

**民政部 中央综治办 最高人民法院 最高人民
检察院 教育部 公安部 财政部 计生卫生委
关于在全国开展农村留守儿童“合力监护、相
伴成长”关爱保护专项行动的通知（节选）**

民发〔2016〕198号

一、总体要求

坚持儿童权益优先，把实现和维护好农村留守儿童合法权益作为首要任务，不断完善农村留守儿童救助保护机制，确保措施到位、责任到位，不走过场、不留隐患。坚持分类施策、精准保护，及时响应并解决当前部分农村留守儿童面临的无人监护、父母一方外出另一方无监护能力、失学辍学、无户籍等现实问题，确保留守儿童得到妥善监护照料。通过开展专项行动，力争到2017年底将所有农村留守儿童纳入有效监护范围，杜绝农村留守儿童无人监护现象，有效遏制监护人侵害农村留守儿童权益行为，切实兜住农村留守儿童人身安全底线。

二、主要任务

（一）落实家庭监护责任。地方各级民政部门要将摸底排查中发现的无人监护、父母一方外出另一方无监护能力的农村

留守儿童花名册通报给同级公安机关，县级民政部门同时将花名册通报给当地乡镇人民政府（街道办事处）。公安机关应当及时会同村（居）民委员会联系外出务工的留守儿童父母，责令其立即返回或确定受委托监护人，并对其进行教育、训诫，要求其依法履行监护职责。公安机关要将联系情况和教育、训诫情况及时通报给乡镇人民政府（街道办事处）。乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会要根据公安机关通报情况，再次进行入户调查，核实家庭监护责任落实情况。对农村留守儿童父母暂时无法返家的，乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会要督促和指导其选择具备较强监护能力和监护意愿的亲属、朋友担任受委托监护人，并指导受委托监护人签订《农村留守儿童委托监护责任确认书》（见附件1），落实委托监护责任。乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会应当对受委托监护人的监护能力进行初步评估，对不具备监护能力的，及时督促留守儿童父母确定其他受委托监护人。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，民政部门及其他社会救助部门要及时纳入保障范围。

（二）落实强制报告责任。各级教育、卫生计生、民政部门要指导学校、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树立强制报告意识，依法落实强制报告责任。强制报告责任主体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等符合《意见》规定的强制报告情形的，应当第一时间向公安机关报告，提供侵害类型、案情经过、严重程度等具体线索。乡镇人民政府（街道办事处）要指导村（居）民委员会按照“边排查、边发现、边报告”的原则，随时将父母一方外出另一方无监护能力或无人监护的农村留守儿童等重点对象有关情况向公安机关报告。强制报告责任主体未及时履行报告义务，造成严重后果的，其上级主管部门或本单位对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法依规给予处分。构成犯罪的，依法追究其刑事责任。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。公安机关应当依法保护报告人的隐私和人身安全。

（三）落实临时监护责任。对正处于无人监护、父母一方外出另一方无监护能力状态，且暂时联系不上外出务工父母的农村留守儿童，公安机关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，并继续采取多种方式联系留守儿童父母，及时向临时监护照料主体通报联系情况。各地民政部门要指导救助管理机构、福利机构及时接收公安机关护送来的农村留守儿童，按照最有利于儿童利益的原则，采取机构内养育、爱心家庭寄养等方式，为其提供临时照料服务。救助管理机构、福利机构要指定专人负责，为临时监护的农村留守儿童统筹协调生活、学习等事宜，并根据儿童实际需求，为其提供课业辅导、心理疏导、情感抚慰等服务。

农村留守儿童因交由救助管理机构、福利机构临时监护需要转学、异地入学接受义务教育的，转入地县级教育行政部门应当予以协调保障。

（四）落实控辍保学责任。县级人民政府要完善控辍保学部门协调机制。地方各级民政部门要将摸底排查中发现的失学辍学农村留守儿童花名册通报给同级教育行政部门。县级民政部门同时将失学辍学农村留守儿童花名册通报给乡镇人民政府（街道办事处）。县级教育行政部门和乡镇人民政府（街道办事处）要指导各中小学校、村（居）民委员会采取电话沟通、入户家访等方式逐一核查，及时联系并督促失学辍学农村留守儿童父母或其他监护人依法送适龄留守儿童入学接受义务教育；对学生无故不到校的，中小学校要及时了解原因，超过一个星期的，要及时组织劝返；劝返无效的，中小学校要在全国中小学生学籍信息管理系统中进行标识，并及时书面报告县级教育行政部门和乡镇人民政府（街道办事处）。有关部门要依法采取措施，确保适龄的失学辍学留守儿童返校复学。适龄留守儿童父母或者其他监护人不依法送其入学接受义务教育，经批评教育无效并造成严重后果的，应依法追究法律责任。

（五）落实户口登记责任。地方各级民政部门要将摸底排查中发现的无户籍农村留守儿童花名册通报给同级公安机关，县级民政部门同时将花名册通报给当地乡镇人民政府（街道办事处）。各地公安机关要根据《国务院办公厅关于解决无户口

人员登记户口问题的意见》（国办发〔2015〕96号）等有关规定，依法为无户籍农村留守儿童登记常住户口，逐一建档，确保档案资料完整有效。乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会要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，积极动员无户籍农村留守儿童的监护人主动到公安机关申请办理常住户口登记。对其中非亲生落户的儿童，公安机关应当及时采集其DNA信息，录入“全国公安机关查找被拐卖/失踪儿童DNA数据库”进行比对。

（六）依法打击遗弃行为。公安机关要及时受理并出警处置父母或其他监护人遗弃留守儿童的不法行为。对于遗弃没有独立生活能力留守儿童的监护人，公安机关应当依法予以治安管理处罚，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。对于父母和其他监护人具有对留守儿童长期不予照顾、不提供生活来源，或者遗弃致使留守儿童身体严重损害或者造成其他严重后果等恶劣情节，涉嫌遗弃犯罪的，公安机关、检察机关、法院应当按照《中华人民共和国刑法》和最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部《关于依法办理家庭暴力犯罪案件的意见》（法发〔2015〕4号）等有关规定，依法履行好侦查、审查逮捕、审查起诉和审判职责，予以惩处。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，其近亲属、

村（居）民委员会、民政部门及有关团体和单位应当按照最高人民法院、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）等有关规定，依法向人民法院提出撤销监护人资格、另行指定监护人的申请。上述个人、组织和机关应当提出撤销监护资格申请而没有提出的，检察机关应当依法建议、督促、支持其向人民法院提出申请。对父母或受委托监护人实施家庭暴力、虐待等其他侵害行为的，有关部门要按规定依法处理。

.....

四、保障措施

（一）加强组织领导，落实部门责任。各地区、各有关部门要充分认识开展专项行动的重要性和紧迫性，真正把思想认识统一到国务院决策部署上来，将其列入重要议事日程，及时进行安排部署。各地要按照“属地管理，分级负责”的原则，认真制定专项行动实施方案，细化职责分工、进度安排、组织保障等要求，严格按照既定时限完成各项工作任务。各有关部门按照具体分工，切实履行职责，加强联系沟通和协作配合。基层人民政府和教育、公安、民政等有关部门要明确专人负责，做好留守儿童控辍保学、户口登记、临时监护等工作，落实相关政策措施，帮助解决实际困难。要建立翔实完备的农村留守儿童信息库，实行动态管理，对工作中发现的无人监护、父母

一方外出另一方无监护能力、失学辍学、无户籍农村留守儿童等重点对象，及时将其纳入专项行动范围；对其他农村留守儿童，组织开展心理疏导、行为矫治、社会融入和家庭关系调适等关爱服务，促进其心理、人格积极健康发展。

（二）健全通报机制，及时掌握情况。地方各级教育、公安、民政部门和乡镇人民政府（街道办事处）要建立专项行动信息报送制度。乡镇人民政府（街道办事处）要在每季度末填写《农村留守儿童关爱保护专项行动情况汇总表》（见附件2），由乡镇人民政府（街道办事处）主要负责同志签字确认，加盖公章后报送给县级民政部门，并抄报县级教育行政部门和公安机关。县级教育行政部门和公安机关要分别核实更新《农村留守儿童关爱保护专项行动情况汇总表》中的控辍保学、户口登记和应急处置有关数据，提供给同级民政部门。县级民政部门要在乡镇人民政府（街道办事处）报送数据和同级教育部门、公安机关核实更新数据的基础上，汇总形成本县（区、市、旗）《农村留守儿童关爱保护专项行动情况汇总表》，逐级上报至省级民政部门。2017年9月30日前，省级民政部门要汇总形成本省（自治区、直辖市）2017年1月1日至9月30日期间的《农村留守儿童关爱保护专项行动情况汇总表》和专项行动总结报告，由省级民政部门主要负责同志签字确认并加盖公章后报送民政部。各地要依托农村留守儿童关爱保护工作联席会议机制，定期通报专项行动进展情况和各项责任落实情况，及时协调解

决工作中的难点问题。

（三）强化激励问责，确保工作成效。各级综治组织要将专项行动纳入社会治安综合治理考核评价内容，对工作不重视、措施不力、造成严重后果的地区、单位，通过通报、约谈、挂牌督办、实施一票否决权制等方式进行综治领导责任督导和追究。各级检察机关要充分发挥检察职能，强化对公安机关、法院以及其他相关部门开展农村留守儿童关爱保护工作的法律监督。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。各地要将农村留守儿童关爱保护工作纳入政府购买服务指导性目录，充分发挥社会工作服务机构和社会组织的作用。

（四）加强宣传引导，营造良好氛围。各地要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，引导未成年人父母自觉履行监护责任，强化强制报告主体的法律意识。各地区、各有关部门要注重挖掘和宣传专项行动中涌现出的先进典型，发出好声音，凝聚正能量，营造家庭、学校、政府和社会齐抓共管的关爱保护氛围。