

江 苏 省 民 政 厅
江 苏 省 高 级 人 民 法 院
江 苏 省 人 民 检 察 院
江 苏 省 公 安 厅
江 苏 省 司 法 厅 文件
江 苏 省 财 政 厅
江苏省人力资源和社会保障厅
江苏省卫生和计划生育委员会

苏民事〔2018〕11号

**关于落实困境儿童分类保障制度
有关问题的补充意见**

各设区市，县（市、区）民政局、人民法院、人民检察院、公安局、司法局、财政局、人力资源和社会保障局、卫生和计划生育委员会：

为更好地贯彻落实《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》（国发〔2016〕36号）和《省政府办公厅关于完善困境儿童分类保障制度的意见》（苏政办发〔2014〕113号）精神，进一步完善我省困境儿童分类保障制度，实施精准保障，提升保障水平，规范工作流程，现结合我省实际，提出以下补充意见：

一、细化困境儿童分类

本意见所称困境儿童是指不满18周岁，因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：

（一）孤儿。指失去父母或查找不到生父母且未被依法收养的未成年人。主要包括：弃婴，弃儿，父母双方死亡、失踪（人民法院宣告，下同）的儿童，父母一方死亡另一方失踪的儿童。

（二）父母监护缺失的儿童。主要包括：父母双方服刑在押或强制隔离戒毒（刑期、戒毒期在6个月以上，下同）的儿童；父母一方死亡或失踪，另一方服刑在押或强制戒毒的儿童；父母一方死亡或失踪，服刑在押或强制隔离戒毒，另一方弃养（不履行监护抚养责任，失去联系在6个月以上，下同）的儿童；父母双方弃养的儿童；其他事实无人抚养儿童。

（三）父母无力履行监护职责的儿童。主要包括：父母双方重残（二级以上残疾，或三级四级精神、智力残疾，下同）、重病（参照各地重特大疾病救助办法规定且需要长期治疗，下同）的儿童；父母一方重残、重病，另一方死亡、失踪、服刑在押、

强制戒毒、弃养的儿童；非婚生育，父母无监护抚养能力的儿童。

（四）重残、重病及流浪儿童。主要包括：二级以上残疾或三级四级精神、智力残疾儿童，或三级以上预防接种异常反应残疾儿童；患重大疾病儿童，包括艾滋病病毒感染、白血病（含再生障碍性贫血、血友病、地中海贫血）、先天性心脏病、尿毒症、慢性肾功能衰竭、器官移植、恶性肿瘤、颅内良性肿瘤等重大疾病，以及医保政策规定的住院和门诊治疗费用1年中自付部分超过2万元的疾病；长期在外流浪儿童。

（五）贫困家庭儿童。主要包括：最低生活保障、特困供养、扶贫建档立卡家庭儿童。

（六）其他需要帮助的儿童。主要包括：遭受侵害和虐待的儿童，失足未成年人，遭遇突发事件、意外伤害或其他特殊困难陷入困境的儿童。

在上述困境划分类型基础上，各地可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，进一步拓宽困境儿童保障对象范围。

二、强化基本保障

各地要进一步强化对困境儿童的保障力度，将困境儿童基本生活费补贴列入财政预算，努力拓宽资金渠道，强化政策衔接，综合运用社会救助、社会福利和儿童保护等政策措施，采取多种方式，切实做好困境儿童基本生活兜底保障工作。

（一）明确保障标准。

1. 各设区市、县（市、区）民政、财政部门要严格落实孤儿基本生活费补贴自然增长机制，于每年7月1日提高孤儿生活费补贴标准。苏南、苏中、苏北地区的社会散居孤儿年基本生活费补贴标准应分别不低于当地儿童福利机构孤儿基本生活保障标准的75%，70%，65%。

2. 父母监护缺失的儿童按照不低于当地社会散居孤儿基本生活费补贴标准的80%发放。父母无力履行监护职责的儿童按照不低于当地社会散居孤儿基本生活费补贴标准的60%发放。

3. 重残、重病及贫困家庭儿童根据自身及家庭实际困境情况按政策分别纳入残疾人“两项补贴”、最低生活保障、特困人员救助供养和临时救助范围予以保障。严格落实最低生活保障家庭中未成年人增发一定数额保障金的政策规定。有条件的地区也可按照不低于当地社会散居孤儿基本生活费补贴标准的50%发放。流浪儿童按照相关政策规定提供临时食宿、急病救治、协助返回等救助。对因遭遇突发性事件导致暂时性失依或基本生活陷入困境的儿童提供临时救助。

4. 艾滋病病毒感染儿童按照当地社会散居孤儿基本生活费补贴标准发放。儿童福利机构内养育的暂时查找不到监护人、监护人被临时剥夺监护权或者家庭特殊困难无力抚养等困境儿童参照当地福利机构内孤儿基本生活保障标准执行。父母无力履行监护职责困境儿童，其父母为二级以上智力或精神残疾的，可参照当地父母监护缺失儿童基本生活费补贴标准执行。

（二）完善保障措施

1. 对已享受最低生活保障和其他生活救助政策的困境儿童，按照自愿选择和不得重复享受的原则，落实基本生活救助。有条件的地区也可采取补差的方法发放。困境儿童基本生活费补贴不计入其家庭最低生活收入。

2. 享受基本生活费补贴的困境儿童，年满 18 周岁仍在普通高中、中等职业学校、普通全日制专科、普通全日制本科学校和全日制高等职业学校就读，可继续享受困境儿童基本生活费补贴至毕业为止。

3. 将困境儿童纳入医疗救助保障重点对象范围，其患病期间在医疗救助定点医疗机构发生的政策范围内门诊和住院费用，按照《关于进一步完善医疗救助制度的实施意见》（苏政办发〔2015〕135 号）规定执行。

三、规范工作程序

（一）申请。

1. 社会福利机构（含未成年人保护机构）内养育的困境儿童申请基本生活费，由各机构负责填写《江苏省机构养育困境儿童基本生活保障申请审批表》（附件 1），并相应提交《弃婴（儿童）捡拾报案证明》或儿童集体户口，孤儿外困境儿童《代养协议》等材料，向所属民政部门提出申请，由所属民政部门审批。

2. 社会散居困境儿童的监护人或亲属、在当地村（居）民委员会的指导下向儿童户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处）

提出书面申请，并如实提供以下材料：

（1）儿童身份证或户口簿，儿童近期免冠照片；

（2）监护人身份证或户口簿；

（3）儿童父母死亡的，应当提供公安部门或医疗卫生机构出具的死亡证明，或人民法院出具的宣告死亡法律文书；

（4）儿童父母失踪的，应当提供人民法院出具的宣告失踪法律文书；

（5）儿童父母服刑或强制隔离戒毒的，应当提供人民法院的裁判文书或公安部门出具的父母强制隔离戒毒决定书；

（6）儿童父母不履行监护抚养责任，失去联系的，应当提供公安部门出具的受案回执，或人民法院关于监护权确认（变更）的法律文书；

（7）儿童或其父母重残的，应当提供户籍地县级以上残联部门出具的残疾证明。

（8）儿童或其父母重病的，应当提供省内医疗保险定点三级医疗机构出具的重大疾病诊断证明书；

（9）儿童年满 18 周岁仍在全日制学校就读，继续申请困境儿童基本生活保障的应提供学校的就读证明；

（10）视儿童或所在家庭实际困境情况，其他需出具的证明。

3. 村（居）民委员会要严格落实困境儿童救助保护督导制度，积极发挥基层儿童救助保护督导员作用，全面了解、动态掌握辖区内困境儿童情况，深入宣传困境儿童保障政策，对无能力

提出基本生活保障申请的儿童或其家庭,应当主动帮助提出申请。

(二)受理。乡镇人民政府(街道办事处)要对申请人提交的材料进行审查。材料齐全、符合要求的应当立即受理,并出具受理通知书;材料不全或不符合要求的应当场一次性告知需补正内容,明显不符合申请条件的应当场告知申请人,并说明理由。

(三)审核。乡镇人民政府(街道办事处)受理申请后,应当组织儿童困境情况调查。调查覆盖面应当达到100%,由2名以上调查人员,通过入户调查、邻里访问、信函索证、信息核对等方式实施,调查人员和儿童监护人应当分别对调查结果签字确认。

调查完成后,乡镇人民政府(街道办事处)应当组织民主评议。评议小组由乡镇人民政府(街道办事处)工作人员、村(居)民委员会成员、熟悉困境儿童的党员代表、居民代表等人员组成。所有参加评议人员应当对评议结论签字确认,评议结论无论同意与否,都要将完整材料报送乡镇人民政府(街道办事处)。

乡镇人民政府(街道办事处)应当将困难儿童基本情况、调查结果、民主评议结论及举报联系方式等信息,在儿童常住地所在村(居)委员会张榜公示,公示时间不得少于7天。公示期内无异议的,填写《江苏省困境儿童基本生活保障申请审批表》(附件2)。公示期内任何单位或个人,对公示结果有异议的,应当再次调查核实并且重新公示,10日内(不含公示时间)做出处理决定,并将处理结果告知提出异议单位或个人。

乡镇人民政府（街道办事处）应当在受理申请之日起 15 个工作日内（不含公示时间），根据调查、评议、公示情况提出书面审核意见，连同困境儿童申请材料一并报送县级民政部门。情况较为复杂的，可以适当延长审核期限，但是延长期限最多不超过 15 个工作日。

在村（居）评议、公示等审核环节，应注意保护困境儿童的隐私，对艾滋病病毒感染儿童、受到非法侵害的儿童情况由民政部门派员调查，材料不予公示。

（四）审批。县级民政部门自收到乡镇人民政府（街道办事处）递交的申报材料及审核意见后，应在 15 个工作日内随机抽查核实做出核定、审批意见。凡符合保障条件的，由次月起算向困境儿童发放基本生活费补贴。并与社会散居孤儿、父母监护缺失、父母无力履行监护职责等困境儿童的指定监护人签订监护协议书。对不符合保障条件的申请，应当书面向申请人说明理由。孤儿基本生活保障申请审批还应由各级儿童福利机构或县级民政部门通过《全国儿童福利信息管理系统》逐级提交至省级民政部门核准。

（五）资金发放。困境儿童基本生活费补贴按月或按季度发放，机构集中养育的困境儿童基本生活费补贴由县级及以上财政部门根据同级民政部门提出的支付申请，将款项直接拨付到福利机构集体账户；社会散居困境儿童基本生活费补贴通过“一卡（折）通”等社会化形式发放，县级或镇级财政部门根据同级民政部门

提出的支付申请,及时足额将款项划拨到困境儿童或其监护人账户。困境儿童按照残疾人“两项补贴”、最低生活保障、特困人员救助供养等政策保障的,从其资金发放政策规定。

(六)动态管理。乡(镇)人民政府(街道办事处)和县级民政部门要采取多种形式,深入调查了解困境儿童保障及困境变化情况,实施动态管理,对不再符合保障条件的,及时调整或终止基本生活费补贴的发放。凡困境儿童死亡的,依法被收养的,查找到失踪父母或父母重新履行监护抚养责任的,父母刑满释放或解除强制隔离戒毒期满3个月的,以及其他应当停止发放基本生活费补贴情形的,自次月起终止发放困境儿童基本生活费补贴。困境儿童年满18周岁,具备完全行为能力和劳动能力的,非在校学生则一次性发放给个人6个月基本生活费补贴,不再纳入基本生活费补贴发放范围。孤儿成年后,不具备劳动能力、行为能力或限制行为能力的,按照其他相关救助政策规定妥善安置。

(七)监督指导。各级民政部门要扎实做好困境儿童分类保障的基础性工作,严格申请审核程序,严把审批关,严禁弄虚作假和虚报冒领。各级财政部门要做好资金保障和监督工作,加强资金的使用管理,提高财政资金绩效。省级财政将根据各地困境儿童人数、地方财力状况、绩效水平等因素测算下达省级补助资金。省财政厅、民政厅每年度对各地困境儿童分类保障制度执行和资金管理使用情况进行检查评估。对困境儿童基本生活保障资金管理使用中的违规违法行为,将严格按照《财政违法行为处罚

处分条例》（国务院令 第 427 号）等有关规定进行处理，并依法追究有关责任人员的行政责任。涉嫌犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任。

四、健全保障机制

（一）加强政策宣传。加强困境儿童分类保障制度的政策宣传，充分利用报纸、电台、电视、网络等新闻媒体，让城乡居民广泛深入了解困境儿童基本生活保障对象范围、补助标准和申请审批程序，增强工作的透明度，做到应保尽保，不漏一人。

（二）完善档案管理。乡镇人民政府（街道办事处）应在已经建档立卡困境儿童名册基础上，建立和完善困境儿童纸质档案。县级民政部门、各级儿童福利机构（未成年人保护机构）应依托《全国儿童福利信息管理系统》、《江苏省未成年人社会保护信息系统》为困境儿童建立电子档案和相应纸质档案。各县（市、区）应每季度完成一次辖区内困境儿童摸底核查工作，及时更新困境儿童基本信息。要将困境儿童基本生活费补贴审批、发放工作与《全国儿童福利信息管理系统》和《江苏省未成年人社会保护信息系统》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。

（三）强化部门协作。充分发挥困境儿童关爱保护民政牵头部门的职能作用，利用联席会议制度，通报、协商、研究解决儿童救助保护工作中遇到的难题，分工协作，共同推进困境儿童分类保障制度的深入落实。各地公安部门应加大对困境儿童父母失

踪（失联）查寻力度，接到困境儿童父母失踪（失联）的求助或报警，应当登记受理，并按照人员失踪警情处置现场执法标准要求开展查找工作；对失踪（失联）人员信息应当在 24 小时内录入警务平台“走失人员”模块。对登记受理超过 6 个月困境儿童父母仍下落不明的，通过信息共享、书面函询等途径，向各地民政部门提供信息查询服务；对监护责任履行严重不当，及主观恶意的弃养行为，应对儿童监护人训诫并责令改正，情节严重的，依法追究法律责任。各级人民法院应对事关困境儿童父母申请宣告失踪、宣告死亡等案件设立绿色通道，并减免困境儿童案件当事人的诉讼费、公告费，及时将法律文书抄送儿童户籍地民政部门、乡镇人民政府或街道办事处，实现信息实时共享。人民检察院在案件办理中应从有利于困境儿童的生活、安全、情感、教育和成长等方面出发，为困境儿童提供方便快捷的维权途径；支持和帮助困境儿童、法律援助机构等提起宣告困境儿童父母失踪、死亡等民事诉讼；依法对人民法院审理的涉及困境儿童权益的民事诉讼活动进行监督。司法行政部门法律援助机构应优先受理与困境儿童权益相关的，进入诉讼程序的案件；积极组织律师开展调查取证、诉讼代理工作，全力维护困境儿童的合法权益；对困境儿童父母正在服刑（强制隔离戒毒）或即将刑满释放（解除隔离戒毒）等信息，及时通告儿童户籍地民政部门、乡镇人民政府（街道办事处）及相关当事人。

（四）整合社会资源。充分发挥各级儿童福利指导中心这一

服务平台作用，承担本地区困境儿童排查统计，困境儿童养育和生存状况巡查评估，政策咨询等工作，并为困境儿童提供康复、特教、养护等服务支持。积极动员、引导社会力量参与儿童救助保护工作，发挥社会力量的独特作用，满足困境儿童及其家庭多样化、个性化的服务需求。进一步加大各级财政资金和彩票公益金购买服务力度，引入专业社会组织，实施项目推进，提升全省儿童救助保护工作水平。

各地可根据本意见精神，研究制定本地落实困境儿童分类保障制度的实施细则和操作规程，进一步提升落实困境儿童分类保障制度的政策操作性、规范性。

本规定自 2018 年 7 月 1 日起施行。解释权由省民政厅、省高级人民法院、省人民检察院、公安厅、司法厅、财政厅、人力资源和社会保障厅、卫生和计划生育委员会负责。

- 附件：1. 江苏省机构养育困境儿童基本生活保障申请审批表
2. 江苏省困境儿童基本生活保障申请审批表



2018年5月28日

附件 1

江苏省机构养育困境儿童基本生活保障申请审批表

编号：

儿童 情况	姓名		性别		出生年月日		(此处粘贴儿童照片)
	入院时间		户籍所在地				
	儿童类别	弃婴 ☐ 弃儿 ☐ 福利机构代养 ☐ 其他 ☐					
	儿童福利证编号			身份证号码			
机构 情况	机构名称			法人代表		法人代表身份证号码	
	机构性质			联系电话			
儿童 养育 机构 意见	(公章) 负责人： 年 月 日						
主管 民政 部门 审批 意见	(公章) 承办人： 负责人： 年 月 日						

说明：一、福利机构代养指因暂时查找不到监护人、监护人被临时剥夺监护权或者家庭特殊困难无力抚养，而又不具备入院条件的却由福利机构养育的儿童，如打拐解救儿童、服刑人员子女、家庭特殊困难确实无能力抚养的儿童。

二、本表一式二份，一份由儿童养育机构保存，一份由负责审批的民政局保存。

附件 2

江苏省困境儿童基本生活保障申请审批表

编号：

儿童基本情况						
姓 名		性别		民族		照片
出生日期		入院日期				
身份证号		福利证号				
户籍状况		户籍所在地				
儿童现住址						
儿童类别	☐ 社会散居孤儿 ☐ 艾滋病感染儿童 ☐ 父母监护缺失儿童 ☐ 父母无力监护儿童 ☐ 重残儿童 ☐ 重病儿童 ☐ 流浪儿童 ☐ 贫困家庭儿童 ☐ 其他需要帮助儿童：_____					
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：_____					
工学情况	☐ 学龄前 ☐ 小学 ☐ 初中 ☐ 高中或职业高中 ☐ 技校 ☐ 中专 ☐ 大专 ☐ 大学以上 ☐ 失学 ☐ 特教 ☐ 无就学能力 ☐ 待业 ☐ 就业 ☐ 其他：_____					
儿童父母情况	姓名	性别	关系	身份证号码	现 状 况	联系电话
					☐ 死亡 ☐ 失踪 ☐ 弃养 ☐ 服刑 ☐ 强制戒毒 ☐ 重病 ☐ 重残 ☐ 其他：_____	
					☐ 死亡 ☐ 失踪 ☐ 弃养 ☐ 服刑 ☐ 强制戒毒 ☐ 重病 ☐ 重残 ☐ 其他：_____	
履行监护职责 人员及其主要 家庭成员情况	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

基本生活费补贴发放情况					
领取方式	☐ 现金领取 ☐ 银行转账	起领年月		保障金额	
领取人 (开户人)		领取人与受益人关系			
开户银行		银行账号			
其他救助情况					
乡镇人民政府 (街道办事处) 审核意见	经审核，_____符合困境儿童保障条件，建议予以批准。 民政助理：_____ 分管领导：_____ (单位盖章) 审核日期：_____年_____月_____日				
县级民政部门 审批意见	经复核，_____符合困境儿童保障条件，予以批准， 从_____年_____月起发放基本生活费补贴。 经办人：_____ 审核人：_____ 审批人：_____ (单位盖章) 审批日期：_____年_____月_____日				

备注：此表一式二份，一份由困境儿童监护人保存，一份由负责审批的民政局保存。

