

# 关于深化健全农村留守儿童和困境儿童 关爱服务体系的实施意见

各市（县）区未保办、市未成年人救助保护中心、市儿童福利院：

为贯彻民政部、教育部等国家十部委联合下发的《关于进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系的意见》（民发〔2019〕34号）要求，切实将省民政厅等十部委《关于进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系的实施意见》（〔2019〕7号）落到实处，全面维护农村留守儿童和困境儿童的合法权益，现结合无锡市实际情况，提出如下实施意见，请认真贯彻执行。

## 一、推进儿童关爱服务阵地建设

（一）两类机构的功能定位。未成年人救助保护机构是指县级以上人民政府及其民政部门根据需要设立，对生活无着的流浪乞讨、遭受监护侵害、暂时无人监护等未成年人实施救助，承担临时监护责任，协助民政部门推进农村留守儿童和困境儿童关爱

服务等工作的专门机构，包括按照事业单位法人登记的未成年人保护中心、未成年人救助保护中心和设有未成年人救助保护科（室）的救助管理站，具体职责见附件 1。儿童福利机构是指民政部门设立的，主要收留抚养由民政部门担任监护人的未满 18 周岁儿童的机构，包括按照事业单位法人登记的儿童福利院、设有儿童部的社会福利院等。

（二）推进未成年人救助保护机构转型升级。各市（县）区民政局要厘清未成年人救助保护机构与流浪乞讨人员救助管理机构的责任边界。县区级未成年人救助保护机构要对镇（街道）、村（居）委会开展监护、保护、保障和监督等工作提供政策支持和技术指导，并对镇（街道）儿童督导员和村（居）儿童主任进行培训和工作评估。

（三）拓展儿童福利机构社会服务功能。充分发挥儿童福利机构专业优势，努力建设集养、治、教、康于一体的儿童福利机构，集中养育本区域内的孤弃儿童和特殊困境儿童。积极纳入残联定点康复机构，有条件的开办特殊学校，逐步把托管养育、康复治疗、特殊教育等服务向全社会有需求的家庭开放。

（四）加强基层儿童服务基础设施建设。各市（县）区民政部门要加强工作指导，有序推进镇（街道）、村（居）儿童福利基础设施建设。在镇（街道）一级，要建有省定标准的未成年人保护工作站（关爱之家），有专业的社会组织运营，充分发挥相关部门和群团组织作用，面向农村留守儿童和困境儿童做好指导、探访、帮扶、照料等服务工作和未成年人保护工作。在村（居）一级要建有儿童服务站（点），成为关爱保护儿童的前沿阵地，

打造成关爱儿童类社会组织、志愿者等社会力量提供服务的爱心场所。

## **二、加强基层儿童工作队伍建设**

（一）加强工作力量。各镇（街道）应当明确工作人员负责本镇（街道）儿童关爱服务工作，工作中称为“儿童督导员”。每个村（居）委会设立“儿童主任”，各地可通过自荐、群众举荐、公开招聘等形式，择优选拔一批热爱儿童事业、有工作能力的村（居）民委员会委员、专业社会工作者、大学生村官，充实到基层儿童工作队伍，做到事有人干、责有人负。原则上每个村（居）委会至少设立 1 名儿童主任。各地要依托部、省等儿童福利类系统，对儿童督导员、儿童主任实行实名制管理，并及时录入、更新人员信息。

（二）加强业务培训和管理。各市（县）区民政局要积极组织镇（街道）儿童督导员和村（居）儿童主任培训，每年不得少于一次。培训可采取集中授课、分点分片、委托专业机构培训等灵活多样的形式，培训内容要突出儿童督导员职责（见附件 2）、儿童主任职责（见附件 3），突出家庭走访、信息更新、强制报告、政策链接、家庭监护教育等重点内容。建立健全儿童督导员与儿童主任的培训考核制度，形成一套完整的考核方案，全面客观公正地评价儿童督导员和儿童主任。

## **三、推进关爱保护措施的落实**

（一）完善工作机制。研究落实儿童福利政策，助力儿童健康成长。健全“政府主导、民政牵头、家庭履责、社会参与”的儿童福利工作机制，强化政府主导责任，督促家庭履行法定监护

责任，积极引导群团单位、社会组织、专业社工、志愿者参与，形成关爱儿童成长的工作合力。

（二）强化兜底保障。坚持基本生活兜底，统筹用好孤儿保障、困境儿童分类保障、特困人员供养、最低生活保障等政策，强化分类施保，确保生活困难儿童的基本生活。坚持监护兜底，通过机构收留抚养、临时监护、同意监护、指定监护等，确保每名儿童得到有效监护，切实保障好儿童的合法权益，坚决防止发生冲击社会道德底线的极端事件。

（三）加强关爱保护。常态化开展面向普通儿童的日常性、普遍性保护。引导和支持社会力量，开展农村留守儿童和困境儿童监护指导、心理疏导、社会融入和家庭教育等专业服务，为儿童营造安全、健康的成长环境。

（四）拓展服务内容。按照建立与经济社会发展水平相适应的适度普惠型儿童福利服务体系目标，逐步拓展儿童福利服务对象、增加服务内容，为儿童成长创造良好环境。针对农村留守儿童和困境儿童成长发展中面临的问题，进一步加强救助、教育、医疗、司法等关爱保护网络建设，为儿童提供健康、安全的生活环境，确保儿童各项合法权益得到保护。

#### **四、鼓励和引导社会力量参与**

（一）培育孵化社会组织。各市（县）区民政部门及未成年人救助保护机构要通过政府委托、项目合作、重点推介、孵化扶持等多种方式，积极培育和发展儿童服务类社会组织、工作机构和志愿服务队伍。每个市（县）区至少培育孵化4家儿童服务类专业社会组织，为儿童尤其是农村留守儿童和困境儿童提供心理

疏导、精神抚慰、人际调适、关爱保护等专业服务。各地要充分发挥镇（街道）社工站的作用，帮助、指导基层儿童管理服务人员用专业社会工作的方法和技巧为儿童提供个性化和多样化的服务。要支持和帮助基层儿童社会组织加强专业化、标准化服务能力建设。要在场地提供、水电优惠、食宿保障、开通未成年人保护专线等方面提供条件。

（二）推进政府购买服务。各地要将农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障纳入政府购买服务指导性目录，并结合实际做好资金保障，重点购买监护评估、精准帮扶、政策宣传、业务培训、教育引导、家庭探访等关爱服务。要加大政府向社会组织购买心理关爱服务力度，有针对性地为精神关怀缺失、遭受家庭创伤等儿童提供人际调适、精神慰藉、心理疏导等专业性关爱服务。

（三）发动社会多方参与。支持社会工作者、法律工作者、心理咨询工作者等专业人员，针对农村留守儿童和困境儿童不同特点，提供心理疏导、亲情关爱、权益维护等服务。动员引导社会工作者、志愿者深入农村、深入贫困对象家中提供关爱服务和物质帮助。积极倡导企业履行社会责任，通过一对一帮扶、慈善捐赠、实施公益项目等多种方式，加强贫困农村留守儿童和困境儿童及其家庭的救助帮扶。加强宣传教育，引导全社会督促家庭依法履行对未成年子女的监护责任。

## **五、强化工作保障**

（一）加强组织领导。各地要积极推进农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设，将其纳入政府的议事日程和经济社会发展规划，明确建设内容，层层分解任务，压实工作责任。要建立

健全未成年人关爱保护协调机制，推动解决工作中的重点难点问题。

（二）提供资金支持。各地财政部门要根据儿童关爱保护的实际需要，足额保障农村留守儿童和困境儿童关爱服务经费。要统筹使用困境儿童基本生活补助等资金，保障未成年人社会保护支出。用于社会福利事业的彩票公益金，要逐年提高儿童关爱服务使用比例。

（三）密切部门协作。各县（市）区民政局要充分发挥牵头单位职能，同有关部门共同推进农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设。发展改革部门要制定儿童福利工作专项规划，将儿童设施建设、设备购置纳入当地政府的专项规划，统筹推进儿童福利服务硬件和软件建设。公安部门要及时受理有关报警、求助，依法迅速处警，会同、配合有关方面有针对性地采取应急处置措施，依法追究失职父母或侵害人的法律责任，严厉惩处各类侵害农村留守儿童和困境儿童的犯罪行为，按政策为无户籍儿童办理入户手续。教育部门要强化义务教育阶段适龄儿童控辍保学、教育资助、送教上门、心理教育等工作措施，为儿童福利机构和未成年人保护中心内的困境儿童就近入学提供支持，对有特殊困难的农村留守儿童和困境儿童根据学校办学条件优先安排在校住宿。司法行政部门要依法为农村留守儿童和困境儿童提供法律援助，指导、督促相关部门推动落实“谁执法谁普法”责任制，加强农村留守儿童和困境儿童关爱服务相关法律法规宣传。人力资源社会保障部门要推动落实国务院关于支持农民工返乡创业就业系列政策措施，加强农村劳动力就业创业培训。共青团组织立

足无锡 12355 青少年服务平台，积极探索“一门受理、协同处置”个案帮扶模式，联动相关部门提供服务。妇联组织要发挥妇女在社会生活和家庭生活中的独特作用，将倡导家庭文明、强化家庭监护主体责任纳入家庭教育工作内容，引导家长特别是新生代父母依法履责；要充分发挥村（居）妇联组织作用，加强对农村留守儿童和困境儿童的关爱服务。残联组织要积极维护残疾儿童权益，大力推进残疾儿童康复、教育服务，提高康复、教育保障水平。

（四）压实工作责任。各地要建立农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设动态跟踪机制，掌握工作进度，总结推广经验，完善奖惩措施。对工作成效明显的，予以表扬和奖励；对工作不力的，要督促整改落实。要将农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设纳入当地党委、政府年度重点工作。

附件：1.未成年人救助保护机构工作职责

2.儿童督导员工作职责

3.儿童主任工作职责

## 附件 1

# 未成年人救助保护机构工作职责

未成年人救助保护机构在本级民政部门领导下，组织开展以下工作：

1. 负责对生活无着的流浪乞讨、遭受监护侵害、暂时无人监护等未成年人实施救助，承担临时监护责任。

2. 负责定期分析评估本地区农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作情况，有针对性地制定工作计划和工作方案。

3. 负责为镇（街道）、村（居）委会开展的监护监督等工作提供政策指导和技术支持，为镇（街道）推进农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作提供政策支持。

4. 负责指导开展农村留守儿童和困境儿童基本信息摸底排查、登记建档和动态更新。

5. 负责协调开通未成年人保护专线，协调推进监护评估、个案会商、服务转介、技术指导、精神关怀等线上线下服务，针对重点个案组织开展部门会商和帮扶救助。

6. 负责组织开展儿童督导员、儿童主任业务培训。

7. 负责支持引进和培育儿童类社会组织、招募志愿者或发动其他社会力量参与农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作，并为其开展工作提供便利。

8. 负责组织开展农村留守儿童、困境儿童、散居孤儿等未成年人保护政策宣传。

9. 负责对流浪儿童、困境儿童、农村留守儿童等未成年人依



法申请、获得法律援助提供支持。

10. 负责协助公安机关、司法部门打击拐卖儿童、对儿童实施家暴以及胁迫、诱骗或利用儿童乞讨等违法犯罪行为。

11. 负责本辖区未成年人保护工作开展，对侵害未成年人权益事件跟踪调查和处理。

12. 负责指导本辖区儿童关爱服务场所建设，推动农村留守儿童校内管护与校外关爱保护的有效衔接。

13. 负责评估本辖区儿童关爱之家和服务站点工作绩效，为政府发放补助提供依据。

14. 本级民政部门委托的其他事项。

## 附件2

# 儿童督导员工作职责

儿童督导员在镇（街道）领导和上级民政部门指导下，组织开展以下工作：

1. 负责推进农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障等工作，制定有关工作计划和工作方案。
2. 负责管理本辖区内的儿童主任，做好选拔、指导、培训、督导、考核等工作。
3. 建立健全本辖区农村留守儿童和困境儿童信息台账，并每个月动态更新，定期进行风险等级评估认定，对残疾、患大病儿童和监护情况差、一般状况的儿童要优先安排专业力量跟进干预指导，确保不发生冲击社会道德底线事件。
4. 负责指导儿童主任对困境儿童、农村留守儿童、散居孤儿的定期走访和重点核查，做好强制报告、转介帮扶等事项，及时向公安机关报告重点个案或转介至相关部门。
5. 协调有关部门和镇（街道）做好农村留守儿童、困境儿童社会救助等关爱帮扶工作。
6. 做好乡镇级儿童“关爱之家”的建设、运营和服务工作，指导并协助村（居）委会做好儿童关爱服务场所建设与管理。
7. 负责指导协调、引进、培育儿童服务类社会组织、招募志愿者或发动其他社会力量参与儿童工作。
8. 负责开展农村留守儿童、困境儿童、散居孤儿等未成年人保护政策宣传。

9.负责协助做好农村留守儿童、困境儿童、散居孤儿社会救助、精神慰藉等关爱服务工作。

10.负责本辖区未成年人保护工作，对侵害未成年人权益事件及时报告并跟踪处理。