

3799
2011 10 21

安徽省人民政府办公厅文件

皖政办〔2011〕74号

安徽省人民政府办公厅关于印发 安徽省“十二五”民政事业发展规划的通知

各市、县人民政府，省政府各部门、各直属机构：

《安徽省“十二五”民政事业发展规划》已经省政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。



二〇一一年十月八日

安徽省“十二五”民政事业发展规划

为推进全省民政事业科学发展，根据《安徽省国民经济和社会发展规划第十二个五年规划纲要》、民政部《民政事业发展第十二个五年规划》，以及民政相关法律、法规和政策，结合安徽实际，制定本规划。

一、“十一五”民政事业发展成就

“十一五”期间，全省上下以科学发展观为统领，牢固树立“以人为本，为民解困，为民服务”理念，围绕中心，服务大局，全面完成规划确定的各项任务，民政事业呈现良好的发展态势。

(一)困难群众保障水平明显提高。城乡社会救助体系逐步完善，各类救助标准显著提高，其中城乡最低生活保障年人均补差分别比“十五”末增长 2.7 倍、2.4 倍；农村五保集中供养标准由年人均 918 元提高到 2437 元，分散供养标准达到年人均 1651 元，集中供养率由 7.8% 提升到 35%。城乡医疗救助资金支出、救助人数分别比“十五”末增长 17.9 倍、5.9 倍。全省每年约有 5 万多人次的流浪乞讨人员及时得到主动性和保护性救助。

(二)减灾救灾应急功能不断增强。全省乡镇以上政府和村、社区组织制定了救灾应急预案，灾害信息员制度全面建立。全省救灾物资储备网络基本形成，储备能力明显增强。全省 53 个社区被授予“全国综合减灾示范社区”。积极应对 2007 年淮河流域性特大洪涝灾害和 2008 年雨雪冰冻灾害，大力支持四川汶川、青海玉树、甘肃舟曲等地

重大自然灾害救灾应急工作。年均救助灾民 300 多万人次，累计发放救灾款 18.67 亿元。

（三）基层民主政治和社区建设全面推进。基层群众自治组织建设进一步加强，村务公开和民主管理水平明显提升。城乡和谐社区建设加快推进，80%以上的社区建立服务站，各类服务设施数目及服务项目明显增多。农村社区建设开始起步并取得阶段性成果，14 个省级试点单位和 4 个国家试点县建立完善了各类农村社区设施，有效提高了城乡居民的生活质量。

（四）双拥优抚安置工作再创佳绩。退役士兵安置、优抚对象医疗、军休服务管理等重大改革逐步深化，在全国率先建立重点优抚对象抚恤补助标准自然增长机制。优待金由 2006 年的户均 1900 元增至 3900 元，累计接收退役士兵 14.2 万人、军队离退休干部 1016 人。先后涌现 12 个全国双拥模范城（县）、49 个省级双拥模范城（县）。20 个国家及省级重点烈士陵园等爱国主义教育基地建设迈上新台阶。光荣院由 44 所增至 54 所，床位数增至 2231 张。

（五）城乡社会福利事业长足发展。大力兴办各类福利服务机构，全省老年福利机构达 2238 个，床位 19.7 万张，养老床位拥有率达 19.8%。儿童福利事业快速发展，拥有儿童福利院 20 个，床位 3190 张；新建流浪未成年人保护中心 19 个，“明天计划”、“安徽国际微笑行动”扎实推进。福利彩票年发行量由“十五”末的 10 亿元攀升到 2010 年的 25 亿元，达到全国中等水平。福利企业健康发展，改革逐步深化。

(六) 社会公共服务能力全面提升。坚持培育发展与监督管理并重, 全省社会组织由 2005 年的 8854 个增至 2010 年的 1.45 万个, 增长 64%。科学适度调整部分市、市辖区结构, 调减乡镇 194 个, 调增街道 21 个; 地名公共服务工程专项事务以及平安边界建设有效推进。殡葬改革稳步发展, 全省火化率达 85%。全省 95% 婚姻登记机关为“全国婚姻登记规范化单位”, 婚姻、收养登记合格率均达 99% 以上。

全省民政事业发展在取得显著成绩的同时, 也存在一些突出问题: 管理体制和运行机制与现代民政事业不断发展的新要求还不完全适应, 需要进一步推进民政事业社会化改革, 提高运用市场机制的能力, 增强发展活力; 能力建设与新时期民政部门的职能不断拓展、任务日益加重的新要求还不完全适应, 基层基础建设薄弱, 信息化建设滞后, 服务保障能力亟待提升; 民政法制建设与依法行政的新要求还不完全适应, 法规制度相对滞后, 依法行政意识不强, 成为阻碍民政事业发展的瓶颈; 公共财政对民生领域投入不足与不断加强的社会管理和公共服务要求还不完全适应, 尤其是社会救助、公共服务设施建设数量与配套资金不足矛盾尤为突出, 需要优化财政支出结构, 建立与经济发展适度同步的民生投入机制。

| 专栏 1 安徽省“十一五”民政事业发展规划主要目标完成情况 | | | | | |
|-------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------------------|--------------------------|
| 指 标 | 2005 年 实际 | 2010 年 目标 | 2010 年 实际 | 十一五 预 计 年增速 (%) | 十一五 实 际 年增速 (%) |
| 城市居民最低生活保障 月人均补差(元) | 65 | 96 | 176 | 8.1 | 22 |

| | | | | | |
|--------------------|-------|-------|------|------|------|
| 农村居民最低生活保障月人均补差(元) | 21.66 | 35.58 | 76 | 18 | 51.9 |
| 社会福利床位数(万张) | 4.7 | 4.9 | 19.7 | 0.8 | 33.2 |
| 农村五保户供养水平(元/年) | 1380 | 1530 | 1907 | 2.1 | 6.7 |
| 社区服务中心数(个) | 223 | 510 | 573 | 18 | 20.8 |
| 综合优抚保障人均标准(元/年) | 1300 | 2000 | 3900 | 9 | 24.6 |
| 优抚床位数(万张) | 0.18 | 0.2 | 0.3 | 2.1 | 10.8 |
| 老年活动中心数(个) | 100 | 110 | 110 | 1.9 | 1.9 |
| 遗体火化率(%) | 71 | 85 | 85 | 3.7 | 3.7 |
| 民政事业费支出数(亿元) | 23 | 50 | 97.1 | 16.8 | 33.4 |

注：农村居民最低生活保障制度2007年建立并实施。

二、“十二五”发展面临的形势

“十二五”时期，是安徽科学发展、全面转型、加速崛起、兴皖富民的黄金发展期，也是推进基本公共服务均等化、创新社会管理的重要战略机遇期。民政事业既面临着加快发展的宝贵机遇，也面临着各种严峻挑战，机遇大于挑战。

(一) 发展机遇。

——全省以保障和改善民生为重点的社会建设扎实推进，基本公共服务体系逐步建立健全，为民政事业跨越发展创造了良好的政策环境。

——全省新型工业化进程明显加快，经济实力持续增强，公共财政将全力保障民生，为推进与全省经济社会发展相适应的民政事业发

展提供了有力的物质基础。

——全省加强和创新社会管理摆上突出位置，社会管理格局将更加完善，为发挥民政在社会管理中的重要作用提供了广阔的发展空间。

——全省服务型政府建设加快推进，政府职能将加快转变，大量群众性、社会性、公益性、服务性社会事务从中分离出来，为民政事业的专业化发展提供了良好的发展机遇。

（二）主要挑战。

——应对经济社会发展矛盾凸显的挑战。经济发展方式的转变、工业化与城镇化的提速，社会阶层结构、社会人口结构、社会组织结构以及社会需求结构的日益多样化、复杂化，对切实保障基本民生，提高民政工作精细化水平，满足公众不断增长的需求提出更高要求。

——应对民生保障由“保生存”向“促发展”转型的挑战。随着社会转型的加速，公众对公平正义、公共服务等方面的需求日趋强烈，社会救助模式需从传统的单纯物质救助，转向提供综合服务、增强困难群体的自我救助和自我发展能力，对民政工作理念、制度、方式的全面升级提出更高标准。

——应对社会管理创新的挑战。完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局，提高社会管理科学化水平，对加强城乡社区建设，培育和扶持社会组织发展，充分释放社会组织活力，凸显社会组织在社会服务和管理中的载体功能提出迫切要求。

——应对自然灾害风险增大的挑战。在全球气候变化的背景下，

安徽自然灾害风险系数增大，强化防灾减灾能力，构建综合防灾减灾体系，完善灾害应对机制，面临更加紧迫的任务。

三、指导思想和发展目标

（一）指导思想。

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，以服务安徽科学发展为主题，以保障和改善民生、增强公共服务能力为主线，以民生工程为抓手、项目建设为依托，大力推进城乡社会救助体系、救灾应急救援体系、社会福利体系、社会养老服务体系 and 拥军优抚安置服务体系建设，着力推进城乡社区建设、社会组织管理、民政公共专项社会事务以及慈善事业发展，强化民政基础设施建设，提高社会管理水平，推动全省民政事业全面、协调、可持续发展，为构建和谐安徽作出积极贡献。

（二）基本原则。

——保障民生，服务社会。坚持将保障和改善民生作为发展民政事业的根本目的，保障人民群众特别是困难群体的基本生存和发展权益，确保民政价值取向、管理服务行为与构建社会主义和谐社会目标要求相一致，更好地为广大人民群众服务，为最需要帮助的困难群众服务。

——政府主导，社会参与。强化政府的主导作用，注重政府与社会机制互联、功能互补、力量互动，积极发动社会参与，充分发挥市场和社会的作用，探索建立多层次、多元化的社会服务供给机制，提高社会服务的质量和水平。

——适应需求，公平有效。坚持从实际出发，着力推进符合基本省情、体现时代特色、适应群众需求、与经济社会发展水平相适应的民政服务事业。以促进城乡基本公共服务均等化为目标，公平有效地满足各类群体的社会服务需求，优先有效满足优抚对象和特殊困难群众的社会保障需求。

——统筹兼顾，突出重点。坚持城乡、区域协调发展，加大对农村地区、贫困地区、民族地区、革命老区民政事业发展和基础设施建设的支持力度，统筹各项业务工作，突出重点领域的民生问题，兼顾地区发展差异，整体推进全省民政事业健康发展。

——探索创新，长效发展。以贯彻落实部省协议为契机，强化长效意识，完善管理体制，创新工作机制，在重点区域探索民政资源优化配置新路径，创新公共服务设施建管新模式，区域先行，示范带动，不断推动民政工作体制机制的创新和理念、方式、手段的现代化，实现长效发展。

（三）发展目标。

——城乡社会救助体系进一步完善。社会救助体系一体化建设进程加快，在应保尽保的基础上，城乡低保平均水平与全国同步提高；农村五保供养实现全覆盖，集中供养率力争达到70%，供养标准不低于当地村民的平均生活水平；城乡医疗救助制度、困难群众临时救助制度进一步健全。

——灾害应急救援能力进一步增强。《自然灾害救助条例》有效贯彻落实，受灾群众基本生活切实保障，灾害应急管理体制进一步健

全，综合防灾减灾能力全面提升，灾害救助补助标准逐步提高。

——社会福利事业进一步发展。儿童福利制度、生活无着流浪乞讨人员救助制度日趋完善，残疾人福利事业稳步发展，福利彩票发行管理工作扎实有效。养老服务体系建设快速发展，全省老年人床位拥有率达到40%；敬老院服务功能进一步增强，40%的敬老院改造成农村养老服务中心。

——城乡社区建设进一步加强。基层民主自治水平全面提升，城乡社区服务设施建设继续加快。100%城市社区设立服务站，80%城区建立社区服务信息网络平台；80%乡镇建立社区综合服务中心，农村社区综合服务设施服务功能覆盖80%的建制村，居民享有社区服务成效显著。

——拥军优抚安置服务体系进一步健全。双拥活动深入开展，抚恤优待和医疗保障体系进一步健全，重点优抚对象保障水平不断提高，孤老优抚对象集中供养率达到70%。退役士兵安置改革进一步深化，军休军供管理服务机构建设进一步加快，管理和服务水平明显提高。

——社会组织服务功能进一步强化。社会组织培育和发展力度进一步增强，全省社会组织总数达到2万个以上，每万人拥有社会组织3个；社会组织管理方式进一步创新，管理服务水平进一步提高，自我发展能力明显增强。

——专项社会事务管理与服务水平进一步提升。适时调整与经济社会发展不相适应的行政区划格局，行政区划调节社会生产力的作用

明显增强。地名公共服务工程全面完成，殡葬改革不断深化，婚姻登记、收养登记依法规范。

——慈善事业健康发展。慈善文化建设、组织建设、规范化建设以及项目品牌建设加快推进，救助机制不断完善，救助能力不断提高，社会保障的补充作用进一步增强。

——社会工作人才队伍建设全面推进。社会工作人才队伍建设政策法规更加健全，领导体制、运行机制和工作格局进一步完善。队伍数量、结构、素质能力与经济发展、社会服务适应度明显增强，人才总量达到 7.2 万人。

| 专栏 2 安徽省民政事业发展第十二个五年规划主要指标 | | | | |
|----------------------------|-----|---------------|---------------|-------------------|
| 指 标 | 单 位 | 2010 年 实 际 | 2015 年 目 标 | 十二五 年增速 (%) |
| 一、城市居民最低生活保障月人均支出水平 | 元/月 | 176 | 283 | 10 |
| 二、农村居民最低生活保障月人均支出水平 | 元/月 | 76 | 122 | 10 |
| 三、综合优抚保障对象年人均补助水平 | 元/年 | 3900 | 6572 | 11 |
| 四、农村五保户供养 | | | | |
| （一）农村五保户分散供养水平 | 元/年 | 1651 | 2659 | 10 |
| （二）农村五保户集中供养水平 | 元/年 | 2437 | 3925 | 10 |
| 五、优抚孤老对象集中供养率 | % | 20 | 70 | 28.5 |
| 六、农村五保对象集中供养率 | % | 35 | 70 | 14.9 |
| 七、每千名老年人拥有床位数 | 张 | 20 | 40 | 14.9 |
| 八、社区服务体系建设 | | | | |
| （一）城市社区服务站覆盖率 | % | 80 | 100 | 4.6 |

| | | | | |
|----------------|----|------|-----|------|
| (二) 农村社区服务站覆盖率 | % | 10 | 80 | 51.6 |
| 九、每万人拥有社会组织数 | 个 | 2.1 | 3 | 7.4 |
| 十、社会工作人才总量 | 万人 | 3.5 | 7.2 | 15.5 |
| 十一、遗体火化率 | % | 85 | 89 | 0.9 |
| 十二、民政事业费支出金额 | 亿元 | 97.1 | 156 | 10 |

四、主要任务

(一) 完善城乡社会救助体系，保障困难群众基本生活。

进一步完善城乡低保制度，全面建立临时救助制度，规范医疗救助制度，推进各项制度城乡一体化。理顺基本生活救助和其他专项救助关系，将专项救助制度在覆盖低保对象的基础上向低收入家庭延伸，保障低保边缘群体基本生活，建设惠及全民、城乡一体、制度健全、相互衔接的新型社会救助体系。

健全城乡最低生活保障制度。健全保障标准、保障资金自然增长和动态调整机制，城乡最低生活保障标准年增长 10%以上，强化分类施保措施，探索建立低收入家庭认定体系，推动城乡低保一体化建设。

完善农村五保供养制度。建立农村五保供养标准自然增长机制，供养标准年增长 10%以上，做好与新型农村合作医疗、新型农村社会养老保险政策的有效衔接。新建或改扩建农村敬老院，增加床位数量，完善服务功能，加强规范化管理，提高服务水平，发挥为老服务的辐射、示范、带动作用。

完善城乡医疗救助制度。继续加强城乡医疗救助与新型农村合作医疗、城镇居民医疗保险制度的衔接，推行“一站式”服务模式。资

助城乡低保对象参加城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗制度，逐步提高大病救助标准，继续降低或取消医疗救助起付线。

完善困难群众临时救助制度。建立临时救助制度，着力救助低保对象、低收入群体、突发性事件造成的临时困难群众。利用“慈善超市”等开展实物救助，发挥救急救难作用，创新地方特色救助。

（二）完善灾害应急救援体系，增强综合防灾减灾能力。

坚持防灾减灾救灾并重，着力加强灾害监测预警、防灾备灾、应急处置、灾害救助、恢复重建等能力建设，推进以城乡社区为重点的综合减灾工作，保障受灾群众基本生活。

完善灾害应急体系。健全政府主导、条块结合、属地为主的灾害应急管理体制和统一指挥、反应灵敏、协调有序、高效运转的灾害应急综合协调机制。进一步完善“纵向到底、横向到边”的自然灾害救助应急预案体系，构建覆盖各级政府和城乡社区的应急预案系统。

规范灾害救助标准。明确自然灾害救助项目，制定与经济发展、人民生活水平相适应的灾害救助标准，健全省和地方救灾资金分级承担机制。加强灾害应急救助能力建设，确保灾后 12 小时受灾群众基本生活得到有效救助。加强灾民住房恢复重建能力建设，确保灾民建房重建质量。

加强备灾减灾工作。加快中央救灾物资合肥储备库二期工程建设，新建蚌埠、安庆、芜湖、宣城、黄山、寿县、岳西等市、县救灾物资储备库，确保灾后 12 小时内救灾物资运抵灾区，满足灾害应急救助需要。加强救灾装备建设，建立省、市、县、乡四级救灾应急通

信网络。按照全国综合减灾示范社区创建标准，创建 150 个全国综合减灾示范社区。全面实施防灾减灾人才战略，加强灾害信息员队伍建设和职业技能培训。

加强社会动员工作。开展防灾减灾宣传教育活动，增强公众防灾减灾意识，提高自救互救技能。发挥社会组织、基层自治组织和公众在灾害防御、紧急救援、救灾捐赠、医疗救助、卫生防疫、恢复重建、灾后心理抚慰等方面作用。完善救灾捐赠管理机制，加强救灾捐赠款物的管理、使用和监督。

（三）构建新型社会福利体系，提升社会福利服务能力。

继续拓展社会福利服务范围，积极发展面向社会公众的社会福利服务，加快构建适度普惠型社会福利制度。

健全儿童福利制度。完善孤儿、残疾儿童、贫困家庭儿童、受艾滋病影响儿童、流浪未成年人等困境儿童的福利保障体系。完善以发放孤儿基本生活费为核心的基本生活保障制度，督促落实孤儿医疗保障、教育保障、就业扶持、住房保障等政策。加强儿童福利机构建设，力争每个县（市）有 1 所儿童福利机构，完善机构服务功能和辐射功能，提高服务水平。逐步建立儿童福利机构 DNA 比对数据库。推动儿童福利服务专业化、规范化、标准化、社会化，探索并推行儿童福利工作职业准入制。

大力发展残疾人福利事业。完善重度残疾人生活补助和护理补贴制度。规范福利企业资格认定程序，健全集中与分散相结合的残疾人安置就业机制，落实安置残疾人就业和福利企业税收优惠政策。做好

假肢、矫形器生产装配企业资格认定，以及假肢、矫形器职业技能鉴定站工作。

完善流浪乞讨人员救助管理制度。科学规划全省救助管理站布局，积极完善和创新救助管理方式，实施分类救助。做好流入地与流出地、临时救助与其他社会救助之间的衔接，加强部门协作，组织社会力量有效预防和控制流浪乞讨现象。加强对未成年人的救助保护、教育矫治、预防干预和技能培训。

加大福利彩票发行管理力度。积极推进与福利彩票发展相适应的管理制度、销售方式、技术运用和用人机制的创新。培育和开拓福利彩票销售市场，加快专营店建设，推进市级 ISO9000 认证建设，加大发行力度，研发福利彩票新产品和新技术，力争彩票发行每年保持 10% 以上增长，销售总量翻一番，达到 200 亿元。规范彩票公益金使用机制，提升服务品质，促进福利彩票安全运行、健康发展。

专栏 3 社会福利建设工程

1. 县级救助保护机构建设。加强铁路沿线、交通枢纽地区及流动人口较多的县的救助管理站及流浪未成年人救助保护机构建设。
2. 儿童福利机构专业保障能力建设。对县级以上儿童福利机构工作人员进行护理、康复、医疗、教育等方面的培训。
3. 儿童福利机构规范化建设。制定并实施全省儿童福利机构康复设备配置方案和操作规范。

(四) 健全社会养老服务体系，推进老龄事业健康发展。

应对人口老龄化进程，加快建立与经济社会发展水平相协调的社会养老服务体系，构建以居家养老为基础，社区服务为依托，机构养老为支撑，资金保障与服务提供相匹配，无偿、低价和有偿服务相结合，政府主导、部门协同、社会参与、公众互助的养老服务新格局。

推进健全养老服务政策法规体系。整合相关政策资源，推进建立健全养老服务体系建设政策体系。制定和完善养老服务质量、服务资质、服务规范、服务设施、服务安全卫生与环境监测、服务产品等标准，形成较完善的养老服务标准化体系。

加强养老服务行业监督管理。建立健全公开、平等、规范的养老服务业准入、监管和退出机制及相关配套制度。健全财政补贴资金的使用监督制度，提高资金使用效率；健全社会化养老服务评估、评审制度，构建服务质量监控体系。加强行业指导和行业自律，建立健全信息披露机制，增强市场透明度，促进养老市场公平、自由竞争。

加强养老服务队伍建设。建立养老机构管理人员岗前培训和养老护理人员持证上岗制度。积极开展养老护理员培训、考核和职称评定工作。通过引进专业人才和专业管理团队，提升整体服务水平。整合社区人力资源，发展社区志愿者队伍。充分发挥公办示范性养老机构的示范作用。

加快社区为老服务设施建设。按照就近就便、小型多样、功能配套的要求，结合社区综合服务设施建设，重点建设和改造一批社区托老所、日间照料中心等社区养老服务设施，加快养老服务信息化综合平台建设。

大力推进养老服务机构建设。认真落实优惠和扶持政策，积极引导国内外资金，鼓励支持企事业单位、社会组织和个人，以独资、合资、合作等形式兴办养老机构。理顺公办养老机构管理体制和运行机制，积极引导社会力量参与，或委托各类专业化服务团队负责运营管理，推进公办养老机构管理方式改革创新，增强自身发展活力。

专栏4 养老服务体系建设工程

1. 农村五保供养服务机构建设计划。有重点地新建和改造农村五保供养服务机构，增强服务功能，逐步满足农村五保供养对象集中供养和社会老人服务需要。

2. 城市为老服务设施建设计划。70%以上的社区建立社区为老服务站，80%以上的街道建立为老社区服务中心，80%的城区建立为老社区服务信息网络平台。

3. 农村为老服务设施建设计划。80%的建制村建立社区综合服务设施，80%的乡镇建立有养老服务设施的社区综合服务中心。

4. 养老服务体系专业化、标准化建设计划。培训3万名养老护理员，制定并实施养老服务体系技术标准、管理标准和工作标准。

(五) 推进城乡社区建设，增强基层社会自治功能。

积极推进城乡社区建设，完善村（居）民自治机制，扩大基层民主，健全社区工作平台，进一步延伸基层公共服务，提升民主管理水平，促进社会主义新农村建设。

全面提升基层民主自治水平。深化民主选举、民主决策、民主管

理、民主监督，引导城乡基层群众参与公共事务管理。加强和改进城市居委会建设，完善居民自治机制和社区资源共享机制。广泛建立村务监督机构，推进“难点村”治理转化和“村改居”工作，加强“阳光村务工程”建设。探索加强城乡基层政权建设、基层群众自治组织建设的具体途径，培育发展社区服务性、公益性、互助性社会组织，推动政府行政管理与基层群众自治的有效衔接和良性互动。

加快城乡社区服务设施建设。结合新农村建设，高起点规划和推进农村新型社区建设。全面启动乡镇社区服务中心项目建设，全省城市社区中 5% 社区达到精品社区标准，40% 社区达到示范社区标准，30% 社区达到标准化社区标准。实施乡村跟进计划，促进城乡公共服务均等化，60% 农村社区达到标准化社区标准。实施幸福家园计划，每年安排 100 个社区试点，每年递增 100 个社区。

推进全体居民共享的社区服务。加快构建布局合理、功能互补、运行规范，政府公共服务、居民互助服务、市场有偿服务相衔接的社区服务网络。推广铜陵 1890 服务热线经验，加快构建社区信息服务网络，把城乡社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体。着力发展家政服务、养老服务和病患陪护，推进家庭服务业市场化、产业化、社会化，建立健全日益完善的惠及城乡居民形式多样的家庭服务体系。

专栏 5 城乡社区服务功能拓展工程

1. 推进城市社区建设提升计划。每年支持推进 10 个城区的社区信息化建设，以及 27 个精品社区（社区工作用房 1000 平方米以上）、212 个

示范社区（社区工作用房 600—1000 平方米）、159 个标准化社区（社区工作用房 300—500 平方米）建设。

2. 实施城市社区幸福家园计划。每年支持推进 100 个社区开展心理疏导专题讲座等系列活动。

3. 实施社区干部教育培训工程。建立皖南（芜湖）、皖中（合肥）和皖北（淮北）社区干部培训基地，依托当地大专院校，每年组织若干次示范教育培训活动。

4. 实施农村社区建设跟进计划。每年支持兴建 1909 个农村标准化社区（社区工作用房 200 平方米）建设。

（六）健全拥军优抚安置服务体系，巩固军政军民团结。

建立以政府投入为主，社会力量参与的多渠道、多元化优抚安置服务机制，建立、完善与军队现代化要求相适应、社会发展相协调的服务保障体系。

深入开展双拥活动。完善军民团结和谐、军地优势互补、军民融合发展的双拥工作格局。深入开展双拥模范城（县）创建活动，建立双拥工作体系，健全双拥工作制度和长效机制。积极开展涉军维权工作，维护军人及其家属合法权益。积极引导非公有制经济组织和社会组织参与拥军优属活动，扩大双拥工作的群众基础，巩固和发展军政军民团结和谐的生动局面。

进一步推进优抚事业发展。以保障优抚对象权益为核心，落实各项政策法规。加强省属优抚医院能力建设、基础建设和设备配置，完善光荣院运行管理机制，加强烈士纪念设施保护建设，全面提升保护

管理水平。围绕光荣计划，重点实施关爱工程、健康工程、安居工程、追思工程，着力解决优抚对象生活、医疗、住房等困难，使重点优抚对象生活水平有明显提高、医疗保障有明显增强、住房条件有明显改善和复员退伍军人稳定大局得到切实保障。

深化退役士兵安置改革。加快推进退役士兵安置城乡一体化改革，健全拥军优抚安置服务保障体系。加大自谋职业经费补助力度，建立安置保障经费长效机制。大力扶持退役士兵培训教育和就业工作，将自谋职业补助经费和职业技能培训经费等列入年度预算。建立省及各市退役士兵技能培训基地和就业指导服务中心，构建全方位、多层次的教育培训体系。

提高军休军供服务管理水平。认真落实军休干部政治生活待遇，加大军休服务管理机构基础设施建设，探索军休服务社会化模式，提高军休服务水平。按照“平战结合、综合利用”要求，创新军供保障机制。加强军供站正规化建设，每年重点安排2个军供站维修改造，省及各军供站所在市、县安排相应的维修经费。

专栏6 优抚安置建设工程

1. 零散烈士墓建设计划。实施零散烈士墓进入烈士陵园工程，维修改造县级以上烈士纪念设施。

2. 省属两所优抚医院建设工程。落实相关决定，将省荣军医院和省荣军康复医院建设成为配套设施齐全、服务功能完善的现代化三级精神病专科医院和二级甲等综合优抚医院。

3. 光荣院建设计划。在完成30所光荣院、3800张床位建设任务的

基础上，进一步扩展光荣院建设范围和规模，提高全省孤老优抚对象集中供养率。

(七) 发挥社会组织服务功能，不断激发社会活力。

构建布局合理、结构优化、功能完备、充满活力的社会组织体系和法制健全、行为规范、分类管理、分级负责的社会组织管理体系，形成政府管理、社会监督、组织自律相结合的管理格局。

加快培育发展社会组织。围绕经济转型升级、社会建设管理加强的现实需要，以行业骨干企业为主体，有重点地在先进制造业、高新技术产业、现代服务业、现代农业等领域，培育和发展一批综合实力较强、运转机制灵活、功能较为完备的行业协会。建立扶持社会组织发展专项基金，新建一批集基础办公、行业服务、信息交流、规范管理为一体的社会组织培育孵化基地。

提高管理和服务水平。推进社会组织管理体制改革，健全内部管理和以诚信为重点的信息披露、失信惩戒制度，探索行业协会、基层社会组织、公益慈善组织、民办非企业单位登记管理新办法，增强社会组织的社会性、民间性和自律性。科学设置省、市、县三级社会组织评估体系，评估等级 A 级以上社会组织达到总数的 30% 左右，其中 3A 级以上的达到 10% 以上。创新社会组织管理模式，强化行业管理和综合监管，形成各司其职、各负其责、协调配合、齐抓共管的监管体系。

增强社会组织自我发展能力。适应社会需求变化，健全政府与社会组织协作机制，加大政府资助力度，培育社会组织自我发展能力，

在推进政府向社会组织转移职能和购买服务方面取得新的突破。支持各类社会组织承担社会事务，参与社会管理和公共服务，充分发挥各类组织在提供服务、反映诉求、化解矛盾、规范行为等方面的作用。

（八）规范专项社会事务管理，提升公共服务水平。

建立以民生为导向的公共管理和服务体系，创新社会管理方式，不断满足群众多层次、多样化的公共服务需求。

加强行政区划管理。顺应工业化、城镇化双轮驱动战略及区域发展和城市发展的需求，科学合理、适时适度调整行政区划，优化资源配置，统筹城乡发展，形成大中小城市和小城镇协调发展的行政区划结构和空间布局，为拓展区域均衡发展和增强城市辐射带动功能搭建平台。依法加强边界线管理，推进平安边界建设。加强安徽城市群及省直管县行政区划工作研究。

提高地名公共服务水平。深入推进地名公共服务工程建设，建立标准规范、方便及时、适应社会需要的地名公共服务体系。推进完善地名管理法规和制度，加强地名数据库系统建设，开展地名信息服务，大力弘扬地名文化。全面推进地名规划编制工作，提高地名命名的科学性、前瞻性。加强对城市和乡镇基层地名标志的补设、维护和管理工作，推进标准地名的规范使用。

依法规范婚姻、收养登记管理。继续推进婚姻登记管理体制改革的，加强登记机关规范化建设。进一步改善登记场所和服务设施，提高服务水平，实现登记流程规范化和服务人性化。完善婚姻登记信息化建设，实现登记信息资源共享，为全国实现婚姻登记联网奠定基础。依

法做好收养登记，力争婚姻、收养登记合格率达 100%。

扎实推进殡葬改革。大力推行惠民殡葬政策，理顺殡葬管理体制，强化监管和行风建设，提高殡葬服务水平，建立覆盖城乡居民的多层次殡葬救助保障体系。加强基本殡葬服务设施建设和设备配置，新建和改扩建殡仪馆，更新改造火化设备。大力推行生态殡葬、绿色殡葬，提高火化率，严格控制经营性公墓建设，推进公益性墓地（公祭堂）建设，满足基本殡葬需求。实现全省殡葬信息化建设三级联网。

（九）发展慈善事业，充分发挥社会保障的补充作用。

着力构建政府推动、民间运作、社会参与、各方协作的工作机制，形成慈善理念深入人心、慈善资源充分利用、慈善资金不断增长、救助能力不断提高、慈善事业健康发展的局面。

加强慈善文化建设。营造人人关心支持慈善事业的社会氛围，发展以爱心奉献、互助和谐为核心的现代慈善文化，推广平民慈善、全民慈善的社会理念，强化合力慈善、社区慈善的社会观念，努力形成具有安徽特色的慈善文化。

发展慈善运营主体。进一步健全慈善工作机构，形成市、县、乡镇（街道）、村（社区）四级慈善组织，重点培育和发展一批有条件的企业建立慈善工作站。加强慈善志愿者队伍建设，推进慈善工作人员职业化、专业化。建立慈善组织资质评估和信用资格认证制度。建立政府调控与行业协调互动、行政管理与行业自治互补的慈善事业管理格局。

推动慈善工作规范化建设。强化慈善资金使用管理监督，规范财

务管理和信息披露制度，健全内部管理制度、捐赠款物使用追踪反馈与公示制度。落实慈善捐赠税收优惠政策，简化捐赠免税程序。建立政府表彰和社会表彰相结合的奖励制度，开展安徽慈善奖评选活动。

加强慈善救助机制和项目品牌建设。围绕困难群体的迫切需要和社会关注的焦点问题，坚持救急与救穷并重、临时救济与项目救济并重，建立扶贫帮困、助学、白内障治疗、助医等基金，开展慈善赈灾活动，资助创办社会福利机构。加强慈善组织与其他社会组织的协作，强化慈善项目与其他社会公益项目对接，着力打造“安居助老”、“慈善情暖万家”和助学助困等品牌项目，扩大慈善品牌的社会影响力。

（十）推进社会工作人才队伍建设，提升公共管理和服务水平。

按照党管人才原则，建立健全符合社会工作人才发展规律、体现安徽特点的管理体制机制，加强社会工作人才队伍建设，提升能力和水平，满足公共管理和公共服务的需要。

建立健全社会工作人才管理体制机制。建立和完善社会工作人才队伍建设领导体制，形成党委组织部门牵头，民政部门具体负责，有关部门和组织各司其职、密切配合的人才队伍建设联席会议制度。将人才队伍建设作为重要指标纳入有关部门和地方政府综合考核指标体系。进一步改进人才管理方式，促进人才市场培育发展，形成市场调节与组织调配相结合的人才流动配置格局。推进有关法制建设，推动社会工作立法，积极发展民办社会工作服务机构。制定政府购买社会工作服务的政策，将民办社会工作服务机构纳入政府支持范围，形成以财政经费为主体的多元化资金投入机制。

研究制定社会工作人才管理政策措施。研究制定社会工作人才教育培训规划,合理配置教育培训资源,明确培训重点任务及保障措施。实行分类管理,研究制定适合不同类型、不同层次社会工作人才的能力素质标准和评价方法。建立健全城乡社区、公益类社会组织、相关事业单位社会工作岗位开发设置政策措施。完善社会工作人才薪酬保障机制。加强社会工作人才资源信息库建设。

五、示范工程和基础工作

(一) 三项示范工程。

以综合减灾、养老服务和优抚安置工程为载体,实施项目带动,积极推进民政基础设施建设整体水平的提高。

减灾救灾应急指挥中心(基地)建设工程。按照标准统一、接口完善、协同配合、运转高效的原则,加快一个基地、四个平台建设,建设全省灾害应急救助指挥系统。建立省级集防灾减灾、应急处置、重建规划、人才培养、物资储备为一体的多功能基地。构建覆盖全省的灾害应急救助信息处理与共享平台,综合运用各种先进技术,建立完善数据库系统,实现各类灾害救助信息获取、采集、传输集成管理和综合运用;构建覆盖省、市、县三级应急通信平台,综合利用公用通信网与专网,建立多网融合的应急通信系统和物资调运信息管理系统,实现灾情、决策、指挥、物资调运等各类信息及时发送与传递;构建集灾情信息处理与发布、应急联动、视频会商、远程指挥和语音调度等多种业务模式于一体的指挥调度平台,实现信息即时高效处理、互联互通与指令快速传达;构建灾害损失评估与辅助决策支持平

台，科学预测灾害强度、规模、发展态势和影响程度，科学管理灾害应急救助工作。

军休干部和退役士兵安置服务保障建设工程。以改善军休管理机构基础设施，提升管理服务水平，建设和谐军休家园为目标，加快军休干部学习活动中心建设，每年新建或改扩建3—4个市级军休干部学习活动中心。合理布局，推进退役士兵职业技能培训基地和就业指导中心建设，积极探索退役士兵学历教育和职业技能培训，建立省及各市退役士兵职业技能培训基地或就业指导服务中心，为退役士兵短期、中期和长期培训提供专门场所，搭建退役士兵就业信息平台，为退役士兵和用人单位双向选择提供服务。

养老服务体系建设工程。着力提升全省机构养老整体水平，在16个省辖市和62个县（市）各建立1所功能齐全、以长期照料和护理为主的示范性养老机构；在105个县（市、区）各建立1处示范性的社区养老服务设施。根据全省经济社会发展水平和南北风俗差异，分类制定养老服务体系建设重点推进项目规划。实施养老护理员培训工程，依托省、市老年公寓，建立全省初、中级养老护理员培训基地。实施社区居家养老服务工程，重点在皖江城市带的中心城区，建立居家养老服务信息平台，并逐步向全省推进，普遍建立社区养老服务设施。实施农村敬老院升级改造和农村留守老人照料点建设工程，全省40%的敬老院改造成农村养老服务中心；依托中心村社区服务设施，建立农村留守老人照料中心。根据皖南山区、大别山区地域广阔、人口较为分散的情况，重点在100个中心乡镇兴建中心敬老院。

（二）三项基础工作。

加强自身建设，固本强基，提升能力，夯实民政基础工作，提高服务保障水平，促进民生改善，为民政事业可持续发展提供坚实保障。

推进民政标准化、信息化建设。完善社会服务标准化体系，建立健全结构合理、层次分明、协调一致、覆盖各业务领域、能够支撑社会服务事业持续发展的设备标准、实施标准、人员标准、服务标准及评价标准等体系。建设以电子政务外网为主干，以光纤、VPN网络为补充的省、市、县（市、区）、乡（镇）四级民政网络。建设30个全省民政业务子系统，重点建设养老服务系统、自然灾害管理系统、社区居民服务系统、居民家庭经济状况核对系统、社会运行基本保障预警系统。完善全省民政基础资料数据库和视频会议系统，提高办公自动化水平。

加强民政法制建设。加快推进民政事业立法进程，建立立法项目储备，尽快起草基层政权建设、自然灾害救助、社会救助、社会福利、优抚安置、社会组织管理等工作中亟需的地方性法规、政府规章和规范性文件，建立起适应民政事业发展的政策法规体系。定期进行法规、规章以及规范性文件清理，加强法规与政策之间的协调配合。全面推进民政依法行政，创新民政法制工作机制，突出依法管理、依法服务，规范执法行为。做好民政行政执法人员资格认证工作。进一步分解民政行政执法职责，细化执法岗位责任，建立完备的依法行政考核监督机制。加快体制机制创新步伐，努力将依法行政要求内化为民政工作的自身需要，形成有法必依、执法必严、违法必究的良好局面。继续

实施民政普法工程，以普法促进执法，营造良好的民政事业发展法制环境。创新民政法制监督工作，加大执法检查力度，加强行政复议与应诉工作，有效促进民政事业发展。

强化民政队伍建设。结合落实省民政行政主管部门与设区的市签订的“推进民政事业发展合作协议”，加强民政基层机构和基层人才队伍建设，夯实民政基础工作，实现专门机构管事、专职人员理事、专用场所议事、专项经费办事、专有制度规范事。完善干部教育培训制度，改善干部知识和能力结构。加大教育培训投入，探索教育培训方式，建立完善民政系统教育培训体系。推行民政职业技能鉴定，加快培养灾害信息、养老护理、孤残儿童护理、假肢制作、殡葬等专业技能人才。加强社会工作人才队伍建设，强化岗位开发设置政策措施，建立和完善社会工作人才培养、使用和管理机制，推动社会工作职业化、专业化建设。健全社会工作人才薪酬保障制度。建立社会工作人才和社会志愿者队伍联动机制，为全面履行民政职能提供坚实的组织 and 人才保障。

六、保障措施

（一）坚持推进改革创新。坚持用改革的办法、创新的思维引领民政事业发展。根据民政事业面临的新形势和民政对象的新变化、新要求，健全社会救助制度，推进社会福利制度转型发展，探索退役士兵安置改革，创新社会组织管理和运行模式、区划调整以及社会服务，引入市场竞争机制，形成目标明确、监管制度完善、运转协调高效、充满活力的管理体制和运行机制。

(二) 加大民政资金投入。建立健全以公共财政投入为主，与民政事业发展需要相适应的多渠道、多层次、多元化的资金筹措机制。完善资金绩效评价制度，提高资金使用效率。统筹协调，落实皖北等地区民政事业发展资金扶持措施。探索以政府购买服务为重点的公共服务供给模式改革，配合相关部门将政府购买公共服务纳入政府采购体系。

(三) 加强民生工程建设。继续推进农村低保、城乡医疗救助、农村五保供养、农村五保供养服务机构建设、社会（儿童）福利院建设、光荣院建设、孤儿救助制度、社区养老服务机构建设等民政民生工程的实施，扩大社会救助、社会福利覆盖范围，加快社区服务基础设施建设。

(四) 突出重大项目建设。建立完善决策科学、投向合理、运作规范、监管严密的项目运营管理机制，将民政公共服务项目纳入相关规划。完善民政建设项目储备库，优化项目功能，集聚发展要素，体现规模效应。强化项目管理，切实做好规划项目的会商核定、方案设计、土地征用、资金配套等准备工作。落实项目法人负责制、招标投标制、合同管理制、工程监理制、竣工验收制、终身负责制，确保规划项目经得起历史和实践检验。

(五) 扩大开放合作交流。坚持开放合作的理念，拓宽交流渠道，扩大工作交往，实施合作共赢。通过组织或参加论坛、会议、考察等方式，充分利用网络等媒体相互沟通信息，加强社会救助、社会福利、社会组织管理、灾害应急管理以及慈善事业等国内外交流合作，研究

并引入先进理念和成功经验，推动民政工作开拓创新，拓宽援助资金渠道。落实对口援疆、援藏等工作。

（六）着力组织实施和评估。各级党委、政府要高度重视、支持民政事业发展，切实加强组织领导，把民政工作列入重要议事日程和考核内容，把项目建设纳入经济和社会发展重点规划。各有关部门要支持和配合做好民政工作，确保规划目标任务有计划、按步骤落实到位。建立民政事业发展状况的数据信息和监测体系，开展对本规划执行情况的定期监测和评估。2013年进行规划中期评估，并据实适当调整规划的部分指标，2015年底进行规划终期评估。

主题词：民政 规划 通知

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省
高院，省检察院，省军区。

安徽省人民政府办公厅

2011年10月11日印发

共印 1700 份