浙江省民政事业发展“十四五”规划

（征求意见稿）

2021年2月

**目 录**

[一、规划背景 1](#_Toc60220379)

[（一）现实基础 1](#_Toc60220380)

[（二）形势任务 4](#_Toc60220381)

[二、总体要求 6](#_Toc60220382)

[（一）指导思想 6](#_Toc60220383)

[（二）基本原则 6](#_Toc60220384)

[（三）发展目标 7](#_Toc60220385)

[三、主要任务 9](#_Toc60220386)

[（一）夯实民生保障基础](#_Toc60220387) 9

[（二）激发社会治理活力 13](#_Toc60220388)

[（三）健全养老服务体系 16](#_Toc60220389)

[（四）提升社会服务水平 19](#_Toc60220390)

[（五）增强数字民政效能 22](#_Toc60220391)

[四、保障措施 23](#_Toc60220392)

[（一）坚持党的全面领导 23](#_Toc60220393)

[（二）提高民政法治水平 24](#_Toc60220394)

[（三）完善民政标准体系 24](#_Toc60220395)

[（四）强化资源要素保障 25](#_Toc60220397)

[（五）全面锻造民政铁军 25](#_Toc60220399)

[（六）加强规划监测评估 26](#_Toc60220400)

依据民政部《“十四五”民政事业发展规划》（待发布）和《浙江省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，全省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，以改革创新精神推动民政事业与经济社会发展相协调、与高水平全面建成小康社会相适应，形成一批具有浙江民政标识度的成果，民政事业发展整体水平继续保持在全国前列。

**一是基本民生保障不断提升。**构建“1+8+X”大救助体系[1]，建成省大救助信息系统。推动农村社会救助与扶贫开发政策有效衔接，统筹城乡社会救助，实施支出型贫困、重病单列户救助，实现最低生活保障县域标准统一。在册低保对象61.35万人，城乡低保标准平均886元/月，位居全国省（区）第一。基本建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系，连续2年得到国务院督察激励。共有登记养老机构1754家，每千名老年人拥有社会养老床位数55张，建成1105个乡镇（街道）示范型居家养老服务中心。儿童福利保障水平持续提升，6.4万名孤儿、困境儿童纳入政府保障体系。全面实施残疾人两项补贴制度[2]，累计发放122亿元。积极应对新冠肺炎疫情，实现民政服务机构对象零感染。

**二是基层社会治理成效显现。**健全党组织领导下的村（居）民自治机制，在全国率先实施农村社区建设分类指导、分层提升，出台首个村务监督省级地方标准。推动城乡社区治理和服务创新实验区建设。扎实开展民政领域扫黑除恶专项斗争，高质量全面完成村（居）民委员会换届选举工作。加强社会组织党建，实现行业协会商会与行政机关脱钩。共有登记的社会组织71299个，备案的社区社会组织23万个。慈善参与氛围更加浓厚，慈善组织达970个。慈善信托73单，资金规模10.23亿元，位列全国第一。社会工作人才队伍不断壮大，志愿服务更加规范有序，持证社会工作者9.8万人。

**三是基本社会服务提质增效。**“最多跑一次”改革主要目标全面实现，民政服务“码上办”[3]基本落地，数字化水平明显提升。民政服务标准体系建设逐步推进，形成民政标准清单库。稳妥有序开展行政区划调整，温州龙港撤镇设市，创新设市模式。完成第二次全国地名普查工作，积极推进地名公共服务体系建设，创新地名文化建设。大力推进节地生态安葬，惠民殡葬政策全覆盖。率先全国开展内地居民婚姻登记全省通办[4]，创新开展婚姻家庭辅导服务，84家婚姻登记机关场地建设达到国家3A级以上标准。做好水库移民安置和后期扶持工作，落实移民异地搬迁2.1万人，建成美丽移民村1769个，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%。

经过全省各级民政部门的共同努力，《浙江省民政事业发展“十三五”规划》确定的主要目标任务基本完成。

|  |
| --- |
| **专栏1 “十三五”期间浙江省民政事业发展主要指标完成情况** |
| 序号 | 指 标 | 2015年 | 2020年目标值 | 计划年均增长（%） | 2020年完成情况 |
| 1 | 每千名老年人拥有社会养老床位数（张） | 48.6 | 50 | 0.6 | 55 |
| 其中：护理型床位占机构床位比率（%） | 36 | 50 | 5.1 | 53 |
| 2 | 福利彩票年销售量（亿元） | 147 | 200 | 6.4 | 117.6 |
| 3 | 低保标准城乡一体化程度（%） | 75 | 80 | 1.3 | 100 |
| 4 | 万人拥有社会组织数量（个） | 7.9 | 9.5 | 3.8 | 12 |
| 5 | 社会工作专业人才占总人口比率（‰） | 0.46 | 0.8 | 11.7 | 1.7 |
| 6 | 农村社区服务中心覆盖率（%） | 92 | 95 | 0.6 | 100 |
| 7 | 社区公共服务综合信息平台覆盖率（%） | 城市 | — | 60 | — | 100 |
| 农村 | — | 30 | — | 80 |
| 8 | 生态葬法行政村覆盖率（%） | 88.1 | 95 | 1.5 | 95 |

面对“十四五”时期人民群众日益增长的民政服务需求，全省民政事业发展还存在短板。一是发展不够平衡。地区间城乡间民政服务水平存在一定差距，农村和浙西南地区仍然偏弱；养老护理员队伍建设、社工岗位开发等工作存在短板弱项。二是供给不够充分。解决低收入群体相对贫困的有效办法还不多，服务供给和精神帮扶还不够；未成年人保护、殡葬等服务供给不足，加强和创新社会治理不够充分，与人民群众期待还有差距。三是保障不够到位。民政领域立法任务仍然十分艰巨；数字化转型不够全面，制约了民政服务“码上办”群众体验提升；部分工作推进合力不足，民政服务机构管理体制不够顺畅；基层民政服务力量薄弱，县乡村责任落实和工作力度不够，执法能力亟待提升；财政资金投入难以有力保障民政事业高质量发展。

（二）形势任务

“十四五”时期，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，这是加快新时代民政事业高质量发展的重要机遇期。这一阶段，我国经济长期向好的基本面没有改变，但国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，发展不平衡不充分问题仍然突出，新冠肺炎疫情影响广泛深远。党的十九届五中全会提出要扎实推动共同富裕，发展成果由人民共享，同时指出“民生保障存在短板，社会治理还有弱项”问题，需要民政系统肩负起更重职责。

**从经济发展趋势看，**我省以数字经济为引领的新经济快速发展注入新活力，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，全省民政事业发展宏观环境依旧持续向好。错综复杂的国际环境带来新矛盾新挑战，经济发展不确定因素增多，财政对民生保障领域投入压力增大。制造业等传统产业面临转型升级，数字经济、生物科技等产业加速兴起，就业结构性矛盾进一步加剧，迫切需要民政部门加强基本民生保障兜底职责。

**从社会发展阶段看，**随着全省经济持续快速健康发展，社会结构正在发生深刻变化，人民群众消费能力持续增强，对有品质、有尊严的生活追求催生更多更贴心的民政服务。新型城镇化和乡村振兴战略的实施，对满足人民群众民政服务需求，提高基层社会治理能力提出更高要求。互联网正在改变人们交往方式，社会观念、社会心理、社会行为发生深刻变化，迫切需要民政部门转变传统工作方式，推动民政均衡充分发展，更好满足多元化、个性化需求。

**从人口结构变化看，**全省人口发展进入深度转型阶段，老龄化、高龄化速度将进一步加快，老年“数字鸿沟”问题凸显。失能、部分失能老年人数量明显增加，养老服务专业化需求相应增大。家庭小型化和空巢化趋势明显，家庭风险保障能力和照护服务能力相对下降，需要进一步培育养老服务市场，促进养老服务消费，激发市场活力，健全农村留守儿童、妇女、老人关爱服务体系。随着民政服务对象覆盖面和服务供给范围持续扩大、不断拓展，迫切要求民政工作提质增效，不断满足人民群众对美好生活的需求。

全省民政系统要围绕习近平总书记对民政工作的重要指示、围绕“两个一百年”奋斗目标、围绕打造“重要窗口”、围绕落地落细“民政30条”[5]，按照努力打造人民幸福美好家园，努力打造省域现代治理先行示范区的目标要求，率先探索构建民政事业发展新格局，率先助力特殊群体走向共同富裕，率先推进基层治理现代化，率先建成数字民政服务体系，补齐民生保障短板，强化社会治理弱项，奋力交出民生高分报表。

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，扛起忠实践行“八八战略”、奋力打造“重要窗口”使命担当，秉持“民政为民、民政爱民”工作理念，以高水平打造“四个标杆区”为总目标，以智慧民政建设为主载体，以“九大先行计划”“十大建设工程”为主抓手，深入贯彻落实“民政30条”，着力提升民政服务供给质量，创新民政事业发展体制机制，更好满足广大人民群众民政服务需求，推进新时代民政事业高质量发展，为争创社会主义现代化先行省贡献民政力量。

（二）基本原则

**——坚持党建引领、利民为本。**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全过程，把不断满足全体人民的民政服务需求作为一切工作的出发点和落脚点，聚焦低收入家庭、老年人、儿童、残疾人等特殊群体和农村、加快发展县（市、区）等重点地区，强化各类保障措施的导向性、精准性和有效性。

**——坚持依法治理、标准支撑。**坚定不移推进法治民政建设，努力补齐地方立法短板，加强民政领域依法监管，强化法律服务，营造全省民政领域尊法、学法、守法、用法的良好风气。加快研究制定结构合理、科学实用、协调配套的民政业务标准体系，为民政事业发展提供服务保障和技术支撑。

**——坚持数字赋能、系统应用。**树立“整体智治、高效协同”理念，坚持系统观念，以全域性数字化改革为引领，以业务和数据协同推动系统变革，运用数字化技术、思维、认知，迭代升级民政服务“码上办”，形成民政业务综合协同、智能辅助、科学决策、指数评估机制，将数字化优势转化为暖心服务和强大治理的效能。

**——坚持深化改革、社会参与。**聚集群众需求，加大改革创新力度，破除不利于民政事业科学发展的体制机制障碍。优化资源配置，推动民政工作部门协同、管理服务系统集成、服务设施综合设置、人员力量整合利用。充分发挥市场机制作用，突出“三社联动”[6]优势，支持各类主体平等参与提供服务，形成强大供给合力。

（三）发展目标

到2025年，全面建成与经济社会发展水平相适应的民政事业发展格局，民生保障更加精准，社会治理更加健全，浙里养老更加幸福，社会服务更加暖心，使人民群众享有更高质量民政服务，民政事业发展整体水平持续保持在全国前列。

**——高水平打造精准保障标杆区。**新时代“1+8+X”社会救助体系成熟定型，智慧大救助平台全面建成。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。基本建成城乡一体、覆盖全面的儿童福利服务体系，未成年人救助保护中心实体化运行率达到100%。

**——高水平打造和谐自治标杆区。**党组织领导下的基层群众性组织规范提升，社会组织培育发展和综合监管全面加强。社会组织自身活力显著增强，每万人拥有登记社会组织达到16个。社区治理共同体建设加快推进，以县（市、区）为单位开展智慧社区建设试点，实现试点工作设区市全覆盖。社区工作者队伍持续壮大，慈善公益和社会工作、志愿服务融合发展水平有效提升，每百万人志愿服务组织数达到30个。

**——高水平打造幸福颐养标杆区。**人人享有多样化、普惠型的基本养老服务，浙江特色的现代养老服务体系基本建成，养老服务事业和产业协调发展，老年福利水平明显提升，城乡养老服务更加均衡，综合照护能力显著增强，康复护理质量不断提高，智慧养老服务深化拓展，护理型床位占比达到58%，培育1000个康养联合体[7]，每万老年人拥有持证养老护理员数达到25人。

**——高水平打造暖心服务标杆区。**以构建“智慧服务”体系为统领，形成与高水平推进省域治理现代化相适应的区划地名管理体系，地名管理服务更加规范，开展数字门牌[8]建设试点的县（市、区）数达到11个。殡葬改革持续推进，婚姻登记服务更加便民利民，县级婚姻登记机关场所建设达国家4A级以上标准比率达到40%。

|  |
| --- |
| **专栏2 “十四五”时期浙江省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 | 指标属性 |
| **精准保障标杆区** |
| 1 | 城乡居民最低生活保障标准（元/年） | 9600 | \* | \* | 预期性 |
| 2 | 救助“一件事”惠民联办率（%） | 10 | 50 | 100 | 预期性 |
| 3 | 未成年人救助保护中心实体化运行率（%） | 30 | 70 | 100 | 约束性 |
| **和谐自治标杆区** |
| 4 | 智慧社区建设试点的县（市、区）数 | 0 | 6 | 11 | 预期性 |
| 5 | 每万人拥有登记社会组织数（个） | 12 | 13 | 16 | 预期性 |
| 6 | 每万人持证社会工作专业人才数（人） | 17 | 18 | 20 | 预期性 |
| **幸福颐养标杆区** |
| 7 | 每万老年人拥有持证养老护理员数（人） | 16 | 20 | 25 | 预期性 |
| 8 | 养老机构护理型床位占比（%） | 53 | 55 | 58 | 约束性 |
| 9 | 康养联合体数（个） | 100 | 400 | 1000 | 预期性 |
| **暖心服务标杆区** |
| 10 | 数字门牌建设试点县（市、区）数（个） | 0 | 4 | 11 | 预期性 |
| 11 | 节地生态安葬率（%） | 58 | 60 | 70 | 预期性 |
| 12 | 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 | 预期性 |

到2035年，新时代社会救助体系建设更加成熟定型，共建共治共享的基层社会治理格局更加完善，浙江特色的现代化养老服务体系全面建成，民政服务更加高效更好满足人民群众需求，实现民政领域治理现代化。

三、主要任务

（一）夯实民生保障基础

**推动社会救助精准高效。**健全完善“1+8+X”的新时代社会救助体系，进一步完善最低生活保障制度和特困供养救助制度，健全低保标准与消费支出动态调整机制，高水平开展支出型贫困救助。按照实施乡村振兴战略和扎实推进共同富裕的要求，继续做好低收入农户兜底保障，注重城市困难对象救助，统筹推动专项社会救助，完善急难救助。以省大救助信息系统为支撑，规范社会救助家庭经济状况核对，推进智慧救助，全面普及救助“一件事”惠民联办，探索推进县（市、区）建立智慧救助联合体。健全解决相对贫困的长效机制，加快推进社会救助从收入型单维度救助向综合型多维度救助、从按户籍人口救助向按常住人口救助、从物质类救助向“物质+服务”类救助、从分散型救助向联合型救助转变。保障流浪乞讨人员人身安全和基本生活，着力健全救助管理工作体制机制，不断完善救助管理政策体系，大力提升救助管理工作服务能力，切实强化救助管理工作保障，实现设区市的市级救助管理站建设标准达到三级站及以上全覆盖。创新政府、市场、社会等合作救助机制，实施形式多样的帮扶行动计划。推动长三角地区居民家庭经济状况核对机制一体化，实现跨区域临时救助一体化，为全国推进社会救助政策区域统筹衔接提供借鉴和示范。

|  |
| --- |
| **专栏3 实施“积极主动、精准高效”的智慧救助先行计划** |
| **1. 实施助力共同富裕“九大行动”。**实施就业救助“贴心帮扶”、医疗救助“暖心关爱”、教育救助“助学添翼”、住房救助“暖巢更新”、灾害救助“救急送暖”、救助服务联合体创建、智慧救助场景应用、社会力量参与“同心向善”、基层救助力量“筑基增能”等行动。**2. 健全解决相对贫困“五大机制”。** 健全主动发现机制，构建多级联动救助网络，提高主动发现、应急处置和快速救助能力。健全精准识贫机制，实行“经济状况、健康状况、教育状况、居住状况、就业状况、社会参与”等多维度贫困评估。健全长效帮扶机制，强化物质救助与扶志、扶智相结合，推进“造血式”救助帮扶。健全诚信评价机制，全面推行社会救助守信激励、失信惩戒。健全尽职免责机制，保护基层救助工作积极性。 |

**加快发展儿童福利事业。**深化儿童福利体系建设，编制儿童福利事业发展专项规划。健全孤儿和困境儿童基本生活养育标准动态调整机制，确保养育标准与经济社会发展水平相适应。以农村留守儿童和困境儿童为重点，夯实监测预防、强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“五位一体”的救助保护机制。加强基层儿童福利服务设施建设，推进儿童福利机构优化提质和转型发展，每个设区市建有1—2家集养育、医疗、康复、教育、社会工作一体化发展的区域性儿童福利机构，推进孤弃儿童和符合条件的困境儿童区域化集中供养。推进村（社区）“儿童之家”建设，选优配强乡镇（街道）儿童督导员和村（社区）儿童主任，培育发展儿童服务类社会组织、社会工作服务机构。建立完善省、市、县三级联动的未成年人保护工作协调机制，做实做强市、县未成年人救助保护机构，指导乡镇（街道）设立未成年人保护工作站，支持、指导村（居）委会设立专人专岗。加强农村留守妇女关爱服务，强化精神关爱和家教支持，支持就业创业，保障合法权益。推进残疾儿童康复服务制度和孤儿医疗康复项目实施，充分发挥浙江康复医院的引领、辐射、指导、培训功能，为社会福利机构提供多层次多渠道的医疗康复和特殊教育服务。

|  |
| --- |
| **专栏4 实施“关爱保护、健康成长”的儿童福利先行计划** |
| **1. 实施困境儿童精准保障。**拓宽困境儿童保障范围，提高保障标准，基本生活费不低于福利机构孤儿的80%。建立完善主动发现机制，通过入户走访、大数据监测等方式主动发现符合条件的困境儿童，推进困境儿童认定无感智办，确保困境儿童应保尽保。**2. 推动未成年人救助保护机构实体化运行。**在设区市和县（市、区）建设未成年人救助保护设施，整合县级儿童福利、（流浪）未成年人救助保护等相关机构资源，明确相关机构承担未成年人救助保护工作，确保有相对独立的场地、人员、经费，实体化开展工作。**3．深化儿童福利工作数字化改革。**建立健全纵贯省、市、县、乡村，横联相关部门的全省儿童信息管理平台，推进孤儿和事实无人抚养儿童认定一证通办、跨省通办，推进收养“一件事”一站式联办、一体化服务。 |

**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成年三、四级精神、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。进一步健全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残疾人的护理补贴制度。加快残疾人服务设施建设，每个设区市建有1处精神卫生福利设施，为经济困难精神障碍患者提供集中养护、康复服务，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，探索政府购买精神障碍社区康复服务。推进残疾人庇护机构和养老机构资源共享，鼓励有条件的敬老院、社区养老服务中心等设立“残疾人之家”。每个乡镇（街道）建有1家规范化“残疾人之家”，残疾人数较多、需求较大的乡镇（街道）应当增建。推进康复辅助器具产业发展，支持有关市开展国家康复辅助器具产业综合创新试点和社区租赁服务试点，推动开展康复辅助器具社区租赁服务。

（二）激发社会治理活力

加快构建社区治理共同体。全面提升城乡社区治理能力，实现人人有责、人人负责、人人共享的基层治理新格局。着眼“一肩挑”后基层治理体系深刻变革，健全村社组织运行机制，完善党组织领导的基层群众自治制度，推进基层直接民主制度化、规范化、程序化。加强村（居）务监督委员会建设，完善基层民主协商制度，充分发挥自治章程、村规民约、社区公约在城乡社区治理中的积极作用，建立健全村民自治领域扫黑除恶常态化机制。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。推进城乡社区服务体系建设，提升城乡社区综合服务能力和智慧治理现代化水平，打造体现浙江特色的未来社区“居民会客厅”。探索智慧社区建设试点工作，持续推进城乡社区治理与服务创新实验，加强城乡社区工作者队伍建设。推进长三角基层治理工作联动，加强基层治理先进区域发展指数评估等研究，推动基层治理共同体示范建设。

|  |
| --- |
| **专栏5 实施“和谐共治、精密智治”的社区治理先行计划** |
| **1. 深入推进“党建统领+社区治理”。**完善党领导下的基层群众自治制度，加强村（居）务监督委员会建设，强化村（居）民委员会、村（居）民代表规范化建设，完善村（居）务会议、村（居）务公开、民主协商等制度，协同推动社区居民委员会下设环境和物业管理委员会。**2. 深化城乡社区治理与服务建设。**推动全省城市社区综合服务规范化建设，打造体现浙江特色的未来社区“居民会客厅”。加强国家级、省级实验区建设，指导实验区完善配套制度、加强人才队伍和创新机制建设等，及时总结提炼经验做法，为全省乃至全国提供可复制、可推广的样板。**3. 加快打造 “精密智治”新模式。**探索“智慧社区”建设试点工作，推广智能感知技术等智慧化手段在城乡社区治理中的应用。建成“一库两平台”，即以村（社）为基本单元的实有服务对象和服务资源的业务工作数据库、面向社区工作者的社区工作平台、面向社区居民的社区服务平台。推广杭州、温州、衢州等地“智慧社区”建设经验。 |

**促进社会组织规范发展。**以党建为统领，加强社会组织政治建设，巩固提升社会组织党群服务中心示范点建设成果，发挥辐射引领作用。完善社会组织政策法规体系，优化社会组织登记管理机制，进一步健全分工负责、各司其职的监管机制。发展枢纽型、支持型社会组织，整合阵地资源，推进省级示范园和各级示范、孵化基地、村（社区）新时代文明实践站建设，培育社会组织品牌组织和领军人物。加大社区社会组织培育扶持力度，进一步激发活力，支持鼓励社会组织积极参与基层治理和社会服务，社区社会组织活跃度达到80%。加强社会组织规范化建设和人才培养，社会组织从业人数占就业人数比率达到2%。深化行业协会商会脱钩改革，提升市场化运作水平，规范收费行为，建立社会组织参与政府购买服务的信息对接、数据采集机制，支持行业性、专业性社团和民办非企业单位等社会组织参与政府购买服务。完善社会组织评估和监督机制，加强事中事后监管和执法力量，有力打击非法社会组织和社会组织违法违规行为，维护风清气正的社会组织发展环境。

|  |
| --- |
| **专栏6 实施“活力迸发、有为有位”的社会组织先行计划** |
| **1. 推动各级社会组织示范园区建设。**创建全国领先的社会组织服务综合体，打造社会组织“党建平台”“孵化平台”“展示平台”“合作平台”和“公共空间”。推动省级社会组织示范园建设，建成100个社会组织示范园区。**2. 建立符合新发展格局的行业服务支撑体系。**在数字经济、现代物流、生物医药、环境保护、金融科技等领域，重点打造具有全国影响力的行业协会商会，提升市场化运作能力。搭建政府购买社会组织服务平台，加强承接政府转移职能，政府购买服务比例增幅达到50%。**3. 打造社会组织广泛参与基层社会治理的浙江样板。**健全党领导下的社会组织等多元主体参与的基层治理体系，加强对社会组织参与基层社会治理的支持、引导和规范。弘扬新时代“枫桥经验”，提升参与基层自治、社会协商、平安建设、公共服务、文体娱乐等事务的广度和深度，提高精准化、精细化服务能力。 |

**推动社会工作加快发展。**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。推动社会工作地方立法，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。加快推进乡镇（街道）社会工作站建设，实现全覆盖。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岗位，配备社会工作专业人才，推动社会工作者职业资格与专业技术职务评聘相衔接。拓展社会工作服务领域，推动医务、教育、企业等领域加快开展社会工作服务。开展社会工作领军人才和督导人才选拔培养，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。到2025年，每万人持证社会工作专业人才达到20人。健全政府购买社会工作服务长效机制，加大彩票公益金支持、社会救助经费统筹力度，引导慈善资金投向社会工作领域。

**促进慈善事业高质量发展。**充分发挥慈善第三次分配作用，助力解决相对贫困、缩小收入差距、促进共同富裕。推进慈善基地能力提升工程，创新慈善活动方式，丰富慈善帮扶内容。推动“互联网+慈善”发展，引导慈善资源合理流动。大力发展慈善组织和慈善信托，建立和完善慈善力量参与突发事件应对体制机制。健全慈善信息和数据共享机制，建立全省慈善信息统计发布制度和以大数据为基础的慈善行为记录制度。加强对慈善活动的监督管理，规范慈善行为，形成慈善行业自律机制。到2025年，慈善组织总量达到1200家，基本形成组织化、多元化、专业化、智慧化、规范化的新时代慈善事业高质量发展的新格局。完善志愿服务激励与保障措施，鼓励开展志愿服务“时间银行” [9]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服务。更新福利彩票发展理念，优化游戏结构，完善渠道布局，强化技术保障，推进品牌建设，严格市场管理，加快从增点扩面的速度规模型向提质增效的质量创新型转型。

|  |
| --- |
| **专栏7 实施“崇善行善、扶危济困”的公益慈善先行计划** |
| **1. 构建慈善发展新格局。**充分运用慈善基地撬动效应，在培育慈善组织、孵化慈善项目、弘扬慈善文化、对接慈善资源、人才队伍培养、推动慈善事业发展等方面发挥作用。每年孵化“百家”慈善组织，推选“百个”慈善品牌项目，打造“百名”慈善领军人物。**2. 发展智慧慈善。**加强数字技术与慈善事业深度融合，建立全省统一的慈善服务“码上办”应用系统，完善慈善服务体系，提升慈善救助水平，畅通慈善供需对接渠道。**3. 打造崇善行善浙江品牌。**开展以“慈善一日捐”为代表的全民性、常态化慈善活动。组织“浙江慈善奖”评选表彰，定期举办“西湖论善” “之江公益沙龙”论坛，营造人人心怀慈善、人人参与慈善的良好氛围。 |

（三）健全养老服务体系

**完善基本养老服务。**坚持公办养老机构（包括公建民营养老机构）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。充分发挥乡镇（街道）居家养老服务中心功能，扩大助餐配送餐服务，完善城乡社区居家养老服务照料中心长效运行机制。完善全省统一的老年人能力评估制度，建立覆盖浙江籍重度失能失智老年人的长期照护保障制度。推进认知障碍专业照护改革，加大认知障碍照护供给，每万老年人拥有养老机构认知障碍床位达到20张。老年人不分户籍享受养老服务设施，探索常住老年人口同等享受户籍老年人福利政策。推进城乡养老服务均衡发展，加强山区、海岛等地老年人的基本养老服务保障。

**夯实养老服务基础。**完善养老服务设施，2022年前完成敬老院提升改造。因地制宜发展农村互助养老服务，推广农村老年公寓+养老服务等模式。推进养老机构、公共交通、环境设施和困难老年人家庭适老化改造，建设社区居家“虚拟养老院”，探索家庭照护床位，发展物业服务+居家养老。推进财政补助方式改革,从“补供方”转变为“补需方”。加大福利彩票公益金投入，55%以上用于支持养老服务发展。高效运行“浙里养”智慧养老服务平台，推进信息共享和智慧应用。健全养老服务综合监管制度，持续抓好养老服务机构质量建设。

**促进医养康养融合。**推动更多医疗康复资源进入养老服务领域。整合康养服务资源，建设康养联合体，服务机构与居家老年人，预防和延缓老年人失能失智、促进功能恢复、改善自理能力。到2025年，全省培育1000个康养联合体，形成覆盖城乡的服务网络。在康养联合体建立应急救护培训基地、应急救护培训师工作室等，推动100张以上床位的养老机构普遍建立康复室，所有护理员具备基本的康复和应急救护知识，高级护理员掌握康复技能，取得救护员证书。增加康养服务供给，提高康养消费能力。

**加快人才培养提升。**鼓励更多院校开设老年康复护理类专业，实行毕业生持“救护员证+毕业证”双证毕业制度。加强人才培训，开展职业技能等级认定，拓宽职业技能提升行动对象覆盖面，提高持证养老护理员数量。提升高级护理员、技师级护理员在护理员队伍中的比重，促进养老服务领域社会工作运用。鼓励各地出台人才激励政策，支持养老康复护理人才积极参加各级技能大赛，落实各项奖补政策。引入养老机器人，提高服务效能，降低服务成本。到2025年，累计培训15万人次护理员、20万名家庭照护者，持证养老护理员持救护员证比例达60%以上。

**推进养老产业发展。**全面放开养老服务市场，鼓励民间资本积极参与，打造高度开放、公平竞争、稳定透明的营商环境。建设“养老产业园”产业平台、康复辅具租售平台，培育养老服务新业态，促进养老服务业与其他产业的融合发展。鼓励市场研发老年产品用品，促进养老服务消费，发展康养旅游。建设区域化国际化交流平台，积极推进长三角地区养老服务体系一体化，加强标准协同互认、人才培训、旅居养老、康养基地建设等方面的合作。

|  |
| --- |
| **专栏8 实施“幸福养老、浙里更好”的养老服务先行计划** |
| **1. 优化养老机构布局。**推动养老机构进入城市主城区、老年人集聚区，设区市、50万人口以上县（市）编制养老机构布局专项规划，以1万名老年人为单元，建设300张左右的养老机构床位，确保主城区每1名老年人1公里范围内有1家养老机构。**2. 提升家庭照护能力。**鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活，80周岁以上老年人户口可随迁子女户口所在地。探索子女照料住院父母的陪护假制度。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的护理知识和技能培训。**3. 推动康养联合体建设。**100张以上床位的养老机构普遍建立康复室，所有护理员都具备基本的康复和急救知识，高级护理员掌握康复技能并且能指导老年人开展康复训练。培育1000个不同层级、不同模式的康养联合体。**4. 拓展智慧养老应用。**提高养老服务数字化水平，建设“浙里养”智慧养老服务平台，落实新基建智慧康养设施建设。引进人工智能减轻护理压力，形成“养老云”数据，建设一批智慧养老院和养老社区。支持家庭安装智能监控设备等智慧养老终端。加强智慧技术无障碍建设，降低老年人应用数字技术的难度，保留线下服务途径。 |

（四）提升社会服务水平

**优化殡葬管理和服务。**编制公墓建设和布点规划，加快推进老旧殡仪馆升级改造和火化设备减排节能更新改造，统筹设置殡仪服务网点。打造现代化生态墓园，建立价格跟踪机制，建设省级公益安葬设施示范点300处。倡导绿色文明生态殡葬，推进不占或少占土地、少耗资源的节地生态安葬，节地生态安葬率达到70%。持续推进群众身后“一件事”集成改革，增强数字化服务能力，提升服务便捷化、专业化水平。切实提高殡葬领域治理水平，强化殡葬服务事业单位的公益属性。继续推进殡葬综合改革试点工作，开展殡葬领域突出问题专项整治行动，持之以恒开展“青山白化”治理工作。

|  |
| --- |
| **专栏9 实施“节地生态、节俭惠民”的殡葬改革先行计划** |
| **1. 推进殡葬服务改革。**探索殡葬延伸服务纳入身后“一件事”改革，推行以减免遗体接运、暂存、火化、骨灰盒赠送、提供节地生态安葬等基本殡葬服务费用为主要内容的惠民殡葬政策提标扩面，提高树葬、花葬、骨灰撒海等生态安葬的奖补标准。探索“社会组织+殡葬改革”模式，推行社会组织购买服务，更好满足群众殡葬服务需求。**2. 推动殡葬习俗改革。**建设以乡镇（街道）为单位统筹设置的集中治丧场所，引导文明治丧，将丧事简办、文明绿色殡葬等要求纳入城市公约、村规民约。鼓励在殡葬设施内建立弘扬优秀殡葬文化为主要内容的人文纪念馆。革除丧葬陋俗，树立文明节俭办丧事的新风尚。**3. 强化殡葬监管执法。**建立殡葬联合执法机制，推行“双随机、一公开”抽查机制，将严重违法失信的殡葬企事业单位和个人纳入“黑名单”。推进“互联网+殡葬服务”，加强全省殡葬服务设施统计分析，强化大数据服务监管功能。 |

**推进和谐婚姻家庭建设。**宣传贯彻执行《中华人民共和国民法典》婚姻家庭编，推进婚姻登记机关规范化和标准化建设。推广“互联网+婚姻服务”，继续加强婚姻登记信息化建设，优化婚姻电子证照共享应用，实现婚姻登记精细化、智慧化、智能化。推进婚姻登记跨省通办试点工作，推进结婚生育户口“一件事”联办。扎实推进婚俗改革，加强婚姻文化建设。深入开展婚姻家庭辅导教育，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，促进婚姻家庭幸福美满和社会和谐稳定。

**提升区划地名管理法治化科学化水平。**健全行政区划管理制度，积极稳妥实施行政区划调整，构建适应新型城镇化要求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。深入推进平安边界建设，提升行政区域界线管理水平。健全完善地名管理政策法规，加强地名命名更名管理，推动地名管理服务数字化转型，促进地名管理规范有序。加强地名文化建设，推进地名文化遗产保护，讲好浙江地名故事。到2025年，地名文化服务与文化建设试点县（市、区）数量达到11个。

**提升水库移民安置帮扶水平。**健全水库移民安置法规政策和移民工作监督机制，加强移民安置全过程规范性，有效保障移民合法权益。加大新时代移民美丽家园建设，建成美丽移民村1500个，移民人均可支配收入总体达到当地农村居民人均可支配收入平均水平。完善移民创业致富政策，大力支持移民村发展优势特色产业，通过“抱团发展”“飞地经济”等浙江模式，壮大村集体经济，打造移民产业转型升级发展浙江样板。加强移民技能培训、素质教育、就业创业带头人培育，增强移民自我发展能力，促进移民持续增收。以乡村振兴战略为统领，补齐移民村基础设施和基本公共服务设施短板，推进移民村人居环境综合整治，创新移民村治理体系。

|  |
| --- |
| **专栏10 实施“便民利民、温暖贴心”的社会服务先行计划** |
| **1. 婚姻登记服务提升行动。**完善内地居民婚姻登记全省通办，推进婚姻登记跨省通办试点工作。加强智能化业务办理和自助服务设备配备，推进婚姻登记智能咨询、“云辅导”等智能化便民化免费服务。加强婚姻登记机关场所文化建设，推广建设婚姻文化展示厅、婚俗文化博物馆或婚姻家庭文化教育基地。**2. 地名公共服务提升行动。**建设完成以数据空间化、管理协同化、服务多元化为主要目标的浙江省地名信息库（浙江省区划地名信息管理系统），为省域治理一张图提供基础支撑。创新门（楼）址管理服务，推进数字门牌系统建设试点，借助“一址一码”，实现各类基础数据的信息整合与共享，促进社会治理方式创新。开展“千年古县”“千年古镇”“千年古村落”地名文化遗产保护和利用，推进地名文化遗产展示场馆建设，传承弘扬优秀传统文化。**3. 新时代移民美丽家园建设行动。**加快产业转型升级，加大产业扶持力度，产业转型升级资金投入达到项目资金比例50%。助推移民美丽家园提升，实施供水安全保障、路网提质、供电基础设施、移民村数字化等基础设施和文化礼堂、文化广场、养老照料中心、儿童之家、生态公墓等公共服务设施建设，努力建成一批新时代美丽移民村。 |

（五）增强数字民政效能

**构建数字民政工作新体系。**精准分析民政服务对象需求数据，结合实际逐年推出民政重大改革事项。迭代升级民政12个条线的“码上办”服务，以数字赋能构建 “数据采集+需求分析+决策实施+评估修正”的民政工作闭环体系，对民政服务治理对象精准画像、动态预警、主动服务。完善数字民政系统，建立民政业务指标体系、工作体系、政策体系、评价体系，系统集成应用于民政工作推进落实。深度梳理核心业务，细化流程和场景，选择工作标准清晰、不需要复杂人工评估的业务条线，增强人工智能，降低民政业务人工工作量。发挥业务专家作用，强化复杂业务条线的人机结合协同处理，提升民政业务自动智能办理能力。

**建立智慧协同工作新机制。**以“一件事”改革为抓手，以业务需求推动数据共享，以数据需求推动政策协同，强化智能服务和动态监管，建立多部门协同治理机制。深度梳理民政业务条线间逻辑关系，找出同频共振点，建设民政综合协同管理平台，强化智能辅助决策分析，形成业务协同、数据共享、综合集成、智慧高效的工作新机制。全量准确实时归集数据，建立数据服务应用支撑体系，根据授权随时随地可以取得所需数据和分析，打造强化型的省、市、县三级民政综合驾驶舱，做到“一组数据看态势”。

**创建数字指数考评新标准。**以提升民政工作数字化率、民政资源数字化率和民政服务智能化率为抓手，研究推出民政数字化指数评估衡量机制，建立数字化改革指标体系。设定算法智能提取数据，自动计算省、市、县三级民政数字化指数，定期发布并纳入考评指标。到2025年，民政工作数字化率达到90%，逐年提升民政领域资源数字化率和民政服务治理智能化率，做到“一个指数量全省”。

|  |
| --- |
| **专栏11 实施“集成协同、智慧应用”的数字民政先行计划** |
| **1. 建设统一的动态组织架构**。迭代升级浙江省民政共享交换平台，建立省、市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）实时动态五级组织架构，统一全省民政各业务系统和全省各部门的业务系统基础架构，提供部门系统间共享对接、数据分析、统计决策与综合利用的底层支撑。**2. 建设民政综合协同管理平台**。制订民政工作数字化协同管理办法，建立用户账号完全统一、OA系统全面联通、决策分析系统分级使用，覆盖省、市、县三级的民政综合协同管理平台，基于不同业务场景对数据进行智能挖掘和分析比对，实现动态监测、主动服务和智能监管，为民政服务管理的决策提供全面、实时、可靠的民政服务对象精准画像。探索设立政策运行对财政投入、民政服务工作量及群众口碑的仿真影响环境，提高政策精准性和有效性。**3. 强化民政大数据服务应用支撑**。实时完整准确归集数据，加强数据修订、比对、清洗能力，提升数据质量，建立完善民政数据体系。统筹数据需求，明确数据主体、数据权限、数据标准，加快推进数据分类、分级、共享、开放，加大数据脱敏力度，建立数据全生命周期管理机制，积极稳妥向社会开放民政相关数据。加强数据安全监测预警和态势感知能力建设，保证民政数字系统稳定安全运行。 |

四、保障措施

创造规划实施的必要条件和良好环境，全力推进重大改革、重大政策、重大平台和重大项目，确保规划目标任务如期完成。

（一）坚持党的全面领导

坚持党对民政工作的全面领导，建立上下贯通、执行有力的组织体系，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，确保把习近平总书记关于民政工作重要指示批示精神贯穿于民政事业发展改革全过程。坚持围绕中心服务大局，用党的创新理论指导民政实践，进一步推进党建和业务深度融合。创新推进社会组织、公建民营养老机构等党建工作，推动党员结对关爱困难群众，加强智慧党建，争创民政党建品牌。按照民政治理体系和治理现代化建设新要求，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。

（二）提高民政法治水平

加快民政重点领域立法步伐，完成《浙江省社会工作促进条例》等法规规章创制，推动《浙江省社会救助条例》《浙江省未成年人保护条例》修订工作，建立民政立法专家库和专家参与立法机制，每年开展立法评估。持续规范重大决策等重大行政行为程序，全面落实“双随机、一公开”监管机制，推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”，全面完善民政处罚裁量基准，全面开展民政行政执法监督考核，出台错案责任追究和容错免责制度。加快实施“互联网+民政执法监管”，探索构建数字执法体系。增强民政干部依法行政意识，推动全省民政系统建立外聘法律顾问和专职律师驻场服务制度。

（三）完善民政标准体系

构建民政事业高质量发展标准体系和标准化工作体系。健全并优化民政各领域标准，发布《镇（街道）社会工作站建设和管理规范》《乡镇居家养老服务中心建设与运营规范》《居家老年人配送餐服务规范》等地方标准，着力补齐重要标准短板。推动地方标准上升为国家标准，积极参与行业标准研制。加强标准的宣传实施，提升标准实施绩效，不断完善标准实施的监督机制。在残疾人康复辅具与服务、养老等业务领域，加大先进国际标准转化力度。高标准、高质量完成标准化试点项目， 形成一批可复制可推广的标准化典型做法。做好标准化知识培训，提高民政系统工作人员标准化意识和能力水平。

（四）强化资源要素保障

加大对兜底性、基础性民政事业的财政投入力度，盘活资金存量、做大资金增量、监控资金流量，有效落实各项先行计划和规划项目。持续提振福利彩票销售信心，优化彩票公益金分配使用。推进政府购买服务，积极吸引社会力量共同参与的民政事业发展。健全民政资金分配使用管理和项目建设规范，加强内部控制、资金监管和绩效评价。优化现有民政资源配置，提高利用效率，创新推进民政服务设施综合体建设，整合设置养老服务、儿童福利、救助管理、慈善、社会工作等民政服务机构。

（五）全面锻造民政铁军

把人、财、物更多引向基层，确保每个乡镇（街道）配备3名左右民政经办服务人员，地域面积广、服务对象多的乡镇（街道）可结合实际工作需要适当加强相应人员力量，经办服务人员的招录和薪酬参照当地专职社区工作者管理办法实施。加强基层民政干部教育培训，提升干部政治素质和业务水平，提高干部履职尽责能力。积极推进“建设清廉民政、创建模范机关”工作，着力完善民政系统监督体系，着力健全民政干部激励和容错纠错机制，着力整治殡葬、养老、低保等民政领域问题，落实民政领域防范重大风险预案，对厅属单位实施巡察全覆盖，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐。牢固树立“民政为民、民政爱民”理念，锻造一支“廉洁修身、廉洁齐家、廉洁从政”的民政铁军，进一步激发民政干部干事创业、担当作为。

（六）加强规划监测评估

规划确定的指标和任务，是对广大人民群众的郑重承诺，要建立健全规划实施机制。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，将评估结果作为改进民政工作和绩效考核的重要依据。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。探索开展大数据评估，推进民政统计数据的标准化、规范化、信息化建设，加强统计数据督查，科学精准评估规划落地情况。

注释

[1] “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”。

[2] 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。

[3] 民政服务“码上办”是指，制作全省统一的民政服务二维码，实现与“浙里办”、浙江政务服务网对接，形成民政服务事项清单，群众可通过扫二维码办理低保、养老、婚姻登记预约等民政服务。

[4] 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。

[5] “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。

[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。省、市、县、乡镇层面都建立康养联合体，不同层级的联合体确定不同定位。

[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。

浙江省“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 | 建设主体 | 备注 |
| 1 | 养老服务设施 | 敬老院提升改造 | 各地民政局 |  |
| 康养体系建设 | 各地民政局 |  |
| 2 | 儿童福利设施 | 儿童福利院、儿童之家、未成年人保护机构建设 | 各地民政局 |  |
| 3 | 社会事务服务设施 | 殡葬设施、救助站、婚姻登记机构建设 | 各地民政局 |  |
| 4 | 社区服务设施 | 社区服务中心（党群服务中心、邻里中心等）建设 | 各地民政局 |  |
| 5 | 慈善社工设施 | 慈善基地、社会工作站建设 | 各地民政局 |  |
| 6 | 社会组织设施 | 社会组织示范园区（基地）、社会组织大厦建设 | 各地民政局 |  |
| 7 | 区划地名设施 | 数字门牌、国家地名信息库、地名文化展示中心、千年古县（古镇、古村落）展示馆建设 | 各地民政局 |  |
| 8 | 移民后期扶持 | 移民美丽家园建设、产业转型升级、就业创业能力建设 | 各地移民管理机构 |  |
| 9 | 多功能综合设施 | 整合养老服务、儿童福利服务、未成年人救助保护、残疾人服务、社区服务等2种以上民政服务设施的综合体项目建设 | 各地民政局 |  |
| 10 | 其他民政服务设施 | 福彩销售综合服务大楼、民政档案馆等建设 | 有关市、县（市、区）民政局 |  |