

# 闵行区人民政府文件

闵府发〔2026〕15号

## 闵行区人民政府关于印发《闵行区 民政事业发展“十五五”规划》的通知

各镇人民政府、街道办事处，莘庄工业区管委会，区政府各委、办、局，各区属公司：

《闵行区民政事业发展“十五五”规划》已经区政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

2026年7月1日

# 闵行区民政事业发展“十五五”规划

## 一、“十四五”时期闵行民政事业的发展基础

### （一）养老服务体系建设实现全域提升

全区养老机构(含长者照护之家)达 77 家,养老床位 17552 张,护理型床位数达 11394 张,标准化认知障碍照护床位数 1514 张,社区综合为老服务中心 115 家、老年人日间照料中心 106 家、助餐服务场所 194 个、助餐日供客能力达 3.24 万客,社区养老服务设施建筑面积累计达 18.9 万 m<sup>2</sup> (每千名常住人口达 66.7 m<sup>2</sup>),超额完成“十四五”每千人 50 m<sup>2</sup>的规划目标。全区执业养老机构 and 社区卫生服务中心采取“托管服务、嵌入服务、签约服务”模式,签约服务率达 100%。创新实施“椿萱计划”,系统呈现了一套务实高效的老年人社会监护服务体系构建路径,成功入选 2025 年全国老年友好型社会建设典型案例。着力培育银发经济高精尖产品和高品质养老服务模式,以闵行区君莲养老院为试点建成全市首个集成式智慧养老场景“乐龄智享院”,拓展居家场景服务,升级“银龄暖居”线上平台。

### （二）民生兜底保障网络持续织牢织密

发挥社会救助资金内控监管平台作用,开展救助(核对)数据动态监测及成果转化运用,发放救助保障资金,保障各类

社会救助困难群体，实施各类元旦春节帮困送温暖项目 779 项，发放节日补助资金逾 4.51 亿元，惠及 70.46 万人（户）次。区救助管理站完成国家二级站标准建设。全力做好困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴发放，社会散居孤儿、困境儿童基本生活费发放有序开展。建成“1+6+8”孤独症援助关爱实体平台，实现街镇全覆盖，发布全国首个民政系统街镇级别孤独症援助关爱中心标准化体系建设运营标准，闵行区孤独症援助中心“号上蓝屋”成为首批上海市儿童友好特色实践点。上线“MH 星链”小程序，启动“星链计划”，为孤独症儿童及其家庭提供多元服务平台。作为市局首批试点建设区，攻坚重残养护机构建设。

### （三）社会组织和慈善事业效应陆续显现

全区共有社会组织 1038 家，其中民办非企业单位 854 家，社会团体 184 家。作为全市民政系统首个“互联网+综合执法”试点，建成“行政处罚全程网办”的工作模式，实现日常监管与行政处罚工作无缝衔接，提升执法效能。持续开展“9·5 中华慈善日”“上海慈善周”活动，全区共发布“慈善+”公益项目 24 个，累计举办公益活动 2500 余场次，募集 300 余万元“弱有所扶”专项基金。在慈善超市试点布设“银龄智享空间”，引入康复辅具、智能监测设备等养老科技产品，打造“展示-体验-租售”一体化场景和养老科技产品实体应用场景。

#### （四）民政专项服务水平大幅提高

闵行区婚姻登记中心创新搭建全市唯一“婚登+公证”战略合作机制，在婚登中心设立公证服务专窗。中心获评全国民政先进集体，并作为代表亮相国新办新闻发布会。

聚焦殡葬监管中的薄弱环节，推动殡葬行业回归公益属性、整顿价格秩序，加强殡葬代理服务机构综合监管和联合执法。全区14个社区事务受理中心全面实行标准化、规范化运行，综合窗口受理率提升至100%，布设24小时自助服务区，试点“远程虚拟窗口”延伸服务。

## 二、“十五五”时期闵行民政事业的发展形势

“十五五”时期作为上海面向2035年加快建设“五个中心”、基本建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市蓄力而上的关键时期，也是闵行区高质量建设创新开放、生态人文、宜居安居现代化主城区和新质生产力主阵地的重要五年。

（一）深耕养老服务：紧扣国家战略布局，抢抓银发经济机遇

党中央将积极应对人口老龄化上升为全局性战略，强调老龄工作需与乡村振兴、科教兴国、数字中国、共同富裕等重大战略协同推进，并首次将银发经济列为国家战略产业。上海大力推进“大零号湾”科技创新策源功能区建设、银发旅游等项

目，闵行区围绕“一南一北”发展战略，推动养老产业园建设，北部虹桥国际中央商务区推进“脑机接口”产业发展，南部启用大零号湾区域上海市养老科技产业园，立足区域人口结构多元、科技资源集聚的特点，推动老龄产业与科技跨界融合。银发经济作为应对人口老龄化的新兴经济形态，涵盖养老金融、智慧养老、老年用品、健康养生等多个领域，未来将成为推动经济高质量发展和满足老年人美好生活需要的重要抓手。

**（二）筑牢救助底线：顺应供需结构变革，夯实兜底保障根基**

伴随经济社会发展和人民生活水平提高，人民群众对于社会民生保障提出更多多层次、多样化要求，对于弱势群体、边缘群体的关心关爱提出更广覆盖、更多形式的需求。闵行民政需要完善工作机制，更好地做好兜底保障工作，提升人民群众对于“民生底线”的安全感、获得感。

**（三）优化民政治理：紧扣现代化建设，升级基层公共服务**

随着中国式现代化的加速推进和当前经济社会的快速发展，人民群众的生活水平显著提升，对婚姻登记、殡葬改革、基层事务的专业性提出了更高期望。同时，人民群众对于新时期社会组织服务经济发展、参与社会治理、促进公益慈善，以多元社会力量纾解民生难题有着更高期待。闵行民政工作在服务理念、管理机制、资源整合等方面持续转型升级，全方位提

升民政工作效能，满足市民对高品质生活的向往，推动民政事业与现代化进程相适应。

#### （四）深化数字转型：依托数智惠民优势，驱动民政全域变革

当前，上海正大力推进政务服务数字化、智能化转型，出台了相关实施方案，为民政服务创新提供了有力支撑，“数惠民生”项目建设，以数字化技术培育民政领域新质生产力，助力民政服务实现信息化、智能化管理，提高服务效率和精准度，进一步拓展服务的深度和广度，让民政服务更加便捷高效、触手可及。

### 三、“十五五”时期闵行民政事业的发展思路和目标

闵行区“十五五”民政工作以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深刻领会习近平总书记对民政工作的重要指示精神，聚焦养老提质、社会救助、社会事务、社会组织与慈善事业发展，坚持党的领导、人民至上、改革创新、补短提质、科创数字赋能、协同共治及政企联动原则。到2030年，闵行区将建成适配区域发展、彰显闵行特色的现代化民政发展新格局。通过持续健全精准高效的发展型社会救助体系，打造科创驱动的银发经济发展模式，提升社会组织与慈善服务效能，优化婚育、殡葬等专项服务，加快民政数字化转型与人才队伍建设，培育更多民政特色品牌，助力中国式现代化闵行实践。

表 1 闵行民政事业发展“十五五”规划主要指标

序号	指标名称	单位	类型	2025 年基础值	2030 年目标值
1	护理型床位数占比	%	约束性	65	≥ 75
2	老年人认知障碍照护床位数	张	预期性	1200	1700
3	示范型智慧养老院数	个	预期性	*	3
4	养老护理员中级及以上技能等级证书持证率	%	预期性	25	≥ 35
5	特色养老科技产品实体应用场景	个	约束性	2	5
6	康复辅助技术咨询师数	人	预期性	*	≥ 200
7	社区救助顾问工作室	个	预期性	8	14

#### 四、“十五五”闵行民政事业发展的主要任务

##### （一）打造优质均衡标杆，以提质增效赋能养老发展

1. 优化布局养老服务供给。充分发挥社区综合为老服务中心带动作用，发挥专业照护、服务转介、资源链接等功能，推动供需衔接。深化养老机构开放式服务，进一步满足养老服务多样化需求。持续推进养老机构升级改造，优化居住空间布局。全区养老机构双人间床位占比达 40%，护理型床位占比达 75%，认知障碍照护床位总量达 1700 张。提升社区服务设施品质，均衡设施覆盖面，填补城郊、农村地区的服务空白点，继续推进“家门口养老服务”工程建设，新增家门口养老服务站 10-15 家。持续提升农村养老服务能级，指导涉农街镇推动村

组示范睦邻点功能拓展，因地制宜发展互助式养老服务，支持鼓励社会力量在农村地区推广居家养老项目化管理、菜单式服务。建立高龄独居、高龄纯老、重度失能老人“一人一档”动态库，实现“一键通”应急呼叫、智能水表等智能化监测服务。

2. 着力提升养老服务品质。做优社区卫生服务中心与养老服务机构签约服务，联合区卫健委，深入开展老年健康宣传行动，普及认知障碍防治知识，依托社区综合为老服务中心及家门口养老服务站，推进老年人认知障碍早期干预，完善社区支持网络，构建覆盖预防、筛查、干预、照护的全链条服务体系。深化养老机构开放式服务，进一步满足养老服务需求的多样性。加强对各类社区为老服务设施、养老机构的服务质量监测。推广市场化“银龄暖居”居家服务定制项目，重点发展高频刚需的标准化上门服务项目，加大居家环境适老化改造力度。不断深化“物业+养老”模式，发挥物业企业在社区服务中的基础优势，及时满足多样化养老服务需求。到2030年底，中级及以上技能等级护理员比例达到35%。

3. 多层次培育养老人才队伍。积极培育养老服务机构人才，重点打造“全链条、多层次、专业化”的养老服务人才梯队，面向机构、社区、家庭全场景，加强认知障碍管理师、认知障碍照护员、助浴员、陪诊师、康复辅助技术咨询师等专业型人才的培训，联合金融机构培育“养老金融规划师”，提供

养老金融、健康管理一站式服务，通过学历教育、职业培训、技能竞赛、岗位补贴、职称晋升等组合拳，打造支撑多层次养老服务体系的专业化梯队。

4. 优化养老服务发展环境。健全完善养老事业和产业协同发展机制。鼓励引导企业、社会组织有序参与养老服务供给，提供补贴支持和优惠措施，营造公平开放、规范有序的养老服务市场环境。全面落实基本养老服务补贴、养老服务设施建设补贴及各类福利优惠政策，健全跨部门协同监管机制，联合相关监管部门，深入推进养老服务机构跨部门综合监管，强化事前准入、事中巡查、事后整改全链条管控，坚决守牢养老服务安全底线。同步完善信用监管及信息公开制度，推动养老服务机构向精细化、标准化、高水平服务转型升级。

5. 加速养老产业创新发展。依托上海市养老科技产业园的资源优势，加快人工智能、机器人等产品和技术研发应用，在养老服务机构等打造产品应用场景，帮助企业有效实现产品的迭代升级。大力发展养老照护、老年宜居、老年文娱、智慧养老、康复辅具租赁、老年健康服务等产业，创新打造线上线下养老产品供销平台，促进供需精准对接。搭建“乐龄智能平台”，整合机构养老、社区养老、居家养老、适老化改造、康复辅具、乐龄金融、乐龄旅居服务等多元板块，一站式满足老年康养需求。大力发展养老金融，不断深化“乐龄规划顾问一

站式服务”创新项目，整合养老金融、养老服务、科技产品等优质资源，培育乐龄规划专业人才，为老年人提供全方位、全周期、个性化的一站式金融服务。

6. 推进老年友好型社会建设。持续推进老年人意定监护标准化建设，大力推进评估成果转化运用。开展新时代“银龄行动”，持续深化沪疆“银龄行动”等跨地区志愿服务项目，组织动员广大银龄志愿者积极参与城市建设和治理，为中国式现代化贡献银发力量。探索设立养老志愿服务激励专项，通过服务积分兑换、展示交流、公益反哺券等方式，扩大志愿服务规模，提升专业化水平。完善老年人权益保障工作，创新老年人法律援助便民服务举措，倡导开展律师代为申请和工作站转送联系等服务，常态化组织法官干警走进养老院、老年协会、老年学校及社区等场所，帮助老年人增强维权意识，增强防骗识诈能力。

## （二）织密普惠保障网络，以精准救助彰显民生温度

1. 健全分层分类综合救助体系。完善以基本生活救助为基础、专项救助为支撑、急难救助为辅助、社会力量参与为补充的社会救助体系，形成覆盖全面、分层分类、综合高效的社会救助格局。确保生活困难群体应保尽保，加强低收入人口动态监测，利用数字化平台加强资源统筹与信息共享，优化“政策找人、主动发现”机制，常态化开展精准救助工作。

2. 推进社会救助服务模式创新。建立健全服务类救助项目库，规范服务类救助项目实施和管理，提高服务类救助质量和效果。打造集困难家庭识别、公益资源整合与匹配、精准救助服务实施、社会救助政策宣传等功能于一体的社区救助顾问服务体系。实现14个街镇“社区救助顾问工作室”全覆盖，为广大需要帮助的群众提供更加专业、高效、便捷的社会救助服务。持续深化落实救助渐退、收入豁免等鼓励救助对象自立自强措施。

3. 提升社会救助服务效能。深化社会救助“一件事办理”，推进基本生活救助“一次申请，分类审核认定”，健全社会救助全流程监管机制，通过标准化建设、数字化赋能、常态化督查，全面提升政策执行精准度和公信力。完善首问负责制、一次性告知等制度，明确办理流程 and 时限，大力推行社会救助经办人员依法依规办理和困难群众诚信申报“双承诺”制，切实提升社会救助经办服务效能。完善闵行区“数惠民生”平台建设，建立社会救助信息共享机制，定期开展数据核查比对，为救助对象提供及时、高效、专业的救助服务。针对符合条件的来沪务工人员等临时遇困群体，建立快速救助通道，简化流程、加大帮扶，确保应救尽救。加强社会救助工作人员队伍建设，定期开展业务培训和政策法规学习，提高工作人员的业务能力和服务水平。

4. 加强特殊困难儿童关爱保障。健全困境儿童分类保障政策，适时提高孤儿、困境儿童基本生活费标准，逐步扩大贫困家庭儿童文化福利补贴覆盖面。深化“1+6+8”孤独症援助体系，拓展服务覆盖范围，确保特殊儿童家庭15分钟可达服务站点，提供一站式家门口服务。打造孤独症友好城区，依托线上“MH星链”小程序、线下援助关爱中心实体平台，构建“双平台融合”服务模式。

5. 深化残疾人福利服务体系。严格落实残疾人“两项补贴”，优化“免申即享”功能，实现精准补贴。积极推动科技助残，鼓励应用智能辅具、远程康复、智慧照护等先进技术，提升残疾人服务的智能化、个性化水平，促进科技与民生普惠深度融合。加强重度残疾人养护机构照护服务的建设与管理。完善“老养残照护单元”建设和服务标准，做好“老养残照护单元”运营扶持保障。发展更为方便可及、专业规范的精神障碍社区康复服务体系，加快提高服务覆盖面。落实残疾人集中就业企业社会保险费补贴政策。

### （三）构建基层善治格局，以社慈协同激活治理效能

1. 加大社会组织培育扶持。优化社会组织布局，重点培育民生服务、科技创新、文化建设、公益慈善等领域的社会组织。建立社会组织全周期赋能体系，分初创期（场地支持、政策培训）、成长期（项目孵化、资源对接）、成熟期（区域合作、品

牌塑造)制定差异化培育措施。加强社会组织品牌建设,为社会组织搭建展示和交流平台,做好典型宣传,扩大社会组织影响力。

2.健全社会组织监管体系。加强社会组织内部治理,健全日常监管,做实做细年度检查、抽查检查、专项审计。梳理“名存实亡”社会组织名单,完善社会组织退出机制。强化双重管理,推动社会组织等级评估及成果运用,提高社会组织评估率,加强社会服务机构领域非营利监管。

3.提升社会组织服务平台效能。深化区、街镇两级社会组织服务中心建设,搭建“1+14+N”协同驱动模式,在推进社会组织培育孵化,扶持社会组织优质项目,提升社会组织专业化运作能力上持续发力。聚焦闵行“一南一北”发展战略,紧密对接产业需求,积极打造“大零号湾”社会组织服务平台,为更多在科技前沿领域、重点领域发挥作用的民非类新型研发机构做好登记成立服务。

4.推进慈善事业创新发展。建立政府救助与慈善帮扶衔接机制,引导慈善组织、爱心企业和个人积极参与社会救助。充分发挥慈善超市平台作用,引入福利彩票销售,拓展善款物接收处置、困难群众救助和特殊群体关爱、社区慈善宣传等功能。大力发展“慈善+”项目,积极衔接社会救助、为老服务、儿童福利等工作,充分发挥慈善作用。持续开展公益慈善领域突

出问题专项整治行动，营造公益慈善良好社会氛围，确保慈善事业健康规范发展。

#### （四）升级智慧便民体系，以数字改革擦亮服务品牌

1. 优化婚姻登记管理与服务。继续做好婚姻登记“全国通办”工作，完善婚姻登记便民服务体系。建立“婚姻家庭辅导室+心理咨询师+律师+公证员”跨专业团队，针对高风险婚姻（如家暴、财产纠纷）实施“个案管理”，联动法院、妇联建立干预转介机制。培育特色婚俗文化品牌。鼓励非遗元素融入结婚证、婚戒、喜糖包装设计，打造“国潮婚品”系列，联合优质文创企业扩大婚姻家庭辅导品牌影响力。拓展婚恋文旅融合场景，设计甜蜜牵手精品旅游路线，在景区设置网红打卡点，推出“文旅+婚姻登记”联程服务。通过五年努力，力争将闵行区打造成全国婚姻登记服务创新标杆、婚俗文化传承典范、甜蜜经济发展示范区域。

2. 推进殡葬事务改革与管理。深化殡葬改革，健全殡葬公共服务体系，优化殡葬服务供给。“十五五”期间推动全区殡葬设施规划编制工作，进一步优化设施空间布局，重点解决公益性安葬设施的规划落编和区殡仪馆殡葬用地纳编问题，实施区殡仪馆改扩建工程，补齐殡葬基础设施短板。适时推动本区城市公益性骨灰堂建设，解决无农村公益性公墓的街镇的群众公益性安葬需求。进一步落实惠民补贴政策，积极推进葬式改

革，严格落实基本殡仪服务补贴和节地生态安葬补贴。大力推进殡葬移风易俗，宣传推广深埋、海葬等生态葬式，推动经营性公墓生态节地葬式建设。

3. 深化社区事务受理和基层民政事务。深化党建引领政务服务品牌建设，打造精细化、标准化服务标杆。通过党建服务品牌建设，提升政务效能与服务满意度，强化为民服务实效。推进智慧政务改革，加快“人工智能+政务服务”融合应用，探索基于大语言模型打造智能帮办系统，全面落实“高效办成一件事”实施方案。深化AI智能导办、大模型技术赋能等模式创新，提升办事流程智能化水平。持续深化“远程帮办”服务模式，利用远程连线、在线办理，实现群众“家门口办事”。延伸服务点位至产业园区、商业街区、基层民政服务站等场所。进一步完善民政部门履行遗产管理人相关职责运行机制。

## 五、“十五五”闵行民政事业发展的综合保障

坚持党对民政工作的全面领导，完善组织运行架构，压实各级工作职责，建强基层工作队伍，抓实文明窗口和政风行风建设，通过常态化培训交流提升干部专业能力，筑牢组织根基。持续推进民政法治建设，健全制度规范体系，依法履行民政职责，强化普法宣传，以法治保障群众权益。建立稳定财政投入机制，优化资金配置、拓宽筹资渠道，强化资金全过程监管，提升资金使用效益。依托大数据、人工智能完善信息化建设，

打通数据壁垒、深化业务协同，以数智赋能精准服务与科学决策。统筹各类媒体平台做好政策宣传与成效展示，讲好民政故事，妥善处置舆情，营造社会支持氛围。

建立规划全周期监测评估机制，开展中期及总结评估，依据评估结果动态优化工作举措，保障规划目标落地，推动民政高质量发展。

附件: 1. 指标说明

2. 重大项目表

## 附件 1

# 指标说明

### 1. 护理型床位占比

指标解释：护理型床位占总床位的比例

统计方法：计算护理型床位数/养老床位数的值

### 2. 老年认知障碍照护床位数

指标解释：在养老服务机构（如养老机构或长者照护之家）内设置的，用于专门照护认知障碍老年人的床位数

统计方法：统计全区老年认知障碍照护床位数

### 3. 示范型智慧养老院数

指标解释：全区达到智慧养老院建设标准的养老机构数

统计方法：统计全区达到智慧养老院建设标准的养老机构数

### 4. 养老护理员中级及以上技能等级持证率

指标解释：全区养老服务机构中的养老护理员持有养老护理员中级及以上技能等级证书的比例

统计方法：计算持有中级及以上技能等级证书的养老护理员人数/养老护理员总人数的值

### 5. 特色养老科技产品实体应用场景数

指标解释：全区特色养老科技产品实体应用场景数

统计方法：统计全区特色养老科技产品实体应用场景数

## 6. 康复辅助技术咨询师数

指标解释：通过专业培训和专项职业认定后，取得康复辅助技术咨询师职业技能等级证书的人员数

统计方法：统计全区通过专业培训考试，为功能障碍者提供辅助技术咨询、转介、评估、方案设计、应用指导等服务人数

## 7. 社区救助顾问工作室数

指标解释：社区救助顾问工作室数

统计方法：统计全区社区救助顾问工作室数

## 附件 2

## 重大项目表

序号	项目名称	项目内容
1	发挥社区综合为老服务中心带动作用	<p>一是社区综合为老服务中心要按照“一站多能”的设置要求，涵盖托养、医养、康养、体养等“六养”融合的嵌入式养老服务枢纽平台。二是有条件的养老机构要“打开院墙”，内设社区综合为老服务中心（目前有 8 家），让社区老年人可以走进机构享受优质服务资源，机构也向社区老年人提供上门服务。三是社区、居家的养老服务专业团队、志愿者等专业力量还要加强，提升养老服务人员专业素养，从软件力量上保障机构、社区养老服务的资源配送和服务转介。</p>
2	继续推进“家门口养老服务”工程建设	<p>闵行区现有家门口养老服务站 39 家，其中农村地区 3 家。“十五五”期间，计划新增 10-15 家，聚焦城郊、农村地区的社区睦邻点、老年活动室与家门口养老服务站的资源、服务整合，提供“微助餐、微日托、微社交”等服务，拓展社区老年人生活照料、社会交往、文化娱乐和精神慰藉等需求。</p>
3	加快打造“乐龄规划顾问”一站式服务品牌	<p>聚焦老年人的高品质服务需求和对美好生活的向往，会同相关部门、金融机构、养老服务机构和企业等，积极培育“乐龄规划顾问”，探索、协同共建养老金融新生态。搭建“乐龄银发服务平台”，整合养老金融、优质服务、科技产品等，集聚优质资源，培育专业人才，为老年人提供全方位、全周期、个性化的一站式乐龄规划服务，推动“养老+金融”模式发展，多维度创新赋能银发经济。</p>

公开属性：主动公开

---

抄送：区委各部门、区人大办、区政协办、区纪委监委、区法院、  
区检察院、各人民团体。

---

闵行区人民政府办公室

2026年7月1日印发

---