

**泰安市民政事业“十四五”发展规划**  
(征求意见稿)  
(2021-2025年)

泰安市民政局

2021年8月

# 目 录

<b>第一章 规划背景</b> .....	1
第一节 发展现状 .....	1
第二节 面临形势 .....	7
<b>第二章 指导思想、基本原则与发展目标</b> .....	11
第一节 指导思想 .....	11
第二节 基本原则 .....	11
第三节 发展目标 .....	13
<b>第三章 不断夯实基本民生保障基础</b> .....	16
第一节 改革完善社会救助制度.....	16
第二节 加强流浪乞讨人员救助服务.....	20
第三节 提升儿童福利保障水平.....	21
第四节 强化残疾人基本福利保障.....	23
<b>第四章 全面提升基层社会治理现代化水平</b> .....	24
第一节 夯实基层社会治理基础.....	24
第二节 推动社会组织健康发展.....	27
第三节 完善现代社会工作制度.....	29

第四节	发展促进公益慈善事业.....	31
第五节	优化区划界线管理.....	33
<b>第五章</b>	<b>切实推进基本社会服务提质增效.....</b>	<b>35</b>
第一节	健全完善养老服务体系.....	35
第二节	建立未成年人保护体系.....	39
第三节	加强农村“三留守”人员关爱服务.....	41
第四节	推动婚姻管理服务水平持续提升.....	42
第五节	完善殡葬公共服务体系.....	44
第六节	提升地名管理和公共服务水平.....	45
<b>第六章</b>	<b>保障措施 .....</b>	<b>47</b>
第一节	切实加强组织领导.....	47
第二节	推进法治化建设.....	48
第三节	提升民政信息化水平.....	48
第四节	强化干部人才队伍建设.....	49
第五节	加大资金保障力度.....	50
第六节	统筹民政安全与发展.....	50
第七节	严格规划实施监测评估.....	51

# 泰安市“十四五”民政事业发展规划

(征求意见稿)

为推动新时代我市民政事业高质量发展，更好的履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务职责，根据《泰安市委关于制定泰安市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的建议》《泰安市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要和 2035 年远景目标纲要》和省民政厅、省发展和改革委员会《民政事业发展第十四个五年规划》，制定本规划。

## 第一章 规划背景

### 第一节 发展现状

“十三五”期间，全市民政系统坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于民政工作重要指示批示精神和党中央、国务院关于做好民政工作的决策部署，按照全省民政事业发展总体部署，认真落实市委、市政府工作要求，坚持围绕中心、服务大局，坚持“民政爱民、

民政为民”工作理念，坚持聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，坚持改革创新、攻坚克难，凝心聚力兜底线、惠民生、保稳定、促发展，“十三五”规划确定的目标任务全面完成，为全市改革发展稳定作出了积极贡献。

——基本民生兜底保障能力明显增强。社会救助体系不断健全完善，救助标准大幅提升，脱贫攻坚兜底保障作用得到充分发挥。全市城乡低保标准分别达到每人每月 719 元、537 元，较“十二五”末分别增长 44.2%、92.4%，城乡低保标准比由 1.78:1 缩小到 1.34:1；城乡特困人员基本生活标准达到城乡低保标准的 1.4 倍以上，分别达到每人每月 1007 元、760 元，失能、半失能、自理特困人员照护标准达到上年度最低工资标准平均值的 1/10、1/6 和 1/3，分别提高至每人每月 560 元、280 元、165 元。临时救助标准由城乡低保标准的 3-6 倍提高到 3-12 倍，累计救助 3.5 万人次。将符合低保、特困条件的农村贫困人口全部纳入兜底保障范围，全市有 5.4 万脱贫享受政策人口纳入低保、特困保障范围，占全市脱贫享受政策人口总数的 64%，超出全省平均值的 18.7%。市民政局被评为“泰安市脱贫攻坚工作先进集体”，入选全国、全省社会救助改革创新项目试点总数及创新实践案例获奖总数均居全省第一，其中，肥城市被列为全国“困难家庭救助帮扶综合评估”试点。困难群众基本生活救助绩效评价获全省第一。健全社会救助工作网络走在全省前列，建立起市、县、乡、村上下衔接互通的四级工作网络，特别是县级全部成

立正科级社会救助中心。残疾人福利制度全面落实，困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴分级保障制度逐步完善，发放补贴 16.14 万人次。建立完善农村留守儿童、困境儿童、孤儿等儿童福利关爱服务体系，保障孤困儿童 2400 余人，机构养育孤儿、社会散居孤儿（事实无人抚养儿童）、重点困境儿童月基本生活保障标准分别达到 1770 元、1410 元、990 元，较“十二五”末增幅分别达到 47.5%、95.8%、230%。“孤儿医疗康复明天计划”和“福彩圆梦

## •孤儿助学工

着流浪乞讨人员救助管理服务逐步完善，连续开展“夏季送清凉”“寒冬送温暖”专项救助行动，累计救助流浪乞讨人员 1.2 万人次。建立流浪乞讨人员身份快速查询寻亲机制，帮助 1672 人找到了家。

——城乡养老服务质量持续改善。市委、市政府把养老服务工作作为保障改善民生的重要内容，采取强有力的措施，全力打造“养老泰安·养生泰山”养老服务品牌。先后出台养老服务有关文件 20 余个，制发部门配套文件 30 余个，累计安排 3.43 亿元专项资金用于支持养老服务体系建设和养老服务业发展。圆满完成以改造敬老院卫生间、厨房及餐厅、医疗服务、文体娱乐设施，以及定期组织老人外出观光为主要内容的“四改一定”实事工程，实现功能定位、服务方式、运营机制的转型升级，省民政厅转发推广了我市敬老院“四改一定”工作经验。实施敬老院“三转型三提升”工程，推动建设区域性养老

服务中心。实行失能特困人员县级集中供养。圆满完成农村养老周转房试点任务。我市入选中央财政支持的居家和社区养老服务改革试点城市，试点工作成果被民政部评为优秀等次。“十三五”期间，全市累计建成城市社区老年人日间照料中心 202 处，覆盖所有城市社区；农村幸福院 1003 处；全市养老机构 116 家，民办和公建民营养老机构占比达到 86%；各类养老床位达到 4 万余张，比“十二五”末增加 1 万张，其中护理型床位占比达到 45.5%，养老服务质量持续提升。联合相关部门连续 4 年开展养老院服务质量专项行动，养老服务质量合格率达到 100%。先后成功引进国内知名专业管理服务团队 10 余家，培育本地养老服务组织 20 余家，累计培训养老服务从业人员 1.5 万余人次。泰山职业护理学院等 3 家院校设置了老年人护理、老年服务与管理等 8 大专业，累计培养养老服务专业人才 3000 余人。

——基层社会治理服务水平全面提升。城市社区治理水平显著提高，截至“十三五”末，全市城市社区达 204 个，配备社区专职工作者 1619 名，“三岗十八级”薪酬体系建立并有效落实，社区工作者薪酬待遇显著提升。出台《泰城城区新建住宅区配建移交城市社区工作服务用房实施办法》，建立了新建住宅区配建移交社区工作服务用房长效机制，社区工作服务用房难题得到有效解决。全面实现“一窗受理、全科服务”、便民服务自助终端全覆盖，打造了“全科+自助”社区公共服务新

模式。实施农村社区服务中心建设（2016-2018）三年行动计划，建设农村社区服务中心 447 处，实现综合服务设施全覆盖。全国农村社区服务体系建设和推进会、全国新时代社区治理泰山高峰论坛先后在我市召开。“十三五”期间，我市打造全国社区治理实验区 1 个，全省社区治理实验区 2 个，全省优秀社区工作法 4 个，多名社区干部受到表扬表彰。持续推进基层减负增效，深化村（居）务公开，积极开展村（社区）议事协商探索实践，村（居）基层民主决策、民主管理、民主监督水平不断提高。加快社会工作、志愿服务发展，全市考取社会工作职业资格人员数量连年提高，达到了 1187 人，15 名优秀社会工作人才被评为齐鲁和谐使者，35 名优秀社会工作人才被评为泰山和谐使者。全市注册志愿者人数达到了 105 万人，占全市常住人口比例达到 17%。社会组织有序发展，“十三五”期间，全市各级依法登记的社会组织达到 3499 家，较“十二五”末增长 36.47%，社会组织规范性更强、活跃度更高、作用发挥更大。印发《关于加强党建引领促进社会组织高质量发展的实施意见》，健全了党的组织架构，民政兜底管理的社会组织党建覆盖率达 100%。扎实推进涉企收费清理整治，累计减轻企业负担超过 1700 余万元。全市累计有 300 家行业协会商会完成“脱钩”工作，实现全面完成行业协会商会与行政机关脱钩任务目标。开展了“大爱公益、星耀泰山”“泰山红帆”等系列主题活动，深入动员 1300 余家社会组织广泛参与到精准扶贫、公益帮扶、

社会治理和社会服务中来，涌现出泰山慈善基金、汇元公益、泰山救援、蓝峰救援、温度公益、小荷公益等一批全国全省知名品牌。

——基本社会事务服务不断优化。殡葬改革不断深化，基本殡葬惠民政策全覆盖，节地生态公益性安葬（放）设施建设加快推进，全市建成公益性安葬（放）设施 438 处。肥城市农村公益性公墓经验在全省推广。殡葬惠民政策全面实施，全市年均减免基本殡葬费用 2000 余万元，红白理事会实现村（居）全覆盖，被省文明委表彰为移风易俗工作先进市。婚姻登记实现全市跨区域办理，6 个婚姻登记处均被评为“全国婚姻登记规范化单位”。全面完成第二次全国地名普查年度工作任务，填制地名调查目录 3 万条。完成 2 处乡级行政区划调整及 157 条泰安城区主要道路的命名更名工作，牵头完成 32 条县级行政区域界线联检工作。搜集整理 382 条历史地名、191 条近现代重要地名文化遗产。公益慈善事业取得长足发展，全市公益慈善组织达到 295 家，慈善捐赠累计募集 4.73 亿元，累计投入 3.21 亿元，有力支持了脱贫攻坚、自然灾害、疫情防控等工作；全市累计销售福利彩票 25.6 亿元，筹集公益金 2.4 亿元，有力支持了社会福利和公益事业发展。

——党的建设政治保障更加坚强有力。深入学习贯彻新时代党的建设总要求，坚持以政治建设为统领，深入扎实开展“两学一做”学习教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育，增强

“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。扎实履行全面从严治党主体责任，严格执行中央八项规定精神，坚决反对形式主义、官僚主义，加强基层党组织规范化建设，深入创建模范机关和文明单位，着力整治民政领域侵害群众利益突出问题，机关作风明显转变，为推动全市民政事业高质量发展提供了坚强保障。

## 第二节 面临形势

“十四五”时期是我国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，是山东省全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，加快新旧动能转换、推动高质量发展的关键五年，是泰安市对标先进比学赶超、加快发展争创一流的攻坚阶段。新时代新任务，新起点新要求，“新征程”赋予了民政事业新的历史使命，“高质量发展”明确了民政事业的目标与内涵，民政事业发展肩负新的使命和责任，面临新的机遇和挑战。

### （一）机遇

——习近平总书记重要指示批示给新时代民政事业发展提供了根本遵循。习近平总书记对民政事业作出的一系列重要指示批示精神，提出民政部门要聚焦脱贫攻坚，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、基本社会服务等职责，进一步明确了新时代民政事业的定位和职责，

为“十四五”时期乃至更长一段时期民政事业发展指明了方向、提供了根本遵循和方法论指导。

——新的历史方位对新时代新阶段民政事业发展提出了新要求。进入新发展阶段，在贯彻落实巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、积极应对人口老龄化、区域协调发展、基本公共服务均等化等重大战略任务和重大决策部署中，民政事业面临现代化建设新征程中的新任务。贯彻新发展理念，供给侧结构性改革的任务更加迫切，更加需要强基础、转方式、拓领域，采取有效举措切实缩小不平衡差距，在增进民生福祉推进共同富裕中展现新作为。构建新发展格局，民生事业是促进形成新发展格局的重要内容和关键环节，服从服务于新发展格局是做好新时代民政工作的必然要求。

——各级党委、政府对新时代民政事业发展作出了全面部署。党中央、国务院高度重视民政事业，党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会对民政事业发展提出了新要求。民政部、国家发展改革委《“十四五”民政事业发展规划》和《中共山东省委关于制定山东省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的建议》《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》等都对民政工作作出了战略部署和系统安排，《泰安市委关于制定泰安市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的建议》《泰安市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲

要和 2035 年远景目标纲要》着重部署了民政工作重点任务，为“十四五”时期全市民政事业高质量发展提供了可靠的政策依据和动力支持。

——**经济社会发展稳中求进为新时代民政事业发展提供了强有力支撑。**我国经济发展正在从高速增长向高质量发展转变，未来将加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。随着“放管服”改革、优化营商环境等政策措施的全面系统推出和向纵深推进，公共服务和民生保障领域进一步简政放权、转变方式、提质增效。面对新冠肺炎疫情严重冲击，各级党委政府坚持把人民生命安全和身体健康放在第一位，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务。这些重要举措有助于经济行稳致远、社会安定和谐，为新时代民政事业发展提供了坚实支撑。

## （二）挑战

——**基本民生保障的任务更重。**随着民政职能职责的调整和服务范围不断拓展，服务保障对象向更多低收入人群和有需要的老年人、残疾人、未成年人延伸，保障内容从以资金物质为主向“物质+服务”转变，服务方式从过去“人找政策”向“主动告知、精准施策”转变，保障标准从“定期调整”向“动态调整”转变，民政服务需同时面对“有没有”“够不够”“好不好”等多层次的考验。

——**基层社会治理的期望更高。**国家民主制度正在稳步推

进，公众参与基层社会治理的意愿愈加强烈，但基层群众自治效能仍然与经济社会发展和人民群众期待有所差距，基层社会治理根基亟待夯实强化。新的历史时期，如何增强基层民主活力，扩大基层群众自治范围，畅通城乡居民参与议事协商渠道，有效整合多方力量参与，提升社会自治能力，需要我们进一步研究和探索。

——**基本社会服务的需求更旺。**截至2020年底，全市60岁以上老年人120.71万，约占总人口的22.06%，人口老龄化形势严峻，养老服务需求进一步加大，积极应对人口老龄化，大力发展“银龄经济”已上升为市委市政府重大战略任务；随着城镇化进程的推进，农村留守儿童、留守妇女、留守老年人群体的关爱服务需求不容忽视，《未成年人保护法》新出台实施，未成年人保护工作任重道远，婚姻登记、殡葬服务、地名管理等基本社会服务亟待更加便捷高效。

——**防范化解风险的责任更大。**民政领域的服务对象多为特殊困难群体，抗风险能力弱，脱贫攻坚战全面胜利后，部分脱贫地区发展基础仍然较为薄弱，部分脱贫人口存在返贫风险，民政部门需要坚决兜牢困难群众基本民生保障的底线，让脱贫基础更加稳固、成效更可持续；新冠肺炎疫情给民政部门的常规服务供给方式带来了挑战，民政部门和民政服务机构亟需加强突发事件下的应急能力，进一步补短板、堵漏洞、强弱项，有效防范化解安全风险。

## 第二章 指导思想、基本原则与发展目标

### 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，深入学习贯彻习近平总书记关于民生民政工作重要指示批示精神，全面贯彻党中央、国务院、省委、省政府关于民政工作的决策部署，认真落实市委、市政府工作要求，紧扣推动高质量发展主题，以“民政为民、民政爱民”理念为引领，以“面向新时代，承担新使命，体现新担当，实现新作为，展现新面貌”为时代主线，坚持以人民为中心，坚持党的领导，坚持改革创新，坚持担当作为，聚焦乡村振兴，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、基本社会服务等职责，充分发挥民政工作在社会建设中的兜底性、基础性作用，勇做新时代“挑山工”，为全面建设社会主义现代化强市作出新的更大的贡献。

### 第二节 基本原则

——坚持党的全面领导。把习近平新时代中国特色社会主义思想作为做好民政工作的根本遵循和行动指南，坚持将党的

全面领导贯穿新时代民政事业发展全过程各方面各环节，确保全市民政事业始终保持坚定正确的政治方向。进一步发挥党建统领作用，不断提高民政干部贯彻新发展理念、适应新发展格局的能力和水平，为实现“十四五”我市民政事业高质量发展提供坚强的政治保证和组织保证。

——坚持以人民为中心。深入践行党的群众路线，坚持人民主体地位，始终把解决人民群众尤其是困难群众最关心最直接最现实的利益问题作为民政事业发展的出发点和落脚点，把群众呼声作为第一信号，把群众需要作为第一选择，把群众满意作为最高标准，不断增进民生福祉，使人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

——坚持服务中心大局。深入贯彻党和国家统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局、新时代现代化强省“八大发展战略”“九大改革攻坚行动”等重大战略，全面落实市委市政府“五大高地”建设布局、“七个走在前列”目标、11项战略举措要求，坚持把民政工作置于“十四五”时期全市新旧动能转换、积极应对人口老龄化、区域协调发展等重大战略中谋划、部署、推进和落实，使民政工作在服务全市经济社会社区发展大局中发挥更大作用。

——坚持改革创新。牢固树立战略思维、创新思维、法治思维和底线思维，立足围绕中心、服务大局，立足走在前列、全面开创，立足担当作为、狠抓落实，坚持“创新就是解

决实际问题”理念，坚持着眼民政工作中的痛点难点堵点，坚持群众主体地位和基层首创精神，坚持“引进来”和“走出去”相结合，全面推进民政政策理论、制度机制、服务方式、工作手段、资源整合及服务能力创新，切实以创新引领和推动民政事业提质增效。

——坚持统筹协同推进。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，实现发展规模、速度、质量、结构、效益、安全相统一，强化各业务领域之间、城乡之间、区域之间的统筹，加强与相关部门的协作，拓宽社会力量、市场主体参与民政事业渠道，实现多方资源的融合提效，推动民政事业行稳致远。

### 第三节 发展目标

十四五期间，我市民政事业发展的目标是：民政系统党的建设进一步加强，民政在社会建设中的兜底性、基础性作用得到充分发挥，城乡社区的平台作用、社会组织的载体作用、社会工作的专业辅助作用、社工人才和志愿者的重要参与作用更加有效发挥，基本社会服务保障能力、统筹层次和城乡区域间政策融合协调配合的体制机制进一步建立健全，各项业务间分工明确、有机联系、相互支撑、协同发展的工作格局基本形成，制度更加完善、覆盖更加广泛、功能更加完备、与我市经济社

会发展水平相适应的新时代民政公共服务体系全面构建，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，民政事业整体水平走在全省前列（具体发展指标见表1）。

——**基本民生保障更加有力**。民政领域脱贫攻坚兜底保障成果同乡村振兴实现有效衔接，社会救助标准和水平稳步提高，民生底线织密兜牢，分层分类、城乡统筹的社会救助体系更加健全。流浪乞讨人员救助管理服务质量显著提升，儿童福利保障体系统筹建立，残疾人基本福利保障制度更加完善。

——**基层社会治理更加有序**。基层群众自治制度不断完善，城乡社区服务体系更加健全。社会组织发展健康有序，现代社会工作制度和志愿服务管理体系建立健全，慈善事业的第三次分配作用积极发挥。行政区划设置稳妥优化，平安边界建设和界线管理提质增效。

——**基本社会服务更加有效**。积极应对人口老龄化，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系更加成熟，“养老泰安 **持续提升”** 养老服务品牌影响力机制不断完善，婚姻登记管理服务便民高效，殡葬改革不断深化，地名公共服务标准规范，基本社会服务均等化、精准化水平大幅提高。

表 1. “十四五” 民政事业发展主要指标表

领域	主要指标	单位	2025 年 目标值	指标 属性
基本民生保障	低保标准增长幅度	-	低保标准与居民人均消费支出挂钩动态调整	预期性
	城乡低保标准之比	比例	1.3:1	预期性
	查明身份信息流浪乞讨救助人员接送返回率	%	100	约束性
	全市收养登记合格率	%	100	约束性
	困难残疾人生活补贴覆盖率	%	100	约束性
	重度残疾人护理补贴覆盖率	%	100	约束性
基层社会治理	平均每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施面积		>30	约束性
	城市社区“一窗受理，全科服务”模式推行率	%	100	预期性
	创建省级城市社区治理实验区数量	个	1	约束性
	创建省级农村社区治理实验区数量	个	1	约束性
	社会组织专职工作人员数量	万人	2	预期性
	每个城市社区拥有社区社会组织数量	个	12	预期性
	每个农村社区拥有社区社会组织数量	个	7	预期性
	社会工作专业人才总量	人	5000	预期性
	通过全国社会工作者职业水平考试人数总量	人	2300	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	

	全市注册志愿者总量	万人	120	预期性
	福利彩票销售网点数	个	580	预期性
基本 社会 服务	有集中供养意愿的特困人员集中供养率	%	100	约束性
	生活不能自理特困人员集中供养率	%	60	约束性
	养老机构护理型床位占比	%	60	预期性
	街道具备综合功能的养老服务机构覆盖率	%	100	预期性
	乡镇具备综合功能的养老服务机构覆盖率	%	≥60	预期性
	乡镇（街道）未成年人保护工作站或专门人员覆盖率	%	100	预期性
	婚姻登记“跨省通办”实施率	%	100	预期性
	全省婚姻登记合格率	%	100	约束性
	县级公益性安葬（放）设施覆盖率	%	100	约束性

### 第三章 不断夯实基本民生保障基础

#### 第一节 改革完善社会救助制度

按照“兜底线、织密网、建机制”的总体思路，保持民政领域兜底保障政策总体稳定，完善以基本生活救助、专项社会救助、临时救助为主体，社会力量参与为补充的社会救助制度体系，推进分类分层精准救助，构建制度衔接、资源统筹、部门联动、社会参与、信息共享的综合救助格局。

**巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果。**建立低收入人口动态监测信息平台，加强对低保对象、特困人员、低保边缘家庭成员、易返贫致贫人口、因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难人口等低收入人口的动态监测，完善常态化救助帮扶机制。保持民政领域兜底保障政策持续稳定，完善社会救助制度，加强社会救助资源统筹，按职责分工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，对基本生活陷入暂时困难的群众加强临时救助。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。

**分类实施社会救助。**完善城乡低保审核确认办法，规范低保对象认定程序。加快城乡低保统筹发展，有条件的地区推行持有居住证人员在居住地申请低保。对低收入人口家庭中重残人员、重病患者等特殊困难人员实施“单人保”。对城乡特困人员分档分类落实基本生活费和照料护理费，全面落实分散供养特困人员照料服务责任，对有集中供养意愿的特困人员做到愿进全进。对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病、受传染病疫情等导致基本生活暂时陷入困境且靠自身和家庭无力解决、救助之后生活仍有困难的家庭或个人给予应急性、过渡性生活保障。全面规范社会救助求助热线值守，畅通社会救助急难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，急难型临时救助落实24小时先

行救助制度，做到早发现、早介入、早救助。用足用好乡镇（街道）临时救助备用金制度，全面落实“先行救助”“分级审批”等政策规定，采取“跟进救助”“一次审批、分阶段救助”等方式，增强救助时效性。

**健全基本生活救助标准动态调整机制。**全面落实低保标准与城乡居民人均消费支出挂钩的动态调整机制。落实特困人员救助标准动态调整机制，基本生活标准原则上不低于当地低保标准的 1.3 倍，全自理、半护理和全护理特困人员照料护理标准原则上分别按照不低于当地上年度最低工资标准的 1/10、1/6 和 1/3 确定。对患有重特大疾病、因子女自负教育费用负担过重的支出型救助对象，分别按当地城市低保月标准的 3-12 倍、3-6 倍给予临时救助。

**扩大社会救助服务供给。**发展服务类救助，拓展“物质+服务”救助，探索通过购买服务等方式，为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。加强专业社会工作服务，帮助救助对象构建家庭和社会支持网络。鼓励通过购买服务、开发岗位等方式，动员社会工作服务机构和社会工作者协助开展家庭经济状况调查评估、建档访视、需求分析等救助事务，为救助对象提供心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等救助服务，增强困难群众内生动力和自我发展能力。

**强化社会救助家庭经济状况核对机制建设。**完善居民家庭

经济状况核对系统，拓展核对数据源，加强对救助家庭收入、财产、支出等数据资源共享共用，实现对社会救助对象认定跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务的信息比对。建立核对工作与救助政策协同推进机制，严格执行业务规程、数据核对、信息安全、档案管理等民政行业规范，形成无缝衔接、精准高效的社会救助家庭认定机制。

**深化社会救助“放管服”改革。**持续优化社会救助审核确认程序，全面推行低保、特困等社会救助审核权限委托下放至乡镇（街道），取消可以通过各级政务服务平台查询的相关证明材料，提升救助时效。健全完善县、乡、村上下衔接互通的社会救助工作网络，加强县（市、区）社会救助综合服务（指导）中心规范化建设，全面建立乡镇（街道）“一门受理、协同办理”综合服务工作平台，积极推动村（社区）设立社会救助工作站、配备协理员。

### 专栏 1.社会救助能力提升工程

依托大数据、区块链、5G 等现代信息技术，推进社会救助事项线上“只上一张网”、线下“只进一扇门”，变“群众来回跑”为“部门协同办”；健全完善社会救助家庭经济状况核对机制，进一步扩大核对数据源范围，提高核对效能；加强对各类救助数据的归集力度，实现社会救助政策、救助对象、救助资源、救助信息与有关部门的互联互通、数据共享，为精准认定和服务各类救助对象提供数据支持。

## 第二节 加强流浪乞讨人员救助服务

健全完善流浪乞讨人员救助管理工作体制机制，进一步强化保障措施，提升管理服务水平，有效保障流浪乞讨人员人身安全和基本生活。

**健全救助管理工作体制机制。**充分发挥社会救助工作领导小组作用，强化协同联动，形成党委领导、政府负责、民政牵头、部门配合、社会参与的流浪乞讨人员救助管理工作协同机制，完善市县乡村四级救助网络，将救助管理工作纳入平安建设（综治工作）考核评价体系，推动落实属地政府的领导责任、民政部门和其他部门的监管责任以及救助管理机构的主体责任，形成一级抓一级、层层抓落实的责任链条，提升救助管理实效。

**提升救助管理服务能力。**强化站内照料职责，保障受助人员人身安全和基本生活。履行发现报告、转介处置、身份查询、接送返回、落户安置等职责，提升救助照料、寻亲服务、送医救治等能力。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。开展救助寻亲服务，帮助滞留人员回归家庭和社会。推动解决长期滞留人员安置问题，对符合落户安置条件的，予以落户安置，纳入社会保障体系。

**强化救助管理工作保障。**在救助任务较重、设施设备落后的区域，加快流浪乞讨救助站维修改造，配齐安全检查、厨房餐饮、卫生防疫、特殊人员护理、视频监控、信息化等设备，配备救助专用车辆和必要传染病防护物资。鼓励各地加大政府购买服务力度，积极引导社会专业力量参与站内救助服务工作。推进源头治理，探索建立和共享流浪走失人员信息库，减少反复流浪乞讨现象。

### 专栏 2.流浪乞讨人员救助工作提升工程

积极开展生活无着的流浪乞讨人员救助管理服务质量大提升专项行动，通过开展照料服务、救助寻亲、街面巡查与转介、落户安置、救助网络建设等专项提升，建机制、压责任、提质量、优服务，全面强化流浪乞讨救助管理能力。

## 第三节 提升儿童福利保障水平

按照“儿童优先、儿童利益最大化”原则，坚持分类施策，强化兜底保障，推进适度普惠，优化服务供给，不断提升儿童福利保障水平。

**完善儿童福利保障制度。**严格落实孤儿、事实无人抚养儿童、重点困境儿童、受艾滋病影响儿童认定标准和程序，完善主动发现机制，建立信息台账，实施动态管理。推动落实基本生活保障标准动态调整机制，确保与经济社会发展水平相匹配、

与相关社会福利标准相衔接。实施“孤儿医疗康复明天计划”

“福彩圆梦·孤儿助学工程”，优化项目操作办法。严格规范家庭寄养。鼓励有条件的地方适度拓展困境儿童保障范围，加强对困难家庭重病、重残儿童生活保障和救助工作。开展符合条件的事实无人抚养儿童助医助学和集中养育试点。引导社会力量等参与困境儿童保障工作，营造全社会关爱困境儿童的良好氛围。

**推进儿童福利机构优化提质。**加快儿童福利机构养育、医疗、教育、康复和社会工作一体化发展。推动儿童福利机构与专业康复、医疗、特教等机构合作，举办特殊教育学校（班）或幼儿园，发挥残疾儿童定点康复机构功能，打造全国儿童福利机构高质量发展示范单位。制定养育、特教、出入院管理等地方标准。鼓励儿童福利机构工作人员参加职业资格考试，开展孤残儿童护理员职业技能等级认定，强化医疗、康复、护理等技能培训。支持儿童福利机构建造家庭式居所，推广家庭式养育模式，向社会残疾儿童延伸服务。

**加强儿童收养工作管理。**实施收养评估制度，细化收养评估指标，严格收养评估程序。规范福利机构送养行为，加强对机构内可送养儿童的综合评估。建立完善收养登记员培训制度，不断增强依法行政能力。规范收养登记档案管理，优化收养登记服务。探索建立收养工作部门协同机制，协商处置收养疑难问题。完善收养信息平台，强化信息有效对接，促进更多可送

养儿童依法回归家庭。落实残疾孤儿、残疾弃婴被依法收养后基本生活补贴延续政策。

### 专栏 3.儿童福利服务提质工程

加快儿童福利机构优化提质，完善设施设备，加强专业队伍建设，打造集养育、医疗、教育、康复、社工服务于一体的专业化儿童福利机构。推动市级儿童福利机构建造家庭式居所，推广家庭式养育模式。开展孤残儿童护理员、儿童福利院院长入职培训和定期培训。指导县级建立未成年人救助保护机构。

## 第四节 强化残疾人基本福利保障

健全残疾人福利补贴制度，发展残疾人福利事业，提升残疾人基本公共服务水平，维护残疾人合法权益。

**健全完善残疾人福利补贴制度。**完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，落实“两项补贴”标准动态调整机制。推动残疾人“两项补贴”资格认定“跨省通办”，为残疾人提供贴心暖心服务。加强“两项补贴”制度与长期护理保险、老年人福利、社会救助等制度的衔接，推动解决残疾人生活困难和长期照护困难。鼓励有条件的县市区和功能区探索新的服务内容和形式。

**推动精神障碍康复服务向社区延伸。**推动精神障碍社区康

复机构与精神卫生社会福利机构、残疾人康复中心、残疾人托养机构、精神卫生专业机构、社区卫生服务机构等服务对接、场地共用、资源共享。鼓励和支持社会力量参与精神障碍社区康复机构建设，鼓励有条件的县市区和功能区在康复服务设施建设、职称待遇等方面出台扶持政策。推动将居家康复、照护技能培训纳入精神障碍社区康复基本服务范围，为家庭提供照护资讯、政策咨询、情感支持等专业服务，不断巩固和增强家庭照护功能。

**推动发展康复辅具产业和适配服务。**深化康复辅助器具产业国家综合创新试点工作，充分发挥地方主动性和创造性，促进产业集聚发展，完善服务网络，不断满足残疾人多层次、多样化的康复辅助器具配置需求。鼓励有条件的地方开展康复辅助器具社区租赁服务试点，促进康复辅助器具进家庭、进社区、进机构。

## **第四章 全面提升基层社会治理现代化水平**

### **第一节 夯实基层社会治理基础**

坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，坚持自治、法治、德治相结合，完善基层群众自治制度，激发基层社会治理活力，推动建设人人有责、人人尽责、人人享有的基层

社会治理共同体。

**完善党领导的基层群众自治制度。**依法、公正、有序开展村（居）委会换届选举，选优村（居）干部队伍，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。深化民主决策，丰富村（居）民参与公共事项决策的有效形式。推进依法制定自治章程、村规民约、居民公约，健全备案和履行机制。推进村（居）务监督委员会建设，深化村务公开，提高民主监督水平。积极开展城乡社区协商探索实践，推进城乡社区协商标准化建设，完善基层群众自治制度体系。

**加强乡镇（街道）服务能力建设。**指导乡镇（街道）强化对辖区内公共服务监督管理，推动建立乡镇（街道）与县（市、区）有关职能部门之间高效协调机制。加强乡镇（街道）服务能力建设和管理创新典型培育，推广先进经验。推动增强乡镇（街道）议事协商能力，探索乡镇（街道）协商与城乡社区协商联动机制。

**完善城乡社区治理体制机制。**推进社区依法办理工作事项、依法协助办理工作事项“两个清单”落实。规范基层群众性自治组织出具证明事项。推动建立村（社区）“牌子多”问题整治长效机制。建立健全社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源联动机制，引导社会工作力量、志愿服务力量参与城乡社区治理。推进政府购买社区服务机制建设，培

育扶持一批具有较强专业性和信誉度的社区服务机构。优化社区设置和运行机制，规范撤销村民委员会改社区居民委员会工作。

**加强城乡社区服务能力建设。**加强社区专职工作者队伍建设，配齐社区专职工作者队伍，深入落实“三岗十八级”薪酬体系。加强城市社区综合服务设施建设，推进新建住宅区配建移交社区工作服务用房，开展社区综合服务设施星级创建活动。深化城市社区“一窗受理、全科服务”，巩固提升“全科+自助”社区公共服务新模式，推进“一窗受理、全科服务”向农村社区延伸。推进城乡社区基本公共服务均等化、便民利民服务便捷化、志愿互助服务常态化。推进“智慧社区”建设，提升社区治理服务信息化水平。开展“新时代新社区新生活”服务质量提升行动。积极争创全省和谐社区建设示范单位。

#### 专栏 4. 城乡社区治理能力提升工程

**1.城乡社区服务提质扩容。**全面推行“一窗受理、全科服务”，会同有关部门推进便民服务自助终端进社区，形成“全科+自助”社区公共服务新模式，农村社区试点取得阶段性成果；推进社会工作服务项目进社区，大力发展社区志愿服务，力争“十四五”末，实现社会工作服务项目对城乡社区普遍覆盖，城乡社区志愿服务广泛开展。推动城市社区居民委员会下设环境和物业管理委员会，引导物业服务企业为社区居民提供多样化生活服务。推进智慧社区建设，提升城乡社区智能化服务水平。

**2.城乡社区工作者队伍建设。**优化社区工作者队伍，到 2025 年每万名城镇常住人口拥有社区工作者 18 人。推进社区工作者“三岗十八级”薪酬体系深入落实。建立健全以县（市、区）为单位统一招录社区专职工作者制度。深入落实社区工作者考取社会工作者（助理社会工作者）职业津贴制度。推行分级培训，依托社区学院、社会工作培训基地等平台，加强对城乡社区工作者的教育培训，不断提升素质能力。

**3.社区综合服务设施星级创建工程。**制定社区综合服务设施星级创建标准，对照标准推进社区综合服务设施开展小办公、大服务、亲情化、敞开式改造提升，完善设施、增强功能、发挥作用，使社区综合服务设施进一步成为基层党建阵地、汇聚资源平台、社区服务枢纽、凝聚居民场所。到“十四五”末，全市城市社区综合服务设施普遍达到三星级以上，重点培树 30 个四星级、30 个五星级社区综合服务设施。

## 第二节 推动社会组织健康发展

紧紧围绕服务能力提升，促进社会组织健康有序发展，充分发挥社会组织服务国家、服务社会、服务群众、服务行业的积极作用。推动形成结构合理、功能完善、竞争有序、诚信自律、充满活力的社会组织发展格局，使社会组织更加健康、更加有序、更加均衡、更有效能、更可持续、更高质量发展。

**完善党领导社会组织制度。**加大社会组织党建力度，进一步落实党建工作与登记、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的组织和党的工作从有形覆盖向有效覆盖转化。以政治建设为统领，以提升组织力为重点，不断提高社会组织党组织建设质量。加大在社会组织负责人、业务骨干中发展党员的力度，培育社会组织专职党务工作者队伍，鼓励社会组织负责人和党组织书记交叉任职，确保党组织引导和监督社会组织依法执业、诚信从业、教育引导职工群众增加政治认同，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。

**健全社会组织综合监管机制。**发挥社会组织管理工作联席会议作用，建立登记管理机关、业务主管单位、行业管理部门、综合监管部门、党建工作机构共同参与的社会组织综合监管机制，实现管理对象、管理措施、管理效果精准化。做好行业协会商会涉企收费清理规范工作，健全完善社会组织法人治理结构，形成登记与监管并重、行政执法与行业自律良性互动的监管格局。推动“互联网+社会组织”相关制度建设，促进社会组织信息公开，鼓励社会监督，强化社会组织信用监管。加大执法力度，完善快速反应机制和综合执法机制，重点打击非法社会组织，防范化解社会组织领域重大风险。

**推动社会组织高质量发展。**按照“抓好党建保质量、扶持发展赋能量、加强管理防变量”的总体思路，建立政社分开、

权责明确、依法自主的社会组织管理制度。立足社会组织在政治协商、社会建设、基层治理等方面的功能作用，引导社会组织积极参与扶贫帮困、平安建设、社会治理等工作。发挥行业协会商会的桥梁纽带作用，动员社会组织参与服务新旧动能转换、乡村振兴、“双招双引”等市委、市政府重大发展战略。完善政府向社会组织职能转移、购买服务、财政补助、税收优惠、人才保障等扶持政策，鼓励有条件地区建设社会组织孵化基地。推动将业务评估、行业数据统计、信息采集等事务性管理工作转移给有条件的社会组织承担。加大社区社会组织培育扶持力度，支持社会组织积极参与基层治理和社会服务。

#### 专栏 5. 社会组织高质量发展工程

健全完善党建引领社会组织发展的体制机制，重点培育行业性、公益性、枢纽型以及提供养老助残等社会服务的社会组织，壮大社区社会组织。完善社会组织扶持政策，强化社会组织信用监管。“十四五”末，推动实现每个城市社区平均不少于 14 个社区社会组织，农村每个社区平均不少于 8 个社区社会组织，每个农村行政村不少于 2 个社区社会组织，乡镇（街道）普遍建立各具特色、作用明显的社会组织孵化平台。

### 第三节 完善现代社会工作制度

健全党委领导、政府负责、群团助推、社会协同、公众参

与的社会工作推进机制，完善现代社会工作制度，更好发挥社会工作参与社会治理的作用。

**提升社会工作机构服务效能。**加大社会工作服务机构扶持力度，优先发展以老年人、残疾人、困境儿童、低收入群体等为重点服务对象的社会工作服务机构，推进品牌化建设。推进社会工作服务机构规范化建设，指导完善内部治理，加强行业自律。完善社会工作者与社区、社会组织、社区志愿者、社会慈善资源联动机制，健全政府购买社会工作服务长效机制，推动社会工作机构发挥更大作用。加快乡镇（街道）社会工作站建设，建立村（社区）-乡镇（街道）-县（市、区）三级社会工作服务体系。到 2025 年，力争乡镇（街道）社工工作站、村（社区）社会工作服务全覆盖，打通为民服务“最后一米”。

**壮大专业社会工作人才队伍。**完善社会工作人才激励保障政策，支持民政相关事业单位与基层民政经办机构、社区和社会服务机构设置社会工作岗位，加强社会工作专业人才配备和使用。推动在社会救助、养老服务、儿童福利、婚姻家庭、精神卫生、社区矫正、残障康复等领域广泛开展专业社会工作。加强社会工作人才培育基地建设，构建分级分类的社会工作专业人才继续教育体系。鼓励和引导有关人员参加全国社会工作者职业水平考试。开展“齐鲁和谐使者”“泰山和谐使者”优秀社会工作人才选拔，鼓励有条件的企业、社会组织和个人依法设立社会工作专业人才奖励基金。

## 专栏 6. 社会工作服务体系建设工程

**1. 社会工作服务品牌创建工程。** 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、就业援助、矫治帮教、人口服务等为重点服务领域的社会工作服务机构。培树一批专业性强、示范性强、运行规范、业绩突出、广受认可的示范性社会工作机构、品牌性社会工作服务项目。“十四五”末，全市社会工作服务机构达到 60 家以上。

**2. 乡镇（街道）社会工作站建设工程。** 完善乡镇（街道）社会工作站建设政策，加快推进乡镇（街道）社会工作站建设，力争 2021 年年底乡镇（街道）普遍建立社会工作站；2023 年年底，基本实现乡镇（街道）社会工作站规范运行，培树一批乡镇（街道）社工站示范样板、优秀社会工作服务项目及优秀基层社会工作人才，初步形成我市社会工作特色品牌；2025 年年底，全市乡镇（街道）社工站运营管理更加规范、服务成效更加明显，在有条件的村（社区）设立社会工作服务站点，基本实现村（社区）都有社会工作者提供服务的目标。

## 第四节 发展促进公益慈善事业

重视发挥慈善事业的第三次分配积极作用，扩大慈善服务的社会参与，培育发展和规范慈善组织、社会捐赠、慈善信托，

构建现代慈善事业发展新格局。

**积极发挥慈善组织作用。**彻落实《中华人民共和国慈善法》《山东省慈善条例》，完善慈善表彰奖励制度和评选表彰机制，广泛动员社会公众和企业参与慈善事业。加大互联网慈善引导支持力度，推动互联网募捐平台透明化、规范化发展。鼓励建立联合型、行业性慈善组织，支持依法发展社区慈善组织。探索建立突发事件慈善应急机制，推动慈善组织在自然灾害、事故灾难、公共卫生安全事件等突发应急事件中发挥积极作用。

**加强慈善捐赠行为监管。**加强慈善组织规范化建设，完善内部治理机制和行业自律，提升慈善公信力。优化慈善领域政务服务流程，提升管理服务效能。加强慈善活动监督管理，严格落实年度报告制度，加大信息公开力度，保障慈善财产合法使用。畅通慈善领域投诉举报渠道，加强日常监管，及时查处违法违规行。

**加大政策扶持力度。**积极发展慈善信托，推动落实税收优惠等扶持措施，大力推进公益慈善组织孵化基地建设，充分运用政府购买服务、公益创投等多种形式，为公益慈善组织提供资金支持和能力建设服务。推动落实税收优惠、人才培养等扶持措施，促进慈善事业发展。

**加快推进志愿服务体系建设。**推广全国志愿服务信息系统，持续推进志愿者实名注册，加强志愿服务记录和证明出具管理。培育发展志愿服务组织，进一步健全和完善志愿服务标准体系，

推动志愿服务精细化、专业化发展。鼓励养老服务、儿童福利、未成年人保护、婚姻登记等机构和城乡社区设置相对稳定的志愿服务岗位，组织开展专项志愿服务活动，培育和打造志愿服务品牌项目。加强志愿服务立法工作，制定《泰安市志愿服务促进条例》，为全市志愿服务发展提供法制保障。到 2025 年，力争基本建成制度保障有力、服务网络健全、参与渠道便捷可及、覆盖领域广泛的志愿服务体系。

**加强福利彩票发行销售管理。**提升统筹协调、规范高效、鼓励创新的运营管理能力。推动传统销售网点转型发展，加强渠道创新，加快专营兼营互补的销售渠道建设。加大营销宣传统筹整合力度，创新开展营销活动，开展广泛覆盖、精准投放的市场营销活动。强化技术能力建设，完善保障安全运行、促进创新发展的技术水平。加强信息技术、营销宣传、市场管理等专业人才培养培训，提升队伍能力素质。深化福利彩票社会责任建设，宣传普及彩票知识，防范非理性购彩。

## 第五节 优化区划界线管理

优化行政区划设置，加强行政区域界线管理，更好服务新旧动能转换、乡村振兴、新型城镇化、济泰一体化发展等战略。

**依法规范行政区划管理。**认真贯彻《行政区划管理条例》及其实施办法，依法依规落实行政区划调整专家论证、风险评

估、征求意见、实地调查等工作制度，严格执行行政区划调整酝酿、申报审批、组织实施等工作程序，提升行政区划设置的科学性、规范性、实效性。

**科学稳妥优化行政区划设置。**按照与区域协调发展和新型城镇化建设相适应、与国土空间规划相衔接的思路，推动城市发展由外延扩张向内涵提升转变。以主体功能定位和城镇体系规划为导向，加快区域副中心建设，打造生态宜居、功能复合的“微中心”。严格执行《山东省设立镇标准》《山东省设立街道标准》，按照规模均衡的原则，科学稳妥推动乡镇（街道）行政区划调整，通过撤镇设街道、撤乡设镇、乡镇规模调整，优化乡镇布局，加快小城镇发展。开展行政区划管理研究，加强规划引领，提高规划调整的前瞻性、科学性。

**依法加强行政区域界线管理。**依法依规开展行政区域界线日常管理工作，完善细化边界纠纷应急处置、重大事项报告等制度，提高边界纠纷的快速处置能力。扎实开展县级行政区域界线联检，加强行政区域界线界桩管理和维护，及时修复和更换破损、丢失的界桩，维护界桩的权威性、严肃性和法定性。加强部门、地区间合作，建立落实边界地区民政部门联席会议、定期走访制度，对发现的影响边界地区稳定的资源管理使用及社会治安等方面的问题，及时向党委政府汇报，主动与有关部门沟通，妥善调处边界地区纠纷争议。推进边界乡镇（街道）、村（居）签订共建协议书和睦邻友好公约，落实界线管理专项

经费和界桩管护员工作补贴。加强对界线管理人员、联络员和界桩管护员的业务培训，提升山东省行政区域界线界桩信息管理平台巡检率。提升界线管理信息化、精细化管理水平，切实维护边界地区和谐稳定。

## 第五章 推进基本社会服务提质增效

### 第一节 健全完善养老服务体系

围绕打造“养老泰安·养生泰山”品牌，结合全市“康养福地”建设发展要求，以满足老年人多样化、多层次的服务需求为导向，完善基本养老服务，发展普惠养老服务，推进互助养老服务，支持家庭承担养老功能，加快培育养老新业态，大力促进养老事业和养老产业协同发展。

**健全完善养老服务制度。**健全基本养老公共服务清单发布及定期更新制度，丰富服务项目、提高服务标准。完善老年人能力与需求综合评估制度，为具备相关资格条件的老年人享受政策补贴、接受基本养老服务提供依据。加强失能特困老年人兜底保障，保障有集中供养意愿的特困老年人应养尽养。完善经济困难老年人补贴制度，强化与残疾人“两项补贴”、社会救助等政策衔接。建立失能、重残、留守、独居、失独等特殊老年人社区探访制度。坚持公办养老机构公益属性，在满足特

困人员集中供养需求前提下，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托养服务。推动实施长期护理保险制度，构建以长期护理保险为基础，社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险为补充的多层次长期照护保障体系。

**增加养老服务有效供给。**完善支持居家养老、社区养老的政策体系，鼓励成年子女与老年父母共同生活或就近居住，履行赡养义务，承担照料责任。鼓励对需要长期照护的失能老年人家庭提供“喘息”服务，支持面向家庭照护成员开展护理技能培训。对符合条件的特殊困难老年人家庭实施居家适老化改造。增加养老服务供给，建立健全县（市、区）-乡镇（街道）-社区（村）-家庭四级养老服务设施网络。继续深化公办养老机构改革，推动具备条件的公办养老机构实行委托运营或转制为国有企业。聚焦失能、失智老年人长期照护需求，优先支持增加护理型床位，鼓励建设认知障碍照护床位，提升养老机构长期照护服务能力。鼓励以失能老年人为重点，以医养结合养老机构为主体，托管乡镇（街道）综合养老服务中心，连锁运营辖区内日间照料设施和“家庭养老床位”，推动专业养老服务向社区和家庭延伸，打造“15分钟养老服务圈”。实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程，因地制宜发展农村幸福院等互助养老设施，补齐农村养老服务短板。健全养老机构与医疗卫生机构合作机制，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，提升医养结合服务能力。

**持续提升行业监管水平。**加强部门协同配合，建立以“双随机、一公开”监管为基本手段、信用监管为基础、重点监管为补充的跨部门综合监管机制。健全养老服务地方标准体系，编制一批地方标准，推动标准宣贯实施。完善养老服务设施等级评定机制，评定结果向社会公开，作为养老服务监管、政府购买服务、财政奖补的依据。加强与户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息资源对接，强化数据整合、共享与应用，形成全市养老服务大数据。加强养老服务机构安全管理，定期排查处置风险隐患，开展应急演练活动，提升风险防范和应急处置能力。按照“分层分类、平战结合、高效协作”原则，依托国有养老企业、公办养老机构和有条件的大型民办养老机构，加强市县两级养老服务应急能力储备，组建应急救援队伍，提高应急救援能力。

**加强养老人才队伍建设。**鼓励院校设置养老服务相关专业，支持开展“学历证书+若干职业技能等级证书”1+X制度试点。推动养老机构为院校教师实践和学生实习提供岗位。开展养老服务队伍职业能力提升行动，加大养老护理员、养老院院长、老年社会工作者培训力度。鼓励培养“养老顾问”、养老职业经理、老年人能力评估师等各类涉老人才。开展养老护理员职业技能等级评价工作。落实大中专毕业生入职奖补制度，建立养老从业人员褒扬机制，增强养老服务从业人员职业荣誉感。

**发展壮大养老服务产业。**着力打造“一心、一环、两带”

（“一心”是指泰安市中心城区，“一环”是指环中心城区圈层，“两带”是指泮河、汶河风光带）的养老产业化格局。大力发展银发经济，推动养老与文化、旅游、养生、健康等产业融合发展。创新“互联网+养老”模式，汇聚线上线下资源，丰富和扩大养老服务产品供给，精准对接需求，为老年人提供“菜单式”就近便捷服务。推进养老服务业向服务专业化、产业规模化、运营连锁化、发展集团化方向迈进，打造一批具有影响力和竞争力的养老服务品牌。会同有关部门开展智慧健康养老应用试点示范，培育一批示范企业、示范乡镇（街道）和示范市、县（市、区）。

#### 专栏 6.养老服务提升工程

**1.养老服务网络建设工程。**建立健全县（市、区）-乡镇（街道）-社区（村）-家庭四级养老服务设施网络。县级层面，建设以特困失能老年人专业照护为主的县级敬老院，引导社会力量重点建设护理型养老床位；街道层面，发展具备全托、日托、上门服务、对下指导等功能的街道综合养老服务中心；乡镇层面，支持新建或依托现有乡镇敬老院发展区域性综合养老服务中心；社区（村）层面，重点发展社区老年人日间照料中心、农村幸福院等设施；家庭层面，大力发展“家庭养老床位”，依托专业服务组织开展居家上门服务。到 2022 年底，每个县（市、区）至少建有 1 处县级敬老院，街道综合养老服务机构覆盖率达到 100%。到 2025 年，实现乡镇区域性综合养老服务中心覆盖率达到 60% 以上，社区日间照料服务实现全覆盖。

**2.社区养老服务设施建设工程。**健全社区养老服务设施与居住区同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用“四同步”机制。新建城镇居住区按照每一百户不低于 20 平方米的标准配套建设社区养老服务设施；已建成的城镇居住区未配套建设或者建设的配套社区养老服务设施不符合规定要求的，所在地县（市、区）人民政府通过新建、改建、购置、置换、租赁等方式配置社区养老服务设施。到 2025 年，社区养老服务设施配建率达到 100%。

**3.养老服务队伍建设工程。**开展养老服务人才培养提升行动，2022 年底前，全市培养培训养老院院长 100 名、养老护理员 6000 名，老年社会工作者 400 名。2025 年底前，养老护理员岗前培训率达到 100%，养老机构中从事医疗护理、康复治疗、消防管理等服务的专业人员持证上岗率达到 100%。

## 第二节 建立未成年人保护工作体系

以未成年人保护体系建设为重点，健全制度机制，压实各方责任，推动形成党委领导、政府主导、民政牵头、相关部门各司其职、社会力量广泛参与的工作格局。

**建立健全未成年人保护制度机制。**贯彻落实《中华人民共和国未成年人保护法》《山东省未成年人保护条例》。完善市县乡镇（街道）三级未成年人保护工作协调机制，统筹协调推进未成年人保护工作，建立家庭保护、学校保护、社会保护、

网络保护、政府保护、司法保护“六位一体”的未成年人保护体系。开展未成年人保护试点，打造一批制度健全、机制有效、措施有力、服务规范的试点单位。建立“发现报告、应急处置、评估帮扶、监护干预”未成年人保护联动响应机制。指导未成年人救助保护机构、儿童福利机构、村（居）委会全面落实强制报告制度。积极动员村（居）委会、社会组织、社会工作者和志愿者开展有利于未成年人健康成长的社会活动和服务。

**落实未成年人监护制度。**依法履行兜底监护职责，完善民政部门长期监护和临时监护措施。夯实家庭主体责任，加强家庭教育指导、帮扶和监督，提升监护能力。开展监护能力评估试点，建立评估机制，加强危机干预和家庭监护能力评估体系建设。完善办法措施，强化部门协作，做好因突发事件影响造成监护缺失儿童救助保护工作。

**加强未成年人保护能力建设。**推进未成年人救助保护机构规范化建设，开展有人员、有场所、有制度、有活动、有效果“五有”创建行动。配强乡镇（街道）儿童督导员和村（居）儿童主任，按照“分层次、多样化、可操作、全覆盖”的要求加强培训。培育发展专业社会组织，每个县（市、区）至少培育 3-5 家具有专业水平的儿童服务类社会组织。开展最美儿童主任事迹宣传和儿童服务类优秀社会组织及服务项目推介活动，强化示范带动。

### 专栏 7.未成年人保护能力提升工程

**1.加强未成年人救助保护机构建设。**到 2025 年，力争实现市县两级未成年人救助保护机构全覆盖，乡镇（街道）未成年人保护工作站或者指定专门人员全覆盖。

**2.加强基层工作队伍建设。**加大未成年人救助保护机构工作人员、乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任培训力度，参训率达到 100%，鼓励未成年人保护工作从业人员参加社会工作者职业资格考试，提升服务能力。推动村（居）委会设立专人专岗做好未成年人保护工作。

### 第三节 加强农村“三留守”人员关爱服务

围绕农村留守儿童、留守妇女、留守老年人实际需求，坚持因地制宜、因人施策，坚持统筹资源、协同联动，不断提升关爱服务水平。

**加强农村留守儿童关爱保护。**加强农村留守儿童动态信息管理和档案建设，完善全面排查、定期走访等制度。健全农村留守儿童监护指导措施，督促指导其监护人依法履行监护职责，做好外出务工期间与被委托照护人签订书面照护协议等工作。联合有关部门开展农村留守儿童关爱保护法规政策宣讲进企业、进村（居）等活动。指导村（居）委会有效履行强制报告、预防干预等职责，提升发现报告能力。积极引导社会力量参与，打造一批具有社会影响力的农村留守儿童关爱服务慈善项目。

**加强农村留守妇女关爱服务。**完善农村留守妇女信息台账，强化动态管理和数据共享。加强精神关爱和家庭教育支持，推动农村留守妇女履行家庭监护主体责任。引导农村留守妇女参与农村留守儿童、留守老年人关爱服务活动。会同相关部门加强指导，提升农村留守妇女就业创业能力，为农村留守妇女创业发展搭建平台、提供服务。加大农村留守妇女法律知识普及力度，配合有关部门畅通法律援助受理渠道，依法保障农村留守妇女合法权益。

**加强农村留守老年人关爱服务。**定期普查农村留守老年人信息，探索通过政府购买服务或委托村（居）委会成员、驻村（居）干部、民政协理员及专业社工、志愿者、亲朋邻里等方式，采取电话问候、上门访问等形式定期探访留守老年人。探索完善关爱服务模式，有针对性地提供生活照料、精神慰藉、安全监护、权益维护等基本服务。充分发挥敬老院、农村互助养老设施在农村养老服务体系中的重要作用，为农村留守老年人提供内容丰富、形式多样、符合需求的关爱服务。

#### 第四节 推动婚姻管理服务水平持续提升

深入扎实推进婚姻登记规范化、信息化建设，加强婚姻家庭辅导服务，预防和化解婚姻家庭矛盾纠纷，全面深化婚俗改革，培育文明婚俗新风尚。

**优化婚姻登记管理服务。**深入推进婚姻登记机关规范化建设，优化服务流程，创新服务手段，打造优质服务窗口和服务品牌。开展婚姻登记业务培训，进一步提高业务能力和综合素质。推进“互联网+婚姻”建设，提升婚姻登记工作数字化、精细化和智能化水平。加快推动现存婚姻登记纸质历史档案补录工作，完善婚姻登记信息数据库。积极推进婚姻电子证照部门间共享应用。探索建立冒名顶替或弄虚作假办理婚姻登记问题解决机制。做好跨区域婚姻登记试点工作，为群众提供更加优质便捷高效服务。

**强化婚姻家庭辅导教育。**开展婚前辅导、婚姻家庭关系调适和矛盾调处，促进婚姻家庭幸福、社会和谐稳定。鼓励有条件的婚姻登记机关通过聘用专职辅导员、设置专业社工岗位、招募志愿者等方式，创新开展“冷静期”婚姻家庭辅导。

**深化婚俗改革。**指导泰山区做好婚俗改革试点工作，以“破陋习、遏歪风、净民风、树新风”为引领，打造风清气正的婚俗改革新风尚。加强婚姻登记场所文化建设，弘扬优秀婚俗文化。开展免费颁证仪式和集体婚礼仪式，大力倡树文明节俭的现代婚俗观念。鼓励有条件的地方设置婚姻文化展示厅、婚俗文化博物馆或婚姻家庭文化教育基地。配合有关部门广泛开展好家风、好家教、好家训进家庭、进社区、进村庄、进校园、进企业活动。

## 第五节 完善殡葬公共服务体系

全面建立基本殡葬服务保障制度，加快推进殡葬服务设施建设，提升殡葬领域治理水平，推动形成覆盖城乡、设施完善、供给充足的殡葬服务网络。

**拓展惠民殡葬成果。**推动落实基本殡葬服务政府兜底保障职责，全面落实以减免遗体接运、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。推广沂水“惠民礼葬”先进经验，提高政府基本殡葬服务供给能力和服务水平，完善基本殡葬服务保障链条，鼓励将生态安葬纳入本地基本公共服务范围。

**推进殡葬设施建设。**充分尊重群众意愿，因地制宜，发挥群众首创精神，推广“肥城经验”，统筹积极推进节地生态公益性安葬（放）设施建设，推动市、县（市、区）两级公益性安葬（放）设施建设规划与国土空间规划有效衔接，实行林地、草地和墓地复合利用。鼓励和引导绿色环保用材、节地生态安葬。为改善城区殡葬设施条件，满足人民群众不断增长的殡葬服务需求，新建岱岳区殡仪馆，升级改造泰山区新殡仪馆。加快推进老旧殡仪馆基础设施改造升级和火化设备节能减排改造，逐步形成覆盖城乡、布局合理、功能齐全、便民惠民、绿色文明的基本殡葬服务网络。到 2025 年，公益性安葬(放)设施基本满足群众安葬需求。

**提高殡葬领域治理水平。**积极稳妥整治安葬（放）设施违规建设经营问题。加强经营性和公益性安葬（放）设施管理，严格控制经营性公墓审批，规范经营性公墓年检。依法治理散埋乱葬，遏制增量、减少存量。规范殡葬服务管理，强化殡葬服务事业单位公益属性，规范殡葬中介机构、服务企业经营行为，落实属地管理责任和部门监管责任，不断提升殡葬服务规范化、优质化水平。积极推进殡葬服务与“互联网+”融合，推广网络祭扫等殡葬服务新模式，提升殡葬服务便捷化、智能化水平。持续深入推进丧葬礼俗改革，充分发挥党员干部模范带头作用，加强农村红白理事会建设，遏制重殓厚葬等陈规陋习，推广厚养礼葬、“追思会”等经验做法，倡树移风易俗文明新风尚。

#### 专栏 8. 殡葬服务供给能力提升工程

全面优化殡葬服务资源布局，指导县市区和功能区制定完善本区域殡葬设施规划，确保殡葬设施种类、数量、服务规模与当地群众殡葬服务需求相匹配、与殡葬改革目标相适应。做好殡葬项目风险评估，有效防范与化解“邻避”问题。积极构建以公益性为主体、营利性为补充、节地生态为导向的殡葬服务格局。

### 第六节 提升地名管理和公共服务水平

健全和完善地名管理法规制度和体制机制，积极开展地名

文化保护工作，扎实推进地名信息化建设和应用，不断提升地名管理和公共服务水平。

**加强地名法治化规范化管理。**根据《山东省地名管理条例》立法工作进展情况，进一步健全全市地名管理协调体制机制。依法加强地名命名更名管理，进一步优化申报审核流程，规范落实调研论证、风险评估、征求意见和备案公告等环节工作，增强地名管理的科学性和民主性。积极宣传地名管理政策法规，加强地名使用监管，推行地名标准化，引导社会各界积极参与地名事业，推进地名管理服务法治化、规范化建设。

**高质量发展地名公共服务。**加强地名命名更名管理，进一步严格申报审核审批程序，优化申报流程，做好实地调研、专家论证、风险评估、征求意见等各环节工作，增强地名管理的科学性和公众认可度，不断推进地名管理服务标准化、规范化建设。推进城乡地名设标，规范地名标志设置和管理维护机制，鼓励设置具有信息服务功能的新型地名标志，构建城乡一体、衔接有序的地名标志导向体系。完成第二轮标准地名图、录、典、志出版工作。深入开展地名文化保护，积极申报国家级、省级地名文化遗产，落实分级分类保护措施。深入挖掘整理地名文化资源，大力培植融入红色基因、时代元素的新生地名文化内涵，组织开发形式多样的地名文化公共产品，加强地名文化建设，创新地名文化成果。

**加快地名信息化建设。**坚持以“互联网+地名”建设为牵引，

深入推进地名信息化建设，建立完善地名数据库系统和数据动态维护更新机制，巩固提升地名信息化服务平台，创新服务方式、拓展服务内容，推动建立互联互通的地名信息共建共享机制。

## 第六章 保障措施

### 第一节 切实加强组织领导

按照新时代党的建设总要求，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，认真落实习近平总书记对民政工作的重要指示批示精神，巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，扎实开展党史学习教育，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。坚持把民政工作纳入各级党委和政府重要议事日程和重点工作部署，加强部门联动，形成工作合力，为民政事业发展提供坚强组织保障。加强民政系统党风廉政建设，坚持一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，不断涵养风清气正的良好政治生态，持续整治形式主义、官僚主义，整治侵害群众利益的不正之风，强化机关作风建设，增强执行力、提升落实力，为实现规划目标、推动新时代民政事业发展提供坚强保障。

## 第二节 推进法治化建设

牢固树立法治思维，根据国家立法进程和上级工作部署，加强立法创制。推动规范依法行政，健全民政执法监管工作机制，全面贯彻落实行政执法公示、执法全程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”。认真落实“双随机、一公开”监管制度，强化民政领域放权事项事中事后监管。加强规范性文件、行政合同等合法性审查，防范化解争议纠纷。健全完善和落实法律顾问制度，充分发挥法律顾问、公职律师在立法创制、行政决策、复议应诉等方面的积极作用。深化普法宣传教育，增强依法办事的意识和能力。大力推进民政标准化建设，完善标准化工作推进机制，逐年扩大标准总量和业务覆盖，分级分类推树一批民政标准化示范单位，构建结构合理、科学实用、覆盖全面的民政标准体系。

## 第三节 提升民政信息化水平

健全民政信息化工作体系，加强大数据和物联网等新技术与民政工作的深度融合，深化“互联网+民政服务”，加强与民政部、各级政务服务平台的有效对接，推动实现“一次提交、多系统应用”，推动更多的民政政务服务事项“一网通办”“跨省通办”“就近可办”。依托“爱山东”等现代化应用平台，

拓展民政业务移动端服务，提高民政服务便捷精准度。加强民政数据资源规范化管理，提高数据汇集的及时性、准确性和全面性，提高民政数据质量。利用大数据、人工智能、区块链等技术，推进民政数据资源共享和应用，探索多端统一的应用场景，有力支撑现代民政事业高质量发展。

#### 第四节 强化干部人才队伍建设

坚持党管干部原则，全面贯彻新时代党的组织路线，落实好干部标准，建设一支政治过硬、作风过硬、担当过硬，业务能力强、基本技能强、创新能力强的高素质专业化民政干部队伍。加强领导班子和干部队伍建设，坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，强化对敢担当、善作为干部人才的激励保护，激发民政干部干事创业的热情和责任担当。坚持拓宽来源、优化结构、改进方式、提高质量，大力培养和选拔优秀年轻干部。坚持党管人才原则，完善人才工作体系，围绕民政事业发展需要，统筹推进民政业务领域人才队伍建设，培养造就大批德才兼备的高素质民政技术技能人才。健全完善干部人才培养、使用、评价、激励等机制，加大民政干部人才职业培训和业务轮训，注重在基层一线锻炼干部人才。持续开展典型选树活动，不断增强民政人才队伍的荣誉感和职业认同感。

## 第五节 加大资金保障力度

持续加大资金投入，拓宽资金筹措渠道，健全以公共财政为主导，福利彩票公益金与社会资本相结合的民政事业经费筹措机制，破解筹资难题。综合运用税费减免、资金引导、培育孵化、人才支持、精神奖励等多种手段，广泛吸引各类社会资金支持民政事业发展。坚持开源与节流相结合，健全完善民政资金分配使用管理和项目建设规范，加强内部控制、资金监管和绩效评价。加强养老服务、儿童福利、未成年人保护、救助管理、社会工作等民政服务机构资源整合和统筹利用，提高资源配置效率。

## 第六节 统筹民政安全与发展

牢固树立安全发展理念，强化底线思维，建立健全意识形态安全、民政服务机构安全、网络安全、保密安全风险防范化解工作机制。严格落实安全生产责任制，完善预防控制体系，加强宣传教育培训，持续深入开展养老服务机构、社会福利院、儿童福利院、殡仪服务机构、流浪乞讨救助管理站等安全风险隐患排查整治。强化舆论引导，及时主动回应社会关切，坚决防止发生冲击社会道德底线事件。全力配合做好新冠肺炎疫情防控外防输入、内防反弹工作，坚持常态化精准防控和局部应

急处置有机结合，严格执行“四早”措施，督促指导民政服务机构落实疫情防控要求，有效开展疫情防控监督指导。完善常态化监测预警工作措施，加强机构内老年人、儿童、特困人员、流浪乞讨受助人员等健康监测，确保民政服务机构安全运行和服务对象生命健康安全。

### 第七节 严格实施监测评估

强化规划指导性和约束性，对规划确定的发展目标、主要任务、重点工程和保障措施，逐条逐项分解细化，明确落实责任主体。强化年度计划与发展规划的有效衔接，建立规划实施情况动态监测机制，科学开展规划中期评估和总结评估，动态掌握规划实施情况，及时发现、协调和解决规划执行中遇到的实际问题。搞好评估结果运用，将评估结果作为改进工作和绩效考核的重要参考依据，自觉接受人大监督和审计监督。创新评估方式方法，鼓励第三方参与，提升监测评估的客观性、公正性。探索开展大数据评估，加强统计数据分析，科学精准评估规划实施情况。