

# 郴政办发〔2014〕19号 关于进一步加强和改进流浪乞讨人员救助管理工作的通知

索引号：100001/2014-454355

文号：

统一登记号：

公开方式：主动公开

公开范围：面向社会

信息时效期：

签署日期：

登记日期：2014-06-27

所属机构：

所属主题：

发文日期：

公开责任部门：市电子政务信息中心

郴政办发〔2014〕19号

郴州市人民政府办公室

## 关于进一步加强和改进流浪乞讨人员救助管理工作的通知

各县市区人民政府，市政府各部门、部门管理机构、直属事业单位，中省驻郴各单位：〔

为进一步加强生活无着的流浪、乞讨人员救助管理工作，保障其基本生活权益，维护社会秩序，根据《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》（国务院令第381号）、《社会救助暂行办法》（国务院令第649号）、《国务院办公厅关于加强和改进流浪未成年人救助保护工作的意见》（国办发〔2011〕39号）等文件精神，经市政府同意，现就切实加强和改进全市流浪乞讨人员救助管理工作通知如下。〕

一、充分认识加强和改进流浪乞讨人员救助管理工作的重要意义〔流浪乞讨人员生活在街头，是最特殊的困难群体。他们多为老年人、残疾人、未成年人和无人监管的精神病人，易发生人身意外事故，成为影响环境、扰乱社会和谐的一个重要因素。扎实做好流浪乞讨人员救助管理工作，及时有效救助保护流浪未成年人，是贯彻科学发展观的基本要求，是加强和创新社会管理的重要举措，是各级政府的应尽职责。各级各有关部门要切实增强责任感和使命感，进一步加强领导、强化措施、落实责任、完善服务，不断提升全市救助管理工作总体水平。〕

二、正确把握加强和改进流浪乞讨人员救助管理工作的指导思想、基本原则和工作目标〔

### （一）指导思想〔

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，坚持“托底线、救急难”理念，贯彻预防为主、标本兼治方针，以落实流浪未成年人救助保护工作政策措施为核心，以保障生活、维护权益为重点，以完善机制、规范管理为抓手，夯实基础、健全机制、完善政策、提升服务，加快推进流浪乞讨人员救助体系建设，实现城乡救助一体化，确保流浪、乞讨人员得到及时救助，为加强和创新社会管理，建设和谐郴州发挥积极作用。〕

### （二）基本原则〔

——坚持未成年人权益保护优先。把未成年人权益保护和健康成长作为首要任务，强化家庭监护的监督与落实，严厉打击胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨等违法犯罪行为，加强对流浪未成年人的救助保护、教育矫治、回归安置和源头预防，切实维护未成年人的生存权、发展权、参与权、受保护权。□

——坚持区分主动救助和自愿受助。将未成年人与其他救助对象区别对待，对流浪未成年人进行主动救助，一经发现，立即护送到救助保护机构接受救助；对因年老、年幼、残疾等原因无法提供个人情况的，可以先提供救助，再查明情况；对其他救助对象坚持自愿原则，积极劝导、引导其进入救助管理站接受救助，不愿入站的，根据其实际情况提供必要的饮食、衣被等救助服务；对流浪的危重病人和精神病人要及时送往定点医院，先救治后救助。□

——坚持源头预防和综合治理。综合运用经济、行政、司法等手段，落实义务教育、社会保障和扶贫开发等政策，强化家庭、学校、社会共同责任，建立完善监测、预防、报告、转介、处置等保护体系，构筑未成年人社会保护网络，减少未成年人流浪乞讨现象。□——坚持政府主导和社会参与。落实政府责任，加大政府投入，加强部门协作，充分发挥基层组织作用，调动社会各方面参与流浪乞讨人员救助管理工作的积极性，形成工作合力。□

——坚持首接负责原则。公安、民政、城管和行政执法、卫生等部门在执行公务时发现或接到群众反映有生活无着的流浪乞讨人员、走失老人和小孩的，首接人员要按照有关规定实施救助引导或护送。□

### (三) 工作目标□

市县两级要建成较为完备的救助管理工作体系：即救助服务覆盖城乡，部门职责明确，分工合理，配合密切；经费保障落实，场所建设完善，设施设备齐全配套；队伍结构优化，管理和服务能力明显增强。对生活无着、自身无力解决食宿、无亲友投靠的流浪、乞讨、在外遇困人员进行有效救助，实现对流浪乞讨人员的应救尽救。

## 三、认真落实加强和改进流浪乞讨人员救助管理工作的主要措施

### □ (一) 明确工作职责 □

1.各县市区人民政府要把救助管理工作列入重要议事日程，负责辖区内生活无着的流浪、乞讨人员的救助和未成年人的救助保护工作，采取积极措施健全救助管理体系，建立完善覆盖城乡社区的救助服务网络，对包括未成年人在内的生活无着流浪、乞讨、在外遇困人员进行及时救助。建立乡镇（街道）、村（社区）生活无着的流浪、乞讨人员发现和报告预防救助机制。掌握本辖区内流浪、乞讨人员特别是流浪未成年人、残疾人等特殊群体的情况。积极做好返乡的生活无着的流浪、乞讨人员接收安置工作，加强帮扶力度，防止其再度外出流浪。为生活无着的流浪、乞讨人员、其他生活无着人员提供政策性临时救助。□

2.民政部门主管本行政区域的救助管理工作，应积极加强与相关部门的协调配合，做好生活无着的流浪、乞讨人员的救助管理工作。督促各级救助管理机构规范站内服务和管理，做好站内安全防范工作，切实维护受助人员权益和人身安全。□

市、县（市、区）民政部门要畅通返乡渠道，妥善做好本辖区流出对象的返乡和安置工作，负责组织、指导、督促救助管理机构积极开展街头主动救助。□

各级救助管理机构要加强对求助人员的救助服务、教育矫正、回归安置工作；要做好流浪乞讨人员中的危重病人、精神障碍患者的甄别；应主动协调有关部门，在车站等人员流动较多的公共场所显著位置设置引导标志牌，标明救助机构所在的位置及联系电话，有关部门应密切配合。□

3.公安部门要强化街头巡查管理工作力度，对强讨恶要、滋扰他人、扰乱公共秩序、危害交通安全等行为依法处置；严厉打击虐待和故意伤害流浪乞讨未成年人的行为，以及拐卖、拐骗、组织、胁迫、诱骗、利用生活无着的流浪乞讨人员牟利或组织其进行违法犯罪活动的犯罪分子和团伙；对生活无着，身边无监护人的老人、残疾人、未成年人和危重病人，应送救助管理机构或医院救助救治。要根据需要在救助管理机构内设立警务室或派驻民警，协助救助管理机构做好求助人

员身份等信息的核查确认和安全防范工作。□

4.城管和行政执法部门要依法做好对露宿街头城市生活无着的流浪、乞讨人员影响市容环境卫生行为的防范、管理工作，依法劝阻和处置街头城市生活无着的流浪、乞讨人员占据、损毁、妨碍他人正常使用公共设施和随处涂画等违反城市管理规定的行为。及时告知或护送、引导生活无着的流浪、乞讨人员向属地救助管理机构求助。□

5.卫生部门应明确生活无着的流浪、乞讨人员的定点救治医院。定点医院要开通绿色通道，按照“先救治、后救助”的原则，做好生活无着的流浪、乞讨人员中危重病人、传染病人、精神障碍患者和疑似精神障碍患者的救治工作并及时通知救助管理机构对其进行甄别。对因患病生活不能自理的生活无着流浪、乞讨人员可安排护理员陪护。要规范流浪乞讨人员医疗救治管理工作，就救治对象、用药目录、救治程度等作出具体、明确规定。相关医院不得拒收传染性病人的转院诊治，坚决杜绝放弃救治的现象。□

6.财政部门要做好生活无着的流浪、乞讨人员救助资金保障工作，将救助工作所需经费列入财政预算，加强生活无着的流浪、乞讨人员救助资金管理，确保专款专用，并切实提高资金使用效益。要做好生活无着的流浪、乞讨人员中患病人员救治资金保障工作，救治所需经费列入财政预算，并根据实际情况调整。□

7.人力资源和社会保障部门要将民政部门安置的“三无”救助对象（含未成年人、危重病人、精神障碍患者）纳入城镇居民医疗保险范畴，帮助“三无”救助对象中符合就业条件的人员逐步实现就业。城镇医疗保险经办部门要简化办理登记手续，开辟绿色通道，及时办理。□

8.教育部门协助救助保护机构，对在规定期限内查找不到父母或其它监护人而在机构内安置的求助对象，对不适合入校接受教育的受助未成年人开展替代教育，做好教育矫治；对适合入校教育的受助未成年人，就近安排接受义务教育；及时安排本市户籍的返乡未成年人入学接受义务教育；指导中等职业教育机构做好接收工作，对职业学校接收的家庭经济困难并符合条件的返乡未成年人予以资助或减免学费。□

9.村（居）民委员会等基层组织要充分发挥作用，组织和动员居民及时发现、劝告、引导流浪未成年人向公安机关、救助保护机构求助，或及时向公安机关报警。□

其他相关单位，应当在各自职责范围内切实履行好本部门工作职责，扎实做好救助管理工作。□

## （二）落实工作要求□

1.分类救助。公安机关和其他有关行政机关的工作人员在执行公务时发现流浪、乞讨人员的，应当引导或护送其向救助管理机构求助。凡属护送救助或救治的对象，护送当事人必须与接收单位办理登记交接手续。遇有下列情形之一的，应分类予以救助：□

（1）发现无民事行为能力或限制行为能力的生活无着的流浪、乞讨未成年人，被胁迫、诱骗、利用的生活无着的流浪、乞讨未成年人、残疾人、妇女等人员，应当将其护送到救助管理机构实施保护性救助。□

（2）发现身边无人照料且不能自理的老年人、未成年人、残疾人、智障人员等生活无着的流浪或走失人员，劝导其在自愿求助的前提下，将其引导、护送到救助管理站，由救助管理机构对其实施帮扶性救助。对于监护人无法履行职责的服刑人员未成年子女，可由救助管理站或儿童福利机构提供临时生活照料。□

（3）发现生活无着的流浪、乞讨人员中的危重病人、急症病人、传染病人（含吸毒、艾滋病）等，应直接就近护送到定点医疗机构救治，对其实施特殊性救助。□

（4）发现生活无着的流浪、乞讨人员中的精神障碍患者或疑似精神障碍患者，发生伤害自身、危害他人安全的行为，或有伤害自身、危害他人安全的危险的，应立即送往定点医疗机构救治；救助管理机构在实施救助期间发现流浪、乞讨人员有疑似精神障碍症状，应送往定点医疗机构救治。疑似精神障碍患者发生伤害自身、危害他人安全行为或危险的，救助管理机构可依法采取必要的、合理的约束、隔离措施。□

2.分级救治。市、县（市、区）应确定定点医院，按属地管理原则，接收本辖区公安、城管和行政执法、救助管理机构及其他行政人员护送的以及辖区内患病的生活无着流浪、乞讨人员的救治。对救助管理机构、公安、城管和行政执法以及其他行政人员护送到医院的救助对象，医院应先予以接收救治。□

（1）救治患病流浪、乞讨人员的定点医院收治同时患有多种疾病或在救治期间出现其他疾病的流浪乞讨病人时，应及时向同级卫生部门报告患者病情，由同级卫生部门确定收治定点医院，由医院做好转院交接手续。□

（2）查找不到近亲属的病人病情稳定出院后，由救助管理机构负责查清其家庭地址，并提供乘车凭证或护送其回家；能确定监护人的病人治愈出院时，治疗机构有权向其监护人追讨医药费用。

（3）对流浪乞讨人员的移交、安置、救助、救治情况，救助管理机构都应当建立工作档案。医疗机构对收治的救治对象应及时通知救助机构进行甄别，并建立完整病人档案，包括病人住院病历、用药情况等，以备查审核。□

流浪乞讨人员接受定点医疗机构救治无效死亡的，由定点医疗机构出具死亡证明并通知救助管理站和属地公安机关，属地公安机关负责对流浪、乞讨人员进行死亡鉴定，并出具死亡鉴定报告，民政部门协调殡仪馆办理殡殓手续。□

3.分类安置。各有关部门要畅通安置渠道，对救助期满后仍无法返乡的救助对象应妥善安置。遇有下列情形之一的，应分类予以安置：□

（1）对因年老、年幼或者残疾无法认知自己行为、无表达能力，因而无法查明其亲属或者所在单位，救助两个月后仍无法查明其户口所在地或者住所地的特殊救助对象，救助管理机构应报上级主管部门妥善予以安置，其中未成年人可由市流浪未成年人救助保护中心接收安置。□

（2）对无法查明其亲属或者所在单位，但可以查明其户口所在地、住所地的残疾人、未成年人及其他行动不便的人，县（市、区）民政部门应帮助其返回户口所在地、住所地，由其户口所在地、住所地人民政府妥善安置。□

（3）对救治两个月后仍无法查明其户口所在地或者住所地的精神病患者或疑似精神病患者，救治医院应将其列为救治安置对象报救助管理机构备案，并继续协助做好身份查询相关工作。□

对临时安置2年以上仍无法查明身份及户口的，当地公安机关要为其办理户口登记手续，作为当地孤儿、城镇“三无”人员或农村“五保对象”，由当地政府按有关规定予以保障。□

凡属安置的对象，安置地人力资源和社会保障部门应将其纳入医疗保险范畴，由安置部门（单位）为其提出申请，相关部门积极协助，医疗保险部门及时办理。□

### （三）强化机制保障□

1.建立联席会议制度。市、县两级生活无着的流浪、乞讨人员救助管理工作领导小组，应定期召开成员单位会议，及时解决救助工作中存在的困难与问题。□

2.建立服务网络制度。健全市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）委会四级救助服务网络，完善预防、发现、报告、反应机制，实现城区、农村流浪、乞讨人员救助全覆盖。各县市区要根据工作需要调配好机构编制，做到有救助场所和专职工作人员；乡镇（街道）可依托敬老院，实行资源共享，民政助理员为本乡镇救助工作的负责人；社区（村）委会要设立临时救助服务点，确定兼职负责人。市民政局、市救助管理站应加强对县市区救助工作的指导，县市区救助管理机构要统筹做好本辖区籍流浪、乞讨人员的安置工作，指导乡镇（街道）、村（社区）委会做好安置、回访帮扶；乡镇（街道）、村（社区）委会要及时掌握本地流入流出的生活无着的流浪、乞讨人员信息，加大监管、早期预防、干预和帮扶力度，最大限度减少反复外出流浪、乞讨的现象。□

3.建立逐级联动制度。生活无着的流浪、乞讨人员救助管理工作实行流入地属地管理为主的原则。建立市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）四级纵向联动工作机制，形成“政府主导、部门联动、社会参与、多元救助”的运行工作机制和“以块为主、条块结合、统一调度、资源共享”的全市“城乡一体化救助”工作格局，进一步提高主动救助的能力和水平。□

4.实行问责制度。将生活无着的流浪未成年人救助保护工作纳入综合治理考核。对相互推诿、不履行救助职责，致使生活无着的流浪、乞讨人员未能及时受助，并造成严重后果的，要追究相关部门主管负责人或其他直接责任人的责任。□

郴州市人民政府办公室

2014年6月20日

扫一扫在手机打开当前页



打印

分享：



[网站地图](#) | [网站帮助](#) | [联系我们](#)

主办单位：郴州市人民政府办公室

联系电话：0735-2368507

湘公网安备：43100202000023号

承办单位：郴州市政务服务中心

备案/许可证编号：湘ICP备13003667号

网站标识码：4310000046

