

攀枝花市人民政府

关于加强困境儿童保障和农村留守儿童 关爱保护工作的实施意见

各县（区）人民政府，市级各有关部门：

为贯彻落实《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）、《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》（国发〔2016〕36号）以及《四川省人民政府关于进一步加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》（川府发〔2016〕56号）、《四川省人民政府关于加强困境儿童保障工作的实施意见》（川府发〔2016〕60号），结合我市实际，提出以下实施意见。

一、总体要求

深入贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照市委、市政府集中力量打赢扶贫开发攻坚战、确保同步全面建成小康社会的决策部署，以促进儿童全面发展为出发点和落脚点，坚持“家庭尽责、政府主导、社会参与、分类保障”的原则，综合运用社会救助、社会福利和安全保障等政策措施，力争到2020年，建立健全与我市经济社会发展水平相适应的困境儿童分类保障及农村留守儿童关爱保护制度，确保困境儿童生活

保障更有力、医疗康复保障更全面、教育保障政策更完善、监护保护制度更科学，农村留守儿童关爱保护措施更到位，儿童关爱机制更健全，普遍增强全社会关爱保护儿童的意识。

二、落实困境儿童保障政策

（一）困境儿童界定。

包括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。

1. 孤儿。指失去父母或查找不到亲生父母的未满 18 周岁的未成年人。

2. 艾滋病病毒感染儿童。指携带艾滋病病毒和患有艾滋病的未满 18 周岁的未成年人。

3. 重病、重残儿童。主要包括：达到《中国残疾人实用评定标准（试用）》规定的一级、二级残疾儿童；符合大病保险范围相关规定，达到我市大病保险起付线标准的患病儿童。

4. 特困供养儿童。指无劳动能力，无生活来源，法定抚养人无抚养能力的儿童。主要包括两类情：父母双方因服刑在押、强制戒毒、重残或长期患重病等情形无法履行抚养义务和监护职责；父母一方死亡或失踪，另一方服刑在押、强制戒毒、重残、长期患重病等情形无法履行抚养义务和监护职责。

5. 贫困家庭儿童。指建档立卡贫困户和城乡低保家庭中就医、就学等困难的未满 18 周岁的未成年人。

（二）困境儿童分类保障。

1. 落实基本生活保障。（1）孤儿基本生活费标准要随着全市城镇居民家庭人均消费支出的增长逐步提高；（2）艾滋病病毒感染儿童参照孤儿标准发放基本生活费；（3）对重度残疾儿童按照城乡低保家庭 200 元/人·月、城乡低收入家庭 100 元/人·月、普通家庭 50 元/人·月给予帮扶。符合重度残疾护理补贴和困难残疾人生活补贴儿童可以重复享受补贴；（4）特困供养儿童按照我市目前执行的事实无人抚养儿童关爱帮扶政策执行；（5）法定抚养人有抚养能力但家庭经济困难的儿童，符合最低生活保障条件的纳入保障范围并适当提高救助水平；对遭遇突发性、紧迫性、临时性基本生活困难家庭的儿童，按规定实施临时救助时要适当提高救助水平。有条件的县（区）可适当扩大保障范围、提高补贴标准。

责任单位：市民政局、市残联、各县（区）政府

2. 落实医疗康复保障。将困境儿童纳入城乡居民基本医疗保险范围，优先做好困境儿童家庭医生签约服务工作。（1）全额资助孤儿参加城乡居民基本医疗保险（含补充医疗、大病医疗保险）和人身意外伤害保险；将孤儿纳入“残疾孤儿手术康复明天计划”救助范围；（2）对重病、重残和贫困家庭儿童参加

城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分给予补贴，重病、重残儿童属于城乡居民基本医疗保险、城乡医疗救助、残疾人等现有医疗保障政策覆盖范围的按有关政策执行；（3）全额资助特困供养儿童、建档立卡贫困户儿童和城乡低保家庭中就医、就学等困难的儿童参加城乡居民基本医疗保险。对于0—6岁视力、听力、言语、智力、肢体残疾儿童和孤独症儿童，残联等部门应加快建立康复救助制度和辅具专项补贴制度，逐步实现免费得到手术、康复辅助器具配置和康复训练等服务。优先保障残疾儿童享受基本公共服务项目中残疾人康复等服务。

责任单位：市民政局、市人力资源社会保障局、市扶贫移民局、市残联、各县（区）政府

3. 提高教育保障水平。落实困境儿童教育资助政策。（1）对于可以正常就学的困境儿童应按照“应读尽读”“应补尽补”的原则，全面落实“三免一补”政策，对义务教育阶段寄宿制困境儿童提供小学1000元/人·年、初中1250元/人·年的困难生活补助；特困供养儿童凭户籍所在地村（居）委会出具证明，可到承担临时监护职责的亲属户籍所在地片区学校就读；（2）坚持以普通学校随班就读为主体、特殊教育学校为骨干、送教上门为补充的残疾儿童义务教育体系，支持儿童福利机构特教班在满足机构内儿童教育后为社会残疾儿童提供特殊教育，残联等部门每年对九年义务教育在读残疾儿童实行1000元/人·年的生活补助，确保所

有适龄残疾儿童接受义务教育；（3）县（区）政府要建立控辍保学目标责任制和联控联保机制，建立以居住证为主要依据的随迁子女入学政策，优化简化入学流程和证明要求，保障随迁子女平等接受义务教育；（4）鼓励慈善组织开展公益慈善助学活动，非定向慈善捐赠助学资金应优先照顾困境儿童。

责任单位：市教育体育局、市残联、各县（区）政府

三、抓好农村留守儿童关爱保护工作

农村留守儿童是指父母双方外出务工或一方外出务工另一方无监护能力、不满十六周岁的未成年人。

（一）严格落实家庭监护主体责任。

父母应依法履行对未成年子女的监护职责和抚养义务，严格落实家庭监护主体责任。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，不得让不满十六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未成年子女常联系、多见面，及时了解掌握他们的生活、学习和心理状况，给予更多亲情关爱。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，要依法追究其责任。

责任单位：市公安局、市法院、市检察院、市教育体育局、市民政局、市司法局、各县（区）政府

（二）严格落实政府主导责任。

县（区）政府要切实加强统筹协调和督促检查，结合实际制定切实可行的农村留守儿童关爱保护政策措施，确保关爱保护工作覆盖本行政区域内所有农村留守儿童。乡镇（街道）要切实履行农村留守儿童情况排查、救助保护等职责，强化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。建立翔实完备的农村留守儿童信息台账，一人一档，实行动态管理、精准施策，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，对重点对象进行核查，确保农村留守儿童得到妥善照料。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，并向乡镇（街道）报告，及时协调落实留守儿童关爱保护具体工作。

责任单位：各县（区）政府

（三）严格落实部门职能责任。

民政部门要切实发挥牵头作用，会同有关部门开展摸底排查、督促检查、评估考核等工作。指导督促乡镇（街道）、村（居）民委员会和社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构等服务机构和社会组织做好发现报告、定期走访、重点核查、监护监督、关爱救助、临时监护照料等工作。教育部门要落实控辍保学目标责任制、联控联保机制和辍学学生登记、劝返复

学、定期排查制度；指导加强留守儿童家庭教育，协助留守儿童加强与父母情感联系与交流；完善学校各项管理制度，强化校园安全防范，加强安全教育，提高留守儿童防范侵害意识和自我保护能力；教育督导部门要将学校留守儿童教育关爱工作纳入责任督学日常督导范围。公安机关要配合开展摸底排查，落实救助保护机制，督促强化家庭监护主体责任，依法打击、严密防范侵害留守儿童和随父母进城儿童的违法犯罪行为；协助加强校园安全管理，做好法制宣传和安全教育；推进户籍制度改革，推进符合落户条件的进城务工人员及子女落户工作。司法行政部门要宣传未成年人保护法律法规和政策措施，引导法律服务人员为合法权益受到侵害的农村留守儿童及其家庭提供法律援助和法律服务等专业服务。其他有关部门根据工作职责共同做好农村留守儿童关爱保护工作。

责任单位：市民政局、市法院、市检察院、市公安局、市司法局、市扶贫移民局、市综治办、市文明办、市妇儿工委办、各县（区）政府

四、建立健全困境儿童和农村留守儿童工作体系

各级各部门要努力构建“家庭监护为基础、党委政府关爱为保障、社会参与为补充”的工作机制，确保困境儿童和农村留守儿童及时得到政府和社会的关爱保护和保障。

（一）建立组织领导网络。

构建市、县（区）、乡镇（街道）、村（居）四级困境儿童和农村留守儿童工作网络。依托农村留守儿童关爱保护联席会议制度，成立以分管副市长为召集人、有关职能部门（单位）为成员的儿童关爱保护保障工作联席会议制度，统筹协调推进全市困境儿童保障和农村留守儿童关爱保护工作。

县（区）政府及相关部门负责本辖区内困境儿童保障和农村留守儿童关爱保护的领导和组织，协调跨行政区域困境儿童保障和农村留守儿童关爱保护工作。要建立政府领导，民政、妇儿工委办牵头，教育、公安、卫生计生、人力资源社会保障、妇联、共青团等多部门共同参与的儿童关爱保护保障联席会议制度，参照农村留守儿童关爱保护机制，建立困境儿童强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等安全保护机制，发挥各部门联合联动作用，推动儿童关爱保护保障工作，切实维护农村留守儿童、困境儿童的合法权益。

乡镇（街道）要加强农村留守儿童关爱保护、困境儿童保障工作，落实至少 1 名专兼职人员负责儿童关爱保护和保障工作，对每名农村留守儿童、困境儿童建档立卡，实行动态管理，认真落实各项救助政策，畅通与县（区）政府及其相关部门的联系，及时为困境儿童、农村留守儿童及其家庭办理社会救助、社会福利、安全保护等事务。

村（居）民委员会要至少设立 1 名由村（居）民委员会委员、

大学生村官或者专业社会工作者等人员担（兼）任的儿童福利督导员，负责困境儿童保障、农村留守儿童关爱保护政策宣传、监护指导、心理疏导、权益维护等日常工作，指导监督家庭依法履行抚养义务和监护职责，并定期通过村（居）民委员会向乡镇（街道）报告情况。村（居）民委员会对困境儿童、农村留守儿童要告知并协助其申请相关社会救助。对监护缺失或监护不当导致儿童人身安全受到威胁或侵害的，要落实强制报告责任。

责任单位：各县（区）政府

（二）健全保护救助机制。

对实施家庭暴力、性侵害、出卖、虐待或遗弃困境儿童和农村留守儿童的父母或受委托监护人，公安机关要依法处罚，情节恶劣构成犯罪的，依法立案侦查、追究责任；对于监护人将困境儿童和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，或者实施家庭暴力、虐待或遗弃困境儿童和农村留守儿童，教唆、利用他们实施违法犯罪行为，以及不履行监护职责严重危害困境儿童和农村留守儿童身心健康等行为导致其身心健康严重受损的，其近亲属、村（居）民委员会、县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。学校、幼儿园、医疗卫生机构、村（居）民委员会、社工服务机构、救助管理和福利机构及其工作人员有强制报告义务，发现对困境儿童和农村留守儿童有不法侵害等情

况时应劝阻制止或第一时间报告公安机关，公安机关应及时受理并出警调查处置。乡镇（街道）要及时对困境儿童和农村留守儿童的安全处境、监护情况、身心健康状况等开展调查评估，会同有关部门和单位开展有针对性关爱帮助和救助。

责任单位：市公安局、市法院、市检察院、市教育体育局、市民政局、市司法局、市卫生计生委、市扶贫移民局、市总工会、团市委、市妇联、市残联、市关工委、各县（区）政府

（三）完善社会参与机制。

工会、共青团、妇联等群团组织要利用自身优势，依托职工之家、青年之家、妇女之家等服务平台，广泛开展适合困境儿童、农村留守儿童特点和需求的假期日间照料、学习辅导、结对关爱、法律维权等服务活动，加强儿童及其家庭的教育指导和培训帮扶。共青团要组织开展关爱志愿服务工作，通过争取资金、实施公益项目等方式，整合社会资源开展关爱服务。妇联要加强对困境儿童、农村留守儿童父母、受委托监护人的家庭教育指导，提供关爱救助等服务。残联要依托残疾人服务设施、康复训练机构和康复服务技术人员，组织实施残疾儿童康复救助项目，加快建立残疾儿童康复救助制度。关工委要积极动员各行业离退休老同志结合“五失”青少年保护工作协同做好困境儿童、农村留守儿童关爱保护工作。各县（区）要建立政府主导、社会参与的良性互动机制，积极引导社会力量进入儿童福利事业领域，鼓励政府购买有

关儿童医疗康复、特殊教育、社会工作、心理疏导等专业服务，提高政府购买服务项目中儿童服务项目所占比重。落实国家有关税费优惠政策，支持社会力量举办困境儿童托养照料、康复训练等服务机构。鼓励和支持社会组织、群团组织、企业通过承接服务、实施公益项目、开展志愿服务活动等途径，共同关爱服务困境儿童、农村留守儿童。推动童伴计划、快乐学校等公益项目深入开展。鼓励社会工作者、法律工作者、志愿者等人员利用专业优势为困境儿童、农村留守儿童及其家庭提供更多帮助。

责任单位：市总工会、团市委、市妇联、市残联、市关工委

（四）加强服务能力建设。

各县（区）、各有关部门要加强困境儿童、农村留守儿童关爱保护工作队伍建设，配齐配强工作人员，确保事有人干、责有人负。要加强儿童福利机构、救助管理机构、未成年人救助保护机构、特困人员救助供养机构、残疾人服务机构建设，满足临时监护照料困境儿童、农村留守儿童的需要。进一步发挥城乡社区公共服务机构在关爱保护保障困境儿童、农村留守儿童方面的重要作用，努力形成布局合理、功能完备、管理规范在基层儿童服务网络。有条件的儿童福利机构要加快设立残疾儿童康复中心，向机构内和社会残疾儿童提供康复训练服务。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。各级财政部门要优化和调整支出结构，

多渠道筹措资金，支持做好困境儿童保障和农村留守儿童关爱保护工作。要将儿童福利机构、救助管理机构中的教师和医护人员分别纳入教育、卫生系统职称评聘体系，并在工资福利、社会保险、培养培训、教学研究等方面享受同等待遇。

责任单位：市民政局、市教育体育局、市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生计生委、市残联、各县（区）政府

攀枝花市人民政府

2017年12月28日