

泉州市人民政府办公室文件

泉政办〔2022〕54号

泉州市人民政府办公室关于印发泉州市 “十四五”城乡社区服务体系建设的实施方案的通知

各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会，
市人民政府各部门、各直属机构，各大企业、各高等院校：

经市政府同意，现将《泉州市“十四五”城乡社区服务体系建设的实施方案》印发给你们，请认真组织实施。

泉州市人民政府办公室

2022年12月6日

（此件主动公开）

泉州市“十四五”城乡社区服务体系 建设实施方案

根据《国务院办公厅关于印发“十四五”城乡社区服务体系建设规划的通知》（国办发〔2021〕56号）和《福建省人民政府办公厅关于印发福建省“十四五”城乡社区服务体系建设规划的通知》（闽政办〔2022〕37号）要求，为全面推进泉州市城乡社区服务体系建设，推进基层治理体系和治理能力现代化，制定如下实施方案：

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和习近平总书记来闽考察重要讲话精神，认真贯彻落实中央决策部署和省委、市委工作要求，坚持和加强党的全面领导，坚持以人民为中心，以增进人民福祉为出发点和落脚点，以强化为民、便民、安民功能为着力点，坚持新发展理念，坚持城乡统筹，坚持分类指导，不断健全城乡社区服务体系，补齐服务短板，创新服务机制，推进基层治理体系和治理能力现代化。

二、主要目标

到2025年末，党建引领社区服务体系建设更加完善，服务主体和服务业态更加丰富，线上线下服务机制更加融合，精准化、精细化、智能化服务水平持续提升，社区吸纳就业能力不断增强，基本公共服务均等化水平明显提升，人民群众操心事、烦心事、

揪心事更好解决，获得感、幸福感、安全感不断增强。

——**党建引领持续强化**。推进以党建引领基层治理，突出党组织在城乡社区服务体系建设中的领导地位，全面健全以社区党组织为核心、基层群众性自治组织为主导、社区居民为主体、社区社会组织和驻区单位共同参与的社区服务体系格局。

——**服务布局更加优化**。全面建设“党建+”邻里中心，推动城乡社区服务设施建设、服务资源配置、服务队伍建设、服务产品供给统筹联动，在社区内实现老有所养、幼有所育、病有所医、食有所安、居有所乐、事有所办，文体、应急安全服务有保障，努力做到群众有需求、社区有服务。

——**人才队伍不断壮大**。以社区党组织、社区居委会成员和社区专职工作者为骨干、社区志愿者为补充的城乡社区服务人才队伍日益壮大。社会组织、慈善组织、慈善信托、社会工作者专业人才、志愿者队伍的发展水平与经济社会发展水平相适应。

——**信息水平显著提升**。智慧社区建设有效推进，“互联网+社区服务”深入融合，基本构建起网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的智慧社区服务平台，社区治理和服务智能化水平显著提高。

三、重点任务

（一）完善城乡社区服务格局

1.加强党建引领城乡社区服务体系建设。强化乡镇（街道）党（工）委责任，完善街道（乡镇）、社区与驻区单位共驻共建机

制，落实街道（乡镇）、社区党建联席会议制度，健全小区党支部“两议两评两公开”议事协商机制，深化在职党员到社区、小区党组织报到为群众服务工作，完善社区党建带群建、协商议事、契约共建、双向考核机制。全面推行近邻党建工作。持续推行村（社区）党组织书记“一肩挑”和村（社区）“两委”成员交叉任职，进一步发挥党组织和党员在社区服务中的战斗堡垒和先锋模范作用，促进党建与社区服务深度融合。加强城乡社区党风廉政建设，推动全面从严治党向城乡社区延伸。推动社区党群服务中心（站）提档升级，建成可提供老有所养、幼有所育、病有所医、食有所安、居有所乐、事有所办等 6 项服务功能的“党建+”邻里中心，推动各级各部门民生类高频服务事项下放到中心、就近办理。推动小区党群活动场所建设。〔责任单位：市发改委、教育局、民政局、商务局、文旅局、卫健委、体育局，市行政服务中心管委会等按职责分工负责，各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会落实。以下均需各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会落实，不再列出〕

2.增强基层群众性自治组织治理能力。全面落实党组织领导、村（居）民委员会主导的城乡社区协商制度，保障村（居）民会议、村（居）民代表会议制度落实，实现村（社区）民主议事厅全覆盖。落实社区“微议事、微协商”机制，深化社区、网格、住宅小区（街巷）、楼栋的四级议事协商体系和完整闭环体系。健全村（居）务监督委员会建设，落实村（居）务公开工作。完善以

村（居）民自治章程、村规民约（居民公约）为主要内容的民主管理制度。推动村（居）民委员会下属委员会建设，实现公共卫生委员会、妇女和儿童工作委员会全覆盖，作用有效发挥。规范村级组织工作事务、机制牌子和证明事项，切实减轻社区工作负担。完善推行政府购买社会服务模式，将社区服务纳入政府购买服务内容，推动社区治理服务创新。（责任单位：市发改委、民政局、财政局、住建局、农业农村局、卫健委，市妇联等按职责分工负责）

3.完善多方参与社区服务格局。强化政府在本基本公共服务供给保障中的主体地位，优化村（社区）服务功能布局，促进服务资源高效配置和有效辐射。发挥村（社区）党组织、基层群众性自治组织作用，支持群团组织积极参与社区服务。健全社会力量参与社区服务激励政策，健全社区、社会组织、社会工作、社区志愿者、社会公益慈善“五社联动”机制。完善城乡社区志愿服务制度，推进城乡社区志愿服务站点建设，以留守空巢老人、留守儿童、残疾人等重点广泛开展志愿服务。力争 2025 年末实现志愿服务站点在社区综合服务设施中覆盖率达 100%。乡镇（街道）社会工作服务站全覆盖，村（社区）都有社会工作者提供服务。鼓励驻区单位向社区居民开放停车场地、文化体育设施、会议活动场地等资源。支持社区服务企业发展，积极引导市场主体进入社区服务领域。推动快递员、外卖送餐员、网约车司机等新就业群体参与和融入基层治理。（责任单位：市民政局、人社局、交通运输局、商务局、市场监管局，市妇联、团市委、残联等按职责

分工负责)

(二) 增强城乡社区服务供给

1.强化兜底民生服务。扩大社区养老扶残服务供给。推进公办养老服务机构能力提升、支持多个公办社区养老服务机构组网建设运营，单个机构建设不少于 30 张护理型床位。统筹推进社区养老服务设施网格化布局、标准化建设，在街道层面建设居家社区养老和重度残疾人照护照料服务中心，在社区层面建设小型居家养老和重度残疾人照护照料服务站点。大力推进新建城区、新建居住（小）区按标准配套建设社区养老和重度残疾人照护服务设施，配建设施达标率达到 100%。推进实施“福蕾行动计划”，着力提升孤儿、事实无人抚养儿童、困境儿童、留守儿童等关爱服务品质。强化急难社会救助功能，对遭受突发事件、意外伤害、重大疾病、受重大疫情等突发公共卫生事件影响或由于其他特殊原因导致基本生活暂时陷入困境，造成自身和家庭无力解决，其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之后生活仍有困难的家庭或个人，以及临时遇困、生活无着人员，给予应急性、过渡性生活保障，逐步取消户籍地、居住地申请限制，探索由急难发生地实施临时救助。积极发展服务类社会救助，形成“资金+物资+服务”的救助方式。（责任单位：市发改委、民政局、卫健委，市妇联、残联等按职责分工负责）

2.完善基本公共服务。推进乡镇（街道）未成年人保护工作站、儿童友好社区建设。推进普惠托育专项行动，支持社会力量

发展社区托育服务设施和综合托育服务机构。支持公办机构发展普惠托育服务。加快面向基层特别是面向社区和农村的老年人教育供给，推动开展学习型社区、学习型家庭等各类学习型组织创建工作。创新举办全国科普日、全民科学素质网络竞赛、科普大讲堂等科普惠民活动，推动更多符合条件的科普场馆向公众免费开放。深化家庭医生签约服务。实施基本公共卫生服务老年人健康与医养结合服务项目，每年对提出申请的 65 岁及以上失能老年人上门进行至少一次的健康评估和健康服务。加大乡镇卫生院、社区卫生服务中心标准化建设力度，推行“优质服务基层行”活动，到 2025 年底，70%以上基层医疗卫生机构达到服务能力基本标准，10%以上服务能力较强的基层医疗卫生机构达到推荐标准，无区属公立医院的市辖区至少建成 1 个达到二级医院标准的社区医院。（责任单位：市发改委、教育局、民政局、卫健委，市妇联、科协等按职责分工负责）

3.拓展便民服务功能。开展社区就业服务行动，重点为村（社区）居民中的失业人员、就业困难人员、高校毕业生、退役军人、农村转移劳动力、残疾人等群体提供服务，社区公益性岗位优先安置残疾人、零就业家庭成员等困难人员就业。完善引导鼓励高校毕业生到基层工作的政策措施。加强脱贫攻坚巩固村、易地扶贫搬迁集中安置社区公共服务配置。开展完整社区试点建设，推动社区结合实际配建便利店、菜店、食堂、邮件快件寄递设施、理发店、洗衣店、药店、维修点、家政服务网点等便民商业服务

设施。支持有条件的社区改造商业中心、邻里中心等各类综合服务设施，支持生活服务业态进驻社区综合服务中心，力争到 2025 年实现社区商业和综合服务设施面积占社区总建筑面积超 10%。依托城市社区综合服务设施、供销合作社等，强化农村地区农产品收购、农资供应等服务供给。引导各类文化资源向城乡基层倾斜，村（社区）普遍建立综合性文化服务中心，创新实施文化惠民工程。整合社区体育服务资源统筹建设全民健身场地设施，推动学校体育设施向社区居民开放。推动“物业服务+生活服务”，全面推进社区居民委员会下设环境和物业管理委员会，建立健全业主和物业服务企业双向选择机会。完善业主委员会职能，探索符合条件的社区“两委”成员通过法定程序兼任业主委员会成员，鼓励业主委员会成员、物业服务企业人员通过法定程序参选社区居民委员会成员。（责任单位：市发改委、教育局、民政局、人社局、住建局、商务局、文旅局、退役军人局、体育局，市供销社，市残联等按职责分工负责）

4.强化安民服务功能。深化城乡社区警务战略，落实派出所所长进乡镇（街道）班子、社区民警进村（居）班子。推行社区民警专职化，专兼职社区民警占派出所警力不低于 40%。将社区警务室纳入公共设施建设范畴，实现城市社区警务室全覆盖、农村社区警务室有效辐射率不低于 80%。全面落实城区“一区一警两辅”和农村“一村一警务助理”。强化社区矫正、社区戒毒社区康复、刑满释放人员帮扶和精神障碍社区康复服务。健全农民工权

益保护机制。加强村（社区）反邪教工作能力建设。实施培养妇联“法律明白人”计划，制定落实反家庭暴力法宣传年度计划，为遭受家庭暴力的居民提供应急庇护救助服务。推广“春蕾安全员”机制，强化未成年人和妇女人身安全保护。每个村（社区）至少设立1个以法治为主题的广场、公园、宣传栏等文化阵地并免费开放，培养3名以上骨干“法律明白人”，深化一村（社区）一法律顾问制度，每个村（社区）设立1个公共法律服务工作室。完善城乡社区应急广播体系，升级改造现有农村有线广播电视网络。推动全国综合防灾减灾示范县、综合减灾示范社区等创建工作，每个城乡社区至少有1名灾害信息员；加快推动社区微型消防站（点）建设，力争到2025年实现社区微型消防站（点）覆盖率达100%。健全社区矛盾纠纷解决和心理疏导机制。统筹整合社区党群服务中心等场所资源，在城市社区普遍建立“近邻评理室”。市、县两级建立心理人才库，推进社会心理服务队伍和机构建设，乡镇（街道）100%建立精神卫生综合管理小组。推进社会心理服务和教育进学校、进社区、进单位，市级居民心理健康素养水平达到15%。推进建设各民族相互嵌入式的社会结构和社会环境，铸牢中华民族共同体意识。（责任单位：市公安局、教育局、民政局、司法局、卫健委、应急局、文旅局，市妇联等按职责分工负责）

（三）提升城乡社区服务效能

1.科学规划社区服务设施布局。将乡镇（街道）和社区综合服务设施建设纳入各级国民经济和社会发展规划、国土空间规划，推

进社区综合服务设施建设,力争到 2025 年末实现城乡社区综合服务设施覆盖率 100%。按照老年人、未成年人、残疾人优先原则,统筹城乡社区生产、生活、生态空间布局,优化以党群服务中心为基本阵地的社区综合服务设施空间布局,打造社区 15 分钟生活圈。精简整合办公空间,推行开放式办公,增加居民活动区域面积,实现居民活动区域面积占社区综合服务设施总建设面积达 60%及以上。农村要合理规划群众举办红白喜事等活动的公共场所,统筹考虑布局公益性安葬服务设施。(责任单位:市发改委、民政局、资源规划局、住建局等按职责分工负责)

2.规范社区综合服务设施建设。统筹利用政府财政投入、村级集体经济收入、社会资助资金,完善村级综合服务设施。聚焦群众关切的“一老一幼”设施建设,打造一批安全健康、设施完善、管理有序的完整社区样板。参照省级农村公共基础设施管护目录,编制管护责任清单,明确管护对象,落实管护主体,实行滚动式管理模式。健全城乡社区综合服务设施运行管理制度,防止城乡社区综合服务设施损毁、流失或被作他用。结合城市更新工程、城镇老旧小区改造和社区补短板工程,集中布局、综合配建各类社区服务设施,力争到 2025 年实现每百户居民拥有社区综合服务设施面积超 30 平方米。推进社区设施适老化、适儿化改造和无障碍建设,统筹布局各类公共服务和安防设施。(责任单位:市发改委、民政局、住建局等按职责分工负责)

3.加快社区数字化建设。充分发挥一体化政务服务平台作用,

推动“互联网+政务服务”向城乡社区延伸覆盖。实施“互联网+基层治理”行动，优化整合各部门基层治理数据资源，提高社区信息为民服务效率，力争 2025 年城市社区政务通用自助服务覆盖率达 100%。推动互联网应用适老化及无障碍改造。深化全国基层政权建设和社区治理系统推广应用。以县（市、区）为单位，支持利用互联网、物联网、区块链等现代信息技术，深入组织开展智慧社区、现代社区服务体系试点建设。推进社区辖区单位、人员密集场所以及农村社区智能安防设施配备。在老旧小区改造和新建小区过程中，推进“智安小区”建设，2025 年底前力争实现智能安防小区建设全覆盖。（责任单位：市行政服务中心管委会，市数字办、发改委、公安局、民政局、住建局等按职责分工负责）

（四）创新社区服务机制

1.完善服务统筹机制。以县（市、区）为单位统筹用好各项支持社区的政策，以及面向社区的服务资金、资源、项目等，以村（社区）党组织为主渠道落实。发挥基层群众性自治组织作用，全面推行“一窗”受理和“一站”办理，实现政务代办服务村（社区）全覆盖。加强基层群众性自治组织规范化建设，增强村（居）民自治能力，提高自我服务水平。完善即时响应机制，社区服务设施开放和服务时间一般不少于每天 8 小时，群众关切事项应开展 24 小时线上服务，保留必要线下办事服务渠道。（责任单位：市发改委、民政局，市行政服务中心管委会等按职责分工负责）

2.深化社区服务供需配置机制。健全社区近邻服务“三项清

单”制度，定期梳理“社区资源清单”和“居民需求清单”，制定“服务项目清单”。完善村（社区）“两委”班子成员日常联系服务群众机制。健全群众满意度调查评估制度，实现组织开展社区服务群众满意评估覆盖所有村（社区）。推广社区服务“好差评”评价激励制度。开展“共建共享”社区治理建设，拓宽群众参与基层治理渠道。加大对社区社会组织培育扶持力度。完善政府购买服务机制，鼓励基层群众性自治组织、社会组织承接政府购买服务事项。（责任单位：市发改委、民政局等按职责分工负责）

3.促进泉台社区服务交流交往。深化两岸基层社区互动，将有意愿参加社区管理服务的台湾居民，通过相关选聘程序吸纳到村（居）民委员会中。鼓励台湾居民参与小区业主委员会、村（居）民代表、村（居）务监督委员会、民主协商议事会、社区志愿者等城乡社区群众组织。引导台胞积极参与乡建乡创泉台合作项目，在有条件的地方打造融合社区。鼓励台湾同胞加入经济、科技、文化、艺术类专业性社团组织。推动采认台湾社会工作者职业资格证书，开发面向台湾社工的专门岗位，打造一批两岸共创社会服务品牌。鼓励台商来泉建设养老机构，抓好泉台养老服务人才交流，加强泉台养老领域交流合作。拓展涉台收养家庭到大陆寻根回访，建立泉台儿童服务福利机构对接机制。推动泉台婚姻家庭领域交流。（责任单位：市台港澳办，市民政局、住建局等按职责分工负责）

（五）加强社区服务人才队伍建设

1.选优配强社区工作者队伍建设。规范村（居）民委员会换届选举，全面落实村（社区）“两委”班子成员资格联审机制，建立健全村（社区）党组织书记后备人才库，依法选优配强村（社区）“两委”班子成员。村（社区）“两委”成员担任村（社区）残协主席。通过选派、聘用、招考等方式，选拔优秀人才充实社区专职工作者队伍。组织实施社区人才队伍建设行动计划，综合考虑服务居民数量等因素，合理确定社区工作者配备标准，到 2025 年末实现每万名城镇常住人口拥有社区工作者达到 18 人。各地要拿出一定数量的乡镇（街道）事业单位编制，用于相关择优招聘优秀社区主干为乡镇（街道）事业单位工作人员的政策落实。健全社区工作者职业体系，建立岗位薪酬制度并完善动态调整机制，落实社会保险待遇。鼓励高校毕业生、退役军人到村（社区）就业创业。配齐配强网格工作人员，将专职网格员纳入社区工作者队伍管理，每个网格配备至少 1 名专（兼）职网格员。（责任单位：市人社局、民政局、财政局、退役军人局等按职责分工负责）

2.加强城乡社区各类服务人才建设。推动城乡社区广泛建立“妇女微家”，到 2025 年实现一半以上城乡社区至少建立 1 个“妇女微家”。加快社区家长学校或家庭教育指导服务站点建设，力争到 2025 年实现城市社区建设率 100%，农村社区建设率达 80%以上。加快公共卫生与基层治理整合，探索建立专兼职的突发事件信息报告员制度。加快培育发展社区社会工作人才、社区志愿者，逐步实现社区社会工作者与志愿者协同服务模式常态化，形成社

会工作人才引领志愿者、志愿者协助社会工作人才开展服务的良性互动。力争到 2025 年末实现城乡社区注册志愿者人数占常住人口比例达 18%以上。推动养老机构、儿童福利机构、未成年人救助保护机构、婚姻登记机关、城乡社区等建立相对稳定的志愿服务队伍，在社会救助、移风易俗、养老助残、儿童福利和保护等领域组织开展专项志愿服务活动。（责任单位：市卫健委、民政局，市妇联等按职责分工负责）

3.加强社区服务教育培训。开展新时代城乡社区工作者主题培训行动，实行常态化培训。依托各级各类干部网络培训平台开放共享社区服务精品课程，推动优质网络培训资源直达村（社区）。依托全国基层政权建设和社区治理信息系统健全社区工作者培训监测机制。鼓励有条件的院校开展社区服务相关人才培训和社区工作者能力提升培训。将专业社会工作者理论和方式纳入社区工作者培训应知应会内容，鼓励城乡社区工作者参加全国社会工作者职业资格评价。加强社区工作者民族、宗教政策法规培训，不断促进民族团结，铸牢中华民族共同体意识。加强网格员分级分类培训，提高网格员风险防控与应急响应能力。实施高素质农民培训和农村实用技术远程培训工程，加强劳动就业服务能力建设。（责任单位：市教育局、民族宗教局、民政局、人社局、农业农村局等按职责分工负责）

四、组织保障

1.加强组织领导。各级政府要强化主体责任，将城乡社区服

务体系建设列入重要议事日程，定期研究、谋划和推动。县级政府要做好资金统筹、推进实施等工作，乡镇（街道）要做好具体落实工作。各县（市、区）要对照本实施意见，制定年度任务清单和工作台账，全力保障城乡社区服务体系建设目标任务实现。

2.落实配套政策。贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于规范村级组织工作事务、机制牌子和证明事项的意见》（厅字〔2022〕28号），推动社区减负增效。放宽市场参与社区服务准入，落实城乡社区服务税收、公用事业收费、用工保险和社会组织登记等优惠政策。对提供社区养老、托育、家政等服务的收入，符合条件的按规定给予税费优惠，社区服务网点的水电费用执行居民生活类价格。

3.做好经费保障。统筹利用现有资金渠道，为社区服务项目和设施建设提供稳定的财政支持，确保管理服务有效覆盖常住人口。全面落实城乡社区工作经费、社区工作者报酬待遇、服务群众专项经费等，建立健全由政府财政投入、集体经济组织支持、社会力量扶持、居民自筹等多元投入机制。鼓励通过依法开展慈善捐赠等方式，用于支持城乡社区服务。

4.强化监督实施。各级各部门要健全完善执行实施、评估监督机制，做好跟踪指导和研判工作，重大事项及时向本级政府报告。突出实践创新，抓好示范引领，探索形成一批可复制可推广的典型经验，带动城乡社区服务体系建设全面发展和整体提升。各级民政和发展改革部门要充分发挥牵头作用，会同有关部

门建立健全规划实施监测评估机制，跟踪督促各项任务落实。

附件：“十四五”城乡社区服务体系建设主要指标

附件

“十四五”城乡社区服务体系建设主要指标

序号	指标	2025 年 目标值	指标属性
1	农村社区综合服务设施覆盖率	100%	预期性
2	城市社区综合服务设施覆盖率	100%	预期性
3	社区商业和综合服务设施面积占社区 总建筑面积的比例	≥10%	预期性
4	每百户居民拥有社区综合服务设施面积	≥30 平方米	预期性
5	居民活动区域面积占社区综合服务设施 总建筑面积比例	≥60%	约束性
6	城市社区政务通用自助服务覆盖率	100%	预期性
7	每万名城镇常住人口拥有社区工作者	18 人	预期性
8	城乡社区注册志愿者人数占常住人口比例	≥18%	预期性
9	志愿服务站点在社区综合服务设施中的 覆盖率	100%	预期性
10	城市社区建立家长学校或家庭教育指导 服务站点比例	100%	预期性
11	农村社区建立家长学校或家庭教育指导 服务站点比例	80%	预期性
12	社区微型消防站（点）覆盖率	100%	预期性

抄送： 市委办公室、市委各部门，省部属驻泉各单位，泉州军分区，
各人民团体。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市中级人民法院，市人民检察院。

各民主党派泉州市委会，市工商联。

泉州市人民政府办公室

2022 年 12 月 7 日印发

