附件1：

云阳县民政事业发展“十四五”规划

（征求意见稿）

云阳县民政局

二〇二一年九月

目录

[第一章 规划背景 1](#_Toc82718784)

[第一节 发展基础 1](#_Toc82718785)

[第二节 发展环境 6](#_Toc82718786)

[第二章 总体要求和主要目标 9](#_Toc82718787)

[第一节 指导思想 9](#_Toc82718788)

[第二节 基本原则 10](#_Toc82718789)

[第三节 发展目标 11](#_Toc82718790)

[第三章 全面筑牢民生保障底线 14](#_Toc82718791)

[第一节 持续巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果 14](#_Toc82718792)

[第二节 健全优化社会救助体系 16](#_Toc82718793)

[第三节 加强流浪乞讨人员救助服务 18](#_Toc82718794)

[第四章 全面加强和创新基层社会治理 19](#_Toc82718795)

[第一节 健全基层社会治理体系 20](#_Toc82718796)

[第二节 提高城乡社区服务水平 21](#_Toc82718797)

[第三节 加快发展社会工作 23](#_Toc82718798)

[第四节 壮大志愿服务事业 24](#_Toc82718799)

[第五章 全面推进养老服务发展 26](#_Toc82718800)

[第一节 健全基本养老服务机制 26](#_Toc82718801)

[第二节 全面推进居家社区养老服务 27](#_Toc82718802)

[第三节 全面促进养老服务机构建设 30](#_Toc82718803)

[第四节 全面深化医养康养相结合 32](#_Toc82718804)

[第五节 全面培育发展养老服务产业 33](#_Toc82718805)

[第六节 加强养老护理人才队伍建设 34](#_Toc82718806)

[第七节 加强养老服务综合监管 35](#_Toc82718807)

[第六章 全面加强儿童福利保障和未成年人保护 38](#_Toc82718808)

[第一节 深入推进儿童福利发展 38](#_Toc82718809)

[第二节 强化未成年人保护体系建设 39](#_Toc82718810)

[第三节 加强农村留守儿童、困境儿童、留守妇女关爱 41](#_Toc82718811)

[第七章 全面优化殡葬管理服务 44](#_Toc82718812)

[第一节 完善基本殡葬服务保障制度 44](#_Toc82718813)

[第二节 补齐殡葬公共服务设施短板 44](#_Toc82718814)

[第三节 提高殡葬服务领域治理水平 45](#_Toc82718815)

[第八章 全面强化基本社会服务 46](#_Toc82718816)

[第一节 提升婚姻服务水平 46](#_Toc82718817)

[第二节 优化区划地名管理服务 47](#_Toc82718818)

[第三节 强化残疾人福利保障 48](#_Toc82718819)

[第四节 规范发展社会组织 49](#_Toc82718820)

[第五节 发展慈善和福彩事业 50](#_Toc82718821)

[第九章 全面建设“智慧民政” 52](#_Toc82718822)

[第一节 “互联网+”社会救助 52](#_Toc82718823)

[第二节 “互联网+”基层治理 53](#_Toc82718824)

[第三节 “互联网+”智慧养老 53](#_Toc82718825)

[第四节 “互联网+”未成年人保护 54](#_Toc82718826)

[第五节 “互联网+”专项事务 55](#_Toc82718827)

[第十章 保障措施 56](#_Toc82718828)

[第一节 强化党建统领保障 56](#_Toc82718829)

[第二节 强化资金投入保障 56](#_Toc82718830)

[第三节 强化人才建设支撑 57](#_Toc82718831)

[第四节 强化能力提升保障 57](#_Toc82718832)

[第五节 强化风险防范保障 58](#_Toc82718833)

[云阳县民政事业发展“十四五”规划重大项目汇总表 59](#_Toc82718834)

云阳县民政事业发展“十四五”规划

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，担负着保障基本民生、创新基层治理、提供基本公共服务等重大职责使命。“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。为全面贯彻落实习近平总书记关于民政工作重要指示精神，根据《重庆市民政事业发展“十四五”规划》（待发布）和《云阳县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，旨在明确“十四五”时期全县民政事业发展主要目标，重要任务和重大举措。

# 第一章 规划背景

第一节 发展基础

“十三五”以来，全县民政系统在县委、县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关于民政工作的重要指示精神，认真落实习近平总书记对重庆提出的重要指示要求，聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，始终秉承“民政为民、民政爱民”工作理念，紧紧围绕“十三五”目标任务，不畏艰险、勇于担当、顽强拼搏、攻坚克难，全县民政事业总体得到快速发展，为服务全县经济社会发展大局做出了积极贡献。

**社会救助实现新提升。**全面落实困难群众基本生活保障自然增长机制，2016年以来，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%，城市与农村最低生活保障标准比由“十二五”末1:0.55提高到1:0.8；特困人员供养标准从每人每月600元提高到806元，增长34.33%。将2.3万扶贫对象纳入低保、特困人员兜底保障，脱贫攻坚兜底保障任务如期完成。五年来，累计救助199.4万人次、支出救助资金16.73亿元。累计为30.2万人次困难群众发放节日慰问金1280万元、价格临时补贴4443.8万元，为1.2万人次“民政惠民济困保”参保对象发放理赔金1390万元。全县分散供养的7826人委托照料服务得到全面落实。深入开展“夏季送清凉，冬季送温暖”专项救助行动，救助流浪乞讨人员4265人次，护送返乡269人次。

**基层社会治理呈现新面貌。**着力推进城乡社区治理体系建设，社区基层自治能力和水平明显增强。落实基层群众性自治组织特别法人制度，制定出台《关于加强和完善城乡社区治理的实施意见》等文件，指导478个村（社区）修订完善村规民约、居民公约，成立“三会”，推广“三事分流”工作机制。基层政权建设成效显著，村和社区阵地建设快速推进，新改扩建便民服务中心119个，城乡社区综合服务设施覆盖率达100%，服务群众能力显著增强。干部队伍建设取得新成效，建立完善村和社区干部待遇保障机制和逐年增长机制，基层干部人员结构更加优化、能力大幅提升、队伍更加稳定。

**养老服务再上新台阶。**竣工投用4个街道养老服务中心和95个社区养老服务站，17个乡镇养老服务中心加快推进，城市社区居家养老服务设施基本实现全覆盖，行政村养老服务设施覆盖率达到65%。深入推进公办养老机构改革，全面放开养老服务市场，降低准入门槛，成功引入3家高端养老服务机构，养老机构总数达到73家，养老床位达5610张，每千名老年人拥有床位由14.6张提高到28.6张，其中社会运营的养老床位数比例超50%。深入开展养老机构服务质量专项行动，县城乡社会福利院2019年获评重庆市四星级养老服务机构。全面推进养老机构安全风险隐患排查整治，全面完成养老机构消防安全整改。坚持医养融合发展，护理型床位占比超过36%，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系加快构建。

**社会组织得到新发展。**社会组织量质并举，农村专业协会类、公益慈善类、社区服务类社会组织数量明显增长，全县依法登记的社会组织达到487个，每万人拥有社会组织数达3.55个，较“十二五”同比增长30.9%。持续强化社会组织日常监管，完成28家“僵尸”类社会组织清理和57家社会组织规范性指导。成立中国共产党云阳县社会组织综合委员会，推进社会组织服务管理体系改革创新，促进社会组织健康有序发展。

**社会工作展现新亮点。**积极培训社工人才，大力发展社工组织，全县社会工作服务机构达6家，持有国家职业资格证书的社会工作者人数持续增长，注册志愿者逾14.5万人，城市社区有社会工作者职业证书专职工作人员工资待遇得到稳步提高。启动社会工作“三级服务体系”建设，社区服务质量稳步提升。聚焦服务居民需求导向，持续完善“三社”联动机制，城乡社区治理服务效能明显增强。面对突如其来的新冠肺炎疫情，全县8600名社区工作者奋斗在城乡社区抗疫一线，筑牢了基层群防群治的坚固防线。

**儿童关爱保护迈出新步伐。**全面推进农村留守儿童关爱保护工作，累计培训乡镇（街道）儿童督导员44名、村（居）儿童主任478名，建立起农村留守儿童和困境儿童关爱保护联席会议机制。全面落实孤儿基本生活保障标准自然增长机制，深入落实事实无人抚养儿童基本生活补贴制度，散居孤儿基本生活保障标准提高到1256元/人·月，累计发放孤儿、事实无人抚养儿童、艾滋病病患儿童基本生活保障1012万元。深入开展“福彩圆梦·孤儿助学工程”，惠及孤儿41名。未成年人保障服务体系加快建立健全，“民政温度”为儿童的健康成长保驾护航。

**专项事务服务达到新水平。**全面取消婚姻登记收费，婚姻登记机关规范化、标准化建设持续深化，“家庭和谐计划”社会反响良好，婚姻数据部门共享范围持续扩大。殡葬改革深入推进，制定出台《云阳县公墓（集中安葬点）暂行办法》，完成玉龙陵园公墓搬迁，栖霞镇开建全县第一座农村公益性公墓，建成乡镇殡仪服务站2个，免除困难群众基本丧葬费210万元。累计发放残疾人“两项补贴”4724万元，发放高龄失能补贴4376万元，残疾人、高龄失能老年人得到有效保障。全面完成第二次全国地名普查工作，完成与湖北利川市省界年检和与开州、巫溪三线线界年检，黄石镇、水口镇列入乡镇行政区域界线勘定试点乡镇。发行福利彩票2.27亿元，筹集公益金1.58亿元，接受慈善捐助7770.16万元，惠及困难群众超过50万人次，慈善事业在构建共建共治共享社会治理格局中发挥了重要作用。

回顾五年发展所取得成绩的同时，也应看到我县民政事业对标高质量发展要求、对标高品质生活需求还存在诸多不足。**一是社会救助协同机制待健全。**社会救助工作除民政部门牵头外，还涉及如应急局的受灾人员救助、医疗保障局的城乡医疗救助以及社会力量开展的各类单项救助活动等，由于缺乏统一管理，有限的救助资源难以发挥最大效益，极易造成重复救助、多头救助、过度救助和遗漏救助等问题。**二是社区治理能力和服务水平待提升。**全县社区治理在管理与服务上存在精细化服务水平不足、服务载体有限、群众性自治组织发展滞后、居民参与度不高、居民自治流于形式、社区建制不合理、基层社会治理队伍不强、社区便民服务中心设施不全、服务阵地达标率不高等问题，距“实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动”目标还有较大差距。**三是养老服务供需矛盾待解决。**全县养老服务市场活力尚未充分激发，发展不平衡不充分、有效供给不足、服务质量不高等问题依然存在，每千名老年人口拥有养老床位数较全市平均水平低2.4张，老年护理人员供需缺口持续拉大，城乡之间发展不平衡，城区床位供应紧张，乡镇受条件制约床位空余偏多。**四是殡葬改革与管理服务待加强。**全县火化区火化率15%，与全市平均水平有较大差距，传统殡葬习俗还待加速转变，殡葬服务设施建设总体滞后，农村公益性公墓设施缺位，乡镇殡仪服务设施总量不足。**五是民政专业人才待补充。**全县民政从业队伍较为薄弱，尤其民政基层工作人员、养老护理员和社会工作者流动性较强，专业能力水平不能充分满足居民日益增长的社会服务需要。**六是民政信息化建设待提速。**以“互联网+民政服务”的创新民政服务模式尚未有效构筑，民政事业网络化、智能化、服务化、协同化水平滞后，还未形成民生保障更加精准、健康养老更加智能、公共服务更加多元、线上线下结合更加紧密的格局形态。

第二节 发展环境

民生无小事，民心大于天。五年来，我县民政工作始终把习近平总书记的重托记在心上，始终把人民群众幸福不幸福、高兴不高兴、满意不满意作为一切工作的初衷和归宿。面对“十四五”，身处实现“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点，我们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。

**“三个聚焦”明确了新时代民政事业发展重心。**习近平总书记在第十四次全国民政会议上对民政工作作出“聚焦脱贫攻坚、聚焦特殊群体、聚焦群众关切”的重要指示，为下一步民政工作开展提供了明确的行动指南。“十四五”时期，我县民政工作要持续巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果，精准落实“四个不摘”要求，鼓励和引导社会力量参与乡村振兴。民政服务的重点仍然要放在低保户、特困户、孤儿、老年人、未成年人、残疾人等特殊群体，着力解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题，把保障和改善民生作为长期任务来抓。

**“四个特性”指明了新时代民政事业发展特点。**第十四次全国民政会议，第一次系统地提出民政工作政治性、群众性、时代性、协同性的“四个特性”，是学习贯彻习近平总书记对民政工作重要指示和论述精神、深刻把握民政工作本质特征和客观规律的重要认识成果。民政工作通过社会救助、养老服务、社区服务、婚姻登记、殡葬服务等工作来服务千家万户，工作的对象和成效主要在基层，特别是基层群众自治、社区治理等工作，直接关系到群众的民主政治权利。“十四五”时期，我县民政工作要全面把握“四个特性”的实质要求，不断深化对新时代民政工作的规律性认识，以更好发挥民政在民生保障中的兜底作用、在社会治理中的基础作用，使民政工作始终与时代同发展、共进步，更好服务于全县经济社会发展大局。

**“三个基本”确立了新时代民政事业发展方向。**民政工作关系民生、连着民心，受到市委、市政府的高度重视，2019年，重庆市人民政府发布《关于加强和改进新时代民政工作的意见》（渝府发〔2019〕22号），这是我市直辖以来首个以市政府名义系统谋划民政工作的重要文件，意见明确指出民政工作要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。“十四五”时期，我县民政工作就是要让民生保障网越织越牢，让困难群众有更多获得感幸福感安全感，就是要让基层社会治理活力彰显，让基层群众和社会组织有更多参与感，就是要稳步提升基本社会服务水平，让群众享受更多优质的民政服务。

**城乡居民需求多样化拓展了新时代民政事业发展空间。**随着我县经济社会不断发展，人民群众生活水平日益提高，群众需求多样性递升对民政社会救助、社会福利、社会事务等方面工作提出更高要求。“十四五”时期，我县民政工作需从推进民政基础设施建设、构建现代化社区治理体系、强化养老殡葬服务、完善人才保障等多个维度集中发力，向着高质量发展加速蝶变。同时深入推进大数据、人工智能等新一代信息技术，以及融合机器人、数字化等先进制造技术在实体民政服务领域广泛应用。

综合判断，“十四五”期间，将是全县民政强基础的五年，是补短板的五年，是建机制的五年，是求突破的五年，要坚决兜住基本民生保障底线，织密扎牢民生保障安全网，要全面提升基本社会服务质量，切实增强人民群众获得感幸福感安全感，要加强创新基层社会治理，努力营造团结进取、互助和谐的社会环境，要让云阳更加温暖、更有人情味，要让工作、生活在云阳的每一个人更有保障、更有尊严、更有获得感、更有归属感。

# 第二章 总体要求和主要目标

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于民政工作重要指示精神和党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，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要求，准确把握新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，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，坚持稳中求进工作总基调，坚持尽力而为、量力而行，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，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，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，为全县加快推进经济社会发展“六件大事”，谱写云阳高质量发展和高品质生活的新篇章作出积极贡献。

第二节 基本原则

“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，将党委政府关心的重点、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，全面深化社会救助、儿童福利、养老服务、殡葬服务等民政各业务领域改革，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，推进城乡社区、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。

第三节 发展目标

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，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，全县民政工作走到渝东北地区前列。

**——基本民生保障体系更加普惠、公平。**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，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。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。福利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。

**——基层社会治理体系更加健全、高效。**着眼共建共治，凝聚社区治理合力，强化基层党组织领导核心作用、基层群众自治组织基础作用，确保城乡社区治理始终保持正确政治方向。持续深化“三社联动”实践，推广“三事分流”工作方法，增强城乡社区治理服务效能，强化社区便民安民功能，让社区成为居民最放心、最安心、最舒心的港湾。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，精细化治理能力显著增强。

**——城乡养老服务体系更加优质、均衡。**积极应对人口老龄化国家战略全面落实，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，养老服务结构更加合理，全体老年人逐步享有基本公共养老服务。

**——基本公共服务体系更加均等、便捷。**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。困境儿童分类保障机制深入实施，妇女儿童发展环境持续改善，关爱服务更有温度。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。婚俗改革进一步推进，家庭建设不断加强。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，未成年人救助保护体系更加健全，基本殡葬服务覆盖全体城乡居民，普惠均等、便捷高效、智能精准的基本社会服务体系基本建成。

**表1 “十四五”时期民政事业发展指标体系**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **指标名称** | **单位** | **2020年** | **2025年** | **指标属性** |
| 1 | 城乡低保标准年度增速 | % | - | 不低于居民上年度人居消费支出增速 | 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 | 福利彩票销售网点数 | 个 | 75 | ≥90 | 预期性 |
| 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 | —— | ＞1000 | 预期性 |
| 8 | 慈善组织接受社会捐赠总额 | 万元 | 7770 | ≥8200 | 预期性 |
| 9 | 志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率 | % | —— | ≥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 | % | —— | 100 | 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 | 城乡公益性安葬（放）设施覆盖率 | % | —— | 100 | 预期性 |
| 14 | 火化区火化率 | % | 15 | ≥30 | 预期性 |
| 15 | 养老机构护理型床位占比 | % | 36 | ≥60 | 约束性 |
| 16 | 养老机构服务基本质量达标率 | % | 55 | ≥75 | 预期性 |
| 17 | 政府运营床位占比 | % | 50 | ≤40 | 约束性 |
| 18 | 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 |

对标国家基本实现社会主义现代化远景目标，到2035年，与社会主义现代化新云阳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，在更高水平的平安云阳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、文化兴的现代化新云阳贡献重要力量。

# 第三章 全面筑牢民生保障底线

坚持人民至上理念，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 持续巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果

**巩固脱贫攻坚兜底保障成果。**精准落实“四个不摘”要求，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%。

**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，推进城乡社会救助服务均等化，逐步实现城乡低保标准并轨。健全帮扶残疾人、孤儿、事实无人抚养儿童等社会福利制度，完善农村地区困境儿童和留守老年人、留守儿童、留守妇女关爱服务体系。全面落实农村特困人员救助供养标准，提高救助供养水平和服务质量。统筹推进农村民政服务设施和村级综合服务设施建设，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。鼓励社会组织、社会工作者和志愿服务组织积极向乡村提供民政公共服务，共同推进乡村振兴。

## 第二节 健全优化社会救助体系

**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。完善低保审核确认办法，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，积极推行持有居住证人员在居住地申请低保政策。完善低保渐退制度，对家庭收入发生变化，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。强化社会救助资源统筹，根据对象类型、困难程度等，及时有针对性地给予困难群众医疗、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、主动发现渠道，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。**规范社会救助标准调整机制，根据上年居民人均消费支出增幅、财力状况等因素，合理制定低保、特困等社会救助保障标准，并进行动态调整，逐步缩小城乡差距。在低保金补差发放的基础上，探索分档发放。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。逐步建立“主动发现”机制，充分发挥村（社区）干部、党员、村民代表、志愿者作用，广泛走访排查，及时发现困难群众救助需求，通过县、乡镇（街道）、村（社区）三级联动，及时给予相应救助，切实保障困难群众权益。

**创新社会救助服务方式。**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，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。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。

**深化社会救助“放管服”改革。**建立健全“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，探索开展低保、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，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。

## 第三节 加强流浪乞讨人员救助服务

推动建立健全政府负责同志牵头的救助管理工作领导协调机制，明确部门职责，强化协同联动。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。规范救助记录和档案保管，及时更新救助人员信息，保持流浪乞讨人员登记合格率100%。开展流浪未成年人集中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。持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，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，享受相关福利政策。加大救助寻亲力度，及时对疑难人员进行DNA采集、人像比对，加强关系寻亲和网络寻亲工作，积极引导社会力量联合开展寻亲。做好极端天气下救助管理工作，推进救助管理规范化建设，持续开展夏季送清凉、寒冬送温暖等救助活动。引导和支持社会力量通过开展慈善捐助、实施公益项目、志愿服务、政府购买服务等多种方式，积极参与流浪乞讨人员救助服务。

|  |
| --- |
| **专栏1 基层社会救助能力提升工程** |
| **基层社会救助能力提升工程。**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。 |

# 第四章 全面加强和创新基层社会治理

完善社会治理体系，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，完善基层民主协商制度，实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动，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 健全基层社会治理体系

**强化基层党组织的政治引领。**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。健全完善基层党组织建设，扎实推进基层服务型党组织建设，着力构建党组织统一领导、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，以党建引领推进“三治融合”。规范基层民主选举程序，全面落实村（居）委会成员资格联审机制，稳步推进村（社区）党组织书记“一肩挑”和村（社区）“两委”成员交叉任职。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。推进社区居民委员会对业主委员会的指导，加大监督力度。

**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。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。配合开展民主法治示范村（社区）创建、农村人居环境改造等工作，调动群众广泛参与爱国卫生运动。

**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，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），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”办理和“一窗式”受理，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。到2025年，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实现全覆盖。

**规范村级建制调整。**对标村级建制调整基本原则，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，服务云阳“双50”发展，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

**加强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、国土空间规划和年度计划，优化城乡社区服务设施布局。推动城市社区生活性服务综合体和村级综合服务设施建设，完善社区自助服务设施，构建以县、乡镇（街道）、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。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90%。

**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，着力把城乡社区服务延伸到基层、落实到基层，提升社区发展环境，凝聚社区归属感。加强城乡社区服务标准化建设，建立系统完善、层次分明、衔接配套、科学适用的社区基本公共服务标准体系。探索建立社区服务质量认证机制。

**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，推动城市公共服务资源和慈善、社会工作资源向农村、特别是易地扶贫搬迁集中安置社区及生态移民搬迁安置社区等辐射延伸，推进城乡社区基本公共服务均等化。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。

**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。积极改善并提高社区服务人才队伍的整体素质，构建社区工作者职业发展体系，建立健全与岗位特点、工作年限、教育程度、专业水平相匹配的社区工作者岗位等级序列。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，推动对获得社会工作职业资格的给予职业津贴。

## 第三节 加快发展社会工作

**完善社会工作协同联动机制。**推动建立社会工作多部门参与和多元投入机制，健全社会工作项目监督管理、绩效评估等制度。完善“社区—社会组织—社会工作”三社联动工作机制，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。**积极构建县—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，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，大力推进社会工作指导中心、乡镇（街道）社会工作站和村（社区）社会工作室建设，形成有服务平台、有服务力量、有服务能力的局面。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，全面建成社会工作三级服务体系，乡镇（街道）社会工作站和村（社区）社会工作服务实现全覆盖，基本解决基层服务力量薄弱和服务能力不足的问题。

**加强社会工作人才队伍建设。**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。加强社会工作培训师资、学员交流，邀请社会工作领域专家评审，推进社会工作高级人才评价。加强社会工作岗位开发，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，培育民办社会工作服务机构，提高民办社会工作服务机构数量。

## 第四节 壮大志愿服务事业

扩大志愿服务参与主体，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。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。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、社会救助、农村留守人员关爱、儿童关爱和保护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。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。

|  |
| --- |
| **专栏2　基层社会治理能力提升工程** |
| **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标率达到90%。  **村（社区）建制调整工程。**适应“双50”城市建设，科学有序推进村（社区）建制调整，完善村（社区）公共服务设施。新设立社区规模一般控制在1.2万人左右，优化社区管理服务半径。  **社工人才培养工程。**大力推进社会工作专业人才教育培训，加强社会工作专业岗位开发，推进社会工作专业人才基地建设，培育发展社会工作行业组织，到2025年，实现全县60%以上的城市社区工作者达到大专及以上学历，80%以上的城市社区工作者持有社会工作者职业资格证书，居民对城市社区工作的满意度达到90%以上。 |

# 第五章 全面推进养老服务发展

落实积极应对人口老龄化国家战略，大力发展普惠型养老服务，完善居家社区机构养老服务网络，推动专业机构服务向社区延伸，深入推进医养康养结合，发展社区嵌入式养老，积极发展农村互助养老。推动养老事业和养老产业协同发展，开发适老化技术和产品，培育智慧养老等新业态，发展银发经济。强化养老服务综合监管，加大养老护理型人才培养力度，更好满足养老服务需求。立足“万开云”同城化发展，积极推动养老服务资源共享、优势互补、合作共赢。到2025年，构建起与全县人口老龄化进程相适应，与经济社会发展水平相协调的“1334”[[1]](#footnote-0)养老服务体系，实现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 健全基本养老服务机制

**完善兜底性养老服务制度。**持续做好城乡特困人员集中供养工作，提升特困人员供养服务设施（敬老院）集中供养和失能照护能力，推进城乡特困供养标准一体化。以重残、失能、留守、空巢、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人为重点，建立特殊困难老年人定期探访制度、农村留守老年人关爱服务制度。加强养老服务补贴与长期护理保险制度的衔接，提高补贴的精准度，为特困供养、低保、低收入等困难老年人提供兜底性长期照护服务保障。根据失能老年人数量、等级评定和满意度评估等因素，健全梯度化、精准化的养老服务财政补贴机制，财政补贴向居家社区养老适当倾斜。

**完善普惠性养老服务制度。**落实城企联动普惠养老专项行动，强化土地、融资、人才、医养结合等方面的政策支持，形成支持社会力量发展普惠养老的有效合作新模式，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。加强老年综合津贴与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。规范养老机构收费行为，探索制定云阳养老机构服务收费实施细则。

**完善老年人护理保障制度。**探索建立由长期护理保险、商业性护理保险、护理补贴、护理救助等相互衔接、互为补充的长期护理保障制度。开展长期护理保险制度试点工作，引入商业保险机构参与服务，大力发展与社会长期照护保险相衔接的商业护理保险，满足多样化、多层次的长期护理保障需求。

第二节 全面推进居家社区养老服务

**夯实家庭养老基础地位。**鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活，履行赡养义务、承担照养责任。建立健全家庭照顾者支持政策，通过税收优惠、带薪护理假等方式减轻家庭养老负担，鼓励家庭开展力所能及的照护。探索通过政府购买服务等方式开展失能老年人家庭照护者技能培训，普及居家护理知识，增强家庭照护能力。依托养老机构、卫生服务中心等平台，为照顾老人的家庭成员提供“喘息式服务”和免费护理技能培训。加强家庭建设，树立良好家风，开展宣传教育和评比等活动，营造养老、孝老、敬老氛围。

**强化居家社区养老服务设施供给。**坚持把养老服务设施建设纳入新建居住（小）区配套建设，原则上与村（社区）卫生服务设施临近或一体规划设置，按照“乡镇（街道）建养老服务中心，社区建养老服务站，村建互助养老点”的要求，统筹推进居家社区养老服务设施全覆盖。推广“机构建中心带站点进家庭”运营模式，构建县、乡镇（街道）、村（社区）三级层次清晰、覆盖全面、功能互补、区域联动的养老服务网络。以村（社区）“一刻钟”路程半径生活圈为划分单位，明确社区为老服务综合体、日间照料中心、助餐点、老年活动室等各类为老服务设施的总量配置需求及空间布局，在村（社区）养老服务设施中配备医疗护理、康复辅具、文娱活动等设备。大力推进新建城区居住（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，积极推进公园公共设施纳入社区养老，为老年人提供安全、舒适、便利的社区居家养老环境。到2025年，完成0.5万户住宅适老化改造。

**促进居家社区养老服务多元参与。**支持社会力量参与居家和社区养老服务，通过购买服务、公建民营、民办公助、股权合作、税费优惠等方式政策，引进或培育一批品牌化、连锁化、规模化的居家和社区养老服务龙头企业、机构或社会组织。推广居家和社区养老服务社会化运营机制，推动形成以社会力量为主体的多元化居家和社区养老服务格局。

**拓展居家社区养老服务内容。**成立县养老服务指导中心，指导乡镇（街道）养老服务中心、社区养老服务站等设施充分发挥公共养老服务功能作用，培育和整合辖区企事业单位、社会组织、医疗服务机构、家政服务公司、物业服务公司等为老服务资源，以日间托管和上门服务为主要方式，为居家老年人提供能力评估、生活照料、紧急救援、医疗康复、家政服务、精神慰藉、文化教育等专业化和社会化的养老服务。完善以社区为平台、养老服务类社会组织为载体、社会工作者为支撑的居家社区养老服务联动机制，为老年人提供精准化、个性化、专业化服务。

**加快农村养老服务发展。**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。推进乡镇敬老院规范建设，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。支持有条件的乡镇开展集中居住、集中助餐、流动助浴送医等服务。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。

第三节 全面促进养老服务机构建设

**深化公办养老机构改革。**充分发挥公办和公建民营养老机构兜底保障、普惠、示范作用，坚持公益属性，在满足特困人员集中供养需求的前提下，优先保障经济困难、计划生育特殊家庭、优抚对象等失能老年人服务需求。对符合特困供养条件的老年人要应养尽养。探索建立公办养老机构入住轮候制度，明确老年人轮候前提条件和排序原则。总结公建民营经验，采取委托管理、补贴运营、购买服务等多种方式支持公建民营机构发展，支持具备条件的社会力量规模化运营乡镇敬老院，加强对社会办养老机构参与公建民营运营的监督指导，确保国有资产不流失。到2025年，全县政府运营床位占比不超过40%。根据兜底对象需求、公办养老机构床位数量和利用率等实际，加大对公办养老机构特别是乡镇敬老院改造力度，稳步推进整合调整改造难度大、使用效能低的乡镇敬老院，有序新建特困人员集中供养服务机构。

**鼓励多元合作发展养老服务机构。**打造高度开放、公平竞争、稳定透明的营商环境，深入落实依法全面取消养老机构设立许可、实行登记备案制度。以养老床位缺口分析为基础，引导社会办养老机构规范有序发展，支持社区嵌入式、护理型养老机构建设，鼓励社会办养老机构规模化、连锁化、品牌化发展，不断提升服务品质和抗风险能力。推动具备全托、日托、上门服务、对下指导等功能的社区养老服务机构发展，着力扶持培育、引进一批规模化、连锁化、品牌化社区养老服务企业。实施城企联动普惠养老专项行动，聚焦普惠养老，围绕“政府支持、社会运营、合理定价”，为广大中低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，增强刚需养老服务的覆盖面和保障能力。围绕推动“万开云”同城化发展，鼓励养老机构跨区联合、资源共享，发展异地互动养老，满足多元化、便利化、个性化服务需求。

**推进养老机构标准化建设和管理。**持续开展养老机构服务质量专项行动，推动养老机构实施标准化管理，全面提升安全、服务、管理、设施等水平。加大养老机构综合评估与监管，推行综合评估、等级划分与评定和督导制度，引导全县养老机构朝专业化、规范化方向发展。支持和引导符合条件的养老机构参加等级评定，创建一批星级养老机构，力争星级养老机构达到3家。

第四节 全面深化医养康养相结合

**完善养老机构医疗服务功能。**提升医养结合能力，推动社区养老服务设施与社区卫生服务站、护理站或其他医疗设施邻近设置，推动农村地区乡镇卫生院与敬老院、村卫生室与村级养老互助点毗邻建设。支持有条件的养老机构按相关规定申请开办康复医院、护理院、中医医院、安宁疗护等机构，因地制宜开展家庭病床服务。充分发挥中医药在治未病、慢性病管理、疾病治疗和康复中的独特作用，推广中医药适宜技术产品和服务，增强社区中医药医养结合服务能力。

**深化医养签约合作。**鼓励养老机构与周边的医疗卫生机构开展多种形式的签约合作，养老机构可通过服务外包、委托经营等方式，由医疗卫生机构为入住老年人提供医疗卫生服务。鼓励养老机构与周边的康复医院、护理院、安宁疗护中心等接续性医疗机构紧密对接，建立协作机制。养老机构中具备条件的医疗机构可与签约医疗卫生机构建立双向转诊机制，严格按照医疗卫生机构出入院标准和双向转诊指征，为老年人提供连续、全流程的医疗卫生服务。

**鼓励社会力量举办医养结合机构。**支持社会力量通过市场化运作方式举办医养结合机构，并按规定享受税费、投融资、用地等有关优惠政策。鼓励采用政府和社会资本合作，通过公建民营、民办公助等方式，为老年人提供多层次、多样化医养结合服务，逐步形成政府引导、社会参与、市场驱动的健康养老发展格局。支持社会办大型医养结合机构走集团化、连锁化发展道路。鼓励保险公司、信托投资公司等金融机构作为投资主体举办医养结合机构。持续加大养老机构和医疗机构老年护理床位建设，不断提高老年护理床位占老年人口的比例。到2025年，护理型床位占比不低于60%。

第五节 全面培育发展养老服务产业

围绕“养老养身养心、食品药品用品”六大主题，进一步丰富养老产业链条，扩大优质老年用品供给，创新和丰富养老服务产业新模式与新业态。依托“三峡梯城”4A级景区优势，以环湖绿道景观带为依托，以公园城市为平台，引进有实力、有资质、有经验的养老企业和医疗机构发展规模化、规范化的高端养老。依托全县自然生态、文化旅游、“天生云阳”绿色健康农产品等优势资源，以健康养老、休闲养生、特色养心为重点，大力发展生态养老产业，打造全市一流的亲山、亲水、亲绿健康休闲养老示范基地。

**壮大养老用品市场。**围绕适合老年人的衣、食、住、行、医、娱等需要，积极推进老年健康用品生产制造产业园前期工作。以绿色消费品百亿级产业集群为基础，依托现代中药产业集群支持中药企业开发老年中药保健酒、保健饮品、保健食品、养生汤料等，依托绿色食品产业集群支持食品企业开发老年人喜爱的饮料、休闲食品、营养食品、方便食品等，依托服饰产业支持服饰企业开发老年人衣服、鞋品，依托居家消费品产业支持相关企业开发适老家具、日用品等产品。

**培育养老服务新业态新模式。**实施“养老+服务”行动，支持养老服务与文化、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，拓展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新型消费领域，发展医疗康复服务、康养小镇等新业态。探索“时间银行”“以房养老”“消费养老”等养老新模式，盘活闲置资源，促进养老服务多元发展。合理开发老年人力资源，引导从事咨询、心理辅导、仲裁调解等工作，发挥老年人余热为社会创造价值。引导和规范商业银行、保险公司等金融机构开发适合老年人的理财、信贷、保险等产品。

第六节 加强养老护理人才队伍建设

**打造结构合理的养老服务人才队伍。**大力培养养老护理人才队伍，加强对机构养老护理员、失智老人照护员、居家养老护理员队伍建设，提升养老护理人才职业技能和照护能力，为老年人提供日常健康监测、基础护理、心理疏导、康复训练、精神慰藉等养老服务。大力培养专业技术人才队伍，打造老年服务管理、医疗保健、康复护理、营养调配、心理咨询、技术培训、能力评估、服务规划等养老专业人才。大力培养养老管理人才队伍，加强对养老机构院长、社区养老服务站负责人、养老企业负责人、社会组织负责人等领军人才的养老服务理论和实操培训。

**健全养老服务人才教育培训体系。**推动大中专院校来云与养老机构、医疗机构合作建立养老服务实训基地，支持县职教中心开设健康服务与管理、老年护理学等老年服务学科相关专业，打造以职业教育为重点、以普通高等教育、短期培训为依托的多层次、立体式的人才培训体系。拓展养老服务人才培训模式，全面推行养老服务人员就业上岗前培训、岗位技能提升培训、岗位技能轮训、转岗转业培训和创业培训。鼓励社会力量参与人才培养，支持行业或企业直接参与专业设置、课程开发，实行“订单培养”模式。提升农村养老服务人员业务水平，重点对乡镇敬老院、失能特困人员集中照护机构、农村养老服务中心（点）以及社会办养老机构管理服务人员，定期开展业务培训和技能评比。

**完善养老服务人才激励机制。**健全养老服务人才工资动态调整机制，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，逐步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。逐步扩大养老服务从业人员规模，发展专职、兼职和志愿者相结合的养老服务队伍，在非营利性养老机构和居家养老服务照料中心开发公益性岗位。

第七节 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。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。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。

**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。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。

|  |
| --- |
| **专栏3 高水平养老服务体系构建工程** |
| **社区居家养老服务全覆盖工程。**到2022年，建成乡镇养老服务中心38个，社区居家养老服务站98个，设置村级互助养老点380个，全县所有乡镇、行政村基本实现养老服务设施全覆盖，城区养老服务设施社会化运营率90%以上，农村养老服务设施社会化运营率60%以上。  **特困人员集中供养设施建设工程。**“十四五”期间，重点推进42所敬老院达标改造，确保安全隐患全部清除、兜底保障能力大幅提升，力争建成1个特困人员供养服务中心。  **普惠性养老服务工程。**以满足全县28万老年人口养老服务需求为基础，“十四五”期间，在城区、黄石镇、龙角镇、清水土家族乡等地建设老年养护院，新增床位2900张。  **养老服务能力提升工程。**力争新引入1家国内知名养老服务机构。支持和引导符合条件的养老机构参加等级评定，力争星级养老机构达到3家。  **养老护理人才培育工程。**力争每年培训养老服务机构管理人员80人次、在职养老护理员培训500人次，家庭照护者以及有意愿从事养老护理人员培训120人次。  **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，支持实施居家适老化改造，到2025年，力争完成0.5万户家庭适老化改造。  **健康养老工程。**依托龙缸景区和歧山草场优质资源，规划建设生态休闲养老园区。依托农坝、双土、上坝等地天然洞穴、森林资源，发展高山避暑、颐养身心的休闲养老基地。  **适老产品开发工程。**培育养老产品生产企业，重点发展符合国家产业政策、节能、环保具有广阔市场发展前景的老年人健康用品、老年医疗康复用品等产业。 |

# 第六章 全面加强儿童福利保障和未成年人保护

坚持儿童利益优先和最大化理念，不断建立健全适度普惠型儿童福利制度，全力保障儿童生存、发展、受保护和参与的权利，加强未成年人保护和留守、困境未成年人关爱，建立起符合县情的城乡一体、覆盖全体儿童的政策体系、监护体系、服务体系、支撑体系、保护体系。

第一节 深入推进儿童福利发展

**健全孤儿和事实无人抚养儿童保障制度。**建立健全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、教育等制度建设，进一步提高保障水平。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。健全完善社会散居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，切实维护孤儿和事实无人抚养儿童合法权益。

**健全孤儿和事实无人抚养儿童就业扶持、住房保障制度。**协调相关部门帮扶、解决有劳动能力的孤儿成年后实现就业，落实好职业培训补贴、职业技能鉴定补贴、免费职业介绍、职业介绍补贴和社会保险补贴等政策，孤儿成年后就业困难的，优先安排其到政府开发的公益性岗位就业。对自主创业的成年孤儿，给予小额担保贷款及贴息、创业服务、创业培训等方面的支持和帮助。落实好抗震安居、因灾倒损农房恢复重建、贫困残疾人危房改造等政策，对贫困孤儿和事实无人抚养儿童给予倾斜，在楼层位置、户型挑选等方面要给予适当照顾。对符合廉租住房、公共租赁住房、经济适用住房保障条件的孤儿和事实无人抚养儿童家庭或成年后孤儿，优先安排配租、配售。

**完善儿童收养登记管理。**全面推进实施儿童收养评估制度，建立健全评估指标体系和科学评估标准，把评估结果作为判断收养人收养能力的重要依据，全面评估收养人抚养、教育和保护被收养人的能力，切实保障被收养儿童合法权益。落实相关收养病残儿童的家庭支持政策措施。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，稳妥开展涉外收养儿童“寻根回访”工作。

第二节 强化未成年人保护体系建设

**健全未成年人保护配套政策。**坚持最有利于未成年人原则，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》。强化未成年人共享福利与保护的现代化理念，注重公平发展与机会均等，严格落实家庭监护职责，加强学校保护工作，加大社会保护力度，完善网络保护工作，强化政府保护职能，充实司法保护职责，健全政策制度，构建家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护、司法保护六位一体的未成年人保护工作体系。健全民政部门长期监护和临时监护具体措施，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、就医助学等政策措施。推进未成年人保护工作标准化、规范化建设，完善“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。

**建立健全未成年人保护工作体制机制。**建立党委领导、政府负责、协调机制统筹、部门协同、社会参与的未成年人保护工作机制。健全县、乡镇（街道）、村（居）委会未成年人保护三级工作网络体系，乡镇（街道）设立未成年人保护工作站或指定专门人员，村（居）委会全部设立专人专岗办理未成年人相关事务。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，统筹、协调、督促和指导有关部门在各自职责范围内做好未成年人保护工作。及时督办和处置侵害未成年人合法权益事件，有效回应社会关切，持续提升未成年人保护热点案件处置群众满意率。总结发现和有效推广未成年人保护工作经验，加大未成年人保护工作宣传力度。动员引导社会各界关心关注、积极参与未成年人保护工作。支持在泥溪镇探索一套“基地＋机制＋服务”的三位一体农村未成年人关爱保护工作模式，加快形成一套可复制，可推广的工作经验。到2025年，上下衔接贯通、部门协调联动、社会力量广泛参与的未成年人保护工作体制机制基本形成。

**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。持续巩固和强化家庭在保障未成年人生存和发展中的主体责任，强化家庭监护主责意识，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。加强监护能力建设，完善长期监护和临时监护措施，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。针对监护不当的未成年人，加强危机干预，完善应急处置机制，依托未成年人救助保护机构搭建民政和相关部门联动响应的一体化平台。指导村（居）委会等组织及时报告和协助处置未成年人的父母或者其他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，会同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。

第三节 加强农村留守儿童、困境儿童、留守妇女关爱

**持续推进农村留守儿童关爱保护工作。**结合实施乡村振兴战略，加强农村留守儿童关爱保护。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，提供日间照料、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，实施关爱服务项目。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撑。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。

**加强困境儿童分类保障。**健全困境儿童分类保障制度，精准确定困境儿童种类、标准，分类实施困境儿童保障政策。加大困境儿童基本生活、医疗、教育等救助力度，进一步落实家庭经济困难儿童教育资助政策和义务教育阶段“两免一补”政策。将符合条件的儿童纳入最低生活保障、特困人员供养等社会救助范围。加强对生活困难家庭重病、重残儿童生活保障和医疗救助工作，做到与城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助有效衔接。建立翔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撑。充分发挥群团组织优势，广泛开展适合困境儿童特点和需求的关爱、帮扶、维权等服务。建立政府主导与社会参与良性互动机制，支持引导社会组织、社会工作服务机构、志愿服务组织、广大企业和公益慈善力量参与困境儿童保障工作，营造全社会关心困境儿童的良好氛围。到2025年，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舒适、安全更有保障。

**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”患病留守妇女救助。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。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。

|  |
| --- |
| **专栏4 健全儿童福利服务体系** |
| **儿童福利服务提升工程。**加强儿童福利服务人才培训，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。  **加强困境儿童保障工程。**健全基本生活保障制度，落实孤儿基本生活保障标准自然增长机制，健全事实无人抚养儿童基本生活补助标准自然增长机制，满足孤儿和事实无人抚养儿童基本生活需要；健全医疗康复保障制度，将孤儿和事实无人抚养儿童全部纳入城乡居民合作医疗保险制度覆盖范围，适当提高救助水平，持续实施医疗康复“明天计划”；健全教育保障制度，配合相关部门落实家庭经济困难儿童教育资助政策和义务教育阶段“两免一补”政策，持续实施“福彩圆梦·助学”工程；健全法律援助、救助制度，积极引导法律服务人员为孤儿和事实无人抚养儿童提供法律服务和法律援助。  **未成年人保护能力提升工程。**推动未成年人救助保护中心转型升级，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，有效落实临时监护职责，切实保障未成年人合法权益。到“十四五”末，乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率达到100%。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。 |

# 第七章 全面优化殡葬管理服务

持之以恒抓好殡葬基本民生保障，完善惠民殡葬政策，推动丧葬礼俗改革，补齐殡葬公共服务设施短板，加快实现殡葬设施现代化、殡葬服务均等化、安葬生态化和殡葬行为文明化。

第一节 完善基本殡葬服务保障制度

深入落实《重庆市殡葬管理条例》，落实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，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、乡镇（街道）、村（社区）三级殡葬公共服务网络。

第二节 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，积极推进县殡仪馆火化设备更新改造，加快形成布局合理、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。加快殡仪馆服务设施建设布局谋划，有序推进云阳县（黄石）殡仪馆建设（含火化功能），远期在江南、江北各布局1座殡仪馆（含火化功能）。加快推进人和、黄石城市公益性公墓建设，有序推进各乡镇农村公益性公墓建设，鼓励村建设公益性骨灰堂和集中安葬点。积极推进人和、青龙、黄石等城区殡仪服务站和乡镇殡仪服务站建设，推动文明治丧，满足群众治丧需求。到2025年，每个乡镇建设1个农村公益性示范公墓，覆盖率达到100%。

第三节 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。加强殡葬改革宣传引导，深入宣传殡葬改革相关法规政策，普及科学知识。充分发挥党员干部模范带头作用，将治丧规范纳入村规民约、居民公约，树立厚养薄葬、文明节俭、生态环保的殡葬新风尚。积极稳妥调整火葬区和土葬改革区。人口稠密、人均耕地面积少、交通方便的街道和乡镇应当划为火葬区，大力推行节地生态安葬。土葬改革区实行相对集中规范安葬，倡导深埋不留坟头或以树代碑等绿色安葬方式。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。到2025年，全县火化区火化率达30%以上。

|  |
| --- |
| **专栏5 殡葬服务能力提升工程** |
| **县殡仪馆环保技改工程。**通过设施、设备、技术更新，确保环保达标。  **云阳县骨灰堂建设工程。**建筑面积5000平方米，设置休息区、追思室、公祭区等服务功能区。  **县（黄石）殡仪馆建设工程。**积极推进在黄石择址新建1座殡仪馆。  **城市公益性公墓建设工程。**以满足“双50”城市发展需求，以死亡人口测算为基础，积极推进在人和、黄石新建城市公益性公墓。  **城市殡仪服务站建设工程。**在黄石镇、双江街道、人和街道、青龙街道、盘龙街道、凤鸣镇按照《殡仪服务站建设规范》中一类殡仪服务站的建设指标至少筹建2个殡仪服务站。  **农村公益性公墓建设工程。**36个乡镇（不含黄石和水口）各建设1个农村公益性示范公墓。在行政村（除集镇所在村外）规划布局集中生态安葬点。 |

# 第八章 全面强化基本社会服务

持续优化婚姻登记、区划地名管理、残疾人福利保障等公共服务，合理拓展服务内容，显著提升服务质量，不断提升人民群众的幸福感、获得感、安全感。

第一节 提升婚姻服务水平

**加强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，打造公园式婚姻登记中心，建设优质服务窗口。做好婚姻登记“跨省通办”和“全市通办”试点工作，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。持续完善婚姻登记信息数据库，加强历史数据补录和档案电子化，实现婚姻信息数据共享和联网查询。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导社会组织、基层群众自治性组织和专业人才，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。探索在婚姻登记机关开展社会工作和志愿服务。持续推动“家庭和谐计划”实施，促进婚姻幸福、家庭和谐。

**持续推广婚姻领域移风易俗。**推动婚俗改革，增加优秀婚俗文化产品和服务供给，倡导传统婚礼、集体婚礼、纪念婚礼，实施健康文明、简约适度的婚礼新风尚。抵制天价彩礼、铺张浪费、低俗婚闹、随礼攀比等不正之风，营造良好社会风气。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。

第二节 优化区划地名管理服务

**优化行政区划设置和界线管理。**对照重庆市设立镇（街道）标准，对标治理体系和治理能力现代化，结合全县“一心两极三片”城乡协同发展和“双50”城市建设要求，稳步推进撤乡设镇、撤镇设街。稳步推进乡镇行政区域界线勘界工作，完善区域界线各项管理制度。贯彻落实《行政区域界线管理条例》，依法推进第四轮县界联检，有序启动第五轮县界联检。深入推进平安边界建设，强化行政区域界线精细化管理，切实维护边界地区和谐稳定。

**强化地名公共服务。**贯彻落实《重庆市地名管理条例》，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。依托全市公共服务平台，实现新审批地名网上公告、备案，推动区划地名与民政其它业务、政府其他部门之间实现数据共享。完善地名文化遗产保护名录，建立、发布县级历史地名保护名录，传承和弘扬优秀传统地名文化。加强地名文化宣传，讲好云阳地名文化故事。

第三节 强化残疾人福利保障

**完善残疾人“两项补贴”制度。**落实困难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，适时提标扩面。积极运用现代信息技术，构建主动发现、精准发现、动态监管的管理机制，提升补贴精准化管理水平。加强“两项补贴”制度与长期护理保险、老年人福利、社会救助等制度衔接。探索将残疾人“两项补贴”审批权限下放至乡镇（街道）。推动实现残疾人“两项补贴”跨省通办，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。**健全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。开展精神障碍社区康复试点工作，推动精神障碍康复服务向农村社区延伸，加强对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，培育精神障碍社区康复标杆机构，不断发挥示范引领作用。到2025年，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。

|  |
| --- |
| **专栏6 精神卫生福利机构建设工程** |
| **民政精神卫生福利设施建设工程：**在黄石新建县精神卫生福利机构，建设床位300张。 |

第四节 规范发展社会组织

**推动社会组织健康发展。**加强党对社会组织的领导，加大社会组织党建力度，进一步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，提高社会组织党建质量。推动建立社会组织工作协调机制，定期听取社会组织工作汇报，及时研究解决社会组织工作中出现的问题。建设社会组织孵化中心，打造新型社会组织孵化基地。优化社会组织结构，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。发挥社会组织在整合各方力量、提供专业服务、动员社会资源等方面积极作用，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。

**规范社会组织监督管理。**对不同行业、领域、层级的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（行业管理部门）、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等级评估机制，推进社会组织信息公开，鼓励社会监督。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。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。加强执法案件合法性审查，提升执法规范化水平，修订完善行政处罚程序、处罚裁量基准等有关执法制度，探索建立行政处罚简易程序。

第五节 发展慈善和福彩事业

**促进慈善事业健康发展。**引导慈善组织和慈善力量对接县委、县政府战略部署，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。加强慈善组织培育，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领域慈善组织，支持社区服务类慈善组织发展。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。创新慈善捐赠方式，鼓励支持社会各界设立慈善信托、慈善基金、慈善实体等新形式，做大慈善资源，服务民生实事。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。到2025年，慈善捐赠接受金额达到8200万元。

**规范发展福利彩票事业。**巩固拓展销售渠道，做好福彩小卖场的布点和销售，有序推进第4代福彩销售民心亭建设。强化公益金使用管理，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养老事业的倾斜支持，县级留存部分80%以上用于养老服务设施建设、运营补贴和政府购买社区居家基本公共养老服务。加强对福利彩票公益金资助项目的分类指导，切实发挥“扶老、助残、救孤、济困”作用。

# 第九章 全面建设“智慧民政”

充分发挥互联网、大数据等新一代信息技术先导作用，推进智慧民政建设工程，实施全县民政信息系统整合和集约化建设，推动民政服务供给方式和服务模式变革，基本实现民政政务服务一网通办、生活服务一网通晓，让人民群众享受更加公平、高效、优质、便捷的服务。

第一节 “互联网+”社会救助

统筹整合社会救助资源，探索建立协同、高效、便民的社会救助机制，构建“互联网+社会救助”新格局，着力解决社会救助“项目繁多、管理多头、条块分割、资源分散”等痛点问题。加快推进社会救助信息化建设，搭建“一门受理、协同办理”社会救助信息系统平台，实现村（居）民通过社会救助信息系统平台一键上报求助信息，实现“一窗受理”，各救助部门通过平台推送及时接收求助，按照各方职责实现横向联合审批，实现救助申请“云上指尖”“多方通办”。推动民政救助资源、社会慈善资源与救助对象需求之间合理配置，救助资源统筹利用，让信息多跑路、群众少跑腿。

|  |
| --- |
| **专栏7 “智慧救助”建设工程** |
| **“智慧救助”建设工程。**利用互联网、大数据、人工智能、5G等现代信息技术建立“一门受理、协同办理”社会救助信息平台，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。 |

第二节 “互联网+”基层治理

推广重庆12349智慧平台运用，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，到2025年，城乡智慧社区一体化管理服务平台覆盖率达到100%。强化社区服务智慧化应用能力，逐步改善社区信息技术装备条件，全面支撑社区公共服务工作。加强基础数据的整合和共享，打破部门壁垒，实现信息及时联结融合、共享共用，为社区治理提供全面、准确、动态的基础信息服务。采取政府与社会资本合作等方式，引导互联网企业和各类社会力量、市场主体参与社区治理和服务，有序推进智慧社区建设。加快农村社区服务信息化建设，依托农村社区综合服务设施建设网上服务站点，消除城乡社区“数字鸿沟”。

|  |
| --- |
| **专栏8 城乡社区服务智慧化建设工程** |
| **城乡社区服务智慧化建设工程。**到2025年，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、智能终端等现代化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 “互联网+”智慧养老

加快搭建全县统一的智慧化养老服务管理平台，统筹推进统一、规范、多级联动的养老“管理+服务”系统，探索推进为老年人配置智能手环、呼叫喵、智能手杖等智能呼叫救助设备，一键链接专业服务。促进高新技术与养老服务融合发展，引导有条件的居家社区服务组织、养老机构依托互联网、物联网、云计算、大数据、智能养老设备等创新养老服务模式，推动智慧养老院、智慧社区等建设，推动互联网平台为居家老年人提供“菜单式”就近就便养老服务，实现个人、家庭、社区、机构与养老资源的有效对接和优化配置。搭建养老机构监管服务平台，涵盖养老机构信息管理、入住老人管理、从业人员管理等，实现对养老服务领域有关行政管理事务的信息化处理。

|  |
| --- |
| **专栏9 智慧养老建设工程** |
| **智慧化养老服务管理平台。**搭建养老服务信息化管理平台，整合家政、餐饮、维修、零售、护理等市场服务实体为老年人提供生活照料、家政服务、康复护理等服务。  **养老机构监管服务平台。**涵盖养老机构的建档、监管、高龄补贴申请、审批、补贴发放，居家老人服务补贴的申请、审批、资格评估、服务预约、服务实施、费用结算、跟踪回访等全流程网上信息化管理。 |

第四节 “互联网+”未成年人保护

充分运用信息化手段，适应未成年人监护、教育和档案信息管理等功能需求，搭建关爱未成年人综合服务平台，为未成年人提供成长发展咨询、综合素质拓展、就业创业培训、权益维护等帮助。实施重点未成年人帮扶，预防未成年人违法犯罪。在未成年人综合服务平台建立数字信息详细档案，设置家长成长课堂、家庭尽责评估、亲子互动交流等功能模块，动员家长在线学习，加强与未成年人互动。探索推进为孤儿、事实无人抚养儿童、留守儿童配备具备通话、定位、远程监护功能智能手表，开展线上家庭关系协调、亲情联络、心理疏导、心理康复、紧急援助、结对服务、巡查探访等多种服务。支持采取线上线下相结合的方式，灵活开展儿童关爱服务活动，线上利用视频、微信、电话等手段，采用云课堂、云参观、云阅读、云体验、云指导、云沟通等方式，隔空传爱，线下通过入户慰问、主题活动等方式，送去关爱。

第五节 “互联网+”专项事务

依托“全渝通办”服务主题理念，推动民政专项服务向移动端、智能终端延伸。推进“互联网+婚姻服务”，完善县婚姻登记管理信息系统，使用高拍仪、指纹、人脸识别等技术手段，实现对象审查精准化，办理过程便捷化，婚姻档案数字化，确保数据交换通畅，实现婚姻登记全国联网审查常态化。开展网上预约和办理提示，充分利用“渝快办”APP等扩大预约范围，建立婚姻知识信息库，实现婚姻登记服务事项的在线智能解答。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。推进区划地名社会化应用，推动地名命名、更名等申报审批政务的网络化管理，探索开放式数据更新模式，建立更新维护长效机制，实现地名信息的长期、持续更新。开展智慧地名工作，建立覆盖全县的电子地图，实现全县地名、边界信息的及时查询和便捷服务。

# 

# 第十章 保障措施

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 强化党建统领保障

坚持把党的政治建设摆在首位，将全面从严治党贯穿于民政部门党的建设和党内生活各方面，将习近平总书记关于民政事业重要指示批示精神贯穿于民政事业发展改革全过程，进一步聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，让广大人民群众始终感党恩、听党话、跟党走。坚决贯彻落实党中央的决策部署，切实强化民政主体责任意识，增强部门的领导力、组织力、执行力。全面落实民政职责任务，加强与相关部门的沟通和协商，争取各方面的配合和支持，努力使民政事业发展的重要决策、重要业务工作的开展与相关部门形成共识，形成做好全县民政工作的合力。

第二节 强化资金投入保障

积极争取中央财政资金和市级财政资金支持，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。加强对民政事业资金分配、使用和发放的管理与监督，对城乡低保、临时救助等专项资金严格实行专户管理、专款专用。加大公共财政对民政事业投入的信息公开力度，加强民政专项资金监管，提高民政经费的预算绩效管理水平。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，争取更多的地方政府专项债券支持民政公共服务设施建设，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 强化人才建设支撑

加强民政干部队伍建设，实施干部队伍能力提升工程，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、结构合理的民政技能人才服务。加快社会工作人才培育，继续壮大社会工作人才、志愿者等服务队伍。加快云阳“两支队伍”[[2]](#footnote-1)建设，建立民政服务人才资源数据库。探索实施市场化人才引进方式，鼓励多渠道引进专业人才，壮大和完善民政人才队伍。

第四节 强化能力提升保障

紧扣标准型、法治型、服务型、智慧型、创新型“五型民政”建设，总结推广社会救助购买服务等经验做法，提升民政基层服务能力。深化重点领域改革，提升民政改革攻坚能力。认真落实党中央国务院和市委市政府、县委县政府各项惠民政策，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，提升民政服务水平。

第五节 强化风险防范保障

健全统一指挥、协调联动、运转有序、灵敏高效的民政领域应急管理体制，提高应急处突能力，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，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。

云阳县民政事业发展“十四五”规划重大项目汇总表

| 序号 | 项目名称 | 拟建设地址 | 主要建设内容及规模 | “十四五”规划总投资（万元） |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一 | **拟实施项目** |  |  | 114948 |
| 1 | 云阳县老年养护院项目 | 双江街道 | 建筑面积21250㎡，设置床位500张，建设内容：老年人服务用房、生活用房、卫生保健用房、康复用房、娱乐中心、社会工作用房、行政办公用房及附属用房，以及相应的配套设施等。 | 19958 |
| 2 | 云阳县第二老年养护院项目 | 青龙街道 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位400张。 | 16000 |
| 3 | 黄石镇老年养护院项目 | 黄石镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位500张。 | 10000 |
| 4 | 重庆市云福养老服务有限公司北部新区CCRC康养项目 | 北部新区 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位200张。 | 7860 |
| 5 | 龙角镇老年养护院项目 | 龙角镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位200张。 | 3600 |
| 6 | 清水土家族乡老年养护院项目 | 清水土家族乡 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位200张。 | 4000 |
| 7 | 江口镇特困人员供养服务设施项目 | 江口镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位300张。 | 3600 |
| 8 | 42个乡镇（街道）养老服务中心项目 | 全县 | 对辖区内老年人特别是失能、半失能老年人提供生活照料、医疗康复、精神慰藉、文化娱乐、家政服务、托养护理、短期托养、长期照护、家庭照护培训、养老需求评估等养老服务，为村级互助养老点培训养老员，组织开展老年活动和互助养老服务。 | 16800 |
| 9 | 敬老院升级改造项目 | 全县 | 对42所敬老院实施升级改造，确保安全隐患全部清除、兜底保障能力大幅提升。 | 1000 |
| 10 | 村级互助养老点全覆盖项目 | 全县 | 主要依托乡镇养老服务中心培养的助老员，为辖区内老年人特别是留守老年人提供邻里互助、定期探访、人文关怀、亲情联络、健康体检、生活照料、志愿服务、紧急救援等养老关爱服务。 | 500 |
| 11 | 北部新区智慧健康养老项目 | 双江街道 | 总建筑面积17800㎡，其中地上建筑面积13500㎡，包括老人生活服务用房11653㎡，综合用房350㎡，智慧养老业务用房500㎡，养老培训等附属用房997㎡，地下车库4300㎡。主要建设内容包括主体、安装、装饰、绿化、场坪、挡土墙以及室外铺装等工程、护理床及适老化设施购置、配置养老服务辅助设备等。 | 9630 |
| 12 | 云阳县精神卫生福利院新建项目 | 黄石镇 | 建筑面积15000平方米，设置床位300张。包括主体工程、安装工程、装饰工程、绿化工程、场坪工程、挡土墙工程、室外铺装工程以及配置标准化专科设施。 | 12000 |
| 13 | 农村公益性公墓 | 36个乡镇（不含黄石、水口） | 每个乡镇按四类公墓标准建设，建设内容：殡葬构筑物、园林绿地、道路、停车场等配套工程。各乡镇每个行政村（除集镇所在村外）规划布局1个集中生态安葬点 | 3600 |
| 14 | 城区殡仪服务站 | 黄石镇、双江街道、人和街道、青龙街道、盘龙街道、凤鸣镇 | 到2025年，建成2个以上的城市殡仪服务站，远期布局6个城市殡仪服务站。 | 3200 |
| 15 | 重庆市云阳县骨灰堂 | 县殡仪馆 | 建筑面积5000平方米，设置休息区、追思室、公祭区等服务功能区。 | 3000 |
| 16 | 县殡仪馆殡环保技改 | 县殡仪馆 | 通过设施、设备、技术更新，确保环保达标。 | 200 |
| 二 | **储备项目** |  |  |  |
| 1 | 故陵镇特困人员集中供养服务设施项目 | 故陵镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位200张。 |  |
| 2 | 龙角镇特困人员集中供养服务设施项目 | 龙角镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位200张。 |  |
| 3 | 黄石镇特困人员集中供养服务设施项目 | 黄石镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位300张。 |  |
| 4 | 盘龙街道特困人员集中供养服务设施项目 | 盘龙镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位300张。 |  |
| 5 | 青龙街道特困人员集中供养服务设施项目 | 青龙街道 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位300张。 |  |
| 6 | 堰坪镇特困人员集中供养服务设施项目 | 堰坪镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位60张。 |  |
| 7 | 泥溪镇特困人员集中供养服务设施项目 | 泥溪镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位100张。 |  |
| 8 | 桑坪镇特困人员集中供养服务设施项目 | 桑坪镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位100张。 |  |
| 9 | 凤鸣镇老年养护院项目 | 凤鸣镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位500张。 |  |
| 10 | 巴阳镇老年养护院项目 | 巴阳镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位500张。 |  |
| 11 | 盘龙街道老年养护院项目 | 盘龙街道 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位300张。 |  |
| 12 | 人和街道老年养护院项目 | 人和街道 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位300张。 |  |
| 13 | 红狮镇老年养护院项目 | 红狮镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位300张。 |  |
| 14 | 南溪镇老年养护院项目 | 南溪镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位300张。 |  |
| 15 | 农坝镇老年养护院项目 | 农坝镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位200张。 |  |
| 16 | 江口镇老年养护院项目 | 江口镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位300张。 |  |
| 17 | 平安镇第一老年养护院项目 | 平安镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位200张。 |  |
| 18 | 平安镇第二老年养护院项目 | 平安镇 | 老年人生活服务、娱乐辅助、心理疏导、康复等用房、以及配套设施设备等，设置床位400张。 |  |
| 19 | 云阳县社会组织孵化中心项目 | 双江街道 | 围绕“人才建设、项目建设、组织建设、平台建设”进行四位一体建设，全方位打造新型社会组织孵化基地。 |  |
| 20 | 未成年人救助保护中心（救助站）项目 | 县城 | 建设规模：建设面积7.5亩，未保中心100张床位，救助站50张。建设内容：（救助人员）未成年人入站登记、生活、教育、文体活动、医务用房，行政办公用房。 |  |
| 21 | 城区公益性公墓 | 人和街道、黄石镇 | 按二类公益性公墓建设，单个公墓服务人口20万人，占地面积120亩，建设内容：殡葬构筑物、园林绿地、道路、停车场等配套工程。 |  |
| 22 | 县（黄石）殡仪馆建设项目 | 黄石镇 | 建设内容包括遗体火化区、悼念区、祭祀焚烧区、骨灰寄存区、殡仪服务中心、守灵区、综合业务区、停车场及各项配套设施等。 |  |

1. 即搭建全县统一的智慧化养老服务管理平台，凝聚政府、社会、个人三方力量，做实兜底保障养老服务、基本养老服务、非基本养老服务三种服务，构建县、乡镇（街道）、村（社区）、家庭全面覆盖、纵横协同、便捷高效的“四级养老服务网络。 [↑](#footnote-ref-0)
2. 两支队伍：一支高素质人才队伍、一支应对突发公共事件人才队伍。 [↑](#footnote-ref-1)