

临沂市人民政府办公室 关于加强和改进流浪未成年人 救助保护工作的实施意见

临政办发〔2012〕13号

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

为进一步完善流浪未成年人救助保护体系，切实加强和改进流浪未成年人救助保护工作，根据国务院办公厅《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）和省政府办公厅《关于贯彻国办发〔2011〕39号文件加强和改进流浪未成年人救助保护工作的实施意见》（鲁政办发〔2011〕68号）精神，结合我市实际，现就加强和改进流浪未成年人救助保护工作提出如下实施意见。

一、充分认识流浪未成年人救助保护工作的重要意义

做好流浪未成年人救助保护工作，是建设大美临沂、实现“以民为本、为民解困、为民服务”工作宗旨的内在要求，是维护未成年人合法权益的重要内容，是预防未成年人违法犯罪的重要举措，是加强和创新社会管理的重要方面，是社会文明进步的重要体现。各级各有关部门要充分认识加强和改进流浪未成年人救助保护工作的重要性和紧迫性，进一步统一思想，提高认识，认真落实《中华人民共和国未成年人保护法》、《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》和《中华人民共和国义务

教育法》等法律法规，精心安排、周密部署、全面推进。要采取切实有效措施，使向未成年人提供救助保护成为社会共识，确保所有未成年人都能得到及时救助保护、教育矫治、回归家庭和妥善安置，最大限度的减少未成年人流浪现象。坚决杜绝胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨等违法犯罪行为，切实保障未成年人的生存权、发展权、参与权和受保护权。

二、明确部门职责，落实工作责任

各级各有关部门要以法律法规和相关政策为依据，认真履行各自职责，加强协调配合，齐心协力，切实把未成年人救助管理工作落到实处。

（一）民政部门

1、民政部门作为流浪未成年人救助保护工作的职能部门，要切实发挥好组织协调和业务指导作用，认真研究政策措施，不断完善工作制度，全面推进流浪未成年人救助保护社会化步伐。各级救助管理机构要充分发挥主导作用，为流浪未成年人提供全面服务，采取多种措施保障受助流浪未成年人的生活、教育、管理、救治、返乡和安置需求，并不断加强自身建设，提高救助管理水平。

2、兰山区、罗庄区、河东区内流浪未成年人由市救助管理站负责救助；其他县区内流浪未成年人由各县区民政部门负责救助。市救助管理站要在做好自身救助管理工作的同时，指导各县区民政部门开展工作。

3、要积极开展主动救助，引导护送流浪未成年人到救助保护机构接受救助。对突发急病的流浪未成年人，应当护送到定

点医院进行救治。

4、救助保护机构要依法承担流浪未成年人的临时监护责任，为其提供文化和法制教育、心理辅导、行为矫治、技能培训等救助保护服务，对合法权益受到侵害的，要协助司法部门依法为其提供法律援助或司法救助。

5、救助保护机构要在教育部门指导下帮助流浪未成年人接受义务教育或替代教育，对沾染不良习气的，要通过思想、道德和法制教育，矫治不良习惯，纠正行为偏差；对有严重不良行为的，按照有关规定送专门学校进行矫治和接受教育。对流浪残疾未成年人，卫生、残联等部门对其进行心理疏导、康复训练等。

6、救助保护机构要及时查找流浪未成年人父母或其他监护人，协助公安机关做好被拐未成年人的调查、取证和解救工作。对查找到父母或其他监护人的流浪未成年人，应及时安排护送返乡。

7、本市流出的流浪未成年人，救助保护机构应当通知返乡流浪未成年人或其监护人常住户口所在地的乡镇人民政府(街道办事处)做好救助保护和帮扶工作。救助保护机构要对流浪未成年人的家庭监护情况进行调查评估：对确无监护能力的，由救助保护机构协助监护人及时委托其他人员代为监护；对拒不履行监护责任、经反复教育不改的，由救助保护机构向人民法院提出申请撤销其监护人资格，依法另行指定监护人。

8、对暂时查找不到父母或其他监护人的流浪未成年人，在继续查找的同时，要通过救助保护机构照料、社会福利机构代

养、家庭寄养等多种方式予以妥善照顾。对经过 2 年以上仍查找不到父母或其他监护人的，会同公安部门按户籍管理有关法规政策规定为其办理户口登记手续，以便于其就学、就业等正常生活。对在打拐过程中被解救且查找不到父母或其他监护人的婴幼儿，民政部门要将其安置到社会福利机构抚育。

（二）公安部门

1、公安部门发现流浪乞讨的未成年人，应当护送到救助保护机构接受救助。对突发急病的流浪未成年人，应当护送到定点医院进行救治。其中由成年人携带流浪乞讨的，应当进行调查、甄别，对有胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨等违法犯罪嫌疑的，要依法查处；对由父母或其他监护人携带流浪乞讨的，应当批评、教育并引导护送到救助保护机构接受救助，无力自行返乡的由救助保护机构接送返乡，公安部门予以协助配合。

2、严厉打击拐卖未成年人犯罪，对来历不明的流浪乞讨和被强迫从事违法犯罪活动的未成年人，要一律采集生物检材，检验后录入全国打拐 DNA 数据库比对，及时发现、解救失踪被拐未成年人。综合运用公安人口管理信息系统、全国打拐 DNA 数据库和向社会发布寻亲公告等方式，及时查找流浪未成年人父母或其他监护人。

3、加强接处警工作，凡接到涉及未成年人失踪被拐报警的，公安部门要立即出警处置，认真核查甄别，打击违法犯罪活动。强化立案工作，实行未成年人失踪快速查找机制，充分调动警务资源，第一时间组织查找。建立跨部门、跨警种、跨地区打击拐卖犯罪工作机制。

4、对父母或其他监护人不依法履行监护责任或者侵害未成年人权益情节严重的，要予以训诫，责令其改正；构成违反治安管理行为的，依法给予行政处罚。

5、对经过2年以上仍查找不到父母或其他监护人的流浪未成年人，公安部门要按户籍管理有关法规政策规定为其办理户口登记手续。对在打拐过程中被解救且查找不到父母或其他监护人的婴幼儿，按规定为其办理户口登记手续。

6、通过在救助保护机构内设立警务室或派驻民警等方式，协助救助保护机构进行管理，并为流动救助车辆提供停靠、通行方面的便利。

（三）卫生部门

1、卫生部门负责流浪乞讨未成年人的医疗救治工作，对于其中的危重病人、传染病人、精神病人由政府指定的医院医治（属于精神病人的送市精神卫生中心或市荣军医院医治，属于传染病或危重病病人的送市人民医院医治）。救助对象在指定医院医治，采取先记账、后结算的办法，定期由当地救助保护机构负责结算。

2、加强对救助管理机构内设医疗机构的业务指导。指导救助保护机构对流浪残疾未成年人进行心理疏导、康复训练等。疾病预防控制部门要加强对救助管理机构内防疫工作的指导和监督，及时处理流浪乞讨人员和救助管理机构内发生的传染疫情。

（四）城市管理部门

发现流浪未成年人，应当告知并协助公安或民政部门将其

护送到救助保护机构接受救助。对突发急病的流浪未成年人，应当护送到定点医院进行救治。

（五）综治办

将流浪未成年人救助保护工作纳入社会管理创新工作项目规划，协调、指导各县区、各部门推进加强和改进流浪未成年人救助保护工作，总结推广各县区、各部门在推进流浪未成年人救助保护工作中的经验和做法。

（六）教育部门

1、指导学校加强学生思想道德教育和心理健康辅导，根据学生特点和需要，开展职业教育和技能培训，使学生掌握就业技能，实现稳定就业；对品行有缺点、学习有困难的学生，要进行重点教育帮扶；对家庭经济困难的学生，要按照有关规定给予教育资助和特别关怀。

2、保证适龄适学流浪未成年人及时就学，建立适龄儿童辍学、失学信息通报制度，指导学校做好劝学、返学工作，乡镇人民政府(街道办事处)、村(居)民委员会要积极做好协助工作。对于返回原籍安置的适龄流浪未成年人，在入学、复学、升学等方面不得歧视。对家庭经济困难的学生，要按照有关规定给予教育资助和特别关怀。

3、积极支持和帮助救助保护机构对流浪未成年人的教育工作，逐步探索适合受助流浪未成年人的特殊教育方式，探索符合受助流浪未成年人身心发展规律的思想道德、文化知识教育以及必要的心理辅导和行为矫治。

（七）财政部门

财政部门负责将流浪乞讨人员救助所需资金纳入预算予以保障。加大救助经费投入，完善救助管理机构基础设施建设，保障救助管理的有效运行。市、县两级财政部门要根据救助量和救助经费的使用情况，确定救助专项经费预算。

（八）发展改革部门

发展改革部门负责由相关部门制定救助管理站和流浪未成年人救助保护机构设施建设的发展规划后，将其纳入国民经济和社会发展规划，并对该规划实施监督评估。

（九）人社部门

1、加强救助保护机构工作队伍建设，合理配备人员。负责指导救助管理机构引入社会工作者专业制度，实行岗位管理和聘用合同制，在编制内进行岗位设置。通过竞争上岗、按岗聘用、以岗定薪、岗变薪变等方式，提高救助管理工作人员的业务素质。

2、做好流浪未成年人的就业技能培训工作。对年满 16 岁有就业能力和培训愿望的流浪未成年人，提供职业介绍和职业培训，为救助保护机构介绍就业的流浪未成年人提供便利。对流浪未成年人要实行特殊劳动保护。

3、根据工作需要，将流浪少年儿童救助教育保护中心专职教师的职称评定工作纳入教师职称评聘体系。

（十）交通和铁路部门

救助保护机构工作人员在执行任务及安排接送流浪未成年人返乡时，交通运输、铁路等部门要在购票、进出站、乘车等方面积极协助。

（十一）市政府法制办公室

市政府法制办公室会同市公安等相关部门适时出台关于依法妥善处理流浪乞讨人员、加强城市管理的相关规定。

（十二）司法行政部门

要积极引导法律服务人员为流浪未成年人提供法律服务和法律援助，维护其合法权益，加强对流浪未成年人救助保护相关法律法规的宣传工作，及时化解矛盾纠纷，消除隐患。

（十三）残联

配合民政部门做好流浪残疾未成年人的救助保护工作，协助教育部门开展对流浪残疾未成年人的教育和指导帮助，做好适龄流浪残疾人的就业安置等工作。对救助保护机构流浪残疾未成年人进行心理疏导、康复训练等，依法保护流浪残疾人、残疾未成年人的合法权益。

（十四）共青团和妇联

配合民政部门做好流浪儿童的救助保护工作，将其纳入“春蕾计划”、“安康计划”和家庭教育工作的总体计划；充分发挥志愿者、希望工程救助、社工队伍和社会组织作用，鼓励和支持其参与流浪未成年人救助、教育、矫治等服务。

（十五）基层组织

充分发挥村(居)民委员会等基层组织作用，组织和动员居民提供线索，劝告、引导流浪未成年人向公安部门、救助保护机构求助，或及时向公安部门报警。有关部门和基层组织要加强对家庭履行监护责任的指导和监督，对困难家庭予以帮扶，提升家庭抚育和教育能力，帮助其解决实际困难。村(居)民委员会

要建立随访制度，对父母或其他监护人不依法履行监护责任或者侵害未成年人权益的，要予以劝诫、制止。

（十六）工会等部门

工会等部门要关心和支持救助管理工作，形成协同配合、分工协作、齐抓共管的工作格局，保证救助管理工作规范化进行。

三、健全工作机制，形成救助保护工作合力

（一）加强组织领导

各级要建立完善政府主导、民政部门牵头、相关部门密切配合，社会力量广泛参与的流浪乞讨人员救助管理工作机制。流浪未成年人救助保护工作实行属地管理原则，县区、镇（街）各级政府都要把流浪未成年人的救助保护工作纳入重要议事日程和责任目标考核体系，并建立由政府分管领导牵头的流浪未成年人救助保护联席会议制度。

民政部门要发挥牵头部门作用，加强组织协调，定期通报各县区流浪未成年人救助保护工作情况，建立挂牌督办和警示制度。要研究解决突出问题和困难，制定和完善相关政策措施，指导和督促各县区、各有关部门做好工作。要建立和完善工作责任追究机制，对工作不力、导致未成年人流浪现象严重的县区，追究该县区相关领导的责任。

（二）建立健全救助保护体系

各县区要建立健全救助保护体系，加强流浪未成年人的救助保护工作，积极配备与流浪未成年人救助保护任务相适应的设施、设备、车辆和人员。要加强救助保护机构工作队伍建设，

合理配备人员，按照国家有关规定落实救助保护机构工作人员的工资倾斜政策，对从事救助保护机构的教师按照国家有关规定开展职称评定和岗位聘用。公安部门要根据需要在救助保护机构内设立警务室或派驻民警，协助救助保护机构做好管理工作。财政部门要做好流浪乞讨人员救助资金保障工作，地方财政要建立稳定的经费保障机制，中央财政给予专项补助。

（三）加强自身建设

要按照国家民政部制定的《流浪未成年人救助保护机构基本规范》的具体要求，进一步加强救助管理站自身建设，建立健全各项规章制度，依法履行救助管理职责，做到未成年人救助工作规范有序、有章可循、依法管理，把未成年人救助管理工作逐步纳入法制化、规范化、科学化轨道。

（四）加强宣传引导

要进一步加大宣传工作力度，通过各种媒体广泛宣传流浪未成年人救助管理的相关法规，使对流浪乞讨人员实行由救助站无偿救助的政策家喻户晓，教育人们树立正确的救助保护未成年人意识，鼓励社会组织、企事业单位、公民等社会力量积极参与流浪乞讨人员的救助管理工作，为流浪乞讨人员救助管理工作创造良好的社会环境和舆论氛围。

（五）建立定期通报制度

各县区要切实加强流浪未成年人救助保护工作有关情况统计、分析和督导，及时了解和掌握有关动态情况及存在的问题。要建立流浪未成年人救助情况分析和通报制度，各县区民政部

门要在每年的6月30日和11月30日前将本县区开展救助工作的主要情况报市民政局部门，市民政局部门每半年通报一次。

临沂市人民政府办公室

二〇一二年三月十九日