

秀山土家族苗族自治县人民政府办公室文件

秀山府办发〔2022〕9号

秀山土家族苗族自治县人民政府办公室 关于印发《秀山土家族苗族自治县民政事业 发展“十四五”规划》的通知

各街道办事处，乡镇人民政府，县政府有关部门，有关单位：

《秀山土家族苗族自治县民政事业发展“十四五”规划》已经十八届县人民政府第2次常务会议审议通过，现印发给你们，请抓好贯彻落实。

秀山土家族苗族自治县人民政府办公室

2022年2月11日

秀山土家族苗族自治县 民政事业发展“十四五”规划

2022 年 2 月

目 录

第一章 全面开启民政事业高质量发展新篇章	5
第一节 “十三五”发展成就	5
第二节 “十四五”发展形势	6
第三节 总体思路	10
第四节 发展目标	12
第二章 加快夯实基本民生保障体系	15
第一节 巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果	15
第二节 健全完善社会救助体系	16
第三节 持续推进儿童福利发展	19
第四节 促进残疾人保障和发展	20
第五节 规范发展福利彩票事业	21
第三章 显著提升基层社会治理能力和水平	22
第一节 优化基层社会治理体系	23
第二节 提高城乡社区服务水平	24
第三节 壮大社会组织力量	26
第四节 健全现代社会工作制度	29
第五节 积极发展慈善事业	30
第六节 推动志愿服务事业发展	31
第七节 优化行政区划和界线管理	32

第四章 持续完善基本服务体系	33
第一节 提高婚姻服务水平	33
第二节 加快构建未成年人保护体系	34
第三节 加强农村留守儿童、留守妇女关爱	36
第四节 推动殡葬事业健康发展	37
第五节 强化地名公共服务	38
第五章 奋力推动养老服务业发展	39
第一节 优化基本养老服务机制	39
第二节 健全居家社区机构养老服务网络	40
第三节 发展繁荣养老服务产业	43
第四节 强化养老服务综合监管	44
第五节 加快养老服务人才队伍建设	46
第六章 强化规划实施保障	47
第一节 强化党建统领保障	47
第二节 强化资金投入保障	47
第三节 强化人才建设保障	48
第四节 强化能力提升保障	48
第五节 强化风险防范保障	49

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。为切实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，依据《重庆市民政事业发展“十四五”规划》《秀山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》，制定本规划。

第一章 全面开启民政事业高质量发展新篇章

第一节 “十三五”发展成就

“十三五”以来，秀山县民政系统深入贯彻习近平总书记重要指示精神，坚持以人民为中心的发展思想，紧紧围绕重庆市民政局工作要求、全县工作大局、脱贫攻坚总体部署，深刻践行“民政为民、民政爱民”理念，一鼓作气、尽锐出战，各项工作落实落地落细，全县民政事业健康有序发展。

基本民生保障更加强劲。2016年以来，全县特困供养人员3558人，失能、半失能集中供养234人，残疾人纳入“两项补贴”11382人。累计发放低保62373.4万元、临时救助1040.9万元、特困供养16521.7万元，惠民济困保赔付646.7万元。城市特殊困难群众救助帮扶力度加大，适时启动社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，全面解决城市特殊困难群众“两不愁三保障”问题，有效发挥临时救助救急难功能，有效帮扶11839人，价格临时补贴1482.6万元。

基层社会治理创新推进。依法依规指导村（居）委会建设，积极开展村（居）“一把手”一肩挑工作。指导村（居）自治组织

和社会组织建设，充分发挥“一约三会”作用，进一步推广“三事分流”工作机制，加强农村综合服务平台建设，推进基层“三治”融合发展，深化“三社联动”实践，。积极开展社会工作服务，规范发展社会组织，引导社会组织参与脱贫攻坚，开展公益扶贫活动，实施项目 20 个，服务群众 10 万余人次。

养老服务供给显著扩大。构建“三级”养老服务体系。建成社会福利机构 33 个、社区养老服务站 62 个、农村幸福院 98 个。以养老机构消防整改、房屋质量检测、监控平台建设、适老化改造和质量提升行动提高服务质量。开展留守群体需求调查，建立探访制度和信息台账，出台政策措施，提供援助服务。持续落实长寿补贴。

基本社会服务不断优化。健全完善关爱保护工作体系和联席会议制度，孤儿、艾滋病毒感染、事实无人抚养、困境、留守儿童各项保障工作落实到位。改造完善儿童部和未成年人保护中心。推行惠民政策，革除丧葬陋习，建成公益性公墓和集中安葬点 7 个、殡仪服务站 1 个、火化车间 1 个，打造文明治丧示范区 15 个，专项整治违规现象 11 起。加强平安边界创建工作。新增道路命名 56 条，清理界线 58 条、历史地名 42 条。依法依规办理婚姻、收养登记，合格率、满意率 100 %。

第二节 “十四五”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，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，党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会对民政工作的决策部署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，赋予秀山“一堡、两能、一样板”的总体定位，使秀山战略地位凸显、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、重庆市委市政府和县委县政府的高度重视，被赋予事关国家发展全局和百姓福祉的重要意义。巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、健全社会救助体系、落实积极应对人口老龄化国家战略、加强和创新社会治理等事项被列为县委县政府重要议事议程，民政工作的战略地位空前提高，为民政事业高质量发展提供了坚强保障。

全县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。我县立足“一堡、两能、一样板”总体定位，以“四地一枢纽一屏障”为主要抓手，统筹发展和安全，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，深度融入成渝地区双城经济圈建设和“一区两群”协调发展，全县经济发展态势良好，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。数字技术全面融入日常生活的新趋势和社会主要矛盾变化带来的新要求，有助于推动数字经济和实体经济深度融合，顺应居民消费升级趋势，满足人民群众对美好生活的追求。以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求，促进服务理念、服务方式向高品质和多样化升级，构筑全民畅享的数字生活，完成民政服务方式技术的迭代更新，更好地为发展赋能、为生活添彩。

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，不稳定性不确定性明显增加。按照“一区两群”战略总体部署，秀山要发挥渝东南桥头堡城市作用，充分发挥秀山城市服务功能和产业带动能力，建设联结渝黔湘的重要门户枢纽、生态产业集聚区和物流集散中心，打造武陵山践行“两山论”样板，既受到外部环境深刻变化带来的严峻冲击，也面临着人口结构深刻变化的现实压力。全县民政事业发展面临更加复杂的环境，对民政各项工作的高质量发展提出了新挑战。

民政事业发展水平仍不平衡。全县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。

民政事业发展内涵仍不充分。全县民生保障还存在短板，基层社会治理还有弱项，民政重点领域改革任务仍然艰巨，创新能力还不能完全满足高质量发展要求；多元主体参与民政事业发展机制有待健全，普惠性服务还需加强，服务质量仍需提高，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；我县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，制约着我县民政事业高质量发展。

第三节 总体思路

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二中、三中、四中、五中、六中全会精神，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，认真落实市委五届九次全会精神，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，以“一堡、两能、一样板”为总体定位，以“四地一枢纽一屏障”为主要抓手，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，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，将县委县政府关心的重点、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，深入推进民政工作市场化、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**。充分发挥市场在配置民政资源中的决定性作用，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，加快构建与渝东南桥头堡城市发展相协调、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，区划界线设置更加规范。到 2025 年，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。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。**婚俗改革进一步推进，家庭建设不断加强。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。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，县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”秀山县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	乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率	%	≥45	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
10	乡镇（街道）具备综合功能的养老服务机构覆盖率	%	≥90	预期性

二、到 2035 年我县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，与现代化秀山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，在更高水平平安重庆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，成为全县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、文化兴的现代化秀山中贡献重要力量。

第二章 加快夯实基本民生保障体系

坚持人民至上，顺应人民对高品质生活的期待，适应人的全面发展和全体人民共同富裕进程，把增进民生福祉、促进社会公平作为基本民生保障的根本出发点和落脚点，按照保基本、兜底线、救急难、可持续的总体思路，以统筹救助资源、增强兜底功能、提升服务能力为重点，做好巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果同乡村振兴有效衔接，健全完善社会救助、社会福利等制度，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。

第一节 巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果

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。

加强对低保对象、特困人员、低保边缘家庭等易返贫致贫人口，以及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难人口等农村低收入人口的动态监测，健全常态化救助帮扶机制，做到早预警、早发现、早帮扶。精准落实“四个不摘”要求，全面实施乡村振兴战略，有效衔接脱贫攻坚兜底保障成果与乡村振兴政策。加强兜底保障与就业联动，大力实施低保就业补贴政策，增强其就业意愿和就业稳定性。落实低保政策，将未纳入低保或特困人员供养范围的低保边缘家庭中的

重病、重残人员，参照“单人户”纳入低保。加强对基本生活陷入暂时困难群众临时救助，做到凡困必帮、有难必救，切实保障困难群众基本生活。强化县级、乡镇公办养老机构对失能、部分失能特困老年人的兜底保障，到 2025 年底，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都达到 100%。

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。推动社会治理重心向基层下移，向基层放权赋能，加强基层社会治理队伍建设，减轻基层特别是村级组织负担。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。

第二节 健全完善社会救助体系

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。探索实施县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，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。严格执行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县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乡镇（街道）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。强化乡镇（街道）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。

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，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。“十四五”期间，建成 1 个流浪乞讨人员救助管理站，全县长期滞留流浪乞讨人员落户安置率达到 100%。

专栏 2 社会救助工程

互联网+救助工程： 以全国社会救助综合改革试点和市社会救助大体系建设试点为契机，搭建“互联网+救助”平台，促进社会救助服务智慧化、便捷化、精准化，探索推行智慧救助新模式。
救助管理站建设工程： 建成 1 个流浪乞讨人员救助管理站，全县长期滞留流浪乞讨人员落户安置率达到 100%。

第三节 持续推进儿童福利发展

健全孤儿和事实无人抚养儿童保障制度。落实孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障标准自然增长机制，确保保障标准与经济社会发展水平相匹配、与相关社会福利标准相衔接，到 2025 年孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障率保持 100%。加强孤儿和事实无人抚养儿童在医疗、教育、康复、就业等保障制度建设，持续提高保障水平。完善孤儿和事实无人抚养儿童助医助学保障制度，持续实施医疗康复“明天计划”“福彩圆梦·助学”工程，实现助医助学全覆盖。健全完善社会散居孤儿、家庭寄养

儿童和事实无人抚养儿童家庭走访、家庭培训和监护评估、监护保护制度。严格规范家庭寄养程序，探索实施多种养育模式，切实维护孤儿和事实无人抚养儿童合法权益。

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 儿童福利服务提升工程

儿童福利服务能力提升工程：加强儿童福利服务人才培训工作，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，建立健全孤残儿童护理员职业技能等级认证制度，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。

第四节 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”审批权限下放乡镇（街道）。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，护理补贴覆盖至三四级智力和精神残疾人。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，在全县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。

推动康复辅助器具产业发展。争取将康复辅助器具配置纳入长期护理保险保障范围，鼓励重度失能人员等使用适宜有效的康复辅助器具。强化康复辅助器具企业事中事后监管。持续实施“福康工程”项目，为城乡低保人员、残障老人等特殊困难群体提供全面、优质、精准的康复辅具配置和手术矫治。

第五节 规范发展福利彩票事业

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，确保发行销售安全高效。

积极推进福利彩票发展。坚持公益性、提高娱乐性、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，加大福利彩票公益金对乡村振兴重点帮扶地区的倾斜支持。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。

第三章 显著提升基层社会治理能力和水平

夯实基层社会治理基础，健全党组织统一领导、政府依法履责、各类组织积极协同、群众广泛参与，自治、法治、德治相结合的基层治理体系。强化城乡社区治理和服务体系建设，发挥社会组织在社会治理中的作用，畅通社会工作者和志愿者参与社会治理途径，大力发展慈善事业，优化行政区划设置，推动建

设人人有责、人人尽责、人人享有的基层社会治理共同体，推进基层社会治理体系和治理能力现代化。

第一节 优化基层社会治理体系

深化党领导的基层群众自治制度。加强乡镇（街道）、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。完善基层民主选举制度，规范基层民主选举程序，依法实行基层民主选举。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）委会候选人选县级联审机制。推进基层群众自治性组织规范化建设，落实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，减轻村（居）委会负担。加强村（居）民委员会下设委员会建设，村民委员会应设妇女和儿童工作等委员会，城市社区居民委员会可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，拓展村（居）民自治有效实现形式。

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，不断完善协商内容，明确协商事项清单，探索建立乡镇（街道）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。推动基层群众自治有效形式覆盖全部常住人口。贯彻落实“四项清单”，健全完善“一约三会”，推广“三事分流”。到 2025 年底，城乡

社区全部制定居民自治章程、村民自治章程和居民公约、村规民约。

增强乡镇（街道）服务能力和管理创新。健全乡镇（街道）工作制度，强化乡镇（街道）对辖区内各类公共服务的监督管理职能，建立乡镇（街道）与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。全面落实乡镇（街道）政务服务“好差评”机制。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“一站式办理”“一窗式受理”。到 2025 年底，乡镇（街道）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。规范村级建制调整审批程序，依法有序开展村级建制调整，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，将社区综合服务设施建设纳入国民经济和社会发展规划和国土空间规划，优化城乡社区综合服务设施布局，试点创建一批儿童友好社区。以社区服务中心为基本单元，根据人口结构、出行规律科学确定服务半径，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综合体，形成“基本公共服务+其它生活服务”的社区综合体功能业态体系。到 2025 年底，实现每百户居民拥有的城乡社区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。按照试点先行、以点带面、逐步推开的思路，积极打造服务保障民生、推动便利消费、扩大就业创业平台的城市一刻钟便民生活圈，提高服务便民化、标准化、智慧化、品质化水平。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。加强城乡社区服务标准化建设，探索建立社区服务质量认证机制。加强城乡社区工作者队伍建设，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。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。

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，构建乡镇、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。推进城乡智慧社区一体化管理服务平台应用，实现城乡社区公共服务、居民自治、社会服务更加精细化、智能化、社会化，“十四五”末城乡社区服务平台覆盖率达到 100%。

推动农村社区治理与乡村振兴有效衔接。坚持农业农村优先发展，致力于满足农村人民对美好生活的需求，夯实乡村发展的

基础，为农业农村诸如强大活力，为乡村振兴提供动力支撑。激发乡村振兴内生动力，扎实推进抓党建促乡村振兴，突出政治功能，提升组织力，抓乡促村，把农村基层党组织建成坚强战斗堡垒。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，增加群众对地方政府的信任，不断满足人民日益增长的美好生活需要。

专栏 4 社区综合服务设施提升工程

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： “十四五”末城乡社区智慧服务平台覆盖率达到 100%，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。

第三节 壮大社会组织力量

加强党对社会组织的领导。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。加大社会组织党建力度，培养社会组织专职党务工作者，落实党建工作与登记、年检（年报）、评估“三同步”制度，按照应建尽建原则，持续推进社会组织党组织和党建工作从“有形覆盖”向“有效覆盖”转化。推动建立各级社会组织工作协调机制，发挥党组织在社会组织增强职工群众政治认同、依法执业诚信从业中的引

导和监督作用。

优化社会组织结构布局。围绕党和国家工作大局，服务经济社会发展需要，配合国家重大战略实施，不断优化社会组织结构布局。优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织，重点培养符合全面建设社会主义现代化国家需要的社会组织，合理控制政治、法律、宗教类社会组织。通过加强入口引导、强化监督执法、畅通注销出口等手段，有效优化社会组织存量、把控社会组织增量、提升社会组织质量，不断优化社会组织层级分布、区域分布、行业分布。

提升社会组织服务能力。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，使社会组织成为独立承担法律责任、权责明确、运转协调、制衡有效的法人主体。健全法人治理结构，健全和落实民主选举、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、分支机构管理等内部管理制度，把各项事务纳入制度化管理轨道。聚焦乡村振兴，发挥社会组织整合各方力量、提供专业服务、动员社会资源等积极作用，更好参与以社会救助、慈善事业为重点的基本民生保障，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。

深化社会组织领域改革。持续深化行业协会商会改革，总结脱钩改革经验，实施以“查漏项、补短板、促发展”为主题的脱钩改革“回头看”，巩固脱钩改革成效，确保脱钩不脱党建、脱

钩不脱监管、脱钩不脱支持、脱钩不脱服务。完善登记管理，严格社会组织登记审查，有效提升社会组织登记审核的有效性。加强社会组织登记窗口建设，提升便民服务水平，完善办事指南，细化注意事项，优化操作程序，健全完善登记服务评价制度。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。

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，严肃查处社会组织重大违法违规行为，建立社会组织负责人违法惩戒处罚制度，增加社会组织及其负责人违法成本。常态化开展非法社会组织打击工作，依法取缔各类非法社会组织，健全取缔非法社会组织调查实施、证据收集、行政执法等制度，铲除非法社会组织滋生的土壤，营造风清气正的社会组织发展环境。

专栏 5 社会组织发展工程

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，落实和完善社会组织扶持政策，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。

第四节 健全现代社会工作制度

完善社会工作协同联动机制。健全党委领导、政府负责、群团助推、社会协同、公众参与的社会工作推进机制，完善社会工作项目监督管理、绩效评估等制度。持续推进“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，逐步形成纵向衔接、横向配套、成熟定型的社会工作协同联动机制。

建立社会工作三级服务体系。构建县级——乡镇（街道）——村（社区）三级社会工作服务体系，促进社会工作专业力量参与社会治理，形成有服务平台、有服务力量、有服务能力的工作局面。。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，乡镇（街道）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。

加强社会工作服务机构建设。优先培育发展以老年人、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社会救助、社区治理、教育辅导、婚姻家庭、卫

生健康、矫治帮教等为重点服务领域的社会工作服务机构。引导社会工作服务机构加强党的建设，增强内部治理能力，提升服务水平。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，促进民办社会工作服务机构发展。

第五节 积极发展慈善事业

强化慈善领域制度建设。引导慈善组织和慈善力量对接重大国家战略、重庆市委市政府和县委县政府部署，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“慈善秀山”品牌。大力开展“中华慈善日”“慈善宣传月”等主题活动。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。鼓励发展慈善行业组织，加快培育发展不同类型的慈善组织，基本形成布局合理的现代慈善组织发展格局。加大慈善组织孵化力度，重点培育支持型、资助型慈善组织。充分运用政府购买服务、公益创投等多种形式，为慈善组织提供资金支持和能力建设服务。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。

第六节 推动志愿服务事业发展

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%，全县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，打造秀山特色志愿服务品牌。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。大力推进非物质文化遗产保护志愿服务。发展社区志愿服务，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。

第七节 优化行政区划和界线管理

健全完善行政区划管理制度体系和工作机制。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，细化工作规程，建立健全党政部门行政区划工作协调、行政区划变更实施绩效评估、行政区划信息发布和舆情管控等工作机制，通过规范行政区划调整酝酿、申报、审批程序，提升行政区划设置科学性、规范性、有效性。

审慎推进行政区划调整。严格贯彻落实《行政区划管理条例》及《行政区划管理实施办法》，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，科学合理、适时适度调整行政区划设置，稳妥开展撤乡设镇、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变更，逐步完善有利于优化资源配置，积极服务新型城镇化建设，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》，实施市级、县级行政区域界线联合检查，开展乡镇（街道）行政区域界线勘定，加强界桩管护，深化平安边界建设，切实维

护边界地区和谐稳定。

第四章 持续完善基本服务体系

强化家庭建设，提升婚姻服务水平，加强未成年人保护和农村留守儿童、留守妇女关爱，优化殡葬服务、地名管理等公共服务，合理拓展服务内容，显著提升基本社会服务质量，不断提升人民群众的幸福感、获得感、安全感。

第一节 提高婚姻服务水平

加强婚姻登记规范化建设。加强婚姻登记机关规范化建设，打造优质服务窗口。优化服务流程，探索将颁证仪式引入结婚登记流程，根据上级要求，配合做好跨区域婚姻登记试点工作，启动智慧婚姻登记系统，提高婚姻登记的便捷率和准确性，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。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，针对性地开展离婚冷静期内对当事人婚姻危机的干预。

持续推广婚姻领域移风易俗。建立整治天价彩礼、铺张浪费、低俗婚闹、随礼攀比等不正之风的长效机制，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。

第二节 加快构建未成年人保护体系

健全未成年人保护配套政策。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》《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》《中华人民共和国反家庭暴力法》《重庆市未成年人保护条例》，落实“家庭监护为主体、社会监护为补充、国家监护为兜底”的监护制度，形成家庭、社会、政府“三位一体”的未成年人保护合力。加强国家兜底监护体制机制建设，健全民政部门长期监护和临时监护措施，完善未成年人保护配套政策，细化未成年人生活保障、就医助学等政策。建立“发现报告、应急处置、评估帮扶、监护干预”的未成年人保护联动响应机制。

强化未成年人保护工作协调机制。健全县级、乡镇（街道）、村（居）委会未成年人保护三级工作网络体系。积极落实未成年人保护工作部署，建立和完善未成年人保护工作制度，协调督促有关部门落实职责，及时督办、处置侵害未成年人合法权益事件，持续提升未成年人保护热点案件处置群众满意率，统筹推进未成年人保护工作。积极动员村（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，引导社会各界关心关注和积极参与未成年人保护工作。到 2025 年底，

基本形成党委领导、政府主导、民政部门牵头、相关部门各司其责、社会力量广泛参与的未成年人保护工作格局。

提升未成年人监护能力。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。持续强化家庭主体责任，加强家庭教育指导、监督、帮扶，提升家庭监护能力。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。健全因突发事件影响造成监护缺失未成年人救助保护制度措施。加强危机干预，完善应急处置机制。指导村（居）委会等组织及时报告和协助处置监护人侵害未成年人合法权益事件。探索建立对弃养或失信父母及其他监护人实施联合惩戒的政策措施，配合相关部门加大对不依法履行监护权的未成年人父母及其他监护人处置力度。

专栏6 未成年人保护能力提升工程

未成年人保护能力提升工程：全面完成未成年人救助保护机构转型升级，加强未成年人救助保护机构标准化、规范化建设。推动乡镇（街道）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，到推动村（居）委会设立专人专岗，做好未成年人保护工作。加大村（居）儿童主任培训力度，参训率达到100%，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。

第三节 加强农村留守儿童、留守妇女关爱

持续推进农村留守儿童关爱保护工作。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。健全农村留守儿童家庭监护指导制度，督促指导农村留守儿童监护人依法履行监护职责，巩固和强化家庭监护主体责任。推动因外出务工等原因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，指导其签订“两单两书”。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。发挥群团组织作用，依托各类农村留守儿童关爱服务阵地，提供课后辅导、自护教育、心理疏导等关爱服务。积极引导社会力量参与农村留守儿童关爱服务，实施“渝童成长”关爱服务工程。加强农村留守儿童信息动态管理和档案建设，为农村留守儿童精准化管理、个性化服务提供数据支持。指导村（居）委会有效履行强制报告、家庭监护监督、预防干预等职责，提升发现报告能力。

深入开展农村留守妇女关爱行动。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。加强留守妇女精神关爱，广泛开展健康服务，助力留守妇女身心健康。加强农村留守妇女家庭教育指导服务，提升农村留守妇女家庭监护主体责任意识，引导农村留守妇女开展积极参与农村留守儿童、留守老年人等活动。加大对农村留守妇女法律知识普及和法律援助力度，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，将服务保障内容向节地生态安葬延伸覆盖，完善殡葬公共服务保障链条，逐步实现基本殡葬公共服务的普惠性、均等化。到2025年，基本殡葬公共服务覆盖全体城乡居民，基本形成县级、乡镇（街道）、村（社区）三级殡葬公共服务网络。

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，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更新改造，尽快形成布局合理、设施完善、功能齐全、服务便捷、信息化程度较高的殡葬公共服务设施网络。到2025年，完成秀山县殡仪馆、凤庄陵园升级改造工作，新建殡仪馆1个、殡仪服务站1个、城市公益性公墓1个、农村公益性公墓至少30个。

提高殡葬服务领域治理水平。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。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。推动殡葬服务与“互联网+”融合发展，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。充分发挥党员干部模范带头作用，健全红白理事会及村规民约，持续深入推进丧葬礼俗改革。

专栏7 殡葬服务设施建设工程

殡葬服务设施建设工程：到2025年，完成秀山县殡仪馆、凤庄陵园升级改造工作，新建殡仪馆1个、殡仪服务站1个、城市公益性公墓1个、农村公益性公墓至少30个。

第五节 强化地名公共服务

建立健全地名管理体制机制。落实《地名管理条例》，建立健全地名管理机构协调机制，形成坚持党的领导、民政主管、各部门齐抓的地名管理体制。

创新推进地名智慧服务。提高地名公共服务能力，推动区划地名与民政其它业务，与政府其他工作，与社会主体之间实现数据共享，更好地服务经济社会发展。应用现代技术手段和技术方式，通过民政数据共享交换平台，为社会提供高效、优质、便捷的信息服务，不断推动区划地名管理与服务创新。

加强地名文化保护。健全地名文化遗产保护名录制度，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。开展地名文化专题研究，丰富地名文化产品和服务。

第五章 奋力推动养老服务业发展

落实积极应对人口老龄化国家战略,持续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,健全高龄、失能老年人长期照护服务制度,大力发展普惠型养老服务和互助性养老,强化养老服务综合监管,深化成渝双城经济圈养老服务协同发展。到 2025 年,实现全县养老服务由全覆盖向高质量转变,实现人人享有基本公共养老服务。

第一节 优化基本养老服务机制

建立基本养老服务制度。基本养老服务包括兜底性养老服务和普惠型养老服务。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。落实基本养老服务清单,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。到 2025 年,基本公共养老服务实现全覆盖。

建立兜底性养老服务制度。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。

建立普惠性养老服务制度。深化普惠性养老服务改革试点,健全普惠型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差异化服务。

建立长期照护保障制度。建立长期照护服务项目、标准、质量评价等行业规范。稳妥开展长期照护保险试点，推动建立长期照护保险制度框架。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

健全养老服务网络。加快推进区域养老服务中心建设，持续开展“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，在县级、乡镇（街道）、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”。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，提升养老服务水平。到 2025 年底，全面完成敬老院的提档升级改造工作。

完善居家养老措施。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“六助”居家养老服务，大力发展“家庭养老床位”，健全发展、建设、运营和管理等政策。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“物业服务+养老服务”模式，探索开展失能失智老年人家庭照护者喘息服务。到 2025 年，城乡居家养老服务覆盖率达 100%。

优化社区养老服务。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、规模化的社区养老服务龙头企业，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，建立养老数据资源开发应用机制。加强社区养老服务设施用途管理，支持将社区养老服务设施低偿或无偿用于普惠型养老服务。定期组织开展社区养老服务设施使用状况检查。

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，全县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 75%。

加快农村养老服务发展。构建乡镇牵头，村委会、老年人协会、低龄健康老年人、农村留守妇女、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。推进乡镇敬老院规范化建设，实施农村薄弱养老机构改造工程，提升农村养老服务质量，满足中、重度老年人集中养护的需求。建立健全丧失劳动能力和无劳动能力人口家庭结构、健康状况、照护现状和照护意愿等信息，按照意愿采取家庭照护、邻里照护、集中照护和社会服务等方式，为农村困难失能半失能人员提供稳定可持续的照护服务。在每个村至少配备 1 名专兼职养老助理、培育 1 支志愿服务队伍，每个村民小组组建 1 个互助服务小组，对农村老年人开展定期巡访、结对帮扶、紧急救援等服务，基本满足农村老年人生活照料、精神文化等多元化需求。

完善普惠性养老服务制度。开展普惠性养老服务改革试点，加强土地、规划、融资、财税、医养结合、人才等政策工具的综

合应用，为广大中等收入家庭老年人提供价格适中、方便可及、质量可靠的普惠性养老服务。加强经济困难的高龄失能老年人补贴与本市基本养老保障和基本医疗保障、老年人救助帮困、残疾人“两项补贴”等政策的衔接，不断提高老年人的社会福利水平。实施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，由市场机制结合政府指导价形成普惠养老服务价格。

第三节 发展繁荣养老服务产业

做强养老产业主体。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、教育、养生、健康、金融、地产等行业融合发展，培育养老服务新业态。积极培育养老服务行业组织，发挥行业协会推进养老服务业高质量发展的积极作用。

促进老年用品开发。探索实施科技助老示范工程，支持新兴材料、人工智能、虚拟现实等新技术在养老服务领域的深度集成应用与推广，发展适老康复辅具、智能穿戴设备、服务型机器人与无障碍科技产品。

推进医养康养融合发展。完善养老机构医疗服务功能，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，推进养老服务设施与医疗设施毗邻建设，推广中医药适宜技术产品和服务，因地制宜开展家庭病床服务，提升医养康养服务能力。深化医养签约合作，鼓励养老机构与周边医疗卫生机构开展多种形式合作，鼓励养老机构与周边康复医院、

护理院等接续性医疗机构建立协作机制，鼓励养老机构中具备条件的医疗机构与签约医疗卫生机构建立双向转诊机制，为老年人提供连续、全流程的医疗康复服务，促进医养康养深度融合发展。

推进“互联网+养老”产业发展。支持智慧健康养老领域众创、众包、众扶、众筹等创业支撑平台建设，鼓励创客空间、创业咖啡、创新工场等新型众创空间发展，推动建立一批智慧健康养老产业生态孵化器、加速器。推行“互联网+养老”，支持企业和机构运用移动互联网、云计算、大数据、物联网等技术手段与养老服务深度融合，创新居家智慧养老服务。

培育养老消费市场。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 强化养老服务综合监管

加强养老服务综合监管。按照“属地管理”和“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。加强质量安全监管，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；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，从事医疗护理、康复治疗、消防管理等服务的专业技术人员应当具备相关资格，依法打击无证无照从事养老服务的行为，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。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，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，加强对民办非营利性养老服务机构退出财产处置的监管，依法查处弄虚作假、挤占挪用涉老财政资金的违法违规行为。建立“养老服务+信用”机制，建立覆盖从业人员和服务对象的信用管理体系，对失信责任主体实施多部门跨地区联合惩戒。

加强风险监测和防控。构建“分层分类、平战结合、高效协作”的养老服务应急救援体系。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。落实养老服务领域非法集资处置工作中的防范、监测、预警和及时移送工作责任，将涉嫌非法集资问题的养老机构列为失信惩戒对象，建立协同机制，实施联合惩戒。开展常态化非法集资识骗防骗教育宣传，增强老年人群体识别防范能力。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。推进养老服务相关专业教育体系建设，提高产教融合水平。将养老服务列为职业教育校企合作优先领域，支持符合条件的养老机构举办养老服务类职业院校。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。实施康养人才培养计划，持续开展养老服务人才培训提升行动，大规模培训养老护理员、养老院院长、老年社会工作者。

完善养老服务人才激励机制。引导养老机构完善职业技能等级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制，优化养老护理员评价与薪酬待遇、职业发展前景相挂钩的机制。探索建立养老服务人才各项补贴制度，健全养老服务人才入职补贴、工龄补贴、特殊岗位补贴等补贴制度。

专栏 8 养老服务工程

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.特殊困难家庭适老化和无障碍改造工程：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

适老化和无障碍改造。
3.养老设施建设工程： 加快公办养老机构公建民营和康养高地建设，完成秀山县社会福利院提档升级改造项目。

第六章 强化规划实施保障

坚持和加强党的全面领导，健全规划保障机制，充分履行民政工作职责，加大资金投入，加强人才培养，提升服务能力，强化风险防范，构建全方位、多层级、管长远的民政事业发展保障体系，确保规划顺利实施，目标任务如期完成。

第一节 加强党的全面领导

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。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

加大对兜底性、基础性民政工作的财政投入力度，建立与经

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，实施全县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

修订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。

附件：民政项目清单

附件

民政项目清单

序号	类别	项目名称	项目内容
1	基本民生保障	互联网+救助工程	以全国社会救助综合改革试点和市社会救助大体系建设试点为契机，搭建“互联网+救助”平台，促进社会救助服务智慧化、便捷化、精准化，探索推行智慧救助新模式。
		救助管理站建设工程	建成 1 个流浪乞讨人员救助管理站，全县长期滞留流浪乞讨人员落户安置率达到 100%。
		儿童福利服务能力提升工程	加强儿童福利服务人才培训工作，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。
2	基层社会治理	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%。
		城乡社区服务智慧化建设工程	“十四五”末城乡社区智慧服务平台覆盖率达到 100%，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。
		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，落实和完善社会组织扶持政策，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。

序号	类别	项目名称	项目内容
3	基本 社会 服务	未成年人保护能力提升工程	全面完成未成年人救助保护机构转型升级，加强未成年人救助保护机构标准化、规范化建设。推动乡镇（街道）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，到推动村（居）委会设立专人专岗，做好未成年人保护工作。加大村（居）儿童主任培训力度，参训率达到 100%，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。
		殡葬服务设施建设工程	到 2025 年，完成秀山县殡仪馆、凤庄陵园升级改造工作，新建殡仪馆 1 个、殡仪服务站 1 个、城市公益性公墓 1 个、农村公益性公墓至少 30 个。
4	养老 服务	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。
		特殊困难家庭适老化和无障碍改造工程	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和无障碍改造。
		养老设施建设工程	加快公办养老机构公建民营和康养高地建设，完成秀山县社会福利院提档升级改造项目。

抄送：县纪委监委机关，县委办公室，人大常委会办公室，
县政协办公室，县法院，县检察院，县人武部。

秀山土家族苗族自治县人民政府办公室 2022年2月11日印发
