

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

各区县（自治县）人民政府，市政府有关部门，有关单位：

为认真贯彻落实《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）精神，加快推进流浪未成年人救助保护体系建设，切实维护流浪未成年人的合法权益，经市政府同意，现就加强和改进我市流浪未成年人救助保护工作通知如下：

一、高度重视，增强流浪未成年人救助保护责任意识

做好流浪未成年人救助保护工作，关系到未成年人的健康成长，关系到社会和谐安定，关系到以人为本执政理念的落实。及时有效救助保护流浪未成年人，是各级政府的重要职责，是维护未成年人合法权益的重要内容，是预防未成年人犯罪的重要举措，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。近年来，我市采取了一系列有针对性的救助保护措施，加



大了主动救助力度,加快了基层救助服务网络和救助保护设施建设,开展了人性化、关爱型救助服务,有效地维护了流浪未成年人的合法权益。但由于受人口流动加速、一些家庭监护缺失等因素影响,我市未成年人流浪现象依然存在,甚至出现胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨和实施其他违法犯罪等问题。因此,全市各级政府、各有关部门和单位要从保护未成年人权益、预防未成年人犯罪、维护社会发展稳定的大局出发,充分认识加强和改进流浪未成年人救助保护工作的重要意义,切实增强责任感和紧迫感,把思想和行动统一到国务院的决策和部署上来,坚定信心,抓好落实。要按照国务院的要求,坚持未成年人权益保护优先、救助保护和教育矫治并重、源头预防和综合治理齐抓、政府主导和社会参与结合的原则,不断健全工作机制,加强协调配合,创新工作方法,加大政府投入,切实解决好流浪未成年人救助保护、教育矫治、回归安置、源头防治等难点问题,切实地维护好未成年人合法权益,促进其健康成长。

二、明确职责,强化流浪未成年人救助保护工作举措

(一)加强救助保护体系建设。全市各级政府要建立和完善救助管理机构、乡镇政府(街道办事处)救助点、村(居)委会救助信息员三级救助保护网络。要进一步加强救助保护设施建设,不断完善救助服务网络。我市目前没有救助保护设施的区县

（自治县），要在“十二五”期间完成救助保护设施建设；已有救助保护设施的区县（自治县）要进一步健全功能，尤其是完善教育矫治、心理干预、康复培训、文化娱乐等设施和功能。各救助保护机构的建设应符合国家相应规范。要依托现有乡镇政府（街道办事处）、村（居）委会，开展流浪未成年人救助保护工作。乡镇政府（街道办事处）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。村（居）委会应当明确一名救助信息员，负责向乡镇政府（街道办事处）救助服务点传递流浪未成年人的有关信息。

（二）采取更加积极主动的救助保护措施。公安机关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。发现流浪未成年人，应当及时护送到发现地的救助保护机构接受救助。发现成年人携带未成年人流浪乞讨的，公安机关应就地或带到有关场所进行调查、甄别。对由父母或其他监护人携带子女流浪乞讨的，应对其进行批评、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，公安机关予以协调配合。对有组织胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨等违法犯罪嫌疑者，要依法查处。民政部门以及各级救助机构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。市政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；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。对突发急病的流浪未成年人，公安机关、民政和市政等部门应当直接护送到定点医院进行救治。卫生部门要确定定点医院，落实政策措施，切实做好流浪未成年人的医疗救治工作，尤其是对艾滋病等严重传染性疾病患者，应当指定专门医院予以及时救治。村（居）委会等基层组织应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、救助保护机构求助，或及时向公安机关报警。

（三）严厉打击拐卖未成年人的犯罪行为。全市各级公安机关要始终保持严打高压态势，不断深化打拐专项行动，严厉打击拐卖、拐骗儿童、强迫未成年人违法犯罪和对其性侵害行为。要进一步强化专案侦查工作，坚持顺线追踪、深挖幕后，彻底摧毁侵害未成年人权益的违法犯罪团伙。要进一步强化社会面巡逻查控和重点人员、重点场所的治安管控力度，及时发现并查处侵害流浪未成年人权益的违法犯罪活动。要进一步强化接处警工作，凡接报或发现胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨等案件线索的，要第一时间出警、第一时间核查甄别。要进一步加强公安派出所、交巡警平台等街面执勤的协调配合，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，要按照“谁发现、谁

处置”的原则，做好先期处置工作。要进一步加强警务合作，健全完善跨部门、跨警种、跨地区打击拐卖犯罪工作机制和未成年人失踪快速查找机制，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，及时录入全国打拐DNA（脱氧核糖核酸）信息库，实现信息共享、协同作战，不断提高打击侵害未成年人合法权益违法犯罪的能力。民政等有关部门要协助公安机关做好被拐未成年人的调查、取证和解救工作。

（四）加强流浪未成年人的回归与安置。民政部门、救助保护机构和公安机关要密切配合，综合运用救助保护信息系统、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，及时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，救助保护机构要及时安排接送返乡，交通运输等部门要在购票、进出站、乘车等方面积极协助。流出地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政府（街道办事处）做好救助保护和帮扶工作。流出地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。



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。各级救助保护机构对半年以上仍查找不到父母或其他监护人的，应当按照“属地管理、分级负责”的原则，将其安置到儿童福利机构或精神病院。无儿童福利机构、精神病院的区县（自治县），也可安置到相邻区县（自治县）或市级儿童福利机构、精神病院，其经费由送出地财政承担。对经过2年以上仍查找不到父母或其他监护人的，公安机关要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，公安机关要按规定为其办理户口登记手续。

（五）强化流浪未成年人源头预防和治理。全市各级政府要不断强化源头预防和治理。父母或其他监护人是预防和制止未成年人流浪的第一责任主体，应当依法履行对未成年人的监护责任和抚养义务。有关部门和基层组织要加强对家庭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）委会要建立随访制度，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，由公安机关依法给予行政处罚。

学校要坚持育人为本、德育为先，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。教育行政部门要建立适龄儿童辍学、失学信息通报制度，指导学校做好劝学、返学工作。乡镇政府（街道办事处）、村（居）委会要积极做好协助工作。

全市各级政府要进一步落实义务教育、社会保障和扶贫开发等政策，充分调动社会各方面的力量，把流浪未成年人救助保护纳入重点青少年群体教育帮助工作、“春蕾计划”、“安康计划”和家庭教育工作的总体计划。教委、残联要将流浪残疾未成年人纳入残疾未成年人康复、教育总体安排。充分发挥志愿者、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。

（六）做好流浪未成年人的教育矫治。全市各级救助保护机构要坚持实行亲情化、关爱型服务，对进入救助保护机构的流浪未成年人依法承担临时监护责任，在保障其基本生活的同时，为其提供文化及法制教育、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，要协助法律援助机构或司法机关依法为其提供法律援助或司法救助。救助保护机构要在教育行政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。对年龄较大、不适应继续接受义务教育或有务工愿望的，要在人力社保部门的指导下开展职业技能培训和职业介绍，鼓励其自强、自立。对流浪残疾未成年人，卫生、残联等单位要指导救助保护机构对其进行心理疏导、康复训练。要健全流浪未成年人教育保障制度，教育政策要向流浪未成年人倾斜，教育捐款、捐赠及公益性资助的使用要优先考虑流浪未成年人。

三、加强领导，完善流浪未成年人救助保护工作机制

（一）健全领导机制。加强和改进流浪未成年人救助保护工作涉及面广、政策性强，是一项复杂的社会系统工程，全市各级政府及有关部门要切实加强组织领导。市政府建立由分管领导任组长，市民政、公安等有关部门负责人为成员的重庆市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，指导和督

促区县（自治县）人民政府及有关部门的工作。各区县（自治县）人民政府要建立相应的流浪未成年人救助保护工作领导小组机制。

（二）健全部门协调机制。加强和改进流浪未成年人救助保护工作需要有关部门的协调联动和分工合作，全市各地各有关部门要建立完善政府主导、民政牵头、部门负责、社会参与的工作协调机制，充分发挥各方面的积极性，及时研究解决工作中面临的新情况、新问题。各有关部门要认真履行职责，分工合作，密切配合，加强联系，互相支持，齐心协力，共同做好流浪未成年人救助保护工作。

（三）强化监督管理。全市各级政府要把流浪未成年人救助保护工作列入重要议事日程，加强救助保护信息系统建设，定期通报流浪未成年人救助保护工作的情况，及时总结推广经验，加强监督考核。对重复流浪严重、流出量大的重点流出地区进行警示和挂牌督办整改。将流浪未成年人救助保护工作纳入平安建设及社会管理综合治理考评体系；对工作不力，导致出现“一票否决”情形的，要追究有关人员责任。

（四）加强能力建设。全市各级政府要加强流浪未成年人救助保护能力建设，进一步提高管理和服务水平。要充分发挥现有救助保护机构、各类社会福利机构的作用，不断完善救助保护设施。要加强救助保护机构工作队伍建设，合理配备人员编制，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，对救助保护机构教师按照国家有关规定开展职称评定和岗位聘用。救助保护机构所在地公安派出所要加强救助保护机构的安全检查和指导，协助救助保护机构做好安全管理工作。各级财政要建立稳定的经费保障机制，做好流浪乞讨人员救助资金保障工作。

（五）加强宣传引导。全市各地要坚持正确的舆论导向，充分发挥广播、电视、报纸、互联网等新闻媒体的作用，进一步加强未成年人权益保护法律法规的宣传力度，开展多种形式的法制宣传活动。要加强对《婚姻法》、《收养法》、《未成年人保护法》等法律法规的宣传，在全社会牢固树立未成年人权益保护意识。加强舆论引导，弘扬中华民族恤孤慈幼的传统美德，鼓励社会力量通过开展慈善捐助、实施公益项目、提供志愿服务等多种方式，积极参与流浪未成年人救助保护工作，充分发挥志愿者、社会工作者的作用，积极探索救助服务社会化，营造关心关爱流浪未成年人的良好氛围。

二〇一一年十一月十一日