

武汉市东西湖区民政事业发展  
“十四五” 规划

二〇二〇年十一月

|                             |           |
|-----------------------------|-----------|
| 前 言.....                    | 2         |
| 一、规划背景.....                 | 3         |
| (一) 发展现状.....               | 3         |
| (二) 面临形势.....               | 11        |
| 二、发展思路.....                 | 14        |
| (一) 指导思想.....               | 14        |
| (二) 基本原则.....               | 15        |
| (三) 发展目标.....               | 16        |
| 三、着力提高基本民生保障能力.....         | 21        |
| (一) 持续加强社会救助能力.....         | 21        |
| (二) 继续提高残疾人福利保障水平.....      | 24        |
| (三) 不断完善儿童福利工作体系.....       | 24        |
| 四、着力创新基层社会治理方式.....         | 26        |
| (一) 完善基层社会治理体系.....         | 26        |
| (二) 健全基层社会治理机制.....         | 27        |
| (三) 打造基层社会治理骨干队伍.....       | 28        |
| (四) 增强服务供给能力.....           | 28        |
| (五) 建立健全社会组织管理体制.....       | 29        |
| (六) 提高区划地名管理水平.....         | 31        |
| (七) 大力发展慈善事业、社会工作和志愿服务..... | 32        |
| 五、着力健全基本社会服务体系.....         | 33        |
| (一) 构建高质量养老服务体系.....        | 34        |
| (二) 提升婚姻登记公共服务水平.....       | 38        |
| (三) 稳步推进殡葬改革和殡葬事业发展.....    | 39        |
| 六、着力增强基层民政服务能力.....         | 39        |
| (一) 完善基层民政服务的基础建设.....      | 39        |
| (二) 创新发展基层民政服务方式.....       | 40        |
| (三) 打造专业化基层民政干部队伍.....      | 41        |
| 七、规划项目.....                 | 错误!未定义书签。 |
| (一) 常青花园老年服务中心(筹).....      | 错误!未定义书签。 |
| (二) 吴家山街养老服务中心(筹).....      | 错误!未定义书签。 |
| 八、保障措施.....                 | 42        |
| (一) 加强组织领导.....             | 42        |
| (二) 加大体制机制创新.....           | 42        |
| (三) 转变民政服务供给方式.....         | 43        |
| (四) 提高资金使用效能.....           | 43        |
| (五) 加强人才队伍建设.....           | 43        |
| (六) 强化规划实施监督.....           | 44        |

# 前 言

民政工作是社会建设的兜底性、基础性工作，历来是党和国家工作的重要组成部分。十九大报告指出，中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。因此，“十四五”时期民政事业发展将进入新的历史阶段，也必将面临更多的新情况、新问题和新的挑战。

“十四五”时期（2021-2025年），是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期，也是武汉临空港经开区加快推进高质量发展、全面推进区域治理现代化的关键时期。这期间，武汉临空港经开区将深入贯彻新发展理念，充分发挥区域优势，积极担当发展使命，全面推进质量变革、效率变革、动力变革，不断夯实区域治理现代化的基础，推动东西湖区经济社会持续进步。

为了配合这一发展目标，持续推进“十四五”时期武汉市东西湖区民政事业高质量发展，按照区委、区人民政府的总体部署和《武汉市东西湖区国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》精神，特制订本规划。

# 一、规划背景

## （一）发展现状

“十三五”时期，全区民政系统深入贯彻习近平总书记关于民政工作的重要指示精神，践行“民政为民、民政爱民”工作理念，坚持以人民为中心的发展思想，认真落实区委、区政府部署要求，“聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切”，基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等工作全面推进，民政事业改革发展迈上新台阶，为服务全区经济社会发展大局做出了积极的贡献。

### 1、全面托底的社会救助体系逐步健全

**低保、特困供养等托底功能充分发挥。**“十三五”期间，我区逐步建立健全与经济社会发展水平、城乡居民人均消费支出水平和物价变动情况相适应的最低生活保障标准量化调整机制。“十三五”期间持续提高城乡低保标准。每年低保支出超过 1000 万元，2020 年达 1200 万元。2020 年城市低保标准为 830 元/月·人，农村低保标准为 680 元/月·人，相比“十二五”时期末，分别增长 43.1%和 112.5%。城乡低保标准比由 2015 年的 1.81:1 缩小为 2020 年的 1.22:1，城乡差距进一步缩小。“十三五”期间特困供养标准不断提高，2020 年城市特困标准为 1660 元/人/月，农村特困标准为 1280 元/人/月。相比“十二五”时期末，分别增长 118.7%和 265.7%。推进集中供养，2019 年完全丧失生活自理能力的特困人员的集中供养率达到 100 %。

**临时救助制度进一步完善。**建立起覆盖所有困难群众的临时救助

制度，对遭遇临时性困难的家庭最高可以按照 12 个月的低保标准给予基本生活救助。简化审核审批程序，针对急难型救助，采取“容缺审核确认”、“先行救助”等措施简化程序，提高救助时效。授权街道对情况紧急的直接予以救助。从 2017 年起，大学生助学工程从资助新生专、本科生范围拓展到在校大学生，资助金额均提高 1000 元，平均年资助困难家庭大学生约 15 名。“十三五”期间，区财政每年投入 70 余万元，全区 77 个社区纳凉取暖点补贴经费由 1 万元提高至 2 万元。

**基层社会救助能力显著加强。**救助对象认定更加精准。严格执行居民家庭经济状况核对机制，与 16 个部门联网核查与家庭经济状况相关联的 30 项基础数据，全面核查社会救助申请家庭收入、财产及支出情况，准确认定救助对象。流浪乞讨等困难人员救助体系进一步完善。2019 年，城市特困人员（含长期滞留救助管理站流浪乞讨人员）、城市散居孤儿以及农村散居孤儿供养标准分别由每人每月 1430 元、1430 元、1100 元统一提高至 1560 元。

## **2、共建共享的社会治理体系不断发展创新**

**社区多元共治格局基本建成。**“十三五”期间，通过践行“社区是我家，建设靠大家”的理念，不断形成多方参与、共同治理的社区治理格局。深入开展以居民会议、议事协商、民主听证为主要形式的民主决策实践，推动居民对社区的重要事项进行“民事民提、民事民议、民事民决、民事民评”。进一步激发群团组织、社会组织、社区社会组织等组织活力，提升各类组织参与基层治理水平，有序引导社

会组织群策群力、积极担当、主动作为。积极推动驻区学校、企业、社会团体等单位将文化、教育、卫生、体育等活动设施向社区居民开放，为社区提供人力、物力、设施支持，推动共驻共建、资源共享。

“十三五”期间，我区有 20 个大队开展农村社区建设试点工作，共实施创建项目 53 个，投入资金 1515.98 万元，市区专项资金投入 620 万元，整合各类专项资金 895.98 万元。通过打造“大队党组织—辖区单位、群众团体—居民”的三级议事模式，充分调动辖区单位、群众团体参与农村社区建设试点的积极性，保证了党建引领下的农村社区建设试点工作推进。十三五以来，我们把严管厚爱贯穿始终社区队伍建设始终，着力打造担当作为、肯干实干的基层骨干队伍。探索建立城市社区党组织书记事业岗位管理制度，注重把优秀社区党组织书记选拔到各街道领导岗位，共有 10 多名社区书记（主任）通过考试、考核等方式纳入事业编制。

**社会组织服务作用凸显。**发展社会组织成为服务困难群众载体，资助社会组织开展基层社会治理服务项目，社会组织逐步成为扶老助老、关爱儿童、社会救助等民生服务领域的重要力量，社会组织在服务民生中实现创新发展。建成 1 家区级社会组织孵化园建设，1 家街道社会组织孵化园。

**社会组织党建工作得到加强。**成立区社会组织综合党委，统筹推进社会组织党建工作。积极开展“党建入章”和“三纳入三同步”，实行“三线一网管理”，推行“网格包片联系”，社会组织党建工作水平不断提升。

**社会工作得到长足发展。**以街道为平台、社区为依托，每年实施特殊困难人群服务、三社联动、助力精准扶贫等专业社会工作服务项目，社会工作逐步成为城乡社区治理的专业支撑。社工人才队伍不断扩大，截至 2019 年底，全区持证社会工作人才 320 人。

**“三社联动”机制进一步完善。**“十三五”期间，东西湖区不断深化“三社联动”协同基层治理机制，加大社会工作专业人才培养力度，促进社区工作者职业化、专业化发展，将行政资源、专业资源和各类社会资源重新整合，协调专业社工、社区工作者、居民骨干、志愿者等多方力量参与社区治理。

### **3、养老服务体系实现多元化开放发展**

**全面开展养老服务提升工程。**“十三五”期间，扎实推进养老服务质量提升工程，全区养老机构运营服务的重大风险隐患检查达标率 100%、服务质量基本规范达标率 100%。建立评价实施制度，推动标准化管理，按照《城乡社区养老服务设施等级评定标准》，对全区所有社区养老服务设施进行星级评定。强力推进养老服务人才队伍建设。为 120 余名农村留守老人建立信息档案，对经济困难的农村留守老人开展“三帮四查”关爱服务。优化改进高龄津贴全网办理，“十三五”期间，共发放高龄津贴资金 4197.61 万元，惠及老人 11.77 万人次。

**养老服务设施骨干网初具规模。**“十三五”期间，我区按照人均养老设施用地不低于 0.2 平方米的标准，编制《东西湖区养老设施空间布局规划》，并纳入东西湖区分区规划，为养老设施预留充分的发

展空间。通过区级福利院新改扩建计划、社区老年人服务设施建设计划、社区养老院建设三年行动计划、“互联网+居家养老”服务设施三年建设计划、养老服务体系建设整体规划等，将《东西湖区养老设施空间布局规划》的图上布点具体到地面、落实到项目。推进养老设施建设与卫生、文化等公共服务设施建设相整合、相衔接，提高养老设施科学落位、资源综合利用。明确了养老设施类型及建设标准，“以专业养老机构为支点，小型化、连锁化社区养老服务设施为节点，网络信息平台为织线”的养老服务骨干网初具雏形。

**创新发展“互联网+居家养老”新模式。**我区全面贯彻落实《武汉市推进“互联网+居家养老”新模式实施方案》等一系列文件，创新推进“互联网+居家养老”服务模式。通过搭建区级养老信息服务平台，建设覆盖街道、社区“互联网+居家养老”服务网点，不断健全养老服务网络，完善服务设施，拓展服务内容，把居家、社区、机构三种养老服务融合为一个有机整体。常青花园爱照护社区老年人服务中心运营经验，经总结提炼，形成了社区嵌入式养老新模式，得以在全市推广。目前已建成区级统分结合信息平台、73个社区居家养老服务设施，整合线下各类服务资源，开展助餐、助洁、助医和远程照护“三助一护”服务，初步实现了“养老全方位、服务零距离”。

**强化社区养老枢纽作用。**“十三五”期间，我区积极推进老旧小区适老化改造，创建达标30个老年宜居社区，城乡社区养老服务设施110处，截至2020年末全区养老总床位数达到3054张。全区社区老年人服务中心已基本实现全覆盖，社会化运营率超80%。将社区为

老年人提供集中居住、生活照料、康复护理和托管服务的非营利性、养护型中小养老机构全部转型为社区养老院，认真落实建设标准、培育发展等扶持政策。

**推动养老机构运营机制改革。**积极鼓励和调动社会资本参与养老机构建设的积极性，不断探索推进公办养老机构运营机制改革，完成东西湖区中心福利院和走马岭福利院整体移交至国有平台运营，并在辛安渡农村福利院研究推行服务外包试点工作，在确保性质不变的基础上，努力使国有资产发挥最大效能。

**加快医养融合发展。**鼓励支持养老机构通过内设医疗机构、签订合作协议等方式加快推进医养结合，全区 14 家养老机构均与卫生服务机构签订合作协议；养老机构护理型养老床位比例达到 36%，实现护理型养老床位不低于 30%的国家和省“十三五”规划目标要求。

**稳步推进养老服务产业综合改革。**通过在政策创新、医养结合、服务融合等方面探索突破，初步形成了“以信息化为手段对接居家养老、以社会化为支撑强化社区养老、以市场化为依托发展机构养老、以政策化为保障推进医养结合”的立体式、多层次养老服务网络，老年人的幸福感、获得感和安全感大幅提升。

#### **4、社会服务水平和效率不断提升**

**区划地名管理更加规范。**围绕全市建设国家中心城市和现代化国际性城市发展目标，持续推进区划地名科学化管理，积极探求破解“插花地”难题，研究小区归属问题。“十三五”期间，我区稳步推进地名标识标牌的清理整治工作，已初步建立地名协同管理机制和界线纠

纷应急处理机制，创建平安边界。

**殡葬改革全面深化。**推行节地生态环保安葬和绿色殡葬，积极推进公益性公墓建设，落实惠民殡葬政策，逐渐推行免除基本殡葬服务费。

**福利保障水平显著提高。**集中供养孤儿供养标准提高每人每月至2656元，散居孤儿供养标准提高至每人每月1660元，事实无人抚养儿童参照散居孤儿保障标准同步提标。建立东西湖区农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作领导小组，加强我区农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作的组织领导。持续加强福利慈善事业，特困人员保障水平显著提高。

**婚姻登记管理服务进一步完善。**推进婚姻登记标准化建设，“十三五”期间，全区已完成133874件建国以来存档婚姻登记历史数据的补录工作，为婚姻登记改革和全市通办创造了条件。

**民政信息化、法制化、标准化水平显著提高。**建成区级养老服务平台，梳理完善行政给付、行政确认、行政奖励、公共服务和其他行政权力等政务服务事项26项，其中19项实现马上办，占比73%，25项实现网上办，占比96%。民政服务四批31个业务事项纳入全市通办，11个业务项目纳入全市一张身份证办成事项。强化规范性文件管理，落实合法性审查、公平竞争审查、集体讨论决定及审查备案等法定程序，民政行政决策科学化、民主化、法治化水平进一步提升。

**表 1 “十三五”时期武汉市东西湖区民政事业主要指标执行情况**

| 指标类别  | 指标内容（单位）                   | 指标属性 | 基期   | 目标值   | 实际值            | 完成情况 |
|-------|----------------------------|------|------|-------|----------------|------|
|       |                            |      | 2015 | 2020  | 2020           |      |
| 社会救助  | 申请社会救助家庭经济情况信息核对率（%）       | 约束性  | 100  | 100   | 100            | 提前完成 |
|       | 城乡低保救助精准率（%）               | 约束性  | 93   | ≥99   | 99.9           | 提前完成 |
|       | 城乡低保标准占上年度城乡居民平均消费支出的比重（%） | 约束性  | 32   | 30-40 | 城市 30<br>农村 43 | 提前完成 |
|       | 综合减灾示范社区覆盖率（%）             | 预期性  | 40   | 60    |                | 机构调整 |
| 社区建设  | 街道社区服务中心覆盖率（%）             | 约束性  | 100  | 100   | 100            | 提前完成 |
|       | 平均每百户居民拥有社区服务设施面积（平方米）     | 预期性  | 26   | 30    | 30             | 提前完成 |
|       | 每个城市社区拥有社区社会组织数（个）         | 预期性  | 10   | 15    | 15             | 可以完成 |
|       | 每个农村社区拥有社区社会组织数（个）         | 预期性  | 2    | 5     | 5              | 提前完成 |
| 社会组织  | 年均新增登记和备案社会组织数（家）          | 预期性  | 107  | 180   | 185            | 提前完成 |
|       | 登记社会组织总数（个）                | 预期性  | 233  | 330   | 342            | 可以完成 |
|       | 每万人拥有登记社会组织数（个）            | 预期性  | 4    | 5     | 5              | 可以完成 |
|       | 区级社会组织孵化基地覆盖率（%）           | 约束性  |      | 100   | 100            | 可以完成 |
| 社会工作者 | 登记注册社区志愿者占常住人口比重（%）        | 预期性  | 10   | 11    | 19.35          | 提前完成 |
|       | 每万名常住人口拥有社会工作者人数（个）        | 预期性  | 3    | 5     | 5              | 提前完成 |
|       | 平均每个城市社区配备专业社会工作者人数（人）     | 约束性  |      | 2     | 4              | 提前完成 |
| 养老服务  | 养老床位数（千张）                  | 预期性  | 2.62 | 3.054 | 3.054          | 可以完成 |
|       | *每千名老年人口养老床位数（张）           | 约束性  | 37   | 50    | 50             | 可以完成 |
|       | 护理型床位占养老床位总数的比例（%）         | 预期性  | 15   | ≥50   | 50             | 可以完成 |
|       | 城市社区居家养老服务设施覆盖率（%）         | 约束性  | 95   | 100   | 100            | 提前完成 |
|       | 农村社区建立养老服务站点覆盖率（%）         | 预期性  | 35   | 60    | 60             | 可以完成 |
| 社会服务  | 新婚婚姻登记颁证率（%）               | 约束性  |      | ≥90   | 95             | 提前完成 |
|       | 收养登记合格率（%）                 | 约束性  | 100  | 100   | 100            | 提前完成 |

注：1、带\*号的 1 项指标“每千名老年人口养老床位数（张）”是与武汉市东西湖区“十三五”规划纲要衔接的指标。

2、约束性指标 10 项，预期性指标 12 项。

## （二）面临形势

“十四五”时期，我国将实现全面建成小康社会的目标，面临开启全面建设社会主义现代化国家的新征程。化解新时代人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，让人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续，成为新时期民政部门的重要责任。一方面，机构改革赋予民政部门新的职责任务，党委、政府对民政事业发展寄予了更高期望；另一方面，经济发展新常态使基本民生保障任务更加繁重，打赢全面建成小康社会决胜仗、实施乡村振兴战略、开展扫黑除恶专项斗争、防范化解风险，民政部门任务更加艰巨。

### 1、重大机遇

（1）新战略部署明确了民政事业发展方向。习近平总书记关于民政工作的重要批示和指示精神，党的十九届四中全会作出的坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的战略部署，省委、省政府出台了《推动新时代全省民政事业高质量发展的意见》，为全面设计和推进我区民政事业发展确定了方向。民政系统作为国家治理体系和治理能力的重要组成部分，关系到群众的切身利益，关系到治理能力建设的基础。“十四五”期间，全区民政系统要紧紧围绕“两新”（新发展理念和新发展格局）、“两化”（治理体系和治理能力现代化）和“三高”（高质量发展、高品质生活、高效能治理）的发展战略，从着力提高基本民生保障能力、着力创新基层

社会治理方式、着力健全基本社会服务体系的角度，科学谋划“十四五”时期民政事业发展，推进我区民政事业改革发展再上新台阶。

**(2) 新发展目标强化了民政事业基本定位。**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。“十四五”期间，民政事业发展要紧扣全面建成小康社会目标任务，围绕“三个聚焦”，突出“三基”职责，坚持底线思维，坚持稳中求进工作总基调，坚持在做好常态化疫情防控的前提下快速发展。要坚持改革创新，坚持问题导向、目标导向、效果导向，补短板、固底板、强基层、建体系下高质量发展。为全面建成小康社会、决战决胜脱贫攻坚贡献民政力量。

**(3) 经济高速发展为民政事业发展创造了条件。**“十三五”期间，我区综合实力持续增强，区域战略地位更加凸显。2019 年全区地区生产总值 1351.64 亿，同比增长 7.3%，在武汉全市位居前列，经济社会保持平稳健康发展，主要经济指标稳步提升。“十四五”时期，临空港经开区将全力推动高质量发展，建设中部地区最宜居宜业的国家级开发区。城市综合实力的提升为民政事业的快速发展创造了良好条件。

**(4) 民政工作的地位和社会关注度越来越高。**一方面民政工作得到了中央和地方各级党委、政府的高度重视，民政事业面临良好的外部发展环境。另一方面随着经济发展和社会进步，人民群众的生活水平不断提高，对民生的关注度也逐渐提高，民生方面的需求越来越旺盛。再加上政府鼓励支持社会力量参与公共服务的政策不断出台，体制机制不断健全，社会组织、志愿者等社会力量的活力得到进一步

激发，为新时代民政事业发展创造了良好的社会氛围。

## 2、主要挑战

**(1) 疫情防控对武汉民政事业发展提出了更高要求。**2020年武汉经历了新冠肺炎疫情的艰难考验，随后又在疫情防控的同时全力推动复工复产、复商复市。目前疫情尚未结束，民政系统要做好常态化防控的思想准备和工作准备，并在此前提下聚焦“六稳”、“六保”要求，统筹推进各项民政工作，服务党和国家工作大局。要进一步加强党的建设，找准党建与民政业务的融合点，提高民政系统党组织的创造力、凝聚力和战斗力，激励广大民政干部干事创业、担当作为，全力打好疫后重振的民生保卫战。要统筹推进全区民政领域新冠肺炎疫情防控 and 民政事业高质量发展，为打赢民政领域新冠肺炎疫情防控阻击战和脱贫攻坚战、全面建成小康社会做出新的更大的贡献。

**(2) 民政事业发展总体不平衡不充分的问题依然存在。**不平衡方面主要体现在：一是区域发展不平衡。受城乡二元结构影响，东部城区街道和西部农业街道在民政基础设施和民政公共服务等方面仍然存在较大差距。二是业务发展不平衡。在民政多元业务中，各项业务之间还没有实现平衡发展，也没有形成融合发展的工作合力。三是发展要求与保障措施不平衡。民政工作点多、线长、面广、事繁，随着社会发展民政职能还在不断拓展，各项工作的要求越来越高，但是人员、资金、设施等各项保障措施没有及时配套跟进。不充分体现在：一是总量供给不充分。当前民政事业的发展离群众的心理期盼还存在差距。二是质量效能不充分，各项民政工作离精准、高效还有较大距

离。三是改革创新不充分。面对新形势下民政工作面临的新问题，对民政部门的改革创新提出更高的要求。四是社会参与不充分。放管服改革后，民政业务服务市场需求大，但目前仍然主要靠政府包揽，社会和市场主体供给能力仍然不足，难以满足社会各层次的需求。

**(3) 与新时代民政事业发展的新要求任重道远。**一是建设高质量发展经开区的战略目标对全区的公共服务和民生保障提出了新要求。完善公共政策, 努力提供广覆盖、多层次、精准有效的基本公共服务, 逐渐形成具有临空港特色的基层社会治理体系和治理能力现代化是必然的奋斗目标。二是人口老龄化与经济发展新常态、城镇化等相伴随。纵深推进养老服务综合改革试点, 探寻新的养老发展模式, 迫在眉睫。三是民政事业的管理体制和运行机制需要创新发展。新时期要求民政事业加快改革创新步伐, 要主动适应经济发展对民政工作的新要求。民政改革创新的能力不足, 民政从业人员尤其是基层人员待遇不高, 基层民政服务能力不强, 制约了民政工作的进一步发展。

## 二、发展思路

### (一) 指导思想

“十四五”时期, 东西湖区民政工作将全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神, 以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导, 落实习近平总书记关于民政工作的重要论述和指示精神, 紧紧围绕党中央、国务院决策部署, 省委、省政府、市委、市政府和区委、区政府的工作要求, 加强党的建设, 坚持以人民为中

心的发展思想，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推进高质量发展，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持改革创新，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、基本社会服务职责，不断满足人民日益增长的美好生活需要，为东西湖区决胜全面小康、加快建设高质量发展的临空港经开区作出新贡献。

## （二）基本原则

——**聚焦主业，弥补短板。**突出织密筑牢最底线的民生保障网，突出强化优化最基本的社会服务体系，突出深化最基层的社会治理方式，突出提升最基础的专项行政管理质量，彰显民政工作的政治性、人民性、时代性。着眼于解决发展不平衡不充分问题，补短板，强弱项，提高民政事业整体发展水平。

——**统筹规划，协同推进。**坚持城乡一体化发展，结合乡村振兴战略的实施，加快城乡融合发展制度设计和政策创新，推动城乡公共资源均衡配置和基本公共服务均等化，推进乡村治理体系和治理能力现代化。结合我区实际，实事求是，精准施策，促进民政事业与经济社会协调发展。

——**改革创新，科学发展。**积极推进各项民政事业改革创新。创新供给、提质增效，积极发挥市场机制作用，激发各类服务主体潜力和活力，提高民政事业发展水平和服务效率。加强部门间协作，提升政策引导、服务监管等工作的系统性和协同性，促进行业融合发展。

——**统一领导，多元参与**。在党委统一领导下，形成充分发挥政府统筹规划、制定政策、出资引导、服务监管职责，更好发挥市场配置资源的决定作用，全面放开民政工作领域，调动市场主体和社会力量的多元参与、共建共享的民政事业发展格局。

### **（三）发展目标**

“十四五”时期，东西湖区民政事业发展的总体目标是：到2025年，全区民政事业发展水平进入武汉市前列，形成与国家级开发区发展相协调，全面涵盖“基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务”等职责，形成管理法治化、服务社会化、工作标准化、手段信息化、队伍专业化的现代化民政事业发展格局，使人民群众有更多的获得感、幸福感和安全感，实现全区民政事业发展的新跨越。

#### **（一）基本民生保障能力明显增强**

1、围绕兜底保障推进基本生活救助制度完善。建立与经济社会发展、人均收入和支出水平同步增长的救助标准调整机制，让困难群众共享改革发展成果。强化救助政策建设，积极推进社会救助向支出型贫困家庭延伸，构建覆盖城乡低保、特困供养人员、低收入家庭、支出型贫困家庭的社会救助制度体系。适应新时代社会救助工作新要求，积极探索发展型救助、精神救助，推进社会救助从保障型向增能型转变，从物资救助向精神救助转变。“兜底有力、统筹衔接、政社互补、高效便捷”多层次综合救助新格局全面形成，社会救助体系的科学性、规范性、系统性和有效性进一步提高。

2、城乡困难群体基本生活得到保障，城乡低收入群体、困难人员老有所养、病有所医、住有所居、弱有所扶，制度实施弹性不断增强，专项保障项目逐步向低保边缘群体等困境人员延伸。救助对象认定标准更加科学、合理、精准。

3、残疾人民生得到进一步保障和改善，共享社会经济发展成果。特困残疾人照护条件改善，供养标准适当提高，并根据残疾人身心特点，使他们获得适宜的康复护理和照料服务。

4、儿童保障体系建设不断推进。健全区、街、社区（大队）三级农村留守儿童和困境儿童全方位保护机制。完善留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作制度。推进各类儿童福利机构建设，进一步提高服务水平。建立健全农村留守儿童关爱保护、农村留守妇女关爱服务和困境儿童保障工作体系。鼓励引导社会力量参与儿童保障体系建设，规范儿童服务公益项目。

## **（二）基层社会治理水平显著提高**

1、完善共享共治的社会治理制度。全面推进党建引领社区治理，健全居民、辖区单位、社会组织等共同参与的多元共治格局，夯实“民呼我应”的基础阵地。加强居民委员会规范化建设，增强城乡社区源头治理、为民服务、排忧解难的能力。广泛开展社区民主协商，增强城乡基层群众自治组织依法办事能力，推动自治、德治、法治融合发展。要通过开展社会组织公益创投、加大政府购买服务力度、推进社会组织孵化基地建设等举措，加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的基层社会治理体制，构建富有

活力和效率的新型基层社会治理体系。提高应对重大突发公共事件的处理能力。

2、推动社会组织健康有序发展。指导社会组织充分发挥服务国家、服务社会、服务群众、服务行业的作用，推动政社分开、权责明确、依法自主的社会组织制度建立，逐步形成结构合理、功能完善、竞争有序、诚信自律、充满活力的社会组织发展格局。引导社会组织在扶贫开发、社会福利、慈善救助等领域发挥积极作用，积极参与提供公共服务，推动政府职能的转变。

3、行政区划、地名管理更加科学规范。适应武汉市国家中心城市发展需要，持续推进行政区划、行政区域界线、地名等科学化管理工作，全面提升区划地名数字化、信息化、精细化服务水平。为区划优化调整奠定基础，提高城市资源优化配置能力，搭建数字化区划地名管理服务平台。

4、具有开发区特色的现代公益慈善体系逐步建立。依法治理、制度完善、作用显著、管理规范慈善事业基本形成。慈善组织、社会工作服务机构、志愿服务组织健康有序发展。组织开展更多、更广泛、更有意义、更具品牌效应的慈善项目和活动，推动慈善事业健康有序发展，充分发挥慈善资金在社会保障方面补充作用。继续培育壮大志愿服务事业，探索发展志愿服务新机制，引导社区志愿者在重大活动、邻里关爱、社区服务等方面发挥更大作用，注册志愿者占常住人口比例达到14%以上。

### **（三）基本服务体系更加高效**

1、积极应对人口老龄化，基本形成居家社区机构相协调、医养康养相结合、“互联网+”智慧养老创新发展具有武汉特色的大城市养老服务体系。坚持政府主导、社会参与、市场推动的思路，利用互联网、物联网等技术手段，大力探索养老服务的新形式、新业态，初步形成了政府保基本、社会增供给、市场办特色的养老服务供给格局。深入推进养老服务改革试点，分步推行智慧居家养老新模式，打造“家庭养老院”。探索试点人工智能养老实践，持续增加普惠养老床位供给，有效满足老年人多样化、多层次养老服务需求。养老机构护理型养老床位占比到 2022 年末不低于 50%，2025 年末达到 60%以上。生活不能自理特困人员集中供养率达到 60%，有集中供养意愿的特困人员全部实行集中供养，分散供养特困人员委托照料服务全面落实。居家社区养老紧急救援系统逐步建立，养老服务设施骨干网基本建成，养老服务质量持续改善。

2、互联网公共服务平台建设和共享机制不断完善，确立共享标准。实现婚姻档案全面电子化管理，实现婚姻登记系统与电子资料管理系统数据共享。公共服务体系更加便民，更加快捷。民政信息化公共服务平台更加完善，服务更加便民化，对公共服务的监督进一步强化，为市民们提供多途径的参与公共服务、公共治理的途径。

3、殡葬改革和殡葬事业发展持续推进，遗体火化率保持 100%，严格落实市、区基本殡葬服务费用减免政策、生态安葬奖补政策，建立健全公墓行业监管机制。

4、流浪乞讨人员救助管理服务水平明显改善和提升。坚持以人

为本、政府负责、严格监管、协同配合、标本兼治的工作原则，深化救助管理工作体制机制改革，完善制度措施，健全责任体系，加强监督管理，切实维护流浪乞讨人员合法权益。

（此处指标表仅做参考，具体指标需等上位规划指标出台后完善）

**表 2 “十四五”时期武汉市东西湖区民政事业发展主要指标**

| 序号 | 指标类别   | 指标内容                       | 2020年现状值 | 2025年目标值 | 指标属性 |
|----|--------|----------------------------|----------|----------|------|
| 1  | 基本民生保障 | 生活不能自理特困人员集中供养率%           | 100%     | 60%      | 约束性  |
| 2  |        | 城乡低保标准占上年度城乡居民平均消费支出的比重（%） | 30%，40%  | 30%，40%  | 预期性  |
| 3  | 基层社会治理 | 城乡社区的工作用房和居民公益性服务设施面积      | ≥1000平方米 | ≥1000平方米 | 预期性  |
| 4  |        | 社会工作专业人才占总人口比例%            | 0.5      | 0.6      | 预期性  |
| 5  |        | 注册志愿者服务占比                  | 19.35%   | 14%      | 预期性  |
| 6  |        | 养老机构护理型床位占比%               | 50%      | 60%      | 约束性  |
| 7  | 基本社会服务 | 社区老年人日间照料中心覆盖率             | 100%     | 100%     | 约束性  |
| 8  |        | 社区养老服务配建设施达标率              |          | 100%     | 约束性  |
| 9  |        | 婚姻登记信息化覆盖率%                | 100      | 100%     | 预期性  |
| 10 |        | 遗体火化率%                     | 100%     | 100%     | 约束性  |

说明：

- 上述表格中指标的（2025年）预期目标值需要业务部门研究确定。
- 参考《民政部关于进一步扩大养老服务供给促进养老服务消费的实施意见》民发〔2019〕88号文件内容：到2022年，社区日间照料机构覆盖率达到90%以上；养老机构护理型床位占比不低于50%；生活不能自理特困人员集中供养率达到60%；社区养老服务配建设施达标率100%。

### 三、着力提高基本民生保障能力

#### (一) 持续加强社会救助能力

##### 1、构建综合救助格局

**完善管理体制机制。**以增强社会救助及时性、精准性、有效性为目标，以统筹救助资源、增强兜底功能、提升服务能力为重点，完善社会救助管理体制机制，构建党委领导、政府负责、民政牵头、部门协作、社会参与的综合救助格局。

**完善“一门受理、协同办理”机制。**加强街道社会救助经办能力建设，强化街道社会救助责任，设立街道社会救助经办机构，统一受理社会救助申请，根据申请人困难情况、致贫原因，统筹考虑家庭人口结构、健康状况、劳动能力和劳动条件、刚性支出等因素，综合评估救助需求，提出综合实施社会救助措施的意见，并按照职责分工及时办理或转请区级相关职能部门办理。

**促进城乡统筹发展。**推进社会救助制度城乡统筹，加快实现城乡救助服务均等化。顺应农业转移人口市民化进程，及时对符合条件的农业转移人口提供相应救助帮扶。推行本市户籍人口在居住地受理社会救助申请。加大农村社会救助标准调整幅度，逐步缩小城乡差距，在十四五期间实现城乡救助标准的统一。加强与乡村振兴战略衔接。推进城镇困难群众解困脱困，及时将返贫人口纳入救助范围。

**创新社会救助方式。**引导社会工作专业力量参与社会救助。积极

发展服务类社会救助，形成“物质+服务”的救助方式。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。完善对重度残疾人、重病患者以及老年人、未成年人等特殊困难群体的救助政策，依据困难类型、困难程度实施类别化、差异化救助。

**鼓励引导社会参与。**探索通过政府购买服务，鼓励社会工作服务机构和社会工作者协助社会救助部门开展家庭经济状况调查评估、建档访视、需求分析、照料服务等事务，并为救助对象提供心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等服务。

## 2、打造多层次救助体系

**构建多层次救助体系。**进一步完善低保、特困和低收入家庭、支出型贫困家庭认定办法。基本形成城乡低保、特困供养人员、低收入困难家庭、支出型贫困家庭以及其他遭遇困境人员都能获得相应救助的多层次救助体系。联合相关部门给予相应的医疗、住房、教育、就业等专项社会救助或实施其他必要救助措施。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由于其他特殊原因导致基本生活暂时陷入困境的家庭或个人以及临时遇困、生活无着人员，给予急难社会救助。开展纳凉取暖救助，使困难群众冬季不受冻、夏季不受热，安稳度过酷暑严冬。

**加强最低生活保障。**规范完善最低生活保障制度，适度扩大低保覆盖范围，对低收入困难家庭和支出型贫困家庭中的重残人员、重病患者等特殊困难人员，参照“单人户”纳入低保。综合考虑居民人均

消费支出、人均可支配收入等因素，结合财力状况合理制定低保标准和特困人员供养标准并每年进行动态调整。

**加强特困人员救助供养。**完善特困供养制度，将特困救助供养覆盖的未成年人年龄从 16 周岁延长至 18 周岁。加强照料帮扶，提升特困服务能力。全面完成分散供养特困人员生活自理能力评估，加强分散供养特困人员管理服务工作。通过政府购买服务等方式，为分散供养特困人员提供更高水平的照料服务。鼓励动员生活不能自理的特困人员进行集中供养，确保有集中供养意愿的特困人员集中供养率达到 100%。

**加强临时救助。**畅通急难社会救助申请和急难情况及时报告、主动发现渠道，建立健全快速响应、个案会商“救急难”工作机制。逐步取消户籍地、居住地申请限制，积极推进由急难发生地实施临时救助。加强临时救助与其他救助制度、慈善帮扶的衔接，形成救助合力。做好重大疫情等突发公共事件困难群众急难救助工作预案。将困难群众急难救助纳入突发公共事件相关应急预案，明确应急期社会救助政策措施和紧急救助程序。

**加强低收入家庭和支出型贫困家庭救助。**统筹协调医保、房管、教育、人社、卫健等部门，做好相应的医疗、住房、教育、就业、疾病应急救助等专项社会救助或其他必要的救助。

### 3、加快服务管理转型升级

运用现代信息技术推进救助信息聚合、救助资源统筹、救助效率提升，推进互联网、大数据、人工智能、区块链、5G 等现代信息技

术在社会救助领域的运用。利用全市统一的智慧综合救助平台，依托数据共享交换平台体系，完善社会救助资源库，将政府部门、群团组织等开展救助帮扶的各类信息统一汇集、互通共享，为救助帮扶提供技术支撑。实现救助请求快速响应，救助对象精准认定，救助措施及时实施，救助效能充分发挥，推动社会救助服务向移动端延伸，实现救助事项“掌上办”“指尖办”，为困难群众提供方便快捷的救助事项申请、办理、查询等服务。实现精准救助、高效救助、温暖救助、智慧救助。

| 专栏 1 社会救助基层基础强化工程                                     |
|---|
| 1、推进低保、特困、支出型贫困家庭基本生活救助申请全市通办和低保、特困、价格临时补贴查询一张身份证办成事。 |
| 2、推动救助站“互联网+救助寻亲”信息化建设。                               |

## （二）继续提高残疾人福利保障水平

进一步健全完善残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。建立补贴标准动态适时调整机制，依托和整合现有公共服务设施，开展贫困重度残疾人集中照顾服务工作。

## （三）不断完善儿童福利工作体系

### 1、建立健全儿童福利工作制度

孤儿养育。一是配合推行以市儿童福利院为主体的区域养育孤弃

儿童制度，加强散居孤儿监护照料工作。扶持促进成年孤儿合理、有效安置。二是落实事实无人抚养儿童保障政策。严把审查、审批关，按时足额发放孤儿和事实无人抚养儿童生活补贴，扎实做好兜底保障有关工作，确保其健康和安

**留守儿童。**建立健全留守儿童福利工作制度，完善关爱服务体系。一是要加大政府和社会的关爱保护力度，强化工作举措，通过委托监护等方式，将所有监护缺失的留守儿童全部纳入监护范围，切实兜住留守儿童安全底线。二是通过各种形式加强留守儿童安全管理和教育，提高农村留守儿童的安全意识和自我保护能力。

**困境儿童保障。**建立完善困境儿童保障工作体系，建立健全困境儿童分类保障制度。对需要关爱帮扶的困境儿童，充分发挥城乡低保、医疗救助、临时救助、慈善关爱、儿童福利等综合性救助政策措施及功能，及时按政策纳入相应的低保、特困、低收入、精准扶贫及医疗救助范围。

## 2、完善关爱服务体系

发挥政策引领，广泛吸纳社会力量参与承接政府购买儿童关爱服务，逐步形成“专家团队+专业社工+儿童督导员+儿童主任+志愿者骨干”的关爱服务人才队伍结构。加强疫后心理干预，以“儿童福利指导中心社工项目”为依托，联合街道办事处组织社工为受疫情影响的儿童提供心理援助、情绪疏导等关爱服务，不断提升服务农村留守儿童工作的安全性、规范化、专业化水平。

## 3、加强儿童福利领域信息化建设

加强儿童福利领域信息化建设，推动信息技术与儿童福利工作深度融合。一是开展“儿童福利信息动态管理精准化提升年”专项行动，加大对儿童督导员、儿童主任培训力度，进一步摸清农村留守儿童、困境儿童等服务对象和儿童督导员、儿童主任等工作力量的底数，分类建立台账。对于掌握的各类数据，实行动态管理，及时更新，做好数据分析，切实提高精准化关爱服务水平，提升工作的精细化、实效性。二是依托全国儿童福利信息管理系统，加强儿童信息化管理，及时录入、更新儿童的基本情况，进一步完善儿童档案，逐步实现档案电子化，同时加强档案管理，做到一人一档，及时更新。

#### 4、规范国内收养登记工作

加大收养工作宣传培训力度，普及收养法律政策知识，依法开展收养能力评估工作，规范收养程序和收养行为，保障被收养儿童合法权益。夯实收养登记队伍建设，促进收养登记管理工作规范化，严格收养登记管理。

## 四、着力创新基层社会治理方式

### （一）完善基层社会治理体系

**激发自治活力。**强化社区、大队自治功能，规范居民小组建设，引导群众有序参与基层公共事务。因地制宜搭建居民自治平台，组织群众开展规范有序的自治活动。完善社区、大队党务、居务、财务公开制度，健全居务监督委员会运行机制，强化自治监督。

**完善法治保障。**加强基层普法宣传教育，引导基层群众尊法学法、

守法用法。推进法治社区、大队建设，发挥基层法律工作者作用，推动社区、大队法律顾问参与城乡社区治理。培育和发展各类专业社会调解组织，引导法律专业力量在法律咨询、纠纷调解和信访处理等领域发挥积极作用。

**厚植德治土壤。**广泛开展理想信念教育，深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育。推行志愿服务记录机制，推广“时间银行”、公益积分兑换等做法，完善志愿者激励机制。因地制宜建设社区、大队史陈列等特色文化展示设施，有序推进老旧小区“微改造”，培育社区文化，培植社区精神，增强居民的社区认同感、归属感。

## （二）健全基层社会治理机制

**健全区域共建机制。**依托街道大工委、社区大党委，有机联结辖区内各领域党组织，推动共驻共建、互联互通。建立区、街、社区党建联席会议制度，定期组织辖区单位党组织负责人共同商议区域共建的重大事项，研究制定资源清单，主动认领需求清单，督办落实共建项目清单。

**健全条块协同机制。**完善“街道吹哨、部门报到”、“社区吹哨、党员报到”协同联动机制，提高街道和社区党组织动员响应、区域联动、人员调集效率。推动城管、房管、环保等职能部门执法服务进小区（片区），及时依法处理群众反映强烈的突出问题。

**健全社会组织参与机制。**充分发挥区社会组织孵化园功能，培育和引入枢纽型社会组织，支持党组织健全、管理规范的专业型社会组

织承接政府转移职能和有关服务项目。

**健全应急联动机制。**建立基层应急管理体系，加强街道、社区应对公共卫生、自然灾害、事故灾难等突发公共事件预案库建设，推动各类风险隐患和突发事件就近发现、就近响应、就近处置。

### **（三）打造基层社会治理骨干队伍**

加强社区、大队干部队伍建设，突出政治标准，拓宽来源渠道，选优配强社区、大队党组织书记，根据社区、大队需要，选派街道（乡镇）干部或机关干部担任社区、大队“第一书记”。开展社区党组织书记事业岗位管理试点，推行村党组织书记专职化管理。完善社区工作者职业体系，建设社会化、职业化、专业化的社区工作者队伍。完善社区、大队干部队伍建设培养机制，打造一批名书记工作室、现场教学点，加强定期轮训、跟班实训和实践锻炼。鼓励社区工作者参加职业资格考试，组织动员全区机关企事业单位在职党员干部到单位联系社区开展服务、到本人居住地社区报到。组建下沉干部服务队和下沉干部突击队，开展社区日常服务和应急服务；组织到居住地报到的党员干部认领服务岗位、服务包保楼栋，当好政策宣传员、民意调查员、居民服务员。

### **（四）增强服务供给能力**

加强城乡社区党员群众服务中心建设，全区社区、农村服务用房全部达标，到“十四五”末期，全区城乡社区的工作用房和居民公益

性服务设施面积不低于 1000 平方米。做好社区综合服务设施不动产登记工作，健全运行管理制度，通过委托社会组织运营等方式，提高城乡社区综合服务设施利用率。在城乡社区普遍设置社会工作岗位，实现社区社会工作服务站全覆盖，鼓励社会组织和社工服务机构参与社区治理，提供精准精细化服务，满足群众多样化需求。到 2022 年，每个城市社区设置社会工作岗位 2 个以上，每个农村社区设置 1 名专业社工。探索建立基层政府面向城乡社区的治理资源统筹机制，推动人财物和责权利对称下沉到城乡社区，增强城乡社区统筹使用资源的自主权。推动社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社区公益慈善资源“五社联动”，引导市场主体、社会力量参与城乡社区治理，促进社区服务转型升级。注重运用市场化机制优化社区资源配置。加强社区信息化建设，依托社会服务与管理信息系统，全面推广社区“微邻里”加快构建集社区治理和社区服务于一体的社区网格化服务信息平台。

### 专栏 2 城乡社区服务能力提升工程

- 1、实施社区社会组织培育示范项目，每年资助 2-3 个社区培育发展社区社会组织。
- 2、推进社区工作者职业化体系建设，实施城乡社区工作者能力提升工程。社区书记每年培训时间不少于 7 天，其他社区工作者不少于 3 天。

## （五）建立健全社会组织管理体制

### 1、加强社会组织党建工作

打造区社会组织党群服务中心，理顺社会组织党建管理体系，党建工作与社会组织管理体制改革同谋划、同部署、同落实，按照应建尽建原则，推动党的组织和党的工作有效覆盖，实现全区社会组织党的工作覆盖率 100%，确保党的领导不弱化、党建工作不断档。巩固提升“两个全覆盖”成果，把党建工作纳入社会组织登记、年检、评估的全过程，全面提升社会组织党建工作质量。

## **2、创新社会组织服务方式**

探索社会组织登记管理流程改进优化，提高工作效率。推进“互联网+社会组织”信息化建设，加强社会组织登记规范指导，实现区级社会团体和社会服务机构年检、慈善组织认定、公开募捐资格认定等审批业务的全程网上办理。

## **3、强化社会组织综合监管**

深化年度检查工作，加大对行业协会商会涉企收费的整治力度。持续开展打击整治非法社会组织行动。聚焦监管重点，强化同业务主管单位等部门的联系，加强对社会组织负责人资格审查、业务范围审定和重大活动监管。深化社会组织信用管理，研究社会组织信用综合评价指标体系，完善异常名录和严重违法失信名单制度。健全守信联合激励和失信联合惩戒机制。推动建立社会组织管理协调机制，强化业务主管单位、行业管理部门、党建工作机构和相关管理部门责任。

## **4、加快社会组织培育发展**

加大社区社会组织扶持发展力度，充分发挥社区社会组织提供服务、反映诉求、规范行为的积极作用，把社区社会组织建设成为增强

社区自治和服务功能的重要载体。畅通社会组织参与基层社会治理渠道，充分发挥区社会组织孵化园的功能作用，培育和引入枢纽型社会组织，支持党组织健全、管理规范的专业型社会组织承接政府转移职能和有关服务项目。

## **（六）提高区划地名管理水平**

### **1、推进行政区划科学化管理**

为适应全区经济社会发展需要，稳步推进街道级行政区域界线勘定工作，明确街道行政管理权限，积极破解区域内“插花地”难题，提高城市资源优化配置能力。根据国土空间规划、城市功能分区、面积人口规模、历史文化遗产等因素，兼具居民认同感、治安管理幅度、公共资源配置未来发展的城区面积和人口规模等时机，深化街道行政体制改革，促进城乡一体及区域协调发展。

### **2、推进行政区域界线精细化管理**

按照“以人为本、实事求是，顾全大局、互谅互让，尊重历史、立足现实”的原则，通过在全区范围内核实社区（大队）级范围线、勘定街道级界线、细化区级及以上界线，力争消除和解决因界线不清引发边界纠纷的隐患，对东西湖区的街道行政区域界线予以明确，夯实行政区域界线基础，促进地方经济发展和政府管理精细化、精准化、信息化建设，推动治理体系和治理能力现代化的提升。

### **3、推进地名规范化管理**

按照《武汉市地名管理办法》的要求，进一步理顺和优化地名规

范化、科学化管理体制和机制，增强地名命名更名的文化性、历史性和开放性，杜绝命名更名随意性。加强部门协作，强化地名协同管理机制。配合完成国家、省、市地名普查《图、录、典、志》的编纂工作，进一步推进我区第二次全国地名普查成果转化，促进地名普查成果服务政府行政管理，服务社会经济建设。开展地名文化遗产保护工作，探索地名文化遗产保护机制，深挖我区优秀地名文化，适时推进千年古镇申报。

### 专栏3 区划和地名服务建设工程

- 1、推进行政区划和地名科学化管理，有序推进地名普查成果转化。
- 2、配合上级部门开展《武汉市地名协同管理信息系统》建设，实现地名申报审批在线办理、全市地名标识标牌设置管理系统集成、地名工作档案在线归集、地名普查数据转化利用，以适应城市发展、政府服务和公众需求。

## （七）大力发展慈善事业、社会工作和志愿服务

### 1、积极发展慈善事业

贯彻落实《慈善法》，加强慈善宣传，弘扬慈善文化，凝聚慈善力量，扩大慈善影响。加强慈善活动监管，推动慈善组织完善内部治理结构。不断完善物资捐赠接收、管理和使用相关制度，结合“后疫情时期”防控常态化需求，精准开展捐赠活动。大力发展“慈善+互

联网”，促进慈善资源的汇集和需求对接。引导慈善组织在服务脱贫攻坚、解决特殊群体困难、助力公益事业发展方面发挥更大作用。

## **2、不断壮大社会工作人才队伍**

加大培育、培训力度，到 2025 年我区社会工作专业人才占全区常住人口的比例达到 0.6%以上。培育发展扎根基层、专业能力强的社会工作服务机构。组织实施社会工作服务项目，推动社会工作服务向多领域延伸。推进社会工作岗位开发设置，扩大购买社会工作服务的范围和规模。

## **3、弘扬志愿服务精神**

加强社区志愿者队伍建设，广泛开展社区志愿服务活动。发挥志愿服务组织作用，推动“社工+志愿者”联动服务。加大全国志愿服务信息系统推广应用力度，规范志愿服务记录与证明出具行为。到 2025 年注册志愿者占常住人口比例达到 14%。宣传推广示范性志愿服务项目，促进志愿服务制度化、常态化。

## **4、强化组织规范管理**

通过组织实施社会工作服务项目、开展优秀志愿服务项目评选等培育扶持社工机构、志愿服务组织发展，指导和监督其依法依规开展服务，为有需要的群众提供专业化、个性化、多样化的服务，做党和政府温暖的传递者。

# **五、着力健全基本社会服务体系**

## （一）构建高质量养老服务体系

积极应对人口老龄化，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合、“互联网+”智慧养老创新发展，满足老年人多层次、多样化的养老服务需求，打造具有高水平、高质量、可持续发展的养老服务体系。

### 1、打造全覆盖的养老服务网络

**高标准规划、建设养老服务设施。**启动《东西湖区养老设施空间布局规划》续编工作，以养老服务骨干网和“互联网+居家养老”服务设施为重点，进一步优化全区养老服务设施布局。建立新建住宅小区配建养老服务设施“同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用”的协作机制。到“十四五”末确保新建住宅小区配套养老服务设施和老旧小区补足养老服务设施全部落实到位并达到国家建设标准。加强社区养老服务设施布局，加快建立分布式、多功能、专业化的社区养老服务设施，“十四五”末期基本建成全区养老服务设施骨干网。

**形成多层次、全覆盖、高效便捷的养老服务网络。**不断完善机构、社区、居家“三位一体”的养老服务网络体系，有效满足多样化、多层次养老服务需求。到2025年，每个街道至少拥有1处为老服务综合体，每3至5个社区拥有1个功能齐备、设施完善的专业服务网点，城市社区养老服务设施实现全覆盖、农村社区养老服务设施覆盖农业大队60%以上。深化居家和社区养老服务改革，探索将社区养老照料中心、医疗服务机构、各类商户、公共服务商等零散养老服务资源进行整合，形成立足社区、辐射居家的“社区养老综合体”。探索设立

“家庭照护床位”，健全上门照护服务标准，重点打造兼具日间照料与全托服务功能的示范型网点。

## 2、全面激活养老服务市场

**多元化扩大养老服务供给。**坚持政府主导、社会参与、市场推动的思路，引导社会力量参与养老服务设施建设。初步形成政府保基本、社会增供给、市场办特色的养老服务供给格局。鼓励社会力量投资建设医养结合的高品质养老服务机构。生活不能自理特困人员集中供养率达到60%，有集中供养意愿的特困人员全部实行集中供养，分散供养特困人员委托照料服务全面落实，社区日间照料机构覆盖率“十四五”末期达到100%。

**持续提升养老服务质量。**建立养老服务需求评估制度，开展老年人能力综合评估，促进服务精准化，提升养老服务资源利用效益。推动《养老机构服务质量基本规范》、《养老机构等级划分与评定》全面实施，全面落实《养老机构服务安全基本规范》，开展养老机构风险整治专项行动，防范、排查和整治养老机构服务中的各种安全隐患。推动农村养老提质升级，全面建立农村留守老年人关爱服务工作机制和基本制度，形成关爱服务体系。建立以空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭老年人为主要对象的居家社区探访制度。

**优化养老服务营商环境。**建立和完善与市场经济相适应的发展模式、管理方式和运行机制，推动公办养老机构改革，推行公建民营、民办公助、政府购买服务等多种模式。全面放开养老服务市场，完善养老服务价格形成机制，落实国家对养老服务业发展的各项税收优惠

政策和行政性收费减免政策。加强养老服务行业监管，强化养老服务设施及运营的安全管理，尤其是消防、食品安全等方面监管。加大对财政补贴和资金使用的监管力度。建立养老机构分类分级管理制度和信用评价体系，鼓励养老机构参与星级评定，探索政府扶持奖励政策与养老机构综合评级挂钩，形成养老机构优质优价、优胜劣汰、公平竞争的良性市场竞争格局。

**营造孝亲敬老的社会氛围。**大力弘扬孝亲敬老的传统美德，在全市营造敬老、养老、助老、爱老的社会氛围，鼓励企业、社会组织积极开展养老服务公益项目，引导社会资源向养老服务领域有效流动。支持家庭成员履行赡养义务和照护主体责任，探索开展家庭护老者能力提升项目，为失能失智老年人家庭照护者提供支持服务，缓解居家照护压力。扶持和发展各类居家养老服务志愿组织，建立养老服务时间银行制度，鼓励和支持互助养老。探索建立多渠道筹资、可持续运行的长期护理保险制度，积极倡导全生命周期养老准备。

### 3、深化养老服务创新

**全面推进“互联网+”智慧养老。**以科技创新为支撑，提升养老服务与管理的智能化、信息化、科技化水平。全面深化“互联网+养老”“互联网+医养结合”等新型养老服务发展模式。综合运用5G、物联网、区块链等新技术，完善市级智慧养老服务平台建设，实现养老信息全接入、服务全监控、效果全评估、手段全方位、效率全提升。开展“虚拟养老院”建设，整合政府、市场、社会养老服务资源，建立“线上+线下”服务模式，以“生活照料、家政服务、精神慰藉、

康复护理、应急救助”等为主要内容，打造“没有围墙的养老院”。

**大力提高医养康养融合发展水平。**统筹推动医疗卫生和养老服务资源整合、服务衔接，着力构建包括健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护等适度普惠的老年健康服务体系。鼓励医疗卫生机构提供“医养一体”服务，推动医疗卫生服务向社区、家庭延伸，鼓励执业医师到养老机构设置的医疗机构多点执业，支持有专业特长的医师及专业人员在养老机构规范开展疾病预防、营养、中医调理养生等非诊疗行为的健康服务。鼓励养老机构与医疗机构合作开展医养结合服务，通过内设医疗机构、建立协作机制、设置医疗分点等方式提高养老机构医疗服务能力。完善养老机构内设医疗机构与合作医院间双向转诊、急诊急救等融合发展机制。对养老机构设置的医疗机构，符合条件的按规定纳入基本医疗保险定点范围。

#### **4、强化养老服务体系建设的保障能力**

**完善养老服务制度体系和管理体制。**全面落实国家、省市出台的相关法规，制定配套文件，形成系统、全面的养老服务法治政策保障体系。建立区政府协调机制，统筹推进养老服务政策、项目的实施。建立养老服务监测分析与发展评价机制，加强养老服务领域信息公开和政策指引。制定养老服务综合监管责任清单，建立健全跨行业、跨领域、跨部门联合监管制度。

**完善养老服务人才培养机制。**建立养老服务人才发展中长期规划，健全养老服务人才培养、评价、选拔、使用和激励保障措施，建设结构合理、梯次分明、素质优良的养老服务队伍。推动高等院校和

中等职业学校设置养老服务相关专业或者课程，加强养老服务与管理专业人才培养。通过公众宣传以及授予荣誉等办法全面提高养老护理员的社会地位。建立健全养老护理员培养和培训机制，积极开展养老服务职业教育和技能培训，强化技能价值激励导向，完善养老服务人员职业技能等级、工作业绩、服务态度等因素与薪酬待遇挂钩机制。

#### 专栏 4 养老服务基础设施建设工程

- 1、持续增加普惠养老床位供给，到 2022 年养老机构护理型养老床位占比不低于 50%，2025 年末达到 60%以上。
- 2、到 2022 年新建居住（小）区配建社区养老设施达标率达到 100%。到 2025 年末，全区老旧小区补足养老服务设施达标率 100%。

## （二）提升婚姻登记公共服务水平

宣传弘扬中华优秀传统文化婚姻家庭文化，充分发挥其蕴含的人文精神、道德规范和社会教化功能。推进新时代婚姻家庭辅导教育工作，推动社会主义核心价值观在家庭落地生根，引导广大家庭培养爱国爱家的家国情怀，建设相亲相爱的家庭关系，培育向上向善的家庭美德，体现共建共享的家庭追求，以家庭和谐促进社会和谐。采用移动互联网技术、大数据技术实现婚姻登记智能化，助推婚姻登记标准化。推广使用婚姻登记智能终端一体机。推进婚姻登记信息数据库建设，实现婚姻登记系统与电子档案数据共享。优化网上微信预约功能，进一步提升便民服务水平。到“十四五”末期，基本实现全区婚姻登记信息化。

### （三）稳步推进殡葬改革和殡葬事业发展

坚持殡葬事业政府主导和公益性原则，健全殡葬公共服务体系。认真落实惠民殡葬政策。“十四五”期间，继续推进基本殡葬服务普惠制。加快公益性公墓建设，满足辖区旧墓搬迁和百姓逝有所安的殡葬需求。倡导移风易俗、厚养薄葬，积极推行节地生态环保安葬和绿色殡葬。协调有关部门加强殡葬服务市场监管，健全定价和价格监管体系。规范殡葬服务单位管理，推进殡葬服务信息化建设，提高服务能力与水平。

#### 专栏 5 殡葬基本公共服务体系建设工程

- 1、公益性公墓、殡仪服务站建设。按照《全区公墓发展规划（2020-2035年）》，长远谋划区内公墓建设与管理。
- 2、新建公益性公墓。完成睡虎山公园区级公益性公墓建设一期、二期工程，新建服务大楼，提升服务环境；积极配合美丽乡村建设，对新沟镇、东山、径河、柏泉街零散墓地搬迁清零；积极推动辛安渡公益性墓地建设，加大专项整治力度。
- 3、提升殡葬服务信息化建设。用信息化技术实施行业监管，提升服务质量。

## 六、着力增强基层民政服务能力

### （一）完善基层民政服务的基础建设

#### 1、形成以基层为重点的民政工作思路

加强全系统对基层工作的认识和理解，把基层民政工作列为年度重点，推广基层工作经验，加强基层服务的保障手段。

## **2、加强基层民政服务体系建设**

整合社会救助等机构职能，合理调配人员，搭建综合服务平台，引导社会力量参与，提升基层民政服务能力。在街道社会事务办公室加挂民政办公室牌子，配备公务员从事民政工作。按照3万人以下的街道不少于1个、3万至6万人的街道不少于2个、6万人以上的街道不少于3个的标准，切实落实民政公益性服务“以钱养事”工作岗位。在街道设置民政社会工作岗位，在社区根据工作需要明确适当数量的专职工作人员负责民政社会工作有关事务。

## **3、补齐民政服务设施短板**

以区为单位编制民政公共服务设施建设规划，并纳入相关规划统筹实施。加强民政公共服务项目储备库管理，规范项目实施。积极争取国土空间规划优先保障养老服务、殡葬服务、社区服务等基本民生需求。

## **(二) 创新发展基层民政服务方式**

### **1、结合市场完善服务供给方式**

通过政策扶持、发放补贴资金、购买服务等多元化服务供给方式，促进市场化运作，引导和规范社会力量和资源进入基层民政服务领域。如加快养老服务业发展需要统筹各类金融资源和创新金融服务，加大对养老服务机构和项目等融资支持，促进更多民资、民企进入养老服务行业。

### **2、提高基层民政服务供给质量**

鼓励和支持社会组织、新经济组织、志愿服务组织、物业管理公司等力量融入基层民政服务链，通过购买社会服务，形成以专业社工为骨干、志愿者等多种力量并存的基层民政服务队伍，不断提升基层民政服务质量和水平。

### **3、加快推进“智慧民政”建设**

全面实施“互联网+民政服务”行动，以全市通办改革为契机，以养老服务、社会救助等领域为重点，促进信息技术和民政工作深度融合，强化民政数据应用和互联互通，全面提高民政工作信息化、智能化水平。

## **（三）打造专业化基层民政干部队伍**

### **1、大力开展习近平新时代中国特色社会主义思想教育培训**

把习近平新时代中国特色社会主义思想，习近平总书记视察湖北重要讲话精神和对民政工作重要指示精神作为干部教育培训主课和干部学习中心内容，做到真学真懂真信真用。

### **2、强化党性党风和党规党纪教育**

加强理想信念宗旨教育，强化党章、党规党纪、党的作风、党内政治文化、党史国史、党的优良传统、世情国情党情省情市情区情、政德和社会主义核心价值观教育。

### **3、注重专业化能力培训**

聚焦习近平总书记“四个着力”“四个切实”殷殷嘱托，围绕“三个聚焦”，履行“三基”职能，服务“六稳”“六保”大局，抓好基层

政权、社会事务、养老服务、儿童福利、社会组织、区划地名、社工人才等专业化学习培训。

## **七、保障措施**

发挥规划在民政履行政府职能中的重要作用，充分调动社会一切积极因素，创造规划实施的必要条件和良好环境，强化规划组织实施，努力完成规划确定的目标任务。

### **（一）加强组织领导**

建立健全区级主要领导牵头、相关部门和单位协同推进的工作机制。落实领导责任制。要积极主动向党委政府汇报工作，及时反映情况，提出意见建议，当好参谋助手，积极争取党委政府把民政工作摆在更加重要的位置，纳入重要议事日程，纳入考评体系，定期听取民政工作汇报，定期研究民政重大事项，及时解决民政事业发展遇到的突出问题。

### **（二）加大体制机制创新**

深化“放管服”改革，按照权利和责任同步下放、调控和监督同步加强的要求，加大简政放权力度，加强事中事后监管，改进优化政务服务、健全法制保障体系，建设包容创新、审慎监管、运行高效、法治规范的服务型机关。积极创新监管，理顺放权事项监管机制。持续优化服务，为相关社会主体、市场主体参与民政事业发展创造更好的环境。推动健全党委和政府对于民政工作的领导体制机制，加强跨部

门的工作协调机制，善用市场机制，充分发挥社会力量作用，形成推动民政事业发展的合力。

### **（三）转变民政服务供给方式**

从供给侧发力，努力实现供给主体更加多元、受益范围更加广泛、惠民内容更加丰富、质量水平更有保证。进一步筑牢兜底安全网，在提高保障力度的基础上不断增强民政救助的精准性和减贫效果。促进福利服务扩面、提质，逐步推动儿童福利服务惠及普通家庭，推进医养结合发展，不断提高老年人长期护理服务水平。增强基层民政服务能力和管理效能，加快民政领域信息化、智能化发展。

### **（四）提高资金使用效能**

创新多渠道、多形式的民政工作经费投入和使用机制。提高预算精准度，发挥财政资金的基础作用，同时提高资金使用效益。加强福利彩票公益金的使用和管理。加大政府购买服务力度。对民政资金使用情况全程评估、监督和管理，提高民政资金使用效能。

### **（五）加强人才队伍建设**

建立健全相应体系和机制，培养和造就结构合理、素质优良，符合我区民政事业发展需求的人才队伍。健全人才培养体系。将人才培养工作纳入民政事业发展总体规划，制定人才队伍招录和培养计划。强化人才教育培训。有计划、有层次的对各级民政机构社会工作人才进行培训，提高其政治素养、道德水平和专业能力。建立人才保障机

制。要建立科学合理的激励机制和薪酬保障制度，促进民政人才队伍稳步发展。

## **（六）强化规划实施监督**

把民政事业纳入国民经济和社会发展的总体规划。重点工作列入政府绩效考核内容。建立各项目标任务落实责任制，完善规划实施监督激励机制，切实推动规划各项任务保质保量完成。要建立中长期规划实施的过程跟踪、执行监督、信息反馈机制和定期评估制度，对实施情况进行监督和指导。要根据反馈信息以及监督评估情况，对实施中出现的新情况、新问题及时采取切实有效措施，确保各项任务和要求落实到位。