

阜新市人民政府办公室关于 进一步加强孤儿保障工作的通知

阜政办发〔2012〕94号

各县、区人民政府，市政府有关部门，中省直有关单位：

为进一步健全完善我市孤儿保障体系，切实提高孤儿生活水平，更好地维护孤儿的合法权益，根据《辽宁省人民政府办公厅关于进一步加强孤儿保障工作的通知》（辽政办发〔2012〕22号）精神，结合我市实际，经市政府同意，现就进一步加强孤儿保障工作通知如下。

一、充分认识加强孤儿保障工作的重要意义

孤儿是社会最弱小、最困难的群体，需要政府和社会的关爱和呵护。市委、市政府一直高度重视孤儿保障工作，在孤儿基本生活保障、教育、医疗、住房和就业等方面采取了一系列有效措施，孤儿生活状况得到明显改善。但总体上看，仍存在着孤儿保障体系还不够健全、保障水平有待提高的问题。加强孤儿保障工作，是坚持以人为本、贯彻落实科学发展观的必然要求，是维



护社会公平正义、构建和谐社会的迫切要求，是党和政府改善民生、关心儿童健康成长的重大举措。各县区和有关部门要充分认识加强孤儿保障工作的重要意义，按照有利于孤儿健康成长的要求，全面落实孤儿保障措施，使孤儿生活得更加幸福。

二、明确孤儿保障工作的基本原则和目标任务

（一）基本原则

1. 坚持有利于孤儿身心健康成长的原则，努力为孤儿健康成长创造良好的条件。
2. 坚持孤儿保障与经济发展相适应的原则，使孤儿的保障水平随着经济发展不断提高。
3. 坚持城乡并重的原则，逐步实现城乡孤儿保障一体化。
4. 坚持政府主导、社会参与的原则，不断强化政府主体责任，鼓励社会力量参与、支持孤儿保障工作。
5. 坚持政府保障与培养孤儿自强自立相结合，加强对孤儿的培养教育，扶持成年孤儿走向社会。

（二）目标任务

到 2015 年，全面建立健全与我市经济发展水平相适应的孤儿保障制度，完善孤儿基本生活、医疗、康复、教育、住房、就



业等保障体系，确保孤儿基本生活不低于当地平均生活水平，维护孤儿合法权益，使孤儿能够幸福生活，健康成长，全面发展。

三、积极拓展安置渠道，妥善安置孤儿

各级政府要按照有利于孤儿身心健康成长的原则，以孤儿重返家庭、回归社会为目标，采取多种方式，拓展孤儿安置渠道，妥善安置孤儿。对暂时查找不到家庭的流浪未成年人、受艾滋病影响儿童以及因父母重残、服刑或一方死亡、另一方失踪等原因造成事实上无人抚养的未成年人，可比照孤儿予以救助。

（一）强化亲属抚养

按照《中华人民共和国民法通则》的相关规定，强化家庭在孤儿安置中的基础性作用，鼓励和倡导孤儿祖父母、外祖父母、兄、姐和其他关系密切的亲属、朋友承担孤儿的监护职责，最大限度地维护孤儿的合法权益，为孤儿成长营造正常的家庭环境。

（二）加强机构养育

充分发挥儿童福利院机构养育的兜底作用，对社会上无人监护的孤儿，经依法公告后由民政部门设立儿童福利机构收留抚养。公安部门应及时为孤儿办理儿童福利机构集体户口。



（三）鼓励家庭寄养

要选择抚养条件较好的家庭开展委托监护或者家庭寄养，当地政府可酌情给予养育费用补贴和劳务补贴，让更多的孤儿走进有爱心、有责任、有抚养能力的寄养家庭。

（四）推进依法收养

按照《中华人民共和国收养法》规定，积极推进国内收养工作，妥善解决“事实收养”问题。继续稳妥开展涉外送养。

（五）引导社会助养

积极引导社会各界人士开展定期走访、捐款捐物、结对帮扶、周日家庭寄托、院内外照顾、义工或助残等形式多样的关心孤儿成长的志愿活动。按照有关规定，与国外非政府组织、社会团体、慈善机构开展国际交往与合作。

四、建立健全孤儿保障体系，维护孤儿基本权益

（一）建立孤儿基本生活保障制度

各县区要在省规定的孤儿最低养育标准的基础上，按照不低于当地平均生活水平的原则，确定孤儿养育标准，并建立自然增长机制。要将孤儿基本生活费列入财政预算，确保及时足额到位。民政、财政部门要建立严格的孤儿基本生活费管理制度，加强监督检查，确保专款专用，按时发放，严禁挤占挪用。凡依法被收

养、找到父母或父母重新履行抚养义务的孤儿，均于被收养或被抚养之月的下月起停发基本生活费。孤儿成年后，一次性发放12个月的基本生活费，如在全日制学校就读，则继续发放基本生活费直至毕业。对于不具备劳动能力、无行为能力或限制行为能力的成年孤儿，按城乡“三无”、“五保”对象供养政策妥善安置。

（二）提高孤儿的医疗康复保障水平

将孤儿纳入城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗、城乡医疗救助等制度范围，孤儿参保（合）费用可通过城乡医疗救助制度解决。将符合规定的残疾孤儿医疗康复项目纳入基本医疗保障范围，有条件的县区政府和社会慈善组织可为孤儿投保意外伤害保险和重大疾病保险等商业健康保险或补充保险。卫生部门要对儿童福利机构设置的门诊部、诊所、卫生所（室）给予支持和指导。疾病预防控制机构要加强对儿童福利机构防疫工作的指导，及时调查处理机构内发生的传染病疫情。鼓励、支持医疗机构采取多种形式减免孤儿医疗费用。继续实施“残疾孤儿手术康复明天计划”。



（三）落实孤儿教育保障政策

家庭经济困难的学龄前孤儿到学前教育机构接受教育的，由县区政府予以资助。将义务教育阶段的孤儿寄宿生全面纳入生活补助范围。简化孤儿入学程序，保证符合条件的孤儿都能到省孤儿学校就学。在普通高中、中等职业学校、高等职业学校和普通本科高校就读的孤儿，纳入国家资助政策体系予以优先资助。孤儿成年后仍在校就读的，继续享有相应政策，学校为其优先提供勤工俭学的机会，并在介绍就业时给予优先照顾。切实保障残疾孤儿受教育的权利，具备条件的残疾孤儿，在普通学校随班就读；不适合在普通学校就读的残疾孤儿，安排到特殊教育学校就读；对不能到特殊教育学校就读的残疾孤儿，鼓励并扶持儿童福利机构设立特殊教育班或特殊教育学校，为其提供特殊教育。要加强孤儿情感关爱，学校应指定专门的心理辅导教师，关注孤儿心理问题，加强心理健康教育。要将教育捐款、捐赠及公益性捐资的使用优先向孤儿倾斜。

（四）扶持孤儿成年后就业

人社部门要将适龄成年孤儿作为就业援助的重点对象，鼓励和帮扶有劳动能力的成年孤儿实现就业。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、职业介绍补贴和社会



保险补贴等政策。鼓励自主创业，对符合自主创业的成年孤儿，依法享受税费减免、小额担保贷款及贴息、创业服务和培训等方面的优惠政策。孤儿成年后就业有困难的，优先安排到政府开发的公益性岗位就业，对其中身体残疾且有劳动能力的视情况安排到福利企业就业。对进城务工的农村成年孤儿，免费提供职业介绍和培训。

（五）加强孤儿住房保障和服务

农村散居的无住房孤儿成年后，按规定纳入农村危房改造、国有林场危旧房改造计划予以优先资助。乡镇政府、村委会要组织动员当地村民和社会力量帮助其建房。城市散居以及机构供养的孤儿成年后，符合廉租住房、公共租赁住房和经济适用住房等保障性住房条件的，当地政府要优先安排、应保尽保，并在楼层位置、户型挑选等方面给予适当的照顾。对于机构供养的成年孤儿，儿童福利机构要帮助其申请、办理廉租房等保障性住房政策，并为其提供不低于 24 个月的房屋租金和必要生活用具、用品，所需经费按机构行政隶属关系由同级政府解决。有条件的地区，应落实冬季取暖费减免或补助政策。对有房产的孤儿，监护人要帮助其做好产权保护和房屋维护工作。



五、加强儿童福利机构和队伍建设，提高专业保障水平

（一）完善儿童福利机构设施

“十二五”期间，继续实施“儿童福利机构建设蓝天计划”，孤儿较多的县可独立设置儿童福利机构。坚持高起点建设，根据实际情况，严格按照国家民政标准化建设要求，规范儿童福利机构各种设施建设，为其配备抚育、康复、特殊教育必需的设备器材和救护车、校车等。完善儿童福利机构养护、医疗康复、特殊教育、技能培训、监督评估等功能。儿童福利机构设施建设、维修改造及有关设备购置所需经费，由财政预算、彩票公益金、社会捐助等多渠道解决。

（二）加强儿童福利机构干部职工队伍建设

科学设置儿童福利机构岗位，加强孤残儿童护理员、医护人员、特教老师、社工、康复师等专业人员培训，实行职业准入制度，不断提升专业化服务水平。按照国家有关规定，落实对儿童福利机构工作人员的工资倾斜政策。将儿童福利机构中设立的特殊教育班或特殊教育学校的教师、医护人员专业技术职称(职务)评定工作纳入教育、卫生系统职称评聘体系，在结构比例、评价方面给予适当倾斜。教育、卫生部门举办的继续教育和业务培训要主动吸收儿童福利机构相关人员参加。探索社会化服务模式，



通过政府购买服务的形式，充实儿童福利机构工作力量，保证孤残儿童健康成长。

（三）发挥儿童福利机构的作用

儿童福利机构要按照有关政策程序对社会上无人监护的孤儿及时收留抚养。儿童福利机构要发展成为儿童福利资源中心，为在院孤残儿童、社会散居孤儿、寄养家庭和孤残儿童家庭提供技术支持和专业服务。

六、健全工作机制，促进孤儿福利事业健康发展

（一）加强组织领导

各级政府要高度重视孤儿保障工作，把孤儿福利事业纳入国民经济和社会发展规划、相关专项规划和年度工作计划。要加强对孤儿保障工作的领导，健全“政府主导、民政牵头、部门协作、社会参与”的孤儿保障工作机制，及时研究解决孤儿保障工作中存在的实际困难和问题。

（二）明确部门职责

1. 民政部门作为孤儿保障工作的业务主管部门，要发挥牵头协调作用，全面掌握本地区孤儿的基本情况，积极探索适应孤儿身心发育要求的养育模式。要加强孤儿保障工作能力建设，充实儿童福利工作力量，强化对儿童福利机构的监督管理。要与有



关部门加强协调、密切配合，不断完善孤儿保障政策措施，维护孤儿的合法权益。

2. 发展改革部门要充分考虑儿童福利事业发展需要，统筹安排儿童福利机构设施建设项目，将儿童福利设施建设纳入国民经济和社会发展规划、相关专项规划和年度计划，并具体监督实施。

3. 财政部门要建立稳定的经费保障机制，将孤儿保障所需资金纳入社会福利事业发展资金预算。通过财政拨款、彩票公益金等渠道安排资金，切实保障孤儿基本生活和儿童福利专项工作经费。

4. 教育部门要督促落实孤儿就学的各项政策，优先将在校孤儿纳入各项补助和资助范围，加强学校教育教学管理和孤儿心理关怀。对儿童福利机构开办的特殊教育班给予业务指导和支持，在师资培训、职称评定、工资待遇以及教育教学等方面，与社会学校同等待遇。

5. 公安部门要及时出具弃婴捡拾报案证明，积极查找弃婴和儿童的生父母或其他监护人。要及时为孤儿收养、安置办理常住户口登记或者迁移手续。对拐卖孤儿、遗弃婴儿和利用孤儿从事非法活动的违法犯罪分子予以严肃查处，坚决打击。



6. 司法部门要积极指导和协助服刑人员做好未成年子女监护委托协议的签订工作。要积极引导法律服务人员为孤儿提供法律服务，为符合条件的孤儿提供法律援助。

7. 人社部门要不断完善孤儿就业保障体系，督促落实孤儿就业援助相关政策，加强孤儿医疗保险服务，按照国家有关规定，完善儿童福利机构人员工资待遇政策。

8. 公用事业、住建部门要进一步完善孤儿住房保障相关政策，切实将其纳入城乡住房保障体系中，落实优惠政策，对儿童福利机构的规划、建设等给予支持。

9. 农业、林业部门负责指导督促农村基层组织依法保障农村孤儿的合法土地、林地承包权益，将符合条件的农村孤儿家庭优先纳入国有林场危旧房改造计划。

10. 卫生部门负责孤儿医疗康复保障工作，将儿童福利机构内设门诊部、诊所、卫生所（室）纳入管理并给予业务和技术指导。做好儿童福利机构内设医疗机构中的医护人员专业技术职称评定工作。加强医疗机构的管理，发现弃婴及时向公安机关报案，不得转送他人。

11. 人口计生部门要协助公安部门妥善做好幼小无身份证明孤儿的认定及提供相关证明材料，大力宣传、普及优生优育知识。



12. 交通部门对持有《儿童福利证》的孤儿乘坐市内公交车的，减免乘坐费用的 50%。

13. 人民法院对涉及侵害被监护人合法权益、申请变更或撤销孤儿监护人的案件，应依法本着有利于被监护人的原则作出裁决；对孤儿提起的诉讼，符合司法救助条件的，酌情减免诉讼费用，优先安排保护孤儿利益的执行案件。

14. 共青团和妇联组织要把孤儿保障工作纳入“希望工程”、“春蕾计划”、“安康计划”、“农村孤儿一对一助养工程”的总体计划，广泛组织青少年、妇女通过开展多种形式的活动，为孤儿提供及时有效的服务。

15. 残联组织要配合有关部门做好残疾孤儿的权益保障工作，帮助开展残疾孤儿康复、教育和就业安置等工作，将残疾孤儿纳入“扶残助学项目”、“法律助残”的救助范围。

16. 工会组织要协助政府落实下岗失业成年孤儿及进城务工成年孤儿的就业再就业政策，维护其合法权益。

（三）加强宣传引导

各级政府要进一步加大宣传工作力度，弘扬中华民族慈幼恤孤的传统美德，积极营造全社会关心关爱孤儿的氛围。大力发展孤儿慈善事业，引导社会力量通过慈善捐赠、实施公益项目、提

供服务等方式，广泛开展救孤恤孤活动。发展壮大志愿者队伍，调动社会各方力量的积极性、主动性，动员更多的人、更多的社会资源参与到孤儿保障事业中来。

阜新市人民政府办公室

2012 年 11 月 14 日

（此件公开发布）