

重庆市民政局
重庆市教育委员会
重庆市公安局
重庆市司法局
重庆市财政局
重庆市人力资源和社会保障局
重庆市人民政府妇女儿童工作委员会办公室
共青团重庆市委
重庆市妇女联合会
重庆市残疾人联合会
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

渝民发〔2020〕23号

各区县（自治县）民政局、教委、公安（分）局、司法局、财政局、人力社保局、妇儿工委办、团委、妇联、残联，两江新区、重庆高新区、万盛经开区相关部门：

为深入贯彻落实习近平总书记关于做好新时代儿童福利工作的重要指示和党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，

推动《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）落到实处，根据民政部等10部委《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》（民发〔2019〕34号）精神，以及部际联席会议要求，结合我市实际，提出如下实施意见：

一、提升服务能力

（一）推进未成年人救助保护机构转型升级。未成年人救助保护机构是指市、区县（自治县，以下简称区县）民政局根据需要设立，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，协助民政部门推进农村留守儿童和困境儿童关爱服务等工作的专门机构，包括按照事业单位法人登记的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（职责见附件1）。未成年人救助保护机构要对照职责，健全服务功能，规范工作流程，提升关爱服务能力。各区县已设立流浪未成年人救助保护机构的，2020年底前要完成向未成年人救助保护机构转型。尚未建立未成年人救助保护机构的，要整合现有资源，明确救助管理机构等具体机构承担相关工作，明确职责，健全功能，提升能力，同时要加快筹备建立未成年人救助保护机构。区县民政局及未成年人救助保护

机构要对乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会开展监护监督等工作提供政策指导和技术支持。未成年人救助保护机构抚养照料儿童能力不足的，可就近委托儿童福利机构代为养育并签订委托协议。

（二）拓展儿童福利机构社会服务功能。儿童福利机构是指市、区县民政局设立的，主要收留抚养由民政部门担任监护人的未满 18 周岁儿童的机构，包括按照事业单位法人登记的儿童福利院、设有儿童收养部的社会福利院。要优化我市儿童福利机构区域布局，打造区域性儿童福利机构，整合资源集中开展孤儿的“养、治、教、康+社会工作”等一体化工作，提升养育水平，区域性儿童福利机构及接收地受送养地委托，负责儿童基本生活、教育、照料、康复、安全等保障，送养地承担儿童的监护责任，负责儿童户籍、医保、各项服务费用、成年后安置等保障。拓展社会服务功能，力争将符合条件的儿童福利机构纳入残疾儿童定点康复机构，探索向家庭残疾儿童开放，有条件的可开办特教学校和特教幼儿园，向有需求的家庭辐射。鼓励有条件的儿童福利机构充分利用资源优势，培养专业技能人才，开展孤儿就业培训等服务。已将儿童转出的区县儿童福利机构，应当设立区县儿童福利指导中心或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。



（三）加强儿童福利领域标准化建设。从服务对象、服务内容、服务目标、责任追究等环节，制定农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作规范和服务清单，重点明确儿童福利机构、未成年人救助保护机构工作人员和乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任工作职责和工作标准。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，以标准化手段优化资源配置，规范服务行为，提升服务质量。

二、强化服务力量

（一）选优配强基层儿童工作力量。选优配强有能力、有爱心、有耐心、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。村（居）民委员会明确1名“儿童主任”，由村（居）委会委员、大学生村官、社区网格员或者专业社会工作者等人员担任，优先安排村（居）民委员会妇联干部及女性委员、共青团干部担任；乡镇人民政府（街道办事处）明确1名工作人员为“儿童督导员”，负责儿童关爱保护服务工作。

（二）加强基层业务骨干培训。按照“分层级、多样化、可操作、全覆盖”的要求，建立健全儿童福利工作分级培训机制。市级负责区县儿童福利工作人员、儿童督导员师资培训，区县负责儿童督导员、儿童主任师资培训，乡镇（街道）负责村（居）儿童主任培训，儿童督导员和儿童主任每年至少轮训一次，培训

内容要突出儿童督导员职责（见附件2）、儿童主任职责（见附件3），突出家庭走访、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重点，初任儿童督导员和儿童主任经培训考核合格后方可开展工作。区县、乡镇（街道）分别建立培训资料档案。教育部门、公安机关、卫生健康部门要加强本系统工作人员儿童关爱保护相关职能职责的学习培训，特别是涉及“强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预”救助保护机制内容的学习和应用，要指导基层公安派出所、学校、医疗机构做好强制报告工作。

（三）加强贫困地区儿童关爱服务工作。各相关部门统筹社会资源向贫困地区尤其是18个深度贫困乡镇倾斜，采取工作试点、业务培训、定点帮扶、结对互学等多种方式，支持贫困地区未成年人救助保护机构、儿童福利机构提升服务能力，加大对贫困乡镇特别是18个深度贫困乡镇工作的支持力度，做到支持资金重点倾斜、关爱对象重点考虑、培训层级适当下延。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，帮助解决特殊困难和薄弱环节，补齐短板，提升服务水平。

三、夯实监护责任

（一）明确家庭监护主体责任。不断强化家庭监护主责意识，提升家庭监护质量，加强家庭监护的指导、监督和干预，深化家

庭教育支持服务，宣传普及家庭监护职责、心理和营养健康、安全保护、疾病预防等知识，鼓励支持外出务工父母向儿童主任主动报备。

（二）**落实属地管理责任。**各区县要切实加强统筹协调和督促检查，结合本地区实际制定切实可行的农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障政策措施。乡镇人民政府(街道办事处)和村(居)民委员会要加强对监护人的法治宣传、监护监督和指导，督促其履行监护责任，提高监护能力。对监护不力或受委托监护人无监护能力的儿童，依法及时进行临时监护照料，保障儿童基本生活、教育、医疗等基本权益。

（三）**建立强制报告和应急处置机制。**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、福利机构及工作人员要及时发现通报侵害农村留守儿童和困境儿童倾向性、苗头性线索，相关部门做到提前预警、提前防范、提前处置。相关部门要建立“侵害未成年人权益行为强制报告”制度，健全完善信息通报、应急处置机制。探索建立儿童生存和监护情况评估帮扶机制，促进发现、报告、干预、帮扶工作的有效衔接，有针对性的开展关爱保护服务。

四、推动社会参与

（一）**加快推进政府购买服务。**各区县要细化并做好购买农

村留守儿童关爱保护和困境儿童保障等服务工作，并结合实际需
要做好资金保障，依法依规确定承接主体，重点购买走访核查、
热线运行、监护评估、精准帮扶、政策宣传、业务培训、家庭探
访、督导检查等关爱服务。加大对提供精神关怀缺失、遭受家庭
创伤等儿童提供人际调适、精神慰藉、心理疏导等专业性关爱服
务的社会组织购买力度。引导承接购买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
讯等必要费用开支。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。

（二）大力培育儿童服务类社会组织。各区县要通过政府委
托、购买服务、项目合作、重点推介、孵化扶持等多种方式，有
针对性的培育和发展一批儿童服务类的社会工作服务机构、公益
慈善组织、志愿服务组织和心理关爱服务机构。有条件的地方可
依托未成年人救助保护机构成立孵化平台，为儿童服务类社会组
织孵化提供政策和技术支持，积极培育支持相关社会组织加强专
业化、精细化、精准化服务能力建设，提高关爱保护服务水平。
相关部门要在场地提供、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和支持。

（三）积极发动社会各方参与。支持社会工作者、法律工作
者、心理咨询工作者等专业人员，针对农村留守儿童和困境儿童



不同特点，提供心理疏导、亲情关爱、权益维护等服务。动员引导广大社会工作者、志愿者等力量深入贫困乡镇（村居）、深入贫困服务对象提供关爱服务。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人子女的监护责任。

五、加强工作保障

（一）加强组织领导。各区县要积极推进农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设，将该项工作纳入重要议事日程和经济社会发展等规划，纳入脱贫攻坚和全面建成小康社会大局，明确建设目标，层层分解任务，压实工作责任。

（二）落实经费保障。各级财政部门要结合实际需要，统筹使用困难群众救助补助资金、彩票公益金等，做好农村留守儿童和困境儿童关爱服务工作经费保障。市、区县用于社会福利事业的彩票公益金，要逐步提高儿童关爱服务使用比例。要加大对18个市级贫困乡镇儿童福利工作的支持力度，分配资金时要充分考虑农村留守儿童和困境儿童等服务对象数量，继续将“贫困发生率”等作为重要因素，向贫困乡镇倾斜并重点支持市级贫困乡镇等地开展儿童关爱服务工作。

（三）健全工作机制。充分发挥农村留守儿童关爱保护和困



境儿童保障联席会议制度，加强统筹协调，研究推动解决工作中的重点难点问题。民政部门应发挥牵头职能，会同相关部门共同推进农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设。教育部门要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，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读，为符合资助申报条件的中等职业教育学生落实相关资助政策。公安部门要及时受理有关报警、求助，依法迅速处警，会同、配合有关方面有针对性地采取应急处置措施，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；按政策为无户籍儿童办理入户手续，加大对失联父母的查询力度，对登记受理超过6个月仍下落不明的，通过信息共享、书面函告等方式将情况提供给民政部门。司法行政部门要按照“谁执法谁普法”责任分工要求，指导督促相关部门推动农村留守儿童和困境儿童关爱服务相关法律法规宣传；要加强对监狱服刑人员和戒毒场所戒毒人员未成年子女困境状况的摸底调查，与民政部门加强信息通报、信息反馈、信息保护、核查比对、困境帮扶工作。人力资源和社会保障部门要推动落实国务院关于支持农民工返乡创业就业系列措施，完善失业登记制度，提供公共就业服务，加大对新生代农民工职业技能提升培训和农民工返乡创业帮扶工作力度，对有特殊困难的农村留守儿童、困境

儿童家长免费提供就业培训和优先安排就业。鼓励和帮扶有劳动能力的孤儿、事实无人抚养儿童等困境儿童成年后实现就业，对就业困难的，优先安排到政府开发的公益性岗位就业，按规定落实职业培训、鉴定、社会保险等相关补贴政策，对自主创业的成年孤儿、事实无人抚养儿童等困境儿童及其家庭给予有效帮扶。市妇儿工委办要督促区县人民政府落实儿童发展纲要要求，做好农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作。共青团组织要发挥未成年人保护专线作用，探索“一门受理、协同处置”个案帮扶模式，联动相关部门提供线上线下服务。妇联组织要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，引导家长特别是新生代父母依法履责，要充分发挥村（居）妇联组织作用，加强对农村留守儿童和困境儿童的关爱服务。残联组织要积极维护残疾儿童权益，贯彻落实《重庆市人民政府关于建立残疾儿童康复救助制度的意见》，实现符合条件的残疾儿童应救尽救，配合做好农村残疾儿童“一人一案”义务教育安置工作，不断提高康复、教育保障水平。

（四）狠抓工作落实。各区县要建立农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设动态跟踪机制，了解工作进度，总结推广经验，完善奖惩措施，要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。建立和完善儿童督导员、儿童主任工作跟踪机制，对认真履职、工作落实到位、工作成绩突出的予以奖励和表扬，并纳入有关评先评优表彰奖励推荐范围；对工作责任心不强、工作不力的及时作出调整。不断加强舆情预警应对机制，及时回应社会关切，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

重庆市民政局

重庆市教育委员会

重庆市公安局

重庆市司法局

重庆市财政局

重庆市人力资源和社会保障局

重庆市人民政府妇女儿童工作委员会办公室

共青团重庆市委

重庆市妇女联合会

重庆市残疾人联合会

2020 年 10 月 10 日

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。