宣城市人民政府办公室
关于印发宣城市进一步加强困境儿童保障
和农村留守儿童关爱保护工作
实施方案的通知

宣政办秘〔2020〕38号

各县、市、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

经市政府同意，现将《宣城市进一步加强困境儿童保障和农村留守儿童关爱保护工作实施方案》印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

宣城市人民政府办公室

2020年6月5日

（此件公开发布）

宣城市进一步加强困境儿童保障和农村留守儿童关爱保护工作实施方案

为进一步深入推进我市困境儿童保障和农村留守儿童关爱保护工作，全面贯彻落实《安徽省人民政府办公厅关于进一步加强困境儿童保障和农村留守儿童关爱保护工作的意见》(皖政办〔2020〕1号)文件精神，现结合我市实际，制定本实施方案。

一、目标要求

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、儿童利益最大化原则，进一步建立健全困境儿童和农村留守儿童关爱服务体系，综合运用社会救助、社会福利等措施，分类施策，精准帮扶，提高保障能力，提升服务水平，强化家庭履行抚养义务和监护职责的意识和能力，提升未成年人救助保护机构和儿童福利机构服务能力，推动困境儿童和农村留守儿童成长环境进一步改善、安全更有保障。

二、主要任务

（一）分类施策，加强困境儿童权益保障

1.明确困境儿童类型。困境儿童是指因家庭贫困导致生活、就医、就学等困难的儿童，因自身残疾导致康复、照料、护理和

社会融入等困难的儿童，以及因家庭监护缺失或监护不当遭受虐待、遗弃、意外伤害、不法侵害等导致人身安全受到威胁或侵害的儿童。困境儿童主要包括孤儿、事实无人抚养儿童、艾滋病病毒感染儿童、重残儿童、重病儿童、纳入最低生活保障和建档立卡贫困户等贫困家庭儿童、受监护人侵害儿童、流浪儿童以及遭遇突发事件和意外伤害的儿童。

2.落实基本生活保障。为孤儿发放基本生活费，事实无人抚养儿童、艾滋病病毒感染儿童，参照孤儿保障标准发放基本生活补贴。符合最低生活保障条件的重残儿童、重病儿童和贫困家庭儿童，按程序纳入保障范围，为其提供基本生活保障。因遭遇突发性事件、意外伤害、受监护人侵害导致儿童及其家庭生活陷入困境的，给予临时救助。

3.加强救助帮扶力度。因疫情影响等突发情况造成监护缺失儿童，符合事实无人抚养儿童认定情形的，要及时将其纳入事实无人抚养儿童保障范围；符合孤儿认定情形的，要及时纳入孤儿保障范围；对民政部门负责临时监护的，由未成年人救助保护机构等妥善安置照料。对因疫情影响导致生活陷入困难的儿童及家庭，要及时按规定给予临时救助。符合条件的，要及时落实低保等社会救助政策，确保基本生活得到有效保障。

4.落实医疗康复保障。加强城乡居民基本医疗保险、大病保

险、医疗救助、疾病应急救助和慈善救助的有效衔接，实施综合保障，梯次减轻费用负担，形成困境儿童医疗保障合力。对孤儿和符合条件的事实无人抚养儿童，按规定实施医疗救助，分类落实资助参保政策。落实残疾儿童康复救助制度，将符合条件的困境儿童纳入救助范围。发挥康复和特教服务机构作用，提升重残儿童康复、教育服务能力。

5.落实教育资助救助。落实义务教育“两免一补”和其他各项教育资助政策，确保除身体原因不具备学习条件外，贫困家庭义务教育阶段农村留守儿童、困境儿童不失学辍学。对于事实无人抚养儿童、艾滋病病毒感染儿童，参照孤儿纳入教育资助范围，落实助学金、减免学费政策。孤儿和事实无人抚养儿童成年后仍在公办学校就读的，按国家有关规定享受相应政策。对于残疾事实无人抚养儿童，建立随班就读保障体系，通过特殊教育学校就读、普通学校就读、儿童福利机构特教班就读、送教上门、远程教育等多种方式，做好教育安置。落实义务教育控辍保学工作要求，依法保障困境儿童完成义务教育，义务教育阶段困境儿童优先享受免住宿费，对高中阶段（含普通高中及中职学校）困境儿童，根据实际情况开展结对帮扶和慈善救助。支持有条件的儿童福利机构在做好机构内残疾儿童特殊教育的同时，为社会残疾儿童提供服务。积极支持儿童康复机构申报幼儿园，促进康复教育

一体化。

6.压实兜底监护责任。对于因无人监护、遭受监护人严重侵害等情形而需被紧急带离的儿童，短期内无法找到具有监护资格的人代为照料的，由县（市、区）民政部门承担临时监护职责。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。长期监护的儿童中符合送养条件的，应按照收养能力评估办法，通过购买第三方服务等方式，及时规范开展收养登记工作。教育、公安、卫生健康等部门根据各自职责，配合民政部门共同做好临时监护和长期监护。对于决定执行行政拘留的被处罚人或采取刑事拘留等限制人身自由刑事强制措施的犯罪嫌疑人，公安机关应当询问其是否有未成年子女需要委托亲属、其他成年人或民政部门监护，并协助其联系有关人员或民政部门予以安排。加大流浪儿童救助保护力度，教育和督促其父母及其他监护人履行抚养义务，加强源头预防。

7.强化安全风险防范。乡镇人民政府（街道办事处）要加强对监护人法治宣传、监护监督和教育指导。村（居）民委员会应建立定期走访制度，每季度核实困境儿童家庭情况、监护情况、就学情况等基本信息，并向乡镇人民政府（街道办事处）报告。幼儿园、中小学校、医疗卫生机构、村（居）委会、社会工作服

务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员作为强制报告主体，一旦发现儿童脱离监护单独居住生活或失踪、监护缺失或疑似遭受家庭暴力、意外伤害或其他不法侵害等情况，应当第一时间向公安机关报案，公安部门应充分发挥110联动平台作用，建立健全相关部门信息共享、各负其责的联动响应机制。

8.依法依规开展惩戒。强制报告主体未履行报告义务的，其上级机关和有关部门要严肃追责。对有能力履行抚养义务而拒不抚养的父母，民政部门可依法追索抚养费。健全信用评价和失信行为联合惩戒机制，将存在恶意弃养情形或者采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取保障资金、物资或服务的父母及其他监护人失信行为记入信用记录，纳入全国信用信息共享平台，实施失信联合惩戒。

（二）完善机制，加强农村留守儿童关爱保护

9.强化家庭主体责任。父母是未成年子女的法定监护人，应当依法履行对子女的监护职责和抚养义务。鼓励父母外出务工时应尽量携带子女，确因特殊情况不能履行监护职责的，应当委托直系亲属监护，没有直系亲属的委托有照护能力的其他成年人代为照护，签订委托监护责任书，并将务工地点、联系方式和委托监护照护等基本信息告知农村留守儿童实际居住地村（居）民委员会和学校。乡镇人民政府（街道办事处）和村（居）民委员会

应通过上门走访、重点评估等方式核实委托照护情况，监督委托照护的执行情况，发现受委托人缺乏照护能力、不能有效履行照护职责等情况，应当及时通知未成年人的父母，由其要求受委托人履行照护职责或者委托其他有照护能力的成年人代为照护。

10.健全关爱保护机制。不断夯实强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“四位一体”的农村留守儿童救助保护机制，确保农村留守儿童得到妥善照料。乡镇人民政府（街道办事处）应建立巡查制度，每季度开展不少于1次，加强对监护较差、失学辍学、无户籍、重残重病等重点对象随访。公安机关接到涉及农村留守儿童监护侵害行为的报警和求助，应当立即出警处置，制止正在发生的侵害行为并迅速进行调查。对侵害行为情节严重、符合刑事立案条件的，公安机关应当立即立案侦查。对侵害行为情节较轻、依法不给予治安管理处罚的，公安机关应当对实施加害行为监护人教育训诫并出具告诫书，同时通知乡镇人民政府（街道办事处）开展评估帮扶工作。

11.提升关爱服务水平。整合资源，加强社区综合服务设施、社区教育机构、青年之家、家长学校、家庭教育指导服务站等活动阵地的规范管理，依托中小学校和村（居）儿童之家、卫生健康服务场所，加强农村留守儿童心理健康教育等服务，促进其心理、人格全方面积极健康发展。通过网络、APP、公众号等提供

更多心理援助平台，协调心理专家、社会组织和志愿者，积极参与心理健康服务，为儿童提供心理咨询服务，特别是为受疫情影响的儿童提供关怀疏导。司法行政部门要依法为农村留守儿童提供法律援助，开展法律法规宣传。共青团组织应当充分动员青年社会组织、青少年社会工作者提供各类关爱和志愿服务，提供心理咨询、情感抚慰等专业服务，会同未成年人救助保护机构开通12355未成年保护专线，探索“一门受理、协同处置”个案帮扶模式。妇联组织要倡导家庭文明，引导家长履行家庭教育主体责任，营造家庭教育文化氛围。积极倡导企事业单位履行社会责任，通过一对一帮扶、慈善捐赠、实施公益项目等多种方式，重点加强对贫困农村留守儿童及其家庭帮扶。

12.提高机构服务能力。流浪未成年人救助保护机构要向未成年人救助保护机构转型，面向困境儿童和农村留守儿童开展信息收集、热线运行、个案转介、监护评估、监护干预等工作，为乡镇人民政府（街道办事处）和村（居）民委员会开展工作提供政策指导和技术支持。推进儿童福利机构转型，将宣城市孤残儿童福利院、宁国市儿童福利院、广德市儿童福利院，打造成“养、治、教、康、安”一体化功能的区域性儿童福利机构，积极拓展机构服务功能，承担我市由民政部门承担监护责任的孤弃儿童集中养育、治疗、特教、康复、安置等工作，并作为区域儿童福利

指导中心,承担民政部门委托的儿童福利相关工作。推进儿童福利机构向儿童福利指导中心转型，加强对儿童督导员、儿童主任两支队伍指导，组织对社会散居孤儿、事实无人抚养儿童和困境儿童及其家庭开展走访、评估等工作，协助村（居）儿童主任开展农村留守儿童、困境儿童关爱服务工作。将符合条件的儿童福利机构纳入残联定点康复机构，探索向贫困家庭残疾儿童开放。规范儿童之家、儿童活动室、老少儿童活动家园等村（居）儿童关爱服务场所管理，开展政策宣传、家庭教育、社会融入等服务。加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设，打造“乡村温馨校园”，满足困境儿童和农村留守儿童入学需求。

13.引导社会力量参与。通过设立公益性岗位、辅助性就业岗位、购买服务等多种途径，选好配强儿童督导员和儿童主任，按规定落实公益性岗位补贴、就业补贴，鼓励扶持社会力量兴办儿童康复机构。加快培育发展社会工作专业服务机构、公益慈善类社会组织和志愿服务组织，在场地提供、水电优惠、人员培训等方面提供便利条件，落实税费减免等优惠政策。加大购买困境儿童和农村留守儿童家庭探访、监护评估、心理疏导、行为矫治、宣传教育等服务的力度，引导提供服务的社会组织优先聘请村（居）儿童主任协助开展上述工作，并适当帮助解决交通、通讯等必要费用。

三、保障措施

（一）强化组织领导，形成工作合力。各县（市、区）人民政府要将困境儿童保障和农村留守儿童关爱保护工作纳入重要议事日程，作为保障和改善民生的重要任务，将已设立的农村留守儿童关爱保护工作联席会议调整为农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作联席会议，建立健全政府领导，民政部门牵头，教育、公安、司法行政、财政、卫生健康等部门和妇联、共青团、残联等群团组织参加的困境儿童保障和农村留守儿童关爱保护工作领导机制，每年至少召开一次协调会，及时研究工作中存在的实际困难和问题。

（二）加强督促落实，压实工作责任。乡镇人民政府（街道办事处）明确人员担任“儿童督导员”，村（居）民委员会明确人员担任“儿童主任”，负责包括困境儿童和农村留守儿童在内的儿童关爱保护工作，确保事有人干、责有人负。各地应为儿童督导员和儿童主任开展工作提供必要的场地和经费保障，建立健全儿童督导员和儿童主任培训、考核和奖惩机制，每年至少为儿童督导员和儿童主任开展一次业务培训。财政部门要将困境儿童基本生活保障和农村留守儿童关爱保护经费纳入地方财政预算。

（三）做好宣传引导，营造良好氛围。加强未成年人保护法律法规宣传，开展形式多样的宣传教育活动，强化全社会保护儿

童权利意识，强化家庭履责的法律意识和政府主导、全民关爱的责任意识。积极践行社会主义核心价值观，宣传报道恤孤慈幼正面典型，营造全社会关注、关心、参与困境儿童和农村留守儿童保障工作的良好氛围。建立健全舆情监测预警和应对机制，及时妥善回应社会关切。

附件：重点任务分工表

附件

重点任务分工表

序号	工作任务	牵头单位	配合单位	完成时限
1	对于事实无人抚养儿童、艾滋病病毒感染儿童，参照当地社会散居孤儿保障标准发放基本生活补贴。	市民政局	市财政局，县（市、区）人民政府	2020 年 6 月
2	对符合条件的困境儿童实施医疗救助，通过降低大病保险起付线、提高报销比例等方式提升保障水平。	市医保局	市卫健委，县（市、区）人民政府	2020 年 12 月
3	落实残疾儿童康复救助制度，将符合条件的困境儿童和农村留守儿童纳入救助范围。有条件的地方将符合条件的儿童福利机构纳入残联定点康复机构。	市残联	市民政局、市卫健委，县（市、区）人民政府	2020 年 12 月
4	落实义务教育“两免一补”和其它各项教育资助政策，确保农村留守儿童、困境儿童不因贫困而失学；按规定将符合条件的事	市教体局	市公安局、市民政局，县（市、区）人民政府	2020 年 12 月

	实无人抚养儿童、艾滋病病毒感染儿童参照孤儿纳入教育资助范围，享受相应政策待遇。完善义务教育控辍保学工作机制，依法保障困境儿童完成义务教育。组织实施“福彩圆梦孤儿助学工程”，为孤儿接受中专及高等教育提供支持。			
5	推动流浪未成年人救助保护机构和儿童福利机构转型升级，积极拓展儿童福利机构服务功能。	市民政局	市发改委、市人社局，县（市、区）人民政府	2020 年 12 月
6	健全发现报告机制，加强中小学校、幼儿园、医疗卫生机构、村（居）委会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构工作人员培训，做好定期走访、重点时段巡查，提升强制报告责任意识。	市民政局	市教体局、市公安局、市卫健委、团市委、市妇联、市关工委，县（市、区）人民政府	2020 年 12 月

7	健全应急处置机制，及时处置涉及监护侵害以及遗弃行为的报警、求助，制止正在发生的侵害行为并迅速进行调查，依法追究失职父母或侵害人的法律责任，按政策为无户籍儿童办理入户手续。	市公安局	市民政局、市司法局、市卫健委、团市委、市妇联，县（市、区）人民政府	2020 年 12 月
8	加快培育发展社会工作专业服务机构、公益慈善类社会组织和志愿服务组织，在场地提供、水电优惠、人员培训等方面提供便利条件，落实税费减免等优惠政策。	市民政局	市发改委、市财政局、市人社局、市税务局、团市委，县（市、区）人民政府	2020 年 12 月
9	依托中小学校、村（居）卫生健康服务场所提供留守儿童和困境儿童心理健康教育；发挥各级妇联作用，加强农村留守儿童和困境儿童关爱帮扶。	市教体局	市卫健委、市妇联，县（市、区）人民政府	2020 年 12 月