

惠州市民政局

〔A〕

惠市民政案〔2024〕29号

对惠州市十三届人大四次会议代表建议 第20240153号的答复

林振琼，周秀文，李乾国代表：

您提出的《关于未成年人的监测帮扶工作建议》（建议第20240153号）已收悉，现答复如下：

一、困境儿童、留守儿童等特殊儿童群体

（一）基本情况

加强困境儿童、农村留守儿童关爱保护工作、维护未成年人合法权益，是各级政府、民政部门的重要职责，也是家庭和社会的共同责任。近年来，在市委、市政府高度重视下，民政部门立足兜底职能，通过加强组织领导、健全工作机制、强化宣传引导、链接社会资源等措施，不断完善困境儿童救助保护体系，不断探索困境儿童常态化的爱心帮扶新机制，切实做好关心关爱困境儿童、农村留守儿童工作。一是困境儿童救助保护网络基本建立。2023年在全省率先提前实现县（区）、乡（镇）两级未成年

人救助保护机构覆盖率两个100%的工作目标。1333个村（居）均配备了儿童主任。二是困境儿童关爱帮扶新机制初步建立。在全市启动“牵手护航困境儿童健康成长”关爱帮扶活动，成立困境儿童关爱基金，打造链接关爱困境儿童帮扶资源的平台，组织发动爱心人士、社会组织、慈善机构，为我市困境儿童、农村留守儿童从帮教助学、成长教育、心灵关怀、医疗帮扶、扶贫帮困、优化环境、公益倡导等方面开展关爱帮扶活动，营造关心关爱未成年人的社会氛围，初步建立起新时代困境儿童常态化的爱心帮扶机制。三是探索试行开展困境儿童心理健康辅导。以市未成年人救助保护中心为阵地，打造惠州市困境儿童心理健康服务指导中心，引进国家级专业团队，配备专业设施设备，聚焦困境儿童等特殊未成年人群体，在全省率先先行试点心理健康疏导项目，为我市困境儿

（二）落实建议的相关做法

代表提出的明确界定留守儿童、建立健全儿童关爱保护机制、加强基层儿童工作队伍建设、加大资金投入，积极引入社会力量参与、完善儿童保障政策、加强困境儿童监护体系建设等建议对应的主要措施：

1. 加强组织领导，建立完善工作机制。2016年9月，我市建立以分管副市长为总召集人，27个职能部门组成的惠州市农村留守儿童关爱保护工作联席会议制度，成立了联席会议办公室，统筹协调全市农村留守儿童关爱保护工作。同年11月，市委、市

政府出台了《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施方案》，结合实际，细化制定了具体工作措施，明确要求把农村留守儿童关爱保护工作作为重要的民心工程，纳入我市经济社会发展规划、一老一小“十四五”发展规划。2017年4月，市政府召开了全市农村留守儿童关爱保护工作联席会议第一次全体会议。针对我市近年来全市农村留守儿童关爱保护工作面临的新情况新问题，进行了研究部署。2021年7月，成立了以市政府副市长为组长、34个职能部门为成员的未成年人工作领导小组。2022年8月，召开了惠州市未成年人保护工作领导小组全体会议。2022年9月，市民政局等17个部门出台了《惠州市儿童福利机构优化提质和创新转型高质量发展工作实施方案》，积极推进儿童福利机构优化提质转型，深入推动孤残儿童区域化集中养育改革，推动县级儿童福利机构转型为未成年人救助保护机构。目前，我市已完成市级儿童福利机构集中供养任务，全市各县（区）儿童福利机构同步转型为市未成年人救助保护中心。目前，我市设立了1个市级未成年人保护中心、7个县（区）级未成年人救助保护机构和76个未成年人保护工作站，实现了县（区）、乡（镇）两级未保机构覆盖率两个100%的工作目标，全面建立起纵向到底的特殊群体未成年人救助保护网络。2024年，以机构改革为契机，市民政局与市委编办充分沟通，拟单独设立儿童福利科，强化对农村留守儿童、困境儿童服务监管的工作力量。

2. 深入开展摸排，全面掌握儿童情况。一是开展全面摸排。

对全市特殊困难儿童权益保障情况（生活救助、就学和监护等情况）开展了全面的排查，并对摸排认定的困境儿童建档立卡，建档率达到100%，研究制定有针对性的帮扶措施，帮扶记录及时录入系统并纸质存档。截止至2024年5月，全市摸排在册困境儿童共19341名，其中事实无人抚养儿童1207名、孤儿341名，发放基本生活保障金1544.57万元全部直接拨付到儿童个人账户。二是开展心理摸排。对全市困境儿童心理健康情况（9岁以上孤儿、事实无人抚养儿童和农村留守儿童等重点特殊群体未成年人）开展全面的摸排，全面了解掌握我市困境儿童心理健康状况，研究解决困境儿童受家庭及成长环境的影响面临的心理健康问题，进一步提升困境儿童心理健康关爱服务能力和水平，促进困境儿童身心健康成长。截止5月，已完成10823名儿童心理筛查，检测出心理异常的儿童665名。同时，对这些儿童进行建档立卡，重点跟进，及时进行心理危机干预，及时化解风险隐患。

3. 压实监护责任，发挥双百社工作作用。压实多方责任，落实困境、农村留守儿童关爱保护工作。**一是落实家庭监护责任。**2017年2月，市民政局等8部门联合出台《惠州市农村留守儿童“合力监护、相伴成长”关爱保护专项行动工作方案》，发动各县（区）开展全面排查，把摸排出来的农村留守儿童一一纳入监护范围，并与受委托监护人签订《农村留守儿童委托监护责任确认书》，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。目前，全

市321名农村留守儿童受委托监护人与本辖区村委会签订了委托监护协议书，落实农村留守儿童家庭监护责任。**二是落实基层儿童机构责任。**设立镇（街）未成年人保护工作站76个，在乡镇（街道）设立儿童督导员77名、村（居）委会设立儿童主任1325名，为留守、重病重残、低收入等困境儿童家庭提供入户探访、心理疏导、资源链接、政策宣传等服务，打通关爱保护未成年人的“最后一米”。**三是发挥双百社工作用。**结合省民政厅实施的“双百工程”，将双百社工专业社工服务拓展覆盖到全市所有困境儿童包括留守儿童。目前，市民政局在全市建成乡镇（街道）社工站75个、村（居）社工点362个，配备在职双百社工达1098人，全市社会工作服务站（点）实现100%覆盖。实行“一村（社区）一社工”，针对包括留守儿童的11类人群入户探访累计达66.81万人（次），开展个案工作2295个、小组工作129个、社区活动3991次，总服务人数达226.92万。

4. 链接多方资源，开展儿童关爱帮扶。按照国务院《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》总体目标要求：家庭、政府、学校尽职尽责，社会力量积极参与的农村留守儿童关爱保护工作体系全面建立。党委政府层面加强领导，民政部门积极作为，压实家庭层面监护责任，还需要发动各个成员单位形成合力、链接社会多方资源共同发力，扎实做好留守儿童的关心关爱工作，共同呵护困境、留守儿童健康成长。市、县（区）两级政府通过购买服务方式，支持社会爱心组织和志愿者团队共同参与，为困

境、农村留守儿童提供专业服务。一是**聚焦儿童安全需求，打造困境儿童温馨港湾**。全市设立7个未成年人救助保护中心（妇女儿童庇护中心），科学配置救助保护、心理教育、行为矫治等设施功能，为需要临时救助的困境儿童实施救助保护，提供临时食宿、心理咨询、法律援助等帮助。2022年以来，累计救助困境、留守儿童315人次，其中，受家暴儿童和妇女12人次。二是**聚焦困境儿童精神需求，开展教育实践研学活动**。依托市民政救助服务场所，投入慈善资金200多万元，打造困境儿童研学基地，设置生活起居区、学习教育区（非遗工艺馆）、心理康复区，具有教育、体验、素质拓展和学习等功能，聚焦8至17岁的孤儿、事实无人抚养儿童及农村留守儿童，组织开展全市农村留守儿童、困境儿童研学活动，开拓儿童视野，教育引导树立向上向善的人生观和价值观，努力把基地打造成为服务关爱困境的教育研学实践的学园、充满温情关爱的家园、生活多姿多彩的乐园。目前，已组织4批次115名困境、农村留守儿童参加研学活动。三是**聚焦儿童心理需求，提供心理健康指导服务**。投入150万元财政资金，打造了惠州市未成年人心理健康指导中心，设置心理健康咨询室、团体放松室、个体放松室、阳光宣泄室、团体活动室等功能室，配置智能化心理健康服务软硬件设施设备，引进了一支高素质专业化的心理健康咨询技术团队（在册知名教授、博导团队30余人），派驻了2名专职专业的心理辅导老师为我市困境、留守儿童提供专业化心理健康指导服务。目前已提供线上线下心理咨询450人

次，组织社区家长、工作人员开展家庭心理健康知识讲座4场1450人次，心理个案辅导115人次。**四是链接社会资源关爱留守儿童。**2023年，设立“困境儿童关爱基金”，发出倡议，发动民政系统干部职工和社会各界热心人士捐赠，帮助困境儿童、农村留守儿童解决更多医疗、教育等急难愁盼问题。截止至目前，共链接80余家社会爱心企业、社会组织等社会资源，共募集儿童关爱资金和服务项目300多万元，为我市2000余名困境儿童、农村留守儿童从帮教助学、成长教育、心灵关怀、医疗帮扶、扶贫帮困、优化环境、公益倡导等方面开展关爱帮扶活动。

5. 强化教育引导，开展政策法规宣传。一是**强化儿童工作队伍培训**。每年定期组织举办全市各级儿童督导员、儿童主任业务培训班，并将《未成年人保护法》《家庭教育促进法》《预防未成年人犯罪法》《反家庭暴力法》等法规政策纳入培训内容，建立覆盖全员的儿童主任培训档案，儿童主任培训率达到100%，进一步提升基层儿童工作人员法制意识和服务水平。二是**组织开展法制宣传进村居活动**。邀请检察院、法院、律师、心理咨询师等专业人士，开办“拒绝校园欺凌·守护健康未来”防校园欺凌安全教育、“我的情绪我做主”情绪管理读书会、“阳光护蕾，守护未来”防性侵安全教育等系列主题鲜明、内容丰富系列儿童福利政策进村（居）宣讲活动1400多场，实现全市村（居）全覆盖，参与3430人次，提高监护人对未成年人的关爱保护责任意识，提升困境儿童安全防范意识。三是**开展形式多样的宣传活动**。开展

“点亮六一 共护未来”未成年人保护宣传月活动，采取“现场讲座+线上直播”的方式，邀请广东笃晟律师事务所主任律师陈雁结合实际案例讲解了未成年人保护法。利用午间说法电台节目，从民政视角向公众详细解读新修订的《未成年人保法》。联合南方报业传媒集团推出“同心护未来”惠州市未成年人保护知识线上有奖竞答活动。利用全市机关、企业、商超、公园广场、景区景点、窗口单位、社区、交通站场等约120个户外大屏、600余个各类电子显示屏及10000余个LED走字屏持续滚动刊登刊播未成年人保护法宣传画和宣传标语口号，每日刊播约21万余次。举办以“奋进新征程，同心护未来”为主题的儿童机构开放日活动，邀请社会人士、职能部门及人大代表参观机构建设、了解儿童福利机构政策法规和服务流程，动员社会组织、志愿者等社会力量参与未成年人救助保护工作，推动全社会关爱帮助困境儿童、农村留守儿童身心健康的良好社会环境。

（三）下一步工作

党的二十大提出推进中国式现代化。高质量发展实现中国式现代化的必由之路。做好困境儿童、留守儿童的保护工作，是实现民政事业高质量发展的题中之义。农村留守儿童因为缺乏亲情关爱和有效监护，出现心理健康问题甚至极端行为，遭受意外伤害甚至不法侵害等问题，严重影响儿童健康成长，影响社会和谐稳定。因此，关心、关爱、呵护、保护困境儿童、农村留守儿童，为困境儿童、农村留守儿童健康成长创造安全和谐的学习生活环境。

境，是一项重要而迫切的任务。我们将从以下几个方面做好困境儿童、农村留守儿童保护工作。

一是发动社区社会组织关注关爱困境儿童、农村留守儿童。

截至目前，我市登记（备案）社区社会组有7220家，其中公益慈善类有2256家，社区事务类有2628家，生活服务类有986家，文体活动类1283家，其他类67家。其中，枢纽型社区社会组织有99个。下来，要加快孵化培育社会工作专业服务机构、公益慈善类社会组织、志愿服务组织，发动支持其深入城乡社区、学校和家庭，开展困境儿童、农村留守儿童监护指导、心理疏导、行为矫治、社会融入和家庭关系调适等专业服务。

二是完善困境儿童、农村留守儿童常态化关爱帮扶新机制。

开展全市困境、农村留守儿童基本生活和保障服务需求情况调研；开展农村留守及困境儿童心理健康教育专题活动，为遭受校园欺凌、校园暴力、家庭暴力等伤害的困境儿童提供心理干预；开展童心向党、防溺水、防诈骗、防性侵课堂、防网络沉迷、防校园霸凌等系列儿童安全教育服务；开展儿童成长教育专题讲座、亲子活动等教育矫正讲座；开展儿童专注力、写作、口才、阅读等系列训练及非遗工艺培训等公益课程关爱服务等。指导各个未成年人救助保护机构设置心理咨询室、配备专（兼）职心理健康辅导人员，积极向农村留守儿童和困境儿童提供心理关爱帮扶。发挥儿童督导员、儿童主任、社会工作者、志愿者等作用，对排查、走访中发现有心理、行为异常的农村留守儿童和困境儿童，开展

科学评估，根据实际需求开展帮扶，从源头上抑制困境儿童犯罪的苗头。

三是开拓困境儿童、农村留守儿童法制教育宣传渠道。我市各级民政部门都要深入村（社区），结合民政“八五”普法工作，充分利用广播电视、“两微一端”等媒体，运用新技术新媒体，推进农村留守儿童法制教育内容、形式、载体的数字化转型，增强法治宣传教育吸引力、感染力，增强留守儿童的法制观念。通过持续开展困境儿童、留守儿童研学活动，开拓儿童视野，教育引导儿童树立向上向善的人生观和价值观，提升困境儿童、农村留守儿童精神素养；通过加强儿童工作队伍教育培训，提高基层儿童工作依法行政和服务水平。以机构改革为契机，选优配强儿童工作管理人员、乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任，强化培训和实践锻炼，强化指导帮带，强化激励措施，提升法制教育和关爱服务儿童专业能力。

二、建议中提到的五失青少年(失足、失管、失学、失业、失亲的“五失”青少年是社会转型期出现的特殊弱势群体)问题及建议

近年来，上述五失青少年及家庭开展了一系列的帮扶关爱，取得了一些成效。一是切实开展维护未成年人合法权益专项行动工作。基层妇联通过各种渠道，重点做好辖区内有侵权隐患的儿童、矛盾多家庭等重点人群和家庭尤其是未成年人遭受不法侵害的排查并做好造册登记，截止2023年年底，全市共摸排建档重点

儿童5959人，重点妇女7441人，重点家庭2492户。对于排查到的受家暴未成年人，在报告的同时，各级妇联组织发动全市各级妇联执委、妇女骨干、巾帼志愿者与其结对帮扶，实行一人一策关爱，并将他们列入春节、中秋等节日走访慰问名单中，为他们送去慰问金和慰问品。2023年年底，全市各级妇联共慰问困境妇女儿童家庭6619户，慰问金及慰问物资超280万元。**二是强化联动机制，落实关爱帮扶措施。**以市家庭暴力案件处置工作联动机制和市妇女儿童维权工作机制为基础，不断强化与政法委、法院、公安、民政、司法局等部门的有效合作。与市公安局沟通，以联合发文和拍摄工作推介视频的方式，推进我市反家暴工作，增强对受家暴未成年人的保护。结合市公安局对问题少年的结对帮扶工作，从去年10月开始，先后制定《惠州市妇联结对帮扶问题少年工作方案》，召集20名心理咨询师、社工和律师等专家志愿者，为问题少年一对一提供心理咨询和家庭教育等服务。**三是抓好建章立制，落实构建长效机制。**市妇联制定了《惠州市妇联预防未成年人违法犯罪、维护未成年人合法权益制度》，根据专项行动工作清单，对全面排查摸底、及时报告处置、落实走访关爱、组织结对帮扶、发挥阵地作用、强化宣传引导、及时全面总结等方面的工作进行明确责任和强化措施。

三、针对此建议中提到“残障儿童、流动儿童异地就学问题”

教育部门经过特教二期提升计划和十四五前期工作努力，逐步形成市政府和有关部门高度重视特殊教育、大力推进特

特殊教育基础能力建设、加大特殊教育经费投入力度、加强特殊教育教师队伍建设的格局。据2023学年初统计，全市特殊教育学生3013人，比上一学年增加242人，增长8.73%。从平台数据上来看，全市残疾儿童少年义务教育入学率达到了97%以上。其中，在特殊学校就读1201名，在普通学校随班就读1326名，送教上门的486名。

今年5月，市教育局出台《惠州市特殊学生导师制实施方案》，明确实施范围、目标任务、导师职责等，强化对特殊未成年人学生的关爱保护。要求学校根据受导学生个性特点、兴趣特长、行为习惯、心理动态、家庭情况和导师任教等实际情况科学合理地为每一个特殊学生配备导师，实现特殊学生导师全覆盖。同时，要求导师每两周至少联系家长1次，每学期至少进行1次入户家访；根据学生实际，每两周至少与受导学生谈心谈话1次；为受导学生建立档案，内容包括学生现状、家庭情况、帮扶目标、计划、措施、过程记录及帮扶效果等。全面提高中小学德育工作水平，促进每一位学生健康成长全面发展。

下来，市教育局将进一步落实《惠州市“十四五”特殊教育发展提升行动计划》，推动我市特殊教育质量全面提升。

（一）推进融合教育发展

一是指导各县（区）逐步建立随班就读示范校，为特殊教育

学校就近指定 1 个或多个普通学校建立融合教育交流机制，开展随班就读结对子工作，加强校际融合教育资源共享与整合。各县（区）根据工作实际在普通中小学学校设立特教班，探索特教班工作模式。开展市级随班就读示范区、市级随班就读示范校、市级随班就读示范幼儿园项目评选。二是制定巡回指导方案，形成“县（区）资源中心—学区巡回指导教师—普通学校融合教育工作团队”的三级联动。实施学区联动管理，建构“街道（乡镇）—中心校—学校”融合教育三级管理体系。三是加强融合教育教研，惠州市特殊教育资源中心每年开展一次全市“融合教育研讨”活动。开展巡回指导教师、资源教师、特教班教师专项培训开展特殊教育、融合教育教师专项技能系列比赛；开展特殊教育学校、随班就读学校教学公开日活动；开展普特联合教研活动；开展融合教育教学资源评选活动。

（二）不断完善特殊教育保障机制

一是组织开展特殊教育学校、有特教班（部）和残疾学生随班就读的普通学校的校长、教师全员分级分类培训。加快特殊教育骨干教师培养，建设形成市、县（区）、校三级特殊教育骨干教师梯队，重点提升普通学校专职特教教师、巡回指导教师、资源教师、特教班教师和相关教辅人员专业水平与实践能力。二是建立市、县、校三级联动特殊教育教研工作机制，完善区域教研和校本教研，实行教学视导、教学调研和教研员联系学校制度。三是推进特殊教育课程改革。认真实施国家盲、聋和培智三类特殊教育学校义务教育课程标准，开展特殊教育课程改革。加强针对多重残疾、孤独症等学生的教育理论和康复技术的学习和研究。

专此答复，诚挚感谢你们对我们工作的关心和支持， 欢迎

你们继续对我们的工作提出宝贵意见和建议。

惠州市民政局

2024 年 6 月 12 日

(联系人及电话：赵茵，0752-2882525)