

荥阳市民政局  
荥阳市社会治安综合治理办公室  
荥阳市人民法院  
荥阳市人民检察院  
荥阳市教育体育局  
荥阳市公安局  
荥阳市财政局  
荥阳市卫生和计划生育委员会

文件

荥民〔2017〕4号

关于印发《荥阳市农村留守儿童  
“合力监护、相伴成长”关爱保护专项行动  
实施方案》的通知

各乡镇人民政府，各街道办事处，市综治办，市人民法院，市人民检察院，市教育体育局，市公安局，市财政局，市卫生计

生委，市民政局：

现将《荥阳市农村留守儿童“合力监护、相伴成长”关爱保护专项行动实施方案》印发给你们，请按照方案要求，结合实际，认真抓好贯彻落实。



荥阳市民政局



荥阳市社会治安综合治理办公室



荥阳市人民法院



荥阳市人民检察院



荥阳市教育体育局



荥阳市公安局



荥阳市财政局



荥阳市卫生和计划生育委员会

2017年1月10日

# 荥阳市农村留守儿童“合力监护、相伴成长” 关爱保护专项行动实施方案

为贯彻落实郑州市民政局等8部门《关于印发〈郑州市农村留守儿童“合力监护、相伴成长”关爱保护专项行动实施方案〉的通知》（郑民文〔2016〕199号）和郑州市电视电话会议精神，推动我市农村留守儿童关爱保护专项行动的开展，维护农村留守儿童合法权益，结合我市农村留守儿童关爱保护工作实际，制定本方案。

## 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，全面建立农村留守儿童关爱保护体系，不断完善强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等关爱保护机制，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。各乡镇、街道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上报市民政局，市民政局将花名册上报郑州市民政局，同时，通报给荥阳市公安局。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》，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、教育、卫生计生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。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依法履行强制报告责任。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《中共河南省委河南省人民政府关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》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的有关情况向公安机关报告。对国家工作人员发现或者应当发现农村留守儿童合法权益受到侵害或可能受到侵害，应当采取措施而未采取措施，导致农村留守儿童重伤或死亡等严重后果的，检察机关应根据《河南省人民检察院河南省民政厅关于加强农村留守儿童司法保护的意見》（豫检会〔2016〕13号）予以查处。其他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。市民政局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，帮助临时监护的农村留守儿童协调解决生活、学习等事宜，积极为其提供课业辅导、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，市教育局和转入地乡（镇）政府、街道办事处应当予以协调保障。

（四）落实控辍保学责任。进一步落实市人民政府主体责任，强化市教育局、乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会、学校和家长控辍保学工作责任，健全政府主责、学校尽责、家长或其他监护人履责和社会参与配合的控辍保学工作体系，健全联控联保工作机制，形成工作合力。市教育局要指导各中小学校落实辍学学生登记、劝返复学和书面报告制度，对劝返无效的，要在全国中小学生学籍信息管理系统中进行标注，在义务教育年限内为其保留学籍。乡镇人民政府（街道办事处）和村（居）民委员会负责督促家长或监护人送适龄儿童少年入学并完成义务教育，及时汇总中小学校和村（居）民委

员会对失辍学留守儿童的核查情况并上报市教育局和向中小学校反馈，建立完善的档案资料。学校要完善家长委员会制度和家访制度，加强家校联系，发现学生逃学旷课、辍学、存在监护缺失或不良行为等风险隐患的，应当及时与其父母或者其他监护人取得联系，提醒督促家长或其他监护人履行监护责任。对学生无故不到校超过一个星期的，要及时做好劝返复学工作；对于劝返无效的，要及时书面报告市教育局和乡镇人民政府（街道办事处）。家长或其他监护人要依法送其入学接受义务教育，对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。市民政局要将摸排排查中发现的无户籍农村留守儿童花名册上报郑州市民政局，同时将花名册通报给市公安局和当地乡镇人民政府（街道办事处）。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。对于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，或者遗弃导致严重损害留守儿童身体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6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。

### 三、方法步骤

(一) 动员部署阶段 (2017年1月)。各乡(镇、街道)和相关部门要充分发挥农村留守儿童关爱保护工作联席制度作用,按照本方案要求制定专项行动细则,明确工作任务、要求、方法、步骤和措施,建立专项行动领导机制和工作机制,明确部门职责,加强协作配合,抓紧召开工作会议进行动员部署。

(二) 集中行动阶段 (2017年1月—2017年9月)。各乡(镇、街道)和相关部门要强化有关单位和人员的强制报告意识,加强对农村留守儿童监护人的监督和指导,组织和督促受委托监护人签订《农村留守儿童委托监护责任确认书》,及时发现和保护处于无人监护等困境的农村留守儿童,严厉打击遗弃农村留守儿童等监护侵害行为,实施精准帮扶。

(三) 巩固深化阶段 (2017年10月—2017年12月)。认真总结专项行动工作成效和经验,对行动中存在的问题和困难提出有针对性的政策措施或意见,巩固好的做法,研究确定巩固措施和方案,建立完善政府领导、部门配合、经费保障、责任追究等制度,形成农村留守儿童关爱保护长效机制。

### 四、工作要求

(一) 加强组织领导。各乡(镇、街道)要落实属地管理责任,将专项行动列入重要议事日程,及时安排部署,制定实

施细则，细化职责分工、进度安排、组织保障等要求。各有关部门按照具体分工，履职尽责，协作配合。乡镇人民政府（街道办事处）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和工作台账，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。

（二）健全通报机制。市教育、公安、民政部门 and 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》，由乡镇人民政府（街道办事处）主要负责同志签字确认，加盖公章后报送给市民政局，并抄报市教育局和公安局。市教育局和公安局要分别核实更新《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，提供给市民政局。市民政局要在乡镇人民政府（街道办事处）报送数据和市教育局、公安局核实更新数据的基础上，汇总形成荥阳市《农村留守儿童关爱保护专项行动情况汇总表》，上报郑州市民政局。2017年9月10日前，市民政局汇总形成2017年1月1日至9月10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，由主要负责同志签字确认并加盖公章后上报郑州市民政局。各乡（镇、街道）和相关部门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。市综治办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、造成严重后果的乡（镇、街道）、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。市政府将农村留守儿童关爱保护工作纳入政府绩效考核，建立、完善工作考核和责任追究机制。市检察院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。市农村留守儿童关爱保护工作领导小组要定期对各乡（镇、街道）、各有关部门进行专项考核，市直各有关部门和单位要组织开展经常性的监督检查，确保农村留守儿童关爱保护工作落到实处。

（四）加大保障力度。市财政要优化和调整财政支出结构，多渠道筹措资金，支持做好农村留守儿童关爱保护工作。各乡（镇、街道）要结合当地实际，相应增加资金投入，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有力支撑。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。积极借

鉴外地采取政府购买服务、充实基层工作力量的做法，切实解决基层工作力量不足的问题。

(五) 注重宣传引导。各乡(镇、街道)要开展形式多样的宣传教育活动，加强未成年人保护法律法规和政策措施宣传工作，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。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，为农村留守儿童关爱保护工作营造良好的舆论氛围。

附件：1. 农村留守儿童委托监护责任确认书

2. 农村留守儿童关爱保护专项行动情况汇总表

附件 1

## 农村留守儿童委托监护责任确认书

留守儿童 情况	姓 名		性 别		公民身份 号 码	
	就读学校		现居住地			
留守儿童 父母情况	父亲姓名		公民身份 号 码		联系电话	
	母亲姓名		公民身份 号 码		联系电话	
	当前务工 地点					
受委托监 护人情况	姓 名		公民身份 号 码		联系电话	
	与留守儿 童的关系		现居住地			
	委 托 监护期限					

本人（受委托监护人姓名）受（监护人姓名）委托，担任（儿童姓名）的  
 受委托监护人，并自愿接受乡镇人民政府（街道办事处）和村（居）民委员会的监  
 督和指导。具体委托监护事项及权利、义务由（监护人姓名）与本人协商确定。现对  
 上述情况予以确认。

  

受委托监护人：（签字）

监督人（盖章）：xx 村居民委员会

填表证明人（签字）：

时间： 年 月 日

时间： 年 月 日

时间： 年 月 日

# 农村留守儿童关爱保护专项行动情况汇总表

填报单位:

填报时间:

单位: 人

地 区	前期摸底排查数据				对父母一方外出另一方无监护能力和无人监护留守儿童的监护责任落实情况							失辍学儿童返校数量	无户籍儿童数量	对失职父母的处置情况			
	无人监护儿童	父母监护能力无儿童	失学辍学儿童	父或母一方留家照料	父母儿童共同生活	委托父母、祖父母、外祖父母监护	委托其他亲属、朋友监护	由( )委员会临时监护	由救助管理机构临时监护	由福利机构临时监护	批教育			治安处罚	追究刑事责任	剥夺监护权	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

单位负责人(签名):

填表人(签名):

注: 1. 1-4 列为专项行动开展前的摸底排查数据情况。

2. 5-17 列为专项行动开展后的有关措施落实情况。民政、教育、公安部门要协助乡镇人民政府填报 10-17 列有关数据。

3: 表间勾稽关系: 1 列 ≥ 13 列, 2 列 + 3 列 ≥ 5 列 + 6 列 + 7 列 + 8 列 + 9 列 + 10 列 + 11 列, 4 列 ≥ 12 列。