上海市崇明区民政局文件

沪崇民〔2026〕17号

上海市崇明区民政局关于印发《崇明区民政事业发展“十五五”规划》的通知

各乡镇人民政府，局机关各科室、局属各单位:

经区政府同意，现将《崇明区民政事业发展“十五五”规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

上海市崇明区民政局

2026年9月28日

崇明区民政事业发展“十五五”规划

为衔接落实国家及本市中长期民政事业发展部署，推动崇明民政事业高质量发展，根据《上海市崇明区国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》和《上海市民政事业发展“十五五”规划》，制定本规划。

一、发展目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记对民政工作的重要论述和考察上海重要讲话精神，以满足人民美好生活需要为目标，有力推进实施积极应对人口老龄化国家战略，着力完善本区民政事业政策制度体系、服务保障体系、监督管理体系、社会参与体系，持续提升社会救助、社会福利、社会事务、社会治理工作水平，推动民政事业更加公平、均衡、普惠、可及。

到2030年，基本形成与世界级生态岛发展相适应的民政管理与服务新格局，让人民群众享有更高质量的民政服务。“十五五”期间，社会救助体系更加坚实稳固，社会福利体系更加健全普惠，社会事务体系更加规范高效，社会治理体系更加创新发展，民政服务范围逐步覆盖全人群、全生命周期，服务内容向普惠型、发展型转变，服务资源供给保障多元、社会参与充分，服务方式实现线上线下深度融合、智慧赋能。

崇明区民政事业发展“十五五”规划主要指标				
序号	指标名称	2025 年	2030 年	属性
1	养老机构护理型床位占比	65%	≥75%	约束性
2	养老护理员中级及以上技能等级持证率	31%	≥35%	约束性
3	养老机构认知障碍照护床位数	904 张	1400 张	约束性
4	养老机构双人间床位占比	30%	≥40%	预期性
5	认知功能初筛阳性人群干预指导率	-	≥80%	预期性
6	新增注册“银龄行动”志愿者人数	0	5000 人	预期性
7	低保标准占人均消费支出量化区间	61.6%	58-65%	预期性
8	康复辅助技术咨询师数	45 人	80 人	预期性
9	孤儿等困境儿童基本生活保障标准占人均消费支出量化区间	123.6%	118-128%	预期性
10	生态安葬率	9.1%	≥12%	预期性
11	3A 级以上社会组织占比	20%	≥23%	预期性

二、主要任务

（一）促进养老服务和老龄事业，激发银发经济活力

1.优化养老服务供给体系。依托区级养老服务管理机构和养老服务综合监管平台，健全完善区、镇两级养老服务网络和养老服务综合监管机制。结合崇明深度老龄化发展态势，统筹养老服务设施布局，建立养老设施动态建设机制与供需精准对接体系，实现资源配置效能最大化。以老年人需求为中心，优化养老机构供给结构和布局，形成兜底保障型、普惠支持型、完全市场型等

多样化的养老服务供给。聚焦失能照护、认知障碍照护等刚性需求，优化养老机构专业照护功能布局，到2030年底，全区护理型床位占养老床位总数比例不低于75%，认知障碍照护床位不少于1400张。打造优质普惠型养老机构集群，到“十五五”末实现双人间床位占比不低于40%、普惠型床位占比不低于50%。深化社区嵌入式养老服务，完善长者照护之家、老年助餐点等设施建设与运营，均衡布局助浴、助行、陪诊等新业态。持续推进认知障碍友好社区建设，到2030年底，认知功能初筛阳性人群干预指导率不低于80%。健全社区非正式照料体系，落实家庭养老支持政策，深化“老吾老”“老伙伴计划”等服务项目，强化高龄独居老年人探访关爱，夯实家庭养老功能基础。构建农村养老服务网络，试点推进农村助老岗位设置，提供契合农村习惯的优质养老服务。

2.促进养老服务提质升级。实施养老机构品质提升行动，推动存量老旧养老机构升级改造。深化医养康养融合发展，优化养老服务与社区卫生服务功能协同，鼓励养老机构内设医疗机构“应设尽设”，推动养老机构家庭医生服务点常态化运行，健全养老与医疗床位联动转介机制，实施“医心为老”高龄独居老人健康关爱服务，研究制定区级医养结合激励补贴政策，构建居家、社区、机构三位一体的医养结合服务体系。扩大智能健康监测设备、智能生活照护系统、智能安全防护设施应用覆盖面，试点推广人工智能、机器人等前沿技术产品在养老服务领域的场景应

用；加快智慧养老院建设，到2030年底，建成示范型养老机构不少于6家。升级区级养老服务综合监管平台，推进养老领域数据共建共享，实现服务供给与综合监管“一网通查、一网通办”。加大养老护理员队伍建设力度，研究制定区级养老护理员激励配套政策，积极引入岛外护理人才，鼓励更多年轻人从事养老护理行业。深化养老护理员定向培养和职业技能提升培训，持续推进养老护理员“蓄水池”建设。到2030年底，实现养老护理员职业技能等级持证率不低于92%，中级及以上技能等级养老护理员占比不低于35%。持续推进“颐美乡村”养老服务提升计划，加快提高农村养老服务水平，促进全区养老服务均衡发展。

3.优化养老服务发展生态。建立养老事业与养老产业协同发展机制，引导企业、社会组织等多元主体参与养老服务供给。完善运营补贴、“以奖代补”等激励政策，加大普惠养老支持力度，培育专业化、连锁化、品牌化养老服务机构，打造具有全市影响力的崇明养老服务标杆品牌。推进公办养老服务设施覆盖常住老年人养老服务需求。深化养老服务综合监管，建立健全火灾风险预警机制与消防安全评价体系，实现养老机构等级评定全覆盖，构建区、镇联动的矛盾调解机制，筑牢养老服务安全防线。

4.聚力促进银发经济发展。推进“银发+行业”行动，促进崇明生态优势转化为银发经济发展优势。拓宽银发消费供给渠道，建设老年友好商店、商场、商圈，拓展“养老机构+”“民宿酒店+”“旅游综合体+”等产业链消费新场景，以“乐龄生活

嘉年华”等系列活动为抓手，深度融合生态禀赋与养老服务，培育彰显崇明特质的特色IP。围绕“长寿岛”品牌建设，深度挖掘生态旅游资源，优化推广“乐龄·乐游”银发精品线路；聚焦长寿图谱与主动健康调理，打造“一宿一养”特色康养产品；结合崇明品牌体育赛事，开发“赛事观赛+赛后康养”“运动体验+康复调理”特色产品，吸引长三角老年群体来崇休闲度假观赛、购买康养好物，激活工作日银发旅游经济。深化康复辅具社区租赁点建设，支持引导康复辅具产品在养老、助残、医疗、教育、交通、娱乐等领域广泛应用。大力推进居家环境适老化改造，推广智能安全设备，提升崇明老人居家安全与生活品质。大力发展养老金融，支持金融机构开发满足多样化养老需求的金融产品。引导企业以崇明为示范基地试点银发产品场景，打造可复制推广的全域老年友好地区。

5.推进老龄事业高质量发展。深入开展人口老龄化国情、市情、区情教育，宣扬积极老龄观和健康老龄化理念。完善老年人权益保障工作协同机制，推进老年人意定监护制度实施，依法打击侵害老年人权益的行为。开展“敬老月”活动和全国“敬老文明号”“敬老爱老模范人物”推选，弘扬中华民族优秀传统美德。加强老年宜居环境建设，推进公共设施适老化和无障碍改造，增加老年人文化体育服务供给，完善数字化适老应用和服务，建设老年友好型社会。持续加强老年人力资源开发，开展新时代“银龄行动”“老伙伴计划”“沪助养老时光汇”项目，探索“银龄

健康”“银龄支教”“银龄治理”项目，促进活力老人参与银发医养、支教、基层治理等服务，引导老年人贡献银发力量，实现“老有所为”与区域发展的双向赋能。

（二）健全社会救助体系，筑牢兜底保障基石

6.夯实社会救助基础。强化低收入人口主动发现与动态监测，加强低收入人口探访关爱，做到困难群众对象早发现、早救助、早帮扶。规范社会救助对象审核确认，扎实做好分层分类社会救助工作。深化“政策找人”机制，加强社区救助顾问队伍建设，打造品牌社区救助顾问工作室。深化救助帮扶数据共享与运用，完善“大数据比对+铁脚板摸排”机制，提高救助对象认定精准度。提升临时救助响应速度，强化“先行救助”机制，切实解决群众突发性、紧迫性、临时性困难。深化社会救助“一件事”办理流程，优化联办机制。强化资金监管，严格落实社会救助经办人员及村居民委员会工作人员亲属备案、卡折代持备案等制度。

7.深化拓展救助渠道。创新服务类社会救助，升级“物质+服务”救助模式，丰富生活服务类、照护服务类、关爱服务类救助内容，拓展心理疏导、代购代办、社会融入、能力培养等个案帮扶服务，满足群众多元化需求。建立健全救助服务“需求评估—服务匹配—资源整合—效果跟踪”闭环机制，实施个性化、差异化服务，形成可复制、可推广的“崇明模式”。培育服务类社会救助品牌项目，积极引导社会力量广泛参与服务类社会救助，

推动“救助+慈善”融合发展，健全政府救助与慈善帮扶衔接机制。

8.持续加强救助管理。加强和改进救助管理工作，深化救助管理机构标准化建设，细化救助业务工作内容和流程，提升救助管理服务质量。持续开展“寒冬送温暖”“夏季送清凉”专项救助，加强民政、公安、城管“三合一”街面救助，确保生活无着的流散人员“应救尽救”。

（三）促进社会福利转型建构，提升基础保障功能

9.提升儿童福利保障水平。深化困境儿童科学分类和精准服务，落实儿童基本生活保障措施，有效提升福利保障水平。深化特殊困难儿童家庭监护支持，拓展“爱伴童行”“沪童有爱”等困境儿童、留守儿童关爱项目覆盖广度和服务深度。持续优化流动儿童关爱服务基础清单，实施“守‘沪’童心”关爱服务项目。加强孤独症儿童关爱服务体系建设，推进“启航星光”项目。优化未成年人救助保护机构社区功能定位，补强乡镇未成年人保护工作站，提升儿童福利工作者社会工作专业化水平，开展特殊儿童群体监测排摸、关爱服务、个案协调处置工作。

10.构建残疾人福利服务体系。完善残疾人两项补贴标准动态调整机制，强化民政、残联数据协同，推行“免申即享”，促进精准发放。加强困难重度残疾人养护机构标准化建设，提升运营扶持保障。完善“老养残照护单元”建设和服务标准，提升照护服务能级。加大康复辅助技术咨询师职业技能培训力度。加强

精神障碍社区康复服务网络建设，扩大专业服务覆盖面，畅通精神障碍治疗与康复双向转介机制。促进残疾人集中就业企业稳岗就业，充分保障残疾人职工劳动权利。

（四）深化社会事务改革，提升管理与服务水平

11.优化婚姻收养管理服务。持续深化婚姻登记“全国通办”改革，推进服务流程优化，提升办理效率与服务体验。完善婚姻家庭辅导服务体系，建立健全婚前指导与离婚调解机制。强化“绿色婚典”品牌建设，丰富颁证仪式形式与内容，打造户外颁证新场景，推动婚俗文化与生态价值融合。强化婚姻中介机构属地监管与行业自律，构建跨部门协同治理机制。

12.推进文明殡葬改革。落实节地生态安葬奖补政策，推广树葬、花坛葬、深埋等节地生态葬式，弘扬现代殡葬文明新风尚。加强殡葬设施布局与国土空间规划有效衔接，推动乡镇公益性骨灰堂建设与提质改造。深化清明、冬至祭扫服务保障，推广无烟祭扫与线上追思。深入开展殡葬领域突出问题治理，加强殡葬行业跨部门综合监管，持续推动殡仪服务标准化与价格透明化。加强殡葬队伍职业技能培训，提升殡葬服务人文关怀水平。

13.深化社区事务受理服务。加强社区事务受理服务中心标准化建设，探索“上门帮办”场景与特殊群体服务清单。优化“好差评”闭环机制，推进服务智能化升级，提升受理中心服务能级和群众办事体验。推动受理中心与“远程虚拟窗口”“上门帮办”资源联动，加强服务延伸点位建设，努力实现群众“小事不出村、

大事少跑腿”。

14.加强行政区划和基层事务管理。加强行政区划前瞻性研究，合理设置村居委会，提升基层治理水平。强化行政区域界线管理，深化与江苏省南通市“平安边界”协作，推动边界地区协同治理与资源共享。聚焦“生前嘱”“身后事”，提升遗产管理人和意定监护职责履职水平，加大探索实践，推动制度闭环。

（五）推进社会治理创新，推动多元主体充分参与

15.加强社会组织建设与管理。加快推进登记管理服务标准化、规范化、便利化，加强名称审核、业务范围审定和负责人人选审查。协同推进社会组织党的组织和党的工作有效覆盖，将党建工作贯穿社会组织运行和发展全过程。夯实社会组织全周期培育体系，打造区级社会组织培育示范基地，扶持社会组织优质项目，提升社会组织专业化运作能力。完善社会组织内部治理，做实做细年度检查、抽查检查、专项审计，落实重大事项报告制度，加强行业协会商会等重点领域监管，进一步推进“僵尸型”社会组织清理整顿。

16.引导社会组织服务经济社会发展。优化社会组织布局，引导和支持在前沿领域、关键领域、重点领域发挥作用的社会组织登记成立，支持民非类新型研发机构、服务生态岛建设的社会组织发展。引导社会组织在社会救助、公益慈善、志愿服务、乡村振兴等方面更好发挥作用，在养老、托育、文旅、体育、环保等社区治理领域提供高质量专业化、社会化服务。支持政府购买

A级社会组织服务，多举措提高社会组织规范化等级评估率。加强社会组织品牌建设，扩大社会组织影响力。

17.促进慈善事业高质量发展。推进慈善文化进机关、进企业、进社区、进校园、进家庭，传播弘扬慈善理念，弘扬慈善精神。组织系列慈善活动，探索常态化捐赠机制，凝聚向善力量。培育实施“慈善+”品牌项目，促使慈善资源精准输送。积极发展社区慈善组织，加强和创新慈善超市规范建设与运营管理，推动慈善事业高质量发展。强化监督管理，着力提升慈善事业公信力。

三、发展保障

加强党建引领和党风廉政建设，把全面从严治党贯穿民政工作各环节、全过程。深化提炼“阳光民政”党建品牌，不断提升服务群众服务基层能力。加强作风建设和精神文明建设，持续深化纠治“四风”。持续深化职能转变，健全权责清单动态管理机制，优化行政审批流程，强化重点领域执法协同。推进综合执法规范化和执法队伍专业化建设，全面提升依法行政能力。统筹推进民政人才队伍建设，围绕“婚、生、养、逝”民政服务核心场景，加强项目化运作、品牌化培育、常态化激励。完善民政事业财力保障机制，加强民政资金风险防控与监管。鼓励和引导社会资金参与民政事业发展，构筑民政事业经费多元投入渠道。规范民政系统政府购买服务行为，强化项目评审、绩效评价监督检查

机制执行。推进“数字民政”“智慧民政”建设，推动民政业务系统互联互通与数据共享，强化全流程数据归集与风险预警。拓展“一网通办”应用场景，整合高频服务事项，深化“高效办成一件事”改革，促进民政管理与服务提质增效。加强民政安全建设，建立健全各领域风险分级预警、隐患排查整治、事故应急处置、重大隐患动态清零等全链条响应机制，提升防范化解重大风险能力。提升舆情处置效能，有效防范化解意识形态风险。做好信访稳定工作，排查化解突出信访矛盾。加强网络与数据安全保障，防范化解网络和数据安全风险。

抄送：区政府各委、办、局。

上海市崇明区民政局办公室　　2026 年 9 月 28 日印发