

实施城市社区嵌入式服务设施建设工程

解决关键小事 办好民生大事

社区是城市公共服务和城市治理的基本单元。为更好推动优质普惠公共服务下基层、进社区，国家发展改革委会同有关部门研究制定了《城市社区嵌入式服务设施建设工程实施方案》（以下简称《方案》），近日由国务院办公厅转发各地区各部门贯彻落实。

《方案》会给群众生活带来哪些变化？国家发展改革委等多部门有关负责人进行了解读。



5月9日，在江西省南昌市青云谱区三家店街道南莲社区嵌入式养老院，护士在与老人一起玩拼雪花片游戏。

■新华社发

按照精准化、规模化、市场化原则，优先和重点提供急需紧缺服务

“社区虽小，却连着千家万户。当前，我国 65%以上的人口生活在城市，居民主要生活在社区。能否在家门口享受到优质普惠的公共服务，是‘关键小事’更是‘民生大事’。”国家发展改

革委社会发展司司长刘明表示。城市社区嵌入式服务设施建设工程建什么、怎么建？

刘明介绍，各地要按照精准化服务要求，优先和重点提供当前群众急需紧缺的服务，比如社区助餐、儿童托管等，逐步补齐其他服务，确保便捷可及、价格可承受、质量有保障。重点推广和优先建设（改造）功能复合集成的社区嵌入式服务综合体（社

区服务中心），为居民提供一站式服务。暂时不具备条件的社区，可“插花”式分散建设功能相对单一的嵌入式服务设施。

《方案》明确，工程实施范围覆盖各类城市，优先在城区常住人口超过 100 万人的大城市推进建设。“我们将按照‘试点先行、逐步推开’的思路，选择部分城市和社区先行先试。在总结试点形成的经验做法和有效建设模式基

础上，向其他各类城市和更多社区稳妥有序推开。”刘明表示，可从 3 方面把握建设社区嵌入式服务设施的定位——这是推动公共服务更好覆盖居民群众的惠民生工程。将公共服务资源有机嵌入成千上万社区、把优质便捷的公共服务送到千家万户，让优质服务步行可及，让群众在家门口、楼底下享受优质服务，可以有效解决群众接送、跑腿之难，有效降低公共服务和社会运行成本。

这是将社区建设成为人民群众幸福家园的暖民心工程。让群众急需紧缺的服务走进社区，不断完善社区功能，将使社区成为承载人民群众美好生活的幸福家园。

这是有效提升群众获得感、幸福感、安全感的增民利工程。坚持人往基层走、钱往基层投、政策向基层倾斜，科学配置资源，精准满足需求，将社区服务融入万家灯火、送进千家万户。

自然资源部正推动各地深入开展公共服务设施等方面的专题研究，以加强保障民生和激励公益贡献为导向核定容积率。“为保障居民基本生活需求、补齐城市短板而实施的市政基础设施、公共服务设施、公共安全设施类项目，在对周边不产生负面影响的前提下，其新增建筑规模可不受规划容积率指标的制约。”自然资源部国土空间规划局副局长杨浚表示，在此指引基础上，各地可因地制宜，探索创新支持城市社区嵌入式服务设施建设的规划与土地政策。

开展城市体检，摸清社区设施底数短板，把完整社区建设重点放到社区服务设施上来

近年来，住房城乡建设部采取一系列措施，努力建设让群众满意的“好社区”：2019 年以来，指导各地在城镇老旧小区改造中，增设养老、托育等各类社区服务设施 5.6 万个，惠及居民 3800 多万户；2020 年以来，积极推进完整社区建设，配建群众急需的“一老一小”服务设施，新建居住区达标配建养老服务设施比例从 2020 年的 46.1%提高到 2022 年的 83.2%。

“完整社区建设与实施社区嵌入式服务设施建设工程的目标一致。为做好

两项工作衔接，我们采取了把完整社区建设重点放到社区服务设施上来、统筹协调社区服务设施建设标准、建立高效衔接的工作机制等措施。”住房城乡建设部建筑节能与科技司副司长张雁表示，下一步，将多措并举配合国家发展改革委做好相关工作。

——全面开展城市体检，摸清社区设施底数短板。自 2024 年开始，在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，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。

——实施城市更新行动，因地制宜建设社区设施。在城镇老旧小区改造中，开展“楼道革命”“环境革命”“管理革命”，通过补建、购置、置换、租赁、改造等方式完善配套设施。在完整社区建设中，聚焦“一老一小”服务设施短板，实施老年服务站、托儿所、幼儿园等一批建设项目，衔接 15 分钟生活圈，推进相邻社区及周边地区统筹建设、联动改造，加强设施共建共享。在活力街区打造中，实施老旧商业区、步行街、老旧厂区等更新改造，把腾退出的空间资源优先用于建设公共服务设施。

——加强和改进住宅物业管理，助力提升社区服务水平。充分发挥物业服务企业贴近居民的优势，发展社区养老、托幼、家政、助餐等生活服务业务，探索“物业服务+生活服务”模式。推动物业服务企业加快发展线上线下生活服务，提高智慧物业管理服务水平，补齐社区服务短板，更好满足居民多样化多层次生活需求。

把养老服务送到老年人身边，为 3 岁以下婴幼儿提供多种形式照护服务

《方案》提出，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。这其中，养老托育服务是一项重要内容。

大力发展居家社区养老服务，是顺应大多数老年人依托社区居家养老愿望、解决老年人急难愁盼问题的一项重要而紧迫的任务。

“出台《方案》，对于加快推进居家社区养老服务网络建设、把养老服务快捷送到老年人身边周边床边具有重要意义。”民政部养老服务司副司长李永新表示，依托社区嵌入式服务设施，可从 4 方面为居家养老提供支持：一是有助于完善居家社区养老服务网络、打通为老年人提供养老服务的“最后一米”；二是增加具有短期托养功能的护理型养老床位，将有效满足老年人在家门口就近就便接受专业照护服务的需求；三是有助于推动老年助餐服务多点布局、服务下沉、方便可及，让更多老年人吃上家门口的热乎饭；四是有助于养老服务机构等运营主体为老年人提供生活照料、日常探访、助餐、助洁、助浴、助医、助行、助急等居家上门服务，满足多样化养老服务需求。

社区嵌入式托育服务可为 3 岁以下婴幼儿提供全日托、半日托、计时托、临时托等多种形式的照护服务，是受家庭认可的托育服务形式之一。

国家卫生健康委人口家庭司副司长徐拥军表示，依托社区发展普惠性托育服务有独特的优势：一是可以实现就近、就便送托的目标，尤其居住型社区与家庭生活环境同质，便于婴幼儿的发育与成长；二是可以利用社区的配套用房、公共活动场所，盘活闲置资源提供给托育服务机构使用，降低运营成本、降低服务价格；三是可以发挥社会组织、物业、驻社区企事业单位等社会力量的优势，丰富服务内容。

“开展试点城市建设，关键在地方。”刘明表示，各地要认真贯彻落实《方案》要求，切实加强组织领导，高质量编制实施方案，健全完善建设和运营制度，研究制定支持政策清单，积极做好项目储备工作，“我们将会同有关部门指导督促各地认真做好试点申报和建设工作。”

（据新华网）

联合国气候变化迪拜大会亟待解决哪些问题

全球气温屡创历史新高，极端天气事件日益频发，气候危机正威胁世界每个角落。多个国际机构强调，全球减排“窗口正在迅速关闭”，人类需要刻不容缓的气候行动，尽快减少排放，以避免因气候变化引发的一系列严重灾难。

在这一背景下，11 月 30 日至 12 月 12 日在阿联酋迪拜召开的《联合国气候变化框架公约》（以下简称《公约》）第二十八次缔约方大会（COP28）举世瞩目。本届大会需要完成《巴黎协定》的首次全球盘点，解决一系列关于落实的问题，并充分响应发展中国家和脆弱群体的关切，以找到关键问题的切实解决方案。

首次全球盘点应成“转折点”

依据《巴黎协定》第十四条的规定，《公约》缔约方会议应在 2023 年进行第一次全球盘点，此后每 5 年进行一次，旨在评估实现《巴黎协定》宗旨和长期目标的集体进展情况。

然而，全球气候变化形势严峻。

根据联合国环境规划署近期发布的 2023 年排放差距报告估计，在当前排放量的基础上，2030 年全球温室气体排放量要减少 28%，才能实现《巴黎协定》中到本世纪末将全球升温幅度控制在 2 摄氏度以下的目标，要减少 42% 才能实现 1.5 摄氏度目标。

另一份近期发布的有关第一次全

球盘点技术对话的综合报告也指出，减排窗口正在关闭，目前全球气候行动仍不足以实现《巴黎协定》的目标。

“这份综合报告把牌摆到了桌面上——只不过这不是一场游戏。国际社会没有走上实现《巴黎协定》长期目标的轨道，确保宜居和可持续未来的机会之窗正在迅速关闭。”《公约》秘书处执行秘书西蒙·斯蒂尔在一份声明中说。《公约》秘书处在大会议前发布的新闻公报中强调此次全球盘点“必须成为转折点”，并要求各方采取果断行动，在 2030 年前弥补缺键性差距，对全球盘点作出强有力的回应。

COP28 应开辟“新道路”

主题为“团结、行动、落实”的 COP28，除了要完成首次全球盘点，还需要解决一系列关于落实的问题，重点讨论包括减排与能源转型，适应与损失和损害，资金、技术、能力建设支持，以及加强国际合作等问题。

《公约》秘书处在新闻公报中指出，COP28 必须开辟一条“新道路”，即快速推进能源转型，解决气候融资问题，按规定运行损失和损害基金，通过粮食、卫生健康和自然等方面的行动改善民众的生活，并减少全球温室气体排放量。

大会正式开幕前，COP28 候任主席苏丹·贾比尔表示，积极的势头已经出现。他强调，中美近期达成的共识是 COP28 前的一项重要成果。中美《关于加强合作应对气候危机的阳光之乡声明》，响应了国际社会对采取气候行动



2021 年 2 月 7 日，人们走过美国芝加哥的积雪。当日，寒潮侵袭芝加哥地区，风寒指数达零下 20 摄氏度至零下 25 摄氏度。

■新华社发

的持续呼声。

国际气候资金承诺应兑现

国际社会呼吁，本届大会应就全球适应目标达成有力决定，完成损失和损害资金机制建设，充分响应发展中国家长期呼吁的资金、技术及能力建设支持需要。全球适应目标的概念来自《巴黎协定》，旨在提高全球适应能力、增强复原力并减少应对气候变化的脆弱性。

“许多脆弱国家，特别是小岛屿发展中国家和最不发达国家，已经在经历

超出人们所能适应的气候变化后果。”贾比尔在大会召开前说。

适应与损失和损害是许多气候脆弱国家的两个核心关注议题。对于排放量较低、极易受到气候影响的脆弱国家，适应气候变化是首要任务。发达国家的历史累积排放量相对更大，但较贫困国家正在不成比例地遭受气候灾害导致的损失和损害，这个问题受到广泛关注。

在 2009 年哥本哈根气候大会上，发达国家承诺每年提供至少 1000 亿美元资金，帮助发展中国家应对气候

变化，但这个承诺一直没有兑现。发展中国家呼吁，发达国家应切实兑现每年 1000 亿美元气候资金的承诺，明确适应资金翻倍路线图。

联合国秘书长古特雷斯指出，从许多方面来看，气候资金如果充足并进行正确投资，就是实现气候公正的途径。

中国生态环境部应对气候变化司司长夏应显表示，COP28 应发出推动各方合作应对气候变化的强烈信号，确保全球气候治理沿着正确轨道行稳致远。（新华社迪拜 11 月 30 日电）



这是 2019 年 7 月 16 日在泰国乌汶府拍摄的三千洞景点。位于湄公河畔的三千洞景点在雨季通常会被河水淹没，但是由于严重干旱导致水位下降，游客仍然可以参观。

■新华社发