黄石市人民政府文件

黄政发〔2017〕13号

市 人 民 政 府
关于印发黄石市民政事业发展“十三五”规划的通知

大冶市、阳新县、各区人民政府，黄石经济技术开发区管委会，市政府各部门：

《黄石市民政事业发展“十三五”规划》已经市政府第7次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻实施。

黄石市人民政府

2017年4月17日

黄石市民政事业发展“十三五”规划

为加快发展民政事业，根据《黄石市国民经济与社会发展“十三五”规划纲要》，结合省民政厅关于“十三五”民政事业发展规划编制工作的指导意见及全市民政工作实际，制定本规划。

第一章　总体规划

“十三五”时期是黄石市建设成为鄂东区域性中心城市、长江经济带重要节点城市和国家生态文明先行示范区的决战时期，民政工作必须紧紧围绕这一战略目标，立足新起点，迈上新台阶。

第一节　基础条件

“十二五”期间，全市民政系统按照“以人为本、为民解困、为民服务”的工作宗旨，紧紧围绕全市工作大局，创新工作思路，强化工作举措，各项工作取得重大进展和明显成就，为“十三五”期间全面建成小康社会奠定了坚实基础。

防灾减灾救灾成效显著。增强了自然灾害应急和处置意识，制定和完善了黄石市自然灾害救助应急预案。减灾设施明显改善，创建了17个“全国综合减灾示范社区”和28个“全省综合减灾示范社区”。救灾力度显著加大，争取和发放受灾群众生活

补助资金7841万元，紧急转移安置32208人。

社会福利事业日臻完善。社区居家养老服务设施得到改善，全市建设了127个城市社区居家养老服务中心和216个农村老年人互助照料活动中心。初步建成了惠及全体居民的以12349居家养老呼叫服务热线为中心、以社区居家养老服务中心为工作站、以加盟服务商为网点的社区居家养老服务网络。机构养老规模逐步扩大，至“十二五”末，全市共有养老机构64个，床位7754张。助老志愿服务渐成气候，探索建立了助老服务志愿者爱心储蓄制度。老人优待工作与时俱进，在全省率先实现了老年优待证和优待乘车卡“证卡合一”。全市儿童福利设施建设得到进一步加强。福利彩票发行突飞猛进，年均销量增长率达到40%，共筹集市级福彩公益金7629.4万元，投放7304.5万元。

社会救助水平大幅提升。“十二五”期间，黄石市多次调整“低保”标准，城乡“低保”水平位居全省前列。在全国率先建立“黄石市居民家庭经济状况核对中心”，得到省民政厅首肯并在全省推广，还被民政部评为“全国居民家庭经济状况核对试点工作优秀单位”。医疗救助的力度加大，修订出台了《黄石市贫困群众医疗救助暂行办法》；共实施医疗救助20.1万人次，累计支出医疗救助金21132.2万元；在全省率先独家建立“慈爱方舟”大病医疗救助基金。临时救助的范围更广，在全省率先出台《黄石市支出型贫困家庭临时救助暂行办法》；探索实施了“救急难”工作，建立了“一门受理、协同办理”工作机制。慈善救

助的影响力更深远，积极开展赈灾、扶贫、济困等慈善救助活动，每年筹集和支出各类慈善救助项目款物1000余万元。流浪乞讨人员救助网络更健全。

双拥安置工作扎实开展。开展了“爱心献功臣”、“三百”等具有特色的双拥活动。制定下发了《黄石市创建国家和省级双拥模范城四年行动计划》。优待抚恤政策全面落实，优抚资金投入总量达4.59亿元。退役士兵安置工作稳步推进，共接受退役士兵5220人，年安置率达到97%以上。烈士褒扬工作切实加强，累计投入3849万元，实施零散烈士纪念设施抢救保护工程，完成了6078座散葬烈士墓的整合修缮和迁移工程，对35个零散烈士纪念设施进行了维修改造。优抚管理机制不断完善，在大冶市14个乡镇（街办）和阳新县部分乡镇（街办）建立了“优抚对象服务中心”和“优抚对象联络员”制度，各城区也积极试点推行此项工作。

社会治理创新逐步深入。体制机制改革先行先试，将社区数量由原来的132个整合为83个。社区治理资金投入增加，“十二五”期间共争取中央和省级资金4028万元、市级财政投入9111.5万元。社区服务设施建设再上台阶，全市新建、改扩建社区工作服务用房100余处。基层民主工作全面推进，顺利完成村、社区“两委”换届选举，全市基层政权建设得到巩固。基层治理成果丰硕，黄石市被民政部确认为“全国社区治理和服务创新实验区”，铁山区等4个单位被评为“全国和谐社区示范单位”、

黄石港区等2个城区被评为“全省和谐社区示范城区”，十五冶社区等21个社区被评为全省和谐社区建设五星级、四星级社区。

社会事务管理持续改善。严格按照法律规定，认真履行婚姻登记和收养服务职能，合格率均为100%。殡葬管理与服务进一步强化，市城区和大冶市在全省乃至全国率先实现了基本丧葬费减免优惠政策；累计投入资金1330万元用于殡仪设施建设，基本满足了人民群众的殡仪需求。行政区划和地名管理工作成绩显著，完成了《中华人民共和国政区大典·湖北分卷》“黄石篇”词条的编纂任务。贯彻落实《湖北省行政区域界线界桩管理办法》的规定，做好平安边界创建工作，维护行政区域界线附近地区社会稳定，促进边界地区社会经济发展。

总之，“十二五”时期，全市民政事业发展迅速，形成了比较细密的社会救助体系，社会救助工作处于全省领先水平；形成了比较完善的社会治理格局，基层社会治理和服务创新不断深化；形成了比较周全的民政服务网络，民政服务水平持续提高；形成了比较浓厚的公益慈善氛围，民政的组织动员能力逐步增强。尽管全市民政工作成绩显著，但也还存在一些问题，并且有的问题已经成为制约民政事业健康持续发展的“瓶颈”。一是社会救助“托底”保障能力与建设小康社会的要求相比还有不少差距，体现在区域发展不平衡、救助政策不完善、救助机制不灵敏、救助覆盖不全面等方面；二是基层社会治理与构建和谐社会的要求相比还有不少差距，社区减负、居民自治、村务公开、民主管

理“难点村”治理等工作的推进力度不强；三是城乡养老服务与应对银发浪潮的要求相比还有不少差距，养老设施建设滞后、服务业态滞后、适应能力滞后、队伍建设滞后的问题比较突出，养老社会化水平也不高；四是民政系统党的建设现状与全面从严治党的要求相比还有不少差距，在确保“三个安全”、推进作风建设、体现担当作为等方面还要付出艰辛努力。

第二节　发展环境

党的十八大以来，从中央到地方的一系列新理念、新政策、新战略为深化民政事业提供了发展机遇：

从国家层面来看，中央高度关注民生问题，为继续做好民政工作提供了行动指南；供给侧结构性改革为民政事业持续发展提供了牵引力；综合国力的不断增强为做好民生工作提供了物质保障；“四个全面”战略为民政事业发展找准了新坐标。“十三五”时期，要求民政系统在经济社会发展中作出更大贡献，发挥好保障和改善民生的保底作用、创新社会治理的基础作用、加强国防和军队建设的支持作用、提供社会服务的支撑作用。

从地方层面来看，黄石市“建设现代化特大城市”战略为民政事业明确了发展目标。“十三五”时期是黄石“建设现代化特大城市”的开拓期，要实现这个目标，离不开民政事业的支持，需要民政在这个目标定位中有更大作为，因为弱势群体的生活得

不到根本改善的话，大城市就没有“发展质量”，也谈不上“现代化”。

从黄石民政事业本身来看，全市建设“五大民政”的实践为民政事业发展探索了路径。“十二五”时期，全市民政系统以推进兜底民政、创新民政、服务民政、现代民政、生态民政“五大民政”建设为目标，以完善社会救助体系、加强社区治理和服务创新、加快养老服务社会化进程、加强公共服务能力建设为重点，以推进精细化管理和标准化服务为抓手，稳妥深化改革，夯实基层基础，促进依法行政，保持和谐发展，充分发挥了民政在社会建设中的骨干作用。

尽管近年来党和政府对民政工作越来越重视，民政部门的职能作用也显得愈发重要，但是面对新形势和新任务，必须看清民政工作面临的诸多挑战：

人口老龄化速度快、压力大。“十三五”期间，人口老龄化、高龄化、空巢化将进一步加速。面对“银发浪潮”，如何使老年人“老有所养、老有所医、老有所教、老有所为、老有所乐”，是党和政府乃至全社会义不容辞的责任，更是民政部门面临的重大课题。

精准扶贫的时间紧、任务重。黄石市是革命老区、幕阜山连片特困地区，要力争到2017年实现如期脱贫，2018年在全省率先全面建成小康社会，时间紧、任务重。如何上好“精准”这根弦，如何将有限的扶贫资源精确地瞄准到最需要的贫困群体，如

何将“扶持谁、扶什么、怎么扶”研究好并做到位，从而“让人民更有获得感”，这是对民政人智慧、能力、党性的综合考验。

老工业城市转型难、问题多。黄石市是一个老工业城市，转型过程中，大量的产业工人、企业下岗职工、进城务工的农村流动人口成为弱势群体。老工业区基础设施匮乏、居住拥挤、环境污染等问题日益加剧。这就要求进一步建立健全合理分配机制和社会保障机制，加强社会治理，从根本上解决社会公平问题，缓解社会矛盾。

此外，民政工作将继续处于党委政府要求高、社会关注度高、民政对象需求期望值高、民政工作风险高的“四高”态势，容不得半点懈怠。

第三节　指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，全面贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，以“四个全面”战略布局为统领，积极践行“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，以建设现代化特大城市为己任，以推进“五大民政”建设为目标，积极适应经济发展新常态、顺应人民群众新期待、把握社会发展新趋势，着力提高民生兜底保障水平，着力推进社会治理创新，着力优化社会公共服务，着力做好精准扶贫兜底保障，不断开创民政工作

新局面。

第四节　基本原则

以民为本，为民解困。坚持“以人为本，为民解困”的宗旨，深化“创新、务实、现代”民政发展理念，强化民政“大服务”观念，把服务对象扩展到全体城乡群众，并适应城乡统筹发展需要。进一步使民政事业从适应性发展向开创性发展转变，积极“维护民利、解决民生、落实民权”。

政府主导，坚持公益。注重民政服务的公平性、公益性、可及性和均等化，政府主办与购买服务相结合，充分利用社会资源参与公共服务，整合现有公共服务资源，健全基层公共民政服务平台和网络，坚持属地管理，结合实际，因地制宜，循序渐进。

统筹城乡，强化基层。把更多的财力、物力投向基层，加快城乡民政服务制度一体化建设，加大民政公共资源向农村、贫困地区和社会弱势群体倾斜力度，实现民政服务制度逐步向“普惠型”转变。

改革创新，形成合力。加大社会开放度、增强社会透明度、扩大社会参与度，依靠群众，发动社会力量，逐步建立“党委政府主导、部门协作、民政主管、社会协同、共同参与”的民政工作新机制。加强改革创新，促进民政工作从传统工作方式向法制化、规范化转变。

第五节　发展目标

为有效发挥民政工作保障民生、推进民主、服务社会的功能作用，“十三五”期间全市民政工作要着力构建“四大格局”、完善“四大体系”、建设“三区两城两中心”。

构建“四大格局”。一是形成“政府主导、部门协作、社会参与”的民政工作总体格局；二是形成以培育发展为基础、提升能力为核心、依法管理为手段、发挥作用为目的的社会组织治理格局；三是形成以基层自治组织为依托、基层民主为核心、社区服务为平台的基层社会治理格局；四是形成以优质高效便民为目标、标准化规范化信息化管理为手段的民政公共服务格局。

完善“四大体系”。一是“大民生体系”。统筹制度性城乡“低保”、保障性医疗救助、支撑性临时救助、联动性“救急难”平台、援手性支出型贫困救助、兜底性集中供养、公益性慈善大病救助、应急性救灾救济、公共性流浪救助等多种社会救助渠道，努力构建具有黄石特色、融通上级政策、覆盖全面、渠道多元、保障有力、精准高效、持续稳定的大民生体系。二是“大治理体系”。融合社区、社工组织和社会组织的联动职能，激活社会细胞，集中群众智慧，引导基层自治，努力形成和谐共建、整体联动的大治理体系。三是“大服务体系”。优化孤残儿童保护、军休服务、优抚服务、婚姻登记服务、区划地名服务、未成年人保护服务、流浪救助服务、精神卫生服务、殡葬服务等公共服务专

项，努力形成适应需求、方便快捷、手段现代、精细周到、公益惠民的大服务体系。四是“大产业体系”。积极应对“银发浪潮”，协同推进老龄服务工作，不断加快老龄服务工作社会化进程。以黄石社会福利中心项目建设为龙头，大力发展养老服务业。坚持政府主导与社会参与相结合、家庭养老与社会养老相结合、公益性服务与经营性服务相结合，到2020年，全面建立起以居家为基础、社区为依托、机构为补充，功能完善、规模适度、服务优良、医养结合的多层次养老服务体系。

实施“八大工程”。一是民生保障工程；二是养老服务业骨干工程；三是福利彩票销售增效工程；四是公益慈善工程；五是减灾备灾工程；六是社区服务设施提档工程；七是智慧社区建设工程；八是殡葬服务设施建设工程。

建设“三区两城两中心”。“十三五”期间，将黄石建成“三区两城两中心”。“三区”，即建设全国社会救助政策创新先行区、全国社区治理和服务创新示范区、全国居家和社区养老服务改革试验区；“两城”，即争创全国双拥模范城、建设国际化候鸟式休闲养老新城；“两中心”，即建设高水平的鄂东精神卫生中心、多功能的社会福利中心。

黄石市民政事业十三五指标体系

序号	指标名称	2015年 实际值	2020年 目标值	属性
1	每千名老年人口拥有养老床位数（张）	30.55	40	约束性
	社会办养老机构床位使用率（%）	60	70	预期性
	社区居家养老服务中心运营率（%）		50	预期性
	老年宜居社区（含省级、市级）覆盖率（%）		40	预期性
2	城市“低保”标准占当地城镇居民上年度人均消费支出比例（%）	27	30	约束性
	农村“低保”标准占当地农村居民上年度人均消费支出比例（%）	35	40	约束性
	农村“五保”标准占当地农村居民上年度人均消费支出比例（%）	67	80	约束性
	重点困难对象的最低生活保障金上浮比例不低于（%）	20	40	约束性
	对农村生活不能自理的特殊困难对象符合条件且自愿集中托养率(%)		100	约束性
	对符合集中供养条件且自愿的特困供养人员集中供养率(%)	100	100	约束性
	重点对象医疗救助政策范围内住院自付费用救助比率（%）	70	80	约束性
3	城区遗体火化率（%）	100	100	约束性
	节地生态安葬率（%）	—	65	预期性
	城区集中办丧率(%)	85	90	约束性
4	城市社区综合服务设施覆盖率(%)	100	100	约束性
	农村社区综合服务设施覆盖率(%)	10	60	约束性
	城市社区公共服务综合信息平台覆盖率(%)	10	60	约束性
	农村社区公共服务综合信息平台覆盖率(%)	5	30	约束性
5	行政区域界线联检完成率（%）	100	100	预期性
	标准地名标志覆盖率（%）	96	100	预期性
	主动求助人员救助率（%）	100	100	预期性
6	婚姻登记合格率（%）	100	100	预期性
	收养登记合格率（%）	100	100	预期性
	农村留守儿童关爱帮扶率(%)		100	约束性
7	重点优抚对象免费参加医疗保险率(%)	100	100	预期性
	退役士兵安置率(%)	100	100	预期性
	有培训意愿退役士兵职业技能培训参训率(%)	85	100	预期性
	军队退休干部（含退役士兵、无军籍职工）接收安置率(%)	100	100	预期性
8	每万人社会组织数（个）	5.5	10	预期性
9	社会工作专业人才占总人口比例(‰)	0.3	1	预期性
	注册志愿者人数占居民人口的比例(%)	10	13	预期性

说明：各项率均为一年的数据，涉及资金、人数、数量的数据为整改五年计划期间的数据总和。

第二章 完善城乡社会救助体系

按照托底线、救急难、可持续的基本要求，建立健全以最低生活保障、农村“五保”供养等基本生活救助制度为基础，以医疗救助、临时救助等专项救助制度为补充的城乡社会救助政策体系。强化社会救助政策之间、社会救助与其它社会保障制度之间的衔接，织密编牢兜住民生底线的社会救助安全网。

第一节 最低生活保障

适时适度提高保障水平。认真贯彻落实国务院《社会救助暂行办法》和省政府《关于研究社会救助工作的纪要》要求，建立健全保障标准和补助水平自然增长机制，适时调整城乡“低保”标准，努力使城市“低保”标准、农村“低保”标准和农村“五保”供养标准应分别达到上年度城镇和农村居民人均生活消费支出的30%、40%和80%以上，使城乡困难群众保障水平处于全省第一方阵。城市“低保”平均补助水平不低于当地城市“低保”标准的65%；农村“低保”平均补助水平不低于当地农村“低保”标准的60%。扩大“低保”覆盖范围，逐步缩小城乡“低保”标准差距，完善城乡“低保”一体化发展机制，加快实现城乡“低保”制度并轨，有效保障困难群众基本生活。

统筹落实城市“低保”政策。制定和完善《黄石市最低生活保障工作规程》，重点抓好城市“低保”的规范管理和农村“低

保”按标施保工作，进一步完善“低保”政策，提高“低保”救助的科学性，对重病、重残、单亲家庭、困境儿童和高龄困难老人等五类对象实施重点救助。加强动态管理，进一步规范“低保”申请审批程序，形成“低保对象有进有出，补助水平有升有降”的良性工作运行机制，做到应保尽保、应退尽退。启动城市“一般困难家庭”经济状况摸底调查，研究以地方财政为支撑的解困政策，织密编牢社会救助安全网。

做好相关政策配套衔接。积极构建和完善社会“大救助”格局，建立健全社会救助体系，充分依托已经建立的政府领导、民政牵头、部门配合、社会力量参与的社会救助工作协调机制，建立由民政部门牵头的社会救助部门联席会议制度，统筹做好最低生活保障与养老、医疗、教育、住房、就业、扶贫等其他社会救助政策的有效衔接。将“救急难”综合试点、支出型贫困对象临时救助、农村特困人员供养以及农村“低保”清理核查工作、农村“低保”按标施保工作结合起来，统筹推进。

推进经济状况核对工作。贯彻落实《湖北省居民家庭经济状况核对办法（试行）》，以“黄石市居民家庭经济状况核对中心”为主体，规范开展居民家庭经济状况核对工作。充分发挥居民家庭经济状况核对工作领导协调小组的作用，积极争取市委市政府的支持和重视，加强与财政、人社、公安、房产、公积金、交通、税务、工商、金融等部门的沟通联系，完善工作协调机制，建立比对信息数据共享机制，推进居民家庭经济状况核对工作，提高

社会救助工作的准确率，维护社会救助政策的公开、公平和公正。积极按照标准化建设的要求，建立居民家庭经济状况核对标准工作流程，力争成为全省核对工作标准。

开展“低保”专项整治工作。全面清理“低保”经办人员、村(居)委会成员和国家机关、事业单位工作人员近亲属享受“低保”的情况，建立健全享受“低保”备案制度，从源头上扼制“人情保”、“关系保”的发生。坚决查处滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为，依法依规追究责任人的责任，不断深化“阳光民政”建设。扎实做好民主评议和公开公示工作，重点对家庭经济状况核对和入户调查结果的真实性、完整性进行评议，严格执行“低保”公示制度，坚决杜绝选择性公示行为。

第二节　农村“五保”供养

不断提高农村五保供养水平。全面落实“五保”供养政策，建立农村“五保”老人供养标准增长机制，提高五保供养对象的生活质量。严格按照《湖北省农村五保供养条例》精神，结合黄石实际，制定具体实施意见，切实做好贯彻落实工作，在供养对象和内容、供养形式、供养服务机构建设、供养保障和监督管理、社会参与等方面积极探索，维护好全市农村“五保”对象权益，提高全市农村“五保”供养整体水平，确保符合农村“五保”供养条件且自愿的，100%纳入农村福利院实行集中供养。

加强农村福利院管理与服务。按照“生活设施标准化、院容院貌田园化、内务管理宾馆化”的要求，着力健全服务管理制度。注重农村福利院安全管理工作，完善请假、巡查、值班等内部管理制度，强化内部管理。加强工作人员配备，加快引进专业服务人才，因事按需设立专业服务岗位，工作人员与供养对象比例不低于 1:7；生活不能自理的供养对象超过 30%的部门，工作人员按 1:3 增配。通过举办培训班、以老带新、以会代训等形式，不断提高工作人员的业务素质。进一步完善服务功能、美化生活环境、提升供养档次，为“五保”老人提供安全、舒适、便捷的养老环境。到“十三五”末，全市所有农村福利院均达到民政部评定的一星级以上福利院标准，其中三星级达到 20%以上。

推进农村福利院规模化发展。按照新建、改建同步推进的指导思想，采取政府投入为主、社会各界和群众捐资帮建等多种形式，多渠道筹措资金，调动农村福利院的改扩建积极性，加快福利院改建、扩建进程，对部分老旧福利院进行整合，增加床位设置，完善服务设施，推动福利院规模化、标准化、现代化发展。通过努力，逐步使集中供养机构成为区域性社会福利服务中心。

第三节　医疗救助

进一步提高城乡医疗救助水平。认真贯彻落实城乡医疗救助政策，坚持以住院医疗救助为主、以定额救助和门诊救助为辅的

原则，提高城乡医疗救助水平。完善医疗救助信息网络平台,继续推行“即时结算便民工程”和“定额医疗救助门诊卡”，开辟绿色通道,简化审核审批报销程序,提高医疗救助工作的时效性。不断提高城乡困难群众医疗救助报销比例，力争达到80%；特困供养人员住院治疗不设起付线。

注重医疗救助与相关制度衔接。建立健全《黄石市困难群众医疗救助实施办法》等规范性文件，注重加强医疗救助与城镇职工医疗保险、城镇居民医疗保险、新型农村合作医疗等基本医疗保障制度的衔接，确保资助覆盖率达到100%。对重点救助对象参加城镇居民基本医疗保险或新型农村合作医疗的个人缴费部分进行补贴，保障其获得基本医疗保险服务，其中，特困供养人员给予全额资助，最低生活保障家庭成员给予定额资助。为困难群众提供便捷的“一站式”医疗救助服务，让困难群众病有所医。

创新重特大疾病医疗救助模式。积极同财政、卫生、人社、慈善等部门协商，多方筹措资金，对城乡经济困难家庭实施大病医疗救助。逐步扩大救助范围、取消病种限制、提高救助额度，达到城乡全覆盖，有效缓解城乡居民重特大疾病医疗困难。进一步发挥“慈爱方舟”大病医疗救助基金的有力补充作用。

强化医疗救助定点机构的管理。贯彻执行《黄石市定点医疗机构管理暂行办法》，加强与财政、卫生等部门的联动，重视对定点医院的协议监管。积极会同有关部门，建立医疗救助定点医疗机构准入、退出和巡查机制，实行动态管理,确保将有限的医

疗救助资金用到最需要、最困难的群众身上。

第四节　临时救助

着力建立健全临时救助制度。结合国务院、湖北省相关制度，建立和完善临时救助制度，进一步规范完善临时救助制度内容，明确并不断扩大对象范围，优化审批程序，拓展救助方式，细化救助标准，切实解决城乡群众突发性、紧迫性、临时性基本生活困难。

有序开展“救急难”工作。多方筹集资金，全面推进全市“救急难”综合试点工作，健全和完善“一门受理、协同办理”工作机制，使城乡困难群众“求助有门、受助及时”。

加强临时救助与慈善救助的衔接。注重临时救助与慈善救助之间的衔接，鼓励社会力量参与临时救助，通过慈善救助、爱心帮扶、引入专业社工服务等措施，提升救助效果。

广泛开展临时救助政策宣传。通过集中宣传和经常性宣传，及时解答群众关心的热点、难点、焦点问题，使临时救助政策深入人心。

专栏 1　民生保障工程
加大民生保障资金争取力度，“十三五”期间力争每年向上争取民生保障资金不低于 6 亿元，五年超过 30 亿元。

第三章　发展社会福利与慈善事业

坚持适度普惠、分类保障理念，全面提升社会福利服务水平。贯彻落实慈善法，支持慈善事业发展，加快形成依法治理、制度完善、作用显著、管理规范、健康有序的慈善事业发展格局。

第一节　积极应对人口老龄化

进一步提升老年人的福利水平。积极构建适度普惠的社会“大福利”格局，进一步完善困难老人、高龄老人、失能老人津贴制度，实现高龄津贴提标扩面目标。完善老年人医疗补助制度，大力实施无自理能力人员集中福利托养工作。按照要求稳妥完成公办福利机构自费代养职能改革，积极协调相关部门建立科学规范的困境失能老人入院评估制度。继续推行政府购买服务制度，开展养老服务需求评估工作，为提高全市养老服务质量、发展养老福利事业夯实基础。高龄老人意外伤害保险进一步扩面提标，鼓励保险公司开发商业养老护理保险产品。开展丰富多彩的老年文化活动，每年组织一次中老年人才艺大赛，加强老年教育工作，关注老年人精神健康，提升老年人生活质量。发展老年人社会福利事业，进一步扩大老年优待范围与项目，提升优待服务水平与质量，推进老年优待同城化。

统筹发展社会化养老服务体系。加快社会化养老服务体系建设，完善居家养老政策，加大对居家养老的支持力度；增加公共

财政投入，不断提升社区养老服务能力,积极争创全国居家和社区养老服务改革试验区;加大政策扶持力度,稳步发展机构养老。严守国家、省里的各项规范，制定和细化社会化养老服务的行业标准和技术标准，强化标准化实施、检验和评估工作，将社会化养老服务的标准化建设作为年度绩效考评的重要依据。注重老年康复护理工作，积极推行“医养融合”模式，实现医疗康复和养老服务的无缝对接。在全市大数据融通的前提下，加强养老服务信息化建设，依托“12349”居家养老信息服务平台，基本建成上下贯通、纵横连接的养老服务信息网络和管理系统，实现“12349”居家养老信息服务平台在全市所有社区（包括大冶、阳新）的全覆盖。推进智慧养老建设，促进人工智能与社区居家养老服务相结合。

推进社会化养老服务设施建设。加快城乡老年人活动和照料服务场所建设，发挥公办养老机构兜底保障职能，符合条件的困难老人实现应养尽养。加大对农村乡镇福利院建设支持力度。统筹医疗卫生与养老服务资源布局，支持医疗部门设立养老机构，支持养老机构开展医疗服务，建设一批医养结合项目。引进高端养老机构，为我市及外地老人提供集照护、医疗、康复、学习、娱乐于一体的全方位服务，创建国际化候鸟式休闲养老新城。落实社会力量办养老机构的扶持优惠政策,鼓励和吸引社会资本投资兴办福利性、非营利性养老服务设施。开展消防安全专项治理，支持养老机构进行消防安全设施建设改造。“十三五”末，新（改、

扩）建 60 个社区居家养老服务中心，城区社区养老服务设施实现全覆盖，建设 300 个农村老年人互助式照料活动中心，农村养老服务设施覆盖率达到 60%，全市每千名老年人养老服务床位达 40 张，市本级和大冶市、阳新县各建设一所功能设施齐全的社会福利院，市本级建设老年人康复中心。

加强社会养老服务规范化建设。加强社会养老服务的监督管理，建立健全养老服务准入、监管、退出制度，促进养老服务业健康有序发展。认真执行养老服务设施建设标准，建立老年人服务机构基本规范。贯彻执行《养老机构管理办法》，进一步细化生活照料、康复护理、医疗保健、心理关爱等各项具体服务内容，规范养老服务行为。实施养老机构等级评定，提升养老机构服务水平，社会办养老机构的床位使用率达到 70%。积极探索养老服务标准化建设，大力推动各类标准在养老服务行业的贯彻运用。

培育壮大养老护理人员队伍。加强老年护理人员专业培训，协调劳动部门，建立养老护理人员培训、考核制度，定期对养老护理人员开展培训、考核工作，并颁发相应的登记证书。对符合条件的参加养老护理职业培训和职业技能鉴定的从业人员给予相关补贴，将其纳入城乡就业培训体系，提高养老服务的专业化水平。鼓励院校开设养老服务相关专业，研究制定减免养老服务相关专业学生学费等激励措施，探索养老服务机构与相关院校的合作发展机制。加大政府购买服务力度，提升养老护理人员的工资福利待遇水平。继续推行助老服务志愿者爱心储蓄制度，引导

全社会参与助老服务。

加强民政事业单位的建设和管理。为改变民政事业单位设施设备老化、零星分散、地处偏僻的落后现状，探索民政事业单位集中建设、集中管理的新模式，提高民政事业单位管理和服务水平，将市福利院、市儿童福利院、市精神病院、市精神病人福利院、市救助管理站、市救灾备灾中心等六家单位归并建设，新建占地206亩、建筑面积8.64万平方米、总投资3.2亿元的黄石市社会福利中心。力争将黄石市社会福利中心建设成黄石地区救灾备灾培训中心、困境老人救助服务中心、困境儿童救助服务中心、重点优抚对象疗养休养中心，并打造成鄂东南地区救灾物资储备基地、精神卫生服务中心和全国一级救助管理站，为黄石民政事业长久、持续发展奠定坚实基础。

专栏2 养老服务业骨干工程
1、以“医养融合”模式建设老年康复中心，计划投资1亿元； 2、新增金山公寓项目床位1200张，计划投资0.4亿元； 3、新建黄石市社会福利中心，将市福利院、市儿童福利院、市精神病院、市精神病人福利院、市救助管理站、市救灾备灾中心等六家单位进行归并建设计划投资3.2亿元； 4、新（改、扩）建60个社区居家养老服务中心项目，计划投资0.06亿元； 5、建设300个农村互助照料活动中心，覆盖全市60%以上的行政村，计划投资0.2亿元； 6、实现“12349”居家养老服务信息平台项目在全市所有社区（包括大冶、阳新）全覆盖，计划投资0.02亿元； 7、对全市35所农村福利院进行提档升级，计划投资1.05亿元； 8、推进农村福利院养护楼新建及改扩建工程（其中阳新15所，大冶11所）。

第二节　保障儿童及残疾人福利

提升儿童福利水平。建立孤儿基本生活最低养育标准增长机制，养育标准不低于当地平均生活水平。全面落实贫困家庭儿童重大疾病慈善救助制度，有效缓解患儿家庭困难。鼓励公民收养，推进家庭寄养，强化亲属监护，提倡社会助养，促进孤残儿童回归家庭和社会。加强儿童福利机构建设，市本级和大冶市、阳新县各建设完善一所功能设施齐全的社会福利院。积极加快孤儿权益保障服务平台建设，建立健全儿童福利指导中心。

完善儿童收养制度。不断加强孤儿养育工作，创新孤儿养育模式。继续争取市儿童福利院与美国半边天基金会合作的“婴幼儿抚育项目”和“青少年服务项目”，以及中国宋庆龄基金会的“特殊教育教材”推广项目，形成康复、特教相结合的养育模式。

拓展残疾人福利范围。全面推进残疾人维权、生活保障、无障碍设施等建设，提高残疾人社会保障能力。建立和完善困难残疾人生活补贴制度、重度残疾人护理补贴制度。为符合条件的残疾人实施医疗救助，为享受医疗保险政策后仍有困难的残疾人提供帮助。为经济困难的残疾人优惠或免费提供康复器具和服务。深入开展满足残疾人特殊需求的居家服务。全面落实推进精神障碍社区康复服务，促进残疾人服务与养老服务相互衔接。

大力扶持残疾人创业就业。落实《残疾人就业条例》，加大对福利企业在金融、税收、社会保障等方面的扶持力度，鼓励和

扶持社会力量兴办福利企业和提供公益性服务。进一步加强福利企业规范管理，提高福利企业的社会和经济效益，积极为残疾人就业创造岗位。探索残疾人集中就业新模式，做好有劳动能力残疾人的就业安置，切实保护残疾职工合法权益。深化福利企业产业结构调整，打造系列知名品牌，大幅提高残疾职工收入。

第三节　加强福利彩票发行管理

加强福利彩票发行管理。加大福利彩票普及性宣传，扩大社会影响力，建立与市场机制作用发挥相一致的体制机制，安全、稳定地扩大福利彩票发行规模，筹集更多的公益金，支持社会福利事业发展，使困难群众受益。

促进福彩事业健康发展。贯彻落实《彩票管理条例》，理顺体制，完善机制，优化结构，整合资源，确保福利彩票事业的安全、健康运行。探索建立市场激励机制和监督制约机制，积极学习先进经验，建全营销网络，加大技术投入，强化公益宣传，提升我市福利彩票管理销售和服务水平。

加强福彩公益金管理。加强对福利彩票公益金的监督管理，市、县（市）两级民政部门应按现行预决算管理制度规定和政府性基金预算编制时间、流程等要求，会商后报财政部门认真做好年度预算和决算工作，确保决算收支真实、数据准确、内容完整、报送及时，并做好预决算公开工作。加强福彩公益金资助项目绩

效评估，加大资金使用效果宣传，提高资金的管理和使用效益。

专栏 3　福利彩票销售增效工程
争取福利彩票发行销售逐年递增， 每年平均保持 5%以上增速，五年销售约 20 亿元，募集公益金 1.6 亿元，凸显“扶老、助残、救孤、济困”功能。

第四节 推动社会慈善事业发展

大力发展慈善事业。加大政策扶持和管理力度，出台具有黄石特色的慈善规章，探索向慈善公益组织构买服务的有效方式，建立政府购买慈善组织服务的长效机制。健全慈善组织体系，争取各县（市）区都设立慈善会，全市 30%的村居建立慈善工作室。做强慈善品牌，加强与国际慈善组织的交流合作，打造“送温暖献爱心”、“慈善一日捐”、“金秋助学”、“慈爱方舟”等有影响力的慈善品牌。宣传慈善文化，普及慈善理念，开展“中华慈善日”相关宣传活动。

加强社会捐赠管理。完善社会捐赠网络，积极构建常态性社会捐赠平台，扩大经常性社会捐助工作站（点）覆盖范围。深入开展专项捐赠活动和经常性捐赠活动，使社会捐赠活动逐步走向常态化、制度化和规范化，在全市形成多层次慈善捐赠及慈善服务网络，方便广大群众捐赠和提供服务。规范慈善公益金及捐赠物资的使用管理，完善慈善信息统计和公开制度，建设信息公开

平台，增强慈善事业的透明度。

专栏 4　公益慈善工程
创新慈善载体，加大慈善资金募集力度，“十三五”期间，每年募集各类资金（含物资）4000 万元，五年共计 2 亿元。

第四章　健全防灾减灾体系

坚持以人为本，强化主动防范，健全防灾减灾救灾管理体制机制，强化综合防灾减灾，全面提升灾后救助水平。

第一节　健全灾害管理体制

健全救灾应急管理体制机制。健全政府主导、分级负责、条块结合、属地为主的救灾应急管理体制。推进减灾救灾应急协调指挥机构建设，建立和完善协调联动、信息共享、灾情评估、款物调拨等规范有效的工作机制。

加强救灾应急法规制度建设。出台贯彻《黄石市自然灾害救助条例》实施办法，修订救灾应急工作规程，探索建立灾害保险制度。修订救灾应急预案，基本形成“纵向到底、横向到边”，覆盖各级政府和城乡社区的救灾应急预案体系。

第二节　强化综合防灾减灾

进一步推进救灾物资储备库建设。建立救灾物资储备库建设情况定期检查报告制度。认真执行救灾物资储备库设施建设标准，确保救灾物资出入库通道宽度、物资存储空间层高、装卸货物作业区、采光通风和防火防盗等功能设置。对改扩建项目可聘请建筑工程专业技术人员进行评估，确保建筑安全牢固使用。规范设置库房设施标志，制作统一标准铭牌、消防安全标识以及管

理制度和规定等设施标识。

加强基础设施防御灾害能力。提高学校、医院等人员密集场所建设工程的地震基本设防烈度（地震峰值加速度），增强抗震能力。公共基础实施建设过程中，应当充分做好防灾和预警能力设计，做好施工质量的监督，筑牢工程防线，保障安全。

加强防灾减灾安全意识宣传教育。将防灾安全意识和技能培训纳入中小学校教育，纳入科普活动，纳入党政干部、公务员等年度培训课程。以城乡社区为前沿阵地，开展防灾减灾宣传教育活动，经常性组织应急演练，增强安全防范意识，提高灾害应对技能。

第三节　提高灾后救助水平

加快应急管理信息指挥平台建设与运用。充分应用计算机、通信、网络、卫星等高新技术，建立基础地理信息数据库、救援队伍力量库、救援专家队伍库、应急物资储备库、应急装备库，形成上级应急指挥部与下级应急指挥部、前方应急指挥部与后方应急指挥部的交互连接，实现应急决策指挥命令、灾情信息、灾区请求、资源调集部署在第一时间内快速传输，保障应急处置工作的高效运转。

加强应急避难场所建设。完善城乡应急避难场所和应急疏散通道、配套设施，完善应急指示标志、设置供水、供电、物资供应、卫生防疫、广播、消防、指挥、监控等应急项目，提供市民

临时避难的基本功能，满足市民应急避难的需要。

加大综合应急救援队伍建设。各县区按照《县级综合性应急救援队装备配备标准》配齐装备，有条件的乡镇可建立综合应急救援小队；建立各类自然灾害应急专家库，建立专家咨询机制，提升灾害处置针对性；依托基层民兵、退役官兵、联防队伍等力量，大力发展社会化紧急救援服务组织，积极培育基层兼职救援队伍，充分发挥青年志愿者、民间组织以及社会团体在灾害紧急救援中的作用，提高灾害应急救援能力。

专 栏5　减灾备灾工程
1、建设占地面积10亩的市级减灾备灾中心，计划投资0.2亿元； 2、大冶市、阳新县各建立一个县级减灾备灾中心，计划投资0.3亿元； 3、建设综合减灾示范社区。选择25个社区开展防灾减灾工作，主要建设防灾减灾应急避难场所、防灾减灾应急物资储备、防灾减灾宣传教育工程等，计划投0.125亿元； 4、建设救灾减灾信息平台。启动黄石市减灾救灾信息网络系统和数据库规划与建设，协助开展灾害监测预警、风险评估和灾情评估工作，计划投资0.05亿元。

第五章　提升社会治理能力

以提高社会治理能力为核心，按照“四个全面”战略布局，推动政府治理和居民自治的良性互动，争创全国社区治理和服务创新示范区，打造现代社会工作体系，激发社会组织活力，推进社会治理精细化。

第一节 推进和谐社区建设

完善社区治理机制。推行社区公共服务事项准入制度，规范社区职能，推进社区减负，加大社区工作队伍能力训练力度，提高服务居民效能。探索建立社区民主协商治理机制，建立社区党组织、社区居民委员会、驻社区单位联席会议制度，定期研究资源共享、社区共建事项。完善农村社区治理机制，因地制宜推进农村社区建设。

推进基层群众自治。规范城乡社区民主选举。进一步健全基层群众自治机制，加强基层群众自治组织建设。健全村（居）监督委员会，完善工作制度，提高民主监督的有效性。加快构建“三社联动”格局，大力培育和发展社区社会组织，发挥社会组织推动群众自治的作用。深入推进村务公开民主管理“难点村”治理工作，充分发挥村务监督委员会保障村民民主权利的作用。

强化社区服务。完善社区服务内容。依托各级社区服务中心、社区服务站，整合人口、就业、社保、民政、卫生、文化以及综治、维稳、信访等管理和服务资源，建立跨部门的社区综合服务

平台，完善政府购买服务机制，实现基本公共服务项目城乡社区全覆盖。积极筹措资金，进一步加大投入，通过购买、改扩建、置换和共建等方式，切实加强社区基础设施建设。建立完善社区服务信息化网络平台，为全市社区服务提供长效、便捷、高效、科学的管理支持系统。

专栏 6 社区服务设施提档工程
完成 300 个城乡社区服务设施新建和改扩建。其中，按照面积不低于 1000 平方米、功能配置齐全、空间布局合理的标准，完成 100 个城镇社区服务中心的升级改造任务；按照面积不低于 300 平方米的标准，完成 200 个农村社区综合服务设施的建设任务，计划投资 3 亿元。

第二节 打造现代社会工作体系

完善社会工作职业管理制度。制定社会工作职业标准和规范，完善社会工作者教育培训、考核登记、资格认证、职业准入、评价晋升、薪酬待遇和督导管理等制度，建立社会工作服务评估、激励制度。建立以政府为主导、社会组织为主体、社会工作者为核心、志愿者广泛参与的社会工作运行机制。建立公共财政支持社会工作发展的长效机制。加大社会工作的宣传力度，提高社会工作的公众认同度。

拓展社会工作服务领域。制定培育发展专业社会工作服务机构的指导意见，鼓励、支持民办社会工作服务机构建设。以岗位

设置为突破口，在社会福利、社会保障、社区建设等领域开发社会工作岗位，拓展社会工作服务领域，提高社会管理服务的整体水平。开展购买社会工作服务试点工作。制定《志愿服务条例》，加强志愿服务法制化建设。建立健全志愿者招募、注册、培训、管理和志愿服务记录、回馈、保障、荣誉制度。大力发展志愿服务组织，完善志愿服务网络体系。

建设社会工作人才队伍。全面实施“社会工作从业人员培养计划”，加强市和县（市、区）两级培训机构建设，初步建立专业培训、知识普及和继续教育有机结合的培养体系。大力实施“社工+志愿者”工作模式。建立社会工作人才评价体系。逐步建立社会工作服务组织“第三方”考核评估制度，加强对社会工作服务组织的监督管理。突破城乡、区域、部门、行业、身份、所有制等限制，探索建立专职制、聘用制、派遣制、委托制等相结合的方式，推动社会工作人才在全市域的合理流动。

专栏 7　智慧社区建设工程
推进社区服务综合信息平台和智慧社区建设，加强一体化社区信息服务站、社区信息亭、社区信息服务自助终端等公益性信息服务设施建设。推进 500 名社区服务人才建设工程和 500 个社区服务组织孵化工程。加强对社区服务人员的培训，每年培训 100 名专业社会工作者和培育孵化 100 个社区服务组织，并探索建立政府购买服务和公益采购机制，计划投资 3 亿元。

第三节 激发社会组织活力

优化发展环境。进一步深化社会组织登记制度改革。争取专项资金和配套政策，因地制宜建立社会组织孵化中心或创业基地。引导社会力量为初创期的社会组织提供前期辅导、技术孵化、专业培训、筹资融资、管理咨询等基本支持和能力建设。支持社会组织开展公益创投项目。培育城乡社区社会组织。推动政府向社会组织转移职能和购买服务，支持社会组织提供公共服务和社会服务。

加强自律建设。大力推进政社分开，引导和规范各类社会组织在职能、机构、人员、财务等方面，与政府部门、企事业单位脱钩。加快形成政社分开、权责明确、依法自治的现代社会组织体制。打破行业协会“行政化”的局面，推进社会组织民间化、市场化、自治化。进一步改善社会组织信息公开制度，依托“黄石市公用信用信息平台”，将社会组织基本情况、年检结果、遵纪守法等信息通过平台向社会发布，并与相关部门实行信息互联互通、联合监管。

强化监督管理。完善由登记管理部门、业务指导单位、相关职能部门组成的联席会议制度，对社会组织实施全面监管。根据社会组织综合情况划分等级，实行分级、分类管理。完善重大事项报告、信息披露和公开承诺制度，加强对网上社会组织等新型社会组织的监管。健全社会组织退出机制，完善社会组织注销登

记、撤销登记工作办法，理顺社会组织退出渠道。

加强党群工作。推进基层党建工作创新，加强机关、企事业单位党组织与农村党组织联建共建，促进形成城乡统筹的基层党建工作新格局。加强党委对群团工作的组织领导，各级党委要明确对群团工作的领导责任，健全组织制度，完善工作机制，从上到下形成强有力的组织领导体系。不断加强群团组织建设，坚持党对群团工作的统一领导，发挥好党联系群众的桥梁和纽带作用。

第六章　提高拥军优抚安置水平

积极推进军民融合发展战略，坚持发展和安全兼顾、富国和强军统一的原则，加强拥军优属，落实好抚恤优待各项政策，做好接收安置等工作，全方位服务于国防和军队建设。

第一节　加强拥军优属

推进拥军优属活动。以争创全国和全省双拥模范城为总目标，积极创新双拥模式，广泛开展以创建双拥模范城为龙头的群众性双拥活动，借助双拥创建平台，加大优抚安置政策督导落实力度，促进军民融合发展。

推进优抚事业单位发展。在强化服务宗旨、发挥主体功能的基础上，把优抚事业单位纳入民政重点工作平台，扩大服务功能，拓展服务内容，科学配置和整合资源，最大限度地发挥规模效益，增强全面、协调、可持续发展能力。支持优抚医院、光荣院提档升级。

推进优抚信息化建设。整合资源利用，增加经费投入，为乡镇（街道）优抚工作开展创造良好的工作条件。加强优抚对象信息分类管理，建立健全数据库，通过加强信息化建设，提高优抚安置管理服务效率。

推进涉军维稳工作。认真做好不稳定因素的排查工作，切实

加强稳控工作，着力解决上访复退军人的实际困难，加强思想政治教育和政策宣传工作，积极与相关部门沟通协调，确保不发生大规模进京赴省上访事件，确保维护社会稳定大局。

第二节　落实抚恤优待

完善抚恤优待标准自然增长机制。切实保障优抚对象权益，根据国家政策规定逐步提高抚恤补助和优待金标准。不断提高纳入自然增长机制范围对象的精准度，进一步明确优抚对象抚恤补助经费自然增长的幅度，落实好抚恤补助标准自然增长经费的预算和发放。

加大重点优抚对象生活保障力度。要把生活困难的重点优抚对象作为重点救助对象，从最低生活保障、临时困难救助、社会扶助、慈善资助等方面予以多层次扶持，有效保障其基本生活。

提高优抚对象医疗保障水平。在《黄石市优抚对象医疗保障试行办法》的基础上，进一步完善各项医疗保障和优惠补助制度，逐步提高医疗补助标准和补助比例，不断加大财政对医疗补助资金的投入，切实帮助优抚对象解决医疗难的问题。

加大重点优抚对象住房保障力度。进一步细化《黄石市优抚对象住房优待实施办法》的有关政策措施，把重点优抚对象住房难的问题列为解决群众住房难的重中之重，分期分批予以优先解决。

第三节　强化接收安置

加大宣传力度。充分利用广播、电视、报刊、网络等媒体，做好宣传工作，努力形成全社会尊重优待退役士兵、支持退役士兵安置工作的良好舆论氛围和社会共识。通过张贴标语、开设宣传栏、发放政策资料以及召开座谈会、举办培训班等形式，有针对性地组织开展各项改革政策的宣讲和解读，引导全社会共同关心支持退役士兵安置工作；引导退役士兵珍惜荣誉，转变就业观念，树立新时期退役军人良好形象。

大力扶持自主就业退役士兵就业创业。结合退役士兵自身特点和目前市场的实际情况，创新退役士兵教育培训工作，确保有意愿参训的退役士兵 100%参加培训。探索开展创业培训，强化创业培训与办理贷款、减免税费等扶持政策的衔接，落实退役士兵创业优惠政策，提高创业成功率；加快建立退役士兵就业创业服务信息网络，健全与公共就业信息共享、协调机制，加强就业指导和创业服务，扶持自主就业退役士兵实现稳定就业。逐步构建择优安排就业、自谋职业、教育培训促就业和推荐就业等多种方式相结合的城乡一体化的安置新模式。

全力保证政府安排工作退役士兵岗位落实。进一步加强退役士兵安置工作力度，科学合理制定安置计划，积极探索推行“阳光安置”，通过量化服役贡献，公开安置对象、安置岗位、安置程序、安置结果等办法，最大限度满足退役士兵合理要求，确保

每年退役士兵安置任务圆满完成。

积极深化军休干部服务管理社会化改革。积极探索国家保障与社会化服务相结合的新型服务管理模式，改变服务保障方式、调整创新服务管理体制，更好地满足广大军休干部日益增长的物质文化需求，让他们更多更好地享受国家改革发展的成果。

落实军休人员的各项保障待遇。继续做好军队移交地方安置的军队离退休人员、无军籍退休职工的安置服务保障工作。认真落实各项政策，办理好新接受安置的军休干部住房保障工作，进一步完善军休干部的医疗保障和日常生活保障。

创新军休服务管理工作。适应国家军休工作发展方向，调整优化军休工作组织结构，转变军休服务管理机构的工作职能，充分体现“小服务管理机构、大军休干部群体”的思想，最大限度地发挥军休服务机构服务管理的综合效益。

第四节　完善烈士褒扬

广泛开展烈士纪念活动。综合运用报刊、广播、影视、移动媒体等平台，通过专题展览、报告会、阅读活动等多种形式，大力弘扬烈士精神。深入挖掘不同历史时期的烈士精神内涵，用烈士精神凝聚力量，在全社会营造缅怀烈士、崇尚烈士、学习烈士的浓厚氛围，为军队“能打仗、打胜仗”提供精神力量支持。

加大烈士纪念设施的建设力度。加大烈士纪念设施抢救保护

工作力度，继续实施零散烈士纪念设施抢救工程。烈士纪念建筑物保护单位要强化“褒扬烈士、教育群众”的基本功能，加大建设、管理和开发力度，努力使之成为学习历史知识，了解革命传统，增强爱国情感，培育民族精神的重要阵地。

提升烈士纪念设施的陈展水平。不断充实陈展内容、创新陈展手段、改革陈展方式。重视对烈士事迹的讲解宣传工作，挖掘史料资源，加强讲解培训，实现讲解和宣传、历史和现实、优良传统和时代精神、思想教育和社会实践的有机结合，发挥好讲解员连接烈士纪念建筑物与人民群众的纽带作用，把陈展工作做成亮点工程。

第七章　强化专项社会服务

提升区划地名和界线管理法治化、科学化、规范化水平，全面规范婚姻登记工作，完善收养法律法规政策，全面加强殡葬管理，提高流浪乞讨人员救助管理工作能力，加强农村留守儿童和困境儿童等未成年人关爱保护工作，为农村留守儿童、困境儿童创造良好成长环境。

第一节　完善区划地名管理

推进行政区划体制改革。适应区域协调发展和城镇化发展要求，按照精简、高效原则，审慎核报行政区划调整变更、驻地迁移和更名等事项。健全完善区划调整审核审批工作机制，提升行政区划管理科学化水平。根据国家区域发展规划和综合配套改革试点等要求，逐步开展城市内部行政区划体制、县域行政区划体制、经济发达镇行政管理体制等改革试点。

加强行政区域界线管理。巩固勘界成果，依法加强界线管理，全面提升依法治界水平。开展市、县两级界线联检工作，完成省、县两级行政区域界线联检任务。深入推进平安边界创建工作，完善边界地区联席会议制度，健全维护边界地区稳定的长效工作机制，及时处理行政区域界线实地位置认定不一致引发的争议。

规范地名管理公共服务。全面完成第二次全国地名普查任

务，不断完善地名普查档案，做好地名普查的成果利用开发，编纂出版《黄石市标准地名图集》、《黄石市标准地名录》、《黄石市标准地名词典》、《黄石市标准地名志》。完善地名管理标准，修订《黄石市地名管理实施细则》，规范城乡地名标志设置，加强历史地名保护。切实加强地名命名更名管理，及时清理整顿不规范地名，纠正违法违规随意命名行为。深化地名公共服务，完成地名数据库建设任务，积极开展地名文化建设，出版地名文化丛书，加快推进地名信息系统建设。

第二节　规范婚姻收养登记

做好婚姻登记工作。积极开展婚姻家庭辅导、结婚登记颁证工作，教育和引导婚姻当事人担当婚姻责任、家庭责任和社会责任，促进婚姻家庭和谐稳定。加强婚俗文化宣传，积极推行文明、节俭、时尚的婚俗新风，抵制铺张浪费、大操大办等陋俗。经常性开展婚姻登记培训工作，培养造就一支能力强、素质高、作风硬的专职婚姻登记员队伍。

做好收养登记工作。依法办理收养登记手续，实现收养登记信息化管理。推动建立区域性儿童寻亲公告平台，并融入全国统一平台。鼓励公民收养，推动建立收养家庭评估制度。优化收养登记流程、规范收养工作程序。依法规范收养行为，妥善解决私自收留抚养问题。完善鼓励收养残疾儿童相关政策。

第三节　提升殡葬服务水平

全面深化殡葬改革。以节约土地、保护环境、移风易俗、减轻群众负担为宗旨，基本实现殡葬服务优质化、殡葬管理规范化、殡葬改革有序化、殡葬惠民均等化、殡葬习俗文明化，殡葬设施现代化。

实现服务殡葬。创新殡葬服务模式，拓展殡葬服务内容，打造殡仪服务品牌，定期开展殡葬服务培训，提升殡葬工作人员业务素质、服务技能。

实现文明殡葬。坚决抵制丧葬陋俗，加强节俭办丧、文明办丧的宣传教育，继续推行集中办丧和文明送葬，确保城区集中办丧率保持在85%以上。

实现公益殡葬。加大殡葬惠民政策宣传落实，继续实施城区、大冶市居民基本殡葬费用减免优惠政策，力争“十三五”末阳新县实现居民基本殡葬费减免。对城区低保户、五保户、重点优抚对象、“三无”人员和低收入家庭等五类群体免费提供200元以下的骨灰盒。

实现人文殡葬。倡导厚养薄葬，提供临终关怀、竖灵仪式等个性化服务，力争落实“情暖丧户”、“爱撒人生”社工服务系列项目。

实现生态殡葬。开通网上祭扫、在线殡仪服务，推行树葬、壁葬、草坪葬、花坛葬等生态节地葬法。

实现法治殡葬。依法开展殡葬市场整治、公墓整治、土葬和乱埋乱葬现象整治。

专栏8　殡葬服务设施建设工程
全市计划总投资 4.27 亿元，加强公墓建设、火化炉改造和殡仪馆改扩建等三大类 9 个项目建设，全力提升殡葬公共服务能力。主要内容包括投资 2800 万元改扩建阳新县殡仪馆；投资 1170 万元改造 13 台火化炉；投资 3800 万元分别新建大冶市狮子山、阳新县韦源口镇杨家山、开发区金山街办等 3 座农村公益性公墓；计划投资 3.5 亿元，征地 150 亩扩建马鞍山公墓二期工程,建设飞云山公墓，将集水堂公益性公墓打造成“生态公益性陵园”。

第四节　流浪乞讨人员救助管理

规范流浪乞讨人员救助管理工作。开展流浪乞讨人员救助管理工作标准化建设，建立管理标准化、施救程序化、服务规范化、内容精细化的救助工作体系，实现主动求助人员救助率 100%的工作目标。

增强流浪乞讨人员救助管理能力。加强救助管理机构和未成年人保护中心建设，改善流浪乞讨人员救助服务条件,社会工作专业人才 2020 年达到全站职工比例 15%,提升救助能力。“十三五”期间，市救助管理站力争创建国家一级救助站。2018 年底前，大冶市、阳新县力争创建国家三级救助站。全市计划总投资 3700 万元，加强救助管理机构和未成年人社会保护机构建设。

其中投资 3000 万元新建市救助管理站，投资 700 万元新建阳新县未成年人救助保护中心。

健全流浪乞讨人员救助管理网络。不断加强流浪乞讨人员救助机构建设，努力构建市、县（市、区）、乡镇（街道）、社区（村）四级救助网络，逐步形成以黄石市救助站为中心，县（市、区）级救助机构为基础，乡镇（街道）救助机构为补充，社区（村）救助点为依托的四级救助网络格局，在黄石城区范围内实现全方位救助。

拓展流浪乞讨人员救助管理内容。全面开展未成年人社会保护工作，优化孤残儿童保护，加强孤残、困境儿童的供养、收养、寄养、康复和监护工作，建立长效机制，实现应救尽救、应保尽保的工作目标。探索职业乞讨人员的救助管理，努力破解文明城市创建管理工作中的难题，协同有关部门形成有效管理的工作机制。

第五节　加强农村留守和困境儿童关爱保护

加强农村留守儿童关爱保护。加强农村留守儿童关爱保护工作、维护未成年人合法权益。建立政府、学校、家庭、社会力量共同参与的农村留守儿童关爱保护体系，促进强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等农村留守儿童救助保护机制有效运行，确保侵害农村留守儿童权益的事件得到有效遏制。力争到 2020

年，未成年人保护政策体系更加健全，儿童学习、生活、成长环境得到明显改善，安全更有保障，生活幸福感明显提升，全社会关爱保护留守儿童的意识普遍增强，儿童留守现象明显减少。

加强困境儿童保障工作。增强全社会关爱保护困境儿童的意识，建立与经济社会发展水平相适应的困境儿童分类保障制度，强化和落实基层政府部门职责，充分发挥群团组织优势，广泛动员社会力量参与，建立健全覆盖城乡、上下联动、协同配合的困境儿童保障工作体系，加快形成家庭尽责、政府主导、社会参与的困境儿童保障工作格局，让困境儿童的生活有保障、成长环境更安全。

第八章　保障措施

第一节 加强民政工作组织领导

强化组织领导。在市委、市政府和各级党委、政府领导下，充分发挥全市各级民政部门党组（党委）的领导核心作用，为实现规划提供坚强保证。切实加强各级民政部门党的建设，做好干部选拔任用、考核评价、教育管理等各项工作。发挥民政各级基层党组织和党员的战斗堡垒和先锋模范作用，全面落实党风廉政建设主体责任和监督责任，强化执行力，为规划实施营造风清气正的发展环境。

完善工作机制。加强大民政理论研究，创新工作理念，创新大民政的管理方式和运行机制，建立“政府为主、部门协作、社会参与”的民政工作机制，搭建大民政工作平台，实现全市民政工作“一盘棋”。以民政标准化建设为抓手，将民政各项工作纳入规范化、程序化、精细化轨道，初步形成工作有标准可依、按标准办事、凭标准考核的机制，提升民政管理服务水平。

注重组织实施。把民政工作纳入政府工作的重要议事日程，加强组织领导和实施。研究制定年度实施方案，细化工作任务，明确工作责任，确保各项目标任务落实到位。制定科学有效的评估办法，加强对规划实施的评估。把民生指标纳入干部绩效考核体系，充分调动积极性，营造良好的工作氛围。

加强宣传动员。注重宣传队伍建设，培养和造就高素质的宣传工作队伍，明确宣传人员工作任务及责任，加大民政舆论宣传。建立和完善宣传激励机制，充分调动宣传工作人员的积极性和创造性。办好黄石市民政局官方网站，及时更新和发布民政工作动态信息，提高工作透明度。

第二节　增强民政事业资金保障

确保财政投入。充分发挥政府财政投入的主渠道作用，积极向上争取资金，探索建立民政事业财政投入自然增长机制，保障民政事业发展的资金需要。

强化自身积累。转变思想，创新机制，深化改革，实现民政事业社会效益和经济效益的同步提高。推进慈善事业发展，拓宽募集慈善资金渠道。完善福利彩票管理体制，加强资金募集，提高资金使用效益。

引入民间资本。深化改革创新，引入市场机制，制定优惠政策，引导民间资本和社会力量依法进入社会福利、社会公益服务及其他民政事业领域，促进民政事业快速发展。

第三节　完善民政财务监督机制

规范资金运行程序。健全财务规章制度，改革财务管理机制，

规范资金的运行程序，对全市民政资金进行全面及时的动态监管，有效杜绝截留、挪用民政资金的违规违纪现象。

加强专项资金监管。强化民政专项资金的源头监管和过程监管，加大追责力度。坚决执行重大资金使用集体决策制度，坚持专户管理、专款专用的原则，规范资金分配、拨付和使用程序，确保民政专项资金安全运行。建立科学、合理的民政项目资金绩效评价管理体系，提高资金使用效益。加强与审计、财政等部门的沟通协作，将民政专项资金的管理使用情况作为监管重点，进行日常监管或专项审计。对检查审计发现的问题，限期整改，严肃查处。

第四节　加强民政法治化建设

加快民政立法工作。根据国家和省市相关政策法规的调整，结合实际发展需要，修订完善地方性的民政政策法规，建设具有黄石特色的民政政策法规体系，推进黄石民政工作的法治化进程。

深入推进依法行政。成立民政法制部门，加强民政执法队伍建设，通过完善法律顾问制度等规章制度、加强学习培训、强化监督考核等手段，提升民政执法队伍的整体素质，造就廉洁、高效、公正的执法队伍。实施民政综合执法，创新执法机制、规范执法行为，提升民政工作的法治化水平。

加强法治教育宣传。围绕民政职能，深入开展普法教育，营

造良好法治氛围。加大民政法规政策的宣传，改进宣传方式，创新宣传载体，丰富宣传内容，扩大民政工作影响力。

第五节　加强民政信息化建设

加强信息平台建设。推动互联网+、大数据等新一代信息技术在民政领域的广泛应用，建设民政公共服务信息平台，建立上下贯通的办公自动化系统，促进民政工作的信息化、智能化、网络化。

实现信息资源共享。建立民政系统各部门之间的信息共享机制，实现婚姻登记、养老、救助、福利等相关业务系统之间的数据交换，推动民政业务的协同办理。

完善政府网站功能。坚持“民政为民”的工作理念，围绕民政服务对象，加强民政系统的网站建设，为群众提供方便快捷的服务。拓展网上办事大厅的功能，丰富服务内容，并保障网站的有效运行。

推动科技成果转化。制定支持科技成果转化的激励政策与措施，促进民政领域的应用技术研究和产品研发，提高民政工作科技含量。

第六节　强化民政人才队伍建设

加强干部队伍建设。引进高素质人才，优化民政干部队伍结构。重视干部队伍教育培训，打造一支政治坚定、业务精通、作风优良的民政干部队伍。

加强基层队伍建设。改善基层工作人员的工作和生活条件，稳定工作队伍。深化事业单位人事制度改革，激发内部活力。

加强社工队伍建设。推进社会工作专业教育培训、岗位开发和资格认证等工作，实施社会工作者职业水平评价制度，规范社会工作者职业行为，提高社会工作者的专业能力。

抄送：市委各部门，黄石军分区，各人民团体；
市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院；
湖北师范大学、湖北理工学院，垂直管理机构，有关企业。

黄石市人民政府办公室　　2017年4月17日印发