

儿童主任工作指南

(指导版)

民政部儿童福利司

二〇一九年八月

内部资料
妥善保管

编制说明

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实习近平总书记关于民生民政工作的重要论述，牢固树立以人民为中心的发展思想，扎实推动《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，按照民政部等10部门《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）（以下简称《意见》）关于加强基层儿童工作队伍建设工作要求，结合民政部基层儿童福利与保护服务体系建设试点等工作经验，根据《意见》规定的儿童主任工作职责制定本工作指南，分为履职守则、工作职责和工作指南三个部分，包括儿童服务案例、表格参考和相关政策法规三类附件，以便更好地为各地基层儿童工作队伍开展家庭走访、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工作提供支持和指引。

目 录

一、履职守则

1. 儿童利益最大化原则	2
2. 认真负责原则	2
3. 专业素养原则	2
4. 不歧视原则	2
5. 暴力零容忍原则	3
6. 依法保护原则	3
7. 保密原则	3

二、工作职责

儿童主任工作职责	6
----------------	---

三、工作指南

1. 儿童主任工作的服务对象是谁?	8
2. 儿童主任的日常工作主要包括哪些内容?	8
3. 如何开展信息排查工作?	9

4. 排查中需要了解哪些信息?	9
5. 信息排查之后哪些儿童需要建档?	10
6. 儿童档案里需要放哪些材料?	10
7. 如何对儿童档案进行管理?	11
8. 如何进行信息更新和报送?	12
9. 儿童主任多久进行一次随访?	13
10. 儿童主任随访的常规任务有哪些?	13
11. 儿童主任如何对家庭开展监护指导?	14
12. 谁应该签订委托监护确认书?	14
13. 对需要签署确认书的家庭, 儿童主任应该做什么?	14
14. 哪些工作儿童主任应该日常报告?	15
15. 哪些情况儿童主任应该及时向儿童督导员和村(居)民委员会报告?	16
16. 哪些情况儿童主任需要向公安机关及其派出机构报告?	16
17. 哪些工作能帮助儿童主任及时发现问题?	17
18. 在处理儿童保护事件期间, 儿童主任可以提供哪些服务?	18
19. 对散居孤儿和事实无人抚养儿童提供哪些服务?	18
20. 对监护情况较差儿童提供哪些服务?	19
21. 对失学辍学儿童提供哪些服务?	19
22. 对无户籍儿童提供哪些服务?	20
23. 对患病/残疾儿童提供哪些服务?	20
24. 什么是儿童关爱服务场所?	21
25. 儿童主任如何管理儿童关爱服务场所?	21

26. 儿童主任如何配合儿童关爱服务场所活动的开展?	22
附件一 儿童服务案例	23
1. 无户籍/事实无人抚养儿童服务.....	23
2. 儿童保护服务	24
3. 残疾儿童服务	25
4. 留守儿童服务	26
5. 患病儿童服务	27
附件二 表格参考	29
1. 儿童主任日常服务记录表.....	29
2. 儿童侵害情况上报表.....	30
附件三 相关政策法规	31
中华人民共和国民法总则(节选).....	31
中华人民共和国刑法(节选).....	34
中华人民共和国婚姻法(节选).....	36
中华人民共和国反家庭暴力法(节选).....	39
中华人民共和国未成年人保护法(节选).....	42
国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见	45
国务院关于加强困境儿童保障工作的意见	55
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	64
关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的意见	75
最高人民法院 最高人民检察院 公安部 民政部关于依法处理监护人侵害未成年人权益行为若干问题的意见	82

儿童主任工作指南

最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部印发《关于依法惩治性侵害未成年人犯罪的意见》的通知	94
最高人民法院 最高人民检察院关于办理组织、强迫、引诱、容留、介绍卖淫刑事案件适用法律若干问题的解释	103



履职守则



1. 儿童利益最大化原则

以维护和增进儿童福祉为出发点和落脚点，并以此为基本原则处理和解决与儿童相关的具体事务，确保儿童利益得到优先和最大化保障。

2. 认真负责原则

有爱心、有责任心，做到尽职尽责，有始有终，确保本辖区儿童生存、发展、安全权益得到有效保障。

回应儿童和家庭的需求时，需要专业地判断这个问题是否为自己能力所及。若在自己能力范围内，就要负责到底；若在能力之外，应积极寻求外部支持。

3. 专业素养原则

及时学习国家与地方儿童关爱保护相关政策法规，掌握当地与儿童相关的关爱保护政策要求和办事程序，做好政策法规宣传和协助政策落实工作。

认真参加培训活动，积极参与儿童社会工作专业知识学习，充分利用培训资源，开展自主性、持续性学习，努力提升自身素养，为儿童提供更专业的服务。

向儿童及其父母或法定监护人提供服务时，应做到平易近人，热情谦和，主动沟通，耐心倾听。

4. 不歧视原则

不因儿童或其父母或法定监护人的种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族、族裔或社会出身、财产、伤残、出生或其他身份而对儿童有任何差别对待。

5. 暴力零容忍原则

不对儿童采用任何形式，包括身体、语言、情感及性方面的暴力。当发现暴力行为，疑似暴力行为或评估有暴力行为风险的，应当及时采取劝诫、报告、制止等措施，并根据情节严重程度，判断是否需要执法等相关部门介入。

6. 依法保护原则

遵循相关法律和政策规定，并结合实际情况综合考虑道德观念和社会伦理，依法保障儿童合法权利。

7. 保密原则

遵守保密规定，保护儿童及其家庭的隐私，防止因隐私保护不当使儿童受到伤害。当儿童生命安全被威胁、或发生违法行为时，可以打破保密原则。

二

工作职责



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。

三

工作指南



1. 儿童主任工作的服务对象是谁？

在乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会指导下，重点关注农村留守儿童、困境儿童和散居孤儿等，并根据工作需要向其他儿童拓展。

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。

困境儿童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。

事实无人抚养儿童是指父母双方均符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联情形之一的儿童；或者父母一方死亡或失踪，另一方符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联情形之一的儿童。以上重残是指一级二级残疾或三级四级精神、智力残疾；重病由各地根据当地大病、地方病等实际情况确定；失联是指失去联系且未履行监护抚养责任6个月以上；服刑在押、强制隔离戒毒或被执行其他限制人身自由的措施是指期限在6个月以上；死亡是指自然死亡或人民法院宣告死亡，失踪是指人民法院宣告失踪。

2. 儿童主任的日常工作主要包括哪些内容？

通过开展信息排查和更新、家庭走访、监护指导、工作报告、政策链接、儿童关爱保护服务场所管理等，强化家庭监护主体责任，预防宣传、及时发现并解决农村留守儿童关爱保护、困境儿童和散居孤儿保障中的重点难点问题。

3. 如何开展信息排查工作？

了解和掌握本村儿童的生活保障、家庭监护、就学信息、户籍信息等基本情况，是评估重点服务对象和开展日常工作的基础。儿童主任应综合使用以下四种方式开展信息排查：

（1）定期走访，主动询问：儿童主任上任后，应联合村（居）民委员会工作人员、村小组组长、楼道长等在3~6个月以内完成第一轮入户排查，了解每一名儿童的基本情况，介绍儿童主任职责，与儿童和家庭建立稳定、信任的服务关系，为开展后续服务奠定基础。首轮排查之后，每年度对本村（居）所有儿童至少开展一轮走访排查。

（2）村（居）民委员会工作人员、村小组组长、楼道长等协助排查：村（居）级工作人员有责任将了解的儿童相关信息随时告知儿童主任。

（3）儿童和监护人主动告知：儿童和监护人有权利了解与儿童相关的福利和保护政策，在需要服务的情况下向儿童主任咨询和寻求帮助。

（4）邻里发现报告：儿童主任可以通过村（居）民大会、发放传单、广播、微信等宣传方式向全体村（居）民介绍儿童主任职责，并鼓励村（居）民在得知儿童生活得不到保障、未办理户口登记、监护缺失、失学辍学或遭受暴力侵害等情况时积极上报，逐步建立一个儿童友好、全民监督的社区环境。

4. 排查中需要了解哪些信息？

儿童主任应该通过现有资料查阅、定期走访、协助排查、主动告知、发现报告相结合的方式收集以下7个方面的信息：

（1）儿童个人基本信息，包括姓名、性别、出生日期、身

份证号、户籍所在地、常住户口所在地等信息；

(2) 儿童家庭基本信息，包括儿童主要监护人和日常照料人的姓名、性别、常住户口所在地、联系方式等信息；

(3) 家庭监护情况，包括父母是否外出打工、父母婚姻状况、家庭经济能力、主要监护人健康状况、父母是否服刑、父母是否有暴力倾向等信息；

(4) 儿童健康信息，包括是否患有重病和患病类型、是否患有残疾、残疾类型和残疾级别等信息；

(5) 儿童教育信息，包括是否就学，是否辍学或有过辍学经历等信息；

(6) 福利保障信息，若符合农村留守儿童标准，是否已签署委托监护确认书；若符合困境儿童保障标准，是否享受困境儿童基本生活费、特困人员救助供养、建档立卡、最低生活保障、临时救助、医疗报销比例和封顶线提高、家庭医生、医疗康复项目、城乡居民基本医疗保险缴费减免、“两免一补”、12年免费教育、送教上门等福利保障；

(7) 其他信息，包括儿童是否存在非法婚育等情况。

5. 信息排查之后哪些儿童需要建档？

儿童主任在信息排查过程中发现农村留守儿童、散居孤儿、事实无人抚养儿童和其他困境儿童，应立即建立儿童档案。

6. 儿童档案里需要放哪些材料？

儿童档案实行一人一档案的管理办法，每名儿童的档案应依据儿童类型，包括以下四类文件：

(1) 农村留守儿童、困境儿童或散居孤儿基本信息（如《农村留守儿童基本情况登记表》、《困境儿童基本信息登记表》、《孤儿基本生活费申报审批表》、《事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表》、散居孤儿监护协议书及其他必要的证明材料）；

(2) 农村留守儿童委托监护确认书原件；

(3) 《日常服务记录表》（附件二）原件；

(4) 《儿童侵害情况上报表》（附件二）复印件。

7. 如何对儿童档案进行管理？

为了便于儿童主任进行档案查询，应对每名儿童的档案进行编号，并建立包含建档日期、档案编号、村组名称、儿童姓名、儿童身份证号等内容的《儿童名录》，编号规则可使用“困境-001”、“留守-001”、“孤儿-001”、“事实无人抚养-001”的方式或自行设计。表格样式参考如下：

XX村儿童名录

建档日期	档案编号	村组名称	儿童姓名	儿童身份证号
2018-0202	困境-001	二道河村小组	张三	372152200407102289
2018-0518	困境-002	二道河村小组	李四	未上户口
2019-0320	困境-003	溧阳村小组	王五	372152201402170016

儿童主任应对儿童档案进行分类、顺序存放至档案盒中。若儿童同时属于农村留守和困境两类情况，按农村留守儿童进行存档。档案盒参考如下：

当某名儿童不再属于建档对象，儿童主任应将此名儿童档案移出，并单独存放，至儿童超龄后可销毁该儿童档案。



儿童档案实行保密管理，儿童主任为儿童档案唯一管理人。在工作需要情况下，村（居）民委员会工作人员、儿童督导员、上级民政部门可调阅儿童档案，查阅、借阅档案应做好记录。

8. 如何进行信息更新和报送？

儿童主任应在得知儿童情况变化后五个工作日内及时更新、及时报送。

（1）农村留守儿童信息更新：根据各地区工作情况，儿童主任可填写《农村留守儿童基本情况登记表》并报送，由儿童督导员在“全国农村留守儿童和困境儿童信息管理系统”中更新。

（2）困境儿童信息更新：根据各地区工作情况，儿童主任可填写《困境儿童基本信息登记表》并报送，由儿童督导员在“全国农村留守儿童和困境儿童信息管理系统”中更新。

（3）散居孤儿信息更新：根据各地区工作情况，儿童主任可协助填写《孤儿基本生活费申报审批表》并报送，由儿童督导员在系统中更新。

(4) 事实无人抚养儿童信息更新：根据各地区工作情况，儿童主任可协助填写《事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表》并报送，由儿童督导员在系统中更新。

(5) 其他信息更新：对于现有系统或表格未收录但有利于开展服务的信息，儿童主任可根据实际情况使用《日常服务记录表》和《儿童侵害情况上报表》记录和报送（附件二）。

9. 儿童主任多久进行一次随访？

(1) 发生严重家庭暴力或不法侵害等紧急情况时，应在24小时内完成首次家访，2个月内至少每两周家访1次；

(2) 对于失学辍学儿童，建议每个月至少家访1次，直至复学满1个月后可降低家访频率；

(3) 对于无户籍儿童，建议每个月至少家访1次，直至落实户籍后，可根据需求降低家访频率；

(4) 对于重病/重残儿童、农村留守儿童、事实无人抚养儿童，建议每3个月至少家访1次；

(5) 对于散居孤儿、父母重病/重残、贫困家庭儿童、有流浪经历的儿童等，建议每6个月至少家访1次。

以上随访频率均为参考最低标准，各地可根据实际情况适当提高频率。在此基础上，儿童主任还可以通过电话、微信等渠道与儿童家庭保持常态联系。

10. 儿童主任随访的常规任务有哪些？

(1) 详细了解儿童及家庭情况，重点了解家庭监护情况。

(2) 重点关注农村留守儿童、散居孤儿、事实无人抚养儿童、反复流浪儿童、有违法犯罪记录或倾向等儿童的监护、就

学、福利救助、心理状况。

(3) 采用入户宣传、张贴公告、发放传单、儿童之家活动等各种宣传方式，定期向儿童家庭宣传相关政策及申请程序，并积极协助符合政策标准的儿童及其家庭申请有关福利保障待遇，并对服务效果进行长期监督。

11. 儿童主任如何对家庭开展监护指导？

儿童主任应向儿童家庭和全体村（居）民开展儿童相关政策法规宣传，包括但不限于《未成年人保护法》、《反家庭暴力法》、《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》等政策法规，以及儿童生理和心理发展特点、正面管教、儿童权利等知识理念，指导家庭更好地履行抚养义务和监护职责。

12. 谁应该签订委托监护确认书？

(1) 当村中0-16岁儿童的父母双方计划（或已经）外出打工或一方父母计划（或已经）外出打工另一方父母无监护能力，儿童主任应负责指导监护人和受委托监护人签订委托监护确认书；

(2) 当父母无能力或无法提供监护，需要委托其他人代为监护儿童时，儿童主任应负责指导监护人和受委托监护人签订委托监护确认书。

13. 对需要签署确认书的家庭，儿童主任应该做什么？

(1) 建议监护人慎重选择受委托监护人，首选与儿童关系良好、照料能力强、无犯罪记录、无不良嗜好的亲属作为受委托监护人。并在确定受委托监护人前与儿童沟通，了解儿童意

愿，解释受委托监护人的责任；

（2）向监护人和受委托监护人讲解儿童发展需求和儿童保护知识，根据儿童年龄和性格特点提供简单指导，包括但不限于儿童心理发展特点和需求、正面管教、性教育、安全教育等内容；

（3）与儿童、监护人、受委托监护人保持常态沟通，通过询问、观察、邻居了解等方式评估儿童在营养卫生、教育发展、安全保障等方面是否受到良好监护；要求监护人定期了解儿童生活、学习、健康、心理发展等状况，为儿童提供稳定的经济和情感支持；向儿童直接了解生活、学习、家庭关系、社会交往中遇到的困难，简单评估儿童心理健康状况，对儿童出现的偏差行为和情绪波动进行及时疏导。鼓励外出打工父母了解本地就业资源，积极促成父母回乡就业，陪伴儿童成长；

（4）当受委托监护人由于年龄、身体健康、经济状况等原因影响监护责任履行时，儿童主任应协助其申请符合标准的福利保障或与监护人沟通更换受委托监护人；当受委托监护人由于不良嗜好、管教方法不当等原因影响监护责任履行时，儿童主任应进行劝导；若情况仍未改善，儿童主任应与监护人沟通更换受委托监护人；若父母和受委托监护人拒绝采取任何改善措施，儿童主任可上报村（居）民委员会和儿童督导员，经县级民政部门批准后，将儿童送至当地未成年人救助保护中心，对儿童予以临时监护，并将此情况通报公安机关。

14. 哪些工作儿童主任应该日常报告？

儿童主任上任后，应按照村（居）民委员会和儿童督导员的要求，定期报告工作情况，原则上报告村（居）民委员会每

月不少于一次，报告儿童督导员每季度不少于一次。遇到特殊情况或重大舆情随时报告。

儿童主任日常报告内容包括：

(1) 本村（居）农村留守儿童、困境儿童、散居孤儿基本信息和变化，如儿童留守、困境的状态变化等；

(2) 儿童主任开展服务情况，如家访次数、申请救助次数和内容、儿童之家开放次数和活动内容等；

(3) 需要村（居）民委员会和儿童督导员提供支持和资源链接的情况；

(4) 儿童主任在开展工作中遇到的其他困难和挑战。

15. 哪些情况儿童主任应该及时向儿童督导员和村（居）民委员会报告？

当发生下列情形，儿童主任应当在3日内使用《儿童侵害情况上报表》（一式两份）（附件二）记录相关信息并报送儿童督导员和村（居）民委员会：

(1) 儿童处于事实无人监护状况，经协调无法解决的；

(2) 儿童监护人管教方式不当，经劝导无效的；

(3) 儿童辍学，经劝导协调无法解决的；

(4) 儿童未登记户口，经协调无法解决的；

(5) 儿童被村（居）民自行收养未办理收养手续的。

16. 哪些情况儿童主任需要向公安机关及其派出机构报告？

当发生下列情形，儿童主任应该立即向村（居）民委员会、儿童督导员和公安机关及其派出机构报告，并于24小时

内使用《儿童侵害情况上报表》(一式两份)(附件二)记录相关信息并报送:

- (1) 当儿童失踪时;
- (2) 儿童独自居住生活;
- (3) 当儿童遭受性侵害、贩卖、遗弃、虐待、暴力伤害等情况时;
- (4) 当儿童受人教唆、利用而实施违法犯罪行为,受人胁迫、诱骗、利用而实施乞讨行为;
- (5) 儿童出现伤害他人、自伤/自杀行为;
- (6) 儿童外出流浪乞讨。

17. 哪些工作能帮助儿童主任及时发现问题?

儿童主任可以开展以下三类工作,起到预防儿童侵害发生和及时发现上报的作用:

(1) 对儿童开展家访时,通过开展法治宣传、正面管教技巧和儿童保护知识培训等服务提升儿童和监护人对儿童侵害的认识,既改善监护人教养儿童的方法,也提高儿童的自我保护和求助意识。

(2) 利用村(居)民大会、宣传栏、村(居)民集体活动、微信群等渠道进行儿童保护宣传倡导,鼓励全体村(居)民协助监督社区环境并主动上报儿童侵害行为。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负有强制报告责任,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,应当在第一时间向公安机关

报告。

(3) 儿童主任还可通过发展家长骨干、儿童观察员等，在村（居）逐步建立非正式儿童保护筛查网络；在村（居）民委员会设立“儿童保护报告信箱”，为儿童求助和村（居）民上报信息创造更多安全保密的方式。

18. 在处理儿童保护事件期间，儿童主任可以提供哪些服务？

(1) 提供儿童和家庭背景信息：儿童主任应将日常开展服务的工作记录提供给相关机构和人员，并分享已知的儿童和家庭信息。

(2) 提供儿童心理关怀：儿童主任应在得知事件发生后立即上报，并根据随访要求，在相关机构和人员处理儿童保护事件期间提供重点家访。与儿童谈心，指导家庭关注并安抚儿童情绪，了解儿童情绪状态和需求，提供简单的心理疏导。当儿童需要参与取证、笔录等程序时提供必要的陪伴，尽量保证儿童不受到二次伤害、不受到歧视。若儿童主任发现儿童出现自伤/自杀/伤人倾向，应立即报警。

(3) 协助落实临时救助保障：对于符合标准的儿童和家庭，儿童主任应协助落实临时救助、临时安置等福利保障，保证儿童基本生活需求。对处于监护人监护不当或监护缺失状况的儿童，应在得知事件发生后立即上报相关部门，并协助相关部门尽快明确儿童监护主体，落实儿童监护责任。

19. 对散居孤儿和事实无人抚养儿童提供哪些服务？

在家庭出现变故后，及时向儿童和家庭宣传相关保障制度

内容和申请程序，并协助其获得基本生活保障。定期了解儿童监护责任落实情况，如儿童受照料状况、家庭是否按时领取补助、照料人是否合理使用补助资金等。

20. 对监护情况较差儿童提供哪些服务？

对于监护情况较差的儿童，应评估儿童自身、家庭成员、家庭关系、邻里关系中的风险因素，并尽可能改善监护状况。若发现严重的监护缺失或监护不当情况，应按要求及时上报。

（1）开展知识宣传。向儿童和父母或主要照料人宣传避免儿童意外伤害、儿童拐卖、儿童侵害的知识和方法。

（2）对于因服刑、戒毒等客观因素导致监护情况较差的，应详细了解该家庭每一位成员是否符合保障政策申请标准，是否了解政策内容及申请程序，并积极协助儿童及其家庭享受政策规定的待遇，缓解监护压力。

（3）对于因忽视、暴力管教等主观因素导致监护情况较差的，应对监护人进行劝导，向其讲解儿童权利、儿童发展需要、正面管教、情绪管理等知识和技巧，改善监护人的教育理念和方法。鼓励儿童和监护人在无法独立解决心理困境时寻求专业人员的帮助。

21. 对失学辍学儿童提供哪些服务？

对于义务教育阶段失学辍学儿童，及时向村（居）民委员会报告并与学校联系，协助督促失学辍学儿童父母或其他监护人依法保障适龄留守儿童入学接受义务教育。如果本村（居）解决不了的，应及时向儿童督导员报告，协调教育部门解决。

（1）发现儿童应入学未入学（达到或超过入学年龄而监护

人未送其去上学),要及时了解原因,督促监护人送其上学;如是因为其他困难而无法送儿童上学的,要帮助其解决困难,儿童主任个人无法解决的,应联系相关部门;

(2)发现在校儿童辍学的,要及时了解辍学原因。由于儿童个人原因导致儿童辍学的,要联合学校老师做好儿童的劝说教育工作,帮助儿童改变态度;由于儿童监护人原因导致儿童辍学的,要联合村(居)民委员会做好监护人的劝说教育工作,帮助其改变态度;其他原因导致儿童辍学的,联系相关部门利用资源帮助其家庭解决困难;所有干预均无效时,应及时向乡镇(街道)教育部门报告情况;

(3)对于本辖区因家庭经济困难而面临失学危险的儿童,向教育部门和民政部门反映,争取教育救助,同时协助监护人与校方沟通,争取校方的费用减免或补贴优惠等。

22. 对无户籍儿童提供哪些服务?

协助公安机关宣传无户口人员登记户口的各项政策措施以及公民登记户口的权利义务,积极动员无户籍儿童的监护人主动到公安机关申请办理常住户口登记。

23. 对患病/残疾儿童提供哪些服务?

了解本辖区重病/重残儿童及其家庭和监护人的基本情况和需求,协调医疗卫生、残疾保障等部门为儿童及其家庭提供帮助。

(1)提供政策咨询。向有重病、重残儿童的家庭宣传并协助其申请相关社会救助、社会福利等保障;熟悉本地残疾人认定标准,对于确定残障但未办理残疾证的儿童,督促并帮助其

监护人为其办理残疾证；熟悉本地大病救助标准，在儿童就医过程中提供协助；

（2）宣传疾病预防知识。协助妇幼保健部门以发放宣传手册和举办讲座的方式，向即将生育的家庭宣传预防先天性疾病的知识，向有新生儿的家庭宣传预防重大疾病发生的知识，并倡导建立良好的生活习惯，鼓励家长做好卫生保健工作；

（3）链接服务。收集残障儿童康复训练需求，协助残联等部门为儿童提供残疾康复服务；收集残障儿童健康状况和受教育需求，协助教育部门为儿童接受教育提供支持；收集患病儿童就医需求，协助医疗部门为儿童链接相关治疗项目。

24. 什么是儿童关爱服务场所？

儿童关爱服务场所主要是指向本村（居）儿童及其家庭提供宣传、教育和社会心理支持等服务的场所，包括儿童之家、儿童关爱中心、村（居）民委员会用于开展儿童关爱保护服务的办公室等场所，由儿童主任负责日常管理。

25. 儿童主任如何管理儿童关爱服务场所？

建议每周至少开放1次，每次开放不少于4小时；寒暑假期间每周至少开放2次，累计开放时间不低于8小时。

（1）制度张贴：儿童主任应在儿童关爱服务场所门外悬挂标识及儿童保护报告箱，张贴开放时间、儿童主任姓名及联系方式，室内墙面应张贴安全管理制度；

（2）日常管理：儿童主任应定期打扫和整理，创建符合儿童审美的室内外环境，检查玩具和设施的安全性，定期清洁图书和玩具等；

（3）资产管理：儿童主任应对儿童关爱服务场所物品进行登记，并定期更新和上报各类设备的耗损、保管及维护情况；

（4）档案管理：儿童主任应记录每次活动的开放时间、活动内容、参与人员名单等信息，并对活动记录进行存档管理。若村（居）民委员会无法存放儿童档案，儿童主任也可将儿童档案存放至儿童关爱服务场所。

26. 儿童主任如何配合儿童关爱服务场所活动的开展？

儿童主任应积极配合相关部门和社会力量开展活动：

（1）负责向村（居）儿童和家庭宣传活动计划、招募参加活动人员和志愿者；

（2）协助进行场地布置、活动组织；

（3）了解儿童和家庭对活动的感受和建议，并向活动组织者及时反馈；

（4）确保活动组织者不违反儿童保护原则，一旦发现活动组织者出现不当行为，应及时劝阻；若发现活动组织者出现歧视、虐待、侵害等严重行为，应立即报警。

附件一 儿童服务案例

1. 无户籍/事实无人抚养儿童服务

小亮（化名）家里本来有四口人：爸爸、妈妈、姐姐小凤（化名）和他。小亮的爸爸在他出生时因犯罪入狱，导致小亮没能像其他新生儿一样顺利落户。

儿童主任得知情况后，迅速把这个家庭列为“重点”关注家庭，多次家访。她了解到，小亮的妈妈当时没到医院生孩子，因此小亮没有出生证明，无法落户。

为了帮小亮解决落户的问题，儿童主任把情况上报给了村委会和儿童督导员。根据《国务院办公厅关于解决无户口人员登记户口问题的意见》规定：助产机构外出生的无户口人员，本人或者其监护人需提供具有资质的鉴定机构出具的亲子鉴定证明，向拟落户地县级卫生计生行政部门委托机构申领《出生医学证明》。然而亲子鉴定费用要好几千块钱，小亮妈妈实在拿不出这个钱。儿童主任配合村主任和儿童督导员对小亮家进行了调查评估，证实小亮家确实没有经济能力支付亲子鉴定费用。于是，儿童督导员向县民政局儿童福利股上报信息，并申请通过民政临时救助解决小亮户籍问题。最后，经过儿童主任、儿童督导员、县民政局、派出所等多部门多方协调，小亮和妈妈通过亲子鉴定认证了亲子关系，顺利落户。

但好景不长，两年以后，小亮妈妈也犯罪入狱，就只剩下外婆照顾两个孩子，小亮和姐姐小凤一夜之间成了无人抚养的

儿童。外婆第一时间联系了儿童主任，想咨询一下儿童主任是否可以提供帮助。根据《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的意见》，小亮和小凤可以享受基本生活补贴。儿童主任给外婆解释了这个新政策，协助他们把两个孩子的情况填在了《事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表》中，并上交给村委会和儿童督导员。收到申请表后，儿童督导员联合村委会对这个家庭的情况进行了查验，确认他们符合标准后，就把申请报给了县民政局的儿童福利股。现在，小凤、小亮姐弟已经申请到了民政临时救助和事实无人抚养儿童补助，生活费用基本得到了解决。

除了基本生活保障，两个孩子对于父母纷纷入狱感到难以接受，整天情绪低落，性格也变得内向。面对邻居孩子的歧视，他们也不愿意和大家一起玩了。面对这个情况，儿童主任做了三件事：1. 在村里给大人和孩子做宣传，希望大家能够彼此包容和接纳，不因大人的错误影响对儿童的态度；2. 定期去小亮和小凤家家访，听他们讲自己生活中的事，并教他们如何正确应对生活中的困境；3. 鼓励他们和外婆一起去探视父母，维持他们之间的亲子联系。相信在外婆的照顾和儿童主任的持续关心下，姐弟俩会和其他孩子一样健康成长！

2. 儿童保护服务

小云（化名）原本生活在一个幸福的大家庭，有爸爸、妈妈、还有一个可爱的小妹妹。可是，在2015年的一天晚上，爸爸因为吸毒精神紊乱，出现幻觉，竟然把自家的房子一把火烧了，还把妹妹扔进了大火。妈妈赶忙抱着小云跑到姨妈家躲了起来。姨妈了解情况后立即给儿童主任打电话，儿童主任报了

警，也向村委会、儿童督导员报告了情况。很快，警察把爸爸抓走了，小云只能和妈妈临时住在姨妈家。母女俩的情绪波动都很大，妈妈每天都哭，小云也感到非常害怕，每天晚上做噩梦，也不敢上学。

儿童主任觉得目前有两个问题需要马上解决，一个是母女俩的生活问题，还有就是小云和妈妈的心理创伤。儿童主任上报村委会和儿童督导员后，县民政局批准了临时救助津贴和房屋修缮救助金。儿童主任立即为母女俩购买了生活用品和换洗衣物，儿童督导员也开始协助相关部门评估修缮她家房子。有了这些支持，母女俩的基本生活需要得到了解决。对于母女俩的心理创伤，儿童主任知道他不能随意开展心理咨询，于是通过儿童督导员上报到县民政局，最后联系到市里有资质、有治疗心理创伤经验的心理咨询师给她们开展了危机干预评估和4次咨询服务。儿童主任也给小云买了毛绒熊玩具让小云抱着睡觉，提升她的安全感，也每周都去看望她们，了解她们的情绪状况。儿童主任一直和市里的咨询师保持电话沟通，分享小云母女的情况，并根据咨询师的建议提供一些简单的心理关爱。

经过儿童主任两个月的细心服务，小云和妈妈终于回到了自己家里居住，小云也可以正常上学了。

3. 残疾儿童服务

东东（化名）4岁，早年父母离异跟随妈妈改嫁，目前与爸爸妈妈、妹妹和爷爷奶奶一家7口生活。东东因早产先天失聪。通过走访，儿童主任了解到东东的情况，发现他父母一直没带东东看过医生，也没有办理过残疾证。由于听力问题，东东每天也只能在家待着，不能去幼儿园。

儿童主任首先自学了残疾证办理流程 and 残疾康复的政策。根据《国务院关于建立残疾儿童康复救助制度的意见》和《国务院关于全面建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的意见》，儿童主任判断东东是有可能享受残疾康复救助和两残津贴的。于是，儿童主任首先协助东东家去市里的医院做了诊断，了解东东患有双耳重度感音神经性耳聋，需要接受人工耳蜗植入手术与术后训练。儿童主任把东东的情况上报村委会和儿童督导员后，督导员通过县民政局联系县残联、扶贫部门申请手术和术后康复，一方面指导儿童主任协助东东办理残疾证。在这过程中，儿童主任经常去看东东爸爸妈妈，向他们耐心讲解申请流程和他们需要配合的工作，很快，东东拿到了二级残疾证，每月可以收到残疾护理补贴和困境津贴。康复手术进展也很顺利，东东下个月就要去做手术了。

手术后东东接受了一段时间的康复训练，语言能力有了很大进步。儿童主任也劝说爸爸妈妈尽快送东东去幼儿园，一开始他们还有点犹豫，但儿童主任给他们讲了很多儿童需要进入社会环境锻炼社交能力、和小朋友的互动也会帮助东东尽快恢复语言能力，也会让东东变得更加自信。儿童督导员也主动和幼儿园园长联系介绍东东的情况，希望他们能够多照顾东东。最后，爸爸妈妈终于鼓起勇气送东东去了幼儿园，没想到东东特别受小朋友的喜欢，交到了很多好朋友。看着东东一天天的变化，爸爸妈妈脸上也有了笑容。

4. 留守儿童服务

因父母常年外出工作，4岁半的萌萌（化名）常年和奶奶生活，儿童主任协助他们签署了《农村留守儿童委托监护确认

书》，还定期来家里看望萌萌。

萌萌经常去儿童之家玩耍，但是不爱和同伴交流。一次活动结束，瑶瑶的妈妈来接瑶瑶，萌萌看着瑶瑶妈妈小声叫了一句“妈妈”。看到孩子渴望的眼神，瑶瑶妈妈答应了一声，可是瑶瑶撅起了小嘴巴，说：“这是我妈妈，不是你妈妈！”萌萌当时就哭了。儿童主任看到后立马开始安慰萌萌，并决定为孩子做点什么。

曾经做过小学教师的儿童主任非常擅长组织讲座，她为外出打工的家长们组织了《陪孩子越走越好的是您》、《让图书陪伴孩子成长》等专题讲座。讲座中，她不仅向大家诵读绘本，还讲授科学育儿理念、隔代教育问题等知识，让家长明白“儿童成长需要高质量的陪伴”。讲座效果好，浅显易懂，参与的老人也开始感叹“有父母陪伴的孩子真的很快乐，很阳光”。

萌萌的妈妈在回乡时也参与了几次讲座，她被讲座中的话深深地触动，于是决定回家乡工作。然后儿童主任没有资源，就把这个情况上报了儿童督导员，儿童督导员又通过县民政局和县人力资源和社会保障局得知附近工厂正在招工，督导员就协助妈妈在那里找到一个职位开始工作了。现在萌萌每天上下学都有妈妈接送，周末萌萌来儿童之家玩耍也有妈妈陪伴。她比之前开朗自信了很多，还经常骄傲的和小朋友说：“看，我妈妈也来陪我了。”后来，萌萌和妈妈一起参加了“亲子讲故事大赛”并荣获了优秀奖，看到孩子不断进步和成长，儿童主任感到很欣慰。

5. 患病儿童服务

小星（化名），2017年出生，家中共同生活6人：父亲、母

亲和3个同父异母的哥哥。小星的出生对快满50岁的父母来说是一件天大的喜事，但小星一出生就患有严重的完全性唇腭裂。他的病情严重影响了他的成长和日常生活。看着孩子每天进食的样子，父母有说不出的难过。

儿童主任在下乡走访时了解到小星的情况，她将情况上报到儿童督导员，督导员向县级红十字基金会申请救助，但由于当地医疗条件有限，无法做相关手术。为了帮助孩子链接医疗资源，儿童主任和儿童督导员一起整理了孩子的患病信息，提交给北京专家，从而链接到了嫣然天使医院的资源，他们愿意支持小星的第一次手术修复费用。父母得知消息后虽然很高兴，但是由于经济条件差，无法承担前往北京的旅费，本想打消这个念头，但儿童主任仍然坚持，希望孩子能抓住这次难得的机会。她将孩子的情况及时上报，帮助家庭申请到了一次性临时救助9000元，作为家庭带孩子去北京手术的相关费用。

经过各方积极努力，小星在北京嫣然天使医院的修复手术顺利完成，恢复良好，最后顺利返回当地。儿童主任为孩子和家庭感到非常高兴。虽然在小星成长当中，他还要继续修复治疗，但儿童主任有信心帮助他们排除困难，让孩子健康成长。

附件二 表格参考

1. 儿童主任日常服务记录表

____县（区）____乡（镇、街道）____村（居）档案编号：

儿童基本资料	姓名		性别		民族		出生日期	__年__月__日			
	身份证号										
服务情况描述	（记录开展此次服务的原因、事实记录具体过程、重点对话内容、参与人员、所观察到的细节、计划的完成情况等）										
儿童主任分析	（记录感想及感受，根据情况描述，对家庭及儿童进行相应的判断与评估，以及服务中遇到的阻力与困难，并客观分析造成孩子现状的原因等）										
下一步工作计划	（可以记录可预见的困难，以及计划如何解决家庭或儿童的问题）										

填表日期： 年 月 日

填表人：

2. 儿童侵害情况上报表

___县(区)___乡(镇、街道)___村(居)档案编号:_____

儿童侵害基本情况						
儿童姓名		性别		年龄		身份证号
家庭住址及联系方式						
侵害事件描述	(请详细描述事件发生时间、地点、事件过程、侵害严重程度等)					
上报及处理情况						
上报人及上报时间						
接报单位及接报时间						
处理意见	负责人: 时间:					
处理结果	负责人: 时间:					

附件三 相关政策法规

中华人民共和国民法总则（节选）

（2017年3月15日第十二届全国人民代表大会第五次会议通过）

第二章 自然人

第一节 民事权利能力和民事行为能力

第十七条 十八周岁以上的自然人为成年人。不满十八周岁的自然人为未成年人。

第二节 监护

第二十六条 第一款 父母对未成年子女负有抚养、教育和保护的义务。

第二十七条 父母是未成年子女的监护人。

未成年人的父母已经死亡或者没有监护能力的，由下列有监护能力的人按顺序担任监护人：

（一）祖父母、外祖父母；

（二）兄、姐；

（三）其他愿意担任监护人的个人或者组织，但是须经未成年人住所地的居民委员会、村民委员会或者民政部门同意。

第三十条 依法具有监护资格的人之间可以协议确定监护人。协议确定监护人应当尊重被监护人的真实意愿。

第三十一条 对监护人的确定有争议的，由被监护人住所地的居民委员会、村民委员会或者民政部门指定监护人，有关当事人对指定不服的，可以向人民法院申请指定监护人；有关当事人也可以直接向人民法院申请指定监护人。

居民委员会、村民委员会、民政部门或者人民法院应当尊重被监护人的真实意愿，按照最有利于被监护人的原则在依法具有监护资格的人中指定监护人。

依照本条第一款规定指定监护人前，被监护人的人身权利、财产权利以及其他合法权益处于无人保护状态的，由被监护人住所地的居民委员会、村民委员会、法律规定的有关组织或者民政部门担任临时监护人。

监护人被指定后，不得擅自变更；擅自变更的，不免除被指定的监护人的责任。

没有依法具有监护资格的人的，监护人由民政部门担任，也可以由具备履行监护职责条件的被监护人住所地的居民委员会、村民委员会担任。

第三十五条 第一、二款 监护人应当按照最有利于被监护人的原则履行监护职责。监护人除为维护被监护人利益外，不得处分被监护人的财产。

未成年人的监护人履行监护职责，在作出与被监护人利益有关的决定时，应当根据被监护人的年龄和智力状况，尊重被监护人的真实意愿。

第三十六条 监护人有下列情形之一的，人民法院根据有关个人或者组织的申请，撤销其监护人资格，安排必要的临时

监护措施，并按照最有利于被监护人的原则依法指定监护人：

（一）实施严重损害被监护人身心健康行为的；

（二）怠于履行监护职责，或者无法履行监护职责并且拒绝将监护职责部分或者全部委托给他人，导致被监护人处于危困状态的；

（三）实施严重侵害被监护人合法权益的其他行为的。

本条规定的有关个人和组织包括：其他依法具有监护资格的人，居民委员会、村民委员会、学校、医疗机构、妇女联合会、残疾人联合会、未成年人保护组织、依法设立的老年人组织、民政部门等。

前款规定的个人和民政部门以外的组织未及时向人民法院申请撤销监护人资格的，民政部门应当向人民法院申请。

中华人民共和国刑法（节选）

（根据2015年8月29日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过的《刑法修正案（九）》修正。）

第四章 侵犯公民人身权利、民主权利罪

第二百六十条 第一、二款【虐待罪】虐待家庭成员，情节恶劣的，处二年以下有期徒刑、拘役或者管制。

犯前款罪，致使被害人重伤、死亡的，处二年以上七年以下有期徒刑。

第二百六十条 之一对未成年人、老年人、患病的人、残疾人等负有监护、看护职责的人虐待被监护、看护的人，情节恶劣的，处三年以下有期徒刑或者拘役。

单位犯前款罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依照前款的规定处罚。

有第一款行为，同时构成其他犯罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。

第二百六十一条【遗弃罪】对于年老、年幼、患病或者其他没有独立生活能力的人，负有扶养义务而拒绝扶养，情节恶劣的，处五年以下有期徒刑、拘役或者管制。

第二百六十二条【拐骗儿童罪】拐骗不满十四周岁的未成年人，脱离家庭或者监护人的，处五年以下有期徒刑或者拘役。

第二百六十二条 之一【组织残疾人、儿童乞讨罪】以

暴力、胁迫手段组织残疾人或者不满十四周岁的未成年人乞讨的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；情节严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

第二百六十二条 之二 【组织未成年人进行违反治安管理活动罪】组织未成年人进行盗窃、诈骗、抢夺、敲诈勒索等违反治安管理活动的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；情节严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

中华人民共和国婚姻法（节选）

（1980年9月10日，第五届全国人民代表大会第三次会议通过新的《中华人民共和国婚姻法》，自1981年1月1日起施行。1950年5月1日颁行的《中华人民共和国婚姻法》，自本法施行之日起废止。2001年4月28日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议修正。）

第二章 结婚

第五条 结婚必须男女双方完全自愿，不许任何一方对他方加以强迫或任何第三者加以干涉。

第六条 结婚年龄，男不得早于二十二周岁，女不得早于二十周岁。晚婚晚育应予鼓励。

第三章 家庭关系

第二十一条 父母对子女有抚养教育的义务；子女对父母有赡养扶助的义务。父母不履行抚养义务时，未成年的或不能独立生活的子女，有要求父母付给抚养费的权利。子女不履行赡养义务时，无劳动能力的或生活困难的父母，有要求子女付给赡养费的权利。禁止溺婴、弃婴和其他残害婴儿的行为。

第二十二条 子女可以随父姓，可以随母姓。

第二十三条 父母有保护和教育未成年子女的权利和义务。在未成年子女对国家、集体或他人造成损害时，父母有承

担民事责任的义务。

第二十五条 非婚生子女享有与婚生子女同等的权利，任何人不得加以危害和歧视。不直接抚养非婚生子女的生父或生母，应当负担子女的生活费和教育费，直至子女能独立生活为止。

第二十六条 国家保护合法的收养关系。养父母和养子女间的权利和义务，适用本法对父母子女关系的有关规定。养子女和生父母间的权利和义务，因收养关系的成立而消除。

第二十七条 继父母与继子女间，不得虐待或歧视。继父或继母和受其抚养教育的继子女间的权利和义务，适用本法对父母子女关系的有关规定。

第二十八条 有负担能力的祖父母、外祖父母，对于父母已经死亡或父母无力抚养的未成年的孙子女、外孙子女，有抚养的义务。有负担能力的孙子女、外孙子女，对于子女已经死亡或子女无力赡养的祖父母、外祖父母，有赡养的义务。

第二十九条 有负担能力的兄、姐，对于父母已经死亡或父母无力抚养的未成年的弟、妹，有扶养的义务。由兄、姐扶养长大的有负担能力的弟、妹，对于缺乏劳动能力又缺乏生活来源的兄、姐，有扶养的义务。

第四章 离婚

第三十六条 父母与子女间的关系，不因父母离婚而消除。离婚后，子女无论由父或母直接抚养，仍是父母双方的子女。离婚后，父母对于子女仍有抚养和教育的权利和义务。离婚后，哺乳期内的子女，以随哺乳的母亲抚养为原则。哺乳期

后的子女，如双方因抚养问题发生争执不能达成协议时，由人民法院根据子女的权益和双方的具体情况判决。

第三十七条 离婚后，一方抚养的子女，另一方应负担必要的生活费和教育费的一部或全部，负担费用的多少和期限的长短，由双方协议；协议不成时，由人民法院判决。关于子女生活费和教育费的协议或判决，不妨碍子女在必要时向父母任何一方提出超过协议或判决原定数额的合理要求。

第五章 救助措施与法律责任

第四十八条 对拒不执行有关抚养费、抚养费、赡养费、财产分割、遗产继承、探望子女等判决或裁定的，由人民法院依法强制执行。有关个人和单位应负协助执行的责任。

中华人民共和国反家庭暴力法（节选）

（主席令第37号）

第一章 总则

第二条 本法所称家庭暴力，是指家庭成员之间以殴打、捆绑、残害、限制人身自由以及经常性谩骂、恐吓等方式实施的身体、精神等侵害行为。

第五条 第三款 未成年人、老年人、残疾人、孕期和哺乳期的妇女、重病患者遭受家庭暴力的，应当给予特殊保护。

第三章 家庭暴力的处置

第十三条 家庭暴力受害人及其法定代理人、近亲属可以向加害人或者受害人所在单位、居民委员会、村民委员会、妇女联合会等单位投诉、反映或者求助。有关单位接到家庭暴力投诉、反映或者求助后，应当给予帮助、处理。

家庭暴力受害人及其法定代理人、近亲属也可以向公安机关报案或者依法向人民法院起诉。

单位、个人发现正在发生的家庭暴力行为，有权及时劝阻。

第十四条 学校、幼儿园、医疗机构、居民委员会、村民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员在工作中发现无民事行为能力人、限制民事行为能力人

遭受或者疑似遭受家庭暴力的，应当及时向公安机关报案。公安机关应当对报案人的信息予以保密。

第四章 人身安全保护令

第二十三条 当事人因遭受家庭暴力或者面临家庭暴力的现实危险，向人民法院申请人身安全保护令的，人民法院应当受理。

当事人是无民事行为能力人、限制民事行为能力人，或者因受到强制、威吓等原因无法申请人身安全保护令的，其近亲属、公安机关、妇女联合会、居民委员会、村民委员会、救助管理机构可以代为申请。

第二十九条 人身安全保护令可以包括下列措施：

- (一) 禁止被申请人实施家庭暴力；
- (二) 禁止被申请人骚扰、跟踪、接触申请人及其相关近亲属；
- (三) 责令被申请人迁出申请人住所；
- (四) 保护申请人人身安全的其他措施。

第五章 法律责任

第三十三条 加害人实施家庭暴力，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十四条 被申请人违反人身安全保护令，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，人民法院应当给予

训诫，可以根据情节轻重处以一千元以下罚款、十五日以下拘留。

第三十五条 学校、幼儿园、医疗机构、居民委员会、村民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员未依照本法第十四条规定向公安机关报案，造成严重后果的，由上级主管部门或者本单位对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

中华人民共和国未成年人保护法（节选）

（主席令第65号）

（根据2012年10月26日第十一届全国人民代表大会常务委员会第29次会议通过、2012年10月26日中华人民共和国主席令第65号公布、自2013年1月1日起施行的《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国未成年人保护法〉的决定》第2次修正）

第二章 家庭保护

第十条 父母或者其他监护人应当创造良好、和睦的家庭环境，依法履行对未成年人的监护职责和抚养义务。

禁止对未成年人实施家庭暴力，禁止虐待、遗弃未成年人，禁止溺婴和其他残害婴儿的行为，不得歧视女性未成年人或者有残疾的未成年人。

第十一条 父母或者其他监护人应当关注未成年人的生理、心理状况和行为习惯，以健康的思想、良好的品行和适当的方法教育和影响未成年人，引导未成年人进行有益身心健康的活动，预防和制止未成年人吸烟、酗酒、流浪、沉迷网络以及赌博、吸毒、卖淫等行为。

第十二条 父母或者其他监护人应当学习家庭教育知识，正确履行监护职责，抚养教育未成年人。

有关国家机关和社会组织应当为未成年人的父母或者其他监护人提供家庭教育指导。

第十三条 父母或者其他监护人应当尊重未成年人受教育的权利，必须使适龄未成年人依法入学接受并完成义务教育，不得使接受义务教育的未成年人辍学。

第十四条 父母或者其他监护人应当根据未成年人的年龄和智力发展状况，在作出与未成年人权益有关的决定时告知其本人，并听取他们的意见。

第十五条 父母或者其他监护人不得允许或者迫使未成年人结婚，不得为未成年人订立婚约。

第十六条 父母因外出务工或者其他原因不能履行对未成年人监护职责的，应当委托有监护能力的其他成年人代为监护。

第四章 社会保护

第二十八条 各级人民政府应当保障未成年人受教育的权利，并采取措施保障家庭经济困难的、残疾的和流动人口中的未成年人等接受义务教育。

第四十三条 县级以上人民政府及其民政部门应当根据需要设立救助场所，对流浪乞讨等生活无着未成年人实施救助，承担临时监护责任；公安部门或者其他有关部门应当护送流浪乞讨或者离家出走的未成年人到救助场所，由救助场所予以救助和妥善照顾，并及时通知其父母或者其他监护人领回。

对孤儿、无法查明其父母或者其他监护人的以及其他生活无着的未成年人，由民政部门设立的儿童福利机构收留抚养。

未成年人救助机构、儿童福利机构及其工作人员应当依法履行职责，不得虐待、歧视未成年人；不得在办理收留抚养工

作中牟取利益。

第四十四条 卫生部门和学校应当对未成年人进行卫生保健和营养指导，提供必要的卫生保健条件，做好疾病预防工作。

卫生部门应当做好对儿童的预防接种工作，国家免疫规划项目的预防接种实行免费；积极防治儿童常见病、多发病，加强对传染病防治工作的监督管理，加强对幼儿园、托儿所卫生保健的业务指导和监督检查。

第五章 司法保护

第五十三条 父母或者其他监护人不履行监护职责或者侵害被监护的未成年人的合法权益，经教育不改的，人民法院可以根据有关人员或者有关单位的申请，撤销其监护人的资格，依法另行指定监护人。被撤销监护资格的父母应当依法继续负担抚养费。

第六章 法律责任

第六十二条 父母或者其他监护人不依法履行监护职责，或者侵害未成年人合法权益的，由其所在单位或者居民委员会、村民委员会予以劝诫、制止；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予行政处罚。

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

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

近年来，随着我国经济社会发展和工业化、城镇化进程推进，一些地方农村劳动力为改善家庭经济状况、寻求更好发展，走出家乡务工、创业，但受工作不稳定和居住、教育、照料等客观条件限制，有的选择将未成年子女留在家乡交由他人监护照料，导致大量农村留守儿童出现。农村劳动力外出务工为我国经济建设作出了积极贡献，对改善自身家庭经济状况起到了重要作用，客观上为子女的教育和成长创造了一定的物质基础和条件，但也导致部分儿童与父母长期分离，缺乏亲情关爱和有效监护，出现心理健康问题甚至极端行为，遭受意外伤害甚至不法侵害。这些问题严重影响儿童健康成长，影响社会和谐稳定，各方高度关注，社会反响强烈。进一步加强农村留守儿童关爱保护工作，为广大农村留守儿童健康成长创造更好的环境，是一项重要而紧迫的任务。现提出以下意见：

一、充分认识做好农村留守儿童关爱保护工作的重要意义

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。农村留守儿童问题是我国经济社会发展中的阶段性问题，是我国城乡发展不均衡、公

共服务不均等、社会保障不完善等问题的深刻反映。近年来，各地区、各有关部门积极开展农村留守儿童关爱保护工作，对促进广大农村留守儿童健康成长起到了积极作用，但工作中还存在一些薄弱环节，突出表现在家庭监护缺乏监督指导、关爱服务体系不完善、救助保护机制不健全等方面，农村留守儿童关爱保护工作制度化、规范化、机制化建设亟待加强。

农村留守儿童和其他儿童一样是祖国的未来和希望，需要全社会的共同关心。做好农村留守儿童关爱保护工作，关系到未成年人健康成长，关系到家庭幸福与社会和谐，关系到全面建成小康社会大局。党中央、国务院对做好农村留守儿童关爱保护工作高度重视。加强农村留守儿童关爱保护工作、维护未成年人合法权益，是各级政府的重要职责，也是家庭和全社会的共同责任。各地区、各有关部门要充分认识到加强农村留守儿童关爱保护工作的重要性和紧迫性，增强责任感和使命感，加大工作力度，采取有效措施，确保农村留守儿童得到妥善监护照料和更好关爱保护。

二、总体要求

（一）指导思想。全面落实党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照国务院决策部署，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，不断健全法律法规和制度机制，坚持问题导向，强化家庭监护主体责任，加大关爱保护力度，逐步减少儿童留守现象，确保农村留守儿童安全、健康、受教育等权益得到有效保障。

（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级政府重要工作内容，落实县、乡镇人民政府属地责任，强化民政等有关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）总体目标。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工作体系全面建立，强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等农村留守儿童救助保护机制有效运行，侵害农村留守儿童权益的事件得到有效遏制。到2020年，未成年人保护法律法规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，儿童留守现象明显减少。

三、完善农村留守儿童关爱服务体系

（一）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，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，公安等有关机关要依法追究其责任。

（二）落实县、乡镇人民政府和村（居）民委员会职责。县级人民政府要切实加强统筹协调和督促检查，结合本地实际制定切实可行的农村留守儿童关爱保护政策措施，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。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。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，并向乡镇人民政府（街道办事处）报告；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。乡镇人民政府（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；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。县级民政部门及救助管理机构要对乡镇人民政府（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。

（三）加大教育部门和学校关爱保护力度。县级人民政府

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。教育行政部门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学校教职工的专题培训，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，利用电话、家访、家长会等方式加强与家长、受委托监护人的沟通交流，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教育管理能力；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，应书面报告县级教育行政部门和乡镇人民政府，依法采取措施劝返复学；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。

（四）发挥群团组织关爱服务优势。各级工会、共青团、妇联、残联、关工委等群团组织要发挥自身优势，积极为农村留守儿童提供假期日间照料、课后辅导、心理疏导等关爱服务。工会、共青团要广泛动员广大职工、团员青年、少先队员等开展多种形式的农村留守儿童关爱服务和互助活动。妇联要

依托妇女之家、儿童之家等活动场所，为农村留守儿童和其他儿童提供关爱服务，加强对农村留守儿童父母、受委托监护人的家庭教育指导，引导他们及时关注农村留守儿童身心健康状况，加强亲情关爱。残联要组织开展农村留守残疾儿童康复等工作。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。

（五）推动社会力量积极参与。加快孵化培育社会工作专业服务机构、公益慈善类社会组织、志愿服务组织，民政等部门要通过政府购买服务等方式支持其深入城乡社区、学校和家庭，开展农村留守儿童监护指导、心理疏导、行为矫治、社会融入和家庭关系调适等专业服务。充分发挥市场机制作用，支持社会组织、爱心企业依托学校、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。

四、建立健全农村留守儿童救助保护机制

（一）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，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，应当在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。

（二）完善应急处置机制。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；上述两种情形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、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临时庇护场所、救助管理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人民政府（街道办事处）。

（三）健全评估帮扶机制。乡镇人民政府（街道办事处）接到公安机关通报后，要会同民政部门、公安机关在村（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纳入保障范围。

（四）强化监护干预机制。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、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。

五、从源头上逐步减少儿童留守现象

（一）为农民工家庭提供更多帮扶支持。各地要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。倡导用工单位、社会组织和专业社会工作者、志愿者队伍等社会力量，为其照料未成年子女提供便利条件和更多帮助。公办义务教育学校要普遍对农民工未成年子女开放，要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；完善和落实符合条件的农民工子女在输入地参加中考、高考政策。

（二）引导扶持农民工返乡创业就业。各地要大力发展县域经济，落实国务院关于支持农民工返乡创业就业的一系列政策措施。中西部地区要充分发挥比较优势，积极承接东部地区产业转移，加快发展地方优势特色产业，加强基本公共服务，

制定和落实财政、金融等优惠扶持政策，落实定向减税和普遍性降费政策，为农民工返乡创业就业提供便利条件。人力资源社会保障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。

六、强化农村留守儿童关爱保护工作保障措施

(一) 加强组织领导。各地要将农村留守儿童关爱保护工作纳入重要议事日程，建立健全政府领导，民政部门牵头，教育、公安、司法行政、卫生计生等部门和妇联、共青团等群团组织参加的农村留守儿童关爱保护工作领导小组机制，及时研究解决工作中的重大问题。民政部要牵头建立农村留守儿童关爱保护工作部际联席会议制度，会同有关部门在2016年上半年开展一次全面的农村留守儿童摸底排查，依托现有信息系统完善农村留守儿童信息管理功能，健全信息报送机制。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。各地民政、公安、教育等部门要强化责任意识，督促有关方面落实相关责任。要加快推动完善未成年人保护相关法律法规，进一步明确权利义务和各方职责，特别要强化家庭监护主体责任，为农村留守儿童关爱保护工作提供有力法律保障。

(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，逐步完善救助管理机构、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。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。利用现有公共服务设施开辟儿童活动场所，提供必要托

管服务。各级财政部门要优化和调整支出结构，多渠道筹措资金，支持做好农村留守儿童关爱保护工作。各地要积极引导社会资金投入，为农村留守儿童关爱保护工作提供更加有力的支撑。各地区、各有关部门要加强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。

（三）强化激励问责。各地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和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。

各省（区、市）要结合本地实际，制定具体实施方案。对本意见的执行情况，国务院将适时组织专项督查。

国务院

2016年2月4日

国务院关于加强困境儿童保障工作的意见

国发〔2016〕36号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

儿童是家庭的希望，是国家和民族的未来。在党和政府的高度重视下，我国保障儿童权益的法律体系逐步健全，广大儿童合法权益得到有效保障，生存发展环境进一步优化，在家庭、政府和社会的关爱下健康成长。同时，也有一些儿童因家庭经济贫困、自身残疾、缺乏有效监护等原因，面临生存、发展和安全困境，一些冲击社会道德底线的极端事件时有发生，不仅侵害儿童权益，也影响社会和谐稳定，是全面建成小康社会社会亟需妥善解决的突出问题。

困境儿童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。为困境儿童营造安全无虞、生活无忧、充满关爱、健康发展的成长环境，是家庭、政府和社会的共同责任。做好困境儿童保障工作，关系儿童切身利益和健康成长，关系千家万户安居乐业、和谐幸福，关系社会稳定和文明进步，关系全面建成小康社会大局。为加强困境儿童保障工作，确保困境儿童生存、发展、安全权益得到有效保障，现提出以下意见。

一、总体要求

(一) 指导思想。全面落实党的十八大和十八届三中、四

中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照党中央、国务院决策部署，以促进儿童全面发展为出发点和落脚点，坚持问题导向，优化顶层设计，强化家庭履行抚养义务和监护职责的意识和能力，综合运用社会救助、社会福利和安全保障等政策措施，分类施策，精准帮扶，为困境儿童健康成长营造良好环境。

（二）基本原则。坚持家庭尽责。强化家庭是抚养、教育、保护儿童，促进儿童发展第一责任主体的意识，大力支持家庭提高抚养监护能力，形成有利于困境儿童健康成长的家庭环境。

坚持政府主导。落实政府责任，积极推动完善保障儿童权益、促进儿童发展的相关立法，制定配套政策措施，健全工作机制，统筹各方资源，加快形成困境儿童保障工作合力。

坚持社会参与。积极孵化培育相关社会组织，动员引导广大企业和志愿服务力量参与困境儿童保障工作，营造全社会关心关爱困境儿童的良好氛围。

坚持分类保障。针对困境儿童监护、生活、教育、医疗、康复、服务和安全保护等方面的突出问题，根据困境儿童自身、家庭情况分类施策，促进困境儿童健康成长。

（三）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保障工作格局，建立健全与我国经济社会发展水平相适应的困境儿童分类保障制度，困境儿童服务体系更加完善，全社会关爱保护儿童的意识明显增强，困境儿童成长环境更为改善、安全更有保障。

二、加强困境儿童分类保障

针对困境儿童生存发展面临的突出问题和困难，完善落实

社会救助、社会福利等保障政策，合理拓展保障范围和内容，实现制度有效衔接，形成困境儿童保障政策合力。

（一）保障基本生活。对于无法定抚养人的儿童，纳入孤儿保障范围。对于无劳动能力、无生活来源、法定抚养人无抚养能力的未满16周岁儿童，纳入特困人员救助供养范围。对于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。对于遭遇突发性、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对儿童的救助水平。对于其他困境儿童，各地区也要做好基本生活保障工作。

（二）保障基本医疗。对于困难的重病、重残儿童，城乡居民基本医疗保险和大病保险给予适当倾斜，医疗救助对符合条件的适当提高报销比例和封顶线。落实小儿行为听力测试、儿童听力障碍语言训练等医疗康复项目纳入基本医疗保障范围政策。对于最低生活保障家庭儿童、重度残疾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。对于纳入特困人员救助供养范围的儿童参加城乡居民基本医疗保险给予全额资助。加强城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助、疾病应急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。

（三）强化教育保障。对于家庭经济困难儿童，要落实教育资助政策和义务教育阶段“两免一补”政策。对于残疾儿童，要建立随班就读支持保障体系，为其中家庭经济困难的提供包括义务教育、高中阶段教育在内的12年免费教育。对于农业转移人口及其他常住人口随迁子女，要将其义务教育纳入各级政府教育发展规划和财政保障范畴，全面落实在流入地参加

升学考试政策和接受中等职业教育免学费政策。支持特殊教育学校、取得办园许可的残疾儿童康复机构和有条件的儿童福利机构开展学前教育。支持儿童福利机构特教班在做好机构内残疾儿童特殊教育的同时，为社会残疾儿童提供特殊教育。完善义务教育控辍保学工作机制，确保困境儿童入学和不失学，依法完成义务教育。

（四）落实监护责任。对于失去父母、查找不到生父母的儿童，纳入孤儿安置渠道，采取亲属抚养、机构养育、家庭寄养和依法收养方式妥善安置。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，由民政部门设立的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，由民政部门设立的儿童福利机构、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、其他成年人或民政部门设立的儿童福利机构、救助保护机构监护，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、其他成年人或民政部门设立的儿童福利机构、救助保护机构监护提供帮助。对于依法收养儿童，民政部门要完善和强化监护人抚养监护能力评估制度，落实妥善抚养监护要求。

（五）加强残疾儿童福利服务。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，加快建立康复救助制度，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。对于社会散居残疾孤儿，纳入“残疾孤儿手术康复明天计划”对象范围。支持儿童福利机构在做好机构内孤残儿童服务的同时，为社会残疾儿童提供替代照料、养育辅导、康复训练等服务。纳入基本公共服务项目的残疾人康复等服务要优先保障残疾儿童需求。

三、建立健全困境儿童保障工作体系

强化和落实基层政府、部门职责，充实和提升基层工作能力，充分发挥群团组织优势，广泛动员社会力量参与，建立健全全覆盖城乡、上下联动、协同配合的困境儿童保障工作体系。

（一）构建县（市、区、旗）、乡镇（街道）、村（居）三级工作网络。

县级人民政府要建立政府领导，民政部门、妇儿工委办公室牵头，教育、卫生计生、人力资源社会保障等部门和公安机关、残联组织信息共享、协调联动的工作机制，统筹做好困境儿童保障政策落实和指导、协调、督查等工作。要参照农村留守儿童救助保护机制，建立面向城乡困境儿童包括强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等在内的困境儿童安全保护机制。要依托县级儿童福利机构、救助保护机构、特困人员救助供养机构、残疾人服务机构、城乡社区公共服务设施等，健全困境儿童服务网络，辐射城乡社区，发挥临时庇护、收留抚养、福利服务等功能。

乡镇人民政府（街道办事处）负责民政工作的机构要建立翔实完备的困境儿童信息台账，一人一档案，实行动态管理，为困境儿童保障工作提供信息支持。乡镇人民政府（街道办事处）要畅通与县级人民政府及其民政部门、妇儿工委办公室和

教育、卫生计生、人力资源社会保障等部门以及公安机关、残联组织的联系，并依托上述部门（组织）在乡镇（街道）的办事（派出）机构，及时办理困境儿童及其家庭社会救助、社会福利、安全保护等事务。

村（居）民委员会要设立由村（居）民委员会委员、大学生村官或者专业社会工作者等担（兼）任的儿童福利督导员或儿童权利监察员，负责困境儿童保障政策宣传和日常工作，通过全面排查、定期走访及时掌握困境儿童家庭、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，并通过村（居）民委员会向乡镇人民政府（街道办事处）报告情况。村（居）民委员会对于发现的困境儿童及其家庭，属于家庭经济贫困、儿童自身残疾等困难情形的，要告知或协助其申请相关社会救助、社会福利等保障；属于家庭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；并积极协助乡镇人民政府（街道办事处）、民政部门、妇儿工委办公室和教育、卫生计生、人力资源社会保障等部门及公安机关、残联组织开展困境儿童保障工作。

（二）建立部门协作联动机制。

民政部门、妇儿工委办公室要发挥牵头作用，做好综合协调、指导督促等工作，会同教育、卫生计生、人力资源社会保障等有关部门和公安机关、残联组织，推动各有关方面共同做好困境儿童保障工作。民政、教育、卫生计生、人力资源社会保障、住房城乡建设等社会救助管理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。民政、教育、卫生计生部门和公安机关要督促和指导中小学校、幼儿园、托儿所、

医疗卫生机构、社会福利机构、救助保护机构切实履行困境儿童安全保护机制赋予的强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等职责，保障困境儿童人身安全。

（三）充分发挥群团组织作用。

各级群团组织要发挥自身优势，广泛开展适合困境儿童特点和需求的关爱、帮扶、维权等服务，发挥示范带动作用。工会、共青团、妇联要广泛动员广大职工、团员青年、妇女等开展多种形式的困境儿童关爱服务，依托职工之家、妇女之家、儿童之家、家长学校、家庭教育指导中心、青少年综合服务平台等，加强对困境儿童及其家庭的教育指导和培训帮扶。残联组织要依托残疾人服务设施加强残疾儿童康复训练、特殊教育等工作，加快建立残疾儿童康复救助制度，加强残疾儿童康复机构建设和康复服务专业技术人员培训培养，组织实施残疾儿童康复救助项目，提高康复保障水平和服务能力。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，协同做好困境儿童关爱服务工作。

（四）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，引导其围绕困境儿童基本生活、教育、医疗、照料、康复等需求，捐赠资金物资、实施慈善项目、提供专业服务。落实国家有关税费优惠政策，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。支持社会工作者、法律工作者等专业人员和志愿者针对困境儿童不同特点提供心理疏导、精神关爱、家庭教育指导、权益维护等服务。鼓励爱心家庭依据相关

规定，为有需要的困境儿童提供家庭寄养、委托代养、爱心助养等服务，帮助困境儿童得到妥善照料和家庭亲情。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，为困境儿童及其家庭提供更多帮助。

四、加强工作保障

（一）强化组织领导。各地区要将困境儿童保障工作纳入重要议事日程和经济社会发展等规划，完善政策措施，健全工作机制，及时研究解决工作中的重大问题。要完善工作考核，强化激励问责，制定督查考核办法，明确督查指标，建立常态化、经常化的督查考核机制，定期通报工作情况，及时总结推广先进经验。民政部、国务院妇儿工委办公室、教育部、公安部、国家卫生计生委等有关部门和全国妇联、中国残联要积极推动制定完善儿童福利、儿童保护和家庭教育、儿童收养等法律法规，为困境儿童保障工作提供有力法律保障。加强各级各部门困境儿童工作信息共享和动态监测。

（二）强化能力建设。统筹各方资源，充分发挥政府、市场、社会作用，逐步完善儿童福利机构或社会福利机构儿童部、救助保护机构场所设施，健全服务功能，增强服务能力，满足监护照料困境儿童需要。利用现有公共服务设施开辟儿童之家等儿童活动和服务场所，将面向儿童服务功能纳入社区公共服务体系。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工作。各地区要积极引导社会资金投入，为困境儿童保障工作提供更加有力支撑；要加强困境儿童保障工作队建设，制定儿童福利督导员或儿童权利监察员工作规范，明确工作职责，强化责任意识，提高服务困境

儿童能力。

（三）强化宣传引导。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，强化全社会保护儿童权利意识，强化家庭履责的法律意识和政府主导、全民关爱的责任意识。大力弘扬社会主义核心价值观和中华民族恤孤慈幼的传统美德，鼓励、倡导、表彰邻里守望和社区互助行为，宣传报道先进典型，发挥示范带动作用。建立健全舆情监测预警和应对机制，及时妥善回应社会关切。

各地区、各部门要根据实际情况和职责分工制定具体实施办法。民政部、国务院妇儿工委办公室要加强对本意见执行情况的监督检查，重大情况及时向国务院报告。国务院将适时组织专项督查。

国务院

2016年6月13日

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

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、教育厅（教委）、公安厅（局）、司法厅（局）、财政厅（局）、人力资源社会保障厅（局）、妇儿工委办、团委、妇联、残联，各计划单列市民政局、教育局、公安局、司法局、财政局、人力资源社会保障局、妇儿工委办、团委、妇联、残联，新疆生产建设兵团民政局、教育局、公安局、司法局、财务局、人力资源社会保障局、妇儿工委办、团委、妇联、残联：

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实习近平总书记关于民生民政工作的重要论述，牢固树立以人民为中心的发展思想，扎实推动《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，现就进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系提出如下意见：

一、提升未成年人救助保护机构和儿童福利机构服务能力

（一）明确两类机构功能定位。未成年人救助保护机构是指县级以上人民政府及其民政部门根据需要设立，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保护中心、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，具体职责见附件1。儿童福利机构是指民政部门设立的，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、设有儿童部的社会福利院等。各地要采取工作试点、业务培训、定点帮扶、结对互学等多种方式，支持贫困地区尤其是“三区三州”等深度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。

（二）推进未成年人救助保护机构转型升级。要对照未成年人救助保护机构职责，健全服务功能，规范工作流程，提升关爱服务能力。各地已设立流浪未成年人救助保护机构的，要向未成年人救助保护机构转型。县级民政部门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、儿童福利机构等具体机构承担相关工作。县级民政部门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。

（三）拓展儿童福利机构社会服务功能。各地要因地制宜优化儿童福利机构区域布局，推动将孤儿数量少、机构设施差、专业力量弱的县级儿童福利机构抚养的儿童向地市级儿童福利机构移交。已经将孤儿转出的县级儿童福利机构，应当设立儿童福利指导中心或向未成年人救助保护机构转型，探索开展农村留守儿童、困境儿童、散居孤儿、社会残疾儿童及其家

庭的临时照料、康复指导、特殊教育、精神慰藉、定期探访、宣传培训等工作。鼓励有条件的地市级以上儿童福利机构不断拓展集养、治、教、康于一体的社会服务功能，力争将儿童福利机构纳入定点康复机构，探索向贫困家庭残疾儿童开放。

二、加强基层儿童工作队伍建设

（一）加强工作力量。坚持选优配强，确保有能力、有爱心、有责任心的人员从事儿童关爱保护服务工作，做到事有人干、责有人负。村（居）民委员会要明确由村（居）民委员会委员、大学生村官或者专业社会工作者等人员负责儿童关爱保护服务工作，优先安排村（居）民委员会女性委员担任，工作中一般称为“儿童主任”；乡镇人民政府（街道办事处）要明确工作人员负责儿童关爱保护服务工作，工作中一般称为“儿童督导员”。

（二）加强业务培训。各级民政部门要按照“分层级、多样化、可操作、全覆盖”的要求组织开展儿童工作业务骨干以及师资培训。原则上，地市级民政部门负责培训到儿童督导员，县级民政部门负责培训到儿童主任，每年至少轮训一次，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。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。各地要加大对贫困地区培训工作的支持力度，做到培训资金重点倾斜、培训对象重点考虑、培训层级适当下延。

（三）加强工作跟踪。各地要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。各地要依托全国农村留守儿童和困境儿童信息管理系统，对儿童督导员、儿童主任实行实名制管理，并及时录入、更新人员信息。

三、鼓励和引导社会力量广泛参与

（一）培育孵化社会组织。各地民政部门及未成年人救助保护机构要通过政府委托、项目合作、重点推介、孵化扶持等多种方式，积极培育儿童服务类的社会工作服务机构、公益慈善组织和志愿服务组织。要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，为开展农村留守儿童、困境儿童等工作提供支持和服务。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。要统筹相关社会资源向深度贫困地区倾斜，推动深度贫困地区儿童服务类社会组织发展。

（二）推进政府购买服务。各地要将农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障纳入政府购买服务指导性目录，并结合实际需要做好资金保障，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。要加大政府购买心理服务类社会组织力度，有针对性地为精神关怀缺失、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，促进身心健康。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。

（三）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地区、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子女的监护责任。

四、强化工作保障

（一）加强组织领导。各地要积极推进农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设，将其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设小康社会大局，明确建设目标，层层分解任务，压实工作责任。要调整健全省、市、县农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作领导协调机制，加强统筹协调，推动解决工作中的重点难点问题。要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，帮助深度贫困地区解决特殊困难和薄弱环节，尽快补齐短板，提升服务水平，推动各项工作落到实处。

（二）提供资金支持。各级财政部门要结合实际需要，做好农村留守儿童和困境儿童关爱服务经费保障。要统筹使用困难群众救助补助等资金，实施规范未成年人社会保护支出项目。民政部本级和地方各级政府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。要加大对贫困地区儿童工作的支持力度，各地分配各类有关资金时要充分考虑贫困地区未成年人救助保护机构数量、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”和财政困难程度系数作为重要因素，向贫困地区倾斜并重点支持“三区三州”等深度贫困地区开展儿童关爱服务工作。

（三）密切部门协作。民政部门要充分发挥牵头职能，会同有关部门推进农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建设。公安部门要及时受理有关报告，第一时间出警、求助，依法迅速处警，会同、配合有关方面调查，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。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，为机构内的困境儿童就近入学提供支持，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宿。司法行政部门要依法为农村留守儿童和困境儿童家庭申请提供法律援助，推动落实“谁执法谁普法”责任制，加强农村留守儿童和困境儿童关爱服务相关法律法规宣传。人力资源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政策措施，加强农村劳动力就业创业培训。妇儿工委办公室要督促各级地方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。共青团组织要会同未成年人救助保护机构开通12355未成年人保护专线，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帮扶服务。残联组织要积极维护残疾儿童权

益，大力推进残疾儿童康复、教育服务，提高康复、教育保障水平。

（四）严格工作落实。各地民政部门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。对工作成效明显的，要按照有关规定予以表扬和奖励；对工作不力的，要督促整改落实。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。

- 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

民政部 教育部 公安部
司法部 财政部 人力资源社会保障部
国务院妇儿工委办公室 共青团中央 全国妇联
中国残联
2019年4月30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。

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其家庭，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。

关于进一步加强事实无人抚养儿童 保障工作的意见

民发〔2019〕62号

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、高级人民法院、人民检察院、发展改革委、教育厅（教委）、公安厅（局）、司法厅（局）、财政厅（局）、医保局、团委、妇联、残联，新疆生产建设兵团民政局、新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院，新疆生产建设兵团人民检察院、发展改革委、教育局、公安局、司法局、财政局、医保局、团委、妇联、残联：

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实习近平总书记关于民政工作的重要指示精神，坚持以人民为中心的发展思想，聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，推动落实《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》（国发〔2016〕36号）要求，进一步加强事实无人抚养儿童保障工作，提出如下意见：

一、明确保障对象

事实无人抚养儿童是指父母双方均符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联情形之一的儿童；或者父母一方死亡或失踪，另一方符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联情形之一的儿童。

以上重残是指一级二级残疾或三级四级精神、智力残疾；

重病由各地根据当地大病、地方病等实际情况确定；失联是指失去联系且未履行监护抚养责任6个月以上；服刑在押、强制隔离戒毒或被执行其他限制人身自由的措施是指期限在6个月以上；死亡是指自然死亡或人民法院宣告死亡，失踪是指人民法院宣告失踪。

二、规范认定流程

（一）申请。事实无人抚养儿童监护人或受监护人委托的近亲属填写《事实无人抚养儿童基本生活补贴申请表》（见附件），向儿童户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处）提出申请。情况特殊的，可由儿童所在村（居）民委员会提出申请。

（二）查验。乡镇人民政府（街道办事处）受理申请后，应当对事实无人抚养儿童父母重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联以及死亡、失踪等情况进行查验。查验一般采取部门信息比对的方式进行。因档案管理、数据缺失等原因不能通过部门信息比对核实的，可以请事实无人抚养儿童本人或其监护人、亲属协助提供必要补充材料。乡镇人民政府（街道办事处）应当在自收到申请之日起15个工作日内作出查验结论。对符合条件的，连同申报材料一并报县级民政部门。对有异议的，可根据工作需要采取入户调查、邻里访问、信函索证、群众评议等方式再次进行核实。为保护儿童隐私，不宜设置公示环节。

（三）确认。县级民政部门应当在自收到申报材料及查验结论之日起15个工作日内作出确认。符合条件的，从确认的次月起纳入保障范围，同时将有关信息录入“全国儿童福利信息管理系统”。不符合保障条件的，应当书面说明理由。

（四）终止。规定保障情形发生变化的，事实无人抚养儿童监护人或受委托的亲属、村（居）民委员会应当及时告知乡镇人民政府（街道办事处）。乡镇人民政府（街道办事处）、县级民政部门要加强动态管理，对不再符合规定保障情形的，应当及时终止其保障资格。

三、突出保障重点

（一）强化基本生活保障。各地对事实无人抚养儿童发放基本生活补贴，应当根据本地区经济社会发展水平以及儿童关爱保护工作需要，按照与当地孤儿保障标准相衔接的原则确定补贴标准，参照孤儿基本生活费发放办法确定发放方式。中央财政比照孤儿基本生活保障资金测算方法，通过困难群众救助补助经费渠道对生活困难家庭中的和纳入特困人员救助供养范围的事实无人抚养儿童给予适当补助。生活困难家庭是指建档立卡贫困户家庭、城乡最低生活保障家庭。已获得最低生活保障金、特困人员救助供养金或者困难残疾人生活补贴且未达到事实无人抚养儿童基本生活保障补贴标准的进行补差发放，其他事实无人抚养儿童按照补贴标准全额发放。已全额领取事实无人抚养儿童补贴的儿童家庭申请最低生活保障或特困救助供养的，事实无人抚养儿童基本生活补贴不计入家庭收入，在享受低保或特困救助供养待遇之后根据人均救助水平进行重新计算，补差发放。已全额领取事实无人抚养儿童补贴的残疾儿童不享受困难残疾人生活补贴。

（二）加强医疗康复保障。对符合条件的事实无人抚养儿童按规定实施医疗救助，分类落实资助参保政策。重点加大对生活困难家庭的重病、重残儿童救助力度。加强城乡居民基本

医疗保险、大病保险、医疗救助有效衔接，实施综合保障，梯次减轻费用负担。符合条件的事实无人抚养儿童可同时享受重度残疾人护理补贴及康复救助等相关政策。

（三）完善教育资助救助。将事实无人抚养儿童参照孤儿纳入教育资助范围，享受相应的政策待遇。优先纳入国家资助政策体系和教育帮扶体系，落实助学金、减免学费政策。对于残疾事实无人抚养儿童，通过特殊教育学校就读、普通学校就读、儿童福利机构特教班就读、送教上门等多种方式，做好教育安置。将义务教育阶段的事实无人抚养儿童列为享受免住宿费的优先对象，对就读高中阶段（含普通高中及中职学校）的事实无人抚养儿童，根据家庭困难情况开展结对帮扶和慈善救助。完善义务教育控辍保学工作机制，依法完成义务教育。事实无人抚养儿童成年后仍在校就读的，按国家有关规定享受相应政策。

（四）督促落实监护责任。人民法院、人民检察院和公安机关等部门应当依法打击故意或者恶意不履行监护职责等各类侵害儿童权益的违法犯罪行为，根据情节轻重依法追究其法律责任。对符合《最高人民法院 最高人民检察院 公安部 民政部关于依法处理监护人侵害未成年人权益行为若干问题的意见》（法发〔2014〕24号）规定情形的，应当依法撤销监护人监护资格。对有能力履行抚养义务而拒不抚养的父母，民政部门可依法追索抚养费，因此起诉到人民法院的，人民法院应当支持。民政部门应当加强送养工作指导，创建信息对接渠道，在充分尊重被送养儿童和送养人意愿的前提下，鼓励支持有收养意愿的国内家庭依法收养。加大流浪儿童救助保护力度，及时帮助儿童寻亲返家，教育、督促其父母及其他监护人履行抚养

义务，并将其纳入重点关爱对象，当地未成年人救助保护机构每季度应当至少组织一次回访，防止其再次外出流浪。

（五）优化关爱服务机制。完善法律援助机制，加强对权益受到侵害的事实无人抚养儿童的法律援助工作。维护残疾儿童权益，大力推进残疾事实无人抚养儿童康复、教育服务，提高保障水平和服务能力。充分发挥儿童福利机构、未成年人救助保护机构、康复和特教服务机构等服务平台作用，提供政策咨询、康复、特教、养护和临时照料等关爱服务支持。加强家庭探访，协助提供监护指导、返校复学、落实户籍等关爱服务。加强精神关爱，通过政府购买服务等方式，发挥共青团、妇联等群团组织的社会动员优势，引入专业社会组织和青少年事务社工，提供心理咨询、心理疏导、情感抚慰等专业服务，培养健康心理和健全人格。

四、强化保障措施

（一）加强组织领导。各地要充分认识推进事实无人抚养儿童保障工作的重大意义，将其作为保障和改善民生的重要任务，及时研究解决事实无人抚养儿童保障工作中存在的实际困难和问题。抓紧制定政策措施，切实贯彻与当地孤儿保障标准相衔接的原则要求，加强与相关社会福利、社会救助、社会保险等制度有效衔接，做到应保尽保、不漏一人。落实工作责任，明确职责分工，细化业务流程，健全跟踪调研和督促落实机制，确保事实无人抚养儿童保障工作顺利推进。

（二）加强部门协作。民政部门应当履行主管部门职责，做好资格确认、生活补贴发放、综合协调和监督管理等工作。对认定过程中处境危急的儿童，应当实施临时救助和监护照

料。人民法院应当对申请宣告儿童父母失踪、死亡及撤销父母监护权等案件设立绿色通道，及时将法律文书抄送儿童户籍地县级民政部门、乡镇人民政府（街道办事处），实现信息实时共享。人民检察院应当对涉及儿童权益的民事诉讼活动进行监督，必要时可以支持起诉维护合法权益，对有关部门不履行相关职责的应当提出依法履职的检察建议。公安部门应当加大对失联父母的查寻力度，对登记受理超过6个月仍下落不明的，通过信息共享、书面函复等途径，向民政部门或相关当事人提供信息查询服务。财政部门应当加强资金保障，支持做好事实无人抚养儿童保障等相关工作。共青团应当充分动员青年社会组织和青少年事务社工，指导少先队组织，依托基层青少年服务阵地，配合提供各类关爱和志愿服务。妇联组织应当发挥村（居）妇联主席和妇联执委作用，提供家庭教育指导、关爱帮扶及权益维护等服务。公安、司法、刑罚执行机关在办案中发现涉案人员子女或者涉案儿童属于或者可能属于事实无人抚养儿童的，应当及时通报其所在地民政部门或乡镇人民政府（街道办事处）。民政、公安、司法、医疗保障、残联等部门和组织应当加强工作衔接和信息共享，为开展查验工作提供支持，切实让数据多跑路、让群众少跑腿。

（三）加强监督管理。健全信用评价和失信行为联合惩戒机制，将存在恶意弃养情形或者采取虚报、隐瞒、伪造等手段骗取保障资金、物资或服务的父母及其他监护人失信行为记入信用记录，纳入全国信用信息共享平台，实施失信联合惩戒。对于监护人有能力支配保障金的，补贴发放至其监护人，并由监护人管理和使用；监护人没有能力支配的，补贴发放至儿童实际抚养人或抚养机构，并明确其对儿童的抚养义务。财政、

民政部门要加强资金使用管理，提高财政资金绩效，防止发生挤占、挪用、冒领、套取等违法违规现象，对存在违法违规行为的，要按照相关规定进行处理。

（四）加强政策宣传。充分利用报纸、电台、电视、网络等新闻媒体，大力开展事实无人抚养儿童保障政策宣传，使社会各界广泛了解党和政府的爱民之心、惠民之举，帮助事实无人抚养儿童及其监护人准确知晓保障对象范围、补助标准和申请程序。动员引导社会力量关心、支持事实无人抚养儿童帮扶救助工作，为儿童及其家庭提供多样化、个性化服务，营造良好氛围。

各省、自治区、直辖市可根据本意见精神，在2019年10月底之前制定完善本地事实无人抚养儿童保障政策，民政部将会同财政部等相关部门督促各地做好贯彻落实工作。

民政部 最高人民法院 最高人民检察院
发展改革委 教育部 公安部
司法部 财政部 医疗保障局
共青团中央 全国妇联 中国残联
2019年6月18日

**最高人民法院 最高人民检察院 公安部
民政部关于依法处理监护人侵害未成年人权益
行为若干问题的意见**

（法发〔2014〕24号）

各省、自治区、直辖市高级人民法院、人民检察院、公安厅（局）、民政厅（局），解放军军事法院、军事检察院、总政治部保卫部，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院、新疆生产建设兵团人民检察院、公安局、民政局：

现将《关于依法处理监护人侵害未成年人权益行为若干问题的意见》印发给你们，自2015年1月1日起实施，请认真遵照执行。执行情况及遇到的问题，请分别及时报告最高人民法院、最高人民检察院、公安部、民政部。

最高人民法院 最高人民检察院 公安部 民政部
2014年12月18日

为切实维护未成年人合法权益，加强未成年人行政保护和司法保护工作，确保未成年人得到妥善监护照料，根据民法通则、民事诉讼法、未成年人保护法等法律规定，现就处理监护人侵害未成年人权益行为（以下简称监护侵害行为）的有关工作制定本意见。

一、一般规定

1. 本意见所称监护侵害行为，是指父母或者其他监护人

(以下简称监护人)性侵害、出卖、遗弃、虐待、暴力伤害未成年人,教唆、利用未成年人实施违法犯罪行为,胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨,以及不履行监护职责严重危害未成年人身心健康等行为。

2. 处理监护侵害行为,应当遵循未成年人最大利益原则,充分考虑未成年人身心特点和人格尊严,给予未成年人特殊、优先保护。

3. 对于监护侵害行为,任何组织和个人都有权劝阻、制止或者举报。

公安机关应当采取措施,及时制止在工作中发现以及单位、个人举报的监护侵害行为,情况紧急时将未成年人带离监护人。

民政部门应当设立未成年人救助保护机构(包括救助管理站、未成年人救助保护中心),对因受到监护侵害进入机构的未成年人承担临时监护责任,必要时向人民法院申请撤销监护人资格。

人民法院应当依法受理人身安全保护裁定申请和撤销监护人资格案件并作出裁判。

人民检察院对公安机关、人民法院处理监护侵害行为的工作依法实行法律监督。

人民法院、人民检察院、公安机关设有办理未成年人案件专门工作机构的,应当优先由专门工作机构办理监护侵害案件。

4. 人民法院、人民检察院、公安机关、民政部门应当充分履行职责,加强指导和培训,提高保护未成年人的能力和水平;加强沟通协作,建立信息共享机制,实现未成年人行政保

护和司法保护的有效衔接。

5. 人民法院、人民检察院、公安机关、民政部门应当加强与妇儿工委、教育部门、卫生部门、共青团、妇联、关工委、未成年人住所地村（居）民委员会等的联系和协作，积极引导、鼓励、支持法律服务机构、社会工作服务机构、公益慈善组织和志愿者等社会力量，共同做好受监护侵害的未成年人的保护工作。

二、报告和处置

6. 学校、医院、村（居）民委员会、社会工作服务机构等单位及其工作人员，发现未成年人受到监护侵害的，应当及时向公安机关报案或者举报。

其他单位及其工作人员、个人发现未成年人受到监护侵害的，也应当及时向公安机关报案或者举报。

7. 公安机关接到涉及监护侵害行为的报案、举报后，应当立即出警处置，制止正在发生的侵害行为并迅速进行调查。符合刑事立案条件的，应当立即立案侦查。

8. 公安机关在办理监护侵害案件时，应当依照法定程序，及时、全面收集固定证据，保证办案质量。

询问未成年人，应当考虑未成年人的身心特点，采取和缓的方式进行，防止造成进一步伤害。

未成年人有其他监护人的，应当通知其他监护人到场。其他监护人无法通知或者未能到场的，可以通知未成年人的其他成年亲属、所在学校、村（居）民委员会、未成年人保护组织的代表以及专业社会工作者等到场。

9. 监护人的监护侵害行为构成违反治安管理行为的，公

安机关应当依法给予治安管理处罚，但情节特别轻微不予治安管理处罚的，应当给予批评教育并通报当地村（居）民委员会；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

10. 对于疑似患有精神障碍的监护人，已实施危害未成年人安全的行为或者有危害未成年人安全危险的，其近亲属、所在单位、当地公安机关应当立即采取措施予以制止，并将其送往医疗机构进行精神障碍诊断。

11. 公安机关在出警过程中，发现未成年人身体受到严重伤害、面临严重人身安全威胁或者处于无人照料等危险状态的，应当将其带离实施监护侵害行为的监护人，就近护送至其他监护人、亲属、村（居）民委员会或者未成年人救助保护机构，并办理书面交接手续。未成年人有表达能力的，应当就护送地点征求未成年人意见。

负责接收未成年人的单位和人员（以下简称临时照料人）应当对未成年人予以临时紧急庇护和短期生活照料，保护未成年人的人身安全，不得侵害未成年人合法权益。

公安机关应当书面告知临时照料人有权依法向人民法院申请人身安全保护裁定和撤销监护人资格。

12. 对身体受到严重伤害需要医疗的未成年人，公安机关应当先行送医救治，同时通知其他有监护资格的亲属照料，或者通知当地未成年人救助保护机构开展后续救助工作。

监护人应当依法承担医疗救治费用。其他亲属和未成年人救助保护机构等垫付医疗救治费用的，有权向监护人追偿。

13. 公安机关将受监护侵害的未成年人护送至未成年人救助保护机构的，应当在五个工作日内提供案件侦办查处情况说明。

14. 监护侵害行为可能构成虐待罪的，公安机关应当告知未成年人及其近亲属有权告诉或者代为告诉，并通报所在地同级人民检察院。

未成年人及其近亲属没有告诉的，由人民检察院起诉。

三、临时安置和人身安全保护裁定

15. 未成年人救助保护机构应当接收公安机关护送来的受监护侵害的未成年人，履行临时监护责任。

未成年人救助保护机构履行临时监护责任一般不超过一年。

16. 未成年人救助保护机构可以采取家庭寄养、自愿助养、机构代养或者委托政府指定的寄宿学校安置等方式，对未成年人进行临时照料，并为未成年人提供心理疏导、情感抚慰等服务。

未成年人因临时监护需要转学、异地入学接受义务教育的，教育行政部门应当予以保障。

17. 未成年人的其他监护人、近亲属要求照料未成年人的，经公安机关或者村（居）民委员会确认其身份后，未成年人救助保护机构可以将未成年人交由其照料，终止临时监护。

关系密切的其他亲属、朋友要求照料未成年人的，经未成年人父、母所在单位或者村（居）民委员会同意，未成年人救助保护机构可以将未成年人交由其照料，终止临时监护。

未成年人救助保护机构将未成年人送交亲友临时照料的，应当办理书面交接手续，并书面告知临时照料人有权依法向人民法院申请人身安全保护裁定和撤销监护人资格。

18. 未成年人救助保护机构可以组织社会工作服务机构等

社会力量，对监护人开展监护指导、心理疏导等教育辅导工作，并对未成年人的家庭基本情况、监护情况、监护人悔过情况、未成年人身心健康状况以及未成年人意愿等进行调查评估。监护人接受教育辅导及后续表现情况应当作为调查评估报告的重要内容。

有关单位和个人应当配合调查评估工作的开展。

19. 未成年人救助保护机构应当与公安机关、村（居）民委员会、学校以及未成年人亲属等进行会商，根据案件侦办查处情况说明、调查评估报告和监护人接受教育辅导等情况，并征求有表达能力的未成年人意见，形成会商结论。

经会商认为本意见第11条第1款规定的危险状态已消除，监护人能够正确履行监护职责的，未成年人救助保护机构应当及时通知监护人领回未成年人。监护人应当在三日内领回未成年人并办理书面交接手续。会商形成结论前，未成年人救助保护机构不得将未成年人交由监护人领回。

经会商认为监护侵害行为属于本意见第35条规定情形的，未成年人救助保护机构应当向人民法院申请撤销监护人资格。

20. 未成年人救助保护机构通知监护人领回未成年人的，应当将相关情况通报未成年人所在学校、辖区公安派出所、村（居）民委员会，并告知其对通报内容负有保密义务。

21. 监护人领回未成年人的，未成年人救助保护机构应当指导村（居）民委员会对监护人的监护情况进行随访，开展教育辅导工作。

未成年人救助保护机构也可以组织社会工作服务机构等社会力量，开展前款工作。

22. 未成年人救助保护机构或者其他临时照料人可以根据

需要，在诉讼前向未成年人住所地、监护人住所地或者侵害行为地人民法院申请人身安全保护裁定。

未成年人救助保护机构或者其他临时照料人也可以在诉讼中向人民法院申请人身安全保护裁定。

23. 人民法院接受人身安全保护裁定申请后，应当按照民事诉讼法第一百条、第一百零一条、第一百零二条的规定作出裁定。经审查认为存在侵害未成年人人身安全危险的，应当作出人身安全保护裁定。

人民法院接受诉讼前人身安全保护裁定申请后，应当在四十八小时内作出裁定。接受诉讼中人身安全保护裁定申请，情况紧急的，也应当在四十八小时内作出裁定。人身安全保护裁定应当立即执行。

24. 人身安全保护裁定可以包括下列内容中的一项或者多项：

（一）禁止被申请人暴力伤害、威胁未成年人及其临时照料人；

（二）禁止被申请人跟踪、骚扰、接触未成年人及其临时照料人；

（三）责令被申请人迁出未成年人住所；

（四）保护未成年人及其临时照料人人身安全的其他措施。

25. 被申请人拒不履行人身安全保护裁定，危及未成年人及其临时照料人人身安全或者扰乱未成年人救助保护机构工作秩序的，未成年人、未成年人救助保护机构或者其他临时照料人有权向公安机关报告，由公安机关依法处理。

被申请人有其他拒不履行人身安全保护裁定行为的，未成

年人、未成年人救助保护机构或者其他临时照料人有权向人民法院报告，人民法院根据民事诉讼法第一百一十一条、第一百一十五条、第一百一十六条的规定，视情节轻重处以罚款、拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

26. 当事人对人身安全保护裁定不服的，可以申请复议一次。复议期间不停止裁定的执行。

四、申请撤销监护人资格诉讼

27. 下列单位和人员（以下简称有关单位和人员）有权向人民法院申请撤销监护人资格：

（一）未成年人的其他监护人，祖父母、外祖父母、兄、姐，关系密切的其他亲属、朋友；

（二）未成年人住所地的村（居）民委员会，未成年人父、母所在单位；

（三）民政部门及其设立的未成年人救助保护机构；

（四）共青团、妇联、关工委、学校等团体和单位。

申请撤销监护人资格，一般由前款中负责临时照料未成年人的单位和人员提出，也可以由前款中其他单位和人员提出。

28. 有关单位和人员向人民法院申请撤销监护人资格的，应当提交相关证据。

有包含未成年人基本情况、监护存在问题、监护人悔过情况、监护人接受教育辅导情况、未成年人身心健康状况以及未成年人意愿等内容的调查评估报告的，应当一并提交。

29. 有关单位和人员向公安机关、人民检察院申请出具相关案件证明材料的，公安机关、人民检察院应当提供证明案件事实的基本材料或者书面说明。

30. 监护人因监护侵害行为被提起公诉的案件，人民检察院应当书面告知未成年人及其临时照料人有权依法申请撤销监护人资格。

对于监护侵害行为符合本意见第35条规定情形而相关单位和人员没有提起诉讼的，人民检察院应当书面建议当地民政部门或者未成年人救助保护机构向人民法院申请撤销监护人资格。

31. 申请撤销监护人资格案件，由未成年人住所地、监护人住所地或者侵害行为地基层人民法院管辖。

人民法院受理撤销监护人资格案件，不收取诉讼费用。

五、撤销监护人资格案件审理和判后安置

32. 人民法院审理撤销监护人资格案件，比照民事诉讼法规定的特别程序进行，在一个月内审理终结。有特殊情况需要延长的，由本院院长批准。

33. 人民法院应当全面审查调查评估报告等证据材料，听取被申请人、有表达能力的未成年人以及村（居）民委员会、学校、邻居等的意见。

34. 人民法院根据案件需要可以聘请适当的社会人士对未成年人进行社会观护，并可以引入心理疏导和测评机制，组织专业社会工作者、儿童心理问题专家等专业人员参与诉讼，为未成年人和被申请人提供心理辅导和测评服务。

35. 被申请人有下列情形之一的，人民法院可以判决撤销其监护人资格：

（一）性侵害、出卖、遗弃、虐待、暴力伤害未成年人，严重损害未成年人身心健康的；

(二) 将未成年人置于无人监管和照看的状态, 导致未成年人面临死亡或者严重伤害危险, 经教育不改的;

(三) 拒不履行监护职责长达六个月以上, 导致未成年人流离失所或者生活无着的;

(四) 有吸毒、赌博、长期酗酒等恶习无法正确履行监护职责或者因服刑等原因无法履行监护职责, 且拒绝将监护职责部分或者全部委托给他人, 致使未成年人处于困境或者危险状态的;

(五) 胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨, 经公安机关和未成年人救助保护机构等部门三次以上批评教育拒不改正, 严重影响未成年人正常生活和学习的;

(六) 教唆、利用未成年人实施违法犯罪行为, 情节恶劣的;

(七) 有其他严重侵害未成年人合法权益行为的。

36. 判决撤销监护人资格, 未成年人有其他监护人的, 应当由其他监护人承担监护职责。其他监护人应当采取措施避免未成年人继续受到侵害。

没有其他监护人的, 人民法院根据最有利于未成年人的原则, 在民法通则第十六条第二款、第四款规定的人员和单位中指定监护人。指定个人担任监护人的, 应当综合考虑其意愿、品行、身体状况、经济条件、与未成年人的生活情感联系以及有表达能力的未成年人的意愿等。

没有合适人员和其他单位担任监护人的, 人民法院应当指定民政部门担任监护人, 由其所属儿童福利机构收留抚养。

37. 判决不撤销监护人资格的, 人民法院可以根据需要走访未成年人及其家庭, 也可以向当地民政部门、辖区公安派出

所、村（居）民委员会、共青团、妇联、未成年人所在学校、监护人所在单位等发出司法建议，加强对未成年人的保护和监护人的监督指导。

38. 被撤销监护人资格的侵害人，自监护人资格被撤销之日起三个月至一年内，可以书面向人民法院申请恢复监护人资格，并应当提交相关证据。

人民法院应当将前款内容书面告知侵害人和其他监护人、指定监护人。

39. 人民法院审理申请恢复监护人资格案件，按照变更监护关系的案件审理程序进行。

人民法院应当征求未成年人现任监护人和有表达能力的未成年人的意见，并可以委托申请人住所地的未成年人救助保护机构或者其他未成年人保护组织，对申请人监护意愿、悔改表现、监护能力、身心状况、工作生活情况等进行调查，形成调查评估报告。

申请人正在服刑或者接受社区矫正的，人民法院应当征求刑罚执行机关或者社区矫正机构的意见。

40. 人民法院经审理认为申请人确有悔改表现并且适宜担任监护人的，可以判决恢复其监护人资格，原指定监护人的监护人资格终止。

申请人具有下列情形之一的，一般不得判决恢复其监护人资格：

- （一）性侵害、出卖未成年人的；
- （二）虐待、遗弃未成年人六个月以上、多次遗弃未成年人，并且造成重伤以上严重后果的；
- （三）因监护侵权行为被判处五年有期徒刑以上刑罚的。

41. 撤销监护人资格诉讼终结后六个月内，未成年人及其现任监护人可以向人民法院申请人身安全保护裁定。

42. 被撤销监护人资格的父、母应当继续负担未成年人的抚养费费用和因监护侵害行为产生的各项费用。相关单位和人员起诉的，人民法院应予支持。

43. 民政部门应当根据有关规定，将符合条件的受监护侵害的未成年人纳入社会救助和相关保障范围。

44. 民政部门担任监护人的，承担抚养职责的儿童福利机构可以送养未成年人。

送养未成年人应当在人民法院作出撤销监护人资格判决一年后进行。侵害人有本意见第40条第2款规定情形的，不受一年后送养的限制。

**最高人民法院 最高人民检察院 公安部
司法部印发《关于依法惩治性侵害
未成年人犯罪的意见》的通知**

各省、自治区、直辖市高级人民法院、人民检察院、公安厅（局）、司法厅（局），解放军军事法院、军事检察院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院，新疆生产建设兵团人民检察院、公安局、司法局：

为依法惩治性侵害未成年人犯罪，加大对未成年人合法权益的司法保护，现将《最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部关于依法惩治性侵害未成年人犯罪的意见》印发给你们，请认真贯彻执行。

最高人民法院 最高人民检察院
公安部 司法部
2013年10月23日

**最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部
关于依法惩治性侵害未成年人犯罪的意见**

为依法惩治性侵害未成年人犯罪，保护未成年人合法权益，根据刑法、刑事诉讼法和未成年人保护法等法律和司法解释的规定，结合司法实践经验，制定本意见。

一、基本要求

1. 本意见所称性侵害未成年人犯罪，包括刑法第二百三十六条、第二百三十七条、第三百五十八条、第三百五十九条、第三百六十条第二款规定的针对未成年人实施的强奸罪，强制猥亵、侮辱妇女罪，猥亵儿童罪，组织卖淫罪，强迫卖淫罪，引诱、容留、介绍卖淫罪，引诱幼女卖淫罪，嫖宿幼女罪等。

2. 对于性侵害未成年人犯罪，应当依法从严惩治。

3. 办理性侵害未成年人犯罪案件，应当充分考虑未成年被害人身心发育尚未成熟、易受伤害等特点，贯彻特殊、优先保护原则，切实保障未成年人的合法权益。

4. 对于未成年人实施性侵害未成年人犯罪的，应当坚持双向保护原则，在依法保护未成年被害人的合法权益时，也要依法保护未成年犯罪嫌疑人、未成年被告人的合法权益。

5. 办理性侵害未成年人犯罪案件，对于涉及未成年被害人、未成年犯罪嫌疑人和未成年被告人的身份信息及可能推断出其身份信息的资料和涉及性侵害的细节等内容，审判人员、检察人员、侦查人员、律师及其他诉讼参与人应当予以保密。

对外公开的诉讼文书，不得披露未成年被害人的身份信息及可能推断出其身份信息的其他资料，对性侵害的事实注意以适当的方式叙述。

6. 性侵害未成年人犯罪案件，应当由熟悉未成年人身心特点的审判人员、检察人员、侦查人员办理，未成年被害人系女性的，应当有女性工作人员参与。

人民法院、人民检察院、公安机关设有办理未成年人刑事案件专门工作机构或者专门工作小组的，可以优先由专门工作

机构或者专门工作小组办理性侵害未成年人犯罪案件。

7. 各级人民法院、人民检察院、公安机关和司法行政机关应当加强与民政、教育、妇联、共青团等部门及未成年人保护组织的联系和协作，共同做好性侵害未成年人犯罪预防和未成年被害人的心理安抚、疏导工作，从有利于未成年人身心健康的角度，对其给予必要的帮助。

8. 上级人民法院、人民检察院、公安机关和司法行政机关应当加强对下指导和业务培训。各级人民法院、人民检察院、公安机关和司法行政机关要增强对未成年人予以特殊、优先保护的司法理念，完善工作机制，提高办案能力和水平。

二、办案程序要求

9. 对未成年人负有监护、教育、训练、救助、看护、医疗等特殊职责的人员（以下简称负有特殊职责的人员）以及其他公民和单位，发现未成年人受到性侵害的，有权利也有义务向公安机关、人民检察院、人民法院报案或者举报。

10. 公安机关接到未成年人被性侵害的报案、控告、举报，应当及时受理，迅速进行审查。经审查，符合立案条件的，应当立即立案侦查。

公安机关发现可能有未成年人被性侵害或者接报相关线索的，无论案件是否属于本单位管辖，都应当及时采取制止违法犯罪行为、保护被害人、保护现场等紧急措施，必要时，应当通报有关部门对被害人予以临时安置、救助。

11. 人民检察院认为公安机关应当立案侦查而不立案侦查的，或者被害人及其法定代理人、对未成年人负有特殊职责的人员据此向人民检察院提出异议的，人民检察院应当要求公安

机关说明不立案的理由。人民检察院认为不立案理由不成立的，应当通知公安机关立案，公安机关接到通知后应当立案。

12. 公安机关侦查未成年人被性侵害案件，应当依照法定程序，及时、全面收集固定证据。及时对性侵害犯罪现场进行勘查，对未成年被害人、犯罪嫌疑人进行人身检查，提取体液、毛发、被害人和犯罪嫌疑人指甲内的残留物等生物样本，指纹、足迹、鞋印等痕迹，衣物、纽扣等物品；及时提取住宿登记表等书证，现场监控录像等视听资料；及时收集被害人陈述、证人证言和犯罪嫌疑人供述等证据。

13. 办案人员到未成年被害人及其亲属、未成年证人所在学校、单位、居住地调查取证的，应当避免驾驶警车、穿着制服或者采取其他可能暴露被害人身份、影响被害人名誉、隐私的方式。

14. 询问未成年被害人，审判人员、检察人员、侦查人员和律师应当坚持不伤害原则，选择未成年人住所或者其他让未成年人心理上感到安全的场所进行，并通知其法定代理人到场。无法通知、法定代理人不能到场或者法定代理人是性侵害犯罪嫌疑人、被告人的，也可以通知未成年被害人的其他成年亲属或者所在学校、居住地基层组织、未成年人保护组织的代表等有关人员到场，并将相关情况记录在案。

询问未成年被害人，应当考虑其身心特点，采取和缓的方式进行。对与性侵害犯罪有关的事实应当进行全面询问，以一次询问为原则，尽可能避免反复询问。

15. 人民法院、人民检察院办理性侵害未成年人案件，应当及时告知未成年被害人及其法定代理人或者近亲属有权委托诉讼代理人，并告知其如果经济困难，可以向法律援助机构申

请法律援助。对需要申请法律援助的，应当帮助其申请法律援助。法律援助机构应当及时指派熟悉未成年人身心特点的律师为其提供法律帮助。

16. 人民法院、人民检察院、公安机关办理性侵害未成年人犯罪案件，除有碍案件办理的情形外，应当将案件进展情况、案件处理结果及时告知被害人及其法定代理人，并对有关情况予以说明。

17. 人民法院确定性侵害未成年人犯罪案件开庭日期后，应当将开庭的时间、地点通知未成年被害人及其法定代理人。未成年被害人的法定代理人可以陪同或者代表未成年被害人参加法庭审理，陈述意见，法定代理人是性侵害犯罪被告人的除外。

18. 人民法院开庭审理性侵害未成年人犯罪案件，未成年被害人、证人确有必要出庭的，应当根据案件情况采取不暴露外貌、真实声音等保护措施。有条件的，可以采取视频等方式播放未成年人的陈述、证言，播放视频亦应采取保护措施。

三、准确适用法律

19. 知道或者应当知道对方是不满十四周岁的幼女，而实施奸淫等性侵害行为的，应当认定行为人“明知”对方是幼女。

对于不满十二周岁的被害人实施奸淫等性侵害行为的，应当认定行为人“明知”对方是幼女。

对于已满十二周岁不满十四周岁的被害人，从其身体发育状况、言谈举止、衣着特征、生活作息规律等观察可能是幼女，而实施奸淫等性侵害行为的，应当认定行为人“明知”对

方是幼女。

20. 以金钱财物等方式引诱幼女与自己发生性关系的；知道或者应当知道幼女被他人强迫卖淫而仍与其发生性关系的，均以强奸罪论处。

21. 对幼女负有特殊职责的人员与幼女发生性关系的，以强奸罪论处。

对已满十四周岁的未成年女性负有特殊职责的人员，利用其优势地位或者被害人孤立无援的境地，迫使未成年被害人就范，而与其发生性关系的，以强奸罪定罪处罚。

22. 实施猥亵儿童犯罪，造成儿童轻伤以上后果，同时符合刑法第二百三十四条或者第二百三十二条的规定，构成故意伤害罪、故意杀人罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。

对已满十四周岁的未成年男性实施猥亵，造成被害人轻伤以上后果，符合刑法第二百三十四条或者第二百三十二条规定的，以故意伤害罪或者故意杀人罪定罪处罚。

23. 在校园、游泳馆、儿童游乐场等公共场所对未成年人实施强奸、猥亵犯罪，只要有其他多人在场，不论在场人员是否实际看到，均可以依照刑法第二百三十六条第三款、第二百三十七条的规定，认定为在公共场所“当众”强奸妇女，强制猥亵、侮辱妇女，猥亵儿童。

24. 介绍、帮助他人奸淫幼女、猥亵儿童的，以强奸罪、猥亵儿童罪的共犯论处。

25. 针对未成年人实施强奸、猥亵犯罪的，应当从重处罚，具有下列情形之一的，更要依法从严惩处：

(1) 对未成年人负有特殊职责的人员、与未成年人有共同家庭生活关系的人员、国家工作人员或者冒充国家工作人员，

实施强奸、猥亵犯罪的；

（2）进入未成年人住所、学生集体宿舍实施强奸、猥亵犯罪的；

（3）采取暴力、胁迫、麻醉等强制手段实施奸淫幼女、猥亵儿童犯罪的；

（4）对不满十二周岁的儿童、农村留守儿童、严重残疾或者精神智力发育迟滞的未成年人，实施强奸、猥亵犯罪的；

（5）猥亵多名未成年人，或者多次实施强奸、猥亵犯罪的；

（6）造成未成年被害人轻伤、怀孕、感染性病等后果的；

（7）有强奸、猥亵犯罪前科劣迹的。

26. 组织、强迫、引诱、容留、介绍未成年人卖淫构成犯罪的，应当从重处罚。强迫幼女卖淫、引诱幼女卖淫的，应当分别按照刑法第三百五十八条第一款第（二）项、第三百五十九条第二款的规定定罪处罚。

对未成年人负有特殊职责的人员、与未成年人有共同家庭生活关系的人员、国家工作人员，实施组织、强迫、引诱、容留、介绍未成年人卖淫等性侵害犯罪的，更要依法从严惩处。

27. 已满十四周岁不满十六周岁的人偶尔与幼女发生性关系，情节轻微、未造成严重后果的，不认为是犯罪。

四、其他事项

28. 对于强奸未成年人的成年犯罪分子判处刑罚时，一般不适用缓刑。

对于性侵害未成年人的犯罪分子确定是否适用缓刑，人民法院、人民检察院可以委托犯罪分子居住地的社区矫正机构，

就对其宣告缓刑对所居住社区是否有重大不良影响进行调查。受委托的社区矫正机构应当及时组织调查，在规定的期限内将调查评估意见提交委托机关。

对于判处刑罚同时宣告缓刑的，可以根据犯罪情况，同时宣告禁止令，禁止犯罪分子在缓刑考验期内从事与未成年人有关的工作、活动，禁止其进入中小学校区、幼儿园园区及其他未成年人集中的场所，确因本人就学、居住等原因，经执行机关批准的除外。

29. 外国人在我国领域内实施强奸、猥亵未成年人等犯罪的，应当依法判处，在判处刑罚时，可以独立适用或者附加适用驱逐出境。对于尚不构成犯罪但构成违反治安管理行为的，或者因实施性侵害未成年人犯罪不适宜在中国境内继续停留居留的，公安机关可以依法适用限期出境或者驱逐出境。

30. 对于判决已生效的强奸、猥亵未成年人犯罪案件，人民法院在依法保护被害人隐私的前提下，可以在互联网公布相关裁判文书，未成年人犯罪的除外。

31. 对于未成年人因被性侵害而造成的人身损害，为进行康复治疗所支付的医疗费、护理费、交通费、误工费等合理费用，未成年被害人及其法定代理人、近亲属提出赔偿请求的，人民法院依法予以支持。

32. 未成年人在幼儿园、学校或者其他教育机构学习、生活期间被性侵害而造成人身损害，被害人及其法定代理人、近亲属据此向人民法院起诉要求上述单位承担赔偿责任的，人民法院依法予以支持。

33. 未成年人受到监护人性侵害，其他具有监护资格的人员、民政部门等有关单位和组织向人民法院提出申请，要求撤

销监护人资格，另行指定监护人的，人民法院依法予以支持。

34. 对未成年被害人因性侵害犯罪而造成人身损害，不能及时获得有效赔偿，生活困难的，各级人民法院、人民检察院、公安机关可会同有关部门，优先考虑予以司法救助。

抄送：中央政法委员会，中央办公厅，中央纪委办公厅，中组部，中宣部，全国人大法律委员会、内务司法委员会，全国人大常委会办公厅、法工委，国务院办公厅，中央军委办公厅，全国政协办公厅，解放军总政治部，安全部，监察部，国家发改委，财政部，国务院法制办，全国总工会，全国妇联，团中央，中国法学会，新华社，人民日报，法制日报

最高人民法院办公厅秘书一处

2013年10月24印发

最高人民法院 最高人民检察院 关于办理组织、强迫、引诱、容留、介绍卖淫 刑事案件适用法律若干问题的解释

《最高人民法院、最高人民检察院关于办理组织、强迫、引诱、容留、介绍卖淫刑事案件适用法律若干问题的解释》已于2017年5月8日由最高人民法院审判委员会第1716次会议、2017年7月4日由最高人民检察院第十二届检察委员会第66次会议通过，现予公布，自2017年7月25日起施行。

最高人民法院
最高人民检察院
2017年7月21日

最高人民法院最高人民检察院 关于办理组织、强迫、引诱、容留、介绍卖淫刑事案件 适用法律若干问题的解释 法释〔2017〕13号

为依法惩治组织、强迫、引诱、容留、介绍卖淫犯罪活动，根据刑法有关规定，结合司法工作实际，现就办理这类刑事案件具体应用法律的若干问题解释如下：

第一条 以招募、雇佣、纠集等手段，管理或者控制他人卖淫，卖淫人员在三人以上的，应当认定为刑法第三百五十八条规定的“组织他人卖淫”。

组织卖淫者是否设置固定的卖淫场所、组织卖淫者人数多少、规模大小，不影响组织卖淫行为的认定。

第二条 组织他人卖淫，具有下列情形之一的，应当认定为刑法第三百五十八条第一款规定的“情节严重”：

- （一）卖淫人员累计达十人以上的；
- （二）卖淫人员中未成年人、孕妇、智障人员、患有严重性病的人累计达五人以上的；
- （三）组织境外人员在境内卖淫或者组织境内人员出境卖淫的；
- （四）非法获利人民币一百万元以上的；
- （五）造成被组织卖淫的人自残、自杀或者其他严重后果的；
- （六）其他情节严重的情形。

第三条 在组织卖淫犯罪活动中，对被组织卖淫的人有引诱、容留、介绍卖淫行为的，依照处罚较重的规定定罪处罚。但是，对被组织卖淫的人以外的其他人有引诱、容留、介绍卖淫行为的，应当分别定罪，实行数罪并罚。

第四条 明知他人实施组织卖淫犯罪活动而为其招募、运送人员或者充当保镖、打手、管账人等的，依照刑法第三百五十八条第四款的规定，以协助组织卖淫罪定罪处罚，不以组织卖淫罪的从犯论处。

在具有营业执照的会所、洗浴中心等经营场所担任保洁员、收银员、保安员等，从事一般服务性、劳务性工作，仅领取正常薪酬，且无前款所列协助组织卖淫行为的，不认定为协助组织卖淫罪。

第五条 协助组织他人卖淫，具有下列情形之一的，应当

认定为刑法第三百五十八条第四款规定的“情节严重”：

- （一）招募、运送卖淫人员累计达十人以上的；
- （二）招募、运送的卖淫人员中未成年人、孕妇、智障人员、患有严重性病的人累计达五人以上的；
- （三）协助组织境外人员在境内卖淫或者协助组织境内人员出境卖淫的；
- （四）非法获利人民币五十万元以上的；
- （五）造成被招募、运送或者被组织卖淫的人自残、自杀或者其他严重后果的；
- （六）其他情节严重的情形。

第六条 强迫他人卖淫，具有下列情形之一的，应当认定为刑法第三百五十八条第一款规定的“情节严重”：

- （一）卖淫人员累计达五人以上的；
- （二）卖淫人员中未成年人、孕妇、智障人员、患有严重性病的人累计达三人以上的；
- （三）强迫不满十四周岁的幼女卖淫的；
- （四）造成被强迫卖淫的人自残、自杀或者其他严重后果的；
- （五）其他情节严重的情形。

行为人既有组织卖淫犯罪行为，又有强迫卖淫犯罪行为，且具有下列情形之一的，以组织、强迫卖淫“情节严重”论处：

- （一）组织卖淫、强迫卖淫行为中具有本解释第二条、本条前款规定的“情节严重”情形之一的；
- （二）卖淫人员累计达到本解释第二条第一、二项规定的组织卖淫“情节严重”人数标准的；

（三）非法获利数额相加达到本解释第二条第四项规定的组织卖淫“情节严重”数额标准的。

第七条 根据刑法第三百五十八条第三款的规定，犯组织、强迫卖淫罪，并有杀害、伤害、强奸、绑架等犯罪行为的，依照数罪并罚的规定处罚。协助组织卖淫行为人参与实施上述行为的，以共同犯罪论处。

根据刑法第三百五十八条第二款的规定，组织、强迫未成年人卖淫的，应当从重处罚。

第八条 引诱、容留、介绍他人卖淫，具有下列情形之一的，应当依照刑法第三百五十九条第一款的规定定罪处罚：

（一）引诱他人卖淫的；

（二）容留、介绍二人以上卖淫的；

（三）容留、介绍未成年人、孕妇、智障人员、患有严重性病的人卖淫的；

（四）一年内曾因引诱、容留、介绍卖淫行为被行政处罚，又实施容留、介绍卖淫行为的；

（五）非法获利人民币一万元以上的。

利用信息网络发布招嫖违法信息，情节严重的，依照刑法第二百八十七条之一的规定，以非法利用信息网络罪定罪处罚。同时构成介绍卖淫罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。

引诱、容留、介绍他人卖淫是否以营利为目的，不影响犯罪的成立。

引诱不满十四周岁的幼女卖淫的，依照刑法第三百五十九条第二款的规定，以引诱幼女卖淫罪定罪处罚。

被引诱卖淫的人员中既有不满十四周岁的幼女，又有其他人员的，分别以引诱幼女卖淫罪和引诱卖淫罪定罪，实行

并罚。

第九条 引诱、容留、介绍他人卖淫，具有下列情形之一的，应当认定为刑法第三百五十九条第一款规定的“情节严重”：

（一）引诱五人以上或者引诱、容留、介绍十人以上卖淫的；

（二）引诱三人以上的未成年人、孕妇、智障人员、患有严重性病的人卖淫，或者引诱、容留、介绍五人以上该类人员卖淫的；

（三）非法获利人民币五万元以上的；

（四）其他情节严重的情形。

第十条 组织、强迫、引诱、容留、介绍他人卖淫的次数，作为酌定情节在量刑时考虑。

第十一条 具有下列情形之一的，应当认定为刑法第三百六十条规定的“明知”：

（一）有证据证明曾到医院或者其他医疗机构就医或者检查，被诊断为患有严重性病的；

（二）根据本人的知识和经验，能够知道自己患有严重性病的；

（三）通过其他方法能够证明行为人是“明知”的。

传播性病行为是否实际造成他人患上严重性病的后果，不影响本罪的成立。

刑法第三百六十条规定所称的“严重性病”，包括梅毒、淋病等。其它性病是否认定为“严重性病”，应当根据《中华人民共和国传染病防治法》《性病防治管理办法》的规定，在国家卫生与计划生育委员会规定实行性病监测的性病范围内，

依照其危害、特点与梅毒、淋病相当的原则，从严掌握。

第十二条 明知自己患有艾滋病或者感染艾滋病病毒而卖淫、嫖娼的，依照刑法第三百六十条的规定，以传播性病罪定罪，从重处罚。

具有下列情形之一，致使他人感染艾滋病病毒的，认定为刑法第九十五条第三项“其他对于人身健康有重大伤害”所指的“重伤”，依照刑法第二百三十四条第二款的规定，以故意伤害罪定罪处罚：

- （一）明知自己感染艾滋病病毒而卖淫、嫖娼的；
- （二）明知自己感染艾滋病病毒，故意不采取防范措施而与他人发生性关系的。

第十三条 犯组织、强迫、引诱、容留、介绍卖淫罪的，应当依法判处犯罪所得二倍以上的罚金。共同犯罪的，对各共同犯罪人合计判处的罚金应当在犯罪所得的二倍以上。

对犯组织、强迫卖淫罪被判处无期徒刑的，应当并处没收财产。

第十四条 根据刑法第三百六十二条、第三百一十条的规定，旅馆业、饮食服务业、文化娱乐业、出租汽车业等单位的人员，在公安机关查处卖淫、嫖娼活动时，为违法犯罪分子通风报信，情节严重的，以包庇罪定罪处罚。事前与犯罪分子通谋的，以共同犯罪论处。

具有下列情形之一的，应当认定为刑法第三百六十二条规定的“情节严重”：

- （一）向组织、强迫卖淫犯罪集团通风报信的；
- （二）二年内通风报信三次以上的；
- （三）一年内因通风报信被行政处罚，又实施通风报信行

为的；

（四）致使犯罪集团的首要分子或者其他共同犯罪的主犯未能及时归案的；

（五）造成卖淫嫖娼人员逃跑，致使公安机关查处犯罪行为因取证困难而撤销刑事案件的；

（六）非法获利人民币一万元以上的；

（七）其他情节严重的情形。

第十五条 本解释自2017年7月25日起施行。

