

关于印发《淮南市“十四五”民政事业发展规划 (2021-2025)》的通知

淮民发〔2022〕1号

各县区民政局、发改委：

为贯彻落实《淮南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》、《安徽省“十四五”民政事业发展规划》，推动我市民政事业高质量发展，特制定《淮南市“十四五”民政事业发展规划（2021-2025）》，业经市政府审定同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

附件：《淮南市“十四五”民政事业发展规划（2021-2025）》

淮南市民政局

淮南市人民政府
淮南市人民政府

2022年3月18日

民政工作关系民生、连着民心，是社会建设兜底性、基础性工作。为推动新时代民政事业高质量发展，助力新阶段现代化美好淮南建设，依据《淮南市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》、《安徽省“十四五”民政事业发展规划》，结合实际，制定本规划。

一、发展背景和形势

（一）发展背景

“十三五”时期，全市民政系统深入学习贯彻习近平总书记对民政工作的重要指示批示精神，牢固树立“民政为民、民政爱民”工作理念，聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，推动民政规划贯彻落实，提高基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务水平，各项民政事业持续向好发展。脱贫攻坚兜底保障、城乡社区疫情防控两场大考取得实质性进展，残疾人、特困人员等特殊群体保障制度全面建立并不断优化，城乡社区治理、社会组织发展等工作规范化水平显著提高，养老服务、殡葬服务等改革工作取得预期成效，为“十四五”时期淮南民政事业发展奠定坚实基础。

全面从严治党取得成效，制度建设层层落地生根。扎实开展“三严三实”、“两学一做”、“讲重作”、“讲严立”、“不忘初心、牢记使命”等系列主题活动，深入推进“三个以案”警示教育、“严强转”专项行动，全力抓好中央和省、市委巡视整改任务落实，坚定不移开展党风廉政建设和反腐败斗争，聚焦农村最低生活保障、

养老、殡葬等领域开展漠视侵害群众利益突出问题专项整治，推动全面从严治党向纵深发展。加强基层党组织规范化、标准化建设，深入开展机关创建活动，机关作风明显转变，为推动全市民政事业高质量发展提供了坚强的政治、组织保障。

社会救助体系不断完善，困难群众生活得到保障。实现了农村最低生活保障标准、扶贫标准“两线合一”和所有县区城乡最低生活保障标准统筹。社会救助标准均大幅提升，城乡最低生活保障月保障标准达 637 元/人，较“十二五”末分别增长 45%、218%。社会救助家庭经济状况核对机制全面建立。生活不能自理特困人员集中供养率达到 53%。开展为市辖区特困供养人员购买住院护理保险工作。“救急难”综合试点成效显著，救助管理站安全有序运转。“十三五”期间，全市累计使用和发放各类民政领域社会救助资金 30.9902 亿元。与我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。

养老服务体系不断健全，基本实现“老有所养”。“十三五”期间，全市累计发放高龄津贴 1 亿余元，惠及 30 万名老年人。实施政府购买居家养老服务，年服务老人 10 万人次。实施淮南市构建多层次养老服务体系三年行动计划，养老服务三级中心平均覆盖率达到 100%。连续 4 年开展养老院服务质量建设专项行动。养老机构床位 23000 余张，护理型床位占比达 32%。推动“互联网+养老”智慧养老服务，建成市级居家养老呼叫平台和“12349”养老服务热线，2 所养老机构和 2 个社区养老服务中心获得省级

智慧养老示范项目。推进医养结合，4家养老机构、5家乡镇卫生院和8家社区卫生服务站获评省级医养结合示范单位。淮南市被省政府通报表扬为“落实养老服务业支持政策积极主动、养老服务体系建设成效明显”的地市。

社会福利体系不断优化，全民共享改革发展成果。困境儿童分类保障制度实现从无到有，孤儿基本生活保障标准自然增长机制进一步健全。开展儿童福利机构转型升级，实现市、县未成年人救助保护机构全覆盖；全市所有乡镇（街道）和村（居）实现督导员和儿童保护专干全覆盖。留守儿童、困境儿童关爱保护长效机制初步建立，收养工作进一步规范。全面落实残疾人两项补贴，累计发放补贴25445.9万元，惠及困难残疾人和重度残疾人37.7万人。发行福利彩票10亿元，为国家筹集福彩公益金3.5亿元。

基层治理体系不断加强，基层治理能力有效提升。稳步推进农村社区建设试点工作，全面推进城乡社区协商工作，全市社区工作协商委员会实现全覆盖。全市829个村、269个城市社区全部建立社区服务站，实现城乡社区公共服务综合信息化平台全覆盖。全市注册志愿者总量逾50万人，社会工作专业人才超3000人，社会工作服务机构12家。深化社会组织管理体制改革，社会组织党建管理体制基本确立，在全省率先完成脱钩任务。现有社会组织2205家，每万人拥有社会组织5.3个。

社会事务管理改革不断推进，公共服务水平显著提高。地名

管理进一步规范，淮南市第二次全国地名普查成果顺利通过国家验收。行政区划调整获得重大突破，寿县整建制划归淮南管辖，顺利完成凤台县大兴集乡、尚塘乡撤乡设镇工作。扎实开展行政区域界线联检和平安边界建设工作；寿县被中国地名文化遗产保护促进会确认为“千年古县”。持续深化殡葬改革与管理，实施困难群众基本殡葬费用减免制度，推进公益性公墓布点规划，完成市级公益性公墓一期工程建设。全市整体呈现火化率提高、“三沿六区”墓地整治初见成效、殡葬基础设施改善、文明祭扫渐成时尚、殡葬法规政策逐步完善等五大良好发展态势。婚姻登记工作规范化水平持续提升。

可以看到，“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，有力服务了脱贫攻坚、乡村振兴、社区治理等基本部署和任务设定。但同时也要认识到，我市目前不同地区民政事业发展水平不平衡不充分的问题仍然较明显，与人民群众对美好生活的新期待相比，社会救助制度、儿童福利制度还须进一步完善；养老精细化服务亟需加强；基层社会治理体系和治理能力现代化建设还有很长一段路要走，社会力量参与社会治理的优势还要进一步发挥，总体民政能力建设仍然任重道远。

表 1 淮南市“十三五”民政事业发展主要指标完成情况

序号	规划指标	2015年 基数	2020年 目标	2020年 完成情况
1	城市最低生活保障标准占当地城镇居民上年度人均消费支出比率（%）	—	【28，35】	35

序号	规划指标	2015年 基数	2020年 目标	2020年 完成情况
2	特困人员救助供养服务机构集中供养能力(%)	70	71	实现目标
3	特困人员中不能自理人员集中供养率(%)	——	50	53
4	每千名老年人拥有床位数	40	45	45
5	护理型床位比例(%)	25	30	33
6	面向社会开放的床位数	0.2	0.9	0.93
7	农村社区服务站覆盖率(%)	62	80	实现目标
8	城市社区服务站覆盖率(%)	98	100	实现目标
9	城市社区公共服务综合信息平台覆盖率(%)	3	100	实现目标
10	农村社区公共服务综合信息平台覆盖率(%)	0	30	实现目标
11	每万人拥有社会组织数(个)	4.9	5.3	实现目标
12	社会工作专业人才占总人口比例(‰)	0.53	0.80	实现目标
13	注册志愿者人数占居民人口的比例(%)	8	15	实现目标
14	年均遗体火化率(%)	84%	87.5%	实现目标
15	节地生态安葬率(%)	——	50%	实现目标
16	民政事业费支出金额(亿元)	5.4	7.3	10.5573
17	福利彩票销售量(亿元)	1.69	8.957	1.31
<p>注：1.因机构改革双拥、优抚、安置、救灾、医疗救助等职能划转，民政事业费支出实际支出已达标。</p> <p>2.因2020年疫情和中福在线停销改版政策影响，福利彩票未达到预定销量。</p>				

(二) 发展形势

（1）面临的新机遇

——中央高度重视民生工作，习近平总书记对民政工作系列重要指示和重要讲话精神为开展民政工作提供了根本遵循。习近平总书记对民政工作作出系列重要指示批示，进一步明确了新时代民政工作的地位作用、基本职责、根本保障、发展动力、发展目标和使命任务，为“十四五”时期乃至更长一段时期民政事业发展指明了方向，提供了根本遵循和方法论指导。

——经济社会高速发展，大数据时代背景为提升民政服务质量提供技术支撑。国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进新发展格局的加快形成，为大力发展民生事业进一步拓展了空间。“放管服”改革、优化营商环境等政策措施的纵深推进，为民政工作整合力量资源、简政放权、转变方式、提质增效、更好服务人民群众提供了前所未有的机遇。各类技术手段不断更新换代，赋能民政各领域各环节提质增效，为进一步转变民政工作方式方法、推动民政改革创新、拓宽社会服务范围、提高管理服务水平以及解决基层人力不足等问题，提供了有力技术支撑。

——长三角一体化等战略部署，政策密集出台、叠加效应显现为民政事业高质量发展提供上升空间。长三角区域一体化、合肥经济圈、皖北承接产业转移集聚区等为淮南经济发展提供区位优势和板块优势，加大区域基础设施互联互通可能。市域经济的快速发展与政府财力的持续增强，都将为推进“十四五”期间民政事业高质量发展提供了有力的经济保障。

——全面深化改革，转型升级步伐加快、机构职能调整为民政实现自我革新提供改革动力。全面深化改革加快推进，不断激发社会活力，释放发展潜能，促进民政事业在政策创制、手段提升、能力保障等方面的创新发展，社会资源也会更多地向社会救助和社会福利、养老康复、社会组织和社会工作、慈善、志愿服务等领域集聚，为我市民政事业实现跨越发展提供源动力。

（2）面临的新挑战

——社会主要矛盾发生改变，经济形势下行，下冲困难群体，人民群众对美好生活的期待日益增长。当前世界正经历百年未有之大变局，国内外形势正在发生深刻复杂变化，来自各方面的风险挑战明显增多，我市发展面临的外部环境依然严峻，尤其是经济发展的结构性、体制性、周期性问题相互交织，新旧动能转换的步子还不够快，经济下行压力仍在加大，财政收入增长放缓，民政支出的刚性需求与各级财政收支的矛盾会更加突出。

——服务面向多元性、服务靶向精准性要求显著提升。应对人口老龄化压力增大，未成年人保护、绿色殡葬、社会服务等工作向精细化、专业化转变；民政工作的服务群众需求多元化、个性化、刚性化突出，基层社会事务、社会矛盾日益复杂化，民政工作的民生保障、社会治理和基层社会服务的职责任务越来越繁重。

——社会福利由救助型向普惠型转变，评估标准向第三方评估转移。当民政工作对象的重点从城乡最低生活保障和特困人口

救助性服务转向以贫困人口救助性服务为基础的全体老年人的护理服务、全体儿童的福利与保护、全体残疾人的生活保障与康复服务之后，管理体制的结构性不平衡将会不断发展。如何全面建设有地方特色的现代化社会福利、社会保护和社会服务体系，将会面临着多方面的挑战。

——基层治理体系和治理能力现代化建设要求越来越高，新冠疫情引发城乡社区精细治理新思考。基层社会治理整体推进、层级联动等方面创新力度还不够大；社会组织在规范管理、联动发展、有效监管等方面还需深化。

二、总体思路

（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，深入贯彻十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，全面贯彻习近平总书记关于民政工作的重要指示批示精神和考察安徽重要讲话精神。牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，践行“民政为民、民政爱民”工作理念，坚持民生幸福导向，增强民政能力建设，聚焦“三聚三基”，建设民政事业“大救助、大服务、大治理”统筹联动工作格局，全面形成以高质量保障和改善民生为主线、以城乡基层治理现代化为平台、以增强社会组织社会服务活力为载体、以专业化社会工作人才队伍为主力、以数字信息技术为手段的现代民政发展新格局，在更高起点、更高层次、更高目标上推进民政事业发展创新，更好发挥民政在社

会建设中兜底性、基础性、保障性职能，为建设现代化美好淮南作出新的贡献。

（二）基本原则

——**坚持党的领导**。坚持党对民政工作的全面领导，把党的领导贯穿于民政事业发展和改革全过程。增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，始终把习近平总书记重要指示精神作为民政工作的根本遵循，贯彻落实新时代党的组织路线，坚持严的主基调，确保民政事业始终沿着正确政治方向前进。

——**坚持以人民为中心**。把不断满足人民群众的需求作为一切民政工作的出发点和落脚点，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，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，增进人民福祉，不断实现人民对美好生活的向往。充分调动广大社会组织、社会工作者、志愿者和慈善组织等社会力量，促进广泛参与、各负其责、互为补充、同频共振。推进民政政策发展和设施建设，创新监管体制机制，鼓励和吸引社会力量广泛参与民政事业。

——**坚持围绕中心、服务大局**。紧紧围绕市委市政府中心工作，主动融入长三角一体化，在“六稳”“六保”任务中体现民政部门担当，加快推进民政事业高质量发展。加强前瞻性思考、全局

性谋划、战略性布局、整体性推进，强化各业务领域之间、城乡之间、区域之间统筹，形成整体联动、突出重点的民政事业发展新格局。

——**坚持改革创新**。以改革创新破除体制机制障碍，推动民政工作模式、发展路径的深刻变革和转型升级，鼓励支持先行先试，进一步解放思想、更新观念，把新发展理念贯穿新阶段美好淮南建设全过程和各领域，加快转变发展方式，加快推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——**坚持依法治理**。加强民政领域依法监管，突出民政执法机构与执法队伍建设，扎实推进民政执法规范化创新，全力提升依法行政能力。强化制度执行力，切实把制度优势转化为治理效能。

（三）发展目标

对标基本实现社会主义现代化远景目标，展望 2035 年，淮南民政事业发展目标是：全面建立起实现共同富裕的兜底保障体制机制，基本民生保障更加有力，基层社会治理更加有序，基本社会服务更加有效，更好地满足人民群众对美好生活需要。

到 2025 年：促进和推动共同富裕的兜底保障基础作用明显增强，保障体系更精准有效；社区治理基层活力充分激发释放，治理体系更高效有序；社会公共服务更加丰富多元，服务体系更精细优质，群众获得感、幸福感、安全感、认同感进一步提高。

未来五年，淮南民政事业要根据国家和省、市“十四五”经济社会发展基本思路和主要目标，对照安徽省民政事业“十四五”规划要求，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，坚持新发展理念，构建新发展格局，以“推动高质量发展”为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的。践行“1+2+8+N”工作思路，即以党的建设为统领，践行“以人民为中心”的发展思想和“民政为民、民政爱民”工作理念，抓好困难群众兜底保障、养老服务体系建设和城乡社区治理、儿童福利和未成年人保护、专项社会事务管理、社会组织管理、区划地名管理、慈善事业促进与社会工作 8 项专题工作，依托民政事业工程项目建设，坚持目标导向、问题导向、创新导向、智慧导向，不断推进民政治理体系和治理能力现代化，坚持民政工作向法制化、科学化、制度化、体系化、标准化发展，让发展成果更多更公平地惠及群众。

深刻领会和把握“提高党的建设质量”这一要求。以更高的标准、更实的举措推进民政机关党的建设高质量发展，为实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，推进新时代民政事业改革发展提供坚强政治保证。全面履行好党中央赋予民政部门的职责使命，牢固树立“抓好党建是最大政绩”的理念，立足民政工作全局，把握党建工作规律，把基层党组织创造力、凝聚力、战斗力充分发挥出来，把党员先锋模范作用充分展现出来，全面提高民政机关党的建设质量，将党建政治优势转化为攻坚克难、干事创业的

实际行动，转化为推进新时代民政事业改革发展的不竭动力。

始终践行“以人民为中心”的发展思想和“民政为民、民政爱民”这两个工作理念。深刻理解贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想的坚定信仰信念、鲜明人民立场、强烈历史担当、求真务实作风、勇于创新精神，时刻把人民放在心中最高位置，把群众满意作为检验工作的最高标准，坚持问政于民、问需于民、问计于民，想群众之所想、急群众之所急、解群众之所困，使各项决策和工作更加切合实际、更加符合群众愿望，真正把群众关心关注、急切期盼的事情办实办好，不断提高群众获得感、幸福感，全力维护好、发展好、实现好人民群众的根本利益。扎实推进民政工作现代化建设，奋力开创全市民政事业高质量发展新局面，在强化“两个坚持”、实现“两个更大”，全面开启经济强、百姓富、生态美的新阶段现代化美好淮南建设新征程中展现民政作为。

基本民生保障能力明显增强。加快以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充的分层分类救助制度之间的衔接。科学划分社会救助类型和层级，打造梯度救助机制，加强社会救助政策与乡村振兴、养老、医疗等政策制度的结合，提升救助整体效率和质量。

多层次养老服务体系不断完善。基本建成居家社区机构相协调、医养康养相融合的养老服务体系，发展普惠型养老服务和互助性养老。不断提高养老服务质量 and 水平，深化养老供给侧改革，进一步拓展智慧养老服务，健全养老服务综合监管制度。发展银

色经济，培育养老新业态，促进养老事业与产业的协同发展。

社会福利保障全面提质升级。建设多层次、普惠型、高品质的社会福利服务体系，项目更加丰富、投入不断增长、法治化水平有效提升。建立健全未成年人、妇女福利与保护体系，完善残疾人福利服务制度，健全孤儿与事实孤儿基本生活保障制度。

基层社会治理水平进一步提升。党组织统一领导、政府依法履责、各类组织积极协同、群众广泛参与，自治、法治、德治相结合的基层治理体系逐步建立，基层治理体系和治理能力现代化水平明显提高。统一登记、分级负责、各司其职、协调配合、依法监管的社会组织管理体制建立健全。慈善事业快速发展，在民生保障、救灾抢险、疫情防控中发挥重要作用。社会工作专业化、职业化步伐加快，志愿者服务制度化建设进一步完善。

专项社会事务管理能力显著提高。创新婚姻登记、殡葬管理等专项社会事务管理工作。推动建立婚姻家庭辅导工作机制；按照逝有所安、生态文明的要求，积极规划殡葬改革，全面推进移风易俗理念，促进文明新风。优化区划地名管理。

表 2 淮南市“十四五”民政事业发展主要指标

序号	规划指标	单位	2020 年基值	2025 年目标值	年均增长	指标属性
1	城乡低保标准占上年度当地城镇居民消费支出比例	%	35, 65	28, 35	—	约束性
2	城乡特困人员基本生活标准	元/月	不低于当地上年度城乡居民人均消费支出的 60%，且不低于最低生活保障标准的 1.3 倍	不低于当地上年度城乡居民人均消费支出的 60%，且不低于最低生活保障标准的 1.3 倍，就高不就低	—	约束性

序号	规划指标	单位	2020 年基值	2025 年目标值	年均增长	指标属性
3	特困人员照料护理标准	元/月	达到特困人员基本生活标准的 12%	不低于特困人员基本生活标准的 10%	—	约束性
4	失能半失能特困人员集中供养率	%	53	70	—	预期性
5	查明身份信息流浪乞讨受助人员接送返回率	%	—	100	—	约束性
6	乡镇(办)未成年人保护工作站覆盖率	%	—	100	—	预期性
7	养老机构护理型床位占比	%	33	≥55	10.8	约束性
8	乡镇(办)范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率	%	40	60	-	预期性
9	城市社区养老服务设施达标率	%	100	100	—	约束性
10	每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施建筑面积	m ²	30	35	1	预期性
11	社会组织专职工作人员数量	人	2.6	2.8	7.6	预期性
12	社会工作专业人才总量	人	0.35	0.65	11	预期性
13	志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率	%	60	85	-	预期性
14	福利彩票销售网点数	个	276	290	1	预期性
15	婚姻登记“跨省通办”实施率	%	—	100		预期性
16	县级公益性安葬(放)设施覆盖率	%	—	100		约束性
17	困难残疾人生活补贴覆盖率	%	—	100		约束性
18	重度残疾人护理补贴覆盖率	%	—	100		约束性
19	地名标志设置率	%	—	100	1.6	预期性
20	年均遗体火化率(较省厅新增)	%	87.5	90		预期性

三、主要任务

(一)优化完善社会救助体系，促进共同富裕。按照保基本、兜底线、救急难、可持续的总体思路，以统筹救助资源、增强兜底功能、提升服务能力为重点，加快建成分层分类、城乡统筹、制度完备、高效顺畅的社会救助新格局，切实兜住兜牢基本民生保障底线。

推动巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果与乡村振兴战略有效衔接。保持过渡期内社会救助兜底保障政策总体稳定。对脱贫人口中完全丧失劳动能力、部分丧失劳动能力或低收入家庭中的重度残疾人、重病患者且无法通过产业就业获得稳定收入的人口，按规定纳入农村最低生活保障或特困人员救助供养范围。鼓励有劳动能力的农村最低生活保障对象参与就业，在计算家庭收入时扣减必要的就业成本。鼓励通过政府购买服务等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。建设淮南市社会救助大数据信息系统，健全低收入人口动态监测、信息汇聚和帮扶机制，做到应保尽保、应救尽救，坚决防止发生规模性返贫。

健全分层分类的社会救助体系。建立以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充的分层分类救助体系。修订最低生活保障工作操作细则，规范最低生活保障对象认定程序，提高认定的科学性和精准性。修订特困人员认定办法，继续实施特困人员住院护理保险工作，不断提高失能半

失能特困人员集中供养率。修订临时救助工作操作细则。强化急难社会救助功能，探索由急难发生地实施临时救助。出台低收入人口认定及救助暂行办法，对不符合最低生活保障或特困供养条件的低保边缘人口和刚性支出较大导致基本生活出现严重困难的家庭，根据实际需要给予相应的专项社会救助或实施其他必要救助措施。鼓励社会力量参与社会救助，拓展社会救助服务内涵，形成“物质+服务”的救助方式。协同推进长三角区域基本民生兜底保障一体化。

健全最低生活保障标准动态调整机制。完善最低生活保障标准和救助资金投入的正常增长机制，建立社会救助保障标准与居民人均消费支出和可支配收入挂钩机制，健全社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制。合理确定最低生活保障标准和特困人员救助供养标准，建立重大疫情等公共事件下社会救助标准调整机制。“十四五”期间，最低生活保障标准不低于上年度城镇居民人均消费性支出的 28%-35%；特困供养基本生活标准按照不低于我市上年度城乡居民人均消费支出的 60%且不低于我市最低生活保障标准的 1.3 倍就高原则确定，照料护理标准不低于基本生活标准的 10%确定。完善主动发现快速响应机制，充分利用低收入人口动态监测预警机制，明确基层组织及相关责任人员采取巡查、摸排走访等形式，及时主动发现需要救助的困难群众。进一步加强临时救助，对急难型临时救助，乡镇（街道）、县级民政部门可“小额先行救助”，事后补充说明。对支出型临时救助，

严格按照审核审批程序办理。继续实施乡镇（街道）临时救助备用金制度，合理提高审批额度。

加强社会救助家庭经济状况核对机制建设。优化最低生活保障和特困人员救助供养等低收入家庭收入和财产认定办法，合理确定与经济社会发展水平相适应最低生活保障、特困人员救助供养等低收入家庭财产限定标准或条件。继续完善民政与公安、教育、住房保障、城乡建设、人力资源社会保障、卫生健康、金融、税务、市场监管、乡村振兴等部门信息互联互通和数据共享，依法明确和落实相关部门、单位提供社会救助家庭收入及财产信息责任。完善核对内容，不断优化改进核对系统。加强核对系统与社会救助管理信息系统之间的联通，形成无缝衔接、精准高效的社会救助对象认定机制。

深化社会救助“放管服”改革。推进社会救助综合改革，稳步实施最低生活保障、特困人员救助供养审核确认权限下放和我市户籍居民在实际居住地办理最低生活保障、特困人员救助供养等工作，取消可以通过国家或地方政务服务平台查询的相关证明材料。进一步完善县级困难群众基本生活保障工作协调机制和乡镇“一门受理、协同办理”平台，形成救助合力。强化乡镇（街道）社会救助职责，明确承担社会救助工作责任的机构和人员，村级设立社会救助协理员，困难群众较多的村（社区）建立社会救助服务站。实施政府购买基层社会救助服务，推进基层社会救助经办服务专业化。建设淮南市社会救助大数据信息系统，整合社会

救助数据信息，推进社会救助网上办理，并逐步向移动端延伸，通过微信公众号、“皖事通”APP 等为困难群众提供便捷的申请、办理、查询服务。

加强生活无着流浪乞讨人员救助管理。不断深化生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作体制机制改革，强化部门统筹协调，规范完善救助工作流程，改善救助管理机构基础设施条件，加强对救助管理机构和托养机构的监管，积极引导社会力量参与流浪乞讨人员救助服务，全面提升救助管理服务质量，切实保障生活无着流浪乞讨人员人身安全和基本生活，维护流浪乞讨人员的合法权益。升级完善流浪乞讨人员救助管理信息系统，发挥智能化手段在流浪救助管理工作规范化建设中的作用。全面提升救助管理服务质量，切实保障生活无着的流浪乞讨人员人身安全和基本生活。

专栏 1 社会救助基层基础强化工程

1.提升基层社会救助服务能力。强化乡镇（街道）社会救助职责，根据辖区乡镇（街道）职能转变和服务能力建设实际，综合社会救助服务事项、服务范围、对象数量、辖区人口数等因素，适时制定合理配备相应工作人员的具体措施，在每个乡镇（街道）配备 3-5 名专职民政工作人员。村级设立社会救助协理员，困难群众较多的村（社区）建立社会救助服务站（点）。

2.强化基层社会救助信息化建设与应用。建设淮南市社会救助大数据信息系统，建立低收入人口数据库，健全低收入人口

动态监测和帮扶机制，横向汇聚社会救助部门数据信息，纵向推进省、市、县、乡社会救助平台对接联网，在困难群众较多的村（社区）社会救助服务站（点）设置社会救助服务管理平台，集成社会救助申请、核对、审批、救助、管控为一体的社会救助网络，切实为基层减负增效。

3.加强社会救助家庭经济状况核对机制建设。完善民政与公安、教育、住房保障、城乡建设、人力资源社会保障、卫生健康、金融、税务、市场监管、乡村振兴等部门信息互联互通和数据共享，不断提高数据信息的准确性和时效性。丰富完善核对内容，不断优化改进核对系统。

（二）推进养老服务高质量发展，构建具有淮南特色的

多层次养老服务体系。实施积极应对人口老龄化国家战略，推动形成“兜底有保障、中端有市场、高端有选择”的养老服务供给格局，持续完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，基本满足全市老年人多样化、多层次养老服务需求。

建立健全基本养老服务制度。推动出台《淮南市养老服务促进条例》。建立老年人能力综合评估制度，实施全市统一的老年人能力综合评估标准，评估结果作为领取老年人补贴、接受基本养老服务的参考依据。完善基本养老服务清单，实施基本养老服务清单动态调整，逐步丰富发展服务项目。深入推进政府购买服务，完善政府购买基本养老服务制度，鼓励市场主体为老年人提供专业化的基本养老服务。推动建立多层次长期护理保障制度，

充分发挥社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险有益补充作用，解决不同层面照护需求。

优化居家社区养老服务网络。完善家庭养老支持政策，开展“家庭养老床位”建设，鼓励为失能失智老年人家庭提供短期托养服务，实施失能失智和高龄老年人家庭照护者培训计划，推进经济困难高龄老年人家庭适老化改造。加强养老服务设施建设，发挥规划引领作用，将各类养老服务设施的规划布点等内容纳入国土空间总体规划。大力推进城市社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%。重点推进老旧城区和已建成居住（小）区基本补齐社区养老服务设施，支持开展老年友好型社区创建工作。优化养老服务三级中心功能定位，夯实街道、社区两级养老服务中心全托、日照等照护服务功能，提升城市社区居家养老服务三级中心运行效率。支持县区建设连锁化运营、标准化管理的示范性社区居家养老服务网络。依托社区养老服务站、社会工作站等开展居家的高龄、独居、不能自理等特殊困难老年人社区探访，积极探索利用物联网、人工智能等新技术，通过电话问候、视频探访、上门巡访等多种形式，实现周探访率 100%。创新服务模式，推进“物业服务+社区养老服务”模式，支持物业服务企业开展老年供餐、探视走访等形式多样的养老服务。推进实施社区低龄老年志愿者与 80 岁以上高龄独居老人结伴养老，鼓励通过邻里互助、低偿报酬、符合条件的给予社保补贴等方式，不断探索互助性养老新模式。

推动养老机构提质发展。充分发挥公办养老机构和公建民营养老机构的兜底线、保基本和示范作用，确保有集中供养意愿的特困人员集中供养，在优先满足生活不能自理特困人员集中供养需求的前提下，逐步满足其他基本养老服务对象的入住需求。优化城乡养老机构床位结构，推动护理型床位占比不低于55%。推进公办养老机构改革，有序推进公办养老机构社会化运营，进一步优化特困人员供养服务机构管理体制机制。引导养老机构依托新兴技术手段，构建“互联网+养老服务”和智慧养老模式，培育服务新业态。鼓励养老机构向家庭提供生活照护、康复护理、精神慰藉、紧急救援等专业服务。加快推进养老服务机构安全管理能力建设，提升管理水平。

大力发展农村养老服务。推进农村养老服务与乡村振兴有效融合，发展“自治、法治、德治+农村养老”。健全县乡村三级农村养老服务网络。2022年底，每个县（区）至少建有1所以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县（区域）级供养服务设施（敬老院）。强化乡镇敬老院区域性养老服务和指导中心的职能，推进农村村级养老服务站（幸福院）建设。深化实施农村老年人联系人登记、农村特殊困难老年人探视走访、老年人赡养协议签订三项制度，纳入民生工程实施内容，鼓励各县（区）通过政府购买服务方式提供。支持开展农村养老服务改革试点，探索农村失能失智老年人集中照护、互助性养老服务等模式。

推进养老服务适度普惠。大力发展普惠养老服务，为中低收入

入家庭老年人提供价格适中、方便可及、质量可靠的养老服务。开展普惠养老城企联动专项行动。吸引更多社会力量参与开展普惠养老服务，推动各级党政机关和国有企事业单位培训疗养机构转型为养老服务设施，并支持其可持续发展。支持国有经济加大对养老服务的投入，积极培育发展以普惠型养老服务等为主责主业的公共服务功能国有企业。

深入推进医养康养结合。推动基层医疗卫生服务与居家社区养老服务深度融合，依托乡镇卫生院、社区卫生服务中心等基层医疗卫生机构开展医养康养等老年人健康服务。支持新建社区卫生服务机构与养老服务机构、乡镇卫生院与敬老院、村卫生室与农村幸福院统筹规划、毗邻建设。鼓励医疗机构与养老机构建立合作关系，为非治疗期老年人提供康复期护理、稳定期生活照料、临终关怀一体化的养老服务。

推进养老服务产业发展。培育优质供给主体，鼓励国有企业开展养老服务，支持国有企业利用自有物业兴办养老服务机构。充分运用市场机制和资本力量，扶持养老服务机构规模化、品牌化、连锁化发展，打造有影响力的养老服务企业。实施“养老服务+行业”行动，促进养老服务与文化、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。支持有条件的县区打造长三角地区健康养老基地，推动与江浙沪地区养老服务合作，重点加强与上海市闵行区在项目引进、资源推介、旅居养老、异地培训等方面的共同发展。促进养老企业连锁化、集团化

发展，鼓励其做大做强。大力发展智慧养老，推进淮南市养老服务信息平台建设，鼓励县区依托省、市养老服务信息系统建立健全覆盖本辖区老年人的养老信息化服务平台，鼓励社会力量开发市场化多样化的智慧养老服务。

加强养老服务人才队伍建设。将养老服务列为职业教育校企合作优先领域，支持符合条件的养老机构举办养老服务类职业院校。争创养老服务专业人才省级培养基地，推动市内高等院校、高职院校等设置养老服务相关专业。开展养老护理员职业技能提升行动，到 2025 年底，力争培养培训 1 万人次养老护理员，每千名老年人、每百张养老机构床位均拥有 1 名社会工作者。逐步建立养老服务业发展的职业经理人机制，促进经营管理职业化。完善养老护理员薪酬待遇政策。健全养老护理员职业技能等级认定制度，完善养老服务人才入职奖补等优惠政策。举办养老护理员职业技能竞赛，开展养老护理员褒扬活动。

提升应急救援能力。构建“分层分类、平战结合、高效协作”的养老服务应急救援体系。积极对接省级区域性养老应急救援技术服务中心，争取对我市养老应急救援力量的技术支持和服务。推动具备条件的公办养老机构配备应急防护物资、隔离设施，建立完善应急预案，培养培训专业养老服务应急队伍，定期分类开展应急演练，加强应急能力建设。鼓励有条件的民办养老机构提升应急救援能力。

健全养老服务综合监管制度。落实国务院和省、市有关养老

服务综合监管要求，建立职责明确、分工协作、科学有效的综合监管制度，建立跨部门综合监管体制。实施养老机构等级评定，建立覆盖从业人员和服务对象的信用管理体系和养老机构监管信息披露制度。推进养老服务标准化建设，推动养老机构和行业组织实施标准化管理。加大养老服务风险排查力度，提升安全生产整体防控能力。

专栏 2 养老服务事业行动计划

1、推进老旧城区和已建成居住（小）区养老服务用房配置。重点推进老旧小区养老服务设施建设，积极支持在提升类老旧小区改造中，将无障碍环境和养老服务设施建设纳入改造内容。市、县（区）政府于 2023 年底通过改造、购置、置换、租赁等方式完成老旧城区和已建成居住（小）区养老服务用房配置。

2、提升城乡社区养老服务中心运营效率。分类明确县区、街道、社区养老服务指导中心（站）功能定位和运营模式，制定社区居家养老服务设施管理、设施配备、服务质量标准等，提高城乡养老服务中心服务能力。

3、提升家庭养老功能。落实家庭养老责任，推行政府购买“喘息服务”。实施老年人家庭照护者培训计划，借鉴上海等地服务品牌经验，普及居家护理知识技能。实施老年人居家养老适老化改造，每年实施不少于 350 户困难老年人居家适老化改造。

4、提升公办养老机构护理能力。加强特困供养服务设施（敬老院）改造提升，每个县（区）至少建有（含新建和改建、扩建）1所以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县（区域）级供养服务设施（敬老院）。实施市、县（区）级公办养老机构新建和升级改造项目建设。市级老年公寓社会化运营，打造示范性养老机构。

5、推进智慧养老建设。建成淮南市智慧养老服务信息平台，推进智慧养老机构、智慧社区居家养老服务中心建设，推进县区健全居家养老信息化服务提供平台，鼓励社会力量开发市场化多样化的智慧养老服务。

6、培训养老服务从业人员。培养培训一批养老服务专业人才，到2025年，培训养老护理员1万人次，其他相关人员、养老服务机构负责人800人次。组织开展全市养老护理员技能大赛。

7、开展养老服务试点。开展养老服务“三边”（身边、床边、周边）试点、“家庭养老床位”建设试点、社区老年食堂建设试点，争创省级农村养老服务改革试点，探索“物业+养老”新型服务模式。

（三）加强城乡社区治理，持续推动基层治理体系和治理能力现代化建设。进一步完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的现代基层社会治理体系。把党的组织优势转化为社区治理效能，推动城乡社区治理体

系和治理能力现代化取得新突破，扎实推进社会治理攻坚行动，努力建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，构建基层社会治理新格局。

健全基层群众自治制度。积极推行村（社区）党组织书记通过法定程序担任村（居）民委员会主任，推行村（社区）“两委”班子成员交叉任职。推进基层群众性自治组织规范化建设，加强村（居）民会议、村（居）民代表会议制度建设，进一步健全和完善村（居）民议事、评议、监督等自治制度，扎实推进村（居）务公开和民主管理。拓宽群众通过民主协商参与基层治理的制度化途径，深化“协商议事日”制度，严格落实依法自治事项清单、协助政府工作事项清单、负面事项清单，组织群众自己说事、议事、主事。做好“四议两公开”工作。建立健全基层群众性自治组织法人备案制度。加强基层治理法治建设，加强村民自治领域扫黑除恶斗争常态化机制建设。完善村（居）民自治章程和村规民约、居民公约。依法界定村（居）民委员会民事权利和义务，严格村（居）工作事项准入，开展“社区万能章”治理专项行动，推进村级组织减负增效。加快形成党组织统一领导、政府依法履责、各类组织积极协同、群众广泛参与，自治、法治、德治相结合的多元主体共建共治共享城乡基层社会治理体系新格局。

创新社区治理体系。综合运用听证会、议事会、理事会、恳谈会等形式，开展村级议事协商创新实验、“三治融合”乡村治理等试点和民主法治示范村（社区）创建、农村人居环境改造等工

作，保证人民群众依法实行民主决策、民主管理、民主监督，不断推进基层治理创新实践。推动发展社区智慧治理。依托“互联网+政务服务”等工程，充分发挥“互联网”“大数据”“智能化”等现代化手段在社区治理服务中的作用，以促进信息和资源共享为重点，增强城乡社区信息化应用能力和网格化服务管理能力。推进城市社区生活性服务综合体建设，引导市场主体和社会力量提供社区便民利民服务，鼓励和支持设立社区基金，扶持开展社区互帮互助、城乡社区对口帮扶等服务，打造“设施智能、服务便捷、管理精细、环境宜居”的智慧社区。

提升社区公共服务能力。推动城乡社区服务体系建设纳入全市国民经济和社会发展规划、国土空间规划和新型城镇化建设工程，严格落实新建住宅小区社区服务设施配建要求，优化和规范城乡社区综合服务中心（站）功能布局，依法规范村庄撤并调整工作程序，实施村级综合服务设施提升工程，提高社区服务设施有效利用率。健全政府购买社区服务机制，普遍建立政府购买社区服务清单。开展“新时代新社区新生活”服务质量提升行动，深化社区便民惠民服务，对老年、残疾等运用智能技术困难的群体，保留社区优秀传统服务方式，满足社区居民多样化的服务需求。加强城乡社区服务人才队伍建设，逐步实现社区工作者职业化。推动城市社区服务资源向农村地区辐射，缩小城乡社区服务差距。

做好公共卫生应急事件社区防控和服务。坚决落实常态化疫情防控举措，统筹推进社区疫情防控和服务群众工作，完善城乡

社区联防联控工作机制和群防群控组织体系。强化社区防控网格化管理和社区服务精细化供给,提高社区防控与服务工作精准化精细化水平。统筹推进社区疫情防控和服务群众工作,引导和激励群众加强自我防护和自我服务。

专栏3 社区治理体系和治理能力现代化建设工程

1、实施城乡社区组织强基工程。健全党组织领导下的基层群众自治制度。把党的组织优势转化为社区治理效能,依法规范村庄撤并调整工作程序,优化城乡社区综合服务设施功能和布局,实施村级综合服务设施提升工程。确保新建社区商业和综合服务设施面积不低于社区总建筑面积的12%,城乡社区服务中心最低面积达到300平方米以上。建立健全基层群众性自治组织法人备案和工作事项准入备案制度。加强人才队伍建设。开展“社区万能章”治理专项行动。

2、实施城乡社区服务能力提升工程。开展村级议事协商创新实验。依托我市城乡社区协商示范点建设实践经验,选择3-6个村(社区)分两批开展村级议事协商创新实验,发挥典型经验的示范引领作用,丰富议事协商形式,增强村级议事协商的可操作性和规范性。开展“新时代新社区新生活”服务质量提升行动,发挥“五社联动”机制作用,促进基本公共服务均等化。

3、推进实施智慧社区建设工程。加强城乡社区智慧治理能力建设,依托“互联网+政务服务”等工程,充分发挥“互联网”“大数据”“智能化”等现代化手段在社区治理服务中的作用,以促进

信息和资源共享为重点，推动实现智慧服务数据平台互联互通，增强城乡社区信息化应用能力和网格化服务管理能力，科学划分城乡社区综合服务网格，明确网格管理服务事项，提升社区治理能力现代化水平。选择 5—10 个单位进行智慧社区建设试点，探索智慧社区建设淮南样板路径。

（四）提升儿童福利保障水平，健全未成年人保护体系。坚持最有利于未成年人（儿童）原则，探索形成政府主导、社会支持、多方参与的儿童关爱工作机制。加强困境儿童分类保障，健全农村留守儿童关爱服务体系，提升基层未成年人救助保护能力。

建立健全儿童福利体系。完善帮扶孤儿和事实无人抚养儿童福利制度，规范落实事实无人抚养儿童认定标准和程序，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，落实孤儿和事实无人抚养儿童保障标准自然增长机制，确保保障标准与经济社会发展水平相匹配、与相关社会福利标准相衔接。持续提高孤儿和事实无人抚养儿童在医疗、教育、康复、就业等方面的保障水平，拓展保障范围。优化完善社会散居孤儿及事实无人抚养儿童家庭走访、家庭培训和监护评估、监护保护制度。探索对符合条件的事实无人抚养儿童开展助医助学工作。建立完备的困境儿童信息台账，实现一人一档，实行动态管理。完善因突发事件影响造成监护缺失儿童救助保护制度措施。加强对困难家庭的重病、重残儿童生活保障和救助工作。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。深入开展农村留守儿童关爱保护，构建走访照护制度的闭环体系，强化资金支持和考评机制构建。健全完善儿童收养登记制度体系，全面实施收养评估，完善评估标准。规范收养登记档案管理，优化收养登记服务。

促进儿童福利机构提质增效。推动市、县儿童福利院转型为儿童福利指导中心，完善设施设备，规范管理服务，打造一批具有“养、治、康、教、安”一体化社会服务能力的市、县级儿童福利机构。应对孤儿、事实无人抚养儿童数量逐渐减少实际，探索优化儿童福利机构布局和功能，重点建设区域性儿童福利机构，调整、合并服务对象少的儿童福利机构。推动儿童福利机构资源共享、合作交流，加强儿童福利机构与专业康复机构、医疗机构、特教机构合作，提高机构服务水平和儿童生活质量。探索区域性儿童福利机构向社会残疾儿童拓展服务。会同有关部门，保障机构内适合就学的适龄残疾儿童全部接受教育并纳入学籍管理。统筹推进乡镇、村（居）儿童活动设施建设，配足配齐乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任，提高儿童督导员、儿童主任任职培训质量。

健全完善未成年人保护体系。落实“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、社会、政府“三位一体”的未成年人保护合力。加强国家兜底监护体制机制建设，建立健全民政部门长期监护和临时监护措施。完善未成年人生活保障、助医助学等政策。建立“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。制定完善与未成年人保护相关的法规，形成上下衔接的法规政策体系。建立健全未成年人保护工作协调机制，协调督促有关部门落实职责，及时督办、处置侵害未成年人合法权益事件，提升未成年人保护热点案件处置群众满意率，统筹推进未成年人保护工作。积极动员村（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，引导社会各界关心关注、积极参与未成年人保护工作。

强化未成年人监护能力建设。按照“家庭尽责、政府主导、社会参与”的原则，强化家庭主体责任，加强家庭教育指导、监督、帮扶，提升家庭监护能力。完善应急处置机制，依托未成年人救助保护机构搭建民政和相关部门联动响应的一体化平台。配合相关部门加大对不依法履行监护权的未成年人父母及其他监护人处置力度。

专栏 4 儿童福利事业行动计划

1、加强儿童福利机构建设工程。推动市、县儿童福利院转型为儿童福利指导中心，完善设施设备。重点建设区域性儿童福利设施，整合集中配置资源，提升孤弃儿童集中养育的专业化水平。推动儿童福利机构优化提质，完善儿童养育、残疾儿童医疗、特教、康复及开展家庭式养育等所需的设施设备，推动县级儿童福利机构转型为非区域性儿童福利机构。

2、加强困境儿童关爱保护工程。充分发挥群团组织以及社会组织、专业社会工作者、志愿者等作用，加强对困境儿童及留守儿童心理、情感、行为和安全自护的指导工作。

3、加强未成年人救助保护机构建设。推动现有流浪未成年人救助保护机构向未成年人救助保护机构转型。对现有未成年人救助保护机构进行设施设备改造，满足儿童特别是农村留守儿童和困境儿童临时照料需要。

4、加强未成年人保护热线建设。解决儿童帮扶诉求发现难、报告难、干预难、联动难、监督难问题。

5、加强基层服务能力建设。推动乡镇（街道）设立未成年人保护工作站或指定专门人员承担未成年人保护工作，到2025年底，乡镇（街道）未成年人保护工作站或工作专干实现全覆盖。推动村（居）委会设立专人专岗。加大村（居）儿童主任培训力度，参训率达到100%。

（五）创新社会事务管理，不断提升社会服务效能。聚焦群众关切，完善专项社会事务管理体制机制，充分履行婚姻、殡葬、

残疾人等基本社会服务职能，让广大服务对象共享改革发展成果。

完善殡葬基本公共服务。全面建立基本殡葬服务保障制度。切实履行政府对城乡困难群众基本殡葬服务兜底保障职责，推进惠民殡葬政策全覆盖，以减免或补贴方式提供遗体接运、暂存、火化、骨灰存放等基本殡葬服务。加快补齐殡葬服务设施短板。以淮南市城乡公益性公墓布点专项规划为指导，加大公益性骨灰安放设施建设力度，保障安放数量能够满足实际需求。规范公益性公墓后续养护，探索采取政府购买公益性岗位等方式对公益性公墓进行管理维护。积极稳妥推进活人墓、豪华墓、乱埋乱葬治理，遏制增量、减少存量。规范和加强殡葬服务管理，落实属地管理责任和部门监管责任，强化殡葬服务事业单位公益属性，规范殡葬中介机构、服务企业经营行为，建立健全综合监管机制。推动殡葬服务与“互联网+”融合，探索推广远程告别、网络祭扫等殡葬服务新模式，提升殡葬服务便捷化、智能化水平。创新殡葬管理服务模式，构建全市一体化殡葬管理服务信息化平台，并实现与全省平台的无缝对接。深入推进丧葬习俗改革，充分发挥党员干部模范带头作用，健全红白理事会及村规民约，传承发展优秀殡葬文化，遏制重殓厚葬等陈规陋习。

有效提升婚姻服务质量。继续推动婚姻登记机关标准化建设。丰富婚姻登记颁证形式，严格执行“一次办好”改革要求。推动婚姻登记信息互联互通，完善信息联网查询功能，推动实现婚姻登记跨省通办。强化婚姻家庭辅导教育。加强婚前指导、婚前保健、

婚姻家庭关系调适和离婚辅导，减少婚姻家庭纠纷。通过公益创投、政策扶持、经费补贴、政府购买服务等方式，引导社会组织、基层群众性自治组织和专业人才，面向社区开展家庭教育、反家暴教育、恋爱婚姻家庭观念教育、生活减压和社会支持等预防性专业服务。推进婚前辅导教育服务平台建设，实现婚姻家庭辅导室全覆盖。推进婚俗改革，建立整治天价彩礼、铺张浪费、低俗婚闹、随礼攀比等不正之风的长效机制，营造良好社会风气。

不断健全残疾人福利综合保障体系。严格落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴两项政策，加强动态管理，确保精准施补。根据经济社会发展水平，合理确定补贴标准，建立补贴标准动态调整机制。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、四级智力和精神残疾人。积极推进残疾人“两项补贴”资格认定申请跨省通办，为残疾人提供更加贴心暖心的服务。持续开展残疾人救助帮困工作。鼓励通过托养、政府购买服务等形式，为贫困重度残疾人提供集中或社会化的照护服务。科学规划、建设精神卫生福利机构，到 2025 年，完成市级精神病人卫生福利机构建设。加大精神障碍社区康复工作力度。畅通不同主管部门精神卫生机构之间的服务对接渠道。支持康复辅助器具产业和服务业发展，完善有关扶持和管理政策。

专栏 5 殡葬公共服务及精神卫生福利机构建设工程

1、殡葬基本公共服务体系建设工程。在实现城乡公益性公墓全覆盖基础上，对原有墓区进行改造提升，完善安葬、祭祀和服务功能，并通过设置公益岗位、聘请专业人员等方式，加强后续维护管理，逐步改变农村墓地无人管、环境差等问题，提高群众认可度和满意度。

2、精神卫生福利机构建设工程。2025年，完成市级精神病人卫生福利机构建设，为困难精神障碍患者提供集中养护、康复服务。

3、推进殡葬服务提升工程。创优基本服务，同时通过引进专业第三方殡仪服务机构，提供专业、规范的个性化殡仪服务，满足市民不同层次的殡仪服务需求，通过市场化、经济化手段引领淮南市殡仪服务行业健康有序发展，促进殡葬行业乱象治理，进一步规范淮南市殡仪服务市场。

（六）改善社会组织管理，激发社会组织发展活力。完善社会组织扶持政策，加快社会组织制度建设，牢牢坚持双重管理体制不动摇，一手抓培育发展，一手抓监督管理，强化社会组织事中事后监管，推动社会组织高质量发展，着力促进形成质量提升、功能多元、形态丰富的社会组织发展格局，更好满足群众多样化需要。

加强社会组织党建引领力度。理顺党建工作管理体系，加强党对社会组织工作的领导，加大党建工作力度，进一步完善各级党委组织部门、非公工委统一领导，社会组织党委、行业性党委

和各业务主管单位党组（党委）齐抓共管的党建工作体制。落实社会组织党建与成立登记、章程核准、年检（年报）三同步要求，通过单独组建、联合组建以及成立功能型党组织等多种设置方式，不断提高党组织覆盖率。配合工会、团委、妇联等部门加大社会组织领域群团组织组建力度，同时派驻党建指导员，扩大党的工作覆盖。以党组织标准化建设为抓手，发挥社会组织党组织的政治引领作用，提升社会组织党建与业务的融合实效。

提升社会组织管理服务能力。坚持促进社会组织高质量发展，稳妥推进社会组织登记管理，实现登记管理标准化、信息化。指导社会组织健全以章程为核心的法人治理结构，提高自我管理、自我服务能力。构建社会化、专业化的社会组织服务支持网络和综合服务平台，加大社会组织人才培养力度。持续引导动员社会组织参与乡村振兴、抗洪救灾等事业，发挥好“服务国家、服务社会、服务行业、服务群众”的作用。抓好行业协会商会与行政机关脱钩改革后续工作。充分发挥行业协会商会作用，促进行业协会商会积极参与“双招双引”、会展经济、团体标准制定、行业秩序维护等工作，服务经济社会高质量发展。

强化“双招双引”，充分发挥行业协会商会重要作用。巩固深化行业协会商会与行政机关脱钩改革成果，研究制定有关政策措施，加大培育扶持力度，鼓励承接政府购买服务，提升自治自律水平，促进行业协会商会规范健康有序发展。鼓励行业协会商会制定发布产品和服务标准，参与制定国家标准、行业标准和团体

标准，参与制定涉企政策法规。充分发挥行业协会商会在我市十大新兴产业培育发展中的积极作用，支持行业协会商会助力“双招双引”，联合专业招商机构，围绕我市产业链，供应链开展定向招商，专业招商，举办招商推介会，投资合作恳谈会。学习借鉴沪苏浙等先进发达地区成功做法，打造一批具有全省性，区域性影响力的行业协会和商会。

加大社会组织培育力度。严格落实政府向社会组织购买服务、税收优惠等政策措施，制定具体实施细则，引导社会组织承接公共服务事项。进一步扩大政府购买服务规模，制定政府向社会组织购买服务目录，搭建政府购买服务信息平台。大力培育社区服务类、公益慈善类、邻里互助类社区社会组织，着力培育农村社区社会组织。到 2025 年，每个城市社区不少于 10 个社区社会组织，农村每个社区不少于 5 个社区社会组织，每个行政村至少有 1 个社区社会组织。鼓励社会组织创新服务方式，为居民提供个性化、定制式服务。充分发挥社区社会组织在协商民主、提供社区服务、培育社区文化、促进社区和谐等方面的积极作用。

健全社会组织综合监管体系。加强事中事后监管，鼓励、引导社会公众有序参与社会组织监督。综合运用行政处罚、等级评估、抽查审计、年检年报等多种监管手段，动态管理“活动异常名录”和“严重违法失信名单”，完善“有进有出”的动态监管机制。加强社会组织信用体系建设，指导社会组织建立健全内部自律机制，推动社会组织建立诚信承诺制度，发挥行业自律监督作用。

持续规范行业协会商会涉企收费，减轻会员企业负担。促进打击整治非法社会组织常态化、制度化，坚决铲除非法社会组织滋生土壤，净化社会组织发展环境。

专栏 6 行业协会商会和社区社会组织培育工程

1、加大行业协会商会培育扶持力度。加强顶层设计，制定完善行业协会商会培育扶持政策体系，支持行业协会商会助力“双招双引”，联合专业招商机构，围绕我市产业链，供应链开展定向招商，专业招商，举办招商推介会，投资合作恳谈会。促进行业协会商会积极参与会展经济、团体标准制定、行业秩序维护等工作服务“三地一区”建设。加快融入长三角一体化步伐，加强与省内外优秀行业协会商会的联络沟通。持续规范行业协会商会涉企收费行为，减轻会员企业负担。

2.加快培育社区服务类、公益慈善类、邻里互助类社区社会组织。着力培育农村社区社会组织。实施社区社会组织“三年行动”计划，充分发挥其在协商民主、提供社区服务、培育社区文化、促进社区和谐等方面的积极作用。到 2023 年，社区社会组织在结构布局上得到进一步优化，参与相关领域管理、提供专业化社区服务的能力进一步提升，居民通过社区社会组织参与社区生活、享受社区服务更加广泛，社区社会组织服务领域进一步拓展，形成比较成熟的社区社会组织工

作机制，社区社会组织数量与质量基本满足社区群众的基本需求，成为参与城乡社区治理的重要力量。

（七）科学做好区划地名管理，做好地名文化遗产。加强区划地名管理科学化、规范化、法制化建设，进一步优化与经济社会发展及城市转型发展相适应的行政区划和城市空间结构布局，推动城市和小城镇协调发展、功能区与行政区融合发展。

优化行政区划设置。认真学习宣传贯彻国务院《行政区划管理条例》和民政部《行政区划管理条例实施办法》，结合实施长三角一体化国家发展战略和国务院印发的《淮河生态经济带发展规划》，围绕打造“三城三地”、“一主一副四组团”的城市空间格局目标定位，做好优化行政区划设置的调查研究工作，增强行政区划调整的前瞻性、科学性和规范化水平，不断提高城市综合协调发展的能力。统筹推进新型城镇化和乡村振兴，通过乡改镇、镇改街、乡镇规模调整等优化城乡发展布局，依法在人口较多，具备条件的县城开展街道试点，增强城镇发展要素集聚功能，促进农业人口就地城镇化，提高城镇化率。积极推动行政区与经济功能区融合发展，探索经济功能区向行政区转型的路径，理顺部分开发区管理体制，促进区域协调联动发展。

推进地名管理和公共服务。认真学习宣传贯彻国务院新修订的《地名管理条例》。深化第二次全国地名普查成果转化利用，继续开展市县两级标准地名图录典志编纂工作，加强地名管理信

息化建设，建立动态更新的区划地名数据资源体系。以完善地名审批工作程序为重点，健全完善地名管理政策制度体系，加强地名管理体制机制建设，促进地名管理工作法治化、规范化、制度化。进一步规范地名标志设置，努力实现城乡地名设标全覆盖，建立健全地名标志巡检制度。积极参与安徽省“千年古县”、“千年古镇”、“千年古村落”等地名文化遗产认定保护工作，推动地名文化建设，传承和弘扬红色地名文化，赓续红色基因，助力文化繁荣发展。

加强行政区域界线管理。依法加强行政区域界线管理，扎实开展市、县（区）两级行政区域界线联检工作，全面完成行政区域界线联检工作任务。加强平安边界建设，深入推进平安边界创建工作，健全维护边界地区社会稳定长效机制。加强部门、地区间的合作，妥善调处边界地区的纠纷争议，维护社会和谐稳定。加强界线管理信息化基础建设，提升界线管理信息化水平。

专栏 7 地名公共服务工程

结合推进乡村振兴战略实施，加大城乡地名及其周边道路等地名标志设置力度，建立完善地名导向体系，力争“十四五”末，地名标志设置覆盖率达到 100%。积极推广应用云计算、物联网、大数据、智慧城市”等新技术新理念，加强地名信息资源整合利用，积极引入市场机制和社会力量，创新地名服务内容、手段和方式，提高地名服务及时性、准确

性、便捷性。

（八）大力发展慈善事业和社会工作，充分发挥第三次分配作用。完善慈善事业制度，充分发挥第三次分配作用。坚持社会工作职业化、专业化发展方向，加大社会工作人才队伍建设力度，拓展志愿服务发展空间，畅通和规范社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径，倡导形成人人参与、人人尽责的社会新风尚，形成共建共治共享的良好社会治理氛围。

推进乡镇社工站建设。建立村（社区）—街道（乡镇）—区（县）三级社会工作服务体系，按照“有场地、有设备、有人员、有服务功能、有工作流程、有规章制度”的标准，加快推进乡镇（街道）社工站建设。实现 2023 年底乡镇（街道）社工站建设全覆盖，2024 年—2025 年整体巩固、完善提升。坚持分类指导，因地制宜发挥社工服务在市域社会治理和乡村振兴中的重要作用，创新社区与社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源的联动机制，助力基层治理体系和治理能力的现代化建设。推动乡镇（街道）社工站在困难群众帮扶、老年人服务、困境儿童关爱保护、社区参与能力提升、乡村振兴、社会工作机构与志

愿服务组织培育等方面发挥作用，成为基层治理与服务的重要力量。

提升社会工作服务能力。加大对社工服务机构、一线社会工作者的培养培训力度，提高社会工作专业人才总量、提升业务水平。健全政府购买社会工作服务长效机制，鼓励和引导社会力量举办和发展社会工作服务机构，以民政服务对象为重点开展专业服务，实施社工服务品牌建设工程。优先发展以老年人、残疾人、困境儿童、农村留守人员、流动人口、家庭暴力受害人等为重点服务对象的社会工作服务机构，推进精神慰藉、教育辅导、婚姻家庭、矫治帮教、戒毒等领域社会工作，培养专业人才，支持在民政服务机构与基层民政经办机构、社区和社会服务机构设置社会工作岗位，在养老机构、儿童福利机构、未成年人保护机构中广泛开展社工服务。不断完善社会工作专业人才培养、评价、使用、激励机制，形成初、中、高级结构优化的社会工作专业人才梯队。推动落实社工人才薪酬激励制度。

加强志愿服务体系建设。加强志愿服务体系和社会参与平台建设。加快培育发展各类行业性、专业性志愿服务组织，推进建立志愿服务组织孵化基地。协同推进志愿服务激励褒扬、保险保障等制度建设，完善新时代文明实践志愿服务体系。推动乡镇(街道)、城乡社区依托社区综合服务设施、社会工作站建设志愿服务站点，为群众参与和接受志愿服务提供便利条件。推广应用全国志愿服务信息系统，加强志愿服务记录和证明出具管理，持续

推进志愿服务信息数据的收集和管理。推动志愿服务项目化运作，强化与慈善项目、社会工作项目的协同推进，积极开展社会救助、养老助残、儿童福利和未成年人保护等领域志愿服务活动，培育一批志愿服务品牌项目。

建立健全回报社会的激励机制。积极发挥慈善在第三次分配中的重要作用。鼓励引导高收入群体和企业家向上向善、关爱社会，增强社会责任意识，积极参与和兴办社会公益慈善事业。充分发挥慈善事业在保障改善民生中的积极作用，引导慈善力量参与乡村振兴、长三角一体化发展等重大国家战略实施。开展慈善奖评选表彰，建立健全慈善表彰制度，对慈善事业发展做出突出贡献的自然人、法人和其他组织给予表彰。落实公益性捐赠税收优惠等激励扶持政策。鼓励和支持慈善力量积极参与重大国家战略实施。健全慈善力量参与应对突发事件的体制机制。

培育发展慈善组织。完善有利于慈善组织持续健康发展的体制机制，畅通社会各方面参与慈善事业发展的渠道。加强慈善组织培育，优化完善慈善组织登记认定、年度报告、信息公开、公开募捐资格管理等制度，探索各类新型捐赠方式，鼓励设立慈善信托。完成各级慈善协会的换届工作，积极培育发展资助型基金，引导专业型基金拓展新的慈善领域。加强慈善从业人员的专业化、职业化建设，推动建立与长三角慈善组织和其他知名慈善组织的行业交流互动机制。开展公益微创投，解决群众的操心事、烦心事、揪心事。

规范慈善行为。弘扬中华民族传统慈善文化，强化慈善宣传，营造全社会向善氛围。加强对慈善组织和活动的监督管理，建立慈善资金使用跟踪反馈机制，探索建立新闻媒体、公众等社会力量监督和制约机制，提高公信力和透明度。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。严格慈善组织内部监管，发挥慈善组织自我约束、自我管理、自我提高能力。加大对互联网慈善的监督引导，督促指导互联网募捐规范化、透明化。畅通慈善领域投诉举报渠道，加大监管检查力度，及时查处违法违规行爲。

专栏 8 社会工作服务体系建设工程

1、推进社会工作服务站建设。按照“有场地、有设备、有人员、有服务功能、有工作流程、有规章制度”的标准，到“十四五”末实现乡镇（街道）社会工作站建设全覆盖。重点支持建成一批示范性社工站，培育扶持一批扎根基层的公益慈善类社会组织，带动实施一批民政领域社会工作服务项目，有效增强基层民政服务能力，探索形成我市政府购买社会工作服务的特色品牌。

2、扩大社会工作专业队伍。加大社会工作专业队伍建设力度，提高社会工作专业人才总量，力争“十四五”末社会工作专业人才总量突破 6500 人。依托本地党校、高等院校等现有资源，重点扶持发展社会工作专业人才培养基地和实训基

地。每年培训不少于 100 名取得社会工作者职业水平证书人员，培训不少于 50 名社会工作机构管理人才，不少于 10 名社会工作专业督导人才。

四、保障措施

(一) 全面推进民政系统党的建设。坚持党的领导是做好民政工作的根本保障。全市民政系统要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”。坚决贯彻落实新时代党的建设总要求，以党的政治建设为统领，把党的领导落实到民政工作各方面。积极创建“让党放心、让人民群众满意”的模范机关，推进党建工作和业务工作深度融合。进一步压实各级民政部门党组管党治党的主体责任，发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。坚定不移推进全面从严治党向纵深发展，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐的制度建设，紧盯民政重点领域和关键环节，持之以恒正风肃纪反腐，锤炼民政干部忠诚干净担当的政治品格，为推进民政事业发展营造风清气正的良好环境。进一步健全完善和坚决落实党全面领导民政事业改革发展的制度机制，确保中央决策部署和省、市委工作要求在淮南民政系统不折不扣贯彻落实。

(二) 加强法治化标准化信息化建设。深入贯彻落实习近平网络强国战略思想，努力构建智慧民政框架体系，统一管理民政业务数据对内共享和对外开放。深入推进“互联网+政务服务”，拓展“互联网+养老”“互联网+儿童”“互联网+社会救助”等群众关

心、社会关注的典型应用，加快推进全市民政系统政务服务“一网一门一次”改革，全面提升便民服务水平。以习近平法治思想为指导，全面落实法治政府、法治民政、法治社会一体建设部署，推进依法行政，完善民政领域法规政策体系，深入实施民法典等法律法规，加强民政重点领域立法和政策研究，推动民政类地方性法规规章制度修订工作。强化民政执法能力建设，完善民政执法程序，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制度。加强民政法治宣传教育。

（三）强化机制体制保障。建立和完善工作责任制，明确实施主体、进度要求和推进措施。强化属地管理责任、建立工作协调机制，采取有力举措，落实各级民政部门规划实施责任，将重点工作列入考核体系，推动形成推进有序、监督有力的实施机制。强化年度计划与发展规划衔接，逐级细化分解规划目标、任务、工程和指标，研究制定各领域专项行动方案，明确各部门责任分工，细化实施举措，明确推进路线图、时间表。适应政府简政放权、职能转变、事业单位改革、民生和社会治理任务加重等新形势发展需要，优化和调整市、区两级民政部门的职能机构设置，完善部门间的业务沟通、政策衔接、资源共享、工作联动等机制，提升行政运行整体效能。强化对规划主要指标、主要任务、重大工程的分解，切实压实规划实施责任，逐项对照落实。

（四）优化民政资源要素配置。健全和完善以公共财政投入为主体、社会资本参与的多元投入机制，确保为民政事业发展提

供财力支持。加大对困难群众救助的专项资金投入力度，保障困难群体基本生活水平。发挥财政资金的引导作用，加大政府购买服务力度引入社会专业力量，对资金使用情况全程评估、监督和管理，构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，提高民政资金使用效能。全面贯彻新时代党的组织路线，落实好干部标准，注重加强干部思想淬炼、政治历练、实践锻炼和专业训练。坚持党管人才原则，注重政治引领，树立正确用人导向，把制度执行力和治理能力作为选拔任用、考核评价干部的重要依据。加大对民政业务所需要的行政管理人才、专业技术人才、技能人才等培养力度，不断完善培训、教育、激励等机制建设，打造一支政治过硬、结构合理、高素质、专业化的民政人才队伍。

（五）落实民政领域安全生产管理。把安全发展理念贯穿民政事业各领域和全过程，坚守“三个必须”和“谁主管谁负责”原则，强化底线思维，构建民政大安全格局。坚持改革创新、依法监管、源头防范、系统治理，着力完善民政服务机构安全生产责任体系、风险隐患排查整治制度体系、安全生产行业监管体系，有效防范遏制化解各类安全风险。健全应急预案，落实“四早”要求，加强宣传引导，为民政服务对象创造良好稳定的生活生产环境。

（六）做好宣传教育。充分动员社会各方面力量促进民政事业发展，建立政府主导、新闻媒体支撑、社会公众参与的民政事业宣传工作体系，形成全社会关心和支持民政事业发展的良好氛围。加强对民政执法的指导、监督，推动民政政策法规的宣传、

咨询，规范性文件合法性审查等工作，为民政工作的顺利开展强化基础保障。落实干部学法用法制度，把宪法、民法典和其他国家基本法律、民政法律政策、依法行政知识和党内法规列入理论和业务学习必学内容，提高民政干部的依法办事能力。组织开展依法行政培训宣传。结合民政业务有针对性地组织向全社会开展法治主题宣传日、宣传周和宣传月等活动，不断拓宽民政宣传活动的覆盖面，提升规划宣传的影响力和公众知晓度。

（七）完善规划实施监测评估机制实效。注重发挥规划对民政工作的统领作用，建立和完善工作责任制，明确实施主体、进度要求和推进措施。加强规划衔接协调，从政策、资金、技术、人才培养等方面保障民政事业发展的需要，形成推动规划实施的强大合力，确保规划目标和任务的顺利完成。2023 年对本规划的执行情况进行中期评估，2025 年对规划执行情况进行终期评估，将评估结果作为改进民政工作和绩效考核的重要依据。