

# 江门市蓬江区民政事业发展“十四五”规划

(2021年—2025年)

江门市蓬江区民政局

2022年10月

# 目录

前 言.....	
第一章 “十三五”发展回顾.....	
一、社会救助水平显著提升.....	
（一）基本民生保障水平大幅提升.....	
（二）社会救助体系不断完善.....	
（三）管理和服务机制不断健全.....	
（四）流浪救助服务水平不断提高.....	
二、社会养老服务体系多元化发展.....	
（一）政策机制不断完善.....	
（二）居家社区养老服务多元化发展.....	
（三）老年人福利服务保障制度逐步健全.....	
（四）养老机构建设不断推进.....	
三、儿童福利事业进一步发展.....	
（一）保障体系建立健全.....	
（二）保障配置不断增强.....	
四、基层政权建设和社区治理不断加强.....	
（一）村（居）民自治工作更加规范.....	
（二）换届工作稳步推进.....	
（三）社区治理工作不断创新.....	
五、社会组织发展健康有序.....	
（一）社会组织党建工作持续推进.....	
（二）社会组织监管持续强化.....	
（三）社会工作服务不断加强.....	
六、“互联网+慈善+N”新时代发展模式持续深化.....	
（一）慈善力量广泛汇聚.....	
（二）“指尖公益”模式广受关注.....	
（三）慈善品牌项目多元创新.....	
（四）福利彩票事业健康发展.....	
七、社会事务工作有序推进.....	
（一）婚姻管理工作有序开展.....	
（二）殡改工作稳步推进.....	
（三）拥军优抚安置与防灾救灾能工作扎实开展.....	
第二章 发展形势.....	

一、民政事业发展的机遇.....	
二、民政事业发展的挑战.....	
<b>第三章 发展目标.....</b>	
一、指导思想.....	
二、基本原则.....	
三、发展总体目标.....	
<b>第四章 具体任务.....</b>	
一、构建政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的“大救助”体系.....	
（一）完善社会救助保障.....	
（二）统筹社会救助资源.....	
（三）优化救助审批管理.....	
（四）提升保障服务质量.....	
二、构建“机构—社区—居家”医养康养相协调的“大养老”服务体系.....	
（一）提升居家社区养老服务水平.....	
（二）增强养老机构服务能力.....	
（三）完善养老服务保障支撑体系.....	
（四）推动养老服务相关产业发展.....	
三、构建全方位的“大儿童保障”体系.....	
（一）健全儿童保障体制机制.....	
（二）完善儿童分类保障体系.....	
（三）加强儿童监护能力建设.....	
（四）提升儿童保障服务质量.....	
四、深化具有蓬江特色“大慈善”体系.....	
（一）优化慈善工作格局.....	
（二）夯实福彩公益基础.....	
五、构建共建共治共享的“大社会治理”体系.....	
（一）完善城乡基层治理.....	
（二）推动社会组织高质量发展.....	
（三）加强社会工作人才队伍建设.....	
（四）提升基本社会服务水平.....	
<b>第五章 保障措施.....</b>	
一、坚持和加强党的全面领导.....	
二、加强政策和法治保障.....	
三、加大资金保障力度.....	
四、强化人才队伍建设.....	
五、加快信息化建设保障.....	
六、健全工作运行机制.....	

# 前 言

《江门市蓬江区“大民政”综合保障体系建设“十三五”规划》实施以来，蓬江区民政事业坚持牢固树立“民政为民、民政爱民”工作理念，努力践行以人民为中心的发展思想。在新时期，党的十九大和十九届历次全会对民政系统如何更好在发展中保障和改善民生、推进国家治理体系和治理能力现代化、深化机构改革等提出了新的要求。蓬江区民政事业紧跟新的要求，各项民政工作取得新进展、新突破、新成效，突出保障和改善民生，加强和创新社会管理，加快推进民生事业发展。

“十四五”时期是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，是全面建成小康社会迈向基本实现社会主义现代化关键时期，是广东实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”的关键时期，是江门市抢抓“双区驱动”机遇、加快打造珠江西岸新增长极和沿海经济带上的江海门户的关键时期。

“十四五”时期蓬江区民政事业必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢牢守住社会建设和民生保障的底线，紧紧围绕供给侧结构性改革的主线，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，为增进民生福祉、全面建设社会主义现代化国家作出新的贡献。

本规划以蓬江民政事业改革与发展为主题范围，科学确定未来五年民政事业发展目标和具体任务，包括“大救助、大养老、

大儿童保障、大慈善、大社会治理”，即“五大体系”建设及相关领域改革为内容。规划期为2021-2025年。

# 第一章 “十三五”发展回顾

“十三五”期间，蓬江区民政工作坚持稳中求进的工作总基调，聚焦脱贫攻坚战，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，以群众满意为核心，以深化改革为牵引，以高质量落地见效为标准，以“保基本、补短板、兜底线、惠民生”为主线，谋划工作思路，强化工作措施，狠抓工作落实，着力提升民政对象获得感幸福感安全感，不断擦亮加强民生保障和创新社会治理的“民”字标签。

——五年来，社会救助不断深化。城乡低保、特困人员救助供养、孤儿基本生活保障、残疾人“两项补贴”等基本民生保障水平大幅提升。至“十三五”期末，蓬江区城乡低保标准比2015年提高63.64%，特困人员基本生活标准比2015年提高111.76%。社会救助体系不断完善，管理和服务机制不断健全，流浪乞讨人员救助管理服务体系水平不断提升。

——五年来，重点工作亮点纷呈。“1+N”多方主体参与社区治理入选“2018年度广东省城乡社区治理十大创新经验”。持续擦亮“益食堂”长者饭堂特色品牌，累计服务长者超15万人次，新增区级居家养老服务站点近70家。试点推行“嵌入式”社区居家养老服务。蓬江区慈善会于2019年获“江门市品牌社会组织”和江门市“爱心单位”示范点称号。2020年婚姻登记服务窗口获得蓬江区“巾帼文明岗”称号。蓬江区慈善会资助扶贫济困、对口援助等项目1000多个，受益22万人次。创设公益林、行善定向

赛、志愿服务直通车、微心愿等一批慈善公益品牌项目，形成蓬江独有的慈善文化。五年间全区销售福利彩票10.16亿元，连续5年保持全市福彩销量第一。

**——五年来，服务保障大局富有成效。**切实发挥民政在脱贫攻坚中的兜底保障作用，助力脱贫攻坚圆满完成。全区民政系统投入抗疫大战，牢牢守住“民政服务机构不发生疫情，民政服务对象不因疫情挨饿受冻”两条工作底线，有力保障民政系统工作人员和服务对象生命安全和身体健康。

“十三五”以来，全区民政系统扎实推进社会救助、基层政权和社区建设、地名管理、社会事务、养老服务、儿童福利、慈善事业发展、社工志愿服务、社会组织管理、防灾减灾救灾、优抚安置双拥等工作，民生福祉达到新水平。

## **一、社会救助水平显著提升**

### **（一）基本民生保障水平大幅提升。**

城乡最低生活保障、特困人员供养、孤儿养育、困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴等四项底线民生保障项目水平逐年提升，至2020年，低保标准提高到900元/人月，比2015年增长63.64%，城乡低保月人均补差分别为901元、868元，分别比2015年增长119.75%，334%。特困供养人员基本生活标准提高到17280元/人年，比2015年城市增长67.4%，农村增长57.7%。2020年初出台《蓬江区开展特困人员照料护理工作实施方案》文件，进一步为特困人员照料护理提供保障。2020年困难残疾人生活补贴和

重度残疾人护理补贴分别提高到2100元/人年和2820元/人年，做到应保尽保。全额资助低保对象、特困供养对象等困难群众参加基本医疗保险。充分发挥兜底保障在脱贫攻坚中的重要作用。组织实施社会救助兜底脱贫行动，确保符合条件建档立卡贫困人口全部纳入兜底保障范围，稳定解决吃穿“两不愁”问题，巩固拓展脱贫攻坚成果。

## **（二）社会救助体系不断完善。**

以最低生活保障、特困人员救助供养等基本生活救助为基础，教育、医疗、住房、就业等专项救助为支撑，受灾救助、临时救助等急难救助为辅助，社会力量为补充的社会救助体系不断完善。从收入型贫困对象扩大到支出型贫困对象的困难群众全覆盖，低保从按户施保转为按户施保和按人施保相结合，将低收入家庭中的重病患者和重度残疾人（含三、四级智力、精神残疾人），父母不能履行抚养义务的儿童等特殊人员，单独纳入低保范围。严格执行《广东省最低生活保障家庭经济状况核对和生活状况评估认定办法》，落实低保渐退机制，放宽申请家庭成员金融资产人均限额，对在校学生、老年人、残疾人、重病患者等特殊困难对象给予政策性优待，放宽救助保障范围，加大了对支出型困难家庭的政策倾斜，切实编密织牢社会救助兜底保障网。充分发挥兜底保障在脱贫攻坚中的重要作用。组织实施社会救助兜底脱贫行动，确保符合条件建档立卡贫困人口全部纳入兜底保障范围，稳定解决吃穿“两不愁”问题，巩固拓展脱贫攻坚成果。



### **（三）管理和服务机制不断健全。**

全面开展救助申请家庭经济状况信息化核对，落实信息化核对加生活状况综合评估双重核查机制。全面使用系统进行低保、特困供养等社会救助审核审批，提高业务数据动态更新效率和准确率。

### **（四）流浪救助服务水平不断提高。**

建立健全流浪乞讨人员救助管理服务体系，坚持“发现一个，救治一个”，建立覆盖全面、协调到位、服务及时的救助管理网络，健全“先救治，后救助”工作机制，确保救助及时，应救尽救。完善寻亲网络，构建 DNA 比对、人面识别、寻亲网、今日头条等多途径寻亲方式，深入开展寻亲专项行动。

## **二、社会养老服务体系多元化发展**

### **（一）政策机制不断完善。**

建立由区领导担任召集人的养老服务业发展联席会议，积极推进落实康养服务融合发展、机构服务质量提升、居家养老服务保障运营等养老服务政策文件，基本建立蓬江特色养老服务政策体系。

### **（二）居家社区养老服务多元化发展。**

以区级居家养老服务中心为引领，实现区、镇（街）、村（社区）三级居家养老服务平台融会贯通，着力构建“一刻钟”生活圈和“一碗汤”距离的长者便利服务网络，为辖区老年人提供长者饭堂、文化娱乐、日间照料、康养保健等社区居家嵌入式“星

级”服务。截至2020年底，全区建有居家社区养老服务设施73个，其中区级居家养老服务站1个，镇街级居家养老服务站3个，村居级居家社区养老服务站55个，“益食堂”长者饭堂14个。

### **（三）老年人福利服务保障制度逐步健全。**

积极开展老龄工作，五年间累计发放高龄津贴近3100万元，惠及对象长者超1.4万人。2018年全面开展80岁以上高龄独居长者巡访服务项目，并结合我区实情，建立《蓬江区80岁以上高龄独居长者巡访工作制度》和《蓬江区农村留守老人巡访工作制度》，按照动态管理、加强服务的原则，进一步建立、健全服务对象档案和数据库，及时对辖区高龄独居长者的生存生活状况进行动态摸排、定期巡访和风险排查，实现关爱服务全覆盖。

### **（四）养老机构建设不断推进。**

发挥“互联网+”优势，以智慧养老为抓手，推进区域性养老服务中心建设。杜阮镇颐养院升级打造成为蓬江区区域性养老服务中心，以智慧院舍、科技养老为特色，加快推进康养医疗特色服务体系建设。借力民资打造珑湖湾社区服务中心成为“公建民营”五星级养老示范标杆项目，同步加快推进镇级颐养院社会化改革进程步伐。

## **三、儿童福利事业进一步发展**

### **（一）保障体系建立健全。**

全面落实孤儿基本生活保障制度自然增长机制，集中供养和分散供养孤儿标准由2015年每月1240元和760元提高到2020年每

月2200元和1800元。2018年实施《蓬江区适度普惠型儿童福利制度建设工作方案》进一步保障困境儿童权益，落实将事实无人抚养儿童纳入基本生活保障范围，建立农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作联席会议。

## **（二）保障配置不断增强。**

建立健全基层儿童服务队伍，实现镇（街）儿童督导员、村（居）儿童主任配备全覆盖。加强儿童督导员、儿童主任的培训学习，落实工作责任，保障儿童服务工作规范化开展。通过政府采购服务，对我区孤儿、困境儿童、留守儿童等开展关爱服务，同时进行摸排，初步建立未成年人保护的工作架构与工作体系。链接社会慈善资金支持筹建蓬江区豪爵青少年发展中心。

## **四、基层政权建设和社区治理不断加强**

### **（一）村（居）民自治工作更加规范。**

全面推进村（居）务公开规范化建设，制作统一式样村（居）务公开栏，指导落实村（居）务公开工作，保障村（居）民的知情权、参与权、监督权。重新修订和完善《蓬江区农村村务公开指导意见》《蓬江区农村印章使用管理指导意见》《蓬江区村规民约指导意见》《蓬江区村民自治章程指导意见》等文件，并印发《蓬江区村务监督委员会工作实施细则》文件，进一步完善村民自治制度和农村基层治理机制。

### **（二）换届工作稳步推进。**

换届工作平稳有序，坚持党对换届工作的领导，2017年圆满

完成“2个为零（因组织不严密而引发的群体性事件和有效投诉等两项数据为零）”和“2个100%”（100%交叉任职和100%主任书记一肩挑）的既定目标。通过实地走访、摸排、工作调研、业务培训、听取意见和建议，同时结合扫黑除恶工作，为2021年村（社区）换届工作打下坚实的基础。

### **（三）社区治理工作不断创新。**

推动“1+N”多方主体参与社区治理入选“2018年度广东省城乡社区治理十大创新经验”，4个“1+N”党建引领社区协商治理试点社区已组建起较为稳定的社区议事队伍和形成了较规范的社区议事机制和流程，有效推动社区问题的有序解决。

## **五、社会组织发展健康有序**

### **（一）社会组织党建工作持续推进。**

以扩大“两新”党组织覆盖面为目标，重点抓单独组建、抓党员发展促组建。蓬江区社会组织共有276个（其中社会团体97个、民办非企业单位179个），已建党组织的社会组织37个（单独组建30个，联合组建7个），共有党员261名。其中，社会组织党委直属支部有4个（分别为江门市蓬江区社会组织联合党支部、江门市蓬江区个私协会党支部、江门市蓬江区社会工作协会党支部、江门市蓬江区慈善会党支部），充分发挥了社会组织党组织的战斗堡垒和党员先锋模范作用。

### **（二）社会组织监管持续强化。**

推动社会组织监管方式由“粗放式”向“精准化”转变，建

立健全社会组织工作联席会议制度与信息公开制度，落实社会组织重大活动备案制度，加快社会组织等级评估工作。实施社会组织“年检”改“年报”改革，引入第三方对社会组织进行年度报告检测评价。采取委托第三方会计师事务所抽查审计的方式，加强社会组织财务监管。加强对慈善组织的监管，加大慈善组织信息公开力度。推进行业协会商会与行政机关全面脱钩工作。

### **（三）社会工作服务不断加强。**

持续推动社会工作事业发展，支持以政府购买服务的形式开展相关领域社会工作服务，鼓励蓬江区16家社工服务机构在社区治理、扶老助老、残障康复、青少年成长、脱贫攻坚、应急处置等领域开展专业服务，发挥社会工作的专业性，履行改善群众福祉和促进社会公平和谐发展的使命。加快推进社会工作人才队伍建设，广泛动员符合条件人员参加社会工作者职业水平考试，2008年—2020年，蓬江区持有社会工作者职业水平证书人数共661人，其中社会工作师140人，助理社会工作师521人。

## **六、“互联网+慈善+N”新时代发展模式持续深化**

### **（一）慈善力量广泛汇聚。**

我区通过整合社会资源，积极开展定向认捐和专项资助，精准施策，助力决胜脱贫攻坚，让民生慈善项目发展成果更多地惠及困难群众。区内有慈善公益组织十多家，募集资金逾1.2亿元。蓬江区慈善会紧密围绕助力民生服务，有效发挥“互联网+慈善+N”优势，联动镇街、村居慈善组织及社工机构，结合线上线下

创新扩展募捐渠道、创设品牌公益项目、开拓冠名基金等，实现慈善资源有效对接帮扶，弘扬“爱在蓬江 益起行善”文化。该会于2019年获“江门市品牌社会组织”和江门市“爱心单位”示范点称号。五年来，蓬江区慈善会募集资金10,515.16万元，接收捐赠物资价值42.99万元，支出11,399.82万元，资助扶贫济困、对口援助等项目1000多个，受益22万人次；举办活动逾300场次，吸引50万人次参加。

## **（二）“指尖公益”模式广受关注。**

2016年初，蓬江区慈善会建立了集求助、救助和捐赠信息于一体的蓬江区慈善会信息平台。通过“随手捐”形式提高捐赠者互动参与度，促进工作规范管理，扩展社会资源多元支持。五年来，蓬江区慈善会信息平台筹款近1000万元，关注用户近4万人，已带动26家公益（社工）机构进驻平台上线慈善公益项目62个，设立冠名基金282个，发布资讯600多篇。

## **（三）慈善品牌项目多元创新。**

一是贯彻落实《中华人民共和国慈善法》，以6.30广东扶贫济困日、慈善活动月为契机，组织动员多部门开展系列慈善活动，创设公益林、行善定向赛、志愿服务直通车、微心愿等一批慈善公益品牌项目，形成蓬江独有的慈善文化。二是落实省、市有关文件，有序指导慈善事业规范化发展，弘扬慈善楷模精神，表彰慈善捐赠先进单位和先进个人超400人次。三是推动善治社区营造，促进乡村振兴建设。社区（村）设立基金超过70%，募集善

款超过300万元，已资助养老、教育、文化及公益活动110多个项目。

#### **（四）福利彩票事业健康发展。**

我区现有福彩投注站90个，五年间完成广东省福利彩票形象示范店建设率55%。2016年至2020年共销售福利彩票约10.16亿元，连续5年保持全市福彩销量第一，筹集福彩公益基金约7520万元，严格遵守民政部和财政部关于福利彩票公益金使用管理有关规定，遵循“扶老、助残、救孤、济困”的发行宗旨，将福利彩票提留公益金重点用于养老服务体系建设和社区建设及殡葬改革等慈善公益项目，推动蓬江慈善公益事业发展。

### **七、社会事务工作有序推进**

#### **（一）婚姻管理工作有序开展。**

“十三五”期间，婚姻登记工作有序开展，蓬江区婚姻登记处于2019年9月9日成功进驻新址办公。结合推进全省婚姻信息管理系统新功能使用，开展线上预约、预录服务等便民措施，提升服务质量，推动婚姻登记工作向制度化、规范化发展。

#### **（二）殡改工作稳步推进。**

“十三五”期间，我区以贯彻落实“惠民殡葬、绿色殡葬、阳光殡葬”为主线，辖区遗体火化率始终保持100%，建立殡葬管理工作联席会议制度，建立健全工作运行机制，科学规划殡葬服务设施规划科学，辖区殡葬服务设施环境不断改善，惠民殡葬保障体系稳步推进，2016年至2020年我区共办理免除殡葬基本服务

费用14379宗，累计减免1951.36万元。引导广大群众树立正确的丧葬观念和时代风尚，营造社会支持、群众参与节地生态葬法的良好氛围，2016年至2020年我区共有200多个家庭为296位先人选择了树花葬和海葬等生态、低碳、文明的丧葬方式。

### **（三）拥军优抚安置与防灾减灾能工作扎实开展。**

认真贯彻落实优抚各项制度，保障各类重点优抚对象生活补助金，十三五期间支出抚恤事业经费超过6159万多元。积极落实困难复退军人帮扶解困保障政策，共支出救助金796.14万元，受惠优抚对象1914人。落实做好双拥工作，春节和八一等重要节日通过开展座谈会、走访慰问等，给予关心和慰问，各项拥军优属活动共支出经费达781万多元。

通过创建、推荐一批综合减灾示范社区，结合“全国防灾减灾日”，加强基层防灾减灾宣传教育、培训演练，提高基层综合减灾和群众应急自救能力。截至2019年，共创建36个减灾示范社区，覆盖全区6个镇街，其中15个获得全国综合减灾示范社区称号。



表 1 “十三五”时期蓬江区民政事业发展主要指标完成情况

序号	指标		2020 年 目标值	2020 年 实际值	完成 情况
1	城乡低保标准	城镇低保标准占当地城镇居民上年度人均消费支出比率 (%)	35	42.06	已完成
		农村低保标准占当地农村居民上年度人均消费支出比率 (%)	60	79.16	已完成
2	特困人员供养标准占当地农村常住居民上年度人均可支配收入比例 (%)		60	86.95	已完成
3	重点对象医疗救助政策范围内住院自付费用救助比率 (%)		80	90	已完成
4	残疾人生活保障标准	困难残疾人生活补贴 (元/人.年)	2100	2100	已完成
		重度残疾人护理补贴 (元/人.年)	2800	2820	已完成
5	孤儿最低养育标准	集中供养 (元/人.月)	2200	2200	已完成
		分散供养 (元/人.月)	1800	1800	已完成
6	每万人拥有社会组织数 (个)		≥ 6.5	7.48	已完成
7	社区综合服务设施覆盖率	城市 (%)	100	100	已完成
		农村 (%)	100	100	已完成
8	基层民主参选率 (%)		≥ 93	95.71	已完成
9	持证社会工作专业人才占总人口比例 (‰)		1	1	已完成
10	志愿服务参与率 (%)		20	30	已完成
11	每千老年人口养老床位数 (张)		≥ 35	37.15	已完成
12	福利彩票年销售量 (亿元)		1.3	1.62	已完成
13	节地生态安葬率 (%)		55	70	已完成
14	公益性骨灰安放设施 (公墓) 县级行政区域覆盖率 (%)		90	100	已完成

## 第二章 发展形势

“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。可以预见，“十四五”时期，世界百年未有之大变局持续深化，外部发展环境更加复杂严峻；新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期；新一轮科技与产业革命加速拓展，经济社会发展机遇与挑战并存；区域发展格局和竞合关系不断重构，区域发展动力与压力同在。与此同时，我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，社会大局稳定；我省推进“双区”建设、“双城”联动利好叠加，省委、省政府赋予江门打造珠江西岸新增长极和沿海经济带上的江海门户历史使命，市委赋予蓬江区全力打造千亿GDP强区目标任务，发展面临重大机遇。人民对美好生活有更多更高期盼。纵观国内外发展形势，“十四五”期间蓬江民政事业的各种机遇与挑战相互交织并存。

### 一、民政事业发展的机遇

**（一）党中央、国务院的决策部署为民政事业发展指明根本方向。**党的十九大和十九届历次全会对民生事业进行了重要部署，将“坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，满足人民日益增长的美好生活需要”作为中国特色社会主义制度建设的一个重要

内容。“十三五”期间，习近平总书记高度重视民政工作，多次就民政工作作出指示。在2019年3月国务院第十四次全国民政会议召开前夕，习近平总书记对民政工作作出重要指示。习近平指出，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。各级党委和政府要坚持以人民为中心，加强对民政工作的领导，增强基层民政服务能力，推动民政事业持续健康发展。各级民政部门要加强党的建设，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、基本社会服务等职责，为全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家作出新的贡献。习近平总书记的重要指示精神明确了新时代民政事业的定位和职责，为“十四五”乃至更长一段时期的民政事业发展指明了发展方向。

**(二)地方政府的高度重视和上级部门的工作要求为民政事业发展提供具体遵循。**省、市、区各级党委、政府高度重视民政工作，区委、区政府持续把提高困难群众救助保障水平以及养老服务、“广东兜底民生服务社会工作双百工程”（以下简称“双百工程”）等工作列入十件民生实事和主要工作任务中，并通过财政保障落地落实。各级民政系统干部认真学习贯彻习近平总书记重要指示批示精神，真抓实干，推动民政法治和制度建设持续加快，干部统筹协调机制更加健全，政策和模式创新不断涌现，民政服务和社会治理全面进步。第二十次广东民政会议就着力打造我省民政领域“大救助、大养老、大儿童保障、大慈善、大社

会治理”五大体系建设作出重要部署。

**(三)不断提升的民政服务能力促进夯实我区民政事业发展的基础。**“十三五”期间，我区民政系统坚持改革创新，聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，一系列民生工程落地见效，一大批群众看得见、摸得着的好事、实事、难事得以解决。综合社会救助水平显著提升，社会养老服务体系多元化发展，适度普惠儿童福利形成新格局，慈善事业向规范化品牌化推进，社会组织活力进一步激发释放，城乡社会治理不断发展和创新，为“十四五”规划时期的发展奠定了良好基础。

## **二、民政事业发展的挑战**

“十三五”期间，我区民政事业显著发展，但由于各方面原因，制约民政事业发展的问題仍然存在，主要表现在：

**(一)外部环境的不稳定性和不确定性明显增强，考验民政风险防范能力。**世界百年未有之大变局进入加速演变期，新冠肺炎疫情大流行影响广泛深远。和平与发展仍然是时代主题，同时国际环境日趋复杂，不稳定性和不确定性明显增强。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加快构建，推动我国开放型经济向更高层次发展。民政领域的服务对象多为特殊困难群体，抗风险能力弱，不确定性增强的外部环境对民政工作如何织密兜牢民生保障网提出了更高的要求 and 更大的考验。新冠肺炎疫情的影响也让民政部门亟需加强突发事件下的应急能力，进一步补短板、堵漏洞、强弱项。

**（二）户籍开放与融合型大城市治理，考验民政服务供应能力。**“十四五”期间蓬江区农村民生兜底压力趋缓，扶贫重点将向解决相对贫困和乡村振兴方向转换。随着脱贫攻坚工作和乡村振兴战略的不断深入，对社会兜底、精准救助、关爱儿童、养老服务等工作也越来越高，民政工作的任务艰巨繁重。民政服务供给与日益增长需求之间矛盾凸显。精准救助，社会救助经办能力、儿童福利设施、社会组织监管机制等方面还存在一定差距。

**（三）社会养老服务供需矛盾依然突出，人民群众对多层次高质量养老服务的期盼日益迫切。**“七普”数据显示，截至2020年底，蓬江区60岁及以上老年人口占常住人口的14.6%，预计在5-10年后我区老龄人口将急剧上升。老龄化、高龄化和失能化增速明显，加大养老服务供应压力。目前我区养老服务业发展速度与社会养老多元化需求的增长不适应不匹配，结构性的供需矛盾突出，高质量养老服务供给明显不足。

## 第三章 发展目标

### 一、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历次全会精神，深入贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，自觉践行习近平总书记关于粤港澳大湾区建设和民政工作的重要讲话和重要指示批示精神，践行以人民为中心的发展思想，认真贯彻落实省委“1+1+9”工作部署和市委“1+6+3”工作安排，深入推进蓬江区高质量发展七大行动，加强党对民政工作的领导，树立“民政为民、民政爱民”工作理念，聚焦脱贫攻坚、特殊群体和群众关切，深入履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，切实发挥兜底性、基础性作用，着力推进民政领域五大工作体系建设，大力推进民政事业改革创新和提质增效，开启新时代民政事业新局面，为建设宜居宜业宜游的现代活力新城作出民政贡献。

### 二、基本原则

——**坚持党建引领**。党的领导是做好一切民政工作的坚强保证，要贯彻落实新时代党的建设总要求，坚持不懈推进全面从严治党，坚定不移加强党的领导，持续加强党的建设，将党建工作深度融入民政业务的方方面面，为蓬江民政事业发展提供坚强政治保证。

——**坚持以人为本**。“民政为民、民政爱民”是民政部门的

底色和根本，要抓住人民最关心最直接最现实的利益问题，要坚持利益向下、让利于民，切实保障和维护人民权益，不断满足人民日益增长的美好生活需要，不断促进社会公平正义，让广大人民群众在改革发展中得到更多的实惠，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续，促进社会全面发展与和谐稳定。

**——坚持服务大局。**民政事业现代化是社会主义现代化的重要组成部分，要紧紧围绕中心，把民政事业融入和服务国家改革发展稳定大局，置于社会主义现代化事业的总体安排中谋划，主动融入区域发展总体战略、创新驱动发展战略等国家重大战略，才能更好地发挥作用。

**——坚持底线思维。**民政事业是社会建设的兜底性、基础性工作，要为社会提供扶危济困最基本的“安全网”，坚持底线思维，增强忧患意识和风险意识，扎实守住民生保障的底线，时刻防范和化解风险，确保民政事业稳中求进、持续健康发展。

**——坚持共建共治。**加强和创新社会治理是民政事业的重要组成部分，要完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，充分调动政府、社会、市场多方面的积极性和参与能动性，在制度和体制上形成协同治理格局。

### **三、发展总体目标**

“十四五”期间，我区民政事业发展的总目标是：围绕深入贯彻落实习近平总书记对民政工作、对广东重要讲话和重要指示批示精神，为完成广东在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在前列、创造新的辉煌的使命任务，为江门打造珠江西岸新增长极和沿海经济带上的江海门户，为蓬江区建设宜居宜业宜游的现代活力新城，坚持以人民为中心，坚持改革创新，加强党对民政工作的领导，高标准打造民政领域“大救助、大养老、大儿童保障、大慈善、大社会治理”五大工作体系，将党建与业务工作深度融合，推动民政事业高质量发展。到2025年，民政领域各项工作取得明显进展，党的建设进一步加强，工作制度建立健全，社会服务水平进一步提高，人民群众的安全感、获得感、幸福感明显提升。具体目标如下：

——政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的“大救助”体系建设进展明显。多元综合救助格局基本形成，巩固脱贫攻坚成果，运用大数据和人工智能等现代信息技术提升救助效率和效果。

——“机构—社区—居家”医养康养相协调的“大养老”服务体系提质增效。提升养老服务质量，激活养老服务市场活力，促进养老服务均等化。

——覆盖范围广泛、分类明确、保障完善、监督有力的“大儿童”保障体系日益健全。健全完善全方位、全类别的困境儿童生活补贴，关爱服务政策以及未成年人保护制度机制，提升儿童



服务能力。

——具有蓬江特色的“大慈善”体系更加巩固。坚持以“党建引领，慈善为民”为中心，加强慈善事业发展规划，强化“互联网+慈善”和福利彩票管理，进一步提高慈善事业发展透明度，建立健全综合监管体系。

——共建共治共享的“大社会治理”体系富有成效。社区治理体系更加完善、成熟；社会组织发展提质增效；社会工作深度参与社区治理；做好村（居）换届有关各项工作。婚姻登记、殡葬管理、区划地名管理等基本社会服务水平不断提升。

表2 “十四五”时期江门市蓬江区民政事业发展主要指标

序号	类别	指标名称	单位	2020年 区实际值	2023年 区目标值	2025年 区目标值	2020年 市实际值	2023年 市目标值	2025年 市目标值	指标属性	
1	社会	城乡低保标准年度增速	%	5.88% (低于居民上年度人均消费支出增速)	不低于居民上年度人均消费支出增速	不低于居民上年度人均消费支出增速	5.88% (低于居民上年度人均消费支出增速)	不低于居民上年度人均消费支出增速	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	%	100	100	100	100	100	100	预期性	
3	救助	特困人员基本生活供养标准	城镇	—	最低生活保障标准的1.6倍	最低生活保障标准的1.6倍	最低生活保障标准的1.6倍	最低生活保障标准的1.6倍	最低生活保障标准的1.6倍	最低生活保障标准的1.6倍	约束性
			农村	—	最低生活保障标准的1.6倍	最低生活保障标准的1.6倍	最低生活保障标准的1.6倍	最低生活保障标准的1.6倍	最低生活保障标准的1.6倍	最低生活保障标准的1.6倍	最低生活保障标准的1.6倍
4		特困人员照料护理标准	全自理	%	最低工资标准的2%	不低于当地最低工资标准的2%	不低于当地最低工资标准的2%	最低工资标准的2%	不低于当地最低工资标准的2%	不低于当地最低工资标准的2%	约束性
	半自理 (半失能)		%	最低工资标准的30%	不低于当地最低工资标准的30%	不低于当地最低工资标准的30%	最低工资标准的30%	不低于当地最低工资标准的30%	不低于当地最低工资标准的30%	不低于当地最低工资标准的30%	
	全护理 (失能)		%	最低工资标准的60%	不低于当地最低工资标准的60%	不低于当地最低工资标准的60%	最低工资标准的60%	不低于当地最低工资标准的60%	不低于当地最低工资标准的60%	不低于当地最低工资标准的60%	

5	养老服务	养老机构护理型床位占比		%	47	≥ 50	≥ 55	47	≥ 50	≥ 55	约束性
6		乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率		%	—	≥ 60	≥ 60	—	≥ 60	≥ 60	预期性
7	儿童	孤儿基本生活最低养育标准增长幅度	集中养育	%	7.86%	不低于上年度当地居民消费价格指数	不低于上年度当地居民人均消费性支出增长幅度	7.86%	不低于上年度当地居民消费价格指数	不低于上年度当地居民人均消费性支出增长幅度	约束性
			分散供养		91.37%			91.37%			约束性
8	福利	事实无人抚养儿童生活保障标准			2373元/人/月	参照当年度当地分散供养孤儿基本生活养育标准	参照当年度当地分散供养孤儿基本生活养育标准	2373元/人/月	参照当年度当地分散供养孤儿基本生活养育标准	参照当年度当地分散供养孤儿基本生活养育标准	约束性
9	慈善事业	志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率		%	100	100	100	50	70	80	预期性
10		福利彩票销售网点数		个	90	92	95	434	440	450	预期性
11	社会治理	每万名城镇常住人口拥有社区工作者		人	12.7	16	18		16	18	预期性

12	枢纽型社区社会组织	个	—	1	1	6	58	73	预期性
13	“广东兜底民生服务社会工作双百工程”乡镇（街道）社工站覆盖率	%	33%	100	100	23	100	100	预期性
14	社会工作专业人才总量	人	664	734	804	4080	5700	6700	预期性
15	婚姻登记“跨省通办”实施率	%	—	100	100	—	100	100	约束性
16	节地生态安葬率	%	70	75	80	70	75	80	预期性
17	困难残疾人生活补贴覆盖率	%	100	100	100	100	100	100	约束性
18	重度残疾人护理补贴覆盖率	%	100	100	100	100	100	100	约束性

## 第四章 具体任务

### 一、构建政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的“大救助”体系

按照中央提出的“兜底线、织密网、建机制”总体要求，统筹推进社会救助综合改革，加快构建政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的综合救助格局，健全“大救助”体系，实现基本生活有保障、救助内容分类别、对象标准多层次、事业发展可持续，让改革发展成果更多、更公平地惠及城乡困难群众。

#### （一）完善社会救助保障。

**筑牢基本生活保障制度。**建立健全分层分类社会救助体系。合理扩大救助对象覆盖范围，综合考量困难家庭生活指标，合理调整低保、特困人员供养等基本生活标准和家庭财产准入条件，加大对重残、重病等特殊困难群体政策倾斜，通过生活状况评估指标扣减或分类施保措施，提高救助水平，对低保边缘困难家庭中的重残、重病人员，按单人户纳入低保范围，落实兜底保障。逐步提升社会救助保障水平，进一步完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，扎实做好困难群体基本生活保障。

**强化边缘困难家庭救助政策。**依托低保“家庭经济状况核对和生活状况评估”综合认定机制，推动低收入家庭认定管理办法改革，探索量化综合低收入评估机制，积极将不符合低保、特困

供养条件但刚性支出较大导致基本生活出现严重困难的低保临界、低保边缘家庭，认定为低保边缘家庭和支出型困难家庭，纳入医疗、住房、教育、就业等专项社会救助范围，进一步细化低收入人口救助政策。

## **（二）统筹社会救助资源。**

**强化协调机制作用。**充分发挥困难群众基本生活保障工作联席会议制度的优越性，健全社会救助协调机制，强化专项救助制度衔接，整合政策资源，以基本生活保障为基础，健全医疗、教育、住房、就业等多方面的综合救助机制，同时健全行业部门信息互通机制，不断提高救助信息的全面性和准确性，切实保障好各类困难群众基本生活。

**优化信息管理平台。**依托现代信息技术运用，完善部门数据共享交换平台体系，将救助政策、救助对象、帮扶资源等相关救助信息收集汇总，整理分析，为实现主动发现、精准救助提供数据支撑和支持。

## **（三）优化救助审批管理。**

**推进简政放权。**健全社会救助家庭经济状况核对机制，通过核对报告部门互认，取消可以通过政务服务平台查询的相关证明材料，进一步简化救助申请流程，推进电子化流转审批，缩短申请资料流转时效，积极探索社会救助审批权限下放镇（街），提高救助及时性，准确性。发挥镇（街）临时救助备用金作用，强化“先行救助”模式应用，提高急难型救助、小额救助审批发放

效率

**推动协同办理。**逐步扩大社会救助受理范围，打破户籍、区域限制，有序推进居住地受理、审核基本生活救助。着力发挥临时救助托底线、救急难的作用，推动由困难发生地直接实施救助。

#### **（四）提升保障服务质量。**

**健全特困供养服务。**优先安排失能、半失能特困人员入住供养服务机构实施集中供养，合理调整特困人员生活自理能力评估指标，通过购买服务、签订照料护理协议等形式，规范特困人员照料护理服务，完善照料护理服务扩展，推进综合关爱型服务供给。

**做好流浪人员救助。**健全生活无着流浪乞讨人员救助管理协调机制，坚持“发现一个，救助一个”，加强街面巡查联动机制，强化寻亲送返机制，提高寻亲送返效率。强化属地管理责任，完善源头治理，做好长期滞留人员落户安置工作，为符合条件人员落实社会保障政策。

## **二、构建“机构—社区—居家”医养康养相协调的“大养老”服务体系**

贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，促进居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系建设，推动“大养老服务”工作高质量发展。提升居家社区养老服务水平，增强养老机构服务能力，深化医养融合发展，打造蓬江特色养老格局。

### **（一）提升居家社区养老服务水平。**

**落实养老服务设施配建供给。**科学编制江门市蓬江区民政事业发展“十四五”规划（2021-2025年），重点保障医养结合机构建设发展用地。严格落实住宅小区养老服务设施配建标准，到2025年，全市新建城区、新建居住（小）区配套建设养老服务设施达标率100%，旧城区和已建住宅小区按照每百户不低于15平方米的标准，通过新建、改建、购置、置换和租赁等方式配置补齐养老服务设施。所有街道和有条件的镇至少建有一家具备全日托养、日间照料、上门服务、协调指导等功能的综合养老服务机构（中心），镇（街）范围综合养老服务机构（中心）覆盖率达到60%以上，社区日间照料机构覆盖率达到90%以上。持续推进居家社区养老服务示范站点建设。

**优化社区居家养老服务功能。**推动居家社区养老服务站点配置医疗服务功能。积极探索建立家庭养老床位。推进社区老年大学、关爱老年人心理健康服务站、康复辅具租赁点等居家服务内容建设。推进“互联网+医养”便捷服务，推动居家养老助残服务“平安通”服务平台提质扩面，建设“平安通1+7”服务中心，链接医疗机构资源，通过“共享医生”“共享护士”等方式，提供康复护理、医疗保健、转介医疗急救服务。制定落实居家社区养老服务管理政策措施，鼓励社会力量参与提供居家社区养老服务，鼓励养老机构充分利用机构资源延伸开展居家社区养老服务。到2025年，居家社区养老服务紧急救援系统普遍建立，社区15分钟居家养老服务圈基本建成。擦亮蓬江“益食堂”长者饭堂



特色品牌，加快提质扩面，提升服务质量。

**加强特殊困难老人关爱服务。**引导社区重点关注帮扶空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人，到2025年，全面建立居家社区探访制度，失能老人得到有效社区帮扶，特殊困难居家老年人月探访率达100%。进一步健全农村留守老年人关爱服务工作机制，完善农村留守老年人定期巡访制度，加强农村留守老年人信息动态更新、服务常态开展。同时借助蓬江区“平安通”服务平台，有效发挥其在保障兜底对象居家生命安全、推进居家养老服务体系建设和加强社区高龄独居老人与农村留守老人定期巡防、防范化解重大安全风险等方面的积极作用。

## **（二）增强养老机构服务能力。**

**促进公办养老机构提质增效。**实施特困人员供养服务设施（敬老院）升级改造，建设一批区域性养老服务中心，持续推进公办养老机构社会化改革，到2022年，至少建有1家符合省三星级以上标准，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；到2025年，实现全区养老机构护理型床位占比不低于55%。支持市区镇三级医疗机构开设养老服务，支持镇（街）卫生院和敬老院“两院一体”。建立医疗机构养老床位激励制度，鼓励医疗机构探索盘活现有资源，承担更多的医养结合工作。

**支持民办养老机构多元发展。**完善并落实民办养老机构扶持优惠政策。充分利用国资平台整合闲置资源，引入大型国企、民资、港澳资本等投资建设中高端养老服务机构和发展医养相关产

业。积极培育本土养老机构连锁化、品牌化发展，树立服务标杆，打造具有蓬江特色的养老服务产业品牌。在大力发展普惠养老的基础上，鼓励社会力量根据市场需要，发展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新兴业态。

### **（三）完善养老服务保障支撑体系。**

**完善老年人福利服务制度。**完善老年人能力评估体系，加强对现有各类老年人福利津贴补贴整合。推进医养结合补充保险项目实施，资助江门市蓬江区户籍特殊困难老年人参加医养结合补充保险。链接慈善公益资源实施老年人居家适老化改造工程。

**加强医养服务人才队伍建设。**引导各类院校开设养老服务相关专业或课程，制定养老服务专业就学资助、就业促进政策。结合“南粤家政”工程养老护理培训项目，依托院校、医养服务机构等建设医养结合人才实训基地，建立医养服务人员进修轮训机制，协同行业学会协会和培训机构组织培训，研究实施培训补贴政策。推动养老护理人员职业技能等级认定，完善配套激励机制，研究实施养老护理人员就业补贴、岗位补贴和职业技能鉴定补贴政策。支持医务人员从事医养结合服务。探索“时间银行”模式，健全“社工+志愿者”联动机制，建立健全蓬江特色的志愿服务时长的储蓄与回馈、正向激励等机制。

**持续提升智慧康养服务水平。**推动蓬江区智慧养老应用发展。整合对接现有“平安通”“益食堂”、老年人能力评估等系统资源，搭建养老服务信息管理平台。加强养老服务信息资源规

划、管理和应用，有效对接全国、全省、全市养老业务相关信息系统，提高养老服务信息化水平。

**健全养老服务综合监管机制。**强化多部门协同监管和联合执法，依托市场监管部门“双随机一公开”系统加强对养老服务监管。推进养老服务领域社会信用体系建设，将养老服务纳入守信联合奖励和失信联合惩戒机制，推动养老服务健康发展。积极协助打击养老服务领域非法集资行为，保障广大老年人群体资金安全。

#### **（四）推动养老服务相关产业发展。**

**拓宽养老产业发展领域。**将康养服务纳入发展规划，将医养结合作为康养服务业发展的重要支撑。鼓励国有资本、社会资本等通过多种方式参与康养产业发展，鼓励和支持有条件的金融机构投资康养服务产业。创新养老服务金融产品和服务方式，鼓励以利率优惠等方式加大康养服务融资支持力度。简化康养服务融资流程，减少融资附加费用。探索允许产权明晰的营利性养老机构以有偿取得的土地、设施等资产进行抵押融资。鼓励农村集体经济组织依法自办或合办养老服务设施。探索“养老服务+行业”发展模式，引导有意向的社会企业发挥本业优势延伸业务至康养服务，发展旅居养老、文化养老、健康养老等新兴业态。鼓励和支持利用新兴材料、人工智能、虚拟现实等技术对康养服务和产品进行研发，促进科技成果转化。扩大康养服务消费领域，培育产业品牌。

**推动“双区”“合作区”养老服务合作。**结合粤港澳大湾区和支持深圳先行示范区建设发展需求，大力发展中高层次医养服务机构，加强与粤港澳大湾区和深圳先行示范区在养老服务人才、资金、项目、标准化等方面交流合作，积极对接“双区”老年人医养服务需求。探索以促进港澳老人来蓬消费为切入点，挖掘蓬江区康养产业发展新动能。建设完善面向港澳长者的旅居养老示范基地，发展旅居型养老服务模式。

### **三、构建全方位的“大儿童保障”体系**

以构建覆盖范围广泛、分类标准明确、保障制度完善、部门联动有力、综合监督到位、与蓬江区社会经济发展水平相适应的“大儿童保障”体系为目标，按照“夯实基础、建强体系、兜住底线、提高质量、创新发展”的思路，做细做实儿童福利工作，不断提升儿童保障水平，推进儿童保障由兜底性、基础性向适度普惠型转变。

#### **（一）健全儿童保障体制机制。**

**加强儿童保障顶层设计。**落实《民法典》《未成年人保护法》中有关儿童监护、收养等方面的法律规定，建立健全儿童监护救助体系，完善收养政策制度体系，提升收养工作规范化水平。规范、统一困境儿童分类标准，建立全方位、全类别的困境儿童生活津贴、营养补贴、特殊教育、医疗康复、辅具配置和关爱服务政策。

**完善儿童保障工作机制。**坚持“家庭尽责、政府主导、部门

联动、全民关爱”的基本原则，充分发挥未成年人保护工作领导小组作用，建立健全村居儿童主任、乡镇儿童督导员、区级未成年人救助保护机构三级救助保护工作体系，夯实强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“四位一体”的救助保护机制，切实保障儿童的合法权益。

## **（二）完善儿童分类保障体系。**

**加强困境儿童生活保障。**建立健全孤儿、艾滋病病毒感染儿童、事实无人抚养儿童基本生活最低养育标准自然增长机制，根据城镇和农村居民消费性支出增长幅度定期进行调整。为困境儿童按规定落实最低生活保障、特困人员救助供养、困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴和临时救助政策。

**强化儿童教育保障责任。**完善义务教育控辍保学工作机制，建立民政、教育、残联等部门组织定期互通核对机制，及时发现辍学对象。保障残疾儿童就学，推动孤儿、事实无人抚养儿童15年免费教育，确保适龄儿童及时入学和不失学。强化流入地政府责任，将随迁子女义务教育纳入城镇发展规划和财政保障范围，全面落实在流入地参加升学考试政策和按规定接受中等职业教育免学费政策。继续实施“福彩圆梦孤儿助学工程”和区级社会散居孤儿助学等项目。

**健全病残儿童医疗保障机制。**建立民政、卫健、医保、社保等部门定期互通核对机制，及时发现需保障对象。最低生活保障家庭和低收入家庭儿童、特困供养儿童、因病致贫家庭重病儿童

享受医疗救助，下调符合基本医疗保险政策规定的困境儿童大病保险起付标准，提高报销比例，不设年度最高支付限额。加强出生缺陷防控、儿童残疾防治、疾病防治和健康教育指导。残疾儿童医疗康复项目按规定纳入医疗保障范围，符合规定的医疗康复费用可通过医疗保险报销。孤儿按照特困人员医疗救助政策享受医疗救助。最低生活保障家庭和低收入家庭儿童、特困供养儿童、孤儿、艾滋病病毒感染儿童、事实无人抚养儿童、残疾儿童、重病儿童参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分由城乡医疗救助基金全额资助。完善区域性儿童重症救治体系，鼓励社会慈善力量开展困境儿童慈善医疗救助项目。

**完善残疾儿童康复保障服务。**建立健全残疾儿童康复救助体系，不断提升康复服务水平，优先保障残疾儿童接受残疾人康复服务。加强0-6岁残疾儿童的早期筛查、手术治疗、辅助器具适配和康复训练等抢救性康复工作。推动小儿行为听力测试、儿童听力障碍语言训练等医疗康复项目纳入基本医疗保险范围。0-6岁残疾儿童可享受包括以减轻功能障碍、改善功能状况、增强生活自理和社会参与能力为主要目的手术、辅助器具配置、康复训练及支持性服务等内容的康复救助。生活不能自理的特困供养残疾儿童可享受包括日常生活、住院期间必要照料等基本服务。推动孤儿非手术类救治、体检和康复治疗纳入“孤儿医疗康复明天计划”项目，逐步扩大受益孤残儿童资助范围。加大政策宣传，引导符合条件的社会散居孤儿按规定享受“明天计划”相关资助。

### **（三）加强儿童监护能力建设。**

**强化家庭监护主体责任。**深入开展农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障“政策宣讲进村居”活动，开展家庭教育指导，加强对父母或其他监护人的法治宣传、监护监督和照料指导，督促其依法履行对儿童的监护职责和抚养义务，提高家庭监护能力。健全儿童家庭监护监督机制，完善不履行监护职责的监护人训诫惩罚和资格撤销制度，持续落实父母外出务工或者其他原因不能履行对儿童监护职责委托监护制度。

**履行国家兜底监护职责。**民政部门依法履行同意监护、指定监护、临时监护、长期监护和申请撤销监护的职责。对遭受监护侵害、暂时无人监护等有需要的儿童，可由未成年人救助保护机构、儿童福利机构临时监护照料；对没有依法具有监护资格的人的儿童，可由儿童福利机构收留抚养，依法履行兜底监护职责。完善儿童临时监护、长期监护的接收程序和管理细则，提升监护救助能力和管理服务水平。

**完善儿童监护救助体系。**推动建立以家庭监护为基础、社会监护为补充、国家监护为兜底的监护制度。督促落实强制报告制度，指导有关组织和个人在工作中发现监护缺失、监护不当或遭受侵害的儿童，依规定履行报告义务，发挥社会监护监督作用。持续深化“合力监护、相伴成长”专项关爱行动，切实解决困境儿童监护问题，形成帮扶干预的长效机制。

### **（四）提升儿童保障服务质量。**

**加大未成年人救助保护机构人员配备力度，增强儿童关爱服务能力。**配齐配强镇（街）儿童督导员、村（居）儿童主任，持续推进镇（街）未成年人保护工作站建设，为儿童提供常态化服务。到2025年底，实现镇（街）儿童督导员、村（居）儿童主任新任职培训“全覆盖”。

**提升儿童保障业务水平。**乡镇人民政府（街道办事处）和村（居）民委员会要明确工作人员负责儿童关爱服务工作；加大未成年人救助保护机构、残疾儿童康复服务机构社会工作等专业技术岗位开发力度；指导镇（街）将社会工作专业人才作为基层留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作的重要力量。加强儿童福利和儿童保护人才队伍建设，加大机构内社工等专业技术岗位开发力度，建立常态化业务培训、服务过程监管、年度考核评价等激励奖惩措施，“十四五”期间区级儿童福利工作人员培训率达到100%。发挥未成年人救助保护机构的枢纽作用，在政策宣传、业务培训、监护监督、心理关爱和法律援助等方面增强力度，统筹提升地区未成年人救助保护水平。培育发展专业化的评估和服务机构，推进政府购买儿童保护相关服务。

**聚合社会参与关爱力量。**发动社会参与，发挥各级工会、共青团、妇联、残联等群团组织优势和示范带动作用，广泛开展适合儿童特点和需求的关爱、帮扶、维权等服务，加强对困境儿童及其家庭的教育指导和培训帮扶。鼓励培育儿童服务类、社会工作类等社会组织，引导爱心企业、爱心人士积极参与儿童关爱保



护。

#### **四、深化具有蓬江特色“大慈善”体系**

坚持党建引领，立足新时代慈善事业发展新形势新要求，聚焦特殊群体、聚焦群众关切，聚焦美丽乡村建设，充分发挥慈善第三次分配作用，创新慈善活动形式，打造爱在蓬江慈善文化品牌，助力蓬江区打造民生典范区建设，构建新时代蓬江慈善事业发展新格局。计划至2025年，募捐累计超6亿元，资助项目1000多个。

##### **（一）优化慈善工作格局。**

**搭建慈善平台，培育多元慈善主体。**优化党群服务中心慈善功能，鼓励村（居）委会、物业管理公司、业主委员会等，在党组织领导下建立慈善互助基金，推广认领社区居民“微心愿”经验做法，推动社区慈善发展。深耕助学助困、慈善益空间、“我为群众办实事”等品牌项目，深化信息平台功能和信息化建设。加强党建共建联建，参考成熟社会组织、爱心企业党建工作中具有创新性、实效性、推广性的好经验，培育主题鲜亮、工作内容深刻、创建措施具体、活动载体丰富、社会影响广泛的党建品牌。高位谋划，与粤港澳大湾区慈善组织及我区商会、重点企业加强沟通交流，精准对接。

**鼓励慈善组织依法依规开展保值增值投资活动。**保证慈善资金增值，推动蓬江区慈善事业长远发展。以民生工作、社会服务为出发点和突破点，覆盖更多有需要帮扶的困难群众。鼓励探索

银行保险机构推出适合慈善救助对象或爱心单位(个人)的产品,从侧面呵护慈善对象,缓解财政资金对社会福利事业的支出压力,彰显社会慈善力量。

**建立健全慈善工作机制。**加强队伍建设,促进五社联动。夯实慈善服务基础,畅通社会监督渠道,打造阳光、法治慈善,加强慈善工作监管,规范慈善主体行为。建立健全慈善工作监督机制,规范慈善组织公开募捐、慈善资金拨付、保值增值等活动流程,保障慈善财产合法使用,公开慈善捐赠实时动态,确保慈善事业透明化,营造“阳光慈善在蓬江”的氛围。

**广开宣传渠道,扩大慈善影响力。**继续推进区域性慈善平台建设,开展形象提升和文创产品设计,倡导以家庭为单位参与慈善事业、志愿服务事业,推动慈善文化和志愿服务进机关、进乡村、进企业、进学校、进社区、进家庭。完善激励表彰机制,做好“广东扶贫济困红棉杯”和“江门市杜鹃花慈善捐赠奖”等推选工作,扩大慈善活动影响力。

## **(二) 夯实福彩公益基础。**

**深化福彩规范管理。**严格贯彻落实《彩票管理条例》及其实施细则等法规规章,深入推进制度建设,有效履行销售机构法定职责,提升依法治业能力,加强销售场所规范化建设,增强站点服务能力,提升福彩销售管理精细化水平。加强人才队伍建设,积极探索以多层次激励保障机制为重点的机制建设,强化从业人员教育培训,提升队伍能力素质;深化规范管理,持续推进制度

建设，推进销售场所分类分级管理，建设规范化福利彩票市场管理体系。

**提升福彩公益形象。**坚守福利彩票公益慈善的初心和使命，践行福利彩票“扶老、助残、救孤、济困”发行宗旨，优化福彩业务结构，大力推进福利彩票事业高质量健康发展。加大营销力度，创新拓展福彩销售渠道和销售方式；加强福彩公益金管理，持续加大福彩公益金项目投入；加强福彩公益宣传，提升福彩公信力和公益形象。

## **五、构建共建共治共享的“大社会治理”体系**

加强民政领域基层社会治理，创新基层社会治理体制机制，提升基本社会服务水平。推进基层社会治理体系和治理能力现代化，营造具有蓬江特色的共建共治共享社会治理新格局。

### **（一）完善城乡基层治理。**

**创新城乡社区治理。**建立以党建为引领、城乡社区为载体、社会组织为纽带、社区工作者和社会工作人才为骨干、基本民生保障和基本社会服务为主要内容的民政领域“一核四社”城乡社区治理工作机制，充分发挥城乡社区组织、社区工作者凝聚作用和社区、社会组织、社会工作、社区志愿者联动机制协同作用。建立健全村（居）民民主协商议事决策机制。拓宽群众反映意见和建议的渠道，广泛开展议事协商。创新基层社会治理，推广“1+N”党建引领基层社区协商治理经验。推动镇（街）管理与服务、城乡社区治理的实践创新与制度创新。增强社区服务功能。

创新服务方式，丰富服务内容，提升社区基本公共服务精准化、精细化、专业化、便捷化、信息化水平。

**加强基层群众自治机制。**贯彻落实《广东省实施〈中华人民共和国城市居民委员会组织法〉办法》《广东省实施〈中华人民共和国村民委员会组织法〉办法》和新修订的《广东省村民委员会选举办法》，指导村（居）民委员会依法实行民主选举、民主决策、民主协商、民主管理、民主监督，鼓励外来人口参与城乡社区治理，建立健全村（居）民民主协商议事决策机制。依法组织开展并完成2021年村级换届工作，全面落实村级“两委”干部联审制度，选优配强“两委”班子，推动村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织、合作经济组织负责人，推行村“两委”班子成员交叉任职。做好正常离任村干部的动态管理工作，做到“随离随采”“应采尽采”，及时动态管理信息库，为精准认定补助对象提供保证。加强城市社区工作者职业体系建设，健全薪酬待遇保障机制和激励奖励机制，加强城市社区工作者的培训教育。

## **（二）推动社会组织高质量发展。**

**强化党对社会组织的领导。**加强社会组织党的建设，推进社会组织党的组织和工作有效覆盖，注重加强对社会组织的政治引领和示范带动。加强和规范社会组织党员队伍教育管理。继续实施社会组织党组织“头雁”工程，推进社会组织党建示范点建设。推动将党的建设写入社会组织章程。加强对社会组织负责人的思

想政治教育，引导他们主动支持党建工作。

**提升社会组织发展质量。**清理不按规定参加年检年报、长期不开展活动的“僵尸”社会组织。加强社会组织负责人及工作人员的专业培训，促进社会组织间的交流和合作。加强社会组织等级评估，促进社会组织规范管理和提升服务。推进社会组织品牌化建设，着力培育一批党建引领好、内部治理好、服务能力好、社会公信力好、示范作用好的品牌社会组织。

**发挥社会组织服务功能。**充分发挥社会组织服务国家、服务社会、服务群众、服务行业的作用，引导社会组织规范有序城乡社区建设，在社会治理、养老助残、脱贫攻坚、重大公共卫生事件介入处理、行业发展、社会矛盾调解、文化创新等方面发挥作用。鼓励社会组织参与平安社区建设，协助社区提升矛盾调处和综合防治能力。

**加强对社会组织的监管。**推动社会组织监管从注重事前监管向事中事后监管转变，实施社会组织分类精细化和信息化管理，加强社会组织信息公开。强化社会组织信用管理和综合监管，加强对社会组织“双随机一公开”检查和财务抽查审计检查力度。持续开展行业协会商会涉企收费清理规范工作。

### **（三）加强社会工作人才队伍建设。**

**建设镇（街）社会工作专业队伍。**实施“双百工程”，建设一支初具规模、结构合理的镇（街）社会工作专业队伍，实现全区社会工作服务站（点）100%覆盖、困难群众和特殊群体

社会工作服务100%覆盖。“双百工程”社工立足镇（街）、深入村（居），逐人（户）制定服务计划，运用社会工作专业方法，统筹为低保对象、特困人员、困境儿童、残疾人、特殊困难老年人等困难群众和特殊群体提供人文关怀、心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等专业服务，打通为民服务“最后一米”。

**健全社会工作人才培养机制。**完善社会工作人才库，分层次、分领域培养社会工作专业人才，结合本地社会服务发展及社会工作从业人员学习需要，精准组织和开展课程，重点加强对社区治理、老人服务、儿童服务和精神健康服务等领域的专题培训。大力培养社会工作实务人才，建立长效人才培育机制。加强社会工作从业人员的交流与合作，鼓励有经验的社工作为讲师传授与分享优秀经验。积极发动本地区社会工作者参加省领军人才遴选和优秀案例评选工作。

#### **（四）提升基本社会服务水平。**

**深化婚姻管理工作。**加强婚姻登记管理，推动婚姻登记依法行政水平不断提升。拓展婚姻家庭辅导服务范围，既服务于缓解婚姻家庭矛盾，化解婚姻家庭危机，又普及婚姻家庭建设知识和传播家庭纠纷处理技巧，使得当事人树立正确全面的婚姻家庭观，提高科学经营婚姻家庭的能力。进一步加强提升婚姻登记员的职业素养，加强婚姻登记队伍建设。加强婚姻辅导服务与互联网的深度融合。为进一步深化和完善婚姻危机、预防和介入机制，探索搭建“邑婚姻”家庭咨询线上服务平台，并结合线下婚姻家

庭辅导服务，开展具有蓬江特色“双线”婚姻家庭社会服务。以社会主义核心价值观为引领，弘扬中华优秀传统文化婚姻家庭文化，推进婚俗改革。充分发挥其蕴含的人文精神、道德规范和社会教化功能，引导婚事新办。推动婚姻登记颁证常态化，着力提升结婚颁证服务水平。引导当事人增加对父母子女、对家庭、对社会的责任感，引导社会婚俗观由“轻登记、重婚宴”向“重登记、轻婚宴”转变，推动移风易俗，倡树文明乡风。

**深化殡葬改革工作。**坚持殡葬改革与强化殡葬公共服务并重，健全殡葬改革宣传长效机制，充分发挥党员、干部带头推动殡葬改革作用，坚持重点宣传和常态宣传相结合，树立文明节俭殡葬新风尚。健全覆盖城乡的殡葬基本公共服务体系，积极推动农村殡葬改革示范点工作的落实，遗体火化率持续保持100%。持续完善殡葬服务的管理体系。优化骨灰存放设施资源配置，实行骨灰适度集中安放（葬），完成现有公益性骨灰存放设施进一步升级改造，适当增加墓区容量，进一步整合和利用公益性骨灰存放设施资源，减少公益性骨灰存放设施闲置。推进“互联网+殡葬服务”建设，加快实现殡葬业务办理信息化、网络化和规范化，提高殡葬在线服务的政务水平。积极开拓远程告别、网上祭拜、追思等系列服务，将互联网服务应用到实际殡葬工作中。继续全面实施节地生态安葬奖补政策，积极推行多种形式的节地生态安葬方式。

**提升行政区划管理规范化水平。**加强《行政区划管理条例》

《行政区划管理条例实施办法》等法律法规的贯彻执行，完成各条县级界线和镇级界线年检工作。做好行政区域调整后行政区划界线的勘定和成果材料的整理备案工作。完善界线界桩委托管护制度，做好界线日常管护工作。

**加强地名规范化管理。**按照地名管理法律法规，细化地名审批流程，规范地名管理行政审批事项，稳妥推进清理整治不规范地名工作。



## 第五章 保障措施

为实现“十四五”时期蓬江民政事业发展的总体目标，完成民政事业发展的基本任务，坚持党的领导，进一步强化保障措施，强力推动规划实施。

### 一、坚持和加强党的全面领导

持续深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深刻认识“两个确立”的重大意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导始终贯穿规划编制实施的全过程。坚持以人民为中心的发展思想，激励广大民政干部新时代新担当新作为，牢牢把握新时代民政工作新使命，推动民政事业创新发展。

### 二、加强政策和法治保障

从政策规范和工作机制层面理顺关系、强化责任，推动民政各项工作的全面落实。积极响应中央、省、市的相关政策文件精神，规范日常运行，提升工作质量效能，实现民政业务制度化、规范化、程序化。进一步强化依法行政的工作意识，规范民政执法行为，提升民政执法能力，加强民政执法监督，提高民政工作法治化水平。深入开展民政法治宣传教育，营造良好的民政事业发展法治环境。

### 三、加大资金保障力度

积极加大民政事业发展资金保障力度，确保对困难群众生活保障水平。积极开拓多元化的民政经费来源渠道，积极稳妥探索政府与社会资本合作模式，积极鼓励和引导社会资金投入到民政事业，积极引导发动社会力量参与。完善财务管理制度，加强资金监管，防范资金风险，确保民政资金使用合理高效。

#### **四、强化人才队伍建设**

各级政府、各部门高度重视，进一步强化联席会议制度，进一步发挥部门协同机制作用，整合隔离信息资源，实现跨部门、跨系统互联互通、数据共享，形成保证规划落实的工作合力。进一步加强民政人才队伍建设，加强教育培养和实践锻炼，开展职业道德培训、各业务培训，以常态化开展“坚持党建引领，争当服务先锋”创建活动增强干部队伍的主观能动性，提升责任担当，为新时代民政事业发展努力打造一支肯干事、能干事、会干事的民政干部队伍。

#### **五、加快信息化建设保障**

依托“数字政府”改革，加快智慧民政建设，完善民政数据资源体系。充分运用省社会救助管理信息平台、省底线民生信息化核对管理系统、省残疾人两项补贴管理系统等业务信息管理系统。推进本区民政数据资源体系进一步建立健全，建立完善统一的数据共享管理机制。

#### **六、健全工作运行机制**

健全规划实施机制，明确民政部门内部责任分工，压实规划

实施责任。强化发展规划和年度计划有效衔接，逐级分解规划任务，倒推完成进度，确保各项指标任务落到实处。充分发挥议事协调机构作用，建立跨部门协同联动工作机制，推动形成横向协同、纵向贯通、运行高效的工作机制。充分利用“线上+线下”的形式，深入宣传和解读民政领域法规、政策和工作措施，积极引导广大民众了解、认可和监督民政工作。

## 江门市蓬江区民政事业发展十四五规划工程建设项目汇总表

序号	项目名称	建设内容及规模
1	居家社区养老服务提升工程	<p>到2025年，新建城区、新建居住（小）区按照每百户不低于20平方米的标准配套建设养老服务设施。到2025年，旧城区和已建住宅小区按照每百户不低于15平方米的标准，通过新建、改建、购置、置换和租赁等方式完成配置。所有街道和有条件的乡镇至少建有1家具备全日托养、日间照料、上门服务、协调指导等功能的综合养老服务机构（中心）；到2023年，全市乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达40%以上；到2025年，全市乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达60%以上。到2025年，社区日间照料机构覆盖率达到90%以上。</p>

序号	项目名称	建设内容及规模
2	特困人员供养服务设施改造提升工程	2022年底前，至少建有1家符合三星级标准，以失能特困人员照护为主的区级供养服务设施（敬老院），优先满足辖区内所有生活不能自理特困人员专业照护需求。到2025年，至少建有1家具有医养结合功能的区级特困人员供养服务设施（敬老院）。
3	养老服务人才建设工程	开展养老服务人才培训提升行动，持续实施“南粤家政”养老护理培训项目，“十四五”期间，全区每年培训各类养老服务从业人员不少于300人次，到2025年全区累计培训养老服务从业人员不少于1500人次，实现培训规模和培训水平整体提升。

序号	项目名称	建设内容及规模
4	未成年人保护建设工程	推进县级以上未成年人救助保护中心建设，实现区级覆盖率达到100%；指导乡镇（街道）设立未成年人保护工作站，覆盖率达到50%以上；指导村（居）民委员会设立专职专岗做好未成年人保护工作，实现儿童主任专人专岗，参训率达到100%。力争到2025年底，未成年人保护体系基本建成。
5	广东兜底民生服务社会工作双百工程	实施“广东兜底民生服务社会工作双百工程”，到2022年底前全区村、社区建成社会工作服务点，实现全区社会工作服务站（点）100%覆盖、困难群众和特殊群体社会工作服务100%覆盖。

序号	项目名称	建设内容及规模
6	残疾人福利工程	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴覆盖率达到100%，建设精神卫生福利设施。加快推进精神障碍社区康复服务，2022年底前，每个镇（街）设立1个社区精神康复综合服务站。2023年底前，每个镇（街）不少于1个村（居）服务点设置。