

000:7

深圳市民政局 文件

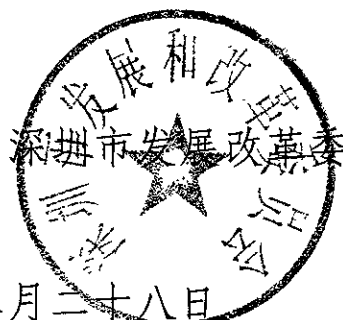
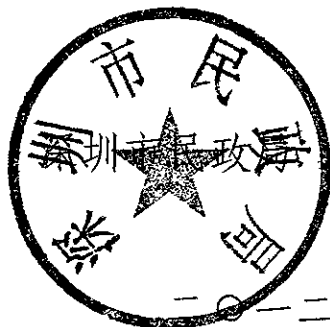
深圳市发展和改革委员会

深民〔2012〕28号

关于印发《深圳市社会福利事业发展 “十二五”规划》的通知

各区人民政府、市政府直属各单位：

《深圳市社会福利事业发展“十二五”规划》已经市政府同意，现予印发，请认真贯彻执行。



二〇一二年二月二十八日

深圳市社会福利事业发展“十二五”规划

目 录

一、“十一五”社会福利事业的发展成就.....	6
(一) 社会福利体系初步形成.....	6
(二) 福利基础设施不断完善.....	7
(三) 政府购买服务项目取得重大进展.....	7
(四) 公益慈善事业蓬勃发展.....	8
二、“十二五”社会福利事业的发展环境.....	8
(一) 发展优势和机遇.....	8
(二) 主要挑战.....	11
三、指导思想、基本原则和总体目标.....	13
(一) 指导思想.....	13
(二) 基本原则.....	13
(三) 总体目标.....	14
四、建立儿童健康成长制度.....	15
(一) 建立儿童福利津贴制度.....	15
(二) 逐步扩展儿童福利服务项目.....	17
(三) 加快儿童福利机构设施建设.....	18
五、建立社会养老服务体系.....	19
(一) 完善老年人福利津贴制度.....	20
(二) 推进老年人服务福利项目.....	20
(三) 推进老年人机构福利设施建设.....	22
六、建立残障人康复与保障制度.....	25
(一) 建立残障人福利津贴制度.....	26
(二) 残障人福利服务工作.....	26
(三) 推进残障人服务设施建设.....	28
(四) 完善福利企业认定和管理工作.....	29
七、建立综合性社会福利服务制度.....	30

(一) 建立新型居民基本生活保障制度.....	30
(二) 加强保障来深建设者服务权益.....	31
(三) 完善综合性社会服务体系.....	32
(四) 整合社会福利服务网络.....	33
八、完善社会福利政策法规制度体系.....	35
(一) 加强政策法规宣传力度.....	36
(二) 逐步完善法律法规政策体系.....	36
(三) 探索建立公共福利资源使用轮候制度.....	37
九、完善社会福利资金投入体系.....	37
(一) 完善财政资金保障制度.....	37
(二) 创新预算和投入机制.....	37
(三) 推进社会福利筹资多元化.....	38
(四) 大力发展现代公益慈善事业.....	38
十、建立社会福利人才职业体系.....	40
(一) 加强社会福利行政管理.....	41
(二) 推进专业服务队伍建设.....	41
(三) 建立人才培训基地.....	44
十一、建立社会福利标准化体系.....	44
(一) 福利机构设施标准化.....	44
(二) 服务内容与质量标准化.....	45
(三) 服务绩效评估标准化.....	45
(四) 福利组织管理标准化.....	45
十二、健全社会福利运作机制.....	46
(一) 建立发展协调联动机制.....	46
(二) 建立“官民合作、官管民营”的运作体制.....	46
(三) 加快信息化公开平台建设.....	47
(四) 保障社会福利设施建设.....	48

前 言

建立普惠型社会福利制度，是实现社会公平正义、和谐稳定的基础。“十二五”期间，我市将着重加强社会福利制度的顶层设计和总体规划，将建立普惠型社会福利制度作为加强社会建设的核心内容。

深圳市自 2007 年以来已进入人均 GDP 超过 1 万美元的中等发达阶段，预计“十二五”期间人均 GDP 将超过 2 万美元。未来我市社会福利制度建设要立足解决社会发展面临的紧迫问题，从自身的实际情况出发，充分吸收发达国家地区社会福利的先进理论与实践经验，优先发展儿童、老人、残障人、低收入群体、受灾有难群体和符合条件的来深建设者等各类群体的社会福利服务，使社会成员分享到经济社会发展成果。坚持资金保障与服务提供相结合，加大财政资金投入，科学规划用地，落实配套政策，培育社会福利和公益慈善类社会组织，抓好社会服务专业队伍和能力建设，初步建成与经济社会发展水平相适应、惠及全体常住居民、体制机制健全、基础设施完备、支撑保障有力的普惠型社会福利制度。

本规划依据广东省委十届九次全会和深圳市委、市政府《关于加强社会建设的决定》等文件精神，以《深圳市国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》、《民政部 深圳市人民政府推进民政事业综合配套改革合作协议》和《深圳市民政

事业发展第十二个五年规划》为基础进行编制。

本规划期限为 2011—2015 年。

一、“十一五”社会福利事业的发展成就

“十一五”期间，随着经济发展水平逐步进入发达阶段，2010 年人均 GDP 达到 1.46 万美元。我市民政工作开拓进取，扎实工作，出色完成各项规划任务，市民参与社会建设的积极性和能力得到提高，社会福利事业取得重大成就，奠定了“十二五”时期社会福利事业发展的坚实基础。

（一）社会福利体系初步形成

“十一五”期间，已初步建立以家庭为主体、社区为依托、机构为支撑、老人为重点的社会福利服务体系；建立高龄老人津贴制度，为 80 岁以上户籍老人发放 200 元至 500 元不等的津贴，率先为 80 岁以上享受居家养老服务的老人购买意外伤害保险；实施“老有所乐”、“老有所学”、“结对关爱”、“敬老月”等系列为老服务项目；开展居家养老服务，初步形成了一个覆盖全市的社区居家养老服务体系；制定出台了孤残儿童养育标准，建立儿童大病救助制度、残疾儿童报告制度；建立流浪精神病人和孤残儿童跨地区委托安置机制，开展“深莞惠”老人优待证互认试点；老人、孤儿、残障人和低收入群体的基本生活得到全面保障。

（二）机构设施建设不断完善

截至 2010 年底，全市养老机构达 30 家，其中，政府办 25 家，社会办 5 家；共有养老床位 3597 张，其中，政府办 1902 张，社会办 1695 张；养老床位总数比 2005 年新增 1595 张，新增床位均来自社会办养老机构。专设为老人服务的医疗机构 2 家，另有 12 家综合性医疗机构设有老年疾病专业。老年人日间照料中心 4 家，星光老年之家 869 个，各社区均建立了老年人健康档案。建成市级残障人综合服务中心，面积 1.67 万平方米；建成一批区级残障人综合服务中心、康复农场、精神病人中途宿舍；建立了 55 家街道残障人职业康复服务中心，服务场所总面积 3 万多平方米，投入服务无障碍设施 1315 个。

（三）政府购买服务取得重大进展

建立了“政府主导发展、民间独立运作”的社会工作发展模式，成为全国社工专业化、职业化建设的试点典型。“十一五”末，全市提供社工服务的社会组织达 43 家，有社工师、助理社工师 2529 人，其中政府购买服务的 1300 多人，覆盖十多个领域，服务社会各阶层 50 余万人次；社会工作服务体系进入项目购买新阶段，发展方向更为明确。建立社会组织培育实验基地，完善社会组织监管体系和购买服务机制，社会组织年均增长约 15%， “十一五”末，全市社会组织共有 4110 家。

（四）公益慈善捐赠事业蓬勃发展

完善市、区、街道、社区四级捐赠网络，把慈善工作延伸到全市的各个角落。实施“慈善教育计划”，设立“鹏城慈善奖”、“深圳慈善榜”等激励机制，培育“劳务工关爱基金”等系列慈善品牌项目。“十一五”期间，募集善款 22 亿多元，物资 1356.44 万件，全市慈善会系统在汶川地震、玉树地震中募集资金均居全国城市慈善会之首。福利彩票共销量 79 亿元，年均增幅达到 28.26%，筹集社会公益金 25 亿元，资助公益项目 2200 多个。

二、“十二五”社会福利事业的发展环境

据第六次人口普查统计，我市常住人口规模达到 1035.84 万人，继上海、北京、广州之后成为城市人口超千万的特大城市，其中户籍人口 259.4 万人；60 岁以上常住老年人 30.58 万，户籍老年人 15.62 万人；18 岁以下户籍儿童 62.46 万人，残障人 7.29 万人；财政集中供养的孤残儿童 1217 人，散居孤儿 25 人。

（一）发展优势和机遇

1. 深圳是改革开放“先行先试”的成功代表

过去 30 年，深圳解放思想，锐意改革，大胆开放，勇于创新，率先建立社会主义市场经济体制，从边陲小镇迅速崛起为一座现代化国际化大城市。近年来，先后出台了《深圳市综

合配套改革总体方案》和《民政部深圳市人民政府推进民政事业综合配套改革合作协议》等重要文件，以社会发展水平提升来体现科学发展水平，这赋予深圳新的历史使命。此外，深圳拥有特区立法权等独特优势，为构建普惠型社会福利制度体系提供了强大的历史机遇、政策优势和得天独厚的条件。

2. 经济持续快速发展提供了坚实的基础

特区成立以来，经济快速发展，2007年成为全国首个人均GDP超过1万美元的城市，2010年人均GDP已达到1.46万美元，超过1万美元的中等发达阶段。GDP总量在全国大中城市中位居第四，仅次于上海、北京和广州，预计“十二五”期间将达到2万亿元。2010年实现地方财政收入1106.82亿元，预计2015年将达到1560亿元以上，年均增长率超过10%。居民人均可支配收入逐年提高，2010年达3.22万元，居全国前列。

3. 具备丰富的人力资源优势

深圳非户籍人口就业规模和比重在全国各大城市中保持领先，继续成为全国城乡劳动力的重要吸纳地，常住人口年龄中位数29.9岁，其中15至64岁人口914.79万人，所占比重为88.3%，城市劳动力资源整体年轻富裕，为未来发展社会福利服务创造了良好条件。社会服务作为新兴产业，对康复护理人员、看护员、社会工作者等专业人员需求量十分巨大。同时，深圳社会工作发展走在了全国前列，志愿者服务广泛开展，义

工队伍突破 25 万人，初步形成“社工+义工”的联动体系，大量的年轻人口为提供专业的社会福利服务储备了充分的人力资源。

4. 加强社会建设必然要求优先发展社会福利

2010-2011 年，广东省和深圳市先后召开社会建设大会，出台了《广东省委省政府关于加强社会建设的决定》和《深圳市委市政府关于加强社会建设的决定》，对社会建设工作进行了全面部署，明确提出要建立普惠型社会福利制度，突出为民服务的理念以及保障和改善民生作为社会建设的根本出发点和落脚点，加大对儿童、老人、残障人、低收入群体、受灾有难群体以及符合条件的来深建设者等特殊群体的社会服务力度。同时，积极推广慈善理念，大力培育发展慈善组织，打造慈善组织聚集洼地。

5. 养老体系建设已成为社会服务的重要内容

加快发展社会养老服务事业，有效应对人口老龄化问题，已经成为党委政府关心，社会广泛关注，群众迫切期待解决的重大民生问题。随着时间推移，我市人口老龄化是必然趋势，必须把加大对老年群体的服务列为保障和改善民生的重要内容，扩大养老保险覆盖面，积极探索建立社会化居家养老模式，加快形成以社区为依托，以上门服务和社区日托为主要形式，并引入养老机构专业化服务方式的养老服务体系，让深圳老人晚年生活更有保障。

6. “深港一体化”提供有力的契机

我市毗邻港澳与香港接壤，是改革开放的前沿阵地。上世纪 80 年代香港人均 GDP 超过 1 万美元后发布了《跨越九十年代香港社会福利白皮书》，对发展家庭及儿童福利服务、青少年服务、老年人服务、社会保障、支援服务等进行系统规划，形成了较为完善的社会福利服务体系。我市与香港毗邻，两地交流紧密，伴随着深港一体化进程的不断加快，香港的宝贵经验对我市社会福利发展具有十分重要的借鉴意义。

（二）主要挑战

1. 经济发展与民众需求有待协调发展

深圳进入人均 GDP 达到 1 万美元经济发展阶段，“经济腿长、社会腿短”的结构性矛盾比较突出。发达国家和城市发展经验表明，当经济发展到一定水平后，社会需求多样化、多层次化，人们心理预期更高，在与客观供给能力不协调时就可能形成更多的社会不稳定、不和谐因素。尤其我市处于经济发展转型期、社会建设加速期，社会管理难度、复杂程度和风险加大，容易引发社会不稳定。为此，有必要通过制度保障提升社会成员的自尊、自信与幸福感，使全体深圳全体居民都能享受到经济发展的成果。

2. 特殊的人口结构要求社会福利制度转型

深圳人口结构严重倒挂，非户籍就业人口数量超过 700 万，总量在 1300 万人上下波动，实际管理和 service 人口总量在

高位运行。而现有社会福利制度整体格局与全国基本一致，社会福利大部分资源以满足户籍居民需求为主，导致户籍居民与来深建设者的福利服务差距较大，其中“深圳人父母”养老和来深建设者的社会服务等问题较为突出。

3. 基础设施建设相对滞后

2010年，我市户籍老人拥有机构床位数为2.3%，与发达国家地区5%-7%比例相比存在较大差距。社会福利机构功能比较单一，缺少为失能失智老年人提供长期护理服务的专业性护养机构，无法实现养老机构供养型、护理型和临终关怀型的结合，难以满足老年人差别化、个性化服务需求。此外，全市尚无一所示范性儿童福利院，现有床位数量无法满足孤残儿童集中供养与康复、特教等需求，部分孤残儿童采取在惠州和韶关等地机构进行异地代养的方式。

4. 社会福利的法制化、标准化、信息化和专业化水平偏低

深圳特区立法权优势有待进一步发挥，加快社会福利专项立法出台，改变目前以部门临时性文件为主的状态。社会福利支出未列入财政预算的单项科目，服务机构管理水平不高，缺乏相应的服务标准，信息化应用程度较低。社会福利服务专业水平偏低，部分机构配备社工，缺乏专业服务经验。社会福利机构护理员普遍存在工资薪酬水平低，护理技能专业化水平低和人员流失严重等问题。

三、指导思想、基本原则和总体目标

(一) 指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，在努力做大“蛋糕”的同时更加公平地分配“蛋糕”，让公平与效率成为推动科学发展促进社会和谐的动力源泉。坚持“以民为本、为民行政、为民服务”的原则，将建立普惠型社会福利制度纳入我市经济社会发展的总体目标，开创我市社会建设工作的新局面，加快推进现代化国际化先进城市建设，努力当好推动科学发展、促进社会和谐的排头兵。

(二) 基本原则

1. 创新驱动，制度先行。用好用足特区立法权，出台儿童、老年人、残障人、低收入群体、受灾有难群体以及符合条件的来深建设者等特殊群体的社会福利法规条例，实现社会福利服务向制度化、体系化和普惠型的供给方式转变。

2. 政策引导、社会参与。将社会福利机构及硬件设施规划纳入城市发展总体规划统筹安排。政府承担政策倡导、观念引领、制度设计、财政投入、监督评估以及推进区域合作等责任。强化企业、社区、家庭、社会组织和个人承担起相应责任，形成合力。

3. 全面统筹、协调发展。科学测算社会福利需求状况和财政可支持力度，实现普惠型社会福利制度体系建设与经济发展

水平相适应。注重政策协同，开放部门资源，促进部门合作，推动社会福利去部门化。

4. 公平正义、均等普惠。同等条件的居民，均能得到同等社会福利与服务机会；不同条件的居民，福利待遇差异应相对合理，使社会福利有计划、有步骤地扩展到符合条件来深建设者。同时，避免津贴项目水平提高幅度过大而出现福利依赖。

（三）总体目标

未来五年，在国家社会福利制度转型过程中，深圳率先建立有益于全体居民自尊、和谐、幸福的普惠型社会福利制度，保障与经济社会同步协调发展。一是立足全局、着眼长远、坚持普惠，统筹兼顾推进社会福利制度建设。二是尊重社会福利制度发展的客观规律和我市的实际情况，优化福利项目结构，合理确定社会福利水平。三是注重弘扬中华民族积德行善、扶贫济困的传统美德，推动公益慈善事业与社会福利事业融合，构建符合社会主义核心价值观体系要求的社会福利文化，营造鼓励全社会共同参与社会福利服务的氛围。

实现公共服务均等化，优先搭建制度框架。探索改变户籍差异导致福利待遇标准不统一的局面，逐步实现按居住地分配社会福利的格局，减缓或消除社会排斥，为社会福利体系良性发展消除障碍，打开空间。将建立社会福利制度体系作为政府的重要职责和现代社会管理结构中常规化、永久性的重要组成部分。把制度建设等软实力构建与社会福利资金投入放到同等

重要位置，以制度建设带动社会福利体系的全面转型。“十二五”末，基本建成整体社会福利水平国内领先，与经济社会发展水平相适应的普惠型社会福利制度，达到香港上世纪 90 年代的社会福利水平，社会服务产业体系基本形成。

专栏：深圳市社会福利“十二五”发展的主要指标

序号	指标	2015 年目标	属性
1	每千名户籍老人拥有机构养老床位数	40 张	约束性
2	全市儿童社会福利机构床位总数	1200 张	约束性
3	兴建老人（助残）日间照料中心数量	15 家	约束性
4	市儿童福利院	1 家	约束性
5	市老人综合服务中心	1 家	约束性
6	市老人护理中心	1 家	预期性
7	市社会福利服务指导中心	1 家	约束性
8	婚姻登记合格率	100%	约束性
9	收养登记合格率	100%	约束性
10	遗体火化率	100%	约束性
11	建设社区综合服务中心总数	700 个	预期性
12	全市专业社工总人数	5000 人	预期性
13	每万常住人口拥有公益慈善社会组织数量	5 个	预期性
14	市公益慈善园	1 家	预期性

四、促进儿童健康成长制度

“十二五”期间，逐步建立齐备的普惠型儿童福利制度。

受益人群和覆盖范围从孤儿、户籍儿童、贫困家庭儿童向单亲家庭儿童、受暴力侵害儿童、流浪儿童、残疾儿童、事实无人抚养儿童等困境儿童延伸，福利项目和资源从户籍儿童逐步惠及到常住儿童，为儿童提供衣、食、住、行、医、学等必要服务，保障儿童成长阶段各项权益。

（一）建立儿童福利津贴制度

1. 建立困境儿童基本生活津贴。健全孤儿基本生活经费财政投入制度，建立保障经费自然增长机制。不断拓展社会资源，完善孤儿亲属抚养、家庭寄养、机构养育和依法收养等养育方式。进一步拓展儿童福利保障范围，逐步将事实无人抚养儿童、患重病和罕见病等各类困境儿童纳入保障范围。

2. 建立特殊儿童康复服务津贴。提升残疾儿童的康复水平，促进残疾儿童早日融入社会，通过为脑瘫、自闭症等户籍重度残疾儿童提供康复服务券，专项补贴医疗与康复费用。

3. 建立单亲家庭儿童养育津贴。改善和提升单亲家庭对儿童的养育能力，对低收入单亲家庭实行专项生活津贴补助。

4. 设立困境儿童培训津贴。提高大龄困境儿童的心理健康状况，通过提供困境儿童适应社会培训服务，改善社交能力较低、工作能力较差和心理承受能力弱等问题；对大龄困境儿童接受职业技能培训补贴，帮助解决孤儿就业困难，确保孤儿完成学业后健康走向社会。

5. 探索设立生育福利津贴。通过采取专项津贴、提供培训

和上门帮扶等方式，加强新生婴儿家庭服务力度，提高新生婴儿健康水平。

（二）逐步扩展儿童福利服务项目

1. 建立儿童体检制度。提升新生婴儿和学龄前儿童身体素质，将孕妇产前疾病筛查项目和新生婴儿先天性疾病筛查列入医保范围，逐步实行户籍孕产妇免费体检。

2. 提升儿童医疗服务能力。逐步扩大少儿医保范围，将 0-18 岁常住儿童纳入医保范围；加强贫困家庭儿童大病救助，完善贫困家庭儿童大病救助基金服务功能。

3. 加强对流浪儿童的保护。建立流浪儿童短期庇护、中期救助和长期保护的服务体系，形成禁止儿童流浪乞讨的操作性制度，重点打击胁迫、诱骗、利用未成年人乞讨等违法犯罪行为。

4. 大力发展儿童社区日托服务。实行学龄前儿童社区日托服务补贴券制度，探索率先为户籍 3-6 岁儿童发放补贴券购买社区日托服务，建立以家庭为依托提供儿童日间看护服务。

5. 建立学龄儿童配餐标准制度。逐步建立配餐标准化服务制度，规范学龄儿童营养配餐服务，率先为贫困家庭儿童提供免费午餐，探索为户籍 14 岁以下儿童每日供应牛奶。

6. 为困境儿童提供新型寄养社会服务。建立对儿童监护人监督制度，对无监护能力的家庭取消其监护人资格，政府提供监护和基本保护服务，提供家庭寄养、机构寄养、临时性宿

舍、经济援助等保护措施。建立困境儿童服务联动机制，形成公安救助、法律援助、社工调节、心理咨询等综合服务体系。

7. 引导社会力量参与儿童福利服务。继续实行“明天计划”、“小姐妹计划”、“大姐妹计划”、“祖母计划”、“新家园计划”、“模拟家庭”等服务项目，为孤儿和残疾儿童创造养育、康复、特殊教育机会。继续推行和完善“流浪儿童救助保护学校”、“爱心父母牵手困境儿童活动”、“妇女儿童救济基金”和“四点半课堂”等活动，鼓励发展社会公益慈善组织参与儿童福利服务。

（三）加快儿童福利机构设施建设

1. 加快儿童福利机构建设。建设一间面向全市所有特殊儿童，集养育、康复、特教、医疗为一体的多功能的市儿童福利院，推动第二儿童福利院选址立项。引入社会力量参与儿童福利机构建设，推动比亚迪儿童福利院开工建设。开展儿童福利机构社会化服务，推动院内资源向社区辐射。

2. 建立儿童福利服务指导机制。以市社会福利中心为依托，成立儿童福利服务指导中心，指导落实孤儿生活养育、医疗康复、特殊教育以及成年后住房就业等相关优惠政策措施，以及起草制定全市性儿童保护政策。逐步在区、街道和工作站设立专职儿童福利岗位，指导社区和家庭落实儿童福利津贴和服务，评估已有各项津贴服务制度，保障儿童健康成长各项权益。

3. 推动建设市社会福利院。项目建设规模 500 床位，用地面积 3 万平方米，解决 14-18 岁孤儿和 18 岁以上无劳动能力的孤儿成年后的安置问题。

专栏：儿童福利重点津贴和服务项目

- 健全孤儿生活津贴、营养津贴和单亲养育津贴的项目，建立保障经费自然增长机制，逐步扩大受惠儿童范围。
- 建立 0-6 岁儿童免费体检制度，加强儿童大病救助和儿童社区日托的服务，完善及流浪儿童保护和家庭寄养等服务项目。
- 重点加快市儿童福利院开工建设，新增配置床位 500 张。
- 建立儿童福利服务指导机制，加强儿童福利服务专业化、标准化和信息化建设。

五、建立社会养老服务体系

“十二五”期间，基本建成制度完善、组织健全、规模适度、运营良好、服务优良、监管到位、可持续发展的社会养老服务体系。实现 90%的老人由家庭照料辅以专门机构和人员提供上门服务，6%的老人由社区提供照料、康复、护理和娱乐等服务，4%的老人通过入住机构满足专业照料需求，以满足中低收入老人及特殊困难老人群体养老服务需求为重点，构建资金保障与服务提供相匹配，无偿、低偿和有偿服务相结合，布局合理、种类齐全、功能完善的“9064”社会养老服务体系，养老服务产业发展进入新阶段。

（一）建立老年人福利津贴制度

1. 健全高龄老人津贴制度。继续实施为 80 岁以上户籍老人发放津贴及购买意外伤害险服务，逐步将 70 岁以上户籍老人纳入津贴和保险保障范围。

2. 建立“三无”老人生活津贴。进一步明确津贴保障类别，对无劳动能力、无生活来源、无法定赡养人的城市“三无”老人，建立统一的散居津贴标准和机构供养保障制度。

3. 建立特殊困难老人机构养老津贴。满足特殊困难老人机构养老服务需求，逐步对重点优抚老人、低保老人、失能失智老人和高龄老人入住养老机构 and 社区日间照料服务提供津贴补助，发挥养老机构对特殊困难老人的服务功能。

（二）发展老年人福利服务项目

1. 大力发展居家养老服务。以日托照顾和上门服务为主要方式，为居家养老老人提供生活照料、家政服务、康复护理、医疗保健等服务。完善市、区、街道和社区四级居家养老服务设施和网络，不断增加社区居家养老服务网点，加强家庭及社区无障碍设施的建设和改造，方便老人日常生活。

2. 提升社区服务支援能力。加强社区服务对养老服务的支援作用，整合社区综合服务中心与“星光老人之家”等社区服务资源，为社区老人提供生活照顾、社区食堂、护理、康复训练和文体娱乐等多种类服务。

3. 建立养老服务需求评估服务。根据老人基本情况、经济状况、身体评估等相关信息，建立统一的数据库对申请服务补贴的老人进行统一的综合状况评估，按照评估结果给予差别化的服务，实现公共服务资源的合理配置。

4. 建立家庭养老看护服务。完善老人基础照顾服务，充分发挥家庭与社区看护功能，大力发展家庭看护员队伍，就近向老人提供日托和服务，为独居老人安装紧急呼叫系统。

5. 鼓励发展商业老年保险。探索老人长期护理保险制度，鼓励、引导商业保险企业开发老人意外伤害保险产品，并采取政府引导、个人缴费、企业让利相结合的方式推进。

6. 逐步推行健康体检服务。加强老人身体健康状况评估，鼓励各区每年免费为 65 周岁以上户籍无工作单位老人开展基本体检，为 80 周岁以上户籍无工作单位高龄老人上门开展基本体检。

7. 加快完善老人优待服务。实现对 65 岁以上常住老人发放“深圳市敬老优待证”的基础上，将优待证升级为全市统一的社会福利卡，增加刷卡支付、“深莞惠”城际互联互通、电子钱包、指向性服务消费等新服务功能，不断拓展享有优先及优待政策的项目范围。

8. 完善离退休干部养老服务。以政府保障为主体，以社会化养老服务体系为辅助，充分利用市区、街道、社区三级一体养老服务资源，做好离退休干部养老服务工作。

9. 继续开展为老服务计划。不断丰富社区老年人精神文化

生活，将“老有所乐”、“老有所为”、“老有所学”等福彩公益金资助计划整合为“幸福老人计划”，逐步扩大资助覆盖范围和项目。

（三）加快老年人福利服务机构设施建设

以“规划一批、建设一批、改造一批”的原则，到 2015 年实现机构养老床位总数翻一番，总床位数达到 8000 张，每千名户籍老人拥有机构养老床位数达到 40 张，新增配置床位不低于 4403 张。加大财政投入和项目筹资力度，规划建设护养型和医护型的养老服务机构。高龄、优抚、独居、失能老人由政府公办养老机构优先提供养老服务或服务补贴；个性化高端养老服务需求由社会力量举办的养老机构满足服务需求，通过加大政策引导社会力量发展老年社区和老年公寓等各类服务设施。

1. 建立综合性服务指导机构。以现有的市社会福利中心为依托，成立全市性社会福利服务指导机构，负责全市社会福利服务的指导、评估、协调以及信息交流。

2. 加快公办养老设施建设。建设一所具有示范性综合养老服务机构——深圳市老人综合服务中心，新增配置床位 500-800 张。实现资源整合与新建设施相结合，将现有市社会福利中心的养老服务功能剥离到市老人综合服务中心（剥离现在的市社会福利中心儿童养育功能至市儿童福利院）；另外新建或购买 800 张床位的养老服务场所；加快实施罗湖区、南山区、

盐田区三个区社会福利中心二期项目建设以及福田区老人护理中心建设，新增配置床位 2500 张。

3. 对街道敬老院实行社会化改革。改变原特区外 18 家街道敬老院普遍存在的无土地使用证、无房屋产权证、无独立法人资格、服务项目单一、功能定位过时、设施设备落后、服务人员专业服务水平不高等现状，探索通过公办民营、民办公助、合资合作、托管联营等多种形式对敬老院进行管理体制改革，在明确经营主体和土地所有权的前提下将其转变为社会福利服务机构，面向全社会老人提供养老服务，新增配置床位不低于 1108 张。

4. 完善老人长期照料网络。兴办 15 家集生活照料、医疗护理、康复娱乐等功能一体的老人日间照料中心，新增配置床位不低于 300 张；建设 1 家集“老年人医院”和“临终关怀医院”功能为一体为老人提供长期护理服务的专业性养护机构，新增配置床位不低于 300 张，形成设施齐全、功能完善、服务规范长期照料服务体系。

5. 引入社会力量兴办养老服务。出台地价及税费减免、新增床位补贴、运营补贴、项目补贴、机构补贴和行业补贴政策，将社会养老产业列入重点建设项目和产业目录，鼓励社会力量参与公办养老机构建设、运营和管理，探索多元化、社会化投资模式，建设一批配置的高规格、高标准的养老机构和设施，新增配置床位不低于 1500 张。

6. 改善老年居住设施环境。引导开发老年宜居住宅和代际

亲情住宅，鼓励家庭成员与老年人就近居住或共同生活。推动和扶持老年人家庭无障碍设施改造。重点加强高龄老人、失能老人居家养老服务设施和环境的无障碍改造。加快对居住小区、园林绿地、道路、公共建筑物等与老年人日常生活密切相关的无障碍设施改造步伐，方便老年人出行和参与社会生活。

7. 加快老年活动场所和便利化设施建设。在城市规划建设过程中，充分考虑老年人需求，加强街道、社区“老年人生活圈”配套设施建设，着力改善老年人的生活环境。通过新建和资源整合，缓解老年生活基础服务设施不足的矛盾。利用公园、绿地、广场等公共空间，开辟老年人运动健身场所。

8. 完善家庭养老扶持政策。完善老年人口户籍迁移管理政策，为老年人随赡养人迁徙提供方便条件。健全家庭养老保障和照料服务扶持政策，落实独生子女父母年老奖励政策，建立奖励扶助金动态调整机制。

9. 加强养老服务机构监管。进一步完善养老机构行政管理法律法规，建立养老机构准入、退出与监管制度，做好养老机构登记注册和日常检查、监督管理工作。将提供住宿的养老机构列入消防安全和卫生许可制度重点管理范围。

10. 探索“以房养老”模式。鼓励商业保险企业、商业银行等机构开展“以房养老”业务。老人抵押房产继续居住原有房屋的同时，每月从接受按揭金融机构领取一定数额资金作为生活费或购买养老社会服务。

11. 探索“异地养老”模式。加强“深莞惠”合作，出台

异地养老配套政策，探索在异地建设养老机构、将深圳养老扶孤服务链条延伸异地的路径，结合气候、文化与地域特点合作开发异地养老床位。探索候鸟式养老服务机构试点，促进养老服务与休闲旅游的有机结合。

专栏：老年人福利重点津贴和服务项目

- 完善高龄、“三无”老人津贴制度，逐步扩大受惠老人范围，保障高龄、独居和失能失智等养老困难老人基本生活。
- 发挥居家养老服务基础性作用，提升社区对养老服务的支援能力，逐步建立老年人护理保险和体检服务项目。
- 成立全市社会福利指导中心，加强对养老服务标准和机构的指导、评估和信息交流等工作。
- 重点建设示范性综合养老服务机构——深圳市老人综合服务中心，新增配置床位 500-800 张，推进各区公办养老机构改扩建和街道敬老院社会化改造。
- 鼓励社会资金进入养老服务体系，探索“以房养老”“异地养老”等新方式，完善养老服务政策和监督机制。

六、建立残障人康复与保障制度

“十二五”期间，建立“普惠+特惠”型残疾人津贴制度，完善残障人康复服务补贴项目，完善居家助残、社区托养服务，形成残障人医疗、康复、就业、教育培训等一体化的社会服务体系，基本消除残障人整体生活水平与社会平均水平的

差距。促进残障人平等参与社会生活、共享改革发展成果，逐步实现残障人保障与基本公共服务的均等化。

（一）建立残障人福利津贴制度

1. **建立残障人津贴制度。**对持证的户籍残疾人、户籍老残一体残疾人（60周岁及以上老年残疾人）、户籍一户多残家庭残疾人（一个家庭单位中有两个或两个以上家庭成员是残疾人）分别实行生活津贴补助，确保残障人基本生活得到保障。

2. **完善残障人救助补贴办法。**逐步将无生活自理能力的成年重度残障人纳入低保保障范围；低收入残障人家庭按照《深圳市低收入居民社会救助暂行办法》的规定申请救助和减免；对户籍残疾儿童100%实行教育补助；对失业残障人按照《深圳市残障人参加社会保险实行办法》分类施行社会保险补贴。

3. **健全残障人康复服务津贴项目。**康复服务补贴从目前的肢体、听力残障扩展到视力、听力和言语、精神、智力等多重残障，按不同残障类型、残障等级实行康复服务补贴计划。根据“残障人实用评定标准”，分别给予重度、中度和轻度户籍残障人康复服务补贴。

（二）残障人福利服务工作

1. **完善居家助残项目。**探索开展残障人托管、膳食、康复和精神慰藉为主要内容的基础性家庭护理制度，就近向残障人提供护理服务。生活不能自理的重度残障人，可申请居家托养、社区日间照料和机构托养服务补助，建立居家助残长效机

制。

2. 完善康复服务体系。实现康复需求评估与服务的无缝转介，建立残障人康复服务标准体系。制定康复机构建设规范与准入标准、服务标准、服务评估机制，鼓励社会力量和民间资本兴办各类残障人康复服务机构。加强残障人康复研究，设立“康复研究”科技研发项目等；拓展残障人社区康复服务，拓展专业康复及社会心理康复训练服务，协助残障人建立健康及富有意义的生活模式；建立健全综合性、社会化残障预防体制。

3. 完善残障人医疗保障制度。在将残障人广泛纳入医疗保障的基础上，逐步将部分康复辅具配置纳入医保支付范围。通过设计开发专业性保险产品，为户籍持证残障人购买补充医疗保险，提高残障人医疗水平，缓解看病的压力。

4. 健全残障人托养服务照顾体系。建立残障人集中托养服务中心，满足重度残障人托养服务需求。重点发展居家托养服务，鼓励社会力量开展日间照料服务，为符合托养条件的残障人提供个性化的托养或寄养服务。

5. 健全残障人就业服务体系。建立残障人就业培训基地，落实国家对残障人就业的优惠政策，落实分散按比例就业政策。做好按比例就业年审和保障金征收工作，奖励超比例安排残障人就业单位。

6. 为残障人购买意外伤害保险。鼓励保险企业开发商业保险服务，为具有残障证的户籍残障人购买意外伤害保险，提高残障人抗意外伤害风险的能力。

7. 继续完善残障人福利服务项目。继续做好“一次性临时困难补助”、“残障人大学生学杂费补助”、“人人享有康复计划聘请康复员补贴”、“辅具配送”、“长江高科技助残就业项目培训”、“残障人就业培训”、“三瘫一截训练”、“贫困精神病人住院治疗与免费服药工作方案”、“‘真挚关爱’扶助残障人计划”、“残障人免费乘车”等项目。

（三）推进残障人服务设施建设

1. 健全残障人无障碍服务设施。将无障碍设施建设和改造纳入城市发展总体规划；推进社区公共场所的无障碍建设；重点加强地铁、机场、火车站、汽车站、客运码头等公共设施无障碍设施建设与改造。开展残障人家庭无障碍设施改造计划，充分利用残障人就业保障金，为残障人家庭进行无障碍设施改造，方便残障人日常生活和参与公共活动。

2. 完善残障人特殊教育和职业教育设施。切实保障残障人的受教育权，将符合就读条件的视障、听障、智障、自闭症和脑瘫残障户籍儿童少年纳入义务教育体系；新建一所重度残障儿童教养学校，接收无法正常入学的残障儿童；探索创办康复学院，培养残障人康复服务专业人才；加快特殊教育师资队伍建设，通过与国内大专院校合作培养特殊教育教师。

3. **建立健全残障人康复配套设施。**整合现有街道职业康复中心资源，形成布局合理、功能互补、运转协调的康复服务设施网络，实现全市街道职康中心全覆盖。建立残障人综合评估与转介中心，完善服务机构与社区之间的转介机制。拓展残障人日间照料（康复）中心，打造社区综合服务平台。

4. **鼓励发展精神残障人员“中途宿舍”项目。**探索相关部门和机构的联动工作机制和优惠政策，扶持“中途宿舍”发展。模拟家居、社区和工作的环境训练，培养精神残障人员自我照顾、社交沟通、社会生活技巧等适应能力，为精神残障人提供走出精神病院回归正常社会的过渡时期照顾，为精神病康复者提供个性化康复指导，以便顺利回归社会。

（四）完善福利企业认定和管理工作

1. **规范福利企业监督管理机制。**进一步明确福利企业监管主体的职责、权利和义务；配备合理比例的管理和专业服务人员；完善福利企业网上申报信息化管理系统，及时更新福利企业数据信息。

2. **制定扶持福利企业的优惠政策。**根据社会经济发展情况和行业发展需要，适时出台扶持福利企业发展优惠政策，对福利企业用水、用电、用地、用工和贷款等方面给予优惠和支持。根据经济、物价水平，适当对福利企业税收进行减免，探索研究财政补贴制度。

专栏：残障人福利重点津贴和服务项目

●建立残障人津贴制度，保障残障人基本生活、医疗和教育权利，健全残障人康复服务项目。

●发挥居家养残的基础性作用，完善残障人康复服务标准，健全残疾人托养服务照顾体系。

●重点建设市残疾人评估和转介中心和市重度残疾儿童教养学校等设施。

●规范福利企业监督机制，制定优惠措施扶持福利企业发展，鼓励残疾人就业。

七、建立综合性社会福利服务制度

“十二五”期间，大力发展覆盖个人、家庭和社区三个层面的社区综合服务体系，提高对来深建设者的服务能力，努力为全体居民提供内容广泛的综合性社会服务。

（一）建立新型居民基本生活保障制度

1. **改革城市居民最低生活保障制度。**探索调整城市居民最低生活保障金名称为社会救助金；设置社会救助金合理层次，分为最低生活保障金、专项救助金和临时救助金；形成救助金提交申请、收入核查、资料审核、实时发放和动态管理的科学流程。逐步改革申请人收入状况核对的项目和方式，申请人需

参加一定时间社会公益性服务。加强社会救助金的监督管理，对骗取社会救助金的行为加大处罚力度，除取消申请者领取救助金资格外，情节严重移交司法机关追究刑事责任。

2. 建立与国际贫困线标准对接机制。依据国际贫困线标准建立我市贫困线标准，根据我市经济社会发展水平，科学合理设定我市贫困线标准，确保贫困群体基本生活随着经济增长、消费结构及物价水平等因素的变化而同步变化；建立全市贫困动态监测体系，定期了解城市贫困群体状况。

3. 实现社会保险全覆盖。加快推动户籍居民购买社会医疗保险和养老保险，通过财政补贴和慈善捐赠等多种渠道筹集资金，为特殊困难群体购买基本医疗保险和养老保险，实现全体户籍居民纳入社会保险保障体系。

4. 建立专项基金帮扶机制。通过慈善捐赠和财政资金支持等方式设立困难群体帮扶专项基金，为特殊困难家庭儿童提供学前教育和义务教育补助；通过完善雏鹰展翅计划，对困难家庭子女幼儿阶段教育和高等教育给予资助；为困难群体提供脱贫致富职业技能免费培训，提高其职业技能和融合社会能力。

（二）加强保障来深建设者服务权益

1. 完善积分入户和居住证管理政策。通过结合居住证、个人所得税、社会保险缴纳等信息，建立社会福利资格评估机制，保障覆盖符合一定条件的来深建设者。探索逐步实行社会福利居住地管理，凡父母或监护人具有深圳户籍，或父母为非

户籍但在我市居住并缴纳社会保险一定年限的非户籍儿童，与户籍儿童享受同等福利服务；凡子女具有深圳户籍，或子女为非户籍但在深圳居住并缴纳社会保险超过一定年限的常住老人，与户籍老年人享受同等福利服务。

2. 探索建立来深建设者最低生活保障制度。探索家庭月收入低于最低保障标准且符合一定条件的来深建设者，发放部分或全额的最低生活保障金；探索家庭月人均收入低于或等于我市当年最低生活保障标准 1.5 倍，纳入专项社会救助保障范围。

3. 探索建立来深建设者社会服务体系。进一步提高义务教育均衡发展水平，探索来深建设者子女就近入学制度，多途径保障常住儿童接受义务教育权利。加强保障房分配与管理，建立严格的准入、轮候、退出和监督机制；努力构建覆盖全体中低收入居民的“分层次、多渠道、广覆盖”的住房保障体系，在落实《深圳市公共租赁住房租赁管理暂行办法》过程中，基本满足户籍低收入群体和专业人才住房需求后，探索将在本市连续缴纳社会保险符合一定条件的来深建设者纳入公共租赁住房保障范围。

（三）完善综合性社会服务体系

1. 建立多元化个人服务体系。探索以社区社会组织和福利服务机构为平台，为困境家庭妇女、重点优抚对象、刑满释放人员、违法犯罪人员家属、药物滥用者、网瘾者、精神病人、

家庭暴力受虐待者、长期失业者等特殊困难群体提供以社区照顾、医疗护理以及教育培训等社会服务；通过提供专业社工上门辅导的方式，协助困难群体及时化解家庭危机和精神困扰，维护家庭、社区的和谐稳定。

2. 加快推进殡葬体制改革。按照“政事分开、管办分离”的原则，改革殡葬管理机构体制和机制，增强殡葬协会的行业自律的功能，形成基本殡葬服务政府供给，选择性个性化殡葬服务市场化运作的服务格局；改革入殓和殡仪方式，探索建立实行生态葬补助的制度。

3. 建立现代殡葬服务体系。推行殡葬基本服务免费政策，率先实行户籍居民殡葬基本服务免费，逐步扩展到全体来深建设者；引入社会资金有序进入殡葬服务市场，建立开放、竞争、有序的殡葬服务市场体系，通过完善殡仪服务长效机制，满足多层次、多样性的殡葬需求；大力发展临终关怀事业，建立新型低碳环保服务体系，既维护逝者尊严也满足家属要求。

4. 实现免费婚姻登记服务。率先建立结婚登记免费服务制度，对符合条件办理结婚登记的当事人（包括户籍居民、内地居民、港澳台居民、华侨及出国人员、外国国籍居民人）实行免费办理结婚登记服务，逐步扩展到其他服务；探索实行婚姻登记机关免费提供规范化的庄严的颁证仪式服务。

5. 建立健全灾情管理运行机制。每个社区至少配备 2 名灾害信息员，将灾害信息员队伍的职能发挥和待遇保障有机结合

起来，力争“十二”期间“全国综合减灾示范社区”创建达标率达到30%；建立健全捐助中心、各社区和相关救灾机构及组织的救灾物资管理运行机制，加强救灾队伍的能力建设，提高减灾救灾工作的统筹协调能力、应急管理能力、社会动员能力和科技运用能力；不断完善救灾代储布局，利用实物存储、协议储备和能力储备等多种方式，形成规模适当、供应充足的物资储备能力，提高救灾物资性能标准，提升救灾物资信息化管理水平，保证救灾物资的应急需要。

（四）整合社会福利服务网络

1. 建立社区综合性服务平台。整合街道和社区社会服务资源，加快社区综合服务中心建设，逐步整合老人日间照料中心与残障人康复服务功能，提供全方位日间照料和托养康复服务，满足社区居民妇女儿童服务、青少年服务、精神病患者服务、社区就业服务、法律援助服务、科教文体服务、应急减灾服务、信访与人民调解服务、外来人口服务和社区矫正服务等服务需求。

2. 发挥社区康复中心公共医疗服务作用。逐步在社区康复中心建立居民健康电子档案，定期组织居民健康状况评估，及时进行健康指导和综合干预，促进疾病早发现、早诊断和早治疗；探索建立电子档案跟踪居民健康服务，优先为儿童、老人和残障人等群体提供体检以及上门送医送药服务；探索对社区康复中心的补贴办法。

3. 鼓励福利专用设备研发和科学配送。鼓励和支持科研机构开拓社会福利设备的设计、制作、经营和服务，使儿童、老人和残障人的康复器具产品等产业向集约化、社会化发展；加快社会福利服务机构各类专业设备配备，率先为失能老人、残障人等特殊群体配备专业服务用车，方便日常接送和提供服务。

4. 大力发展社会服务产业。制定引导和扶持社会服务业发展的信贷、投资、减免税和补贴等支持政策，通过发挥政策引导作用，完善社会服务业发展配套政策，重点推进儿童、老人和残障人等社会服务业发展；建立产学研工作体系，开发社会服务业新产品、新服务，大力发展社会服务产业。

专栏：综合性福利重点服务项目

●完善城市最低生活保障制度，设置社会救助合理层次，设立专项救助和临时救助机制。

●加强来深建设者权益保护，探索来深建设者的最低生活保障制度和医疗、教育、住房等方面社会服务。

●建立多元化个人服务体系，为特殊群体提供支援服务；推进殡葬管理体制变革，完善殡葬服务体系。

●完善社区综合服务中心功能，构建多元化社会服务网络，大力发展社会服务产业。

八、完善社会福利政策法规制度体系

“十二五”期间，结合我市实际情况，用好用足特区立法权，健全社会福利政策法规体系，发挥法律法规规范、调整和引导作用，制定儿童、老人、残障人、低收入群体、受灾有难群体以及符合条件的来深建设者福利专项政策法规，全面提升我市社会福利法制化、制度化水平。

（一）加强政策法规宣传力度

开展以《中华人民共和国老年人权益保障法》、《中华人民共和国妇女儿童权益保护法》、《中华人民共和国残疾人保障法》、《中华人民共和国婚姻法》、《中华人民共和国收养法》、《中华人民共和国殡葬管理条例》等法律法规为主要内容的广泛宣传活动，维护儿童、老人、残障人和全体居民的合法权益，实现社会和谐稳定与公平正义。

（二）逐步完善政策法规政策体系

逐步修改和制定《深圳市社会救助条例》、《深圳市老年人权益保护条例》、《深圳市儿童权益保障条例》、《深圳市社会工作促进办法》、《深圳市经济特区公益慈善事业条例》、《深圳市经济特区殡葬管理条例》和《深圳市社会福利事业发展条例》，明确政府、企业、社区、家庭和个人的权利义务和责任，落实资金配备。完善《深圳市福利企业资格认定实施细则》，鼓励和扶持社会力量安置残障人就业；制定社会

福利设施建设用水、用电、用地和税收等方面的优惠扶持政策；加快拟定养老设施设置专项规划、政府购买服务专项规划，鼓励引导社会组织投资经营标准化专项办法，鼓励社会力量投资建设专业化服务设施。

（三）探索建立公共福利资源使用轮候制度

在紧缺性公共福利设施、资源的投入安排和使用安排中，按照优先保障分类分级的原则，建立基于公平轮候和听证会制度的全市统一、有序分配规则，提升公共福利资源的使用效率，保证社会公共资源分配公平公正。

九、完善社会福利资金投入体系

“十二五”期间，按照建设适应我市经济社会发展的普惠型社会福利制度的要求，加大财政资金对社会福利津贴、服务和设施设备的保障力度，改善儿童、老人、残障人、低收入群体、受灾有难群体和来深建设者等群体服务水平，预防、减轻各种社会问题对社会和谐稳定的影响，促进民生保障和社会公平。

（一）完善财政资金保障制度

完善财政资金保障制度是落实社会福利制度建设，行使社会管理、服务和监督职能的重要体现，探索在《深圳市民生净福利指标体系》和“深圳质量”的相关指标体系中，增加财政性社会福利投资占财政支出比例指标，投入增长幅度不低于地

方财政收入增长速度；将各级财政对社会福利项目的支出纳入绩效考核体系，推动全社会发展社会福利事业的积极性；运用预决算、审计、公示等资金监管手段，发挥社会公众及媒体对财政支出的监督作用，保障社会福利资金投入安全、高效运行。

（二）创新预算和投入机制

探索在财政预算设置“社会福利”类科目，参照发达国家地区做法为儿童、老人、残障人、低收入群体、受灾有难群体和符合条件来深建设者提供津贴、社会服务、设施设备和制度建设所需经费的社会福利类预算科目，保证社会福利支出占财政支出的刚性比率，每年列入人大政协审议和监督。探索建立国有资本民生幸福专项基金，将部分国有资本收益重点解决特殊困难居民的医疗、教育、住房、康复护理等社会福利项目，发挥国有资本收益对社会福利服务的支持作用。

（三）推进社会福利筹资多元化

1. 充分发挥福利彩票的筹资功能。深入贯彻《彩票管理条例》，突出深圳设计创新和彩票产业聚集优势，研究开发福利彩票新技术、新产品，探索销售新方式和彩票销售机构现代化运营新模式，制定福利彩票公益金对各类社会福利事业和产业的合理投入比例。提高福彩发行管理的规范化、现代化水平，力争实现福利彩票年发行量递增8%以上。充分发挥彩票公益金作为“种子基金”的作用，项目成熟后纳入财政预算支付

体系。

2. **健全福彩公益金的管理制度。**树立“买彩票、做公益、积功德、共进步”的理念，探索建立“福利彩票销售机构销售彩票——销售资金汇缴财政——专业公益慈善机构具体实施慈善项目——专业技术公司独立承担摇奖和计算机系统——资金流向公示并有独立的彩票监管委员会监管”的福彩公益金筹集和分配体制。

（四）大力发展现代公益慈善事业

1. **健全公益慈善激励表彰机制。**整合“深圳慈善榜、鹏城慈善奖等”公益慈善表彰项目，以政府名义设立**孺杜鹃勋章**荣誉，对在社会福利、社会服务、公益慈善等方面做出突出贡献的个人和机构进行表彰，获奖个人和机构将享受扶持激励政策。

2. **推进公益慈善体制改革。**出台慈善事业发展指导意见，推进慈善公益发展，集聚更多社会资本。通过成立综合性公益慈善社会组织——深圳公益慈善事业促进联合会，作为慈善事业支持性和服务性的行业自律组织，制定行业规则和行业标准化建设，完善慈善信息平台建设及统计、发布制度，引导慈善组织加强自律机制建设，规范慈善募捐主体行为；探索出台慈善捐赠减免税指引办法，实行抵扣税制和简化抵扣税办理程序，激发全民参与慈善的热情；进一步完善政府监管、民间运作、行业自律、社会监督的慈善事业管理体制和运行机制，重

点培育和扶持一批规模较大、影响力强、公信度高、具有示范和辐射作用的慈善机构，初步形成布局合理、类型齐全、分工明确、管理完善、公开透明、自主高效的现代公益慈善组织体系。

3. 发展公益慈善组织新型工作链条。建立公益慈善行业支持和服务性组织，推进公益慈善园（孵化基地）建设，将市慈善会和其他的基金会打造成为筹集善款的专业机构，同时培育发展专业的社会福利和公益机构承接善款定向开展项目服务。形成“行业服务—孵化基地—筹款机构—服务机构”专业分工、协同发展的公益慈善链条。

十、完善社会福利人才职业体系

“十二五”期间，通过各大中院校开设社会福利类专业，建立社会福利人才专业化体系，涵盖社会福利行政工作者、社会工作者、儿童养育员、养老护理员、家庭看护员、残障人护理康复员、残障人专业教师、残障儿童保育员、婚姻登记员、证婚人、物理治疗师、公益组织人才以及专业志愿者队伍，增加社会福利服务机构中评估与管理人員、服务人員的比例，率先形成社会福利专业化人才的可持续培养和成长机制。制定人事、福利、薪酬和社会保险政策，增强社会福利、公益慈善行业的从业吸引力。逐步提高社会福利从业人员的薪酬水平，参照医疗卫生行业同等专业技术人才人员制定薪酬标准。

（一）加强社会福利行政管理

完善人力资源保障机制，增加社会福利体系建设所需行政与专业人员编制，形成以行政力量为主导、专业力量为支撑、公众力量为基础的社会福利工作人力资源保障格局。深入开展“创优争先”活动，积极营造良好的创业氛围，为社会福利行政人员的成长提供平台。建立市区两级社会福利行政专业人才双向挂职交流机制，健全培训制度，提高能力素质。加强社会福利行政专业队伍建设，制订各类社会福利行政专业人才评价标准和激励机制。

（二）推进专业服务队伍建设

通过发展社会福利服务职业教育，开展职业培训，培养社工、护理员、康复员、医生、物理治疗师、看护员、公益人才和殡葬专业人才，推行职业资格认证和持证上岗制度，建立初级、中级和高级的不同等级专业队伍及相应的薪酬体系，社会福利服务从业人员培训率达到60%以上，提升服务人员专业化服务水平。

1. 社会工作者专业化。大力开发社工岗位，促进社会工作专业化，重点推进社区建设、社会福利与救助、青少年教育、医疗卫生、社会矫正、禁毒、残障康复、人口计生、外来务工人员服务、婚姻家庭服务等领域的社会工作。探索转换和引进相结合的社会工作人才配置办法，提升转换现有存量人员，引

进专业人才；建立社工职业水平评价和人才激励机制，加强专业教育培训；将社工人才纳入专业技术人员系列，享受专业技术人员工资待遇标准及其它福利保障，力争从事社会福利公益事业社工总数达到 3000 人。

2. 养老护理员专业化。推进养老机构管理人员及护理员专业化，实现养老服务机构负责人持证上岗率达到 80%，养老护理员持证上岗率不低于 85%；养老服务机构内养老护理员与生活能自理的入住老人比例达到 1:10，与生活不能自理的入住老人比例达到 1:3。与人力资源部门联动，由政府资助培训养老护理员，加强对下岗失业人员、学校护理专业学生及在岗养老护理员的培训，普及和推广专业养老护理职业技术，带动就业。同时，逐步推行政府对全职养老护理员及兼职（家庭）护理员的补贴资助和奖励计划。

3. 康复员专业化。实行康复机构内残障人护理康复员、残障儿童保育员的专业化和固定配备。机构残障人康复护理与服务对象比例不低于 1:10。同时，在每个社区康复中心配备社区康复护理员 1-2 名。“十二五”末，残障人康复护理专业人员达到 2 万名。推进康复咨询员持证上岗服务工作，探索设立康复咨询员新职业工种，实现“一社区一康复咨询员”目标。

4. 看护员职业化。建立以家庭为基础的书护员制度，逐步扩展儿童、养老及残障人看护队伍。制定看护员职业标准，推

行看护员持证上岗制度，根据业务能力、服务内容、满意度调查反馈等形式对看护员进行定级，确定看护员薪资水平与补贴标准。

5. 物理治疗师专职化。社会福利机构配备持证上岗的物理治疗师，为儿童、老人、残障人等有需要的服务对象提供专业的康复服务。加强对物理治疗师的职业化、专业化培训。

6. 殡葬服务专业化。逐步实现执业人员待遇与资格登记挂钩等制度，通过开展殡葬执业鉴定工作，实现丧礼策划师、殡仪服务员、遗体整容师、遗体火化师、遗体防腐师、遗体接运工、墓地管理员等 7 个职业工种执业人员通过鉴定培训，持证上岗率达到 100%。

7. 公益人才专业化。推进公益组织人员培训工作，不断提高公益事业从业人员的知识水平和技能；鼓励有条件的本地院校设立相关专业。

8. 志愿者队伍建设。建立和完善志愿者注册管理、教育培训、时间储蓄、绩效评估、奖励表彰等相关制度。出台招调工、入户、社会保险、专业培训等费用减免政策，鼓励志愿者继续在孤残儿童教育、灾害救助、社区服务、邻里互助等多领域做出贡献，建立“个人志愿服务时间储蓄银行”，实现人均年服务时数 12 小时。推行社会工作者引导志愿者开展服务的模式，提高志愿服务专业化水平，为志愿者开展服务提供必要的物质保障和长效组织保障。

（三）建立人才培养基地

逐步将社工、养老护理员、看护员、康复员以及保育员、公益人才纳入职业目录；将专业人才培养纳入民政、卫生等部门继续教育体系和职称体系；与高校等研究机构合作开设护理、康复、公益等相关专业，创办大型专业化培训基地。加强与香港地区制度性人才交流与合作，形成社会福利机构从业人员定期培训机制，分门别类为社会福利机构管理和专业服务人员进行免费资格培训，提升社会福利服务专业化水平。

十一、建立社会福利标准化服务体系

“十二五”期间，出台地方服务标准，实现福利设施建设与福利性社会组织人才配备标准化、服务流程与服务质量标准化、绩效评估标准化、福利机构管理标准化。出台社会福利服务相关标准 8-10 个，力争成为全省、全国标准化示范和服务基地。

（一）福利机构设施标准化

加强与标准化协会等专业社会组织合作，参考国际经验与国内标准，以人口规模、地域面积、服务对象、服务需求和功能定位等因素为基准，对设施建设、福利机构与社会组织人才配备进行合理有效规划。在护理服务及日间照料机构方面，硬件基础配备应该包括专用洗浴设施、专用活动床、呼叫器、平安钟、海绵池、彩色设备设施以及其它特殊功能设备等设施，

实现标准化。

（二）服务内容与质量标准化

建立类别化的服务质量标准，明确规定福利服务单位在管理和服务提供方面应达到的资质和水平，从资料提供、服务管理、服务信息提供、尊重服务对象权利四大方面进行规范，形成全面、深入的评估、监督和管理体系。

（三）服务绩效评估标准化

结合个人健康档案，根据经济状况、身体状况、家庭结构以及服务意愿等信息，形成需求评估系统，建立各类服务需求评估标准。详细登记服务对象的类型、等级、医疗康复等信息。在科学评估需求的基础上确立服务对象优先紧急排序，建立分门别类的系统化服务，配套完善相应轮候派位机制。委托专业机构进行第三方评估，按各服务机构的服务类别与规模，每年随机抽取 5%-10% 的机构进行探访评估。实行严格的成本效益和责任评估，按一定比率淘汰成本效益倒挂的机构。

（四）福利组织管理标准化

参照国际社会福利机构、公益慈善组织的绩效评估考核标准和国际公认会计准则（GAAP），对福利性社会组织进行严格财务审计和绩效评估，制定标准化年报格式向社会公示供捐赠人审阅。

十二、健全社会福利运作机制

“十二五”期间，通过建立发展协调联动机制、信息化服务系统和加快社会福利设施规划建设等方式，改革社会福利现有运作机制，全面提升项目和服务的运作效率。

（一）建立发展协调联动机制

1. **实现资源统一调配。**建立全市社会福利协调委员会，统筹协调发改、财政、规划国土、卫生和人口计划生育、教育、民政、人力资源和社会保障、住房建设、税务、妇联和残联等相关职能部门及各类企业、社会组织和行业协会，实现社会福利体系归口统一管理。强化政府在社会福利发展中的主导作用，负责制定规划、提供福利开支、购买福利服务、厘定服务基准和监察服务绩效。

2. **整合社区服务体系。**推进精简行政层级改革试点，构建“三级管理”扁平化体系。通过整合社区资源强化社区综合服务中心，完善资源共享机制和综合服务机制，健全社会福利服务传输平台，建立福利产品供给机制和链条，充分发挥行政机制、互助机制、志愿机制、市场机制的作用。

（二）建立“官民合作、官管民营”的运作体制

1. **强化政府规划和指导责任。**政府工作重心向搭建平台、制定政策、划拨款项、监管评估等领域倾斜。健全各类社会组织准入退出、行业评估、信息披露机制，规范运作与管理，重点培育和扶持一批规模较大、影响力强、公信度高、具

有示范和辐射作用的专业机构。

2. 推进服务主体多元化。通过政府资助、奖励、购买服务等形式促进社会福利服务主体多元化。鼓励扶持为儿童、老人、残障人、低收入群体提供服务的社会组织建立和发展，形成由行业协会主理专项福利服务的态势。

3. 改革社会组织登记管理制度。改革社会福利类、公益慈善类社区社会组织登记管理制度，逐步简化登记管理程序，探索建立社会组织开办分支机构登记备案制度。

4. 健全购买服务运作机制。完善政府购买服务协议签订程序，结合机构自我评估、机构差异报告和统计资料等内容，客观评估服务绩效和诚信度。公办机构由政府提供场地设施，安置特定的政府供养和服务对象，标准由物价部门核定，收入不足部分，按标准给予财政补贴；公办民营机构按项目进行资助，优先照顾轮候服务对象；民办机构按统一标准进行管理，收费由市场调节确定，满足市民个性服务需求。

（三）加快信息公开平台建设

1. 建立统一服务平台。加快“12349 公益服务平台”便民服务平台建设，方便市民了解社会服务政策、服务、公示和咨询的快速反馈热线电话。探索社区服务信息化建设，建立以家庭为单位社区为终端，统一采集服务对象及需求信息。

2. 打造电子政务平台。充分利用“民政在线”及“微博”发布社会福利信息、集中网上办事、提供便民服务的平台功

能。建立统一的办事后台，处理网上申请项目，逐步形成“外网（网站）一口受理，内网（电子政务平台）协同办理，外网统一反馈”的网上办事模式。

3. 建立居民经济状况核对系统。全面监测市民的收入消费层次，了解社会福利服务需求。对所有申请人进行资产和收入审查，重点核对不动产、固定资产与可流动资产，包括土地或物业、家庭设施、汽车、现金收入、银行存款、保险额度、股票及股份投资以及其他资产情况，确保社会福利服务项目供给的公平和效率。

4. 完善公益慈善信息监管体系。健全慈善信息统计制度，完善慈善信息公开平台，加强公益慈善组织年检和评估，重点加强对信息披露、财务报表和重大活动的监管，推动形成法律监督、行政监管、财务和审计监督、舆论监督、公众监督、行业自律相结合的公益慈善组织监督管理机制。

（四）保障社会福利设施建设

1. 编制土地使用规划和储备机制。加快规划使用已有 50 多宗社会福利设施用地，根据国民经济和社会发展规划、社会服务产业政策、土地利用总体规划以及建设使用的状况，编制年度土地使用专项规划，规定确保划拨用地配置，为基础设施建设创造增强土地供应。

2. 加快基础设施建设。优先实施市儿童福利院、市老人院、流浪精神病人安置院、市殡仪馆改扩建、公益慈善园、各

区社会福利中心改扩建等重点项目建设，社会福利安置院、比亚迪儿童福利院、市重度残疾儿童教养学校、市老年人护理院、市老年公寓、市社会福利培训学院（老年大学）、社区日间照料中心、社区综合服务中心、残障人托养中心、残疾人评估和转介中心、军休中心与荣军院、市救助站二期、龙岗救助站（宝安龙岗救助管理站分站）和各新区（光明、坪山、龙华、大鹏）综合设施项目预留场所和用地。规划建设“骨灰树葬园”和“骨灰海葬纪念园”，以“深圳人历史共同凝结”为理念，为所有逝者特别是参加生态葬逝者留存影像资料供后人缅怀。规划建设“深圳公益慈善园”，兼具公益慈善与社会福利服务组织聚集地、项目展示会筹办地、组织孵化基地、公益慈善专业人才培养基地、公益慈善组织工作平台、信息新闻发布平台、社会救助对接基地、展示展览、现代化公益慈善福利标准示范基地和文化研究基地的多位一体功能。

深圳市民政局办公室

2012年2月29日印发

(印100份)