

关于《湛江市监护困境儿童安全保护工作指引》

(注释稿)

第一章 总则

第一条 为及时妥善处理本市范围内发生的困境儿童突发事件，保障监护困境儿童的安全，结合我市工作实际，根据《民法典》《未成年人保护法》和《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》(国发〔2016〕13号)、《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》(国发〔2016〕36号)、《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〉的通知》(法发〔2014〕24号)、《中共广东省委 广东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》(粤发〔2016〕23号)、《广东省人民政府关于加强困境儿童保障工作的实施意见》(粤府〔2016〕129号)、《中共湛江市委湛江市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》(湛发〔2017〕4号)、《湛江市人民政府关于加强困境儿童保障工作的实施意见》(湛府〔2017〕28号)等有关法律、法规和文件规定，制定本指引。

第二条 工作原则。开展监护困境儿童安全保护工作坚持特殊保护、儿童利益优先，最大限度减少突发事件对困境儿童和农村留守儿童的伤害。部门协同，社会参与、属地管

理的原则。

说明：本条规定了指引制订的监护困境儿童工作原则。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第四条。

第三条 适用范围。本市行政区域管辖范围内因突发事件而出现的监护困境儿童安全保护工作。

说明：本条规定了指引制订的监护困境儿童适用范围。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》。

第四条 本指引所称监护困境儿童（以下简称“困境儿童”）是指因家庭监护缺失、监护不当导致处于无人照料的危险状况或因监护侵害导致人身安全受到威胁和侵害的困境儿童。

前款所称监护缺失是指父母或者其他监护人（以下统称监护人）由于死亡（宣告死亡）、失踪（宣告失踪）、在押服刑、强制戒毒或被采取限制人身自由的强制措施、长期外出务工、重残（病）、被撤销监护资格、被遣送（驱逐）出境等原因无法履行监护职责或弃养，导致儿童无人监护或失去有效监护。

前款所称监护不当是指由于监护人未完全履行监护职责放任、唆使未成年人参与邪教、迷信活动或者接受恐怖主义、分裂主义、极端主义等侵害；放任、唆使未成年人吸烟、饮酒、赌博、流浪乞讨或者欺凌他人；放任或者迫使应当接受义务教育的未成年人失学、辍学；放任未成年人沉迷网络，

接触危害或者可能影响其身心健康的图书、报刊、电影、广播电视节目、音像制品、电子出版物和网络信息等；放任未成年人进入营业性娱乐场所、酒吧、互联网上网服务营业场所等不适宜未成年人活动的场所；允许或者迫使未成年人从事国家规定以外的劳动；允许、迫使未成年人结婚或者为未成年人订立婚约；违法处分、侵吞未成年人的财产或者利用未成年人牟取不正当利益导致儿童处于危险境地或得不到有效监护。

前款所称监护侵害是指监护人性侵害、出卖、遗弃、虐待、暴力伤害未成年人，教唆、利用未成年人实施违法犯罪行为，胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨，以及不履行监护职责严重危害未成年人身心健康等行为。

说明：本条规定了指引制订的家庭监护缺失、监护不当、监护侵害行为。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第十七条。

第五条 市有关部门按照有关法律法规规定和预案落实监护困境儿童安全保护职责。市民政部门依托成立未成年人保护工作领导小组，牵头协调本市监护困境儿童安全保护工作，并按规定开展非本市户籍的监护困境儿童的相关安全保护工作。

各县（市、区）人民政府、镇人民政府（街道办事处）负责统筹协调有关部门按照有关法律法规规定落实本辖区

监护困境儿童的安全保护职责；县（市、区）民政部门是本辖区监护困境儿童安全保护的牵头协调部门，按规定开展相关安全保护工作。

各级有关部门应积极引导和支持社会组织参与监护困境儿童安全保护工作，通过政府购买服务等方式，充分发挥专业社会工作者、志愿服务在未成年人保护领域工作中资源链接、能力服务、心理干预、权益保护、社会调查等专业优势，创新工作方法，发挥专业组织作用，为监护困境儿童提供更加精细化、精准化、高质量的保护服务。

说明：本条规定了指引制订的市民政局部门依托成立未成年人保护工作领导小组，牵头协调本市监护困境儿童安全保护工作。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第九条、第九十七条、九十八条、九十九、一百一十六条。

第二章 发现报告机制

第六条 强制报告

本市任何组织或者个人（以下简称强制报告责任主体）在工作中发现监护困境儿童的身心健康或者合法权益受到侵害、疑似受到侵害或者面临其他危险情形的，负有强制报告责任，应当在第一时间向公安机关、民政、教育等有关部门报告。强制报告责任主体未履行报告义务的，受到其上级机关和有关部门要严肃追责。

有关部门接到涉及监护困境儿童的检举、控告或者报告应当依法及时受理，并以适当方式将处理结果告知相关单位和人员。

说明：本条规定了指引制订的对侵害困境儿童行为强制报告。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第十一条。

第三章 应急处置机制

第七条 报案受理

公安机关接到侵害困境儿童人身安全报案或举报后应当立即出警处置，有针对性地采取应急处置措施，强制报告责任主体要协助公安机关做好调查和应急处置工作。

说明：本条规定了指引制订的公安机关对侵害困境儿童行为报案受理。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第十一条。

第八条 信息通报

公安机关在进行调查处置过程中，应及时将相关情况通报镇人民政府（街道办事处）。对可能涉及刑事犯罪的案件，及时将相关情况通报属地检察机关。

说明：本条规定了指引制订的公安机关对侵害困境儿童行为信息通报。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第十一条。

第九条 教育训诫

监护人的监护侵害行为情节特别轻微不予治安管理处罚的，公安机关应当给予批评教育并通报村（居）委会跟进做好监督工作。

说明：本条规定了指引制订的公安机关对侵害困境儿童行为教育训诫。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第一百一十八条。

第十条 带离危险境地

对于儿童身体受到严重伤害、面临严重人身安全威胁或者处于无人照料等危险状况的，公安机关应当将其带离实施监护侵害行为的监护人，就近护送至其他监护人、亲属、村（居）委会、临时庇护场所或者儿童福利机构、未成年人救助保护机构进行临时照料，并办理书面交接手续；儿童有表达能力的，应当就护送地点征求其意见。

对身体受到严重伤害需要救治的儿童，公安机关应当协助当地民政部门送医救治，同时通知其他有监护资格的亲属照料，或者通知属地福利机构或者未成年人救助保护机构开展后续救助工作。产生的医疗救治费用依法由监护人承担，其他亲属和儿童福利机构或者未成年人救助保护机构垫付的，有权向监护人追偿；查找不到监护人的，参照我市流浪未成年人救助保护的相关规定执行。

负责临时照料困境儿童的单位和人员应当为其提供临时紧急庇护和短期生活照料，保护困境儿童的人身安全，不得侵害困境儿童合法权益。

说明：本条规定了指引制订的公安机关对侵害困境儿童带离危险境地。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》。

第十一条 追究法律责任

公安机关在处置侵害困境儿童人身安全接报案中要按照有关规定调查取证，监护人的监护侵害行为构成违反治安管理行为的，公安机关应当依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

说明：本条规定了指引制订的公安机关对侵害困境儿童行为追究法律责任。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第一百条。

第四章 评估帮扶机制

第十二条 情况通报

公安机关将困境儿童护送至儿童福利机构或未成年人救助保护机构的，如果困境儿童受到侵害的，应当及时通报儿童福利机构或未成年人救助机构相关案件办理进展情况。

说明：本条规定了指引制订的公安机关对困境儿童受到侵害要情况通报。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第十一条。

第十三条 调查评估

民政部门要牵头会同街道办事处、公安机关，在村（居）委会、教育机构、医疗机构以及儿童亲属、社会工作专业机构的协助下，结合公安机关的侦办查处情况，对困境儿童的安全处境、监护情况、身心健康状况等进行调查评估，并于接到公安机关通报之日起5日内形成调查评估报告。

说明：本条规定了指引制订的民政部门对困境儿童要牵头调查评估。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第九条。

第十四条 明确监护人

监护人死亡或丧失监护能力的，公安、民政等部门要按照法律规定督促相关有监护能力的人承担监护责任。依法具有监护资格的人之间在尊重被监护人的真实意愿的基础上可以协议确定监护人；对监护人的确定有争议的，被监护人住所地的村（居）委会或者民政部门可以依法指定监护人；有关当事人对指定不服的，可以向人民法院申请指定监护人；有关当事人也可以直接向人民法院申请指定监护人。

对于决定执行行政拘留的被处罚人、采取刑事拘留等限制人身自由刑事强制措施犯罪嫌疑人、被留置人员、服刑人员、强制隔离戒毒人员，公安机关、检察机关、监察机关、人民法院等办案机关应当询问其是否有未成年子女需要委托亲属、其他成年人或民政部门设立的儿童福利机构、救助

保护机构监护，并协助其联系有关人员或民政部门予以安排。收押后发现上述情况的，看守所、拘留所、强制隔离戒毒所等执行机关应及时告知办案机关，并协助落实临时监护工作。

说明：本条规定了指引制订的困境儿童应明确监护人。

依据：《民法典》第二十七、二十八二十九、三十、三十一、三十二、三十三条。

第十五条 提供专业服务

镇人民政府（街道办事处）应当根据调查评估情况，立即安排当地专业社工跟进。对困境儿童及其监护人家庭有针对性地安排监护指导、心理疏导、行为矫治、法律服务、法律援助等专业服务。

说明：本条规定了指引制订的为困境儿童提供专业服务。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第九十七条、九十八条、九十九、一百一十六条。

第十六条 办理各类救助

对于监护人家庭或困境儿童自身符合有关社会救助、社会福利等相关政策的，镇人民政府（街道办事处）应当安排有关机构和人员协助其申请有关福利和救助，民政及其他相关部门要及时将其纳入保障范围。县（市、区）民政部门按规定与孤儿及事实无人抚养儿童的监护人签订相关协议，明确其监护养育职责，指导监督监护人认真履行。

说明：本条规定了指引制订的困境儿童可办理各类救助。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第九十一条。

第十七条 安排临时监护

对于暂时无法查找到父母和其他监护人或遭受监护侵害经评估暂时不宜返回监护人家庭继续生活的儿童，由儿童住所地所在区民政部门履行临时监护责任，可以交由辖区儿童福利机构或者未成年人救助保护机构照料。儿童福利机构或者未成年人救助保护机构应当按相关规定做好生活照料、医疗救治和预防接种、教育、心理疏导、情感抚慰等工作，保护儿童人身安全，不得侵害儿童合法权益。对困境儿童的临时监护照料原则上不超过一年。

困境儿童因临时监护确需在临时监护地点接受义务教育的，由当地民政部门代为申请，教育行政部门应当予以保障。民政部门、儿童福利机构或者未成年人救助保护机构可以根据需要向困境儿童住所地、监护人住所地或侵害行为地人民法院申请人身安全保护裁定。

说明：本条规定了指引制订的困境儿童安排临时监护。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第九十二条、
《中华人民共和国反家庭暴力法》第二十三条。

第十八条 委托临时照料

县（市、区）民政部门不具备提供临时照料条件的，经市民政部门同意后，可以通过签订书面临时照料协议的方式，委托市级儿童福利机构或者未成年人救助保护机构代为临

时照料，期限一般不超过3个月。该县（市、区）民政部门仍应继续承担该困境儿童的监护责任，定期跟踪回访，并负担相应费用。协议到期后仍因场所等客观条件所限不能接回困境儿童的，可申请延长临时照料期，临时照料期的延长期不超过9个月。

说明：本条规定了指引制订的困境儿童委托临时监护。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第九十三条。

第十九条 临时监护终止

临时监护照料期间，查找到具备监护能力的困境儿童监护人的，经公安机关确认其身份后，县（市、区）民政局、儿童福利机构或者未成年人救助保护机构应当将困境儿童交由其监护照料，终止临时监护。

临时监护照料期间，查找到关系密切的其他亲属、朋友且愿意监护照料儿童的，经公安机关确认身份，并经困境儿童住所地村（居）委会或民政部门同意后，县（市、区）民政局、儿童福利机构或者未成年人救助保护机构应当将困境儿童交由其监护照料，终止临时监护。

县（市、区）民政局、儿童福利机构或者未成年人救助保护机构将困境儿童送交前款人员监护照料的，应当征求有表达能力的困境儿童意见，并办理书面交接手续，同时书面告知其有权依法向人民法院申请人身安全保护裁定和撤销监护人资格。

对涉及刑事案件的临时监护终止，县（市、区）民政局、儿童福利机构或者未成年人救助保护机构应当事先征求公安、检察、法院等办案机关的意见。

说明：本条规定了指引制订的困境儿童临时监护终止。

依据：《民法典》第三十九条。

第二十条 福利机构抚养

临时监护照料期满 3 个月，仍无法查明身份信息的困境儿童，以及人民法院指定由民政部门担任监护人的儿童，由民政部门设立的儿童福利机构收留抚养，依法落实兜底监护职责。

说明：本条规定了指引制订的困境儿童由儿童福利机构收留抚养。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第九十四条。

第五章 监护干预机制

第二十一条 会商机制

在临时监护照料期间，针对困境儿童的监护情况，由民政部门牵头，会同公安机关、村（居）委会、学校、儿童亲属以及调查评估报告出具方等进行会商，根据案件侦办查处情况说明、调查评估报告和监护人接受教育辅导等情况，并征求有表达能力的儿童本人意见，形成书面会商结论。涉及刑事案件的，还应当通知办理案件的检察机关派员参加。

说明：本条规定了指引制订的由民政部门牵头会商机制。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第九条。

第二十二條 监护人领回

经会商认为监护人后续能够正确履行监护职责的，儿童福利机构或者未成年人救助保护机构应当及时通知监护人领回困境儿童。监护人应当在三日内领回困境儿童并办理书面交接手续。监护人领回困境儿童后，民政部门应将相关情况向困境儿童所在学校、辖区公安机关、村（居）委会通报，并告知其对通报内容负有保密义务。村（居）委会应对监护人的监护情况，困境儿童的学习、生活等情况进行随访。

由于特殊情况不能及时领回儿童的，监护人可与儿童福利机构或者未成年人救助保护机构另行约定接回时间，最长不超过一个月。期间，监护人如需探望，应当凭身份关系资料（如居民户口簿、出生证等）和个人有效身份证件进行探望；在约定时间内仍怠于领回困境儿童的，儿童福利机构或者未成年人救助保护机构应报请公安机关协助困境儿童返回家庭。

说明：本条规定了指引制订的监护人领回儿童。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第九十三条。

第二十三條 提起撤销监护人资格的诉讼

会商认为监护人仍然存在使儿童受到严重人身安全威胁或处于危险状态情形的，不宜继续承担监护职责的，困境儿童的其他法定监护人、困境儿童住所地村（居）委会、法

律规定的其他组织可向人民法院申请撤销监护人资格。上述部门未提起的，履行临时监护职责的民政部门应当向人民法院申请撤销监护人资格。

说明：本条规定了指引制订的提起撤销监护人资格的诉讼。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第三十六条。

第二十四条 判后安置

人民法院判决不撤销监护人资格的，可以向当地民政部门、辖区公安派出所、村（居）委会、共青团、妇联、未成年人所在学校、监护人所在单位等发出司法建议，加强对困境儿童的保护和对监护人的监督指导。

人民法院判决由民政部门担任监护人的，由所属儿童福利机构收留抚养。承担抚养职责的儿童福利机构可以依法送养儿童。

说明：本条规定了指引制订的人民法院对困境儿童判后安置。

依据：《中华人民共和国未成年人保护法》第九十五、九十六条。

第二十五条 申请人身安全保护裁定

撤销监护人资格诉讼终结后六个月内，未成年人及其现任监护人可以向人民法院申请人身安全保护裁定。

说明：本条规定了指引制订的向人民法院申请人身安全

保护裁定。

依据：《中华人民共和国反家庭暴力法》第二十三条。

第六章 附 则

第二十六条 本指引自 2021 年 月 日起实施,有效期 3 年。