

# 商洛市“十四五”民政事业发展规划

2021年12月

## 目 录

<b>第一章 奋力谱写新时代商洛民政事业追赶超越新篇章</b>	<b>1</b>
一、发展基础	1
二、形势要求	5
三、总体思路	9
四、发展目标	10
“十四五”时期全市民政事业发展主要指标表	
<b>第二章 巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果闯出新路子</b>	<b>15</b>
一、建立低收入人口动态监测预警平台，健全常态化救助帮扶机制	15
二、统筹救助制度体系，增强贫困人口造血功能	16
三、提升农村地区民政公共服务水平，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	16
<b>第三章 高质量基本民生保障体系建设达到新水平</b>	<b>18</b>
一、深化社会救助制度改革，不断为民政事业发展注入新动能	18
二、健全社会救助工作机制，适度提高救助标准	19
三、拓展提升社会救助服务能力，实现精准高效温暖智慧救助	20
基本民生保障专栏	
<b>第四章 高质量基层社会治理体系建设得到新提升</b>	<b>23</b>
一、全面提升城乡社区治理能力	23

二、加快推进城乡社区基本服务均等化 24

三、切实加强社会组织党的建设 25

四、积极引导社会组织健康发展 25

五、建立健全现代社会工作制度 26

六、有序发展公益慈善事业 27

基层社会治理专栏

## 第五章 高质量养老服务体系建设和形成新业态 30

一、健全养老服务制度 30

（一）健全保障性基本养老服务制度 30

（二）健全普惠性基本养老服务制度 30

（三）健全高端性养生养老服务制度 31

二、完善三级基本养老服务网络 31

三、提升社会化农村养老服务水平 33

四、加强养老服务信息化智能化建设 33

五、发展壮大新业态养老服务产业 34

六、提升养老服务综合监管能力 35

养老服务体系专栏

## 第六章 高质量基本社会服务体系建设取得新成效 42

一、健全儿童关爱服务体系 42

二、加强流浪乞讨人员救助管理 43

三、提升助残保障服务能力 44

四、完善婚姻登记管理服务 45

五、构建现代化区划地名体系 45

基本社会服务专栏

## **第七章 构筑新时代商洛殡葬事业健康发展新格局 48**

一、构筑公益性安葬（放）设施建设新格局 48

二、加强殡葬领域突出问题综合治理 49

三、保障措施 49

（一）加强组织领导 49

（二）加强科学规划 50

（三）加强资金保障 50

（四）加强监测评估 51

殡葬基础设施建设专栏

## **第八章 强化规划实施保障机制营造新环境 54**

一、全面加强党的领导 54

二、提高民政法治水平 54

三、加强民政事业资金保障 55

四、推动民政人才队伍和基层能力建设 55

五、推进智慧民政建设 56

六、强化规划执行情况监测评估 56

# **第一章 奋力谱写新时代商洛民政事业**

## **追赶超越新篇章**

### **一、发展基础**

“十三五”时期，全市各级民政部门在市委、市政府坚强领导和省民政厅有力指导下，深入贯彻习近平总书记来陕考察重要讲

话重要指示精神和对民政工作重要指示精神，积极实施民政事业发展规划，基本民生保障、基层社会治理和基本社会服务取得新成效。全市支出民政事业费 66.47 亿元，惠及困难群众 282.26 万人次。紧紧围绕“三个聚焦”，扎实履行“三基”职责，坚决打好脱贫攻坚、疫情防控、抢险救灾“三场硬仗”。为扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，推动经济社会高质量发展、创造人民群众高品质生活，服务全市追赶超越大局贡献了民政力量，为“十四五”乃至更长时期的发展奠定了坚实基础。

——民政领域党的建设全面加强。坚持以党建为统领，认真落实中央省委和市委关于全面从严治党和反腐倡廉的一系列决策部署，持续强化作风建设，深入开展“两学一做”、“不忘初心、牢记使命”主题教育和“讲政治、强担当、改作风”专题教育，深入开展学习贯彻习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神，牢记“国之大者”，教育引导民政系统党员干部增强“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”，牢牢把握民政工作的政治性、群众性、时代性和协同性。民政系统行风、作风显著改进，民政法规政策制度进一步完善，民政领域治理效能明显提升。

——基本民生保障兜底工作提质增效。坚决扛起脱贫攻坚兜底保障政治责任，脱贫攻坚“兜底一批”任务圆满完成。全市七县

区全部脱贫摘帽，701个贫困村退出，56.11万人脱贫，贫困发生率由“十二五”末的33%下降到1.03%。建档立卡贫困户家庭年人均纯收入由2015年的3817元增长到2020年10510.54元。全市民政系统牢牢守住“保民生、兜底线”这一工作宗旨，狠抓“十个百分之百”和“20个关键环节”，做到了“兜准底、兜好底、兜实底、兜牢底”，困难群体实现了应保尽保、应救尽救。

“十三五”末，全市已脱贫的56.11万人中符合条件人员纳入民政兜底保障范围14.27万人，占25.4%。城市低保保障标准达590元/月，农村低保最低限定标准达到4830元/年，较“十二五”末分别上涨57.3%和93.2%，农村低保最低限定标准稳定高于扶贫标准。农村特困人员分散供养和集中供养基本生活最低限定标准6300元/年。十三五期间，全市共保障城市低保对象98685人次，累计发放资金4.59亿元；保障农村低保对象558867人次，累计发放资金17.75亿元；保障农村特困供养人员89153人次，累计发放资金5.48亿元；临时救助267115人次，累计发放资金2.86亿元。孤儿养育分散和集中供养标准分别达到1000元/年和1400元/年。991名孤儿、事实无人抚养儿童参保个人缴费医疗救助资金给予全额资助。建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，惠及51.47万人次，发放救助资金45635.98万元。救助流浪乞讨人员13596人次，对因疫情滞留等原因造成基

本生活困难的家庭和个人及时开展了临时救助。实施“福康工程”和“民康计划”，免费为贫困残疾人配置康复辅助器具 1455（台）套。扎实开展疫情防控工作，统筹社区资源，统筹社会捐赠物资，全力保障人民群众生命安全，实现了民政服务机构“零感染”。2020 年底，全市农村低保保障率达到 8.16%，农村低保保障率和兜底脱贫考核中商洛列全省第一。

——**基层社会治理新格局加快形成。**学习推广“枫桥经验”，圆满完成村委会换届选举，投票参选率 90.04%，村党组织书记、主任“一肩挑”比例 95%。城乡社区服务设施覆盖率进一步扩展，覆盖率分别达到 85%和 63%。形成了一批在全省推广的具有商洛特色的基层社会治理经验做法。党组织领导下的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系不断健全完善。加快易地搬迁社区建设，在 247 个易地搬迁安置点上配备社区新建型 28 个、融合型 48 个、挂靠型 171 个，易地搬迁群众服务管理工作有序开展。“十三五”期间，全市社会组织年检率达 80%以上，合格率达 90%以上。深入推进“放管服”改革，联合市发改委等 8 部门印发《商洛市全面推开行业协会商会与行政机关脱钩改革工作方案》，156 个行业商会协会与主管单位脱钩。全市 61 个社会组织和 516 个村级扶贫互助资金协会，通过教育扶贫、困难群众基本生活救助、产业扶贫、医疗救助、消费扶贫等方式，投入资金 1.9 亿元。争

取苏陕协作项目 26 个，共计 1474.4 万元。争取省级福彩公益金支持社会组织发展项目 68 个，资助资金 1327 万元。

——**基本社会服务和专项行政管理水平持续提升。**“十三五”末，全市社区养老服务基本覆盖城市社区和 80% 的行政村；养老床位达到 1.7 万张，千名老年人拥有养老床位数 30 张，培养养老护理员 982 人。编制了《商洛市养老服务体系规划建设规划（2020—2030）》，建成 51 个日间照料中心、912 个农村互助幸福院，改扩建敬老院 11 个，完成新建敬老院 16 个，新增社会养老机构 4 个，新增床位 3154 张，持续推进 14 个养老项目建设。策划了养老产业项目 80 个、532 亿元，为全市养老事业奠定坚实基础。基本殡葬公共服务体系加快建立，火化区遗体火化率达到全省平均水平，七县区全部实现“一县一馆一墓”建设目标。惠民殡葬制度建设持续推进，殡葬设施和服务明显改善。慈善救助服务体系发挥积极作用。“十三五”期间总共筹集爱心款物 21529.98 万元，募集爱心资金 18215.75 万元，爱心物资价值 3314.23 万元。其中，用于新冠肺炎疫情防控 2664.89 万元，用于脱贫攻坚 12802.94 万元，用于其他救助 2544.94 万元。下拨市级困难群众救助资金 1409.98 万元，争取省上救助救灾资金 4357 万元，为救灾抗灾工作做出了民政贡献。农村留守儿童、妇女和老年人关爱服务体系逐步完善，未成年人保护工作取得突破性进展。婚姻

登记收费全面取消，依据《中华人民共和国民法典》增设“离婚冷静期”制度，婚姻家庭心理疏导、危机干预等辅导机制普遍建立。行政区划和地名管理进一步优化，依法管界护界工作深入开展，第二次地名普查圆满完成。全力推进洛南县撤县设区工作，《商洛市地名志》编撰完成。

在各项工作稳步推进，成效明显的同时，全市民政事业在深化改革中、在人民群众日益增长的民政服务需求上，还存在一些问题和不足。一是发展不够平衡。存在基层服务、城乡社区治理等各项工作县区进展不平衡，社会福利、社会组织等工作领域推进不平衡。二是供给不够充分。高端养老项目少，不能满足吸引周边城市老年人来商养生养老需求；殡葬改革不到位，殡葬综合整治不彻底，部分殡葬项目建设因环境保障等因素影响不能正常启动；项目建设滞后，市民政综合服务中心项目仍未落地。三是基层民政服务力量薄弱。民政执法能力亟待提升，作风建设有待深化。

## 二、形势要求

“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起步期，也是我市探索社会主义现代化第一个五年规划期，是民政事业高质量发展取得实质性



进展的关键期，是初步建成全国知名优质生态产品供给基地、中国康养之都、大秦岭最佳旅游目的地、陕西新材料基地的战略机遇期。市委四届十一次全会提出的“打造中国康养之都，建设高质量发展转型区、生态文明示范区、营商环境最优区、市域治理创新区的‘一都四区’”思路和目标，为商洛民政事业发展迎来了新使命、新要求。

**站在新的历史起点，肩负新的时代使命，凝心聚力兜底线、保稳定、促发展。**

民政系统必须认真贯彻落实习近平总书记关于民政工作的重要指示批示精神，牢记“三个聚焦”，切实履行好“三基”职能主责。习近平总书记明确指出：“民政工作关系民生，连着民心，是社会建设的兜底性、基础性工作”，“各级民政部门要加强党的建设，坚持改革创新，聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，更好履行基本民生保障，基层社会治理，基本社会服务等职责，为全面建成小康社会，全面建设社会主义现代化国家作出新的贡献。”习近平总书记的重要指示精神，为民政事业改革发展指明了前进的方向，提供了根本遵循。进入新发展阶段，必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，在构建新发展格局中抢抓机遇，迎接挑战，扛起“三最一专”（最底线的民生保障，最基

本的社会服务、最基层的社会治理和专项行政管理)的主责,为全面建设社会主义现代化国家贡献力量。

**践行“人民至上”理念、高质量建设“四大体系”,要求担起更多更贴心民政服务历史使命。**

坚持以人民为中心的发展思想,建立完善高质量基本民生保障体系、高质量基层社会治理体系、高质量养老服务体系、高质量基本社会服务体系,必须切实担负起新时代赋予的历史使命。伴随经济转型和改革开放深入,以及新冠肺炎疫情对经济社会发展深刻影响,社会结构将发生新的变化,基本民生保障兜底职责将进一步加重。人民群众多元化、个性化需求迫切催生更多更贴心的民政服务。互联网深刻改变人们的生活方式,迫切需要民政部门转变传统工作方式。在新型城镇化和乡村振兴等战略实施背景下,越来越多的城镇人口对民政服务的需求会更多更高,基层社会治理任重道远。尤其是全市人口发展进入中深度转型阶段,第七次人口普查结果表明,全市常住人口和15—59岁人口占比呈双下降趋势,老龄化、高龄化速度将进一步加快,特别是全失能或部分失能人口将明显增加,养老服务专业化需求相应增大,家庭小型化和空巢化趋势明显,而家庭为老照护服务能力相对下降,需要进一步培育养老服务市场,进一步健全农村留守儿童、

妇女、老人关爱服务体系。人民群众和困难群体对美好生活的向往和需求，迫切需要民政工作转型发展和提质增效。

**聚焦国内大循环，形成“三大开放格局”，发挥好民政事业“政治性、群众性、时代性和协同性”作用。**

商洛市“十四五”规划要求，加快形成近接“两群”、远承“两圈”、融入“两带”，内外并举、量质齐升的“三大开放格局”，推动商洛融入大西安都市圈，进而实现快速融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。我市民政事业发展必须提高政治站位，强化责任担当，解放思想、开拓进取，以民生建设为先导，积极开拓发展空间，加快推动康养旅游融合发展，全面提升开放质量和水平。

**落实高质量发展，打造商洛“一都四区”，民政事业要围绕全市发展大局，突出抓实抓好“五个工作重点”。**

一是持之以恒抓生态。始终坚持绿色循环发展定位不动摇。在经济社会发展与生态保护方面协同发力，在生态、生产、生活三方面统筹发展，努力推动生态产业化、产业生态化、生活宜居化。二是聚焦集群抓产业。针对养老服务产业“老、小、散、弱”的问题，积极发展壮大新业态养老服务产业，聚焦“10+10”生态康养产业集群（10个生态康养产业园区，10个生态康养小镇），推动补链强链延链融链工程提速增效，努力打造“康养之都”的

强力引擎。三是凝心聚力抓项目。要坚持规划项目化，紧扣基础设施、产业升级、民生保障、城乡建设等重点，加紧谋划一批支撑性、基础性、标志性重大民生项目，扎实有序予以推进，促进康养服务与先进制造、生态农业、文化旅游、金融服务、教育培训等行业的融合发展。四是外引内联抓招商。既要“眼睛向外”，紧盯京津冀、长三角、珠三角重点区域和西安、南京、重庆、武汉等重点大城市，招“大”引“强”，招才引智。又要“眼睛向内”，扎实开展“迎老乡、回故乡、建家乡”等招商活动，为“一都四区”注入强劲动能。五是主动作为抓亮点。要进一步深化提升“民政为民”党建品牌建设，积极打造商洛特色高质量生态康养园区和市域社会治理创新区，加快创建全国市域社会治理现代化试点合格城市。

“十四五”时期，机遇与挑战并存，发展环境不稳定不确定性因素和疫情短期冲击不会改变经济增长的基本面和长期向好的发展趋势，脱贫攻坚取得全面胜利，如期同步建成小康社会，加快追赶超越的基础支撑和有利条件依然较多，未来五年依然是我市民政事业推动高质量发展、大有作为的重要战略机遇期。必须准确把握战略机遇期民生保障和社会治理的新内涵、新要求，必须准确把握民政事业发展环境的深刻变化，必须坚定发展信心，增强转型升级、改革发展的责任意识，以创新应对新变化，以改

革落实新任务，积极适应新常态，着力培育新动能，不断开拓现代民政事业建设新境界。

### 三、总体思路

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，认真贯彻落实习近平总书记来陕考察重要讲话、对民生民政工作的重要论述和指示批示精神，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。坚持以人民为中心，聚焦巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果、聚焦特殊群体、聚焦群众关切，以推动民政事业高质量发展为主题，以充分发挥民政工作兜底性、基础性作用为主线，以深化民政改革创新为动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目标，更好履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，让民生保障更有力度、社会治理更有质量、社会服务更有温度。突出政治性、群众性、时代性、协同性，在全市“一都四区”战略布局中统筹推进民政事业高质量发展，推动新时代商洛民政事业迈上新台阶，为全市奋力谱写新时代追赶超越新篇章贡献民政力量。

“十四五”时期，全市民政工作必须坚持以下原则：

——**坚持党的全面领导。**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

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。**聚焦巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，科学界定基本民生保障范围，稳步提升基本社会服务水平，尽力而为、量力而行，将党和政府的惠民政策精准送到群众身边，为实现“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”做出新贡献。

——**坚持共建共治共享。**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，更好发挥政府作用，统筹利用各类资源，加大向基层放权力度，向基层队伍赋能、向参与主体赋能、向服务对象赋能，促进广泛参与、各负其责、互为补充、同频共振。

——**坚持深化改革创新。**用改革的办法和开放的视野补短板、强弱项、破壁垒，聚焦重点领域和关键环节，全面深化社会救助、基层治理、残疾人福利、儿童福利、养老服务、殡葬等改革，鼓励基层开拓创新，探索开展原创性、差异化改革，不断为民政事业发展探索新方式、注入新动能。

——**坚持系统观念。**以全局站位和长远眼光推动民政工作融入区域协调发展、创新驱动发展、乡村振兴、新型城镇化、可持续

发展等国家和省市重大战略，坚持民政事业城乡统筹、区域协调、整体推进，加强跨业务、全系统、多部门协同，更加注重防范化解民政领域重大风险，推动民政事业行稳致远。

#### 四、发展目标

到 2035 年全市民政事业发展的远景目标：对标国家、省市基本实现社会主义现代化远景目标，展望 2035 年，与社会主义现代化国家和省市发展远景目标相匹配的民政法规制度体系、技术支撑体系、人才队伍体系等全面形成，以人民为中心、共建共治共享、精准高效协同、兼顾韧性和温度的民政事业高质量发展新局面全面形成；基本民生保障体系更加完善，精准覆盖全部目标群体，在推进全体人民共同富裕中提供坚实兜底保障；基层社会治理能力基本实现现代化，在市域治理体系和治理能力现代化建设和更高水平平安商洛建设中发挥重要基础性作用；基本社会服务实现更高层次、更高水平发展，成为全市基本公共服务均等化进程的重要支撑，在满足人民美好生活需要中贡献重要力量。

到 2025 年全市民政事业发展主要目标：民政系统党的建设全面加强，制度体系进一步健全完善，基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务水平显著提高，城乡区域发展差距明显缩小，民政事业现代化建设取得明显进展。

——**巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果闯出新路子。**严格落实“责任、政策、帮扶、监管”“四个不摘”要求，建立健全返贫人口、新发展贫困人口监测预警、分析研判、持续兜底保障、动态管理等机制，降低返贫致贫风险，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。

——**建立完善高质量基本民生保障体系达到新水平。**社会救助制度进一步完善，分层分类的社会救助体系建立健全。老年人、残疾人、儿童等社会福利适度普惠迈出新步伐。福利彩票支持基本民生保障的能力和水平进一步提升。

——**建立完善高质量基层社会治理体系得到新提升。**基层群众自治制度不断完善，城乡社区服务体系更加健全。社会组织、社会工作者、志愿者联动机制和参与社会治理的途径进一步畅通和规范。慈善事业的第三次分配作用更加凸显。行政区划设置与推进区域协调发展、新型城镇化进程相适应。

——**建立完善高质量基本养老服务体系形成新业态。**基本养老服务制度全面建立，居家养老与社区机构养老相协调、医养康养相结合的养老服务体系更加完善，重点扶持老年产品用品、康复护理、旅居养老等新兴业态，有效满足老年人多样化、多层次养老服务需求。



——建立完善高质量基本社会服务体系取得新成效。养老育幼扶弱助残等服务普惠均等、便捷高效、智能精准，未成年人保护工作机制更加系统完备，地名、婚姻、殡葬等服务管理更加科学有效，形成与市域治理现代化相适应的规范、优质、暖心的民政服务体系。

### 专栏一：“十四五”时期全市民政事业发展主要指标

一级指标	二级指标	单位	2020年 指标值	2025年 指标值	指标性质
基本民生保障指标	城市低保平均保障标准	元/月	590	790	预期性
	农村低保最低限定保障标准	元/年	4830	6500	预期性
	特困人员救助供养基本生活标准	—	—	≥当地低保标准的1.3倍	约束性
	失能特困人员集中供养率	%	53	60	预期性
	临时救助人均救助水平	元	800	1000	预期性
基层社会治理指标	村党组织书记与村委会主任“一肩挑”比例	%	93.98	95	预期性
	城市社区服务设施覆盖率	%	83	85	预期性
	农村社区服务中心覆盖率	%	61	63	预期性
	全市登记社会组织数量	个	1697	2200	预期性
	社会组织党组织和党的工作覆盖率	%	70	100	预期性
	持证社会工作者人数	人	319	1000	预期性
	注册志愿者人数	人	49700	100000	预期性
	市辖区数量	个	1	2	预期性
	县级市数量	个	0	1	预期性
基本社会服务	养老服务机构护理型床位占比	%	20	55	预期性
	孤儿基本生活保障标准	元/月	1000（散）、 1400（机构）	1200（散）、 1800（机构）	约束性
	事实无人抚养儿童基本生活	元/年	参照散居孤儿基本生活养		约束性

保障标准		育标准执行		
城乡社区“儿童之家”覆盖率	%	0	50	预期性
县级儿童福利机构数量	个	2	0	预期性
火化区火化率	%	3	力争达到全省平均值	预期性
城市公益性公墓覆盖率	%	70	100	预期性
农村公益性公墓覆盖率	%	5	10	预期性
开展精神障碍社区康复服务的县（区）占比	%	0	50	预期性

## 第二章 巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果

### 闯出新路子

聚焦巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果，严格落实“四个不摘”要求，完善监测预警和防返贫机制，充分运用社会救助兜底保障政策，保持贫困线下贫困人口的动态清零。

#### 一、建立低收入人口动态监测预警平台，健全常态化救助帮扶机制

在五年过渡期内严格落实“四个不摘”的要求，保持社会救助兜底保障政策、资金支持总体稳定，做到“应保尽保、应兜尽兜”。巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果，建设低收入人口动态监测信息平台，加强对低保对象、特困人员、低保边缘家庭等易返贫致贫人口，以及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难人口等农村低收入人口的动态监测，健全常态化救助帮扶机制。保持农村社会救助政策持续稳定，完善农村社会救助制度，调整优化对原建档立卡贫困户的低保“单

人户”政策，将未纳入低保或特困供养范围的低保边缘家庭中的重病、重残人员，参照“单人户”纳入低保。鼓励有劳动能力的农村低保对象参与就业，在计算家庭收入时扣减必要的就业成本。完善农村特困人员救助供养制度，合理确定救助供养水平，提高服务质量。加强社会救助资源统筹，根据对象类型、困难程度等，及时有针对性地给予困难群众医疗、教育、住房、就业等专项救助，做到精准识别、应救尽救。对基本生活陷入暂时困难的群众加强临时救助，做到凡困必帮、有难必救。强化县（区）镇（办）两级公办养老机构对全失能、部分失能特困老年人的兜底保障。切实保障好农村地区孤儿、事实无人抚养儿童及其他困境儿童等基本生活。严格落实“摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管”要求，持续开展民政部门定点帮扶。加强对乡村振兴重点帮扶县的支持。

## **二、统筹救助制度体系，增强贫困人口造血功能**

坚持提标、扩面、增效，坚持支出型贫困救助与收入型贫困救助相结合、政府救助与社会力量救助相结合、物质救助与服务型救助相结合，健全救助制度体系，完善救助体制机制，全面推进救助工作法制化、体系化、专业化、规范化发展，加强易地扶贫搬迁后续扶持，完善易地扶贫搬迁安置社区治理和公共服务体系，完善后续产业带贫益贫机制，鼓励各类企业到安置点投资兴

业，引进劳动密集型产业，拓宽搬迁群众就业渠道，确保搬迁群众融入新环境、适应新生活，实现“能发展、可致富”。推动消费扶贫从以政府引导为主转变为政府、市场“双轮驱动”的常规性消费模式。强化产业支撑、稳定增收的造血功能，持续开展明德、感恩、诚信、自强教育，深化“四扶五风六化”精神文化扶贫行动，强化奋进致富典型示范引领，落实国家乡村振兴重点帮扶县行动，建立解决相对贫困的长效机制。

### **三、提升农村地区民政公共服务水平，实现巩固拓展脱贫兜底保障成果同乡村振兴有效衔接**

推进社会救助制度城乡统筹发展，加大农村社会救助投入，逐步缩小城乡差距，推进城乡社会救助服务均等化。完善帮扶残疾人、孤儿等社会福利制度，健全农村地区困境儿童和留守老年人、留守儿童、留守妇女关爱服务体系。统筹推进农村民政服务设施和村级综合服务设施建设，促进公共服务资源向农村覆盖，向高寒地区、脱贫地区、民族地区、特殊类型地区等倾斜，推动农村公共服务水平持续提升。加强农村基层社会治理队伍建设。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，共同推进乡村振兴。

## **第三章 高质量基本民生保障体系建设 达到新水平**

按照保基本、兜底线、救急难、可持续的思路，加快构建政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的综合救助格局，推动高质量发展兜牢民生保障底线。

## 一、深化社会救助制度改革，不断为民政事业发展注入新动能

健全社会救助制度体系。积极推动社会救助法规制度建设。完善低保制度，制定低保审核确认办法，规范低保对象认定程序，提高科学性和精准度。加快推进城乡低保统筹发展，创造条件，试点推行市域内持有居住证人员在居住地申请低保。加强对低保边缘家庭和支出型困难家庭的救助工作，分层分类实施社会救助。完善特困人员认定办法，将特困人员救助供养覆盖的未成年人年龄从16周岁延长至18周岁，考入大中专院校的供养政策直至毕业。做好残疾儿童康复救助、重度残疾人护理补贴、孤儿保障、事实无人抚养儿童保障等制度与社会救助政策有效衔接。强化急难社会救助功能，对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病、受传染病疫情等突发公共卫生事件影响或其他特殊原因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，通过临时救助或生活无着的流浪乞讨人员救助给予应急性、过渡性生活保障。探索由急难发生地实施临时救助。全面深化社会救助“放管服”改革，加快服务管理转型升级。推动建立健全救助管理工

作领导协调机制。建立容错纠错机制，对秉持公心、履职尽责但因客观原因出现失误偏差且能够及时纠正的经办人员依法依规免于问责。

## 二、健全社会救助工作机制，适度提高救助标准

以增强社会救助及时性、有效性为目标，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，建立健全分层分类的救助制度体系。适时开展法律援助、司法救助等专项社会救助，畅通快速响应、个案会商“救急难”工作机制。制定低保边缘家庭认定办法，将城乡低保边缘家庭中的重度残疾人、重病患者等部分或完全丧失劳动能力的人员参照“单人户”纳入低保范围。注重城市困难对象救助，逐步推进城镇困难群众帮扶工作。健全最低生活保障标准动态调整机制，科学制定并适时提高救助标准，确保救助范围、救助水平、救助内容与经济社会发展水平相适应。到“十四五”末，力争农村低保最低限定保障标准达到6500元/人年，城市低保平均保障标准达到790元/人月。特困人员救助供养基本生活标准不低于当地低保标准的1.3倍，失能特困人员集中供养率达到60%。进一步完善临时救助政策，提升临时救助效能，完善由急难发生地实施临时救助，在简化审核审批程序的基础上，适度提高救助标准，2025年临时救助人均救助水平达到1000元。适时启动社会救助和保障标准

与物价上涨挂钩联动机制，确保价格临时补贴及时惠及困难群众，确保困难群众基本生活不受物价特别是食品价格上涨因素影响。

### 三、拓展提升社会救助服务能力，实现精准高效温暖智慧救助

全面推行“一门受理、协同办理”，镇（街道办）经办机构统一受理社会救助，及时办理或转介办理。村级设立社会救助协理员、“人盯人+”机制，将救助信息纳入片区长工作职责内容，救助对象较多的村（社区）建立社会救助服务站（点）。聚焦困难群众合理需求，依据困难群体类型和困难程度，实施类别化、差异化救助。在提供物质救助的同时，逐步形成“物质救助+服务保障”的救助模式。规范特困供养人员生活自理能力评估流程，落实照料护理服务。通过政府购买服务的方式，对低保、低收入家庭、建档立卡贫困户中生活不能自理的老年人、残疾人、未成年人提供必要的照料服务。加强专业社会工作服务，构建家庭和社会支持网络，为救助对象提供生活帮扶、心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等救助服务，帮助他们改善困难处境、增强生活信心、提升发展能力。

运用现代信息技术推进救助信息聚合、救助资源统筹、救助效率提升，规范社会救助家庭经济状况核对，实现精准救助、高效救助、温暖救助、智慧救助。强力推行网上“e救助”，方便群

众申请，并及时办理，强化部门协同联动，有效实现社会救助制度、对象、需求、资源等互联互通、精准对接。强化社会救助家庭经济状况核对机制建设，逐步实现户籍、车辆、银行存款、证券保险、住房公积金、纳税、不动产等数据信息共享，不断提高救助申请家庭经济状况核对信息的全面性和准确性。推动救助服务向移动端延伸，逐步实现救助事项“掌上办”“指尖办”，同时，为困难群众提供更加方便快捷的救助服务。积极开展社会救助综合改革，持续推进社会救助领域“简政放权、放管结合、优化服务”，下放社会救助审批确认权限，缩短审批时限，在加强监督管理和强化基层服务能力建设的基础上，逐步建立规范有序、公开透明、便捷高效的社会救助运行机制，切实打通兜底保障政策落实的“最后一公里”，确保将符合条件的困难群众及时纳入基本生活保障范围，不断提高社会救助工作的时效性和困难群众的满意度。

## 专栏二：基本民生保障专栏

1. 社会救助基层基础强化工程。研究制定按照社会救助对象数量、人员结构等因素设置救助机构、配备相应工作人员的具体办法和措施。强化镇（街道办）社会救助责任和保障条件。村级设立社会救助协理员，救助对象较多的村（社区）建立社会



救助服务站（点）。开通“12349”社会救助服务热线。社会救助所需工作经费纳入各级财政预算。关爱基层救助工作人员，提供必要的工作场所、交通、通讯费用以及薪酬待遇，保障履职需要。制定与经济社会发展水平相适应的低保家庭财产限定标准或条件，建立动态调整机制。

**2. 救助家庭经济状况核对系统。**完善救助家庭经济状况核对机制，利用互联网、大数据、人工智能、区块链、5G等现代信息技术改进核对信息系统，使信息核对更加智能化、便捷化、高效化。在目前中省市县四级互联的基础上，提高救助核对数据来源范围，努力将救助家庭收入核对纳入“十四五”社会信用体系建设中，不断提升数据比对质量，更好的服务于社会救助兜底保障工作。

## **第四章 高质量基层社会治理体系 建设得到新提升**

坚持和加强党的全面领导，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、群众满意的高质量发展的基层社会治理新格局。

### **一、全面提升城乡社区治理能力**

坚持和发展自治、法治、德治、智治“四治融合”的新时代“枫桥经验”。加快构建以社区（村）党组织为领导，以基层群众自

治组织和村（居）务监督组织为基础，以群团组织、其他经济社会组织等为纽带和补充的自治、法治、德治相融合的城乡社区治理体系。选优配强村民委员会和居民委员会带头人，村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任，推动党的全面领导，为乡村振兴和社区治理提供有力组织保障。发挥基层群众自治组织在城乡社区治理中的基础作用，着力推进基层民主制度化、规范化、程序化。完善基层民主协商制度，充分发挥村（居）民自治章程、村规民约、居民公约在城乡社区治理中的积极作用。增强社区服务管理功能，探索建立社区居民委员会下设环境和物业管理委员会，厘清权责边界，建立健全社区工作事项清单，推行社区工作准入制度，稳步推进减负增效。充分发挥社区基础作用，积极构建县（区）、镇（办）、社区三级联动服务体系，及时回应群众诉求，提升社区面对重大突发公共事件的前端处置能力，形成群众参与、群防群治的工作合力。全面提升城乡社区治理能力，实现人人有责、人人尽责、人人享有的基层治理新格局。到 2025 年，城乡社区治理体制更加成熟定型、治理能力更为精准全面，为夯实党的执政根基、巩固基层政权提供有力支撑，为建设创新美丽幸福商洛奠定坚实基础。

## **二、加快推进城乡社区基本服务均等化**

加快提升城乡社区综合服务能力和智慧治理现代化水平，打造体现商洛特色的社区“居民会客厅”。坚持重心下移，着力增强社区提供和转介基本社会服务的能力，提高社区服务精准化精细化水平。持续推进城乡社区治理与服务创新实验，推动社区服务信息化、智能化和标准化，推进“互联网+社区”和“智慧社区”建设。深化镇（办）服务管理体制改革，加大“放管服”改革力度，提高“一站式”、“一窗式”办理比例，到“十四五”末，实现镇（办）一体化线上线下政务服务平台全覆盖。拓展社区服务供给，健全政府购买社区服务机制，引导社会组织、社会工作专业人才、志愿服务组织进入城乡社区，提供专业化、特色化、个性化服务。加强村级综合服务机构、平台和质量管理体系建设，推动城市服务资源向农村、特别是易地搬迁安置、生态移民搬迁安置社区等辐射延伸，逐步缩小城乡社区服务差距，推进城乡社区基本服务均等化。加强城乡社区工作者队伍建设，不断扩大社区专职工作者招录规模，并完善与之配套的薪酬待遇、社会保障和职业发展政策，持续提高社区工作队伍建设水平。到2025年实现城镇社区覆盖率达到85%，农村社区覆盖率达到63%，市、县（区）、镇（办）、社区四级社区公共服务综合信息平台互联互通，努力推动城镇社区信息化服务水平，打造25个智慧社区，

推进信息平台建设向农村社区延伸，人才队伍方面，每个城镇社会工作人才达到 5 人，城镇社区和农村综合服务设施有明显改善。

### **三、切实加强社会组织党的建设**

以党建为统领，加强社会组织政治建设，全面推进社会组织党群服务中心示范点建设。选派专职党建指导员进驻社会组织指导开展党的工作，抓好基层枢纽型社会组织联合党委试点，有效实现社会组织党组织和党的工作两个全覆盖，持续推进从有形覆盖向有效覆盖转化。促进社会组织党建工作和业务工作深度融合，着力破解“两张皮”问题。充分发挥党支部的战斗堡垒作用，将党建工作贯穿业务工作全过程，完善社会组织党建工作和业务工作融合发展机制，建设精通党务、熟悉业务的党务工作者队伍，促进党建工作和业务工作全面深度融合发展，确保党组织引导和监督社会组织依法执业、诚信从业，教育引导职工群众增强政治认同，引导和支持社会组织有序参与社会治理，提供公共服务、承担社会责任。

### **四、积极引导社会组织健康发展**

深化社会组织管理制度改革，完善直接登记和双重管理并存的混合型登记制度，稳妥推进直接登记。加快实施政社分开，巩固提升行业协会与行政机关脱钩改革成果，健全脱钩后行业协会商会综合监管体系。规范行业协会商会涉企收费行为，推动“互联

网+社会组织”工作，通过全市社会组织法人库系统，基本实现社会组织管理服务事项网上办理。加快推进社区社会组织培育发展，大力培育发展服务性、公益性、互助性农村社会组织，推动社会组织、特别是社区社会组织在乡村振兴中发挥积极作用。完善扶持政策，推动建立多元化、制度化资金保障机制，多渠道加大财政补助、公益金资助、购买服务、公益创投、社会支持、人才保障的力度。适度增加对社会组织孵化基地、服务中心等枢纽服务平台财政投入，通过平台对社区社会组织开展党建引领、政策指导、培育孵化、人员培训等综合服务。逐步扩大政府向社会组织购买服务的范围和资金，对民生保障、社会治理、行业管理等公共服务项目，同等条件下优先向社会组织购买。严格依法监管，防范化解社会组织领域风险，通过年度检查、专项检查等综合监管措施，规范社会组织内部管理，提升社会组织能力水平。加大执法力度，严肃查处非法社会组织和社会组织违法行为，配合有关部门重点打击危害国家安全和社会政治稳定的非法社会组织。

## **五、建立健全现代社会工作制度**

加大社会工作专业人才培养力度，分类推进社会工作实务、管理、行政、督导人才队伍建设；培育发展社会工作服务机构，引导专业人才在社会救助、儿童关爱保护、养老服务、基层社会治

理、乡村振兴等领域开展服务；开发社会工作专业岗位，加大民政事业单位、社区、社会组织等社会工作专业岗位的开发设置力度，完善社会工作专业人才薪酬待遇和激励保障措施；加大政府购买社会工作专业服务力度，结合实际情况，实施一批可持续、能推广、切实满足群众需求的服务项目，打造具有本土特色的服务品牌；建立社会工作人才培养基地，推广使用全国社会工作信息系统，加强社会工作人才继续教育和能力提升培训；依托城乡公共服务设施，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，推动镇办（街道）社会工作服务站建设，完善社区（村）—镇办（街道）—县（区）—市四级社会工作服务体系，“十四五”末实现全市所有镇办（街道）都有社工站，所有社区（村）都开展社会工作服务，打通民政为民服务“最后一米”；建立“社工—社区—社区志愿者—社会组织—社区公益慈善组织”五社联动服务模式，促进社会工作和公益慈善力量参与基层社会治理；推动落实社会工作人才职业资格补贴，加大商洛市优秀社工人才评选力度，开展优秀社会工作服务案例和项目评选工作，推荐优秀人才和服务案例参加中省相关评选。贯彻落实《志愿服务条例》，推广应用志愿服务信息系统，不断壮大志愿者队伍，引导社会大众参与志愿服务，发挥志愿服务在乡村振兴、社会治理等领域中的积极作用。

## 六、有序发展公益慈善事业

进一步完善促进慈善事业发展的政策措施，促进慈善事业健康有序发展。加强慈善文化宣传，提升社会公众对公益慈善事业的认知度与参与度，发挥慈善作为第三次分配的作用，广泛调动慈善力量参与乡村振兴、社会治理为重点的慈善活动。推进公益慈善标准体系建设，加快建立慈善募捐活动规范、慈善组织评估办法、慈善数据统计指标体系等标准，全面提升公益慈善行业服务质量和水平。推进慈善示范社区（村）创建活动，引导和支持社会力量在城乡社区开展慈善活动，推动建立慈善路桥、慈善广场、慈善学校、慈善公园、慈善小区。大力发展慈善组织和慈善信托，落实有关税收优惠政策和激励扶持政策。推动互联网与慈善快速融合、稳步发展，建立健全互联网慈善监管机制。在六县一区建设福彩综合体验店，提升购彩体验，提高品牌形象和产品认可度，加快公益驿站的建设进度，让公益驿站深入各投注站点，突出公益性质，坚持福利彩票的国家性、人民性、公益性的根本属性和“扶老、助残、救孤、济困”的发行宗旨，树立和强化福利彩票公益品牌形象。

### 专栏三：基层社会治理专栏

1. 城乡社区服务体系建设工程。进一步夯实基层政权基础，实施

社区服务体系建设工程，支持包括镇（街道办）社会工作服务站、城镇社区服务站、农村社区服务中心、智慧社区等项目建设，探索社区生活服务综合体示范建设。到“十四五”末，镇（街道办）社会工作服务站、城镇社区服务设施力争实现覆盖率达到85%，农村社区服务中心的覆盖率力争达到63%，全市“智慧社区”数量达到25个。优先支持革命老区、易地搬迁社区、深度贫困地区实现城镇社区服务体系全覆盖和农村社区服务中心建设。

2. 社会组织高质量发展工程。持续推进社会组织党组织和党的工作从有形覆盖向有效覆盖转化，以政治建设为统领，以提升组织力为重点，不断提高社会组织党组织建设质量，充分发挥党组织对社会组织的引导和监督作用，促进社会组织健康有序发展。

建设社会组织孵化基地，提供专业技能培训、管理经验输出、活动场地和经费、人才队伍建设等方面的支持，重点培育行业性、公益性、枢纽型以及提供养老助残等基本社会服务领域的社会组织。

推进社会组织信息公开，强化社会组织信用监管。加强基层社会组织管理服务能力建设，壮大社区社会组织。

3. 慈善示范社区（村）创建工程。健全完善省市县三级创建慈善示范社区（村）工作机制，宣传弘扬基层慈善文化，每年创建5个省级慈善示范社区（村），到“十四五”末，市级慈善示范社区（村）达到



36 个。

## 第五章 高质量养老服务体系建设和形成新业态

积极应对人口老龄化，形成政府主导，市场配置，以居家养老为主体，小区、村、社区为辅助，机构养老为补充，康养为新业态，医养结合为基础，社会组织为依托，智慧养老为载体的养老服务体系，努力形成商洛特色的高质量的养老服务新格局。

### 一、健全养老服务制度

**（一）健全保障性基本养老服务制度。**完善兜底性养老服务制度，加强城乡特困人员供养，优先保障生活不能自理的特困人员需求，确保有意愿的特困人员实现集中供养。以失能、重残、留守、空巢、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人为重点，建立定期探访、关爱服务制度。按照科学规划、合理布局的要求，各县区新建一批特困养老服务机构（敬老院），改扩建一批特困养老服务机构，逐步取消供养人员不足 100 人（100 张床位）的区域敬老院。建立健全老年人能力综合评估标准体系和基本养老服务清单，逐步丰富发展服务项目。探索建立与残疾人“两项补贴”、社会救助等政策衔接的老年人补贴制度，不断提高老年人补贴标准精准度和有效性。

**（二）健全普惠性养老服务制度。**为工薪阶层、机关企事业单位退休人员，城镇老年人以及农村在外务工人员无人照料的老

人，建立普惠性养老服务制度，持续深入推进城企联动普惠养老专项行动和居家养老示范综合试点，“十四五”期间，力争大县区建成5个，小县建成3个普惠养老机构，增加家庭服务功能模块，强化助餐、助洁、助行、助浴、助医等服务能力，向失能、部分失能老年人提供价格适中、方便可及、质量可靠的差异化服务；建立多层次长期照护保障制度，加大长期照护服务供给，鼓励发展商业性长期照护保险产品，稳妥推进长期护理保险制度试点。

**(三)健全高端性养生养老服务制度。**按照市委市政府打造“中国康养之都”的目标要求，充分利用气候康养之都、生态养老之都、无公害农产品品牌优势，到2025年建成一批集休闲、养生、保健、疗养和旅游功能为一体的健康养生养老、生态养生养老特色聚集区。建设打造一批养生养老小区、养生养老园区、养生养老小镇，虹吸周边城市老年人，特别是西安市老年人、全国候鸟式养老团队来商养老；吸引院士、专家、教授等人才，到商洛工作疗养；吸引高消费群体来商休闲旅游居住养生。

## **二、完善三级基本养老服务网络**

加快推进区域养老服务中心建设，以区域养老设施、社区养老服务设施、互助养老设施为主体，构建层次清晰、功能互补、区域联动的区县、镇办、村社区三级养老服务网络。积极实施《商

洛市养老服务体系建设规划（2021—2030）》，集中力量推动72个重大养老项目上马，完成92个农村互助幸福院扫尾工程，再新建70个社区日间照料中心。加强居家社区养老服务设施建设，积极推行新建住宅小区按一定人均用地标准配套建设日间照料中心、托老所、养老服务站、助餐点等居家养老服务设施，有序推进老旧城区、已建成居住（小区）逐步补齐社区养老服务设施，支持在街道建设社区小型养老院、在社区建设老年人日间照料中心、在居民小区建设养老服务站的嵌入式居家养老服务体系，到“十四五”末力争建设一批具备综合功能的区域养老服务中心，覆盖80%的城市社区，社区日间照料中心覆盖率力争达到90%；大力发展“家庭养老床位”；支持养老机构运营社区养老服务设施，以上门服务、餐饮供应等服务方式探索推广“物业+养老”服务模式；充分发挥“四社联动”机制作用，鼓励专业服务机构及社会组织、个人为居家老人提供生活照料、医疗护理、精神慰藉等服务；实施居家和社区适老化改造工程，支持老年人、残疾人比例较高的老旧小区开展适老化改造。发展社区康复辅助器具服务，支持社区康复辅助器具配备并提供专业指导。加大养老服务机构供给，新建改扩建一批县区级养老服务机构，对新建的公办养老机构和民办养老机构，给予一定的资金扶持。支持养老服务机构加快医养康养融合发展，加大护理型床位供给，提升

养老机构向失能半失能老年人提供照护服务能力；“十四五”期末，在养老机构床位数量稳步提升的基础上，护理型床位占比超过55%；推动养老机构消防改造与安全隐患排查整治工作，提升应急救援能力。按照“三区两通道”、“负压床位”等要求，配备传染病防控和送医前的防护物资、设施设备。全市每年开展2次以上集中演练，建立响应的应急预案。支持各级养老机构与医疗卫生机构建立合作机制，鼓励引导有条件的养老服务机构和医疗卫生机构开办康复医院。建立市县两级养老应急救助中心，构建养老服务应急救援体系。

### **三、提升社会化农村养老服务水平**

建设农村综合性养老服务中心，提高农村互助幸福院规范化运营能力，推动有条件的农村养老服务机构、农村互助幸福院升级为农村养老服务中心，开展全方位社会化养老服务。根据农村老年人分布和服务需求，合理布局“长者饭堂”，开办“老年餐桌”。鼓励农村集体建设用地优先用于发展养老服务，逐步提高农村养老服务设施的建设补贴、运营补贴水平。发挥农村基层党组织作用，培育推动老年协会、为老服务社会组织等为老年人提供托养、文化娱乐、康复护理等养老服务。实施特困人员供养服务机构提升改造工程，取消特困供养人员不足100人的区域性敬老院，充分提高现有敬老院的入住率和床位利用率。发挥政府投资引导作

用，充分调动社会资源，支持建设、改造升级护理型床位，建设一批市、县（区）以失能半失能人员专业照护为主的养老服务机构，每个县（区）至少建有一所护理型供养服务设施（敬老院），护理型床位占比不低于 55%。对于没有特困供养机构，供养需求率高的镇，要把建设特困供养机构列入建设计划，新建一批农村特困供养机构，供符合入住条件的农村特困人员就近入住。

#### **四、加强养老服务信息化智能化建设**

依托互联网、物联网、云计算、区块链、大数据等手段，提升养老机构的信息化管理水平，推进养老服务智能化发展。引导养老服务机构和社会组织采取互联网+养老、智能化呼叫、手机 APP 等多种信息化手段，融合养老、家政、物业、社区、医疗卫生等机构为老年人提供照料服务、健康管理、康复护理等。同时，推广物联网和远程智能安防监控技术，防范和降低老年人意外风险。建立健全养老服务标准体系，培育扶持一批标准化示范性养老服务机构，全面推行养老机构等级评定制度。推动市县两级组建养老服务指导中心。委托市县职业技术学院开展养老服务人才培养提升行动和“1+X”证书试点推广工作，提升养老服务人员职业技能水平，继续实施养老护理员“千人培训计划”，常态化开展养老护理人员岗前培训，定期举办全市养老护理员职业技能大赛。到“十四五”末，力争培训养老院长 100 人次，培训养老

院护理员 3000 人次。支持有条件的县区探索建立养老护理岗位补贴制度。扶持社会力量参与居家和社区养老服务，发挥公益慈善组织在为老服务、养老产品开发中的积极作用。加大基层特别是街道（镇）、社区（村）养老服务岗位开发力度，优先吸纳建档立卡贫困劳动力和农村留守妇女就业。

## 五、发展壮大新业态养老服务产业

把发展健康养老产业作为积极应对人口老龄化，改善民生的重大举措和经济社会发展的重要引擎，搭建智慧养老服务中心和信息平台，各县区建设一批养生养老小区；建设高铁养老新城、金凤山养老新区、秦岭养生谷、洛南抚龙湖养老产业园区、商山四皓文化健康产业园区、秦楚美食健康产业园区、山阳高坝养老产业园区、镇安永乐养老产业园区、柞水云山湖养老产业园区等十个养老生态产业园区；建设商州牧护关镇、腰市镇养老小镇，洛南仓圣、音乐、玫瑰养老小镇，丹凤县武关养老小镇，商南北茶小镇，山阳天竺山养老小镇，镇安木王养老小镇，柞水牛背梁养老小镇等十个养老小镇，积极开发老龄人力资源，发展“银发经济”。推进养老服务业“放管服”改革和供给侧结构性改革。鼓励引导社会力量进入养老服务产业，建设商洛康养服务产业基地。推动养老服务业品牌化、规模化、连锁化、集团化、标准化，引导养老服务机构、社会服务组织和企业运营居家养老服务设

施。培育养老服务产业新模式，发展一批具有一定影响力的养老服务品牌、有一定市场规模的养老服务行业龙头企业。激发养老服务消费新动能，支持相关科研机构、企业开发适合老年人消费使用的产品用品，重点鼓励研发生产便携式监测、居家监护等智能养老设备或产品，形成一批高智能、高科技、高品质的老年人康复辅助器具产品，做大做强养老服务周边产品，形成高质量发展的“夕阳红”产业集群。壮大养老服务发展新业态，实施“养老服务+”行动，促进养老服务与先进制造、生态农业、健康养生、文化旅游、金融保险、教育培训等行业的融合发展。加大长期照护服务供给，将基本康复辅助器具和失能老年人生活必需的康复辅助器具纳入长期照护服务内容，推进在养老机构、城乡社区设立康复辅助器具配置服务（租赁）站点。

## **六、提升养老服务综合监管能力**

加强养老服务领域社会信用体系建设，制定养老服务信用责任清单，依法依规进行公开，加大查处惩戒力度，建立健全联合奖惩机制。提升养老服务综合监管能力，加强与公安、市场监督管理等部门的联动协同机制，依托“金民工程”养老服务信息系统，加强风险监测与防控。完善以“双随机、一公开”为主要方式的监管手段，积极推广“互联网+监管”模式。加强老年人群体教育宣传，增强识别防范能力。组织开展老年人产品和服务消费领

域侵权行为的专项整治，严厉打击面向老年人的非法集资、保健品欺诈等违法犯罪行为，及时曝光侵害老年人合法权益的典型案件，维护老年人合法权益。

#### 专栏四：养老服务体系专栏

1. 养老机构建设项目。建设和改造一批市、县（区）级养老服务机构，加强护理型床位建设，提升老年养护机构照护服务失能老年人能力。到“十四五”期末，在养老机构床位数量稳步提升的基础上，护理型床位占比超过55%。

2. 养老机构消防改造工程。结合养老院服务质量建设专项行动与民办养老机构消防改造提升工程，按照国家工程建设消防技术标准配置消防设施、器材，落实日常消防安全管理要求，清查存在重大消防隐患的养老机构并进行有效整改，使全省养老机构消防设施设备符合国家工程建设消防技术标准，消防安全管理符合安全服务要求。

3. 区域养老服务中心建设和特困人员供养服务机构提升改造工程。严格落实新建住宅养老服务设施配套政策，加大日间照料中心投资，力争实现城市社区日间照料中心覆盖率达到90%。支持街道建设具备全托、日托、上门服务等综合功能的养老服务设施，推动社区日间照料中心向养老服务中心转化，到2025年，区域养老服务中心覆盖60%的城市社区。积极发挥政府投资引导作用，充分调动社会资源，支



持建设、改造升级护理型床位，每个县（区）至少建有1所失能半失能人员专业照护为主的县级护理型供养服务设施（敬老院），护理型床位超过55%。

4. 适老化改造。采取政府补贴等方式，对所有纳入特困供养、建档立卡范围的高龄、失能、残疾老年人家庭实施居家适老化改造。“十四五”期间，完成一批适老化改造工程。

5. 应急救援能力提升。统筹疫情防控和应急救援要求，新建和改扩建养老服务设施，配备必要的防疫物资和设施设备。按照“三区两通道”“负压床位”等要求，配备传染病防控和送医前的防护物资、设施设备。全市每年开展2次以上集中演练，建立相应的应急预案。

### 专栏五：养老项目专栏

序号	县区	项目名称（公司名称）	备注
1	商州区 (新开工和续建项目3个；重点发展项目4个)	商洛金菊养老中心一期项目、商州区老年公寓项目、安山驿养老中心项目、商洛市交投医养结合项目、商洛市百顺山庄老年公寓扩建项目、秦岭健康养生谷项目、商洛龟山养生谷项目、商洛市陶然谷养老生态园项目、中国·商洛国际健康城项目、商洛市中心老年公寓项目、商州区敬老院提升改造项目、社区日间照料中心建设项目。	
2	洛南县 (重点发展项目3个)	旅游康养建设项目、抚龙湖医养结合体项目、华阳雅蕊康养项目。	
3	丹凤县 (新开工和续建项目2个；“十四五”重点谋划项目2个；重点发展	金山康复养老公寓、丹凤县田园养老服务中心；丹凤县老年护理院建设项目、丹凤县商山红莲康体养生养老产业园；养生养老产业园区项目、金山养老公寓续建项目、县城养老设施提升改造项目。	

	项目 3 个)		
4	商南县 (新开工和续 建项目 1 个; 重点发展项目 1 个)	商南县养老中心建设项目、老年护理院建设项目。	
5	山阳县 (新开工和续 建项目 2 个; “十四五”重 点谋划项目 6 个; 重点发展 项目 18 个)	山阳县智慧养老服务中心和信息平台、山阳县辉军博爱养老服务中心; 山阳县中医药康养小镇建设项目、山阳县老年养护院建设项目、山阳县高新老年公寓、民政服务体系建设和老年康养、十里水库旅居养老; 静心谷康养文旅产业园二期、静心谷康养文旅产业园二期、医药健康养生小镇、十里红豆杉康养度假小镇、陕南生态康养中心、康养综合体、“康养悦业”产业功能区、保健系列产品深加工、“康养悦观”休闲观光区、天竺山中医疗养院、森林康养小镇、“康养悦身”养生馆、“康养悦品”购物中心、艾香小镇、“康养悦居”生态小镇、老年医养中心、十里水库旅居养老、老年康养。	
6	镇安县 (新开工和续 建项目 1 个; 重点发展项目 1 个)	镇安县老年护理院 PPP 项目。 镇安县老年护理院 PPP 项目续建。	
7	柞水县 (“十四五” 重点谋划项目 1 个; 重点发 展项目 18 个)	溪水老年公寓; 中医药文化体验康养中心项目、梨园山河故里康养综合体项目、陕西盘谷山庄温泉森林康养综合体建设项目、柞水县云山湖森林康养度假区、秦岭时光康养综合体建设项目、陕西云来谷森林康养综合体项目、牛背梁养老养生苑建设项目、金山水香炉沟休闲养老项目、终南岭翠国际森林康养项目、柞水木耳中医药大健康养生产业基地项目、柞水药王养生谷休闲养老观光旅游项目、麓苑公司文旅康养特色综合体项目、朱家湾医康养中心项目、柞水终南山鸿新康养苑建设项目、柞水县凤凰镇康养服务项目、商洛·营盘终南山寨运动休闲特色小镇、商洛·营盘终南宿集康养综合体、陕西绿健医养中心建设项目。	
8	高新区 (重点发展项 目 5 个)	智能看护养老服务项目、高新区中药健康养生示范园、高新区医药小镇项目、老年公寓建设项目、高新区智慧养老项目。	

## 第六章 高质量基本社会服务体系建设

### 取得新成效

按照基本公共服务均等化、标准化的要求，着力提升民政基本社会服务水平，合理拓展服务内容、不断提升服务质量、适度扩大服务群体，构建商洛特色高质量的基本社会服务体系。

#### 一、健全儿童关爱服务体系

健全幼有所育的政策体系。建立健全政府主导、民政牵头、家庭履责、社会关爱的儿童福利工作机制，逐步推进儿童福利服务对象由特定群体向全体儿童拓展，服务内容由托底保障向权益保障、关爱服务和健康发展拓展，为儿童成长创造良好环境。建立孤儿、事实无人抚养儿童基本生活费补助标准的自然增长机制以及孤儿基本生活保障标准动态增长机制。进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务机制，不断夯实强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“四位一体”的救助保护机制，落实农村留守儿童监护责任。优化儿童福利机构布局和功能，推进区域化供养，推进符合条件的事实无人抚养儿童集中养育，合理满足孤儿基本生活、教育、医疗、康复等需求。建设市县级综合平台，每个县（区）建成1家集养育、医疗、康复、教育、社工服务于一体的专业化儿童福利机构，每个县（区）至少培育孵化1家具有公益性的儿童类社会组织，做实做强未成年人救助保护机构。保持乡

镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任配备以及新任职培训“两个全覆盖”。建设市级独立设置未成年人保护中心及设备购置项目，实现县级未成年人保护中心全覆盖。积极开展未成年人保护工作创新先行试点创建活动，打造一批制度健全、机制有效、措施有力、服务规范的示范社区。试点“12349”儿童救助保护热线，打造流程闭环化、体系网络化、资源链接高效化、系统功能智能化的“一站式”儿童救助保护综合服务平台。推进“明天计划”“福彩圆梦·孤儿助学工程”等项目稳定运行。培育发展专业化的评估和服务机构，推进政府购买儿童保护相关服务。不断完善收养政策法规体系，提升收养工作规范化管理水平，更好保障收养关系当事人合法权益。加强儿童福利领域标准化建设，提升专业化规范化水平。加强儿童福利和儿童保护队伍建设，建立常态化培训机制，引导更多社会组织、社会工作服务机构服务未成年人保护工作。发挥未成年人保护工作领导协调机制作用，有效开展维护未成年人合法权益行动，防止冲击社会道德底线事件发生。完善农村留守妇女关爱服务机制，加强精神关爱和培训支持，支持就业创业，保障合法权益。

## 二、加强流浪乞讨人员救助管理

建立健全政府救助管理工作领导协调机制，全面加强和改进流浪乞讨人员救助管理工作，切实保障流浪乞讨人员人身安全和基

本生活。强化救助管理工作保障，完善源头治理和回归稳固机制，建立易流浪走失人员信息库，做好长期滞留人员落户安置工作，为符合条件人员落实社会保障政策。积极为走失、务工不着、家庭暴力受害人等离家在外的临时遇困人员提供临时性救助，为身份无法查明的滞留人员开展寻亲服务，减少滞留人员数量，减少不文明流浪乞讨现象。提升救助服务环境，重点加强跨省跨市护送区域中心站的规划和建设。有效监管托养机构、医疗机构，实现区域内被救人员的托养、医治、护送等工作一体化。积极开展“寒冬送温暖”、“夏季送清凉”等专项救助行动和救助管理机构“开放日”活动，积极鼓励引导社会力量参与救助，提升救助管理服务质量和水平。明确属地责任、夯实监管责任、强化责任追究、健全工作机制，将救助管理工作纳入平安建设考核评价体系。

### **三、提升助残保障服务能力**

完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，建立残疾人两项补贴动态调整和可持续发展机制，适时合理扩大补贴范围，逐步把困难残疾人生活补贴覆盖至无固定收入、低保边缘户、低收入家庭、重残无业、一户多残、老残一体、依老养残等残疾人困难群体，护理补贴覆盖至三四级的智力、精神残疾人或其他残疾人。推进民政精神卫生社会福利设施建设，加大在服务缺口

较大区域的布点建设，市上建成1所精神卫生福利院，并按需逐步增加容量，扩展和提升功能，满足特殊困难精神障碍患者基本生活、安全、康复等相关服务需要，发挥民政精神卫生福利设施的兜底保障作用。依托和整合现有公共服务设施，为符合条件有长期照护需求且有意愿的贫困重度残疾人提供集中照护服务。对于符合条件但无意愿入住各类照护服务机构的贫困重度残疾人，组织家属开展居家照料、邻里互助。充分调动各类市场主体积极性和创造力，运用多种手段加快康复辅助器具产业发展和配置服务网络建设，逐步扩大康复服务和基本辅具适配服务覆盖范围。

#### **四、完善婚姻登记管理服务**

严格执行《婚姻登记条例》和《婚姻登记工作规范》，加强婚姻登记机构的标准化建设，完善设施、优化流程、创新服务、最大限度方便群众办事。加快推进婚姻管理与互联网深度融合，在婚姻登记业务中广泛开展网上预约服务等“互联网+”应用模式，实现线上线下融合、预约受理联动预审，推进婚姻管理业务应用一体化、服务流程标准化、办事要件规范化。加强涉外婚姻管理，做好跨区域婚姻登记试点，扎实推进婚姻登记领域信用体系建设，强化婚姻登记管理信息与公安、人社、房管、卫健等部门信息交换共享，对婚姻登记严重失信当事人开展信用约束和联合惩戒。深入开展婚姻家庭辅导教育，县级以上婚姻登记机关要

设置婚姻家庭辅导、纠纷调解室和社会工作专业岗位，支持开展婚姻家庭社会工作服务。开展婚姻登记电子证照等新技术应用实践。加强婚姻登记场所文化建设，加大婚姻登记延伸服务力度，邀请律师、社会学者、大学教授等行业专家不定期举办婚姻文化大讲堂，倡导推广健康文明、节俭适度的婚俗文化，弘扬社会主义婚姻文明新风，促进婚姻家庭幸福美满和社会和谐稳定。

## 五、构建现代化区划地名体系

加强党对行政区划工作的领导，完善落实行政区划变更重大事项向党委报告制度。制定出台全市设立街道标准和程序，认真落实行政区划变更社会稳定风险评估、专家论证、征求社会公众意见、舆情监测等制度，提升行政区划变更的科学化、规范化水平。优化行政区划设置，积极参与构建以关中平原城市群为主体，以商洛中心城市为重要节点，商州、洛南、丹凤、柞水四县区为覆盖区域的大中小城市和小城镇协调发展的区域空间布局，积极服务国家和全省发展战略。做大做强区域中心城市，提升资源承载和辐射带动能力。培育壮大沿丹江、洛河，沿沪陕、包茂高速城镇带，支持革命老区、贫困地区等区域发展条件相对良好的县设区设市，优化资源配置，形成新的增长极和扩大内需支撑点，更好发挥优势地区带动发展和聚焦人口能力，促进农村转移人口就地、就近城镇化。完善市县城郊区快速城市化地区镇、街道行政

区划设置，优化基层政区体系结构。“十四五”期间，力争实现洛南县改区。依法加强和规范地名管理，加强地名命名更名审核把关，强化地名命名更名事前论证和事中事后监管，形成长效机制。服务乡村振兴战略实施，聚焦居民区、大型建筑物和道路街巷中的“大洋怪重”不规范地名，稳健稳妥持续开展不规范地名清理整治，持续推进乡镇地名规划和乡村道路命名工作，提高乡村地名服务水平。加强地名文化宣传，推进地名文化遗产保护，讲好商洛地名故事。推进第二次地名普查成果转化，编纂出版《商洛市地名志》，建设完善地名信息系统，构建动态更新的市、县两级区划地名数据体系，加强区划地名信息大数据应用，服务经济发展和社会管理。指导县区加快普查成果转化，编纂出版标准地名图录典志，形成一批高质量的地名文化成果。

强化界线日常管理工作，创新界线管理方法，做好界线联检、界桩维护工作，推进边界重点地段隐患排查处置，持续提升界线管理能力。深入推进平安边界建设，维护边界社会稳定。

### 专栏六：基本社会服务专栏

1. 未成年人保护中心建设工程。建设市级独立设置未成年人保护中心及设备购置打捆项目，实现县级未成年人保护中心全覆盖。
2. 儿童之家建设工程。将儿童之家建设纳入城市、乡村社区建设重



点内容，依托社区综合服务设施建设儿童之家。

3. 儿童类社会组织发展培育工程。各级政府设置购买儿童福利社会组织服务专项资金，每个县培育孵化不少于1家专业水平儿童类社会组织。

4. 精神卫生福利机构建设工程。市上建成1所精神卫生社会福利院，为特殊困难精神障碍患者提供集中养护、康复服务。

5. 精神障碍社区康复工程。完善精神障碍康复体系建设，50%县区建立精神障碍康复服务中心，并开展精神障碍康复服务。

6. 地名公共服务提升工程。依托地名信息库，利用新技术手段提升地名管理服务效能，深化地名公共服务，为社会提供更加标准规范、方便快捷的标准地名信息。

## **第七章 构筑新时代商洛殡葬事业**

### **健康发展新格局**

到2025年，全市殡葬服务充分发展，基本服务更有保障，选择性服务更加丰富，殡葬服务设施日趋完善，实现县级殡仪馆（殡仪服务中心）和城市公益性公墓全覆盖，基本形成覆盖城乡居民的殡葬公共服务体系。殡葬综合监管有力有效，殡葬行业发展更加规范，殡葬信息化管理和服务全面普及，现代文明殡葬新风尚逐渐形成。

#### **一、构筑公益性安葬（放）设施建设新格局**

按照“一县一墓一馆”建设目标，“十四五”期间，加快推进商州区、商南县、柞水城市公益性公墓建设，督促洛南县、丹凤县、镇安县的城市公益性公墓完善相关手续，尽快投入使用，发挥社会效益，实现城市公益性公墓全覆盖；原则上每个县（区）建成1个可满足未来30年—50年发展的现代化殡仪馆（殡仪服务中心），改扩建市殡仪馆，迁建商州区殡仪馆，加快镇安县殡仪馆搬迁项目建设，新建柞水县殡仪馆建设项目，配套完善洛南县、丹凤县、商南县、镇安县、柞水县等殡仪馆火化设备建设，对商州区殡仪馆老旧火化炉、焚烧炉等设备进行升级改造，实现火化炉尾气经净化后达标排放；因地制宜，加快推进农村公益性公墓建设，全市争取完成农村公益性公墓达到60个，到2025年争取农村公益性公墓覆盖率达到10%。计划配套移民搬迁安置社区农村公益性公墓60个，到“十四五”末，全市247个（6户以上）移民集中安置点公墓配套力争达到全覆盖。

## 二、加强殡葬领域突出问题综合治理

增强殡葬管理的系统性、协同性，加强事前、事中、事后监管，充分发挥殡葬管理工作领导机构及殡葬执法大队的作用，建立健全殡葬行业综合协同监管机制。巩固殡葬专项治理成效，加强殡葬领域问题的综合治理。探索建立“医院（逝者住所）—殡仪馆—安葬（放）设施”的殡葬服务无缝对接机制，重点加强对医院

太平间、遗体接运车辆、殡葬中介服务机构等监管，力争火化区火化率达到陕西省平均水平。依法严厉整治殡葬领域侵害群众利益、违反市场规则和廉洁从业要求等行为，重点加强“三沿六区”违建坟墓、散埋乱葬治理，持续整治违建“住宅式”墓地、硬化大墓、活人墓等殡葬领域突出问题。在医院、村（社区）等单位设立信息员，建立殡葬服务信息采集、报告和预警机制，加强殡葬服务投诉举报平台建设，畅通公众监督维权渠道。充分运用信息公开、大数据分析、信用惩戒等手段，加强综合治理和综合执法，形成殡葬行业规范有序发展新格局。

### **三、保障措施**

#### **（一）加强组织领导**

各级党委、政府要把殡葬管理摆在更加突出的位置、摆上重要议事日程，列入平安建设、生态文明、乡村振兴等考核评价评估范围，健全党委领导、政府主导、部门协作、社会参与的工作机制。各级党委和政府建立健全殡葬管理领导小组或殡葬管理工作部门间联席会议制度，落实属地管理责任。各级领导干部要强化责任意识，积极担当作为，发挥以上率下作用，努力在全市形成上下联动、相互配合、齐抓共管的工作格局。

#### **（二）加强科学规划**

县级以上人民政府要将殡葬事业发展纳入本级国民经济和社会发展规划。各县区要按照殡葬用地 0.4 平方米/每人（常住人口）的标准，科学编制殡葬设施规划，并纳入国土空间规划，优先保障殡葬设施用地，满足“逝有所安”需求。严格控制经营性公墓建设，优先建设公益性骨灰堂，提倡每个镇至少建有一个镇级公益性骨灰堂或公益性公墓。建立完善以殡葬服务机构（殡仪馆、公墓、骨灰堂）为支撑、镇村殡仪服务站（点）为补充，与区域人口数量相适应的殡葬公共服务设施，满足人民群众殡葬基本服务需求。

### **（三）加强资金保障**

各级政府按照事权与支出责任相匹配的原则，加大公益性殡葬设施建设、惠民殡葬、绿色殡葬等资金投入力度，确保殡葬事业经费支撑其可持续的发展。县区结合实际制定出台殡葬改革鼓励政策，在今后治理工作中，凡主动作为并达到治理标准的，平均每个墓穴补助 1000 元，资金由市财政和县（区）财政按 30%和 70%的比例分担。加大殡葬基础设施建设投入力度，对公益性公墓建设列入同级财政预算。在积极争取省级补贴的基础上，民政与发展改革部门要积极争取殡仪馆和公益性公墓中、省预算内基本建设投资项目资金；中、省项目支持之外的缺口资金由市、县区财政按照一定比例分担补助资金；市级补助资金按照“先建后

补、以奖代补”的原则，每个农村公益性公墓(可以村级联建)补贴5万元，在县区补助资金落实到位后，予以补助。

#### (四) 加强监测评估

各县区要根据本规划制定辖区殡葬事业发展“十四五”规划，对本规划实施情况加强日常监测并进行阶段性评估，市民政局将牵头组织对各县区实施本规划情况进行中期、终期评估。

#### 专栏七：殡葬基础设施建设专栏

1. 城市公益性公墓建设工程。加快推进商州区、商南县、柞水县城市公益性公墓建设，洛南县、丹凤县、镇安县等城市公益性公墓尽快完善相关手续，早日投入使用，实现城市公益性公墓全覆盖。

2. 殡仪馆配套设施建设工程。加快镇安县殡仪馆搬迁项目建设，新建柞水县殡仪馆建设项目，配套完善洛南县、丹凤县、商南县、镇安县、柞水县殡仪馆火化设施建设。

3. 农村公益性公墓建设工程。因地制宜，加快推进农村公益性公墓建设，“十四五”期间，全市争取完成农村公益性公墓达到60个，配套建设移民搬迁安置社区农村公益性公墓60个。(附247个易地扶贫搬迁安置点村级公益性公墓建设规划统计表)

#### 易地扶贫搬迁点村级公益性公墓规划

县区	搬迁点 个数	已建公益 个数	拟新 (改)建	规划建设村级公益性公墓的安置点名称	备注
----	-----------	------------	------------	-------------------	----

			个数		
商州 区	45	0	8	板桥镇移民小区(新建板桥村),北宽坪镇移民小区(新建郭湾村),北宽坪镇全脉村集中安置点(新建刘院村),大荆镇城镇移民小区(挂靠新街社区),大荆镇西荆村2组集中安置点、大荆镇西荆旧政府改造项目(挂靠西荆社区),黑山镇移民小区(新建黑山村),牧护关镇香铺安置点(新建香铺村),腰市镇移民小区、腰市镇屈村集中安置点(挂靠上集村),腰市镇江山村集中安置点(新建江山村)	
洛南 县	39	2	26	御龙新城安置点、古城安置点(新建古城街社区),董联安置点(新建王村),四联安置点(新建四联村),信合小区(新建刘涧社区),唐村安置点(新建唐村),李湾安置点(新建白川社区),栖凤湾、阳光庭园、宋城、华阳新城、鑫泰景和园(新建桃官坪村)、张村机站安置点(新建御史村),景村二期原区政府安置点、景村二期猪娃集安置点、景村街二期木材组安置点(新建景村街社区),鹿池川安置点(新建景丰村),景村新村安置点(新建车塬村),景村中学门口安置点(新建下涧村),三要镇三期安置点(新建百司村),灵口下河安置点、灵泉小区(新建灵口街社区),寺耳街安置点(新建寺耳街社区),巡检河东安置点、巡检镇易地安置工程(新建巡检街社区),石坡镇移民新区安置点(新建石坡街社区),河西北苑安置点(新建刘家村),三兴安置点(新建三兴村),洛源镇街东安置点(新建洛源街村),元扈小区(新建仓圣社区),永丰城东安置点(新建永丰社区),夹滩安置点、同塬安置点(新建西塬村),庙坪安置点(新建庙坪村),柏盛佳苑二期安置点、柏盛佳苑安置点(新建柏峪寺街村),茶房安置点(新建茶房村)	
丹凤 县	12	5	0	铁峪铺镇东川村张砭集中安置点(挂靠中心村),武关镇枣园村移民集中安置点(挂靠南坪村),土门镇下河移民集中安置点(挂靠高峪村)	
商南 县	16	4	0	东兴社区安置点(挂靠富家沟村),幸福宜家、城关街道办任家沟村任家沟小区、秀水宜家(挂靠二道河村),过风楼镇龙山社区(挂靠徐家店社区),金丝峡镇太吉嘉园(挂靠太子坪村)	

山阳县	55	3	2	天竺佳苑、城关街办桃园二期安置点、信合小区、幸福家园、信隆小区、福临佳苑、宏祥小区、城关街办葛条安置点、十里铺刘氏沟安置点、十里铺高一安置点、牛家坪、色河铺镇峪元小区、色河铺镇敬老院安置小区、色河铺镇元子街安置点、色河铺镇色河街安置点、色河铺镇赵垣安置点（挂靠县级城市公益性公墓），高坝店镇迎宾大道二期（挂靠高坝街社区），仁和绿源小区（挂靠西川社区），漫川关镇前店子安置点（新建前店子村），法官镇姚湾谢家园（新建姚家湾社区）
镇安县	59	9	24	永乐街道办太平银洞湾安置点（挂靠太坪村），永乐街道办清河社区水家湾安置点、永乐街道办清河社区刘家台安置点、永乐街道办清河社区水家湾安置点一期（新建清河社区），回龙镇张家湾幸福里安置点三期（挂靠回龙村），铁厂镇西沟口安置点二期（新建西沟口村），铁厂镇新联村安置点（新建新联村），铁厂镇和谐小区四期移民搬迁安置点（挂靠铁厂村），大坪镇庙沟小学安置点、大坪镇庙沟凤凰居安置点、大坪镇集镇安置点一期（新建庙沟村），米粮镇中心镇安置点二期、米粮镇中心镇安置点一期、米粮镇灵龙下河坪安置点二期（新建清泉村），茅坪回族镇元坪村安置点（新建元坪村），西口回族镇上河村安置点三期（新建上河村），西口镇青树村安置点（新建青树村），西口回族镇宝石村安置点（新建宝石村），茅坪回族镇腰庄河安置点三期（新建腰庄河村），高峰镇张家正河家园安置点、高峰镇张家安置点（新建正河村），高峰镇营胜村安置点（新建营胜村），青铜关镇月西沟移民搬迁安置点（新建铜关村），青铜关镇冷水河村张家坪安置点（新建冷水河村），青铜关镇前湾村安置点、青铜关镇前湾火石梁安置点二期（新建前湾村），柴坪镇石湾村安置点（新建石湾村），达仁镇狮子口村粮站安置点二期、达仁镇栗茶家园安置点（新建狮子口村），木王镇米粮寺村安置点三期（新建米粮寺村），云盖寺镇花园移民小区四期安置点（新建云镇社区），庙沟镇蒿坪村安置点（新建蒿坪村），庙沟镇三联下河湾一期安置点（新建下河湾村），庙沟镇中坪村高家沟安置点（新建中坪村），月河镇黄家湾安置点（新建先锋村），月河镇西川村安置点三期（挂靠西川村）
柞水	21	3	0	乾佑月泉山庄移民小区、浩越移民小区、阳光移民小区（挂靠北关社区），亿昇小区（挂靠板桥山陵园），营

县				盘镇丰河村向阳坪安置点（挂靠营镇社区），下梁明星小区、嘉禾、育才C区（挂靠沙坪社区），黄金移民小区（挂靠罗庄社区），红岩寺镇月亮坪移民小区、红岩寺镇红福小区（挂靠红岩社区）
商洛市	247	26	60	

## 第八章 强化规划实施保障机制营造新环境

健全以发展规划为统领的政策协调和工作协同机制，创造规划实施的必要条件和良好环境，构建全方位、多层次、管长远的民政事业发展保障机制，确保如期完成各项目标任务。

### 一、全面加强党的领导

贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，把增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”贯穿规划实施全过程。加强民政系统基层党建工作，坚持围绕中心服务大局，用党的创新理论指导民政实践，进一步推进党建和业务工作融合，创新推进社会组织、村（社区）、公建民营养老机构党建工作，推动党员结对关爱困难群众，加强智慧党建，争创民政党建品牌。贯彻落实中央八项规定精神和省市委实施意见，力戒形式主义和官僚主义，持续整治“四风”。发扬斗争精神，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争。加大执纪审查力度，依法严肃查处违纪违法行为。充分发挥党的领导核心作用，提高驾驭高质量发展的领导能力和水平，为实现“十四五”规划目标提供坚强保证。



## 二、提高民政法治水平

以推动民政立法进程为重点、提高民政执法水平为核心、健全民政法制机构队伍为保障，全面提高民政工作法治化水平。围绕宣传普及《中华人民共和国民法典》，积极参与推动全省《社会救助条例》《养老服务条例》《社会工作条例》《志愿服务条例》《殡葬管理条例》立法、修法和市级《实施细则》制定等工作。坚持依法行政，健全完善重大决策、重大执法决定等行政行为的程序，全面落实“双随机、一公开”监管机制，推行行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定审核机制。深化行政审批制度改革，建立民政权力清单制度，促进行政权力公开透明运行。增强民政干部依法行政意识，探索民政执法综合协调机制。建立完善全市民政高质量发展标准体系，制定完善地方民政业务标准。

## 三、加强民政事业资金保障

加大对兜底性、基础性、瓶颈性民政工作的投入力度，强化财政资金在民政事业发展中的主体作用，建立民政事业财政投入稳定增长机制。按照“盘活存量、做大增量、监控流量”的思路，尽力而为、量力而行，统筹使用中省专项转移支付、市级财政专项资金、中省市基本建设预算内投资，确保规划各项重点工程顺利推进。健全内部控制制度，规范民政资金分配使用管理和项目

建设，加强资金监管和绩效评价，不断提升资金的使用效益。发挥福彩公益金的重要补充作用，严格按照福利彩票“扶老、助残、救孤、济困”发行宗旨，完善公益金管理办法，科学安排使用。健全政府购买服务机制，适时释放税收、投资、人才等政策优惠红利；按照“放管服”的要求，消除行业壁垒，积极吸引社会力量参与民政事业发展。

#### **四、推动民政人才队伍和基层能力建设**

坚持用延安精神和老区精神滋养初心，不断加强思想淬炼、实践锻炼、专业训练，着力提高民政干部“八项本领”“七种能力”。积极开展民政干部分层分类教育培训，向基层倾斜、向一线靠拢，为民政事业可持续发展提供强有力的人才支撑和智力支持。把人、财、物更多引向基层，加强镇（街道办）民政工作站建设，夯实民政基层工作力量。依托镇（街道办）社会工作服务站力量，形成以专业社工为骨干、志愿者为补充的多元化民政服务队伍。加强民政技能人才队伍建设，推动民政与大专院校合作，联合建立培训基地，养老护理员、孤残儿童护理员、殡葬服务从业人员、假肢矫形类技能人员等民政专业技术人才比重逐年提高，专业化服务水平不断提升。结合“转作风，夯责任，抓落实，促发展”作风建设专项整治和以案促改工作，支持和加强民政系统自身建

设，着力打造一支政治过硬，作风过硬，本领过硬的高素质民政队伍。

## 五、推进智慧民政建设

以“金民工程”为龙头，不断充实“一中心两平台”建设，推进信息技术在民政领域的应用。探索现代信息技术在救助、社区、行政区划、社会组织等民政领域的运用。打破部门界限和业务壁垒，加快推进系统整合及信息融合，实现内外部数据共享及业务协同，形成网络化、平台化、移动化、便捷化的民政大数据资源体系，全面提升民政大数据治理能力。加强基础设施建设，强化系统运行安全防范和维护管理。加强信息化人才培养，努力培养熟悉民政业务、掌握信息技术的民政信息化队伍，在更高水平上推动“互联网+民政服务”高质量发展。

## 六、强化规划执行情况监测评估

建立规划执行定期评估机制，细化分解规划落实的年度目标任务，紧密与各年度工作任务相互匹配协调。规划执行情况纳入目标责任考核范围，2023年和2025年，分别对规划的实施进展进行中期和终期评估，引入第三方评估机构，开展大数据评估。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。建立动态的规划目标调整机制，对因特定原因确实无法完成的规划目标任务，按照实事求是的原则和相应的程序，及时调整，

合理引导社会预期。实施规划整体推进，强化主体责任，抓纲带目，督促落实，力求成效，攻坚克难，创造条件奋力谱写商洛新时代民政事业追赶超越新篇章。