

株洲市农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动实施方案（征求意见稿）

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，根据《民政部等 15 部委关于印发〈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》（民发〔2023〕62 号）《关于印发〈湖南省农村留守儿童和困境儿童关爱服务质量提升三年行动实施方案〉的通知》（湘民发〔2024〕2 号）文件精神，制定本实施方案。

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及省委、省政府、市委、市政府有关工作要求，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，服务专业化、智能化水平进一步提升，全社会关心关爱氛围

更加浓厚，农村留守儿童和困境儿童的生存生活环境明显改善，身心健康、精神素养和受教育水平有效提升，生存权、发展权、受保护权、参与权等权利得到更加充分、有效保障。

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。各地要全面落实立德树人根本任务，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，通过开展科普教育、经典诵读、红歌传唱等方式，分类提供有针对性的思想道德教育，引导农村留守儿童和困境儿童坚定理想信念，践行社会主义核心价值观，树立正确的世界观、人生观、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、儿童校外教育阵地和爱国主义教育基地等平台，广泛开展系统特色实践活动，重点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，引导儿童在读唱讲写画演等实践体验中传承红色基因，培养优秀品德，厚植爱党爱国爱社会主义情感，筑牢理想信念之基。

（市教育局、团市委、市妇联按照职责分工负责）

2. 加强法治宣传教育。各地人民法院、人民检察院、司法行政部门、教育部门要推动落实法治副校长政策，实现全市城乡中小学校法治副校长全覆盖，将农村留守儿童和困境儿童列入普法重点群体，深入开展《中华人民共和国未成年人保护法》《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》和《中

华人民共和国道路交通安全法》宣传教育，采用政策宣讲、模拟法庭、知识竞赛、社会实践、举办开放日等多种形式，进行文明上网、交通安全、禁毒防艾、青春期自护等方面的教育，切实提高农村留守儿童和困境儿童法治意识和自护意识。（市人民法院、市人民检察院、市教育局、市公安局、市司法局按照职责分工负责）

3. 加强心理健康关爱。各地民政部门和团委、妇联组织要利用入户走访、主题活动、家庭教育指导、关爱帮扶等时机，加强对农村留守儿童和困境儿童及其父母或其他监护人心理健康常识普及，并主动与农村留守儿童和困境儿童父母或其他监护人交流儿童身心发展情况，引导他们密切关注儿童心理健康，及时疏导化解儿童的负面情绪，更好履行家庭监护职责和子女心理健康第一责任人责任。妇联要持续实施农村留守儿童心理健康辅导项目，开展“户帮户亲帮亲”农村留守儿童和困境儿童结对帮扶活动。学校要为有需求的农村留守儿童和困境儿童选配有爱心有经验的心理教师或思政课教师作为成长导师，安排品学兼优的学生结为互助伙伴，引导有需要的农村留守儿童和困境儿童主动接受心理健康测评。儿童福利机构、未成年人救助保护机构要通过引入专业社会力量等多种途径，针对机构内儿童身心特点开展心理健康教育，并定期对机构内儿童进行心理健康测评。对测评发现可能存在心理异常的儿童，儿童督导员、儿童主任和学校可以引导其父母或其他监护人向社会心理服务机构或者医疗卫生机构寻求专业帮助，符合条件的可纳入精神障碍

社区康复服务范围。民政、教育、卫生健康等部门和团委、妇联组织要按照工作职责，加强协同配合，畅通家庭、学校、社区、社会心理服务机构等与医疗卫生机构之间预防、转介、干预、就医通道。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。（市民政局、市教育局、市卫健委、团市委、市妇联按照职责分工负责）

4. 丰富精神文化生活。各地民政部门要利用未成年人救助保护机构、村（居）儿童之家等阵地，组织农村留守儿童和困境儿童开展冬令营、夏令营等形式多样的实践教育活动，动员引导社会组织和志愿者等，为其提供阅读指导、运动游戏、精神陪伴等服务。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，要积极动员农村留守儿童和困境儿童参与。各地团委、妇联组织要依托“童心港湾”“阳光驿站”等，持续开展“稻花香读书会”

“春蕾爱心屋”“耕读传家”等公益项目，组织开展阅读中外优秀经典书籍、观看中外优秀影视作品、拍摄家乡美好生活、讲述身边感人故事等丰富多彩的活动，提供户外拓展、阅读指导、运动游戏、职业体验等生动有趣的实践，不断充实农村留守儿童和困境儿童精神文化生活。（市民政局、市教育局、团市委、市妇联按照职责分工负责）

（二）实施监护提质行动。

5. 加强家庭监护指导。村（居）民委员会要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。各地教育部门、妇联组织要动员和引导家庭教育指导者和志愿者等，走进各级各类家庭教育指导中心和站点、村（社区）家长学校，广泛开展对农村留守儿童父母或其他监护人的家庭教育指导，引导其积极履行家庭教育和监护主体责任，关注儿童身心健康状况，加强亲情关爱和科学育儿，促进儿童平安健康成长。（市公安局、市司法局、市教育局、市妇联按照职责分工负责）

6. 完善委托照护制度。村（居）民委员会要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。（市民政局负责）

7. 加强监护干预工作。各地要加大强制报告制度宣传力度，全面落实《株洲市侵害未成年人案件强制报告制度实施办法（试行）》，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、教育、民政等有关部门报告。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，并进一步强化涉儿童监护案件案后回访机制，对相关案件建立专项台账。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。（市人民法院、市人民检察院、市教育局、市公安局、市民政局按照职责分工负责）

（三）实施精准帮扶行动。

8. 健全完善档案资料。县级民政部门要组织儿童督导员、儿童主任严格按照国家相关文件中关于农村留守儿童和困境儿童的定义，对辖区内农村留守儿童和困境儿童进行摸底排查，全面掌握相关信息，及时录入湖南省儿童福利信息系统并保持动态更新。对农村留守儿童和困境儿童要按照“一人一档”的要求建立个人档案，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，学校应当配合提供相关信息，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，每半年至少开展一次抽查工作。（市民政局、市教育局按照职责分工负责）

9. 定期进行入户走访。县级民政部门要指导儿童督导员、儿童主任与辖区内农村留守儿童和困境儿童至少每个月联系一次，每三个月入户走访一次，对农村单亲家庭、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。（市民政局负责）

10. 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，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，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。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。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。（市民政局、市卫生健康委、团市委、市残联按照职责分工负责）

11. 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，及时发现疑似辍学或辍学的农村留守儿童和困境儿

童，将其纳入全国控辍保学工作台账管理，做到人账相符，各地民政部门要配合教育部门做好辍学学生劝返复学工作，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。各地要全面落实教育资助政策，提高教育资助精准化水平，将符合条件的农村留守儿童和困境儿童纳入教育资助体系和教育帮扶体系，享受相应的政策待遇，确保应助尽助。学校要推动建立教师、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。（市教育局、市公安局、市民政局按照职责分工负责）

12. 提供源头帮扶服务。各地要推动公共就业服务向乡村延伸，确保就业创业政策咨询、就业失业登记、职业介绍等服务覆盖到农村留守和困境儿童父母或其他监护人。推动落实支持农民工、残疾人就业创业扶持政策，积极为农村留守儿童和困境儿童父母或其他监护人提供就业岗位和机会，优先为农村留守儿童和困境儿童父母中的残疾人提供残疾人就业岗位，优先为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，促进农村留守儿童和困境儿童父母及留守妇女就近就地就业。加强农村留守儿童父母或其他监护人、农村留守妇女的职业培训，帮助提升技能素质和稳定就业能力。（市人力资源社会保障局、市民政局、市教育局、市残联按照职责分工负责）

13. 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，聚合社会爱心资源，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“温暖童心”关爱农村留守儿童行动，大力实施“童心港湾”、红领巾学堂项目，发动青年志愿者精准提供亲情陪伴、情感关怀等关爱服务。各地妇联要深入实施“把爱带回家”寒假关爱儿童活动和“防溺水”暑假儿童安全专项行动，深化最美家庭、妇联执委、巾帼志愿者等结对帮扶农村留守儿童、困境儿童关爱活动，深化开展“爱心妈妈”等关爱服务，持续开展送家风故事、送家教服务、送法治安全、送社会关爱活动，为更多的农村留守儿童、困境儿童提供亲情陪伴、心理疏导、生活照顾、困难帮助。（市民政局、团市委、市妇联按照职责分工负责）

（四）实施安全防护行动。

14. 加强安全教育引导。各地要充分运用宣传条幅、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。妇联要充分发挥湘女e家新媒体联盟、湘女健康医疗联盟、等社会资源开展家庭健康指导服务，教育引导农村留守儿童和困境儿童家庭了解急救、心理、中医等基础医疗知识。县级教育、公安、民政等部门及团委、妇

联等组织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的教育。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。（市教育局、市公安局、市民政局、市人民政府妇儿工委办公室、团市委、市妇联按照职责分工负责）

15. 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儿童机构场所的风险防范，严格落实安全工作责任措施。重点开展消防安全、设施安全、校车安全、食品安全等风险隐患排查。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。在全市开展“利剑护蕾·雷霆行动”，依法严厉打击惩治各类侵害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。（市人民法院、市人民检察院、市公安局、市教育局、市应急管理局、市消防救援支队、市民政局、团市委、市妇联按照职责分工负责）

16. 加强网络安全保护。各地网信部门要认真贯彻《未成年人网络保护条例》，将农村留守儿童和困境儿童列入预防网络沉迷的重点人群，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。（市委网信办、市公安局按照职责分工负责）

（五）实施固本强基行动。

17. 加强机构建设。严格按照《关于进一步推进儿童福利机构优化提质和创新转型高质量发展的实施意见》（湘民发〔2021〕36号）要求，持续推进市儿童社会福利院全面优化提质，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；推动将县级民政部门设立的儿童福利机构转型为未成年人救助保护机构。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。有条件的儿童福利机构、未成年人救助保护机构要积极拓展社会服务功能，发挥场地、资源等优势，探索为农村留守儿童和困境儿童及其家庭提供家庭教育指导、康复训练等社会化服务。（市民政局负责）

18. 加强队伍建设。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。建立儿童主任信息台账，加强动态管理，及时录入和更新湖南省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，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。（市民政局负责）

19. 加强信息化建设。各地民政部门要依托湖南省儿童福利信息系统，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。（市民政局、市教育局、市公安局按照职责分工负责）

20. 发动社会力量参与。各地要通过积极争取财政资金、统筹使用福彩公益金等方式推动加大政府购买服务力度。各地民政部门要积极培育和发展儿童服务类社会组织，通过政府委托、项目合作、重点推介、孵化扶持等多种形式，引导和规范儿童服务类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乡村振兴重点地区、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。（市民政局、团市委、市妇联按照职责分工负责）

三、阶段安排

（一）部署启动（2023年12月至2024年1月）。各县市区民政局会同相关部门结合本地实际制定具体实施方案，明确目标要求、重点任务、阶段安排、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2024年1月底前报市民政局。

（二）重点推进（2024年2月至2025年12月底）。各地民政部门牵头，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，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，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。各地要进一步增强做好农村留守儿童和困境儿童关爱服务工作的责任意识、忧患意识和底线思维，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，民政部门要及时报请党委和政府加强统筹协调、强化资金保障、推动部门协同，及时研究、解决工作中的重点难点问题，切实提高农村留守儿童和困境儿童服务保障水平。市政府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推动实施《中国儿童发展纲要（2021-2030年）》和《湖南省儿童发展规划（2021-2025年）》的重点工作，督促相关部门落实工作职责任务。

（二）强化督促检查。市民政局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，适时对各地实施情况进行调度，并会同相关部门对行动实施情况进行跟踪监测和评估检查，对工作不力的，督促整改落实。各县市区民政局要会同相关部门及时调度工作进展情况，每半年至少开展一次检查，并将本地工作进展情况及时报市民政局。

（三）注重宣传引导。各地要充分利用报刊、广播、电视等新闻媒体和网络新媒体，开展农村留守儿童和困境儿童相关法律法规、政策措施宣传，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。各地相关部门要充分挖掘宣传农村留守儿童和困境儿童关爱服务工作中的好典型、好经验、好做法，发挥先进典型的示范引领作用，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。