

# 山西省人民政府文件

晋政发〔2017〕46号

## 山西省人民政府 关于加强困境儿童保障工作的实施意见

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

为认真落实《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》（国发〔2016〕36号）精神，建立健全我省困境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，确保困境儿童生存、发展和安全权益，推动全面建成小康社会，现就加强我省困境儿童保障工作提出以下实施意见。

### 一、总体要求

全面落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念

新思想新战略,按照党中央、国务院决策部署及民政部工作要求,坚持家庭尽责、政府主导、社会参与、分类保障的工作原则,综合运用社会救助、社会福利和安全保障等政策措施,推动在全省基本建立以家庭养育为基础、机构服务为骨干、社会照顾为依托,城乡一体化、组织网络化、服务专业化、保障制度化的困境儿童福利体系,有效保障困境儿童的合法权益。

## 二、保障范围

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、护理和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。

## 三、保障内容

针对困境儿童监护、生活、教育、医疗、服务和安全保护等方面的突出问题分类施策,将困境儿童纳入孤儿保障、低保、特困人员救助供养、医疗保险、医疗救助、教育资助等相关保障体系,实现精准帮扶,形成困境儿童政策保障合力。

### (一)基本生活保障。

将孤儿(父母死亡或查找不到生父母)以及父母一方死亡另一方失踪、一方死亡另一方患有精神或智障等残疾、一方死亡另一方因艾滋病感染失去劳动能力或者5年以上在押服刑、离家出走3年以上等事实上无人抚养的未满18周岁的未成年人纳入孤儿基本生活保障,按标准发放基本生活费。将没有纳入孤儿基本生活保障且符合特困人员供养条件的未满16周岁儿童纳入特困人员

供养范围；对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保障范围并适当提高补助水平；对因遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊困难导致基本生活陷入困境的儿童，暂时无法得到其他生活救助保障时，应当及时给予临时救助并适当提高救助水平。对符合残疾人两项补贴发放条件的困境儿童，足额发放困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴，保障其基本生活。

## （二）基本医疗保障。

对低保家庭儿童、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。对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给予全额资助。贫困家庭重病、重残儿童在本市统筹区域内定点医疗机构就医发生的医疗费用，由基本医疗保险及大病保险按规定给予支付，其个人自付部分由定点医疗机构直接结算。把符合条件的困境儿童纳入医疗救助范围。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，逐步扩大基本医疗保险支付的医疗康复项目。通过发展社会福利和慈善事业，建立健全医疗卫生服务设施，扩大医疗保障资金来源，更好地满足困境儿童医疗保障需求。

## （三）基础教育保障。

对困境儿童实行教育资助政策和义务教育阶段“两免一补”政策。完善残疾儿童教育保障体系，为家庭经济困难的残疾儿童提供包括义务教育、高中阶段教育在内的12年免费教育。建立起以随班就读为主体、以特教学校（班）为骨干的县域残疾儿童少年义

务教育网络。支持普通幼儿园创造条件接收残疾儿童,支持特殊教育学校、取得办园许可的残疾儿童康复教育机构和有条件的儿童福利机构增设附属幼儿园(学前教育部)。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,提高3~5周岁残疾儿童入班(园)率。全省基本普及残疾儿童少年义务教育,视力、听力、智力残疾儿童少年义务教育入学率达到90%以上。结合人口流动趋势和城乡发展规划,及时调整完善教育布局,推进县域内城乡义务教育一体化改革发展。对农业转移人口及其他常住人口随迁子女,落实“流入地为主、公办学校为主”政策,保障其接受义务教育,并享有与当地户籍人口同等接受中等职业教育免学费和普惠性学前教育以及接受义务教育后参加升学考试的权利。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。免除普通高中建档立卡等家庭经济困难学生(含非建档立卡的家庭经济困难残疾学生、农村低保家庭学生、农村特困救助供养学生)学杂费。对公办学校,因免学杂费导致学校收入减少的部分,由财政按照免学杂费学生人数和免学杂费标准进行补助,以保证学校正常运转。对民办学校,按照享受免学杂费政策学生人数和当地同类型公办学校免学杂费标准予以补助。其中,民办学校学杂费标准高于当地同类型公办学校学费标准的部分,学校可以按规定继续向学生收取。

#### (四)依法落实监护责任。

对孤儿(父母双亡或查找不到生父母)以及父母一方死亡另一

方失踪等事实上无人监护、抚养的未满 18 周岁的未成年人，要采取亲属抚养、机构养育、家庭寄养和依法收养方式妥善安置。对父母没有监护能力且无其他监护人的儿童、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。对儿童生父母或收养关系已成立的养父母不履行监护、抚养职责且经公安机关教育不改的，由公安等部门办理书面交接手续，委托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，并依法追究生父母、养父母法律责任。对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、救助保护机构进行监护，并协助其联系有关人员或民政部门予以安排。对服刑人员、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。对依法收养的儿童，民政部门要完善和强化监护人抚养监护能力评估制度，落实妥善抚养监护要求。

#### （五）优化困境儿童福利服务。

扩大“明天计划”救治范围，将我省城乡各类社会福利机构中 0~18 岁孤儿的非手术类救治和体检、康复医疗纳入“明天计划”资助范围。将社会散居残疾孤儿纳入“明天计划”资助对象范围，实施医疗康复。实施 0~6 岁残疾儿童康复救助项目，促进我省残疾儿童康复救助制度的建立，逐步实现 0~6 岁视力、听力、言语、智力、肢体残疾儿童和孤独症儿童免费手术、辅助器具配置和康复

训练等。规划建设省、市、县三级残疾人康复专业机构。支持开办0~3周岁残疾儿童早期干预、早期康复训练机构,满足各类残疾儿童康复需求。有条件的地区可对16周岁以下残疾儿童和少年提供康复救助。各市、县儿童福利机构在做好机构内孤残儿童养育、教育、医疗、康复等工作的基础上,应当为社会上有需求的残疾儿童提供替代照料、养育辅导、康复训练等服务。山西省脑瘫康复训练基地在做好福利机构内儿童康复训练的同时,应向社会上有需求的脑瘫儿童提供康复训练服务。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。

#### **四、建立保障工作体系**

各级政府应积极履行保护困境儿童合法权益的职责,充分整合资源,建立权责清晰、衔接有序、紧密配合、协同推进的困境儿童救助保护工作机制,形成县(市、区)、乡镇(街道)、村(居)三级工作网络。

县级民政部门要加快推进困境儿童保障工作,完善政府领导、民政部门与妇儿工委办公室牵头、部门协同的工作机制,建立联席会议制度。县级民政部门为联席会议具体牵头单位,统筹协调相关职能部门拟定困境儿童保护工作措施和年度工作计划,推动各部门协作联动,细化职责任务分工,加强政策衔接和工作对接,完善困境儿童保护体系,健全救助保护机制,指导、监督县域困境儿童福利保障工作的落实。要依托各部门建立面向城乡困境儿童的强制报告机制、应急处置机制、评估帮扶机制、监护干预机制,共同做好困境儿童救助保障工作。

乡镇人民政府(街道办事处)负责民政工作的机构要建立一人一档、翔实完备、动态更新的困境儿童信息库,全面掌握困境儿童情况,为精准帮扶困境儿童提供信息支持。要加强与县级人民政府及其民政、教育、卫生计生、人力资源社会保障、公安等部门以及妇儿工委、残联组织的联系,落实孤儿保障政策,代理儿童权益的相关事务,开展与儿童福利相关的活动,并依托相关部门建立健全“一门受理、协同办理”平台,设立社会救助申请受理窗口,制定部门转接办理程序,明确有关部门职责和办理时限,确保符合条件的困境儿童及其家庭得到及时有效帮扶。

村(居)民委员会要通过自荐、群众举荐、公开招聘等形式,择优选拔一批热爱儿童事业、具有一定工作能力的村(居)民委员会委员、大学生村官、社工专业人才等,担(兼)任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的宣传和日常工作,负责对本地儿童及其家庭基本状况进行排查、定期走访,全面掌握儿童家庭、监护、就学等情况,重点对发现的困境儿童陷入“救急难”或儿童自身残疾等情形给予指导、帮扶。尤其对因家庭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。村(居)民委员会应依托村(居)公共活动场所建立“儿童之家”,建立以社区为基础的儿童保护运行机制,积极开展困境儿童保障工作。鼓励各村(社区)探索依托农村(城市)日间照料中心设立“儿童之家”,有条件的可新建“儿童之家”,以“儿童之家”为平台开展本地困境儿童相关的福利活动。村(居)民委员会要积极协助乡镇人民政府(街道办事处)及其民政、教育、卫生计生、人力资源社会

保障、公安等部门以及妇儿工委、残联组织开展与困境儿童有关的社会融入和家庭关系调适、医疗救治、监护、身心健康、就学等工作,形成合力,共同做好困境儿童各项保障工作。

## **五、落实部门工作职责**

民政部门要切实履行牵头协调职责,建立健全困境儿童基本生活保障机制,加强对儿童福利工作的指导,将困境儿童保障各项任务和责任分解落实到部门,加快形成统一协调的困境儿童保障工作格局。

财政部门要建立稳定的经费保障机制,将困境儿童保障所需资金纳入年度资金预算,通过公共财政预算、福利彩票公益金以及残疾人就业保障金等多渠道安排资金,切实保障好孤儿和困境儿童的基本生活。

教育部门要将困境儿童优先纳入教育资助体系,落实精准政策,实施孤、残、贫困儿童就学资助计划,助学金向困境儿童倾斜,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,努力使困境儿童得到有效帮扶,保障其受教育权利。

卫生计生部门要加强农村困境儿童健康关爱工作。优先为每位贫困儿童建立一份动态管理的电子健康档案,建立贫困儿童健康卡,有针对性地制订医疗救治方案,利用现有医疗资源,对农村贫困儿童进行分类救治。加强儿童疾病防治,提高医疗保障水平。

人力资源社会保障部门要加强对儿童福利技能人才、专业技术人才的培训和培养,做好职业技能鉴定和职称评定等工作,不断提升儿童福利人才的素质和能力,促进儿童福利人才队伍专业化。



公安和司法部门要健全监督保护制度。全面开展困境儿童行政保护和司法保护工作。加大对问题家庭的排查力度,强化家庭监护责任,发挥家庭监护主体作用;对尚未落实监护人的困境儿童依法依规落实监护人;对法定监护人或委托监护人不依法履行监护责任甚至侵害困境儿童权益的实施监督干预,并根据相关规定对监护人采取有关措施。对侵害困境儿童的违法犯罪行为,要依法查处。对确无监护能力的,协助监护人及时委托其他人员代为监护。

妇联、共青团、工会等要依靠组织优势,动员和组织广大职工、团员青年、妇女等对困境儿童进行结对帮扶,为困境儿童提供助学、助养、助困、助医等生活救助。发挥职工之家、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等作用,为困境儿童及其家庭提供教育辅导、兴趣培养、社会实践等关爱服务。残联组织在实施残疾儿童康复救助项目的基础上,推动建立残疾儿童康复救助制度,提高康复保障水平和服务能力。加强残疾儿童康复机构建设,建立康复服务标准,依托残疾人康复服务机构做好残疾儿童康复训练、特殊教育等工作。制定康复人才培养计划,创新康复人才培养模式,加快残疾儿童康复专业队伍建设。关工委要充分发挥老干部、老军人、老教师、老模范、老党员的“五老”作用,有序组织“五老”中坚力量,建立“一对一”或“一对多”的关爱模式,多形式地开展针对性活动。

## **六、引导社会积极参与**

鼓励社会组织参与困境儿童服务工作。积极培育和发展康

复、治疗、心理慰藉等儿童福利类社会组织和社工机构,运用专业社会工作理念、方法和技巧,为困境儿童提供心理疏导、精神抚慰、关系调适、资源链接、社会融入等方面的服务,帮助困境儿童增强生活信心。支持专业社工介入家庭、学校、社区进行指导,构建困境儿童家庭监护教育。鼓励和支持社会力量兴办困境儿童特教服务机构,在运营、服务和保障等方面给予支持。积极探索政府购买困境儿童服务目录、形式和方法,将困境儿童社会工作服务列入政府购买服务目录,推动困境儿童社会工作服务发展。大力发展慈善救助,实现困境儿童救助需求信息、政府相关部门救助资源、社会组织救助项目、社会各界爱心捐助和志愿服务的有效对接。支持社会组织、企事业单位和爱心人士通过慈善捐赠、实施公益项目等对困境儿童开展慈善救助。

## **七、加强工作保障**

### **(一)强化组织领导。**

各地要把困境儿童保障工作纳入重要议事日程,进一步完善政策措施,健全工作机制,明确目标任务,制定考核办法。加强督导检查,及时掌握工作进展情况,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。

### **(二)强化资金保障。**

建立政府投入、彩票公益金支持与社会力量参与相结合的资金保障机制。充分调动社会力量、慈善资源参与,推进资金筹措渠道多元化。

### （三）强化服务载体。

各地要为儿童服务搭建平台,把建立“儿童之家”纳入为民办实事项目,坚持齐抓共管、多部门联动,形成关爱儿童的强大合力。通过先试点后推广的方法,以点带面,全面推进,逐步实现城乡“儿童之家”全覆盖和规范化管理。

### （四）强化宣传引导。

充分利用传统媒体和新兴媒体,广泛开展儿童权益保护法律法规和困境儿童保护政策的宣传,强化全社会保护儿童权利的意识,将儿童遭受困境、陷入危险的风险降到最低。积极宣传热心参与救助困境儿童的先进典型和关爱儿童主题活动。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,鼓励、倡导邻里守望和社区互助。建立健全舆情监测预警和应对机制,及时妥善回应社会关切。

山西省人民政府

2017年9月20日

（此件公开发布）

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省高法院，  
省检察院，各人民团体，各新闻单位。  
各民主党派山西省委。

---

山西省人民政府办公厅

2017年9月25日印发

---

