

北京市通州区民政局

通民政文〔2021〕65号

签发人：于立东

通州区民政局关于印发《北京城市副中心 （通州区）“十四五”时期民政事业 发展规划》的通知

各区政府有关部门，街道办事处，乡镇人民政府：

《北京城市副中心（通州区）“十四五”时期民政事业发展规划》已经区政府批准，现印发给你们，请认真贯彻落实。



北京城市副中心（通州区）“十四五” 时期民政事业发展规划

通州区委社会工委区民政局

2021年12月

第一部分 规划背景

一、发展基础

坚持以习近平总书记及新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实北京市民政系统的系列政策，主动适应“副中心”的定位和需求，系统推进社会福利事业、社会救助事业、社会治理、社会事务和民政基础设施的协调发展，民政事业的发展进入了新阶段。

(一) 落实民政发展的系列新要求

全面贯彻落实北京市民政发展的总体设计要求。按照民政工作的政治性、群众性、公益性和底线性的要求，面向基本民生保障、基层社会治理和基础社会服务三大职责体系，大力提升治理能力。落实北京市委社会工委和民政部门合署办公改革部署，形成“党政合一、双轮驱动”的民政事业发展领导格局。面对疫情，按照区政府的统一部署，顺利完成对相关类型人员的管理服务工作，调动民政系统各方面力量和资源，在抗疫工作中发挥了民政的独特作用。

(二) 社会福利体系更加健全

开展了国家级居家和社区养老服务改革试点工作，健全养老服务制度体系、服务体系 and 养老服务平台体系。为了健全养老事业发展的制度框架，先后印发了《关于开展通州区老年人综合能力评估培训的通知》、《通州区农村互助养老服务试点项目实施方案》和《通州区第二阶段医养结合试点

工作方案》等政策文件。通过试点健全了“以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层次养老服务体系”。打造了由副中心层面养老院、街镇层面养老照料中心和村社层面养老服务驿站构成的分层养老平台体系。

进一步完善了儿童福利的制度体系建设、推动了儿童福利机构的改革和转型、完成了儿童福利基本数据库建设、搭建了基层儿童服务体系，打造了福利服务系列品牌项目。在制度建设方面，以区政府办公室名义出台了《通州区关于加强困境儿童和留守儿童保障工作实施方案》（通政办发〔2018〕26号），明确了成员单位职责分工，起草了《通州区儿童福利机构托养办法》、《通州区未成年人保护及紧急庇护工作机制》。在机构设置方面，随着对儿童工作的重视及市局机构改革，将涉及儿童福利和保护的职能进行整合，原社教科负责的困境儿童生活费发放工作、未成年人救助保护中心、儿童紧急庇护站全部统筹到福利院，福利院逐渐成为了集儿童福利服务指导中心、未成年人救助保护中心、区级儿童成长驿站、儿童紧急救助庇护站、生命安全体验馆、民政部培训中心实习基地等“多元一体”的儿童综合服务机构。积极搭建了基层儿童服务体系，依托区福利院成立了通州区儿童福利指导中心，乡镇、街道层面建立儿童成长驿站，社区（村）成立儿童之家。

严格执行《通州区困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度实施办法》，建立残疾人补贴工作小组，设立了审

核、审批和监管三个工作环节。截至2019年11月，共发放困难残疾人生活补贴88712人次，累计发放金额4472.47万元。2019年全年共发放重度残疾人护理补贴102064人次，累计发放金额1432.96万。

（三）社会救助力度得到大幅提升

不断加大基本生活救助、专项救助、慈善救助及临时救助的救助力度，做到了“主动及时发现、应保尽保、应退尽退”。积极落实城乡低保、低收入等基本生活救助政策，提高保障标准、增加救助资金。城乡低保由2016年月人均800元提高至2019年月人均1100元；城乡低收入家庭认定标准由2016年月人均1050元提高至2019年月人均2200元。积极开展采暖救助、医疗救助等专项救助工作。印发了《关于通州区城乡低保家庭和分散供养特困人员采暖救助的实施意见》，针对采用城市集中供热采暖、城市清洁能源分户自采暖、农村“煤改清洁能源”分户自采暖和燃煤自采暖四种方式的低保和特困人员，统一按照每户1800元的标准进行救助。2016年至2019年间，针对特困供养人员、最低生活保障人员和低收入家庭累计发放医疗救助金3766.33万元。

积极推动慈善与社会救助的互动对接工作，重点围绕“扶老、救孤、济困、恤病、助残、助学”组织实施了系列专项慈善救助项目。救助服务站积极发挥救急难作用，年均救助400至500人，通过与多个部门之间的多元合作，多数被救助人员回归家庭和社会。

征地超转人员生活补助逐年递增，医疗支出标准逐年提高，保障人群不断增加，从2016年的6448人增长至目前的21448人。率先启动人脸识别生存认证，创新服务工作方式，在全市范围内率先通过购买服务的方式引入社会工作服务机构人员对超转人员开展帮扶服务。

（四）社会治理体制转换进入新阶段

为了贯彻落实战略定位，打造新型城镇化示范区，遵循“优先服务中心大局，由易到难小步快走”的原则，2017年以来积极推动部分地区由乡镇向街道管理体制的转换。先后设立潞源、通运2个街道，调整了永顺、潞城等乡镇管理规模，永顺、梨园、潞城、张家湾、台湖等乡镇部分地区实现了由乡镇向街道管理体制的转变。在全区各社区、村普遍建立了社区议事厅，建立区、街镇、村社区三级协商制度，先后创建了71个市级“六型社区”、50个市级农村社区建设试点，截止2019年底全区城乡示范社区创建率达到93%。

（五）社会事务治理跃升新水平

创新性地开展殡葬、婚姻、见义勇为和福利彩票管理服务工作。在全市率先成功创建了4A级婚姻登记机关，2017年通过市民政局等级评定复查，在此基础上，积极谋划建设5A级婚姻登记中心。积极推动乡镇级公益性墓园的规划建设工作，目前9个乡镇级公益性墓园已经纳入规划，配合建设的需要，积极提升改造村级埋葬点。

殡仪馆迁建工作已经纳入规划，同时改革创新服务内容，

推动移风易俗。依法确认 6 名见义勇为人员，共计发放见义勇为行为确认奖励金 340547 元。

规范福利彩票发行中心及辖区内销售网点和销售人员的工作，加大福利彩票销售网点巡视检查工作力度，共销售约 14.61 亿元，为国家筹集福彩公益金约 5 亿元。

（六）民政事业基础设施进一步发展

完成了区级养老院主体建设，面积为 29786.79 平方米，设置养老床位 700 张，建成社会福利院综合楼，建筑面积 5800 平方米，容纳 150 张床位；建有一所区级精防所（设在区精神病医院），并配备康复医生；建成并投入使用一个通州区社会组织培育孵化基地——通州区社会创新发展园，使用面积 350 平方米；区救助站建筑面积 1100 平方米，床位 50 张；通州区婚姻登记处办公总面积 1000 余平方米。在潞源街道等 7 个街乡建设了规模不等的养老照料中心；在 16 个乡镇、街道（除潞源街道）各设立一个儿童成长驿站；各街镇共设有 18 所卫生服务站和 2 个卫生服务中心；批准设立了北京市通州区关爱中心（民办非企业单位）承接残疾人托养、康复、培训业务；中仓社区服务中心、北苑社区服务中心、玉桥社服务中心和新华社区服务中心等 4 个街道社区服务中心面积超过了 1000 平方米；已建成永顺、梨园潮县和永乐店 4 个乡镇社区服务中心。

“十三五”时期通州区民政事业发展规划主要指标完成情况详见表 1 所示。

表 1：“十三五”期间民政事业发展规划主要指标完成情况

	序号	指标	2015	2020 年
区级	1	儿童福利服务指导中心	0	1
	2	区级社区服务中心	1	1
	3	婚姻登记处	1	1
	4	精神卫生康复机构	0	1
	5	墓园烈士陵园；回民墓园	1, 1	1, 1
	6	区社会组织孵化基地	0	1
	7	区救助站	1	1
街道乡镇级	1	养老照料中心	0	9
	2	儿童工作站	0	16
	3	街道乡镇社区服务中心	6	8 个
村社区级	1	养老服务驿站	0	104
	2	社区管理服务用房	350 m ²	350-500m ²
	3	村级集中埋葬点	666 个	587 个
	4	慈善捐助点	0	54 个
	5	临时救助点	0	10
基层政权	1	农村社会服务站建设率（%）	100%	100%
养老服务	1	养老床位总数（张）	4634	7016
	2	千名老人养老床位数（张）	3.36	4.1
	3	每万名老人拥有护理员数（人）	18	31.7
社会组织建设	1	每万人拥有登记注册的社会组	26	29

		织数		
	2	社会组织就业人数占全市就业 人口比重	0.10%	0.20%
	3	政府购买社会组织服务资金 (万)	300	490
社会工作	1	登记注册社会工作者数量(人)	1422	1688
社会救助	1	城乡低保标准占本区人均消费 支出	25.20%	30.67%
	2	低保户数	4731	3126
	3	低保发放总额(万元)	362.63	512.39

二、面临形势

(一) 中央新精神给民政事业指出了更加明确的发展方向

习近平总书记指出，民政工作关系民生、连着民心，是社会建设的兜底性、基础性工作。各级党委和政府要坚持以人民为中心，加强对民政工作的领导，增强基层民政服务能力，推动民政事业持续健康发展。这一系列的精辟论述阐明了民政工作的发展定位，指明了民政事业的发展方向。党的十九大提出，坚持以人民为中心的发展思想，为民政工作提供了根本遵循；提出发展的根本目的是保障和改善民生，为民政工作提供了有力保证。这一切都为民政工作提出了新的定位和要求。

(二) 新时期的发展形势对副中心民政工作提出了更高

要求

习近平总书记对北京市民政系统提出了“北京民政要在全国干得最好”的嘱托。作为北京城市副中心，民政工作理应走在北京市的前列，这一切都对副中心民政事业的发展提出了更高的标准和更严的要求。北京市提出要围绕“七有”

“五性”加强民生保障。市委书记蔡奇在社会建设工作领导小组工作会议上，要求精准对接群众诉求，强基础、补短板、抓弱项，增强民生领域有效供给，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设。作为副中心要率先为北京市的减量发展、创新发展和高质量发展做出表率，要进一步创新民政工作的体制机制，实现民政治理水平现代化。

（三）副中心的战略定位对民政事业的发展提出了更高要求

民政事业的发展要遵照副中心的规划要求。《北京城市副中心控制性详细规划（街区层面）》（2016-2035）提出了实现城乡规划、资源配置、基础设施、产业发展、公共服务、社会治理一体化，形成功能联动、融合发展、城乡一体的新型城镇化格局。副中心民政事业要不断地适应副中心城镇化发展节奏，进一步做好区划调整，创新基层治理、社会救助、社会福利及社会事务等方面的管理服务工作。《北京城市副中心控制性详细规划（街区层面）（2016年—2035年）》明确副中心要“营造良好承接环境，推动新时代和谐宜居城区建设”，以组团、家园为单元，提供均衡优质的城市公共服

务，甚至明确提出了建立市民中心-组团中心-家园中心-便民服务点的公共服务体系等具体目标，构建 5-15-30 分钟生活圈，到 2035 年城市副中心将实现一刻钟社区服务圈全覆盖。民政事业发展必须要朝着“新型城镇化示范区”创建的目标努力。

（四）民政服务对象的明显变化增加了社会服务需求

副中心在未来五年人口将明显增多，人口老龄化对养老服务的需求显著增加。根据研究预测和《北京城市副中心规划》的设计，到 2035 年副中心常住人口将达到 200 万。到 2025 年 60 岁人口将达到 39.2 万，65 岁及以上人口将达到 28.5 万，这对养老服务体系提出了很大的挑战。征地超转人员不断增多，目前共有超转人员 21150 余人，并以每年 1500 人的数量增长，预计未来五年超转人员将达到 50000 余人，排全市首位。

第二部分 “十四五”时期总体要求

一、指导思想

全面贯彻十九大、十九届四中全会精神、第十四次全国民政会议、2019年全国民政工作会议精神以及蔡奇书记对民生保障工作提出的“七有”“五性”的要求，坚持以人民为中心，坚持“民政为民，民政爱民”的工作理念，按照兜底线、织密网、建机制的要求，全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系，通过体系化的制度设计、内涵式能力建设和外部合作网络拓展的思路，不断增强民政服务供给能力，提升民生保障服务质量。

二、基本原则

（一）坚持以人民为中心和需求导向

始终坚持以人民的需求为导向，把副中心社会公众的需求偏好作为设计社会救助、社会福利、养老服务、特殊群体社会福利及基本社会服务等方面体制机制和政策的根本依据，是开展民政服务工作的指引。

（二）坚持分类分层保障和效率导向

按照服务对象的需求和生存发展能力，分类分层次设计民政服务体系和保障政策。基于家庭综合支付能力，在兜底保障、适度普惠及高端市场化等系列中分层次满足民生服务的需求。将分层分类保障的思路贯穿于社会救助、社会福利等民政事业发展的具体领域。既要确保应保尽保、应救尽救，

真正发挥兜底保障作用，也要确保应退尽退、消除虚假冒领等行为，确保社会救助和社会福利服务于真正的需求者。

（三）坚持民生保障和经济协调可持续发展导向

民生保障服务要与财政负担能力相协调，在财政能力增长的基础上，可以逐步扩大保障覆盖面，提高保障的水平和质量，这既是社会经济发展水平不断提升的要求，也是城市副中心优势的体现。但同时也要避免脱离经济发展的基础，提出过高的保障目标，出现福利依赖症的问题。

（四）坚持服务内容和手段协同创新与科技导向

坚持不断创新社会福利、社会救助和专项社会事务的服务内容、形式、手段和方法，根据服务对象需求，不断地实现民政服务事项的标准化、集成化和便民化，引入大数据、互联网+等科技发展的新成果，深入落实“放管服”改革，不断提升民政事业的数字化治理水平。

三、发展目标

（一）民政事业的治理机制更加成熟定型

不断地健全完善社会救助、养老服务、社会福利及基本社会服务等领域的实施办法和方案，在政策方案中突出城市副中心的特色，不断增强方案的可操作性和落地效果。

（二）基本民生保障和社会服务能力显著增强

结合区情民情，梳理社会救助、养老服务、针对儿童残疾人的福利服务流程、标准和指标体系，通过服务供给平台化、智慧化建设，服务流程标准化和星级评估等级建设，不

断增强民生保障能力。进一步改善婚姻登记、殡葬、心理服务等基本社会服务领域的基础设施、服务流程规范，显著提升服务质量。

（三）民政服务实现方式更加现代多元

在养老等服务领域引入公私部门伙伴关系、公办民营模式，通过政府购买服务及委托第三方运营等方式不断创新民政服务的供给形式，实现民政服务的多元化供给，增强民政服务的供给和生产能力。

（四）民政基础设施得到进一步巩固夯实

创建 5A 级婚登中心，进一步改造儿童福利院、救助站、精神康复中心，建设覆盖 9 个乡镇的公益性墓园，补齐养老照料中心，力争社区配套和公共服务用房全达标。

第三部分 “十四五”时期重点任务

一、健全副中心特色的困难群众救助体系

适应全面建成小康社会背景下社会救助的发展需要，坚持“提标、扩面、增效”协同推进，统筹做好低保、低收入人员的救助工作，提升接济救助服务工作水平，创新“救急难”服务工作机制。

（一）持续优化低保低收入人员的救助工作

按照“主动发现、方便申报、应保尽保、及时足额发放和应退尽退”的原则继续优化对低保和低收入人群的救助保障工作，落实分层分类救助的工作方针。

健全主动发现机制。按照北京市“9+1”的救助制度体系，进一步健全社会救助的机制和工作方案，推进区、街道（乡镇）级困难群众救助帮扶体系建设，实现街道（乡镇）困难群众救助所全覆盖。重点发挥好村（居）民委员会的作用，发动村（居）民委员会协助做好社会救助对象认定排查、需求摸底、发现报告，公示监督、动态管理、信息报送，政策咨询、宣传引导以及社会力量参与等工作。积极发挥大数据的智慧预报和预警作用，通过与公安、人力与社会保障、残疾人联合会、税务等部门之间的数据联动共享，助力主动发现低保和低收入家庭的变化情况，继续发挥家庭救助顾问的作用。

继续深化社会救助的“放管服”改革。贯彻“放管服”

的要求，将社会救助的审核权力下沉到街道乡镇政务服务大厅，按照《北京市社会救助审批制度改革工作方案》的内容，把区民政局负责的城乡特困人员供养（以下简称“特困”）、城乡居民最低生活保障（以下简称“低保”）、领取生活困难补助人员（以下简称“困补”）、城乡低收入家庭（以下简称“低收入”）救助、高等教育新生入学救助（以下简称“教育救助”）、采暖救助、临时救助的审核确认权限委托街道（乡镇）具体实施，加大力度推进基层社会救助经办服务能力建设，规范社会救助窗口建设，确保群众到窗口办事“一问就知、一看就明、一听就懂、一办就成”。按照北京市的改革部署，全面实施社会救助“跨区申请、一网通办、全城通办、掌上办理”制度。大力推进救助服务的智慧化、电子化和智能化，出台“北京社会建设和民政”微信公众号操作手册等方式，最大限度地方便救助申请者，实现“让数据多跑路，让群众不跑路”、“最多跑一次，最好一次不跑”的改革目标。

适度加大社会救助力度。按照北京市政策标准和工作安排适度上调低保保障标准，调整低保家庭认定标准，扩大低保覆盖面，加大对低收入家庭的救助力度，提升救助效果，实现特困供养人员全部集中供养。根据经济社会发展水平，适度提升教育、供暖及电力等救助补贴的力度，扩大教育救助的范围，提高集中供暖补贴和征地超转对象的电力补贴水平。对不符合低保或特困供养条件的严重困难家庭，根据需要给

予相应的必要救助。

拓展完善精细化救助服务机制，提升精准救助效果。充分利用“三社联动”机制，通过政府购买服务等方式引入社会力量参与，实现对困难群众救助服务的全覆盖。在区、街道（乡镇）及社区（村）三个层面开展针对被救助人员的社会工作个案帮扶服务，拓展和丰富救助服务的内容。有计划、有步骤地由区、街道（乡镇）和社区（村）通过购买服务的方式，引入专业社会工作者定期对救助对象开展入户调查、需求评估、个案调查和帮扶工作。开展慈善资源和困难群众需求摸底调查，推进街道（乡镇）建立慈善救助基金，建立慈善帮扶对接机制。

（二）大力提升救助服务工作水平

按照一类标准新建通州区救助服务站。统筹社会福利院用地，按照一类标准建设救助服务站，提升救助站硬件水平，参照民政部《流浪乞讨人员救助管理站建设标准》建设，设置床位 200 张，建设受助人员用房、管理用房、工作人员生活用房、附属用房。设置儿童区、男性救助区、女性救助区、反家暴、调解、法律咨询、心理咨询等功能区域。救助站建成后，将目前在衡水市第七人民医院托管的 46 名长期救助人员接回进行长期集中救助。

按照副中心人群密集度分布情况设置若干个临时救助站点。在新北京东站、环球影城等区域设置若干个临时救助点，实现救助服务和救助需求的实时动态匹配。

通过救助流程和服务的规范化和标准化建设。建立受助人员异常情况强制报告、定期统计报告、负责人定点联系等制度，健全第三方专业力量派驻监督员制度，落实流浪乞讨人员救助费标准调整机制，落实救助对象和救助职工专项保险制度，持续提高收容流浪乞讨人员的工作效率和服务质量，进一步健全购买心理咨询和反家庭暴力法律咨询服务的长效机制。

（三）积极创新“救急难”服务工作机制

按照《北京市社会救助审批制度改革工作方案》，“救急难”的审核确认权限委托街道（乡镇）具体实施。建立健全应急储备金制度，按照“快速、精准”的标准做好储备金的发放使用。建立健全“救急难”部门联动机制，健全区、街道（乡镇）、社区（村）三级社会救助联习会议制度，积极发挥民政部门的牵头带动作用，深度协同公安、房管、卫健委、教育、慈善等部门的力量，实现对救助对象各种“急难”需求的精准响应和高效解决。

建立主动发现和报告机制。通过家庭救助顾问等形式提高救助的精准度，加强基层业务培训，提高救助服务能力，及时发现急难救助对象，开设社会救助热线，方便困难群众求助。对符合条件的困难群众确保及时主动救助，确保困难群众受助及时；对无法转办且目前没有相关救助政策的，做好解释工作的同时，逐级进行报告。

整合民政现有资源，发挥最大救助效应。通过福利机构、

救助中心（救助站）等民政设施，对遭遇突发性困难的群众提供食宿、返程车费等临时性、应急性救助。

完善社会力量参与急难救助的工作机制。动员、引导慈善组织和社会力量参与急难救助，充分发挥社会组织和志愿者在发现及时、方式灵活和救助多样化等方面的优势，帮助困难群众依法申请救助，多渠道、多形式支持“救急难”工作开展。

（四）持续深入做好专项救助、慈善救助和对口扶贫工作

持续做好高等教育新生入学救助和采暖救助的专项救助工作，发挥家庭救助顾问、社区（村）委会等基层组织的探头作用，主动发现，落实确认权限，进一步深化放管服改革，最大化地方便救助对象。大力推动慈善救助，对接调动更多的社会资源，强化慈善超市的作用，提升捐赠点的资源动员能力。

（五）进一步完善征地超转人员保障工作

进一步完善征地超转人员保障工作。不断完善落实征地超转人员社会保障和医疗保障政策，按照征地超转人员社会保障费用的接收使用办法，做好接收和生活费发放工作。为适应超转人员的增长速度，不断探索新的服务领域，研究拓展超转人员的服务工作，精准做好孤老、病残、空巢、高龄人员的管理服务工作，彻底消除不稳定因素。提升超转工作信息化水平。利用征地超转综合管理平台，充分发挥平台的

接收服务、信息变更、注销服务、待遇补贴和查询统计等功能，加强与人力社保部门、医疗保障部门的数据对接，完善人脸识别生存认证系统，及时精准掌握超转人员信息，健全动态管理机制，实现业务流程化、工作便捷化和综合管理效能化。

二、大力发展社会福利事业

（一）完善副中心养老服务体系

按照人口发展趋势，尊重养老服务发展的规律，坚持事业和产业同步推进，积极构建完善的养老服务体系，提升养老服务质量，创新智慧养老，大力发展副中心养老事业。

继续完善养老服务的政策支持体系。继续严格落实北京市关于发展养老服务的政策精神，积极谋划出台副中心发展养老服务政策方案，大力推动出台系列关于养老院、养老照料中心、养老驿站、幸福晚年驿站和家庭床位运营标准规范管理、服务质量提升等方面的政策规范体系。落实北京市基本养老服务制度，实现从“补床头”为主向“补人头”为主转变，实现养老机构从围着“政府转”向围着“老人转”转变，制定养老家庭照护床位建设管理办法。

构建完善的“三边四级、就近精准”养老服务体系。适应人口老龄化的需要，将着力打造由区、街道（乡镇）、社区（村）和居家养老四个层面构成的养老服务体系。在区级层面，拥有700张床位的区养老院将建成投入使用；在街乡层面，健全养老服务机构，每个街道（乡镇）建1家照料中

心；在社区（村）层面，健全养老服务站点，根据人口分布情况实现社区养老驿站和农村幸福晚年驿站全覆盖；大力发展家庭床位养老，在条件成熟的中心城区街道先行先试，经验成熟后逐步覆盖所有具备条件的街道（乡镇）和社区（村）。家庭养老床位到 2022 年力争达到 300 张，2025 年力争达到 500 张。探索乡镇敬老院管理权移交区民政，实现全区范围内乡镇敬老院集中统一管理。

大力提升养老服务质量。着力从管理机制、医养结合、智慧养老和人才队伍建设四个方面提升养老服务质量。继续健全养老机构的运营管理机制。采取系列措施，有效提升养老服务机构的运营质量，引入国内或国外高水平的运营团队，发挥牵引带动作用，提升养老服务质量；严格执行国家标准，提升养老机构的规范化和标准化管理水平，继续实施机构星级评定，力争打造 1 至 2 家五星级机构，2 至 3 家四星级机构，全区 50% 的养老机构达到五星级；继续强化对养老机构的日常监督管理，建立健全区养老指挥中心运行管理机制，增强对养老机构实时监控监管效果；继续开展养老服务从业人员素质能力提升工程，制定出台“副中心养老服务队伍建设政策方案”，开展针对养老服务负责人、管理团队、服务团队、志愿者队伍的能力提升活动，通过补贴等政策方式，吸引优秀大学毕业生加入到养老服务事业中来，继续加大护理员培训力度，拓宽培训覆盖面；继续发挥满意度调查对养老机构的激励作用，将调查结果与补贴政策连动起来，满意率低于

85%的机构取消补贴。

大力发展智慧养老。积极发挥区养老指挥中心的作用，实现对养老服务机构的实时智慧监管；继续推广“一键呼”，促进居家养老服务的智慧化生产，在“一键呼”集成11项上门服务，力争有效覆盖5000家；积极开发推广智慧照护系统。智慧照护系统根据老人的身体状况数据提供照护服务的指导模板，实现居家养老老人服务方案的智慧化、标准化和个性化设计和服务工作留痕。

按照国家发改委颁布的《北京市通州区与河北省三河、大厂、香河三县市协同发展规划》文件精神，积极发挥通州区在京津冀一体化的桥头堡作用，通过机构相助、设置分院等方法，实现优质养老与医疗资源向北三县纵深协同发展。

表 2：“十四五”期间北京市通州区养老服务发展主要指标

序号	指标	2025 年
1	千人养老床位数（张）	7
2	养老机构床位总数（张）	12180
3	家庭养老床位数（张）	500
4	社区养老服务驿站/农村幸福晚年驿站（个）	220
5	养老照料中心（个）	22
6	公办民营在公办养老机构占比	≧65%
7	社会投入与兴办养老机构占比	≧60%
8	养老机构失能失智老年人入住率	50%
9	公办养老机构医养结合覆盖率	100%
10	照护型床位比重	60%
11	养老机构内养老护理人员数与入住需帮助老年人比例	1:07
12	养老机构内养老护理员人数与入住需照护老年人比例	1:04
13	参与公益活动老年人比例	≧15%
14	经常参加文体活动老年人比例	≧60%
15	农村邻里互助点（个）	100
16	城乡老年友好宜居环境示范社区（个）	50

（二）持续推进儿童福利保护工作

按照北京市的要求落实新出台的未成年人保护、儿童福利保障和预防未成年人犯罪等法规。推动《副中心儿童福利机构托养办法》和《副中心未成年人保护及紧急庇护工作机

制》的出台和实施，落实法规制度精神。

加强儿童福利机构设施建设。结合北京市民政事业单位改革进程，在编制中将社会福利院明确为儿童福利机构，统筹推进儿童福利服务和未成年人救助保护工作，研究未成年人保护中心、未成年人庇护站、儿童福利和服务指导中心等功能的综合发挥，力争将社会福利院打造成全区儿童福利、保护和发展的枢纽型综合平台，实现养育、康复、教育、医疗、社会工作的一体化。按照2018年出台的《关于加强困境儿童和留守儿童保障工作的实施方案》，实现区、街道（乡镇）和社区（村）三级儿童服务平台全覆盖。

健全儿童福利保障体系。完善弃婴的兜底保障体系、特殊儿童的安全保障体系、困境儿童的服务保障体系和广大儿童的适度普惠服务体系。继续完善对机构集中养育孤儿弃婴、残疾儿童、困难家庭儿童、留守儿童的分类保障工作。进一步做好事实无人抚养儿童的认定工作，持续从生活保障、医疗康复力度和教育资助等方面进一步提高保障水平。

提升儿童福利机构的规范化和标准化运作水平。研究出台区、街道（乡镇）和社区（村）三个层级儿童福利工作规范标准，实现儿童福利机构规范化和标准化运作，实现本区困境儿童应保尽保、困难程度逐步减轻的目标。

围绕困境儿童需求完善多元合作纾困机制。积极发挥街道（乡镇）级儿童成长驿站和社区（村）级儿童之家的“探

头”作用，精准捕捉困境儿童救助信息，积极发挥民政部门的“发动机”作用。街道（乡镇）协调慈善、医疗、教育、心理疏导等方面的力量，为困境儿童提供全方位的服务。推进困境儿童家庭监护帮扶体系建设，强化家庭监护主体责任。

（三）继续优化残疾人补贴发放和服务工作

扎实推进区级精神卫生福利机构筹建（改建）前期调查工作高质量完成区级精神卫生福利机构建设工作。积极协同精神病院的建设，设置不少于100张的精神残疾康复床位，提供生活、康复、护理、医疗等专业服务。在通州区设置两处，各不少于50张智障人员服务床位的社会福利机构。按照市里部署，有序接转残疾人相关工作。加强社区精神卫生康复机构建设，到2025年，确保60%的居家精神残疾患者享受社区康复服务。持续落实北京市促进无障碍环境建设行动方案，推进区、街道（乡镇）和社区（村）三级社会福利机构无障碍环境建设，打造一批民生保障领域“无障碍环境建设示范机构”。

继续按照“及时发现、应保尽保、应退尽退”的原则做好两项补贴发放工作。简化残疾人“两项补贴”审批流程，适度调整重度残疾人护理补贴标准。严格执行《通州区困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度实施办法》，继续做好困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴的“放管服”改革，借助大数据信息平台全方位优化个人经济状况核查，保障“两项补贴”的发现、初审、审定和复核工作，提

高对两项补贴的监控，最大限度降低“虚报、冒领、截留、挪用、骗取、滥发补贴资金”等情况的发生。

落实民政各领域无障碍环境建设工作。指导区、街道（乡镇）和社区（村）社会福利机构无障碍环境整改工作，打造一批“无障碍环境建设示范机构”。

三、促进基本社会服务高水平发展

为适应城市副中心居民日益增长的服务需求，拓宽婚姻、殡葬、慈善等专项社会服务供给，提升基本社会服务发展水平。

（一）提升婚姻登记服务质量

根据辖区人口分布和空间布局，按照 5A 级标准创建婚姻登记中心，谋划推动分中心建设，为群众提供更加便利的婚姻登记服务。

探索协调公安、法院及残联等部门，实现数据信息共享，协调档案局实现婚姻档案电子化，提升婚姻登记服务的便利性和质量。学习借鉴先进地区互联网、微信公众号婚姻登记咨询的经验，推进“互联网+婚姻登记服务”，探索开展人脸识别查询婚姻登记信息，探索建立婚姻登记当事人违法失信记录信息库。延伸拓展婚姻登记服务，健全长效机制，继续优化颁证服务、婚姻家庭辅导服务、社会心理调适、家风家教和优生优育等综合服务，显著提高婚前辅导率、新婚辅导率和离婚辅导率。

（二）改革创新殡葬管理服务工作

进一步改革殡葬管理服务工作，适应副中心的空间规划和功能区规划。建设9个镇级公益性墓园，进一步缓解散埋乱葬的问题。大力倡导新型殡葬方式，实现殡葬的立体、生态、自然、环保和墓位的循环利用。推进“互联网+殡葬服务”，建立殡葬管理服务数据库，推行预约服务制度，提高殡葬服务管理信息化、规范化、便捷化水平。按照基本殡葬服务均等化、非基本殡葬服务多元化发展的思路，探索殡葬的公益化改革方向。

按照节地、生态、景观的标准大力推进村级埋葬点提升改造工作，保持村级埋葬点零增长，确保散坟面积不扩大。

迁建通州区殡仪馆，按照一级标准建成功能齐全、设备一流的全国一级殡仪馆，计划建筑面积1.6万平方米，占地90亩。在满足基本服务的基础上，提供多样性和个性化的需求，打造通州特色殡葬文化，突出人文关怀，结合移风易俗工作，进一步提高殡葬服务水平。健全殡葬服务监管体系，提高殡葬管理和执法水平。

（三）建立健全移风易俗长效机制

开展婚俗改革试点，制定《通州区婚丧嫁娶移风易俗工作方案》，将移风易俗的内容吸纳进村规民约之中，力争实现婚庆事宜简单办、丧葬礼俗俭朴办、其他喜庆减量办的目标。开展“互联网+祭扫”活动，通过网上祭扫、代祭扫、预约祭扫、数字化祭扫等方式进行祭扫。

（四）发展社会心理服务

按照“一基地、多中心、广站点”的要求，健全区、街道（乡镇）、社区（村）三级社会心理服务体系。建立区级社会心理服务中心，发挥统筹指导作用；建立街道乡镇社会心理服务中心，发挥专业服务功能。到2025年，基本实现社会心理服务覆盖80%以上的社区（村）。

加强社会心理服务队伍建设。在区级层面重点推动业务指导、服务督导等工作，在街道（乡镇）推动在岗培训，采用线上线下相结合的培训体系，打造专兼结合的社会心理服务人才队伍。

区和街道（乡镇）两个层面的社会心理服务中心，主要针对重点人群开展心理服务，重点为特殊群体提供心理服务。持续关注老年人、困境儿童、残疾人等群体的心理健康问题。

（五）继续做好见义勇为管理服务工作

建立健全见义勇为行为发现、核实、认定、宣传“四位一体”衔接有序、部门联动的工作机制，继续做好见义勇为管理服务工作。按照规定严格依法做好见义勇为确认工作，按照程序继续做好见义勇为奖励金发放，对生活困难的见义勇为人员加大帮扶力度，做好见义勇为人员的优待工作。

（六）完善慈善作用发挥机制

要完善慈善作用发挥机制。积极推动慈善参与社会救助，依托慈善协会引导各类慈善组织建立慈善救助专项基金，推动城乡社区（村）开展群众性慈善捐助、互助互济活动，进一步完善慈善救助体系。畅通救助途径，规范审核流程，提

高慈善救助精准性和公信力；健全慈善资源供需对接平台。加强慈善与救助资源统筹，促进供需有效衔接；促进慈善在重点领域发挥作用。探索打通慈善在见义勇为奖励、流浪乞讨人员救助、社区服务、养老、儿童福利等基本民生保障领域的参与渠道。

要大力弘扬慈善公益文化。一是推动慈善宣传深入基层，推出慈善宣传海报、标语，拍摄慈善宣传片、卡通片，编写慈善读本，并在全区推广使用，推动慈善文化进社区、进校园、进企业，培养和弘扬慈善理念。二是创新慈善宣传方式，统筹慈善资源，举办全区性、区域性、综合性、特色性慈善活动，提升社会参与度和行业影响力。

四、继续夯实民政事业的基础设施

在完成“十三五”民政公共服务基础设施建设规划提出的“十个一”和“三个一”工程建设标准化配置的基础上，改造、迁建、新建基础设施是“十四五”期间着重落实的重点工作之一，具体可分为三个层面，详见表4所示。

（一）大力发展智慧民政

加快发展基于互联网的养老服务、社会救助、社会组织、社会工作、志愿服务、婚姻服务、殡葬服务、社区治理、区划地名等民政服务。探索提升“互联网+养老”，推进智慧养老社区建设，强化通州区互联网+养老的服务模式创新。加大“互联网+儿童服务”的融合力度，提升儿童救助、保护和发展的智慧化水平。充分利用“互联网+”和大数据等技术，

完善社会救助家庭经济状况核对机制，进一步提升社会救助的精准认定，借助“互联网+”，统筹民政、人力社保、卫生健康、残疾人联合会和工会等单位的社会救助资源，实现互通共享。探索提升“互联网+婚姻服务”，确保数据交换通畅，联网查询常态化运转。推动互联网与殡葬服务深度融合，实现火化数据与相关部门联动共享，积极探索“互联网+殡仪服务”。推动“区块链+民生服务”示范应用项目，打造基于“区块链”技术的居民家庭经济状况核对系统，依托“区块链”技术，创新养老服务监管新模式。

以数字化、协同化、透明化和智慧化为导向，大力推进民政政务服务智慧化发展。探索“全城通办、全程网办、掌上可办、自助就近办”模式。

（二）强化区级基础设施

区级养老院将建成投入运营，按照公共服务设施应同步完善无障碍设施，按照《无障碍设计规范》（GB50763-2012）、《北京市无障碍环境建设标准化图示图集》等标准要求配建无障碍设施，助残服务场所 $\geq 300\text{ m}^2$ ，残疾人助残托养床位 ≥ 30 张的标准进行建设。同时设立区养老指挥中心，根据职能扩充的需要升级改造儿童福利院，按照一类标准建设通州区救助服务站和5A级标准升级改造婚姻登记中心，协同精神康复中心设立精神残疾康复床位和智障人员服务床位。计划到2025年，完成通州区殡仪馆的迁建工作。参照民政部《流浪乞讨人员救助管理站建设标准》一类标准建成通州区救助服

务站，设置 5 个临时救助点。“十四五”期间区级民政基础设施建设指标具体如表 3 所示。

表 3：“十四五”期间区级民政基础设施建设指标

序号	指标	方式	2025 年
1	区级养老院	建成运营	1 个, 29786.79 平方米
2	区养老指挥中心	建立	1 个
3	儿童福利服务指导中心	改造升级	1
4	精神残疾康复床位	协同设置	100 张
5	智障人员服务床位	协同设置	100
6	区级社区服务中心	改造	1
7	5A 级婚姻登记中心	升级改造	1
8	婚姻登记分中心	筹划	
9	精神卫生康复机构	筹划	1
10	殡仪馆	迁建	1
11	墓园烈士陵园；回民墓园	筹划	1, 1
12	区社会组织孵化基地	完善	1
13	区救助站	新建	1

（三）夯实街乡镇基础设施

补齐乡镇养老院，实现对乡镇的全覆盖；补齐街道养老照料中心，实现对街道的全覆盖；补齐乡镇街道儿童福利服务中心，实现对乡镇街道全覆盖。建设 9 个镇级公益性墓园。

补齐乡镇街道社会组织孵化基地，实现全覆盖。根据需要，设立若干个慈善捐助点。补齐临时救助服务点，实现对乡镇街道全覆盖。详见表 4 所示。

表 4：“十四五”期间乡镇街道民政基础设施建设指标

序号	指标	方式	2025 年
1	养老院	补齐	乡镇全覆盖
2	照料中心	补齐	街道全覆盖
3	儿童福利服务中心	补齐	乡镇街道全覆盖
4	镇级公益性墓园	建设	9 个
5	社会组织孵化基地	补齐	乡镇街道全覆盖
6	慈善捐助点	设立	6 个
7	临时救助服务点	补齐	乡镇街道全覆盖

（四）巩固村社基础设施

补齐社区养老驿站，实现社区全覆盖，增加到 220 个；补齐农村幸福晚年驿站，实现对村庄的全覆盖；提升全区乡村和社区的儿童之家运行水准；有效控制村级自然埋葬点，实现只减不增。孵化培育乡村社区的社会组织，力争每个乡村、社区新增 2 家。详见表 5 所示。

表 5：“十四五”期间乡镇街道民政基础设施建设指标

序号	指标	方式	2025 年
1	社区养老驿站	补齐	街道全覆盖
2	幸福晚年驿站	补齐	乡镇全覆盖
3	儿童之家	改造提升	村居
4	社区管理服务用房	达标	街道全达标
5	村管理服务空间	达标	乡村全达标
6	自然埋葬点	控制	0 增长
7	村社社会组织	孵化	每个村社区平均新增 2 家
8	慈善捐助点	设立并提升	新增 6 家

第四部分 保障措施

一、加强政治建设

按照习近平总书记对民政事业工作的重要指示精神，聚焦特殊群体、聚焦群众关切，更好地履行基本民生保障、基层社会治理和基本社会服务等职责。通过宣传、培训和教育，把思想高度统一到民政事业发展的群众关注上来。系统地学习贯彻蔡奇书记关于“七有”“五性”的具体论述，自觉地把“七有”“五性”作为民政工作的目标和评价标准，不断地激励全系统创新发展民政事业。牢固树立“以人民为中心”的理念，让工作人员时时处处将社会公众的需求作为发展推进民政工作的指引，切实践行“不忘初心、牢记使命”。

二、加强资金支持

统筹多个资金筹集渠道，为民政事业的发展提供强有力的资金支持。持续稳定用好财政拨款资金，积极申报彩票公益金，为老年人福利类项目、残疾人福利类项目、儿童类福利项目及社会公益类项目争取持续稳定的资金支持。积极引入各种形式的“公私合作”形式，撬动更多的社会资本投入。

三、加强队伍建设

加强各类人才队伍的建设。结合行政和事业单位改革进程，按照职责事项要求做好岗位设置和调整工作，切实做到人岗匹配，为“十四五”规划的落实提供强有力的保障。按照岗位要求择优调整匹配好民政行政岗位工作人员，加快服

务性质调整和事业单位改革，以业务需求标准配备好事业工作人员，加大社会工作者的培训力度，健全社会工作者的管理机制，分类建立适用各类人才队伍的培训、考核评价和激励机制。建设高素质专业化基层社会工作队伍，确保新上岗人员一般应具备大学专科以上学历或取得助理社会工作师及以上职业水平证书。严格落实分级培训制度，及时更新业务知识，提高处理实际问题的能力。结合新形势下社会救助、社会福利及社会服务等民政事业发展的新要求、新政策、新方法和新技术，对各类基层民政工作人员进行系统性的培训活动。

四、加强基层能力建设

适应各类业务下沉工作的需要，通过专项行动不断加强街道乡镇和社区村层面的能力建设。积极落实北京市出台的《关于加强基层民政能力建设的意见》，从人员机构配备专职化、资金保障刚性化、设施发展均衡化、服务供给社会化、事务规范化管理等5个方面加强基层民政能力建设。积极学习借鉴其它区的经验，打造民政基层能力建设创新示范区。结合区、街道（乡镇）和社区（村）层面三级养老服务平台建设、三级儿童服务平台建设和社会救助平台建设，在区级层面进行能力建设的系统设计，通过流程再造、岗位职责设计及业务能力培训等方式，系统化地提升基层能力，科学设置整合区、街道（乡镇）的社会救助管理部门及人力资源，各街道（乡镇）在核定的人员编制内配齐社会救助工作人员，

确保事有人管、责有人负。各业务科室要负责相应业务下沉单位的能力建设工作，周期性地开展能力评价和业务大练兵、大竞赛活动，形成基层单位能力提升的长效机制。

五、完善规划实施机制

建立领导机构、监督检查机构、培训宣传机制、目标分解实施机制和评估评价机制，切实推动“十四五”民政事业发展规划的贯彻落实，确保规划目标的实现。成立以局领导为组长的规划实施领导小组，小组负责统筹推进规划事项的落实、考核和评价，重点负责局外部机构间的协同工作。以局内负责纪检监察工作的人员为核心，成立规划督查小组，负责检查监督规划事项的落实。专门开展针对全局和各个基层单位的“十四五”民政事业发展规划解读和宣传活动，确保规划内容的知晓度和熟悉度，切实发挥规划的凝心聚力作用。