南昌市东湖区人民政府办公室文件

东府办发〔2019〕40号

东湖区人民政府办公室
印发关于东湖区加强困境儿童保障工作
实施方案的通知

扬子洲镇，各街办、管理处，区政府各部门，区直各单位：

《关于东湖区加强困境儿童保障工作实施方案》已经2019年区政府第14次常务会同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

南昌市东湖区人民政府办公室

2019年11月5日

关于加强困境儿童保障工作的实施方案

根据《南昌市人民政府办公厅印发关于加强困境儿童保障工作实施方案的通知》（洪府厅发〔2018〕172号）要求，为进一步加强我区困境儿童保障工作，给广大困境儿童健康成长创造更好的环境，结合我区实际，制定如下实施方案:

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真贯彻落实国务院、江西省和南昌市关于加强困境儿童保障工作的决策部署和文件要求，坚持问题导向和目标导向，综合运用社会救助、社会福利、慈善捐助、志愿服务和安全保护等政策措施，分类保障，精准帮扶，不断提升全区困境儿童保障服务水平，实现困境儿童利益最大化。

二、主要任务

（一）准确界定困境儿童保障的分类标准

根据不同困境儿童自身和家庭经济状况、受监护情况确定保障类别，摸清底数，建档立卡。主要包括:

1.孤儿。指失去父母或查找不到生父母的未满18周岁的未成年人，包括福利机构养育的孤儿和社会散居孤儿。

2.艾滋病病毒感染儿童。指携带艾滋病病毒和患有艾滋病的未满18周岁的未成年人。

3.**重病、重残儿童。**指因自身患病、残疾导致医疗、康复、照料、护理和社会融入等困难的儿童。主要包括：达到《中国残疾人实用评定标准(试用)》规定的一级、二级残疾的儿童；患白血病(含再生障碍性贫血、血友病)、先天性心脏病、尿毒症、恶性肿瘤等重大疾病或经县级以上人民政府认定应当救助的重大疾病导致家庭生活困难的儿童。

4.**特困供养儿童。**指无劳动能力，无生活来源，法定抚养或扶养人无抚养或扶养能力的未满16周岁儿童。法定抚养或扶养人因自身属于特困人员、能力欠缺或者因其他不可抗拒的客观原因，无法履行法定义务，被抚养或扶养人实际上无法得到抚养或扶养的，可以认定为无抚养或扶养能力，包括但不限于以下情况：父母双方长期服刑在押或强制戒毒的儿童；父母一方死亡或失踪，另一方因长期服刑在押或强制戒毒的儿童；父母双方重残(一级、二级)、重病的儿童；父母一方死亡或失踪，另一方因重残或重病的儿童；父母纳入特困人员救助供养的儿童。

5.**贫困家庭儿童。**指符合城乡居民最低生活保障条件的家庭中就医、就学等困难的儿童。

6.**其他困境儿童。**

（二）切实做好困境儿童的分类保障

1.**落实基本生活保障。**全面落实孤儿基本生活保障政策，参照上年度城镇居民人均消费性支出水平。建立孤儿基本生活

保障标准自然增长机制。艾滋病病毒感染儿童基本生活费参照孤儿标准执行。对符合特困人员救助供养条件的儿童，纳入特困人员救助供养范围，按照特困救助供养标准提供基本生活保障。对于法定抚养人或扶养人有抚养或者扶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，并适当提高救助水平。对于遭遇突发性、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、特别救助，并适当提高救助标准。对于其他困境儿童，也要做好基本生活保障工作。

2.加强医疗康复保障。落实“南昌市健康扶贫工程”。对于符合规定的困难的重病、重残儿童，城乡居民基本医疗保险和大病保险在起付线上给予倾斜。对于纳入特困人员救助供养范围的儿童、最低生活保障家庭儿童、重度残疾的儿童参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分，由财政给予全额补助。医疗救助对符合条件的儿童，适当提高报销比例和封顶线。继续实施儿童“两病”（白血病、先心病）、儿童先天性耳聋人工耳蜗植入及康复等重大疾病免费救治项目。将0-6岁儿童纳入基本公共卫生服务范畴，按《国家基本公共卫生儿童保健服务规范》落实相关服务。建立健全城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助、疾病应急救助和慈善救助的衔接机制，形成困境儿童医疗保障合力。

贯彻《人力资源社会保障部、国家卫生计生委、民政部、财政部、中国残联关于新增部分医疗康复项目纳入基本医疗保

障支付范围的通知》（人社部发〔2016〕23号），落实小儿行为听力测试、儿童听力障碍语言训练等20项医疗康复项目纳入基本医疗保障范围政策。已纳入基本医疗保险支付范围的其他医疗康复项目继续保留并按规定予以支付。

建立康复救助制度，对0—7岁视力、听力、言语、智力、肢体残疾儿童和孤独症儿童进行抢救性康复救助，纳入基本公共服务项目和政府民生工程的残疾人康复项目要优先保障残疾儿童需求。拓展在“残疾孤儿手术康复明天计划”，扩大手术病种和康复项目，将社会散居残疾孤儿纳入对象范围，并逐步向贫困家庭残疾儿童延伸。

3.提高教育保障水平。落实家庭经济困难儿童就学资助、教育帮扶和义务教育阶段“两免一补”政策。落实“南昌市教育精准扶贫工程”，对困境儿童按学前教育、义务教育、普通高中、中等职业教育、普通高校分门别类把各项资助政策精准到人，保障贫困家庭子女就学，从制度上消除因贫困失学辍学现象。实施公益慈善助学系列计划，支持慈善事业发挥扶贫助学积极作用。

建立残疾儿童特殊教育支持保障体系。推行全纳教育，通过进入特教学校、特教班、随班就读、送教上门等方式解决困境残疾儿童就学问题，做到“零拒绝、全覆盖”。对孤残儿童和建档立卡的贫困家庭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，对特殊教育学校中3-6周岁的困境残

疾儿童学前教育阶段给予助学资金补贴。加强特殊教育经费保障，确保在特殊教育学校、儿童福利机构特教班就读和随班就读的残疾学生的义务教育阶段特殊教育生均公用经费按统一标准支付。比照义务教育阶段普通学校家庭经济困难的寄宿生生活补助标准，进一步提高义务教育阶段特殊教育学校家庭经济困难的残疾寄宿生生活补助标准。

落实随迁子女入学政策。对于农业转移人口及其他常住人口随迁子女，要将其义务教育纳入各级政府教育发展规划和财政保障范畴。建立健全区域内义务教育学生流动预测机制，根据人口预测规模编制义务教育发展规划。建立以居住证为依据的随迁子女入学机制，与当地户籍学生享受同等教育政策，实行免试就近入学，消除随迁子女就学障碍。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。

4.健全监护关爱机制。强化家庭监护主体责任，对问题家庭进行排查梳理和监护干预，对监护人不履行监护职责或者侵害儿童合法权益的，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）进行处理。各镇（街办、管理处）和村（居）民委员会要加强对监护人的法治宣传、监护监督和指导，督促其履行监护责任，帮助其提高监护能力。

发挥救助保护机构和儿童福利机构兜底作用。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，民政部门设立的儿童福利机构要做好收留抚养工作。对于儿童生父母或收养关系已成立的养父母不履行监护职责且经公安机关教育不改的，由民政部门设立的儿童福利机构、救助保护机构临时监护，并依法追究生父母、养父母法律责任。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的犯罪嫌疑人，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、救助保护机构监护，并协助其联系有关人员或民政部门予以安排。对于服刑人员、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。

完善困境儿童法律援助和司法救助机制，除《法律援助条例》规定的未成年人刑事案件和请求给付抚养费案件外，将未成年人请求人身损害赔偿案件和未成年人维权案件，一并纳入法律援助范围。鼓励和支持社会组织、企事业单位等参与困境儿童法律援助活动。加强侵害青少年儿童案件的侦破工作，严肃查处违反法律法规使用童工现象，严厉打击非法使用童工行为，有效维护儿童合法权益。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。加大对困境儿童的精神关爱，提供专业社会工作和心理咨询服务，培养健康心理和健全人格。

5.扶持成年后就业创业。鼓励和帮扶有劳动能力的困境儿童成年后实现就业，按规定落实好职业培训补贴、职业技能鉴定补贴、免费职业介绍、职业介绍补贴等政策，积极提供就业服务和就业援助，及时将成年后就业困难且符合条件的困境儿童纳入就业援助范围。对困境儿童成年后有自主创业意愿的，作为重点援助对象，按规定享受创业担保贷款、税费减免等创业扶持政策。

6.优先解决住房保障问题。妥善解决困境儿童成年后的住房问题。对居住在农村的无住房的困境儿童成年后，符合条件的，其家庭优先纳入农村危房改造农村困难群众住房救助体系，在政策和资金补助上予以倾斜。镇（管理处）和村（居）民委员会要积极鼓励、动员社会力量及居住地村民帮助其建房。居住在城市的困境儿童成年后，符合条件的，其家庭优先安排公共租赁住房或发放住房租赁补贴。

（三）不断加强困境儿童的服务能力建设

1.加强服务机构建设。加强特殊教育学校建设，鼓励有条件的地方设立特殊教育学校，开展特殊教育工作。在满足机构养育儿童需求的同时，为社会残疾儿童提供特殊教育。支持特殊教育学校、取得办园许可的残疾儿童康复机构开展学前教育。同时，加强救助管理机构（未成年保护中心）建设，依法承担监护缺失困境儿童和流浪乞讨未成年人的临时监护责任。各级政府要进一步加大财政支持力度，充分发挥政府、市场、社会

作用，多渠道筹措资金，支持区域性儿童福利机构和救助管理机构建设，健全服务功能，增强福利能力，满足监护照料困境儿童需要。

2.加强基层服务网络构建。要整合各类优势资源，构建区、镇（街办、管理处）、村(居)三级联动工作机制，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与服务机制。

区级层面，要建立政府领导，区民政、区妇儿工委办公室牵头，区教科体局、区卫健委、区人社局等部门和东湖公安分局、区残联信息共享、协调联动的工作机制，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，发挥临时庇护、福利服务等功能，加快建立困境儿童保障“一门受理、协同办理”服务平台。

镇(街办、管理处)层面要设立“儿童督导员”，要发挥好基础和转介作用，为每名困境儿童建档立卡，一人一档，动态管理，为困境儿童保障工作提供信息支持。加强与区政府部门的联系，并依托有关部门（组织）在镇（街办、管理处）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)层面，每个村(居)民委员会至少设立1名“儿童保护专干”，已设立的“儿童福利督导员”“儿童权利监察员”“儿保专干”统一为“儿童保护专干”。负责留守儿童、困境儿童排

查摸底、监护指导、政策咨询、报告转介、心理疏导、评估帮扶等服务。区财政统筹安排经费，保障儿童督导员和儿童保护专干必要的工作经费。

3.加强专业人才队伍建设。大力培养和健全困境儿童保障服务专业人才队伍，提升从业人员的职业化和专业化水平。将儿童福利机构、救助管理机构中设立的特教班或特殊教育学校教师和医护工作人员的专业技术职称评定工作分别纳入教育、卫生系统职称评聘体系，在职称评定、工资福利、社会保险、培养培训、教学研究等方面享受同等待遇。鼓励各级政府购买医疗康复、特殊教育、社会工作、心理疏导等专业服务，充实到儿童保障服务机构。

三、保障措施

（一）强化政府主导作用

把困境儿童保障工作作为重要的民生工程，列入各级政府重要议事日程和经济社会发展规划。成立困境儿童保障工作领导小组，各级政府主要负责人要认真履行第一责任人职责，充分调动各方面积极性，切实提高执行力，健全领导协调机制和困境儿童保障联席会议机制，及时研究解决工作中的重大问题。要强化激励问责制，将困境儿童保障工作纳入年度高质量考核范围，明确考核指标。发挥镇（街道、管理处）、村（社区）党组织作用，推动困境儿童保障工作政策措施落到实处。民政、妇儿工委、教育、公安、卫健、人社障等有关部门要根据各自

职责制定具体政策措施，并做好沟通衔接，有效维护困境儿童基本生活、医疗、教育、安全保护、情感关爱等权益。

成立全区困境儿童保障工作领导小组，加强对困境儿童保障工作的统一领导、统一部署、统筹协调。

组　长：杨　峻　区政府副区长

副组长：许前佐　区民政局局长

（暂缺）　区政府办副主任

成　员：程　莉　区委老干局副局长

周胜明　区法院副院长

喻新文　区检察院副检察长

唐　浩　区总工会常务副主席提名人选

晏佩琦　团区委副书记

曹　蜓　区妇联副主席

闵师泓　区残联康复科科长

周　林　区教科体局副局长

林红风　区司法局副局长

黄招华　区民政局副局长

李　强　区财政局总会计师

黄理平　区人社局副局长

殷伟年　区房管局副局长

张桂萍　区卫健委副主任

郭名新　扬子洲镇副镇长

李伟军　八一桥街办副主任
罗贤红　豫章街办副主任
熊志玉　墩子塘街办副主任
杨　羽　百花洲街道人大专职副主任
刘文勇　公园街办副主任
吴大鹏　大院街办副主任
俞　昊　董家窑街办副主任
徐　燕　彭家桥街办副主任
梅春红　滕王阁街办副主任
王　岚　贤士湖管理处副主任
郭国荣　扬农管理处人武部长
廖永明　东湖公安分局副局长

领导小组下设办公室，办公室设在区民政局，黄招华同志兼办公室主任。领导小组建立联络员制度，联络员由各成员单位相关科室负责同志担任。

（二）发挥群团组织优势

区群团组织要发挥自身优势和示范带动作用，广泛开展适合困境儿童特点和需求的关爱、帮扶、救助、维权等服务。区总工会、团区委、区妇联要广泛动员广大职工、团员青年、妇女等开展多种形式的困境儿童关爱服务，依托职工之家、妇女之家、儿童之家、家庭教育指导中心、青少年综合服务平台等，加强对困境儿童及其家庭的教育指导和培训帮扶。

区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，加快建立残疾儿童康复救助制度，加强残疾儿童康复机构建设和康复服务专业技术人员培训培养，组织实施残疾儿童康复救助项目，提高康复保障水平和服务能力。

区关工委要组织动员广大“五老”（老干部、老战士、老专家、老教师、老模范）等离退休老同志，协同做好困境儿童关爱服务工作。

（三）鼓励社会力量参与

各地各部门要加快制定和落实各项优惠政策，加大投入力度，鼓励现有的困境儿童托养照料、救助保护、康复训练等设施在确保公益性质前提下，通过公开招投标形式实现公建民营。充分结合实际，采取合理方式兴建困境儿童保障服务设施。加大社会组织扶持培育力度，积极引导社会组织围绕困境儿童基本生活、教育、医疗、照料、康复等需求，实施慈善项目、提供专业服务。加快孵化培育专业社会工作服务机构、慈善组织、志愿服务组织，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。

鼓励各类慈善组织和爱心人士加强对困境儿童的经济和精神援助，为困境儿童成长提供更多的服务和帮助。积极倡导企业履行社会责任，通过一对一帮扶、慈善捐赠、实施公益项目等多种方式，为困境儿童及其家庭提供更多帮助。

各地广泛开展以儿童优先和未成年人权益保护为主题的宣传教育活动，营造全社会共同关心儿童健康成长的浓厚氛围。加大困境儿童保障政策的宣传力度，通过多种宣传形式，推动政策进社区、进学校、进家庭，强化家庭履责的法律意识和政府主导、全民关爱的责任意识。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行为，宣传报道先进典型，发挥示范带动作用。

（四）严格激励问责制度

各级政府要将关爱保护工作纳入经济社会发展总体规划，纳入高质量考核范围和领导干部政绩考核评价指标体系，健全困境儿童保障工作责任制，设立困境儿童保障工作经费，完善工作考核和责任追究机制。要定期采取明察暗访、跟踪问效等方式对困境儿童保障工作进行严格督查。对认真履责、工作落实到位、成效明显的，要按照国家有关规定予以表扬和奖励；对工作不力、措施不实、失职渎职、造成严重后果的，要严肃追究相关人员责任。

各镇（街办、管理处）要结合本地实际，制定具体实施方案。对本实施方案的执行情况，区政府将适时组织专项督查。

东湖区人民政府办公室　　2019年11月5日印发