

莆田市涵江区人民政府文件

涵政综〔2017〕31号

莆田市涵江区人民政府关于 加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见

各乡镇、街道、管委会、区直及驻涵各有关单位：

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）、《福建省人民政府关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》（闽政〔2016〕44号）和《莆田市人民政府关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》（莆政综〔2017〕14号）精神，结合我区实际，现提出如下实施意见。

一、指导思想

以党的十八大、十八届二中、三中、四中、五中、六中全

会和习近平总书记系列重要讲话精神为指导，按照国务院、省政府、市政府决策部署，以促进未成年人健康成长为出发点和落脚点，坚持依法保护、儿童优先、儿童利益最大化，努力营造全社会关心关爱留守儿童的良好氛围。

二、总体目标

力争到 2017 年底，家庭、政府、学校尽职尽责，社会力量积极参与的农村留守儿童关爱保护体系全面建立，强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预、源头预防等关爱保护机制有效运行，侵害、伤害留守儿童权益的事件和安全事故得到有效遏制。到 2020 年，未成年人保护法规规章和制度体系更加健全，全社会关爱保护儿童的意识普遍增强，儿童成长环境更为改善、安全更有保障，留守儿童现象明显减少。

三、工作体系

（一）落实家庭主体责任

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（因重病、重残等原因丧失监护能力），无法与父母正常共同生活的不满十六周岁的农村户籍未成年人。

让未成年人在父母保护下健康快乐成长是关爱保护工作的出发点和落脚点。留守儿童监护主体责任在家庭，父母或其他监护人在家庭发展中首先要考虑儿童利益，依法履行对未成年人的监护责任和抚养、教育义务。鼓励外出务工人员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。父母双方外出务工前应将务工地点、联系方式和委托监护等基本信息主动告知村（居）委会和未成年子女就读学校，增强与农村留守儿童的教师或委托监护人联系。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）委会、公安机关和有关部门要及时予以劝诫制止和批评教育；情节严重或者造成严重后果的，公安机关等有关部门要依法追究其责任。

（二）发挥政府主导作用

做好农村留守儿童关爱保护工作，维护未成年人合法权益，是各级各部门的重要职责，各乡镇、街道、管委会要贯彻属地管理、分级负责原则，将农村留守儿童关爱保护工作纳入经济社会发展总体规划，纳入社会民生建设的重要内容，指导村（居）、学校做好信息管理、关爱帮扶等工作，确保农村留守儿童得到妥善监护照料和更好的关爱保护。

各有关部门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关爱保护政策措施，建立健全摸底排查、动态管理、强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预、源头预防等工作机制，认真组织开展关爱保护工作行动，加大财政资金投

入，完善关爱设施建设，强化组织机构建设，落实人员编制，确保关爱保护工作覆盖本行政区域内所有农村留守儿童。

各乡镇、街道、管委会要组织专人负责农村留守儿童摸底排查行动，确保摸排“不重不漏”；要建立翔实完备的农村留守儿童信息台账，实行动态管理、精准施策；每个季度至少一次组织人员深入到村（居），了解农村留守儿童最新情况，落实监护监督和干预，做好家庭监护指导；要通过党员干部上门家访、驻村干部探访、专业社工随访等方式，对监护差、患病、残疾等重点对象进行重点核查，确保农村留守儿童得到妥善照料。

（三）加强日常关爱保护

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、管委会报告；要发挥村规民约作用，加强对监护人的宣传、监督和指导，督促其履行监护责任，提高监护能力；要为留守儿童通过电话、视频等方式与父母联系提供便利；要组织村干部、社工、志愿者等采取一对一、一对几的挂钩留守儿童，有针对性地开展心理疏导、行为矫正和生活救助，确保农村留守儿童得到关爱保护。

中小学校、幼儿园要对农村留守儿童受教育情况实施全程管理，加强教育关爱，强化儿童与父母间情感联系和亲情交流；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，应书面报告区教育局和

乡镇、街道、管委会，依法采取措施劝返复学；配备专兼职心理健康教育教师，对行为异常学生及时采取干预和康复措施；要制定应急预案，开展法制和安全教育，畅通学生寻求帮助途径，引导学生正确对待违法侵害行为。寄宿制学校要优先满足留守儿童的住宿需求，配备结构合理的专兼职管理人员，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文体和社会实践等活动，增强学校教育吸引力。

（四）推动社会力量参与

各级各部门要充分发挥社会组织、爱心企业和爱心人士、专业社工、志愿者等各方面的积极性，参与组织留守儿童开展读书学习、心理疏导、城市体验等活动，为农村留守儿童奉献爱心。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，依托学校、社区综合服务设施举办农村留守儿童托管服务机构，财税部门要依法落实税费减免优惠政策。建立关爱留守儿童志愿服务队伍，加大志愿者招募和培训，倡导志愿者与留守儿童结对帮扶，协助基层及时帮助农村留守儿童解决生活和学习上遇到的困难和问题。

四、工作机制

（一）部门联动机制

农村留守儿童关爱保护是一项系统的社会工程，各职能部门要按照联席会议职责分工，各司其职，密切协作，相互支持，

加强信息沟通和工作协调；主动作为，细化完善农村留守儿童关爱保护措施，使农村留守儿童关爱保护工作机制化、规范化、常态化。

（二）动态管理机制

建立完善纵向贯通区、乡镇（街道、管委会）、村（居），横向连接民政、教育、公安等多部门的农村留守儿童信息动态管理体系，健全信息报送机制，实现信息共享。

村（居）民委员会要将农村留守儿童排查工作落实责任到人，通过入户调查、电话访问等多种途径定期开展排查，及时掌握农村留守儿童的家庭情况、监护情况、就学情况等信息，做到底数清、情况明，在日常工作中一旦发现新的农村留守儿童，及时向乡镇、街道、管委会报告。

乡镇、街道、管委会要依托村（居）开展农村留守儿童信息采集工作，建立纸质信息档案，实现一人一档和动态管理；要组织专门人员开展排查，并对接公安户籍系统、学校学籍系统，将结果准确录入农村留守儿童信息管理系统，并做好动态更新，更新情况每月一次上报区民政局、公安分局和教育局。

民政、教育和公安等部门要做好配合协调，区教育局学籍系统和区公安分局户籍系统要每个季度至少一次对接农村留守儿童信息系统，及时将结果提供给区民政局，做到数据季度更新，确保不留死角、不漏一人。

（三）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、救助管理机构及其工作人员要履行报告责任，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、疑似遭受家庭暴力、疑似遭受意外伤害或不法侵害等情况的，应当第一时间向公安机关报告。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究。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。

（四）应急处置机制

公安机关要及时受理有关报告，第一时间出警调查，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，要联系农村留守儿童父母立即返回或委托其他亲属监护照料；上述两种情况联系不上农村留守儿童父母的，要就近护送至其他近亲属、村（居）民委员会或救助管理机构临时监护照料，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，必要时通知并协助区民政局将其安置到临时庇护场所、救助管理机构实施保护；属于遭受其他不法侵害、意外伤害的，要依法制止侵害行为、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乡镇、街道、管委会。

（五）评估帮扶机制

乡镇、街道、管委会要强化农村留守儿童的分类管理，对排查、走访中发现或公安机构通报中存在风险隐患的农村留守儿童时，要立即会同区民政、公安、人社、教育、卫计、司法行政等有关部门和妇联、共青团等群团组织，在村（居）民委员会、中小学、幼儿园、医疗机构、社会工作服务机构以及亲属的协助下，对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、医疗救助、心理疏导、行为矫治、法律服务、法律援助等专业服务。对监护人及留守儿童家庭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社会救助范围。

（六）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，必要时依法予以治安管理处罚，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、

区民政局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。

（七）源头预防机制

认真落实国家、省、市关于支持农民工返乡创业就业的一系列政策措施，大力发展区域经济和地方优势特色产业，促进有条件、有能力的农民工返乡创业就业。加强基本公共服务，制定和落实财政、金融等优惠扶持政策，开展就业和创业技能培训。与脱贫攻坚、保障民生工作结合，实施精准扶贫、精准脱贫。加快推进新型城镇化建设，深化户籍制度改革，大力推进农民工市民化，为其子女入学、转学、就医、住房保障等提供便利。

五、保障措施

一是加强组织领导。建立我区农村留守儿童关爱保护工作联席会议制度，研究解决农村留守儿童重大决策问题，统筹推进农村留守儿童关爱保护工作。乡镇、街道、管委会也要相应成立领导机构，明确工作人员，细化责任分工，制订具体方案，确保各项工作任务落到实处。

二是加大资金投入。切实加大对关爱留守儿童工作的支持力度，从2017年，每年按照每名农村留守儿童不低于50元的经费标准列入同级财政预算，用于政府购买服务和专项工作经费等。鼓励和支持社会力量以多种形式投资关爱留守儿童活动，逐步形成以政府投入为主体、社会各方筹资为补充的多元化投入格局。

三是完善设施建设。要统筹资源配置，加强农村寄宿制学校、救助管理机构、未成年人保护机构、儿童福利机构、社区儿童服务场所、“妇女之家”、“儿童之家”等留守儿童关爱保护设施建设，改善关爱服务设施条件，满足农村留守儿童临时监护照料、心理辅导、关爱教育、情感抚慰等需要，弥补留守儿童家庭关爱的缺失。

四是政府购买服务。要将农村留守儿童关爱保护工作纳入政府购买公共服务目录，积极引导社会组织承接政府购买服务，通过法律援助、亲情陪伴、心理疏导、困难帮扶、日间照料、课业辅导等多种形式开展留守儿童关爱服务活动。区民政局可通过政府购买服务的方式配备专职人员。

五是严肃责任追究。各级各部门要将农村留守儿童关爱保护工作纳入未成年人思想道德建设工作、社会治安综合治理等考评体系。要明确责任分工，严格落实留守儿童数据统计台账报告制度和信息交流制度，加强对留守儿童关爱保护工作的督查。对认真履责、工作落实到位、成效明显的，要按照国家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，要通报批评，责令限期整改，并追究有关领导和工作人员的责任。对贡献突出的社会组织和个人，要给予适当奖励。

六是强化宣传引导。要加强宣传教育和舆论引导工作，充分发挥传统媒体和网络新媒体的优势，宣传未成年人保护法律法规和政策措施，尤其要加大对农村留守儿童关爱保护政策措

施的宣传力度。要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，营造全社会关心、关爱留守儿童的良好氛围。

各乡镇、街道、管委会要结合本地实际，制定具体实施方案。对本实施意见的执行情况，区政府将适时组织专项督查。

- 附件：1. 莆田市涵江区农村留守儿童关爱保护工作联席会议制度
2. 莆田市涵江区农村留守儿童保护工作联席会议成员单位职责分工

莆田市涵江区人民政府

2017年3月15日

附件 1

莆田市涵江区农村留守儿童关爱保护工作联席会议制度

总召集人：	陈金祥	区人民政府副区长
召 集 人：	王建华	区人民政府直属系统专职副书记
	姚玉章	区民政局局长
成 员：	郭少武	区教育局副局长
	曾震日	区公安分局党委委员、副局长
	姚金焱	区综治办副主任
	许晓军	区文明办副主任
	卢丽萍	区委宣传部副部长、主任科员
	陈丽敏	区编办副主任
	林 坤	区人民法院副院长
	陈钦燕	区人民检察院科员
	郑玉辉	区发改局主任科员
	林元忠	区司法局副局长
	谢长华	区财政局副局长
	柯武夷	区人社局主任科员
	游丽香	区住建局副主任科员
	王 芳	区老鹰尖保护区管理处副主任
	张丽霞	区卫计局主任科员
	郑 馨	区法制办干部

陈丽琴 区总工会主任科员

曾寅瑜 团区委副书记

陈 华 区妇联副主席

邱凤梅 区残联副理事长

刘丽琳 区关工办公室委副科级干部

领导小组下设办公室，办公室设在区民政局，负责日常工作，办公室主任由区民政局分管副局长陈武担任。

附件 2

莆田市涵江区农村留守儿童关爱保护工作 联席会议成员单位职责分工

一、区民政局

会同区教育局、区公安分局等部门开展农村留守儿童摸底排查，健全信息报送机制；及时将符合条件的农村留守儿童及其家庭纳入有关社会救助、社会福利政策保障范围；指导各救助管理机构、福利机构发挥兜底作用，及时接收安置公安机关护送的农村留守儿童；督促指导乡镇、街道、管委会、村（居）民委员会开展农村留守儿童监护监督工作提供政策指导和技术支持。

二、区教育局

完善控辍保学机制，落实免费义务教育和教育资助政策；支持和指导中小学校、幼儿园加强心理健康教育，加强对农村留守儿童相对集中学校教职工的专题培训；会同公安机关指导和协助中小学校、幼儿园完善人防、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；加强农村寄宿制学校建设，改善办学条件，提高容纳能力；将外来务工人员子女就学问题纳入城镇公办中小学建设规划中，落实其随父母进城定居接受义务教育时享受就学、转学等政策。

三、区公安分局

指导各派出所将农村留守儿童安全问题强制报告事项的及时受理、快速出警调查、应急处置、救助保护、案件侦查、情况通报、监护干预等措施逐项落实到日常警务工作中；督促强化家庭监护主体责任，了解掌握农村留守儿童底数和有关情况；积极配合区教育局等部门动员督促农村留守儿童监护人送农村留守儿童入学并完成义务教育，落实关爱服务；加强校园周边治安环境整治，会同区教育局指导督促中小学校加强安全管理，加强安全宣传教育。

四、区综治办

督促指导各级各部门将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。

五、区文明办

督促指导各级各部门将农村留守儿童关爱保护工作纳入未成年人思想道德建设考核重要内容。

六、区委宣传部

指导广播、电视、报纸、网站等媒体开展形式多样的未成年人保护法律法规和政策措施专项宣传活动，指导职能部门建立农村留守儿童舆情监测预警和应对机制，营造家庭、学校、政府和社会齐抓共管的关爱保护氛围。

七、区编办

加强未成年人队伍建设，切实保障农村留守儿童关爱保护工作。

八、区人民法院

指导基层法庭及时受理并依法办理涉及农村留守儿童权益保护的案件，严厉惩处各类侵害农村留守儿童权益的犯罪，依法追究失职父母以及其他侵害人的法律责任。

九、区人民检察院

依法惩处各类侵害农村留守儿童权益的犯罪，依法追究失职父母以及其他侵害人的法律责任，对检察环节涉罪留守儿童进行教育、感化、挽救，保护救助被害留守儿童，积极参与关爱留守儿童综合治理工作。

十、区发改局

督促指导建立全区儿童福利设施、农村寄宿制学校项目库，做好中央预算内项目资金争取工作。

十一、区司法局

指导各司法所深入宣传未成年人保护法律法规和政策措施，积极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、法律服务。

十二、区财政局

加大财政投入，优化和调整支出结构，多渠道筹措资金，将农村留守儿童关爱保护工作体系建设、关爱平台建设、信息化建设、政府购买服务等所需资金及工作经费纳入同级财政预算，指导落实税费减免优惠政策，支持农村留守儿童关爱保护工作。

十三、区人社局

推动落实关于支持农民工返乡创业就业的一系列政策措施，加强农村劳动力的就业创业技能培训，有针对性地推荐用工岗位信息或创业项目信息。

十四、区住建局

指导将符合住房保障条件的外来务工人员及其家属纳入保障范围，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。

十五、区扶贫办（区农业局）

督促指导扶贫工作机制将建档立卡贫困对象的留守儿童关爱保护工作纳入脱贫攻坚工作予以安排部署。

十六、区卫计局

指导基层医疗服务机构，加强农村留守儿童健康管理、疾病防治、医疗救助和健康教育工作，开展农村留守儿童健康状况监测评估。

十七、区法制办

为开展包括农村留守儿童在内的未成年人保护工作提供政策支持和保障。

十八、区总工会

积极开展送温暖、互助互济等帮扶活动，帮助符合政策有留守儿童的困难职工家庭享受有关帮扶政策。

十九、团区委

动员、组织广大团员青年、少先队员等以“社工+志愿者”的方式，开展心理疏导、亲情陪护等留守儿童关爱保护活动。

二十、区妇联

将留守儿童关爱保护工作纳入妇女儿童维权工作、家庭教育工作的总体规划，依托妇女之家、儿童之家等场所，加强对农村留守儿童父母、受委托监护人的家庭教育指导，帮助留守儿童家庭提升家庭抚养和教育能力，鼓励有条件的妇女帮扶留守儿童。

二十一、区残联

做好残疾留守儿童康复救助工作。

二十二、区关工委

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服务工作。