



重庆市人民政府办公厅 关于印发重庆市民政事业发展 “十四五”规划（2021—2025年）的通知

渝府办发〔2022〕12号

各区县（自治县）人民政府，市政府各部门，有关单位：

《重庆市民政事业发展“十四五”规划（2021—2025年）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

重庆市人民政府办公厅

2022年1月27日

（此件公开发布）

重庆市民政事业发展“十四五”规划

(2021—2025年)

2022年1月

目 录

第一章 全面开启民政事业现代化建设新篇章

第一节 发展基础

第二节 发展环境

第三节 指导思想

第四节 发展目标

第二章 全面夯实基本民生保障体系

第一节 持续巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果

第二节 健全优化社会救助体系

第三节 深入推进儿童福利发展

第四节 提升残疾人福利保障水平

第五节 引导福利彩票事业规范发展



第六节 深入推动成渝地区双城经济圈民政合作

第三章 全面提升基层治理能力和水平

第一节 健全基层治理体系

第二节 提高城乡社区服务水平

第三节 聚合社会组织力量

第四节 完善现代社会工作体制

第五节 做强慈善事业品牌

第六节 壮大志愿服务事业

第七节 优化行政区划和界线管理

第四章 全面完善基本社会服务体系

第一节 提升婚姻服务水平

第二节 强化未成年人保护体系建设

第三节 加强农村留守儿童、留守妇女关爱

第四节 推动新时代殡葬事业健康发展

第五节 强化地名公共服务

第五章 大力促进养老服务业发展

第一节 健全基本养老服务机制

第二节 完善居家社区机构养老服务网络

第三节 繁荣养老服务业态

第四节 加强养老服务综合监管

第五节 壮大养老服务人才队伍

第六章 强化规划实施保障

第一节 加强党的全面领导

第二节 强化资金投入保障

第三节 强化人才队伍建设

第四节 强化民政能力提升

第五节 强化风险防范保障



重庆市民政事业发展“十四五”规划

(2021—2025年)

为切实履行基本民生保障、基层治理、基本社会服务等职责，不断增进民生福祉，提升社会建设水平，依据《“十四五”民政事业发展规划》《重庆市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纲要》，特制定本规划。规划期为2021—2025年，展望至2035年。

第一章 全面开启民政事业现代化建设新篇章

第一节 发展基础

“十三五”期间，全市民政系统深入贯彻习近平总书记关于民政工作的重要指示批示精神，认真落实习近平总书记对重庆作出的重要指示要求，全面落实市委、市政府工作要求，抓改革、促创新、补短板、惠民生，全市民政事业呈现良好局面，有力服务于改革发展稳定大局。

基本民生保障更加有力。2016年以来，城乡低保标准分别

从每人每月 460 元、300 元提高到 620 元、496 元，分别增长 34.78%、65.33%；特困人员供养标准从每人每月 600 元提高到 806 元，增长 34.33%。全市累计支出各类救助资金 300.55 亿元。将 26.13 万扶贫对象纳入低保、特困人员兜底保障，脱贫攻坚兜底保障任务如期完成。集中供养、散居孤儿基本生活保障标准分别从 1000 元/月、600 元/月提高到 1456 元/月、1256 元/月，分别增长 45.6%、109.3%；建立事实无人抚养儿童基本生活保障制度，实施“福彩圆梦·助学成长”项目，困境儿童分类保障制度不断完善。建立残疾人“两项补贴”动态调整机制，累计发放残疾人“两项补贴”15.9 亿元，救助生活无着的流浪乞讨人员 13.9 万余人次，城市公益指数位列西部地区第 2 位。

基层治理创新推进。推进城乡社区治理，实施基层群众性自治组织特别法人制度，成立全国首家省级社区治理创新发展基金会，全面推广“老马工作法”“巴渝和事佬 APP”“三事分流”等经验做法，以“三事分流”“三社联动”“三治融合”为路径的城乡社区治理实践取得明显成效，城乡社区综合服务设施覆盖率达 100%。积极培育社会组织，强化社会组织党的建设，全市登记社会组织达 1.8 万家，创造就业岗位 20 多万个，基层群众参与社会服务管理的组织化程度不断提高。大力发展社会工作，



全市社会工作服务机构达 378 家，社会工作专业人才 6.3 万人，其中持证社会工作专业人才 1.7 万人。全市福利彩票销售 233.1 亿元，筹集公益金 69.6 亿元。接受慈善捐助 75.8 亿元，惠及困难群众超过 800 万人次，慈善事业在构建共建共治共享社会治理格局中发挥了重要作用。

基本社会服务不断优化。全面取消婚姻、收养登记收费，婚姻登记机关规范化、标准化建设水平持续提升，“家庭和谐计划”社会反响良好，婚姻数据共享范围持续扩大。全面实施农村留守儿童关爱保护政策，建立部门联席会议制度，四级关爱工作网络基本建立，“合力监护、相伴成长”专项行动持续开展，留守儿童和留守妇女关爱服务体系基本建立。殡葬综合改革试点工作稳步推进，投入 40.6 亿元建设 10 个殡仪馆、30 个殡仪服务站、34 个农村公益性公墓等殡葬服务设施，免除困难群众基本丧葬费 7041 万元，殡葬移风易俗工作不断深化。行政区划管理不断优化，地名公共服务能力持续提升，边界地区保持和谐稳定。按照“全覆盖、保基本、多层次、可持续”方针，积极建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，乡镇（街道）养老服务中心达到 589 个，社区养老服务站达到 2900 个，城市社区居家养老服务设施基本实现全

覆盖。推进公办养老机构改革，放宽养老服务市场准入，新增养老产业园区 5 个，改造提升乡镇敬老院 398 所，全市养老机构达到 1451 所、养老服务床位约 23 万张，其中社会办养老机构达到 545 所，政府运营床位降低到 50% 以下，养老产业营商环境评价指数位列全国第 2 位。

第二节 发展环境

进入“十四五”时期，我市民政事业发展仍处于重要的战略机遇期。习近平总书记多次对民政工作作出重要指示，深刻指出了新时代民政工作的地位作用、基本职责、根本保障、发展动力和使命任务，为民政事业改革发展指明了前进方向、提供了根本遵循。党中央、国务院对民政工作作出系统安排，为民政工作更好发挥社会建设兜底性、基础性作用作出了顶层设计。市委、市政府高度重视民政事业发展，深入贯彻积极应对人口老龄化国家战略，推进基层治理体系和治理能力现代化建设，健全社会救助体系，民政工作被赋予事关发展全局和百姓福祉的重要定位。全市经济发展态势良好，社会安定和谐，人民安居乐业，为民政事业高质量发展创造了有利条件。

同时，我市民政事业发展也面临不少挑战和问题。经济全球



化遭遇逆流，新冠肺炎疫情影响广泛深远，我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱的三重压力，不稳定性不确定性因素明显增加；民政事业发展水平仍不平衡，主城都市区整体发展水平较好，民政服务设施较为完备，“两群”地区相对滞后；民政事业内涵发展仍不充分，“一老一小”和特殊困难群体的基本民生保障存在短板，基层治理还有弱项，民政重点领域改革任务仍然艰巨，创新能力存在不足；民政事业保障力量有待加强，基层民政力量不够充实，民政服务队伍专业化水平不高，社会工作人才晋升发展机制尚未健全，智慧民政供给不足，民政资源整合不充分，法治化、标准化建设仍有短板。这些挑战和问题在一定程度上制约着我市民政事业高质量发展。

第三节 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，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面落实习近平总书记对重庆提出的营造良好政治生态，坚持“两点”定位、“两地”“两高”目标，发挥“三个作用”和推动成渝地区双城经济圈建设等重要指示要求，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，



积极融入服务新发展格局，坚持以人民为中心的发展思想，坚持“民政为民、民政爱民”工作理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持尽力而为、量力而行，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，更好履行基本民生保障、基层治理、基本社会服务等职责，紧扣标准型、法治型、服务型、智慧型、创新型“五型民政”建设，高质量开启民政事业现代化新征程，为持续增进民生福祉、创造高品质生活、强化基层治理作出更大的贡献。

“十四五”时期，民政事业发展必须坚持以下原则：

——坚持党的全面领导。贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，深入贯彻落实习近平总书记对民政工作的重要指示精神，在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，加强党对民政工作的全面领导，确保民政事业始终沿着正确政治方向前进。

——坚持以人民为中心。把保障民政服务对象的基本权益作为首要职责，把帮助困难群众共享改革发展成果作为重要任务，聚焦巩固脱贫攻坚兜底保障成果，聚焦特殊群体，聚焦社会关切，科学界定基本民生保障范围，筑牢民生保障底线，提升基层治理

效能，满足基本社会服务需求，将党和政府的惠民政策精准送到群众身边，彰显社会主义制度的优越性。

——坚持深入改革创新。完整准确全面贯彻新发展理念，将党委政府关心的重点、群众关切的热点、政策落实的堵点、发展滞后的难点作为切入点，全面深化社会救助、儿童福利、养老服务、殡葬服务等领域改革，创新推动民政事业高质量发展。

——坚持共建共治共享。充分调动社会力量，更好发挥政府作用，推进城乡社区、社会工作者、社会组织、志愿者、社会慈善资源联动发展。健全党组织领导的城乡基层治理体系，全面提升城乡社区组织服务能力，增加公共服务供给，编密织牢维护社会和谐稳定的基层防线。

——坚持系统观念。坚持统筹协同推进，以全局站位和长远眼光推动民政事业持续健康发展，强化民政业务之间、城乡之间、区域之间统筹，拓宽上下左右视野，打通各个环节通道，强化部门联动、力量协同，形成一盘棋、拧成一股绳，为民政事业发展凝聚磅礴力量。积极服务成渝地区双城经济圈建设，树牢一盘棋思想和一体化发展理念，完善对接合作机制，推进政策体系协同，推动川渝合作走深走实。



第四节 发展目标

按照“坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期”的工作思路，从最困难的群体入手，从最突出的问题着眼，从最具体的工作抓起，加快构建与国家中心城市发展相协调、与人民群众对美好生活需要相呼应、与新发展阶段相适应的现代民政事业发展新格局。到 2025 年年底，基本民生保障体系更加完善，人民福祉明显增强；基层治理体系更加健全，群众参与充满活力；基本社会服务体系更加优化，人民群众获得感、幸福感、安全感显著增强，全市民政工作跨入全国前列。

——基本民生保障体系建设获得新进展。紧紧围绕保障和改善民生，坚决兜牢基本民生底线，对符合条件的困难群众做到应保尽保，实现巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果同乡村振兴有效衔接。社会救助标准稳步提高，社会救助城乡统筹推进，社会救助能力显著提升。坚持未成年人优先发展，困境儿童分类保障机制深入实施。切实保障残疾人等群体的发展权利和机会，残疾人关爱服务达到新水平。福利彩票支持保障作用切实发挥。到 2025 年年底，全面形成与其他保障制度相衔接的分层分类的社会救助体系，民生福祉得到大幅提升，基本民生保障体系更加完善。



——基层治理体系建设实现新突破。城乡社区综合服务设施覆盖所有城乡社区，基层党组织领导核心作用、基层群众自治组织基础作用以及社会组织和社会工作、志愿服务协同作用得以充分发挥，慈善事业得到良好发展，区划设置更加合理。到 2025 年年底，党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的基层治理体系加快构建，基层治理体系和治理能力更加现代化，精细化治理能力显著增强。

——基本社会服务体系建设取得新成就。婚俗改革进一步推进，家庭建设不断加强。未成年人保护机制全面建立，未成年人综合保护体系更加完善。妇女儿童发展环境持续改善，关爱服务更有温度。殡葬公共服务更加便民利民，地名公共服务更加智慧精准。到 2025 年年底，实现区县未成年人救助保护机构全覆盖，基本殡葬服务覆盖全体城乡居民，普惠均等、便捷高效、智能精准的基本社会服务体系基本建成。

——城乡养老服务体系建设达到新高度。积极应对人口老龄化国家战略全面实施，基本养老服务制度全面建立，社区居家养老服务全面覆盖，养老服务综合监管水平明显提升，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系逐步建成。到 2025 年年底，城乡养老服务水平更加均衡，养老服务供给结构更加合

理，全体老年人逐步享有基本养老服务。

专栏1 “十四五”重庆民政事业主要发展指标

序号	主要指标	单位	2020年	2025年	指标属性
1	城乡低保标准年度增速	%	—	不低于上年度城镇居民人均消费支出增速	预期性
2	农村低保标准占城市低保标准比例	%	80	≥85	预期性
3	困难残疾人生活补贴覆盖率	%	100	100	约束性
4	重度残疾人护理补贴覆盖率	%	100	100	约束性
5	福利彩票销售网点数	个	5000	≥10000	预期性
6	每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施面积	平方米	—	≥30	预期性
7	社会工作专业人才数	万人	6.3	≥8	预期性
8	慈善组织接受社会捐赠总额	亿元	75.8	≥90	预期性
9	志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率	%	40	≥80	预期性
10	婚姻登记“跨省通办”实施率	%	—	100	约束性
11	乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率	%	—	100	预期性
12	查明身份信息流浪乞讨受助人员接送返回率	%	—	100	约束性
13	区县级城乡公益性安葬（放）设施覆盖率	%	41	100	预期性
14	养老机构护理型床位占比	%	32.3	≥60	约束性
15	养老机构服务基本质量达标率	%	65	100	预期性



序号	主要指标	单位	2020年	2025年	指标属性
16	乡镇（街道）具备综合功能的养老服务机构覆盖率	%	58	≥90	预期性

到 2035 年，与现代化重庆相匹配的民政法规制度体系、技术支撑体系、人才队伍体系等全面形成，以人民为中心、共建共治共享、精准高效协同、兼顾韧性和温度的重庆民政事业新发展格局基本建立。基本民生保障体系全面建立，高质量覆盖全部目标群体，在推进全市人民共同富裕中发挥坚实兜底保障功能；基层治理能力基本实现现代化，成为国家治理体系和治理能力现代化建设中的重要一环，在更高水平的平安重庆建设中发挥重要基础性作用；基本社会服务实现更高层次、更高水平发展，成为全市基本公共服务均等化进程中的重要支撑，为建设经济强、百姓富、生态美、文化兴的现代化重庆贡献重要力量。

第二章 全面夯实基本民生保障体系

坚持人民至上理念，顺应人民对高品质生活的期待，适应人的全面发展和全体人民共同富裕进程，把增进民生福祉、促进社会公平作为基本民生保障的根本出发点和落脚点，按照“保基本、

兜底线、救急难、可持续”的总体思路，以统筹救助资源、增强兜底功能、提升服务能力为重点，做好巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果同乡村振兴有效衔接，健全完善社会救助、社会福利等制度，加快构建政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的综合社会救助格局。

第一节 持续巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果

巩固拓展脱贫攻坚兜底保障成果。持续健全社会救助兜底保障体系，对符合条件的依规纳入农村低保、特困人员救助供养范围或及时给予临时救助，做到应保尽保、应救尽救。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、低保边缘家庭等易返贫致贫人口，以及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等农村低收入人口的动态监测，健全常态化救助帮扶机制，做到早预警、早发现、早帮扶。精准落实“四个不摘”要求，全面实施乡村振兴战略，有效衔接脱贫攻坚兜底保障成果与乡村振兴政策，加强对乡村振兴重点帮扶县的支持，持续推动脱贫地区发展。调整优化城乡低保政策，将未纳入低保或特困人员供养范围的低保边缘家庭中的重病、重残人员，参照“单人户”纳入低保。强化区县、乡镇（街



道) 两级公办养老机构对失能、部分失能特困老年人的兜底保障。到 2025 年年底, 有意愿的失能特困人员集中供养率和分散供养失能特困人员委托照料服务协议签订率均达到 100%。

着力助推乡村振兴。推进社会救助制度城乡统筹发展, 保持农村社会救助政策持续稳定。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。健全帮扶残疾人、精神障碍患者、孤儿、事实无人抚养儿童等社会福利制度, 完善农村地区困境儿童和留守老年人、留守儿童、留守妇女关爱服务体系, 开展以空巢、留守、散居特困等特殊困难老年人和留守儿童为重点的“三留守”人员定期探访, 扎实做好农村“三留守”人员关爱服务工作。适时调整农村特困人员供养标准, 大力推动特困人员供养设施和农村互助养老点建设运营, 提高救助供养水平和服务质量, 构建农村互助养老服务新格局。统筹推进村级综合服务设施建设, 促进公共服务资源向基层延伸、向农村覆盖, 推动农村公共服务水平持续提升。鼓励社会组织、社会工作者和志愿服务组织积极向乡村提供公共服务, 共同推进乡村振兴。

第二节 健全优化社会救助体系

构建分层分类的救助体系。建立健全以基本生活救助、专项

社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充，与其他保障制度相衔接的分层分类的救助体系，实现精准救助、高效救助、温暖救助、智慧救助。稳步扩大基本生活救助范围，加强低保边缘家庭救助工作，积极推行持有居住证人员在居住地申请救助政策。完善低保审核确认办法，规范低保对象认定程序，提高科学性和精准度。完善低保渐退制度，对家庭收入发生变化，家庭月人均收入超过低保标准但低于低保标准 1.5 倍的给予 6 个月渐退期。将特困供养的未成年人年龄从 16 周岁延长至 18 周岁，实现应保尽保。强化区县层面困难群众基本生活保障工作协调，加强困难群众医疗、教育、住房、就业等专项救助资源统筹。加强急难社会救助，持续实施基本生活困难急难型和支出型临时救助，依据困难情况分类予以救助。全面建立健全乡镇（街道）临时救助备用金制度，提升救助实效。做好重大疫情灾情等突发事件困难群众急难救助工作，畅通急难社会救助申请和急难情况主动发现、及时报告渠道，建立健全快速响应、一事一议、个案会商“救急难”工作机制。

完善社会救助工作机制。规范社会救助标准调整机制，根据上一年度居民人均消费支出增幅、财力状况等因素进行动态调整，合理制定低保、特困等社会救助保障标准，逐步缩小城乡差距。



在低保金补差发放的基础上，探索分档发放。特困人员基本生活标准按照不低于城市低保标准的 1.3 倍进行调整，并根据生活自理能力和服务需求适时调整分档照料护理补助标准。推行社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制。健全社会救助家庭经济状况核对机制，完善最低生活保障审核确认办法，推动部门信息互联互通和数据共享共用，形成无缝衔接、精准高效的社会救助对象认定机制。逐步建立“主动发现”机制，充分发挥村（社区）干部、党员、村民代表、志愿者作用，广泛走访排查，及时发现困难群众救助需求，通过区县、乡镇（街道）、村（社区）三级联动，及时给予相应救助，切实保障困难群众基本生活。

创新社会救助服务方式。积极发展服务类社会救助，拓展“物质+服务”的救助方式，为有需要的救助对象提供心理疏导、社会融入、资源链接等服务。加快推进现代信息技术在社会救助领域的运用，优化社会救助服务，强化收入核对信息技术支撑，完善社会救助资源库，促进服务管理转型升级，推动社会救助服务便捷化、精准化，实现智慧救助。鼓励社会力量和市场主体参与社会救助，鼓励和动员自然人、法人及其他组织自愿开展慈善救助活动。探索通过政府购买服务等方式对社会救

助家庭中生活不能自理老年人、未成年人、残疾人等提供必要的访视、照料等服务。

深化社会救助改革。建立健全“一门受理、协同办理”社会救助信息平台，实现由乡镇（街道）经办机构统一受理评估社会救助申请需求，提出综合实施社会救助措施的意见，并按照职责分工及时办理或转请区县相关职能部门办理。进一步简化优化救助审核确认程序，推动社会救助管理服务重心下移，开展低保、特困等社会救助审核确认权限下放至乡镇（街道）试点工作。实施基层社会救助能力提升工程，加强基层社会救助经办能力。合理配置社会救助工作人员，加大政府购买服务力度，增加基层社会救助服务有效供给。

强化流浪乞讨人员救助帮扶。推进源头治理工作，建立易流浪走失人员信息库和返乡人员信息台账，定期通报流浪乞讨人员情况，积极开展流浪乞讨返乡人员定期回访，帮助解决返乡人员生产生活、医疗等困难，减少反复流浪乞讨现象。优化生活无着的流浪乞讨人员救助服务，加强救助管理服务设施建设，强化救助管理机构监管。加大救助寻亲力度，及时对疑难人员进行DNA采集、人像比对，加强传统寻亲和网络寻亲工作，积极引导社会力量联合开展寻亲。开展流浪未成年人集中教育矫治和困难

帮扶工作，继续保持城市街面基本无流浪未成年人。建立滞留流浪乞讨人员安置机制，畅通安置渠道，将经查询仍无法确定身份信息的流浪乞讨人员妥善安置到公办福利机构，享受当地相关福利政策。到 2025 年年底，力争全市滞留流浪乞讨人员落户安置率达到 100%。

专栏 2 社会救助能力提升工程

1. “智慧救助”建设工程。利用互联网、大数据、人工智能、5G 等现代信息技术开展社会救助工作，推动建立社会救助综合信息资源库，统一汇集政府部门、群团组织、社会组织等开展救助帮扶的各类信息，实现信息共享共用，为相关部门、单位和社会组织开展救助帮扶提供支撑。

2. 基层社会救助能力提升工程。整合社会救助资源，强化乡镇（街道）社会救助责任和保障条件。推动村（社区）设立社会救助协理员，困难群众较多的村（社区）建立社会救助服务站（点），将走访发现需要救助的困难群众列为村（社区）重要工作内容。加强主动发现，为有需要的困难群众提供协助申请、资源链接、政策信息、心理调适、转办转介、社会融入等相关服务。

第三节 深入推进儿童福利发展

健全孤儿和事实无人抚养儿童保障制度。建立健全孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障标准自然增长机制，确保保障标准与经济社会发展水平相匹配、与相关社会福利标准相衔接，到 2025 年孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障率保持 100%。加



强孤儿和事实无人抚养儿童的医疗、教育、康复、就业等保障制度建设，持续提高保障水平。完善孤儿和事实无人抚养儿童助医助学保障制度，持续实施医疗康复“明天计划”“福彩圆梦·助学”工程，实现助医助学全覆盖。健全完善社会散居孤儿、家庭寄养儿童和事实无人抚养儿童家庭走访、家庭培训和监护评估、监护保护制度。严格规范家庭寄养程序，探索实施多种养育模式，切实维护孤儿和事实无人抚养儿童合法权益。

加强困境儿童分类保障。健全困境儿童分类保障制度，分类实施困境儿童保障政策。加大困境儿童基本生活、医疗、教育等救助力度，进一步推行家庭经济困难儿童教育资助政策和义务教育阶段“两免一补”政策。将符合条件的困境儿童纳入最低生活保障、特困人员供养等社会救助范围。加强对生活困难家庭重病、重残儿童的生活保障和医疗救助工作，做到与城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助有效衔接。建立详实完备的困境儿童信息台账，实现一人一档案，实行动态管理，为困境儿童保障工作提供信息支撑。充分发挥群团组织优势，广泛开展适合困境儿童特点和需求的关爱、帮扶、维权等服务。建立政府主导与社会参与的良性互动机制，支持引导社会组织、社会工作服务机构、志愿服务组织、企业和公益慈善力量参与困境儿童保障工作，营

造全社会关心困境儿童的良好氛围。到 2025 年年底，困境儿童分类更加科学，因人施策更加精准，困境儿童成长环境更为舒适、安全更有保障。

推进儿童福利机构优化提质。优化儿童福利机构，加快打造集“养育、医疗、教育、康复、社会工作”一体化发展的儿童福利机构，拓展服务范围，提升服务质量。支持儿童福利机构建造类家庭式居所，推广类家庭式养育模式，为儿童提供家庭关爱。推进儿童福利机构标准化建设，制定一批儿童福利机构规范化管理、服务标准。推动儿童福利机构资源共享、合作交流，加强儿童福利机构与专业康复机构、医疗机构、特教机构合作，提高机构服务水平和儿童生活质量。探索将符合条件的事实无人抚养儿童、监护缺失儿童机构集中养育。健全机构集中供养孤儿成年后安置长效机制，完善基本生活、户籍、住房、就业、社会保障等制度。到 2025 年年底，确保全市 5 家儿童福利机构达到定点康复机构标准，机构内适合就学的适龄残疾儿童全部接受教育并纳入学籍管理。

强化儿童收养登记管理。统筹国内收养和涉外收养工作，全面推行收养评估制度，完善收养评估标准，优化收养登记管理，促进收养能力评估与收养登记程序有机融合、相互衔接，切实保



障被收养儿童合法权益。加大对家庭收养儿童福利机构病残儿童的支持力度。探索收养工作部门协同机制，协商处置疑难问题，推动收养工作持续健康发展。

专栏 3 儿童福利保障提升工程

1. 加强困境儿童保障工程。健全基本生活保障制度，推行孤儿基本生活保障标准自然增长机制，建立事实无人抚养儿童基本生活补贴标准自然增长机制，满足孤儿和事实无人抚养儿童基本生活需要；健全医疗康复保障制度，将孤儿和事实无人抚养儿童全部纳入城乡居民合作医疗保险制度覆盖范围，适当提高救助水平，持续实施医疗康复“明天计划”；健全教育保障制度，贯彻家庭经济困难儿童教育资助政策和义务教育阶段“两免一补”政策，完善义务教育控辍保学工作机制，持续实施“福彩圆梦·助学”工程；健全法律援助、救助制度，积极引导法律服务人员为孤儿和事实无人抚养儿童提供法律服务和法律援助。

2. 优化儿童福利机构改造工程。推进市儿童福利院 2 万平方米医疗康复大楼建设，完善消防安全通道等配套设施，提高医疗服务保障水平，为孤残儿童提供专业医疗康复服务。推动市儿童福利院等 8 家儿童福利机构优化提质，培育发展 2 家市级儿童福利机构高质量发展示范单位，建设集“养育、医疗、教育、康复、社会工作”一体化发展的儿童福利机构。

3. 儿童福利服务能力提升工程。加强儿童福利服务人才培养，完善孤残儿童护理员、儿童福利院院长入职培训和定期培训制度，推动儿童福利服务纳入政府购买服务目录，支持社会工作服务机构开展儿童福利服务，提升工作队伍专业化水平。培育孵化儿童福利类社会组织。

第四节 提升残疾人福利保障水平

提高残疾人“两项补贴”制度可及性。完善困难残疾人生活

补贴和重度残疾人护理补贴制度，适时提标扩面，鼓励有条件的区县将困难残疾人生活补贴覆盖至低收入家庭和其他困难残疾人，重度残疾人护理补贴覆盖至三、四级的智力和精神残疾人。积极运用现代信息技术，构建主动发现、精准发现、动态监管的管理机制，提升补贴精准化管理水平。加强“两项补贴”制度与长期护理保险、老年人福利、社会救助等制度衔接。持续实施残疾人“两项补贴”全市通办、跨省通办，探索将残疾人“两项补贴”审核确认权限下放至乡镇（街道）。规范残疾人“两项补贴”申请审批流程，强化资金使用，完善两补资金监管长效机制。

扩大精神障碍社区康复服务范围。推动精神障碍康复服务向农村社区延伸，加强对病情稳定且愿意接受社区康复服务的患者“一人一卡一档”管理，发挥精神卫生专业机构的技术支撑作用，推动精神障碍社区康复机构与精神卫生福利、残疾人康复、残疾人托养、社区卫生服务等机构服务对接、场地共用、资源共享。积极引导社会和家庭力量参与精神障碍社区康复服务工作，培育一批精神障碍社区康复服务示范单位，不断发挥示范引领作用。到2025年年底，80%以上区县广泛开展精神障碍社区康复服务；开展精神障碍社区康复服务的区县中，60%以上居家患者接受社区康复服务。



推动现代康复辅助器具产业发展。积极引进大型知名康复辅具企业落户重庆，打造创新服务网络和配置服务网络，构建研发和应用新平台，加快发展我市现代康复辅具器具产业。强化康复辅助器具企业事中事后监管。组织开展康复辅助器具社区租赁服务试点，研究探索基本型康复辅助器具配置补贴制度，为困难残疾人、残障老人等特殊困难群体提供全面、优质、精准的康复服务。

专栏 4 民政精神卫生福利设施提升工程

1. 民政精神卫生福利设施建设工程。支持在民政精神卫生服务能力不足的区县以及需求大的区县建设精神卫生福利设施，鼓励有条件的区县对现有民政精神卫生福利机构进行提档升级，积极引导和鼓励社会力量参与精神卫生福利设施建设和运营，创建一批精神障碍社区康复服务示范单位，为困难精神障碍患者提供集中养护、康复等服务。

2. 康复辅助器具产业发展提质工程。支持巴南、永川、大足等地区积极开展康复辅助器具产业国家综合创新试点，建设市级康复产业发展园区、康复辅助器具科技创新基地和康复辅助器具产业公共服务平台，推进康复辅助器具产业健康发展。

第五节 引导福利彩票事业规范发展

健全福利彩票运行机制。建立健全行业激励约束、市场调控和监督管理等机制，促进福利彩票市场规范协调发展。配合推进彩票体制改革，优化内部组织架构和职能职责，充分发挥市场主



体作用，提高运营管理效率。扩大公益宣传，加强信息公开，强化监督管理。建立健全风险防控和安全管理机制，规范市场秩序，提升风险防控能力。

创新推进福利彩票发展。顺应新时代人民群众文化娱乐消费升级新趋势，推动传统销售网点转型发展，提高购彩便利性，培育购彩新习惯。巩固拓展销售渠道，建设 500 个集公益宣传、便民服务、彩票销售功能于一体的“福彩公益驿站”，到 2025 年年底，实现销售网点达到 1 万家以上。创新营销品牌，统筹整合营销宣传，开展“快乐 8”福彩游戏推广培训，探索跨行业和跨票种营销活动，在游戏介绍、卖点提炼、数据展示等方面更好适应彩民需求，增强游戏趣味性和彩民体验感。加强宣传阵地建设，持续推进责任福彩、阳光福彩和诚信福彩建设，打造提升“福彩助学助教”“福彩有爱”“福彩助力乡村振兴”等系列公益品牌，防范非理性购彩，健全社会责任管理和制度体系。“十四五”期间，力争完成福利彩票销售 160 亿元。

强化彩票公益金使用管理。健全福利彩票公益金使用的申报、评审制度，突出科学性、精准性、时效性。优化福利彩票公益金使用分配，加大彩票公益金对乡村振兴重点帮扶县的倾斜支持。加强对彩票公益金资助项目的分类指导，切实践行福利彩票



“扶老、助残、救孤、济困”的发行宗旨。完善彩票公益金的使用公开制度和检查监督制度，实施彩票公益金项目全过程绩效管理，强化审计监督和信息公开，确保资金使用规范高效。“十四五”期间，力争筹集彩票公益金48亿元。

第六节 深入推动成渝地区双城经济圈民政合作

健全完善一体化发展机制。深入推进川渝民政合作，促进川渝民政事业一体化发展。坚持川渝两省市民政合作联席会议机制，发挥好省市联络办公室和各专项小组作用，健全毗邻地区合作机制，鼓励非毗邻地区建立合作关系，分领域策划和推进具体合作事项及项目。开展民政政策对接，加强财政扶持、税收优惠等方面联动，加强政策准入、工作标准等方面协同，加强监督检查、行业监管等方面协作，逐步形成基本统一的政策项目和实施体系。推行民政政务服务“川渝通办”，提升政务服务便捷度和群众获得感。培育合作文化，加强新闻宣传，营造良好合作氛围。

推动重点任务落实落地。深化养老服务共建共享，举办成渝地区养老服务发展论坛，支持民营养老机构品牌化、连锁化发展，鼓励养老设施跨区域共建，共同促进成渝地区养老服务市场繁荣共享，丰富养老服务业态，逐步实现养老服务政策衔接、标准共

享、监管协同、资质互通互认。建立儿童工作“标准联调、对象联审、困难联帮”工作机制，加强对农村留守儿童和困境儿童帮扶力度，共同提高儿童关爱服务水平。深化社会救助协同发展，完善跨区域救助对象经济状况核对信息共享机制，加强跨区域户籍人口社会救助，做好跨区域流浪乞讨人员救助管理。加强城乡社区治理创新交流合作，在毗邻区域互结对子、共建共享，做好流动人口的民主权利保障，增进基层社会认同。引导社会组织合作发展，支持联合举办论坛、科研、展览、推介等活动，支持行业协会、商会等开展交流合作。深化慈善和社会工作协同发展，共同打造巴蜀慈善品牌，联合培养社会工作专业人才、发展社会工作服务机构。共同争取行政区划政策支持，定期开展四川省与重庆市行政区域界线联合检查，巩固勘界成果，促进边界地区社会稳定、经济发展和民族团结。深化殡葬服务共享，推动遗体跨区域接运、火化、寄存以及推行惠民殡葬政策补助、信息共享等服务。加强民政精神卫生领域医疗合作、学术交流，提升管理服务能力。

第三章 全面提升基层治理能力和水平



夯实国家治理基础，健全党组织统一领导、政府依法履责、各类组织积极协同、群众广泛参与，自治、法治、德治相结合的基层治理体系。强化城乡社区治理和服务体系建设，发挥社会组织在社会治理中的作用，畅通社会工作者和志愿者参与社会治理途径，大力发展慈善事业，优化行政区划设置，推动建设人人有责、人人尽责、人人享有的基层治理共同体，推进基层治理体系和治理能力现代化。

第一节 健全基层治理体系

深化党领导的基层群众自治制度。加强乡镇（街道）、村（社区）党组织对基层各类组织和各项工作的领导，确保党的路线方针政策在基层全面贯彻实施。推动制定《重庆市居民委员会选举条例》，完善基层民主选举制度。规范基层民主选举程序，全面推行村（居）委会成员资格联审机制，稳步推进村（社区）党组织书记、村（居）委会主任“一肩挑”和村（社区）“两委”成员交叉任职。推进基层群众性自治组织规范化建设，完善基层群众性自治组织出具证明工作制度，建立村民自治领域扫黑除恶常态化机制。推行村（居）务公开制度。减轻村（居）委会负担。加强村（居）委会下设委员会建设，村民委员会应设妇女和儿童



工作等委员会，社区居民委员会应设环境和物业管理等委员会，规范村（居）民议事会、红白理事会、道德评议会等群众组织的运行管理，拓展村（居）民自治有效实现形式。

拓展群众参与基层治理的渠道。积极推动城乡社区治理体系和治理能力建设，完善群众参与社区治理制度化渠道，健全城乡社区协商制度，聚焦群众关心的民生实事和重要事项，定期开展民主协商，探索建立乡镇（街道）协商与城乡社区协商的联动机制，促进协商活动规范有序、务实高效开展。创新互联网时代群众工作机制，搭建平行、互动、多样的参与平台。将“三事分流”有效融入城乡社区治理工作，丰富民主协商载体，不断提升民主协商水平。配合开展民主法治示范村（社区）创建、农村人居环境整治等工作，调动群众广泛参与爱国卫生运动的积极性。到2025年年底，城乡社区全部制定居民自治章程、村民自治章程和居民公约、村规民约。

增强乡镇（街道）服务能力和管理创新。强化乡镇（街道）对辖区内各类公共服务的监督管理职能，学习推广“街乡吹哨、部门报到、接诉即办”等基层管理经验，建立乡镇（街道）与区县有关职能部门之间高效协调机制。提高“放管服”承接能力，推动“放管服”改革向基层延伸，将直接面向人民群众、量大面



广、乡镇（街道）能够承接的各类事项依法下放到乡镇（街道），积极推行乡镇（街道）政务服务“好差评”机制。推动政务服务事项向乡镇（街道）公共服务中心集中，鼓励有条件的乡镇（街道）设置无差别综合窗口，实行“前台综合受理—后台分类审批—统一窗口出件”模式，实现群众“只进一门、只跑一窗”。加快推行市域通办，逐步推行跨区域办理。到2025年年底，乡镇（街道）一站式服务中心或便民服务、一体化在线政务服务平台实现全覆盖。

规范村级建制调整。规范村级建制调整审批程序，依法有序开展村级建制调整，助力经济发展和社会治理。强化基层党组织引领农村社区治理和服务，传承历史文化和保留乡村风貌。

第二节 提高城乡社区服务水平

聚力城乡社区综合服务设施规划建设。强化城乡社区服务体系规划引领，将社区综合服务设施建设纳入市、区县国土空间总体规划，优化城乡社区综合服务设施布局，试点创建一批儿童友好社区。

扩大城乡社区服务有效供给。按照试点先行、以点带面、逐步推开的思路，积极打造服务保障民生、推动便利消费、扩大就



业创业平台的城市一刻钟便民生活圈，提高服务便民化、标准化、智慧化、品质化水平。优化城乡社区服务供给模式，全面推进政府购买社区服务机制建设，推动资源、管理、服务向社区下沉，实现提供主体和提供方式多元化。开展“新时代新社区新生活”服务质量提升行动，丰富城乡社区服务内容，因地制宜完善社区基本公共服务、志愿互助服务、便民利民服务，实现城乡社区服务更加精准高效，提升社区发展环境，凝聚居民对社区的归属感。加强对困难群体和特殊人群关爱照护，做好传染病、慢性病防控等工作。

缩小城乡社区服务差距。强化基层党组织引领农村社区治理和服务，坚持城乡融合发展，推动城市公共服务资源和慈善、社会工作资源向农村，特别是易地扶贫搬迁集中安置社区及生态移民搬迁安置社区等辐射延伸，推进城乡社区基本公共服务均等化。促进乡村治理与公共服务联动，构建乡镇政府、村民委员会、村集体经济组织和社会组织、村民群众等多主体共同参与的服务格局。

加强城乡社区工作者队伍建设。健全以社区党组织、社区自治组织成员为骨干，其他社区专职工作者和社区社会工作者为支撑，社区志愿者为补充的城乡社区服务人才队伍。积极改善并提



高社区服务人才队伍的整体素质，构建社区工作者职业发展体系，建立健全与岗位特点、工作年限、教育程度、专业水平相匹配的社区工作者岗位等级序列。突出人才培养，持续提升社区服务人才专业化、职业化水平，建立健全城乡社区工作者分级培训制度，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，推动对获得社会工作职业资格的给予职业津贴。

推动农村社区治理与乡村振兴有效衔接。坚持农业农村优先发展，夯实乡村发展基础，激发乡村振兴内生动力，扎实推进抓党建促乡村振兴，把农村基层党组织建成坚强的战斗堡垒。以乡风文明引领乡村振兴，引导村规民约向法治有序、德治有效、自治有利方向发展，实现有序的乡村治理，增加群众对政府的信任，不断满足人民日益增长的美好生活需要。

专栏 5 城乡社区服务提升工程

1. 社区综合服务设施建设工程。优化城乡社区综合服务设施布局，健全城乡社区服务设施网络，推动建设集公共服务、基层党建、便民服务、托育养老、休闲娱乐等于一体的社区服务综合体，到 2025 年年底实现每百户居民拥有综合服务设施面积不低于 30 平方米。

2. 城乡社区服务智慧化建设工程。到 2025 年年底，城乡社区智慧服务平台覆盖率达到 100%，全面启用智慧社区云平台，运用大数据、智能终端等现代信息技术加强社区治理，提高城乡社区服务智能化水平。

3. 社区服务人才培育工程。坚持以提高城乡社区干部政治素质为重点，以提升创新意识为前提，以提高业务能力为根本，以提高服务水平为基础，以推进治理



体系和治理能力现代化为关键，采取分类别培训、学时制管理、进阶式提高的形式，2022年9月前，对全市城乡社区干部分类别轮训一遍，之后实行后续培训，提高城乡社区工作者大专及以上学历占比和社会工作师的通过率。

第三节 聚合社会组织力量

加强党对社会组织的领导。以管好用好为目标，以防范风险为底线，以提升组织力为重点，提高社会组织党建质量。加大社会组织党建力度，培养社会组织专职党务工作者，实施党建工作与登记、年检（年报）、评估“三同步”制度，按照应建尽建原则，持续推进社会组织党组织和党建工作从“有形覆盖”向“有效覆盖”转化。推动建立各级社会组织工作协调机制，发挥党组织在社会组织增强职工群众政治认同、依法执业诚信从业中的引导和监督作用。推动地方党委和政府定期听取社会组织工作汇报，及时研究解决社会组织工作中出现的问题。

优化社会组织结构布局。围绕积极服务经济社会发展需要，优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织，重点培养符合全面建设社会主义现代化国家需要的社会组织。通过加强入口引导、强化监督执法、畅通注销出口等手段，有效优化社会组织存量、把控社会组织增量、提升社会组织质量，不断优化社会组织层级分布、区域分布、行业分布。



提升社会组织服务能力。加强社会组织自身建设，提高社会组织依法依规活动的意识和能力，使社会组织成为独立承担法律责任、权责明确、运转协调、制衡有效的法人主体。健全法人治理结构，健全和实施民主选举、民主决策、民主管理、民主监督机制。引导社会组织建立健全财务管理、活动管理、分支机构管理等内部管理制度，把各项事务纳入制度化轨道。鼓励有条件区县打造社会组织孵化基地，培育发展社区社会组织。聚焦乡村振兴，发挥社会组织整合各方力量、提供专业服务、动员社会资源等积极作用，更好参与以社会救助、慈善事业为重点的基本民生保障，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，推动社会组织高质量发展。

深化社会组织领域改革。巩固脱钩改革成效，确保脱钩不脱党建、脱钩不脱监管、脱钩不脱支持、脱钩不脱服务。完善登记管理，严格社会组织登记审查，有效提升社会组织登记审核的有效性。加强社会组织登记窗口建设，提升便民服务水平，完善办事指南，细化注意事项，优化操作程序，健全完善登记服务评价制度。建立健全社会组织管理信息平台，优化社会组织网上审批、年检等程序。

强化社会组织综合监管。对不同行业、领域、层级的社会组



织实行分类管理，推动形成党建工作机构、登记管理机关、业务主管部门、行业管理部门、相关职能部门各司其职、相互配合、依法监管的综合监管新局面。完善社会组织第三方等级评估机制，推进社会组织信息公开，鼓励社会监督。畅通违法举报渠道，加大执法力度，严肃查处社会组织重大违法违规行为，建立社会组织负责人违法惩戒处罚制度，增加社会组织及其负责人违法成本。常态化开展打击非法社会组织工作，依法取缔各类非法社会组织，健全取缔非法社会组织调查实施、证据收集、行政执法等制度，铲除非法社会组织滋生的土壤，营造风清气正的社会组织发展环境。加强执法案件合法性审查，提升执法规范化水平，制定民政行政处罚一般程序、简易程序的配套制度，修订完善民政行政处罚裁量基准等有关执法制度。

第四节 完善现代社会工作体制

完善社会工作协同联动机制。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，完善社会工作项目监督管理、绩效评估等制度。持续推进“社区—社会组织—社会工作者—社区志愿者—社会慈善资源”五社联动，逐步形成纵向衔接、横向配套、成熟定型的社会工作协同联动机制。



建立社会工作三级服务体系。构建区县—乡镇（街道）—村（社区）三级社会工作服务体系，促进社会工作专业力量参与社会治理，大力推进区县社会工作指导中心、乡镇（街道）社会工作站和村（社区）社会工作室建设，形成有服务平台、有服务力量、有服务能力的工作局面。推进社会工作服务品牌化建设，提升社会工作服务质量。到 2025 年年底，全市各区县建成社会工作三级服务体系，乡镇（街道）社会工作站全覆盖，村（社区）都有社会工作者提供服务，基本解决基层服务力量薄弱和服务能力不足的问题。

建设一流社会工作人才队伍。持续实施社会工作专业人才培养计划，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分级分类培养体系。持续推进社会工作职业水平评价，加强对优秀社会工作专业人才的褒扬激励。到 2025 年年底，社会工作专业人才达到 8 万人，其中持证社会工作专业人才达到 3 万人。加强社会工作岗位开发，在从事专业社会服务的机关、企事业单位、人民团体以及城乡社区设置社会工作岗位，推动社会工作职业化、专业化、本土化发展。

加强社会工作服务机构建设。优先培育发展以老年人、残疾人、困境儿童、农村留守人员、流动人口、特殊困难人群等为重

点服务对象和以社会救助、社区治理、教育辅导、婚姻家庭、卫生健康、矫治帮教、殡葬服务等为重点服务领域的社会工作服务机构。引导社会工作服务机构加强党的建设，增强内部治理能力，提升服务水平。健全政府购买社会工作服务长效机制，发挥财政资金引导作用，吸引社会资金投入社会工作领域，促进民办社会工作服务机构发展。

第五节 做强慈善事业品牌

强化慈善领域制度建设。引导慈善组织和慈善力量对接国家重大战略和市委、市政府部署，重视发挥慈善事业在第三次分配中的积极作用，推动出台《重庆市慈善条例》，建立推进慈善事业发展部门协调机制，完善慈善组织培育扶持、慈善组织监管、慈善组织信息公开、慈善活动和激励表彰政策，健全慈善事业发展经费、人才保障机制。制定《推进慈善事业高质量发展的意见》，到 2025 年年底，全市慈善组织总数翻一番，慈善捐赠接收金额较“十三五”增长 20%，达到 90 亿元。

建立“慈善重庆”品牌。建立健全区域慈善综合评价体系，深入挖掘慈善资源，大力开展“中华慈善日”“重庆慈善周”“重庆慈善奖”评选表彰等主题活动，支持各地创建“慈善社区”，



提升“慈善重庆”影响力。推动社区慈善发展，建立健全“慈善+社会工作+志愿服务”融合发展机制。创新慈善捐赠方式，推动“互联网+慈善”创新发展，支持社会各界通过设立慈善信托、慈善基金、慈善实体等新形式，做大慈善资源，服务民生实事，促进共同富裕。

加强慈善组织培育监管。鼓励发展慈善行业组织，加快培育发展不同类型的慈善组织，基本形成布局合理的现代慈善组织发展格局。加大慈善组织孵化力度，重点培育枢纽型、服务型慈善组织。充分运用政府购买服务、公益创投等多种形式，为慈善组织提供资金支持和能力建设服务。加强慈善组织动态监管，规范发展互联网慈善，构建行业自律、社会监督、政府监管相结合的综合监管体系。建立慈善信用记录制度，完善投诉举报受理机制，依法及时查处慈善领域违法行为。利用数字化技术和工具，提升慈善公益项目的公信力和执行效率，构建规范透明的慈善公益生态系统。

专栏 6 社会组织、社会工作和慈善事业发展工程

1. 社会组织高质量发展工程。强化社会组织党建工作，推进社会组织孵化基地建设，完善和实施社会组织扶持政策，积极培育行业性、公益性、枢纽型以及提供养老、助残、儿童福利和未成年人保护等基本社会服务的社会组织，壮大社区社会组织数量，加强基层社会组织管理服务能力建设。



2. 社工人才队伍建设工程。推动社会工作专业人才培养纳入全市人才队伍建设规划，持续实施社会工作专业人才培养计划，到 2025 年年底建成社会工作三级服务体系，社会工作专业人才达到 8 万人，持证社会工作专业人才达到 3 万人。

3. “慈善重庆”品牌提升工程。创新慈善捐赠方式，鼓励支持社会各界设立慈善信托、慈善基金、慈善实体，探索建立国际慈善合作机制，鼓励创建“慈善社区”，提升“慈善重庆”品牌效应。

第六节 壮大志愿服务事业

不断扩大志愿服务参与主体。大力支持发展志愿服务组织，广泛建立志愿服务站点，推动志愿服务信息化、制度化建设。到 2025 年年底基本建成与经济社会发展相适应，布局合理、管理规范、服务完善、充满活力的志愿服务组织体系，形成一批公信力高、带动力强的志愿服务组织。到 2025 年年底，力争志愿服务参与率达到 30%，全市实名认证志愿者占常住人口比例达到 22%，志愿服务组织达到 300 家以上。全面推进志愿服务文化建设，规范登记管理职责，打造重庆特色志愿服务品牌。鼓励通过购买服务等方式，培育扶持志愿服务组织，促进志愿服务科学发展。不断扩大志愿服务组织服务范围，基本覆盖社会治理各领域、群众生活各方面。

全面完善志愿服务政策制度体系。推动修订《重庆市志愿服务条例》，建立健全招募注册、教育培训、记录管理、评价激励



专项制度。大力推进志愿服务标准化建设。建立志愿服务应急响应联动机制。构建志愿组织监督与评估机制，加强志愿服务组织公信力建设，推动公民志愿服务记录纳入社会信用体系。大力推进社区志愿服务，构建养老助残、社会救助、儿童关爱和保护等重点领域志愿服务长效机制。夯实志愿服务权益保障和激励制度。实施志愿者能力提升计划、志愿服务品牌示范工程。

第七节 优化行政区划和界线管理

健全完善行政区划管理工作机制。把党的领导贯穿行政区划工作各方面和全过程，行政区划变更要提交上一级地方党的委员会全会研究讨论。推动建立行政区划管理部门会商制度，完善行政区划变更专家论证、风险评估、征求社会公众等意见、实地调查、组织实施、绩效评估等工作制度，规范行政区划变更申报审核，严明行政区划工作纪律。

审慎优化行政区划。加强行政区划理论研究、宏观思考。慎重酝酿行政区划变更，深化研究论证，认真开展风险评估。扎实做好行政区划变更组织实施工作，认真落实变更方案和各项工作措施，开展行政区划变更绩效评估。

扎实有序开展界线管理工作。依法推进第四轮省（县）界联



检，稳步启动第五轮省（县）界联检。完成 5 条省级界线 68 个界桩、83 条县级界线和 208 个界桩联检。进行全市乡镇行政区域界线勘界试点，探索形成乡镇行政区域勘界技术规范，完成全市乡级行政区域界线勘定工作。加强界线争议隐患排查，妥善管控分歧，及时处置因行政区域界线认定不一致等引发的界线争议问题。深化平安边界创建，加强边界文化建设，维护边界地区和谐稳定。

提升行政区划和界线管理工作智能化水平。应用电子地图、遥感影像、三维仿真等技术手段，拓展利用云平台、大数据、物联网等技术方式，完善行政区划管理系统，建设界线管理信息化平台，启动行政区域界线详图集影像图编制，开发《重庆市行政区域界线详图》管理系统，不断推动信息技术在行政区划和界线管理工作中的运用，提升智能化水平。

第四章 全面完善基本服务体系

强化家庭建设，提升婚姻服务水平，加强未成年人保护和农村留守儿童、留守妇女关爱，优化殡葬服务、地名管理等公共服务，合理拓展服务内容，显著提升基本社会服务质量，不断提升



人民群众的获得感、幸福感、安全感。

第一节 提升婚姻服务水平

推进婚姻登记规范化建设。完善婚姻管理服务标准，加强婚姻登记机关规范化建设，打造高满意度、零投诉的婚姻登记窗口。做好婚姻登记“跨省通办”和“全市通办”试点工作，为全国全面实施婚姻登记“跨省通办”创造先进经验。到2025年年底，实现登记服务满意率和婚姻登记“跨省通办”实施率达到100%。优化服务流程，探索将颁证仪式引入结婚登记流程。推进“互联网+婚姻服务”，实现婚姻登记工作的数字化、精细化和智慧化。健全涉外婚姻登记管理制度，加强涉外婚姻管理工作。建立健全弄虚作假骗取婚姻登记的纠错机制，强化对婚姻登记严重失信当事人的信用联合惩戒。

深化婚姻家庭辅导教育。加强婚前指导、婚姻家庭关系调适和离婚辅导，减少婚姻家庭纠纷。实施“幸福养成”项目，关注婚前教育“防未病”和婚后辅导“幸福习惯”养成，建立“预防+治疗”模式。持续实施“家和计划”，促进婚姻幸福、家庭和谐。鼓励有条件的婚姻登记机关设置社会工作岗位，开展婚姻家庭社会工作和志愿服务。通过公益创投、政策扶持、经费补贴、政府



购买服务等方式引导社会组织、基层群众性自治组织和专业人才，面向社区开展家庭教育、反家暴教育、恋爱婚姻家庭观念教育、生活减压和社会支持等预防性专业服务。推进婚前辅导教育服务平台建设，建立婚姻家庭咨询辅导服务平台，实现“线上+线下”服务联动。到2025年年底，培育500个市级“最美家庭”，实现婚姻家庭辅导室（婚姻家庭纠纷调解室）在区县级以上婚姻登记机关覆盖率达到100%。

持续推进婚姻领域移风易俗。倡导婚俗改革，树立婚俗新风尚。破除天价彩礼、铺张浪费、低俗婚闹、随礼攀比等陋习，营造良好社会风气。加强婚姻登记场所文化建设，增加优秀婚俗文化产品和服务供给，鼓励和推广传统婚礼、集体婚礼、纪念婚礼，倡导健康文明、简约适度的婚俗文化。在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。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。

第二节 强化未成年人保护体系建设

健全完善未成年人保护法规制度。坚持最有利于未成年人原则，严格贯彻未成年人保护法律法规，推动修订《重庆市未成年

人保护条例》。推行“家庭监护为主体、社会监护为补充、国家监护为兜底”的监护制度，形成家庭、社会、政府“三位一体”的未成年人保护合力。加强国家兜底监护体制机制建设，健全民政部门长期监护和临时监护措施，完善未成年人保护配套政策，细化未成年人生活保障、助医助学等政策。建立“监测预防、发现报告、应急处置、评估帮扶、监护干预”的未成年人保护联动响应机制。

建立健全未成年人保护工作体制机制。健全市、区县、乡镇（街道）、村（居）委会未成年人保护四级工作网络，加强市、区县未成年人保护工作协调机制建设，乡镇（街道）设立未成年人保护工作站或指定专门人员，村（居）委会设立专人专岗办理未成年人相关事务。充分发挥未成年人保护工作协调机制统筹、协调、督促和指导作用，民政部门履行牵头抓总职责，各有关部门联动形成合力，切实推进未成年人保护工作。认真贯彻未成年人保护工作部署，建立和完善未成年人保护工作制度，协调督促有关部门落实职责，及时督办、处置侵害未成年人合法权益事件，持续提升未成年人保护热点案件处置群众满意率。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，引导社会各界关注、关心、参与



未成年人保护工作。推进儿童友好城市试点工作。到 2025 年年底，基本形成党委领导、政府主导、民政部门牵头、有关部门各司其责、社会力量广泛参与的未成年人保护工作格局。

提升未成年人家庭监护能力。按照“家庭尽责、政府主导、社会参与”的原则，建立健全指导、支持、帮助和督促监护人履行监护职责工作举措。持续强化家庭主体责任，加强家庭教育指导、监督、帮扶，提升家庭监护能力。建立健全监护评估机制，积极推进家庭监护状况和监护能力评估。健全因突发事件影响造成监护缺失未成年人的救助保护制度措施。加强危机干预，完善应急处置机制，依托未成年人救助保护机构搭建民政和相关部门联动响应的一体化平台，到 2025 年年底实现区县未成年人救助保护机构全覆盖。指导村（居）委会等组织及时报告和协助处置监护人侵害未成年人合法权益事件。探索出台联合惩戒政策措施，加大对不依法履行监护权的未成年人父母及其他监护人处置力度。

专栏 7 未成年人保护能力提升工程

未成年人保护能力提升工程。实现区县未成年人救助保护机构全覆盖，加强未成年人救助保护机构标准化、规范化建设。推动乡镇（街道）设立未成年人保护工作站或者指定专门人员，及时办理未成年人相关事务，有效实施临时监护职责，切实保障未成年人合法权益。加大村（居）儿童主任培训力度，实现培训全覆盖，全面提升专



业化水平。积极引导村（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。

第三节 加强农村留守儿童、留守妇女关爱

持续推进农村留守儿童关爱保护工作。建立健全农村儿童关爱服务体系。健全农村留守儿童家庭监护指导制度，督促指导农村留守儿童监护人依法履行监护职责，巩固和强化家庭监护主体责任。推动因外出务工等原因不能完全履行监护职责的父母或其他监护人依法确定被委托照护人，指导其签订“两单两书”。指导外出务工父母或其他监护人加强与留守子女亲情关爱和日常联络沟通。发挥群团组织作用，依托各类农村留守儿童关爱服务阵地，提供课后辅导、自护教育、心理疏导等关爱服务。积极引导社会力量参与农村留守儿童关爱服务，实施“渝童成长”关爱服务工程。加强农村留守儿童信息动态管理和档案建设，为农村留守儿童精准化管理、个性化服务提供数据支持。指导村（居）委会有效履行强制报告、家庭监护监督、预防干预等职责，提升发现报告能力。

深入开展农村留守妇女关爱行动。加强农村留守妇女就业创业指导，提升农村留守妇女就业创业能力，积极为农村留守妇女



创业发展搭建平台、提供服务，提供更多就业岗位。加强留守妇女精神关爱，广泛开展健康服务，助力留守妇女身心健康。加强农村留守妇女家庭教育指导服务，提升农村留守妇女家庭监护主体责任意识，引导农村留守妇女积极参与农村留守儿童、留守老年人关爱服务等活动。加大对农村留守妇女法律知识普及和法律援助力度，加大对侵害农村留守妇女合法权益违法犯罪行为的打击和惩治力度，保障农村留守妇女合法权益。

专栏 8 “渝童成长” 关爱服务工程

“渝童成长” 关爱服务工程。坚持最有利于儿童平等发展、愉快成长的原则，综合运用社会工作专业方法，通过政府购买服务，组织搭建服务平台，开展团队辅导活动、“一对一” 个案辅导等，为儿童提供心理疏导、精准救助、关爱走访等服务项目，帮助有困难者调试心理状态，增强农村留守儿童心理健康意识，引导留守儿童珍爱生命，提升抗逆力和情绪管理能力；强化业务能力培训，提升村（居）儿童主任服务能力；探索专业帮扶力量引导下的“政府+家庭+社会” 的关爱服务模式，营造儿童良好发展环境，促使儿童健康快乐成长。

第四节 推动新时代殡葬事业健康发展

完善基本殡葬服务保障制度。推动修订《重庆市殡葬管理条例》，完善基本殡葬服务清单，实施以减免或补贴遗体接运、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。提高殡葬公共服务供给能力，优先保障城乡困难群众免费享



有基本殡葬公共服务，鼓励有条件的区县增加服务项目、扩大覆盖人群和提高保障标准，将服务保障内容向节地生态安葬延伸覆盖。完善殡葬公共服务保障链条，逐步实现基本殡葬公共服务的普惠性、均等化。到 2025 年年底，基本殡葬公共服务覆盖全体城乡居民，基本形成市、区县、乡镇（街道）、村（社区）四级殡葬公共服务网络。

补齐殡葬公共服务设施短板。强化殡仪馆、殡仪服务站、城乡公益性公墓等公益性基本公共服务设施建设，对已达到强制报废年限和不符合国家环境保护标准的火化设备进行更新改造，尽快形成布局合理、设施完善、功能齐全、服务便捷、信息化程度较高的殡葬公共服务设施网络。到 2025 年年底，除中心城区外的区县火化设施全覆盖；原则上除渝中区外的每个区县建设 1 个城市公益性公墓，覆盖率达到 100%；中心城区外的每个乡镇建设 1 个农村公益性示范公墓，覆盖率达到 100%。

提高殡葬服务领域治理水平。全面深化殡葬改革，推动新时代殡葬事业持续健康发展。积极稳妥调整火葬区和土葬改革区。人口稠密、人均耕地面积少、交通方便的街道和乡镇应当划为火葬区，大力推行节地生态安葬。土葬改革区实行相对集中规范安葬，倡导深埋不留坟头或以树代碑等绿色安葬方式。依法治理乱



埋乱葬，遏制增量、减少存量。规范殡葬服务管理，落实属地管理和部门监管责任，强化殡葬服务事业单位公益属性，强化殡葬中介机构、服务企业规范诚信经营意识，建立健全综合监管机制。推动殡葬服务与“互联网+”融合发展，探索推广远程告别、网上祭拜等殡葬服务新模式，为群众提供更加便捷透明的殡葬服务。加强生命文化教育，有条件的区县可建立殡葬文化展示区，弘扬优秀殡葬文化。充分发挥党员干部模范带头作用，健全红白理事会及村规民约，持续深入推进丧葬礼俗改革。

专栏 9 殡葬服务设施建设工程

殡葬服务设施建设工程。建设市石桥铺殡仪馆守灵服务及配套设施、九龙殡仪服务站和千秋堂改造项目。在火葬区尚无殡仪馆的区县新建殡仪馆。大力推进城乡公益性骨灰安放设施，启动建设节地生态型公益性示范公墓。对已达到强制报废年限或不符合国家环保标准的火化设备进行更新改造。

第五节 强化地名公共服务

健全地名管理体制机制。推动修订《重庆市地名管理条例》，并认真宣传贯彻实施。完善地名管理机构工作协调机制。研究制定《重庆市地名通名使用规范》，规范命名更名申报程序，完善审核审批制度。

推进地名信息化工程。建立市级地名信息库，完善区划地名



政务服务体系，推进地名网上审批，逐步实现地名审批“指尖办、掌上办”。建立公共服务平台，实现新审批地名网上公告、备案，在线归集地名数据，推动区划地名数据共享。定期公布标准地名，提供地名数据查询。

加强地名文化保护。健全地名文化遗产保护名录制度，完善地名文化遗产价值评定体系，建立并发布市、区县两级历史地名保护名录，传承和弘扬优秀传统地名文化。创新地名文化平台建设，开展地名文化研究，推进重庆地名文化展示馆建设。完成重庆市标准地名图录典志和重庆地名故事编撰，丰富地名文化产品和服务。加强地名文化宣传，讲好重庆地名文化故事。

专栏 10 地名服务推广使用工程

地名服务推广使用工程。推广使用标准地名，规范设置与管理地名标志，发布市、区县两级历史地名保护名录，传承和弘扬优秀传统地名文化。推进地名信息化工程，升级完善地名信息应用服务平台。推动区划地名数据共享，更好地服务经济社会发展，为群众提供优质地名信息服务。

第五章 大力促进养老服务业发展

深入贯彻积极应对人口老龄化国家战略，建立基本养老服务体系，完善评估评价制度，大力发展普惠性养老服务，健全居家



社区机构养老服务网络，深入推进医养结合发展，积极推进农村互助养老。推动养老事业和养老产业协同发展，开发推广适老化技术和产品，培育智慧养老、健康养老等新业态，发展“银发经济”。健全养老服务综合监管制度，强化养老服务人才队伍建设，满足多样化、多层次养老服务需求。到 2025 年年底，实现全市养老服务普惠化、多元化发展，促进人人享有基本养老服务。

第一节 健全基本养老服务机制

建立基本养老服务制度。制定基本养老服务清单，明确服务对象、服务内容和 service 标准，完善基本养老服务政府购买机制，并依据经济社会发展水平和人口老龄化形势变化进行动态调整。完善老年人能力与需求综合评估体系，强化政府购买服务力度，有效统筹开展老年人能力综合评估，完善评估认定和运用机制，评估结果作为领取老年人补贴、接受基本养老服务和参加长期护理保险的重要依据。强化与残疾人“两项补贴”、社会救助等政策的衔接，整合高龄津贴、高龄失能养老服务补贴等老年人补贴制度，提升补贴政策的精准度和有效性。到 2025 年年底，基本养老服务实现全覆盖。

完善兜底性养老服务。持续做好城乡特困人员集中供养工



作，推动特困人员供养机构提档升级，强化老年人养老服务权益兜底保障，提升特困人员供养机构集中供养照护能力。建立特殊困难老年人定期探访和关爱服务制度，全力保障特困、高龄、失能、留守、空巢（独居）、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人基本养老服务。完善老年人家庭经济状况评估办法，为特困供养、低保、低收入等困难老年人提供兜底性长期照护服务保障，支持社会力量通过政府购买服务为社会救助家庭生活不能自理的老年人提供探访、照料服务。

完善长期照护保障制度。持续推进失能特困人员集中照护机构建设，加快建设具备护理功能的区域性养老机构，提升失能老年人的长期照护能力。深化长期护理保险制度试点工作，逐步完善长期护理保险项目内涵、失能评估管理、公共服务标准以及质量评价等行业规范和体制机制；探索建立以互助共济方式筹集资金、为长期失能人员的基本生活照料和相关的医疗护理提供服务或资金保障的社会保险制度，基本建立起适应我市经济发展水平、老龄化发展趋势、公平可持续的多层次长期护理保险制度。支持建立商业护理保险与社会长期护理保险相结合机制，大力发展与社会长期护理保险相衔接的商业护理保险，满足多样化、多层次的长期护理保障需求。建立健全多层次待遇保障政策体系，鼓励

使用居家和社区护理服务。加强失能家庭照护者培训，提升照护者长期照料护理能力。

第二节 完善居家社区机构养老服务网络

合理规划布局养老服务设施。根据人口分布、老龄化程度及发展趋势，按照人均不低于 0.2 平方米的标准编制养老服务设施布局规划，合理布局数量充足、功能适老、方便可及的养老服务设施，在区县、乡镇（街道）、村（社区）三级完善层次清晰、覆盖全面、功能互补、区域联动的养老服务网络。按照“一镇街一中心、一村社一站点”的原则，加快补齐乡镇（街道）养老服务中心、社区养老服务站和农村互助养老点建设短板，推广“机构建中心带站点进家庭”管理运营模式，补缺建设失能特困人员集中照护中心。到 2025 年年底，所有乡镇（街道）至少建有 1 所具有综合服务功能的养老机构（中心），所有区县至少建成 1 个区域性失能特困人员集中照护中心，实现社区居家养老服务全覆盖。

完善居家养老服务支持措施。制定居家养老服务管理服务指引，研究居家养老服务设施登记备案工作，建立居家养老服务标准体系和扶持清单，推动建立居家养老服务设施运营补贴制度，



全面推行政府购买助餐、助浴、助医等居家养老服务制度。开展特殊困难老年人居家适老化改造，配置适老化设施和康复辅助器具。完善子女护理假制度，支持子女在父母生病住院期间照料护理，试点推行失能老年人家庭长期照护者“喘息服务”。探索制定家庭养老床位设置标准和规范，依托有资质的养老服务机构设置家庭养老床位，将专业照护服务延伸至老年人家庭，并完善监管服务措施，力争到 2025 年，全市建成家庭养老服务床位 5000 张。开展居家养老服务创新案例及试点示范项目评选，支持区县开展城市居家养老服务可持续运营试点及创新工作。

深化发展社区养老服务。大力推进新建城区居住（小）区配套建设社区养老服务设施，做好老旧小区适老化改造工作，完善社区养老服务设施配套建设。建立完善社区养老服务设施基本服务清单，发挥乡镇（街道）社区养老服务设施公共服务功能，支持养老服务机构开展社区日间照护服务，为有需要的老年人提供照料护理、康复辅助、精神慰藉、文化娱乐、交通接送等服务。加快发展城乡社区老年教育，鼓励有条件的院校或养老机构举办社区老年大学（老年学校），支持老年人就近参与老年教育。支持养老服务机构进社区、进家庭，鼓励有条件的社区养老服务机构开展失能老年人全托、短托等服务。发展康复辅助器具社区服



务体系，支持有条件的社区养老服务机构为老年人无偿配备或低偿租赁基础型康复辅助器具并提供专业跟踪指导。加强社区养老服务设施用途管理，定期组织开展社区养老服务设施使用状况检查，定期集中处置存量房屋和设施改造手续办理、邻避扰民等问题。

优化养老机构供给结构。深化公办养老机构改革，发挥公办养老机构兜底、普惠和示范作用，试点建立公办养老机构入住轮候制度。探索公办养老机构现代化管理和运营方式，支持公办养老机构公建民营，鼓励社会力量参与运营管理，增强公办养老机构发展内在动力。支持社会力量举办养老机构，完善政府扶持和税费减免优惠政策，推动社会办养老机构品牌化、连锁化、规模化发展。引导社会力量重点面向中低收入群体、适度面向中高收入群体，提供多元化、普惠性养老服务，满足老年人多层次、个性化需求。鼓励养老机构向社区和家庭提供生活照护、康复护理、精神慰藉、紧急救援等专业化养老服务。优化城乡养老机构床位结构，推进护理型和普惠性养老床位建设，精准对接养老服务供给和需求，到 2025 年，养老机构护理型床位占比不低于 60%，普惠性床位不低于 80%。引导养老机构依托智能信息技术手段，构建“互联网+养老服务”和智慧养老模式。推动养老服务机构和



行业组织实施标准化管理，开展养老机构服务监测评价。到 2025 年年底，养老机构服务基本质量达标率不低于 75%。

加快农村养老服务发展。夯实农村养老服务基础设施建设，推进乡镇敬老院和乡镇养老服务中心联建提升工程，实施农村薄弱养老机构提质改造工程，全面提升农村基本养老服务供给品质，增强失能照护功能，试点推行社会力量举办普惠性养老机构，满足农村基础性养老服务需求。构建村委会、老年人协会、村集体经济组织、低龄健康老年人、农村留守妇女、村干部、党员、志愿者等广泛参与的农村互助养老服务格局，试点农村养老服务专职岗位，广泛开展互助养老服务。提升农村养老信息化水平，动态采集农村无劳动能力人口家庭结构、健康状况、照护现状和照护意愿等信息，按照意愿采取家庭照护、邻里照护、集中照护和社会服务等方式，运用智能信息技术，精准及时为农村困难失能半失能老年人提供稳定可持续的照护服务。力争到 2025 年，在每个村至少配备 1 名专兼职养老服务人员、培育 1 支志愿服务队伍，每个村民小组组建 1 个互助服务小组，对农村老年人开展定期巡访、结对帮扶、紧急救援等服务。

完善普惠性养老服务制度。深化普惠性养老服务改革试点，综合运用土地、规划、融资、财税、医养结合、人才等支持政策，



扩大普惠性养老服务供给，提升可持续发展能力，进一步完善市场化原则下的普惠价格形成机制。强化国有经济对养老服务供给的补短板机制，增加国有经济组织在养老服务领域的有效普惠供给。推动党政机关和国有企事业单位所属培训疗养机构转为普惠性养老服务设施。探索普惠性养老服务补贴制度，持续提升老年人支付能力。持续推进“城企联动”普惠养老服务专项行动，完善普惠养老政策支撑体系，合理确定城乡普惠性养老服务项目，推动建设一批价格适中、方便可及、质量可靠的普惠性养老服务机构，力争到 2025 年新增普惠养老床位 1 万张。

第三节 繁荣养老服务业态

推进医养康养融合发展。加强医养深度融合，推进医养结合机构建设，支持有条件的养老机构举办康复医院、护理院、中医医院、安宁疗护等医疗机构，鼓励医疗机构将空余床位改造成养老服务床位。促进医养结合多元化合作发展，推进养老服务设施与医疗服务设施毗邻或一体建设，因地制宜开展家庭签约医生、老年人健康体检、家庭病床等服务，鼓励养老机构与周边医疗卫生机构开展绿色通道等多种形式合作机制，鼓励养老机构中具备条件的医疗机构与签约医疗卫生机构建立双向转诊机制，为老年



人提供连续、全流程便捷化的医疗康复服务。加强老年人健康养老服务，在老年人度假旅居等集聚地区，试点推进康养小镇、养老服务中心、森林康养基地、旅居康养中心等设施建设，丰富老年人健康养老服务内涵和项目，提升老年人全方位、全天候的养老服务品质。

做强养老产业主体。支持养老服务全链条、多业态发展，实施“养老服务+行业”行动，促进养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、家政、教育、养生、健康、金融、地产等行业融合发展，培育养老服务新业态。培育老年人健康产品生产研发基地，促进养老企业连锁化、集团化发展，形成一批产业集群和集聚区。积极培育养老服务行业组织，发挥行业协会推进养老服务业高质量发展的积极作用。

推进“互联网+养老”产业发展。完善全市智慧养老平台，制定养老服务数据资源共享评价体系，推进可开放养老服务数据的社会化、市场化利用，推动养老服务数据资源共享。支持智慧健康养老领域众创、众扶、众筹等创业支撑平台建设，鼓励创客空间、创新工场等新型众创空间发展，推动建立一批智慧健康养老产业生态孵化器、加速器。推行“互联网+养老”，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，创新居家智慧养老服务。

促进老年产品应用推广。实施科技助老示范工程，支持新兴材料、人工智能、虚拟现实等新技术在养老服务领域的深度集成应用与推广，发展适老康复辅具、智能穿戴设备、服务型机器人与无障碍科技产品。搭建宣传展示平台，推动老年用品进家庭、进社区、进机构和进园区，为消费者提供指导。鼓励有条件的区县通过政府购买服务形式，为失能、重残等老年人配置康复辅助器具。支持商业保险公司创新产品设计，将老年人急需的康复配置纳入保险支付范围。

培育养老消费市场。深入推进养老服务领域供给侧结构性改革，支持养老服务社会化发展，培养老年人正确消费观念，搭建老年人多元化、多层次养老服务消费平台，全面放开养老服务市场，促进老年消费市场的繁荣与发展。大力发展养老服务企业，鼓励连锁化经营、集团化发展，实施品牌战略，培育一批各具特色、管理规范、服务标准的龙头企业，扶持中小企业专业化、特色化、精细化、条块化发展，形成养老服务产业集群。鼓励金融、地产、互联网等企业进入养老服务产业。



第四节 加强养老服务综合监管

加强养老服务综合监管。建立健全养老服务通用基础、设施建设、安全服务管理等全领域标准化体系，全面推动各项标准贯彻执行，并加强标准结果有效运用。按照“属地管理”和“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，建立职责明确、分工协作、科学有效的综合监管制度，建立跨部门综合监管体制。加强质量安全监管，引导养老服务机构立足长期安全运营，落实安全责任，重点防范排查养老服务机构在建筑、消防、食品、医疗卫生等方面的安全风险隐患，持续实施养老机构服务质量评估和等级评定评价，提升养老机构规范化水平。完善养老机构登记备案管理，加强从业人员监管，规范技术人员资格准入机制，引导从业人员自觉养成良好品行、掌握专业技能，从事医疗护理、康复治疗、消防管理等服务的专业技术人员应当具备相关资格，依法打击无证无照从事养老服务的行为，从严惩处养老服务机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益的行为。加强涉老资金监管，开展养老服务机构押金、保证金专项治理行动，重点实施养老服务机构政府支持资金的监督管理，加强金融服务机构在养老服务领域金融产品及服务创新的监督管理，切实保障养老服务机构和老年人的资金安全。强化民办非营利性养老服务机构退出财产处置的监管，



依法查处弄虚作假、挤占挪用涉老财政资金的违法违规行为。建立“养老服务+信用”机制，建立从业人员和服务对象的信用管理体系，对失信责任主体实施多部门跨地区联合惩戒。

加强风险监测和防控。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，推动建设重庆市养老应急救援指导平台，加强养老应急救援队伍建设。建立健全养老服务安全风险分级管控和隐患排查治理的制度规范，引导养老服务机构不断优化内部管理、规范服务行为，实现养老服务机构安全风险自辨自控、隐患自查自治，提升安全生产整体防控能力。压实养老服务领域非法集资处置工作中的防范、监测、预警和及时移送工作责任，将涉嫌非法集资问题的养老机构列为失信惩戒对象，建立协同机制，实施联合惩戒。开展常态化非法集资识骗防骗教育宣传，增强老年人群体识别防范能力。指导养老机构按照国家有关规定和当事方协议约定提供服务，建立纠纷协商调解机制，引导老年人及其代理人依法维权。

第五节 壮大养老服务人才队伍

健全人才教育培养体系。支持大中专院校优化养老服务领域学科建设和专业设置，结合行业发展和就业需求等情况，完善养



老服务相关专业教学大纲和专业标准体系。支持高职院校建立多层次养老服务产业实训基地，提高产教融合水平。支持将养老服务列为职业教育校企合作优先领域，探索养老服务人才定向培养机制，试点推进符合条件的养老机构举办养老服务类职业院校。联合社会组织、志愿者团队、社会力量等培养养老服务专业人才，拓宽养老服务人才来源渠道，引导优秀人才向养老服务领域集聚。实施康养人才培养计划，持续开展养老服务人才培训提升行动。

加强养老服务人员管理。建立涵盖专业技能、人文素养、学历教育等多维度的养老护理员行业水平综合评价标准体系，实施养老护理员职业技能等级认定管理机制，开展养老服务人员职业技能评价。鼓励医师、护师等卫生健康领域从业人员转岗养老服务行业，健全养老服务人才分类管理机制，推动养老服务人才多层次、全方位发展，提升养老服务队伍建设水平。强化养老从业人员登记管理，建立全市养老护理员信息和信用管理系统，建立养老服务从业人员信用评价体系，推进评价认定信息共享共用，为养老服务人员管理提供数据支撑。建立养老服务从业人员年度备案制度，实现养老服务从业人员的规范管理。建立养老服务业职业经理人机制，促进经营管理职业化、专业化和精细化。

完善养老服务人才激励机制。引导养老机构完善职业技能等



级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制，强化工资收入分配的技能价值激励导向，定期举办职业技能竞赛和“最美护理员”评选活动，增强养老服务人才社会认同感。根据全市经济社会发展水平、职业技能等级和养老服务行业实际情况，发布养老服务从业工资指导目录。探索建立养老服务人才各项补贴制度，健全养老服务人才入职补贴、工龄补贴、特殊岗位补贴等补贴制度，按规定享受养老服务人才培训补贴政策。实施非渝籍养老服务人才积分落户优待政策，年老后优先入住公办养老机构。

专栏 11 养老服务计划

1. 基本养老服务保障工程。将经济困难的孤寡、失能、失智、高龄、计划生育特殊家庭的老年人作为基本养老服务制度重点保障对象，研究建立基本养老服务清单。开展老年人能力与需求综合评估，建立基本养老服务对象数据库，提高养老服务和老年人补贴等制度精准度。

2. 普惠性养老工程。建设区县级失能特困人员集中照护中心 60 所，升级改造乡镇敬老院 600 所，建成乡镇养老服务中心 800 个，设置村级互助养老点 8000 个，到 2022 年实现农村社区养老服务全覆盖。力争到 2025 年，普惠养老服务床位占比不低于 80%。

3. 养老服务提升工程。启动西部失能人员照护中心和西部养老人才实训基地建设，加快市第一社会福利院综合楼、渝中分院危房改造项目建设，支持区域养老服务中心建设，着力推动医养机构和康养小镇建设，加大养老服务供给，试点长期护理保险，开展养老服务高质量发展行动，促进医养康养融合和成渝养老服务协同发展。到 2025 年年底，新增专业护理人才 1 万人，培育养老院院长 500 名、护理主管 2500 名、护理员 7000 名，持证上岗率达到 90% 以上；实现每千名老年人或每百张养老机构床位拥有 1 名社会工作者。



4. 特殊困难家庭适老化和无障碍改造工程。聚焦失能、残疾、高龄老年人需求，以施工改造、设施配备、辅具适配等形式，支持困难家庭实施居家适老化和无障碍改造。

5. 应急救援能力提升工程。启动市中西医结合康复医院失能老人养护中心（市养老应急救援指导中心）建设，每年组织开展2次以上集中演练。统筹疫情防控和应急救援要求，新建和改扩建养老服务设施，配备必要的防疫物资和设施设备。建立全市养老应急信息网络，收集、分析相关信息，支持应急响应决策。

第六章 强化规划实施保障

坚持和加强党的全面领导，健全规划保障机制，充分履行民政工作职责，加大资金投入，加强人才培养，提升服务能力，强化风险防范，构建全方位、多层次、管长远的民政事业发展保障体系，确保规划顺利实施，目标任务如期完成。

第一节 加强党的全面领导

全市民政系统要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，切实践行“民政为民、民政爱民”工作理念，把党的领导贯彻到规划实施各领域、全过程。不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，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。强化民政系统作风建设，保持党同人民群众的血肉联系。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保障“十四五”时期民政事业各项目标任务顺利完成。

第二节 强化资金投入保障

积极争取中央财政资金支持，加大对兜底性、基础性民政工作的财政投入力度，建立与经济社会发展水平相适应，与宏观政策、社会政策相衔接的公共财政投入机制。强化民政事业经费的预算管理、项目评审、绩效评价等机制，提高经费的支出效率和使用绩效。拓宽国有融资渠道，积极引导国有资本进入养老、殡葬等行业，争取更多地方政府专项债券支持民政项目建设，提升民政公共服务供给能力。鼓励银行、保险、基金等各类金融机构开展金融产品创新，综合运用税费减免、资金引导、培育孵化、共建共治等手段，撬动社会资本参与民政事业发展。

第三节 强化队伍建设

以完善人才结构为主线，以紧缺型人才培养为重点，健全人才政策体系，统筹推进民政管理人才、专业技术人才、技能人才等人才队伍建设。深入实施“民政智库”计划，建立民政系统人



才库，规划培养储备民政人才。加强民政干部队伍建设，实施干部能力提升工程，完善民政系统党员干部教育培训体系，建设一支政治过硬、专业化能力强、具备领导民政现代化建设能力的民政干部队伍。加大民政技能人才培养，大力培养以医疗康复、社会工作等为重点的专技人才，以养老服务、儿童护理、殡葬服务为重点的技能人才，加快形成素质优良、业务精湛、结构合理的民政人才队伍。

第四节 强化民政能力提升

建设“五型民政”，提升为民服务能力和水平。加强标准型民政建设，健全民政地方标准体系，加快重点领域标准制定（修订），加强民政标准宣传贯彻，完善标准化管理机制和工作保障，开展标准化试点示范建设，提升标准服务支撑能力。加强法治型民政建设，加快养老服务、慈善事业、殡葬管理、基层政权、社会组织等重点领域立法，制定实施民政“八五”普法规划，提升民政执法监督能力，提高民政法治水平。加强服务型民政建设，深化民政服务“放管服”改革，构建便民利民惠民服务体系，做细社会服务、做活社会力量、做专民政工作，提升民政经办服务能力。加强智慧型民政建设，实现民政工作数字化转型。建设重

庆民政大数据分析监管平台和民政社会服务综合信息平台，着力增强民政大数据分析决策能力，提升政务服务供给水平，培育民政事业发展新动能。加强创新型民政建设，深入推进民政事业市场化、社会化改革，提升民政改革攻坚能力，保障民政事业以全新路径和全新方式实现高质量发展。

第五节 强化风险防范保障

修订民政领域重大突发事件应急预案，规范应急管理和处置程序，提高处置突发事件的能力，保障民政服务对象生命财产安全和社会稳定。构建统一指挥、协调联动、运转有序、灵敏高效的应急管理体制，提升应急处突能力。实施安全生产专项整治三年行动计划，制定重大风险预防处置措施清单，持续推进民政领域安全隐患问题整治。抓实抓细民政领域安全稳定日排查日报告日整改日清零工作，严防冲击社会道德底线事件发生，严防侵害群众利益问题发生，严防民政服务机构安全事故发生，为民政事业创造安全稳定的发展环境。