

随州市人民政府文件

随政发〔2022〕3号

市人民政府关于印发 随州市民政事业发展“十四五”规划的通知

各县、市、区人民政府，随州高新区、大洪山风景名胜区管理委员会，市政府各部门：

现将《随州市民政事业发展“十四五”规划》印发给你们，请认真组织实施。



随州市民政事业发展“十四五”规划

根据《随州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》和《湖北省民政事业发展“十四五”规划》精神，结合全市民政工作实际，制定本规划。

一、发展目标

“十四五”时期总体目标：全市民政事业高质量发展取得重大进展，建成与全市经济社会发展水平相适应的民政事业发展格局，民政事业现代化新征程实现顺利开局。

（一）基本民生保障更加充分

兜底保障成果进一步巩固，同乡村振兴实现有效衔接，分层分类的社会救助体系更加完善，流浪乞讨人员救助服务水平不断提高，孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障不断加强，残疾人“两项补贴”和老年人社会福利制度更加完善。

（二）基层社会治理更加有效

党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系更加健全。社会组织、慈善组织有序发展，社会工作专业队伍、志愿者队伍不断壮大。社区、社会工作者、社区社会组织、社区志愿者和社区公益慈善资源实现“五社联动”。行政区划地名管理更加规范。

（三）基本社会服务更加惠民

养老服务全面提质增效，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，儿童福利服务体系进一步健全，未成年人保护工作机制更加系统完备，婚姻收养登记服务优质便捷，基本殡葬服务更加惠民利民。

到 2035 年，以人民为中心、共建共治共享的民政事业新发展格局基本建立，社会救助和社会福利体系全面建立，目标群体全部覆盖，在增进民生福祉、促进共同富裕上取得实质性进展。在党的全面领导下，多元主体高效联动，群众广泛参与，基层社会和谐有序，基层社会治理能力基本实现现代化，基本社会服务实现更高层次、更高水平发展，服务供给充足优质，服务手段便捷高效，服务体验暖心贴心，人民美好生活需要不断得到满足。

“十四五”时期随州民政事业发展主要指标

序号	指 标	单位	2025 年 目标值	属性
1	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
2	农村低保标准占城市低保标准比例	%	≥75	预期性
3	困难残疾人生活补贴覆盖率	%	100	约束性
4	重度残疾人护理补贴覆盖率	%	100	约束性
5	婚姻登记“跨省通办”实施率	%	100	预期性
6	查明身份信息流浪乞讨受助人员接送返回率	%	100	约束性

序号	指 标	单位	2025 年 目标值	属性
7	县级公益性安葬(放)设施覆盖率	%	100	约束性
8	养老机构护理型床位占比	%	60	约束性
9	镇(街道)范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率	%	60	预期性
10	镇(街道)未成年人保护工作站覆盖率	%	50	预期性
11	社会工作专业人才总量	万人	0.35	预期性
12	志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率	%	80	预期性
13	福利彩票销售网点数	个	160	预期性
14	每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施面积	平方米	> 30	预期性
15	社会组织专职工作人员数量	万人	1	预期性

二、基本民生保障

以增强兜底功能、提升服务能力为重点，统筹救助资源、健全体制机制，强化政策落实，持续做好社会救助兜底保障，完善社会福利制度，不断提升基本民生保障水平。

（一）完善社会救助体系

坚持以人民为中心的发展思想，按照保基本、兜底线、救急难、可持续的总体思路，以统筹救助资源、增强兜底功能、提升服务能力为重点，建立健全分层分类、城乡统筹的社会救助体系。

1. 巩固兜底保障成果

保持过渡期内救助政策的连续稳定。对脱贫人口中完全丧失

劳动能力或部分丧失劳动能力，且无法通过产业就业帮扶获得稳定收入的人口，依规纳入农村低保、特困人员救助供养或临时救助范围。加强对低保、特困、低保边缘家庭、农村易返贫致贫人口的动态监测，做到早发现、早帮扶。落实优惠救助政策，过渡期内中央确定的城乡居民基本养老保险基础养老金不计入低保家庭收入，鼓励有劳动能力的农村低保对象参与就业，在计算家庭收入时扣减必要的就业成本。

2. 规范最低生活保障政策落实

加强分类动态管理，健全社会救助家庭经济状况核对机制，促进救助对象的准确认定。综合考虑居民人均消费支出或人均可支配收入等因素，结合财力状况合理制定低保标准并建立动态调整机制，落实好社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制。对低收入家庭中的重度残疾人、重病患者等特殊困难人员，经本人申请参照“单人户”纳入低保予以保障。对低保家庭中生活困难的老年人、未成年人、重度残疾人、重病患者等特殊困难对象实施重点救助。

3. 提高特困人员救助服务水平

完善特困人员救助供养制度，提升照料护理水平。优化特困人员认定条件，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。加大供养服务机构建设管理力度，不断提升照料能力和服务质量。对有集中供养意愿的特困人员全部实行集中供养，优先集中供养完全或部分丧失生活自理能力的特困人

员，不断提高不能自理特困人员的集中供养率。提升对分散供养特困人员的照料服务水平，压实照料服务人员照护责任，对服务质量进行监管和评估。

4. 提升临时救助应急功能

对遭遇突发性、紧迫性、灾难性困难，生活陷入困境，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，依据困难情况确定临时救助标准，分类分档予以救助。临时救助分为急难型临时救助和支出型临时救助。实施急难型临时救助，可实行“小金额先行救助”，事后补充说明情况；实施支出型临时救助，按照审核确认程序办理。必要时启动县级困难群众基本生活保障工作协调机制进行“一事一议”确认。

5. 加强流浪乞讨人员救助工作

对生活无着的流浪乞讨人员及临时遇困人员，提供临时住宿、急病救治、协助返乡等救助。推动县级救助管理站新建或改扩建，完善救助管理服务设施。坚持“先救治，后救助”的原则，协同医疗机构做好街头流浪乞讨人员中的危重病人、精神病人、危险传染病人的救治工作，切实维护流浪乞讨人员的合法权益。推进救助寻亲服务，充分利用智能化手段，发动社会力量，帮助滞留人员回归家庭和社会。推动符合条件的长期滞留人员落户安置并享受相应社会保障。完善源头治理和回归稳固机制，建立易走失人员信息库，减少反复流浪乞讨现象。

专栏 1: 流浪乞讨救助管理机构提升工程

完善流浪乞讨人员救助管理设施建设,对设施落后的县(市、区)救助站进行改扩建或新建。

6. 健全社会救助工作机制

强化社会救助各部门间的协调联动,构建政府主导、社会参与的多方救助格局,坚持统筹兼顾,加强政策衔接,形成兜底保障困难群众基本生活的合力。针对低保、特困、低收入家庭及临时遇困等人员建立类别化、差异化的救助体系,同时根据实际需要开展相应的医疗、住房、教育、就业等专项社会救助。进一步推动政府购买社会救助服务,探索形成“物质+服务”的创新救助方式。

(二) 发展社会福利事业

“十四五”期间要继续推进全市社会福利事业高质量发展,到 2025 年,建立健全城乡一体、满足城乡居民多样化需求的社会福利体系。

1. 统筹推进儿童福利保障体系建设

(1) 孤儿养育。推进市儿童福利院提档升级,提高儿童福利服务水平,将儿童福利由补缺型福利向普惠型福利转变,落实孤儿养育标准自然增长机制和困境儿童分类保障政策。以市儿童福利院为主体开展集中养育工作。加强散居孤儿监护照料工作,不断提高孤弃儿童养育、治疗、康复、特教等专业领域服务质量和

服务水平。加强儿童福利领域信息化建设，做好儿童福利领域风险防范。落实“福彩圆梦·孤儿助学工程”等孤儿教育资助政策。推进“孤儿医疗康复明天计划”，提高孤儿医疗保障水平。

(2) 事实无人抚养儿童保障。加强部门间的协调配合，开展大数据比对，强化对事实无人抚养儿童的动态管理。精准认定儿童父母失联情况，落实对事实无人抚养儿童监护的兜底工作，做到应保尽保，切实保障其基本生活、医疗康复及接受义务教育的权利。

专栏 2: 儿童福利机构提升工程

推进孤儿集中养育，对市儿童福利院进行提档升级，新建儿童养育楼。

2. 积极推进老年人福利

健全老年人社会福利制度，整合完善高龄津贴、护理补贴等，集中补贴经济困难高龄、失能老年人长期照护费用。将家庭照护者纳入职业技能提升行动免费培训范围。探索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。支持为居家老年人提供上门医疗卫生服务，探索建立失能失智老年人长期照护服务制度，重点做好特殊困难失能失智老年人长期照护服务。编制完善本级政府购买服务指导性目录，统筹现行特困人员供养、困难老年人养老服务补贴等政策，重点建立政府为困难老年人购买居家养老服务制度，安排与老年人生活照料、康复护理等密切相关的项目。

3. 不断提高残疾人补贴

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及相关政策措施。加强残疾人两补对象的动态管理，持续开展信息比对核查，确保应补尽补，按月足额发放。落实残疾人两项补贴资格认定申请跨省通办，为残疾人提供更加贴心暖心的服务。

三、基层社会治理

以实现治理能力和治理体系现代化建设为目标，加强城乡社区治理和服务体系建设，推进社会组织、慈善事业、社会工作和志愿服务区划地名的发展，夯实基层社会治理基层基础工作。

（一）推进基层政权建设和社区治理

1. 助力乡村振兴战略

加强村民自治组织能力建设，激发村民自治活力，全面建立村民议事协商委员会，组织村民开展民主议事协商活动，开展以落实村规民约为主要内容的积分制管理试点，全面落实村务公开制度，推进村级综合服务设施提档升级，综合服务设施面积不低于500平方米。

2. 推动镇（街道）服务能力建设

强化镇（街道）服务管理功能，扩大镇（街道）服务管理权限，全面推进“街道吹哨、部门报到”制度，建立健全镇（街道）与县（市、区）执法部门协作机制。加强镇（街道）购买服务公共平台建设，鼓励和引导社会组织、企业、公益性服务机构等承接政府购买服务项目。提高镇（街道）公共服务能力，增强

为民服务、议事协商等能力；提高信息化应用能力，逐步实现一窗口办理、一站式服务。

3. 健全基层群众自治制度

加强村（居）民委员会规范化建设，合理调整村（社区）规模。坚持党组织领导基层群众性自治组织的制度，建立健全村（居）民会议、村（居）民代表会议制度。发挥村（居）民委员会下设的人民调解、治安保卫、公共卫生等委员会作用，推动村民委员会设立妇女和儿童工作委员会，社区居民委员会设立环境和物业管理委员会。设立村（居）民议事协商委员会，健全城乡社区协商制度，丰富协商内容、形式，开展村级议事协商试点工作。加强村（居）务监督委员会建设，全面推行村（居）务公开，落实“四议两公开”制度，促进村（社区）事务科学决策“阳光运行”。推动城乡社区全部制定务实管用的村规民约、居民公约。加强村（居）民小组工作和网格工作融合，促进基层群众自治与网格化服务管理有效衔接。

4. 增强城乡社区治理能力

（1）增强城乡社区公共服务能力。建立以社区党群服务中心为主体、其他专项服务设施为补充、服务网点为配套、信息化平台为支撑的城乡社区公共服务设施网络。强化社区为民、便民、安民功能，加强社区民生保障服务，发展社区照护服务，推进重点人群社会服务常态化。

（2）完善城乡社区公共服务设施建设。加强社区综合服务设

施标准化规范化建设，推进社区综合服务设施提档升级，优化社区综合服务设施空间布局，促进各类服务设施功能差异互补、内容衔接配套。推进智慧社区建设，推动“互联网+政务服务”向村（社区）延伸覆盖。

（3）加强城乡社区服务人才队伍建设。依法选优配强村（社区）“两委”班子成员。推进城市社区工作者队伍社会化、职业化、专业化建设，加强社区工作者履职管理，完善社区工作者岗位薪酬制度和动态调整机制。健全社区工作者分级培训制度，支持社区工作者参加社会工作职业资格考试，落实对获得社会工作职业资格的给予职业津贴。鼓励大学毕业生到村（社区）就业。加强社会工作者专业技术人才队伍建设，加大对社会工作者职业化管理与激励、保障工作力度。

（4）完善城乡社区公共服务机制。整合面向社区的服务资金、资源、项目，引导居民群众广泛参与社区服务，推进城乡社区治理积分制管理。健全社区党组织领导下的社区居民委员会、业主委员会、物业服务企业“三方联动”机制，建立政府购买社区服务，优化“社区、社会工作者、社区社会组织、社区志愿者、社区公益慈善资源”五社联动机制，积极培育孵化社区社会组织，吸纳公益慈善资源，动员社工和社区志愿者参与社会工作专业服务。大力开展公益创投活动，开展城乡社区治理积分制管理。建立健全社区服务响应机制，畅通线上线下办事服务渠道，及时响应居民需求。

专栏3：城乡社区治理能力提升工程

1. 城乡社区服务设施建设。推进城乡社区综合服务设施提档升级，加快补齐易地扶贫搬迁集中安置社区综合服务设施短板，加强服务设施功能整合，提高设施利用率。

2. 城乡社区服务提质增效。推动建立政府购买社区服务长效机制。推动物业服务企业为社区居民提供多样化生活服务。实施“互联网+社区”行动，探索开展智慧社区建设，推动社区服务智能化，提高城乡社区服务效能。开展城乡社区工作者能力提升培训，组织村（居）民委员会成员和社区专职工作人员进行轮训。到2025年底，城市社区工作者取得社会工作职业水平证书比例达到50%以上，提高城市社区工作者专业化水平。

3. 城乡社区治理和服务创新。创新社区与社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源的联动机制。开展社区治理和服务创新典型案例征集活动。

（二）加强社会组织规范管理

1. 完善社会组织登记管理制度

完善社会组织党建工作体制，落实党建工作与登记、年检、评估“三同步”制度。严格落实社会组织登记会商制度，会同行业管理部门及相关党建工作机构，加强对社会组织发起人、拟任负责人资格审查，加强名称审核、业务范围审定。从严规范离退休领导干部和在职公务员在社会组织兼任职务。

2. 加大社会组织培育扶持力度

坚持基地孵化与专业培训相结合、项目支持和资金扶持相结合的社会组织扶持发展计划，搭建社会组织孵化平台。逐步扩大政府向社会组织购买服务规模，推进社会组织多元化发展，发挥其在经济、政治、文化、社会、生态文明建设中生力军作用。

3. 规范社会组织的监督和执法

健全政府监管、社会监督和社会组织自律相结合的监管体系。强化年检和日常监管，充分运用年检成果。强化社会组织抽查审计，落实社会组织换届和法定代表人变更审计。完善社会组织等级评估，将评估结果作为政府购买服务的重要依据。加强执法力量建设，建立多部门联合执法机制，及时发现并依法查处社会组织违法违规行为 and 非法社会组织，重点清理长期不换届、不接受年检、不开展活动的社会组织。推进社会组织信息公开，完善社会组织监督举报受理机制，提高监管能力和服务水平。

（三）推动慈善事业和社会工作有序发展

1. 大力促进慈善事业发展

贯彻实施《湖北省慈善条例》。加强慈善文化建设，鼓励社会各界积极参与社会公益和慈善事业，培育慈善典型，营造人人参与慈善的良好氛围。完善社会捐助体系，规范发展“互联网+慈善”，扩宽资金募集渠道，创新募集形式。建立健全慈善工作机制，提高慈善资金使用效率和救助精准性。加强慈善组织培育，完善内部治理机制和行业自律，提高行业公信力。规范慈善活动，加强监督检查力度，及时查处违法违规行为。

2. 培育社会工作专业优势

(1) 建立健全社会工作服务体系。搭建以基层社会工作服务站为基础，慈善组织、志愿服务组织等为补充的社会工作服务体系，重点支持建设示范性社工站，培育扶持扎根基层的公益慈善类社会组织，带动实施民政领域社会工作服务项目。借助全国社会工作信息系统、全国志愿服务信息系统、省慈善总会“幸福家园”村社互助平台等，大力推动慈善组织、社会工作服务机构、志愿服务组织健康有序发展。

(2) 推进镇（街道）社会工作服务站建设。通过政府购买服务方式，按照“有场地、有人员、有功能、有制度、有活动”的标准推进社工站建设，推动建立多元化社会工作服务投入机制。镇（街道）社工站主要围绕民政重点工作，广泛开展社会救助、养老服务、儿童福利、社会事务及社区治理等专项社会工作服务。积极发挥社工站辐射带动作用，探索面向社会开展专业服务，同时为本地社会工作者提供能力提升、继续教育、项目辅导等服务。

(3) 加大社会工作专业人才培养力度。完善组织部门牵头抓总、民政部门具体负责、有关部门密切配合、社会力量广泛参与的社会工作专业人才培养工作格局，强化社会工作专业人才培养基地和实训基地建设，实施社会工作专业人才培养重点工程，大力培育本土社会工作人才，建立健全社会工作专业人才培养、使用、评价、激励、保障长效机制，制定社会工作机构建设标准，加快推进政府购买社会工作服务，促进社会工作与民政工作、社会治理的融合发展。

(4) 加强社会工作专业岗位设置管理。贯彻落实相关岗位设置要求和岗位设置比例，严格落实岗位名称设置和聘用条件审核，在老年人福利和服务机构、儿童福利机构、收养服务机构、婚姻家庭服务机构、社会救助服务机构、救助管理机构、未成年人保护机构等以社会工作服务为主的民政事业单位中合理设置和引入社会工作专业技术人才和管理人才。

3. 推动志愿服务规范化运行

大力培育志愿服务组织，健全志愿服务记录制度和激励保障机制。推广应用全国志愿服务信息系统，充分发挥社区居民的资源优势，组建各类社区志愿者队伍，推动社区志愿服务事业健康发展。完善“社工+志愿者”联动机制，统筹推进志愿服务与社会工作、慈善事业及民政业务的融合发展，积极在社会救助、基层社会治理、社会事务、养老服务以及儿童福利等领域开展业务合作，开展专项志愿服务活动，培育一批志愿服务品牌项目。

专栏 4: 社会组织和社会工作能力提升工程

1. 推进社会组织孵化基地建设。每个县（市、区）建设 1 个社区社会组织孵化基地。

2. 推进社会工作站建设，实现镇（街道）社会工作站全覆盖，有条件的地方，逐步推进村（社区）建设社工站（室）。

4. 规范福利彩票销售管理

完善基础设施和渠道布局，建设布局合理、管理规范的销售市场体系，做好传统网点的转型和优化工作，进一步增强市场销

售能力，充分发挥市场机制作用，健全福利彩票市场化运行机制。强化专业化机构和人才队伍建设，提升管理和服务能力。加大福彩文化宣传力度，强化信息化技术保障体系，提高风险应对能力，保障安全运行，促进福利彩票健康发展，规范福利彩票公益金使用和管理。

（四）提升区划地名管理服务水平

1. 优化行政区划设置

贯彻落实《行政区划管理条例》《行政区划管理条例实施办法》，优化街道设置，依法依规稳妥推进行政区划调整，理顺管理体制，促进行政区划设置与城市化和城市社会经济发展相适应，不断提升行政区划调整的科学性、规范性、有效性。

2. 完善地名管理和公共服务体系

贯彻落实《地名管理条例》和《湖北省地名管理办法》，理顺地名管理体制，规范地名命名、更名。推进城乡地名标志设置工作。加强地名公共服务体系建设，进一步丰富拓展地名成果转化应用的形式和内容，利用信息技术等手段提升地名管理服务效能，为社会提供更加准确、便捷的地名导向和信息服务。保护传承弘扬优秀地名文化，建立地名文化遗产名录。利用省级地名信息库，及时向社会公布标准地名。

3. 加强行政区域界线管理

提升行政区域界线管理精细化水平，在核定村级管理线的基础上，勘定乡级界线，细化县级以上界线，实现省、市、县、乡

四级界线精准落地。做好行政区域界线联合检查，加强界桩管理和维护，稳妥处理行政区域界线争议，深入推进平安边界建设，维护边界和谐稳定。

四、基本社会服务

“十四五”期间要建立健全布局合理、管理有序的基本社会服务网络。进一步满足人民日益增长的公共服务需求，使基本社会服务以机制创新为依托实现全面优化及高质量发展。

（一）扎实推进多层次养老服务发展

持续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。按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，建立健全以“双随机一公开”为基本手段，以重点监管为补充，以信用监管为基础的养老服务跨部门综合监管机制，不断提升养老服务综合监管水平。建立党委领导、政府主导、民政牵头、部门参与的工作机制，推进全市养老服务高质量发展。

1. 加快社区居家养老服务发展

（1）加强养老服务设施空间布局规划。“十四五”期间将严格按照人均用地不少于0.1平方米的标准，编制养老服务设施布局专项规划，严格落实每百户不少于20平方米的配建标准，统筹整合和充分利用国有办公用房、厂房、商业设施等各类闲置场所和资源，通过补建、购置、置换、租赁、改造等多种方式，按标补齐配套养老服务设施。

（2）发展城乡居家社区养老服务网络。完善社区养老服务设

施布局，构建县（市、区）、镇（街道）、城乡社区养老服务网络，加快建设分布式、多功能、专业化的社区养老服务设施。在县级成立养老服务指导中心，在街道层面建设具备全托、日托、上门服务、对下指导等综合功能的社区养老服务机构，在家庭探索发展家庭养老床位，依托养老服务机构为居家老年人提供专业照护服务，逐步形成衔接有序、功能互补的城乡社区居家养老服务网络。“十四五”期间所有街道和有条件的镇至少建设1处具备全托、日托、上门服务等综合功能的社区养老服务设施，社区日间照料设施覆盖率达到100%，“一刻钟”居家养老服务圈和助餐、助洁、助医、助浴、助行等服务机制基本建成。

（3）丰富居家社区养老服务功能。建立健全居家社区养老服务规章制度，配备与服务项目相符的场所、设施设备和工作人员，规范服务流程，强化规范管理。制定各服务项目标准化运营清单，以品牌化、标准化理念加强推广并下沉至社区。实施“互联网+养老”行动，推进智慧养老信息平台建设，汇聚线上线下养老服务、医疗健康、家政护理、紧急救护等多种资源，精准对接需求与供给，为老年人提供“点菜式”就近便捷养老服务。通过政府补贴、购买服务等方式，重点保障经济困难的高龄、失能、独居以及计划生育特殊家庭、农村留守老年人等的居家社区养老服务需求，全面建立特殊困难老年人居家社区探访制度。大力发展志愿养老服务，探索“积分养老”“时间银行”等模式，深化社区互助式养老。

(4) 实施老年人居家适老化改造。推进老年人家庭适老化改造。执行老年人家庭适老化改造标准，引导开展适合老年人生理特点及安全需要的设施改造和老年用品配置，方便家庭成员照料服务。在城镇老旧小区改造中统筹推进社区适老化设施改造，通过开展场所无障碍、防滑防摔、有条件地加装电梯和健身器材等设施，打造老年宜居社区和老年友好社区环境。“十四五”期间，计划实施老年人家庭适老化改造 2000 户以上。

2. 促进机构养老服务业发展

(1) “兜底线”。落实政府保基本兜底线职能，织牢扎密困难群体和特殊群体服务网。依托公办机构，主要明确特困、事实无人照料的独居、孤寡、空巢、留守、重残、失能失智、高龄、计划生育特殊家庭等特殊老年人群体进行兜底性保障并加强机构建设、运营、资金、人才等方面保障。实施特困人员供养服务机构改造三年提升计划，2025 年底前每个县（市、区）至少建设 1 处以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施（福利院），生活不能自理特困人员集中供养率达到 60% 以上，有集中供养意愿的特困人员全部实行集中供养。推进特困供养服务机构体制机制改革创新，实行农村区域性福利院县级直管。加强区域公办养老的统筹发展，推动农村中心福利院集中分片区分功能建设，建成一批具有辐射功能的区域性特困供养服务中心。

(2) “促普惠”。引导和支持社会主体扩大普惠型养老服务供给，开展城企协同推进养老服务发展行动计划，支持社会力量重

点发展面向中低收入群体的普惠型养老机构。落实并完善养老服务扶持政策措施，加强信息公开和政策指引。通过用地保障、信贷支持、补助贴息和政府采购等多种形式，积极引导和鼓励企业、公益慈善组织及其他社会力量加大投入，参与养老服务设施的建设、运行和管理。根据本地人民平均收入水平，制定科学合理的普惠型养老收费标准。普惠收费型养老机构按规定享受税费和行政事业性收费减免、水电气价格优惠政策，制定民办养老机构扶持优惠政策，探索扩大新增床位补助和运营补助范围，为企业运营成本减负，保证普惠收费型养老机构的长久健康运营。支持和规范社会办养老服务机构与公办养老服务机构开展多种类型的合作共建，降低企业运营成本，提供合理服务价格。

(3) “市场化”。全面放开养老服务市场，实行养老机构登记备案制度，落实养老服务领域公平竞争审查制度，落实养老服务业税费优惠政策，支持各类所有制养老机构平等发展。进一步优化相关政务服务、精简审批手续、提高审批效率。加强对养老机构筹建过程中有关审批事项的指导服务，主动公开审批程序和时限，推行一站式标准化服务。大力推动养老服务体制机制改革，因地制宜深化养老服务事业、产业改革，充分激发各类服务市场主体活力，丰富多样化服务及产品、用品供给。利用随州当地自然环境资源，坚持规范适度、审慎监管的原则有序发展中高端养老服务市场和新兴业态。

专栏 5: 机构养老服务业发展工程

计划新建、改建养老项目 30 个，建设养老床位 5877 张。其中：公办养老 2861 张，普惠养老 1366 张，市场化养老 1650 张，另有医养结合床位 3260 张。

3. 促进医养康养结合

(1) 继续加大“两室联建”力度。在现有“两室联建”基础上，进一步推广、加大村卫生室和老年人日间照料中心的建设力度。督促各县（市、区）按照《关于促进村卫生室、农村老年人互助照料活动中心“两室联建、医养融合”实施意见的通知》（随政办发〔2015〕5号）要求，继续规划、推进、建设一批“两室联建”工程。发挥重点关照、互帮互助、公益服务“三大功能”作用，让农村老年人能够在家门口享受到生活照料、医疗健康、文体娱乐等多方面服务。

(2) 推进“医办养”模式。引导支持各类医疗机构参与医养结合，有条件的医疗机构设置老年病区（老年医学科），康复、护理、安宁疗护病床和养老床位。鼓励有意愿的一、二级医院逐步转型为护理、康复医疗机构。到 2022 年，全市二级及以上综合医院设立老年医学科的比例达 100%，二级及以上中医院设置康复科的比例达 100%。

(3) 推进“养有医”模式。建立务实管用的医养结合机制，规范医疗机构和养老机构合作。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，所有医疗机构开设为老年人提供

挂号、就医等便利服务的绿色通道。到 2025 年全市至少建设 1 所失智老人养护院或开辟失智老人养护专区。150 张以上床位的养老机构或入住 50 人以上的特困人员供养机构，逐步实现内设医务室或护理站。

（二）加强关爱服务体系建设

1. 建立健全农村留守老人关爱服务体系

完善农村留守老人关爱服务工作机制，通过上下联动的工作格局，构建以村、家庭、社会为主体的“三位一体”关爱服务网络。充分发挥村委会扎根一线、熟悉情况的优势，对农村留守老人进行全面排查，摸清留守老人的家庭结构、经济来源、健康状况等基本情况，实现精准识别和动态监测。完善农村留守老人定期巡访制度，建立巡访台账，明确巡访责任人、巡访方式和巡访频次，将定期巡访和关爱服务工作相结合，重点提供生活照料、精神慰藉、安全监护、权益维护等服务。切实做好“三直达”工作，实现责任直达、关爱直达、服务直达，实现更多方位关爱服务落地。强化家庭监护主体责任，积极督促农村留守老人子女或其他赡养人依法履行赡养义务。积极发挥老年人互助照料活动中心、农村幸福院等互助养老设施在留守老人关爱服务中的支持作用，鼓励和支持社会组织、社会工作者和志愿队伍参与到农村留守老人关爱事业当中。进一步加强宣传引导工作，发挥孝德先进模范的带头作用，全力营造敬老爱老助老的社会氛围。

2. 加强农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作

健全农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作领导协调机

制，完善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，切实增强政策、机制和资源的协同性，凝聚强大合力。全面开展对农村留守儿童和困境儿童有关情况的调查摸底建档工作，分类建立详实完备、动态更新的信息台账，针对困境儿童分类实施保障政策，督促外出务工父母或其他监护人与留守儿童加强日常联络沟通。努力夯实基层工作队伍，坚持选优配强儿童督导员、儿童主任，加强业务培训、跟踪管理和队伍建设。协调相关部门落实好对农村留守儿童和困境儿童的生活保障、医疗保障、教育保障和监督保护。加快完善市儿童福利院、未成年人保护中心等基础设施建设，为农村留守儿童和困境儿童提供服务平台和活动场所。积极孵化培育专业社会工作服务机构，鼓励引导社会组织和志愿者参与提供关爱服务，协助开展思想引导、文化辅导、心理疏导和困难帮扶等专业服务。

3. 着力提升农村留守妇女关爱服务水平

建立健全政府主导、民政牵头、部门协同、妇联组织积极发挥作用、社会力量广泛参与的农村留守妇女关爱服务工作机制，加强农村留守妇女信息排查登记工作，建立“一人一档”信息台账，实行定期走访制度和动态跟踪管理。鼓励和引导留守妇女积极参与农村留守儿童、留守老人关爱服务活动，发挥其主体作用。联合相关部门全面推进落实对农村留守妇女的就业创业帮扶、法律维权支持、家庭教育支持、基本卫生健康服务提供、精神文化产品提供、基层民主参与权利保障等方面的关爱服务工作，切实提升农村留守妇女关爱服务水平。

4. 推进未成年人救助保护工作

认真学习贯彻《中华人民共和国未成年人保护法》，扎实推进未成年人保护工作协调机制建设，督促有关职能部门明确工作职责、认真履职，协调相关机构或者专门人员、有关社会组织协助政府维护未成年人合法权益，全面形成家庭、社会、政府“三位一体”的未成年人保护合力。推动市、县未成年人保护中心全覆盖，面向流浪未成年人、需要临时庇护和因各种原因暂时无人监护的未成年人提供政策宣传、照料服务、心理疏导、精神慰藉和监护评估等服务。推动协调开通未成年人保护热线，畅通强制报告和救助保护渠道，确保有关部门依法及时受理、处置涉及未成年人的检举、控告或报告，进一步建立健全“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。

专栏 6: 未成年人救助保护设施建设工程

推进市未成年人保护中心建设，鼓励县（市、区）新建或整合现有儿童福利机构转型为相对独立的未成年人保护中心。乡镇（街道）设立未成年人保护工作站或指定专人承担未成年人保护工作，未成年人保护工作站或工作专干实现全覆盖，到2025年底，市县级未成年人救助保护中心建设覆盖率达到100%。

（三）提高残疾人服务水平

1. 加快建设市级精神卫生福利设施

优先为特困供养对象和低收入家庭中的精神病患者提供集中养护服务，基本满足特殊困难精神障碍患者的救治、康复和生活

照料服务需要，切实改善其生存状况，保障其合法权益。实施“福康工程”“爱心助残行动”等公益服务项目。

专栏 7: 精神卫生福利设施建设工程

推进市精神病人福利院建设，开展面向特困供养人员、流浪乞讨人员、贫困人员等特殊困难精神障碍患者的救治、救助、康复、护理和照料等服务。

2. 开展精神障碍社区康复服务

基本形成多层次、多样化的精神障碍社区康复服务模式。规范精神障碍社区康复服务购买机制与流程，督促服务机构为精神障碍患者提供多类型高质量服务，严格监督管理。

（四）规范婚姻登记和儿童收养服务

1. 规范婚姻登记服务

持续加强婚姻文化建设，开展婚姻家庭辅导服务和免费颁证服务。全面实行婚姻档案电子化，推广使用婚姻登记智能终端一体机，优化网上预约功能，逐步实现婚姻登记“跨省通办”。加强婚姻登记机关场所规范化建设，到 2025 年，全市婚姻登记机关达到国家 3A 级以上标准。推进婚俗改革，倡导喜事新办，培养健康文明、简约适度的婚俗文化，营造良好社会风气。

2. 规范儿童收养登记服务

普及收养法律政策知识，依法开展收养能力评估工作，夯实收养登记队伍建设，严格收养登记管理，规范家庭寄养和儿童送养工作。

（五）全面推进殡葬事业发展

1. 深化殡葬体系改革

积极稳妥推进殡葬改革，依法推进全域火葬，巩固提高火化率。明确禁葬区，禁止在全市范围内耕地、“三沿五区”（沿高速公路和公路干线、沿铁路、沿河道，水源保护区、文物保护区、旅游景区、自然保护区、集中住宅区）等区域埋葬遗体、安葬骨灰、建造坟墓。加大对散埋乱葬坟墓的治理力度，采取易地迁埋或就地“大改小”“立改卧”、再绿化等方式进行综合治理。发挥农村红白理事会作用，把丧事简办、绿色文明生态殡葬纳入村规民约、居民公约，倡导厚养薄葬、厚养礼葬，推进移风易俗，引导群众文明低碳祭扫，培育文明健康的丧葬礼俗新风。到 2025 年，全域划为火葬区，节地生态安葬率达到 70%，全市遗体火化率达到 90%，重点区域散埋乱葬坟墓得到有效治理。

2. 加快殡葬服务设施建设

加快完成殡仪馆项目建设和火化炉尾气处理设备安装，满足群众火化需求和应对突发事件遗体处置等需要。遵循便民、利民原则，统筹设置殡仪服务网点，充分利用殡仪馆、殡仪服务站、农村社区综合服务设施等场所，为城乡群众集中文明治丧创造条件。编制县级城乡公益性公墓布点规划，按照节约用地、保护生态、一次规划、分期实施的思路，到 2025 年，规划的公墓全部建成，公益性公墓（骨灰堂）覆盖所有县（市、区）及镇（街道）、村（社区）。积极推行树葬、花坛葬、草坪葬、壁葬、骨灰

撒散等节地生态葬法。墓位（穴）按照“占地小、碑卧倒、硬化少、绿化好”的标准建设，采取统一设置公益性岗位或政府购买服务等方式，加强日常管理。

3. 规范殡葬行业管理

加强殡葬服务机构管理，落实属地管理责任和部门监管责任。强化对经营性公墓在执行节地生态标准、落实公益性墓位墓区、实行政府指导价与市场调节价结合、诚信合规经营等方面的硬约束。健全殡葬服务定价和价格监管体系，规范殡葬服务收费行为，实施收费项目清单管理制度，依法打击价格欺诈行为。强化殡葬用品和服务市场监管，持续整治殡葬“一条龙”中介服务乱象，加强对殡葬代理服务机构和从业人员管理，维护健康、有序的殡葬中介服务市场秩序。加强信用监管，将殡葬领域行政执法、服务主体不良记录等信用信息纳入全国信用信息共享平台，实行联合惩戒。加大殡葬执法力度，县级以上人民政府要将殡葬执法纳入本级综合执法事项，充分发挥综合执法部门作用。

4. 推进殡葬服务普惠化

坚持殡葬事业政府主导和公益性原则，确保基本殡葬服务公平可及、群众受益。继续对特困人员、最低生活保障对象、享受抚恤补助金的重点优抚对象、孤儿、艾滋病患者、无名尸体等免费提供基本殡葬服务。鼓励和支持有条件的县（市、区）扩大免除基本殡葬服务费用对象范围，出台生态安葬奖补政策。

专栏 8: 殡葬公共服务体系建设工程

1. 加强殡仪馆新建改扩建。支持推动随县新殡仪馆建设,对曾都区、广水市殡仪馆设施设备提档升级。

2. 城乡公益性公墓建设。按照节约用地、保护生态、一次规划、分期实施的思路,到 2025 年,规划的公墓全部建设,覆盖所有县(市、区)及镇(街道)、村(社区),确保满足安葬需求。

五、综合保障措施

(一) 加强组织领导

坚持党对民政工作的全面领导。坚决贯彻落实党中央、国务院、省委省政府和市委市政府的决策部署,发挥基层民政党组织的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用,激励广大干部恪守务实作风,锐意改革创新,攻坚克难。充分整合资源。推进部门协同,强化部门政策互动,在工作推进中同向发力,形成工作合力。加强考核评估。加强对规划实施过程的监督检查,进一步细化实施方案,分解工作任务,压实工作责任,建立健全规划实施动态跟踪机制和考核评估机制,促进规划贯彻落实,确保高质量完成发展任务。

(二) 加强投入保障

各地要按照民政领域财政事权与支出责任划分要求,积极落实民政事业投入责任,调整和优化支出结构,为民政事业高质量

发展提供经费保障。政府购买社会救助服务所需经费纳入同级财政预算，可从各级既有的社会救助工作经费或社会救助资金中统筹安排。规范福利彩票公益金使用和管理，对用于社会福利事业的彩票公益金，各地要加大倾斜力度，到 2022 年要将不低于 55% 的资金用于支持发展养老服务。吸纳民间社会资本投入，鼓励民间资本和社会资本参与民政事业建设，健全以政府财政投入为主的多渠道、多层次、多形式的民政事业发展资金筹措机制。

（三）加强队伍建设

加强队伍建设。采取设置基层民政公益性岗位、政府购买服务等方式，充实基层民政工作队伍。统筹各类专业技能人才队伍建设，加强对民政人才队伍的专业培训，促进行政人员提升监管能力，养老护理、儿童保护、社会救助、殡葬、康复等领域的人员提升服务能力，为推进民政治理体系和治理能力现代化提供坚实人才支撑。推进全面从严治党向纵深发展、向基层延伸，锻造一支忠诚、干净、担当的民政干部队伍，为民政事业持续健康发展提供组织保证。

抄送：市委各部门，随州军分区，各人民团体。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市监察委，市法院，
市检察院。

随州市人民政府办公室

2022年2月7日印发
