

杭州市人民政府办公厅关于推进困境儿童 福利事业高质量发展的实施意见

杭政办函〔2025〕70号

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各直属单位：

为加快推进普惠型儿童福利体系建设，根据《国务院办公厅关于进一步加强困境儿童福利保障工作的意见》（国办发〔2025〕18号）等文件精神，结合我市实际，经市政府同意，现就推进困境儿童福利事业高质量发展提出如下实施意见。

一、总体目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持儿童优先、公平可及、优质均等的原则，进一步整合公共资源，注重城乡统筹，加强社会协同，构建涵盖基本生活保障、医疗康复服务、基本公共教育服务、心理健康关爱服务、人身安全保护、法定监护责任等“六大体系”的困境儿童福利事业高质量发展格局。到2030年，困境儿童分类保障体系更加完善，城乡服务差距显著缩小，“六大体系”核心服务能力达到国内先进水平。到2035年，建成与共同富裕示范区城市范例社会发展水平相适应的困境儿童福利体系，广大儿童共享共同富裕福祉。

二、适用对象

本实施意见所指困境儿童，包括孤儿、事实无人抚养儿童、残疾儿童、家庭经济困难儿童、生活就医就学等困难的流动儿童、监护缺失的留守儿童等群体。

三、构建“物质+服务”多元保障格局

（一）提升分类兜底水平。完善困境儿童分层分类精准保障制度，健全孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障标准自然增长机制，分类落实低保、低保边缘家庭中的重残、患重病罕见病、三级四级精神（智力）残疾儿童及其他符合条件的困境儿童基本生活保障。艾滋病病毒感染儿童的基本生活费参照社会散居孤儿基本生活费标准全额发放。及时将低保边缘家庭中的重病、重残儿童参照单人户纳入最低生活保障范围。鼓励有条件的地方探索按照社会散居孤儿基本生活费标准的一定比例，向一般家庭中的重残和三级四级精神（智力）残疾儿童发放基本生活费补贴。困境儿童基本生活保障依申请纳入户籍地保障范围，符合条件的发放对象及标准实行按月动态管理，同一对象按照“就高不重复”原则享受相关补贴。[责任单位：市民政局、市财政局、市残联、市卫生健康委，各区、县（市）政府。列第一位的为牵头单位。以下均需各区、县（市）政府落实，不再列出]

（二）提升衔接帮扶水平。加强困境儿童福利政策与社会救助政策衔接，鼓励探索加大对刚性支出困难家庭和低收入帮扶家庭儿童的关爱帮扶力度。加强困境儿童福利政策与残疾人福利政策衔接，符合条件的残疾儿童可自愿选择享受困境儿童基本生活

补贴或困难残疾人生活补贴。加强困境儿童福利政策与社会保险政策衔接，对按规定享受基本生活费的困境儿童落实全额资助参保政策，实现精准匹配、无感代缴；由福利机构收留抚养的儿童实行随保随享。加强困境儿童福利政策与医疗救助政策衔接，分类落实医疗救助政策，孤儿参照特困人员享受基本医疗保障待遇，对符合规定的自付费用予以全额救助，不设年度救助限额；参加少儿医保的保障对象，按规定享受健康体检。加强困境儿童福利政策与教育帮扶政策衔接，对孤儿、事实无人抚养儿童及其他符合条件的困境儿童和流动儿童做到教育资助应助尽助。（责任单位：市民政局、市残联、市医保局、市教育局、市财政局）

（三）提升接续保障水平。符合条件的困境儿童按规定享受过渡期补贴政策，有序退出政府供养范围。规范实施“福彩圆梦·孤儿助学工程”和“浙里护苗·圆梦助学”行动等教育资助项目。鼓励各地拓展渠道，面向其他有就学困难的儿童开展教育资助帮扶。加强对符合条件的孤儿、事实无人抚养儿童等困境儿童在成年后住房保障、就业援助、创业培训等方面的指导，优先安排配置公租房或发放租赁补贴解决其住房困难，分层分类开展职业技能培训。（责任单位：市民政局、市财政局、市教育局、市住保房管局、市人力社保局）

（四）提升普惠均等服务水平。逐步建立与人口变化相协调、政府财力可承受的公共服务资源配置机制，动态发布流动儿童关爱服务基础清单。加强儿童健康管理、基本医疗、基本公共

卫生服务、家庭医生签约服务等均等供给，鼓励有条件的区、县（市）优先为困境儿童提供服务便利。推动普惠托育服务体系建设，鼓励有条件的区、县（市）为流动儿童家庭提供多元化托育服务支持。实施基础教育扩优提质行动，健全惠及困境儿童、流动儿童的基本公共教育服务体系，完善学前教育、义务教育、普通高中、中等职业教育等入园入学政策，为符合条件的随迁子女100%提供义务教育公办学位。完善常住地住房保障措施。（责任单位：市发展改革委、市民政局、市卫生健康委、市教育局、市住保房管局）

（五）提升重点群体关爱水平。加强困境儿童心理关爱，畅通心理服务热线，构建“家校社医”高效协同服务体系。加强特殊教育服务，持续发展高中阶段特殊教育。加强残疾儿童康复服务，落实“明天计划”“光明工程”“添翼计划”等康复资助项目，提升基本康复训练和辅助器具适配水平。加强孤独症儿童关爱，支持有条件的儿童福利机构探索开展孤独症儿童康复服务。（责任单位：市民政局、市卫生健康委、团市委、市教育局、市残联）

四、构建“政府+社会”多元发展格局

（六）推进家庭监护干预提质。构建普惠性家庭教育公共服务体系，强化家庭监护主体责任，加强村（居）民委员会督促指导家庭监护能力建设。明确政府监护职责，各职能部门（组织）要加强对困境儿童、留守儿童以及其他存在监护风险儿童家庭的监护评估、监护指导和干预工作，严格执行强制报告制度，依法

合力处置不履行监护职责或侵犯儿童合法权益的行为。发挥儿童福利机构（未成年人救助保护机构）监护支持作用，建立健全兜底监护和委托监护体系。（责任单位：市妇联、市民政局、市检察院、市法院、市公安局）

（七）加强基层儿童福利服务队伍建设。各乡镇（街道）要落实承担“儿童督导员”职责的人员力量。村（居）民委员会择优选任至少一名儿童主任，留守儿童、困境儿童超过30人或流动儿童人数较多的村（社区）应适当增强儿童主任力量；鼓励有条件的地方加强专职儿童主任队伍建设，推动儿童主任队伍向职业化、专业化方向发展；完善儿童主任等基层儿童工作者激励保障措施；健全儿童主任岗前培训、年度轮训机制。到2030年，全市持有社会工作者职业资格证书的儿童主任比例不低于50%；到2035年，儿童主任持证比例达到60%。（责任单位：市民政局、市委编办、市委社工部）

（八）促进社会力量广泛参与。加强困境儿童福利事业高质量发展“五社联动”，培育专业化儿童服务社会组织。引导社会资源通过慈善捐赠、志愿服务等形式参与儿童福利事业，营造全社会关心关爱困境儿童的慈善生态。支持群团组织、社会组织参与困境儿童关爱服务，深化“爱心妈妈”结对关爱行动，鼓励各地培育关心关爱困境儿童公益服务品牌。（责任单位：市民政局、市委社工部、市妇联）

五、构建“改革+数智”多元创新格局

（九）发展儿童家门口普惠服务。发挥乡镇（街道）未成年人保护工作站基层阵地功能，一体贯通推进未成年人权益保护工作。以村（社区）为主场景，建设儿童友好嵌入式服务设施，满足儿童多样化需求。将基层儿童福利设施、校外教育和服务功能纳入民生服务综合体建设体系，构建“一平台多终端”的服务网络。加强未成年人救助保护、儿童福利、医疗卫生、教育康复等相关机构的资源共享与协作，促进儿童福利事业包容共享发展。

（责任单位：市发展改革委、市民政局、团市委、市卫生健康委、市教育局、市残联）

（十）加强替代性照护社会支持体系建设。鼓励儿童福利机构拓展社会服务功能，为有需要的残疾儿童提供养护、康复、特殊教育等服务。开展儿童福利机构高质量发展改革试点，争创孤独症儿童康复特色国家级区域示范中心。扩大未成年人救助保护机构服务覆盖面，为困境儿童提供优质高效的危机干预、临时照护、回归安置、家庭赋能等多元支持。支持有条件的儿童福利机构（未成年人救助保护机构）探索多元化服务供给和协作机制。引导社会力量参与特色化、专业化延伸服务，满足家庭对替代性照护的多样化服务需求。（责任单位：市民政局、市检察院、市法院、市公安局、市残联）

（十一）提升服务保障数智水平。加强儿童健康监测、教育支持、安全防护等智能场景建设，依托“杭民星”“杭小育”等智能体，形成精准高效、普惠可及的数智服务网络。加强“人工智

能+儿童福利”智慧实践，推动人工智能技术在困境儿童康复、特殊教育、心理关爱等领域的应用。加强部门间数据共享与算法治理，提升风险预警、需求响应等儿童权益保障智慧水平，构建人工智能安全守护屏障。（责任单位：市民政局、市卫生健康委、市医保局、市教育局、市公安局、市残联）

（十二）推动困境儿童福利领域科技创新发展。推动政府部门、福利机构、科技企业、科研院所、社会组织等多方主体深度协作，不断完善“政产学研用”融合发展体系。完善多元化投入机制，鼓励拓宽筹资渠道，支持各类创新主体加强困境儿童福利领域相关技术研发、场景验证和成果应用。组织开展科技成果进基层、进社区、进乡村等活动，以科技成果应用增进困境儿童福祉。（责任单位：市科技局、市民政局、市财政局）

六、保障措施

各级政府及相关部门要加强组织领导，强化执行监督，确保困境儿童福利保障各项措施落到实处。要强化跨部门资源共享和社会协同，完善公共服务资源配置、福利设施规划布局和资金保障。要广泛开展困境儿童权益保护主题宣传教育活动，建立健全困境儿童救助保护应急响应机制，完善舆情监测预警体系，理性引导社会舆论，加强儿童信息保密管理，为困境儿童健康成长创造良好社会环境。

本实施意见自2026年3月1日起施行，由市民政局负责牵头组织实施。各区、县（市）可结合实际制定务实管用的政策

举措。

杭州市人民政府办公厅

2025年12月30日

(此件公开发布)