

财政局、人力资源和社会保障局、住房和城乡建设局、卫生和计划生育委员会、妇女联合会、残疾人联合会：

现将《云南省农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障体系建设实施方案》印发你们，请遵照执行。





云南省人力资源和社会保障厅



云南省住房和城乡建设厅



云南省卫生和计划生育委员会



云南省妇女联合会



云南省残疾人联合会

2018年4月3日

云南省农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障体系建设实施方案（2018—2020年）

建立健全农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障体系是落实国务院和云南省人民政府关于加强农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障的重要举措。为全面贯彻党的十九大精神，落实国务院《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》《关于加强困境儿童保障工作的意见》和云南省人民政府《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》《关于加强困境儿童保障工作的实施意见》要求，进一步提升全省儿童工作水平，制定本实施方案。

一、总体要求

全面贯彻党的十九大精神，按照党中央、国务院和省委、省政府对儿童工作的统一部署，围绕国家《儿童发展纲要》和我省《儿童发展规划》要求，以促进儿童全面发展为出发点和落脚点，坚持“家庭尽责、政府主导、部门协同、各方参与”的农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障工作格局。

到2020年，各县、市、区基本建成县级儿童福利服务指导中心、乡镇（街道）儿童福利服务工作站、50%以上的城乡社区至少有一个儿童之家。全省基本建成农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障体系，为更好维护保障儿童权益奠定基础。

二、重点任务

(一) 建立健全农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障领导协调工作机制。2018年各县(市、区)和乡镇(街道)要在同级人民政府领导下,由民政部门、妇儿工委办公室牵头,建立教育、卫生计生、财政、住房城乡建设、人力资源社会保障、司法等部门和公安机关、残联组织信息共享、协调联动的长效工作机制,研究部署落实农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障工作。(责任单位:县、市、区,乡镇人民政府,民政部门及妇儿工委办。完成时限:2018年4月底前)。

(二) 建立农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务体系。第一阶段:在2018年底前,全省各县、市、区要依托县级政府政务中心或儿童福利机构建成县级儿童福利服务指导中心,各个乡镇(街道)要利用现有条件成立儿童福利服务工作站,20%以上的城乡社区至少要建成1个儿童之家,通过构建三级儿童工作服务网,达到基本建成农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障体系的年度目标并依托体系开展农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障工作。第二阶段:到2020年底前,各县、市、区50%以上的城乡社区至少要建成一个儿童之家。(责任单位:县、市、区,乡镇人民政府,妇儿工委成员单位。完成时限:第一阶段建立县级儿童福利服务指导中心和乡镇、街道儿童福利服务工作站的任务在2018年4月底前完成;20%以上的城乡社区至少要建成1个儿童之家的任务在2018年10月底前完成;第二阶段:未建儿童之家的城乡社区在2019—2020年底前

按计划完成构建任务)。

(三) 建立工作人员队伍。一是县(市、区)儿童福利服务指导中心工作人员由各地建立的县级农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障领导协调机构相关人员组成,指导中心要设办公室并确定1—2名工作人员,协助承办县级领导协调机制研究决定的相关工作。二是各乡镇(街道)儿童福利服务工作站要通过政府购买服务或设置公益性岗位等形式,配备1名专(兼)职的儿童督导员,协助承办本级领导协调机构研究部署的儿童相关工作;三是各个儿童之家要分别配备1名专(兼)职儿童主任。四是分层次、分批次对儿童督导员、儿童主任开展培训。原则上,州、市培训到乡镇儿童督导员,县(市、区)培训到村居儿童主任,并颁发培训证书。培训要突出家庭走访、信息采集更新、强制报告、政策链接和推动落实家庭监护主体责任等基本内容。民政部拟对经过培训儿童督导员、儿童主任信息录入系统,进行实名登记管理。各地农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障工作要按条块划片包干负责,做到“纵向到底、横向到边”。(责任单位:县、市、区,乡镇人民政府及民政、人社等部门及妇儿工委办。完成时限:2018年4月底前完成县级儿童福利服务指导中心和乡镇、街道儿童福利服务工作站人员的配置任务;2018年10月底前完成20%以上的城乡社区儿童之家儿童主任的配置任务。其他未建儿童之家的城乡社区,在2019—2020年底前完成儿童主任的配置任务;条件成熟的地区也可先配置并组织开展相关工作)。

(四) 录入困境儿童信息并对农村留守儿童信息进行拾遗补漏。我省孤儿、感染艾滋病病毒儿童和事实无人抚养儿童已录入全国儿童福利信息系统，重残儿童、贫困家庭儿童、流浪儿童、家庭监护缺失或监护不当儿童要在 6 月底前录入农村留守儿童和困境儿童信息系统。儿童信息录入情况和儿童福利服务体系建设情况由县级儿童福利服务指导中心汇总上报各州、市，各州市再汇总上报省民政厅，省民政厅将实行月通报制度。3 月底前各地要完成农村留守儿童信息的完善和更新，切实做到该录的儿童一个也不能少，重要的信息一项也不能缺。今后，农村留守儿童和困境儿童的信息按季度核实更新。(责任单位：各乡镇、街道负责采集儿童信息并录入系统，儿童福利服务指导中心负责汇总上报。录入完成时限：2018 年 6 月底前，更新时限：长期)。

(五) 按指导标准开展示范县(市、区)示范活动。2018 年，16 个州、市要分别确定 1 个县(市、区)按照《全省农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范县(市、区)指导标准》(见附件 1)和《民政部关于开展全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范活动的通知》(附件 2)要求，开展全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范县(市、区)示范活动。省民政厅、省妇儿工委办、省教育厅、省卫生计生委、省财政厅、省发展改革委、省人力资源和社会保障厅、省住房城乡建设厅、省公安厅、省司法厅、云南省共青团省委、省残联等成员单位要充分发挥职能部门职责作用，对各地开展示范创建活动需要的人、财、物给予倾斜支持。(责任单位：当地党委政府，妇儿工委成

员单位。完成时限：首次示范县、市、区申报工作应于 2018 年 6 月底前完成，考察推荐工作应于 2018 年 9 月底前完成）。

三、主要措施

（一）充分发挥领导和牵头作用。各县、市、区及乡镇（街道）人民政府要切实加强对本地儿童福利服务体系建设的组织领导，县、市、区政府每年至少召开两次会议，乡镇政府（街道）每年至少召开一次会议，研究农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障工作的重大问题、重要事项和重点个案，并形成会议纪要，督查督办。县级民政部门 and 妇儿工委要牵头组织制定年度工作计划并逐级上报年度进展报告，安排专门的工作人员负责具体工作的指导和各项制度的落实和考评，建立工作台账。（责任单位：县、市、区，乡镇人民政府，民政部门、妇儿工委牵头，成员单位配合。完成时限：2018 年 4 月底前）。

（二）结合实际制定细化措施。各县、市、区要结合本方案的要求及本地实际情况制定可量化、可操作、可考核的细化措施。细化措施一是要明确构建县级儿童福利服务指导中心、乡镇（街道）儿童福利服务工作站的人员组成、工作内容、工作形式及研究部署年度工作的具体时间；二是要明确儿童之家选址原则、完成时限及选配儿童督导员和儿童主任的基本要求并定人、定责，确定培训方案。三是要根据城乡社区（村委会）的具体数量及覆盖的人口数量、儿童分布情况，明确搭建儿童之家的数量、布局位置及儿童之家的责任范围；四是要明确三级服务网的工作人员职责责任；五是要按岗定人，搞好培训，保持工作连续性。六是

要边制定细化措施边组织开展工作，按本实施方案的时限要求组织完成相关目标任务（责任单位：县、市、区，乡镇人民政府，民政部门、妇儿工委办牵头，成员单位配合。完成时限：2018年4月底前）。

（三）同步推进三级儿童福利服务网建设。建立县级儿童福利服务指导中心和乡镇（街道）儿童福利服务工作站首要的任务是按照领导协调机制的要求把分管领导和各成员单位在“中心”和“工作站”参与工作的人员以及常设办公室人员确定下来并按照“工作机制”组织开展工作。“儿童之家”建设是“县级儿童福利服务指导中心”和“儿童福利服务工作站”要谋划部署的工作内容之一。搭建儿童之家的总体要求是充分利用城乡社区现有设施设备，整合有效资源建设。结合当前扶贫工作要求，各地建设儿童之家可与精准脱贫工作相结合，特别是挂钩深度贫困县的各个成员单位工作队，可先期考虑为挂钩村搭建一所儿童之家，将其作为城乡社区治理和儿童保护工作的有力抓手，全面推进精准扶贫工作。城市新建住宅小区也可考虑配套建设一个供本区域内儿童活动的儿童之家。条件暂时不成熟的县（市、区），可采用“QQ群”、微信群的形式，组织相关人员搭建“三级网”开展儿童工作。（责任单位：民政部门、妇儿工委办牵头，其他成员单位配合。完成时限：2018年4月底前完成县级儿童福利服务指导中心和乡镇、街道儿童福利服务工作站建设；儿童之家建设分两步走，同前）。

（四）鼓励支持社会力量参与。各地要结合实际制定在农村

留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障工作中发挥社会工作专业人才作用的实施意见,建立政府主导与社会参与良性互动机制。加快孵化培育专业社会工作服务机构、慈善组织、志愿服务组织,引导其围绕农村留守儿童关爱保护和困境儿童基本生活、教育、医疗、照料、康复等需求,捐赠资金物资、实施慈善项目、提供专业服务。落实国家有关税费优惠政策,通过政府和社会资本合作(PPP)等方式,支持社会力量举办困境儿童托养照料、康复训练等服务机构,并鼓励其参与承接政府购买服务。支持社会工作者、法律工作者等专业人员和志愿者针对农村留守儿童和困境儿童不同特点提供心理疏导、精神关爱、家庭教育指导、权益维护等服务。鼓励爱心家庭依据有关规定,为有需要的农村留守儿童和困境儿童提供家庭寄养、委托代养、爱心助养等服务,帮助困境儿童得到妥善照料和家庭亲情。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,为农村留守儿童和困境儿童及其家庭提供更多帮助。(责任单位:民政、教育、财政、扶贫办、残联、妇联、共青团。完成时限:各州、市实施意见应于2018年6月底前制定出台)。

(五)落实体系建设经费保障机制。一是县级政府通过统筹现有资金渠道,积极引入社会资本等方式支持农村留守儿童和困境儿童监护评估、救助帮扶、定期随访、政策宣传引导、志愿服务项目、未成年人保护热线运行等工作。二是通过财政资金、社会公益资金等多种渠道,在既有的村(社区)干部补贴政策中,做好城乡社区儿童之家运行经费、村(社区)儿童主任(包括未

成年人保护专干、儿童福利督导员等)工作补贴以及乡、镇、村(社区)儿童工作培训等经费保障工作。三是重点支持做好示范县(市、区)示范创建活动的人、财、物保障工作。(责任单位:当地党委、政府,财政、人社、民政及其他成员单位。完成时限:2018年6月底前完成第一阶段任务;第二阶段任务按计划要求组织实施)。

四、组织实施

(一)加强组织领导。各地要高度重视农村留守儿童关爱保护和困境儿童服务保障体系建设实施工作。把儿童福利服务保障体系的实施列入政府工作议事日程和有关部门年度任务,确保各项目标任务落到实处。各州市要统筹本地儿童工作发展,各县(市、区)要科学制定农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障体系建设细化措施并报州、市民政局备案。

(二)启动运行工作机制。各地要启动并运行由政府领导、多部门相关人员组成的联席会议或领导协调工作机制,定时研究工作,确保农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障体系建设发展目标任务和主要措施的有效落实,确保方案目标任务如期完成。

(三)营造关心和支持农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障的氛围。各地要广泛宣传建立农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障体系的重要意义,引导学生和家长充分认识农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障体系对促进儿童成长成才的重要作用。组织和动员社会力量采取献爱心、

送温暖等多种形式，提供志愿服务，形成关心和支持儿童工作的良好氛围。

（四）建立工作考核和责任追究机制。省级和各州市已把农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障体系建设相关情况纳入考核范围。各县（市、区）要制定农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障体系建设考核办法并将该项工作纳入年度综治考核，对未按期完成目标任务并启动开展工作的单位和责任人进行责任追究。

（五）加强督导检查。省民政厅和省妇儿工委将适时组织开展对农村留守儿童关爱保护和困境儿童福利服务保障体系实施情况的专项联合督导检查。对工作落实不够好的地区要加强帮助指导；对工作推进不力的地区要限时整改；对不研究工作、拖着不办的地区，要向当地党委政府主要领导通报情况；对不执行政策，不落实农村留守儿童监护和困境儿童福利服务保障责任，发生儿童权益被侵害、冲击社会道德底线的极端事件造成恶劣影响的地区，在考核中要实行一票否决制并建议当地党委政府追究相关责任人的责任。

- 附件：1.全省农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范县（市、区）指导标准
- 2.民政部关于开展全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范活动的通知

附件 1

全省农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障 示范县（市、区）指导标准

省民政厅、省发展改革委员会、省教育厅、省公安厅、省司法厅、
省财政厅、省人力资源和社会保障厅、省住房城乡建设厅、
省卫生计生委、省妇联、省残疾人联合会、省妇儿工委办

2018年2月

项目	内容	指 标	责任单位
领导协调机制	组织领导	<p>①县级建立党委或政府领导负责、民政部门 and 妇儿工委牵头、有关部门和群团组织共同参与的工作协调机制，明确成员单位职责分工，统筹推动开展工作。</p> <p>②乡镇建立党委或政府领导负责的儿童工作机制。</p> <p>③县级党委或政府每年至少召开两次会议，乡镇党委或政府每年至少召开一次会议，研究农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作重大问题、重要事项和重点个案，并形成党委或政府会议纪要。</p>	县、乡镇（街道）两级党委、政府
经费保障机制	经费安排	<p>①县级政府通过统筹现有资金渠道，积极引入社会资本等方式支持农村留守儿童和困境儿童监护评估、救助帮扶、定期随访、政策宣传引导、志愿服务项目、未成年人保护热线运行等工作。</p> <p>②通过财政资金、社会公益资金等多种渠道，在既有的村（社区）干部补贴政策中，做好城乡社区儿童之家运行经费、村（社区）儿童主任（包括未成年人保护专干、儿童福利督导员等）工作补贴以及乡镇、村（社区）儿童工作培训等经费保障工作。</p>	当地党委、政府以及财政、民政、人社、住建、残联等部门
基本权益保障	生活保障	<p>①完善孤儿基本生活保障制度，结合当地实际工作情况及财力情况建立孤儿基本生活保障补贴标准增长机制，对年满十八周岁、仍然在普通高中、职业高中、全日制本专科院校学习的孤儿，继续发放基本生活费。</p> <p>②加大困境儿童基本生活保障力度。各地根据实际工作开展情况，对建档立卡贫困家庭、城乡最低生活保障家庭、特困、重病重残等生活更为困难的困境儿童，予以重点保障。</p> <p>③对已享受城乡最低生活保障或其他生活救助的困境儿童，现行政策有效落实。</p>	财政、民政部门

项目	内容	指 标	责任单位
基本权益保障	监护落实	<p>①村（居）委会、乡镇（街道）工作人员，学校、幼儿园教职工发现儿童脱离监护单独居住生活或失踪、监护人丧失监护能力或不履行监护责任、疑似遭受家庭暴力等情况的，应当在第一时间向公安机关报告，公安机关要及时出警处置，通过督促监护人履行监护责任或协助委托监护等方式确保每一个儿童得到有效监护。</p> <p>②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、家庭寄养等方式妥善安置。符合送养条件的儿童，对收养家庭抚养教育能力开展专业评估，依法办理收养登记。</p> <p>③对于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。</p>	儿童福利指导中心、儿童福利服务工作站、村（居）委会、民政、公安部门
基本权益保障	医疗康复	<p>①建立中小学生和困境儿童意外伤害保险制度，城乡基本医疗保险、大病保险制度覆盖18岁以下儿童。</p> <p>②建立完善困境儿童重特大疾病医疗救助制度，对经基本医疗保险、大病保险报销后仍有困难的建档立卡贫困家庭、最低生活保障家庭、特困救助供养人员中的儿童和贫困残疾儿童，重特大疾病医疗救助自负费用报销比例不低于70%，并适当提高封顶线。</p> <p>③建立残疾儿童康复救助制度，帮助符合条件的0—6岁视力、听力、言语、智力、肢体残疾儿童和孤独症儿童获得基本康复服务。</p> <p>④儿童福利机构要依托现有设施和设备，辐射和服务社会上有需要的贫困家庭残疾儿童，为其提供康复训练等福利服务。</p>	人社、卫计、教育、民政、残联等部门

项目	内容	指 标	责任单位
基本权益保障	教育保障	<p>①健全控辍保学工作机制，切实做好劝返复学工作，农村留守儿童辍学率不得高于本省（自治区、直辖市）、市（地、州、盟）平均比例。</p> <p>②农村留守儿童寄宿、交通、营养需求能得到有效保障。</p> <p>③乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设基本达标。</p> <p>④落实《云南省教育厅等七部门关于印发云南省特殊教育提升计划实施方案（2017—2020年）的通知》（云教〔2017〕8号），以县（市、区）为单位，逐一核实未入学适龄残疾儿童数据。通过普通学校随班就读、特殊教育学校就读、儿童福利机构特教班就读、送教进社区等多种方式保障适龄残疾儿童教育权。30万人口以上、残疾儿童较多的县（市）建有特殊教育学校。</p>	教育、残联、民政部门
救助保护机制	监测预防	<p>①建立动态监测机制，对农村留守儿童、困境儿童、孤儿等特殊群体实现动态管理，并依托全国儿童福利信息系统、全国农村留守儿童和困境儿童信息系统做好数据采集录入、审核报送、动态更新等工作。</p> <p>②县级依托市级或本级12345、12355等开通未成年人保护短号热线，有专门场地、有专人运行，及时接收、记录、评估、转介和报告家庭经济困难、家庭监护缺失或监护不当等困境儿童信息和求助需求，并通过电视、广播等形式全面宣传未成年人保护热线，扩大社会知悉范围。</p>	民政、公安、宣传部门
救助保护机制	强制报告	<p>①县级公安机关把强制报告事项的及时受理、快速出警调查等措施逐项落实到日常警务工作，细化工作流程和操作规范。</p> <p>②公安机关及其派出机构及时接受报告，并有接处警记录。</p> <p>③通过业务培训、印刷标语、投放公益广告等方式宣传强制报告规定，强化强制报告人报告意识。</p>	公安、教育、宣传部门

项目	内容	指 标	责任单位
救助保护机制	应急处置	<p>①县级公安机关或其派出机构第一时间出警调查处置，并及时通报乡镇（街道）和县级民政部门。</p> <p>②县级公安机关及其派出机构依法严厉打击强奸、拐卖、绑架、虐待、遗弃等侵害儿童人身权利的违法犯罪行为和组织、胁迫、诱骗儿童犯罪的刑事犯罪。依法严厉打击利用儿童进行扒窃、乞讨、卖艺、卖淫等违法犯罪行为。</p>	公安、民政、妇联
救助保护机制	评估帮扶	<p>①县级民政部门牵头建立健全困境儿童个案调查评估和部门会商机制。</p> <p>②县级未成年人保护中心或儿童福利机构及时接收救助遭受监护侵害、无人监护或监护人丧失监护能力的困境儿童，做好临时监护照料工作。</p> <p>③乡镇（街道）建立健全困境儿童救助帮扶“一门受理、协同办理”机制，协助家庭经济贫困、自身残疾等困境儿童及其家庭申请相关社会救助、社会福利、教育保障、医疗保障等政策支持和慈善帮扶。</p> <p>④县级政府建立困境儿童和涉案未成年人法律援助和司法救助机制。</p>	民政、司法、卫计、教育部门
救助保护机制	监护干预	<p>①公安机关依法批评训诫让不满十六周岁的未成年人单独居住的监护人。</p> <p>②公安机关依法采取批评训诫、行政处罚、刑事侦查等方式处置实施家庭暴力、虐待或遗弃未成年人的父母或受委托监护人。</p> <p>③司法机关对不履行监护职责或严重侵害儿童权益的父母或其他监护人依法采取批评教育、行政处罚、刑事侦查和撤销监护权等干预措施。</p>	公安、司法部门

项目	内容	指 标	责任单位
能力建设	工作机构	<p>①州、市完成流浪未成年人救助保护中心向未成年人保护中心更名，并承担区域内未成年人保护指导工作。</p> <p>②县级民政部门有专门业务科室负责农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作。</p> <p>③县级设立未成年人保护中心或儿童福利指导中心，具体承担或指导开展农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障政策支持、技术指导、临时监护、个案评估帮扶等工作。</p> <p>④县级将农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作纳入政府购买社会服务目录，至少引入或孵育1家专业社会工作机构协助县级民政部门和乡镇（街道）开展专业指导和服务。</p> <p>⑤未成年人保护中心要为专业社会工作机构等社会组织提供场地支持。</p>	县、乡两级党委政府、民政、省妇儿工委办
能力建设	儿童之家	<p>①在充分利用好乡村学校、少年宫等活动场所的基础上，以村委会和社区为单位建立儿童之家，其中： 示范县、市、区：90%以上的城乡社区设有儿童之家，有专业机构或专人负责管理；儿童数量在100个以上的村（社区）有儿童之家，有专人负责，适时开展活动，有条件的应在固定时间开放；儿童数量在100个以下的村（社区）可联合建立区域性儿童之家，或就近依托覆盖到所有儿童，有专人管理。 其他县、市、区：到2020年，50%以上的城乡社区有儿童之家，有专人负责；</p> <p>②儿童之家要建立困境儿童、农村留守儿童等基础信息台账，开展定期走访、监护情况评估指导、心理疏导、关系调适、关爱帮扶等服务。对社区内家庭开展儿童保护理念、亲子沟通等家庭教育指导培训，每年不少于四次。</p>	县、乡两级党委政府、民政、妇儿工委办、财政、人社、住建
能力建设	工作队伍	<p>①每个乡镇（街道）至少配备1名儿童督导员，专门负责农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作。</p> <p>②每个村（社区）至少配备1名专职或由民政助理员兼职的儿童主任，可参与儿童之家的运行管理。</p> <p>③通过购买社会组织服务、设立公益岗位、设立社会工作站等方式，每个县级民政部门、未保中心或儿童福利机构至少配备2名、每个乡镇（街道）至少配备1名儿童社工。</p>	县、乡两级党委政府、民政、财政、人社

项目	内容	指 标	责任单位
能力建设	业务培训	①州、市及县级民政部门依托未保中心或儿童福利机构，每年对相关部门、乡镇的工作人员以及儿童主任组织开展不少于1次的集中培训，并对培训合格的学员发放培训证书。 ②县级民政部门、每个乡镇每年至少分别组织开展两次以上农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障政策宣传。	民政部门
一票否决		①近两年内发生涉及儿童权益、冲击社会道德底线的极端事件，造成恶劣影响的。 ②存在没有落实儿童监护责任的。 ③存在没有解决农村留守儿童户籍登记情况的。	县乡两级党委政府，民政、妇儿工委办、公安

中华人民共和国民政部

民函〔2018〕4号

民政部关于开展全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范活动的通知

各省、自治区、直辖市民政厅（局），新疆生产建设兵团民政局：

为认真贯彻党的十九大关于保障儿童合法权益、健全农村留守儿童关爱服务体系等部署，深入贯彻《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》（国发〔2016〕13号）和《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》（国发〔2016〕36号）精神，充分总结推广未成年人社会保护、适度普惠型儿童福利制度建设和基层儿童福利服务体系建设试点工作实践经验和有效做法，发挥典型引路、辐射带动作用，推动新形势下农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作再上新台阶，经征得教育部、公安部、财政部、卫生计生委、共青团中央、妇儿工委办公室同意，民政部决定组织开展全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范活动。现就有关工作通知如下：

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落

实党的十九大对民生民政工作的新部署新要求，按照党中央、国务院关于保障儿童合法权益的决策部署，始终把儿童发展放在优先位置，以促进儿童全面发展为根本，以依法保护农村留守儿童和困境儿童合法权益为目标，以加强制度保障、健全组织领导和运行机制、完善服务体系为主要内容，以建立运行监测预防、强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“五位一体”的救助保护机制为关键环节，坚持问题导向，优化顶层设计，着力打造一批领导重视、制度健全、机制有效、措施有力、服务规范的农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范地区，为健全完善中国特色的儿童福利和保护制度积累经验、提供示范。

本次创建活动的原则是：**坚持党委和政府主导**。各级党委和政府把农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作纳入经济社会发展规划，进一步完善政策规定和保障措施，明确部门职责和任务分工，细化业务流程和工作要求，发挥群团组织优势，广泛动员社会力量参与。**坚持儿童优先和儿童利益最大化**。把依法保障儿童生存、发展和受保护的權利，促进儿童全面健康成长作为创建活动的出发点和落脚点，从儿童身心发展特点和利益出发处理与儿童相关的具体事务，保障儿童利益最大化。**坚持创新体制机制**。从农村留守儿童和困境儿童权益保护最迫切的事情做起，注重创新，努力构建符合发展特点的工作机制和工作模式，建立健全覆盖城乡、上下联动、协同配合的农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作体系。**坚持强化基层能力**。强化和落实基层政府、部门职责，通过购买社会服务、设立公益岗位、设立社会工

工作站、培育社会工作机构等方式，进一步推动和加强基层农村留守儿童和困境儿童工作队伍建设，提升基层工作能力。

二、创建范围和条件

全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范活动坚持以县（市、区、旗）为主体，以《全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范县（市、区、旗）指导标准》（以下简称《指导标准》，见附件 1）为依据，本着优中选优、宁缺毋滥的原则进行申报、推荐和遴选，原则上每两年开展一次。对照《指导标准》，每条标准均达到的县（市、区、旗）可以申报全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范县（市、区、旗）；辖区内所有县（市、区、旗）达到示范标准的，可申报全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范市（地、州、盟）。

各省（自治区、直辖市）民政厅（局）可根据本地实际情况开展省级农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范活动，参照《指导标准》制定本省（自治区、直辖市）示范乡镇（街道）和示范县（市、区、旗）标准并组织实施；各市（地、州、盟）民政局可根据本地实际情况开展市（地、州、盟）级农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范活动，参照《指导标准》制定本市（地、州、盟）示范村（社区）和示范乡镇（街道）标准并组织实施。

三、创建程序

（一）自愿申报。组织各县（市、区、旗）分别对照《指导标准》对农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作进行自我评

价，符合条件的填写申报表（见附件2）并逐级上报。首次示范县（市、区、旗）申报工作应于2018年6月底前完成。

（二）考察推荐。申报全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范县（市、区、旗）的，各市（地、州、盟）民政局要严格按照《指导标准》进行基础评价，确认每条标准均达标后推荐报送给省级民政部门；省级民政部门应当进行实地评估，再次确认每条标准均达标后推荐上报民政部。各级民政部门要严把考察推荐关，首次示范县（市、区、旗）考察推荐工作应于2018年9月底前完成。

（三）评估验收。民政部以组成评估工作组或采取第三方独立评估等形式，通过听取汇报、召开座谈会、抽样调查、实地走访等方式，对所推荐县（市、区、旗）进行评估验收。首次示范县（市、区、旗）评估验收工作于2018年12月底前完成。

（四）公示确认。民政部根据评估验收情况，确定候选示范地区名单，通过部门门户网站等载体进行公示，对公示无异议的示范县（市、区、旗）予以公告。申报地区创建成功后若出现农村留守儿童和困境儿童权益保护重大事故的，将取消其示范资格。

四、工作要求

（一）加强组织领导。各地民政部门要及时向同级党委和政府汇报，把示范活动作为一项重要任务，纳入有关议事协调机制重要议事日程和年度工作重点，做好动员部署，有针对性地确定工作目标、工作计划、任务分解以及实施安排。要充分依托农村留守儿童关爱保护领导协调机制、困难群众基本生活保障协调机

制等，进一步建立完善工作制度，明确细化相关部门在示范创建工作中的职责分工和具体任务，认真抓好跟踪问效，形成上下衔接的工作格局，使示范活动成为推动工作的有力抓手。

（二）强化保障措施。各地要在示范创建工作中加强儿童福利政策供给，完善救助保护机制和服务体系，提高农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作整体水平。各地可根据实际工作需要，结合地方财力安排相关资金支持示范创建工作，研究建立农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范工作奖励措施。民政部、财政部将根据各省（自治区、直辖市）开展全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范活动的质量和效果，在安排中央集中彩票公益金支持社会福利事业资金时，对工作成效显著的省份给予适当倾斜支持。

（三）注重工作实效。各地要严格工作要求，确保自愿申报实实在在，考察推荐客观公正，工作成果扎实有效。要坚持“民政为民、民政爱民”的工作理念，将示范重心切实落到农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障实际成效，通过务实有效的举措，推动示范活动成为落实政策措施、解决实际问题、健全工作机制和服务体系的过程，使农村留守儿童和困境儿童的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

- 附件：1. 全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范县
（市、区、旗）指导标准
2. 全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范县
（市、区、旗）申报表



联系单位：民政部社会事务司
联系人：杨剑
联系电话：010-58123242
电子邮箱：mzbyfazj@163.com

附件 1

全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障 示范县（市、区、旗）指导标准

民政部

2018年1月

项目	内容	指标	评估方法
领导协调机制	组织领导	①县级建立党委或政府主要领导负责、民政部门牵头、有关部门和群团组织共同参与的工作协调机制，明确成员单位职责分工，统筹推进开展工作。 ②乡镇建立党委或政府主要领导负责的儿童工作机制。 ③县级党委或政府每年至少召开两次会议，乡镇党委或政府每年至少召开一次会议，研究农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作重大问题、重要事项和重点个案，并形成党委或政府会议纪要。	审阅材料 听取汇报
经费保障机制	经费安排	①县级政府通过统筹现有资金渠道，积极引入社会资本等方式支持农村留守儿童和困境儿童监护评估、救助帮扶、定期随访、政策宣传引导、志愿服务等项目、未成年人保护热线运行等工作。 ②通过财政资金、社会公益资金等多种渠道，做好城乡社区儿童之家运行经费、村（社区）儿童主任（包括未成年人保护专干、儿童福利督导员等）工作补贴以及乡镇、村（社区）儿童工作培训等经费保障工作。	审阅材料 听取汇报
基本权益保障	生活保障	①完善孤儿基本生活保障制度，结合当地实际工作情况及财力情况建立孤儿基本生活保障补贴标准增长机制，对年满十八周岁、仍然在普通高中、职业高中、全日制本专科院校学习的孤儿，继续发放基本生活费。 ②加大困境儿童基本生活保障力度。各地根据实际工作开展情况，对建档立卡贫困家庭、城乡最低生活保障家庭、特困、重病重残等生活更为困难的困境儿童，予以重点保障。 ③对已享受城乡最低生活保障或其他生活救助的困境儿童，现行政策有效落实。	审阅材料 现场查看 听取汇报 走访居民

项目	内容	指标	评估方法
	<p>监护落实</p>	<p>①村(居)委会、乡镇(街道)工作人员,学校、幼儿园教职工发现儿童脱离监护单独居住生活或失踪、监护人丧失监护能力或不履行监护责任、疑似遭受家庭暴力等情况的,应当在第一时间向公安机关报告,公安机关要及时出警处置,通过督促监护人履行监护责任或协助委托监护等方式确保每一个儿童得到有效监护。</p> <p>②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、家庭寄养等方式妥善安置。符合送养条件的儿童,对收养家庭抚养教育能力开展专业评估,依法办理收养登记。</p> <p>③对于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。</p>	<p>审阅材料 现场查看 听取汇报 走访居民</p>
<p>基本权益保障</p>	<p>医疗康复</p>	<p>①建立中小学生和困境儿童意外伤害保险制度,城乡基本医疗保险、大病保险制度覆盖18岁以下儿童。</p> <p>②建立完善困境儿童重大疾病医疗救助制度,对经基本医疗保险、大病保险报销后仍有困难的建档立卡贫困家庭、最低生活保障家庭、特困救助供养人员中的儿童和贫困残疾儿童,重大疾病医疗救助自负费用报销比例不低于70%,并适当提高封顶线。</p> <p>③建立残疾儿童康复救助制度,帮助符合条件的0—6岁视力、听力、言语、智力、肢体残疾儿童和孤独症儿童获得基本康复服务。</p> <p>④儿童福利机构要依托现有设施和设备,辐射和服务社会上有需要的贫困家庭残疾儿童,为其提供康复训练等福利服务。</p>	<p>审阅材料 听取汇报 走访居民</p>

项目	内容	指标	评估方法
	教育保障	<p>①健全控辍保学工作机制，切实做好劝返复学工作，农村留守儿童辍学率不得高于本省（自治区、直辖市）、市（地、州、盟）平均比例。</p> <p>②农村留守儿童寄宿、交通、营养需求能得到有效保障。</p> <p>③乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设基本达标。</p> <p>④落实《第二期特殊教育提升计划（2017-2020年）》，以县（市、区、旗）为单位，逐一核实未入学适龄残疾儿童数据。通过普通学校随班就读、特殊教育学校就读、儿童福利机构特教班就读、送教进社区等多种方式保障适龄残疾儿童教育权。50万人口以上、残疾儿童较多的县（市）建有特殊教育学校。</p>	<p>审阅材料</p> <p>听取汇报</p> <p>走访居民</p>
救助保护机制	监测预防	<p>①建立动态监测机制，对农村留守儿童、困境儿童、孤儿等特殊群体实现动态管理，并依托全国儿童福利信息系统、全国农村留守儿童和困境儿童信息系统做好数据采集录入、审核报送、动态更新等工作。</p> <p>②县级依托市级或本级12345、12355等开通未成年人保护短号热线，有专门场地、有专人运行，及时接收、记录、评估、转介和报告家庭经济困难、家庭监护缺失或监护不当等困境儿童信息和求助需求，并通过电视、广播等形式全面宣传未成年人保护热线，扩大社会知悉范围。</p>	<p>审阅材料</p> <p>听取汇报</p> <p>舆情监测</p> <p>走访居民</p>
	强制报告	<p>①县级公安机关把强制报告事项的及时受理、快速出警调查等措施逐项落实到日常警务工作，细化工作流程和操作规程。</p> <p>②公安机关及其派出机构及时接受报告，并有接处警记录。</p> <p>③通过业务培训、印刷标语、投放公益广告等方式宣传强制报告规定，强化强制报告人报告意识。</p>	

项目	内容	指标	评估方法
救助 保护 机制	应急处置	<p>①县级公安机关或其派出机构第一时间出警调查处置，并及时通报乡镇（街道）和县级民政部门。</p> <p>②县级公安机关及其派出机构依法严厉打击强奸、拐卖、绑架、虐待、遗弃等侵害儿童人身权利的违法犯罪行为和组织和组织、胁迫、诱骗儿童犯罪的刑事犯罪。依法严厉打击利用儿童进行扒窃、乞讨、卖艺、卖淫等违法犯罪行为。</p>	
	评估帮扶	<p>①县级民政部门牵头建立健全困境儿童个案调查评估和部门会商机制。</p> <p>②县级未成年人保护中心或儿童福利机构及时接收救助遭受监护侵害、无人监护或监护人丧失监护能力的困境儿童，做好临时监护照料工作。</p> <p>③乡镇（街道）建立健全困境儿童救助帮扶“一门受理、协同办理”机制，协助家庭经济困难、自身残疾等困境儿童及其家庭申请相关社会救助、社会福利、教育保障、医疗保障等政策支持 and 慈善帮扶。</p> <p>④县级政府建立困境儿童和涉案未成年人法律援助和司法救助机制。</p>	
	监护干预	<p>①公安机关依法批评训诫让不满十六周岁的未成年人单独居住的监护人。</p> <p>②公安机关依法采取批评训诫、行政处罚、刑事侦查等方式处置实施家庭暴力、虐待或遗弃未成年人的父母或受委托监护人。</p> <p>③司法机关对不履行监护职责或严重侵害儿童权益的父母或其他监护人依法采取批评教育、行政处罚、刑事侦查和撤销监护权等干预措施。</p>	

项目	内容	指标	评估方法
能力 建设	<p>工作机构</p>	<p>①市（地、州、盟）完成流浪未成年人救助保护中心向未成年人保护中心更名，并承担区域内未成年人保护指导工作。</p> <p>②县级民政部门有专门业务科室负责农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障等工作。</p> <p>③县级设立未成年人保护中心或儿童福利指导中心，具体承担或指导开展农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障政策支持、技术指导、临时监护、个案评估帮扶等工作。</p> <p>④县级将农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作纳入政府购买社会服务目录，至少引入或孵育1家专业社会工作机构协助县级民政部门 and 乡镇（街道）开展专业指导和服。</p> <p>⑤未成年人保护中心要为专业社会工作机构等社会组织提供场地支持。</p>	<p>审阅材料 听取汇报 实地考察 走访居民</p>
	<p>儿童之家</p>	<p>①在充分利用好乡村学校少年宫等活动场所的基础上，以村和社区为单位建立儿童之家，其中： 直辖市城区：90%以上的社区设有儿童之家，有专业机构或专人负责管理； 县级市、地级市辖区：90%以上的社区、80%以上的村（社区）有儿童之家，有专人负责； 县：儿童数量在100个以上的村（社区）有儿童之家，有专人负责，每周至少开展两次活动，有条件的应在固定时间开放并组织开展活动；儿童数量在100个以下的村（社区）可联合建立区域性儿童之家，或就近依托覆盖到所有儿童，有专人管理。</p> <p>②儿童之家要建立困境儿童、农村留守儿童等基础信息台账，开展定期走访、监护情况评估指导、心理疏导、关系调适、关爱帮扶等服务。对社区内家庭开展儿童保护理念、亲子沟通等家庭教育指导培训，每年不少于四次。</p>	

项目	内容	指标	评估方法
能力 建设	<p>工作队伍</p> <p>业务培训</p>	<p>①每个乡镇（街道）至少配备1名儿童督导员，专门负责农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作。</p> <p>②每个村（社区）至少配备1名专职或由民政协理员兼职的儿童主任，可参与儿童之家的运行管理。</p> <p>③通过购买社会组织服务、设立公益岗位、设立社会工作站等方式，每个县级民政部门、未保中心或儿童福利机构至少配备2名、每个乡镇（街道）至少配备1名儿童社工。</p> <p>①县级民政部门依托未保中心或儿童福利机构，每年对相关部门、乡镇的工作人员以及儿童主任组织开展不少于1次的集中培训，并对培训合格的学员发放培训证书。</p> <p>②县级民政部门、每个乡镇每年至少分别组织开展两次以上农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障政策宣传。</p>	<p>审阅材料</p> <p>听取汇报</p> <p>实地考察</p> <p>走访居民</p>
一票 否决	<p>①近两年内发生涉及儿童权益、冲击社会道德底线的极端事件，造成恶劣影响的。</p> <p>②存在没有落实儿童监护责任的。</p> <p>③存在没有解决农村留守儿童户籍登记情况的。</p>		<p>审阅材料</p> <p>舆情监测</p> <p>听取汇报</p>

附件 2

全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障示范
县（市、区、旗）申报表

单位名称			
负责人姓名		电话号码	
联系人姓名及职务		联系方式 (办公电话及手机)	
基本情况及主要工作：			
注：本项内容超出可另附页。			

县级人民政府推荐意见：

(公章)

年 月 日

地市级民政部门推荐意见：

(公章)

年 月 日

省级民政部门推荐意见：

(公章)

年 月 日

(本表格一式两份)

主动公开

抄送：教育部、公安部、财政部、人力资源社会保障部、卫生计生委、
共青团中央、妇儿工委办公室、全国妇联、中国残疾

民政部办公厅

2018年1月10日印发



