

武汉市民政事业发展“十四五”规划

目 录

前 言.....	3
一、规划背景	4
（一）发展现状.....	4
（二）面临形势.....	12
二、发展思路.....	15
（一）指导思想.....	16
（二）基本原则.....	16
（三）发展目标.....	17
三、着力提高基本民生保障能力.....	21
（一）持续加强社会救助能力.....	21
（二）继续提高残疾人福利保障水平.....	24
（三）不断完善儿童福利工作体系和未成年人保护协调机制	24
四、着力创新基层社会治理.....	27
（一）加强基层政权建设.....	27
（二）增强城乡社区治理能力.....	29
（三）建立健全社会组织管理体制.....	31
（四）提高区划地名管理水平.....	32
（五）大力发展社会工作、慈善事业和志愿服务.....	34
五、着力健全基本社会服务体系.....	35
（一）推进养老服务高质量发展.....	35

（二）稳步推进殡葬改革和殡葬事业发展.....	39
（三）提升婚姻登记公共服务水平.....	39
六、着力增强基层民政服务能力.....	40
（一）完善基层民政服务的基础建设.....	40
（二）创新发展基层民政服务方式.....	41
（三）打造专业化基层民政干部队伍.....	42
七、保障措施.....	43
（一）完善组织领导机制.....	44
（二）加大体制机制创新.....	44
（三）转变服务供给方式.....	44
（四）拓展资金投入渠道.....	45
（五）加强人才队伍建设.....	45
（六）强化规划实施监督.....	45

前 言

党的十九大报告指出，中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。民政工作是社会建设的兜底性、基础性工作，因此，“十四五”时期民政事业发展将进入新的历史阶段，将面临更多的新情况、新问题和新的挑战。

“十四五”时期（2021-2025 年）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，也是武汉站在新起点锚定国家中心城市、长江经济带核心城市和国际化大都市总体定位，打造“五个中心”、建设现代化大武汉的关键五年。这期间武汉民政工作将围绕加快推进超大城市治理现代化的战略部署，认真贯彻“民政为民、民政爱民”工作理念，全面履行基本民生保障职责、全面加强基层社会治理、全面提升养老服务等基本社会服务水平。到 2025 年，全面建成保障法治化、服务均等化、工作标准化、手段信息化、队伍专业化的现代民政格局。

为了实现上述发展目标，持续推进“十四五”时期武汉市民政事业高质量发展，依据民政部《“十四五”民政事业发展规划》、湖北省民政厅《民政事业发展“十四五”规划》和《武汉市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》精神，制订本规划。

一、规划背景

（一）发展现状

“十三五”时期，武汉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，践行“民政为民、民政爱民”工作理念，坚持以人民为中心的发展思想，认真落实市委、市政府部署要求，聚焦重点强措施，改革创新促发展，攻坚克难抓落实，基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等工作全面推进，民政事业改革发展迈上新台阶，为服务全市经济社会发展大局做出了积极的贡献。

1、全面托底的社会救助体系逐步健全

连续5年提高低保、特困等社会救助对象保障标准。“十三五”末城乡低保标准分别为每人每月830元、680元，相比“十二五”末，分别增长43.1%和112.5%，城市低保年均增幅达7.43%，农村低保年均增幅达16.33%，综合年均增幅达10.93%。城乡低保标准比由2015年的1.81:1缩小为2020年的1.22:1，城乡差距进一步缩小。“十三五”末城乡特困标准分别为每人每月1660元、1280元，相比“十二五”时期末，分别增长118.7%和265.7%。

圆满完成兜底保障任务。连续出台加强农村低保制度与扶贫开发政策有效衔接的具体措施，会同市扶贫办制订《武汉市社会救助兜底脱贫行动实施方案》。十三五末，农村低保标准提高至680元/人/月，农村特困标准提高至1280元/人/月，实现了我市农村低保标准持续高于扶贫标准，城乡差距进一步缩小，稳固实现“两不愁”目标。

全市共有 22220 人建档立卡贫困人口纳入农村低保、4794 名纳入特困救助供养范围，实现了应保尽保、应养尽养。

社会救助制度体系不断完善。在最低生活保障、特困供养、医疗救助、临时救助、慈善救助等社会救助各个方面都出台了新的政策文件，社会救助制度体系更加完善。积极探索解决相对贫困的机制。制定低收入家庭认定办法、支出型贫困家庭救助办法，较好解决了因病、因残、因学等刚性支出较大陷入困境的相对贫困。进一步巩固和拓展对重度残疾人、重病患者以及未脱贫家庭中丧失劳动能力者等对象的单独保障政策。积极开展各项社会救助综合改革的试点，积极探索核对机制、快速响应机制、支出型贫困救助、急难救助、综合评估救助需求等方面的改革创新，积累了可复制、可推广的武汉经验。

2、共建共治共享的基层社会治理不断发展创新

社区多元共治格局基本建成。“十三五”期间，武汉先后出台了《关于改进社区治理方式提升管理服务水平的意见》、创新社会治理加强基层建设的“1+10”系列文件以及加快推进超大城市治理现代化的决定等，系统全面推进城乡社区治理创新，积极投入到武汉市打造“三个城市”、“五张网”、“七个服务圈”的工作中。以党建为引领，以街道改革为重点，以“四全”工作法为基础，以信息化建设为支撑，在全市构建“民呼我应”工作体系、工作机制和工作平台，不断提高为民服务的能力和水平。通过完善街道“大工委”、社区“大党委”机制、将社区综合服务设施建设纳入城市建设总体规划、发展壮大社区志愿服务队伍等措施，不断提升社区服务能力。通过推进“三

社联动”、发挥社区在多元共治中的主导作用、突出文化引领等举措，激发多方参与社区治理活力。组织全市 13 万名在职党员到居住地或工作地社区报到，推动驻社区单位自身党建工作与社区治理工作有机结合，开展共建活动。社区“两委”主职一肩挑比例达 100%。

社会组织党建工作水平不断提高。成立武汉市社会组织综合党委，统筹推进社会组织党建工作。加强市级社会组织党建服务中心建设，打造社会组织党建服务阵地。积极开展“党建入章”和“三纳入三同步”，把社会组织党建工作纳入社会组织注册登记、年度检查、等级评估中，实行同步审批、同步检查、同步考核。开展互联网+社会组织党建工作，全面提升社会组织党建工作水平。

社会组织服务作用凸显。下放市级民办非企业单位登记管理权限，推动社会组织改革落地见效。“十三五”期间，全市注册登记的社会组织从 1.2 万家增长到 2.6 万家，增加 116.7%。积极推动社会组织成为服务困难群众为载体，资助社会组织开展基层社会治理服务项目，社会组织逐步成为扶老助老、关爱儿童、社会救助等民生服务领域的重要力量，社会组织在服务民生中实现创新发展。加大培育扶持力度，扶持建成 15 个区级社会组织孵化基地和 40 个街道级孵化园，全市区级社会组织孵化基地全部建成。加强登记管理机关和业务主管单位（行业管理部门）的联动协作，形成社会组织综合监管合力。

社会工作得到长足发展。成立武汉市社会工作联合会，引领社会工作行业发展。以街道为平台、社区为依托，每年实施特殊困难人群服务、三社联动、助力精准扶贫等 3 类 48 个专业社会工作服务项目，

年服务人次超过 30 万，社会工作逐步成为城乡社区治理的专业支撑。在全市范围内支持司法、禁毒、学校、医务等 10 个专业领域服务项目，积极拓展社会工作服务覆盖面。以社工为主导，整合慈善资金、社会组织力量，实施“微光计划、相伴成长”百家社会组织与百名社工牵手百名农村困境儿童结对关爱行动，推动社会工作向实务领域和深度双拓展。“十三五”期间，社会工作专业人才达 1.4 万人，持证专业社工从 3256 人增长到 9905 人，增加 204.2%。实名注册志愿者从 125 万人增长到 189.59 万人，占常住人口比例达 16.9%，超额完成 15%的预期目标。

“三社联动”机制进一步完善。“十三五”期间，武汉市不断深化“三社联动”协同基层治理机制，加大社会工作专业人才培养力度，促进社区工作者职业化、专业化发展，将行政资源、专业资源和各类社会资源重新整合，协调专业社工、社区工作者、居民骨干、志愿者等多方力量参与社区治理。

3、养老服务体系实现多元化开放式发展

养老服务设施供给不断完善。“十三五”期间，积极实施武汉市养老设施空间布局规划，增加养老服务用地 285 公顷。建成养老服务设施 2855 处，增加了 211%。其中，养老机构 275 家，城乡养老服务设施 2580 处，养老服务设施覆盖所有城市社区、64%以上的农村行政村。各类为老服务企业和社会组织 2300 余家，养老护理专业人员近 1.5 万人。推进社区嵌入、中心辐射、统分结合式等三种模式建设，中心城区助餐、助医、助洁、远程照护等“三助一护”服务有效应答

的街道达到 100%，累计服务老人 500 余万人次。每千名老人拥有床位数从 37 张增长到 50 张。

养老服务综合改革稳步推进。先后出台《武汉市推进“互联网+居家养老”新模式实施方案》等一系列文件，在 7 个中心城区创新推进“互联网+居家养老”建设。市社会福利综合大楼 B 栋被列为湖北省第一批 PPP 示范项目、全国第三批 PPP 示范项目，7 家公办福利院实行“公建民营”改革；持续推进城企联动普惠养老专项行动，全面落实土地、规划、财税、金融等方面的 37 条支持政策，争取到中央预算内投资补贴 3748 万元，累计储备、启动普惠养老项目 24 个，床位 10434 张；在江汉、武昌 2 个试点区和市社会福利院等 4 家试点机构投放智能化养老产品。先后开展公办养老机构改革试点、养老机构远程医疗政策试点、居家和社区养老服务改革试点、城企联动普惠养老专项行动试点、人工智能条件下养老社会实验试点等多项改革试点，成为近年来唯一集聚所有全国性养老改革试点项目的大城市。

养老机构服务质量持续提升。“十三五”期间，持续开展养老机构服务质量提升专项行动。养老机构服务质量基本规范率达 99.62%，重大风险隐患检查达标率 100%；全市 60%以上的养老机构达到《养老机构服务安全基本规范国家标准》，养老机构“明厨亮灶”覆盖率达 100%；开展各类培训 1300 多期次、5 万余人次；组织 2 届市级养老护理员技能大赛，多名优秀护理员荣获“湖北工匠杯”职业技能大赛一、二、三等奖；50 余家养老机构内设医疗机构（服务点）；护理型养老床位比例达到 54%，提前实现护理型养老床位不低于 30%的国家和省“十三五”规划目标要求；全市 14 家养老机构获得三星级以

上等级称号。

4、社会服务水平和效率不断提升

区划地名管理更加规范。围绕武汉建设国家中心城市和现代化国际性城市发展目标，持续推进行政区划调整工作，积极探求破解“插花地”难题，研究认定小区归属问题。“十三五”期间，我市稳步推进地名标识标牌的清理整治工作，已初步形成《武汉市地名协同管理信息系统建设方案》，建立界线纠纷应急处理机制，创建平安边界。

殡葬改革全面深化。制定《关于推行节地生态安葬的实施办法》，推行节地生态环保安葬和绿色殡葬，全市 12 家经营性公墓内均建有公益性墓区，贯彻落实惠民殡葬政策，违规殡葬设施整治取得明显效果。

福利保障水平显著提高。集中供养孤儿供养标准提高每人每月至 2656 元，散居孤儿供养标准提高至每人每月 1660 元，事实无人抚养儿童参照散居孤儿保障标准同步提高，增幅均超 6%。建立武汉市农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作联席会议机制。全国首个流浪未成年人救助保护联盟于 2018 年在我市建立。持续加强福利慈善事业，特困人员保障水平显著提高。困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴发放工作规范顺利。

婚姻和收养登记管理服务进一步完善。制定《武汉市婚姻登记改革试点工作实施方案》。“十三五”期间，全市已完成建国以来所有存档婚姻登记历史数据的补录工作，为婚姻登记改革创造了条件。进一步完善国内收养工作，加强国内收养评估示范点建设，开展涉外收

养家庭寻根回访，推进涉外收养工作的规范化建设。

民政信息化、法治化、标准化水平显著提高。组织实施“互联网+民政”项目建设，汇集社会组织、低保、婚姻、殡葬、地名等行业领域的基础数据 700 余万条，建成养老服务、社会救助、社会组织、社会事务等业务系统，民政审批服务事项“马上办”达到 72%，“网上办”、“一次办”、“就近办”达到 100%。强化规范性文件管理，落实合法性审查、公平竞争审查、集体讨论决定及审查备案等法定程序，民政行政决策科学化、民主化、法治化水平进一步提升。

表 1 “十三五”时期武汉市民政事业主要指标执行情况

指标类别	指标内容（单位）	指标属性	基期	目标值	实际值	完成情况
			2015	2020	2020	
社会救助	申请社会救助家庭经济情况信息核对率（%）	约束性	99	100	100	完成
	城乡低保救助精准率（%）	约束性	93	≥99	99.9	完成
	城乡低保标准占上年度城乡居民平均消费支出的比重（%）	约束性	32	30-40	城市 30 农村 43	完成
	综合减灾示范社区覆盖率（%）	预期性	40	60		机构调整
社区建设	街道社区服务中心覆盖率（%）	约束性	100	100	100	完成
	平均每百户居民拥有社区服务设施面积（平方米）	预期性	26	30	30	完成
	每个城市社区拥有社区社会组织数（个）	预期性	10	15	15	完成
	每个农村社区拥有社会社区组织数（个）	预期性	2	5	5	完成
社会组织	年均新增登记和备案社会组织数（家）	预期性	2000	2200	2200	完成
	登记社会组织总数（个）	预期性	5200	8000	8000	完成
	每万人拥有登记社会组织数（个）	预期性	5.2	8	8	完成
	区级社会组织孵化基地覆盖率（%）	约束性	30	100	100	完成
社会工作者	登记注册社区志愿者占常住人口比重（%）	预期性	12	15	16.9	完成
	每万名常住人口拥有社会工作者人数（个）	预期性	3	10	11.4	完成
	平均每个城市社区配备专业社会工作者人数（人）	约束性	1	2	2.1	完成
	平均每个农村社区配备专业社会工作者人数（人）	约束性	0.5	1	1.1	完成
养老服务	养老床位数（万张）	预期性	6.1	10	10.6	完成
	*每千名老年人口养老床位数（张）	约束性	37	50	50	完成
	护理型床位占养老床位总数的比例（%）	预期性	15	≥39	54	完成
	城市社区居家养老服务设施覆盖率（%）	约束性	95	100	100	完成
	农村社区建立养老服务站覆盖率（%）	预期性	35	60	64	完成
社会服务	新婚婚姻登记颁证率（%）	约束性		≥90	95	完成
	收养登记合格率（%）	约束性	100	100	100	完成

注：1、带*号的 1 项指标“每千名老年人口养老床位数（张）”是与武汉市“十三五”规划纲要衔接的指标。

2、约束性指标 11 项，预期性指标 12 项。

（二）面临形势

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。化解新时代人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，让人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续，成为新时代民政部门的重要职责。一方面，机构改革赋予民政部门新的职责任务，党委、政府对民政事业发展寄予了更高期望；另一方面，经济和社会的快速发展不仅为民政事业高质量发展奠定了基础，也使得民政事业各项工作任务更加复杂艰巨。我市民政事业发展具有多方优势和条件，也将面临许多困难和挑战。

1、重大机遇

（1）新战略部署明确了民政事业发展方向。习近平总书记关于民政工作的重要批示和指示精神，党的十九届四中全会作出的坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的战略部署，为全面设计和推进我市民政事业发展确定了方向。民政系统是国家治理体系重要组成部分，民政事业的发展有赖于民政系统不断提升治理能力。“十四五”期间，我市民政系统要紧紧围绕国家中心城市、长江经济带核心城市和国际化大都市的总体定位，加快打造“五个中心”，建设现代化大武汉的发展战略，从着力提高基本民生保障能力、着力创新基层社会治理方式、着力健全基本社会服务体系的角度，科学谋划“十四五”时期民政事业发展，推进我市民政事

业高质量发展。

（2）新发展目标强化了民政事业基本定位。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。“十四五”期间，我市民政事业发展将紧扣全面建设社会主义现代化国家目标任务，围绕“三个聚焦”，突出“三基”职责，坚持底线思维，坚持稳中求进工作总基调，在做好常态化疫情防控前提下实现健康稳步发展。要坚持改革创新，坚持问题导向、目标导向、效果导向，实现补短板、固底板、强基层、建体系下的高质量发展。

（3）经济高速发展为民政事业发展创造了条件。“十三五”期间，我市综合实力持续增强，城市战略地位更加凸显。即使受到疫情影响，2020年武汉的综合实力仍然排在全国前十，中部第一。“十四五”时期，武汉将全面对接“一带一路”、长江经济带、中部崛起三大战略机遇，充分发挥国家中心城市、自主创新示范区、自由贸易试验区、全面改革创新试验区、“两型”社会建设综合配套改革试验区等国家重大改革发展试点的政策优势，为建设国际化大都市、复兴大武汉奠定更加坚实的基础。城市综合实力的提升为民政事业的快速发展创造了条件。

（4）社会关注度的提高凸显民政工作的重要地位。一方面民政工作得到了中央和地方各级党委、政府的高度重视，民政事业面临良好的外部发展环境。另一方面随着经济发展和社会进步，人民群众的生活水平不断提高，对民生的关注度也逐渐提高，民生方面的需求越来越旺盛。随着政府鼓励支持社会力量参与公共服务的政策不断出台，

体制机制不断健全，社会组织、志愿者等社会力量的活力得到进一步激发，新时代民政事业发展迎来了良好的社会氛围。

2、主要挑战

（1）疫情防控对武汉民政事业发展提出了更高要求。2020年武汉经历了新冠肺炎疫情的艰难考验，随后又在疫情防控的同时全力推动复工复产、复商复市。目前疫情尚未结束，民政系统不仅要做好常态化防控的思想准备和工作准备，还要聚焦“六稳”、“六保”，全面统筹推进各项民政工作，服务党和国家工作大局。进一步加强党的建设，找准党建与民政业务的融合点，提高民政系统党组织的创造力、凝聚力和战斗力，激励广大民政干部干事创业、担当作为，全力打好疫后重振的民生保卫战。统筹全市民政领域疫情防控，坚持常态化精准防控和局部应急处置有机结合，不断巩固防控成果，全面推进民政事业高质量发展，为建设国家中心城市和国际化大都市做出新的更大贡献。

（2）民政事业发展总体不平衡不充分的问题依然存在。不平衡方面主要体现在：一是区域发展不平衡。受城乡二元结构影响，主城区和新城区在民政基础设施和民政公共服务等方面仍然存在较大差距。二是业务发展不平衡。在民政多元业务中，各项业务之间还没有实现平衡发展，也没有形成融合发展的工作合力。三是发展要求与保障措施不平衡。民政工作点多、线长、面广、事繁，随着社会发展民政职能还在不断拓展，各项工作的要求越来越高，但是人员、资金、设施等各项保障措施没有及时配套跟进。不充分体现在：一是总量供

给不充分。当前民政事业的发展远远达不到居民生活需求的发展。二是质量效能不充分，各项民政工作离精准、高效还有一定距离。三是改革创新不充分。面对新形势下民政工作面临的新问题，对民政部门的改革创新提出更高的要求。四是社会参与不充分。如养老服务市场需求大，但目前仍然主要靠政府包揽，社会和市场主体供给能力仍然不足，难以满足社会各层次的需求。

（3）推进与武汉城市发展相协调的民政事业任重道远。一是建设社会主义现代化国际大都市的战略目标对武汉的公共服务和民生保障提出了新要求。完善公共政策, 努力提供广覆盖、多层次、精准有效的基本公共服务，逐渐形成特大城市基层社会治理体系和治理能力现代化的“武汉方案”是必然趋势。二是我市已步入深度老龄化社会，人口老龄化与经济发展新常态、城镇化、家庭规模小型化等相伴随。纵深推进养老服务改革试点，探寻“大城市养老”破题之法，创新发展大城市养老的“武汉模式”迫在眉睫。三是民政事业的管理体制和运行机制需要创新发展。新时代要求民政事业加快改革创新步伐，要主动适应经济发展对民政工作的新要求。目前我市社会福利事业多为政府投资，社会力量参与度不高。缺乏创新运营机制，民政从业人员尤其是基层人员待遇不高，基层民政服务能力不强，制约了民政工作的进一步发展。

二、发展思路

（一）指导思想

“十四五”时期，武汉民政工作将全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，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的重要论述和指示精神，紧紧围绕党中央、国务院决策部署，落实省委省政府、市委市政府的工作要求，坚持以人民为中心的发展思想，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目标，以充分发挥民政工作在社会建设中的兜底性、基础性作用为主线，以深化改革、创新发展为动力，以“六大工程”、“六个体系”的建设为抓手，加快推进武汉民政事业高质量发展，加快构建武汉现代民政事业发展新格局，更好履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务职责，为打造“五个中心”、建设现代化大武汉贡献民政力量。

（二）基本原则

——**统一领导，多元参与**。在党委统一领导下，形成充分发挥政府统筹规划、制定政策、出资引导、服务监管职责，更好发挥市场配置资源的决定作用，全面放开民政工作领域，调动市场主体和社会力量的多元参与、共建共享的民政事业发展格局。

——**聚焦主业，补短板**。突出织密筑牢最底线的民生保障网，突出强化优化最基本的社会服务体系，突出深化最基层的社会治理方式，突出提升最基础的专项行政管理质量，彰显民政工作的政治性、人民性、时代性。着眼于解决发展不平衡不充分问题，补短板，强弱

项，提高民政事业整体发展水平。

——**统筹规划，协同推进。**坚持城乡一体化发展，结合乡村振兴战略的实施，加快城乡融合发展制度设计和政策创新，推动城乡公共资源均衡配置和基本公共服务均等化，推进乡村治理体系和治理能力现代化。结合我市实际，实事求是，精准施策，促进民政事业与经济社会协调发展。

——**改革创新，科学发展。**积极推进各项民政事业改革创新。创新供给、提质增效，积极发挥市场机制作用，激发各类服务主体潜力和活力，提高民政事业发展水平和服务效率。统筹推进“智慧民政”建设，全面实施“互联网+民政服务”行动，提升基于大数据的民政治理能力和公共服务水平。加强部门间协作，提升政策引导、服务监管等工作的系统性和协同性，促进行业融合发展。

（三）发展目标

“十四五”时期，武汉民政事业发展的总体目标是：到 2025 年，全市民政事业发展水平继续保持全国前列，形成与国家中心城市和国际化大都市发展相协调，全面涵盖“基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务”等职责，全面建成保障法治化、服务均等化、工作标准化、手段信息化、队伍专业化的现代民政事业发展格局。民政事业普惠、智能和便利的特色更加突出，使人民群众有更多的获得感、幸福感和安全感，全市民政事业现代化征程实现顺利开局。

——**实施“精准提标工程”，构建高密度的兜底保障体系。**建立

健全以基本生活救助、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的救助制度体系。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。坚持尽力而为、量力而行的原则，建立完善与经济发展水平相适应的救助标准自然增长机制，持续提高城乡低保、特困、孤儿等社会救助保障标准，进一步缩小城乡差距。加快推进服务管理转型升级，着力加强服务型救助，实现精准、高效、智慧、温暖救助。

——**实施“创新提升工程”，构建高水平的社区治理体系。**不断深化社区治理创新，建立健全社区需求、辖区单位资源、共建项目“三项清单”共建机制，完善共建共治共享的社区治理格局。加强基层群众自治与网格化管理有效衔接，提升基层应急响应能力。科学优化社区规模，重点对 1000 户以下小型社区和 5000 户以上大型社区进行适当调整，形成更有效率的基层治理单元。加强社区（村）干部队伍建设，完善社区工作者考核评价办法。到 2025 年，全市社区工作者中取得职业水平证书的不少于 60%，社会工作专业人才占常住人口比例达到 1.5%，创建国际化社区不少于 50 个。

——**实施“协同提效工程”，构建高活力的社会组织体系。**提升社会组织协同治理效能，推进社会组织党的组织和工作有效覆盖，加强枢纽型社会组织建设，到 2025 年形成结构合理、功能完善、诚信自律、充满活力的社会组织发展格局。建立以志愿服务时长为基础的星级志愿服务评价体系，实现志愿服务记录常态化、规范化。推动慈善信息公开常态化，提升慈善组织公信力，营造慈善公益新生态。

——实施“增量提质工程”，构建高品质的养老服务体系。贯彻落实积极应对人口老龄化国家战略，围绕全国经济中心和国家商贸物流中心建设，加快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，打造“15 分钟养老服务圈”。探索推进公办养老机构运营机制改革，优化市区智慧养老服务平台，打造“智能家庭照护床位”，推动建立长期护理保险制度，在街道、社区推行“养老服务顾问”制度。到 2025 年，养老机构医养结合率达到 100%。到 2025 年，全市养老机构护理型床位占比达到 65%以上。

——实施“便民提速工程”，构建高效能的专项服务体系。要按照市委市政府打造一流营商环境的部署，刀刃向内抓改革，用心用情优服务。编制实施全市养老服务、各新城区公益性公墓等空间布局规划。优化婚姻登记等专项服务，到 2025 年全市 80%以上婚姻登记机关达到国家 3A 级标准，新婚颁证率不低于 95%。优化行政区划设置，勘定街道（乡镇）界线，完善地名协同管理机制。完善农村留守儿童、留守妇女、困境儿童关爱服务机制体系，确保孤儿和事实无人抚养儿童兜底保障率、每季度实地探访率、监护责任落实率覆盖率均达到 100%。

——实施“经办提能工程”，构建高素质的基层民政工作体系。加强街道（乡镇）、社区（村）民政经办力量，关心爱护基层民政干部，强化激励措施。大力弘扬“孺子牛、拓荒牛、老黄牛”精神。加强工作业绩考核和监督管理，深入推进民政行风作风和党风廉政建设，着力打造忠诚干净担当的民政干部队伍，筑牢民政改革发展根基。

表2 “十四五”时期武汉市民政事业发展主要指标

序号	指标类别	指标内容	单位	2020年 基期值	2025年 目标值	指标属性
1	基本民生保障	农村低保标准占城市低保标准比例	%	82	90	预期性
2		城乡低保标准年度增速	%	6	不低于居民上年度人均消费支出增速	预期性
3		街道（乡镇）儿童督导员、居（村）儿童主任覆盖率	%	—	100	预期性
4	基层社会治理	国际化社区创建	个	—	50	预期性
5		社会工作专业人才占全市常住人口比例	%	1.14	1.5	预期性
6		街道（乡镇）社会工作服务站覆盖率	%	62.4	100	预期性
7		社会组织专职工作人员数量	万人	5	6	预期性
8	基本社会服务	养老机构护理型床位占比	%	54	65	约束性
9		乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率	%	75	100	预期性
10		结婚登记“跨省通办”实施率	%	—	100	预期性
11		新城区街道（乡镇）公益性骨灰安放设施覆盖率	%	40	60	约束性
12		开展精神障碍康复服务的区比例	%	73.33	85	预期性
13		残疾人两项补贴“跨省通办”实施率	%	—	100	预期性
14	基层民政服务能力	各区民政部门拥有行政执法资格人员占在职在编人员比例	%	—	50	预期性

三、着力提高基本民生保障能力

（一）持续加强社会救助能力

1、构建综合救助格局

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。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。

完善管理体制机制。以增强社会救助及时性、有效性为目标，以统筹救助资源、增强兜底功能、提升服务能力为重点，完善社会救助管理体制机制，构建党委领导、政府负责、民政牵头、部门协作、社会参与的综合救助格局。

完善“一门受理、协同办理”机制。加强街道（乡镇）社会救助经办能力建设，强化街道（乡镇）社会救助责任，由街道（乡镇）经办机构，统一受理社会救助申请，根据申请人困难情况、致贫原因，统筹考虑家庭人口结构、健康状况、劳动能力和劳动条件、刚性支出

等因素，综合评估救助需求，提出综合实施社会救助措施的意见，并按照职责分工及时办理或转请区级相关职能部门办理。

促进城乡统筹发展。推进社会救助制度城乡统筹，加快实现城乡救助服务均等化。顺应农业转移人口市民化进程，及时对符合条件的农业转移人口提供相应救助帮扶。全市范围内推行本市户籍人口在居住地受理社会救助申请。加大农村社会救助标准调整幅度，逐步缩小城乡差距。加强与乡村振兴战略衔接，推进城镇困难群众解困脱困，及时将返贫人口纳入救助范围。

创新社会救助方式。引导社会工作专业力量参与社会救助。积极发展服务类社会救助，形成“物质+服务”的救助方式。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。完善对重度残疾人、重病患者以及老年人、未成年人等特殊困难群体的救助政策，依据困难类型、困难程度实施类别化、差异化救助。

鼓励引导社会参与。探索通过政府购买服务，鼓励社会工作服务机构和社会工作者协助社会救助部门开展家庭经济状况调查评估、建档访视、需求分析、照料服务等事务，并为救助对象提供心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等服务。

2、打造多层次救助体系

进一步完善低保、特困和低收入家庭、支出型贫困家庭认定办法。基本形成覆盖城乡低保、特困供养人员、低收入困难家庭、支出型贫困家庭以及其他遭遇困境人员的多层次救助体系。

加强最低生活保障。规范完善最低生活保障制度，在确保低保制度持续平稳运行的基础上，适度扩大低保覆盖范围。对低收入困难家庭和支出型贫困家庭中的重残人员、重病患者等特殊困难人员，参照“单人户”纳入低保。建立完善与经济发展水平相适应的救助标准自然增长机制。综合考虑人均消费支出、人均可支配收入，持续提高城乡低保、特困、孤儿等社会救助保障标准。

加强特困人员救助供养。修改完善城乡特困人员救助供养实施细则。将特困救助供养覆盖的未成年人年龄从 16 周岁延长至 18 周岁，扩大特困人员无劳动能力认定范围，优化特困人员法定义务人的无履行义务能力认定条件。

加强临时救助。畅通急难社会救助申请和急难情况及时报告、主动发现渠道，逐步取消户籍地、居住地申请限制，探索由急难发生地实施临时救助，建立健全快速响应、个案会商“救急难”工作机制。加强临时救助与其他救助制度、慈善帮扶的衔接，形成救助合力。做好重大疫情等突发公共事件困难群众急难救助工作预案。将困难群众急难救助纳入突发公共事件相关应急预案，明确应急期社会救助政策措施和紧急救助程序。

3、加快服务管理转型升级

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，推进互联网、大数据、人工智能、区块链、5G 等现代信息技术在社会救助领域的运用。建立全市统一的智慧综合救助平台，建成困难群众基础数据库，智能化综合评估困难情形、困难程度及救助需

求，指挥调度整合资源形成综合救助，开展困难群众监测预警，推进社会救助“掌上办”，“指尖办”，为困难群众提供方便快捷的救助事项申请、办理、查询等服务，实现精准救助、高效救助、温暖救助、智慧救助。

专栏 1 实施兜底保障体系的“精准提标工程”
1、推动出台《关于改革完善社会救助制度的实施方案》。 2、修订完善《武汉市城乡特困人员救助供养实施细则》。 3、建设“武汉市智慧综合救助平台”。 4、推动救助站“互联网+救助寻亲”信息化项目建设。

（二）继续提高残疾人福利保障水平

依托和整合现有公共服务设施，开展贫困重度残疾人集中照顾服务工作。做好“福康工程”“爱心助残”等项目实施工作。持续推进精神障碍社区康复服务，进一步培育服务机构，完善服务网络，推动形成多层次多样化的精神障碍社区康复服务模式。加强假肢和矫形器（辅助器具）生产装配企业事中事后监管。到 2025 年，全市开展精神障碍康复服务的区比例达到 85%，精神障碍社区康复网络覆盖 50%以上的乡镇社区，60%以上的居家患者接受社区康复服务，患者病情复发率、致残率显著降低，自理率、就业率不断提高。

（三）不断完善儿童福利工作体系和未成年人保护协调机制

1、建立健全儿童福利工作制度

孤儿保障。加强孤儿集中养育工作，推行以市儿童福利院为主体的集中养育孤弃儿童制度，指导其不断优化儿童入院流程，做好院内孤残儿童养育工作，落实孤残儿童各项政策，关注孤残儿童心理健康，不断探索适合不同障碍类型孤残儿童的教育方法；妥善安排成年孤儿合理、有效安置。加强散居孤儿监护照料和保障工作。落实孤儿基本生活保障制度，做到孤儿保障率 100%，并建立孤儿基本生活最低养育标准自然增长机制。

事实无人抚养儿童保障。完善事实无人抚养儿童保障政策，建立与孤儿供养标准相衔接的事实无人抚养儿童基本生活补贴制度。督促各区严把审查、审批关，按时足额发放事实无人抚养儿童生活补贴，扎实做好其兜底保障有关工作，做到事实无人抚养儿童保障率 100%，确保其健康和安全。

农村留守儿童和困境儿童关爱保护。加大政府和社会的关爱保护力度，强化工作举措，通过委托监护等方式，将所有监护缺失的农村留守儿童和困境儿童全部纳入监护范围，通过多种形式加强安全管理和教育，切实兜住安全底线。建立健全城乡困境儿童分类保障制度，对需要关爱帮扶的困境儿童，充分发挥城乡低保、医疗救助、临时救助、慈善关爱、儿童福利等综合性救助政策措施及功能，及时按政策纳入相应的低保、特困、低收入、精准扶贫及医疗救助范围。设立市区未成年人保护热线，提供未成年人保护方面的咨询、帮助。配强街道（乡镇）“儿童督导员”和社区（村）“儿童主任”，覆盖率和培训率达到 100%。建立翔实完备的农村留守儿童、困境儿童信息台帐，

并给予关爱帮扶。发挥政策引领，广泛吸纳社会力量承接政府购买儿童关爱服务项目，以街道（乡镇）儿童福利服务工作站（中心）为依托，加强儿童社会工作服务的专业支撑。开展风险等级评估，将高风险的农村留守儿童和困境儿童 100%纳入社工服务项目。

2、加强各级儿童福利机构设施建设

一是加强各级未成年人救助保护机构、儿童福利机构设施建设。根据《儿童福利机构管理办法》，督导各级未成年人救助保护机构、儿童福利机构不断优化其机构内儿童生活、学习环境，更新医疗设施设备，改造隔离病房，加强各类传染病防治，做好常态化疫情防控；改造更新消防设施设备，确保消防安全；升级视频监控系统，完善视频监控区域，加强儿童的监护力度。二是推进市、区两级儿童福利指导中心平台建设。加大留守儿童之家建设力度，为有需求的留守儿童及其家庭提供临时照料、教育辅导、心理疏导、监护指导、政策咨询、帮扶救助等服务。三是开展全市儿童福利机构管理服务和安全生产隐患排查工作，对发现的问题，及时进行有效整改，总结经验，建立长效机制，以制度建设巩固排查整改成果。

3、加强儿童福利领域信息化建设

加强儿童福利领域信息化建设，推动信息技术与儿童福利工作深度融合。开展儿童福利信息动态管理精准化提升专项行动，加大对儿童督导员、儿童主任培训力度，进一步摸清农村留守儿童、困境儿童等服务对象和儿童督导员、儿童主任等工作力量的底数，分类建立台账。对于掌握的各类数据，实行动态管理，及时更新，做好数据分析，

切实提高精准化关爱服务水平，提升工作的精细化、实效性。依托全国儿童福利信息管理系统，加强儿童信息化管理，及时录入、更新儿童的基本情况，进一步完善儿童档案，逐步实现档案电子化，同时加强档案管理，做到一人一档，及时更新。强化信息化办公，有效运用OA系统等办公软件，在保密的基础上，提高办公效率。

4、规范国内收养登记和涉外送养工作

严格按“应送尽送，应送早送”、“先国内、后国外”的原则，进一步规范机构送养。加大唐氏综合征、脑瘫等残疾儿童的送养力度，最大程度实现儿童家庭安置。加大宣传力度，努力转变国内家庭的收养观念。加强收养能力评估工作，规范儿童收养登记管理，收养登记合格率100%。

5. 建立完善未成年人保护协调机制

依照新修订的《中华人民共和国未成年人保护法》，在党委政府领导和相关部门的支持下，建立并完善由民政部门牵头的市区两级未成年人保护工作协调机制。加强未成年人保护法普法宣传，充分发挥统筹、协调、督促、指导作用，推动有关部门和群团组织履职尽责、形成合力，将党和政府对未成年人的关心关爱转化为工作成效。

四、着力创新基层社会治理

（一）加强基层政权建设

1、完善基层社会治理体系

健全基层自治制度。加强居（村）民小组建设，推动社区治理向

小区（村湾）延伸。健全城村、农村社区组织构架，有序推进符合条件的村开展村改居工作。强化居委会、村委会自治功能，规范居民小组、村民小组建设，健全村规民约、居民公约等自治规则，深入开展基层民主协商，引导群众有序参与基层公共事务。完善社区（村）党务、居（村）务公开制度，健全居（村）务监督委员会运行机制，落实四议两公开，强化自治监督。完善城乡社区网格化服务管理，促进基层群众自治与网格化管理有效衔接。

完善法治保障。加强基层普法宣传教育，引导基层群众尊法学法、守法用法。推进法治社区（村）建设，发挥基层法律工作者作用，推动社区（村）法律顾问参与城乡社区治理。培育和发展各类专业社会调解组织，引导法律专业力量在法律咨询、纠纷调解和信访处理等领域发挥积极作用。

厚植德治土壤。建立以精神激励为主的精神激励与物质激励相结合的志愿服务激励机制。广泛开展理想信念教育，深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育。推行志愿服务记录机制，推广“时间银行”、公益积分兑换等做法，完善志愿者激励机制。因地制宜建设社区（村）史陈列等特色文化展示设施，有序推进老旧社区“微改造”，培育社区文化，培植社区精神，增强居民的社区认同感、归属感。

2、健全基层社会治理机制

健全区域共建机制。坚持党建引领，大力实施“壮腰工程”，深化街道管理体制改革，健全街道“大工委”机制，强化街道统筹协调、领导基层治理的地位和作用。深化社区需求清单、辖区单位资源清单、

共建项目清单“三项清单”共建机制，完善共建共治共享的社区治理格局。

健全条块协同机制。完善“街道吹哨、部门报到”、“社区吹哨、党员报到”协同联动机制，提高街道和社区党组织动员响应、区域联动、人员调集效率。推动城管、房管、环保等领域的执法服务进小区（片区），及时依法处理群众反映强烈的突出问题。

健全社会组织参与机制。鼓励各区建立社会组织孵化基地，以区为单位培育和引入枢纽型社会组织，支持党组织健全、管理规范的专业型社会组织承接政府转移职能和有关服务项目。

健全应急联动机制。建立基层应急管理体系，加强街道、社区应对公共卫生、自然灾害、事故灾难等突发公共事件预案库建设，推动各类风险隐患和突发事件就近发现、就近响应、就近处置。

（二）增强城乡社区治理能力

1、打造基层社会治理骨干队伍

加强社区（村）干部队伍建设，突出政治标准，拓宽来源渠道，选优配强社区（村）党组织书记，根据社区（村）需要，选派街道（乡镇）干部或机关干部担任社区（村）“第一书记”。依法组织社区（村）民主选举，努力实现社区党组织书记、居委会主任一肩挑 100%。探索社区党组织书记事业岗位管理，推行村党组织书记专职化管理。推动在职党员干部下沉社区常态化、长效化，做到平时服务、战时应急。完善社区工作者职业体系，建设社会化、职业化、专业化的社区工作

者队伍。完善社区（村）干部队伍培养机制，用好武汉社区干部学院，打造一批知名书记工作室、现场教学点，加强定期轮训、跟班实训和实践锻炼。鼓励社区工作者参加社会工作职业资格考试，组织动员全市机关企事业单位在职党员干部到单位联系社区开展服务、到本人居住地社区报到。

2、加大城乡社区服务供给

开展“新时代新社区新生活”服务质量提升活动，推进城乡社区服务转型升级。加强城乡社区党员群众服务中心建设，到“十四五”末期，全市城乡社区公共用房服务设施面积不低于 1000 平方米。做好社区综合服务设施不动产登记工作，健全运行管理制度，通过委托社会组织运营等方式，提高城乡社区综合服务设施使用效率。探索在城乡社区普遍设置社会工作岗位，中心城区实现社区社会工作服务室全覆盖，鼓励社会组织和社工服务机构参与社区治理，提供精准精细化服务，满足群众多样化需求。探索建立基层政府面向城乡社区的治理资源统筹机制，推动人财物和责任对称下沉到城乡社区，增强城乡社区统筹使用资源的自主权。推动社区与社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会公益慈善资源“五社联动”，引导市场主体、社会力量参与城乡社区治理，促进社区服务转型升级。注重运用市场化机制优化社区资源配置。加强社区信息化建设，依托‘民呼我应’、社会服务与管理信息系统等，全面推广社区“微邻里”微信端，加快构建集社区治理和社区服务于一体的社区服务信息平台。

专栏 2 实施社区治理体系的“创新提升工程”

- 1、推进社区工作者职业化体系建设，实施城乡社区工作者能力提升工程。社区书记每年培训时间不少于 7 天，其他社区工作者不少于 3 天。
- 2、到 2025 年，全市社区工作者中取得职业水平证书的不少于 60%，创建国际化社区不少于 50 个。

（三）建立健全社会组织管理体制

1、加强党建工作

加强市级社会组织党建服务中心建设，打造社会组织党建服务平台。理顺社会组织党建管理体系，党建工作与社会组织管理体制改革的同谋划、同部署、同落实，按照应建尽建原则，推动党的组织和党的工作有效覆盖，实现全市社会组织党的工作覆盖率 100%，确保党的领导不弱化、党建工作不断档。巩固提升“两个全覆盖”成果，把党建工作纳入社会组织登记、年检、评估的全过程，全面提升社会组织党建工作质量。

2、创新服务方式

优化社会组织登记工作，探索登记流程改进优化，提高工作效率。探索跨区域、跨层级办理政务服务事项，实现政务服务“全市通办”。推进“互联网+社会组织”信息化建设，加强社会组织登记规范指导，实现市级社会团体和基金会登记、变更、注销、年检、慈善组织认定、公开募捐资格认定等审批业务的全程网上办理。

3、强化综合管理

深化年度检查工作，加大对行业协会商会涉企收费的整治力度。

持续开展打击整治非法社会组织行动。建立社会组织联席会议制度，加强民政部门同业务主管单位等部门的联系，加强对社会组织负责人资格审查、业务范围审定和重大活动监管。深化社会组织信用管理，研究社会组织信用综合评价指标体系，完善异常名录和严重违法失信名单制度。健全守信联合激励和失信联合惩戒机制。

4、加快培育发展

加大社区社会组织扶持发展力度，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。畅通社会组织参与基层社会治理渠道，鼓励各区建立社会组织孵化基地，以区为单位培育和引入枢纽型社会组织。推动政府部分职能和有关服务项目向符合条件的社会组织转移。

专栏 3 实施社会组织体系的“协同提效工程”
1、推动党的组织和党的工作有效覆盖,实现全市社会组织党的工作覆盖率100%。
2、到 2025 年形成结构合理、功能完善、诚信自律、充满活力的社会组织发展格局。

（四）提高区划地名管理水平

1、推进行政区划科学化管理

为适应武汉市国家中心城市和现代化国际性城市建设和经济社会发展需要，稳步推进武汉市部分区域行政区划调整，努力优化行政

区划设置。积极破解区域内“插花地”难题，提高城市资源优化配置能力，增强武汉市作为中心城市的辐射能力，更好适应国际国内双循环新格局。根据国土空间规划、城市功能分区、面积人口规模、历史文化遗产等因素，兼具居民认同感、治安管理幅度、公共资源配置未来发展的城区面积和人口规模等实际，均衡街道规模，深化街道行政体制改革，促进城乡一体及区域协调发展。推进行政区与功能区融合发展。

2、推进行政区域界线精细化管理

按照“以人为本、实事求是，顾全大局、互谅互让，尊重历史、立足现实”的原则，通过在全市范围内核实社区（村）级范围线、勘定街道（乡、镇）级界线、细化区级及以上界线，力争消除和解决因界线不清引发边界纠纷的隐患，对武汉市的行政区、功能区等管理界线予以明确，夯实行政区域界线基础，促进地方经济发展和政府管理精细化、精准化、信息化建设，推动治理体系和治理能力现代化的提升。

3、推进地名规范化管理

按照《武汉市地名管理办法》（市人民政府令第222号）的要求，进一步理顺和优化地名规范化、科学化管理体制和机制，增强地名命名更名的文化性、历史性和开放性，杜绝命名更名随意性。推进行政区划和地名科学化管理，有序推进地名普查成果转化。加强部门协作，积极谋划《武汉市地名协同管理信息系统》建设。组织完成国家、省地名普查《图、录、典、志》的编纂工作，进一步推进我市第二次全

国地名普查成果转化，促进地名普查成果服务政府行政管理，服务社会经济建设。开展地名文化遗产保护工作，探索地名文化遗产保护机制，深挖我市优秀地名文化，组织开展千年古镇的申报准备工作，适时推进千年古镇的申报。

（五）大力发展社会工作、慈善事业和志愿服务

1、积极发展慈善事业

贯彻落实《慈善法》，加强慈善宣传，弘扬慈善文化，凝聚慈善力量，扩大慈善影响。加强慈善活动监管，推动慈善组织完善内部治理结构。大力发展“互联网+慈善”，促进慈善资源的汇集和需求对接。引导慈善组织在服务乡村振兴、解决特殊群体困难、助力公益事业发展方面发挥更大作用。

2、不断壮大社会工作人才队伍

加大社会工作领军人才选拔培养力度，将高层次社会工作人才纳入急需紧缺和重点人才引进范围。推动以社会工作服务为主的事业单位将社会工作岗位明确为主体专业技术岗位，实现社会工作者职业资格与专业技术职务评聘相衔接。优化政府购买社会工作服务成本核算制度，将社会工作专业人才人力成本作为重要核算依据。到 2025 年实现街道（乡镇）社会工作服务站全覆盖。

3、弘扬志愿服务精神

加大全国志愿服务信息系统推广应用力度，规范志愿服务记录与证明出具行为。建立以志愿服务时长为基础的星级志愿服务评价体系。

推进“时间银行”社区志愿服务积分制，推广“社工+志愿者”联动服务机制，发挥志愿服务组织作用，促进志愿服务制度化、常态化。

五、着力健全基本社会服务体系

（一）推进养老服务高质量发展

1、构建基本养老服务制度体系

完善养老服务规章制度。加快推动《武汉市养老服务条例》立法，优化养老服务空间设施布局，形成系统、全面的养老服务法治政策保障体系。全面落实特困人员救助供养制度，生活不能自理特困人员实现应保尽保、应养尽养。完善政府购买养老服务制度，重点安排与老年人生活照料、康复护理等密切相关的项目。

强化基本养老服务机制。制定并发布基本养老服务清单，将清单内容纳入基本公共服务范畴。建立市、区政府协调机制，统筹推进养老服务政策、项目的实施。建立养老服务监测分析与发展评价机制，加强养老服务领域信息公开和政策指引。

探索建立长期照护保障制度。建立统一的老年人综合评估制度，科学确定老年人的失能等级、服务类型和照护等级。完善长期照护相关政策，对经济困难的高龄、失能老年人依据其照护等级、困难状况等因素给予相应的补贴，重点为失能老年人提供集中或居家长期照护服务。配合相关部门探索建立长期护理保险制度。

2、提升养老服务供给能力

优化养老服务设施布局。“十四五”末，各中心城区至少新建 1

所集老年人生活、学习、保健、休闲为一体的综合性、示范性中大型养老中心；每个街道新（改、扩）建 1 个由政府建设或提供场所交社会力量建设运营，床位在 100 张以上且具备全托、日托、上门服务、对下指导功能的街道级具备综合功能的养老服务机构；每个区至少建设 1 所以失能、半失能特困人员专业照护为主的区级养老服务机构。城市和农村社区养老服务设施覆盖面分别达到 100%和 90%以上。建立新建住宅小区配建养老服务设施“同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用”的协作机制。“十四五”末基本建成全市养老服务设施骨干网。

多元化扩大养老服务市场供给。鼓励社会力量、境内外资本投资建设一批连锁化、规模化、医养结合的高品质养老服务机构。持续推进城企联动普惠养老专项行动，增加普惠养老床位供给。推动居家、社区和机构养老融合发展，将专业服务延伸到家庭，打造“家庭养老床位”。十四五末，全市养老机构护理型养老床位占比达到 65%，生活不能自理特困人员集中供养率达到 60%。有集中供养意愿的特困人员全部实行集中供养，分散供养特困人员委托照料服务全面落实，社区日间照料机构覆盖率达到 100%。

健全农村养老服务体系。发展老年人协会等组织，支持公益慈善组织和志愿者帮助家庭成员提高照护能力，巩固农村家庭养老基础地位，弘扬敬老孝老美德。实施特困人员供养服务机构改造提升三年行动计划。公办养老机构采取人员培训、技术指导、设备支援、运营托管等方式，与农村福利院建立对口支援和合作机制。深化农村互助养

养老服务创新发展，采取购买服务、服务外包、委托运营等多种办法逐步将农村福利院转型为区域性养老服务中心。全面建立农村留守老年人关爱服务工作机制和定期探访制度。

3、推动养老服务全面提质增效

全面推进“互联网+”智慧养老。全面深化“互联网+养老”“互联网+医养结合”等新型养老服务发展模式。综合运用 5G、物联网、区块链等新技术，完善市级智慧养老服务平台建设，实现养老信息全接入、服务全监控、效果全评估、手段全方位、效率全提升。“十四五”末，全市建成 5 家“智慧养老机构”，中心城区建成 2-3 个“人工智能养老示范区”、30 个“人工智能养老实验社区”，建设“互联网+居家养老”网点 300 个，实现中心城区“三助一护”服务体系全覆盖。

持续提升养老服务质量。建立养老服务需求评估制度，开展老年人能力综合评估，全面落实《养老机构服务安全基本规范》，推动《养老机构管理办法》执行，保护老年人合法权益，加强对养老机构的管理，提高养老机构服务水平。建立以空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭老年人为主要对象的社区探访制度。

深入拓展养老服务。加强适老化改造项目建设，对经评估实施适老化改造的特殊困难老年人家庭，实行阶梯式补贴，到 2025 底，有意愿的特殊困难老年人家庭适老化改造实现愿改尽改。健全老年人照护服务体系，在街道、社区推行“养老服务顾问”制度，支持家庭成员履行赡养义务和照护主体责任，探索开展家庭护老者能力提升项目，

为失能失智老年人家庭照护者提供支持服务，缓解居家照护压力。推动老年助餐服务，实现街道、社区老年助餐服务全覆盖。

4、加强养老服务质量监督管理

制定养老服务综合监管责任清单，建立健全跨行业、跨领域、跨部门联合监管机制。建立养老机构失信联合惩戒机制，依法对存在严重失信行为的养老机构和人员实施联合惩戒。全面实施“双随机、一公开”监管，推动联合监管、联合执法、联合惩治。严禁利用养老服务设施和场地开展与养老服务无关的活动，依法查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。加大对以养老服务为名非法集资的风险排查力度，做好政策宣传、风险提示和依法处置工作。推进养老服务标准体系建设，研究制定养老服务设施、管理、安全等标准，建立健全养老服务质量综合评价体系。

5、提升养老服务队伍能力水平

建立健全养老护理员职业技能等级认定制度，开展职业能力提升专项行动，大力推进“互联网+养老职业技能培训”。完善养老护理员补贴激励政策和积分落户政策，提高养老护理员社会地位和职业吸引力。力争到 2025 年，实现每千名老年人、每百张养老机构床位配备或购买社会工作机构服务达到 1 名社会工作者。建立和完善养老应急救援队伍工作机制，加强救援人员培训和实战演练，实现养老应急救援资源统筹调度、信息发布、协同联动，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。

专栏 4 实施养老服务体系的“增量提质工程”

- 1、居家适老化改造。聚集特殊困难高龄、失能、残疾老年人需求，以施工改造、设施配备、老年用品配置等形式，支持本地困难家庭实施适老化改造。
- 2、社区养老服务网络建设。优化全市养老服务设施布局，每个街道至少新（改、扩）建 1 处综合性社区养老服务设施，社区日间照料机构覆盖率达到 100%。
- 3、特困供养及区域养老服务机构建设。加快推进特困人员供养服务机构改造提升，每个区至少有 1 所以失能、半失能特困人员专业照护为主的区级养老服务机构。到 2025 年，有集中供养意愿的特困人员全部实行集中供养，分散供养特困人员委托照料服务全面落实。

（二）稳步推进殡葬改革和殡葬事业发展

稳步推进殡葬改革和殡葬事业发展。坚持殡葬事业政府主导和公益性原则，健全殡葬公共服务体系，不断完善殡葬法规建设。倡导移风易俗、节俭办丧，推行节地生态环保安葬。协调有关部门加强殡葬服务市场监管，健全定价和价格监管体系，发挥殡葬行业协会作用，规范社会殡葬从业人员服务管理。依法规范殡葬服务单位管理，推进殡葬服务信息平台建设，提高服务能力与水平。到 2025 年，新建 1 座市级公益性骨灰安放设施，公益性公墓（骨灰堂）覆盖 60% 以上的新城区街道（乡镇），全市各经营性公墓规划公益性墓区面积不低于 10%。

（三）提升婚姻登记公共服务水平

宣传弘扬中华优秀传统文化婚姻家庭文化，充分发挥其蕴含的人文精

神、道德规范功能。推进新时代婚姻家庭辅导教育工作，推动社会主义核心价值观在家庭落地生根，引导广大家庭培养爱国爱家的家国情怀，建设相亲相爱的家庭关系，培育向上向善的家庭美德，体现共建共享的家庭追求，以家庭和谐促进社会和谐。采用移动互联网技术、大数据技术实现婚姻登记智能化，助推婚姻登记标准化。推进婚姻登记信息数据库建设。优化网上预约功能，进一步提升便民服务水平。到“十四五”期末，基本实现全市婚姻登记信息化。同时加强婚姻登记机关场地规范化建设，到“十四五”期末，全市80%以上婚姻登记机关达到国家3A级以上标准。推广结婚登记免费颁证服务，全市婚姻登记新婚颁证率不低于95%。

专栏5 实施专项服务体系的“便民提速工程”
1、编制实施全市养老服务、各新城区公益性公墓等空间布局规划。 2、推动武汉市智慧殡葬服务建设，实现我市殡葬服务更可及、更智能。 3、到2025年全市80%以上婚姻登记机关达到国家3A级标准，新婚颁证率不低于95%。

六、着力增强基层民政服务能力

（一）完善基层民政服务的基础建设

1、形成以基层为重点的民政工作思路

加强全系统对基层工作的认识和理解，把基层民政工作列为年度重点，推广基层工作经验，加强基层服务的保障手段。

2、加强基层民政服务体系建设

整合街道公共服务机构职能，合理调配人员，搭建综合服务平台，引导社会力量参与，提升基层民政服务能力。严格执行各区深化街道管理体制改革方案，加强街道（乡镇）民政工作机构建设，充实基层民政工作力量。按照3万人以下的街道（乡镇）不少于1个、3万至6万人的街道（乡镇）不少于2个、6万人以上的街道（乡镇）不少于3个的标准，切实落实“以钱养事”工作岗位。在街道（乡镇）设置民政社会工作岗位，在社区根据工作需要明确适当数量的专职工作人员负责民政社会工作有关事务。

3、补齐民政服务设施短板

以市、区为单位编制民政公共服务设施建设规划，并纳入相关规划统筹实施。加强民政公共服务项目储备库管理，规范项目实施。促进养老、殡葬、社区、儿童等民政公共服务设施规划布局更加合理，服务设施更加完善。政府、事业单位和企业腾退的闲置办公用地、用房和其他用地、用房，适宜的要优先用于社区养老服务。实施城乡社区综合服务设施提档升级示范工程，优化空间布局和功能设置，打造覆盖广泛、集约高效的综合性社区党员群众服务中心。

（二）创新发展基层民政服务方式

1、深入推进民政领域改革和法治化、标准化建设

强化养老服务、社区治理等重点改革领域的系统集成，增强民政事业创新发展活力。推进养老服务、慈善捐赠等民政重点领域法规建

设，落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”，提升民政治理制度化、程序化、规范化、法治化水平。到2025年，各区民政部门拥有行政执法资格人员占在职在编人员比例达到50%。制定养老服务等民政服务标准，初步建立门类齐全、结构清晰的民政标准体系。

2、增强基层民政服务供给效能

通过政策扶持、发放补贴资金、购买服务等多元化服务供给方式，促进市场化运作，引导和规范社会力量和资源进入基层民政服务领域。鼓励和支持社会组织、志愿服务组织、物业管理公司等力量融入基层民政服务链，通过购买社会服务，形成以专业社工为骨干、志愿者等多种力量并存的基层民政服务队伍，不断提升基层民政服务质量和水平。

3、加快推进“智慧民政”建设

运用大数据、人工智能、区块链等新技术，统筹推进“智慧民政”建设，全面实施“互联网+民政服务”行动，以养老服务、社会救助、社会事务等领域为重点，促进信息技术和民政工作深度融合，强化民政数据应用，全面提高民政工作信息化、智能化水平，推动民政工作更加高效、更加精细、更可持续发展。

（三）打造专业化基层民政干部队伍

1、大力开展习近平新时代中国特色社会主义思想教育培训

把习近平新时代中国特色社会主义思想，习近平总书记视察湖北

重要讲话精神和对民政工作重要指示精神作为干部教育培训主课和干部学习中心内容，做到真学真懂真信真用。

2、强化党性党风和党规党纪教育

加强理想信念宗旨教育，强化党章、党规党纪、党的作风、党内政治文化、党史国史、党的优良传统、世情国情党情省情市情、政德和社会主义核心价值观教育。

3、注重专业化能力培训

聚焦习近平总书记“四个着力”“四个切实”殷殷嘱托，围绕“三个聚焦”，履行“三基”职能，服务“六稳”“六保”大局，抓好基层政权、社会事务、养老服务、儿童福利、社会组织、区划地名、社工人才等专业化学习培训。

专栏 6 实施基层民政工作体系的“经办提能工程”
1、持续深化民政领域“放管服”改革，规范服务事项，优化服务流程，提升民政政务服务“一网通办、全市通办”水平。
2、统筹推进“智慧民政”建设，全面实施“互联网+民政服务”行动，以养老服务、社会救助、社会事务等领域为重点，促进信息技术和民政工作深度融合。

七、保障措施

发挥规划在民政履行政府职能中的重要作用，充分调动社会一切积极因素，创造规划实施的必要条件和良好环境，强化规划组织实施，

努力完成规划确定的目标任务。

（一）完善组织领导机制

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，积极探索党建和业务工作融合发展，共同促进。建立健全市级主要领导牵头、相关部门和单位协同推进的工作机制。落实领导责任制。各级民政部门要积极主动向党委政府汇报工作，及时反映情况，提出意见建议，当好参谋助手，推动完善民政重大事项的研究决策机制，及时解决民政事业发展遇到的突出问题。

（二）加大体制机制创新

深化“放管服”改革，按照权力和责任同步下放、调控和监督同步加强的要求，加大简政放权力度，加强事中事后监管，改进优化政务服务，完善民政法治保障体系，增强政府公信力和执行力，建设人民满意的服务型政府。积极创新监管，理顺放权事项监管机制。持续优化服务，为相关社会主体、市场主体参与民政事业发展创造更好的环境。推动健全党委和政府对于民政工作的领导体制机制，加强跨部门的工作协调机制，善用市场机制，充分发挥社会力量作用，形成推动民政事业发展的合力。

（三）转变服务供给方式

从供给侧发力，努力实现供给主体更加多元、受益范围更加广泛、惠民内容更加丰富、质量水平更有保证。进一步筑牢兜底安全网，在

提高保障力度的基础上不断增强民政救助的精准性和减贫效果。促进福利服务扩面、提质，逐步推动儿童福利服务惠及普通家庭，推进医养结合发展，不断提高老年人长期护理服务水平。增强基层民政服务能力和管理效能，加快民政领域信息化、智能化发展。

（四）拓展资金投入渠道

创新多渠道、多形式的民政工作经费投入和使用机制。积极拓展社会资金来源，发挥财政资金的引导作用，通过制定优惠政策等方式，引导、鼓励和扶持社会资本进入民政事业，形成投资主体多元化局面。同时提高资金使用效益。加强福利彩票公益金的使用和管理。加大政府购买服务力度，采用共建民营专业化模式，对资金使用情况全程评估、监督和管理，提高民政资金使用效能。

（五）加强人才队伍建设

加强民政部门党的建设，教育干部职工树牢宗旨意识，强化使命担当，践行“民政为民、民政爱民”工作理念，守牢廉洁底线，不断提升履职能力。强化人才教育培训。有计划、有层次的对各级民政机构社会工作人才进行培训，提升社区工作者专业水平。建立人才保障机制。落实民政领域专业技术人才和特殊岗位津贴补贴政策，鼓励民政干部职工扎根基层、服务群众。

（六）强化规划实施监督

把民政事业纳入经济和社会发展的总体规划。重点工作列入政府

绩效考核内容。建立各项目标任务落实责任制，完善规划实施监督激励机制，切实推动规划各项任务按时保质完成。各级民政部门要建立中长期规划实施的过程跟踪、执行监督、信息反馈机制和定期评估制度，对实施情况进行监督和指导。要根据反馈信息以及监督评估情况，对实施中出现的新情况、新问题及时采取切实有效措施，确保各项任务和要求落实到位。