

# 西安市新城区民政局 西安市新城区发展和改革委员会 文件

新民发〔2022〕24号

## 西安市新城区民政局 西安市新城区发展和改革委员会 关于印发《西安市新城区“十四五”民政事业发展规划》的通知

各街道、区级相关部门：

《西安市新城区“十四五”民政事业发展规划》已经区政府同意，现印发你们，请认真贯彻执行。



# 西安市新城区“十四五”民政事业发展规划

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。为推进新时代西安市新城区民政事业高质量发展，不断提升基本民生保障和基本社会服务水平，促进民政领域社会治理体系和治理能力现代化，根据中省市《“十四五”民政事业发展规划》与“第十四次全国民政会议”精神、《西安市人民政府办公厅关于印发推进养老高质量发展行动方案的通知》（市政办发〔2021〕47号）、《西安市新城区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》（新政发〔2021〕10号）等，结合新城区民政事业发展实际，制定本规划。

## 一、规划背景

### （一）发展基础

“十三五”期间，在区委区政府的领导下，在省市民政部门的指导下，新城区民政事业以党的十九大和十九届历次全会精神为指导，积极贯彻落实习近平总书记对民政工作的重要指示批示精神，聚焦脱贫攻坚、聚焦特殊群体、聚焦群众关切，切实履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，取得了显著成效，有力服务了新城区追赶超越大局，为“十四五”民政事业发展奠定了坚实基础。

——基本民生保障水平显著提升。“十三五”期间，新城区

逐步建立了以最低生活保障制度为主体，以特困人员供养、临时救助、专项救助等制度为补充，与“脱贫攻坚、兜底保障”相衔接的“1+N”社会救助体系，进一步织密织牢兜底保障网。健全了与经济社会发展相适应的保障标准调整机制，全面落实了“残疾人两项补贴”政策，加大了送流浪乞讨人员去市救助站和送定点医院救治的力度。截至 2020 年 12 月，全区为在册低保对象累计审批发放保障金 2.31 亿元；常态化开展“美字”系列救助，对 328 户困难家庭实施“美居行动”，为 13070 余名困难群众和社区工作人员进行心理疏导测评工作；及时准确审批发放各类专项救助金，实现了对困难群众的应保尽保、应救尽救。不断深化“放管服”改革，完善社会救助运行机制，建成运行新城区居民家庭经济状况核对中心，健全城市居民家庭经济状况核对工作机制，为社会救助保障对象实行动态管理提供参考，全面实行民政业务“一门受理、协同办理”。下放临时救助审批权限，简化办理流程，建立街道救助储备金制度。

——基层社会治理能力持续增强。圆满完成第 6 次社区居委会换届选举。按照“三岗十八级”工资等级，建立健全社区工作者职业体系与职级薪酬制度，社区工作者队伍建设更加专业化、职业化、规范化。大力推进社区综合服务设施建设，按照“活动用房最大化、办公用房最小化”的原则，进一步优化社区办公活动用房设置，改造提升社区服务站 68 个，社区办公服务用房面积达到 600 平米以上的有 35 个，建成 1000 平米以上群众室外活动

广场 68 个，打造区社区信息网络服务平台，建成“智慧社区” 5 个，城市社区综合服务设施基本实现全覆盖。修订和完善社区工作经费使用办法，进一步提高社区工作经费的使用效益。积极推进“四社联动”社区治理机制的实践应用，围绕“一居一品”，设计培育打造“东尚环球英语荟”“小七 V 课堂”“唐韵社区家长学校”等各具特色的服务项目，探索“咸东小哥”“乐小爱”等社区基层自治品牌，形成多方参与、共建共治共享的新格局。社会组织发展不断壮大，全区注册登记各类社会组织 220 个，每万人拥有社会组织 3.8 个。社会组织管理工作不断加强，持续开展社会组织等级评定与年度检查，实施打击整治非法社会组织与清理“僵尸型”社会组织行动，社会组织得到健康有序长效发展。志愿者队伍持续壮大，全区注册志愿服务组织 500 余个，注册志愿者人数 11 万余人，占全区常住人口的 17%。社会组织、社区志愿者参与社区服务逐渐成为常态，在“四社联动”中发挥着重要作用。

——基本社会服务稳步提升。到“十三五”末，全区累计建成各类养老服务设施 105 个，其中养老机构 4 家，街道综合养老服务中心 5 个、社区养老服务站 96 个，社区养老服务设施覆盖率达到 95% 以上。殡葬改革持续推进，殡葬救助政策惠及困难群众。福利彩票事业取得显著成效，“十三五”期间全区累计销售福利彩票 16.94 亿元，筹集区级公益金 7885 余万元。按照区域均衡、以点带面、示范引领、辐射带动、彰显公益的建设原则，合理有效利用中、省支持福利彩票基层销售渠道建设市场调控资金，按

时保质建成福彩公益驿站 14 个，福利彩票示范店 56 个，树立了国家福利彩票品牌窗口形象，营造了浓厚的集“公益、慈善、爱心”为一体的休闲娱乐场所，福利彩票工作的稳步推进，有力支持了社会福利和社会公益事业发展。以全国第二次地名普查为契机，规范地名命名乱象，地名标志管理得到加强，形成新城区《行政区划图》《标准地名图》以及“电子地图软件系统”等。积极开展平安边界工作，新命名道路 32 条，新命名隧道 3 条。

——民政系统政治建设不断加强。“十三五”期间，全区民政系统注重加强干部队伍政治思想引领，积极营造“创先争优、追赶超越、真抓实干”的工作氛围，认真开展“两学一做”学习教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育，扎实推进“讲政治、敢担当、改作风”专题教育常态化、长效化，全区民政干部依法行政能力、服务水平明显提高。广大民政干部长期聚焦脱贫攻坚、聚焦困难群体、聚焦群众关切，为国家分忧，为民众谋福祉，尤其在抗击新冠肺炎疫情期间，全体民政干部勇于担当，敢于作为，在打赢疫情防控阻击战中做出了重要贡献。

同时，“十三五”期间新城区民政事业发展还存在着明显的不足与短板，与人民群众日益增长的民生需求仍有较大差距，主要表现为：一是在养老服务体系建设方面。老城区养老公共服务设施阵地缺乏，养老设施布局不均衡，养老服务市场化程度不高，服务主体作用发挥还不明显。二是在社会救助体系建设方面。困难群众社会保障联动机制不完善，部门间联系沟通不紧密，尚未

形成社会救助的整体合力。居民家庭经济状况核对领域不全面，影响核对精准性。社会救助信用体系建设不足，对骗保、缠闹人员缺乏有效约束和惩戒。主动发现机制尚不健全，造成部分因病、残返贫的群众未得到及时有效救助。三是在基层社会治理方面。基本公共服务设施建设还不到位，社会治理能力和治理水平还不高，全区社会组织、社工人才、志愿者队伍规模小、能力弱，不能很好地适应新时代新城经济和社会高质量发展的要求。四是在社会组织培育管理方面。我区现有社会组织中，教育类、医疗类居多，公益服务、社工团队、志愿组织等组织相对缺乏，参与社会治理、发挥多样化服务功能还不够明显，对新形势下民政工作提出新的挑战。五是在智慧民政发展方面。“智慧民政”发展步伐迈得还不够大，婚姻登记信息、低保信息核对、社会救助等领域尚未形成跨部门、跨行业、跨区域的信息数据互通共享机制。智慧社区建设、智慧养老服务体系建设还没有全面推进。

## （二）发展环境

“十四五”是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期，是新城加快追赶超越、实现高质量发展加速期，是民政事业发展的重要窗口期，新城民政事业发展将面临国家宏观政策调整、社会主要矛盾变化、新冠肺炎疫情影响以及人口老龄带来的多重机遇与挑战。

### 1. 重要机遇

国家“双循环经济”为民政事业发展奠定良好的经济基础。国

家提出的“加快构建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”的战略方针，对促进“十四五”国民经济高质量发展，增强基本民生保障能力，推进民政事业全面发展将提供有力的经济保障。

中省市民政事业发展政策规划为我区民政事业发展提供良好的政策环境。近年来，中省市相继出台了一系列政策文件，“十四五”民政事业发展将处于多种政策叠加支持的红利期，可乘势而进、顺势而为，再创佳绩。

综合分析新城区情，新城区正处在新旧动能转换的新周期、正迎来城区价值兑现的新机遇、正汇集发展空间广阔的新优势。“十四五”期间，民政事业将紧紧围绕新发展阶段、新发展理念、新发展格局来谋篇布局，着力解决好内生动力与高质量发展、“群众真满意”等问题，新周期、新机遇、新优势为未来新城区民政事业发展指明了方向、注入了新动能。

## 2. 面临挑战

随着中国特色社会主义进入新时代，国内社会主要矛盾已转化为人民日益增长的美好生活需要与发展不充分不平衡的矛盾，新城区民政事业在基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务方面还存在着发展短板与薄弱环节，持续提升人民群众的安全感、获得感、幸福感任务艰巨。

人口老龄化带来严峻挑战。截至 2020 年底，新城区常住人口中 60 岁以上老人 12.86 万人，占到总人口的 19.95%，可预计

“十四五”新城区人口老龄化程度将加剧，将对新城区经济社会发展带来全局性影响，社会不断增长的基本养老服务需求与公共养老服务供给不充分不完善的矛盾会更加凸显。积极应对人口老龄化、合理布局养老服务、提升服务效率与质量，满足多样化养老服务需求，破解人口老龄化带来的养老难题将是“十四五”以及未来相当长时期民政事业发展面临巨大挑战。

未来五年，民政工作既要把握好发展机遇，又要应对各种压力和挑战，自觉履行新时代赋予的历史使命，坚持“民政为民、民政爱民”的发展理念，勇于担当民生民政新使命，努力提高民政服务能力，激发民政事业发展活力，积极开创新城民政事业高质量发展新局面。

## 二、总体要求

### （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，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，认真贯彻落实习近平总书记来陕考察提出的“五个扎实”“五项要求”，按照第十四次全国民政工作会议部署，坚持新发展理念与“民政为民、民政爱民”工作理念，深化改革创新，聚焦特殊群体、聚焦群众关切，全面提升基本民生保障、基层社会治理、基本公共服务水平。加强整体谋划、协同作战、精准施策、共建共治，加快推动“智慧民政”建设，推进民政事业高质高效发展，持续增进民生福祉。

### （二）基本原则

坚持党的全面领导。发挥党建引领作用，把党的领导贯穿到民政事业发展全过程。坚持以人民为中心的发展理念。坚持底线思维，守住民生保障底线，为人民群众提供扶危济困的“安全网”。坚持共建共治共享，整合各方资源与力量，推进民政事业全面协调均衡发展。坚持高质量、可持续发展，大力推进民政基础设施建设，提升基本公共服务水平和民政服务能力，从新城区情社情出发，稳步推进与发展阶段、财力水平相适应的普惠性、基础性、兜底性保障与基本公共服务。

### （三）发展目标

**“十四五”全区民政事业发展总目标：**全区民政工作得到全面推进，民政事业取得长足发展。基本民生保障更加精准有力，基层社会治理水平明显提升，基本社会服务普惠均等，养老服务全面协调发展，社会组织、社会工作专业人才、志愿者队伍不断发展壮大，民政能力显著增强，群众的安全感、获得感、幸福感更加充实、更有保障、更可持续。

——**基本民生保障更加有力。**到 2025 年，分层分类的社会救助体系更加健全，社会救助制度更加完备定型，体制机制高效顺畅，服务管理便民惠民，兜底保障功能有效发挥，困难群众都能得到及时救助，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与服务格局基本形成。

——**社会治理能力显著增强。**到 2025 年，基层社区治理能力进一步增强，社区居民民主参与意识普遍提高，“四社联动”

社区治理机制得到广泛推广。社会组织数量持续增加，每万人拥有登记备案的社会组织达到 6 个以上。社会组织结构不断优化，社会组织参与社会治理与服务的能力进一步增强。社会工作人才队伍发展壮大，持证社会工作专业人才达到 500 人以上。志愿服务制度机制不断完善，志愿服务实现常态化。慈善组织规模不断扩大，福利彩票事业健康发展。全区形成共建共治共享的社会治理新格局。

——基本社会服务体系更加健全。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、关爱服务拓展，儿童成长环境不断优化。儿童福利与儿童保护服务工作不断加强。困难残疾人基本生活与基本服务得到有效保障。居家社区困难群众探访制度全面建立。婚姻登记工作开拓创新，婚姻家庭辅导服务逐步提升，实现婚姻家庭辅导、法律咨询、婚姻登记颁证常态化。殡葬改革取得明显成效，殡葬惠民政策惠及全体市民。

——养老服务体系更加健全。到 2025 年，基本构建起居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。社区、街道、区三级养老服务网络基本形成，养老机构护理型床位占比不低于 60%。养老服务有效供给持续扩大，养老服务能力和智慧水平不断提高，城市社区“15 分钟养老圈”初步建成。基本养老服务水平不断提升，面向中低收入老年人的普惠养老全面发展，实现“养、护、医、康、乐”五位一体协调发展。

——“智慧民政”取得显著成效。到2025年，全区社会救助、养老服务、福利事业等民政公共服务和政务服务全面实现数字化、网络化和初步智能化，跨部门、跨行业、跨区域民政信息数据基本实现互联、互通、共享。

——民政事业保障体系更加完善。民政系统党的建设进一步加强，跨部门合作的组织协调工作机制不断完善，民政队伍建设得到加强。民政执法监管更加有力，民政事业财政投入持续加大，民政工作经费得到有效保障。

《西安市新城区“十四五”民政事业发展规划》主要量化指标表

一级指标	序号	二级指标	单位	2020年指标值	2022年指标值	2025年指标值	指标属性
基本民生保障	1	城市最低生活保障标准	元/月	740	根据全市标准调整	900	★
	2	城乡特困人员供养标准	元/月	1320	不低于城市最低生活保障标准的1.3倍		★
	3	临时救助人均救助水平	元/人	860	根据全市标准调整	1000	★
	4	孤儿基本生活保障标准	元/月	1000(散居) 1400(机构)	根据全市标准调整	2000(散居) 2500(机构)	★
	5	事实无人抚养儿童基本生活保障标准	元/年	1000	参照散居孤儿基本生活养育标准执行		★
基层社会治理	6	城市基层民主参选率	%	89.4	90	90以上	☆
	7	全区登记备案社会组织数量	个	200	220	250	☆
	8	社会组织服务中心或孵化基地	个	5	10	15	★
	9	持证社会工作者 (社区工作者)	人	180	270	500	★
	10	社会工作专业实训基地	个	0	0	1	☆

	11	注册志愿者人数	万人	10	达到省级规划标准		☆
基本社会服务	12	城市社区“儿童之家”覆盖率	%	5	70	90	☆
	13	城市社区困难对象月探访率	%	—	90	100	★
养老服务	14	公办示范性养老院	个	—	建设进度达 50%	≥1	★
	15	街道综合养老服务中心覆盖率	%	77.8	100	—	☆
	16	养老机构护理床位比例	%	40	55	60	★
	17	政府福彩公益金用于养老服务事业比例	%	—	55	55	★

注：★为约束性指标，即必须完成的指标；☆为预期性指标，即期望发展的指标。

### 三、主要任务

#### （一）兜牢基本民生保障安全网

**1.强化兜底保障。**全面贯彻落实社会救助兜底保障政策，做到“应保尽保、应兜尽兜”。密切关注潜在救助对象基本生活状况，坚持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，大力推进社会救助工作法制化、体系化、专业化、规范化发展。

**2.健全救助体系。**全面构建以基本生活救助、专项救助、急难救助为主体，社会力量参与救助为补充的分层分类社会救助制度体系。完善低保、特困和低收入家庭认定办法，将低收入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，严格落实兜底保障渐进式退出机制。

完善急难对象主动发现、监测预警与帮扶机制，完善救助审核确认权限向街道有序下放，进一步优化社会救助流程，鼓励支持慈善组织、社会工作者、志愿服务组织与社会爱心人士参与社会救助，形成政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的综合救助格局，编密织牢社会救助兜底保障网。

**3.严格执行标准。**到“十四五”末，力争城市最低生活保障标准达到900元/人月。特困人员供养基本生活标准按照不低于城市最低生活标准的1.3倍确定。按照不低于当地最低工资标准的10%、20%、30%的比例分别落实全自理、半护理、全护理特困人员照料护理标准，将特困人员中的未成年人供养年龄从16周岁延长至18周岁。切实落实特困人员供养责任，实现有集中供养意愿的失能、半失能特困人员集中供养率达到100%，分散供养特困人员100%签订委托照料服务协议。简化临时救助审核审批程序，适度提高救助标准，2025年临时救助人均标准达到1000元以上。执行社会救助保障标准与物价上涨挂钩联动机制，确保困难群众基本生活不收物价特别是食品价格上涨因素影响。

**4.拓展救助方式。**完善“一门受理、协同办理”社会救助工作机制，积极推广线上审核办理，打造多元社会救助模式。大力推行“物质+精神”“物质+服务”救助方式，持续深化“美字”系列救助行动、暖冬行动等扶贫帮困活动，总结探索、不断丰富社会救助内容，为困难群众提供更多实惠帮助。开展特困供养人员身体能力评估，探索通过政府购买服务的方式，对社会救助家庭中生活

不能自理的老年人、残疾人、未成年人提供必要的照料服务。发展专业社会工作服务，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、社会融入等服务。

**5.加强救助管理。**持续深化低保专项治理，着力解决符合救助条件人员“脱保”“漏保”和经办过程中“不担当、不作为、脸难看、事难办”等问题。着力抓好各项社会救助制度的衔接，充分发挥临时救助在其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助后仍存在生活困难时的补充作用，抓好最低生活保障制度与其他专项救助制度的配套衔接，推动各类专项救助在内容和操作上共同发力，实现困难群众全覆盖。进一步规范社会救助工作程序，优化审核确认程序，明确区、街道审核审批权责任权限，加强监督指导，提高社会救助的公平性与时效性。

## （二）提升基层社会治理水平

### 1.加强基层政权与社区建设

持续加强基层政权建设。坚持党建引领，加快构建以社区党组织为领导，以基层群众自治组织和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、德治相融合的社区治理体系。有序开展社区居委会换届，完善细化社区民主选举制度，依法优化社区委员会班子结构，提高女性比例，同步选优配强居务监督委员会成员。完善党领导下的社区协商机制，创新协商形式、健全议事规则、增强协商能力、规范决策程序。修订完善居民公约和居民自治章程。健全居务监督、居

委会成员民主评议、民主理财等制度。

加强社区服务设施建设。全面加强社区综合服务设施建设，严格落实新建居住区公建配套设施建设标准（每 100 户 30 平方米）和“四个同步”（同步规划、同步建设、同步验收、同步移交）规定，到 2025 年，新建社区办公服务用房面积至少达到 600 平方米。全面提升老旧小区综合服务设施水平，力争实现社区综合服务设施全部达标。

加强社区工作者队伍建设。按照全市统一安排，每年按照一定比例面向社会招聘，争取在 2025 年补齐我区社区工作者缺口。推进社区工作者职业体系建设，加强考核管理，提升社区工作者综合素质和履职能力。完善社区工作者继续教育制度和专业培育体系，定期组织开展社区工作者学习培训，全面提升思想政治素质、专业技能和应对疫情、自然灾害、公共突发事件应急处置能力。全年专业知识学习不少于 20 学时。丰富社区工作者文化生活，提升职业认同感。

创新社区多元治理机制。完善社区治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社区治理共同体。加大政策支持，推进“四社联动”社区治理创新，持续提升社区公益创投项目效能，充分发挥社会组织、社工人才、社区志愿者在社区治理中的积极作用。积极配合推进基层社会治理网格化建设，提升社区管理服务水平。着力培育社区居民的公民主体意识与社区参与意识，通过宣传、培训、策划形式多样的社区活动等方式，提高社区居民参与

社区治理的积极性、主动性，与社会组织、社工人才、志愿者一道形成社区治理合力。

积极推进社区减负。持续完善社区工作准入制度，严格落实基层自治组织自治和协助政府两个事项清单，依法厘清政府部门与社区的权责边界，推动社区减负增效。

## 2.推动社会组织高质量发展

加强社会组织党的建设。坚持党的全面领导，落实党建工作责任，会同组织部门推进社会组织党建工作，推动社会组织建立健全党组织参与重要决策制度，实现社会组织党组织和党的工作“有效覆盖”，推进社会组织党建工作与业务融合发展。

强化规范管理。有力开展非法社会组织专项整治活动，持续清理“僵尸型”社会组织，不断探索社会组织日常管理新方式、新手段，强化对社会组织年度检查工作的硬约束、硬考核。

严格依法监管。实现社会组织执法人员持证上岗，持证执法，执法有据，执法有规，凸显执法威慑力。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，净化社会组织发展环境。

积极培育孵化。扩大社会组织服务中心或孵化基地覆盖范围，实现各街道至少一个社会组织服务中心或孵化基地；积极邀请、引进各类社会组织入驻社会组织孵化基地（服务中心），逐步形成入驻—培训—孵化—出站的动态运营机制；加大对社会组织的资源倾斜与政策培训力度，搭建全区范围内社会组织之间的

共享、交流、相互学习平台。

全面优化结构。推进社区社会组织培育发展，大力培育发展服务性、公益性、互助性社区社会组织。对在社区开展便民服务、养老服务、文体娱乐等服务类社区社会组织降低准入门槛。到2025年，每个社区平均拥有不少于15个社区社会组织。建立1个社区社会组织支持平台。服务性、公益性、互助性社区社会组织占比超过50%。

加大扶持力度。推动落实社会组织扶持政策，逐步扩大政府向社会组织购买服务的范围和资金，推动民生保障、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。

加强自身建设。推动社会组织健全法人治理结构。探索建立区、街道级社会组织服务平台，适度增加对区、街道级社会组织孵化培育、服务中心等服务平台建设的财政投入，通过平台对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，提升社会组织专业化服务能力。

### 3.推进社会工作与志愿服务创新发展

加强社会工作人才队伍建设。建立完善社会工作者培养与注册登记管理制度。鼓励符合条件的人员参加全国社会工作者职业水平考试，力争到2025年，全区持证社会工作者总量达到500人。加强社会工作专业人才继续教育培训，到2025年，建成1个社会工作专业实训基地。依托省级社工人才培训基地每年分类培训30-50名社会工作者，提高理论专业水平与工作能力。积极

推荐参加“社会工作领军人才”“最美社工”等评选活动。

加强社会工作和志愿服务体系建设。依托社区公共服务设施，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，到2025年在全区9个街道全部建成“社会工作和志愿服务站”，承担社会工作机构和志愿服务组织培育、社会支持网络构建、社区参与能力提升、扶老助残、儿童关爱、志愿者招募培训宣传等功能。加大社会工作专业岗位开发，完善社会工作专业人才薪酬待遇与激励保障措施。建立政府购买社会工作专业服务的长效机制，强化资金保障。广泛推广应用全国志愿服务信息系统，完善志愿者注册和登记制度，不断壮大志愿服务队伍，发挥志愿服务在社会治理等领域中的积极作用，推动新时代文明实践志愿服务示范社区建设。

#### 4.大力发展公益慈善事业

积极推进慈善事业发展。推进慈善示范社区创建活动，引导和支持社会力量在社区开展慈善活动，鼓励慈善组织和慈善力量进一步拓展服务。

推进福利彩票事业健康发展。破解福利彩票事业转型面临的问题困难，坚持稳中求进工作总基调，集中力量提市场、稳渠道、扩群体，精细运作，挖潜增效，整合资源要素，精准实施市场开发、营销宣传和渠道拓展。提高管理水平，增强服务能力，激发市场活力，奋力走好福利彩票转型发展的赶考路。配合省、市做好福彩示范店和公益驿站建设工作，拓展福彩公益活动方式，提

升福彩公益品牌形象。加强福彩从业人员业务培训，加大市场监管力度，规范福彩市场秩序，营造浓厚市场氛围，积极凸显福彩的时代价值和社会价值，为全区社会公益和慈善事业发展做出新的贡献。

### （三）完善基本社会服务体系

#### 1. 构建未成年人保护关爱服务体系

建立未成年人保护工作机制。建立健全政府主导、民政牵头、家庭履责、社会关爱的儿童保护机制。建立区级未成年人保护协调机制，统筹、协调、督促和指导有关部门在各自职责范围内做好未成年人保护工作。设立区级未成年人庇护所，鼓励引导街道设立未成年人保护站，推进“社区儿童之家”建设，指导其开展儿童关爱服务活动，到2025年“儿童之家”覆盖率达到30%。规范儿童收养工作，提升收养工作规范化管理水平，保障收养关系当事人合法权益。培育、引导和规范有关社会组织、社会工作者参与未成年人保护工作，开展家庭教育指导服务，为未成年人的心理辅导、行为引导、落实监护责任等提供专业服务。

健全困境儿童关爱服务体系。民政部门牵头，会同有关部门建立健全困境儿童关爱服务体系，形成各司其职、内外协同、互相衔接的工作格局。夯实强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“四位一体”的困境儿童救助保护机制，切实落实困境儿童监护责任。推进街道儿童督导员、社区儿童主任配备以及新任职人员培训“两个全覆盖”，落实好儿童主任岗位津贴发放制度，建立

考核奖惩机制。鼓励引导社会组织、社会工作服务机构服务孤儿、困境儿童。

## **2.提升助残保障服务能力**

完善残疾人福利政策。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机制，条件允许时合理扩大补贴范围。大力推进精神残疾人康复服务。加快精神障碍社区康复服务发展，探索政府购买服务模式，引导专业社会力量参与精神障碍社区康复服务。到 2025 年，广泛开展精神障碍社区康复服务。

## **3.加强生活无着流浪乞讨人员救助管理**

完善救助管理体系。健全政府救助管理工作领导协调机制，完善源头治理和回归稳固机制。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。

推进重点任务攻坚。建立易流浪走失人员信息库，探索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。积极开展“寒冬送温暖”“夏季送清凉”等专项救助行动。积极鼓励引导社会力量参与救助，提升救助管理服务质量水平。

营造良好工作氛围。加强与新闻媒体的沟通，充分发挥各类媒体的宣传作用，开展特点鲜明、形式多样的宣传活动，扩大救助管理工作的感召力和影响力，让流浪乞讨人员感受到党和政府的关心关爱，动员社会力量积极参与，弘扬社会正能量，为开展

工作营造良好氛围。

#### **4.建立困难群众关爱探访巡视制度**

支持社会多方参与,建立以困难家庭重度残疾人、重病患者,高龄、空巢、独居、孤寡老年人,困境、孤残儿童为重点对象的定期探访慰问制度,及时回应他们的诉求,防范意外风险,织牢社会安全网,到2025年社区困难对象月探访率达到100%。

#### **5.完善社会事务管理服务机制**

推动构建以公益性为主体的殡葬服务供给体系。坚持生态环保、低碳节地的殡葬改革方向。积极落实惠民殡葬政策,出台惠民殡葬实施细则,减免基本殡葬服务费用;落实节地生态安葬奖补制度,把绿色生态葬纳入补奖范围。开展殡葬领域突出问题专项整治行动,切实提高治理水平。充分发挥红白理事会等群众自治组织作用,营造文明殡葬的良好氛围。

提升婚姻登记管理服务。完善婚姻登记流程,建立健全婚姻登记工作制度。提高婚姻登记工作的信息化、智能化水平,推进相关部门数据与婚姻登记在线办理信息共享,力争在2022年完成建国以来现存的历史婚姻登记档案电子化以及电子化档案上传陕西省婚姻登记系统工作。到2025年,全面实现婚姻登记档案管理电子库、配备电子档案柜,实现婚姻登记档案管理、调取、全面数字化。提升婚姻家庭辅导服务水平,通过政府购买服务或者公开招募志愿者形式聘用婚姻家庭辅导员,为婚姻登记当事人开展婚姻家庭咨询、离婚劝导和调解、法律咨询以及其他

与婚姻家庭相关的辅导、咨询，实现婚姻登记免费颁证纳入登记流程。传承发扬中华优秀婚姻文化，促进婚姻幸福家庭和谐，努力提升人民群众的幸福感和获得感。

提升地名与界线管理能力。加强地名文化建设，推进完善全区地名数据库和地名管理信息化。提高地名命名的文化含量，认真做好路牌、门牌管理工作，彰显新城地名文化，提高城市品位，方便居民生活。积极稳妥做好行政区域界线管理工作。扎实开展行政区域界线联合检查。持续开展平安边界创建活动，保障边界地区社会稳定。

#### （四）构建多层次、广覆盖的养老服务体系

##### **1.建立健全基本养老服务政策制度体系**

持续实施老年人意外伤害保险、养老服务机构综合责任保险补助政策。落实特殊困难失能老人、贫困失能老年人照护服务补贴政策，加强与残疾人两项补贴政策衔接，逐步提高政策补贴标准。落实养老服务设施建设、运营相关补贴政策。大力开展普惠养老服务，为中低收入家庭老年人提供价格适中、方便可以、质量可靠的养老服务。建立老年人能力综合评估制度，将评估结果作为接受基本养老服务的重要依据。

##### **2.大力推进养老服务设施建设**

着力构建社区、街道、区三级养老服务设施网络体系。加快推进区级示范性公办养老院建设，建成1所集生活照料、康复护理、健康保健为一体的公办示范性养老院，床位不少于500张。

推进街道综合养老服务中心建设，每个街道至少完成 1 所集全托、日托、上门服务等功能为一体的综合养老服务中心，养老床位不少于 30 张。加强社区养老服务站建设，提升内部设施设备配备水平。到 2025 年，社区养老服务设施覆盖率显著提升，养老机构护理型床位占比不低于 60%，街道综合养老服务中心覆盖率达到 70%。

### 3.持续提升养老服务水平

调动各类养老服务资源，为社区居家老人提供多样化养老服务。加强家庭养老支持，落实家庭养老支持政策，强化家庭养老功能。大力开展“家庭养老床位”，开展上门护理服务。探索“养老服务顾问”模式，支持社区志愿者、社区日间照料中心、街道综合养老服务中心、养老院等为居家老年人及其家庭提供政策咨询和指导服务。全面建立特殊困难老年人探访制度。支持有资质的社会组织为计划生育特殊家庭、孤寡、残疾等特殊老年人提供委托服务。积极推行以社区养老服务站为载体，以社会组织为主体、社会工作者为支撑、社区志愿者为补充的“四社联动”养老服务机制，引导社会组织、社会工作者、志愿者积极参与养老服务，到 2025 年每个社区引进培育发展 1 个以上养老服务示范社会组织或养老服务志愿者队伍。鼓励和支持社区物业为辖区老年人提供餐饮供应、上门服务。实施老年人家庭适老化改造工程，优化老年人居住环境。

### 4.推进机构养老服务高质量发展

坚持公办养老机构公益属性，在保障政府“兜底”老人养老服务基础上，允许向社会开放，开展普惠性养老服务。积极探索失智老人专业照护服务方式，有条件的公办养老机构可探索设立失智老人照护专区。大力發展民办养老机构，支持民办养老机构为失能半失能老人提供普惠性养老服务。支持养老机构规模化、连锁化发展，着力培育养老服务品牌企业（组织），发挥养老服务示范引领作用。加强养老机构服务标准化建设，积极协调解决养老机构消防审验问题，开展养老机构星级评定工作，到2025年全区三星级以上养老机构占到养老机构总数的60%以上。

## 5. 加强养老服务综合监管

强化政府主导责任，夯实机构主体责任，发挥行业自律和社会监督作用，创新监管方式，引导养老服务规范化、高质量发展。依法做好养老服务机构登记和备案管理。加强对养老服务机构消防安全、食品安全、服务质量安全、从业人员、政府财政投入资金、运营秩序等全方位监管，按照“谁审批谁监管，谁主管谁监管”的原则，建立各司其职、各尽其责的养老服务跨部门协同监管机制。健全养老服务领域“双随机、一公开”和联合执法工作机制，加大对违规养老服务行为的查处惩戒力度。推进养老服务领域社会信用体系建设，建立健全联合奖惩机制。

## （五）推进“智慧民政”建设

积极配合市民政局等部门，统筹推进社会救助、养老服务、婚姻登记、社区治理等智慧民政项目建设，促进民政公共服务和

政务服务全面数字化、网络化和智能化。

**1. 加强推进居民家庭经济状况核对信息化建设。**探索建立居民家庭经济状况大数据平台，加强户籍、税收、社会保险、不动产、工商登记、住房公积金、车船、金融等部门的协同联动与信息数据互联共通，打通信息孤岛，精准识别困难群众，最大限度地让数据多跑腿、让群众少出门。

**2. 加快推进智慧社区建设。**推进信息技术在社区治理与服务中的应用，建设以政务服务、物业管理服务、基本公共服务、便民服务、文化娱乐、智慧党建、智能居家与智能大数据分析系统构成的社区智慧服务平台，加强社区信息技术人才培养，健全信息安全保障机制，逐步扩大智慧社区建设试点范围，提升社区治理与服务智能化水平。

**3. 提高婚姻登记工作的信息化、智能化水平。**全面推进婚登档案信息联网查询、信息数据共享，实现“全市通办”“跨省通办”。

#### 四、重点建设工程

**(一) 实施未成年人保护设施建设工程。**推进区、街、社区未成年人保护设施建设。到 2022 年底建立 1 所区级未成年人保护中心或庇护所。到 2025 年在有条件的街道建设未成年人保护站、社区建立“儿童之家”，形成三级未成年人保护工作网络。

**(二) 实施社区服务设施建设建设工程。**多措并举，全面解决社区服务设施问题。高起点建设一批社区服务设施。对于新建小区，按照公建配套要求建设社区服务设施，打造 1-2 个达 1000 平方

米、功能完备、服务完善的社区综合服务阵地。改善提升一批社区服务设施。对于面积已达标的社区，着重提升硬件设施条件，改善服务环境。改造整合一批社区服务设施。对于面积不达标的社区，通过改造、划拨、企业移交、老旧小区改造等方式尽快达标。购买一批社区服务设施。对于不具备新建条件、无法解决办公用房的板块型老旧社区，采取购买方式取得社区服务用房。到2025年社区综合服务设施全部达标。

（三）实施三级养老服务设施建设工程。全力推进区、街道、社区三级养老服务设施网络体系建设。2023年建成区级示范性养老院，总床位不少于500张，集养老服务、医疗护理、康复保健功能为一体，确保到2025年投入使用。推进街道综合养老服务建设，到2025年全区所有街道均至少完成1所具备全托、日托、上门服务等功能的综合养老服务并投入运营，床位不少于30张。加快推进社区养老服务设施建设，到2025年除已拆迁社区外，社区养老服务站覆盖率达100%。

（四）实施“4A”级婚姻登记机关标准化建设工程。全面推进婚姻登记“跨区域通办”工作。按照民政部《婚姻登记机关等级评定标准》MZ/T024的要求，建设新城区“4A”级婚姻登记机关，办公场所面积不少于655m<sup>2</sup>（不含卫生间、公共区域面积、离婚登记询问笔录室）。其中：结婚登记区和候登厅面积≥240m<sup>2</sup>，登记窗口不少于6个；离婚登记室面积≥50m<sup>2</sup>（不含离婚登记询问笔录室），独立登记窗口不少于3个；结婚颁证大厅面

积 $\geq 120\text{ m}^2$ ；婚姻家庭辅导室面积 $\geq 45\text{ m}^2$ ；档案室面积 $\geq 200\text{ m}^2$ 。

## 五、保障措施

### （一）加强党的领导

贯彻落实推进民政治理体系和治理能力现代化的部署要求，全面加强新城区民政系统党的建设，把党的领导落实到民政工作各领域各方面各环节，确保民政工作正确的政治方向。加强“清廉民政”建设，着力整治行业不正之风和腐败问题，铸造永葆忠诚、竭诚为民、务实奉献、创新担当、清正廉洁的民政干部队伍。

### （二）强化体制机制建设

围绕民政事业高质量发展目标，建立健全党委和政府领导、部门协同、社会参与的民政工作体制。健全民政领域部门联席会议机制，加强与相关部门的沟通协调，推动部门之间政策衔接、工作对接、信息共享，形成工作合力。健全社会救助、养老服务、儿童福利、社区治理、社会组织、社会事务等工作机制，推动民政工作提质增效。深化民政领域“放管服”改革，调动社会力量参与，激发民政事业发展活力。加强基层民政服务能力建设，健全民政工作经费保障机制，修订社区工作经费审查制度，简化社区工作经费审批程序。

### （三）完善政策支持体系

建立和完善民政工作的政策支持体系，夯实民政事业发展基础，补齐短板。将民政公共服务设施建设用地纳入年度用地计划，采取划拨、协议出让、租赁等多种方式优先保证基本社会服务设

施用地供应。落实新建住宅小区社区办公用房与养老服务设施配套建设“四同步”的要求，确保民政部门在“四同步”中的知情权、参与权。完善养老服务、志愿服务、社会组织孵化培育等支持政策，加大政府购买服务力度，扶持社会公益性组织可持续发展。落实持证社会工作者补贴制度，提高社工等级补贴比例。完善社区工作人员职级晋升制度，探索建立基层民政协理员工作制度和补贴制度。

#### （四）健全经费投入机制

建立民政事业经费的稳定投入机制和自然增长机制，不断加大对民政事业的投入力度。拓展民政经费来源，积极争取上级民政资金，鼓励和支持社会资本参与民政事业发展，多渠道筹措民政事业经费。加强区级福彩公益金规范使用，确保福彩公益金的55%用于养老事业。

#### （五）加强队伍建设

切实加强全区民政工作队伍建设，为民政事业发展提供人才支撑。积极争取编制、财政、人社等部门对民政工作的支持力度，争取增加民政服务机制编制，不断优化民政干部的年龄结构与知识结构，提高护理人员待遇。利用社会组织服务平台，加强社会组织人才的培养，鼓励支持社会组织人才融入基层民政服务链，打造多元化民政服务队伍。大力开发社区专业社会工作岗位，提高社区工作人员中专业社工人才比例。

#### （六）实施督导评估

区民政局会同有关部门对规划实施情况进行跟踪监测，及时发现和解决规划执行中存在的问题，保障各项目标任务的顺利完成。

## 附件

### 西安市新城区“十四五”民政建设项目一览表

类别	项目名称	项目性质	项目类别	项目现状	资金投入额度	资金来源	实施计划	
							启动时间	完成时间
养老设施建设与服务项目	新城区老年服务中心建设项目	政府出资项目	设施建设项目	续建项目	3215.11万元	中省市资金、区级福彩公益金	2016年7月	2023年
未成年人保护工作设施项目	新城区未成年人保护中心（庇护所）	政府出资项目	设施建设项目	新建项目	15万元	上级下拨5万元，区级列支10万元	2022年	2022年底