

成都市“十四五”民政事业发展规划

2021年12月

目录

| | |
|--------------------------------------|--------|
| 第一章 规划背景..... | - 5 - |
| 一、发展基础..... | - 5 - |
| 二、发展形势..... | - 9 - |
| 第二章 发展目标..... | - 12 - |
| 一、指导思想..... | - 12 - |
| 二、基本原则..... | - 12 - |
| 三、发展目标..... | - 13 - |
| 第三章 主要任务..... | - 18 - |
| 一、健全完善分层分类、统筹兼顾的基本民生保障体系..... | - 18 - |
| （一）构建精准高效的社会救助格局..... | - 18 - |
| （二）统筹提升残疾人基本保障..... | - 21 - |
| （三）提升儿童福利保障水平..... | - 22 - |
| 二、加快完善优质普惠、创新协调的养老服务体系..... | - 24 - |
| （一）保障提升基本养老公共服务..... | - 24 - |
| （二）优化扩展普惠性养老服务..... | - 25 - |
| （三）推进医养结合康养融合发展..... | - 26 - |
| （四）推动养老服务产业发展和品质提升..... | - 27 - |
| （五）营造老年友好社会环境..... | - 28 - |
| （六）完善养老服务发展支撑体系..... | - 29 - |
| 三、加快构建多方参与、活力有序的超大城市现代化基层社会治理体系..... | - 31 - |
| （一）推进和谐有序的城乡社区治理..... | - 31 - |
| （二）推动健康活力的社会组织发展..... | - 33 - |
| （三）推动社会工作职业化、专业化发展..... | - 36 - |

| | |
|---|--------|
| (四) 促进慈善事业和志愿服务高质量发展..... | - 37 - |
| (五) 优化行政区划设置..... | - 40 - |
| 四、高品质建设标准精细、便民利民的基本社会服务体系..... | - 41 - |
| (一) 健全未成年人保护体系..... | - 41 - |
| (二) 提升婚姻登记服务水平..... | - 44 - |
| (三) 提升殡葬公共服务水平..... | - 45 - |
| (四) 优化地名管理..... | - 46 - |
| 五、全方位构建成都都市圈合作和成渝地区双城经济圈协作的区域民政服务新格局..... | - 46 - |
| (一) 推进基本民生保障协同发展..... | - 47 - |
| (二) 推动养老服务共建共享..... | - 48 - |
| (三) 推进基层治理联动发展..... | - 49 - |
| (四) 推进专项社会事务联动共享..... | - 50 - |
| 第四章 实施保障..... | - 52 - |
| 一、全面加强党的领导..... | - 52 - |
| 二、全面推进法治化建设..... | - 52 - |
| 三、健全工作运行机制..... | - 53 - |
| 四、强化资源要素保障..... | - 54 - |
| 五、完善规划实施监测评估机制..... | - 55 - |

为全面贯彻新发展理念，主动融入新发展格局，推进新时代成都民政事业高质量发展，依据国家《“十四五”民政事业发展规划》《四川省“十四五”民政事业发展规划》和《成都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》制定本规划。规划基期为 2020 年，本规划期为 2021—2025 年。

第一章 规划背景

一、发展基础

“十三五”期间，成都市民政系统贯彻落实国家、省、市重大决策部署，在惠民生、保稳定、促发展中，不断提升保障和服务水平、增强基层治理能力，为成都跃升国家中心城市、蝉联“中国最具幸福感城市”榜首发挥了兜底性、基础性作用。五年来，民政社会救助规范化、信息化水平明显提高，最低生活保障水平大幅度提高；养老服务体系不断健全，形成了许多全国性养老服务优秀经验；社会治理能力持续提升，创新和引领效应显著；全市民政系统争取到国家层面试点示范 50 多个，获评部和省市级表彰奖励 60 多项，有力地推动了城市社会建设发展。

——党的领导不断加强。始终坚持党对民政工作的全面领导，坚定不移做到“两个维护”，用改革的办法、创新的思路推进民政领域党建工作不断取得新成就。围绕队伍建设，坚持思想建党与制度建党紧密结合，严肃党内政治生活，打造“大爱民政”主题党建品牌，推动基层党建工作规范化、制度化。突出示范引领，强化党建在脱贫攻坚、对口帮扶中的引领作用，将基层党建与精准扶贫工作深度融合，织密民政民生保障网。强化纪律约束，

认真落实全面从严治党主体责任，创新工作举措，持续深入改进作风，营造民政系统风清气正的政治生态。

——基本民生保障筑牢底线。形成较为完善的以最低生活保障、特困人员供养、临时救助为基础，以医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助、应急救助和法律援助等专项救助为支撑，以社会力量参与为补充的托底线、救急难的社会救助体系。“十二五”期末到“十三五”期末，城乡最低生活保障标准从中心城区500元/人/月、其他市县400元/人/月分别提高至850元/人/月、800元/人/月。低保救助人数由14.96万人下降到9.9万人。有意愿且符合条件的特困人员集中供养率达100%。建立支出型困难家庭救助制度，临时救助对象扩大到城市管理服务人口。救助流浪乞讨人员5.32万人次。建成“三级中心、四级网络”社会关爱援助服务体系，促进社会力量有序参与困难群众救助帮扶。孤儿基本生活最低养育标准持续提高。建立健全困境儿童分类保障制度，全市1.3万名农村留守儿童纳入有效监护范围。残疾人“两项补贴”应补尽补。

——基本养老服务体系持续创新。“十三五”期间，率先出台《成都市养老服务促进条例》，构建了“1+3+N”的养老服务业法规政策支撑体系，保障养老服务健康发展。建立养老机构建设和运营补贴制度，累计发放建设补贴资金超过3亿元、服务性床位补贴8000万元。构建“15分钟养老服务圈”，推进居家养老和社区养老融合发展，实现城市社区养老服务设施全覆盖，农村社区养老服务设施覆盖率92%。加快推进养老服务机构建设，建成养

老机构 552 家，床位数 12.7 万张（含筹建），每千名老人拥有养老床位 40.28 张。农村“一中心、多站点、重巡访”养老服务模式，为全国试点工作提供了优秀经验。获批全国普惠养老城企联动专项行动试点。

——基层社会治理能力显著提升。加大社区减负力度，取消 95%以上村（社区）证明事项，创新开展城乡社区治理总体营造行动，社区自治能力和基层民主协商能力显著提升。“十三五”期间完成全市 1217 个村（社区）组织活动场所提档升级，推动建立 8 支社区基金会。社会组织稳步发展，“十三五”期间依法登记的社会组织增加 3274 家，2020 年底达到 12381 家。完成 215 家行业协会商会与行政机关脱钩改革。社工职业体系建设加快推进，持证社工人才达 1.63 万人，100%的社区至少配有 2 名社工人才、80%的村至少配有 1 名社工人才。慈善事业有序发展，公益慈善指数稳居中国城市前十。

——社会事务服务持续优化。围绕“减量、赋能、增效、便民”，深入推进乡镇（街道）、村（社区）、村（居）民小组三项改革，优化调减乡镇（街道）114 个、村（社区）1327 个、村（居）民小组 2.08 万个。完成郫县和新津县撤县设区。完成第二次全国地名普查，基本实现全市地名核名、审批备案以及建筑物名称备案网络化管理。提高婚姻登记工作信息化程度，成为中国西部首个实现婚姻登记服务“全市通办”的城市。优化收养登记流程，依法依规开展收养登记工作。推进殡葬领域突出问题专项整治。全域范围实施惠民殡葬补贴政策，新增公益性墓地 3 个。

——民政事业发展保障有力。民政法治建设取得新成效，重大行政决策和规范性文件实现合法性审查全覆盖，民政“七五普法”全面落实，法律顾问制度机制更加完善，依法行政能力水平不断提升。加快标准化和信息化建设，研制养老、救助、社会工作等民政领域地方标准 18 项，实现婚姻、收养、殡葬与成都市公民信息系统数据共享，建成投用动态化“养老关爱地图”、社会救助升级项目、社工及社会组织管理服务信息系统。落实民政系统疫情防控各项措施，全市养老、儿童福利、救助、精神卫生福利机构零感染，对低保对象等 15.1 万名重点服务对象实施全覆盖巡访关爱服务。积极筹措资金，加大民政事业资金投入。队伍和基层能力建设持续提升，支撑民政事业进一步改革发展。

在取得长足进步的同时，对标新时代成都市高质量建设践行新发展理念的城市公园城市示范区、高水平创造新时代幸福美好生活的要求，“十三五”期间民政工作仍然存在一些薄弱环节：超大城市人口快速增加，民政服务传统供给模式与人民群众日益增长的多元化服务需求的矛盾仍然存在并将带来新的挑战。民政领域持续完善体制机制、有效扩大和提升服务供给的任务艰巨。全市民政事业发展仍然不均衡。随着四川天府新区建设、“东进”战略及撤县设区工作的持续推进，郊区市县民政事业的非均衡发展状况突出，民生福祉实现普惠均衡、便利可及还存在短板，区域合作互动共赢机制有待加强。随着成渝地区双城经济圈建设、成德眉资同城化发展的快速推进，区域合作发展、和谐共治、协同智治水平有待提升。

从指标上看，“十三五”规划确定的指标基本完成，其中低保、特困集中供养、残疾人补贴、慈善组织信息公开、城市、农村社区养老设施覆盖率、护理型床位数占新增床位数比例、每个社区配备社会工作专业人才数、社会组织就业人数、社会工作专业人才数、社会工作人才数、婚姻、收养登记合格率、绿色节地生态安葬率等指标全面完成或超额完成。养老服务领域由于“十三五”中后期工作逐渐向优化存量资源提质升级倾斜，因此部分指标略低于预期。另有与救灾、优抚安置相关的指标因机构调整后职能划转已不在民政部门评估。

二、发展形势

“十四五”时期是国家构建新发展格局的重要历史时期，也是再造民政事业发展新格局的重要窗口期，为实现民政事业高质量发展带来了难得机遇。

（一）发展机遇

——习近平总书记对民政工作的重要指示批示、习近平总书记对四川及成都工作系列重要指示精神，深刻指出了新时代民政工作的地位作用、基本职责、根本保障、发展动力和使命任务，明确提出了建设全面体现新发展理念城市的总体要求，为成都民政事业高质量发展提供了根本遵循。

——成都市建设践行新发展理念的公园城市示范区加快推进，成德眉资同城化加速突破，成渝地区双城经济圈建设等国家战略深入实施，推动成都由国家中心城市向现代化国际都市稳步迈进，为“十四五”成都民政事业发展提供了历史机遇。

——成都市委、市政府部署实施幸福美好生活十大工程，全市高质量发展、高品质生活、高效能治理、打造共建共治共享的“人民城市”幸福样本的目标任务，为“十四五”成都民政事业发展提供了战略指引。

——在面对严峻复杂的国内外环境，特别是新冠肺炎疫情的冲击下，成都市 2020 年经济总量仍超过了 1.77 万亿，较上年增长 4%，经济发展态势稳步向好，为民生保障、社会服务、基层治理可持续发展提供了经济支撑。

——新技术、新手段的不断产生和应用，为民政领域进一步激发管理服务效能、拓展服务场景实践、优化资源开发利用、不断提升民政治理水平和服务质量提供了实现路径。

（二）面临挑战

——伴随城市发展战略能级不断跃升，成都市建设践行新发展理念的城市公园城市示范区对民政工作提出新要求。城市公园城市示范区彰显城市建设模式、城市管理方式、市民生活方式、社会治理方式的全方位变革，成都民政将肩负社会治理和社会服务职能全面提质扩面的任务。民政相应的基础设施的改善、财政支持的增长、服务力量的匹配、服务资源的供给都将面临严峻考验，对统筹整合资源、拓宽资金渠道、优化资源结构、提升治理能力、提高治理效能提出更高要求。

——新的发展阶段，城市人口规模持续扩大，民生需求不断提升转变；群众对共享发展成果、提升生活品质也抱有更高期待，对民政高质量服务的需求愈发迫切。民政服务手段和治理机制需

要深度创新发展,民政服务的职业化、专业化水平需要大力提升,民政领域标准化、智能化建设需要加速推进。

——统筹城市发展和社会安全,对平安民政建设提出新要求。民政兜底保障服务对象抗风险能力相对较弱,各类服务机构、社会组织监管压力大,新冠肺炎疫情等突发事件对应急响应能力要求高。叠加国际环境变化、城市化发展等诸多因素,民政领域风险指数还将进一步提升,急需进一步补短板、堵漏洞、强弱项。

第二章 发展目标

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神及习近平总书记对四川及成都工作系列重要指示精神，始终把习近平总书记对民政工作的重要指示批示作为根本的工作遵循，紧扣推动共同富裕，以满足人民对美好生活的向往为根本目的，以建设践行新发展理念的公园城市示范区为统领，以推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理为发展导向，切实践行“民政为民、民政爱民”工作理念。深刻把握民政工作的政治性、群众性、时代性、协同性，发挥民政在社会建设中的兜底性、基础性作用，以固本为基、惠民为先、利民为本，让改革发展成果更多更公平惠及人民群众，为成都市高质量建设践行新发展理念的公园城市示范区提供坚强保障和有力支撑。

二、基本原则

坚持党的全面领导。践行党的宗旨，加强党的建设，坚持从严治党，确保民政事业发展和改革沿着正确的政治方向前进。不断提升贯彻新发展理念、适应新发展阶段、融入新发展格局的能力，为实现成都民政高质量发展提供坚强保障。

坚持以人民为中心。坚持发展为了人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享，履行好民政的兜底保障职责，聚力解决群众“急难愁盼”问题。深化民政服务由覆盖户籍人口扩展到覆盖城市

实际管理人口。优化供需对接，有效回应需求，提升民政服务质量，增强市民获得感、幸福感和安全感。

坚持共建共治共享。强化党委统筹引领，坚持政府主导，多方参与，充分调动广大社会组织、社会工作者、慈善组织和志愿者等社会力量，统筹利用各类资源，促进共建共治共享的民政发展新格局加快形成。

坚持制度建设和改革创新。加快推进民政领域制度体系和法治化建设，完善政策法规协调配套。深化民政“放管服”改革，提升服务和治理效能。推动应用新技术，培育新力量，发展新业态，持续增强民政事业发展动力和改革活力。

坚持底线思维和系统观念。牢固树立国家总体安全观，科学统筹发展与安全，提高民政领域防范和化解风险能力，推进经济发展与改善民生有机统一。坚持多部门统筹协调，坚持区域联动，以成渝地区双城经济圈建设和成德眉资同城化发展为契机，推动民政事业区域高质量协同发展。

三、发展目标

“十四五”时期，以基本民生保障、基层治理、养老服务和专项社会服务四大体系建设为主线，以十项重点工程为支撑，以成都都市圈合作发展和成渝地区协作发展为带动，到2025年，建设形成更加安全牢靠、人本化、可持续的基本民生保障体系，更加优质温暖、多层次、普惠性的养老服务体系，更加和谐有序、专业化、有活力的基层社会治理体系，更加均等高效、标准化、

精细化的基本社会服务体系。全市民政事业现代化水平取得明显进展，整体水平走在全国前列。

——分层分类、统筹兼顾的基本民生保障适应新发展。实现巩固和拓展脱贫攻坚兜底保障成果同乡村振兴有效衔接。社会救助制度进一步完善，分层分类的社会救助体系进一步健全。儿童、残疾人等社会福利保障水平与城市经济社会总体发展水平相适应。

——优质普惠、创新协调的养老服务实现新提升。强化顶层设计和要素保障，养老事业和养老产业协同发展，城乡普惠型养老服务和互助性养老全面发展，基本建成城乡覆盖、结构优化、功能完善、服务多元、融合健康、监管有力的养老服务高质量发展体系。

——多方参与、活力有序的超大城市现代化基层治理取得新成效。城乡社区基层治理体系更加完善，基层自治能力显著增强，基层民主协商机制和渠道畅通，城市智慧治理赋能社区发展治理的能力不断提升，治理效能全面增强，共建共治共享的社会治理格局加快形成。社会组织、社会工作、志愿服务发展提质增效、有机融合，有效参与社会治理。慈善事业在第三次分配中发挥的作用显著增强。

——标准精细、便民利民的基本社会服务形成新突破。未成年人保护、地名管理、婚姻登记、收养登记、殡葬管理服务 etc 社会服务水平不断提升。民政工作的法治化、标准化和信息化水平

及风险防控能力进一步提高。

——成都都市圈合作和成渝地区双城经济圈协作的区域民政服务形成新格局。成都都市圈及拓展到成都、德阳、眉山、资阳全域的民政事业实现同城化发展，民政事业发展的区域带动力和影响力显著提升。成渝地区资源更加优化整合，政策体系和工作机制的协同对接持续强化，民政服务便利共享水平明显提高，区域协同治理能力显著提升。

“十四五”期间成都市民政事业主要发展指标

| 序号 | 主要指标 | 指标属性 | 单位 | 2020年 基准值 | 2025年 目标值 |
|----|------------------------------|------|----|--------------|--------------------------|
| 1 | 城乡低保标准年度增速 | 预期性 | % | — | 不低于居民上 年度人均消费 支出增速 |
| 2 | 生活不能自理兜底保障 集中供养率 | 预期性 | % | 40 | 60 |
| 3 | 困难残疾人生活补贴覆盖率 重度残疾人护理补贴覆盖率 | 约束性 | % | 100 | 100 |
| 4 | 精神障碍社区康复服务站镇 (街道)覆盖率 | 约束性 | % | 10 | 100 |
| 5 | 社会组织每万人数量 | 预期性 | 个 | 6 | 7 |
| 6 | 社会组织村(社区)覆盖率 | 预期性 | % | 5 | 50 |
| 7 | 持证社会工作者数量 | 预期性 | 万人 | 2 | 3.5 |
| 8 | 村(社区)社工服务室 覆盖率 | 约束性 | % | 0 | 100 |
| 9 | 志愿服务站点在社区覆盖率 | 预期性 | % | 80 | 100 |
| 10 | 公益慈善类组织数量 | 预期性 | 个 | 273 | 400 |
| 11 | 镇(街道)未成年人保护 工作站覆盖率 | 约束性 | % | 0 | 100 |
| 12 | 查明身份信息流浪乞讨受助 人员接送返回率 | 约束性 | % | 100 | 100 |
| 13 | 绿色节地生态安葬率 | 预期性 | % | 50 | 80 |
| 14 | 城乡公益性安葬(放)设施 县级覆盖率 | 约束性 | % | 60 | 100 |
| 15 | 养老机构护理型床位占比 | 约束性 | % | 35 | ≥60 |
| 16 | 新增普惠性养老床位 | 预期性 | 张 | 2000 | 10000 |
| 17 | 镇(街道)范围具备综合 功能的养老服务机构覆盖率 | 预期性 | % | 0 | ≥60 |

| | | | | | |
|----|-------------|-----|---|----|-----|
| 18 | 兜底保障老人周探访率 | 预期性 | % | 80 | 100 |
| 19 | 社区日间照料机构覆盖率 | 预期性 | % | 85 | 95 |

指标说明：

- 1.“社会组织每万人数量”以户籍人口为基准。
- 2.“生活不能自理兜底保障集中供养率”指生活不能自理的特困人员集中供养率。
- 3.“绿色节地生态安葬”指以树葬、花葬、草坪葬、微型墓葬、壁葬等为主要形态，彰显具有公园城市景观特质的节地生态安葬方式。

第三章 主要任务

一、健全完善分层分类、统筹兼顾的基本民生保障体系

（一）构建精准高效的社会救助格局

巩固脱贫攻坚成果。全面巩固民政领域脱贫攻坚成果同乡村振兴的有效衔接，确保政策总体稳定。落实低保救助应保尽保、应救尽救，防止返贫。推进社会救助城乡统筹发展，加强农村低收入人口动态监测和帮扶。加大农村民政公共服务资源投入，持续提升农村基层治理、养老服务、助残服务、儿童福利服务、未成年人关爱服务、婚姻登记、殡葬服务等服务工作质量，推动民政工作在全面推进乡村振兴、扎实推动共同富裕的过程中有效发挥兜底性、基础性保障作用。

健全社会救助保障体系。夯实基本生活救助制度，构建政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的兜底救助、专项救助、急难救助、综合救助相结合的多层次、梯度化、可持续的社会救助保障体系。健全部门协同的智慧救助体系，建设综合性社会救助服务平台，统筹救助资源，强化部门联动，促进社会救助管理部门间各项救助政策制度的有机结合，推动社会救助从“碎片化”向“一体化”转变，提升救助的科学性、精准性。做好低收入人口动态数据监测，充分运用大数据技术对求助对象开展家庭经济状况信息核对和整体评估，精准识别和认定救助对象。建立低收入人口动态预警机制，推动“人找政策”向“政策找人”转变，及时有

效回应困难群众多元化救助需求。

提升社会救助保障水平。建立最低生活保障标准与居民上年度人均消费支出变化幅度同比例调整机制，落实社会救助与物价上涨挂钩联动机制。提升城乡特困人员基本生活、照料服务等方面的供养保障水平，完善集中供养特困人员机构建设和管理服务。特困人员救助供养覆盖的未成年人年龄从16周岁延长至18周岁。全面落实将低收入家庭中的重度残疾人、重病患者申请纳入“单人户”低保的政策。进一步强化临时救助制度，优化救助方式和发放措施，切实落实临时救助政策向服务人口延伸。做好突发公共事件中的急难救助工作。准确识别救助对象类别、救助需求，分类、实时、动态管理，实施阶梯式、综合性救助。

优化社会救助工作机制。鼓励有条件的区（市）县向镇（街道）下放社会救助审批权限，优化办理程序，强化监管机制，推行“一网通办”“一卡通”阳光审批，促进办理过程公开透明。充分发挥基层党组织在社会救助中的引领作用，以“党建+社会救助”的工作模式，将社会救助与基层党建和社会治理有机融合。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。优化社会救助诚信管理，建立失信人员台账，依法依规向有关部门推送失信人员名单。完善流浪乞讨人员源头治理和回归稳固机制，查明身份信息流浪乞讨受助人员接送返回率达100%。

鼓励引导社会力量参与。挖掘发现各类社会力量，通过引导

志愿服务、公益服务、慈善服务等多种途径，丰富困难群众救助服务有效供给。推动社会救助由传统、单一的物质救助，转向物质保障、照料护理、精障康复、心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等相结合的“物质+服务”综合救助模式。通过购买服务方式，依托社会关爱援助体系及各级社工服务站（室），统筹基层社会救助服务力量和资源，增强社会救助综合服务能力，更好解决群众急难愁盼问题。

专栏 1：智慧救助体系工程

1.完善社会救助信息管理平台：“十四五”期间，解决部门救助服务信息不畅、救助政策碎片化的问题，建成全市统一的困难群众数据交互共享系统，形成医保、人社、住建、教育、乡村振兴等各救助部门之间的协作通道，使各部门救助相互衔接，进一步落实“一门受理、协同办理、资源整合、信息共享”工作机制，提高救助科学性、精准性。

2.建立分层分类救助管理制度：按照低保家庭、低保边缘 1 类家庭、低保边缘 2 类家庭、急难（支出）型困难家庭四种家庭类别，实施阶梯式救助。按照疾病、教育、重残、突发事故等不同类别的救助需求，实行分类、实时、动态管理。充分利用社会救助信息管理平台和大数据技术，提升对救助对象分层分类的精准识别和认定。

3.开展特殊困难群众“关爱随行”心理健康救助服务行动：依托困难家庭和

低收入人口动态监测信息数据，及时发现有心理援助需求的特殊困难群众，发挥社会组织、社工、志愿服务和慈善服务的功能优势，为其提供一个求助有门、受助及时、援助有效的专业心理支持平台。

（二）统筹提升残疾人基本保障

完善困难残疾人生活补贴制度和重度残疾人护理补贴制度。根据成都市经济发展水平，建立补贴标准动态调整机制。全面落实残疾人“两项补贴”资格认定申请“跨省通办”，为补贴对象提供更便捷的服务。逐步扩大生活补贴和护理补贴覆盖的残疾人群体。加强残疾人“两项补贴”制度与长期护理保险、老年人福利补贴、社会救助等制度的衔接。

加快发展康复辅具产业和康复服务。聚焦新技术综合运用，创新推进国家康复辅具产业综合试点项目，协调推进温江区康复器具产业园建设，实现业态融合发展。加快康复辅具社区租赁服务试点建设，打造康复辅助器具服务站点和综合体验馆，鼓励推动线下线上联动开展租赁服务，形成主体多元、覆盖面广、可及性高的康复辅助器具配置服务网络。按照政府引领、社会参与的方式，推进供应主体多元、供应方式便捷、供需对接顺畅、经营服务专业、管理运行规范的康复辅助器具社区租赁服务体系建设。

推进精神障碍社区康复服务。持续推进精神障碍社区康复“两级中心三级网络”建设，充分发挥各区（市）县精神障碍社区康复服务中心作用，各社区康复服务站点常态化开展社区康复服

务活动，引导有康复意愿的居家患者接受社区康复服务。到 2025 年，实现精神障碍康复站点在镇（街道）全覆盖，构建形成以家庭为基础、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，使患者病情复发率、致残率显著降低，自理率、就业率不断提高。

专栏 2：助残服务建设工程

1.建设康复辅助器具社区租赁服务站：试点建设康复辅助器具社区租赁站点，开展康复辅助器具社区租赁服务，探索服务方式和路径，总结典型经验和先进做法，在试点的基础上，在全市范围内推开康复辅助器具社区租赁服务工作。

2.建设精神障碍社区康复中心：推进精神障碍社区康复“两级中心三级网络”建设，确保社区康复站点服务范围内的精神障碍患者摸排率达到 100%，对符合康复条件的居家患者建档立卡率达到 100%，对符合康复条件的居家患者服务率达到 90%以上。

（三）提升儿童福利保障水平

健全儿童福利制度。完善特殊困难儿童分类保障机制，做好困境儿童精准分类识别，按规定分类纳入保障。落实孤儿、事实无人抚养儿童、困境儿童基本养育标准和生活补贴自然增长机制，统筹优化与医疗、康复、教育、住房等政策相协调的适度普惠儿童福利制度，拓展保障范围，确保保障标准与成都市经济社会发展水平相匹配，与相关社会福利标准相衔接。规范散居孤儿

管理，进一步做好散居孤儿基本生活保障工作，为有需要的散居孤儿及其家庭提供必要的亲职辅导、心理辅导等专业服务。健全对因突发事件、家庭失能等原因形成的困境儿童的主动发现、强制报告、风险评估、应急处置、干预帮扶机制。

推进儿童服务机构优化提质。加强各级各类儿童服务设施建设，积极推进儿童友好幸福场景建设，协同推进儿童友好城市建设。加快推进建设区域性儿童服务机构，推进其养育、医疗、教育、康复和社会工作一体化、高质量发展，拓展服务范围。规范和完善孤弃儿童家庭寄养工作，提升寄养孤弃儿童康复服务的系统性、专业性与有效性，系统促进孤弃儿童社会与心理健康发展，提升孤弃儿童的社会融合水平。

促进儿童工作服务能力建设。加强儿童主任、儿童督导员队伍建设和专业化建设。鼓励支持在各类儿童服务机构设置专业社工岗位，为有需要的儿童和家庭提供服务。研究制定儿童福利社会工作服务标准。引导、扶持和规范社会力量参与儿童福利事业发展，为儿童服务类社会组织孵化提供政策和技术支持。在流动儿童较为集中的镇（街道）、村（社区）探索构建本地流动儿童社区支持网络。

提升收养服务水平。遵循最有利于被收养儿童的原则，完善收养评估标准，全面开展收养评估，加强收养档案管理，优化收养登记流程，推进收养登记规范化。加强部门协商协作，共同处置收养疑难问题。

专栏 3：儿童福利提升工程

1.实施特殊困难儿童多维度专项保障：实施“福彩圆梦·孤儿助学工程”，进一步落实家庭经济困难儿童教育资助和义务教育阶段“三免一补”政策。继续实施“孤儿医疗康复明天计划”项目，优化各项医疗救助、慈善救助针对困境儿童救助的衔接，加强对困难家庭的重病、重残儿童医疗救助工作。市级国办福利机构孤儿和事实无人抚养儿童成年后，对符合安置条件的孤儿，给予基本生活、住房、教育培训、就业、法律援助、心理疏导等方面的照顾和扶持。

2.建设高质量发展儿童福利机构：实施市儿童福利院犀浦院区综合楼原址重建项目，完善功能，提升服务，拓展为集养育、医疗、教育、康复和社会工作于一体的区域性儿童福利机构，培育成为全国儿童福利机构高质量发展示范单位。

二、加快完善优质普惠、创新协调的养老服务体系

（一）保障提升基本养老公共服务

完善基本养老服务制度。制定基本养老服务清单，推动基本养老服务清单内容纳入基本公共服务范畴。探索建立社会福利、救助和保险相衔接的长期照护保障制度。加大对经济困难的高龄、独居、失能、重点优抚对象、计划生育特殊困难家庭老年人救助力度。对独居、高龄、空巢、农村留守老年人提供定期巡访探视和关爱服务，协调解决老年人实际困难。健全城乡特困老年人集中供养服务机制。发展适度普惠福利，为符合条件的老年人

提供基本养老服务补贴、高龄津贴。

强化公办养老机构保障作用。坚持公办养老机构“兜底线、保基本”职能定位，充分发挥公办和公建民营养老机构兜底保障作用，重点为特困老年人、低收入老年人、经济困难的失能半失能老年人提供无偿或低收费的托养、护理服务。改造公办养老机构设施，提高公办养老机构床位使用率，充分发挥公办养老机构的示范引领带动作用。深化公办养老机构改革，鼓励社会力量以公建民营等多种方式参与公办养老机构建设运营。

补齐农村养老服务短板。加强农村养老服务设施建设，持续推动农村敬老院新建和改造升级，形成县有养护院、镇有区域性养老服务中心、村有互助点的农村三级养老服务网络，实现农村特困老年人集中供养“应养尽养”、社会失能老年人“需托尽托”。提升农村养老服务专业能力，加强农村养老护理人员队伍建设。到 2025 年，实现所有养老护理员均持证上岗。大力发展互助养老，设置农村互助养老服务站点。充分发挥村民自治功能和老年协会、老年体协作用，提升为老志愿服务水平。建立农村老年人关爱网络，健全农村留守老人等特殊困难老年人关爱巡访制度与帮扶制度。加快建立农村居家社区养老紧急救援系统。

（二）优化扩展普惠性养老服务

增强居家社区普惠服务能力。推广居家、社区、机构融合发展的综合照护服务模式。推动符合条件的社区日间照料中心转型升级为社区养老服务综合体。加快构建“15 分钟养老服务圈”，有

条件的居住区按照 5 分钟生活圈设立养老服务站点。建立失能老年人长期照护服务体系，研究制定全市统一的老年人综合评估标准和照护服务规范。发展“家庭照护床位”，支持发展家庭“喘息服务”。开展“物业服务+养老服务”试点，鼓励物业服务企业参与提供居家社区养老服务，健全社会组织、专业社工、志愿服务联动机制。

扩大社会普惠养老服务供给。鼓励社会力量举办养老机构，引导和鼓励社会力量参与非营利性养老机构服务网点的建设和运营。引导社会力量投资建设和运营专业化的养护型、护理型、认知障碍症照护型、安宁疗护型等功能型养老机构。优化养老机构床位结构，突出养老机构对失能半失能老年人托养照料、康复护理等功能。到 2025 年全市新增普惠性养老床位达 1 万张以上，养老机构护理型床位占比达 60% 以上。

（三）推进医养结合康养融合发展

深化医养有机结合。积极探索居家医养结合的有效路径。推动社区养老服务设施与社区医疗卫生设施同址或邻近设置。鼓励医护人员到医养结合机构执业，鼓励医疗机构就近为养老机构提供医疗托管服务。支持养老服务机构与协议合作的医疗卫生机构双向转介。完善医养结合服务相关制度、标准、规范，强化医养机构服务能力。推进成都成为辐射我国西南地区的医养结合创新发展核心区。

优化养老健康服务。协同推进“健康成都”建设，建立健全政

府主导、部门合作、全社会参与的全民健康素养促进长效机制，提高老年人健康水平。推动开展老年人心理健康和心理疏导服务，重点做好病残、空巢、高龄、临终等老年人心理关爱。加强宣传引导，普及安宁疗护文化理念，提升安宁疗护服务能力，支持发展社区和居家安宁疗护服务。

（四）推动养老服务产业发展和品质提升

扩大养老服务消费。提高老年人养老服务消费支付能力，适时扩大政府购买养老服务的保障范围，更多向失独、空巢、独居、低保边缘、最低工资水平线下等特殊老年群体倾斜。完善长期照护支持政策，扩大长期照护保险基金支付范围，将基层医疗机构、养老机构、社区养老服务综合体纳入协议照护机构，探索将治疗性康复辅助器具使用费用等纳入长期照护保险体系。

培育养老服务消费新业态。发展适老康复辅助器具产业，推进优质康复辅具等老年适用产品在家庭、社区、医疗机构和养老机构使用和推广。发展智慧养老，鼓励支持企业研发生产智能养老设备及适合老年人需求的产品用品。大力发展银发经济，实施“养老服务+行业”行动，推动养老产业与其他产业融合发展。推动老年教育发展，参与教育活动的老年人占老年人口总数的比例达到30%以上。

提升智慧养老服务。完善全市养老服务信息平台，加强信息技术在基本养老服务申请受理、过程管理、资金结算、信息推送、服务质量监测、安全生产监管等方面的应用，为老年人提供“菜

单式”就近便捷养老服务。大力推进“互联网+养老”信息化服务发展，推进智慧健康服务应用。推进“智慧养老院”和“智慧养老社区”建设。制定落实《关于切实解决老年人运用智能技术困难的实施方案》的具体措施，开展“智慧助老”行动，解决老年“数字鸿沟”问题。

（五）营造老年友好社会环境

推进适老公共服务建设。完善适老公共服务标准，合理规划建设养老基本公共服务设施，加快补齐养老基本公共服务短板，不断提高养老基本公共服务的可及性和便利性。推进适老公共设施改造。实施社区养老服务设施建设行动，争创全国示范性老年友好型社区。推动实施特殊困难老年人家庭适老化改造。

切实加强老年权益保障。推动出台《成都市老年人权益保障条例》，修订《成都市养老服务促进条例》。推动完善相关支持政策，鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活。对不履行赡养义务的子女，由所在单位、村（社区）督促履行，并依法依规纳入公民个人社会诚信档案，开展联合惩戒。推动落实老年人患病住院期间子女护理照料假。推动扩大老年人法律援助服务覆盖面，重点做好农村、高龄、空巢、失能、残疾等特殊困难老年人群体的法律服务、法律援助和司法救助。

加强老年社会优待。建立健全与经济社会发展水平相适应的老年人优待制度，落实老年人医疗服务、政务服务、司法服务、交通出行等优待措施，为老年人特别是高龄、重病、残疾、失能

老年人提供优先便利服务。

倡导积极健康老龄观。加强老年人再就业的专业培训体系建设,参与开发与老年人身体素质、文化技能相匹配的再就业岗位。加强“银发人才”创新创业服务力度。发挥各级老协、老体协、关工委等组织的作用,为具有专业知识和经验优势的“五老”人员搭建参与社会治理的平台。积极探索推广养老服务“时间银行”互助养老模式。

营造“老有所乐”服务场景。加强老年人文体设施管理,加大资金支持力度,改建、扩建一批老年公共文化活动场所。引导支持城乡社区、各类公共场馆和社会组织广泛开展丰富老年人精神文化生活的文体活动,鼓励文化娱乐企业提供适应老年人特点的文化娱乐服务。

(六) 完善养老服务发展支撑体系

加大养老服务政策扶持力度。科学编制养老服务专项规划,保障养老服务设施用地。根据养老服务发展需要逐步增加养老服务财政投入,到 2022 年,市本级社会福利彩票公益金不低于 55% 用于支持发展养老服务。鼓励利用政府专项债券支持政府投资的养老服务基础设施建设项目。结合推广“蓉易贷”普惠信贷工程,推动引导金融机构为养老行业优质企业提供融资服务。落实支持养老服务发展的税费优惠政策。

加强养老服务人才队伍建设。推动各类院校特别是职业院校设置养老服务相关专业,按照规定落实学生资助政策。建立养老

服务实训基地，大力培训养老护理员、养老院院长、涉老社会工作者。每千名老年人至少配备1名社会工作者。开展职业技能等级认定，增加持证养老护理员数量。提高养老服务从业人员的地位待遇，探索制定养老护理员入职补贴、积分落户、免费培训和工龄补贴等奖补政策。

推进养老行业标准化建设。围绕居家养老、社区养老、机构养老和医养康养结合，进一步完善养老服务机构建设标准、服务质量规范、养老服务评价体系。引导和鼓励养老服务企业开展标准化试点示范建设，指导养老服务企业建立全流程质量监控体系。建立养老服务监测分析与动态评价机制，健全养老服务机构等级评估制度。制定养老服务机构服务质量信息公开规范，实施养老服务机构信息网上公开查询制度。

健全完善养老服务综合监管机制。制定养老服务监管责任清单，出台加强养老服务综合监管的相关政策文件，建立跨部门综合监管体制机制，加强养老服务事中事后监管。推行“互联网+监管”，运用大数据等新技术手段，实现规范化、精准化、智能化监管。对养老服务机构“虐老、欺老”行为“零容忍”。加快建立养老服务领域社会信用体系，对养老服务组织或机构实施“红黑名单”管理，对存在严重失信行为的机构实施联合惩戒。推进养老服务领域营商环境优化。

专栏4：养老服务提质工程

1.建设居家社区养老服务网络：推进社区养老服务综合体、嵌入式社区养老院、社区日间照料中心、老年人助餐服务点建设，构建以社区养老服务综合体为枢纽，“一院一中心多站点”为支撑的居家社区养老服务网络。2025年全市每个街道及有条件的镇至少建有1个社区养老服务综合体，镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率不低于60%。

2.实施家庭照护床位计划：依托有资质的养老服务机构，为居家需要长期照料的失能老年人家庭提供“类机构”照护服务，建设家庭照护床位6000张。

3.优化完善养老服务信息平台：依托“金民工程”完善全市养老服务信息平台，加强信息技术在养老服务申请受理、过程管理、资金结算、信息推送、服务质量监测、安全生产监管等方面的应用。依托养老服务信息平台，优化完善集老年人动态管理数据库、养老服务需求、养老资源布局和服务清单等养老服务相关数据于一体的养老“关爱地图”。

三、加快构建多方参与、活力有序的超大城市现代化基层社会治理体系

（一）推进和谐有序的城乡社区治理

强化基层党组织建设。坚持党建引领基层治理，加强村（社区）党组织对隶属本村（社区）各类组织和各项工作的统一领导，不断扩大党的组织覆盖和工作覆盖。坚定推行村（社区）党组织书记通过法定程序担任村（居）委员会主任，稳固书记、主任“一肩挑”工作机制。推行村（社区）“两委”班子成员交叉任职，提

高村（居）民委员会成员中党员比例。鼓励符合条件的村民小组在村级党组织领导下设立党小组、党支部。助推吸引青年人和外出务工人员返乡入党，增强村（社区）基层党组织凝聚力、战斗力，激活农村基层党组织积极参与乡村振兴、乡村治理的活力。

完善基层群众自治制度。加强村（居）民委员会规范化建设，健全基层群众自治制度，完善村（居）民自治组织运行机制，深入开展村（居）务公开、村规民约（居民公约）制（修）订工作，推进基层群众自治制度化、规范化、程序化。依法高质量完成村（居）民委员会及配套组织换届选举。开展村（社区）“两委”班子成员全覆盖培训，提升自治组织能力。健全村（社区）“两委”班子成员联系群众机制，经常性开展入户走访，增强村（社区）组织动员能力。推动村民委员会设立妇女和儿童工作等委员会，社区居民委员会设立卫生健康、环境和物业管理委员会。带动村级群团组织、合作经济组织等其他村（居）组织建设。积极推进城市智慧治理和数字技术在基层自治和民主能力建设中的应用，持续深化社区减负提能增效，规范村（社区）权责事项，严格执行社区工作事项准入和新增事项审批制度，推动政府治理同社会调节、居民自治良性互动，促进基层群众自治更加充满活力，基层治理体系和治理能力现代化水平不断提高。

健全基层民主协商制度。坚持自治、法治、德治相结合，优化村（居）民议事协商制度，制定成都市小区（院落）民主协商

指南，最大程度地凝聚共识、形成合力。广泛开展以议事协商、民主听证等为主要形式的民主决策实践，拓宽表达、沟通平台，充分发挥社区居民协商共管的作用，调动居民民主自治积极性和创造性，培育能干事会协商的居民骨干队伍，逐步实现小区（院落）自治组织和协商机制全覆盖。探索建立“社区-小区（院落）-楼栋（单元）”三级自治网络，推动民主协商议事机制向小区（院落）、林盘等微观单元和产业功能区、商圈楼宇等新兴领域延伸拓展，构建基层民主协商自治新模式。积极开展“民主协商提能增效示范小区（院落）”试点建设，以点带面，提升居民参与民主协商的能力。

专栏 5：基层创新治理示范工程

建设基层创新治理示范点：完成 100 个“小区（院落）民主协商提能增效创新示范点”试点建设，以民主协商提能增效示范点带动全面实施，建立起协商主体多元、协商内容广泛、协商形式多样、协商技术更新、协商程序完整、协商成果有效、协商结果公开的小区（院落）民主协商治理体系，提升小区（院落）居民参与民主协商现代治理能力。

（二）推动健康活力的社会组织发展

强化社会组织党建引领。完善社会组织党建工作体制，优化党建工作与登记、年检（年报）、评估“三同步”制度，将党的工作融入社会组织运行和发展全过程。按照行业相近、地域相邻原

则，采取“单独建、联合建”等方式，建强社会组织党组织，落实党建指导员制度。鼓励、引导社会组织负责人和党组织书记依法依规交叉任职。持续发挥党组织在社会组织中引导、监督作用，塑造社会组织良性发展的核心价值和理念，推动社会组织有序参与和服务社会治理、经济建设。

提升社会组织服务能力。逐步扩大政府向社会组织购买公共服务的范围和规模。拓展社会组织参与服务多元渠道，通过服务项目实施带动社会组织提升服务能力。加大服务性、公益性、互助性社区社会组织培育支持力度，推动形成居民广泛参与、组织门类齐全、开展活动长效的社区社会组织发展格局。积极支持符合条件的地区成立社区基金会，为社区社会组织培育发展、开展活动提供资金支持。优化社会组织发展专项基金使用，支持社会组织创新解决社会问题。深入推进枢纽型、品牌型社会组织的培育和评估工作，发挥品牌示范引领作用。支持党组织健全、管理规范的社会组织优先承接政府转移职能和服务项目。完善社会组织评估体系，强化评估结果应用。依法规范社会组织财务运营和法人治理，促进社会组织提升内部治理水平。

推进社会组织改革创新。强化对脱钩行业协会商会的部门综合监管，推动落实行业管理部门管理职责。依法推进登记制度改革，优化营商环境。推广“互联网+”登记服务，不见面审批达到100%。加强行业协会商会诚信建设，完善诚信管理和诚信自律机制，落实统一社会信用代码制度。引导和支持社会资源向积极

履行社会责任的社会组织倾斜。鼓励行业协会商会积极参与国家标准、行业规划和政策法规制定。

专栏 6：社会组织发展护航工程

1.建设社会组织孵化培育平台：全面建成市、区（市）县、镇（街道）、村（社区）四级社会组织孵化培育平台，形成职责明晰、定位准确、功能完备的社会组织孵化培育体系。孵化培育一批党组织健全、运作规范、承接能力强、公信力好的社会组织，带动提升全市社会组织整体水平和影响力。到 2025 年，每万人拥有社会组织不少于 7 个。

2.开展社区社会组织培育：重点发展老人服务、儿童服务及社区服务类和居民互助类社区社会组织，到 2025 年，每万人拥有社区社会组织不少于 20 个。

3.开展品牌社会组织培育示范：完成全市 1000 个社会组织等级评估，培育 5A 级社会组织不少于 70 个，培育孵化枢纽型社会组织不少于 20 个，培育品牌型社会组织不少于 20 个。

4.完善社会组织管理服务信息平台：在我市现有社会组织管理信息平台基础上，利用互联网及大数据技术升级迭代，逐步增加登记管理、等级评估、档案管理、年度审查、项目管理、信用管理等功能，建成社会组织管理服务的综合性信息平台。

5.培育社会组织人才：从新成立社会组织、社会组织骨干人员培训及重点

人才引进三个维度加强社会组织人才队伍建设，每年完成 1000 人次培训任务。

（三）推动社会工作职业化、专业化发展

健全社会工作职业化发展体系。出台社会工作职业化发展制度。围绕职业培养、职业评价、职业服务、职业发展、职业道德、职业激励等方面，构建社会工作职业化、专业化、本土化发展体系。发挥社会工作联席会的作用，引导社会工作行业组织自治，形成推动社会工作高质量发展合力。规范社会工作服务体系建设，探索社区、社会组织、社会工作者、志愿者、慈善资源联动服务机制。加快建设市社工支持中心、区（市）县社工总站、镇（街道）社工站、村（社区）社工室，建立社工站（室）“前台全科式、后台专业化”分类服务模式，发挥社会工作者收集需求、分类评估、链接资源、专业服务等优势，促进社会工作服务覆盖有需求的全龄市民。

加强社会工作专业人才培养。开展社工知识普及，推动社会工作管理人才培训，发挥驻蓉高校社会工作专业优势，为社会工作者提供职业培训。提升人才专业能力，加强社工继续教育基地建设，完善社会工作者继续教育制度，实施社工督导培养工程。推进职业评价，动员社会工作从业人员参加全国社会工作者职业水平考试和成都社工员考试评定，壮大社工人才队伍。加强评价管理，探索开展社工执业服务记录。到“十四五”期末，全市持证社工达到 3.5 万人。

推动社会工作服务发展。实施社会工作服务示范项目，打造

社会工作示范点。以社会救助、社区服务、老龄服务、儿童服务、卫生服务、社区矫正、纠纷调解等领域为重点，推动社会工作服务发展，支持专业社会工作机构承接政府购买服务。推进社工岗位开发，支持具有社会工作服务职能的事业单位采取招录、转岗、购买服务等方式，逐步设置社工专业岗位；推动城乡社区设置社工专职岗位、引入持证社工服务。加强社会工作机构能力建设，规范社会工作机构管理，着力培育评估类、督导类、研究类等支持型社会工作机构；推行社会工作服务督导与绩效评估，提升社会工作服务水平。

专栏 7：社工服务促进工程

建设社会工作服务体系：完成市社工支持中心、区（市）县社工总站建设，2021 年镇（街道）社工站建设达 100%，村（社区）社工室有序推进，2022 年基本形成全市社会工作服务“四级网络”。推动基层关爱援助、未成年人保护、为老服务、社会组织服务、志愿服务等站点与社工服务站（室）融合发展。

（四）促进慈善事业和志愿服务高质量发展

优化慈善发展生态。以建设践行新发展理念的公园城市示范区为统揽，聚焦市民幸福美好生活需要，推动成都市慈善工作联席会成员单位发挥作用，发挥慈善行业组织优势，深化慈善联动协作，形成慈善事业高质量发展强大合力。推动完善慈善事业高质量发展政策体系，出台促进慈善事业高质量发展若干规定，促

进慈善事业合理有序参与第三次分配。制定成都市“十四五”慈善事业高质量发展专项规划，科学布局成都市慈善事业发展。

加强慈善文化引领。落实《成都市慈善工作激励表扬办法》，定期开展慈善楷模、优秀单位（组织）、个人和项目评选活动，树立先进典型，激发个人、组织和企业等多主体慈善热情。创新“中华慈善日”“成都慈善日”等慈善宣传方式，发挥新媒体和地铁、公交、地标等公共平台优势，广泛宣传慈善文化、传播慈善理念。推动“慈善文化月”“成都慈善交流会”等活动提质升级，扩大慈善影响力、吸引力。支持举办公益慈善创投大赛，开展“慈善+体育”系列活动，探索慈善融入科、教、文、卫、体、旅、环保等公共事业发展，培育一批引领性和示范性慈善品牌，持续扩大慈善辐射面。推动慈善进机关、进企业、进学校、进家庭，引导慈善嵌入文旅场景、公园绿道等，创建慈善示范社区（村）、营建慈善场景，促进城乡社区普遍开展慈善活动，鼓励开展本土慈善文化研究，讲好慈善故事，营造人人能慈善的氛围，促进慈善的大众参与度。

促进慈善救助服务能力提升。着力培育服务类慈善组织，支持慈善组织做大做强、引领区域公益慈善发展。建立理论研究、款物劝募、项目开发、专业服务等慈善人才培养机制，支持慈善组织探索引进职业经理人，培养慈善劝募师，提升慈善组织综合服务能力和水平。推动社区慈善连片发展，引导社区普遍设立慈

善基金，开展居民互助互济、志愿者服务、慈善文化宣传等慈善活动，培养居民慈善意识、激发慈善活力。

创新慈善募集分配方式。探索“互联网+慈善”“金融+慈善”方式，支持发展社会企业和慈善信托，扩大慈善捐赠渠道。推动市、县慈善会联动，强化各区（市）县慈善资源筹集能力。鼓励市民广泛参与慈善活动，动员国有企业、大型民营企业等支持慈善事业发展。围绕第三次分配优化慈善服务，引导慈善组织采取募用分离的方式，集成区域慈善资源，优化慈善救助供给，打造慈善服务品牌。紧扣基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务、重大突发事件、公共卫生事件等群众关切领域，探索建立低收入群体、低保边缘群体慈善救助服务指引和中低收入群体风险防范措施，构筑分类分层的慈善救助服务体系。

强化慈善活动监管。探索建设公益慈善一体化数字信息平台，高效整合资源、精准匹配需求、强化动态监管，推动成都慈善迈入智能化轨道。依法加强慈善信息公开，建立慈善组织年度抽查审计制度，成立慈善监督委员会，发挥慈善行业组织、新闻媒体等各方力量的作用，畅通慈善投诉举报渠道，构建全覆盖、立体式的慈善监管网络，促进慈善事业合理有序参与第三次分配。

健全志愿服务制度。推动修订《成都市志愿服务条例》，加强志愿者、志愿服务组织、志愿服务活动、志愿服务激励及志愿

服务管理等方面制度建设。加强志愿服务数据互联互通，引导志愿者注册、记录，支持志愿服务组织开展供需对接，推动志愿服务规范化发展。推行“慈善+社工+志愿者”联动服务模式，开展星级志愿者评定和“友善公益榜”评选活动。依托社工服务站（室）建设志愿服务站点，到 2025 年，实现志愿服务站点全覆盖。

（五）优化行政区划设置

优化行政区划设置，服务城市发展。紧紧抓住公园城市示范区建设、成渝地区双城经济圈建设、“一千多支”发展战略、成都都市圈发展等多重发展机遇，推动区域空间布局整体优化、功能体系整体完善、发展能级整体提升。按照系统规划、稳妥有序、分步实施的原则，开展行政区划调整研究，实施行政区划优化设置，推进符合条件的县（市）设区。行政区划工作围绕产业分区、中心城区有机更新、公共服务布局与人口分布协调发展服务，逐步形成与中心城市定位和区域发展格局相适应的行政区划格局。

加强行政区域界线管理。开展镇（街道）行政区划调整后的效果评估和市、县两级行政区划图编制。建立完善界限管理工作标准规范，建设市、县（区）、镇（街道）三级界线、界桩数据库，完善上下衔接、各部门共享共通的“互联网+行政区划”信息系统，实现界线联检内外业数据一体化管理，建立专业、智能、高效的界线管理新模式。通过界线勘定成果转化，为构建以功能布局为引导的新型城镇体系、提升城市治理体系和治理能力现代

化奠定基础。

四、高品质建设标准精细、便民利民的基本社会服务体系

（一）健全未成年人保护体系

建立完善未成年人保护协调机制。全面建立市、区（市）县两级未成年人保护工作议事协调机制。协调督促有关部门按照职责分工落实责任，推动分部门和分领域建立完善未成年人保护风险防控机制、舆情处置机制，提升未成年人保护案件处置水平和群众满意率，统筹推进未成年人保护工作。开通“12345”政务服务热线的未成年人保护专线，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，按照“地市受理、区县处置”的总体原则，及时受理处置侵害未成年人合法权益事件。建立健全“一门受理、协同处置”个案帮扶模式，联动相关部门、社会力量向未成年人提供政策咨询、救助保护、心理疏导、政策链接等线上线下关爱服务。培育孵化未成年人保护类社会组织，提升专业能力，形成分层次、分类别、精准化的服务供给。加大未成年人保护工作宣传力度，推动形成党委政府领导、民政部门牵头、部门各司其职、社会力量广泛参与的未成年人保护工作格局。

加强未成年人保护网络体系建设。加快推进市、区（市）县、镇（街道）、村（社区）四级未成年人救助保护机构和未成年人保护工作站（点）建设，推动现有机构转型升级。推进未成年人

保护机构专业人才培养建设，选优配强未成年人保护区域督导、儿童督导员、儿童主任等基层儿童工作人员，加大培训力度，提高专业水平，提升能力素质，优化队伍结构。健全完善动员机制，积极动员社会组织及社会工作者、志愿服务组织及志愿者、爱心企业及爱心人士开展与未成年人保护相关的活动和服务。广泛整合社会资源力量，建立未成年人保护领域资源库，为全市未成年人保护工作提供专业支持。到 2022 年底，全市镇（街道）未成年人保护工作站实现全覆盖，开展心理健康专业服务项目达 70% 以上；到 2023 年底，未成年人保护领域专家资源库、社会组织资源库、社工资源库、志愿者团队资源库建成；到 2025 年底，全市四级未成年人救助保护机构、未成年人保护工作站（点）实现全覆盖；未成年人保护网络不断完善并发挥积极作用。

加强未成年人保护监护能力建设。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，形成政府、家庭、社会“三位一体”的未成年人监护合力。巩固和强化家庭监护主体责任，加强家庭教育指导、监督、帮扶，提升家庭监护能力。强化委托监护工作，有效避免未成年人处于无人照料或人身安全受到威胁及侵害的危险状况。依托未成年人救助保护机构、儿童福利机构对符合条件的未成年人做好临时监护、长期监护工作，履行民政部门兜底监护职责。建立监护评估制度，加强危机干预和家庭监护能力评估体系建设。会同相关部门对镇（街道）、村

(社区)开展监护监督、预防干预、强制报告等工作提供政策指导和技术支持,配合相关部门加大对不依法履行监护职责的未成年人父母及其他监护人的处置力度。

深入开展农村留守未成年人和留守妇女关爱保护。健全家庭尽责、全民关爱的农村留守未成年人关爱服务体系,确保未成年人安全、健康、受教育等权益得到有效保障。完善监护指导制度措施,落实被委托照护人书面签约全覆盖。加强留守未成年人动态信息管理,开展定期走访、个性帮扶。加强对农村留守妇女的家庭教育支持和生活就业关爱帮扶,提升农村留守妇女履行家庭监护主体责任意识和能力。

专栏 8: 未成年人保护关爱工程

1.建立健全未成年人保护工作机制:全面建立市、区(市)县两级未成年人保护工作议事协调机制,推动形成党委政府领导、民政部门牵头、部门各司其职、社会力量广泛参与的未成年人保护工作格局,建立健全分工明确、协调有力、系统完备的未成年人保护工作机制,统筹推进全市未成年人保护工作。

2.建设未成年人救助保护机构:建设市级未成年人保护中心,推进市、区(市)县、镇(街道)、村(社区)四级未成年人救助保护机构和未成年人保护工作站建设。到 2022 年底,全市镇(街道)未成年人保护工作站实现全覆盖;到 2025 年底,全市四级未成年人救助保护机构、未成年人保护工作站(点)实现全覆盖。

3.建设基层未成年人工作队伍:强化未成年人保护区域督导、儿童督导员、

儿童主任等基层儿童工作人员队伍建设，大力开展能力建设，按照“分层级、多样化、可操作、全覆盖”的原则，实现儿童督导员、儿童主任每年专业培训全覆盖。

4.建立未成年人保护资源库：广泛整合社会资源力量，建立未成年人保护领域专家资源库、社会组织资源库、社工资源库、志愿者团队资源库，为全市未成年人保护工作提供全方位专业支持。

（二）提升婚姻登记服务水平

推进婚姻登记信息化建设。提升婚姻登记标准化、规范化水平。完善婚姻登记电子证照库，实现婚姻登记管理服务精细化、高效化、智能化。推动和完善婚姻登记信息系统互联互通，精准实施婚姻登记跨省通办。

创新开展婚姻管理服务。大力推进婚姻领域移风易俗，高质量完成全国婚俗改革试验区任务。丰富结婚登记颁证仪式，加快体现公园城市特质和具有成都特色的婚姻登记生态生活新场景建设，增强婚姻登记的仪式感和庄重感。传承发展中华优秀婚姻家庭文化，强化“场景营造+业态植入”，打造与当地婚俗文化、生态景观相结合的特色街区。

加强婚姻家庭辅导服务。注重发挥家庭家教家风在基层社会治理中的作用，常态化开展婚姻家庭教育辅导工作，健全完善婚姻家庭辅导工作机制。设置婚姻家庭咨询辅导室，引入社会专业力量开展婚前指导、婚姻家庭关系调适和离婚辅导、家庭教育指

导，促进积极健康婚恋观、家庭教育观、良好家风的养成，化解婚姻家庭纠纷，提升婚姻质量。

专栏 9：婚姻登记服务创新工程

1.实施公园城市新婚俗项目：实施婚姻登记服务提档升级，建设公园式婚姻登记生态生活新场景，打造与本土婚俗文化、生态景观相结合的特色街区，引导新时代文明婚俗婚风。

2.开展婚姻家庭咨询辅导服务：推进婚姻家庭辅导，引入社会专业力量，在婚姻登记过程中，开展婚姻家庭辅导教育，开展婚姻家庭咨询辅导服务，提升婚姻质量。

（三）提升殡葬公共服务水平

完善殡葬服务保障政策和服务设施建设。科学编制殡葬设施布局规划，实施《成都市绿色殡葬三年行动计划（2021—2023年）》。持续完善与社会保障制度相衔接的惠民殡葬政策，切实履行政府兜底保障职责。加快推进殡仪馆、殡管站（殡管所）建设和改造工作，试点和推广集中治丧模式，建设以殡仪馆、殡管站（殡管所）为主导，镇（街道）、村（社区）集中治丧场所为补充的集中治丧服务体系。科学合理规划殡葬用地，试行和推广殡葬进社区服务，完善殡葬服务体系。新建和升级改造公益性公墓（骨灰堂），保障群众公益性安葬需求。提高节地安葬、生态安葬奖补，提高生态安葬率。加强节地生态葬建设，打造园林式

殡葬景观和生态葬市级示范项目。

提高殡葬服务水平。加强殡葬服务标准化建设，制定成都市殡仪服务团体标准，开展殡仪服务机构（公司）培训认证，消除殡葬业服务监管盲区。建设成都市智慧殡葬服务监管系统，实现殡、葬、祭服务项目和消费标准全链条阳光透明。加强绿色殡葬宣传，大力推广文明祭祀，倡导绿色殡葬、文明丧俗，探索推广网上祭扫等殡葬服务新模式。加强殡葬领域人才职业素养和技能培训，完善激励机制，提升殡葬从业人员的专业能力和水平。

专栏 10：殡葬服务提升工程

1.建设节地生态殡葬设施：开展集中治丧中心项目建设和公益性公墓项目建设。到 2025 年，易址新建 1 家殡仪馆和新（扩）建一批公益性公墓（骨灰堂），节地生态安葬率达到 80%。城乡公益性安葬（放）设施县级覆盖率达到 100%。

2.完善智慧殡葬服务监管系统：制定成都市殡仪服务团体标准，通过智慧殡葬服务监管系统建设，实现殡、葬、祭服务项目和消费标准全程有效监管，提升殡葬服务管理水平。

（四）优化地名管理

健全地名规划体系。编制《成都市地名总体规划（2021—2035）》，健全全市地名规划体系，确立市域范围内地名命名基本原则、地名命名标准、区块命名导则、历史地名保护措施、区（市）县地名命名指引等，保障地名管理的规范性和系

统性。

推进地名信息化建设。组织指导区（市）县开展地名信息库建设，逐步实现全市地名的申请、审核、审批、存储、变更的信息化管理，建立市县一体、高效共享的地名信息化管理机制。推进市地名综合管理信息平台与民政部国家地名信息库、民政部地名管理平台和市级相关部门信息平台对接，推动形成国家、省、市、县四级地名信息体系。

持续开展地名文化宣传保护。组织编制全市地名录、志和《国家地名志·成都卷》，开展历史地名列入非物质文化遗产名录申报工作。持续开展地名文化进社区等多种形式的宣传活动，面向社会、群众广泛开展地名文化宣传。

五、全方位构建成都都市圈合作和成渝地区双城经济圈协作的区域民政服务新格局

（一）推进基本民生保障协同发展

推进区域救助工作协同联动。建立成都、德阳、眉山、资阳救助对象经济状况核对信息共享机制，推进社会救助跨区域通办、政务一体化服务，协同开展跨区域社会救助，提升成都、德阳、眉山、资阳社会救助的同城化水平。加强社会救助政策制度对接，完善跨区域户籍人口救助工作，建立“救急难”异地协同办理工作机制，巩固拓展成都都市圈范围内脱贫攻坚成果。促进儿童福利与未成年人保护事业协同发展。推动成都都市圈范围内孤

儿和事实无人抚养儿童的认定和保障政策联通。整合成都、德阳、眉山、资阳和成渝地区儿童福利标准化建设成果，探索建立具有区域特点的儿童福利地方标准体系。开展交流学习、代培服务，促进区域儿童福利与未成年人保护服务平台共建、专业人才共育、社会资源共享。加大对成都、德阳、眉山、资阳地区劳动密集型企业外来务工人员子女、农村留守儿童和困境儿童的协同关爱帮扶力度，探索建立跨区域协同关爱帮扶的长效机制。积极开展成都都市圈未成年人保护示范联合创建工作，进一步加强未成年人保护领域重要政策、重大项目的互通互鉴。推进民政精神卫生福利服务交流合作。协同推进成都都市圈民政精神卫生体系建设。加强人才培养交流合作和管理服务交流合作，推动精神专科医护人员业务能力、综合素质提升，提高民政精神卫生福利机构管理水平和服务保障能力。协同推进精神障碍社区康复服务，在服务模式、服务流程、人才保障、资金保障、站点建设等方面加强交流合作。

（二）推动养老服务共建共享

推动养老服务合作共建。支持成都、德阳、眉山、资阳养老服务同城化发展，优化养老产业布局，合作建设养老服务设施、康复中心、医养联合体，推动成都、德阳、眉山、资阳实行统一养老服务政策。探索推动设立成渝地区双城经济圈养老产业发展引导基金，对跨区域发展的品牌化、连锁化、规模化、专业化的

养老服务机构进行扶持。推动实施成渝地区养老服务补贴异地结算，推动老年人照护需求评估、老年人入住评估、养老服务人才从业资质等在区域间互通互认，实现政策共享、标准共制、监管协同。支持养老服务行业联合开展区域民间合作，为老年人提供异地养老服务。

深化养老服务国际合作交流。全面落实准入前国民待遇加负面清单管理制度，鼓励境外资本投资养老服务业，支持外商投资企业在蓉设立营利性养老机构、医养结合服务机构、社区养老服务驿站、专业护理服务机构。深化中日养老产业跨境合作与交流，引进更多国际一流养老服务企业及技术，形成多层次、多渠道、多样化的养老服务市场。

（三）推进基层治理联动发展

推进社区治理创新共建。探索交流成都都市圈基层社区治理新模式、新路径，协同推进城乡社区居民自治，开展工作交流、技能培训、对口见学等活动，提升成都都市圈自治水平。推进社会组织合作联动。深化政策联动，优化完善社会组织发展政策环境，推动建立成都都市圈社会组织管理服务互通共享机制，实现成都都市圈范围内社会组织等级互认、处罚信息互通、服务共享。建立成都、德阳、眉山、资阳社会组织工作联席会议制度，搭建社会组织交流合作平台，增进区域间社会组织合作交流与学习分享。搭建社会组织培育孵化区域合作平台，合力培育扶持社会组

织。协同推进社会组织人才体系建设，推动社会组织人才在成都都市圈和成渝地区双城经济圈内优化配置和有效流动。加强社会组织党建工作交流，共同培育、选树、宣传社会组织党建工作示范基地（点）。统一社会组织统计口径标准，建立社会组织数据共享平台，实现区域间社会组织工作数据互通互享。

推进慈善和社会工作高质量协作。探索成都、德阳、眉山、资阳和成渝慈善事业高质量发展协作方式，在慈善文化宣传、慈善组织和慈善项目合作、慈善活动联办、慈善人才培养等方面加强交流，协同推进慈善事业发展。加强成都、德阳、眉山、资阳和成渝地区社会工作行业协作互动，探索建立成都、德阳、眉山、资阳社会工作同城化发展资源库，搭建社会工作协同发展平台，推动区域内社会工作服务多渠道交流合作，共同提高服务能力。

（四）推进专项社会事务联动共享

加强婚姻登记服务联动共享。建立健全成都、德阳、眉山、资阳婚姻登记服务信息互通、举措互动机制。进一步加强婚姻登记“跨省通办”惠民政策宣传力度，不断拓展天府市民云“成都婚事通”预约预审功能服务，为成都都市圈居民办理婚姻登记提供高效服务保障。推进婚俗改革试点工作，合力打造推动具有巴蜀特色的婚俗新风尚。

推进殡葬服务联动共享。落实完善基本殡葬服务补贴，进一步畅通异地办理渠道。按照“依法依规、便民利民”原则，推动成

都、德阳、眉山、资阳实施统一殡葬服务程序，加强规范管理，促进信息共享，为群众提供便捷、高效的跨区域遗体火化和遗体运输服务。合力加强区域殡葬文化建设，倡导文明殡葬新理念，推动绿色生态殡葬新模式。

第四章 实施保障

一、全面加强党的领导

坚持党对民政工作的全面领导，持续深入学习贯彻习近平总书记关于民政工作重要指示批示精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，充分发挥党组织总揽全局、协调各方的领导核心作用，为实现规划目标任务提供组织领导保障。深入贯彻新时代党的组织路线，加强党的组织体系建设，推动基层党组织建设全面进步、全面过硬，民政系统全面从严治党向纵深发展。坚持用科学全面、唯物辩证的观点和方法研判形势，正确处理政策设计与基层落实、理论与实践的关系，推进党建工作和民政业务深度融合、同频共振、相互促进。进一步创新推进社会组织、非营利性养老机构等党建工作。完善考核评价体系和奖惩机制，激励党员干部积极担当主动作为。不断激发各级党组织的战斗堡垒作用、党员干部的先锋模范作用，持续推动全市民政事业高质量发展。坚持常态化精准防控和局部应急处置有机结合，不断巩固民政领域疫情防控成果。创新宣传工作理念，统筹做好传统媒体和新媒体宣传，形成全方位、多层次的政务新媒体矩阵，提高民生民政决策部署和惠民政策的社会知晓度和感受度。

二、全面推进法治化建设

深入学习贯彻习近平法治思想，全面贯彻落实党中央关于法治中国、法治社会、法治政府决策部署，全面推进依法行政，推

进法治民政建设。推动民政法规制度体系建设，完善行政规范性文件管理机制，提高行政规范性文件治理效能。鼓励在符合条件的民政业务领域制定（修订）地方标准。贯彻落实《重大行政决策程序暂行条例》，发挥法律顾问在重大行政决策中的作用，加强对重大行政决策、行政规范性文件、重大执法决定的合法性审查。落实“谁执法谁普法”普法责任制，推行“谁管理谁普法”“谁服务谁普法”，推进全市民政系统“八五”普法，加强对《中华人民共和国民法典》以及未成年人保护、慈善事业、社会救助、基层群众自治、社会组织登记管理等方面法律法规的学习宣传。加强行政应诉工作，提高行政复议答复和行政应诉水平。完善权责清晰、运行顺畅、保障有力、廉洁高效的行政执法体制机制，严格规范文明执法，严格落实行政执法“三项制度”，不断健全“双随机、一公开”监管机制，持续推进包容审慎柔性执法。

三、健全工作运行机制

建立健全跨部门协调联动机制，明确部门职责，促进跨部门协同工作；加强民政部门内部职责分工，深化上下层级联动，明确工作责任；推动形成职责清晰、分工协作、运行高效的横向协同、纵向贯通的民政工作管理体制和运行机制。建立成渝地区民政领域交流和协同合作的常态化工作机制，增强区域内民政服务共建共享，促进本市民政事业的发展。积极开展课题研究和重大决策咨询论证工作，提升民政科学决策和现代化治理水平。引导

鼓励社会力量参与民政事业，加大民政领域治理和服务资源供给，提升民政工作社会化、专业化程度。

四、强化资源要素保障

加强民政资金保障。拓宽民政事业资金来源，完善与经济社会发展相适应的资金保障机制，通过一般公共预算财政拨款、福彩公益金、专项债券、税收优惠、社会资金等多种方式和渠道，加大对民政事业发展资金投入。全面实施预算绩效管理，规范民政资金分配使用，强化内部审计，提高资金使用效益，提升公共服务质量。积极争取国家政策、项目、资金等支持，加强养老、儿童、未成年人保护、精神卫生福利、殡葬等设施建设，形成布局合理、功能齐备、服务便捷、利用高效的民政基础服务设施网络，扩大服务有效供给。完善项目化推进机制，将民政领域迫切需要解决的基本公共服务事项纳入全市民生实事项目。

加强基层能力建设。加大资金、人才、技术等向基层的投入，通过社工站（室）建设，加强基层民政力量，配齐建强区（市）县、镇（街道）、村（社区）等各级民政工作队伍，锻造一支知识型、技能型、创新型干部队伍，将人才势能转化为民政事业高质量发展动能。建立社区动员筑牢社区防线、社会救助兜牢民生之底、社会福利确保弱者无忧、社会事务保障逝有所安、社会力量汇聚强大合力的基层民政联动机制。

加快民政工作信息化建设。打造“数字民政”“智慧民政”。推

进完善民政数据资源体系，推动跨部门、跨层级、跨系统数据交互共享和业务协同。综合利用民政大数据，为民政事业和全市经济社会高质量发展提供决策依据。积极推进成渝地区民政业务数字化协同应用和智慧民政服务的协同开展。

强化风险防范和安全保障。全力做好民政领域疫情防控，不断巩固民政领域疫情防控成果。抓实民政服务机构消防安全和食品卫生安全。加强民政服务安全教育和应急演练，消除民政领域各类风险隐患，提高全市民政系统保障公共安全和应对突发事件能力，保障民政服务对象生命财产安全。

五、完善规划实施监测评估机制

明确规划的严肃性，建立健全规划实施的监测评估机制。将规划确定的发展指标、重大政策、重点工程按年度分解落实，明确责任主体和实施进度要求，逐年推进。开展年度监测分析、中期评估和总结评估机制，将监测评估结果作为改进民政工作和绩效考核激励的重要依据。创新评估方式方法，鼓励多方参与评估，引入第三方评估机构，提升监测评估的客观性、公正性。自觉接受人大、政协监督，畅通群众诉求和意见表达渠道，发挥社会监督、媒体监督的积极作用。探索开展大数据评估，推进民政统计数据标准化、规范化、信息化建设，加强统计数据督查，科学精准评估规划落地情况。

信息公开属性：主动公开

成都市民政局办公室

2022年1月17日印发
