

周口市人民政府文件

周政办〔2017〕117号

周口市人民政府办公室 关于印发强化流浪乞讨人员等特殊群体 救助管理实施意见的通知

各县（市、区）人民政府，市经济开发区、东新区、港口物流产业集聚区管委会，市人民政府各部门：

《强化流浪乞讨人员等特殊群体救助管理实施意见》已经市政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

2017年9月11日

强化流浪乞讨人员等特殊群体救助管理 实施意见

为进一步强化对特殊群体的救助管理，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 64 号）、《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法实施细则》（民政部令第 24 号）、《河南省城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理规定》（省政府令第 91 号），结合我市实际，提出如下实施意见。

一、指导思想和基本原则

1.指导思想。深入贯彻落实习近平总书记关于改进工作作风、密切联系群众和“对特殊困难人群进行特殊扶持和救助，守住他们的生活底线”等重要讲话精神，坚持以人为本、为民解困的理念，进一步健全救助救治工作机制，落实部门职责，实行关爱性救助救治管理，确保生活无着的流浪乞讨人员得到及时有效救助救治，保障其基本生活权益。落实责任，强化措施，守住底线，加大救助力度，强化救助管理，实现救助工作的规范化、制度化、法治化，加快建立符合周口实际的流浪乞讨人员等特殊群体救助管理体系。

2.基本原则。坚持自愿受助、无偿救助的原则，对于生活无着的流浪乞讨人员等特殊群体，只要自愿求助，且符合基本条件

的，都要无偿提供救助；坚持属地管理的原则，充分发挥各级政府及其有关部门救助管理的主体作用，把救助对象、救助内容、救助措施等融入网格化管理之中，明确责任，完善措施，狠抓落实；坚持政府主导、社会参与的原则，积极引导和鼓励社会力量参与，形成多元化的社会救助格局，集中解决紧迫性问题；坚持分类施救、轻重缓急的原则，充分考虑救助对象的差异性，制定不同的救助标准，施行不同的救助方法，区分不同情况，建立快速反应机制，确保救助对象能够得到及时、有效的救助。

二、救助对象和终止救助界定

3.救助对象。救助对象包括自身无力解决食宿、无亲友投靠、又不享受城乡最低生活保障或特困供养，正在城乡流浪乞讨度日的人员；因被盗、被抢、被骗而生活无着、流落街头，并能够提供相关报案证明的人员；因务工不着无经济来源而露宿街头的人员；在我市街头流浪的未成年人。

4.应当终止救助的人员界定。求助人员有下列情形之一的，救助管理机构不予提供救助并告知其理由，已经提供救助的应当终止救助：拒不如实提供个人情况的（因年老、年幼、残疾等原因无法提供的除外）；求助人提供的情况明显矛盾并有欺诈行为的；受助人员故意提供虚假个人情况的；受助人员在救助管理机构滞站期间擅自离站的；受助人员应受助情形消除或救助期满，无正当理由不愿离站的。对同一受助人在同地的救助，每6个月

一般不超过两次。

三、救助对象排查确定和护送

5.救助对象的发现和告知。经排查发现的救助对象，各辖区公安派出所负责告知辖区内的宾馆、饭店、娱乐等公共场所流浪乞讨人员到辖区救助管理机构接受救助；各县（市、区）政府、办事处和社区负责告知居民生活小区、城乡结合部、小街小巷、废弃建筑工地、拆迁小区等区域流浪乞讨人员到辖区救助管理机构接受救助；公安交巡警负责告知交通枢纽区、交通路面、交通信号灯路口等执勤区域内发现的流浪乞讨人员到辖区救助管理机构接受救助；城市管理部门负责告知城市道路、立交桥下、涵洞、垃圾站附近、河道两侧等区域流浪乞讨人员到辖区救助管理机构接受救助；住房城乡建设部门负责告知所管理的在建建筑工地及其周边的流浪乞讨人员到辖区救助管理机构接受救助；行政服务中心负责告知职介场所等区域流浪乞讨人员到辖区救助管理机构接受救助；其他行政机关及群团组织工作人员负责告知辖区办公区、生活社区等区域流浪乞讨人员到辖区救助管理机构接受救助；市、县救助管理机构要在城管部门的协调下，免费在流动人员较多的公共场所设立救助引导牌。对因年老、年幼、残疾等原因无法提供个人情况的，应先救助，再查明情况。对流浪乞讨人员中发现的犯罪嫌疑人，要及时报告公安部门。

6.特殊救助对象的护送。对符合救助条件的残疾人、未成年

人、老年人和行动不便的其他人员，在履行告知程序后，区分不同情况，还应当引导、护送到辖区救助管理机构。发现露宿街头的流浪乞讨危重病人、精神病人要及时拨打 120。

四、救助对象的帮扶和责任划分

7.民政部门及其相关单位的帮扶和责任。民政部门及其救助管理机构负责流浪乞讨人员等特殊群体的救助工作。对经排查接收的救助对象要提供以下救助帮扶：提供符合食品卫生要求的食物；提供符合基本条件的住处；对在站内突发急病的，及时送医救治；按规定的时限推送寻亲信息，报请公安机关采集滞站人员 DNA；帮助与其亲属或者所在单位联系；对没有交通费返回其住所地或者流出地的，提供乘车凭证。

8.公安机关的救助责任。公安机关应在救助管理机构设立警务室，并派驻社区民警，协助查询受助人员家庭住址等基本信息，协助做好安全管理工作；按照救助管理机构的报请，公安机关收到报告后一个月内免费采集滞站人员 DNA、录入全国打拐 DNA 信息库，并将比对结果反馈救助管理机构；协助解决护送、移交过程中的疑难问题。依法严厉打击诱骗、拐卖、残害流浪未成年人和组织、操纵、教唆未成年人特别是残疾未成年人流浪、乞讨等违法犯罪行为。

9.卫生计生部门的救治责任。卫生计生部门接到报诊后要第一时间赶赴现场，对患者进行救治，第一时间将患者送至就近医

院救治。对身份不明、无能力支付医药费用等人员要无条件先行救治。

10.各县（市、区）政府及其派出机构的责任。各县（市、区）政府、办事处、社区要明确应承担的流浪乞讨人员等特殊群体救助管理的主体责任，督促流浪乞讨人员的监护人切实履行监护责任，按照网格化管理的要求，建立领导逐级分包责任制，办事处、网格长、社区民警、巡防队员、行政执法队员要各司其职、各尽其责，密切配合、形成合力，全面排查流浪乞讨人员等特殊群体救助对象，做到早发现、早救助、早救治，避免意外情况发生。

11.铁路、公路交通主管部门的救助责任。铁路交通部门应畅通进站购票渠道，为护送流浪乞讨人员返回家乡提供便利条件。对于特殊时期、大规模救济、救助提供应急专用通道或绿色通道。

12.信访部门的救助责任。信访部门要重视人民群众来信来访工作，对上访人员反映的信访事项按相关规定尽快处理，避免他们在市区长期滞留、沿街乞讨。

五、对危重及特殊病人的救治和救助

13.卫生计生部门的救治责任。卫生计生部门对拨打 120 发现街头的流浪乞讨急（危）重症病人、有明显特征的精神病人、传染病人等，本着先救治后救助的原则，由 120 第一时间送至就

近医院救治，医院应无条件接收；确需转院治疗的，由卫生计生部门会同首治医院尽快协调转院。抢救、治疗费用由民政部门会同卫生计生部门统一申报，财政部门核拨。

14.定点医院的救治责任。定点医院收治流浪乞讨病人，要严格执行《河南省医疗服务价格》收费标准，并在低保病人甲类药范围内用药。根据病情确需超范围用药或进行大型器械检查的，由定点医院负责人签字并经救助管理机构同意后方可实施（抢救时除外）。定点医院对收治的流浪乞讨病人应建立完整的病人档案，内容包括病人住院病历、病情记录、用药情况，入（出）院手续、住院明细账单、门诊票据等，以做备查审核。对住院治疗且生活不能自理的流浪乞讨病人伙食费每人每天30元，陪护、护工费每人每天50元。

15.救助管理机构的救治救助责任。救助管理机构对站内突发昏迷、休克、急性心脑血管疾病等各类危及生命的流浪乞讨人员要及时送至定点医院进行救治。救助管理机构可采用先记账、后结算的办法，经卫生计生、民政部门核准后由财政部门据实拨付医院费用。

六、受助人员的管理

16.对接收的救助对象分类施救。救助管理机构根据受助人员不同的民事行为能力采取不同的管理方式。对具有完全民事行为能力的人实行开放式管理；对无民事行为能力和限制民事行为

能力的老年人、残疾人、未成年人实行保护式管理。应当按性别分室住宿，女性受助人员由女性工作人员管理。受助人员生活标准按照周口市城市居民最低生活保障标准执行。

17.合理界定救助时限。救助管理机构对受助人员的救助期限一般不超过 10 天。受助人员自愿放弃救助离开救助站的，应当事先告知，救助管理机构不得限制。受助人员擅自离开救助站的，视为放弃救助。

18.严格受助人员安全管理。依据《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法实施细则》（民政部令第 24 号）第六条规定，受助人员不得携带和私藏危险品、违禁品进入救助管理机构，随身携带的物品应接受安全检查；除生活必需品外，由救助管理机构保管，待受助人员离站时归还。受助人员在救助管理机构期间，应遵守救助站各项管理制度。防止骚扰、辱骂、殴打救助管理机构工作人员或其他受助人员，毁坏、盗窃公私财物，吸毒、赌博等现象的发生，建立良好的救助工作秩序。

19.做好特殊情况处理。对突发疾病或不明原因疑似死亡街头的人员，110 接警、120 接诊后，应快速反应，第一时间赶赴现场；120 要在第一时间通知辖区内殡仪馆赶赴现场。110、120、殡仪馆要共同做好此类情况现场处理的衔接配合工作。120 要快速对此类人员实施现场检查、抢救或作出死亡医学诊断，110 要对已经死亡人员快速进行现场身份鉴别。为县（市、区）殡仪馆

配置尸体运送应急专用车辆，对不涉案死亡人员 110 要配合县（市、区）殡仪馆快速将尸体运走，对涉及案件处置的由公安机关按有关规定办理，坚决杜绝尸体滞留街头现象发生。受助人员在受助期间因病经医院救治无效死亡的，对身份来源不明的，应及时向社会公告，公告期限一般为 30 天；对找到其亲属、单位的，医疗、丧葬等费用与其亲属、所在单位协商解决；无法查明身份来源的由流入地财政负担。属于非正常死亡，救助管理机构应当及时报告公安机关和民政部门，由有关部门依照相关法律、法规作出处理。

七、受助人员的安置和返送

20.受助人员的救济返送。受助人员返回常住户口所在地、住所地或者所在单位时无力支付交通费的，由救助管理机构购票资助返乡。救助管理机构对于受助人的乘车凭证，应做“救济车票、不得变退”标记。

21.特殊受助人员的返送。对受助人员中的残疾人、未成年人或者其他行动不便的人，救助管理机构应通知其亲属、所在单位或流出地民政部门接回。其亲属、所在单位或流出地民政部门拒不接回的，由流入地救助管理机构或民政部门护送交至流出地救助管理机构或民政部门。

22.无认知能力受助人员的安置。对个别因年老、年幼或者残疾无法认知自己行为、无表达能力，经核实确属无法查清其亲

属或者户口所在地的，经市民政局批准，送社会福利机构安置。

八、救助管理机构和队伍建设

23.完善救助管理体系。各县（市、区）救助管理机构应接受市救助管理机构的业务指导。按照属地管理原则，主要负责辖区内流浪乞讨人员等特殊群体的临时救助，及时提供食宿等基本生活保障，并协助市救助管理机构和辖区民政部门做好流浪乞讨人员救助相关衔接和接收工作。县（市、区）救助管理机构应设立流浪乞讨人员救助管理信息网，与市救助管理机构网站相链接，做好救助信息录入，科学核定救助对象，实施分类救助。

24.加强救助管理机构自身建设。各级救助管理机构应不断加强自身建设，按照《民政部关于印发〈救助管理机构基本规范〉和〈流浪未成年人救助保护机构基本规范〉的通知》（民发〔2006〕118号）、《民政部关于开展救助管理机构等级评定工作的通知》（民函〔2011〕358号）、《民政部关于印发〈生活无着的流浪乞讨人员救助管理机构工作规程〉的通知》（民发〔2014〕132号）要求，对不达标、不规范，确需更新改造基础设施的，应提出改建方案，报同级政府批准后实施。适当增加周口市救助管理机构专用车辆配备，通过政府购买适量公益性岗位，补充工作人员。

25.强化制度建设和工作人员培训。各救助管理机构应当建立健全岗位责任制、安全责任制和工作人员行为规范等各项制

度，实行规范化管理。应当如实记载受助人员进站、离站、获得救助情况等，制作救助档案，并妥善保管。应当加强机构内医护人员、社会工作者、心理咨询师、教师等专业技能人员执业资格培训，不断提升救助服务水平和能力。

九、保障措施

26.加强组织领导。成立由市政府有关领导为组长、各有关部门和单位为成员的周口市强化流浪乞讨人员等特殊群体救助管理工作领导小组。领导小组根据工作需要不定期召开救助管理工作联席会议，研究和解决救助工作中出现的新情况和新问题，确保全市救助管理工作正常运行。

27.强化责任追究。各级各部门要最大限度地把流浪乞讨人员等特殊群体的救助管理融入网格化管理之中，纳入目标考核体系之中，切实抓好各项工作落实。对于措施不力，隐瞒真实情况、推诿扯皮造成重大损失和不良影响的，要追究有关责任单位和责任人的责任。

28.强化救助帮扶经费保障。财政部门要参照同级同类事业单位定员定额标准核定各级救助管理机构基本费用，保障救助管理机构日常经费支出；保障专项救助经费、定点医院医疗经费；保障救助管理机构改造资金落实。根据突发应急和不可抗力自然灾害发生情况，及时追加相关集中救助经费。

29.本实施意见自印发之日起实施。



周口市人民政府办公室

2017年9月15日印发