

# 休宁县“十四五”民政事业发展规划

为推动新时代我县民政事业高质量发展，根据《休宁县国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》、《安徽省“十四五”民政事业发展规划》和《黄山市“十四五”民政事业发展规划》，结合我县民政事业发展实际，制定本规划。

## 第一章 规划背景

### 第一节 发展基础

“十三五”期间，全县民政系统坚持习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，践行“民政为民，民政爱民”工作理念，深入贯彻县委县政府和省、市民政部门关于民政工作的决策部署，主动服务全县经济社会发展大局，积极调动社会各界参与，取得较大成效，圆满完成“十三五”规划确定的各项任务。

#### （一）社会救助体系持续加强

按照保基本、兜底线、救急难、可持续的总体思路，切实履行基本民生保障职责，不断健全和完善城乡居民最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助制度。2019年实现低保标准城乡统筹，2020年城乡低保标准为每人每月606元，比2016年分别增长21.2%、102%；城市特困救助供养标准为每人每月1060元，农村特困人口救助分散供养、集中供养标准统一为每人每月800元，分别比2016年增长112%、128.6%、60%，基本形成了与经济社会发展水平相适应、与基本公共服务均等化

目标相协调、城乡统筹的社会救助发展格局。“十三五”期间发放各类社会救助资金累计 15906.51 万元，惠及 55415 人次，充分发挥了社会救助在打赢脱贫攻坚战中的兜底保障作用。持续开展农村低保专项治理，进一步净化了低保环境，保障了社会救助资金的安全运行。

## **（二）社会福利体系进一步健全**

按照儿童利益最大化原则，将符合条件的孤儿及事实无人抚养儿童全部纳入保障范围。“十三五”期间逐年提升孤儿基本生活保障标准，散居孤儿保障标准从每人每月 600 元提高至每人每月 1100 元，增幅为 83%；集中供养孤儿保障标准从每人每月 1000 元提高至每人每月 1510 元，增幅为 51%。建立健全农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作领导小组协调机制，出台《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的实施意见》，加强儿童工作队伍建设，实现乡镇儿童保护督导员和村（居）儿童保护专干全覆盖。开展“合力监护、相伴成长”专项行动，压实农村留守儿童家庭监护主体责任。通过“社工+志愿者”的模式，开展“情暖童心”、“童心童力”、“状元好儿郎”等留守儿童关爱项目。全面落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，“十三五”期间，共发放困难残疾人生活补贴 684.19 万元，惠及困难残疾人 10577 人次；重度残疾人护理补贴 724.05 万元，惠及重度残疾人 11007 人次。

## **（三）多层次养老服务体系初步建立**

全面落实老年人高龄津贴和低收入老年人居家养老补贴制度。“十三五”期间，高龄津贴惠及老人 14.67 万人次，累计发放

资金 2063.41 万元；低收入老人居家养老服务补贴惠及 9.23 万人次，发放资金 138.43 万元。加大城乡养老服务三级中心建设力度，截止“十三五”末，全县共完成 1 个县级养老服务指导中心、21 个乡镇养老服务指导中心、48 个村养老服务站、4 个社区养老站的建设，全县三级养老中心覆盖率达到 100%。持续推进农村老年人联系人登记、农村特殊老年群体探视走访、农村老年人赡养协议签订三项工作。推进养老机构公建民营，黄山市首家公建民营、医养结合的养老中心——上海洪天休宁养老院 2016 年 6 月运营。“十三五”期间每千名老年人拥有床位数达 45 张，护理型床位占比达 33%。深入开展医养结合和标准化试点创建工程，上海洪天休宁养老院荣获安徽省医养结合示范项目机构、省级服务标准化试点单位。居家养老服务有突破，2020 年建成第一家示范型居家养老服务中心——海阳镇居家养老服务中心。连续四年开展养老院服务质量建设专项行动，持续推动养老机构消防改造。

#### **（四）基层社会治理水平明显提升**

2018 年圆满完成第十届村民委员会和第四届社区居民委员会换届选举工作，村（居）党组织书记、主任“一肩挑”144 名，占比 91.7%，位列全市第一。全面推进城乡社区建设，4 个城市社区建成美丽社区，农村社区建设标准化覆盖率达 100%。积极开展城乡社区协商示范试点、村规民约（居民公约）修订和积分制管理试点工作，海阳镇横江社区、岭南乡三溪村和榆村乡岭脚村被评为省级城乡社区协商示范点，鹤城乡左右龙村、齐云山镇东亭村村规民约荣获省级优秀村规民约。完成横江社区

省级智慧社区试点建设，构建了集党务、政务、管务和服务为一体的智慧社区平台。社会工作人才队伍不断壮大，全县社会工作专业人才 265 人，实名认证志愿者总数达 30663 人，志愿服务团队 249 个。休宁县睿泽社会事务发展中心荣获“江淮社工行动”项目评估第一名，“成长相伴”项目入选团中央“伙伴计划”三星优秀项目。

### **（五）社会组织管理体系不断完善**

截至“十三五”末，全县共登记社会组织 99 个，其中社会团体 52 个，民办非企业单位 47 个。社会组织党建工作不断深入，全县 99 个社会组织有党员 297 人，建立有党组织的社会组织 50 个，共有社会组织党组织 27 个，其中单独组建党组织数 20 个，联合组建党组织数 30 个。同时积极开展社会组织年度检查工作，纳入统一信用体系管理，2020 年社会组织年检率达到 92%。积极引导社会组织多种方式参与脱贫攻坚，2020 年社会组织参与消费扶贫累计投入资金 15 万元。

### **（六）专项社会事务水平全面提升**

完成第二次全国地名普查工作，开展清理整治不规范地名，依法依规做好地名命名管理。扎实开展界线工作和平安边界建设，完成皖赣两省界桩更换、浙皖线开化-休宁段和淳安-休宁段界线联检，万安镇 4 个行政村区划调整后与屯溪区、徽州区界线勘定等工作。大力推进城乡公益性公墓建设，农村公益性公墓实现乡镇全覆盖，2020 年启动城市公益性公墓建设。大力推进文明祭祀工作，在全县禁烧区域内禁止焚烧香纸冥币等祭祀用品。落实惠民殡葬补助，“十三五”期间发放补助资金 31.5 万

元。扎实推进婚姻登记和收养登记规范化、信息化建设，婚姻登记合格率达 100%，依法规范办理收养登记 25 例。不断强化生活无着人员社会救助，“十三五”期间累计救助 3326 人次，支出救助资金 362.3 万元。

**表 1 休宁县民政事业发展主要指标进展情况表**

序号	规划指标		十三五目标	2020 年实际值	十三五预计年增速 (%)	十三五实际年增速 (%)
1	城乡低保标准占当地城乡居民上年度人均消费支出比率 (%)	城市	[28,35]*	34.6	-	-
		农村	[35,45]*	54.2	-	-
2	特困人员基本生活标准		人均消费性支出 60%	人均消费性支出 71.6%	-	-
3	特困人员救助供养服务机构集中供养能力 (%)		70	71.1	3.1	3.5
4	每千名老年人拥有床位数 (张)		45	45	-	-
5	农村社区服务设施覆盖率 (%)		90	100	5.2	7.4
6	每万人拥有社会组织数 (个)		10	10.7	6.2	7.7
7	社会工作专业人才占总人口比例 (‰)		1	1	-	-
8	节地生态安葬率 (%)		50	50	10.7	10.7

注：标\*的指标为区间值。

## 第二节 发展环境

### (一) 发展机遇

1.科学理论指明了民政事业发展方向。习近平总书记对民政工作的重要指示批示精神深刻阐明了新时代民政工作的职责定位和使命担当，为“十四五”乃至今后更长一个时期民政事业改革发展提供了根本遵循。党的十九届四中、五中全会提出“推

进国家治理体系和治理能力现代化，完善共建共治共享的社会治理制度”发展目标，并要求“不断健全多层次社会保障体系、加强和创新市域社会治理，推进市域社会治理现代化”，这为民政事业的改革发展指明了方向，也明确了民政部门在基层社会治理工作中必须要肩负的历史使命。

**2.新发展理念强化了民政事业发展内涵。**“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，既是对我国未来一个时期的发展思路、发展方向和发展着力点的集中阐释，也是对民政工作的明确要求。谋划推进民政事业要紧紧围绕践行五大发展理念，把创新、协调、绿色、开放、共享理念贯彻到民政各个领域，加快创新民政体制机制和方式手段，推进民政事业协调发展，动员多方力量参与，构建更加开放的发展格局，让人民群众从民政事业发展中有获得感。

**3.法治化信息化带来了民政事业发展机遇。**《中华人民共和国慈善法》《民法典》《中华人民共和国未成年人保护法》等法律出台，为民政事业发展提供了重要法治保障。互联网技术和数字政府建设，有助于我县民政工作创新服务手段、丰富服务内容、扩展服务范围、优化服务流程，促进民政服务便民高效。

**4.“一极五地”功能定位确立了民政事业发展目标。**县委、县政府明确提出了“十四五”我县努力建成“一极五地”的发展定位，即加快建设“黄山南部城镇群重要增长极、市中心城市功能拓展承载地、融杭接沪新高地、文旅繁荣兴盛地、两山理念样板地、和谐安定幸福地”。紧扣“一极五地”功能定位，加快发展

民生福利事业和以养老、社区服务为重点的生活服务业，大力推进殡葬改革，全面提升养老服务、社会治理和公共服务水平，为我县民政事业发展明确了目标。

## **（二）面临挑战**

**1.人民美好生活需求对民政事业提出新要求。**“十四五”将是人民对于美好生活的需求不断提高期，从而对民政的保障功能与公共服务功能提出了更多新要求，如何完善民生保障与公共服务，需要民政提供出更多、更广、更精准有效的民政保障与服务，回应人民群众对美好生活的新期盼，使人民群众获得感、幸福感、安全感得到更直接、更持续的提升，从而对民政工作提出更高的要求。

**2.乡村振兴战略对民政事业提出新需求。**随着巩固拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴战略逐渐深入，对社会救助兜底保障、养老服务、社区治理、社会事务、儿童及残疾人保障等民政工作的需求也不断提高，需要民政同步做好创新乡村治理体制机制、提高基本民生保障水平、完善公共服务体系、推进基层民政能力建设等，这些都对当前民政事业发展提出新挑战。

**3.人口老龄化给民政事业发展带来新困难。**随着人口老龄化程度加深，老年人口尤其是高龄人口、失能或部分失能人口快速增加，政府养老负担会日趋加重，在当前国内外形势复杂多变与新冠肺炎疫情、结构性矛盾与新旧动能转换等多重因素作用下，地方的财政收入增长会放缓，民政支出的刚性需求与财政收支的矛盾会更加突出。

**4.社会治理重心下移对民政工作面临新挑战。**党的十九大报告要求推动社会治理重心向基层下移。我县社会治理领域还有许多短板，社会治理体系和治理能力还需要不断完善，基层民政队伍力量还比较薄弱，社会组织发展活力不足、专业人才匮乏、公共服务供给不足等突出问题，社会治理面临诸多挑战。

## **第二章 总体要求**

### **第一节 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，认真学习贯彻习近平总书记关于民政工作的重要指示批示和视察安徽重要讲话精神，践行“民政为民、民政爱民”工作理念，聚焦巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，更好履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务职责，发挥民政在社会建设中的骨干作用和基本民生保障中的兜底作用，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，为加快建设新阶段现代化美好休宁作出贡献。

### **第二节 基本原则**

#### **（一）坚持党的领导，服务大局**

坚持党对民政工作的全面领导，把党的领导贯穿于民政事业发展和改革全过程。围绕县委县政府中心工作，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，贯彻落实积极应对人口老龄

化、以人为核心的新型城镇化、区域协调发展等重大战略任务，在强化“两个坚持”实现“两个更大”中彰显民政担当，在服从服务构建新发展格局中加快推进民政事业高质量发展。

### **（二）坚持以人为本，共建共享**

践行以人民为中心的发展思想，始终把人民群众利益贯穿民政事业各领域各环节，努力建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，强化基本民生保障能力，增进困难群体、弱势群体的基本权益和发展能力，使人民群众对美好生活的向往不断变成现实。

### **（三）坚持党建引领，多方参与**

健全党组织领导下的自治、法治、德治相结合的基层治理体系，进一步拓展和完善社会公众参与基层社会治理的制度化渠道，积极培育社会组织、社会工作者等多元参与主体，搭建基层治理和社区公共服务平台，深化共建共治共享的社会治理格局。

### **（四）坚持创新引领，提质增效**

增强创新意识，创新发展模式，健全管理体制，完善运行机制。推进民政服务设施建设标杆化、示范型建设，提高民政服务能力智能化、规范化水平，加强民政队伍制度化、专业化建设，全面提升民政管理服务能力。持续深化民政领域“放管服”改革，不断破除体制机制障碍，为新时代民政事业发展开辟更加广阔的空间。

## **第三节 发展目标**

## **（一）总体目标**

坚持把增进民生福祉、不断满足人民日益增长的美好生活需要作为民政工作的出发点和落脚点，更好发挥民政工作在保基本、兜底线中的保障作用、在社会公共服务中的支撑作用、在经济社会发展中的促进作用。到 2025 年，基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务体系更加完善，基本民生保障水平稳步增长，基层社会治理实现新提升，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距显著缩小，在推进全体人民共同富裕中发挥坚实兜底保障作用，民政事业基本实现现代化。

## **（二）主要目标**

**1.基本民生保障能力明显增强。**实现巩固脱贫攻坚兜底保障成果与乡村振兴战略有效衔接。分层分类的社会救助制度建立健全，社会救助新格局形成，救助供给能力稳步提升。社会福利制度更加完善，儿童福利和未成年人保护体系进一步健全，保障范围进一步拓展、水平进一步提升，残疾人福利更有保障。

**2.多层次养老服务体系不断完善。**养老服务供给侧改革深入推进，养老服务保障水平明显提升，城乡养老服务更加均衡、服务质量不断提高，智慧养老服务深化拓展，养老服务机构安全管理质量水平不断提升，养老服务事业和产业协调发展，养老服务供给格局不断完善，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系基本建成。

**3.基层社会治理水平进一步提升。**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逐步建立，基层治理体系和治理能

力现代化水平明显提高。加快推进“智慧社区”建设，全面落实“全科社工”制度，加强社区工作者队伍专业化、职业化步伐建设。持续推进城乡社区综合服务设施建设，增强社区服务供给能力。丰富完善公益创投、“五社联动”、志愿者服务制度化建设进一步完善。加大培育社区社会组织，发展志愿互助服务，增强社工机构等各类社会组织和志愿者参与社会治理的积极性和实践能力。

**4.社会组织进一步健康发展。**全面加强社会组织党的建设，坚持做到“两个覆盖”“三个同步”。以优秀党建典型为载体，引领社会组织正确发展方向，扩大社会组织影响力。强化社会组织日常监管，压实业务主管单位“双重管理”和监管责任。健全社会组织内部信用管理制度、信息披露制度和守信公开承诺制度，全面落实社会组织“红黑名单”管理制度，推动社会组织守信联合激励和失信联合惩戒。积极发挥社会组织参与功能，加强社会组织孵化基地建设，注重“增能”“赋权”，重点扶持发展城乡基层生活服务类、公益事业类、慈善互助类、专业调处类等社会组织。根据社会组织专业性、公益性、广泛性、灵活性等特点，进一步引导、动员社会组织参与乡村振兴、生活帮扶、精神慰藉、心理疏导、能力提升等工作，充分调动社会组织参与的积极性和主动性。

**5.专项服务能力全面提高。**殡葬改革持续深化，殡葬基本公共服务能力显著增强，殡葬服务体系逐步完善。持续推进殡葬移风易俗，提升火化率，进一步普及文明绿色殡葬方式社会不规范地名有效整治，地名文化得到弘扬和保护，平安边界创

建活动深入推进。婚姻登记管理更加规范、服务更加便捷，婚俗改革不断深入。收养评估机制更加完善，收养登记更加规范、有序。

**表 2 休宁县“十四五”民政事业发展主要指标**

序号	主要指标	单位	2020 年	2025 年 目标值	年均增 长 (%)	指标 属性
1	低保标准占上年度当地城镇居民人均消费支出比例	%	[25,35]*	[28,35]*	-	约束性
2	城乡特困人员基本生活标准	元/月	城市 1060 农村 800	不低于当地上年度城乡人均消费支出的 60%，且不低于最低生活保障标准的 1.3 倍，就高不就低	-	约束性
3	特困人员照料护理标准	元/月	80-200	不低于特困人员基本生活标准的 10%	-	约束性
序号	主要指标	单位	2020 年	2025 年 目标值	年均增 长 (%)	指标 属性
4	失能半失能特困人员集中供养率	%	58.9	70	3.5	预期性
5	查明身份信息流浪乞讨受助人员接送返回率	%	/	100	-	约束性
6	乡镇未成年人保护工作站覆盖率	%	/	11	-	预期性
7	养老机构护理型床位占比	%	32	≥55	-	约束性
8	城市社区配套建设养老服务设施达标率	%	/	100	-	约束性
9	每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施建筑面积	平方米	35	40	2.7	预期性
10	社会组织专职工作人员数量	千人	3.6	4	2.1	预期性

11	社会工作专业人才占全县总人口比重	%	1	1.5	8.4	预期性
12	福利彩票销售网点数	个	2 1	2 6	2.4	预期性
13	婚姻登记“跨市通办”实施率	%	/	100	-	预期性
14	县级公益性安葬（放）设施	处	0	1	-	约束性
15	志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率	%	68.3	90	5.7	预期性
16	困难残疾人生活补贴覆盖率	%	/	100	-	约束性
17	重度残疾人护理补贴覆盖率	%	/	100	-	约束性
18	地名标志设置率	%	90	100	2.1	预期性

注：标\*的指标为区间值。

### 第三章 “十四五”主要任务

#### 第一节 统筹社会救助体系，提升社会救助水平

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，努力打造分层分类、城乡统筹、制度完备、高效顺畅的社会救助新格局，切实兜住兜牢基本民生保障底线，切实增强困难群众的获得感、幸福感、安全感。

##### （一）巩固脱贫攻坚兜底保障成果与乡村振兴战略有效衔接

保持过渡期内社会救助兜底保障政策总体稳定，对脱贫人口中完全丧失劳动能力、部分丧失劳动能力或低收入家庭中的重度残疾人、重病患者且无法通过产业就业获得稳定收入的人

口，按规定纳入农村低保或特困人员救助供养范围。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。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。建立低收入人口数据库，健全低收入人口动态监测和帮扶机制，做到应保尽保、应救尽救，坚决防止发生规模性返贫。

## **（二）健全分层分类的社会救助体系**

建立以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充的分层分类救助体系。完善低保制度，规范低保对象认定程序，提高认定的科学性和精准性。完善特困人员认定办法，推进购买特困人员住院护理险工作，不断提高失能半失能特困人员集中供养率。完善临时救助操作规程，强化急难社会救助功能，探索由急难发生地实施临时救助。出台低收入家庭认定办法，对不符合低保或特困供养条件的低收入家庭和刚性支出较大导致基本生活出现严重困难的家庭，根据实际需要给予相应的专项社会救助或实施其他必要救助措施。鼓励社会力量参与社会救助，拓展社会救助服务内涵，形成“物质+服务”的救助方式。协同推进长三角区域基本民生兜底保障一体化。

## **（三）健全最低生活保障标准动态调整机制**

健全低保标准与经济社会发展水平、城乡居民人均消费支出和物价变动情况挂钩的动态调整机制，合理确定特困人员救助供养标准，实现稳步可持续增长。建立重大疫情等公共事件

下社会救助标准调整机制，认真落实社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，及时足额发放价格临时补贴。完善主动发现快速响应机制，充分利用低收入人口动态监测预警机制，明确基层组织及相关责任人员采取巡查、摸排、走访等形式，及时主动发现需要救助的困难群众。进一步加强临时救助，对急难型临时救助，可“小额先行救助”，事后补充说明。对支出型临时救助，严格按照审核审批程序办理。完善乡镇临时救助备用金制度，合理提高审批额度。

#### **（四）加强社会救助家庭经济状况核对机制建设**

制定与经济社会发展水平相适应的低保、特困、低收入家庭财产限定标准或条件。继续完善与公安、教育、住房城乡建设、人力资源社会保障、医保、卫生健康、金融、税务、市场监管、乡村振兴等部门信息互联互通和数据共享，依法明确和落实相关部门、单位提供社会救助家庭收入及财产信息的责任。加强核对系统与社会救助管理信息系统之间的联通，形成无缝衔接、精准高效的社会救助对象认定机制。

#### **（五）深化社会救助“放管服”改革**

优化审核确认程序，将低保、特困等社会救助审核确认权限下放至乡镇，建立党委领导、政府负责、部门参与的社会救助联审联批制度。优化简化社会救助审核审批程序，缩短审批时限。进一步完善县级困难群众基本生活保障工作协调机制和乡镇“一门受理、协同办理”平台，形成救助合力。强化乡镇社会救助职责，明确承担社会救助工作责任的机构和人员，村级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。实施政府购买基层社会救助服务，推进基层社会救助经办服务专业化。推进“互联网+社会救助”，实现基本生活救助申请异地受理。积极推进社会救助网上办理，并逐步向移动端延伸，通过微信公众号、“皖事通”APP等为困难群众提供便捷的申请、办理、查询服务。

#### **（六）完善生活无着流浪乞讨人员救助管理**

进一步规范完善救助工作流程，便捷化救助流程，确保城乡生活无着流浪乞讨人员能及时获得临时食宿、急病救治等紧急救助。改善救助管理机构基础设施条件，着力提升救助机构安全管理质量水平，持续开展无法查明身份的受助人员寻亲和长期滞留救助管理机构无法查明身份信息受助人员落户安置工作。积极引导社会力量参与流浪乞讨人员救助服务，全面提升救助管理服务质量，切实保障生活无着的流浪乞讨人员人身安全和基本生活。

## 专栏 1 社会救助基层基础强化工程

**1.提升基层社会救助服务能力。**建立县、乡镇、村（居）委会社会救助三级管理网络，强化乡镇社会救助职责，在村（社区）配备社会救助协理员。在救助对象较多的村（社区）建立社会救助服务站（点）。

**2.强化基层社会救助信息化建设与应用。**充分利用安徽省社会救助和本地区大数据信息系统，建立低收入人口数据库，和公安、教育、住房城乡建设、人力资源社会保障、卫生健康、金融、税务、市场监管、乡村振兴等部门信息实现共享，推进社会救助平台层层对接联网，依托主流信息传播媒介，向社会救助人员提供在线申请功能，关注弱势群体的需求和表达，形成大数据背景下相关社会救助信息的共享机制。

**3.改善流浪乞讨人员救助场所设施条件。**为县流浪乞讨人员救助站配备安检技防设备、视频监控设施、厨房设施等设施，改善长期安置场所设施条件。

## 第二节 完善儿童福利体系，推动未成年人健康成长

### （一）建立健全儿童福利体系

进一步改善农村留守儿童和困境儿童成长环境，加强困境儿童分类保障。建立孤儿、事实无人抚养儿童基本生活费补助标准自然增长机制，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。稳步推进孤儿、事实无人抚养儿

童从基本生活保障不断向助学、助医、心理健康指导、就业、安置服务等方面延伸。全面推行儿童收养评估制度，明确评估内容、流程、规范收养登记，通过收养评估系统，确保儿童回归最适合的家庭。推进儿童福利机构转型升级，拓展机构服务功能，不断提升儿童福利指导中心服务功能和作用。

## **（二）健全未成年人保护体系**

贯彻落实《中华人民共和国未成年人保护法》，建立健全未成年人保护工作协调机制，协调、督促有关部门落实职责，及时督办、处置侵害未成年人合法权益事件。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，履行民政部门长期监护和临时监护职责。强化家庭监护主体责任，推动完善监护评估与监督机制，提升家庭监护能力。做好因突发事件影响造成监护缺失未成年人救助保护工作。健全农村留守儿童关爱服务体系，构建委托照护监督长效机制。引导和支持专业社会组织、社会工作者和志愿者为未成年人提供心理疏导、行为矫治、社会融入、精神慰藉等服务。

## **（三）加强未成年人保护能力**

完善县未成年人救助保护机构设施建设，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。积极推动乡镇设立未成年人保护工作站，推动村（居）民委员会设立专人专岗负责未成年人保护工作。加强乡镇儿童督导员和村（居）儿童主任能力建设，提升服务水平。

### **专栏 2 儿童福利和儿童关爱保护体系建设工程**

**1.困境儿童关爱保护工程。**完善县儿童福利指导中心建设，增强儿童福利机构功能设，提升孤弃儿童集中养育的专业化水平。

**2.未成年人救助保护机构能力建设工程。**加强未成年人保护机构能力建设。对现有未成年人救助保护机构进行设施设备改造，满足儿童特别是农村留守儿童和困境儿童临时照料需要。依托 12345 政务服务热线，解决儿童帮扶诉求发现难、报告难、干预难、联动难、监督难问题。

### **第三节 健全新型养老服务体系，持续推动养老服务发展**

#### **（一）优化居家社区养老服务网络**

加强养老服务设施建设，推进城市社区按标准配套建设社区养老服务设施，提高新建城区、新建居住（小）区养老服务配套设施比重，结合实施城市更新行动，推动老旧城区和已建成居住（小）区基本补齐社区养老服务设施。重点推进老旧小区养老服务设施建设，支持开展老年友好型社区创建工作。优化养老服务三级中心功能定位，夯实社区养老服务中心全托、日照等照护服务功能，提升城市社区居家养老服务三级中心运行效率。开展家庭养老照护床位试点，大力培育专业化的品牌居家养老服务企业（社会组织），完善相关技术规范 and 补贴政策。推进困难老年人家庭适老化改造，对照顾失能失智老年人的家庭成员提供养老护理技能培训。探索社区互助式养老，积极培育发展社区社会组织，探索通过政府购买服务的方式激发社会组织活力，为社会组织运营城乡养老服务“三级中心”或示范型

居家养老服务中心提供便利。推进老年助餐服务，支持各类市场主体运营老年助餐设施、开展送餐服务，推进老年助餐服务标准化、规范化、信息化，为老年人提供更丰富、更多样、更优质的餐品和服务。

## **（二）大力发展农村养老服务**

推进农村养老服务与乡村振兴有效融合。深化实施农村老年人联系人登记、农村特殊困难老年人探视走访、老年人赡养协议签订 3 项制度，鼓励通过政府购买服务方式提供。健全县乡村三级农村养老服务网络，着力打造海阳镇、齐云山镇、五城镇、东临溪镇、溪口镇、流口镇等 6 个县级农村区域养老服务中心。实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程，2022 年底前建成 1 所以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施（敬老院）。在确保满足特困人员集中住养需求的前提下，统筹整合资源，闲置床位向农村失能失智、高龄老年人开放，提供低偿养老服务。鼓励开展农村养老服务改革试点，探索农村失能、失智老年人集中照护、互助性养老服务等模式。

## **（三）提升养老机构服务质量和应急能力**

充分发挥公办养老机构和公建民营养老机构的兜底保障作用，优先满足生活不能自理特困人员集中供养需求的前提下，逐步满足其他基本养老服务对象的入住需求。优化养老机构床位结构和管理体制机制，推动护理型床位占比不低于 55%。推进公办养老机构改革，有序推进公办养老机构社会化运营。鼓励养老机构向家庭提供生活照护、康复护理、精神慰藉、紧急

救援等专业服务。全面压实养老机构安全管理工作责任，不断完善应急响应机制和处置预案。巩固养老院服务质量提升专项行动成果，持续抓好养老机构疫情防控、食品安全和养老服务领域非法集资排查工作。

#### **（四）推进养老服务适度普惠**

大力发展普惠养老服务，为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。健全完善高龄津贴、低收入老年人居家养老服务补贴等老年人补贴制度，建立动态调整机制。开展普惠养老城企联动专项行动。吸引更多社会力量参与开展普惠养老服务。

#### **（五）大力发展智慧养老**

利用全省养老服务综合信息系统建设，建立健全养老信息化服务平台，鼓励社会力量开发市场化多样化的智慧养老服务，积极推广应用“虚拟养老院”模式。进一步整合各方资源，打通信息壁垒，着力打造具有黄山山区和旅游城市特色的智慧养老创新模式。“十四五”期间至少完成2个省级智慧养老机构、1个智慧养老服务中心建设。

#### **（六）深入推进医养康养融合**

支持新建社区卫生服务机构与养老服务机构、乡镇卫生院与敬老院、村卫生室与养老服务站统筹规划、毗邻建设。鼓励医疗机构与养老机构建立合作关系，鼓励各类养老机构与各级医疗机构建立协议合作关系，促进医疗机构与养老服务的融合发展。切实发挥新安医学在健康养老中的积极作用。认真落实国家长三角区域一体化发展战略，抓住融杭接沪契机，推进医

疗、养老、旅游融合发展。

### **(七) 加强养老服务人才队伍建设**

全县养老服务“三级中心”按要求逐步配齐配备专职工作人员。积极开展养老护理员职业技能提升行动，到 2025 年底，力争培养培训 500 人次养老护理员，每千名老年人、每百张养老机构床位均拥有 1 名社会工作者。研究制定人才技能评价和人才激励管理办法，建立养老服务人才资源数据库，落实养老护理员职业技能等级认定制度，组织养老护理员职业技能竞赛。

### **(八) 健全养老服务综合监管制度**

贯彻落实《安徽省养老服务条例》，充分发挥养老服务联席会议制度作用，落实国务院和安徽省有关养老服务综合监管要求，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。实施养老机构等级评定，建立覆盖从业人员和服务对象的信用管理体系和养老机构监管信息披露制度。推进养老服务标准化建设。深入推进政府购买服务，鼓励市场主体为老年人提供专业化的基本养老服务。

### **专栏 3 多层次医养康养相结合养老服务体系建设工程**

1.培养养老服务从业人员。2025 年底，力争培养培训 500 人次养老服务从业人员。

2.健全县县乡村三级农村养老服务网络，着力打造海阳镇、齐云山镇、五城镇、东临溪镇、溪口镇、流口镇等 6 个县级农村区域养老服务中心。

3.推动农村特困供养机构改造提升。2022 年底前建成 1 所

县级失能半失能老年人集中照料机构。改造提升公办养老机构护理能力，增加护理型床位数量。加强养老服务机构消防设施改造升级，提升养老服务安全保障水平。

4.支持家庭养老功能提升。发展“家庭照护床位”，开展老年人居家养老适老化改造。

5.开展老年助餐服务。2022年全县建成城市社区老年食堂1个、老年助餐点3个，农村老年食堂1个、老年助餐点2个、特困供养机构助餐点11个，到2025年底全面建成覆盖城乡、布局均衡、方便可及、多元主体参与的老年助餐服务网络，老年人助餐服务需求得到有效满足，获得感成色更足，幸福感更可持续。

6.实施智慧养老建设示范项目。在全县养老机构开展智慧养老院创建，达到智慧养老院建设标准；社区养老服务中心开展智慧社区居家养老服务创建，达到智慧社区居家养老服务规范。建设综合养老服务平台，提供数据中心、综合应用、行业监管等功能。

#### **第四节 加强社区治理体系建设，提升基层社会治理水平**

##### **（一）健全基层群众自治制度**

坚持党组织领导，发挥基层群众性自治组织作用，积极推行村（社区）党组织书记通过法定程序担任村（居）民委员会主任、村（社区）“两委”班子成员交叉任职。加强基层法治建设，学习宣传贯彻新修订的《中华人民共和国村民委员会组织法》《中华人民共和国城市居民委员会组织法》。全面落实村

（社区）事务准入制度，建立健全服务承诺制、首问责任制等，依法界定村（居）民委员会民事权利和义务，开展“社区万能章”治理专项行动，推进减轻村（社区）负担。加强村民自治领域扫黑除恶专项斗争常态化机制建设。推进基层群众性自治组织规范化建设，建立健全基层群众性自治组织法人备案制度。

## **（二）深化城乡社区协商制度**

稳步推进基层民主制度化、规范化、程序化，拓宽基层群众参与基层社会治理渠道。开展形式多样、内容丰富的城乡社区协商，重大事项和热点问题坚持“四议两公开”，完善村（居）民会议、村（居）民代表会议制度，扎实推进村（居）务公开和民主管理，引导党员、群众广泛参与本区域公共事务决策管理。充分发挥自治章程、村规民约、居民公约积极作用，促进自治、法治、德治有机融合。开展村级议事协商创新实验、“三治融合”乡村治理等试点工作，不断推进基层治理创新实践。

## **（三）优化社区服务体系建设**

强化社区为民、便民、安民功能，持续加大城乡社区综合服务设施建设，优化社区综合服务设施布局，整合社区资源配置，提高社区服务设施利用率，实现美丽社区建设提档升级。深化农村社区建设，补齐村级综合服务设施建设短板，改善农村社区居住环境，促进公共服务向农村拓展，打造具有地域特色的农村社区建设品牌。积极完善政府购买社区服务机制，建立政府购买社区服务清单。推动社区智治水平，以促进信息和资源共享为重点，增强社区信息化应用能力和网格化服务管理能力，打造“设施智能、服务便捷、管理精细、环境宜居”的智

慧社区，力争到“十四五”末基本实现全覆盖。推进“全科社工”服务模式，依托“皖事通”平台，进一步优化社区线上服务，简化工作流程，创优服务品牌。

#### **（四）加强社会工作人才队伍建设**

积极组织社会各界人士参加全国社会工作者资格考试、培训辅导，不断提高社会工作专业人才总量和质量。推进政府购买服务，拓宽社会工作服务领域，引导专业社工积极参与社会治理；加大政府购买社会工作服务力度，推动乡镇社会工作站和城乡社区特色社会工作室建设，引导专业社工进驻服务。建立健全志愿服务制度体系，畅通志愿者参与社会服务的渠道，推动城乡志愿服务均衡发展，提升志愿服务信息化、规范化、制度化、专业化水平。加强志愿服务组织监管力度，做好志愿服务组织登记备案工作，加快成立各类行业性、专业性志愿服务组织，建立志愿服务组织孵化基地。力争到2025年，注册志愿服务组织数超过5家，注册志愿者占常住人口总数的比例达18%以上。支持推动志愿服务项目化运作，探索创新“社会工作+志愿服务”联动新路径，鼓励志愿服务组织与社会工作服务机构资源分享、加强协作。

#### **专栏 4 基层社会治理能力提升工程**

1.进一步优化调整县中心城区社区布局，提升城市社区治理精细化水平。科学选址、合理布局，推进社区综合服务设施标准化，规范化建设，实现城市社区综合服务设施全覆盖。农村社区综合服务设施覆盖率达100%以上。

2.全面推进乡镇政府服务能力建设，提高社区服务智能化

水平，到 2025 年，乡镇一站式服务中心、一体化在线政府网服务平台覆盖率达 100%。

3.推动社会工作专业人才与社区工作者队伍建设。积极鼓励和支持社会各界人士参加社会工作者职业水平考试和培训，壮大社会工作专业人才队伍建设。强化社区干部队伍建设，推动社区工作者职业化。

4.推进县级社会工作服务平台和乡镇社工站建设。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，完成县级社会工作服务平台建设。加快推进乡镇社会工作站建设，实现乡镇全覆盖。重点支持示范性社工站建设，培育扶持一批扎根基层的公益慈善类社会组织，带动实施一批民政领域社会工作服务项目，有效增强基层民政经办服务能力。

## **第五节 改善社会组织管理，激发社会组织发展活力**

完善社会组织扶持政策，加快社会组织制度建设，牢牢坚持双重管理体制不动摇，一手抓培育发展，一手抓监督管理，强化社会组织事中事后监管，推动社会组织高质量发展，着力促进质量提升、功能多元、形态丰富，更好满足群众多样化需要。

### **（一）加强社会组织党建**

理顺党建工作管理体系，加强党对社会组织工作的领导，加大党建工作力度，进一步完善社会组织党建工作体制。落实社会组织党建与成立登记、章程核准、年检（年报）三同步要

求，通过单独组建、联合组建以及成立功能型党组织等多种设置方式，不断提高党组织覆盖率。配合工会、团委、妇联等部门加大社会组织领域群团组织组建力度，扩大党的工作覆盖。以党组织标准化建设为抓手，发挥社会组织党组织的政治引领作用，提升社会组织党建与业务的融合实效。

## **（二）加强对社会组织培育支持力度**

严格落实政府向社会组织购买服务、税收优惠等政策措施，制定具体实施细则，引导社会组织承接公共服务事项。进一步扩大政府购买服务规模，大力培育社区服务类、公益慈善类、邻里互助类社区社会组织，着力培育农村社区社会组织。到 2025 年，全县不少于 60 个社区社会组织，3A 级社会组织不少于 5 个。鼓励社会组织创新服务方式，为居民提供个性化、定制式服务。充分发挥社区社会组织在协商民主、提供社区服务、培育社区文化、促进社区和谐等方面的积极作用。

## **（三）提升社会组织管理服务能力**

积极发挥行业协会商会在促进经济社会发展中的重要作用，发挥社区社会组织在基层社会治理中的重要作用。指导社会组织健全内部管理机制，提高自我管理、自我服务能力，加大社会组织人才培养力度。充分发挥行业协会商会作用，促进行业协会商会积极参与“双招双引”、会展经济、团体标准制定、行业秩序维护等工作，服务经济社会高质量发展。

## **（四）健全社会组织综合监管体系**

加强事中事后监管，鼓励、引导社会公众有序参与社会组织监督。规范社会组织监督管理，加强部门协同联动齐抓共管，

形成治理合力。严格执行社会组织登记管理制度，实现登记管理标准化、信息化。综合运用行政处罚、等级评估、抽查审计、年检年报等多种监管手段，动态管理“活动异常名录”和“严重违法失信名单”，完善“有进有出”的动态监管机制。促进打击整治非法社会组织常态化、制度化，坚决铲除非法社会组织滋生土壤，净化社会组织发展环境。

### **专栏 5 行业协会商会和社区社会组织培育工程**

**1.加大行业协会商会培育扶持力度。**制定完善行业协会商会培育扶持政策体系，促进行业协会商会积极参与“双招双引”、会展经济、团体标准制定、行业秩序维护等工作，服务休宁经济建设。加快融入长三角一体化步伐，加强与省内外优秀行业协会商会的联络沟通。持续规范行业协会商会涉企收费行为，减轻会员企业负担。

**2.开展培育发展社区社会组织专项行动。**2022年底完成县级社会组织孵化器建设。加快培育社区服务类、公益慈善类、邻里互助类社区社会组织，着力培育农村社区社会组织。到2025年，社区社会组织在结构布局上得到进一步优化，参与相关领域管理、提供专业化社区服务的能力进一步提升，居民通过社区社会组织参与社区生活、享受社区服务更加广泛，社区社会组织服务领域进一步拓展，形成比较成熟的社区社会组织工作机制，社区社会组织发展既充满活力又健康有序成为参与城乡社区治理的重要力量。

## **第六节 优化专项社会事务体系，不断强化社会服务效能**

### **（一）持续提升婚姻收养服务质量**

落实《民法典》中有关婚姻、收养登记的各项规定。持续完善婚姻登记机关标准化建设，完善婚姻登记数据库信息，实现婚姻登记档案电子化，推动内地居民婚姻登记“跨省通办”。深入推进“互联网+婚姻服务”，推动婚姻登记信息互联互通，完善信息联网查询功能。丰富婚姻登记颁证形式。全面开展婚姻家庭辅导，探索婚姻移风易俗有效路径，推动婚俗改革。倡导简约适度、健康文明的婚嫁礼仪。落实《安徽省收养评估实施办法》。严格规范收养登记，确保婚姻登记、收养登记合格率持续保持 100%。

## **（二）深化殡葬领域改革**

优化殡葬服务资源布局，完善惠民殡葬政策，加大公益性安葬（放）设施建设力度，提升公益性安葬（放）设施供给能力，力争 2022 年底前城市公益性公墓投入运营，同时提升乡镇、村公益性公墓覆盖率，基本形成城乡统筹、布局合理、设施完善、服务优质的殡葬服务体系。加强对殡葬行业的监管，联合发改物价部门出台农村公益性公墓政府指导价，坚决打击欺诈、诱导、捆绑、强制消费等违法行为。持续开展违规殡葬整治，规范公益性安葬（放）设施后续养护，探索采取政府购买公益性岗位等方式强化管理维护。深化殡葬改革，巩固提升遗体火化率，推进殡葬移风易俗，推行节地生态安葬，提供树葬、草坪葬等多样化节地生态安葬方式。常态化推进香纸冥币等祭祀用品禁烧工作，大力推进文明祭祀工作，提升文明城市形象。按照保基本、广覆盖、可持续的原则，实现殡葬基本公共服务均等化，提升殡葬服务能力和水平。

### **（三）加强区划地名管理服务**

依据《行政区划管理条例》，全面提升行政区划管理的法治化和规范化水平。依法开展行政区域界线管理工作，继续做好平安边界联合检查工作，进一步巩固平安边界创建成果。贯彻落实新修订的《地名管理条例》，依法依规做好地名命名管理工作，严禁擅自命名、更名，持续清理不规范使用地名的现象。按照省、市地名普查成果转化工作安排，持续推进普查成果转化利用，让普查成果惠及于民，服务社会。积极开展地名文化保护，组织开展“千年古镇”、“千年古村”申报工作。

### **（四）健全残疾人福利综合保障体系**

进一步完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，推进残疾人两项补贴资格认定申请“跨省通办”，加强动态管理，确保应补尽补。建立残疾人两项补贴标准动态调整机制，确保残疾人两项补贴现行补贴标准与当地经济社会发展水平相适应，并能兼顾残疾人生活保障需求和长期照护需求。继续开展精神障碍社区康复服务试点工作，有序推进康复辅助器具社区租赁服务

### **（五）不断促进慈善事业发展**

贯彻落实《安徽省实施〈中华人民共和国慈善法〉办法》等各项政策法规。积极发展慈善组织，发挥慈善组织自我约束、自我管理、自我提高能力。促进慈善组织规范发展，做好对慈善组织的监管培训。进一步强化福彩销售机构的管理，营造规范有序的销售环境，保障市场安全有序运行。加强福利彩票公益金使用管理，强化使用监管和信息公开，确保资金使用管理

规范高效。加大福利彩票公益金使用宣传力度，提升福利彩票公益品牌形象，推动资助项目标识设置全覆盖，促进公益金使用和发行销售良性互动。

### **专栏 6 殡葬基本公共服务体系建设工程**

1.完善惠民殡葬政策，建立与其他社会保障制度相衔接、与当地经济社会发展和物价上涨水平相协调的减免标准调整机制。

2.提升殡葬服务供给能力。加强城乡公益性安葬（放）设施建设，在海阳镇秀阳村完成占地面积约 100 亩，墓穴 27000 个的城市公益性公墓；在全县 21 个乡镇完成农村公益性公墓不少于 48 个，占地面积不少于 400 亩，墓穴不少于 15000 个。改造升级县殡仪馆内陈旧设施设备，提高火化能力。

3.规范公益性安葬（放）设施管理，探索通过设置公益岗位、聘请专业人员等方式，加强后续维护管理，不断提高群众认可度和满意度。加强农村墓葬管理，鼓励建设林下生态公墓，因地制宜开展散埋乱葬整治，规范农村殡葬秩序。

## **第四章 保障举措**

### **第一节 加强党的全面领导**

以贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，不断提高领导能力和水平。全面贯彻落实习近平总

书记关于民政工作的重要指示批示精神，认真落实新时代党的建设总要求，聚焦基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，以党的政治建设为统领，推进党建和业务工作融合发展，全面提升民政系统党建工作质量和水平。

## 第二节 加大财政资金投入

积极争取财政扩大投入，保障民政事业发展需要。积极稳妥推广民政事业领域政府资本与社会资本合作机制，广泛吸纳社会资金参与民政公共服务设施建设和运营管理，构建多渠道、多层次、多元化的资金筹措机制。建立规范化、标准化、透明化的资金分配决策机制，规范民政专项资金使用发放流程，加强民政专项资金公示公开。进一步建立健全民政资金使用、监管和支出绩效评估机制，加强对资金的评估、评审和检查监督，确保资金专款专用，提高资金使用成效。

## 第三节 强化民政人才队伍建设

坚持以实绩为先的用人导向，坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，最大限度调动广大干部的积极性、主动性、创造性。加强民政工作队伍培训力度，加大同发达地区交流合作，提升民政工作者职业技能和水平，实现专业化、职业化。深入推动政府职能转变，加大政府购买服务，鼓励社会工作专业人员参与基层民政公共服务，推动民政社会服务多元化。紧盯民政重点领域和关键环节，持之以恒正风肃纪反腐，锤炼民政干部忠诚干净担当的政治品格，为推进民政事业发展营造风清气正的良好环境。

#### 第四节 建立健全民政工作现代化运行机制

围绕“互联网+”，深入推进城乡低保信息管理系统、社区信息管理系统建设，通过实施与重点业务相结合的“数字民政”工程，打造“上下联动、高效均衡”的信息化工作体系。加快构建结构合理、科学实用、协调配套的民政标准体系，加快养老服务、社会救助、社区建设、社会组织和专业社会工作等民政重点领域标准研制及贯彻实施，以标准化助推和提升民政领域依法行政质效。充分发挥法治引领和推动作用，积极推动依法行政，加强民政行政执法规范化建设，健全执法监督机制，开展专项执法检查。加强民政法治队伍建设，提高行政执法水平，为现代民政事业发展提供法治保障。