特别关注

养老育幼共建共享新乡土

——第二批全国农村公共服务典型案例背后的乡村建设故事（下）

□□ 本报记者 李秀萍

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确，实施积极应对人口老龄化国家战略，发展普惠型养老服务和互助性养老。

对此，武汉大学中国乡村治理研究中心主任贺雪峰认为，农村发展互助养老具有显著优势，国家通过一定资金投入以及精巧制度设计，完全可能形成良性村庄互助养老机制。一旦村庄互助养老可以普及，农村就可能成为中国应对人口老龄化的主阵地。在第二批全国农村公共服务典型案例中，5个来自东中西部的农村养老实践，印证了这一趋势性判断。

江西省新余市"颐养之家"的老人在就餐。 资料图

建设暖心食堂 激活乡村治理

由于新冠肺炎疫情防控原因，2020年江西省新余市遍布414个行政村的736个"颐养之家"一度停餐。重燃灶火的时候，入"家"老人回来吃饭，个个喜笑颜开。"今天吃的红烧肉，真好吃。4个月没来吃了，天天盼着能回来。"恢复供餐当日，新余市河下镇浒溪村潭下"颐养之家"入"家"老人严慧英高兴地说。

江西省新余市将党建工作融入民生事业，在农村全面推行"党建+颐养之家"建设，为70岁以上的农村留守老人、独居老人提供日间生活照料、精神慰藉等服务，并为入"家"老人免费办理意外伤害保险。全市736个"颐养之家"入"家"老人10309名。如今在新余市，"党建+颐养之家"已成为"党得民心、老人舒心、子女放心"的"三心"幸福工程品牌。

在新余市渝水区珠珊镇花田村"颐养之家"，83岁的老人胡兰英和85岁的老伴儿来此生活已3年有余。这里每日三餐定时，一周膳食不重样，床头就有一键呼叫器，可及时联系一墙之隔的村卫生室。花田村党支部书记廖志平介绍说，村里为"颐养之家"提供几块菜地保障蔬菜供应。在外打拼的村民过年返乡也会跟村里联系，愿意捐款支持，一些社会爱心人士周末也常来陪伴老人。

山东省荣成市也在探索如何用"一餐热饭暖民心"。社会从不缺乏爱心，为有效引领和参与平台建设，荣成市建立了"信用管理+志愿服务+暖心食堂"模式，创新信用激励，倡导志愿服务，打造"暖心食堂"，为农村老人提供"一餐热饭"。

"众人拾柴火焰高。"荣成市近半数村庄现已开办"暖心食堂"，并在民政局设立专项账户，接受2万多家社会组织捐款捐物1000多万元；成立"巧厨娘"妇女志愿服务队伍400多支、1.1万人参与其中。

释放连锁反应，激活乡村治理，是荣成建设"暖心食堂"之初未曾预期的事半功倍收效。伴随"暖心食堂"建设的推进，荣成市发现村级互助型食堂效果最好，饭菜质量高，还能带动群众参与村级自治。

有的村结合新时代文明实践，开展"餐前一刻钟"活动，组织老人看新闻、读报纸，组织志愿者演节目、话家常；有的村还通过志愿者和就餐老人摸排各自网格内相关情况，谁家有个什么事儿，网格员都能及时跟进。在"暖心食堂"，村里的事大家提、大家议、大家办，大到发展什么产业、选择什么项目，小到当天食堂吃啥饭、演啥节目，人人都能建言献策。

探索医养结合 发展互助养老

不仅要养老，还要养得好。在连续多年获得"中华慈善奖"并获评全国敬老文明号、河南省养老服务社会化示范县的河南省武陟县，"夕阳无限好，人间重晚晴"是落实落细到因地制宜养老实践上的。

武陟县健全社会参与机制，发展"为老"志愿服务和慈善事业，通过政府扶持、慈善助力、村级主办、个人低偿入住，建设"众筹式"村级慈善幸福院，老人每月只需缴付100元即能享受"不离家的集体生活"。目前，全县共有村级慈善幸福院150所，惠及群众3.2万余人，全县每80人中就有1人为注册义工，很多昔日热衷烧香拜佛的群众也转变成慈善义工。

值得一提的是，武陟县推行"以地养院"模式，结合村情盘活土地等资产资源，收益固定用于幸福院日常费用补贴。该县北郭乡赵马蓬村，村"两委"从群众手里回流30亩"爱亲敬老"田，收益专项用于慈善幸福院日常补贴。该县嘉应观乡御坝村每年将养殖小区承包费中的1万元用于补助慈善幸福院。

在河北省巨鹿县，政府主导、分类施策，探索建立"医养结合+护理险"农村养老模式，整合医疗养老资源，构建农村多元养老保障网络，成立医养结合协会，鼓励村医参与办养老，探索长期护理保险等，确保农村养老服务低价可及。

目前，巨鹿县已建成的乡、村两级医养结合中心平均入住率超过90%，入住的老人中，失能、半失能老人占比超过70%。入住乡级医养结合机构的老年人自付部分一般不超过1000元，入住村级医养结合机构的老年人自付部分一般不超过800元。

据巨鹿县医养机构近两年老人死亡年龄统计分析，已从2014年的平均78岁提高到81.44岁，入住老人生命周期有效延长。长期护理保险定点服务机构已达15家，全县参保人数38万人。

一人失能，全家受累，甚至，一人失能，全家致贫，一直是农村养老的最痛点。地处秦巴山区集中连片特困地区的重庆市奉节县，政府兜底，应养尽养，医养结合，探索集中供养失能人员模式，统一施策、统一帮扶，让贫困家庭失能者有尊严、有能者可挣钱，帮助数以千计群众脱离贫困，实现"供养一个人，改变一个家"。

"应养尽养，医养结合，有序进出"是奉节县3个集中供养中心的运行管理原则。对集中供养一年以上、已恢复生活自理能力，经医学鉴定不再符合继续供养条件的，由家属接回，实行居家照料，不再集中供养；对集中供养一年以上虽不再符合集中供养条件，但其家庭脱贫成效又不完全稳固的，设置半年到一年不等的过渡期，实行有偿服务。截至目前，已出院280人，有偿服务5人。

近4年来，通过集中供养模式，奉节县为655户失能家庭累计节省支出860余万元，每年帮助贫困家庭增收2000万元以上，全县集中供养的失能家庭全部实现稳定脱贫。奉节县对失能人员集中供养的做法，被国务院扶贫办、中残联、民政部、财政部四部门在全国联合推广。

健全责任网络 关爱留守儿童

2020年7月10日，围绕"关爱农村留守老人儿童"议题，全国政协特意召开专题网络议政远程协商会。发展中的问题，还需要在进一步发展中解决。经过现场协商与连线调研，政协委员们建议，解决农村留守群体问题，需要坚持统筹协调、标本兼治，需要坚持因地制宜、精准施策。关心关爱留守老人儿童，必须持久抓，抓持久。

情感缺关爱、生活缺关照、学习缺辅导、行为缺管教、安全缺保障等"五缺"难题，一直是农村留守儿童问题的顽症所在。关爱保护农村留守儿童，需要各地因地制宜把点滴小事做实做好，以涓涓细流滋润心田。

湖北省松滋市瞄准"五缺"变"五有"目标，构建政府主导、民政牵头、部门联动、家庭尽责、社会参与的组织体系，健全家庭、政府、学校、社会共同参与的责任网络，集监测预防、强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预"五位一体"，依法保护农村留守儿童和困境儿童的合法权益。

该市斯家场镇旗林村投资10余万元建立留守儿童关爱之家，配备文体广场、图书阅览室、心情驿站、亲情热线、学习辅导室等，由村计生专干和村委会副主任担任家长，聘请3名辅导教师，开展课外学习辅导、安全教育活动以及组织暑期活动和集体生日会等。

不光是旗林村，依托新时代文明实践所，松滋市乡镇（街道）设立儿童工作站，配备儿童督导员；村（居）建立留守儿童快乐之家、娱乐广场和亲情连线室，配备儿童主任。每逢周末和大型节假日，社工、志愿者会到留守儿童快乐之家，提供课业辅导、安全教育、心理疏导等服务。

2020年新冠肺炎疫情防控期间，松滋市对全市农村留守儿童、困境儿童落实包保责任，定期电话询访。全市17个乡镇、街道儿童督导员，274个村居儿童主任均已完成实名制信息登记，留守儿童信息录入和台账正在动态完善。

松滋市还积极引导外出务工父母回乡创业就业，努力探源求解，致力减少农村留守儿童数量。该市人社部门开展农民工就业技能培训和大型招聘会，促成2750名返乡人员与本地用工企业达成就业意愿。各乡镇（街道）、村（居）借力乡村振兴，大力发展农业专业合作社、家庭农场、观光农业园、休闲农庄等新兴农业实体，引导留守儿童父母回乡，全市农村留守儿童由2017年初的1.93万人下降至如今1.22万余人，减少了36.7%。由于工作到位，松滋市获评全国未成年人社会保护工作试点县市和湖北省农村留守儿童关爱保护工作试点县市。

孵化社会组织 促进教育公平

"在校有老师关爱，回村有社工呵护"也是福建省三明市关爱农村留守儿童的精准施策。该市聚人力、聚财力、聚需求，做到关爱服务专业化、购买服务规范化、关爱保护精准化。每年开展30多个未成年人保护项目，聚焦农村留守儿童、困境儿童发展需求，整合多方社会资源，采取团体辅导、个案跟踪、精品讲座等形式破解发展难题。特别是三明市将乐县，作为全国未成年人保护试点县，年投入约45万元用于农村留守儿童、困境儿童购买服务，实现县、乡、村三级布点，管、教、辅全面关爱，服务项目达到6个。

呵护雏燕，点亮未来。在三明市的探索实践中，同时意味着确保贫困留守儿童一个都不掉队，让每个贫困留守儿童自信、从容、有尊严地成长。今年，三明市政府发布开展贫困留守儿童"雏燕"关爱行动工作方案，明确实施八项工作计划：实施"真爱家园"计划，加快救助机构建设；实施"红烛暖心"计划，突出加强学习指导；实施"爱心家长"计划，健全信息采集系统；实施"青春护雏"计划，推动各类公益资金倾斜分配；实施"金盾护航"计划，推进"百万警进千万家"；实施"法润童心"计划，搭建公共法律服务平台；实施"成长助力"计划，推进工会倾斜服务职工子女；实施"五老关爱"计划，组织动员离退休老同志多元关爱。

三明市积极探索政府购买服务方式，多方汇聚人财物，通过引入专业化服务，精准对接农村留守儿童关爱需求，关注农村留守儿童心灵抚慰、亲情关怀、家庭教育等服务重点，形成立体式未成年人保护社工服务模式，是加强农村留守儿童保护关爱工作的细化实化，对今后逐步明确农村留守儿童、困境儿童的公共服务内容和标准具有重要参考价值。

新疆维吾尔自治区昌吉市阿什里乡中心学校是一座距离市区40多公里的牧区寄宿学校。3年来，该校学生写字、识字达标率从过去低于10%提高到现在90%以上，顺利通过国家通用语言达标检验。这样惊人的转变，受益于昌吉市第十小学响应该市开展"骨干教师流动蓄水池"行动的得力措施，累计派出近40名州市级骨干教师、学科优秀教师校际间送教、兼课，并开展名师带徒、名师课题研究等。

让农村孩子享有公平而有质量的教育，是推进教育均衡发展的应有之义。昌吉市整合全市中小学教育资源，打破城乡管理多重界限，组建城乡小学发展共同体、中学学区共同体，将城区优质中小学教育资源直接下沉到乡村，共建、共研、共享打破城乡学校"围墙"，实现优质教育资源区域共享。

昌吉市的探索，人文关怀足、创新力度大、社会反响好，昭示破解城乡教育一体化发展困局的先行先试意义，成为第二批全国农村公共服务典型案例里唯一入选的促进城乡义务教育均等化类型案例。

浙江三门：打造长效精准帮扶『助共体』

□□ 李贝妮 本报记者 李丽颖

当浙江省三门县海润街道工作人员登门入户调查时，曹善表还一脸发蒙。原来，三门县精准为民服务系统发出医疗预警：曹善表因患恶性肿瘤，持续化疗，近段时间内自费医疗费用近17万元，或有因病致贫风险。在核实其家庭实际情况后，工作人员通过线上救助系统，帮助曹善表申请了临时救助。"真的太感谢了！我还没去申请，你们就找上门了。"曹善表激动地说。

变"政府被动受理"为"系统主动发现"，正是三门县"助共体"改革的最大变化。

长期以来，救助资源分散、主动发现难、精准识别难、长效帮扶难，都是扶贫帮困工作中存在的突出问题。为破解这些难题，2020年以来，三门县积极探索线下以联合帮扶中心为枢纽，线上以精准为民服务系统为支撑的"助共体"改革，建设党建引领下的"县—乡—村"三级互动、线上线下联动、社会组织参与的帮扶体系，实现从贫有所救向弱有所扶、病有所助、危有所防转变。截至目前，已有近8000名困难群众受益于"助共体"改革。

"码上扶"，让救助申请"零次跑"

海游街道居民潘子平因重度残疾想要申请低保。当得知可以通过手机扫码救助时，潘子平家人抱着试一试的心态扫码填写，没想到很快就有工作人员上门核实情况，并将核对结果推送至相关部门审核，9个工作日内，就成功申请到每月810元救助金。

通过大数据赋能，三门县将救助服务向移动端延伸，开发精准为民服务平台，全面推广应用"救助码"，实现救助申请"零次跑"。目前，该服务平台已整合公安、建设、卫健、医保等19个部门36类数据，形成"救助池"，最低生活保障、医疗救助、教育救助、临时救助等救助业务均可"码上办"。

"'救助码'应用十分简单，困难群众可随时随地扫码，或由他人代办扫码，填写基本信息以及简明帮扶需求，即可递交救助申请。接到申请信息后，工作人员会第一时间在平台上审核，通过初审的对象将被分派至户籍所在乡镇（街道）进入下一步入户调查。"三门县民政局党组成员韩雄表示，目前已有539名群众通过"救助码"成功申请救助，申办效率大幅提高。

因病致贫、因病返贫是小康路上的最大"拦路虎"。对此，该县精准为民服务平台设置"医疗预警"兜底。对于低保、特困等在册名单内人员医疗支出每年超2万元、在册名单外人员医疗自付支出每年超4万元的主动预警，及时跟进救助措施。

值得一提的是，根据群众多样化诉求，该县还采取"定制化"帮扶，可即时解决帮扶的，马上予以解决；需要乡镇（街道）帮扶的，推送到乡镇（街道）落实帮扶；需要多部门联合深度帮扶的，推送各相关部门落实帮扶；涉及政策外帮扶慧求的，推送各社会组织协同参与帮扶。

"一站扶"，实现集成救助全域联办

不少低保户，除享受低保补助外，其子女就学、个人医疗等也能享受国家相应补助，但此前如果要申请，就必须一个个部门跑。如今，在三门县，只需"跑一地"就够了。

2020年8月，三门县成立浙江省首个联合帮扶中心，入驻党群组织、民政、教育、农业农村、残联、慈善等13个部门及三门湾公益谷等多个社会组织，对困难和潜在困难群众需要的低保、大病、教育、住房、就业等"8+X"救助事项，进行集成办理、联合帮扶，变"群众来回跑"为"部门协同办"，真正实现"求助一站式、救助一揽子、受益一家子"。

"为实现救助事项'全域联办'，全县10个乡镇（街道）均在便民服务中心设立救助站，275个村设置爱心驿站，形成'县—乡—村'三级救助帮扶平台，让有需求的群众只跑一地，就能接受救助帮扶服务。"三门县民政局局长缪世钿说。

海游街道居民蒋思泉到该县联合帮扶中心，代亲戚咨询低保对象大学生入学相关补助政策，仅用半小时就完成了民政、教育、慈善等多部门的咨询；浦坝港镇村民戴利剑，在村爱心驿站通过咨询村干部、扫描救助码，就完成救助申请，无须跑部门，极大地提高了办事效率……类似的帮扶每天都在发生，群众满意度达90%以上。

"在'输血'救助基础上，我们通过设置公益性岗位、介绍就业、金融扶贫、技能培训、产业帮扶等措施，开展公益项目优先聘用制、送'技'课堂下乡等行动，为救助对象提供'造血'帮扶。"三门县扶贫开发服务中心负责人郑拥军介绍，2020年以来，共帮助提供就业岗位269个，发放扶贫小额信贷990.8万元，实施"一户一增收"产业项目187个。

"多元扶"，开展人文关怀型综合帮扶

传统救助方式一直以"现金救助"为主，伴随社会发展，三门县意识到，需要将社会救助向生活帮扶、精神慰藉、能力提升、社会融入等人文关怀型综合救助拓展，促进帮扶对象全面发展，因此就需要更专业的社会服务介入。

以三门湾公益谷为纽带，该县联合帮扶中心统筹社区服务中心、社会组织服务中心、社会工作总站、社会企业联络中心等参与各类救助事项，对政策已落实到位或不符合政策规定，但仍需要社会帮扶的弱势群体开展共同帮扶，实现政社联动救助。

目前，已启动失能失智人群居家医疗照护、"困境长者关爱"、认知症服务等项目10余个，培训专职社工426人，促成乡贤、商会等认领困难群众救助项目38个，受益困难群众3500余人。

该县还积极实行结对探访长效互助制度，"全方位"跟踪落实保脱贫，并积极开展志愿服务暖心互助，健全党员志愿者、社工志愿者队伍，织密覆盖全县的帮扶网络，实现救助队伍网格化，群众求助多元化。

爱有家社工服务中心、臻予社工服务中心为多名留守儿童以"一对一"结对形式，提供心理咨询、教育等全方位帮扶；亭旁红色志愿先锋队常态化开展困难群众探访、帮扶活动；三门县义工连续13年开展义务帮扶活动。

黑龙江动态评定农村人居环境整治

□□ 本报记者 李慧斌

为推进农村人居环境整治工作，黑龙江省充分借鉴各地经验做法，采取"一图一表一评价"擂台赛的形式，据实动态评定农村人居环境整治成效，营造出比学赶超、争先晋位的工作氛围，实现农村人居环境整治三年行动圆满收官。

据了解，"一图一表一评价"擂台赛共分为四步：第一步列出"一表"。依据单项指标分值和综合指标分值，由高到低，分别列出各县（市、区）排序表。第二步制作"一图"。即为农村人居环境整治评价"三色图"，根据各县（市、区）综合得分，确定标兵、良好、一般三个等级，在全省行政区划地图上分别用绿、黄、红三种颜色醒目标注。第三步评定"十佳"。根据各县（市、区）综合得分和单项得分，由高到低，分别评定农村人居环境、农村厕所革命、农村生活垃圾、农村生活污水、"菜园革命""能源革命"、村庄清洁、龙江民居等全省十佳县。第四步做出"评价"。在赛季总结会议上，对单项排名靠前的单位由省级职能部门进行点评。

此外，黑龙江省依据农村人居环境整治三年行动方案，坚持可比较、可操作的原则，制定了《全省农村人居环境整治评价方案（试行）》，明确了评价对象、计算方法、激励形式、结果运用，以每季度为一个赛季，对72个县（市、区）农村厕所革命、生活垃圾治理、生活污水治理、菜园革命、农户清洁能源、村庄清洁行动进度、龙江民居、特色村七项重点工作（即"5+1+1"）进行评价，并评定出全省美丽乡村、特色民宿、龙江民居"十佳"村。

该省还依托省农村人居环境整治专项小组办公室，成立了由黑龙江省农业农村厅、住建厅、生态环境厅组成的工作专班，评价工作由专班具体负责。每季度结束后10日内，由县级相关工作职能部门调度统计相关数据，经政府分管领导签字后，报市级相关工作职能部门审核把关后上报省级工作职能部门；省级相关工作职能部门将逐级上报的数据进行汇总、审核、打分、排序后，报省专班。采取数据公示、市级核查、省级抽查的方式，"谁统计、谁把关、谁负责"，逐级明确责任，实行闭环管理，检验数据真实性。

通过开展"一图一表一评价"制度，有效地激发了各地争先创优的积极性，鼓励先进、督促后进的效果明显。截至目前，黑龙江全省行政村全部完成生活垃圾收转运体系建设，得到治理的行政村全面启动垃圾分类减量；一类县无害化卫生厕所普及率达到90%，二类县卫生厕所普及率达到85%；完成了45个县级以上饮用水源地二级保护区内222个村屯生活污水收集工程，农村人居环境明显改善，农民群众幸福感、获得感不断增强。

四川屏山县

健康饮水进校园

近日，由中国三峡集团公司资助的19台智能净水饮水机，在四川省宜宾市屏山县屏边彝族乡民族中心学校安装并投入使用，为该校师生带来洁净安全的饮用水，改善了他们的学习和生活条件。 要子木尔 摄