

随州市民政局文件

随州市发展和改革委员会文件

随民发〔2022〕4号

市民政局 市发改委关于印发 随州市儿童福利服务体系建设“十四五”规划的 通 知

各县（市、区）民政局、发改局，随州高新区民政局、经发局，大洪山风景名胜区农村工作局、发改局：

经市“十四五”规划编制工作领导小组办公室审核、市政府审定，现将《随州市儿童福利服务体系建设“十四五”规划》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。



随州市民政局



随州市发展和改革委员会

2022年4月20日

随州市儿童福利服务体系建设“十四五”规划

目 录

一、规划背景.....	3
（一）发展现状.....	3
（二）面临形势.....	5
二、总体要求.....	6
（一）基本原则.....	6
（二）发展目标.....	7
三、主要内容.....	9
（一）完善孤儿养育保障体系.....	10
（二）完善事实无人抚养儿童保障体系.....	11
（三）健全农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障体系.....	11
（四）健全未成年人保护体系.....	12
（五）规范儿童收养送养.....	15
（六）加强儿童福利队伍建设.....	16
（七）强化儿童福利领域风险防范处置.....	16
四、保障措施.....	17
（一）加强组织领导.....	17
（二）加强信息管理.....	17
（三）加大投入力度.....	17
（四）强化监管考核.....	18

“十四五”时期是实现第一个百年奋斗目标、全面建成小康社会的关键时期，为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻落实党中央、国务院关于加强农村留守儿童和困境儿童关爱保护以及未成年人保护工作的决策部署，有效保障各类儿童基本福利，促进社会和谐稳定，根据《随州市民政事业发展“十四五”规划》《湖北省儿童福利服务体系建设“十四五”规划》等精神，制定本规划。

一、规划背景

（一）发展现状

“十三五”时期我市儿童福利工作保障水平不断提升，关爱服务体系逐步健全，关爱保护成效显著，儿童福利事业取得较快发展。

1.孤儿保障水平大幅提升。自2017年起，连续四年提高孤儿养育标准。集中供养孤儿养育标准由1000元/人·月提高到2016元/人·月，年平均增幅25.4%，社会散居孤儿养育标准由600元/人·月提高到1260元/人·月，年平均增幅27.5%。推进以市儿童福利院为主体的孤儿集中养育改革，孤弃儿童集中到随州市儿童福利院集中养育，实行护理服务标准化、分类施教精准化、家庭寄养规范化，提升随州市儿童福利院孤弃儿童养育质量。2019年，随州市儿童福利院通过全省民政服务标准化试点验收。

2.事实无人抚养儿童有效保障。贯彻落实《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的意见》（民发[2019]62号）等文件精神，截止2020年底将230名事实无人抚养儿童纳入政策保障，联合相关部门提供基本生活、医疗康复、教育资助和关爱服务等方面保障，有效解决事实无人抚养儿童生存发展面临的问题和困难。

3.儿童关爱服务体系逐步健全。印发《关于建立随州市农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作联席会议制度的通知》等重要文件。全市配备乡镇儿童督导员55人，村（居）儿童主任1015人，构建覆盖市、县（市、区）、镇（街道）、村（居）的四级关爱服务网络。

4.儿童关爱保护成效显著。实施残疾儿童康复救助，联合印发《随州市残疾儿童康复救助实施办法》，对0-14岁残疾儿童，诊断明确的视力、听力、言语、肢体、智力残疾儿童等予以手术康复救助，根据不同情况分别给予5000至16000元手术、康复训练补贴。争取民政部“残疾孤儿手术康复明天计划”项目，累计为具有手术适应症的残疾孤儿进行了14余人次手术矫治和康复，享受“明天计划”项目资助18万元。加大流浪乞讨儿童救助力度，全市救助流浪未成年人329名，其中省外流浪未成年人65名。推进收养登记规范管理，累计办理收养登记125例，让更多孤困儿童回归正常家庭。扎实开展关爱服务，共计支出

市级福彩公益助学金 102 万元，资助孤儿、贫困学生 700 余人次，为孤儿、农村留守儿童和困境儿童等提供助学资助、学业辅导、监护指导、安全教育等各类服务。

（二）面临形势

“十三五”期间，全市儿童福利事业取得了可喜的成绩，但是仍存在不少薄弱环节，与全省其他先进市（州）相比还存在一些短板问题。主要表现在：一是随州市儿童福利院建设亟待加强，功能区设备老旧，医疗康复设施不健全，院内“养、治、教、康”水平不高，不能满足新时代机构内孤弃儿童关爱照护需求。二是基层关爱保护力量薄弱。多数镇（街道）只有 1-2 名民政工作人员，村（居）儿童主任普遍为兼职，工作队伍不稳定、能力参差不齐、缺少激励机制，基层经费保障不足，购买专业服务力度不够，社会力量参与不多，导致关爱服务难以精准到位。三是儿童关爱服务压力较大。由民政部门兜底保障或牵头开展关爱保护的儿童对象逐年增多，点多、线长、面广。多数农村留守儿童为隔代监护，监护责任不能有效落实，农村留守儿童情感、心理、安全等问题还没有得到根本解决。各类儿童福利对象情况变化多，面临风险隐患多，关爱保护压力较大。

党的十八大以来，习近平总书记高度重视儿童工作，对儿童工作作出了系列重要指示批示精神。党中央、国务院对孤弃

儿童、事实无人抚养儿童、困境儿童、农村留守儿童等儿童群体工作作出了系列决策部署。省委、省政府也结合我省实际，制定出台了系列儿童福利工作政策文件，全面保障各类儿童合法权益。“十四五”时期，根据党中央、国务院有关儿童福利工作的系列决策部署全面贯彻落实的要求，随着《民法典》的贯彻实施以及《中华人民共和国未成年人保护法》等法律法规的修订完善，人民群众期待党和政府为儿童提供更高标准的保障、更高质量的服务，社会各界对儿童工作普遍关切，需要用更高水平、更富成效的工作举措来推进全市儿童福利事业发展再上新台阶。

二、总体要求

（一）基本原则

1.儿童优先，全面发展。坚持儿童优先，儿童利益最大化原则，以儿童为中心，一切为了孩子，为了孩子的一切，给予儿童特殊、优先保护，在落实相关政策、规划和配置资源等方面优先考虑儿童的利益和需求，保障儿童身心健康，促进儿童健康成长和全面发展。

2.党委领导，政府主导。坚持党对儿童福利工作的全面领导，加强顶层设计，加强资源整合和共享，加强儿童关爱服务体系建设。坚持政府主导，逐步提高政府对儿童福利的投入，统筹规划，精准施策，提高儿童医疗、教育等公共服务的供给

能力和水平。制定实施关于鼓励、支持社会组织和个人参与儿童福利事业的政策措施，提高儿童福利和救助水平。

3.尽力而为，稳步推进。坚持尽力而为、量力而行。因地制宜地开展调查研究、完善落实相关规划、不断扩大儿童福利保障范围，既要随着经济水平的提高不断增强保障水平，也要合理引导社会预期，不断扩大儿童福利覆盖面，让儿童福利事业发展建立在经济社会可持续发展基础上。

4.齐抓共管，联动响应。坚持部门联动、协同发力，共同做好儿童关爱服务工作。注重资源整合，进一步理顺各部门职责，畅通部门沟通交流。围绕未成年人保护联动响应机制，加强协作配合，发挥联动效应，凝聚强大合力，为广大儿童提供更好的福利和服务。

（二）发展目标

1.各类儿童兜底保障有效落实。完善分类保障机制，孤儿、事实无人抚养儿童保障率 100%，保障标准稳步增长、自然提升。每季度至少对散居孤儿、事实无人抚养儿童、困境儿童和农村留守儿童等群体开展一次实地探访，探访率达到 100%。全面履行儿童兜底监护职责，散居孤儿、事实无人抚养儿童、困境儿童和农村留守儿童等群体监护责任 100%落实，动态信息每季度更新不少于一次。

2.儿童福利院建设扎实推进。完善集“养、治、教、康+社

会工作”于一体的随州市儿童福利院建设，积极推进新建随州市儿童福利院儿童居家养育楼，争取将市儿童福利院建设成为残疾儿童定点康复机构，推进儿童福利院优化提质并拓展社会服务。

3.未成年人保护体系逐步健全。进一步建立健全覆盖市、县（市、区）、镇（街道）的未成年人保护协调机制，明确部门职责、健全保护网络、引导社会力量参与、推动形成工作合力。推动建设覆盖市、县（市、区）、镇（街道）、村（居）的四级未成年人保护机构，面向社会散居孤儿、事实无人抚养儿童、困境儿童、农村留守儿童等未成年群体开展关爱服务。

4.工作队伍能力不断提升。镇（街道）儿童督导员和村（居）儿童主任配备全覆盖，发放儿童主任通讯、交通补贴的县（市、区）达到 50%以上。随州市儿童福利院工作人员数量与儿童数量比例达到 1:1。对儿童福利院员工、未成年人救助保护中心员工、儿童督导员、儿童主任、新从事儿童福利工作人员培训率达到 100%。

5.社会组织参与服务不断深入。争取将儿童类关爱服务纳入政府购买服务名录；市、县（市、区）各级政府根据自身财政情况拿出专门资金购买儿童类社会组织服务；每个县（市、区）至少培育和孵化 1 家具有专业水平的儿童类社会组织。

“十四五”期间全市儿童福利服务体系建设主要指标			
类别	指标	目标值	属性
儿童兜底保障	孤儿、事实无人抚养儿童保障率	100%	约束性
	每季度至少对散居孤儿、事实无人抚养儿童、困境儿童和农村留守儿童等群体开展一次实地探访，实地探访率	100%	约束性
	每季度开展安全自护教育率	100%	约束性
	散居孤儿、事实无人抚养儿童、困境儿童和农村留守儿童等群体监护责任落实率	100%	约束性
机构建设规划	市级集养、治、教、康+社会工作于一体的专业化儿童福利院	1 个	约束性
	市、县（市、区）未成年人救助保护中心建设覆盖率	100%	预期性
	乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率	≥50%	预期性
基层能力建设	乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任覆盖率和培训率	100%	约束性
	儿童主任通讯、交通补贴发放率	≥50%	预期性
	新任儿童福利院、未成年人救助保护中心负责人、新从事儿童福利工作人员培训率	100%	约束性
	七类强制报告主体中民政相关的强制报告主体培训覆盖率	100%	约束性
	儿童福利机构康复师、孤残儿童护理员、社工等专业技术人员年度培训率	100%	约束性
	儿童福利机构工作人员数量与儿童数量	1:1	约束性
社会组织孵化	每个县（市、区）孵化的儿童类社会组织	≥1 家	预期性
	每个未成年人救助保护中心、儿童福利院培育孵化并建立联系的儿童服务类社会组织	≥1 家	预期性

三、主要内容

(一) 完善孤儿养育保障体系。

1.提高孤儿政策保障水平。推进落实孤儿基本生活保障标准自然增长机制，加强部门衔接，确保孤儿基本生活、教育、医疗、就业、住房等保障制度落实。继续实行儿童福利机构养育、分散养育、家庭寄养、收养相结合的多种孤儿养育方式。加强散居孤儿监护照料指导监督。落实“福彩圆梦·孤儿助学工程”“孤儿医疗康复明天计划”等孤儿教育资助和医疗保障政策。

2.推进儿童福利院优化提质。以随州市儿童福利院为主体开展集中养育工作，加大儿童福利院基础设施建设，新建随州市儿童福利院儿童居家养育楼，促进市儿童福利院优化提质，推进集养育、医疗、康复、教育、社会工作一体化发展。落实《儿童福利机构管理办法》相关规定，提升机构规范化管理、精细化服务水平。加强儿童福利院专业人才培养和专业技术人员引进力度，引导专业社会力量参与儿童福利院的儿童康复、特教、医疗、社工服务、心理疏导等工作。鼓励儿童福利院工作人员参加职业资格考试。推进市儿童福利院加强与专业康复、医疗、特教等机构合作，提高儿童康复质量，逐步将服务范围向有需求的社会家庭辐射。

专栏 1: 随州市儿童福利院儿童居家养育楼项目

新建随州市儿童福利院儿童居家养育楼，对随州市儿童福利院进行提档升级。在随州市社会福利中心院内，规划建筑面积 6300 平方米，设计床位 180 张，以实现随州市儿童福利院为主体的区域性孤儿集中养育和有效应对突发公共卫生事件为目标，在随州市儿童福利院内设置儿童生活单间、隔离区、活动区等，拓展康复、辅具、特教等服务，完善功能分区建设，积极争取将随州市儿童福利院儿童居家养育楼项目纳入国家和省级项目库。

（二）完善事实无人抚养儿童保障体系。

3.抓好对象精准认定。按照“精心排查、精确认定、精准保障”的要求，加强部门协作配合，通过政策宣传、数据比对、信息共享等多种方式，规范落实事实无人抚养儿童认定标准和程序，实行动态管理，做到应保尽保。

4.强化政府兜底保障。落实事实无人抚养儿童基本生活补贴与孤儿基本生活保障标准同步执行自然增长机制。强化政府保障职责，为事实无人抚养儿童提供基本生活、医疗康复、教育资助和关爱服务等保障措施。

（三）健全农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障体系。

5.推进关爱服务体系建设。深入推进农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设，进一步优化关爱服务工作机制和方法，

针对困境儿童的生活、医疗康复、监护和安全保护等方面存在的问题，完善分类保障政策，加强对困难家庭的重病重残儿童生活保障和救助工作。

6.落实关爱保护摸排探访。全面开展对农村留守儿童和困境儿童的调查摸底建档工作，一人一档分类建立详实完备、动态更新的信息台账，定期开展入户走访探访。督促外出务工父母或其他监护人与留守儿童加强日常联络沟通，做好外出务工期间与被委托照护人签订书面照护协议等工作。

7.引导社会力量参与。加大购买服务力度，孵化培育儿童福利类专业社会工作服务机构，支持引导社会力量提供监护指导、心理疏导、行为矫正和社会融入等专业服务。依托社会组织孵化基地等平台，为社会组织、慈善组织、专业社会工作者、志愿者等力量广泛参与关爱儿童福利服务创造良好环境。积极倡导企业履行社会责任，以慈善捐赠、帮扶或公益项目等形式，对社会散居孤儿、事实无人抚养儿童、农村留守儿童和困境儿童及家庭提供救助帮扶。

（四）健全未成年人保护体系。

8.构建“六位一体”工作格局。学习贯彻《中华人民共和国未成年人保护法》，履行《中华人民共和国未成年人保护法》赋予民政部门的职责。有效发挥未成年人保护工作协调机制作用，研究制定符合随州实际的未成年人保护措施。引导社会各

界关心关注、积极参与未成年人保护工作，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格局。

9.建立健全工作机制。建立健全市、县（市、区）未成年人保护工作协调机制，统筹、协调、督促有关职能部门明确工作职责、认真履职。完善“发现报告、应急处置、评估帮扶、监护干预”的未成年人救助保护联动工作机制。健全强制报告机制，依托 12345 政务服务平台开通未成年人救助保护热线，进一步畅通强制报告和救助保护渠道，明确强制报告责任，推动强制报告主体和社会公众树立报告意识，对侵害未成年人合法权益的事件，早发现、早报告、早预防。完善应急处置机制，依托未成年人救助保护中心搭建民政和相关部门联动响应的一体化平台，及时督办和处置侵害未成年人合法权益的事件和恶性案件，积极回应社会关切。建立监护评估和干预机制，按照“家庭尽责、政府主导、社会参与”的原则要求，强化家庭主体责任，加强家庭教育指导、监督及帮扶，深入开展“政策宣讲进村(居)”活动，加强亲职教育和家庭监护宣传力度，提升家庭监护能力。针对监护不当或受侵害(乞讨)的儿童，及时开展危机干预和家庭监护能力评估，配合相关部门加大对不依法履行监护抚养义务的未成年人父母及其他监护人处罚力度。针对监护缺失的未成年人，做好基本生活保障和国家监护兜底保障，建立健全民政

部门长期监护和临时监护措施。强化部门协作，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。

10. 加强未成年人救助保护机构建设。推动市、县（市、区）未成年人保护中心建设。在市一级，积极争取兴建 1 个未成年人救助保护中心建设，做到人员、场地、经费相对独立。在县（市、区）一级，推进县级儿童福利院向未成年人救助保护中心转型发展，或确保有 1 个开展儿童福利工作的县级未成年人救助保护中心。充分发挥市、县（市、区）未成年人救助保护中心工作载体、资源链接、转介服务等功能，负责为流浪乞讨、遭受监护侵害、监护缺失、监护不当等未成年人实施救助；面向未成年人等服务群体开展政策宣传、心理疏导、精神慰藉、提供关爱服务，对儿童督导员、儿童主任等开展培训和工作指导。完善镇（街道）、村（居）未成年人保护场地建设。在镇（街道）一级，积极推进未保工作站建设或指定专人承担未成年人保护工作，未成年人保护工作站或工作专干实现全覆盖，统筹做好镇（街道）范围内儿童福利对象政策保障、信息管理、走访帮扶等工作，负责儿童主任管理，做好选拔、指导、培训、跟踪、考核等工作。在村（居）一级，在妇儿工委统筹协调下，依托城乡社区服务设施，积极推进儿童之家等各类儿童服务设施建设，为儿童类社会工作服务机构、慈善机构、爱心企业、爱心人士、社会工作者、志愿者等社会力量提供关爱

服务的爱心场所。

专栏 2：未成年人救助保护机构建设

推进随州市未成年人救助保护中心建设，鼓励县（市、区）新建或整合现有儿童福利院转型为相对独立的未成年人救助保护中心，积极争取国家和省级项目支持。在镇（街道）设立未成年人保护工作站或指定专人承担未成年人保护工作。到 2025 年底，市、县（市、区）未成年人救助保护中心建设覆盖率达到 100%，镇（街道）未成年人保护工作站或工作专干覆盖率达到 100%。

11.推进未成年人保护示范引领。组织开展全国未成年人保护示范县（市、区）创建申报准备工作，以示范创建推进全市未成年人保护工作领导重视、制度健全、机制有效、措施有力、服务规范。加大未成年人保护工作宣传，总结和推广宣传未成年人保护工作先进典型，引导社会各界关心和参与未成年人保护工作，推动形成党委领导、政府主导、民政牵头、相关部门各司其责、社会力量广泛参与的未成年人保护工作合力。

（五）规范儿童收养送养。

12.坚持依法办理收养。贯彻落实《中华人民共和国民法典》和收养有关法律法规及政策规定，遵循最有利于被收养人的原则，保障被收养人和收养人的合法权益。加强收养法律政策宣传，严格规范家庭寄养和收养工作，落实依法收养。落实《湖

北省收养评估工作实施细则（试行）》，全面推进实施收养评估制度，坚持依法开展收养评估。

13.优化收养送养流程。加强登记队伍管理，规范收养登记行为，促进收养登记管理工作规范化建设。推动市儿童福利院内可送养儿童早日回归家庭，进一步规范弃婴寻亲公告发布、送养儿童材料报送、审核、回访接待工作，落实收养登记与收养捐赠工作脱钩等规定。加强收养工作信息化建设和档案管理。

（六）加强儿童福利队伍建设。

14.加强儿童福利专业队伍建设。协调相关部门加大医疗卫生、康复保健、特殊教育、心理康复、社会工作等专业技术人员引进力度，逐步优化专业人员队伍结构，提升随州市儿童福利院和各未成年人救助保护中心服务能力。开展孤残儿童护理员、儿童福利院职工入职培训和定期培训。加强基层儿童关爱队伍建设，选优配强镇（街道）儿童督导员和村（居）儿童主任，建立常态化培训机制，加强业务培训、跟踪管理和队伍建设，落实村（居）儿童主任通讯、交通补贴。

15.大力培育发展社会力量。大力培育和发展儿童服务类社会组织、社会工作服务机构，每个县（市、区）至少培育和孵化1家具有专业水平的儿童类社会组织。力争到2025年每个县（市、区）至少有2-3家社会组织参与儿童关爱保护工作。

（七）强化儿童福利领域风险防范处置。

16.强化风险监测与防控。建立儿童福利领域重大风险预防和监测机制。扎实做好儿童福利领域疫情防控、安全生产和管理服务。定期开展风险排查，消除儿童福利领域在儿童人身安全保障、儿童养育服务、生活费资金使用等方面存在的隐患和问题，依法依规开展分类整治。做好机构食品、消防、医疗卫生等安全管理。完善机构消防安全管理制度，定期对消防安全设施设备进行维护、检测，推进消防安全标准化管理。严格落实机构员工入职前相关违法犯罪记录查询制度。积极妥善处置涉儿童福利领域舆情。

17.加强应急处置值守。加强突发安全事件处置及应急值守工作，健全完善突发安全事件应急工作预案，常态化开展应急演练，加强消防安全知识和处置技能培训，提升处置突发事件的能力，切实保障儿童福利服务对象的生命财产安全。

四、保障措施

（一）加强组织领导。建立健全党委统一领导、党政齐抓共管、民政部门组织协调、有关部门分工负责、社会各方参与的儿童福利工作格局。将儿童福利工作纳入随州国民经济和社会发展规划，纳入政府工作议事日程和目标责任考核内容，强化工作推动，层层分解任务，压实工作责任，在人、财、物等方面给予保障，确保儿童福利事业持续健康发展。

（二）加强信息管理。积极适应儿童福利工作发展形势，

依托全国儿童福利信息系统，及时录入更新服务对象信息，建立信息动态监测机制，坚持一人一档，切实提高服务对象精准化关爱服务水平，提升工作的精细化、实效性，不断推进儿童福利和收养工作信息化、规范化管理水平。扎实推进孤儿、事实无人抚养儿童“跨省通办”，为当事人提供有效、便捷的信息服务。

（三）加大投入力度。坚持儿童福利事业投入与经济社会发展同步增长，建立政府主导、各方支持的多渠道资金保障机制。加大财政投入力度，统筹使用困难群众救助等资金，规范未成年人社会保护支出，保障各项儿童福利支出需要，推动各级政府落实未成年人保护工作经费。积极推进政府购买服务，解决当前基层人力不足、专业化程度不高的普遍性问题。大力争取国家、省级预算内投资支持儿童福利事业发展和政府债券资金支持符合条件的儿童福利事业项目建设。加大政府购买服务力度，拓展目录清单，扶持儿童服务类专业社会组织和公益项目。

（四）强化监管考核。建立和完善儿童福利院和未成年人救助保护中心工作人员、儿童督导员、儿童主任工作跟踪考核机制，对认真履职、工作落实到位、工作成绩突出的予以奖励和表扬，并纳入有关评先评优表彰奖励推荐范围；对工作责任心不强、工作不力的及时作出调整。组织开展各类专业技能培

训，不断提升儿童福利工作者的专业能力和职业荣誉感。建立规划实施动态监测机制。加强对规划实施情况的跟踪分析，利用调研、考核等时机进行评估，及时发现和解决突出问题，开展规划实施督促检查。

隨州市民政局辦公室

2022 年 4 月 20 日印发