

浙江：杭州市民政局杭州市发展和改革委员会关于印发杭州市民政事业发展“十四五”规划的通知
市级有关单位，各区、县（市）民政局：

现将《杭州市民政事业发展“十四五”规划》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

杭州市民政局杭州市发展和改革委员会

2021年6月2日

杭州市民政事业发展“十四五”规划

依据《浙江省民政事业发展“十四五”规划》和《杭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》，制定本规划。规划期为2021至2025年，规划基期为2020年。

一、规划背景

（一）发展基础

“十三五”期间，全市民政系统认真贯彻习近平总书记对民政工作的重要指示精神，全面推进养老服务、基层治理、社会救助、慈善关爱、福彩公益、儿童福利、殡葬服务等民生主责主业工作，民政事业整体发展水平继续走在全国前列，为持续擦亮“全国幸福示范标杆城市”金名片做出了积极贡献。

1.兜底保障的精准救助机制进一步织密。构建分层分类“1+8+2”大救助体系[1]，精准保障低保、低边、特困对象13.2万人。率先在全国出台支出型贫困家庭救助办法，将困难发生在本市的户籍人口、流动人口和外籍人员纳入临时救助范围，实施困难群众33项援助政策，专项救助实施力度全省第一。在全国率先改革低保标准调整机制，低保标准与企业最低工资脱钩，与城镇居民人均消费支出挂钩。主城区低保标准从2015年每人每月744元，增长至2020年每人每月1102元。实现低收入农户与低保边缘户经济状况认定标准“两线合一”，低保标准实现城乡一体化，走在全国前列。

2.多元发展的养老服务体系进一步健全。全面完成全国养老服务业综合改革试点等4个国家级试点任务，全市共有各类养老机构329家，每千名老人拥有社会养老床位数73.9张，其中护理型床位占比达55.8%，社会力量参与养老服务供给能力显著增强。推动出台《杭州市居家养老服务条例》，建成村社老年食堂1400余家、照料中心2800家，其中示范型居家养老服务中心建成214家，覆盖率达92%以上，基本形成城乡15至20分钟养老服务圈。率先在全国建立认知症关爱和干预体系。持续升级“互联网+养老”平台服务，每年为近13万特殊困难老年人提供以“助急”为核心的智慧养老服务，市本级和2个区级单位被确定为全国智慧健康养老示范基地。率先在全国创设全市通用的养老电子货币“重阳分”，形成了全域统筹的养老服务市场。

3.和谐共治的基层治理创新进一步加大。构建党建引领城乡社区治理“1+9”政策体系，率先在全国建立“三型社区”建设标准，打造国际化社区示范点58个、田园社区示范点421个、撤村建居社区示范点31个。高质量全面完成村（居）民委员会换届选举工作。建立市、区县两级社会组织综合党委，以“社会组织参与平安建设”和“社会协和”专项工作为抓手，社会组织数量从2015年的6308家增加到12127家，增长92.25%。社会工作人才队伍不断壮大，志愿服务更加规范，打造50个乡镇（街道）社会工作站及100个社区特色社会工作室示范点，持证社工有14716人。出台深化专职社区工作者队伍建设政策，建立“三岗十八级”薪酬体系，推动社区优秀党组织书记纳入专项周转事业编制管理工作。落实“四张清单”，着力为社区减负赋能。

4.融合网络的现代慈善事业进一步发展。推进“杭州城市大脑公益慈善系统”建设，建立了全国首个公益数据大脑——“云上公益大脑”，加快公益慈善数字化转型赋能。出台《关于促进慈善事业发展的实施意见》，实现慈善基地区县（市）全覆盖，4家慈善基地被评为“浙江省慈善基地”，数量和质量均居全省第一。慈善参与氛围更加浓厚，全市慈善累计接收捐款20864.28万元、捐物价值2371.48万元，捐款数量位居全国同类城市前列；备案的慈善信托达78单，资产总规模达10.25亿元，位居全国各城市之首。

5.契合需求的社会公共服务进一步增效。“最多跑一次”改革加速领跑，138个民政政务服务事项实现“最多跑一次”，其中94.2%事项跑零次，9个民生事项“一证通办”全覆盖。稳妥有序开展行政区划调整，完成临安撤市设区，杭州市城区面积达8000平方公里。圆满完成第二次全国地名普查工作，清理整治不规范地名476条。在全省率先实现婚姻登记“全市通办”，列入改革惠民17条经验之一。全面完成全国殡葬综合改革试点任务，节地生态安葬率达73%，殡仪服务市场治理模式被评为全国改革试点优秀案例。做好水库移民后期扶持工作，安排资金21.7亿元，实施移民项目5700余个，发放直接补助资金7.8亿元。构建市、区县（市）、乡镇（街道）、社区（村）四级儿童福利服务体系，农村留守儿童关爱保护机制进一步完善。

6.为民爱民的民政文化进一步引领。出台《关于加快全市民政文化建设的意见》，确立“忠诚看齐、为民爱民、担当奉献、务实创新”的新时代杭州民政价值观，形成了“民政节日”品牌。创建“最强支部”“书香机关”为载体的红色文化，为民政事业创新发展提供强大的组织保障，打造“为民先锋”党建文化品牌。拓展革命烈士纪念馆等党性教育资源，推进民政干部党性教育基地建设。在全省率先组建民政智库，为民政政策理论研究、决策咨询分析、研究成果转化提供智力支持。积极筹建杭州民政文化展示馆，在全国率先发布民政CIS识别系统，提升民政的公众认知度和美誉度。

专栏 1 “十三五”时期全市民政事业发展主要指标					
序号	主要指标（单位）	2015 年	2020 年 目标值	2020 年 实际值	年均增速 （%）
1	示范型居家养老服务中心（个）	--	200	214	--
2	养老服务补贴人数（人）	90696	115556	132673	9.2
3	城乡低保标准一体化（%）	80	100	100	5
4	城乡低保标准占当地城市居民人均消费支出 比率（%）	--	30	30	--
5	新建社区工作服务用房达标率（%）	100	100	100	--
6	专职社区工作者社会工作职称持证率（%）	38.1	50	55.8	7.9
7	社会工作专业人才占总人口比例（‰）	0.7	1	1.4	13.7
8	生态葬法行政村覆盖率（%）	99	99	99	--

面对人民群众日益多样化多层次的民政服务需求，我市民政事业发展尚存一些问题和短板：一是社会救助体系在资金、资源、平台、队伍协调整合及精准保障能力上还不够，还处于分散型救助阶段。二是养老服务体系中医养结合的深度与动力不足，居家养老设施配建落地难，养老护理人才短缺。三是基层社会治理在整体性治理、层级联动治理、参与式治理、整体智治等方面创新力度还不够大。四是慈善事业发展在专业管理、协同发展、有效监管等方面还需深化。五是保障不够到位，一些重点项目受土地规划、政策衔接等方面影响，推进力度还不够快；民政领域立法及数字化转型还不够全面。

（二）发展形势

1. 打造“重要窗口”对推进民政事业制度创新提出新要求。“十四五”期间，浙江省将奋力打造“新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口”，杭州作为省会城市，必须成为“窗口中的窗口”“标杆中的标杆”，坚决扛起时代担当、展现“头雁风采”。基本民生保障制度和党组织领导下的基层治理制度作为“重要窗口”的组成部分，更应责无旁贷、勇挑重担。民政部门应强化“制度引领、机制跟进、项目配套”的整体推进策略，建立高质量发展的民政事业制度体系，把制度优势转化为治理效能。

2. 牢抓“亚运机遇”对构建民政事业发展格局提出新要求。杭州是中国第三个取得亚运会主办权的城市，迎来了基础设施和城市文明素质的“双提速期”，为提升杭州城市发展能级注入了新活力。民政部门要紧紧抓住《杭州市亚运城市行动计划纲要》，发挥民政职能优势，以健康社区建设、社会组织服务、地名文化宣传等为重点，加快推进国际化社区与未来社区建设，推动社会力量更好地参与亚运城市建设，提升城乡居民和来杭外国人的幸福感和获得感。

3. 紧扣“大局战略”对加快民政事业开放协作提出新要求。“十四五”期间，是国家推进长三角一体化的关键期，杭州作为长三角南翼中心城市，必须紧扣“高质量”和“一体化”两个关键词，持续推进长三角更高质量一体化发展。市委市政府确立“建设人民城市、打造幸福家园”重大战略，将进一步践行以人民为中心的发展思想，建设更加开放包容、更具幸福感的人民城市。民政工作应以满足人民美好生活的向往为目标，立足自身，结合全国副省级城市和长三角城市的有益经验，推动低保标准与服务能力城乡一体化、“五社联动”[2]区域一体化、养老服务品质化、慈善事业协同化，为杭州高质量推进长三角一体化发展和“杭州都市圈”建设提供有力支持。

4. 顺应“数字治理”对深化民政事业整体智治提出新要求。随着数字化时代的来临，杭州确立了“全国数字治理第一城”的战略定位，要求从单一数字经济转向整体数字治理。民政部门必须深入贯彻习近平总书记考察杭州提出的“让城市更聪明一些、更智慧一些”的发展思路，以数字技术全面支撑民政工作，全面实现业务条线、上下层级民政数据互联互通、场景开发、赋能应用，进而建立民政大数据集成与赋能、大数据分析研判与决策支撑、人工智能技术、线上线下一体化功能等智慧民政管理服务体系。

二、指导思想、基本原则、主要目标

（一）指导思想

高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，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，按照“四个杭州”“四个一流”的要求，深入贯彻习近平总书记关于民政工作的系列重要论述，忠实践行“八八战略”，准确把握民政工作政治性、群众性、时代性、协同性特征，紧紧围绕市委市政府的重大战略部署，以提升城乡居民美好生活为根本目的，以深化民政各领域制度创新为动力，以高水平打造“六大示范区”为总目标，以完善“六大体系”为重点，以构建“六个共同体”为主抓手，贯彻落实“民政 27 条”[3]，推进新时代民政事业高质量发展，继续发挥杭州民政先试

先行和示范引领功能，为高水平打造“数智杭州·宜居天堂”，加快建设社会主义现代化国际大都市做出贡献。

（二）基本原则

——党的领导，多方参与。加强党对民政工作的领导，强化民政各领域的党建引领功能，为民政高质量发展提供坚强有力的政治保障。厘清政府、市场和社会力量在民政领域中的职责，强化政府整体性治理，加大政府向社会力量购买服务力度，调动市场与社会力量积极参与，形成共建共参共促共享的民政事业发展新格局。

——目标引领，以民为本。深入秉持“民政为民、民政爱民”的理念，层层落实习近平总书记对民政工作重要指示精神，坚持目标导向、问题导向、需求导向，着力破解民政事业发展短板，高效落实与创新民生保障事项，增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

——机制创新，制度支撑。以机制创新为第一动力，以更加主动担当作为的姿态，推进民政关键领域、关键方面的工作机制创新。强化制度支撑功能，切实把制度优势转化为治理效能。推动民政“放管服”改革，提升社会化服务能力，推动民政成为高质量发展典范。

——数字赋能，法治保障。强力推进民政数字化转型，加快大数据、物联网、云计算、区块链等现代数字技术的应用，构建“整体智治、唯实唯先”的智慧民政管理服务体系。推动民政领域立法，依法规范民政管理与服务行为，加强民政执法机构与队伍建设，全力提升依法行政能力。

——聚力攻坚，强基惠民。营造唯实惟先、善作善成的干事创业氛围，突出专班攻坚机制建设。坚持眼睛向下，把更多的财力、物力投向基层，把更多的人才、技术引向基层，配齐配好乡镇（街道）民政经办服务人员和社区（村）养老服务人员，着力提升基层运行和服务保障能力。

（三）主要目标

1. 2035年远景目标

大救助能力、大养老能级、大慈善能量显著提升，基层治理现代化水平显著提升，基本社会事务均等化能力显著增强，基本建成与社会主义现代化国际大都市相适应的民政事业发展体系。大救助的兜底性、精准性、整合性、专业性迈上新台阶，率先建成高质量基本民生安全网，实现社会救助与助力共同富裕、社会保险、社会福利等社会政策无缝衔接，形成杭州特色的现代大救助体系。大养老高质量发展实现新跨越，率先实现养老服务现代化，高水平建成多元一体、线上线下的养老服务体系，智慧养老成为全国标杆示范区。基层社会治理水平实现新提升，高水平建成城乡社区整体智治体系和现代社会组织制度、现代社会工作制度、现代社会志愿服务制度，共建共治共享的社会治理格局更加完善。公益慈善事业与公益慈善服务有机衔接取得实质性重大进展，智慧慈善、人人慈善、金融助力慈善实现新高度，高水平建成中国“慈善之都”。精细化、高效化、专业化的基本社会事务服务体系，民政基本公共服务均等化水平显著增强。率先实现民政全领域数字化，智慧民政处于国内领先、国际先进水平。

2. “十四五”时期主要目标

锚定二〇三五年远景目标，坚持问题导向、需求导向与目标导向相结合，坚持守正创新与唯实唯先有机统一，今后五年民政事业发展要努力实现以下主要目标：

——精准保障的社会救助取得新成效。构建形成制度衔接、部门合力、社会参与、智慧高效的“助共体”，新时代“1+8+2”大救助体系成熟定型，智慧救助全面升级。建立健全解决相对贫困兜底保障机制，助力困难群体共同富裕，实现规范、精准、高效、智慧、温暖救助，城乡居民最低生活保障标准达到14000元/年，“精准保障”示范区建设全面完成，社会救助机制创新走在前列。

——幸福颐养的养老服务实现新进展。构建形成以“家门口养老”为特质、以“颐养社区”多元融合为载体的“养共体”。具有杭州特色的大养老服务体系基本建成，养老服务事业和产业协调发展，率先打造智慧养老院，护理型床位占比达到60%，培育100个康养联合体[4]，每万老年人口拥有持证养老护理员达到25人，“幸福养老”示范区金名片全面打响，大养老服务水平走在前列。

——和谐共治的基层治理得到新提升。构建形成以“邻里中心”为载体、“五社联动”为抓手的“社共体”，党组织领导的城乡社区治理制度更加健全，“四型社区”[5]建设品牌全面打响，“社区智治计划”试点达到30个。新一轮公益性社会组织培育发展工程加快推进，“社会协和”[6]专项品牌深入人心，每万人拥有登记和备案社会组织达到52个，社会组织、社会工作者、社会志愿者参与基层社会治理渠道更加通畅，“和谐治理”示范区建设全面完成，基层社会治理效能走在前列。

——活力温暖的慈善事业稳步新拓展。构建形成人人参与、人人可为、人人有为的“益共体”，科技赋能、金融助力的慈善双擎驱动模式有效形成，慈善活动专业规范、慈善行为自主高效、慈善信息公开透明的现代慈善事业新格局加快形成。慈善活动专业化高效化能力和慈善助力共同富裕能力明显提升，慈善品牌项目明显增长，慈善捐赠总量稳步提升，慈善组织接受社会捐赠总量达到2.5亿元，“温暖城市”示范区建设全面成型，现代“慈善之都”建设走在前列。

——精细高效的社会服务达到新水平。构建形成多样群体覆盖、社会力量参与的“帮共体”。跨省市移民工作协作能力有效增强，移民后扶精品项目和美丽移民村扎实推进，移民稳定发展与融入能力稳步提升。困境儿童保障服务与留守儿童关爱保护实现新跨越，乡镇（街道）、城乡社区“儿童之家”建设实现全覆盖。殡葬改革持续深化，殡葬服务数字化、标准化实现镇街全覆盖，厚养薄葬理念普遍形成，生态葬法行政村覆盖率实现100%，全面建成“移风易俗”示范区，基

本社会事务服务能力走在前列。

——便民惠民的整体智治迈出新步伐。构建形成政府主导、居民共享、社会参与的“智共体”，民政数字化转型、智慧化赋能全面推进，政府端口与居民端口“两端”协同发展，基本形成具有时代特征、杭州特点的便民惠民大智治体系。智慧救助惠民联办率达到100%，城市大脑“民生直达”平台民生保障政策“直达兑付”金额达到80亿元/年，全面建成“智慧民政”示范区，杭州“智慧民政”走在前列。

专栏2“十四五”时期全市民政事业发展主要指标				
序号	主要指标（单位）	2020年	2022年目标值	2025年目标值
精准保障				
1	城乡居民最低生活保障标准（元/年）	10584	11000	14000
2	未成年人救助保护中心实体化运行率（%）	--	60	100
幸福养老				
3	每万老年人口拥有持证养老护理员数（人）	16	20	25
4	养老机构护理型床位占比（%）	55	58	60
5	康养联合体数（个）	18	60	100
和谐治理				
6	每万人拥有登记和备案社会组织数（个）	50	51	52
7	每万人持证社会工作专业人才数（人）	18	19	21
8	专职社区工作者社会工作职称持证率（%）	52	55	58
温暖城市				
9	慈善组织接受社会捐赠总量（亿元）	2.1	2.2	2.5
移风易俗				
10	节地生态安葬率（%）	72	80	85
11	婚姻登记机关场所建设达国家4A级以上标准比例（%）	30	40	50
12	水库移民人均可支配收入占当地农村居民人均可支配收入比率（%）	--	97	100
智慧民政				
13	智慧救助“一件事”惠民联办率（%）	10	50	100
14	城市大脑“民生直达”平台民生保障政策“直达兑付”金额（亿元/年）	3.2	70	80

三、主要任务

（一）健全精准保障的大救助体系

围绕兜底保障与融入发展的要求，通过促进社会救助制度衔接，提升智慧救助能力，激发社会力量有效参与，建立健全解决相对贫困兜底保障长效机制，有效形成制度衔接、部门合力、社会参与、智慧高效的“助共体”。

1.加快社会救助政策衔接。健全深化“1+8+2”新时代大救助体系，适时修订最低生活保障办法，加快以基本生活救助、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救助制度之间的衔接。构建精准救助协同机制，重点在医疗、教育、住房、就业、灾害等方面形成完善的监测预警、主动发现和自动匹配机制。打造多层次分类的梯度救助机制，科学划分社会救助圈，拓展社会救助类型和对象，促进社会救助政策与乡村振兴、就业、养老、医疗等政策制度的有机结合，提升救助整体效率与质量。强化救助项目统筹，整合资金投入方向、管理方式相近的社会救助项目。加强和改进临时救助工作，科学制定分类分档临时救助标准。建立健全解决相对贫困的兜底保障长效机制，积极推进社会救助从按

人口户籍救助向按常住人口救助、从物质类救助向“物质+服务”类救助、从分散型救助向整合型救助转变。

2.统筹提升社会救助水平。全市低保、特困人员基本生活标准每年按不低于城镇常住居民人均消费支出的 30%、50% 同步调整。其中，桐庐县和建德市低保、特困人员基本生活标准按不低于杭州市定标准的 80% 执行；淳安县作为特别生态功能区，低保、特困人员基本生活标准不低于全市平均水平；全市实现特困人员救助供养标准城乡一体化。开展巩固提升脱贫攻坚成果兜底“回头看”，完善“两线合一”机制，助力乡村振兴。进一步落实依靠家庭供养的成年重度残疾人和成年三、四级精神、智力残疾人单人户纳入低保政策，确保符合条件的残疾人应保尽保。完善乡镇（街道）临时救助备用金制度，进一步规范先行救助程序和标准、类型和对象，完善主动发现，加大对鳏寡孤独等特殊困难群体的探访关爱，扩大社会救助覆盖面。

3.激发社会力量有效参与。拓展精准救助服务内容和形式，建立困难群众救助帮扶小组，协助社会救助申请及动态管理，推进慈善组织、社会组织、爱心企业和志愿服务力量参与社会救助。通过设立社会救助服务项目，积极引导社会组织、专业社工、志愿者队伍开展家境调查、人文关怀、心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等救助服务。引导社会资本参与社会救助，鼓励保险公司开发针对群众生活困难提供保障的险种，推动社会救助“关口前移”。链接慈善与福彩资源，探索困难家庭救助帮扶综合评估，推广困难群众爱心厨房、书房、卧房定向救助，积极发展服务类社会救助。全面建立救助对象探访关爱制度，积极引导党员干部结对帮扶社会救助家庭，实现社会救助家庭结对全覆盖。

4.优化提升智慧救助水平。深化救助领域数字化改革，推进困难群众救助“一件事”集成联办改革，形成“救助、管控、服务”的多业务协同、多维度管控、多元素帮扶的社会救助整体智治新模式。加快救助信息互联互通、开放共享和救助服务“码上办”，逐步实现救助事项“一键核对、一证（居民身份证）通办”，推动救助服务向移动端延伸。开展社会救助异地申请服务，推行将最低生活保障等救助审批权限下放至乡镇（街道），区县（市）级民政部门强化备案管理和事后监管。强化救助信息共建共享，加强社会救助信息共享，定期为困难群众提供“幸福清单”。

5.加强生活无着的流浪乞讨人员救助管理。贯彻落实中央和省两级文件精神，根据杭州实际，出台细化的实行政策，完善生活无着流浪乞讨人员救助管理制度。进一步加强救助管理工作风险防控，加强源头治理、全周期管理和社会监督工作，探索创新特邀监督员制度。深入推进流浪乞讨人员的救助队伍建设，做好救助管理政策法规与专业技术方法培训考核，鼓励支持救助管理人员学习社会工作、心理辅导、特殊人员照料等专业知识，提高救助服务质量。做好极端天气下救助管理工作，深入开展“夏季送清凉”和“冬季送温暖”活动，切实保障流浪乞讨人员生命权益。完成杭州市救助管理站迁建工程。

专栏 3 实施积极有为、精准高效的“助共体”前列计划

1.实施助力共同富裕“五大行动”

实施“激励激发”引导行动，全面落实社会力量参与社会救助所享受财政补贴、税收优惠、费用减免等各项政策，通过政府购买服务、建立慈善救助基金等方式，引导社会力量参与。

实施“智慧助救”创建行动，开展救助“一件事”改革联办，全力推进线上线下一体运作，促进救助需求方、资源供给方与服务提供方的有效对接。

实施“暖巢关爱”普及行动，对老年救助对象开展居住与生活设施适老化改造，对未成年救助对象开展有针对性、个性化的居室改造和生活陪伴服务。

实施“幸福清单”送达行动，汇聚各部门帮扶救助资源，定期发放“幸福清单”。

实施“爱心向善”促进行动，引导企业、社会组织、社会工作者、社会志愿者参与社会救助。

2.健全解决相对贫困“五大机制”

健全主动发现机制，构建多级多层联动救助网络，提升主动发现、应急处置和快速救助能力。

健全精准识贫机制，实行“经济状况、健康状况、教育状况、居住状况、就业状况、社会参与”等多维度贫困评估。

健全长效帮扶机制，强化物质救助与扶志、扶智相结合，推进“造血式”救助帮扶。

健全诚信评价机制，全面推行申报社会救助事项守信承诺制度和失信记录制度，构建守信激励、失信惩罚机制。

健全尽职免责机制，保护基层救助工作积极性。

（二）深化幸福颐养的大养老体系

围绕幸福城市建设的要求，推进养老服务从注重硬件建设转向硬软兼顾、居家养老从注重个人转向人与环境并重、养老服务项目从生活照料为主转向专业康复照护、养老服务队伍从数量转向“数量+质量”等四大转型。通过构建开放融合的城市“大社区养老”新格局和农村“互助式养老”新模式，有效形成以“家门口养老”为特质、以“颐养社区”多元融合为载体的“养共体”。

6.强化基本养老服务能力。不断深化公办养老机构改革，以护理型床位建设为主，突出养老机构的生活照料、康复护理及助医服务功能，到 2025 年，养老机构护理型床位占比达到 60%。充分发挥乡镇（街道）居家养老服务中心功能，大

力发展助餐、助浴、助急、助医、助行、助洁等服务。全力推进助餐服务体系建设，扩大助餐配送餐服务，完善城乡社区居家养老服务照料中心及老年食堂的长效运行机制。完善老年人能力评估制度，建立覆盖本市户籍失能失智老年人的长期照护保障制度。持续推进认知障碍专业照护服务，加大建设“认知症友好社区”，强化认知障碍照护供给。持续推进敬老院改造计划，加强山区、城郊地区等地老年人的基本养老服务保障，促进城乡养老服务均衡发展。

7.加快“颐养社区”多元融合。持续推动“1+N”颐养社区[7]建设，推广嵌入式“微机构”和“家院互融”模式，鼓励有条件的养老机构运营社区养老服务场所，为居家老年人提供上门服务，推动居家、社区和机构养老协同发展。推进家庭适老化改造，建设社区居家“虚拟养老院”，推进家庭养老床位试点扩面，因地制宜发展农村互助养老服务，发展“物业服务+居家养老”，不断深化时间银行[8]和养老顾问制度，积极打造“家门口的幸福养老”服务体系，为老年人提供全生命周期的养老服务。全面建立居家养老社区定期探访制度，普遍建立社区居家养老紧急救援系统，支持和引导基层组织、社会组织等重点面向独居、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人开展探访与帮扶服务。

8.加快“康养一体”深度融合。建立和完善包括健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护、安宁疗护等在内的综合性老年健康服务，推动更多医疗康复资源进入养老服务领域。推进康养联合体建设，以乡镇（街道）居家养老服务中心全覆盖为基础，探索建立应急救护培训基地、应急救护培训师工作室等，护理员具备基本的康复和应急救护知识，高级护理员掌握康复技能，统筹建设市、区县（市）、乡镇（街道）三级康养联合体建设。到2025年，全市建成康养联合体100个，形成覆盖城乡的康养服务网络。探索建立政府、社会、个人合理分担的康养服务保障机制，为老年人提供个性化、专业化的康养服务。培育和引进康养服务企业，吸引更多知名养老企业落地杭州。

9.全力推进“智慧养老”服务。深入推拓展“城市大脑”养老服务应用场景，构建养老服务数据算法模型，迭代升级“互联网+养老”模式。深入对接“浙里养”智慧养老服务平台，实现信息共享、供需对接和严格监管，为各级各类用户提供便捷的养老公共服务、公益服务和链接市场服务。率先探索打造智慧养老院，引入养老服务机器人，提高服务效能，降低服务成本。持续推动智慧健康养老产业发展，融入全国首个民生政策兑现平台——民生直达，进一步提升全市物联智能养老服务水平。

10.加强养老护理人才队伍建设。鼓励高等院校开设老年护理类专业，为养老服务提供高层次应用人才。加强人才引进和人才培养，积极打造专业化养老护理员为主导、家庭照护者为补充的养老护理队伍。提升机构养老护理员的专业化能力，扩大高级护理员、技师级护理员在护理员队伍中的比重，提高养老护理员的社会工作持证率。落实各项奖补政策，完善养老护理员薪酬福利待遇，提升养老服务人员经济和社会地位。到2025年，累计培训养老护理员（家庭照护者）5万人次以上，持证养老护理员持救护员证比例达到60%。

11.推进养老产业长三角一体化发展。全面放开养老服务市场，吸引民间资本积极参与，营造一流的养老产业营商环境。打造“养老产业园”产业平台、康复辅具租售平台，壮大品牌养老企业，培育养老服务新业态，促进养老产业与其他产业的融合发展。深化杭州“都市圈”养老产业一体化建设，探索建立长三角“智慧养老产业”协同机制、养老行业综合监管机制、养老服务人才培养机制，构建政策法规有序衔接、体制机制协同创新、养老企业资质互认、服务标准一体发展、人才供给高效培养的“一体化”发展新格局。

专栏4 实施幸福颐养、多元融合的“养共体”前列计划

1.实施家门口幸福养老“四大行动”

实施困难老年人家庭适老化改造行动。

实施助餐网点及助餐配餐服务行动，每个乡镇（街道）至少配建一家枢纽型、具备配送功能的自建型老年食堂，村（社区）具备一种以上助餐方式，对经济困难且失能、高龄孤寡等老人开展订餐配送服务。

实施家庭照护能力提升行动，鼓励成年子女与老年父母就近居住或共同生活，对需要长期照护的失能失智老年人家庭提供免费或低偿的喘息服务，对家庭照护者提供免费的护理知识及技能培训。

实施“叩门探访”行动，探索居家养老社区定期探访制度，衔接社会工作者、社会组织、志愿者等开展上门服务。

2.拓展“颐养社区”多元融合“三大机制”

拓展政府购买养老服务机制，重点对特殊困难老人在生活照料、陪医陪伴、康复护理、家庭支持服务、心理健康等方面开展购买服务。

拓展农村互助养老机制，积极支持村社培育和发展为老服务类社会组织，鼓励乡镇（街道）、村设立互助养老基金，推进互助养老服务。

拓展康养服务进社区机制，推动家庭养老床位建设，依托社区居家养老服务照料中心为居家老年人提供康养服务。

（三）构筑和谐共治的大治理体系

围绕社会主义现代化国际大都市建设的要求，通过完善党组织领导的城乡社区治理制度，实施新一轮公益性社会组织培育发展工程，推动社会工作加快发展，畅通社会组织、社会工作者、志愿者参与基层治理渠道，有效形成以“邻里中心”

为载体、“五社联动”为抓手的“社共体”。

12.完善党组织领导的城乡社区治理制度。完善党组织领导“四治融合”的城乡基层治理体系，探索“一肩挑”村级组织权力运行监管机制，加强党组织领导下的基层群众自治制度，建立完善村（居）民委员会成员履职承诺制度，探索全面建立村民代表履职规范化制度，全力推进社区“微自治”，夯实村（居）民自治基础。加强村（居）务监督委员会建设，完善基层民主协商制度，探索制定城乡社区民主协商杭州标准，充分发挥自治章程、村规民约、社区公约在城乡社区治理中的积极作用。减轻基层组织特别是村级组织负担，探索建立“社区（小区）鸣号、政府报到”机制，探索推行“零报表”和“最多报一次”“最多录一次”等减负增效方法。全面构建党组织领导“三方协同”小区治理机制，探索小区专员制度和物业社工运行机制，到2025年，社区居民委员会下设环境和物业管理委员会实现全覆盖。建立健全“平战结合”的社区应急管理机制，加快培育城乡社区应急管理类社会组织和志愿者队伍，强化应急管理的社会工作介入机制，深入推进精密智控在社区应急管理中的应用。建立健全村民自治领域扫黑除恶常态化机制。大力推进国家和省级社区治理和服务创新实验区建设，以体制机制创新助推全域基层治理创新。

13.推进城乡社区智慧治理。高水平推进“政府管用、社区有用、居民爱用”的“社区智治在线”，聚焦社区群众需求和治理服务场景应用，打造“全要素精密智控、全周期精准服务、全流程闭环管理、全维度治理场景、全内容数字生态、全业务融合平台”等“六全”为核心的社区智治体系。全面推进城乡社区治理数字化转型，搭建面向社区工作者的社区工作平台、面向居民的社区服务平台，积极推动“最多跑一次”改革向社区延伸，打通服务群众的“最后一公里”。深化智慧治理实践，加快互联网与社区治理和服务体系的深度融合，运用社区论坛、微博、微信、移动客户端等新媒体，引导社区居民密切日常交往、参与公共事务、开展协商活动、组织邻里互助，探索网络化社区治理和服务新模式。

14.提升城乡社区服务能力。全面推进“邻里中心”建设，探索建立“邻里中心”建设标准，提供集公共服务、商业服务、志愿互助服务及医疗卫生、养老与儿童青少年服务、邻里交往、居民议事等于一身的“一站式”综合体服务。全面提高社区服务供给能力，创新“五社联动”机制，完善政府购买服务机制，探索社区发展基金会，鼓励和引导各类市场主体参与社区服务，推动政府、社会和市场多方力量复合联动。鼓励社区探索设置“小区会客厅”“邻里坊”等公共活动空间，增强小区为民服务能力。加快城乡社区一体发展步伐，全面打响“四型社区”建设品牌，深化城乡社区对口见学和结对牵手计划，有效提升城乡社区综合服务能力。积极参与未来社区建设，围绕“全主体链治理、全生活链服务、全参与链邻里”探索治理、服务和邻里三大场景建设。

15.促进社会组织规范发展。全面加强党对社会组织的领导，完善以社会组织综合委员会为中心、社会组织党校和社会组织党群服务中心为阵地的社会组织党建工作体系。到2025年，全市各级登记管理机关实现社会组织综合党委和社会组织党校全覆盖，市、区县（市）、乡镇（街道）、社区（村）四级社会组织党群服务中心有效覆盖。构建社会组织活力激发机制，加大城乡社区服务类社会组织培育发展，推动乡镇（街道）社会组织服务中心实体化运营，创新推进乡镇（街道）、社区（村）为民服务综合体委托社会组织运营，持续推动政府购买服务和公益创投，培育孵化社会组织覆盖率不低于90%。构建社会组织塔形质量管理机制[9]，制定出台《杭州市品牌社会组织认定管理暂行办法》，加快社会组织领军人才和品牌社会组织培育。到2025年，实现等级社会组织占比达到70%以上，培育品牌社会组织100家、领军人才50名。完善社会组织监管机制，强化社会组织“123”信用体系建设，出台《杭州市社会组织列入活动异常名录或严重违法失信名单工作指引》，加强事中事后监管和执法力量，有力打击非法社会组织和社会组织违法违规行为。

16.提升社会组织参与基层治理能力。探索出台公益性社会组织扶持与规范发展的政策，以制度引领推动公益性社会组织参与基层治理。全面推进“网格+社会组织”工作机制，以网络化方式整合供需信息、开展治理服务，实现社区居民群众和辖区社会组织的快速对接。全面打响“社会协和”品牌，着重在议事协商、平安建设、应急管理、微自治和社区服务、养老服务、救灾救助、困难帮扶等领域打造一批可复制、可推广、有影响力的社会组织参与基层治理经验与做法。全面探索社会组织参与乡村振兴战略，培育和发展农村社区发展基金会、农村社区商会、农村社区文化营造协会等新型社会组织，提升其切入村庄景区化建设、农文旅产业发展、农产品营销等产业振兴能力和水平，使社会组织成为乡村振兴的重要力量。

17.加快社会工作创新发展。完善党组织领导下社会工作发展机制，建立健全社会工作职业规范和服务标准体系。全面推进乡镇（街道）社会工作站建设，打造枢纽型、综合型、专业型的基层社会工作服务平台，到2023年实现全覆盖。加快民政事业单位、城乡社区和社会服务机构设置社会工作岗位，积极推动社会工作者职业资格与专业技术职务评聘相衔接。拓展社会工作服务领域，推动医务、教育、企业等领域加快开展社会工作服务，率先在农村探索发展性社会工作，引导社会工作助力乡村振兴。加快构建市、区县（市）、乡镇（街道）三级社会工作专业人才培养网络，持续开展社会工作领军人才和督导人才选拔培养，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。完善志愿服务激励与保障措施，广泛开展志愿服务“时间银行”等创新实践，引导志愿服务力量扎根社区和为民服务机构常态化开展服务。到2025年，每万人持证社会工作专业人才达到21人，新增100个社会工作服务机构，培育100名社会工作督导人才和200名社会工作领军人才，每百万人志愿服务组织数达到33个。健全政府购买社会工作服务长效机制，探索“社会工作+慈善”运行机制，引导慈善组织购买或支持社会工作服务机构开展公益服务。

18.强化区划地名公共服务能力。深化行政区划管理制度，加强党对行政区划工作的领导，强化行政区划管理的法治化科学化保障水平。完成第四轮并启动实施第五轮行政区域界线联检工作，深入推进“智慧边界”、平安边界建设，提升行

政区域界线管理水平。全力提升地名公共服务能力，探索建立地名公共服务与地名文化“专家库”，加强地名命名更名管理，强化地名公共服务的国际化能力。探索推进“智慧地名”建设，基于地名“一张图”设计理念，率先推进标准规范、地名地址大数据中心、数据建库工具集、公共服务平台、业务管理平台与公众服务平台、数字门牌等七大项内容建设，提升地名地址精细管理、精准服务水平。完善地名文化遗产保护名录，开展“千年古县”“千年古镇”“千年古村落”地名文化遗产保护活动，推进地名文化遗产展示场馆建设，传承弘扬优秀传统文化，讲好杭州地名文化故事。

专栏5 实施美好生活、和谐共治的“社共体”前列计划

1.实施“邻里中心”建设行动

制定年度计划，以新建、改造、购买、置换、项目配套和整合共享等形式，高标准建设300个美好社区“邻里中心”，全面推进“邻里中心”实体化运行机制建设。

2.实施接轨亚运行动

精心组织开展“亚运进社区年”活动，100个“邻里中心”要有杭州特色、亚运特点、国际水准。

精心组织亚运志愿服务、社会组织服务，强化志愿服务、社会组织服务的亚运品牌。

精心实施地名文化国际化服务能力建设，在地名文化遗产保护的基础上，对重点旅游景区、重点道路、古村落等地名植入多国语言，强化地名文化的国际化服务能力。

精心实施乡镇（街道）社会工作站品牌化建设，创成30家具有全省乃至全国影响力的示范型社会工作站，打造100个乡镇（街道）特色社会工作站和200个社区特色社会工作室示范点，推动服务亚运和促进社区治理、社会工作、公益服务“四位一体”协同发展。

3.实施“五社联动”机制建设行动

构建空间、利益、信息、资源、行动五大联动机制，推进政府购买服务向多元购买服务型，探索社区发展基金会常态化运行机制，打造“五社联动”品牌50个。

4.实施“有感智治”场景建设行动

探索“社区智治计划”试点工作，其中“社区智治在线”平台覆盖社区数达到200个。

大力推进面向社区工作者和社区居民的智慧应用场景建设，实现服务对象与服务资源、服务内容的有效衔接，形成一批“居民有感、治理有效”的标杆性智慧应用场景。

5.实施社会组织“参与有为”行动

打造全国领先的社会组织服务综合体，具备社会组织“党建平台”“孵化平台”“展示平台”“合作平台”和“交往平台”功能，建成15个社会组织示范园区。

构建符合新发展格局的行业协会商会，重点在数字经济、智能制造、生物医药、环境保护、金融科技、现代物流等领域，打造具有全国影响力的行业协会商会，提升市场化运作能力和公益服务能力。

提升社会组织参与基层治理能力，围绕“社会协和”品牌和参与乡村振兴战略，做精、做细、做实、做准各类服务项目，形成30个在全省乃至全国有影响力的项目。

6.实施社会工作特色发展行动

创新开展社工学院建设，每个区县（市）与高等院校及科研院所合作建立1所社会工作学院，强化社会工作理论与实践的有机结合。

（四）打造活力温暖的大慈善体系

围绕促进与监管并重的要求，强化政府组织领导、行业自律、社会参与、法治保障、智慧支撑的现代慈善体制机制建设，全力打造“线上线下一融合”融合发展工作机制，加快推进慈善项目化、专业化、组织化、服务化等“四化”建设，有效形成人人参与、人人可为、人人有为的“益共体”。

19.促进慈善行业协同发展。出台新一轮促进慈善事业发展的政策意见，提升慈善助力解决相对贫困、促进共同富裕的能力。加快市、区县（市）慈善总会体制机制改革，打造枢纽型、服务型、行业性慈善组织，使其工作重心移转至推动区域慈善行业发展上。推进慈善基地能力提升工程，创新慈善活动方式，丰富慈善帮扶内容，形成集聚辐射功能。切实推进“借网募集”，发动社会组织开展“项目募捐”，建强凝聚慈善力量的主阵地。稳妥探索慈善组织投资形式，确保慈善资产高效安全、保值增值，取得“造血性”突破。加强市内慈善组织与国内国际同行，以及与企业、媒体、学界等各领域间的交流合作，为慈善行业可持续发展汇集社会资源。整合高等院校、科研机构 and 慈善组织等资源，加快培养一批长期参与慈善服务、熟练掌握专业知识和岗位技能的慈善人才队伍，着重培养一批富有社会责任感、熟悉现代慈善理论、拥有丰富管理经验的慈善组织管理人才。推进“钱塘善潮”品牌建设，强化公益慈善品牌效果。

20.推动“互联网+慈善”融合发展。积极推进杭州市公益慈善资源大数据平台项目建设，打造全市统一的集行业管理、数据统计、信息公开等功能为一体的管理工作平台。通过市场化机制、专业化服务和资本化途径，建成一个低成本、便利化、全要素、开放式的市级新型公益慈善服务平台，着力发挥政策集成效应，为慈善组织提供良好的工作空间、网络空间、

社交空间和资源共享空间。通过线上线下平台的相互融合，形成覆盖市、区县（市）两级的管理工作体系。

21.坚持促进与监管并重发展。大力发展慈善组织和慈善信托，建立和完善慈善力量参与突发事件应对的体制机制。加强慈善信息和数据共享机制，建立健全全市慈善信息统计发布制度和以大数据为基础的慈善行为记录制度，提高慈善组织的社会公信力。加强对慈善活动的全过程监督管理，规范慈善行为，引导慈善组织形成行业自律机制。到2025年，慈善组织总量达到120家，基本形成组织化、多元化、专业化、智慧化、规范化的新时代慈善事业高质量发展新格局。深入推动福彩“爱心驿站”和“销售网点”建设，更新福利彩票发展理念，完善渠道布局，加强技术保障，严格市场管理，提升福彩创新发展能力。

专栏6 实施向善行善、温暖贴心的“益共体”前列计划

1.畅通公益慈善发展“三大机制”

探索建立城乡社区需求点题、研究力量项目策划、慈善组织有效承接、政府部门有效监管、人民群众满意调查的公益慈善项目化运行机制，每年推选“十个”慈善品牌项目，形成公益慈善的闭环联动。

优化提升慈善项目设置机制，以“造血”扶贫、罕见病救助、居家养老、慈善助学、关注留守儿童、防灾减灾救灾等领域为重点，优化项目设置。

构筑公益慈善“微平台”“微组织”“微心愿”“微服务”四微工作机制，使公益慈善行为成为社会新风尚。

2.形成“科技赋能、金融助力”双擎驱动模式

发挥杭州数字经济先行、金融机构集聚的优势，依托城市大脑，通过推动组织和项目“上云”的方式，加快推动公益慈善行业数字化转型，积极探索区块链、物联网等新技术在公益慈善领域的应用。

以慈善信托为突破口，在慈善组织的资产管理和投资领域先行先试，鼓励金融机构开发公益理财、债券、信贷等产品，为慈善组织、慈善信托提供融资和结算等金融服务，提高社会资本在影响力投资、公益创投等领域的活跃度。

3.加强“慈善基地”建设

做强慈善基地，在组织孵化、项目交流、人才培养、资源整合等方面形成集聚辐射，打造5家省内一流、国内领先的慈善基地。

4.建设“钱塘善潮”文化品牌

采用项目化运作模式，整合市级系列公益慈善宣传活动，形成包含前瞻性的高端峰会、专业性的研讨论坛、实务性的交流沙龙、互动性的公益展览等板块的“钱塘善潮”公益慈善文化品牌体系。

认真开展对慈善事业作出突出贡献的褒扬活动，发布“钱塘善潮”榜，释放城市正能量。

（五）打造精细高效的大服务体系

围绕精细高效建设的要求，全面提升基本社会事务规范化、标准化建设，切实增强基本社会事务服务能力，强化品牌建设，有效形成多样群体覆盖、社会力量参与的“帮共体”。

22.提升水库移民创业致富与融合发展水平。强化水库移民工作与经济社会发展规划、国土空间规划、乡村振兴战略等紧密衔接，围绕“促进致富、强化服务、维护稳定”重点开展移民美丽家园建设、产业转型升级、就业创业能力建设等工作。加强移民技能培训、职业教育及就业创业带头人培育，提升移民自我发展能力，促进移民收入稳步提升。创新移民工作机制，通过提高项目规模化集约化水平、提升后期扶持资金使用效率、加快移民共同富裕步伐、推进移民融入当地社会，有效提升移民美好生活水平。到2025年，建成美丽移民村100个，水库移民人均可支配收入达到当地农村居民人均可支配收入平均水平。

23.推进和美婚姻家庭建设。深入贯彻执行《中华人民共和国民法典》，大力推进婚姻登记机关规范化和标准化建设。全面推广“互联网+婚姻服务”，持续加强婚姻登记数字化建设，优化婚姻电子证照共享应用，实现婚姻登记精细化、智慧化。深化和推进跨区域婚姻登记工作，推进结婚生育户口“一件事”联办。扎实推进婚俗改革，加强“和美”婚姻文化建设。深入开展婚姻家庭辅导教育，探索离婚冷静期内对当事人开展婚姻危机干预的有效方法，引导群众营造幸福婚姻、建设美满家庭。

24.加快发展儿童妇女福利事业。进一步落实孤儿、困境儿童生活补贴标准自然增长机制和基本生活养育动态调整机制，持续推进适度普惠型儿童福利制度建设。推进儿童福利机构提质增效，加强基础设施与服务设施建设，强化养育、医疗、康复、教育、社会工作、心理咨询等多维服务，全面提升集中供养水平。全力推进乡镇（街道）、社区（村）“儿童之家”建设，积极发展儿童服务类社会组织，实现建设与服务全覆盖。加强留守儿童保护与服务，以农村留守儿童和困境儿童为重点，夯实监测预防、强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“五位一体”的救助保护机制。建立健全市、区县（市）两级联动的未成年人保护工作协调机制，指导乡镇（街道）设立未成年人保护工作站，指导和支持社区（村）设立未成年人保护岗位。加强农村留守妇女关爱服务，从心理健康、家庭教育、就业创业等维度强化关爱支持，保障合法权

益。加强农村留守妇女关爱服务，强化精神关爱和家教支持，支持就业创业，依法保障合法权益。强化乡镇（街道）儿童福利督导员队伍建设，优先安排社区（村）妇联主席或居（村）民委员会女性委员兼任儿童主任。

25.深化绿色惠民殡葬改革。持续深化殡葬改革，继续做好全国殡葬综合改革试点经验成果的复制推广工作。编制殡葬基础设施布局规划，推进以骨灰堂、树葬为切入点的节地生态安葬，节地生态安葬率达到 85%。健全殡葬公共服务体系，推进惠民殡葬政策提标扩面，强化殡葬服务事业单位的公益属性，推进丧事服务规范化管理。深化群众身后“一件事”数字化改革，提升服务便捷化、专业化水平。大力倡导殡葬新观念、新风尚，将丧事简办、文明绿色殡葬等要求纳入居民公约、村规民约，引导群众破除丧葬陋习。打造“互联网+殡葬服务”，建立和完善殡葬服务智慧平台，全面推行“现场祭扫预约、网上绿色祭扫”，让“数字文明祭扫”成为新常态。切实提高殡葬领域治理水平，强化制度建设，开展殡葬领域突出问题专项整治行动，持续开展“青山白化”治理工作。

专栏 7 实施精细高效、快速回应的“帮共体”前列计划

1.实施新时代移民美丽家园建设行动

加大产业扶持力度，产业转型升级资金投入达到项目资金比例 50%。

建设移民美丽家园，加强供水安全保障、路网提质、供电设施、数字技术等基础设施和党群服务中心、文化礼堂、休闲广场、养老照料中心、儿童之家、生态公墓等公共服务设施建设，强化市场主体、社会组织、慈善组织、社会工作者、志愿者参与移民美丽家园建设，打造“创新强美、产业壮美、环境秀美、数智增美、风尚淳美、生活甜美”的新时代“六美”移民村。

2.开展婚姻登记服务提升行动

全力做好婚姻登记“全省通办”，进一步加大补领婚姻登记证工作力度，加快实现婚姻集中登记前符合条件对象“能补尽补”。

探索离婚冷静期内的家庭社会工作介入机制与心理危机干预机制。

试点建设“婚俗博物馆”“婚姻文化展示馆”等实体化载体。

3.实施“儿童之家”建设行动

实现乡镇（街道）、社区（村）“儿童之家”建设与服务全覆盖，打造“儿童之家”实体化运营的全国样板。

实现儿童信息管理平台上下贯通、左右联通，推进困境儿童认定无感智办，优化我市儿童保护热线服务流程和资源配置，加快并入“12345”政务服务热线。

4.推进殡葬改革能力提升行动

完成杭州市殡葬设施（2021-2035 年）中长期规划布局编制工作。

推行“入室为尊、入殿为贵”生态安葬，鼓励树葬、江葬、花坛葬，扩大群众接受度和参与度。

探索“社会组织+殡葬改革”模式，推行向社会组织购买服务，更好满足群众殡葬服务需求。

制定、出台殡仪馆集中守灵和殡仪服务站文明办丧办法，逐步解决社区治丧扰民问题。

提高规范殡仪比例，根据各地殡仪习俗，在设定行业规范、完善服务标准等方面进行引导，形成若干规范殡仪服务运行的有效模式。

建立殡葬联合执法机制，推行“双随机、一公开”抽查机制，将严重违法失信的殡葬企事业单位和个人纳入“黑名单”。

（六）打造便民惠民的大智治体系

围绕数字技术全面支撑民政工作的要求，着力推进“减负担、增服务、促参与”的智慧民政建设，深化民政数源协同集成，拓展智慧民政应用场景，有效形成政府主导、居民共享、社会参与的“智共体”。

26.精准数字改革方向。积极打造城市大脑“民政数据舱”，紧盯社会救助、养老服务、社会事务、慈善事业等民政业务领域，建立民政数据“整合--开发--使用--监管”一体化机制，逐步实现民政主责主业全面数字化、完全网络化和高效智能化。强化算力技术，有效分析民政服务对象需求，有序推出民政数字化重大改革事项。全力推进民政服务“码上办”，有效构建“数据采集--需求分析--决策实施--评估修正”的闭环流程体系。强化人机协同，提升民政业务自动智能办理能力，切实为基层减负、切实增进服务效能。强化便民惠民的智慧民政场景建设，聚焦城乡社区、养老、慈善、福彩等重点领域，推进生活数字化、公共服务数字化。

27.加强数源体系建设。深化民政领域“最多跑一次”改革，建立多部门数据共享机制和协同治理机制，迭代升级市民政共享交换平台，建立市、区县（市）、乡镇（街道）、社区（村）实时动态四级组织架构。探索制订民政工作数字化协同管理实施办法，有效形成民政业务协同、数据共享、精准高效、综合研判的智慧工作新机制。建立民政数据使用体系，通过时效性、规范性、对比性提升数据质量，通过确认数据主体、数据权限、数据标准强化分级分类开放共享，通过数据脱敏、安全监测预警、数据全生命周期管理保障数据安全和个人隐私。

28.推进标准规范建设。注重顶层设计与基层实践相结合，按照整体智治的要求，从数据“主体、内容、制度、技术”

四维度，率先探索制定智慧民政标准规范，提升智慧民政规范化、标准化水平。鼓励和支持区县（市）民政部门结合自身实际，在智慧民政标准规范上做“加法”，创新智慧民政标准规范的实践模式。探索智慧民政指数，结合智慧民政标准规范，以民政资源数据化水平、民政工作数字化水平、民政服务智能化水平为重点，研究推出智慧民政指数，定期发布并纳入考评考核。民政资源数据化率和民政服务智能化率显著提高，全面做到“标准引领、指数衡量”。

专栏 8 实施集成协同、便民惠民的“智共体”前列计划

1. 深入推进城市大脑“民生直达”平台建设

在城乡居民通过“民生直达”平台，即可实现高龄津贴、最低生活保障、特困人员供养、困境儿童福利等兜底性基本民生保障政策“直达兑付”的基础上，进一步整合政府职能部门各类惠民利民政策，通过数据协同、流程再造，基本实现从“人找政策”到“政策找人”的转变。

2. 推进智慧民政“四景一网”建设

推进“智慧社区”场景建设，推广“社区智治在线”，建成以区县（市）、乡镇（街道）、社区为单位的智治试点项目 30 个。

推进“智慧养老”场景建设，完善健康档案建立、健康评估、健康干预、安全识别及强化个体画像的生活照料、活动安排、信息推送与服务供给，率先打造一批“智慧养老院”。

推进“智慧福彩”场景建设，提升福彩业绩数据自动生成与决策分析能力。

推进“慈善捐赠直达”场景建设，推进“链上公益”“指尖公益”。

加快民生公益网功能升级，不断丰富公益的数字化应用场景。

3. 推进市民政文化展示馆数字化建设

植入现代数字技术，建设集民政文化展示、民政公共服务、民政居民体验等多功能的、线上线下一体化的国内一流民政文化展示馆。

四、保障措施

（一）加强党的全面领导

加强党对民政工作的全面领导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，确保习近平总书记关于民政工作重要指示精神在杭州落地生根。严格落实每届党委、政府任期内召开一次民政会议机制，认真研究解决民政事业发展中的重大事项、重大问题。深入贯彻新时代党的组织路线，更加注重党的组织体系建设，不断增强各级党组织的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力，把党员组织起来，把人才凝聚起来，把群众动员起来。强化“为民先锋”党建品牌以及 10 个子品牌建设，把“为民先锋”打造成杭州民政党建金品牌，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。扎实推进“清廉民政”建设，完善“四责协同”机制，一体推进“不敢腐、不能腐、不想腐”，高质量完成廉政风险防控。

（二）创新民政发展机制

健全政府主导、部门协同、社会参与、技术支撑的民政工作管理体制和运行机制，深化省市联动、市区（县市）联动、部门联动、专家学者与社会力量参与的协调机制。建立完善激励担当、整治不担当的考评管理机制，培养严谨细致作风，扎实“走亲连心三服务”活动，提升民政铁军良好形象。健全有效的激励与约束机制，引导社会组织、市场主体、事业单位进入民政相关领域提供治理与服务资源，增进民政工作社会化、专业化程度。健全资金投入保障机制，将社区（村）运转经费、服务群众专项经费、社区工作者和村干部报酬津贴列入各区县（市）财政预算，积极探索多渠道、多形式、多层次的民政事业发展资金筹措机制。完善项目化推进机制，将民政领域更多迫切需要解决的基本公共服务事项按程序纳入民生实事项目。

（三）加大项目建设力度

以补短板、强优势、提品质、增效能为思路，围绕民政重点领域，进一步形成布局合理、功能完善、服务便捷的基础设施服务网络，不断强化民政社会服务的基础支撑功能，提升城乡居民的生活品质。坚决摒弃“民政工作只是民政局的工作”的观念，齐抓共管、协调联动，统筹推进基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等重点项目建设。建立民政事业发展“十四五”规划全过程监督评估机制，对主要任务、重点举措、主要指标、重点项目等进行层层分解、层层落实，建立部门与第三方协同的中期、末期督促考核机制，保障“十四五”规划有效落地、发挥实效。“十四五”时期，全市计划安排民政业务领域重点建设项目 27 个，概算总投资 24.82 亿元。

（四）强化民政队伍建设

围绕信念坚、政治强、本领高、作风硬的目标，实施“五雁递进”工程和“四苗培养”工程，锻造一支永葆忠诚、竭诚为民、务实奉献、创新担当、清正廉洁的民政干部队伍。落实实施“专业赋能”行动，统筹推进民政执法、养老护理、特殊教育、殡葬等领域人才培养，建设一支专业化、高素质的民政系统专业技术人员队伍。实施“能力提升”行动，规范基层民政专职工作人员招录、培训，建设一支覆盖城乡的能够担当民政高质量发展重任的基层民政队伍。

（五）突出民政文化引领

坚持以民政文化为引领，弘扬和践行“忠诚看齐、为民爱民、担当奉献、务实创新”新时代杭州民政价值观，培育养成全体民政人的共同理想信念、价值追求和行为规范，为推动民政事业高质量跨越发展提供强有力的精神支撑。全面加强

“红色文化”建设，构建红色文化、孝道文化、社区文化、慈善文化、社团文化、地名文化、婚俗文化、殡葬文化、民政“家”文化等有机结合的民政文化体系。着力推进“四个一”民政文化工作举措，即培育实施一批民政文化精品工程、推出一批深受群众欢迎的优秀民政文化作品、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。

注释

[1]“1+8+2”大救助体系：“1”是指大救助信息系统；“8”是指低保、特困、受灾、医疗、教育、住房、就业、临时救助等基本救助；“2”是指统筹杭州福彩、慈善专项救助基金。该体系的重要特征是“资源统筹、部门联动、社会参与、平台支撑、数据共享”。

[2]五社联动：在党和政府领导下，以社区为平台、社会组织为载体、社会工作专业人才为支撑、社会志愿者为辅助、社会公益慈善资源为补充，实现“五社”相互支持、协调互动的机制。

[3]“民政27条”：《中共杭州市委杭州市人民政府关于着力打造六大示范区推进新时代民政事业高质量发展的实施意见》提出的关于推进杭州市新时代民政事业高质量发展的27条意见。

[4]康养联合体：依托养老或康复机构，整合康复医师、康复治疗师、康复护士和护理员资源，为老年人提供个性化、专业化康复护理服务。市、区县（市）、乡镇（街道）层面都建立康养联合体，不同层级的联合体明确不同定位与要求。

[5]四型社区：国际化社区、田园社区、撤村建居社区、智慧社区四种类型的社区，“四型社区”示范点创建有各自细化的评价指标体系，是推进杭州市社区治理创新的重要抓手。

[6]社会协和：是构建党建领和、政府主和、社会协和、智慧促和、法治守和、文化育和的市域社会治理体系（“六和塔”工作体系）的重要组成部分，是指社会组织参与社会治理工作。

[7]“1+N”颐养社区：“1”是指老年人在“家门口”就能享受到全龄段、一站式养老服务，“N”是指多项增值服务，是社区居家养老服务多元融合的重要体现。

[8]时间银行：为促进志愿服务可持续发展，建立的志愿服务时间存取机制。

[9]社会组织塔型质量管理机制：以社会组织等级评估为塔基、品牌社会组织为塔身、社会组织领军人才为塔顶的质量管理机制。

[10]“五雁递进”工程：一是引雁工程，解决年轻干部来源问题，组织开展局系统优秀年轻干部跨单位竞岗交流；二是育雁工程，深化民政年轻干部“三度课堂”、“三学三问”学习机制以及“民政大讲堂”平台建设；三是雏雁培养工程，以“80后”至“90后”年轻干部为重点，培养一批优秀科级年轻干部；四是精雁培养工程，以“80后”至“90后”年轻干部为重点，培养一批副处级优秀年轻干部；五是领雁培养工程，以“80后”至“90后”年轻干部为重点，培养一批正处级优秀年轻干部。

[11]“四苗培养”工程：一是选苗蓄水工程，注重着眼长远，源头储备，兼顾数量与质量、年龄与本领，拓宽视野发现储备优秀年轻干部；二是一线蹲苗工程，坚持把蹲点调研作为培养年轻干部的主阵地，安排年轻干部在一线蹲苗、在一线成长；三是育苗培优工程，依托阵地品牌优势，组织年轻干部积极参与政治理论和业务知识学习；四是优苗成才工程，以培养年轻干部为目的，组织开展局系统科级干部跨单位竞岗交流，以不断优化干部结构为目的，重点选拔任用优秀年轻干部，努力建设一支与民政事业高质量发展相匹配的民政干部队伍。

（来源：杭州市人民政府门户网）