

厦门市湖里区人民政府办公室文件

厦湖府办〔2021〕25号

湖里区人民政府办公室关于 印发湖里区健全生活无着的流浪乞讨人员 救助管理工作的实施意见的通知

区生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作联席会议成员单位：

《湖里区健全生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的实施意见》已经区政府专题会议研究同意，现印发你们，请结合实际认真贯彻执行。

厦门市湖里区人民政府办公室

2021年5月18日

湖里区健全生活无着的流浪乞讨人员 救助管理工作的实施意见

为了切实做好生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作，巩固创建全国文明城市成果，维护良好的社会秩序，保障人民群众正常生产生活，进一步加强我区流浪乞讨人员救助管理工作，现提出实施意见如下：

一、指导思想

以十九大精神为指导，贯彻预防为主、标本兼治的方针，切实维护流浪乞讨人员和流浪未成年人合法权益和人格尊严，以创新社会管理为核心，建立部门协作机制，积极开展救助、帮扶、教育、医治安置相结合的全方位救助工作，促进全区社会和谐、文明进步。

二、工作原则

坚持“自愿受助、无偿救助”的原则、救助保护和教育矫治并重原则、源头预防和综合治理原则、政府主导和社会参与原则。加大主动救助力度，保障流浪乞讨人员生活和安全，维护其权益，尤其要加强流浪未成年人救助，强化思想、道德、文化和法制教育，强化心理疏导和行为矫治；坚持政府主导和部门参与，充分发挥基层组织和社区作用，协调各方面力量形成救助管理工作合力，最大限度减少流浪乞讨现象发生，坚决杜绝街头流浪乞讨人员冻死、饿死等极端安全事故发生。

三、职责分工

生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作实行属地管理，由各街道办事处具体组织实施，并承担流浪乞讨人员救助管理的主体责任。

（一）区民政局：发挥牵头职责作用，做好流浪人员的救助管理工作。

1. 加大主动救助管理工作力度。加强对重点区域的巡查工作，对城区繁华地段、车站广场、桥梁涵洞、地道天桥、工地、城乡结合部等重点区域进行集中排查，宣传救助管理政策，及时提供求助线索，在城区醒目位置设置引导牌，公开救助热线电话和求助路线，方便救助对象和社会力量及时报求助线索。

2. 配合公安等部门做好拐卖、拐骗、胁迫、唆使利用残疾人、未成年人进行乞讨获利的调查、取证和解救工作。

3. 协助做好返乡与安置工作。对于已查找到地址、无力自行返回的，由救助管理站接回或护送。

4. 组织、指导、监督救助管理机构做好街头生活无着的流浪乞讨人员的救助工作，发现流浪乞讨人员滋扰他人、扰乱社会秩序、破坏公共设施和市容环境的，要及时向公安、城管部门报告。

5. 探索开展社工干预、心理辅导、行为矫治、教育培训，帮助流浪乞讨人员回归家庭和社会。

（二）湖里公安分局：强化街头管理和打击解救工作力度，与城管、民政、卫健和街道做好相互配合街面救助工作。

1. 做好接、报警工作。接到群众举报线索，要快速出警、及时处理。坚持解救与打击并重的原则，凡接到举报发现拐卖、拐骗、胁迫、利用未成年人、残疾人进行乞讨或组织未成年人违法犯罪的，要及时出警予以打击，对构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚，对涉嫌犯罪的，坚决立案侦查。

2. 加强街面巡查力度。110巡警、辖区派出所要加强对繁华路段、车站广场、热门景点、地下通道、桥梁涵洞、城乡结合部等流浪乞讨人员集中活动和露宿场所的巡查。在执行公务过程中发现流浪乞讨人员，要告知其向市救助管理站求助，对其中的残疾人、老年人、未成年人和行动不便的其他人员要护送至市救助管理站。发现街头流浪乞讨人员中有危重病人、精神病人的，要会同民政、卫健部门护送至仙岳医院接受救治。发现利用婴幼儿或未成年人乞讨的，要现场取证、调查盘问，对无血缘关系、来历不明和疑似被拐卖、拐骗、组织、胁迫、诱骗、利用乞讨的，要控制犯罪嫌疑人，解救未成年人。

3. 依法从重从快打击虐待和伤害流浪未成年人，以及拐卖、拐骗、组织、胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨牟利或进行其他违法犯罪行为的犯罪分子和团伙。认定是被拐卖、拐骗的未成年人，要立即解救，尽快护送到其监护人身边。对于暂时找不到其监护人的，要护送到市救助管理站接受救助，并继续协助民政部门查找其监护人。加大流浪乞讨人员身份查询力度，建立DNA采集对比、人像识别机制，录入全国打拐数据库，及时向救助管理机构

或街道反馈核查结果。

4. 做好有害乞讨行为的管理工作。对乞讨人员强讨恶要、滋扰他人、扰乱公共秩序、危害交通安全的行为依法处置。属于救助对象的，送至市救助管理站。

5. 协助民政部门做好流浪乞讨人员的救助管理和未成年人解救保护工作，对聚众闹事、截获冲击、围攻救助管理机构的依法处置，确保救助机构人员安全和维护正常工作秩序。

（三）区城市管理局：履行街面巡查职责，做好特殊困难人员的引导、护送工作；充分利用数字化城市管理平台协助做好流浪乞讨人员救助工作。对巡查重点区域过程中发现的流浪乞讨人员应及时劝离并告知、引导到救助管理机构，对其中的残疾人、未成年人、老年人或行动不便人员应护送至救助管理机构；对其中的危重病人、精神病人和传染病人，应立即协助民政部门联系卫健部门实施救治；对其中涉嫌违法犯罪的，应立即报警处置。

（四）区卫健局：负责流浪乞讨人员的医疗救治工作。按照“先救治、后结算”的原则，做好流浪乞讨人员中危重病人、精神病人的救治工作，协助公安、城管、民政部门做好街头救助工作，协调定点医院开辟绿色通道，确保患病流浪乞讨人员及时得到救治。

（五）区财政局：负责流浪乞讨人员救助管理及流浪未成年人解救保护的经费保障工作。应由政府承担的流浪乞讨人员日常救助管理、分类施救以及解救、保护流浪未成年人的工作经费，

分别列入相关部门预算给予保障。

(六) 各街道办事处：主导建立本辖区生活无着人员救助管理工作部门协作长效机制，督促、检查辖区内流浪乞讨人员救助管理工作落实情况，协调解决工作中的突出矛盾和问题，明确辖区重点区域，明确救助工作职责，明确主要责任人，组织联合排查，切实保障辖区流浪乞讨人员合法权益和人民群众正常生产生活秩序。

四、工作要求

(一) 提高认识，加强组织领导。各街道、相关部门，要充分认识到做好流浪乞讨人员救助管理工作的重要意义，把思想统一到全区城市治理、文明城市创建的部署上来，将此项工作列入重要议事日程，按照“属地管理、分级负责”的原则，区政府成立由分管副区长为组长，湖里区公安分局、区城市管理局、区民政局、区卫健局、区财政局、各街道办事处等单位分管领导为成员的湖里区流浪乞讨人员救助管理工作领导小组，各街道也要成立相应的领导小组。

(二) 密切协作，实行整体管控。各街道、相关部门要共商救助措施，加强沟通协作，形成工作合力。各部门既要根据职责分工认真做好各自工作，又要互相配合，形成齐抓共管、共同推进的工作格局。区政府建立由分管副区长任组长，区民政局局长任副组长，湖里区公安分局、区城市管理局、区民政局、区卫健局、区财政局、各街道办事处分管领导等为成员的联席会议，明

确职责分工，细化工作任务，落实工作责任。

（三）标本兼治，建立长效机制。要坚持把集中整治和日常监管相结合，建立规范化、制度化、常态化的救助保护工作机制，健全接送机制和街面巡查协同等部门合作机制，指导街、居做好源头治理工作，落实基层责任。

（四）加强宣传，接受社会监督。各街道、各部门要通过各种新闻媒体及时发布工作信息，公布热线电话，宣传政策法规，介绍工作经验，引导社会各界关注、关爱流浪乞讨人员。要认真处理群众求助线索与求助诉求，耐心解答工作问题，宣传国家惠民政策，让群众真正理解并支持救助管理工作。

- 附件：1. 湖里区生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作联席会议
2. 湖里区生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作街面巡查协同机制

附件 1

湖里区生活无着的流浪乞讨人员 救助管理工作联席会议

为全面深入贯彻落实中办、国办和省委办公厅、省政府办公厅关于加强和改进生活无着流浪乞讨人员救助管理工作的意见精神，进一步加强对我区生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的组织领导，建立生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作联席会议。

一、机构组成

组 长：区政府分管副区长

副组长：区民政局局长

成 员：湖里公安分局、区城市管理局、区民政局、区卫健局、区财政局、各街道办事处分管领导。

联席会议办公室设在区民政局，办公室主任由区民政局分管领导兼任，办公室主要职责：负责联席会议日常工作；做好会议筹备工作；协调督促各单位履行工作职责，落实联席会议决定；收集汇总并通报各单位职责落实完成情况；组织督查相关单位开展联合行动；完成联席会议交办的其他事项。

二、主要职能

（一）掌握辖区内流浪乞讨人员救助工作情况和动态，提出工作方案和相关措施。

（二）督促各相关单位履行职能，加强部门之间的协调沟通，

建立政府统一领导、部门分工负责、属地分级管理、齐抓共管的长效机制。

（三）对辖区的流浪乞讨人员进行劝导，建立长效属地管理机制。

（四）完成上级部门交办的其他事项。

三、成员单位职责

坚持政府主导和社会参与的原则，严格属地政府责任，加强政府在组织领导、设施建设、经费保障、人员调动和监督管理方面的主导作用，建立源头治理和回归稳固机制，加强流出地、相关部门之间的联动救助，强化政府部门、基层组织和社会力量协同配合，合力形成流浪乞讨人员救助工作机制，协同市救助站完成流浪乞讨人员救助工作。

（一）区民政局：承担联席会议日常工作，加强组织协调，定期通报全区救助管理工作情况，及时向区政府报告工作中的重大情况。协调跨区域救助管理工作，宣传救助管理政策。协助公安机关为滞留超过 3 个月仍无法查明身份信息的人员落户，将其中符合特困人员供养条件的纳入特困供养范围；为符合条件的返乡受助人员落实社会救助、社会福利等政策。

（二）湖里公安分局：履行街面巡查职责，及时受理报警求助并做好特殊困难人员的护送工作。加大流浪乞讨人员身份查询力度，建立统一的 DNA 采集比对、人像识别机制，根据救助管理机构协助核查申请，及时开展身份核查并反馈核查结果。对遗弃、

虐待残疾人、未成年人、老年人构成犯罪的予以严厉打击，对携带未成年人流浪乞讨，或疑似胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨或组织未成年人进行有害身心健康表演等行为的，依法进行调查、处置。根据民政部门落户申请，为滞留超过3个月仍无法查明身份信息的受助人员办理户口登记。

（三）区城市管理局：履行街面巡查职责，做好特殊困难人员的引导、护送工作；充分利用数字化城市管理平台协助做好流浪乞讨人员救助工作。

（四）区卫健局：坚持“先救治、后救助”的原则，指导完善相关制度，做好流浪乞讨人员的紧急救治和协助救助管理机构做好卫生防疫工作。

（五）区财政局：负责流浪乞讨人员救助管理及流浪未成年人解救保护的经费保障工作。应由政府承担的流浪乞讨人员日常救助管理、分类施救以及解救、保护流浪未成年人的工作经费，分别列入相关部门预算给予保障。

（六）各街道办事处：主导建立本辖区生活无着人员救助管理工作部门协作长效机制，督促、检查辖区内流浪乞讨人员救助管理工作落实情况，协调解决工作中的突出矛盾和问题，明确辖区重点区域，明确救助工作职责，明确主要责任人，组织联合排查，切实保障辖区流浪乞讨人员合法权益和人民群众正常生产生活秩序。

其他相关部门按照各自职责协助做好流浪乞讨人员救助

工作。

四、工作规程及要求

（一）联席会议原则上每年召开一次，由总召集人或其委托的人召集主持。也可根据区政府领导指示或工作需要，临时召开会议。

（二）区民政局牵头做好联席会议各项工作。各成员单位按照职责分工，落实联席会议确定的工作任务和议定事项，研究制定生活无着流浪乞讨人员救助管理工作政策措施，协调各成员单位之间问题，加强沟通协作。

（三）联席会议办公室要加强联席会议事项的跟踪督促落实，及时向成员单位通报有关进展情况。各成员单位之间要互通信息、互相配合、互相支持、形成合力，充分发挥联席会议作用。

（四）联席会议明确会议议定事项，各成员单位和相关部门要按照会议要求，认真贯彻落实会议议定事项并及时向联席会议办公室报送工作情况。

附件 2

湖里区生活无着的流浪乞讨人员救助 管理工作街面巡查协同机制

为进一步做好我区生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作，维护良好的社会秩序和城市环境，根据国务院、民政部、公安部关于城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的相关要求，建立救助管理工作街面巡查协同机制。

一、工作目标

坚持“政府主导、民政牵头、部门协同、社会参与”的工作原则，积极探索新形势下救助管理工作新机制，充分调动各方力量，建立参与面广、覆盖面大、渠道顺畅、响应快速的街面巡查协同机制，以公安干警、城管队员、综治网格员、社区工作人员和救助管理机构工作人员为主体，社会组织和热心群众为补充的街面巡查队伍，为流浪乞讨人员提供更加积极主动的救助保护，为促进社会公平、维护社会稳定营造良好氛围。

二、工作任务

一是建立议事协调机制。建立民政部门牵头，公安、城管、卫健、财政、街道等部门和单位组成的救助管理工作街面巡查联席会议，原则上每季度召开一次联络员例会，因工作需要可以临时召集会议。会议由领导小组办公室召集，各成员单位联络员参加。会议主要听取各成员单位开展流浪乞讨人员救助管理街面巡

查情况汇报，研究解决工作中遇到的难点问题。各成员单位之间要互通信息，密切配合，齐抓共管，形成合力。

二是开展街面巡查工作。公安、城管、民政等部门的工作人员在执法、管理工作中，发现流浪乞讨人员的，应当告知其向救助管理站求助，对其中符合救助条件的残疾人、未成年人、老年人和行动不便的人员，在履行告知程序后，还应当引导、护送到救助管理站。救助管理站应对送来的流浪乞讨人员做到应收尽收、应助尽助，为其提供基本服务，保障基本生活和人身、财产安全，并为其联系亲友、返回家乡提供必要帮助。

三是完善救助服务网络。健全区、街道、社区三级救助服务网络，完善发现、报告、反应机制；街道、社区要建立救助管理信息员（联络员）制度。上下联动、部门联动、区域联动，有序开展救助工作。

三、工作职责

区民政局：充分发挥牵头、协调、指导作用，积极协调公安、城管、卫健等部门共同做好街面联合巡查、救助救治等工作，及时处理突发事件。加强流浪乞讨人员和流浪未成年人救助保护能力建设，加强救助网络建设和街头救助工作。

湖里公安分局：指导各相关警种在开展街面巡查工作时，发现流浪乞讨人员告知其向救助管理站求助。对其中符合救助条件的残疾人、未成年人、老年人和行动不便的人员，在履行告知程序后，还应当引导、护送到救助管理站；对突发疾病人员，立即

通知医疗机构进行救治；依法处置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。配合街道、救助管理站开展流浪乞讨人员身份核查、采集 DNA 信息和寻亲工作。

区城市管理局：履行街面巡查职责，做好特殊困难人员的引导、护送工作；充分利用数字化城市管理平台协助做好流浪乞讨人员救助工作。

区卫健局：指导相关医疗机构做好街面流浪乞讨人员中危重病人、传染病人、精神病人的救治工作。

区财政局：将流浪乞讨人员救助工作经费纳入财政年度预算。

各街道办事处：开展临时救助服务，做好本辖区内流浪乞讨人员源头预防工作。对于救助管理站送回的流浪乞讨人员，及时建立档案，定期开展走访，做好返乡人员回归稳固工作。指导辖区居委会按照属地管理的原则开展街面巡查，重点巡查城乡结合部、建筑工地、拆迁小区、桥梁涵洞、农等区域，发现流浪乞讨人员应当告知其向市救助管理站求助。

四、保障措施

1. 提高思想认识。要提高对流浪乞讨人员救助管理工作的认识，切实增强做好流浪乞讨人员街面巡查工作的自觉性和责任感，积极开展街面巡查和主动救助，保障流浪乞讨人员基本生活权益。

2. 强化激励问责。建立和完善工作考核责任追究机制，对在发现报告、身份查询、救助帮扶等环节表现突出的成员单位、社会组织、基层组织和个人予以表彰；对工作不力、措施不实、造

成严重后果的，通报并追究相关部门和有关人员责任。

3. 注重宣传引导。要利用广播、电视、报纸、微信、微博等途径宣传救助管理政策，介绍救助管理成效，帮助人民群众和流浪乞讨人员及时知晓政策内容和求助渠道；大力弘扬社会主义核心价值观，抵制不劳而获的职业乞讨行为，传播社会正能量；注重舆情监测预警和应对，及时回应社会关切，引导媒体和公众客观理性认识流浪乞讨人员救助管理工作，营造良好的社会氛围。

