

渭南市民政局 渭南市发展和改革委员会

文件

渭民发(2021)162号

渭南市 渭南市发展和改革委员会

关于印发《渭南“十四五”民政事业发展规划》的 通知

各县(市、区)民政局、发展改革局,渭南高新区、经开区社会事业局、发展改革局:

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,贯通落实习近平总书记来陕考察重要讲话和对民政工作

重要指示批示精神,积极推动全市民政事业追赶超越发展,依据《渭南市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》、民政部、国家发改委《“十四五”民政事业发展规划》和陕西省民政厅、陕西省发改委《陕西省“十四五”民政事业发展规划》,特制定《渭南“十四五”民政事业发展规划》。现印发你们,请结合实际认真贯彻执行。



渭南市发展和改革委员会
2021年11月15日

渭南市“十四五”民政事业发展规划

2021年11月

目 录

第一章 奋力谱写新时代渭南民政事业追赶超越新篇章	7
(一) 发展基础	7
(二) 发展环境	13
(三) 指导思想	14
(四) 基本原则	15
(五) 发展目标	15
“十四五”时期民政事业主要发展指标	17
第二章 健全完善高质量基本民生保障体系	18
(一) 实现兜底保障与乡村振兴有效衔接	18
(二) 改革完善社会救助制度	19
(三) 推进社会救助服务供给侧结构性改革	21
第三章 健全完善高效协同的基层社会治理体系	23
(一) 加快构建城乡社区治理共同体	23
(二) 深化城乡社区治理服务体系建设	25
(三) 探索社会组织发展新模式	27
(四) 建立健全现代社会工作制度和志愿服务体系	29
(五) 推动福彩公益事业有序发展	31

(六) 促进慈善事业健康发展	31
(七) 加强区划地名和行政区域界线管理	32
第四章 深入推进特色鲜明的基本社会服务体系	33
(一) 持续优化儿童福利政策体系	34
(二) 健全未成年人关爱保护体系	35
(三) 加强困境儿童和留守儿童、留守妇女关爱保护	36
(四) 继续加强流浪乞讨人员救助管理工作	37
(五) 提升助残保障服务能力	38
(六) 深入推进殡葬领域改革	38
(七) 规范完善婚姻登记管理工作	39
第五章 健全完善高质量养老服务体系	40
(一) 健全基本养老服务制度	41
(二) 构建基本养老服务网络	42
(三) 完善农村养老服务体系	43
(四) 推动养老服务提质增效	44
(五) 加强养老服务队伍建设	45
(六) 发展壮大养老服务产业	46
(七) 强化养老服务综合监管	47
第六章 完善规划实施保障体系	48
(一) 加强党对民政工作的全面领导	49
(二) 健全民政法规和制度体系	49
(三) 加强民政工作标准化建设	50

(四) 推进民政工作信息化建设	50
(五) 推进民政人才队伍和基层能力建设	50
(六) 加强民政事业资金保障	51
(七) 强化规划执行监测评估	51

为推动“十四五”时期我市民政事业高质量发展,依据《渭南市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》和民政部、国家发改委《“十四五”民政事业发展规划》以及陕西省民政厅、陕西省发改委《陕西省“十四五”民政事业发展规划》,结合渭南市民政事业发展实际,制定本规划。

第一章 奋力谱写新时代渭南民政事业追赶超越新篇章

(一) 发展基础

“十三五”期间,在市委、市政府的坚强领导下,在省民政厅的精心指导下,在社会各界的大力支持下,全市民政系统深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平总书记来陕考察重要讲话精神,认真贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神以及市委、市政府决策部署,聚焦脱贫攻坚、聚焦特殊群体、聚焦群众关切,牢固树立“民政为民、民政爱民”工作理念,认真履行“基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务”职责,坚持改革创新,不断攻坚克难,对标先进找差距,转换思路补短板,立足优势创一流,各项事业追赶超越,为渭南高质量发展贡献了民政力量。

——民政领域党的建设全面加强。坚持把政治建设摆在

首位,把党的领导贯穿全市民政事业发展始终,全面强化民政系统党组织建设,深入开展“两学一做”学习教育,扎实推进“不忘初心、牢记使命”和“讲政治、敢担当、改作风”主题教育。牢牢把握民政工作的政治性、群众性、时代性、协同性特点,使党集中统一领导的制度优势不断转化为民政领域治理效能,在脱贫攻坚、乡村振兴、疫情防控等方面体现了民政担当,展现了民政作为,以实际行动树牢“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”。

——民政政策制度根基不断夯实。强化民政事业的顶层设计,积极推进民政领域供给侧改革,形成具有渭南特色的民政政策制度体系,推动渭南民政事业高质量发展跑出加速度。先后出台《渭南市救助家庭经济状况核对办法》《关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》《渭南市社会救助容错纠错办法(试行)》。制定《渭南市老年人权益保障办法》《渭南市推进养老服务发展的实施意见》《渭南市农村互助幸福院运行管理办法(试行)》《渭南市医疗救助工作规程》《渭南市公益性公墓管理暂行办法》《渭南市社会组织评估管理办法》《关于进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系实施方案》等22项政策文件,全市民政政策制度体系不断完善,民政事业改革发展方向更加明晰。

——基本民生保障更加有力。坚决兜住兜牢基本民生保障底线,有效保障困难群众基本生活,为决战脱贫攻坚、决胜

全面建成小康社会发挥重要作用。截至“十三五”末,全市 65 万脱贫人口中累计 37.6 万人享受了社会救助政策,占比 57.84%。保障城乡低保对象 172572 人,城市低保标准每人每月 610—620 元,农村低保标准每人每年 4836 元,较“十二五”末期分别提高 54% 和 93%,农村低保最低限定标准稳定高于脱贫标准,城乡低保标准连续 5 年提高,年均分别提高 5% 和 8%。供养城乡特困人员 8640 人,保障标准分别达到每人每年 12000 元、6300 元,较“十二五”末期分别提高 100%、14%。建立社会救助补贴和物价上涨联动机制,惠及 208.9 万人次;建立乡镇临时救助储备金制度,实施临时救助 17.9 万人次。“十三五”期间共发放社会救助资金 22.75 亿元。扎实开展新冠肺炎期间困难群众救助工作,实现困难群众“零感染”。全面落实特困人员救助供养制度,签订分散供养特困人员照料“四方协议”,有效保障特困人员供养水平。建立全市家庭经济状况核对中心市县数据平台,率先在全省通过购买社会服务方式引入第三方机构参与社会救助对象入户调查,实现入户调查和信息核对全覆盖。

——基层社会治理更加有序。坚持抓基础、建体系、求规范,基层社区治理能力和服务群众水平明显提升。按照“1+6+X”模式打造标准化示范社区 37 个,建成“一站十三室”标准城镇社区 163 个,“一厅一院三站五室”标准农村社区服务中心 1918 个,建设智慧社区平台 80 个,为居民提供了更加便

捷高效的社区服务。村(居)务公开常态落实,“3773”协商议事日制度全面实施,村规民约、居民公约引导和约束作用逐步提升,基层群众自治机制不断完善。在“两委”换届中,积极稳妥推动村(社区)党组织书记、村(居)委会主任“一肩挑”,占比达到99.5%，“两委”成员中党员占比72.7%,社区专职工作人员占比18.7%。规范完善村(居)自治运行机制,研究制定7类33项《社区公共服务事项目录清单》,制定出台《村级“小微权力”清单》,全面推行“四议两公开”工作法,基层社会治理精细化工作有序落实。开展“四社联动”试点,推进城乡社区管理服务体制创新,公开招聘社区专职工作者160名。持续开展减负增效,规范加强易地扶贫搬迁安置社区治理,扎实推进扫黑除恶专项斗争,建立整治“村霸”干扰基层政权工作“三项机制”。全面推行“3141”网格化管理模式,实现城乡社区全覆盖。完成第二次全国地名普查和临渭区、经开区部分行政区划调整工作,持续开展城区街、路未设或损毁路牌的常态巡检,完成省界、市界和县界第四轮行政区域界线年度联检工作,深入开展平安边界创建活动,建立行政区域界线管理长效机制。持续加大社会组织孵化培育,全市社会组织数量达3076个,其中社会团体1430个,民办非企业单位1646个,建成11个县级社会组织服务枢纽平台,全市志愿者达25.5万人。社会组织网上年检规范实施,行业协会商会脱钩改革全面完成,涉企收费管理进一步规范,社会组织等级评估机制

和指标体系不断完善。社会组织党建工作水平全面提升，“红心引领”品牌推进行动成效显著，党的工作实现“全覆盖”。社会组织作用充分发挥，社会组织“百社包千人”脱贫攻坚行动成效明显，全市 1215 家社会组织累计投入资金 2.16 亿元参与脱贫攻坚。福利彩票累计销售总额突破 28 亿元，募集公益金近 10 亿元，有力支持了社会福利和社会公益事业的发展。

——基本社会服务提质增效。全国第四批居家和社区养老服务改革试点工作稳步推进，全域化民政福利园区建设模式在全省推广，8 个县级民政福利园区投入运营。建成社区养老服务设施 214 所，农村互助幸福院 1751 所，覆盖 81% 的行政村。养老床位 3.57 万张，千名老年人拥有养老床位 35 张。培训养老护理员 5600 名，失能老年人健康管理率达到 80%，65 岁以上老年人健康管理率达到 75%，初步形成了以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系。儿童福利服务体系初步建成，农村留守儿童与困境儿童福利保障体系不断健全，“合力监护·相伴成长”专项关爱保护工作持续推进，农村留守儿童监护责任和困境儿童分类保障政策有效落实。孤儿分散养育和集中供养标准分别达到 1.2 万元/年和 1.68 万元/年，参照社会散居孤儿标准发放事实无人抚养儿童基本生活费，落实“孤儿助学工程”和孤儿大学生高等教育生活补助。推动全省首例撤销监护人资格的

儿童保护案例审理并宣判,打通未成年人救助保护机构和儿童福利机构代养渠道。残疾人福利水平进一步提高,累计下拨困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴6亿元,为18万残疾人提供了补助保障。实施“福康工程”和“民康计划”,为贫困残疾人免费配置康复辅助器具513台。全域化殡葬改革服务体系基本形成,美丽环境推动乡风文明、绿色殡葬助推乡村全面振兴的“大荔模式”在全国推广。“十三五”期间,全市共建成农村公益性公墓636个,覆盖率达到30%,中央预算内资金和中央福彩公益金支持殡仪馆新改扩建项目资金达6222万元,省级福彩公益金投入987万元开展困难群众殡葬救助。殡葬信息化建设工作稳步推进,全市9个殡仪馆和8个经营性公墓信息系统正常运转。婚姻登记工作规范化水平不断提升,有序推进婚姻历史数据补录、婚姻登记失信联合惩戒及婚俗改革工作,积极开展家庭辅导教育、离婚调解等特色服务。

“十三五”期间,全市民政事业取得全面进步的同时,还存在一些不足和短板。一是民政事业发展不平衡。城乡之间、区域之间还存在差距,养老服务设施重建设轻运营,社工岗位开发不足不同程度存在。二是服务供给不充分。农村公益性公墓建设比较缓慢,困难群众基本生活保障水平还比较低,婚姻信息登记、社会救助信息核对等领域尚未形成跨部门、跨行业、跨区域的数据互通共享。三是保障机制不健全。

民生保障领域专业人才缺乏,养老护理队伍人员流动性大,社会组织和志愿者缺乏专业性引导,专职社区工作者队伍建设存在晋升不通畅、保障不到位等问题。市县专项配套资金难落实,个别项目推进速度缓慢,部分工作协同合力不足,需要各级政府、社会力量统筹推进。

(二)发展环境

“十四五”时期是我国在全面建成小康社会、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。面对国际和国内形势的深刻变化,我市民政事业进入新的发展阶段,面临新的机遇与挑战。

——社会矛盾发生根本性变化。“十四五”时期,我市民政事业发展的经济基础更加巩固,但不平衡不充分的矛盾凸显。经济进入新常态,“三期叠加”的影响还将持续,经济结构深度调整,发展动力加快转换,民政服务在稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险上的战略地位进一步凸显,对如何更好地服务党和国家工作大局,不断满足人民日益增长的美好生活需要提出更高要求。

——社会环境日益复杂多样。“十四五”时期,我市迈入高质量发展机遇期,乡村振兴、新时代推进西部大开发形成新格局、关中平原城市群建设等重大战略的实施,为全市民政事业发展提供了新的机遇和更高挑战,但是市县财政可用于民

生保障领域的投入仍不充足,公共服务和民生领域还有欠账,对民政事业转型发展提出了更高要求。

——人口老龄化增速不断加快。“十四五”时期,人口老龄化进入加速期,实施积极应对人口老龄化国家战略,养老服务需求进一步呈现多元化、多层次特征,养老服务发展不平衡不充分等问题更加凸显,普惠型基本养老服务需求不能全面满足。我市养老服务起步较晚、基础较弱,面对老年人口规模大、增速快,空巢化、失能化等特征叠加显现的严峻形势,面临着养老服务有效供给不足、服务质量不高、人才短缺等难题。

(三)指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,自觉践行习近平总书记对民政工作重要指示精神,以及习近平总书记来陕考察重要讲话精神,贯通落实“五项要求”“五个扎实”,按照中省关于推动民政事业高质量发展的重大决策和全国民政工作会议部署,坚持党的全面领导,坚持以人民为中心,坚持共建共治共享,坚持改革创新,以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的,全面更好履行“基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务”职责,实现民政领域治理能力显著增强,基本民生保障更加有力,基层社会治理更加有序,基本社会服务更加有效。

(四) 基本原则

——坚持党建引领,筑牢根基。深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想,始终把习近平总书记重要指示精神作为民政工作的根本遵循,加强政治领导,强化思想引领,发挥组织优势,把方向、谋大局、定政策、促改革,确保民政事业始终沿着正确政治方向前进。

——坚持系统观念,整体推进。统筹考虑全市民政事业发展,加强民政工作的区域协调、城乡协调、部门协调,夯实民政工作力量,形成民政工作合力,全力构建渭南民政事业统筹发展、协调联动的工作格局。

——坚持需求牵引,民本为先。把解决关系人民群众切身利益的根本问题作为推进全市民政事业发展的出发点和落脚点,将精准思维应用到民政事业更广泛的领域,精准识别保障和服务对象,精准安排资金项目,精准聚焦服务供给。

——坚持深化改革,创新增效。聚焦民政重点领域和关键环节,通过体制机制创新,全面推进“放管服”改革,提高制度运行效率。深入推动服务方式转变,提升服务群众效率效能。鼓励基层开拓创新,引导开展原创性、差异化改革,不断为民政事业发展探索新方式、注入新动能。

(五) 发展目标

到2025年,深入推进社会救助制度改革创新,健全完善分层分类、城乡统筹的社会救助体系,全面促进基层社会治理

体系与治理能力现代化,培育壮大社会治理和服务的参与主体,大幅提升社会福利服务水平,着力促进养老服务高质量发展,规范完善社会事务管理,全力以赴建设“品质民政”“数字民政”,确保各项指标增速位居全省先进行列。

——基本民生保障能力明显增强。以统筹救助资源、增强兜底功能、提升服务能力为重点,适度提高社会救助覆盖面,促进社会救助城乡统筹发展,探索科学合理的救助标准动态增长机制,强化综合性、精准性、信息化的救助措施,创新社会救助方式,实施类别化、差异化救助,引导社会工作专业力量参与社会救助,确保兜底保障功能有效发挥,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,切实增强困难群众的获得感、幸福感、安全感。

——基层社会治理体系高质量发展。坚持基层党建引领城乡社区治理,坚持发展基层群众自治制度,建立完善社区治理应急联动机制,全面加强城乡社区工作者队伍建设,基层治理体系和治理能力现代化水平进一步提升,形成共建共治共享的社会治理新格局。优化行政区划设置,提升地名管理效能,扎实做好行政区域界线联检工作。规范管理社会组织,持续推进社会组织的培育发展。培育一批具有专业知识的社工人才,不断优化志愿者工作队伍,引导慈善组织在社会治理中发挥积极作用。

——基本社会服务水平显著提升。加快完善城乡统筹、

多元参与、服务规范的社会福利体系,实施积极应对人口老龄化国家战略,进一步健全基本养老服务体系,提高便捷化、智慧化、专业化的养老服务能力,加快发展儿童福利事业,促进儿童福利工作向普惠型儿童福利体系转变,进一步提高残疾人福利水平,深化改革殡葬公共服务能力,促进婚姻登记、收养登记规范化发展。

“十四五”时期民政事业主要发展指标

一级指标	二级指标	单位	2020年指标值	2025年目标值	属性
基本民生保障指标	城乡最低生活保障标准年度增速	%	—	不低于居民上年度人均消费支出增速	预期性
	农村最低生活保障标准占城市最低生活保障标准比例	%	67.3	75	预期性
	特困人员救助供养基本生活标准	—	—	≥当地低保标准的1.3倍	约束性
	孤儿基本生活保障标准	元/月	1000(散居) 1400(机构)	1200(散居) 1800(机构)	约束性
	事实无人抚养儿童基本生活保障标准	元/年	1000	1200	约束性
基层社会治理指标	村党组织书记与村委会主任“一肩挑”比例	%	99.5	100	预期性
	城市社区服务设施覆盖率	%	79	100	预期性
	农村社区服务中心覆盖率	%	40.5	90	预期性
	全市登记社会组织数量	个	294(市) 3061(含县)	350(市) 3500(含县)	预期性
	市级民政所属社会组织党组织覆盖率	%	85	100	约束性
	持证社会工作者人数	人	628	1000	预期性
	注册志愿者人数	万人	25.5	35	预期性
	志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率	%	—	80	预期性

一级指标	二级指标	单位	2020年 指标值	2025年 目标值	属性
基本社会 服务 指标	养老服务机构护理型床位占比	%	33.4	60	约束性
	城市社区养老服务设施覆盖率	%	49	90	约束性
	镇(街道)具备综合功能的养老服务机构覆盖率	%	/≥60	预期性	
	每万名老年人拥有持证养老护理员数	人	/	≥25	预期性
	镇(街道)未成年人保护工作站或工作专干覆盖率	%	/	100	预期性
	城市公益性公墓覆盖率	%	63.6	100	预期性
	婚姻登记“市内通办”实施率	%	/	100	约束性
	查明身份信息流浪乞讨受助人员接送返回率	%	90	100	约束性

第二章 健全完善高质量基本民生保障体系

持续履行基本民生保障职责,巩固拓展兜底脱贫成果,保持政策连续性、稳定性,做好与乡村振兴战略有效衔接。持续推进社会救助制度改革,加快构建党委领导、政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的分层分类社会救助体系。持续强化大数据信息平台技术支撑,建立健全精准识贫和主动发现机制,帮助特殊困难群众更好地共享改革发展成果。

(一) 实现兜底保障与乡村振兴有效衔接

巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果。过渡期内严格落实“四个不摘”要求,保持民政领域兜底保障政策、资金支持总

体稳定,做到“应保尽保、应兜尽兜”。聚焦相对贫困问题,坚持支出型贫困救助与收入型贫困救助相结合、政府救助与社会力量救助相结合、物质救助与服务救助相结合,统筹救助制度体系,健全完善市县镇三级农村低收入人口动态监测运行机制,全面推进救助工作法制化、体系化、专业化、规范化发展。严格落实过渡期兜底保障政策措施,综合运用最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助、孤儿养育、流浪乞讨人员救助、社会组织参与、社区治理、公益慈善等政策措施协同发力,夯实基本生活保障,确保不发生规模性返贫。

有效衔接乡村振兴战略。完善防返贫监测预警和帮扶救助机制,做到早预警、早发现、早帮扶。鼓励有劳动能力的农村低保对象参与就业,在计算家庭收入时扣减必要的就业成本。适时提高兜底保障标准,适度扩大救助对象范围。推进城乡社会救助统筹发展,农村低保标准占城市低保标准比例达到75%。加快实现城乡社会救助服务均等化,逐步缩小城乡救助标准差距,使更多力量用于农村保障,促进乡村振兴。加强对乡村振兴重点帮扶县和乡村振兴示范镇的支持。

(二)改革完善社会救助制度

健全社会救助制度体系。印发《渭南市改革完善社会救助制度的实施方案》,科学谋划“十四五”时期社会救助制度改革措施。完善社会救助工作协调机制,统筹落实社会救助政策,整合优化社会救助资源,提高社会救助管理服务能力。

全面构建以基本生活救助为基础、专项救助为支撑、急难救助为辅助、社会力量参与救助为补充的社会救助制度体系,促进社会救助政策与就业、养老、医疗等政策制度有机结合,推进大救助体系高质量发展。将城乡低保边缘家庭中的重度残疾人、重病患者等部分完全丧失劳动能力的人员参照“单人户”纳入低保范围。深化社会救助领域“放管服”改革,有序推进低保等审核确认权限下放镇(街道)。积极推行市域内持有居住证人员在居住地申请低保、符合条件的农业转移人口在户籍地申请城镇低保。优化“一门受理、协同办理”工作流程,及时受理群众申请,科学评估救助需求,合理确定救助方式,健全完善低保等社会救助审核确认规程。

建立最低生活保障动态调整机制。科学制定并适时提高救助标准,确保救助范围、救助水平、救助内容与经济社会发展水平相适应。到“十四五”末,力争城乡低保标准年度增速不低于居民上年度人均消费支出增速,特困人员供养基本生活标准按照不低于当地低保标准的1.3倍确定,根据生活自理能力和服务需求分档制定并适时调整照料护理标准,按照不低于当地最低工资标准的10%、15%、25%的比例落实全自理、半自理、全护理特困人员照料护理标准。与分散供养的特困人员全面签订委托照料服务协议,落实服务责任,将特困人员中的未成年人供养年龄从16周岁延长到18周岁。完善社会救助保障标准与物价上涨挂钩联动机制。

强化急难社会救助功能。加强和改进临时救助工作,科学制定分类分档临时救助标准,对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病、疫情等公共卫生事件影响或其他特殊原因导致基本生活暂时陷入困境,靠自身和家庭无力解决,其他社会救助制度暂时无法覆盖,或救助之后生活仍有困难的家庭和个人,通过临时救助给予应急性、过渡性生活保障。规范“先行救助”程序标准,全面建立急难发生地临时救助制度。

增强社会救助制度的灵活性。推行社会救助申报告知承诺制,简化事前审核程序,建立社会救助领域申报承诺和失信惩戒信用制度,提高救助灵敏度。积极推进社会救助从物质类救助向“物质+服务”类救助转变,为有需要的救助对象提供心理疏导、社会融入、资源链接等服务。探索第三方专业机构特困人员自理能力评估,精准界定照料护理等级和救助服务内容,加强与医疗救助、就业救助、住房救助、教育救助、受灾人员救助等制度衔接,建立信息共享机制,构筑起互通、互联、互补的综合救助格局。

(三) 推进社会救助服务供给侧结构性改革

社会救助服务由需求端转向供给端。完善主动发现机制,规范由村“两委”干部、小组长、农村互助幸福院负责人、网格员等组成的急难问题快速响应服务队的管理运行方式。探索调动志愿者、热心公益的老党员和第三方服务机构等力量参与主动救助的有效途径,发挥主动发现困难群众的前哨作用,建立

困难群众主动监测、主动发现和主动救助机制。创新“党建+救助”帮扶模式,提升村(社区)社会救助服务能力。

社会救助服务由政府主导转向多元主体合作。提升政府购买服务能力,打造品牌式、一站式社会救助服务体系,提高救助服务影响力。完善社会力量参与社会救助的绩效评估激励机制,积极引导社会组织、专业社工、志愿者队伍、爱心企业参与社会救助,加强社会工作服务。增加镇级社会救助工作队队伍专职人员配置,村级设立社会救助协理员和社会救助服务站(点),帮助救助对象构建政府、家庭和社会力量多元支持的服务体系。

社会救助服务由人工化转向智能化。大力推行信息化技术在社会救助领域运用,建成“渭南市社会救助智慧管理平台”,推行“互联网+社会救助”模式。整合全市相关部门数据信息,实现资源共享、信息互通。建立基于互联网、大数据、人工智能等技术,升级完善救助管理信息系统,综合运用网络化管理、移动端申请、数字化审核等高科技救助模式,进一步提升救助资源精准对接能力。推进社会救助电子化入户调查、电子化公示等手段,强化救助申请家庭经济状况核对系统建设,完善户籍、纳税、不动产等数据信息,打造功能性全、协同性好、实用性强、融合度高的社会救助核对平台,实现社会救助全流程网上闭环操作,打造精准救助、高效救助、智能救助服务。

社会救助重点工程专栏

1. 优化社会救助办理流程。进一步规范“一门受理、协同办理”救助服务流程,推行居住地办理社会救助,大力推行“e救助”“渭南民政”等社会救助网上办理。2. 完善救助主动发现机制。加强基本救助制度与专项救助制度之间的有效衔接,重点在医疗、教育、住房、就业、灾害等方面形成完善的监测预警、主动发现和自动匹配机制。3. 强化社会救助基层工作力量。增加镇级社会救助工作队伍的专职人员配置,村级设立社会救助协理员和社会救助服务站(点)。4. 建立社会救助信息化智慧平台。建成“渭南市社会救助智慧管理平台”,高位推动“互联网+社会救助”的智慧救助模式。统筹完善社会救助资源库和社会救助核对平台,优化社会救助效率和流程。

第三章 健全完善高效协同的基层社会治理体系

坚持和加强党的全面领导,全面构建一核多元、融合共治“1+N”社区治理创新模式,深化城乡社区治理和服务体系建设,更好发挥社会组织、社会工作者、志愿者在社会治理中的作用,发展慈善事业,优化行政区划设置,推进基层社会治理体系和治理能力现代化,加快形成体系完备、共治共享、和谐有序、群众满意的高质量发展的基层社会治理新格局。

(一) 加快构建城乡社区治理共同体

健全城乡社区治理体系。加快构建以社区(村)党组织为领导,以基层群众自治组织和村(居)务监督委员会为基础,以群团组织、其他经济社会组织等为纽带和补充的自治、法治、德治相融合的城乡社区治理体系。推动社区治理纳入渭南市委、市政府“十项重点工作”,制定出台《完善社区治理体系提升基层治理能力实施意见》,量化年度任务,完善任务清单,联动县(市、区)及市级成员单位力量,全力补短板、强

弱项、提质效、创亮点。

完善党领导的基层群众自治制度。依法推行村(社区)党组织书记、村(居)民委员会主任“一肩挑”和村(社区)“两委”成员交叉任职。有序开展村(居)委员会换届,依法优化村(居)务监督委员会班子结构,同步选优配强村(居)务监督委员会成员。常态化、规范化落实村(居)务公开,优化坚持“3773”协商议事制度,探索建立镇(街道)协商、城乡社区协商、镇(街道)与部门间的协商联动机制。建立由社区党组织和居民委员会牵头,驻区单位、社会组织、“两代表一委员”、居民群众代表等各方参与的社区治理联席会议制度,全面推广富平县渭运社区“轮值主席制”。到2025年,城市社区全部制定或修订居民自治章程、居民公约;实现村规民约、村民自治章程全覆盖,推行村规民约、居民公约向镇(街道)备案制度,村委会成员中女性比例稳步提升。

建立社区治理应急联动机制。坚持和发展新时代“枫桥经验”,拓宽群众反映意见和建议渠道,拓展群众参与公共事务、公益事业、群防群治、纠纷调解等途径,鼓励引导辖区内机关和企事业单位、居民群众、社会组织等资源和力量参与社区治理。全面推进网格化管理,及时回应群众诉求,提升社区面对重大突发公共事件的前端处置能力。建立基层群众自治领域扫黑除恶常态化工作机制。到2025年,社区治理和应急处置能力进一步加强,网格事项流转处置机制规范运行。

加强社区工作者队伍建设。全面实施社区工作者员额控制,建立健全“按需定量、分步实施、市县联动、动态招聘、确保质量”的社区专职工作人员补缺机制,确保社区有人干事、干得成事。将社区工作者纳入干部人才队伍建设总体规划,健全落实培训机制,鼓励和支持社区工作人员参加学历教育和社会工作师职业资格考试。加强社区专职工作人员德、能、勤、绩、廉考核,统一建立社区正职、副职、工作人员“三岗十八级”的岗位等级序列,落实社区工作者福利待遇。到 2025 年,每万名城镇常住人口拥有社区工作者 18 人,每个社区拥有 3 名以上社会工作师。

城乡社区治理体系建设专栏

1. 坚持和发展基层群众自治制度。提升农村选民参选率,提升城镇社区居委会换届主动登记的选民比例。修订完善自治章程、村规民约、居民公约,逐步提升引导和约束作用。推行“四议两公开”工作法,引导居民有序参与社区事务决策、管理、监督、落实全过程。

2. 建立完善社区治理应急联动机制。统筹协调辖区内机关和企事业单位、学校、居民群众、社会组织等资源和力量推进社区治理。充分发挥社区基础作用,积极构建县(市、区)、镇(街道)、村(社区)三级联动服务体系,形成群众参与、群防群治的处置合力。

3. 完善社区专职工作人员晋升机制。对工作满三年以上的社区专职工作人员,鼓励支持通过换届选举进入社区“两委”,对连续服务满 3 年且考核优秀的社区专职工作者,由各县(市、区)每年拿出一定数量的行政和事业单位招录岗位面向社区专职工作者定向招聘。

(二)深化城乡社区治理服务体系建设

加强城乡社区服务设施建设。统筹整合居住社区建设各类资源,按照“1+6+X”社区治理模式统一打造标准化示范社区,建设“一站十三室”标准化城镇社区服务站,建设“一厅

“一院三站五室”农村社区服务中心。到 2025 年,城乡社区基础设施提档升级,城市社区服务设施覆盖率力争全覆盖,农村社区服务中心覆盖率力争达到 90% 以上。

推进城乡社区治理与服务创新。充分发挥社区基础作用,积极构建县(市、区)、镇(街道)、村(社区)三级联动服务体系。深化镇(街道)服务管理体制改革,加大“放管服”改革力度,全面推行镇(街道)政务服务“好差评”机制。增强社区服务管理功能,探索建立社区居民委员会下设环境和物业管理委员会,厘清权责边界,建立健全社区工作事项清单,推行社区工作准入制度,稳步推进减负增效。促进乡村治理与公共服务联动,构建乡镇政府、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。到 2025 年,实现镇(街道)一体化线上线下政务服务平台全覆盖。

优化提升城乡社区服务水平。深化“一站式”服务改革,实现一号申请、一窗受理、一网通办、“一站式”和“最多跑一次”的社区服务模式。推动城乡社区服务信息化、智能化和标准化,推进“互联网+社区”和“智慧社区”建设。创新发展以社区为平台、社会组织为载体、社会工作者为支撑、社区志愿服务队伍为依托、社会慈善资源为助推的“五社联动”新型服务机制。坚持基层联动,选齐配强居民小组长、小区楼院门栋长,全面推行小区楼院、门栋、居民“微组织、微协商、微服务、微治理”。推动城市服务资源向农村和易地搬迁安置社

区辐射延伸,逐步缩小城乡社区服务差距。到 2025 年,城市社区治理和服务“五社联动”全面运行,社区公共服务综合信息平台全覆盖。

城乡社区服务能力提升重点工程专栏

1. 城乡社区基础设施建设补短板行动。建设以社区党群服务中心、社区日间照料中心、社区健康促进中心为一体的社区综合服务中心,构建“15 分钟社区生活圈”,为社区居民提供便捷服务。

2. 智慧社区创建行动。加快智慧社区建设,实现社区服务、小区管理、居民信息等数字化管理和公共服务线上办理。

3. 小区楼院、门栋、居民“微组织、微协商、微服务、微治理”行动。选齐配强居民小组长、居住小区楼院门栋长,全面推行楼院、门栋、居民、党员队伍、志愿队伍共同参与的微治理活动,建立社区微治理新模式。

(三)探索社会组织发展新模式

加强社会组织党的建设。健全完善社会组织党建工作体制,落实社会组织党建与登记、年检、评估“三同步”机制。在所属无党员的社会组织中,持续开展“红心育苗”活动,在社会组织负责人和青年骨干中,培养一批党员发展对象,继续扩大党的组织覆盖面、巩固党的工作覆盖面。在单独组建党组织的社会组织中,持续开展评星晋级、增创双强活动,实现三星级以上的党组织达到 50%。推进社会组织党群服务中心建设,指导社会组织党组织开展党建工作。鼓励社会组织负责人担任支部书记,推动党组织班子与社会组织管理层“交叉任职”,进一步促进党建工作和业务工作融合发展。强化党建引领,引导和支持社会组织参与社会治理、提供公共服务、承担社会责任,动员社会组织发挥专业优势,推动社会组

织在疫情防控、乡村振兴等方面充分发挥作用。

规范社会组织监督管理。深化社会组织管理制度改革,巩固行业协会商会脱钩改革成果,构建登记管理机关、党建工作机构、业务主管单位、行业管理部门、相关职能部门各司其职、协同配合的社会组织综合监管机制。规范行业协会商会涉企收费行为,进一步优化营商环境。发挥社会组织管理工作联席会议制度作用,建立健全社会组织综合执法制度,通过年度检查、专项抽查等综合监管,规范社会组织内部管理。推动“互联网+社会组织”制度建设,推进社会组织管理服务事项实现网上办理。加强社会组织信用监管和信用体系建设,依托社会组织法人库和信息平台,加强信息公开,引导社会组织完善法人治理,提升服务效能,防范化解风险。依法依规查处社会组织违法违规行为,持续开展非法社会组织常态化整治。

加快培育社区社会组织。创新社区、社工、社会组织、社区志愿者、社会慈善资源“五社联动”服务机制,加快推进社会组织培育发展。力争到2023年,实现每个城市社区平均拥有不少于10个社区社会组织、每个农村社区平均拥有不少于5个社区社会组织的目标。鼓励、引导和支持社区社会组织积极参与基层社会治理和社会服务。重点围绕养老服务、心理慰藉服务、助残服务、儿童青少年服务、救助济困服务等内容,开展社区公益创投项目。大力培育发展服务性、公益性、互助性农村社会组织,推动社会组织在巩固拓展脱贫攻坚成

果、助力乡村振兴中发挥积极作用。

创新社会组织培育扶持模式。加大社会组织培育扶持力度,稳步实施社会组织孵化服务升级专项行动,推动社会组织发展由数量型向高质量发展转变。增加对社会组织孵化基地、服务中心等枢纽服务平台财政投入,推进社会组织服务平台建设。加强“互联网+社会组织”融合发展,实现社会组织服务体系完善,综合服务能力增强,为社会组织发挥作用和健康发展提供有力支撑。加强政策支撑,配合有关部门进一步加大政府职能转移和政府购买服务工作力度。围绕扶贫济困、特殊群体关爱、扶残助残等重点工作,精心编制社会组织项目。积极开展“请进来、走出去”交流学习活动,完善社会组织项目化运作模式,持续提升社会组织项目化运作能力,推动社会组织能力提升和作用发挥。

社会组织建设重点工程专栏

1. 建立推进“红心引领”品牌工作的长效机制。继续推进社会组织发挥党建引领作用,通过加强推优活动、服务建设、教育培训、基地建设等方面的制度规范与实施开展,保障“红心引领”品牌活动的长效发展。

2. 慈善示范社区(村)创建工程。健全完善慈善示范社区(村)工作机制,宣传弘扬慈善文化,每年创建5个省级慈善示范社区(村),到“十四五”末,省级慈善示范社区(村)达到30个。

(四) 建立健全现代社会工作制度和志愿服务体系

加大社会工作专业人才培养队伍建设。坚持提升存量与扩充增量、专业培训与知识普及相结合的思路,鼓励有关从业人员参加社会工作者职业水平考试,鼓励社工机构加强同高等院

校间的合作交流,建立健全社会工作专业人才培养制度。加大社会工作专业岗位开发力度,完善社会工作专业人才薪酬待遇与激励保障措施。

加快推动社会工作服务站建设。按照“一个体系”“四级服务”、网状支撑的总体思路加快全市社工站建设。自2021年起,用2年时间实现全市范围镇(街道)社工站全覆盖,用5年时间实现区域性村(社区)社工服务室全覆盖,打通为民服务“最后一米”,为基层社会治理体系和治理能力现代化提供平台支撑和专业力量。

大力培育社会工作服务机构。依托市县社会工作服务平台、社会工作总站,通过提供办公场地与服务场所、启动资金等方式,支持社会工作服务机构开展专业服务。鼓励具备资质、符合条件的组织和企业创办社会工作服务机构,支持实务能力突出的社会工作专业教师、持证社会工作专业人才领办社会工作服务机构。健全政府购买社会工作服务长效机制,建立购买服务项目需求调研论证机制,统一策划,滚动实施。到2025年,每个县(市、区)培育不少于2家有影响力的社会工作机构。

加强志愿服务管理。积极贯彻落实《志愿服务条例》《陕西省志愿服务促进条例》,推动志愿服务信息系统应用,依托大数据进一步核查各县(市、区)注册志愿者、志愿服务组织的数量。不断优化志愿者队伍结构,引导多元主体参与志愿

服务,推动镇(街道)、城乡社区依托社区综合服务设施、社会工作服务站建设志愿服务站点,为群众参与和接受志愿服务提供便利条件。加强志愿者招募培训、经验交流、志愿文化宣传力度,打造枢纽型、立体型、综合型的志愿服务平台。

(五) 推动福彩公益事业有序发展

始终保持福利彩票公益性、慈善性的根本属性和“扶老、助残、救孤、济困”的发行宗旨,树立和强化福利彩票公益品牌形象,弘扬福彩公益文化,引导彩票发行市场积极健康发展,指导福彩机构安全有序做好发行销售工作。推进福彩技术、产品、渠道、营销和管理等方面的创新,完善星级投注站和公益驿站建设,推动传统销售网点转型发展为“福彩公益驿站”,顺应人民群众文化娱乐消费新趋势,促进福彩事业发展规律和市场规律的有机统一。推动福利彩票的精细化发展,加强制度保障,健全福利彩票激励约束机制、市场调控机制和监督管理机制,不断强化福利彩票的销售整体性、协同性。建立健全风险预警、防控和安全管理机制,强化福彩公益金使用管理全链条制度体系,实施公益金项目绩效管理,强化审计监督和信息公开,确保公益金使用管理规范高效,展现福利彩票为民、责任、阳光形象。

(六) 促进慈善事业健康发展

积极发挥慈善在第三次分配中的重要作用,丰富慈善活动,加强社会救助、社会福利制度同慈善事业制度有机衔接,

充分发挥慈善事业在保障改善民生中的积极作用。开展慈善宣传活动,加大《中华人民共和国慈善法》《陕西省实施〈中华人民共和国慈善法〉办法》宣传力度。创新慈善方式,推进慈善示范社区(村)和“慈善幸福家园”创建活动,引导和支持社会力量在城乡社区开展慈善活动,推动互联网与慈善快速融合、稳步发展,打造数字慈善新业态,建立健全互联网慈善监管机制。培育慈善主体,优先培育扶贫济困慈善组织,推动建立慈善广场、慈善学校、慈善公园、慈善小区。优化慈善环境,大力发展慈善组织和慈善信托,落实有关税收优惠政策和激励扶持政策,设立“渭南慈善奖”,定期表彰奖励为慈善事业做出贡献的个人、家庭、集体和组织。规范慈善管理,依法开展募捐活动,强化慈善信息公开,加强慈善活动监管。

(七)加强区划地名和行政区域界线管理

稳妥推进行政区划调整工作。加强党对行政区划工作的领导,坚持行政区划变更重大事项向党委报告制度。严格落实行政区划变更社会稳定风险评估、专家论证、征求社会公众意见等制度,提升行政区划变更的科学性、规范化水平。积极探索县(市、区)行政区划优化调整改革思路,优化行政区划设置,充分发挥中心县区带动作用,有序推动发展条件较为成熟的县设区设市,培育发展新的经济增长点,促进农业转移人口就地、就近城镇化。

全面提升地名管理效率效能。持续推进第二次全国地名

普查成果转化工作,完善市级地名公共服务平台,加强区划地名信息大数据应用。健全地名管理政策法规,规范地名命名、更名和使用,实现全市地名使用规范化、标准化。强化地名文化遗产保护和利用,建立地名文化遗产档案库和保护名录,丰富地名公共服务内容。加快编撰《渭南市地名志》《渭南市地名故事》等高质量地名文化成果。推进城乡地名设标工作,加强地名标志设置和质量管理。

积极开展行政区域界线联检。完成第四轮并启动实施第五轮省市县行政区域界线联检工作。探索界线界桩动态化、精细化管理措施,完善界桩管理信息数据库,及时修复、更换损毁和移位界桩。做好行政区域界线风险隐患排查防范工作,健全完善行政区域界线纠纷监测机制、防范化解机制和应急处理机制,持续提升界线管理能力。全面深化巩固平安边界建设,开展“平安边界和谐走廊”创建活动。

行政区划重点工程专栏

- 1.地名公共服务提升工程。健全完善地名管理法规标准体系,规范地名命名更名管理,凸显地名文化蕴涵,按照中省对地名工作的相关要求,加快编撰《渭南市地名志》《渭南市地名故事》;开展地名整治专项行动,持续清理整治不规范地名,进一步完善城乡标准地名标志体系。
- 2.“平安边界和谐走廊”创建活动。与毗邻地市合力推动平安边界建设,建立联席会议制度,定期开展行政区域界线联检工作,探索界线界桩信息化、智慧化、精细化管理措施,切实巩固边界勘定成果。

第四章 深入推进特色鲜明的基本社会服务体系

按照基本公共服务均等化、标准化要求,加强未成年人保护和留守儿童、困境儿童关爱,推进残疾人保障、殡葬等公共

服务,优化婚姻收养登记,构建具有渭南特色的基本社会服务体系,着力提升基本社会服务水平。

(一)持续优化儿童福利政策体系

建立健全政府主导、民政牵头、家庭履责、社会关爱的儿童福利工作机制,逐步推进儿童福利服务对象由特定群体向全体儿童拓展,服务内容由托底保障向权益保障、关爱服务和健康发展拓展。建立孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障标准自然增长机制和价格联动机制。规范家庭寄养工作程序,优化社会散居孤儿、家庭寄养儿童、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,完善未成年人救助保护中心等机构向市儿童福利机构转介安置儿童程序。推进民政兜底与司法保护相结合,进一步开展服刑人员未成年人子女帮扶工作。探索对符合条件的事实无人抚养儿童开展助医助学工作。推动儿童收养管理工作不断完善规范,全面实施收养评估制度。开展“织网兜底”儿童关爱保护行动。

推进市级儿童福利机构优化提质和转型发展,推动市儿童福利院向集养育、医疗、康复、教育、社工服务于一体的专业化儿童福利机构转型,支持市儿童福利院开展家庭式养育模式,加强与专业康复、医疗、特教机构合作。推进符合条件的事实无人抚养儿童集中养育,合理满足孤儿基本生活、教育、医疗、康复等需求。支持市儿童福利院向社会或其他机构残疾儿童提供特教、医疗、康复等拓展服务。到“十四五”末,市

儿童福利院达到定点康复机构标准,院内康复医院提升到二级甲等医院水平,出台我市儿童福利机构康复服务规范,扩大院内康复医院服务社会困难家庭儿童覆盖面。院内适合就学的适龄残疾儿童全面接受教育并纳入学籍管理。推进“明天计划”“福彩圆梦?孤儿助学工程”等项目稳定运行。

(二)健全未成年人关爱保护体系

贯彻落实《中华人民共和国民法典》《未成年人保护法》,夯实“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,推动形成家庭、社会、政府“三位一体”的未成年人保护合力。加强未成年人救助保护机构建设,每个县(市、区)至少有一所开展儿童福利工作的实体未保机构。持续完善未成年人救助保护服务体系建设,推动县(市、区)、镇(街道)、村(社区)三级试点,组织开展未成年人保护工作试点创建,在市中心城区打造一批制度健全、机制有效、措施有力、服务规范的示范村(社区)。加强镇(街道)儿童督导员、村(居)儿童主任配备和新任职培训工作,建立常态化培训机制。推动“儿童之家”建设,提高覆盖率,规范建设标准,探索集约化长期有效运营模式。每个县(市、区)至少培育孵化1家儿童类社会组织,开展专业化评估和服务工作,推进政府购买儿童保护相关服务。发挥未成年人保护工作领导小组作用,不断完善儿童救助保护热线合作运行模式,积极开展维护儿童合法权益行动,防止冲击社会道德底线事件发生。

(三)加强困境儿童和留守儿童、留守妇女关爱保护

完善各类儿童信息台账,实现“一人一档、动态管理”。继续强化农村留守儿童关爱保护和困境儿童分类保障机制,督促指导监护人依法履行监护责任,指导无法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,落实《农村留守儿童委托监护责任确认书》及孤儿、事实无人抚养儿童监护协议的签订和按期更新。指导外出务工父母或其他监护人加强与留守子女之间的亲情关爱,确保每周不少于1次联络沟通。推动密切接触未成年人的工作人员及相关组织机构落实强制报告、入职查询及从业禁止制度。夯实强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预、预防预警“五位一体”的救助保护机制,织密四级联动督导服务网络。引导更多社会力量、慈善组织、社会工作服务机构服务孤儿、农村留守儿童和困境儿童。完善农村留守妇女关爱服务机制,支持农村留守妇女就业创业,引导农村留守妇女关爱留守儿童、留守老人。加强对农村留守妇女法律知识普及和法律援助,指导基层网格员入户走访,及时排查、报告侵害妇女儿童权益的隐患或违法线索,保障妇女儿童合法权益。

儿童福利重点工程专栏

1. 推进儿童福利机构建设改造工程。优化儿童福利和未成年人救助保护机构的布局及功能,完成渭南市儿童福利院康复大楼建设项目以及市未成年人救助保护中心生活服务楼项目,完善相关服务设施并在“十四五”期间投入使用。
2. 继续推进基层“儿童之家”建设。将“儿童之家”建设纳入城市、乡村社区建设重点内容,不断完善建设和运行基本规范,鼓励和规范社会组织及社会工作者参与管理服务。

(四) 继续加强流浪乞讨人员救助管理工作

健全完善救助管理工作领导协调机制,加强和改进流浪乞讨人员救助管理工作,切实保障流浪乞讨人员人身安全和基本生活。做好流浪乞讨及临时遇困人员主动发现工作,建立以市级救助管理站为中心、县级救助管理站为基础、镇(街道)临时救助点为补充、村(社区)救助咨询引导点为依托的四级救助联动网络。加强街面巡查和综合治理,健全流浪乞讨人员转介处置机制,减少不文明流浪乞讨现象。积极为走失、务工不着、家庭暴力受害人等离家在外的临时遇困人员提供相应救助,为身份无法查明的滞留人员开展寻亲服务,努力实现“零滞留”目标。强化救助管理工作保障,完善源头治理和回归稳固机制,建立易流浪走失人员信息库,做好长期滞留人员落户安置工作,为符合条件人员落实社会保障政策。

加强救助管理机构基础设施建设和规范化管理,提升救助服务环境。做好救助管理政策与实务培训,实现所有救助管理干部职工每年2天以上脱产培训。致力提升站内照料服务水平,有效监管定点医疗机构,实现区域内受助人员的照料、医治、护送等工作一体化管理。积极开展“寒冬送温暖”“夏季送清凉”等专项救助行动和救助管理机构“开放日”活动,鼓励引导社会力量参与救助,帮助滞留人员回归家庭和社会。落实属地管理责任,明确部门职责,加强协同联动,夯实监管职责,强化责任追究,健全工作机制,将救助管理工作纳

入平安建设考核评价体系。

（五）提升助残保障服务能力

完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，建立残疾人“两项补贴”动态调整机制，有条件的地方合理扩大补贴范围，逐步把困难残疾人生活补贴覆盖至低保边缘家庭和其他困难残疾人，护理补贴覆盖至三、四级智力和精神残疾人。推进残疾人“两项补贴”资格申请跨省通办。建设1所市级精神卫生福利机构，满足特殊困难精神障碍患者集中养护、康复等服务需求。加快构建以家庭为基础、机构为支撑，社会化、综合性、开放式的精神障碍社区康复服务体系，推动精神障碍社区康复服务发展。鼓励和引导社会力量加强自身能力建设，重点培养一批社会专业机构和服务团队，为支持精神障碍社区康复服务工作营造良好氛围，确保“十四五”末每个县至少建立1所精神障碍社区康复服务中心（站）。配合中省民政部门实施“民康计划”。

（六）深入推进殡葬领域改革

开展全域化殡葬综合改革试点工作，增强殡葬基础设施建设力度。大力推广大荔经验，合理布局殡葬服务资源，及时更新改造现有火化设施设备。到“十四五”末，殡仪馆和城市公益性公墓实现县级全覆盖，农村公益性公墓建设覆盖50%以上，火化区遗体火化率达到45%以上。继续做好城乡困难群众殡葬救助工作，适当扩展政策惠及范围，逐步实现基本殡

葬服务的普惠性、均等化。加强殡葬信息化建设,推进“互联网+殡葬服务”工作,争取所有殡仪馆、经营性公墓、公益性公墓的殡葬管理信息系统全部上线,实现互联互通、数据共享,为群众提供更加方便、快捷、透明的殡葬服务。整治规范殡葬市场,加强基层殡葬监管执法力量,探索建立权责统一、权威高效的殡葬监管执法体制,实现对殡葬改革、殡葬服务等领域的有效监管。加大殡葬改革宣传力度,充分发挥村(居)委会、红白理事会、老年人协会等基层组织作用,把治丧规范纳入村规民约、村民自治章程,培育和推广文明现代、简约环保的殡葬礼仪和治丧模式。开展“节地生态、节俭礼葬”的绿色殡葬行动,推行树葬、草坪葬、花葬等多元化的安葬方式,建立市级节地生态安葬区,完善基本殡葬服务保障制度。

殡葬服务事业重点工程专栏

1. 县级殡仪馆及设施建设项目。完成华州区、潼关县殡仪馆新建和华阴市、澄城县、合阳县殡仪馆迁建任务,到2025年实现县级殡仪馆全覆盖。完成殡仪馆设施改造升级,火化炉、焚烧炉等设备环保节能全部达标。
2. 城乡公益性公墓建设项目。完成华州区、潼关县和澄城县城市公益性公墓建设任务,加快农村公益性公墓建设,力争到2025年实现城市公益性公墓全覆盖,农村公益性公墓建设覆盖50%以上。

(七)规范完善婚姻登记管理工作

加强婚姻登记机关规范化建设,打造登记规范、服务优质、群众满意的婚姻登记窗口。加快婚姻登记历史数据补录进度,加强信息化管理,全面实现婚姻档案电子化。做好婚姻登记“市内通办”“省内通办”“跨省通办”试点工作,2022年底前实现婚姻登记“市内通办”,按照省民政厅统一部署开展

“全省通办”,2025 年底实现“跨省通办”。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。做好婚姻登记工作人员的培训和心理疏导工作,继续完善网上预约功能,优化服务效能。开展特色化婚姻登记服务,强化结婚颁证仪式感,实现颁证仪式引入结婚登记流程常态化。鼓励有条件的婚姻登记机关设置社会工作岗位,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。推进婚前辅导教育服务平台建设,实现婚姻家庭辅导室(婚姻家庭纠纷调解室)在县(市、区)婚姻登记机关覆盖率达到 85% 以上。

持续推进婚姻领域移风易俗,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。在全市试点建设 1—2 个婚俗改革实验区,加强婚姻登记场所文化建设,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。在有条件的县(市、区)设置婚姻文化展示厅或婚姻家庭文化教育基地。

第五章 健全完善高质量养老服务体系

积极应对人口老龄化国家战略,着眼打造乐养宜居城市,持续完善居家社区机构相协调、线上线下相融合、医养康养相结合、人才科技相整合、事业产业相衔接的养老服务体系,健

全失能老年人长期照护服务,有效强化基本养老服务,满足多样化、多层次养老服务需求。

(一)健全基本养老服务制度

完善兜底性养老服务制度。加强对特困老年人的兜底保障,对有集中供养意愿的特困老年人实行集中供养,做到愿进全进、应养尽养。充分发挥公办养老机构的兜底保障作用,坚持公益属性,在满足特困人员集中供养需求的前提下,重点解决经济困难的失能老年人、计划生育特殊困难家庭老年人的托养服务。

健全基本养老公共服务制度。建立基本养老服务清单,为具备相关资格条件的老年人开展能力与需求综合评估,评估结果作为领取老年人补贴、接受养老服务的依据。建立健全特殊老年人巡访关爱制度,定期对独居、空巢、农村留守、计划生育特殊家庭老年人开展探视与帮扶服务,特殊困难老年人每季度探访率达到100%。落实经济困难老年人补贴、高龄津贴制度,建立动态调整机制,强化与残疾人“两项补贴”、社会救助等政策的衔接。

健全多层次长期护理保障制度。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,构建多层次长期照护保障体系,满足失能老年人照护服务刚性需求。探索推广失能老人家庭“喘息服务”,纾解家庭照护压力。探索建立长期护理保险制度和子女带薪陪护假制度。支持、引导商业

保险机构研究开发适合居家护理、社区护理及机构护理等多样化护理保险产品。

（二）构建基本养老服务网络

加强特困供养服务机构建设。实施县级中心敬老院护理型设施设备改造提升行动，增强长期照护功能，护理型床位占比达到60%以上。到2022年，各县（市、区）至少有1所以失能特困供养人员专业照护为主的县级护理型敬老院。到2025年，具备综合功能的养老服务机构覆盖60%以上的镇（街道）。拓展中心敬老院服务功能，开展特困人员供养、失能老年人托养、居家上门、对下指导等服务，优化升级成为农村区域性综合养老服务中心。

完善居家和社区养老服务设施布局。鼓励发展嵌入式、连锁化、标准化居家社区养老服务，加强居家社区养老服务设施建设，大力推进城市新建区、新建居住（小）区按标准配套建设社区养老服务设施，构建城市社区“一刻钟”居家养老服务圈，2022年配建设施达标率达到100%；推进老旧城区、已建成居住（小）区2025年基本补齐社区养老服务设施。城市社区养老服务设施覆盖率达到90%以上。到“十四五”末，建成以区域养老设施、社区养老服务设施、互助养老设施为主体，层次清晰、功能互补、区域联动的县（市、区）、镇（街道）、村（社区）三级养老服务网络。

推进医养康养深度融合。按照方便就近、互利互惠的原

则,推动未设立医疗卫生机构的养老机构与周边医疗卫生机构建立协作合作关系,签订合作协议,2023年实现养老机构医养结合服务覆盖率达到100%。实施社区医养结合能力提升工程,整合现有卫生服务中心(站)或社区养老服务机构资源,推动社区养老设施与基层医疗卫生机构深度合作、邻近设置。支持养老机构内部设置诊所、卫生所(室)、医务室、护理站,医疗卫生机构利用现有资源提供养老服务。制定家庭医生签约服务标准和管理办法,为老年人提供连续性的健康管理和医疗服务。

(三)完善农村养老服务体系

加强农村养老服务设施建设。将农村养老服务设施建设纳入乡村振兴战略布局,健全完善以农村区域养老服务中心、互助幸福院等为网点的农村养老服务网络。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。支持社会力量参与农村互助幸福院的建设和运营管理,开办“长者饭堂”“老年餐桌”。推动有条件的农村互助幸福院转型为区域性养老服务中心,开展全方位社会化养老服务。

巩固农村居家养老服务功能。以家庭为核心、村民小组或网格为依托、机构服务为补充,完善居家养老支持体系。通过开展适老化改造、明确就医联系人、引导社会组织志愿服务、邻里托养等,提升居家养老服务水平。在有条件的村推行

养老睦邻点建设,为独居、留守、残疾等困难老年人提供助餐、助洁、助乐等服务。发挥农村老年协会等社会组织作用,广泛开展低龄健康老年人扶助高龄、失能老年人互助关爱活动。

做好农村留守老年人关爱服务。健全政府支持保障、部门协同配合、群团组织积极参与、村民委员会和老年协会发挥骨干作用、社会力量广泛参与的农村留守老年人关爱服务工作机制。建立居家探访制度,通过政府购买服务等方式,落实定期巡访独居、空巢、留守、失能老年人工作机制,实现“爱心助老员”行政村全覆盖。支持有资质的社会组织为农村计划生育特殊家庭、孤寡、残疾等特殊困难老年人提供托养、文化娱乐、康复护理等养老服务。

(四)推动养老服务提质增效

深化公办养老机构改革。持续推进养老机构服务质量建设专项行动,推动养老服务标准化建设,2022年实现公办养老机构质量安全达标。在发挥公办养老机构兜底保障作用的前提下,重点为经济困难失能老年人、计划生育特殊家庭老年人提供无偿或低收费托养服务,其余床位允许向社会开放。支持有条件县(市、区)开展公办养老机构公建民营试点。

打造“互联网+养老”模式。依托互联网、物联网、云计算、区块链、大数据等手段,提升养老机构信息化管理水平,推进养老服务智能化发展。建设市县两级养老信息服务平台,依托机构和社区养老服务设施,融合养老、家政、物业、社区、

医疗卫生等机构为老年人提供照料服务、健康管理、康复护理等,实现个人、家庭、社区、机构与养老服务资源有效对接。

创新养老服务模式。打造以社区为平台、为老服务社会组织为载体、社会工作者和社区志愿者为支撑、社会慈善资源为补充的“五社联动”养老服务机制。依托公办养老机构 and 社区养老平台,推行“时间银行”互助养老新模式。支持养老机构和为老服务社会组织运营社区养老服务设施,探索推广“物业服务+养老服务”模式,建成居家社区机构“三位一体”相融合的“15分钟养老服务圈”。

实施居家适老化改造工程。适应老年人社会交往和日常生活需要,采取施工改造、设施配备、老年用品配置等方式,着力改善老年人的居家生活和照护条件。对纳入分散供养特困人员和脱贫监测户范围的特殊困难老年人家庭实施居家适老化改造。结合城镇老旧小区改造,因地制宜加装电梯、应急呼叫器等适老化设施。到2025年,建成城乡老年友好型社区30个。

(五)加强养老服务队伍建设

提升养老服务专业化水平。成立市级养老服务专家委员会,建立居家和社区“养老顾问”制度,推动市县两级组建养老服务指导中心。依托职业技术学院建立市级养老护理员实训基地,开展养老服务人才培养提升行动和“1+X”证书试点与推广,实施养老队伍“百千万”(百名院长、千名护理员、万名居家照护人员)培训计划,常态化开展养老护理人员岗前

培训,实现养老机构管理人员、护理人员和失能家庭居家照护人员培训全覆盖,万名老年人拥有持证养老护理员人数达到25人以上。

发展为老助老志愿服务。引导公益慈善资源、志愿服务与养老服务相结合,扶持发展社区为老服务公益慈善组织和志愿组织。依托小区物业、业委会、楼栋长、网格员、退休党员、社区居民等力量,成立为老志愿服务队伍,以辖区特殊困难老年人为重点,定期上门开展探访,提供心理疏导、情绪纾解、人际交往、社区融入等精神文化慰藉,开展健康知识宣传、疾病预防、健康咨询等志愿服务。

建立养老服务褒扬机制。将养老护理员技能大赛纳入全市职业技能大赛,对获奖选手按规定落实激励政策。定期开展百名“最美养老护理员”评选活动,对评选出的“最美养老护理员”给予奖励。广泛宣传养老护理员先进事迹和奉献精神,让护理员的劳动创造和社会价值在全社会得到尊重。积极开展敬老养老助老教育活动,大力宣传养老服务工作中涌现出的先进典型和感人事迹,努力营造全社会关心支持参与养老服务事业的良好氛围。

(六)发展壮大养老服务产业

大力发展“银发经济”。抢抓“银发经济”发展机遇,实施“养老服务+产业”行动,深化临渭区“银龄金街”养老服务综合体改革,打造“乐养宜居”城市品牌,推动养老事业与产业

融合发展。全面放开养老服务市场,鼓励引导社会力量进入养老服务产业。引导养老服务机构、社会服务组织和企业运营居家养老服务设施。培育养老服务产业新模式,打造30家专业能力强、综合效益明显、可持续发展的养老服务品牌。支持党政机关和国有企事业单位培训疗养机构转型为养老服务设施。依托渭南市时村救助安置农场打造陕粤旅居养老示范基地,配套建设市级养老服务应急救援中心、老年公寓、康养理疗中心等配套服务设施,开展旅居养老、乡村养老、田园养老等服务,带动一批优秀康养项目落地。

培育老年服务消费市场。扩大适老产品和服务供给,推动老年用品进家庭、社区、机构和园区,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,促进老年消费市场的繁荣与发展。加大长期照护服务供给,将基本康复辅助器具和失能老年人生活必须的康复辅助器具纳入长期照护服务内容,推进在养老机构、城乡社区设立康复辅助器具配置服务(租赁)站点。

(七)强化养老服务综合监管

加快养老服务信用体系建设。建立覆盖养老服务企业(机构)法人、从业人员和服务对象的行业信用体系,加强信用监管和信息公开。建立养老服务市场失信惩戒制度,发布养老服务市场联合惩戒对象和重点关注对象名单,依法依规实施惩戒。

优化养老服务消费环境。开展养老服务质量监测,加大联合执法力度,严厉查处侵害老年人权益的非法集资、传销、欺诈销售,以及打着养生名义进行欺诈等违法行为。建立健全养老产品和服务消费质量评价体系,畅通消费者反馈渠道,营造安全放心的养老服务消费环境。

强化养老服务联合监管。落实“谁审批、谁监管”“谁主管、谁监管”要求,建立各司其职、各尽其责的跨部门联合监管机制。健全养老服务领域“双随机、一公开”和联合执法工作机制,积极推广“互联网+监管”模式,建立养老服务投诉举报受理平台,拓宽公众参与社会监督的渠道和方式。

养老服务重点工程专栏

1. 养老机构建设项目。支持新建和改造县级养老服务机构,实施特困人员供养服务机构提升改造工程,社区养老服务设施覆盖率达到90%以上,扩大护理型床位供给。到“十四五”末,在养老机构床位数量稳步提升的基础上,护理型床位占比超过55%,打造20个标准化医养结合服务机构。

2. 养老机构消防改造工程。到2022年底,按照国家工程建设消防技术标准配置消防设施、器材,落实日常消防安全管理要求,强化对清查存在重大消防隐患的养老机构整改。全市养老机构消防设施设备符合国家工程建设消防技术标准,消防安全管理符合安全服务要求。

3. 区域养老服务中心建设和特困人员供养服务机构提升改造工程。支持镇(街道)建设具备全托、日托、上门服务等综合功能的养老服务设施,推动有条件的社区日间照料中心、特困人员供养服务设施向区域养老服务中心转化。到2025年底,区域养老服务中心覆盖60%的镇(街道)。每个县(市、区)至少建有1所以失能半失能人员专业照护为主的县级护理型供养服务设施(敬老院),护理型床位超过50%。每年提升改造100个示范型农村互助幸福院。

4. 适老化改造。采取政府补贴等方式,对纳入特困供养、经济困难的高龄、失能、残疾老年人家庭实施居家适老化改造。

5. 应急救援能力提升。统筹疫情防控和应急救援要求,建设市级养老服务应急救援中心,推动具备条件的公办养老机构配备应急防护物资、隔离设施、建立完善应急预案,培训培养专业养老服务应急队伍,定期开展应急演练。

第六章 完善规划实施保障体系

健全以发展规划为统领的政策协调和工作协同机制,构

健全方位、多层次、管长远的民政事业发展保障体系，创造规划实施的必要条件和良好环境，确保如期完成各项目标任务。

（一）加强党对民政工作的全面领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提升政治判断力、政治领悟力、政治执行力。始终牢记“国之大者”，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，提升发展质量，促进共同富裕，更好服务党和国家大局。加强渭南民政领域基层党的建设，用党的创新理论指导民政实践，进一步推进“党建+业务”工作模式，打造渭南民政特色党建品牌。贯彻落实中央八项规定精神及其实施细则，力戒形式主义和官僚主义，毫不动摇地推进全面从严治党向纵深发展。充分发挥党领导的核心作用，坚持学好用好伟大建党精神，为实现“十四五”规划目标提供坚强保证。

（二）健全民政法规和制度体系

深入学习宣传贯彻习近平法治思想，全面推进依法行政，积极推进社会救助、社会事务、社会组织、基层群众性自治组织等制度的制定修订工作。建立完善规范性文件动态维护机制，依法依规保障和改善民生。充分发挥法律顾问、公职律师在重大行政决策中的专业作用。强化民政行政执法能力建设，完善各项行政执法制度，改进和创新行政执法方式，加强行政执法监督。进一步完善学法用法普法制度，提高运用法

治思维和法治方式深化民政事业改革、推动民政工作发展、化解民政领域矛盾的整体性能力。

（三）加强民政工作标准化建设

坚持深化改革与创新驱动相结合，扎实推进民政领域标准化建设，为渭南民政事业高质量发展提供技术支撑和服务保障。着力提高民政标准化意识和认知水平，加大培训力度，推广民政标准应用。全面执行社会救助、养老服务、残疾人康复辅具及服务、区划地名、殡葬、婚姻登记管理服务等业务领域标准。依托现有资源，开展民政标准化调查研究，倡导和鼓励民政业务基层创新，推动研究成果转化为国家和行业标准。

（四）推进民政工作信息化建设

依托“智慧渭南”系统，整合民政业务数据资源，积极探索“互联网+民政”服务管理新方式，推进大数据、人工智能等现代信息技术在社会救助、社区治理、社会组织、婚姻登记、殡葬服务、养老服务、儿童福利、慈善社工、资金监管等领域的创新运用，建成更为全面高效的智慧民政综合服务平台。加快推进系统整合及信息融合，实现内外部数据共享及业务协同，推动更多民政服务事项“一网通办”“一事联办”“跨区通办”。

（五）推进民政人才队伍和基层能力建设

围绕政治底色亮、干事动力足、素质本领强、规矩意识好标准要求，常态化开展民政干部“双育”（党性教育、能力培

育)递次培养行动,持续加强新时代民政干部队伍建设,着力提高新时代民政干部“八项本领”“七种能力”。落实局属单位、机关科室、工作人员效能考核“三个办法”,完善干部交流轮岗、挂职锻炼、基层实践、能力测试等制度机制,畅通干部晋升渠道,打破选人用人“编制壁垒”“单位壁垒”,让担当作为者有平台、有空间、有奔头,真正体现绩效考核正向激励作用。持续加大社区专职招聘和专业社会工作者岗位开发,鼓励和支持社会组织、志愿服务组织、慈善组织、专业社工等力量融入基层民政服务链,通过购买社会服务,形成以专业社工为骨干、志愿者等多种力量为补充的多元基层民政服务队伍。

(六)加强民政事业资金保障

加大对兜底性、基础性民政工作经费保障力度,强化财政资金在民政事业发展中的主体作用,建立民政事业财政投入稳定增长机制。按照“盘活存量、做大增量、监控流量”的思路,尽力而为、量力而行,统筹使用中央专项转移支付、省级财政专项资金、市级财政配套资金和各级基本建设预算内投资,确保规划重点项目顺利推进。发挥福彩公益金的重要补充作用,严格执行公益金管理办法,提高资金使用效益。细化民政资金管理办法,规范使用流程,加强事前、事中、事后检查,确保民政资金安全、合理、高效使用。

(七)强化规划执行监测评估

按照“规划先行、分类指导、梯次推进”原则,加强对本规

划实施的监测、检查和评估工作。建立规划执行定期评估机制，细化分解规划落实年度目标任务，将规划执行情况纳入目标责任考核范围。创新评估方式，引入第三方机构开展大数据评估，畅通群众意见诉求表达渠道，发挥群众监督、媒体监督的积极作用，丰富评估维度，提升评估深度。建立动态规划目标调整机制，确需对本规划重大目标任务进行调整时，由市民政局商市发展改革委制定调整方案。