附件1

重庆市儿童福利事业发展“十四五”规划

（征求意见稿）

2021年11月

目 录

[第一章 “十四五”儿童福利事业发展思路和目标 - 1 -](#_Toc28808)

[第一节 发展基础 - 1 -](#_Toc9179)

[第二节 发展机遇和挑战 - 5 -](#_Toc10878)

[第三节 指导思想和基本原则 - 8 -](#_Toc16754)

[第四节“十四五”时期发展目标及二〇三五年远景目标 - 10 -](#_Toc5613)

[第二章 完善孤儿和事实无人抚养儿童保障体系 - 12 -](#_Toc16040)

[第一节 加大孤儿和事实无人抚养儿童保障力度 - 13 -](#_Toc15205)

[第二节 优化孤儿养育模式 - 14 -](#_Toc25622)

[第三节 推进儿童福利机构优化提质和创新转型高质量发展 - 15 -](#_Toc16954)

[第四节 完善机构孤儿成年后安置制度 - 17 -](#_Toc16473)

[第三章 加快健全未成年人保护体系 - 18 -](#_Toc22728)

[第一节 建立未成年人保护工作协调机制 - 19 -](#_Toc457)

[第二节 建立未成年人保护三大体系 - 19 -](#_Toc28617)

[第三节 加强未成年人监护能力建设 - 21 -](#_Toc27379)

[第四章 加强农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障 - 22 -](#_Toc26985)

[第一节 加强农村留守儿童关爱保护 - 23 -](#_Toc8153)

[第二节 加强困境儿童分类保障 - 24 -](#_Toc8707)

[第五章 加强儿童收养工作规范化管理 - 26 -](#_Toc14919)

[第一节 完善儿童收养管理制度体系 - 26 -](#_Toc10147)

[第二节 提升儿童收养管理工作水平 - 27 -](#_Toc17856)

[第六章 保障措施 - 29 -](#_Toc24264)

[第一节 加强党的领导 - 29 -](#_Toc1992)

[第二节 加强资金保障 - 29 -](#_Toc1524)

[第三节 加强人才保障 - 30 -](#_Toc24476)

[第四节 加强配套法规政策保障 - 30 -](#_Toc22289)

[第五节 加强风险防范保障 - 31 -](#_Toc8346)

[第六节 加强实施监测 - 31 -](#_Toc9439)

儿童是国家的未来、民族的希望、家庭的梦想，关系着中华民族伟大复兴和亿万家庭的幸福安宁。为推进新时代儿童福利事业高质量发展，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国未成年人保护法》（以下简称《民法典》《未成年人保护法》）《民政部“十四五”民政事业发展规划》《重庆市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《重庆市民政事业发展“十四五”规划（征求意见稿）》，立足重庆市儿童福利事业发展实际，制定本规划。

第一章 “十四五”儿童福利事业发展思路和目标

第一节 发展基础

“十三五”期间，在市委、市政府坚强领导下，全市各级民政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于儿童福利工作的重要指示精神，全面落实党中央、国务院和市委、市政府关于儿童福利工作决策部署，科学谋划儿童福利工作，全市儿童福利事业发展取得明显成效。

儿童福利政策体系不断完善。2016年以来，我市相继出台《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》《关于进一步加强困境儿童保障工作的实施意见》《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》《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见》《关于建立重庆市孤儿基本生活保障标准自然增长机制的通知》《关于切实做好流浪未成年人救助保护工作的通知》等系列政策文件，涉及儿童生活保障、医疗、教育、监护、收养、关爱保护及儿童福利机构管理等方面，为全市儿童福利事业发展提供强有力的政策支撑。特别是2020年在全国率先出台事实无人抚养儿童助学保障政策，对“福彩圆梦·助学成长”项目作出具体安排，填补了政策空白。

儿童工作机构设置得到优化。2017年2月，儿童福利工作由社会福利板块剥离并入社会事务管理。2019年初，民政部单独设立儿童福利司，是“具有里程碑意义的重大事件”，实现了多头管理归口整合，儿童福利工作焕发出新的活力。2019年7月，按照《中共重庆市委办公厅重庆市人民政府办公厅关于印发<重庆市民政局职能配置、内设机构和人员编制规定>的通知》要求，市民政局正式成立了独立的儿童福利处，标志着儿童福利成为重庆民政工作的重要职能之一，同时区县民政部门也明确了负责儿童福利工作的机构及人员。自上而下的机构调整，有利于统筹各方资源和力量，进一步健全完善政府负责、部门协作、分工配合的工作机制。

儿童工作体制机制更加健全。全市建立了市、区县两级农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障联席会议制度，明确成员单位职责任务，政府领导、民政牵头、相关部门各司其职、齐抓共管的儿童福利工作格局初步形成；构建了市、区县、乡镇（街道）、村（居）四级儿童工作网络，上下衔接贯通、纵横协同有力的工作体制机制初步建立；形成了“两类”人员子女生活状况核查比对和困境帮扶常态化工作机制，做到精准帮扶、应保尽保；建立健全了强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预救助保护机制。

儿童保障服务能力日益增强。全市儿童福利投入不断加大，建立孤儿基本生活保障标准自然增长机制和事实无人抚养儿童基本生活保障制度，集中供养孤儿、分散供养孤儿基本生活保障标准分别从1000元/月/人、600元/月/人增长至1456元/月/人、1256元/月/人，增长率分别为45.60%、109%，2019年建立事实无人抚养儿童基本生活保障制度，标准为1204元/月/人。十三五期间，发放孤儿（含艾滋病病毒感染儿童）、事实无人抚养儿童基本生活费3.5亿余元，保障其基本生活。医疗康复、教育救助力度不断加大，实施“残疾孤儿手术康复明天计划”，支出380万元救治208名孤儿，开展“福彩圆梦·孤儿助学”工程，资助743名孤儿完成学业。全市儿童福利机构服务水平不断提升，儿童福利机构（含社会福利机构儿童收养部）14家，床位数2066张，集中供养人数5400余人次，未成年人救助保护机构38个。投资约2.05亿元完善儿童福利机构设施设备，资助区县新建和改扩建未成年人救助服务设施，不断完善救助服务功能。社会力量参与儿童福利的力度持续加大，投入资金3000多万元，引入社工服务机构近200家，实施社会工作服务项目200余个，有效保障了儿童的基本权益。

儿童福利服务范围不断拓展。随着儿童福利观念从补缺型到适度普惠型转变，儿童福利服务对象从孤儿等特殊儿童，拓展到留守儿童、困境儿童、艾滋病病毒感染儿童、受疫情影响监护缺失儿童等；保障服务内容从基本生活保障延伸到关爱服务等。持续开展“合力监护、相伴成长”等专项行动，1.2万名监护缺失儿童得到有效监护，500余名农村留守儿童返校复学，7000余名无户籍农村留守儿童登记落户，基本消除农村留守儿童无人监护、失学辍学、无户籍现象。在全国率先开展流浪未成年人集中教育矫治工作，对6岁以上智力正常的流浪未成年人开展教育矫治工作达1500余人次，实现了城市街面基本无流浪未成年人的目标。依法办理收养登记657例，指导涉外寻根回访140次，被收养儿童合法权益得到有效保障。新冠肺炎疫情发生后，全市儿童福利领域服务机构严格按照“四个强化”要求，有序实施“五个暂停”，不断完善疫情常态化防控措施，统筹做好疫情防控、监护缺失儿童照料、儿童复学等工作，疫情防控综合处置能力明显提升，实现并保持“零感染”目标。

儿童福利基层队伍持续加强。全市设立乡镇（街道）儿童督导员1031人、村（居）儿童主任1.1万人，实行实名制管理，明确儿童督导员八项工作职责、儿童主任六项工作职责，按照“分层级、多样化、全覆盖、可操作”的要求，实现业务培训覆盖率达到100%。开展孤残儿童护理员培训、职业技能鉴定等工作，加强残疾儿童个性化、多样化和差异化的生活照料、日常护理与保健、康复训练等技能操作，进一步推进民政专业技能人才队伍建设。

第二节 发展机遇和挑战

“十四五”时期是开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是推进儿童福利事业高质量发展的重要机遇期。

从国家战略角度来看，将儿童福利和未成年人保护纳入国家规划和政府民生工程，为儿童福利制度建设指明了前进方向。新颁布的《民法典》及新修订的《未成年人保护法》，对儿童福利和未成年人保护工作提供新保障、明确新要求，儿童福利事业的发展前景令人期待。儿童福利未来发展面临以下趋势：一是国家主导，完善儿童福利顶层设计，从托底保障性儿童福利体系，逐步发展到适度普惠型儿童福利体系，再到全面建立普惠性儿童福利体系。鼓励多元主体参与儿童福利的供给。二是家庭赋能，不断健全儿童照顾政策体系，增加家庭福利供给能力。三是社会参与，促进社会服务政策的发展，不断拓展儿童福利供给渠道。随着国家更多政策陆续推出和落实，儿童福利事业将全面开启高质量发展新征程，为儿童的健康成长营造一个更加牢固、更加温暖的发展环境。

市委、市政府高度重视保障和改善基本民生，将儿童福利提到新的发展高度。全市共建“一带一路”、长江经济带发展、西部大开发等重大战略深入实施，全面深化改革的持续推进，建设成渝地区双城经济圈的重大战略契机，数字经济和实体经济的深度融合，信息化、智能化等科学技术的持续运用，“一区两群”协调发展机制不断健全，社会力量广泛参与儿童关爱服务氛围不断浓厚，为儿童福利事业发展创造更加有力条件，提供更大发展空间。

由于受到经济社会发展等诸多因素影响，我市儿童福利工作虽取得了很多成绩，但现阶段“一区两群”儿童福利工作仍不平衡，面临着诸多挑战。主要包括：一是统筹协调机制有效运转还需进一步加强。当前，全市上下建立了未成年人保护工作领导小组，办公室设在民政部门。虽然建立统筹协调机制，但优化多方资源、整合部门合力的力度还不够，需进一步加大。此外，未成年人保护机构尚未有效运行，市级未成年人保护中心还未成立，区县未成年人保护机构大部分只是挂牌成立，缺乏人员、场所、经费，存在功能弱化等短板。同时，工作协调机制亟需进一步完善，部门之间还需进一步协同。二是儿童福利供给结构亟需调整。随着我国经济社会的发展和社会保障制度不断完善，目前，民政部门接收养育的孤弃儿童数量大幅减少，机构内集中供养儿童人数逐年降低，但病残儿童比例有所上升，儿童对医疗康复、教育、社会工作等专业服务需求日益增强，困境儿童服务需求凸显，儿童的需求层次也从基本生存需求向改善需求、发展需求、精神需求转变，这对儿童福利机构转型发展提出迫切要求。三是儿童福利队伍建设有待加强。儿童福利服务对象不断拓展，服务内容不断丰富，但基层工作力量却没有相应增加，普遍面临人少事多局面，工资待遇偏低，专业队伍招人难、留人难。村（居）儿童主任年龄结构老化、专业化程度不高、能力水平不够、激励机制不多。四是社会力量参与机制有待健全。社会力量参与儿童关爱保护还不充分，政府购买服务力度需进一步加大，对困境儿童提供精准、个性化服务有待加强。儿童福利类专业社会组织较少，需进一步加大培育。五是儿童友好的发展环境尚需完善。信息智能化服务理念、服务方式需进一步转变；优质儿童公共服务资源相对匮乏，儿童教育、医疗、福利等水平有待提升；儿童安全健康发展环境有待进一步优化。

第三节 指导思想和基本原则

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记对重庆提出的营造良好政治生态，坚持“两点”定位、“两地”“两高”目标，发挥“三个作用”和推动成渝地区双城经济圈建设等重要指示精神，准确把握新发展阶段，深入践行新发展理念，积极融入新发展格局，切实担当新发展使命，坚持以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，深化改革创新，加快建设儿童福利制度体系，推进儿童福利事业转型发展，全力保障儿童生存、发展、受保护和参与的权利，完善保障儿童优先、促进儿童全面发展的制度机制，推进我市儿童福利事业高质量发展。

“十四五”期间，我市儿童福利事业发展应当坚持以下原则：

——坚持党的全面领导。紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，深入贯彻落实党中央关于儿童福利事业的重要决策部署，切实把党的领导贯穿儿童福利事业发展全过程和各方面。

——坚持政府主导原则。加强政府责任落实，积极推动完善保障儿童权益、促进儿童发展的相关立法，制定配套制度措施，健全工作机制，统筹各方资源，加强部门协作，促进儿童全面发展。

——坚持儿童利益最大化原则。从儿童身心发展规律特点出发处理与儿童相关的具体事务，在政策法规制定、健全工作机制和公共资源配置等方面优先考虑儿童的利益和需求，确保儿童依法得到特殊、优先保护。鼓励支持儿童参与家庭、文化和社会生活，倾听儿童声音，尊重儿童意愿。

——坚持家庭尽责原则。强化家庭是促进儿童发展的第一责任主体意识，大力支持家庭提高抚养监护能力，加强对家庭监护和委托监护的督促指导，营造有利于儿童健康成长的家庭环境，确保儿童在成长过程中得到妥善监护照料、亲情关爱和家庭温暖。

——坚持社会参与原则。积极孵化培育儿童福利相关社会组织，引导群团组织、社会组织、社会工作者、志愿者等参与儿童福利工作，为社会力量广泛参与儿童福利工作创造良好的环境，营造全社会关心爱护儿童、支持儿童发展的良好氛围。

1. “十四五”时期发展目标及二〇三五年远景目标

“十四五”时期，以不断建立健全适度普惠型儿童福利制度为目标，以均等化、专业化、智能化为抓手，建立符合市情的城乡一体、覆盖全体儿童的政策体系、监护体系、服务体系、支撑体系、保护体系。

——分类精细的儿童政策体系更加健全。遵循儿童优先理念，不断完善涵盖生活、医疗、教育、安全、司法、就业等保障内容的一系列制度，建设与社会主义现代化目标相适应的儿童福利制度体系。加强儿童福利领域标准化建设工作，加强战略性、前瞻性研究，密切跟踪相关法律法规制修订情况。

——系统完善的儿童监护体系更加优化。大力加强家庭监护干预、临时监护、长期监护、监护权转移、监护监督、失信惩戒等能力建设，进一步建立健全国家公权力对家庭监护不利的干预和对儿童权利受侵害的救济措施。完善儿童监护配套措施，积极落实强制报告制度，不断完善“以家庭监护为主，以监护支持、监督和干预为保障，以国家监护为兜底”的儿童监护体系。

——多元参与的儿童服务体系更加完善。整合政府、家庭、社会等多方力量，强化政府主导责任，督促家庭履行法定监护责任，积极引导群团组织、社会组织、专业社工、志愿者参与，依托儿童福利机构、家庭、社区、学校、市场、网络等各种平台，改善服务条件，加强基层儿童工作队伍建设，加强数据信息化建设，加大政府购买服务，为各类儿童提供多层次多样化的福利服务。

——保障有力的儿童支撑体系更加巩固。部门协同工作机制不断健全，部门联动优势得到有效发挥。推进儿童福利机构优化提质和创新转型高质量发展，打造集“养育、医疗、教育、康复、社会工作”于一体的儿童福利机构，加快未成年人救助保护机构创新转型高质量发展。儿童福利制度和福利服务落实所必需的公共财政投入不断加大，支持通过政府购买服务方式开展儿童福利工作，建立与经济发展相适应的儿童福利投入增长机制。严格执行儿童服务职业准入制度，大力加强专业技术和服务人才队伍建设，选优配强乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任，提高专业化、职业化水平。建立健全防范化解儿童福利领域重大风险机制，提升突发事件下的儿童福利保障能力。到“十四五”末期，乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率达100%，培育2家儿童福利机构高质量发展示范单位，推动5家儿童福利机构达到定点康复机构标准。

——全面系统的儿童保护体系更加完备。宣传贯彻《民法典》《未成年人保护法》，认真落实家庭监护责任、加强学校保护工作、加大社会保护力度、完善网络保护工作、强化政府保护职能、落实司法保护职责，实现对未成年人生活等各方面进行全方位保护。

专栏1 “十四五”重庆儿童福利事业主要发展指标

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **主要指标** | **单位** | **2020年** | **2025年** | **指标属性** |
| 1 | 乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率 | % | —— | 100 | 预期性 |
| 2 | 儿童福利机构高质量发展示范单位数量 | 个 | —— | 2 | 预期性 |
| 3 | 达到定点康复机构标准的儿童福利机构数量 | 个 | 1 | 5 | 预期性 |

对标国家基本实现社会主义现代化远景目标，到2035年，与社会主义现代化国家相匹配的儿童福利和未成年人保护制度体系、技术支撑体系、人才队伍体系等全面形成，儿童基本公共服务均等化持续推进，儿童专业化服务能力显著提升，儿童福利机构转型发展明显增效，儿童福利保障范围进一步拓宽，儿童发展环境不断优化，儿童生存权、发展权、受保护权和参与权得到充分保障。

第二章 完善孤儿和事实无人抚养儿童保障体系

加大孤儿和事实无人抚养儿童保障力度，优化孤儿养育模式，推进儿童福利机构优化提质，健全机构养育孤儿成年后安置制度，提升服务质量，确保孤儿、事实无人抚养儿童监护、生活、住房、就业等权益得到有效保障。

第一节 加大孤儿和事实无人抚养儿童保障力度

提高孤儿和事实无人抚养儿童基本生活水平。不断健全孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障制度，完善动态调整机制，规范认定标准和程序，建立事实无人抚养儿童基本生活保障自然增长机制，确保生活保障与经济发展水平相适应，与相关社会福利标准相衔接。到2025年，孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障“应保尽保”。

完善孤儿和事实无人抚养儿童医疗保障政策。统筹发挥基本医保、大病保险、医疗救助、慈善救助综合保障作用，对孤儿、事实无人抚养儿童就医实行“一站式”结算服务。将符合规定的孤儿和事实无人抚养儿童医疗康复项目纳入基本医疗保障范围，稳步提高待遇水平。对符合条件的孤儿和事实无人抚养儿童，持续实施医疗康复“明天计划”。

落实孤儿和事实无人抚养儿童教育保障政策。提高教育捐款、捐赠及公益性资助的使用水平，适当向孤儿和事实无人抚养儿童倾斜。加大家庭经济困难的学龄前孤儿和事实无人抚养儿童到学前教育机构接受教育的资助力度。完善义务教育控辍保学机制，保障孤儿和事实无人抚养儿童依法完成义务教育。落实教育资助政策，对符合条件的孤儿和事实无人抚养儿童，持续实施“福彩圆梦·孤儿助学”“福彩圆梦·助学成长”项目。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、送教上门等多种方式，切实保障孤残儿童和事实无人抚养儿童受教育的权利。关注孤儿和事实无人抚养儿童心理健康，加强情感关爱，开展心理健康教育。

健全孤儿和事实无人抚养儿童就业扶持、住房保障制度。协调相关部门帮扶、解决有劳动能力的孤儿成年后就业。协调相关部门落实好职业培训补贴、职业技能鉴定补贴、免费职业介绍、职业介绍补贴和社会保险补贴等政策，孤儿成年后就业困难的，优先安排其到政府开发的公益性岗位就业。对自主创业的成年孤儿，给予小额担保贷款及贴息、创业服务、创业培训等方面的支持和帮助。落实好抗震安居、因灾倒损农房恢复重建、贫困残疾人危房改造、扶贫安居等政策，对孤儿和事实无人抚养儿童给予倾斜，在楼层位置、户型挑选等方面要给予适当照顾。对符合保障条件的孤儿和事实无人抚养儿童家庭或成年后孤儿，采取实物配租和租赁补贴的方式予以保障。

第二节 优化孤儿养育模式

推进儿童福利机构养育工作。提高集中养育服务能力，不断优化儿童福利机构的养育环境。加强与市外儿童福利机构的经验交流。采取“走出去”与“请进来”相结合的方式，组织人员培训，持续提高机构服务人员的专业水平。提升机构孤儿的基本生活技能、劳动就业能力，提高生活质量。

探索实施类家庭养育模式。遵循家庭布局，升级改造儿童福利机构设施，提高孤儿类家庭生活水平。面向社会招聘符合条件的爱心夫妇与院内孤儿组建“模拟家庭”。定期组织对“模拟家庭”进行家访、评估绩效，帮助指导“模拟家庭”解决儿童抚育过程中遇到的问题。

完善孤儿家庭寄养制度。推进儿童福利机构的孤儿家庭寄养工作，严格规范家庭寄养程序，完善孤儿寄养家庭条件审查、寄养协议、家庭走访、家庭培训和监护评估、监护保护制度。“十四五”期间，常态化开展全市孤儿家庭寄养情况排查，持续落实家庭寄养孤儿照料服务和定期探访制度。

第三节 推进儿童福利机构优化提质和创新转型高质量发展

推进儿童福利机构优化提质。因地制宜推动儿童福利机构优化提质工作，推进儿童福利机构建设，提升服务能力，打造集养育、医疗、教育、康复和社会工作一体化的儿童福利机构。统筹儿童福利机构发展，推动市级与区县级儿童福利机构协作联动，加大对区县儿童福利机构指导。探索符合条件的事实无人抚养儿童集中养育。实施市儿童福利院优化改造建设项目，为残疾儿童提供专业化康复医疗等服务。培育发展2家儿童福利机构高质量发展示范单位，为其他儿童福利机构提供特教、医疗、康复等服务支持，为社会有需求的儿童提供专业化特教、康复等服务和技术指导。推进儿童福利机构标准化建设，组织制定一批适应儿童福利机构规范化管理服务要求的标准，提升标准化服务水平。

推动儿童福利领域机构创新转型高质量发展。加快儿童福利机构向未成年人救助保护机构转型，开展农村留守儿童、困境儿童、散居孤儿、社会残疾儿童及其家庭的临时照料、康复指导、特殊教育、定期探访、精神慰藉、亲职教育、宣传培训等工作。

强化儿童福利机构医疗保障。推动儿童福利机构资源共享、合作交流，促进儿童福利机构与医疗机构、康复机构合作，定期为孤儿提供健康体检、免疫接种、疾病预防等服务，为有康复需求和适应指征的视力、听力、言语、智力、肢体残疾和孤独症孤儿，提供基本康复训练，提高儿童福利机构的残疾儿童康复救助能力。鼓励和支持社会工作力量参与儿童福利服务，做好机构内儿童心理疏导、疾病预防、人际调适、康复治疗等服务。到“十四五”末期，力争全市5家儿童福利机构达到定点康复机构标准，支持符合条件的纳入残疾儿童康复救助定点机构。

提升儿童福利机构教育水平。推进儿童福利机构与当地普通学校、特殊教育学校合作，及时安排符合就读条件的孤儿就近入学。推动儿童福利机构内设特教班、特殊教育学校等，力争机构内残疾儿童受教育率达到适宜儿童的100%，并纳入学籍管理。加大儿童福利机构内年满16周岁、具有劳动能力的孤儿职业技能培训力度，强化就业指导，引导孤儿积极融入社会。加强机构内儿童的思想矫治和法治教育，预防违法犯罪。

第四节 完善机构孤儿成年后安置制度

健全孤儿成年后安置工作机制。鼓励引导儿童福利机构组织专家评估小组或委托第三方专业评估机构评估孤儿身体、精神状况和其他基本情况。坚持“分级管理，谁送养谁安置”原则，建立机构孤儿成年后安置长效机制，对残疾或患病，不具备完全民事行为能力、生活独立能力和劳动就业能力，不能回归社会独立生活的成年孤儿安置于社会福利机构，并做好有房产或财产的集中供养安置孤儿的房屋管护、维修及账户监管工作。

推进机构孤儿成年后社会化安置工作。协调解决具有一定劳动就业能力和生活自理能力的孤儿住房、就业、户籍及过渡期间生活等问题。加大技能培训力度，提高孤儿就业能力。将符合住房保障准入条件的孤儿纳入住房保障范围并优先给予保障，符合低保等救助条件孤儿纳入社会救助范围。

专栏2 孤儿、事实无人抚养儿童助医助学工程

|  |
| --- |
| **1.“残疾孤儿手术康复明天计划”项目：**通过福利彩票公益金支持，对符合条件的具有本市户籍0-18周岁以及年满18周岁后仍在校就读的孤儿和事实无人抚养儿童医疗康复自付费用予以资助。 |
| **2.“福彩圆梦·孤儿助学”项目：**对已被认定为孤儿身份、年满18周岁后在普通全日制本科学校、普通全日制专科学校、高等职业学校等高等院校及中等职业学校就读的中专、大专、本科学生和硕博士研究生进行教育资助。 |
| **3.事实无人抚养儿童“福彩圆梦·助学成长”项目：**对已被认定为事实无人抚养儿童身份、年满18周岁，在普通全日制中等职业及以上学校就读的中专（中职）、大专（高职）、本科学生进行教育资助。 |

专栏3 市儿童福利院优化改造建设工程

|  |
| --- |
| 推动市儿童福利院医疗康复大楼及配套设施建设，建设20000平方米的医疗康复大楼及消防安全通道等配套设施，为孤残儿童、社会儿童提供专业特教、康复服务和技术指导。 |

专栏4 儿童福利机构高质量发展示范工程

|  |
| --- |
| 培育发展2家儿童福利机构高质量发展示范单位，为其他儿童福利机构提供特教、医疗、康复等服务支持，为社会有需求的儿童提供专业化特教、康复等服务和技术指导。 |

专栏5 儿童福利机构定点康复工程

|  |
| --- |
| 推动5家儿童福利机构达到定点康复机构标准，支持符合条件的纳入残疾儿童康复救助定点机构，开展儿童心理疏导、疾病预防、人际调适、康复治疗等服务。 |

第三章 加快健全未成年人保护体系

加强未成年人保护，完善体制机制、强化制度建设、健全保护网络、细化保护措施，到2025年底，党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的未成年人保护工作格局基本形成，促进儿童福利事业与经济社会同步、协调发展，切实维护和保障未成年人的合法权益。

第一节 建立未成年人保护工作协调机制

贯彻落实《中华人民共和国未成年人保护法》，建立市、区县未成年人保护工作领导协调机制，履行统筹、协调、督促和指导未成年人保护工作职责，推动有关部门落实职责，加大未成年人保护工作法治化、信息化、专业化、标准化建设，制定未成年人保护政策措施，强化部门协调配合，加强政策衔接，增强政策和公共资源集成与合理使用，提升资源利用率和管理效能。积极动员村（居）委会、社会组织、社会工作者和志愿者开展有利于未成年人健康成长的社会活动和服务，引导社会各界关心关注和积极参与未成年人保护工作。

第二节 建立未成年人保护三大体系

建立未成年人保护工作体系。统筹资源，推进设立市未成年人保护中心，区县整合救助管理机构、儿童福利机构等资源，推进未成年人救助保护机构全面转型升级，乡镇（街道）设立未成年人保护工作站，村（居）民委员会设立专人专岗办理未成年人相关事务，构建市、区县、乡镇（街道）、村（居）四级未成年人保护网络。到“十四五”末期，区县未成年人保护机构全覆盖，乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率达100%。

优化未成年人保护服务体系。加强信息化平台建设，探索推进“智慧+”未成年人保护工作建设，促进各职能部门资源整合和互联互通，推动未成年人保护公共信息服务平台科学化、智慧化发展。加强信息监管，做好平台日常更新和维护，加强未成年人隐私保护，防止数据泄露。依托“12345”政务服务便民热线，开通未成年人保护热线，第一时间督办和处置侵害未成年人合法权益事件，有效回应社会关切，持续提升未成年人保护热点案件处置群众满意率。加强未成年人服务设施设备建设。推动全社会共同参与保护工作，及时监督、举报损害未成年人权益事件。动员和引导社会各界关心关注和积极参与未成年人保护工作。借助社会工作专业服务机构、慈善组织、志愿服务组织、社会工作者等社会力量在专业培训、专业服务等方面的资源优势，优化未成年人保护服务供给，协助解决未成年人生活、学习、健康成长过程中遇到的困难和问题，促进未成年人健康茁壮成长。

完善未成年人保护制度体系。全面梳理与现行未成年人保护法等法律法规不相适应的规章政策，统筹制定、修改相关规章、政策、措施，加快完善政府规章、规范性文件配套衔接的规范体系，推动《重庆市未成年人保护条例》修订工作。贯彻落实《中华人民共和国家庭教育促进法》《重庆市家庭教育促进条例》，持续巩固和强化家庭在保障儿童生存和发展中的主体责任，对留守未成年人和困境未成年人家庭提供生活帮扶等关爱服务，推动婚姻登记机关、儿童福利机构、未成年人救助保护机构在办理婚姻登记、收养登记和开展救助保护时宣传家庭教育知识。加强家庭教育指导、监督、帮扶，完善家庭监护支持政策，提升家庭监护能力。加强政府兜底监护体制机制建设，落实长期监护、临时监护措施，建立监护评估制度，推动监护评估规范化专业化，健全完善“家庭监护为主体、社会监护为补充、国家监护为兜底”的未成年人监护制度。拟定家庭教育“十四五”规划，落实新修订的《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》，从“家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护、司法保护”六个方面，全方位构建未成年人保护制度体系。

第三节 加强未成年人监护能力建设

强化家庭监护主体责任。持续巩固和强化家庭在保障未成年人生存和发展中的第一主体责任，引导父母或其他监护人强化监护主体责任意识、依法履行监护职责和抚养义务。构建家庭教育指导服务体系，加大对监护人监护指导、监督、帮扶力度，加强社区家长学校、家庭教育指导服务站点建设，为未成年人监护人提供公益性家庭教育指导服务，提升家庭监护能力。完善家庭监护支持政策，严格落实产假、哺乳假、配偶陪产假等制度，提升关爱服务水平。

推进家庭监护监督工作。支持村（居）委员会、学校、幼儿园、密切接触未成年人相关组织对未成年人的父母或其他监护人履行监护情况开展监督，发现未成年人的父母或其他监护人拒绝或者怠于履行监护职责时，督促指导履行监护职责。建立健全监护评估机制，加强危机干预和家庭监护能力评估体系建设，开展农村留守未成年人和困境未成年人监护评估、家庭走访工作。指导村（居）委会等组织及时报告和协助处置监护人侵害未成年人合法权益事件。探索建立对弃养或失信父母及其他监护人实施联合惩戒的政策措施，会同相关部门加大对不依法履行监护权的未成年人父母及其他监护人处置力度。

强化国家兜底监护职责落实。加强国家兜底监护体制机制建设，进一步完善长期监护和临时监护措施，明确长期监护、临时监护情形，细化监护方式，制定操作规程，提升监护能力。健全因疫情等突发事件影响造成监护缺失未成年人救助保护制度。加强未成年人救助保护机构建设，强化监护能力，提升监护水平。注重未成年人权益风险防控排查，加大风险监测预防力度，依托未成年人救助保护机构搭建民政和相关部门联动响应的一体化平台，健全完善“发现报告、应急处置、评估帮扶、监护干预”未成年人保护联动响应机制。

专栏6未成年人保护机构建设工程

|  |
| --- |
| 加快未成年人保护机构建设，设立市未成年人保护中心，提升区县未成年人保护机构能力建设，实现乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率达100%。到2025年底，基本形成党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的未成年人保护工作格局。 |

第四章 加强农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障

深入开展农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作，加强动态化、精细化管理，健全分类保障制度，积极引导企业、慈善组织等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，营造全社会关心关爱农村留守儿童、困境儿童的良好氛围。

第一节 加强农村留守儿童关爱保护

完善农村留守儿童关爱保护体系。结合实施乡村振兴战略，充分利用党建资源与力量，探索建立“党建+阵地+机制+服务”四位一体儿童关爱服务体系，强化农村留守儿童关爱保护工作。实施“渝童成长”关爱服务项目，通过政府购买服务，组织搭建服务平台，开展业务能力培训、团队辅导活动、一对一个案辅导等，提供心理疏导、精准救助、关爱走访等服务，提升村（居）儿童主任服务能力，强化农村留守儿童监护、教育、医疗、心理健康等权益保障。

加强农村留守儿童档案信息化建设。建立农村留守儿童信息台账和信息动态更新机制，实现儿童福利工作精准化。建立学校(幼儿园)农村留守儿童普查登记制度，为农村留守儿童精准化管理、个性化服务提供数据支持。

健全农村留守儿童监护指导制度。加强农村留守儿童监护指导工作，指导村（居）委会监督、评估监护人依法履责情况。加强农村留守儿童亲情关爱指导工作，推动因外出务工等原因在一定期限内不能完全履行监护职责的父母或其他监护人依法确定被委托照护人，指导其签订“两单两书”。指导外出务工父母或其他监护人加强与留守子女亲情关爱和日常联络沟通。指导村（居）委会有效履行强制报告、预防干预等职责。

引导社会力量参与农村留守儿童关爱服务。发挥群团组织作用，依托乡镇、村（居）委员会儿童之家等活动场地平台，在课后、周末、节假日、寒暑假等重点时段，为农村留守儿童提供日间照料、课后辅导、自护教育、心理疏导等关爱服务。引导和支持社会工作者、法律工作者、心理咨询工作者等专业人员深入学校和家庭，开展监护指导、社会融入、权益维护、心理疏导等专业服务。鼓励企业等社会力量以慈善捐款、帮扶或公益项目等形式参与农村留守儿童关爱工作。动员引导社会力量深入贫困地区，为农村留守儿童提供关爱服务。到“十四五”末期，全社会广泛关注、积极参与的农村留守儿童关爱服务氛围明显形成。

第二节 加强困境儿童分类保障

健全困境儿童分类保障制度。细化困境儿童类型，精准确定困境儿童种类、保障标准，针对困境儿童监护、生活、教育、医疗、康复、服务和安全保护等方面的突出问题，根据困境儿童自身、家庭情况分类实施困境儿童保障政策，促进困境儿童健康成长。完善因突发事件影响造成监护缺失困境儿童救助保护机制，强化救助帮扶工作，及时落实临时救助、最低生活保障等社会救助政策，确保因突发事件影响造成监护缺失困境儿童基本生活得到有效保障。

强化困境儿童保障工作。将符合条件的儿童纳入最低生活保障、特困人员供养等社会救助范围。落实困境儿童基本医疗保障政策，加强各类医疗保障互补联动，加大生活困难家庭重病、重残儿童等困境儿童救助力度。建立健全残疾儿童筛查、诊断、治疗、康复综合服务工作机制。提高残疾儿童康复服务标准化水平，儿童福利机构内康复服务向社会残疾儿童家庭延伸。落实困境儿童教育资助政策和义务教育阶段“两免一补”政策，完善义务教育控辍保学工作机制，确保困境儿童入学和不失学。重视困境儿童心理健康教育，提供专业心理咨询服务，促进儿童心理、人格积极健康发展。加强安全保障，妥善安置困境儿童。支持社会力量深入城乡社区、学校和家庭，参与困境儿童保障工作，营造全社会关心关爱困境儿童的良好氛围。

加强困境儿童档案信息建设。建立困境儿童信息台账，实现一人一档案，实行动态管理，为困境儿童保障工作提供信息支持。推动困境儿童档案管理精细化，实现困境儿童权益保障、服务供给精准化。到“十四五”末期，实现困境儿童档案真实、完整、安全、有效。

专栏7农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障提升工程

|  |
| --- |
| **1.“渝童成长”关爱服务项目：**以最有利于未成年人平等发展、儿童参与、愉快成长为原则，以社会工作的专业方法，通过政府购买服务，组织搭建服务平台，开展业务能力培训、团队辅导活动、一对一个案辅导等，提供心理疏导、精准救助、关爱走访等服务项目，提升村(居)儿童主任服务能力，增强农村留守儿童心理健康意识，引导留守儿童珍爱生命、提升抗逆力和情绪管理能力;帮助有困难者调试心理状态;探索专业帮扶力量引导下的“政府+家庭+社会”的关爱服务模式，营造儿童良好发展环境，促使儿童健康快乐成长。 |
| **2．困境儿童全方位关爱服务项目：**建立全方位、全类别的困境儿童生活保障、医疗康复、辅具配置和关爱服务政策，将重病重残儿童、流浪儿童、贫困儿童等各类困境儿童纳入保障。注重加强心理服务，通过购买服务等方式引入社会工作专业人才和专业康复机构，改善困境儿童生活和心理健康状况。 |

第五章 加强儿童收养工作规范化管理

完善儿童收养相关政策，统筹儿童国内收养和涉外收养，全面推行收养评估制度，逐步建立收养评估标准体系，优化收养登记管理，切实保障被收养儿童合法权益。研究支持家庭收养儿童福利机构内病残儿童的政策，探索收养工作部门协同机制，推动儿童收养工作持续健康发展，探索加强儿童收养后跟踪服务。

第一节 完善儿童收养管理制度体系

健全完善儿童收养相关政策。贯彻落实《中华人民共和国民法典》，制定出台相关配套政策，形成相互补充、相互衔接的收养政策体系。研究制定支持家庭收养儿童福利机构内病残儿童的政策。围绕进一步规范收养登记办理程序、密切部门间协作配合、加强对儿童收养工作支持保障、更好维护被收养儿童权益等，细化相关配套措施，切实加强儿童收养相关制度建设。研究探索解决事实收养问题，切实保障被收养儿童合法权益。规范收养登记档案管理，规范立卷、归档、保管、移交和使用制度，以档案管理促规范登记，统筹儿童国内收养和涉外收养，规范涉外收养登记。健全资金管理使用制度，严禁收养与捐赠挂钩，严格管理使用捐赠资金。

全面推进实施儿童收养评估制度。全面实施收养评估，建立健全评估指标体系和科学评估标准，把评估结果作为判断收养人收养能力的重要依据，全面评估收养人抚养、教育和保护被收养人的能力。要结合评估工作开展，引导、支持收养家庭做好收养前心理和物质准备，为被收养儿童在收养家庭健康成长奠定基础。采取措施培育壮大专业收养能力评估工作队伍，通过政府购买服务、财政资金支持等方式保障收养能力评估工作的开展，不断提高收养能力评估质量和水平，促进收养能力评估与收养登记程序有机融合、相互衔接，增强收养家庭与被收养人的适配性。

第二节 提升儿童收养管理工作水平

依法规范开展收养登记。全面理解把握儿童收养法律法规精神，定期通报涉外收养登记信息，协商处置疑难问题，在确保被收养儿童利益前提下，依法规范开展收养登记工作。加强收养登记管理工作培训，提升收养登记管理能力，强化收养工作职业道德伦理建设，推动收养工作持续健康发展。

扎实推进收养登记管理信息化建设。推进收养登记业务流程、收养儿童信息、登记人员队伍等数字化、信息化。加大信息化建设投入，不断完善配套设施设备。加强收养登记信息管理系统使用管理，明确专人负责，实行台账式管理，确保收养关系当事人信息安全，确保系统账号密码安全，确保人员更替衔接有序。

开展收养普法宣传。重点开展儿童收养普法宣传，强化收养关系当事人的法治观念，在全社会倡导形成关爱保护儿童的良好氛围。挖掘普法资源，拓展普法平台，充分利用网络媒体渠道开展收养普法教育活动。严格落实普法责任制，丰富载体，在工作实践中广泛开展以案释法和警示教育。

加强收养后跟踪服务。借助大数据等技术优势，积极探索加强收养后跟踪服务，维护被收养儿童合法权益，确保被收养儿童拥有健康成长的家庭环境。积极帮助收养家庭链接资源，在建立信任与保护隐私的前提下，定期走访了解被收养儿童在收养家庭生活成长情况，在就学、就医及融入家庭、融入社会等方面予以支持。稳妥开展外国收养家庭“寻根回访”工作，规范接访流程，提高服务质量。

专栏8 儿童收养评估能力提升工程

|  |
| --- |
| 为全面落实收养评估制度，开展收养评估人员能力培训，提高评估专业化水平，促进收养能力评估与收养登记有机融合、相互衔接，切实保障被收养儿童合法权益。 |

专栏9 儿童收养登记人员能力提升工程

|  |
| --- |
| 每年定期开展儿童收养登记人员能力培训，规范收养档案管理，加强收养工作职业道德伦理建设，推动收养工作持续健康发展。 |

第六章 保障措施

坚持和加强党的全面领导，健全完善保障机制，充分履行儿童福利工作职责，加大资金投入，加强人才培养，完善配套政策，防范化解安全风险隐患，强化实施监测，构建新时代中国特色现代化儿童福利保护体系，确保规划顺利实施，目标任务如期完成。

第一节 加强党的领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，提高政治站位，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，切实加强对儿童福利事业的组织领导和统筹协调，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，健全完善和坚决落实党全面领导儿童福利事业改革发展的体制机制，着力补短板、强弱项，推动儿童福利和未成年人保护各项工作落到实处。

第二节 加强资金保障

加大对儿童福利事业财政投入力度，确保与经济社会发展相适应，与宏观政策、社会政策相衔接。加强中央预算内投资引导作用，积极争取社会福利设施专项资金，提高兜底服务保障能力。扶持儿童福利类专业社会组织发展，支持通过政府购买服务方式开展儿童关心关爱保护工作。综合运用税费减免、资金引导、培育孵化等扶持政策，充分发挥公益性慈善组织作用，畅通社会各界参与慈善的渠道，广泛吸引各类社会资金投入儿童福利事业。

第三节 加强人才保障

实施“护荷行动”儿童福利事业人才队伍能力提升工程，以优化人才结构为主线，以紧缺型人才培养为重点，统筹推进儿童福利事业管理人才、专业技术人才、技能人才队伍建设。开展分层分类能力素质培训，开展儿童福利机构负责人、乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任等儿童工作者能力培训，不断优化更新工作者知识结构，提高专业素养和综合素质。

第四节 加强配套法规政策保障

深入实施《民法典》《未成年人保护法》等法律法规，加强未成年人保护的配套政策措施。健全未成年人监护制度。抓好国家和市级相关标准贯彻落实，结合本地实际和儿童需求制定完善服务标准。到“十四五”末期，全市范围内未成年人保护工作标准和操作规范更加完善。通过政府委托、项目合作、重点推介、孵化扶持等多种方式，培育孵化儿童福利类社会组织。

第五节 加强风险防范保障

坚持生命至上、安全第一，预防为主，加强防范，切实把儿童福利领域安全风险隐患防范工作抓紧抓实抓细。规范儿童福利领域重大突发事件应急管理和处置程序，提高处置突发事件的能力，保障儿童福利工作服务对象生命财产安全。制定重大风险预防处置措施清单，持续推进儿童福利安全隐患问题整治。开展风险评估，采取有效措施，抓好风险防范的督促检查。加强儿童福利领域服务机构的日常监管，严防冲击社会道德底线事件发生，严防侵害儿童利益问题发生，严防儿童福利机构安全事故发生。

第六节 加强实施监测

强化儿童福利事业规划目标、规划任务、重大工程的分解落实，建立年度监测分析、中期评估和总结评估的规划实施监测评估工作机制，将评估结果作为改进儿童福利工作的重要依据。创新评估方式方法，通过引入第三方机构、综合运用大数据等方式，丰富评估内容，提升评估深度。区县民政部门要强化主体责任，对本规划和本地区儿童福利相关规划计划的落实情况开展监测评估，对实施过程中出现的问题要及时上报。畅通群众诉求和意见表达渠道，发挥群众监督、媒体监督的积极作用。确需对本规划的重大目标任务进行调整时，由市民政局协商有关部门制定调整方案。

专栏10 “护荷行动”——儿童福利事业人才队伍能力提升工程

|  |
| --- |
| 开展分层分类能力素质培训，以优化人才结构为主线，以紧缺型人才培养为重点，统筹推进儿童福利事业管理人才、专业技术人才、技能人才队伍建设，加强儿童福利机构负责人、乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任等儿童工作者能力培训，不断优化更新工作者知识结构，提高专业素养和综合素质，为未成年人保护事业高质量发展提供人才支撑。 |

专栏11 儿童福利类社会组织培育孵化工程

|  |
| --- |
| 通过政府委托、项目合作、重点推介、孵化扶持等多种方式，建设儿童福利类社会组织培育孵化基地，激发社会组织参与儿童福利的主动性和创造性，提高儿童福利服务供给质量水平。 |