

北京市丰台区人民政府文件

丰政发〔2017〕17号

北京市丰台区人民政府关于贯彻落实 《北京市人民政府关于加强困境儿童和留守 儿童保障工作的实施意见》的通知

各街道办事处、乡镇政府，区政府各委、办、局，各区属机构：

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）和《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》（国发〔2016〕36号），按照《北京市人民政府关于加强困境儿童和留守儿童保障工作的实施意见》（京政发〔2016〕58号）文件精神，为切实维护困境儿童和留守儿童合法权益，保障其健康成长，结合本区工作实际，特制定本通知。

一、总体要求

（一）指导思想

深入贯彻党的十九大精神，全面把握总书记关于民政民生工作的总体安排和具体要求，结合习近平总书记系列重要讲话和对北京重要指示精神，按照党中央、国务院决策部署，加强社会保障体系建设，按照兜底线、织密网、建机制的要求，以促进儿童全面发展为出发点和落脚点，坚持问题导向，建立健全机制，强化家庭责任，统筹优质资源，加大保障力度，为困境儿童和留守儿童健康成长营造良好环境。

（二）总体目标

加快形成家庭尽责、政府主导、社会参与的困境儿童和留守儿童保障工作格局，到2020年，未成年人救助保护机制更加健全，适度普惠型儿童福利制度更加完善，全社会关爱保护儿童的意识普遍增强，困境儿童数量明显减少、困境程度明显减轻，留守儿童得到更多关爱、安全更有保障，儿童成长环境更加优化。

二、保障范围

（一）困境儿童

1. 因家庭贫困导致生活、就医、就学等困难的儿童，主要包括城乡低保家庭儿童、城乡低收入家庭儿童及民政部门认定的其他困境儿童等。

2. 因家庭监护缺失或监护不当遭受虐待、遗弃、意外伤害、不法侵害的儿童，主要包括孤儿弃婴、事实无人抚养儿童、流浪儿童以及因监护人服刑、吸毒、重病、重残等原因导致监护缺失的困境儿童等。

3. 因罹患重病或身体残疾导致康复、照料、护理和社会融入

等困难的儿童，以及生理、心理和精神状况异常（失常）或失去生活自理、正常学习等能力的儿童。主要包括残疾儿童、重病儿童、受艾滋病影响儿童等。

4. 散居孤儿、处于流浪或者有流浪经历的困境儿童。

5. 因其它特殊原因导致陷入临时困境的儿童，主要包括打拐解救儿童、临时失去家庭依靠的儿童等。

6. 因其监护人被法院判处刑罚或在社区接受矫正的困境家庭的儿童。

7. 因涉嫌轻微违法犯罪由检察机关作出不起诉和附条件不起诉，急需帮抚、帮教以及法定代理人不尽监护义务的困境儿童。

8. 由相关职能部门和单位提出，经区困境儿童和留守儿童社会保护工作联席会议研究确定的其他困境儿童。

（二）留守儿童

指因父母双方外出务工或一方外出务工、另一方无监护能力，缺乏亲情关爱和有效监护，需要政府和社会重点关注关爱的儿童。

留守儿童中符合困境儿童条件的，纳入困境儿童保障范围。

三、主要任务

（一）落实福利保障制度

1. 保障困境儿童的基本生活。各街乡（镇）、居（村）民委员会要建立对本辖区内困境儿童生活状况的跟踪评估制度，及时关注困境儿童的生活状态，同时要建立工作台账，定期走访困境儿童和留守儿童。做好统筹制度的衔接，对同时符合困境儿童生

活保障、残疾人两项补贴和特困人员救助供养条件的，可按照择高原则享受其中一项保障待遇；享受最低生活保障待遇的困境儿童，可同时享受困境儿童生活保障待遇。

对临时失去家庭依靠的儿童和因遭受虐待、遗弃、意外伤害、不法侵害等处于监护干预状态儿童，给予临时性生活保障。

2. 强化困境儿童的医疗保障。对困难家庭中的重病儿童和残疾儿童，城乡居民基本医疗保险和大病保险要适当倾斜，对儿童福利机构集中养育孤儿弃婴和事实无人抚养儿童参照医疗救助相关政策执行。

加强城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助、临时救助和慈善救助的有效衔接，实施好基本公共卫生服务项目，形成困境儿童医疗保障合力。

3. 完善困境儿童的教育保障。广泛开展适合困境儿童和留守儿童特点和需求的家庭教育指导服务和关爱帮扶，培育家庭教育社会支持体系；各街乡（镇）、居（村）民委员会要将儿童社区教育活动经常化，广泛开展有益于儿童身心发展的社区活动，建立社区儿童活动之家，促进儿童与家庭的社区学习与交流互动。

对学前教育阶段、基础教育阶段的困境儿童提供分类教育资助。强化残疾儿童随班就读支持保障体系，规范完善不能到校学习的重残儿童送教上门服务。强化控辍保学工作机制，确保所有困境儿童和留守儿童依法完成义务教育。

4. 监护责任保障

（1）强化家庭监护主体责任。父母要依法履行对未成年子

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。外出务工人员要与留守未成年子女常联系、多见面，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，居（村）民委员会、公安机关和有关部门要及时予以劝诫、制止。

（2）落实困境儿童监护职责。对于失去父母、查找不到生父母的儿童，采取亲属抚养、机构养育、家庭寄养和依法收养等方式妥善安置。对于父母没有监护能力且无其他监护人的儿童，以及人民法院指定由民政部门担任监护人的儿童，由户籍所在地儿童福利机构收留抚养。对于儿童生父母或收养关系已成立的养父母不履行监护职责且经公安机关教育不改的，由经常居住地救助保护机构临时监护，并依法追究生父母、养父母法律责任。对于决定执行行政拘留的被处罚人或采取刑事拘留等限制人身自由刑事强制措施犯罪嫌疑人，公安机关应当询问其是否有未成年子女需要委托亲属、其他成年人或救助保护机构、儿童福利机构监护，并协助其联系有关人员或民政部门予以安排。对于服刑人员、强制隔离戒毒人员中的缺少监护人的未成年子女，执行机关应当为其委托亲属、其他成年人或救助保护机构、儿童福利机构监护提供帮助。对于多重困境儿童的监护问题要重点关注，为儿童及其家庭提供综合帮扶。

（3）发挥基层自治组织作用。各居（村）民委员会要切实掌握儿童家庭监护情况，加强对儿童监护人的监督，督促其履行

监护责任。开展社区儿童监护培训和法治宣传，提高家庭监护意识和监护能力，加强对困境儿童和留守儿童家庭监护的培训与指导。

（二）建立健全救助保护机制

1. 建立中小学校及幼儿园困境儿童和留守儿童信息采集机制。由教育部门组织中小学校及幼儿园按照困境儿童和留守儿童风险评估标准，摸排汇总困境儿童和留守儿童信息数据，并定期更新维护。

2. 各街乡（镇）、居（村）民委员会要建立详实完备的困境儿童和留守儿童信息台账，实行动态管理、精准施策。督促留守儿童父母做好外出务工前子女监护安排，说明有关情况。同时要为所管辖范围内的困境儿童建立个人信息档案，对于管辖范围内的困境儿童家庭要定期探访，了解困境儿童的生活现状，对可能陷入困境的儿童及其家庭，居（村）民委员会应及时调查核实情况，并根据其实际情况进行帮扶。对于困境儿童和留守儿童的相关情况要做到底数清、情况明、尽早发现、及时介入。

3. 实施困境儿童和留守儿童救助帮扶项目。依托丰台区困境未成年人社会保护和留守儿童关爱保护联席会议制度，发挥其组织协调和业务指导作用，教育、公安、城管、卫计委、司法、人保、残联及工会、共青团、妇联等部门和组织，通过专业社工机构合作，采取购买服务方式，重点对困境儿童和留守儿童实施家庭监护、需求评估、心理疏导、个案帮扶等方面的救助帮扶，帮助他们健康成长、回归家庭、回归社会。服务，帮

4. 建立健全困境儿童和留守儿童关爱安全保护“监测预防、发现报告、评估转介、帮扶干预”四位一体反应机制。加强政府各职能部门工作衔接，及时监测、发现、处理困境儿童权益受侵害事件，根据实际情况为困境儿童提供行政保护、司法干预、替代照料、教育帮扶、医疗救治、心理疏导、精神慰藉等保护服务。学校、幼儿园、医疗机构、居（村）民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、社会福利机构及其工作人员，在工作中发现困境儿童脱离监护、单独居住生活或失踪、疑似遭受家庭暴力、疑似遭受意外伤害或不法侵害的，要及时向公安机关报案，公安机关要及时受理并有针对性采取应急处置措施，对属于困境儿童单独居住的，要责令其父母立即返回或确定受委托监护人；对属于失踪、失联的，要按照儿童失踪快速查找机制及时开展调查；对属于遭受家庭暴力的，要依法制止，必要时将其安置到救助管理机构或儿童福利机构进行临时保护；对遭受其他不法侵害、意外伤害的，要依法制止侵害行为，实施有效保护，并协助就医、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；对组织、强迫、教唆流浪未成年人乞讨和违法犯罪的幕后操纵者、组织者要依法严肃处理。

5. 各有关单位明确权责、密切沟通。各单位按照“谁主管、谁负责”的原则，做到密切配合、信息互通、通力合作、齐抓共管，保证困境儿童和留守儿童社会保护工作落到实处。

（三）建立完善保障工作体系

1. 建立区、街道乡（镇）、居（村）三级工作网络。按照“基

本生活保护、救助保护、教育帮扶、司法保护、医疗保护、精神关爱”六大任务要求，构建区、街乡（镇）、居（村）三级儿童福利与保护的工作网络。

街乡（镇）要健全监测监护网络，做好社区预防和帮扶工作；要加强儿童保障的人员力量，采取“专业社工+志愿者”模式，指导辖区儿童福利保障工作的开展，并面向辖区儿童提供服务。统筹设置临时庇护场所，探索开展儿童就近庇护工作。

居（村）民委员会建立困境儿童和留守儿童信息档案，包括困境儿童和留守儿童家庭信息档案、个案服务档案、贫困家庭监护监督服务档案、贫困家庭及未成年子女帮扶档案等，做好社区预防工作。设立儿童福利督导员或儿童权利监察员，负责困境儿童和留守儿童保障政策宣传和收集、登记、上报辖区内困境儿童和留守儿童及家庭信息，帮扶困境儿童和留守儿童落实保障政策等日常工作。通过全面排查、定期走访及时掌握困境儿童和留守儿童家庭、监护、就学等基本情况，指导监督家庭依法履行抚养义务和监护职责，向街乡、（镇）报告情况。

2. 加强部门协同。区民政局、妇儿工委办公室牵头，教育、司法、人力社保、卫计、房管、公安等部门要进一步完善政策措施。健全“一门受理、协同办理”等工作机制，确保符合条件的困境儿童及其家庭及时得到有效帮扶。

（1）区民政局。负责牵头困境儿童和留守儿童基本生活救助、家庭监督监护、干预和安置等工作。其具体职责包括流浪儿童、困境儿童和留守儿童救助管理工作，落实城乡低保、临时救

助等各项社会保障制度，指导救助管理机构开展困境儿童和留守儿童救助保护工作。

（2）区教委。保障适龄困境儿童和留守儿童入学，建立信息互通机制，将适龄困境儿童和留守儿童辍学信息向家庭和各部门通报。实施教师对疑似困境儿童和留守儿童的强制报告制度、落实困难家庭教育资助等工作。对困境儿童和留守儿童提供教育资源支持，做好义务教育或替代教育，协助做好教育矫治工作。

（3）区公安分局。对虐待、遗弃困境儿童和留守儿童等事件进行调查核实；及时解救困境儿童和留守儿童，收集保存相关证据，并及时通报困境儿童和留守儿童的相关亲属、居（村）委会及民政部门；依法查处涉及困境儿童和留守儿童违法犯罪案件，严厉打击操纵、胁迫、诱骗、唆使、利用困境儿童和留守儿童以乞讨、偷盗或进行有害其身心健康的表演为手段的敛财，以及拐卖、猥亵、残害、暴力惩罚困境儿童和留守儿童等违法犯罪行为；在处理涉及困境儿童和留守儿童违法犯罪案件过程中发现监护人不依法履行监护职责，或者侵害困境儿童和留守儿童合法权益的，对当事人予以劝诫、制止、责令改正，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予行政处罚；对流浪乞讨的困境儿童和留守儿童，应及时采取保护措施，视情护送到救助保护机构、医疗机构接受救助

（4）区检察院。落实对侵害困境儿童和留守儿童权益案件的审查逮捕、审查起诉工作。将取保候审、不诉、判缓、刑满释放的困境儿童和留守儿童纳入工作范围，包括定罪不捕、相对不

起诉、附条件不起诉、判处缓刑、刑满释放等在本地实施了犯罪行为的，以及在本地无近亲属、缺乏监督帮教条件、生活困难的外来困境儿童和留守儿童。对纳入工作范围的困境儿童和留守儿童，协助相关部门提供生活保障、技术培训、心理障碍疏导等工作，促进社会融入。当负责困境儿童和留守儿童工作的相关部门不积极履行职责时，检察院要依法行使司法监督权力，对相关部门作出司法监督。

（5）区法院。按照对未成年被告人“教育、感化、挽救”的方针，依法审理困境儿童和留守儿童刑事犯罪案件；依法审理侵犯困境儿童和留守儿童合法权益的民事案件以及涉及困境儿童和留守儿童权益的其他案件；保障困境儿童和留守儿童合法行使其诉讼权利，获取法律援助；依法对困境儿童和留守儿童犯罪记录予以封存；依法受理有关单位和个人变更监护人的申请，及时变更或指定困境儿童和留守儿童监护人。当涉及困境儿童和留守儿童的权益被损害时，法院应根据具体情况特事特办，从快处理。

（6）区司法局。为涉罪的困境儿童和留守儿童提供法律援助，帮助实施轻微犯罪、有悔改之意的困境儿童和留守儿童重新融入社会，加强相关法律法规宣传，组织对服刑人员的未成年子女开展排查帮扶工作。犯罪人员服刑期间，相关部门在对接监狱开展其未成年子女的帮扶工作时，司法局应该积极办理协助对接。对在我区接受社区矫正的未成年人，根据行为、心理等特点，采取有针对性的矫正措施。通过犯罪心理和行为恶习的矫正，重塑正确的价值观念和法律道德观念。

(7) 区财政局。围绕落实儿童优先原则，优化调整支出结构，多渠道筹措资金，重点加强街乡（镇）、居（村）儿童保障基础设施建设投入。同时，积极引导社会资金投入，为困境儿童和留守儿童保障工作提供更加有力的支撑。

(8) 区房管局。进一步完善保障性住房申请、轮候、公示、配租配售等制度，认真落实“三审核、两公示”流程，按照规定对符合条件的困境儿童和留守儿童的家庭进行审批。

(9) 区人力资源和社会保障局。开展就业培训和扶持工作，为适龄困境儿童和留守儿童的家庭成员（监护人）提供职业技能培训、职业介绍等就业创业服务，并将其家庭成员纳入就业创业扶持政策。

(10) 区卫计委。为遭遇困境、监护缺失的困境儿童和留守儿童提供医疗服务，实行首诊负责制、先救治后救助、卫生防疫和救治等保障工作。对符合相关救助条件的困境儿童和留守儿童，提供医疗卫生资源支持，并按规定减免医疗费用。医疗部门对前来就诊的疑似被侵害困境儿童和留守儿童，具有及时强制报告义务。当困境儿童和留守儿童身体出现疾病且其家庭无能力支付医疗费用时，应及时开展救治，并报告给相关部门。

(11) 区文委。加强对网吧等娱乐文化经营场所的管理。具体包括打击文化娱乐场所中含有淫秽色情、封建迷信、伪科学及凶杀暴力等内容的行为；组织开展丰富多彩的少儿文化活动；广泛宣传困境儿童和留守儿童的相关知识，提高社会群众对困境儿童和留守儿童的认知度，发动社会保护。加强儿童权益保障法

律法规和困境儿童保障政策宣传,开展形式多样的宣传教育活动。

3. 充分发挥群团组织示范带头作用。群团组织要发挥示范带动作用,广泛开展适合困境儿童和留守儿童特点和需求的关爱、帮扶、维权等服务。

(1) 区妇联。将困境儿童和留守儿童救助保护工作纳入妇女儿童维权工作、家庭教育工作的总体计划,积极帮助困境女童完成义务教育,提升其家庭抚育和教育能力;指导基层妇联参与困境儿童和留守儿童及其家庭的信息排查工作,发动女性社会组织、志愿者参与社区困境儿童和留守儿童帮扶工作。推动农村留守儿童“爱心家庭”制度建设,建立留守儿童档案,促进其健康成长。

(2) 团区委。组织动员共青团员、青年志愿者参与困境儿童和留守儿童社会保护工作,对困境儿童和留守儿童及其家庭开展志愿服务工作,推动社会对困境儿童群体的关注。

(3) 区残联。协助做好残疾困境儿童和留守儿童的救助保护工作,开展残疾困境儿童和留守儿童的心理辅导、康复、教育等工作;将残疾困境儿童和留守儿童纳入扶残助残资助范围,依法保护未成年残疾人的各项合法权益,并提供政策支持。

4. 鼓励支持社会力量参与。建立政府主导与社会参与良性互动机制。加快孵化培育专业社会工作服务机构、慈善组织、志愿服务组织,提供专业服务。鼓励通过政府和社会资本合作(PPP)等方式,支持社会力量举办困境儿童和留守儿童托养照料、康复训练等服务机构,并鼓励其参与承接政府购买服务。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，为困境儿童和留守儿童及其家庭提供更多帮助。

专业社会工作机构负责困境儿童和留守儿童及其家庭的评估工作，开展入户探访调查，进行等级评定，将评估结果提交至困境儿童和留守儿童保护委员会审议，建立困境儿童和留守儿童的个人信息档案，并及时传送给相关主管部门，通过各部门的协同，不断完善困境儿童和留守儿童的档案信息。做好服务对象心理帮扶干预和家庭监护教育工作，链接和协调政策资源，协助困境儿童和留守儿童及时联系获取政府部门提供的保障措施，促进政府资源的有效落实。完成困境儿童和留守儿童后期评估及跟踪工作，在完成基本帮扶工作后，社会工作者要及时的跟进、追踪、评估困境儿童和留守儿童的后期生活状况，并完成后期评估报告。

（四）保障措施

1. 加强组织领导。各单位要高度重视困境儿童和留守儿童保障工作，建立由政府主导，民政牵头，教育、公安、司法、人力社保、卫计等部门和共青团、妇联、残联等部门信息共享、协调联动的工作机制，统筹做好困境儿童和留守儿童保障政策落实和指导、协调、督查等工作。

2. 夯实工作基础。加强队伍建设，建立专业人才管理制度、保障政策和激励机制。每个街乡（镇）配备1名专职或兼职儿童社会工作者，每个社区（村）配备1名专职或兼职儿童社会工作者。

3. 强化督查考核。区政府加强对困境儿童和留守儿童保障工

作落实情况的督查考核，明确考核指标，制定考核办法，并定期通报考核情况。委托第三方专业力量，开展困境儿童和留守儿童发展指标监测评价和社会公众满意度调查。

各街乡、(镇)、各部门应根据本意见精神，结合实际，尽快制定具体工作方案和措施。使困境儿童和留守儿童保障工作政策有依据，申请有途径，操作有规范，确保困境儿童保障工作落到实处。

北京市丰台区人民政府

2017年12月7日

抄送：区委各部、委、室，区人大办、政协办，区法院、检察院，区群团组织。

北京市丰台区人民政府办公室

2017年12月7日印发
