



# 贫困地区儿童保护兜底服务项目 2020年度报告

Barefoot Social Worker Programme Annual Report 2020





#### 版权声明

本年报由联合国儿童基金会驻华办事处支持，北京师范大学中国公益研究院编写，任何第三方对年报内容的使用均需获得联合国儿童基金会和北京师范大学中国公益研究院的授权，未经授权不得翻印该年报的任何内容。完整的年报内容可登陆儿童福利网 <www.childwelfarecn.org>、北京师范大学中国公益研究院官网 <www.bnu1.org> 和联合国儿童基金会中国官网 <www.unicef.cn> 下载。如需引用，请注明来源：联合国儿童基金会、北京师范大学中国公益研究院，《贫困地区儿童保护兜底服务项目年报 2020》。如需授权敬请联系。年报中所有照片由联合国儿童基金会和项目区拍摄。

#### 项目其他产品

在联合国儿童基金会驻华办事处的支持下，秉承行业倡导理念，持续探索适合基层儿童的专业化服务模式并监测行业动态，定期发布独家资讯产品。

每周《一周儿童福利动态》

每月《中国儿童福利月度分析》

每季度《儿童主任指导手册》

每年《中国儿童福利与保护政策报告》、《中国儿童政策进步指数报告》

自 2011 年起每年发布《项目年度报告》

## 前言

从 2010 年起，民政部和联合国儿童基金会合作，从儿童福利示范项目到基层儿童福利与保护服务体系建设工作，再到贫困地区儿童保护兜底服务项目，先后在 7 省（市、自治区）20 个试点县，相继从不同的侧重点开发了基层儿童福利和保护服务模式。该模式在自然村（组）设儿童主任协理员；在村居设立儿童主任、招募志愿者并开办儿童之家；在乡镇设立儿童督导员；在县民政局设专项工作负责人，建立协调制度和儿童信息动态系统。此外，该模式还由儿童主任主导的工作团队基于村居儿童信息，主动为儿童提供直接关爱服务、经济和其他资源链接服务以及关爱保护关系建设服务；由县乡级通过购买社会组织服务促进服务常规督导及专业化；省和国家级支持固定的社会工作核心专家为各级工作长期提供多层次多形式的技术指导。试点地区通过近 10 年的工作探索和积累，已经初步确立了适合当地的基层儿童福利与保护牵头机构和多部门协调制度、核心工作队伍、社区服务场地和最困境儿童亟需的最基层兜底服务内容等，一方面使得儿童福利与保护各项政策落实到每位儿童，另一方面也使得所有儿童及家庭动态困境信息的及时更新被服务人员所掌握，从而能够开展及时服务以预防其落入网底，同时开展其他有针对性的儿童保护和发展相关的服务。

2019 年 6 月起，该项目着重探索从根本上消除世代贫困并确保儿童——未来的社会建设者的安全健康成长兜底保护服务模式。

此年度报告分享 2019 年 6 月到 2020 年 5 月期间民政部与联合国儿童基金会合作“贫困地区儿童保护兜底服务项目”的经验，并汇总近一年来民政部门及其他有关政府部门在该项目经验和其他信息的基础上制定的政策制度的进展，为全国进一步开展基层儿童福利和保护服务体系建设工作提供依据。





目录  
CONTENTS

# 01

## 工作简介 PROGRAMME BRIEF

- 05 儿童主任案例故事
- 06 贫困地区儿童保护兜底服务
- 07 兜底服务工作模式

# 02

## 工作进展 ANNUAL PROGRESS

- 09 国家政策进展
- 11 地方政策落实
- 12 项目区工作制度进展
- 13 儿童主任队伍建设
- 14 示范区儿童获专业服务

# 03

## 技术成果 TECHINICAL ACHIEVEMENTS

- 17 专业支持优化
- 26 研究倡导

# 04

## 案例分享 CASE STUDY

- 31 开展儿童保护
- 32 服务受疫情影响儿童
- 34 支持残障儿童
- 35 支持儿童就学
- 36 贫困儿童生活保障
- 37 支持事实无人抚养儿童





## 一、 儿童主任案例故事



## 工作简介 PROGRAMME BRIEF



儿童主任杜赛芳和小莲一起做饭

儿童小莲（化名）和弟弟生活在云南省盈江县，姐弟俩年幼时妈妈离家出走，当时两个孩子都没有户口。儿童主任杜赛芳通过家访了解到两个孩子的情况后就开始了持续的支持。杜主任常到小莲家教家长怎么更好地带好孩子，也带姐弟俩参加各种集体活动，让他们自信和小伙伴交往。同时，她也一直为两个孩子的上户口手续奔走，使得姐弟俩的户口登记在小莲上学前完成。2016年小莲刚上小学，父亲带着年幼的弟弟外出打工，她成了留守儿童，和年迈多病的爷爷一起生活，期间杜赛芳积极陪伴孩子，并为她家申请低保、纳入建档立卡户、修缮房屋，让小莲的生活条件得到了好转。爸爸再婚后，小莲和弟弟也有了新妈妈的陪伴。在新冠疫情期间，儿童主任更显示了在身边保护儿童的独特作用。在了解到小莲妈妈去缅甸探望外婆因疫情不能当天返回，小莲的爷爷生活不能自理，爸爸在福建打工也不能及时返回家等情况后，儿童主任杜塞芳在联系父亲回家的同时，坚持18天每天到小莲家帮忙做饭照顾，保证小莲姐弟俩的身心安全。儿童主任杜赛芳说：“看到孩子们的笑脸也是我最大的快乐！一定努力帮助村居中的孩子们，保护Ta们健康成长！”



## 二、贫困地区儿童保护兜底服务

小莲的案例，一方面展现了在贫困地区为儿童享有安全的家庭和社会关系所需的兜底服务内容，另一方面也展现了以儿童主任为灵魂人物在村居落实这些儿童保护兜底服务的做法。这些兜底服务包括为儿童维护良好的家庭关系和社会关系的关系搭建修补；儿童能力培养服务；民政部等 10 部门联合出台的《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意见》中规定的儿童主任服务内容。概括为：

### 获得相关资讯

儿童和家庭受到儿童主任等工作人员的宣传和指导，从而了解儿童保护的政策和正确做法。

### 关系建设培养

儿童和监护人能经常参加儿童主任等工作人员组织的各种社会教育活动，从而让儿童能积极自信交往，并学会良好的社会关系建设的做法。



### 获得资源支持

儿童和家庭经常接受监护关系、安全环境、儿童户口、基本生活和教育及医疗保障方面的督导和符合条件的经济支持链接，从而让儿童有良好的家庭监护。

### 免受暴力侵害

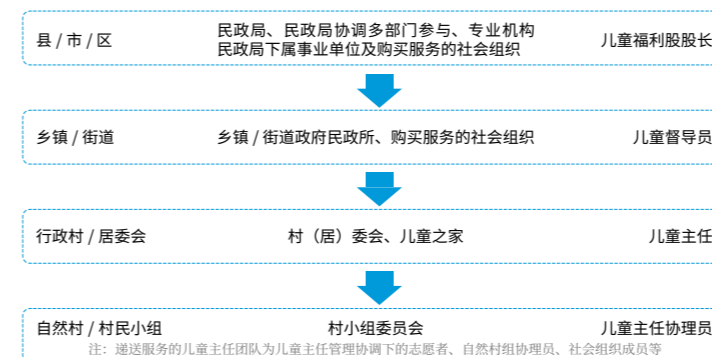
儿童遭受暴力时，能得到儿童主任等工作人员的及时干预或上报。

### 及时兜底保护

儿童的福利和保护状况和变化情况能得到儿童主任等工作人员的及时采集和上报，一旦信息显示儿童处于困境，能得到及时主动的兜底保护服务。

## 三、兜底服务工作模式

村居儿童保护服务递送模式，通过试点十年来渐进的发展，将每个成熟的经验，不断纳入国家基层儿童保护服务体系建设政策当中。本着为儿童疏通家庭保护、社会保护和政府保护渠道的目的，儿童主任团队保质保量递送服务的工作模式在该年度完善如下：



有县乡村组四级儿童福利与保护服务工作网络的系统支持



工作下沉到自然村（组）以上门提供服务为主被动受理为辅







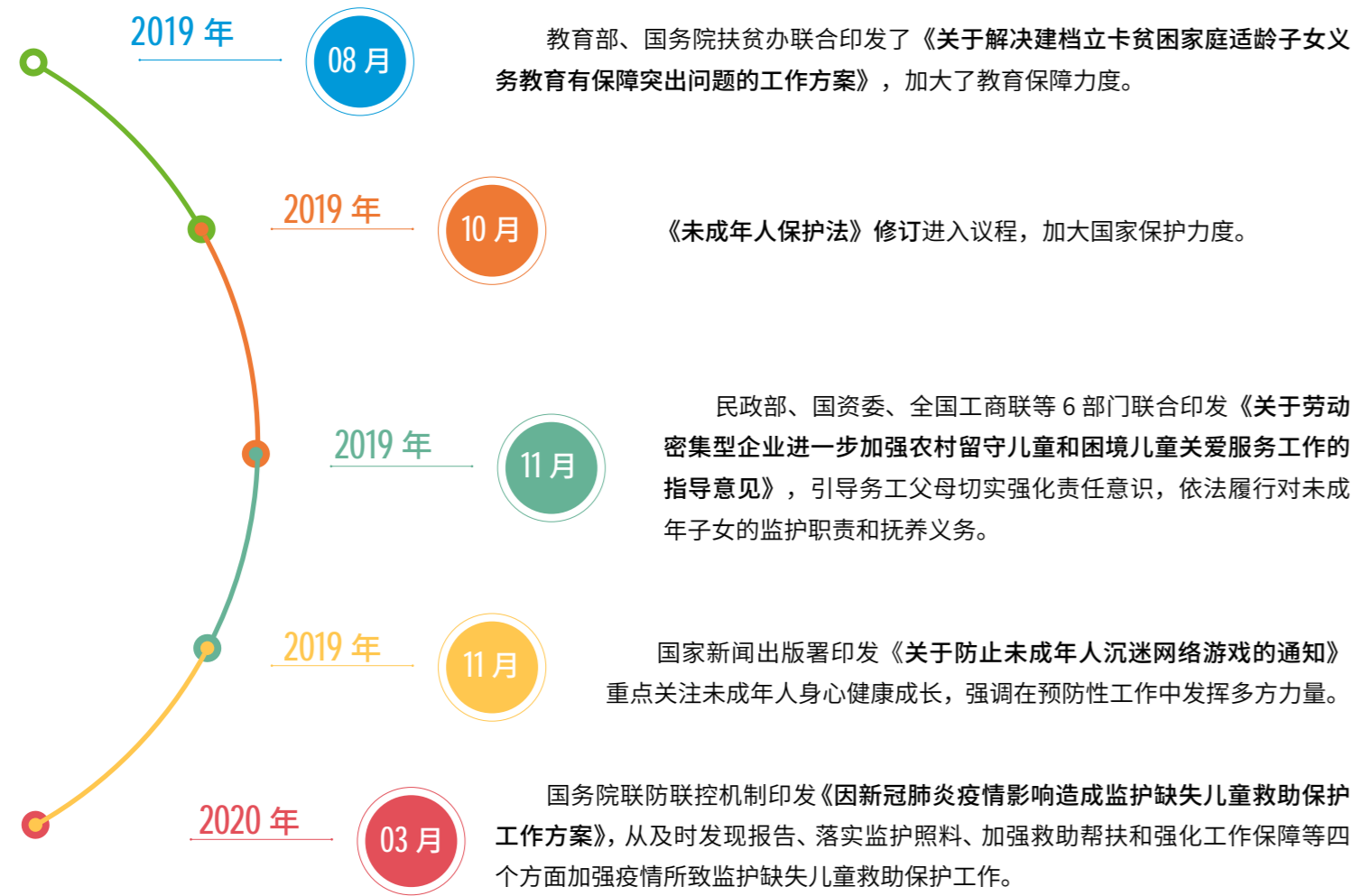
## 工作进展 ANNUAL PROGRESS

### 一、 国家政策进展





## 二、 地方政策落实进展



2019年，各地积极推进儿童主任工作落实。各省从儿童主任津贴制度、儿童之家建设和儿童保护政策方面积极落实并推进工作。

22个省份建立事实无人抚养儿童补贴保障制度。

10个省份出台了省级层面的“儿童之家”建设管理专门意见。

31省份和新疆生产建设兵团已全部出台本地残障儿童康复救助制度。



湖南省、广西壮族自治区和宁夏自治区建立了省级层面儿童主任津贴制度，分别是每人每月给予200元、100元和300元补贴。



贵州省和湖南省出台政策推进“儿童之家”建设。其中，贵州省明确规定了“儿童之家”的建设标准；湖南省明确了儿童之家3万元经费补贴标准。



上海市和贵州省在落实依法惩治性侵害未成年人犯罪从业限制制度方面率先取得突破，禁止有“前科”者接触儿童。

### 三、项目区工作制度进展

**多数县建立县级领导小组明确多部门分工。**其中河南省洛宁县 2012 年就建立了县级困境儿童工作领导小组并明确相关单位分工。截至目前，项目区共有 7 个县建立县级儿童工作领导小组和联席会议制度。

**各县均将疫情中保护儿童列为重点。**新冠肺炎疫情期间，县级重点关注儿童，指导儿童主任协助发放防疫物资到户到人，配合防疫宣传到人，及时关注儿童身心安全、家庭监护、保障在家网课学习条件，并协助解决其他问题。例如：山西省夏县督促儿童主任做好家长和儿童的防护宣传工作，指导儿童主任通过社区微信群分享亲子活动，促进亲子关系提升。



**各县儿童主任工作经费出处形成。**例如：山西省闻喜县工作经费通过政府购买服务和社会募集获得；河南省上蔡县工作经费除项目支持外，还由县级财政拨付。

**县级均建立儿童主任月例会制度。**例如：山西省闻喜县规定每月一次例会，每季度一次总结，并不定期组织到各片区对儿童主任进行督导和支持服务。

各项目村确立村小组儿童主任协理员，招募培训村居志愿者，在儿童主任领导下工作。项目村新确立的 951 名村小组协理员和 6966 名志愿者在儿童主任的领导下开展了多项服务，例如：云南省瑞丽市项目村要求村小组协理员协助儿童主任入户家访、信息收集和亲子活动等工作；山西省夏县项目村请爱心妈妈和志愿者协助组织活动。

### 四、儿童主任队伍建设

自 2016 年国务院出台文件要求全国的村（居）委员会设立儿童主任，到 2020 年，全国已实现儿童主任与儿童督导员全覆盖，共有 4.8 万名儿童督导员和 66.3 万多名儿童主任。在相关政策、工作指南和专业培训的支持下，这支队伍也逐步开始专业化。





## 六、示范区儿童获专业服务

随着儿童主任工作能力的提升，示范区儿童获得深入且专业的综合性服务，包括疫情防疫及支持、个案服务支持、社区宣传和危险筛查、儿童之家活动等。初步统计，2019 年全年，山西省、河南省、四川省和云南省的 7 县 142 个示范村的儿童享受到了以下专业服务：



### 新冠疫情防控和儿童保护服务

3 万余次覆盖全社区的防疫工作，包括村居防护宣传、物资发放和儿童公用设施消毒等  
为 44 万名儿童提供监护缺失照料、情绪疏导、就学服务和亲子沟通等服务



### 社区环境安全改善

筛查并处理村居事故伤害危险点 263 个



### 儿童安全集体活动

组织 1872 次儿童之家主题活动，培养儿童的良好社会关系建设能力，累计约 9.5 万人次儿童参与



### 个案支持服务

为 232 名儿童协助登记户籍

为 244 名儿童提供监护照料支持

为 810 名儿童协助申请各类津贴

为 4458 名儿童提供社会心理支持，包括亲职教育、情绪疏导或心理资源链接

为 4455 名儿童提供卫生保健支持

为 139 名儿童提供医疗资源链接

为 86 名儿童提供侵害问题强制报告或法律资源链接

为 981 名儿童提供就学支持，其中男童占 69%，女童占 31%

为 4159 个儿童家庭提供危房改造、生产自救和家庭关系改善等支持





## 技术成果 TECHNICAL ACHIEVEMENTS

### 一、专业支持优化

协助儿童主任及整个基层儿童保护服务团队完成高质量的最后一公里服务递送，还支持包括儿童主任协理员、志愿者、儿童主任、社会组织工作人员、儿童督导员、相关政府部门服务人员等的所有工作人员提升专业技术能力，同时通过政社协作推动儿童服务更加专业有效。通过十年的工作实践和技术研发，项目在儿童主任技术支持体系的基础上，逐步开发了针对儿童督导员与社会组织等不同参与方的专业支持内容。这套技术体系被全国 13 个省份 62 个区县 847 个村居的儿童主任、儿童督导员及社会组织常规使用，并转化为对约 42 万名儿童的服务。



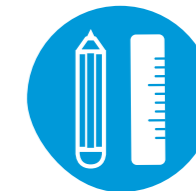
课程研发



教材研发



研究评估



标准建立



实地督导



远程支持



政社协作



服务模式



### 01 分级课程推广



在民政部儿童福利司印发《儿童主任工作指南》和《儿童督导员工作指南》后，实地课程体系也进行了相应调整，共为 12 个省份的儿童主任、儿童督导员及社会组织进行了 24 期实地培训。根据各地经费、人员投入情况以及工作阶段的需求，课程也可灵活简化为 1-2 天，再配合网课及以会代训的月例会。截止 2020 年 5 月，全国约 3880 名儿童工作者通过参与实地培训，掌握了基本工作规范和深入服务技巧。通过实地课程学习学员可提升以下能力：



为了保证全国的儿童主任和儿童督导员能获得及时、免费、专业的上岗培训，项目研发并不断推出系列《社区儿童社工网络课程》。其中初级课程只须在线学习 6 小时课程并通过线上考试后就可获得由北师大中国公益研究院颁发的合格证书。截止 2020 年 5 月，全国 23 省份 1645 人已通过初级在线课程获取专业培训认证。本年度，项目共新开发上线 16 节课程，包括针对社区儿童工作者的抗击疫情课程 6 节、残障平等意识课程 4 节及中级网络课程 6 节。截至目前，新上线课程获上万人次观看，后续课程仍在持续上线中。（扫描二维码了解课程详情）



扫描二维码了解课程详情

### 02 专业教材研发



为了促进全国基层儿童工作者培训的专业化和规范化，项目正在研发《全国基层儿童工作者培训授课教材丛书》（以下简称“培训教材”）。培训教材将分为上岗、初级、中级和高级 4 个系列，并分为教师用书和学生用书。每个系列都包含理论知识、政策法规、工作规范、工作技巧和自我调节等教学内容，并详细罗列授课知识点和建议活动并配套提供授课 PPT。培训教材将供各级政府部门及公益组织用于开展基层儿童福利与保护工作培训使用。其中，本年度完成了第 1 套上岗教材。

教材级别	授课对象	授课重点
高级教材	从事基层儿童工作 2 年以上	根据本地儿童工作特点，定制相应的专题教学知识，帮助学员全面、深入、专业地服务辖区内所有儿童，搭建本地儿童友好社区。
中级教材	从事基层儿童工作 1 年以上	帮助学员掌握个案服务、儿童活动和社区宣传的核心技巧，能够预防并适当处置儿童紧急事件，运用政府和社会资源开展更深入专业的服务。
初级教材	从事基层儿童工作 6 个月以上	帮助学员掌握个案服务、儿童活动和社区宣传的核心技巧，能够预防并适当处置儿童紧急事件，并运用政府和社会资源开展更深入专业的服务。
上岗教材	零基础	帮助学员快速掌握儿童主任工作职责，熟悉政策法规和儿童工作理念，掌握基本技巧，能够在基层开展儿童福利与保护工作。



### 03 研究评估进步

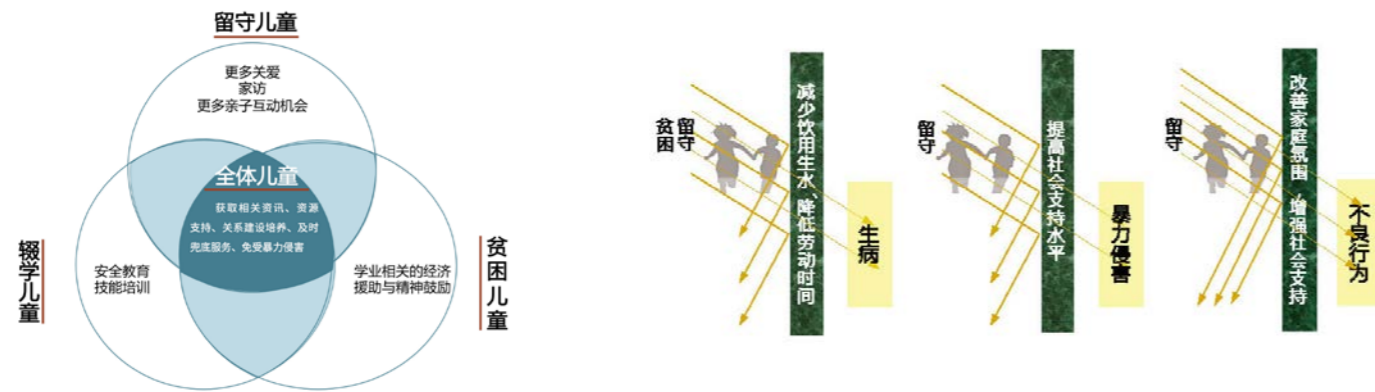


为保障儿童福利与保护服务科学、有效地完成，相关的调查研究与总结评估工作也在持续开展。本年度在部分项目区完成的研究工作有：

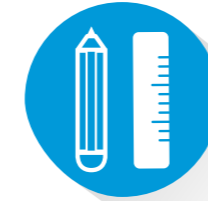
第一，项目地区儿童生存发展现状及进一步服务需求研究。通过数据收集分析，了解项目地区困境儿童的需要和变化情况，提出针对性的服务。例如：部分项目区数据显示，辍学儿童、残障儿童和大病儿童的服务需求突出；留守儿童、贫困儿童群体数量大。

第二，项目服务模式特点和运行机制研究。调研总结项目中针对不同类型的儿童的有效的社区服务内容和方法，以更好完善兜底服务内容，为推广提供模板（如图所示）

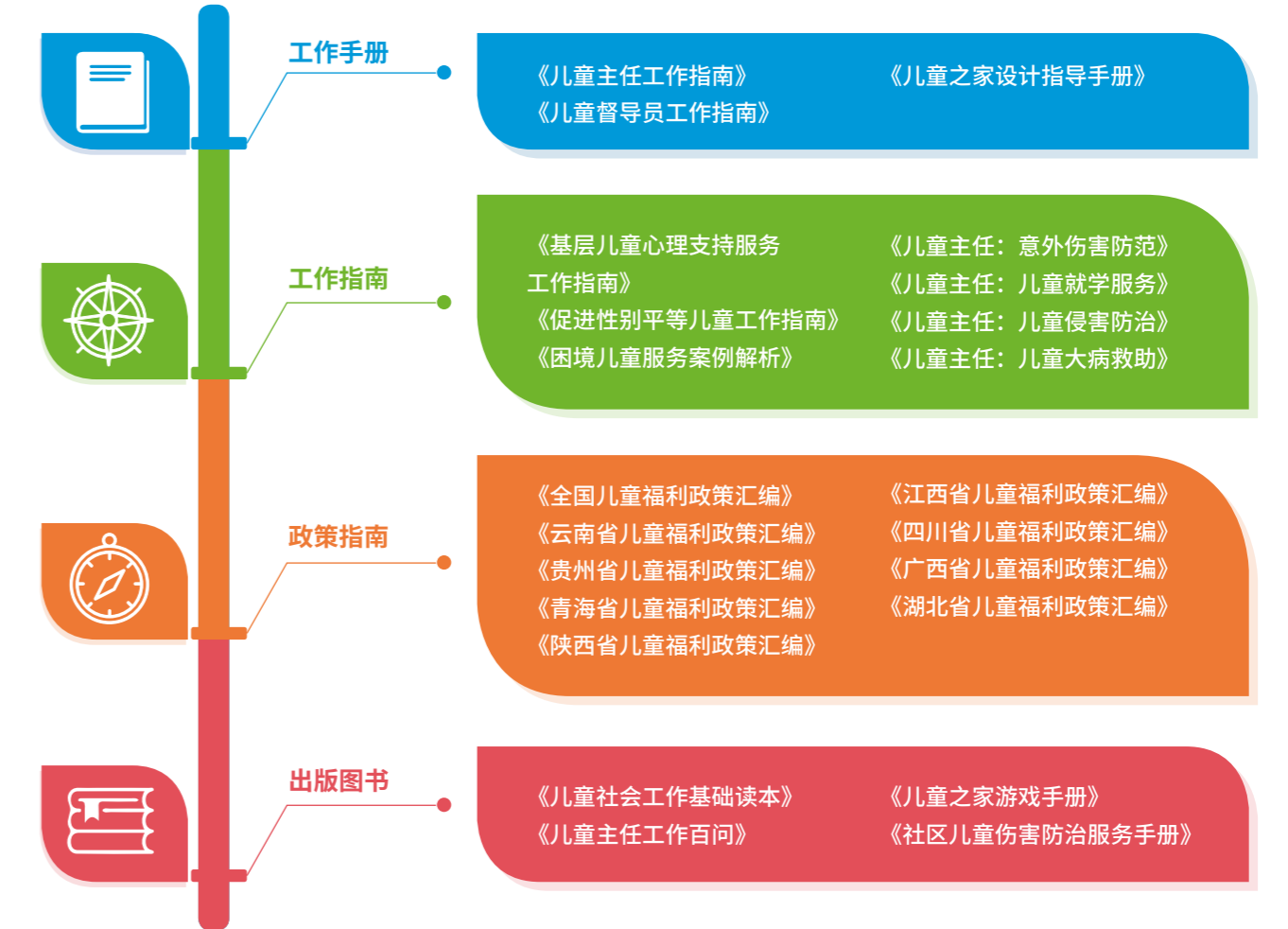
第三，政策倡导研究。调查研究项目地区儿童福利服务体系经验，开展政策改革倡导。项目区数据显示，开展健康教育、社会支持等方面的活动能显著降低留守和贫困对儿童在身体、心理和行为的负面影响（如图所示）。该结论纳入《2020 年儿童福利与保护政策报告》，为下一步服务项目政策建设提供依据。



### 04 行业标准推进



项目根据儿童主任和儿童督导员工作职责的规定，本年度继续升级完善了规范的工作指导，从专业角度逐步推进全国基层儿童福利与保护服务工作的行业标准建立。



提取码：63ga  
扫码获取资料



### 05 督导工具细化

为了更好的支持基层儿童工作者将培训知识运用到工作中，并学会分析和处理复杂案例。在建立针对儿童主任、儿童之家和儿童档案督导标准的基础上，本年度增加了以下内容：



研发表格建立评价体系，进一步明确督导标准；



改进督导方式由一对一答疑变为案例讨论互动；



完善督导报告，为相关方及儿童主任提供切实工作建议。

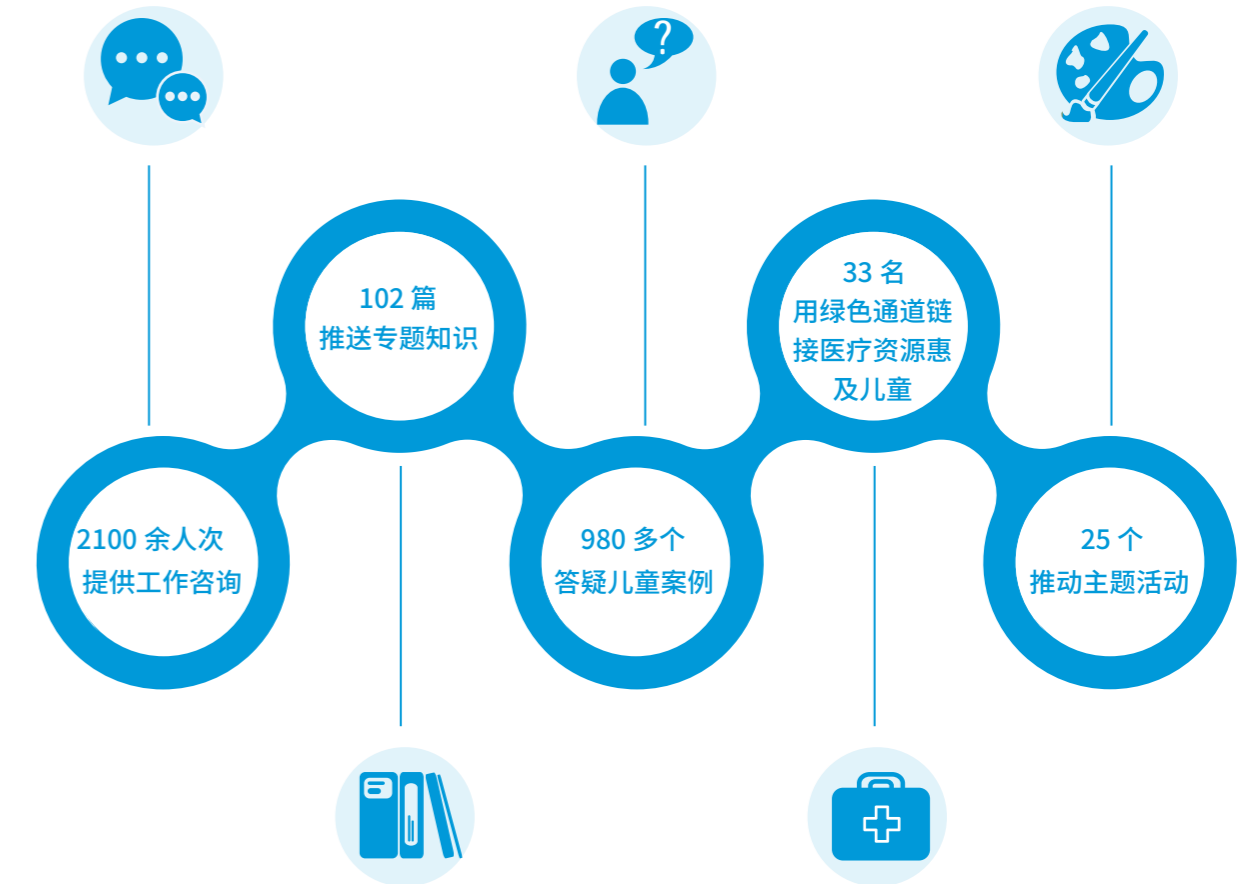


开展实地督导工作照片

### 06 远程支持扩面



为了支持基层儿童工作者的日常工作，提升其工作的专业性，项目开发了远程的技术支持体系，包括在线一对一工作咨询及案例答疑、主题活动包推动、热点及专题知识推送并开通儿童大病救助绿色通道。该远程支持系统正在为全国 13 个省份 62 个区县 847 个村居的儿童主任提供支持和服务，惠及约 42 万名儿童。本年度中：





### 07 政社协作发展



在加快专业化的探索中，试点地区试行政府购买服务的形式，带动、培养和支持专业社会组织协助儿童主任工作。本年度的经验进一步表明，社会组织在项目管理、培训督导、资源筹集、案例跟进和活动指导方面均发挥出了巨大的优势，使试点地区儿童福利与保护服务更加地高效、专业且灵活。例如：山西省闻喜县民政局通过购买闻喜县慈善总会服务，使县慈善总会拿出更多经费、配备更多专业人员，帮助开展全县 54 个村设立儿童主任和儿童之家，支持儿童主任在村居开展工作管理、进度跟进、技术支持、定期家访，并分片组织儿童社会关系建设主题活动，此外，还开设了儿童保护热线和紧急庇护中心，极大提高了当地儿童保护工作的专业性。



组织月度大型主题活动



组织儿童主任培训会



开展儿童主任工作督导

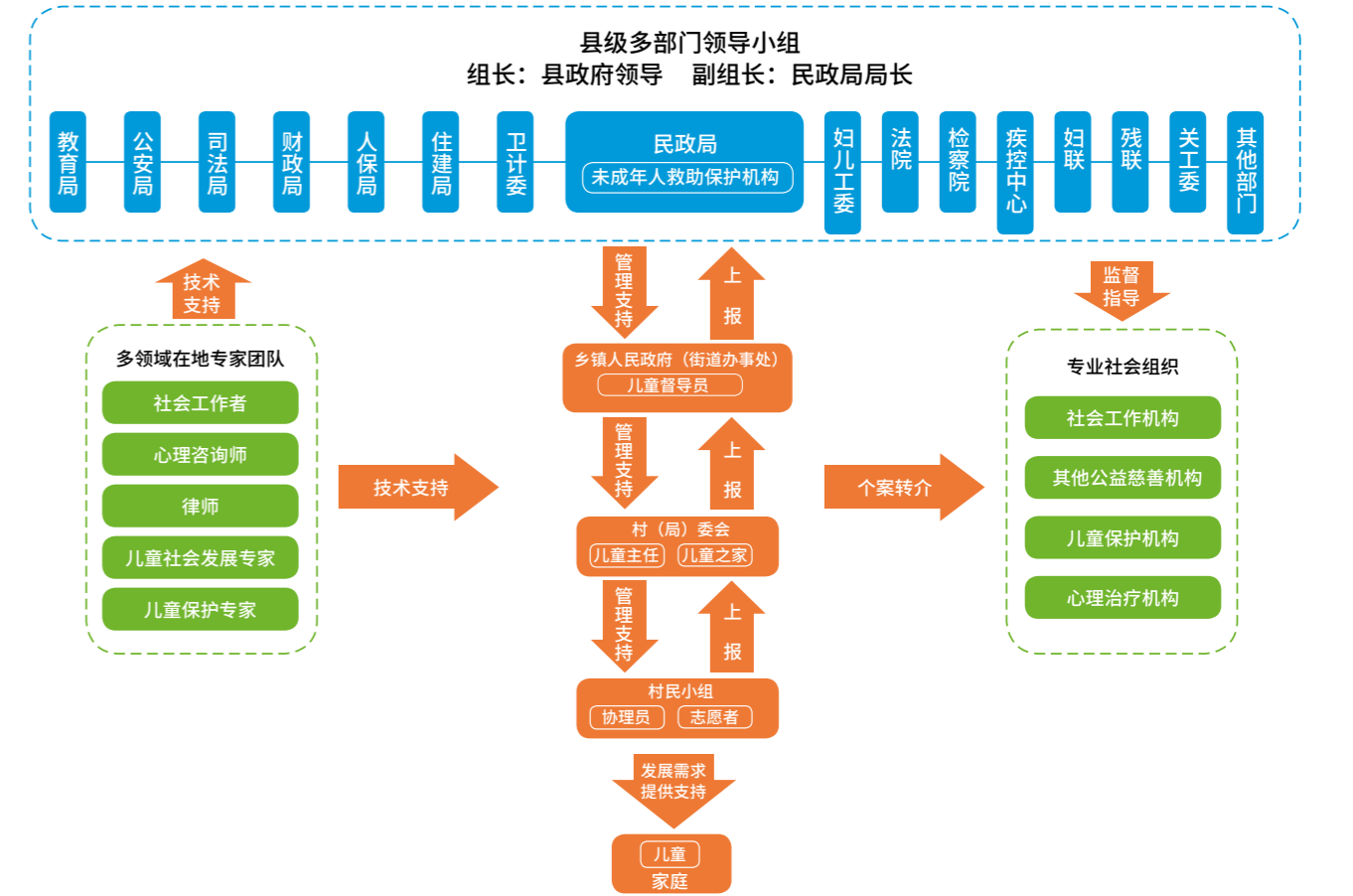


筹集各类儿童资源

### 08 服务模式总结



分析现有工作模式挑战，提出改进格局，总结出有效模式。儿童主任在村居中开展持续且专业的服务，需要强有力的组织体系作为保障。服务体系以县级民政为核心，纵向形成“未成年人保护中心 - 乡镇儿童督导员 - 村居儿童主任 - 自然村组儿童主任协理员”的四级信息递送和服务落实的行政管理体系，横向建立多部门联席制度，专家提供专业技术支持，社会组织参与专业服务和管理工作。建立分工明确、联系紧密的基层儿童福利与保护服务体系是各地建立有效儿童安全保护网的关键因素，也是评判其儿童服务综合能力和发展潜力的重要指标。根据山西省闻喜县示范区的经验总结出以下基层服务模式：





## 二、研究倡导

### 01 政策报告

对儿童福利与保护制度、工作落实的人财物投入保障和社会的关注度方面的倡导，是本项目的另一个重点领域。2019 年，项目完成《一周儿童福利动态》52 期，《中国儿童福利月度分析》10 期、《中国儿童福利与保护政策报告》以及《中国儿童政策省级创新指数报告》，从多个方位引领儿童福利与保护领域研究倡导。其中：



《中国儿童福利与保护政策报告 2019》对 2019 年重大政策进展和重要事件进行了系统全面梳理，指出建立专业化普惠型现代儿童福利与保护体系已成为发展趋势，并提出推进专门立法、拓展服务对象、促进服务专业化、重视儿童早期发展、推动分级诊疗、完善儿童侵害举报机制六项具体行动策略。



《中国儿童政策省级创新指数报告 2019》系统评价各省儿童政策创新情况和发展趋势，为各地政府加大儿童政策创新工作提供参考，也为经济上有能力但对儿童保护领域投入排名靠后的地方提供榜样。指数显示，2018 年，中国儿童政策进步指数排名前十位的省份依次是：北京、浙江、江苏、上海、四川、天津、广西、湖北、山东、广东。



《一周儿童福利动态》关注最新政策文件与新闻资讯，常规为儿童福利领域的政策制定者、决策者、研究者和一线工作者提供最新信息。



《中国儿童福利月度分析》突出重大政策梳理和国际视野，持续、系统、深入观察与分析重要议题，对行业发展态势进行研判与引导。

### 02 大事记



除了全年开展的通过儿童主任微信公众号、儿童福利示范项目微博、儿童福利邮件组推送的儿童福利周报及儿童福利政策月度分析等常规宣传，本项目还在特定节日开展大型宣传，加强宣传力度。如在儿童节前后开展儿童福利和保护宣传周、女童日前后开展性别暴力预防应对宣传，世界儿童日前后开展儿童保护权落实宣传及春节前后开展加强有效监护宣传等。



京师讲座“儿童性侵犯防治知识分享”

国际女童日活动，“儿童性侵犯防治知识”主题京师讲座。活动邀请了中国科学院心理研究所龙迪教授与中国社会科学院新闻与传播学院卜卫教授，通过讲座与问答形式介绍了儿童性侵犯的预防、事后干预，以及基于社会性别意识视角的预防与干预，为儿童主任开展日常儿童保护工作给予了实操建议。15 万人同时通过看网上直播学习了两个讲座内容。

#### 2019 年 10 月

世界儿童日活动，“‘案·力’——用专业力量推动未成年人保护工作”主题活动。活动发布了《儿童主任服务案例研究报告》和《福祉改善：基层儿童福利与保护服务体系建设项目报告（2019）》，系统地展现了基层儿童福利与保护体系建设有效经验，并呈现儿童主任项目推进中的最新发现。活动也在修订《未保法》方面，就如何推动儿童工作专业化邀请专家进行论坛，为未保服务队伍专业化问题提供建议。16 万人通过同时观看该论坛直播参与了对未保法修订的学习。

#### 2019 年 11 月



“《未保法》修订背景下，如何推动儿童工作专业化”善见沙龙

发布《儿童主任服务案例研究报告》





03 儿童周



2019年5月28日，以“聚焦技术支持，助力专业化儿童服务”为主题的第十个中国儿童福利与保护宣传周（2019）在北京启动。活动中通过发布政策报告、嘉宾主旨演讲及现场沙龙讨论等方式继续倡导儿童福利与保护服务专业化问题。有15万人线上观看启动活动。现场儿童主任代表、儿童记者、专家、社会组织代表及省市县民政局代表共同讨论的专业化发展策略，也如同往年一样成为儿童保护基层服务体系建设的依据。



扫描二维码了解活动详情



北师大中国公益研究院王振耀院长高度赞扬了所有项目合作方的努力和成就，使得儿童主任的制度得到了政府和国家的认可，推动、提升并引领了儿童的专业化服务。



中国青年政治学院陆士桢教授为《中国儿童福利与保护政策报告2019》进行了专业点评，同时指出，建立专业化普惠型的现代儿童福利与保护体系应成为未来的工作重点。



联合国儿童基金会驻华代表芮心月女士带来了国际有效做法，介绍了如何可以更好加强社会服务队伍建设，从而更好及时发现、制止针对儿童的暴力，使儿童获得保护。



联合国儿童基金会儿童保护处彭文儒处长进一步强调，儿童保护体系中最重要的是构建强有力的社会工作人才队伍。



中国社会工作教育协会儿童社会工作专委会童小军主任强调，专业化是儿童福利与保护领域需要持续强调和推动的重要内容。



活动最后，由北师大中国公益研究院和中国社会工作教育协会儿童社会工作专委会共同向从事儿童福利与保护的工作者发出《基层儿童福利服务专业化倡议书》。倡议大家常态聚焦儿童群体，持续坚持科学导向，认同专业工作理念，提供专业支持指导，完善福利保护制度。





## 案例分享 CASE STUDY

### 一、开展儿童保护

2019年是我国儿童福利与保护体系建设取得重大进展的一年。制度的进展，保障了儿童主任的工作，也给儿童主任带来更多的政策宣传任务。儿童主任一方面积极宣传儿童政策，一方面处理轻微儿童问题，并及时上报跟进中高危儿童问题。



案例一：小云（化名）生活在云南省瑞丽市的一个村庄，2020年初生下女儿后还没出院时，儿童主任瑞应就到小云家家访，瑞应和小云妈妈讲解了孩子上户口和医保，还讲了生育后要积极寻求妇幼保健服务，加强产后护理，确保自身恢复和生育间隔，不要忽视孩子的身体和亲情照顾。

案例二：云南省盈江县的儿童小雷、小新（化名）的爸爸外出打工，妈妈服刑；小程（化名）的爸爸因患精神疾病住院治疗，妈妈改嫁，无法对孩子进行抚养。他们缺少父母的照顾，生活困难，也有很大的安全风险。儿童主任杜赛芳几乎天天看望小雷、小新和小程，她还为这些孩子申请低保、寻找合适的亲属帮忙照顾，使他们能生活在稳定安全的环境中。

案例三：云南省瑞丽市的小丽（化名）是一名8岁的女孩，父亲常年酗酒家暴、母亲出走后失联。小丽跟父亲生活中也遭受家暴。儿童主任木央了解情况后，首先尝试请爷爷奶奶照顾小丽，但老人年迈无法抚养。木央及时将情况反应给市民政局项目办宋丽娟副股长，一起入户对小丽父亲进行了批评教育，告诉他这种家暴行为严重侵害了小丽的权利，如果再犯将让公安部门介入。木央坚持天天看望小丽，也告诉小丽一些自我保护的知识。目前，小丽表示父亲已经不再打她。



## 三、服务受疫情影响儿童



疫情发生以来，国务院联防联控机制印发《因新冠肺炎疫情造成监护缺失儿童救助保护工作方案》等文件，中央应对疫情工作领导小组、民政部门、教育部门及卫健委等各部门也相继印发多份针对儿童群体的通知文件，强调做好儿童福利机构与监护缺失儿童防控、保障工作。系列文件的出台是儿童保护国家责任的重要体现，另一方面，文件也要求注重发挥儿童督导员、儿童主任的专业性作用。疫情期间，儿童主任及时发现报告，落实监护照料，加强救助帮扶，在帮助儿童了解防疫知识、解决线上学习中的问题、疏导情绪等方面做出了重要贡献。

案例一：疫情期间，孩子们都在家中上网课，父母没有管理经验容易出现各种问题。山西省夏县儿童主任陈瑞，对家庭开展线上辅导，解决孩子们在线学习过程中出现的问题，在微信家长群里宣传疫情防护知识，转发有关亲子沟通、亲子游戏的链接，并通过做“美篇”为孩子讲解心理健康知识，进行生命安全教育，减轻疫情对儿童和其家庭的影响。

案例二：疫情期间，山西省闻喜县的儿童瑶瑶（化名）因上网课感到烦躁，儿童主任马焕焕和她视频聊天，为她进行心理疏导；小玉居家学习期间产生了自我否定的想法，意志消沉，马主任通过微信和小玉聊天，帮助她排解消极情绪。

案例三：疫情当头，全民抗疫，山西省夏县儿童主任阴汝姣通过拍小视频的形式，让孩子们也一起为武汉加油，为奋斗在一线的医护人员加油。

案例四：山西省闻喜县的儿童小文（化名）的父母四年前失踪，祖父母年过七旬，不能辅导小文学业且不会使用电子产品。儿童主任孙喜娟帮小文下载学习软件，教他如何在线上课、提交作业，并且定期进行家访、打电话了解小文的学习情况。

案例五：在疫情防控期间，通过村民小组排查，云南省瑞丽市儿童主任苏起凤得知有6名儿童从疫情比较严重的地区返乡，与村委会工作人及时进行家访，为6名儿童做体温检测，发放口罩、体温计等物资，向孩子和家长宣传疫情防控知识，并要求其居家隔离14天，在隔离期间不断给与精神鼓励，每天上报体温和身体状况。

案例六：疫情防控期间，山西省夏县儿童主任王亚萍为儿童提供网络学习辅导，宣传居家隔离等相关防疫知识，发放消毒粉、体温计和抗病毒口服液等防护物资。

案例七：山西省闻喜县儿童主任张佩佩为村中困境儿童妮妮（化名）申领平板电脑和可免费使用6个月的网卡，帮她顺利进行线上学习。



### 三、支持残障儿童



2019年，我国残障儿童康复救助制度全面建立，在贯彻落实《国务院关于建立残疾儿童康复救助制度的意见》的基础上，20个省份扩大了残障儿童康复救助年龄范围，11个省份放宽对申请人家庭经济条件的限制，21个省份提高本地救助标准，8个省份创新增加救助内容。2020年将实现“应救尽救”。儿童主任非常关注残障儿童的社会融合和保护问题，积极协助家庭解决儿童的户籍、救助、安全、教育和社会交往等问题。

案例：云南省瑞丽市的儿童小岩（化名）2011年出生，由于脑部积水下肢不能行动。儿童主任李翠梅通过入户家访了解到他的情况。为了给家庭减轻负担，李主任首先协助小岩到医院进行了残疾鉴定并到残联办理了残疾证。随后协助家庭为小岩申请了个人低保、民政的临时救助和营养包。了解到小岩在家起居不方便，李主任又通过村残联信息员申请到了轮椅、辅助行走仪器、轮椅通道、卫生间扶手和热水器，并指导家人使用辅助行走器，教小岩使用轮椅。此外，李主任在了解到市残联的康复项目后，积极向小岩父母推荐，希望他们抽时间带孩子去做康复。在李主任的关心下，小岩从之前见到外人就抵触变得越来越开朗。父母也会经常推小岩到门外和周围的孩子玩耍。2019年，小岩跟李主任说想去学校上学。她通过村委会向乡镇反应了孩子的就学意愿后，附近小学主动联系了小岩的父母支持他上学。虽然由于疫情上学计划推迟，不过孩子非常期待之后的上学生活。

### 四、支持儿童就学



2019年，教育部、国务院扶贫办联合印发《关于解决建档立卡贫困家庭适龄子女义务教育有保障突出问题的工作方案》，加大保障力度，加快补齐短板，保障贫困家庭义务教育阶段适龄子女不失学辍学，进一步缩小教育资源城乡、地区间差异，促进儿童教育发展。儿童主任关注儿童失学辍学问题，为贫困儿童申请补贴，积极引导，对就学有困难的儿童提供支持。

案例一：河南洛宁的儿童佳佳（化名）家中有姐第三人，父母均为智力残障。2018年，奶奶因癌症去世，家中也因治病花光了积蓄。爷爷外出务工支撑三个孩子上学，家庭十分困难。儿童主任黄世安了解到情况后，及时向张龙涛主任（县项目办）汇报，积极奔走，在领导的指导下联系社会救助4000元，帮佳佳的父母申领残疾证，给姐第三人和妈妈办理低保，为未成年的弟姐妹申请事实无人抚养儿童补贴，使她们的生活得到了基本保障，摆脱了辍学的风险。疫情期间，黄主任多次家访，送去防疫物资，联系移动公司给孩子办理免费卡，便于网上学习。如今，姐姐已经进入大学，弟姐妹成绩也很优秀，坚持学业就有望实现大学梦。

案例二：云南瑞丽的小梅（化名）就读于小学六年级，有一周时间没有去学校上课，儿童主任麻端前往小梅家走访，了解到小梅父母均为违法人员，小梅家境困难，内心自卑，而且沉迷于手机游戏，不愿意到学校读书。麻端主任多次对小梅进行家访，解决家庭困难、关爱小梅健康成长，坚持劝说增加小梅的自信，并联系学校，让老师特别关照，一个月后，小梅终于重返校园。



## 五、 贫困儿童生活保障



国家精准扶贫实施以来，针对建档立卡户和贫困家庭实施了一系列优惠政策，为这类家庭儿童的生活、医疗、教育、监护和康复提供五大保障。2018~2020 年，中央财政新增资金 70 亿元，重点支持深度贫困地区教育脱贫攻坚。儿童主任也针对贫困、残障儿童和监护缺失儿童进行定期的入户走访并协助解决问题，链接资源。

案例一：2019 年 7 月份，儿童主任单应在入户了解建档立卡户情况时，发现了困境儿童小相（化名）。小相小学刚毕业，母亲患重病，缅甸父亲失踪多年，从未尽抚养义务，现主要靠哥哥在外打工来维持家里的生活。单应主任收集了其母亲的重病证明，协调派出所开具了父亲的失踪证明，并为小相申请到了每月 1274 元的事实无人抚养儿童补助，确保了基本生活。14 岁的小相正处在叛逆期，有厌学的情绪，不愿继续读初中，单应主任通过与小相交谈，发现她的朋友也有逃学和厌学的情况，经过多次家访并告诉她读书的重要性，小相现已返回学校就读初一年级。

案例二：小喊（化名）是一个 8 岁的傣族小女孩，儿童主任方金和通过家访得知小喊父母没有办理结婚证，现母亲服刑，父亲被拘留，小喊一直和 90 多岁的祖奶奶生活。方主任首先将孩子的情况向村委会报告，村委会与派出所沟通，为小喊办理了落户手续。之后方主任为祖孙二人申请到低保，使他们的基本生活得到保障。目前，方主任还在等待小喊父亲的拘留决定书，证明小喊“事实无人抚养”的情况，继续为小喊申请事实无人抚养儿童津贴。同时，方主任频繁看望小喊和祖奶奶，协助照顾并教导小喊。

## 六、 支持事实无人抚养儿童



2019 年，民政部等 12 部门联合印发《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的实施意见》，提出明确保障对象、规范认定流程、突出保障重点、强化保障措施，这是我国首次就加强事实无人抚养儿童保障工作出台专门意见。根据公开数据不完全统计，截至 2019 年底，北京、内蒙古等 22 个省份建立起事实无人抚养困境儿童生活补贴制度。儿童主任根据当地标准，走访、发现事实无人抚养儿童，为其申请津贴，并提供为儿童寻找监护等其它帮助。

案例：小伦和小亮（化名）姐弟俩生活在云南瑞丽，缅甸父亲不知所踪，从未履行抚养义务，母亲又因犯罪被捕。孩子母亲被捕当日，儿童主任双梅赶到姐弟俩家了解具体情况，小亮还未落户，两个孩子没有父母照顾，生活保障成了重要问题。双梅主任当日将孩子带到其外婆家，协商确定外婆担任孩子的监护人，双梅继续重点探望孩子们。在等待孩子母亲的判决书下发以完善申请事实无人抚养儿童补助的证明材料期间，双梅主任先迅速帮两个孩子申请了临时困难救助。之后她与公安局保持联系，为小亮办理了落户手续，随后给两个孩子申请到最低生活保障金。2020 年 3 月相关证明齐全后，双梅主任为两个孩子申请了事实无人抚养儿童补助金，为孩子解决了生活困难。





## 展 望

## 展望

以儿童主任为灵魂人物的村居儿童保护兜底服务，经过十年不断的试点发展和逐渐推广，正由试点向全国普及。中国与联合国儿童基金会在儿童保护基层服务体系建设方面的合作，也将以此为基础进入一个更加注重专业化发展的新阶段。让我们继续努力，推动专业化发展支持体系的建设，包括关于服务标准、体制、机构、人员、基础设施、财政保障等的制度建设，儿童社工培养考核体系的发展，以及儿童保护数据及研究的发展。



# 参与基层儿童福利与保护服务体系建设 让更多儿童享受专业福利服务



中国公益研究院  
China Philanthropy Research Institute

北京师范大学中国公益研究院

北京 新街口外大街 19 号京师大厦 1003A

电话: 86 10 58801928

邮件: cw@bnu1.org

网址: www.bnu1.org

www.childwelfarecn.org



联合国儿童基金会

携手为儿童

联合国儿童基金会驻华办事处

北京 三里屯路 12 号 100600

电话: 86 10 85312600

网址: www.unicef.cn

新浪官方微博: <http://weibo.com/unicefchina>

微信公众号: unicefchina

主 编 高玉荣  
策 划 李 洁  
编 辑 谷雯燕、徐 珊  
版面设计 悦山视觉