

重庆市涪陵区人民政府办公室

关于进一步加强和改进流浪未成年人救助 保护工作的通知

涪府办发〔2011〕251号

李渡新区管委会，各乡镇人民政府、街道办事处，区府各部门，中渝驻涪有关单位，区属有关企事业单位：

为贯彻落实国务院办公厅《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）和重庆市人民政府办公厅《关于切实做好流浪未成年人救助保护工作的通知》（渝办发〔2011〕317号）精神，进一步做好我区流浪未成年人救助保护工作，切实保障流浪未成年人合法权益，完善各部门齐抓共管的工作机制，促进流浪未成年人回归家庭、回归社会、健康成长，结合我区实际，现将有关事项通知如下：

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，是构建和谐社会的内在要求，是社会文明进步的重要体现，是预防未成年人违法犯罪的重要举措，是各级政府的重要职责。及时有效救助保护流浪未成年人，事关国家和城市形象、事关社会管理、事关民生大计、事关



社会和谐稳定、事关未成年人的权益保护。近年来，区委、区政府高度重视未成年人权益保护工作，出台了一系列政策并采取行之有效的措施，使我区流浪未成年人救助保护工作取得了一定成效。但是，受人口流动加速和社会不良因素和设施、投入、人员等因素的制约，未成年人流浪现象仍然存在，侵害未成年人权益的事件时有发生，甚至出现胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨和实施违法犯罪活动等问题，流浪未成年人救助工作还不能完全适应新形势的需要。各乡镇街道、部门、单位要从社会发展和稳定大局出发，切实提高加强和改进流浪未成年人救助保护工作重要性和紧迫性的认识，进一步明确工作思路，不断完善政策措施，加大落实力度，全面提升流浪未成年人救助保护水平，维护好流浪未成年人的合法权益。

二、流浪未成年人救助保护工作的总体要求和基本原则

（一）总体要求

牢固树立以人为本、执政为民的理念，贯彻预防为主、标本兼治的方针，健全机制，完善政策，落实责任，加快推进流浪未成年人救助保护体系建设，确保流浪未成年人得到及时救助保护、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。

（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，加强对家庭监护的指导和监督，及时救助流浪



未成年人，严厉打击胁迫、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、受保护权。

坚持救助保护和教育矫治并重。积极主动救助流浪未成年人，保障其生活、维护其权益；加强流浪未成年人思想、道德、文化和法制教育，强化心理疏导和行为矫治，帮助其顺利回归家庭。

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，不断净化社会环境，防止未成年人外出流浪。

坚持政府主导和社会参与。落实政府责任，加大政府投入，加强各方协作，充分发挥基层组织作用，调动社会各方面参与流浪未成年人救助保护的积极性，形成救助保护工作的合力。

三、流浪未成年人救助保护工作职责分工

做好流浪未成年人保护工作，涉及部门多，政策性强，必须进一步明确职责，充分整合各部门在流浪未成年人救助保护中的职能，强化联动，务求实效。

（一）综治部门

区综治办要履行流浪未成年人保护工作的组织、协调和指导职能；把流浪未成年人工作纳入平安建设及社会治安综合治理考核内容，加大考核力度，认真检查落实；对未成年人外出流浪人数多、街头乞讨数量大，未成年人反复流浪，未成年人犯罪率上升的地方下达督查通知书并限期整改，对整改达不到要求或造成严重后果的，实施一票否决并追究相关领导责任。



(二) 民政部门

1. 贯彻落实国务院《救助管理办法》、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》、民政部《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法实施细则》(民政部第 24 号部令)、重庆市人民政府办公厅《关于切实做好流浪未成年人救助保护工作的通知》(渝办发〔2011〕317 号)等政策,会同相关部门制定和完善相关政策措施,及时研究解决工作中出现的问题。

2. 进一步落实困难家庭社会救助政策,提升家庭抚育能力,帮助其解决实际困难。

3. 积极开展主动救助,引导护送流浪未成年人到区救助管理站接受救助。对突发急病的流浪未成年人,应当直接护送到定点医院进行救治。

4. 做好区救助管理站内部建设。进一步加强内部管理,不断完善流浪未成年人救助保护设施;加强区救助管理站工作队伍建设,合理配备人员编制。

5. 区救助管理站依法承担流浪未成年人的临时监护责任,在教育、卫生、残联、人力社保等部门指导下,为其提供文化和法制教育、心理辅导、行为矫治、康复训练、技能培训等流浪未成年人救助保护服务。对沾染不良习气或有轻微违法行为的未成年人,要通过思想、道德、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;对合法权益受到侵害的,协助司法部门依法为其提供



法律援助或司法救助。

6. 做好安置返乡。在公安机关协助下，区救助管理站运用救助保护信息系统，查找流浪未成年人父母或其他监护人。对查找到父母或其他监护人的流浪未成年人，区救助管理站及时安排护送返乡。

7. 本区流出的流浪未成年人，区救助管理站应当通知返乡流浪未成年人或其监护人常住户口所在地乡镇人民政府、街道办事处做好流浪未成年人救助保护和帮扶工作。区救助管理站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，由区救助管理站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，由区救助管理站向人民法院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，通过区救助管理站照料、区儿童福利院代养、家庭寄养等多种方式予以妥善照顾。对半年以上仍查找不到父母或其他监护人的，将其安置到区儿童福利院或清溪精神病院。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，民政部门将其安置到区儿童福利院抚育。

9. 区儿童福利院要做好婴幼儿临时收养工作并完善相关手续。对受助流浪未成年人，要配合公安机关做好信息采集工作。



同时，要加大对区救助管理站、区儿童福利院内受助人员和接领人的甄别、核查力度，必须在接领前对接领人通过当地公安机关的身份核查比对，防止冒领冒认。

（三）公安部门

1. 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。应当充分发挥交巡警平台、派出所在街面和社区管理中的重要作用。针对流浪未成年人违法犯罪的特点，加大街头的巡逻力度，组织专门力量在人流集中的车站、广场、商业街、旅游风景区等易发案场所，主动发现和掌握流浪未成年人违法犯罪的苗头和动向，摸清情况，实施打击。对巡查中发现的组织未成年人乞讨和其他强迫未成年人违法犯罪活动，按照“谁发现、谁处置”的原则，做好先期处置工作。

2. 加强接出警工作，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。

3. 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，一律采集生物检材，检验后录入全国打拐 DNA（脱氧核糖核酸）信息库比对，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



信息库和向社会发布寻亲公告等方式，协助区救助管理站积极查找流浪未成年人父母或其他监护人。

4. 发现流浪未成年人，护送到区救助管理站接受救助，对突发急病的流浪未成年人，直接护送到定点医院进行救治。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、教育并引导护送到区救助管理站接受救助，无力自行返乡的，协助配合区救助管理站接送返乡。

5. 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。

6. 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。

7. 根据需要在区救助管理站内设立警务室或派驻民警，协助区救助管理站做好管理工作。为流动救助车辆提供停靠、通行方面的方便。

（四）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。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，并按照有关规定给予教育资助和特别关怀。

3. 积极支持和帮助区救助管理站对流浪未成年人的教育工作，加强监督和指导，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。

（五）财政部门

1. 按规定将流浪未成年人救助保护经费列入财政预算，生活资金的安排要随物价的变动和经济社会的发展联动，适时提高生活保障标准。对流浪未成年人的救助水平可按略高于成年人救助水平予以确定，并确保及时、足额拨付到位，切实保障流浪未成年人的生活、教育、医疗、安置等工作的顺利开展。

2. 加大流浪儿童救助保护中心（区救助管理站）基础设施建设投入，支持本级流浪未成年人救助保护能力建设。

3. 保障区救助管理机构经费，特别是人员经费、公用经费和流浪未成年人危重病病人的基本救治经费，确保区救助管理机构各项工作的正常运转。



(六) 人力社保部门

1. 进一步加大劳动保障监察执法力度，切实开展人力资源市场秩序清理整顿；严厉打击介绍、使用童工的违法行为，督促用人单位执行未成年人特殊保护规定，保护未成年人的合法权益。

2. 配合、指导流浪未成年人救助保护、教育矫治机构开展流浪未成年人劳动预备培训和职业技能培训，提高流浪未成年人就业能力，并将达到劳动年龄、具备劳动能力的流浪未成年人就业培训纳入当地就业培训工作计划，符合条件的给予职业培训补贴、职业技能鉴定补贴等财政补助。

3. 为达到劳动年龄、具备劳动能力的流浪未成年人免费提供失业登记、职业指导、就业推荐等公共就业服务，帮扶流浪未成年人实现就业。

4. 根据工作需要，将区救助管理站专职教师的职称评定工作纳入教师职称评聘体系。

5. 按照国家政策规定落实区救助管理站工作人员的特殊岗位津贴政策。

(七) 市政和综合执法部门

1. 建立流浪未成年人救助保护联络员制度，确定责任心、事业心较强的同志担任联络员，便于与各相关部门联络沟通。

2. 积极配合民政部门在车站、码头以及繁华地段设置醒目的救助标识牌，载明救助保护机构的地址和联系电话。

3. 加大对中心城区流浪未成年人救助保护巡查工作力度，做



到及时发现，及时送到区救助管理站接受救助；对突发疾病的流浪未成年人，协助公安、民政部门直接护送到定点医院进行救治。

（八）交通部门

区交委、涪陵火车站要在购票、进出站、乘车等方面积极协助，在必要时为区救助管理站购买乘车凭证，为接送流浪未成年人进（出）站、途中护送等提供方便，并协助做好乘车途中的监管工作。

（九）卫生部门

1. 会同民政、财政部门确定流浪未成年人定点救治医院。

2. 指导医疗机构做好对流浪未成年人中的危重病人、精神病人、传染病人的基本医疗救治工作。

3. 120 指挥调度中心接到区救助管理站及社会上关于救治流浪未成年人的求救电话后，应及时调遣急救车辆和人员将患者送往定点医疗机构救治。

4. 坚持“先治疗后救助”的原则。对在救助过程中发现的危重病人，由医院先行治疗并按需进行预防接种，待病情稳定后，属于救助对象的，所发生费用按我区关于城市流浪乞讨人员中危重病人、精神病人救治工作有关规定解决。

5. 指导区救助管理站对流浪残疾未成年人进行心理疏导、康复训练、行为矫治等工作，帮助其回归社会，回归家庭。

6. 区疾病预防控制中心应加强对区救助管理站疾病预防控制工作的技术指导，区卫生监督所依据法律法规对传染病防治工作



进行监督执法，定点医疗机构负责对患有艾滋病等传染病流浪未成年人的隔离救治。

（十）司法行政部门

1. 区法院、检察院、司法局要依法及时办理涉及流浪未成年人权益保护的案件，加强对流浪未成年人救助保护相关法律法规的宣传工作，积极引导法律服务人员为未成年当事人提供法律服务和法律援助，维护其合法权益。配合公安机关打击与流浪乞讨有关的违法犯罪行为。协助做好监护人无法履行职责的服刑人员子女帮扶工作。对需要法律帮助的流浪未成年人，其本人法定代理人或区救助管理站向法律援助机构提出申请的，法律援助机构要及时为其提供援助。对沾染不良习气或有轻微违法行为的未成年人，通过道德、法制教育、心理咨询，矫治不良习惯，纠正行为偏差。

2. 区政府法制办要适时探索建立流浪未成年人救助保护制度，健全流浪未成年人救助保护、教育矫治、回归安置和源头预防等相关规定，规范救助保护工作行为，强化流浪未成年人司法救助和保护，为流浪未成年人救助保护工作提供有力的法律保障。

（十一）宣传部门

1. 区委宣传部要把流浪未成年人工作作为加强和改进未成年人思想道德建设的重要内容，纳入当地精神文明建设和未成年人思想道德建设考核体系，并积极配合有关流浪未成年人工作的活动。



2. 要对流浪乞讨人员救助及流浪未成年人救助保护的相关政策法规进行宣传，并利用好媒体资源积极协助流浪未成年人早日回归家庭。

（十二）机构编制部门

研究做好区救助管理站的有关工作。加强区救助管理站工作队伍建设，配备必要的人员编制。

（十三）残联

1. 区残联要积极协助有关部门做好流浪未成年残疾人教育、返乡、安置等救助保护工作；对流浪未成年聋哑人的救助保护，残联应组织人员提供手语翻译与培训；对区救助管理站流浪残疾未成年人进行心理疏导、康复训练等。

2. 对区外的流浪未成年残疾人，积极与其户籍所在地的残联联系，做好救助保护工作。

3. 对本区的流浪未成年残疾人，对年满 16 周岁有就业能力的，会同区人力社保局对其进行免费职业介绍和职业培训，帮助其就业。将涪陵户籍的流浪残疾未成年人纳入“扶残助学项目”的资助范围，深入开展“社会助残”、“法律助残”等活动，依法保护流浪残疾人、残疾未成年人的合法权益。

（十四）共青团和妇联组织

配合民政部门做好流浪妇女儿童儿童的救助保护工作，将其纳入“希望工程”、“春蕾计划”和家庭教育工作的总体计划；动员、组织社会工作者、志愿者和社会热心人士参与对流浪未成年人的



劝导、服务、教育、救助等工作，深入开展“一助一”、“多助一”和“代理妈妈”等活动，倡导和推进社会热心人士支持、参与照顾和家庭寄养等安置流浪未成年人工作，推动稳定、有效支持体系的建立和完善。

（十五）李渡新区管委会、各乡镇人民政府、街道办事处

1. 按辖区负责制切实做好流浪未成年人救助保护工作，加强管理救助，做好回归安置、预防治理、教育矫治等工作，对有监护人的本辖区流出人员必须无条件接收。对父母或其他监护人不依法履行监护责任或侵害未成年人权益的，要予以劝诫、制止；情节严重的，要报告公安机关予以训诫，责令其改正；违反治安管理行为的，报公安机关依法给予行政处罚。

2. 要设立救助服务点，负责为辖区内流浪未成年人提供宣传、劝导、救助、转送等服务，向相关部门传递流浪未成年人的有关信息。

3. 村（居）委会应当明确一名救助信息员，负责向乡镇人民政府、街道办事处救助服务点传递流浪未成年人的有关信息。要建立随访制度，组织和动员居民提供线索，劝告、引导流浪未成年人向公安机关、区救助管理站求助，或及时向公安机关报警。

四、流浪未成年人救助保护工作的领导机构及保障措施

（一）强化政府责任。进一步完善政府主导、民政牵头、部门负责、社会参与的流浪未成年人救助保护工作机制。成立由区政府分管副区长任组长，区府办、区教委、民政局、公安局、财



政局、人力社保局、市政园林、卫生局等相关部门负责人为成员的流浪未成年人救助保护工作领导小组，负责研究解决流浪未成年人救助保护工作中的突出问题和困难，制定相关配套政策措施。流浪未成年人救助保护工作实行属地管理原则，李渡新区管委会和各乡镇人民政府、街道办事处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，建立和完善工作责任追究机制，加强宣传教育，落实社会救助、社会保险、义务教育、扶贫开发等救助保护相关政策。

（二）加强信息交流和协作。流浪未成年人救助保护领导小组各成员单位要加强联系，做到信息畅通，资源共享，责任到位，实现救助保护工作的齐抓共管。

（三）加强宣传引导。充分利用广播电视、报刊、网络等媒体，加强未成年人权益保护法律法规和救助政策宣传力度，让更多的人知晓救助政策、掌握救助途径和方法，在全社会牢固树立未成年人权益保护意识。弘扬中华民族恤孤慈幼的传统美德，鼓励社会力量通过慈善捐助、实施公益项目、提供社工和志愿者服务等多种方式积极参与流浪未成年人救助保护工作，积极推行流浪未成年救助保护工作常态化，营造关心关爱流浪未成年人的良好社会氛围。

重庆市涪陵区人民政府办公室

2011 年 12 月 23 日