

关于印发《农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动方案》的通知

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、网信办、高级人民法院、人民检察院、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）、卫生健康委、应急管理厅（局）、妇儿工委办公室、团委、妇联、残联，新疆生产建设兵团民政局、网信办、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、教育局、公安局、司法局、财政局、人力资源社会保障局、卫生健康委、应急管理局、妇儿工委办公室、团委、妇联、残联：

为深入学习贯彻习近平总书记关于儿童工作重要指示批示精神，贯彻落实党中央、国务院关于儿童工作重要决策部署，进一步提高农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量，决定开展农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动。现将《农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动方案》印发给你们，请认真组织实施。

民政部 中央网信办 最高人民法院

最高人民检察院 教育部 公安部

司法部 财政部 人力资源社会保障部

国家卫生健康委 应急管理部 国务院妇儿工委办公室

共青团中央 全国妇联 中国残联

2023 年 11 月 15 日

农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动方案

为进一步提高农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量，健全农村留守儿童关爱服务体系，完善困境儿童保障制度，不断增进农村留守儿童和困境儿童福祉，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于儿童工作重要指示批示精神，认真落实党中央、国务院有关决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，坚持问题导向和目标导向相结合，顺应新时代儿童身心发展特征，不断完善关爱服务措施，全面提升关爱服务质量，筑牢基层基础，促进农村留守儿童和困境儿童全面发展。

（二）工作目标。

到 2026 年，农村留守儿童和困境儿童精神素养明显提升，监护体系更加健全，安全防护水平显著加强，以儿童需求为导向的农村留守儿童和困境儿童关爱服务工作更加精准高效，支持保障力度进一步加大，基层基础更加坚实，服务信息化、智能化水平进一步提升，全社会关心关爱农村留守儿童和困境儿童的氛围更加浓厚，关爱服务高质量发展态势持续巩固，农村留守儿童和困境儿童生存权、发展权、受保护权、参与权等权利得到更加充分、更加有效的保障。

二、重点任务

（一）实施精神素养提升行动。

1. 加强思想道德建设。各地要根据农村留守儿童和困境儿童不同年龄段的认知水平和特点，采取喜闻乐见、生动活泼的方式，分类提供有针对性的思想道德教育，全面落实立德树人根本任务，引导农村留守儿童和困境儿童树立正确的世界观、人生观、价值观，提高思想道德素质，坚定理想信念，践行社会主义核心价值观。学校要将农村留守儿童和困境儿童作为重点关爱对象，培养其良好道德品质和文明行为。各地团委、妇联要依托革命博物馆、纪念馆、党史馆、儿童校外教育阵地等平台，组织农村留守儿童和困境儿童开展实地参观、红色观影、主题征文等形式多样的红色主题教育，引导其从中汲取信仰力量，筑牢理想信念之基。各地人民法院、人民检察院、司法行政部门要将农村留守儿童和困境儿童列入普法重点群体，加强法治教育，切实提高农村留守儿童和困境儿童法治意识。（最高人民法院、最高人民检察院、教育部、司法部、共青团中央、全国妇联按照职责分工负责）

2. 加强心理健康教育。学校在日常教学中要融入心理健康知识，将农村留守儿童和困境儿童作为关注重点，对有需要的儿童开展心理辅导。各地民政部门要指导儿童督导员、儿童主任在走访中及时掌握农村留守儿童和困境儿童心理关爱服务需求，对于发现有心理、行为异常的农村留守儿童和困境儿童，指导、协助其父母或其他监护人采取干预措施。相关部门可以动员其亲属、邻居以及社会组织和志愿者等开展一对一帮扶，有条件的地方可链接社会工作者等开展心理辅导，符合条件的可纳入精神障碍社区康复服务范围。医疗卫生机构的心理

治疗师、精神科医师等对于就诊的农村留守儿童和困境儿童，应当提供规范诊疗服务。（教育部、民政部、国家卫生健康委、共青团中央按照职责分工负责）

3. 丰富精神文化生活。各地民政部门要动员引导社会组织和志愿者等，有针对性地为农村留守儿童和困境儿童提供阅读指导、运动游戏、精神陪伴等服务，丰富其精神文化生活。各地团委、妇联要依托“童心港湾”、“阳光驿站”等，组织开展丰富多彩的实践活动。学校组织开展劳动体验、环境保护等各类社团活动、兴趣小组、课外活动实践时，积极动员农村留守儿童和困境儿童参与，不断充实农村留守儿童和困境儿童精神文化生活。（教育部、民政部、共青团中央、全国妇联按照职责分工负责）

（二）实施监护提质行动。

4. 强化监护职责落实。村（居）民委员会加强对家庭监护的督促指导，教育引导父母依法履行对未成年子女的监护职责和抚养义务，发现农村留守儿童和困境儿童的父母或其他监护人不依法履行监护职责或侵犯儿童合法权益时，要予以劝诫、制止；情节严重的，应当及时向公安机关报告，公安机关应当予以训诫，并可责令其接受家庭教育指导。各地司法行政等部门要通过政策宣讲等加强对儿童父母或其他监护人的法治宣传。各地妇联要加强对农村留守儿童和困境儿童父母或其他监护人的家庭教育指导，引导其积极关注儿童身心健康状况，加强亲情关爱。（公安部、司法部、全国妇联按照职责分工负责）

5. 完善委托照护制度。村（居）民委员会协助监督农村留守儿童委托照护情况，儿童主任入户走访发现被委托照护人缺乏照护能力或怠于履行照护职责的，要告知儿童父母或其他监护人，重新选择被委托照护人或帮助、督促被委托照护人履行照护职责。各地民政部门应当指导外出务工父母或其他监护人加强对留守子女亲情关爱和日常联络沟通。（民政部负责）

6. 加强监护干预工作。各地要加大强制报告制度宣传力度，相关部门、村（居）民委员会、密切接触未成年人的单位及其工作人员，在工作中发现儿童身心健康受到侵害、疑似受到侵害或面临其他危险情形的，应当立即向公安、民政、教育等有关部门报告。各相关部门接到涉及儿童的检举、控告或报告，应当依法及时受理、处置，并以适当方式将处理结果告知相关单位和人员。对于符合临时监护条件的农村留守儿童和困境儿童，民政部门可以采取委托亲属抚养、家庭寄养等方式进行安置，也可以交由未成年人救助保护机构或儿童福利机构收留、抚养。儿童的父母或其他监护人不依法履行监护职责或严重侵犯被监护儿童合法权益的，人民法院可以根据有关人员或单位的申请，依法作出人身安全保护令或撤销监护人资格；必要时，可以责令儿童的父母或其他监护人接受家庭教育指导。儿童合法权益受到侵犯，相关单位和个人未代为提起诉讼的，人民检察院可以督促、支持其提起诉讼；涉及公共利益的，人民检察院有权提起公益诉讼。人民法院、人民检察院发现有关单位存在管理漏洞或履行职责不力的，应当及时发出司法建议或检察建议。（最高人民法院、最高人民检察院、教育

部、公安部、民政部按照职责分工负责)

7. 强化政府兜底监护。各地民政部门要持续推进儿童福利机构优化提质和创新转型高质量发展，省级和地市级民政部门设立的儿童福利机构全面优化提质，实现儿童养育、医疗、康复、教育、社会工作一体化发展，加强孤儿成年后安置工作；县级民政部门设立的儿童福利机构原则上全部完成创新转型。各地民政部门要加强未成年人救助保护机构建设，盘活各类民政服务机构人员、场所和设施设备等资源，优先用于未成年人救助保护机构建设，提高未成年人救助保护机构规范化建设水平。未成年人救助保护机构要为儿童提供养育、教育、基本医疗、心理辅导等支持和服务，配备适应儿童服务需求的设施设备和人员，提高居住环境舒适和安全保障水平，完善教育娱乐功能，提高工作人员专业化能力，提高服务质量。(民政部负责)

(三) 实施精准帮扶行动。

8. 开展摸底走访建档。县级民政部门要组织儿童督导员、儿童主任严格按照国务院关于加强农村留守儿童关爱保护、加强困境儿童保障工作的文件规定，对辖区内农村留守儿童和困境儿童全面摸底排查，落实数据动态更新机制，及时录入和更新全国儿童福利信息系统；建立定期走访制度，儿童主任至少每个月联系一次，每三个月入户走访一次，对父母双方或一方存在严重身体或智力残疾、儿童自身存在身体或智力残疾、有心理或行为异常的，儿童主任要加大走访频次，发现问题及时报告，积极协调解决问题。加强农村留守儿童和困境儿童档案管理，做到一人一档，档案包括儿童基本信息、走访记录、工作

日志、关爱帮扶记录、发现问题和解决方案等内容。有条件的地方可推进农村留守儿童和困境儿童档案电子化。县级民政部门要加强对档案管理的监督检查，每年开展一次抽查工作。（民政部负责）

9. 强化救助保障服务。各地民政部门要进一步加强困境儿童分类精准保障，及时将符合条件的儿童纳入低保、特困供养、临时救助等保障范围。要进一步加强政府救助与慈善帮扶有效衔接，引导鼓励公益慈善力量参与社会救助。各地要完善孤儿基本生活、医疗康复、教育就业和住房等保障制度，加强事实无人抚养儿童基本生活、教育就学、医疗康复等方面精准保障工作，做到应保尽保。健全儿童致残性疾病筛查、诊断、治疗与康复救助衔接机制，规范工作流程，实现早筛查、早诊断、早干预、早康复的一体化管理。为符合条件的残疾儿童提供手术、康复辅助器具配置、康复训练等救助服务。（民政部、国家卫生健康委、共青团中央、中国残联按照职责分工负责）

10. 提升教育帮扶能力。各地要落实义务教育阶段控辍保学长效机制，建立健全教育、公安、民政等部门信息共享制度，落实教育资助政策，加大农村留守儿童和困境儿童辍学学生劝返复学工作力度，确保全部应返尽返。学校要根据复学学生实际情况有针对性地制定教学计划，做好教育安置工作，坚决防止辍学反弹；推动建立学校教师、志愿者等与学业困难儿童“一对一”结对帮扶机制，帮助农村留守儿童和困境儿童增强学习兴趣，提高学习能力。（教育部、公安部、民政部按照职责分工负责）

11. 开展生活关爱服务。各地要结合重要节假日和寒暑假等时间节点，组织多种形式的儿童关爱服务活动，让农村留守儿童和困境儿童切身感受到党和政府的关心关怀，条件具备的地方要常态化开展生活关爱服务工作。各地民政部门要引导农村留守妇女积极参与农村留守儿童和困境儿童的关爱服务工作。各地团委要持续深化“情暖童心”共青团关爱农村留守儿童行动，大力实施“童心港湾”、红领巾中学堂项目，精准提供亲情陪伴、情感关怀等关爱服务，发动青年志愿者开展儿童生活关爱服务。各地妇联要组织引导妇联执委、巾帼志愿者等，深化开展“爱心妈妈”关爱服务活动，根据儿童需求提供生活帮助、精神抚慰等，当好儿童成长的引路人守护人筑梦人，打造儿童关爱服务工作品牌。（民政部、共青团中央、全国妇联按照职责分工负责）

12. 开展源头帮扶服务。各地要大力推动落实支持农民工创业就业系列政策，积极为农村留守儿童父母或其他监护人提供就业岗位和机会。各地要推动公共就业服务向乡村延伸，就业创业政策咨询、就业失业登记、职业介绍等服务覆盖到农村留守儿童父母或其他监护人。加强农村留守儿童父母或其他监护人职业培训，帮助提升技能素质和稳定就业能力；加大针对农村留守妇女的职业培训力度，积极向农村留守妇女提供农村留守儿童和困境儿童关爱服务方面的就业岗位，促进农村留守妇女就近就地就业。（民政部、教育部、人力资源社会保障部按照职责分工负责）

（四）实施安全防护行动。

13. 加强安全教育引导。各地要充分运用宣传条幅、各类电子显示屏、村（社区）宣传栏、新闻媒体、新媒体平台等，采取儿童易于接受的方式，宣传普及安全常识和常见意外伤害等知识，提高农村留守儿童和困境儿童安全防护、应急避险和自防互救能力。县级教育、公安、民政、团委、妇联等相关部门每年至少开展一次安全知识进村（社区）活动，面向农村留守儿童和困境儿童及其父母或其他监护人开展防溺水、防欺凌、防性侵以及道路交通安全等方面教育，提高监护人监护能力。学校要在寒暑假放假前组织一次安全知识大讲堂，提高农村留守儿童和困境儿童自我保护意识和能力。（教育部、公安部、民政部、国务院妇儿工委办公室、共青团中央、全国妇联按照职责分工负责）

14. 加强安全风险防范。各地要加强对中小学、幼儿园、儿童福利机构、未成年人救助保护机构等各类涉及儿童机构场所的风险隐患防范，重点开展消防安全、校车安全、卫生情况、自然灾害防范等，严格落实安全工作责任措施。各地要充分发挥河湖长制平台作用，组织有关部门，发动基层力量，加强对人口集中居住地区河湖明渠的巡查，因地制宜设置隔离防护设施，推进落实一个警示牌、一个救生圈、一根救生绳、一根救生杆“四个一”建设，强化涉水安全防范。各地要高度重视汛期自然灾害风险防范，对各类涉儿童机构场所周边的建筑物、围墙、山体、水域等进行细致排查。依法严惩针对农村留守儿童和困境儿童的违法犯罪行为，切实维护其合法权益。（教育部、公安部、民政部、应急管理部按照职责分工负责）

15. 加强网络保护工作。各地网信部门要在预防网络沉迷等专题教育活动中，将农村留守儿童和困境儿童列入重点人群，引导农村留守儿童和困境儿童父母或其他监护人加强对儿童使用网络、手机行为监管，指导其及时发现、制止和矫正儿童网络沉迷行为；开展“清朗·暑期未成年人网络环境整治”专项行动，将农村留守儿童和困境儿童列入重点人群，紧盯重点平台关键环节，紧抓直播、短视频平台涉及危害儿童身心健康的突出问题，及时处理违规问题。各地要建立健全儿童网络巡查机制、信息发布关键词预审机制、不良信息举报受理机制、舆情应对处理机制，将农村留守儿童和困境儿童作为网络安全保护重点对象，加强对儿童网络欺凌、造谣攻击、人肉搜索、侵犯隐私等有害信息的巡查监测、举报受理、有效处置。（中央网信办、公安部按照职责分工负责）

（五）实施固本强基行动。

16. 加强儿童主任队伍建设。各地民政部门要选优配强工作队伍，每个村（社区）择优选任至少一名儿童主任，村（居）民委员会应当选择政治素质过硬、道德品行优良、热爱儿童工作、熟悉村（社区）情况、具有一定文化水平的村（居）民委员会委员或社会工作者等人员担任儿童主任，对于辖区内常住儿童数量较多或农村留守儿童和困境儿童总人数超过 30 人的村（社区），根据实际需要增配儿童主任。建立儿童主任信息台账，加强动态管理，及时录入和更新全国儿童福利信息系统相关数据。完善日常管理制度，制定儿童主任职责清单和关爱服务内容清单，建立工作评价机制。构建儿童主任综合培训体系，

建立覆盖全员的儿童主任培训档案，省级和地市级民政部门每年至少组织一次示范培训，县级民政部门要确保实现每年对儿童主任培训的全覆盖。有条件的地方可加大对儿童主任的补助力度。（民政部负责）

17. 引导社会力量参与。各地民政部门要积极培育和发展儿童福利领域社会组织，通过政府委托、项目合作、重点推介、孵化扶持等多种形式，引导和规范儿童福利领域社会组织参与农村留守儿童和困境儿童关爱服务工作。鼓励社会组织和志愿者等深入西部地区、老工业基地、革命老区等地积极参与农村留守儿童和困境儿童关爱服务行动，对于作出突出贡献的，在农村留守儿童和困境儿童相关表彰工作中予以考虑。（民政部、共青团中央、全国妇联按照职责分工负责）

18. 加强数字化建设。各地民政部门要依托全国儿童福利信息系统，加强与教育、公安等部门间数据信息共享，为加强农村留守儿童和困境儿童关爱服务工作提供信息化支撑，让数据多跑路、让群众少跑腿。探索智能技术在儿童福利信息领域的应用，通过数字赋能，主动发现需要帮助的农村留守儿童和困境儿童，精准匹配需求，量身定制关爱帮扶方案，切实提升农村留守儿童和困境儿童关爱服务工作质量。（教育部、公安部、民政部按照职责分工负责）

三、阶段安排

（一）部署启动（2023年11月至2023年12月底）。各地民政部门会同相关部门结合实际制定具体实施方案，明确工作任务、阶段性目标、方法步骤、保障措施等，建立部门间协作机制，明确部门责任、实施主体、完成时限。具体实施方案于2023年12月底前报民政

部。

（二）重点推进（2024年1月至2025年12月底）。各地民政部门整合各方面工作力量，扎实推进各项重点工作任务，着力补短板强弱项，加大攻坚力度。2024年6月底前完成辖区内农村留守儿童和困境儿童全面摸底排查，并完成信息系统更新工作，为农村留守儿童和困境儿童全部建立档案，对摸排发现的需重点关注的农村留守儿童和困境儿童制定有针对性的帮扶措施，建立健全常态化帮扶机制。2024年底前取得阶段性成果，农村留守儿童和困境儿童精神素养有效提升，心理健康教育持续加强，监护体系初步建立，安全防护能力进一步增强，关爱服务精准化水平持续提高，儿童主任队伍规范化、专业化水平明显提升。2025年底前基本实现预期目标。

（三）巩固提升（2026年1月至2026年10月底）。认真总结工作成效和经验，及时梳理工作中形成的有效做法和协作方式，巩固阶段性工作成果，对存在的困难问题提出改进措施，对表现突出的单位和个人按照有关规定予以表扬鼓励，持续推进农村留守儿童和困境儿童关爱服务高质量发展。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各地各相关部门要充分认识开展农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动的重要性，将其列入年度重点工作，及时安排部署。国务院妇儿工委办公室要将农村留守儿童和困境儿童关爱服务作为未成年人保护和推动实施儿童发展纲要的重点工作，督促相关部门落实工作职责任务。各地要结合实际研究制

定实施方案，压实属地责任，加强部门协调，形成工作合力，统筹使用中央和地方财政资金，加强对农村留守儿童和困境儿童关爱服务资金保障，提高农村留守儿童和困境儿童服务保障水平。

（二）强化督促检查。民政部将农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动纳入年度重点工作，会同相关部门对行动实施情况进行跟踪监测，通过座谈调研、第三方评估等方式，加强工作指导，采取适当方式对各地实施情况进行调度，并适时征集发布一批农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动优秀案例。各省级民政部门要会同相关部门及时调度工作进展情况，每年至少开展一次检查，并于每年12月10日前将本地工作进展情况报民政部。

（三）加强宣传引导。各地要加强农村留守儿童和困境儿童相关法律法规、政策措施宣传工作，开展形式多样的宣传教育活动，在工作中要注意保护农村留守儿童和困境儿童个人隐私，引导农村留守儿童和困境儿童父母或其他监护人自觉履行监护责任，强化强制报告主体的法治意识。各地各相关部门要注重挖掘宣传农村留守儿童和困境儿童关爱服务工作中的先进典型，充分利用报刊、广播、电视等新闻媒体和网络新媒体，广泛宣传各地好典型、好经验、好做法，营造全社会关心关爱农村留守儿童和困境儿童的良好氛围。