

“事实孤儿”生活如何保障 如何做好因突发事件影响造成监护缺失未成年人救助

民政部详解民生热点问题

**“事实孤儿”:
不能简单“发钱了事”**

“事实孤儿”,即事实无人抚养儿童。加强“事实孤儿”保障,是健全儿童福利保障体系的重要内容。

2019年,民政部等部门联合印发了《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。

民政部儿童福利司副司长倪春霞介绍,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,目前平均每人每月可领1140元。

与此同时,北京、重庆将事实无人抚养儿童纳入助学工程,陕西等地实行全额医保资助,甘肃等地探索优化认定程序……各地在政策创新上纷纷开动脑筋。

倪春霞介绍,为扩大政策惠及范围,2020年年底,民政部会同相关部门印发了《关于进一步做好事实无人抚养儿童保障有关工作的通知》,重点在拓展保障对象范围、优化父母失联认定程序、加强监护指导等方面进行了规定。

“父母失联认定”是基层反映较多的突出难题。对此,通知提出三种认定方式:

一是先报案,由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。

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。

“这些孩子的父母因重病重残、服刑吸毒等原因,监护照料能力比较弱。”倪春霞表示,不能简单地“发钱了事”,要给予儿童和家庭更多关心关爱。

如何做好“事实孤儿”保障工作?因突发事件影响造成监护缺失的未成年人谁来救助?如何让困难群众安心过年、温暖过冬?

1月25日,民政部召开一季度例行新闻发布会,有关部门负责人对民生热点问题进行了回应。



**突发事件影响造成监护缺失未成年人:
解决“四个难题”**

在父母或其他监护人因接受治疗、被隔离医学观察、被拘留等造成未成年人监护缺失的情况下,该如何保障未成年人合法权益?

记者了解到,近日,民政部会同有关部门联合印发了《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》,将因突发事件导致父母或其他监护人不下落不明、接受治疗、被隔离医学观察、被拘留,或参与突发事件应对工作而造成监护缺失的未成年人作为救助保护对象。

倪春霞介绍,突发事件中,未成年人相对处于弱势,自救能力差,需要能接触到他们的

有关人员主动发现、及时报告。谁来报告、向谁报告、怎么报告、谁来照料成为亟待解决的“四个难题”。

针对“谁来报告”,意见明确,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。同时,对村(居)民委员会、学校等机构在工作中加强发现报告义务作出规范。

针对“向谁报告”和“怎么报告”,意见明确,民政部门和公安机关为报告受理部门,热线电话是报告的重要途径。倪春霞表示,目前各地民政部门正陆续开通当地未成年人保护

热线,通过12345政务服务热线等方式对外开展工作。

针对“谁来照料”,倪春霞介绍,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。

**困难群众:
多措并举保障基本生活**

距离春节还有不到一个月的时间,如何在冬季严寒、疫情防控形势下保障困难群众的基本生活,成为社会近日关注的热点问题。

“首先将加强对已脱贫人口和边缘人口监测排查,主动发现、精准识别,及时将符合条件的纳入低保、特困供养等救助范围。”民政部社会救助司副司长张再刚在发布会上说。

据张再刚介绍,目前全国共有4420万困难群众纳入低保范围,全国城市低保平均标准为每人每月665元,农村低保平均标准为每人每月5842元,分别同比增长7.7%、11.3%。同时,财政部、民政部提前下拨2021年中央财政困难群众救助补助资金1041.62亿元,确保困难群众基本生活救助资金需求。

当前,新冠肺炎疫情防控形势依旧严峻。张再刚表示,对受疫情影响陷入生活困境的群众,急难发生时直接实施临时救助;受疫情影响严重地区,可采取增发救助金、发放临时生活补助和生活物资、暂缓退出低保等方式,保障困难群众基本生活。

此外,针对北方地区的严寒情况,张再刚表示,民政部将指导当地相关部门实施冬季取暖救助,确保寒冷地区困难群众冬天不受冻。据统计,黑龙江、辽宁等地区已累计发放取暖补贴超过18亿元。

(孙少龙 王子铭)

巩固重大改革成果 推动行政处罚制度进步

解读新修订的行政处罚法

自1996年颁布实施以来,行政处罚法完成了首次全面调整。1月22日在京闭幕的十三届全国人大常委会第二十五次会议以159票赞成、1票弃权表决通过新修订的行政处罚法,将于2021年7月15日起施行。

行政处罚是行政机关有效实施行政管理,保障法律、法规贯彻执行的重要手段。2018年,全国人大常委会法制工作委员会启动了相关的修法工作,并与2019年10月形成了征求意见稿。行政处罚法修订草案经2020年6月、2020年10月和2021年1月三次常委会会议审议之后获表决通过。

“此次修订行政处罚法一个最重要的背景,就是要把党的十八大以来全面依法治国、深化行政执法领域改革的重要成果落实在法律中。”全国人大常委会法工委行政法室主任袁杰说。

体现行政执法领域重大改革要求

新修订的行政处罚法是一部“有深度”的法律。

在持续推进“放管服”改革的大背景下,此次修订行政处罚法备受关注。“这次修订的最大亮点,就是贯彻党中央重大决策部署,推动行政处罚制度进步。”袁杰介绍说,贯彻落实党中央关于全面依法治国重大决策部署,体现巩固行政执法领域重大改革成果,是此次修法的一个鲜明特点。

新修订的行政处罚法全面落实行政执法体制改革要求。党中央提出,深化行政执法体制改革,合理配置执法力量,在市场监管、生态环境、文化市场、交通运输、应急管理、农业等领域推行综合行政执法制度。新修订

的行政处罚法明确国家在上述领域推行建立综合行政执法制度,为综合行政执法改革深入推进提供法律保障。

有关扩大地方行政处罚设定权限的修订内容尤为引人注目。党中央提出,推动执法重心下移,省、自治区、直辖市人民政府可以将基层管理迫切需要且能够有效承担的一些县级管理权限包括行政处罚等赋予乡镇街道。多年来,一些地方反映,现行行政处罚法中有关地方性法规设定行政处罚的规定限制过严,不利于地方治理的现实需要,建议扩大地方性法规的行政处罚设定权限。新修订的行政处罚法增加规定行政处罚权下放乡镇街道制度,明确了权力下放的主体、方式、条件、保障措施和监督制约。

此外,为落实行政执法人员持证上岗和资格管理制度要求,新修订的行政处罚法明确行政处罚应当由具有行政执法资格的执法人员实施,并强调出示行政执法证件的要求。同时,完善行政处罚和刑事司法衔接机制,推动解决有案难移、证据材料移交接收衔接不畅等突出问题。

为行政处罚权行使定规矩划界限

新修订的行政处罚法是一部“有力度”的法律。

“此次修改行政处罚法坚持为行政处罚权行使定规矩,划界限,全面体现了严格规范公正文明执法要求,作了一系列有针对性规定。”袁杰具体介绍说。

首先,为切实保障公民、法人和其他组织的合法权益,解决违法成本低等突出问题,新修订的行政处罚法补充了行政处罚种类,引

入行为罚、资格罚等方面的行政处罚种类。同时,要求违法所得除依法退赔外予以没收,并延长涉及公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的违法行为的追责期限。

其次,强化处罚与教育相结合原则,提高社会对行政处罚的认可度。新修订的行政处罚法增加首违可以不罚,明确初次违法且危害后果轻微并及时改正的,可以不予行政处罚;明确没有主观过错不罚,规定当事人有证据足以证明没有主观过错的,不予行政处罚;增加从旧兼从轻适用规则,实施行政处罚,适用违法行为发生时法律、法规、规章的规定。“但是,作出行政处罚决定时,法律、法规、规章已被修改或者废止,且新的规定处罚较轻或者不认为是违法的,适用新的规定。”袁杰说。

此外,新修订的行政处罚法还明确了行政处罚裁量权基准制度,规范行使行政处罚自由裁量权,规范非现场执法和行政处罚信息化,提高行政效率的同时体现便民原则,强化当事人的陈述、申辩等权利保护。

保障行政执法既有力度又有温度

新修订的行政处罚法是一部“有温度”的法律。

第三十三条规定,违法行为轻微并及时改正,没有造成危害后果的,不予行政处罚。初次违法且危害后果轻微并及时改正的,可以不予行政处罚。当事人有证据足以证明没有主观过错的,不予行政处罚。法律、行政法规另有规定的,从其规定。对当事人的违法行为依法不予行政处罚的,行政机关应当对当事人进行教育。

“这一规定可以说具有非常强的现实意义。”司法部行政执法协调监督局局长赵振华指出,行政执法的价值绝非“为罚而罚”,而是要达到预防违法的实际效果。

赵振华说,行政处罚具有制止和惩戒违法行为的性质,同时也有预防和减少违法行为的功能。对严重违法进行严厉查处、严厉打击,既是对违法者的惩戒,也是对潜在违法活动的警示。大力推行“柔性执法”,对轻微违法者进行说服教育、进行劝诫同样也能起到防止和减少严重违法行为、降低社会危害性的作用。这也是落实行政处罚法关于“处罚与教育相结合”原则的具体体现。

赵振华同时透露,下一步,司法部将根据国务院在全国推行“多领域实施包容免罚清单模式”工作的要求,认真组织推动落实新修订的行政处罚法的这项规定,总结上海、浙江等地的好经验、好做法,以推行“多领域实施包容免罚清单模式”工作为契机,切实转变工作作风,提升执法服务水平,维护经济和社会秩序,优化法治化营商环境。

同时,各级行政执法机关要认真落实行政处罚法第四十二条第二款关于“执法人员应当文明执法,尊重和保障当事人合法权益”的规定,在实施行政检查、调查取证、采取行政强制措施以及执行处罚决定、依法实施行政强制执行活动中,切实尊重和保障当事人合法权益,坚决禁止暴力执法、野蛮执法。

“对于不文明的执法行为,当事人可以依据行政处罚法第七十五条的规定,进行申诉或者检举,有关机关要及时制止和纠正,依法追究。”赵振华说。

(朱宁宁)