

第4章 政企合作模式设计

第一部 · 根基篇 · 第一篇 · 平台战略与总体设计

供销安选平台之所以能够成为一个“离不了”的民生基础设施，关键在于它建立了一套独特的政企合作模式。这套模式的核心逻辑是：政府购买服务、供销社搭台、运营方唱戏、老百姓受益。四方各司其职、各得其利，形成一个可持续运转的生态系统。

本章将深入剖析政企合作的底层逻辑，梳理供销社与各政府部门的合作模式，阐述政府购买服务的具体机制，分析如何通过平台实现政府服务的数字化转型，并总结政企合作成功的关键要素。

4.1 政企合作的底层逻辑

4.1.1 政府为什么需要这个平台？

在传统的政府服务模式中，各项惠民政策从中央到省、市、县，最终到达乡镇和村庄时，往往面临着“最后一公里”的落地难题。民政的助餐补贴怎么精准发到每一位困难老人手中？卫健的老年人体检怎么真正覆盖到每一个村庄？残联的年审怎么让残疾人少跑腿甚至不跑腿？人社的就业信息怎么有效触达农村劳动力？

这些问题，单靠政府自己是难以解决的。政府需要的是一个能够将各项政策和服务真正落地到基层的“抓手”——一个深入村庄的服务网络、一个连接群众的数字平台、一套可量化可追溯的服务体系。供销安选平台正是这样一个“抓手”。

通过平台，政府获得的价值是多维度的：第一，服务可落地——各项惠民政策通过村级站点和数字化工具精准触达服务对象。第二，数据可追溯——每一笔补贴的发放、每一次服务的提供都有据可查。第三，效果可评估——平台提供完整的数据分析报告，让政府能够实时了解政策效果。第四，资源可整合——多个部门的服务通过一个平台协同推进，避免重复建设。

4.1.2 供销社在合作中的角色定位

在政企合作中，供销社承担着独特的角色——既是政府的“助手”，又是市场的“桥梁”，还是百姓的“代言人”。

作为政府的“助手”，供销社利用其深入乡村的网点网络和长期积累的群众信任，协助政府将各项惠民政策和服务落到实处。政府购买的是“服务交付能力”——确保政策不走样、服务不打折、资金不浪费。

作为市场的“桥梁”，供销社连接着上游的供应商、服务商和下游的消费者、农户，通过平台的商业生态为农村市场提供丰富的商品和服务供给。

作为百姓的“代言人”，供销社扎根乡土、了解民情，能够将老百姓的真实需求反馈给政府，帮助政府制定更精准、更有效的惠民政策。

4.1.3 运营方的价值创造

在政企合作中，运营方（平台的技术开发和运营管理团队）承担着将“蓝图”变为“现实”的责任。运营方需要具备三方面的核心能力：

第一，技术能力。能够搭建稳定、安全、可扩展的技术平台，支持五十多个功能模块的协同运行和多层级的数据管理。

第二，运营能力。能够管理好村级服务站点的人员培训、服务质量、物资供应和资金结算，确保平台的高效运转。

第三，协调能力。能够与多个政府部门保持良好的沟通协作，理解各部门的需求和痛点，提供定制化的解决方案。

运营方的收益来源于三个方面：政府购买服务的管理费、平台商业运营的服务费、数据衍生服务的增值收入。这三方面的收入共同构成了运营方的商业模式。

4.2 政府购买服务的主要领域

供销安选平台的政府购买服务覆盖了民政、卫健、残联、人社、公安、商务、应急管理等多个政府部门，形成了丰富的政企合作矩阵。

4.2.1 民政服务合作

民政部门是供销安选平台最重要的合作伙伴之一。双方合作的核心领域是养老服务，特别是助餐服务。

在助餐服务方面，平台承接民政部门的老年人助餐补贴发放工作。具体模式是：民政部门提供适龄困难老人的名单和补贴标准，平台通过村级服务站点的助餐服务模块实现精准核销——老人刷脸或刷卡领取每日营养餐，系统自动计算补贴金额，区分民政补贴和自付部分，生成结算报表上报民政部门。这种模式实现了补贴资金的精准投放和全程可追溯，有效解决了传统助餐服务中“不知道谁吃了、不知道吃了多少、不知道补贴用到哪里”的管理难题。

此外，平台还承接民政部门的主动关爱服务——通过未到店预警机制，对连续未领取助餐的老人进行主动探视和关怀；承接临时救助服务——协助困难群众在线申请临时救助；承接养老服务设施运营——运营社区日间照料中心等养老服务设施。

4.2.2 卫健服务合作

卫健部门与平台的合作核心是基本公共卫生服务，特别是65岁以上老年人的健康管理。

平台通过村级服务站点的健康检测设备，为老年人提供血压、血糖、血氧、心电等日常检测服务，检测数据自动上传至平台健康档案。同时，平台对接乡镇卫生院和县级医院的LIS、PACS、HIS系统，将居民的检验检查数据统一归集到个人健康档案中。

对于卫健部门来说，这种模式解决了三个核心痛点：一是体检覆盖率低的问题——通过村级站点的日常检测和上门服务，大幅提高了老年人的健康管理覆盖率；二是数据碎片化的问题——通过健康数据统一归集中心，将分散在各级医疗机构的检验检查数据整合为完整的个人健康档案；三是慢病管理薄弱的问题——通过连续的日常监测和异常预警，实现了慢病患者的主动管理。

平台还承接卫健部门的健康教育活动，通过多知多福栏目开展健康知识普及，通过大喇叭广播定期播放健康科普内容。

4.2.3 残联服务合作

残联部门与平台的合作核心是残疾人服务下沉。传统模式下，残疾人需要到县城甚至市区的残联服务大厅办理年审、申请辅具等业务，路途遥远、行动不便。平台的村级服务站成为残疾人服务的“下沉受理点”，残疾人可以在家门口完成年审认证、辅具申请等业务。

具体来说，平台承接残联的年审下沉服务——残疾人到村级服务站刷脸完成两项补贴资格年度认证，数据实时回传残联系统；承接辅具服务——在村级服务站展示辅具样品，提供辅具租赁、维修、回收等一站式服务；承接残疾人就业服务——通过残疾人就业专区展示和销售残疾人手工艺品。

4.2.4 人社服务合作

人社部门与平台的合作核心是促进农村劳动力就业。平台通过零工市场模块，为农村劳动力提供灵活就业信息对接服务；通过人力资源模块，为企业提供招聘服务和劳务派遣服务；通过技能培训模块，为农村劳动力提供职业技能培训。

对于人社部门来说，平台的价值在于：一是将就业服务下沉到村——农村劳动力在家门口就能找到工作；二是实现灵活就业的动态管理——通过平台数据，人社部门可以实时掌握辖区内灵活就业人数、行业分布、收入水平等信息；三是提高培训覆盖率和效果——通过线上微课和线下实训相结合的方式，让培训更便捷、更实用。

4.2.5 公安服务合作

公安部门与平台的合作核心是反诈骗宣传和社区治安。平台通过多知多福栏目的“反诈护民”专题，定期发布电信诈骗、养老诈骗等案例警示和防范知识；通过大喇叭广播在关键节点（如春节前、农忙后）进行集中宣传；通过乡音的社交传播能力，让反诈知识在村民之间自发传播。

对于公安部门来说，平台提供了一条直接触达农村居民的宣传渠道——解决了传统宣传方式覆盖面窄、效果差的问题。平台还可以通过数据分析，识别容易被诈骗的高风险人群（如独居老人），进行精准宣传和预警。

4.2.6 商务部门合作

商务部门与平台的合作核心是县域商业体系建设。平台通过多商户购物平台、连锁配送、集采集配中心等模块，推动消费品下乡和农产品上行，促进县域商业流通体系的现代化。

平台承接商务部门的县域商业建设示范项目，发展连锁经营和共同配送，建设县域集采集配中心；承接消费品以旧换新工作，促进绿色消费和家电更新；承接市场运行监测工作，为商务部门提供消费品价格、供需情况等市场数据。

4.2.7 应急管理部门合作

应急管理部门与平台的合作核心是基层应急能力建设。平台通过应急保供模块，整合仓储、门店、配送中心等资源，建立应急物资储备和调配体系；通过应急赈灾模块，实现灾害预警发布、群众转移安置、捐款捐物管理等功能；通过大喇叭广播模块，实现紧急情况下的全区广播和疏散通知。

对于应急管理部门来说，平台提供了一套从预警发布到物资调配、从群众转移到灾后重建的全流程应急管理工具，有效提升了基层应急能力。

4.2.8 其他部门合作

除了上述核心部门外，平台还与农业农村部门合作开展惠农政策宣传和农业技术服务（庄稼医院、农机共享），与市场监管部门合作开展食品安全宣传和消费维权服务（食安卫士栏目、消费者权益中心），与司法部门合作开展普法宣传和法律援助服务，与文化旅游部门合作开展乡村旅游推广（村镇文旅），与消防部门合作开展消防安全宣传和隐患排查。

4.3 政府购买服务的运作机制

4.3.1 购买服务的三种模式

政府购买服务的运作机制根据合作深度和采购方式的不同，可以分为三种模式：

第一种：按项目购买。政府部门针对某一具体服务项目（如老年人体检、残疾人年审、反诈宣传月活动）进行采购，平台作为服务承接方提供服务并收取费用。这种模式适用于初次合作或短期合作，采购流程相对简单，但合作的稳定性和持续性较弱。

第二种：按人头购买。政府部门按照服务覆盖的人数（如享受助餐服务的老年人数量、完成健康体检的居民数量）进行采购，按照每人每年的标准支付服务费。这种模式适用于长期稳定的公共服务项目，将服务效果与付费直接挂钩，激励平台持续提升服务质量。

第三种：按年度购买。政府部门与平台签订年度服务协议，将某一领域的综合服务（如养老服务、残疾人服务、就业服务）整体委托给平台运营，按照年度支付服务费。这种模式适用于深度合作的领域，平台承担更多的责任，也获得更稳定的收入。

各地在选择购买服务模式时，应根据当地的财政体制、采购政策和合作基础灵活选择。一般来说，初次合作建议从“按项目购买”开始，合作成熟后逐步过渡到“按人头购买”或“按年度购买”。

4.3.2 购买服务的资金来源

政府购买服务的资金主要来源于以下几个方面：

第一，部门专项资金。民政、卫健、残联、人社等部门都有各自的专项资金预算，用于购买相应的公共服务。例如，民政部门的养老服务专项资金中包含了助餐补贴、养老服务设施运营补贴等；卫健部门的基本公共卫生服务专项资金中包含了老年人体检、慢病管理等费用。

第二，财政转移支付。中央和省级财政通过转移支付方式下拨的民生保障资金，可以用于购买基层服务。

第三，地方财政配套。地方政府根据实际需要安排的配套资金，用于补充上级专项资金的不足。

第四，社会资金。通过慈善捐赠、公益基金等方式筹集的社会资金，也可以纳入政府购买服务的资金池。

平台的运营方需要了解各类资金的来源、用途和使用规范，确保政府购买服务的资金使用合法合规、经得起审计。

4.3.3 服务定价机制

政府购买服务的定价是一个关键问题。定价过高，政府负担过重，合作难以持续；定价过低，运营方无法覆盖成本，服务质量难以保证。

合理的定价机制应遵循以下原则：第一，成本核算原则。对服务的人员工资、设备折旧、物资消耗、管理费用等进行全成本核算，确保价格能够覆盖运营成本。第二，市场参考原则。

参考同类服务的市场价格，确保政府购买服务的价格不高于市场价。第三，绩效挂钩原则。将部分服务费与服务质量、服务效果挂钩，激励运营方持续改进服务。第四，动态调整原则。根据物价变化、服务范围调整等因素，定期对服务价格进行动态调整。

在实际操作中，服务定价通常由运营方提出成本测算报告，经政府部門审核后确定。部分地方还引入第三方评估机构对服务成本和服务质量进行评估，作为定价的参考依据。

4.4 政企合作的关键成功要素

4.4.1 建立互信机制

政企合作的基础是互信。政府需要信任运营方能够按照约定提供服务、管好资金、保证质量；运营方需要信任政府能够按照约定支付费用、提供支持、保持合作稳定。

建立互信的关键在于：第一，信息透明。运营方定期向政府部门汇报服务数据、财务状况、问题困难，让政府随时掌握合作进展。第二，契约精神。严格按照合同约定履行双方义务，不以口头承诺替代书面约定。第三，长期积累。信任不是一天建成的，而是通过一次次成功的合作、一个个满意的结果逐步积累的。

4.4.2 明确责任边界

政企合作中最容易出现的问题之一是责任边界不清。政府认为运营方应该做的事情，运营方认为不是自己的责任范围，导致服务出现真空。

明确责任边界的关键在于：第一，签订详细的合同。在合同中明确约定双方的权利义务、服务内容、质量标准、交付时间、违约责任等关键条款。第二，建立沟通机制。定期召开工作协调会，及时解决合作中出现的问题。第三，设立协调人。双方各自指定一名协调人，负责日常沟通和问题协调。

4.4.3 确保数据安全

政府购买服务涉及大量的居民个人信息、健康数据、补贴资金数据等敏感信息。数据安全是政企合作的生命线，一旦出现数据泄露或滥用，将严重损害政府公信力和平台信誉。

确保数据安全的关键在于：第一，制度先行。建立完善的数据安全管理制度，明确数据的采集、存储、使用、共享、销毁等各环节的安全要求。第二，技术保障。采用加密传输、加密存储、访问控制、审计日志等技术手段，确保数据在全生命周期中的安全。第三，合规运营。严格遵守《个人信息保护法》《数据安全法》等法律法规，定期进行安全评估和合规检查。

4.4.4 建立长效机制

政企合作不能是一次性的“买卖”，而应该是长期稳定的合作关系。建立长效机制的关键在于：第一，服务质量持续改进。运营方定期收集政府部门和群众的反馈意见，持续改进服务质量。第二，合作领域逐步拓展。从单一领域的合作逐步拓展到多领域的合作，深化合作广度和深度。第三，政策支持制度化。争取将政府购买服务纳入地方财政预算和政府采购目录，形成制度化的合作保障。

4.5 政企合作与平台阶段的关系

政企合作不是一蹴而就的，而是随着平台建设的不同阶段逐步深化和拓展的。遵循第三章提出的“四阶段划分”原则，政企合作也呈现出清晰的阶段性特征。

第一阶段（基础平台阶段）的政企合作重点是“打基础、建信任”。这一阶段的主要任务是完成数据通路建设，打通与民政、卫健等核心政府部门的数据交换渠道；完成政府服务资质的申请和审批；与政府部门建立初步的合作意向和工作关系。

第二阶段（紧急模块阶段）的政企合作重点是“建核心、见实效”。这一阶段的主要任务是将助餐、健康、残联、零工等政府购买服务模块投入实际运营，通过实实在在的服务效果赢得政府部门的信任和认可。

第三阶段（生态模块阶段）的政企合作重点是“扩领域、深合作”。这一阶段的主要任务是在已有的合作基础上，拓展居家养老、时间银行、两委公开栏等新的合作领域，深化与各政府部门的合作关系。

第四阶段（深化运营阶段）的政企合作重点是“树品牌、建生态”。这一阶段的主要任务是通过多知多福、应急赈灾、战时供应等模块，树立平台在政府体系中的品牌形象，构建覆盖多部门的综合性政企合作生态。

各地在推进政企合作时，不必追求一步到位，而应根据平台的建设进度和当地政府的接受程度，循序渐进地拓展合作领域。核心原则是：先做好一个点，再拓展到一个面；先赢得一个部门的信任，再推广到多个部门。

4.6 总结

政企合作是供销安选平台可持续发展的重要保障。平台通过承接政府购买服务，获得了稳定的收入来源和政策支持；政府通过平台实现了惠民政策的精准落地和服务效果的可量化评估；老百姓在家门口享受到了实实在在的民生服务。这种多方共赢的合作模式，正是平台“离不了”的核心密码。

政企合作的成功，关键在于找准各自定位、明确责任边界、建立互信机制、确保数据安全、构建长效机制。各地在推进政企合作时，应根据自身条件和当地政策环境，灵活选择合作

领域和合作模式，循序渐进地拓展合作广度和深度。

本章核心观点

政企合作的底层逻辑是“政府购买服务、供销社搭台、运营方唱戏、老百姓受益”。平台为民政、卫健、残联、人社、公安、商务、应急管理等多个政府部门提供“最后一公里”的服务落地能力。政府购买服务有按项目、按人头、按年度三种模式，各地应根据实际情况灵活选择。政企合作的成功关键在于互信、责任清晰、数据安全和长效机制。合作应随着平台建设阶段逐步深化——从第一阶段的基础对接，到第二阶段的核心服务落地，再到第三阶段的多领域拓展，最终在第四阶段形成综合性的政企合作生态。