

民政部关于进一步完善保障孤儿基本生活有关工作的意见

民发〔2011〕207号

各省、自治区、直辖市民政厅（局），新疆生产建设兵团民政局：

《国务院办公厅关于加强孤儿保障工作的意见》（国办发〔2010〕54号，以下简称《意见》）及《民政部财政部关于发放孤儿基本生活费的通知》（民发〔2010〕161号，以下简称《通知》）下发以来，各地高度重视、积极推动，制定出台相应的政策制度，认真开展孤儿基本生活费的发放工作，有效改善了广大孤儿的生活状况，为推动社会和谐稳定起到了重要作用。建立孤儿保障制度是一项全新的工作，各地在实施中也遇到了一些亟待解决的问题。根据《意见》和《通知》精神，现就进一步完善保障孤儿基本生活有关工作提出以下意见：

一、规范孤儿保障对象范围

严格遵照《意见》要求，将所有失去父母、查找不到生父母的未满18周岁的未成年人纳入保障，作为孤儿基本生活费发放对象。在孤儿身份认定工作中遇有问题的，应加强与公安、司法、卫生、人民法院等部门的协调，帮助孤儿出具父母死亡证明或人口失踪证明，对于人民法院宣告人口失

踪或死亡所需的费用，可通过法律援助或司法救助申请减免。在孤儿身份认定工作中，既要采取行之有效的措施，核实核准孤儿身份，防止弄虚作假，又要帮助孤儿及其监护人解决现实困难，确保每个孤儿都能享受到国家的政策保障。

二、确保孤儿基本生活费及时足额到位

按照《意见》及《通知》要求，孤儿基本生活费由地方各级财政安排专项资金予以保障，中央财政安排专项资金予以补助。中央财政补助资金自 2011 年起采取预拨方式，将部分来年所需资金跨年度提前下拨各地。各地要定期与财政部门沟通，确保按月发放孤儿基本生活费，不具备条件的地方可按季度发放。孤儿基本生活费严格执行专款专用，不得从中列支工作费用。相关工作经费根据《意见》规定，通过财政拨款和民政部门使用的彩票公益金等渠道解决。

三、建立孤儿基本生活费自然增长机制

落实《通知》提出的建立孤儿基本生活费自然增长机制的要求，会同财政部门按照当地统计部门公布的年度城乡居民人均生活消费支出的增长幅度，确定当地城乡统一的孤儿基本生活费的提标额度，每 1-2 年调整一次。在中央财政提高补助标准的情况下，地方原支出额度不得减少。孤儿基本生活费不计入孤儿监护人的家庭收入。

四、发挥亲属抚养的基础性作用

亲属抚养是《意见》确定的社会散居孤儿安置主渠道，也是最有利于孤儿身心健康成长的抚育模式。发放孤儿基本

生活费，是为了支持孤儿的亲属监护人更好地承担抚养义务，履行监护责任。对没有亲属和其他监护人的孤儿，可接收进儿童福利机构养育安置，不得将亲属有能力抚养并已共同生活的孤儿接收进儿童福利机构安置。不得将孤儿集中供养率作为衡量孤儿保障工作的标准。

五、严格机构孤儿基本生活费的使用管理

儿童福利机构抚养孤儿的基本生活费不得冲抵机构的行政事业经费，也不得用于行政工作开支，应专款专用，不断提高机构内孤儿的养育、医疗、康复和特教水平。儿童福利机构应对孤儿基本生活费使用情况定期公示。对于 SOS 儿童村中人户分离的孤儿，SOS 儿童村应与孤儿户籍所在地民政部门协商，以委托机构寄养的方式签订监护协议，在协议中明确生活费发放、领取、使用等相关事项。

六、强化对社会散居孤儿监护人的监督和指导

县级人民政府民政部门应与孤儿监护人签订监护协议，明确责任义务和追究机制，对孤儿养育质量提出具体要求和相应制约措施。协议应明确孤儿基本生活费的使用方向，包括伙食费用、医疗费用、教育费用、被服费用、日常用品费用等。可依托儿童福利机构建立儿童福利服务指导中心，负责为孤儿建档造册，对散居孤儿养育状况进行定期巡访和监督评估，对其监护人进行指导和培训，并负责代理与孤儿权益相关的其他事务。有条件的地方应单独设立儿童福利服务指导中心。民政部将下发《散居孤儿养育监护协议书》（范

本)。

七、加强对社会力量举办收养孤儿机构的管理

对现有社会力量举办的孤儿收养机构开展摸底调查，做好规范管理工作。对社会力量与民政部门合办的儿童福利机构，要按照双方签订的协议，加强日常管理和监督责任，依法依规开展工作。对个人或社会组织自行举办的收养孤儿的机构，具备抚育条件、能够实现与民政部门合办的，因地制宜，采取措施，纳入民政部门管理体系；不符合抚育条件或不能实现与民政部门合办的，要从孤儿最大利益出发，将这部分孤儿接收并安置到其户籍所在地的儿童福利机构，确保他们得到较好的照料和养育。对于利用孤儿募捐牟利或操纵孤儿犯罪的组织和个人，要严厉打击，予以取缔。

八、加快全国儿童福利信息管理系统建设

全国儿童福利信息管理系统建设是健全儿童福利制度的基础性工作，是发放孤儿基本生活费的重要平台。各地要及时完成孤儿信息采集和数据录入，层层把关，严格审核，确保数据完整、准确。要对基层民政工作人员开展培训，提高操作技能和水平。加强对信息系统的实时更新和动态管理，使信息系统与孤儿基本生活费发放的日常工作有效衔接，为资金拨付、发放、监管工作提供支持。

九、协调落实孤儿其他保障相关政策

会同卫生部门和人力资源社会保障部门，将所有孤儿纳入城乡医疗保障制度，落实参保、参合费用，最大限度地提

高报销比例。会同教育部门，将义务教育阶段的孤儿寄宿生全面纳入生活补助范围，将在普通高中、中等职业学校、高等职业学校和普通本科高校就读的孤儿全部纳入国家资助政策体系，并予以优先资助。会同人力资源社会保障和住房城乡建设部门，为孤儿提供有针对性的就业扶持和住房保障。

十、做好对孤儿基本生活费发放使用的监督检查

发挥牵头作用，主动联合相关部门，开展经常性监督检查，及时研究解决孤儿基本生活费发放工作中存在的问题。重点检查资金到位、发放进度、保障人数、保障水平、信息采集等方面的情况，并适时通报。主动接受监察、审计部门和社会的监督。

二〇一一年十二月十四日