

# 巴中市哲学社会科学规划项目

## (2024 年度)

项 目 类 别 一般课题

立 项 编 号 BZ24YB0657

学 科 分 类 社会学

课 题 名 称 基层党建引领社区养老服务助推巴中城市基层治理创新研究

项 目 负 责 人 苟 洁

项 目 参 与 人 李麒、李青青、覃坤杰、杨茜

负责人所在单位 巴中职业技术学院

联 系 电 话 13350478013

巴中市社会科学界联合会 制

# 基层党建引领社区养老服务助推 巴中城市基层治理创新研究

苟洁

**摘要：**加速构建多层次、高质量的养老服务体系是有效应对人口老龄化的关键步骤。作为基层治理的基本单位，基层党组织在引导社区养老服务创新方面发挥着重要作用。这不仅有助于实施国家积极应对老龄化的战略目标，而且是从社区层面提升养老服务效率的有效途径。通过激活基层党组织的资源，并明确社区的责任，持续探索和创新社区养老服务的形式，全面增强社区养老服务的合作共建与资源共享能力，旨在探索一种以基层党组织为引领、体现地方特色的高质量养老服务模式。这一举措将有力促进巴中城市基层治理工作的创新与发展，提高服务质量和效率。

**关键词：**基层党建；社区养老；城市；基层治理

**基金项目：**本文系 2024 年度巴中市社科规划课题“基层党建引领社区养老服务助推巴中城市基层治理创新研究”研究成果。

随着国家“十四五”规划的逐步实施，人口老龄化已成为社会发展中一个不容忽视的问题。就四川省而言，60 岁及以上的老龄人口数量达到了 1816.4 万人，在全国范围内排名第三，占总人口比例为 21.7%，其老龄化水平位于全国第七位。依据最新的全国人口统计资料，巴中市登记在册的人口总数为 271.29 万，其中 60 岁以上老年人口数为 66.34 万，占据了全市总人口的大约 24.45% 的比例，这一数字比全国平均值高出 5.76 个百分点，同时超过全省平均水平

2.75 个百分点。进一步细分，巴中市 65 岁及以上年龄层的人口达到 53.37 万，占比接近全市人口的五分之一（具体为 19.67%），该比例同样显著高于全国与省内的平均水平，分别超出 6.17%和 2.74%。面对日益增长的老龄化趋势，预计到“十四五”计划结束时，巴中市可能会迈入更加严重的老龄化阶段。<sup>[1]</sup>党的二十大报告确实提出了实施积极应对人口老龄化国家战略，并强调了加强养老服务体系建设的的重要性。这一倡议是基于我国快速的人口老龄化趋势，以及对老年人生活质量提升和社会和谐发展的重视。社区养老服务作为基本公共服务之一，在社区治理中扮演着重要角色，对于实现全体老年人享有基本养老服务的目标至关重要。<sup>[2]</sup>解决好老年人的社区养老保障问题，党的组织力对于推动基层治理资源整合起到关键作用，所以党建引领社区养老服务是必然趋势也是必然需要，探索党建引领社区为老服务同时也是贯彻落实积极应对人口老龄化的战略方向。分析探究基层党建引领下的城市社区如何进行养老专项问题的规划和控制，以期得出一套完善的适合巴中城市社区养老服务体系，有效推动巴中城市基层治理工作创新发展，提质增效。

## 一、基层党组织的引领作用及其理论依据

城市基层治理必须始终坚持党的领导，这是其内在要求和运作逻辑的核心。社区养老服务体系的建立确实是城市基层治理发展的重要组成部分，它直接关系到增进民生福祉和实现老年人口的生活质量提升。在基层党建引领下推进社区养老服务的理论依据主要包括两个方面：首先是领导逻辑路径，这强调了党的核心领导作用。

从国家与社会关系的角度来看，基层党建与城市基层治理之间的关系呈现出一种主辅协作的结构。在这样的框架下，党组织在社区养老服务体系中占据中心位置，而其他治理主体则围绕这一核心展开协作，共同推动服务的发展。其次是治理逻辑路径，该路径侧重于提高治理的质量和效率。基于社区治理的视角，党建引领下的社区养老服务需要被置于更广泛的社区治理背景下考量。通过聚焦需求满足与多方协同合作，探索实现高效养老服务供给的可能性。治理逻辑的根本目标在于促进治理体系和治理能力的现代化。<sup>[3]</sup>

## 二、基层党建引领社区养老服务的现实基础

截至 2023 年 5 月底，巴中市已经建立了完善的居家养老服务体系。这一体系不仅覆盖了大部分社区，还能有效整合和利用周边的适老服务资源。目前，巴中市居家养老服务中心已成功落地 35 项服务，为老年人提供了全面的居家养老支持。社区养老服务机构和设施 687 家（含社区养老服务综合体），床位 2359 张，护理型床位 60 张；清理移交社区用房 2.9 万平方米用于养老服务。<sup>[4]</sup>

### （一）社区养老服务的现实困境

目前巴中市城市社区养老服务供给整体呈现“单一化”“碎片化”“低质效”的问题。具体表现在以下几个方面：首先，在养老服务提供过程中，社区内的多方参与者之间利益协调不足、沟通渠道不畅，导致各自为战，缺乏有效的统筹与协作；其次，社区内部资源有限且未能得到充分挖掘和利用，这使得服务供给与居民需求

之间的匹配度不高，难以满足多样化及高品质的养老服务需求；再者，基层党组织在深入居民生活方面做得不够充分，加之居民对于居委会、物业公司等机构的信任度较低，业委会成员维权意识强烈，导致社区内矛盾频发；最后，社区居民在养老服务体系中往往处于较为被动的地位，主动参与的热情和程度相对较低。这种情况并不利于构建一个基于共同价值观和公共精神的社区环境。

## （二）社区基层党建在养老服务中的引领作用

中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，对于保障公共服务质量具有关键作用。在基层社会治理中，坚持党建引领可以更好地实现党的服务宗旨，并有助于社区服务水平的提升。基层党组织作为党在基层的核心力量，通过强化其领导核心作用，能够推动社会治理体系的创新和完善。基层党组织在推动社区养老服务建设方面的作用主要体现在以下几个方面：

### 1.构建协调性服务体系

虽然社区党委负责引入养老服务项目并发挥领导作用，但在实际操作中，不能仅限于牵头而不进行具体的协调工作。缺乏对服务内容和服务类型的优化整合思维，养老服务的持续性和有效性难以得到保障。作为养老服务的实际执行场所，社区党委需要充分利用其政治优势，统筹规划整体服务方向，加强党建与养老服务实践的结合，从而提高社区党委及服务提供者的执行力。同时，通过主导地位，深入了解当前养老状况和相关政策，不断完善服务体系，提升服务质量及其可持续性。

## 2.强化服务人才队伍建设

高质量的社区养老服务需要专业的人才队伍支持。目前，许多社区面临专业服务人员短缺的问题，而志愿服务的专业化水平也有所不足。为了增强养老服务的可持续性，社区应着力培养自己的专业团队，并充分利用现有的养老服务资源。特别是老党员群体，他们积极参与社区治理的热情很高。这些老党员不仅可以通过参与活动保持活力，还能在社区中获得更多的尊重和认可，激发自我实现的动力。老党员还可以作为榜样，带动更多低龄党员参与到为老年人服务的工作中来，形成一种良性循环，依靠党员的凝聚力确保服务的持久性。

## 3.整合社区服务资源

高效整合和利用社区内各种资源是当前养老服务的关键需求之一。通过党建引领，社区党委能够更有效地联系群众，了解老年人的真实需求，掌握各类服务资源的使用情况。这样不仅可以帮助社区党委更加合理地分配有限资源，提高资源利用率，还能确保所提供的服务真正符合老年人的需求。此外，还需要加强服务体系与治理体系之间的相互支持和融合，进一步提升服务质量，促进多方面的协同治理。

# 三、基层党建引领社区养老服务的实践路径

## （一）深化组织制度保障

社区养老体系建设的核心在于坚持党的领导，并将基层党委的工作机制融入到养老服务中。为此，需要建立“党建+社区养老”的

规范体系，以实现对社区养老服务的统一管理和高效运作。考虑到巴中市的养老机构既有公办也有民办，且床位分布在全市各个社区和街道，这种分散的机构养老和居家养老模式要求进一步深化党群工作，强化基层党组织在社区养老服务中的组织作用。

在基层党组织的带领下，应扩大对社区机构养老护理服务及新增床位的支持力度，并制定相应的星级评定补贴政策。党建工作需注重政策落实的精准性，突出组织优势，明确责任主体，确保全面从严治党的理念贯穿于养老机构的考核与建设之中，从而形成闭环管理。作为基层党建的重要组成部分，民生工作特别是社区养老服务必须坚持党的领导，充分利用党在方向引领、干部管理和人才培养方面的优势，将养老服务纳入社区的基本党建工作范畴。

另外，还应重视增强党员群体对于养老服务的认识与参与意愿。尤其要激活退休老党员的积极性，凭借他们积累的宝贵经验和影响力来促进服务品质的升级，从而形成独具党建特色的养老服务品牌，达到党建工作与养老服务质量同步提升的效果。此外，必须强化党在监督养老服务执行情况方面的作用，定期组织专业评估确保各项措施得到有效落实，并注重防范廉洁风险点。通过创建“党员之家”、“书记工作室”等形式，在日常运营中彰显共产党员的模范作用，并考虑把参与养老服务的表现作为评价党员表现的一个重要参考指标，以此激励更多人参与到志愿服务活动中来<sup>[5]</sup>。

## （二）加强资源协调整合

基层党组织应当以满足社区养老服务需求为导向，充分利用其

政治优势来调动和整合社区内外资源，优化资源配置，促进信息与资源的有效流动，从而提高养老服务的质量与效率。这包括两方面的努力：

首先，激活并利用好社区内部的各类资源。社区内部拥有丰富的人力、物力及组织资源，这些都可被有效开发用于构建具有特色的服务品牌。在人力资源方面，应鼓励社区工作人员、志愿者以及热心居民积极参与到服务活动中去，同时邀请专业人才加入，他们可以提供宝贵的专业知识和技术支持，为提升服务质量贡献力量。至于物力资源，则需要确保有足够的室内外空间供老年人使用，并加快对现有设施进行适老化改造，使之更加适合老年人的需求。此外，建立或加强那些能够直接服务于社区居民的各种组织机构也非常重要。

其次，加强社区与外界之间的联系，拓宽获取外部资源的渠道。通过强化基层党建工作与区域合作相结合的方式，可以吸引更多社会力量参与到养老服务中来。周边地区往往存在着丰富的行政、社会以及市场资源，如政府部门的支持、非营利组织的帮助以及当地企业的贡献等。通过有效的沟通机制和合作模式，比如推进区域化党建项目或者实行“共驻共建”策略，将这些分散的力量整合起来，形成合力。其中，区域化党建旨在打破传统条块分割，让不同系统的党组织之间建立起紧密的合作关系；而“共驻共建”则侧重于通过搭建平台，使社区外的企业和社会团体也能参与到社区建设当中，共同推动养老服务事业的发展。



### （三）紧密参与互动联络

党组织由具有高度政治觉悟和党性意识的党员构成，而“党员”这一身份能够与个人职业相结合，使得党的引领作用可以自然地渗透到各种工作环境中。随着社会从以单位为基础的熟人网络转向市场经济条件下的陌生人社会，社区居民之间的沟通减少，彼此间的情感联系和信任度有所下降，这导致了一种“关系危机”。在这种背景下，虽然居民对传统的社区结构仍保持认同感，但对于外部力量的介入却可能表现出抵触情绪。这时，社区党委可以通过构建正式与非正式的关系网来协调社区内外的各种资源，缓和居民与物业管理公司之间的紧张关系，充当促进社区内社会联结的重要纽带。这样的做法不仅能提升社区党组织的社会形象，还能增强其在居民心中的信任度。

一方面，通过设立如书记工作室等机制，社区党委能够更直接地参与到居民的日常生活中，既作为政府政策的传递者也扮演着居民利益守护者的角色，在两者之间搭建起沟通的桥梁。长此以往，有望形成居委会、业主委员会以及物业公司三方面协同合作的良好模式。另一方面，党员们可以在居民生活的多个重要环节发挥作用，代表民众的利益发声，并组织丰富多样的养老服务活动，通过人际交往增进相互间的理解与信任。同时，他们还负责及时收集并反馈居民的实际需求至决策层面上，以此影响居民对未来发展的期望值。党员因其独特的地位而在关键岗位上发挥模范带头作用，吸引更多的专业人才投身于社区养老服务领域，并进一步巩固了党的

影响力及其服务社区的能力。

#### （四）实现公共价值创造

作为党的组织体系中的关键环节，基层社区党组织拥有重要的政治资源，是执政合法性的重要体现。与业主委员会和物业管理公司等其他社区力量相比，社区党组织因其特殊性质而更易于赢得居民的信任和支持。通过党员的实际行动和服务示范，以及社会主义核心价值观的传播，社区党组织能够加深其为民服务的形象，让居民深切感受到党的关怀和服务宗旨。这种方式不仅促进了居民公共精神和社会互助意识的发展，还有效激发了各方共同参与构建社区居家养老服务的热情，进而强化了社区的公共服务属性。

首先，应充分发挥优秀党员在社区养老服务中的示范引领作用，通过实际行动来塑造和影响社区居民的价值观。其中，“关键少数”——即社区内的党员干部扮演着至关重要的角色。他们的政治意识和服务水平直接关系到社区党支部能否高效运作。从党建的角度来看，基层党组织必须做到规范严谨，富有创新力、战斗力和凝聚力，才能赢得群众的信任和支持。

其次，在价值观念层面，社区党组织应积极进行思想工作，将社会主义核心价值观融入居民的日常生活之中，引导居民树立正确的价值取向。社区党组织不仅是传播党的主张、弘扬正能量和凝聚社会共识的重要平台，也是在实际工作中关注居民利益和养老服务需求的关键力量。通过持续塑造居民的价值体系，促进形成团结协作的价值理念，明确个人与集体之间的权利和责任关系，并

且在尊重个体合理诉求的同时防止私利侵蚀公共利益。

此外，社区党组织还通过社会主义核心价值观来教育和熏陶居民，以此凝聚人心，推动形成互帮互助的社会风气。当党和群众紧密团结在一起时，基层党组织的服务功能得以增强，服务成效也会更加显著。这样不仅可以提升社区居民的幸福感和归属感和认同感，还能在邻里间营造出和谐互助的良好氛围。

## 总结

基层党建在社区养老服务中的引领作用，使得服务模式从单向供给转变为双向互动。这种引领不仅在社区层面具有重要意义，还为构建党领导下的科学化基层社区发展路径提供了示范，展现了党组织在推动城市基层治理和公共服务高质量转型中的智慧与责任。巴中市各社区可以根据自身的实际情况开展创新实践，采取多样化的策略来解决社区服务供给中的各种挑战。通过这些努力，居民将能感受到更多的满足感、归属感和幸福感，这不仅有助于提高老年人的身体健康和心理健康，还能增强他们的社会适应能力。在这一过程中，激活基层党组织资源至关重要，同时需要明确社区的责任主体地位，加强其公共服务职能，并以数字化和智能化为发展方向。始终坚持“以人为本”的原则，不断探索新型社区养老服务模式。这样一来，可以显著提升社区居家养老服务的合作共建与资源共享水平，形成一套由基层党建引领、具有地方特色的高质量社区养老服务机制。

**参考文献：**

[1][4]巴中市人民政府关于印发巴中市“一老一小”整体解决方案的通知，巴中市人民政府网，(2023-09-19)，<https://www.cnbz.gov.cn/public/6600041/13373165.html>

[2]朱震宇：《社区治理视角下的养老服务供给：研究综述与展望》，《当代经济管理》2022年6期，第60—67页。

[3]温丙存：《基层党建引领社会治理的逻辑理路——基于全国基层党建创新典型案例的经验研究》，《科学社会主义》，2021年6期，第97-104页。

[5]刘芳：《党建引领社区协商治理的路径研究——以广州市番禺区为例》，《领导科学论坛》，2021年4期，第7页。