

梅州市民政局文件

梅市民字〔2021〕50号

梅州市民政局关于印发《梅州市民政事业发展“十四五”规划（2021—2025年）》的通知

各县（市、区）民政局、梅县区民政和人力资源社会保障局：

为积极推动我市民政事业高质量发展，根据《梅州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和《广东省民政事业发展“十四五”规划（2021—2025年）》，特制定《梅州市民政事业发展“十四五”规划（2021—2025年）》，现印发给你们，请结合实际贯彻执行。



梅州市民政事业发展“十四五”规划

(2021—2025年)

2021年12月

目 录

| | |
|------------------------|----|
| 第一章 “十三五”时期发展回顾 | 1 |
| 第一节 基本民生保障筑牢有力 | 1 |
| 第二节 基层社会治理更加高效 | 2 |
| 第三节 养老服务体系更加健全 | 4 |
| 第四节 儿童保障水平大幅提升 | 5 |
| 第五节 慈善福彩事业蓬勃发展 | 7 |
| 第六节 殡葬惠民措施加快落实 | 8 |
| 第七节 民政专项社会事务亮点纷呈 | 9 |
| 第八节 党的建设得到持续强化 | 10 |
| 第二章 “十四五”时期发展形势 | 11 |
| 第一节 面临的机遇 | 11 |
| 第二节 面临的挑战 | 13 |
| 第三章 总体要求 | 14 |
| 第一节 指导思想 | 14 |
| 第二节 基本原则 | 15 |
| 第三节 总体目标 | 16 |
| 第四节 发展目标 | 17 |
| 第四章 主要任务 | 24 |
| 第一节 构建大救助体系 | 24 |
| 第二节 构建大养老体系 | 26 |

| | |
|---------------------|----|
| 第三节 构建大儿童保障体系 | 30 |
| 第四节 构建大慈善体系 | 33 |
| 第五节 构建大社会治理体系 | 36 |
| 第五章 保障措施 | 42 |
| 第一节 加强组织领导 | 42 |
| 第二节 加大资金投入 | 43 |
| 第三节 加强智慧应用 | 43 |
| 第四节 加强人才培养 | 44 |
| 第五节 加强文化建设 | 44 |

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。为全面深入贯彻习近平总书记关于民政工作重要指示精神，奋力推进更高质量、更有温度的我市民政事业，依据《广东省民政事业发展“十四五”规划（2021—2025年）》和《梅州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》的有关要求，结合我市实际情况，制定本规划。

第一章 “十三五”时期发展回顾

“十三五”期间，全市各级民政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻“民政为民、民政爱民”工作理念，在市委、市政府的领导下，在上级民政部门的指导和社会各界的支持下，主动服务全市大局，全面履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，为打造“三宜”城市作出了积极贡献。

第一节 基本民生保障筑牢有力

（一）社会救助水平不断提升。全面完成省、市十件民生实事涉及民政工作事项，城乡低保、特困人员供养、孤儿养育、残疾人两项补贴标准全面达标。截至2020年，全市最低生活保障对象5.51万户、11.99万人，月人均城乡低保标准分别为772元、532元，比2015年增长88%、105%；月人均城乡低保补差分别为609元、276元，比2015年增长62%、60%；特困供养人员1.6万人，城乡特困人员基本生活供养标准分别为年人均14838元、10985元，比

2015 年增长 88%、39%；困难残疾人生活补贴月人均 175 元、重度残疾人护理补贴标准月人均 235 元，比 2015 年增长 75%、56%；实施特困供养人员照料护理制度，全自理、半自理、全护理特困人员照料护理月人均标准分别达到 30 元、423 元、846 元。

（二）临时救助力度不断加大。落实“兜底线、织密网、建机制”工作要求，不断深化对“救急难”工作的认识，全面推进临时救助制度建立和实施。对基本生活出现困难的个人及家庭按规定及时给予临时救助，做到应救尽救。“十三五”期间共实施临时救助 3.51 万人次，发放临时救助金 4310.38 万元，救助水平达到 2631 元，特别是受疫情防控影响符合条件的共发放临时救助物资折价 51.8 万元，全面加强临时救助力度。将流浪乞讨人员救助管理工作纳入市对县（市、区）平安建设（综治）考评体系；每年开展“寒冬送温暖”“夏日送清凉”、救助机构“开放日”等多种活动；不断完善寻亲送返服务机制，累计救助流浪乞讨人员 20144 人次，帮助 42 名滞留流浪乞讨人员成功寻亲。

（三）全面实现兜底脱贫。将全市未脱贫 704 人中符合条件的 597 人纳入兜底保障范围，不符合的 20 户 93 人由相关县扶贫部门协调落实其他帮扶措施，在 2020 年 6 月底已全面完成了脱贫攻坚任务。

第二节 基层社会治理更加高效

（一）基层治理民主化持续加强。第七届村委会、第六届社区

居委会换届选举顺利完成。所有村（社区）完成村规民约和居民公约修订完善工作，蕉岭县长潭镇白马村的“村规民约”被民政部、省民政厅作为优秀范例在全国、全省推广。建立村（居）民议事平台，推进全省村（居）务公开“五化”创建活动和村务监督委员会“九有”规范化建设。全市 2238 个村（社区）全面完成村（居）务公开栏的改造升级工作。截至 2020 年，村“两委”干部补贴标准每月 3000 元，村（社区）办公经费补助标准提高至每村（社区）每年 10 万元。

（二）专业化社会服务持续增效。相继出台了 8 个城乡社区服务体系相关文件，2014 年—2017 年，省下拨家庭服务中心资金 840 万元，建成 24 个家庭服务中心，依托街道居家养老服务中心、老人活动中心和青少年活动中心，成立了街道家庭服务中心。全市建有 36 个镇（街）社工站，开发设置了 140 个社工岗位，积极发展社区社工服务。2017 年建站以来，“双百社工”累计开展各类社区活动 400 余场，落实民政政策 200 余例，深度探访跟进民政对象 5000 余户，发展社区志愿者近 4000 名，已形成以社区为视角、以家庭为单位统筹民政服务的工作模式，打通为民服务的“最后一米”。在新冠肺炎疫情防控中，双百社工发挥熟悉社区、群众信任和服务专业的优势，成为社区疫情防控的生力军。

（三）社会组织管理持续规范。截至 2020 年，全市社会组织总数达到 2448 个，社会组织在经济和社会发展中发挥着服务、沟通、协调、监管、自律等作用，已成为社会治理的重要力量。持续

打击整治非法社会组织工作，市民政局联合市委宣传部、政法委、网信办、市教育局、市民族宗教局、市公安局、市场监督管理局等 8 部门出台《梅州市打击整治非法社会组织联合执法机制实施方案》，重点打击以“国家战略”名义在意识形态领域开展活动的非法社会组织。加强对社会组织活动的管理，建立社会组织“异常名录”和“黑名单”，并及时向社会公开。

（四）队伍建设职业化水平持续提高。每年开展全国社会工作者职业水平考试考前培训班，全市持证社会工作者人数达到 1082 人，比“十二五”末增加 944 人。

第三节 养老服务体系更加健全

（一）多层次养老服务供给体系构建。截至 2020 年，全市共有养老机构 167 家，床位 30958 张，比“十二五”末增加 13741 张、增幅为 79.81%；每千名老年人拥有床位 34.19 张，比“十二五”末增加 7.39 张、增幅 27.59%；民办养老机构共 51 家，床位 6709 张，占养老床位总数的 21.67%；全市有城乡社区养老服务设施 2519 个，社区养老服务设施覆盖率城市达 105%、乡镇达 101%、农村达 107%，设施总数比“十二五”末增加 450 个、增长 52.26%。

（二）养老机构星级数量居粤东地区首位。深入贯彻《广东省民政厅关于养老机构星级评定的管理办法（试行）》和《广东省养老机构质量评价技术规范》要求，积极指导养老机构开展生活质量提升、生活设施提升、生活环境提升“三提升”行动。鼓励养老机构

通过参与广东省养老机构星级评定促进服务质量提升，获评广东省养老机构星级评定的有 21 家，星级数量居粤东地区首位。

（三）高龄老人津贴制度全面落实。全面落实高龄老人津贴制度，高龄老人津贴惠及 13.68 万人。对全市 100 周岁（含）以上老人发放每人每年 1200 元的客家寿星奖，引导全社会传承敬老爱老传统美德。市、县两级政府每年为 60 周岁老人购买意外伤害保险，覆盖率达 100%。

（四）“大配餐”试点积极推进。各县（市、区）充分整合各类为老服务资源，积极探索社区养老服务设施与社区综合服务中心（站）等功能衔接，启动“长者饭堂”试点示范建设。引导试点镇（街道）、村（居委）通过政府购买服务、利用养老机构食堂向周边社区延伸、在餐饮企业设置老年助餐专区等模式，以保障孤寡、高龄、失能等特殊困难老年人用餐需求。梅江区丙村镇芦陵村长者饭堂、程江镇岗子上社区长者饭堂、程江镇居家养老服务中心长者饭堂、新城富贵社区长者饭堂和大埔县湖寮镇龙岗村窠里长者饭堂等取得良好的社会效应。

第四节 儿童保障水平大幅提升

（一）孤儿基本生活最低养育标准自然增长机制建立健全。市民政局、市财政局联合印发《关于提高我市 2020 年孤儿基本生活最低养育标准的补充通知》，明确 2020 年全市集中供养孤儿基本生活最低养育标准为每人每月 1820 元，同 2016 年每人每月 1340

元相比增长 35%；明确散居孤儿（含艾滋病病毒感染儿童）基本生活最低养育标准为每人每月 1110 元，同 2016 年每人每月 820 元相比增长 35%；并从 2020 年 1 月 1 日起，执行 2020 年孤儿基本生活最低养育标准。

（二）残疾儿童福利标准不断提高。为符合条件的残疾儿童落实困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴政策。困难残疾人护理补贴标准从 2013 年每人每年 100 元，增长至 2020 年每人每年 2100 元；重度残疾人护理补贴标准从 2013 年每人每年 600 元，增长至 2020 年每人每年 2820 元。

（三）事实无人抚养儿童保障持续加强。及时研究解决事实无人抚养儿童保障工作中存在的实际困难和问题，促使事实无人抚养儿童纳入基本生活保障范围，实施“福彩圆梦孤儿助学工程”，开展“孤儿医疗康复明天计划”，服务残疾儿童超 100 名。

（四）农村留守儿童关爱保护和困境儿童服务体系不断提升。全市共有儿童福利机构 8 家、未成年人救助保护机构 9 家（依托救助站或儿童福利机构挂牌成立）、社区儿童之家 2000 多个。全市 40000 多名农村留守儿童和困境儿童已录入了广东省农村留守儿童和困境儿童管理系统，配置了 127 个乡镇督导员、2274 个村（居）委儿童主任，基层儿童工作队伍实现全覆盖。“十三五”期间，累计开展 8 场关爱帮扶儿童活动，累计协助 9 名失学辍学儿童返校复学，协助 1323 名无户籍儿童办理户口登记，落实 937 名监护缺失儿童的监护责任。

(五)流浪未成年人救助保护体系不断完善。加强流浪未成年人救助管理工作，主动开展街面巡查，做好动态监控，防止未成年人重新流浪。做好流浪未成年人的救助保护工作，保障其基本生活，开展“接送流浪孩子回家行动”，强化心理疏导和行为矫治。

第五节 慈善福彩事业蓬勃发展

(一)依法治善全力推进。多举措贯彻落实《慈善法》，推进慈善事业全民化、社会化、常态化、规范化发展。充分利用“互联网+慈善”模式，加快建立慈善网络平台，推进慈善募捐备案管理和慈善信息网上公开。

(二)慈善组织网络体系不断完善。市本级和6个县(不含蕉岭县、大埔县)民政部门均建立了慈善机构，常年开展接收捐赠款物工作。全市登记的慈善组织合计31家，其中经全市各级民政部门认定或登记的慈善组织24家(基金会23家)，各县(市、区)登记的慈善组织有7家。全市获得公益性捐赠税前扣除资格社会组织14家。

(三)慈善品牌活动积极推进。积极举办“广东扶贫济困日”“中华慈善日”系列活动，持续开展了“微笑列车”“扶贫济困”“大爱救心”“慈善梅州行”“福彩慈善助学”以及赈灾扶贫等一大批慈善活动，有力支持和促进了全市保障事业及经济社会发展。

(四)福彩彩票事业健康发展。“十三五”期间，全市福利彩票实现高位上的安全运行和健康发展，连续举办“福彩夏令营”和“爱

心育苗计划”公益品牌项目。市政府印发《梅州市推动慈善事业高质量发展行动方案的通知》，采取坚持党建引领、培育多元主体、彰显慈善活力、拓展参与渠道、倡导慈善文化、加强监督管理、健全保障机制七大措施，积极助力基本民生保障、基层社会治理和基本社会服务。不断完善福彩公益金使用办法，建立健全项目储备库，把资金优先安排到条件成熟的项目，发挥最大的社会效益。

第六节 殡葬惠民措施加快落实

(一) 户籍居民殡葬基本服务费用继续免除。我市继续实施城乡居民 7 项殡葬基本公共服务由政府免费提供政策，2016 年 1 月至 2020 年 12 月共免除户籍居民殡葬基本服务费 145855 宗，免除金额约达到 2 亿元，城乡殡葬资源配置差距逐步缩小。

(二) 城乡居民殡葬基本公共服务体系建立健全。“十三五”期间，全市覆盖城乡居民的殡葬基本公共服务体系进一步建立健全。截至 2020 年，全市共有共 76 座安葬（放）设施，县级公益性骨灰存放设施覆盖率达 100%。2018 年 12 月 27 日，蕉岭县殡仪馆火化车间正式启用，结束了多年来蕉岭县遗体要送至平远县殡仪馆火化的历史，得到社会各界的广泛好评。

(三) 节地生态安葬逐渐被社会认可。8 个县（市、区）均出台节地生态安葬奖补政策，金额从 500 元至 1200 元不等。除五华县外，7 个县（市、区）均设置了树葬区。从 2016 年起每年的清明节前后，市民政局分别联合梅县区、梅江区开展集体免费树葬活

动，2016 年至 2020 年全市共有 610 份骨灰进行树葬。文明低碳祭扫新风尚逐步形成，节地生态文明殡葬新风尚逐渐被市民接受，2020 年全市骨灰选择节地生态安葬方式数量 15746 份，比 2016 年增加 8304 份，节地生态安葬率达 51.5%。

(四) 殡仪馆等级创建成果得到巩固和提升。在各方共同努力下，平远县殡仪馆于 2016 年被省民政厅认定为“广东省二级殡仪馆”；梅州市殡仪馆于 2017 年被省民政厅认定为“广东省二级殡仪馆”，并在 2020 年被省民政厅认定为“广东省一级殡仪馆”。

第七节 民政专项社会事务亮点纷呈

(一) 行政区划工作不断优化。“十三五”期间，我市圆满完成第二次全国地名普查，基本查清各类地名及相关属性信息，对不规范地名进行标准化处理，普查地名约 7 万条，制作地名成果图 786 张，采集多媒体信息约 14 万条，新设置地名标志 1588 个。积极开展地名普查成果转化应用，完成全市行政区划图的编纂出版。完成第三轮界线联检工作，全面部署和启动了第四轮界线联检，相继完成共约 640 公里的 4 条市级界线和共约 926 公里的 14 条县级界线的联检工作。开展界线领域风险排查防范化解工作，深化平安边界建设活动。联合完成全市地名管理行政许可事项的标准化工作，规范地名命名更名的审核审批。开展《梅州市标准地名录》的编纂出版，完成《梅州地名故事》专题纪录片的拍摄，传承弘扬优秀地名文化。

(二)婚姻登记管理更加暖心。深入推进婚姻登记机关建设，婚姻登记服务更加规范化、便捷化和人性化，全市3个婚姻登记机关达到国家3A标准。按照《广东省婚姻登记机关形象设计规范》，进一步推动婚姻登记机关标准化建设，目前5个婚姻登记处统一了婚姻形象标识。不断加强婚姻登记员职业道德教育，不定期对婚姻登记员进行业务培训。

第八节 党的建设得到持续强化

(一)从严治党主体责任落实全面。机关内控制度得到进一步完善，重新修订《梅州市民政局制度汇编》，统筹规范局机关和下属单位后勤服务、政务系统等采购制度。模范机关创建工作扎实推进，各支部“三会一课”“党日活动”以及发展党员、党费收缴等工作规范开展。党中央、国务院、省重大决策部署全面落实落地。

(二)思想作风建设取得重大成果。“两学一做”专题教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育成果不断巩固深化，学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想不断走深走心走实。全市民政系统深化职业道德教育活动深入开展，组织业务骨干主动下沉到各县(市、区)巡回举办年度基层民政经办服务人员培训班，鼓励党员志愿深入社区、服务群众传递民政正能量，干事创业氛围呈现新气象。党风廉政建设和反腐败斗争全面落实，全力配合巡察“回头看”工作，民政资金管理体系不断健全，风清气正的政治生态正逐步形成。

第二章 “十四五”时期发展形势

第一节 面临的机遇

(一)习近平总书记重要指示批示给新时代民政事业提供了根本遵循。习近平总书记对民政事业作出一系列重要指示批示精神，提出民政部门要聚焦脱贫攻坚，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。这明确了新时代我市民政事业的定位和职责，为“十四五”乃至更长一段时期的民政事业发展提供了根本遵循。

(二)党中央、国务院对新时代民政事业作出了全面部署。党中央、国务院高度重视民政事业，党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会对民政事业发展提出了新要求。《国家积极应对人口老龄化中长期规划》等重要规划和文件为民政工作提供了“路线图”。第十四次全国民政会议强调各级政府要关心民政、支持民政，多做雪中送炭、增进民生福祉的事，促进经济持续健康发展和社会和谐稳定。《国务院关于新时代支持革命老区振兴发展的意见》提出，健全基本公共服务体系，改善人民生活品质，提高社会治理水平，促进人与自然和谐共生，增强革命老区人民群众获得感、幸福感、安全感。

(三)“一核一带一区”区域发展新格局释放新活力。省委、省政府印发《关于构建“一核一带一区”区域发展新格局促进全省区域协调发展的意见》提到，牢牢守住民生底线，强化民生兜底保障，

加强东西两翼地区和北部生态发展区综合性文体场馆建设；稳步提高东西两翼地区和北部生态发展区社会救助、城乡居民基本养老保险基础养老金等标准；加强东西两翼地区和北部生态发展区“三留守人员”和困境儿童关爱保护工作；推进东西两翼地区和北部生态发展区谋划建设一批高质量养老服务机构；提高东西两翼地区和北部生态发展区残疾人康复服务设施建设水平和康复服务能力。在这些政策助推下，将强化巩固我市民政兜底保障体系的基础。

(四)省委、省政府提供广东民政新战略定位。省委、省政府充分肯定民政领域“大救助、大养老、大儿童保障、大慈善、大社会治理”五大工作体系。专门出台了《关于加强广东省社会救助体系建设的指导意见》《广东省人民政府办公厅关于加快推进养老服务发展的若干措施》《广东省加强儿童保障体系建设的意见》《广东省推动慈善事业高质量发展若干措施》《广东省推进民政领域基层社会治理体系和治理能力现代化的若干措施》《关于印发“广东兜底民生服务社会工作双百工程”实施方案的通知》等文件，确立了民政事业长远发展的“四梁八柱”，为构建民政事业高质量发展新格局提供了重要政策支撑。

(五)经济社会发展对民政工作提出了新的更高要求。我市功能定位更加明晰，发展基础不断夯实、动力逐步增强、动能加快转换，政治生态进一步净化，全市干事创业氛围浓厚，海内外乡亲支持家乡建设发展的热情更加高涨、愿望更加强烈，这些为全市“十四五”民政事业发展奠定了坚实的基础。迫切需要加快民政事业改

革发展步伐，建立与发展战略相匹配、与经济社会发展相适应的民政工作发展格局，让民政工作有高度、有宽度、有速度、有深度、有温度，不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

第二节 面临的挑战

(一) 经济下行风险将制约民生财政支出。世界经济的传统增长动能正在减弱，经济运行风险和不确定性显著上升，特别是全球新冠肺炎疫情扩散速度明显加快，从供给与需求两端给全球经济、社会及金融系统均带来严重冲击，经济发展面临的外部环境将更加严峻复杂。在大环境影响下，全市总量与结构、短期与长期、外部与内部的矛盾和问题相互交织，发展不充分依然是最突出的短板，经济增长仍然依赖传统资源型产业，土地、环境、融资等刚性约束限制越来越强，在经济总量、人民生活水平、基础设施和公共服务等方面指标与全国、全省平均水平仍有较大差距，特别是人均水平长期处于全省末位，全市守牢民生底线任务艰巨。

(二) 人口老龄化的结构性矛盾开始凸显。根据 2020 年第七次人口普查结果，全市 60 周岁及以上的常住老年人 77.63 万，占常住人口的 20.04%，其中 65 岁及以上人口为 55.82 万人，占 14.41%。“十四五”期间人口老龄化形势严峻，解决广大老年人的养老服务问题成为全市保障和改善民生的关键问题。全市养老服务行业资金来源渠道单一，社会力量参与公共服务供给渠道较少，城乡服务资金投入不平衡，人才队伍素质不高，养老床位结构性矛盾突出，养老

机构普遍规模小、场所旧、设施环境简陋及功能单一。

(三) 内部发展存在诸多短板。一是社会保障和救助层面，部分县(市、区)民政部门对民政服务对象把关不够严，存在数据比对不及时等现象。二是养老服务体系层面，由于各地重视程度和条件上的差异，落实养老服务工作在区域之间、城乡之间不够平衡。由于部分群众观念落后及服务设施不足完善等原因，全市养老机构入住率较低。三是儿童保障层面，虽然目前每个镇(街)设有儿童督导员、每个村(居)设有儿童主任，但基本上是兼职。虽设立未成年人救助保护机构，但大部分无编、无人、无经费，甚至无场所，导致对农村留守儿童和困境儿童的兜底监护不够到位。四是城乡社区治理层面，社区服务队伍存在人才短缺、素质偏低等现象。社区公共服务站服务项目较少，不能满足村(居)民的服务需求。五是殡葬服务管理层面，公益性生态公墓建设难于推进，主要受制于办理林地许可和国土供地费用较高、审批手续繁琐、缺乏用地指标、群众意见不统一等因素。占地毁林建坟现象时有发生，无人认领遗体难以处理。

第三章 总体要求

第一节 指导思想

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重要指示精神和党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，加强党对民政工作的全面领导，

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，坚持稳中求进工作总基调，集中抓好党中央、国务院、省各项决策部署的落实，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，深入履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，切实发挥兜底性、基础性作用，按照“151”总体思路，立足北部生态发展区这一定位，着力推进民政领域“大救助、大养老、大儿童保障、大慈善、大社会治理”五大工作体系建设，努力成为全省民政事业中发展更有温度、幸福更有质感的一高地，为加快构建“五星争辉”市域发展新格局、打造“三宜”城市、争当生态发展区建设先行示范市作出民政贡献。

第二节 基本原则

——坚持党的全面领导。党的领导是做好一切民政工作的坚强保证，要一以贯之地推进全面从严治党向纵深发展，坚定不移推进全面从严治党和党风廉政建设，始终牢记初心使命，坚决做到“两个维护”，将党建工作深度融入民政事业的方方面面，为民政事业高质量发展提供坚强政治保证。

——坚持以人民为中心。把保障和改善基本民生作为加快经济发展方式的根本出发点和落脚点，有序推进基本公共服务均等化，公共资源不断向基层延伸、向农村覆盖、向边远地区和生活困难群众倾斜，不断促进社会公平正义，增进民生福祉，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

——坚持新发展理念。完整、准确、全面贯彻创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展理念，将新发展理念贯穿民政事业发展全过程和各领域，抓好关键环节，抓住短板弱项，推动我市民政事业融入粤港澳大湾区等重大战略。

——坚持统筹协调发展。充分调动政府、社会、市场等方面的资源支持参与民政工作，强化各业务领域之间、城乡之间、区域之间的统筹，加强与相关部门的协作，拓宽社会力量、市场主体参与民政事业的渠道，实现多方资源的融合提效。

——坚持底线思维。统筹发展和安全，增强忧患意识和风险意识，扎实守住民生保障的底线，及时防范化解民政领域重大风险，确保民政事业稳中求进，不发生影响现代化进程的系统性风险，为社会提供扶危济困最基本的“安全网”，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持开放共享合作。借鉴粤港澳大湾区等城市民生保障和社会治理先进经验，推动与粤港澳大湾区城市民政部门建立合作机制，加强产业、人才、资金、项目、信息化、标准化共享。持续增强我市与客属地区的经贸合作与文化交流，创建“乡贤+慈善”特色品牌，彰显传承客家仁慈大爱、爱国爱乡精神。

第三节 总体目标

“十四五”时期，继续深入秉持“民政为民、民政爱民”的理念，围绕市委、市政府工作大局，形成各个部门和各项工作之间有机联

系、分工明确、相互支撑、协同发展的推进格局，以“专、精、细、实”为标准，着力完善新时代“大救助、大养老、大儿童保障、大慈善、大社会治理”五大工作体系，基本民生保障更加有力，基层社会治理更加健全，基本社会服务更加有效，将民政制度优势转化为治理效能的成效充分彰显，民政各领域制度创新成为打造“三宜”城市、争当生态发展区建设先行示范市的重要构成，使梅州民政在全省有地位、全国有影响。

第四节 发展目标

专栏 1 “十四五”梅州市民政事业发展主要指标

| 序号 | 类别 | 指标名称 | 单位 | 2020 年 市实际值 | 2023 年 市目标值 | 2025 年 市目标值 | 全国目标值 | 指标属性 |
|----|----|-------------------------|----|----------------|-------------------------|--------------------------|--------------------------|------|
| 1 | | 城乡低保标准年度增速 | % | 10 | 不低居民上 年度人均消费 支出增速 | 不低居民上 年度人均消费 支出增速 | 不低居民上 年度人均消费 支出增速 | 预期性 |
| 2 | 社会 | 农村低保标准占城市低 保标准比例 | % | 69 | 80 | >80 | 75 | 预期性 |
| 3 | 救助 | 查明身份信息流浪乞讨 受助人员接送返回率 | % | 90 | 95 | 100 | 100 | 约束性 |
| 4 | | 特困人员基本生活供养标准 | 城镇 | —— | 最低生活保 障标准的 1.6 倍 | 当地最低生活 保障标准的 1.6 倍 | 当地最低生活 保障标准的 1.6 倍 | 约束性 |

| 序号 | 类别 | 指标名称 | 单位 | 2020年 | | 2023年 | | 2025年 | | 指标属性 |
|----|------------|---------|----|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------|
| | | | | 市实际值 | 市目标值 | 市目标值 | 全国目标值 | 全国目标值 | 全国目标值 | |
| 5 | 特困人员照料护理标准 | 农村 | —— | 最低生活保障标准的1.6倍 | 当地最低生活保障标准的1.6倍 | 当地最低生活保障标准的1.6倍 | 当地最低生活保障标准的1.6倍 | 当地最低生活保障标准的1.6倍 | 当地最低生活保障标准的1.6倍 | 约束性 |
| | | | | 全自理 | 不低于当地最低工资标准的2% | 不低于当地最低工资标准的2% | 不低于当地最低工资标准的2% | 不低于当地最低工资标准的2% | 不低于当地最低工资标准的2% | |
| | | | | 半自理(半失能) | % | 不低予当地最低工资标准的30% | 不低予当地最低工资标准的30% | 不低予当地最低工资标准的30% | 不低予当地最低工资标准的30% | |
| | | 全护理(失能) | % | 不低予当地最低工资标准的60% | 不低予当地最低工资标准的60% | 不低予当地最低工资标准的60% | 不低予当地最低工资标准的60% | 不低予当地最低工资标准的60% | 不低予当地最低工资标准的60% | |
| | | | | 5 | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |

| 序号 | 类别 | 指标名称 | 单位 | 2020 年 市实际值 | 2023 年 市目标值 | 2025 年 全国目标值 | 指标属性 |
|----|------|--------------------------|-------------------|----------------|-------------------------|-------------------------|------|
| 6 | | 养老机构护理型床位占比 | % | 38 | ≥50 | >55 | 约束性 |
| 7 | 养老服务 | 乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率 | % | — | 40 | 60 | 预期性 |
| 8 | | 养老服务人员培训数量 | 千人次 | 2500 | 1000 | 2000 | 预期性 |
| 9 | | 孤儿基本生活最低养育标准增幅 | % 分散供养儿童福利增长幅度 | 8 | 不低于上年度 当地居民人均消费性支出增幅 | 不高于上年度 当地居民人均消费性支出增幅 | 约束性 |

| 序号 | 类别 | 指标名称 | 单位 | 2020年 市实际值 | 2023年 市目标值 | 2025年 市目标值 | 全国目标值 | 2025年 指标属性 |
|----|--------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------|-------|---------------|
| 10 | 事实无人抚养儿童生活保障标准 | —— | 参照当年度当地分散供养孤儿基本生活养育标准 | 参照当年度当地分散供养孤儿基本生活养育标准 | 参照当年度当地分散供养孤儿基本生活养育标准 | —— | —— | 约束性 |
| 11 | 乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率 | % | —— | —— | 30 | >50 | 50 | 预期性 |
| 12 | 慈善信托数量 | 个 | —— | —— | 1 | 3 | —— | 预期性 |
| 13 | 慈善事业 | 志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率 | % | —— | 65 | 80 | 80 | 预期性 |
| 14 | 福利彩票销售网点数 | 万个 | 0.035 | 0.041 | 0.05 | 18 | 18 | 预期性 |

| 序号 | 类别 | 指标名称 | 单位 | 2020年 市实际值 | 2023年 市目标值 | 2025年 市目标值 | 全国目标值 | 指标属性 |
|----|------|--------------------------------|-----|---------------|---------------|---------------|-------|------|
| 15 | | 每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施建筑面积 | 平方米 | 30 | 31 | 32 | 不低于30 | 预期性 |
| | | 每万名城镇常住人口拥有社区工作者 | 人 | 12 | 16 | 18 | —— | 预期性 |
| 16 | | 枢纽型社区社会组织数量 | 个 | —— | 88 | 110 | —— | 预期性 |
| | | 社会组织专职工作人员数量 | 万人 | 1.9 | 2 | 2.1 | —— | 预期性 |
| 17 | 社会治理 | “广东兜底民生服务社会工作双百工程”乡镇（街道）社工站覆盖率 | % | —— | 100 | 100 | —— | 预期性 |
| | | 社会工作专业人才总量 | 万人 | 0.1082 | —— | 0.22 | 200 | 预期性 |
| 18 | | | | | | | | |
| 19 | | | | | | | | |
| 20 | | | | | | | | |

| 序号 | 类别 | 指标名称 | 单位 | 2020年 市实际值 | 2023年 市目标值 | 2025年 市目标值 | 2025年 全国目标值 | 指标属性 |
|----|----|-------------------|----|---------------|---------------|---------------|----------------|------|
| 21 | | 婚姻登记“跨省通办”实施率 | % | —— | 100 | 100 | 100 | 约束性 |
| | | 节地生态安葬率 | % | 50.78 | 65 | 70 | —— | 预期性 |
| 22 | | 县级城乡公益性安葬（放）设施覆盖率 | % | 87.5 | 95 | 100 | 100 | 约束性 |
| | | 困难残疾人生活补贴覆盖率 | % | 93 | 95 | 100 | 100 | 约束性 |
| 23 | | 重度残疾人护理补贴覆盖率 | % | 93 | 95 | 100 | 100 | 约束性 |
| | | —— | —— | —— | —— | —— | —— | —— |
| 24 | | —— | —— | —— | —— | —— | —— | —— |
| 25 | | —— | —— | —— | —— | —— | —— | —— |

第四章 主要任务

第一节 构建大救助体系

坚持以人民为中心，做好巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果同乡村振兴有效衔接，按照“兜底线、织密网、建机制”总体要求，统筹推进社会救助综合改革，加快构建制度衔接、资源统筹、部门联动、社会参与、数据共享的综合救助格局，实现基本生活有保障、救助内容分类别、对象标准多层次、事业发展可持续，让改革发展成果更多、更公平惠及城乡困难群众。

（一）建立分层分类的梯度救助体系

以最低生活保障、特困人员救助供养等基本生活救助为基础，教育救助、医疗救助、住房救助、就业救助、信访救助、法律援助、司法救助等专项救助为支撑，受灾人员救助、临时救助、生活无着的流浪乞讨人员救助等急难救助为辅助，社会力量为补充，建立健全分层分类的梯度救助体系。严格落实“四个不摘”要求，巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果。贯彻落实十件民生实事，持续开展社会救助对象主动发现、精准救助专项工作，加大信息化建设力度，确保应保尽保、应救尽救。充分发挥社会救助专职人员的作用，以及“广东兜底民生服务社会工作双百工程”社工站（点）专业社工人才的作用，进一步加大低保、特困人员的核查和公示力度，全面打造阳光救助，完善低保家庭经济状况核查机制，规范特困人员认定。依据国家、省民政部门的政策规定，逐年提高全市低保、特困人员、

孤儿、残疾人“两项补贴”等民政保障对象的补助标准。

（二）加强和改进生活无着流浪乞讨人员救助管理

结合城乡环境大提升行动，加大对流浪乞讨人员的巡查救助和流浪精神障碍患者的救治力度。提高临时食宿、医疗救治、护理照料、寻亲返乡等全方位救助水平，强化与公安、城管、卫健等部门联动处置机制。加快信息技术在救助工作中的推广运用，不断加强和完善各类统计台账。做好长期滞留的流浪乞讨无户口人员落户安置工作。

（三）强化基层社会救助经办服务能力

深化“放管服”改革，全面推行“一门受理、协同办理”，加快建设乡镇（街道）社会救助综合服务平台。完善政府购买社会救助服务政策措施，制定政府购买社会救助服务清单，形成“物质+服务”的救助模式。加大对基层具体经办人员社会救助综合能力培训力度，提升基层工作人员政策理解能力和业务熟练程度，确保社会救助服务“最后一米”服务到位。

（四）推进社会救助城乡统筹

鼓励分区域制定城乡救助标准，逐步推进区域内标准统一。加大临时救助工作力度，解决困难群众突发性、紧迫性、临时性生活困难，全面建立低收入救助制度，建立困难群众数据库，对边缘困难群众保障提供政策支持。加大农村社会救助投入，逐步缩小城乡差距。顺应农业转移人口市民化进程，及时对符合条件的转移人口提供相应救助帮扶，推进城镇困难群众脱困解困。

专栏 2 “大救助”体系建设工程

流浪乞讨人员救助管理机构建设工程。在尚没有流浪乞讨人员救助管理机构或人口密集、交通便利、省市交界、救助量大的县（市、区），充分利用现有社会福利救助设施改建或新建流浪乞讨人员救助管理机构；支持配备不足、陈旧老化的救助管理机构配足配齐设施设备。力争到 2025 年底，全市救助管理标准化、规范化、信息化水平明显提升。

第二节 构建大养老体系

实施积极应对人口老龄化国家战略，推动与健康中国、乡村振兴、粤港澳大湾区建设等战略衔接，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。逐步形成兜底供养有保障、普惠养老能满足、中高端市场可选择的多层次养老服务供给机制，推动养老事业和产业协同发展。

（一）强化基本养老服务保障

建立基本养老服务清单，优先将经济困难的高龄、失能、重残、空巢、留守、计划生育特殊家庭等老年人纳入重点保障对象。完善老年人津补贴制度，统筹高龄津贴、护理补贴、服务补贴等政策，推动与残疾人两项补贴、社会救助等政策进一步衔接。加快补齐农村养老服务短板，推进以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施建设，拓展乡镇敬老院区域性综合服务功能，健全以家庭养老为基础、农村居家养老服务站点为依托、乡镇敬老院

为支撑的农村养老服务网络，满足农村老年人基本养老服务需求。充分发挥乡镇（街道）、村（居）社会工作服务站（点）作用，依托农村社区养老服务设施，因地制宜开展多样化农村留守老人关爱服务活动，到 2025 年底，全面建立居家社区探访制度，特殊困难老年人月探访率达到 100%。

（二）推进机构养老服务提质增效

推动公办养老机构转型升级，推动公建民营模式逐步实现成熟化、制度化。对符合特困供养条件的老年人做到应养尽养，在满足特困人员集中供养需求的前提下，优先保障经济困难、计划生育特殊家庭、退役军人及其他优抚对象等失能老年人服务需求。积极将梅州市福利院打造成为我市养老示范中心，为城乡特困人员和经济困难的失能半失能老人提供无偿或低偿供养、护理服务，示范引领全市兜底性养老机构发展。扶持民办养老机构健康有序发展，在大力发展战略性新兴产业的基础上，鼓励社会力量根据市场需要，兴办面向中高收入家庭的养老机构，发展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新兴业态。实施养老机构消防安全达标工程，指导敬老院开展生活质量提升、生活设施提升、生活环境提升“三提升”行动。健全医养结合机制，发展中医药特色康复养老服务，统筹落实医养结合扶持政策，到 2021 年，全市至少建有 1 家内设有老年病医院、康复医院、护理院或中医院等类别的养老机构；到 2022 年，基本建立综合连续、城乡覆盖的老年健康服务体系；到 2025 年底，实现养老机构护理型床位占比不低于 55%。

（三）促进居家社区养老服务扩面

优化社区养老服务设施布局，加快建设分布式、多功能、专业化的社区养老服务设施，在乡镇（街道）范围建设具备全托、日托、上门服务、协调指导等功能的综合养老服务机构（中心），推动构建城市社区“15分钟”居家养老服务圈，逐步健全层次清晰、功能互补、区域联动的县、镇、村三级养老服务网络。在城区加快发展嵌入式养老服务机构或日间照料中心，为居家老年人提供生活照料、家政服务、精神慰藉、护理保健、辅具配置、紧急救援等专业化和个性化服务。支持养老服务机构运营社区养老服务设施，大力发展战略养老床位，将专业化服务延伸至家庭，向居家老年人及其家庭成员或者家政服务人员提供居家上门、生活照料、家务料理、康复护理、培训支持、精神慰藉等服务，推动失能失智和高龄老年人家庭成员照护培训纳入政府购买养老服。推进老年人居家适老化改造，采取政府补贴等方式，对纳入分散供养特困人员和农村低收入人口范围的高龄、失能、残疾等特殊困难老年人家庭实施居家适老化改造，并逐步扩大改造对象范围。

（四）推动智慧养老产业发展

鼓励国有资本、社会资本等通过多种方式参与养老产业发展，鼓励有条件的金融机构投资养老产业，创新养老服务金融产品和服务方式。培育养老服务新业态，支持养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融等行业领域融合发展。科学设置老年旅游线路，完善旅游景区、旅游星级饭店等涉及老年人的

服务设施和项目。培育发展老年用品市场，支持开发适合老年人衣、食、住、行、医等各类老年用品，大力将优质农副产品加工成具有地方特色的老年营养套餐，将特色的中药材开发系列保健品与老年康复药品。培育以养生养老、中草药浴、茶浴和盐水浴为主，特色鲜明、区域吸引力较强的老年森林康养产业，推动长寿养老与旅游业、中医药健康服务业深度融合。吸引长者来梅旅居，积极探索旅居养老服务新模式。借助粤港澳大湾区建设，积极向闽赣等周边区域开展养老领域交流互动，深化养老服务产业、人才、资金、项目、信息化、标准化等方面的合作。

（五）推进养老服务发展环境全面创优

发挥本级养老服务部门间联席会议作用，协调解决养老服务发展中跨部门的重难点问题。积极参与实施“南粤家政”工程，扩大居家养老日常护理技能培训规模。结合政府购买基层公共管理和社会服务，在基层特别是街道（乡镇）、社区（村）开发一批为老服务岗位，设置一批为老服务岗位，优先吸纳就业困难人员、低保和低保边缘家庭、返乡农民工就业和高校毕业生等就业。大力培养为老年人服务的社会工作者队伍，推动“社工+志愿者”联动为老服务。建立健全养老服务领域安全风险分级管控和隐患排查治理制度机制，加强消防安全、食品药品、非法集资等风险排查与监测预警协同处置，提升养老服务机构安全生产整体防控能力。

专栏 3 “大养老服务”体系建设工程

- 1.居家社区养老服务提升工程。加强社区养老服务设施建设，各

地新建城区、新建住宅（小）区按每百户不低于 20 平方米的标准配套建设养老服务设施，旧城区和已建住宅（小）区按每百户不低于 15 平方米的标准配置补齐；乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达到 60%以上。聚焦高龄、失能、残疾老年人需求，对特殊困难老年人家庭实施适老化改造。

2.特困人员供养服务设施改造提升工程。加强特困人员供养服务设施建设，增设失能人员生活服务及医疗护理、康复服务等照护单元，重点增强长期照护功能。到 2022 年，每个县（市、区）至少建有 1 间以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施（敬老院），优先满足辖区内所有生活不能自理特困人员专业照护需求。到 2025 年底，全市特困人员供养机构兜底保障服务水平进一步提升。

3.养老服务人才建设工程。实施康养职业技能培训计划，推进多层次养老服务人才培养，发展养老服务相关专业，扩大居家养老日常护理技能培训规模。

第三节 构建大儿童保障体系

按照“兜住底线、夯实基础、建强体系、创新发展”的思路，推进儿童保障由补缺型向适度普惠型转变，儿童保护由农村留守儿童和困境儿童拓展到所有未成年人，不断提升“大儿童保障”体系建设水平。

（一）健全儿童保障体制机制

贯彻落实《中华人民共和国民法典》和《中华人民共和国未成

年人保护法》，建立健全儿童监护救助体系。细化困境儿童生活津贴、营养补贴、医疗康复、辅具配置和关爱服务政策。依法落实家庭监护主体责任、政府监护兜底责任和社会监护补充责任及各部门相关职责，横向上充分发挥农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作联席会议作用，纵向上建立健全村居儿童主任、乡镇儿童督导员、县级未成年人救助保护机构三级救助保护工作体系。优化和改进收养登记管理，促进收养登记规范化信息化。

（二）夯实儿童保障工作基础

建强市级儿童福利机构和综合条件较好、养育儿童较多的县级儿童福利机构，完善养育、康复、教育、医疗和社会工作功能；推动综合条件较差、养育儿童较少的县级儿童福利机构向未成年人救助保护机构儿童服务机构转型。积极发挥未成年人救助保护机构的枢纽作用，增强政策宣传、业务培训、监护监督、心理关爱和法律援助等方面力度，县级未成年人救助保护机构加强对镇（街道）、村（居）委会开展监护、保护、保障和监督等工作。市级未成年人救助保护平台实现全覆盖、县级覆盖率达到 90%、乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率达到 50%以上。配齐配强乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任，持续推进“儿童之家”建设。到 2025 年底，儿童福利机构一线工作人员与服务对象的比例达到 1:1，专业技术岗位不低于单位岗位总量的 80%，机构工作人员培训率达到 100%。指导乡镇（街道）设立未成年人保护工作站或者指定专门人员办理涉及未成年人事务。

（三）全方位打造儿童关爱体系

加强对父母或其他监护人的法治宣传、监护监督和照料指导，督促其依法履行对儿童的监护职责和抚养义务。开展农村留守妇女关爱行动，加强精神关爱和家庭教育支持，提升农村留守妇女履行家庭监护主体责任的能力。教育行政部门支持和指导中小学校加强心理健康教育，帮助学生加强与父母的情感联系和亲情交流。学校、幼儿园、托育机构、医疗机构、村（居）民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构及其工作人员落实强制报告，保护儿童合法权益不受侵害。充分发挥工会、共青团、妇联、残联等群团组织自身优势，积极为农村留守儿童和困境儿童提供假期日间照料、课后辅导、心理疏导等关爱服务。村（居）民委员会定期走访、及时掌握农村留守儿童和困境儿童的实际情况，乡镇人民政府（街道办事处）建立翔实完备的信息台账。持续深化“合力监护、相伴成长”专项关爱行动，切实解决困境儿童监护问题，形成帮扶干预的长效机制。

（四）提升儿童保障服务质量

建立健全孤儿、事实无人抚养儿童基本生活最低养育标准自然增长机制。精准确定困境儿童保障标准，分类实施保障政策。协调相关部门加强对困境儿童教育、医疗、康复、安置等服务保障。为困境儿童按规定落实当地最低生活保障、特困人员救助供养、困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴和临时救助政策。强化儿童教育保障责任，继续实施“福彩圆梦孤儿助学工程”和“孤儿医疗康

复明天计划”项目，逐步扩大资助范围。完善儿童福利机构养育、医疗、特教、康复及开展家庭式养育等所需的设施设备。

专栏 4 “大儿童保障”体系建设工程

1.未成年人保护建设工程。推进县级以上未成年人救助保护中心建设，实现市级全覆盖、县级覆盖率达到 90%；指导乡镇（街道）设立未成年人保护工作站，覆盖率达到 50%以上；指导村（居）民委员会设立专职专岗做好未成年人保护工作，实现儿童主任专人专岗，参训率达到 100%。推进儿童福利机构优化转型，保留地级以上儿童福利机构和综合条件较好的、养育儿童较多县级儿童福利机构，实现民政部门长期监护儿童区域性集中养育；将综合条件较差、养育儿童较少的儿童福利机构适当整合后转型成为未成年人救助保护机构。力争到 2025 年底，儿童福利机构优化提质和转型发展全面完成，未成年人保护体系基本建成。

2.儿童福利机构标准化建设示范工程。争取成为省级儿童福利机构标准化建设试点对象，以点带面促进我市儿童福利机构的管理服务水平提升。

第四节 构建大慈善体系

立足新时代慈善事业发展新形势新要求，加大培育慈善主体力度，做强慈善组织、慈善信托、志愿服务，重视发挥慈善事业在第三次分配中的积极作用，引导更多的慈善资源进入我市，助力基本民生保障、基层社会治理和基本社会服务。

（一）推进福利彩票事业转型升级

加强福利彩票销售网点规范化建设，全面有序推进彩票投注站点改造整治，规范中福在线销售厅的管理。加强福利彩票精细化管理，完善落实渠道拓展、技术保障、财务管理、内部控制等制度。创新和加强培训师队伍建设，建立完善的福彩培训课程体系。健全风险防控管理机制，提高舆情应急处置能力，推进福彩文化建设，树立公益、慈善、积极、健康的品牌形象。加强信息技术与福彩发行深度融合，建设福彩大平台、大系统、大数据，推进“智慧福彩”建设，创新拓展福彩销售渠道和销售方式多元化，加大跨行业合作和渠道开发力度，探索自动销售终端渠道和手机自助兑奖。

（二）创新慈善募捐载体和形式

加快培育发展不同类型的慈善组织，重点培育发展慈善类社区社会组织，优先培育扶贫、济困、扶老、救孤、助学类等慈善组织。培育各类慈善主体，鼓励有条件的企事业单位、社会组织和个人以专项救助基（资）金、定向公益性项目或以冠名等形式进行慈善捐助。丰富“中华慈善日”等系列活动形式和内容，鼓励和引导各类慈善组织、社会公众广泛开展慈善为民活动。以社会需求为导向，鼓励商业保险公司通过免费为特殊困难群体、社工和志愿服务群体提供保险等方式参与慈善事业。发展互联网公益慈善，探索网络众筹、运动众筹、手机捐赠等新型募捐方式，丰富公众参与慈善渠道。加强志愿者注册管理，提高志愿者注册率，壮大志愿者队伍。培育发展和登记管理志愿服务组织，依法规范志愿服务活动。推动镇（街）、

城乡社区依托社区综合服务设施等建设志愿服务站点，畅通群众参加和接受志愿服务的渠道。丰富志愿服务活动形式和内容，提供便利化、就地化的志愿服务活动机会，广泛开展志愿服务关爱行动，营造全民志愿服务氛围。深入推进民政领域志愿服务工作，鼓励和支持养老服务机构、儿童福利机构、救助管理机构等公共服务机构配备志愿服务管理人员，组织开展特色志愿服务活动。

（三）推进慈善品牌建设

打造彰显“客家特色”慈善文化品牌，加强客家慈善文化研究，丰富新时代客家慈善文化内涵，充分发挥客家慈善文化在稳定社会结构、维系社会关系、促进社会进步等方面的重要作用。倡导以家庭为单位参与慈善事业，将慈善作为家风重要内容，将慈善家庭作为评选文明家庭、“梅州好人”的重要依据。推动慈善文化进企业、进学校、进社区。搭建慈善信息平台和项目库，引导慈善力量参与民政事业，打造一批具有品牌特色的慈善组织和项目。

（四）加强慈善行为监管

建立健全联合监管机制，督促慈善组织按照章程开展慈善活动。严格执行慈善组织年报制度，落实“专项抽查”“双随机一公开”工作。推动慈善组织以章程为核心，依法依规开展公开募捐、定向募捐、保值增值投资等活动，履行信息及时公开义务，增强透明度，主动接受监督，提高慈善组织的公信力。参与重大公共卫生事件或自然灾害慈善捐赠，要简化程序，高效运转，确保捐赠款物全部及时到位。加强事中事后监管和联合执法工作，争取加大财政投入，

支持对慈善组织的检查监督工作。畅通公众投诉举报渠道，鼓励社会监督，建立更加完备的慈善组织综合监管体系，做到“依法治善”“依法行善”，创建规范有序、公开透明的慈善氛围。

专栏 5 “大慈善”体系建设工程

慈善工作示范点专项建设工程。依托社工和志愿者，有效链接慈善资源、培育慈善组织、孵化慈善项目、弘扬慈善文化，重点帮扶和服务困难群众和特殊群体，积极发挥慈善事业作为第三次分配的作用，全面助力乡村振兴。

第五节 构建大社会治理体系

发挥民政在基层社会治理中的职责作用，创新基层社会治理体制机制，提升基本社会服务水平。建立完善以党建为引领、城乡社区为载体、社会组织为纽带、社区工作者和社会工作人才为骨干、基本民生保障和基本社会服务为主要内容的民政领域“一核四社”城乡社区治理工作机制。

（一）不断完善城乡社区治理工作机制

开展村级议事协商示范点建设，实施“阳光村务”示范活动，推进村（居）务监督委员会“九有”建设，推进“社区万能章”治理。加强村（社区）队伍建设，全面落实村级“两委”干部联审制度，加强村（社区）后备干部特别是妇女后备干部培养，选优配强村（社区）“两委”班子。推动社区居民委员会设立环境和物业管理委员会。加快出台《梅州市城乡社区治理三年行动计划（2021—2023年）》。

创新城乡社区治理，完善社区共建共治共享机制，建立驻村（社区）机关企事业单位参与城乡社区治理责任制度，动员各方力量参与社区联防联控、群防群治以及突发事件应急处置。深化乡镇（街道）服务能力建设，强化乡镇（街道）对辖区内公共服务的监督管理，建立乡镇（街道）与县级有关部门之间高效协调机制，培育一批乡镇政府服务建设示范典型。开展“新时代新社区新生活”服务质量提升行动。培育扶持一批具有较强专业性和信誉度的社区服务机构。

专栏 6 城乡社区治理体系和治理能力示范建设工程

1. 社区示范创建工程。结合乡村振兴、老旧小区改造等重点工作，争创社区治理体系和治理能力现代化示范点，推动社区治理体制机制创新。探索开展星级社区创建活动。

2. 社区人才建设工程。实施城乡社区工作者治理能力提升计划，培育社区治理骨干。建立城市社区工作者职业体系。

（二）推动社会组织高质量发展

完善社会组织党建管理制度，创新党建管理模式，加强党对社会组织领导。推动社会组织监管从注重事前监管向事中事后监管转变，推动社会组织实施精细化、信息化管理。推进社会组织信用综合监管，继续推进“年检改年报”，加强社会组织异常活动名录和严重失信名单的有效归集和依法公开。深入开展行业协会商会涉企收费清理规范工作。加强信息预警，对非法社会组织进行整治，并将有关信息向相关部门报备。探索建立打击整治非法社会组织联动机

制和部门联络员制度，推动打击整治违法社会组织工作进入常态化。开展全市加强和改进社会服务机构登记管理专项督查工作，防范化解社会组织领域重大风险。探索组建社会组织执法队伍，加大执法监督力度。建立社会组织负责人信用档案，将社会组织违法行为直接责任人和非法社会组织负责人直接纳入失信人员名单进行重点监管并向社会公开，实施跨部门联合惩戒。促进社会组织自身发展，提升项目策划、资金筹措、运营管理能力。开展社会组织等级评估，加大资源向优质社会组织倾斜力度。

专栏 7 社会组织高质量发展工程

1. 创建社区社会组织示范点工程。大力培育发展社区社会组织，完善社区社会组织培育发展机制，每年争创 5 个社区社会组织示范点。力争到 2025 年底，每个乡镇（街道）至少有 1 个枢纽型的社区社会组织。

2. 社会组织管理人才培养工程。推进社会组织领域的标准制定，明确社会组织管理人才专业发展和培养方向，明确社会组织能力建设路径，积极组织推荐人员参加全省社会组织管理人才开展培训。

（三）发挥社会工作专业作用

实施“广东兜底民生服务社会工作双百工程”，建设一支初具规模、结构合理的镇（街）社会工作专业人才队伍，实现全市镇（街）社会工作服务站 100% 覆盖、困难群体和特殊群体社会工作服务 100% 覆盖。社工运用社会工作专业方法，统筹为低保对象、特困人员、残疾人、流浪乞讨人员、农村留守儿童、困境儿童（含孤儿、

事实无人抚养儿童等）、农村留守妇女以及空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人提供人文关怀、心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等专业服务，不断增强困难群众和特殊群体内生动力和自我发展能力。

专栏 8 广东兜底民生服务社会工作双百工程

根据省民政厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省妇联、省残联《关于实施“广东兜底民生服务社会工作双百工程”的通知》（粤民发〔2020〕142号）和《关于印发“广东兜底民生服务社会工作双百工程”实施方案的通知》（粤民发〔2021〕3号），组织实施“广东兜底民生服务社会工作双百工程”，打造具有梅州特色的困难群众和特殊群体兜底民生服务体系，发挥社会工作专业优势，有效满足困难群众和特殊群体的个性化、多元化、专业化服务需求，实现为民服务的精准化、精细化，营造共建共治共享社会治理格局。

按照“统筹规划、合理布局、以点带面、循序渐进、全面覆盖”的原则，到2021年底前镇（街）建成社会工作服务站，到2022年底前村（居）建成社会工作服务点，实现社会工作服务站（点）100%覆盖、困难群众和特殊群体社会工作服务100%覆盖。

（四）强化专项社会事务管理

加强婚姻管理工作。推进婚姻登记示范单位创建活动，争取创建国家婚姻登记机关3A标准化建设。深化婚姻登记跨区域办理工
作，全面实现婚姻登记“全城通办”，实施内地居民婚姻登记“跨省通办、省内通办”。加快推进对面积较小、功能不够齐全的婚姻登

记机关的升级改造计划，全面完成婚姻登记机关的统一形象建设，依托“互联网+婚姻登记”，传承发展中华优秀婚姻家庭文化。

稳步推进区划地名界线管理工作。加强地名普查成果转化应用。贯彻落实《行政区划管理条例》、《行政区划管理条例实施办法》等法律法规，加强行政区划管理。定期开展行政区域界线联合检查，加强地名管理服务和文化建设，巩固勘界成果。做好地名命名、更名日常性工作，推动区划地名信息化管理水平上新台阶。

加强地名管理服务和文化建设。加强地名规划研究，发挥科研机构、社会组织等机构的优势和力量，为区划地名工作提供专业支持。加大农村地区地名标志设置力度，逐步健全城乡一体、衔接有序的地名标志导向体系。推进古城、古县、古镇、古村落等地名文化遗产认定。深入开展优秀地名文化挖掘、研究，广泛开展贴近群众的地名文化宣传活动，讲好梅州地名故事。

继续深化殡葬改革成果。推进殡仪馆节能减排，加强火化机尾气治理，火化机全部安装配齐尾气净化设备，减少殡仪馆大气污染物排放，争创更多“广东二级殡仪馆”“广东一级殡仪馆”。以满足人民群众殡葬需求为导向，构建惠民殡葬、绿色殡葬、文明殡葬、法治殡葬、智慧殡葬。规划布局好本行政区域殡仪馆、公益性公墓（骨灰楼、堂）、经营性公墓等设施，到 2025 年底，实现基本殡葬服务设施覆盖全部县（市、区），每个乡镇至少建有一座镇级公益性骨灰安葬（放）设施。鼓励和引导壁葬、树葬、花坛葬、草坪葬等生态安葬方式，推广使用卧碑。继续实施城乡居民殡葬基本服务由

政府免费提供政策，鼓励有条件的地区进一步扩大免费范围、增加免费项目、提高收费标准。鼓励和引导社会力量有序参与，推进“互联网+殡葬服务”发展，探索发展殡葬服务电子结算和第三方支付，推动开展网上信息查询、预约预订、远程告别、网上祭奠等线上线下互动服务。加强殡葬管理机构和殡葬管理监察队伍建设，建立健全部门联合执法机制，强化基层综合执法，加强殡葬行业监督管理和综合治理。

完善残疾人福利保障。明晰民政部门管理权责，做好残疾人福利工作。完善残疾人“两项补贴”制度，积极争取省财政加大对全市残疾人两项补助，建立动态调整和可持续发展机制，继续稳步提高残疾人“两项补贴”标准。积极稳妥推进精神障碍患者社区康复服务发展，发挥精神卫生专业机构的技术指导作用，推动精神障碍社区康复机构与精神卫生社会福利、残疾人康复、残疾人托养、社区卫生服务等机构服务对接、场地共用、资源共享。支持社会力量参与精神障碍社区康复机构建设，将居家康复、照护技能培训纳入社区康复基本服务范围，促进家庭成为社区康复服务体系的重要力量和资源。

专栏 9 基本社会服务水平提升工程

1. 殡葬服务设施工程。在设施尚未覆盖到的县（市、区）新建公益性骨灰安葬（放）设施。对已达到危房标准、设施设备陈旧的县（市、区）殡仪馆实施改扩建。在部分县（市、区）实施节地生态型公益性公墓示范项目。对已达到强制报废年限或不符合国家环境保护标准的

县（市、区）火化设备进行更新改造，按照 1:1 比例安装配齐殡仪馆火化机尾气净化设备，减少殡仪馆大气污染物排放。推动为不留骨灰者和遗体器官捐献者建设统一的纪念载体。

2.残疾人福利工程。困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴覆盖率达到 95%以上，人口 100 万以上有条件的县（市、区）建设 1 所精神卫生福利设施。发挥精神卫生福利设施的兜底保障作用，积极引导和鼓励社会力量参与精神卫生福利设施建设和运营。

第五章 保障措施

第一节 加强组织领导

强化党委领导、政府负责、民政牵头、部门和群团组织密切配合、社会力量广泛参与的工作机制。各级党委、政府每年听取一次民政工作汇报，及时研究解决民政工作中的重大事项、重大问题。坚决贯彻执行党中央决策部署以及上级党组织决定，充分发挥把方向、管大局、保落实的领导作用，持续强化理论武装，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”。将民政部门纳入同级国土空间规划委员会，根据国土空间规划和专项规划，合理有序安排民政基础设施项目选址建设。压实党风廉政建设主体责任，持续转变工作作风，营造风清气正的氛围。不断激发各级党组织的战斗堡垒作用、党员干部的先锋模范作用，持续推动全市民政事业高质量发展。发挥各级民政部门职能作用，协同有关部门共同推动民政领域基层社会治理。

第二节 加大资金投入

积极争取中央预算内和部、省福彩公益金支持民政基础设施项目。加大对民政事业发展的财政投入，保障基层民政工作经费，确保民政事业投入与经济社会发展同步增长。充分运用财政税收等优惠政策，发挥国有资本的引领作用，鼓励引导社会资金投向民政事业，加大向社会力量购买服务的力度。充分发挥各类慈善资源、社会救助资源的作用，统筹安排使用好福利彩票公益金。积极加强与国有银行、商业银行和保险公司等机构合作，加快推动“大救助、大养老、大儿童保障、大慈善、大社会治理体系”等领域的项目合作。加强资金监管和内部审计，防止违法违规行为。

第三节 加强智慧应用

依托省“数字政府”改革建设，推进民政系统“互联网+”建设。加强互联网、大数据、人工智能、区块链、5G 等现代信息技术在民政事业领域的深度应用，搭建居家社区智慧养老服务、养老院健康档案等类型全市民政系统综合服务信息平台，提升社会救助、社区治理、养老、社会组织、殡葬等领域专业服务能力。建立全市民政大数据资源中心，实时动态监管养老机构等各类法人单位，及时掌握老年人口、社会救助对象、孤残儿童、死亡人口等服务对象信息，为精准施策提供依据。强化民政数据治理和数据共建共享共用，形成“马上办、网上办、就近办、一次办”政府服务模式。

第四节 加强人才培养

以社会管理服务的新形势和新要求为出发点，以专业化和职业化为目标，打造一支具备社会工作专业人才、管理人才、服务人才在内的高素质、数量足的队伍。强化人才引进和考核机制。采用多种渠道引进专业人才，加强队伍管理和培养，公开选拔招考一批优秀人才进入体制内，补充、壮大和完善民政队伍。持续开展民政系统职业道德教育。加大对扎根一线、服务基层、爱岗敬业的先进典型的宣传力度，提高全社会对民政人才的知晓度和认同感，营造关心、尊重和支持民政干部人才队伍发展的良好氛围。

第五节 加强文化建设

不断完善和丰富以“为民爱民”为核心理念，以社区文化、地名文化、家庭婚俗文化、丧葬文化、孝道文化、慈善文化、社工志愿精神、民政“家”文化为主要内容的民政文化体系。策划推出一批深受群众欢迎的优秀民政文化作品、深入挖掘和选树一批民政系统的优秀典型和标兵集体、打造一批富有民政特色的文化精品项目，发挥民政文化在引领社会风尚、教育人民、服务社会、推动发展等方面的作用。

公开方式：主动公开

抄送：广东省民政厅，梅州市发展和改革局。

梅州市民政局办公室

2021 年 12 月 1 日印发