

垫江府办发〔2022〕14号

**垫江县人民政府办公室
关于印发垫江县民政事业发展“十四五”规划
(2021—2025年)的通知**

各乡镇人民政府、街道办事处，县政府各部门，县属各企事业单位：

《垫江县民政事业发展“十四五”规划(2021—2025年)》已经县第十八届人民政府第8次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

垫江县人民政府办公室

2022年4月11日

(此件公开发布)

垫江县民政事业发展“十四五”规划

(2021—2025 年)

习近平总书记指出，民政工作关系民生、连着民心，是社会建设的兜底性、基础性工作。为推动垫江县民政事业高质量发展，依据《重庆市民政事业发展“十四五”规划》和《垫江县国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，结合垫江实际，制定《垫江县民政事业发展“十四五”规划(2021—2025 年)》。

第一章 发展基础

第一节 主要成就

“十三五”期间，全县民政系统在垫江县委、县政府的坚强领导和重庆市民政局的精心指导下，在各级各部门和社会各界的大力支持下，始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，强化党的全面领导，出台多项政策措施，全力保障基本民生，提升基层治理水平，完善基层社会服务，综合管理能力不断提升，较好地实现了全县民政事业发展“十三五”规划目标，为服务全县经济社会发展大局作出了积极贡献。“十三五”期间，垫江县民政局被民政部表彰为全国民政系统先进集体；在全市民政系统综合考评中，垫江民政工作连续 8 年获得“优秀”等次；2020 年底，垫

江县被民政部批准为重庆唯一“党建+社会救助”改革试点县。

一、社会救助体系更加完善，民生保障职能进一步强化

出台了一系列社会救助政策，建立了以城乡低保、医疗救助、临时救助、自然灾害救助为核心，以慈善救助、住房救助、教育救助等为补充的社会救助体系，建立了由民政牵头，财政、公安、国土、人社、工商、银监等多部门参与的社会救助联席会议制度和家庭经济状况联合核查比对机制，建立了“一门受理，协同办理”社会救助工作格局。贯彻实施救助标准年度正常增长机制，与物价上涨挂钩联动机制，实现困难群众基本生活保障水平同经济社会同步发展。2016年以来，垫江县城乡低保标准分别从每人每月460元、300元提高到620元、496元，分别增长34.78%、65.33%；特困人员供养标准从每人每月600元提高到806元，增长34.33%。全县累计支出各类救助资金6.8亿元，支出兜底贫困人口低保金3.11亿元，将1596户3961人贫困对象纳入低保保障、304人纳入特困供养。

二、养老服务事业加快发展，社会福利水平进一步提升

为积极应对人口老龄化问题，出台了一系列社会福利适度普惠政策，到“十三五”末期，养老服务政府补贴制度实现了全县老年人口全覆盖。全县居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系逐步成形，乡镇敬老院管理服务、社区养老服务站建设运行等工作走在了全市前列。“十三五”期间，全县共投入资金5066万元，建成街道养老服务中心2个、乡镇养老服务中心11

个、社区养老服务站 79 个、农村养老服务互助点 148 个，对乡镇敬老院实施“三改”工程 9 个，备案民办养老机构 5 家，全县养老床位达到 5534 张。发行福利彩票 2.68 亿元，筹集福彩公益金 3816 万元，募集慈善捐款 3852 万元。老年人“三项补贴”累计支出 3126 万元、残疾人“两项补贴”累计支出 5636 万元。

三、基层政权建设不断加强，基层社会治理进一步完善

探索总结了“四微+四维”“三访三事三评”等社区治理模式。改善了社区便民服务阵地“拥挤、散乱、不便”等现象。完善了历任村(居)干部数据库，提高了离任村(居)干部生活补贴和在职村(居)干部经济补助标准，提高了村(社区)办公经费补贴标准。各村(社区)建立完善了《村民自治章程》和《村规民约》《居民公约》。村(居)务公开实现了新媒体的字、声、影、像的多元有机融合。成立了社会组织党委，实现了四类社会组织直接登记，实现行业协会商会类社会组织与党政机关的“五脱钩”。“十三五”期间，共发放村(社区)干部补贴 11262 万元、办公经费补贴 5072 万元，培训村(社区)干部 1.13 万人次，清理规范村(社区)服务事项 67 项，减少基层负担 7 项。全县共登记社会组织 139 家，共有社会组织 378 家(其中社会团体 150 家，民办非企业单位 228 家)。

四、儿童基本福利更有保障，未成年人保护进一步加强

形成以政府主导、民政牵头、部门参与的儿童关爱保护工作体系。完善强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“四位一体”的救助保护机制。兼职儿童督导员覆盖全部乡镇(街道)，兼职儿

童主任覆盖全部村(社区)。到 2020 年底，全县共有 91 名孤儿、57 名事实无人抚养儿童，5068 名农村留守儿童得到有效监护和妥善照顾。“十三五”期间累计建成儿童关爱服务站 21 个，发放孤困儿童基本生活补助 814.27 万元。

五、综合服务水平逐步提高，社会事务管理进一步规范

全面完成第二次全国地名普查，共登记入库标准地名 12432 条，全力开展界线联合检查，联检省界 78.2 公里、县界 119.4 公里。全县流浪乞讨救助更加有力，实行街头常态化巡逻，落实了流浪乞讨人员救助回访，持续深入开展流浪未成年人“返校园、返家园”活动，共救助流浪乞讨人员 1008 人次(其中女性 239 人次，未成年人 110 人次)。全县婚姻收养登记更加高效，服务水平进一步提高，网上登记率和登记合格率均达到了 100%。全县殡葬管理服务更加到位，扩建了城市公益性公墓，建成农村集中安葬点 10 个。大力开展文明治丧、生态安葬、环保祭扫等活动。

六、新冠疫情防控更加有力，突发事件应对能力进一步提升

面对突如其来的新冠肺炎疫情，按照坚决打赢疫情防控阻击战，实现“零感染”的目标，全县民政系统迅速行动，社区工作者日夜奋战在城乡社区抗疫一线，社会力量踊跃捐款捐物，接收慈善捐赠款物 416 万元，动员 8.2 万名社区工作者和志愿者开展社区排查 80 多万人次，筑牢了基层群防群治的坚固防线。

第二节 发展形势

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋

斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。在推进新时代民政事业高质量发展的新征程中，要树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，化挑战为机遇，迎难而上，乘势而为。

一、发展机遇

习近平新时代中国特色社会主义思想为民政事业高质量发展提供了根本遵循和科学指引。习近平总书记关于民政民生工作的一系列重要论述、批示指示是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，深刻指明了民政工作的政治属性，阐明了新时代民政工作的重点和着力点，精准概括了民政工作的基本职能，对民政工作作出了精准定位，对社会救助、巩固拓展脱贫成果、积极应对人口老龄化、基层社会治理等做出了新部署，为民政事业高质量发展提供了根本遵循。

国家重大战略决策部署为民政事业高质量发展拓展了新空间。党中央作出构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的重大决策，“一带一路”、长江经济带发展、西部大开发等重大战略深入实施，成渝地区“双城经济圈”建设加快推进，使重庆战略地位更加突出，垫江联结优势更加凸显，养老服务、公益慈善等方面的区域合作前景日益广阔，为垫江民政事业“引进来”“走出去”提供了重要平台，大大拓展了发展空间。

县委、县政府的高度重视为民政事业高质量发展指明了新方

向。垫江县以建成高质量发展高品质生活新范例为统领，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，更加注重从全局谋划一域、以一域服务全局，紧扣市委、市政府赋予的“三区两地一节点”功能定位，绘就“融入主城都市区、建好区群联结点、打造产业新高地，建设生态美、经济强、百姓富现代化新垫江”的发展蓝图，锚定“五大跃升”目标、构建“三个功能区”、抓实“十大重点工作”，必将为全县民政事业发展指明新方向、提出新要求、奠定新基础。

全县各项事业的全面推进为民政事业高质量发展创造了新环境。“十四五”期间，垫江将建成主城都市区与渝东北三峡库区城镇群的经济节点、交通节点、物流节点、数据节点、功能节点，打造成为明月山绿色发展示范带核心区、带动川东北渝东北一体化发展的活跃增长极和强劲动力源。打造产业新高地，积极承接沿海地区和主城都市区产业转移，做优做大先进制造业、特色高效农业、现代服务业等绿色产业，打造成为两江新区和主城都市区产业的重要拓展区和工业基地、农文旅融合的康养文化旅游集聚区。这必将为全县社会救助、养老服务、社区治理、公共服务等民政事业发展创造新环境。

技术革新及需求升级为民政事业高质量发展提供了新动能。一方面，新一代信息技术的发展和应用带来工作方式的改进和效率的提升，必将推进民政业务与信息技术深度融合，推动民政事业技术的迭代更新。另一方面，我国社会主要矛盾已经转化为人

民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，为满足人民群众对美好生活需求，必将推动民政服务理念、方式的创新升级。

二、主要挑战

民政事业发展环境更加复杂。世界处于百年未有之大变局，新冠疫情导致世界经济动荡衰退，国家间政治格局和经济秩序面临深刻调整。传统与非传统的风险挑战交织，信息安全和科技革命带来的治理难度加剧，世界经济分化及全球化发展面临严峻挑战，有可能会对民政事业的持续发展带来不利影响，对民政基层社会治理方式和治理能力提出新挑战。

民政事业发展水平仍不平衡。垫江县整体发展还不充分，经济总量不大，人均地区生产总值低于全市平均水平。当前全县民政工作中仍然存在“城乡不平衡”“行政区域发展不平衡”“不同业务领域不平衡”的矛盾和现象。基层民政干部队伍力量配备不够强、专业素质不够高；社区养老等民生服务方面的公共基础设施量不够质不高；村(社区)自治中管理制度不够健全、民主监督不够到位。在全面打赢脱贫攻坚战以后相对贫困问题的治理将成为新的课题，民政需要同时应对“有没有”“够不够”和“好不好”等多层次问题。

民政事业多元参与仍不充分。垫江民政事业参与规则还需更完整，多元主体参与渠道还需更畅通，各类主体参与民政事业发展路径还需更健全。尚需调动行业专家、社会组织、爱心人士、

个体企业等多元主体参与民政事业发展，激发社会参与活力。另外，全县社会主体参与内容多集中于养老和慈善事业，对其他领域如助残、济困、救孤等关注较少，无法满足人们参与民政多元化服务的需求，失能老年人照料、残疾预防和康复、未成年人保护、留守儿童关爱服务等方面的社会参与度均有待提升。

民政事业发展保障仍待加强。民政服务设施、基层民政力量仍显不足；民政服务队伍专业化水平不高，社会工作人才晋升发展机制尚未健全；农村地区民政保障水平仍然不高，城乡差别依然存在；全县智慧民政供给不足、资源整合不到位、信息共享不充分；机构设置、法治化建设仍存短板，制约着全县民政事业高质量发展。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，深入贯彻习近平总书记对重庆提出的营造良好政治生态，坚持“两点”定位、“两地”“两高”目标，发挥“三个作用”和推动成渝地区双城经济圈建设等重要指示要求，紧紧围绕垫江县“五大跃升”目标、“三大功能区”布局、“四大工程”抓手，准确把握新

发展阶段，深入践行新发展理念，积极融入新发展格局，切实担当新发展使命，坚持稳中求进工作总基调，坚持以人民为中心的发展思想，坚持“民政为民、民政爱民”工作理念，坚持尽力而为、量力而行，加强党对民政工作的领导，更好履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，以推动高质量发展为主题，以保障和改善民生为主线，以深化民政改革创新为动力，紧扣标准型、法治型、服务型、智慧型、创新型“五型民政”建设，高质量开启民政事业现代化新征程，为持续增进民生福祉，创造高品质生活，强化社会治理弱项作出积极贡献。

第二节 基本原则

——坚持党的全面领导。坚定不移加强党的领导和党的建设，确保民政事业始终沿着正确政治方向前进。突出抓好习近平新时代中国特色社会主义思想的学习贯彻，将党的全面领导体现到民政工作各领域、各层级、各环节，将全面从严治党贯穿整个民政事业发展。

——坚持以人民为中心。践行“民政为民、民政爱民”工作理念，把保障民政服务对象的基本权益作为首要职责，聚焦人民群众普遍关心关注的民生问题，办好民生实事、补齐民生短板。坚持分层分类救助原则，实现社会服务供给与民生需求之间的精准对接。注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，保障群众基本生活，满足人民多层次多样化需求。

——坚持新发展理念。把新发展理念贯穿发展全过程和各领

域，积极主动融入新发展格局，切实转变发展方式，推动服务变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的民政事业发展。

——坚持改革创新。坚持不断发展的思维，前瞻布局面向未来的民政服务，提升民政领域的工作质效，加大信息化建设力度，促进深入推进重点领域和关键环节改革，创新发展民政事业的机制、制度、方法，不断开创发展新局面。

——坚持共建共治共享。加强基层党组织的建设，固本强基。加强和创新居民共同参与的基层社会治理制度建设，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，构建基层社会治理新格局，推进市域基层治理体系和治理能力现代化建设。

第三节 发展目标

一、“十四五”时期全县民政事业发展主要目标

按照“坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期”的工作思路，从最困难的群体入手，从最突出的问题着眼，从最具体的工作抓起，加快构建与全县经济社会发展相协调、与人民群众对美好生活需要相呼应、与新发展阶段相适应的现代民政事业发展新格局。到 2025 年，全县民政工作走在全市前列，实现基本民生保障体系更加完善，人民福祉明显增强；基层社会治理体系更加健全，群众参与充满活力；基本社会服务体系更加优化，人民生活更加便利，让全县民政服务对象更有保障、更有尊严、更有获得感、更有归属感。

——基本民生更有保障。全面完善以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充，与其他保障制度相衔接的分层分类的社会救助制度体系。实现基本生活有保障、救助内容分类别，对象标准多层次、事业发展可持续的社会救助管理体制和运行机制，让改革发展成果更多、更公平惠及城乡困难群众。最大化应用社会救助信息平台的各类功能，实现社会救助从申请办理、审核审批到资金发放的全流程智能化。基层综合服务平台逐步优化，基层经办服务能力得到加强，社会力量切实参与社会救助。

——养老事业更快发展。着力构建完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，促进乡镇(街道)养老服务中心、社区养老服务站、农村养老互助点全覆盖。提升护理型床位比例，到 2025 年底，全县护理床位比例不低于 60%。提升供养服务设施(敬老院)的等级，建成 3 个特困人员集中供养中心，建成 6 个设有老年病医院、康复医院、护理院或中医院的养老机构。设立养老服务指导中心，深化养老服务改革，增强养老服务的科技与信息化支撑，壮大智慧养老服务新业态。

——儿童福利更趋普惠。建立健全覆盖范围广泛、分类标准明确、保障制度完善、部门联动有力，与垫江县社会经济发展水平相适应的儿童保障体系。形成基本生活保障、监护保障、分类保障、关爱保护的儿童福利体系，孤儿和事实无人抚养儿童的合法权益获得保障，农村留守儿童得到关爱。设立未成年人保护中

心，加强未成年人基本生活、心理情感等多方面、全流程的救助保护。实现未成年人救助保护机构转型升级。

——**社会治理更为有效**。坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。完善群众参与基层社会治理的制度化渠道，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系。加强社区应急管理体系和应急处置能力建设。加强社会组织综合监管，促进社会组织健康发展。

——**社会服务更加优质**。构建社会工作三级服务体系，建成社会工作项目库，营造良好的志愿服务环境。社会工作人才队伍不断壮大，专业作用日益增强。婚姻登记、殡葬服务、残疾人权益保护、区划地名管理等基本社会服务水平不断提升。坚持便民、利民、惠民导向，创新服务模式，拓展服务内容，管理与服务并重，不断提高公众满意度和获得感。

表 1：“十四五”时期垫江县民政事业发展主要指标

序号	主要指标	单位	2020 年	2025 年	指标属性
1	城乡低保标准年度增速	%	——	不低于上年度居民人均消费支出增速	预期性
2	农村低保标准占城市低保标准比例	%	80	≥85	预期性
3	困难残疾人生活补贴覆盖率	%	100	100	约束性
4	重度残疾人护理补贴覆盖率	%	100	100	约束性
5	福利彩票销售网店数	个	46	≥90	预期性

序号	主要指标	单位	2020年	2025年	指标属性
6	每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施面积	平方米	—	≥30	预期性
7	社会工作专业人才数	人	131	500	预期性
8	慈善组织接受社会捐赠总额	万元	3852	≥4600	预期性
9	志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率	%	40	≥80	预期性
10	婚姻登记“跨省通办”实施率	%	—	100	约束性
11	乡镇(街道)未成年人保护工作站覆盖率	%	—	≥45	预期性
12	查明身份信息流浪乞讨受助人员接送返回率	%	—	100	约束性
13	农村公益性安葬(放)设施	个	10	25	预期性
14	养老机构护理型床位占比	%	32.3	≥60	约束性
15	养老机构服务基本质量达标率	%	65	100	预期性
16	乡镇(街道)具备综合功能的养老服务机构覆盖率	%	58	≥90	预期性

二、到 2035 年全县民政事业发展远景目标

到二〇三五年，垫江将建成“融入主城都市区、建好区群联结
点、打造产业新高地，建设生态美、经济强、百姓富现代化新垫
江”。在此蓝图之下，与全县现代化相匹配的民政制度体系、技术
支撑体系、人才队伍体系等全面形成。以人民为中心、共建共治
共享、精准高效协同、兼顾韧性和温度的民政事业新发展格局基
本建立；基本民生保障体系全面建立，高质量覆盖全部目标群体，
在推进全县人民共同富裕中发挥坚实兜底保障功能；基层社会治
理能力基本实现现代化，成为国家治理体系和治理能力现代化建
设中的重要一环，在更高水平的社会建设中发挥重要基础性作
用；基本社会服务实现更高层次、高水平发展，成为全县基本公

共服务均等化进程中的重要支撑，为建设经济强、百姓富、生态美、文化兴的现代化重庆贡献重要力量。

第三章 主要任务

第一节 夯实民生保障基础

坚持托底线、救急难、可持续的基本原则，编密织牢民生兜底安全网，把维护困难群众基本权益作为社会救助的根本出发点和落脚点，以统筹救助资源、增强兜底功能、提升服务能力为重点，健全社会救助制度，加快构建政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的综合救助格局。

一、巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果

(一)实现巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果同乡村振兴有效衔接。精准落实“四个不摘”要求，持续巩固脱贫攻坚兜底保障成果。加强兜底保障与就业联动，对实现就业的低保对象在核算其家庭收入时可扣减必要的就业成本，增强其就业意愿和就业稳定性。调整优化城乡低保政策，将未纳入低保或特困人员供养范围的低收入家庭中的重病、重残人员，参照“单人户”纳入低保。配合完善监测预警和防返贫机制，早预警、早发现、早帮扶，切实保障失能、半失能困难群众的基本生活。加强对基本生活陷入暂时困难群众的临时救助，切实保障困难群众基本生活。鼓励通过政府购买服务等方式对社会救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供必要的访视、照料服务。强化县、乡两级养老机构对失能、部分失能特困老年人的兜底保障。到 2025 年，

有意愿的失能特困人员集中供养率和分散供养失能特困人员委托照料服务协议签订率均达到 100%。

(二)提升农村地区民政公共服务水平。推进社会救助制度城乡统筹发展，保持农村社会救助政策持续稳定，加大农村社会救助投入，逐步缩小城乡差距，推进城乡救助服务均等化，逐步实现城乡低保标准并轨。健全农村特困人员救助供养制度，合理提高救助供养水平和服务质量。加大对农村地区孤儿、事实无人抚养儿童等保障力度。完善农村地区老年人、残疾人、留守儿童和困境儿童关爱服务体系和设施，健全帮扶残疾人、孤儿等社会福利制度。统筹推进农村民政服务设施和村级社区综合服务设施建设，促进公共服务资源向基层延伸，向农村覆盖，推动农村公共服务水平持续提升。引导多元社会力量参与，鼓励社会组织、社会工作者和志愿服务机构积极参与农村地区民政公共服务工作，共同推进乡村振兴。

二、健全分层分类救助体系

(一)筑牢基本生活救助。稳步扩大低保范围，将重度残疾人、重病患者等完全丧失劳动能力和部分丧失劳动能力且无法依靠产业就业帮扶脱贫的贫困人员，以及家庭人均收入高于低保标准、低于低保标准 1.5 倍，且财产符合相关规定的低收入家庭中的重残人员、重病患者等特殊困难人员，参照“单人户”纳入低保保障范围。完善监测预警和防返贫机制，早预警、早发现、早帮扶。把防止返贫摆在重要位置，接续推进全面脱贫与乡村振兴有

效衔接，严格执行和不断完善防止农村边缘群体、失能弱能人口陷入贫困的政策措施，切实保障失能、半失能困难群众的基本生活。完善低保渐退制度，稳慎退出家庭月人均收入超过低保标准但低于低保标准 1.5 倍的低保保障，将特困救助供养的未成年人年龄从 16 周岁延长至 18 周岁。

(二)加强急难社会救助。实施基本生活困难急难型和支出型临时救助。逐步取消户籍地、居住地申请限制，探索由急难发生地实施临时救助。依据困难情况制定临时救助标准，分类分档予以救助。探索实施困难群众基本生活保障工作协调“一事一议”审批制度。全面建立健全乡镇(街道)临时救助备用金制度，提升救助实效。做好重大疫情灾情等突发公共事件困难群众急难救助工作。将困难群众急难救助纳入突发公共事件相关应急预案，明确应急期社会救助政策措施和紧急救助程序。畅通急难社会救助申请和急难情况及时报告、主动发放渠道，建立健全快速响应、个案会商“救急难”工作机制。把因突发公共事件陷入困境的人员纳入救助范围，向受影响严重地区困难人员发放临时生活补贴。

(三)完善残疾人照护服务。执行残疾人“两项补贴”申请审批规范，健全家庭照顾、社区康复、机构照护协调发展的长期照护体系。持续推进“福康工程”项目实施，提升残疾人福利水平。实施精神障碍社区康复服务工程，到 2025 年，60%以上居家患者接受社区康复服务。

(四)强化流浪乞讨人员救助帮扶。推进源头治理工作，建立

易流浪走失人员信息库和返乡人员信息台账，定期通报流浪乞讨人员情况，积极开展流浪乞讨返乡人员定期回访，帮助解决返乡人员生产生活、医疗等困难，减少反复流浪乞讨现象。优化生活无着的流浪乞讨人员救助服务，加强救助管理服务设施建设，强化救助管理机构监管。推进“互联网+救助寻亲”工作，加大救助寻亲力度，及时对疑难人员进行DNA采集、人像比对，积极引导社会力量联合开展寻亲。开展流浪未成年人的教育矫治和困难帮扶工作，继续保持城市街面基本无流浪未成年人。建立滞留流浪乞讨人员安置机制，畅通安置渠道，将经查询仍无法确定身份信息的流浪乞讨人员妥善安置到公办福利机构，享受当地相关福利政策。做到长期滞留救助机构的流浪乞讨人员落户安置率达到100%。

三、完善社会救助工作机制

(一)巩固“党建+社会救助”试点成果。完善“基本民生保障网”，将“党建+社会救助”改革内容纳入全县城市基层社会治理“多网合一”体系。全面推行通过抓党建引领社会救助发展、强化困难群众兜底保障的办法和措施，促进基层党建和社会救助深度融合，实现主动救助、精准救助、高效救助、温暖救助和智慧救助。

(二)规范救助标准调整机制。严格执行低保、特困等社会救助保障标准，落实好动态调整机制。在低保金补差发放的基础上，探索分档发放。严格落实特困人员分档照料护理标准。严格落实社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，落实突发公共事

件后的临时价格补贴制度。

(三)完善社会救助核对机制。制定与经济社会发展水平相适应的低保家庭财产限定标准或条件，实现部门信息互联互通和数据共享共用。加强核对系统与社会救助管理信息系统之间的协同，形成无缝衔接、精准高效的社会救助对象认定机制。健全动态核对机制，合理丰富核对内容，不断完善核对系统，强化核对信息技术支撑，提高信息核对工作效率。

四、提升社会救助服务能力

(一)持续巩固脱贫攻坚成果。按照“实现可持续、扩大惠及面”的要求，切实抓好巩固拓展脱贫攻坚成果各项工作。健全防止返贫监测和救助机制，对脱贫不稳定户、边缘易致贫户开展常态化监测预警，实现精准发现和快速响应，并及时纳入社会救助范围，助力脱贫攻坚与实施乡村振兴战略的有效衔接。

(二)深化社会救助“放管服”改革。健全完善“一门受理、协同办理”社会救助信息平台，实现由乡镇(街道)经办机构统一受理评估社会救助申请需求，提出综合实施社会救助措施的意见，并按照职责分工及时办理或转请相关职能部门办理。进一步简化优化救助审批程序，推动社会救助管理服务重心下移，实现低保、特困等社会救助审核确认权限下放至乡镇(街道)。

(三)提升基层社会救助能力。实施基层社会救助能力提升工程，提高主动发现能力，加强基层社会救助经办能力。强化乡镇(街道)社会救助责任和工作保障。村(社区)设立社会救助协理员，

困难群众较多的村(社区)建立社会救助服务站(点)。合理配置社会救助工作人员，加大政府购买服务力度，增加基层社会救助服务有效供给，打造政治过硬、业务素质高、对困难群众有感情、有温度的社会救助干部队伍。

(四)创新社会救助方式。大力运用现代信息技术，推进社会救助服务“掌上办”“指尖办”，实现智慧救助。鼓励社会力量和市场主体参与社会救助，鼓励和动员自然人、法人及其他组织自愿开展慈善救助活动。制定政府购买社会救助服务清单，积极发展服务类社会救助，形成“物质+服务”的救助方式。

五、落实残疾人福利保障

进一步完善残疾人“两项补贴”制度，按照“提高标准、扩大范围、精准施策、适度普惠”的思路，进一步提高困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准。依托社会救助信息平台，建立精准化数据核对机制，促进符合条件的残疾人精准享受“两项补贴”。充分利用“全国残疾人两项补贴信息系统”，实现残疾人“两项补贴”申请、转移、退出等“跨省通办”。

专栏 1：民生保障工程

- 1. “智慧救助”信息化工程。**推动建立社会救助综合信息资源库，统一汇集政府部门、群团组织、社会组织等开展救助帮扶的各类信息，实现信息共享共用，为相关部门、单位和社会组织开展救助帮扶提供数据支撑。利用互联网、大数据、人工智能、5G 等现代信息技术开展社会救助工作。
- 2. 基层社会救助经办服务能力提升工程。**整合社会救助资源，强化乡镇(街道)社会救助责任和保障条件。推动村级设立社会救助协理员，困难群众较多的村(社区)建立社会救助服务站(点)，将走访、发现需要救助的困难群众列为村(社区)重要工作内容。加强政府购买社会救助服务，为有需要的困难群众提供主动发现和协助申请、资源链接、政策信息、心理调适、转办转介、社会融入等相关服务。

3. 农村低保专项治理巩固提升工程。坚持问题导向，开展低保入户调查，集中治理“人情保”“关系保”“错保”“漏保”等现象，加大低保事后监管力度，规范社会救助工作窗口服务和管理，开展工作人员专业能力提升培训，对低保专项治理行动中发现问题以及群众反映的突出问题缩短处理时间，及时督办落实。

第二节 促进养老服务业发展

积极应对人口老龄化，加快建立“居家社区机构相协调、医养康养相结合”的养老服务体系，建立健全高龄、失能老年人长期照护服务体系。强化养老服务综合监管，大力发展普惠性和互助型养老服务，不断增强养老服务供给。健全养老服务多元化体系，优化养老设施的区域布局，推动居家、社区、机构养老融合发展。严格落实养老服务设施建设供地政策，按常住人口人均用地不少于0.2平方米的标准规划养老服务设施。

一、完善养老服务制度

(一)健全基本养老制度。编制养老服务专项规划，实施养老服务质量提升计划，对养老机构或养老服务设施评星定级。全面开展老年人能力综合评估，评估结果作为发放老年人补贴、接受基本养老服务的依据。制定基本养老服务清单，完善基本养老服务补贴制度，建立健全补贴动态调整机制。强化养老服务“三项补贴”与残疾人“两项补贴”、社会救助等政策的衔接，整合老年人补贴制度，因地制宜提高补贴标准精准度和有效性。到2025年，基本公共养老服务实现全覆盖。

(二)完善兜底保障制度。做好城乡特困人员集中供养工作，优先保障生活不能自理特困人员集中供养，确保有意愿入住的特

困人员全部实现集中供养。以失能、重残、留守、空巢、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人为重点，建立特殊困难老人定期探访制度、农村留守老年人关爱服务制度。

(三)完善普惠性养老制度。深化普惠性养老服务改革试点，健全普惠性高龄补贴和高龄失能养老服务补贴等普惠政策，为广大中等收入家庭老年人提供价格适中、方便可及、质量可靠的养老服务。深入推进城企联动普惠养老专项行动，合理确定城乡普惠性养老服务项目和价格，由市场机制形成普惠养老分级服务价格，向失能、部分失能老年人提供个性化服务。

(四)建立长期照护制度。全面推行长期照护服务项目、标准、质量评价等行业规范。稳妥扩大长期照护保险试点范围，推动落实长期照护保险制度。充分发挥社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险的补充作用，解决不同层面照护需求。鼓励发展商业性长期照护保险产品。

二、构建养老服务网络

(一)构建区域养老服务格局。加快推进区域养老服务中心建设，推广“机构建中心带站点进家庭”运营模式，以区域养老设施、社区养老服务设施和互助养老设施为主体，在街道(乡镇)、社区(村)、农村构建层次清晰、覆盖全面、功能互补、区域联动的养老服务网络。

(二)完善居家养老服务设施。建立家庭养老支持政策，支持各类服务机构运营社区养老服务设施，增强社区居家养老服务设

施持续运营能力，开展助餐、助浴、助洁、助急、助行、助医等“十助”居家养老服务，大力发展“家庭养老床位”。推动失能失智和高龄老年人家庭成员照护培训、经济困难高龄老年人家庭和老旧小区适老化改造纳入政府购买养老服务目录。探索“物业+养老服务”模式。到 2025 年，城乡居家养老服务覆盖率达 100%。

(三)优化社区养老服务供给。以“15 分钟路程半径”的城市社区生活圈为规划单位，大力推进城市新建城区居住(小)区配套建设社区养老服务设施。支持老年人、残疾人比例高的老旧小区开展适老化改造。发展康复辅助器具社区服务体系，支持社区养老设施配备康复辅助器具并提供专业指导。引进或培育一批品牌化、连锁化、规模化的养老服务龙头企业，实现社区养老服务全覆盖。以大数据智能化重塑养老服务业态，创新养老服务模式，建立养老服务线上线下一体化系统，鼓励养老数据资源开发应用。

(四)发展农村互助养老服务。构建乡镇牵头、村委会组织、老年人协会相协调，低龄健康老年人、留守妇女、村干部、党员、志愿者等广泛参与的农村互助养老服务格局。完善农村留守老年人关爱服务体系，全面落实信息管理系统和定期探访制度。大力培育农村为老服务社会组织，强化农村老年人社会支持体系建设。鼓励基层群众自治组织、社区养老服务机构、老年人协会企事业单位开展社区互助养老活动。

(五)深化公办养老机构改革。深化养老机构“公办民营”和“民

办公助”改革，支持社会力量承接乡镇敬老院管理服务，支持国有企业积极参与养老服务事业，推动机构养老品牌化、连锁化、专业化发展。引导社会力量重点面向中低收入群体、适度面向中高收入群体，服务老年人多层次、个性化需求。优化城乡养老机构床位结构，提高护理型床位占比，到 2025 年底，全县养老机构护理型床位占比不低于 60%。引导养老机构依托新兴技术手段，构建“互联网+养老服务”和智慧养老模式。推动养老服务机构实施标准化管理，开展养老机构服务监测评价，到 2025 年，养老机构服务基本质量达标率达到 100%。

(六)推进医养康养融合发展。鼓励社区养老服务站点与社区卫生服务站、护理站或其他医疗设施邻近设置。支持有条件的养老机构申请开办康复医院、护理院、中医医院、安宁疗护等医疗机构。健全养老机构与医疗卫生机构合作机制，推动医疗卫生机构为养老机构开通就诊绿色通道。全面推行老年人健康服务，推动健康老龄化。到 2025 年底，力争养老机构医养服务能力达到 90%。

(七)壮大养老服务人才队伍。实施康养人才培养计划，开展养老护理员职业技能提升行动，建立健全养老护理员职业技能等级认定制度。建立养老服务机构与医疗卫生学校联动实习实训机制，促进养老护理职业化、专业化。持续实施养老服务人才培训提升行动，大规模培训老年社会工作者、养老护理员、养老院院长。力争 2025 年养老机构专业护理人员持证上岗率达到 90%，

实现每千名老年人或每百个养老床位配备 1 名社会工作者。

三、强化养老服务监管

(一)加强安全生产监管。按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”原则，引导养老服务机构立足长期安全运营，落实安全责任，主动防范消除养老服务机构在建筑、消防、食品、医疗卫生等方面的安全风险和隐患。对重大火灾隐患提请县政府挂牌督办、推动整改。开展养老服务机构食品安全风险监测，监管养老机构内设医疗机构依法执业、医疗产品使用等。

(二)加强从业人员监管。引导从业人员自觉养成良好品行、掌握专业技能，提升服务质量和水平。加强养老护理员岗前职业技能培训及岗位职业技能提升培训，积极开展养老护理员职业技能等级认定工作。加强老年服务与管理人才培养，实施职业技能水平评价。依法依规从严惩处养老服务机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益的行为，对相关责任人实施行业禁入措施。

(三)加强涉及资金监管。引导养老服务机构以合法合规方式筹集和使用养老服务涉及资金。加强对养老服务机构申领使用政府提供的建设运营补贴资金的监督管理，依法打击以虚报冒领等方式骗取补贴资金的行为。加大对涉及使用财政资金的养老服务重点建设项目实施过程的真实性、合法性、效益性跟踪审计问效力度。加强对政府购买养老服务的监督管理，依法查处弄虚作假、挤占挪用等违法违规行为。加强对养老服务机构预收服务费用的规范管理。加强对金融机构开展养老服务领域金融产品、服务方

式创新的监管。加大对以养老服务为名非法集资的风险排查力度，做好政策宣传和风险提示，依法打击养老机构以养老服务为名的非法集资活动。

(四)加强运营秩序监管。引导养老机构不断优化内部管理、规范服务行为，合理规避风险、妥善处置纠纷。严禁利用养老机构设施和场地开展与养老服务无关的活动，依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。依法查处养老服务设施用地单位未经批准改变规划土地用途，以及非营利性养老机构擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权的行为。指导养老机构按照国家有关规定和当事方协议约定提供服务，建立纠纷协商调解机制，引导老年人及其代理人依法维权。完善养老服务市场主体退出机制，指导退出的养老机构妥善做好老年人的服务协议解除、安置等工作，切实保障老年人合法权益。加强对民办非营利性养老机构退出财产处置的监管，防止因关联关系、利益输送、内部人控制等造成财产流失或者转移。依法打击无证无照从事养老服务的行为。

专栏 2：养老服务工程

- 1.农村养老服务全覆盖工程。**加快农村养老服务设施建设，到 2022 年实现农村养老服务全覆盖。
- 2.基本养老保障工程。**将经济困难的孤寡、失能、失智、高龄、计划生育特殊家庭的老年人作为基本养老服务制度重点保障对象。开展老年人能力与需求综合评估，建立基本养老服务对象数据库，提高养老服务和老年人补贴等制度精准度。
- 3.普惠性养老服务工程。**到 2025 年，建成区域性特困人员集中供养机构 3 个，升级改造乡镇敬老院 24 个，建成乡镇养老服务中心 24 个，建成村级养老服务站 222 个。力争社会力量举办的养老机构达到 20 个。
- 4.居家养老适老化改造工程。**聚焦失能、残疾、高龄老年人需求，以施工改造、设施配备、辅具适

配等形式，支持困难家庭实施居家适老化改造。

5.养老服务质量提升工程。积极把控养老机构的消防安全、服务质量建设等，委托第三方机构对养老机构 and 社区居家养老服务实施常态化巡查检查，加强对养老机构的事中事后监管，不断提高养老服务质量。

6.养老服务区域合作工程。深入实施垫江、渝北、铜梁、大足、眉山养老服务合作框架协议，在养老服务建设管理、平台搭建、区域养老、基本规范、信息共享、人才培养、示范引领等方面加强合作，取长补短，促进深度融合发展，助推五地养老服务高质量发展。

第三节 提高儿童福利水平

坚持最有利于未成年人的原则，整合公共资源，加大经费投入，扩大福利范围，完善保障措施，不断提高儿童福利保障和关爱服务水平，切实维护儿童合法权益，逐步建立与垫江经济社会发展相适应，与儿童生存发展需求相匹配的儿童福利体系。

一、建立健全儿童基本生活保障体系

落实孤儿和事实无人抚养儿童基本生活费补助标准自然增长机制以及孤儿基本生活保障标准动态增长机制。健全孤儿基本生活、医疗、教育、就业、住房等制度建设，实施多种养育模式，切实维护孤儿基本权益。完善孤儿和事实无人抚养儿童助学助医制度，持续实施“福彩圆梦·助学成长”“医疗康复·明天计划”，实现助医助学全覆盖。健全机构成年孤儿安置制度。探索符合条件的事实无人抚养儿童集中养育。实行收养评估全覆盖，规范收养流程，促进收养能力评估与收养登记程序有机融合、相互衔接。

二、提升儿童福利基础设施服务能力

扎实推进儿童福利基础设施建设，因地制宜优化“儿童之家”布局。规范收养登记工作，做好儿童个性化档案管理，制定个性

化抚育方案。定期开展儿童主任培训，积极提升“儿童之家”综合服务水平。依托全国儿童福利信息管理系统，加强信息化建设，及时采集孤困儿童、留守儿童的基本情况及相关重要医疗、康复、教育等信息。

三、加强留守儿童困境儿童关爱保护

探索建立“党建+阵地+机制+服务”四位一体的儿童关爱保护体系。通过政府购买服务等方式，支持社会力量深入城乡社区、学校和家庭，开展儿童心理关爱、行为矫治和关系调适等专业服务。建立健全困境儿童分类保障制度，完善困境儿童服务体系。加大生活困难家庭重病、重残儿童救助力度，加强与城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助有效衔接。加强儿童福利工作队伍建设，加大儿童福利工作人员培训力度，探索建立儿童主任激励机制，确保乡镇(街道)、村(社区)儿童主任配备以及新任职培训“两个全覆盖”。

四、健全完善未成年人救助保护体系

贯彻落实《中华人民共和国未成年人保护法》，建立县、乡镇(街道)、村(社区)未成年人保护三级网络体系，建立健全未成年人保护工作协调机制，推动设立县级未成年人保护中心，在乡镇(街道)设立未成年人保护工作站或者指定专门人员，支持村(居)委会设立专人专岗。建立“监测预防、发现报告、应急处置、评估帮扶、监护干预”五位一体的未成年人保护联动工作机制。强化未成年人家庭监护责任，完善民政机构临时监护、长期监护职能。

明确相关单位、机构、组织及人员责任，落实侵害未成年人权益强制报告制度。加快完善未成年人保护配套政策，细化未成年人生活保障、康复治疗、就学就医等政策措施，建立健全指导、支持、帮助和督促监护人履行监护职责工作举措，积极推进家庭监护状况和监护能力评估。发挥未成年人保护中心职能，加强对流浪乞讨、监护缺失、遭受监护侵害等未成年人的救助和临时监护责任。

专栏 3：儿童福利工程

- 1.“儿童之家”工程。在孤儿、事实无人抚养儿童、留守儿童相对集中的村(社区)设立“儿童之家”。
- 2.儿童帮扶工程。持续实施“福彩圆梦·助学”工程、“医疗康复·明天计划”，实现助医助学全覆盖。
- 3.未成年人保护机构建设工程。完善县未成年人保护中心功能配置，建设乡镇(街道)未成年人救助保护站点。

第四节 激发社会治理活力

建立完善以党建为引领、城乡社区为载体、社区社会组织为纽带、社区工作者和社会工作人才为骨干、基本民生保障和基本社会服务为内容的基层社会治理机制。进一步巩固党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的城乡社区治理体制，建立健全有关部门和群团组织密切配合、社会力量广泛参与的工作新格局。推进现代化社区治理体系，提升“多元共治”社区治理能力，推动社区服务精细化发展，推进社会工作参与社区治理，打造“共建共治共享”社区治理共同体，营造人人负责、人人尽责、人人共享的社区氛围。

一、健全基层社会治理体系

(一)加强党对基层社会治理的全面领导。改进基层党组织领导方式，发挥党组织在治理中把方向、作决策、管干部、统资源、强服务的作用。强化基层党组织引领社会、动员社会、组织社会、服务社会功能，将党的政治优势、组织优势转化为基层治理的工作优势。实行党组织领导下的群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督。建立村(居)民委员会向党组织报告工作和评议考核制度。实施村(居)民委员会候选人选县级联审机制。稳妥推动村(社区)书记主任“一肩挑”，提高村(社区)“两委”成员交叉任职比例。

(二)增强乡镇(街道)综合服务能力。推动“放管服”改革向基层延伸。将直接面向人民群众、量大面广、乡镇(街道)能够承接的各类事项依法下放到乡镇(街道)直接服务群众。推动乡镇(街道)政务服务工作流程和办事指南公开，推进乡镇(街道)政务服务标准化建设，实现乡镇(街道)政务服务“一窗式受理、一站式办理”。简化优化办事流程，推广错时延时、全程代办、网上预约、异地协办等利企便民措施。加大民政事务购买服务力度，有效补充民政服务力量。

(三)健全完善协商和自治制度。不断完善和细化协商内容，明确协商事项清单，健全“提出议题、前期准备、组织协商、监督反馈”议事操作规程，确保协商活动规范有序、务实高效开展。将“三事分流”有效融入城乡社区协商工作，丰富民主协商载体，不断提升民主协商水平。规范基层群众自治体系，制定社区管理、

自治、服务“三个清单”，推进基层群众自治性组织规范化建设，完善基层群众性自治组织出具证明工作制度，建立城乡基层群众自治领域扫黑除恶常态化机制。落实村(居)务公开制度，加大村(居)务监督力度。完善居委会成员选举工作机制，推动常住非户籍居民广泛参与，充分发挥基层群众性自治组织在社区治理中的作用。完善社区治理工作评价机制，探索健全以村(居)民知晓度、参与度和满意度为重点的村(居)委会工作评价制度。

二、提高城乡社区服务水平

(一)聚焦城乡社区服务机构及设施建设。加强城乡社区服务机构建设，构建以县、乡镇(街道)、村(社区)三级服务中心为主体，城乡社区服务类社会机构和农村综合服务社为补充的“3+N”城乡社区服务机构体系。健全城乡社区服务设施网络，到2025年实现新建区域配建社区综合服务中心建筑面积不低于2700平方米，已建区域每百户居民拥有综合服务设施面积不低于30平方米，城乡社区综合服务设施达标率达到100%。

(二)扩大城乡社区服务有效供给。着力推进城乡社区公共服务均等化。优化城乡社区服务供给模式，实现提供主体和提供方式多元化。推动基本公共服务项目向农村社区延伸，着力补齐农村社区服务短板，完善农村“三留守人员”关爱服务机制，促进城乡社区服务项目和服务标准有机衔接。着力推进城乡社区服务精准化精细化，积极推进社区服务标准化建设，将资源、服务、管理向社区倾斜，满足居民群众个性化、多样化的服务需求。

(三)强化城乡社区服务智慧化建设。推进智慧社区一体化管理服务平台应用,“十四五”城乡社区覆盖率达到 100%。推动建设集城市管理、公共服务、社会服务、村(居)民自治、互助服务于一体的智能化、精细化、人文化、社会化社区综合信息服务体系,为城乡居民提供更加规范、高效的服务。

(四)深化城乡社区减负增效。明确社区职能分工。推动实施基层群众性自治组织工作事项清单,厘清自治组织与乡镇政府权责边界。进一步强化“三事分流”“三访三事三评”在城乡社区治理中的实践运用,通过“三事分流”推进“三事分责”,进一步明确政府部门、社区组织和村(居)民群众在社区治理工作中的职责,提高村(居)民参与社区治理的积极性,实现政府治理与社会自我调节、居民自治的良性互动。规范社区挂牌、公章使用和考核评比,精简社区台账,整顿改进会风。

(五)加强城乡社区工作者队伍建设。健全以社区党组织、社区自治组织成员为骨干,社区社会工作者和其他社区专职工作者为支撑,社区志愿服务者为补充的城乡社区服务人才队伍。突出人才培养,持续提升社区服务人才专业化、职业化水平,建立健全城乡社区工作者培训制度,支持社区工作者参加社会工作职业资格考试和学历教育,对获得社会工作职业资格的给予职业补贴。

(六)规范村级建制调整工作。进一步明确调整原则、调整条件、调整程序,依法有序开展村(社区)建制调整,保障群众生活

和办事不受影响，传承历史文化和保留乡村风貌。

三、促进社会组织规范发展

(一)加强社会组织党建引领。加强社会组织党的建设，落实党建工作与登记、年检、评估“三同步”，按照应建尽建原则，持续推进社会组织和党建工作从“有形覆盖”向“有效覆盖”转化，以党建引领社会组织健康发展。加强党务工作者队伍建设，强化党员管理监督，注重把符合条件的社会组织负责人和业务骨干发展为党员。深化社会组织党组织标准化建设，发挥社会组织党组织的引领示范作用，实现社会组织基层党组织整体水平提升。加强支部走访，突出社会组织特点开展丰富多彩的党组织活动，提升党组织向心力和凝聚力。

(二)提升社会组织参与基层社会治理能力。探索社会组织参与社会治理服务模式，为社会组织参与社会治理搭建多元化渠道。发挥社会组织孵化基地的培育平台和资源链接作用，开展社会组织参与社会治理项目人才培养课程，举办社会治理研讨沙龙，招募社会组织联合开展社会治理专项行动，培育优质社会治理项目。推动社会组织积极承接政府公共服务职能转移项目，支持社会组织在心理健康、矫治安帮、法律援助、纠纷调处等社会治理重点领域开展专业化服务。

(三)加强社会组织培育扶持力度。加强社会组织孵化基地建设，大力培育发展社区社会组织。加强社会组织自身建设，提高社会组织依法依规活动的意识和能力。健全法人治理结构，健

全和实施民主选举、民主决策、民主管理、民主监督机制。引导社会组织建立健全财务管理、活动管理等内部管理制度，把各项事务纳入制度化轨道。引导和支持社会组织有序参与社会治理、提供公共服务、承担社会责任。

(四)加强社会组织监管工作。对社会组织实行分类管理，推动形成党建工作机构、登记管理机关、业务主管部门、相关职能部门各司其职、相互配合、依法监管的综合监管新局面。开展“僵尸型”社会组织清理工作，净化辖区社会组织队伍。持续开展行业协会商会涉企收费清理规范，加强社会组织信用信息管理和行业协会商会诚信建设，充分发挥信用评价结果的激励和约束作用。强化社会组织行政执法监督，加强社会组织行政执法队伍建设，进一步规范社会组织行政执法行为。依法常态化打击非法社会组织。

专栏 4：社会治理工程

- 1.社区综合服务设施建设工程。**健全城乡社区服务设施网络，到 2025 年实现新建区域配建社区综合服务中心建筑面积不低于 2700 平方米，已建区域每百户居民拥有综合服务设施面积不低于 30 平方米，城乡社区综合服务设施达到 100%。
- 2.城乡社区服务智慧化建设工程。**全面启用智慧社区云平台，运用大数据、智能终端等现代信息技术加强社区治理，提高城乡社区服务智能化水平。
- 3.社区社会组织培育工程。**加大服务性、公益性、互助性社区社会组织支持力度，提升社区社会组织在地域分布、服务对象、业务领域等方面的覆盖面和志愿服务参与度。

第五节 深化殡葬事业改革

深入推进殡葬改革，公益性节地生态安葬设施覆盖到乡镇，

逐步建立基本殡葬服务制度和节地生态安葬奖补制度，覆盖城乡居民的殡葬公共服务体系基本建立，遗体火化率逐年提高，骨灰堂存放、树葬、花葬等节地生态安葬比例逐步提高，党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、法治保障的殡葬工作格局基本形成。

一、完善基本殡葬服务保障制度

(一)完善殡葬管理服务政策措施。贯彻落实《重庆市殡葬管理条例》，研究制订垫江县殡葬管理服务实施意见，建立健全基本殡葬服务清单，大力推行以减免或补贴遗体接运、暂存、火化、骨灰存放等基本殡葬服务费用为主要内容的惠民殡葬政策。

(二)提高殡葬公共服务供给能力。优先保障城乡困难群众免费享有基本殡葬公共服务，进一步增加服务项目、扩大覆盖人群和提高保障标准。到 2025 年，基本殡葬公共服务覆盖全体城乡居民，基本形成县、乡、村三级殡葬公共服务网络。

二、加强殡葬服务基础设施建设

(一)构建城乡协调的殡仪服务格局。着力补齐殡仪服务设施短板，根据经济、社会、人口、习俗等综合因素，统筹设置殡仪服务网点。完善殡仪馆治丧服务基础条件，编制殡仪馆标准化服务清单，把遗体接运、暂存、火化、骨灰寄存等项目纳入清单范围，提供优质高效的基本殡仪服务。在城区新建 2 个设施完善、功能齐全、服务优质的殡仪服务站。在乡镇新建 24 个布局合理、服务便捷的集中治丧服务点。

(二)布局不同需求的公墓安葬设施。着力补齐公墓安葬设施短板，编制殡葬设施空间利用专项规划。完成城市公益性公墓配套设施建设，通过改扩建扩大现有城市公益性公墓。规划建设一批镇级公益性公墓和村级集中安葬点，支持新建1个经营性公墓。

(三)推行节地生态安葬。加大节地生态安葬补贴力度，在现有树葬的基础上，逐步探索鲜花葬、草坪葬等绿色生态葬法，积极增加生态安葬土地储备，扩大生态安葬基地容量。倡导网上拜祭、无烟拜祭等文明祭拜方式，传播绿色环保的殡葬理念，积极推进殡葬移风易俗。

(四)改造符合标准的遗体火化设施。对已达到强制报废年限和不符合国家环境保护标准的火化设备进行节能减排更新改造，火化设备大气排放环保达标率保持100%。

三、稳步推进殡葬管理信息化建设

(一)用好殡葬信息平台。加强人口死亡医学证明(推断)书和信息登记管理工作，规范殡葬服务单位业务档案管理。落实使用上级部门发布的殡葬管理服务信息平台，建立部门之间人口死亡信息交换机制，实现信息实时共享，减少信息传递误差。

(二)提升殡葬服务效率。推动“互联网+殡葬服务”健康发展，发挥互联网技术和大数据应用在殡葬改革宣传、殡葬行政监督、网上“云祭扫”服务方面的作用。探索推广远程告别、网上祭拜等殡葬服务新模式，为群众提供更加便捷透明的殡葬服务，鼓励殡葬服务机构面向群众个性化需求，利用互联网技术提升殡葬服务

效率和精准度。

四、不断提高殡葬服务领域治理水平

(一)加强殡葬综合治理。全面深化殡葬改革，推动新时代殡葬事业持续健康发展。依法治理散埋乱葬，遏制增量、减少存量。

(二)提升殡葬服务水平。规范殡葬服务管理，落实属地管理和部门监管责任，强化殡葬服务事业单位公益属性，强化殡葬中介机构、服务企业规范诚信经营意识，健全殡葬领域人才培养和激励机制，不断提升殡葬服务规范化、优质化水平。

(三)弘扬优秀殡葬文化。加强生命文化教育，创造条件设立殡葬文化展示区，弘扬优秀殡葬文化。充分发挥党员干部模范带头作用，健全红白理事会、村规民约和居民公约，持续深入推进丧葬礼俗改革。

专栏 5：殡葬服务工程

- 1.殡仪治丧服务基础设施建设工程。在城区新建 2 个设施完善、功能齐全、服务优质的集中殡仪服务站。在乡镇新建 24 个布局合理、服务便捷的集中治丧服务点。
- 2.公墓集中安葬设施建设工程。改扩建城市公益性公墓；规划建设一批镇级公益性公墓和村级集中安葬点，支持新建 1 个经营性公墓。
- 3.火化设备达标改造工程。对现有火化设备进行节能减排更新改造，符合国家标准。
- 4.殡葬领域专项治理工程。加大殡葬服务、殡葬市场联合执法力度，消除城区乱搭灵堂等不文明治丧行为，消除大墓、豪华墓、活人墓等不规范墓地。

第六节 促进慈善社工发展

大力构建慈善事业发展新格局，着力打造“慈善垫江”品牌，加强慈善管理，扩大慈善资源，规范福利彩票发行，促进慈善事业高质量发展。加快构建党委领导、政府主导、部门协调、社会

参与的社会工作服务新格局，充分发挥社会工作专业作用，更好服务全县经济社会发展。

一、促进慈善事业健康发展

(一)打造阳光透明慈善。完善监管体系，根据《中华人民共和国慈善法》《慈善组织信息公开办法》等法律法规，加强对慈善组织、慈善行为的监管。指导慈善组织加强内部治理，完善慈善项目运作体系。强化外部监督，积极引进第三方评估机构开展规范化建设评估工作。建立慈善信息公开机制，及时公开善款收支详情，畅通公众投诉举报渠道，鼓励社会监督，打造阳光透明慈善。力争“十四五”期间募集慈善款物达到 4600 万元。

(二)提高慈善行业信息化水平。加强政府部门与慈善组织、社会服务机构之间的衔接，实现社会救助与慈善帮扶有机结合，引导慈善组织等社会力量有序开展突发事件、公共卫生事件、重大灾害事故等的募捐和参与救助。推动“互联网+慈善”体系建立，力争实现慈善组织内部管理、慈善资源对接、线上募捐、信息公开与发布、捐赠资金使用情况查询与跟踪、慈善组织服务管理等慈善业务的规范整合。

(三)打造慈善事业传播矩阵。大力宣传慈善组织税收等优惠政策，普及慈善组织办理非营利组织免税和公益性捐赠税前扣除资格办理流程。鼓励企事业单位提供场所和便利条件，鼓励金融机构依照慈善理念创新金融产品和服务方式，鼓励学校、医院为慈善工作开展与志愿服务发展提供支持。加大对慈善事业的宣传

力度，提升慈善组织的社会知晓度，推动慈善文化和志愿服务进机关、进企业、进校园、进社区、进家庭，形成“人人慈善、快乐慈善”的良好社会氛围。

(四)传承弘扬慈善文化。充分发挥垫江作为千年古县，慈善文化根基深厚，民间民俗慈善氛围活跃的优势，在传承中创新慈善文化内涵，以社会主义核心价值观引领和弘扬慈善文化。以“中华慈善日”“学雷锋纪念日”“扶贫济困日”“99 公益日”“慈善月”“双日捐”等活动为契机，加大慈善法律法规和文化理念的宣传力度，创新“慈善+”模式，打造一批慈善品牌项目，让慈善文化成为垫江的亮丽名片。

二、发挥社会工作专业优势

(一)加快社会工作制度建设。完善社会工作多元投入机制，健全社会工作项目监督管理、绩效评估等制度。健全社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社区公益慈善资源“五社联动”机制，逐步形成纵向衔接、横向配套、成熟定型的社会工作制度体系。

(二)促进社会工作体系建设。加快构建“县、乡镇(街道)、村(社区)”三级社会工作服务体系，大力推进县社会工作指导中心、乡镇(街道)社会工作站和社区(村)社会工作室建设。到 2023 年，全面建成社会工作三级服务体系，乡镇(街道)社会工作站和社区(村)社会工作服务实现全覆盖，困难群体和特殊群体社会工作服务全覆盖。

(三)加强社会工作队伍建设。发挥党建引领作用，筑牢社会工作者意识形态防线。加强人才梯队建设，继续做好社工考前培训班、继续教育培训班和社工督导培训项目，对社会工作者开展不同层次、多样化的培训。力争到 2025 年底，全县持有社会工作者职业水平证书人数达到 500 人。以不断提升社会工作实务能力和业绩效能为目标，鼓励和支持社工机构和从业人员积极参与领军人才评选和社会工作优秀案例评选活动。

(四)推动社会工作项目储备。面向老年人、青少年、儿童、失独家庭、残疾人、低保家庭等特殊群体，整合民政、教育、卫生健康、司法、信访、妇联、残联等多方资源，建立不同需求、不同专业、不同领域的社会工作服务项目库，有针对性地提供专业服务。

三、规范志愿服务行为

(一)完善志愿服务体制。建立健全招募注册、教育培训、记录管理、评价激励专项制度。大力推进志愿服务标准化建设。建立志愿服务应急响应联动机制。构建志愿组织监督与评估机制，加强志愿服务组织公信力建设，推动公民志愿服务记录作为优良信用指标纳入社会信用体系。大力推进社区志愿服务，构建养老助残、农村留守人员关爱、应急救援、助医助学等重点领域志愿服务长效机制。夯实志愿服务权益保障和激励制度。实施志愿者能力提升计划、志愿服务组织培育和志愿服务站点建设工程、志愿服务品牌示范工程。

(二)提升志愿服务水平。基本建成与经济社会发展相适应，布局合理、管理规范、服务完善、充满活力的志愿服务组织体系，形成一批公信力高、带动力强的志愿服务组织。全面推进志愿服务文化建设，规范登记管理职责。鼓励通过购买服务等方式，支持志愿服务运营管理，促进志愿服务科学发展。不断扩大志愿服务组织服务范围，基本覆盖社会治理各领域、群众生活各方面。

(二)推动志愿服务发展。大力支持发展志愿服务组织，广泛建立志愿服务站点，推动志愿服务信息化、制度化建设。推广使用全国志愿服务信息系统，归集、交换、共享志愿服务领域数据信息，积极整合线下志愿服务资源。加强志愿服务组织建设，拓展社会参与志愿服务平台，推动志愿服务制度化常态化发展。提高志愿者注册率，力争 2025 年实现注册志愿者占常住人口比例的 22%以上，营造全民志愿服务的氛围。

四、规范福利彩票发行

(一)加强福彩监管。建立健全科学的管理体制和完善的运营机制，加强市场监管，保障安全运行和健康发展。巩固拓展销售渠道，强化福彩游戏产品布局配置，探索新型销售方式，提升市场销售能力。

(二)传播福彩文化。持续推进责任福彩、阳光福彩和福彩文化建设，重塑公益福彩品牌形象。“十四五”期间，力争销售福利彩票 1.2 亿元，筹集公益金约 1000 万元。

(三)强化福彩公益金使用和监管。按规定配额标准分配使用

福利彩票公益金，适时开展福彩公益金分配使用、社会效益等方面的专项审计。

专栏 6：慈善社工工程

1.社会工作人才队伍建设工程。推动社会改造专业人才培养纳入全县人才队伍建设规划，持续实施社会工作专业人才培养计划，到 2025 年底社会工作专业人才到达 1000 人，持证社会工作者达到 500 人。

2.慈善事业助力乡村振兴工程。将慈善事业与乡村振兴有效衔接起来，更多元、更快捷、更贴合地参与乡村经济发展和乡村社会治理。

第七节 提升社会服务水平

及时回应群众的现实关切和迫切诉求，推动民政领域城乡基本公共服务均等化，合理拓展服务内容，不断提升服务治理。对标国家治理体系和治理能力现代化，“一区两群”“双城经济圈”等发展要求，稳妥优化行政区划设置，不断提高地名管理和服务水平。

一、强化区划地名和界线管理服务

坚持服务导向，科学合理、适时适度优化行政区划设置。严格执行镇和街道设立标准，建立健全行政区划工作协调、组织实施督导、信息发布和舆情管控等工作机制。完善行政区划调整方案论证、社会稳定风险评估、调整效果评估等工作制度。严格地名命名更名审批程序，加强地名备案工作。加快地名信息化建设。实施地名文化遗产保护。规范地名标志设置。加强界线管理工作，认真开展界线联检和界桩维护，深入推动平安边界建设。

二、提升婚姻登记服务水平

推进婚姻登记规范化建设。完善婚姻管理服务标准，加强婚姻登记机关规范化建设，打造高满意度、零投诉的婚姻登记窗口。做好婚姻登记“跨省通办”和“全市通办”试点工作。到 2025 年年底，实现登记服务满意率和婚姻登记“跨省通办”实施率达到 100%。优化服务流程，探索将颁证仪式引入结婚登记流程。推进“互联网+婚姻服务”，实现婚姻登记工作的数字化、精细化和智慧化。建立健全弄虚作假骗取婚姻登记的纠错机制，强化对婚姻登记严重失信当事人的信用联合惩戒。

深化婚姻家庭辅导教育。加强婚前指导、婚姻家庭关系调适和离婚辅导，减少婚姻家庭纠纷。持续实施“家和计划”，促进婚姻幸福、家庭和谐。开展婚姻家庭社会工作和志愿服务。通过公益创投、政策扶持、经费补贴、政府购买服务等方式引导社会组织、基层群众性自治组织和专业人才，面向社区开展家庭教育、反家暴教育、恋爱婚姻家庭观念教育、生活减压和社会支持等预防性专业服务。到 2025 年年底，培育 200 个县级“最美家庭”。

持续推进婚姻领域移风易俗。倡导婚俗改革，树立婚俗新风尚。破除天价彩礼、铺张浪费、低俗婚闹、随礼攀比等陋习，营造良好社会风气。加强婚姻登记场所文化建设，增加优秀婚俗文化产品和服务供给，鼓励和推广传统婚礼、集体婚礼、纪念婚礼，倡导健康文明、简约适度的婚俗文化。开展好家风好家教好家训进家庭、进社区、进村庄、进校园、进企业活动。

三、完善农村留守妇女关爱服务体系

强化服务对象信息管理，精准到户、建档到人，加强农村留守妇女精神关爱，以家庭为中心增强农村留守妇女家庭监护主体意识。支持农村留守妇女就业创业，保障农村留守妇女合法权益。

专栏 7：婚姻家庭辅导工程

1.“家和计划”婚姻家庭辅导工程。积极探索婚姻家庭辅导服务，为市民提供便捷、高效、专业的婚姻家庭辅导服务。

第八节 加强川渝深度合作

坚持统筹协调、互利共赢、稳中求进和改革创新的基本原则，深入落实川渝两地党委政府工作要求，携手推动垫邻、垫大民政事业协同发展、务实合作和共建共享，共同推进民政事业高质量发展。建立主要领导每季度、分管领导每月、中层干部不定期对口交流互动机制。在社会救助、婚姻登记、养老服务、慈善社工、儿童关爱、边界勘界和未成年人保护等领域探索信息共享、联审联批等工作机制。寻求上级出台的政策文件贯彻落实中的最大公约数，建立本级层面出台的政策文件互送互享互认制度。

专栏 8：川渝合作工程

1.边界文化墙建设工程。牵手大竹县、邻水县在两县交界处和三县交界点设立边界文化墙。

第四章 保障措施

第一节 加强党的全面领导

坚持把党的政治建设摆在首位，教育引导党员干部深刻领会“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，切实加强理论武装，不断提升政治判断力、政治领悟力、

政治执行力，健全完善和坚决落实党全面领导民政事业改革发展的制度机制，确保始终沿着正确的政治方向前进。积极探索党建和业务工作同向而行、同频共振的方法路径，确保党建和业务工作深度融合、互促共进。强化民政系统工作作风建设，保持党同人民群众的血肉联系。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造民政系统风清气正的良好政治生态，以强有力的政治监督保障“十四五”时期民政事业各项目标任务顺利实施。

第二节 强化资金投入保障

积极争取中央财政资金支持，加大对兜底性、基础性民政工作的财政投入力度，建立与经济社会发展水平相适应，与宏观政策、社会政策相衔接的公共财政投入机制。强化民政事业经费的预算管理、项目评审、绩效评价等机制，提高经费的支出效率和使用绩效。拓宽国有融资渠道，积极引导国有资本进入养老、殡葬等行业，争取更多地方政府专用债券支持民政项目建设，提升民政公共服务供给能力。引导社会力量参与，综合运用税费减免、资金引导、培育孵化、共建共治等手段，撬动社会资本参与民政事业发展。

第三节 强化队伍建设

以完善人才结构为主线，以紧缺型人才培养为重点，健全人才培育机制，统筹推进民政管理人才、专业技术人才、技能人才等人才队伍建设。加强民政干部队伍建设，实施干部能力提升工

程，完善民政系统党员干部教育培训体系，建设一支政治过硬、专业化能力强、具备领导民政现代化建设能力的民政干部队伍。加大民政技能人才培养，大力培养以医疗康复、社会工作等为重点的专业技术人才，以养老服务、儿童护理、殡葬服务为重点的技能人才，加快形成素质优良、业务精湛、结构合理的民政人才队伍。

第四节 夯实基层服务能力

不断完善、持续巩固县、乡、村三级民政服务阵地建设。优化婚姻登记大厅、社会救助大厅功能配置，加强乡镇(街道)民政服务大厅建设，完善村级便民服务中心窗口建设。持续实施干部能力提升工程，加大素质培训力度，分层分类开展能力素质培训。认真落实党中央国务院和市委市政府各项惠民政策，解决群众“急难愁盼”问题，提升民政群众工作能力。聚焦责任落实、跟踪督办、问效问责等重点环节，优化完善督查督办、考核评估等工作机制，提升民政抓工作落实能力。

第五节 统筹发展和安全

建立民政领域风险研判和预警工作机制，将突发公共安全事件、安全责任事故、重大家庭变故导致的儿童监护缺失和家庭紧迫困境等情形纳入研判内容，做到早发现、早预警、早处置。修订民政领域突发事件应急预案，规范应急管理和处置程序，提高处置突发事件的能力，保障民政服务对象生命财产安全和社会稳定。实施安全生产专项整治三年行动计划，制定重大风险预防处

置措施清单，持续推进民政领域安全隐患问题整治。抓实抓细民政领域安全稳定排查、报告、整改、清零等工作，严防冲击社会道德底线事件发生，严防侵害群众利益问题发生，严防民政服务机构安全事故发生，为民政创造安全稳定的发展环境。

第六节 加强规划监测评估

规划确定的指标和任务，是对广大人民群众的重大承诺，要建立健全规划实施机制。建立规划实施情况年度监测分析、中期评估和总结评估机制，将评估结果作为改进民政工作和绩效考核的重要依据。自觉接受人大、政协监督，畅通群众诉求和意见表达渠道，发挥群众监督、媒体监督的积极作用。创新评估方式方法，鼓励多方参与评估，引入第三方评估机构，提升监测评估的客观性、公正性。探索开展大数据评估，推进民政统计数据的标准化、规范化、信息化建设，加强统计数据督查，科学精准评估规划落地情况。

抄送：县委各部、委、室，人大常委会办公室、县政协办公室，县
监察委、县法院、县检察院，县人武部，各人民团体、驻垫单位。

垫江县人民政府办公室

2022年4月12日印发
