



铜陵市人民政府办公室关于进一步加强 我市生活无着的流浪乞讨人员 救助管理工作的实施意见

铜政办〔2016〕32号

县、区人民政府，市政府各部门，各企事业单位：

为进一步做好我市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作，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）、《安徽省城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》（省政府令 第 269 号）等精神，结合我市实际，现提出以下实施意见：

一、指导思想

坚持以人为本、为民解困的理念，进一步健全救助管理工作机制，落实部门职责，确保生活无着的流浪乞讨人员得到及时有效救助，保障其基本生活权益，维护社会秩序和城市形象，促进社会和谐稳定。

二、目标任务

建立以依法救助、临时安置、寻亲回归、违规乞讨治理和源头预防为主要内容，以政府主导、部门负责、社会参与、流入地



铜陵市人民政府行政规范性文件

与流出地联动的工作机制为保障，以市、县区二级救助管理机构和乡镇（社区）救助服务站点为平台，以信息化为支撑，上下联动、部门联动、区域联动的平台式、网格化、综合性生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作体系。

三、工作原则

（一）自愿受助，无偿救助。民政部门、各级救助管理机构对离家在外、自身无力解决食宿、处于流浪或者乞讨状态的自愿求助人员按规定给予救助，救助过程中不得向受助人及其家属或单位收取救助费用；受助人员自愿放弃救助，要求离开救助管理机构，救助管理机构不得限制。

（二）先救治，后救助。对流浪乞讨人员中危重病人、精神障碍患者、传染病人等特殊群体，坚持“先救治，后救助”的原则，由公安或救助管理机构护送至定点医疗机构，由医疗机构进行初诊，决定是否收治。市级医疗定点机构分别是市第三人民医院为救治流浪乞讨人员中有明显特征的精神病人的定点医院；市人民医院、市立医院、市第四人民医院为救治流浪乞讨人员中急（危）重病人的定点医院；市第二人民医院为救治流浪乞讨人员中需住院治疗的传染病人或疑似传染病人的定点医院。治疗结束后本人自愿受助的，由公安部门或接诊医疗机构告知或引导、护送至相应救助管理机构。

对生活无着的流浪乞讨人员中被拐卖、拐骗、胁迫、诱骗、



铜陵市人民政府行政规范性文件

利用乞讨的残疾人、未成年人、妇女，按照“先解救、后救助”的原则，做好调查、取证和解救工作，保障残疾人、未成年人、妇女的合法权益。

（三）部门联动，强化协商。建立由政府主导，民政、公安、卫生、行政执法、教育等部门密切配合的工作协调机制，健全“政府统一领导、部门分工负责、社会广泛参与”的管理体制，把流浪乞讨救助管理工作纳入城市管理范畴，共同做好生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作。对于流浪乞讨救助工作中出现的新情况、新问题，要加强沟通协商，在各部门职责范畴内提出妥善解决方案。

（四）属地管理，分级救助。按照属地管理原则，县区人民政府对辖区内生活无着的流浪乞讨人员进行救助管理，并对乡镇（社区）进行责任分解，建立乡镇、村（居）委会生活无着的流浪乞讨人员发现和报告机制，确保生活无着的流浪乞讨人员救助管理职责落实到位。

（五）标本兼治，源头预防。流出地县区、乡镇政府要加强流浪乞讨源头预防和治理。对辖区内返乡或可能外出流浪乞讨人员及其家庭，要及时进行救助、帮扶、管理和教育。对因贫困导致流浪的人员及其家庭，要根据政策规定及时纳入城乡低保、农村五保和孤儿保障范围，认真落实农村危房改造、医疗、劳动就业、户口安置等扶助优惠政策；对遗弃残疾人、未成年人、老年



铜陵市人民政府行政规范性文件

人的近亲属或其他监护人，要加强教育管理，责令其履行抚养、赡养义务和监护责任，屡教不改的，依法严肃处理。

四、工作职责

（一）县区人民政府。县区人民政府应当采取积极开展流浪乞讨人员救助工作，将救助工作所需经费列入财政预算，予以保障。建立民政牵头，公安、卫计、行政执法等部门各司其职、社会广泛参与的救助管理工作机制，定期组织开展“寒冬送温暖”和“夏季送清凉”集中救助专项行动。建立乡镇（社区）、村（居）委会共同参与的志愿者救助队伍，充分发挥乡镇救助点和村（居）委会服务中心等救助站点的作用，将愿意接受救助的生活无着的流浪乞讨人员护送到本级救助管理机构。

（二）民政部门。加强与相关部门的协调配合，落实生活无着的流浪乞讨人员的救助工作，指导救助管理机构配合医疗单位做好生活无着的流浪乞讨人员中危重病人、精神障碍患者和疑似精神障碍患者、传染病人的甄别救治工作；配合公安机关做好被拐卖、拐骗、胁迫、诱骗、利用残疾人、未成年人乞讨的调查、取证和解救工作。监督救助管理机构规范内部服务和管理，在接收、安置、治疗受助人员过程中，按规定进行 DNA 信息采集和全国救助寻亲系统录入，发布寻亲公告。依据《安徽省城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》（省政府令第 269 号）第十四条的规定，办理滞留安置的流浪乞讨人员居住登记。县区民政



铜陵市人民政府行政规范性文件

部门要畅通返乡渠道，协助做好辖区流出对象的返乡和安置工作，对辖区户籍人口且符合特困人员供养条件的流浪乞讨人员，要及时将其纳入特困人员供养。

（三）公安部门。对生活无着的流浪乞讨人员强讨恶要、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的未成年人的行为，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。公安机关工作人员在执行公务时，应当告知生活无着的流浪乞讨人员向救助管理机构求助，对其中的残疾人、未成年人、老年人和行动不便的人，要引导、护送到救助管理机构，并填写《公安机关护送流浪乞讨人员交接表》，配合救助管理机构办理交接手续；对其中的危重病人、精神病人以及疑似传染病人，应立即拨打“120”并协助急救中心送至定点医院救治，同时将情况通知属地救助管理机构；对疑似走失、被遗弃、被拐卖的流浪乞讨人员，公安机关应当及时调取监控录像、走访当地群众、比对公安机关失踪人员管理系统、发布协查通报等方式，及时核查其身份信息。公安机关依法受理走失报案信息后，应及时通报救助管理机构进行查询比对，同时提示报案人可前往救助管理机构查找。要协助救助管理机构核查救助对象身份信息，对救助管理机构报请需要采集 DNA 数据的，公安机关应当依据民政部、公安部《关于加强生活无着流浪乞讨



铜陵市人民政府行政规范性文件

人员身份查询和照料安置工作的意见》（民发〔2015〕158号）规定，及时免费采集并录入全国打拐DNA信息库，并将比对结果反馈救助管理机构。按照《安徽省人民政府办公厅关于解决无户口人员登记户口问题的实施意见》（皖政办〔2016〕32号）的规定，办理生活无着的流浪乞讨人员户口登记。

（四）卫计部门。明确收治生活无着的流浪乞讨人员定点医院，指导定点医院做好生活无着流浪乞讨人员中危重病人、精神病人、传染病人的救治工作，相关医院不得拒收传染性病人的转院诊治。指导定点医院建立流浪乞讨人员救治绿色通道，坚持“托底线，救急难”原则，保障救助对象得到合理诊疗和用药，坚决杜绝放弃救治的现象。生活无着的流浪乞讨人员医疗、伙食、陪护等费用从救助经费中列支，治疗终结后由救助管理机构负责接回。指导帮助救助管理机构做好疾病预防、救治康复等方面的工作。

（五）城市管理部门。依法做好露宿街头生活无着的流浪乞讨人员影响市容环境卫生行为的管理工作，依法劝阻和处置街头生活无着的流浪乞讨人员损毁市容环卫公共设施等违反城市管理规定的行为。及时告知流浪乞讨人员向救助管理机构求助，发现生活无着的流浪乞讨人员中的危重病人、精神病人以及危险传染病人的，应立即拨打“120”并协助送至定点医院救治；发现流浪未成年人、残疾人、老年人、智障人员和行动不便的流浪乞讨



铜陵市人民政府行政规范性文件

人员，应及时引导、护送至救助管理机构接受救助；发现涉嫌胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨等违法犯罪行为的，要及时通报公安机关。

（六）财政部门。认真贯彻落实省财政厅、民政厅《关于印发〈中央财政流浪乞讨人员救助补助资金管理办法〉的通知》（财社〔2014〕1586号）规定，落实各项救助经费，完善部门预算，确保救助管理机构正常运行。做好生活无着的流浪乞讨人员救助资金保障工作，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。

（七）各级救助管理机构。按照救助管理机构工作规程履行职能，从机构运转、救助流程、寻亲发布、托养业务、档案资料和消防安全等方面加强救助管理机构规范化建设。加大对辖区内重点道路、商业场所以及城郊结合部生活无着的流浪乞讨人员巡查力度，积极开展主动救助行动，对符合救助条件的对象，及时提供救助；对不符合救助条件的对象，说明不予救助的理由，做好政策宣传。对因年老、年幼、残疾和其他特殊原因无法提供相关信息的流浪乞讨人员，救助管理机构应当先行救助，在其入站后24小时内以适当形式发布寻亲公告。积极开展滞留安置生活无着的流浪乞讨人员的身份信息询查，并提请公安机关协助核查身份信息线索，加强救助寻亲信息与公安部门人口走失信息的协查比对，为来站寻亲人员提供查询便利和帮助。要认真做好受助



铜陵市人民政府行政规范性文件

人员返乡和护送工作，受助的未成年人、老年人、残疾人以及其他特殊困难人员离站的，救助管理机构应当通知其亲属或者所在单位到站接领；对不能接领的由救助管理机构负责联系送交。要积极探索通过政府购买服务，引进有资质的社会组织参与流浪乞讨人员救助和滞留安置人员照料服务等救助工作，营造全社会共同参与生活无着的流浪乞讨人员救助的良好氛围。

五、保障措施

（一）加强组织领导，提高思想认识。生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作是社会救助工作的重要组成部分，也是构建社会主义和谐社会的重要内容。各级各部门要统一思想、提高认识，充分认识做好生活无着流浪乞讨人员救助管理工作的重要意义，各司其职共同做好我市流浪乞讨救助管理工作。

（二）明确职责分工，加强协调配合。各级各部门要按照职责任务分工，加强组织领导，主动沟通协调，精心组织实施，切实履行职责，真正将职责任务落实到位、各项工作程序到位，确保我市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作健康有序。

（三）加强宣传引导，营造良好氛围。要加大对相关法律、法规的宣传力度，开展形式多样的法制宣传活动，在全社会树立关心生活无着的流浪乞讨人员，尤其是保护流浪未成年人的良好意识。加强舆论引导，鼓励社会通过开展慈善捐助、实施公益项目、提供志愿服务等多种方式，积极参与生活无着的流浪乞讨人



铜陵市人民政府行政规范性文件

员救助管理工作，努力营造关心关爱流浪乞讨人员的良好氛围。

（四）加强能力建设，提高管理和服务水平。各级各部门要加强对新时期流浪乞讨人员特点的研究，有针对性地做好救助管理工作。充分发挥救助管理、社会福利、医疗卫生等机构的作用，不断完善救助管理和救助保护措施。积极开展业务培训，加强工作队伍建设，建立健全各项规章制度，不断提高管理水平和服务质量。

枞阳县和义安区可结合实际，制定具体的实施细则。

铜陵市人民政府办公室

2016年11月9日

（此件公开发布）