

重庆市民政局文件

渝民发〔2022〕2号

重庆市民政局 关于印发《重庆市儿童福利与未成年人 保护事业发展“十四五”规划 (2021—2025年)》的通知

各区县(自治县)民政局,两江新区社会保障局、重庆高新区公共服务局、万盛经开区民政局,直属有关单位:

《重庆市儿童福利与未成年人保护事业发展“十四五”规划(2021—2025年)》已经市政府同意,现印发给你们,请认真贯彻落实。

重庆市民政局

2022年1月24日

(此件公开发布)

重庆市儿童福利与未成年人保护事业发展 “十四五”规划

(2021—2025年)



2022年1月

目 录

第一章 “十四五” 儿童福利与未成年人保护事业发展思路和目标.....	4
第一节 发展基础	4
第二节 发展机遇和挑战.....	9
第三节 指导思想 and 基本原则	12
第四节 “十四五” 时期发展目标及二〇三五年远景目标.....	14
第二章 大力提升儿童福利保障水平	17
第一节 完善孤儿和事实无人抚养儿童保障体系	17
第二节 加强困境儿童分类保障和农村留守儿童关爱保护.....	18
第三节 推进儿童福利机构优化提质和创新转型高质量发展	20
第四节 加强儿童收养工作规范化管理	23
第三章 加快健全未成年人保护体系	25
第一节 健全未成年人保护工作机制	25
第二节 加强未成年人综合保护体系建设	27
第三节 加强未成年人监护能力建设.....	30
第四章 保障措施	32
第一节 加强组织领导	32
第二节 加强资金保障	33
第三节 加强政策保障	33
第四节 加强人才保障	34
第五节 加强风险防范	34
第六节 加强实施监测	35

重庆市儿童福利与未成年人保护事业发展 “十四五”规划

(2021—2025年)

为健全儿童福利和未成年人保护制度，完善关爱保护体系，提升服务能力和水平，推动新时代儿童福利事业和未成年人保护向高质量发展迈进，根据《中华人民共和国民法典》（以下简称《民法典》）《中华人民共和国未成年人保护法》（以下简称《未成年人保护法》）《中国儿童发展纲要（2021—2030年）》《“十四五”民政事业发展规划》《重庆市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，编制本规划。规划期为2021—2025年，展望至2035年。

第一章 “十四五” 儿童福利与未成年人保护事业发展思路和目标

第一节 发展基础

“十三五”期间，全市民政系统坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于儿童福利和未成年人保护的重要指示精神，全面落实党中央、国务院关于儿童福利和未成年人保护的决策部署和市委、市政府有关工作要求，积极探索创新，完善保障措施，加大关爱保护，切实维护了未成

年人合法权益，全市儿童福利与未成年人保护事业取得快速发展，为开启“十四五”新局面打下基础。

儿童福利政策体系不断完善。2016年以来，我市相继出台《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》《关于进一步加强困境儿童保障工作的实施意见》《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实施意见》《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见》《关于建立重庆市孤儿基本生活保障标准自然增长机制的通知》等政策文件，涉及儿童生活保障、医疗、教育、监护、收养、关爱保护及儿童福利机构管理等方面，为全市儿童福利事业发展提供强有力的政策支撑。

儿童工作机构设置得到优化。2017年2月，儿童福利工作由社会福利板块剥离并入社会事务管理。2019年7月，按照《中共重庆市委办公厅重庆市人民政府办公厅关于印发<重庆市民政局职能配置、内设机构和人员编制规定>的通知》要求，市民政局设立儿童福利处。全市各区县民政部门明确负责儿童福利工作的机构及人员。自上而下的机构调整，有利于统筹各方资源和力量，进一步健全完善政府负责、部门协作、分工配合的工作机制。

儿童工作体制机制更加健全。全市建立了市、区县两级农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障联席会议制度，明确成员单位职责任务，政府领导、民政部门牵头、相关部门各司其职、齐抓共管的儿童福利工作格局初步形成；构建了市、区县、乡镇（街

道)、村(社区)四级儿童工作网络,上下贯通支持、左右衔接协同的工作体制机制初步建立;建立了监狱服刑人员和戒毒场所戒毒人员未成年子女生活状况核查比对和困境帮扶常态化工作机制,做到精准帮扶、应保尽保;建立健全了农村留守儿童强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预救助保护机制。

儿童保障服务能力日益增强。全市儿童福利经费投入不断加大,建立孤儿基本生活保障标准自然增长机制,集中供养孤儿、分散供养孤儿基本生活保障标准分别从 1000 元/月/人、600 元/月/人增长至 1456 元/月/人、1256 元/月/人,增长率分别为 45.60%、109%,2019 年全面建立事实无人抚养儿童基本生活保障制度,标准为 1204 元/月/人。“十三五”期间,发放孤儿(含艾滋病病毒感染儿童)、事实无人抚养儿童基本生活费 3.5 亿余元,切实保障其基本生活。全面实施“孤儿医疗康复明天计划”,支出 380 万元救治 208 名孤儿,大力开展“福彩圆梦·孤儿助学”工程,资助 743 名孤儿完成学业。截至 2020 年底,全市有儿童福利机构(含社会福利机构儿童收养部)14 家、床位数 2066 张、未成年人救助保护机构 38 个,全市儿童福利机构服务水平不断提升。中央、市级福彩公益金支出约 2.05 亿元完善儿童福利机构设施设备,支持区县新建、改扩建未成年人救助服务机构,不断完善救助服务功能。社会力量参与儿童福利的力度持续加大,投入福彩公益金等资金 3000 多万元,引入社工服务机构近 200 家,实

施社会工作服务项目 200 余个，有效保障了儿童的基本权益。

儿童福利服务范围不断拓展。随着儿童福利观念从补缺型到适度普惠型转变，儿童福利服务对象从孤儿等特殊儿童，拓展到留守儿童、事实无人抚养儿童、艾滋病病毒感染儿童、受疫情影响监护缺失儿童等；保障服务内容从基本生活保障延伸到关爱服务等。持续开展“合力监护、相伴成长”等专项行动，1.2 万名监护缺失儿童得到有效监护，500 余名农村留守儿童返校复学，7000 余名无户籍农村留守儿童登记落户，基本消除农村留守儿童无人监护、失学辍学、无户籍现象。在全国率先开展流浪未成年人集中教育矫治工作，对 6 岁以上智力正常的流浪未成年人开展教育矫治工作达 1500 余人次，实现了城市街面基本无流浪未成年人的目标。依法办理收养登记 657 例，指导涉外寻根回访 140 次，被收养儿童合法权益得到有效保障。新冠肺炎疫情发生后，全市儿童福利领域服务机构严格按照“四个强化”要求，有序实施“五个暂停”，不断完善疫情常态化防控措施，统筹做好疫情防控、监护缺失儿童照料、儿童复学等工作，疫情防控综合处置能力明显提升，实现并保持“零感染”目标。

儿童福利基层队伍持续壮大。全市设立乡镇（街道）儿童督导员 1031 人、村（居）儿童主任 1.1 万人，实行实名制管理，明确儿童督导员八项工作职责、儿童主任六项工作职责，按照“分层级、多样化、全覆盖、可操作”的要求，实现业务培训覆盖率

100%。进一步推进专业技能人才队伍建设，开展孤残儿童护理人员培训、职业技能鉴定等工作，提高残疾儿童的生活照料、日常护理与保健、康复训练等服务水平。

未成年人保护基础不断夯实。市委、市政府把未成年人保护工作摆在突出位置抓紧抓实，发挥市未成年人保护委员会统筹协调作用，督促各级各有关部门履职尽责，扎实做好未成年人保护工作。工作网络不断完善，38个区县全部设立未成年人保护专门机构。政策法规不断健全，出台《重庆市家庭教育促进条例》《重庆市中长期青年发展规划（2018—2025年）》《侵害未成年人案件强制报告制度实施办法（试行）》等未成年人权益保护法规、政策。部门协调联动不断强化，共青团建成青少年之家905个，创建全国、市级青少年维权岗102家；妇联建成“妇联组织+专业机构+志愿者”家庭教育指导队伍，开展讲座10万余场，累计服务群众700余万人；民政部门着力托底线救急难，建立健全分类分层的兜底保障体系；卫生健康部门大力推进普惠性托育服务，开展心理服务体系建设和建设；教育部门常态化推进控辍保学，加强校园“人防、物防、技防”建设，设立校园警务室2475个、“护校岗”6942个、治安岗亭576个，中小学法治副校长配备率均达100%；公安机关依法严厉打击拐卖、残害、胁迫未成年人乞讨、扒窃、诈骗等违法犯罪行为，持续开展DNA盲比比对中被拐儿童核查工作，帮助275个失散被拐儿童家庭团圆；法院

系统大力推进少年法庭建设，不断深化涉未成年人案件综合审判改革，打造“一个小公民法律课堂”“一支法治教育队伍”“一套法治教育标准课件”“一间法治教育工作室”四个一法治宣传教育品牌，建立“法律援助+心理咨询”双援帮扶工作机制，加强对未成年人的双向、全面保护；检察系统打造“莎姐”未成年人保护志愿者团队，建成全国第一个民间资金支持的省级未成年人帮教转介服务平台；司法行政机关加强对未成年人的教育矫治、社区矫正、法律援助，建成40个区县（含开发区）公共法律服务中心、1012个乡镇（街道）工作站；宣传、网信部门扎实开展未成年人网络环境专项治理。发展改革、财政、住建、文化旅游、市场监管、体育、医保、残联、关工委等部门履职尽责，全市形成了各司其责、齐抓共管未成年人保护工作的良好氛围。

第二节 发展机遇和挑战

“十四五”时期是开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是推进儿童福利与未成年人保护事业高质量发展的重大历史机遇期。

从国家战略角度来看，将儿童福利与未成年人保护事业纳入国家规划和政府民生工程，进一步加快儿童福利和未成年人保护建设步伐。《民法典》颁布施行、《未成年人保护法》修订施行，确立了最有利于未成年人原则，构建了全面系统的未成年人保护

制度体系，规定了未成年人相关保护内容和责任主体，赋予了民政部门牵头协调未成年人保护、实施国家兜底监护等法定职责，为儿童福利与未成年人保护事业提供了坚实的法律保障。从托底保障性儿童福利体系，逐步发展到适度普惠型儿童福利体系，再到全面建立普惠型儿童福利体系，顶层设计不断完善。强化家庭教育指导，增加家庭福利供给能力，儿童照顾政策体系不断健全。鼓励多元主体参与儿童福利供给，拓展供给渠道，社会服务政策不断优化。随着国家更多政策陆续推出和落实，儿童福利与未成年人保护事业将全面开启高质量发展新征程，为未成年人的健康成长营造一个更加牢固、更加温暖的发展环境。

市委、市政府高度重视保障和改善基本民生，将儿童福利与未成年人保护事业提到新发展高度。全市积极融入成渝地区双城经济圈建设、共建“一带一路”、长江经济带发展、西部大开发等重大战略，全面深化改革，数字经济和实体经济有机融合，信息化、智能化等科学技术持续运用，“一区两群”协调发展机制不断健全，社会力量广泛参与未成年人关爱服务氛围不断浓厚，为儿童福利与未成年人保护事业发展创造了有利条件。

同时也要看到，现阶段我市儿童福利与未成年人保护事业发展面临着诸多挑战，存在一些问题不足。主要表现为：一是统筹协调机制有效运转还需进一步加强。虽然 2021 年全市各级建立了未成年人保护工作领导小组，但优化多方资源、整合部门合力

的力度还不够。全市未成年人保护四级服务体系还不健全，市级未成年人保护中心尚未成立，区县未成年人保护机构大部分只是挂牌成立，缺乏人员、场所、经费，存在功能弱化等短板。二是供给结构亟需调整。随着我国经济社会的发展和社会保障制度不断完善，民政部门集中养育的孤弃儿童数量逐年减少，但病残儿童占比不断提高，儿童对医疗康复、教育、社会工作等专业服务需求日益增强，机构代养的其他困境儿童数量增加、服务需求凸显，儿童的需求层次也从基本生存需求向改善需求、发展需求、精神需求转变，对儿童福利机构转型发展提出迫切要求。三是队伍建设有待加强。儿童福利服务对象不断拓展，服务内容不断丰富，但基层工作力量却没有相应增加，普遍面临人少事多局面，工资待遇偏低，专业队伍招人难、留人难。村（居）儿童主任年龄结构老化、专业化程度不高、能力水平不强、激励机制不多。四是社会力量参与机制有待健全。社会力量参与未成年人关爱保护还不充分，政府购买服务力度需进一步加大，对困境儿童提供精准、个性化服务有待加强。未成年人保护领域专业社会组织较少，需进一步加大培育。五是儿童友好发展环境尚需完善。信息化智能化服务理念、服务方式需进一步转变；优质儿童公共服务资源相对匮乏，儿童教育、医疗、福利等水平有待提升，与基本公共服务均等化的目标还有一定差距；儿童安全健康发展环境有待进一步优化。

第三节 指导思想和基本原则

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面落实习近平总书记对重庆提出的营造良好政治生态，坚持“两点”定位、“两地”“两高”目标，发挥“三个作用”和推动成渝地区双城经济圈建设等重要指示要求，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极融入新发展格局，切实担当新发展使命，坚持以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，深化改革创新，坚持儿童优先发展，加快健全儿童福利和未成年人保护制度体系，完善促进未成年人全面发展机制，着力提高儿童福利领域的基本民生保障水平，全力保障未成年人生存、发展、受保护和参与权利，不断提升未成年人及其家庭的获得感、幸福感、安全感，推动全市儿童福利与未成年人保护事业高质量发展。

“十四五”期间，全市儿童福利与未成年人保护事业应当坚持以下原则：

——坚持党的全面领导。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，提高政治站位，强化责任意识，坚持和加强党对儿童福利与未成年人保护事业的领导，确保党的路线、方针、政策在儿童福利与未成年人保护领域得到全面贯彻落实。

——坚持政府主导原则。加强政府责任落实，积极推动完善

保障未成年人权益、促进未成年人发展的相关立法，制定配套制度措施，健全工作机制，统筹各方资源，加强部门协作，促进未成年人全面发展。

——坚持最有利于未成年人原则。从未成年人身心发展规律特点出发，处理与未成年人相关的具体事务，在政策法规制定、健全工作机制和公共资源配置等方面优先考虑未成年人的利益和需求，确保未成年人依法得到特殊、优先保护。鼓励支持未成年人参与家庭、文化和社会生活，倾听未成年人声音，尊重未成年人意愿。

——坚持家庭尽责原则。强化家庭是促进未成年人发展的第一责任主体意识，大力支持家庭提高抚养监护能力，加强对家庭监护和委托监护的督促指导，营造有利于未成年人健康成长的家庭环境，确保未成年人在成长过程中得到妥善监护照料、亲情关爱和家庭温暖。

——坚持社会参与原则。积极孵化培育未成年人保护领域社会组织，引导群团组织、社会组织、社会工作者、志愿者等参与儿童福利和未成年人保护工作，为社会力量广泛参与创造良好的环境，营造全社会关心爱护未成年人、支持未成年人发展的良好氛围。

第四节“十四五”时期发展目标及二〇三五年远景目标

“十四五”时期，以不断建立健全适度普惠型儿童福利制度为目标，以改革创新为动力，以均等化、专业化、智能化为抓手，聚焦儿童福利和未成年人保护，建立符合市情的城乡一体的政策体系、监护体系、服务体系、支撑体系、保护体系，满足广大未成年人对新时代美好生活的向往。

——政策体系更加健全。遵循未成年人优先理念，不断完善涵盖生活、医疗、教育、安全、司法、就业等保障内容的制度，建设与社会主义现代化目标相适应的儿童福利和未成年人保护制度体系。加强儿童福利领域标准化建设工作，加强战略性、前瞻性研究，推动相关法律法规修订。

——监护体系更加优化。大力加强家庭监护干预、临时监护、长期监护、监护权转移、监护监督、失信惩戒等能力建设，健全国家对家庭监护不利的干预和对未成年人权利受侵害的救济措施。完善未成年人监护配套措施，建立健全主动发现、强制报告、评估识别等机制，不断完善“以家庭监护为主，以监护支持、监督和干预为保障，以国家监护为兜底”的未成年人监护体系。

——服务体系更加完善。整合政府、家庭、学校、社会等多方力量，强化政府主导责任，督促家庭履行法定监护责任，积极引导群团组织、社会组织、专业社工、志愿者参与，依托家庭、社区、学校、儿童福利领域服务机构、市场、网络等各种平台，

改善服务条件，加强基层儿童工作队伍建设，加强数据信息化建设，加大政府购买服务，为未成年人提供多层次多样化的福利服务。

——支撑体系更加有力。全面实现儿童福利机构优化提质和创新转型高质量发展，打造集“养育、医疗、教育、康复、社会工作”于一体的儿童福利机构，推动儿童福利机构、未成年人救助保护机构资源配置更加优化、权责关系更加明晰、服务效能更加提升。儿童福利制度和服务落实所必需的公共财政投入不断加大，支持通过政府购买服务方式开展儿童福利工作，建立与经济发展相适应的儿童福利投入增长机制。严格执行儿童服务职业准入制度，大力加强专业技术和服务人才队伍建设，选优配强乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任，提高专业化、职业化水平。建立健全防范化解儿童福利领域重大风险机制，提升突发事件下的儿童福利保障能力。到“十四五”末，乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率达100%，培育25%的儿童福利机构高质量发展示范单位，实现50%的儿童福利机构达到定点康复机构标准。

——保护体系更加完备。建立健全未成年人保护工作协调机制，有效发挥部门联动优势，加快形成未成年人保护工作新格局。推动落实《民法典》《未成年人保护法》等儿童福利和未成年人保护的相关法律法规，夯实家庭监护责任、加强学校保护工作、

加大社会保护力度、完善网络保护工作、强化政府保护职能、落实司法保护职责，对未成年人进行全方位保护。

专栏1 “十四五”重庆儿童福利与未成年人保护事业主要发展指标

序号	主要指标	单位	2020年	2025年	指标属性
1	建设未成年人保护示范区县覆盖率	%	0	20	预期性
2	区县独立的未成年人保护机构设置率	%	0	25	预期性
3	乡镇(街道)未成年人保护工作站覆盖率	%	0	100	预期性
4	儿童福利机构高质量发展示范单位覆盖率	%	0	25	预期性
5	儿童福利机构达到残疾儿童定点康复机构标准覆盖率	%	7	50	预期性
6	培育孵化本土未成年人保护领域社会组织数量	个	77	150	预期性

对标国家基本实现社会主义现代化远景目标，到2035年，与社会主义现代化国家相匹配的儿童福利和未成年人保护制度体系、技术支撑体系、人才队伍体系等全面形成，儿童基本公共服务均等化持续推进，儿童专业化服务能力显著提升，儿童福利机构转型发展明显增效，儿童福利保障范围进一步拓宽，未成年人发展环境不断优化，未成年人生存权、发展权、受保护权和参与权得到充分保障，关爱保护未成年人成为各部门、各行业和全社会的自觉行动。

第二章 大力提升儿童福利保障水平

加大孤儿和事实无人抚养儿童保障力度，优化孤儿养育模式，推进儿童福利机构优化提质和创新转型，健全机构集中供养孤儿成年后安置制度，提升服务质量，确保孤儿、事实无人抚养儿童监护、生活、住房、就业等权益得到有效保障。

第一节 完善孤儿和事实无人抚养儿童保障体系

提高孤儿和事实无人抚养儿童基本生活水平。不断健全孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障制度，完善动态调整机制，建立事实无人抚养儿童基本生活保障自然增长机制，确保生活保障与经济发展水平相适应，与相关社会福利标准相衔接。到 2025 年，孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障标准持平，并同步增长，实现“应保尽保”。

完善孤儿和事实无人抚养儿童医疗保障政策。统筹发挥基本医保、大病保险、医疗救助、慈善救助综合保障作用，对孤儿、事实无人抚养儿童就医实行“一站式”结算服务。将符合规定的孤儿和事实无人抚养儿童医疗康复项目纳入基本医疗保障范围，稳步提高待遇水平。对符合条件的孤儿和事实无人抚养儿童，持续实施医疗康复“明天计划”。

落实孤儿和事实无人抚养儿童教育保障政策。提高教育捐款、

捐赠及公益性资助的使用水平,适当向孤儿和事实无人抚养儿童倾斜。加大家庭经济困难的学龄前孤儿和事实无人抚养儿童到学前教育机构接受教育的资助力度。完善义务教育控辍保学机制,保障孤儿和事实无人抚养儿童依法完成义务教育。落实教育资助政策,对符合条件的孤儿和事实无人抚养儿童,持续实施“福彩圆梦·孤儿助学”“福彩圆梦·助学成长”项目。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,切实保障孤残儿童和事实无人抚养儿童受教育的权利。

第二节 加强困境儿童分类保障和农村留守儿童关爱保护

健全困境儿童分类保障制度。精准确定困境儿童种类、保障标准,分类实施保障政策。健全困境儿童主动发现识别机制,完善动态调整机制,建立困境儿童信息台账,推动困境儿童档案管理精细化,实现困境儿童权益保障、服务供给精准化。完善各类困境儿童的医疗、住房、教育、就业等社会救助政策和关爱保护政策。将符合条件的儿童纳入最低生活保障等社会救助范围。建立健全残疾儿童筛查、诊断、治疗、康复综合服务工作机制。完善因突发事件影响造成监护缺失困境儿童救助保护机制,落实临时救助、最低生活保障等社会救助政策。重视困境儿童心理健康教育,提供专业服务,促进儿童心理、人格健康发展。支持社会力量深入城乡社区、学校和家庭,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。

加强农村留守儿童关爱服务。结合实施乡村振兴战略，深化农村留守儿童关爱保护，因地制宜开展农村留守儿童关爱服务，建立重庆特色的农村留守儿童关爱保护体系。指导村（居）民委员会监督、评估监护人依法履责情况，有效履行强制报告、预防干预等职责。推动因外出务工等原因不能完全履行监护职责的父母或其他监护人依法确定被委托照护人，指导其签订《农村留守儿童监护人责任清单》《农村留守儿童监护人负面清单》《农村留守儿童委托监护协议书》《农村留守儿童监护人承诺书》，加强与留守子女亲情关爱和日常联络沟通。加强农村留守儿童档案信息化建设，建立农村留守儿童信息台账和信息动态更新机制，运用部门信息比对、大数据监测等方式，为农村留守儿童精准化管理、个性化服务提供数据支持。推动实现民政、教育等部门农村留守儿童信息互通。实施“渝童成长”关爱服务项目，通过政府购买服务，强化农村留守儿童监护、教育、医疗、心理健康等权益保障。引导社会力量参与农村留守儿童关爱服务，依托儿童关爱服务中心、儿童之家等活动场地平台，为农村留守儿童及家庭提供日间照料、课后辅导、自护教育、心理疏导、监护指导等关爱服务。鼓励企业等社会力量以慈善捐款、帮扶或公益项目等形式参与农村留守儿童关爱服务工作。到“十四五”末，全社会广泛关注、积极参与的农村留守儿童关爱服务氛围明显形成。

专栏2 孤儿、事实无人抚养儿童助医助学工程

1.“医疗康复明天计划”项目：通过福利彩票公益金支持，对符合条件的具有本市户籍0-18周岁以及年满18周岁后仍在校就读的孤儿和事实无人抚养儿童医疗康复自付费用予以资助。

2.“福彩圆梦·孤儿助学”项目：对已被认定为孤儿身份、年满18周岁后在普通全日制本科学校、普通全日制专科学校、高等职业学校等高等院校及中等职业学校就读的中专、大专、本科学生和硕博士研究生进行教育资助。

3.事实无人抚养儿童“福彩圆梦·助学成长”项目：对已被认定为事实无人抚养儿童身份、年满18周岁，在普通全日制中等职业及以上学校就读的中专（中职）、大专（高职）、本科学生进行教育资助。

专栏3 农村留守儿童和困境儿童关爱服务工程

“渝童成长”关爱服务项目：坚持最有利于儿童平等发展、愉快成长的原则，综合运用社会工作专业方法，通过政府购买服务，组织搭建服务平台，开展团体辅导活动、“一对一”个案辅导等，为儿童提供心理疏导、精准救助、关爱走访等服务项目，帮助有困难者调试心理状态，增强农村留守儿童心理健康意识，引导留守儿童珍爱生命，提升抗逆力和情绪管理能力；强化业务能力培训，提升村（居）儿童主任服务能力；探索专业帮扶力量引导下的“政府+家庭+社会”的关爱服务模式，营造儿童良好发展环境，促使儿童健康快乐成长。

第三节 推进儿童福利机构优化提质和创新转型高质量发展

推进儿童福利机构优化提质。深入推动儿童福利机构优化提质，提升服务能力，打造集养育、医疗、教育、康复和社会工作一体化的儿童福利机构。推动市级与区县级儿童福利机构协作联动、资源共享、合作交流，促进儿童福利机构与医疗机构、康复机构合作，提升机构人员专业水平。实施市儿童福利院优化改造

建设项目，为残疾儿童提供专业化康复医疗等服务。培育发展 2 家儿童福利机构高质量发展示范单位，为其他儿童福利机构提供特教、医疗、康复等服务支持和技术指导，为社会有需求的儿童提供专业化特教、康复等服务。推进儿童福利机构与当地普通学校、特殊教育学校合作，及时安排符合就读条件的儿童就近入学。推动儿童福利机构内设特教班等，力争机构内残疾儿童受教育率达到适宜儿童的 100%，并纳入学籍管理。提高残疾儿童康复服务标准化水平，儿童福利机构内康复服务向社会残疾儿童家庭延伸。加大儿童福利机构内年满 16 周岁、具有劳动能力的孤儿职业技能培训力度，强化就业指导。推进儿童福利机构标准化建设，制定一批适应儿童福利机构规范化管理服务要求的标准，提升标准化服务水平。加强机构内儿童的思想矫治和法治教育，预防违法犯罪。鼓励和支持社会工作力量参与儿童福利服务，做好机构内儿童心理疏导、疾病预防、人际调适、康复治疗等服务。到“十四五”末，力争全市 50% 儿童福利机构达到定点康复机构标准，支持符合条件的纳入残疾儿童康复救助定点机构。

推动儿童福利机构创新转型高质量发展。加快儿童福利机构向未成年人救助保护机构转型发展，支持设立独立的未成年人救助保护机构。依法依规做好未成年人临时监护，协调做好监护评估、个案会商、服务转介、精神关怀等帮扶救助，组织开展未成年人保护政策宣讲。牵头开展农村留守儿童及困境儿童关爱服务，

为基层提供政策指导和技术支持，组织或指导开展儿童督导员、儿童主任业务培训及摸底排查、登记建档和动态更新等。充分发挥机构场所资源优势，通过政府委托、项目合作、重点推介、孵化扶持等多种形式，积极培育、引导和规范有关社会组织、社会工作者参与未成年人保护工作。到“十四五”末，儿童福利机构创新转型全面完成。

推进儿童福利机构养育工作。不断优化儿童福利机构的养育环境。探索符合条件的事实无人抚养儿童集中养育。按照最有利于儿童身心健康成长原则，采取多种形式提高养育质量。升级改造儿童福利机构设施，强化孤儿类家庭养育模式，改善类家庭养育环境。面向社会招聘符合条件的爱心夫妇与院内儿童组建“模拟家庭”，定期组织对“模拟家庭”进行家访、评估绩效，指导“模拟家庭”解决儿童抚育过程中遇到的问题。完善孤儿家庭寄养制度，严格规范家庭寄养程序，常态化开展全市孤儿家庭寄养情况排查。加强与市外儿童福利机构的经验交流，采取“走出去”与“请进来”相结合的方式，完善孤残儿童护理员、儿童福利院院长入职培训和定期培训制度，持续提高机构服务人员的专业水平。

健全机构集中供养孤儿成年后安置工作机制。坚持“分级管理，谁送养谁安置”原则，健全机构孤儿成年后安置长效机制，明确集中安置、社会化安置条件、程序等，科学制定安置方案，

妥善做好机构孤儿成年后安置工作。鼓励引导儿童福利机构组织专家评估小组或委托第三方专业评估机构评估孤儿身体、精神状况和其他基本情况。

专栏 4 市儿童福利院优化改造建设工程

提高市儿童福利院医疗服务保障水平，推动市儿童福利院医疗康复大楼及配套设施建设，建设 20000 平方米的医疗康复大楼及消防安全通道等配套设施，为孤残儿童、社会儿童提供专业康复、医疗、特教服务和技术指导。

专栏 5 儿童福利机构优化提质和创新转型高质量发展工程

2022 年完成 6 家儿童福利机构创新转型，2024 年完成 8 家儿童福利机构优化提质。培育发展 25% 的儿童福利机构高质量发展示范单位，全市 50% 儿童福利机构达到定点康复机构标准，支持符合条件的纳入残疾儿童康复救助定点机构，为其他儿童福利机构提供特教、医疗、康复等服务支持，为社会有需求的儿童提供专业化特殊教育、康复治疗、心理疏导、疾病预防、人际调适等服务。

第四节 加强儿童收养工作规范化管理

完善儿童收养管理制度体系。贯彻落实《民法典》等法律法规，制定出台相关配套政策，形成相互补充、相互衔接的收养政策体系。研究制定支持家庭收养儿童福利机构内病残儿童的政策。围绕进一步规范收养登记办理程序、密切部门间协作配合、加强对儿童收养工作支持保障、更好维护被收养儿童权益等，细化相关配套措施，切实加强儿童收养相关制度建设。研究探索解决事实收养问题，切实保障被收养儿童合法权益。加强收养登记档案管理，规范立卷、归档、保管、移交和使用制度。规范涉外收养

登记。健全资金管理使用制度，严禁收养与捐赠挂钩，严格管理使用捐赠资金。

全面推进实施儿童收养评估制度。全面实施收养评估，健全评估指标体系和科学评估标准，全面评估收养人抚养、教育和保护被收养人的能力。结合评估工作开展，引导、支持收养家庭做好收养前心理和物质准备，为被收养儿童在收养家庭健康成长奠定基础。培育壮大专业收养能力评估工作队伍，通过政府购买服务、财政资金支持等方式保障收养能力评估工作的开展，提高收养能力评估质量和水平。

提升儿童收养管理工作水平。依法规范开展收养登记工作。定期通报涉外收养登记信息，协商处置疑难问题。加强收养登记管理工作培训，提升收养登记管理能力，强化收养工作职业道德伦理建设，推动收养工作持续健康发展。扎实推进收养登记管理信息化建设。加强收养登记信息管理系统使用管理，明确专人负责，实行台账式管理，确保收养关系当事人信息安全，确保系统账号密码安全，确保人员更替衔接有序。开展儿童收养普法宣传，严格落实普法责任制，强化收养关系当事人的法治观念，在全社会倡导形成关爱保护儿童的良好氛围。探索加强收养后跟踪服务，帮助收养家庭链接资源，在儿童就学、就医及融入家庭、融入社会等方面予以支持，维护被收养儿童合法权益，确保被收养儿童拥有健康成长的家庭环境。稳妥开展外国收养家庭“寻根回访”

工作，规范接访流程，提高服务质量。

专栏 6 儿童收养工作人员能力提升工程

全面落实收养评估制度，定期开展儿童收养评估人员、登记人员能力培训，规范收养档案管理，加强收养工作职业道德伦理建设，推动收养工作持续健康发展，切实保障被收养儿童合法权益。

第三章 加快健全未成年人保护体系

加强未成年人保护，健全未成年人保护工作协调机制，完善“家庭监护为主体、社会监护为补充、国家监护为兜底”的未成年人监护制度，建立“监测预防、发现报告、应急处置、评估帮扶、监护干预”五位一体的未成年人保护联动响应工作机制，加大未成年人关爱服务体系和服务平台建设，建立未成年人保护信息化平台，加强未成年人保护队伍建设，加快培育孵化社会组织，支持引导社会力量参与未成年人保护。到 2025 年底，党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的未成年人保护工作格局基本形成，六大保护体系进一步完善，促进未成年人保护与经济社会同步协调发展，切实维护和保障未成年人的合法权益。

第一节 健全未成年人保护工作机制

加强未成年人保护工作协调机制建设。贯彻落实《未成年人保护法》，建立健全市、区县（自治县）未成年人保护工作领导

小组，办公室设在民政部门，履行统筹、协调、督促和指导未成年人保护工作职责，制定工作规则，明确任务分工，督促有关部门落实职能职责，及时督办、处置侵害未成年人合法权益事件，提升未成年人保护热点案件处置群众满意度。建立未成年人保护工作联络员机制，强化成员单位协调联动，加强信息共享。

强化未成年人关爱保护机制。建立“监测预防、发现报告、应急处置、评估帮扶、监护干预”未成年人保护联动响应机制。完善强制报告线索的受理、调查、处置和反馈机制。建立密切接触未成年人的单位工作人员在招聘时及入职后定期查询是否具有性侵害、虐待、拐卖、暴力伤害等违法犯罪记录以及相应从业禁止制度。落实留守未成年人和困境未成年人主动发现机制，加强部门协同联动，提高发现识别能力，做到“人找政策”向“政策找人”转变，实现精细排查、精确定位、精准保障。建立未成年人信息共享筛查机制，推动民政、教育、公安、检察、法院等部门实现信息共享常态化。完善应急联动处置机制，针对侵害未成年人权益的突发事件，发挥民政统筹作用，加大未成年人的家庭教育、医疗康复、教育帮扶、社会关爱、司法救助、心理干预、法律援助等，切实维护未成年人合法权益。健全社会力量参与未成年人关爱服务相关机制。建立各级未成年人保护专家人才队伍，组织引导专家在理论研究、制度创新、决策咨询、个案会诊、工

作评估等方面发挥积极作用。

完善未成年人保护热线运行机制。依托全市“12345”政务服务热线平台，开通未成年人保护热线，第一时间督办和处置侵害未成年人合法权益事件，形成较完备的服务热线管理制度规范，实现服务流程闭环化、服务体系网络化、资源链接高效化、系统功能智能化的未成年人保护综合服务网络。明确未成年人保护热线受理内容，开展未成年人保护政策法规咨询、心理疏导、情绪抚慰、帮扶转介、困难求助等。完善12345政务服务热线未成年人保护政策知识库。优化工作流程，建立分级分类办理、部门会商、专家支持、个案转介等机制，健全未成年人保护热线受理、应急处置、评估帮扶、经费支持等制度。加强热线服务人员业务培训，提高快速处置问题的能力和水平。

第二节 加强未成年人综合保护体系建设

建立未成年人保护服务体系。整合、盘活各类机构编制、场所和设施设备等资源，市级成立未成年人保护中心，统筹推进全市未成年人保护工作；区县整合已转型的儿童福利机构、未成年人救助保护机构等相关机构的人员、场所、职责等，提高临时监护、救助保护等服务能力，确保未成年人保护相关职责任务有人落实、有场所落实；指导乡镇（街道）设立未成年人保护工作站，

明确专门人员从事未成年人保护工作，支持建设乡镇（街道）未成年人关爱服务中心；督促村（居）民委员会履行法定职责，加强未成年人关爱服务场所建设，建立未成年人保护工作室（点），设立专人专岗办理未成年人相关事务，构建市、区县、乡镇（街道）、村（居）四级未成年人保护网络。开展未成年人保护示范创建和乡村未成年人保护工作试点。到“十四五”末，力争20%区县创建未成年人保护示范区县，实现区县未成年人保护机构、乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率达100%。

完善未成年人保护制度体系。加大未成年人保护工作法治化建设，增强政策和公共资源集成与合理使用，提升资源利用率和管理效能。全面梳理与现行未成年人保护相关法律法规不相适应的政策，统筹制定、修改相关规章、政策、措施，加快完善政府规章、规范性文件配套衔接的规范体系，从“家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护、司法保护”六个方面，全方位构建未成年人保护制度体系。推动《重庆市未成年人保护条例》修订工作。贯彻落实《中华人民共和国家庭教育促进法》《重庆市家庭教育促进条例》，持续巩固和强化家庭在保障儿童生存和发展中的主体责任，对留守未成年人和困境未成年人家庭提供生活帮扶等关爱服务，推动婚姻登记机关、儿童福利机构、未成年人救助保护机构在办理婚姻登记、收养登记和开展救助保护时宣传家庭教育知识。

推进未成年人信息化、标准化建设体系。加强未成年人信息化平台建设，集成融合大数据、人工智能、区块链、GIS 等技术，构建多网融合、稳定运行、安全可信的网络和信息基础设施大平台，完善未成年人数据信息共享、核查比对、协同办理、统计分析等功能，促进各职能部门资源整合和互联互通，推动未成年人保护公共信息服务平台科学化、智慧化发展，实现未成年人数据通、系统通、业务通。加强信息监管，强化数据资源全要素、全口径、全生命周期管理，促进数据、政策、技术、服务等相互融通、上下一体。做好平台日常更新和维护，加强未成年人隐私保护，防止数据泄露。推进标准化与儿童福利和未成年人保护业务工作相融合，坚持标准化建设与法治化建设相结合，推动制定发布一批儿童福利和未成年人保护工作地方标准。加大培训力度，推广标准应用。

支持社会力量参与未成年人关爱保护。大力培育孵化未成年人保护领域社会组织。加大政府购买服务力度，鼓励支持社会工作专业服务机构、慈善组织、志愿服务组织等社会力量发挥在专业优势，开展服务活动，协助解决未成年人生活、学习、健康成长过程中遇到的困难和问题，为未成年人及监护人提供宣传教育、生活保健、文体娱乐、安全保护、心理疏导、社会实践、家庭支持等多元服务，促进未成年人健康茁壮成长。倡导企业履行社会责任，通过慈善捐助、实施公益项目、一对一帮扶等方式，提供

多样化、多层次未成年人关爱服务。会同相关部门推进儿童友好城市、儿童友好社区建设。

第三节 加强未成年人监护能力建设

强化家庭监护主体责任。引导父母或其他监护人强化监护主体责任意识、依法履行监护职责和抚养义务。加强家庭教育指导、监督、帮扶，加大对监护人监护指导、监督、帮扶力度，加强社区家长学校、家庭教育指导服务站点建设，为未成年人监护人提供公益性家庭教育指导服务，提升家庭监护能力。完善家庭监护支持政策，严格落实产假、哺乳假、配偶陪产假等制度，提升关爱服务水平。

推进家庭监护监督工作。支持村（居）民委员会、学校、幼儿园、密切接触未成年人的各类组织对未成年人的父母或其他监护人履行监护情况开展监督，发现未成年人的父母或其他监护人拒绝或者怠于履行监护职责时，督促指导履行监护职责。加强家庭监护能力评估体系建设，开展未成年人监护评估、家庭走访、危机干预等工作。指导村（居）民委员会等组织，及时报告和协助处置监护人侵害未成年人合法权益事件。探索建立对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实施联合惩戒的政策措施，会同相关部门

加大对不依法履行监护权的未成年人父母及其他监护人处置力度，落实强制亲职教育制度。

强化国家兜底监护职责落实。加强国家兜底监护体制机制建设，进一步完善长期监护和临时监护措施，明确长期监护、临时监护情形，优化监护方式，建立监护评估制度，推动监护评估规范化专业化，健全完善“家庭监护为主体、社会监护为补充、国家监护为兜底”的未成年人监护制度。健全因疫情等突发事件影响造成监护缺失未成年人救助保护制度。加强儿童福利机构、未成年人救助保护机构建设，强化监护能力，提升监护水平。

专栏7 未成年人保护重点提质工程

1.加强未成年人保护工作体系建设。推动市级成立未成年人保护中心1个，推进区县未成年人保护机构创新发展，确保未成年人保护相关职责任务有人落实、有场所落实，建设乡镇（街道）未成年人保护工作站，覆盖率达100%，督促村（居）民委员会履行法定职责，建立未成年人保护工作室（点），设立专人专岗办理未成年人相关事务，构建市、区县、乡镇（街道）、村（居）四级未成年人保护服务网络。

2.推动未成年人保护示范创建。以打造未成年人保护工作示范区县为驱动，以依法保护未成年人合法权益、促进未成年人全面发展为目标，以构建未成年人家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护、司法保护“六位一体”的未成年人保护工作体系为重点，着力创建一批领导重视、制度健全、机制有效、措施有力、服务规范的未成年人保护工作示范区县，力争20%区县达到未成年人保护示范区县标准，充分发挥示范引领、典型带路、辐射带动作用，推动新时代未成年人保护工作高质量发展。

3.加大未成年人保护领域社会组织培育孵化。通过政府委托、项目合作、重点推介、孵化扶持等多种方式，加大未成年人保护领域社会组织培育孵化，每个区县至少培育孵化2个具有专业水平的未成年人保护领域社会组织，每个未成年

人救助保护机构培育孵化并建立固定联系的儿童社会组织不少于1家，激发社会组织参与儿童福利的主动性和创造性，提高儿童福利服务供给质量水平。

4.加强未成年人监护能力建设。全面贯彻落实《民法典》《未成年人保护法》等法律法规，引导父母或其他监护人强化监护主体责任意识，夯实监护责任，督促监护人学习家庭教育知识，接受家庭教育指导，教育和引导未成年人养成良好的行为习惯，创造良好、和睦、文明的家庭环境；支持村（居）民委员会、学校、幼儿园、密切接触未成年人的各类组织对未成年人的父母或其他监护人履行监护情况开展监督，督促指导履行监护职责；加强家庭监护能力评估体系建设，开展未成年人监护评估；加强国家兜底监护体制机制建设，完善“家庭监护为主体、社会监护为补充、国家监护为兜底”的未成年人监护制度。

第四章 保障措施

坚持和加强党的全面领导，健全完善保障机制，充分履行儿童福利和未成年人保护工作职责，加大资金投入，加强人才培养，完善配套政策，防范化解安全风险隐患，强化实施监测，确保规划顺利实施，目标任务如期完成。

第一节 加强组织领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，提高政治站位，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，推动将儿童福利与未成年人保护相关工作纳入各级党委、政府的重要议事日程，落实目标管理责任制，定期研究调度，强化资源整合，形成执行

合力。民政部门要制定实施方案或行动计划，完善配套政策，推动儿童福利与未成年人保护各项工作落到实处。

第二节 加强资金保障

加大对儿童福利与未成年人保护工作财政投入力度，确保与经济社会发展相适应，与宏观政策、社会政策相衔接。加强中央预算内投资引导作用，积极争取社会福利设施专项资金，提高兜底服务保障能力。支持通过政府购买服务方式开展未成年人关爱保护工作。拓展儿童福利与未成年人保护工作资金来源渠道，综合运用税费减免、资金引导、培育孵化等扶持政策，广泛吸引各类社会资金投入。

第三节 加强政策保障

深入实施《民法典》《未成年人保护法》等法律法规，开展法律法规有关规定落实情况跟踪评估。加强顶层设计，制修订我市儿童福利和未成年人保护相关法规、规章和制度，健全配套政策措施。到“十四五”末，全市范围内未成年人保护工作标准和操作规范更加完善，形成以法律为核心、地方性法规为框架、配套政策为补充、规划为引领的儿童福利与未成年人保护制度体系。

第四节 加强人才保障

实施“护荷行动”儿童福利与未成年人保护事业人才队伍能力提升工程,以优化人才结构为主线,以紧缺型人才培养为重点,统筹推进儿童福利领域管理人才、专业技术人才、技能人才队伍建设。选优配强乡镇(街道)儿童督导员、村(居)儿童主任,加大培训力度,参训率达到100%。开展孤残儿童护理员、儿童福利院院长入职培训和定期培训,建立健全孤残儿童护理员职业技能等级认定制度。对儿童福利机构内依法取得相应教师资格、被认定为教师的工作人员,按相关规定纳入教育培训、职称评审、表彰奖励等。加大本土社会工作专业队伍建设,强化能力培训,提高专业素养和综合素质。

专栏8 “护荷行动”——儿童福利与未成年人保护事业 人才队伍能力提升工程

开展分层分类能力素质培训,以优化人才结构为主线,以紧缺型人才培养为重点,统筹推进儿童福利领域管理人才、专业技术人才、技能人才队伍建设,开展孤残儿童护理员、儿童福利院院长、乡镇(街道)儿童督导员、村(居)儿童主任等儿童工作者能力培训,参训率达到100%,不断优化更新工作者知识结构,为儿童福利与未成年人保护事业高质量发展提供人才支撑。

第五节 加强风险防范

坚持生命至上、安全第一,预防为主,加强防范,切实把儿童福利领域安全风险隐患排查防范工作抓紧抓实抓细。严格落实安全生产责任制,规范儿童福利领域重大突发事件应急管理和处置程

序，提高处置突发事件的能力，保障服务对象生命财产安全。持续开展儿童福利领域重大风险防范化解工作，加强儿童福利机构、未成年人救助保护机构等相关机构或单位的食品药品、消防、疫情防控、疾病防治等安全管理工作，严防机构安全事故发生。持续加强未成年人风险防控排查，开展风险评估，采取有效措施，抓好风险防范的督促检查。严防冲击社会道德底线事件发生，严防侵害未成年人利益问题发生，营造未成年人健康成长的安全环境。

第六节 加强实施监测

强化儿童福利与未成年人保护规划目标、规划任务、重大工程的分解落实，建立年度监测分析、中期评估和总结评估的规划实施监测评估工作机制，将评估结果作为改进儿童福利和未成年人保护工作的重要依据。创新评估方式方法，通过引入第三方机构、综合运用大数据等方式，丰富评估内容，提升评估深度。区县民政部门要强化主体责任，对本规划和本地相关规划计划的落实情况开展监测评估，对实施过程中出现的问题要及时上报。畅通群众诉求和意见表达渠道，发挥群众监督、媒体监督的积极作用。确需对本规划的重大目标任务进行调整时，由市民政局协商有关部门制定调整方案。

抄送：市未成年人保护工作领导小组各成员单位。

重庆市民政局办公室

2022年1月25日印发

