

广西壮族自治区民政厅
广西壮族自治区高级人民法院
广西壮族自治区人民检察院
广西壮族自治区发展和改革委员会
广西壮族自治区教育厅
广西壮族自治区公安厅
广西壮族自治区司法厅
广西壮族自治区财政厅
广西壮族自治区医疗保障局
共青团广西壮族自治区委员会
广西壮族自治区妇女联合会
广西壮族自治区残疾人联合会

文件

桂民规〔2019〕5号

关于进一步加强事实无人抚养儿童 保障工作的实施意见

各市、县（市、区）民政局、人民法院、人民检察院、发展改革委、教育局、公安局、司法局、财政局、医保局、团委、妇联、残联：

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面

贯彻党的十九大和十九届二中全会、三中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，聚焦脱贫攻坚、聚焦特殊群体、聚焦群众关切，切实做好我区事实无人抚养儿童保障工作，根据《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，结合我区实际，现提出如下实施意见：

一、明确保障范围

事实无人抚养儿童是指父母双方均符合重残、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、失联等6种情形之一的儿童；或者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、失联等6种情形之一的儿童。

以上重残是指一级二级残疾或三级四级精神、智力残疾；重病是指导致当事人丧失抚养能力的各种恶性肿瘤、慢性肾功能不全的肾透析、器官移植后抗排斥免疫调节剂治疗、重型和中间型地中海贫血、血友病、耐多药肺结核、艾滋病机会性感染、重性精神病、急性心肌梗塞、脑梗死（急性期）、尘肺、尿道下裂、人感染禽流感、脑卒中、慢性阻塞性肺气肿等疾病及各类心脏和颅内手术治疗。

失联是指失去联系且未履行监护抚养责任6个月以上；服刑在押、强制隔离戒毒或被执行其他限制人身自由的措施是指期限在6个月以上；死亡是指自然死亡或人民法院宣告死亡，失踪是指人民法院宣告失踪。

二、规范认定流程

(一) 申请。事实无人抚养儿童监护人或受监护人委托的近亲属填写《事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表》(附件1),向儿童户籍所在地乡镇人民政府(街道办事处)提出申请。情况特殊的,可由儿童所在村(居)民委员会提出申请。

(二) 查验。乡镇人民政府(街道办事处)受理申请后,应当对事实无人抚养儿童父母重残、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、失联以及死亡、失踪等情况进行查验。

对于失联情形的查验,乡镇人民政府(街道办事处)应当向儿童或失联父母户籍所在地或现居住地公安派出所提出查询失联父母情况的申请,公安派出所应当及时进行实地调查核查,对父母身份信息不详或超过6个月仍下落不明的,书面函复乡镇人民政府(街道办事处)。对父母一方为外籍人员的,应当通过领事通报进行核查。

查验一般采用部门信息比对的方式进行,与民政、公安、司法、医保、残联等部门数据比对的结果,或者能够证明父母符合保障范围规定条件的相关部门数据库信息截图等,均可作为事实无人抚养儿童认定材料。因档案管理、数据缺失等原因不能通过部门信息比对核实的,可以请事实无人抚养儿童本人或其监护人、亲属协助提供必要补充材料。

乡镇人民政府(街道办事处)应当在自收到申请之日起15个

工作日内作出查验结论，符合条件的，连同申请材料一并报县级民政部门。初次查验申请材料发现问题的，乡镇人民政府（街道办事处）应当采取入户调查、邻里访问、信函索证、群众评议等方式再次进行核实。入户调查和邻里访问工作可以由乡镇人民政府（街道办事处）工作人员完成，也可以委托儿童主任、妇联主席或其他村委干部、驻村干部、第一书记、扶贫信息员等帮助核实，核实工作人员不少于2人，并在入户调查表（附件2）、邻里访问记录表（附件3）上签字确认。信函索证和群众评议工作由乡镇人民政府（街道办事处）组织完成，为保护儿童隐私，评议结果不宜进行公示。

（三）确认。县级民政部门应当在自收到申报材料及查验结论之日起15个工作日内作出确认。符合条件的，从确认的次月起纳入保障范围，同时将有关信息录入“全国儿童福利信息管理系统”。不符合保障条件的，应当书面说明理由。申请人对结果有异议的，应当提供相关证明材料，乡镇人民政府（街道办事处）应当对申请人提供的证明材料进行复查复核。

（四）终止。规定的保障情形发生变化的，事实无人抚养儿童监护人或受委托的亲属、村（居）民委员会应当及时告知乡镇人民政府（街道办事处）。乡镇人民政府（街道办事处）、县级民政部门要加强动态管理，对不再符合规定保障情形的，应当及时终止其保障资格。

三、主要工作任务

(一) 建立事实无人抚养儿童基本生活保障制度。建立与社会散居孤儿基本生活最低养育标准相一致的事实无人抚养儿童基本生活补贴标准，并随社会散居孤儿基本生活最低养育标准调整而调整。已获得最低生活保障金、特困人员救助供养金或者困难残疾人生活补贴且未达到事实无人抚养儿童基本生活保障补贴标准的进行补差发放，其他事实无人抚养儿童按照补贴标准全额发放。已全额领取事实无人抚养儿童补贴的儿童家庭申请最低生活保障或特困救助供养的，事实无人抚养儿童基本生活补贴不计入家庭收入，在享受低保或特困救助供养待遇之后根据人均救助水平进行重新计算，补差发放。已全额领取事实无人抚养儿童补贴的残疾儿童不享受困难残疾人生活补贴。

事实无人抚养儿童基本生活补贴实行社会化发放、按月发放，暂不具备条件的农村地区可以暂时按季发放，所需资金从各级安排的困难群众救助补助资金中统筹解决，确保事实无人抚养儿童基本生活补贴及时足额到位。对于监护人有能力支配保障金的，补贴发放至其监护人，并由监护人管理和使用；监护人没有能力支配的，补贴发放至儿童实际抚养人或抚养机构，并明确其对儿童的抚养义务，具体的补贴发放管理按广西困难群众救助补助资金管理相关规定执行。

(二) 保障事实无人抚养儿童医疗康复需求。事实无人抚养儿童参照城乡特困救助供养对象、孤儿的救助类别享受相关医疗

救助待遇，具体按照《广西壮族自治区医疗保障局 广西壮族自治区财政厅 广西壮族自治区民政厅关于完善城乡困难群众医疗救助制度的通知》（桂医保规〔2019〕3号）执行。各地要重点加大对生活困难家庭的重病、重残儿童救助力度，加强城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助有效衔接，实施综合保障，梯次减轻费用负担。符合条件的事实无人抚养儿童可同时享受重度残疾人护理补贴及康复救助等相关政策。

（三）落实教育资助救助政策。事实无人抚养儿童参照孤儿优先纳入国家和自治区资助政策体系和教育帮扶体系，落实学前教育免保教费、中等职业教育国家助学金、普通高中免学杂费和其他国家、自治区助学金资助政策，并在其他学生资助项目中予以优先资助。保障事实无人抚养儿童依法完成义务教育，义务教育阶段的事实无人抚养儿童优先列为免住宿费的对象，对就读高中阶段（含普通高中及中职学校）的事实无人抚养儿童，根据家庭困难情况开展结对帮扶和慈善救助。优先将残疾事实无人抚养学前儿童纳入学前教育行动计划，切实解决好残疾事实无人抚养儿童义务教育、高中阶段入学问题。对于残疾事实无人抚养儿童，具备上学条件的，就近安排在普通学校随班就读，学校不得拒收；不适合在普通学校就读的，安排到特殊教育学校或儿童福利机构特教班就读；不适合到特殊教育学校就读的，通过送教上门方式，为其提供特殊教育。事实无人抚养儿童成年后仍在校就读的，按国家有关规定落实相应的教育资助政策。

（四）督促落实监护责任。人民法院、人民检察院和公安机关等部门应当依法打击故意或者恶意不履行监护职责等各类侵害儿童权益的违法犯罪行为，根据情节轻重依法追究其法律责任。人民法院对申请宣告儿童父母失踪、死亡及撤销父母监护权等案件，要强化职权探知，进行举证指导，必要时依职权进行调查取证。对符合《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）规定情形的，应当依法撤销监护人监护资格。对有能力履行抚养义务而拒不抚养的父母，民政部门可依法追索抚养费，因此起诉到人民法院的，人民法院应当支持。民政部门应当加强送养工作指导，创建信息对接渠道，在充分尊重被送养儿童和送养人意愿的前提下，鼓励支持有收养意愿的国内家庭依法收养。加大流浪儿童救助保护力度，及时帮助儿童寻亲返家，教育、督促其父母及其他监护人履行抚养义务，并将其纳入重点关爱对象，帮助其解决实际困难，提升家庭抚育和教育能力。当地未成年人救助保护机构每季度应当至少组织一次回访，防止其再次外出流浪。

（五）优化关爱服务机制。完善法律援助机制，为权益受到侵害的事实无人抚养儿童提供快速高效的法律援助，简化程序，免于经济困难审查，做到应援尽援。为有需求且符合条件的残疾事实无人抚养儿童，按照《广西壮族自治区人民政府关于印发广

广西壮族自治区残疾儿童康复救助实施办法的通知》(桂政发〔2018〕45号)有关规定提供手术、辅助器具配置、康复训练等服务,充分运用已经建成的“残疾人之家”等志愿助残服务平台,依托各类助残社会组织、高校、企业、公益机构等开展针对残疾事实无人抚养儿童的志愿服务。充分发挥儿童福利机构、未成年人救助保护机构、康复和特教服务机构等服务平台作用,为事实无人抚养儿童及其家庭提供临时照料、政策咨询、康复指导、特殊教育、精神慰藉、定期探访、宣传培训等关爱服务支持,依托未成年人救助保护机构对乡镇人民政府(街道办事处)、村(居)民委员会的关爱服务工作予以政策指导和技术支持。发挥共青团、妇联等群团组织的社会动员优势,加强家庭探访,协助提供监护指导、返校复学、落实户籍等关爱服务。培育发展社会工作专业队伍和服务机构,引入专业社会组织和青少年事务社工,通过政府购买服务等方式,提供心理咨询、心理疏导、情感抚慰等专业服务,提升关爱服务工作专业水平,培养健康心理和健全人格。

四、强化保障措施

(一)提高政治站位,加强组织领导。建立事实无人抚养儿童保障政策是新时代儿童福利工作的一次重要的政策创新,填补了儿童保护领域的政策空白。各地要充分认识做好事实无人抚养儿童保障工作是保障和改善民生的重要举措,是服务打赢脱贫攻坚战、确保各类特殊困难群众一道进入小康社会的重要制度安排,

进一步提高政治站位，统一思想认识，切实发挥政府的主导作用，尽快完善农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作联席会议机制，及时研究工作中的重大问题，着力解决事实无人抚养儿童在生活、监护、成长过程中遇到的困难和问题。各地要切实贯彻与当地孤儿保障标准相一致的原则要求，加强事实无人抚养儿童保障政策与扶贫、低保、特困供养、医疗救助、教育救助、社会保险等各项民生政策、制度的有效衔接，切实维护事实无人抚养儿童的合法权益。

（二）明确责任分工，加强部门联动。民政部门应当履行主管部门职责，做好资格确认、生活补贴发放、综合协调和监督管理等工作，对认定过程中处境危急的儿童，应当实施临时救助和监护照料。人民法院应当对申请宣告儿童父母失踪、死亡及撤销父母监护权等案件设立诉讼绿色通道，优先立案、优先审理、优先执行，及时将法律文书抄送儿童户籍地县级民政部门、乡镇人民政府（街道办事处），实现信息实时共享。人民检察院应当强化对涉及事实无人抚养儿童权益的民事诉讼活动的监督，以检察建议、支持起诉等方式，依法及时启动撤销监护权监督程序，对有关部门不履行相关职责的应当提出依法履职的检察建议。发展改革部门要依托广西公共信息平台建设信用联合惩戒应用系统。各有关部门将存在恶意弃养情形或者采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取保障资金、物资或服务的父母及其他监护人的失信行为记

入信用记录，纳入广西公共信用信息平台，并推送至全国信用信息共享平台，依法对失信主体进行联合惩戒。教育、医疗保障部门要抓好涉及事实无人抚养儿童的教育、医疗救助资助政策的落实。司法行政部门要把事实无人抚养儿童保障工作列入法制宣传教育内容，为符合法律援助条件的事实无人抚养儿童提供法律援助。财政部门应当加强资金保障，按照财政事权和支出责任划分的原则，支持做好事实无人抚养儿童保障等相关工作。共青团应当充分动员青年社会组织和青少年事务社工，依托基层青少年服务阵地开展各类关爱和志愿服务，切实帮助事实无人抚养儿童解决学习生活中的实际困难和问题。妇联组织应当发挥村（居）妇联主席和妇联执委作用，整合村、社区“儿童之家”资源，探索家庭、学校、社区协同育人有效机制，在农村（社区）留守儿童、困境儿童人数多的重点区域提供家庭教育指导、心理咨询、关爱帮扶及权益维护等服务。

各级各部门应当建立长期的协作机制，共同维护事实无人抚养儿童的合法权益。公安部门应当加大对失联父母的查寻力度，对登记受理超过6个月仍下落不明的，通过信息共享、书面函复等途径，向民政部门、相关部门或者相关当事人提供信息查询服务。公安、司法、刑罚执行机关要加强在押罪犯、戒毒人员等的摸排力度，对发现有符合规定的涉案人员子女或者涉案儿童属于或者可能属于事实无人抚养儿童的，应当及时向其所在地民政部门或

者乡镇人民政府（街道办事处）通报。

（三）完善核查机制，强化资金管理。要完善事实无人抚养儿童的信息共享和动态管理机制，公安、司法、医保、残联等部门应当主动提供重残、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由、失联、死亡、法院宣告失踪等相关信息，提高查验申请事实无人抚养儿童基本生活补贴材料的效率，实现事实无人抚养儿童的信息在家庭、学校、各类保护机构和各职能部门之间的有效传递，做到应保尽保，不漏一人。县级民政部门要发挥牵头部门作用，推动学校、幼儿园、医疗机构、村（居）民委员会、社工服务机构、救助管理机构、儿童福利机构、驻村干部等相关单位和人员认真履行强制报告职责。各地要建立事实无人抚养儿童家庭定期报告、乡镇人民政府（街道办事处）定期复核、县级民政部门定期复查的工作制度，对服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联等情况的事实无人抚养儿童家庭，每年核查不少于 2 次；对重病、重残、失踪的事实无人抚养儿童家庭，每年核查不少于 1 次。县级民政部门应当指导乡镇人民政府（街道办事处）做好受理申请、查验工作，根据乡镇人民政府（街道办事处）核查情况，及时作出是否终止其保障资格的决定。对决定终止其保障资格的，应当书面说明理由。要健全完善举报核查制度，对接到的实名举报，应当逐一核查，并按照有关规定进行核查处理。

各级财政、民政部门要根据监管职责分工全面加强资金使用和绩效管理，提高财政资金绩效，防止发生挤占、挪用、冒领、套取等违法违规现象，对存在违法违规行为的，要按照相关规定进行处理。要积极引导社会资金投入，为事实无人抚养儿童保障工作提供更加有力支撑。

（四）加强政策宣传，营造良好氛围。各地要充分利用报纸、电台、电视、网络等新闻媒体，大力开展事实无人抚养儿童保障政策宣传，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，使社会各界广泛了解党和政府的爱民之心、惠民之举。要通过学校教育、扶贫工作、普法宣传等各种时机，向群众宣传政策，帮助事实无人抚养儿童及其监护人准确知晓保障对象范围、补助标准和申请程序。要广泛动员引导社会组织、企事业单位、公民等社会力量关心、支持事实无人抚养儿童帮扶救助工作，通过一对一帮扶、慈善捐赠、实施公益项目等多种方式，为儿童及其家庭提供多样化、个性化服务，逐步引导形成家庭依法尽责、国家、社会等各方面辅助支持的良好氛围。

各设区市可根据本意见精神，在2019年12月底之前制定完善本地事实无人抚养儿童保障政策细则，2020年1月1日起全面实施保障政策，自治区民政厅将会同财政厅等相关部门督促各地做好贯彻落实工作。

附件：1. 事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表

2. 入户调查表

3. 邻里访问记录表



广西壮族自治区
民政厅



广西壮族自治区
高级人民法院



广西壮族自治区
人民检察院



广西壮族自治区
发展和改革委员会



广西壮族自治区
教育厅



广西壮族自治区
公安厅



广西壮族自治区
司法厅



广西壮族自治区
财政厅



广西壮族自治区
医疗保障局



共青团
广西壮族自治区委员会



广西壮族自治区
妇女联合会



广西壮族自治区
残疾人联合会

附件 1

事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表

编号：

姓 名		性 别		近期 免冠 照片	
出生日期		民 族			
户籍状况		户籍所在地			
申请日期		身份证号			
儿童现住址					
儿童父母 情况	关系	姓名	身份证号码	现 状 况	联系电话
	父亲			<input type="checkbox"/> 死亡 <input type="checkbox"/> 失踪 <input type="checkbox"/> 重病 <input type="checkbox"/> 重残 <input type="checkbox"/> 失联 <input type="checkbox"/> 服刑 在押 <input type="checkbox"/> 强制隔离戒毒 <input type="checkbox"/> 被执行其他限制人身 自由的措施 <input type="checkbox"/> 其他____	
母亲			<input type="checkbox"/> 死亡 <input type="checkbox"/> 失踪 <input type="checkbox"/> 重病 <input type="checkbox"/> 重残 <input type="checkbox"/> 失联 <input type="checkbox"/> 服刑 在押 <input type="checkbox"/> 强制隔离戒毒 <input type="checkbox"/> 被执行其他限制人身 自由的措施 <input type="checkbox"/> 其他____		

儿童身体状况	<input type="checkbox"/> 健康 <input type="checkbox"/> 视力残疾 <input type="checkbox"/> 听力残疾 <input type="checkbox"/> 言语残疾 <input type="checkbox"/> 智力残疾 <input type="checkbox"/> 肢体残疾 <input type="checkbox"/> 精神残疾 <input type="checkbox"/> 多重残疾 <input type="checkbox"/> 重病 <input type="checkbox"/> 其他：_____					
儿童工学情况	<input type="checkbox"/> 学龄前 <input type="checkbox"/> 小学 <input type="checkbox"/> 初中 <input type="checkbox"/> 高中或职业高中 <input type="checkbox"/> 技校 <input type="checkbox"/> 中专 <input type="checkbox"/> 大专 <input type="checkbox"/> 本科 <input type="checkbox"/> 失学 <input type="checkbox"/> 特教 <input type="checkbox"/> 无就学能力 <input type="checkbox"/> 待业 <input type="checkbox"/> 就业 <input type="checkbox"/> 其他：_____					
履行监护 责任人员 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
基本生活补贴发放情况						
领取方式	<input type="checkbox"/> 现金领取 <input type="checkbox"/> 银行转账		起领年月		保障金额	
开户人		领取人		领取人与儿 童关系		
开户银行			银行账号			
享受低保待遇 (元/月)			享受特困救助供 养待遇(元/月)		享受困难残疾人 生活补贴(元/月)	
享受重度残疾人 护理补贴 (元/月)			所在家庭是否是建档立 卡贫困户			

其他救助情况	
诚信承诺情况	<p>(我保证以上所有信息真实、准确、有效,如有不实,自愿退还已领取的所有生活费并承担失信后果)</p> <p style="text-align: right;">(签名)</p>
<p>乡镇人民政府 (街道办事处) 查验意见</p>	<p>经查验, _____ 符合事实无人抚养儿童保障条件, 建议予以确认。</p> <p>经办人: 查验人: 负责人: (单位盖章)</p> <p style="text-align: right;">查验日期: _____ 年 _____ 月 _____ 日</p>
<p>县级民政部门 确认意见</p>	<p>经复核, _____ 符合事实无人抚养儿童保障条件, 予以确认, 从 _____ 年 _____ 月起发放基本生活费补贴。</p> <p>经办人: 复核人: 确认人: (单位盖章)</p> <p style="text-align: right;">确认日期: _____ 年 _____ 月 _____ 日</p>

备注: 此表一式三份, 分别由儿童监护人、乡镇人民政府、县级民政部门各存一份。

入户调查表

调查时间： 年 月 日

申请人姓名	性别	民族	申请人与儿童的关系	(如：祖孙)	联系电话			
身份证号码	户籍地址		现居住地址					
申请事实无人抚养儿童基本生活补贴的儿童姓名	性别	民族	儿童残疾情况(类型、等级)	儿童重病情况(病种)				
享受低保待遇(元/月)	享受特困救助供养待遇(元/月)	享受困难残疾人生活补贴(元/月)	享受重度残疾人护理补贴(元/月)	所在家庭是否是建档立卡贫困户				
就读学校类型	(如：小学、中职、大专、本科等)		就读学校名称					
户籍地址	现居住地址							
姓名	民族	身份证号码	联系电话：					
户籍所在地	现居住地址							
被申请人父亲情况	重残类型	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	死亡	失踪
		病种	执行期限	执行部门	执行期限	执行部门	调查核查部门	证明出具机构
被申请人母亲情况	重残类型	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	死亡	失踪
		病种	执行期限	执行部门	执行期限	执行部门	调查核查部门	证明出具机构
其他需要调查了解的情况								

被调查人签字：

调查人单位：

调查人签字：

附件 3

邻里访问记录表

访问时间： 年 月 日

被访问人 姓名		性别		民族	
工作单位		身份证号码			
现居住地址			现居住地居住时长		
是否认识 XXX (申请人)		XXX (申请人) 与 XXX 儿童的关系			
是否认识 XXX 儿童		被访问人与 XXX 儿童是否有亲属关系			
XXX 儿童 父亲情况	姓名				
	需要了解的情况	(如父亲是否与儿童共同生活; 父亲住在哪里; 父亲是否经常来探望儿童等)			
XXX 儿童 母亲情况	姓名				
	需要了解的情况	(如母亲是否与儿童共同生活; 母亲住在哪里; 母亲是否经常来探望儿童等)			

被访问人签字:

访问人单位:

访问人签字:

公开方式：主动公开

广西壮族自治区民政厅办公室

2019年10月25日印发
