

青浦区人民政府办公室文件

青府办发〔2021〕56号

上海市青浦区人民政府办公室关于印发 《青浦区民政事业发展“十四五”规划》的通知

各镇人民政府、街道办事处，区政府各委、办、局，各有关单位：

经区政府同意，现将《青浦区民政事业发展“十四五”规划》印发给你们，请认真按照执行。

2021年12月30日

青浦区民政事业发展“十四五”规划

一、发展形势

“十三五”时期，在区委、区政府的正确领导和上级民政部门的有力指导下，青浦区民政系统以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻国家和上海市的决策部署，牢牢把握“四个放在”的工作基点，以“提升城乡发展一体化综合水平”为主线，秉持“以人为本，为民解困，为民服务”的宗旨，全面履行“解决民生、落实民利、维护民权”的基本职责，积极推进各项规划任务落实，全面完成既定的目标和任务。

（一）发展基础

1. 社会救助机制持续改善，兜牢群众基本保障底线

救助工作体系日趋完善，“横向到边、纵向到底”的区、街镇、村居三级救助管理网络和“9+1”救助体系逐步建立。重残无业、定期定量救济等多个救助项目实现了城乡标准统一，各类生活救助标准逐年提高。低保、医疗救助等工作机制日益规范，特殊救助对象、低保家庭、低收入家庭等人员的医疗救助限额逐步提高，重点救助对象自负医疗费救助比例超过90%。救灾物资储备与综合减灾示范社区建设显现成效，指导街镇采用协议代储或政府专项储备方式做好救灾物资储备。

2. 社会福利体系逐步健全，养老设施供给快速增长

全力补齐养老服务短板，设施供给实现了跨越式增长，逐步

构建了服务供给、社会保障、政策支撑、需求评估、行业监管“五位一体”社会养老服务体系，全区机构养老床位总数达到 8278 张，8 家新建养护院设置了护理院。全区另有综合为老服务中心 13 家，长者照护之家 5 家，社区老年人日间服务中心 133 家，社区老年人助餐点 36 个，市级标准化老年活动室 282 个，为老年人提供了更多的就近照料服务和文体活动场所。建立了社区居家养老服务市场化运作机制，2020 年为全区 6066 名困难老人提供了政府购买的居家养老服务。养老顾问制度基本建立，满足养老服务资源、政策及家庭养老支持等咨询需求。

3.社区治理水平不断提升，自治共治格局具备雏形

民主管理组织形式实现创新，2018 起在农村地区探索“睦邻客堂间”阵地建设，至 2020 年共建成 1055 家，切实有效推动基层民主向村居民小组延伸、促进基层管理方式转型、改善基层议事民主决策水平。全面推行村（居）务公开制度，有序推进“阳光村务工程”全覆盖。徐泾镇尚泰路社区“四门工作法”获评民政部优秀社区工作法。建设专业化社区工作者队伍，建立岗位与等级相结合的职业体系，提高社区工作者收入水平，实行统一的招录、聘用、管理体系和薪酬福利制度，基层队伍服务意识和工作能力得到提升。

4.社会组织发展健康有序，公益慈善事业发扬壮大

社会组织服务支持体系和综合监管体系日益完善，公益性、服务性社会组织数量不断增加，在促进经济转型和社会治理创新

中发挥了积极作用。全区累计登记社会组织 928 家，社会组织类型结构日益优化。社会组织服务中心体系建设初现成效，建成区级社会组织服务中心和 11 个街镇服务中心，服务培育能力全面提升。完成 600 家公益性基地创建工作，打造了“莲湖益站”公益性基地品牌形象，助力莲湖村乡村振兴，形成可复制、可推广的社会组织参与乡村振兴经验。慈善募捐金额由 9000 万元/年增长至 1.3 亿元/年，“1+11”慈善超市基本建成，街镇慈善超市实现全覆盖，良好慈善氛围逐步形成。

5. 社会服务树立品牌形象，正确引导文明风俗理念

全面推进“互联网+婚姻服务”，实现“一网通办”，推行婚姻登记电子证照。打造了“暖心阁”“幸福课站”“情定淀山湖”等一系列特色婚姻品牌，推广文明家风，2019 年“暖心阁”荣获上海市民政系统第六届十佳服务品牌。殡葬服务管理严格规范，联合开展“黑殡葬”专项整治。深入推进绿色殡葬、文明殡葬建设，树立移风易俗、生态节地、文明节俭的殡葬新风尚。推行“白事顾问”制度，提供 24 小时热线电话、上门服务，打造一站式专业服务品牌——“白事天使”服务。2020 年青浦区殡仪馆“孝情驿站”荣获上海市民政系统第三届优秀文化品牌。

6. 双拥优抚工作巩固提高，发挥精神文明阵地作用。

落实年度双拥工作计划、拥军实事项目和各类抚恤补助政策，双拥共建深入开展。组织举办退役士兵双向选择招聘会、劳动就业相关政策和职业培训，完成冬季退役士兵的接收安置。加

强革命烈士纪念建筑物的维护管理，完成西乡烈士陵园陈列室、教育室、纪念碑、墓区、绿化等设施改建工作。组织开展革命烈士事迹进社区、进学校、进军营活动，弘扬烈士精神，发挥好精神文明建设的阵地作用。

对照社会主义现代化国际大都市枢纽门户的目标和人民对美好生活的新期待，青浦民政事业发展还面临着多重挑战。基层社会救助队伍稳定性和人员配备不足，需要完善工作制度加以防范，民政资金内控监管平台需要拓展区级个性化功能。社会福利服务水平有待突破，体制机制有待创新，部分社区为老服务设施、养老机构等的服务能力有待提升。创新社会治理仍有探索空间，自治共治机制待完善，新形势下村居干部工作方法有待进一步优化，能力水平仍需进一步提升。社会组织结构发展仍存在不平衡，规范化、专业化水平仍需提高。社会服务规范化标准化仍有待提高，殡葬整治工作仍有难度，婚姻登记中心标准化有待进一步提高。

（二）面临形势

“十四五”时期是我国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，也是上海在新的起点上全面深化“五个中心”建设、加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键五年。青浦将以打造社会主义现代化国际大都市的枢纽门户为总体目标，以中国国际进口博览会和长三角一体化发展国家战略为根本牵引，以推进高质量城市

化、提升城市核心功能和核心竞争力为主攻路线，以实施新时代“一城两翼”战略布局为关键支撑，加快推进区域治理体系和治理能力现代化，推动面向创新型的高质量发展，创造面向全社会的高品质生活，构建面向国际化的高效能治理，为全面建设社会主义现代化国际大都市和社会主义现代化国家作出新的更大贡献。民政事业的高质量发展是高品质生活的重要基础，是社会治理体系和社会治理能力现代化的基础保障，有利于青浦彰显人民城市示范点建设成效，谱写新时代“城市，让生活更美好”新篇章。

1.国家治理体系和治理能力现代化、“人民城市为人民”对民政事业发展提出新要求

党的十九届四中全会提出国家治理体系和治理能力现代化，对共建共享共治的社会治理制度作了具体阐述，提出建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，构建基层社会治理新格局。“人民城市人民建，人民城市为人民”的重要理念则赋予了上海建设新时代人民城市的新使命，“老、小、旧、远”是人民重点关注的民生问题，社区是人民城市人民建的前沿阵地，民政事业发展必须顺应人民对美好生活的新期待，聚焦急难愁盼，以大民生视野增进人民群众福祉，以更强的责任担当、更积极的创新作为，努力使人民生活更有品质、更有尊严、更加幸福。

2.民法典的出台对民政工作法治化作出新部署

民法典作为一部基础性法律，有力回应了人民群众对民政工作的法治需求，完善了民政领域法律制度，为做好新时代民政工

作提供了重要法治保障，同时对新时代民政工作的依法开展作出了新部署，要求民政系统以民法典规定与原则为准绳，强化干部培训带动全员提升法治意识，不断提高运用民法典维护人民权益、化解矛盾纠纷、促进社会和谐稳定的能力和水平，确保民法典精神在民政领域落地生根。

3.长三角一体化发展国家战略使民政事业融合发展面临新挑战

长三角四省市《深化长三角区域养老合作与发展·合肥备忘录》明确将聚焦资源共享背景下的一体化、多样化养老服务产业发展，加强政策对接、标准协同和监管协作，联手推进养老服务高品质共享发展。青浦区位于一体化示范区内，从公共服务前端窗口和服务平台统一，到进一步深化后端公共服务资源整合都需要创新突破，打破阻碍要素自由流动的障碍，需要青浦民政勇挑重担，迎接新时代机遇与挑战。

4.五个新城发展战略对新城地区民政事业发展提出更高要求

上海“十四五”期间加快推进嘉定、青浦、松江、奉贤、南汇五个新城建设。《上海市民政局关于上海新城建设民政服务设施配置的指导意见》提出，要大力推进民政服务设施进入五个新城，按照“产城融合、功能完备、职住平衡、生态宜居、交通便利、治理高效”的要求和独立的综合性节点城市定位，统筹考虑，提前谋划，构建更高标准、更高层次、更高水平的民政服务设施体

系，促进新城城市建设与发展，提升新城社会治理规范化、精细化。

5.人民群众日益增长的物质文化需求伴随着对民政服务的新期待

民政服务水平如何与经济发展水平相适应，服务方式、机制如何更加公平有效，服务内容如何精准满足群众需求，都是民政工作面临的新课题。青浦区作为上海的主要人口导入区之一，人口的快速集聚对民政领域很多仍以户籍制度为依据的公共政策和社会福利制度提出了新挑战。同时，随着经济发展水平的提高，人民群众对民政服务多样化、品质化、智能化的需求也与日俱增。

6.政府职能转变和“放管服”改革给基层民政工作带来新课题

随着政府职能转变的深入推进，诸多职能下沉基层，基层民政部门在保障经济发展、加强社会管理、提升公共服务、维护社会稳定、巩固和加强基层政权建设等方面发挥着越来越重要的作用，然而基层民政机构和队伍力量不足的矛盾也愈加明显，有必要理顺政府与市场的关系，政府保基本、兜底线、促公平，发挥市场在配置资源的决定性作用，构建政府、社会、市场多方参与的社会治理格局。

7.科技快速发展让民政事业迎来新机遇

“AI+”、5G 和大数据时代的来临，促使政府部门对工作内容和服务方式进行变革。民政部门直接服务人民群众，应坚持科技

赋能，学习吸收并科学运用互联网思维，践行以人为本工作理念，实现服务手段、方式、流程、理念的再造和提升，打造青浦区智慧民政、阳光民政新局面。

二、发展思路

（一）指导方针

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面贯彻习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放 30 周年庆祝大会上的重要讲话精神，贯彻“民政为民、民政爱民”工作理念，按照全人口民政、全区域民政的工作要求，更加突出法治建设、制度优先，更加突出聚焦重点、带动全面，更加突出优化供给、落地见效，更加突出多元参与、共建共享，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，为青浦落实长三角一体化发展和中国国际进口博览会两大国家战略，全力打造社会主义现代化国际大都市枢纽门户，推动面向创新型的高质量发展，创造面向全社会的高品质生活，构建面向国际化的高效能治理作出新贡献。

（二）基本原则

1.党建引领，共治共享多元参与。将从严治党和基层党建贯穿到民政工作的各个方面，落实政府责任，用好有限财力，确保基本民生服务符合民众所需。在强调政府责任主体地位的前提下，特别是在一些满足群众多样化和较高层次需求的领域，更加注重发挥市场配置资源的决定性作用，营造市场主体、社会组织

平等参与、公平竞争的市场环境，鼓励引导各种社会力量积极参与。

2.主动担当，积极服务国家战略。贯彻落实中央出台的重大政策措施，深化落实长三角一体化国家战略，主动融入和深度对接一体化示范区、虹桥国际开放枢纽建设，立足青浦实际，以更高站位、更大格局和更广视野，服务青浦经济社会发展大局，推动区域开放发展、联动发展和共享发展，实现民政事业的优质发展。

3.以人为本，响应民众迫切呼声。坚决贯彻以人民为中心的发展思想，坚持把群众利益贯穿于民政事业发展的各环节，始终以群众最关心、最直接、最现实的需求为导向，把满足群众对美好生活的向往作为一切工作的出发点和落脚点，贯彻民法典核心要义，将民法典的规章与精神内化于心、外化于行，切实保障群众的基本权益，提升群众满意度和获得感。

4.精准高效，融合优化资源配置。在实现“保基本、兜底线”的基本目标基础上，结合本区实际，以长三角一体化国家战略和“青东联动、青中融合、青西协同”的区域发展战略为引领，探索不打破行政隶属，优化融合发展，创新制度集成，统筹资源配置，聚焦精准施策，整体推进民政事业均衡发展、提质增效，努力让群众平等共享经济社会发展成果。

（三）发展目标

未来五年，要按照“底线民生、基本民生、质量民生”要求，

织密扎牢民生保障安全网，破解“一老一小”民生难题，提振社会多元力量活力，推进社会治理体系和治理能力现代化，围绕“一体化”和“高质量”两个关键词，探索推进一体化示范区民生领域资源均衡配置、要素自由流动，构建社会救助、社会福利、社会治理、社会组织和社会服务“五个融合体系”，助力形成服务于“长三角人”的一体化公共服务大格局，保障全体人民在共建共治共享发展中有更多获得感。

1.融合互通的精准救助体系。以“精准”为目标，突出“政策找人”，拓展救助内涵。以制度化、标准化、信息化为抓手，健全相对贫困救助机制，用好资金内控监管平台，调动社会多元力量，扩充个性化服务品目，实现社会救助能力整体提升。以信息系统集成优化为突破口，探索长三角信息核对业务协同，数据信息互联、互通、互认。

2.融合配置的品质福利体系。健全养老服务行业管理制度，加大扶持力度，以品牌化、多元化引领提升服务品质，整合社区资源，加速均衡布局嵌入式社区养老服务设施，深化医养结合；健全未成年人保护和儿童福利保障体系，全面落实困境儿童生活保障，实现社会福利品质全面提升。以养老服务为突破口，探索推动长三角服务资源均衡配置、机构品牌联合打造、资质标准衔接互认。

3.融合互动的新型治理体系。通过多种方式推动社区民主协商，创新构建村居自治模式，深化“幸福社区”和“睦邻客堂间”自

治特色，集成推广“社区云”智慧系统，加强长三角区域社区治理实践经验互动交流，共研社会治理体系现代化实施路径，实现治理能力现代化提升。

4.融合发展的社会组织体系。切实加强社会组织事前事中事后监管，强化政府购买服务管理，加大重点领域社会组织孵化与扶持力度，优化社会组织类型结构，引导社会组织服务社会治理和乡村振兴，探索长三角社会组织资质互认、跨域服务，提升社会组织整体能级，促进社会组织为长三角一体化发展提供高质量服务。

5.融合共享的品牌服务体系。推进婚姻登记中心标准化建设，深化殡葬服务改革；科技赋能，将专项事务预约登记、身份互认、数据及时共享等作为长三角一体化先行先试的重要着力点；深化挖掘社会服务品牌内涵，以服务品牌推广促进区域文明风俗理念再提升。

（四）主要指标

序号	指标名称	属性	单位	基准值(2020年)	目标值（2025年）
1	养老床位数	预期性	张	8278	9500（户籍老年人口的3.5%）
2	护理型床位占比	约束性	%	25	≥60
3	老年认知障碍照护床位数	约束性	张	312	≥900
4	养老护理员持技能等级证率	预期性	%	80	≥90

5	社区养老设施建筑面积	预期性	万平方米	13	≥16
6	社区综合为老服务中心数	约束性	家	13	29
7	老年人助餐场所	预期性	家	36	≥73
8	注册社区云居社互动平台的家庭数占比	预期性	%	0	≥50
9	持证社会工作者人数	预期性	人		达到户籍人数 1‰
10	新开幕区小型墓比例	预期性	%		≥90
11	康复辅助器具社区租赁服务实体点街镇覆盖率	约束性	%	70	100

指标定义: 1.全区养老服务机构提供全日制照护服务的床位总数; 2.护理型床位数/养老床位数; 3.全区老年认知障碍照护床位数; 4.持技能等级证养老护理员数/养老护理员总数; 5.全区综合为老服务中心、日间服务中心、助餐服务点、标准化老年活动室等社区养老设施建筑总面积; 6.全区社区综合为老服务中心数量; 7.全区老年人助餐场所数量; 8.注册社区云居社互动平台家庭数/全区家庭数; 9.持社会工作者职业水平证书和相关证书的人数; 10.当年度新开幕区单个墓位占地面积不大于0.6平方米的安葬量/当年度安葬量; 11.有康复辅助器具租赁服务实体点的街镇数/全区街镇数。

三、主要任务

围绕“十四五”时期青浦民政事业发展目标，聚焦“五个融合体系”，做强顶部、抬高底部，党建引领、科技赋能，精准提升社会救助能力，均衡提升社会福利品质，创新提升社会治理水平，聚力提升社会组织能级，优化提升社会服务品牌。

（一）精准提升社会救助能力，织密扎牢民生保障安全网

1.强化监督管理，实现规范救助

完善救助工作制度。健全相对贫困救助机制，完善“9+1”社会救助体系，加大低保、低收入群体分类施救力度，逐步由生存型救助向发展型救助过渡。统一规范街镇救助程序，加大群众

反映强烈问题的整改落实力度、社会救助资金监管力度、问题线索查办督办力度，不断巩固治理成果，推动社会救助规范化持续提升。做好为重大疫情等突发公共事件困难群众急难救助工作。

强化规范资金内控管理。着力推进建设并持续完善资金内控监管平台，监督社会救助资金良性运转，督促街镇落实内控监督机制、工作协调机制、人员考核管理机制，有力保障社会救助资金使用的合规性、安全性。

2.整合社会资源，实现精准救助

提升精细化管理水平。加强低收入人口动态监测，主动开展信息共享与数据比对，关注“沉默的少数”困难群体，健全完善对社区特殊困难群体的精准识别、需求评估和精细服务机制，开展困难群众救助需求综合评估，变“人找政策”为“政策找人”，实现应助尽助。

规范政府购买服务。创新社会救助服务方式，建立资源对接机制，梳理整合社会救助资源清单，以政府购买服务引导社会组织参与社会救助，培育专业社会公益性组织辅助社会救助工作。将救助资源与服务对象需求相对应，鼓励社会力量发挥自身优势，运用新颖形式、创新方法和专业技能提供个性化救助服务。通过政府购买社会组织专业服务，从被动救助模式转变为积极互助模式，从单一的物质救助服务逐步向精神服务过渡，逐步增加个案评估、照料护理、能力发展、心理疏导等精神服务，提高救助对象的精神获得感和满足感，最终实现对困难家庭的陪伴式、

长效式、全程式结对帮扶。

推进救助顾问制度。完善社会救助顾问工作机制，方便困难群众就近便捷获取家门口的救助资源。通过数据整合建立健全需求发现机制，梳理服务对象需求，形成服务需求清单。建立多维度贫困精准评估机制，精准识别困难家庭，精准匹配救助资源，对其困境程度进行分层分级。明确顾问服务内容，从基本性救助向多维度服务延伸。

充实完善工作队伍。做实区级社会救助事务管理中心，承担全区社会救助事务性工作，开展街镇救助工作监督检查、调研评估等，协助开展数据分析和信息网络跟踪。

（二）均衡提升社会福利品质，促进资源配置融合优化

1.优化布局网络，强化医养结合

加快发展社区嵌入式养老。推广综合照护模式，推动居家、社区、机构养老服务融合发展。以社区养老服务设施微基建为抓手，在人口相对集中的城区和基本管理单元，以社区综合为老服务中心（分中心）为枢纽，强化社区养老资源集成、统筹服务；构建15分钟养老服务圈，居民小区标准化老年活动室全覆盖。至2025年，社区综合为老服务中心（分中心）达到29家，老年助餐服务场所不少于73家，老年人日间服务中心不少于169家，市级标准化老年活动室不少于321家。扩大农村养老服务供给，在街镇范围形成若干个片，每个片区建设面向养老刚需人群的社区托养场所；在村域范围，推进互助式养老服务，2025年示范

村组睦邻客堂间不少于 1200 个。

完善家庭养老支持服务。深化“老伙伴计划”，实现对无子女、高龄、独居老年人社区探访全覆盖，开展失能老年人家庭照护者技能培训，支持发展面向长期照护对象家庭成员的“喘息服务”；试点推行“时间银行”，鼓励老年人参与公益事业；采用市场化、政府资助等方式，为困难、无子女、失能、高龄等老年人家庭实施适老化改造。

大力促进医养结合发展。整合养老和医疗资源，逐年增加老年护理床位，缓解老年人康复期住院及临终关怀等难题，确保老有所医、老有所养；推进养老服务机构和医疗机构合作，打造 7~8 家医养结合示范养老机构，发展“长者健康之家”，全区养老机构护理型床位数达到总床位的 60%。督促指导符合条件的养老机构、社区托养机构新建、改建认知障碍照护单元或专区，增加认知障碍照护床位，全区老年认知障碍照护床位不少于 900 张。

2.提升服务品质，供需精准对接

强化养老机构服务监管。优化健全养老机构服务质量监测和等级评定制度，推进行业信用体系建设，持续开展养老服务质量建设专项行动，提升养老服务综合能级和规范化水平，着力培育加大优质养老服务供给。建立健全养老服务综合监管制度，促进养老服务高质量发展。加强安全监管，健全安全管理制度，养老服务机构实现 24 小时安全自动值守，养老床位平均入住率达到 80%以上，服务质量综合满意率达到 95%以上。

促进为老服务供需对接。推动老年助餐服务升级，优先满足失能、独居、高龄等老年人助餐需求，加快发展“家门口”的老年助餐点，扶持各类市场主体参与助餐服务，提供更丰富多样的选择。试点建设老年认知障碍友好社区，加快培育专业化社会组织参与认知障碍照护服务，营造关爱认知障碍老年人的社会环境。深化长期护理保险制度试点，确保长护险待遇与养老服务补贴平稳衔接，完善老年照护统一需求评估制度，加强重点环节监督管理。全面推行养老顾问制度，建立覆盖城乡社区的养老顾问网络，探索养老顾问的社会化、专业化发展。优先发展社区老年教育，优化三级社区办学网络，鼓励各类教育机构参与老年教育，推行教育资源共享和远程教育，探索养教结合新模式，满足老年人日益增长的精神文化需求。

加强养老服务队伍建设。优化人才队伍结构，推行养老护理人员持证上岗，养老护理员岗前培训率达到 100%。依托院校和养老机构建立培训基地，加强从业人员技能培训和资质认定，建立健全激励机制；加快培养和引进智慧养老、老年服务管理、医疗保健、护理康复、心理咨询等专业人才，确保养老服务体系的良性运行和可持续发展。

3.提振市场活力，促进行业发展

鼓励社会力量积极参与。在满足差异化、优质化养老需求领域，积极引入多元主体，建立健全引导扶持政策，激发市场活力，推动养老服务模式创新和提质增效。加快推动养老服务设施“公

建民营”，在保障公益性的基础上引入市场竞争机制。培育 6 家以上品牌化、专业化、连锁化的养老服务机构，60%以上的养老服务设施交由专业的社会主体运营。探索政府、行业协会、社会组织多方参与的协同监管机制，加强对营利性养老机构的监管，规范养老服务市场行为。

统筹加大资金扶持力度。逐步提高本级福利彩票公益金投入比例，统筹加大财政性资金对居家和社区养老服务的支持力度，优化养老服务重点领域、重点项目资助方式。加大政府购买服务力度，制定政府购买服务标准，切实落实政府购买服务指导性目录的养老服务内容。

大力发展养老服务产业。结合青浦地理、人文、自然环境等方面特点，在旅居养老、健康服务、智慧养老等领域培育发展养老服务新业态。发挥进口博览会溢出效应，推广康复辅具社区租赁服务，推进康复辅具进机构、进社区、进家庭，支持有条件的养老服务机构建立应用推广基地。

4.试点综合创新，发展辅具产业

推动产业集聚发展。以康复辅助器具产业第二批国家综合创新试点要求为引领，依托长三角一体化、中国国际进口博览会两大国家战略，联动长三角共建 5 个康复辅助器具产业园，集聚康复辅具企业总部和研发中心。打造 1 个长三角康复辅助器具产业人才培养基地，1 个长三角康复辅助器具产业千亿俱乐部平台，落成 1 个长三角康复辅助器具产业数字产业园区平台，进一步联

动、辐射、引领长三角沿线城市的数字产业发展。加强引进和孵化培育力度，培育龙头企业和康复辅助器具产业园运营商，引进产业投资，打造 5 个以上康复辅具自主品牌，推动形成长三角康复辅具产业发展高地。

发挥进博会溢出效应。以康复辅助器具应用场景展示馆等为基础，实现医疗类辅具和生活性辅具重点品类全国领先，搭建康复辅助器具全场景解决方案库，建设 1 个国际康复辅助器具产品集成交易服务平台，形成区域性康复辅助器具交流和贸易中心。

社区服务能力显著增强。推动建成供给主体多元、经营服务规范、消费群体满意的康复辅具社区租赁服务体系，实现租赁实体点街镇全覆盖。完善康复辅助器具产品和服务标准体系，开展康复辅助器具相关从业人员培训，构建由康复治疗师、辅具评估师、辅具适配师、社区工作者等构成的完整人才结构体系，培养康复辅助技术咨询师超过 500 名，提高康复辅具适配率。

5. 优化福利体系，聚焦困境儿童。

全面贯彻落实《中华人民共和国未成年人保护法》和《上海市未成年人保护条例》，加强未成年人保护工作，健全完善民政牵头、各部门职责明确，协调有力、运转高效的未成年人保护工作机制。规范建立相对独立的区未成年人保护机构。加快形成家庭尽责、政府主导、社会参与的困境儿童保障工作格局，完善困境儿童服务体系。重视特殊群体未成年人的权益保障，及时将符合条件的儿童纳入保障范围；做好遗弃、流浪等未成年人的救助，

保障未成年人合法权益。加强基层儿童工作队伍建设，提升业务能力。持续做好残疾人福利制度建设和残疾人集中就业单位的指导，确保落实残疾人就业优惠政策，兜底保障残疾人就业。

（三）创新提升社区治理水平，推进新时代“幸福社区”建设

1.坚持党建引领，建设“幸福社区”

以党建统领区域治理，建立健全党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的基层社会治理体制，充分发挥基层村居党组织领导核心作用，发挥村居民主体地位，坚持自治、法治、德治相结合，进一步拓宽自治主体，提升村居民参与广度和深度，确保基层社会充满活力、和谐有序。

坚持自治为基。强化自治属性，加强村居委会自治组织建设，探索推行系统化、集成式的“幸福社区”群众自治创评工作体系和评价指标体系，落实村居民自治章程，创新民主管理的组织形式。城市化地区引导居民区根据各自特点创新社区工作法，农村地区深化“睦邻客堂间”阵地品牌，推动乡村治理重心下移。依托村居联席会议、党员代表会议、村居民（代表）会议等形式，形成“民事民议、民事民办、民事民管”的多层次基层协商格局。规范村居务监督委员会运作，强化村级事务阳光工程。

深化共治机制。健全社区代表会议和社区委员会制度，建立社区公共事务议题形成机制，积极引导社区各类主体广泛参与基层民主协商，推动基层政府行政管理与社区协商共治有序衔接。

2.依托社区中心，提升治理水平

强化社区服务。推进社区综合服务设施建设，发挥村居委班子开放式集中办公的提质增效作用。加强青浦新城地区社区综合服务设施建设，围绕民生热点，立足实际、统筹兼顾、依法依规，提高为民服务水平，提升社区公共管理和服务能级，切实维护群众的合法权益，确保社会稳定大局。

增强社区力量。提高社区工作队伍综合能力，加大培训力度，增强培训实效，建立常态化的收入调整机制，拓展村居委会干部职业发展空间，搭建深造平台，增强职业荣誉感、归属感。优化社区工作者招录和考核管理制度，激发工作积极性，缓解社工队伍流动压力。

优化社区布局。合理确定全区社区规模和数量，把握好因地制宜、分类指导原则，地域范围清晰、不交错；着眼城市未来发展的城区面积和人口规模，为待开发小区入住率达标后成立新社区预留好空间。

3.推广“社区云”应用，实现减负增能

有序推进“社区云”建设，发挥其在“幸福云”智慧社区全景应用系统中的重要作用，围绕实现“全自动办公、全民化共治、全要素管理、全景式服务”的目标，探索行之有效的平台运行机制和资源导入机制，为新时代幸福社区建设提供科技支撑。健全集管理、服务、互动等功能为一体的社区治理“一门式”平台，实现人口、户籍、住房等数据信息汇集共享，形成统一的社区基

础数据库，为精细化治理、精准化服务提供大数据支撑。推进社区大数据融合沉淀，解决社区数据碎片化问题，提升服务效能，辅助政府决策。构建社区治理、居社互动双应用平台，为村居依法协助行政、依法开展自治、日常办公管理、居民互动自治提供多维度支撑。

（四）聚力提升社会组织能级，构建区域一体化发展生态

1.加大监管力度，促进良性发展

强化社会组织党的建设，提高社会组织发展中党的活动、党的工作及党的影响力有效覆盖，夯实党建品牌“红·蕴·益”，提升“党建+”工作新格局，做好党建“三同步”，发现和培养社会组织领军人才，创新社区服务项目，全力打造具有青浦社会组织特点的红色标签。深化“1+11”社会组织服务中心体系实体化运作，切实发挥社会组织服务中心的管理服务功能和桥梁纽带作用，强化社会组织服务中心和街镇社会组织联合会等平台的党建枢纽作用，以党建工作引领对社会组织的日常管理，推广“互联网+党建”“业务+党建”等工作模式，推动社会组织融入区域化大党建格局。

加大监管力度。持续做好社会组织登记审批工作，加强对社会组织监管力度，完善综合监管机制，引导社会组织积极参与等级评估，以评促建；强化执法监察，规范执法行为，加大对社会组织违法活动、乱收费行为、非法社会组织及“僵尸型”社会组织的处置力度。

2.做优孵化培育，发挥积极作用

培育优秀社会组织。加快推进区社会组织服务中心孵化园运作，加强资金、人力等孵化资源配备，对接街镇购买服务平台，吸引社区服务类等重点领域社会组织入驻，培育发展优秀社会组织。推动社会组织创新人才培养模式，加强与高校的交流合作，全面提升人才培养质量，持证社会组织从业人员比例显著上升。

加大社会组织扶持力度。大力推进社区社会组织高质量发展，推动落实社会组织人才激励、税收优惠等方面的配套政策。加大政府购买社会组织服务力度（3A 以上等级社会组织），以采购促创建，多举措提高社会组织规范化等级评估率。

积极参与社会治理。积极发挥社会组织参与社会治理的作用，引导社会组织服务社会治理、乡村振兴，促进供给侧与需求侧的有效对接，推动社区服务类社会组织健康发展，贴近群众提供服务，努力促进社会组织自身建设创新。

3.致力公益慈善，促进共同富裕

促进志愿服务。健全志愿服务体制机制，完善志愿者和志愿服务组织统计机制，推进志愿服务组织依法标识。畅通志愿服务渠道，培育一批有影响力的公益志愿服务品牌项目。总结“莲湖益站”经验，推广公益性基地模式，加强社会工作与民政民生服务融合，以公益性基地为社会工作服务社会治理、乡村振兴的前沿阵地，推动社会工作形成集成品牌。到 2025 年，全区持有“公益护照”志愿者达到 5 万人。

壮大社工队伍。以专业化建设为基础，探索示范区社会工作人才建设一体化，优化专业人才水平评价，完善激励制度，推动形成由一线社工为核心、高级社工和社工督导为引领，行政管理社工为支撑的长三角地区专业化的社工人才梯队。

整合优势资源。充分依托和整合区域优势资源，吸引更多社会力量参与慈善事业。探索开设“爱心窗口”，打造青浦的慈善智慧客厅，方便老百姓就近捐赠，体现凡人善举，同时进一步接受群众监督，让善款在阳光下运行；以区慈善超市为示范，进一步优化慈善超市运营管理机制，建立慈善超市考核机制，指导慈善超市积极参与乡村振兴和幸福社区建设工作，同时探索融合其他阵地建设，整合优势资源，充分发挥慈善超市五大功能的平台作用。

弘扬慈善文化。以“蓝天下的至爱”活动为载体，强化宣传发动，在全区范围内营造人人参与慈善的良好氛围；以第三届“青浦区慈善之星”表彰评选为契机，深入挖掘青浦爱心企业、爱心人士的暖心故事，树立先进典型，宣传好，总结好，引领社会正能量发展；持续推进并创新民政系统优秀服务品牌“绝境送爱”，做好社会力量对区内吸毒人员康复关爱工作，组织志愿者定期开展公益活动，使其融入社会、回归家庭，助力社会和谐稳定。

（五）优化提升社会服务品牌，深度融合推广文明风俗

1.深化婚姻服务品牌，弘扬文明家风

加强标准化建设。完成婚姻登记中心标准化建设，持续规范

婚姻登记和收养登记，坚持实施登记员持证上岗，强化业务培训，提升工作效率和服务水平，确保登记合格率 100%。丰富和创新技术手段，全面实施“互联网+婚姻服务”，推行本市婚姻登记全预约制，定期维护婚姻数据库，逐步引入婚姻登记自助服务终端，为公众提供自助婚姻登记和查询服务。

推广服务品牌。深化“暖心阁”服务品牌，推进婚姻家庭辅导服务。探索个性化结婚登记颁证仪式，创新全区性、长三角联动新人结婚登记大型集体颁证活动的新形式。推进婚俗改革，打造婚姻文化建设新品牌，结合长三角一体化发展要求，推广特色文明婚俗，传承发扬区域传统家庭美德，拓宽品牌效应辐射面。

2.落实殡葬用地，提升文明服务

落实殡葬用地。根据市级殡葬设施专项规划，编制《青浦区殡葬设施专项布局规划》，明确区内殡葬设施布局。加强对公益性安葬设施的管理，加大乱埋乱葬的整治力度。因地制宜规划布局殡葬用地，挖掘公益性深埋点用地空间。积极探索公益性建设与深埋点建设相结合，积极引导殡葬新风尚，全面实施节地葬，大力推广节地生态葬、海葬等，注重殡葬单位可持续发展，农村地区每个镇至少设置一处公益性骨灰堂。

提升服务水平。加强从业人员培训，规范提升文明服务水平；固化疫情防控期间工作经验，加快殡葬行业信息化、智能化建设，对接“一网通办”，完善网上预约祭扫服务平台内涵和项目，经营性公墓 100%完成业务信息化办理、祭扫统计监控系统、网上

祭奠、网上预约预订。强化殡葬代理服务行业管理，促进代理服务行业规范、健康、有序发展。殡仪馆以“孝情驿站”优秀文化品牌为依托，秉承“慎终追远·明德归厚”的文化理念，进一步深化移风易俗，促进城市文明和乡风文明；坚持以殡葬标准化建设为目标，加强精细化管理，进一步提升馆内绿化，推进服务质量和水平更上新台阶，更好营造温馨的治丧环境，全力争创市民政系统“十佳服务品牌”和上海市绿化先进集体。

（六）率先探索、示范引领长三角一体化民政服务

1.推进救助信息集成，实现融合救助

强化长三角社会救助工作联席会议制度，加强区域信息共享协作，聚焦信息集成和共享，推动实现融合救助。

探索救助信息融合互通。深化社会救助项目“一网通办”改革，实现低保、定期定量生活补助、重残无业人员生活补助等事项“不见面”上网办理。积极与市民政局沟通，推进全市救助信息系统可视化改造，促进数据信息对接互通和实时监督检查，同时为探索长三角一体化发展提供基础。探索救助信息数据跨部门联通共用、部门间分散系统整合统一，搭建青浦区内的救助信息共享共用数据库，打破区社会救助联席会议成员单位之间的数据壁垒，提升数据的质量性、可用性，提高工作效率，依托大数据为社会救助工作更精准更便利地服务。

推进核对机制一体化建设。优化完善核对机制建设，开展居民经济状况分类核对，在数据共享、队伍建设、业务协同、核对

规则等方面推行长三角区域全面合作，探索异地核查机制，推进长三角核对机制一体化建设。持续扩大核对应用领域，在民生保障、社会治理和社会服务中发挥更大效能，为长三角社会救助一体化发展提供技术支撑。

推广一体化信息化救助。充分利用信息技术和多媒体网络，强化信息比对、网络寻亲、风险排查等工作力度，发挥救助管理信息系统、人脸识别系统、指纹比对系统及网络媒体寻亲平台等资源优势，推广流浪乞讨人员“帮你找到家”甄别寻亲品牌，加强长三角区域合作，发挥“长三角社会救助工作联席会议”效能，促进救助管理工作向信息化、多样化转变。

2.推动养老政策标准协同，融合配置资源

深化长三角养老服务合作，加强养老产业规划协同和项目协调，聚焦政策标准协同，推动区域养老产业支持政策、标准规范、数据信息等方面衔接共享，鼓励养老服务企业跨区域发展，推动融合配置资源，提升区域养老产业整体竞争力。

联合推进示范区协同发展。联合推动示范区青吴嘉三地养老服务政策异地通关、市场要素流动，共建区域协同发展格局，推行养老服务机构运营管理服务标准、照护需求评估标准的统一、互认。建立养老产业信息沟通机制，加强数据对接、共享、发布；推进养老产业政策协调，深化探索医养结合发展模式和异地养老政策，鼓励旅居养老。

突破探索资源融合配置。进一步破除养老服务跨域发展障

碍，健全市场机制，丰富和增强示范区内养老服务供给，探索综合协调、统筹规划示范区养老设施的均衡布局；支持养老机构跨区域规模化、连锁化发展，探索示范区内资质互认，研究统一养老服务机构税费减免扶持政策。

3.推进创新社区分类治理，试点融合互动

加强基层社会治理工作交流，聚焦社区工作法等符合区域特色的治理方法创新，推进基层工作人员交流挂职，共享基层社会治理经验，推动试点融合互动。

创新治理方法。落实市民政局《关于推进城乡社区治理突出问题分类指导工作的通知》要求，统筹考虑青东、青中、青西战略布局和发展差异，区分村居类型，结合“社区云”信息平台的大数据积累，以需求为导向，指导街镇逐步推行分类治理，为不同类型居民区提供定制化指导，实施不同的治理方法，加快形成既有共性又有特色的社区治理模式。

试点互动推广。结合分类治理实践，遴选一批具有代表性的、可推广的优秀工作方法，积极加强长三角城市集群社会治理领域的交流互动，共研共享社会治理创新成果，共学共用社会治理先进经验，不断促进城市社会融合发展。

4.探索社会组织跨域合作，慈善融合共建

探索开展长三角社会组织登记管理工作，推进长三角社会工作、志愿服务和慈善事业联动发展。加强与长三角地区社会组织的交流，以论坛、培训、研讨、座谈等形式积极探索合作模式。

探索长三角慈善一体化发展建设，在《长三角生态绿色一体化发展示范区慈善共建框架协议》的基础上，充分利用优势资源，开展广泛合作，坚持“安老、扶幼、助学、济困”宗旨，围绕党建合作共开展、公益活动共参与、慈善文化共弘扬、慈善培训共组织和慈善宣传共开展等四个方面，开展互访互学、跨界合作、慈善义卖等特色活动。

5.扩大长三角社区政务服务“一网通办”事项范围

在试点工作基础上，积极探索在长三角一体化示范区内率先突破，不断扩大长三角社区政务服务“一网通办”事项范围，推进长三角户籍居民结婚证、离婚证、户口簿、户籍证明等电子证照在婚姻登记等公共服务中的应用，“一地受理、一次办理”，逐步实现长三角社区政务服务事项线上线下通办。

（七）建设高品质、有特色的新城民政服务体系

1.稳步推进救助管理机构标准化建设

稳步推进救助管理机构标准化建设，提炼、总结、改进，形成依法合规、符合工作实际的标准化制度，提升精准救助、精细服务水平，管控救助管理风险。

2.高标准配置嵌入式养老服务设施

大力发展新城地区社区嵌入式养老服务，以养老“微基建”为抓手，构建“15分钟养老服务圈”，新增综合为老服务中心2处、日间服务中心3处、助餐服务点5处、标准化老年活动室19处，新增建筑面积0.8万平方米，设施覆盖率由71%提高到

87%，完善社区托养、助餐、医养结合等各类服务，增强既有社区的持续照料能力。

3.全面推进社区服务综合设施建设

积极推进青浦新城社区规范化、精细化建设，合理布局、通过新建配建、改建扩建、资产划转、购置租赁、整合共享等形式，在新城街镇、片区、居村层面建设社区服务综合设施，实现社区全覆盖。

4.调动多元力量服务新城治理

创新服务供给和运营机制，充分利用社会资源，推进青浦新城民政事业高质量发展。加强新城社区工作者、养老顾问、救助顾问、公益顾问等民政队伍建设，设立新城专业社会工作站，配备社工师或由专业社工机构托管，为社区居民和家庭及其驻区单位提供精细化、专业化、个性化的专业社会工作服务。推动新城社会组织健康有序发展，重点发展社区社会组织和符合新城产业特色的社会组织，发挥社会组织在新城发展和社区治理中的积极作用，满足新城社区民生服务和社区治理精细化、专业化需求。

四、实施保障措施

（一）坚持党建引领

着力落实好新时代党的建设的总要求，深入学习贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，围绕基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，加强民政各领域党的建设。激发基层党组织建设生机活力，推进党建和业务工作融合发展。全面

落实从严治党“四责协同”机制，健全完善责任落实体系，坚持从严治党，落实责任，强化正风肃纪，深入推进党风廉政建设，加强反腐倡廉和警示教育，为民政工作发展提供坚强的组织保证和队伍保证。

（二）强化法治建设

贯彻民法典精神，继续优化民政行政决策、行政审批、行政管理和行政执法方式，规范行政执法行为。建立健全行政权力清单、责任清单管理制度和行政审批规范化、标准化管理机制。深入推进行政监管和社会监督相结合，提升监督管理效能。探索和形成与民政工作管理相适应的行政执法体制机制，建设部门综合执法队伍，提升监管和执法能力。牢固树立民政安全工作红线意识和底线思维，完善细化民政各领域应急处置预案，开展民生保障领域重大决策的风险评估，排查化解突出信访矛盾，研究建立法律顾问等专业力量参与信访工作制度，促进现代民政各项工作更加有序发展。

（三）加强人才队伍建设

加快培育与民政事业发展任务相适应、结构合理、素质全面的专业化、高技能、创新型民政人才队伍。在专业服务领域，通过完善职业发展体系，健全源头培养与技能培训体系，提升人员配置的市场化水平，建设专业社会服务人员数据库，提升社会救助、养老服务、未成年人保护、残疾人服务、殡葬服务、社会组织服务等重点领域服务人才职业化程度、专业化水平。在基层社

会治理领域，通过完善综合协调机制、健全人才培养体系、强化激励保障等措施，重点提升社区工作者、社会工作者和社会组织带头人等基层社会治理队伍能力。

（四）加强资金保障工作

加大民生保障类项目投入力度，加强项目管理，建立区、街镇资金监管体系，深化民政资金内控平台建设。发挥财政资金杠杆作用，多渠道、多方式支持社会资本参与民政事业发展。优化支出结构，全面实施绩效管理，提高资金使用效率。拓宽福利彩票销售渠道，加大募集社会资金能力和对民生项目的支持力度。

（五）提升信息化水平

推动互联网、大数据、人工智能、区块链等信息技术与民政工作深度融合，提高大数据信息综合服务管理及辅助决策应用水平。积极推进“互联网+政务服务”建设，加强“上海民政业务数据海”应用推广，实现系统集成共建，数据开放共享，推进落实“高效办成一件事”。加快推进养老服务、社区服务等民政业务领域数字化转型。加强统筹协调，推进民政系统信息化建设联动和整体协调发展。

（六）争创服务品牌

进一步加大品牌建设和文明单位创建力度，提升和丰富品牌质量和内涵，实现全区民政系统基本实现“一业一优秀品牌”。区慈善公益事业和志愿服务促进中心，局养老和儿童福利科，区救助管理站要积极创建上海市民政系统“十佳服务品牌”。区婚

姻登记中心争创上海市民政系统优秀文化品牌。区殡仪馆争创全国文明单位，区民政事务管理中心、区救助管理站等 4 家单位争创上海市文明单位。弘扬民政“孺子牛”精神，培育、选树先进典型，塑造窗口文明形象，加强区民政系统文明窗口和政风行风建设，不断提高行业文明程度。

抄送：区委各部门，区人大办，区政协办，区监察委，区法院，区检察院，各人民团体。

青浦区人民政府办公室

2021 年 12 月 31 日印发
