

# 淮北市烈山区人民政府文件

---

烈政〔2018〕25号

## 烈山区人民政府关于印发《烈山区加强农村留守儿童关爱保护工作实施方案》的通知

各镇、街道办事处，区政府各部门，各有关单位：

《烈山区加强农村留守儿童关爱保护工作实施方案》已经区政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2018年3月28日

# 烈山区加强农村留守儿童关爱 保护工作的实施方案

为切实维护农村留守儿童的合法权益，促进留守儿童健康成长，根据国务院《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》（国发〔2016〕13号）、省政府《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》（皖政〔2016〕69号）和市政府《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》（淮政〔2017〕26号）等文件精神，结合我区实际，特制定如下实施方案：

## 一、指导思想和总体目标

全面贯彻党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想，按照国务院、省政府和市政府的决策部署，以促进农村留守儿童健康成长为出发点和落脚点，坚持依法保护，不断健全相关制度机制，坚持问题导向，强化家庭监护主体责任，按照家庭尽责、政府主导、全民关爱、标本兼治的原则，不断加大关爱保护力度，有效保障农村留守儿童合法权益，创造农村留守儿童健康成长的良好环境。到2020年，在全区建立起功能完备、运转高效的农村留守儿童关爱保护体系，实现儿童制度配套体系更加健全，社会关爱保护意识普遍增强，农村留守儿童成长环境更为完善，安全更有保障，儿童留守现象明显减少的目标。

## 二、基本原则

**坚持家庭尽责。**落实家庭监护主体责任，监护人要依法尽责，在家庭发展中首先考虑儿童利益；加强对家庭监护和委托监护的督促指导，确保农村留守儿童得到妥善监护照料、亲情关爱和家庭温暖。

**坚持政府主导。**把农村留守儿童关爱保护工作作为各镇人民政府、街道办事处重要工作内容，落实镇人民政府、街道办事处属地责任，强化民政等部门的监督指导责任，健全农村留守儿童关爱服务体系和救助保护机制，切实保障农村留守儿童合法权益。

**坚持全民关爱。**充分发挥村（居）民委员会、群团组织、社会组织、专业社会工作者、志愿者等各方面积极作用，着力解决农村留守儿童在生活、监护、成长过程中遇到的困难和问题，形成全社会关爱农村留守儿童的良好氛围。

**坚持标本兼治。**既立足当前，完善政策措施，健全工作机制，着力解决农村留守儿童监护缺失等突出问题；又着眼长远，统筹城乡发展，从根本上解决儿童留守问题。

### 三、实施办法

#### （一）完善农村留守儿童关爱保护体系

**1.强化家庭监护主体责任。**农村留守儿童监护主体责任在家庭，父母应当依法履行对子女的监护职责和抚养义务。外出务工人员要尽量携带未成年子女共同生活或父母一方留家照料，暂不具备条件的应当委托有监护能力的亲属或其他成年人代为监护，

不得让不满 16 周岁的儿童脱离监护单独居住生活。外出务工人员要与留守儿童经常联系、多见面、多交流，及时了解掌握他们的生活、学习和心理状况，多给予亲情关爱。父母或受委托监护人不履行监护职责的，村（居）民委员会、公安机关和有关部门要及时予以劝诫、制止；情节严重或造成严重后果的，公安等有关部门要依法追究其责任。

**2.落实镇人民政府、街道办事处和村（居）民委员会属地责任。**镇人民政府、街道办事处要加强统筹协调，强化督促检查，结合本地实际，制定切实可行的关爱保护政策措施，每个村（居）要配备一名专职儿童保护专干，认真组织开展关爱保护行动，确保关爱保护工作覆盖本行政区域内所有农村留守儿童。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。村（居）民委员会要定期走访、全面排查，及时掌握农村留守儿童的家庭情况、监护情况、就学情况等基本信息，并向镇人民政府、街道办事处报告；村（居）民委员会要为农村留守儿童通过电话、视频等方式与父母联系提供便利。镇人民政府、街道办事处要建立翔实完备的农村留守儿童信息台账，一人一档案，实行动态管理、精准施策，为有关部门和社会力量参与农村留守儿童关爱保护工作提供支持。由父母委托其亲属或其他成年人监护的，村（居）民委员会要对被委托人监护能力进行评估，经评估确认不具备监护能力的，应予以纠正。镇人民政府、街道办事处和村（居）委

会要建立包保责任制，对重点对象要通过党员干部上门家访、驻村干部探访、专业社会工作者随访等方式进行核查，确保农村留守儿童得到妥善照料，镇人民政府、街道办事处要完善控辍保学部门协调机制，督促监护人送适龄儿童、少年入学并完成义务教育。

### **3.强化部门协同关爱保护力度。**

（1）区民政局要履行牵头职责，加强监督指导，为镇人民政府、街道办事处和村（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；大力促进农村留守儿童关爱保护与未成年人社会保护工作的有机融合，提高关爱保护工作效能；加快孵化培育社会工作专门服务机构、公益慈善类社会组织、志愿服务组织，提高社会动员能力，开展专业化社会服务；加强民政兜底救助保护，及时将符合条件的农村留守儿童家庭纳入有关社会救助、社会福利政策保障范围；完善救助管理机构、福利机构场所设施，满足临时监护照料农村留守儿童的需要。

（2）区教育局要落实免费义务教育和教育资助政策，确保农村留守儿童不因贫困而失学；支持和指导中小学校加强心理健康教育，促进学生心理、人格积极健康发展，及早发现并纠正心理问题和不良行为；加强对农村留守儿童相对集中的学校教职工专题培训，着重提高班主任和宿舍管理人员关爱照料农村留守儿童的能力；会同公安机关指导和协助中小学校完善人防、物防、技防措施，加强校园安全管理，做好法治宣传和安全教育，帮助

儿童增强防范不法侵害的意识、掌握预防意外伤害的安全常识。中小学校要对农村留守儿童受教育情况实施全程管理，建立联系卡制度，利用电话、家访、家长会等方式加强任课老师与家长、受委托监护人的沟通联系，了解农村留守儿童生活情况和思想动态，帮助监护人掌握农村留守儿童学习情况，提升监护人责任意识和管理能力；及时了解无故旷课农村留守儿童情况，落实辍学学生登记、劝返复学和书面报告制度，劝返无效的，应书面报告区级教育行政部门和镇人民政府及街道办事处，依法采取措施劝返复学；每所学校要建留守儿童之家，帮助农村留守儿童通过电话、视频等方式加强与父母的情感联系和亲情交流。寄宿制学校要完善教职工值班制度，落实学生宿舍安全管理责任，丰富校园文化生活，引导寄宿学生积极参与体育、艺术、社会实践等活动，增强学校教育吸引力。

（3）区公安分局要及时依法查处侵害农村留守儿童权益的违法犯罪行为，加强校园安全管理和周边环境整治，指导督促中小学校完善人防、物防、技防措施；配合教育部门实施法治安全常识教育，预防校园暴力事件发生，帮助儿童增强防范不法侵害的意识、掌握预防意外伤害的安全常识；大力推进户籍制度改革，有序推进符合条件的农民工及其家属落户，为其监护照料农村留守儿童创造条件。

（4）区财政局要将农村留守儿童关爱保障经费纳入地方财政预算，建立稳定的经费保障机制。鼓励通过政府购买服务，积

极落实引导社会资金投入和社会力量参与，为农村留守儿童关爱保护工作提供有力的支撑。

(5) 区发改委要将儿童福利设施、未成年人保护设施等服务设施纳入发展规划项目，为农村留守儿童关爱保护提供必要条件。

(6) 区司法局要为农村留守儿童提供司法保护和法律援助。

(7) 区综治办要将相关部门开展农村留守儿童关爱保护工作纳入社会治安综合治理考核重要内容。

(8) 区工会、共青团要积极组织广大职工、团员青年、少先队员开展多种形式的农村留守儿童关爱服务和互助活动。

(9) 区妇联要依托妇女之家、儿童活动场所等，积极为农村留守儿童提供关爱服务，加强对农村留守儿童父母、受委托监护人的家庭教育指导，引导其及时关注农村留守儿童身心健康和学习生活情况，加强亲情关爱。

(10) 区残联要组织开展农村留守残疾儿童康复工作。

(11) 区关工委要组织动员广大老干部、老战士、老专家、老教师、老模范等离退休老同志，协同做好农村留守儿童的关爱与服务工作。其他相关职能部门要明确职责分工，抓好农村留守儿童关爱保护工作。

## **(二) 建立农村留守儿童关爱保护机制**

**1.建立强制报告机制。**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、福利机构及其工

作人员，对农村留守儿童受侵害行为要履行强制报告职责。在工作中发现农村留守儿童脱离监护单独居住或失踪、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、疑似遭受意外伤害或不法侵害等情况，应当在第一时间向公安机关报告。同时，向当地政府以及互联网信息办公室报告，信息内容纳入相应的舆情处理机制。负有强制报告责任的单位和人员未履行报告义务的，其上级机关和有关部门要严肃追责。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。

**2.建立应急处置机制。**区民政局和区公安分局要及时受理有关报告，第一时间组织联合调查，有针对性地采取应急处置措施，强制报告责任人要协助公安机关做好调查和应急处置工作。属于农村留守儿童单独居住生活的，要责令其父母立即返回或确定受委托监护人，并对父母进行训诫；属于监护人丧失监护能力或不履行监护责任的，要联系其父母立即返回或委托其他亲属监护照料；上述两种情形联系不上农村留守儿童父母的，要由政府民政部门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，并协助通知农村留守儿童父母立即返回或重新确定受委托监护人。属于失踪的，要由公安机关按照儿童失踪快速查找机制及时开展调查。属于遭受家庭暴力的，要依法制止，必要时通知并协助民政部门将其安置到救助保护机构或者福利机构实施保护；属于遭受其他不法侵害、意外伤害或被利用、胁迫流浪乞讨的，要依法制止，实施保护；对于上述两种情形，

要按照有关规定调查取证，协助其就医、鉴定伤情，为进一步采取干预措施、依法追究相关法律责任打下基础。公安机关要将相关情况及时通报镇人民政府、街道办事处。

**3.建立评估帮扶机制。**镇人民政府、街道办事处要强化农村留守儿童的分类管理，对排查、走访中发现风险隐患的农村留守儿童或接到公安机关和村（居）民委员会对处于危险状况下的农村留守儿童通报后，要会同区民政局、区公安分局、区司法局在村（居）民委员会、中小学校、医疗机构以及亲属、社会工作专业服务机构的协助下，对农村留守儿童的安全处境、监护情况、身心健康状况等进行调查评估，有针对性地安排监护指导、医疗救治、心理疏导、行为矫治、法律服务、法律援助等专业服务。对于监护人经济困难且符合有关社会救助、社会福利政策的，民政及其他社会救助部门要及时将其纳入保障范围。

**4.建立监护干预机制。**对实施家庭暴力、虐待或遗弃农村留守儿童的父母或受委托监护人，公安机关应当给予批评教育，必要时予以治安管理处罚，情节恶劣构成犯罪的，依法立案侦查。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，或者实施家庭暴力、虐待或遗弃农村留守儿童，导致其身心健康严重受损的，其近亲属、村（居）民委员会、区级民政部门等有关人员或者单位要依法向人民法院申请撤销监护人资格，另行指定监护人。

**5.建立重点时段排查机制。**实施重点时段农村留守儿童伤害综合干预行动计划，预防控制农村留守儿童意外伤害。针对寒暑假、放学后时段，学校、村（居）民委员会要开展专门的安全教育，增强农村留守儿童的防范和保护意识，督促监护人负起安全责任。民政、公安、教育、交通等有关部门要建立完善重点时段留守儿童伤害风险排查、防控、报告等制度，加强检查考核，加大监管力度。通过多种形式，建立农村留守儿童应急处置、救助干预等保护机制，有效预防和控制农村留守儿童溺水、交通事故、烫伤、坠落、中毒等主要伤害事故发生，保护农村留守儿童健康成长。

**6.加强信息平台建设。**各有关部门要充分发挥信息化管理平台作用，建立农村留守儿童信息数据库，健全信息报送机制，要依托区民政部门救助管理信息系统、区教育局中小学生学籍管理系统、卫生计生部门妇幼卫生信息系统、公安部门人口基础信息系统等，完善农村留守儿童信息管理功能，实现信息市、区、镇、村四级间纵向贯通，在民政、教育、公安、司法行政、共青团、妇联等部门之间横向互联。通过信息平台的建设，实现对农村留守儿童的动态管理和全天候服务，做到精准定位到村、精准识别到户。区、镇、村要设立农村留守儿童关爱保护热线电话，畅通诉求渠道，落实好跟踪处置工作。

### **（三）着力从源头上逐步减少儿童留守现象**

**1.为农民工家庭提供更多帮扶支持。**大力推进农民工市民

化，为其监护照料未成年子女创造更好条件。符合落户条件的要有序推进其本人及家属落户。符合住房保障条件的要纳入保障范围，通过实物配租公共租赁住房或发放租赁补贴等方式，满足其家庭的基本居住需求。不符合上述条件的，要在生活居住、日间照料、义务教育、医疗卫生等方面提供帮助，逐步推动农民工平等享受城镇基本公共服务。

**2.推进农民工子女就近入学。**公办义务教育学校要普遍对农民工未成年子女开放，通过政府购买服务等方式支持农民工未成年子女接受义务教育；按照“两为主、两纳入、三个一样”要求，全面消除随迁子女就学障碍，保障随迁子女接受义务教育同等待遇。完善和落实好符合条件的农民工子女在输入地参加中考、高考政策。要优化城市中小学校建设布局，全面落实农民工子女就地就近入学政策，使其真正融入城市学习生活。

**3.引导扶持农民工返乡创业就业。**认真落实国务院、省政府关于支持农民工返乡创业就业的一系列政策措施，降低返乡创业门槛，健全返乡创业公共服务，为农民工创业就业提供便利条件，从源头上逐步减少农村留守儿童现象。提高农村各种公共服务资源投放规模和利用效率，吸引更多的农村外出务工人员返乡创业就业。人社等有关部门要广泛宣传农民工返乡创业就业政策，加强农村劳动力的就业创业技能培训，对有意愿就业创业的，要有针对性地推荐用工岗位信息或创业项目信息。

**4.倡导和谐的婚姻家庭关系。**要积极开展婚前教育，增强新

婚夫妇的法律意识和家庭责任感；认真开展婚姻家庭辅导和家庭纠纷调解工作，减少因家庭矛盾处理不当造成农村留守儿童监护缺失的现象；积极倡导良好家风建设，营造和谐家庭关系。

#### 四、保障措施

**(一) 加强组织领导。**区级建立农村留守儿童关爱保护工作部门联席会议制度。各镇办要将农村留守儿童关爱保护工作纳入重要工作议事日程，建立政府领导、民政部门牵头、相关方面参加的农村留守儿童关爱保护工作领导小组机制。各级妇儿工委和农民工工作领导小组要将农村留守儿童关爱保护作为重要工作内容，统筹推进相关工作。区发改委、教育、公安、财政、人社、司法行政、卫计等部门和工会、共青团、妇联、残联、关工委等群团组织要按照各自职责做好相关工作。

**(二) 加强能力建设。**统筹各方资源，充分发挥政府、市场、社会的作用，完善救助管理机构、福利机构场所设施。统筹农村少儿活动场所等设施资源，丰富农村留守儿童的校内外生活。加强农村学前和义务教育投入，改善办学条件；充分发挥现有“留守儿童之家”关爱服务阵地作用，同时，整合闲置公房资源，建设农村留守儿童关爱保护中心，力争到 2020 年内实现村级留守儿童关爱活动中心全覆盖。加强农村寄宿制学校建设，促进寄宿制学校合理分布，满足农村留守儿童入学需求。要加强农村留守儿童关爱保护工作队伍建设，每个村居要配备一名儿童保护专干，配齐配强工作力量。

**(三) 强化考核问责。**区民政局要建立和完善工作考核和责任追究机制，对认真履责、工作落实到位、成效明显的，要按照国家和省有关规定予以表扬和奖励；对工作不力、措施不实、造成严重后果的，要追究有关领导和工作人员责任。对贡献突出的社会组织和个人，要适当给予奖励。

**(四) 做好宣传引导。**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，强化政府主导、全民关爱的责任意识 and 家庭自觉履行监护责任的法律意识。建立健全舆情监测预警和应对机制，理性引导社会舆论，及时回应社会关切，宣传报道先进典型，营造良好社会氛围。

各镇、街道办事处要结合本地实际，制定具体工作措施。对本实施方案的执行情况，区政府将适时组织专项督查。

**附件：烈山区加强农村留守儿童关爱保护工作联席会议组成人员名单**

附件

## 烈山区加强农村留守儿童关爱保护工作 联席会议组成人员名单

召 集 人：	尤墩宇	区人民政府副区长
副召集人：	王家祥	区政府办公室主任
成 员：	韩秀华	区法院审委会专委
	王莉莉	区检察院副检察长
	方 惠	区委宣传部副部长
	丁 宁	区委政法委副书记
	陆焕成	区关工委常务副主任
	彭冯义	区人大内务司法工委主任
	杨怀芹	区政府办（法制办）副主任
	王 昊	区发改委副主任
	郑克林	区教育局副局长
	刘庆江	烈山公安分局副局长
	任 苾	区民政局副局长
	陈 欣	区司法局副局长
	朱 梅	区财政局副局长
	陆秀珍	区人社局副局长
	王春雨	区住建局副局长
	陈玉美	区农水局副局长

冯家团	区文旅体局副局长
陈 萍	区卫计委副主任
苏 建	区统计局副局长
袁苏楠	团区委书记
王桂芬	区残联理事长
赵 辉	区总工会副主席
赵 红	区妇联副主席

联席会议成员建立会议制度，联席会议办公室设在区民政局，负责联席会议日常工作，办公室主任由区民政局分管副局长任荃担任。各成员单位确定一名联络员，负责日常联络工作。

---

烈山区人民政府办公室

2018年3月28日印发

---