



# 民政部政策理论研究基地合作单位

The Cooperative Unit of The Policy and Theory Research Base of the Ministry of Civil Affairs

## 调研专报

---

### 第一期

民政工作是关系民生、连着民心、反映民意的社会建设兜底性、基础性工作。为深入贯彻落实习近平总书记对民政工作的重要指示精神，加快推进民政事业改革发展，进一步提升养老服务业、儿童福利事业、风险防范等民政领域的服务质量，根据民政部政策研究中心的相关工作要求，2019年8月19-20日，西北大学民政部政策理论研究基地合作单位主任雷晓康教授带领研究团队前往渭南市开展民政工作调研。在深入养老机构、儿童福利院等的调研中，调研团队聚焦特殊群体的民生保障服务，探索渭南市民政工作的创新之路。

2019年8月

## 基地简介

为进一步完善专家学者参与民政政策理论研究机制，根据《民政部政策理论研究基地管理办法》（民办发[2018]34号）规定，西北大学民政部政策理论研究合作单位于2019年1月11日经民政部党组批准正式成立。

基地现有教授9人，副教授9人，讲师4人，涉及行政管理、社会保障、社会学、政治学、经济学、教育经济与管理等核心学科。多名教授担任中国行政管理学会、中国社会保障学会、中国社会保险学会等学术团体的常务理事及理事、教育部教指委委员、国家级学会常务理事、省市学会负责人和省市政府决策咨询委员等职务。多位名师获得过国务院特殊津贴、全国模范教师等称号，在学界和业界具有良好的学术声誉和影响力。基地围绕着民生保障与社会治理的重大现实需求，承担了国家科技攻关项目、国家社科基金重大项目、教育部重大攻关项目、教育部基地重大项目等，团队成员承担了国家发改委、民政部、人社部、原国务院应急办、国家统计局等部委以及原陕西省应急办、发改委、人社厅、统计局等厅局的横向研究课题，服务于地方经济社会发展。

本基地立足西北，发挥区位优势，突出自身优势，致力于建设研究型、创新型、开放型研究基地，努力把研究基地建设成为西北地区民生保障和社会治理研究领域具有一流水准和重要影响力的科研中心，以及我国民生保障理论和实践经验交流的中心，为我国民生事业发展做出应有的贡献。

基地主任：雷晓康（电话/微信 13992858717，Email: x.k.lei@163.com）

基地常务副主任：聂建亮（448557521@qq.com）

基地副主任：封超（fengchao\_1008@126.com）

孙峰（sunfeng0405@163.com）

基地简报网站：<http://pms.nwu.edu.cn/home/index/articles/mid/6453.html>

## 目 录

<b>调研总况.....</b>	<b>2</b>
<b>民政工作座谈.....</b>	<b>6</b>
渭南市民政局座谈会.....	6
<b>养老机构调研.....</b>	<b>8</b>
渭南市杜桥医养中心.....	8
渭南市景华医养院.....	10
渭南市大荔县胜达爱心养老院.....	12
渭南市大荔县朝阳养老服务中心.....	14
渭南市富平县老年公寓.....	16
渭南市富平县陶艺日间照料中心.....	18
<b>儿童福利调研.....</b>	<b>20</b>
渭南市救助管理站（未成年保护中心）.....	20
渭南市儿童福利院.....	22
渭南市大荔县下寨镇留守儿童关爱中心.....	24

# 调研总况

## ■ 政策动向

### 围绕“三个聚焦”，努力推进民政事业改革发展

2019年4月2日召开的第十四次全国民政会议上，习近平总书记对民政工作做出重要指示，要求各级民政部门加强党的建设，坚持改革创新，聚焦脱贫攻坚，聚焦特殊群体，聚焦群众关切，更好履行基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务等职责，为全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家作出新的贡献。

中共中央政治局常委、国务院总理李克强指出，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党中央、国务院决策部署，着力保基本兜底线，织密扎牢民生保障“安全网”。服务打赢脱贫攻坚战，做好低保和特困人员包括生活困难的老年人、重度残疾人、重病患者、困境儿童等的基本生活保障工作。着力发展基本社会服务，解决好群众关切的“为难事”。深化“放管服”改革，让群众办事更便捷，更大发挥社会力量作用，积极发展贴近需求的社区养老托幼等服务，丰富生活服务供给，带动扩大就业和有效内需。要大力发展社会工作和慈善事业，弘扬志愿服务精神，人人参与、人人尽力，使社会大家庭更加温馨和谐。（来源：中华人民共和国民政部官网）

### 扩大养老服务供给，促进养老服务消费

国务院总理李克强于8月21日主持召开国务院常务会议，部署扩大养老服务供给促进养老服务消费。会议指出，以需求为导向发展养老服务，是应对老龄化、提升老年人生活质量的重要举措。

一要依托社区发展以居家为基础的多样化养老服务，为老年人提供助餐、助医、助行、助洁等便捷服务。新建小区和老旧小区改造要把养老服务作为重要配套。二要调动社会力量发展适合老年人消费的旅游、养生等服务。鼓励企业研发生产优质适用的老年用品。大规模培养养老院长、护理员、社工等。三要支持发展商业养老保险，建立保险、福利和救助相衔接的长期照护保障制度，加大对经济困难高龄、失能老人的长期照护补贴。四要加强养老产品和服务质量监测，严肃查处侵害老年人权益的行为。（来源：中国民政微信公众号）

## ■ 调研动态

### 突出问题导向，推动民政事业提质增效

8月19日下午，渭南市民政局党组成员副局长张永创主持召开“西北大学公共管理学院调研座谈会”，向调研团队重点介绍了渭南市的养老服务业、儿童福利工作概况。为缓解人口老龄化压力，建立健全养老服务体系，渭南市民政局坚持以居家和社区养老服务发展为核心、机构养老为补充，不断加大养老服务资金投入，推动医养结合健康养老服务发展。在儿童福利工作中，渭南市民政局以“健全农村留守儿童关爱体系”建设为重点，统筹推进儿童关爱、未成年人社会保护工作，并采用信息化系统对留守儿童数据进行动态更新，通过丰富的儿童关爱活动整合社会服务资源。

同时，张永创副局长也指出渭南市民政工作中存在的问题。当前，渭南市养老服务面临着财政投入不足、机构基础设施建设滞后、服务队伍不健全的发展难题。在儿童福利工作中，渭南市基层儿童工作力量较为薄弱，儿童社会工作专业人才及服务组织缺乏。

下一步，渭南市民政局将不断创新养老服务的管理机制，通过政府购买服务等形式，鼓励社会组织、社区志愿者等参与到养老服务中，加强养老服务从业人员的培训，提升养老服务的质量和水平。在儿童服务工作中，将进一步建立健全儿童关爱服务体系，引进社会力量开展主题帮扶活动，加强对山区困境儿童的心理援助工作。

### 聚焦特殊群体，筑牢基本民生保障底线

调研团队先后走进渭南市救助管理站（渭南市未成年人保护中心）、渭南市儿童福利院、渭南市大荔县下寨镇农村留守儿童之家等地，对渭南市基层民政服务能力建设工作进行实地调研。渭南市民政局一直聚焦农村留守儿童、困境儿童、流浪乞讨人员等特殊群体的社会救助工作，不断创新政社合作模式，以政府购买社会组织服务的方式为不同群体提供多样化的兜底服务。

在儿童福利工作中，渭南市民政局按照“政府主导、民政牵头、社会参与、家庭响应”的思路，为儿童提供权益维护、监护指导、心理疏导、康复训练、社会融入等全方位的服务内容，为困境儿童、农村留守儿童建立起温暖的大家庭。截止目前，渭南市儿童福利院通过涉外送养儿童100余名，20余名大中专毕业生顺利就业，30余名儿童正在接受大中小学校教育，40余名残障儿童在院内接收特殊教育，70余名正在接受系统康复治疗，真正让孩子们在阳光下成长，

为孩子们提供兜底保障。

### 围绕健康养老，推进公共服务落实落地

在对渭南市养老机构的调研中，调研团队深入渭南市临渭区杜桥办社区卫生服务中心医养中心、渭南市景华医养院、渭南市大荔县胜达爱心养老院、渭南市大荔县朝阳养老服务中心、渭南市富平县老年公寓、渭南市富平县陶艺日间照料中心老年服务中心等机构，充分了解渭南市健康养老工作进展。

在渭南市养老服务工作中，各类养老服务模式全面布局，积极发展社区居家养老服务，鼓励社会力量兴办养老机构，不断推进养老机构公建民营改革，探索完善医养结合机制，创新少数民族养老服务工作。

医养结合是健康养老服务发展的应有之义。渭南市杜桥医养中心在医养结合工作探索中，全面整合医疗和养老资源，实行医、养、康、护一体化综合管理，积极探索“零距离就医，微负担养老，个性化服务”医养结合服务模式。

渭南市民政局党组成员副局长张永创指出，农村幸福院是开展农村养老服务工作的一个重要的“抓手”，但目前渭南市农村幸福院发展普遍存在着资金支持不足的发展困境，急需探索新的发展模式，如何将先进理念与实际相结合，探索一条适合农村发展的建设与运营模式，是未来渭南市农村幸福院发展需要突破的瓶颈。

## ■ 基地观点

本次调研深入贯彻习近平总书记关于民政工作的重要指示精神，坚持以人民为中心，聚焦特殊群体，紧扣基层服务能力建设，切实感受到渭南市民政局在民政工作中的兜底保障责任和民生关怀。新时代民政工作的改革发展，要在做好基本民生保障、提供基本社会服务工作中，防范重大风险，凝聚社会合力，构建共建共治共享的社会治理格局，不断推进社会治理体系与治理能力现代化。

**一是做好风险防控，强化社会安全“稳压器”。**积极防范化解民政系统风险是确保民政工作有效运行的基础和保障。防范和化解民政系统风险工作需要强化源头预防，做好重大民生领域的风险隐患动态排查工作，落实主体责任，利用现代化信息技术，及时处置化解各类风险。

**二是提升服务水平，织密社会民生“保障网”。**加快推动民政工作要求从民生保障的兜底性工作和社会治理的基础性工作中来把握民政在社会建设中的定位。要推动困难群众、困境儿童、农村留守儿童等群体保障稳步提升，完善困境儿童和留守儿童的心理援助工作，补齐民政工作的短板弱项。要推动养老服务供

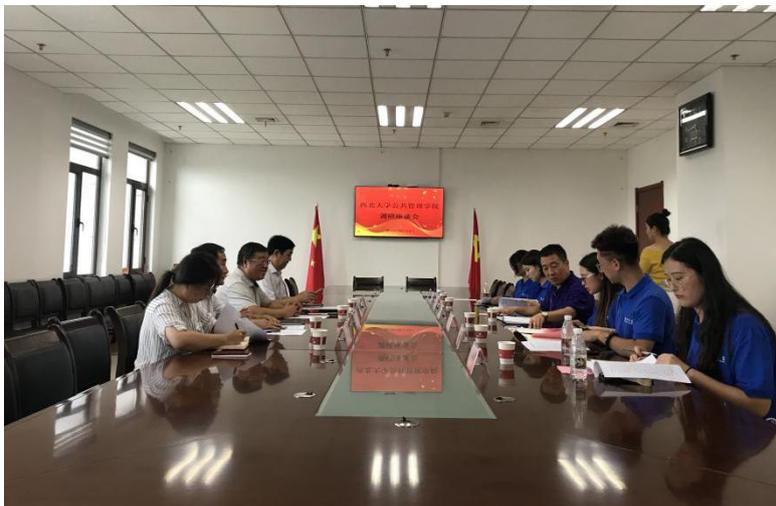
给侧结构性改革，不断丰富养老服务项目，推进公建民营养老机构服务管理问题的解决，探索农村幸福院因地制宜发展，促进健康养老服务高质量发展。

**三是动员社会力量，构筑社会治理“大格局”。**民政工作和民生服务离不开各方社会力量的广泛参与。在各个民生领域和各项民政工作中，应通过政策融合、机制衔接、服务保障，积极发挥社会组织、群众性自治组织、科研院所、社会工作者和志愿服务队伍的优势资源，推动形成多部门共同参与、全社会多元共治的社会治理格局。

# 民政工作座谈

## 渭南市民政局座谈会

十三五期间，陕西省民政事业实现突破发展，民政领域政策创新步伐不断加快，各类民政服务项目加速推进，民政系统在保障基本民生、推进社区治理、完善养老服务、健全儿童福利等领域取得重大进步。为进一步了解各地市民政事业的发展环境和工作创新情况，8月19日下午，调研团队与渭南市民政局相关领导进行座谈。渭南市民政局党组成员副局长张永创主持召开调研座谈会，民政局社会事务科科长高小平、张蓓，社会福利和慈善事业促进科科长杨志宏，社会福利科干部孙幸幸参与本次座谈会。



座谈会上，民政局党组成员副局长张永创重点介绍了渭南市的养老服务业、儿童福利工作概况。截止2018年底，渭南市60岁以上老年人口达89.3万人，占全市总人口的16.9%，其中70-79岁老年人达28.4万，80-89岁老年人达9.8万，90-99岁老年人达1.1万。为缓解人口老龄化压力，建立健全养老服务体系，渭南市民政局坚持以居家和社区养老服务发展为核心、机构养老为补充，不断加大养老服务资金投入，推动医养结合健康养老服务发展。

目前，渭南市已建成各类养老服务机构96所。其中，居家养老服务中心4家，累计服务时间100多万小时，受益老年人达到4.5万人；市级养老公寓1所，设立床位300张；社会福利院1所，设立床位160张；县级养老服务中9个，设立床位2074张；公办敬老院17所，共有床位3126张；日间照料中心57所，设立床位1925张，其中26所正在建设当中。民办养老机构67所，设立床位7588张，入住老年人3985名，入住率达到了52.5%。农村幸福院1037家，设置床位8238张。全市共有养老床位23411张，每千名老年人拥有床位数达到28.7张。在养老资金投入上，渭南市累计投入居家社区养老服务专项建设资金2.2亿元，

为养老服务体系建设的顺利实施提供了坚实的资金保障。

在儿童福利工作中，渭南市民政局以“健全农村留守儿童关爱体系”建设为重点，统筹推进儿童关爱、未成年人社会保护工作。目前，渭南市共有未成年人保护中心 10 所，市级儿童福利院 1 所。全市共有农村留守儿童 33946 人、困境儿童 12929 人、事实无人抚养儿童 544 人、孤儿 510 人、孤儿大学生 103 人。在农村留守儿童和困境儿童的工作排查中，渭南市民政局采用信息化系统对留守儿童数据进行动态更新，整合相关服务资源。在儿童福利工作内容中，民政局近年来不断开展“合力监护、相伴成长”专项关爱保护工作、“欢迎来我家做客”主题媒体开放日活动、“爱相伴·Me 同行”困境未成年人保护纪实展等活动，鼓励社会力量参与儿童关爱工作实施困境儿童分类保障服务。



同时，张永创副局长也指出当前渭南市民政工作中存在的问题。经济发展新常态下，渭南市经济下行压力较大，导致渭南市养老服务财政投入不足、养老机构基础设施较为滞后、养老服务队伍建设不健全。在儿童福利工作中，基层儿童工作力量较为薄弱，儿童社会工作专业人才及服务组织缺乏。下一步，渭南市民政局将不断创新养老服务的管理机制，通过政府购买服务等形式，鼓励社会组织、社区志愿者等参与到养老服务中，加强养老服务从业人员的培训，提升养老服务的质量和水平。在儿童服务工作中，渭南市民政局将进一步建立健全儿童关爱服务体系，引进社会力量开展主题帮扶活动，加强对山区困境儿童的心理援助工作。

基地主任雷晓康教授表示，社会组织是提升民政工作质量的重要力量，应加大对社会组织的培育和孵化，推动民政工作增强内生动力和发展活力。医养结合是当前健康养老服务发展的新模式，未来渭南市应加快推进医养结合工作，推动医疗卫生和养老服务资源有序共享。

养老服务和儿童福利工作是渭南市民政工作的重要抓手。民政工作的创新发展需要始终坚持多元共治、协调发展的理念，紧扣时代发展主题，着力解决重点人群的基本民生问题，调动社会多元主体的积极性和创造性，实现民政事业发展的服务多样化、治理精细化、手段信息化、队伍专业化。

# 养老机构调研

## 渭南市杜桥医养中心

医养结合是社会各界普遍关注的重大民生问题，也是积极应对人口老龄化的应有之义。当前，医养结合的服务模式日益呈现出多元化的发展趋势，为进一步了解渭南市医养结合工作现状，8月19日上午，调研团队赴渭南市临渭区杜桥办社区卫生服务中心医养中心开展医养结合工作调研。在渭南市民政局社会事务科高小平科长、副院长李瑞等的陪同下，基地调研团队参观了医养中心的核心功能区，并与医养中心相关科室负责人对医养工作进行了深入探讨与交流。



杜桥医养中心于2017年5月正式对外开放，建有医养结合床位100张，科室设置齐全，拥有国医堂，针灸康复科、康复中心等特色科室。医养中心全面整合医疗和养老资源，实行医、养、康、护一体化综合管理，积极探索“零距离就医，微负担养老，个性化服务”医养结合服务模式，迄今为止共收住老人300余人次，其中失能和半失能老人占比86%，通过中医药调理、康复治疗恢复部分功能的失能老人约260人次。2017年底，杜桥医养中心被授予“陕西省医养结合项目示范点基地”。

在调研中，基地调研团队首先观看了渭南杜桥医院发展建设宣传短片，对杜桥医院的发展历程、公共卫生服务、医养结合服务、中医药发展等有了初步认识。随后，调研团队深入医养中心进行现场考察，对医养中心的科学管理、零距离就医养老、微负担收费、温馨式文娱活动、老年人心理咨询、精准化康复等工作进行



调研。一直以来，杜桥医养中心以中医药和康复为特色，采用中医诊疗、现代化康复手段让失能老年人部分功能恢复。在医养结合服务上，杜桥医养中心注重细节，实施精准化管理，为老年人提供“个性化”服务。老年人入住房间门上贴

有闪卡便于老人识别和记忆，房间内适老化设施完善。此外，医养中心非常重视老年人心理和精神需求，通过心理咨询、文娱活动等方式为老年人营造良好舒适的入住环境。

为进一步提升杜桥医养中心的服务质量，雷晓康教授表示，杜桥医养中心未来可以通过实施积分激励的方式，调动老人积极性、能动性，深入挖掘老人潜能。在老年人精细化管理过程中，应对老年人进行分层，瞄准不同类型老年人的个性化需求，更加针对性地提供健康养老服务，进而完善医养结合服务管理，促进医养结合高质量发展。



医养结合是把医疗保健、康复训练、护理服务、临终关怀等医疗服务与生活照料、文体娱乐、社会参与等养老服务相融合的新型养老模式。目前，医疗卫生机构开展养老服务能够很好地解决医养结合中的医疗难题，但如何进一步促进养老与医疗深度融合仍然是当前医养结合工作的发展瓶颈。因此，医养结合工作应加快组织机构的协调和政策体系的完善，加大资源盘活存量促进医养结合服务质量提升。



## 渭南市景华医养院

当前，少数民族群众特别是具有清真饮食习惯的少数民族群众入住养老机构难的问题还不同程度存在。为深入了解少数民族养老服务现状，8月19日上午，调研团队赴渭南市景华医养院开展民族医养结合工作调研。在市民政局党组成员副局长张永创，市民政局社会事务科科长高小平，市民政局社会福利和慈善事业促进科科长杨志宏等人的带领下，调研团队参观了景华医养院的医养结合环境和基础设施建设，对民族医养结合工作模式进行深入交流与访谈。



渭南市景华医养院是渭南市首家清真寺养老定点单位，长期以来为回族老年人提供养老服务。目前，医养院入住50位老人，回族老年人占到40%，入住老年人多为失能半失能老年人，大多数患有脑梗、高血压、糖尿病等疾病。医养院拥有优秀的医疗团队，包括主任医师10名，医师5名，护士15人，药剂师2人，影像师1人，检验师1人，后勤人员10名，开设内科、外科、妇科、口腔科、儿科、中医理疗康复科等科室，设有消毒供应室、换药室、中药房、西药房、康复理疗厅、老年餐厅、洗浴中心等服务设施。



在参观老人居室、温泉洗浴设备、护士站、重症监护室、老年餐厅等场所中，调研团队了解了景华医养院的医养结合服务项目、收费标准、医疗服务、基础护理、应急预案等相关情况。作为渭南市首家清真寺养老单位，景华医养院针对少数民族老年人养老服务中的难题，致力于改善少数民族养老相关滞后的困境，通过全面整合养老、医疗等资源，为穆斯林设置礼拜厅、专用民族餐厅、活动室等区域，打造分级护理、康复理疗相结合的全方位服务模式，让少数民族老年人老有所养、老有所医、老有所乐。

在参观老人居室、温泉洗浴设备、护士站、重症监护室、老年餐厅等场所中，调研团队了解了景华医养院的医养结合服务项目、收费标准、医疗服务、基础护理、应急预案等相关情况。作为渭南市首家清真寺养老单位，景华医养院针对少数民族老年人养老服务中的难题，致力于改善少数民族养老相关滞后的困境，通过全面整合养老、医疗等资源，为穆斯林设置礼拜厅、专用民族餐厅、活动室等区域，打造分级护理、康复理疗相结合的全方位服务模式，让少数民族老年人老有所养、老有所医、老有所乐。



在调研中，市民政局党组成员副局长张永创指出，发展医养结合事业是加快补齐养老事业短板，应对人口老龄化的一项重要工作。养老服务工作应合理布局，使社会化养老机构专业化、规范化发展，不断满足人民群众日益增长的养老服务需求。基地主任雷晓康教授表示，下一步景华医养院在医养结合的基础上要克服困难，要做好医疗质量和医疗安全，严格执行各项技术规范和操作规程，尽量减少医养老人安全隐患，规避风险，不断提升医养结合机构的标准化、专业化、规范化服务水平。

为少数民族地区老年人提供健康养老服务，是构建全方位养老服务体系建设的的要求。少数民族养老应当以民族群众的需求为导向，坚持民族团结、尊重少数民族风俗习惯的原则，进一步加强少数民族群众养老机构建设工作，深入挖掘民族养老工作的服务模式和创新方式。

## 渭南市大荔县胜达爱心养老院

8月20日上午，在渭南市民政局党组成员副局长张永创、渭南市民政局社会事务科高小平科长和院长王秀英等的陪同下，基地调研团队参观了大荔县胜达爱心养老院的移民搬迁安置楼与养护楼区域，并与胜达爱心养老院院长王秀英对养老服务工作进行了深入的交流。



胜达爱心养老院于2014年9月建成，是渭南市最大的一所民办养老机构，占地51.6亩，总建筑面积6.4万平方米，总投资9200万元。建设养老床位1528张，现入住1080人。胜达爱心养老院共有三种养老形式：建档立卡贫困照护、集中养老和居家养老。其中养老院建有移动移民搬迁安置楼，现入住贫困户98人；集中养老326人；居家养老656人。养护楼根据老人自身特点，全部使用人性化的生活设施设备，为入住老人建立个人入住档案，与县级三大医院、西京医院、协和医院签订医疗互助协议，最大满足老年人的健康服务需求。



在调研中，基地调研团队分别参观了胜达爱心养老院的移民搬迁安置楼、养护楼、活动中心室和餐厅，对胜达爱心养老院的服务设备、管理制度和老人养护工作等有了基本的认识。胜达爱心养老院在国庆节、重阳节等重大节日，会组织住养老人和职工开展演唱、书法、绘画、棋牌类等

比赛活动，丰富的文娱活动让老人实现“老有所乐”。此外，胜达爱心养老院注重管护员工培养，主要教育每个员工视护理对象为亲人，明确岗位和职责，练就一流护理技能，在工作中严检查、勤把关。在此发展基础上，王院长介绍，未来将要在现有居家养老的基础上探索医养结合服务形式，筹备老年人医疗康复中心等项目，将胜达爱心养老院打造成集住、养、餐、医、休闲、娱乐、运动、康复

为一体的新型社会化养老机构。

为进一步完善胜达爱心养老院的服务工作，雷晓康教授表示，胜达爱心养老院要仔细筛查养老院中的风险点，严查消防隐患，规避老年人护理风险。未来可以通过实施积分转换激励的方式，调动老人积极性、能动性，实现老年人“老有所为”。在老年人文娱活动方面，充分发挥老年人特长，以“老年社团+老年大学”的形式进行文化建设。



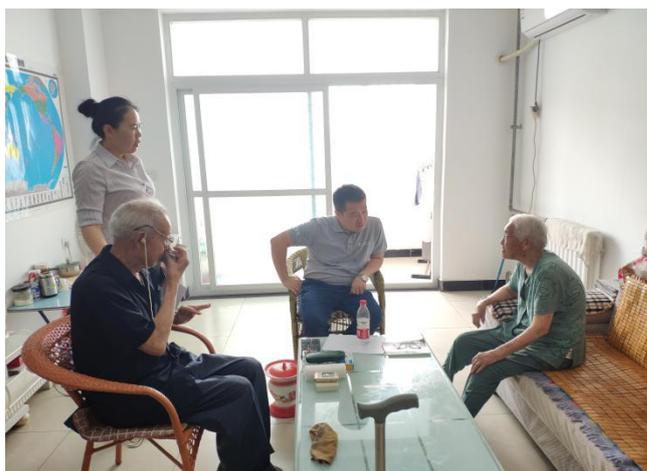
随着社会发展和养老需求的不断提高，养老服务工作应不断提质增效。目前，民营养老机构在开展养老服务仍面临资金、人才等难题，后期如何进一步盘活社会资本参与推进养老事业仍然是当前民营养老机构养老服务工作所要解决的问题。



## 渭南市大荔县朝阳养老服务中心

8月20日上午，调研团队对朝阳养老服务中心的机构基础设施建设情况与运营现状进行了参观了解，对机构为老人提供养护服务过程中的经验与困惑进行了深入交流与访谈。

大荔县朝阳养老服务中心于2017年冬季正式投入使用，是全县第一家公建民营性质的社会养老服务机构。服务中心前期由政府投资修建完成面积3871平方米的基础建筑，后期引入社会资本对公寓进行改造装修以及进行日常运营管理。中心现共设标准间56间，套房12间，共计156张床位，入住率达到87.2%左右。中心楼内消防安全设施、无障碍设施、应急呼叫设备、老年餐厅等设施设备较为齐全，养老服务工作人员坚持秉承“一切为了老人，为了老人一切”的服务理念，依据老人需求为其提供日常清洁、照料服务。



调研过程中，在对朝阳养老服务中心基本建设运营情况有了基本了解的基础上，调研团队进一步与中心入住老人展开沟通交流。一方面通过访谈，更加真切地了解当前老年人入住养老机构地心态变化过程。另一方面，通过了解入住老人的体验反馈，进一步把握当前老人对于养老服务的需求取向。朝阳养老服务中心所具备的家庭式环境以及工作人员的人文关怀获得老人的认可，得到入住老人的好评与支持。

此次调研中，基地调研团队在与中心入住老人沟通中收获意外之喜，访谈过程中偶遇西北大学53级地质系老校友丁冰老人。老人得知我们调研团队一行人

来自西北大学后，十分激动，为我们讲述了其当年作为西北大学第一届招收的地质系学生在校求学经历，表示了对于母校深厚的热爱与怀念之情，基地调研团队为老人介绍了母校近些年的发展变化，并与老人一起合影留念，记录了这次特殊的访谈经历。



## 渭南市富平县老年公寓

8月20日下午，调研团队实地参观了解了富平县老年公寓基础设施建设、运营管理、基础养老服务供给、医养结合等工作的开展现状。

富平县老年公寓是富平县民政局下设的非营利性社会养老机构，占地面积6670平方米，建筑面积8255平方米，公寓楼共设养老床位200余张，房间设置为多人间、标准间、厅卧套房与夫妻套房等多种房型，房间内无障碍设施、呼叫系统、烟感报警器等老年人安全设施配备较为齐全。养老服务方面，标准化



食堂配备专业营养师，统一食品采购渠道并坚持24小时留样，保证食品安全；配备专业护理团队，提供24小时基础护理、清洁服务；辅助楼设置多功能厅、康复活动中心、书画阅览室等文娱场所，丰富老年人精神文化生活。



调研过程中，通过与工作人员的沟通交流，了解到富平县老年公寓的顺利开办与发展，主要得益于与成立23年的西安市三桥老年公寓达成合作协议，由三桥老年公寓为其配备专业管理人员，将三桥老年公寓成熟的经营模式与管理流程、标准，结合富平县老年公寓现实情况应用于其日常运营

管理。入住管理上依照民政部四级划分标准对老人进行评估，实行7-10天试住，并制订了统一的收费标准、护理服务标准。人员管理方面将公寓院长、公寓工作人员、公寓护工职责、公寓餐饮人员职责一一厘清并上墙公示，尤其对于护理人员的行为规范、工作细则、服务禁语、服务用语等服务要求进行了进一步的细化与明确。公寓所配备的医务室也有统一制度管理，制定出医疗急救制度、医疗保健制度、健康教育制度，并对医生、护士岗位职责进行了详细划分。



## 渭南市富平县陶艺日间照料中心

8月20日下午，西北大学民政部政策理论研究基地合作单位主任雷晓康教授带领研究团队赴渭南市富平县陶艺日间照料中心开展养老服务工作调研。在市民政局党组成员副局长张永创，市民政局社会事务科科长高小平，富平县城关街道迤山村党总支书记朱文正等人的带领下，调研团队参观了陶艺日间照料中心的活动大厅、棋牌室和书画才艺学习室等各类功能区，并与相关负责人就农村日间照料中心、农村幸福院未来的发展方向进行了深入探讨与交流。

陶艺日间照料中心于2018年8月2日，以“立足辖区、面向老人、专项服务”为特点，把村内60周岁以上的老年人作为服务对象，重点是高龄、空巢、独居且生活有自理能力的老年人。目前，日间照料服务中心设有休息室并配备床位16张，专门设立了老年人图书室、棋牌室、健身室、书画才艺学习室等，解决老年人相应的生活与精神需求。



基地成员先后参观了该中心的活动室和多功能室，对日间照料中心的建设过程、服务对象、服务内容等有了基本的了解。该中心营业至今，中心接待服务老人达2500余人次，居住在辖区及周边村、社区的老人白昼入托，由中心工作人员负责照料平常生活，晚上回家由子女照顾，得到村内老人及周边社区老人的好评与认可。目前该中心正在建设老年餐厅，旨在为老年人提供更全面、多样化的日间照料服务。



人员负责照料平常生活，晚上回家由子女照顾，得到村内老人及周边社区老人的好评与认可。目前该中心正在建设老年餐厅，旨在为老年人提供更全面、多样化的日间照料服务。

在调研中，市民政局党组成员副局长张永创指出，农村幸福院是开展农村养

老服务工作的一个重要的“抓手”，但是目前渭南市的农村幸福院发展普遍存在着资金支持不足的发展困境，急需探索新的发展模式。

基地主任雷晓康教授与相关负责人在讨论交流的过程中表示，未来农村幸福院的发展可以从以下几个方面入手：首先，在目前的财政状况下，各县民政局要为各村提供整体的发展思路与方向，同时要鼓励村两委、老年协会根据自身发展优势，在建筑选址、运营模式、资金筹措等方面因地制宜地开展个性化的、自身特点的农村幸福院；其次，要重视老年餐厅的建设与发展，老年餐厅是农村幸福院与农村日间照料中心的核心内容之一，要在餐费来源、配餐方式、服务对象等方面进行探索；最后，要认真参考各地农村幸福院建设的先进经验，将先进理念与实际相结合，探索适合农村发展特点的建设与运营模式。



## 儿童福利调研

### 渭南市救助管理站（未成年保护中心）

8月19日上午，西北大学民政部政策理论研究基地合作单位主任雷晓康教授带领研究团队赴渭南市救助管理站（渭南市未成年人保护中心）调研儿童福利及未成年人保护工作，市民政局党组成员副局长张永创，社会事务科科长高小平，渭南市救助管理站党支部书记、站长吴超，副站长牛元媛等陪同调研。



渭南市救助管理站是2003年8月1日在渭南市收容遣送站的基础上转制成立的，主要负责对城市生活无着的流浪乞讨人员实施临时救助、上街救助劝导、医疗救治及未成年人流浪期间的临时救助和流浪前的提前介入、早期干预和源头预防，及渭南市的未成年人社会保护工作等，另外还承担河北、河南、安徽、山东、天津等五省区的跨省救助业务。

务。

在站内工作人员的带领和介绍下，基地调研团队了解了救助站及未成年人保护中心的基本架构、人员配备、工作流程等内容，并对儿童宿舍、心理辅导室、手工室、文体室等站内基础设施进行现场调研。为更好开展对于未成年人保护、提升全市儿童福利，自2013年起，渭南市救助管理站（渭南市未成年人保护中心）首创政社合作模式，以政府购买社会组织服务的方式和渭南新星困境儿童援助中心开展合作，按照“政府主导、民政牵头、社会参与、家庭响应”的思路，提供儿童专业社工服务。通过民间筹资与政府购买相结合的运作模式，开创了流浪儿童和困境儿童源头预防、社会保护和民政救



助保护相结合的区域化未成年人社会保护工作模式。

在随后进行的座谈会上，调研团队围绕救助站工作基本情况、风险点等问题与救助站负责人员进行深入讨论，双方一致认为，在建立健全流浪乞讨人员识别、监测机制中，应注重源头预防，发挥多主体优势，调动社会力量参与，形成协同治理格局；通过在福彩



投注站、重点区域的商店及饭店等布点，调动人民群众、环卫工人参与积极性，借助派出所、行政执法大队日常巡查，利用快递、外卖、百度地图等业务性质等多种方式，形成全方位、多样化的工作格局。在单位现存风险源、风险点层面，应重点关注包括成年救助对未成年救助的行为示范效应、食品安全、消防安全、传染疾病、治安破坏等方面，多措并举提供高质量救助帮扶和儿童保障。



在共建共治共享的社会治理格局下，充分发挥政府、市场、社会组织及公民等多元主体作用，形成人力、物力、财力、技术专业性等优势互补，已成为推进民生事业发展、提升治理效率的重要保证。流浪乞讨人员救助及未成年人保护工作是我国民政工作推进的重要工作内容，构建起政府

主导、社会参与的多部门联动机制将是今后工作的重点所在。

## 渭南市儿童福利院

为进一步了解我省儿童福利事业发展现状，西北大学民政部政策理论研究中心合作单位主任雷晓康教授带领研究团队于8月19日下午赴渭南市儿童福利院开展调研工作。在市民政局党组成员副局长张永创，市民政局社会事务科科长高小平，市民政局社会福利和慈善事业促进科科长杨志宏等人的带领下，调研团队参观了渭南市儿童福利院的基础设施建设和院内环境，对当前儿童福利工作实际进行深入交流。



渭南市儿童福利院成立于2004年11月，是陕西东部最大的一所儿童福利机构。全院现有儿童191名（其中困境儿童25名），90%为重度残疾儿童，现有职工119名。主要承担市域内孤弃儿童、困境儿童、打拐儿童、服刑人员子女等的养护、治疗、教育、康复和安置等职能。截止目前，通过涉外送养儿童100余名，20余名大中专毕业学生顺利就业，30余名儿童正在接受大中小学校教育，40余名残障儿童在院内接收特殊教育，70余名正在接受系统康复治疗，院内各项工作开展顺利。



在工作人员的带领下，基地调研团队先后参观了儿童福利院内的活动室、儿童宿舍、护理中心、医疗康复中心等，对儿童福利院的基本服务内容、工作机制等进行考察。在病残儿童康护救助方面，渭南市儿童福利院创新机制、大胆探索。2016年，借助社会力量，引入“仲春康复中心”专业社会组织，通过允许接收社区儿童康复治疗、帮助承接残联购买服务项目等方式对其进行孵化培育，在为院内孤残儿童康复治疗的同时，积极为社区残疾儿童、困境儿童开展康复治疗，助力精准扶贫；建立病残儿童动态档案，及时更新数据信息，为病残儿童康复护理提供支撑；同时，福利院康复中心在总结实践经验的基础上，着力探索制定儿童康复

标准, 以期为省内其他地区儿童康复治疗提供经验借鉴, 提升全省儿童服务水平。



社会组织是参与社会治理的重要主体。通过政府购买服务的方式构建起儿童福利机构与社会组织协同合作, 从而发展业素养高、业务能力强、政策解读精准的工作团队服务于病残儿童康复治疗、未成年人关爱保护, 全面提升孤残儿童、困境儿童福利水平。



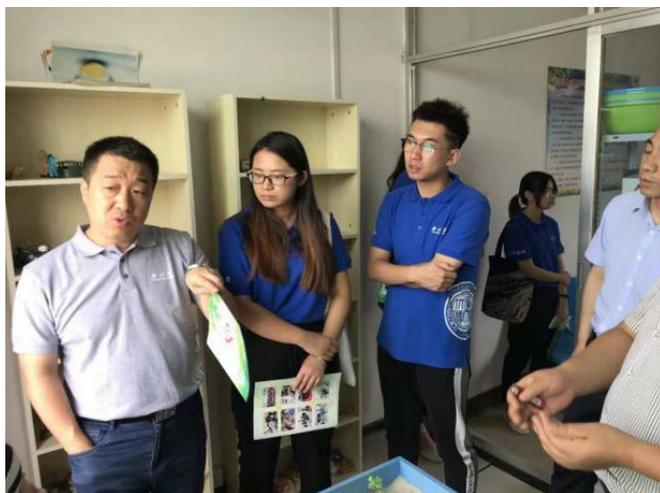
## 渭南市大荔县下寨镇留守儿童关爱中心

做好新时代儿童福利工作是贯彻落实习近平总书记重要指示的必然要求，是民政部门积极履行工作职能的内在要求。为进一步推进基层儿童福利工作，8月20日上午，西北大学民政部政策理论研究基地合作单位主任雷晓康教授带领研究团队赴渭南市大荔县下寨镇留守儿童关爱中心开展儿童福利工作调研。在渭南市民政局党组成员副局长张永创、渭南市民政局社会事务科高小平科长和负责人王英等的陪同下，基地调研团队参观了关爱中心的活动室、视频室、图书阅览室和心理疏导室，与中心负责人王英进行交流，了解下寨镇留守儿童关爱中心工作开展的具体情况。



下寨镇留守儿童关爱中心位于大荔县下寨镇政府机关院内，占地500平方米，在大荔县卫健局、大荔县民政局、大荔县妇联等部门协同下，下寨镇政府投资30余万元建成。关爱中心内设活动室、视频室、心理疏导室及图书阅览室，室内配置相应的媒体设备、文体用品、图书画册，关爱中心提供开展活动、现场教学、课外阅览、亲情通话和心理疏导服务。中心配备3名专职工作人员进行日常管理。截至目前，下寨镇留守儿童登记在册588名，其中困境儿童45名。

在调研中，基地调研团队首先观看了下寨镇留守儿童关爱中心的宣传短片，对下寨镇留守儿童关爱中心的发展历程、服务职能、活动形式等有了初步认识。



随后，调研团队对中心设施进行现场考察。在考察中，渭南市民政局党组成员副局长张永创指出，渭南市进城务工人员多，农村留守儿童和困境儿童也多，因此基层儿童福利事业需要积极引进专业社会组织 and 人才队伍进入基层，开展帮扶项目和培训工作。

在调研过程中，雷晓康教

授提出，应尽快落实关爱留守儿童发展的联席会议制度和委员会建设，落实主体职责为留守儿童建立动态档案，进行精细管理；根据留守儿童的年龄情况、家庭状况和健康状况对留守儿童进行分级分类；关于儿童图书阅览方面，应对各个年龄段的农村留守儿童进行关于图书需求调查，了解留守儿童的真实需求，将福利落到实处；为了给留守儿童成长创造良好环境，应及时为农村留守儿童进行心理干预，西北大学等高校学生可与下寨镇留守儿童关爱中心进行对接，引进专业团队，对留守儿童进行心理团辅活动。

根据现实条件，基层儿童工作力量仍比较薄弱，开展儿童服务的各级政府部门和社会机构的专业程度也有待提升。因此，需要进一步健全儿童关爱服务体系，提供儿童事业相关项目和建设资金，引进专业队伍进入基层，为基层培育有责任心、有能力、有专业知识的儿童工作骨干，更好地推进农村留守儿童、困境儿童的关爱保护保障工作，促进孩子们身心健康发展。



本期责任编辑：汪静（m15829770254@163.com）