

四川省民政厅 文件

四川省发展和改革委员会

川民发〔2016〕176号

四川省民政厅 四川省发展和改革委员会 关于印发《四川省民政事业发展 “十三五”规划》的通知

各市（州）民政局、发展改革委：

为贯彻落实《四川省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》和民政部、国家发展改革委《民政事业发展第十三个五年规划》，积极推动民政事业实现科学发展，特制定《四川省民政事业发展“十三五”规划》。现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。



四川省民政事业发展“十三五”规划

2016年10月

目 录

第一章 总体要求	5
第一节 发展基础	5
第二节 发展机遇与挑战	8
第三节 指导思想和基本原则	10
第四节 发展目标	11
第二章 强化基本民生保障	14
第一节 健全完善社会救助体系	14
第二节 提高防灾减灾救灾能力	17
第三节 拓展加强儿童福利和残疾人福利服务	19
第四节 发展慈善事业	20
第五节 全力助推脱贫攻坚	22
第三章 大力发展养老服务	23
第一节 推进居家和社区养老服务	24
第二节 加快多层次养老服务机构建设	25
第三节 促进医疗卫生和养老服务相结合	26
第四节 创新养老服务投融资机制	28
第五节 繁荣养老服务消费市场	28
第四章 促进社会治理现代化	29
第一节 增强基层群众自治和社区公共服务功能	30

第二节	推动社会组织健康有序发展	32
第三节	促进专业社会工作和志愿服务	34
第五章	积极服务国防和军队现代化建设	36
第一节	落实优待抚恤政策	37
第二节	做好退役军人安置	37
第三节	促进烈士褒扬工作全面开展	38
第四节	加强优抚安置机构建设	39
第五节	开展拥军优属活动	40
第六章	强化专项社会服务	41
第一节	强化区划地名管理	42
第二节	优化殡葬管理和服务	43
第三节	规范婚姻和收养服务	44
第四节	加强未成年人保护	45
第七章	规划实施保障	46
第一节	依靠和发挥党的领导核心作用	46
第二节	推进民政工作法制化、标准化和信息化建设	47
第三节	加大资金资源投入	48
第四节	加强队伍和基层能力建设	49
第五节	加强和改进民政宣传工作	50
第六节	完善规划实施机制	50

为在“十三五”时期推进四川民政事业持续健康发展，依据《四川省国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》、《民政部国家发展改革委员会民政事业发展第十三个五年规划》，制定本规划。本规划规划期为 2016-2020 年。

第一章 总体要求

第一节 发展基础

“十二五”时期，在国家民政部关心指导下，在省委省政府坚强领导下，在社会各界参与帮助下，全省民政系统在保障基本民生、参与相关社会治理、服务国防和军队建设、提供专项社会事务管理和服务等方面取得了显著成绩。

——**基本民生保障水平持续提高。**“十二五”期间，有效应对了“4·20”芦山强烈地震、“11·22”甘孜康定地震灾害、渠江流域“9·16”暴雨洪涝灾害等重大自然灾害。全面建立并落实了社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，全省城乡低保月人均标准分别达到 392 元、220 元，比“十一五”末增长了 89%、169%；累计医疗救助达到 718.1 万人次，实施临时救助 105 万人次，农村特困人员年集中和分散供养标准达 4836 元/人、3576 元/人，比“十一五”末增长了 72%、87%。建立和完善了 80 周岁以上低

收入老年人高龄津贴制度和居家养老服务补贴制度，推进城乡居家养老服务覆盖率分别达到 90%和 50%，全省累计有 400 万人次老人获得了居家养老服务支持和帮助。将孤儿和符合条件的艾滋病毒感染儿童纳入保障范围，建立了基本生活最低养育标准及自然增长机制，3 万余名机构养育和社会散居孤儿基本生活费标准分别达到 1246 元和 748 元。建立并落实了优抚对象抚恤补助标准自然增长机制，残疾军人、“三红”、“三属”等重点优抚对象抚恤补助标准比“十一五”末增长了 126%。

——**民政基础设施建设日新月异。**“十二五”期间，建成了省减灾中心、省防灾减灾教育馆、省救灾物资储备中心等基础设施和省市县乡四级综合减灾救灾应急指挥体系，建成了市县级救灾物资储备库 160 余个、救灾物资储备点 1185 个、应急避难场所 807 个。累计建成农村区域性养老服务中心 105 个，新改扩建敬老院 476 所、增加床位 3.6 万张，敬老院床位总数达 30.8 万张。累计创建养老社会化服务示范社区 303 个，新建城乡社区日间照料中心 4711 个、农村幸福院 5070 个，新增公办、民办养老床位 9.57 万张、10.08 万张。全省拥有各类养老服务机构和设施达到 6736 个、床位 49.03 万张，每千名老人拥有床位数达到 30 张。在全国率先实现了儿童福利服务指导中心市县级全覆盖。建设村级组织活动场所 1711 个、城镇社区服务中心 458 个，社区综合服务设施覆盖率达到 90%。开展烈士纪念设施普查和抢救保护工作，维修改造光荣院、优抚医院和烈士纪念设施 192 个，新建省

级烈士纪念设施 7 个、抢救保护零散烈士纪念设施 78613 座。

——民政综合服务能力不断提升。“十二五”期间，强化敬老院建设和服务管理，医疗救助“一站式”即时结算服务进一步完善。设立省减灾委专家委员会，建立综合减灾救灾协调机制，培训灾害信息员近 6 万名，创建全国综合减灾示范社区 309 个。持续实施患先天性心脏病儿童救助行动、“明天计划”、“重生行动”等系列儿童福利项目，全国“敬老文明号”和省敬老模范县（市、区）等示范创建活动深入开展，服务老人和儿童能力进一步提升。推进社区标准化建设、农村社区建设和社区减负增效，初步构建起了社区公共服务、便民利民服务、志愿互动服务相衔接的社区服务体系。加强社会工作和志愿者队伍建设，全省有持证社工 6931 人，注册志愿者达到 214 万人。开展了“巴蜀慈善奖”评选表彰活动，覆盖省市县三级的慈善组织机构全面建成。积极推进行政区划调整改革，有力促进了城镇化发展。强化了殡葬改革管理服务，惠民殡葬政策受益群众达 1618.3 万人；启动并拓展未成年人社会保护试点，深化救助管理机构、婚姻登记机关规范化建设，服务不断深入，水平显著提高。

同时，也应看到“十二五”时期我省民政事业改革发展还存在不少有待解决的矛盾问题和瓶颈制约：一是城乡低保、医疗救助等基本民生保障的整体水平还不高；二是由于老龄化趋势加快，养老服务体系现状与满足人民群众日益多样化的养老服务需求还存在不小差距，尤其是农村养老服务能力弱，设施设备陈

旧落后；三是民政服务在城乡间、区域间发展不平衡，迫切需要加大对贫困地区、民族地区、革命老区的扶持力度；四是民政公共服务设施建设投入不足，“重设施，轻服务”“有钱盖楼，没钱运营”的现象客观存在；五是基层力量薄弱、工作负荷过重、工作经费短缺等问题突出，制约了政策落实和事业发展。

第二节 发展机遇与挑战

“十三五”时期是我国全面建成小康社会的决胜阶段，也是我省民政事业发展的重要战略机遇期。党中央、国务院和省委省政府对更好保障和改善民生、促进社会公平正义、深化社会体制改革、推进社会领域制度创新作出了新的部署，民政事业和民政工作在国家治理体系建设和全面深化改革中的地位更加突显，在经济社会发展全局中日益发挥着十分重要的作用。国家推动“一带一路”和长江经济带建设，深入实施西部开发战略，加快建设成渝城市群，军民融合深度发展上升为国家战略，实施精准扶贫精准脱贫，为我省发展提供了重大机遇。随着我省经济社会全面改革的深入推进，民政工作在保障和改善民生、加强和创新社会治理，推进基层社会管理和服务体系建设中的作用将更加明显，大力发展民政事业，切实满足人民群众的社会服务需求，必将成为“十三五”期间党委政府关心、社会广泛关注、群众迫切期待解决的重大民生问题，这为民政事业的改革发展带来了新机遇，也提

出了新的更高的要求。

同时，我省民政事业发展也面临许多新的挑战。一是在经济新常态下，经济下行压力较大，民政保障和改善民生的财力受到影响，迫切需要创新发展方式，积极引导社会参与，增强社会救助、社会福利、养老服务、优抚安置等政策的针对性和有效性，夯实托底保障的制度体系。二是我省“人口多、底子薄、欠发达、不平衡”的基本省情没有根本改变，集中连片贫困地区、民族地区、革命老区等贫困问题突出，在脱贫攻坚的新要求下，将符合农村低保条件的贫困家庭，特别是主要成员完全或部分丧失劳动能力的家庭，全部纳入农村低保范围，实现政策性兜底脱贫，任务十分艰巨。迫切需要进一步加强制度衔接、统筹救助资源，实现精准救助。三是我省人口基数大、人口老龄化程度进一步加深，高龄化、失能化、空巢化加剧，亟需从经济、健康、照护、精神等多方面建立有效机制，提升养老服务供给的规模和质量效益，满足日益增长、不断升级和个性化的需求。四是新型城镇化深入发展、户籍制度改革加快推进，农村人口进一步向城镇集中，亟需通过合理调整行政区划、创新社区治理和服务，既有序推进农业转移人口市民化、帮助他们享受市民化待遇，又加快推进农村社区建设，健全农村留守儿童、妇女、老人关爱服务体系，增加农村活力。五是社会结构和思想观念深刻变化，公益慈善、基层自治、社区建设、社会组织、社会工作和志愿服务等，需要与家庭小型化、需求多元化、治理现代化的趋势相适应，让群众有更多参与权和获得感。

第三节 指导思想和基本原则

“十三五”时期，要高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神以及省委十届三次、四次、五次、六次、七次、八次全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，牢固树立并切实践行创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕“四个全面”和“三大发展战略”，加强党对民政事业的领导，以保障困难群众基本生活为根本出发点和落脚点，以增进社会活力、提升民政公共服务水平为重要着力点，全面深化民政领域供给侧结构性改革，扩大有效供给，充分发挥民政在社会建设中的骨干作用，提升民政在保障和改善民生中的兜底作用、在加强和创新社会治理中的基础作用、在国防和军队建设中的支持作用、在提供和强化专项社会服务中的支撑作用，努力开创民政事业改革发展新局面，为实现四川“两个跨越”、全面建成小康社会贡献力量。

“十三五”时期推进四川民政事业发展，必须遵循以下原则：

——**坚持保障基本、兜住底线。**强化基本民生保障职能，落实脱贫攻坚各项措施，努力为困难群体、优抚群体、孤老孤残孤儿等特殊群体提供基本社会服务，科学布局和均衡配置公共资源，加大对农村地区、贫困地区、民族地区、革命老区的政策倾

斜和基础设施建设支持力度，促使资源向薄弱地区、领域和环节倾斜，保障基本生活，兜住民生底线。

——坚持积极作为、提升能力。主动问需于民、问计于民，既积极回应群众关切和期盼，不断提升社会救助、社会福利、优抚安置等保障水平，又兼顾我省经济社会发展水平，正确引导公众合理预期，把基本社会服务供给建立在财力可持续基础上，推动适度普惠。

——坚持多方参与、共同治理。厘清政府、市场、社会力量在民政事业发展中的职责作用，既增强政府提供民政基本公共服务的主导作用，不断加大各级财政对民政事业的资金投入；又充分调动市场和社会的积极性和创造性，积极培育社会组织、社会工作者等多元参与主体，搭建基层社会治理和社区公共服务平台，促进通力协作，形成整体合力。

——坚持深化改革、创新发展。深入推进民政重点领域和关键环节改革，进一步完善工作体制机制，为民政事业发展提供强大动力，同时，坚持开放视野，把四川民政工作放在全国、放在全省经济社会发展大局中去比较、思考和推进，用改革的办法和开放的视野不断开创民政事业发展新局面。

第四节 发展目标

“十三五”时期四川民政事业发展的总体目标是：民生保障能

力明显增强，社会治理水平显著提高，服务国防和军队建设更加有力，提供专项社会服务更加有效，形成各个部门和各项工作之间分工明确、相互支撑、协同发展的推进格局，构建起制度更加完备、体系更加健全、覆盖更加广泛、功能更加强大，与经济社会发展水平相适应的现代化民政事业体系，使人民群众有更多获得感。

具体目标主要有：

——**基本民生保障能力明显增强。**防灾减灾救灾管理体制、运行机制更加科学高效，减灾救灾保障更加有力，救灾物资储备点全面覆盖到灾害易发乡镇和村，灾后 12 小时内受灾人员基本生活得到救助。城乡统筹、制度健全、标准科学、相互衔接、运行有效的社会救助体系建设取得明显进展，到 2020 年，生活不能自理特困人员集中供养满足率达到 50%，重特大疾病医疗救助人次占直接救助人次比例达到 30%。以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层次养老服务体系不断完善，养老服务产品更加丰富，到 2020 年，实现每千名老年人拥有养老床位数达到 35 张以上，护理型床位比例不低于 30%。残疾人基本福利制度更加健全，民政精神卫生福利服务网络更加完善。儿童福利保障范围进一步拓展、水平进一步提升。慈善事业在促进社会发展和共享发展成果中的作用日益显著。

——**相关社会治理水平显著提高。**党组织领导的基层群众自治机制更有活力，城市社区建设提档升级，农村社区建设提质扩

面，社区治理服务水平不断提升。实现城市社区综合服务设施全覆盖，农村社区综合服务设施覆盖率力争达到 50%，城市和农村社区公共服务综合信息平台覆盖率分别达到 60%、30%。统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的社会组织管理制度全面建立，政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制加快形成。探索建立跨城乡、广领域、多人群的专业社会工作服务体系，着力营造人人愿为、人人能为、时时可为的志愿服务发展环境，到 2020 年，社会工作专业人才总量占全省总人口比例的 1%，全省社工工作服务机构达到 1 千家。

——服务国防和军队现代化建设更加有力。优抚安置服务体系进一步健全发展，优抚对象的优待抚恤和医疗补助制度有效落实，军供保障更加坚强有力。以扶持就业为主，自主就业、安排工作、退休、供养、复学等多种方式相结合、城乡一体的新型退役士兵安置制度不断完善。军休干部、复员干部和无军籍退休退职职工的接收安置和服务保障能力全面提升。完善双拥创建动态管理机制，深入开展创建活动。烈士纪念设施建设水平全力提升，烈士褒扬在社会主义核心价值观建设中的积极作用充分发挥。军供站、优抚医院、光荣院等优抚安置事业单位建设科学、管理规范。

——提供专项社会服务更加有效。服务城镇化进程，优化城市结构和发展空间布局，内容丰富、标准规范、便捷有效的区划、地名、界线公共服务体系逐步形成。平安边界创建深入推进，边界地区更加和谐稳定。推动建立未成年人社会保护制度，形成“家

庭、社会、政府”三位一体的未成年人社会保护工作格局。不断完善殡葬基础设施，提高殡葬设备科技环保水平，覆盖城乡的基本殡葬公共服务体系更加完善，实现节地生态安葬率达到 50% 以上。布局合理、功能齐全、管理有序、方便可及的民政公共服务设施网络更加健全。

第二章 强化基本民生保障

坚持共享发展，落实民生优先，完善新型社会救助体系，加大慈善帮扶力度，强化减灾救灾能力建设，进一步改善困难群众和受灾群众的生活保障水平，提升残疾人和儿童福利水平，支持公益慈善事业发展。开展脱贫攻坚，实施精准扶贫、精准脱贫，构建更加坚实的托底民生保障。进一步加大对集中连片贫困地区、民族地区、革命老区民政事业发展支持力度，做好脱贫攻坚联系点帮扶工作。

第一节 健全完善社会救助体系

坚持托底线、救急难、可持续的保障原则，统筹完善新型社会救助体系，强化社会救助政策之间、社会救助与其他社会保障制度之间的衔接，推进制度整合，确保困难群众基本生活，促进社会更加公平。

（一）最低生活保障。完善城乡最低生活保障制度，推进城乡低保统筹发展，全面实现动态管理下的按标施保、应保尽保。健全低保对象认定办法，建立低保家庭经济状况信息核对机制，精准认定城乡低保对象。建立低保标准量化调整机制，根据上年度居民人均消费支出水平、当地居民生活必需品价格变化和地方财力状况适时制定发布年度全省城乡最低生活保障标准低限，逐步缩小城乡低保标准差距。到 2017 年，全省农村低保标准与国家扶贫标准实现“两线合一”；对丧失劳动能力、无法通过产业扶持和就业帮助实现脱贫的贫困家庭全部纳入低保兜底保障。

（二）特困人员救助供养。进一步健全特困人员救助供养制度，规范、完善特困人员救助供养制度的内容、标准、形式、办理程序、供养服务、资金保障以及供养服务机构管理等，在全省建立起城乡统筹、政策衔接、运行规范、与经济社会发展水平相适应的特困人员救助供养制度，为城乡特困人员提供基本生活、照料服务、疾病治疗和殡葬服务等方面的保障，切实维护其基本生活权益。加强特困人员救助供养的对象认定工作，科学合理制定特困人员救助供养基本生活保障标准和照料护理标准，实现精准救助、差异化服务。进一步加强特困人员供养服务机构建设，加强供养服务机构内部管理、安全管理、民主管理等制度，不断提高管理服务水平。优先集中供养完全或部分丧失生活自理能力的特困人员，到 2020 年，生活不能自理特困人员集中供养满足率达到 50%。

（三）医疗救助。进一步完善医疗救助制度，全面开展重大疾病医疗救助工作。合理界定医疗救助对象，对发生高额医疗费用、超过家庭承受能力、基本生活出现严重困难的家庭重病患者实施救助。科学确定医疗救助标准，根据患病家庭负担能力、个人自负费用和当地筹资情况等，分类分段设置救助比例和年度最高救助限额。做好与其他相关医疗保障和救助制度的衔接工作。到 2020 年，重特大疾病医疗救助人次占直接救助人次比例达到 30%。

（四）临时救助。全面、高效实施临时救助制度，对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致基本生活陷入困境，其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之后基本生活暂时仍有严重困难的家庭或个人给予应急性、过渡性救助。规范救助标准的制定和调整，充分发挥临时救助制度托底功能，增强救助时效性，实现“应救尽救、托底救助”。深入推进“救急难”综合试点，总结、推广试点经验，在全省全面推开“救急难”工作。

（五）流浪乞讨人员救助。对生活无着流浪乞讨人员提供临时食宿、急病救治、协助返乡、滞留人员寻亲等救助服务，强化与其他救助制度的转介衔接，保障其基本生活权益。创新救助管理工作运行机制，推动政府购买社会服务、促进社会力量参与救助管理服务，提高救助管理工作服务质量和效率。拓展救助管理机构服务功能，加强寻亲服务、人脸识别、指纹识别、DNA 对比、数据挖掘等技术的运用，着力解决长期滞留人员安置难题，以救助工作机制长效化、救助服务理念人性化、主动救助服务体

系化、机构管理规范化、救助服务专业化、救助途径多样化手段，推动救助管理工作管理体制和运行机制转型升级。

第二节 提高防灾减灾救灾能力

坚持以人为本，增强底线思维，强化主动防范，健全防灾减灾救灾管理体制机制，积极推进综合防灾减灾体系建设，全面提升防灾减灾救灾能力。

（一）健全管理体制机制。推进防灾减灾救灾体制改革，坚持“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理”原则，完善地方层面的自然灾害管理体制，明确各级政府的主体责任，加强各级减灾委员会及其办公室的统筹协调职能，强化成员单位之间的协调联动，力争到 2020 年形成统一指挥、综合协调、权责明确的管理体制，形成资源统筹、信息共享、协同联动的运行机制。

（二）加强灾情信息管理。构建综合减灾救灾大数据体系，建立自然灾害风险与损失评估业务系统，提高灾害预警信息发布的准确性、时效性和公众覆盖率。健全灾害风险管理标准、规范、评价指标体系和技术体系，开发适用农村和城市社区、城镇、都市群等不同层次、不同灾种的风险预测和灾害损失快速评估指标体系。不断更新全省自然灾害风险图，开展自然灾害风险与减灾能力调查。加强灾害综合研究，建立灾害风险综

合评价制度。

（三）提升防灾减灾能力。加强基层应急装备建设，重点配备应急通信保障设备和高精度灾情信息获取装备。完善救灾物资储备库建设，建成省-市-县-乡（社区）四级协调联动救灾物资储备信息管理平台，提升物资储备信息化管理水平。统筹推进应急避难场所建设，提高各级政府防灾减灾应急处理能力和公共服务水平。推进“综合减灾示范社区”创建活动，建成国家综合减灾示范社区 300 个。建立规范合理的灾害风险转移分担机制，探索建立巨灾保险制度，推进保险业参与防灾减灾救灾事业，大力推进自然灾害政策性农房保险，提高参保率。

（四）加强人才队伍建设。全面推进防灾减灾人才战略实施，扩充队伍总量，优化队伍结构，完善队伍管理，提高队伍素质，形成以防灾减灾管理和专业技术人才队伍为骨干力量，以应急救援队伍为突击力量，以防灾减灾社会工作者和志愿者队伍为辅助力量的防灾减灾队伍。加强防灾减灾科学研究、产品研发、救灾抢险等专业人才培养，注重专业技术人才和急需紧缺型人才培养。加强减灾委专家库建设与管理，充分发挥专家在防灾减灾救灾工作中的参谋咨询作用。鼓励发展社会组织抢险救灾队伍，推进防灾减灾社会工作人才队伍建设。加强基层灾害监测员、信息员队伍建设，确保每个城乡基层社区至少 1 名灾害信息员。

（五）推进防灾减灾宣传和文化建设。强化各级政府防灾减灾

灾责任意识，推进防灾减灾文化建设。完善省防灾减灾教育馆宣传教育功能，建设防灾减灾数字图书馆。建立防灾减灾文化公共宣传教育资源数据库和专家库，开发防灾减灾系列科普读物、挂图和音像制品、防灾减灾教育培训教材。开展形式多样的防灾减灾知识宣传活动和专业培训，提升公众识灾避险和自救互救能力。

第三节 拓展加强儿童福利和残疾人福利服务

坚持适度普惠、分类保障理念，落实困境儿童优先原则，全面提升儿童福利服务水平。建立健全残疾人基本福利制度，完善扶残助残服务体系，实现残疾人基本民生兜底保障。

（一）全面提升儿童福利服务水平。进一步完善孤儿基本生活、教育、医疗、就业、住房等制度，严格落实孤儿基本生活费自然增长机制；开展“残疾孤儿手术康复明天计划”及拓展试点工作，把资助范围从手术救助和脑瘫康复向医疗救助和综合康复延伸，逐步拓展救治病种；继续实行机构集中养育、助养、代养、寄养、收养相结合的多种孤儿养育方式；推进“蓝天计划”二期工程建设，加强儿童福利服务指导中心运行和管理；逐步扩大儿童福利范围，逐步建立困境儿童分类保障制度，对事实无人抚养儿童实施救助帮扶；积极推进“百县千村”基层儿童服务体系建设试点工作。加快建立残疾儿童康复救助制度，逐步实现0—6岁残疾儿童免费得到手术、辅助器具配置和康复训练等服务。

（二）建立健全残疾人福利制度。全面建立困难残疾人生活补贴制度，不断完善相关政策措施，加强政策评估和绩效考核，提高制度运行效率。鼓励有条件地区扩大补贴范围，提高补贴标准。鼓励有条件地区开展贫困残疾人家庭无障碍改造、托养服务等福利补贴项目。鼓励有条件地区探索建立贫困残疾人、重度残疾人康复辅助器具配置补贴制度。开展精神障碍社区康复服务，实现70%以上的县（市、区）设有精神障碍社区康复机构或者通过政府购买服务等方式委托社会组织开展康复工作，达到50%以上的居家患者接受社区康复服务。加强精神卫生福利机构建设，逐步实现每个市（州）拥有一所民政直属精神病医院或精神病人社会福利院，形成布局合理、功能完善的民政精神卫生福利服务网络。

第四节 发展慈善事业

支持慈善事业发展，贯彻落实慈善法，激发各类慈善主体发展活力，规范慈善主体行为，完善监管体系，加快形成依法治理、制度完善、作用显著、管理规范、健康有序的慈善事业发展格局。

（一）慈善组织。贯彻落实慈善组织登记认定、年度报告和信息公开制度，积极培育公益慈善组织。实施公开募捐资格许可制度，规范公开募捐行为。保障慈善财产合法使用，确保实现慈善组织宗旨。推动完善慈善组织内部治理，建立健全以章程为核心的内部管理制度，有效发挥决策机构、执行机构和监督机构的

职能作用。协调落实优惠政策和支持条件。

（二）慈善参与。鼓励、支持和引导慈善组织和其他社会力量广泛开展形式多样的慈善活动。创新慈善载体，探索知识产权收益、技术、股权、有价证券等新型捐赠方式。积极发展慈善信托。完善经常性社会捐助体系，提升慈善超市和经常性社会捐助工作站（点）运营质量。推动废旧纺织品综合利用，适时支持建立废旧纺织品再生基地。

（三）慈善支持。进一步落实慈善捐赠税收优惠政策，引导金融资本支持慈善事业健康发展。完善慈善组织体系和基层慈善服务网络。建立和完善慈善表彰奖励制度。鼓励慈善行业和高等院校联合开展慈善专业人才培养。支持举办各类慈善交流展示活动。

（四）慈善监管。加强慈善行为监管，构建行业自律、社会监督、政府监管相结合的综合监管体系。依托行业组织加强行业自律，指导慈善行业组织建立健全行业规范。稳步推进社会组织统一社会信用代码建设工作。完善慈善信息统计和公开制度，建立覆盖全省的慈善信息服务平台。畅通社会公众对慈善活动的监督渠道，完善投诉举报受理机制，依法及时查处慈善领域违法行为。强化政府监管，推行双随机抽查、约谈、审计、专项检查等监管手段。健全慈善组织第三方评估机制、建立慈善组织及其负责人信用记录制度。完善日常监督检查制度，强化源头监管和日常执法。

（五）福利彩票。强化福利彩票规范管理，保持安全运行和

健康可持续发展。提高风险防范意识，增强突发事件应急处置能力。加大对福利彩票发行管理的政策支持力度，努力增加福利彩票发行量，不断加大福利彩票公益金对慈善事业的投入。持续推进责任福彩、阳光福彩、文化福彩建设，树立良好公益品牌形象。完善福利彩票公益金管理制度，加强规范管理，促进公开透明，提高使用效益，加强使用效果宣传。

第五节 全力助推脱贫攻坚

落实党中央国务院和省委省政府关于打赢脱贫攻坚战的一系列决策部署，按照“五个一批”行动计划，实施精准扶贫、精准脱贫，切实履行好民政兜底保障职能，承担好脱贫攻坚相关任务。推进农村低保制度和扶贫开发政策有效衔接，及时将符合条件的建档立卡贫困户全部纳入农村低保范围，保障其基本生活。加大省级统筹工作力度，确保所有地方农村低保标准达到国家扶贫标准，实现“两线合一”。加大农村贫困人口医疗救助力度，加强医疗救助与相关医疗保障制度衔接，减轻困难群众看病就医费用负担。引导和鼓励社会组织、个人和志愿者参与社会扶贫。加强和创新农村基层社会治理，推进村民自治，完善村务公开，保障和促进群众在扶贫开发中发挥主体作用。加大对我省秦巴山区、乌蒙山区、高原藏区、大小凉山彝区等贫困地区的投入和支持力度，优先保障扶贫需要，安排年度资金计划时，在与规划相衔接的前

提下向贫困地区倾斜，重点保证社会保障扶贫的资金需求。

专栏 1：基本民生保障工程

1.综合减灾体系建设工程

(1) 建立全省自然灾害、地理空间、经济社会等信息共享机制，建设自然灾害大数据库，建设自然灾害风险与损失评估业务系统，广泛深入推进灾害大数据在防灾减灾中应用。

(2) 编制灾害频发易发区县级以上行政单元自然灾害风险图，更新全省自然灾害风险区划图。

(3) 完善救灾物资储备库建设，设区的市级以上人民政府和自然灾害多发、易发地区的县级人民政府应当根据自然灾害特点、居民人口数量和分布等情况，按照布局合理、规模适度的原则，设立自然灾害救助物资储备库。建设全省救灾物资储备信息化管理系统。

(4) 应急避难场所（点）建设。县级以上地方人民政府应当根据当地居民人口数量和分布等情况，利用公园、广场、体育场馆等公共设施，统筹规划设立应急避难场所，并设置明显标志。

(5) 综合减灾示范社区建设。建设国家综合减灾示范社区 300 个。

2.社会福利服务设施建设工程

(1) 加强儿童福利设施建设。基本实现人口较多的县拥有独立的儿童福利机构、未成年人救助保护机构。

(2) 加强民政精神卫生福利机构建设。实施精神卫生社会机构新建项目 3 个，改扩建项目 5 个，迁建项目 1 个。

第三章 大力发展养老服务

积极开展应对人口老龄化行动，加快发展养老服务，全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层

次养老服务体系，创新投融资机制，探索建立长期照护保障体系，全面放开养老服务市场，增加养老服务和产品供给。

第一节 推进居家和社区养老服务

加快构建多层次养老服务体系，强化居家和社区养老服务设施支撑功能，积极开展智慧养老服务和互助养老服务，重视和发展农村养老服务，提高养老服务能力，满足城乡老年人多样化养老服务需求。

（一）居家和社区养老服务设施。统筹规划发展社区养老服务设施，加强社区服务设施建设。加强老年人日间照料中心、托老所、老年活动中心（站）等社区（村）养老服务设施建设，并配置医疗康复设施以及文娱活动类设备等。鼓励社会组织、家政、物业等企业和个人兴办或运营社区日间照料、老年活动中心等养老服务设施，从事居家和社区养老服务。支持发挥多种设施作用，探索依托社区服务的新型居家养老模式，提高社区居家养老服务能力和质量。

（二）智慧养老服务。支持企业和机构运用移动互联网、云计算、大数据、物联网等技术手段与养老服务深度融合，创新居家养老服务提供方式。培育和扶持居家养老服务企业和社会组织，加快居家养老服务信息平台、老年人居家呼叫服务系统和应急救援服务网络建设，为居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助

急、助医等上门服务。

（三）社会互助养老。大力支持农村互助型养老服务设施建设，发挥村民自治组织作用，积极动员社会参与日常运营，构建资金多方筹措机制，为农村老人就近提供就餐服务、生活照顾、日间休息、休闲娱乐等综合性日间照料服务。鼓励城市社区老年人参加各类志愿服务组织和社区邻里互助组，开展自助互助养老活动。加强基层老年协会建设，组织开展各类老年人文化娱乐活动。

（四）加快养老人才储备。高等院校和中等职业学校要增设养老服务相关专业和课程，鼓励毕业生从事养老服务工作。把养老服务技能培训纳入城乡就业培训范围，落实职业培训补贴政策，在养老机构和社区开发公益性岗位，吸纳农村转移劳动力、城镇就业困难人员等从事养老服务，享受岗位补贴和社保补贴。落实养老护理员职业资格和持证上岗制度，支持社会力量举办养老服务培训机构，依托院校和养老机构建立养老服务实训基地，加快省级养老实训示范基地建设。养老机构应当改善养老护理员工作条件，依法缴纳社会保险费；对在养老机构就业的专业技术人员，执行与医疗机构、福利机构相同的执业资格、注册考核政策。

第二节 加快多层次养老服务机构建设

（一）公办养老机构改革。发挥公办养老机构托底作用，探索建立公办养老机构入住评估制度，根据评估结果安排公办养老

机构服务对象范围，重点为特困人员中的老年人、低收入老人、失独老人、经济困难的失能半失能老人提供无偿或低收费的供养、护理服务。鼓励民间资本通过公建民营、委托管理等方式运营公有产权的养老服务设施，在优先接收有入住需求的养老服务保障对象基础上，闲置床位全部向失能或高龄老年人开放。鼓励公办养老机构实行服务外包。

（二）支持社会力量参与。落实鼓励社会力量举办养老机构优惠政策，重点鼓励社会力量投资兴办面向失能、失智、高龄老年人的医养结合型养老机构和养护型、医护型养老床位。在资本金、场地、人员等方面，进一步降低社会力量举办养老机构的门槛。鼓励民间资本整合和改造企业厂房、商业设施及其他社会资源用于养老服务，举办规模化、连锁化养老机构；鼓励境外资本投资养老服务业。

第三节 促进医疗卫生和养老服务相结合

（一）促进医养结合。统筹医疗卫生与养老服务资源布局，建立完善覆盖城乡的医养结合体系，建立健全医养结合机制。支持有条件的养老机构开办（或内设）医疗机构，提高养老机构基本医疗服务能力。对养老机构开展医疗服务申报实行“一次性告知、一站式服务”管理模式，简化审批手续。养老机构内设医疗机构纳入统一管理，在资格认定、职称评定、专业技术培训、继

续医学教育、技术准入和评先评优等方面，与公立医疗机构享有同等待遇。养老机构内设医疗机构符合条件的，可纳入基本医疗保险定点医疗机构协议管理范围。鼓励养老机构与周边医疗卫生机构开展多种形式的协议合作，建立康复护理、预约就诊、急诊急救等双向绿色通道，共同打造“预防、医疗、康复、养老”高度融合的养老健康服务平台。加强老年病医院、康复医院、临终关怀等机构建设。鼓励医疗机构将护理服务延伸至家庭、城乡社区和养老机构。鼓励社会资本投资健康养老服务领域，支持社会力量举办“医养结合”机构及老年康复、老年护理等专业医疗机构，逐步实现政府引导、社会参与、市场驱动的健康养老发展格局。通过特许经营、公建民营、民办公助等模式，支持社会力量举办非营利性医养结合机构。坚持养老与养生相结合，将中医药“治未病”理念、中医药养生保健、中医药康复医疗融入健康养老全过程，提升老年人身心健康和生活质量。

（二）推进试点示范。制定医养结合城市试点标准，确定2-3个政策保障措施有力、社会经济基础良好、行业发展具有引领示范作用的市（州），作为全省医养结合的试点城市，给予政策扶持和财政资金补助，鼓励探索医养结合发展的路径和模式，推进智慧医养护一体化发展。

（三）探索建立长期照护保障体系。推动普遍建立经济困难老年人养老服务补贴、高龄津贴和护理补贴“三大补贴”制度。鼓励有条件的地方开展长期护理保险试点，鼓励有条件的地方试点

政策性长期护理保险，推广长期护理商业保险产品。建立健全长期照护项目内涵、服务标准、质量评价等行业规范和体制机制，探索建立从居家、社区到专业机构等比较健全的专业照护服务体系，保障老年人长期护理服务需求。

第四节 创新养老服务投融资机制

加大对养老服务业的金融支持力度，鼓励银行业金融机构积极开展针对养老服务业的信贷产品创新和服务创新，为养老服务业提供差异化的信贷支持，切实加大对养老服务的信贷投入。鼓励有条件的地区积极运用贷款风险补偿、担保增信等政策工具，加大对金融支持养老服务业发展的政策激励和扶持。支持专门为老年人提供生活照料、康复护理等服务的养老项目发行养老产业专项企业债券，用于建设养老服务设施设备和提供养老服务。发挥财政引导作用，大力推广政府与社会资本合作（PPP）模式，加快养老服务设施设备建设。

第五节 繁荣养老服务消费市场

在优先满足老年人基本服务需求的基础上，鼓励和引导相关行业积极拓展适合老年人特点的文化娱乐、体育健身、休闲旅游、健康服务、精神慰藉、法律服务、信息服务等服务，繁荣养老服务消

费市场。支持企业开发康复辅具、食品药品、服装服饰等老年产品，引导商业机构设立老年用品专区。引导和规范商业银行、保险公司、证券公司等金融机构开发适合老年人的理财、信贷、保险等产品。推动养老服务走向规模化、产业化。引导发展养老服务业聚集区，鼓励发展养老服务中小企业，扶持发展龙头企业，大力推进企业规模化发展，重点支持重大项目，实施品牌战略，提高创新能力，形成产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的产业集群。

专栏 2：社会养老服务体系建设工程

通过新建和改扩建等方式，重点建设一批养老服务设施，改善设施条件和配置康复辅具，提高服务能力和质量，推动到 2020 年实现每千名老年人拥有养老床位数达到 35 张以上，护理型床位比例不低于 30%。。

——支持社区老年人日间照料中心建设，建设社区居家养老服务信息平台，发展智慧养老社区。

——支持医养结合设施和主要面向失能、半失能老年人的老年养护院建设。

——推动养老机构配备基本生活护理、医疗、康复辅具等专业设备。

——支持荣誉军人休养院、光荣院、农村特困人员救助供养服务机构建设。

第四章 促进社会治理现代化

加快推进社区、社会组织和专业社会工作“三社联动”。发挥政府治理的主导作用，落实基层群众自治制度，完善城乡社区服务体系。推动社会组织健康有序发展，发挥社会组织在国家治理

体系和治理能力现代化中的积极作用。推进专业社会工作和志愿服务发展，形成政策法规健全、参与渠道畅通、覆盖领域广泛、服务成效明显的中国特色志愿服务体系。

第一节 增强基层群众自治和社区公共服务功能

（一）开展基层群众自治实践。健全基层党组织领导的充满活力的基层自治机制，落实和完善基层群众自治制度，深入开展民主选举、民主决策、民主管理、民主监督实践，扩大基层群众自治范围，丰富自治内容，拓宽参与渠道，促进群众在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中依法自我管理、自我教育、自我服务、自我监督。广泛开展形式多样的基层协商，推进城乡社区协商制度化、规范化和程序化，加强城乡社区协商和其他形式协商有机结合。加强村（居）务监督委员会建设，完善村（居）务等信息公开和村（居）干部述职述廉等制度，规范民主评议活动，做好经济责任审计，加强对权力的监督制约。

（二）完善城乡社区服务体系。优化城乡社区服务设施布局，加大城乡社区公共服务基础设施建设投入，拓展社区服务功能，建立公共服务、便民利民服务、志愿服务有机衔接的城乡社区服务体系。大力推进城乡社区综合服务设施建设，实现城市社区综合服务设施全覆盖，农村社区综合服务设施覆盖率力争达到50%。开展农村社区建设试点，完善农村社区公共服务指导目录，加强农村社区服务标准化建设，重点发展面向农村留守儿童、妇女、老人和其他特殊困难群体的照料、帮扶等服务。整合社区公

共服务信息资源，加快推进社区公共服务综合信息平台建设，原则上在市（州）层级建设和部署应用功能集成、界面规范、部署集中的社区公共服务信息系统，主要在街道（乡镇）、村（社区）层级统一应用实现社区公共服务事项全人群覆盖、全口径集成和全区域通办；推动信息平台建设向农村社区延伸，城市和农村社区公共服务综合信息平台覆盖率分别达到60%、30%。加快推进智慧社区建设。推行政府购买社区服务制度，建立政府投入与社会投入有机结合的经费保障机制。完善社区工作者队伍建设机制，提高社区工作者队伍职业化、专业化水平，力争每个城市社区至少有1名社区社会工作专业人才，每个农村社区有1名社区社会工作专业人才。

（三）推进城乡社区治理创新。全面深化城市社区建设，深入推进农村社区建设，培育农村社区建设示范典型，提升城乡社区治理和服务能力，努力把城乡社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体。创新城乡社区治理体制，扩大多元主体参与。完善社区治理结构，建立以社区（村）党组织为领导核心的“一核多元、合作共治”治理体系，推动形成社区党组织领导，自治组织主导，社区各类主体多元参与、共同治理的社区治理格局，推动共建共享，激发社会活力。大力推进社区减负增效，促进政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动。建立健全社区、社会组织、社会工作者“三社联动”机制，促进资源共享和优势互补，积极参与和解决社会问题，增强社会活力，促进

社会和谐。

(四) 培育发展社区社会组织。支持发展在城乡社区开展为民服务、养老照护、公益慈善、促进和谐、文体娱乐和农村生产技术服务等活动的社区社会组织。鼓励在街道(乡镇)成立社区社会组织联合会,发挥管理服务协调作用,探索设立社区基金会。鼓励依托街道(乡镇)社区服务中心和城乡社区服务站等设施,建立社区社会组织综合服务平台,为社区社会组织提供组织运作、活动场地、活动经费、人才队伍等方面支持。通过政府购买服务、直接资助、以奖代补、公益创投等方式,支持社区社会组织参与社区公共事务和公益事业,为老年人、妇女、儿童和残疾人、服刑人员未成年子女等特定群体服务。鼓励探索建立社区社会组织孵化机制,设立孵化培育资金,建设孵化基地。

第二节 推动社会组织健康有序发展

(一) 登记管理。改革社会组织登记管理制度,完善直接登记的社会组织分类标准和界定依据,直接登记外的社会组织继续实行登记管理机关和业务主管单位双重负责管理体制。重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、社区服务类社会组织。健全社会组织退出机制和社会组织注销制度。

(二) 日常管理。加强社会组织负责人管理,建立社会组织负责人任职、约谈、从业禁止等制度。加强对社会组织财务管理,

推行社会组织抽查审计制度，保障社会组织资产不被侵占、私分或者挪用。加强社会组织活动管理，施行常态化的事中事后监管，建立社会组织“异常名录”和“黑名单”。加强社会组织统计管理，规范社会组织涉外活动。

（三）监督管理。完善社会组织综合监管体系，建立登记管理机关、行业管理部门、业务主管单位以及相关职能部门参与的联合执法机制。拓宽社会组织监督渠道，鼓励支持新闻媒体和社会公众监督。实施社会组织信息公开和年度报告制度，健全社会组织第三方监督和第三方评估机制，建设社会组织法人信息库。建立对社会组织违法违规行为及非法社会组织投诉受理和奖励机制，搭建曝光平台向社会公告处罚和取缔情况。

（四）促进服务。发挥社会组织在促进经济发展、管理社会事务、提供公共服务中的作用。提升科技类社会组织创新和服务能力，拓宽科技类社会组织参与公共科技服务渠道。搭建社会组织精准扶贫工作平台，创新社会组织精准扶贫的途径方式，促进社会组织开展精准扶贫攻坚。加强社会组织精准扶贫引领指导，强化社会组织精准扶贫项目监督管理，推动社会组织精准扶贫规范化、常态化、制度化。

（五）政策引领。建立政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制，激发内在活力和发展动力。全面完成行业协会商会与行政机关脱钩，创新行业协会商会管理体制和运行机制。推动社会组织承接政府转移职能，完善政府购买社会组织服务政

策。争取财政资金和带动社会资金支持社会组织参与社会服务，拓宽社会组织筹资渠道。健全社会组织法人治理结构，强化社会组织诚信自律建设。完成民办非企业单位向社会服务机构转换，推进有条件的事业单位转为社会组织。加强社会组织党建工作，实现党的组织和工作有效覆盖。坚持党建带群建，推动有条件的社会组织做好工青妇等群团组织工作。

（六）队伍建设。加强登记管理机关队伍建设，县级以上配齐不少于2名专职工作人员，保障工作经费。建立社会组织人才培养机制，打造高素质、专业化、职业化社会组织人才队伍。扩大社会组织专职工作人员比例，推动秘书长职业化。提高社会组织从业人员薪酬待遇，完善社会组织人才引进渠道。增强社会组织吸纳就业能力，到2020年社会组织新增就业人数4万人。

第三节 促进专业社会工作和志愿服务

（一）加快发展专业社会工作。加强专业社会工作服务网络建设，推动在城乡社区公共服务平台、相关事业单位和社会组织中开发设置社会工作专业岗位，指导各地加快民办社会工作服务机构发展步伐。到2020年，力争社会工作专业人才总量占全省总人口比例的1%，全省社会工作服务机构达到1千家。深化专业社会工作服务，广泛开展以扶贫、助弱、帮困为核心的专业社会工作服务，进一步完善政府购买社会工作服务制度，推动建立

“三社联动”服务机制，推进脱贫攻坚、防灾减灾、职工帮扶、婚姻家庭、精神卫生、社区矫正、残障康复等重点领域专业社会工作服务发展。继续加大社会工作从业人员培训力度，逐步健全学历教育、专业培训和知识普及有机结合的社会工作专业人才培养体系。加快建立社会工作行业组织，基本确立以社会工作行政部门为主导、社会工作行业组织和民办社会工作机构协同发展的“一体两翼”格局。

（二）加快发展志愿服务。加快推动志愿服务制度化、规范化、常态化发展，积极推行志愿者注册及记录证明工作，推动志愿服务信息化建设。大力支持发展志愿服务组织，建立健全志愿服务项目化运作机制，完善社会工作者与志愿者协同服务机制。鼓励支持志愿服务组织和志愿者参与扶贫志愿服务，促进志愿服务活动全面深入开展，在扩大社会参与、激发社会活力、润滑社会关系、促进社会文明进步等方面发挥更重要作用。

专栏 3：社会治理现代化能力提升工程

1.城乡社区服务体系建设工程

（1）加强城乡社区服务设施建设，充分利用现有公共设施，提高社区服务指导中心、社区服务中心、社区服务站及其相邻服务设施的共享程度。实现城市社区综合服务设施全覆盖，农村社区综合服务设施覆盖率力争达到 50%。按照每市 2% 的村，阿坝州、甘孜州、凉山州各 5 至 15 个村，全省总计每年 1000 个村的规模开展农村社区建设试点工作。

（2）提升城乡社区信息化水平，加强社区公共服务综合信息平台建设，加快推

进智慧社区建设，整合社区公共服务信息资源。原则上在市（州）层级建设和部署应用功能集成、界面规范、部署集中的社区公共服务信息系统，主要在街道（乡镇）、村（社区）层级统一应用实现社区公共服务事项全人群覆盖、全口径集成和全区域通办；推动信息平台建设向农村社区延伸，城市和农村社区公共服务综合信息平台覆盖率分别达到 60%、30%。

（3）建立以社区党组织和社区自治组织成员为骨干，以社区专职工作人员为支撑，以其他社区服务从业人员和社区志愿者为补充的城乡社区服务人才队伍。

（4）建设社区社会组织孵化基地，培育发展社区社会组织，引导其参与社区治理和服务。

2. 专业社会工作和志愿服务项目

（1）实施社会工作专业人才服务边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区计划。

（2）实施重大自然灾害和突发事件社会工作服务支援计划。

（3）在城乡社区、社会服务机构推广设立规范的志愿服务站点，提高志愿服务与社会服务整合度，提高志愿服务体系整体运作效率。

（4）实施脱贫攻坚志愿服务行动，支持有关组织实施“邻里守望”志愿服务项目与“脱贫攻坚”志愿者行动项目，培育发展精准扶贫志愿服务品牌项目。

第五章 积极服务国防和军队现代化建设

支持国防建设和军队改革，全面落实优抚安置各项制度政策，不断加强服务能力建设，逐步实现优抚安置工作“五个转变”（解困优抚向普惠加优待转变，城乡有别向城乡一体转变，偏重物质保障向物质和精神并重转变，计划安置与市场就业相结合向依法安置与市场就业相结合转变，粗放型服务向精细化服务转

变)，全方位提高服务国防和军队现代化建设的能力。

第一节 落实优待抚恤政策

全面落实优抚各项制度政策，适应军队改革需要，进一步提高服务国防和军队建设的能力。修正《四川省军人抚恤优待办法》，完善优抚政策和优抚对象抚恤补助标准调整机制，逐步提高抚恤补助标准。加强优抚保障制度与社会保障制度的有机衔接，将优抚对象优先纳入社区服务、养老服务 etc 社会福利服务体系，探索结对包户帮扶。建立健全军地退役军人信息和数据共享机制，实现优抚对象动态精细化管理。

第二节 做好退役军人安置

建立完善退役士兵安置制度体系，形成以扶持就业为主，自主就业、安排工作、退休、供养等多种方式相结合、城乡一体的退役士兵安置格局。根据退役士兵安置改革以来国家出台关于退役士兵安置工作的有关法律法规和政策，研究出台《四川省退役士兵安置办法》。推动安置工作信息化建设，按民政部计划安排适时启用退役士兵安置服务管理信息系统，推动部省两级联网。紧密结合我省实际，认真贯彻落实国家有关退役士兵职业教育政策措施。通过优选优质教育资源、增强培训机构办学活力、深化

校企合作发展、完善质量保障机制、推进创新创业教育等措施，同时，加强理论研究，创新退役士兵教育培训模式，构建全方位、多层次的退役士兵教育培训体系，积极为退役士兵提供就业创业服务，提高退役士兵参与市场就业竞争的能力，推动退役士兵教育培训工作可持续科学发展。服务深化国防和军队改革，加快军休干部接收安置步伐，提高接收安置质量，实现交接工作良性循环。以落实“政治和生活待遇”为中心，实现“六个老有”要求为目标，优化组织结构，转变工作职能，丰富服务内容，逐步建立民政部门宏观指导、服务管理机构组织协调、社会力量广泛参与的服务管理新模式。

第三节 促进烈士褒扬工作全面发展

进一步建立健全新时期烈士褒扬工作体系，加强制度建设和队伍建设，促进烈士褒扬工作全面发展。完善荣誉制度，逐步实现由偏重物质保障向物质与精神并重转变。进一步规范烈士评定、批准和追认工作。加强烈士纪念设施管理保护，支持申报省级烈士纪念设施，重点支持我省 30 所藏区烈士纪念设施维修改造，指导提升烈士纪念设施保护单位陈列展示整体水平，推动烈士纪念设施创建 A 级旅游景区。调整有关烈士纪念设施隶属关系，归口民政部门管理。积极开展烈士公祭等相关纪念活动，在清明、烈士纪念日等节日、纪念日期间，组织祭扫纪念活动，加

强烈士事迹编纂和宣传，弘扬烈士精神，传承红色文化，树立全社会尊崇、敬仰、缅怀英烈的社会环境。

第四节 加强优抚安置机构建设

（一）优抚医院和光荣院。适应国家和军队有关改革，遵循优抚事业单位特点规律，坚持问题导向，坚持改革创新，研究探索激发优抚医院和光荣院发展活力的有效举措，全力满足优抚对象在医疗和养老等方面日益增长的多样化需求。继续推进优抚事业单位能力建设，在统筹优化优抚医院和光荣院资源布局的基础上，进一步加强基础设施建设，重点支持 16 所优抚医院、35 所光荣院维修改造。实施科学规范管理，提高人员队伍素质，扩大服务保障范围，创新服务保障模式，特别是推动医疗卫生和养老服务的有机结合，打造具有“军字号”特点的优势品牌，为优抚对象提供更加专业、优质的医疗、康复、供养、休养服务。优抚医院坚持“小综合、大专科”的发展方向，在继续开展好精神卫生、康复训练、残疾护理等服务的同时，鼓励加强老年病等科室建设。提升光荣院生活照料、保健护理、精神慰藉等专业化养老服务能力，加强内设医疗服务设施建设，积极开展与驻地单位的精神文明共建活动，发挥好辐射教育功能，增强在院优抚对象的幸福感和荣誉感。

（二）军休和军供保障。研究出台《四川省军休机构服务管

理实施细则》，加快推进军休服务管理机构维修改造，全面提高军休机构服务管理水平。实现军休数据五级联网，军休服务管理规范化和信息化。逐步完成全省 136 所军休服务管理机构维修改造任务，达到功能齐备，配套设施完善的规范化管理水平。继续推动实施 14 所军供站维修改造工程，改善设施设备，视情调整站点布局，理顺产权归属，全面提升军供保障能力和军供站现代化建设水平。

第五节 开展拥军优属活动

（一）加强双拥宣传教育。结合“八一”、烈士纪念日等重要时节，利用爱国主义教育基地、国防教育基地等阵地，广泛开展双拥主题教育和宣传活动，弘扬主旋律、讴歌鱼水情，增强广大军民的国防观念和爱国情怀。

（二）支持国防建设和军队改革。在党委政府统一领导下，紧贴国防建设和军队改革需求，充分发挥协调沟通作用，动员相关单位做好军事演训服务保障、支持军事工程建设、退役军人和随军家属安置、军人子女入托入学等工作，助推部队战斗力提升。持续推进社会化拥军，将“爱心献功臣”、“双拥在基层”活动引向深入。

（三）服务推进军民融合深度发展。在党委政府统一领导下，发挥双拥联席会议、军地合署办公等制度机制优势，积极推动军

地重大工程项目实施，及时协调军地关系、解决遇到的问题。充分借助创建双拥模范城（县、区）活动这个平台和载体，加强督导各级通过丰富军民融合内容、明确责任分工、量化考评标准等举措，切实推动军民融合深度发展。

专栏 4：服务国防和军队现代化建设工程

（1）加强优抚医院和光荣院建设，实施重点优抚对象危房改造，为残疾军人配置康复辅具。

（2）加强军供站设施建设，提升军供服务保障能力。

（3）加强烈士纪念设施保护管理，提质改造现有设施，提升陈展水平，力争各市（州）和县（市）均有 1 处烈士纪念日开展公祭活动的纪念场所。

第六章 强化专项社会服务

树立绿色发展理念，构建绿色惠民、优质高效的专项社会服务体系。提高专项社会服务工作依法行政的水平和能力，促进各项行政管理工作的科学化、规范化水平，服务经济社会发展大局。科学合理、适时适度调整行政区划设置，优化区域结构和空间布局。满足社会多样化地名和界线服务需求，有力维护边界地区和谐稳定。加强地名文化建设，促进地名文化的保护与传承。全社会共同推进殡葬改革，巩固提高火化区遗体火化率，推进节地生态殡葬，倡导绿色低碳祭扫、文明节俭办丧事。推动婚姻和收养的制度建设，提高信息化水平。

第一节 强化区划地名管理

（一）行政区划。优化行政层级和行政区划设置，科学合理调整市镇建制，增加中小城市和城镇数量，优化城市结构和发展空间布局，努力构建多层次协调发展的城镇型政区体系。支持符合条件的县撤县设市（区）；积极稳妥推进撤乡设镇；探索城镇管理体制改革的，适时将条件成熟的城市和县城规划区的镇（县人民政府驻地镇、重点镇、中心镇）改设为街道办事处。坚持市镇设置标准，严格规范审批程序，科学有序、慎重稳妥地调整行政区划。

（二）地名管理。按照国务院关于第二次全国地名普查工作的统一部署，完成四川省第二次全省地名普查，查清地名基本情况，对有地无名的有地名作用的地理实体进行命名，对不规范地名进行标准化处理，设置标准规范的地名标志，建立、完善各级国家地名和区划数据库（即国家地名数据库），加强地名信息化服务建设，发挥地名在促进经济社会协调发展、方便人民群众生产生活、加强国防建设和维护国家主权与领土完整等方面的基础作用。按照全面保护与重点保护相结合、保护研究与保护实践相结合、传承弘扬与创新发展的原则，开展“千年古县”、“千年古镇”等 8 大类地名文化遗产保护工作，推动地名文化建设，传承和弘扬优秀地名文化。

（三）行政区域界线管理。坚持依法管界治界，扎实开展行政区域界线联合检查工作，推进行政区域界线管理各项规章制度落实。完成县级行政区域界线详图编制。深入开展平安边界创建活动，完善创建工作制度，建立长效机制。妥善处理界线纠纷问题，维护边界地区社会和谐稳定发展。

第二节 优化殡葬管理和服务

（一）深入推进殡葬改革。按照积极地有步骤地实行火葬、改革土葬的原则，科学划分火葬区和土葬改革区，依法推行遗体火化，巩固和提高火化率，实现骨灰或遗体规范、集中安葬。积极推行火葬区骨灰撒散、植树（花、草）、立体存放、占地小于国家规定标准的节地型墓位和土葬改革区遗体深埋不留坟头、占地小于国家规定标准的节地型墓位等生态安葬方式，倡导墓碑小型化、微型化，最大限度降低硬化面积，实现节地生态安葬率达到50%以上。加强对环保殡葬产品的推广应用，逐步建立生态安葬奖补鼓励机制。加强和改进公墓建设管理，深化殡葬改革，依法管理、改进服务。加强示范引领和宣传引导，发挥党员干部带头作用，调动村（居）民委员会及红白理事会、老年协会等社会组织积极性，广泛动员群众积极参与殡葬改革，逐步树立文明节俭、生态环保、移风易俗的殡葬新风尚。

（二）不断提升服务水平。发展公益性基本殡葬服务，完善

惠民殡葬政策措施，加强殡仪馆、公益性骨灰安葬安放设施等基本殡葬公共服务设施建设，努力提升公益性骨灰安葬安放设施覆盖率，逐步建立保基本、广覆盖、可持续的城乡基本殡葬公共服务体系。加强殡葬服务管理，深化殡葬行风建设，加强殡葬从业人员队伍建设，引导殡葬行业健康发展。探索“互联网+殡葬服务”，创新和优化殡葬服务供给，提供更多便民、优质、高效殡葬服务。

第三节 规范婚姻和收养服务

（一）加快标准化建设。为继续完善公共服务体系建设，进一步方便群众办理婚姻登记，按照《婚姻登记机关等级评定标准》的要求，继续加强全省婚姻登记机关标准化建设，积极稳妥地开展好等级评定创建工作，提升婚姻登记工作效率。积极探索建立省本级收养能力评估标准，切实维护当事人的合法权益。

（二）完善信息网络。推进全省婚姻登记信息化建设。一是抓紧落实婚姻登记归档历史数据的电子化工作，在2017年底前完成新中国成立以来的婚姻登记历史数据的补录和导入。实现全省联网登记的全覆盖。在“十三五”期间实现与省厅联网在线实时办理婚姻登记。加大婚姻登记信息化建设经费投入，实现对硬件系统的不断升级，以满足新形势下婚姻登记信息服务的更高要求。

第四节 加强未成年人保护

（一）加快推进未成年人社会保护工作。依法开展受监护人侵害未成年人权益保护工作，探索建立未成年人社会保护“监测预防、发现报告、评估转介、帮扶干预”于一体的新型未成年人社会保护工作机制，未成年人社会保护工作机制县级层面覆盖率达到95%以上。构建覆盖城乡的未成年人社会保护网络，推动建立“以家庭监护为基础、社会监督为保障、国家监护为补充”的监护制度，形成“家庭、社会、政府”三位一体的未成年人社会保护工作格局。加强未成年人保护设施建设，创造条件将流浪未成年人保护中心转型升级为未成年人保护中心，拓展服务功能，提升服务能力。探索完善组织网络化、服务专业化、保障制度化的未成年人社会保护体系，为未成年人健康成长提供有力保障。

（二）推动形成留守儿童关爱保护工作机制。积极发挥牵头作用，加强督导检查 and 考核评估，推动健全农村留守儿童关爱服务体系和救助保护机制，形成家庭、政府、学校尽职尽责，社会力量积极参与的农村留守儿童关爱保护工作体系，加强关爱保护工作，强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等农村留守儿童救助保护机制有效运行，侵害农村留守儿童权益的事件得到有效遏制。未成年人保护法律法规和制度体系更加健全，全社会关爱保护儿童的意识普遍增强，儿童成长环境更为改善、安全更有保障，儿童留守现象明显减少。

专栏 5：专项社会服务工程

1、殡葬服务设施建设工程

(1) 在火化区新建公共殡仪馆，并对目前已达危房标准、设施破落、设备陈旧的公共殡仪馆进行改扩建。

(2) 对已达到强制报废年限或不符合国家环境保护标准的火化炉进行更新改造。

(3) 在火化区尚无公益性骨灰安葬（放）设施的县（市、区）建设公益性骨灰安葬（放）设施。

2、流浪乞讨人员救助管理站和未成年人社会保护中心建设工程

新建、改扩建一批未成年人社会保护中心，重点支持配套设施不完善、功能不全、流出量大的县级未成年人社会保护中心的建设，通过建立救助保护机构，开展困境未成年人早期干预和社会保护工作，逐步完善新型未成年人社会保护服务体系。

第七章 规划实施保障

第一节 依靠和发挥党的领导核心作用

紧密团结在以习近平总书记为总书记的党中央周围，在省委、省政府和地方各级党委、政府领导下，围绕省委、省政府中心工作，全省民政系统各级党组（党委）要牢固树立政治意识、大局意识、核心意识和看齐意识，始终保持正确政治方向，不断提高领导能力和水平，为实现本规划提供坚强保证。加强全省民政系统各级领导班子和干部队伍建设，做好干部选拔任用、考核评价、

教育管理等工作，调动广大民政干部干事创业积极性、主动性、创造性。加强民政系统基层党组织建设，强化基层党组织整体功能，推进党的建设与民政业务融合发展，发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。贯彻落实全面从严治党要求，加强思想政治建设，严明党的纪律和规矩，落实党风廉政建设主体责任和监督责任，加大对重点领域和重要环节监督检查，健全改进作风长效机制，为民政事业改革发展营造风清气正的良好环境。

第二节 推进民政工作法制化、标准化和信息化建设

深入贯彻依法治国基本方略，全面贯彻落实《四川省法制政府建设实施方案（2015-2020年）》切实加强民政法制建设，更好发挥法治的引领和规范作用。加大民政法规和规章立法工作力度，修订完善相关法规制度。完善民政行政执法体制机制，深入推进民政执法体制改革，制定民政部门行政处罚程序规定，依法动态调整行政处罚裁量权基准，推行随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的“双随机”监督执法方式，严格执行行政执法人员持证上岗和资格管理，提高执法效能和服务水平。强化民政法治监督，建立执法检查、专项督查和综合评估制度，开展执法案卷评查和重大案件监督，建立与绩效管理考核紧密衔接的民政法治建设综合评估机制。加强行政复议工作，深入开展法治宣传教育，以“七五”普法规划为引领，广泛开展民政法律制度宣传。加

强民政法治保障，推动在市级民政部门普遍设置独立的法制机构，在县级民政部门配备法制专职工作人员。

深化行政审批制度改革，强化简政放权，推广“双随机”抽查，规范事中事后监管。规范和改进审批行为，简化审批程序，方便群众办事创业。加快推进民政标准化建设工作，围绕基本民生保障、社会治理创新及养老服务、社会救助等民政业务，加快社会关注度高、民生急需领域标准研制，着力提升民政系统干部职工标准化意识和素养，基本形成结构健全、功能完备、支撑有力的新型民政标准体系。

进一步实施和完善“数字民政”工程。依托省政府云平台加强信息资源规划和标准规范体系建设，实现数据采集、存储、应用的规范化标准化。利用大数据、云计算等新技术，整合各业务领域独立运行、相互隔离的信息基础设施和数据资源。构架设施共用、内容共享、互联互通、安全可靠的统一基础平台，强化民政大数据应用。依托国家数据共享交换平台体系，推动民政业务数据共享与交换，促进与相关部门数据资源共享共用。积极探索“互联网+民政”等服务管理新方式，以民政门户网站、公益服务热线、社区综合信息服务平台等为载体，依法向社会开放民政数据资源，提升服务人民群众和政府决策的精准性和有效性。

第三节 加大资金资源投入

积极争取各级财政加大对民政事业投入，为民政事业发展提供资金保障。充分用好国家对西部地区、民族地区、革命老区、农村地区的支持政策，积极争取国家政策、资金、项目等方面的最大支持。科学建立政府对民政事业的正常投入机制和不同层级政府间的分担机制。稳步扩大福利彩票发行规模和彩票公益金筹集额度，加大福利彩票公益金用于民政事业支出的力度，提升福利彩票公益金使用效率。积极引导国有企业、民营企业、慈善组织、有关人士等社会力量参与民政公共服务设施建设，积极稳妥推广政府与社会资本合作模式，吸引更多资金投入民政事业。进一步协调实施财政补助、税费减免及用水、用电、用气等优惠政策，并通过政府购买服务等方式支持社会力量参与社会服务。积极争取中央预算内投资，建设一批基础性和示范性的重大项目。协调完善土地供应政策，将民政公共服务设施建设用地纳入土地利用总体规划和年度用地计划，保障用地需求。加强民政服务机构安全管理，建立健全规章制度，提高安全运行管理水平。加强资金监管和内部审计，防范资金风险，深化资金支出绩效评价工作，确保民政资金合理高效使用。

第四节 加强队伍和基层能力建设

以建立专业化、职业化的民政队伍为目标，培养造就政治坚定、业务精通、作风优良、公正廉洁的民政行政管理人才队伍，

具有现代管理理念、高度社会责任感、较强经营能力的民政企事业单位管理人才队伍，学术品德好、专业素质高、服务能力强、团队结构优的民政专业技术人才队伍，门类齐全、技能合格的技能人才队伍，数量充足、结构合理、素质优良的社会工作专业人才队伍。继续加大对基层投入倾斜力度，把人、财、物更多引向基层。采取设置基层民政公益性岗位、政府购买服务等方式，充实基层民政工作队伍。完善继续教育体系，健全专业人才的职称评定制度。创新基层政府与社会组织合作模式，培育优秀社会组织，提供优质专业化社会服务。

第五节 加强和改进民政宣传工作

牢固树立重视民情和舆情的理念，增强重视媒体、依靠群众的意识，善于从媒体关注和公众监督中，解决问题，推动工作。适应形势，善于把民政部门有新闻价值的工作动态和真实声音及时传送到媒体，善于同媒体良性互动，掌握话语主动权，引导媒体走近民政、参与民政，为民政事业发展提供舆论支持。建立健全新闻工作制度，培养民政干部同媒体打交道的能力和技巧，既努力做好民政业务工作，又主动做好新闻宣传和舆论应对工作。通过多种形式宣传民政，营造有利于民政事业发展的良好舆论氛围。

第六节 完善规划实施机制

加强本规划的实施、协调和督导，结合民政统计工作，开展规划实施情况动态监测和适时评估。本规划确定的发展指标以及重大政策、重大工程、重大项目，要落实到年度工作计划，明确责任主体和实施进度要求，确保如期完成。探索第三方监测评估机构开展规划实施效果抽样调查，切实开展好规划的执行情况的中期和终期评估，把调查和评估结果作为改进民政工作和绩效考核的重要依据。因国家有关部委和省委省政府的有关政策要求，以及规划实施的现实条件发生重大改变，而确需对本规划进行调整时，由民政厅协商省发展改革委制定调整方案。

四川省民政厅办公室

2016年11月7日印发
