合川区民政事业发展“十四五”规划

2022年10月

**目 录**

[第一章全面开启民政事业高质量发展新征程 1](#_Toc108777127)

[第一节发展基础 1](#_Toc108777128)

[第二节发展环境 4](#_Toc108777129)

[第三节指导思想 8](#_Toc108777130)

[第四节发展目标 10](#_Toc108777131)

[第二章加快夯实基本民生保障体系 13](#_Toc108777132)

[第一节健全完善社会救助体系 13](#_Toc108777133)

[第二节持续推进儿童福利发展 18](#_Toc108777134)

[第三节促进残疾人保障和发展 21](#_Toc108777135)

[第三章显著提升基层社会治理能力 22](#_Toc108777136)

[第一节完善基层社会治理体系 22](#_Toc108777137)

[第二节提高城乡社区服务水平 24](#_Toc108777138)

[第三节推动社会组织和社会工作发展 26](#_Toc108777139)

[第四节积极发展志愿慈善和福利彩票事业 29](#_Toc108777140)

[第五节优化行政区划和界线管理 32](#_Toc108777141)

[第四章持续完善基本社会服务体系 32](#_Toc108777142)

[第一节加快构建未成年人保护体系 33](#_Toc108777143)

[第二节加强农村留守妇女关爱服务 34](#_Toc108777144)

[第三节持续提高婚姻服务水平 34](#_Toc108777145)

[第四节推动殡葬事业健康发展 35](#_Toc108777146)

[第五节大力发展地名公共服务 36](#_Toc108777147)

[第五章奋力推动养老服务业发展 37](#_Toc108777148)

[第一节优化基本养老服务机制 37](#_Toc108777149)

[第二节健全居家社区机构养老服务网络 37](#_Toc108777150)

[第三节持续繁荣养老服务业态 39](#_Toc108777151)

[第四节加强养老服务综合监管 40](#_Toc108777152)

[第五节加快养老服务人才队伍建设 41](#_Toc108777153)

[第六章强化规划实施保障 42](#_Toc108777154)

[第一节强化党建统领保障 42](#_Toc108777155)

[第二节强化资金投入保障 42](#_Toc108777156)

[第三节强化人才建设保障 43](#_Toc108777157)

[第四节强化能力提升保障 43](#_Toc108777158)

[第五节强化风险防范保障 44](#_Toc108777159)

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。为推动全区民政部门在“十四五”时期持续履行好基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，不断增进民生福祉，提升社会服务水平，依据《重庆市民政事业发展“十四五”规划》《合川区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，制定本规划。

# 第一章 全面开启民政事业高质量发展新征程

第一节 发展基础

“十三五”期间，全区民政系统在区委、区政府坚强领导和市民政局有力指导下，深入贯彻习近平总书记对民政工作的重要指示精神，抓改革、促创新、补短板、惠民生，全区民政事业呈现良好发展局面，有力服务于改革发展稳定大局。

**基本民生保障体系进一步完善。**2016年以来，我区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%；特困供养标准从每人每月600元提高到806元，增长34.33%。全区实施分级分类社会救助，将符合条件的扶贫对象纳入民政兜底保障，向符合条件的残疾人提供“两项补贴”，救助生活无着的流浪乞讨人员，凸显了民政兜底保障作用。

**基层社会治理体系进一步健全。**制发《关于加强和完善城乡社区治理的实施意见》，着力加强社区服务体系建设；审慎开展村（居）委会规模调整，增设社区19个、村改社区4个；制发《城乡社区服务体系建设规划（2016-2020年）》，指导镇街积极整合部门项目和资金，加强城乡社区综合服务设施建设，农村社区占比达到74.53%，城市社区占比达到77.32%；健全社区工作者职业体系，3次提高村（社区）干部补贴标准，每年对村（居）委会主任进行集中轮训；完成第十届村（居）委会换届选举，一次性成功率达99.76%，村（居）委会直选率达到100%。开展村民自治领域扫黑除恶专项斗争工作，落实村（居）委会成员候选人区级联审制度；制发基层群众性自治组织“五项清单”并建立准入机制，规范村（社区）便民服务中心挂牌和功能室设置，推进城乡社区减负增效；加强村（居）务监督委员会建设，强化村（居）务公开，完善“一约三会”，推广“三事分流”，推行“红细胞·微治理”工程，探索城乡社区协商实践，深化落实“五个民主”，全面推行小区、楼宇、院落等小单元自治。宣传贯彻《行政区划管理条例》及实施办法，审慎开展区划调整工作；规范地名命名程序，完成505条地名命名，统一设置地名标志牌800余块，有序开展非标准地名清理整治；按要求完成市级、区级行政区域界线联合检查，认真开展行政区域界线管理领域风险防范化解工作，推进平安边界建设；完成第二次全国地名普查，推进地名普查成果转化。推进志愿服务制度化、规范化、常态化，培育志愿服务文化，弘扬“奉献、友爱、互助、进步”的志愿精神。大力培育社会组织，强化社会组织党建管理，全区登记的社会组织不断增加，民政事业发展主体不断壮大。福利彩票销售量稳步增加，用于残疾人事业、社会福利、慈善救助和公益事业，拓展了共建共治共享新局面。

**基本社会服务体系进一步优化。**集中供养和散居孤儿基本生活保障标准分别从1000元/月和600元/月提高到1456元/月和1256元/月，分别增长45.6%和109.3%。逐步落实事实无人抚养儿童基本生活补贴制度，儿童关爱服务体系基本建立，儿童福利保障充分发展。推动建设殡仪馆、殡仪服务站以及农村公益性公墓，保障困难群众基本殡葬需求，减轻困难群众丧葬负担。行政区划和地名管理服务进一步优化，依法管界护界。推动婚姻数据部门共享，全面实施“家和计划”，促进了家庭和谐和睦。

**养老服务水平进一步提升。**实施社区居家养老服务全覆盖行动。推进敬老院提质改造工程，先后投入资金7200余万元对30个敬老院进行提档升级改造。推进失能特困人员集中照护工程，向中央争取资金，将钓鱼城街道敬老院打造成全区失能特困人员集中养老服务中心。探索开展“中央厨房+社区配送+集中就餐”助餐服务，支持开展社区居家“三助”服务。开展养老机构第三方机构质量考评，每月对养老机构安全管理和服务质量进行排名通报。制定出台《合川区推动社区居家养老运营服务的扶持办法》，全面推行社区居家养老服务设施补助政策。实施居家适老化改造，在全区范围内遴选150户特殊困难老年人家庭进行适老化改造。依托农村幸福院、五保家园等农村养老服务平台打造村互助养老点。加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理、社会工作等专业人才。出台《合川区康养产业招商优惠政策》，推进“养老+产业”融合发展，依托龙多山、九峰山、双龙湖、赵家渡公园、三江国家湿地公园，发展养生养老、旅游养老、康养小镇等新业态。

第二节 发展环境

“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，要牢固树立底线思维，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，抓住机遇，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开创民政工作新局面提供了科学指引。**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、巩固拓展脱贫攻坚成果、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指明了前进方向，提供了根本遵循。

**国家重大战略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等重大决策，“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，新一轮深层次改革和高水平开放纵深发展，赋予合川“主城都市区发展的重要支撑、成渝地区双城经济圈建设的重要节点”的战略使命，使合川战略地位凸显、战略空间拓展、战略潜能释放，为民政综合能力建设、民政事业转型升级提供广阔平台。

**党委政府的高度重视为民政事业高质量发展提供了坚强保障。**民政工作关系民生、连着民心，受到党中央国务院、重庆市委市政府和区委区政府的高度重视，被赋予事关国家发展全局和亿万百姓福祉的重要意义。老有所养、幼有所育、弱有所扶、社会治理等事项被列为党委政府重要议事日程、列入重点民生工程，民政工作的战略地位空前提高，有助于更好地保护和激发各类民政主体活力，为民政事业高质量发展提供坚强保障。

**全区各项事业的全面推进为民政事业高质量发展奠定了坚实基础。**我区立足“主城都市区发展的重要支撑、成渝地区双城经济圈建设的重要节点”的重要定位，着力打造高质量发展新格局，加快建设现代化经济体系，推进治理体系和治理能力现代化，坚决打好“三大攻坚战”，深入实施“八项行动计划”，全区经济发展态势良好，社会大局和谐稳定，综合实力不断增强，为民政事业高质量发展奠定了坚实基础。

**技术革新及需求升级为民政事业高质量发展注入了新动能。**一方面，新一轮科技革命和产业变革深入发展所带来的工作方式的改进和效率的提升，助推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、服务方式的创新升级。

二、面临挑战

**民政事业发展环境更加复杂。**当今世界处于百年未有之大变局，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期，单边主义、保护主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁，不稳定性不确定性明显增加，民政事业发展面临更加复杂的环境，将会对民政事业的持续发展带来不利影响，对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。**我区城市与农村之间的民政事业发展水平存在一定差距，不同领域之间仍不平衡，民政事业发展的“质”和“量”不够充分，较侧重传统的、物质层面的保障服务，与服务对象对美好生活需求不相适应。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。**我区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，我区社会主体参与内容较为单一，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。

**民政事业保障力量仍待加强。**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；农村民政保障水平仍然不高；我区民政信息化建设发展滞后，智慧民政供给不足；民政资源整合不到位，法治化建设仍存短板，制约着我区民政事业高质量发展。

第三节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，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精神，围绕“重庆主城都市区发展的重要支撑、成渝地区双城经济圈建设的重要节点”新定位和“加快融合发展、增强综合实力，努力在推进主城都市区发展中展现新作为”新要求，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，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，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，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新的更大的贡献。

“十四五”时期，民政事业发展应当坚持以下原则：

**——坚持党的全面领导。**坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，深入贯彻落实习近平总书记对民政工作的重要指示精神，在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，加强党对民政工作的全面领导，确保民政事业始终沿着正确的政治方向前进。

**——坚持以人民为中心。**把保障民政服务对象的基本权益作为首要职责，把帮助困难群众共享改革发展成果作为重要任务，聚焦巩固脱贫攻坚兜底保障成果，与乡村振兴有效衔接，聚焦特殊群体，聚焦社会关切，筑牢民生保障底线，提升基层社会治理效能，满足基本社会服务需求，将党和政府的惠民政策精准送到群众身边，彰显社会主义制度的优越性。

**——坚持深入改革创新。**全面贯彻创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展理念，将区委区政府关心的重点、群众关切的热点、政策落实的堵点、发展滞后的难点作为切入点，深入推进民政工作政府购买服务、社会化改革，以全新路径和全新方式推动民政事业高质量发展。

**——坚持共建共治共享。**充分调动社会力量，更好发挥政府作用，推进社区、社会工作者、社会组织、志愿者、社区公益慈善资源联动发展。健全党组织领导的城乡基层治理体系，全面提升城乡社区组织服务能力，增加公共服务供给，编密织牢维护社会和谐稳定的基层防线。

**——坚持统筹协同推进**。坚持系统观念，以全局站位和长远眼光推动民政事业持续健康发展，强化民政业务之间、城乡之间、区域之间统筹，拓宽上下左右视野，打通各个环节通道，强化部门联动、力量协同，形成“一盘棋”、拧成一股绳，为民政事业发展凝聚磅礴力量，推动民政事业行稳致远。

第四节 发展目标

一、“十四五”时期我区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，加快构建与现代化区域中心城市发展相协调、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，党的建设全面加强，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，人民群众获得感、幸福感、安全感显著增强。

**——基本民生保障体系建设获得新进展。**紧紧围绕保障和改善民生，坚决兜牢基本民生底线，对符合条件的困难群众做到应保尽保，巩固提升脱贫攻坚成果。社会救助标准稳步提高，救助对象动态调整，社会救助能力显著提升。坚持未成年人优先发展，困境儿童分类保障机制深入实施。切实保障残疾人等群体发展权利和机会，残疾人关爱服务达到新水平。彩票和公益金有效管理。到2025年，全面形成与其他保障制度相衔接的分层分类的社会救助体系，民生福祉得到大幅提升，基本民生保障体系更加完善。

**——基层社会治理体系建设实现新突破。**城乡社区综合服务设施覆盖所有城乡社区，基层党组织领导核心作用、基层群众自治组织基础作用以及社会组织和社会工作、志愿服务协同作用得以充分发挥，慈善事业得到良好发展。党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的基层社会治理体系加快构建。到2025年，基层社会治理体系和治理能力更加现代化，精细化治理能力显著增强。

**——基本社会服务体系建设取得新成就。**未成年人保护机制全面建立，未成年人综合保护体系完善落实。妇女儿童发展环境持续改善，关爱服务更有温度，婚俗改革家庭建设稳步推进。殡葬公共服务更加便民利民，地名公共服务更加智慧精准。到2025年，区级未成年人救助保护机构转型升级，基本殡葬服务覆盖全体城乡居民，普惠均等、便捷高效、智能精准的民政基本社会服务体系基本建成。

**——城乡养老服务体系建设得到新提高。**人口老龄化国家战略深入贯彻落实，基本养老服务制度全面建立，社区居家养老服务全面覆盖，养老服务综合监管水平明显提升，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建成。到2025年，城乡养老服务水平更加均衡，养老服务机构结构更加合理，全体老年人逐步享有基本公共养老服务。

专栏1“十四五”合川区民政事业主要发展指标

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **主要指标** | **单位** | **2025年** | **指标属性** |
| 1 | 困难残疾人生活补贴覆盖率 | % | 100 | 约束性 |
| 2 | 重度残疾人护理补贴覆盖率 | % | 100 | 约束性 |
| 3 | 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 |
| 4 | 志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率 | % | ≥80 | 预期性 |
| 5 | 镇街未成年人保护工作站覆盖率 | % | ≥50 | 预期性 |
| 6 | 城乡公益性安葬（放）设施县级覆盖率 | % | 100 | 约束性 |
| 7 | 养老机构护理型床位占比 | % | ≥60 | 约束性 |
| 8 | 养老机构服务基本质量达标率 | % | ≥75 | 预期性 |
| 9 | 政府运营床位占比 | % | ≤40 | 约束性 |
| 11 | 镇街具备综合功能的养老服务机构覆盖率 | % | ≥90 | 预期性 |

二、到2035年我区民政事业发展发远景目标

对标国家基本实现社会主义现代化远景目标，到2035年，与社会主义现代化合川相匹配的民政法规制度体系、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，在推进全体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，在更高水平平安合川建设中提供重要基础性作用；基本社会服务实现更高层次、更高水平发展，成为全区基本公共服务均等化进程中的重要支撑，在建设经济强、百姓富、生态美、文化兴的现代化合川中贡献重要力量。

# 第二章加快夯实基本民生保障体系

第一节 健全完善社会救助体系

**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。**持续巩固脱贫攻坚兜底保障成果，精准落实“四个不摘”要求，持续推动脱贫地区发展。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。落实低保政策，将月人均收入超过低保标准但低于低保标准1.5倍的家庭中的重病、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。强化社会救助资源统筹，根据对象类型、困难程度等，及时有针对性地帮助困难群众获得医疗、教育、住房、就业等专项救助，做到精准识别、应救尽救。加强对基本生活陷入暂时困难群众的临时救助，切实保障好困难群众基本生活。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。强化区级、镇街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，有集中供养意愿的特困人员集中供养率、分散供养特困人员委托照料服务协议签订率达到100%。

**构建综合社会救助格局。**建立健全以基本生活救助、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救助体系，实现精准救助、高效救助、温暖救助、智慧救助。落实低保审核确认办法，规范低保对象认定程序，提高低保对象认定的科学性、精准性。稳步扩大基本生活救助范围，完善低保渐退制度，家庭收入发生变化，家庭月人均收入超过低保标准但低于低保标准1.5倍的给予6个月渐退期，将特困救助供养的未成年人年龄从16周岁延长至18周岁，实现应保尽保，筑牢基本生活救助。加强急难社会救助，持续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。探索实施区级困难群众基本生活保障工作协调“一事一议”审批制度，全面建立健全镇街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，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。

**完善社会救助工作机制。**落实社会救助标准调整机制。根据市级制定的低保标准，实行动态调整。特困人员基本生活标准按照不低于城市低保标准的1.3倍进行调整，并根据生活自理能力和服务需求适时调整分档照料护理标准。落实社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制。健全社会救助家庭经济状况核对机制，完善低保家庭收入财产认定办法，推动部门信息互联互通和数据共享共用，形成无缝衔接、精准高效的社会救助对象认定机制。

**创新社会救助服务方式。**加快推进现代信息技术在社会救助领域的运用，优化社会救助服务，强化核对信息技术支撑，完善社会救助资源库，促进服务管理转型升级，推动社会救助服务便捷化、精准化，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，探索通过政府购买服务等方式对社会救助家庭提供必要的访视、照料等服务。积极发展服务类社会救助，加强社会工作服务，形成“物质+服务”的救助方式。

**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，实现由镇街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区级相关职能部门办理。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，开展低保、特困等社会救助审核权限下放至镇街试点。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。强化镇街社会救助责任和相关保障条件。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。

**完善流浪乞讨人员救助。**推进源头治理工作，建立易流浪走失人员信息库，减少反复流浪乞讨现象。优化生活无着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，提升救助寻亲和流出地源头治理工作水平。继续开展生活无着流浪乞讨人员救助管理服务质量大提升专项行动，建立安置机制，畅通安置渠道。开展流浪未成年人集中教育矫治和困难帮扶工作，保持城市街面基本无流浪未成年人。到2025年，力争全区长期滞留流浪乞讨人员落户安置率达到100%。

专栏2 社会救助能力提升工程

|  |
| --- |
| **1.“智慧救助”建设工程。**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，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支撑。 |
| **2.基层社会救助能力提升工程。**整合社会救助资源，强化镇街社会救助责任和相关保障条件。推动村（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），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。加强主动发现，为有需要的困难群众提供协助申请、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。 |

第二节 持续推进儿童福利发展

**健全完善儿童福利制度。**落实孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障（补助）标准自然增长机制，到2025年保障率达到100%。健全孤儿基本生活、医疗、教育、就业、住房等制度建设，严格规范家庭寄养工作程序，优化完善孤儿和事实无人抚养儿童家庭走访、监护评估、家庭培训和监护保护制度，实施多种养育模式，切实维护孤儿和事实无人抚养儿童基本权益。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”工程、医疗康复“明天计划”，实现助医助学全覆盖。

**不断夯实困境儿童分类保障。**健全困境儿童分类保障制度，完善困境儿童服务体系和因突发事件影响造成监护缺失儿童救助保护制度措施。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，精准确定困境儿童种类、标准，分类实施困境儿童保障政策。建立详实完备的困境儿童信息台账，实现一人一档案，实行动态管理，为困境儿童保障工作提供信息支持。探索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，参与困境儿童保障工作，营造全社会关心关爱困境儿童的良好氛围。到2025年底，困境儿童分类更加科学、保障措施更加精准，因人施策措施更加健全，困境儿童成长环境更为改善、安全更有保障。

**持续推进农村留守儿童关爱保护服务。**结合实施乡村振兴战略加强农村留守儿童关爱保护服务。探索建立“党建+阵地+机制+服务”四位一体的儿童关爱服务体系。加强农村留守儿童动态信息管理和档案建设，为农村留守儿童精准化管理、个性化服务提供数据支撑。健全农村留守儿童监护指导制度措施，督促指导农村留守儿童监护人依法履行监护职责。推动因外出务工等原因在一定期限内不能完全履行监护职责的父母或其他监护人依法确定被委托照护人，指导其全面签订书面照护协议。指导外出务工父母或其他监护人加强与留守子女亲情关爱和日常联络沟通。指导村（居）委会有效履行强制报告、预防干预等职责。积极引导社会力量参与农村留守儿童关爱服务。到2025年底，全社会广泛关注、积极参与的农村留守儿童关爱服务氛围明显形成。

**统筹推进儿童福利机构建设。**拓展服务范围，提升服务质量，优化区级儿童福利机构，探索打造集“养育、康复、教育、医疗、社会工作”于一体的专业化儿童福利机构。积极推动将区儿童福利机构发展为高质量发展示范院，为社会残疾儿童提供专业化康复医疗等服务。支持儿童福利机构建造家庭式居所，推广家庭式养育模式，为儿童提供家庭关爱。采取多种形式加强儿童福利机构与专业康复机构、专业医疗机构、特教机构合作，提升机构工作人员专业水平，提高机构内儿童生活质量。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。到2025年，力争区儿童福利机构达到定点康复机构标准，机构内适合就学的适龄残疾儿童全部接受特殊教育并纳入学籍管理。

**强化儿童收养登记管理。**优化收养登记管理，促进收养能力评估与收养登记程序有机融合、相互衔接，切实保障被收养儿童合法权益。探索收养工作部门协同机制，协商处置疑难问题，推动收养工作持续健康发展。探索加强收养后跟踪服务。

专栏3儿童福利保障提升工程

|  |
| --- |
| **1．加强困境儿童保障工程。**健全基本生活保障制度，落实孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障（补助）标准自然增长机制。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”工程、医疗康复“明天计划”。 |
| **2.儿童福利服务能力提升工程。**加强儿童福利服务人才培训，完善孤残儿童护理员、儿童福利院院长入职培训和定期培训制度，推动儿童福利服务纳入政府购买服务目录，支持社会工作服务机构开展儿童福利服务，提升工作队伍专业化水平。培育孵化儿童福利类社会组织。 |

第三节 促进残疾人保障和发展

**完善残疾人“两项补贴”制度。**落实贫困残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准动态调整机制。积极运用现代信息技术，构建主动发现、精准发现、动态监管的智慧补贴管理机制，提升补贴精准化管理水平。探索将残疾人“两项补贴”审批权限下放镇街。逐步把贫困残疾人生活补贴覆盖至低收入家庭、一户多残、依老养残等残疾人困难群体，重度残疾人护理补贴覆盖至三、四级的智力和精神残疾人。加强“两项补贴”制度与长期护理保险、残疾人保障、最低生活保障等制度相衔接。规范残疾人“两项补贴”申请审批流程，强化资金使用，完善两补资金监管长效机制。

**加快精神障碍社区康复服务发展。**完善低收入家庭中的残疾人照护服务，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。推动精神障碍康复服务向社区延伸，加强病情稳定且愿意接受社区康复服务的患者“一人一卡一档”管理，发挥精神卫生专业机构的技术支撑作用，推动精神障碍社区康复机构与精神卫生社会福利、残疾人康复、残疾人托养、社区卫生服务等机构服务对接、场地共用、资源共享。积极引导社会和家庭力量参与精神障碍社区康复服务工作，培育一批精神障碍社区康复标杆机构，不断发挥示范引领作用。持续实施“福康工程”，不断提升残疾人福利水平。到2025年，在全区范围内广泛开展精神障碍社区康复服务，60%以上居家患者接受社区康复服务。

# 第三章显著提升基层社会治理能力

第一节 完善基层社会治理体系

**深化党领导的基层群众自治制度。**加强镇街、村（社区）党组织对基层各类组织和各项工作的领导，确保党的路线方针政策在基层全面贯彻落实。依法有序推进村（居）民委员会换届选举，稳步推进（村）社区书记、主任“一肩挑”和（村）社区“两委”成员交叉任职，落实村（居）委会候选人选区级联审机制。推进基层群众性自治组织规范化建设，建立基层群众性自治组织法人备案制度，落实“五张清单”，规范基层群众性自治组织出具证明工作，落实村民自治领域扫黑除恶常态化机制。建立村（居）委会成员履职承诺和述职述廉制度，落实村（居）务公开制度和民主评议机制，加大村（居）务监督力度。加强村（居）委会下设委员会建设，村民委员会应设妇女和儿童工作等委员会，社区居民委员会应设环境和物业管理等委员会。规范村（居）民议事会、红白理事会、道德评议会等群众组织的运行管理并引导发挥作用。

**拓展群众参与基层治理的渠道。**积极推动城乡社区治理体系和治理能力建设，健全城乡社区协商制度，完善协商内容，明确协商事项清单，规范协商程序，探索建立镇街协商与城乡社区协商的联动机制，促进协商活动规范有序、务实高效开展。深化“红细胞·微治理”工程，推广“三事分办”工作机制，落实“六步议事”流程，推广使用“渝快社区”APP和微信小程序，不断丰富民主协商载体，拓展群众参与社区治理渠道，提升民主协商水平。到2025年底，城乡社区全部制定村（居）民自治章程和村规民约（居民公约）。

**增强镇街服务能力和管理创新**。强化镇街对辖区内各类公共服务的监督管理职能，学习推广“街乡吹哨、部门报到、接诉即办”等基层管理经验，建立镇街与区级有关职能部门之间有效协调机制。提高“放管服”承接能力，推动“放管服”改革向基层延伸。全面落实镇街政务服务“好差评”机制。推进镇街政务服务标准化建设，实现镇街政务服务“一站式办理”“一窗式受理”。到2025年底，镇街一站式服务中心或便民服务、一体化在线政务服务平台总体上实现全覆盖。

**规范村级建制调整。**严格村级建制调整的条件和程序，根据村（居）民居住状况和管理服务需要，依法按程序开展设立、撤销或调整村（居）民委员会等工作，推动经济发展和社会治理，强化基层党组织引领农村社区治理和服务，传承历史文化和保留乡村风貌。

第二节 提高城乡社区服务水平

**聚焦城乡社区服务机构建设。**强化城乡社区服务体系规划引领，将社区服务体系建设纳入经济社会发展规划、国土空间规划，优化城乡社区服务设施布局。加强社区综合服务设施建设，推动建设集公共服务、基层党建、便民服务、托育养老、休闲娱乐等于一体的社区服务综合体，到2025年年底实现每百户居民拥有综合服务设施面积不低于30平方米。

**扩大城乡社区服务有效供给。**优化城乡社区服务供给模式，全面推进政府购买社区服务机制建设，将资源、服务、管理向社区倾斜，实现提供主体和提供方式多元化。开展“新时代新社区新生活”服务质量提升行动，丰富城乡社区服务内容，因地制宜完善社区基本公共服务、志愿互助服务、便民利民服务，实现城乡社区服务更加精准高效，提升社区发展环境，凝聚居民对社区的归属感。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，社区志愿者为补充的城乡社区服务人才队伍，建立健全城乡社区工作者分级培训制度，支持社区工作者参加社会工作职业资格考试和学历教育等，提高城乡社区工作者大专及以上学历占比和社会工作师的通过率。支持社会组织、社会工作专业人才、志愿服务组织进入城乡社区，提供专业化、个性化服务。做好高校毕业生到城乡社区就业工作，到2025年实现每万名城镇常住人口拥有社区工作者18人的发展目标。推进智慧社区云平台应用，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。

**缩小城乡社区服务差距。**强化基层党组织引领农村社区治理和服务，坚持城乡融合发展，推动城市社区服务资源向农村辐射延伸，推进城乡社区基本公共服务均等化。结合乡村治理与公共服务，构建镇政府、村民委员会、村集体经济组织和社会组织、村民群众等多主体共同参与的服务格局。推动农村社区治理与乡村振兴有效衔接，以乡风文明引领乡村振兴，引导村规民约向法治有序、德治有效、自治有利方向发展，实现有序的乡村治理，不断满足人民日益增长的美好生活需要。

专栏4城乡社区服务提升工程

|  |
| --- |
| **1.社区综合服务设施建设工程。**优化城乡社区综合服务设施布局，健全城乡社区服务设施网络，推动建设集公共服务、基层党建、便民服务、托育养老、休闲娱乐等于一体的社区服务综合体。 |
| **2.城乡社区服务智慧化建设工程。**全面推广“渝快社区”智慧社区治理平台，到2025年底，“渝快社区”智慧社区治理平台覆盖率达到100%，运用大数据、智能终端等现代化信息技术加强社区治理，提高城乡社区服务智能化水平。 |
| **3.社区服务人才培育工程。**坚持以提高城乡社区干部政治素质为重点，以提升创新意识为前提，以提高业务能力为根本，以提高服务水平为基础，以推进治理体系和治理能力现代化为关键，采取分类别培训、学时制管理、进阶式提高的形式，提高城乡社区工作者大专及以上学历占比和社会工作师的通过率。 |

第三节 推动社会组织和社会工作发展

**加强党对社会组织领导的实践与探索。**以政治建设为统领，以管好用好为目标，以防范风险为底线，以提升组织力为重点，提高社会组织党建质量。按照应建尽建原则，加大社会组织党建力度，持续推进社会组织党的组织和党的工作从有形覆盖向有效覆盖转化。坚持社会组织登记管理与社会组织党建工作同步推进，不断扩大党在社会组织的影响力，增强党的阶级基础，扩大党的群众基础，夯实党的执政基础。

**建立健全社会组织培育机制。**大力培育发展社区社会组织，激发社会组织内生活力。坚持质量优先，健全社会组织法人治理结构，强化社会组织自身能力建设。鼓励社会组织市场化、社会化发展，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，推动社会组织高质量发展。

**持续优化社会组织登记管理制度。**完善登记管理，深化社会组织领域改革，严格社会组织登记审查，稳妥推进社会组织直接登记。建立健全社会组织管理信息平台，优化社会组织网上审批、年检等程序，深入推进社会组织登记管理与党建工作“六同步、三纳入”，形成政社分开、权责明确、依法自治的社会组织制度。

**全面完善社会组织综合监督。**对不同行业、领域、层级的社会组织实行分类管理，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。建立健全社会组织第三方评估机制，推进社会组织信息公开，鼓励社会监督，强化社会组织信用监管。畅通违法举报渠道，加大执法力度，建立简易处罚程序，完善快速反应机制和综合执法机制，将打击非法社会组织工作纳入常态化治理，切实防范化解社会组织领域重大风险。

**推动社会工作制度体系建设。**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。

**促进社会工作服务提质增效。**积极构建区级——镇街——村（社区）三级社会工作服务体系，按照“有场地、有设备、有人员、有服务功能、有工作流程、有规章制度”的标准，大力推进区级社会工作指导中心、镇街社会工作站和村（社区）社会工作室建设。推进社会工作服务品牌化建设，提升社会工作服务质量。到2025年，建成社会工作三级服务体系，镇街社会工作站和社区（村）社会工作服务实现全覆盖。

**打造一流社会工作人才队伍。**落实分级分类培训制度，逐步健全学历教育、专业培训和知识普及有机结合的社会工作专业人才培养体系。加强社会工作岗位开发，探索在从事专业社会服务的机关、企事业单位、人民团体以及城乡社区设置社会工作岗位，推动社会工作职业化、专业化、本土化发展。优先发展以老年人、残疾人、困境儿童、农村留守人员、流动人口、特殊困难人群等为重点服务对象和以精神慰藉、卫生健康、教育辅导、婚姻家庭、矫治帮教等为重点服务领域的社会工作服务机构。健全政府购买社会工作服务长效机制，发挥财政性资金引导作用，吸引社会资金投入社会工作领域，促进民办社工服务机构培育发展，提高民办社工服务机构数量。

专栏5社会组织和社会工作发展工程

|  |
| --- |
| **1.社会组织高质量发展工程。**强化社会组织党建工作，推进社会组织孵化基地建设，完善和实施社会组织扶持政策，积极培育行业性、公益性、枢纽型以及提供养老、助残、儿童福利和未成年人保护等基本社会服务的社会组织，壮大社区社会组织数量，加强基层社会组织管理服务能力建设。 |
| **2.社工人才队伍建设工程。**推动社会工作专业人才队伍建设纳入全区人才队伍建设规划，持续实施社会工作专业人才培养计划，到2025年年底建成社会工作三级服务体系。 |

第四节 积极发展志愿慈善和福利彩票事业

**不断扩大志愿服务参与主体。**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。到2025年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。到2025年力争志愿服务参与率达到30%，全区实名认证志愿者占居民人口比例达到22%。全面推进志愿服务文化建设，规范登记管理职责，打造合川特色志愿服务品牌。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。

**全面完善志愿服务政策制度体系。**落实《重庆志愿服务条例》，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。

**积极推进慈善领域配套制度建设。**引导慈善组织和慈善力量对接重大国家战略、重庆市委市政府和区委区政府部署，重视发挥慈善事业在第三次分配中的积极作用。建立推进慈善事业发展部门协调机制，完善慈善组织培育扶持、慈善组织监管、慈善组织信息公开、慈善活动和激励表彰政策，健全慈善事业发展经费、人才保障机制。

**打造“爱暖三江”品牌。**深入挖掘慈善资源，积极推动区域慈善组织合作。建立健全区域慈善综合评价体系，大力开展“中华慈善日”“慈善宣传月”等主题活动，支持各地创建“慈善街道”“慈善社区”。加强社区慈善工作，推进慈善+社会工作+志愿服务融合发展模式。探索互联网+慈善工作模式。创新慈善捐赠方式，支持社会各界通过设立慈善信托、慈善基金、慈善实体等新形式。加强慈善相关法规宣传工作。

**加强慈善组织培育监管。**推动发展枢纽型慈善组织，优先培育发展扶贫济困、助学助医类慈善组织，鼓励发展科教文体与环保等新兴领域慈善组织，支持社区服务类慈善组织发展。加强慈善组织动态监管，规范发展互联网慈善，构建行业自律、社会监督、政府监管相结合的综合监管体系。建立慈善信用记录制度，完善投诉举报受理机制，依法及时查处慈善领域违法行为。利用区块链技术，提升慈善公益项目的公信力和执行效率，构建高信任感的慈善公益生态系统。

**规范福利彩票运行机制。**建立健全行业激励约束机制、市场调控机制和监督管理机制，促进福利彩票市场协调发展和安全运行。积极配合国家彩票立法，强化法治思维，提升依法从业能力。积极探索符合公益事业发展规律和彩票市场发展规律的运营模式，更好发挥市场在资源配置中的决定性作用，提高运营效率。精准识别福利彩票运行风险，建立健全风险防控和安全管理机制，提升风险防控能力，确保销售安全高效。

**积极推进福利彩票发展。**坚持公益性、增强文化性，顺应新时代人民群众文化娱乐消费新趋势，推动传统销售网点转型发展，提高购彩便利性，培育购彩新习惯。巩固拓展销售新渠道，积极开展跨机构营销活动。持续推进责任福彩、阳光福彩和福彩文化建设，宣传普及彩票基础知识，防范非理性购彩，保障参与者合法权益。

**强化公益金使用管理。**突出科学性、精准性、时效性，建立健全福利彩票公益金使用的申报、评审制度，优化福利彩票公益金使用分配。加强对公益金资助项目的分类指导，推动福利彩票公益金切实发挥“扶老、助残、救孤、济困”作用。完善福利彩票公益金的使用公开制度和检查监督制度，实施公益金项目全过程绩效管理，强化审计监督和信息公开，确保资金使用管理规范高效。

第五节 优化行政区划和界线管理

**审慎开展行政区划调整。**深入贯彻落实《行政区划管理条例》及《行政区划管理条例实施办法》，加强行政区划工作的理论研究、数据采集、调查分析、宏观思考；严格执行《重庆市镇设立标准（试行）》和《重庆市街道设立标准（试行）》，进一步健全完善行政区划变更专家论证、风险评估、征求社会公众等意见、实地调查等工作制度，科学合理、审慎稳妥开展撤镇设街道及行政区域界线变更、政府驻地迁移、隶属关系变更等行政区划调整工作，努力构建与“一区两群”区域协调发展格局相适应的行政区划格局，努力服务地方重大发展战略需求，保障和维护人民群众根本利益。

**扎实开展界线管理工作。**贯彻落实《行政区域界线管理条例》，依法推进第四轮省（县）界联检，启动第五轮省（县）界联检；推进乡镇行政区域界线勘定试点；加强界桩管护，强化界线争议隐患排查，深化平安边界建设，切实维护边界地区和谐稳定。

# 第四章持续完善基本社会服务体系

第一节 加快构建未成年人保护体系

**建立健全未成年人保护工作体制机制。**严格贯彻落实《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国未成年人保护法》，配合建立市、区、镇街、村（社区）未成年人保护四级网络体系，积极落实未成年人保护工作部署，不断夯实强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“四位一体”的救助保护机制。

**提升未成年人家庭监护能力。**按照“家庭尽责、政府主导、社会参与”的原则要求，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。建立健全监护评估机制，积极推进家庭监护状况和监护能力评估。针对监护不当的未成年人，加强危机干预。

专栏6 未成年人保护能力提升工程

|  |
| --- |
| **1.未成年人保护能力提升工程。**加强未成年人救助保护机构标准化、规范化建设。推动镇街设立未成年人保护工作站或者指定专门人员，及时办理未成年人相关事务，有效实施临时监护职责，切实保障未成年人合法权益。加大村（居）儿童主任培训力度，实现培训全覆盖，全面提升专业化水平。积极引导村（居）委会、社会组织、社会工作者和志愿者开展有利于未成年人健康成长的社会活动和服务。 |

第二节 加强农村留守妇女关爱服务

**深入开展农村留守妇女关爱行动。**全面贯彻落实乡村振兴战略，建立农村留守妇女关爱服务体系，加强农村留守妇女精神关爱和家庭教育支持，实施城乡低收入“两癌”患病妇女救助。提升农村留守妇女家庭监护主体责任意识，有效发挥农村留守妇女主体作用，引导农村留守妇女开展关爱农村留守儿童、留守老年人等活动。

**切实保障农村留守妇女合法权益。**会同相关部门加强农村留守妇女就业创业指导，提升农村留守妇女就业创业能力，积极为农村留守妇女创业发展搭建平台、提供服务，提供更多就业岗位。加大对农村留守妇女法律知识普及和法律援助力度，会同相关部门加大对侵害农村留守妇女合法权益违法犯罪行为的打击和惩治力度，保障农村留守妇女合法权益。

第三节 持续提高婚姻服务水平

**加强婚姻登记机关规范化建设。**加快打造高满意度、零投诉的婚姻登记窗口。加强婚姻历史档案电子化工作，实现婚姻登记档案跨区查询。实施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约束和联合惩戒。

**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。通过政府购买服务等途径引进社会组织和专业人才，面向社区开展亲子教育、防家暴教育、生活减压和社会支持等预防性专业服务。持续推动“家庭和谐计划”实施，设置婚姻家庭辅导室。

**持续推进婚姻领域移风易俗。**立足婚姻登记处设置的颁证室，引导婚姻当事人宣读结婚誓言，领取结婚证，在庄严的有仪式中宣告婚姻缔结。推进家庭美德和个人品德建设，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。

第四节 推动殡葬事业健康发展

**完善基本殡葬服务保障制度。**落实《重庆市殡葬管理条例》，建立健全基本殡葬服务清单，落实好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。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。

**补齐殡葬公共服务设施短板。**强化殡仪馆、殡仪服务站、城乡公益性公墓等公益性基本公共服务设施建设，到2025年，新建10个殡仪服务站、17个农村公益性公墓，完成殡仪服务站和经营性公墓扩建改造工作。

**提高殡葬服务领域治理水平。**依法治理散埋乱葬，遏制增量、减少存量。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。

专栏7 殡葬设施建设工程

|  |
| --- |
| **1.殡葬设施建设工程。**强化殡仪馆、殡仪服务站、城乡公益性公墓等公益性基本公共服务设施建设，到2025年，新建10个殡仪服务站、17个农村公益性公墓，完成殡仪服务站和经营性公墓扩建改造工作。 |

第五节 大力发展地名公共服务

贯彻落实《地名管理条例》，完善地名管理机构工作协调机制。加强地名命名更名管理，规范地名命名、更名申报程序，完善地名审核审批制度。推广使用标准地名，规范设置与管理地名标志。推动区划地名数据共享，更好地服务经济社会发展，为群众提供优质地名信息服务。健全地名文化遗产保护名录制度，建立区级历史地名保护名录，及时申报市级历史地名保护名录，传承和弘扬优秀传统地名文化。创新地名文化平台建设，探索地名文化保护弘扬形式。完成合川区标准地名图录典志和合川区地名故事编撰，丰富地名文化产品和服务。开展地名文化研究，加强地名文化宣传，讲好合川地名文化故事。

# 第五章奋力推动养老服务业发展

第一节优化基本养老服务机制

**建立基本养老服务制度。**开展老年人能力综合评估，评估结果作为领取老年人补贴、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。

**完善兜底性养老服务。**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。

**完善长期照护保障制度。**落实长期照护服务项目、标准、质量评价等行业规范。充分发挥社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险有益补充作用，解决不同层面照护需求。

第二节健全居家社区机构养老服务网络

**完善居家社区养老服务网络。**加快推进区域养老服务中心建设，持续推广“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，在区级、镇街、社区（村）三级构建层次清晰、覆盖全面、功能互补、区域联动的养老服务网络，做到特困人员“应养尽养”，失能特困人员“应护尽护”。“十四五”期间，建成13个镇街养老服务中心、104个村级互助点。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。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务目录。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。

**加快农村养老服务发展。**构建镇政府牵头、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巡访制度。大力培育农村养老服务社会组织，强化农村老年人社会支持体系建设。鼓励农村集体建设用地优先用于发展养老服务，逐步提高农村养老服务设施的建设补贴、运营补贴水平。

**推动机构供给结构调整。**深化公办养老机构改革，发挥公办养老机构兜底和示范作用。支持社会力量举办养老机构，推动民营养老机构品牌化、连锁化发展。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，全区政府运营床位占比不超过40%，养老机构护理型床位占比不低于60%。鼓励农村集体建设用地优先用于发展养老服务，支持脱贫地区因地制宜发展农村养老服务。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。推动养老服务机构和行业组织实施标准化管理，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超70%。

第三节持续繁荣养老服务业态

**推进医养康养融合发展。**鼓励社区养老服务中心与社区卫生服务站、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，支持基层医疗卫生机构开展社区养老服务。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。到2025年底，养老机构医养服务能力达90%以上。

**做强养老产业主体。**继续坚持引入专业养老服务企业承接社区养老服务设施的建设运营服务，充分发挥已入驻的百龄帮、九如城等知名品牌养老服务企业的示范带动作用。支持养老服务全链条、多业态发展，实施“养老服务+行业”行动，促进养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政等行业融合发展。“十四五”期间，引进有实力懂运营的知名品牌养老服务企业入驻，重点打造1个占地1000亩左右配套服务完善的医疗康养中心、5个占地30-50亩的综合型中高端康养机构。推动老年用品进家庭、社区、机构和园区，促进老年用品消费，以消费带动产品供给和产业发展。逐步推动社会力量成为发展养老服务业的主体，正确引导老年人的消费观念和消费行为，促进老年消费市场的繁荣与发展。促进老年人多元化、多层次养老服务消费。

## 第四节加强养老服务综合监管

**加强养老服务综合监管。**按照“谁审批、谁监管；谁主管、谁监管”原则，建立职责明确、分工协作、科学有效的综合监管制度，建立跨部门综合监管体制。引导养老服务机构立足长期安全运营，落实安全责任，主动防范消除本机构在建筑、消防、食品、医疗卫生等方面的安全风险和隐患。实施养老机构服务质量等级评定，提升养老机构规范化水平。

**加强风险监测和防控。**建立健全养老服务安全风险分级管控和隐患排查治理的制度规范，引导养老服务机构不断优化内部管理、规范服务行为，实现养老服务机构安全风险自辨自控、隐患自查自治，提升安全生产整体防控能力。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。

## 第五节加快养老服务人才队伍建设

**健全人才教育培训体系。**联合社会组织、志愿者团队、社会力量等孕育和培养养老服务专业人才，拓宽养老服务人才来源渠道，引导优秀人才向养老服务领域流动。“十四五”期间，将九如城、盐井街道养老服务中心打造成全区示范培训基地，每年培训社区养老服务管理服务人才500人。

**完善养老服务人才激励机制。**建立养老服务业职业经理人机制，促进经营管理职业化、专业化。积极开展养老护理员职业技能等级认定工作，全面应用全国养老护理员信息和信用管理系统。举办养老护理员职业技能竞赛，开展养老护理员职业技能提升行动，开展养老护理员褒扬活动，提升养老服务护理质量。

专栏8养老服务提升工程

|  |
| --- |
| **1.基本养老服务保障工程。**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，研究建立基本养老服务清单。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。 |
| **2.普惠性养老工程。**在区级、镇街、社区（村）三级构建层次清晰、覆盖全面、功能互补、区域联动的养老服务网络，做到特困人员“应养尽养”，失能特困人员“应护尽护”。“十四五”期间，建成13个镇街养老服务中心、104个村级互助点。 |
| **3.养老服务提升工程。**“十四五”期间，引进有实力懂运营的知名品牌养老服务企业入驻，重点打造1个占地1000亩左右配套服务完善的医疗康养中心、5个占地30-50亩的综合型中高端康养机构。将九如城、盐井街道养老服务中心打造成全区示范培训基地，每年培训社区养老服务管理服务人才500人。 |

第六章强化规划实施保障

第一节 强化党建统领保障

坚持把党的政治建设摆在首位，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。加强民政系统基层党组织建设，发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。坚守为民情怀，把牢思想之舵，为实现本规划提供坚强保障。

第二节强化资金投入保障

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项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。

第三节强化人才建设保障

以完善人才结构为主线，以紧缺型人才培养为重点，健全人才政策体系，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，分层分类开展能力素质培训。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技人才，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。

第四节强化能力提升保障

提升民政执法监督能力，加强民政法治化建设，提高民政法治水平。提升民政经办服务能力，构建便民利民惠民服务体系，做细社会服务、做活社会力量、做专民政工作。提升大数据应用能力，加强智慧型民政建设，实施全区民政信息系统整合和集约化建设，建成民政大数据资源池和民政社会服务综合信息平台，推进民政工作数字化转型，让“数据多跑路、群众少跑腿”。提升民政改革攻坚能力，深入推进民政工作市场化、社会化改革，保障民政事业以全新路径和全新方式实现高质量发展。

第五节强化风险防范保障

完善民政领域重大突发事件应急预案，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。构建统一指挥、协调联动、运转有序、灵敏高效的应急管理体制，提升应急处突能力。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日排查日报告日整改日清零工作，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，为民政事业创造安全稳定的发展环境。