厦门市“十四五”民政事业发展

专项规划

目 录

**[第一章 推进新时代民政事业高质量发展 4](#_Toc20339)**

[第一节 发展基础 5](#_Toc14094)

[第二节 发展机遇 13](#_Toc9210)

[第三节 总体思路 15](#_Toc13042)

[第四节 目标任务 17](#_Toc512)

**[第二章 提升基本民生保障水平 21](#_Toc26977)**

[第一节 完善社会救助保障体系 21](#_Toc7250)

[第二节 统筹儿童福利事业发展 24](#_Toc21559)

[第三节 提升助残服务能力 27](#_Toc22156)

[第四节 发挥福利彩票支持保障作用 27](#_Toc15601)

**[第三章 构建基层社会治理新格局 28](#_Toc16198)**

[第一节 加强基层民主政治建设 28](#_Toc24232)

[第二节 推动社会组织健康发展 30](#_Toc30864)

[第三节 加强社会工作和志愿服务建设 32](#_Toc16673)

[第四节 推动慈善事业健康发展 35](#_Toc26947)

[第五节 提升区划地名和界线管理服务效能 36](#_Toc23889)

**[第四章 优化基本社会服务功能 38](#_Toc9719)**

[第一节 推进未成年人保护体系建设 38](#_Toc24320)

[第二节 提升婚姻收养登记服务水平 40](#_Toc13989)

[第三节 促进殡葬事业健康发展 41](#_Toc13417)

**[第五章 推进养老服务业发展 43](#_Toc17969)**

[第一节 健全基本养老服务制度 43](#_Toc25618)

[第二节 提高基本养老服务水平 44](#_Toc29555)

[第三节 扩大养老服务供给 45](#_Toc8754)

[第四节 提升养老服务质量](#_Toc30595) 46

[第五节 强化养老服务综合监管 47](#_Toc10836)

**[第六章 推动老区振兴发展 48](#_Toc13129)**

[第一节 加大对老区建设扶持力度 48](#_Toc18209)

[第二节 落实革命“五老”人员生活待遇 49](#_Toc1697)

[第三节 弘扬红色文化和老区精神 49](#_Toc378)

**[第七章 强化规划实施保障 50](#_Toc31039)**

[第一节 全面加强党的领导](#_Toc1150) **[50](#_Toc1150)**

[第二节 夯实民政事业发展基础 51](#_Toc15739)

[第三节 优化民政资源配置 53](#_Toc31238)

[第四节 统筹民政领域发展和安全 54](#_Toc26319)

[第五节 建立规划实施监测评估机制 55](#_Toc28259)

民政工作关系民生、连着民心，是党和政府工作的一个重要组成部分，担负着基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等重大职责使命，是社会建设的兜底性、基础性工作。加快民政事业发展，充分发挥民政工作在民生保障中的兜底作用、在社会治理中的基础作用，使民政工作始终与时代同发展、共进步，更好服务经济社会发展大局，具有重要的战略意义。

《厦门市“十四五”民政事业发展专项规划》以《“十四五”民政事业发展规划》《福建省“十四五”民政事业发展专项规划》《厦门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》等为指导，主要阐述规划期内市政府对民政事业发展的战略意图和施政方向，明确民政事业发展的总体要求、目标任务和保障措施，是政府引导和推进民政事业发展的行动纲领，是制定民政事业发展相关政策和安排重点项目投资建设的重要依据。规划期为2021-2025年。

第一章 推进新时代民政事业高质量发展

“十三五”期间，厦门市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党的十九大及十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入学习习近平总书记系列重要讲话及对民政工作的重要指示批示精神，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，大力践行“民政为民、民政爱民”理念，攻坚克难、砥砺前行，民政事业取得了长足进步，民生养老、社区治理创新、精准救助、结对帮扶困难群众、殡葬综合改革等工作走在全国、全省前列，为厦门建设高素质高颜值现代化国际化城市作出积极贡献。

**第一节 发展基础**

一、基本民生保障织密扎牢

按照“兜底线、织密网、建机制”的要求，打造公平正义便捷的社会救助体系。**一是完善社会救助体系。**修订《厦门市最低生活保障办法》，出台一系列配套实施政策，健全社会救助体系。加大财政投入，在全省率先实现低保、特困供养和临时救助标准城乡一体化，低保救助从“收入型贫困”向“支出型贫困”延伸、从“家庭保”向“个人保”延伸。建立实行救助标准动态增长机制，实现救助标准与最低工资标准、物价上涨挂钩联动的动态增长。低保标准提高到每人每月850元，人均补助水平增长54.5%。特困人员基本生活标准提高到每人每月1275元，提高71%。生活不能自理特困人员集中供养率达到71.9%。为困难残疾人、重度残疾人提供生活、护理补贴。五年来累计支出救助资金6.56亿元，年均增长10.9%。**二是加强儿童福利保障。**初步建立全市儿童福利保障体系，将孤儿、事实无人抚养儿童基本生活标准统一提高至每人每月2125元。落实孤儿医疗康复保障政策，开展“明天计划”项目为残疾儿童实施康复手术。市、区设立了未成年人救助保护机构，承担本级未成年人保护职责，为他们提供学习、教育、关爱、帮扶等服务。**三是推进老区建设工作。**坚持老区项目优先，资金保障优先，五年来投入老区扶建资金3591.21万元，扶建老区建设项目35个。革命“五老”人员生活补助标准提高到每人每月1740元，五老遗偶补助标准提高到每人每月930元。

二、养老服务水平有效提高

积极应对我市人口老龄化，加强补齐养老事业短板，着力满足老年人多层次多样化需求，基本形成以居家为基础、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，养老服务取得显著成绩。厦门市先后被列为“全国养老服务综合改革试点”“国家级医养结合试点”“居家和社区养老服务改革试点”等试点城市。**一是完善养老服务政策体系。**编制完成《厦门市养老设施专项规划（2020-2035年）》，相继出台《厦门市推进养老服务发展（2020-2022年）行动方案》等政策文件。**二是促进养老服务转型创新。**在全国率先实行公办养老机构“公建民营”运营模式，运营率超过80%。鼓励社会资本进入养老服务产业，先后推进四个养老服务工程项目建设。两个高端养老项目已落地，新增高端养老床位2800张。加大医养结合力度，探索医疗卫生与养老服务资源共享共建、先行先试等制度。在全省率先实现“互联网+养老”模式，建立市级统一的养老信息化平台，开通养老公益热线。建立社区助老员制度，全市已有908名助老员入驻525个村（居）开展服务，确保线上线下不脱节。加强养老人才培养，在厦门四所大专院校增设养老护理专业，提高养老服务质量建设。**三是加快养老服务设施建设。**全市38个街（镇）和147个行政村中，已建成居家社区养老服务照料中心39个，农村幸福院147个，居家社区养老服务站387个，实现城区、农村居家养老全覆盖。“十三五”期末，各类养老床位总数15495张，每千名户籍老年人养老床位数达41张，常住老年人养老床位数达31.4张。

三、基层政权建设和城乡社区治理深入推进

**一是加强社区治理创新。**社区治理创新成绩显著。在全国率先开展城乡社区结对共建工作，被民政部在全国推广。湖里区兴隆社区通过公益行动推进台胞融入社区、思明区曾厝垵社区共同缔造工作坊推进社区环境治理两个典型案例被民政部编入《全国社区治理和服务创新实验区成果集萃》向全国推广。以“美丽厦门共同缔造”为蓝本的社区治理创新实践被中央宣传部、中央改革办等单位联合举办的《伟大的变革——庆祝改革开放40周年大型展览》列入重要内容展出。先后荣获“全国和谐社区建设示范城市”“全国社区治理和服务创新实验区”等称号。**二是完善基层自治制度。**全面建设党领导下的城乡居民自治，落实村民代表大会和村民会议制度，完善村务监督工作机制。引导和发挥乡贤理事会等基层社会组织参与村务监督的积极作用。城乡社区普遍建立同驻共建机制、村居党（事）务听评会等机制，形成相对成熟完备的制度体系。广泛搭建居民自治协商平台，对村（居）“三重一大”工作进行规范，落实“四议两公开”制度，规范村（居）民主决策流程。**三是强化基层队伍建设。**扎实做好2018年村级组织换届选举工作，选好配强带头人。加强社区工作者管理，在全省率先建立社区工作者“四岗十八级”职业体系，规范社区工作者招聘、管理、使用、考核、薪酬及奖励等制度，增强队伍粘性，激发工作积极性。

四、社会组织管理改革增效

**一是提升党建水平。**从完善机制、提升覆盖、优化服务、强化保障等方面，全方位强化社会组织党建工作。建立社会组织党建工作联席会议制度，形成市委领导、组织部门牵头、各部门齐抓共管的社会组织党建工作大格局。实行党建指导员网格化挂钩联系制度，建成市级社会组织党建服务中心和党建孵化园。“十三五”期末，市社会组织综合党委已建立209个支部，2019年6月市社会组织综合党委被市委评为先进基层党组织。**二是加大培育发展力度。**通过网上审批、快递收寄办理等方式，实现审批提速。五年来全市新增社会团体499个、民办非企业单位784个、基金会24个。全市共登记备案社会组织7391家，形成门类丰富、层次多样、覆盖广泛的社会组织体系。每万名常住人口拥有社会组织17.2个，居全国前列。**三是深化登记管理制度改革**。市委办、市府办制定《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的实施意见》，对行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织实行直接登记。推进社会组织去行政化改革，完成138家行业协会商会与行政机关脱钩。推动社会组织年检改年报制度，强化社会组织自治管理。**四是加强监督管理。**健全厦门市社会组织管理工作领导小组，制定厦门市社会组织综合监管工作规则，通过社会组织年度检查、“双随机”检查、专项治理活动等，加强对社会组织负责人、资金、活动的管理。委托会计师事务所对615家社会组织进行财务审计，出具整改通知书325份。实施信用承诺制，加强社会组织信用信息管理，建立红黑名单制度，166家社会组织被列入“红名单”，27家社会组织被列入活动异常名录，1家被列入严重违法失信名单。开展非法社会组织整治，共取缔非法社会组织5家，劝散11家。**五是发挥社会组织作用。**全市社会组织在助推经济发展、推动公益事业、规范行业管理、助力脱贫攻坚、参与爱心厦门、抗灾救灾、疫情防控等方面迸发巨大的正能量。28家社会组织抗击莫兰蒂超强台风和灾后重建工作获得表彰。积极参与对口帮扶甘肃临夏州脱贫攻坚工作，85家社会组织与临夏州169个贫困村签订238份协议，帮扶款物资金总额约2100万元。全市320多家社会组织及会员企业参与新冠肺炎疫情防控行动，累计捐赠款物2亿余元。

五、社会工作和慈善事业加快发展

**一是稳步发展社会工作。**进一步健全社会工作运行机制，完善社会工作政策体系。夯实社会工作服务平台，社会服务相关事业单位开发设置社会工作专业技术岗位取得突破性进展，五年来相关岗位由0个增至68个；社会工作服务机构由46家增至115家，占福建全省的32%。建立健全政府购买社会工作服务及其监督评估机制，推动社会工作专业服务逐步从各类特殊、困难群体向有需要的人群覆盖、从民政领域向其他社会服务领域延伸，积极创造条件实现“三社”有效联动。连续三年组织35名社会工作者赴甘肃临夏州开展短期支援，为临夏州打赢脱贫攻坚战贡献社会工作专业力量。不断壮大社会工作人才队伍，全市社会工作专业人才8234人，其中高级社会工作师2人，社会工作师2266人。**二是加强志愿服务规范管理**。推动出台《厦门经济特区志愿服务条例》，为全市志愿服务发展提供法治保障。积极培育志愿服务组织，做好志愿服务组织身份标识，五年来全市依法登记志愿服务组织从19家增至52家。推进志愿服务信息化，推广使用全国志愿服务信息系统，全市实名注册志愿者80.61万人，占常住人口18.79%，志愿服务记录总时长达1352.70万小时。**三是促进慈善事业健康发展。**宣传普及《中华人民共和国慈善法》，将慈善事业发展纳入“爱心厦门”建设的总体框架，配套完善慈善相关政策。推动慈善信息公开，组织慈善能力建设培训，开展慈善组织年报和“双随机”检查，依法查处慈善领域违法行为，切实加强慈善活动监管，促进慈善事业规范发展。全市依法登记的慈善组织共有61家。发挥公益慈善事业在促进社会和谐、助推社会进步等方面的积极作用，五年来全市慈善组织共募集社会各界捐赠款物近30亿元。

六、专项社会事务管理服务提升优化

**一是推进殡葬事业健康发展。**积极推进殡葬改革试点工作，免除未享受国家或单位丧葬费补助的本市户籍居民和在厦居住满一年以上的非户籍居民五项基本殡葬费用；全市火化率保持100%，大力推行节地生态安葬，城市公益性公墓建设取得阶段性进展；“智慧殡葬”建设取得突破，殡葬试点工作成果被民政部列入全国殡葬综合改革试点优秀案例。2020年清明期间推出“厦门云祭园”，引导群众网络祭扫，被央视新闻频道报道推广。**二是加强婚姻收养登记规范化建设。**婚姻和收养登记合格率均达100%。稳步推进婚姻、收养登记管理信息化。“十三五”期间，连续举办集体婚礼、海峡两岸婚姻家庭论坛和两岸家庭青少年研学营活动。**三是积极做好生活无着的流浪乞讨人员救助工作。**累计救助生活无着的流浪乞讨人员18179人次，寻亲成功1653人次。**四是做好民政救济对象的精神患者和麻风病人救助服务。**为民政救济对象提供救治补助5277人次。**五是全面推动区划地名管理与服务工作。**全市行政区划保持基本稳定，行政区划日常管理有序推进。高质量完成全市第二次全国地名普查，地名公共服务工程稳妥推进，地名文化建设富有成效。全市共更换标准地址二维码门牌约460万块，积极探索建立全市一体化的标准地址应用体系，提升社会治理和民生服务水平。加强行政区域界线管理，认真组织完成全市11条区级和26条镇级行政区域界线联检工作，全面落实界线界桩管理责任制，加强界线纠纷隐患排查，推进平安边界建设，确保边界地区和谐稳定。

**表1：“十三五”期间主要指标完成情况**

| **指标名称** | **2020年目标值** | **2020年实际值** | **指标属性** |
| --- | --- | --- | --- |
| 城市低保享受人数（万人） | 1.0 | 0.758 | 预期性 |
| 农村低保享受人数（万人） | 0.45 | 0.3978 | 预期性 |
| 城乡医疗救助人数（万人） | 7.0 | 106.83 | 预期性 |
| 每万人社会组织（个） | 10 | 17.2 | 预期性 |
| 农村五保供养人数（万人） | 0.03 | 0.168 | 预期性 |
| 农村五保集中供养率（%） | 20 | 71.9 | 预期性 |
| 农村敬老院（所） | 0 | 0 | 约束性 |
| 老年福利机构床位数（张） | 20000 | 13737 | 预期性 |
| 每千名老人拥有养老床位占有率（‰) | 38.7 | 41 | 预期性 |
| 市级福利中心（个） | 2 | 1 | 约束性 |
| 区级福利中心（个） | 6 | 5 | 约束性 |
| 城乡社区居家养老服务站(中心)数(个) | 380 | 387 | 预期性 |
| 社区工作站(个) | 484 | 526 | 预期性 |
| 社区便民服务网点数(个) | 1650 | 1830 | 预期性 |
| 社会组织培育发展(个) | 4844 | 7391 | 预期性 |
| 社会工作者人才队伍数(人) | 5000 | 8234 | 预期性 |
| 五年累计发行福利彩票量（亿元） | 40 | 56.4 | 预期性 |
| 救助管理站（个） | 2 | 1 | 约束性 |
| 殡仪馆数(个) | 1 | 1 | 约束性 |
| 殡葬火化率(%) | 100 | 100 | 预期性 |
| 城乡骨灰存放设施覆盖率(%) | 100 | 100 | 预期性 |

**第二节 发展机遇**

“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之后，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，是我市全方位推进高质量发展超越、更高水平建设高素质高颜值现代化国际化城市的关键五年，也是我市民政事业高质量发展的战略机遇期。

**党和政府高度重视助力民政事业发展。**习近平总书记时刻关心民生保障、关注基层治理，对民政工作作出重要指示批示，为推进民政事业发展指明了前进方向、提供了重要遵循。党的十九届二中、三中、四中、五中、六中全会对民政工作作出战略部署，党中央、国务院在一系列重要会议和文件中对民政工作作出系统安排，为民政工作更好发挥社会建设兜底性、基础性作用作出了顶层设计。各级党委政府持续加强对民政工作的领导，把民政工作纳入重大议题。随着党和政府方针政策的贯彻执行，民政工作的诸多内容越来越成为党政领导关注的重点、社会公众关心的热点、民政工作者着力的兴奋点，这是民政工作发展的重大机遇。

**相关法律法规实施助力民政事业发展。**民政领域制度是新时代推进“中国之治”的重要组成部分，以《中华人民共和国民法典》为代表的一批重要法律法规，强化了民政职能，拓展了民政发展空间，提升了民政领域有关治理体系和治理能力现代化水平。法制、政策的保驾护航，为民政部门更好履行法定职责提供了法律依据，为民政事业高质量发展提供了有力保障。

**社会软硬环境进步助力民政事业发展。**近年来，互联网、大数据、云计算、人工智能、区块链等技术加速创新，给我国经济社会发展、社会治理、人民生活带来重大而深远的影响。新信息技术的应用，与民政领域深度融合，正在催生一系列新技术、新产品、新业态、新模式，为民政工作再造流程、整合提升注入了科技含量，带来了有力支撑。慈善事业的发展已经成为社会文明进步的重要推动力量，伴随伟大抗疫精神催生的全民慈善意识、全民志愿服务意识，厚植了民政发展沃土。

**厦门高质高速发展助力民政事业发展。**厦门经济特区建立40周年来，各项事业均衡发展，探索积累了许多发展成果和创新经验，在多区叠加、自然生态、开放合作、社会治理等领域形成了显著优势，特别是近年来全力推进“跨岛发展”战略、“爱心厦门”建设，社会各项事业繁荣发展，人民生活品质明显提高，社会民生事业持续改善，民政事业发展的经济基础进一步巩固，为我市在更高起点上推进民政事业高质量发展创造更多有利条件。

同时应当看到，目前我市民政事业发展仍受体制不顺、机制不活、投入不足等因素制约，发展不平衡、不协调、不可持续问题还比较突出，在基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务方面仍然存在短板和弱项，基础设施建设、基层能力建设、法规制度建设和信息化建设还有待加强。“十四五”时期，必须突出重点、主动作为、扬长补短、攻坚克难，要全面履行基本民生保障职责，在增进民生福祉、促进共同富裕上展现新作为；全面推进养老服务发展，在实施积极应对人口老龄化国家战略中创造新业绩；全面推进城乡社区治理现代化，在维护社会和谐稳定、夯实党的执政基础上实现新提升；全面管好用好社会组织，在增强社会主义现代化建设力量上取得新进步；全面规范行政区划管理，在服务新型城镇化建设、促进区域协调发展上取得新成绩；全面推动慈善事业发展，在发挥第三次分配作用上打开新局面。

**第三节 总体思路**

“十四五”时期，我们必须深刻认识和准确把握新时期的新要求，牢记嘱托、感恩奋进、勇担使命、锐意进取，把民政事业推向新的发展阶段。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，全面落实习近平总书记对民政工作、对福建、厦门工作的重要讲话重要指示批示精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，积极服务和深度融入新发展格局，以推动高质量发展为主题，以改革创新为驱动引擎，以满足人民日益增长的美好生活需要和促进全体人民共同富裕为根本目的，深刻把握民政工作的政治性、群众性、时代性、协同性，积极践行“民政为民、民政爱民”的工作理念，统筹抓好发展和安全，贯彻落实“六稳”工作、“六保”任务，紧密围绕“七以七为”，实现基本民生保障更加扎实有力，基层社会治理更加精准有序，基本社会服务更加优质高效，民政治理体系和治理能力更加健全完善，为厦门更高水平建设高素质高颜值现代化国际化城市提供有力支撑。

二、遵循原则

**1.坚持党的领导**。坚持维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，将党的全面领导体现到民政工作各领域、各方面，体现到民政部门作决策、出政策、抓落实的全过程、各环节，持之以恒加强党对民政工作的领导，以党建促业务，为民政事业发展提供坚强保证。

**2.坚持大局观念。**围绕党和国家中心任务，胸怀“国之大者”，树立大局观念，服从服务大局，构建与城市发展相协调、与人民群众对美好生活需要相呼应、与推进社会主义现代化国家建设相适应的现代民政事业发展新格局，使民政事业与经济社会发展同频共振，实现民政事业更好更快发展。

**3.坚持以人民为中心。**坚持以人民为中心的发展思想，把人民利益贯彻民政事业的各领域，实现全民共建共享、协同发展。把保障和改善民生作为民政工作首要任务，加强基本民生保障制度,着力增进社会困难群体、弱势群体的基本权益和发展能力，不断满足人民群众对美好生活的向往，在高质量发展中促进共同富裕。

**4.坚持法治理念。**贯彻依法治国战略，发挥法治在民政治理体系和治理能力现代化中的引领和规范作用，切实加强民政法治建设，实现民政法规制度体系更加完备，民政部门依法行政水平明显提升，民政普法更加扎实有效，民政法治保障更加健全，在法治轨道上推进民政事业高质量发展。

**5.坚持改革创新。**发挥经济特区先试先行作用，强化改革创新的意识和定力，积极实践探索，深入推进民政重点领域改革，破除影响民政事业发展的体制机制障碍，补齐补强民政工作的短板弱项，不断增强推进新时代民政事业发展的动力和活力。

**第四节 目标任务**

“十四五”时期，民政事业发展的总体目标是：充分发挥民政工作在保障和改善民生中的保底作用、在完善社会治理体制中的基础作用、在社会服务中的支撑作用、在城市经济发展中的促进作用，努力为推动经济社会高质量发展、可持续发展，为厦门更高水平建设高素质高颜值现代化国际化城市贡献民政力量。

**基本民生保障更加扎实有力。**进一步完善基本生活救助制度，构建统筹衔接、分层分类的困难群众基本生活保障体系。进一步完善急难救助制度，建立健全主动发现、快速响应、个案会商“救急难”机制，确保困难群众及时得到救助。完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。积极创建全国未成年人保护示范区，进一步打造富有特色的示范模式。建立健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系，完善和落实儿童福利制度。推动老区振兴发展。

**基层社会治理更加精准有序。改进基层社会治理。**适应社会转型形势和居民需要，围绕基本实现社区治理体系和治理能力现代化，实现基本公共服务均等化，统筹城乡一体、均衡发展的总体目标，进一步强化党建引领，完善社区治理结构，落实基层民主制度，创新社区协商方式，加强基层民生保障，深化全市近邻党建引领基层社会治理工作，创建省级社区近邻服务试点市，提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。开展两岸社区交流，培育社区治理品牌，持续推动社区治理创新，为率先建成全国市域社会治理现代化示范市筑牢坚实基础。**加强社会组织管理。**以增强社会组织服务能力为着力点，坚持培育发展与监督管理并重，推动社会组织从高速发展转向高质量发展，加强党建，深化改革，优化结构，提升质量，发挥作用，努力走出一条有特色的社会组织发展之路。**加快社会工作和志愿服务发展。**推动社会工作纵深发展，完善社会工作制度、壮大社会工作队伍、创新社会工作模式、夯实社会工作服务平台。坚持依法行善，推动支持慈善服务向多领域拓展，更好地发挥公益慈善事业在促进社会和谐、助推社会进步等方面的积极作用。加强志愿服务行政管理，完善志愿者招募注册、教育培训、记录管理、监督评价、激励宣传等机制。培育发展志愿服务组织, 加强能力建设，强化内部管理，健全各项制度。**加强行政区划管理。**顺应社会发展和人民群众新期待，科学调整优化行政区划设置，促进区域经济协调快速发展。

**基本社会服务更加优质高效。**加快推进养老服务发展，加快养老服务设施建设，编制完善养老服务设施布局专项规划，加大用地用房供给力度，提高养老服务设施覆盖率。完善城乡养老服务设施网络体系，推进网格化、标准化建设，实施适老化改造工程。到2025年，全市每千名常住老年人养老床位不少于40张，实现城乡居家养老服务全覆盖。吸引社会力量参与养老服务，全面放开养老服务市场，通过用地保障、信贷支持、补助贴息和政府采购等多种形式，吸收引导社会力量参与养老服务设施的建设运营。实施“养老服务+行业”行动，促进养老服务与家政餐饮、文化旅游、保健康复等行业融合发展。探索社区互助式养老，推广为老助老志愿服务。提升养老服务质量，加强养老服务综合监管和社会信用体系建设，健全养老服务机构等级划分与评定标准。建立长期护理保险制度，推进医养深度融合，养老机构护理型床位占比达到70%以上。发展养老服务专业教育，施行养老护理员教育培训和职业技能等级认定制度。完善助老员项目绩效考核，建立养老服务激励和褒扬制度。深化殡葬改革，提升婚姻登记和收养工作等服务质量。

**表2：“十四五”期间民政事业发展主要指标**

| **序号** | **主要指标** | **单位** | **2020年** | **2025年**  **目标值** | **指标属性** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 城乡低保标准占当地上年度居民月人均生活消费支出的比例 | % | 26 | 30 | 预期性 |
| 2 | 镇（街）未成年人保护工作站覆盖率 | % | — | 100 | 预期性 |
| 3 | 区级未成年人保护机构覆盖率 | % | 100 | 100 | 预期性 |
| 4 | 社会组织与老区村“阳光1+1”覆盖率 | % | 53 | 100 | 预期性 |
| 5 | 每千名常住老年人养老床位数 | 张 | 31.4 | 40 | 预期性 |
| 6 | 养老机构护理型床位占比 | % | 60 | 70 | 约束性 |
| 7 | 每千名老年人拥有养老机构护理型床位数 | 张 | 9 | 12 | 预期性 |
| 8 | 家庭养老床位数 | 张 | — | 3000 | 预期性 |
| 9 | 镇（街）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率 | % | — | 65 | 预期性 |
| 10 | 每百户居民拥有的社区服务设施建筑面积 | 平方米 | 26 | 30 | 预期性 |
| 11 | 福利彩票销售网点数 | 个 | 626 | 650 | 预期性 |
| 12 | 社会工作专业人才占总人口比例 | % | 0.16 | 0.20 | 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 | 80 | 预期性 |
| 14 | 社会组织数量 | 个 | 7391 | 9000 | 预期性 |
| 15 | 获得3A以上评估等级的市级社会组织占本级社会组织比例 | % | 19 | 25 | 预期性 |
| 16 | 节地生态安葬率 | % | 80.3 | 85 | 预期性 |
| 17 | 区级公益性安葬（放）设施覆盖率 | % | 100 | 100 | 约束性 |
| 18 | 查明身份信息流浪乞讨受助人员接送返回率 | % | 100 | 100 | 约束性 |
| 19 | 婚姻登记“跨省通办”实施率 | % | — | 100 | 预期性 |

第二章 提升基本民生保障水平

坚持共享发展，落实民生优先。不断健全分层分类的社会救助制度与儿童福利服务体系。按照保基本、兜底线、救急难、可持续的总体思路，筑牢基本民生保障底线，巩固好脱贫攻坚成果，不断增强困难群众的获得感、幸福感、安全感。

**第一节 完善社会救助保障体系**

一、健全社会救助制度体系

推动出台《厦门经济特区社会救助条例》，进一步完善专项救助制度，建立健全具有特区特色，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，城乡一体、分层分类的社会救助制度体系。完善低保对象、特困人员、低保边缘家庭和支出型困难人口审核确认办法，提升兜底保障精准化、规范化、及时化水平。

二、健全保障标准动态调整机制

健全低保标准与最低工资标准、城镇居民人均消费支出双挂钩的动态调整机制，低保标准占当地上年度居民月人均生活消费支出的比例由26%逐步提高到30%以上。完善特困人员、孤儿（事实无人抚养儿童）等各类困难群体保障标准与低保标准挂钩联动机制，逐步提升困难群众基本生活保障水平。完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，适当提高保障水平。

三、健全急难救助工作机制

进一步完善临时救助制度，取消户籍地、居住地申请限制，由急难发生地实施临时救助。依托“12345”便民服务平台、“i厦门”平台，开通社会救助服务热线，健全主动发现、快速响应、个案会商“救急难”工作机制，健全市、区、镇（街）、村（居）四级疑难问题研判机制，针对性研究解决特殊情形和疑难问题，做到凡困必帮、有难必救。

四、健全常态化监测预警机制

进一步健全民政、乡村振兴、卫健、医保、教育、住房、人社、应急管理等多部门联动的低收入人口风险预警、研判和处置机制，建立完善包括低保对象、特困人员、低保边缘家庭和支出型困难人口等在内的低收入人口信息资源库。完善社会救助家庭经济状况核查机制，实现社会救助事项“掌上办”“指尖办”“一窗受理、一网通办”，通过大数据分析开展常态化监测预警，变“人找政策”为“政策找人”，做到早发现、早救助、早帮扶。

五、提升基层综合服务能力

充实社会救助服务力量，加大政府购买服务力度，积极发展服务类社会救助，搭建社会救助供需对接平台，推进社会救助和慈善资源信息有效对接。实现政府救助与慈善救助、社会帮扶有机结合，形成“资金+物质+服务”的救助方式，帮助救助对象构建家庭和社会支持网络。建立健全社会救助家庭生活不能自理特殊对象的访视照料服务等关爱帮扶机制，实现有集中供养意愿的特困人员100%落实集中供养。

六、完善社会救助监督检查机制

多渠道公开公示社会救助政策、类别、条件、标准、程序以及资金分配使用、发放管理等情况，主动接受社会监督。将社会救助政策落实情况纳入政府绩效考核指标，纳入各区各部门工作绩效评价。坚持问题导向，加强督导检查，推动社会救助政策资金落地落实和经办人员工作作风持续改善。建立社会救助家庭守信激励和失信惩戒机制，全面推行申报社会救助事项守信承诺制度，探索建立失信记录制度，形成“一处失信、处处受限”的联合惩戒格局。建立低保对象、特困人员、低保边缘家庭和支出型困难人口定期核查和主动报告制度。

七、提高流浪乞讨人员救助管理服务水平

健全救助管理工作体制机制。市、区两级全面建立由政府负责人牵头的救助管理工作领导协调机制,将救助管理工作纳入平安建设（综治工作）考核评价体系，作为考核评价党政领导班子和有关领导干部政绩的重要内容。建立健全街面流浪乞讨人员转介处置机制，明确未成年人、老年人、精神障碍患者等特殊救助对象转介处置程序。完善源头治理和回归稳固机制，建立返乡受助人员信息台账。建立第三方监督委员会或特邀监督员制度，对救助机构和托养机构的运行管理、人员照料情况进行监督。提升救助管理工作服务能力，强化站内照料职责，充分利用站内设施设备开展照料服务。救助机构内设医务室或与专业医疗机构合作，开展受助人员健康检视、诊疗和护理、卫生保健、站内消毒和疾病防疫等服务。切实加强对托养机构的监管，确保送托人员合法权益。提升救助寻亲服务水平，加强与相关部门协同配合，建立专业化寻亲队伍，充分利用DNA比对、人像识别等智能手段开展寻亲服务。对符合落户安置条件的长期滞留人员及时予以落户安置，纳入社会保障体系。强化救助管理工作保障，加强队伍建设，定期开展救助管理政策与实务培训。广泛引导社会力量参与救助服务，通过政府购买服务、志愿服务、公益合作、慈善捐助等方式救助流浪乞讨人员。加强救助管理工作标准化建设，制定站内照料、护送返乡等工作标准。

**第二节 统筹儿童福利事业发展**

一、完善困境儿童分类保障制度

按照困境儿童保障标准，分类实施保障政策。规范落实事实无人抚养儿童认定标准和程序。落实孤儿和事实无人抚养儿童动态管理制度，做到“应保尽保，一个不漏”。健全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，使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。持续开展“福彩圆梦·孤儿助学工程”和“孤儿医疗康复明天计划”。完善社会散居孤儿、家庭寄养儿童、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。建立翔实完备的困境儿童信息台账，实现一人一档案，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和关爱服务，支持社会工作服务机构开展儿童福利服务。

二、深入开展农村留守儿童关爱保护

加强动态信息管理，为农村留守儿童精准化管理、个性化服务提供数据支撑。健全监护指导制度措施，督促指导农村留守儿童监护人依法履行监护职责。推动因外出务工等原因在一定期限内不能完全履行监护职责的父母或其他监护人依法确定被委托照护人，指导其签订书面照护协议。指导外出务工父母或其他监护人加强与留守子女亲情关爱和日常联络沟通，密切亲情。指导村（居）委会有效履行强制报告、预防干预等职责。推进实施“福蕾行动计划”，健全完善市、区、镇（街）、村（居）四级关爱服务网络；积极引导社会力量参与农村留守儿童关爱服务，打造一批具有社会影响力的农村留守儿童关爱服务项目。

三、推进儿童福利机构提质增效

加快推进儿童福利机构养育、康复、教育、医疗、社会工作一体化发展，拓展服务范围，提升服务质量。集中养育本市由民政部门长期监护的儿童，为社会散居孤儿、农村留守儿童和困境儿童等未成年人提供救助保护服务。支持儿童福利机构建造家庭式居所，推广家庭式养育模式。提升儿童福利服务能力，健全孤残儿童护理员培训和职业技能等级认定制度，推进儿童福利机构与专业康复机构、专业医疗机构、特教机构融合发展。推动儿童福利机构达到定点康复机构标准。加强儿童福利标准化建设，提升儿童福利机构标准化管理水平，争创省级高质量发展示范性儿童福利院。

四、开展农村留守妇女关爱行动

加强精神关爱和家庭教育支持,有效发挥农村留守妇女主体作用,引导农村留守妇女积极参与农村留守儿童、留守老年人关爱服务活动。会同相关部门加强指导,提升农村留守妇女就业创业能力,积极为农村留守妇女创业发展搭建平台、提供服务,实现农村留守妇女就近就地就业。提高农村留守妇女法律知识和意识,配合有关部门畅通法律援助受理渠道,加大对侵害农村留守妇女合法权益违法犯罪行为的打击和惩治力度。

**第三节 提升助残服务能力**

完善残疾人“两项补贴”动态调整机制，保持补贴标准在全省处于较高水平。建立健全标准统一、便民利民的申请、审核、补贴发放机制。全面落实残疾人“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。加强政策评估和绩效评价，不断提高制度运行效率，确保精准识别、精准发放。将困难残疾人生活补贴延伸至低保边缘家庭,探索推动护理补贴覆盖范围向四级智力等非重度残疾人延伸。加强“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，形成残疾人社会保障合力。

推动精神障碍残疾人康复服务向社区延伸，加强精神障碍治疗与康复资源的整合协调，探索建立服务转介机制，全市各区100%开展精神障碍社区康复服务，60%以上居家患者接受社区康复服务。

**第四节 发挥福利彩票支持保障作用**

切实践行福利彩票“扶老、助残、救孤、济困”的发行宗旨。顺应新时代人民群众文化娱乐消费新趋势，逐步建立规范化精细化的渠道管理体系，推动传统销售网点转型发展，加强渠道创新，提高购彩便利性，培育购彩新习惯。更好发挥市场在资源配置中的决定性作用，积极探索符合我市公益事业发展规律和彩票市场发展规律的运营模式，提高运营效率。深入推进福利彩票社会责任建设，宣传普及彩票基础知识，防范非理性购彩，保障参与者合法权益。适应融媒体信息传播模式，整合资源开展福利彩票线上线下各种形式营销。加大福利彩票公益宣传力度，创新宣传手段，打造公益品牌，展现福利彩票为民、责任、阳光形象，促进公益金使用和销售良性循环。

第三章 构建基层社会治理新格局

以近邻党建为引领，夯实基层社会治理基础，强化城乡社区服务体系建设，推进基层社会治理体系和治理能力现代化，加快形成体系完备、共治共享、和谐有序、群众满意的基层社会治理新格局。努力让生活更加便利、社区更加有爱、邻里更加和谐、社会更加文明、管理更加有效、组织更加坚强有力。

## 第一节 加强基层民主政治建设

一、完善城乡社区治理体系

推动形成基层党组织领导、基层政府主导的多方参与、共同治理的城乡社区治理体系。完善基层党组织领导的村（居）民自治、法治、德治相结合的现代基层社会治理机制，发挥基层群众自治组织在城乡社区治理中的基础作用，加强基层群众自治组织规范化建设。

二、做好村居组织换届选举

依法依规做好村（居）民委员会换届选举工作，稳步扩大社区居民委员会直接选举范围，力争到2025年直接选举率达到30%以上，推动社区居民委员会设立环境和物业管理委员会，村民委员会成员中女性比例在现有基础上稳步提高。以村级组织换届为契机，推动党的组织有效嵌入村（社区）各类组织。完善社区依法履行职责、挂牌保留目录等清单，推进社区减负增效。

三、深化城乡社区民主协商议事

健全党组织主导的城乡社区民主协商议事制度，保障村（居）民会议、村（居）民代表会议制度落实，实现村（社区）民主议事厅全覆盖，做到民事民议民决。加强村（居）务监督委员会建设，落实村（居）务公开制度。到2025年，村（社区）全部制定或修订村（居）民自治章程、村规民约。挖掘、展示和推广优秀村规民约，推动移风易俗，树立文明乡风。

四、完善社区服务体系建设

构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台。合理划分社区网格，细化自治单元。社区工作者进网入格，落实网格员巡查走访制度。推广城乡社区“近邻”服务模式，积极拓展为社区居民特别是老年人、未成年人、残疾人等重点群体提供公共服务的功能。完成省级社区近邻服务试点市创建目标，推出一批社区近邻服务品牌。继续落实社区发展行动计划，着力解决社区急难愁盼的突出问题。推动社区服务智能化，优化社区信息系统，简便应用软件，提高城乡社区服务效能。开展社区服务质量认证工作，建立标准化社区服务规范。稳步推进“村改居”社区转型。

五、加强社区工作者队伍建设

建立社区工作者职业体系，建立健全与岗位特点、工作年限、教育程度、专业水平相匹配的社区工作者岗位等级序列，建立社区工作者薪酬体系和正常增长机制。协调有关部门落实社区工作者报酬待遇，并按照国家有关规定参加社会保险和缴存住房公积金。深化城乡社区工作者培训，提高社区工作者队伍素质。

六、推进两岸社区交流

持续推进建立两岸社区交流机制，举办好海峡两岸社区治理论坛。建立台胞多元参与社区治理机制，动员台胞广泛参与社区协商，探索推动台胞参与社区涉台纠纷调解等工作。

**第二节 推动社会组织健康发展**

一、加快培育发展社会组织

坚持以便民服务为核心，持续深化“放管服”改革，推进“减证便民”行动、“互联网+政务服务”建设，不断提高审批效能。细化梳理“五级十五同”审批服务事项，提升政务服务事项标准化水平，推进同一审批服务事项无差别受理、同标准办理，促进政务服务“一网通办”“异地可办”；进一步推进审批服务“三减一提升”工作。对标深圳、杭州等全国政务服务先进地市，进一步“减时限、减材料、减跑动、提升事项星级”，提升“即办件”“一趟不用跑”等政务服务指标，争取“即办件”事项占比60%以上，“一趟不用跑”事项占比65%以上，提升群众获得感。推进社会组织直接登记改革，培育发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区社会服务类社会组织。落实民政部《培育发展社区社会组织专项行动方案（2021-2023年）》，加大服务性、公益性、互助性社区社会组织支持力度。到2025年，我市每万名常住人口拥有社会组织16个。

二、完善社会组织综合监管体系

按照社会组织综合监管工作规则，明确登记管理机关、业务主管（指导）部门、相关职能部门职责，健全完善各司其职、协调配合的社会组织综合监管体制。推动社会组织监管方式改革，推进“互联网+监管”，在“智慧民政”系统框架内，升级完善社会组织登记管理信息系统，严格登记审批、年检年报、等级评估、活动异常名录管理，推进大数据监测分析和预测预警，强化线上线下一体化监管。深化行业协会商会改革，持续开展行业协会商会涉企收费专项整治，清理规范涉企收费。加强社会组织信用体系建设，建立健全社会组织分类分级信用监管机制，实现社会组织网上信用评价全覆盖。深化社会组织等级评估结果应用。坚持依法行政，打击整治非法社会组织和社会组织违法违规行为，防范化解社会组织领域风险隐患。开展社会组织负责人培训，加大对社会组织政策法规、负面行为清单的宣传力度，强化社会组织自治管理，完善政社分开、权责明确、依法自治的社会组织制度。

三、全面提升社会组织党建工作水平

加强党对社会组织的全面领导，把政治建设贯穿到社会组织管理的全过程，确保社会组织正确发展方向。以“有效覆盖、党建引领、激发活力”为理念，建立促进社会组织健康发展的党建工作模式。本着应建尽建的原则，针对社会组织的不同情况，推进灵活组建，实现党的组织和党的工作从有形覆盖向有效覆盖转化。创新党员的教育管理服务，积极建立有效载体，充分发挥党员先锋模范作用，党建工作与社会组织执业活动、日常管理等相互促进、融合发展。推行社会组织党员管理层人员和党组织班子成员双向进入、交叉任职，建立健全党组织参与重要决策制度，引导社会组织党组织确实履行好保证政治方向、团结凝聚群众、推动事业发展、建设组织文化、服务人才成长、加强自身建设等重要职责。每年培育选树一批优质党建工作典型，发挥示范引领作用，促进社会组织党建创新创优。通过强化党建引领，助推社会组织强化服务功能、参与社会治理，在服务经济社会发展中发挥积极作用。

**第三节 加强社会工作和志愿服务建设**

一、加强基层社会工作服务平台建设

推动社会工作融入社区近邻服务、乡村振兴战略，依托街道（镇）、社区（村）党群服务机构等设施建设基层社会工作服务平台，实施政府购买社会工作服务项目，为低保和低收入家庭、留守和空巢老人、流动人口、留守和困境儿童、残疾人、偏差行为青少年、吸毒人员、流浪乞讨人员、社区矫正人员等特殊、困难群体及其他有需要的人群提供专业服务，促进居民自治、互助，提升基层社会治理和服务水平。完善城乡社区、社会组织、社会工作“三社联动”机制，发挥好社区志愿者、社会慈善资源协同作用，促进社会工作专业力量参与社会治理。

二、推动社会工作延展拓面

促进社会工作由民政进一步向教育、医疗、戒毒康复、社区矫正、拆迁安置、反家暴等领域延伸。加强岛内外互动、体制内外联动，提升社会工作发展和服务水平。完善“社工+志愿者”联动机制，推动“社工+志愿者”联动服务模式常态化，形成社会工作人才引领志愿者、志愿者协助社会工作人才开展服务的良性互动局面。

三、强化社会工作专业人才培养和使用

加大全国社会工作职业水平考试动员力度，提升社会工作从业人员参加考试比例。持续开展继续教育和督导培养工作，壮大社会工作专业人才队伍、提升队伍素质。积极推进社会服务类事业单位社会工作专业技术岗位开发，培育发展民办社会工作服务机构，夯实社会工作服务平台。完善社会工作专业人才薪酬保障机制，按照国家有关规定确定聘用为事业单位正式工作人员的人才工作待遇，按照不低于上年度厦门市城镇非私营单位在岗职工平均工资标准，合理确定以其他形式就业于基层党政机关、群团组织、企事业单位、城乡社区、社会组织且专职从事社会工作专业服务的人才薪酬。健全政府购买社会工作服务制度，以上年度厦门市城镇非私营单位在岗职工平均工资标准核算人力成本，加大政府购买服务力度，引导社会资金、慈善资源支持社会工作服务机构开展专业服务。到2025年，全市社会工作专业人才数量达到12000人，其中高级社会工作专业人才达到10人、中级社会工作专业人才达到3500人。

四、加强志愿服务管理

落实《厦门经济特区志愿服务条例》，依法履行志愿服务行政管理职责，完善志愿者招募注册、教育培训、记录管理、监督评价、激励宣传等机制，制定志愿服务协议示范文本，推动志愿服务制度化。依托各级社会组织孵化基地，培育发展志愿服务组织，依法开展志愿服务组织登记，建立志愿服务组织与各有关单位供需对接机制，鼓励、引导志愿服务组织与社会工作服务机构、社会工作专业人才开展协作，提升志愿服务专业化水平。加强志愿者注册管理，开展志愿服务记录工作，推广使用统一的全国志愿服务信息系统开展志愿者登记、志愿服务项目发布、时长记录等。鼓励基层社区、志愿服务组织依托志愿服务记录，探索志愿服务时间银行制度，在志愿者本人需要志愿服务时予以优先安排。

五、推动志愿服务能力建设

加强对志愿者、志愿服务组织的指导和培训，提升志愿服务能力和水平，推动志愿服务品牌化建设。指导志愿服务组织强化内部管理、健全各项制度，推动各类志愿服务组织依法规范运作。鼓励有条件的志愿服务组织发挥支持性功能，参与孵化和培育新的志愿服务组织和志愿服务队。

**第四节 推动慈善事业健康发展**

一、完善慈善事业政策法规体系

贯彻落实《中华人民共和国慈善法》及其相关配套规章、政策，健全“倡导爱心捐献”机制，探索制定我市促进慈善事业发展相关法规、政策。协调落实和强化税收、金融、政府购买服务等方面的慈善激励措施。

二、培育壮大行善主体

加大慈善宣传力度，普及慈善知识，弘扬慈善、爱心文化，培育和强化公民慈善意识，推动全民参与慈善事业、开展爱心捐赠。大力培育慈善组织，发展冠名基金和慈善信托，壮大慈善力量。推动设立基层慈善组织或驿站，鼓励村（居）委会、物业管理公司、业主委员会建立慈善互助会或设立互助基金。

三、推动慈善转型升级

探索“互联网+慈善”模式，规范引导网络、突发事件募捐和个人求助。建立健全慈善供需对接机制，加强社会救助、社会福利制度同慈善事业制度有机衔接，引导慈善资源与慈善需求有效对接。鼓励、引导慈善服务从传统救助领域向科技、教育、文化、体育、环保、扶持创业就业、老年产业等领域拓展。加强慈善人才培训、培养，探索公益慈善与专业社会工作融合发展，打造长期参与慈善服务、熟练掌握专业知识技能的慈善人才队伍，推动慈善从单一的物质救助向物质救助与精神支持、能力提升并重转变。

四、加强慈善监管

构建完善的政府监管、社会监督、内部治理相结合的慈善事业综合监管体系，依法规范慈善活动。持续推进慈善组织参加社会组织等级评估，加强慈善组织信用管理，引导社会力量有序参与慈善活动。畅通慈善领域投诉举报渠道，加强日常监督检查力度，及时制止和查处违法违规行为。

**第五节 提升区划地名和界线管理服务效能**

一、优化行政区划设置

贯彻实施《行政区划管理条例》及《行政区划管理条例实施办法》，围绕“岛内大提升、岛外大发展”的决策部署和更高水平建设高素质高颜值现代化国际化城市战略规划，以促进经济和社会事业全面、协调和可持续发展为目标,以强化行政管理为出发点,探索扁平化管理体系和构建更加高效率的组织体系，在确保社会稳定的前提下，实事求是，稳妥有序，因地制宜，适时依法、科学、合理推进街道规模和管辖范围调整及撤镇设街等行政区划调整，不断优化全市各区镇（街）行政区划格局。严格行政区划调整审核审批程序，进一步健全行政区划调整专家论证、风险评估、征求意见、实地调查等工作制度，加强对行政区划调整的效果评估。

二、提高地名管理和服务水平

贯彻落实《地名管理条例》和《福建省地名管理办法》，推进《厦门市地名管理规定》修订，切实加强地名命名更名管理，增强地名管理的科学性，促进地名管理规范有序。积极推广标准地名，加强地名使用的监督管理，引导社会各界规范使用地名。加大地名管理专业人才培养力度，完善地名管理专家库。持续推进地名公共服务，拓展服务形式和内容，提升地名管理服务效能。推进标准地址二维码管理,完善全市一体化的标准地址应用体系。规范标准地名标志设置。加强地名文化遗产保护，传承和弘扬优秀传统地名文化。完善区划地名信息库，利用“互联网+”技术进一步完善地名数据，加强区划地名信息大数据应用，为社会提供高效、优质、便捷的信息服务。

三、加强界线管理和推进平安边界建设

坚持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的原则，全面落实界线界桩管理责任制，加强行政区域界线日常管理。依法推进第四轮县（区）界和第三轮镇界联检，启动实施第五轮县（区）界和第四轮镇界联检，及时妥善解决联检发现的相关问题。加强界线界桩管护队伍建设。做好行政区划变更后的勘界工作。采取全域排查和重点地段排查相结合的方式，加强界线争议隐患排查。妥善管控分歧，及时调解和处理因行政区域界线认定不一致引发的边界争议。建立健全信息共享、定期会晤、联合预防、联合调处、应急处理等长效机制，切实维护边界地区和谐稳定，充分发挥联席会议制度作用，宣传界线联检和平安边界建设工作典型，开展形式多样的平安边界建设活动，增强边界地区干部群众遵守法定行政区域界线意识，推动平安边界建设和边界文化建设有机结合，深化平安边界建设文化内涵，为边界地区经济社会发展营造良好氛围。

第四章 优化基本社会服务功能

以惠民利民为导向，加强未成年人保护，优化婚姻收养登记和殡葬等公共服务，合理拓展服务内容，提高服务质量，提升基本社会服务专业化、精准化水平。

**第一节 推进未成年人保护体系建设**

一、健全完善未成年人保护体制机制

贯彻落实《中华人民共和国未成年人保护法》和《福建省实施<中华人民共和国未成年人保护法>办法》，构建以“家庭监护为主体、社会监护为补充、政府监护为兜底”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。加强政府兜底监护体制机制建设，建立健全民政部门长期监护、临时监护措施。完善未成年人生活保障、康复治疗、助医助学等政策措施。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。建立未成年人保护工作制度，形成上下衔接的保护体系。

二、有效发挥未成年人保护工作协调机制作用

建立健全市未成年人保护工作协调机制，及时处置侵害未成年人合法权益事件。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和积极参与未成年人保护工作。推动形成“党委政府领导、民政部门牵头、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。

三、加强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，强化家庭监护主体责任，提升家庭监护能力。完善应急处置机制，依托未成年人保护机构搭建有关部门联动响应的一体化平台。建立监护评估机制，加强危机干预和家庭监护能力评估体系建设。指导村（居）委会等及时报告和处置侵害未成年人合法权益事件。协调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。

四、提升未成年人保护能力水平

加强未成年人保护设施建设，到2025年底，实现市、区未成年人保护机构全覆盖。提高未成年人保护机构标准化、规范化水平，镇（街）设立未成年人保护工作站或者指定专门人员，到2025年底实现全覆盖。村（居）委会设立专人专岗，做好未成年人保护工作。加大村（居）儿童主任培训力度，参训率达到100%。

**第二节 提升婚姻收养登记服务水平**

一、健全婚姻登记管理制度

贯彻实施《中华人民共和国民法典》，依法开展婚姻登记，继续推进婚姻登记标准化、规范化。加强婚姻登记领域信用体系建设，推进婚姻登记严重失信当事人信用约束和联合惩戒，建立弄虚作假骗取婚姻登记的纠错机制。进一步加强涉外、涉港澳台和华侨婚姻登记管理和服务工作。

二、提升婚姻登记管理服务水平

丰富结婚登记颁证仪式，加强家庭文明建设，弘扬家庭美德。提高婚姻家庭辅导服务质量，充分发挥社会工作和志愿服务在婚姻家庭辅导教育中的积极作用，为有需求的当事人免费提供专业化、人性化的咨询和服务，促进家庭和谐和社会稳定。推进“互联网+婚姻”，提升婚姻登记工作数字化、精细化和智能化水平，不断完善婚姻登记信息数据库，稳妥推进部门间信息数据交换共享、婚姻登记电子证照等新技术应用实践。深入推进婚俗改革，倡导和推广健康文明、节俭适度的婚俗文化。开展形式多样的婚姻家庭文化活动，弘扬社会主义核心价值观。拓展闽台婚姻家庭交流合作。

三、完善收养登记管理

健全完善儿童收养登记制度，加强收养登记公共服务和管理，进一步提升收养登记信息化水平，规范收养登记档案管理。根据收养评估标准，全面实施收养登记评估。探索开展收养后跟踪服务，更好地保障收养关系当事人的合法权益。研究解决事实收养问题，切实保障被收养儿童合法权益。探索建立收养工作部门协同机制，协商处置疑难问题。

**第三节 促进殡葬事业健康发展**

一、提升殡葬服务设施品质

落实殡葬服务设施设备标准要求，加强日常管理，优化公益性骨灰存放设施建设，对部分建设标准不高的殡葬设施进行提升改造，增加附属设施，提升绿化品质。推广墓地林地复合利用，突出节地生态，融入文化特色，加快推进城市公益性公墓建设，推动形成覆盖城乡、布局合理、功能齐全、便民惠民、绿色文明的基本殡葬服务网络。

二、优化殡葬服务管理

继续免除未享受国家或单位丧葬费补助的本市户籍居民和在厦居住满一年以上的非户籍居民的基本殡葬服务费。完善便民惠民的殡葬服务网络，在提供殡葬基本服务项目的基础上，以自愿选择、公平协商、市场运作、政府监管为原则创新选择性殡葬服务项目，满足不同层次居民多样性的殡葬需求。规范殡葬服务管理，落实属地管理和部门监管责任，强化殡葬服务企业公益属性，增强殡葬中介机构、服务企业规范诚信经营意识，健全殡葬领域人才培养和激励机制，不断提升殡葬服务规范化、优质化水平。进一步推动“互联网+殡葬”服务发展，继续推广远程告别、网络祭扫等殡葬服务新模式，为群众提供更加便捷透明的殡葬服务。

三、推广殡葬移风易俗

充分发挥党员干部模范带头作用，依托红白理事会及村规民约，持续深入推进丧葬礼俗改革，推广节地生态葬，大力推行文明节俭治丧，弘扬优秀殡葬文化，遏制重殓厚葬等陈规陋俗，引导树立文明、健康、绿色殡葬新风尚。深入实施违建墓地专项整治成果提升行动，进一步严控增量、消减存量。坚决遏制散埋乱葬现象，着力加强源头治理，建立长效监管机制。

第五章 推进养老服务业发展

积极应对人口老龄化发展战略，加大政府统筹引导力度，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，每千名常住老年人养老床位不少于40张，满足社区老年人多样化需求。健全以特困老年人和经济困难的失能失智、高龄老年人为重点保障群体的基本养老服务体系。强化以“提升质量、确保安全、规范秩序”为主要目标的养老服务综合监管制度。

**第一节 健全基本养老服务制度**

一、完善养老服务政策体系

落实《厦门经济特区老年人权益保障规定》，推动制定以加强基本养老服务保障、普惠性养老服务机构建设、养老服务人才队伍建设、养老服务资金监管、家庭养老床位建设等为重点的政策法规，不断完善厦门市养老服务政策体系。

二、强化养老设施专项规划

着眼实现《厦门市养老设施专项规划（2020-2035年）》，落实厦门市推进养老服务发展（2020-2022年）行动方案，策划生成年度工作计划，加强组织领导，强化用地保障，重视闲置设施利用，确保如期完成建设发展目标。

三、推进养老服务标准化建设

加快厦门特色和两岸互通养老服务标准化建设，探索组织两岸养老服务标准化交流活动，积极参加“福建省标准贡献奖”“中国标准创新贡献奖”评比，推动厦门养老服务标准“走出去”。

**第二节 提高基本养老服务水平**

一、提高政府基本养老服务兜底保障能力

以覆盖城乡特困老年人和经济困难的失能失智、高龄老年人基本养老服务为重点，逐步推动公办和公建民营养老机构低偿托养床位扩容增量，探索支持养老服务机构开展家庭养老床位建设，建立独居老年人定期巡访机制。

二、提升农村养老服务水平

结合乡村振兴战略，围绕农村老年人人人享有基本养老服务目标，强化党建引领和建强区镇村三级养老服务网络，加强城乡养老服务统筹、兜底保障和普惠均等发展、充分发挥农村幸福院功能作用，探索打造具有民俗文化特征、各具地域特色、饱含乡土气息的互助性养老新模式。

三、推动实施爱心近邻敬老餐厅工程

由各区政府负责，在以年满60周岁的民政救助对象、高龄老年人等为重点保障对象且人数达到一定规模的建制村（居），依托社区养老服务设施举办爱心近邻敬老餐厅。鼓励有能力的老年人参与爱心近邻敬老餐厅志愿服务。

**第三节 扩大养老服务供给**

一、落实养老服务设施配建标准

推进城乡养老服务设施网络化，加大集体建设用地、存量商业服务用地、闲置设施整合使用力度，并按标准要求对新建居住（小）区同步配建养老服务设施，实现新建城区、新建居住（小）区配套建设养老服务设施全覆盖；老城区和已建居住（小）区无养老服务设施或现有设施未达到规划要求的，通过购置、置换、租赁等方式配齐。到2025年，各区辖内镇（街）平均建有2个以上养老服务照料中心，全市总数不少于80个。

二、发展社区“嵌入式”及原居家庭养老服务模式

深化中央财政支持居家社区养老服务改革试点成果，进一步完善社区养老服务设施骨干，在社区层面加力发展“嵌入式”养老服务机构，“一刻钟养老服务圈”设施配置不断完善成熟，居家社区养老服务机构运营管理不断规范。探索开展“时间银行”互助式养老服务，搭建鼓励低龄老年人帮扶高龄老年人的服务平台，营造社区老年人“邻里相帮、守望相助”的浓郁氛围。推广家庭养老床位服务模式，基于养老服务机构和近邻服务站点，将专业化养老服务延伸到社区和家庭，为失能老年人家庭开展适老化改造、护理照料、远程监测等家庭服务，满足老年人“养老不离家”的服务需求。

三、推动养老事业和养老产业协同发展

进一步改善养老服务营商环境，大力发展普惠型养老，积极培育养老新业态，促进养老服务与家政餐饮、文化旅游、保健康复等行业融合发展，实施适老宜居工程建设，推广智慧养老服务和产品，支持养老服务机构品牌化、规模化、连锁化发展，加快融入现代服务业体系。

**第四节 提升养老服务质量**

一、促进医养深度融合

推进符合条件的养老服务机构内设医疗机构纳入医保协议管理评估范围，推动医养服务进社区、进家庭，养老机构护理型床位占比达到70%以上。推动“医养学”相结合，支持各养老机构内设老年课堂，鼓励社区依托居家社区养老服务机构开展智能技术、科学文化等老年教学活动。

二、提升养老行业建设水平

充分发挥“厦门市养老服务促进会”桥梁和纽带作用，强化行业自律和相互交流，制定完善厦门市养老服务行业标准，推进行业制度化规范化建设。以“泰康之家·鹭园”“太保家园·厦门国际颐养社区”等高端养老项目开业运营为推手，推动以高品质养老为标杆示范、与高素质高颜值现代化国际化城市相匹配的养老服务业品质化建设，进一步提升我市养老服务机构标准化规范化管理水平。

三、加大养老服务人才培养力度

进一步健全养老服务人才专业化培养制度，推动开展养老护理员职业技能等级认定、老年人照护专项职业能力考核评价，将符合条件的养老护理员纳入技能人才管理。开展养老服务从业人员学历提升行动，定期组织养老护理员、养老院院长、老年社会工作者培训，组织养老护理员技能竞赛。进一步完善助老员绩效考核制度。

**第五节 强化养老服务综合监管**

一、持续开展安全隐患排查整治

实施养老机构消防安全专项整治行动方案，开展养老机构消防安全标准化达标创建工作，做好半年“双随机抽查”、年底“全覆盖检查”。加强养老机构疫情防控、房屋安全、食品安全、医疗卫生安全等工作。防范非法集资、非法销售保健品和涉众金融风险等，充分保障老年人合法权益，确保养老服务安全态势持续向好。

二、加强监管信息平台建设

充分发挥厦门市养老服务与监管信息平台作用，完善厦门市养老服务与监管信息平台运营，启动二期平台建设，采取购买服务的方式建立平台运营服务团队。公开全市所有养老服务机构基本信息，接受社会监督，强化服务监管。

三、提高执法监管能力

坚持公正监管、规范执法，完善养老机构备案管理制度。加强事中事后监管，建强检查执法队伍，建立检查执法平台，健全检查执法制度，规范检查执法程序，实施失信联合惩戒，形成监管全闭环管理。

第六章 推动老区振兴发展

铭记老区历史、弘扬老区精神，加大对老区的帮扶力度，采取有力措施，助力老区乡村振兴。

**第一节 加大对老区建设扶持力度**

一、用足用好老区扶持政策

充分发挥好老区办的综合协调作用，推动老革命根据地建设委员会成员单位在政策、技术、项目、资金、人才等方面对老区的倾斜支持，加大项目扶持力度，促进老区经济发展。统筹抓好老区扶持政策、乡村振兴发展政策在民政领域的衔接落实，“十四五”期间，重点支持老区乡村振兴发展，指导各区将老区建设纳入乡村振兴工作中，加大财政资金投入，扶持老区村的基础设施、文体活动场所、革命教育基地、社会事业和生产发展等项目，助力老区乡村振兴。

二、引导和动员社会力量参与老区扶建

持续推动社会组织与老区村“阳光1+1牵手计划”结对共建全覆盖，围绕促进老区村发展、助力老区村民增收，进一步打造“阳光1+1牵手计划”的工作品牌，以“授人以渔”指导思想和绿色发展理念，动员引导社会组织以“1+1”“N+1”“1+N”等多种形式，携手帮扶老区村建设和发展。

**第二节 落实革命“五老”人员生活待遇**

对革命“五老”人员及其遗偶实施动态管理。持续落实革命“五老”人员及其遗偶的生活补助标准动态调整机制，按略高于当年全市农村人均纯收入增长的幅度逐年提高补助标准。指导各区评估革命“五老”人员的生活自理能力状况，及时发放生活照料护理费。落实革命“五老”人员及其遗偶的医疗救助保障，实行救助费用“一站式”即时结算服务。

**第三节 弘扬红色文化和老区精神**

一、弘扬红色文化和老区精神

进一步挖掘、保护红色资源，大力宣传革命老区的光荣历史和优良传统，加强红色文化建设，把弘扬老区精神、传承红色基因作为老区宣传工作的主题，充分挖掘革命遗址的红色内涵，开展“红色+绿色”“革命精神+历史传统”“自然生态+红色文化”，多角度宣传中央和各级党委、政府扶持老区发展的政策措施，营造全社会关心、支持革命老区发展的良好氛围。

二、加大非文物保护单位革命遗址的保护利用

健全革命遗址基础数据库，修订完善革命遗址名录和保护档案，加强红色资源的保护、开发和利用,将革命遗址保护利用与历史文化名城名镇名村和传统村落保护、美丽乡村建设、红色旅游、小城镇综合改革建设相结合，融入当地经济社会发展全局。用好革命老区发展专项资金，完成非文物保护单位革命遗址和老区村标识牌的修缮维护。

第七章 强化规划实施保障

坚持和加强党的全面领导，推进民政法治化、标准化、信息化建设，统筹和优化民政领域的人才建设、资金保障、项目储备、安全生产，确保规划顺利实施，目标任务如期完成。

**第一节 全面加强党的领导**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，全面贯彻新时代党的建设总要求和新时代党的组织路线，履行全面从严治党主体责任，落实意识形态工作责任，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，确保步调一致，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，善于从政治上、认识上推动工作，不折不扣贯彻落实党中央关于民政工作的决策部署，把党的领导体现到民政工作的各领域和全过程，以坚强的政治保证，推进民政工作不断开创新局面。

**第二节 夯实民政事业发展基础**

一、推进民政法治化建设

坚持以习近平法治思想为指导，加强民政法治建设。坚持问题导向，推动民政立法工作，破解制约民政事业发展的瓶颈，为民政工作提供坚强有力的法治保障。增强规范性文件制定的科学性，严把审核关，提升文件质量和水平。落实“双随机一公开”，推进随机抽查制度化、规范化，进一步强化事中事后监管。完善行政执法程序，落实重大行政决定法制审核制度、行政执法公示制度。加强执法队伍建设，全面提高行政执法人员素质，实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度。切实贯彻落实“谁执法谁普法”责任制。

二、着力民政标准化建设

推进养老服务、社会救助、地名命名、信息建设等领域民政标准制定和实施工作，加快厦门特色和两岸互通养老服务标准化建设，引导和规范社会团体特别是行业协会开展标准化工作，推动民政领域支架性标准和急需标准的制定，全面推进民政领域标准立改废工作，打通标准制定与标准实施之间的堵点，切实发挥标准对高质量发展牵引保障作用。

三、加强民政信息化建设

升级打造“智慧民政”综合应用平台。按照民政部“金民工程”标准，全面规范民政领域基础数据，协调推进民政数据中心、民政指挥调度管理平台和民政业务平台建设。以“i厦门”平台为依托嵌入“i民政”公共服务版块，进一步灵活拓展平台服务功能，不断满足民政业务需求和公众服务需求。充分发挥市社会救助服务平台效用，创建“全业务、全流程、全需求、全关联”的服务体系，实现救助事项“一网通办”。加快推进市养老服务与监管信息平台建设和运营管理，强化智慧监管能力。拓展信息技术在“嵌入式”养老服务领域应用，打造智慧养老新模式。依托“12345”便民服务平台，开通养老、社会救助等服务热线，同时以购买服务形式建立平台运营分中心继续独立运作。不断完善社会组织信息化建设，优化社会组织登记管理，推动社会组织监管方式改革。加强殡葬信息化建设，构建“互联网+殡葬”服务体系，完善便民惠民的殡葬服务网络。

**第三节 优化民政资源配置**

一、人才保障

做好新时代民政人才队伍建设工作，打造适应民政事业高质量发展的人才队伍。持续统筹推进民政领域行政管理人才、专业技术人才、基层实用人才队伍建设，构建行政力量为主导、专业力量为支撑、社会力量为补充的民政领域人力资源保障格局。严格管理监督，坚持党管干部原则，以正确的选人用人导向激发干事创业的热情和责任担当，强化对敢担当善作为干部的激励和保护。加强培养教育，围绕社会工作、社会组织、城乡社区工作以及养老服务、未成年人保护、殡葬管理服务等民政特色领域，积极培育、壮大规模、优化结构、提升能力，为民政事业高质量发展提供有力人才支撑。

二、资金保障

坚持政府投入为主，多渠道、多形式、多层次的民政事业发展资金筹措机制。健全财政对民政事业投入的资金保障机制，积极争取中央专款和地方债发行对民政事业的支持，为民政事业的发展提供更加有力的资金保障。充分发挥福利彩票销售、慈善捐赠、社会捐助募集资金的辅助作用，发挥社会资本参与民政事业的补充作用。全面实施预算绩效管理，实现预算和绩效一体化，着力提升预算管理水平和政策实施效果，加强民政经费监督和管理，提高资金使用效益，为我市民政事业发展新局面提供有力保障。

三、项目保障

按照统筹规划、保障基本、因地制宜、提高质量的原则，以规划提出的发展指标为基本导向，以重点项目为主要支撑，建立民政重点项目库，将养老服务、儿童福利、未成年人保护、救助管理、殡葬服务等民政服务设施纳入项目库，推动民政服务设施补短板、强弱项、提质量，进一步织密扎牢民生保障网，充分发挥民政服务设施建设对民政事业发展的支持保障作用。

**第四节 统筹民政领域发展和安全**

全面深入贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述，按照党中央、国务院和省委、省政府关于安全生产的决策部署，坚持安全发展理念和红线意识。预防为主、关口前移，时刻绷紧安全生产这根弦，坚决落实最严格的安全生产责任制度，牢守民政安全发展底线，压紧压实安全生产责任。抓实抓细日常安全生产管理，对安全问题实行“零容忍”，切实防范化解民政服务过程中的重大安全风险，坚决遏制重特大生产安全事故。严格执行“四早”措施，督促指导民政服务机构、城乡社区等落实相关防控要求，坚持常态化疫情防控和局部应急处置工作，有效开展疫情防控督导检查，不断巩固民政领域疫情防控成果。

**第五节 建立规划实施监测评估机制**

实行规划执行目标责任制，将规划目标任务、重点项目分解落实到具体部门、年度计划，抓好规划贯彻落实。建立规划实施监测评估工作机制，探索引入第三方机构参与规划监测评估，2023年实施中期评估，2025年实施终期评估。发挥评估结果的导向作用，将评估结果作为改进民政工作的重要依据。本规划的重大目标任务确需进行调整的按程序报批。