陕西省推动生活性服务业补短板上水平

提高人民生活品质行动方案（2021-2025年）

为推动我省生活性服务业补短板、上水平，提高人民生活品质，更好满足人民群众日益增长的美好生活需要，根据国务院办公厅转发国家发展改革委《关于推动生活性服务业补短板上水平提高人民生活品质的若干意见》（国办函〔2021〕103号）精神，结合我省实际，现提出以下行动方案。

一、行动目标

力争到“十四五”末（2025年），全省普惠性幼儿园覆盖率超过80%，全省护理、康复、养老、育幼、家政等相关

专业在校生规模比2020年增加3000人以上；每千常住人口执业（助理）医师3.2人、每千常住人口注册护士4.4人、每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位4.6个；每个市、县（区）至少建有一所公办示范性养老机构，老旧城区、已建成居住（小）区到2025年基本补齐养老服务设施，社区日间照料机构覆盖率达到90%以上，老年人健康管理率达到70%；每个设区市要建成1所专业化的残疾人康复或托养设施，为4.6万户困难重度残疾人家庭提供无障碍改造服务；每万人接受公共文化设施服务3.4万次，人均体育场地面积达到2.6平方米，每百户居民拥有社区综合服务设施面积超过30平方米。

二、重点任务

（一）强化公益性基础性服务供给保障

1．加强基本公共服务能力建设。依法依规有序放开教育、体育、房地产、医疗等领域准入限制，完善城乡教育、公共卫生等领域基本公共服务能力建设。加快印发实施《陕西省基本公共服务标准（2021年版）》，并根据国家要求适时动态调整，确保国家要求落实到位。以服务半径和服务人口为依据做好基本公共服务设施规划建设。鼓励各市（县、区）聚焦本地区公共服务短板弱项，引入第三方监测评价机构，探索建立常态化监测评价机制。（省发展改革委、省教育厅、省民政厅、省住房城乡建设厅、省卫生健康委、省体育局按职责分工负责，各设区市人民政府、杨凌示范区管委会具体落实。以下任务需市人民政府、杨凌示范区管委会落实，不再一一列出）

2．提高普惠性生活服务供给能力。在“一老一小”等供需矛盾突出的区域，大力发展普惠性养老、托育服务等，通过政府购买服务、公建民营、民办公助等方式引入社会力量，提供质量有保障、价格可承受的普惠性生活服务，拓宽多元化供给渠道，构建多层次服务体系。加强普惠性生活服务机构（网点）建设，鼓励各市（县、区）盘活现有设施资源，低价或无偿提供给普惠性服务供给主体，帮助降低服务成本、提升运营效率、扩大服务供给。在新建、改建居住区公共服务配套设施规划中统筹纳入普惠性生活服务机构（网点）建设，引导专业化普惠托育、学前教育、普惠养老等服务机构进驻社区开展服务。加强省级统筹，推进市、县制定社区普惠性生活服务机构（网点）认定支持具体办法，实行统一标识、统一挂牌，开展社会信用承诺。（省发展改革委、省教育厅、省民政厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省商务厅、省卫生健康委等部门按职责分工负责）

3．大力推动社区便民服务发展。在改造现有城乡便民消费服务设施基础上，加快新建一批集餐饮、托育、老人看护、零售、缝纫、美发等业态于一体的城乡便民消费服务中心，健全完善服务功能。推动养老、育幼、物业、快递等生活性服务业融合发展，鼓励家政服务企业加大社区服务网点建设力度。推动发展基础较好的城市加快发展老年助餐、居家照护服务，力争“十四五”时期社区日间照料机构覆盖率达到90%以上，老年人健康管理率达到70%。推动构建一刻钟便民生活圈，统筹城市生活服务网点建设改造，扩大网点规模，完善网点布局、业态结构和服务功能。探索社区服务设施“一点多用”，提升一站式便民服务能力。探索建立社区生活服务“好差评”评价机制和质量认证机制。（省民政厅、省住房城乡建设厅、省商务厅、省卫生健康委按职责分工负责）

（二）加快补齐服务场地设施短板

4．推动社区基础服务设施达标。各地在国土空间总体规划中，要统筹各类生活性服务设施功能配置和布局，合理预留建设空间。结合推进城镇老旧小区改造和城市居住社区建设补短板，建设社区综合服务设施，严格按照标准和规范,统筹设置幼儿园、托育点、养老服务设施、卫生服务中心（站）、微型消防站、体育健身设施、家政服务点、邮政快递综合服务点、智能快递柜（智能信包箱）、便利店、菜店、食堂以及公共阅读和双创空间等。开展社区公共服务设施面积条件达标监测评价。（省教育厅、省民政厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省应急厅、省体育局、省邮政管理局按职责分工负责）

5．完善老年人、儿童和残疾人服务设施。积极推进城乡公共服务设施和公共空间适老化、适儿化和残疾人无障碍改造。坚持智能化服务创新与传统服务方式并行。建设社区老年教育教学点，推进老年人居家适老化改造。开展儿童友好城市创建，实施儿童友好城市建设方案，不断完善儿童政策体系，优化儿童公共服务，加强儿童权利保障，拓展儿童成长空间，改善儿童发展环境。加快城市道路、公共交通、社区服务设施、公共服务设施和残疾人服务设施、残疾人集中就业单位等无障碍设施建设和改造。依托行业专业机构和龙头企业，开展康复辅助器具社区租赁服务。（省发展改革委、省教育厅、省民政厅、省住房城乡建设厅、省残联按职责分工负责）

6．强化服务设施建设运营保障。各地要充分发挥中央预算内投资的引导作用，严格落实配套资金及设施运营保障资金，加快补齐基本公共服务短板。各地补建社区“一老一小”、公共卫生、全民健身等服务设施，可依法依规适当放宽用地和容积率限制。在确保安全规范的前提下，提供社区群众急需服务的市场主体可租赁普通住宅设置服务网点。推进存量建筑盘活利用，支持大城市疏解腾退资源优先改造用于社区服务。推广政府无偿或低价提供场地设施，市场主体微利运营模式，降低普惠性生活服务成本。（省发展改革委、省民政厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省卫生健康委按职责分工负责）

（三）加强服务标准品牌质量建设

7．加快构建行业性标杆化服务标准。支持企事业单位、社会团体积极开展生活性服务业领域标准化工作，引导开展相关行业标准、地方标准和团体标准制定修订，重点在养老、托育、家政、物业服务等领域组织开展国家级和省级标准化试点。持续开展生活性服务业监测评价和通报，在养老、教育、体育、金融、公共卫生、社会管理等领域积极推行服务认证，推动生活性服务业向专业化和价值链高端延伸。深入开展生活性服务业“领跑者”企业建设，以养老、育幼、体育、家政、社区服务为重点，培育一批诚信经营、优质服务的示范性企业。（省教育厅、省民政厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省市场监管局、省体育局、省地方金融监管局按职责分工负责）

8．创建生活性服务业品牌。加快构建以产品、企业、区域品牌为支撑的品牌体系，推动各地在养老、育幼、文化、旅游、体育、家政等领域走集团化、品牌化发展道路，依法依规支持生活性服务业企业做大做强，努力培育一批带动性强的龙头企业，打造若干特色鲜明的陕西品牌。引导各地多形式、多渠道加强服务品牌推介，不断提升我省特色品牌的知名度和认可度。深入实施商标品牌战略，强化商标品牌保护、运用、管理、推广。丰富商标品牌内涵，推动企业打造知名品牌，增强区域商标品牌竞争力，促进品牌经济与产业发展、区域发展深度融合。（省民政厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省市场监管局、省知识产权局、省体育局按职责分工负责）

（四）强化高质量人力资源支撑

9．加大人才培养力度。完善产教融合人才培育模式，支持生活性服务企业深化产教融合，联合省内普通高校和职业院校，共同开发课程标准，共建共享实习实训基地，联合开展师资培训，在全省培育一批产教融合型企业，符合条件的优先纳入产教融合型企业建设培育库。在高职专业申报工作中，将养老、育幼、家政服务等专业列入急需专业名单，鼓励有条件的高职院校增设服务类相关专业。支持有条件高校扩大开设生活性服务业类本科专业，推动高层次服务类人才培养进程。加强高职毕业生专升本考试专业对应目录中服务类专业设置，为更多高职毕业生在服务类专业领域提升学历创造条件。允许符合条件的企业在岗职工以工学交替等方式接受高等职业教育。（省发展改革委、省教育厅、省人力资源社会保障厅按职责分工负责）

10．扩大职业技能培训规模。积极推广“紫阳修脚师”等培训模式。聚焦农村转移就业劳动力、下岗失业人员和转岗职工、残疾人等重点群体，采取“嵌入式”“订单式”“定向式”等模式，强化职业技能培训，按规定落实培训补贴政策。建立“工学一体化”培训体系，打造一批高质量的职业技能培训基地。加强对从业人员岗前、在岗职业技能提升培训，对符合条件取得职业技能等证书的按规定给予职业技能提升补贴。深入开展劳动和技能竞赛，切实提高职工技能素质。（省教育厅、省人力资源社会保障厅、省总工会按职责分工负责）

11．畅通从业人员职业发展通道。推动养老、育幼、家政、体育健身企业向员工制转型，引导灵活就业人员加入员工制企业。鼓励相关专业学生在获得学历证书的同时，取得服务类职业技能等证书。引导员工制企业将员工学历、工作年限、技能水平与工资收入、福利待遇、岗位晋升等挂钩。完善从业人员维权机制，保障其合法权益，大力宣传激励先进典型。（省教育厅、省公安厅、省民政厅、省人力资源社会保障厅、省商务厅、省卫生健康委、省体育局、省总工会按职责分工负责）

（五）推动服务数字化赋能

12．加快线上线下融合发展。加快推动生活服务市场主体特别是小微企业和个体工商户“上云用数赋智”，引导电子商务平台企业依法依规为市场主体提供信息、营销、配送、供应链等一站式、一体化服务。引导各类市场主体积极拓展在线技能培训、数字健康、数字文化场馆、虚拟景区、虚拟养老院、在线健身、智慧社区等新型服务应用，通过预约服务、无接触服务、沉浸式体验等扩大优质服务覆盖面。充分运用大数据、短视频、直播、虚拟现实等手段，创新文旅消费场景，培育壮大云旅游、云娱乐等新型消费形态。（省工业和信息化厅、省人力资源社会保障厅、省民政厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省体育局按职责分工负责）

13．推动服务数据开放共享。逐步制定分领域生活服务数据开放共享标准和目录清单，强化数据安全保障和个人隐私保护，优先推进旅游、体育、家政等领域公共数据开放共享。分领域探索建设面向市场主体和从业人员服务质量评价分享平台，提升服务质量信息透明度，促进生活服务精准供给。通过政企合作等途径，建设面向生活性服务业重点应用场景的数字化、智能化基础设施，打造城市社区智慧生活支撑平台。（省工业和信息化厅、省政务大数据服务中心、省商务厅、省文化和旅游厅、省市场监管局、省体育局按职责分工负责）

（六）培育强大市场激活消费需求

14．优化生活性服务业功能布局。健全城乡服务对接机制，扩大优质教育资源覆盖面，为乡村学校提供“同步课堂”，推进公共教育服务优质资源均衡发展。依托县医院组建县域医联体，配足配齐基层医疗卫生人员和设备，完善社区卫生服务中心、乡镇卫生院基本医疗服务。加快我省国家医学中心、区域医疗中心、中医特色重点医院建设，推动优质医疗资源扩容和合理布局。支持欠发达地区和农村地区发展“生态旅游+”服务，培育乡村文化产业，促进脱贫人口特别是易地搬迁群众就业。（省教育厅、省卫生健康委、省文化和旅游厅、省乡村振兴局按职责分工负责）

15．推进服务业态融合创新。推进物联网、人工智能、大数据等技术在生活性服务领域应用。促进医疗与养老机构深度合作、相互延伸，创新医养结合模式。促进“服务+制造”融合创新，加强物联网、人工智能、大数据等技术在生活性服务业领域应用，发展健康设备、活动装备、健身器材、文创产品、康复辅助器械设计制造，实现服务需求与产品创新融合发展。促进“体育+健康”服务发展，构建体医融合的疾病管理和健康服务模式。推进文化、体育、休闲与旅游深度融合，推动红色旅游、工业旅游、乡村旅游、健康旅游等业态高质量发展。（省工业和信息化厅、省政务大数据服务中心、省民政厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省体育局按职责分工负责）

16．促进城市生活服务品质提升。开展高品质生活城市建设行动，支持建设业态丰富、品牌汇集、环境舒适、特色鲜明、辐射带动能力强的生活性服务业消费集聚区，提高生活服务消费承载力。加强城市特色商业街区、旅游休闲街区和商圈建设。在西安等主要旅游城市，以城市特色休闲街区建设为抓手，突出街区建筑和景观改造，彰显地域特色文化。在博物馆、音乐厅、美术馆、图书馆、文化馆、书店、艺术工作室等场所，积极开展品质文旅活动，举办可互动的艺术鉴赏、讲座论坛、音乐节、艺术节、手工制作等活动，打造一批特色鲜明的城市文化休闲旅游产品。（省住房城乡建设厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省文物局按职责分工负责）

17．激活县乡生活服务消费。加强县域商业体系建设，推动资源要素向农村市场倾斜，完善农村现代流通体系，丰富农村消费市场，激活县域消费潜力。引导社会资本参与，加快建立完善县乡村协调发展的生活服务网络，大力推进电商、快递进农村。加快农村生活服务网络建设，支持便民服务企业在县城建设服务综合体，在乡镇设置服务门店，在行政村设置服务网点。在公共文化服务相对薄弱的农村、边远山区经常性开展文化、电影、体育、义诊等下乡活动。巩固深化宝鸡、渭南、铜川、安康等四个国家公共文化服务体系示范区创建成果，持续开展“戏曲进乡村”等文化下基层活动，探索“乡村旅游+度假”“乡村旅游+文创”“乡村旅游+非遗”等发展模式，带动乡村产业振兴。（省农业农村厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省乡村振兴局、陕西省邮政管理局按职责分工负责）

18．开展生活服务消费促进行动。支持各地有针对性地推出一批务实管用的促消费措施，优先支持群众急需的生活服务领域。支持各地举办文化旅游消费季、消费月等惠民活动，充分挖掘乡村传统的文化习俗、生态环境、人文风情、文化古迹等资源优势，推出一批乡村旅游重点村和精品线路，促进乡村旅游提质增效。鼓励家电龙头企业、家具品牌企业开展家电家具下乡、以旧换新、让利优惠、发放消费补贴等促销活动。支持商贸、餐饮等企业开展折扣优惠活动，发放电子消费券。鼓励大型商场、综合超市在周末、假日依托步行街等周边开阔区域开展促销活动，场地租赁备案后免费或低收费提供。切实做好职工福利和生活保障，广泛开展职工生活服务项目，为职工提供健康管理、养老育幼、心理疏导、文化体育等专业服务。充分发挥陕西工会消费帮扶采购平台（B2B）和陕西工会消费帮扶商城（B2C）积极作用，在普惠服务职工的同时，助力乡村振兴。（省农业农村厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省乡村振兴局、省总工会、省邮政管理局按职责分工负责）

（七）打造市场化法治化国际化营商环境

19．提升政务服务便利化水平。健全卫生健康、养老、托育、文化、旅游、体育、家政等服务机构设立指引，明确办理环节和时限并向社会公布。推行生活性服务业企业开办标准化规范化，将企业登记、印章刻制、申领发票和税控设备、员工参保登记、住房公积金企业缴存登记、银行开户预约等企业开办事项进行“打包”办理，实现“登录一个平台、填报一次信息、后台实时流转、即时回馈信息”的新型工作模式，企业开办时限压缩至2个工作日办结。加强部门间信息共享和证明互认，通过完善信用监管、全面推进告知承诺制等方式，实施证明事项清单管理制度，推动减少不必要的证明事项，加快实现民生保障事项“一地受理、一次办理”。简化普惠性生活服务企业审批程序，鼓励连锁化运营，推广实施“一照多址”注册登记。（省民政厅、省司法厅、省人力资源社会保障厅、省住房城乡建设厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省体育局、省市场监管局等部门按职责分工负责）

20．积极有序扩大对外开放。全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。支持陕西自由贸易试验区依法简化审批流程，以更大力度吸引和利用外资，发展生活性服务业。（省发展改革委、省商务厅、省市场监管局按职责分工负责）

21．完善监督检查机制。推动生活性服务业重点领域清单化管理，厘清监管责任、明确监管措施，大力推行远程监管、移动监管、预警防控等非现场监管，实现监管执法工作标准化、规范化、精准化。全面实行“双随机、一公开”监管，大力推行“互联网+监管”，依托全国企业信用信息共享平台（陕西），及时将行政许可、行政处罚、联合惩戒对象、抽查检查结果等涉企信息归集至国家信用信息公示系统，记于相应企业名下，依法向社会公示，并利用信息化手段推送至“信用中国（陕西）”网站，加快构建以信用为基础的新型监管机制。依托“陕西省公共信用评价系统”对全省生活性服务业企业进行在线评价，评价结果推送各有关部门共享使用，支撑相关行业部门对生活性服务业企业实施分级分类监管。（省发展改革委、省商务厅、省市场监管局按职责分工负责）

22．加强权益保障。依法保护各类市场主体产权和合法权益，严格规范公正文明执法。维护公平竞争市场秩序，严厉打击利用网络平台、朋友圈、短视频等新型网络渠道销售仿冒商品和虚假宣传等不正当竞争行为。聚焦平台经济规范健康发展，加强对网络交易规范监管督促平台企业依法承担主体责任，从严治理滥用垄断地位、价格歧视、贩卖个人信息等违法行为，进一步净化网络市场环境。加大广告监管力度，严肃查处养老、教育培训、药品、保健食品等事关人民群众健康、社会关注度高的重点领域虚假违法广告案件。开展民生领域案件查办“铁拳”行动，从严查处群众反映强烈的预付消费“跑路坑民”、虚假广告宣传、非法集资等案件。（省委网信办、省教育厅、省工业和信息化厅、省公安厅、省民政厅、省商务厅、省市场监管局按职责分工负责）

（八）完善支持政策

23．落实财税政策和投资支持。加大财政投入，安排的相关财政资金要优先用于支持普惠性生活服务。统筹各类资源支持生活性服务业发展，加强教育、医疗卫生、文化、旅游、社会服务、“一老一小”等设施建设，积极支持城镇老旧小区改造配套公共服务设施建设。严格落实支持生活性服务业发展各项税收政策。对员工制养老、育幼服务企业吸纳就业困难人员及高校毕业生就业的，按规定给予社保补贴，对符合条件的参保企业按规定实施失业保险稳岗返还。对价格普惠且具有一定收益的公共服务设施项目，符合条件的纳入地方政府专项债券支持范围。（省发展改革委、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省住房城乡建设厅、省税务局按职责分工负责）

24．加大金融支持力度。积极运用再贷款再贴现等工具支持包括生活性服务业企业在内的涉农领域、小微企业、民营企业发展。引导金融机构加强对养老育幼、医疗卫生、老旧小区改造等生活性服务业基础设施项目的支持力度。探索“首贷服务中心”综合升级改造和深化试点工作，提高生活性服务业企业获得信贷便利度，降低生活性服务业企业融资难度和成本。推广“信易贷”，使资金更多流向小微企业、个体工商户。鼓励保险机构开展生活性服务业保险产品和服务创新。（省发展改革委、省地方金融监管局、陕西银保监局按职责分工负责）

25．完善价格和用地等支持政策。注重与政府综合投入水平衔接配套，合理制定和调整教育、养老等基础性公共服务价格标准。充分考虑群众可承受度以及相关机构运营成本，加强对普惠性生活服务的价格指导。探索制定我省养老服务收费管理办法，规范养老机构收费行为。对可以使用划拨土地的养老、教育、文化、体育及供水、燃气供应、供热设施等项目，除可按划拨方式供应土地外，鼓励以出让、租赁方式供应土地，支持市县政府以国有建设用地使用权作价出资或者入股的方式提供土地，与社会资本共同投资建设。经县级以上地方政府批准，对利用存量建筑兴办国家支持产业、行业提供普惠性生活服务的，可享受5年内不改变用地主体和规划条件的过渡期支持政策。对建筑面积300平方米以下或总投资30万元以下的社区服务设施，县级以上地方政府可因地制宜优化办理消防验收备案手续。（省发展改革委、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省应急厅）

26．增强市场主体抗风险能力。将生活性服务业纳入全省公共安全重点保障范围，健全重大疫情、灾难、事故等应急救助机制。对提供群众急需普惠性生活服务的市场主体特别是小微企业，及时建立绿色通道，强化应急物资供应保障，落实租金减免、运营补贴、税费减免、融资服务等必要帮扶措施。鼓励发展适应疫情常态化防控要求的生活性服务新业态。（省财政厅、省商务厅、省应急厅、省粮食物资储备局、省地方金融监管局按职责分工负责）

三、保障措施

（一）加强组织领导。省政府有关部门要各司其职、扛实责任，按照国家有关要求开展高品质生活城市建设行动，组织实施相关建设行动，完善本领域生活性服务业行业政策、标准和规范，对标对表认真组织实施，统筹抓好本领域关键任务、重点行动、设施建设等工作落实，确保见实见效。省发展改革委要牵头会同省级相关部门健全完善协调机制，加大对跨地市、跨领域、跨部门事项协调力度，谋划推动相关领域合作事项，凝聚合力推动生活性服务业补短板上水平，切实提高人民群众生活品质。

（二）压实各级主体责任。各市、县（区）政府要切实履行主体责任，因地制宜、因城施策编制生活性服务业发展行动计划，研究制定具体措施，推动生活性服务业高质量发展。

（三）加强统计监测评价。完善生活性服务业统计分类标准，按照国家部署要求逐步探索建立统计监测制度，建立常态化运行监测机制和多方参与评价机制，定期向社会发布相关信息。

（四）强化舆论宣传引导。各地各部门要广泛宣传动员，加强舆论引导，做好政策解读，主动回应社会关切，及时宣传推广新做法、新经验、新机制，为生活性服务业发展营造良好氛围。