

内蒙古自治区人民政府办公厅 转发自治区民政厅关于加强孤儿保障 工作实施意见的通知

内政办发〔2011〕35号

各盟行政公署、市人民政府，自治区各委、办、厅、局，各大企业、事业单位：

经自治区人民政府同意，现将自治区民政厅《关于加强孤儿保障工作的实施意见》转发给你们，请结合实际，认真组织实施。

二〇一一年三月二十一日

关于加强孤儿保障工作的实施意见

(自治区民政厅 二〇一一年三月)

为贯彻落实《国务院办公厅关于加强孤儿保障工作的意见》(国办发〔2011〕54号)和全国孤儿保障工作电视电话会议精神,建立健全孤儿保障制度,切实保障孤儿合法权益,促进孤儿健康成长,根据国家有关法律法规和政策,结合我区实际,特制定如下意见。

一、充分认识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,党和政府历来十分关心和重视孤残儿童的健康成长,制定了一系列关于孤儿救助工作和发展孤残儿童福利事业的政策,使他们感受到党和政府的关怀和温暖。进一步加强孤儿救助保障工作,是落实科学发展观、构建和谐社会的重要内容。各级政府要以高度的责任感,把孤儿救助保障工作作为一项政治任务,列入重要议事日程来抓。各有关部门要采取有效措施,妥善安置孤儿,制定和落实各项孤儿福利政策,完善救助制度,保障孤儿生活、教育、康复、医疗和就业等方面的基本需求,切实维护孤儿的合法权益,使他们生活得更加幸福、更有尊严。

二、指导思想、基本原则和目标任务

(一)指导思想。要以“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，坚持“以人为本”的核心理念，建立和完善我区孤儿救助保障体系，推进城乡孤儿福利事业健康发展，营造关爱孤儿成长的良好社会氛围，体现社会公平，促进社会和谐、稳定。

(二)基本原则。一是要坚持“统筹兼顾，儿童优先”原则，在进一步完善社会保障体系的同时，优先考虑孤儿救助保障。二是坚持孤儿救助保障与经济发展水平相适应，建立孤儿救助制度和社会发展同步增长的保障机制。三是坚持政府救助与培养孤儿自立相结合，扶持成年孤儿自谋创业，自我发展，融入社会。

(三)目标任务。立足区情，建立和完善以福利机构养育为骨干、家庭养育为基础、社会参与为辅助，资金保障与服务保障相结合，政府主导、部门协同、社会参与的孤儿救助保障体系。

三、救助保障对象及监护人的确定

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，由旗县(市、区)以上民政部门依据有关规定和条件认定。孤儿的监护人依照《中华人民共和国民法通则》等法律法规确定。孤儿的祖父母、外祖父母、兄、姐要依法承担抚养义务、履行监护职责；鼓励关系密切的其他亲属、朋友担任孤儿监护人；没有前述监护人的，未成年人的父、母所在单位或者未成年人户口所在地的社区居民委员会、嘎查村民委员会或者民政部门担任监护人。监护人不履行监护职责或者侵害孤儿合法权益的，应承担相应的

法律责任。对没有亲属和其他监护人抚养的孤儿和弃婴，经依法公告后由民政部门设立的儿童福利机构收留抚养。

四、拓展渠道，妥善安置孤儿

(一)加大投入，建立完善儿童福利设施。各级政府要把儿童福利机构设施建设纳入当地国民经济和社会发展规划，加大公共财政投入建设儿童福利机构设施力度。“十二五”期间，自治区要加强对各级儿童福利工作的指导，盟市、旗县(市、区)要充分发挥现有儿童福利机构的作用，努力创造条件，通过内部挖潜等渠道进一步调整组织体系，确保儿童福利工作的有效开展。在孤儿较多的旗县(市、区)建立独立的儿童福利机构，把孤儿从农村牧区敬老院、城市老年人社会福利机构中分离出来抚养教育。鼓励城乡社区普遍兴建“社区儿童之家”，主要内涵是特需儿童的日间照料中心；在实施儿童福利机构建设“十一五”规划暨“蓝天计划”项目的基础上，按照全国“十二五”“蓝天计划”的总体部署，孤儿较多的旗县(市、区)可独立设置儿童福利机构和残疾人儿童康复中心，为残疾儿童提供更好的预防、医疗、康复、特殊教育、心理辅导、职业培训等服务；为现有的儿童福利机构配置救治和康复设备，根据实际需要，为其配备抚育、康复、特殊教育必须的救护车、校车，用于接送患儿去医院和接送不同学龄期孤儿上学。儿童福利机构要充分发挥在孤儿保障中的骨干作用，对社会上无人监护的孤儿，要及时收留抚养，确保孤儿居有定所、生活有着落。要发挥机构的专业优势，为亲属抚养、家庭

寄养的孤儿提供有针对性的指导和服务。

(二)推行家庭养育，强化监护管理。家庭养育孤儿是救助保障工作的主体，要积极推行家庭养育，使孤儿拥有家庭亲情的温暖。要依法明确孤儿的监护人，鼓励和倡导孤儿亲属承担监护职责。孤儿的监护人应当依法履行监护职责，维护孤儿的合法权益。对由福利机构抚养的孤儿，也可采取家庭寄养的办法，由机构监护人委托有抚养意愿和抚养能力的家庭养育孤儿，并给予养育费用补贴。

(三)依法收养，回归家庭。鼓励收养孤儿，使孤儿回归家庭，收养孤儿按照《中华人民共和国收养法》的规定办理。对寄养的孤儿，寄养家庭有收养意愿的，要优先为其办理收养手续。继续稳妥开展涉外收养，进一步完善涉外收养办法。

(四)加强儿童福利机构工作队伍建设。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、特教教师、社工、康复师等专业人员培训，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。要将儿童福利机构中从事特殊教育的教师和医护人员专业技术职务评定工作纳入教育、卫生系统职称评聘体系，享受与社会学校和社会医疗机构同等待遇。

五、健全孤儿救助保障制度，维护孤儿基本权益

为保障孤儿基本生活需要，我区孤儿供养标准为分散供养每人每月 860 元，集中供养每人每月 1060 元。各地区可按照孤儿

基本生活水平不低于当地平均水平的原则，结合经济社会发展水平和财力状况，制定当地的孤儿基本生活最低养育标准，但不得低于自治区标准，机构抚养孤儿养育标准应高于散居孤儿养育标准，逐步建立孤儿基本生活最低养育标准自然增长机制。各级财政要安排专项资金，确保孤儿基本生活费及时足额到位。中央财政和自治区财政对各地区支出孤儿基本生活费按照一定标准给予补助，特别要加大对财政困难地区的支持力度。各级民政、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、足额发放孤儿基本生活费。

六、加强领导，建立孤儿救助保障工作机制

各地区要加强对孤儿救助保障工作的领导，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，明确相关部门的职责，加强沟通，密切配合，形成各有关部门齐抓共管、社会广泛参与的良好工作格局。

(一)民政部门是孤儿救助保障工作的政府职能部门，要发挥好牵头作用。在地方党委、政府的领导下，加强孤儿保障工作能力建设，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、特教教师、社工、康复师等专业人员培训。在整合现有儿童福利机构从业人员队伍的基础上，积极创造条件，通过购买服务和社会化用工等形式，充实儿童福利工作力量；认真组织实施儿童福利机构设施建设，强化对儿童福利机构的监督管理，不

断提高儿童福利机构的管理服务水平；全面掌握本地区孤儿基本情况，做好儿童福利信息系统建设工作，及时按照程序和规定办理增发或停发孤儿基本生活费的手续，实现对发放工作的动态管理。依托福利机构设立儿童福利指导中心，儿童福利指导中心可受所属民政部门委托，负责监督指导孤儿基本生活费发放，对散居孤儿养育状况进行定期巡查和监督评估，对监护人进行指导和培训；负责代理孤儿权益相关事务，协调办理具体事宜，落实孤儿医疗康复、教育、住房及成年后就业等相关优惠政策，为孤儿成长提供必要的服务和支持。

(二)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、民政部门使用的彩票公益金、社会捐赠等渠道安排资金，切实保障孤儿的基本生活费和儿童福利专项工作经费以及儿童福利机构的日常运转经费。

(三)教育部门要建立孤儿教育保障制度，负责督促落实孤儿就学的各项政策。家庭经济困难的学龄前孤儿到学前教育机构接受教育的，由当地政府予以资助。将义务教育阶段的孤儿寄宿生全面纳入生活补助范围，实行免费就读；在普通高中、中等职业学校就读的孤儿，全部实行免费就读；在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优先予以资助；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助学机会。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视力、听力、言语、智力等残疾孤儿，安排到特殊教育学校就读；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，为其提供特殊教育。对儿童福利机构开办的特殊教育应给予必要的业务指导和支持。教师要关心孤儿成长和进步，帮助孤儿克服心理障碍，培养孤儿健全的人格和适应社会的能力，确保孤儿能完成学业，成为社会有用之才。

(四)卫生部门要按规定落实相关政策，支持医疗机构对孤儿就医给予优惠，减免患病孤儿治疗费用。适当提高孤儿医疗救助水平；将符合规定的残疾孤儿医疗康复项目纳入基本医疗保险范围。对福利机构设置的卫生所(室)给予必要的业务指导和帮扶。要加强对医疗机构的监督管理，医疗机构发现弃婴，应及时向所在地公安机关报案，并按程序将孤儿送至儿童福利机构集中供养，不得转送他人。

(五)人力资源社会保障部门要按照国家有关规定，将孤儿纳入城镇居民基本医疗保险、新型农村牧区合作医疗、城乡医疗救助等制度覆盖范围。落实对儿童福利机构工作人员的工资倾斜政策。积极帮扶有劳动能力的孤儿成年后实现就业，按规定落实好职业培训补贴、职业技能鉴定补贴、免费职业介绍补贴和养老保险、城镇医疗保险等政策。孤儿成年后就业困难的，优先安排其到政府开发的公益性岗位就业。此外，要认真落实小额担保贷款政策，鼓励和帮助孤儿自谋职业和自主创业；旗县、苏木乡镇和

嘎查村民委员会要积极扶持法定劳动年龄内有劳动能力但未就业的农村牧区孤儿从事农牧业生产活动，或引导和帮助其进城务工。

(六)住房建设部门要建立孤儿住房保障制度。居住在农村牧区的无住房孤儿成年后，按规定纳入农村牧区危房改造计划优先予以资助，苏木乡镇政府和嘎查村民委员会要组织动员社会力量和当地嘎查村民帮助其建房。居住在城市无住房孤儿成年后，符合城市廉租住房保障条件或其他保障性住房供应条件的，要优先安排，帮助解决住房困难。对有房产的孤儿，监护人要帮助其做好房屋的维修和保护工作。

(七)公安部门对儿童机构供养孤儿及时办理儿童福利院集体户口。对中国公民依法收养的孤儿，需办理户口登记或者迁移手续的，要依法及时予以办理；对遗弃儿童和利用孤儿从事非法活动的违法犯罪行为要严肃查处，坚决打击；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者其他监护人。

(八)发展改革部门应当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，加强对儿童福利设施的建设。

(九)机构编制部门要及时做好公益性儿童福利院和旨在供养孤儿的社会福利机构的编制相关工作，全力支持自治区孤儿保障工作的顺利实施。

(十)司法部门应当依法保护孤儿的人身、财产权利。司法行政部门和人民法院应当依法对有需求的孤儿提供法律援助或司

法救助。

(十一)人口和计划生育部门应当协助做好收养当事人生育情况的认定及提供相关证明材料。

(十二)加大宣传，营造关爱孤儿的良好氛围。各地区要充分发挥新闻媒体作用，加大宣传关爱孤儿的工作力度，倡导和鼓励社会力量参与孤儿救助工作，开展帮扶孤儿活动，对孤儿学习及家庭教育、心理矫正给予辅助指导。组织开展慈善捐助活动，筹集资金帮助孤儿解决困难。