

国办转发有关《实施方案》，推动养老托育、社区助餐、体育健身等各类服务进社区，
青岛社区服务设施建设迎来新机遇——

嵌入式服务：“小社区”如何承接“大需求”

□青岛日报/观海新闻记者 贾臻



■市北区辽源路街道居家社区养老服务中心可以一站式提供康复理疗、门诊、社区食堂等服务。贾臻 摄

■李沧区上流佳苑社区办起课后托管班，孩子们放学后有了好去处。贾臻 摄

养老、助餐、托育、买药、小修小补——这些居民日常生活离不开的服务，今后有望在社区嵌入式服务综合体实现。

近日，国务院办公厅转发国家发展改革委《城市社区嵌入式服务设施建设实施方案》（以下简称《实施方案》），提出选择50个左右城市开展试点，每个试点城市选择100个左右社区作为社区嵌入式服务设施建设先行试点项目。这也意味着，今后将有更多优质服务“嵌入”社区，居民在家门口就能享受到更方便的服务。

近年来，围绕着把更多资源、服务、管理放到社区，更好为社区居民提供精准化、精细化服务，青岛大力推动养老托育、社区助餐、体育健身等各类服务进社区，为居民生活带来不少便利。以居家社区养老服务为例，到2024年青岛将实现（村）社区居家养老服务站全覆盖，专业化的养老机构将提供包括助餐在内的养老服务，让老年人可以在家门口“享老”。而在体育健身方面，目前青岛共建有健身设施1.1万余处，基本建成了城市社区“8分钟健身圈”，实现了农村地区健身设施全覆盖。

与此同时，不少社区也在完善社区配套设施和服务，提供托育、家政等各种服务，让居民需求不出社区即可得到满足。

在社区嵌入式服务设施建设上，青岛有哪些优势和短板？如何让空间有限的“小社区”承接起居民的“大需求”？更多优质服务嵌入社区，谁来建设，谁来运营？记者对此展开了采访。

“一站式解决”难事、杂事、小事

走在李沧区上流佳苑社区南北长二百多米、连店铺带人行道宽不过十几米的幸福街上，便民服务中心、社区卫生服务站、居家养老中心、幼儿托管机构、超市百货、休闲茶室、活力酒馆、绿色快餐店、土产五金店、美发沙龙、便民银行等多种业态应有尽有，中间广场上还有健身器材和供居民休憩的桌椅。“为您服务”的项目覆盖各个年龄段的社区居民。

这里面，最有特色的是便民服务中心。困扰很多市民生活的难事、杂事、小事几乎都可以在这里“一站式解决”：全面整合居民日常生活中可能遇到的包括换灯管灯泡、下水管道疏通、清洗吸油烟机、改裤脚、磨菜刀、家电维修、家庭常用工具借用、代买车票、代为挂号等5大类40小项，几乎所有与每家每户密切相关的“家长里短”，都可以在这里得到“一站式解决”。

面对做好服务“一老一小”这一社区服务的“必答题”，上流佳苑社区也有了“实招”。社区开办了免费幼儿托管机构，为小学一到三年级孩子提供免费托管服务，免去家长的后顾之忧；配建了面积约2300平方米的居家养老中心，为60岁以上老年人尤其是半自理、不能自理的老年人提供专业的养老服务。

“生活真是越来越方便了。在我们这里，小事不出门、大事不出社区，就能满足各种需要。”今年67岁的仙花，体验到了社区全方位服务带来的幸福感。

“嵌入式”服务不仅出现在上流佳苑社区。

作为年轻的城市社区，李沧区延川路社区结合社区居民年龄层次和知识水平异质性高、社区资源种类多以及需求复杂化等特点，促进各类资源融合服务社区居民。延川路社区与中国海洋大学深度合作，携手共建延川路蔚蓝社区学院，让居民享受“家门口”的高质量教育。引入颐诺国际等39家社区共建共治“合伙人”，组建“银龄闪耀”服务队、“红色先锋”医疗护卫队等7支2000余人的志愿者队伍，开展“半边天启航计划”等特色服务项目7个，培育“延读社”等社区社会组织27个，“理想延川”社会治理品牌成为社区居民获得感、幸福感的最直接体验。

而在李沧区沧口街道邻里中心，设有多功能室、中国式摔跤馆、非遗实践基地、沧口小剧场、童梦同行儿童之家、理发屋、烘焙厨房等功能室，采用无休运营模式，培育了92支社区自组织、2300多名小邻志愿者，每天服务居民600余人次，每周开展各类活动50余场次，满足社区居民不同需求。

2020年，青岛就下发了《青岛市建设新型社区邻里中心提升社区组织力实施方案》，要建立面向全体社区居民、主体多元、功能完善、服务周到、互助友爱、智能高效的新型社区邻里中心。

“《方案》的主要任务，就是建设‘五型’社区，包括功能型社区、服务型社区、互助型社区、协商型社区、网络型社区。”市民政局基层政权建设和社区治理处处长李文敏介绍，功能型社区突出“邻里”属性，对已有和新交付的社区综合服务设施整合利用，重点对长期闲置不用的功能室开展升级改造或围绕新交付的社区服务中心展开打造。新型社区邻里中心不需要加挂牌子，功能设置不能照抄照搬，而是应该充分考虑各年龄段阶

■天气寒冷，青岛各助老食堂提供送餐服务，将热乎饭送上门。贾臻 摄

段、不同职业特点的居民群众需求和社会发展需要。

而这一举措，也为青岛开展社区嵌入式服务设施建设试点打下了一定基础。

优先和重点提供急需短缺服务

随着社区配套不断完善，越来越多的服务嵌入社区，但居民对社区功能还有更多期待。

家住崂山区东城国际社区的居民孙景文有两个孩子，他说，近几年自己居住的社区设施齐全了不少，有了健身场所和助老食堂等，但希望能进一步健全更多功能。

“两个孩子一个一岁，另一个两岁半。我们夫妻双方的父母身体都不好，没办法照看孩子，因此托育是我们一家人最关心的问题，如果社区里能提供普惠托育场所，我们能省心许多。”孙景文说，为了能够找到价格合适的托育机构，他们几乎跑遍了全市，价格较低的也要每个月3000多元，稍微贵点的就需要过万元了，这对于普通工薪族的夫妻俩来说是一个不小的负担。

0到3岁婴幼儿的托育服务，一直是困扰不少年轻父母，尤其是二胎三胎父母的大难题。虽然目前青岛已备案托育机构170余家，并且提出要推动托育机构和幼儿园一体化建设，但是在实际运行中，供需之间仍然存在着较大缺口。这个时候，社区“嵌入式”托育服务显得尤为必要。

上海已经在社区“嵌入式”托育服务上有所破题。于2023年12月1日起施行的《关于进一步促进本市托育服务发展的指导意见》提出，到“十四五”期末，上海常住人口每千人拥有3岁以下婴幼儿托位数不低于4.5个，托幼一体幼儿园占比达到85%，社区托育“宝宝屋”街镇覆盖率达到85%（其中中心城区达到100%），家庭科学育儿指导站实现社区全覆盖。

值得注意的是，城阳区也在2023年3月份出台了《关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的实施意见》，提出到2023年，全区普遍开展家庭婴幼儿早期发展指导，各街道均具有示范效应的婴幼儿照护服务机构，每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数达3.2个，婴幼儿照护服务需求得到初步满足；到2025年，基本形

成多元化、多样化、覆盖城乡的婴幼儿照护服务体系，每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数达4.6个。

如何在有限的社区配套设施内让更多优质普惠公共服务走进社区？《实施方案》提出，在城市社区（小区）公共空间嵌入功能性设施和适配性服务。社区嵌入式服务设施面向社区居民提供养老托育、社区助餐、家政便民、健康服务、体育健身、文化休闲、儿童游憩等一种或多种服务，优先和重点提供急需短缺服务，确保便捷可靠、价格可承受、质量有保障，逐步补齐其他服务。

山东大学政治学与公共管理学院教授李辉认为，嵌入式公共服务并不是一个新概念，很多城市都在进行积极的实践探索，青岛也不例外。“建设社区嵌入式服务设施的一个重点是推广和优先建设功能复合集成的社区嵌入式服务综合体，也就是社区服务中心，为居民提供一站式服务。但是对于人口密度大、暂时没有足够空间的社区，可按照精准化精细化的服务要求，优先和重点发展当前群众急需紧缺的服务，比如‘一老一小’、社区助餐、儿童托育等，再逐步补齐其他服务。”李辉说，要通过建设社区嵌入式服务设施提供居民需要的、居民参与的、居民满意的服务。

在李辉看来，相邻社区可以开展服务上的差异化“互补”。比如两个相邻社区一个可以根据居民需求提供托育服务，另一个则可以根据需求提供养老服务，通过“互补”来同时满足两个社区居民多样化的生活需求。

激活各类资源，实现长效“嵌入”

统计显示，中国有65%以上的人口生活在城市，社区是城市居民主要的生活范围。在青岛，应该如何推进社区嵌入式服务设施建设？

2024年起，住建部将在包括青岛在内的地级及以上城市全面开展城市体检工作，将小区、社区、街区列为城市体检的基本单元，查找出社区养老服务设施、婴幼儿照护服务设施、公共活动场地、文化活动中心等设施配建不达标、功能不完善、服务不到位的问题短板，列出问题台账、录入信息平台并实施动态更新。

这无疑将为社区服务设施的科学规划、合理布局、

精准嵌入提供有力支撑。

与全国大多数城市一样，青岛已进入存量发展阶段，在相应区域新建嵌入式服务设施，难度不小。因此，盘活存量空间成为项目建设的重要思路。

目前青岛一些居家社区养老服务中心和社区养老服务站往往“身兼数职”。比如，位于市北区辽源路街道的居家社区养老服务中心，除了有助老餐厅，还能提供康复、诊疗、文化娱乐、家政保洁等服务。

在山东大学政治学与公共管理学院教授王佃利看来，可以针对既有住区内部的配建空间开展资源盘点，运用整合社区用房、产权置换、征收等方式，充分合理利用既有住区已配建的低效闲置资源。同时，还可以在社区范围内转型非居住空间建设嵌入式服务设施。“应结合城市更新加快梳理社区周边低效商业设施、失养园区楼宇等闲置土地房产资源，引导符合条件的房屋产权人充分利用既有房屋场地优先转型为社区嵌入式服务设施，盘活潜力资源，把这些待更新的空间转化补充，将会在一定程度上满足既有社区嵌入式服务设施的用房需求。”王佃利说。

青岛在居家社区养老服务方面深耕已久。政府通过整合社区用房和盘活一些低效设施，免费提供给专业养老机构运营，让养老机构在减轻房租负担的同时，可以将节余的财力投入到更好提升养老服务、养老助餐品质等方面，起到更好服务居民的效果。

在业内人士看来，引入更多资本尤其是社会力量参与社区建设，不仅能带动相关投资、就业和消费，也有益于社区建设，推动完善社区功能。

如何避免建时轰轰烈烈、用时冷冷清清，让社区嵌入式服务长久有效运营？李辉认为，要发挥政府引导、市场化运作的作用。“政府要发挥作用，积极运用公建民营、民办公助等模式，有效降低服务运营主体租金成本；服务主体也要根据服务成本、合理利润等，提供价格普惠的社区服务以及其他公益性服务。”李辉说，应该通过市场择优方式选择居民满意、优质高效的服务运营主体，提供社区嵌入式服务，充分利用市场竞争机制实现服务进退，根据居民满意度，决定“谁来服务”。