

前沿瞭望

构建“一老一小”全周期服务的协同新机制

许雪儿

“一老一小”服务是核心民生议题与治理命题,关乎全生命周期福祉。“一老一小”服务具有多主体交织(民政、教育等12个部门参与)、跨领域嵌套(养老托育在家庭时空重合)、高复杂性(城乡梯度差异叠加标准动态升级)三重特征。协同治理强调在党的全面领导下,政府、市场、社会等多元主体通过责任共担、资源共享、制度协商,实现公共服务的高效优质供给,其核心价值在于以扁平化、法治化、体系化机制突破传统科层壁垒。因此,应通过立法明确责任边界、机制创新促进部门联动、资源投放精准匹配社区,将“一老一小”服务政策熔铸为全链条解决方案,打造全龄友好型社区。

现状透视:“一老一小”服务的基础与协同初探

总体情况:双轨并进格局初成。我市“一老一小”服务历经基础设施建设、体系化推进、品牌塑造三个阶段,形成“老有颐养、幼有善育”双轨并进格局;建立起兜底性普惠型供给体系,打造全国性品牌“盐年益寿”;“一街道一乡镇一普惠”覆盖90%以上,每千人口托位数4.5个,形成多元覆盖城乡的照护体系。

群体特征:老龄少子双重承压。老龄化程度居全省前列,60周岁及以上人口2015万,占比30.12%,呈现基数大、寿命高、空巢多、增速快等特点。农村问题更为显著,失能、空巢老人占比超30%,医养护、助餐需求迫切。少子化加剧,2024年出生人口仅2.19万。

政策框架:规划引领目标锚定。形成“规划引领+专项攻坚”框架,制定《“一老一小”整体解决方案》《盐城市“十四五”老龄事业发展规划》等系列文件,加密织牢“一老一小”民生保障网,打造“15

分钟养老服务圈”及农村三级设施联动,将普惠托育纳入儿童发展规划,推动养老托育更高质量发展。

协同突破:从碎片化到局部联通。政策衔接,创新推动“医养结合”机制,部门联动制度化,建立教育、卫健“双牵头”机制。载体试验,市级品牌统筹与县(市、区)创新结合,如亭湖嵌入式托育点“宝屋”、阜宁农村互助养老“堂站共建”、建湖县试点“老幼综合体”,开展“一老一小”融合服务。

问题剖析:协同不足视角下“一老一小”服务衔接的堵点与断点

主体协同弱效:权责交叉与统筹不够。多元主体协同机制不健全,部门间和部门内对均衡发展、融合发展思考不足,导致政策“补丁化”;养老托育联席会议制度落地率不高。考核导向分立(如民政考核养老床位、卫健考核医疗资源)、“421”家庭结构成主流,但政策对家庭照护支持(补贴、喘息服务)不足。

资源整合低效:分散配置与共享不足。资金使用碎片化,养老福

彩金、托育补贴、残疾康复资金分口下达,社区难以统筹购买复合服务。设施利用“孤岛化”,资源相对失衡且各自独立发展,社区“在地化”弹性服务不足。人才供给断层,养老护理与育婴培训体系分离,职业院校源头储备不足,持双证者占比小,护理员流动率较高。

供需匹配迟滞:信息阻隔与响应不快。数据壁垒资源错配,民政、卫健、教育入学系统互不联通,数据跨部门共享不够。需求响应机制钝化,部分农村地区养老医养服务需求未响应率较高,服务可及性较低。评估反馈体系缺失,缺乏老幼综合体等跨部门效能指标,政策调整滞后。

优化路径:构建协同高效的“一老一小”服务政策衔接新机制

强化顶层统筹,构建责任共同体。在人口高质量发展的综合性视角下高位推动,加强市“一老一小”工作协调小组工作,健全“党委领导、政府主导、部门配合、社会协同、市场参与”联动机制。坚持生育友好、老年友好、家庭友好理念,

出台“一老一小”服务整合三年行动方案,研制协同责任清单;编制《“老幼共托”服务机构建设规范》,按“最佳辐射半径”配置,明确空间设计、安全标准、服务流程。

优化共治平台,打通线下、线上服务双通道。线下街道设立“老幼服务综合岗”,实现群众“一窗办”。线上建设“盐颐养·盐育苗”数据协同驾驶舱,多主体实时有效链接,开发“个性服务云”,实现服务“一键智达”、监管“一屏掌控”、补贴“秒审秒批”。成立养老托育志愿者联盟,推行“时间银行2.0”。

推动服务融合,定制城乡暖心包。进行家庭需求常态化评估,为“失能老人+留守儿童”家庭提供上门医疗、代购配送及4小时应急托育,为农村独居老人配备智能手环(30分钟响应)。创新城乡场景,农村推广“上门居家托养+嵌入式村居联养”及“村医+社工”周探访,扩大长期护理险、儿童重疾险覆盖面;城市试点“康养+”“医养+”融合业态,建代际学习中心,增设护理院。

创新资源配置,激活闲置潜能。坚持有效市场和有为政府更

好结合,空间复用,扩大普惠型养老育幼一体化试点范围。智能调度,基于历年服务数据训练AI模型,生成“资源需求热力图”,引导服务供给精准投放。实施要素改革,破解“人地钱”瓶颈,优先划拨供应养老托育设施用地,联合职业院校开设“老幼共护”定向班,招募退休医护担任失能康复指导员,组建党员志愿者“代际服务团”。

健全效能闭环,确保温度可感。开发“事业+产业”双轨评估模型,核心指标包括政策衔接度(跨部门任务完成率)、资源周转率(如长者食堂使用率)、家庭满意度(第三方调查得分)、社会资本参与度(PPP项目年增长率)、协同效能值(数据共享率/服务响应速度)等。委托高校或智库开展年度第三方评估,通过“大综合一体化”平台,归集民政、卫健等部门的14项行政权,实现“监管一件事”闭环。

(作者为盐城工业职业技术学院讲师。本文为2025年度市社科基金项目“协同治理视角下盐城市‘一老一小’服务政策衔接机制与优化路径研究”(25skB140)阶段性成果)

专题深思

协同推进“三大维度”加快开发生态文化

谷莉莎 刘丽君 郑婕

在长三角一体化与中国式现代化协同推进的背景下,我市凭借黄海之滨与里下河腹地的地理优势,坐拥国际湿地生态与海盐文化、淮剧等多元资源,展现了将传统文化转化为新生产力的巨大潜力。伴随国家“文化强国”“生态文明建设”和“双循环”战略的深入实施,我市机遇空前,湿地遗产为其构建生态文明国际叙事提供支撑,地方文化资源具备跨界开发的良好基础,长三角一体化为文化产业链协同与升级提供广阔腹地。我市可通过构建“文化基因保护—产业生态融合—生态价值实现”三大支柱的开发体系,建立传播—交易—入境—反馈闭环的国际传播机制,并以党政统筹、政策工具和绩效评估为制度保障,系统推动文化高质量发展。

生态化开发不仅是“文化+生态”的简单叠加,更需进行系统的制度重构与组织创新,重点围绕文化基因保护、产业生态融合与生态价值实现三大维度协同推进。

强化文化基因的系统性保护与创新阐释

可在市委宣传部统筹下设立“文化基因解码工程”专项工作组,系统梳理湿地生态、海盐文化、淮剧艺术等核心IP的资源谱系,建立包括文本、影像、音频和实物在内的文化基因数据库。对淮剧唱腔、身段、行头等元素进行切分、标注与多语转译,依托非遗数字化平台,实现资源开放与活化利用。同时,建立文化开发负面清单制度,对歪曲经典、低俗改编及生态敏感区开发等行为设立红线,完善“专家—社区—行业”三方评审与公众监督机制,实现文化真实性与生态可持续的双重保障。

推动产业链集群化与平台化运营。支持国有文化企业设立生态开发基金,以“政府引导、市场运作”模式吸引社会资本投入中长期项目和公共平台建设。重点打造“湿地+文旅”“海盐+康养”“淮剧+科技”等融合型产品体系,建设集创意、生产、传播、消费于一体的文化园区。如在大丰建设海盐文化与生态康养融合示范基地,引入低碳建筑与沉浸式演艺,形成在地化体验场景。同时,建立“盐城礼物”认证体系,推动家纺、轻工、食品等制造企业嵌入绿色供应链,实现文化符号与产品功能、消费场景的系统耦合。

创新生态价值实现机制。实施重大项目“文化+生态”双评估与公示制度,文化维度评估内容真实性与叙事完整性,生态维度考量碳足迹、生境干扰与游客承载力。同步设立生态金融工具,如发行“湿地文化REITs”和“鹤乡生态债券”,推动社会资本参与生态基础设施建设。试点企业“生态积分”制度,对减排、环保捐赠等行为,予以税收、用地与信贷优惠,真正实现生态约束向内生发展动力的转化。

国际传播构建“政府—社会—市场”三级协同网络。相关部门整合外事、文旅和商务渠道开展全球品牌推广;社会组织与国际环保机构联合实施候鸟保护、公民科学项目,强化传播的公信力;经营主体依托社交媒体开展挑战赛、创作者计划,激励用户生成内容(UGC),提升传播广度与参与度。

在内容层面,建立“丹顶鹤—湿地生态”为一级符号、淮剧艺术为二级符号、盐文化元素为三级符号的对外输出体系,并开发面向Z世代、银发群体、亲子家庭等不同客群的内容产品矩阵,如“淮剧电音”数字专辑、康养读本、AR湿地微景等,实现“符号—内容—产品—场景”的价值传导。通过数据中台跟踪海外传播—入境—消费全链路效果,加强A/B测试与回流数据应用,持续优化传播策略与产品设计,形成可持续的国际文化消费闭环。

制度供给是文化生态化开发落地的关键。应建立由市委、市政府不同领导牵头的文化双循环发展领导小组,完善跨部门联席会议和督办考评机制,将重点任务纳入年度绩效考核体系。

政策工具上,需集成财政、税收、金融、土地与监管多项措施,设立文化出海与生态开发专项基金,实施绿色企业所得税减免、研发加计扣除等政策;推动湿地文化REITs、生态债券、知识产权质押等文化金融产品落地;对低碳改造与文化空间项目优先保障用地;发布生态与内容开发负面清单,建立红黄绿评级机制,增强制度的约束性与适应性。

评价监督方面,构建包含内循环基础、生态可持续性、国际传播效力的三元评价指标体系,开展年度评估与第三方审计,落实政策执行闭环与整改反馈机制,实施重大文化项目终身责任追溯,确保文化开发在生态与伦理底线内稳步推进。

(作者单位:盐城工学院。本文为2025年度市社科基金项目“双循环战略下盐城传统文化IP生态化开发与国际传播网络构建研究”(25skC110)阶段性成果)

观察洞见

践行健康中国 护航儿童口腔健康

殷杰 杨金国 金燕

儿童口腔健康作为全民健康的重要基石,被纳入《“健康中国2030”规划纲要》重点防控领域。《健康口腔行动方案(2019-2025年)》要求,各地“充分发挥项目示范带动作用,推广卫生健康部门会同教育部门实施儿童口腔健康检查、窝沟封闭、局部用氟等口腔疾病干预模式”。各地应结合当地饮食文化(如高盐、高糖食物摄入情况)、口腔保健行为(如刷牙频率、含氟牙膏使用)、家庭经济水平、城乡医疗资源差异等,识别影响儿童口腔健康的关键因素,揭示地域环境对儿童口腔健康的独特影响。为护航儿童口腔健康,应优化城乡一体化服务网络、深化健康促进策略,提升干预效果。

儿童口腔健康区域特殊性的影响因素

结合我市沿海地区居民高糖高盐的饮食特点,分析腌制食品与龋病高发的关系。许多腌制食品在制作过程中会添加大量的糖(如蜜饯、果脯)或盐。糖分是口腔中致龋菌(如变形链球菌)的“食物”,

这些细菌分解糖产酸,腐蚀牙釉质,导致蛀牙。同时,腌制食品中的酸也会腐蚀牙齿最外层的牙釉质,使其变软、脱矿,从而更易被细菌侵蚀。有研究表明,一天至少吃一次腌制食品,会使患牙齿疾病的可能性提高85%。

从市区饮用水源分析,蟒蛇河水水质样本氟含量低于0.5mg/L,蟒蛇河样本氟风险相对较高,需要儿童另外补充氟。社会经济因素也扮演了重要角色。研究发现,家庭收入和教育水平与儿童口腔健康状况呈正相关。高收入家庭儿童龋患率比低收入家庭低23.5%,父母具有大专以上学历的儿童定期口腔检查率是低学历家庭的2.3倍。城乡差异明显,农村地区儿童口腔保健资源匮乏,专业口腔医生数量仅为城市的五分之一,导致预防和治疗服务可及性差。行为习惯方面,不良的口腔卫生行为和饮食习惯也是导致口腔问题的主要原因。

儿童口腔健康干预体系面临的挑战

我市构建与健康中国战略高度契合的儿童口腔健康干预体系,其核心载体“儿童口腔疾病综合干预项目”形成覆盖3至6岁学龄前儿童

免费涂氟、6至9岁儿童免费窝沟封闭、3至8岁早期龋齿充填的阶梯式服务模式,年龄分层干预策略精准对接国家方案推荐的技术路径。2024年我市口腔医院完成8563颗六龄牙的窝沟封闭,2025年初窝沟封闭牙齿数量突破9000颗,表明服务覆盖面持续扩大。

质量控制体系保障了干预效果的可靠性。我市建立“技术准入—培训督导—考核评估”三位一体的质量保障机制,呼应了国家方案要求的“建立监测评价机制”。项目实施中,严格筛选经验丰富的口腔医生组成专业队伍,通过省级专项培训和市级操作规范培训统一技术标准,将封闭完好率作为核心考核指标。技术支撑体系不断完善,我市加入国家口腔医学中心预防口腔专科联盟,技术能力得到国家级平台认可。

城乡服务不均衡问题制约了健康公平的实现。资源配置的城乡差异仍然明显,项目实施主要集中在市第一小学、市新都路小学等城区学校,农村地区和偏远乡镇覆盖面相对不足。基层医疗机构口腔诊疗水平普遍不高,在医联体建设背景下,农村地区儿童获得高质量口腔干预服务的机会少于城市

儿童,部分乡镇卫生院缺乏开展窝沟封闭的基础设备和技术人员。

资金保障与评估机制有待完善。虽然我市财政投入逐年增加,但与实际需求相比还有差距。单颗牙齿窝沟封闭的财政投入较高,实际操作中还需考虑人力、材料、交通等成本,导致部分基层机构实施动力不足。评估体系方面,虽然建立了窝沟封闭完好率的考核指标,但缺乏长期效果追踪和综合效益评估,对龋齿发生率变化、儿童口腔健康行为改变等核心指标监测不足。

健康宣教深度和持续性不足,数字化宣教手段应用不够,在短视频平台口腔内容日均播放量超2亿次的背景下,我市尚未充分利用AR互动等创新形式,传统宣教模式转化率有待提升。

护航儿童口腔健康的举措

优化城乡一体化服务网络是实现健康公平的关键举措。应进一步健全口腔医联体机制,以市口腔医院为核心,建立覆盖县、乡、村三级的口腔健康服务体系,通过专家下沉、远程会诊等方式,提升农村地区服务能力。在乡镇卫生院和社区卫生服务中心设置标准化

口腔诊室,配备防龋设备和专业人员,解决农村地区服务能力不足问题。对城郊和农村地区实施专项倾斜政策,适当提高这些区域的项目经费标准,确保窝沟封闭的实际投入能覆盖全部成本,激发基层机构实施动力,缩小城乡儿童患龋率差距。

深化健康促进策略,提升干预效果。将口腔健康知识纳入中小学健康教育课程,安排每周不少于1课时的专项教育,落实国家健康知识普及要求。针对家长群体开发“口腔健康家长课堂”,通过线上线下相结合的方式传授家庭护理技能,重点强化含糖食品控制、正确刷牙方法等实用内容,提高家长知晓率。开发具有地方特色的口腔健康小游戏、动画短视频等数字化产品,提高健康传播的趣味性和有效性,增强口腔健康观念和自我口腔保健意识。

(殷杰为市第三人民医院口腔科主治医师;杨金国为市第三人民医院口腔主治医师;金燕为市第三人民医院口腔科副主任医师。本文为2025年度市社科基金项目“健康中国”背景下盐城儿童口腔健康状况及干预研究”(25skB62)阶段性成果)

统筹保护创新 增强淮剧国际辨识度与传播力

徐文雅 叶磊

淮剧是我国地方戏曲的重要剧种之一,以质朴唱腔和生动叙事深受百姓喜爱,其所蕴含的伦理观念、家国情怀与社会教化功能,是中华优秀传统文化的重要组成部分,也是讲好中国故事的重要载体。站在文化“走出去”的新起点,我市应充分发挥淮剧在文化传播中的独特作用,统筹传统保护与当代创新,重点推进经典整理、原创创作、数字化转化和多语种传播,培育示范性传播路径,增强淮剧的国际辨识度与传播力,推动中华文化在世界舞台上共鸣共振。

立足根脉,厚植淮剧伦理叙事土壤

伦理叙事是淮剧的文化内核。无论是忠孝节义的传统剧目,还是反映时代变迁的现代新作,都在潜移默化中传递中国人关于家族、乡土与社会的价值认知。实现国际传播的有效转化,需要深耕本土语境,厚植叙事土壤。系统整理经典剧目。通过对

《赵五娘》《琵琶亭》等经典剧目的数字化、译介化整理,凝练其核心伦理价值,形成具有代表性的主题母本,为国际观众提供文化基点。

推动创作创新。鼓励当代表演团队以现代叙事手法,融入性别议题、代际矛盾、城乡变迁等现实元素,推动伦理叙事更具时代张力。通过“传统主题+当代书写”的双重叙事,展现中国社会的发展脉络,增强跨文化传播的解释力。

融合科技,创新淮剧跨境传播形式

在数字化与智能化浪潮下,科技赋能成为地方戏曲跨境传播的新引擎。淮剧的国际传播,不能只依赖传统舞台演出,还应在多样媒介与交互场景中焕发新生。

打造沉浸式数字舞台。利用VR/AR、全息影像、AI虚拟演员等技术,复原淮剧场景与人物,让海外观众能身临其境地体验“水上唱腔”的独特韵味。建设线上多语种平台,依托国际视频平台、

戏曲数字博物馆,开设“淮剧云剧场”,推出配有英文、法文字幕的精品剧目及微短剧,降低观众的接受门槛。

开发互动式文化产品。将淮剧元素融入游戏、动漫、表情包与数字文创,形成跨媒介叙事矩阵,扩大年轻群体的文化触达面。此外,还可推动“人工智能+翻译”项目,通过大数据训练与AI语音合成,实现淮剧唱段的多语种同步传播,让“唱得懂”的戏曲跨越语言障碍,在国际舞台流畅呈现。

深度融合,拓展淮剧文化传播链条

淮剧的国际传播不仅是单一艺术的展示,更是文化产业与跨界融合的系统工程。通过“戏曲+”的多元模式,不断拓展传播链条,延伸文化触角。

盐城作为历史文化名城和生态旅游城市,应加快推进“淮剧+文旅”深度融合。依托丰富的湿地景观和历史古迹,打造以淮剧为主题

的沉浸式演艺空间和文化旅游线路,如“盐城湿地·淮剧文化游”,游客不仅能欣赏传统剧目,还能参与地方民俗体验、品尝盐城特色美食,形成“看戏、赏景、品美食、住民宿”的全方位文化体验,提升淮剧在国际游客的认知度和参与度。

深化“淮剧+教育+文创”模式。结合盐城高校和地方文化资源,开设淮剧艺术工作坊与跨文化课程,吸引海外学生及文化爱好者参与体验;基于特色人物与故事开发文创产品,如以地方传说和舞台经典角色设计服饰、饰品、茶具及数字藏品,实现文化体验与消费的联动,并通过跨境电商平台对接国际市场。

活化空间,构建淮剧国际传播新场景

空间的创新利用,是淮剧国际传播的重要策略。当前,既要盘活本土存量空间,建设国际化展示平台,也要在海外开辟新的传播场域,让淮剧走得更远、更稳。在国

内,依托戏曲名城建设“淮剧文化客厅”,将剧场、展馆、体验馆与数字交互空间相结合,形成集演艺、研学、展示、交流于一体的国际传播基地;定期举办国际淮剧节,邀请海外学者、艺术家共同参与,推动多语种对话与跨界交流。

在国外,与国际剧院、博物馆、文化节建立长期合作关系,设立“淮剧海外工作坊”“淮剧常态化展演基地”,并通过驻外文化机构组织巡演与讲座,实现常态化传播。尤其在“一带一路”共建国家,依托人文交流机制,打造“淮剧国际巡演带”,将中国的伦理叙事艺术植入世界舞台。同时,重视侨社力量与社群空间,依托海外华人社团、文化中心,建立淮剧票友社与爱好者联盟,让“草根传播”与“官方推广”形成合力,构建多层次、多主体、多场景的传播格局。

(徐文雅为盐城地方文化国际传播研究中心研究员,博士;叶磊为盐城地方文化国际传播研究中心主任,教授)