

# 嘉兴市发展和改革委员会 文件 嘉兴市民政局

嘉发改〔2021〕219号

## 市发展改革委 市民政局关于印发《嘉兴市民政事业发展“十四五”规划》的通知

市级有关部门(单位),各县(市、区)、嘉兴经济技术开发区(国际商务区)、嘉兴港区发展改革局(发改经信商务局)、民政局(社发局):

现将《嘉兴市民政事业发展“十四五”规划》印发给你们,请结合实际,认真组织实施。

嘉兴市发展和改革委员会



嘉兴市民政局

2021年10月14日



# 嘉兴市民政事业发展“十四五”规划

为深化改革创新，推进新时代民政事业高质量发展，依据民政部《“十四五”民政事业发展规划》、《浙江省民政事业发展“十四五”规划》和《嘉兴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纲要》，制定本规划。

## 一、规划背景

### （一）现实基础

“十三五”时期，我市认真贯彻习近平总书记关于民政工作的重要指示批示精神，以“四个全面”战略布局为统领，忠实践行“八八战略”，深入贯彻“民政为民、民政爱民”理念，大力推进民政事业高质量发展，在基本民生保障、社会养老服务、基层社会治理、专项社会事务等方面发挥示范表率作用。

一是基本民生保障体系不断完善。打造“幸福嘉”社会大救助数字化平台，在全省率先建立“一键核对”系统和“一证通办”流程。最低生活保障标准提升至860元/人·月，特困人员基本生活标准提升至17718元/人·年，保障标准实现城乡统一。开展民政部“党建+社会救助”试点工作。“暖巢行动”2.0版累计覆盖2016户低保家庭，持证困难家庭基本医疗保险覆盖率提升至98.6%，全市社会救助站管理机构全部达到三级标准。村（社区）“儿童之家”实现全覆盖。残疾人精准康复服务率达到80%，家庭医生签约服务覆盖率达到85%，镇（街道）规范化残疾人之

家覆盖率达到 100%，劳动年龄段内有就业意愿的残疾人就业率达到 97.7%。

二是社会养老服务体系不断健全。建成镇（街道）示范型居家养老服务中心 79 家，村（社区）居家养老服务照料中心 1044 家。全市有养老机构 118 家，床位 38788 张。全市开展康养联合体建设试点 8 个。在全国率先实施“城乡一体、覆盖全民”长期护理保险制度，出台全国首个《康复辅助器具展示中心建设指南》和全省首个《养老机构失智照护专区建设与服务指南》。被确定为第一批国家级医养结合试点地区、国家康复辅助器具产业综合创新试点地区、国家康复辅助器具社区租赁服务试点地区。

三是基层社会治理体系不断优化。高质量完成村（社区）组织换届选举工作，建立百姓议事会、乡贤参事会、“微嘉园”等多元基层协商渠道，我市首创的“三治融合”[1]被写入十九大报告并成为新时代基层社区治理的发展方向。加强社会组织党建，社会组织培育发展服务中心实现市、县（市、区）、镇（街道）三级全覆盖。全市持证社工总数达 10611 人，达到常住人口的 1.96%。发布全省首个《镇（街道）社会工作站建设管理规范》。

四是专项社会事务水平显著提升。稳步推进南湖区、平湖市、海盐县、桐乡市部分镇（街道）行政区划调整，高质量完成第二次全国地名普查工作，持续推进不规范地名清理整治，积极建设“全国地名地址库试点示范创建地区”，在全省率先编制《嘉兴市地名文化遗产保护总体规划（2020-2030）》。全市婚姻登记档

案电子化完成率达到 100%，全面开展结婚生育户口“一件事联办”，实现内地居民婚姻登记全省通办[2]，全市婚姻登记机关全部达到国家 3A 级标准。大力推行节地生态安葬，惠民殡葬持续提标扩面，群众“身后一件事”实现全市全域部门联办。水库移民人均可支配收入达到当地农村居民人均可支配收入的 94%。

经过全市各级民政部门的共同努力，《嘉兴市民政事业发展“十三五”规划》确定的主要目标任务基本完成。

#### 专栏 1 “十三五”期间嘉兴市民政事业发展主要指标完成情况

序号	主要指标	2015年	2020年 目标值	计划年均 增长率(%)	2020年 完成情况	
1	每千名老年人拥有社会养老床位数(张)	33.53	50	8.32	58.02	
	其中:养老机构护理型床位比例(%)	42.06	51	3.52	54	
2	福利彩票年销售量(亿元)	13.02	14.50	2.18	9.49	
3	医疗救助政策落实率(%)	—	100	—	100	
4	万人拥有社会组织数量(个)	5.84	9.50	10.22	8.53	
5	社会工作专业人才总量(万人)	1.10	1.50	6.40	1.6	
6	农村社区服务中心覆盖率(%)	100	100	—	100	
7	社区公共服务综合信息平台覆盖率(%)	城市	—	60	—	100
		农村	—	30	—	100
8	生态葬法行政村覆盖率(%)	99	100	0.20	100	

面对“十四五”时期人民群众日益增长的民政服务需求，我市民政事业发展还存在一些短板。一是基础设施较为薄弱。目前尚未单独成立市级儿童福利院且现有福利院存在较大安全隐患，养老服务设施布局和医养康养功能有待优化，节地生态安葬设施覆盖层次和覆盖面有待扩大。二是服务供给不充分。对困难群众的精神帮扶欠缺，残疾人的康复服务供给不足，儿童关爱的覆盖面有待扩大，移民群体帮扶不够精准。三是体制机制不完善。社

会救助政策和其他政策的衔接有待加强，养老服务的医养康养融合度有待深化，地名文化保护机制有待完善，民政执法监管合力有待增强。四是数字化支撑不足。数据的自动化常态化采集、部门之间的数字共享、跨层级的数据调用、系统之间的对接融入、数据信息的挖掘利用、利用数据进行科学决策和日常监督管理等功能仍然较弱，智慧民政系统建设各层面的标准规范仍未破题。

## （二）发展形势

“十四五”时期是加快新时代民政事业高质量发展的重要机遇期。世界百年未有之大变局进入加速演变期，我国进入新发展阶段，省委、省政府要求奋力打造新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口、争创社会主义现代化先行省，全体人民共同富裕迈出坚实步伐。市委八届十二次全体（扩大）会议明确了嘉兴要奋力推动高质量发展建设共同富裕示范区的典范城市，需要民政系统肩负起更重职责。

从经济发展趋势来看，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释放新需求，长三角一体化深度融合转化为新动能，民政事业发展宏观环境依旧持续向好。2020年我市GDP为5509.52亿元，人均GDP突破16635.02美元，达到“全面小康经济状态”。经济社会的快速发展对民政工作提出了新要求，必须加快民政事业改革发展步伐，推进民政工作与经济社会协调发展，建立与发展战略相匹配、与经济社会发展相适应的民政工作发展格局。

从人口结构情况来看，我市人口老龄化态势日趋严峻。嘉兴

已是全省老龄化程度最高的地区之一。截至 2020 年底，我市 60 周岁以上户籍老年人 99.03 万，占比 26.96%，远高于全国平均水平。然而，现阶段我市养老专业人才短缺，专业化、个性化服务水平与养老服务需求存在较大差距。日趋严峻的养老服务形势对养老服务工作提出挑战，要求民政部门切实增强历史责任感、使命感，主动适应新形势、新情况、新变化，推进养老服务业健康有序发展。

从社会需求变化来看，人民群众对民政事业发展的期待不断提高。随着经济社会的不断发展，人民群众的需求从物质层面上升到精神层面，从关注自身转变到关注家庭、社区和社会环境，对民政工作提出了更高要求。同时，随着社会转型步伐加快、社会力量发展壮大和多元主体不断成长，利益格局深度调整，民政调处社会问题和矛盾的压力增大。

## 二、总体要求

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心，秉持“民政为民、民政爱民”的工作理念，以高水平打造“四个先行市”为总目标，紧抓建党百年、国家构建新发展格局和长三角区域一体化发展上升为国家战略的历史机遇，深入贯彻落实省市“民政 30 条”[3]，以“十大先行计划”“十大建设工程”为主抓手，充分利用数字技术，在基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等领域“迈出新一步，展现新担当”，为推进嘉兴蝶变跃升，奋力推动高质量发展建设共同富裕示范区的

典范城市，打造“重要窗口”中最精彩板块贡献民政力量。

## （二）基本原则

——坚持党建引领、以民为本。坚持党的全面领导，把党的领导贯穿到民政事业发展和改革的全过程，把不断满足人民日益增长的服务需求作为民政工作的出发点和落脚点。聚焦低收入家庭、老年人、儿童、残疾人等特殊群体，强化各类保障措施的精确定性和有效性。

——坚持依法治理、规范支撑。加强民政领域依法监管，强化法律服务，营造尊法、学法、守法、用法的良好风气。以专业的法治工作，构建民政法治的保障体系；以规范的行政执法，构建民政法治的实施体系；以精细的工作规范，构建民政法治的标准体系。

——坚持数字赋能、智慧应用。牢固树立“整体智治、高效协同”理念，加强数字化改革的顶层设计，加强基础设施建设、平台系统建设、应用场景建设、数字能力建设，助力民政事业的科学决策、综合协同、精准管理和品质服务。

——坚持协同联动、共建共享。加强与长三角城市合作交流，促进各地民政事业协同发展。加强民政事业市域统筹力度，推进政策联动、机制共建、资源共享、人才共用，提升民政事业城乡一体化水平和区域均衡发展。创新党政机关、企事业单位、城乡社区、社会组织协同推进民政事业的体制机制。

## （三）发展目标

“十四五”期间，我市将围绕“打造红船旁更高质量、更有

温度的民政事业”的目标奋力前行。到 2025 年，民政工作法治化、专业化、智慧化水平大幅提升，民政事业实现蝶变跃升。社会救助精准化、动态化、服务化进一步推进，基层治理自治、法治、德治、智治进一步融合，社会组织星级化、专业化、品牌化进一步提升，养老服务的多主体、多层次、多业态格局进一步显现，社会服务规范化、便利化、人性化水平进一步提高，民政事业总体水平走在全省前列。

——高水平打造精准保障先行市。分层分类的社会救助体系更加健全，“1+8+X”大救助体系[4]更加积极主动、精准高效，更有温情温度，智慧大救助平台全面深化应用。建立健全解决相对贫困的长效机制，助力困难群体共同富裕，城乡居民最低生活保障标准达到 15000 元/年。市县两级未成年人保护工作协调机制建立健全，城乡未成年人保护网络不断完善。建成市级区域性儿童福利机构，所有镇（街道）建有 1 家示范型“儿童之家”。集中供养孤儿养育基本生活最低标准达到 26000 元/年，残疾人两项补贴[5]标准不断提高。

——高水平打造和谐自治先行市。“网格连心、组团服务”进一步深化，“三社联动”[6]“三治融合”持续推进。党组织领导下的基层群众自治组织规范提升，社会组织培育发展和综合监管全面加强。村级议事协商试点、未来社区试点工作取得实质成效，试点单位城市智慧社区建设覆盖率实现 100%。社会组织数量进一步提升，结构显著优化，活力显著增强，政府购买服务力度持续增强，每万人拥有登记社会组织达 12 个。社区工作者队



伍持续壮大，社工人才层次大幅提升，社工力量向基层延伸。社会工作、慈善事业、志愿服务融合发展。

——高水平打造幸福颐养先行市。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完善，养老事业和养老产业协同发展。高龄津贴、百岁老人长寿保健金和最低基础养老金标准不断提高，老年优待对象扩大、更加精准。养老服务设施布局更加优化，居家社区机构养老服务更加紧密，家庭适老化改造更加普及，综合长期照护保障政策进一步健全。培育 80 个康养联合体[7]，养老机构护理型床位占比达到 60%，每万老年人配有 20 张养老机构认知障碍床位、拥有持证养老护理员 27 人，高级和技师级护理员数占持证护理员数的 18%以上。“浙里养”智慧养老服务平台高效运行，智慧场景高频应用。

——高水平打造暖心服务先行市。全面开展结婚生育户口“一件事”联办，实现内地公民婚姻登记全省通办，婚姻登记机关场地建设全面达到国家 5A 级标准。地名管理服务进一步规范，数字门牌[8]建设试点成绩突出，地名文化遗产得到有效保护，边界管理水平进一步提升。群众身后“一件事”联办和殡葬服务进一步改善，绿色文明生态安葬改革深入推进。水库移民收入水平持续提升，移民与当地居民进一步融合。

到 2035 年，解决相对贫困问题的长效机制全面建立，共建共治共享的基层社会治理格局更加完善，多层次养老服务体系更加健全，社会服务更加规范、便民、高效，民政事业法治化、专业化、智慧化程度进一步提升，民政领域治理现代化基本实现。

专栏2 “十四五”时期嘉兴市民政事业发展主要指标

序号	主要指标	2020年 实际值	2022年 目标值	2025年 目标值
<b>精准保障先行市</b>				
1	城乡居民最低生活保障标准（元/年）	10320	11000	15000
2	集中供养孤儿养育基本生活最低标准（元/年）	24360	25000	26000
3	救助“一件事”惠民联办率（%）	/	100	100
4	未成年人救助保护中心实体化运行率（%）	/	70	100
5	村（社区）示范型“儿童之家”数量（个）	28	57	72
<b>和谐自治先行市</b>				
6	试点单位城市智慧社区建设覆盖率（%）	/	/	100
7	每万人拥有登记社会组织（个）	8.53	10.2	12
8	每万人持证社会工作专业人才数（人）	19.61	33.3	40.7
9	社会工作服务机构数量（家）	316	345	390
10	村（社区）社工持证率（%）	45.4	52.5	66.1
11	慈善组织接受社会捐赠累计总量（亿元）	3.15	7	20
<b>幸福颐养先行市</b>				
12	每万老年人拥有持证养老护理员数（人）	16	21	27
13	养老机构护理型床位占比（%）	54	56	60
14	每万老年人拥有养老机构认知障碍床位数（张）	/	10	20
15	3A级以上居家养老服务照料中心覆盖率（%）	90	95	100
16	康养联合体建设数量（个）	8	35	80
17	福彩公益金投入养老服务的比例（%）	50	/	55
<b>暖心服务先行市</b>				
18	数字门牌建设试点县（市、区）数量（个）	0	1	7
19	节地生态安葬点镇（街道）覆盖率（%）	86	100	100
20	水库移民人均可支配收入占当地农村居民人均可支配收入比率（%）	94	97	100
21	婚姻登记机关场地建设达到国家5A（含）以上比例（%）	50	100	100
22	嘉兴市地名文化遗产保护名录（个）	50	80	140

### 三、主要任务

#### （一）构建动态高效的大救助体系

促进社会救助精准高效。认真谋划后脱贫时代和推进共同富裕过程中社会救助工作的功能定位，深化“1+8+X”大救助体系建设，探索面向相对贫困的救助机制建设，建立多维度贫困指标测算体系，拓展救助人口覆盖面，落实“物质+服务”救助，实施多部门联合型救助，推动救助关口前移。探索建立县（市、区）域救助服务联合体，综合集成救助资源，探索社会救助异地申请服务。进一步完善城乡最低生活保障制度和特困供养救助制度，健全动态调整机制，完善社会救助渐退期政策，加强低保政策与各项社会救助政策的有效衔接。按困难类型分类分档及时予以专项救助、临时救助，切实兜住因病致贫、因灾致贫等困难群众的基本生活底线。完善流浪乞讨人员救助管理体系，加大寻亲力度，探索滞留人员托养和分档医疗救助长效机制。健全政府、市场、社会组织等合作救助帮扶机制，实施多元化帮扶项目，更好发挥慈善在社会救助中的作用。

### 专栏3 实施“精准精细”的智慧救助先行计划

**1. 精准救助基础提升工程。**实施救助站改造行动，完成嘉兴、嘉善、平湖、海盐、海宁、桐乡六个国家三级流浪乞讨人员救助站的规范化建设。

**2. 精准救助机制建设项目。**（1）健全主动发现机制，深入实施民政部“党建+社会救助”试点工作，依托“网格连心、组团服务”，深化“3+X”组团探访关爱机制，实现困难群众探访关爱全覆盖，高风险对象和重点对象月探访。（2）健全联合帮扶机制，健全完善民政部门一门受理、各专项救助部门联动救助的工作机制，汇聚各部门帮扶救助资源，定期为困难群众发放“幸福清单”，继续深化开展“暖巢行动”3.0版。（3）健全长效帮扶机制，完善低保渐退期政策，梳理低保家庭中有潜在可能退出的低保对象，为其提供就业岗位、创业帮扶、项目支持，推进“造血式”帮扶。

加快发展儿童福利事业。贯彻落实《未成年人保护法》，建立和完善市县未成年人保护工作协调机制，指导镇（街道）设立未成年人保护工作站。支持村（居）民委员会设立专人专岗，通

过政府购买服务等形式解决服务报酬。夯实强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预、监测预防“五位一体”的未成年人保护联动响应机制。加快推进“儿童之家”建设。健全孤儿和困境儿童基本生活养育标准动态调整机制，持续巩固儿童基本生活兜底保障。完善困境儿童医疗康复、辅具配置、教育和关爱服务政策，逐步拓展保障范围。落实困境儿童基本医疗保障政策，加强城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助有效衔接，推动“护苗行动”“明天计划”“添翼计划”扩面升级。支持儿童福利机构面向社会残疾儿童开展替代照料、养育辅导、康复训练等服务。加强儿童关爱保护队伍建设，培育发展专业化儿童关爱服务类社会组织、社会工作服务机构，加大政府购买服务力度，提高儿童关爱服务能力。

#### 专栏4 实施“适度普惠”的儿童福利先行计划

**1. 儿童福利设施提升工程。**（1）建成市级区域性儿童福利院，加快推进海宁市、桐乡市儿童福利院转型升级。（2）全市村（社区）基础型“儿童之家”应建尽建，示范型“儿童之家”创建72个。推进“儿童之家”规范化运行，为农村留守儿童和困境儿童等提供临时照料、文化娱乐、精神关爱、亲情联络、儿童保护等服务。

**2. 儿童服务能力提升工程。**（1）实施“添翼计划”提升工程，拓展服务对象、服务内容、资金来源。（2）实施残疾儿童康复能力提升工程，提升儿童福利机构康复医疗水平，制定康复服务规范，面向社会残疾儿童开展康复服务。（3）实施助学工程，在做好孤儿助学的基础上，探索将符合条件的事实无人抚养儿童纳入助学范围。（4）开通未成年人救助保护热线，依托未成年人救助保护中心及时受理、转介侵犯未成年人合法权益的投诉、举报。

加强残疾人基本保障。进一步落实依靠家庭供养的成年重度残疾人和三、四级智力残疾人按单人户纳入低保政策，确保符合条件的残疾人应保尽保。健全残疾人社会保障、基本公共服务和权益维护体系。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，完善补贴标准动态调整机制，探索建立面向所有需

要长期照护的残疾人的护理补贴制度。完善残疾人康复服务机制，建立以残疾人需求为导向、康复与医疗相结合的康复服务体系。建设精神卫生福利设施，为特殊经济困难精神障碍患者提供集中养护、康复服务。推进康复辅助器具产业发展，支持开展康复辅助器具租赁服务。继续推动辅助性就业机构建设，扩大公益性岗位安置，因地制宜推进残疾人集中就业、按比例就业，帮助残疾人灵活就业。积极引导和鼓励社会力量参与残疾人精神卫生福利设施及辅助性就业机构的建设和运营。

## （二）构建协同共治的基层治理体系

加快构建社区治理共同体。健全基层群众自治制度，建立健全党建引领下的村（居）民委员会执行，村（居）务监督委员会监督，以村（居）民为主体，群团组织、社会组织、驻区单位、业主委员会、物业企业、社会各界贤达等共同参与的共建、共治、共享城乡社区治理格局。推动基层群众自治有效形式覆盖全部常住人口。深化巩固基层减负增效成果，开展社区盖章证明事项专项整治。抓好城乡社区基础设施建设，实现“居民会客厅”全覆盖。加强城乡社区人才队伍建设，进一步落实和完善“三岗十八级”薪酬保障制度，提升村（社区）工作者持证比例。推进城乡社区服务体系建设，提升城乡社区综合服务能力。开展智慧社区试点工作，提升社区智慧治理现代化水平。

### 专栏5 实施“友邻善治”的社区治理先行计划

**1. 城乡社区服务中心建设工程。**（1）推进未达标村（社区）服务中心改造提升，依照村（社区）实际能力与居民需求，拓宽村（社区）服务中心的社区服务、居家养老、家宴中心、办公服务等便民综合服务功能。（2）优化融合村（社区）党群活动阵地设施布局和功能设置，鼓励社会组织入驻。（3）推进城乡社区“居民会客厅”

建设，实现外部事务“一厅受理、协同办理”、内部数据“一网通管、平台协同”，村（居）民群众需求提取、议题形成、供需对接线上完成。打造有归属感、舒适感和未来感的服务新空间。

**2. 城乡社区服务体系建设项目。**深化新时代“网格连心、组团服务”“五全”工作机制，推动管理资源向基层延伸。完善线上线下一体化的连心服务机制，充分利用“微嘉园”平台引导居民积极参与村（社区）公共事务和协商治理工作。打通12345政务服务与96345民生服务功能，推动96345社区服务平台规范运营和服务向农村延伸。创新推广“微网格”工作机制，提升群众参与社会治理热情和网格治理精度。

推动社会组织聚能提升。发挥社会组织综合党委的服务协调作用，促进社会组织健康有序发展。进一步落实党建与登记、年检（年报）、评估“三同步”制度。规范社会组织登记流程，完善社会组织发起单位（发起人）、负责人资格联审制度。加大社会组织培育扶持力度，支持枢纽型社会组织、社区社会组织和慈善组织的发展。健全以项目为导向的政府购买服务机制，动态更新具备承接政府职能转移和购买服务资质的社会组织目录，加大财政资金对购买服务的投入，政府新增公共服务支出通过政府购买服务安排的部分，向社会组织购买的比例原则上不低于30%，加大政府购买服务项目向专业化程度高的社会组织的倾斜力度。完善和推广社会组织等级评估，加强社会组织专业化、品牌化建设和领军人才培养。健全社会组织监管体制机制，强化社会组织信用建设。

#### 专栏6 实施“聚能提升”的社会组织先行计划

**1. 社会组织发展阵地建设工程。**（1）建造市级社会组织服务发展中心，推动各县（市、区）加强对已有社会组织培育发展中心与党群服务中心阵地和功能的整合，探索有条件的县（市、区）建设社会组织示范园，为社会组织打造“党建平台”“孵化平台”“展示平台”“合作平台”和“公共空间”。（2）启动社区社会组织“安家”工程，依托镇（街道）、城乡综合服务设施和社会工作服务站等，为社区社会组织开展活动提供场地支持，探索推进一批社区社会组织服务中心实体化运营。

**2. 社会组织“星级化、专业化、品牌化”发展项目。**（1）持续开展社会组织等级评定，不断提升4A级以上社会组织的数量和比例。（2）探索建立社会组织学院，对

社会组织内部治理、项目运作等方面开展专业化培训。(3)率先在养老服务、儿童关爱、社区服务等领域评选一批品牌社会组织和品牌公益服务项目，激励社会组织提升品牌化意识，提升品牌辨识度和社会知名度。

加快社会工作事业发展。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统筹机制。完善社会工作制度体系，建立健全社会工作职业规范和服务标准体系。加快推进镇（街道）社会工作站建设，实现标准化、规范化运营和共建共享共用，提升专职社工比例。加大社会工作专业人才培养力度，拓宽社会工作人才实践路径，强化社会工作专业人才激励保障，加强社会工作服务机构监管评审机制。健全政府购买社会工作服务长效机制，加大福彩公益金支持和社会救助经费统筹力度，引导慈善资金投向社会工作领域，完善政府购买社会工作服务成本核算制度。大力发展志愿服务组织，完善“社会工作者+志愿者”联动机制。

#### 专栏7 实施“职育智育”的社工人才先行计划

**1. 社工人才培养工程。**(1)加大对城乡社区工作人员、社会组织从业人员和提供公共服务的机关事业单位参加全国社会工作者职业水平考试的激励和管理力度，力争到2025年，持证社会工作专业人才达到2.2万人。(2)强化社工人才的专业培训，通过实务培训、学习社会工作理论、绩效鼓励等方式，共同推动社区、儿童青少年、老年、妇女等12个社会工作专业领域本土社会工作人才建设。(3)注重培养社会工作领军人才和督导人才，将高层次社会工作人才纳入急需紧缺和重点人才引进范围。

**2. 社工人才实践拓展项目。**(1)推进社会工作实务发展，在禁毒戒毒、社区矫正、婚姻家庭、心理疏导、儿童关爱、养老服务等领域开展社会工作服务，培育品牌机构。(2)建立社会工作专业岗位多元化开发渠道，支持民政事业单位、城乡社区和社会服务机构设置社会工作专业岗位。(3)规范社会工作专业岗位聘用（聘任），实现社会工作职业资格与专业技术职务评聘相衔接。(4)广泛动员专业社工参与推进共同富裕，提高对口支援和东西部协作中的帮扶水平，建立社会力量参与帮扶等长效机制。

构建公益慈善发展新格局。充分发挥慈善的第三次分配作用，助力解决相对贫困、缩小收入差距、促进共同富裕。突出慈善总会的主力军作用，大力推进造血型慈善基地、公益慈善超市和慈善人才培训基地建设。大力培育慈善组织、慈善信托，培养慈善工作专业人才。完善慈善组织现代法人治理结构，积极探索培育网络慈善、社会企业等新的慈善形态。引导慈善力量参与共同富裕和东西部扶贫协作。推进慈善行为和慈善活动公开化、透明化，加强行业自律。探索建立慈善信息统计发布制度和慈善行为记录制度，打造“阳光慈善”。推动慈善事业与公益福彩融合发展，推进全民福彩、便民福彩，实现传统福彩向现代福彩转型发展。

#### 专栏8 实施“崇善行善”的公益慈善先行计划

1. 公益慈善组织培育项目。(1) 完善慈善组织网络体系，推动慈善组织向镇（街道）、村（社区）覆盖，推动慈善和社会工作融合发展，鼓励符合条件的社会组织申请认定为慈善组织。(2) 开展慈善品牌组织孵化、慈善品牌项目推选、慈善领军人物培育和评选工作。

2. 公益慈善品牌培育项目。(1) 推广社会组织“公益创投”活动，促进资助方、资助对象和服务供给方的紧密联系，加强慈善服务的供需对接。(2) 开展以“慈善一日捐”为代表的全民性、常态化慈善活动，多渠道募集慈善捐款。(3) 鼓励开展志愿服务“时间银行”<sup>[9]</sup>等创新实践，引导志愿服务力量扎根社区和民政服务机构常态化开展活动。

### （三）构建智慧多元的养老服务体系

推进社区养老服务扩面提质。优化村（社区）养老服务设施布局，推进镇（街道）居家养老服务中心和村（社区）居家养老服务照料中心升级改造。完善村（社区）居家养老服务照料中心长效运营机制，鼓励养老机构运营村（社区）养老设施或设立服



务场所，为居家老年人提供专业的上门服务。充分发挥镇（街道）居家养老服务中心作用，重点为区域内的老年人提供日托、中短期全托服务。做好助餐、助浴、助急、助医、助行、助洁等服务。提供家庭照护支持，对需要长期照护的失能失智老年人家庭提供免费或低偿的喘息服务，对家庭照护者进行免费护理知识和技能培训。引导和支持老年人家庭实施适老化改造，促进公共交通、设施、环境等城市适老化覆盖。推动既有住宅加装电梯。加强“家门口的老年大学”建设，完善社区老年教育体系，满足老年教育服务需求。实施“未来养老社区”试点，在试点经验的基础上，向嘉兴市主城区已建成城市社区推广建设。

推进机构养老服务增量提效。优化养老机构布局，嘉兴市主城区与人口规模在 50 万人以上的县（市）编制社会养老服务设施建设规划。坚持公办养老机构（包括公建民营的养老机构）的公益属性，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无偿或低偿托养服务。优化养老机构布局，缩小养老机构单体规模，增加机构数量，推动养老机构进入城市主城区、老年人集聚区。加大认知障碍照护服务供给，认知障碍照护从分散转向集中，各县（市、区）建有专门的认知障碍照护机构。推进公办养老机构国企化改制，鼓励市县社会福利中心和敬老院改制为国企，建立灵活的薪酬体系和用人机制。推进公建民营改革，加强监管，确保国有资产不流失。开展养老机构标准化、品牌化、

连锁化建设和等级评定工作。

促进医养康养体系融合发展。推动更多医疗康复资源进入养老服务领域，深化医养结合，构建健康预防、医疗、康复护理和生活照料一体化的养老服务体系。整合康养服务资源，探索医养康养融合机制创新。执行全省统一的老年人能力评估制度，建立覆盖户籍失能失智老年人的长期照护保障制度。100张以上床位的养老机构普遍建立康复室，建立应急救护培训基地、应急救护培训师工作室等。所有护理员均具备基本的康复和急救知识，高级护理员掌握康复和急救技能，能指导老年人开展康复训练。发挥好康复辅助器具展示中心的枢纽作用，完善社区租赁服务网络，出台租赁服务支持政策，将康复辅助器具租赁纳入长期护理保险支付和养老助残福利服务补贴范围。全市建成一个康复辅具洗消场所。

加强养老服务人才队伍建设。鼓励高职、中职院校开设老年康复护理专业，通过政府奖（助）学金、生活费补助等措施吸引学生就读，支持符合条件的养老机构举办养老服务类职业院校。将确有就业能力和培训需求、未按月领取城镇职工基本养老保险的人员（年龄不设上限）纳入职业技能提升行动对象。大力开展养老护理员培训，实施养老护理技能等级认定，完善培训的内容、程序和师资队伍建设。将养老护理员培训列入职业技能提升行动，加强养老护理员培训基地和领军人才工作室建设。鼓励各地

因地制宜出台人才激励政策，根据工作年限、技能等级给予护理人员适当奖补。开展养老护理优秀技能人才遴选，通过职业院校培养、岗位技能提升、技能大赛选拔等途径，培育一批新时代养老服务工匠骨干。支持养老服务机构开展市场化引才，通过人力资源服务机构引进养老护理及管理人才。

推进养老产业蓬勃有序发展。深化养老服务市场化改革，鼓励社会力量参与养老服务，打造高度开放、公平竞争、稳定透明的营商环境。积极培育本地养老品牌，引入知名养老品牌，推进养老服务机构规模化、连锁化与品牌化发展。加快推进公办养老机构重点项目建设，深化普惠养老城企联动专项行动。推进中日国际康养科技园等平台建设，重点引进国际先进的康养辅具生产制造企业和高端医疗康养资源。支持建立老年用品专业市场和老年用品网络交易平台。积极融入长三角区域一体化发展国家战略，加强与长三角周边城市合作交流，加大养老服务市域统筹力度。全力助推长三角生态绿色一体化发展示范区嘉善片区建设。

#### 专栏9 实施“幸福颐养”的养老服务先行计划

1. 养老设施优化提升行动。(1) 实施“老年人家庭适老化改造行动”，引导 500 户以上社会老年人家庭实施适老化改造。(2) 实施“未来养老社区建设行动”，推动省政府“未来社区”的“幸福养老”场景向已建成社区拓展。(3) 实施“认知症照护机构建设行动”，到 2025 年，各县（市、区）主城区建成 1 个以上专业认知症照护机构。(4) 实施“康养联合体建设行动”，按“五有”标准（有设施、有器材、有队伍、有标准、有数据），建设 80 个康养联合体。

2. 养老服务队伍建设工程。(1) 加强养老护理技能培训。持证护理员中高级和技师级护理员比例提高到 18% 以上。全市培训护理员 3 万人次、家庭照护者 2 万名。(3) 鼓励社会工作者参与养老服务。每 60 张养老机构床位配备 1 名社会工作者，社会工作者与社区老年人比例在 2022 年达到 1：500，2025 年达到 1：450。

#### （四）构建规范便民的社会事务体系

推进婚姻登记便民利民。宣传贯彻执行《中华人民共和国民法典》婚姻家庭编，推进婚姻登记规范化和场地建设标准化。推进婚姻登记智慧化服务集成，优化电子证照共享应用，实现内地居民婚姻登记全省通办，深化结婚生育户口“一件事”联办。加强婚姻文化建设，建立健全婚姻家庭辅导长效机制，探索离婚冷静期内对当事人开展婚姻危机干预的有效方法和措施。扎实推进婚俗改革，倡导简约适度的婚俗礼仪，培育文明向上的婚俗文化。

##### 专栏 10 实施“暖心利民”的婚姻登记先行计划

1. 婚姻登记机关建设工程。（1）指导县（市、区）完善婚姻登记制度，规范婚姻登记流程，加强婚姻登记队伍建设，实现全市婚姻登记机关场地建设全面达到国家 5A 级标准。（2）开展婚姻登记免费颁证服务，提升婚姻颁证员技能水平，建立特邀颁证师制度，开展形式多样的颁证仪式。（3）推广建设婚姻文化展示厅、婚姻文化博物馆或婚姻家庭文化基地等。

2. 婚姻家庭辅导服务项目。（1）开设并推广品牌化婚姻家庭辅导工作室，不断优化婚姻家庭辅导服务。（2）整合民政、法院、司法、团委、妇联等部门优势资源，探索“法律+婚姻家庭”“社工+婚姻家庭”“志愿服务+婚姻家庭”等服务模式。（3）筹建嘉兴市婚姻家庭协会，通过政府购买服务等方式，引导社会力量在婚姻家庭辅导教育中发挥积极作用。

优化区划地名管理服务。构建适应长三角一体化、促进城乡融合发展、提升中心城市能级的行政区划结构体系。完成第四轮并启动实施第五轮行政区域界线联检工作，深入推进平安边界创建工作，提升行政区域界线管理水平。健全完善地名管理政策法规，推进各县（市、区）制定地名总体规划，加强市域一体化趋势下行政区划政策理论研究。加强地名命名、更名、使用及调整地名要素的规范化管理，持续开展清理整治不规范地名和路牌更新设置管理工作。大力推进地名信息库试点建设，推动地名管理

服务数字化转型，拓展地名信息社会化运用。加强地名文化建设，推进地名文化遗产保护，形成与党建圣地相匹配的城市地名文化体系。到 2025 年，地名文化服务与文化建设示范县（市、区）数量达到 4 个。

#### 专栏 11 实施“规范便民”的地名公共服务先行计划

1. 数字地名建设工程。（1）建立地名信息更新、完善、共享、发布长效机制，推动地名地址数据的信息共享，将地名地址数据归集至市域治理数据中心。（2）探索新型地名标志设置，推进数字门牌建设，丰富“嘉兴地名”微信公众号功能，探索社会化、市场化运作机制。（3）加强“嘉兴市地名管理信息系统”与省区划地名信息管理系统、市政务服务系统的对接，深化地名管理业务“最多跑一次”改革。

2. 地名文化建设工程。（1）编纂出版一套嘉兴地名文化遗产专题图书。（2）编辑出版一本古地图集。（3）设计一张嘉兴地名文化遗产保护规划蓝图。（4）拍摄一部专门讲述嘉兴地名文化遗产的专题地名微电影。（5）开设一个嘉兴地名文化展示窗口。（6）建设一个地名信息化平台。（7）建设一支结构优化的嘉兴地名专家队伍。（8）建设一个以嘉兴地名为专题的地名开放场地。（9）每年举办一场以嘉兴地名文化为主题的赛事。（10）制定一套符合嘉兴地名文化保护与建设的管理制度。

深化生态殡葬综合改革。按照国土空间规划整体布局，编制我市殡葬设施总体规划方案，加强殡葬基础设施建设，优化殡葬服务资源布局。深化惠民殡葬政策，倡导绿色文明生态殡葬，优化节地生态安葬结构，提升生态安葬比例。在巩固群众身后“一件事”联办的基础上，推进全市身后涉财事项联办。建立殡葬联合执法机制，强化大数据服务监管和信用监管，深化“青山白化”治理工作，规范殡葬服务市场。加快推进殡葬管理服务体制改革，强化殡葬服务事业单位的公益属性。推进殡葬移风易俗，探索制定丧葬礼俗流程指引，培育现代殡葬文化。

#### 专栏 12 实施“绿色惠民”的殡葬改革先行计划

1. 殡葬基础设施建设工程。（1）加大节地生态安葬设施的改扩建，节地生态安葬点镇（街道）覆盖率达到 100%。（2）完成全市老旧殡仪馆升级改造和火化设备减排节能更新改造。（3）改造更新市本级的殡葬服务设施，建成集守灵、悼念、冷藏、火化、

骨灰寄存、安葬、法医、餐饮、住宿等为一体的殡葬服务中心。建设以镇（街道）或片区为单位统筹设置的殡仪服务站。（4）加大公墓设施的改扩建，将生命文化内涵融入公墓整体环境建设中。

2. 殡葬管理服务体制改革项目。（1）惠民殡葬政策提标扩面，深化以减免基本殡葬服务费用为主要内容的惠民殡葬政策，稳步提高生态安葬奖补标准，扩大基本殡葬服务受益人群，加大对持证低保困难家庭殡葬费用的减免力度。（2）加快推进“2+2”殡葬管理服务体制改革[10]，促进民政部门从对殡葬服务单位的直接监管向行业监管转变。

推进水库移民关爱融合。全面落实移民安置法规政策和移民工作监督机制，加强移民后期扶持全过程规范性，有效保障移民合法权益。加强移民扶持项目计划管理，提高移民后期扶持和项目建设信息化管理水平，健全精准扶持机制，落实移民后扶资金，全面提升项目绩效。深入推进“六助”行动和“十项”关爱帮扶计划，深入开展移民结对帮扶工作，切实加强对移民的关心关爱，实现水库移民人均可支配收入达到当地农村居民的平均水平。参与完善移民各类矛盾纠纷预防调处化解机制，促进移民融入发展、共同富裕。

#### （五）构建开放共享的大智汇体系

加强数字平台和系统建设。围绕社会救助精准化，迭代升级“幸福嘉”社会大救助数字化平台，实现对困难群众的精准识别，全面普及救助“一件事”惠民联办。建立开放共享的智慧养老平台，满足老年人多样化的服务需求，确保为老服务政策的有效落实。支持家庭安装智能监控设备等智慧终端。普遍建立居家社区养老紧急救援系统。围绕完善社区治理精准化、精细化，建设社区智治平台，大幅提高社区工作效率，减轻基层负担。优化婚姻登记信息管理系统、网上预约系统和婚姻家庭辅导服务平台，推

广运用儿童福利系统，依托“天地图”等开发区划地名系统，完善升级殡葬、水库移民、福利彩票等业务系统，开发慈善数字系统。

提升数据共享和应用能力。编制嘉兴市民政信息化建设标准规范，统一全市民政信息网络数据开发建设标准，确保嘉兴信息系统数据与省民政厅、市级有关部门（单位）、局下属单位以及各县（市、区）民政部门互联互通、交换共享。解决数据管理方面存在的信息壁垒问题，实现民政各条线信息共享、业务协同和精准决策管理。按照“统一数据标准、接口规范、数据资源、实体对象、技术框架、安全控制”等原则，开发嘉兴民政业务“数据海”，建立嘉兴民政业务数据资源中心，对接省民政综合协同管理一体化平台，整合汇聚民政业务体系的业务数据，实现数据融合共享。建立“数据全景、全息查询、数据应用和运行监控”的民政大数据分析平台，实现业务数据统计查询、分析挖掘以及异常情况实时预警。

加强数字技术的社会化应用。结合民政工作，补充完善企业、社会组织和个人社会责任体系，建立健全民政领域社会责任数据记录，增强民政领域社会责任记录的应用价值，拓展社会责任记录的应用范围。探索建立“生活垃圾分类积分”“慈善捐赠积分”“民政服务积分”认证、兑换、转赠等制度。探索建立“时间银行”“银龄互助”[11]信息系统和兑换机制，增强低龄老人当期服务兑换未来接受养老服务的预期，充分调动低龄老人参与服务

高龄老人的积极性。

#### 四、保障措施

##### （一）坚持党的全面领导

在市委统一领导下，建立上下贯通、执行有力的组织体系，为民政事业市域统筹提供强有力的组织保障。加强民政领域事业单位党建，加强社会组织党建，创新推进“公建民营”养老院党建工作，探索党建与业务活动有机结合的路径，增强民政领域从业党员对党组织的归属感。研究解决“一肩挑”背景下村（社区）党建新情况、新问题。争创民政党建品牌，争创先锋支部模范机关，锻造一支“唯实惟先、善作善成”的红船旁民政铁军。

##### （二）提升统筹协调水平

建立健全长三角民政事业一体化发展机制，建立长三角地区异地就医门诊直接结算试点、跨区域养老服务补贴试点，探索建立社区工作者交流挂职机制、民政服务事项跨区域办理机制、基层治理联动机制。加强民政各项事业的交流协作，逐步实现长三角民政领域政策统一、平台共建、信息互通、资源互补、规范互认、业务通办。切实加强民政事业市域统筹力度，加强政策联动、机制共建、资源共享、人才共用，提升民政事业一体化发展水平。加强与相关部门业务协作，加强内设处（科）室协调，增强民政监管和服务的合力。积极与卫健委对接实施“医养结合”“康养护理一体化”工作。

##### （三）强化资源要素保障



继续加大对民政事业的投入力度，充分利用好民政事业发展专项资金，按照“盘活存量、做大增量、监控流量”的思路做好经费预算。提振福彩销售信心，优化福彩公益金分配结构。健全以项目为导向的政府购买服务机制，提升企业、事业单位、社会组织对民政服务项目的参与度，提升民政部门对外包项目的合同管理能力，切实发挥法律顾问在合同起草、执行、效果评价等方面的作用。提升移民基金项目投资的绩效。

#### （四）加强民政队伍建设

大力弘扬“红船精神”和“勤善和美、勇猛精进”的新时代嘉兴人文精神，巩固提升党史学习教育成果，锻造一支永葆忠诚、竭诚为民、务实奉献、创新担当、清正廉洁的红船旁民政队伍。深化“清廉民政”建设，推进全面从严治党向纵深发展、向基层延伸。成立民政事业专家咨询委员会，引入专家学者参与决策咨询、标准规范评审、民政事业评估等工作。推动全市民政系统建立外聘法律顾问和驻场专职律师制度。

#### （五）创新工作机制方法

围绕民生诉求，部署实施“十四五”时期的重点项目。采用“抓点、扩面、建机制、广宣传”四步工作法，积极申报和开展改革试点，适时推广行之有效的方案和做法，建立健全改革创新长效机制，善于宣传成功经验。实行“项目化管理、清单式推进、定量化考核”的管理方法，注重任务分解、分步实施，注重明确责任、相互协调，注重指标量化、严格考核。建立规划实施情况

年度监测分析、中期评估和总结评估机制，自觉接受人大、政协监督，畅通群众诉求和意见表达渠道，发挥群众监督、媒体监督的积极作用。创新评估方式方法，鼓励多方参与评估，引入第三方评估机构，提升监测评估的客观性、公正性。

## 注释

[1] “三治融合”是指在基层社会治理中，将自治、法治、德治进行融合，共同推进基层社会治理创新。

[2] “内地居民婚姻登记全省通办”是指男女一方或双方常住户口所在地在浙江的内地居民，或部队驻地、入伍前常住户口所在地或另一方常住户口所在地在浙江的现役军人，可以在全省自主选择任一内地居民婚姻登记机关申请办理结婚登记、离婚登记。

[3] 省“民政30条”是指《中共浙江省委 浙江省人民政府关于推进新时代民政事业高质量发展的意见》提出的关于推进浙江省新时代民政事业高质量发展的30条意见；市“民政30条”是指《中共嘉兴市委 嘉兴市人民政府关于推进新时代民政事业高质量发展的实施意见》提出的关于推进嘉兴市新时代民政事业高质量发展的30条意见。

[4] “1+8+X”大救助体系中的“1”是指按智慧救助的要求，建好用好省社会救助信息系统；“8”是指低保、特困、受灾、医疗、教育、住房、就业、临时救助等基本救助；“X”是指多元社会力量参与。这一救助体系的特征是“资源统筹、部门联动、社会参与、平台支撑、数据共享”。

[5] “残疾人两项补贴”制度是指困难残疾人生活补贴制度

和重度残疾人护理补贴制度。

[6] “三社联动”是指在党和政府的领导下，以社区为平台、社会组织为载体、社会工作专业人才为支撑，实现“三社”相互支持、协调互动的过程和机制。

[7] “康养联合体”是指依托养老或康复机构，整合康复医师、康复治疗师、康复护士和护理员资源，为老年人提供个性化、专业化康复护理服务。

[8] “数字门牌”是指基于标准地址库建设成果，借助标准地址编码，关联各类业务数据、标准地址和其他各类基础数据信息，并将这些数据整合共享到每一张门牌的二维码上，实现给房屋地址制作实体“身份证”。市民只要扫描门牌上的二维码就可以查看该地址的基本情况、社区民警、网格员及联系电话、地理位置等基本信息。

[9] “时间银行”是指为促进志愿服务可持续发展，建立的志愿服务时间存取机制。

[10] “2+2”殡葬管理服务体制改革是指管办分离、馆园一体+激活行政事业单位沉淀资金、激活行政事业单位沉淀资产的殡葬管理服务体制改革。

[11] “银龄互助”指离退休老年群体开展互助养老的行为。

## 附件

### 嘉兴市“十四五”时期民政事业发展重大建设工程

序号	项目类别	建设内容	牵头单位
1	社会救助设施	救助站改造	各地民政局
2	养老服务设施	敬老院、养老（康养）服务中心建设与运行	各地民政局
3	儿童福利设施	儿童福利院、“儿童之家”、未成年人保护中心建设与运营	各地民政局
4	残疾人服务设施	示范型“残疾人之家”、社区康复站建设与运行	各地残联
5	社区服务设施	邻里中心、党群服务中心、智慧社区建设与运营	各地民政局
6	社会组织设施	社会组织服务发展中心建设与运行	各地民政局
7	慈善社工设施	慈善基地、社会工作站建设与运营	各地民政局
8	婚姻登记设施	婚姻文化展示厅、婚姻文化博物馆或婚姻家庭文化基地、婚姻登记机关场	各地民政局
9	殡葬服务设施	殡仪馆、殡仪服务中心、殡仪服务站、公墓、安息堂建设	各地民政局
10	区划地名设施	数字门牌、国家地名信息库、地名展览场所建设	各地民政局

---

抄送：市委办公室、市政府办公室。

---

嘉兴市发展和改革委员会办公室

2021年10月14日印发

---