

山东省民政厅文件

山东省发展和改革委员会

鲁民〔2021〕47号

山东省民政厅 山东省发展和改革委员会 关于印发《山东省民政事业“十四五” 发展规划》的通知

各市民政局、发展改革委：

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，努力推动全省民政事业高质量发展，依据《中共山东省委关于制定山东省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的建议》《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》和民政部、国家发展改革委《“十四五”民政事业发展规划》，特制定了《山东省民政事业“十四五”发展规划》。现印发给你们，请结合实际，认真抓好贯彻落实。



山东省民政厅



山东省发展和改革委员会

2021年6月29日

(此件主动公开)

山东省民政事业“十四五”发展规划

山东省民政厅

2021 年 6 月

目 录

第一章 规划背景	6
第一节 发展现状	6
第二节 面临形势	11
第二章 指导思想、基本原则与发展目标	14
第一节 指导思想	14
第二节 基本原则	15
第三节 发展目标	16
第三章 织密织牢基本民生保障网	19
第一节 改革完善社会救助制度	19
第二节 加强流浪乞讨人员救助服务	22
第三节 提升儿童福利保障水平	24
第四节 加强残疾人基本福利保障	26
第四章 提升基层社会治理现代化水平	27
第一节 加强完善基层社会治理	27
第二节 推动社会组织健康有序发展	29

第三节	完善现代社会工作制度.....	31
第四节	大力发展公益慈善事业.....	32
第五节	优化区划界线管理.....	34
第五章	推进基本社会服务提质增效.....	35
第一节	健全完善养老服务体系.....	35
第二节	加强未成年人保护工作.....	40
第三节	完善农村“三留守”人员关爱服务体系...	42
第四节	规范提升婚姻管理服务水平.....	43
第五节	健全完善殡葬公共服务体系.....	44
第六节	提升地名管理和公共服务水平.....	46
第六章	保障措施.....	47
第一节	加强党对民政工作的全面领导.....	47
第二节	大力推进法治化建设.....	48
第三节	提升民政信息化水平.....	49
第四节	强化干部人才队伍建设.....	49
第五节	加大资金保障力度.....	50
第六节	统筹民政安全与发展.....	51
第七节	严格规划实施监测评估.....	51

山东省民政事业“十四五”发展规划

为明确“十四五”时期全省民政事业发展目标、主要任务和保障措施，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，根据《中共山东省委关于制定山东省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《山东省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》和民政部、国家发展改革委《“十四五”民政事业发展规划》，制定本规划。

第一章 规划背景

第一节 发展现状

“十三五”时期，全省民政系统坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于民政工作重要指示批示精神，全面贯彻党中央、国务院关于民政工作的决策部署，认真落实省委、省政府工作要求，坚持围绕中心、服务大局，坚持民政为民、民政爱民，坚持改革创新、攻坚克难，凝心聚力兜底线、惠民生、促发展、保稳定，圆满完成了“十三五”规划确定的目标任务，为经济文化强省建设做出了积极贡献。

——社会救助兜底保障水平显著提升。社会救助体系不断健全完善，救助标准大幅提升，脱贫攻坚兜底保障作用得到充分发挥。全省城乡低保标准分别达到每人每月 732 元和 560 元，较“十二五”末分别提高 55%、98%。城乡特困人员基本生活标准分别达到每人每月 1009 元和 777 元，较 2017 年建立特困人员制度时分别提高 34%、61%。临时救助标准由城乡低保标准的 3-6 倍提高到 3-12 倍，累计救助 90.9 万人次。将符合低保、特困条件的农村贫困人口全部纳入兜底保障范围，全省 190.2 万脱贫享受政策人口中有低保对象和特困人员 86.1 万人，占 45.3%。

——多层次养老服务体系基本形成。积极推动出台《山东省养老服务条例》，省级出台养老政策文件 43 个、支出养老专项补助资金 23.5 亿元。全省建有养老机构 2373 家、床位 39.2 万张，其中护理型床位 17 万张、占比 43%。建有社区日间照料中心 3069 处、农村幸福院 10026 处。支持 66 所职业院校开设养老服务专业，培训养老服务与管理人员 16 万人次。深入扎实开展养老院服务质量建设专项行动，出台省级地方养老服务标准 27 个。10 个市入选国家社区居家养老服务试点，15 个县（市、区）开展省级社区居家养老服务创新实验工作。

——社区治理服务能力水平显著提高。党组织领导下的村（居）民自治机制全面建立，圆满完成第十二届村民委员会和统一届期后的第二届城市居民委员会换届选举。推动以县（市、区）为单位全面制定村务公开目录，培育村级议事协商示范点 1000

个。出台社区减负增效、四社联动等专项政策文件 26 个，培育省级城乡社区治理创新实验区 36 个。深入扎实推进城市社区工作服务和农村党群服务中心建设，城乡社区综合服务设施基本实现全覆盖，86%的城市社区推行“一窗受理、全科服务”模式。

——社会组织步入健康有序发展轨道。建立社会组织管理工作联席会议制度，省市两级全部成立社会组织党建工作机构，党对社会组织的领导不断加强。实行“四类”社会组织直接登记，压缩审批时限，优化审批流程，推行“三证合一”“一证一码”，社会组织“放管服”改革成效明显。加强综合监管，完善扶持政策，社会组织行为进一步规范、能力进一步提升、作用进一步发挥。全省登记社会组织 6.02 万家，5416 家行业协会商会实现与行政机关脱钩，累计减免涉企收费 4 亿元，1.37 万家社会组织参与脱贫攻坚，投入资金 27 亿元，受益人口 848 万人次。

——儿童福利服务保障能力不断提升。适度普惠型儿童福利制度建设加快推进，孤儿、事实无人抚养儿童、重点困境儿童基本生活保障政策全面落实。全省机构养育孤儿、社会散居孤儿、事实无人抚养儿童、重点困境儿童基本生活保障标准分别达到每人每月 1774 元、1415 元、1415 元、1054 元，较“十二五”末分别提高 48%、97%、97%、251%。16 个市级儿童福利机构全部设立特教学校（班），全部成为残疾儿童定点康复机构。深入持续开展农村留守儿童“合力监护·相伴成长”关爱保护专项行动，有效解决了留守儿童无人监护、失学辍学、无户籍等问题。建立收

养评估制度，全省共依法办理收养登记 7000 余件。

——慈善事业和社会工作加快发展。认真贯彻落实《慈善法》，推进《山东省慈善条例》立法，建立慈善评选表彰制度。全省销售福利彩票 679.22 亿元、筹集公益金 196.34 亿元，较“十二五”时期分别增长 3.04%和 6.14%，累计接受慈善捐赠 132.2 亿元。社会工作和志愿服务专业化、职业化水平不断提升，20 多所省内高校开设社会工作专业，全省社会工作专业队伍达到 8 万人，其中持证社工 3.8 万人，累计培训社会工作从业人员 10.2 万人次，选拔齐鲁和谐使者 489 名，注册志愿者 1559 万人。

——社会事务管理服务水平显著提升。建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，补贴标准分别达到每人每月 148 元和 123 元，较“十二五”末分别提高 85%、54%。流浪乞讨人员救助管理不断规范，救助流浪乞讨人员 14.7 万人次，为 1.3 万人找到了家，为 1199 人办理了落户手续。全面取消婚姻登记收费，16 市实现市内跨区域办理婚姻登记。殡葬改革不断深化，基本殡葬惠民政策全覆盖，节地生态公益性安葬（放）设施建设加快推进，全省建成公益性安葬（放）设施市级 20 处、县级 159 处、镇村级 7507 处。沂水县“惠民礼葬”改革为全国创造了经验。

——区划地名管理服务更加规范有序。深入推进行政区划管理规范化建设，出台设立镇、街道标准，规范行政区划调整信息发布和区划代码公告制度。推进平安边界建设，圆满完成第四轮、

第五轮县级界线联检任务和第二次全国地名普查任务，地名管理服务水平明显提升。完成县级以上区划调整事项 9 个，实施乡镇级区划调整事项 66 个；登记普查各类地名信息 62 万余条，修正 1:5 万比例尺普查地图 956 幅，清理整治不规范地名 1969 条。

——民政综合保障能力不断增强。民政法治建设全面推进，制定修订地方性法规 1 部、各类民政地方标准 31 项，出台规范性文件 49 个。加强民政领域“放管服”改革，建立民政权责清单制度，取消和下放省级民政权力 20 项，取消证明材料 11 项，深化流程再造和“一次办好”改革，推动各类政务服务减材料、减环节、压时限，推行“一窗受理”、一链办理、一网通办和“掌上办、指尖办”，跟进建立事中事后监管机制，民政政务服务更加便捷高效。积极推动乡镇（街道）充实工作力量，改善办事条件，创新服务方式，基层民政服务能力进一步增强。全省累计支出民政事业费 866.4 亿元、年均增长 5.8%，争取中央投资养老服务、社会福利等项目 92 个，申请中央预算内投资 5.7 亿元，较“十二五”期间增长 213%。

——党的建设政治保障更加坚强有力。深入学习贯彻新时代党的建设总要求，坚持以政治建设为统领，深入扎实开展“两学一做”学习教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。扎实履行全面从严治党主体责任，严格执行中央八项规定精神，坚决反对形式主义、官僚主义，加强基层党组织规范化建设，深入创建模范机

关和文明单位，着力整治民政领域侵害群众利益突出问题，建立和落实“强化执行力、提高落实力”九条措施，机关作风明显转变，为推动全省民政事业高质量发展提供了坚强保障。

第二节 面临形势

“十四五”时期，是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，是山东由全面建成小康社会向新时代现代化强省迈进的关键时期，民政事业发展的内外部环境发生深刻而又全面的变化。特别是新时代社会主要矛盾的转化，党和国家确立的“十四五”时期“立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局”的重大战略导向，新时代现代化强省建设“七个走在前列、九个强省突破”及“八大发展战略、九大改革攻坚行动”，尤其是积极应对人口老龄化、打造乡村振兴齐鲁样板、统筹区域协调发展、推进基本公共服务均等化等重大战略的全面深入实施，5G、人工智能、大数据、区块链等现代化信息技术的快速发展和广泛应用，新冠疫情等日益严峻的重大公共安全防范形势等，都对民政工作的保障任务、保障重点、保障方式和服务手段带来深刻影响，民政事业发展面临前所未有的机遇和挑战。

（一）机遇条件

——习近平新时代中国特色社会主义思想为新时代民政事业发展提供了根本遵循。习近平总书记对民政工作的重要指示批

示精神，进一步明确了新时代民政工作的地位作用、基本职责、根本保障、发展动力、发展目标和使命任务，科学回答了新时代如何定位民政工作、如何做好民政工作等重大理论和实践问题，特别是对民政部门加强党的建设、坚持改革创新、增强基层民政服务能力等工作提出了明确要求，为“十四五”时期乃至更长一段时期民政事业发展指明了方向、提供了根本遵循和方法论指导。

——党中央、国务院和省委、省政府对新时代民政事业发展作出了全面部署。民政部、国家发展改革委《“十四五”民政事业发展规划》《国家积极应对人口老龄化发展规划》和《中共山东省委关于制定山东省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的建议》《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》等都对民政工作作出了战略部署和系统安排，特别是将民政事业规划、养老服务规划纳入全省重点规划，为“十四五”时期全省民政事业高质量发展提供了可靠的政策依据和动力支持。

——经济社会的快速发展为新时代民政事业发展提供了强有力支撑。“十四五”时期以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进新发展格局的加快构建和形成，为大力发展民生事业进一步拓展了空间，提供了重大机遇。随着“放管服”改革、优化营商环境等政策措施的全面系统推出和向纵深推进，为民政工作整合力量资源和简政放权、转变方式、提质增效、更好服务人

民群众提供了前所未有的机遇。另外，从财力保障看，2020年我省地区生产总值达到7.3万亿元，人均生产总值超过10000美元，城乡居民人均可支配收入达到3.3万元，也将为大力发展民生事业提供持续可靠的财力保障。

（二）主要挑战

——**基本民生保障短板亟需加快补齐。**随着民政职能职责的调整和服务范围不断拓展，服务保障对象向更多低收入人群和有需要的老年人、残疾人、未成年人延伸，保障内容从以资金物质为主向“物质+服务”转变，服务方式从过去“人找政策”向“主动告知、精准施策”转变，保障标准从“定期调整”向“动态调整”转变，民政服务需同时面对“有没有”“够不够”“好不好”等多层次的考验。

——**基层社会治理弱项亟需持续强化。**社区、社区工作者、志愿者、社会组织在基层社会治理中地位凸显，但作用发挥不够，社区服务形式较为单一，村（居）民参与议事协商的意识不强，鼓励社会组织等社会力量参与基层社会治理的政策支持体系不完善，社会工作和志愿服务辅助作用不足，基层社会治理根基亟待夯实强化。

——**基本社会服务质量亟需优化提升。**随着人口老龄化快速发展，养老服务压力明显加大，医养结合服务能力不强，农村留守儿童、留守妇女、留守老年人关爱服务质量不高，未成年人保护工作任重道远，婚姻登记、殡葬服务、地名管理等基本社会服

务亟待更加便捷高效。

——民政法规制度体系亟需健全完善。民政法治建设与依法行政的现实需要还不相适应，社会组织、社区治理、基层政权建设、殡葬管理等领域法律法规建设滞后，执法力量薄弱的问题较为普遍。民政标准体系不完善、标准总量不足和发展不平衡、标准贯彻实施不到位等问题突出，迫切需要加大民政标准化建设的推进力度。

第二章 指导思想、基本原则与发展目标

第一节 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于民政工作的重要指示批示精神，全面贯彻党中央、国务院关于民政工作的决策部署，认真落实省委、省政府工作要求，坚持和加强党对民政工作的全面领导，以推动民政事业高质量发展为目标，深入践行以人民为中心的发展思想，牢固树立“民政为民、民政爱民”工作理念，坚持围绕中心、服务大局，坚持系统观念、统筹发展，坚持担当作为、改革创新，坚持抓基层、打基础、补短板、强弱项，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，扎实履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，充分发挥民政工作在社会建设中的兜底性、基础性作用，

为新时代现代化强省建设作出新的更大的贡献。

第二节 基本原则

——**坚持党的全面领导**。把习近平新时代中国特色社会主义思想作为做好民政工作的根本遵循和行动指南，坚持党对民政工作的全面领导，积极探索完善党建与民政业务工作深度融合的有效制度机制和方法路径，确保全省民政事业始终保持坚定正确的政治方向。

——**坚持以人民为中心**。深入践行党的群众路线，坚持人民主体地位，自觉把解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题作为做好一切民政工作的根本出发点和落脚点，把群众呼声作为第一信号，把群众需要作为第一选择，把群众满意作为最高标准，使人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

——**坚持服务中心大局**。深入贯彻党和国家统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，全面落实新时代现代化强省“八大发展战略”“九大改革攻坚行动”等重大战略，坚持把民政工作置于“十四五”时期全省新旧动能转换、打造乡村振兴齐鲁样板、统筹区域协调发展等重大战略中谋划、部署、推进和落实，使民政工作在服务全省大局中发挥更大作用。

——**坚持深化改革创新**。牢固树立“创新就是解决实际问题”

的理念，坚持着眼民政工作中的痛点难点堵点，坚持群众主体地位和基层首创精神，坚持“引进来”和“走出去”相结合，全面推进民政政策理论、制度机制、服务方式、工作手段、资源整合及服务能力创新，切实以创新引领和推动民政事业高质量发展。

——坚持系统谋划推进。紧紧围绕适应新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，坚持顺势而为、抢抓发展机遇，加强对民政工作的前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局 and 整体性推进；坚持尽力而为、量力而行，统筹城乡和区域协调发展，探索构建与全省经济社会发展相适应的民政工作制度机制；坚持统筹推进重大风险防范化解，加强部门沟通协作，坚决守住民政事业发展底线。

第三节 发展目标

“十四五”时期全省民政事业总目标是：到2025年，民政系统党的建设进一步加强，民政在社会建设中的兜底性、基础性作用得到充分发挥，分工明确、有机联系、相互支撑、协同发展的基本民生保障更加有力，党组织领导的自治、法治、德治相结合的基层社会治理体系更加有序，覆盖城乡、方便快捷、适度普惠、公平持续的基本社会服务更加有效，民政事业整体水平走在全国前列。

——基本民生保障更加有力。民政领域脱贫攻坚兜底保障成

果同乡村振兴实现有效衔接，民生底线织密兜牢，分层分类、城乡统筹的社会救助体系更加健全。流浪乞讨人员救助管理服务质量显著提升，儿童福利保障体系统筹建立，残疾人基本福利保障制度更加完善。

——**基层社会治理更加有序**。基层群众自治制度不断完善，城乡社区服务体系更加健全。社会组织发展健康有序，现代社会工作制度和志愿服务管理体系建立健全，慈善事业的第三次分配作用积极发挥。行政区划设置稳妥优化，平安边界建设和界线管理提质增效。

——**基本社会服务更加有效**。积极应对人口老龄化，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系更加成熟，未成年人保护机制不断完善，婚姻登记管理服务便民高效，殡葬改革不断深化，地名公共服务标准规范，基本社会服务均等化、精准化水平大幅提高。

“十四五”民政事业发展主要指标表

领域	主要指标	单位	2025 年 目标值	指标 属性
基本民生保障	低保标准增长幅度	—	低保标准与居民人均消费支出挂钩动态调整	预期性
	城乡低保标准之比	比例	1.3:1，东部地区力争实现统一	预期性
	查明身份信息流浪乞讨救助人员接送返回率	%	100	约束性
	全省收养登记合格率	%	100	约束性

	困难残疾人生活补贴覆盖率	%	100	约束性
	重度残疾人护理补贴覆盖率	%	100	约束性
基层社会治理	平均每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施面积	m²	>30	约束性
	城市社区“一窗受理，全科服务”模式推行率	%	100	预期性
	创建省级城市社区治理实验区数量	个	30	约束性
	创建省级农村社区治理实验区数量	个	30	约束性
	社会组织专职工作人员数量	万人	36	预期性
	每个城市社区拥有社区社会组织数量	个	12	预期性
	每个农村社区拥有社区社会组织数量	个	7	预期性
	社会工作专业人才总量	万人	14	预期性
	通过全国社会工作者职业水平考试人数总量	万人	6	预期性
	志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率	%	80	预期性
	全省注册志愿者总量	万人	1800	预期性
	福利彩票销售网点数	万个	1.1	预期性
基本社会服务	有集中供养意愿的特困人员集中供养率	%	100	约束性
	生活不能自理特困人员集中供养率	%	60	约束性
	养老机构护理型床位占比	%	60	预期性
	街道具备综合功能的养老服务机构覆盖率	%	100	预期性

乡镇具备综合功能的养老服务机构覆盖率	%	≥ 60	预期性
乡镇（街道）未成年人保护工作站或专门人员覆盖率	%	100	预期性
婚姻登记“跨省通办”实施率	%	100	预期性
全省婚姻登记合格率	%	100	约束性
县级公益性安葬（放）设施覆盖率	%	100	约束性

第三章 织密织牢基本民生保障网

第一节 改革完善社会救助制度

按照“兜底线、织密网、建机制”的总体思路，保持民政领域兜底保障政策总体稳定，完善以基本生活救助、专项社会救助、临时救助为主体，社会力量参与为补充的社会救助制度体系，构建制度衔接、资源统筹、部门联动、社会参与、信息共享的综合救助格局。

巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果。建立低收入人口动态监测信息平台，加强对低保对象、特困人员、低保边缘家庭成员、易返贫致贫人口、因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难人口等低收入人口的动态监测，完善常态化救助帮扶机制。保持民政领域兜底保障政策持续稳定，完善社会救助制度，加强社会救助资源统筹，按职责分工及

时有针对性地给予困难群众医疗、教育、住房、就业等专项救助，对基本生活陷入暂时困难的群众加强临时救助。加大农村社会救助投入，逐步缩小城乡差距，推进城乡社会救助服务均等化。

分类实施社会救助。完善城乡低保审核确认办法，规范低保对象认定程序。加快城乡低保统筹发展，有条件的地区推行持有居住证人员在居住地申请低保。对低收入家庭中重残人员、重病患者等特殊困难人员实施“单人保”。对城乡特困人员分档分类落实基本生活费和照料护理费，对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病、受传染病疫情等导致基本生活暂时陷入困境且靠自身和家庭无力解决、救助之后生活仍有困难的家庭或个人给予应急性、过渡性生活保障。畅通急难情况及时报告、主动发现渠道，健全快速响应、个案会商“救急难”工作机制，做到早发现、早介入、早救助，急难型临时救助落实 24 小时先行救助制度。

健全基本生活救助标准动态调整机制。全面落实低保标准与城乡居民人均消费支出挂钩的动态调整机制。落实特困人员救助标准动态调整机制，基本生活标准原则上不低于当地低保标准的 1.3 倍，全自理、半护理和全护理特困人员照料护理标准原则上分别按照不低于当地上年度最低工资标准的 1/10、1/6 和 1/3 确定。全面落实分散供养的特困人员照料服务责任，对有集中供养意愿的特困人员做到愿进全进。对患有重特大疾病、因子女自负教育费用负担过重的支出型救助对象，分别按当地城市低保月标准的 3-12 倍、3-6 倍给予临时救助。

扩大社会救助服务供给。发展服务类救助，拓展“物质+服务”救助，探索通过购买服务等方式，为救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供必要的访视、照料服务。加强专业社会工作服务，帮助救助对象构建家庭和社会支持网络。鼓励通过购买服务、开发岗位等方式，动员社会工作服务机构和社会工作者协助开展家庭经济状况调查评估、建档访视、需求分析等救助事务，为救助对象提供心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等救助服务，增强困难群众内生动力和自我发展能力。

强化社会救助家庭经济状况核对机制建设。加强救助家庭收入、财产、支出等经济状况数据资源共享共用，实现跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务的协同管理。建立核对工作与救助政策协同推进机制，严格执行业务规程、数据核对、信息安全、档案管理等民政行业规范，形成无缝衔接、精准高效的社会救助家庭认定机制。

深化社会救助“放管服”改革。持续优化社会救助审核确认程序，全面推行低保、特困等社会救助审核权限委托下放至乡镇（街道），取消可以通过各级政务服务平台查询的相关证明材料。建立上下衔接互通的社会救助工作网络，加强市、县（市、区）社会救助综合服务（指导）中心规范化建设，乡镇（街道）全面建立“一门受理、协同办理”综合服务工作平台，积极推动村（社区）设立社会救助工作站、配备协理员。完善省社会救助数字平

台，推动社会救助事项向移动端“掌上办”“指尖办”延伸。

专栏 1. 社会救助能力提升工程

依托大数据、区块链、5G 等现代信息技术，完善社会救助数字平台，深入推进社会救助事项线上“只上一张网”、线下“只进一扇门”，变“群众来回跑”为“部门协同办”；健全完善社会救助家庭经济状况核对机制，进一步扩大省级核对数据源范围，提高核对效能；加强对各类救助数据的归集力度，提升社会救助对象主题库数据质量，实现救助数据信息的共建、共享、共用，为精准认定和服务各类救助对象提供数据支持。

第二节 加强流浪乞讨人员救助服务

健全完善流浪乞讨人员救助管理工作体制机制，进一步强化保障措施，提升管理服务水平，有效保障流浪乞讨人员人身安全和基本生活。

健全救助管理工作体制机制。充分发挥社会救助工作领导小组作用，强化协同联动，形成党委领导、政府负责、民政牵头、部门配合、社会参与的流浪乞讨人员救助管理工作协同机制，完善市县乡村四级救助网络，将救助管理工作纳入平安建设（综治工作）考核评价体系，推动落实属地政府的领导责任、民政部门和其他部门的监管责任以及救助管理机构和托养机构的主体责任，形成一级抓一级、层层抓落实的责任链条，提升救助管理实

效。

提升救助管理服务能力。强化站内照料职责，加强托养机构监管，保障受助人员人身安全和基本生活。履行发现报告、转介处置、身份查询、接送返回、落户安置等职责，提升救助照料、寻亲服务、送医救治等能力。加强街面巡查和综合治理，健全流浪乞讨人员转介处置机制，减少不文明流浪乞讨现象。开展救助寻亲服务，帮助滞留人员回归家庭和社会。推动解决长期滞留人员安置问题，对符合落户安置条件的，予以落户安置，纳入社会保障体系。强化省际间救助服务协调沟通，做好跨省救助工作。

强化救助管理工作保障。在救助任务较重、设施设备落后的区域，加快流浪乞讨救助站维修改造，配齐安全检查、厨房餐饮、卫生防疫、特殊人员护理、视频监控、信息化等设备，配备救助专用车辆和必要传染病防护物资。鼓励各地加大政府购买服务力度，积极引导社会专业力量参与站内救助服务工作。推进源头治理，探索建立和共享流浪走失人员信息库，减少反复流浪乞讨现象。

专栏 2. 流浪乞讨人员救助工作提升工程

积极开展生活无着的流浪乞讨人员救助管理服务质量大提升专项行动，通过开展照料服务、救助寻亲、街面巡查与转介、落户安置、救助网络建设等专项提升，建机制、压责任、提质量、优服务，全面强化流浪乞讨救助管理能力。

第三节 提升儿童福利保障水平

按照“儿童优先、儿童利益最大化”原则，坚持分类施策，强化兜底保障，推进适度普惠，优化服务供给，不断提升儿童福利保障水平。

完善儿童福利保障制度。严格落实孤儿、事实无人抚养儿童、重点困境儿童、受艾滋病影响儿童认定标准和程序，完善主动发现机制，建立信息台账，实施动态管理。推动落实基本生活保障标准动态调整机制，确保与经济社会发展水平相匹配、与相关社会福利标准相衔接。实施“孤儿医疗康复明天计划”“福彩圆梦·孤儿助学工程”，优化项目操作办法。严格规范家庭寄养。鼓励有条件的地方适度拓展困境儿童保障范围，加强对困难家庭重病、重残儿童生活保障和救助工作。开展符合条件的事实无人抚养儿童助医助学和集中养育试点。引导社会力量等参与困境儿童保障工作，营造全社会关爱困境儿童的良好氛围。

推进儿童福利机构优化提质。加快市级儿童福利机构养育、医疗、教育、康复和社会工作一体化发展。推动儿童福利机构与专业康复、医疗、特教等机构合作，举办特殊教育学校（班）或幼儿园，列入残疾儿童定点康复机构，培育全国儿童福利机构高质量发展示范单位3家以上。出台养育、特教、出入院管理

等地方标准。鼓励儿童福利机构工作人员参加职业资格考试，开展孤残儿童护理员职业技能等级认定，强化医疗、康复、护理等技能培训。支持市级儿童福利机构建造家庭式居所，推广家庭式养育模式。鼓励有条件的儿童福利机构向社会残疾儿童延伸服务。

加强儿童收养工作管理。实施收养评估制度，细化收养评估指标，严格收养评估程序。规范福利机构送养行为，加强对机构内可送养儿童的综合评估。建立完善收养登记员培训制度，不断增强依法行政能力。规范收养登记档案管理，优化收养登记服务。探索建立收养工作部门协同机制，协商处置收养疑难问题。完善收养信息平台，强化信息有效对接，促进更多可送养儿童依法回归家庭。落实残疾孤儿、残疾弃婴被依法收养后基本生活补贴延续政策。

专栏 3. 儿童福利服务提质工程

推动市级儿童福利机构优化提质，完善设施设备，加强专业人才培养，打造集养育、医疗、教育、康复、社工服务于一体的专业化儿童福利机构。支持市级儿童福利机构建造家庭式居所，推广家庭式养育模式。开展孤残儿童护理员、儿童福利院院长入职培训和定期培训。推动县级儿童福利机构转型为未成年人救助保护机构。

第四节 加强残疾人基本福利保障

健全残疾人福利补贴制度，发展残疾人福利事业，提升残疾人基本公共服务水平，维护残疾人合法权益。

健全完善残疾人福利补贴制度。完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，落实“两项补贴”标准动态调整机制。推动残疾人“两项补贴”资格认定“跨省通办”，为残疾人提供贴心暖心服务。加强“两项补贴”制度与长期护理保险、老年人福利、社会救助等制度的衔接，推动解决残疾人生活困难和长期照护困难。鼓励有条件的地区探索新的服务内容和形式。

推动精神障碍康复服务向社区延伸。推动精神障碍社区康复机构与精神卫生社会福利机构、残疾人康复中心、残疾人托养机构、精神卫生专业机构、社区卫生服务机构等服务对接、场地共用、资源共享。鼓励和支持社会力量参与精神障碍社区康复机构建设，鼓励有条件的地区在康复服务设施建设、职称待遇等方面出台扶持政策。推动将居家康复、照护技能培训纳入精神障碍社区康复基本服务范围，为家庭提供照护资讯、政策咨询、情感支持等专业服务，不断巩固和增强家庭照护功能。

推动发展康复辅具产业和适配服务。开展康复辅助器具产业国家综合创新试点，充分发挥地方主动性和创造性，促进产业集聚发展，完善服务网络，不断满足残疾人多层次、多样化的

康复辅助器具配置需求。鼓励有条件的地方开展康复辅助器具社区租赁服务试点，促进康复辅助器具进家庭、进社区、进机构。

第四章 提升基层社会治理现代化水平

第一节 加强完善基层社会治理

坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，坚持自治、法治、德治相结合，完善基层群众自治制度，激发基层社会治理活力，推动建设人人有责、人人尽责、人人享有的基层社会治理共同体。

完善党领导下的基层群众自治制度。推行村（社区）党组织书记通过法定程序担任村（居）民委员会主任、村（社区）“两委”班子成员交叉任职。加强基层群众性自治组织规范化建设，建立城乡基层群众自治领域扫黑除恶常态化工作机制。深化民主决策，丰富村（居）民参与公共事项决策的有效形式。发挥自治章程、村规民约和居民公约作用。加强村（居）务监督委员会建设，推进村（居）务公开。健全城乡社区协商制度，培育议事协商示范点。

加强乡镇（街道）服务能力建设。指导乡镇（街道）强化对辖区内公共服务监督管理，推动建立乡镇（街道）与县（市、

区)有关职能部门之间高效协调机制。加强乡镇(街道)服务能力建设和管理创新典型培育,推广先进经验。推动增强乡镇(街道)议事协商能力,探索乡镇(街道)协商与城乡社区协商联动机制。

创新城乡社区治理体制机制。完善城乡社区治理体制机制。厘清村(社区)职责任务,规范村(居)委会出具证明工作,推动建立村(社区)“牌子多”问题整治长效机制,减轻村(社区)负担。建立健全社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源联动机制。健全完善省级实验区培育孵化机制,持续推进城乡社区治理创新实验。推动以市为单位开展基层治理示范工作,组织开展全省和谐社区建设示范创建活动。优化社区设置和运行机制,规范撤销村民委员会改社区居民委员会工作。

健全完善城乡社区服务体系。创新城乡社区综合服务设施运行机制,实施村级综合服务设施提升工程,提高村(社区)服务效能。推动各类资源、管理、服务向社区下沉、向居民开放,推进城乡社区基本公共服务均等化、便民利民服务便捷化、志愿互助服务常态化。开展“新时代新社区新生活”服务质量提升行动。创新城乡社区公共服务提供方式,推进政府购买社区服务机制建设,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 4. 城乡社区治理能力提升工程

1. 城乡社区服务提质扩容。支持各地建立政府购买社区服务长效机制。在城市社区全面推行“一窗受理、全科服务”模式，农村社区试点取得阶段性成果。推动城市社区居民委员会下设环境和物业管理委员会，引导物业服务企业为社区居民提供多样化生活服务。推进智慧社区建设，提升城乡社区智能化服务水平。

2. 城乡社区工作者队伍建设。优化社区工作者队伍，到 2025 年每万名城镇常住人口拥有社区工作者 18 人。健全社区工作者职业发展体系，畅通晋升渠道。落实城市社区工作者总量管理制度和薪酬待遇，完善薪酬自然增长机制。推行分级培训，依托社区学院、社会工作培训基地等平台，形成城乡社区工作者系统性职业技能教育体系。支持社区工作者参加社会工作职业资格考试和学历教育等，对获得社会工作职业资格的社区工作者按规定给予职业津贴。

第二节 推动社会组织健康有序发展

以党的建设为统领，以规范行为、提升能力为重点，以管好用好为目标，推动形成结构合理、功能完善、竞争有序、诚信自律、充满活力的社会组织发展格局。

全面加强党对社会组织的领导。落实党建与登记、年报、评估“三同步”制度，深化社会组织党的组织和工作有形有效覆盖。探索开展社会组织党建工作的有效办法，提高社会组织党组织建

设质量。加强对党员的教育、管理和监督，加大在社会组织负责人、业务骨干中发展党员的力度，加强党务工作者队伍建设，鼓励社会组织负责人和党组织书记交叉任职，健全党组织书记参加管理层、决策层会议制度，加强对社会组织的政治引领和示范带动。

健全社会组织综合监管机制。发挥社会组织管理工作联席会议作用，完善登记管理机关、业务主管单位、行业管理部门、综合监管部门、党建工作机构共同参与的社会组织综合监管机制。创新监管方式，推动“互联网+社会组织”相关制度建设，完善社会组织法人库，提升社会组织监管的社会化、智能化、专业化水平。促进社会组织信息公开，强化社会组织信用监管。规范行业协会商会涉企收费。完善清算注销制度，加快清理“僵尸”社会组织。加大社会组织执法监管力度，建立简易处罚程序，完善快速反应机制和综合执法机制，常态化开展非法社会组织打击工作，铲除非法社会组织滋生土壤，防范化解社会组织领域重大风险。

提升社会组织发展和服务能力。深化行业协会商会改革，巩固脱钩改革成效，健全行业治理、行业自律、行业服务功能。引导社会组织落实民主选举、民主决策、民主管理、民主监督机制，健全财务、人事、资产、活动、分支机构等管理制度，完善法人治理结构。推动建设社会组织服务中心、创新创业园、孵化基地等服务平台，创新扶持政策措施，引导社会组织自觉承担社会责

任，积极参与新旧动能转换、社会治理、乡村振兴等重大战略，充分发挥服务国家、服务社会、服务群众、服务行业功能。

专栏 5. 社区社会组织“安家”工程

扩大社区社会组织服务平台覆盖，到 2023 年底，济南、青岛、淄博、东营、烟台、潍坊、济宁、泰安、威海、临沂等 10 个市 50% 以上的县（市、区）和街道实现覆盖，其他市积极创造条件加快建设；到 2025 年底，服务平台覆盖面进一步扩大、服务功能进一步提升。

第三节 完善现代社会工作制度

健全党委领导、政府负责、群团助推、社会协同、公众参与的社会工作推进机制，完善现代社会工作制度，更好发挥社会工作参与社会治理的作用。

提升社会工作机构服务效能。加大社会工作服务机构扶持力度，优先发展以老年人、残疾人、困境儿童、低收入群体等为重点服务对象的社会工作服务机构，推进品牌化建设。制定社会工作服务机构标准和规范，指导完善内部治理，加强行业自律。完善社会工作者与社区、社会组织、社区志愿者、社会慈善资源联动机制，健全政府购买社会工作服务长效机制，推动社会工作机构发挥更大作用。

壮大专业社会工作人才队伍。完善社会工作人才激励保障政

策，支持民政相关事业单位与基层民政经办机构、社区和社会服务机构设置社会工作岗位，加强社会工作专业人才配备和使用。推动在社会救助、养老服务、儿童福利、婚姻家庭、精神卫生、社区矫正、残障康复等领域广泛开展专业社会工作。加强社会工作人才培育基地建设，构建分级分类的社会工作专业人才继续教育体系。鼓励和引导有关人员参加全国社会工作者职业水平考试。开展“齐鲁和谐使者”优秀社会工作人才选拔，鼓励有条件的企业、社会组织和个人依法设立社会工作专业人才奖励基金。

推动乡镇（街道）社会工作站建设。按照“有场地、有设备、有人员、有服务功能、有工作流程、有规章制度”的标准，加快乡镇（街道）社会工作站建设，建立村（社区）-乡镇（街道）-县（市、区）三级社会工作服务体系。到2025年，力争乡镇（街道）社会工作站、村（社区）社会工作服务全覆盖，打通为民服务“最后一米”。

第四节 大力发展公益慈善事业

重视发挥慈善事业的第三次分配积极作用，扩大慈善服务的社会参与，培育发展和规范慈善组织、社会捐赠、慈善信托，构建现代慈善事业发展新格局。

规范发展慈善组织和慈善信托。贯彻落实《中华人民共和国慈善法》《山东省慈善条例》。修订“山东慈善奖”评选表彰办法，

完善慈善表彰奖励制度，广泛动员社会公众和企业参与慈善事业。推动落实税收优惠等扶持措施。加大互联网慈善引导支持力度，推动互联网募捐平台透明化、规范化发展。鼓励建立联合型、行业性慈善组织，支持依法发展社区慈善组织。探索建立突发事件慈善应急机制，推动慈善组织在突发应急事件中发挥积极作用。

加强慈善捐赠行为监管。加强慈善组织规范化建设，完善内部治理机制和行业自律，提升慈善公信力。优化慈善领域政务服务流程，提升管理服务效能。加强慈善活动监督管理，严格落实年度报告制度，加大信息公开力度，保障慈善财产合法使用。畅通慈善领域投诉举报渠道，加强日常监管，及时查处违法违规行为。

加快推进志愿服务体系建设。推广全国志愿服务信息系统，持续推进志愿者实名注册，加强志愿服务记录和证明出具管理。培育发展志愿服务组织，进一步健全和完善志愿服务标准体系，推动志愿服务精细化、专业化发展。鼓励养老服务、儿童福利、未成年人保护、婚姻登记等机构和城乡社区设置相对稳定的志愿服务岗位，组织开展专项志愿服务活动，培育和打造志愿服务品牌项目。到2025年，力争基本建成制度保障有力、服务网络健全、参与渠道便捷可及、覆盖领域广泛的志愿服务体系。

加强福利彩票发行销售管理。加快构建统筹协调、规范高效、鼓励创新的运营管理体系。加强游戏研发设计，形成玩法更加丰富、结构更加合理的游戏产品体系；推动传统销售网点转型发展，加强渠道创新，建成专营兼营互补的销售渠道体系。加大营销宣

传统筹整合力度，创新开展营销活动，建设上下联动、广泛覆盖、精准投放的市场营销体系。强化技术能力建设，完善保障安全运行、促进创新发展的技术体系。加强信息技术、营销宣传、市场管理等专业人才培养培训，提升队伍能力素质。深化福利彩票社会责任建设，宣传普及彩票知识，防范非理性购彩。

第五节 优化区划界线管理

充分发挥行政区划在国家治理体系中的框架性、基础性作用，优化行政区划设置，加强行政区域界线管理，更好服务新旧动能转换、乡村振兴、新型城镇化等战略和“一群两心三圈”区域布局。

依法规范行政区划管理。认真贯彻《行政区划管理条例》及其实施办法，依法依规落实行政区划调整专家论证、风险评估、征求意见、实地调查等工作制度，细化工作规程，规范行政区划调整酝酿、申报审批、组织实施程序，提升行政区划设置的科学性、规范性、实效性。

科学稳妥优化行政区划设置。按照与区域协调发展和新型城镇化建设相适应、与国土空间规划相衔接的思路，推动城市发展由外延扩张向内涵提升转变。支持济南、青岛等综合性中心城市合理优化城市空间布局，增强要素集聚和资源承载力，更好发挥综合性中心城市辐射带动作用。优化区域性中心城市市辖区内部

规模结构，进一步激发城市内在潜力和动力。以主体功能定位和城镇体系规划为导向，着力推动区位优势明显且符合条件的县改设县级市，加快区域副中心建设，打造生态宜居、功能复合的“微中心”。严格执行《山东省设立镇标准》《山东省设立街道标准》，按照规模均衡的原则，科学稳妥推动乡镇（街道）行政区划调整，合理优化基层政区结构布局，促进农业转移人口就地、就近城镇化，助力新型城镇化建设和城乡融合发展。

依法加强行政区域界线管理。深入开展省级、县级行政区域界线联合检查工作。加强行政区域界线界桩管理和维护，及时修复和更换破损、丢失的界桩，维护界桩的权威性、严肃性和法定性。加强部门、地区间合作，落实边界地区民政部门联席会议、定期走访等机制，完善细化边界纠纷应急处置、重大事项报告等制度，妥善解决因行政区域界线实地位置认定不一致引发的边界争议。深入开展平安边界建设，推动边界乡镇（街道）、村（居）签订新一轮共建协议书和睦邻友好公约。提升界线管理信息化、精细化管理水平，切实维护边界地区和谐稳定。

第五章 推进基本社会服务提质增效

第一节 健全完善养老服务体系

以满足老年人多样化、多层次的服务需求为导向，完善基本

养老服务，发展普惠养老服务，推进互助养老服务，支持家庭承担养老功能，加快培育养老新业态，大力促进养老事业和养老产业协同发展。

健全完善养老服务制度。健全基本养老公共服务清单发布及定期更新制度，丰富服务项目、提高服务标准。完善老年人能力与需求综合评估制度，为具备相关资格条件的老年人享受政策补贴、接受基本养老服务提供依据。加强失能特困老年人兜底保障，保障有集中供养意愿的特困老年人应养尽养。完善经济困难老年人补贴制度，强化与残疾人“两项补贴”、社会救助等政策衔接。建立失能、重残、留守、独居、失独等特殊老年人社区探访制度。坚持公办养老机构公益属性，在满足特困人员集中供养需求前提下，重点为经济困难失能老年人、计划生育特殊家庭老年人提供托养服务。推动实施长期护理保险制度，构建以长期护理保险为基础，社会救助、社会福利、慈善事业、商业保险为补充的多层次长期照护保障体系。

增加养老服务有效供给。完善支持居家养老、社区养老的政策体系，鼓励成年子女与老年父母共同生活或就近居住，履行赡养义务，承担照料责任。对符合条件的特殊困难老年人家庭实施居家适老化改造。增加养老服务供给，建立健全县（市、区）-乡镇（街道）-社区（村）-家庭四级养老服务设施网络。继续深化公办养老机构改革，推动具备条件的公办养老机构实行委托运

营或转制为国有企业。聚焦失能、失智老年人长期照护需求，优先支持增加护理型床位，鼓励建设认知障碍照护床位，提升养老机构长期照护服务能力。实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升工程，因地制宜发展农村幸福院等互助养老设施，补齐农村养老服务短板。健全养老机构与医疗卫生机构合作机制，推动社区养老设施与基层医疗卫生机构深度合作、邻近设置，提升医养结合服务能力。

持续提升行业监管水平。加强部门协同配合，建立以“双随机、一公开”监管为基本手段、信用监管为基础、重点监管为补充的跨部门综合监管机制。健全养老服务地方标准体系，编制一批地方标准，推动标准宣贯实施。完善养老服务设施等级评定机制，评定结果向社会公开，作为养老服务监管、政府购买服务、财政奖补的依据。加强与户籍、医疗、社会保险、社会救助等信息资源对接，加强数据整合、共享与应用，形成全省养老服务大数据。加强养老服务机构安全管理，定期排查处置风险隐患，开展应急演练活动，提升风险防范和应急处置能力。按照“分层分类、平战结合、高效协作”原则，依托国有养老企业、公办养老机构和有条件的大型民办养老机构，加强省市县三级养老服务应急能力储备，组建应急救援队伍，提高应急救援能力。

加强养老人才队伍建设。鼓励院校设置养老服务相关专业，

支持开展“学历证书+若干职业技能等级证书”1+X制度试点。推动养老机构为院校教师实践和学生实习提供岗位。开展养老服务队伍职业能力提升行动，加大养老护理员、养老院院长、老年社会工作者培训力度。鼓励培养“养老顾问”、养老职业经理、老年人能力评估师等各类涉老人才。开展养老护理员职业技能等级评价工作。定期举办养老护理员技能大赛，对符合条件的获奖选手授予“山东省技术能手”称号。落实大中专毕业生入职奖补制度，建立养老从业人员褒扬机制，增强养老服务从业人员职业荣誉感。

发展壮大养老服务产业。实行“济南、青岛两心引领，省会圈、胶东圈、鲁南圈圈层协同”，一体联动、集聚发展，优势互补、合作共赢，促进区域养老产业统筹、协调、均衡发展。发展银发经济，推动养老与文化、旅游、养生、健康等产业融合发展。创新“互联网+养老”模式，汇聚线上线下资源，丰富和扩大养老服务产品供给，精准对接需求，为老年人提供“菜单式”就近便捷服务。推进养老服务业向服务专业化、产业规模化、运营连锁化、发展集团化方向迈进，打造一批具有影响力和竞争力的养老服务品牌。会同有关部门开展智慧健康养老应用试点示范，培育一批示范企业、示范乡镇（街道）和示范市、县（市、区）。

专栏 6. 养老服务提升工程

1. 养老服务网络建设工程。建立健全县（市、区）-乡镇（街道）-社区（村）-家庭四级养老服务设施网络。县级层面，建设以特困失能老年人专业照护为主的县级敬老院，引导社会力量重点建设护理型养老床位；街道层面，发展具备全托、日托、上门服务、对下指导等功能的街道综合养老服务机构；乡镇层面，支持新建或依托现有乡镇敬老院发展区域性综合养老服务中心；社区（村）层面，重点发展社区老年人日间照料中心、农村幸福院等设施；家庭层面，大力发展“家庭养老床位”，依托专业服务组织开展居家上门服务。到 2022 年底，每个县（市、区）至少建有 1 处县级敬老院，街道综合养老服务机构覆盖率达到 100%。到 2025 年，实现乡镇区域性综合养老服务中心覆盖率达到 60%以上，社区日间照料服务实现全覆盖。

2. 社区养老服务设施建设工程。建立社区养老服务设施与居住区同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用“四同步”机制。新建城镇居住区按照每一百户不低于 20 平方米的标准配套建设社区养老服务设施；已建成的城镇居住区未配套建设或者建设的配套社区养老服务设施不符合规定要求的，所在地县（市、区）人民政府通过新建、改建、购置、置换、租赁等方式配置社区养老服务设施。到 2025 年，社区养老服务设施配建率达到 100%。

3. 养老服务队伍建设工程。开展养老服务人才培养提升行动，2022 年底前，全省培养培训养老院院长 2000 名、养老护理员 20 万名、老年社会工作者 1 万名。2025 年底前，养老护理员岗前培训率达到 100%，养老机构中从事医疗护理、康复治疗、消防管理等服务的专业人员持证上岗率达到 100%。

第二节 加强未成年人保护工作

以未成年人保护体系建设为重点，健全制度机制，压实各方责任，推动形成党委领导、政府主导、民政牵头、相关部门各司其职、社会力量广泛参与的工作格局。

建立健全未成年人保护制度机制。贯彻落实《中华人民共和国未成年人保护法》，推动修订《山东省未成年人保护条例》。完善省市县三级未成年人保护工作协调机制，统筹协调推进未成年人保护工作，建立家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护、司法保护“六位一体”的未成年人保护体系。开展未成年人保护试点，打造一批制度健全、机制有效、措施有力、服务规范的试点单位。建立“发现报告、应急处置、评估帮扶、监护干预”未成年人保护联动响应机制。指导未成年人救助保护机构、儿童福利机构、村（居）委会全面落实强制报告制度。积极动员村（居）委会、社会组织、社会工作者和志愿者开展有利于未成年人健康成长的社会活动和服务。

落实未成年人监护制度。依法履行兜底监护职责，完善民政部门长期监护和临时监护措施。夯实家庭主体责任，加强家庭教育指导、帮扶和监督，提升监护能力。开展监护能力评估试点，建立评估机制，加强危机干预和家庭监护能力评估体系建设。完

善办法措施，强化部门协作，做好因突发事件影响造成监护缺失儿童救助保护工作。

加强未成年人保护能力建设。推进未成年人救助保护机构规范化建设，开展有人员、有场所、有制度、有活动、有效果“五有”创建行动。配强乡镇（街道）儿童督导员和村（居）儿童主任，按照“分层次、多样化、可操作、全覆盖”的要求加强培训。培育发展专业社会组织，每个县（市、区）至少培育 3-5 家具有专业水平的儿童服务类社会组织。开展最美儿童主任事迹宣传和儿童服务类优秀社会组织及服务项目推介活动，强化示范带动。

专栏 7. 未成年人保护能力提升工程
1. 加强未成年人救助保护机构建设。到 2025 年，力争实现全省市县两级未成年人救助保护机构全覆盖，乡镇（街道）未成年人保护工作站或者指定专门人员全覆盖。
2. 加强基层工作队伍建设。加大未成年人救助保护机构工作人员、乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任培训力度，参训率达到 100%，鼓励未成年人保护工作从业人员参加社会工作者职业资格考试，提升服务能力。推动村（居）委会设立专人专岗做好未成年人保护工作。

第三节 完善农村“三留守”人员关爱服务体系

围绕农村留守儿童、留守妇女、留守老年人实际需求，坚持因地制宜、因人施策，坚持统筹资源、协同联动，不断提升关爱服务水平。

加强农村留守儿童关爱保护。加强农村留守儿童动态信息管理和档案建设，完善全面排查、定期走访等制度。健全农村留守儿童监护指导措施，督促指导其监护人依法履行监护职责，做好外出务工期间与被委托照护人签订书面照护协议等工作。联合有关部门开展农村留守儿童关爱保护法规政策宣讲进企业、进村（居）等活动。指导村（居）委会有效履行强制报告、预防干预等职责，提升发现报告能力。积极引导社会力量参与，打造一批具有社会影响力的农村留守儿童关爱服务慈善项目。

加强农村留守妇女关爱服务。完善农村留守妇女信息台账，强化动态管理和数据共享。加强精神关爱和家庭教育支持，推动农村留守妇女履行家庭监护主体责任。引导农村留守妇女参与农村留守儿童、留守老年人关爱服务活动。会同相关部门加强指导，提升农村留守妇女就业创业能力，为农村留守妇女创业发展搭建平台、提供服务。加大农村留守妇女法律知识普及力度，配合有关部门畅通法律援助受理渠道，依法保障农村留守妇女合法权益。

加强农村留守老年人关爱服务。定期普查农村留守老年人信息，探索通过政府购买服务或委托村（居）委会成员、驻村（居）干部、民政专员（协理员）及专业社工、志愿者、亲朋邻里等方式，采取电话问候、上门访问等形式定期探访留守老年人。探索完善关爱服务模式，有针对性地提供生活照料、精神慰藉、安全监护、权益维护等基本服务。充分发挥敬老院、农村互助养老设施在农村养老服务体系中的重要作用，为农村留守老年人提供内容丰富、形式多样、符合需求的关爱服务。

第四节 规范提升婚姻管理服务水平

深入扎实推进婚姻登记规范化、信息化建设，加强婚姻家庭辅导服务，预防和化解婚姻家庭矛盾纠纷，全面深化婚俗改革，培育文明婚俗新风尚。

优化婚姻登记管理服务。深入推进婚姻登记机关规范化建设，优化服务流程，创新服务手段，打造优质服务窗口和服务品牌。开展婚姻登记业务培训，进一步提高业务能力和综合素质。推进“互联网+婚姻”建设，提升婚姻登记工作数字化、精细化和智能化水平。加快推动现存婚姻登记纸质历史档案补录工作，完善婚姻登记信息数据库。积极推进婚姻电子证照部门间共享应用。探索建立冒名顶替或弄虚作假办理婚姻登记问题解决机制。做好跨区域婚姻登记试点工作，为群众提供更加优质便捷高效服

务。

强化婚姻家庭辅导教育。开展婚前辅导、婚姻家庭关系调适和矛盾调处，促进婚姻家庭幸福、社会和谐稳定。鼓励有条件的婚姻登记机关通过聘用专职辅导师、设置专业社工岗位、招募志愿者等方式，创新开展“冷静期”婚姻家庭辅导。到2025年，力争95%以上的县（市、区）级民政部门婚姻登记机关设置婚姻家庭辅导室（中心）。

深化婚俗改革。加强婚姻登记场所文化建设，弘扬优秀婚俗文化。开展免费颁证仪式和集体婚礼仪式，大力倡树文明节俭的现代婚俗观念。鼓励有条件的地方设置婚姻文化展示厅、婚俗文化博物馆或婚姻家庭文化教育基地。配合有关部门广泛开展好家风、好家教、好家训进家庭、进社区、进村庄、进校园、进企业活动。

第五节 健全完善殡葬公共服务体系

全面建立基本殡葬服务保障制度，加快推进殡葬服务设施建设，提升殡葬领域治理水平，推动形成覆盖城乡、设施完善、供给充足的殡葬服务网络。

拓展惠民殡葬成果。推动落实基本殡葬服务政府兜底保障职责，全面落实以减免遗体接运、暂存、火化、骨灰存放等基本殡葬服务费用为主要内容的惠民殡葬政策。推广沂水“惠民礼葬”

先进经验，提高政府基本殡葬服务供给能力和服务水平，完善基本殡葬服务保障链条，鼓励将生态安葬纳入本地基本公共服务范围。

推进殡葬设施建设。积极推进节地生态公益性安葬（放）设施建设，推动市、县（市、区）两级公益性安葬（放）设施建设规划与国土空间规划有效衔接，实行林地、草地和墓地复合利用。鼓励和引导绿色环保用材、节地生态安葬。加快推进老旧殡仪馆基础设施改造升级和火化设备节能减排改造，逐步形成覆盖城乡、布局合理、功能齐全、便民惠民、绿色文明的基本殡葬服务网络。到 2025 年，公益性安葬（放）设施基本满足群众安葬需求。

提高殡葬领域治理水平。积极稳妥整治安葬（放）设施违规建设经营问题，加强经营性和公益性安葬（放）设施管理，严格控制经营性公墓审批，规范经营性公墓年检。依法治理散埋乱葬，遏制增量、减少存量。规范殡葬服务管理，强化殡葬服务事业单位公益属性，规范殡葬中介机构、服务企业经营行为，落实属地管理责任和部门监管责任，不断提升殡葬服务规范化、优质化水平。积极推进殡葬服务与“互联网+”融合，升级完善殡葬管理信息系统，推广网络祭扫等殡葬服务新模式，提升殡葬服务便捷化、智能化水平。持续深入推进丧葬礼俗改革，充分发挥党员干部模范带头作用，加强农村红白理事会建设，遏制重殓厚葬等陈规陋习，推广厚养礼葬、“追思会”等经验做法，倡树移风易俗文明新风尚。

专栏 8. 殡葬服务供给能力提升工程

全面优化殡葬服务资源布局，指导各地制定完善本区域殡葬设施规划，确保殡葬设施种类、数量、服务规模与当地群众殡葬服务需求相匹配、与殡葬改革目标相适应。做好殡葬项目风险评估，有效防范与化解“邻避”问题。积极构建以公益性为主体、营利性为补充、节地生态为导向的殡葬服务格局。

第六节 提升地名管理和公共服务水平

健全和完善地名管理法规制度和体制机制，积极开展地名文化保护工作，扎实推进地名信息化建设和应用，不断提升地名管理和公共服务水平。

加强地名法治化规范化管理。积极推进《山东省地名管理条例》立法工作，建立健全地名管理协调体制机制，逐步配套完善地名管理服务政策标准体系。依法加强地名命名更名管理，进一步优化申报审核流程，规范落实调研论证、风险评估、征求意见和备案公告等环节工作，增强地名管理的科学性和民主性。积极宣传地名管理政策法规，加强地名使用监管，推行地名标准化，引导社会各界积极参与地名事业，推进地名管理服务法治化、规范化建设。

高质量发展地名公共服务。修编和落实新一轮城市地名规划（方案）。推进城乡地名设标，规范地名标志设置和管理维护机

制，鼓励设置具有信息服务功能的新型地名标志，构建城乡一体、衔接有序的地名标志导向体系。完成第二轮标准地名图、录、典、志出版工作。开展地名文化保护，挖掘整理地名文化资源，编制地名文化遗产资源名录，落实分级分类保护措施。鼓励申报国家地名文化遗产和省级非物质文化遗产，开展省级地名文化遗产认定，健全完善评价认定体系。探索培育彰显中华优秀传统文化、体现社会主义核心价值观及融入时代元素的新生地名。大力开展地名文化宣传活动，开发多样化的地名文化公共产品。

加快地名信息化建设。以“互联网+地名”为牵引，健全地名信息更新维护机制，完善地名信息库体系。发挥新媒体和新技术优势，提升地名信息化服务平台建设水平，创新服务方式，拓展服务内容。发挥地名信息基础性、服务性作用，依托各级专业数据平台，推动构建互联互通的地名信息共建共享机制，推进地名信息应用。

第六章 保障措施

第一节 加强党对民政工作的全面领导

按照新时代党的建设总要求，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，认真落实习近平总书记对民政工作的重要

指示批示精神，巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，扎实开展党史学习教育，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”。坚持把民政工作纳入各级党委和政府重要议事日程和重点工作部署，加强部门联动，形成工作合力，为民政事业发展提供坚强组织保障。加强民政系统党风廉政建设，坚持一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，不断涵养风清气正的良好政治生态，持续整治形式主义、官僚主义，整治侵害群众利益的不正之风，强化机关作风建设，增强执行力、提升落实力，为实现规划目标、推动新时代民政事业发展提供坚强保障。

第二节 大力推进法治化建设

根据国家立法进程和工作部署，适时推进社会救助、社会组织管理、地名管理、殡葬管理以及村民委员会选举等立法。健全民政执法监管机制，全面落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核“三项制度”。认真落实“双随机、一公开”监管制度，强化民政领域放权事项事中事后监管，确保接得住、运行好。加强规范性文件、行政合同等合法性审查，防范化解争议纠纷。健全完善和落实法律顾问制度，充分发挥法律顾问、公职律师在立法创制、行政决策、复议应诉等方面的积极作用。深化普法宣传教育，增强依法办事的意识和能力。大力推进民政标准化建设，完善标准化工作推进机制，发挥山东省民政标准化

技术委员会作用，推进标准立改废工作，逐年扩大标准总量和业务覆盖，分级分类推树一批民政标准化示范单位，构建结构合理、科学实用、覆盖全面的民政标准体系。

第三节 提升民政信息化水平

统筹谋划和推进民政业务系统的集成整合，优化完善“山东数字民政”综合业务平台和山东省社会救助数字平台。深化“互联网+民政服务”，加强与民政部、各级政务服务平台的有效对接，推动更多的民政政务服务事项“一网通办”“跨省通办”“就近可办”。依托“爱山东”等现代化应用平台，拓展民政业务移动端服务，提高民政服务便捷精准度。加强民政数据资源规范化管理，提高数据汇集的及时性、准确性和全面性。利用大数据、人工智能、区块链等技术，推进民政数据资源共享和应用。利用山东政务云平台网络安全资源，进一步提升民政网络安全监测预警、应急处置和技术防护水平。

第四节 强化干部队伍建设

坚持党管干部原则，全面贯彻新时代党的组织路线，落实好干部标准，建设一支政治过硬、作风过硬、担当过硬，业务能力强、基本技能强、创新能力强的高素质专业化民政干部队伍。加

强领导班子和干部队伍建设，坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，强化对敢担当、善作为干部人才的激励保护，激发民政干部干事创业的热情和责任担当。坚持拓宽来源、优化结构、改进方式、提高质量，大力培养和选拔优秀年轻干部。坚持党管人才原则，完善人才工作体系，围绕民政事业发展需要，统筹推进民政业务领域人才队伍建设，培养造就大批德才兼备的高素质民政技术技能人才。健全完善干部人才培养、使用、评价、激励等机制，加大民政干部人才职业培训和业务轮训，注重在困难艰苦地区和基层一线锻炼干部人才。持续开展典型选树活动，不断增强民政人才队伍的荣誉感和职业认同感。

第五节 加大资金保障力度

持续加大资金投入，拓宽资金筹措渠道，健全以公共财政为主导，福利彩票公益金与社会资本相结合的民政事业经费筹措机制，破解筹资难题。综合运用税费减免、资金引导、培育孵化、人才支持、精神奖励等多种手段，广泛吸引各类社会资金支持民政事业发展。坚持开源与节流相结合，健全完善民政资金分配使用管理和项目建设规范，加强内部控制、资金监管和绩效评价。加强养老服务、儿童福利、未成年人保护、救助管理、社会工作等民政服务机构资源整合和统筹利用，提高资源配置效率。

第六节 统筹民政安全与发展

牢固树立安全发展理念，强化底线思维，建立健全意识形态安全、民政服务机构安全、网络安全、保密安全风险防范化解工作机制。严格落实安全生产责任制，完善预防控制体系，加强宣传教育培训，持续深入开展养老服务机构、社会福利院、儿童福利院、殡仪服务机构、流浪乞讨救助管理站等安全风险隐患排查整治。强化舆论引导，及时主动回应社会关切，坚决防止发生冲击社会道德底线事件。全力配合做好新冠肺炎疫情防控外防输入、内防反弹工作，坚持常态化精准防控和局部应急处置有机结合，严格执行“四早”措施，督促指导民政服务机构落实疫情防控要求，有效开展疫情防控监督指导。完善常态化监测预警工作措施，加强机构内老年人、儿童、特困人员等健康监测，确保民政服务机构安全运行和服务对象生命健康安全。

第七节 严格规划实施监测评估

强化规划指导性和约束性，对规划确定的发展目标、主要任务、重点工程和保障措施，逐条逐项分解细化，明确落实责任主体。强化年度计划与发展规划的有效衔接，建立规划实施情况动态监测机制，科学开展规划中期评估和总结评估，动态掌握规划

实施情况，及时发现、协调和解决规划执行中遇到的实际问题。搞好评估结果运用，将评估结果作为改进工作和绩效考核的重要参考依据，自觉接受人大监督和审计监督。创新评估方式方法，鼓励第三方参与，提升监测评估的客观性、公正性。探索开展大数据评估，加强统计数据分析，科学精准评估规划实施情况。