

全国已有 25.3 万名事实无人抚养儿童被纳入保障范围

“

截至 2020 年底,全国已有 25.3 万名事实无人抚养儿童被纳入保障范围,保障标准参照孤儿,目前平均每人每月 1140 元。

1 月 25 日,民政部举行 2021 年第一季度例行新闻发布会,民政部儿童福利司副司长倪春霞对《关于进一步做好事实无人抚养儿童保障有关工作的通知》进行了解读,并通报了相关工作的最新进展。

倪春霞强调,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、被撤销监护资格、被遣送(驱逐)出境八种情形之一的儿童,或者父母一方死亡或失踪、另一方符合上述八种情形之一的儿童。

各地积极落实 探索政策创新

2019 年 6 月,民政部等 12 部门联合印发了《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的意见》,首次在国家层面将事实无人抚养儿童纳入保障范围,每月发放基本生活补贴,自 2020 年 1 月 1 日开始实施。

倪春霞表示,根据《意见》精神,各地结合实际制定具体落实措施,组织乡镇(街道)儿童督导员、村(居)儿童主任等工作力量全面摸底排查,走村入户探访,及时发现并帮助符合条件的儿童家庭办理申请。同时克服疫情带来的影响,按民政部要求简化审核程序,采取个人先承诺、远程提供证明、先办后补等方式,确保符合条件的儿童在疫情期间履行及时得到保障。

截至 2020 年底,全国已有

25.3 万名事实无人抚养儿童被纳入保障范围,保障标准参照孤儿,目前平均每人每月 1140 元。

多地还探索政策创新,如北京、重庆将事实无人抚养儿童纳入助学工程,让这些孩子考入大学后还能继续得到资金支持,陕西等地实行全额医保资助,甘肃、四川眉山、云南昭通等地探索优化认定程序等。

拓展保障对象范围

在政策实施的一年时间里,民政部派出调研组到多地调研,听取基层同志和一些家庭的意见。大家普遍提出,希望这个带有温度、体现党和政府关爱困难群体的好政策能够惠及更多儿童群体。

“为此,我们积极协调,会同公安部、财政部于 2020 年底印发了《关于进一步做好事实无人抚养儿童保障有关工作的通知》。”

倪春霞表示。

据倪春霞介绍,《通知》主要有以下几个亮点:

一是拓展保障对象范围。在原有政策规定情形的基础上增加了父母被撤销监护资格、父母被遣送(驱逐)出境两种情形。

二是优化父母失联认定程序。在《意见》执行过程中,基层反映,父母失联认定是个难题,影响了部分儿童纳入保障范围。为解决这个难题,《通知》提出三种认定方式:一是先报案,公安部门接警处置查找,出具查找情况回执单;二是对公安部门难以出警处置查找的,采取“个人承诺+邻里佐证+村(居)证实+乡镇(街道)查验+民政部门确认”的方式认定。这种办法前期在不少地方已经使用,效果很好;三是对其他复杂情形,采取“一事一议”的方式解决。即村(居)提方案,乡镇(街道)查验,最后由县级儿童保护协调机制研究确定。



新闻发布会现场

三是加强监护指导。这些孩子的父母因重病重残、服刑吸毒等原因,监护照料能力比较薄弱,不能简单地“发钱了事”,要给予儿童和家庭更多的关心关爱。

25.3 万名事实无人抚养儿童

事实无人抚养儿童保障政策已经实施一年,据倪春霞介绍,目前全国已有 25.3 万名事实无人抚养儿童被纳入保障范围。

过全国儿童福利信息系统分析,其中父母一方死亡,另一方符合失联、重残、失踪等情形的儿童 11.42 万人,占比 45.1%;父母双方均重残的儿童 6.93 万人,占比 27.4%;服刑人员子女

2.09 万人,占比 8.3%。还有很多其他组合情形,如父母一方重残、一方失联的儿童 0.77 万人。

从区域分布看,广东有 2.8 万事实无人抚养儿童,人数最多;其次为湖南 2.3 万人、安徽 1.9 万人、河南 1.7 万人、贵州 1.6 万人、云南 1.5 万人,上述 6 省数量占全国总数的 46.6%。

从受教育程度看,学龄前儿童 2.89 万人,占比 11.5%;小学在读 10.94 万人,占比 43.2%;初中在读 6.14 万人,占比 25.3%;高中、大中专及以上在读 3.29 万人,占比 13.0%,其他情形 1.75 万人,占比为 7.0%。

另外,从健康状况看,95.7% 的儿童身体健康。从户籍状况看,85.3% 的儿童为农业户口。

做好因突发事件影响造成监护缺失未成年人救助保护工作

2020 年 3 月,《因新冠肺炎疫情影响造成监护缺失儿童救助保护工作方案》印发。各地在疫情防控期间迅速行动,较好地保障了这类儿童的合法权益。这一实践经验被相继颁布的民法典、未成年人保护法吸收,在法律条文中作出明确规定。

为进一步细化法律规定,巩固实践经验,扩大保护范围,民政部会同发展改革委、教育部、公安部等 9 部门于近日联合印发了《关于做好因突发事件影响造成监护缺失未成年人救助保护工作的意见》。

明确保护对象

《意见》重点强调了四方面内容:

一是界定了救助保护对象。主要有两类:一类是因突发事件导致父母或其他监护人下落不明、接受治疗、被隔离医学观察、被拘留而造成监护缺失的未成年人,另一类是因为父母或其他监护人参与突发事件应对工作而造成监护缺失的未成年人。

二是明确了突发事件中监护缺失未成年人的发现报告途

径、归口了报告受理的主体。

三是规范了安置照护程序。对监护缺失未成年人的寻亲、身份核查、临时生活照料等做了规定。

四是强化了政府相关部门救助帮扶措施,同时明确支持、鼓励和引导社会力量依法有序参与帮扶工作。

《意见》还规定,对因父母或者其他监护人自身客观原因导致监护缺失的未成年人,救助保护工作可参照本《意见》执行。

破解保护难题

在突发事件中,未成年人的应变能力、自救能力和心理适应能力相对处于弱势,自我求救能力弱,有赖于能接触到他们的有关人员主动发现、及时报告。突发事件发生后,现场处置情况复杂、头绪繁多,很容易发生发现不及时、发现不报告、发现后多头报告、报告后无人受理等问题。为破解这些难题,《意见》主要采取四方面措施:

一是明确了报告主体,解决“谁报告”问题。明确父母或者其他监护人、应急管理部门、卫生健康部门、医疗卫生机构、公安机关

等人员和单位在突发事件中接触、知晓有监护缺失未成年人的,要在第一时间履行报告义务;对村(居)民委员会、学校、幼儿园、托育机构、儿童福利机构、未成年人救助保护机构在工作中加强发现报告义务作出了规范;同时,鼓励公民个人和单位主动报告,尽最大可能使处于监护缺失状态的未成年人及时发现、被保护。

二是明确报告受理主体,解决“向谁报告”问题。《意见》明确,受理部门是民政部门和公安机关。一般情形,向民政部门报告,便于民政部门妥善照料未成年人;父母或其他监护人在突发事件中与未成年人失散的,向公安机关报告,便于公安机关及时查找、核实身份。

三是明确报告方式,解决“如何报告”问题。热线电话是报告的重要途径,目前各地民政部门依据新修订的《未成年人保护法》正陆续开通当地未成年人保护热线,通过依托 12345 政务服务热线等方式对外开展工作。

四是明确安置照护主体,解决“谁来照料”问题。法律赋予民政部门临时监护、长期监护等职责,妥善照料因突发事件影响造

成监护缺失的未成年人,民政部门责无旁贷。同时,卫生健康部门、教育部门、公安部门也需要按照《意见》要求做好未成年人就医、就学、寻亲等工作。

构建“六位一体”保护工作新格局

为了进一步做好未成年人保护工作,2020 年全国人大审议通过了新的未成年人保护法。据民政部儿童福利司副司长倪春霞介绍,新修订的未成年人保护法中直接明确“民政部门”职责的有 8 条 15 处,重点对民政部门履行国家监护法定职责、开展家庭监护监督指导、受理侵害未成年人权益个案、开展救助保护等提出要求;与民政业务直接相关的有 38 条 40 多处,重点对社会组织、村(居)委会、儿童福利机构、未成年人救助保护机构等职责进行了规范。

新修订的未成年人保护法首次在法律中明确了最有利于未成年人的原则,首次要求建立未成年人保护工作协调机制,首次系统全面阐述了父母或其他监护人的监护职责及禁止行为,首次明确建立统一的未成年人

保护热线,首次明确了国家长期监护、临时监护的情形,首次将留守未成年人、困境未成年人纳入法律保护,首次提出了委托照护未成年人的法定要求,首次将监护缺失未成年人纳入保护范围,首次要求在乡镇(街道)层面建立未成年人保护工作站。

“特别是第九条对民政部门承担未成年人保护协调机制具体工作提出了要求,这既是对民政部门长期以来开展未成年人保护工作的充分肯定,也对我们进一步会同相关部门有效维护未成年人权益提出了更高要求。”倪春霞强调。

倪春霞表示,下一步,民政部将进一步深入学习宣传贯彻未成年人保护法,研究制定指导督促监护人履行监护职责、加强监护评估等具体措施,建立以“家庭监护为基础、社会监护为补充、国家监护为兜底”的监护体系,推动构建家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护、司法保护“六位一体”的未成年人保护工作新格局。各级民政部门将切实担负起应有的法定职责,撑好法律保护伞,做好国家护苗人,给未成年人创造一个更安全、更温暖的成长环境。(王勇)