

# 云浮市民政事业发展“十四五”规划 (征求意见稿)

云浮市民政局

2021 年 9 月

# 目 录

|                                       |        |
|---------------------------------------|--------|
| 第一章 发展基础 .....                        | - 1 -  |
| 一、“十三五”规划工作主要成效 .....                 | - 1 -  |
| 二、形势与挑战 .....                         | - 15 - |
| 第二章 总体要求 .....                        | - 19 - |
| 一、指导思想 .....                          | - 19 - |
| 二、基本原则 .....                          | - 19 - |
| 三、发展目标 .....                          | - 21 - |
| 第三章 发展任务 .....                        | - 28 - |
| 一、构建大救助体系 .....                       | - 28 - |
| （一）完善分层梯度救助格局.....                    | - 28 - |
| （二）有效衔接社会救助同乡村振兴战略 ..                 | - 30 - |
| （三）增强社会救助有效供给 .....                   | - 31 - |
| 二、构建大养老服务体系，积极应对人口老龄化..               | - 31 - |
| （一）强化基本养老服务保障 .....                   | - 32 - |
| （二）健全完善养老服务网络 .....                   | - 34 - |
| （三）培育发展养老服务业态 .....                   | - 36 - |
| （四）促进养老服务行业规范发展 .....                 | - 38 - |
| 三、构建大儿童保障体系，加快推进儿童福利事业高质量<br>发展 ..... | - 41 - |
| （一）健全儿童保护体制机制 .....                   | - 41 - |
| （二）夯实儿童保障工作基础 .....                   | - 42 - |

|                                           |               |
|-------------------------------------------|---------------|
| (三) 强化儿童监护能力建设 .....                      | - 44 -        |
| (四) 提升儿童保障服务质量 .....                      | - 45 -        |
| <b>四、构建大慈善体系 .....</b>                    | <b>- 46 -</b> |
| (一) 健全慈善事业发展体制机制 .....                    | - 47 -        |
| (二) 拓宽慈善事业发展载体 .....                      | - 48 -        |
| (三) 提升慈善事业管理水平 .....                      | - 48 -        |
| (四) 营造慈善事业发展氛围 .....                      | - 49 -        |
| <b>五、构建大社会治理体系，全力营造共建共治共享新格局</b><br>..... | <b>- 50 -</b> |
| (一) 完善城乡社区治理 .....                        | - 50 -        |
| (二) 推动社会组织高质量发展.....                      | - 54 -        |
| (三) 加强社会工作人才队伍建设 .....                    | - 57 -        |
| (四) 强化社会事务各项工作，提升基本社会服务<br>水平.....        | - 58 -        |
| <b>第四章 保障措施 .....</b>                     | <b>- 63 -</b> |
| <b>一、加强政治建设 .....</b>                     | <b>- 63 -</b> |
| <b>二、加强法制建设 .....</b>                     | <b>- 63 -</b> |
| <b>三、夯实配套支撑 .....</b>                     | <b>- 64 -</b> |
| <b>四、优化基层服务 .....</b>                     | <b>- 67 -</b> |

# 第一章 发展基础

## 一、“十三五”规划工作主要成效

在市委、市政府的坚强领导和省民政厅的指导下，全市各级民政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，强化党建引领，扎实履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，推动全市民政工作取得显著成效。农村特困供养机构社会化改革、居家和社区养老服务改革试点均获得民政部、省民政厅肯定并召开会议进行推介，被市委、市政府授予“云浮市抗击新冠肺炎疫情先进集体”荣誉称号，在全省民政领域重点工作综合评估中荣获“优秀”等次。主要体现在以下几个方面：

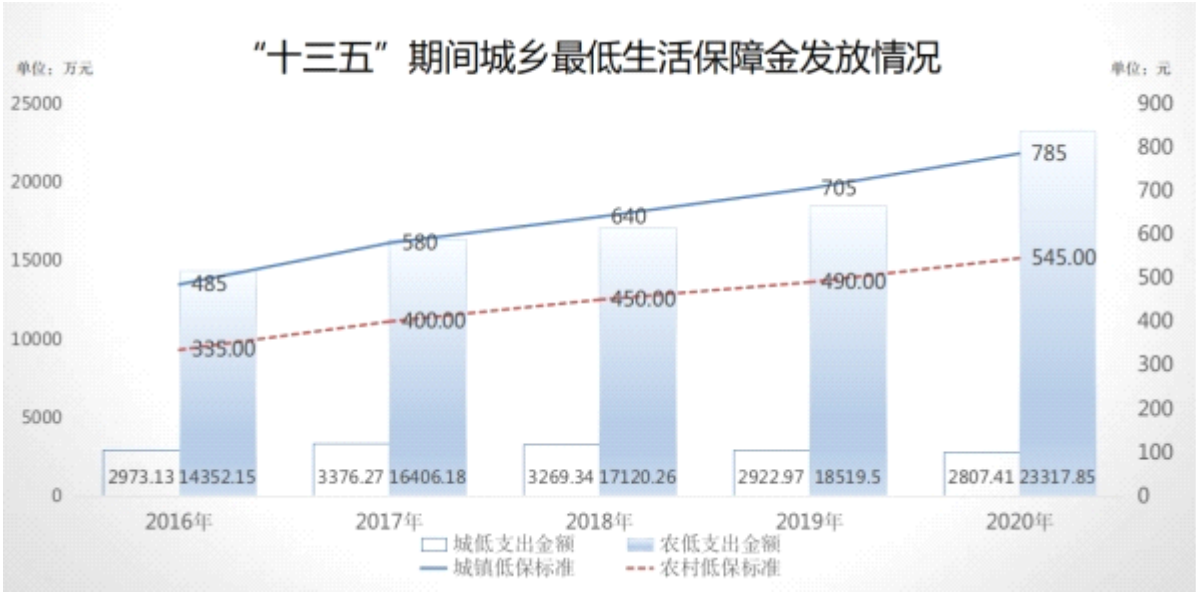
**（一）社会救助提质增效。一是社会救助体系不断完善。**出台了《云浮市人民政府关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》《云浮市城乡最低生活保障制度实施细则》《云浮市城乡低收入家庭认定办法》等规范性文件，规范了认定方法、程序和救助内容。发挥协调机制联席会议作用，建立完善了我市低保、特困、流浪乞讨人员救助管理体系。**二是救助水平稳步提升。**城乡最低生活保障标准年均增长 12.87%、13%，特困人员基本生活标准年均增长 10.62%、10.87%，集中供养和分散供养孤儿标准年

均增长 7.16%、7.07%，临时救助逾 19014 人次，人均救助金额 846 元；持续加强医疗救助服务，医疗救助对象政策范围内住院自付医疗费用按照 80%比例给予救助，全额资助低保、特困人员等困难群众参加城乡医疗保险。**三是全面夯实兜底保障。**出台《云浮市城乡最低生活保障制度实施细则》，优化农村低保对象认定办法，落实“按户保”“单人保”相结合政策，强化动态预警监测和数据互联互通，促进社会救助制度与扶贫政策紧密衔接，将 59464 名建档立卡贫困人口全部纳入兜底保障范围，充分发挥社会救助在脱贫攻坚中的兜底保障作用。**四是初步构建流浪救助工作新格局。**在全省率先出台了《加强和改进流浪乞讨人员救助管理工作的实施方案》，以困难群众基本生活保障工作联席会议名义出台了《街面不同类别流浪乞讨人员救助工作方案》，进一步规范流浪救助中照料服务、救助寻亲、街面巡查和综合治理、落户安置、源头治理等工作，各县（市、区）均建立了救助管理站。**五是提升救灾救助工作水平。**2016-2019 年上半年期间，对遭受台风、低温寒冷天气等自然灾害影响的群众，及时开展紧急救助和重建家园工作，受灾人员 100%得到及时救助。及时下拨救灾资金，确保规范使用，开展对重建家园和救灾资金管理使用进行专项督查。落实政策性农村住房保险，加强防灾减灾宣传，

强化救灾款物管理，提升了我市防灾减灾水平。

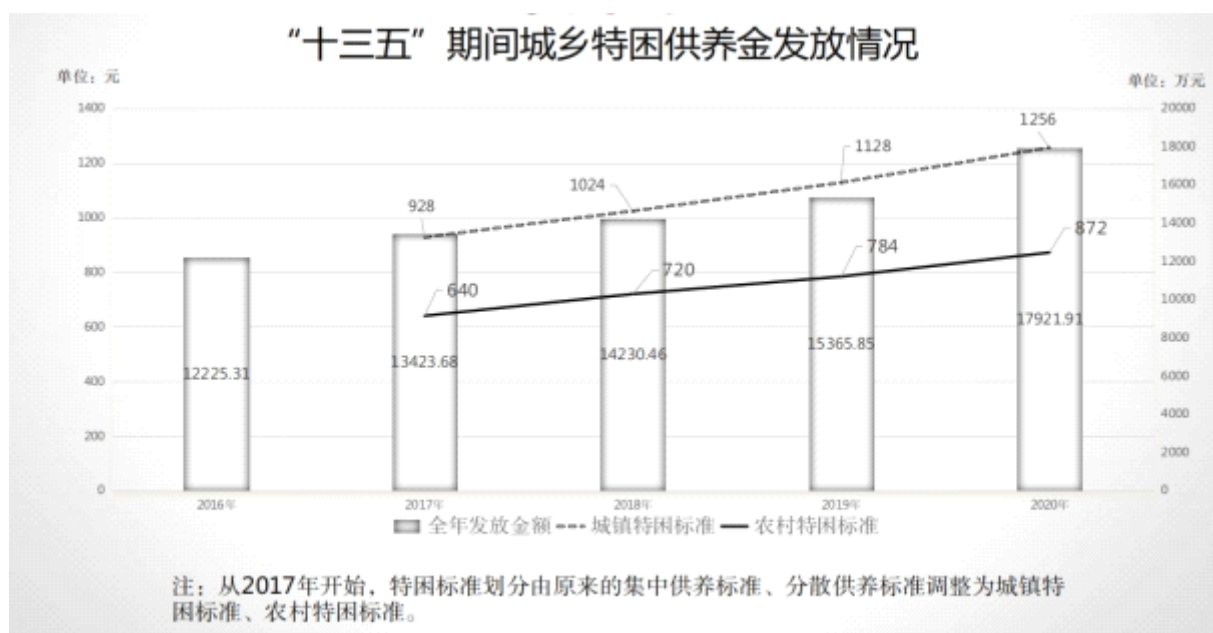
“十三五”期间云浮市城乡最低生活保障标准

| 年度     | 标准（元/人•月） |     | 支出金额（万元） |          |          |
|--------|-----------|-----|----------|----------|----------|
|        | 城镇        | 农村  | 城镇       | 农村       | 合计       |
| 2016 年 | 485       | 335 | 2973.13  | 14352.15 | 17325.28 |
| 2017 年 | 580       | 400 | 3376.27  | 16406.18 | 19782.45 |
| 2018 年 | 640       | 450 | 3269.34  | 17120.26 | 20389.6  |
| 2019 年 | 705       | 490 | 2922.97  | 18519.5  | 21442.47 |
| 2020 年 | 785       | 545 | 2807.41  | 23317.85 | 26125.26 |



### “十三五”期间云浮市城乡特困供养生活标准

| 年度     | 标准（元/人•月） |          | 全年发放金额（万元） |
|--------|-----------|----------|------------|
|        | 城镇        | 农村       |            |
| 2016 年 | 690       | 599      | 12225.31   |
| 2017 年 | 928（715）  | 640（660） | 13423.68   |
| 2018 年 | 1024      | 720      | 14230.46   |
| 2019 年 | 1128      | 784      | 15365.85   |
| 2020 年 | 1256      | 872      | 17921.91   |



“十三五”期间救助水平稳健提升（数据截止 2020 年 12 月）

| 类别   | 户     | 人     | 年人均标准 | 年均增长   |
|------|-------|-------|-------|--------|
| 城镇低保 | 1925  | 3460  | 9420  | 12.87% |
| 农村低保 | 28924 | 64241 | 6540  | 13%    |
| 城镇特困 | 260   | 260   | 15072 | 10.62% |
| 农村特困 | 13399 | 13399 | 10464 | 10.87% |

“十三五”期间云浮市临时救助发放情况

| 年度     | 救助人次 | 人均救助水平(元) | 全年发放金额(万元) |
|--------|------|-----------|------------|
| 2016 年 | 4585 | 525       | 241.33     |
| 2017 年 | 4425 | 696       | 308.19     |
| 2018 年 | 3414 | 725       | 247.72     |
| 2019 年 | 3621 | 1145      | 414.61     |
| 2020 年 | 2969 | 1335      | 396.41     |



**（二）养老服务加快发展。一是设施建设不断加强。**全市现有养老机构 66 家，养老床位 14041 张，其中公建民营养老机构 23 个，社会办养老床位 1659 张，社会办养老机构床位数占养老床位的比重为 35.4%，每千名老人拥有养老床位 30.3 张。建立了市级 12349 居家养老信息化平台，建成 73 个居家养老服务中心（站）。**二是公办养老机构社会化改革取得新突破。**在云安区、郁南县开展公办养老机构社会化改革，形成了“云浮模式”，得到民政部和省民政厅的充分肯定，云安区福利服务中心获得了“全国公办养老机构改革优秀案例”称号。**三是居家和社区养老服务走在全省前列。**成功入选全国第五批中央财政支持开展居家和社区养老服务改革试点城市，并在成果评审验收工作中获评为“优秀”等次，全省居家社区和农村养老服务推进会在云浮召开，推介云浮经验。**四是老年人福利制度基本建立。**完善高龄津贴、特困供养人员护理补贴、购买服务、老年人关爱巡访等制度。特困供养人员护理制度惠及老人 1.2 万人，高龄老人津贴制度惠及老人 5.8 万人。**五是强化养老服务资金保障。**我市各级人民政府、财政部门将养老服务事业经费列入同级财政预算，建立稳定的经费保障机制，出台了《云浮市社会力量参与养老服务扶持办法》。十三五期间，养老服务体系建设资金，全市各级财政累计投入

33528.891 万元，福彩公益金累计投入 9490.34 万元，社会资本累计投入 133.25 万元。

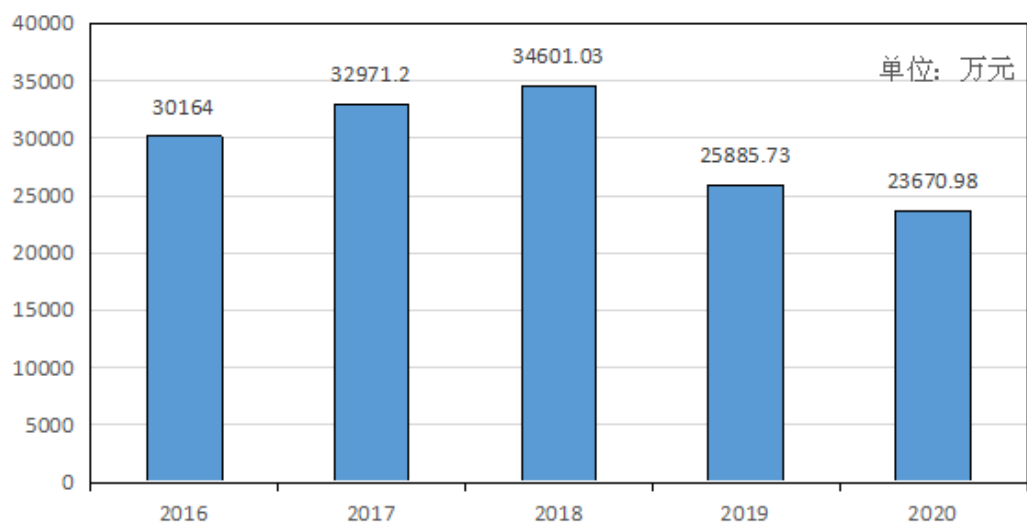
**（三）儿童保障成效凸显。**一是**孤儿基本生活保障水平大幅提升**。落实孤儿基本生活保障制度、最低养育标准自然增长机制，集中和分散供养孤儿最低养育标准由 2016 年每人每月 1340 元和 820 元提高到 2020 年 1820 元和 1110 元，涨幅均超 35%。全市事实无人抚养儿童基本生活保障标准提高至当地散居孤儿基本生活养育标准。二是**儿童分类保障拓展落地**。实施“云浮市福彩圆梦孤儿助学工程”、“孤儿医疗康复明天计划”、农村留守儿童入户关爱服务“雨露计划”、百家社会组织走近农村留守和困境儿童“牵手行动”，有效惠及各类儿童。三是**儿童关爱服务体系逐步健全**。建立健全农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作体系，建立以分管市领导为召集人、25 个市直单位为成员的农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作联席会议制度，全市共有儿童福利机构 5 家，未成年人救助保护中心 6 家，已配备 63 名儿童督导员和 965 名儿童主任，全市基层儿童工作队伍全覆盖。

**（四）慈善事业不断发展。**一是**广泛开展捐赠救助**。连续十年组织好广东扶贫济困日，认捐总数达 2.25 亿元；积极投身新冠肺炎疫情防控，捐款捐物达 2635.17 万元。广泛开展“慈善情

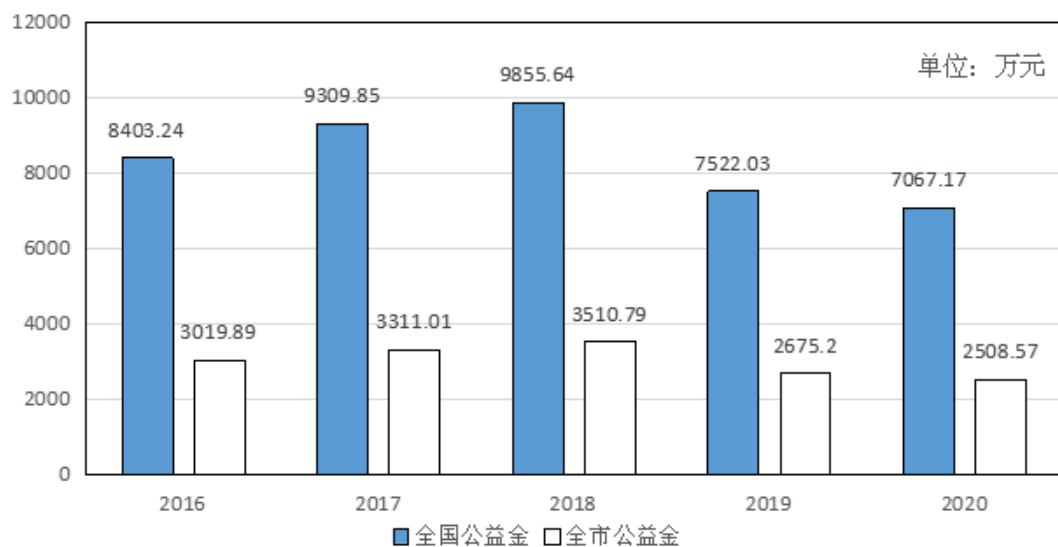
暖万家”、“福彩圆孤大学梦”、“广东扶贫济困日”等慈善捐赠救助活动。五年来，教育慈善款资助 378 人次、资助金额 235.4 万元，“圆孤大学梦”资助 532 人次、资助金额 265.75 万元。

**二是慈善事业管理进一步规范。**深入学习贯彻《中华人民共和国慈善法》《广东省推动慈善事业高质量发展若干措施》，印发了《云浮市贯彻落实〈广东省推动慈善事业高质量发展若干措施〉工作方案》，全市慈善捐赠活动进一步规范，慈善救助模式丰富多样，慈善氛围更加浓厚。**三是慈善组织与慈善文化加快发展。**全市慈善组织 36 家，公募慈善组织 2 家，2017 年至 2019 年各级民政部门共对 7 家慈善组织开展行政执法检查工作。**四是志愿服务健康发展。**截至 2020 年底，全市注册志愿者 23.6 万人，志愿服务 15.11 万小时。**五是福利彩票事业健康发展。**“十三五”期间，我市福利彩票销量达 14.72 亿元，比“十二五”增长 21.38%，实现福彩销量的健康、稳定发展。直接创造就业岗位约 400 个，有力促进了地方经济。为全市筹集福彩公益金 1.5 亿元，比“十二五”增长 25.95%，重点用于老年人福利、残疾人福利、儿童福利和其他公益事业，如全市高龄老人津贴、残疾人康复、全市孤儿、弃婴基本生活经费和全市社区建设等项目，创造了良好的社会综合效益，为我市社会福利、社会保障和公益慈善事业发展

做出了积极贡献。



2016年至2020年云浮市福利彩票销量情况表



2016年至2020年云浮市福利彩票发行中心筹集公益金情况表

**（五）基层治理明显加强。**顺利完成第七届村委会、第六届社区居委会换届选举，开展非户籍常住居民及党员参加选举试点工作。村干部人均每月补贴、每村每年办公经费显著提高，2020年村“两委”干部补贴标准提高至每月3000元，2020年村务监督委员会成员补贴标准提高至每月750元。稳妥有序、扎实高效开展正常离任村干部信息采集工作，按规定的时间节点完成任务。依法厘清乡镇（街道）和村（居）民委员会权责边界。广泛开展社区民主协商，建立62个城乡社区协商示范点。全市村务监督委员会“九有”规范运作和村（居）务公开“五化”创建有序推进。指导各地全面修订完善村民自治章程、村规民约、居民公约，我市在推进村规民约的工作经验得到了省乡村振兴办、省民政厅的充分肯定。城乡社区综合服务设施实现全覆盖，提供“一站式”公共服务。1名居委会主任荣获“全国抗击新冠肺炎疫情优秀城乡社区工作者”。“一核四社”工作机制更加完善，“三社联动”效果显著，党组织领导下的自治、法治、德治基层社会治理新格局加快形成。

**（六）社会工作深入推进。**“双百计划”成效明显，全市设立25个乡镇（街道）社会工作服务站，直聘108名社工；累计走访社区居民22973人次，探访民政对象及边缘困难人群6988

人次，为民政服务对象建立“一人一档”2144份，有效延伸了基层民政服务的触角。社工人才队伍建设稳步推进，全市共有持证社会工作者373人，1社工案例获广东省优秀案例一等奖，1社工获评第七届广东省社工之星。

**（七）社会组织改革不断深入。一是社会组织管理体制机制更加健全。**贯彻落实《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的实施意见》，市、县建立社会组织工作联席会议制度，形成了党委政府高度重视、全市统筹发展、部门协调联动的工作格局，全市登记注册社会组织1162个，其中市本级226个；**二是社会组织党建引领更加有力。**深入推进基层党建三年行动计划和党建牵手帮扶专项行动，以及党建摸排和组织建设“双同步”工作，持续推进社会组织党的组织和党的工作“有效覆盖”，不断增强党组织政治功能。全市已建立社会组织党组织99个，党员548人。**三是社会组织登记审批更加便民。**推动审批制度改革，实现业务全流程网上办理，社会组织办事实现“零跑动”，积极开展实施慈善组织和公开募捐资格认定工作。与“十三五”期初相比，全市依法登记的社会组织总量增长52.5%，在街道（乡镇）备案的社区社会组织约6381个。**四是社会组织监督执法更加有力。**加强社会组织事中事后监管，管理方

式向信用监管转变，落实“年检”改“年报”制度，建立“活动异常名录”和“严重违法失信名单”，强化“双随机一公开”检查和专项抽查工作。加强法人内部治理建设，加大社会组织违法违规查处力度，清理规范社会组织违规收费行为，打击整治非法社会组织。**五是社区社会组织培育发展更加有效。**推动社会治理重心向基层下移，实行分类管理，降低准入门槛，以乡贤理事协会、老年协会、银龄居养慈善会为抓手大力培育发展社区社会组织，在社区公共服务、文化建设、居民自治、平安社区建设等方面发挥了积极作用。**六是社会组织发挥作用更加凸显。**引导和动员社会组织积极参与疫情防控、“百家社会组织扶百户”脱贫攻坚、社会治理和公共服务，社会组织活力进一步激发，在经济社会发展中的作用更加突显。

**（八）社会事务全面提升。婚姻登记服务持续优化，**实现全市通办，是粤东西北 12 个地级市首个，全市县级以上婚姻登记机关 80%实现升级改造，全面推行周末和法定节假日开展婚姻登记服务，提供免费结婚登记颁证和婚姻家庭辅导服务。**殡葬改革持续深化，**出台了《云浮市无人认领遗体处理办法》；新建公益性骨灰安放（葬）设施 15 座，新增树葬纪念设施 1 座；全面落实免除殡葬基本服务费政策，五年来全市共免费提供殡葬基本服

务 71077 宗，免除费用总额 9232.23 万元；全市殡仪馆共有 15 台火化机，其中 8 台为平板炉火化机，7 台为高档拣灰炉，安装了 8 套尾气处理装置，节能减排成效显著；建立节地生态安葬奖补政策，节地生态安葬率达到 52%；全市共 3 个殡仪馆被评为省二级殡仪馆，比例达到 75%。**残疾人福利工作成效显著。**明确残疾人两项补贴标准从 2018 年起连续 3 年按照 5%幅度提升，2020 年我市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准分别达到每人每月 175 元、235 元，并将非重度智力、精神残疾人纳入重度护理补贴范围。

**（九）区划地名不断优化。**完成了云安撤县设区后云城-云安、云城-新兴、云安-新兴、云安-郁南、云安-罗定 5 条县级界线的勘定，制作、埋设界桩 18 座；完成了省级界线粤桂线 1 条、市级界线佛云线等 4 条、县级界线云城新兴 5 条的界线联检任务；完成第二次全国地名普查工作，共普查登记地名 31714 条，标绘工作图 346 幅，制作地名成果图 403 幅，采集地名标志 2254 条，采集多媒体信息 62214 万条，市城区新设置地名标志约 478 个，全市审批地名命名更名销名约 143 个，清理不规范地名 2194 个。推进地名普查成果转化项目，编制出版了《云浮市行政区划图》和部分县（区）《地名志》等系列书（图）编纂工作。

**（十）民政综合不断完善。一是法治建设有效推进。**推动制定、修订《云浮市社会力量参与养老服务扶持办法》等6份政府和部门规范性文件，聚焦完善养老服务，印发了20份推进养老服务的政策文件。**二是民政事业经费投入稳定增长。**“十三五”期间全市民政经费投入40.34亿元，比“十二五”时期增加18.62亿元，增长86%。其中，中央和省级投入25.97亿元，比“十二五”时期投入增加12.99亿元，增长126%，切实保障社会救助、养老服务等重点领域的支出。

此外，机构改革前，还按职责认真做好拥优抚安置和救灾工作，切实保障退役军人权益和受灾群众基本生活。

## 专栏 1 “十三五”时期云浮市民政事业发展主要指标完成情况

| 序号 | 指标                               |                             | 2020<br>年目<br>标值 | 2020<br>年实<br>际值 | 完成<br>情况 |
|----|----------------------------------|-----------------------------|------------------|------------------|----------|
| 1  | 城乡低保标准                           | 城镇低保标准占当地城镇居民上年度人均消费支出比率（%） | 35               | 53               | 已完成      |
|    |                                  | 农村低保标准占当地农村居民上年度人均消费支出比率（%） | 60               | 50               | 未完成      |
| 2  | 特困人员供养标准占当地农村常住居民上年度人均可支配收入比例（%） |                             | 60               | 62               | 已完成      |
| 3  | 对生活不能自理的特困人员集中供养率（%）             |                             | 70               | 17               | 未完成      |
| 4  | 重点对象医疗救助政策范围内住院自付费用救助比率（%）       |                             | 80               | 80               | 已完成      |
| 5  | 残疾人生活保障标准                        | 困难残疾人生活补贴（元/人.年）            | 2100             | 2100             | 已完成      |
|    |                                  | 重度残疾人护理补贴（元/人.年）            | 2800             | 2820             | 已完成      |
| 6  | 孤儿最低养育标准                         | 集中供养（元/人.月）                 | 1820             | 1820             | 已完成      |
|    |                                  | 分散供养（元/人.月）                 | 1110             | 1110             | 已完成      |
| 7  | 每万人拥有社会组织数（个）                    |                             | ≥6.5             | 31.7             | 已完成      |
| 8  | 社区综合服务设施覆盖率                      | 城市（%）                       | =100             | 100              | 已完成      |
|    |                                  | 农村（%）                       | =100             | 100              | 已完成      |
| 9  | 基层民主参选率（%）                       |                             | ≥93              | 95.68            | 已完成      |
| 10 | 志愿服务参与率（%）                       |                             | 20               | 25               | 已完成      |
| 11 | 每千老年人口养老床位数（张）                   |                             | ≥35              | 30.3             | 未完成      |
| 12 | 福利彩票年销售量（亿元）                     |                             | 1.9              | 2.23             | 已完成      |
| 13 | 节地生态安葬率（%）                       |                             | 50               | 52               | 已完成      |
| 14 | 公益性骨灰安放设施（公墓）县级行政区域覆盖率（%）        |                             | 90               | 100              | 已完成      |

## 二、形势与挑战

“十三五”时期是全面建成小康社会的决定性阶段，也是民政工作转型升级、创新提效的关键时期，在这五年中，云浮民政事业取得了一系列的成绩，但是受主客观因素影响，导致部分指标未能如期完成，一些问题依然比较突出，主要是民政事业发展

不平衡不充分问题还比较突出，城乡发展水平差距较大，城乡之间养老服务供给差距较大；民政资源整合还不够充分；基层基础还比较薄弱；管理服务粗放的情况仍然存在；危机应对能力有待加强，这些问题有待花大力气予以解决。

“十四五”时期，我们将进入具有新的历史特点的重要战略机遇期，面临的发展环境更加复杂多变，风险挑战也更加严峻。世界正经历百年未有之大变局，我国实现第一个一百年目标和全面建成小康社会，正开启全面建设社会主义现代化国家新征程，广东深入构建“一核一带一区”区域发展格局，深化“1+1+9”工作部署，聚焦用力在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌，我市紧扣省委赋予云浮“打造粤北生态建设发展新高地、推动乡村振兴走在全省前列”的目标定位，坚持以“人民为中心”思想，实施4321工程，加大民生保障和社会治理力度，建设更高水平更高质量美丽云浮，省民政厅开展“五大体系”建设、实施“广东兜底民生服务社会工作双百工程”，印发《广东民政事业发展“十四五”规划》以及一直以来对云浮帮助支持厚爱，这些都为我市民政事业发展提供有利条件、提供新的机遇。同时，新的发展阶段面临社会结构变动和转型加速，民政工作既面临人口老龄化、人民群众对美好生活的诉求日益多样化多层次的挑战，也受新冠肺炎疫情影响，经济下行压力加大，

民生财政支出受制约，这些都给对民政事业发展带来压力、面临新挑战。

**——经济下行风险将制约民生财政支出。**2020 年，我市 GDP 突破 1000 亿元，多个大型项目落地，财政收入稳步增加，为保障和改善民生提供了有力支持。但受疫情持续影响，国内外需求出现了较为严重的下降，经济社会受到较大冲击，市内经济面临更大的下行风险，同时，彩票发行受政策影响，销量大幅下降，将对民生保障的财政支出带来较大压力。

**——民政服务供给与日益增长的需求之间的矛盾将更加凸显。**随着收入水平提高，社会结构和思想观念的深刻变化，社会公众对公共服务需求诉求日趋多元化、精准化，城乡居民参与基层社会治理的意愿愈加强烈。政府机构改革后，党和国家赋予民政部门的新职能不断增加，民政服务对象范围不断扩大，服务内容从单一的兜底性保障，向物质帮扶、精神慰藉、心理服务等综合性保障发展，但民政部门在人员配置和工作经费保障方面的相应增长有限，云浮市在社会救助经办、优质养老床位、儿童福利设施和监护责任落实等方面，都将出现供需矛盾愈加突出的情况，其中基层人员力量紧缺、设施设备落后、服务能力不足的问题将尤为突出。

**——潜在社会风险将给民政工作带来挑战。**民政服务对象中的弱势和特殊困难群体抗风险能力弱，如果困难得不到及时解

决，容易发生冲击道德底线的负面事件。同时民政工作点多、线长、面广、事杂，风险多、燃点低，加之目前环境复杂多变以及综合监管落实难，防范化解风险隐患工作形势依然严峻，危机应对机制有待完善。

## **第二章 总体要求**

### **一、指导思想**

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，坚定不移贯彻新发展理念，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，坚持以人民为中心，聚焦习近平总书记赋予广东的总定位总目标，深化落实省委省政府“1+1+9”工作部署，紧扣省委赋予云浮“打造粤北生态建设发展新高地、推动乡村振兴走在全省前列”的目标定位，深入履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，切实发挥兜底性、基础性作用，着力推进民政领域“大救助、大养老、大儿童保障、大慈善、大社会治理”五大工作体系建设，聚力打造粤北生态建设发展新高地、推动乡村振兴走在全省前列，奋力建设更高质量更高水平的美丽云浮，为助力广东“在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌”彰显云浮新担当、作出云浮新贡献。

### **二、基本原则**

**——坚持党建引领。**党的领导是做好一切民政工作的根本保证，必须坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持不懈推进全面从严治党，坚定不移加强党的领导，持续加强党的建设，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，为云浮民政事业实现高质量发展提供根本保证。

**——坚持以人民为中心。**“民政为民、民政爱民”是民政部门的底色和根本，必须始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，不断满足人民日益增长的美好生活需要，不断促进社会公平正义，让人民在改革发展中得到更多的实惠，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

**——坚持改革创新。**深化改革是云浮民政应对新时代国内外形势变化的客观需要，必须坚定不移推进改革，要鼓励敢闯敢试，尊重改革的首创精神，始终要把解放思想、改革创新贯穿民政事业发展的各个环节，着力构建合理、公平、高效、符合科学发展要求的体制机制，持续增强云浮民政事业发展动力和活力。

**——坚持服务大局。**民政事业现代化是社会主义现代化事业的重要组成部分，云浮民政事业必须要紧紧围绕中心，融入社会主义现代化事业的总体安排，融入“五位一体”的总体布局，融入粤港澳大湾区等重大战略，融入“打造粤北生态建设发展新高地、推动乡村振兴走在全省前列”目标定位，有力服务全市改革发展稳定大局。

**——坚持底线思维。**民政事业是社会建设的兜底性、基础性工作，是社会保障之底、社会治理之基，要为社会提供扶危济困最基本的“安全网”，必须把新发展理念贯穿于云浮民政事业发展的始终，统筹发展和安全，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展，要增强忧患意识和风险意识，扎实守住民生保障的底线，及时防范化解民政领域重大风险，确保民政事业稳中求进，不发生影响现代化进程的系统性风险。

**——坚持统筹协调。**做好统筹协调是民政事业高质量发展的必然要求，必须加强前瞻性思考、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，要强化各业务领域之间、城乡之间、区域之间的统筹，要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的渠道，实现多方资源的融合提效，推动民政事业行稳致远。

### **三、发展目标**

“十四五”期间，云浮民政事业发展的总目标是：围绕聚力打造粤北生态建设发展新高地、推动乡村振兴走在全省前列，奋力建设更高质量更高水平的美丽云浮，着力完善“大救助、大养老、大儿童保障、大慈善、大社会治理”五大工作体系，全面推动民政事业高质量发展。到2025年，全市民政工作会议部署安排的各项工作取得明显进展，民政系统党的建设进一步加强，民政法治保障更加完善，相关制度更加成熟定型，智慧民政的支撑

作用显著发挥，民政领域治理能力显著增强，基本民生保障更加有力，基层社会治理更加健全，基本社会服务更加有效，群众获得感、幸福感、安全感切实提高，云浮民政事业现代化新征程实现顺利开局，为助力广东“在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌”彰显云浮新担当、作出云浮新贡献。

**具体目标如下：**

**——政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的“大救助”体系建设取得明显进展。**综合救助格局基本形成，救助资源信息充分共享，救助供给能力稳步提升，城乡区域差距逐步缩小。到 2025 年，城乡居民最低生活保障标准分别达到上年度当地城镇居民月人均消费支出的 31.32%和上年度当地农村居民月人均消费支出的 50.45%。

**——城乡覆盖、功能完善、服务多元、监管到位的“大养老”服务体系不断完善。**居家社区机构养老协调推进、医养康养结合发展，养老服务供给能力和服务质量显著增强，到 2025 年，养老机构护理型床位占比达到 55%以上，生活不能自理特困人员集中供养率达到 60%以上。基本实现兜底养老服务保障有力、基本养老服务人人享有、多元养老服务充分供给的养老服务发展格局，全市老年人多层次、多样化养老服务需求得到有效满足。

**——覆盖范围广泛、分类标准明确、保障制度完善、部门联动有力、与云浮社会经济发展水平相适应的“大儿童保障”体系更加健全。**儿童福利和儿童保护的制度基础得到夯实，村（居）专职儿童主任覆盖率达到 100%。基础设施建设进一步加强，县（市、区）未成年人救助保护机构覆盖率达到 100%。保障服务能力加快提升，儿童保障由兜底性、基础性向适度普惠型转变取得重要进展。

**——慈善主体多元化、参与渠道便民化、志愿服务多样化、管理方式精细化的“大慈善”体系更加成熟。**慈善事业保障机制不断完善，慈善组织蓬勃发展，志愿服务制度体系健全完备，志愿服务水平持续提升，福利彩票事业健康发展。慈善文化对社会风尚的引领作用更加明显，人民对慈善事业更加热心，慈善组织接受社会捐赠总额不断提高。到 2025 年底，志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率达到 80%。

**——民政领域基层社会治理机制进一步完善，形成有云浮特色的基层社会治理体系。**社区治理体系更加完善、治理能力得到提升。到 2025 年底，每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施建筑面积达到 58 平方米，实现每万名城镇常住人口拥有社区工作者数量达到 18 人。社会工作深度参与社区治理，社会工作人才队伍结构更加合理、领域更加广泛、素质更加优良，专业作

用进一步增强。到 2025 年底，社会工作专业人才总量达到 1500 人，乡镇（街道）社会工作服务站覆盖率达到 100%，困难群众和特殊群体社会工作服务覆盖率达到 100%；社会组织发展提质增效，四个服务功能得到有效发挥；社会工作深度参与社区治理，社会工作人才队伍进一步提质增效，专业作用进一步增强，社会工作服务覆盖全市城乡社区。到 2025 年，婚姻登记管理更加便民，殡葬改革持续推进，残疾人权益保障不断完善；行政区划设置进一步优化，边界地区长期和谐稳定，地名管理服务水平不断提高。

专栏 2 “十四五”时期广东省民政事业发展主要指标

| 序号 | 类别         | 指标名称              |    | 单位 | 2020年<br>市实际值          | 2023年<br>市目标值            | 2025年<br>市目标值            | 2025年<br>全省目标值           | 指标属性 |
|----|------------|-------------------|----|----|------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|------|
| 1  | 社会救助       | 城乡低保标准年度增速        |    | %  | 城镇：11%                 | 不低于居民上<br>年度人均消费<br>支出增速 | 不低于居民上<br>年度人均消费<br>支出增速 | 不低于居民上<br>年度人均消费<br>支出增速 | 预期性  |
|    |            |                   |    |    | 农村：11%                 |                          |                          |                          |      |
| 2  |            | 农村低保标准占城市低保标准比例   |    | %  | 69.4%                  | 80                       | >80                      | 75                       | 预期性  |
| 3  |            | 查明身份信息乞讨受助人员接送返回率 |    | %  | 90                     | 95                       | 100                      | 100                      | 约束性  |
| 4  |            | 特困人员基本生活供养标准      | 城镇 | —  | 特困供养标准为当地最低生活保障标准的1.6倍 | 特困供养标准为当地最低生活保障标准的1.6倍   | 特困供养标准为当地最低生活保障标准的1.6倍   | 特困供养标准为当地最低生活保障标准的1.6倍   | 约束性  |
|    |            |                   | 农村 | —  |                        |                          |                          |                          |      |
| 5  | 特困人员照料护理标准 | 全自理               | %  | —  | 不低于当地最低工资标准的2%         | 不低于当地最低工资标准的2%           | 不低于当地最低工资标准的2%           | 约束性                      |      |
|    |            | 半自理（半失能）          | %  | —  | 不低于当地最低工资标准的30%        | 不低于当地最低工资标准的30%          | 不低于当地最低工资标准的30%          |                          |      |
|    |            | 全护理（失能）           | %  | —  | 不低于当地最低工资标准的60%        | 不低于当地最低工资标准的60%          | 不低于当地最低工资标准的60%          |                          |      |

| 序号 | 类别   | 指标名称                     |      | 单位  | 2020年<br>市实际值         | 2023年<br>市目标值         | 2025年<br>市目标值         | 2025年<br>全省目标值        | 指标属性 |
|----|------|--------------------------|------|-----|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|------|
| 6  | 养老服务 | 养老机构护理型床位占比              |      | %   | 39                    | ≥50                   | ≥55                   | ≥55                   | 约束性  |
| 7  |      | 乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率 |      | %   | —                     | 40                    | 60                    | 60                    | 约束性  |
| 8  |      | 养老服务人员培训数量               |      | 万人次 | 0.1                   | 0.4                   | 0.8                   | 20                    | 预期性  |
| 9  | 儿童福利 | 孤儿生活保障标准                 | 集中养育 | %   | 8                     | 不低于上年度当地居民人均消费性支出增长幅度 | 不低于上年度当地居民人均消费性支出增长幅度 | 不低于上年度当地居民人均消费性支出增长幅度 | 约束性  |
|    |      |                          | 分散供养 |     | 8.29                  |                       |                       |                       | 约束性  |
| 10 |      | 事实无人抚养儿童生活保障标准           |      | —   | 参照当年度当地分散供养孤儿生活保障标准发放 | 参照当年度当地分散供养孤儿生活保障标准发放 | 参照当年度当地分散供养孤儿生活保障标准发放 | 参照当年度当地分散供养孤儿生活保障标准发放 | 约束性  |
| 11 |      | 乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率       |      | %   | —                     | 30                    | >50                   | >50                   | 预期性  |
| 12 |      | 慈善信托数量                   |      | 个   | 0                     | 6                     | 8                     | 110                   | 预期性  |

| 序号 | 类别   | 指标名称                           | 单位  | 2020年<br>市实际值 | 2023年<br>市目标值 | 2025年<br>市目标值 | 2025年<br>全省目标值 | 指标属性 |
|----|------|--------------------------------|-----|---------------|---------------|---------------|----------------|------|
| 13 |      | 志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率           | %   | 50            | 65            | 80            | 80             | 预期性  |
| 14 |      | 福利彩票销售网点数                      | 万个  | 0.018         | 0.019         | 0.02          | 1.15           | 预期性  |
| 15 | 社会治理 | 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 | 58            | 58            | 58            | 32             | 预期性  |
| 16 |      | 每万名城镇常住人口拥有社区工作者               | 人   | 15            | 16            | 18            | 18             | 预期性  |
| 17 |      | 枢纽型社区社会组织                      | 个   | 0             | 50            | 70            | 2000           | 预期性  |
| 18 |      | 社会组织专职工作人员数量                   | 人   | 4080          | 4570          | 5020          | 926000         | 预期性  |
| 19 |      | “广东兜底民生服务社会工作双百工程”乡镇（街道）社工站覆盖率 | %   | 39            | 100           | 100           | 100            | 预期性  |
| 20 |      | 社会工作专业人才总量                     | 人   | 373           | 1000          | 1500          | 150000         | 预期性  |
| 21 |      | 婚姻登记“跨省通办”实施率                  | %   | —             | 100           | 100           | 100            | 预期性  |
| 22 |      | 节地生态安葬率                        | %   | 52            | 65            | 70            | 70             | 预期性  |
| 23 |      | 县级城乡公益性安葬（放）设施覆盖率              | %   | 91            | 95            | 100           | 100            | 约束性  |
| 24 |      | 困难残疾人生活补贴覆盖率                   | %   | 93            | 95            | 100           | 100            | 约束性  |
| 25 |      | 重度残疾人护理补贴覆盖率                   | %   | 93            | 95            | 100           | 100            | 约束性  |

## 第三章 发展任务

### 一、构建大救助体系

坚持以人民为中心，坚持党对社会救助工作的全面领导，坚持改革创新、先行先试的工作方针，按照“兜底线、织密网、建机制”总体要求，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，以统筹救助资源、增强兜底功能、提升服务能力为重点，推进社会救助综合改革，完善法规制度，健全体制机制，加快构建制度衔接、资源统筹、部门联动、社会参与、数据共享的综合救助格局，实现基本生活有保障、救助内容分类别、体制运行更高效、对象标准多层次、救助法规更完善、事业发展可持续、管理服务更便民的具有“云浮特色”的社会救助体系，让改革发展成果更多、更公平，惠及城乡困难群众。

#### （一）完善分层分类救助格局

**逐步完善综合救助格局。**以增强社会救助及时性、有效性为目标，不断完善党建引领、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。建立健全以最低生活保障、特困人员救助供养等基本生活救助为基础，教育救助、医疗救助、住房救助、就业救助、信访救助、法律援助、司法救助等专项救助为支撑，受灾人员救助、临时救助、生活无着的流浪乞讨人员救助等急难救助为辅助，社会力量参与为补充，分层分类的梯度救助体系。社会救助范围逐步从收入型贫困对象扩大到支出型贫困对象，实现最低生活保障人员、特困供养

人员、低收入救助对象、受灾人员、生活无着的流浪乞讨人员等困难群体全覆盖，编密织牢社会救助兜底保障网。

**健全社会救助协调机制。**强化党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制，完善社会救助部门协同机制，统筹推进社会救助政策衔接、信息共享、资源整合。发挥各级困难群众基本生活保障工作联席会议作用，定期研究解决困难和问题，特别是急难性个案、反映情况突出或对现有政策不满多次闹访的信访问题。各部门职责明确，分工清晰，切实做到部门责任到位、政策落实到位、措施保障到位。

**实施精准高效救助。**通过深化行政审批制度改革、运用现代化信息技术等方式，推进社会救助信息融合、资源统筹。结合我市实际情况，及时完善最低生活保障、特困供养人员、低收入认定、流浪乞讨人员救助等社会救助政策，形成完善的基本民生兜底保障机制。依据困难类型和困难程度实施类别化、差异化救助，对于重度残疾人、三四级智力和精神残疾人、重病患者以及老年人、未成年人等，降低救助门槛，提高救助水平；将低收入家庭中的重度残疾人、重病患者参照“单人户”纳入低保救助范围。落实最低生活保障“渐退帮扶”措施，强化基本生活救助、专项救助和救助服务等措施的综合运用。对特困供养人员、流浪乞讨人员、孤残儿童、事实无人抚养儿童、困难残疾人、“三留守”人员、计划生育特殊家庭等特殊困难群众，提升关爱保护的针对性和精准度，实现精准救助、高效救助、温暖救助。

**实施智慧便民救助。**开展“党建+社会救助”工作，融合推进通过党组织引领、拓展网格化功能，实现党建覆盖社会救助全流程。推进社会救助事项审批权限下放，优化办事审批流程，全面推行“一门受理，协同办理”模式。搭建“党建+社会救助”智慧平台，强化部门、群团组织间协同联动，开放共享救助信息，实现市、县、镇、村四级数据互联互通。提升社会救助数据管理水平，提高准确度，定期监测社会救助对象的状态。推广使用粤政易平台移动办理社会救助业务，深入应用“掌上办”“指尖办”，为困难群众提供便捷的社会救助事项申请、办理、查询等服务。

## **（二）有效衔接社会救助同乡村振兴战略**

**强化与乡村振兴战略政策衔接。**落实“四个不摘”要求，保持社会救助兜底保障政策总体稳定，巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果，加强社会救助制度在扶持标准、对象认定、政策配套、动态管理等方面与乡村振兴政策的对接，全面兜牢困难群众基本生活保障。加大对支出型和急难型困难群众的临时救助力度，解决突发性、紧迫性、临时性出现的生活困难。完善低收入救助制度，建立完善低收入人群数据库，有效衔接各类专项救助。建立多部门联动的低收入人口等严重困难对象风险预警、研判处置、主动发现、快速响应的监测预警机制。农村低收入人口定期核查、分类帮扶和动态调整长效机制逐步建成。

**推进社会救助制度城乡统筹。**在制定城乡救助标准时，农村标准的提升比例高于城镇，逐步推进区域内标准统一，加快

实现城乡社会救助服务均等化。在省民政厅的指导下，全面建立应用城乡低保对象识别指标体系，有序推进社会救助城乡融合发展，织密扎牢民生兜底保障安全网。

**（三）增强社会救助有效供给**

**提升社会救助保障水平。**完善救助保障标准动态自然增长机制，稳步提高社会救助水平；加强与发展改革部门衔接，完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，确保困难群众基本生活不因物价上涨受影响；完善流浪乞讨人员救助管理工作体制机制，提升照料服务、救助寻亲、街面巡查、托养安置、源头治理质量。

**强化基层社会救助服务能力。**完善政府购买社会救助服务政策措施，积极发展服务保障，形成“物质+服务”的救助模式。制定社会救助服务清单，增强基层社会救助服务有效供给能力。加大对基层社会救助服务人员综合能力培训力度，提升政策理解能力和业务水平，确保社会救助“最后一米”服务到位。

| 专栏 3 “大救助”体系建设工程                                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| 流浪乞讨人员救助管理机构建设工程。支持配备不足、陈旧老化的救助管理机构改建扩建救助管理机构、配足配齐设备设施。力争到2025年底，全市救助管理标准化、规范化、信息化水平明显提升。 |

**二、构建大养老服务体系，积极应对人口老龄化**

实施积极应对人口老龄化国家战略，推动与乡村振兴、粤

港澳大湾区建设等战略衔接，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。健全基本养老服务体系，逐步形成兜底供养有保障、普惠养老能满足、中高端市场可选择的多层次养老服务供给机制，在保障人人享有基本养老服务的基础上，有效满足老年人多样化、多层次养老服务需求。推动养老事业和产业协同发展，完善有云浮特色的“大养老服务”体系。

### **（一）强化基本养老服务保障**

**建立健全基本养老服务制度。**建立基本养老服务清单，优先将经济困难的高龄、失能、重残、空巢、留守、计划生育特殊家庭等老年人纳入重点保障对象。完善老年人津补贴制度，健全高龄津贴自然增长机制，统筹高龄津贴、护理补贴、服务补贴等政策，推动与残疾人两项补贴、社会救助等政策进一步衔接。建立健全老年人能力与需求综合评估制度，提高老年人津补贴的精准度和有效性。推动长期照护保障制度建设，逐步建立从居家、社区到专业机构相衔接的多层次长期照护服务体系。

**强化公办养老机构兜底保障能力。**坚持公办（公建民营）养老机构兜底保障核心功能，充分发挥公办养老机构兜底、普惠和示范作用，对符合特困供养条件的老年人做到应养尽养，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、退役军人及其他优抚对象等失能老年人服务需求。深化公办养老机构改革，实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程和养老机构消防安全达标工程，提升养老

机构突发事件应急处置能力，全面提高服务质量和管理水平。进一步盘活养老床位存量，增加护理型床位供给，不断提升养老机构长期照护服务能力。到 2022 年，全市每个县（市、区）至少建有一间符合三星以上标准，以失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施，优先满足辖区内所有生活不能自理特困人员专业照护需求。

**推进城乡基本养老服务协同发展。**加强城乡养老服务资源共享共建，引导城市与农村养老机构对接帮扶，扩大优质养老服务资源覆盖面和受益面，促进基本养老服务均衡发展。加快补齐农村养老服务短板，推进以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施建设，拓展镇（街）敬老院区域性综合服务功能，健全以家庭养老为基础、农村居家养老服务站为依托、镇（街）敬老院为支撑的农村养老服务网络，满足农村老年人基本养老服务需求。

**探索农村互助养老模式。**发展农村普惠型养老和互助性养老，结合乡村振兴战略，发挥基层党建引领作用，摸清农村老年人养老服务需求，采取在老人相对集中的村建设集中居住点、居家养老服务站、农村幸福院等互助养老服务设施。通过政府支持、慈善助力、村民参与，培养本地养老服务队伍，组织志愿服务、互助服务、低偿服务等为农村长者提供本地化的高幸福指数的养老服务，保障农村老年人生活有人管、服务有场所、互助有组织。积极扶持发展各类为老志愿服务，支持引导慈善组织、志愿服务组织及时发布为老志愿服务项目，推动“时间

银行”模式应用于为老志愿服务实践，鼓励各地积极利用“区块链”等新兴技术探索建立为老志愿服务的储蓄与回馈等正向激励机制。

**加强特殊困难老年人关爱。**进一步健全农村留守老年人关爱服务体系，完善农村留守老年人基础数据库，创新关爱服务方式，充分发挥镇（街道）、村（居）社会工作服务站（点）作用，依托农村社区养老服务设施，因地制宜开展多样化农村留守老人关爱服务活动。重视防范和及时发现居家老年人意外风险，重点关注空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人。到2025年底，全面建立居家社区探访制度，特殊困难老年人月探访率达到100%。

## **（二）健全完善养老服务网络**

**加强社区养老服务设施建设。**全面落实养老服务设施分区分级规划建设要求，落实新建住宅小区与配套养老服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付，支持将社区养老服务设施低偿或无偿用于发展普惠型养老服务。优化社区养老服务设施布局，加快建设分布式、多功能、专业化的社区养老服务设施，在镇（街道）范围建设具备全托、日托、上门服务、协调指导等功能的综合养老服务机构（中心），推动构建城市社区“15分钟”居家养老服务圈，逐步健全层次清晰、功能互补、区域联动的县、镇、村三级养老服务网络。

**丰富社区养老服务功能。**依托社区养老服务设施，加快发展

嵌入式养老服务机构或日间照料中心，为居家老年人提供生活照料、家政服务、精神慰藉、护理保健、辅具配置、紧急救援等专业化和个性化服务。加快居家社区养老服务信息化建设，整合利用互联网等各类资源，大力提升智慧化服务水平。发展康复辅助器具社区服务体系，支持社区养老设施配备康复辅助器具并提供专业指导。引导社会力量积极参与居家社区养老服务，鼓励养老服务机构连锁化、品牌化运营，为广大老年人提供价格适中、方便可及、质量可靠的普惠养老服务。

**提升养老服务智慧化水平。**充分发挥市级居家养老服务信息化平台作用，构建“一网覆盖”市、县、镇、村四级的服务质量指导中心。健全老年人数据库管理，提供“一键呼叫”、紧急救助、24小时呼叫等服务，打造“需求一刻应、有求必有应”全天候智慧养老服务体系。大力推广和使用市居家养老信息化服务平台，依托信息化、数字化、智能化科技手段为养老服务赋能，推动实现个人、家庭、社区、机构与养老服务资源的有效对接和精准匹配，为老年人提供“点菜式”就近便捷养老服务。

**提升居家和社区养老服务水平。**大力发展家庭养老床位，通过家庭适老化改造和智能化升级，采取政府补贴、购买服务等方式，对经济困难的高龄、失能以及计划生育特殊家庭等老年人提供居家上门、生活照料、家务料理、康复护理、精神慰藉等服务。2021年完成家庭养老床位建设1168张，上门服务2336人次。推动失能失智和高龄老年人家庭成员照护培训纳入政府

购买养老服务目录。

**提升医养康养结合服务能力。**完善医养康养结合体制机制，大力支持举办医养结合机构，鼓励各类养老机构与各级医疗机构开展多种形式合作，推动基层医疗卫生服务与居家社区养老服务深度融合，建设覆盖家庭、社区和机构的健康养老服务网络。建设一批居家养老服务中医药应用特色基地，探索促进中医药与养老服务相结合的有效模式。到 2021 年，市级至少建有 1 家内设有老年病医院、康复医院、护理院或中医院等的养老机构；到 2022 年，基本建立综合连续、城乡覆盖的老年健康服务体系；到 2025 年底，实现养老机构护理型床位占比不低于 55%。

**打造“中医药+养老”品牌。**建设一批居家养老服务中医药应用特色基地。充分发挥中医养生保健、治未病的特色优势，通过探索明确提供体质辨识、针灸推拿、药膳调理等多种服务，优化服务流程设计、服务链条衔接，形成规范性的服务标准，并在全市居家养老服务站点、区域性养老服务中心、敬老院等养老服务机构进行推广，探索促进中医药与养老服务相结合的有效模式。到 2021 年底，全市每个县（市、区）要建设 10 个居家养老服务中医药应用特色基地。在此基础上，持续推进居家养老服务中医药应用特色基地建设，争取 80%以上居家养老服务中心（站）建有居家养老服务中医药应用特色基地。

### **（三）培育发展养老服务业态**

**优化养老服务市场环境。**充分发挥市场在资源配置中的决定作用，拓宽投融资渠道和加大金融服务支持，营造高效规范、

公平竞争的市场环境，推动社会力量逐步成为发展养老服务业的主体。全面放开养老服务市场，落实养老服务机构享受相关税费优惠，扶持社会办养老机构健康发展，支持引导社会力量大力发展面向中低收入群体的普惠型养老服务机构，规范引导社会力量根据市场需要适度有序发展面向中高收入群体的中高端养老机构，满足老年人多样化、多层次养老服务需求。

**扩大养老服务消费市场。**促进养老与文化、教育、家政、医疗、商业、金融、保险、旅游等行业全面融合发展，探索发展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新兴业态，推动形成一批智慧健康养老产业集群和集聚区，拉长养老产业链条，丰富服务内容，为老年人提供多样化、多层次的产品和服务。引导养老服务机构和企业运用新兴技术手段，大力发展智慧健康养老服务，积极开发适老生活用品市场，创新开发智慧健康产品，促进产品升级换代。推动老年用品进家庭、社区、机构和园区，促进老年用品消费，以消费带动产品供给和产业发展。加强老年人消费权益保护，正确引导老年人的消费观念和消费行为，发挥养老服务行业组织对养老服务业高质量发展的积极作用，促进老年消费市场健康有序发展。

**加强从业人员队伍建设。**加大养老服务人才政策扶持力度，完善养老服务专业人才培养激励机制，促进养老服务行业就业创业。推进多层次养老服务人才培养，支持各类院校设立养老服务相关专业，鼓励院校与养老服务机构开展校企合作，推动产教融合型养老服务企业建设。实施康养职业技能培训计划，

建立养老护理职业技能培训制度，建设养老护理职业技能培训机构，推进“南粤家政”养老服务培训项目，组织养老护理员职业技能竞赛，全面提升养老服务从业人员职业化、专业化、规范化的技能水平。加强养老服务机构社会工作岗位开发与设置，将养老服务纳入政府采购社会工作服务项目，大力培养为老年人服务的社会工作者队伍，推动“社工+志愿者”联动为老服务。

**推进与广深港澳等地的养老服务合作。**以粤港澳大湾区建设为契机，积极推动各种要素自由流动和优化配置，拓展云浮与广州、深圳在老龄事业研究、行业交流、资金投入、项目建设等方面的合作，拓展云浮与港澳地区在人才培养、标准化建设、社工服务等方面的合作。建立云浮与广深港澳养老服务机构交流合作的有效平台和长效机制。依托云浮市毗邻粤港澳大湾区的交通、生态环境、六祖禅宗文化等优势，探索打造粤港澳大湾区康养基地，加强和大湾区养老产业的对接，引入大湾区的专业养老机构、人才和项目来云浮市打造集养老、养生、医疗、旅游等为一体的康养产业，鼓励利用农家小院、闲置房屋等设施转型发展乡村养老产业，探索打造若干特色养老小镇（村）、健康养老产业基地，促进养老产业融合发展。引进港澳社工服务的工作理念、管理模式和专业方式，提高本地居家和社区养老服务工作的服务质量和管理水平。

#### **（四）促进养老服务行业规范发展**

**提升养老服务标准化智慧化水平。**加快推进养老服务标准

化建设，建立健全养老服务标准体系，推动养老机构和行业组织实施标准化管理。实施《养老机构管理办法》，完善养老机构管理相关制度规范，加强居家社区养老服务机构业务指导和规范管理。健全养老机构等级评定制度，引领全市养老机构对照国家标准开展标准化建设和等级评定活动。积极推行“互联网+智慧养老”，坚持传统服务与智能化服务创新并行，线上服务便利老年人使用，线下渠道优化手续流程，打破老年人运用智能技术“数字鸿沟”，增强老年人的“科技获得感”。

**推进养老服务领域社会信用体系建设。**建立健全守信联合激励和失信联合惩戒机制，依法依规对守信主体提供优惠政策和便利条件，对存在严重失信行为的养老服务机构及人员实施联合惩戒。加强养老服务业信用信息公开与共享，建立覆盖从业人员和服务对象的信用管理体系，对于养老服务机构登记备案、行政处罚、抽查检查结果等信息，通过企业信用信息公示系统等平台依法公示。推动养老服务领域行业自律体系建设，引导相关行业组织健全行业自律规约。

**全面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，建立健全政府主导、机构主责、部门协同、行业自律、社会监督的养老服务综合监管制度，发挥养老服务联席会议制度作用，全面加强养老服务设施建设用地、运营秩序、质量安全、从业人员、涉及资金等方面监管。构建以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、

以信用监管为基础的新型监管机制，实现对养老服务机构全流程、全链条、全方位、全生命周期的监管。引导和激励养老服务机构诚信守法经营、积极转型升级、持续优化服务，形成高效规范、公平竞争的养老服务统一市场，促进养老服务业健康有序发展。

**加强养老服务风险防控与应急救援机制建设。**建立健全养老服务领域安全风险分级管控和隐患排查治理制度机制，加强消防安全、食品药品、非法集资等风险排查与监测预警协同处置，提升养老服务机构安全生产整体防控能力。建立健全养老服务突发事件应急管理机制，强化系统规范的突发事件应急管理程序，强化分级分类的安全风险监测预警，强化传染性突发公共卫生事件的预防控制，强化快速响应的救援支援处置，全面提升养老服务领域突发事件监测预警、应急处置、应急救援、恢复重建等应急管理能力。

**专栏 4 “大养老服务”体系建设工程**

**1. 居家社区养老服务提升工程。**加强社区养老服务设施建设，各地新建城区、新建住宅（小）区按每百户不低于 20 平方米的标准配套建设养老服务设施，旧城区和已建住宅（小）区按每百户不低于 15 平方米的标准配置补齐；乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达到 60%以上。聚焦高龄、失能、残疾老年人需求，对特殊困难老年人家庭实施适老化改造。

**2. 特困人员供养服务设施改造提升工程。**加强特困人员供养服务设施建设，增设失能人员生活服务及医疗护理、康复服务等照护单元，重点增强长期照护功能。到 2022 年，全市每个县（市、区）至少建有 1 间以失能、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），优先满足辖区内所有生活不能自理特困人员专业照护需求。到 2025 年底，全省特困人员供养机构兜底保障服务水平进一步提升。

**3. 养老服务人才建设工程。**实施康养职业技能培训计划，推进多层次养老服务人才培养，发展养老服务相关专业，扩大居家养老日常护理技能培训规模。全市每年培训 1 千名养老护理员及养老管理人员；到 2025 年，全市养老服务人员培训数量达到 8 千人次，养老服务人才队伍职业化、专业化水平全面提高。

### 三、构建大儿童保障体系，加快推进儿童福利事业高质量发展

着眼新时代儿童福利事业发展的新形势新要求，以构建具有云浮特色的“大儿童保障”体系为目标，按照“兜住底线、夯实基础、建强体系、创新发展”的思路，推进儿童保障由补缺型向适度普惠型转变，儿童保护由农村留守儿童和困境儿童拓展到所有未成年人，不断提升“大儿童保障”体系建设水平。

#### （一）健全儿童保护体制机制

**构建儿童保护政策体系。**贯彻《中华人民共和国民法典》

和《中华人民共和国未成年人保护法》，落实《广东省未成年人保护条例》，细化困境儿童基本生活兜底和监护兜底措施。协调有关部门制定家庭保护、学校保护、社会保护、政府保护、网络保护和司法保护的政策办法。到 2025 年底，基本形成上下联动、左右衔接的未成年人保护法规政策体系。

**健全儿童保护工作机制。**坚持“家庭尽责、政府主导、部门联动、全民关爱”的基本原则，推动各级政府建立未成年人保护工作委员会及办公室，统筹、协调、督促和指导有关部门落实未成年人保护工作职责，构建发现报告、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。到 2025 年底，党委政府统一领导、民政部门牵头协调、相关部门各司其职、社会力量广泛参与的未成年人保护工作格局基本形成。

**改革完善收养登记管理。**贯彻落实《中华人民共和国民法典》，优化和改进收养登记管理，调整相关工作程序，推进减证便民等服务，全面落实收养制度改革各项任务。全面推进实施收养评估制度，逐步建立完善收养评估标准体系。开展收养普法宣传，提高民众收养法治意识。加强收养登记队伍培训和档案管理，推进收养登记工作信息化建设，促进收养登记规范化信息化。

## **（二）夯实儿童保障工作基础**

**推动保障机构转型建设。**推动民政部门长期监护儿童区域性集中养育，建强市福利院和综合条件较好、养育儿童较多的

县级儿童福利机构，完善养育、康复、教育、医疗和社会工作功能；推动综合条件较差、养育儿童较少的县级儿童福利机构向未成年人救助保护机构儿童服务机构转型。根据实际需要新设或整合现有机构，推进县级以上未成年人救助保护机构和镇（街道）未成年人保护工作站建设，统筹做好未成年人保护工作。到 2025 年底，全市儿童福利机构优化提质和转型发展全面完成，实现区域性集中养育；实现未成年人救助保护机构地市级全覆盖、县级覆盖率达到 100%，镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率达到 50%以上。

**打牢服务保障人才基础。**开展孤残儿童护理员、儿童福利机构院长入职培训和定期培训，建立健全孤残儿童护理员职业技能等级认定制度。加强儿童服务保障人才队伍建设，加大机构内社工、医疗、护理、特教等专业技术岗位开发力度，建立常态化业务培训机制和奖惩激励机制，提高服务保障专业化水平。到 2025 年底，儿童福利机构一线工作人员与服务对象的比例达到 1:1，专业技术岗位不低于单位岗位总量的 80%，机构工作人员培训率达到 100%。指导镇（街道）设立未成年人保护工作站或者指定专门人员办理涉及未成年人事务。到 2025 年底，镇（街道）未成年人保护工作站或工作专干实现全覆盖；推动村（居）委会设立专人专岗做好未成年人保护工作，加大培训力度，儿童主任参训率达到 100%。

**营造社会关爱良好氛围。**加强《中华人民共和国未成年人保护法》普法宣传，开展未成年人关爱保护“政策宣讲进村（居）”

活动，积极营造全社会共同关爱的良好氛围。充分发挥群团组织自身优势和示范带动作用，加强对困境儿童及其家庭的教育指导和培训帮扶。持续开展百家社会组织走近留守和困境儿童“牵手行动”，培育孵化儿童服务类社会组织，积极引导社会力量参与，打造一批具有社会影响力的儿童关爱服务慈善项目，广泛开展关爱服务活动。

### **（三）强化儿童监护能力建设**

**完善未成年人监护体系。**推动建立以“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，研究建立孤儿、事实无人抚养儿童监护确认制度。完善监护评估、监督机制，加强危机干预，推进开展对弃养或失信父母实施失信联合惩戒，进一步完善因突发事件影响造成监护缺失儿童救助保护措施。

**压实家庭主体监护责任。**加强对父母或其他监护人的法治宣传、监护监督和照料指导，提高家庭监护能力，依法履行监护职责和抚养义务。健全家庭监护监督工作机制和家庭监护能力评估体系，会同相关部门加大监护侵害行为的惩处力度，完善撤销监护资格具体程序。

**依法履行兜底监护职责。**落实《中华人民共和国民法典》要求，研究制定民政部门同意监护、指定监护、临时监护、长期监护、申请撤销监护人资格等事项的办法和程序。指导未成年人救助保护机构、儿童福利机构、村（居）民委员会落实强制报告制度，完善机构临时监护、长期监护的接收程序和管理

细则，依法承担临时监护和长期监护的职责。

**加强农村留守妇女关爱服务。**开展农村留守妇女关爱行动，加强精神关爱和家庭教育支持，提升农村留守妇女履行家庭监护主体责任的能力。加大农村留守妇女就业创业指导力度，积极搭建平台、提供服务，实现农村留守妇女就近就地就业，服务乡村振兴战略实施，充分发挥农村留守妇女在子女监护方面的主体作用。到 2025 年底，农村留守妇女关爱工作普遍开展、服务形式更加丰富。

#### **（四）提升儿童保障服务质量**

**加强基本生活保障。**持续巩固拓展脱贫攻坚成果，健全孤儿、事实无人抚养儿童基本生活最低养育标准自然增长机制，根据全市城镇和农村居民消费性支出增长幅度定期进行调整，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，推动事实无人抚养儿童与孤儿享受同等社会福利保障政策，保障率达到 100%。

**实施精准分类保障。**精准确定困境儿童保障标准，分类实施保障政策。协调相关部门加强对困境儿童教育、医疗、康复、安置等服务保障。继续实施“福彩圆梦孤儿助学工程”，优化“孤儿医疗康复明天计划”项目，逐步扩大资助范围。到 2025 年底，困境儿童分类更加科学、保障更加精准，成长环境更为改善、安全更有保障。

**提升服务保障水平。**完善儿童福利机构养育、医疗、特教、康复及开展家庭式养育等所需的设施设备。按照《儿童福利机

构管理办法》推进儿童福利机构服务管理规范化，加强内部制度建设，规范服务流程，提升信息化管理水平，研究制定一批服务保障地方标准，促进服务保障水平整体提升。到 2025 年底，全市儿童福利机构养育、治疗、康复、教育功能明显增强，市福利院要达到残疾儿童康复定点机构要求；标准化规范化信息化服务保障水平大幅提升，安全风险防控能力显著增强。

**专栏 5 “大儿童保障”体系建设工程**

**未成年人保护建设工程。**推进县级以上未成年人救助保护中心建设，实现未成年人救助保护机构市、县两级覆盖率达到 100%；指导乡镇（街道）设立未成年人保护工作站，覆盖率达到 50%以上；指导村（居）民委员会设立专职专岗做好未成年人保护工作，实现儿童主任专人专岗，参训率达到 100%。推进儿童福利机构优化转型，保留市福利院和合条件较好的、养育儿童较多县级儿童福利机构，实现民政部门长期监护儿童区域性集中养育；将综合条件较差、养育儿童较少的儿童福利机构适当整合后转型成为未成年人救助保护机构。力争到 2025 年底，儿童福利机构优化提质和转型发展全面完成，未成年人保护体系基本建成。

**四、构建大慈善体系**

深入贯彻落实《中华人民共和国慈善法》，发挥全市慈善组织捐助的作用，鼓励和支持慈善组织等慈善力量积极参与脱贫

攻坚、乡村振兴、融湾“六地”建设，引领省市有实力的慈善资源进入罗定、郁南、云安等欠发达地区，助力基本民生保障、基层社会治理和基本社会服务，构建具有云浮特色的“大慈善”体系，推动云浮慈善事业高质量发展，到2025年底，基本建成制度保障有力、参与渠道便捷、覆盖领域广泛的云浮慈善事业体系，推动云浮慈善事业做大做强。

### **（一）健全慈善事业发展体制机制**

**推动慈善事业高质量发展。**全面落实《云浮市贯彻落实〈广东省推动慈善事业高质量发展若干措施〉工作方案》，优化慈善事业发展环境，创新慈善活动方式，丰富慈善帮扶内容，探索“互联网+慈善”新模式，助力社会共同富裕。

**健全慈善事业保障机制。**建立和完善慈善工作组织，逐步形成党委领导、政府管理、行业协作、公众参与的工作格局。落实慈善事业在税收、土地、金融、教育、表彰、政府购买服务等方面的激励政策。加强福彩人才队伍建设，建立与福彩行业健康发展要求相适应的人才队伍管理机制，强化彩票从业人员教育培训，提升能力素质，创新福彩公益金支持慈善事业的制度化安排。

**完善福利彩票法规政策。**规范福利彩票销售管理，严格贯彻落实《彩票管理条例》及其实施细则等法规规章，深入推进制度建设，有效履行销售机构法定职责，提升依法治业能力，加强销售场所规范化建设，增强站点服务能力，提升福彩销售管理精细化水平。

## **（二）拓宽慈善事业发展载体**

**激发慈善活力。**探索发展慈善信托，丰富慈善信托类型，支持社会各界依法运用慈善信托方式参与慈善活动。鼓励慈善组织开展保值增值投资活动。广泛动员社会公众和企业参与慈善活动，为慈善事业捐赠资金、物资和提供志愿服务。引导慈善组织设立社会工作岗位、社会工作服务机构依法链接慈善资源，促进慈善事业与社会工作、志愿服务融合发展。

**优化慈善参与格局。**探索建立慈善广场、慈善社区、慈善街道等，广泛设立慈善捐赠站点和志愿服务站点，形成各具特色、内涵丰富、人人可参与的便利慈善平台，畅通慈善参与渠道，扩大慈善事业和志愿服务参与面。优化福彩销售渠道布局，挖掘、提升传统渠道发展质量和效益，创新拓展新型销售渠道和销售方式多元化，加大跨行业合作和渠道开发力度，通过“彩票+”和“+彩票”的方式，着力推进兼营店建设。

## **（三）提升慈善事业管理水平**

**加强慈善活动监管。**严格执行慈善组织登记认定、年度报告和信息公开制度，规范慈善组织公开募捐、保值增值投资等活动流程。加强慈善活动监督，规范慈善主体行为，保障慈善财产合法使用。畅通慈善领域投诉举报渠道，接受社会监督。完善慈善组织及其负责人信用记录制度，逐步将慈善组织违纪行为纳入信用监管体系和个人信用记录。按照事业单位相关管理办法，加强政务信息公开工作，推进“阳光福彩”。

**强化慈善事业协同管理。**加强民政部门与其他部门之间的沟通机制，推动政府救助与慈善救助有效衔接，探索建立慈善力量与社会救助、救灾、公共卫生事件等突发应急事件的统筹协调衔接机制，提高慈善资源配置效率。

**推进慈善信息化建设。**增强福利彩票技术支撑，加强福彩信息化建设，提高风险防控和科学管理服务水平。

#### **（四）营造慈善事业发展氛围**

**加大慈善宣传力度。**以社会主义核心价值观引领慈善文化，弘扬慈善文化，激发慈善意识。推广使用“中华慈善日”、“中国志愿服务”标识。倡导以家庭为单位参与慈善事业，推动慈善文化和志愿服务进机关、进乡村、进企业、进学校、进社区、进家庭。积极践行福彩发行宗旨，通过与报社、电视台等媒体合作，户外广告牌的投放、公益事迹的刊登等，加强福彩品牌建设。引导公众理性购彩，营造寓募于乐，多人少买、健康有序的市场氛围。着力打造阳光福彩、公益福彩、责任福彩，提升福彩社会形象和公信力。

**健全志愿服务体系。**加强志愿者注册管理，提高志愿者注册率，壮大志愿者队伍，至 2025 年底注册志愿者占常住人口比例不低于 15%。推广应用全国志愿服务信息系统。培育发展和登记管理志愿服务组织，依法规范志愿服务活动。加强志愿服务记录和证明出具工作，持续做好志愿服务信息数据的归集和管理。推动乡镇（街道）、城乡社区依托社区综合服务设施等建设志愿服务站点，畅通群众参加和接受志愿服务的渠道，2025 年

底建成志愿服务站（点）不少于 971 个。丰富志愿服务活动形式和内容，提供便利化、就地化的志愿服务活动机会，广泛开展志愿服务关爱行动，营造全民志愿服务氛围。深入推进民政领域志愿服务工作，鼓励和支持养老服务机构、儿童福利机构、救助管理机构等公共服务机构配备志愿服务管理人员，组织开展特色志愿服务活动，打造一批民政领域志愿服务品牌项目和组织。

## **五、构建大社会治理体系，全力营造共建共治共享新格局**

完善民政领域的社会治理，发挥民政在基层社会治理中的职责作用，创新基层社会治理体制机制，提升基本社会服务水平。建立完善以党建为引领、城乡社区为载体、社会组织为纽带、社区工作者及社会工作专业人才为骨干、基本民生保障和基本社会服务为主要内容的民政领域“一核四社”基层社会治理机制，构建具有云浮特色的基层社会治理体系，实现党的领导更加完善、参与主体更加广泛、服务更加精准、改革开放成果惠及更多人群，促进云浮在推进基层治理体系和治理能力现代化上先行一步。

### **（一）完善城乡社区治理**

**健全基层群众自治制度。**完善村（居）民自治政策，健全基层党组织领导的村（居）民自治机制。加强村（居）民委员会规范化、标准化、信息化建设。依法依规开展村（居）民委员会换届选举，继续推进非户籍居民参加居住地村（居）民委员会选举。推进村（居）民议事厅建设，建立健全村（居）民

民主协商议事决策机制，应用城乡社区协商工作规范，全面落实“四议两公开”。发挥村务公开领导小组作用，创新村务监督模式，实施村（居）务公开“阳光工程”。到2025年底，城乡社区全部制定村（居）民自治章程和村规民约（居民公约）。推动社区居民委员会设立环境和物业管理委员会。进一步健全和完善村民小组建设。

**创新城乡社区治理。**落实加强基层治理体系和治理能力现代化建设的实施意见。推动城乡社区治理与平安云浮、乡村振兴、老旧小区改造等有机结合，开展示范社区创建活动。实施城乡社区治理体系和治理能力示范建设工程，创新体制机制，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡社区治理体系。持续整治社区“万能章”，改进和规范基层群众性自治组织出具证明工作，推动社区减负增效。探索建立乡镇（街道）协商与城乡社区协商的联动机制，拓宽群众参与的制度化渠道。完善社区共建共治共享机制，建立驻村（社区）机关企事业单位参与城乡社区治理责任制度，动员各方力量参与社区联防联控、群防群治以及突发事件应急处置。鼓励外来人口参与城乡社区治理。落实正常离任村干部关心关爱政策措施。

**深化乡镇（街道）服务能力建设。**以创建基层社会治理创新试验区、镇域经济发展为契机，推动乡镇政府（街道办事处）管理与服务、城乡社区治理的实践创新与制度创新。强化乡镇（街道）对辖区内公共服务的监督管理，建立乡镇（街道）与县级有关职能部门之间高效协调机制。完善乡镇政府服务能力

建设跟踪评估机制，培育一批乡镇政府服务建设示范典型。组织实施好“双百工程”。统筹抓好乡镇（街道）社工站党组织建设、党员思想教育和优秀社会工作人员党员发展等工作，指导社工站围绕乡镇（街道）党委和村居党组织的中心工作开展服务。避免单纯承担事务性工作。坚持专业方向，帮扶特殊群体、组织群众参与自治、链接社会资源、促进助人自助，解决群众实际困难，提升基层治理水平。

**提升城乡社区服务水平。**发挥城乡社区服务体系建设规划引领作用，强化社区为民、便民、安民功能。推进社区服务标准化建设。优化城乡社区服务设施布局和建设，重点补齐城市老旧小区和村级综合服务设施短板，推进城市社区生活性服务综合体建设。促进“互联网+社区”发展，完善社区自助服务设施布局，打造“智慧社区”。鼓励有条件的地方探索“互联网+社区服务”的时间银行模式。开展“新时代新社区新生活”服务质量提升行动。培育扶持一批具有较强专业性和信誉度的社区服务机构。鼓励和支持设立社区基金，扶持开展社区互帮互助、城乡社区对口帮扶等服务。引导市场主体和社会力量提供社区便民利民服务，满足社区居民多样化的服务需求。

**加强城乡社区工作者队伍建设。**建立城市社区工作者职业发展体系，规范工作职责、岗位等级、薪酬待遇、教育培训、管理考核等，健全社区工作者薪酬正常增长机制，平均薪酬基本达到当地上年度全口径就业人员平均工资水平。加强村（社区）后备干部、妇女干部培养，注重从党员、优秀退役军人等

群体中选拔，全面落实村（社区）“两委”干部县级联审制度，选优配强村（社区）“两委”班子。实施城乡社区工作者治理能力提升计划，分级分层实施培训。

**打造微网格治理模式。**坚持“共同缔造”理念，发挥村（社区）党组织书记、“两委”成员和社区专职工作者、社会工作者和社会组织等力量，围绕基层治理事项，积极开展便民、利民服务，全面提升服务水平和服务质量。在市建立的“网格长+网格员+联络员”架构基础上，结合“互联网+社区”，延伸微网格治理精度、深度和温度，激发群众广泛参与、持续参与，形成“人人有责、人人尽责、人人享有”的社会治理共同体，推进市域在社会治理现代化的道路上阔步前行。建立城乡基层群众自治领域扫黑除恶常态化工作机制，推动平安云浮建设迈上新台阶。

#### **专栏 6 城乡社区治理体系和治理能力示范建设工程**

1. 社区示范创建工程。结合乡村振兴、老旧小区改造等重点工作，建设10个社区治理体系和治理能力现代化示范点，推动社区治理体制机制创新。探索开展星级社区创建活动。

2. 社区人才建设工程。实施城乡社区工作者治理能力提升计划，培育100名以上的社区治理骨干，提升社区治理和服务能力。

## **（二）推动社会组织高质量发展**

社会组织是参与社会治理的重要主体之一。推动社会组织高质量发展，更好地发挥社会组织在构建共建共治共享社会治理格局中的重要作用。

**加强党对社会组织的全面领导。**坚持和完善党领导社会组织的体制机制，深入贯彻落实《广东省加强党的基层组织建设三年行动计划（2021-2023 年）》，建立社会组织党建摸排和组织建设“双同步”工作长效机制；进一步加强各级党委政府对社会组织工作的领导，推进落实镇（街道）党政机构对社区社会组织管理职能；增强社会组织党组织政治功能，以加强政治建设为统领，以强化政治引领和提升组织力为重点，构建更加完善的社会组织党建工作体系和党建服务体系；创新党建工作载体、教育平台和服务枢纽，加强社会组织党务工作者队伍建设，完善党组织参与议事决策机制，推进党建与社会组织业务有机融合，贯穿社会组织设立、运营和发展全过程，全面提高社会组织党建工作质量；探索党建工作新机制，创新社会组织党组织设置方式和活动方式，不断推进党的组织和党的工作有效覆盖，不断提升组织建设制度化、规范化、科学化水平，不断增强社会组织党组织的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力。

**强化社会组织法治建设。**构建各司其职、协调配合、依法监管的新型综合监管体制，发挥社会组织登记管理机关统筹协调职能作用，明确业务主管单位和行业管理部门职责，形成自

律自治有序、社会监督有力、政府监管有方的社会组织综合监管格局；贯彻落实《中华人民共和国民法典》，完善社会组织法规政策，建立健全我市相配套的社会组织法人准入、法人治理、行为规范、有序退出等管理制度，完善去行政化和非营利制度，持续深化行业协会商会改革；科学实施双重管理与直接登记制度，推动业务主管单位和行业职能部门制定社会组织管理政策，落实业务主管行业管理职责。

**优化社会组织发展环境。**以人民群众对美好生活需要为目标，优化社会组织布局结构，制订落实社会组织高质量发展各项政策措施，为社会组织高质量发展提供支撑；引导社会组织服务民政民生，支持民政事业五大体系建设；完善社会组织管理服务，建立社会组织合作发展、资源共享平台，促进社会组织要素集聚和资源流动，实施社会组织文化创新工程；推动社会组织标准化、信息化建设，提高社会组织管理服务质量；推动社会组织人才纳入政府中长期人才发展规划，完善社会组织人才保障机制；坚持“放”“管”并重，既放得活，又管得好，营造以依法治理为基础的、以优秀文化为涵养的良好生态体系。

**培育发展社区社会组织。**加大社会组织培育扶持力度，落实《云浮市培育发展社区社会组织专项行动方案（2021-2023年）》，构建社区党组织领导、社会组织协同、社区居民参与的治理共同体；创新培育发展模式和培育发展机制，增强社会组织高质量发展的内在动力，充分发挥品牌社会组织的示范引领作用；贯彻落实《广东省社区社会组织分类管理办法》，建立起

以镇（街）为核心的社区社会组织管理体系，推进社区社会组织示范点、枢纽型社区社会组织和孵化培育基地建设。

**加强社会组织综合监管。**建立健全社会组织风险防控机制，完善监管手段，理清登记管理机关和业务主管单位、行业管理部门的监管职责，建立权责分明、统筹协调、分工协作、齐抓共管的综合监管体系；完善年报改革等管理制度，推动社会组织信息公开和自律建设；建立完善社会组织信用管理制度，完善异常名录和严重违法失信名单制度，推进建立跨部门守信联合激励和失信联合惩戒机制，推进“互联网+监管”等大数据管理平台建设，持续推进信用体系建设；强化事中事后监管，加大抽查审计力度，加强执法能力建设，建立完善部门间综合执法和市县区联动执法查处制度，常态化开展非法社会组织打击工作，强化社会组织重点领域监管，增强监管执法效能，净化社会组织发展环境；建立完善社会组织评比达标表彰、论坛、涉外、投资等重大活动管理制度，规范社会组织活动行为。

**提升社会组织功能作用。**引导社会组织有序参与经济建设、政治建设、社会建设、文化建设、生态文明建设，培育一大批各领域代表性强、公信力高、具有时代特点和引领示范作用的优秀社会组织，形成社会组织高质量发展层次梯队和结构布局；加强社会组织能力建设，推动社会组织积极服务我市打造粤北生态建设发展新高地、乡村振兴战略、社会治理发展大局；发挥社会组织聚集专业人才、提供专业服务的优势，为我市教育文化、科学技术、体育卫生、环境保护、民生服务等社会事业

高质量发展发挥积极作用；有序组织社会组织参与“平安云浮”、“法治云浮”建设，调解邻里纠纷，化解基层矛盾，助力群防群治，构建共建共治共享的和谐社会。

**专栏 7 社会组织高质量发展工程**

1. 创建社区社会组织示范点工程。大力培育发展社区社会组织，完善社区社会组织培育发展机制，提升社区社会组织自身发展能力，提高社区社会组织参与基层治理水平，加强社区社会组织规范管理。全面推进我市社区社会组织示范点建设，指导各县（市、区）每年创建 1 个社区社会组织示范点。力争到 2025 年底，每个乡镇（街道）至少有 1 个枢纽型的社区社会组织。
2. 社会组织管理人才培养工程。推进社会组织领域的标准制定，明确社会组织管理人才专业发展和培养方向，明确社会组织能力建设路径。通过制定地方标准，创新社会组织发展模式及管理人才的评价、培养模式，推动社会组织专业化发展。全市社会组织每年遴选 100 名管理人才开展培训。

**（三）加强社会工作人才队伍建设**

**增强社会工作激励保障。**强化政策引导和资金保障，对社工站提供有组织、有计划的专业培训，鼓励社会工作者参加全国社会工作者职业水平考试，不断提高社会工作者的理论水平和实务能力，合理确定社会工作者的薪酬待遇，按照表彰奖励有关规定加大对社会工作者的表彰奖励力度，建立有利于社会

工作者长期扎根基层、服务一线的激励和保障机制。力争到 2025 年底，我市社会工作专业人才总量达到 1500 人。

**专栏 8 广东兜底民生服务社会工作双百工程**

根据省民政厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省妇联、省残联《关于实施“广东兜底民生服务社会工作双百工程”的通知》（粤民发〔2020〕142 号）和《关于印发“广东兜底民生服务社会工作双百工程”实施方案的通知》（粤民发〔2021〕3 号），组织实施“广东兜底民生服务社会工作双百工程”，打造具有广东特色的困难群众和特殊群体兜底民生服务体系，发挥社会工作专业优势，有效满足困难群众和特殊群体的个性化、多元化、专业化服务需求，实现为民服务的精准化、精细化，营造共建共治共享社会治理格局。

按照“统筹规划、合理布局、以点带面、循序渐进、全面覆盖”的原则，到 2021 年底前全市乡镇（街道）建成社会工作服务站，到 2022 年底前全市村（居）建成社会工作服务点，实现全市社会工作服务站（点）100%覆盖、困难群众和特殊群体社会工作服务100%覆盖。

**（四）强化社会事务各项工作，提升基本社会服务水平**

**加强婚姻管理服务。**推进登记机关标准化建设，进一步规范婚姻登记服务，提升婚姻登记公共服务能力。深化婚姻登记

跨区域办理工作，实施内地居民婚姻登记“跨省通办、省内通办”。推动婚姻登记颁证常态化，着力提升结婚颁证服务水平。推进婚俗改革和婚姻领域移风易俗，鼓励和推广传统婚礼、集体婚礼、纪念婚礼，加强婚姻登记场所文化建设，倡导健康文明、简约适度的婚俗文化。引导青年树立正确的婚恋观。深化婚姻家庭辅导服务，推进婚姻登记机关设置婚姻家庭辅导室，拓展婚姻家庭辅导模式和内涵，创新服务供给方式，搭建多层次、广覆盖、便捷化的婚姻家庭辅导服务平台，加大婚姻辅导员的政府购买服务，全面扩大婚姻家庭辅导业务。2023年3月前，云城区完成省婚俗改革试验区试点工作，试点期间要深入开展婚姻家庭辅导服务，积极倡导简约适度的婚俗礼仪，着力培育文明向上的婚俗文号，深化家庭家风家教建设。

**深化殡葬改革发展。**坚持深化改革，坚持需求导向，坚持综合治理，推进惠民殡葬、绿色殡葬、文明殡葬、法治殡葬、智慧殡葬，注重突出殡葬基本公共服务公益属性，助力实施乡村振兴战略。加强殡葬设施规划建设，形成公益性为主体、营利性为补充、节地生态为导向的殡葬设施网络。实现基本殡葬服务设施覆盖全部县（市、区），每个镇至少建有一座镇级公益性骨灰安葬（放）设施。精准实施城乡居民殡葬基本服务由政府免费提供政策，鼓励各地适当增加服务项目、扩大覆盖人群、提高保障标准。推进殡仪馆节能减排，加强火化机尾气排放治理，火化机全部安装配齐尾气净化设备。推动全市所有殡仪馆100%达到二级馆要求，郁南县殡仪馆评上省二级殡仪馆，

力争市内 1 间殡仪馆评为省一级殡仪馆。深化葬式葬法改革，倡导和鼓励骨灰树葬、草坪葬等节地生态安葬，推广使用卧碑。强化党员干部带头作用，健全红白理事会及村规民约，大力推行文明节俭治丧，提倡敬献鲜花、居家追思、网络祭扫等文明绿色低碳祭扫方式。完善殡葬政策制度，推进殡葬领域标准化建设，建立健全部门联合执法机制，强化基层综合执法，加强殡葬行业监督管理和综合治理。全面运用全省统一的殡葬管理服务信息系统，加快“互联网+ 殡葬服务”发展，推动线上线下融合和跨部门数据共享，大力发展智慧殡葬。

**提高残疾人福利水平。**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，推进建立补贴标准动态调整机制，鼓励支持有条件的地区拓展补贴发放范围，按照残疾人的不同困难程度实行分档补贴。加强补贴管理系统使用，加强信息化动态管理机制。加强残疾人两项补贴制度与长期护理保险、残疾人保障、最低生活保障等制度相衔接。积极稳妥推进精神障碍患者社区康复服务发展，发挥精神卫生专业机构的技术指导作用，推动精神障碍社区康复机构与精神卫生、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。支持社会力量参与精神障碍社区康复机构建设，将居家康复、照护技能培训纳入社区康复基本服务范围，促进家庭成为社区康复服务体系的重要力量和资源。加强对残疾青年的关心关爱和扶持保障，健全完善残疾青年服务保障政策体系。

**加快康复辅助器具产业发展。**鼓励有条件的地方通过政府

购买服务方式，为失能、重残等特殊困难群体配置康复辅助器具。

**优化行政区划设置。**推进国家《行政区划管理条例》、《行政区划管理条例实施办法》的全面落实，结合省的规定，制订适合本地的镇、街道设立标准，健全完善行政区划管理规章制度，提升行政区划管理法制化规范化水平。围绕服务乡村振兴、融湾“六地”建设等发展新格局，加强优化行政区划设置调查研究，指导相关地方适时做好行政区划优化设置工作。完成省、市、县三级界线联检工作任务，做好行政区域调整后界线勘定和界线管理。进一步深化平安边界创建，有效防范和化解行政界线管理风险。

**加强地名管理服务和文化建设。**贯彻落实国家《地名管理条例》，结合省的相关法规，研究制定我市《地名管理办法》，进一步优化地名命名更名等审批程序。稳妥清理整治不规范地名，组织好区划地名信息更新完善。大力挖掘地名文化资源，提升地名文化内涵，广泛开展贴近群众的地名文化宣传活动，讲好云浮地名故事。加大农村地区地名标志设置力度，逐步健全城乡一体、衔接有序的地名标志导向体系。推进古城、古县、古镇、古村落等地名文化遗产认定。

**提升区划地名信息化水平。**推动实施“互联网+区划地名”，积极参与“数字政府”改革试点，利用信息化技术，提升地名管理服务效能。建立数据更新长效机制，确保区划地名信息完整、准确和有效。全面推进地名普查成果应用，完成市、

县两级标准地名图、录、典、志的编纂出版工作，打造推出一系列地名文化书籍、专题片等地名文化作品。

**专栏 9      基本社会服务水平提升工程**

1. 殡葬服务设施工程。在设施尚未覆盖到的县（市、区）新建公益性骨灰安葬（放）设施。对已达到危房标准、设施设备陈旧的殡仪馆实施改扩建。在部分县（市、区）实施节地生态型公益性公墓示范项目。对已达到强制报废年限或不符合国家环境保护标准的地市和县（市、区）火化设备进行更新改造，按照 1:1 比例安装配齐殡仪馆火化机尾气净化设备，减少殡仪馆大气污染物排放。
2. 残疾人福利工程。困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴覆盖率达到95%以上。
3. 地名信息库建设工程。在完成市级地名普查成果转化的基础上，配合省厅建成省级地名信息库，建立市级地名信息更新、完善、共享、发布长效机制，实现与中国·国家地名信息库数据对接，构建内容权威准确、应用范围广泛、形式载体多样的地名信息化管理服务体系。

## **第四章 保障措施**

### **一、加强政治建设**

紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，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在中国共产党成立 100 周年庆祝大会上的重要讲话精神和关于民政工作的重要指示精神，坚决贯彻执行党中央决策部署以及上级党组织决定，充分发挥把方向、管大局、保落实的领导作用，持续强化理论武装，增强“四个意识”、坚定“四个自信”，做到“两个维护”。以政治建设为统领，全面加强民政系统党组织和党员干部的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设，履行党风廉政建设主体责任，支持纪检监察机关履行监督责任。开展好党史教育学习，深刻领悟建党精神和伟力、汲取滋养和力量，指导实践、推动工作。将全面从严治党贯穿于民政系统党的建设和党内生活各方面，贯穿于民政事业发展改革全过程，进一步加强民政系统基层党组织建设，以党建引领推动云浮民政事业高质量发展。健全民政系统责任落实机制，坚持有令必行、有禁必止，强化监督问责。

### **二、加强法制建设**

深入学习贯彻《中华人民共和国民法典》等法规规章，加快政策创制，形成完善的政策、法律与制度的配套体系。依法做好行政案件的复议、诉讼工作，落实行政机关负责人出庭应诉的要求，自觉履行复议决定、生效的行政判决和裁定，切实

保障行政相对人合法权益。鼓励相关企业和行业组织参与，制定完善民政服务机构管理标准、服务标准、设施标准，实现民政事务制度化、规范化、程序化。健全民政执法监管工作制度，完善民政法治实施体系，提高民政工作法治化水平。深入推动民政领域法规、政策与工作的宣传和解读，积极引导动员社会各界和广大民众了解、支持与监督民政工作。

**专栏 10 “十四五”时期拟修订或出台的地方性法规市政府规章**

| 形式        | 序号 | 名 称                           | 颁布年份        | 施行日期        | 修订/出台                       |
|-----------|----|-------------------------------|-------------|-------------|-----------------------------|
| 拟修订的地方性法规 | 1  | 《云浮市地名管理办法》                   | 2003年       | 2003年12月22日 | 待省厅修订后，适时修订                 |
|           | 2  | 《云浮市街道办事处工作实施意见》              |             |             | 待省厅修订后，适时修订                 |
|           | 3  | 《云浮市临时救助实施细则》                 | ——          | ——          | 2021年前出台                    |
|           | 4  | 《云浮市特困人员救助供养工作实施意见》           | ——          | ——          | 待省《广东省特困人员救助供养工作规定》出台后，适时修订 |
| 拟修订的市政府规章 | 5  | 《云浮市新建住宅小区配套建设社区居家养老服务用房管理办法》 | ——          | ——          | 2021年前出台                    |
|           | 6  | 《云浮市殡葬管理办法》                   | 云府〔2002〕19号 | 2002年3月6日   | 待《广东省殡葬管理办法》修订后，适时修订        |

### 三、夯实配套支撑

**优化工作运行机制。**充分发挥议事协调机构作用，提高统筹协调层级，促进跨部门协同联动机制的规范化与常态化，切实做到部门责任到位、政策落实到位、措施保障到位。加强民政领域的规范管理，完善联合监督管理和联合执法机制，健全政府监管、行业自我监管、社会监督的综合监管体系。鼓励社

会力量参与民政事业，搭建完善行业准入机制、行业奖惩机制、行业淘汰机制、政社互动机制等。

**加大资金保障力度。**各级政府要按照公共财政要求，加大民政事业发展资金保障力度，推动民政事业健康发展。建立与我市经济社会发展水平相适应的民政事业经费投入机制，加大资金投入力度，确保对困难群众基本生活保障的投入只增不减；重点保障“大救助、大养老、大儿童保障、大慈善、大社会治理”五大工作体系建设工程资金需求，实现全市民政社会救助、社会福利及社会公益事业等持续健康发展目标。健全市县两级财政保障的城乡社区工作经费保障机制，增强基层资金使用的自主性和安全性，切实保障基层民政机构工作经费需求。积极开拓经费来源渠道、经费投入的多元化，争取财政、社会资金等经费投入，探索政府购买服务的新办法、新途径，切实提高基层民政工作服务能力。完善财务管理制度，加强财务管理信息化建设，完成依托广东民政业务信息平台的资金监管系统建设，强化资金监管手段，加大资金监管力度，防范资金监管风险，健全资金监管长效机制，实现民政资金管理规范、效益良好、风险可控的财务管理运作模式。

**强化队伍建设。**坚持党管人才原则，注重政治引领，加大对民政业务所需要的行政管理人才、专业技术人才、技能人才、社会工作专业人才等培养力度，打造一支政治过硬、结构合理、高素质、专业化的民政人才队伍。健全民政领域从业人员教育培训制度，完善民政事业单位岗位设置管理，强化激

励机制，优化职称评聘管理。多渠道选拔使用人才，持续改善民政事业单位人员结构，提升民政事业单位管理服务水平。持续开展民政系统职业道德教育。加大对扎根一线、服务基层、爱岗敬业的先进典型的宣传力度，提高全社会对民政人才的知晓度和认同感，营造关心、尊重和支持民政干部人才队伍发展的良好氛围。

**提高风险防控能力。**要坚持底线思维，增强风险意识，把防范化解重大风险隐患工作摆在更加突出位置。建立完善风险防范化解工作领导机制，层层压实主体责任。进一步健全完善分析研判、风险评估、协同防控、责任落实、处置应对等工作机制，提升防范化解效能。密切关注低保对象、特困人员、老年人、困境儿童、残疾人、流浪乞讨人员等特殊困难群体，落实好兜底保障政策，妥善解决特殊困难群体个体性困难，坚决防止发生冲击社会道德底线的事件。持续保持高压态势，强化对社会组织和慈善行为的日常监管，有效防范应对政治安全风险、非法集资风险和社会稳定风险。做好养老机构、儿童福利机构、未成年人救助保护机构、精神卫生福利机构、流浪乞讨人员救助管理机构和殡葬服务机构等民政服务机构的的安全管理工作，深入开展各类专项整治行动，切实抓好风险隐患排查治理。不断加强内审工作的机制建设与队伍建设，发挥内部审计的自我监督与自我约束功能，及时防范管理风险、资金风险和廉政风险。重视舆论引导工作，及时回应社会关切，切实防范化解殡葬等重点领域的“邻避”风险。

**建设智慧民政。**根据省民政厅有关智慧民政工作部署，推动互联网创新成果与民政工作深度融合，依托省、市政务大数据中心，建立统一的数据共享管理和跨部门信息交换机制，横向打通与各市直部门的数据，实现共享互用，纵向衔接省、县级民政部门的系统，做好一体推进、上下联通。依托省、市“数字政府”建设工作，加大信息基础设施建设。至 2025 年，民政大数据资源体系进一步健全，决策支持和分析预判能力显著提升，民政信息化从数字化向精细化、精准化发展。

#### **四、优化基层服务**

深化基层政权建设和村民居民自治，科学定位各级政府服务职能与权责边界，构建适应国家治理现代化的基层政权建设新格局。积极争取地方党委和政府的支持，综合采取统筹调配、以奖代补、设置公益岗位、购买公共服务等多种经验做法，进一步配齐配强基层民政工作力量。重视民政基层能力建设，深入实施“广东兜底民生服务社会工作双百工程”，全面加强乡镇（街道）社会工作服务能力建设，积极打造职业化、专业化、本土化社会工作队伍，立足镇街、深入村居，为困难群众和特殊群体提供政策落实、心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等专业服务，打通为民服务“最后一米”。