

运 城 市 民 政 局  
运 城 市 教 育 局  
运 城 市 公 安 局  
运 城 市 司 法 局  
运 城 市 财 政 局  
运 城 市 人 力 资 源 和 社 会 保 障 局  
运 城 市 人 民 政 府 妇 儿 工 委 办 公 室  
共 青 团 运 城 市 委  
运 城 市 妇 女 联 合 会  
运 城 市 残 疾 人 联 合 会

文件

运民发〔2019〕113号

## 关于印发《进一步健全农村留守儿童和困境儿童 关爱服务体系工作实施方案》的通知

各县（市、区）民政局、教科局、公安局、司法局、财政局、  
人社局、妇儿工委办、团委、妇联、残联：

为贯彻落实省民政厅等 10 部门《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》（晋民发〔2019〕85 号）

精神，为推动我市农村留守儿童和困境儿童关爱保护工作走向深入，制定了《进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系工作实施方案》，现印发给你们，请认真贯彻执行。



运城市民政局



运城市教育局



运城市公安局



运城市司法局



运城市财政局



运城市人力资源和社会保障局



运城市人民政府妇儿工委办公室



共青团运城市委



运城市妇女联合会



运城市残疾人联合会

2019年11月21日

# 进一步健全农村留守儿童和 困境儿童关爱服务体系工作实施方案

为贯彻落实省民政厅等 10 部门《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》（晋民发〔2019〕85 号）精神，进一步保障农村留守儿童和困境儿童合法权益，维护家庭幸福与社会和谐，服务我市全面建成小康社会大局，结合我市实际，特制定本方案。

## 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真落实习近平总书记关于民生民政工作的重要论述，牢固树立以人民为中心的发展思想，扎实推动农村留守儿童关爱保护工作和困境儿童保障工作落到实处。

## 二、总体要求

按照省政府决策部署，以促进农村留守儿童和困境儿童健康成长为出发点和落脚点，进一步健全“家庭尽责、政府主导、部门联动、社会参与”的关爱服务体系，不断完善机构功能，鼓励多方参与，健全机制措施，有效保障儿童合法权益。

### 三、实施办法

#### （一）完善机构功能，提升关爱服务能力。

**1. 明确机构服务功能定位。**儿童福利机构是指民政部门设立的，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机构，主要收留抚养由民政部门担任监护人的未满 18 周岁儿童，通常承担长期监护责任；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设立的，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）的救助管理站等机构，其名称全市统一为“未成年人救助保护中心”。未成年人救助保护机构的主要职责是协助民政部门推进农村留守儿童和困境儿童关爱服务工作，对生活无着的流浪乞讨、遭受监护侵害、暂时无监护人监护等未成年人实施救助（详见附件 1）。未成年人救助保护机构通常承担临时监护责任，当抚养照料儿童能力不足时，可就近委托儿童福利机构代为养育并签订委托协议；儿童之家是指依托乡村（社区）建立的，维护儿童权益、开展未成年人保护工作的基层服务平台。是村（居）民委员会开展农村留守儿童和困境儿童管理服务以及提供转介服务和资源链接的重要平台，是社会组织、爱心企业、志愿者等社会力量提供关爱服务的爱心场所。

**2. 拓展儿童福利机构社会服务功能。**孤儿数量少、机构设施差、专业力量弱的县级儿童福利机构抚养的病残儿童逐步向市级儿童福利机构移交，移交病残儿童后的县级儿童福利机构要向未成年人救助保护机构转型，县级原则上不再新建儿童福利机构。市级儿童福利机构要不断拓展集“养、治、教、康”于一体的社会服务功能，将儿童福利机构纳入残疾儿童定点康复机构，探索向贫困家庭残疾儿童开放服务。积极开办特教学学校和特教幼儿园，向有需求的家庭辐射。

**3. 推进未成年人救助保护机构全面转型升级。**为加强各级工作力量，规范未成年人救助保护工作，县（市、区）要加快推进未成年人救助保护机构建设及转型升级，鼓励建立人员、场地、经费相对独立的未成年人救助保护中心。尚未建立未成年人救助保护机构的县级民政部门应通过整合现有行政资源、对救助管理机构及儿童福利机构转型升级等方式建立县级未成年人救助保护中心，积极开展农村留守儿童、困境儿童、散居孤儿的临时照料、康复指导、特殊教育、精神抚慰、定期探访及政策宣传等工作。县级民政部门及未成年人救助保护机构负责对乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会开展的儿童关爱保护等工作提供政策指导和技术支持。

**4. 加强儿童之家建设。**县（市、区）要坚持政府主导、部

门参与、社区主办、社会支持的原则，将儿童之家建设纳入城乡建设重要内容，依托村（居）民委员会综合服务设施建设儿童之家，加大资金投入支持儿童之家建设。完善儿童之家建设和运行基本规范，鼓励和规范社会组织及社会工作者参与儿童之家的管理和服 务，推动建立完善村（居）民委员会儿童关爱服务体系，打造儿童关爱服务的村级（社区）平台。同时，要借鉴闻喜县通过购买服务保障儿童之家长效运行的成功经验，保障儿童之家不仅办的起来，更能切实发挥平台作用。

## （二）鼓励多方参与，凝聚关爱服务力量。

**1. 强化配备基层队伍。**县级民政部门要坚持选优配强基层关爱儿童工作队伍，确保有能力、有爱心、有责任心的人员从事儿童关爱服务工作，做到事有人干、责有人负。全市每个乡镇人民政府（街道办事处）设立 1 名“儿童督导员”，由正式工作人员担任；每个村（居）民委员会设立 1 名“儿童主任”，可由村（居）民委员会委员、专业社会工作者、社区专职工作者、大学生村官或乡村教师等人员担任，优先安排村（居）民委员会女性委员担任；儿童督导员和儿童主任依据职责开展工作（详见附件 2、附件 3）。各县及乡镇要建立和完善儿童督导员和儿童主任工作跟踪机制，依托全国农村“三留守”人员信息管理系统，对儿童督导员和儿童主任实行实名制管理，奖优罚劣，

弃劣纳优，建设一支懂业务、负责任、充满活力的儿童关爱服务队伍。

**2. 强化培育社会组织。**县级民政部门及未成年人救助保护机构通过政府委托、项目合作、重点推介、孵化扶持等多种方式，积极培育儿童服务类的社会工作服务机构、公益慈善组织和志愿服务组织，并在场地提供、水电优惠、食宿保障、开通未成年人保护专线电话等方面提供优惠便利条件。鼓励社会组织积极吸纳社会工作专业人才，加强专业化、精细化、精准化服务能力建设，广泛开展农村留守儿童和困境儿童关爱服务等工作，提升关爱服务水平。

**3. 强化引导社会力量。**鼓励社会组织针对农村留守儿童和困境儿童不同特点，设计心理疏导、亲情关爱、权益维护等专业服务项目。动员引导广大社会工作者、法律工作者、心理咨询工作者、志愿者等力量深入基层、深入服务对象提供关爱服务。在儿童福利机构、未成年人救助保护机构内部，设置一定比例的社会工作专业岗位，做好岗位聘用，落实薪酬待遇。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，重点加强贫困农村留守儿童和困境儿童及其家庭救助帮扶，引导企业督促员工依法履行对未成年子女的监护责任。

**4. 加强业务培训。**县级民政部门按照“分层级、多样化、可操作、全覆盖”的原则加强对儿童工作人员培训。儿童督导员和儿童主任实行考核合格上岗制度，初任儿童督导员和儿童主任经相关培训考核合格后方可开展工作。省级民政部门重点举办师资和示范培训，市、县级分别组织轮训，每年至少轮训一次。市级民政部门负责培训到儿童督导员，县级民政部门负责培训到儿童主任。培训可采取专题培训、以会代训、参观见学、经验讲座等多种方式进行，培训内容以儿童督导员职责、儿童主任职责以及家庭走访、信息更新、强制报告、政策链接、强化家庭监护主体责任及家庭教育等为重点。着力打造一支以儿童督导员、儿童主任队伍为骨干、以社会组织、专业社会工作者、志愿者为补充的儿童工作关爱服务力量。

**5. 加强政府购买服务。**县级民政部门要结合政府购买服务指导性目录，将农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作充分细化，围绕家庭探访、入户核查、监护评估、精准帮扶、政策宣传、业务培训、热线运行、督导检查等环节，科学设置购买服务项目，有效推进农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作。要重视对遭受家庭、学校、社会创伤，精神关怀缺失儿童的心理疏导保护服务，加大政府购买心理服务类社会组织力度。要加大对承接政府购买服务组织的管理监督，引导其优先



聘请村（居）儿童主任协助开展工作并适当帮助解决交通、通讯等必要的费用开支。鼓励社会组织和青年志愿者创新儿童关爱服务，全国青年志愿服务入库优秀项目可优先纳入政府购买服务有关工作支持范围。

### （三）健全机制措施，形成关爱服务合力。

**1. 加强组织领导。**县（市、区）要积极推进农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设，将其纳入重要议事日程和脱贫攻坚工作任务，加强政府主导，完善制度措施，明确目标任务，制定考核办法，压实工作责任。加大贫困地区农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设支持力度，帮助贫困地区解决特殊困难和薄弱环节，补齐短板，提升服务水平，推动农村留守儿童和困境儿童关爱服务各项工作落到实处。

**2. 健全协同机制。**县（市、区）要调整健全农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作协同机制，各成员单位要相互配合，相互支持，加强资源统筹、信息沟通、工作协调和优势互补，形成各司其职、分工协作、齐抓共管、整体推进的良好工作格局。

民政部门应当充分发挥牵头职能，会同有关部门合力推进农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设，统筹儿童福利机构和未成年人救助保护机构资源，发挥“儿童督导员”和“儿

童主任”的作用，做好农村留守儿童和困境儿童的基本生活保障和兜底监护。

教育部门应当强化适龄儿童控辍保学、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优先安排在校住宿。加强乡镇寄宿制学校建设，提升农村留守儿童和困境儿童在校生的服务保障水平，确保农村留守儿童和困境儿童不因贫困而失学。为儿童福利机构开办特殊教育学校、幼儿园提供政策优惠和支持。

公安部门应当及时受理有关报警、求助，第一时间出警调查，有针对性地采取应急处置措施，做好带离护送、调查取证、协助就医、鉴定伤情、批评教育、立案侦查等工作。会同、配合有关方面调查，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。及时向乡镇人民政府（街道办事处）通报应急处置情况，配合做好农村留守儿童和困境儿童安全处境、监护情况、身心健康状况等调查评估工作。按照《山西省人民政府办公厅关于解决无户口人员登记户口问题的通知》（晋政办发〔2016〕32号）的要求，为无户籍儿童办理入户手续。

司法行政部门应当依法为农村留守儿童和困境儿童及其家

庭提供法律援助和法律咨询，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。

财政部门加大资金支持，各级财政部门要结合实际需要，做好农村留守儿童和困境儿童关爱服务经费保障。要统筹使用困难群众救助补助等资金，规范未成年人社会保护支出。市级财政要逐步提高用于社会福利事业的彩票公益金中儿童关爱服务的使用比例。

人社部门应当推动落实国务院和省政府关于支持农民工返乡创业就业系列政策措施，促进农民工就地就近就业，加强农村劳动力就业创业技能培训。

妇儿工委办公室应当督促各地人民政府落实儿童发展纲要规划要求，加强“儿童之家”建设，做好农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作。

共青团组织应当会同相关司法部门开展未成年人司法保护服务和个案帮扶。积极开展以农村留守儿童和困境儿童关爱保护为主题的志愿服务行动。

妇联组织应当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，引导家长依法履责；充分发挥村（居）妇联组织作用，依托“妇女之家”、“儿童之家”等活动场所，加强对农村留守

儿童和困境儿童的关爱帮扶服务。

残联组织应当积极维护残疾儿童权益，大力推进残疾儿童教育、康复、辅助器具适配、心理疏导等关爱服务。支持民政部门将儿童福利机构纳入定点康复机构，探索向贫困家庭残疾儿童开放。

**3. 严格工作落实。**县级民政部门要高度重视农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设工作，建立动态监督管理机制，随时掌握工作进度，及时排除问题隐患，经常总结推广经验，完善奖惩措施。将农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设纳入年度重点工作考核评估的重要内容强化落实。加强舆情监测预警应对机制，及时妥善回应社会关切，营造全社会关心关爱农村留守儿童和困境儿童的良好社会氛围。

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. 负责为乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会开展的监护监督等工作提供政策指导和技术支持，为乡镇人民政府（街道办事处）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. 负责组织或指导开展儿童督导员、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。

## 附件 2

# 儿童督导员工作职责

儿童督导员在乡镇人民政府（街道办事处）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. 负责儿童主任管理，做好选拔、指导、培训、跟踪、考核等工作。

3. 负责农村留守儿童、困境儿童、散居孤儿等信息动态更新，建立健全信息台账。

4. 负责指导儿童主任加强对困境儿童、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。

5. 负责指导村（居）民委员会做好儿童关爱服务场所建设与管理。

6. 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。

7. 负责协调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儿童工作。

8. 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。

## 附件 3

# 儿童主任工作职责

儿童主任在乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会指导下，组织开展以下工作：

1. 负责做好农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障日常工作，定期向村（居）民委员会和儿童督导员报告工作情况。

2. 负责组织开展信息排查，及时掌握农村留守儿童、困境儿童和散居孤儿等服务对象的生活保障、家庭监护、就学情况等基本信息，一人一档案，及时将信息报送乡镇人民政府（街道办事处）并定期予以更新。

3. 负责指导监护人和受委托监护人签订委托监护确认书，加强对监护人（受委托监护人）的法治宣传、监护督导和指导，督促其依法履行抚养义务和监护职责。

4. 负责定期随访监护情况较差、失学辍学、无户籍以及患病、残疾等重点儿童，协助提供监护指导、精神关怀、返校复学、落实户籍等关爱服务，对符合社会救助、社会福利政策的儿童及家庭，告知具体内容及申请程序，并协助申请救助。

5. 负责及时向公安机关及其派出机构报告儿童脱离监护单



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、疑似遭受家庭暴力或不法侵害等情况，并协助为儿童本人及家庭提供有关支持。

6. 负责管理村（居）民委员会儿童关爱服务场所，支持配合相关部门和社会力量开展关爱服务活动。

---

运城市民政局办公室

2019年11月21日印发

---