

# 上海市松江区民政局

沪松民〔2021〕64号

---

## 关于印发《松江区民政事业发展 “十四五”规划》的通知

各街镇相关科室，局机关各科室、局属各事业单位：

现将《松江区民政事业发展“十四五”规划》印发给你们，  
请结合工作实际，抓好落实。



2021年11月25日

# 松江区民政事业发展“十四五”规划

为深入推进松江区现代民政事业改革与发展,根据《上海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、《上海市松江区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和《上海市民政事业发展“十四五”规划》制定本规划。

## 一、“十三五”松江区民政事业发展回顾

“十三五”时期,松江区民政事业在区委、区政府的领导下,在市民政局的指导下,强化民生保障、拓展社会服务、创新社会治理、激发社会活力,为地区经济社会发展大局做出重要贡献。

### (一) 加强社会救助托底保障工作

#### 1、完善社会救助政策体系

出台《关于进一步加强本区社会救助工作的意见》、《松江区关于进一步加强流浪乞讨人员救助管理工作的实施意见》、《松江区综合救助实施意见》、《松江区农村生活困难农户综合帮扶实施办法》等文件,不断加强政策保障措施,形成党委领导、政府负责、民政牵头、部门尽职、社会参与、街镇实施的救助帮困工作格局。“十三五”期间,财政用于社会救助资金累计共 7.51 亿元、累计救助 157.6 万人次。

## 2、创新社会救助机制方法

完善分类施保，加强对未成年人的救助倾斜、扩大粮油帮困对象范围，不断推进救助工作城乡一体化。实施社会工作综合服务试点，鼓励和引导社会力量参与社会救助工作，发挥社会组织在精神慰藉、心理疏导、社会融入等方面的专业优势，为救助对象提供个性化、柔性化服务，构建政府和社会力量协同推进社会救助工作的格局。分类救助管理工作有序推进，“三合一”联动机制进一步健全，街面流浪乞讨现象基本杜绝。区救助管理站机构建设进一步完善，功能布局更加优化，2017年被评为上海市首批三级救助管理机构。“十三五”期间，全区共救助各类流浪乞讨人员 1700 余人次。

## 3、规范社会救助服务

以“城乡低保专项治理”为抓手，针对困难群众需求和工作短板，进一步完善政策措施。加强社会救助动态管理，规范社会救助工作流程，开展社会救助工作绩效评价，切实加强对社会救助资金的监督管理。居民经济状况核对逐步扩大，社会救助更加精准，服务能力和水平不断提升。“十三五”期间，救助标准不断提高，增幅达到 57%。

## 4、提升综合减灾能力

不断提高科技减灾能力，全区 17 个街镇北斗报灾信息终端配置实现 100%，灾情报送的及时性、实效性和信息化水平明显提升。加强救助物质储备，提高应急保障能力，储备 60 余万元

帐篷、棉被等防灾减灾物资。“十三五”期间，中山街道和九亭镇颐景园居委会、新浜镇方家哈居委会、九亭镇复地居委会、佘山镇佘山家园居委会四个社区被国家减灾委员会、民政部授予“全国综合减灾示范社区”。

## （二）养老服务供给日趋健全

### 1、不断增强养老服务供给

“十三五”期间，新建养老机构6家，长者照护之家12个，新增养老床位3532张，认知症照护床位900张，全区养老床位数占户籍老年人口数的4%。完成松江社会福利院改扩建工程，新建综合为老服务中心18家，老年人日间服务中心24家、社区老年人助餐服务点40个，新建、改造标准化老年活动室170家。全区共有养老机构23个、长者照护之家12个，养老床位8077张；综合为老服务中心18个、老年人日间照料中心45个、老年人助餐点66个、标准化老年活动室300个、社区睦邻点230个。在工作中积极推进实施老伙伴计划，试点开展老吾老计划，推广社区养老顾问制度，探索老年认知障碍友好社区建设。探索居家养老服务社会化运作改革，推进服务连锁化和专业化发展，对机构进行差别化“以奖代补”。

### 2、优化养老服务政策

出台《松江区国家级居家和社区养老服务改革试点实施方案》，全面推进民政部两项试点工作。出台《松江区养老服务设施建设和服务运营扶持办法》，加大养老服务设施、项目补

贴力度。出台《松江区关于加快推进养老服务人员队伍建设的实施意见》，促进养老服务人员队伍职业化、专业化的发展。出台《松江区养老服务收费管理实施细则》，规范养老机构收费管理和养老服务行为。出台《松江区关于深化养老服务发展实施意见（2019-2022）》、《松江区关于扶持农村地区“幸福老人家”发展的指导意见》、《松江区国家级医养结合试点工作方案》、《关于推进松江区老年助餐服务体系建设的实施意见》、《松江区关于在农村地区探索推广“幸福老人村”养老模式的实施意见》，丰富幸福养老品牌内容。

### **3、深入推进医养结合**

2016年9月松江区被列为第二批国家级医养结合试点单位，制定《松江区国家级医养结合试点工作方案》，全面推进医养结合试点工作，实现150张床位以上的养老机构内设医疗机构全覆盖。建立社区托养机构与社区卫生服务中心签约服务机制，实现养老服务机构与医疗机构签约全覆盖。制定老年护理床位和失智老人床位的规划，计划在全区养老机构建设1400张老年护理床位和1000张认知症照护床位。松江社会福利院率先在全市探索开展认知症照护标准研究，在养老机构设置并导入社工岗位，通过市级试点验收。在松江社会福利院建立上海市首个认知症照护基地，开展失智老人照护标准化研究工作。结合各街镇综合为老服务中心建设，探索推进护理站布点设置。

### **4、提升养老服务质量**

深化“五措并举”养老机构服务质量监管机制，自2017年起每年开展养老机构服务质量专项行动，对照服务质量90项指标对养老机构开展日常监测并进行排名。开展养老机构联合检查、消防专项改造、消防安全评估、成本监审、名厨亮灶等工作，提升养老机构服务水平。全面实施老年照护统一需求评估，搭建区、镇（街道）两级信息管理服务平台。细化社区养老服务设施评估标准，通过“以奖代补”提升社区养老服务设施专业化能力。推进养老服务信息化建设，设立37009999“幸福久久”为老服务热线，提供A、B、C套餐，开发区级综合为老服务信息平台 and 养老机构信息管理平台。

### （三）社区治理服务更有实效

#### 1、做实基层民主政治建设

持续推进居（村）委会规范化建设示范创建，按照“健全居村治理体系、优化居村工作制度、强化居村服务支撑、打造居村宜居环境、提升居村队伍素质”五大标准，137家居（村）委会评为3A级示范点、172家居（村）委会评为2A级示范点。形成松江区自治项目库，包含社区协商类、服务类、融合类等300余个优秀自治案例，进一步强化示范引领。顺利完成第十二次居（村）委会换届选举工作，居委会直选率98.8%、村委会“海选”率100%，居（村）委会成员属地化率100%，政治素质、文化程度、人员结构等不断优化。新成立63个居委会，撤销2个村，截至“十三五”末，全区共有居委会274个、村委

会 84 个。

## 2、优化社区治理格局

以“三减一增”为抓手，全面推进居（村）委会减负增能工作。居（村）委会门口除明确保留牌子外，其余各类牌子全部摘除，统一制作插卡式指示牌，上墙标识标牌力求布局合理、功能清晰。梳理制定《松江区居（村）委会协助行政事务、法院事务、人民团体事务参考清单》、《松江区居（村）委会台账、报表、工作 APP 参考清单》、《松江区居（村）委会证明类印章使用事项参考清单》，形成台账 24 个、工作 APP 2 个、报表 31 个，较调研中梳理的平均每个居村 90 多项台账报表，减少近 50%。为缓解地区公共服务资源紧缺、管理任务繁重的现实矛盾，经市委、市政府批准，2015 年 7 月底，从九亭镇析出了九里亭街道，将方松街道“一拆为二”新成立了广富林街道。以“3+3”为重点，深化 6 个基本管理单元建设。

## 3、完善社区服务体系

着力构建“好邻居”社区服务体系，在居村层面，制定《关于进一步提升“好邻居”社区服务站功能的工作方案》，整合形成“1+5+X”功能载体，实现“五室一厅”社区服务站功能优化提升。在街镇层面，推进“好邻居”社区服务中心的建设，按照步行 15 分钟的原则，推进服务资源向基层转移，服务力量向居民区延伸，服务内容向社区居民需求靠拢的服务模式，进一步优化党群服务、政务服务在社区的延伸。全区 17 个社区事

务受理服务中心全面完成“三一两全”标准化建设，189项办理事项实现“全市通办”“一网通办”，新桥镇、泗泾镇建成受理中心分中心。建立区社区工作者管理联席会议工作制度，出台文件对社区工作者额度管理、录用方式、劳动用工、岗位等级、待遇保障、培训考核等进行规范，截至“十三五”末，全区实有社区工作者2578名。

#### （四）社会组织和社会工作更趋进步

##### 1、完善社会组织培育体系

深化登记管理制度改革，继续落实行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织的直接登记制度；以社会组织登记事项实行网上办理为契机，实现“流程简化、效率提高、一网通办”。优化社会组织扶持政策，完善《松江区社会组织发展专项资金使用管理办法》，设置500万专项资金对社区类社会组织和社工机构予以开办费、人员经费等补贴，支持社会组织开展社区民生服务项目。建立健全服务支持体系，完善“1+17”社会组织服务中心体系建设，17个街镇社会组织服务中心完成实体化运作；成立松江区社会组织联合会，街镇社区社会组织联合会完成全覆盖，中山街道、九里亭街道成立社区基金会。“十三五”期间，全区新成立社会组织288家。截至“十三五”末，登记在册社会组织781家（其中社团147家、民非635家），较“十二五”末（510家）增长53.1%，万名户籍人口拥有社会组织数达13个。

## 2、促进社会组织提质增效

逐步建立系统的社会组织能力培训体系，每年开展社会组织负责人初任培训、党建培训、法人治理能力培训、年检培训、财会人员培训等，年均培训近千余人次。深化社会组织评估工作，“十三五”期间，共有268家社会组织获得评估等级，获评率达34.3%，其中3A级以上社会组织153家。完善社会组织社区民生项目扶持机制，运用发展专项资金对开展社区民生项目的社会组织实施补贴，共计对58个项目补贴近300万元。完善政府购买社会组织服务机制，出台《上海市松江区政府购买社会组织服务实施细则（试行）》，每年发布《松江区承接政府购买服务社会组织推荐目录》，进一步支持和规范我区社会组织承接政府购买服务工作。推动社会组织参与社会治理，做实“三社联动”，推进社会组织以项目化方式参与社区服务；搭建公益伙伴合作平台，每年举办公益伙伴日（月）活动，扩大社会组织在社区、校区、园区、商区的影响力。

## 3、壮大社会工作人才队伍

成立区社会工作专业人才队伍联席会议，制定出台《关于在本区民政系统及相关机构开发社会工作专业岗位的意见》、《松江区关于加强社会工作优秀人才培养的工作意见》、《关于建立松江区社会工作专业人才薪酬指导价发布机制的通知》、《松江区社会工作专业人才队伍建设联席会议成员单位督导评估实施方案》等文件。打造全国社会工作人才队伍建设

试点示范区，截至“十三五”末，全区持证社会工作者数达 2236 人，社区工作者持证率达 34%。“十三五”期间，创建大学生社会工作实践点 33 批次，完成首批 10 名助理社工督导师培养认证，联合区委组织部开展第一批 20 名社工高级人才三年培养计划。在 30 个示范居村试点建设社区社会工作实践点，形成“1+1+X”社工团队，帮助社区形成“五步工作法”的闭环，提升社区自治能力。出台《关于推进松江区公益基地建设的实施意见》，共建成公益基地 475 家。

#### （五）社会事业水平不断提升

##### 1、婚姻服务进一步丰富

“十三五”期间，共办理结婚登记 17342 对、离婚登记 8910 对、补领婚姻证书 11627 份；出具无婚姻登记记录证明 168 份；办理收养登记 34 例。积极推行日常颁证和特邀颁证师颁证仪式，培育“上海之根 山水婚典”结婚登记集体颁证服务品牌，倡导“文明向上、适度从简、内涵丰富、理性高雅”的婚俗新风。发挥“沁园情”婚姻家庭辅导室作用，共接待离婚“劝和”咨询对象 6414 对，经调解当场未办理离婚的有 1268 对。同时开展婚姻家庭社区宣讲 18 场，促进了和谐婚姻家庭建设。

##### 2、殡葬服务更加文明优质

开展殡葬领域突出问题专项整治行动，推动建立殡葬管理长效机制。平稳做好清明冬至祭扫服务保障工作。积极推动殡葬改革，启动“无烟墓区”创建工作。在经营性公墓和公益性

公墓、埋葬地中推行节地生态葬，举办了四届集体生态葬仪式，同时做好惠民殡葬补贴工作。区殡仪馆积极改善治丧环境，加大殡葬设施投入力度，启动火化设备节能减排改造，减少环境污染，完成礼厅修缮等工作，保障群众对殓殮服务的需求。

### **3、多层次儿童福利体系更加完备**

坚持以促进儿童全面发展为出发点和落脚点，探索建立区级困境儿童安全保护机制，改善我区困境儿童的成长环境。出台《关于加强松江区困境儿童保障工作的实施意见》，建立松江区困境儿童保障工作联席会议制度。加强阵地建设，探索推进儿童保护中心、残疾儿童照护中心、监护缺失儿童临时庇护中心以及儿童社会工作实训基地“三中心一基地”建设。已建成区级儿童床位100张，新设立1个困境儿童临时庇护场所。

“十三五”期间，共安置5名上海市儿童福利院集中养育的成年孤儿。

## **二、“十四五”时期松江区民政事业发展的形势分析**

“十四五”期间是我国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起步期，也是上海推进国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心和文化大都市功能全面升级，基本建成令人向往的创新之城、人文之城、生态之城，基本建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市，和充分体现中国特色、时代特征、上海特点的人民城市的关键时期，更是高质量建设人民满意的“科创、人文、生态”现代化新松

江的关键期。未来，上海城市运行将更加安全高效，社会治理将更加规范有序，城市空间、经济、城乡格局将进一步优化。松江作为上海高端制造业主阵地和长三角 G60 科创走廊策源地，将基本建成“科创、人文、生态”的现代化新松江，基本建成长三角城市群中具有辐射带动作用的独立综合性节点城市。长三角 G60 科创走廊也将成为具有重要国际影响力的科创策源地、具有世界竞争力的高科技产业集聚带、产城深度融合的世界级科创走廊。上海社会主义现代化国际大都市、“科创、人文、生态”现代化新松江及世界级科创走廊需要一流民政，新时期的松江民政事业要进一步认清形势，把握机遇，凝心聚力，在变局中开新局，推动民政事业发展提能增质，顺势而为。

**——两个百年建设目标、上海社会主义现代化国际大都市建设和松江新城发展对民政工作提出新要求。**“十四五”期间我国正处于两个百年奋斗目标的交汇期，第一个百年目标已经实现，第二个百年目标正在开启。《上海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》明确提出到 2035 年上海要基本建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市。《上海市松江区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》明确提出要高质量建设人民满意的“科创、人文、生态”现代化新松江，到 2025 年基本形成独立的长三角综合性节点城市功能框架，这对松江民政工作进一步做好“保基本，兜底线，增福祉”提出了新的要求。

——长三角G60科创走廊上升为长三角国家战略重要组成部分为民政工作带来新机遇。2019年长三角一体化发展上升为国家战略，同年“长三角G60科创走廊”建设同步升级为长三角一体化发展国家战略的重要组成，2021年加快建设长三角G60科创走廊被正式纳入国家“十四五”规划，进一步凸显松江的战略地位，增进了松江与各方间的融通联动，这为松江的民政事业更好聚积各界资源，更深扩大社会影响，更好创新各方联动带来新机遇。

——养老服务需求增长和外来人口增量对民政工作带来新挑战。“十四五”期间对养老服务的需求将持续增长，家庭小型化与功能弱化，单亲家庭、空巢家庭大量存在，城市都市从业人口工作繁忙，家庭中老年人、残疾人和儿童等群体的照护保障，亟待更为完善的养老服务体系和社会服务支撑。与此同时松江新城快速发展，融入长三角，吸引外来人口大量导入，又形成了新型城乡二元结构，给民政工作带来了面对外来人口服务配给公共服务的新挑战。

——群众对美好生活向往和南北、城乡发展不平衡给民政工作带来新任务。我国社会主要矛盾已转化为人民日益增长的美好生活需要与不平衡不充分的发展之间的矛盾。人民群众对美好生活需要为民政工作带来了新的更为艰巨的任务。松江区域内部南片北片的差异，城市农村两种形态差异，民政事业发展不平衡、城乡不平衡进一步要求补足后进地区发展短板，为

民政工作带来新任务。

——**精细化、信息化、专业化等发展趋势及总量有限对民政工作能力提出新考验。**时代发展要求社会服务更加精细化、信息化、专业化，需要更好的推动“放管服”改革，高新技术的运用都给民政工作带来新的挑战 and 机遇，应当充分利用现代信息技术、高新材料、新工艺、新设备的赋能潜力，需要更好的运用互联网+、大数据、人工智能、区块链等新型技术，当前民政工作体量有限，资源有限，能级有限，在一定程度上对松江民政工作带来新的考验。

### **三、“十四五”时期松江区民政事业发展的指导思想、基本原则、总体目标和主要指标**

#### **（一）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，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放30周年庆祝大会上重要讲话精神，深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，要按照区委、区政府和市民政关于民政工作的总体部署，紧紧围绕松江打造成为上海和长三角发展的重要增长极和“一个目标、三大举措”战略布局，扭住**高品质生活广泛享有，现代化治理走出新路**，深化民政事业改革，推动民政工作**做优做强**。紧紧围绕“兜底保障、积极民生、多元参与、协调发展”理念，推动民政“增量”“增能”

“增效”，开创现代民政事业高质量发展新局面，为“科创、人文、生态”的现代化新松江建设提供坚强的民生保障。

## （二）基本原则

——**坚持和加强党的领导**。强化党对民政工作的集中统一领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，全面加强思想建设和组织建设，提升基层党组织社会治理整体能力水平，始终把加强基层党的建设和巩固党的执政基础作为贯穿民政工作、民政事业发展的一条红线。

——**坚持以人民为中心**。始终把人民利益摆在首位，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，维护人民根本利益，激发全体人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉。扭住突出民生难题，抓住人民最关心最直接最现实的利益问题，履行好民政工作“保基本、兜底线、惠民生”功能同时，进一步积极提升水平，做好增量，满足基层多层次多样化需求，大力推进民政民生服务体系建设，让民生民政工作成果更多更公平惠及松江群众。

——**坚持强基层惠民生导向**。秉持“一切围着基层想、一切围着基层干、一切围着基层转”的理念，创新体制机制，实现“上面千条线，下面一张网”。加强基层各类民生保障空间、器材、设备、基础设施等硬件建设，提升民生硬件能级水平；加强基层群众工作意识水平，推动更多资源力量和服务管理下沉。

——**坚持因地因群制宜**。充分考虑松江南北、城乡之间的差异性，加强分类指导和治理，着力破解“老、小、旧、远”等民生问题，主动顺应困难群体和老年人、儿童、残疾人等特殊群体对美好生活的向往，制定差别化管理政策，鼓励不同地区结合自身实际大胆改革创新。

——**坚持优化秩序释放活力并举**。坚持稳中有进工作基调，坚持党和政府主导作用，关口前移，守牢夯实社会秩序、社会稳定底线，同时整合资源，充分调动各类社会力量积极性与创造性，释放激发多主体参与民政事业、社会治理、民生建设的活力，努力塑造人人参与、人人尽力，人人享有的民政事业发展新格局。

### （三）总体目标

未来五年，松江民政要认真贯彻习近平总书记对民政工作的重要指示和视察上海时的重要指示精神，以推动松江区民政事业发展上新台阶为目标指引，抢抓发展机遇，破解发展难题，构建形成以夯实社区治理为基础，织密社会救助为底线，发展社会组织为撬动，优化社会工作为工具，提升社会福利为导向，做优社会事业为标杆的新时代民政创新工作体系，通过固根基、扬优势、补短板、强弱项，使松江民政事业与松江改革发展方向更相配套、与社会建设要求更相衔接，民政优势传统更加成熟定型，民政服务民生，服务社会更具品质能效，最终把松江区建成与“科创、人文、生态”之城相配套的“民生、品质、

活力”之城。

#### （四）主要指标

（见附件）

### 四、“十四五”松江区民政事业发展的主要任务及举措

#### （一）进一步织密打牢兜底保障网

##### 1、拓展社会救助工作内涵

深入贯彻落实《上海市社会救助条例》，加强问题研究，强化社会救助体制机制建设。继续鼓励和引导社会力量参与社会救助，发挥“桥计划”项目示范引领作用，拓展综合性社会救助服务。探索发展型社会救助政策，救助内容从资金物质为主，逐步向资金物质、精神慰藉、能力提升拓展，促进困难群体就业，注重提高各类困难群体适应社会和自我发展能力。建立健全“救助顾问”机制，打造区、镇（街道）、居（村）、网格四级“救助顾问”队伍。推进农村综合帮扶工作，聚焦“一老一小”等特殊困难群体，创新社会救助服务和帮困方式。

##### 2、完善社会救助工作机制

关注不声不响困难群众，变“人找政策”为“政策找人”，进一步完善主动发现机制，实现应助尽助。进一步强化社会救助工作联席会议协调机制，发挥区、镇（街道）两级职能作用，加强部门协调联动，统筹推进社会救助工作，进一步浓厚“政府领导、民政牵头，各负其责、社会参与”的救助氛围。依托社会救助信息化支撑，推动粮油帮困电子化结算，发挥上海市

民政资金内控监管平台功能，加强救助资金的监管，确保社会救助资金使用规范安全。加强社会救助工作队伍建设，加大对基层培训力度，提高基层社会救助人员的业务能力和经办水平。持续开展社会救助工作绩效评价，进一步推进社会救助工作全面提升。完善最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助、支出型贫困家庭救助、医疗救助、教育救助、临时救助和社会力量参与的“9+1”政策体系。整合社会救助资源，建立健全政府、企业、慈善机构和其他社会组织多层次帮困救助机制。

### **3、提升社会救助工作质量**

严格落实社会救助政策，努力提升精准化、精细化社会救助管理服务水平。推进社会救助“一件事”业务流程优化再造改革，坚持便民惠民，实现最低生活保障、定期定量生活补助、重残无业人员生活补助、因病支出型贫困家庭生活救助以及低保、低收入证明出具等事项“不见面”上网办理。根据不同对象特点和项目要求，结合诚信情况，探索分类核对机制，进一步提高核对效率。强化动态管理，充分利用信息化手段，结合“惠民惠农大数据”平台建设，加强对社会救助工作的分析研判，形成联合监管的态势，促进社会救助更加公开透明。持续开展城乡低保专项治理巩固提升行动和救助管理服务质量大提升行动。深入推进救助管理机构标准化工作。加强跨区域信息共享协作，进一步深化“情暖归途”救助服务品牌。

### **4、推进慈善事业健康发展**

进一步规范募捐活动，以项目化为导向，统筹管理社会捐赠资源，不断提高慈善募捐的透明度、公信力，提升慈善募捐的管理水平。加强慈善募捐全过程的监管，落实公开募集备案制度。做好政府、社会公众和慈善行业自身“三位一体”相结合的监管，进一步促进慈善组织和募捐活动多元化模式。推动慈善超市规范化建设，推动运营管理向社会化、联合化、专业化方向发展。

## （二）进一步增进养老福利保障

### 1、加大养老服务设施供给

按照社区托养服务设施 40 平方米/千人的目标，加快建成一批养老服务设施，打造一批示范性、标杆性设施。按照养老机构床位占户籍老年人口数 4%比例，加强养老床位建设，推动老年助餐能力达到全区 65 岁以上户籍老年人口的 5%。继续打造农村养老新亮点，发展幸福老人村和幸福老人家，形成镇有院、片有所、村有点的农村养老格局。

### 2、完善养老服务照护体系

测算各类保基本养老机构实际成本，科学制定收费标准。稳妥有序推进养老机构公建民营。继续扩大认知症友好社区建设试点范围，打造社区记忆小屋。开展养老服务设施资源配送。继续提高“幸福久久”为老服务热线入网率和使用率，探索 ABC 套餐融合发展。实现养老顾问点居村全覆盖，建成区、街镇两级养老服务资源库，发展家庭照护，支持发展喘息服务，推进

家庭照护床位建设和家庭照护支持项目，推进老年人原居安养。

### 3、持续推进医养对接融合

深入推进医养、康养、体养有机结合，提升养老机构内设医疗服务水平，推动互联网医院进养老机构，试点开展养老机构远程医疗会诊。支持各类医疗卫生机构与养老服务机构以多种形式开展合作，发展“长者运动健康之家”，养老机构护理型床位数占总床位数的比例达到60%。简化医养结合机构设立流程，实行一窗办理，促进农村、社区医养结合。鼓励社区卫生服务中心与养老服务机构建立业务合作关系，探索采取购买服务项目的管理方式，为社区护理和家庭病床服务提供有效补充。加强松江社会福利院护理院建设，持续协调社区养老与机构养老之间的关系，推动合作发挥更大的作用，继续持续深化长三角养老服务协作一体化。

### 4、促进养老服务市场加快发展

大力推进护理员队伍建设，完善职业技能鉴定、综合水平评价制度和激励支持政策，建立养老护理员数据库。在实践中推进发展多层次、多支柱养老保险体系。推动为老服务“一键通”、长者智慧食堂等养老场景智能应用，大力推广“互联网医院+养老院”，发展老年康复辅具，提高老年人自理能力和生活质量。发展老年康复辅具，提高老年人自理能力和生活质量。深化养老顾问制度，形成一支专业化、职业化、社会化养老顾问队伍。支持专业性社会组织依法开展意定监护服务。立足区

域发展需求，大力推进养老产业专业化，服务标准化、自主品牌化的建设，在满足时代需要的同时推动产业的升级与发展。转变思想，逐步探索尝试引导身体状况良好且有再就业意愿的老年群体再就业，提供相关服务，积极开发老龄人力资源，发展银发经济。

## **5、加强养老服务事中事后监管**

持续开展养老服务机构风险隐患清除攻坚行动，确保养老服务机构运营安全。健全养老服务综合监管机制，形成多部门联合监管长效机制，研究养老服务机构退出机制。探索成立区养老机构管理中心，深化“五措并举”养老机构监管体系，开展养老机构放心餐厅、放心食堂建设，建立食品可追溯系统，实施养老机构消防安全达标提升工程，完成长者照护之家故障电弧探测器安装。建立健全养老机构登记评定机制，探索建立养老机构社会信用体系。

### **（三）进一步夯实社区治理基础**

#### **1、完善共治自治融合基层社区治理体制**

全面推进“幸福家园”社区治理能力提升计划。聚焦分类治理，推进做实商品房社区、大型居住社区、空心村社区、农村社区等不同类型的社区治理模式。加强与全市优秀社会组织合作，提高不同类型的社区治理方式适配度。以深化居民公约和村规民约有效性为载体，完善基层治理体系。加强社区治理和服务体系建设，减轻基层组织负担，加强基层社会治理队伍建设，

总结优秀居村先进治理经验方法，汇编典型案例，搭建交流平台。积极推进自治共治有机融合，形成松江新型城市社区治理创新模式。发挥社区工作者在社区治理中的作用，进一步提高社区工作者队伍的政治意识和应急管理、群众工作等专业能力，健全招录招考、绩效考评、合同管理、人才储备、有序退出机制。加强基层社会治理队伍建设，继续深入推进网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的“社区云”服务平台。加强和创新市域社会治理，推进区域社会治理现代化。

## **2、做实“好邻居”社区服务中心**

丰富社区服务载体渠道，全面推进社区服务体系建设，在居村及街镇层面加强好邻居社区服务中心的建设，打造“五位一体”松江“好邻居”社区服务品牌。完善“好邻居”社区服务体系，坚持因地制宜、资源整合、合理布局原则，加快建设区、街镇、居村三级服务网络，拓展集养老、医疗、教育、儿童、文体、商业等基本公共服务事项于一体的社区综合服务设施，积极构建“十五分钟社区生活圈”。推动“好邻居”服务体系三年行动计划，做实社区政务服务、社区生活服务和社区志愿服务。全面推进各个村“阳光村务工程”建设，实现村务在数字电视上可视、可互动。深入开展农村社区建设试点示范村创建活动。探索农村人居环境整治、农村社区自治共治融合互促。“十四五”期间做到每个街镇至少一家“好邻居”社区服务中心。

### 3、做好新时期社会协商体系建设

积极推进与完善协商民主载体建设。以“社区云”社区治理平台为依托，充分利用网络平台快捷、开放、不受时空、身份限制特点优势，搭建政府与公众之间、公众与社会组织之间、公众间的交流议事平台，实现政府、多元主体、社会民众的网上互动、交流，促进公共政策更加符合民意，社区治理共同体落地。在工作中时刻聆听群众意见，关注群众呼声健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，进一步提升地区基层治理的水平。

### 4、做好地名区划工作

加强松江与相邻区的界线界桩管理，做好年度检查维护工作，保证行政区域界线的完整和稳定。积极开展调查研究，严格要求、规范程序，指导相关单位做好撤村撤队建社区工作。合理设置居委会规模，新建居委会管辖范围一般不超过1500户，对少数规模过大的居委会应逐步调整拆分，对已建成、版块完整、确实难以拆分的小区，可适当增配社区工作人员。继续探索“镇管社区”模式，完善“两委一中心”中间层组织架构，适当增加编制，健全基本管理单元运行机制，完善公共服务资源配置方案。

#### （四）进一步提升社会组织品质

## 1、优化社会组织发展环境

深化登记管理制度改革，健全社会组织直接登记和双重管理相结合的登记制度，重点扶持发展能够有效参与社区治理的社区生活服务类、社区公益慈善类、社区文体活动类、社区专业调处类社区社会组织，完善区、街镇两级扶持政策，大力推进社区社会组织高质量发展。加强社会组织服务中心、社会组织联合会、社区基金会枢纽平台建设，形成联动机制，切实优化社会组织发展环境。

## 2、促进社会组织健康有序发展

完善“1+17+X”党建管理体系，确保社会组织党建工作全部纳入有效管理。加强对社会组织发起人、负责人的监管。完善社会组织年度检查、年度报告、专项行政检查、抽查审计和第三方评估制度，深化社会组织资金监管机制，加强社会组织信用信息管理，推动形成社会组织自律自治有方、法律监管有力、政府监管有效、社会公众监督有序的现代社会组织综合监管体系。

## 3、提升社会组织能力建设

完善社会组织分层分类培训体系，加强社会组织从业人员教育培训，建立社会组织人才库，培育社会组织优秀人才，不断增强社会组织法人治理能力、资源整合能力和项目运作能力；指导社会组织健全以章程为核心内部治理机制，完善理事会议事规则、监事（会）制度、财务管理制度等内部制度建设；深

化社会组织评估工作，探索评估结果合理运用，以评促建，实现社会组织可持续发展。

#### **4、力推社会组织作用发挥**

健全社会组织资金支持体系，进一步引导社会组织开展社会服务项目；完善政府购买社会组织服务机制，发挥上海市政府购买社会组织服务供需对接平台作用，实现供需信息对称，优化承接政府购买服务的社会组织推荐目录；持续完善社区民生服务项目的扶持机制，深化松江区“跨界合作，公益同行”公益品牌建设，引导社会组织有效参与社区治理。

#### **（五）进一步推进社会工作和志愿服务工作**

##### **1、继续加大社工人才培养力度**

按照社工持证率达到“80·35·15”的目标，进一步动员社区工作者、社会组织从业人员和机关事业单位从业人员参加社工考证。依托区社会工作协会，大力推进社会工作人才入职培训、知识普训、持证培训、继续教育、优秀人才培养等系统化、实务化培训，做实做优社会工作实践基地建设，切实提升社会工作人才专业技能和工作水平。

##### **2、推动社会工作专业化发展**

拓展社会工作服务领域，推进政府购买社会工作服务，落实国家社会工作者职业水平评价制度，加强动态管理、注重考核评估、健全薪酬体系、完善奖励措施、畅通工作渠道，积极推荐优秀人才申报区领军人才、拔尖人才选拔计划，推进社会

工作人才专业化、职业化发展。

### **3、推动社会工作作用能效发挥**

试点在全区重点领域事业单位推进社会工作专业岗位开发工作，建立健全岗位设置具体办法及配套措施。加强专委会能力提升，分领域开展行业规范、理论研究、资源整合、信息宣传。全面建设居村社会工作室，发挥作用，助力居（村）委会专业化发展。进一步培育扶持社会工作服务机构，引导社会工作人才提供专业化、人性化、科学化服务，使社会工作在各个领域的有益作用得到更加有效的发挥。

### **4、推进社会志愿服务进步**

积极贯彻落实新修订的《上海市志愿服务条例》，加大宣传力度，营造志愿服务氛围。规范志愿服务的行政管理工作，支持和促进本区志愿服务事业发展。发展壮大公益基地，进一步激发公益基地的参与度和活跃度。指导公益基地因地制宜的根据自身特点设置有关的公益岗位以及项目，为开展公益志愿服务活动提供支持和服务平台。

## **（六）进一步提升社会事业水平**

### **1、深入推进殡葬改革**

开展松江区农村公益性公墓、埋葬地现状和发展规划的调研。指导街镇加强农村公益性公墓、埋葬地安葬设施的建设与管理，加大农村散埋乱葬整治。加快节地生态葬推进力度，不断优化调整葬式结构。推进全区“无烟墓区”建设，创新“互

联网+殡葬服务”模式，促进生态文明、绿色环保及人文环境建设。持续完善与社会保障制度相衔接的惠民殡葬政策。积极推进殡仪馆规划建设和更新改造，满足群众对殡殓服务的新需求，提倡文明节俭治丧，深化“白事管家”品牌内涵建设。

## **2、拓展婚姻家庭工作形成文明新风**

充分发挥并积极拓展“上海之根 山水婚典”婚姻服务品牌效应，做好婚俗改革宣传引导，传播婚姻正能量。拓展婚姻家庭辅导室功能，在开展离婚劝和的基础上，深入社区、高校开设婚姻家庭辅导讲座、幸福课堂等内容，进一步促进家庭和谐与稳定。进一步完善收养评估机制，积极发挥民政、公安联合工作机制，推进解决历史遗留事实收养问题。

## **3、着力提升救助管理服务质量**

全面实施救助管理标准化建设，构建标准体系，编制服务细则，不断提升精准救助、精细服务水平。搭建信息化平台，充分利用网络媒体优势和智慧公安科技手段，助力救助寻亲工作；拓展社会组织参与救助管理形式和内容，全力打造“情暖归途”救助服务品牌，以专业化服务提升救助实效。

## **4、完善残疾人照护体系**

加大残疾人福利设施建设和对残疾人家庭扶持保障力度。努力实现对重残无业人员，尤其是困难重度精神和智力残疾人应养尽养。探索建设区级残疾人上海市康复辅助器具产业园，完成康复辅具器具社区租赁点的全覆盖，全面建成供应主体多

元、经营服务规范、消费群体满意的康复辅助器具社区租赁服务体系。同时，加强康复辅具器具社区租赁的宣传工作，配合对接服务企业，结合网络微信、宣传手册等多种渠道，广泛开展康复辅助器具社区租赁服务宣传咨询活动。

## **5、加强未成年人保护工作和困境儿童关爱工作**

加强区未成年人保护工作机制建设，推动区未保办从区教育局调整设置在区民政局，由分管民政工作的副区长担任区未保委主任。完善困境儿童照护纵向布局、硬件建设、政策保障体系，进一步明确照护规范标准，坚持安全优先，坚持突出重点，坚持上下联动，不断丰富松江区困境儿童保障工作联席会议的工作内容和深度；发挥第三次分配作用，发展慈善事业，进一步推进儿童帮扶服务的发展升级。进一步加强队伍建设，积极培育社会力量参与儿童保障工作；进一步扩大社会影响力，加大宣传力度，动员各方力量帮助困境儿童树立生活的信心，促进他们的健康成长。

### **（七）进一步统筹推进社会建设协同共治**

#### **1、加强民生社会建设指标体系建设**

以松江社会建设指标体系建设完善为抓手，统揽社会建设数据统计、民生满意度调查、民生期盼度调查等相关工作，推动指标体系更具科学性、可测度性。优化松江社会建设大数据平台，开展区17个街镇之间社会建设指标数据比较分析。不断完善社会建设指标数据的年度汇集、评估、发布机制，发挥好

指标体系在创新社会治理和改善民生中的引导、监测和评价功能，查短板找弱项，为区委区府和相关街镇决策提供借鉴。

## **2、构建民政和社会建设事业命运共同体**

以项目为抓手，开展跨部门、跨领域社会治理创新和改善民生大联动，引导多元参与，营造共建共治共享的生动场景；同时精选出一批政策性强、可看性强、亮点多，有特色的优秀项目，开展“社会建设百姓知道，市民体验松视报道”专题活动，推动社会建设服务项目进一步做精、做实、做优。通过分类指导，及时总结、宣传项目、推广经验，确保党和政府现行政策及时落地。开展社会建设项目市民体验，让群众有更多获得感、体验度。

## **3、推进长三角和对口帮扶点民政社会建设工作联动**

进一步加强与长三角 G60 科创走廊城市、长三角城市间联动，率先实现地区间共享数据信息，共推民生项目。逐步实现松江与长三角 G60 科创走廊城市间民政事项的“一廊通办”。做好对云南省对口地区帮扶及援助工作，积极推动该地区民生服务发展，为对口地区民政事业进步助力，为社会组织参与帮助工作牵线搭桥。

## **五、相关保障措施**

### **（一）工作机制保障**

加快转变政府职能，不断提升民政的工作效率，深化简政放权、放管结合、优化服务改革建立高水平，高效率的民政组

织。进一步完善党委领导、政府负责、多部门共同协作、社会力量参与的工作机制，建立民政和其它相关部门工作联动，形成与部门职责和能力相适应的且易于实施的高效工作方案。不断优化工作理念，推进政府购买社会服务工作，鼓励引导社会力量参与民政事业建设，不断提升民政的社会服务能力。

## （二）资金财务保障

完善资金保障体系，加强民生经费投入，实现民政事业投入与财力收入增长相匹配。充分发挥财政资金在民政事业发展中的杠杆作用，完善社会捐赠和社会互助的动员机制，深入探索多层次、多元化的社会投入机制。放管服相结合，加强经费使用管理，同时切实提高资金使用效益。

## （三）队伍建设保障

积极加强民政工作人才培养，建立结构合理、素质优良人才队伍，在工作中健全培训制度，提高工作人员的服务意识以及实际工作能力加大力量投入，加快推进助老年福利照护及专业社工人才等队伍专业化建设；加强理论队伍和民政智库建设，发挥理论研究对民政工作的指引作用，为民政工作向好向优发展提供智力支撑。

## （四）项目运行保障

多措并举扎实推动民政重点项目实施落地，在项目运行中加强引导、管理、监督。政社协同项目推进中注重发挥各方优势，加强沟通协调，发挥好各类项目在保障民生、推动社会建

设、提升民政服务能力等方面的应有积极作用。做好项目评估和动态调整，使项目更切合松江发展实际，更符合人民群众需要。推动民政工作智能化，完善现代化智能化基础设施体布局，围绕“高效办成一件事”，持续推进民政“一网通办”，着眼“高效处置一件事”，持续推进民政“一网统管”，完善全方位民政服务治理体系。

附件：

## 松江区民政事业发展“十四五”规划主要指标

类别	指标名称	2020年现状	2025年目标
养老服务	老年助餐供客能力	8500客/日	16000客/日
	养老护理员持证率	95%	98%
	养老机构床位占户籍老年人口数的比例	4%	4%
	护理型床位数占总床位数的比例	20%	60%
	标准化认知障碍照护床位数	900张	1200张
社区治理	社区工作者社工持证率	34%	50%
	注册社区云居社互动平台市民家庭数占全区家庭总数比	8%	60%
社会福利	重残养护床位数	550张	600张
	康复辅助器具社区租赁服务实体点街镇覆盖率	70%	100%
	未成年人救助保护机构规范达标率	50%	100%
	全区儿童福利社会工作者数	1人	30人
社会组织	获得3A(含)以上评估等级的社会组织占登记的社会组织比例	20%	25%
社会工作	持证社会工作者数	2200人	2800人
殡葬管理	新开墓区小型墓比例(≤0.6平方米)	50%	90%

上海市松江区民政局办公室

2021年11月26日印发