巴彦淖尔市“十四五”民政事业发展规划

目 录

[第一章 发展基础 1](#_Toc27586)

[第一节 主要成就 1](#_Toc27932)

[第二节 民政事业发展的短板和弱项 6](#_Toc5992)

[第二章 “十四五”发展形势及总体要求和目标 7](#_Toc13351)

[第一节 发展形势 7](#_Toc22259)

[第二节 指导思想 8](#_Toc24484)

[第三节 基本原则 9](#_Toc7620)

[第四节 “十四五”时期发展目标 11](#_Toc6265)

[第三章 全力提升基本民生保障水平 13](#_Toc4107)

[第一节 推动巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果同乡村振兴战略有效衔接 13](#_Toc7540)

[第二节 改革完善社会救助制度 15](#_Toc22354)

[第三节 稳步提升儿童福利保障水平 18](#_Toc2074)

[第四节 健全未成年人保护体系 20](#_Toc3206)

[第五节 完善残疾人救助体系 21](#_Toc25893)

[第四章 完善养老服务体系 22](#_Toc27411)

[第一节 加强完善养老服务体系 23](#_Toc9625)

[第二节 构建居家社区养老服务网络 24](#_Toc24075)

[第三节 发展壮大健康养老服务业 28](#_Toc21976)

[第四节 加强养老人才队伍建设 29](#_Toc16250)

[第五节 提升综合监管水平 30](#_Toc12841)

[第五章 加强基层民主和社会治理 32](#_Toc9036)

[第一节 夯实基层社会治理基础 32](#_Toc11394)

[第二节 推进城乡社区服务体系建设 33](#_Toc4722)

[第三节 探索新时代社会组织发展新模式 34](#_Toc21913)

[第四节 推进专业社会工作 37](#_Toc46)

[第五节 促进志愿服务事业健康发展 38](#_Toc27527)

[第六节 促进慈善公益事业持续健康发展 39](#_Toc21155)

[第六章 强化专项社会服务 41](#_Toc8838)

[第一节 加强婚姻和收养管理 41](#_Toc24874)

[第二节 加强殡葬管理和服务 42](#_Toc8331)

[第三节 加强流浪乞讨人员救助管理 43](#_Toc7665)

[第四节 加强留守妇女关爱保护 43](#_Toc10959)

[第五节 优化区划设置，健全地名公共服务体系 44](#_Toc3570)

[第七章 规划实施的保障措施 45](#_Toc15492)

[第一节 发挥党的领导核心作用 45](#_Toc2374)

[第二节 健全民政工作体制机制 45](#_Toc14409)

[第三节 加强民政法治化标准化信息化建设 46](#_Toc20312)

[第四节 统筹民政发展和安全 46](#_Toc12820)

[第五节 加强民政资金保障 47](#_Toc5522)

[第六节 加强部门协作 47](#_Toc32180)

[第七节 加强规划执行情况监测评估 47](#_Toc11372)

民政工作关系民生、连着民心，是社会建设的兜底性、基础性工作。为推进巴彦淖尔市“十四五”时期民政事业快速健康发展，依据《内蒙古自治区“十四五”民政事业发展规划》《巴彦淖尔市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》及民政工作相关政策、法律、法规，结合巴彦淖尔市民政事业现状和未来经济社会发展的需求，特编制本规划。

# 发展基础

## **第一节 主要成就**

“十三五”期间，全市各级民政部门全面贯彻习近平总书记关于内蒙古重要讲话重要指示批示和对民政工作的重要指示精神，全面落实中央、自治区决策部署和市委、市政府工作要求，聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，大力推进改革创新，着力破解民政事业发展难题，基本民生保障精准有力、基层社会治理持续深入、基本社会服务扎实高效，充分发挥了民政部门在社会建设中的保底作用、基础作用、支持作用和支撑作用，为全市改革发展做出了积极贡献。

一、充分发挥社会救助兜底作用

“十三五”期间，全市各级民政部门坚决落实“社会政策托底”要求，构建起以“托底线、救急难、保民生”为基础的社会救助制度体系，为困难群众筑起了一张坚实的兜底保障网。全市城市、农村牧区低保平均标准年均增幅达到了6.3%和8%，补助水平增幅达到了4.6%和5.7%。“十三五”期间，全市共发放城乡低保金17.8亿元。全面推进特困人员救助供养政策落实，“十三五”期间，全市支出特困供养资金为2.76亿元，有效保障了特困供养对象的基本生活。进一步简化救助程序，完善定点医疗机构诊疗费用“一站式”即时结算，为城乡困难群众就医提供方便、快捷的救助结算方式。2016-2018年全市共支出医疗救助资金1.95亿元，救助人数30.89万人次，有效缓解了城乡弱势群体看病难、看病贵的问题。不断完善临时救助制度，积极发挥临时救助制度在保障困难群众基本生活权益方面的托底性作用。“十三五”期间，全市共发放临时救助金1.65亿元，共救助13.8万人次。

二、养老服务质量不断提升

“十三五”以来，全市鼓励社会资本进入养老业，加大社会福利服务设施建设的力度，不断提高养老服务水平。全市养老机构床位中护理型床位2669张，占比40 %，完成“十三五”预期目标。市及7个旗县区“12349”便民为老服务中心已建成投入使用，服务覆盖整个城区，覆盖率达100%。农村牧区幸福互助院50所，可容纳1539户，设置床位3078张，服务覆盖238个嘎查村。农村牧区养老服务站98个，覆盖209个嘎查村，农村养老服务覆盖率达到68%。全市有养老床位12276张。

老龄福利保障体系日益健全，充分发挥政策兜底保障作用。高龄津贴制度全面落实，“十三五”期间累计为17.3万余名老年人发放高龄津贴，累计投入资金近2亿元；充分发挥商业保险在社会养老保障体系中的重要补充作用，“十三五”期间，为全市60周岁（含）以上户籍老年人购买意外伤害保险，累计投入资金1414.7万元。

三、社会福利全面保障各类特殊困难群体

儿童关爱保护取得长足进步。加强未成年人保护的统筹指导工作。制定出台《巴彦淖尔市农村牧区留守儿童关爱救助保护工作实施方案》《巴彦淖尔市困境儿童分类保障实施意见》。通过政府购买服务加强留守和困境儿童关爱服务，总计投入资金超过37万元，关爱服务留守和困境儿童822人次。“十三五”期间，累计救助流浪未成年人56人次。

农村留守妇女关爱保护初见成效。按照民政部等13部门《关于加强农村留守妇女关爱服务工作的意见》要求，精准化、精细化完成了留守妇女摸排建档工作。实施政府购买服务，依托社会组织专业人才开展适宜留守妇女的专业精神关爱服务活动，符合条件的留守妇女家庭全部纳入最低生活保障、临时救助等社会救助范围。

残疾人保障服务水平有效提升。“十三五”期间，累计为9.28万人（次）重度残疾人、10.24万人（次）困难残疾人发放补贴，累计投入资金2.34亿元。

流浪乞讨人员救助能力切实加强。全面加强救助管理机构日常管理，规范救助服务，拓宽救助的深度和广度，做到了主动救助、应救尽救、无偿救助、及时救助、规范救助。“十三五”期间，累计救助流浪乞讨人员6582人次。

孤儿供养制度进一步健全。制定出台《巴彦淖尔市关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的意见》。集中供养孤儿生活标准由2016年的1690元/月达到2020年1890元/月，分散供养孤儿、事实无人抚养儿童生活标准由2016年的1310元/月达到2020年1510元/月，保障了孤儿和事实无人抚养儿童基本生活。

四、社会治理创新探索实践成效显著

社会组织持续健康快速发展。全市共登记社会组织605家，全市每万人（户籍人口）拥有社会组织数量达到3.9个，社会组织登记备案率达到100%。鼓励和引导社会组织参与社会管理和公共服务，更好发挥其功能作用，支持其承接基层基本公共服务和政府购买服务事项。2016年-2020年，全市共有16家社会组织获得中央财政、自治区财政及市本级财政支持社会组织参与购买社会组织服务项目，资金为381.4万元。

专项社会服务更加有效。圆满完成第五、六轮行政区域界线联合检查，共组织检查了3条盟市界线和11条旗县区界线。协调处理了5起毗邻盟市和15起旗县区行政区域界线纠纷。圆满完成全市第二次全国地名普查任务。全市共普查地名18662条，设置地名标志数量1202个，标准化处理地名数量4254个。婚姻、收养登记和殡葬管理服务水平进一步提高。

基层社会治理更加深入。圆满完成第九届、第十届嘎查村（社区）“两委”换届工作，实现了嘎查村民委员会和居民委员会同步换届，城乡社区民主选举程序进一步规范，“两委”班子结构得到明显优化。结合扫黑除恶专项斗争，开展嘎查村“两委”换届选举后续工作。指导各旗县区做好村规民约和居民公约工作，编印了《巴彦淖尔市嘎查村村规民约法律法规汇编》，超额完成了嘎查村（居）民自治章程和村规民约（居民公约）普及率达到80%以上的任务指标。在乌拉特后旗启动嘎查村“两委”规范化建设试点工作，积极探索农村牧区群众性自治机制新模式。全市城市社区建设提档升级，农村社区建设试点有效推进，128个城市社区办公用房全部达到120平米以上、服务（活动）用房达到300平米以上的标准，并建成办公用房及服务用房2000平米以上的精品社区32个。建成340个管理有序、服务完善、文明祥和的农村社区，128个城镇社区均建立综合服务办事大厅，652个嘎查村均设置农村社区服务站。城镇社区综合服务信息化平台、农村牧区社区公共服务信息化平台覆盖率分别达到75%、20%。

慈善事业稳步发展。培育和支持公益慈善机构加快发展，扩大慈善超市覆盖范围。加强慈善事业人才和志愿者队伍建设，全市有1个慈善总会，7个慈善协会，11个慈善超市，22家志愿服务组织。“十三五”期间，全市共销售福利彩票22.1633亿元，为本级筹集公益金1.6705亿元，为全市社会福利事业发展筹集更多的资金，促进了民政事业的发展。

新冠疫情防控成效显著。面对突如其来的新冠肺炎疫情，巴彦淖尔市民政系统认真贯彻落实党中央国务院、自治区党委政府和市委政府关于疫情防控工作的决策部署和有关要求，扎实做好疫情期间困难群众救助保障工作，指导全市民政服务机构持续加强疫情应对与防控工作，持续引导动员社区、社会组织参与疫情防控，以有效的工作措施落实守土有责、守土担责、守土尽责，以负责的工作态度保障全市民政服务机构“零感染”。市直民政系统56名党员干部成立党员突击队，志愿投身社区疫情防控一线；市直系统311名干部职工及家属积极为疫情防控捐赠善款3.616万元，党员自愿缴纳党费11970元，充分体现了民政人的责任担当。我市社会福利院护理部主任李雄同志被民政部授予“全国民政系统抗击新冠肺炎疫情先进个人”称号；五原县社会工作服务中心富原社区专职工作人员高巨峰被民政部授予“全国抗击新冠肺炎疫情优秀城乡社区工作者”称号。

## **第二节 民政事业发展的短板和弱项**

在肯定成绩的同时，民政工作中还存在许多不足。当前，全市民政事业发展与人民群众对美好生活的新需要相比，还存在发展不平衡、不充分的问题，主要体现在工作手段单一，发展质量不高，管理粗放；地区差异、城乡差异、农牧差异问题不同程度存在；基层基础力量薄弱，社会参与度不高。在基本民生保障方面，对社会救助制度的整合不够，救助的精准化水平有待进一步提升；在基层社会治理方面，基层民主自治和社区治理的方式相对落后，社会组织的结构不尽合理，社会组织党建工作的质量水平有待进一步提升，慈善事业、社会工作、志愿服务等社会力量参与度不高，投入不足，作用发挥不明显；在基本社会服务方面，养老服务的资金投入不足，有效供给不够，精细化管理水平不高，农村养老服务制度设计尚不完善，养老产业发展迟缓，殡葬基础设施不足，难以满足人民群众的多元化服务需求。

# 

# 第二章 “十四五”发展形势及总体要求和目标

## **第一节 发展形势**

“十三五”时期，我国决胜全面建成小康社会取得决定性成就。“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上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。

党的十八大以来，党和政府对民政工作的重视程度前所未有。习近平总书记对民政工作作出一系列重要指示，要求各级民政部门聚焦脱贫攻坚，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。党中央国务院围绕兜底保障、社会救助、老年人残疾人儿童福利保障、城乡社区治理、社会组织管理、慈善事业发展、志愿服务发展等工作出台了一系列政策文件。党的十九届四中全会，提出了巩固和完善13个方面的重大制度，其中7个方面与民政工作密切相关。党的十九届五中全会，对实施积极应对人口老龄化国家战略、加强和创新基层社会治理、全面推进乡村振兴等作出了新的战略安排，这些都是对民政工作的新要求。习近平总书记的重要指示、党中央国务院的重大部署安排，为谋划、设计和推进新时代民政发展提供了根本性、强有力的指导。

随着一系列重大国家战略的深入实施，经济社会发展水平的提高，为民政事业发展奠定了坚实的基础，同时民生领域保障力度在持续加大。巴彦淖尔市应面向未来，高起点谋划民政事业发展，为全市经济社会发展提供坚实保障。构建共建共治共享社会治理新格局要求工作视野更宽，路径选择更科学；养老、育幼、扶弱等工作的战略位势进一步提高，基本养老服务、儿童福利和救助保护、精神卫生等事业有望得到更加广泛的关注和更大力度的支持；城乡区域发展的空间格局深刻变化，城镇化与乡村振兴深度融合；社会主体参与基层治理更加积极，社会组织在数量、质量上实现新的提升，在形态和功能上更加丰富、多元，有利于更好满足群众需要，有利于推进城乡基层共建共治共享；新冠肺炎疫情影响深远，社会救助兜底保障能力、民政机构服务能力、城乡社区治理能力在疫情应对中得到锻炼和提升，群防群治、社会福利与医疗卫生机构联动机制可以转化为常态化工作机制并应用推广。

## 

## **第二节 指导思想**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入贯彻落实习近平总书记对内蒙古重要讲话重要指示批示和对民政工作重要指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，科学把握新发展阶段，坚决贯彻新发展理念，深刻融入新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，以推动民政事业高质量发展为主题，以充分发挥民政工作在社会建设中的兜底性、基础性作用为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目标，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，突出政治性、群众性、时代性、协同性，统筹发展和安全，为全面建设社会主义现代化国家作出新的贡献。

## 

## **第三节 基本原则**

“十四五”时期，民政事业发展应当坚持以下原则：

**——坚持党的全面领导。**坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚定不移贯彻习近平总书记对内蒙古重要讲话重要指示批示和对民政工作重要指示精神，忠诚拥护“两个确立”，坚决做到“两个维护”，完整准确全面贯彻新发展理念，提高服务融入新发展格局的能力和水平，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，把党的意志体现到民政事业发展的全过程各方面，为实现高质量发展提供坚强保证。

**——坚持民政为民爱民理念。**民政工作关系民生、连着民心，最能体现党的宗旨，最能体现社会主义制度优越性，必须坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，把解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题作为推动民政事业发展的出发点和落脚点，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，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

**——坚持服务大局。**聚焦全面建设社会主义现代化国家目标任务，围绕全市经济社会发展和稳定大局，主动融入黄河流域生态保护和高质量发展、创新驱动发展战略、乡村振兴战略、可持续发展战略和自治区重大战略，充分发挥民政在服务保障社会建设中的兜底性、基础性作用。

**——坚持深化改革创新。**全面深化社会救助、基层治理、残疾人福利、儿童福利、养老服务、殡葬等改革，鼓励基层开拓创新，探索开展原创性、差异化改革，不断为民政事业发展探索新方式、注入新动能。

**——坚持统筹协调发展。**坚持民政事业城乡统筹、区域协调、整体推进，加强跨业务、全系统、多部门协同，更加注重防范化解民政领域重大风险，推动民政事业行稳致远。坚持尽力而为量力而行，既要不遗余力解决人民群众最期盼、最关心的问题，又要充分考虑发展实际，准确把握群众需求导向，一件事情接着一件事情办、一年接着一年干，通过实实在在的民生举措、实实在在的保障，将“民政为民”落到实处。

## **第四节 “十四五”时期发展目标**

**到2025年主要目标：**全市民政系统党的建设全面加强，民政相关制度更加成熟，民政领域治理能力进一步加强，基本民生保障达到新水平，基层社会治理得到新提升，基本社会服务更加有效。

**——基本民生保障达到新水平。**实现巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果同乡村振兴有效衔接。推进社会救助制度改革完善，建立健全分层分类的社会救助体系。儿童、残疾人等社会福利保障制度向适度普惠转型发展迈出新步伐。福利彩票筹集资金的能力和水平进一步提升。

**——基层社会治理效能得到新提升。**基层群众自治制度不断完善，城乡社区服务体系更加健全。社会组织在社会治理中的作用充分发挥。社会工作者、志愿者参与社会治理的途径进一步畅通和规范。

**——基本社会服务更加有效。**完善服务体系，民政基本社会服务更加有效，更加及时方便，群众获得感、幸福感、安全感全面增强。基本养老服务体系健全完善，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系全面构建，未成年人保护工作机制更加系统完备，区划地名、婚姻、殡葬等服务管理更加科学有效，普惠均等和智能精准程度同步提高。

“十四五”时期全市民政事业主要发展指标表

| **序号** | **指标名称** | **单位** | **2020年**  **实际值** | **2025年**  **目标值** | **指标**  **属性** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 社会组织专职工作人员数量 | 万人 | 0.0819 | 0.13 | 预期性 |
| 2 | 城乡低保标准年度增速 | % | -- | 不低于居民上年度人均消费支出增速 | 预期性 |
| 3 | 农村牧区低保标准占城市低保  标准比例 | % | 68.6 | 75 | 预期性 |
| 4 | 每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施建筑面积 | ㎡ | 33 | ≥33 | 约束性 |
| 5 | 查明身份信息流浪乞讨受助人员接送返回率 | % | -- | 100 | 约束性 |
| 6 | 旗县级城乡公益性安葬（放）  设施覆盖率 | % | -- | 100 | 约束性 |
| 7 | 铁路、公路两侧整治散乱埋葬  完成率 | % | -- | 80 | 预期性 |
| 8 | 婚姻登记“跨省通办”实施率 | % | -- | 100 | 约束性 |
| 9 | 困难残疾人生活补贴覆盖率 | % | -- | 100 | 约束性 |
| 10 | 重度残疾人护理补贴覆盖率 | % | -- | 100 | 约束性 |
| 11 | 养老机构护理型床位占比 | % | 40 | ≥55 | 约束性 |
| 12 | 乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率 | % | 0 | 60 | 预期性 |
| 13 | 乡镇（街道）未成年人  保护工作站覆盖率 | % | -- | 50 | 预期性 |
| 14 | 社会工作专业人才总量 | 万人 | 0.0234 | 0.15 | 预期性 |
| 15 | 志愿服务站点在社区综合服务  设施中的覆盖率 | % | -- | 80 | 预期性 |
| 16 | 福利彩票销售网点数 | 个 | 320 | 350 | 预期性 |

**到2035年远景目标：**对标《巴彦淖尔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》和《内蒙古自治区“十四五”民政事业发展规划》提出的远景目标，符合巴彦淖尔实际的基本民生保障、基层治理体系、基本社会服务体系更加完善，人民基本生活和平等参与权利得到充分保障，现代基层治理格局基本形成，城乡社区充满活力又和谐有序，基本社会服务均等化基本实现。

# 第三章 全力提升基本民生保障水平

坚持以人民为中心，尽力而为、量力而行，推动巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果同乡村振兴有效衔接，健全分层分类的社会救助体系，稳步提升残疾人、孤儿等社会福利水平，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

## **推动巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果**

## **同乡村振兴战略有效衔接**

**——巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果。**积极做好易地搬迁后续扶持，完善集中安置区配套设施和公共服务。加强对低保对象、特困人员、低保边缘家庭等易返贫致贫人口，以及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农村牧区低收入人口的动态监测，健全常态化救助帮扶机制。保持农村牧区社会救助政策持续稳定，完善农村牧区社会救助制度，调整优化对原建档立卡贫困户的低保“单人户”政策，对未纳入低保或特困供养范围的低收入家庭中的重病患者、一级、二级重度残疾人和三级精神、智力残疾人，可依申请参照“单人户”纳入低保。鼓励有劳动能力的农村牧区低保对象参与就业，在计算家庭收入时扣减必要的就业成本。完善农村牧区特困人员救助供养制度，合理提高救助供养水平，持续提升服务质量。加强社会救助资源统筹，根据对象类型、困难程度等，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，做到精准识别、应救尽救。强化旗县区乡镇两级公办养老机构对失能、部分失能特困老年人的兜底保障。切实保障好农村牧区孤儿、事实无人抚养儿童及其他困境儿童等基本生活。严格落实“摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管”要求，持续开展民政部门定点帮扶。

**——建立健全农村牧区救助服务体系。**推进社会救助制度城乡统筹发展，加大农村牧区社会救助投入，逐步缩小城乡差距、区域差距，推进城乡社会救助服务均等化。完善帮扶残疾人、孤儿等社会福利制度，健全农村牧区困境儿童和留守老年人、留守儿童、留守妇女关爱服务体系。统筹推进农村牧区民政服务设施和村（嘎查）级综合服务设施建设，促进公共服务资源向农村牧区覆盖，推动农村牧区公共服务水平持续提升。加强农村牧区基层社会治理队伍建设。鼓励引导社会组织、社会工作者和志愿服务组织积极向乡村提供民政公共服务，共同推进乡村振兴。

## **第二节 改革完善社会救助制度**

建立健全分层分类的救助制度体系。推动构建以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充，分层分类的综合救助格局。

**——完善低保制度。**认真贯彻落实社会救助相关法律制度。完善低保制度规范低保对象认定程序，提高科学性和精准度。持续分档或根据家庭人均收入与低保标准的实际差额发放低保金，提高救助资金使用效益。加快推进城乡低保统筹发展，有条件的旗县区积极推行持有居住证人员在居住地申请低保。加强对低保边缘家庭和支出型困难家庭的救助工作，分层分类实施社会救助。“十四五”期间，全市城市和农村牧区低保标准年均增长率不低于4%-6%。

**——加强特困人员救助供养服务。**完善特困人员认定办法，将特困人员救助供养覆盖的未成年人年龄从16周岁延长至18周岁。推进残疾儿童康复救助、重度残疾人护理补贴、孤儿保障、事实无人抚养儿童保障等制度与社会救助政策有效衔接。

**——规范临时救助制度。**健全与人社、医保、教育、卫健、住建、应急管理等部门协作机制，完善部门间转办业务流程。强化急难救助功能，对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病、受传染病疫情等突发公共卫生事件影响或其他特殊原因导致基本生活暂时陷入困境，靠自身和家庭无力解决，其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之后生活仍有困难的家庭或个人，通过临时救助或生活无着的流浪乞讨人员救助给予应急性、过渡性生活保障。逐步取消户籍地、居住地申请限制，探索在急难发生地实施临时救助。畅通急难情况及时报告、主动发现渠道，健全快速响应、个案会商“救急难”工作机制。建立容错纠错机制，对秉持公心、履职尽责但因客观原因出现失误偏差且能够及时纠正的经办人员依法依规免于问责。

**——推进低收入人口认定工作。**贯彻落实中央和自治区关于低收入人口的救助政策，制定低收入认定办法，明确低收入家庭的认定范围、认定程序、家庭财产认定标准。加强对低收入人口的动态监测，健全完善主动发现机制，推进低收入人口数据库的动态更新，推动建立和相关部门的定期数据共享机制，切实夯实社会救助工作基础。

**——完善基本生活救助标准动态调整机制。**完善低保标准制定办法，建立与居民人均消费支出或人均可支配收入水平挂钩的动态调整机制。各地区可在当地低保标准基础上上浮一定比例确定特困人员基本生活标准，原则上不低于1.3倍，并根据生活自理能力和服务需求分档制定照料护理标准。完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制。

**——强化社会救助家庭经济状况核对机制建设。**完善低保家庭收入财产认定方法，制定与经济社会发展水平相适应的低保家庭财产认定标准。推动民政与教育、公安、人力资源社会保障、自然资源、住房城乡建设、卫生健康、市场监管、医疗保障、乡村振兴、应急管理、残联等部门信息互联互通、数据共享共用，依法明确和落实相关部门、机构提供社会救助家庭收入及财产信息的责任。强化信息技术支撑，提高信息核对工作效率。加强核对系统与社会救助管理信息系统之间的协同，形成无缝衔接、精准高效的社会救助对象认定机制。

**——积极发展服务类社会救助。**拓展“物质+服务”的救助方式，为有需要的救助对象提供心理辅导、社会融入、资源链接等服务，增强困难群众内生动力和自我发展能力。探索通过政府购买服务等方式对社会救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供必要的访视、照料服务。加强社会工作服务，帮助救助对象构建家庭和社会支持网络。

**——优化社会救助服务。**全面推行“一门受理、协同办理”，由苏木乡镇（街道办事处）经办机构统一受理社会救助申请，并按照职责分工及时办理或转请旗县区级相关职能部门办理。优化审核确认程序，有条件的地方可按程序将低保、特困等社会救助审核确认权限下放至苏木乡镇（街道办事处），取消可通过政务服务平台查询的相关证明材料，落实旗县区民政部门监督指导责任。加快服务管理转型升级，推进现代信息技术在社会救助领域的运用，推动社会救助服务向移动端延伸。持续畅通社会救助热线，规范接听、受理、处置、反馈等服务流程，实现及时发现、快速响应、即时救助。

## **第三节 稳步提升儿童福利保障水平**

**——健全儿童福利和儿童保护体系。**落实中央和自治区困境儿童分类保障政策，建立与全市经济社会发展相同步、与相关社会福利标准相衔接的孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障标准及孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障标准动态增长机制，推动孤儿、事实无人抚养儿童保障实现全覆盖。旗县区民政部门每季度对分散供养孤儿、事实无人抚养儿童实地探访率达到100％。推动符合条件的分散供养孤儿、事实无人抚养儿童集中养育，严格规范家庭寄养。孤儿和事实无人抚养儿童成年后，对符合城镇住房保障条件的，及时纳入保障范围。

**——推进儿童福利机构优化提质。**优化儿童发展环境，合理满足区域内孤儿基本生活、教育、医疗、康复等需求。推进儿童福利机构提质增效，提高养育、医疗、康复、教育、社工服务的专业化水平。大力培育发展专业化的评估和服务机构，每个旗县区培育和至少孵化1家具有专业水平的儿童类社会组织。会同有关部门，保障机构内适合就学的适龄残疾儿童全部接受教育并纳入学籍管理。落实沪蒙两地共建援助项目，帮助儿童福利院进行优化提质。支持慈善组织围绕关爱儿童设立慈善项目，凝聚全社会关爱保护儿童的合力。

**——完善农村牧区留守儿童关爱保护和困境儿童保障体系。**全面完善农村牧区留守儿童、困境儿童强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“四位一体”的救助保护机制，落实好农村牧区留守儿童监护责任。改善困境儿童生活和心理健康状况，加强心理健康关爱和法治教育宣传，为农村牧区留守儿童和困境儿童健康成长创造温暖环境。加强儿童福利和儿童保护人才队伍建设，建立常态化培训机制，鼓励引导社会工作服务机构为孤儿、事实无人抚养儿童、留守儿童和困境儿童提供专业化服务。培育发展儿童福利专业化的评估和服务机构，推进儿童关爱服务纳入各级政府购买服务名录。加强基层儿童工作队伍建设，到2025年底，实现乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任配备以及新任职培训“两个全覆盖”。旗县区儿童福利工作人员培训率达到100%。

|  |
| --- |
| 专栏1 儿童福利服务工程 |
| **（一）困境儿童关爱保护提升工程**  旗县区民政部门每季度对分散供养孤儿、事实无人抚养儿童实地探访率达到100％；推动符合条件的分散供养孤儿、事实无人抚养儿童集中养育，严格规范家庭寄养。  **（二）基层儿童工作队伍建设工程**  到2025年底，实现乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任配备以及新任职培训“两个全覆盖”。旗县区儿童福利工作人员培训率达到100%。  **（三）儿童福利机构设施质量提升工程**  推进儿童福利机构提质增效，提高养育、医疗、康复、教育、社工服务专业化水平。大力培育发展专业化的评估和服务机构。 |

## **第四节 健全未成年人保护体系**

**——健全未成年人保护体系。**完善未成年人保护制度和工作机制，在监护、福利、法律援助等方面增强关爱保护力度。强化未成年人监护能力建设，按照“家庭监护为主体、社会监护为补充、国家监护为兜底”的监护制度，形成家庭、社会、政府“三位一体”的未成年人保护合力。推动形成党委领导、政府主导、民政部门牵头、相关部门各司其责、社会力量广泛参与的未成年人保护工作格局。按照“家庭尽责、政府主导、社会参与”的原则，强化家庭主体责任，加强家庭教育指导、监督、帮扶，提升家庭监护能力。

**——加强未成年人救助保护设施建设。**提升农村牧区留守儿童、困境儿童等为重点的未成年人关爱服务水平。通过“12345”未成年人保护热线及时受理、转介侵害未成年人合法权益的投诉、举报。到2025年，市级未成年人救助保护平台实现全覆盖，75%以上的旗县区建立未成年人救助保护机构。

|  |
| --- |
| 专栏2 未成年人保护能力建设工程 |
| **（一）加强设施建设**  到2025年，市级未成年人救助保护平台实现全覆盖，75%以上的旗县区建立未成年人救助保护机构，提高未成年人救助保护机构标准化、规范化水平。  **（二）提升服务能力**  推动苏木乡镇（街道）设立未成年人保护工作站，明确专人负责未成年人保护工作。 |

## **第五节 完善残疾人救助体系**

**——完善残疾人权益保障制度。**建立完善残疾人权益保障制度和基本公共服务体系，促进残疾人共享经济社会发展成果、共享全面小康成果。完善残疾人基本福利制度，实施困难残疾人生活补贴制度和重度残疾人护理补贴制度，保障残疾人及其家庭的基本生活。

**——推进民政精神卫生福利设施建设。**围绕特殊困难精神障碍患者救治、基本生活、安全、康复及相关服务等需要，指导巴彦淖尔市精神卫生福利机构规范化运营；鼓励有需求的人口较多的旗县区建设民政精神卫生福利机构，充分发挥民政精神卫生福利设施的兜底保障作用，积极引导和鼓励社会力量参与精神卫生福利设施建设和运营。

**——加快精神障碍康复服务向社区发展。**推动精神障碍社区康复机构与精神卫生福利机构、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、技术共享。加强部门协作，将家庭照护者居家康复、照护技能培训纳入精神障碍社区康复基本服务范围，为家庭提供照护咨询、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，促进家庭成为精神障碍社区康复服务体系的重要力量和资源。

**——落实残疾人“两项补贴”动态调整机制。**鼓励根据当地社会经济发展水平及残疾人实际需求，适时提高残疾人两项补贴标准，建立补贴标准动态调整机制。加强残疾人两项补贴制度与残疾人保障相关制度，护理补贴与长期护理保险制度，老年人福利、生活补贴与最低生活保障等社会救助制度的有效衔接。逐步把困难残疾人生活补贴覆盖至低收入残疾人及其他困难残疾人，护理补贴覆盖至三、四级的智力和精神残疾人。探索新的补贴内容和形式，鼓励企业、社会组织参与为各类残疾人提供消费券、打折券、服务券等新型补贴。

|  |
| --- |
| 专栏3 精神卫生福利设施建设工程 |
| **（一）精神卫生福利设施建设**  充分发挥民政精神卫生福利设施的兜底保障作用，积极引导和鼓励社会力量参与精神卫生福利设施建设和运营。  **（二）精神障碍康复服务进社区**  广泛开展精神障碍康复进社区服务，让居家患者接受社区康复服务。 |

# 第四章 完善养老服务体系

实施积极应对人口老龄化国家战略，加强完善多层次的养老服务体系，发展普惠性养老服务，营造老年友好环境。大力推进医养结合、康养结合，推动养老事业与养老产业高质量发展，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，有效满足多样化、多层次的养老服务需求。

## **第一节 加强完善养老服务体系**

**——健全基本养老服务制度。**依据国家老年人能力与需求综合评估标准，开展老年人能力与需求综合评估。建立基本养老服务清单，推动基本养老服务清单内容纳入基本公共服务和基本社会服务范畴。优先对经济困难的失能、高龄老年人给予重点保障，根据地方经济社会发展水平和老年人状况，建立健全生活照料、康复护理、心理慰藉、日间托养、紧急救援、文化娱乐等养老服务项目，重点为老年人提供助急、助餐、助医、助浴、助行等养老服务。探索建立与经济社会发展水平相适应的高龄补贴标准动态调整机制。

**——完善兜底性养老性服务。**突出公办养老机构的公益属性，做好城乡特困人员集中供养工作，优先保障生活不能自理特困人员集中供养，确保有意愿入住的特困人员全部实现集中供养。提升特困供养服务设施（敬老院）管理水平，全部完成特困供养服务设施（敬老院）法人登记，按比例配备工作人员，将特困供养服务设施运转经费纳入财政预算。增加护理型床位占比，满足集中供养的失能（失智）特困人员长期照护需求。以失能、重残、留守、空巢、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人为重点，建立特殊困难老年人定期探访制度，健全农村牧区留守老年人关爱服务制度。完善临时救助制度，着力解决经济困难老年人遭遇的临时性、突发性、紧迫性生活困难。

**——建立多层次长期照护保障制度。**建立长期照护服务项目、标准、质量评价等行业规范。按照自治区统一要求，推进长期护理保险工作。发挥社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险等的补充作用，满足不同层面照护服务需求。提供长期照护商业保险产品。提升个性化定制水平，为适宜人群提供优质医疗和护理服务。

**——推进养老服务适度普惠。**大力发展普惠性养老，为中低收入家庭老年人提供价格适中、方便可及、质量可靠的养老服务。持续推进城企联动养老专项行动，通过土地、规划、融资、财税、医养结合、人才等政策的综合应用，支持社会力量建设普惠性养老设施，积极支持国有企业开展普惠性养老服务。

## **第二节 构建居家社区养老服务网络**

**——完善居家养老支持措施。**推动建立家庭养老支持政策，探索发展“家庭养老床位”，支持各类服务机构运营社区养老服务设施，上门为居家老年人提供生活照料、家务料理、康复护理、精神慰藉等服务。探索开展集中式居家养老服务。将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，组织养老机构、社会组织、社工机构等开展养老照护、应急救护知识和技能培训，提高其日常照料和应急处理能力。有条件的旗县区探索开展失能失智老年人家庭照护者“喘息服务”，推广实施“物业服务+养老服务”，支持物业企业开展老年供餐、定期巡访等形式多样的养老服务。鼓励有资质的社会组织或服务机构开展养老服务咨询、代理服务，重点协助计划生育特殊家庭、无子女等老年人办理入住养老机构、就医、监护等事务。

**——提升居家社区养老品质。**全面落实养老服务设施分区分级规划建设要求，落实规划编制新建住宅（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。对已交付产权人的养老服务设施由民政部门履行监管职责，确保养老服务用途。重点支持街道层面的社区养老服务设施建设，大力推进城区、居住（小）区按标准配套建设社区养老服务设施，老旧城区、已建成居住（小）区加快补足社区养老服务设施欠账。建设完善居家社区养老监管和服务信息化手段。推动建设“一刻钟”居家养老服务圈。到2022年，每个街道建设一个具备综合功能的养老服务中心，全市社区日间照料机构覆盖率达到90%以上；到2025年，老城区和已建成居住区结合城镇老旧小区改造、居住区建设补短板行动等补建一批养老服务设施。

**——大力发展农村牧区养老服务。**构建以旗县区特困人员供养服务机构为中心，以乡镇敬老院或乡镇养老服务中心为辐射，以农村牧区幸福院为补充的三级养老服务网络。完善农村牧区留守老年人关爱服务体系，大力培育农村牧区为老服务社会组织，强化农村牧区老年人社会支持体系建设。推动在苏木乡镇建设具有全托、日托、上门服务等综合功能的区域养老服务设施，区域养老服务中心在乡镇的覆盖率达到60%。增强旗县区特困供养服务机构的失能照护服务能力，扩展乡镇敬老院的区域养老服务中心功能，发挥村级互助养老服务设施前沿阵地作用。进一步健全农村互助养老服务管理机制，提升农村互助养老服务覆盖面。构建苏木乡镇牵头，嘎查村委员、老年人协会、低龄健康老年人、农村牧区留守妇女、村干部、党员、志愿者等广泛参与的农村牧区互助养老服务格局。鼓励村集体建设用地优先用于发展养老服务。加强牧区中心城镇综合养老服务设施建设，鼓励社会力量在牧区投资兴办面向失能、失智、高龄老年人的医养结合型养老机构。

**——实施老年人居家和社区适老化改造工程。**实施特殊困难老年人家庭适老化改造，通过政府购买服务、以奖代补等方式，支持老年人、残疾人比例高的老旧小区开展增设电梯、坡道等无障碍设施设备的适老化改造。探索采取政府补贴的方式，对纳入分散供养特困人员和高龄、失能、残疾老年人家庭实施居家适老化改造。配合做好老旧小区适老化改造工作。

**——推动养老机构提质发展。**深化公办养老机构改革，突出公办养老机构兜底和示范功能。鼓励有条件的公办养老服务设施通过承包经营、委托运营、联合经营等方式，引入企业或社会服务机构参与运营管理。引导社会办养老服务机构重点面向中低收入群体、适度面向中高收入群体，满足老年人多层次、个性化服务需求。促进服务衔接，引导和支持养老机构发挥专业优势，开展辐射周边的居家社区养老服务，形成具有带动示范作用的一批养老服务综合体。聚焦失能失智老年人长期照护服务的刚性需求，加快推动养老床位改造升级，支持民办及养老机构提高护理型床位占比，不断提高养老机构长期照护服务能力，到2025年，全市养老机构护理型床位占比不低于55%。鼓励养老机构品牌化连锁化发展。

**——提升应急救援能力。**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。在自治区构建“分层分类、平战结合、高效协作”的养老服务应急救援体系框架下，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。

**——加快推进医养康养融合发展。**统筹考虑养老设施专项规划和区域卫生规划，推动社区综合养老服务中心与社区卫生服务站、护理站或其他医疗设施邻近设置。深化医养结合，持续改善老年人健康养老服务。支持有条件的养老机构按相关规定申请开办各类康复医院、护理院、中医医院等，重点为失能失智老年人提供所需的医疗护理和生活照护服务。建立健全养老机构与医疗卫生机构合作机制，鼓励多种形式的签约服务、协议合作，推动医疗卫生机构为养老机构开通就诊绿色通道，确保所有养老机构能够以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务。推进基层医疗卫生机构和医务人员与居家老人建立签约服务关系，为老年人提供健康管理服务。全面推行老年人健康理念、健康生活、健康膳食、健康运动、健康娱乐、健康管理、健康心理等服务，有效延长老年人健康生活状态，降低老年人失能发生率和阿尔茨海默症发病率，实现健康老龄化。

## **第三节 发展壮大健康养老服务业**

**——推进养老产业融合发展。**实施“养老服务+行业”行动，促进养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融、地产等行业融合发展。培育发展多元化养老服务新业态。培育满足老年人需求的健康产品专业化生产研发基地，促进养老企业连锁化、集团化发展，形成一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群和集聚区。

**——促进老年用品开发。**大力发展银发经济，推进康复辅助器具应用推广工程，鼓励相关科研单位和企业进行老年人养老照护产品、日用辅助产品等老年用品的研发生产，探索建立检验检测技术保障体系，为老年人提供高质高效的康复训练和日常生活用品。

**——培育老年消费市场。**充分发挥市场在资源配置中的决定作用，逐步使社会力量成为发展养老服务业的主体，营造平等参与、公平竞争的市场环境。健全市场规范和行业标准，营造安全、便利、诚信的养老消费环境。推动老年用品进家庭、社区、机构和园区，带动产品供给和产业发展。正确引导老年人的消费观念和消费行为，促进老年消费市场的繁荣与发展。规范市场行为，加大市场监管力度，严厉打击假冒伪劣商品制售行为。

## **第四节 加强养老人才队伍建设**

**——建立健全人才教育培训体系。**开展养老服务人才培训提升行动，推进养老服务与管理、老年生活照料、老年医疗护理、老年营养和健康管理、老年社会工作、老年康复辅助器具、老年心理等养老服务相关专业教育体系建设，通过在高等职业院校开设养老护理专业、校企合作等方式，开展养老护理员职业技能提升行动，对养老护理员、养老院院长、老年社会工作者进行培训。到2025年底，全市力争培训养老护理人员0.2万人次。

**——建立养老人才激励机制。**完善养老服务人员职业技能等级、工作业绩、服务质量等因素与薪酬待遇挂钩机制。支持有条件的旗县区制定入职补贴、免费培训和工龄补贴等优惠政策，开展养老护理员关爱活动，提高养老护理员地位待遇。探索制定养老服务行业激励机制和养老服务机构内部激励制度，开展养老护理员职业技能竞赛和表彰。逐步建立养老服务业职业经理人制度，促进养老服务经营管理职业化、专业化。

**——培养社会工作专业人才。**大力培养为老年人服务的社会工作专业人才，通过为老服务知识和技能培训，提升专兼职社会工作者的技能水平。加大养老服务机构社会工作岗位开发力度，推动将养老服务纳入政府采购社会工作服务项目，支持社会工作服务机构打造养老服务特色项目。充分发挥社会工作者作用，通过居家入户和社区活动等形式为老年人提供针对性强、便利可及的服务。

## 

## **第五节 提升综合监管水平**

**——健全养老服务综合监管体系。**完善以“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，衔接事前、事中、事后全监管环节的新型监管机制。建立“养老服务+信用”机制，建立覆盖从业人员和服务对象的信用管理体系，对失信责任主体实施多部门跨地区联合惩戒。强化养老行业诚信自律，完善守法诚信褒奖机制。加强对养老服务机构申领使用政府提供的建设运营补贴资金的监督管理，加强对政府购买养老服务的监督管理，加强对养老服务机构预收服务费用的规范管理。

**——推进标准化建设。**按照国家加快建立全国统一养老服务质量标准和评价体系的统一部署，全面落实《养老机构等级划分与评定》（GB/T 37276-2018），组织开展全市养老机构等级评定工作，评定结果作为养老机构领取补贴资金的依据。全面推进《养老机构服务安全基本规范》国家强制性标准达标工作，监督全市所有养老机构全部达标。引导养老服务机构不断优化内部管理、规范服务行为，妥善处置纠纷。

**——加强风险防控和监测。**落实养老服务领域非法集资处置工作中的防范、监测、预警和及时移送的工作责任，建立协同机制，指导各旗县区将涉嫌非法集资问题的养老机构列为失信联合惩戒对象，实施联合惩戒。引导养老服务机构立足长期安全运营，落实安全责任，主动防范消除本机构在建筑、消防、食品、医疗卫生等方面的安全风险和隐患。

|  |
| --- |
| 专栏4 养老服务设施建设工程 |
| **（一）居家社区养老服务网络建设**  推动“一刻钟”居家养老服务圈。加强社区养老服务机构建设，全市日间照料机构覆盖率达到90%以上。  **（二）特殊困难家庭适老化改造**  以施工改造、设施配备、老年用品配置等形式，支持困难家庭实施适老化改造。  **（三）区域养老服务中心建设**  支持有条件的特困供养服务设施（敬老院）转型为区域养老服务中心，推动在乡镇（街道）范围内建有具有全托、日托、上门服务等综合功能的区域养老服务设施，区域养老服务中心在乡镇（街道）的覆盖率达到60%。  **（四）养老机构护理能力提升**  支持旗县区建设专业化失能照护服务的养老服务机构。加快推进养老床位改造升级，支持养老机构提高护理床位占比。  **（五）应急救援能力提升**  推动具备条件的公办养老机构配备应急防护物资、隔离设施，建设完善应急预案，培养培训专业养老服务应急队伍，定期分类开展应急演练，加强应急能力建设。鼓励有条件的民办养老机构提升应急救援能力。  **（六）护理人员培训工程**  开展养老护理员职业技能提升行动。 |

# 第五章 加强基层民主和社会治理

加强党在基层社会治理体系中的全面领导，完善基层社会治理，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。按照统筹城乡社区建设的总体要求，服从改革城市管理体制、提高城市治理能力的总体安排，到2025年，建立面向全体社区居民的城乡社区服务体系。

## 

## **第一节 夯实基层社会治理基础**

**——完善基层群众自治制度。**全面推进城乡基层群众自治的制度化和规范化建设。规范嘎查村（居）民委员会民主选举程序，落实嘎查村（社区）“两委”班子成员资格联审机制，依法优选嘎查村（社区）“两委”班子。加强嘎查村（居）务监督委员会建设，落实嘎查村（居）务公开制度。

**——拓宽群众参与基层治理的制度化渠道。**健全城乡社区民主协商多元参与机制，积极探索建立苏木乡镇（街道）协商与城乡社区协商的联动机制，创新协商活动，抓好协商成果督促落实。不断丰富嘎查村（居）民参与公共事项决策的有效形式，积极探索外来人口参与基层群众自治工作机制。加强村规民约（居民公约）的宣传推介，建立动态调整机制。配合开展民主法治示范嘎查村（社区）创建、农村牧区人居环境改造等工作，调动群众广泛参与爱国卫生运动，不断推进基层治理改革创新。

**——深化苏木乡镇服务能力建设和管理创新。**强化苏木乡镇（街道）对辖区内各类公共服务的监督管理职能，建立街乡与部门之间有效协调机制。苏木乡镇（街道）一站式服务中心或便民服务、一体化在线政务服务平台总体上实现全覆盖。

## **第二节 推进城乡社区服务体系建设**

**——扩大和优化城乡社区服务供给。**推动将社区服务体系建设纳入国民经济和社会发展规划、国土空间规划和新型城镇化建设工程。规范城乡社区公共服务和代办政务服务事项，坚持重心下移，推动资源、管理、服务向城乡社区下沉，发挥基层党组织整合资源服务群众作用，提升城乡社区服务供给能力。开展“新时代新社区新生活”服务质量提升行动，大力开展社区治理和服务创新实验区建设。加强综合服务、兜底服务能力建设。创新城乡社区公共服务提供方式，全面推进政府购买社区服务机制建设，普遍建立政府购买社区服务清单。培育发展社区服务业，扶持一批具有较强专业性和信誉度的社区服务机构，强化政府引导，支持社会组织、社会工作专业人才、志愿服务组织提供专业化、个性化城乡社区服务。建立社区服务供求对接机制，提升基层群众性自治组织对接社区服务需求和供给资源的能力和水平。

**——缩小城乡社区服务差距。**坚持城乡融合发展，推动城市公共服务资源和慈善、社会工作资源向农村牧区，特别是易地扶贫搬迁集中安置社区及生态移民搬迁安置社区等辐射延伸，推进城乡社区基本公共服务均等化。将乡村治理与公共服务紧密结合，搭建苏木乡镇（街道）政府、村民委员会、村集体经济组织、村民等主体共同参与的供给格局。

**——加强城乡社区服务功能和基础设施建设。**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。建立社区公共空间综合利用机制，提倡“一室多用”，提高使用效益。

**——加强城乡社区工作者队伍建设。**推进城市社区工作者职业发展体系建设，落实社区工作人员“三岗十八级”薪酬体系和正常增长机制，建立健全与岗位特点、工作年限、教育程度、专业水平匹配的社区工作者岗位等级序列，健全完善参加社会保险和缴存住房公积金制度。探索从优秀社区工作者中培养党员、选拔基层干部，推荐党代表、人大代表、政协委员和劳动模范等制度渠道。落实从城乡社区工作人员中培育典型和表彰激励机制。建立健全城乡社区工作者分级培训制度，鼓励社区工作者参加社会工作职业资格评价和学历教育。实施大学生社工计划，引导高校毕业生到社区就业创业。

## **第三节 探索新时代社会组织发展新模式**

建立健全依法登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的社会组织管理体制，基本形成结构合理、功能完善、竞争有序、诚信自律、充满活力的社会组织新发展格局，基本实现社会组织党的组织和党的工作有效覆盖。坚持新发展理念，实现社会组织高质量发展。

**——加强社会组织党建工作。**引领社会组织遵守政治行为规范，坚定不移听党话、感党恩、跟党走。加大社会组织党建力度，全面落实党建工作与登记、年检（年报）、评估“三同步”制度。按照应建尽建原则，切实推动社会组织党的组织和党的工作从有形覆盖向有效覆盖转变。加强社会组织负责人人选审核把关，选优配强社会组织党组织书记，鼓励党员社会组织负责人和党组织书记交叉任职。加大在社会组织负责人、业务骨干中培养、发展党员力度。分级分层抓好社会组织党务工作者培训工作，坚持党建引领社会组织高质量发展。加强对与行政机关脱钩的社会组织党建工作的领导，做到脱钩不脱管。

**——深化社会组织领域改革。**完善直接登记和双重主管负责登记管理体制，坚持政治标准，把握发展重点，对行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织实行直接登记。扎实推进“放管服”改革，优化社会组织审批流程，明确审批时限，简化审批手续，实现市本级、旗县区社会组织登记管理事项“一网通办”。

**——健全社会组织综合监管体系。**指导社会组织完善法人治理结构和运行机制，以及党组织参与社会组织重大问题决策等制度安排。完善会员大会（会员代表大会）、理事会、监事会制度，使其成为权责明确、运转协调、制衡有效的法人主体，独立承担法律责任。落实民主决策、民主管理，健全内部监督机制，依法运行，自律发展。推动旗县区建立社会组织工作协调机制，构建登记管理机关、业务主管单位、党建工作机构、行业管理部门、相关职能部门各司其职、相互配合、依法监管的综合管理体制，形成监管合力。深入开展社会组织年度检查、等级评估、“双随机一公开”抽查检查等工作，严格行政执法，清理“僵尸”社会组织，对未经登记开展活动的非法社会组织依法取缔。加强对社会组织举办重大活动、涉企收费、对外投资、资金往来的管理，严格落实社会组织活动管理办法，规范社会组织行为，防范化解社会组织风险。进一步规范行业协会商会工作，加强社会组织诚信自律建设。建立健全直接登记的社会组织和脱钩后社会组织的综合监管体制。

**——建立社会组织培育扶持体系。**推进政府购买服务制度落实，逐步扩大政府向社会组织购买服务的范围和规模，增强社会组织造血功能，提升服务能力。对民生保障、社会治理、行业管理等公共服务项目，同等条件下优先向社会组织购买。完善扶持社会组织发展政策措施，培育壮大社区服务类社会组织。落实分类登记管理要求，对符合条件的社区社会组织由民政部门直接登记；推动旗县区建设社会组织孵化基地，鼓励有条件的苏木乡镇（街道）建设社会组织孵化基地，为社区社会组织快速发展创造条件。深入开展先进社会组织和优秀社会组织从业人员评比表彰活动，营造争先创优的良好氛围。

## **第四节 推进专业社会工作**

**——构建社会工作服务体系。**健全党委领导、政府负责、部门协同、社会支持、公众参与的社会工作统筹协调机制，形成分工协作、齐抓共管、高效顺畅的工作格局。制定社会工作服务站建设系列措施，建立旗县（区）、苏木乡镇（街道）、社区（村）三级社会工作服务体系。按照“有场地、有设备、有人员、有服务功能、有工作流程、有规章制度”的标准，加快推进乡镇（街道）社工站建设，实现苏木乡镇（街道）社会工作服务站基本覆盖。

**——壮大社会工作人才队伍。**建立社会工作分级培养体制和分类培训体系，持续推进持有国家社会工作者职业水平证书人员继续教育、登记注册工作。突出加强城乡社区工作人员的社会工作职业能力培训，提高基层社会工作者的持证率和转化率。落实社会工作专业岗位开发和人才激励保障政策，制定社会工作人才岗位开发和人才薪酬具体措施。支持民政事业单位与基层民政经办机构、城乡社区、社会服务机构开发相应的社会工作岗位，加强社会工作专业人才配备使用。加大社会工作专业人才表彰奖励力度，落实社会工作专业人才薪酬待遇。健全政府购买社会工作服务长效机制，支持社会工作服务机构开展专业服务。推进自治区“五社联动”社会工作服务试点工作，进一步提升基层社会治理能力。

**——提升社会工作服务机构能力。**积极培育壮大社会工作服务机构，根据不同领域社会工作服务需求与特点，加强社会工作服务机构规范化、标准化建设。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、家庭暴力受害人等为重点服务对象的社会工作服务机构，推进精神慰藉、教育辅导、婚姻家庭、矫治帮教、戒毒等领域社会工作，培养专业人才，推进社会工作服务机构品牌化建设。

## **第五节 促进志愿服务事业健康发展**

**——加强志愿服务信息平台和站点建设。**建立制度保障有力、志愿服务网络健全、参与渠道便捷可及、覆盖领域和范围广泛的志愿服务体系。落实《志愿服务条例》，加大资金投入、激励嘉许等政策支持力度。依托政府购买社会工作服务，推动形成“社会工作者＋志愿者”联动服务机制。探索建立志愿者保险保障体系，有效解决广大志愿者的后顾之忧。推动苏木乡镇（街道）、城乡社区依托社区综合服务设施、社会工作服务站建设志愿服务站点，实现苏木乡镇（街道）志愿服务站点全覆盖。推广应用全国志愿服务信息系统，加强归集、交换、共享志愿服务领域数据信息，实现志愿服务信息“一网可查”。

**——不断提高志愿服务水平。**推动志愿服务专业化发展，持续开展社会救助、移风易俗、养老助残、儿童福利和环境保护等领域志愿服务活动，鼓励打造志愿服务优秀品牌项目。鼓励慈善力量参与，为志愿服务组织开展活动提供资金支持，进一步拓宽志愿服务项目资金渠道。搭建志愿服务信息平台。深入开展“3·5学雷锋日”“12·5志愿者日”等主题宣传活动，加大志愿服务宣传展示力度，营造良好的社会舆论氛围。

## **第六节 促进慈善公益事业持续健康发展**

**——完善慈善事业发展机制。**探索建立慈善力量参与应对突发事件的机制。推动建立慈善表彰机制，做好“中华慈善奖”推荐工作。完善慈善舆论导向，广泛动员社会力量积极参与慈善活动，充分发挥慈善组织、慈善超市等作用，鼓励、引导慈善组织和慈善力量参与社会救助、贫困帮扶等服务。

**——加强慈善组织监督管理。**贯彻落实《中华人民共和国慈善法》。增强慈善组织的公信力和透明度，探索建立慈善行为记录和激励机制。进一步规范慈善主体行为，加强慈善组织开展活动的事中事后监管，加大社会监督力度，畅通慈善领域投诉举报渠道，及时查处违法违规行为。指导慈善组织保值增值投资活动，保障慈善财产合法使用。

**——规范发展互联网慈善。**发挥“慈善中国”“社会组织法人库”“信用内蒙古”等平台对慈善组织的服务与监管作用，建立健全慈善组织信息共享机制。进一步优化慈善组织认定、公开募捐资格确认等工作网上办理程序，规范慈善组织网络公开募捐备案活动。

**——加强福利彩票发行销售管理。**进一步健全福利彩票发行销售等制度规范，完善机构管理制度和运行机制，持续推进信息化市场管控和服务能力建设。在保持全市销售站规模适当、覆盖合理的前提下，规划拓展空白市场。扩大即开票社会化销售渠道，探索即开票区域联销综合销售管理工作深度融合运行模式。

|  |
| --- |
| 专栏5 基层社会治理体系和治理能力提升工程 |
| **（一）城乡社区服务评价体系建设工程**  推进苏木乡镇一站式服务中心或便民服务、一体化在线政务服务平台建设全覆盖。  **（二）强化基层社会救助服务能力**  建立旗县区、苏木乡镇（街道）、嘎查村（社区）社会救助三级管理网络，强化苏木乡镇（街道）社会救助职责，在嘎查村 （社区）配备社会救助协理员。在救助对象较多的嘎查村（社区）建立社会救助服务站（点）。  **（三）社会组织质量提升工程**  持续开展社会组织培育发展、能力提升、作用发挥、规范管理等工作，提升社会组织法人治理水平。深入开展社会组织等级评估工作，市本级社会组织参评率达到10%以上，评估等级在3A以上的达到60%。加强市本级、旗县区社会组织孵化基地建设，力争到“十四五”末市本级、50%以上旗县区建立社会组织孵化基地。 |

# 第六章 强化专项社会服务

聚焦群众关切，完善专项社会事务管理体制机制，履行婚姻、殡葬、残疾人等社会服务职能，让广大服务对象共享改革发展成果。满足社会多样化地名和界线服务需求，有力维护边界地区和谐稳定。

## 

## **第一节 加强婚姻和收养管理**

**有效提升婚姻收养服务质量。**加强婚姻登记机关规范化建设，打造优质服务窗口。积极探索和开展婚姻登记异地办理业务，健全完善婚姻登记便民服务体系。贯彻落实自治区党委办公厅、政府办公厅《关于深化苏木乡镇和街道改革推进基层整合审批服务执法力量的实施意见》规定，规范开展婚姻登记赋权工作，对符合《婚姻登记机关等级评定标准》规定的婚姻登记机关，符合一个赋权一个。加强婚姻登记员、颁证员队伍建设，完善结婚颁证制度。全面开展婚姻家庭辅导，鼓励有条件的地区为当事人提供免费法律咨询、心理疏导等服务。加强婚姻家庭文化建设，推动婚俗改革，倡导简约适度、健康文明的婚嫁礼仪。执行《中华人民共和国民法典》收养政策法规，规范收养登记制度，依法办理收养登记，完善社会福利机构弃（婴）儿的收养评估机制。推进收养家庭评估专业化，建立收养家庭评估制度。

## **第二节 加强殡葬管理和服务**

**——完善殡葬公共服务。**进一步完善基本殡葬服务保障制度，切实履行政府对城乡困难群众基本殡葬服务兜底保障职责，大力推行以减免或补贴遗体接运、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。提高政府基本殡葬服务供给能力，有条件的旗县区增加惠民服务项目，扩大覆盖人群和提高保障标准，鼓励优先将生态安葬纳入本地基本公共服务范围，将惠民服务保障内容向节地生态安葬延伸覆盖，完善基本殡葬服务保障链条，逐步实现基本殡葬服务的普惠性、均等化。

**——加快补齐殡葬公共服务设施短板。**统筹群众需求和设施短板，科学确定火葬区殡葬服务设施设备建设或配置标准，支持新建殡仪馆或公益性骨灰安放设施，加快补齐殡仪馆、公益性骨灰安放设施等殡葬设施及相关服务短板。

**——切实提高殡葬领域治理水平。**积极稳妥推进违建墓地治理，遏制增量、减少存量。规范殡葬服务管理，落实属地管理和部门监管责任，强化殡葬服务事业单位公益属性，规范殡葬中介机构、服务企业诚信经营行为，健全殡葬领域人才培养和激励机制，不断提升殡葬服务规范化、优质化水平。持续开展殡葬领域突出问题整治。加强对重点殡葬服务价格的管理，坚决打击欺 诈、诱导、捆绑、强制消费等违法行为。加强对经营性公墓的日常监管。加快建立节地生态安葬奖补制度，逐步提高奖补标准，不断提升殡葬服务水平。以清明节等传统节日为契机，加强现代生命文化教育，培育现代殡葬新理念新风尚。

## **第三节 加强流浪乞讨人员救助管理**

保障流浪乞讨人员人身安全和基本生活。建立健全各级救助管理工作领导协调机制，明确部门职责，强化协同联动。加强流浪精神病人、智障人员、危重病人救助管理，减少反复流浪现象。协同相关部门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。健全流浪未成年人救助保护体系，完善流浪未成年人救助保护、回归家庭和妥善安置政策。做好“寒冬送温暖”等专项救助，鼓励和规范社会力量参与流浪乞讨人员救助服务。提升站内照料服务水平。多措并举拓展寻亲渠道，全力推进源头治理，建立易流浪走失人员信息库，减少反复流浪乞讨现象。

## **第四节 加强留守妇女关爱保护**

进一步完善农村牧区留守妇女关爱服务体系。建立健全农村牧区留守妇女信息台账，精准到户、建档到人，并实行动态管理。加强农村牧区留守妇女精神关爱和家教支持，以家庭为中心增强农村牧区留守妇女家庭监护主体责任意识。建立完善政策措施，提升农村牧区留守妇女关爱服务水平，将符合条件的农村牧区留守妇女家庭纳入最低生活保障、临时救助等社会救助范围。利用平台、强化项目，带动农村牧区留守妇女在“家门口就业”，丰富农村牧区留守妇女的精神文化生活。

## **第五节 优化区划设置，健全地名公共服务体系**

**——优化区划设置。**积极稳妥推进行政区划调整。促进区域协调联动发展。推进以旗县为重要载体的城镇化建设，促进城乡融合发展，推进乡改镇、镇改街，依法在人口较多旗县所在地开展设立街道试点，增强要素集聚功能，促进农业人口就地城镇化，提高城镇化率。根据《行政区划管理条例实施办法》《内蒙古自治区设立镇、街道标准》和《设立镇、街道申报审批程序》执行设镇、设街道标准和程序，规范行政区划调整申报审核工作。

**——切实加强地名管理。**做好《地名管理条例》《内蒙古自治区地名管理规定》修订出台后的宣传贯彻和学习解读工作，理顺地名管理机制和运行机制。规范地名命名、更名工作加强标准地名的推广应用。增强地名管理的科学性和民主性，促进地名管理规范有序。扎实推进不规范地名清理整治工作，不断净化地名环境，延续地名文脉更好发挥地名在提升社会治理能力、促进经济社会发展中的积极作用。

**——开展地名公共服务和地名文化保护。**完成全市各旗县区地名志编纂工作，形成新时期地名文化基础档案。运用中国·国家地名信息库，为社会提供更加精准、便捷的地名导向和信息服务。开展地名文化活动，传承和弘扬优秀地名文化。

# 第七章 规划实施的保障措施

加强党对民政事业的全面领导，加强基层基础建设，加强法制化、标准化、信息化、专业化、社会化建设，强化资金保障，统筹民政发展和安全，加强部门协作，加强规划执行情况监测评估，确保规划顺利实施，目标任务如期完成。

## **第一节 发挥党的领导核心作用**

坚持党的领导是做好民政工作的根本保障。全市各级民政部门要坚决贯彻落实新时代党的建设总要求，健全全面从严治党的制度举措，以党的政治建设为统领，把党的领导落实到民政工作各方面。树立大抓基层的鲜明导向，发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，推动基层党组织建设全面进步全面过硬。

## 

## **第二节 健全民政工作体制机制**

进一步加强党对民政工作的领导，完善党委领导、政府负责、部门协同、社会参与的工作体制。健全工作协调机制，加强与相关部门的沟通协调，推动部门之间政策衔接、工作对接、信息共享，形成工作合力。深化民政领域“放管服”改革，广泛调动各方资源力量，激发民政事业发展活力。加强基层民政服务能力建设，补足民政基础设施建设短板，改善基层民政工作条件。

## **第三节 加强民政法治化标准化信息化建设**

深入学习贯彻习近平法治思想，全面推进依法行政，持续深化法治政府建设，不断夯实民政事业发展的法治基础。加强民政行政执法能力建设，完善行政执法程序，全面推行“行政执法三项制度”，提高行政执法水平，强化行政执法监督，落实行政执法责任制。加强民政干部法治教育和普法宣传，深化法治意识，提高依法行政能力。

加大标准化培训力度，推广普及民政标准化知识，提高民政系统工作人员标准化意识和能力水平，为规划各项任务落实提供人力资源保障。

加快大数据、人工智能等现代信息技术与民政工作深度融合和创新发展，推动构建多网融合、全面精准、动态更新、共享开放的民政数据资源体系。推动“互联网+民政服务”高质量发展，不断提升民政一体化在线政务服务平台的供给能力，推动民政政务服务从“线下跑”向“网上办”转变。

## **第四节 统筹民政发展和安全**

统筹抓好民政服务机构和民政服务对象的机构安全、人身安全、消防安全、食品安全等各项管理工作，切实提高安全管理水平。全面做好疫情防控，坚持常态化精准防控和局部应急处置有机结合，加强民政服务机构内老年人、儿童、特困人员等健康监测，不断改善民政服务机构、城乡社区防控设施和条件，提升防控能力。

## 

## **第五节 加强民政资金保障**

适应公共财政体制要求，积极争取加大各级财政投入，建立与经济社会发展水平相适应，与宏观政策、社会政策相衔接的财政投入稳步增长机制，确保基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等民政重点工作高质量开展。拓宽财政性融资渠道，探索在国债、地方债发行中，积极争取把民政服务保障作为重要参考因素。优化彩票公益金分配使用，提高资金使用效益。充分运用财政税收等优惠政策，鼓励引导社会资金投向民政事业。

## **第六节 加强部门协作**

建立健全多部门合力推动民政事业发展的工作格局，充分发挥困难群众基本生活保障、养老服务、留守儿童和困境儿童关爱保护等部门联席会议制度在推动民政业务高质量发展方面的重要作用，强化部门齐抓共管、协调联动，形成推进民政事业发展的强大合力。

## **第七节 加强规划执行情况监测评估**

每年年底前，对规划推进实施情况进行全面总结。2023年和2025年，分别对本规划执行的情况进行中期评估和终期评估，将评估结果作为改进民政工作和绩效考核的重要依据。各旗县区人民政府和民政部门要强化主体责任，对民政规划的落实情况开展监测评估，对实施过程中出现的问题及时上报。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。