

# 平顶山市“十四五”民政事业发展规划

2022年7月



# 目 录

<b>第一章 规划背景</b> .....	1
第一节 发展基础 .....	2
第二节 面临形势 .....	7
<b>第二章 总体要求</b> .....	12
第一节 指导思想 .....	12
第二节 基本原则 .....	13
第三节 发展目标 .....	14
<b>第三章 统筹完善社会救助体系，兜牢基本民生保障基底</b> ....	18
第一节 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接 ....	18
第二节 完善分层分类的社会救助体系 .....	18
第三节 健全低收入人口动态监测和常态化帮扶机制 ....	20
第四节 提升流浪乞讨人员救助管理服务质量 .....	21
<b>第四章 健全完善养老服务体系，积极有效应对人口老龄化</b> ..	24
第一节 强化养老服务制度保障 .....	24
第二节 优化提升养老服务网络 .....	25
第三节 发展壮大养老服务产业 .....	28
第四节 健全养老服务监管机制 .....	28
第五节 打造养老服务人才队伍 .....	29
<b>第五章 加强儿童福利体系建设，促进未成年人健康成长</b> ....	31
第一节 健全未成年人保护体制机制 .....	31

第二节	提升儿童保障服务质量 .....	33
第三节	加强农村留守儿童、留守妇女关爱服务 .....	34
<b>第六章</b>	<b>牢固树立安全发展理念，高标准筑牢安全发展底线 ..</b>	<b>37</b>
第一节	强化安全生产制度建设 .....	37
第二节	加强安全生产队伍建设 .....	38
第三节	完善双重预防体系 .....	39
第四节	提升本质安全水平 .....	40
<b>第七章</b>	<b>统筹推进慈善福彩事业，发展壮大志愿服务力量 .....</b>	<b>42</b>
第一节	做大做强慈善事业 .....	42
第二节	做优志愿服务工作 .....	44
第三节	做好福利彩票事业 .....	45
<b>第八章</b>	<b>创新升级社会治理体系，营造共建共治共享格局 .....</b>	<b>47</b>
第一节	切实深化基层社会治理 .....	47
第二节	推动社会组织高质量发展 .....	49
第三节	优化社会工作服务供给 .....	52
<b>第九章</b>	<b>优化社会事务服务体系，提升基本社会服务效能 .....</b>	<b>55</b>
第一节	加强婚姻管理服务 .....	55
第二节	深化殡葬改革发展 .....	56
第三节	提高残疾人福利水平 .....	59
第四节	优化行政区划设置 .....	61
第五节	提升地名管理服务水平 .....	62
第六节	加强行政区域界线管理 .....	64

第十章 保障措施 .....	67
第一节 全面加强党的领导 .....	67
第二节 强化民政法治建设 .....	67
第三节 完善民政标准体系 .....	68
第四节 强化资源要素保障 .....	69
第五节 健全规划实施机制 .....	71



民政“十四五”规划是贯彻落实习近平总书记关于民政工作重要指示精神的第一个五年规划，是新时代履行好民政部门职责定位的第一个五年规划，也是民政事业助推开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年规划。“十四五”时期，是平顶山市加快建设“四个强市、四个鹰城”的关键期，全市民生事业将发生根本性的历史转型，如何充分发挥民政事业在民生保障中的基础作用，使民政事业的发展率先走在全国前列，对于平顶山市实现经济社会高质量发展和2035年高水平基本实现社会主义现代化，具有至关重要的意义。为明确“十四五”时期平顶山市民政事业发展主要目标、重要任务和重大举措，推进民政事业高质量发展，增进人民福祉，依据《河南省“十四五”民政事业发展规划》和《平顶山市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》，结合全市实际，制定本规划。

## 第一章 规划背景

“十三五”时期是全面建成小康社会的决定性阶段，也是民政事业转型升级、创新提效的关键时期，平顶山民政坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委、市政府的正确领导下，认真落实《平顶山市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》和《平顶山市民政事业发展第十三个五年规划》，积极推动全市民政事业取得重要进展，为“十四五”时期平顶山民政

事业发展奠定坚实基础。

## 第一节 发展基础

“十三五”时期，全市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，聚焦脱贫攻坚、聚焦特殊群体、聚焦群众关切，认真履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，“十三五”规划确定的主要目标任务基本完成，各项民政工作取得显著成效，为全市改革发展稳定大局作出了重要贡献。

**社会救助提质增效。**与全市经济社会发展水平相适应的民生兜底保障体系基本形成，困难群众基本生活得到有效保障和改善。县级政府领导牵头的困难群众基本生活保障工作协调机制和困难家庭经济状况核对机制全面建立，五年累计发放困难群众救助补助资金 21.05 亿元，累计保障了 59.22 万城乡低保对象、10.03 万特困供养人员的基本生活。到“十三五”末，城乡居民最低生活保障平均标准分别达到 570 元/人·月和 4260 元/人·年，比“十二五”末分别提高 32.56%和 46.9%。脱贫攻坚兜底保障作用充分发挥，农村低保制度与扶贫开发政策有效衔接，稳定实现“两线合一”，4.6 万建档立卡贫困人口纳入低保或者特困救助供养范围。“十三五”末，全市现行标准下农村贫困人口全部脱贫，叶县、鲁山县脱贫摘帽，易地扶贫搬迁全面完成，绝对贫困问题得到历史性解决。开展流浪乞讨人员救助管理服务质量大提升专项行动，



建立特邀监督员制度，推进照料服务提档升级。“十三五”期间，全市累计救助流浪乞讨人员 1.06 万人次，寻亲成功 4023 人。

**养老服务加快发展。**基本建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层次养老服务体系，老年人多样化、多层次养老服务需求得到有效满足。养老机构发展迅速，全市专业养老机构数达到 105 家，其中公办养老机构 1 家、民办养老机构 30 家，乡镇敬老院 74 家，各类养老床位达到 11133 张。居家社区养老服务设施建设加快推进，城镇社区养老服务设施（包括街道综合养老服务中心、社区老年人日间照料中心、小区居家养老服务站、嵌入式养老服务机构）累计建成 139 个，社区养老服务设施覆盖率达到 64.9%。持续实施敬老院改造提升工程，不断完善敬老院各项配套基础设施和服务功能，全市农村敬老院基本配齐智慧用电、紧急呼叫、视频监控和烟感报警系统，在全省率先实施农村敬老院无障碍改造计划，全市 76 所敬老院无障碍改造任务全部完成。

**儿童保障成效显著。**全面完成儿童福利信息动态管理精准化提升专项行动，儿童福利保障能力进一步增强。孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障水平大幅提升，为 903 名孤儿和 406 名事实无人抚养儿童按时足额发放基本生活费。开展农村留守儿童和困境儿童关爱帮扶，16983 名留守儿童、8420 名困境儿童得到有效关爱保护。儿童关爱服务体系逐步健全，建成儿童之家 231 个，

乡镇（街道）儿童督导员和村（居）儿童主任实现全覆盖。（注：数据均不含汝州）

**慈善事业蓬勃发展。**“慈善蛋糕”持续做大，慈善事业在改善收入和财富分配格局、发挥第三次分配作用上日益彰显。慈善组织的登记认定和公开募捐资格审批工作深入推进，充分调动社会力量广泛参与各类慈善活动，全市现有 13 家慈善组织（其中 11 家慈善会）、107 个乡镇级慈善工作站（慈善分会），初步形成市、县、乡三级慈善会网络架构。“十三五”期间，全市慈善会系统共接受和发放捐赠款物 3 亿余元，救助帮扶困难群众 20 余万人次，慈善事业扶贫济困作用充分发挥。规范实施福利彩票公益金项目，广泛用于养老、儿童福利、殡葬等社会福利事业和其他社会公益事业，福利彩票公益金使用绩效和社会效益持续提升。

**平安建设深入推进。**始终把民政服务机构安全管理摆在首要位置，严格落实安全生产“党政同责、一岗双责”和“三管三必须”要求，建立了安全管理“四个一”机制（每月召开一次安全例会，每季度市民政局党组至少听取一次安全工作汇报，每半年组织一次全员培训，每年召开一次全市民政系统安全警示大会），推动安全警钟长鸣。以机构改革为契机，成立了全省市级民政局中唯一的安全科。制定出台了《全市民政服务机构消防安全专项整治三年行动实施方案》，双重预防体系和消防安全标准化建设工作深入推进。

**社会治理全面深化。**加强基层民主政治建设，依法依规选齐配强“两委”班子成员，基层基础进一步巩固。以城市社区规范化创建为突破口，以打造提升社区“一有七中心一站”服务设施为抓手，成立了以市委书记、市长为组长的城市社区治理工作领导小组，建立了“五个一”工作机制，成功构建城乡社区治理新格局，城市区117个社区全部建成“一有七中心一站”规范化社区，实现村（社区）“一约四会”全覆盖。社会组织健康发展，全市共登记社会组织2187个，社会组织党建工作全覆盖有序推进。社会工作服务机构快速发展，全市民间社会工作服务机构达37家，持证社工496人，直接从事社会工作人员1616人。

**社会服务扎实推进。**以群众需求为导向，推动婚姻、殡葬等社会事务管理更加科学规范、便民高效。加强婚姻登记历史遗留数据整理入库，有序更替新老婚姻登记信息管理系统，实行婚姻登记预约办理，婚姻登记管理服务水平不断提升。“十三五”期间，全市共办理婚姻登记事项27万余件，登记合格率100%。深化殡葬改革，全面落实惠民殡葬政策，经营性公墓全部建设节地生态墓园，城乡公益性公墓建设全面铺开，全市平均火化率提升至19.1%，文明殡葬新风逐步形成。建立残疾人“两项补贴”制度，累计发放残疾人“两项补贴”2.72亿元，惠及近4万名困难残疾人和4.8万余名重度残疾人。加强区划地名规范管理，圆满完成第二次全国地名普查，建立完善地名数据库，全市共普查入库地

名词条 2.3 万余条，郟县成功申报“千年古县”，《平顶山市地名录》《平顶山市地名故事》即将出版。完成市区道路命（更）名，在全市设置新型二维码地名标志牌 3353 块，实现道路标志数字化管理。平安边界创建扎实推进，完成 6 条市界和 19 条县界联检工作。

**党的建设全面加强。**严格落实全面从严治党主体责任，坚持把党建工作与业务工作同谋划、同部署、同推进、同考核。强化政治建设，深入开展“三严三实”“两学一做”“不忘初心、牢记使命”主题教育活动。抓实党的意识形态工作，狠抓党风廉政建设和反腐败工作，坚持以案促改制度化常态化，推动全面从严治党向纵深发展。扎实开展民政领域扫黑除恶专项斗争，聚焦农村低保、殡葬等重点领域开展监督检查，严肃查处违纪违法和侵害群众利益案件，民政系统的党风政风作风持续改善。

回顾“十三五”发展历程，平顶山市民政工作扎实有力，成就令人振奋，主要在于始终坚持服务大局的工作站位，深刻认识习近平总书记对新时代民政工作明确的政治属性和职责定位，强化民政的责任担当；始终坚持为民服务的工作宗旨，把维护人民群众切身利益作为根本出发点和落脚点，增强民政的为民实效；始终坚持高质量发展的工作思路，坚持问题导向和示范创先导向，实施重点谋划，夯实民政的发展基础；始终坚持部门整合的工作方式，强化部门联动和资源共享，畅通内外协调机制，凝聚民政

的强大合力。

## 第二节 面临形势

“十四五”时期，是开启全面建设社会主义现代化平顶山新征程、“建设全国转型发展示范市、争当中原更加出彩样板区”的关键时期，也是平顶山民政转型发展的战略机遇期和深化改革的关键期。民政工作的重要性日益凸显、地位明显提升，并将被不断赋予新的时代内涵，面临新的机遇和挑战。

### 一、发展机遇

有关决策部署为新时代民政工作提供了根本遵循和有利环境。习近平总书记在第十四次全国民政工作会议上对民政工作充分肯定的同时，明确要求各级民政部门要聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切。习总书记对民政工作的重要指示，为正确把握新时代民政工作职责任务、做好新时代民政工作提供了根本遵循。民政领域法律法规相继出台，惠民政策持续加强，民政事业发展的制度环境更加成熟，为民政工作更好对接地方重大发展战略、更好服务改革发展稳定大局提供了有利的政策环境

新发展阶段为民政工作带来提质增效发展“黄金期”。“十四五”时期，是从全面建成小康社会，转向全面建设社会主义现代化的新发展阶段。新时期下，人民群众对美好生活的向往更为强烈，对社会公共服务需求的层次越来越高，从以前单纯的关注

物质需求，到全面关注心理需求、精神需求和社会需求，从关注自身转变到关注其家庭和所在社区的大环境等多方面，这些都对民政社会救助、社会福利、社区建设、社区治理、社会事务等方面的工作提出了更高要求，民生服务有效需求空前加大，民政事业发展面临重要窗口期。

**新一代信息技术革命为民政事业信息化发展创造了新空间。**

新一轮科技革命和产业革命浪潮兴起，大数据、云计算、移动互联网、物联网、虚拟现实和人工智能等新一代信息技术快速发展，人工智能、区块链等新一代信息技术，以及融合机器人、数字化等先进制造技术在实体民政服务领域的应用越来越广泛，给民政工作的日常运行、表现形式、管理模式等带来深刻变化，将不断提升平顶山民政工作的发展基础和水平。

**全市高质量发展成果为新时代民政工作奠定坚实基础。**平顶山市区位、资源、产业等优势突出，“十三五”期间，全市上下坚决贯彻中央和河南省各项决策部署，团结一致、接续奋斗，全面建成小康社会取得伟大历史性成就，地区生产总值达到 2500 亿元左右，财政总收入接近 400 亿元，经济社会高质量发展综合考核评价由 2016 年全省第 16 位跃居第 8 位。综合实力的稳步提升，城乡发展格局的逐渐成型，经济新活力和社会新需求的逐步释放，为民政事业发展奠定了坚实基础。

## 二、面临挑战

**经济下行风险将制约民生财政支出。**“十三五”期间，全市经济保持中高速增长，总体进入全省前列。但经济下行压力依然较大，疫情的全球性蔓延导致国内外需求下降，中小企业和部分服务业受到冲击，全市经济增长面临较大的下行风险，将对民生保障的财政支出带来一定的压力。

**潜在社会风险将给民政工作带来挑战。**“十四五”期间脱贫攻坚全面胜利后，部分脱贫地区和脱贫人口发展基础仍然较为薄弱，部分脱贫人口存在返贫风险，需要坚决守住不发生规模性返贫的底线，让脱贫基础更加稳固、成效更可持续。同时，随着多层次多样化民生需求涌现，各类托养机构、福利机构快速增长，可能带来较大的监管压力。另外，新冠肺炎疫情给民政部门的常规服务供给方式带来了挑战，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。

**养老服务供需矛盾仍然突出。**未来一段时期，全市人口结构将出现深刻变化，预计到2025年底，全市60岁及以上老年人口将达到95万人，老龄化率将超过20%，按照每千名老人养老床位数35张计算，共需约34600张床位。但目前全市共有养老床位11133张，现有规模难以满足供养需求。另外，养老服务资源结构失衡、养老服务发展水平不高、养老服务专业人才缺口大、专业服务力量薄弱等问题也亟需破解。

**工作短板需加快补齐。**全市火化率虽有所提升，但仍低于全省平均水平，与省内先进地市相比差距明显，推进移风易俗倡树文明殡葬新风力度需进一步加大。基层民政工作力量薄弱，个别民政服务机构管理人员年龄偏大，思想观念、能力本领、工作作风与新时代民政工作的要求不相适应，专业安全管理人员配备不足，安全基础需进一步夯实。

### **三、发展要求**

**扩大服务对象。**适度扩大最低生活保障范围，推动养老服务由特定老人向全体老人扩展，儿童福利由孤残儿童、农村留守儿童、困境儿童向全体儿童扩展，残疾人福利由重度残疾人与困难残疾人向全体残疾人扩展，流浪救助服务由“生活无着的流浪乞讨人员”向“生活无着的临时遇困流动人员”拓展。

**丰富服务内容。**主动适应社会救助、流浪救助、儿童福利、残疾人保障等工作新变化，从单一现金救助向多维度保障转变，从简单生活型救助向物质保障与生活照料、精神慰藉、心理疏导、能力提升和社会融入相结合的综合型救助拓展，既要保障贫困失能老人基本养老需求，也要有效满足中高端群体高质量养老服务需要。

**拓展参与主体。**加快民政供给侧结构性改革步伐，推进民政供给主体由单一政府提供，向社会主体、市场主体等多元参与转变，全面提升民政公共服务供给能力。



**提升服务质量。**满足人民日益增长的美好生活需要，既要在“量”上下功夫，不断拓展服务项目，为群众提供更多的服务，更要在“质”上做文章，加强精准高效管理，努力提升服务水平，为群众提供更好的服务，切实维护社会公平正义。

总之，“十四五”时期，适应新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，平顶山市民政工作大有可为，必须认清形势、把握规律，立足民政全局、主动融入大局，坚持以人民为中心，坚持改革创新，增强基层民政服务管理能力，以敢于争先的勇气、只争朝夕的精神，奋力开创“十四五”时期全市民政事业高质量发展新局面。

## 第二章 总体要求

党的十九大以来，以习近平同志为核心的党中央毫不动摇地坚持和发展中国特色社会主义，勇于实践、善于创新，深化对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识，形成一系列治国理政新理念新思想新战略，为在新的历史条件下推动平顶山民政事业发展提供了科学理论指导和行动指南。

### 第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于民政工作重要指示批示精神和党的十九大及十九届历次全会精神，全面落实第十四次全国民政会议、第十八次全省民政会议精神，坚持以人民为中心，加强党对民政工作的全面领导，突出政治性、群众性、时代性、协同性，科学把握新发展阶段，坚决贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，以推动民政事业高质量发展为主题，以充分发挥民政工作在社会建设中的兜底性、基础性作用为导向，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目标，全面履行基本民生保障职责，全面推进养老服务发展，全面深化儿童福利保障，全面建立安全管理体系，全面推动慈善事业发展，全面增强基层社区治理能力，全面提升基本社会服务水平，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，为平顶山建设全国转型发展示范市、争当中原更加出彩样板区贡献民政

力量。

## 第二节 基本原则

**坚持党建引领。**牢牢围绕党建引领主线，将全面从严治党和基层党建引领贯穿到全市民政工作的全过程、各方面，真正打造“党建引领、政府主导、社会参与”的高质量民政工作新格局。积极推动民政工作回应群众诉求，贴近群众需求，满足群众关切，实现党建引领民政工作满足群众需求落实落细落小。

**坚持人民主体地位。**持续突出以人为本，不断增进民生福祉，紧盯工作热点重点痛点问题，坚持把群众利益贯穿于民政事业发展的各环节，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。积极贯彻落实国家和省出台的各项重大政策措施，立足于平顶山市情民情和经济社会发展大局，实现民政事业的高质量发展。

**坚持改革创新。**以更大魄力在更高起点上推进改革创新，通过改革创新破除制约民政事业发展的观念与制度阻碍，破解制约民政工作高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，打开民政事业发展的新局面。持续更新观念、创新进取，不断增强民政改革创新发展的内在动力，为民政事业发展注入新的活力，争当民政事业发展的“先行军”。

**坚持融合发展。**积极顺应城镇化、人口老龄化和乡村振兴工

作的发展大势，充分利用好城镇化与乡村振兴的政策利好，完善城乡社会保障体系建设，有效利用农业农村优先发展和城乡融合发展来提升民政工作的发展水平和质量。加快构建优质均衡的公共服务体系，推动养老服务质量全面提升、社区治理体系全面完善、人民生活水平全面提高，实现民政领域的高质量发展，不断满足人民群众日益增长的美好生活需要。

**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。

### 第三节 发展目标

到 2025 年，民政事业整体水平稳步提高，形成与全市经济社会发展相协调、与人民美好生活向往相呼应的民政事业发展新格局。

**基本民生保障体系更加完善。**实现巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果同乡村振兴有效衔接，分层分类的社会救助制度体系不断完善，综合救助格局基本形成，民生兜底保障更加精准高效，困难群众共享改革发展的成果更加充分。“十四五”期间，城乡低保

标准年度增速不低于居民上年度人均消费支出增速。到 2025 年底，农村低保标准占城市低保标准的 75%以上。

**基本养老服务体系更加健全。**居家社区机构养老协调推进、医养康养结合发展，到 2025 年底，养老机构护理型床位占比达到 55%以上。兜底供养有保障、普惠养老能满足、中高端市场可选择的多层次养老服务供给机制基本形成，全市老年人多样化、多层次养老服务需求得到有效满足。

**儿童关爱服务体系更加完备。**儿童福利和儿童保护的制度基础得到夯实，保障服务能力大幅提升。到 2025 年，市、县两级未成年人救助保护中心实现全覆盖。未成年人保护工作体系全面建立，儿童保障由兜底性、基础性向适度普惠型转变取得重要进展。

**民政安全管理体系更加健全。**安全发展理念深入人心，安全生产责任制全面落实，安全生产制度机制、安全生产队伍、双重预防体系基本成型，本质安全有效保障，民政系统安全生产专业化、标准化水平明显提升，体系健全、扎实管用、标准高效的民政安全管理体系基本形成。

**慈善事业覆盖范围更加广泛。**慈善事业保障机制不断完善，慈善组织蓬勃发展，慈善文化对社会风尚的引领作用更加明显，人民对慈善事业更加热心。福利彩票健康持续发展，彩票销售工作在全省保持领先地位。志愿服务制度体系健全完备，志愿服务水平持续提升。

**基层社会治理体系更加有效。**社区治理体系更加完善、治理能力得到提升。社会组织管理体制更加健全，形成结构合理、功能完善、作用显著、充满活力、规范有序的社会组织发展新格局。社会工作深度参与社区治理，社会工作人才队伍结构更加合理、领域更加广泛、素质更加优良，专业作用进一步增强。到2025年底，社会工作专业人才总量达到0.2万人，乡镇（街道）社会工作服务站覆盖率达到100%。

**基本社会服务体系更加优化。**婚姻管理服务更加完善，残疾人福利有效保障，惠民绿色文明殡葬改革稳步推进，厚养礼葬、文明节俭、生态环保的殡葬新风尚蔚然成风，行政区划设置进一步优化，边界地区长期和谐稳定，地名管理服务水平不断提高。

专栏 1：“十四五”时期平顶山市民政事业发展主要指标

序号	主要指标	2020年基础值	2025年目标值	指标属性
1	城乡低保标准年度增速（%）	—	不低于居民上年度人均消费支出增速	预期性
2	农村低保标准占城市低保标准比例（%）	65	75	预期性
3	残疾人“两项补贴”覆盖率（%）	99	100	约束性
4	养老机构护理型床位占比（%）	—	55	约束性
5	乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率（%）	18	100	预期性
6	每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施面积（平方米）	—	—	预期性
7	查明身份信息流浪乞讨受助人员接送返回率（%）	—	100	约束性
8	县级公益性安葬（放）设施覆盖率（%）	—	100	约束性

9	乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率（%）	—	50	预期性
10	志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率（%）	—	80	预期性
11	社会工作专业人才总量（万人）	0.16	0.2	预期性
12	特困人员基本生活标准	不低于当地低保标准的1.3倍	不低于当地低保标准的1.3倍	预期性
13	乡镇（街道）社会工作服务站覆盖率（%）	—	100	预期性

### 第三章 统筹完善社会救助体系，兜牢基本民生保障基底

聚焦巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果，完善多层次社会救助体系，加强流浪乞讨人员保障，建立健全多层次、广覆盖的社会民生保障体系，全面增强基本民生保障能力。

#### 第一节 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

严格落实“四个不摘”要求，持续开展民政部门定点帮扶，及时将农村社会救助纳入乡村振兴战略统筹推进。保持农村社会救助政策持续稳定，调整优化针对原建档立卡贫困户的低保“单人户”政策，将低保边缘家庭中的重病、重残人员，参照“单人户”纳入低保。健全农村低收入人口常态化救助帮扶机制，健全县乡村三级工作台账机制，及时将符合条件的新致贫、返贫人口按照规定纳入低保或特困供养范围，对已稳定脱贫、渐退期满的农村低保对象，稳步有序退出低保范围。加快推进社会救助制度城乡统筹，分区域、分步骤将城乡困难群众救助保障标准差距缩小到1.3:1左右，推动城乡社会救助服务均等化。强化社会参与，鼓励引导社会组织、社会工作者和志愿服务组织积极向乡村提供民政公共服务，共同推动乡村振兴。

#### 第二节 完善分层分类的社会救助体系

**完善基本生活救助制度。**强化特困人员救助供养政策落实，



完善特困人员照料护理标准，特困人员全护理、半护理和全自理照料护理标准原则上分别按照不低于当地最低工资标准的 1/3、1/6 和当地重度残疾人照料护理补贴标准执行，确保特困人员基本生活标准原则上不低于当地低保标准的 1.3 倍。研究制定低收入家庭救助措施，完善最低生活保障制度，规范低保对象认定程序，适度扩大最低生活保障覆盖范围。完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，确保困难群众基本生活不因物价上涨受影响。

**创新发展急难救助制度。**对遭遇突发性、紧迫性、灾难性困难导致基本生活暂时陷入困境，靠自身和家庭无力解决，其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之后生活仍有困难的家庭或个人，通过临时救助纳入救助范围，给予应急性、过渡性生活保障。开展“救急难”工作，完善乡镇（街道）临时救助备用金制度，探索在急难发生地申请、审核、发放临时救助金。做好重大疫情等突发公共事件下困难群众的临时救助工作。

**深化社会救助制度改革。**强化党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制，完善社会救助部门协同机制，统筹推进救助政策衔接、救助信息共享、救助资源整合。探索推进社会救助标准城乡一体化，制定最低生活保障审核确认办法。加快服务管理转型升级，全面推行“一门受理、协同办理”，乡镇（街道）经办机构统一受理社会救助申请。鼓励有条件的县

（市、区）有序推进持有居住证人员在居住地申办社会救助。发挥市、县（市、区）困难群众基本生活保障工作联席会议作用，定期研究解决困难和问题。明确各部门职责，提高统筹协调层级，切实做到部门责任到位、政策落实到位、措施保障到位。

**提升基层社会救助能力。**完善政府购买社会救助服务机制，加强社会救助资源统筹，丰富社会救助形式和项目，激励社会组织、慈善力量和志愿者等社会力量参与社会救助。积极发展服务类社会救助，拓展“物质+服务”的救助方式，为有需要的救助对象提供心理疏导、社会融入、资源链接、能力提升等服务。开展社会救助改革创新试点工作，形成一批可复制、可推广的政策措施和创新成果。做好社会救助先进单位和先进个人评选表彰工作。

### **第三节 健全低收入人口动态监测和常态化帮扶机制**

**建立完善低收入人口动态监测信息平台。**对标民政部“金民工程”救助系统数据标准，动态采集低收入人口数据，开展低收入人口信息“集中录”。汇聚部门间各类社会救助数据，加强共享数据比对，形成统筹城乡、部门协同、分层分级、定期更新的低收入人口数据库。加快社会救助信息系统和居民家庭经济状况核对系统对接融合，推进低收入人口信息城乡全覆盖。主动发现和干预处置线上线下一体、社会救助部门协调联动，实现对低收入人口动态监测预警的科学性和精准性。推动社会救助向移动端延

伸，实现精准救助、高效救助、智慧救助。

**健全居民家庭经济状况核对机制。**推进全市信息核对提质增效。不断拓展信息共享渠道，积极协商相关部门，及时获取金融资产、税收保险、市场准入等关键数据，高效精准绘制低收入家庭经济状况的“数据素描”，为低收入人口的监测预警和常态化帮扶提供信息支撑。加快省市核对系统对接步伐，做好跨市跨省数据协查工作，助推实现全省核对“一张网”。

**加强低收入人口常态化救助帮扶。**全面进行低保边缘人口和支出型困难人口的排查认定工作，根据低收入人口困难程度和困难类型，相应给予基本生活救助、专项救助或急难社会救助。充分发挥社会救助部门协调机制作用，统筹运用多种措施帮扶困难群众，健全政府救助与慈善衔接联动机制。建立完善主动发现机制，推动走访摸排常态化，及时预警存在致贫致困风险的群众，提供相应救助帮扶，防范规模性返贫和新的致贫，推动社会救助向梯度化、多层次延伸，促进救助管理更加规范、救助服务更加温暖。

#### **第四节 提升流浪乞讨人员救助管理服务质量**

**加强救助机构建设。**支持县级改（扩）建或新建救助站项目，按照常住人口比例设置 20-50 张床位，严格落实救助管理机构 24 小时值班、首接负责、跟踪检查等制度，指定专人负责安全巡查工作，配备各类技防设施和视频监控设备，确保安全管控无死角。

持续开展流浪乞讨人员救助管理服务质量大提升专项行动，提高站内照料和安全管理水平，积极为走失、务工无着、遭遇家庭暴力等离家在外临时遇困人员提供救助。

**提升救助保障能力。**开展街面巡查和综合治理工作，充分利用市长热线、智慧城市、社区网格员、天眼系统等，加大救助服务力度，健全流浪乞讨人员转介处置机制。强化“互联网+”寻亲服务，做好无法查明身份信息的流浪乞讨人员户口登记及安置工作。持续开展好“夏季送清凉”“寒冬送温暖”专项救助行动和救助管理机构“开放日”等活动，大力宣传救助工作中的典型事例、优秀事迹、正能量故事。

#### 专栏 2: 社会救助质量提升行动

**提升社会救助能力。**健全工作推进机制，加快成立市（县）社会救助工作领导小组，乡镇（街道）明确专人负责，健全社会救助主动发现机制，将走访、发现需要救助的困难群众列为村（社区）级组织重要工作内容。将社会救助工作经费纳入财政预算，保障基层救助人员必要的工作场所和工作条件，强化社会救助资金监管，动态掌握各县（市、区）总体资金拨付情况。充实基层社会救助力量，确保事有人管、责有人负。按照县乡辖区内常年救助对象人数配备工作人员，县（市、区）辖区内救助对象 3000 名以下的至少配备 3 名工作人员并按照每增加 3000 名救助对象增加 1 名工作人员的标准配备；乡镇（街道）辖区内救助对象在 500 人以下的至少配备 2 名工作人员且有 1 名专职工作人员，并按照每增加 500 名救助对象增加 1 名工作人员的标准配备。村（社区）设立社会救助协理员，由村（社区）“两委”班子成员兼任，根据服务对象数量明确 1—2 名兼职协理员办理社会救助事务。

**规范社会救助程序。**定期召开困难群众基本生活保障工作联席会议，乡镇（街道）设立受理窗口、举报电话、微信、电子信箱等。县区乡镇（街道）、村（居）建立低保公示栏，每季度向市、县上报低保长期公示栏电子相册，每季度末在政府网站发布。依托驻村（社区）干部、村（社区）干部、社区网格员“网格化”责任管理要求，指定1名专（兼）职人员负责“救急难”业务工作，及时主动协助申请办理相关业务，针对一些特殊个案制定个性化帮扶措施，建立“救急难”主动救助应急机制。巩固提升农村低保专项治理成果，健全完善社会救助监督检查长效机制。

**推动社会救助精准化。**整合与社会救助相关部门的资源，适度提高救助标准、规范相关工作程序、加强与乡村振兴等衔接，切实提高救助精准度和实效性、提高整体合力。落实重点民生实事，持续完善家庭经济状况核算核对机制，对低保对象、特困人员、低保边缘人口等特殊群体实施动态监测，持续完善落实单人户、低保渐退机制，落实分类保障，提高保障标准。

## 第四章 健全完善养老服务体系，积极有效应对人口老龄化

贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，深化基本养老服务领域改革，加快构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，优化提升养老服务供给能力，有效满足多样化、多层次养老服务需求。

### 第一节 强化养老服务制度保障

**建立基本养老服务制度。**贯彻落实贯彻落实国家及省市各项养老服务法规政策，细化创新养老服务工作的方法措施。落实政府在养老服务“兜底线、保基本”中的重要职责，建立基本养老服务清单制度，优先将经济困难的高龄、失能、重残、空巢、留守、计划生育特殊家庭等老年人纳入基本养老重点保障对象。建立老年照护救助制度，分类分层次为困难老年人提供全方位生活照料。完善老年人津补贴制度，强化高龄津贴与残疾人“两项补贴”、社会救助等政策的衔接。

**健全普惠型养老服务政策体系。**探索建立普惠养老服务的建设标准、服务标准和价格标准，完善普惠价格形成机制。建立健全公建民营管理办法，加快推进具备向社会提供养老服务条件的公办养老机构转制成为企业或开展公建民营。鼓励社会力量通过独资、合资、合作、联营、参股、租赁等方式，参与公办养老机构改革。综合运用规划、土地、住房、财政、投资、融资、人才

等政策，鼓励支持社会力量重点发展面向低收入群体的普惠型养老服务机构。

**稳妥推进长期照护服务。**研究长期照护服务项目、标准、质量评价等行业规范，解决不同层次照护需求。配合上级有关部门稳妥推进长期护理保险制度试点，适时、稳妥推广长期护理保险制度。加强长期护理保险制度与长期照护体系有机衔接，积极引导发挥社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险等的有益补充作用，解决不同层面照护服务需求。

**强化养老服务要素支撑。**保障养老服务设施用地有效供给，将养老服务设施用地纳入国土空间规划，在年度建设用地供应计划中保障用地需求。将转型发展养老服务作为党政机关和国有企事业单位所属培训疗养机构改革的主要方向，支持培训疗养资源转型发展普惠养老。全面落实养老机构有关税收优惠、行政事业性收费减免和建设补助、运营补贴等优惠政策，鼓励和引导各类市场主体参与养老服务设施建设。鼓励各类创业投资基金、私募股权基金等按照市场化、法治化原则，加大对养老领域的投资力度。

## 第二节 优化提升养老服务网络

**加快推进居家社区养老服务体系建设。**大力发展社区助餐助医、助洁助浴、助乐助急、日间照料、康复护理、精神慰藉等服

务。在新华区、卫东区、湛河区 3 个省级城镇社区养老服务体系建设联系点项目示范带动下，大力推进城市街道综合性养老服务中心建设。加强社区嵌入式、分布式、小型化的养老服务设施建设，支持多个社区机构组网集中管理运营，提升社区嵌入式护理型机构和日间照料机构覆盖面，为社区老年人提供日托、全托、康复保健等服务。支持专业养老服务机构拓展居家上门服务覆盖面，加快打造“15 分钟城市社区养老服务圈”。到 2025 年，实现每个街道有 1 处综合养老服务设施，嵌入式养老床位不少于 50 张，每个社区有 1 处养老服务场所。

**提高机构养老服务品质。**强化公办养老机构“兜底”功能，明确界定公办养老机构职能定位，充分发挥公办养老机构兜底保障作用，逐步扩大保障范围，在满足当前和今后一个时期特困人员集中供养需求的前提下，优先为孤寡优抚对象、计划生育特殊家庭的老年人以及经济困难的孤寡、失能、高龄等老年人提供无偿或低收费托养服务。支持社会力量兴办养老机构，探索多样化经营模式，满足老年人多元化、便利化、个性化服务需求。确保到 2025 年，全市养老服务床位数不低于 34600 张。

**提升农村养老服务能力。**加强农村养老服务设施建设，健全县、乡、村衔接的三级养老服务网络。深入实施特困人员供养服务设施(敬老院)改造提升工程，以改建或扩建为主，建设县级特困人员供养服务设施(敬老院)，重点增强长期照护功能，增设失



能人员生活服务照护单元以及医疗护理、康复服务等医养结合照护单元。支持有条件的特困人员供养服务设施(敬老院)建设护理型床位,拓展全托、日托、上门服务等综合功能,转型为区域养老服务中心。鼓励建设村级幸福院等养老设施,依靠农村社区社会组织提供老年人巡访关爱服务,建立特殊困难老年人定期探访制度。支持发展互助养老模式,构建乡镇牵头,村委会、老年人协会、低龄健康老年人、农村留守妇女、村干部、党员、志愿者等广泛参与的农村互助养老服务格局。

**促进医养康养融合发展。**支持养老机构配备医务室、护理站,按规定纳入基本医疗保险定点范围,与医疗机构建立合作机制,鼓励执业医师到养老机构设置的医疗机构多点执业,稳步推进长期护理保险制度试点工作,力争到2025年底,所有养老机构能够以不同形式为入住老年人提供医疗卫生服务,基本适应老年人健康养老服务需求。引导医疗机构加强老年病科建设、增设老年病床,开办康复医院、护理院、安宁疗护机构等,力争到2025年底,全市二级以上综合性医院设老年医学科比例超过50%,所有医疗机构开设为老年人提供挂号、就医等便利服务的绿色通道。每年为65周岁以上老年人提供一次健康管理服务,开展能力评估、体格检查、健康教育指导,力争到2025年底,65岁及以上老年人城乡社区规范健康管理服务率达到60%以上。

### 第三节 发展壮大养老服务产业

**实施“养老服务+行业”行动。**支持养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融、地产等行业融合发展，创新和丰富养老服务产业新模式与新业态，拓展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新兴消费领域。重点发展适老康复辅助器具、智能穿戴设备、服务型机器人与无障碍科技产品，培育一批各具特色、管理规范、服务标准的龙头企业。“十四五”时期，积极推动县（市、区）申建省级健康养老示范基地。

**深耕智慧养老。**依托平顶山市智慧养老服务平台、养老设施供需发布平台等，积极发展智慧社区居家养老服务中心，建设居家养老服务信息平台，提供“点菜式”就近便捷养老服务，汇聚线上线下资源，精准对接养老需求与供给。到2025年，在平顶山市智慧养老服务平台服务老年人的基础上，进一步延伸服务能力，力争实现全市各县（市、区）全覆盖。

### 第四节 健全养老服务监管机制

**完善养老服务综合监管制度。**深化养老服务领域“放管服”改革，建立健全政府主导、机构主责、部门协同、行业自律、社会监督的养老服务综合监管制度。明确监管重点，全面加强养老服务领域设施建设用地、运营秩序、质量安全、从业人员、涉及资金等方面监管。推进养老服务综合监管与市场发展形势相适应，

引导和激励养老服务机构诚信守法经营、积极转型升级、持续优化服务，促进养老服务业态健康有序发展。

**建立养老服务联合监管机制。**加大对养老机构的指导、监督管理力度，构建以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制，坚持规范监管、公正执法。不断创新养老服务领域监管理念、监管制度和监管方式，推动养老服务综合监管贯穿全周期、覆盖全流程。

**建立养老服务领域社会信用体系。**建立健全守信联合激励和失信联合惩戒机制，依法依规对守信主体提供优惠政策和便利条件，对存在严重失信行为的养老服务机构及人员实施失信联合惩戒。推动养老服务领域行业自律体系建设，提高养老服务行业组织自我约束、自我规范、自我服务能力。探索开展养老服务机构公共信用综合评价，根据评价结果确定养老服务机构信用等级。

## 第五节 打造养老服务人才队伍

**健全养老服务人才培养体系。**以市场需求为导向，合理安排养老服务业的人才规模和结构，探索建立人才培养与行业需求紧密衔接的供需平衡机制。大力培养老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等专业人才，支持困难家庭子女就读养老护理专业。积极开展养老职业技能大赛，设置养老护理、家政服务等相关专业比赛项目。加大岗前培训及在职培训力度，提升

养老护理员队伍整体素质能力，力争养老服务机构管理人员、养老护理员和老年社会工作者接受岗前培训率达到 100%。

**完善人才激励政策。**完善养老机构等级评定、质量评价等政策，鼓励聘用取得职业技能等级证书的养老护理员。建立养老服务人员入职补贴、培训补贴和岗位补贴等制度，健全职业技能等级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制，对在养老机构就业的专业技术人员执行与医疗机构、福利机构人员相同的职业评定和晋升政策。建立健全从业人员和为老志愿服务激励褒扬机制，逐步提高养老从业人员社会认同感和职业荣誉感。

### 专栏 3: 养老服务提质增效行动

**社区养老服务设施建设工程。**大力推进城市新建城区、新建居住（小）区按标准配套建设社区养老服务设施，配建设施达标率达到 100%。推进老旧城区、已建成居住（小）区基本补齐社区养老服务设施，推动构建城市地区“一刻钟”居家养老服务圈。

**区域养老服务中心建设工程。**支持有条件的特困人员供养服务设施（敬老院）转型为区域养老服务中心，推动在乡镇（街道）范围内建有具备全托、日托、上门服务等综合功能的养老服务设施。

**养老机构等级评定工程。**按照《河南省养老机构等级划分与评定实施办法（试行）》，在养老机构等级评定试点的基础上，在全市范围全面开展等级评定。

**养老服务人才队伍建设工程。**实施养老服务人员培训计划，分级分类组织开展养老服务管理人员、护理员、老年社会工作者、老年人家庭成员照护等培训，到 2025 年，全市培养培训养老服务人员 1 万人次以上。

## 第五章 加强儿童福利体系建设，促进未成年人健康成长

加强儿童福利保障，健全未成年人保护工作体系，持续做好留守儿童和留守妇女关爱服务工作，着力构建与平顶山市经济社会发展状况相适应、与儿童需求相结合、与其他福利政策相衔接的儿童福利保障体系。

### 第一节 健全未成年人保护体制机制

**构建未成年人保护政策体系。**贯彻落实《中华人民共和国民法典》和《中华人民共和国未成年人保护法》，细化困境儿童基本生活兜底和监护兜底措施。协调有关部门制定家庭保护、学校保护、社会保护、政府保护、网络保护和司法保护的政策办法。积极配合有关部门严厉打击侵害未成年人合法权益行为，加强校园欺凌和暴力行为防治，预防未成年人犯罪。到 2025 年底，基本形成上下联动、左右衔接的未成年人保护法规政策体系。

**健全未成年人保护工作机制。**明确未成年人关爱保护协调机制具体职责，统筹、协调、督促和指导有关部门在各自范围内落实未成年人保护政策措施。完善“发现报告、应急处置、评估帮扶、监护干预”的未成年人保护联动响应机制，建立未成年人个案会商制度。到 2025 年底，基本形成党委政府统一领导、民政部门牵头协调、相关部门各司其职、社会力量广泛参与的未成年人保护工作格局。

**完善基层未成年人保护工作网络。**健全完善以市、县未成年人保护机构、乡镇（街道）未成年人保护工作站、村（居）民委员会为主体的四级基层未成年人保护工作网络，切实维护好未成年人合法权益。推进市、县两级未成年人救助保护机构标准化、规范化建设，加快推进市流浪未成年人救助保护中心开工建设。开展农村留守儿童、困境儿童、散居孤儿、残疾儿童关爱服务工作。指导乡镇（街道）依托社基层服务机构设立未成年人保护工作站，探索未保站与社工站共建共享，推动乡镇未保力量配置到位。推动村（居）委会设立专人专岗，着力提升发现报告、监护指导、关爱帮扶，宣传教育能力。引导村（居）委会、社会组织、社会工作者和志愿者开展有利于未成年人健康成长的社会活动和服务。积极引导县乡两级参加未成年人保护工作示范创建工作。到2025年底，乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率达到50%。

**压实家庭主体监护责任。**落实以“家庭监护为主体、社会监护为补充、国家监护为兜底”的监护制度，形成家庭、政府、社会“三位一体”的未成年人保护格局。持续巩固和强化家庭在保障未成年人生存和发展中的主体责任，加强家庭教育指导、监督、帮扶，提升家庭监护能力，建立健全未成年人家庭监护能力评估体系，探索分级帮扶举措和流程，加强危机干预，确保监护责任落实。指导村（居）委会等组织及时报告和处置未成年人的父母或者其他监护人侵害未成年人合法权益事件。配合相关部门加大

对不依法履行监护义务的未成年人父母及其他监护人处置力度。

**改革完善收养登记管理。**贯彻落实《中华人民共和国民法典》，优化和改进收养登记管理，调整相关工作程序，推进减证便民等服务，全面落实收养制度改革各项任务。全面推进实施收养评估制度，逐步建立完善收养评估标准体系。开展收养普法宣传，提高民众收养法治意识。加强收养登记队伍培训和档案管理，推进收养登记工作信息化建设，促进收养登记规范化信息化。

## 第二节 提升儿童保障服务质量

**推进困境儿童分类保障。**细化困境儿童类型，精准确定困境儿童种类、标准，分类实施困境儿童保障政策。完善包括监测预防、强制报告、应急处置、评估分类、帮扶监护在内的困境儿童救助保护机制，加强对困难家庭的重病、重残儿童生活保障和救助工作。压实各级各部门主体责任，动员引导企业、公益慈善等社会力量参与困境儿童保障工作，营造全社会关心关爱困境儿童的良好氛围。

**完善帮扶孤儿和事实无人抚养儿童福利制度。**开展便民利民服务，提高精准化保障、精细化服务水平，确保符合条件的困境儿童应保尽保。推动建立孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障标准动态调整机制，落实孤儿、艾滋病病毒感染儿童及事实无人抚养儿童最低养育标准。健全集中养育、亲属抚养、家庭寄养、

社会助养等相结合的孤儿替代养护制度，促进孤儿回归家庭、融入社会。全面推行孤儿和事实无人抚养儿童认定申请“跨省通办”，实施好“福彩圆梦·孤儿助学工程”和“孤儿医疗康复明天计划”项目，做好事实无人抚养儿童助学工作。

**推进儿童福利机构转型升级。**加强区域性儿童福利机构基础设施和配套设施建设，完善规范儿童福利机构各项服务管理措施，提升儿童福利机构规范化、专业化、标准化管理水平。加快市儿童福利院建设进程。推进儿童福利机构优化拓展工作职责，探索开展困境儿童、散居孤儿、社会残疾儿童及其家庭的临时照料、康复指导、特殊教育、精神慰藉、定期探访、宣传培训等工作。加快县级儿童福利机构和未成年人救助保护机构“力量互融、业务互补”，进一步优化资源配置，推动不承担集中养育职能的县级儿童福利机构转型为未成年人救助保护机构。

**打牢服务保障人才基础。**开展孤残儿童护理员、儿童福利机构院长入职培训和定期培训，机构工作人员培训率达到100%。加强儿童服务保障人才队伍建设，加大机构内社工、医疗、护理、特教等购买服务力度，建立常态化业务培训机制和奖惩激励机制，提高服务保障专业化水平。

### **第三节 加强农村留守儿童、留守妇女关爱服务**

**加强农村留守儿童关爱服务。**健全农村留守儿童监护指导制



度措施，加强对农村留守儿童学习、生活、心理、情感和行为的关爱救助，督促指导农村留守儿童监护人依法履行监护职责。持续开展农村留守儿童和困境儿童关爱保护“政策宣讲进村（居）”活动，做好跟踪问效。加快村级儿童之家建设，规范日常运行管理，充分发挥作用。指导村（居）委会有效履行强制报告、预防干预等职责。积极引导社会工作服务机构、公益慈善组织和志愿服务组织等社会力量参与农村留守儿童关爱活动，打造一批具有社会影响力的农村留守儿童关爱服务慈善项目。

**加强农村留守妇女关爱服务。**将符合条件的农村留守妇女家庭纳入最低生活保障、临时救助、残疾人“两项补贴”等社会救助范围，做到应保尽保。发挥基层妇联、村妇女小组优势，联合相关部门、社会组织和慈善力量，深入开展农村留守妇女健康知识、法律知识、文化艺术、权益维护、安全防范等宣传教育，实施农村留守妇女心理疏导、精神慰藉、健康检查和大病救助行动，加大对农村留守妇女法律知识普及和法律援助。引导农村留守妇女在基层社会治理中积极作为，鼓励农村留守妇女广泛参与村民委员会选举和村民议事会、妇女议事会等社区议事协商活动，提高其在基层社会治理中的发言权和影响力。加强留守妇女数据的采集汇总，为农村留守妇女关爱服务工作提供详实的基础信息。到2025年底，农村留守妇女关爱工作普遍开展、服务形式更加丰富。

#### 专栏 4: 儿童福利优化提质行动

**打造区域性儿童福利机构。**加快推进区域性儿童福利机构建设，在 2025 年年底之前打造成为“养、治、教、康、置”和社会工作服务融合发展的区域性儿童福利机构，提升服务质量。加强社会工作服务，充分发挥社工在儿童安置、儿童保护和专业督导等方面的作用，建立和完善儿童“入院登记、需求评估、安置计划制订、服务计划落实、跟进服务和结案服务”的个案工作流程。支持社工在机构内开展心理抚慰、人际调适、亲职教育等专业服务。

**转型县级未成年人保护机构。**县级社会福利机构按照市级规划将院内的孤弃儿童逐步移送至平顶山市社会福利院集中养育。移交孤弃儿童后的县级儿童福利机构向未成年人救助保护机构转型，受各地民政部门委托承担儿童福利相关工作。

**提升儿童关爱服务能力。**培育儿童服务类的社会工作服务机构、公益慈善组织和志愿服务组织，支持社会工作者、法律工作者、心理咨询工作者等专业人员针对儿童提供心理疏导、亲情关爱、权益维护等服务，构建“党委领导、政府主导、社会支持、多方参与”的服务格局。

## 第六章 牢固树立安全发展理念，高标准筑牢安全发展底线

牢固树立安全发展理念，坚持“三管三必须”原则，严格落实安全生产责任制，提升民政系统安全生产专业化、标准化水平，加快形成体系健全、扎实管用、标准高效的民政安全管理体系。

### 第一节 强化安全生产制度建设

**落实安全生产责任制。**以严格落实安全生产责任制为抓手，完善民政领域安全生产工作制度机制。明确各级民政部门主要负责人、分管负责人、具体岗位人员安全管理职责清单，落实好“一岗双责”要求。将安全生产工作纳入相关工作规划和年度工作计划，与业务工作同部署、同实施、同检查。建立责任追究制度，对因不作为或工作不力，造成安全生产事故或人员伤亡的，从严从重追究责任。

**完善应急预案体系。**深化对民政领域常见事故类型的分析研判，制定民政部门和民政服务机构应对突发事件的综合应急预案、各专项应急预案和现场应急处置方案，明确事前、事发、事中、事后各个环节相关部门和具体人员的工作职责，形成系统完备、内容简洁、要求明确、操作性强的应急预案体系。强化对预案的教育培训，使各岗位相关人员熟知预案内容，经常性开展专项应急演练，并结合实际情况对预案进行修订完善，确保发挥作用。

**提高消防安全标准化管理水平。**加快完善消防安全标准化管

理责任体系、制度体系、标准体系、治理体系、督导考评体系，有效提升领导决策管理能力、员工消防素质、行业监管科技水平、灭火救援能力、综合保障能力，初步形成组织领导有力、责任链条明晰、制度标准完善、风险预警精准、监管手段智能、综合保障到位的消防安全工作格局。在全市民政服务机构实现消防安全标准化管理全覆盖。

## 第二节 加强安全生产队伍建设

**设立专责机构。**增设或加挂牌成立安全管理专责机构，明确1-2名政治素质高、责任心强、综合能力突出的专职安全管理人员，统筹谋划、指导本级民政部门 and 民政服务机构开展安全生产工作，会同有关部门组织开展联合执法检查和安全隐患排查整治，提高抓好安全工作的专业化水平。

**加强人才培养。**将习近平总书记关于安全生产重要论述纳入党员领导干部年度学习计划，定期印发学习资料，组织开展关于安全生产重要法律法规、条例规章、会议精神、典型案例等的学习教育，进行“应知应会”知识考试，强化全系统安全生产工作人人有责、齐抓共管意识。鼓励专职人员积极参加安全生产、应急管理、消防安全等专业知识技能培训，培养一批安全生产工作“明白人”，探索建立民政系统安全生产专家库。创新人才使用机制，对勤于奉献、勇于担当、成绩突出的干部，在评先评优、提

拔任用时予以优先考虑，创造有利于人才发展的政策环境。

### 第三节 完善双重预防体系

**准确识别安全风险。**县级民政部门应指导辖区内服务机构，对机构内存在的安全风险进行全面识别，对风险等级、发生概率等进行准确评估，从组织、制度、技术、应急等方面对风险进行分级管控。在服务机构醒目位置、重点区域及风险点附近设立安全提醒和风险告知，教育引导机构内所有人员熟知风险点的危害，性质、应对方式等，加强对安全风险的源头管理和防范。

**全面排查安全隐患。**将安全隐患排查作为制度化、常态化工作来抓，保持警钟长鸣、常抓不懈。采取“四不两直”工作方式，对民政服务机构开展安全检查，重点排查服务机构存在的制度机制不健全、制度落实不到位、管理人员不负责、隐患排查不彻底、消防设施不完善等方面问题，对问题隐患进行台账管理，制定有针对性的整改措施，明确责任人和整改时间，逐项抓好落实。经常性会同应急管理、消防救援、市场监管、住房城乡建设、卫生健康、电力等部门开展联合检查，组织各级民政部门开展互查，在实地检查中开展交流，提高发现问题隐患、判定风险等级的能力。

**落实闭环整改要求。**加强问题隐患“发现—整改—验收—销号”全链条、全过程管理，不打折扣、不留死角、不走过场，细

化各环节工作要求，确保整治工作落实到位。在整改工作中，做到制定方案从细、执行措施从实、验收检查从严，对能现场进行整改的，要督促责任单位现场完成整改，不能现场完成的，要建立清单，挂牌督战，限时完成整改任务。

#### 第四节 提升本质安全水平

**加强民政服务机构基础设施建设。**加大资金投入力度，推进民政服务机构设施设备改造提升，从源头上减少安全风险。对建造时间较早、房屋陈旧、电气线路和消防设施老化、取暖设施设备缺乏的服务机构，应加快进行重建、改建、扩建或维修，提高建筑物消防等级。对易发生危险的设施设备进行更换，合理规划空间布局、功能分区和线路设备敷设，配备消防栓、烟感和喷淋装置等，提高火灾事故应急处置能力。

**探索“大数据+安全”监管。**突出技防、数字强安，加强安全生产信息化建设，探索建立民政服务机构安全监管信息平台，实现对民政服务机构风险点清单管理、安全信息实时监控、事故预警处置等功能，提高监管水平。加快实现消防喷淋、视频监控、智慧用电等消防设施设备与消防控制室或当地智慧消防平台的信息互联互通，及时发现、有效应对火灾事故。

**抓好安全管理制度落实。**加强监督检查和跟踪问效，压实安全管理一线人员具体责任，将各项工作分解到岗、落实到人，落

实到“最后一米”。扎实落实日常管理措施，严格按照规定开展定期安全检查、日常巡查、隐患排查，做好值班值守，加强服务机构人员管理，规范、严谨、准确填写工作记录和台账，提高安全工作精细化、规范化水平。克服麻痹思想、松懈情绪、侥幸心理，提高安全意识和防范意识，坚决避免违反安全规定的行为，减少安全事故的发生。

## 第七章 统筹推进慈善福彩事业，发展壮大志愿服务力量

立足新时代慈善事业发展新形势新要求，加大培育慈善主体力度，做强慈善组织、慈善信托、志愿服务，重视发挥慈善事业在第三次分配中的积极作用，推动福利彩票事业健康持续发展，构建制度保障有力、参与渠道便捷、覆盖领域广泛、具有平顶山特色的慈善体系，推动全市慈善事业高质量发展。

### 第一节 做大做强慈善事业

**健全慈善事业发展体制机制。**贯彻落实《河南省关于促进慈善事业健康发展的实施意见》，优化慈善事业发展环境。建立健全慈善工作组织协调机制，形成党委领导、政府管理、行业协作、公众参与的工作格局。加强民政部门与其他部门之间的沟通机制，推动政府救助与慈善救助有效衔接，探索建立慈善力量与社会救助、救灾、公共卫生事件等突发应急事件的统筹衔接机制。完善慈善服务体系，协调落实慈善事业在税收、土地、金融、教育、表彰、政府购买服务等方面的激励政策，促进慈善组织健康发展。

**鼓励慈善组织和慈善信托发展。**大力发展慈善组织，加强慈善组织能力建设，推动成立全市性、区域性的慈善行业组织。丰富慈善事业形式，鼓励、引导捐赠人以货币、实物、房屋、有价证券、股权、知识产权等有形和无形财产进行形式多样的慈善捐



赠。积极探索完善经常性社会捐助体系，打造一批具有平顶山本土特色的扶贫济困、敬老护老、乡村振兴公益慈善组织和项目品牌。大力发展慈善信托，丰富慈善信托类型，支持社会各界依法运用慈善信托方式参与慈善活动。鼓励慈善组织依法依规开展保值增值投资活动。

**提升慈善事业监督管理水平。**严格执行慈善组织登记认定、年度报告和信息公开制度，规范慈善组织公开募捐、保值增值投资等活动。加强慈善活动监督，规范慈善主体行为，保障慈善财产合法使用。畅通慈善领域投诉举报渠道，接受社会监督。逐步完善慈善组织及其负责人信用记录制度，探索将慈善组织违纪行为纳入信用监管体系和个人信用记录，建立健全信用联合惩戒机制。有效利用新一代信息技术，积极探索大数据、人工智能、区块链等技术在慈善管理中的运用，加大对互联网慈善的支持引导力度。切实组织好全市“99 公益日”活动，聚焦乡村振兴、扶贫养老、助医助学等领域和特困群体设计上线精准救助项目，推动网络募捐实现新突破。

**加大慈善宣传力度。**以社会主义核心价值观引领慈善文化，激发慈善意识，积极参与“中华慈善奖”、“河南慈善奖”评选表彰工作，适时开展“平顶山慈善奖”评选表彰活动，大力开展慈善事业宣传，提高全民慈善意识。组织开展慈善征文、慈善演讲比赛等活动，深入推进慈善文化进校园、进社区、进乡村、进厂

矿，为文明城市创建做贡献。依托市慈善书画院和志愿者文艺演出团，继续开展为乡村题写村名活动和慈善文艺巡演，广泛普及慈善文化、弘扬慈善精神、加大宣传慈善典型力度，营造浓厚的社会慈善氛围，打造鹰城宣传品牌。

## 第二节 做优志愿服务工作

**健全志愿服务体系。**推动民政服务机构、城乡社区等设置相对稳定的志愿服务岗位，在民政领域广泛开展专项志愿服务活动，推动志愿服务精准化、常态化、专业化，力争打造一批叫得响、立得住的志愿服务品牌项目和组织。到 2025 年底，基本建成与经济社会发展相适应，布局合理、管理规范、服务完善、充满活力的志愿服务组织体系，形成一批公信力高、带动力强的志愿服务组织。

**壮大志愿服务力量。**构建社会参与平台，配合完善新时代文明实践志愿服务体系，推动社会救助、养老服务、儿童福利、未成年人保护、流浪救助、婚姻登记、慈善组织等机构开展专项志愿服务活动。大力推进社区志愿服务，构建养老助残、社会救助、农村留守人员关爱、儿童关爱和保护等重点领域志愿服务长效机制。健全志愿服务供需对接机制，强化志愿服务与慈善项目、社会工作协同，不断扩大志愿服务组织服务范围，基本覆盖社会治理各领域、群众生活各方面。

**促进志愿服务健康发展。**建立健全志愿者招募、注册、培训、管理制度，持续推广应用全国志愿服务信息系统和“志愿河南”志愿服务信息系统，加强志愿服务记录和证明出具工作，持续推进志愿服务信息数据的归集和管理。推进志愿服务组织依法标识，协同推进志愿服务激励褒扬制度建设，加强志愿服务组织公信力建设，探索推进公民志愿服务记录作为优良信用指标纳入社会信用体系，依法查处、打击志愿服务领域违法行为。丰富志愿服务活动形式和内容，提供便利化、就地化的志愿服务活动机会，广泛开展志愿服务关爱行动，营造全民志愿服务氛围。

### 第三节 做好福利彩票事业

**推动福利彩票事业转型发展。**引入市场化管理机制，建立以专营为骨干、兼营为补充、自营为示范的渠道体系，大力发展新型、优质销售网点；探索“福彩+”渠道建设，加大彩票跨行业、跨界合作力度，大力发展兼营渠道和社会化网点。精准渠道管理，规范划分类别，推进分类管理，探索对销售网点采用多级、多样激励模式。推进网格化管理，建立适应市场化需求的市场管理模式，制定责权利对等的考核与激励机制。

**推进福利彩票社会责任建设。**完善责任彩票建设机制，在安全运营、营销宣传、优质服务、非理性购彩的预防及干预等方面全方位履行社会责任，提高责任建设水平。坚持公益为本，准确全面传

递福彩品牌价值，加强公益宣传。

#### 专栏 5: 慈善志愿服务提质行动

**加强慈善组织能力建设。**实施培育和发展公益慈善组织专项行动，加强慈善组织特别是市、县（市、区）慈善会能力建设。完善慈善组织公开募捐、信息公开、保值增值等监管机制，完善慈善信托政策，推动落实相关优惠措施。创新慈善活动参与方式，鼓励开展各类慈善活动，积极引导支持慈善力量参与乡村振兴。组织好“中华慈善日”宣传活动，增强慈善激励引导作用，营造浓厚慈善事业发展氛围。

**加强志愿服务提质发展。**做好《河南省志愿服务条例》宣传贯彻工作，制定志愿服务记录与证明出具等配套政策，培育支持志愿服务组织和志愿服务队伍发展壮大，规范志愿服务活动，弘扬志愿服务精神。积极培育和发展志愿服务组织，到 2025 年，标识为志愿服务组织的社会组织数量达到 10 个以上。

## 第八章 创新升级社会治理体系，营造共建共治共享格局

围绕切实深化基层社会治理、推动城乡社区创新治理、促进社会组织高质量发展，提升社会工作服务水平，持续夯实基层社会治理基础，推动平顶山特色基层社会治理体系和治理能力现代化。

### 第一节 切实深化基层社会治理

**健全基层治理体系。**牢固树立大抓基层基础导向，着力补齐基层治理短板。坚持党建引领，构建以“红色引擎”为抓手、以“全科网格”为终端、以创建“枫桥式社区”为载体、以“幸福家园”为内容、以“民呼必应”为目标的社区治理“五个一”工作机制；完善落实政治、法治、德治、自治、智治、共治“六治融合”基层治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。坚持社区党组织对社区内各类组织的全面领导，推动党的组织应建尽建、党的工作全面覆盖，增强基层党组织政治功能和战斗力。健全基层民主协商制度，实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动。坚持和发展新时代“枫桥经验”，深化拓展“四议两公开”“一征三议两公开”工作法。健全便民服务体系，提升为民服务能力，加强基层社会治理队伍建设，推进城乡社区治理体系和治理能力现代化水平。

**深化乡镇（街道）服务能力建设。**强化乡镇（街道）对辖区

内公共服务的监督管理，推广“街乡吹哨、部门报到、接诉即办”等基层管理经验，建立乡镇（街道）与县（市、区）有关职能部门之间高效协调机制。积极推行乡镇（街道）政务服务“好差评”机制。深化乡镇（街道）服务管理体制改革，提高“放管服”承接能力，实行“一站式”服务和“一窗式”办理，推动乡镇（街道）一站式服务中心或便民服务、一体化在线政务服务平台实现全覆盖。

**优化村（社区）服务格局。**深入推进农村社区创新治理试点建设，在汝州市开展全国农村社区治理创新实验。充分发挥城市社区治理示范点作用，进一步提升社区治理水平。推进城市社区生活性服务综合体建设，深化社区便民惠民服务。实施村级综合服务设施提升工程，加快补齐村级综合服务设施短板，到2025年实现村级综合服务设施全覆盖。加强易地扶贫搬迁集中安置点和安置社区综合服务设施配套建设，支持汝州市、宝丰县和鲁山县做好易地扶贫搬迁集中安置社区治理工作。

**加强基层智慧治理能力建设。**实施“互联网+基层治理”行动，完善乡镇（街道）、村（社区）地理信息、服务人才等基础数据，推动基层治理数据资源共享。推进村（社区）数据资源建设，实行村（社区）数据综合采集，避免基层数据重复采集、录入，实现一次采集、多方利用。丰富社区智慧服务场景，推动社区公共服务信息化和智能化，做好基层政权建设和社区治理信息系统

应用推广工作，推进“互联网+社区”建设。探索开展智慧社区试点建设，提高基层治理数字化智能化水平，提升政策宣传、民情沟通、便民服务效能，让数据多跑路、群众少跑腿。

#### 专栏 6：城乡社区建设提质行动

**进一步提升社区治理水平。**优化社区服务设施布局，提升社区服务水平。规范化社区应管理制度健全、运行机制完善、人员队伍专业、各项服务丰富，以县（市、区）为单位规范社区综合服务设施外观标识和名称。到 2025 年，全市城市规范化社区建成率达到 100%。

**深入拓展运用“三社联动”。**大力培育发展社区社会组织，壮大社区专业社工机构和社区社工队伍，激发社会组织和专业社工参与社区治理和服务活力。建立健全政府购买社区服务清单目录，推动政府购买社区服务有效落实。拓展运用“三社联动”，促进资源共享、优势互补、联动发展。健全基层村规民约、居民公约，充分发挥其在城乡社区治理中的约束规范作用。

**推进城乡社区服务体系建设和提档升级。**持续推进乡镇政府服务能力示范点建设，挖掘乡镇政府服务能力建设典型经验。搞好城市智慧社区试点建设，建成 15 个试点社区。推进绿色社区、文明社区建设，到 2025 年，城市社区绿色社区覆盖率达到 60% 以上。

## 第二节 推动社会组织高质量发展

**加强社会组织党的建设。**结合民政职能，健全完善党建工作机制，明确社会组织登记审批、业务主管和监督管理等部门的党建职责，将党建工作融入社会组织运行和发展全过程，确保社会

组织正确发展方向。持续推进社会组织党建入章工作，严格落实党建工作与登记、年检（年报）、评估“三同步”制度，按照应建尽建原则，探索开展社会组织党建工作的有效办法。推动社会组织党建品牌建设，持续推进社会组织党的组织和党的工作有形有效覆盖，提高社会组织党组织建设质量。鼓励社会组织负责人和党组织书记交叉任职，探索建立党组织参与决策管理的工作机制。

**规范社会组织登记管理。**强化社会组织发起人、负责人的责任，明确社会组织审查重点，压实业务主管单位、行业管理部门的监管职责，强化前置审批。深化社会组织登记审批制度改革，分类制定社会组织章程示范文本，科学规范社会组织内部治理、议事规则、监督机制等事项。持续整治“僵尸型”社会组织，加快低效、无效社会组织出清，形成社会组织登记“有进有出”工作局面。通过严把登记入口关、完善退出机制、推进优化整合等手段，有效优化社会组织存量、把控社会组织增量、提升社会组织质量，优化审批流程，提高审批效率。

**强化社会组织综合监管。**有效发挥社会组织登记管理工作联席会议作用，建立登记管理机关、业务主管单位、行业管理部门、综合监管部门、党建工作机构共同参与的社会组织综合监管机制，提高管理效能。强化社会组织非营利性、非行政性监管。重点治理依托公权力强制入会、乱收会费、违规开展评比达标表彰等问题。落实社会组织按期换届法定要求。加强社会组织诚信自律建



设，促进社会组织信息公开，健全社会组织“异常活动名录”、“严重违法失信名单”制度，强化社会组织信用监管。探索建立专业化、社会化第三方监督机制，进一步加大“双随机、一公开”抽查审计力度。加大社会组织执法监管力度，加强部门联合惩戒，提升执法能力和水平。常态化开展非法社会组织打击工作，铲除非法社会组织滋生土壤，防范化解社会组织领域重大风险。

**提升社会组织发展和服务能力。**深化行业协会商会改革，巩固脱钩改革成效，健全行业治理、行业自律、行业服务功能。引导社会组织落实民主选举、民主决策、民主管理、民主监督机制，健全财务、人事、资产、活动、分支（代表）机构等管理制度，完善法人治理结构。加强社会组织品牌建设，到2025年获得3A(含)以上评估等级的市、县登记的社会组织占其登记社会组织比例分别达到20%、15%。不断加大社区社会组织培育扶持力度，开展社区社会组织培育发展专项行动，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。引导和支持各级各类社会组织发挥自身优势，量力而行、尽力而为，积极参与市域治理、文明创建、乡村振兴、扶贫济困、养老育幼、慈善福利等工作。

<b>专栏 7: 社会组织提质增效行动</b>
推动全市社会组织发展导向从数量增长转为质量提升。优化社会组织发展环境，

完善社会组织扶持政策，规范社会组织法人治理结构，激发社会组织内生动力。强化“双随机一公开”抽查机制，加强社会组织监督管理，规范社会组织行为。强化社会组织信用监管，推行社会组织诚信公开承诺制度，建立健全社会组织信用约束和联合惩戒机制。规范和提升社会组织参与社会治理的社会化、法治化、专业化水平，鼓励和支持社会组织广泛参与社会治理工作。选树一批规范化程度高、服务能力强、社会影响好的社会组织，发挥示范带动作用。

### 第三节 优化社会工作服务供给

**完善社会工作推进机制。**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推进机制，推动社会工作者与社区、社会组织、社区志愿者、社会慈善资源“五社联动”，成为基层社会治理与服务重要力量。推动社会工作与民政各项业务深度融合，与综合治理、教育、司法、卫生健康、工会、共青团、妇联、残联等部门相关业务有机结合，在巩固党的执政基础、保障改善民生、创新基层社会治理、助力乡村振兴和推进共同富裕中彰显价值，逐步形成纵向衔接、横向配套、多元共融的社会工作协同联动机制。

**健全社会工作服务体系。**按照“有场地、有设施、有人员、有服务、有流程、有制度”的标准，实施县级社会工作指导中心、乡镇（街道）社会工作站和村（社区）社会工作室项目，推动社工站（点）在困难群众帮扶、老年人服务、困境儿童关爱保护、社会支持网络构建、社区参与能力提升、社会工作与志愿服务组

织培育等方面发挥作用。到 2025 年底，基本建成社会工作三级服务体系。加强社会工作制度体系建设，开展社会工作服务示范建设，建立科学合理、协调配套的标准体系。

**加强社会工作人才队伍建设。**健全社会工作人才队伍建设联席会议制度，推动社会工作专业人才职业教育和继续教育，实施社会工作者培训计划，开展社会工作领军人才和督导人才选拔培养活动，建设社会工作实训基地，举办社会工作专业技能比赛。加大社会工作人才表彰激励力度，将高层次社会工作人才纳入本地急需紧缺人才引进范围。开发设置社会福利、社会救助、职工关爱、慈善事业、社区建设、婚姻家庭、残疾人康复、公益服务等领域社会工作岗位，推进卫生健康、教育、司法等领域专业社会工作发展。

**建立政府购买社会工作服务长效机制。**逐步加大资金投入力度，扩大政府购买社会工作服务的领域和范围，带动建立多元化社会工作服务投入机制。统筹社会救助、养老服务、儿童福利、社区建设、社会事务等领域政府购买服务资金和相关业务工作经费，以及彩票公益金中用于老年人、残疾人、儿童和社会公益等支出资金，优先用于购买乡镇（街道）社会工作服务。健全政府购买社会工作服务评审、督导、评估和绩效评价机制，评估和绩效评价结果作为社会工作服务项目承接主体选择、预算安排和政策调整的依据。

### 专栏 8: 社工服务提质行动

培育和发展社工组织，推动乡镇（街道）社会工作站项目建设，开展社会工作服务示范创建活动，依托城乡社区、公共服务机构建设市、县（市、区）社工总站、乡镇（街道）社工站和城乡社区（村）工作室。开展示范创建活动，打造一批群众认可、特色鲜明、具有示范带动作用的社会工作品牌。到 2025 年，实现县（市、区）乡镇（街道）社工站全覆盖、社工机构全覆盖，每个县（市、区）建成 1 个社会工作服务指导中心（社工组织孵化中心），实现社会工作和志愿服务工作“两工协作”发展。

## 第九章 优化社会事务服务体系，提升基本社会服务效能

健全婚姻服务体系，深化殡葬制度改革，提升地名公共服务管理水平，着力补齐服务短板，合理拓展服务内容，不断提升服务质量，推动基本社会服务高质量发展。

### 第一节 加强婚姻管理服务

**完善婚姻管理体系。**持续加强婚姻登记机关规范化、标准化建设，按要求完善场所、设施和人员。健全婚俗改革工作机制，扎实开展婚姻登记“跨省通办”等便民服务。充分发挥民政网站、微信公众号等网络媒体传播优势，做好婚俗改革宣传引导，指导全市婚姻登记部门积极申报省级婚俗改革实验区，扎实开展宝丰县、叶县婚俗改革试点推进工作，争取创建1-2个国家级或省级婚俗改革试点。积极开展特殊群体婚姻登记服务工作，加大婚姻登记业务培训力度。

**深化婚姻家庭辅导服务。**大力推进《中华人民共和国民法典》婚姻家庭编宣传普及工作，拓展婚姻服务内容，增强婚姻家庭法律意识，探索多形式、专业化、人性化的婚姻家庭咨询和服务。推动婚姻家庭辅导和颁证服务工作创新，探索将颁证仪式引入结婚登记流程，实现结婚登记颁证常态化，力争实现婚姻登记机关婚姻家庭辅导室全覆盖，打造县（市、区）婚姻家庭辅导服务品牌。探索开展婚前辅导，从源头上减少婚姻家庭纠纷的产生。深化婚姻家庭关系调适和离婚辅导，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，增强新时代群众婚姻家庭生活的庄严神圣感。

### 专栏 9：婚姻服务体系提升行动

**婚姻服务拓展工程。**稳妥推进婚姻登记“跨省通办”。增加优秀婚俗文化产品和服务供给，鼓励和推广传统婚礼、集体婚礼、纪念婚礼等主题实践活动，开展“新事新办好家庭”评选活动，选树拒绝彩礼、节俭结婚典型，加强婚姻登记场所文化建设，倡导健康文明、简约适度的婚俗文化。

**推动婚姻登记信息化。**推动婚姻登记场所设置功能分区，配备具有高拍、扫描、指纹录入、人像比对、身份证信息比对、档案电子化生成等功能的智能化设备，进一步补充完善婚姻登记历史数据。全面推进婚姻登记档案电子化，加快婚姻登记办理智能化。探索将颁证仪式引入结婚登记流程并实现颁证常态化，全面推进婚姻登记规范化运营。2022年12月底前实现建国以来全部现存婚姻登记历史档案的电子化，确保数据信息完整准确。

## 第二节 深化殡葬改革发展

**加强殡葬设施建设。**积极推进殡葬服务“供给侧结构性改革”，把发展公益性基本殡葬服务纳入国民经济和社会发展规划，支持殡仪馆、公益性骨灰安放(葬)设施和墓地建设。加快更新改造现有火化基础设施设备，重点对殡仪馆危房和陈旧设施进行提升改造，确保符合安全、环保标准。加强殡仪服务站(中心)建设，市本级以30万人建1个殡仪服务站(中心)标准进行规划建设；县(市)原则上可在不同的乡镇和方向，

建设 1-2 个殡仪服务站（中心）。全面推进公益性公墓（骨灰堂）建设，重点推进平顶山市公益性骨灰堂、宝丰县公益性骨灰堂、叶县公益性骨灰堂、舞钢市公益性骨灰堂、鲁山县公益性骨灰堂、新华区公益性骨灰堂、郟县公益性骨灰堂等项目建设。

**强化殡葬服务管理。**强化殡葬事业单位的公益属性，全市殡仪馆由政府建设管理。对政府可以与社会资本合作或政府可以通过购买服务提供的殡葬服务，鼓励和引导社会力量有序参与，推进殡葬服务供给主体和方式多元化。依法完善殡葬服务事项管理制度和服务标准，强化事中事后监管，引导各类主体规范提供服务。殡葬服务机构全面实行收费公示和明码标价制度，严格执行政府定价、政府指导价，保证中低价位殡葬服务和用品足量供给。公益性安葬设施原则上免费提供给群众使用，所需经费列入当地财政预算；确需收费的，由当地价格主管部门按照成本核定收费标准，报当地政府批准后实施。经营性公墓要在未开发建设、未销售的区域内至少划出 30%的墓位用于公益事业。依法实行限价销售。建立完善公益性公墓、骨灰堂管理制度，安排专人负责日常管理和维护。加强殡葬用品市场、殡葬服务机构监督管理，坚决查处虚假宣传、以次充好、强制消费、价格欺诈等侵害消费者权益行为。

**提高火化率和节地生态安葬率。**以群众喜闻乐见方式积极

宣讲殡葬移风易俗方针政策，做到家喻户晓，让群众从内心拥护殡葬移风易俗。提高惠民殡葬政策覆盖率，加快推进遗体接运、暂存、火化、骨灰寄存、可降解骨灰盒、公益性公墓墓穴、骨灰堂格位费用减免政策惠及辖区常住人口，实行火化的，由市、县级财政按照不低于1000元/具的标准补助。建立市、县两级节地生态安葬奖补制度，全面推行节地生态安葬。到2025年，力争各县（市、区）火化率和节地生态安葬率达到并超过全省平均水平。

**打造高质量殡葬服务队伍。**加强殡葬服务人员能力建设，建立殡葬专业队伍，提升专业技术水平和服务能力。探索建立殡葬专业人才培养基地，加强现有人员教育培养，特别是加强对遗体接运、殡葬礼仪、遗体火化、墓地管理等重点岗位人员的职业道德和专业技能培训，发挥重点岗位人员对提供规范优质服务、传承优秀文化的引导带动作用。

#### 专栏 10：殡葬改革深化拓展行动

**加强设施建设。**全面推进公益性公墓（骨灰堂）建设，每个县（市）至少建成1个城市公益性公墓，每个乡镇至少建成1个示范性农村公益性公墓，实现市、县、乡公益性安葬设施全覆盖（承担城市公益性公墓建设任务的乡镇经批准可不再建设乡镇示范性农村公益性公墓）。乡镇级公益性公墓占地面建积不少于50亩、县级公益性公墓占地面积不少于100亩、市级公益性公墓占地面积不少于200亩。

**严厉打击违法违规行为。**各级民政殡葬执法工作要坚持日常排查，发现问题及时



与属地综治部门、公安机关取得联系，并持续开展殡葬领域突出问题专项整治。禁止任何单位和个人以营利为目的建设和承包经营公益性安葬设施，严肃整治违规乱建公墓、违规销售超标准墓穴、豪华墓、天价墓、活人墓、宗族墓，炒买炒卖墓穴或骨灰格位等问题，遏制公墓企业暴利行为。加强社会治安综合治理，坚决打击殡葬领域违法行为，严厉打击控制或垄断殡葬服务和殡葬用品市场的黑恶势力，维护殡葬市场秩序，保障群众合法权益。

**倡导绿色文明生态殡葬。**除有国家政策规定外(尊重少数民族的丧葬习俗)，遗体必须实行火化。积极推广骨灰树葬、花葬、草坪葬等生态安葬，倡导骨灰撒散等不保留骨灰的安葬方式。所有新建或改建公益性公墓、骨灰堂和经营性公墓节地生态安葬率达到100%，原有经营性公墓新开发使用区域应符合节地生态安葬要求，鼓励使用可降解材料。新建公益性公墓地面不建墓基，地下不建硬质墓穴，墓穴不得建石围栏；墓碑要小型化、微型化、艺术化，高度不得超过80厘米、宽度不得超过60厘米，应统一规格、统一标准；推广使用可降解骨灰容器；骨灰公墓单穴占地面积不得超过0.5平方米(不含公共绿化和道路面积)，合葬墓穴占地面积不得超过0.8平方米(不含公共绿化和道路面积)，骨灰堂(塔、墙)骨灰安放格位面积不得超过0.25平方米，公墓绿化率不得低于50%。

### 第三节 提高残疾人福利水平

**落实残疾人“两项补贴”动态调整机制。**统筹考虑全市城乡经济社会发展情况及残疾人实际需求，研究建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准动态调整机制。进一步完善残疾人“两项补贴”分类保障机制、主动发现机制和抽查暗访机制，

逐步推进困难残疾人生活补贴覆盖至低保边缘家庭和其他困难残疾人，重度残疾人护理补贴覆盖至三、四级的智力和精神残疾人。促进残疾人“两项补贴”制度与长期护理保险、老年人福利、社会救助等制度相衔接。

**完善农村重度残疾人照护服务体系。**统筹协调利用敬老院、幸福院、养老院、乡镇卫生院、托养机构等资源，鼓励通过托养、政府购买服务等形式，为困难重度残疾人提供集中或社会化的照护服务，并与养老服务体系建设有机结合，统筹兼顾。鼓励社会力量参与困难重度残疾人照护服务，探索建立面向所有需要长期照护残疾人的护理补贴制度。加强农村重度残疾人集中照护服务设施建设，力争到2025年基本实现农村重度残疾人集中照护基本公共服务全覆盖。

**推进精神卫生福利服务机构建设。**强化民政精神卫生福利机构作用，补齐照护服务设施短板，健全社区精神障碍康复服务网络，探索将精神障碍社区康复服务工作纳入精神卫生服务体系。支持社会力量参与精神障碍社区康复机构建设，将居家康复、照护技能培训纳入精神障碍社区康复基本服务范围，促进家庭成为社区康复服务体系的重要力量和资源。“十四五”期间，力争建成1所民政直属的精神卫生福利机构。

<b>专栏 11：残疾人事业发展提质行动</b>
提升残疾人帮扶救助标准。统筹考虑全市城乡经济社会发展情况及残疾人实际需

求，研究完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准动态调整机制，鼓励有条件的县（市、区）逐步扩大补贴范围、提高标准。扎实推进残疾人“两项补贴”跨省通办，为残疾人提供更加贴心暖心的服务。加强同残联、公安部门的数据对接，实现精准发放、动态管理。

**加强残疾人关爱照护。**建好精神障碍社区残疾人康复试点，积极培育、引进社会力量，鼓励、引导义工、志愿者团队参与，更好地服务困难或低收入重度残疾人。积极推进精神障碍社区康复服务和康复工程，探索将精神障碍社区康复服务工作纳入精神卫生服务体系，持续开展精神障碍社区康复试点提标工作，对精神障碍社区康复示范点进行评估验收，推动精神障碍社区康复服务规范化、标准化、专业化发展。

#### 第四节 优化行政区划设置

**加强行政区划制度建设。**深入贯彻落实《行政区划管理条例》《行政区划管理条例实施办法》，不断规范完善行政区划调整工作专项制度，提升行政区划设置的科学性、规范性、有效性。

**做好优化行政区划设置研究。**严格按照政策规定稳慎推进符合条件的各类行政区划变更事项，进一步激发县域经济发展活力，做大做强中心城区，更好服务平顶山市转型发展。立足全市城镇化建设需求，坚持审慎与稳妥，综合经济与政治，统筹发展与安全，立足历史与现实，兼顾当前与长远，协调局部与全局，考量必要与可行，深化研究论证行政区划设置方案，做到行政区划调整工作科学有序推进。

**稳妥有序推进行政区划调整。**紧紧围绕奋勇争先、更加出彩，

坚持“两个高质量”，基本建成“四个强市、四个鹰城”的现代化平顶山的奋斗目标，适时优化行政区划设置，推动市辖区合理布局，实现功能分区、彰显特色，充分发挥行政区划对促进经济社会发展的积极作用。通过撤县设区或市辖区结构规模调整等方式，解决发展空间不足、市辖区规模设置不合理等问题，提高城市综合承载和资源优化配置能力。综合考虑城镇化水平、经济发展水平、公共服务水平、资源环境和城市建设水平，兼顾县域特色和地区发展差异，积极培育发展壮大县域人口规模，根据发展形势及时将符合条件的县撤县设区，不断完善现代化城镇体系，促进农业转移人口就地、就近城镇化，提升县域综合实力和整体竞争力。按照《河南省设立镇标准》《河南省设立街道标准》有关要求，依照“成熟一个、发展一个”原则，稳步优化乡镇规模结构，推进符合设镇、设街道条件的乡镇撤乡设镇、撤镇（乡）设街道，助力新型城镇化和乡村振兴。

**强化行政区划调整组织实施。**压实工作责任，健全工作机制，加强跟踪评估，切实做好行政区划调整组织实施“后半篇文章”，确保实现行政区划调整预期效果。

## 第五节 提升地名管理服务水平

**加强和规范地名管理。**做好新修订的《地名管理条例》宣传贯彻，制定完善配套规章制度。加强地名命名更名管理，完善工

作程序，建立健全评估论证、征求意见和备案公告等制度，指导各县（市、区）做好地名更名命名、规划编制工作，增强地名管理的科学性，促进地名管理规范有序。积极宣传推广标准地名，加强对地名使用的监督管理，引导社会各界规范使用标准地名。

**大力发展地名公共服务。**推进城乡地名标志设置工作，建立健全地名标志巡检制度，探索应用电子信息新技术开发具有电子定位和物联网功能的新型地名标志，拓展服务形式和内容，提升地名管理服务效能，构建系统完备、标准规范的地名公共服务体系，为社会提供更加准确、便捷的地名导向和信息服务。

**积极开展地名文化保护和利用。**推动建立省级地名文化遗产保护名录，积极开展千年古镇（古村落）文化遗产认定工作，深入挖掘地名文化价值，保护传承弘扬优秀传统地名文化，增强文化自信，助力乡村振兴。

**强化提升地名信息服务能力。**以国家地名信息库为抓手，健全地名信息更新维护长效机制，做好地名信息常态化更新完善，有序推动市、县两级国家地名信息库建设，不断提升数据资源的质量、更新实效和服务能力。

**不断提高地名档案管理水平。**依照地名档案管理相关规定，做好地名档案归档、立卷、保管、移交等工作。加强地名档案信息化建设，加大对地名档案多形式、全方位的开发利用，提升地名社会公共服务水平。在管好地名档案的基础上，加大对地名专

业理论的研究，开展地名专业资料成果编研，形成对地名行政管理工作有力的支撑。优化地名档案场馆设施，开展对地名档案管理专业人才的培养与技术交流，不断提升地名档案管理水平。

## 第六节 加强行政区域界线管理

**依法推进行政区域界线联检。**按照有利于巩固勘界成果、保持行政区域界线走向明确、维护边界地区社会稳定、促进当地经济与社会发展的原则，依法对已勘定的行政区域界线、界桩及其方位物变化、界桩维护等情况进行联合检查。重点完成郑州平顶山线、洛阳平顶山线、平顶山许昌线、平顶山南阳线、平顶山漯河市线、平顶山驻马店线第四轮联合检查任务，指导完成16条县级行政区域界线第四轮联合检查，开启第五轮市、县两级行政区域界线联合检查工作。

**扎实做好行政区划变更后的界线勘定工作。**按照《行政区域界线管理条例》和《民政部关于做好行政区划变更后勘界工作的通知》的有关要求，对因行政区划调整引起行政区域界线位置、走向、级别、名称发生变化或新出现行政区域界线的，自批准调整行政区划之日起一年内完成行政区域界线的勘定工作。

**稳妥处理行政区域边界争议。**按照有利于各民族团结、国家统一管理、保护、开发和利用自然资源的原则，稳妥做好行政区域界线争议排查防范工作，及时处理因行政区域界线认定不一致

引发的边界争议。

**深入开展平安边界创建工作。**落实平安边界建设工作责任，坚持将平安边界创建工作列入社会管理综合治理工作考核内容，作为“平安鹰城”建设工作的重要组成部分，创新界线管理模式，提升行政区域界线信息化、智慧化、精细化管理水平，切实维护边界地区和谐稳定。

**积极做好行政区域界线档案管理。**按照行政区域界线档案管理有关规定，积极做好在行政区域界线勘定和管理过程中形成的与行政区域界线的位置、走向、名称等密切相关，具有保存价值的各种文字、图表、声像、电子等不同形式和载体的文件材料的立卷归档移交等工作，实现行政区域界线档案管理电子化、可视化。

#### 专栏 12：提升行政区划地名服务能力

**行政区划变更效果评估。**健全工作机制，研究制定行政区划变更评估工作规范，根据区划调整类型，合理设定评估时段、期数和评估手段。探索建立评估指标体系，指引行政区划调整方案研究论证工作。推动各地按照《行政区划管理条例实施办法》对本级政府审批的区划调整进行评估，对本辖区内由国务院审批的行政区划调整地方开展自评。

**地名信息服务。**加强市、县两级地名信息库建设，利用互联网、大数据、人工智能等技术手段提升地名管理服务效能，推动地名服务与互联网地图服务、智慧城市建设、文化遗产保护等融合发展，充分发挥地名信息基础性、服务性作用。

**标准地名推广。**加强地名用字、拼写管理，积极推进地名标准化。规范各类型地名标志标识，推动广播电视、公文证件、出版物、地图等领域规范使用标准地名，在全社会推广标准地名。

**地名文化宣传弘扬。**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，指导各县（市、区）开展多样化地名文化宣传活动，利用普及面广、传播速度快、可视化强的方式宣传弘扬中原优秀地名文化。



## 第十章 保障措施

为实现“十四五”时期平顶山民政事业发展的总目标，完成“十四五”时期平顶山民政事业发展的基本任务和重点建设工程，必须强化保障措施，强力推动规划实施。

### 第一节 全面加强党的领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，切实加强理论武装，始终保持正确政治方向，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，全面加强党对民政事业的领导，确保习近平总书记关于民政工作重要指示精神贯穿全市民政事业改革发展全过程。坚持围绕中心、服务大局，用党的理论指导民政实践，推动党建与业务同频共振，不断激发民政系统各级党组织的战斗堡垒作用、党员干部的先锋模范作用。扎实推进“清廉民政”建设，认真落实“四责协同”机制，严格落实中央八项规定及其实施细则，持续纠治形式主义、官僚主义，营造民政系统风清气正的良好政治生态，以强有力的政治监督保障全市民政事业高质量发展。

### 第二节 强化民政法治建设

全面落实法治中国建设规划、法治社会和法治政府建设实施纲要等部署，积极推动人大加强民政领域立法工作。继续贯彻落

实重大行政决策程序规定,健全并落实重大行政决策合法性审查、公众参与、集体讨论决定等制度,积极落实法律顾问制度,推进行政决策科学化、民主化、法治化。强化民政行政执法能力建设,完善行政执法各项制度。整合执法力量,组建综合执法队伍,加强执法力量和法制人员培养。全面推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”,落实联合执法机制,加大对违法和不当行政行为的纠错力度。加大城乡低保、社会福利、慈善事业、社会组织管理等重点民生项目和公益事业、社会治理领域的信息公开,保证民政权力在阳光下运行。坚持用法治精神引领民政事业发展,推进法治民政建设,逐步完善民政系统学法用法制度,强化法治培训,进一步提高民政干部尤其是领导干部的依法办事能力。在全市民政系统深入开展第八个五年法治宣传教育工作,落实“谁执法谁普法”普法责任制,引导和支持社会组织、社区、志愿者等在宣传全民守法中发挥作用。

### 第三节 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机制。积极发布各类民政操作规范,着力加强养老服务、社会救助、困境儿童、孤儿、残疾人等重点民政领域涉及的基本公共服务地方标准体系建设,积极参与行业标准、地方标准研制,切实发挥标准对高质量发展的牵引保障作用。健全并优化民政各领域

标准，加大标准化培训力度，加强标准宣传实施，提升标准实施绩效，不断完善标准实施的监督机制。积极申请民政标准试点，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。

#### 第四节 强化资源要素保障

**保障资金有效供给。**适应公共财政体制要求，完善民政经费投入机制，加大对兜底性、基础性民政工作的财政投入力度，确保各类民生保障标准和公共财政投入与社会经济发展相适应。积极探索多渠道、多形式、多层次的民政事业发展资金筹措机制，整合盘活各级、各类民政资金，推动政府购买服务，广泛吸引社会力量共同参与民政事业发展。聚焦基本民生保障、基层社会治理、基本公共服务、民政信息化等重点领域，建立民政领域重大项目储备库，完善项目动态调整机制，将民政领域迫切需要解决的基本公共服务事项纳入民生实项目，优先保障项目经费。全面加强民政资金监管，防范资金使用风险，完善资金绩效评价机制，确保资金使用规范、高效、安全。

**加强人才队伍建设。**强化思想淬炼、政治淬炼、实践锻炼、专业训练，优化干部培养选拔，强化干部管理监督，以优化知识结构、提升业务水平、提高治理能力为重点，着力建设忠诚干净担当的高素质民政干部队伍，以正确的选人用人导向激发干部干

事创业热情，强化对敢担当、善作为干部的激励和保护。完善民政干部继续教育体系，健全专业人才职称评定制度，鼓励民政从业人员参加社会工作者职业水平评价，积极培养孤残儿童护理员、养老护理员、福利机构管理人员、殡仪服务人员等民政专业服务人才，培育造就一支专业化、职业化的民政技术技能人才队伍。

**强化基层保障。**加强民政基层服务能力建设，进一步明确乡镇（街道）民政办事机构，用好乡镇（街道）便民服务平台，整合乡镇（街道）工作力量，用好驻村干部、村（居）“两委”成员和村级其他民政工作力量，加强基层各类民政服务设施建设，加大民政工作宣传力度，形成有机构干事、有人干事、有钱干事、有能力干事的民政发展新局面。

**推进信息化建设。**聚焦民政业务条线、上下层级数据互联互通与集成应用，积极对接省级民政平台，推进市级政务信息系统建设，构建民政一体化“互联网+政务服务”平台，提升跨部门、跨层级业务协同能力。积极拓宽自身信息化业务，强化市本级和下级民政部门间的业务联系，规范建设办公网络，推进民政数据在电子政务内网、外网普遍共享。加强民政系统数据资源全要素、全生命周期管理，逐步打破部门界限和信息壁垒，有效拓展数据采集广度和深度，提升数据质量、挖掘数据价值、创新数据应用，为基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务提供有力数据支撑。

## 第五节 健全规划实施机制

建立健全规划实施机制，强化主要目标、重点任务、重大行动的分解落实，将民政事业发展纳入平顶山市国民经济和社会发展规划，重点项目和重大工程纳入市委、市政府考核内容，组织制订具体实施方案，细化分解各项工作任务，明确责任主体和实施进度，确保民政规划目标和任务顺利完成。建立规划实施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，增强监测评估的客观性、公正性。加强统计数据督查，持续开展统计台账专项提升行动，探索开展大数据评估，提高统计数据质量，科学精准评估规划落地情况。加强民政规划宣传，为推进规划实施、加快民政事业发展营造良好舆论氛围。