聚力建设全龄友好型社区 切实提升人民群众获得感幸福感安全感

——省政协“一体化完善养老、托育与家政服务体系，推进全龄友好型社区建设”专题协商会书面发言摘登（三）

编者按：老有所养、幼有所育是关乎千家万户的民生大事。如何推动养老、托育、家政三业一体化发展？8月19日，省政协召开专题协商会，围绕“一体化完善养老、托育与家政服务体系，推进全龄友好型社区建设”主题，协商议政、建言献策。本次专题协商会得到社会各界广泛关注，共征集交流材料95篇，除7篇作为口头发言外，共遴选出79篇作为书面发言。本报今日特对部分书面发言予以摘登。

民革陕西省委会：

构建普惠与市场化服务互补共赢机制 推进全龄友好型社区建设

近年来，我省全速推进全龄友好型社区建设，但仍存在一些问题：一是普惠阵地“只投不赚”，面临可持续发展危机；二是市场服务“进难留难”，社区供需错位；三是体制机制“条块分割”，资源无法协同。为此建议：

一、打造社区民生综合体，盘活存量空间。将运营困难的养老站、日间照料中心改造为“社区民生服务综合体”，推行场地共用、成本共担、分时共享的“开放式共享”机制，降低入驻门槛。

二、构建供应链直连体系，压降服务成本。建立社区直供供应链，将综合体纳入“平急两用”配送网络。价格实行“双轨制”：普惠服务政府指导价保底线，市场化服务合理定价补盈余。

三、实施激励导向政策，引导市场参与。对入驻企业提供租金减免、水电优惠、运营补贴及贴息贷款等优惠。优化考核机制，对考核达标企业在后续运营权、公共资源招投标中给予倾斜。

四、建立跨部门统筹专班，破除协同壁垒。成立社区服务融合发展专班，统一规划布点、资金调配、服务标准。将综合体建设运营纳入各区县年度绩效考核，打通全链条梗阻。

五、推广多元共治生态模式，提升服务质量。鼓励推行“社区党支部牵头＋国企保供给＋专业机构运营＋居民监督评价”的治理合伙人模式。引入专业机构实施精细化管理，畅通居民反馈渠道，构建全龄友好社区生态。

民建陕西省委会：

健全“一老一小”服务体系 增强我省公共服务均衡性可及性

当前，我省虽然在家政品牌建设、养老托育政策体系以及复合型人才培育等方面积累了一定经验，但仍存在以下问题：一是服务供给碎片化，社区协同合力不足；二是人才培养条块分割，复合型人才严重短缺；三是服务质量标准不一，信用体系不健全；四是政策协同配套不足，融合发展缺乏顶层牵引。为此建议：

一、推动服务设施集成化布局。新建居住区按标准同步规划、同步建设、同步交付养老、托育、家政“三合一”社区服务综合体；老旧小区改造中通过置换、租赁、共享等方式灵活配置集成空间。

二、构建复合型人才互通培养体系。推行“一专多能”培训模式，建立“培训—认证—就业—晋级”贯通机制，实施“以赛促学、以赛促训”常态化技能竞赛，培育“既懂养老、又会育婴、还能做好家务”的复合型服务人才。

三、建立社区融合服务统一标准。制定服务流程、收费标准、质量评价和信用管理融合标准，推行从业人员“一人一档一码”信用档案制度，实现服务过程可追溯、评价可公开展示。建立社区服务“红黑榜”和投诉快速响应机制。

四、支持产业链多元延伸。鼓励龙头企业从单一劳务输出向“培训＋评价＋服务＋托育/养老”全产业链延伸。支持家政企业向下拓展托育业务，形成“一家企业、三项服务、全龄覆盖”的运营模式。

农工党陕西省委会：

夯实服务供给根基 提升养老托育服务质效

截至2024年末，陕西省60岁及以上老年人口达887万人，占常住人口22.4%，高于全国平均水平0.4个百分点，已进入中度老龄化社会。而全省人口自然增长率则连续为负，老龄化与少子化叠加态势明显，养老托育存在诸多问题。为此建议：

一、优化设施空间布局，破解资源配置结构性矛盾。实施“一老一小”服务设施统筹配建工程，修订《陕西省城市规划管理技术规定》。开展存量资源转型激活行动，将闲置公共资源改造为“一老一小”融合服务站点。建立区域对口支援机制，引导西安优质养老、托育资源向老龄化严重地区延伸。

二、创新服务模式，构建全链条服务生态。探索“时间银行”互助养老模式，在全省范围内推广“时间银行”互助养老机制，建立省级"时间银行"信息管理平台。发展“老幼共托”融合服务，创新“代际融合”服务模式。推进“医养教”一体化发展，推动基层医疗卫生机构与养老、托育机构建立签约服务关系。

三、深化数字赋能，提升服务智能化水平。建设“秦养通”智慧服务平台，建设集服务预约、健康监测等功能于一体的“秦养通”智慧服务平台。推广智慧养老托育应用场景，建设智慧养老院和智慧养老社区，推广婴幼儿行为分析等智能系统。建立大数据监测预警机制，建立“一老一小”服务需求预测模型。

九三学社陕西省委会：

精准对接老年群体需求 优化社区养老服务供给

尽管我省养老服务愈发可感可及，但仍存在三方面突出问题：一是助餐服务适配不足，运营维艰；二是养老服务供需脱节，潜力未释；三是体系建设保障薄弱，整合不足。为此建议：

一、优化助餐服务，激发运营活力。引入“基础保障＋特色增值”机制，打造“基础菜品＋特色点餐”模式，兼顾普惠性与运营活力。引入专业运营机构，实行“政府补贴＋消费支撑”双机制。对运营困难的食堂，由社区联合高校后勤、餐饮资源重新规划。

二、精准对接需求，强化居家照料。针对高级知识分子老年群体“需工作、需照料”的需求，社区建立专项台账，重点发展灵活钟点工上门服务，聚焦基础照料且不干扰其工作。借鉴北京朝阳区经验，推出短时照护、按需点单服务。

三、完善服务体系，推动政策落地。统筹钟点工资源，建立错峰调度机制，完善社区担保、背景审核及社保保障。搭建统一服务平台，整合供需信息与周边资源，规范特色服务收费，拉动养老消费。排查衔接矛盾，细化执行细则，逐步缩小与发达国家差距。

四、加强检查督导，确保“舌尖上的安全”。定期开展嵌入式督查，广泛收集群众特别是老年人群的意见建议，开展全程监督，督促助老食堂严格落实食品安全主体责任，确保老年人吃得安全、吃得放心。

台盟陕西省委会：

建机制 促融合 惠民生 加快推进养老托育家政服务一体化建设

近年来，我省在制度建设上持续发力，养老托育家政一体化发展取得了一定成效。但体制机制问题依然突出：一是多部门“分兵把口”，一体化统筹机制缺失；二是规划建设“各自为阵”，设施资源共享不足；三是从业人员“各行其道”，复合型人才严重短缺；四是标准体系“各唱各调”，服务质量缺乏统一标尺。为此建议：

一、健全省级统筹协调机制，形成一体化工作合力。建立省级养老托育家政服务一体化工作协调机制，定期召开联席会议，统筹规划编制、项目审批、资金拨付、标准制定等关键环节，实现“一张蓝图统全局、一个口子对基层”。

二、推进设施规划一体化布局，推动服务资源共享复用。建设“养老＋托育＋家政”一站集成服务综合体，探索设施共享、人员复用、服务叠加的可持续运营模式，实现“一个阵地、一套班子、多元服务”。

三、打通职业发展互通渠道，培育复合型服务人才。整合养老护理员、育婴师、家政服务员职业资格体系，制定养老托育家政一体化服务人员职业技能标准和培训大纲，推动证书互认、学分互通、等级互转。

四、建立统一标准评价体系，推动服务规范衔接互认。联合制定养老托育家政一体化服务地方标准，统一设施配建、人员资质等、服务流程、质量评估、安全管理标准，推动老幼共托服务常态化、规范化供给。

安康市政协：

建强专业志愿者队伍 夯实全龄友好社区建设人才支撑

近年来，安康市大力推动志愿服务向民生领域延伸，志愿者已成为社区养老、托育、家政服务的重要力量。但仍有短板：一是专业化不够，具备养老护理、婴幼儿照护、家政保洁等专业技能的志愿者比例偏低；二是规范化不够，招募、培训、考核、激励等方面缺乏统一标准；三是常态化不够，存在“节日化”“活动化”倾向，日常服务容易断档。为此建议：

一、强化专业培训，解决“不会干”的问题。省级层面出台《社区志愿服务专业化规范化常态化建设指南》。开发养老护理、急救常识等实用课程，对志愿者进行免费轮训，实行“理论＋实操”模式。推行“社工＋志愿者”联动培养，在日常服务中“手把手”教方法。

二、健全规范标准，解决“干得好”的问题。完善注册培训和考核标准，做实激励保障，推广平利县“政治礼遇、评优评先”等模式。对表现突出的专业志愿者，优先推荐参评“陕西好人”“优秀志愿者”，并在就业、就医、子女入学方面给予倾斜。

三、推动常态运行，解决“干得久”的问题。培育社区内生志愿力量，组建“邻里互助队”，实行“老帮老”“亲帮亲”。推广安康市引导外卖员、快递员等新就业群体担任社区移动网格员的经验，积极吸纳新就业群体参与。建立轮值制度，避免人员空缺。

榆林市榆阳区政协：

构建“标准＋评价”双轮驱动体系 打造全龄友好型社区建设的“榆阳样板”

近年来，榆林市榆阳区持续推进三项服务提质扩容，民生保障能力稳步提升，但在标准化建设、规范化管理等方面仍存在短板弱项：一是统筹不足、制度分散，制约服务效能；二是多元评价机制不健全，公众与第三方参与有限。为此建议：

一、统筹整合资源，构建全域一体化标准体系。以区政府为牵头主体，建立区级跨部门常态化联动工作机制，统筹整合多方职能，形成工作合力。科学编制基础性通用标准，对安全管理底线等内容作出统一规定。

二、聚焦群众需求，健全务实高效落地执行机制。精准细化社区嵌入式服务等实操规范，明确服务收费参考标准等实操条款。建立标准动态优化调整机制，及时修订完善滞后条款。

三、破除行业壁垒，建立衔接互认综合评价体系。搭建区级统一的线上线下综合评价平台，构建“通用基础指标＋领域专项指标”的立体化综合评价框架。统一规范从业人员职业技能等级评定、服务机构星级评定工作标准，推动评价结果跨行业、跨领域互通互认。

四、深化结果运用，构建全流程闭环监管体系。健全评价结果公开公示制度，定期公开服务机构星级评级等信息，主动接受社会各界监督。强化评价结果刚性约束，将综合评价结果与政府购买服务、财政资金补贴等直接挂钩，树立奖优罚劣的鲜明导向。

千阳县政协委员杨冬梅：

全龄友好“一张网” 民生保障“一盘棋”

调研发现，当前群众反映最强烈、最集中的急难愁盼问题集中在“一老一小”照护领域，突出表现为部门资源分散配置、服务场地各自为阵、专业人才供给紧缺三大痛点。为此建议：

一、强化科学布局，破解“九龙治水”的体制壁垒。构建“一体统筹”的跨部门协同格局，建立养老、托育、家政联席会议的基层延伸机制。强化“空间规划”的前置约束，规范新建小区公共服务空间配建标准。制定“统一标准”的服务管理规范，统一出台社区服务的设施标准、服务标准和评价标准，让基层操作有章可循、群众消费有据可依。

二、加快融合发展，构建“一站共享”的服务生态。打造社区综合服务体，打破原来单一功能站点局限，建设“养老＋托育＋家政”服务综合体。创新“以场地换服务”运营机制，政府低偿提供社区闲置用房，引入专业家政公司、养老机构进行社会化运营。深化“家政＋”产业融合，鼓励家政服务企业向居家养老护理、母婴照护延伸。

三、建强专业队伍，解决“谁来服务”的人才瓶颈。盘活本土人力资源，依托县域职业院校开展定向技能培训，重点增设老年人失能照护、婴幼儿急救等技能课程。健全激励保障体系，出台岗位补贴和社保补贴政策。搭建信用信息平台，建立一体化信用信息平台，推行“一人一证一码”。

汉中市南郑区政协委员郑建明：

统筹推进养老托育家政一体化建设 补齐学龄儿童午间看护短板

当前，义务教育阶段学生午间就餐、托管看护难等群众诉求强烈，制约“一老一小”一体化服务提质，阻碍全龄友好城市建设。结合基层实际梳理，主要存在两方面突出问题：一是基层实操层面，午间看护一体化建设短板明显；二是市域统筹层面，一体化推进存在深层次堵点。为此建议：

一、一体布局，构建全龄友好服务体系。将午间普惠托管纳入养老托育一体化与全龄友好社区建设整体规划，推行“阵地共用、服务融合、资源共享”模式，打造养老、托育、助学协同发展的基层民生服务矩阵。

二、厘清权责，健全协同监管机制。市级统一细化教育、民政、市监、消防及镇街、社区监管权责清单，全面推行校外托管机构“白名单制度”，常态化开展安全排查，构建齐抓共管、常态长效的治理格局。

三、加强保障，夯实政策资金支撑。市级统筹整合托育补助、社区建设资金、福彩公益金等资源，设立午间托管专项补贴，重点用于阵地改造、设施配套、运营维护及岗位补助，保障托管服务长效运转。

四、多元参与，完善共建共治体系。广泛吸纳退休教师、志愿者等力量，参与午间值守、作业辅导等公益服务。健全志愿激励机制，畅通社会参与渠道，引导多方力量深度参与基层民生治理，赋能全龄友好城市建设，提升群众获得感、幸福感、安全感。

西安交通大学公共政策与管理学院人口与发展研究所所长杨雪燕：

发挥家政服务体系桥梁作用 建设全龄友好型社区

目前，我省家政服务体系仍存在统筹机制不健全、政策协同不足，服务供给不均衡、供需适配性不足，设施融合度低、保障不足，产业融合不深、联动效能不足，人才队伍薄弱、家政专业支撑不足等问题。为此建议：

一、强化顶层设计，完善统筹保障机制。成立陕西省养老托育家政服务一体化发展领导小组，将家政服务作为桥梁纽带纳入统筹规划，建立常态化联席会议、督查考核机制，破解部门分割难题。

二、优化设施布局，搭建服务载体。整合社区家政服务站、日间照料中心、托育点等资源，以家政服务为纽带便捷链接各类服务资源，实现养老、托育、家政服务一体化发展。

三、深化产业融合，发挥家政桥梁联动效能。推动“养老＋家政”融合，支持陕西本土家政企业转型，培育“居家养老＋家政护理”模式；推动“托育＋家政”融合，提供全日托育等一体化服务。

四、强化人才支撑，提升家政桥梁专业水平。支持省内高校、职业院校开设相关专业，建设产教融合实训基地；将家政从业人员培训纳入政府补贴范围，开展全周期培训。

五、强化数字赋能，提升服务效能。打造陕西省养老托育家政智慧服务云平台，实现需求采集、服务预约等一体化；配置智能健康监测等设备，为老年人、婴幼儿家庭提供适老化改造、智能终端服务。

西安市雁塔区政协常委邓景元：

以“四位一体”模式构建全龄友好型社区

近年来，我省虽在社区综合服务设施建设方面取得一定成效，但“一老一小”服务供给结构性矛盾正由显性向深层转化，具体表现为：一是空间布局“供需错位”；二是服务供给“机制僵化”；三是人才队伍“结构失衡”；四是行政管理“条块分割”。为此建议：

一、深化设施融合，打造“全龄服务综合体”，破解“供需错位”难题。坚持“存量盘活、功能叠加”，采取“分时复用、错峰服务”模式。引导现有养老服务站腾挪20%空间嵌入托育点和家政服务站，实现“一房多用”。

二、强化运营融合，推广“社区合伙人”机制，破解“机制僵化”难题。改变政府单一供给模式，引入市场竞争。公开遴选品牌化、连锁化运营企业作为“社区合伙人”，构建“基本服务政府兜底、普惠服务多元供给、个性服务市场配置”的分层服务体系。

三、创新队伍融合，培育“一专多能”人才池，破解“结构失衡”难题。打破行业壁垒，重构培养体系。支持职业院校开设“养老托育家政”交叉课程，推行“双证”“多证”考核制度，建立统一职业技能等级认定标准。

四、加快数字融合，搭建“一网通办”智慧平台，破解“条块分割”难题。强化技术赋能，打通数据堵点。整合各部门现有信息系统，2027年前建成覆盖全生命周期的社区信息服务数据库，开发“一站式”社区服务App。

陕西华山论剑产业发展有限公司主管会计许鑫烨：

一体化完善养老托育家政服务体系 推进全龄友好型社区建设

当前，我省养老托育家政服务仍存在资源分散、供需失衡、服务同质、人才短缺、智慧化水平不足等问题，难以满足群众多层次、高品质的生活需求。为此建议：

一、强化顶层统筹，构建协同高效的一体化发展格局。坚持党政主导、部门联动，建立多部门协同工作机制，将养老托育家政服务纳入城市发展总体规划和民生重点工程，统筹核心要素保障，打破条块分割壁垒，推动政策、资源、服务深度融合。

二、聚焦阵地融合，打造便捷普惠的社区服务综合体。依托社区党群服务中心、日间照料中心、文化活动站等现有载体，整合养老照料等服务功能，打造“一站式”嵌入式社区服务平台，实现“小事不出社区、服务就近可享”。

三、夯实人才支撑，培育专业稳定的基层服务队伍。支持本地高校、职业院校开设养老、托育相关专业，深化校企协同育人模式，推行“订单式”培养、实操化教学。完善职业保障体系，健全职称评定等政策，筑牢基层服务人才队伍根基。

四、深化智慧赋能，营造全龄友好的宜居生活环境。统筹搭建养老托育家政智慧服务平台，集成供需对接、服务派单等核心功能，实现数据互通共享、供需精准匹配、服务高效调度。全域推广智能养老等场景应用，普及紧急呼叫等智能设备，全面提升服务智能化、安全规范化水平。

陕西中医药大学第二附属医院生殖内分泌科主任医师杨小颀：

推进“医养育”一体化 构建全生命周期健康服务体系

当前，在医、养、育、家政融合发展中，主要存在四方面问题：一是医养结合“重生活照料、轻医疗护理”；二是医育结合体系尚不健全；三是家政照护专业化水平偏低；四是全生命周期服务链条割裂。为此建议：

一、建设社区“健康＋养老＋托育”一站式服务综合体。由社区卫生服务中心牵头，整合老年健康管理、妇幼保健、托育指导、居家照护等功能，打造就近可及的一站式服务站点。

二、做实医养康养结合，强化老年专科健康支撑。重点开展慢病管理、术后康复、安宁疗护等专项服务，推广“医护人员＋护理员”组合上门模式，建立二级以上医院与养老机构对口支援、双向转诊、绿色就医通道。

三、深化医育结合服务，完善生育健康全链条保障。配备驻点健康管理员，开展婴幼儿健康监测、疫苗提醒等常态化服务，将生殖健康等服务下沉至社区托育点、孕妇学校、妇女之家。

四、实施医技赋能行动，提升家政照护专业化水平。开展生命体征监测、慢病照护等免费医学技能培训，建立“医护指导＋家政服务”联动机制，将医学照护资质纳入家政行业。

五、健全协同保障机制，推动一体化落地见效。建立政府统筹、多部门联动的工作机制，重点支持社区普惠托育等设施建设，强化特殊困难家庭兜底保障，引导生殖健康、老年病、妇幼保健等专科人才常态化扎根基层服务。

山阳县农产品质量安全站高级农艺师毛浓翔：

推进融合集成 打造一体化服务综合体

当前，我省积极推进养老、托育、家政服务融合发展，服务基础与政策体系持续夯实。但仍存在明显短板：一是服务布局分散割裂；二是公共资源利用低效；三是供需错配明显；四是运营保障不足。为此建议：

一、空间整合，开展一室多用、错时共享。改造现有社区服务中心，压缩办公区，扩大服务区，划分综合服务、养老照料、普惠托育、家政便民、健康休闲五大功能区。陕南山区可盘活村（社区）闲置校舍、公房，实施低成本改造，避免重复建设。

二、集成服务，形成四大板块闭环供给。提供养老服务，配置紧急呼叫设备，提供助浴、助洁、助医等上门服务。开展普惠托育，提供0～3岁婴幼儿照护、早教启蒙、延时托管等服务。提供家政服务，建立持证上岗、信用追溯机制。延伸政务服务，实现“小事不出社区”。

三、完善机制，实现政府引导、市场运作、社会参与。试点公办民营、民办公助等运营模式，创新运营机制。开展“订单式”培训，落实补贴与薪酬挂钩机制。建立社区智慧服务平台，实现数字赋能。

四、政策保障，出台一体化服务的政策举措。在陕南选5至10个社区试点；制定省级建设与服务标准；职业院校设专业、机构办实训、政府给补贴；落实税费减免、水电气居民价；加大对陕南山区的资金、项目、人才支持力度。