

# 郑州市民政局文件

郑民文〔2020〕57号

---

## 郑州市民政局关于印发《2020年全市儿童福利服务提升行动实施方案》的通知

各县（市、区）民政局，郑东新区、高新区、航空港区社会事业局，经开区社区管理服务局，市救助管理站、市儿童福利院：

为全面提升我市儿童福利服务水平，持续推动儿童福利事业高质量发展，现将《2020年全市儿童福利服务提升行动实施方案》印发你们，请认真贯彻执行。



# 2020 年全市儿童福利服务提升行动实施方案

为深入贯彻第十四次全国民政会议及第十八次全省民政会议精神，全面落实《郑州市人民政府办公厅关于加强孤儿保障工作的意见》（郑政办〔2011〕75号）、《郑州市人民政府关于加强农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作的实施意见》（郑政〔2018〕43号）要求，进一步加强孤儿和事实无人抚养儿童保障，健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系，全面提升儿童福利服务水平，持续推动儿童福利事业发展。根据民政部等10部门《关于进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系的意见》（民发〔2019〕34号）和民政部等12部门《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）精神，市局决定，在2020年开展儿童福利服务提升行动。现制定如下实施方案：

## 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记对民政工作的重要指示精神，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，贯彻落实第十四次全国民政会议和2020年全国民政工作会议有关部署，着力加强儿童福利领域普惠性、基础性、兜底性民生建设，聚焦孤残儿童、留守儿童、困境儿童等群体的兜底保障和关爱服务，全面落实国家、省、市各项儿童福利工作政策，着力健全政策制度，完善工

作措施，夯实发展基础，扎实推进全市儿童福利事业高质量发展，为全面建成小康社会和“十三五”规划圆满收官贡献力量。

## 二、主要任务

### （一）全面加强儿童福利领域疫情防控工作

贯彻落实习近平总书记关于新冠肺炎疫情防控系列重要指示精神。坚决落实党中央、国务院、省委、省政府和市委、市政府重大决策部署，坚持守土有责、守土担责、守土尽责，压实属地责任，督促儿童福利领域服务机构落实防控主体责任，细化实化防控措施，守护好儿童服务机构和服务对象安全。密切关注疫情形势变化对儿童福利机构带来的影响，以科学灵活的方式在疫情存续的环境下开展工作。优化简化审核审批程序，做好农村留守儿童、困境儿童、孤儿家庭的防疫工作和生活保障，做好因疫情影响造成监护缺失的儿童救助保护工作。认真总结经验和教训，查找和反思疫情防控中暴露出来的短板不足，及时整改并建立长效机制。

### （二）全面加强特殊儿童群体分类保障政策落实

1. 明确儿童分类。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；农村留守儿童是指父母双方外出务工或一方外出务工另一方无监护能力、不满 16 周岁的农村户籍未成年人；困境儿童是指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未满 18 周岁的未成年人，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。孤儿不再计入困境儿童范围，具体分为以下四类：

（1）事实无人抚养儿童。指父母双方符合重残、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；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。

（2）贫困家庭儿童。指因家庭贫困导致生活、就医、就学困难的儿童，包括建档立卡贫困户家庭和城乡最低生活保障家庭中的儿童。

（3）自身困境儿童。指因自身重病、重残导致医疗、康复、教育、照料、护理和社会融入等困难的儿童。

（4）临时困境儿童。指遭遇突发事件、虐待、遗弃、意外伤害、不法侵害或其他特殊困难导致人身安全受到威胁陷入困境的儿童。

2. 强化生活保障。着力保障孤儿和事实无人抚养儿童基本生活，及时足额按标准发放基本生活费。孤儿年满18周岁后，仍在普通高中、中等职业学校、高等职业学校、高等专科学校、普通本科高校就读的，可继续享受孤儿基本生活费至毕业为止。已享受孤儿基本生活费的残疾儿童不再享受困难残疾人生活补贴。

领取孤儿基本生活费的儿童家庭申请最低生活保障或特困救助供养的，孤儿基本生活费不计入家庭收入。其他类型困境儿童分别按规定落实相应基本生活保障政策，同时符合孤儿、艾滋病病毒感染儿童、事实无人抚养儿童的，不重复享受。

3. 提升医疗保障水平。深入落实《郑州市人民政府关于加强农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作的实施意见》（郑政〔2018〕43号），将符合条件的孤儿、事实无人抚养儿童及其他困境儿童纳入困难群众大病补充医疗保险保障范围，并对参加城乡居民基本医疗保险个人缴费部分给予全额资助。贯彻落实《河南省“孤儿医疗康复明天计划”项目实施细则》（豫民文〔2019〕180号）和《郑州市人民政府关于印发〈郑州市残疾儿童康复救助实施方案〉的通知》（郑政〔2019〕9号）精神，进一步做好孤儿和残疾儿童医疗康复服务。

4. 完善教育保障。全面落实儿童就学资助和教育帮扶政策。实施民政部“福彩圆梦·孤儿助学工程”项目，对孤儿年满18周岁后仍在中等职业学校、高等职业学校、高等专科学校、普通本科高校就读的中专、大专、本科学生和硕士研究生进行资助，确保其不因经济困难而失学。组织本地孤儿自愿报考北京社会管理职业学院等单独考试招生院校，拓宽孤儿报考范围。

5. 推动孤儿就业和住房保障政策落实。深入落实《河南省人民政府办公厅关于进一步加强孤儿保障工作的通知》（豫政办〔2011〕59号）和《郑州市人民政府办公厅关于加强孤儿保障

工作的意见》（郑政办〔2011〕75号）要求，参考借鉴永城市有关孤儿成年后住房安置、就业安置等方面的做法，推动解决集中供养孤儿成年后就业和住房保障问题；依托现有住房保障政策，积极帮助城乡散居孤儿解决成年后住房难题。

6. 推进儿童收养登记规范化。坚持“能送尽送”“能送早送”和“先国内后国外”的原则，加强宣传引导，规范办理流程，不断加大收养登记工作力度，促进孤弃儿童早日回归家庭。

### （三）全面加强儿童福利服务机构转型发展

1. 推进未成年人救助保护机构转型升级。未成年人救助保护机构是由县级以上人民政府及其民政部门根据需要设立，对生活无着的流浪乞讨、遭受监护侵害、暂时无人监护等未成年人实施救助，承担临时监护责任，协助民政部门推进儿童关爱服务等工作的专门机构，包括按照事业单位法人登记的未成年人保护中心、未成年人救助保护中心和设有未成年人救助保护科（室）的救助管理站。各县（市、区）要整合现有资源，依托社会福利中心、救助管理站和业务科室成立未成年人保护中心，对照未成年人救助保护机构职责，健全服务功能，规范工作流程，提升关爱服务能力。已设立流浪未成年人救助保护机构的，要向未成年人救助保护机构转型。未成年人救助保护机构抚养照料儿童能力不足的，可就近委托儿童福利机构代为养育并签订委托协议。

2. 拓展儿童福利机构社会服务功能。市级儿童福利机构在做好院内孤残儿童养、治、康、教等工作的基础上，利用现有资源

优势和专业力量，主动回应社会需求，拓宽服务内容和范围，逐步将服务向社区困境儿童延伸。已建成但未安置养育儿童的县级儿童福利机构，要与未成年人救助保护机构进行人员资源整合，探索开展农村留守儿童、困境儿童、散居孤儿、社会残疾儿童及其家庭的临时照料、康复指导、特殊教育、精神慰藉、定期探访、宣传培训等工作，不再接收安置孤弃儿童，新发现的需要接收安置的孤弃儿童，直接按程序交由市儿童福利机构接收安置。没有机构编制、设施设备和专业护理队伍缺乏，不具备集中养育条件且养育儿童较少的县级儿童福利机构，要按照《河南省民政厅、河南省财政厅关于进一步规范孤儿养育工作的通知》（豫民文〔2019〕6号）有关规定，尽快向集中养育机构移交所抚养的孤弃儿童，不再开展集中养育工作，转型向社会散居孤儿、事实无人抚养儿童和其他困境儿童等提供关爱服务。

#### （四）全面加强农村留守儿童和困境儿童关爱服务

1. 推动健全完善县级农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作协调机制。深入推进“合力监护、相伴成长”关爱保护专项行动，不断夯实农村留守儿童和困境儿童强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“四位一体”的救助保护机制。进一步强化家庭监护主体责任，选优配强乡镇（街道）儿童督导员、村（居）委会儿童主任，落实岗位工作职责，并对监护差、失（辍）学、无户籍等重点儿童进行定期走访，协助提供监护指导、返校复学、落实户籍、强制报告等服务，借鉴郑东新区和金水区经验做法，

推动建立儿童主任岗位津补贴制度。推动劳动密集型企业进一步加强留守儿童和困境儿童关爱服务工作，不断提升农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障水平。

2. 发挥城乡社区儿童之家阵地作用。依托儿童之家，为儿童及其家庭提供游戏、娱乐、教育、卫生、社会心理支持和转介等服务。运用儿童之家平台，建立监测预防、强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“五位一体”的社区儿童关爱保护体系。

3. 开展政府购买农村留守儿童和困境儿童关爱保护项目。引导推动社会力量开展入户评估、信息采集、监护指导、心理慰藉、行为矫治、社会融入等专业社会工作服务。探索加强基层关爱保护力量的有效路径，不断提升关爱服务水平。

4. 全面提升农村“三留守”人员信息化管理水平。全面启用农村“三留守”人员信息管理系统，各县（市、区）要认真做好农村留守儿童和困境儿童、留守妇女的信息采集、信息录入工作，按季度更新核实数据，确保系统信息完整、数据真实准确，为做好关爱保护和科学决策提供依据。

#### （五）全面加强儿童福利工作队伍建设

围绕全年儿童福利工作目标和任务，依照《儿童督导员工作指南》《儿童主任工作指南》，加大对基层儿童督导员和儿童主任的业务培训，提升专业化、职业化水平，建立一支有爱心、善工作的基层儿童关爱服务队伍。

#### （六）全面加强儿童福利领域风险防范



严格落实《儿童福利机构管理办法》《民政部关于切实保障儿童福利服务对象合法权益防范化解重大风险的通知》（民函〔2019〕90号）有关规定，禁止民间机构收留养育孤弃儿童。加强儿童福利和未成年人救助保护机构安全管理，压实主体责任，有效防范化解风险隐患。将社会散居孤儿、农村留守儿童和困境儿童全面纳入关爱保护，夯实家庭监护主体责任，指导未成年人救助保护机构及时接收公安机关护送来的受监护人侵害儿童、无人监护儿童，为其提供临时代养服务。加强对儿童福利方面舆情的监测、分析和研判，坚决堵塞各类安全管理漏洞。加强资金管理监督，对各类资金要依法依规发放和使用，提高资金使用效益。

### 三、保障措施

（一）加强领导，完善措施。各县（市、区）要高度重视，加强组织领导，结合当地实际，制定具体的实施方案或措施，完善落实2020年儿童福利服务提升行动实施方案，进一步抓好落实。

（二）完善儿童福利信息动态管理系统。各县（市、区）要指导儿童督导员、儿童主任认真组织开展摸底排查，全面准确摸清农村留守儿童、困境儿童、事实无人抚养儿童、孤弃儿童、农村留守妇女等服务对象底数，为儿童福利服务提升行动提供基础数据支持，提高儿童福利服务实效。

（三）健全机制，长效发展。各县（市、区）要积极探索总

结在开展儿童福利服务提升方面的好经验、好做法，及时出台相应制度政策，持续推动儿童福利工作上台阶、上水平。