

重庆市人民政府关于 加强和改进新时代民政工作的意见

渝府发〔2019〕22号

各区县（自治县）人民政府，市政府各部门，有关单位：

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。为深入贯彻落实习近平总书记对民政工作的重要指示精神和视察重庆重要讲话精神，充分发挥民政工作在推动高质量发展、创造高品质生活中的重要作用，现就加强和改进新时代民政工作提出如下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，全面贯彻落实习近平总书记对重庆提出的“两点”定位、“两地”“两高”目标、发挥“三个作用”和营造良好政治生态的重要指示要求，认真贯彻习近平总书记对民政工作的重要指示要求，坚持以人民为中心的发展思想，按照“坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期”的工作思路，聚焦脱贫攻坚、特殊群体、群众关切，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,解放思想,改革创新,到2022年,基本民生保障体系更加完善,人民福祉明显增强;基层社会治理体系更加健全,群众自治充满活力;基本社会服务体系更加优化,人民生活更加便利,与经济社会发展水平相适应的民政事业发展格局基本建成,全市民政工作走在西部地区前列,发挥示范作用,努力为全国民政事业改革发展创造更多先进经验。

二、聚焦脱贫攻坚,切实做好兜底保障工作

(一)精准落实兜底政策。深入贯彻党中央、国务院关于坚决打赢脱贫攻坚战重大决策部署,进一步完善制度、健全机制、强化措施、加强衔接,做到精准施策、精准发力、精准见效,切实兜住兜牢农村贫困群众基本生活底线,确保不漏一户、不少一人。及时将符合条件的建档立卡贫困人口纳入低保保障和特困供养,将符合条件未实现“两不愁三保障”的农村低保对象、特困人员按规定纳入扶贫保障,实现应保尽保。对未脱贫的建档立卡贫困户中靠家庭供养且无法单独立户的重度残疾人、重病患者等完全或部分丧失劳动能力的人员,参照单人户按规定纳入农村低保范围。对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致基本生活陷入困境的建档立卡贫困人口,按规定给予临时救助;对有重大生活困难的贫困人口,采取“一事一议”方式适当提高临时救助标准。

（二）建立健全长效机制。加强农村低保与扶贫开发政策有效衔接，适时提高兜底保障水平，确保农村低保标准动态、稳定地高于扶贫标准。完善贫困群众低保渐退机制，在脱贫攻坚任务完成后继续实施渐退政策。加强对未脱贫和返贫的低保兜底保障建档立卡贫困人口走访，及时掌握基本生活困难情况。调动有劳动能力和劳动条件的农村低保对象的积极性、主动性，促进其通过自身努力摆脱贫困。

三、聚焦特殊群体，强化基本民生保障

（一）强化低收入困难群众救助。按照“兜底线、织密网、建机制”的工作要求，完善以低保制度为核心、专项救助为重点、临时救助为补充，与其他保障制度相衔接的社会救助体系，建立满足困难群众基本生活需要的发展型社会救助制度。稳步推进城乡低保统筹发展，逐步缩小城乡低保标准差距。加大失能特困人员集中供养，逐步提高生活不能自理特困人员集中供养比例。做好医疗、教育、就业、住房、灾害等专项救助，增强困难群众获得感。完善临时救助分级审批、先行救助政策，解决好困难群众突发性、紧迫性、临时性基本生活困难。完善城市特殊困难群众救助帮扶政策，推进城市困难群众解困脱困。规范低收入困难群众家庭经济状况核查认定，完善困难群众信息数据库，实现精准救助。深化社会救助综合改革，统筹整合社会救助资源，探索建

立协同、高效、便民的社会救助机制，引导社会力量开展结对救助帮扶，加快构建“大救助”格局。

（二）强化农村留守儿童和困境儿童关爱服务。坚持儿童利益优先和最大化理念，完善儿童福利制度，健全儿童关爱服务体系，加快建立家庭尽责、政府主导、社会参与的儿童福利服务保障体系。完善孤儿基本生活保障标准自然增长机制，建立孤儿助学制度，持续实施“孤儿医疗康复明天计划”。建立事实无人抚养儿童保障制度，完善困境儿童教育、康复和成年后安置、就业等保障措施，鼓励支持社会力量提供心理疏导、精神关爱、家庭教育指导、权益维护等服务。拓展儿童福利机构社会服务功能，推进未成年人救助保护机构转型升级。完善农村留守儿童关爱服务体系，健全救助保护机制，依法打击遗弃行为。规范收养登记，保障被收养人权益。

（三）强化流浪乞讨人员救助管理。加强和改进生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作，进一步完善政策措施，健全责任体系，提高救助能力，切实维护流浪乞讨人员的合法权益。加强救助保护服务设施建设，强化救助管理机构和托养服务机构监管，提升救助寻亲和流出地源头治理工作水平。开展流浪未成年人集中教育矫治和困难帮扶工作，做好流浪未成年人回归安置工作，保持城市街面基本无流浪未成年人。

（四）强化残疾人福利保障。健全残疾人权益保障制度，完善残疾人基本公共服务体系，加快推进残疾人小康进程。提高困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准，建立健全家庭照顾、社区照料、机构照护协调发展的长期照护体系。加快康复辅助器具产业发展，建设市级康复产业发展园区。加强精神卫生福利服务机构建设，完善困难家庭精神障碍患者救助关爱制度，发展精神障碍社区康复服务。

四、聚焦群众关切，加强和改善基本社会服务

（一）大力发展养老服务。积极应对日益严峻的老龄化形势，全面放开养老服务市场，提升养老服务质量，推进养老服务业发展，全面建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系。推动制定《重庆市养老服务条例》，建立失能老人评估和养老机构等级评定标准，完善基本公共养老服务制度。建立长期护理保险制度，保障老年人长期护理服务需求。加大城乡社区养老服务设施建设力度，统筹实施农村特困人员供养服务机构升级改造，实现社区居家养老设施、政策、服务、信息、监管全覆盖。落实养老服务税收优惠政策，完善土地、建设和运营补贴、水电气用价等支持政策，鼓励社会力量投资兴办养老服务业，稳步推进公办养老机构改革。积极培育发展养老服务产业，重点扶持老年产品用品、康复护理、生态康养、旅居养老等新业态，满足老年人多层次、多样化养老服务需求。实施养老

服务人才培养行动,逐步建立养老护理人员技能鉴定、职业培训、薪酬待遇等保障制度。完善农村留守老人关爱服务体系,建立农村留守老人定期探视制度。

(二)深入推进殡葬管理服务。围绕建设惠民、绿色、文明殡葬,加强基本殡葬服务保障,全面建立以公益性为主体、营利性为补充、节地生态安葬为导向的殡葬服务供给体系。深化殡葬改革,推动修订《重庆市殡葬管理条例》,统筹推进火葬土葬,稳步提高火化率。强化政府主体责任和投入,建立基本殡葬服务制度和节地生态安葬奖补制度,加大殡葬公共服务设施建设,完善殡葬公共服务体系。推进殡葬移风易俗,规范文明治丧,严肃查处活人墓、豪华大墓,坚决整治散埋乱葬、骨灰装棺再葬,树立生态、文明、节俭殡葬新风尚。健全部门联合执法监管机制,加强对殡葬用品市场、殡仪服务机构、公墓等重点对象的监管。

(三)认真做好婚姻登记管理服务。加强婚姻登记机关规范化建设,依法开展婚姻登记服务。实施“家庭和谐计划”,开展婚姻家庭辅导服务。推动婚俗改革,倡导和支持集体婚礼、纪念婚礼和慈善婚礼,引导树立低碳、文明、节俭的婚礼新风尚。完善婚姻登记信息数据库,加强历史数据补录和档案电子化,实现婚姻信息数据共享和联网查询。开展对婚姻登记领域严重失信行为的联合惩戒。

（四）持续优化区划地名管理服务。贯彻《行政区划管理条例》，制定镇、街道设立标准，完善行政区划调整审批程序，稳慎推进行政区划调整，逐步构建与主城区都市圈和渝东北三峡库区城镇群、渝东南武陵山区城镇群“一圈两群”区域协调发展相适应的行政区划新格局。推动修订《重庆市地名管理条例》，建立城乡统一规范的地名标志服务体系和长效管理机制。加强地名文化遗产保护，推进地名文化博物馆建设。编纂标准地名图录典志，建设地名公共服务平台。实施行政区域界线联合检查，开展乡镇行政区域勘界，推进边界地名文化建设和电子信息化管界，抓好边界纠纷隐患排查，深化平安边界建设。

五、着眼共建共治，提升基层社会治理水平

（一）强化党建引领基层治理。加强党对城乡社区治理工作的领导，确保城乡社区治理始终保持正确政治方向。全面推行村（社区）党组织书记通过法定程序担任村（居）民委员会主任、“两委”班子成员交叉任职，落实村（社区）干部人选县级联审机制和党组织书记县级备案管理制度，规范村（社区）“两委”换届选举。加快社区工作者职业体系建设，引导社区干部担当作为。加强社会组织党的建设，推进党的组织和党的工作有效覆盖，引导社会组织自觉承担社会责任、强化服务功能、提升服务质量。加强党对社会工作人才的领导，建设一支拥护党的领导、宣传党的主张，扎根基层、服务群众的社会工作专业队伍。

（二）加强和完善城乡社区治理。按照“社会化、法治化、智能化、专业化”要求，健全城乡社区治理体系，提升城乡社区治理水平，补齐城乡社区治理短板，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。制定推进基层社会治理体系和治理能力现代化建设实施意见，实施城乡社区治理三年行动计划，出台增强村级综合服务功能实施方案，完善城乡社区综合服务设施。创新城乡社区治理模式，整合社区治理资金、资源和项目，设立社区治理创新发展基金会，搭建社区治理创新服务平台，引导和支持社会组织、市场主体、驻社区单位等参与社区治理。健全城乡社区治理机制，实行村（社区）重大事项决策“四议两公开”，深化社区、社会组织、社会工作“三社联动”实践，推广“三事分流”工作方法，增强城乡社区治理服务效能。推动制定《重庆市实施〈居民委员会组织法〉办法》《重庆市居民委员会选举条例》，落实基层群众性自治组织依法自治、协助政府、出具证明、负面工作“四张清单”，持续推进村（社区）减负增效。

（三）发挥社会组织参与社会治理的重要作用。坚持一手抓积极引导发展，一手抓严格依法管理，充分发挥社会组织服务国家、服务社会、服务群众、服务行业的作用，加快构建结构合理、功能完善、竞争有序、诚信自律、充满活力的社会组织发展格局。深化社会组织管理制度改革，稳妥推进社会组织直接登记。推动制定《重庆市行业协会商会条例》，深化行业协会商会与行政机

关脱钩改革。落实政府购买服务、财政税收优惠等政策措施，探索社会组织孵化培育和奖励制度，支持社会组织承接政府公共服务事项，参与基层社会治理。加强社会组织综合监管，防范化解社会组织重大风险，推进社会组织信用体系建设，依法查处社会组织违法违规行为。

（四）推进慈善事业、社会工作和志愿服务发展。按照“党委领导、政府推动、民间运作、社会参与、多方协作”的原则，创新慈善公益事业体制机制，全力打造慈善环境良好、群众参与广泛、社会文明和谐的“慈善重庆”品牌。推动制定《重庆市慈善条例》，创新慈善捐赠载体，探索慈善公益创投，规范网络募捐行为，开展慈善评选表彰。加大福利彩票发行力度，规范彩票公益金使用管理。加强社会工作人才培养、使用、管理和服务工作，开展社会工作服务创建，推进社区社会工作室（站）建设。推动修订《重庆市志愿服务条例》，健全志愿服务信息发布机制，广泛开展志愿服务活动，弘扬志愿服务精神。

六、保障措施

（一）强化对民政工作的全面领导。各区县（自治县，以下简称区县）党委和政府要从维护人民群众根本利益、巩固党的执政基础、促进社会和谐稳定的高度，把民政工作摆到更加突出的位置，纳入经济社会发展总体规划，并将养老服务、社会组织、最低生活保障、特困人员救助供养等重点工作纳入党政绩效考核

核。要进一步加强民政工作的领导，完善工作协调机制，定期听取工作汇报、研究重大事项，及时解决民政事业发展遇到的突出问题。全市各级民政部门要主动履职，加强统筹，协调推进工作开展；各级有关部门和单位要密切配合，各负其责，共同推进民政事业发展。

（二）增强基层民政服务能力。各区县党委和政府要建立健全以公共财政投入为主体的多渠道民政事业资金筹集机制，确保政府保障困难群众基本生活投入只增不减。把养老、殡葬、社区、儿童等民政公共服务设施专项规划纳入全市国土空间规划，促进规划布局更加合理，服务设施更加完善。研究制定增强基层民政服务能力建设的指导意见，逐步加大政府购买社会救助服务资金投入，确保基层民政部门有机构办事、有钱干事、有人做事、有场所服务。推进民政法治化、标准化、社会化、专业化建设，提升管理服务能力和水平。

（三）深化民政事业改革创新。深化民政体制机制改革，进一步落实民政机构职能职责，构建结构合理、职能清晰、运转顺畅、科学高效的民政工作体系。深化民政“放管服”改革，加快清理不必要的行政审批事项，逐步向区县下放行政管理事权，向事业单位或社会组织转移事务性工作，市级原则上不再直接审批项目；推进民政业务与互联网、大数据、云计算、物联网技术深度融合，完善民政综合信息服务平台，实现服务群众零距离。深

化养老服务、殡葬服务、社会救助、社区治理等重点领域改革，全面释放民政事业发展活力。坚持底线思维，及时防范化解民政领域重大风险，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。

（四）加强民政领域党的建设。各级民政部门要以政治建设为统领，深学笃用习近平新时代中国特色社会主义思想，树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，以实际行动兑现市委“三个确保”政治承诺。加强作风建设，持之以恒贯彻中央八项规定精神及市委实施意见，持续加大整治“四风”力度，坚决反对形式主义、官僚主义。强化全面从严治党责任落实，打造忠诚干净担当高素质专业化的民政干部队伍。

重庆市人民政府

2019年8月9日

（此件公开发布）