

潮州市民政事业发展“十四五”规划

（2021-2025年）

目 录

前 言.....	1
第一章 “十三五” 发展回顾.....	2
第二章 “十四五” 指导思想.....	10
第三章 “十四五” 基本原则.....	11
第四章 “十四五” 发展目标.....	13
第五章 “十四五” 发展任务.....	19
第一节 构建大救助体系，织密扎牢民生兜底保障安全网.....	20
（一）完善分层梯度救助格局.....	20
（二）增强社会救助有效供给.....	21
（三）提升社会救助工作效能.....	21
（四）推进社会救助城乡统筹.....	22
第二节 构建大养老服务体系，积极应对人口老龄化.....	23
（一）强化基本养老服务保障.....	23
（二）健全完善养老服务网络.....	25
（三）培育发展养老服务业态.....	26
（四）促进养老服务行业规范发展.....	27
第三节 构建大儿童保障体系，加快推进儿童福利事业不断发展.....	29
（一）健全儿童保障体制机制.....	29
（二）完善儿童分类保障格局.....	30

(三) 加强儿童监护能力建设.....	31
(四) 提升儿童保障服务质量.....	32
第四节 构建大慈善体系，聚力推动慈善事业做大做强	34
(一) 健全慈善事业发展体制机制.....	34
(二) 拓宽慈善事业发展载体.....	35
(三) 提升慈善事业管理水平.....	36
(四) 营造慈善事业发展氛围.....	37
第五节 构建大社会治理体系，全力营造共建共治共享新格局	37
(一) 完善城乡社区治理.....	38
(二) 推动社会组织高质量发展.....	41
(三) 加强社会工作人才队伍建设.....	42
(四) 提升基本社会服务水平.....	43
第六章 保障措施	47
(一) 全面加强党的领导.....	48
(二) 强化人才队伍建设.....	48
(三) 加强综合能力建设.....	49

前 言

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上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，也是广东省在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌的关键时期。高标准高质量编制好潮州市民政事业发展“十四五”规划，科学把握新发展阶段，深入贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，对于我市积极适应民政事业发展形势的新变化、新挑战，深入贯彻落实党的二十大精神，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，踔厉奋发、勇毅前行，绘就新时代民政事业发展蓝图，有着特别重要的意义。

本规划以潮州市民政事业改革与发展为主题，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，全面推动潮州市民政事业高质量发展。规划期为2021年至2025年。

第一章 “十三五”发展回顾

“十三五”期间，在市委、市政府的正确领导和省民政厅的有力指导下，潮州市民政系统以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，秉持“民政为民、民政爱民”的工作理念，担当作为，务实创新，扎实做好基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等工作。“十三五”规划既定目标和主要任务顺利推进，民政事业整体实现高质量发展，为潮州市经济发展、社会和谐、民生改善作出了积极贡献。

（一）底线民生保障水平进一步提高

低保特困方面。2020年全市最低生活保障覆盖全市19001户41958人，最低生活保障标准和人均补差水平提高到城镇每人每月772元和609元，农村每人每月532元和276元，人均补差标准分别比2016年提高191元和86元。2016-2020年，全市累计发放城乡最低生活保障金达7.26亿元。建立城乡特困供养标准自然增长机制，2017年起，供养标准按照不低于我市当年度城乡最低生活保障标准1.6倍确定。2020年，全市城镇特困供养水平达到每人每年14823元，农村特困供养水平达到每人每年10215元，比2016年的6600元提高3615元；全市共有城乡特困供养对象4998人，2016-2020年，全市累计发放城乡特困供养金2.17亿元。2018年，我市出台特困人员照料护理标准。2019年12月底前，全市各级民政部门全面完成4891名特困供养对象生活自理能力评估工作和签订照料护理协议工作。2020年，（共）拨

付特困供养对象照料护理费用 663.42 万元。

孤儿、残疾人方面。2020 年集中供养孤儿每人每月提高到 1820 元，散居孤儿和事实无人抚养儿童每人每月提高到 1110 元，分别比 2016 年提高了 480 元、290 元。2016—2020 年 12 月全市共发放孤儿养育经费 1408.3 万元、事实无人抚养儿童养育经费 1774.8 万元。2020 年困难残疾人生活补贴提高到每人每月 175 元，重度残疾人、非重度智力残疾人护理补贴提高到每人每月 235 元，分别比 2017 年提高了 25 元、35 元。2016—2020 年 12 月，全市共发放困难残疾人生活补贴 9201.6 万元，发放重度残疾人、非重度智力残疾人护理补贴 2.5 亿元。同时，对我市儿童福利院首批 18 名年满 18 周岁的智障残疾孤儿依法依规纳入特困人员救助供养范围，移交至市社会福利院集中供养安置，并建立接收安置长效机制，顺利完成我市首批成年孤残供养对象移交安置工作。

临时救助方面。2015 年 7 月 20 日颁布实施《潮州市临时救助实施细则》，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的应急性、过渡性的救助。2016 年至 2020 年 11 月，共救助约 18200 人次的家庭或个人，救助金额约 1651.88 万元。

流浪乞讨救助管理方面。2016 年以来，重视加强和改进流浪乞讨人员救助管理工作，切实维护了流浪乞讨人员合法权益。制订《潮州市开展流浪乞讨滞留受助人员寻亲返乡专

项行动工作方案》《潮州市生活无着的流浪乞讨人员救助管理服务大提升专项行动方案》，细化目标任务，明确工作任务，确保了专项行动的顺利。2016—2020年，全市救助城市流浪乞讨人员9190人次，其中市级救助6881人次。

（二）社会福利和慈善事业发展步伐加快

养老福利。至2020年底，全市共有社会福利院2所、在运营乡镇敬老院24所，公建民营养老机构1家，民办养老机构1家，设床位数1096个。城镇养老服务设施89处，农村养老服务设施832处。2018年底每千名老人拥有床位31张，自2019年起对养老床位的要求逐步从数量向护理质量转变。城市养老服务设施覆盖率达到92%，农村养老服务设施覆盖率达到100%。2019年4月1日顺利完成市社会福利院的社会化工作。实施高龄老人政府津贴制度。2020年，开设“长者发屋”服务项目，我市首家专门为老年人打造的“长者发屋”在湘桥区意溪镇寨内社区揭牌，为60周岁以上长者、低保、特困人员、重度残疾人提供免费理发服务。2020年11月建立全市养老服务部门间联席会议制度，加强部门间的合作、监督作用，共同推动我市养老服务事业健康有序发展。

慈善活动。近年来共开展各类慈善活动500多场次，救助、帮扶困难对象3万多人次。以扶贫济困为重点，每年组织开展广东扶贫济困日活动，2016—2020年共接收630捐款2579.22万元。2020年，组织举行全市“防控疫情 大爱无疆”首批捐赠颁证仪式，在我市形成“防控疫情 大爱无疆”

的捐赠氛围。召开第五个“中华慈善日”公益大会，现场共认捐善款近5000万元。聘请奥运跳水冠军林跃为“潮州慈善形象大使”，奋力打造“慈善潮州名片”。2016年至2020年潮州慈善总会共计筹集善款9797.545万元。印发《潮州市人民政府关于加快推进慈善事业发展的实施意见》和《潮州慈善总会精准扶贫医疗救助办法》，实施慈善救助。2020年，潮州慈善总会共受理各类救助申请1148宗，发放救助金5519205元，其中受理特殊困难临时救助300宗，发放救助金938350元；贫困家庭尿毒症患者救助（不含扶贫户尿毒症患者救助）716宗，发放救助金2970251元；受理精准对象132宗，发放救助金1610604元。

福彩事业。广泛开展福彩公益宣传，大力弘扬福彩宗旨，积极资助公益项目。2020年全市福利彩票销售2.81亿元。2016至2020年共销售福利彩票15.76亿元，筹集市级福利彩票公益金1.57亿元，为社会福利和社会公益事业做出了贡献。2020年7月，我市福利彩票发行管理中心机构类别由公益三类事业单位调整为公益二类事业单位。

（三）基层政权和社区建设取得良好成效

村居选举。依法开展村（居）民委员会换届选举，顺利完成第七届村民委员会、第六届城市居民委员会的换届选举。2017年有换届选举任务的村委会893个、社区居委会122个，共选举产生村（居）委会成员4559人，其中女性成员1197人（占26.3%），女性村（居）委会主任59名（占5.8%）；村（居）委会主任与村（居）党支部书记“一肩挑”比例79.3%，

村（居）委会成员与村（居）党支部成员“交叉任职”比例81%；非户籍人员参选试点获得成功；村（社区）基层民主参选率达到93.7%。

基层自治。加强村（居）民委员会规范化建设，进一步规范村（居）民会议及村民代表会议制度；规范村（居）民自治章程、居民公约、村规民约的制（修）订；全面建立村（居）务监督委员会，推进村（居）民广泛参与民主管理和民主监督活动；全面开展村务公开“五化”创建活动，以点带面扎实开展创建工作，按照省建设标准统一完成全市各党务村（居）务公开栏改造工作。加强基层治理工作，在村（居）委会设立村（社区）公共服务站，实现村（居）公共服务站全覆盖，开展“一站式”服务。2018年至2020年深入开展民政领域扫黑除恶专项斗争。扎实做好正常离任村干部信息采集和补助认定工作，完成新一届村（居）委会换届选举。

（四）社会组织与社工工作取得良性发展

社会组织。加大社会组织培育发展力度。2020年，全市社会组织共1762家，比2016年增加约500家，其中：社会团体754家、民非996家，基金会14家。开展打击非法社会组织行动，2020年以来共打击涉嫌非法社会组织8宗。出台《潮州市社会组织评估实施办法》和《评分细则》，委托第三方评估机构，建立评估专家库，开展社会组织评估工作。发出《关于培育规范城乡基层群众生活类社会组织的指导意见》，规范社区社会组织的登录、备案工作。2019年获得3A

级以上的社会组织 6 家。按照《民政部关于在社会组织章程增加党的建设和社会主义核心价值观有关内容的通知》、民政部关于在社会组织登记管理工作中贯彻落实《中共中央关于加强党的政治建设的意见》精神，要求我市成立登记的社会组织在章程中明确载入坚持党的全面领导的相关表述，推进社会组织“党建入章”。2020 年 5 月召开社会组织党委选举大会，选举产生第一届党委班子，全面加强党对社会组织的领导。2020 年，建立潮州市社会组织工作联席会议制度，加强对全市社会组织的监督管理工作。

社工建设。自 2017 年 7 月份设立社工站以来，全市 23 个社工站 99 名社工共开展群众走访 8.14 万人次，其中走访扶贫对象 6511 人次、走访民政对象 4.95 万人次，走访社会边缘群体及村（居）民 3.19 万人次。开展个案 421 个、小组工作 176 个、社区活动 736 个，发展培育新增志愿者 2000 余人，志愿者志愿服务总时长 1.83 万小时；链接社会资源 51.64 万元。社会资源主要有：生活必需品和日常用品及护理床、轮椅、残疾人康复器材、桌椅、上网课手机、现金等。全部精准派送到有需要的困难群众家里。至 2020 年底，全市取得社会工作职业资格人数达 428 人，专业社会工作服务逐步发展，民政系统专业社工服务扩展民政工作各个领域。

（五）各项社会行政管理工作依法开展

区划地名。不断完善行政区划管理，完成市新版行政区划图的编制工作。加强界线联检制度的落实，全市各县（区）、界线和界桩管理维护人逐级签定了县（区）级行政区域界线

管理维护委托协议书，建立了县级行政区域界线签约委托管理制度，积极做好日常界线、界桩维护，隐患排查，涉及各级界线 1366.269 公里、界桩 43 颗。各级行政区域界线之间全面开展平安边界创建活动，建立团结、稳定、和谐的边界关系，完成了市际之间、县区之间平安边界创建协议文件的签定。全市已完成第二次全国地名普查档案整理归档 212 卷。实施地名公共服务工程，全面推进地名管理标准化和规范化，开展标准地名标志的设置工作，清理整治不规范地名。

婚姻登记。婚姻登记在实现全免费基础上，实现由规范登记向优化服务延伸，全市 4 个婚姻登记处年均办理婚姻登记 22500 对。各婚姻登记机关管理逐步规范，档案管理、信息资源实现全省共享。湘桥区民政局严格按照《国家 3A 级婚姻登记机关等级评定标准》的要求，打造潮州市首个国家 3A 级婚姻登记机关，2020 年 9 月，湘桥区率先启动婚俗改革试点工作，大力推进婚姻领域移风易俗，在婚俗改革工作方面打造“潮州品牌”。2016 至 2020 年全市共办理结婚登记 88135 对，办理离婚 13528 对，办理补领结婚证 7422 宗，办理补领离婚证 248 宗，涉外婚姻登记 925 对。

殡葬服务。“十三五”期间，殡葬惠民政策全面实施，年均为群众减免基本殡葬费用 2100 万元左右。我市全面推动殡葬改革，提倡节地生态葬法。每年各举行一次海葬和树葬活动，2016 年起，凡是参加骨灰海（树）葬的家属给予 1000 元的政策补贴。殡葬设施覆盖率逐年提高，全市建成公益性墓地 242 处，骨灰楼堂 349 处。疫情防控期间，市民政局积

极与潮州电信公司合作，创新推出“网上祭扫”平台，为市民朋友提供免费网上拜祭服务，倡导市民通过居家追思，免去市民户外祭扫的不便，降低市民外出感染的风险。

第二章 “十四五” 指导思想

制定好潮州市民政事业“十四五”规划，对于实现民政事业高质量发展具有重要意义。“十四五”规划的指导思想：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记视察广东视察潮州重要讲话重要指示精神和习近平总书记对民政工作的重要论述、重要指示精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，围绕构建“一轴两带”区域发展格局和实现“四个打造”奋斗目标，大力实施“一大引领、三大战役、六大提升”工作部署，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，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，推动潮州民政事业开创高质量发展新格局。

第三章 “十四五” 基本原则

——**坚持党建引领**。党的领导是做好一切民政工作的根本保证，必须坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持不懈推进全面从严治党，坚定不移加强党的领导，持续加强党的建设，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，为潮州民政事业实现高质量发展提供根本保证。

——**坚持以人民为中心**。“民政为民、民政爱民”是民政部门的底色和根本，必须始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，不断满足人民日益增长的美好生活需要，不断促进社会公平正义，让人民在改革发展中得到更多的实惠，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

——**坚持改革创新**。全面深化改革是潮州民政应对新时代国内外形势变化的客观需要，必须坚定不移推进改革，要鼓励敢闯敢试，尊重改革的首创精神，始终要把解放思想、改革创新贯穿民政事业发展的各个环节，着力构建合理、公平、高效、符合科学发展要求的体制机制，持续增强潮州民政事业发展动力和活力。

——**坚持服务大局**。民政事业现代化是社会主义现代化事业的重要组成部分，潮州民政事业必须要紧紧围绕中心，融入社会主义现代化事业的总体安排，融入“五位一体”的总体布局，推动在更高起点打造沿海经济带上的特色精品城

市，继续有力服务全市改革发展稳定大局。

——**坚持底线思维**。民政事业是社会建设的兜底性、基础性工作，是社会保障之底、社会治理之基。要为社会提供扶危济困最基本的“安全网”，必须把新发展理念贯穿于潮州民政事业发展的始终，统筹发展和安全，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。要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。

——**坚持统筹协调**。做好统筹协调是民政事业高质量发展的必然要求，必须加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，实现发展规模、速度、质量、结构、效益、安全相统一。要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，培育发展新功能，塑造发展新优势，实现多方资源的融合提效，推动民政事业行稳致远。

第四章 “十四五”发展目标

“十四五”期间，潮州民政事业发展以“转观念、抓作风、明目标、强责任、防风险、促落实”为主线，以“专、精、细、实”为标准，着力完善“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，全面推动民政事业高质量发展。到2025年，民政系统党的建设进一步加强，民政法治保障更加完善，相关制度更加成熟定型，智慧民政的支撑作用显著发挥，民政领域治理能力显著增强，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，群众获得感、幸福感、安全感切实提高，潮州民政事业现代化新征程实现顺利开局。

具体目标如下：

——政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的“大救助”体系建设取得明显进展。综合救助格局基本形成，救助资源信息充分共享，救助供给能力稳步提升，城乡区域差距逐步缩小。到2025年，城乡居民最低生活保障标准分别达到上年度当地城镇居民月人均消费支出的31.32%和上年度当地农村居民月人均消费支出50.45%。

——城乡覆盖、功能完善、保障基本、服务多元、监管到位的“大养老服务”体系不断完善。居家社区机构养老协调推进、医养康养结合发展，到2025年底，养老机构护理型床位占比达到55%以上，养老服务供给能力和服务质量进一步增强，基本实现兜底养老服务保障有力、基本养老服务

人人享有、多元养老服务充分供给的养老服务发展格局，全市老年人多层次、多样化养老服务需求得到有效满足。

——覆盖范围广泛、分类标准明确、保障制度完善、部门联动有力、与全市社会经济发展水平相适应的“大儿童保障”体系更加健全。儿童福利和儿童保护的制度基础得到夯实，村（居）专职儿童主任覆盖率达到100%。基础设施建设进一步加强，县（区）未成年人救助保护机构覆盖率达到90%。保障服务能力加快提升，儿童保障由兜底性、基础性向适度普惠型转变取得重要进展。

——慈善主体多元化、参与渠道便民化、志愿服务多样化、管理方式精细化的“大慈善”体系更加成熟。慈善事业保障机制不断完善，慈善组织蓬勃发展，志愿服务制度体系健全完备，志愿服务水平持续提升，福利彩票健康发展。慈善文化对社会风尚的引领作用更加明显，人民对慈善事业更加热心，慈善组织接受社会捐赠逐年递增。

——民政领域基层社会治理机制进一步完善，形成具有潮州特色的基层社会治理体系。社区治理体系更加完善，基层民主参选率达到93%。社区基本公共服务实现精准化、精细化，到2025年，城乡社区的综合服务设施覆盖率达到100%，每万户居民拥有社区综合服务设施面积达到32平方米以上，居民活动区域占社区综合服务设施总建筑面积比例达到60%以上；每万名城镇常住人口拥有社会工作者数量达到18人；社会组织发展提质增效，四个服务功能得到有效发挥；社会工作深度参与社区治理，社会工作人才队伍进一步提质增效

效，专业作用进一步增强，社会工作服务覆盖全市城乡社区。持有社会工作职业水平证书人数逐年递增，镇（街道、办事处）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；志愿服务站点在社区综合服务设施中覆盖率达到 80%；婚姻登记管理更加便民，殡葬改革持续推进，残疾人权益保障不断完善；行政区划设置进一步优化，边界地区长期和谐稳定，地名管理服务水平不断提高。

专栏：“十四五”时期潮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	2025年 全省目标值	指标 属性
1	社会 救助	城乡低保标准年度增速		%	城镇 9.97% 农村 9.92%	不低于居民上年 度人均消费支出 增速	不低于居民上年 度人均消费支出 增速	不低于居民上年 度人均消费支出 增速	预期性
2		农村低保标准占城市低保标准 比例		%	68.91	76	≥80	>80	预期性
3		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	-	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
			农村	-					
5	特困人员照料护理 标准	全自理	%	5	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%	约束性	
		半自理 (半失能)	%	30	不低于当地最低 工资标准的 30%	不低于当地最低 工资标准的 30%	不低于当地最低 工资标准的 30%		
		全护理 (失能)	%	60	不低于当地最低 工资标准的 60%	不低于当地最低 工资标准的 60%	不低于当地最低 工资标准的 60%		

6	养老服务	养老机构护理型床位占比		%	28.75	≥50	≥55	≥55	约束性
7		乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率		%	-	40	60	60	预期性
8		养老服务人员培训数量		万人次	0.09	0.36	0.6	20	预期性
9	儿童福利	孤儿基本生活最低 养育标准增长幅度	集中养育	%	8	不低于上年度当地居民人均消费性支出增长幅度	不低于上年度当地居民人均消费性支出增长幅度	不低于上年度当地居民人均消费性支出增长幅度	约束性
			分散供养		8.29				约束性
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	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	慈善事业	慈善信托数量		个	0	0	0	110	预期性
13		志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率		%	50	65	100	80	预期性
14		福利彩票销售网点数		个	188	205	210	11500	预期性
15	社会治理	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	-	31	32	32	预期性
16		每万名城镇常住人口拥有社区		人	-	16	18	18	预期性

		工作者						
17		枢纽型社区社会组织	个	20	38	46	2000	预期性
18		社会组织专职工作人员数量	万人	2.1	2.5	3	92.6	预期性
19		“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	%	25	100	100	100	预期性
20		社会工作专业人才总量	人	491	500	510	150000	预期性
21		婚姻登记“跨省通办”实施率	%	-	100	100	100	约束性
22		节地生态安葬率	%	60	65	70	70	预期性
23		县级城乡公益性安葬（放）设施覆盖率	%	91	95	100	100	约束性
24		困难残疾人生活补贴覆盖率	%	93	95	100	100	约束性
25		重度残疾人护理补贴覆盖率	%	93	95	100	100	约束性

第五章 “十四五” 发展任务

坚持规划的指导思想和基本原则，紧紧围绕发展总目标，在“十四五”时期着力打造民政领域“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，全面推动潮州民政事业高质量发展，发挥民政工作在社会建设大局中的作用。

第一节 构建大救助体系

织密扎牢民生兜底保障安全网

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）完善分层梯度救助格局

健全社会救助制度。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。社会救助范围逐步从收入型贫困对象扩大到支出型贫困对象，实现最低生活保障人员、特困供养人员、低收入救助对象、支出型贫困家庭、生活无着的流浪乞讨人员等困难群体全覆盖。严格落实“四个不摘”要求，保持社会救助兜底保障政策总体稳定，巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果，加强社会救助制度在扶持标准、对象认定、政策配套、动态管理等方面同乡村振兴政策有效衔接，全面兜牢困难群众基本生活保障。

实施精准高效救助。完善最低生活保障、特困供养人员、

低收入认定、流浪乞讨人员救助管理办法，分层次做好社会救助，形成完善的基本民生兜底保障机制。完善特殊困难群众的救助政策，依据困难类型和困难程度实施类别化、差异化救助，对于重度残疾人、三四级智力和精神残疾人、重病患者以及老年人、未成年人等，降低救助门槛，提高救助水平，强化基本生活救助、专项救助和救助服务等措施的综合运用。完善针对特困供养人员、流浪乞讨人员、孤残儿童、事实无人抚养儿童等困境儿童、困难残疾人、“三留守”人员等特殊困难群众的救助政策，提升救助保障和关爱保护的针对性和精准度。

（二）增强社会救助有效供给

提升社会救助保障水平。完善救助保障标准动态自然增长机制，稳步提高社会救助水平；完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制，确保困难群众基本生活不因物价上涨受影响；完善流浪乞讨人员救助管理工作体制机制，提升照料服务、救助寻亲、街面巡查、落户安置、源头治理质量。

强化基层经办服务能力。完善政府购买社会救助服务政策措施，积极发展服务保障，形成“物质+服务”的救助模式。制定社会救助服务清单，增强基层社会救助服务有效供给能力。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。

（三）提升社会救助工作效能

健全社会救助协调机制。强化党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制，完善社会救助部门协同机制，统筹推进救助政策衔接、救助信息共享、救助资源整合。发挥市、县（区）困难群众基本生活保障工作联席会议作用，定期研究解决困难和问题。明确各部门职责，提高统筹协调层级，切实做到部门责任到位、政策落实到位、措施保障到位。

全面推进“互联网+救助”。建设完善社会救助管理信息平台，建立救助数据共享共用系统，强化部门、群团组织间协同联动，推动救助信息互联互通、开放共享。优化群众办事流程，推进社会救助申请“一证一书”（即身份证、授权委托书）改革，拓展系统功能，实现救助事项“掌上办”“指尖办”，为困难群众提供方便快捷的救助事项申请、办理、查询等服务。依托广东省流浪乞讨人员救助管理信息系统，发挥智能化手段在流浪救助管理工作规范化建设中的作用。

（四）推进社会救助城乡统筹

推进社会救助制度城乡统筹。鼓励分区域制定城乡救助标准，逐步推进区域内标准统一，推进城乡社会救助服务均等化。建立并全面应用城乡低保对象识别指标体系，有序推进社会救助城乡融合发展。

加大城乡社会救助政策扶持力度。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。

第二节 构建大养老服务体系 积极应对人口老龄化

实施积极应对人口老龄化国家战略，推动与乡村振兴等战略衔接，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。健全基本养老服务体系，逐步形成兜底供养有保障、普惠养老能满足的多层次养老服务供给机制。在保障人人享有基本养老服务的基础上，有效满足老年人多样化、多层次养老服务需求。推动养老事业和产业协同发展，构建具有潮州特色的大养老体系。

（一）强化基本养老服务保障

建立健全基本养老服务制度。建立基本养老服务清单，优化将经济困难的高龄、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。建立健全老年人能力与需求综合评估制度，提高老年人津补贴的精准度和有效性。推动长期照护保障制度建设，逐步建立从居家、社区到专业机构相衔接的多层次长期照护服务体系。

强化公办养老机构兜底保障能力。坚持公办（公建民营）

养老机构兜底保障核心功能，充分发挥公办养老机构兜底、普惠和示范作用，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、退役军人及其优抚对象等失能老年人服务需求。深化公办养老机构改革，实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程和养老机构消防安全达标工程，提升养老机构突发事件应急处置能力，全面提高服务质量和管理水平。进一步盘活养老床位存量，增加护理型床位供给，不断提升养老机构长期照护服务能力。

推进城乡基本养老服务协同发展。充分发挥城市养老服务资源优势 and 辐射带动作用，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（区）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。

加强特殊老年人关爱服务。进一步健全农村留守老年人关爱服务体系，完善农村留守老年人基础数据库，创新关爱服务方式，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。重视防范和及时发现居家老年人意外风险，重点关注空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人。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）健全完善养老服务网络

加强社区养老服务设施建设。全面落实养老服务设施分区分级规划建设要求，落实新建住宅小区与配套养老服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付，支持将社区养老服务设施低偿或无偿用于发展普惠型养老服务。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（区）、镇（街道）、村（居）三级养老服务网络。

丰富社区养老服务功能。依托社区养老服务设施，加快发展嵌入式养老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。加快居家社区养老服务信息化建设，整合利用互联网等各类资源，大力提升智慧化服务水平。发展康复辅助器具社区服务体系，支持社区养老设施配备康复辅助器具并提供专业指导。引导社会力量积极参与居家社区养老服务，鼓励养老服务机构连锁化、品牌化运营，为广大老年人提供价格适中、方便可及、质量可靠的普惠养老服务。

加大居家养老服务支持。支持养老服务机构运营社区养老服务设施，大力发展家庭养老床位，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、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务目录。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、残疾等残疾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。

提升医养结合服务能力。完善医养康养结合机制，大力支持举办医养结合机构，鼓励各类养老机构与各级医疗机构开展多种形式合作，推动基层医疗卫生服务与居家社区养老服务深度融合，建设覆盖家庭、社区和机构的健康养老服务网络。到2025年底，实现养老机构护理型床位占比不低于55%。

（三）培育发展养老服务业态

优化养老服务市场环境。充分发挥市场在资源配置中的决定作用，拓宽融资渠道和加大金融服务支持，营造高效规范、公平竞争的市场环境，推动社会力量逐步成为发展养老服务业的主体。全面放开养老服务市场，落实养老服务机构享受相关税费优惠，扶持社会办养老机构健康发展，支持引导社会力量大力发展面向中低收入群体的普惠型养老服务机构。

扩大养老服务消费市场。促进养老与文化、教育、家政、医疗、商业、金融、保险、旅游等行业全面融合发展，探索发展旅居养老、文化养老、健康养老、养生养老等新兴业态，推动形成一批智慧健康养老产业集群和集聚区，拉长养老产

业链条，丰富服务内容，为老年人提供多样化、多层次的产品和服务。引导养老服务机构和企业运用新兴技术手段，大力发展智慧健康养老服务，积极开发适老生活用品市场，创新开发智慧健康产品，促进产品升级换代。推动老年用品进家庭、社区、机构和园区，促进老年用品消费，以消费带动产品供给和产业发展。加强老年人消费权益保护，正确引导老年人的消费观念和消费行为，发挥养老服务行业组织对养老服务业高质量发展的积极作用，促进老年消费市场健康有序发展。

加强从业人员队伍建设。加大养老服务人才政策扶持力度，完善养老服务专业人才培养激励机制，促进养老服务行业就业创业。推进“南粤家政”养老服务培训项目，组织养老护理员职业技能竞赛，全面提升养老服务从业人员职业化、专业化、规范化的技能水平。加强养老机构社会工作岗位开发与设置，将养老服务纳入政府采购社会工作服务项目，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。

（四）促进养老服务行业规范发展

提升养老服务标准化智慧化水平。充分发挥养老服务标准化技术委员会标准化技术支撑作用，加快推进养老服务标准化建设，建立健全养老服务标准体系，推动养老机构和行业组织实施标准化管理。实施《养老机构管理办法》，完善养老机构管理相关制度规范，加强居家社区养老服务机构业务指导和规范管理。积极推行“互联网+智慧养老”，坚持

传统服务与智能化服务创新并行，线上服务便利老年人使用，线下渠道优化手续流程，打破老年人运用智能技术“数字鸿沟”，增强老年人的“科技获得感”。

推进养老服务领域社会信用体系建设。建立健全守信联合激励和失信联合惩戒机制，依法依规对守信主体提供优惠政策和便利条件，对存在严重失信行为的养老服务机构及人员实施联合惩戒。加强养老服务业信用信息公开与共享，建立覆盖从业人员和服务对象的信用管理体系，对于养老服务机构登记备案、行政处罚、抽查检查结果等信息，探索按经营性分别通过“信用广东”、国家企业信用信息公示系统等平台依法公示。推动养老服务领域行业自律体系建设，引导相关行业组织健全行业自律规约。

全面加强养老服务综合监管。按照“谁审批、谁监管；谁主管、谁监管”原则，建立健全政府主导、机构主责、部门协同、行业自律、社会监督的养老服务综合监管制度，全面加强养老服务设施建设用地、运营秩序、质量安全、从业人员、涉及资金等方面监管。构建以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制，实现对养老服务机构全流程、全链条、全方位、全生命周期的监管，引导和鼓励养老服务机构诚信守法经营、积极转型升级、持续优化服务，形成高效规范、公平竞争的养老服务统一市场，促进养老服务业健康有序发展。

加强养老服务风险防控与应急救援机制建设。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调处置，提升养老服务机构安全生产整体防控能力。在国家构建“分层分类、平战结合、高效协作”的养老服务应急救援体系框架下，建立健全养老服务突发事件应急管理机制，强化系统规范的突发事件应急管理程序，强化分级分类的安全风险监测预警，强化传染性突发公共卫生事件的预防控制，强化快速响应的救援支援处置，全面提升养老服务领域突发事件监测预警、应急处置、应急救援、恢复重建等应急管理能力。

第三节 构建大儿童保障体系 加快推进儿童福利事业不断发展

着眼新时代儿童福利事业发展的新形势新要求，以构建具有潮州特色的“大儿童保障”体系为目标，按照“夯实基础、建强体系、兜住底线、提高质量、创新发展”的思路，做细做实儿童福利工作，不断提升儿童福利保障水平，推进儿童保障由兜底性、基础性向适度普惠型转变。

（一）健全儿童保障体制机制

强化儿童保障政策创制。积极配合上级推动《广东省未成年人保护条例》的修订工作，推动落实《中华人民共和国民法典》中有关儿童监护、收养等方面的法律规定，建立健全儿童监护救助体系，完善收养政策制度体系，提升收养工作规范化管理水平。建立科学、规范、统一的困境儿童分类

标准，建立全方位、全类别的困境儿童生活津贴、营养补贴、医疗康复、辅具配置和关爱服务政策。

完善儿童保障工作机制。坚持“家庭尽责、政府主导、部门联动、全民关爱”的基本原则，横向上充分发挥未成年人保护工作领导小组作用，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，不断夯实强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“四位一体”的救助保护机制，切实保障儿童的合法权益。

（二）完善儿童分类保障格局

加强困境儿童生活保障。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。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。完善义务教育控辍保学工作机制，保障残疾儿童就学，推动孤儿、事实无人抚养儿童15年免费教育，确保适龄儿童及时入学和不失学。强化流入地政府责任，将随迁子女义务教育纳入城镇发展规划和财政保障范围，全面落实在流入地参加升学考试政策和按规定接受中等职业教育免学费政策。继续实施“福彩圆梦孤儿助学工程”。

健全病残儿童医疗保障机制。逐步提高重病、重残儿童救助支付比例，对因病致贫家庭重病儿童给予医疗救助。下调孤儿和事实无人抚养儿童大病保险起付标准，提高报销比

例，不设年度最高支付限额。完善区域性儿童重症救治体系，鼓励社会慈善力量开展困境儿童慈善医疗救助项目。

完善残疾儿童康复保障服务。加强 0-6 岁残疾儿童抢救性康复工作，优先保障残疾儿童接受残疾人康复服务，推动小儿行为听力测试、儿童听力障碍语言训练等医疗康复项目纳入基本医疗保障范围。优化“孤儿医疗康复明天计划”项目，逐步扩大资助范围。支持符合条件的儿童福利机构纳入定点康复机构管理，逐步探索向社会散居残疾孤儿和残疾儿童提供服务。

（三）加强儿童监护能力建设

强化家庭监护主体责任。开展家庭教育指导，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，提高家庭监护能力。健全儿童家庭监护监督机制，完善不履行监护职责的监护人训诫惩罚和资格撤销制度，父母外出务工或者其他原因不能履行对儿童监护职责的，应当委托有监护能力的其他成年人代为监护，不得让不满 16 周岁的儿童脱离监护单独居住生活。配套完善农村留守妇女关爱服务体系，加强农村留守妇女精神关爱、家教支持、就业创业支持。

履行国家兜底监护职责。民政部门依法履行同意监护、指定监护、临时监护、长期监护和申请撤销监护的职责。对遭受监护侵害、暂时无人监护等有需要的儿童，可由未成年人救助保护机构、儿童福利机构临时监护照料；对没有依法具有监护资格人的儿童，可由儿童福利机构收留抚养，依法

履行兜底监护职责。完善儿童临时监护、长期监护的接收程序和管理细则，提升监护救助能力和管理服务水平。

完善儿童监护救助体系。推动建立以家庭监护为基础、社会监护为补充、国家监护为兜底的监护制度。督促落实强制报告制度，指导有关组织和个人在工作中发现监护缺失、监护不当或遭受侵害的儿童，依规定履行报告义务，发挥社会监护监督作用。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

加强儿童保障基础建设。探索儿童福利机构转型升级模式，优化儿童福利机构布局和功能，推进区域化供养，合理满足孤儿基本生活、教育、医疗、康复等需求。增强城乡基层儿童关爱服务能力，建好未成年人救助保护机构，配齐配强乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任，持续推进“未成年人保护站”建设，为儿童提供常态化服务。到2025年底，实现乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任配备以及新任职培训“两个全覆盖”，现有未成年人救助保护机构转型升级基本完成，县区未成年人救助保护机构实现全覆盖。提升信息化建设水平，加强儿童福利信息数据整合，推动部门间数据共享，运用信息手段加强对儿童服务机构建设和机构和机构外服务对象的实时监控。

提升儿童保障业务水平。加强儿童福利机构内部管理，加大资金投入，规范服务流程，完善管理制度，提升风险防

控能力和专业服务水平。加强儿童福利和儿童保护人才队伍建设，加大机构内社工等专业技术岗位开发力度，建立常态化业务培训机制和激励奖惩措施，“十四五”期间市县级儿童福利工作人员培训率达到100%。做好“护童之声”困境儿童服务热线的运营工作，发挥未成年人救助保护机构的枢纽作用，在政策宣传、业务培训、监护监督、心理关爱和法律援助等方面增强力度，统筹提升地区未成年人救助保护水平。培育发展专业化的评估和服务机构，推进政府购买儿童保护相关服务。

聚合社会力量参与儿童福利事业。发挥群团组织优势和示范带动作用，广泛开展适合儿童特点和需求的关爱、帮扶、维权等服务，加强对困境儿童及其家庭的教育指导和培训帮扶。持续开展百家社会组织走近留守和困境儿童“牵手行动”，鼓励孵化和培育儿童服务类社会组织，引导社会力量参与儿童服务公益事业，通过购买服务等方式引入社会工作专业人才和专业康复机构，促进儿童福利事业的多样化及个性化发展。

加强儿童保障政策宣传。挖掘和宣传儿童福利领域先进人物和典型事迹，开展农村留守儿童和困境儿童关爱保护“政策宣讲进村（居）”活动，做好与儿童福利和儿童保护相关的政策解读和法治宣传，加强对社会公众的宣传倡导，积极营造“人人关爱儿童”的良好社会环境。

第四节 构建大慈善体系

聚力推动慈善事业做大做强

深入贯彻落实《中华人民共和国慈善法》《志愿服务条例》和《广东省志愿服务条例》等法律法规，加大培育慈善主体，做强慈善组织、慈善信托、志愿服务和福利彩票，充分发挥慈善事业在第三次分配中的积极作用，鼓励和支持慈善组织等慈善力量积极参与脱贫攻坚、乡村振兴、粤港澳大湾区建设等重大国家战略的实施，引导更多的慈善资源进入欠发达地区，助力基本民生保障、基层社会治理和基本社会服务，构建具有潮州特色的“大慈善”体系，推动潮州慈善事业高质量发展，到2025年底，基本建成制度保障有力、参与渠道便捷、覆盖领域广泛的慈善事业体系，推动潮州慈善事业做大做强。

（一）健全慈善事业发展体制机制

完善慈善事业政策和福彩销售管理制度。贯彻落实新修订出台的《广东省志愿服务条例》，建立健全志愿服务制度体系。落实《广东省推动慈善事业高质量发展若干措施》，优化慈善事业发展环境。推进志愿服务制度化建设，完善志愿服务招募、注册、培训、记录、激励等政策，培育志愿服务组织，壮大志愿服务队伍，规范志愿服务活动，健全志愿服务管理体系。规范福利彩票销售管理，严格贯彻落实《彩票管理条例》及其实施细则等法规规章，深入推进制度建设，有效履行销售机构法定职责，提升依法治业能力，加强销售

场所规范化、精细化管理和建设，增强站点服务能力，提升福彩销售管理精细化水平。

健全慈善事业保障机制。建立健全慈善工作组织协调机制，形成党委领导、政府管理、行业协作、公众参与的工作格局。推动慈善文化建设和志愿服务纳入社会主义精神文明建设总体规划及文明创建活动考评体系。落实慈善事业在税收、土地、金融、教育、表彰、政府购买服务等方面的激励政策。完善激励表彰机制，做好“中华慈善奖”推荐工作，对在潮州慈善事业发展中作出突出贡献的个人和集体进行表彰。加强福彩人才队伍建设，建立与福彩行业健康发展要求相适应的人才队伍管理机制，强化彩票从业人员教育培训，提升能力素质。

（二）拓宽慈善事业发展载体

培育慈善主体。大力发展慈善组织，加强慈善组织能力建设，推动成立区域性的慈善和志愿服务行业组织。充分发挥慈善和志愿服务组织自我约束、自我管理、自我提高的作用，反映行业诉求，推动行业交流，提升行业公信力。

激发慈善活力。大力发展慈善信托，丰富慈善信托类型，支持社会各界依法运用慈善信托方式参与慈善活动。鼓励慈善组织开展保值增值投资活动。广泛动员社会公众和企业参与慈善活动，为慈善事业捐赠资金、物资和提供志愿服务。引导社会力量兴办公益事业，鼓励有资质的慈善组织提供社会服务。引导慈善组织设立社会工作岗位、社会工作服务机构依法链接慈善资源，促进慈善事业与社会工作、志愿服务

融合发展。推动志愿者星级评定工作，健全志愿者嘉许和回馈制度。

优化慈善参与格局。探索建立慈善广场、慈善社区、慈善街道等，广泛设立慈善捐赠站点和志愿服务站点，形成各具特色、内涵丰富、人人可参与的便利慈善平台，畅通慈善参与渠道，扩大慈善事业和志愿服务参与面。创新志愿服务项目，推动志愿服务广覆盖、多层次、宽领域开展。优化福彩销售渠道布局，挖掘、提升传统渠道发展质量和效益，创新拓展新型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。

（三）提升慈善事业管理水平

加强慈善活动监管。严格执行慈善组织登记认定、年度报告和信息公开制度，规范慈善组织公开募捐、保值增值投资等活动流程。加强慈善活动监督，规范慈善主体行为，保障慈善财产合法使用。畅通慈善领域投诉举报渠道，接受社会监督。逐步完善慈善组织及其负责人信用记录制度，探索将慈善组织违纪行为纳入信用监管体系和个人信用记录，建立健全联合信用惩戒机制。

强化慈善事业协同管理。加强民政部门与其他部门之间的沟通机制，推动政府救助与慈善救助有效衔接，探索建立慈善力量与社会救助、救灾、公共卫生事件等突发应急事件的统筹衔接机制，提高慈善资源配置效率。鼓励开展志愿服务“时间银行”实践，在养老服务等领域推广，大力发展民政志愿服务，促进志愿服务常态化发展。

全面推进互联网慈善。有效利用新一代信息技术，积极探索大数据、人工智能、区块链等技术在慈善管理中的运用，加大对互联网慈善的支持引导力度。

（四）营造慈善事业发展氛围

加大慈善宣传力度。以社会主义核心价值观引领慈善文化，弘扬岭南慈善文化，激发慈善意识。推广使用“中华慈善日”“中国志愿服务”标识。倡导以家庭为单位参与慈善事业，推动慈善文化和志愿服务进机关、进乡村、进企业、进学校、进社区、进家庭、进网络。

广泛倡导志愿服务。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；提高志愿者注册率，以大型活动、突发事件等为契机招募志愿者，壮大志愿者队伍；鼓励和支持养老服务机构、儿童福利机构、救助管理机构和医院、学校、文化场馆、体育场馆等公共服务机构设立志愿服务站点，志愿服务站点逐年递增，营造全民志愿服务氛围。

第五节 构建大社会治理体系 全力营造共建共治共享新格局

完善民政领域的社会治理，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、社区工作者及社会工作专业人才为骨干、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”基层社会治理机制，构建具有潮州特色的基层社会治理体系，实现党的领导更加完善、参与主体更加广泛、服务更加精准、改革开放成果惠及更多人群，促进潮州在营造共建共治共享社会治理格局上取得新成效。

（一）完善城乡社区治理

健全基层群众自治制度。视情修订完善村（居）民自治相关政策，健全基层党组织领导的村（居）民自治机制，着力推进城乡基层民主的制度化、规范化、程序化。完善村（居）民委员会特别法人治理，加强村（居）民委员会规范化、标准化建设。依法依规开展村（居）民委员会换届选举，逐步扩大社区居民委员会直接选举覆盖面，继续推进非户籍居民依法参加居住地村（居）民委员会选举。鼓励外来人口参与城乡社区治理，推动外来人口融入城乡社区。建立健全村（居）民民主协商议事决策机制，拓宽群众反映意见和建议的渠道，全面落实“四议两公开”，推广应用城乡社区协商工作规范和“五民主五公开”工作法，推进村（居）民议事厅建设，广泛开展议事协商。健全村（居）务公开、村（居）务监督工作机制，实施村（社区）事务“阳光公开”工程。进一步健全和完善村民小组建设，规范村级公务接待，规范村（居）“两委”津补贴发放工作，健全正常离任村干部关心关爱机制。

创新基层社会治理。开展城乡社区治理体制、机制创新，将优秀潮州文化融入基层治理工作，促进党组织领导的自

治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系不断完善和提升，推进城乡基层共建共治共享，推动政府治理和社会调节、居民自治良性互动。培育一批基层政权治理能力现代化示范典型，推动镇政府（街道办事处）管理与服务、城乡社区治理的实践创新与制度创新。实施城乡社区减负增效行动，改进和规范基层群众性自治组织出具证明工作，持续整治社区“万能章”。发挥村规民约和居民公约在城乡社区治理、乡村振兴等方面的作用。配合组织部门规范村（社区）“两委”津补贴工作。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。发挥城乡社区联防联控、群防群治机制优势，动员居民群众参与社区突发事件应急处置。

提升城乡社区服务水平。创新服务方式，丰富服务内容，把更多资源下沉到基层，提升城乡社区基本公共服务精准化、精细化、信息化水平。统筹整合城乡社区公共服务设施建设，解决城市新旧小区、边远农村公共服务设施场地不足问题，健全设施管理服务机制。强化党建引领，提升城乡社区自我管理、自我服务的能力和水平。开展“一站式”城乡社区综合服务示范创建活动，完善村（社区）党群服务活动中心政务办事、党群活动、议事协商、居家养老服务、妇女儿童服务、助残服务、特殊人群帮扶、外来人口融入、社会心理服务、文体体育等综合服务功能，建立健全城乡社区服务评价评估机制，着力满足人民日益增长的美好生活需要，进一步提升城乡社区居民的获得感、幸福感、安全感和归属感。建设城乡社区服务智慧平台，推动“互联网+社区”发

展，打造“智慧社区”。

加强城乡社区工作者队伍建设。着力加强和规范城乡社区工作者的基本职责、职业体系、发展渠道、薪酬待遇、教育培训、日常管理等，努力建设一支素质优良的城乡社区工作者队伍，不断适应新时代加强城乡社区治理等的需要。加强村（社区）后备干部、妇女干部培养，注重从党员、优秀退役军人等群体中加强选拔，全面落实村（社区）“两委”干部县级联审制度，选优配强村（社区）“两委”班子。规范城市社区专职工作者队伍，建立健全职业化发展体系，打造一支专业化、规范化、职业化的城市社区工作者队伍。实施城乡社区工作者素质提升计划，有计划、分层次对城乡社区工作者进行培训教育。健全城乡社区工作者薪酬待遇保障机制和激励奖励机制，社区工作者按国家和省有关规定参加社会保险。

拓宽城乡社区治理资金渠道来源。不断拓宽城乡社区治理资金筹集渠道，通过政府投入、社会资本投入、慈善捐赠等方式，多渠道筹集资金推动城乡社区治理和服务。开展城乡社区治理专项支持或专题拓展项目，引导各项资金、有关项目向经济欠发达地区倾斜，探索开展发达地区与欠发达地区之间在城乡社区治理方面的对口帮扶活动。统筹使用各部门投入城乡社区的符合条件的相关资金，提高资金使用效率，支持城乡社区建设工作。鼓励通过慈善捐赠、设立社区基金会等方式，引导社会力量参与城乡社区综合服务设施建设、城乡社区治理等领域。创新城乡社区治理资金使用机制，

有序引导居民群众参与确定资金使用方向和服务项目，全过程监督服务项目实施和资金使用。

（二）推动社会组织高质量发展

社会组织是参与社会治理的重要主体之一。推动社会组织高质量发展，更好地发挥社会组织在构建共建共治共享社会治理格局中的重要作用。

坚持党对社会组织的全面领导。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持和完善党领导社会组织的体制机制，引领社会组织及其从业人员坚持共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想，不忘初心、牢记使命，确保社会组织发展的正确方向。继续推进党的组织和党的工作有效覆盖，积极推动社会组织党建与业务工作深度融合，引导和监督社会组织依法执业、诚信从业，引导和支持社会组织有序参与社会治理、提供公共服务、承担社会责任，促进社会组织高质量发展。加强党建人才队伍和党建工作机构建设，持续加大财政经费保障力度，确保各级社会组织党组织有能力、有力量、有资源开展社会组织党建工作。

完善社会组织登记管理制度。认真落实社会组织相关的法规政策，规范社会组织登记审批流程，强化社会组织负责人审查，推动社会组织业务主管单位和行业管理部门完善社会组织登记管理政策。贯彻落实《广东省社区社会组织分类管理办法》，厘清登记管理机关、镇（街）和基层群众性自治组织对社区社会组织工作的职责分工，建立起以镇（街）为核心的管理体系。贯彻落实社会组织信用管理制度、部门

间综合执法和市县区联动执法查处制度、社会组织重大活动管理制度。

增强监管执法效能。贯彻落实社会组织风险防控机制，完善监管手段，厘清登记管理机关和业务主管单位、行业管理部门的监管职责，建立权责分明、统筹协调、分工协作、齐抓共管的综合监管体系。贯彻落实年报改革等管理制度，推动社会组织信息公开和自律建设。深化社会组织信用管理，贯彻落实异常名录和严重违法失信名单制度，推进建立跨部门守信联合激励和失信联合惩戒机制，推进“互联网+监管”等大数据管理平台建设。强化事中事后监管，加大抽查审计力度。加强执法能力建设，贯彻落实执法快速反应机制和综合执法工作机制，强化社会组织重点领域监管，实现打击整治非法社会组织常态化，净化社会组织发展环境。

提升参与社会治理能力。引导社会组织下沉基层、服务群众、服务社会，促进基层枢纽型社会组织孵化联创功能构建与发展，培育社区社会组织治理共同体，提升社区社会组织自我规范能力和参与社区治理能力。完善社会组织人才队伍建设，培养涵盖各领域各行业各层次的社会组织专业人才，推动完善社会组织人才保障机制。贯彻落实乡镇政府(街道办事处)购买服务机制，鼓励社会组织承接公共服务项目，支持社会工作类社会组织承接政府临时性、试点性、技术性的工作。

(三) 加强社会工作人才队伍建设

建设乡镇(街道)社会工作专业队伍。实施“广东

兜底民生服务社会工作双百工程”（以下简称“双百工程”），建设一支初具规模、结构合理的镇（街道）社会工作专业队伍，实现全市社会工作服务站（点）100%覆盖、困难群体和特殊群体社会工作服务100%覆盖。“双百工程”社工通过进村（居）入户、走访交流，增进感情交融，建立信任关系，逐人（户）制定服务计划，运用社会工作专业方法，统筹为低保对象、特困人员、困境儿童、残疾人、特殊困难老年人等困难群众和特殊群体提供政策落实、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。

增强社会工作者职业化管理和激励保障。加强社会工作专业人才职业水平评价制度建设，不断优化社会工作专业人才评价标准，加大对社会工作者职业化管理与激励、保障工作力度。我市持有社会工作职业水平证书人数逐年递增，实现社会工作专业人才职业水平评价资格与相应系列专业技术职务评聘相衔接。

（四）提升基本社会服务水平

推进婚姻登记、殡葬管理、残疾人福利保障工作，加强区划地名与界线管理，提升基本社会服务水平。

加强婚姻管理服务。推进登记机关标准化建设，进一步规范婚姻登记服务，提升婚姻登记公共服务能力。深化婚姻登记异地办理试点工作，实施内地居民婚姻登记“跨省通办”“全市通办”。推动婚姻登记颁证常态化，着力提升结婚颁证服务水平。推进婚俗改革试点工作和婚姻领域移风易俗，

加强婚姻家庭文化建设，宣传弘扬中华优秀传统文化和社会主义婚姻文明新风。拓展婚姻家庭辅导模式和内涵，创新服务供给方式，搭建多层次、广覆盖、便捷化的婚姻家庭辅导服务平台，维护平等、和睦、文明的婚姻家庭关系。加强婚姻登记信息化建设，优化全市婚姻信息管理系统，加快“互联网+婚姻登记”发展，推进婚姻登记服务便民利民。

深化殡葬改革发展。坚持深化改革，坚持需求导向，坚持综合治理，构建惠民殡葬、绿色殡葬、文明殡葬、法治殡葬、智慧殡葬。加强殡葬设施规划建设，实现公益性安葬设施和火葬区殡仪馆服务全覆盖，形成公益性为主体、营利性为补充、节地生态为导向的殡葬设施网络。精准实施城乡居民殡葬基本服务由政府免费提供政策。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。深化葬式葬法改革，倡导和鼓励骨灰海葬、树葬、草坪葬等节地生态安葬。强化党员干部带头作用，健全红白理事会及村规民约，大力推行文明节俭治丧，提倡敬献鲜花、居家祭奠、网络祭扫等文明低碳祭扫方式。健全殡葬政策制度，推进殡葬领域标准化建设，建立部门联合执法机制，加强殡葬行业监督管理和综合治理。创造条件打造统一的殡葬管理服务信息平台，加快“互联网+殡葬服务”发展，推动线上线下融合和跨部门数据共享，大力发展智慧殡葬。

提高残疾人福利水平。健全残疾人两项补贴制度，逐步

提高残疾人两项补贴标准。完善残疾人两项补贴管理系统，加强信息化动态管理机制。积极稳妥推进精神障碍患者社区康复服务发展。

优化行政区划设置。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，健全完善行政区划管理配套制度，提升行政区划管理法制化规范化水平。围绕服务乡村振兴、打造沿海经济带上的特色精品城市、构建“一江两城一海湾”区域发展格局、“把潮州建设得更加美丽”等重大工作任务，开展城镇体系结构、城市规模布局等方面基础研究，加强优化行政区划设置调查研究，做好行政区划优化设置工作。

加强地名管理服务和文化建设。依法规范地名管理，继续清理整治不规范地名。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，讲好潮州地名故事。

加强行政区域界线管理。扎实开展各级行政界线联检。完善界线签约委托管理。及时做好行政区划变更后的界线勘定和成果材料的整理备案工作。加强界线领域风险管控，排查和化解边界争议纠纷。深化平安边界建设，确保边界地区和谐稳定。

提升区划地名信息化水平。推动实施“互联网+区划地

名”，利用信息技术手段提升地名管理服务效能。建立数据更新长效机制，确保区划地名信息完整、准确和有效。建立完善信息公开机制。加强区划地名信息化建设和人才队伍建设。拓展区划地名信息服务，以应用需求为导向，对接“数字政府”建设。

第六章 保障措施

为实现“十四五”时期全市民政事业发展的总目标，完成“十四五”时期民政事业发展的基本任务和重点建设工程，必须强化保障措施，全面加强党的领导，强化队伍建设，加强综合能力建设，全面抓好民生实事工作落实，推动全市民政事业高质量发展，为建设美丽潮州奠定坚实基础，为我市打造沿海经济带上特色精品城市贡献民政力量。

第一节 全面加强党的领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，把深入学习宣传贯彻党的二十大精神作为当前和今后一个时期的首要政治任务，引导民政系统广大党员干部进一步深刻认识党的二十大重大政治意义、现实意义和深远的历史意义，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。进一步健全完善和坚决落实党全面领导民政事业改革发展的制度机制，确保党中央决策部署和市委工作要求在潮州民政系统得到有效落实。加强民政部门党的建设，全面推进民政系统党的建设高质量发展，认真压实管党治党责任和“一岗双责”，积极探索党建和业务工作同向而行、同频共振的方法路径，确保党建和业务工作深度融合、互促共进。站在讲政治的高度，真正把市委巡察组反馈意见的整改落实作为一次整风肃纪、克服积弊、推动工作的难得机遇，在整改限期内做好市委巡察反馈问题的整改工作，抓出实效。健全民政系统责任落实机制，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，推进民政工作不断开创新局面。坚持无禁区、全覆盖、零容忍，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造民政系统风清气正的良好政治生态，以强有力的政治监督和扎实有效的日常监督保障民政事业各项目标任务顺利实施。

第二节 强化队伍建设

大力加强民政领域人才队伍建设，为民政事业发展提供智力支持和人才保证。紧紧围绕“政治标准”“品德评价”“基层导向”开展干部选拔工作，树立正确用人导向，打造一支政治过硬、结构合理、高素质、专业化的民政人才队伍。建立后备干部培养机制，形成合理的干部队伍有效梯队，调动党员干部的工作积极性。加强下属单位领导班子建设，完善民政事业单位岗位设置管理，强化激励机制，优化职称评聘管理，持续改善民政事业单位人员结构，提升民政事业单位管理服务水平。鼓励民政干部深入基层，扎根一线、服务群众。加大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、尊重和支持民政人才队伍发展的良好氛围。

第三节 加强综合能力建设

加快民政信息化建设，提升办公信息化、自动化水平。运用大数据等信息技术，建立统一的数据共享管理和跨部门信息交换机制，横向打通与各市直部门的数据共享互用通道，纵向衔接各级民政部门的系统，做好一体推进、上下联通。加强民政信息安全体系建设，注重政务信息系统的运维、运营、管理及应急防护，提升信息系统运转性能，提高基础环境安全。完善督查督办机制体制，促进各项工作、政策落地。进一步加强依法行政，强化规范性文件和重大行政决策的合法性和风险性审查，完善重大行政决策目录管理制度。优化信访回复接待、政务信息公开等各项工作，积极联系、服务群众。强化民政服务机构安全管理，通过改善基础硬件设施、加强人员培训、实施持证上岗、抓好常态宣教，不断提升民政服

务机构安全水平。推动民政资金使用科学化，做好专项经费核拨工作，加强资金拨付、使用、结存等环节的检查监督。按规定配置审计科人员，发挥内部审计机制。加强对直属各单位的审计检查，适时公开财务信息，加强预算编制规划力度，为民政工作提供坚实的资金保障。