

武汉市东西湖区民政事业发展“十三五”规划

(专家评审稿)

东西湖区民政局

2016年8月

目 录

一、“十三五”东西湖民政事业发展面临的形势.....	- 1 -
(一)“十二五”民政事业发展回顾.....	- 1 -
(二)“十三五”时期面临的机遇与挑战.....	- 4 -
二、“十三五”民政事业发展的指导思想、基本原则和主要目标.....	- 6 -
(一) 指导思想.....	- 6 -
(二) 基本原则.....	- 7 -
(三) 主要目标.....	- 8 -
三、“十三五”民政事业发展的主要任务.....	- 13 -
(一) 推进城乡社区建设.....	- 13 -
(二) 发展养老服务事业.....	- 14 -
(三) 加强社会救助工作.....	- 16 -
(四) 提升防灾减灾能力.....	- 18 -
(五) 创新社会组织管理.....	- 19 -
(六) 提升社会服务水平.....	- 22 -
(七) 完善老年人服务.....	- 24 -
四、“十三五”民政事业发展的保障措施.....	- 24 -
(一) 着力加强组织领导.....	- 24 -
(二) 全面深化民政领域改革.....	- 25 -
(三) 建立民政工作协调机制.....	- 25 -
(四) 健全民政经费保障机制.....	- 26 -
(五) 加强民政部门自身建设.....	- 26 -

武汉市东西湖区民政事业发展“十三五”规划

一、“十三五”东西湖民政事业发展面临的形势

（一）“十二五”民政事业发展回顾

1.城乡社区建设成效显著。“十二五”期间，通过组织实施以“六推六创”为主要内容的幸福社区创建行动，共投入资金近两亿元，建设各类软、硬件项目 2000 余个，解决了长期影响居民生活的“老大难”问题，夯实了幸福城市的“底子工程”，20 多个社区被命名为全市三星以上社区，其中五星级社区 2 个，数量和星级水平居新城区之最。推进社区治理创新，出台《关于改进社区治理方式提升管理服务水平的实施意见》，以推进社区工作规范化为目标，以减轻社区工作负担为重点，着力解决影响社区建设发展的突出问题，提升社区治理水平。积极培育社会志愿团队，开展社区志愿服务，新增社区社会组织 400 余个，建设志愿服务团队 95 支，注册社区志愿者 14788 人，开展社区志愿服务 12000 余人次。社区人才队伍建设力度加大，制定社会工作者奖励政策，持证专业社工达到 61 人，其中助理社工师 51 人，中级社工师 10 人，社工人才队伍进一步优化。

2.社会福利事业长足发展。“十二五”时期，我区积极应对

人口老龄化问题，积极构建适度普惠型养老服务体系，在各级政府的政策支持、资金扶助和社会力量的广泛参与下，养老服务业取得迅速发展，以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系初步建立，全区“9055”的养老服务格局基本实现。养老床位总量、养老服务设施数量持续增长，截至目前，我区养老床位总数达 2868 张；各类养老机构总数达到 36 家，其中中心福利院 1 家、社区养老院 2 家、城镇养老机构达到 6 个，农村福利院 7 个；居家养老服务中心（站）12 个，农村老年人互助照料中心 8 个；全区 96 名农村“五保”全部实现了自愿条件下的集中供养每千名老人拥有养老床位数达 62.18 张。通过建设社区养老院、社区居家养老服务中心（站）和社区居家养老服务信息系统，社区居家养老服务更加完善。孤残儿童福利和残疾人就业权益得到有效保障，社会慈善事业和福利彩票发行实现跨越式发展，福利彩票销售节节攀升，2015 年突破 2.5 亿元。

3.社会救助工作有序推进。“十二五”期间，我区积极构建以城乡低保为基础、以医疗救助等专项制度为配套、以临时救助和特色救助为补充的城乡一体化社会救助体系，社会救助面不断扩大，救助水平持续提高，城乡困难群众的基本生活得到保障。全区每年 200 余人次的流浪乞讨人员和未成年人及时得到主动救助和保护性救助，维护了社会稳定，净化了城市投资环境。建立了自然灾害救助保障应急预案体系，开展了综合减灾示范社区创建工作。截止到 2015 年底，全区已有 21 个社区达到创建标准，

其中国家级 5 个，省级 5 个，市级社区 11 个。通过这些示范社区引路，以点带片、以片带面，有力引导和全面推进了社区减灾工作的全面开展。

4.双拥优抚安置工作再创佳绩。“十二五”期间，全区累计投入资金 300 余万元，为驻军办理了 20 余件实事，军地军民关系和谐融洽，荣获全省双拥模范城称号。共接收退役士兵 960 余人，其中符合国家安置政策的为 155 人，已安置 155 人，年均安置率达 100% 以上。建立了退役士兵职业技能培训机构 3 家，自主就业退役士兵自愿参加教育培训率达到 100%、参训合格率达到 98% 以上、推荐就业率达到 90% 以上。

5.社会服务能力全面提升。“十二五”期间，开展全区路名规划编制工作，推进全区地名管理规范化。全面完成第二轮行政区域界线联合检查，推进平安边界建设。深入开展第二次全国地名普查，充分利用普查成果推进地名公共服务建设。创新社会组织管理方式，推进社会组织孵化园建设，全区登记社会组织达到 248 个，其中社会团体 112 个、民办非企业单位 136 个，形成了管理规范、布局合理、结构优化、功能明晰、作用明显的社会组织发展格局；殡葬改革稳步推进，文明丧葬新风渐成时尚，全区火化率达 100%，生态公墓建设有了起步；婚姻、收养登记合格率均达 100%，社会服务功能显著增强。

6.老龄事业得到全面提升。累计发放高龄津贴 3000 余万元，办理老年人优待证 20937 个。养老保险的覆盖面达到 95% 以上，

基本养老保险征缴率达到 96%以上；基本养老保险社会化发放率达到 100%；社会化管理服务率达到 95%以上，纯农人员全部纳入农村基本养老保险，老年农民养老补贴实现全覆盖。

表1 “十二五”时期民政事业发展主要指标完成情况

序号	主要项目和指标	2011年	2015年	“十二五”期间增长 (%)
1	救助受灾群众人次 (人次)	10400	11154	7.25%
2	救助城乡困难群众 (万人次)	4.09	2.26	-44.74
3	伤残人员年抚恤金 (元/人)	6959	13140	88.82
4	烈属和牺牲病故军人家属年抚恤金(元/人)	8100	13764	69.93
5	收养性社会服务机构床位数 (张)	2377	2868	20.66
6	安置城镇退役士兵 (人)	71	15	-78.87
7	民间组织 (个)	185	270	45.95
8	社会福利企业安置残疾职工 (人)	860	992	15.35
9	城镇社区服务设施 (个)	129	148	15%
10	火化率 (%)	100	100	0
11	社区组织组建数 (个)	51	63	23.53
12	福利彩票销售 (亿元)	0.72	1.48	105.56
13	社会工作专业人才数 (人)	5	76	1420
14	民政事业支出 (万元)	2490.8	5522.1	121.7

(二) “十三五”时期面临的机遇与挑战

“十三五”时期是全面建成小康社会的关键时期，是全面深

化改革开放的攻坚时期。我区民政事业发展将面临经济社会转型带来的机遇和挑战，总体来说，机遇大于挑战，将迎来历史上又一个难得的重要战略机遇期。

一是党和政府的重视为民政事业的发展提供了强大动力。党的十八大强调要“在改善民生和创新管理中加强社会建设”、“完善基层民主制度”、“统筹推进城乡社会保障体系建设”、“健全基层公共服务和社会管理网络”、“全面加强军队革命化现代化正规化建设”，这些内容涵盖了民政部门的全部工作，赋予了民政在社会建设中的重大使命，为民政事业发展提供了强大动力。

二是全面深化改革的要求为民政事业的发展注入了新鲜活力。中央作出全面深化改革的战略部署，提出“创新社会治理体制”的要求，通过“提高社会治理水平，改进社会治理方式”，促进社会和谐稳定。民政部门作为政府社会管理和公共服务的职能部门，在推进社会领域制度创新、形成科学有效的社会治理体制方面担负着重要职责，全面深化改革将为民政事业发展注入新的活力。

三是建设幸福武汉的战略为民政事业发展吹响了奋进号角。市第十二次党代会提出“建设幸福武汉”的战略目标，广大群众将对社会保障、社会福利、公平正义、个人权益等“幸福要素”提出新要求。作为党联系群众的纽带和政府服务人民的窗口，民政部门将乘势而为、主动作为、奋发有为，切实保障弱势群体的生存权益，让广大群众共享改革发展的成果，在“幸福武

汉”和国家级经济技术开发区建设上发挥更加重要的作用。

四是全区经济实力的增强为民政事业的发展提供了物质基础。2015年，地区生产总值达628.9亿元，社会消费品零售总额255.8亿元，公共财政总收入、地方公共财政预算收入分别达到155.7亿元、72亿元。全区经济实力的不断增强，必定为民政事业的发展奠定坚实的物质基础。

同时，全区民政事业还面临着经济转轨和社会转型的挑战、维护社会公平艰巨任务的挑战、民政工作复杂性的挑战、社会服务供需矛盾的挑战，也存在一些制约发展的困难和问题：一是民政事业经费投入、民政基础设施建设与广大民政服务对象日益增长的服务要求不相适应；二是民政工作管理体制、运行机制与市场经济条件下民政事业发展的要求不相适应；三是民政干部队伍现代化、专业化程度与日益繁重的民政工作任务要求不相适应；四是民政部门职能发挥与民政工作服务全局的要求不相适应。

二、“十三五”民政事业发展的指导思想、基本原则和主要目标

（一）指导思想

以党的十八大和十八届三中、四中全会精神为指导，以“服务民政、幸福民生”为主题，围绕保障和改善民生，加强和创新社会治理，提供和强化社会服务，充分发挥民政在社会建设中的

骨干作用，为建设中部临空经济先行区、湖北高端产业集聚区、武汉滨水生态幸福新城区作出积极贡献。

（二）基本原则

以人为本、守住底线。把人民对美好生活的向往作为民政工作追求，不断完善拓展惠民政策，让人民群众共享更多改革发展成果。持续提高基本民生保障标准，增强公共服务能力，促进民政事业与经济社会发展水平相协调。

政府主导、社会参与。注重政府主导基本民生保障与服务，强化政府与社会机制互联、功能互补、力量互动。探索建立新型民政事业管理体制和运行机制，整合各类资源，凝聚社会力量，形成促进民政事业发展合力。

依法行政、规范管理。加强民政法治建设，增强政策的操作性和针对性，推进民政工作的精细化和标准化。坚持依法行政，加强自身建设，建成重法治、讲规矩、守规范的民政队伍。

深化改革、协调发展。打破城乡二元结构，不断缩小城乡差别，实现城乡民政事业一体化发展。挖掘民政业务的共同属性和内在关联，统筹民政业务的政策制定、资源分配和工作部署，整合、聚集民生资源和有利因素，集中力量破解群众性、关键性、瓶颈性问题和重点领域，推动民政事业全面、协调、可持续发展。

（三）主要目标

到 2020 年，实现民政工作管理体制和运行机制日趋完善，服务和保障功能日益健全，建成与国家中心城市发展相协调、与百姓美好期盼相呼应、与幸福武汉指标相适应的现代民政服务体系，形成治理民政、兜底民政、温暖民政、服务民政、市场民政、文化民政的“六位一体”现代民政格局，推动民政工作的全面发展。

1.建立完善党委领导、政府负责、民政部门牵头、相关部门履职、街道统一管理、社会力量有效承接、社区居民有序参与的社区治理体系。创新社会治理加强基层建设“1+10”系列文件全面贯彻落实，党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的基层多元共治新格局基本形成。社区多元协商议事、联席会议等社区治理机制健全完善，“三方联动”服务机制全面深化。切实为社区减负，全面落实社区减负九项规定，为社区工作“松绑”，让社区回归自治本位；健全社区治理工作新机制。明确社区治理中政府、社区、社会组织和居民四个主体的职能，构建社区治理工作新机制；深化幸福社区创建工作，着力推进老旧社区的创建，打造一批具有示范引领作用的品牌幸福社区；进一步完善社区服务体系，通过推进平安社区建设，加快发展社区居家养老服务，深化发展物业服务和推进社区工作信息化建设，进一步提升社区服务水平；加强社区组织队伍建设，进一步规范社区工

作日常管理，整合社区人力资源，落实激励机制，加强培训教育，不断提升社区工作人员整体素质和管理服务水平。

2.建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系。完善养老服务设施，提升每千名老年人口养老床位数，增加护理型床位比例，升级养老服务功能，基本形成政策健全、机制完善、标准规范、平等参与、竞争有序的养老服务业市场环境。

3.建成以最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助、临时救助等基本生活救助为基础，以医疗、教育、住房、就业等专项救助制度为支撑，以精神救助、特色救助为补充，各项救助制度相互衔接、救助功能协调发挥，惠及所有困难群众的社会救助制度体系。统筹城乡社会救助制度，逐步缩小城乡救助水平差距，实现城乡社会救助一体化。筑牢社会救助底线，基本形成低保家庭能获得生活救助、临时救助和专项救助，低收入困难家庭（家庭收入低于低保标准 150%）能获得临时救助和专项救助，低收入家庭（家庭收入低于最低工资标准）能获得临时救助，对所有遭遇突发困难的家庭开展救急难救助的梯次社会救助格局。加强社会救助规范化和信息化建设，实现申请社会救助家庭经济状况信息核对率达 100%，做到应保尽保、应助尽助。建立社会救助水平与经济社会同步增长机制，确保我区社会救助水平与经济社会发展相适应。

4.建成管理规范、布局合理、功能完备、作用显著的社会组织管理与服务格局。加强培育孵化，登记社会组织总量在“十二

五”末期基础上年均增长 10%，达到 400 个。重点培育和优先发展行业协会商会、科技、公益慈善、城乡社区服务类社会组织，积极推进社会组织评估工作，建立 1-2 个社会组织孵化基地。建成社会组织综合监督管理体系，形成登记机关监管、业务主管单位指导，运用社会组织评估、年检、信用公示相结合的综合评价体系，引导社会组织健康发展。

5.建成军民团结和谐、优势互补、深度融合发展的双拥工作格局。国家优抚安置政策全面严格落实，扎实做好优抚对象核查工作。退役士兵就业渠道进一步拓宽，符合政府安排工作条件退役士兵安置率达到 100%，职业教育和技能培训针对性有效提高，自主就业退役士兵教育培训政策知晓率 100%，有培训意愿的自主就业退役士兵参训率 100%。

6.建成管理规范、科学发展的社会服务支撑体系。行政区划管理体制更加科学，地名管理更加规范，地名普查全面完成，便民服务效果显著提升；平安边界创建深入推进，边界地区更加和谐稳定。殡葬改革有序推进，殡葬管理体制更加完善；殡葬市场更加规范；覆盖城乡的殡葬服务网络全面建成。数量适当、分布合理、设施齐全、功能完善、管理有序、服务规范、群众可及可得的民政公共服务设施网络全面建立。社会福利事业进一步发展，社会福利保障水平有效提升。形成管理规范、健康有序的慈善事业发展格局，慈善事业在改善民生中的作用显著增强。婚姻登记规范化建设有序推进，婚姻登记合格率 100%。收养登记管

理工作合法、规范。

表2 “十三五”时期民政事业发展规划主要指标

	指 标	2015年	2020年	属 性
社会救助	申请社会救助家庭经济状况信息核对率(%)		100	约束性
	城乡低保救助精准率(%)		≥95	约束性
	城镇低保标准占上年度城镇居民平均消费支出的比重(%)		30	约束性
	农村低保标准占上年度农村居民平均消费支出的比重(%)		40	约束性
	医疗救助重点对象年人均筹资增长率(%)		10	预测性
	综合减灾示范社区覆盖率(%)	33	40	预测性
	市级综合减灾示范社区(个)	21	26	预测性
	自愿求助的生活无着人员救助率(%)	100	100	约束性
社区	街道社区服务中心覆盖率(%)		100	约束性
	社区服务站覆盖率(%)		100	约束性
	每百户居民拥有的社区服务设施面积(平方米)	20	30	预测性
	每个城市社区拥有社区社会组织数(个)	10	12	预测性
	每个农村社区拥有社区社会组织数(个)		5	预测性
	社区社会工作服务站(点)数(个)		10	预测性
社会组织	年均新增社会组织数(家)	10	10	预测性
	社会组织总数(万个)	0.027	0.035	预测性
	每万人拥有社会组织数(个)	5.2	7	预测性
	社会组织登记审批合格率(%)	98	100	约束性
	区级社会组织孵化基地覆盖率(%)		100	约束性

	社会组织专职从业人员数(万人)	0.08	≥0.1	预测性
社会工作者	登记注册社区志愿者占常住人口比重(%)	10	11	预测性
	每万名常住人口拥有社会工作者人数(个)	3	5	约束性
	每个城市社区拥有的人数(人)		2	约束性
养老	养老床位数(万张)	0.2778	0.3278	预测性
	社会办养老床位数比重(%)	35.6	40%	预测性
	床位实际使用率(%)	54.35	60%	预测性
	每千名老年人口养老床位数(张)	62.18	50	约束性
	护理型床位占养老床位总数的比例(%)	30%	40%	预测性
	养老机构上岗培训率(%)	100%	100%	约束性
	居家呼叫服务和应急救援服务信息网络覆盖率(%)	20%	40%	约束性
	城市社区居家养老服务设施覆盖率(%)	24%	47%	约束性
	农村老年人互助照料中心数(家)	10	20	约束性
优抚安置	抚恤补助金和义务兵家庭优待金发放率(%)	100	100	约束性
	符合政府安排工作条件退役士兵安置率(%)	100	100	约束性
	有培训意愿的自主就业退役士兵参训率(%)	100	100	约束性
	自主就业退役士兵教育培训政策知晓率	100	100	约束性
社会服务	殡葬火化率(%)	100	100	约束性
	婚姻登记合格率(%)	100	100	约束性
	新婚婚姻登记颁证率(%)		≥90	约束性
	收养登记合格率(%)	100	100	约束性
经费保障	民政事业财政投入年均增长率(%)	20	25	预测性

三、“十三五”民政事业发展的主要任务

(一) 推进城乡社区建设

以提升社区治理服务水平为目标，围绕治理创新、社区创建、服务提能三个方面加强社区建设。

1、深化幸福社区创建。完善“一社区一方案”，推进老旧小区综合整治，完成老旧小区改造收尾工程。持续推进幸福社区创建，引导居民民主决定项目规划，全面完成幸福社区创建行动计划目标，三星级以上幸福社区达到 30%。

2、深化社区治理创新，完善多元共治体制机制。依法组织社区居委会换届选举，优化群干队伍，选拔培养社区“领头雁”，提高社区组织带动能力。围绕“社区大家庭”理念，探索社区自治“微公约”等新形式，引导、发动、组织居民参与社区治理服务，增强社区自治功能。探索将业委会纳入社区管理，落实“三方联动”服务机制，推动居委会、业委会和物业服务企业在街道和社区党组织领导下，共同做好服务居民工作。进一步推动落实社区减负规定，完善职能部门直接服务社区和购买服务制度，提升社区治理活力。

3、深化社区服务提质。组织开展政府购买社区社会工作服务，推进每个社区至少引进和培养 1 名专业社工，组织发动社区志愿者开展居家养老、托幼助残、邻里关照等志愿服务活动。引导社会组织参与社区治理，促进社区服务专业化、社会化。加快

智慧社区建设步伐，整合部门资源，建立资源共享的社区信息系统，提升综合服务水平。

4、加快农村社区建设，推进城乡社区协同发展。制定农村社区发展意见，指导农村社区建设。用 2-3 年时间，开展农村社区建设试点，推进农村社区全覆盖。整合利用现有场地、设施和资源，推进农村社区综合公共服务设施建设。健全居民自我服务与政府公共服务、社会公益服务有效衔接的农村基层综合服务平台。发展农村社区文化。引导流动人口参与社区管理。建立健全区、街道机关党员、干部到农村社区挂职任职、驻点包户制度。拓宽外出发展人员和退休回乡人员参与农村社区建设。开展社区（大队）志愿互助服务。围绕人口、土地、房屋建设使用、环境卫生、生态保护、安全生产等几个重点，加强农村社区综合治理。推进“城管革命”进农村，改善农村社区人居环境，建设“美丽乡村”。

（二）发展养老服务事业

1、推进养老服务设施建设。完善居家养老服务设施、推进农村福利院建设，推进养老服务改革，提高信息化建设水平。

完善社区居家养老服务中心（站）。统筹规划按标准设置居家养老服务中心（站）。推动老旧居住区通过购置、置换、租赁等方式开辟养老服务设施。新老混合区依据空间布局规划和上述标准，建设和扩建居家养老服务中心（站）。

推进公办养老机构改革。在确保国有资产不流失、养老用途不改变、服务水平不降低的前提下，鼓励民间资本通过参资入股、收购、委托管理等方式管理运营公办养老机构。

加快养老服务信息化建设。完善养老服务信息化系统，建设居家养老服务信息网络和服务平台，为老年人提供便捷服务。

2.推进医养结合深化发展。协调卫生计生部门鼓励有条件的养老单位设置医疗机构，在养老机构设立派驻机构和服务网点，将符合医疗保险定点条件的医疗机构优先纳入医疗保险定点范围。发展老年养护型、医护型养老机构，利用医疗资源建设老年护理院、康复院，提升养老机构的医疗服务功能。推动医疗机构、社区卫生服务机构为老年人建立健康档案，建立社区医院与老年人家庭医疗契约服务关系，开展上门诊视、健康查体、保健咨询、家庭病床等服务。

3.探索建立养老服务评估制度。建立养老服务资格评估制度，优先将经济困难老年人纳入补贴范围，并逐步扩大受益面；建立养老服务需求评估制度，以老年人的处理能力、精神状况、疾病特征、生活环境等作为依据，分级分类确定养老服务方式和补贴标准。

4.引导和支持社会力量参与养老服务。完善养老服务定价机制，发挥市场在养老服务业发展中的调节作用。推进政府购买养老服务，培育专业居家养老服务企业、组织、机构，整合利用社会服务资源，支持其连片辐射、连锁经营、统一管理、打造品牌，

开展居家养老服务。

5.创建老年宜居社区。将老年宜居社区创建与幸福社区创建相结合，建立完善老年宜居社区标准。建立健全家庭养老支持政策体系。推进老旧小区适老化改造，按照无障碍设施工程建设相关标准和规范，加强老旧小区坡道、扶手、电梯等与老年人日常生活密切相关的公共服务设施建设、改造，推动、扶持老年人家庭无障碍设施的改造和维护，改善老年宜居社区环境。

（三）加强社会救助工作

1.巩固发展最低生活保障制度。建立最低生活保障标准与居民平均消费支出水平同步上涨机制，确保城镇低保标准不低于上年度城镇居民平均消费支出水平的 30%，农村低保标准不低于上年度农村居民平均消费支出水平的 40%，逐步缩小城乡居民救助水平差距。落实和完善保障标准与物价上涨挂钩联动机制，确保城乡低保家庭实际生活水平不因价格上涨而降低。严格审核审批发放程序，按时复核，切实做到应保尽保、应退尽退、动态管理、按月发放。

2.推进医疗救助扩面提标。将低收入困难家庭的老年人、未成年人、重度残疾人和重病患者等困难群众纳入救助范围。适当拓展重特大疾病医疗救助对象范围，积极探索对发生高额医疗费用、超过家庭承受能力、基本生活出现严重困难家庭中的重病患者实施救助，重点加大对重病、重残儿童的救助力度。推进重特

大疾病医疗救助，提高医疗救助标准。加强医疗救助制度与基本医疗保险、大病保险、商业医疗保险和其他补充医疗保险等制度的衔接，全面推进医疗救助“一站式”服务。

3.加强临时救助工作。严格落实市级政策，界定救助对象，明确救助方式，确定救助标准。对因火灾、交通事故等意外事件，家庭成员突发重大疾病，或其他必要支出突然增加，导致生活暂时出现严重困难的家庭或个人，及时发放一次性临时救助金。加强对生活无着的流浪、乞讨人员和流动困难人员提供临时食宿、急病救治、协助返回等救助。继续做好“救急难”试点工作，逐步实现“救急难”工作全覆盖。

4.推进社会救助信息化。完善居民家庭经济状况核对系统，拓展核对系统功能，整合民政、卫生计生、教育、住房、人社等部门社会救助信息，为各类社会救助政策的制定及实施提供基础数据，做到救前查询、救后录入、定时反馈、信息共享，防止漏救和重复救助。

5.鼓励引导社会力量参与。鼓励社会力量通过捐赠、设立帮扶项目、创办服务机构、提供志愿服务等方式，参与社会救助。采取委托、承包、采购、聘用等方式，探索将社会救助工作中的申请受理、入户调查、信息采集、对象认定等事项向社会力量购买。推进向社工机构购买社会工作专业服务，为社会救助对象调节家庭、社会关系，舒缓心理压力，矫正不良行为，适应和融入社会环境，推动社会救助向物质救助、精神慰藉、心理疏导、能

力提升相结合的综合救助服务转变。

6.健全完善“救急难”工作体制机制。健全完善主动发现机制，依托城乡社区党组织、群众性自治组织等，落实好驻大队（社区）干部、社区网格员等的主体责任，充分发挥专业社会工作者、慈善机构工作者和志愿者作用，及时了解、掌握辖区居民遭遇突发事件、意外事故、罹患重病等特殊情况，完善“救急难”信息档案，切实做到早发现、早救助、早干预。畅通困难群众申请救助和报告急难情况渠道；建立急难求助“首问负责制”和“转介”工作制度，明确部门职责及分办、转办流程和办理时限，建立化解急难问题的“绿色通道”。

（四）提升防灾减灾能力

1.健全救灾管理体制和协调机制。建立完善“统一领导、分级负责、相互协同、属地为主”的救灾应急管理机制，加强区减灾委员会及其办公室统筹研究和综合协调职能。完善自然灾害监测预警和群测群防机制，建立多灾种预警和信息发布平台，提高自然灾害信息发布的准确率、有效率和社会公众覆盖率。建立和完善军地协同联动、救援力量调配、物资储运调拨等应急联动机制，提升应急救助水平。完善防灾基础设施建设、应急保障、物资装备储备等方面的财政投入机制，确保自然灾害救助资金充足。

2.推动防灾减灾体系建设。构建区、街救灾物资储备分发网

络，确保自然灾害发生 12 小时之内受灾群众基本生活得到初步救助。使更多的社区获得“全市综合减灾示范社区”称号，更多街道争创“全市综合减灾示范街道”称号，加快应急避难场所建设，提升基层防灾减灾能力。加强灾害信息员和救灾志愿者队伍建设，提高防灾救灾职业化服务保障水平。积极筹建区级减灾备灾仓库和防灾减灾体验馆，组织开展防灾、减灾知识宣传、教育和示范体验活动，增强全民防灾减灾意识。

（五）创新社会组织管理

1.加强社会组织能力建设。完善治理结构和内部管理制度。

引导社会组织进一步健全会员（代表）大会、理事会、监事会制度，完善法人治理结构，形成民主决策程序，在社会组织内部形成权责明确、内部制衡和约束、运转协调和决策科学的运作机制。**提升社会组织的自我发展能力。**支持引导社会组织参与社会管理和公共服务，继续深化社会组织民间化改革，鼓励社会组织承担政府剥离职能，开展政社合作。**健全社会组织的自律机制。**加强对社会组织是否依章程开展活动进行检查，重点规范社会组织不按章程开展活动的行为。**实施社会组织信息化工程。**开展社会组织诚信建设，建立社会组织信息披露制度、重大事项报告、公众投诉等制度，组织会员制订行业自律公约，建立自律的长效机制，提高社会组织公信力。

2.强化社会组织培育发展。完善登记管理体制。继续推进社

社会组织登记管理制度改革，简化程序，逐步扩大社会组织直接向民政部门申请登记的范围。**探索培育发展新模式。**推动公益社会组织由行政培育模式向社会培育模式转变。打造政府扶持、发展、服务社会组织的公共平台，建立社会组织培育、孵化基地，为各类社会组织提供有针对性的跟踪辅导和全方位的公共服务。**完善扶持发展政策。**加大资金扶持力度，研究制定开展公益民生服务的社会组织配套扶持政策；用足、用好公益性、福利性社会组织的税收减免等政策，加大公共财政对社会组织的资助、补贴和奖励力度；加大政府购买公共服务力度，引导社会组织拓宽筹资渠道，鼓励社会资本投向社会组织。

3.规范社会组织管理。完善行政监管机制。构建法制健全、规范有序、分类指导、监督有力的社会组织管理体系，依法规范社会组织运作，建立与社会组织直接登记相适应的综合监管制度。完善社会组织分类分级管理制度，实行分类指导和管理，完善登记管理机关与相关部门间的信息交流，形成协同监督、齐抓共管的责任机制。**完善社会监督机制。**健全社会组织绩效评估和考核评价体系，建立科学有效的社会组织评估制度，引导社会组织规范发展，形成一批公信力高、影响力大的社会组织；建立社会组织信息披露制度、重大事项报告制度、公众投诉制度，健全社会组织评估机制和诚信制度，形成对社会组织有效的舆论监督和社会监督。**建立社会组织信息库。**建立社会组织信息网络体系，实现网上审办，为社会提供服务；建立社会组织法人数据库，定

期在部门网站、媒体公布社会组织名单和遵纪守法、年检情况等信息。

4.营造社会组织良好发展环境。推进社会组织公益项目选拔。通过公益项目交流平台,展示项目、筹资、人才、技术、培训等各种公益资源和创新成果。**促进社会组织依法参政议政。**鼓励社会组织中优秀人才积极参政议政,探索建立重大公共决策社会组织参与和利益表达机制,支持和鼓励社会组织开展社区服务、参与辖区的建设、管理和民主决策。探索市民依托社会组织有序参与社会公共事务的新机制。**搭建政府和社会组织的沟通机制。**探索建立重大行业决策征询行业协会商会意见的制度。吸收社会组织代表参加各种听证会、论证会,提高社会组织对公共行政的参与度。政府各部门在行政管理过程中,与相关社会组织建立日常联系制度。

5.加强社会组织党建工作,实现社会组织党建全覆盖。创新党组织工作内容和活动方式,切实发挥好社会组织党组织的战斗堡垒作用。选优配强党组织书记,加强党务工作者队伍建设,强化党建工作基础保障,不断提高社会组织党建工作整体水平。通过党政联席会、党员议事会等制度,发挥社会组织党组织在参与决策、思想引领等方面的作用。建立健全社会组织党建工作机构,理顺管理体系,完善工作机制,落实党建责任,形成党委统一领导、组织部门牵头抓总、社会组织党建工作机构具体指导、有关部门齐抓共管的工作格局。

（六）提升社会服务水平

1.提高服务国防和军队建设水平。建立和完善军民团结和谐、军地优势互补、军民深度融合发展的双拥工作格局，争创省级双拥模范区。坚持为驻军办实事制度，逐步探索实施军民深度融合发展新方法、新举措，加大非公经济组织、社会组织参与双拥共建力度，丰富和创新双拥共建内容。全面落实各项优抚政策，按政策逐步提高重点优抚对象抚恤补助标准。执行城乡一体化的义务兵优待金制度和对象医疗保障制度，建立医疗报销比例自然增长机制。拓宽退役士兵就业渠道，确保符合政府安排工作对象年度安置率达到 100% 以上。完善免费职业教育和技能培训精细化管理工作，确保有培训意愿的自主就业退役士兵参训率 100%，职业资格证书和毕（结）业证书“双证”获取率 95% 以上，就业率 85% 以上，实现双拥优抚安置工作与经济社会建设协调发展。

2.深化殡葬改革和提高殡仪服务。倡导文明治丧和祭扫，引导群众不在社区办丧、治丧，到殡仪馆等场所进行集中守灵。引导群众文明祭扫、倡导鲜花、植树祭祀、网上祭祀和家庭追思等文明缅怀形式，提升清明祭扫文化品位。加大葬式改革力度，推行骨灰格位存放、树葬、深埋、骨灰散撒等多种形式的节地生态葬。采用卧碑、小型墓碑等墓型，减少对资源的消耗和自然环境的破坏。探索联合执法途径，加大对农村乱埋乱葬的治理力度。严禁未经审批非法建墓、违规销售墓穴；按照“一主四辅”的布

局，加强公益性公墓建设，重点发展生态节地环保墓区，逐步推行以骨灰存放、深埋、撒散等为主的节地葬。完善惠民殡葬政策体系，落实对低保、城市“三无”、农村“五保”、重点优抚对象等困难群体基本殡葬服务费用的减免政策。建立政府奖励和补贴制度，对骨灰深埋、撒散等生态节地葬，给予奖励和补贴。加强经营性公墓管理，严禁炒买炒卖墓穴、建造销售超面积的豪华墓。

3.加强地名和边界管理。完善地名管理制度，规范地名管理，严格命名更名，提高地名管理的科学化、规范化。依托第二次全国地名普查，清查全区范围内地名的名称、位置及相关属性信息，对有地无名的有地名作用的地理实体进行命名，对不规范地名进行标准化处理。按照全省地名数据库建设安排，加强地名数据库建设，建立完善区国家地名和区划数据库，提升地名信息化服务和地名普查档案的数字化管理能力。加强地名文化建设，通过出版地名志、地名录、地名图等，加大地名文化的推广和宣传力度，提升地名文化认同度和影响力。按照全省行政区域界线联合检查工作部署安排，做好行政区域界线联合检查。开展平安边界创建活动，以界线联合检查为抓手，建立界线纠纷应急处理机制，筑造平安边界。

4.提升婚姻、收养登记服务水平。加大执法力度，健全规章制度，加强对档案的严格管理，做到无遗失、无遗漏。严格查询制度，杜绝无关人员查询婚姻登记档案。健全完善延时和特殊日

子婚姻登记预案制度，做好延时和特殊日子婚姻登记服务。推行新婚婚姻登记颁证服务，颁证率达 90%。设立婚姻家庭辅导室，逐步开展家庭辅导工作。加大业务培训力度，提升婚姻登记工作队伍的业务能力，婚姻登记合格率 100%。继续推进婚姻登记机关规范化建设，争创“等级婚姻登记机关”以及创建市级“群众满意基层站所”。规范收养登记，收养登记合格率 100%。

（七）完善老年人服务

完善老年维权体系，落实老年优待政策，进一步加强老年法律援助工作。加大尊老敬老宣传力度，营造帮老助老的社会氛围，特别要运用互联网新媒体技术加强宣传工作。进一步健全社会养老保障制度，建设一支精干高效的老龄工作队伍，为推进老龄事业发展提供组织保证。

四、“十三五”民政事业发展的保障措施

（一）着力加强组织领导

切实争取区委、区政府支持，把民政工作作为保障民计民生、构建和谐社会和全面建成小康社会的基础性工作，从维护改革发展稳定的大局出发，把民政工作纳入更加重要的工作日程，纳入经济社会发展的总体规划，落实领导责任制，建立检查督办制度，建立民政事业发展状况的数据信息和监测体系，有计划、有步骤

地加以推进。切实加强民政工作的组织领导，以规划为指引，统筹推进各项民政业务，坚持规划先行、分类指导、梯次推进，严格制定总体实施方案和年度推进计划，确保规划实施。

（二）全面深化民政领域改革

推进基层社会治理体制改革，深化基层群众自治，理顺社区管理体制，建立社区治理机制；推进养老服务社会化产业化改革，完善基本养老服务，支持社会力量成为养老服务业发展主体；深化社会组织管理体制改革，推进社会组织去行政化改革，创新社会组织培育监管方式；推进双拥优抚安置改革，创新双拥工作模式，创新优抚服务保障机制，深化退役士兵安置制度改革；转变社会救助模式，建立与市场经济要求相适应的防灾救灾机制，加强婚姻登记标准化建设，深化殡葬改革；加快民政职能转变，强化工作绩效评估，以改革破解发展瓶颈，为民政事业发展营造良好环境。

（三）建立民政工作协调机制

区、街要建立民政工作协调机构，制定民政工作协调制度，积极整合民政工作社会资源，进一步加强相关政策衔接，切实提高民政行政效能。加大同组织、宣传、发展改革、财政、经信、教育、税务、人力资源和社会保障、国土资源和规划、交通、文体、编制、物价、工商、信访等部门和工会、共青团、妇联等组

织联系和配合，共同推进民政工作。各级民政部门要积极发挥职能作用，深化民政部门综合协调机制，推动部门协作，体现综合优势，提升民政工作的系统性和整体协调能力。

（四）健全民政经费保障机制

要充分发挥政府投入主渠道作用，进一步加大民政事业经费投入，建立民政事业经费自然增长机制。要按照“健全公共财政体制，调整财政支出结构，把更多财政资金投向公共服务领域”的要求，增加民政事业资金的投入。进一步拓展社会资金筹集渠道，积极引导、鼓励和扶持民间资本进入民政服务领域，逐步实现投资主体多元化；认真做好福利彩票销售工作，更多更好地筹集福利金，逐步形成以政府投入为主、社会广泛参与的多渠道筹集民政事业发展经费的保障机制。加强民政经费管理和监督，提高资金使用效率。

（五）加强民政部门自身建设

进一步解放思想、转变工作作风，创新工作方式，加强“和谐型、学习型、高效型、服务型、创新型、廉洁型”民政建设，努力打造一支“政治坚定、能力突出、素质优良、作风踏实”的民政干部、职工队伍。进一步加强民政系统党风廉政建设，提高拒腐防变能力。健全完善干部选任、培养、交流机制，建立干部实绩考核标准和评价体系。加强民政专业技术和高技能人才队伍

建设，大力发展社会志愿者队伍，培育社会工作者队伍。通过政府购买的形式，确保社会工作人才队伍正常运行。进一步增强争创一流的服务意识，弘扬光大“孺子牛”精神，切实维护人民群众特别是困难群众最关心、最直接、最现实的利益。加强理论、政策的学习研究和业务培训，不断提高民政干部职工尤其是领导干部管理社会事务的本领，确保各项政策和工作部署落到实处。

附录一:东西湖区民政事业“十三五”规划项目库

序号	区职能 (行业 主管)部 门	项目 申报 单位	项目名 称	拟建 地点	拟建设规模 及主要内容	预计 匡算 总 投资 (万 元)	拟新 增用 地面积 (亩)	项目计划 开工时间	项目计划 完工时间	项目建设必要性及 原因	是否已列入 三级政府投 资项目储备 库	备注
1	东西湖区民政局	将军路街办事处	将军路养老院(暂定名)	将军路街	建设300张床位、7500平方米建筑面积的社区养老院1所。	4800	30	2020年		东部地区城市化进程加快,交通便利,基本满足本地养老需求,亦可缓解城区养老压力。		
2		金银湖街办事处	金银湖养老院(暂定名)	金银湖街	建设100张床位、2500平方米建筑面积的社区养老院1所。	1600	8	2020年		小区建设进程快,常住人口增多,尚无集中供养养老机构。		
3		各街道	社区老年人服务中心	各街道社区	拟建15家300-500平方米的社区老年人服务中心。	750	/	2016年	2020年	按照加快发展养老服务业的要求,养老服务设施应覆盖社区。		
4		各街道	农村互助照料中心	各街道大队	拟建10家100-200平方米的农村老年人互助照料中心。	300	/	2016年	2020年	按照加快发展养老服务业的要求,养老服务设施应覆盖60%农村大队。		

5	东西湖区民政局	区公墓服务中心	柏泉睡虎山生命主题公园	睡虎山陵园西北面	区级公益性公墓,推广树葬、草坪葬、花坛葬等生态环保型墓葬。	50000	/		2020年	根据东政规〔2015〕2号文件,满足区内群众基本殡葬需求,改革殡葬陋习,推广环保生态殡葬。又因社会老龄化,加剧了公益性公墓的供需矛盾,必须加快建设。	一期35亩项目已列入2015政府投资计划。
6		区公墓服务中心	4个公益性公墓配套设施建设	各相关街道	道路、围墙、绿化、监控等配套设施建设。	8000	/		2020年	达到全省公墓管理二级标准。	
7		各街道	社区、大队(中心村)党群服务中心建设	各相关社区	建设30个左右的社区、大队(中心村)党群服务中心。	30000	/		2020年	至“十三五”末,全区社区、大队(中心村)面积均达到1000平方米以上。	
8		行政审批科	东西湖区社会组织孵化园	市妇女儿童活动中心	拟建3000平方米社会组织孵化园	438	/	2016年8月	2016年11月	按照“1+10”系列文件要求,为加大对社会组织培育扶持力度等,搭建“三位一体”互动平台	