

琼海市人民政府办公室文件

海府办规〔2026〕1号

琼海市人民政府办公室 关于印发《琼海市加强困境儿童保障工作 实施细则(2025年修订)》的通知

各镇人民政府、彬村山华侨经济区管委会，市政府各工作部门，各企、事业单位：

《琼海市加强困境儿童保障工作实施细则(2025年修订)》已经十六届市政府第110次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

琼海市人民政府办公室

2026年1月20日

(此件主动公开)

琼海市加强困境儿童保障工作实施细则

(2025 年修订)

为贯彻落实《海南省人民政府关于加强困境儿童保障工作的实施意见》（琼府〔2017〕85 号）精神，深化我市适度普惠型儿童福利制度试点工作成果，加强困境儿童保障，有效保障困境儿童的生存、发展、安全等各项权益，推动儿童福利事业持续健康发展，结合我市实际，制定以下实施细则。

一、总体要求

困境儿童保障工作，关系儿童切身利益和健康成长，关系千家万户安居乐业、和谐幸福，关系社会稳定和文明进步，关系全面建成小康社会大局。各责任单位要充分认识加强困境儿童保障工作的重要性和紧迫性，增强责任感和使命感，加大工作力度，采取有效措施，将困境儿童保障工作落到实处。

（一）指导思想。

深入贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，以及习近平总书记关于儿童工作重要指示批示精神，按照党中央、国务院和省政府决策部署，紧密结合我市实际，以促进儿童全面发展为出发点和落脚点，完善制度设计，强化家庭履行抚养义务和监护职责的意识和能力，综合运用社会救助、社会福利和安全保障等政策措施，分类施策，精准帮扶，不断提高我市困境儿童保障水平，为困境儿童健康成长营造良好环境。

（二）基本原则。

坚持儿童优先发展和最有利于儿童的原则，按照“保障基本、优化服务、维护权益、促进发展”的工作思路，强化精准识别与服务供给。

（三）总体目标。

健全困境儿童基本生活保障、医疗康复服务、基本公共教育、心理健康关爱、人身安全保护、法定监护责任六大体系，构建覆盖全面、衔接有序、保障有力的困境儿童福利服务新格局。

二、困境儿童分类

困境儿童包括因家庭贫困导致生活、就医、就学等困难的儿童，因自身残疾导致康复、照料、护理和社会融入等困难的儿童，以及因家庭监护缺失或监护不当遭受虐待、遗弃、意外伤害、不法侵害等导致人身安全受到威胁或侵害的儿童。

（一）家庭困境儿童。 主要指城乡低保家庭中的儿童。

（二）自身困境儿童。 主要指残疾等级被评定为一级、二级、三级、四级或重病的导致治疗、康复、照料、护理和社会融入等困难儿童（重病：根据《海南省民政厅 海南省财政厅 海南省人力资源和社会保障厅 海南省卫生厅关于开展重特大疾病医疗救助工作的通知》（琼民救助〔2013〕7号）规定的重特大疾病范围或经县级以上人民政府认定应当救助的重大疾病）。

（三）监护困境儿童。 主要指父母一方死亡、失踪、服

刑、强制隔离戒毒，另一方再婚不能履行抚养义务，导致家庭监护缺失的儿童。

（四）临时困境儿童。是指遭遇突发事件、意外伤害或其他特殊困难陷入困境的儿童。包括受侵害和虐待的儿童、打拐解救儿童、失足儿童、长期在外流浪儿童等。

（五）孤儿。是指失去父母、查找不到生父母的未成年人。

三、实施分类保障

各部门要针对困境儿童生存发展面临的突出问题和困难，进一步完善落实社会救助、社会福利等保障政策，拓展保障范围和内容，实现制度有效衔接，形成困境儿童保障政策合力，全面提升保障能力。

（一）加强基本生活保障。（责任部门：市民政局）

1. 对于无法定抚养人的儿童，纳入孤儿保障范围。对受艾滋病病毒影响儿童，按照社会散居孤儿生活保障标准发放基本生活费。对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）出境情形之一的儿童；或者父母一方死亡或失踪，另一方符合重残、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）出境情形之一的儿童，纳入事实无人抚养儿童保障范围，参照社会散居孤儿生活保障标准发放基本生活补贴。

2. 对于无劳动能力、无生活来源、法定抚养人无抚养能力的未满 16 周岁儿童，纳入特困人员救助供养范围。

3. 对于法定抚养人有抚养能力但家庭经济困难的儿童，符合最低生活保障条件的纳入最低生活保障范围，并适当提高救助水平。

4. 对因遭受突发事件、意外伤害或其他特殊原因导致基本生活陷入困境的儿童，给予应急性、过渡性临时救助。

5. 对家庭困境儿童、自身困境儿童、监护困境儿童及部分孤儿分类别分标准发放生活补贴，并建立生活补贴自然增长机制，经费由省、市两级政府承担。具体标准为：

（1）符合家庭困境儿童一种类型申领条件的儿童，按照每人每月 100 元标准发放生活补贴。

（2）符合自身困境儿童一种类型申领条件的儿童，未享受城乡最低生活保障的，按照本市城乡最低生活保障每人每月标准发放生活补贴。

（3）符合监护困境儿童一种类型申领条件的儿童，未享受城乡最低生活保障的，按照本市城乡最低生活保障每人每月标准发放生活补贴。

（4）同时符合家庭困境儿童、自身困境儿童、监护困境儿童三种类型申领条件的儿童，按照每人每月 300 元标准发放生活补贴。

（5）同时符合家庭困境儿童、自身困境儿童两种类型申

领条件的儿童，按照每人每月 200 元标准发放生活补贴。

（6）同时符合家庭困境儿童、监护困境儿童两种类型申领条件的儿童，按照每人每月 200 元标准发放生活补贴。

（7）同时符合自身困境儿童、监护困境儿童两种类型申领条件的儿童，未享受城乡最低生活保障的，按照本市城乡最低生活保障每人每月标准加 100 元的标准发放生活补贴。

（8）符合家庭困境或自身困境申领条件的孤儿，按照每人每月 100 元标准发放生活补贴；同时符合家庭困境和自身困境申领条件的孤儿，按照每人每月 200 元标准发放生活补贴。

在与其他救助政策衔接方面。困境儿童生活补贴金不计入家庭收入，享受孤儿基本生活保障政策和困境儿童生活补贴的残疾儿童不享受困难残疾人生活补贴，可享受重度残疾人护理补贴。

（二）完善医疗保障。（责任部门：市医疗保障局、市社会保险服务中心、市民政局、市卫生健康委、市人力资源和社会保障局、市税务局）

1. 对除重点救助对象（特困人员、孤儿、事实无人抚养儿童）外，其他救助对象中的 14 周岁以下（含）未成年人，救助比例和年度最高限额按照医疗救助对象对应类别标准上增加 10%。

2. 对孤儿、事实无人抚养儿童和特困人员参加城乡居民基本医疗保险个人缴费部分给予全额财政补助。最低生活保障对象、农村返贫致贫人口、农村易返贫致贫人口、低保边缘家庭

等中的未成年人（未满十八周岁）参加城乡居民基本医疗保险个人缴费部分给予 90%财政补助。

3. 加强城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助和疾病应急救助等的有效衔接，引导慈善力量开展针对困境儿童的慈善医疗救助项目，提供医疗、康复等服务。实施好基本公共卫生服务项目，形成困境儿童医疗保障合力。

（三）强化教育保障。（责任部门：市教育局）

1. 对于家庭经济困难儿童，要落实教育资助政策和义务教育阶段“两免一补”政策。对于残疾儿童，要建立随班就读支持保障体系，为其提供包括义务教育、高中阶段教育在内的 12 年免费教育。

2. 支持特殊教育学校、取得办园许可的残疾儿童康复机构和有条件的儿童福利机构增设附属幼儿园或幼教班，开展学前教育。

3. 支持儿童福利机构特教班在做好机构内残疾儿童特殊教育的同时，为社会残疾儿童提供特殊教育。

4. 完善控辍保学工作协调机制，依法保障困境儿童入学和不失学，依法完成义务教育。

（四）落实监护责任。（责任部门：市民政局、市公安局、市司法局）

1. 对于失去父母、查找不到生父母的儿童，纳入孤儿安置渠道，采取亲属抚养、机构养育、家庭寄养和依法收养方式妥善安置。

2. 对父母没有监护能力且无其他监护人的儿童，以及人民法院指定由民政部门担任监护人的儿童，由民政部门设立的儿童福利机构收留抚养。

3. 对儿童生父母或收养关系已成立的养父母不履行监护职责且经公安机关教育不改的，由民政部门设立的儿童福利机构、救助保护机构临时监护，并依法追究生父母、养父母法律责任。

4. 对决定执行行政拘留的被处罚人或采取刑事拘留等限制人身自由刑事强制措施的犯罪嫌疑人，公安机关应询问其是否有未成年子女需要委托亲属、其他成年人或民政部门设立的儿童福利机构、救助保护机构监护，并协助其联系有关人员或民政部门予以安排。

5. 对服刑人员、强制隔离戒毒人员的缺少监护人的未成年子女，执行机关应为其委托亲属、其他成年人或民政部门设立的儿童福利机构、救助保护机构监护提供帮助。

6. 对依法收养儿童，民政部门要完善和强化监护人抚养监护能力评估制度，落实妥善抚养监护要求。

（五）加强残疾儿童福利服务。（责任部门：市民政局、市残联）

1. 对于 0-6 岁视力、听力、言语、智力、肢体残疾儿童和孤独症儿童，加快建立康复救助制度，依托民政部门和残联下设的康复机构、康复救助项目，逐步实现免费得到手术、康复

辅助器具配置和康复训练等服务。

2. 扩大“残疾孤儿手术康复明天计划”救治对象和救治范围，将社会散居孤儿纳入救治范围，将手术救治拓展到医疗救治。

3. 支持儿童福利机构在做好机构内孤残儿童服务的同时，为社会残疾儿童提供替代照料、养育辅导、康复训练等服务。

4. 纳入基本公共服务项目的残疾人康复等服务要优先保障自身困境儿童需求。

四、建立健全保障工作体系

按照“属地管理、分级负责”的原则，建立健全覆盖城乡的困境儿童保障工作体系（详见附件）。

五、做好保障工作

（一）加强组织领导。各责任单位要把加强困境儿童保障工作纳入重要议事日程和经济社会发展、社会福利事业发展规划，不断完善政策措施，健全工作机制，及时研究解决工作中的重大问题。要完善工作考核，强化激励问责，制定督查考核办法，明确督查指标，建立常态化、经常化的督查考核机制，定期通报工作情况，及时总结推广先进经验。市民政局、市教育局、市公安局、市卫生健康委、市人力资源和社会保障局、市司法局、市医疗保障局等有关单位和团市委、市妇联、市残联要积极推动制定完善儿童福利、儿童保护和家庭教育、儿童收养等政策措施，为困境儿童保障工作提供有力制度保障。加强全市各级各部门困境儿童工作信息共享和动态监测。

（二）加强设施建设。各责任单位要统筹各方资源，充分发挥政府、市场、社会作用，逐步完善儿童福利机构、救助保护机构场所设施，完善服务功能，提升服务能力，满足监护照料困境儿童需要。利用现有公共服务设施开辟儿童之家等儿童活动和服务场所，将面向儿童服务功能纳入社区公共服务体系，确保困境儿童活动有场地，儿童福利督导员、专业社会工作者、志愿者服务有平台和阵地。

（三）加强队伍建设。民政部门要协同有关部门制定儿童福利督导员工作规范，明确工作职责，强化责任意识。卫生健康、教育部门和残联组织要大力培养困境儿童服务保障专业人才，提升从业医护人员、特教教师、社会工作者、康复师等人员的职业化和专业化水平。将儿童福利机构、救助管理机构中设立的特教班或特殊教育学校教师和医护工作人员的专业技术职称评定工作分别纳入教育、卫生系统职称评聘体系。

（四）强化资金保障。财政部门要优化和调整财政支出结构，多渠道筹措资金，建立政府投入和社会投入相结合的资金保障机制，切实保障困境儿童基本生活等支出需求。要将困境儿童保障工作经费纳入市财政预算，给予保障安排。

（五）加大宣传引导。各责任单位要加强儿童权益保障法律法规和困境儿童保障政策宣传，广泛开展以儿童优先和未成年人权益保护为主题的宣传教育活动，营造全社会共同关心儿童健康成长的浓厚氛围，强化全社会保护儿童权利意识，强化

家庭履责的法律意识和政府主导、全民关爱的责任意识。大力弘扬社会主义核心价值观和中华民族恤孤慈幼的传统美德，鼓励倡导和表彰邻里守望和社区互助行为，宣传报道先进典型，发挥示范带动作用。推动困境儿童保障政策进社区、进学校、进家庭，切实维护困境儿童的合法权益。建立健全舆情监测预警和应对机制，及时妥善回应社会关切。

各镇政府、彬村山华侨经济区管委会要根据实际情况制定具体实施方案，各部门要根据职责分工明确具体落实措施。市民政局要加强对本实施细则执行情况的监督检查，重大情况及时向市政府报告。

本实施细则自 2026 年 3 月 1 日起正式施行，施行后新增困境儿童按照本细则补贴标准执行。

本实施细则由琼海市民政局负责解释。

附件：琼海市困境儿童保障工作体系建设与运行机制

抄送：市委各部门，市人大办，市政协办，驻市部队，市法院，市检察院，各人民团体，中央、省驻市各单位。

琼海市人民政府办公室

2026 年 1 月 20 日印发
