

广东省民政厅

广东省委政法委

广东省公安厅

广东省财政厅

广东省人力资源和社会保障厅

广东省住房和城乡建设厅

广东省卫生健康委员会

广东省市场监督管理局

广东省医疗保障局

广东省扶贫办

广东省消防救援总队

文件

粤民发〔2020〕64号

关于印发广东省生活无着的流浪乞讨人员救助 管理服务质量大提升专项行动方案的通知

各地级以上市民政局、市委政法委、市公安局、市财政局、市人

力资源社会保障局、市城市管理和综合执法部门、市卫生健康局（委）、市市场监管局、市医保局、市扶贫办、市消防救援支队：

现将《广东省生活无着的流浪乞讨人员救助管理服务质量大提升专项行动方案》印发你们，请认真组织实施，抓好贯彻落实。





广东省市场监督管理局



广东省医疗保障局



广东省扶贫办



广东省消防救援总队

2020年4月20日

广东省生活无着的流浪乞讨人员救助管理服务 服务质量大提升专项行动方案

为深入贯彻习近平总书记关于流浪乞讨人员救助管理工作的重要指示批示精神，全面落实党中央、国务院和省委、省政府关于加强和改进救助管理工作的决策部署，切实加强和创新社会治理，维护流浪乞讨人员的合法权益，保障他们人身安全和基本生活，实现救助管理服务水平明显改善和提升，根据民政部等11部门《关于开展生活无着的流浪乞讨人员救助管理服务质量大提升专项行动的通知》（民发〔2020〕14号）部署要求，结合我省实际，制定本方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入落实习近平总书记关于流浪乞讨人员救助管理工作的重要指示批示精神，牢固树立以人民为中心的发展思想，紧紧围绕实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”的目标要求，坚持以人为本、政府负责、严格监管、协调配合、标本兼治的原则，进一步完善救助管理工作体制机制，着力在照料服务、救助寻亲、街面巡查和综合治理、落户安置、源头治理、干部队伍建设等关键环节上建机制、压责任、提质量、优服务，实现救助管理服务质量换档升级，推进建立更加成熟、更加定型的新时代救助管理服务体系。

二、主要任务

（一）全面开展照料服务达标行动

1. 开展安全隐患排查整治行动。2020年5月至7月，集中3个月时间，各级民政部门要会同有关部门组织开展救助管理和托养机构安全隐患排查行动。各有关部门要按照工作职责分工，对照《广东省流浪乞讨人员救助管理风险控制清单》，依法对救助管理机构、托养机构和合作医疗机构的内部管理、生活照料、卫生防疫、食品药品安全、消防安全、离站返乡、站外托养和送医治疗等环节进行彻底摸排检查，列出问题清单，明确整改时限、路径和标准，指导做好整改工作，确保隐患见底、问题归零。

2. 规范滞留人员照料服务工作。各级救助管理机构要坚持“站内照料是常态、站外托养是例外”的原则，对照《广东省流浪救助管理工作质量手册》要求，从满足站内照料服务要求出发，加大救助场所升级改造力度，并有步骤、分批次开展托养人员站内接回工作。确因设施设备或人员不足，无法提供照料服务的救助管理机构，可通过政府购买服务方式引入专业力量参与工作，提升站内照料服务水平。确有必要开展托养工作的，应当优先选择政府举办的社会福利、养老、精神康复等机构承接托养服务，并根据受助人员生活自理能力，科学核算托养费用。其中，受助人员基本伙食费用最低标准不得低于当地政府规定的最低生活保障标准的必需食品消费支出。

3. 建立长效监督管理机制。各地要建立完善托养机构和合作医疗机构长效监管机制，积极探索建立第三方监督委员会或特邀监督员制度，对救助管理机构和托养机构的运行管理、人员照料

情况进行监督。民政部门要履行主要监管责任，建立健全负责人定点联系制度，定期深入救助管理机构、托养机构及合作医疗机构开展监督检查和业务指导。卫生健康部门要完善危重病人、传染病人、精神病人分类治疗定点医院制度，监督医疗机构按照“先救治后结算、先救治后救助”的原则，为流浪乞讨人员提供医疗服务。救助管理机构要履行主体责任，通过定期检查、派驻人员、看望探视、远程视频监控等方式，及时、准确掌握托养机构运行情况和送托人员健康状况。

4. 完善重大事项报备制度。救助管理机构要建立重大突发事件应急处置机制，完善信息和档案管理制度，依托救助管理信息系统及时、准确、全面录入受助人员信息资料，做到照料服务全程痕迹化管理。救助管理机构和托养机构要加强内部管理，建立强制报告制度，对机构遇灾、遇险，受助人员走失、死亡、被冒领等异常情况，要第一时间报告民政部门，民政部门要及时向本级政府、上级民政部门报告，并指导做好处置工作。

（二）大力开展救助寻亲服务行动

5. 开展主题寻亲专项行动。各地要巩固和提升前期滞留人员寻亲送返专项行动成效，以“大爱寻亲，温暖回家”为主题，继续深入开展救助寻亲专项行动。组织专业力量，运用科技手段，采取专业口音分析、部门集中协查、社工心理辅导、异地交流问询、实地走访核查、DNA 对比、人脸识别等措施，核清一批长期滞留人员身份信息，帮助一批长期滞留人员回家团聚，尽最大努力减少长期滞留人员，逐步实现“低滞留率、低安置率、高周转

率”的工作目标。

6. 完善滞留人员寻亲机制。民政部门要会同公安部门通过DNA 比对、人像识别、虹膜比对等方式甄别滞留人员身份信息，本级权限无法核实的，由民政部门汇总逐级上报后，再报同级公安部门进一步核查甄别。公安机关要在地级以上市救助管理机构设立警务室并派驻民警，结合社区警务布点在县级救助管理机构设立警务室或派驻民警，加大流浪乞讨人员身份查询力度，完善统一的身份信息查询、DNA 采集比对、人像识别通报机制，及时反馈核查结果。救助管理机构要开通使用救助管理信息系统人脸识别模块，开发利用“头条寻人”、微信公众号、寻亲热线等智能化寻亲手段，深化与社会力量的寻亲合作，并及时根据寻亲进展情况更新完善滞留人员信息，特别是滞留超过1个月的受助人员在全国寻亲网、广东救助管理信息系统、“头条寻人”等平台的寻亲信息。

7. 协助寻亲成功受助人员返乡。各地要在做好新冠肺炎疫情防控工作和滞留人员身体条件允许的前提下，对已查明身份信息的受助人员，按照《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法实施细则》《生活无着的流浪乞讨人员救助管理机构工作规程》及我省有关规定，做好协助返乡工作。对亲属（单位）、流出地民政部门因特殊原因不能接回的，要严格按照《特殊困难救助对象跨省护送返乡工作规程》要求，周密部署，合理安排工作人员及交通方式，确保受助人员安全顺利返乡。对流出地拒不接收的，救助管理机构逐

级上报上级民政部门协调解决。

8. 开展寻亲主题宣传活动。各地要充分借助传统媒体及新兴媒体大力宣传报道本地感人寻亲故事，营造帮助流浪乞讨人员回归社会、回归家庭的浓厚氛围，切实动员广大社会力量参与寻亲工作，不断拓展寻亲渠道。

（三）持续开展街面巡查和综合治理行动

9. 加强街面巡查和转介处置工作。公安机关、城市管理部门和其他有关行政机关要按照职责分工认真履行街面巡查职责，加大市区公园、主干道、桥底涵洞、城乡结合部等重点区域的巡查力度，执行职务过程中发现流浪乞讨人员的，及时告知、引导、护送其到救助管理机构接受救助或到定点医疗机构接受救治。民政部门要持续组织做好“寒冬送温暖”“夏季送清凉”专项救助行动，特别在新冠肺炎疫情防控期间，积极劝导街面流浪乞讨人员到救助管理机构救助，对因各种原因不愿接受救助的，要发放口罩、食品、衣物等防护用品和生活物资，并留下当地救助管理机构地址及救助热线，确保他们随时可以联系救助管理机构进行求助。极端天气下，公安、城市管理、民政等部门要协同组织开展街面巡查工作，确保不发生冻饿死伤等极端事件。

10. 完善街面协作救助工作机制。各地要按照属地管理、分级负责的要求，以地级以上市为单位，救助管理工作领导协调机构要研究制定配套措施，明确未成年人、老年人、精神障碍患者等特殊救助对象转介处置程序，利用城市网格化、数字化管理平台，发动乡（镇、街道）、村（居）民委员会等基层工作力量，

发挥基层社会治理全科网格员的作用，动员社会工作服务机构、公益慈善组织、志愿服务组织、公交（出租车）司机等积极参与救助，制定多部门参与的常态化、制度化街面巡查制度，建立覆盖全面、协调到位、服务及时的救助管理网络。

11. 强化街面治安综合治理。各地要结合扫黑除恶专项斗争工作部署，依法严厉打击拐卖、拐骗未成年人以及胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨和实施违法犯罪等活动，并依据治安管理、城市管理等相关规定，依法依规处置强讨恶要、滋扰他人、扰乱公共秩序的流浪乞讨人员，有效减少“强行讨要”“职业乞讨”等不文明现象。

（四）集中开展落户安置行动

12. 开展集中落户安置专项行动。各地要集中开展一次长期滞留人员落户安置行动，对在2020年3月前入站确实无法查明身份信息的，于2020年6月前将安置申请报送至当地民政部门，民政部门于2020年8月前制定安置方案报同级政府。对政府批准予以落户的，民政部门要立即启动户籍办理程序；对暂时无法落户但应当予以长期安置的，要尽快将人员转移至政府设立的养老机构、精神病院等公办福利机构照料。公安机关要严格依照《广东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》（粤府办〔2016〕26号）、《广东省民政厅 广东省公安厅关于切实加强生活无着流浪乞讨人员身份查询和落户安置工作的通知》（粤民函〔2019〕1965号）等政策文件要求，及时为安置人员在福利机构（安置场所）集体户口办理常住户口登记，切

实维护流浪乞讨人员登记户口的合法权益。

13. 健全滞留人员落户安置长效机制。各地要于 2021 年 4 月前研究制定长期滞留流浪乞讨人员落户安置长效机制，对滞留超过 3 个月仍无法查明身份信息的，要及时予以落户安置。对已办理户口登记、符合特困人员供养条件的，要及时纳入救助供养范围，由具备条件的机构集中供养。有条件的地方可利用现有社会福利院、养老院、敬老院、精神病院等资源，新建或改扩建安置场所，集中安置长期滞留人员。

（五）全力推动源头治理行动

14. 加强救助衔接。政法部门要探索建立在册精神障碍患者外出流动发现报告机制，及时掌握其流动信息，防止流浪走失；各级民政部门要指导救助管理机构建立易流浪走失人员信息库，将送返本辖区的精神障碍患者、阿尔兹海默症患者、肢体和智力残疾人员、反复流浪乞讨人员等纳入信息库统一管理，并将花名册通报给当地政法部门和乡（镇、街道），由乡（镇、街道）组织人员通过实地走访、电话询问等方式进行回访，发现反复流浪乞讨的情况要及时反馈民政部门，原则上回访频率不低于每两个月一次，回访期不少于一年。流出地救助管理机构要建立返乡人员信息台账，流入地救助管理机构要通过书面形式将返乡受助人员信息反馈流出地救助管理机构（未设立救助管理机构的，反馈至当地民政部门），流出地救助管理机构（民政部门）要做好信息对接和人员接收工作。

15. 加强救助帮扶。流出地县级政府要建立流浪乞讨人员源

头治理和回归稳固机制。县级民政部门要与扶贫办开展信息共享，对建档立卡贫困户中有流浪乞讨经历的予以重点关注和帮扶。对已经返乡的流浪乞讨人员，流出地救助管理机构（民政部门）要组织人员或委托当地村（居）委会了解其家庭状况，对生产、生活及基本医疗保障上存有困难的，将详细情况与台账一并报送乡（镇、街道）及相关部门，乡（镇、街道）及相关部门要按照职责落实有关政策予以帮扶，避免其再次陷入困境；对确已无家可归的，户籍所在地救助管理机构（民政部门）应当主动接收，并协调当地人民政府妥善安置。

（六）全面推进提升救助管理干部队伍素质行动

16. 加强业务培训。各地要加强救助管理政策与实务培训，以救助管理办法、加强和改进救助管理工作意见、救助管理机构工作规程等政策文件为重点，按照人员全覆盖的目标，组织所有救助管理干部职工参加两天以上脱产培训，并采用书面考试、知识竞赛、模拟演练、事务操作等形式考核培训效果，确保救助管理法规、信息系统管理和使用方法等应知应会业务知识熟练掌握，全面提升救助管理干部职工业务素质。

17. 强化典型宣讲。各级民政部门要结合“不忘初心、牢记使命”主题教育和全省民政系统职业道德教育活动，持续开展争做“许帅式”救助管理干部，争当广东“最美民政人”活动。通过理论学习、典型宣传、岗位实践等形式，强化“专精细实”的工作态度，培育提升服务意识、责任意识、奉献意识和担当精神。

18. 落实保障措施。各地要鼓励救助管理干部职工学习社会

工作、心理辅导、特殊人员照料等专业知识培训，有关部门要为其学习和参加专业水平测试提供便利。市级及以上救助管理机构要在现有编制内合理调配人员，设置社会工作专业岗位和专职寻亲岗位，提升救助服务能力，培养专业化寻亲队伍。人力资源社会保障、财政部门要按照国家有关规定落实救助管理机构人员工资倾斜政策，加强对救助管理干部职工关心关爱，为稳定队伍、推动工作创造条件。

三、职责分工

各地要落实属地管理责任，强化部门协作，按照“兜底线、织密网、建机制”要求，建立健全流浪乞讨人员救助管理工作体制机制。市、县要结合实际，完善流浪乞讨人员救助管理服务措施，认真组织开展专项行动，切实保障流浪乞讨人员合法权益。

（一）民政部门：牵头开展流浪乞讨人员救助管理服务质量大提升专项行动，加强部门沟通协调，配合有关部门做好相关工作。履行主要监管责任，督促指导救助管理机构落实法规政策、加强内部管理、规范救助行为、优化寻亲服务，及时有效救助流浪乞讨人员。

（二）政法部门：将流浪乞讨人员救助管理工作纳入综治工作（平安建设）考核评价指标体系，督促政法部门按职责履行监管责任，建立完善责任追究机制等工作。

（三）公安部门：加强街面巡查和转介处置工作，及时发现、引导、告知、护送流浪乞讨人员到救助管理机构接受救助、医疗机构进行治疗。加大流浪乞讨人员身份查询力度，完善滞留人员

协作寻亲机制，建立全省统一的 DNA 采集比对、人像识别机制。及时依法为安置人员办理集体户口登记手续。加强救助管理机构治安管理。

（四）财政部门：将流浪乞讨人员救助管理工作所需经费纳入财政预算予以保障，做好救助管理资金管理工作。会同人力资源社会保障部门按照有关规定落实救助管理工作人员的工资倾斜政策。

（五）人力资源社会保障部门：支持、协助民政部门和救助管理机构做好流浪乞讨人员技能培训和就业帮扶工作。按照国家有关规定落实救助管理机构人员工资倾斜政策。

（六）城市管理部门：按照职责分工做好街面巡查工作，执行职务过程中发现流浪乞讨人员的，及时引导、告知、护送其到救助管理机构接受救助、医疗机构进行治疗。

（七）卫生健康部门：完善流浪乞讨人员定点医疗机构制度，督导医疗机构分类救治流浪乞讨人员。对救助管理机构、托养机构疾病防控和内设医疗机构提供的医疗服务、医疗康复及护理进行监管。

（八）消防救援部门：依法开展消防监督检查，将救助管理机构、托养机构、合作医疗机构纳入“双随机一公开”消防监督抽查范围，配合民政部门牵头组织开展联合检查行动。根据单位场所需要开展消防技术服务指导，督促指导其整改火灾隐患，健全消防安全制度，组织开展防火检查、消防安全宣传教育培训、灭火和应急疏散演练等。

（九）市场监管部门：加强对救助管理机构、托养机构、合作医疗机构内设食堂的餐饮服务、食品安全和药品安全管理的监督检查。

（十）医疗保障部门：及时将符合条件的流浪乞讨人员纳入医疗救助范围予以保障。

（十一）扶贫部门：及时将建档立卡贫困户中有流浪乞讨行为的人员纳入帮扶范围，落实有关帮扶政策，帮助其解决生活、生产困难。

四、行动安排

（一）动员部署阶段（2020年4月-2020年5月）。召开省困难群众基本生活保障工作联席会议进行研究部署，印发《广东省生活无着的流浪乞讨人员救助管理服务质量大提升专项行动方案》。各地要按照专项行动方案要求，进一步细化救助管理服务质量大提升措施，于2020年5月底前形成专项行动实施方案，对照专项行动方案中提出的六项任务逐一安排部署，明确时间节点、重点内容、责任部门、工作措施和落实标准，形成任务推进台账。

（二）组织实施阶段（2020年5月-2021年4月）。报请各级党委和政府加强对救助管理工作的组织领导，相关部门要落实部门职责，集中力量按照时间节点稳步推进各项任务完成。各地可以结合实际，开展多种形式的宣传教育、业务培训、交流学习、自查抽查，确保专项行动按进度有序推进，各项工作任务高质量完成。各级民政部门要主动收集任务进展和落实情况，对工作滞

后和存在困难的，会同有关部门认真研究对策措施和解决方案。

（三）巩固深化阶段（2021年5月-2021年6月）。省民政厅将会同有关部门深入梳理专项行动成效和经验，总结规律认识，对普遍性问题积极研究解决办法，对操作性、推广性强的典型经验做法上报民政部，并在全省进行宣传推广。各地要对专项行动中管用的、有效的经验做法进一步巩固和加强，探索建立长效机制，并对先进单位和个人予以通报表扬。

五、工作要求

（一）加强组织领导。各级民政部门要积极报请当地党委和政府重视支持救助管理工作，将救助管理服务质量大提升专项行动列入重要议事日程，依托救助管理工作议事协调机构或困难群众基本生活保障工作联系会议制度，及时召开会议部署推进工作，加强组织领导，按时保质完成各项工作任务。

（二）深入开展政策宣传和舆论引导。各地要抓紧制定出台贯彻落实中央和省里关于加强和改进流浪乞讨人员救助管理工作决策部署的具体政策措施，开展“阳光救助托养”建设，利用救助管理机构“开放日”活动，集中向社会公众宣讲救助管理政策法规，介绍典型工作经验，宣传救助管理领域先进事迹、先进人物，树立良好工作形象。要大力弘扬社会主义核心价值观，倡导扶弱济困、互帮互助传统美德，传播勤劳致富、自力更生社会正能量，动员社会力量参与救助管理工作，营造政府、社会、家庭共担的良好工作氛围。

（三）建立信息报送机制。各级民政部门要建立专项行动信

息报送机制，分别在 2020 年 8 月、12 月和 2021 年 4 月下旬认真填写《救助管理服务质量大提升专项行动情况汇总表》(附件)逐级上报至省专项行动领导小组办公室，同时将其中的下级党委和政府履职情况、照料服务情况、救助寻亲情况、街面巡查和综合治理机制建立情况、落户安置情况、源头治理情况、干部队伍素质提升行动开展情况通报本级政法委、公安、住房城乡建设(城市管理)、扶贫办等相关部门。

(四) 抓好督导落实和成果验收。市、县两级相关部门和救助管理机构要按照具体分工，切实履行工作职责，解决救助管理工作存在的突出问题。各级民政部门要发挥救助管理工作牵头责任，强化部门协同力度，细化阶段性目标，认真做好组织实施。省民政厅将定期汇总整理专项行动进展情况，印发工作简报，对其中的好经验、好做法予以推广表扬，对工作不力、进度滞后的地市予以通报批评，同时，将会同专项行动领导小组成员单位开展调研，总结专项行动成果，专题向民政部和省委、省政府报告。

附件：救助管理服务质量大提升专项行动情况汇总表

附件

救助管理服务质量大提升专项行动情况汇总表

填表单位_____填表日期_____

序号	地市	地方党委和政府 履职情况		照料服务达标行动 开展情况				救助寻亲 服务行动 开展情况		街面巡查和 综合治理行 动开展情况		落户安置行动 开展情况				源头治理行动 开展情况			干部队伍素质提升行动 开展情况						
		地市是否 成立政府 负责同志 牵头的领 导协调机 制，专项行 动期间领 导协调机 制发挥作 用情况（注 明召开会 议时间、研 究事项）	地市党 委、政 府领导 对救助 管理工 作调研 指导、 解决工 作中突 出困难 和问题 情况	救助管理 机构监管 情况	托养机构 监管情况	截至 2020年 3月 站外托 养人数	专项 行动期 间是否 发生 负面 舆情 等异 常情 况	专项 行动 期间 是否 发生 负面 舆情 等异 常情 况	滞留 超过 10天 无法 查明 身份 人员 人数	专项 行动 以来 查明 滞留 人员 身份 信息 人数	已建成公 安、城管 牵头履行 街面巡查 职责区县 个数	截至 2020年3 月滞留 人员 总数	向民政 部门报 请安置 申请 人数	民政部 门向同 级政府 报安置 方案 人数	政府 部门 批准 落户 安置 人数	长期 安置（未 落户） 人数	建立返 乡人员 信息台 账的救 助管理 机构个 数（市 级、县 级分 别注 明）	建立易 走失人 员信息 库救助 管理机 构个数	脱贫攻 坚建档 立卡人 员流浪 乞讨经 历	干部 职工 总人数	参加 两天 以上 脱产 培训 班人 数	专项行 动期间 参加专 业水平 测试 职工人 数	持有社 会工作 者证 职工人 数	工资 倾斜 政策 落实 情况	

备注：有关数据统计截止时间为填报日期

备注：有关数据统计截止时间为填报日期。

公开方式：主动公开

广东省民政厅办公室

2020年4月23日印发
