

厦 门 市 民 政 局
厦 门 市 公 安 局 文 件
厦 门 市 财 政 局

厦民规〔2021〕2号

厦门市民政局等3部门关于进一步做好
事实无人抚养儿童保障工作的通知

各区民政局、公安分局、财政局：

为贯彻落实《民政部 公安部 财政部关于进一步做好事实无人抚养儿童保障有关工作的通知》（民发〔2020〕125号）和《福建省民政厅 福建省公安厅 福建省财政厅关于进一步做好事实无人抚养儿童保障有关工作的通知》（闽民童〔2021〕31号）等规定，进一步规范和完善事实无人抚养儿童保障工作，确保符合条件的事实无人抚养儿童应保尽保，结合我市实际，现就有关

事项通知如下：

一、保障对象

具有本市户籍，未满 18 周岁的未成年人，父母双方均符合下列情形之一的（以下简称“认定情形”），认定为事实无人抚养儿童：

（一）重残：指一级、二级残疾或三级、四级精神、智力残疾；

（二）重病：根据市相关部门公布的大病、地方病病种确定或符合市重病单列低保对象认定条件；

（三）服刑在押：指根据法院的刑事判决书，被依法押送监狱、看守所执行刑罚，期限在 6 个月及以上；

（四）强制隔离戒毒：指被司法或公安部门强制戒毒所强制隔离戒毒，期限在 6 个月及以上；

（五）被执行其他限制人身自由的措施：指公安机关、人民检察院、人民法院或监察机关为了保证刑事诉讼的顺利进行，依法对刑事案件的犯罪嫌疑人、被告人所采取的拘留、逮捕、监视居住、留置等，以及行政机关对行政相对人采取的强制收治、医学留观、强制隔离等限制或剥夺人身自由措施，且连续实施上述措施达 6 个月及以上；

（六）死亡：指自然死亡或人民法院宣告死亡；

（七）失踪：指人民法院宣告失踪；

（八）失联：指与未成年人及家庭失去联系，且未履行监护抚养责任 6 个月及以上；

（九）被撤销监护资格：指人民法院依法判决撤销监护人资

格；

(十) 被遣送（驱逐）出境：指外籍人员与内地居民生育子女后被依法遣送（驱逐）出境且未履行抚养义务。

二、办理流程

(一) 申请。事实无人抚养儿童监护人或受监护人委托的近亲属填写《事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表》，向儿童户籍所在地镇人民政府（街道办事处）提出申请。情况特殊的，可由儿童所在村（居）民委员会提出申请。申请时提交父母双方或其中一方的相关材料：

1. 属重残的，提供残疾人联合会颁发的《残疾人证》。
2. 属重病的，提供县级及以上医疗卫生单位出具的诊断证明或出院证明；已纳入重病单列低保的，无需提供。
3. 属服刑的，提供人民法院刑事判决书。
4. 属被强制戒毒的，提供区级及以上公安或司法行政部门出具的强制隔离戒毒决定书。
5. 被执行其他限制人身自由的措施的，提供执行机关或单位出具的相关证明材料。
6. 属死亡的，提供《居民死亡医学证明（推断书）》或公安机关出具的死亡注销户口证明。
7. 属失踪的，提供人民法院宣告失踪民事判决书。
8. 属失联的，提供公安部门出具的《儿童失联父母查找情况回执单》（附件1），或提供《儿童父母失联情况认定表》（附件2）和村（居）委员会出具的《申请事实无人抚养儿童基本生活补助金核查评议记录表》（附件4）。

9. 属被撤销监护资格的，提供人民法院判决书。

10. 属被遣送（驱逐）出境的，提供人民法院判决书或公安部门遣送（驱逐）出境的有关材料。

以上所需材料，可以通过市社会救助服务平台核查的，申请对象可不用提供。如对核查结果有疑义的，需补充相关证明材料。

（二）查验。镇人民政府（街道办事处）受理申请后，应当对事实无人抚养儿童父母情况进行查验。查验一般采用部门信息比对的方式进行，可通过市社会救助服务平台进行核查。因档案管理、数据缺失、向相关部门申请证明存在困难等原因无法进行部门信息比对核实的，可以请事实无人抚养儿童本人或其监护人、近亲属、村（居）委会协助提供证实材料。镇人民政府（街道办事处）应当在自收到申请之日起10个工作日内作出查验结论。对符合条件的，连同申报材料一并报区民政局。对有异议的，可根据工作需要采取入户调查、邻里访问、信函索证、群众评议等方式再次进行核实。为保护儿童隐私，不宜设置公示环节。

（三）确认。区民政局应当在自收到申报材料及查验结论之日起10个工作日内作出确认意见。符合条件的予以确认同意，从确认的次月起纳入保障，将有关信息录入“全国儿童福利信息系统”，通过乡镇人民政府（街道办事处）告知申请人发放标准及起始月份。不符合条件的不予以确认同意，通过镇人民政府（街道办事处）书面告知申请人并说明理由。

（四）终止。规定保障情形发生变化的，事实无人抚养儿童

监护人或受委托的近亲属、村（居）民委员会应当及时告知镇人民政府（街道办事处）。镇人民政府（街道办事处）、区民政局对不再符合规定保障情形的，应当及时终止其保障资格。为体现儿童利益最大化原则，设置3个月过渡期；年满18周岁后仍在全日制学校就读，继续享受基本生活保障，直至毕业。

三、特殊情形的处置

（一）父母双方失联或一方失联，另一方符合“认定情形”之一的。由儿童监护人、受监护人委托的近亲属或儿童所在村（居）民委员会向所在地公安部门报警，申请查找失联父母。公安部门对登记受理超过6个月仍下落不明的，出具《儿童失联父母查找情况回执单》。

对因不具备查询条件导致公安部门难以接警处置查找的，可采取“个人承诺+村（居）核查评议+镇人民政府（街道办事处）查验+区民政部门确认”的方式，形成《儿童父母失联情况认定表》进行认定。村（居）核查评议由村（居）委会组织核查评议小组进行。核查评议小组由村（居）委会主任、儿童主任、村（居）民小组长、村（居）民代表共3或5名成员组成，对申请人家庭进行核查评议，填写《申请事实无人抚养儿童基本生活补助金核查评议记录表》，形成核查评议结论。

（二）非婚生子，已落户且父母子女关系明晰，若父母符合“认定情形”的，可以认定为事实无人抚养儿童。

（三）以“非亲属”关系登记常住户口的儿童，根据《福建省人民政府办公厅关于解决无户口人员登记户口问题的实施意见》（闽政办〔2016〕96号）精神，其现抚养人符合“认定情

形”的，可以认定为事实无人抚养儿童。

（四）父母离婚，直接抚养人（生父或生母）未重组家庭，且符合“认定情形”的，法院判决另一方不承担抚养义务的，需提交法院判决书，可以认定为事实无人抚养儿童。

（五）再婚家庭中，儿童生父（母）和继母（父）符合“认定情形”的，且法院判决另一方不承担抚养费的，需提交生父母离婚的法院判决书，可以认定为事实无人抚养儿童。

（六）对于父母双方或一方有能力履行监护抚养义务而拒不监护抚养，致使该儿童生活陷入困境的，经个人申请、镇人民政府（街道办事处）查验、区级民政部门审核后，先给予急难型临时救助，救助标准按3个月事实无人抚养儿童基本生活费，督促儿童的其他监护人（祖父母、外祖父母、兄、姐及其他近亲属）或儿童户籍所在地村（居）委员会依法向人民法院提起诉讼，追索儿童父母的抚养费，必要时可依法申请撤销其监护权。根据人民法院判决情况，督促落实抚养和监护责任，符合“认定情形”的，及时确认予以保障。3个月后，未能提供“认定情形”相关材料的，符合低保、低收入条件的可纳入相应保障范围。

（七）涉及“国内公民私自收养子女”“继父母继子女”“再婚家庭变故”等复杂情形且该未成年人事实上处于无人抚养状况的，由个人承诺，村（居）委员会提出方案，经镇人民政府（街道办事处）查验后，报区级民政局局务会研究认定（附件3）。对区级民政局局务会研究仍然无法认定的，可采取“一事一议”的方式，报区级未成年人保护相关协调机制研究确认，

原则上应在 15 个工作日内完成确认。

申请人采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取保障资金的，由相关部门依法处理，追回已骗取的保障资金，相关信息记入征信系统；涉嫌构成犯罪的，依法移送司法机关处理。

四、保障措施

（一）密切部门协作

各区要加强与公安、司法、残联等部门工作对接，定期开展大数据比对，对符合事实无人抚养保障条件但未纳入保障的儿童，及时告知其父母或其他监护人或儿童所在村（居）民委员会，防止因信息共享不及时等原因发生儿童漏保问题。

公安机关加大对困境儿童父母失踪（失联）查寻力度，接到困境儿童父母失踪（失联）的报警，应当登记受理，并按照人员失踪警情处置现场执法标准要求开展查找工作；对登记受理超过 6 个月困境儿童父母下落不明的，出具《儿童失联父母查找情况回执单》；及时将人口信息提供给市信息资源共享平台，便于民政部门信息核对。在办案中发现涉案人员子女或者涉案儿童属于或者可能属于事实无人抚养儿童的，应当及时通报其户籍所属的区民政局或镇人民政府（街道办事处）。

（二）强化动态管理

各区民政局要加强实名制登记动态管理，坚持“应保尽保，应退尽退”。依托信息平台查询申请材料，做好信息录入和更新，对纳入保障范围的事实无人抚养儿童，要认定一个录入一个，实施保障的当月将其个人及家庭信息录入全国儿童福利信息系统；对情形发生变化终止保障的，应当及时从系统进行减员处理。每

年定期开展事实无人抚养儿童年审工作，本通知下发之前已按父母双方或一方失联认定的事实无人抚养儿童，按原保障情形执行。

各区依托全国儿童福利信息系统开展事实无人抚养儿童保障工作“跨省通办”业务，镇人民政府（街道办事处）对本区域的异地儿童（不受户籍地限制）符合其户籍地“认定情形”的进行代收代办，配合儿童户籍地民政部门做好事实无人抚养儿童保障工作。

儿童督导员要指导儿童主任定期开展摸底排查，对符合条件但未纳入保障的儿童，及时告知其父母或其他监护人；对已经纳入保障的儿童，儿童主任要采取多种方式及时掌握儿童及其家庭情况变化，每月上门探访或电话沟通不少于1次。

（三）加强监护管理

实施监护干预。加强家庭监护指导，对父母因精神残疾等原因严重损害儿童身心健康或致使儿童处于危困状态的，应当及时进行监护干预。

落实兜底监护。对父母没有监护能力且无其他人可以担任监护人或者监护人丧失监护能力且无其他人可以担任监护人的儿童，应当由民政部门依法长期监护，可申请由儿童福利机构集中养育，由户籍所在地落实抚养费。

加强儿童福利机构、未成年人救助保护机构建设，依法依规做好事实无人抚养儿童保障工作。

本通知自2021年9月1日起施行，有效期5年。以往有关文件规定与本通知不一致的，按照本通知执行。各区可结合实际，

完善相关保障政策，制定具体落实工作措施。

- 附件：1. 儿童失联父母查找情况回执单
2. 儿童父母失联情况认定表
3. 复杂情形下事实无人抚养儿童认定表
4. 申请事实无人抚养儿童基本生活补助金核查评议记录表



附件 1

儿童失联父母查找情况回执单

编号: _____

_____ (相关当事人):

我单位于____年__月__日接到儿童(姓名: _____, 身份证号: _____)关于查找其失联父(姓名: _____, 身份证号: _____)、母(姓名: _____, 身份证号: _____)情况报案后,依据民政部、公安部、财政部《关于进一步做好事实无人抚养儿童保障有关工作的通知》(民发〔2020〕125号)规定及相关要求,经多方查找已满6个月,目前没有查找到其父/母。

联系人:

联系电话:

公安机关(公章)

年 月 日

此单同时抄送儿童户籍所在地镇人民政府(街道办事处),仅用于办理事实无人抚养儿童认定。

备注:失联人员身份信息不全的,可在相关处填“不详”。

附件 2

儿童父母失联情况认定表

一、个人承诺			
承诺人（监护人）		身份证号	
儿童姓名		身份证号	
承诺人与该儿童关系		联系方式	
<p>为保障该儿童基本生活权益，办理事实无人抚养儿童基本生活补贴，现承诺如下：该儿童生父/母：_____（身份证号：_____），自_____年_____月起即与该儿童家庭失去联系，至今未履行监护抚养责任，已达_____个月。</p> <p>该情况属实，如有故意捏造、隐瞒事实等欺骗行为的，本人愿承担相应责任，并退还已发放的生活费。</p> <p style="text-align: right;">承诺人签字：_____</p> <p style="text-align: right;">承诺日期：_____年_____月_____日</p>			
二、村（居）核查评议情况			
<p>经村（居）核查评议小组走访查证，并按规定进行群众评议，该个人承诺情况属实，建议给该儿童办理事实无人抚养儿童基本生活补贴。核查评议情况详见《申请事实无人抚养儿童基本生活补助金核查评议记录表》。其他补充情况或意见：_____。</p> <p style="text-align: right;">村（居）委会（公章）</p> <p style="text-align: right;">_____年_____月_____日</p>			

三、镇人民政府（街道办事处）查验情况

经镇人民政府（街道办事处）查验，上述情况属实，建议给该儿童办理事实无人抚养儿童基本生活补贴。其他补充情况或意见：_____。

联系人：

联系电话：

镇人民政府（街道办事处）（公章）

年 月 日

四、区级民政部门确认情况

经审核，上述情况属实，同意给该儿童办理事实无人抚养儿童基本生活补贴。其他补充情况或意见：_____。

联系人：

联系电话：

区级民政部门（公章）

年 月 日

此认定表一式四份，承诺人、村（居）委会、镇人民政府（街道办事处）、区级民政部门各存一份，仅用于办理事实无人抚养儿童认定。

备注：此表失联人员身份信息不全的，可在相关处填“不详”。

附件 3

复杂情形下事实无人抚养儿童认定表

一、个人承诺			
承诺人（抚养人或监护人）		身份证号	
儿童姓名		身份证号	
承诺人与该儿童关系		联系方式	
所属情形	<input type="checkbox"/> 国内公民私自收养 <input type="checkbox"/> 继父母继子女 <input type="checkbox"/> 再婚家庭变故 <input type="checkbox"/> 其他_____		
<p>为保障该儿童基本生活权益，办理事实无人抚养儿童基本生活补贴，现承诺如下： （简要说明儿童抚养人或监护人，以及生父母的情形，其中，属于国内公民私自收养的，另需说明收养时该儿童的具体情形，以及对该儿童采集血样进行“打拐”备案的公安机关名称及日期。）</p> <p>该情况属实，如有故意捏造、隐瞒事实等欺骗行为的，本人愿承担相应责任，并退还已发放的生活费。</p> <p style="text-align: right;">承诺人签字： 承诺日期： 年 月 日</p>			
二、村（居）委核查评议情况			
<p>经村（居）委核查评议小组走访查证，并按规定进行群众评议，该个人承诺情况属实，且抚养人符合本通知规定情形，建议给该儿童办理事实无人抚养儿童基本生活补贴。核查评议情况详见《申请事实无人抚养儿童基本生活补助金核查评议记录表》。其他补充情况或意见：_____。</p> <p style="text-align: center; margin-top: 20px;">村（居）委会（公章） 年 月 日</p>			

三、镇人民政府（街道办事处）查验情况	
经镇人民政府（街道办事处）查验，上述情况属实，建议给该儿童办理事实无人抚养儿童基本生活补贴。其他补充情况或意见：_____。	
联系人：_____	联系电话：_____
镇人民政府（街道办事处）（公章） 年 月 日	
四、公安部门“打拐”备案情况	
该儿童已于_____年__月__日采集血样进行“打拐”备案。其他补充情况或意见：_____。	
联系人：_____	联系电话：_____
公安机关（公章） 年 月 日	
五、区级民政部门确认情况	
经审核，上述情况属实，同意给该儿童办理事实无人抚养儿童基本生活补贴。其他补充情况或意见：_____。	
联系人：_____	联系电话：_____
区级民政部门（公章） 年 月 日	

此认定表一式五份，承诺人、村（居）委会、镇人民政府（街道办事处）、所在地公安机关、区级民政部门各存一份，仅用于办理事实无人抚养儿童认定。

备注：此表儿童生父母等人员身份信息不全的，可在个人承诺中说明为“不详”。

评议情况
及核查结论

核查评议小组成员签字确认：

_____村（居）委核查评议小组

_____年__月__日

厦门市民政局办公室

2021年8月18日印发