制隔离戒毒而缺少监护人的儿童,执行机关应当为其委托亲属、村(居)民委员会、其他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提供帮助,并办理书面交接手续。(责任单位:县民政局、县公安局、县法院)

5.畅通收养渠道,建立健全收养家庭评估制度,支持和培育第三方评估机构。对于依法收养的儿童,要进行跟踪评估,确保被收养儿童得到妥善安置、获得良好的抚养教育。(责任单位:县民政局、县公安局)

(七)合力打造关爱机制

1.充分利用高唐县未成年人社会保护(农村留守儿童关爱保护)工作联席会议,积极发挥各成员单位工作职能,深入贯彻落实《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》(国发〔2016〕13号)《山东省人民政府关于贯彻国发〔2016〕13号文件加强农村留守

儿童关爱保护工作的实施意见》（鲁政发〔2016〕17号），建立救助保护机制，加强政府各职能部门工作配合、联动，及时救助保护处于监护缺失或监护不力等危险处境的儿童，根据实际情况为儿童提供行政保护、司法干预、替代照料、教育帮扶、医疗救治、心理疏导、精神慰藉等保护服务。（责任单位：县民政局、县公安局、县司法局、县教育局、县卫计局）

2.鼓励党政机关、企事业单位、社会组织等开展联系帮扶困境儿童活动，及时帮助困境儿童排忧解难。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。鼓励通过政府购买服务的方式，为困境儿童开办“四点半课堂”和“暑期护航班”等爱心课堂。大力培育引导专业社会工作服务机构、慈善组织、志愿服务组织，捐资赠物、实施慈善项目、提供专业服务。充分发挥群团组织作用，加强志愿者队伍建设。工会、共青团、妇联、残联、关工委等部门应根据自身优势，依托妇女儿童家园、妇女之家、儿童之家等各类活动阵地，开展多种形式互助活动，积极为困境儿童提供假期日间照料、课后辅导、心理疏导等关爱服务，帮助他们克服成长过程中出现的生理、心理偏差，引导树立正确的人生观、价值观，养成爱国、爱家、爱生活、爱社会的优良品质。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。（责任单位：县民政局、县司法局、县教育局、县慈善总会、县工会、团县委、县妇联、县残联、县关工委）

3.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。(责任单位:县民政局)

四、保障措施

(一)加强组织领导。建立由分管副县长任组长,县民政局、妇联、财政局、卫计局、教育局、人社局、公安局、司法局、住房城乡建设局、残联、团委、文明办、工会、法院、检察院、关工委、红十字会、慈善总会等部门负责人任成员的困境儿童保护联席会议,切实加强困境儿童保护工作的领导和协调,开展对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。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,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,稳步提升困境儿童保障水平。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。要积极引导社会力量、慈善资源参与,多渠道筹措资金,通过政府购买服务、社工岗位开发等措施解决困境儿童保障工作的人员和经费问题,逐步建立以政府投入、福彩公益金支持及社会力量共同参与的资金保障机制。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。民政部门要统筹运用好社会福利、社会救助、社会服务、社会组织管理等相关政策措施,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得到及时、有效帮扶。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。教育部门要充分落实困境儿童教育保障政策,加强

对各学校和儿童福利机构中特殊教育工作的指导和支持。人社部门要落实孤儿及困境儿童参加城乡居民医疗保险政策。公安部门要严厉打击拐卖、遗弃、虐待儿童等违法犯罪行为，加大对虐童、弃童等侵害儿童人身安全的案件的惩处力度，负责弃婴（儿）法定监护人的查找，及时出具弃婴（儿）捡拾证明，依法办理户口登记等工作。司法部门要对有需要的儿童及时提供法律援助或者司法救助。住房城乡建设部门要落实困境儿童住房保障政策，解决好城乡困境儿童的住房问题。卫生计生部门要落实困境儿童医疗康复保障制度。残联组织要持续加大对困境儿童的康复救助工作。县政府有关部门要加强与各镇政府（街道办事处）和村（居）民委员会相关工作衔接，落实困境儿童保障政策；各镇政府（街道办事处）、村（居）民委员会要按照各自职责开展工作，做到困境儿童底数清、情况明，应当保障的都应予以保障，并实行动态管理。

（二）强化辐射作用。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、残疾人康复服务机构及基层儿童关爱服务平台建设，健全服务功能，增强服务能力，充分发挥基层阵地的服务辐射作用，为有需求的困境儿童提供照护、临时监护、康复服务等。有条件的儿童福利机构可以向社区有需求儿童提供有偿、低偿或无偿服务。充分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。

（三）加大宣传引导。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。

（四）加强检查问责。各有关部门要根据实际情况和相应职责，制定实施细则和具体办法。县政府将适时开展督导检查，及时掌握工作进展情况，利用山东省未成年人关爱保护信息管理平台，整合数据资源，建立电子档案，实现困境儿童动态管理，并定期通报工作情况。对落实不到位的单位进行通报，对工作不力导致重大失误、发生恶性事件的单位和人员，按照相关法律法规追究责任。相关部门要充分履职，落实职责分工，完成工作任务，确保困境儿童保障制度落到实处。

各有关部门要根据实际情况和职责分工制定具体实施意见。县民政局、县妇儿工委办公室要加强对本意见执行情况的监督检查，重大情况及时报告县政府。

附件：高唐县困境儿童关爱保护领导小组人员名单

高唐县人民政府

2017年12月26日

附件

高唐县困境儿童关爱保护领导小组人员名单

组 长：	李 鹏	副县长、县公安局局长
副 组 长：	王庆荣	县政府办公室党组成员
	张晓梅	县民政局局长
成 员：	王庆昌	县公安局政委
	周长征	法院副院长
	马海滨	县检察院副检察长
	程庆江	县财政局副局长
	华 健	县住房城乡建设局副局长
	孙金峰	县卫生计生局副局长
	苗长志	县民政局慈善办主任
	朱东水	县人社局城乡居民医疗管理中心主任
	刘 瑾	团县委书记
	张君燕	县法律援助中心主任
	孙海滨	县房管局副局长
	周庆民	县总工会副主席
	范志秀	县妇联副主席
	范明珠	县残联副理事长
	谷洪波	县关工委副秘书长
	郭子敏	县红十字会副会长

闫树胜 县教育局副科级督学

郭祥山 县民政局慈善办副主任

领导小组下设办公室，办公室设在县民政局，办公室主任由郭祥山同志兼任。

抄送：县委有关部门，县人大常委会办公室，县政协办公室，县法院，
县检察院，县人武部。

高唐县人民政府办公室

2017年12月26日印发
