

# 省政府关于切实做好《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》贯彻实施工作的通知

苏政发〔2003〕91号      2003年7月26日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

国务院发布的《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》（国务院第381号令，以下简称《救助管理办法》），以及民政部公布的《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号令，以下简称《实施细则》），将于2003年8月1日起施行。为切实做好《救助管理办法》和《实施细则》的贯彻实施工作，现作如下通知：

## 一、深刻认识施行《救助管理办法》的重要意义

1982年5月，国务院发布施行了《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》。实施这一制度，对于安置和救助城市流浪乞讨人员，维护城市社会治安秩序发挥了积极作用。20多年来，我国经济社会发展、城乡关系、人口流动和法制建设、政府职能发生了很大变化，收容遣送制度已不适应形势发展的需要，在执行过程中也出现了扩大收容范围、侵

犯公民人身权利和合法权益等偏差与问题。对此，国务院在充分听取各方面意见的基础上，审时度势，果断决策，决定废止收容遣送办法，制定发布新的救助管理办法，将强制性收容遣送改为关爱性救助管理，建立自愿受助、无偿援助式的新型社会救助制度。

贯彻实施《救助管理办法》，是实践“三个代表”重要思想、坚持执政为民的必然要求，是解决当前收容遣送工作中存在问题的治本之策，是改革社会救助制度、完善社会保障体系的重要举措，也是依法行政、全面履行政府职能的具体体现，对于保障城市生活无着流浪乞讨人员的合法权益，维护改革发展稳定大局具有重要的意义和作用。各级政府和各有关部门要认真学习《救助管理办法》，深刻领会精神实质，充分认识施行《救助管理办法》的重要性和紧迫性，把思想统一到中央的决策和部署上来，统一到新的救助管理办法上来，切实转变思想观念，落实政策措施，努力做好新时期

城市生活无着流浪乞讨人员的救助管理工作。

## 二、正确把握贯彻实施《救助管理办法》的有关政策

施行新的救助管理办法，事关人民群众的切身利益和合法权益，涉及面广，政策性强，各级各有关部门要深刻理解精神实质，准确把握政策界限，全面贯彻落实好《救助管理办法》。

要坚持自愿受助、无偿救助原则。救助对象向救助管理站自愿求助，对符合救助条件的，由救助管理站无偿提供救助，不得向受助人及其家庭和单位收取任何费用。受助人放弃救助、自愿离站的，救助管理站不得限制。新的救助管理办法施行后，凡不符合自愿受助、无偿救助的做法，都必须坚决废除。

要依法确定救助对象。受助人员须同时具备四个条件，即自身无力解决食宿，无亲友投靠，不享受城市居民最低生活保障或者农村“五保”供养，正在城市流浪乞讨度日。对符合条件的就积极救助，不符合条件的不能救助。

既要搞好救助，又要加强管理。救助和管理是相辅相成的，救助是目的，管理是保障。要加快建立救助管理工作的良性运行机制和完善程序，确保符合条件的人员能够得到及时有效的救助。同时要依法加强对受助人员的管理。受助人员必须遵守国家法律法规和救助管理站的规章制度，否则，也要依法予以处理。

实行政府、社会、家庭责任相结合。对城市生活无着的流浪乞讨人员进行救助，是一项临时性的社会救助措施，他们中绝大部分人要回到当地、回归家庭。各级政府、社会各方面和家庭都要履行各自的责任与义务。受助人员流出地和流入地政府要通力合作，建立受助人员离站返家和接回制度。流出地政府要帮助返回的受助人员解决实际困难，妥善安置无家可归的残疾人、未成年人、老年人，避免他们再次外出流浪乞讨。

## 三、切实加强救助管理机构 and 队伍建设

城市生活无着的流浪乞讨人员救助工作，由县级以上民政部门负责，救助管理站具体实施。各级民政部门和救助管理站要认真履行职责，落实各项措施，确保《救助管理办法》的全面贯彻实施。

各级民政部门是做好城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的责任单位，要设立相应的管理机构，加强对救助管理站的领导，监督救助管理站落实救助措施和规章制度，帮助救助管理站解决

困难，提供工作条件，及时调查处理救助管理站工作人员的违法违纪问题，保证救助工作有序进行。

救助管理站是实施救助的载体，要加强制度建设，抓紧建立健全救助管理站岗位责任制、安全责任制、工作人员行为规范、重大事故和责任追究等规章制度，实行规范化管理。当前，对原有收容遣送站调整改建为救助管理站的，要按照救助管理要求进行全面改造，拆除各种隔离、监控设施，清除封闭管理痕迹，整顿站容站貌，实行男女分舍居住，保证饮食卫生，努力改善救助条件，提高管理服务水平。要加强救助队伍建设，调整充实救助管理站领导班子和工作人员，全面进行培训，教育他们树立救助思想，转变工作方式，增强法制意识、服务意识，提高政策水平和工作能力，切实做好救助管理服务工作。

## 四、认真解决好救助工作的机构编制和经费问题

要加强全省救助管理站建设的指导，统筹规划，合理布局，完善功能，提高水平，保证救助需要。各地原有的收容遣送站应调整改建为救助管理站。目前还没有设立救助机构的地方，需要新建救助管理站的，由县(市)民政部门提出方案，报同级人民政府批准。其中省财政转移支付县(市)需新设救助管理站的，按机构编制现行管理规定审批。各级机构编制管理部门要做好救助管理站设立(变更)审批、人员编制核定和登记管理工作。

我省外来人口多，救助任务重。各地要积极调整财政支出结构，将救助机构经费、救助经费列入财政预算，保障救助工作的正常开展。对救助管理站，由市县财政部门参照同级同类事业单位定员定额标准核定基本支出，保障经费需要。要合理确定救助标准。我省各地救助标准原则上参照当地城市居民最低生活保障相关费用部分确定，具体由省民政厅、财政厅提出意见。对救助管理站为救助对象提供食宿、站内突发急病救治和帮助其返家等必需的经费，由同级财政部门予以核定和保障。对原有收容遣送站调整为救助管理站所需的更新改造资金，同级财政部门要尽力予以支持。未设立救助管理站的地方，同级财政部门要安排城市临时救济资金，用于救助符合条件的流浪乞讨人员。对救助任务重、经济比较困难的地区，省财政安排必要的经费，对救助管理站的更新改造和救助经费给予适当补助。要制定救助资金使用管理办法，加强监督检查，确保专款(下转第27页)

(上接第23页)专用。

在各级财政保障救助经费的基础上,要制定有效措施,鼓励、支持社会组织、个人参与社会救助;开展社会捐助活动,多渠道筹集救济款物,统筹用于救助工作。

### 五、强化领导,通力合作,确保救助管理各项措施落到实处

施行《救助管理办法》,必须切实加强领导,狠抓落实。各级政府要深刻认识施行新的救助管理办法的重要性,把贯彻施行新的救助管理办法列入重要议事日程,精心组织,周密部署实施。各级政府主要领导要亲自过问这项工作,分管领导要具体抓,认真解决好救助管理站的建设布局、机构设置、人员调整充实、设施更新和救助经费保障等问题。要结合当地实际,抓紧研究制定贯彻落实的实施意见,作出具体部署。对相关的地方性法规、政府规章和规范性文件进行全面清理,凡与新的救助管理办法相违背的,按规定程序及时予以修改或废止。

要加强宣传教育,推动贯彻落实。采取多种形式,全面、正确地宣传《救助管理办法》的精神实质,宣传新老办法的区别,宣传政策规定,宣传政府、社会和家庭的責任等。通过宣传教育,使各级

领导干部和工作人员增强依法行政意识,调整自己的行政行为,提高依法行政能力,为贯彻实施新的救助管理办法奠定良好的思想基础。

救助管理工作涉及到众多领域和部门。为加强对这项工作的组织领导,省、市、县各级都要建立由政府分管领导牵头、有关部门负责人参加的协调小组,研究解决工作中的重要问题。要明确各级民政、财政、公安、城管、交通、铁道、卫生、司法、工商、机构编制、法制等部门的职责,形成协调配合、分工协作、齐抓共管的工作机制。各有关部门要提高思想认识,根据自己的职责制定具体措施,各司其职,各负其责,形成合力,共同做好工作。

贯彻实施新的救助管理办法,涉及到救助工作内容、管理体制和政策措施的调整,是社会救助制度的改革创新,在执行过程中可能会遇到这样那样的矛盾和问题。对此,各级政府要高度重视,组织有关部门深入进行调查,及时研究新情况,分析新矛盾,解决新问题,总结新经验,在实践中不断完善有关政策措施。要努力探索在尊重、保障公民权利的前提下,对流动人口进行有序、有效管理,维护城市良好社会秩序的新思路、新办法,提高城市综合管理水平,保证城市经济社会的健康发展。