

重庆市民政局
重庆市社会治安综合治理委员会办公室
重庆市高级人民法院
重庆市人民检察院
重庆市教育委员会
重庆市公安局
重庆市财政局
重庆市卫生和计划生育委员会
关于印发《重庆市开展“合力监护、相伴成长”
专项行动实施方案》的通知

渝民发〔2016〕74号

各区县（自治县）民政局、综治办、法院、检察院、教委（教育局）、公安局、财政局、卫生计生委，两江新区、万盛经开区相关单位：

现将《重庆市农村留守儿童“合力监护、相伴成长”关爱保护专项行动实施方案》印发给你们，请结合本地实际，认真贯彻落实。

重庆市民政局

重庆市社会治安综合治理委员会办公室

重庆市高级人民法院

重庆市人民检察院

重庆市教育委员会

重庆市公安局

重庆市财政局

重庆市卫生和计划生育委员会

2016年12月1日

重庆市开展农村留守儿童 “合力监护、相伴成长”关爱保护专项行动 实施方案

为进一步贯彻落实《重庆市关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》(渝府发〔2016〕27号,以下简称《实施意见》)和农村留守儿童关爱保护工作部际联席会议第二次全体会议暨“合力监护、相伴成长”专项行动视频会议精神,依法落实家庭监护责任、政府属地责任及各部门相关职责,切实解决农村留守儿童摸排排查工作中发现的突出问题,为其健康成长创造良好环境,根据民政部、中央综治办、最高人民法院、最高人民检察院、教育部、公安部、财政部、卫生计生委《关于在全国开展农村留守儿童“合力监护、相伴成长”关爱保护专项行动的通知》(民发〔2016〕198号)要求,结合我市前期开展“五类”重点留守儿童干预帮扶工作的实际情况,特制定专项行动实施方案如下:

一、总体要求

坚持儿童权益优先,把实现和维护好农村留守儿童合法权益作为首要任务,不断完善农村留守儿童救助保护机制,确保措施到位、责任到位,不走过场、不留隐患。坚持分类施策、精准保

护，及时响应并着重解决当前部分农村留守儿童面临的无人监护、父母一方外出另一方无监护能力、无户籍、失学辍学等现实问题，确保留守儿童得到妥善监护照料。通过开展专项行动，力争到 2017 年底将我市所有农村留守儿童纳入有效监护范围，杜绝农村留守儿童无人监护现象，有效遏制监护人侵害农村留守儿童权益行为，切实兜住农村留守儿童人身安全底线。

二、主要任务

各区县（自治县）应在贯彻落实市民政局、市教委、市公安局《关于做好农村留守儿童重点对象干预帮扶工作的通知》（渝民〔2016〕142 号）要求的基础上，按照新的要求，重点做好以下工作：

（一）**落实家庭监护责任。**各区县民政部门要将摸底排查中发现的无人监护、父母一方外出另一方无监护能力的农村留守儿童花名册通报给同级公安机关及当地乡镇人民政府（街道办事处）。公安机关应当第一时间出警，会同村（居）民委员会联系外出务工的留守儿童父母，责令其立即返回，并对其进行训诫，要求其切实履行监护职责；对农村留守儿童父母暂时无法返乡的，要督促和指导其选择具备较强监护能力和监护意愿的亲属、朋友担任受委托监护人，并指导受委托监护人签订《农村留守儿童委托监护责任确认书》（见附件 1），落实委托监护责任。公安

机关要将训诫情况通报给乡镇人民政府（街道办事处）。乡镇人民政府（街道办事处）要根据公安机关通报情况，指导村（居）民委员会再次进行入户调查，核实家庭监护责任落实情况。乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会应当对受委托监护人的监护能力进行初步评估，对不具备监护能力的应及时督促留守儿童父母确定其他受委托监护人。村（居）民委员会要利用节假日外出父母集中返乡的有利时机，在村（居）公开栏上公开《留守儿童监护人责任清单》和《留守儿童监护人负面清单》，给外出务工父母送达以上两个清单，重申法律法规规定以及不尽监护责任将产生的法律后果；指导留守儿童父母与受委托监护人签订《留守儿童委托监护协议》，进一步明确双方的权利和义务。对于监护人家庭经济困难且符合有关社会救助、社会福利政策的，民政部门及其他社会救助部门要及时纳入保障范围。

（二）落实强制报告责任。各级教育、卫生计生、民政部门要指导学校、幼儿园、医疗机构、村（居）民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员树立强制报告意识，依法落实强制报告责任。强制报告责任主体在工作中发现农村留守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等符合《实施意见》规定的强制报告情形的，应当第一时间向公安机关报告，提供侵害类型、案情经过、严重

程度等具体线索。公安派出所要建立留守儿童工作台帐，并根据农村留守儿童的监护情况、生活条件、思想动态、行为表现等，定期开展处境评估，依法配合相关部门落实相应救助帮扶措施。乡镇人民政府（街道办事处）要指导村（居）民委员会按照“边排查、边发现、边报告”的原则，随时将无人监护、父母一方外出另一方无监护能力的农村留守儿童等重点对象有关情况向公安机关报告。强制报告责任主体未及时履行报告义务，造成严重后果的，其上级主管部门或本单位对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法依规给予处分，构成犯罪的，依法追究其刑事责任。其他公民、社会组织积极向公安机关报告的，应及时给予表扬和奖励。公安机关应当依法保护报告人的隐私和人身安全。

（三）落实临时监护责任。对正处于无人监护、父母一方外出另一方无监护能力状态，且暂时联系不上外出务工父母的农村留守儿童，公安机关要就近护送至其他近亲属、村（居）民委员会或救助管理机构、福利机构临时监护照料，并继续采取多种方式联系留守儿童父母，及时向临时监护照料主体通报联系情况。各区县民政部门要指导救助管理机构、福利机构及时接收公安机关护送来的农村留守儿童，按照最有利于儿童利益的原则，采取机构内养育、爱心家庭寄养等方式，为其提供临时照料服务。救助管理机构、福利机构要规范进站入院程序，指定专人负责，为

临时监护的农村留守儿童统筹协调生活、学习等事宜，并根据儿童实际需求，为其提供课业辅导、心理疏导、情感抚慰等服务。农村留守儿童因交由救助管理机构、福利机构临时监护需要转学、异地入学接受义务教育的，转入地县级教育行政部门应当予以协调保障。

（四）落实控辍保学责任。各区县（自治县）人民政府要完善控辍保学部门协调机制。区县级民政部门要将摸底排查中发现的失学辍学农村留守儿童花名册通报给同级教育行政部门，并同时通报给乡镇人民政府（街道办事处）。区县级教育行政部门和乡镇人民政府（街道办事处）要指导各中小学校、村（居）民委员会采取电话沟通、入户家访等方式逐一核查，及时联系并督促失学辍学农村留守儿童父母或其他监护人依法送适龄留守儿童入学接受义务教育；对学生无故不到校的，中小学校要及时了解原因，超过一个星期的，要及时组织劝返；劝返无效的，中小学校要在全中国中小学生学籍信息管理系统中进行标识，并及时书面报告县级教育行政部门和乡镇人民政府（街道办事处）。有关部门要依法采取措施，确保适龄的失学辍学留守儿童返校复学。适龄留守儿童父母或者其他监护人不依法送其入学接受义务教育，经批评教育无效并造成严重后果的，应依法追究责任。

（五）落实户口登记责任。各区县（自治县）民政部门要将

摸底排查中发现的无户籍农村留守儿童花名册通报给同级公安机关和当地乡镇人民政府（街道办事处）。公安机关要根据国务院及重庆市政府关于无户籍人员登记户籍的有关规定，依法为无户籍农村留守儿童登记常住户口，逐一建档，确保档案资料完整有效。乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会要协助公安机关宣传无户口人员登记户口的各项政策措施以及公民登记户口的权利义务，积极动员无户籍农村留守儿童的监护人主动到公安机关申请办理常住户口登记。对其中非亲生落户的儿童，公安机关应当及时采集其 DNA 信息，录入“全国公安机关查找被拐卖/失踪儿童 DNA 数据库”进行比对。

（六）依法打击遗弃行为。公安机关要及时受理并出警处置父母或其他监护人遗弃留守儿童的不法行为。对于遗弃没有独立生活能力留守儿童的监护人，公安机关应当依法予以治安管理处罚，情节特别轻微不予治安管理处罚的，应当给予训诫并通报当地村（居）民委员会。对于父母和其他监护人具有对留守儿童长期不予照顾、不提供生活来源，或者遗弃致使留守儿童身体严重损害或者造成其他严重后果等恶劣情节，涉嫌遗弃犯罪的，公安机关、检察机关、法院应当按照《中华人民共和国刑法》和最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部《关于依法办理家庭暴力犯罪案件的意见》（法发〔2015〕4号）等有关规定，依

法履行好侦查、审查逮捕、审查起诉和审判职责，予以惩处。对于监护人将农村留守儿童置于无人监管和照看状态导致其面临危险且经教育不改的，或者拒不履行监护职责六个月以上导致农村留守儿童生活无着的，其近亲属、村（居）民委员会、民政部门及有关团体和单位应当按照最高人民法院、最高人民检察院、公安部、民政部《关于依法处理监护人侵害未成年人权益行为若干问题的意见》（法发〔2014〕24号）等有关规定，依法向人民法院提出撤销监护人资格、另行指定监护人的申请。上述个人、组织和机关应当提出撤销监护资格申请而没有提出的，检察机关应当依法建议、督促、支持其向人民法院提出申请。对父母或受委托监护人实施家庭暴力、虐待等其他侵害行为的，有关部门要按规定依法处理。

三、实施步骤

（一）动员部署阶段（2016年11月—2016年12月31日）。

1.制定实施方案。各区县（自治县）和相关职能部门按照本方案要求，结合前期开展的五类重点留守儿童干预帮扶工作实情，制定本地区、本系统专项行动实施方案，明确工作任务、要求、方法、步骤和措施。

2.成立专项行动领导小组。为加强对专项行动的组织领导，确保工作取得实效，市民政局牵头成立重庆市农村留守儿童“合

力监护、相伴成长”专项行动领导小组（以下简称专项行动领导小组），专项行动领导小组组长由市民政局局长江涛兼任，市综治办、市高法院、市检察院、市教委、市公安局、市财政局、市卫生计生委为领导小组成员单位。领导小组办公室设市民政局社会事务处，市民政局副巡视员周利民任专项行动领导小组办公室主任，负责领导小组日常工作以及专项行动的组织协调和督促检查，同时做好数据的汇总和上报工作。各区县（自治县）比照建立相应的领导机制和工作机制。

3.各区县民政部门 and 市级相关部门应在 2016 年 12 月底前向市专项行动领导小组办公室报送专项行动实施方案和领导机制建立情况；各区县民政部门应同时报送前期开展“五类”重点留守儿童干预帮扶工作的情况

（二）集中行动阶段（2017 年 1 月 1 日—2017 年 9 月 30 日）。

1.各区县民政局根据 2016 年底动态更新完成的农村留守儿童数据信息，按照无人监护、父母一方外出另一方无监护能力、无户籍、失学辍学分类，整理制作重点留守儿童花名册，并按照职责分工，及时将花名册通报同级公安机关和教育部门以及乡镇人民政府（街道办事处）。

2.区县公安机关、教育部门以及乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会按照民政部门通报的花名册，按照一人

一策一案的原则，紧紧围绕家庭监护、强制报告、临时监护、控辍保学、户口登记、打击遗弃行为六项主要任务，开展好留守儿童关爱保护专项行动。市公安局、市教委要加强对区县公安机关、教育部门的指导、监督。

3.市专项行动领导小组办公室将加大专项行动的督查力度，尤其是要加大重点区县、重点部门的督查力度，确保专项行动各项重点任务得到有效落实。

（三）巩固深化阶段（2017年10月1日—2017年12月31日）。

1.认真总结专项行动工作成效和经验，及时归纳梳理专项行动的有效做法和协作方式，对行动中存在的问题和困难提出有针对性的政策措施或意见，研究确定巩固措施和方案。发挥农村留守儿童关爱保护工作联席制度作用，建立完善政府领导、部门配合、经费保障、责任追究等制度，形成农村留守儿童关爱保护长效机制。

四、保障措施

（一）加强组织领导，落实部门责任。各区县、各有关部门要充分认识开展专项行动的重要性和紧迫性，真正把思想认识统一到国务院、市政府的决策部署上来。将专项行动列入重要议事日程，及时进行安排部署。各区县要按照“属地管理，分级负责”

的原则，认真制定专项行动实施方案，细化职责分工、进度安排、组织保障等要求，严格按照既定时限完成各项工作任务。各有关部门按照具体分工，切实履行职责，加强联系沟通和协作配合。乡镇人民政府（街道办事处）和教育、公安、民政等有关部门要确立专人负责，落实相关政策措施，帮助解决实际困难，做好留守儿童临时监护、户口登记、控辍保学等工作。要建立翔实完备的农村留守儿童信息库，实行动态管理，对工作中发现的无人监护、父母一方外出另一方无监护能力、失学辍学、无户籍农村留守儿童等重点对象，及时将其纳入专项行动范围。

（二）健全通报机制，及时掌握情况。各区县教育、公安、民政部门 and 乡镇人民政府（街道办事处）要建立专项行动信息报送制度。乡镇人民政府（街道办事处）要在每季度末填写《农村留守儿童关爱保护专项行动情况汇总表》（见附件2），由乡镇人民政府（街道办事处）主要负责同志签字确认，加盖公章后报送给县级民政部门，并抄报县级教育行政部门和公安机关。县级教育行政部门和公安机关要分别核实更新《农村留守儿童关爱保护专项行动情况汇总表》中的控辍保学、户口登记和应急处置有关数据，提供给同级民政部门。县级民政部门要在乡镇人民政府（街道办事处）报送数据和同级教育部门、公安机关核实更新数据的基础上，汇总形成本地区《农村留守儿童关爱保护专项行动情况

汇总表》，上报市专项行动领导小组办公室。2017年9月20日前，各区县民政部门要汇总形成本地专项行动期间《农村留守儿童关爱保护专项行动情况汇总表》和专项行动总结报告，由主要负责同志签字确认并加盖公章后报送市民政局。市、区县专项行动办公室要定期通报专项行动进展情况和各项责任落实情况，及时协调解决工作中的难点问题。

（三）强化激励问责，确保工作成效。各级综治办要将专项行动纳入社会治安综合治理考核评价内容，对工作不重视、措施不力、造成严重后果的地区、单位，通过通报、约谈、挂牌督办、实施一票否决权制等方式进行综治领导责任督导和追究。各级检察机关要充分发挥检察职能，强化对公安机关、法院以及其他相关部门开展农村留守儿童关爱保护工作的法律监督。各级财政部门要优化和调整支出结构，多渠道筹措资金，支持做好农村留守儿童关爱保护工作。各区县要积极引导社会资金投入，为农村留守儿童关爱保护工作提供更加有力的支撑。各区县要探索将农村留守儿童关爱保护工作纳入政府购买服务予以支持，充分发挥社会工作服务机构和社会组织的作用。

（四）加强宣传引导，营造良好氛围。各区县要加强未成年人保护法律法规和政策措施宣传工作，开展形式多样的宣传教育活动，引导未成年人父母自觉履行监护责任，强化强制报告主体

的法律意识。要注重挖掘和宣传专项行动中涌现出的先进典型，发出好声音，凝聚正能量，营造家庭、学校、政府和社会齐抓共管的关爱保护氛围。