公考通

2017 年半月谈（第 7 期）（精选）

公考通网校

www.chinaexam.org

公考通 APP

微信公众平台

目录

半月调查

1 “帽子”抢起来，泡沫浮起来.....2

2 长长“帽子”链，赢者可通吃.....4

半月话题

3 国家中心城市：争什么？缺什么？.....6

半月访谈

4 把握历史规律，解决中国问题.....8

改革创新

5 底气何来？“最多跑一次”的浙江承诺.....10

社会

6 银发!银发!三位老人的舒心与亿万老人的担心.....12

7 新风口？老关口？管窥养老行业四重“玻璃门”.....14

民生

8 共享单车 VS 公共自行车能否并行不悖.....17

半月调查

1 “帽子”抢起来，泡沫浮起来

戴不戴高“帽子”事关学院利益

时下，各种人才计划、人才工程的“帽子”满天飞，适合社科年轻学者的帽子也多了起来，有些学院领导硬性要求大家削尖脑袋去争。因为戴不戴这顶高“帽子”，事关学院自身绩效和利益。

我们院领导常说，一张饼摊在那里，你不去使劲咬，别人就会去把它咬走。“你看某学院，去年几个人去争‘青年长江学者’称号，我们学院一个人都没有，咋办？”他讲起这个状况时很生气。

一所大学里，每个学院一方面要争话语权，另一方面还要完成规定绩效。学院戴各种“帽子”的教师越多，在各种评审委员会中掌握的话语权就越多，拥有的资源分配权就越大。教师争到的一顶顶“帽子”，都可以计入对学院的绩效考核，享受相应的加分，学院也才能拿到学校给予的相应收入，不然集体被扣钱，自然会殃及教师。

抢“帽子”流行“一鸡多吃”

一个年轻学者想要努力够着各种人才“帽子”标准，需要具备两方面优势。一是以导师为中心，展开社会公关，频频在各种国际国内学术会议上亮相，结交很多人。实际上很多这样的会议并不深入讨论学术，主要是会面，把关系处好，彼此交换资源。二是自己“发掘”自己的潜力，一篇论文就能说完的事情，要分成三篇四篇论文来讲。我把这种行为称为“点杀”，或者叫“一鸡多吃”。一些混得好的年轻人，最善于“一鸡多吃”。

现在，在人文学科里面，抄袭这样的造假行为已经太 low 了，更高级的就是这种隐蔽的“一鸡多吃”。一个科研成果，申请完省级项目，换个题目又去申请国家级，不断往里面“注水”。只要善于包装自己，会“秀成果”，就容易“出成果”。

助长学阀和学术泡沫

我不否认，争到各种“帽子”的人，确实有名副其实的，但是鱼目混珠者也不少。与其苦熬，不如“争帽”，助长了学阀和山头主义。你要不是某名师的学生，你连一杯羹都分不上。某些戴上“铁帽子”的所谓大学者，实际上主宰着优势科研资源的支配权。

上行下效，在由各种级别不同的“帽子”铺成的成才道路上，年轻人就像打怪升级的游戏玩家，只有永不停歇地抢“帽子”，才有机会获取和控制更多学术资源。

这种激励机制造成的后果，就是科技创新的低劣循环，加剧科研的泡沫化。一个学者一辈子引以为豪的成果可能就那么几个，但是面对一堆捆绑着各种资源的“帽子”，很多人是经不起诱惑的。有人甚至还敢将一些集体研究成果改头换面变成个人成果。

我们常说股市有泡沫，电影票房有泡沫。实际上，大量资金附着在一些人才计划的“帽子”后面，涌进学

术市场，也催生了大量的学术泡沫。这个泡沫的背后，是学校与学校、学院与学院、学者与学者之间的白热化竞争。

“强刺激”下未必真能促进创新

我们过于相信竞争能促进创新，但是我们忘了一点，就是这样的竞争必须建立在公平的机制下，否则只能适得其反。现在的科研和学术资源，首先由学校掌握，分到院里面。由于院领导往往身兼两职，既有行政权力，又有学术权力，因此院领导在相当大的程度上可以影响各种资源的分配。

为了争资源，不少学者不是潜心搞科研，而是想法设法去抱院长的大腿、校长的大腿，学术越来越难以独立。让知识分子削尖脑袋去抢“帽子”，并不一定能让创新提速，还会加剧科研领域的无序竞争，加剧急功近利的学术泡沫，破坏科研整体环境，与科研推动创新的初衷背道而驰。

“帽子”满天飞，也可以看出一些部门和地方的急功近利。能充分认识到科技创新不足是一件好事，但以此认为“强刺激”就可以推动科研创新，还是有些想当然。科研不是朝夕之间就可以实现的，它不仅有周期性，还需要一个相对自由的环境。

遏制“帽子”批发，须推动学术资源供给侧改革

首先，我们真正要想办法改变学术资源的供给方式，不是大包大揽批发人才“帽子”，而是培育创新土壤，让专业的人做专业的事，把权力真正下放给科研机构、给在一线从事创新工作的人。应赋予科研团队更多的资金支配自主权，只有科研人员才知道科研人员真正需要什么。相关部门和地方政府可以负责保管好钱，但钱怎么用、给谁用，应该交给专家委员会来评定，而且应该透明化，专家委员要定期改选更换。

二是撬动社会资金支持科研，并承认这些科研成果的有效性。目前民间资金支持的科研成果还难以进入正规的成果评审系统。小微企业都还有小额贷款，为啥对待年轻学者就不能有小额科研经费呢？建议国家设立一个更大规模的科研基金，资金来源是国家财政拨款为主，吸引社会资金注入形成科研经费基金池。

三是要更加重视对基础学科、人文学科的资金支持。

当前还忽视了一个问题，就是创新来源于什么？我认为它来源于不同学科、不同思想观念之间的碰撞，没有自由思考、交谈、流动，哪里会有新观念出来？今年我们高度重视创新，把精力更多投放在可以直接转化为生产力的技术创新上，却忽视了一点，所谓孵化园，不是说修个房子，提供专项资金保障，再减免税收就叫孵化，真正的孵化是来源于技术背后的母体，这就是要有足够的基础理论探索和足够的人文素养。

人文学科的研究成果直接转化为科技创新并推动生产力发展是不现实的，但是它能根本上改变一个人审视世界的角度，给予一种高度。不少创新恰恰就来源于这个高度。马云为啥能脱颖而出？就在于当年大家都忙着创业，他却比别人站得更高。很多时候，人文孵化就是一个“捕风捉影”，但恰恰是这个“风”和“影”，往往会带来翻天覆地的巨变。

2　长长“帽子”链，赢者可通吃

针对西部某知名高校一位青年人文学者痛陈的拼抢“帽子”乱象，半月谈记者分别专访了中国工程院院士王梦恕、中国科学院上海光机所信息光学与光电技术实验室主任王向朝。两位专家一致表示，“帽子”过滥、“帽子”之争在当下科研界、教育界相当普遍，亟待“瘦身”和降温。

半月谈记者：我国的各类人才项目、人才计划的现状是怎样的？

王向朝：目前国家各部委人才计划已近 20 个，全国各级各类有一定影响的人才计划近百个：长江湘江闽江，江江冠名；黄河辽河海河，河河有份；黄山天山阴山，群山“并立”；泰山嵩山华山，五岳“齐飞”；有攀登、有扬帆、有飞天，计划层出不穷；有三秦、有燕赵、有楚天，尽显“中国特色”。

王梦恕：现在，各种人才计划、人才工程遍地开花，各个部委有，各省市甚至县里都有，各个高校内部也有。“帽子”已多到不知各类人才计划、各层次人才项目孰高孰低的地步。

半月谈记者：人才“帽子”竞争对青年学者产生了哪些影响？

王梦恕：大多数人才计划都对应着不菲的待遇，很大程度上刺激了大家参评的积极性。一旦评上了，和身边人相比，就会在科研经费甚至生活水平上拉开了很大的差距。在这样的超强刺激下，不少年轻学者整天忙于各种计划的申请、评选，甚至还要拉关系，混脸熟，身上增加了不少市井的气息，反而没有时间和精力，静下心来搞研究了。抢“帽子”的现象越来越突出，让学术圈变得很浮躁。

王向朝：形形色色的“帽子”与科技资源、职称、评奖、待遇紧密挂钩。由于事关前途命运，要想在学术界有所建树，青年学者抢“帽子”似乎成了不可不做的功课。

王梦恕：人才计划种类太多，青年学者往往疲于奔命。忙完申请青年拔尖人才计划，又要去申请国家优秀青年基金，拿到后又去申请长江学者青年学者计划。这样一个“帽子”接一个“帽子”，将精力都投入到人才计划的竞争当中，也造成了很多不必要的矛盾。

王向朝：抢“帽子”使一部分青年人才偏离了正确的研究方向。为了凑论文、拿“帽子”，不做重要的，只做短平快的；不做原创的，只做跟风的。结果是离“帽子”近了，离贡献远了。另外，抢“帽子”也助长了学术界“拼关系”的不良风气，一些年轻人因此在工作之初就习惯了投机取巧。

半月谈记者：给人才“戴帽”有何评判标准？如何掌握？

王梦恕：不少人才计划的评选，没有明确的标准，很多计划最终就简单以论文的数量作为标准。而且，许多人才计划都是可以重复获评的，拿到计划越多的人，在参评下一个计划的时候，就有了更多的机会。

王向朝：大大小小的“帽子”已形成环环相扣的“帽子”链，有了“帽子”容易得到更多的“帽子”，形成赢者通吃的局面，带来资源配置的不公平。另外，“帽子”的光环被过度放大，很多高校和科研院所都在想方设法以高薪和动辄千万的经费吸引各种“帽子”人才，一些人为此频频“转会”，导致“转会”成风，甚至出现了单位之间的恶性竞争。

半月谈记者：现有的人才计划应如何改进和完善呢？

王梦恕：由于各种“帽子”的评价标准不够科学、评选不够公平、管理也不完善，建议国家制定一套统一的人才分类标准和评价办法。

王向朝：要加强人才计划的管理，完善评选机制，做到公平公正公开。评选标准的设定以实际能力和潜力为核心，避免盲目“重海外、轻本土”“重学历、轻能力”“重论文、轻实际贡献”。同时，完善跟踪评估和淘汰制度，评估不达标者应予以摘帽。

王梦恕：应该限定同一层次的申报人，不可再重复申报同等层次的其他人才项目，国家和单位也不重复奖励。这样可大大节省青年学者频繁竞逐各类人才计划的宝贵时间。

王向朝：可考虑限定同一申请人的人才项目申请数量，避免一人多冠。针对高层次人才，建议实行薪酬福利指导制度，一方面，让高层次人才的收入与其贡献相匹配，另一方面，设定薪酬上限，避免不正当竞争。总之，要加强顶层设计，梳理整合各种人才计划，避免政出多门、定位重叠、评选过滥，建立一个科学、完整的人才计划体系。

半月话题

3　国家中心城市：争什么？缺什么？

2010 年国务院批复“京津沪广渝”为国家中心城市后，2016 年成都、武汉、郑州又相继被纳入国家中心城市建设行列。目前，各地申报国家中心城市呼声四起。

国家中心城市是中国城镇规划体系设置的最高层级。布局国家中心城市，并非国家层面简单的“排位分羹”，而要充分考量区域均衡性与差异化，让国家中心城市建设支撑国家发展战略，带动区域整体发展。建设国家中心城市意味着沉甸甸的使命担当，绝非获一个光鲜名号那样简单。

积极争取，全力以赴

目前，已获定位的城市都在积极规划建设，不少城市在政策、资金等方面投入巨大。

2016 年 4 月，成都入围国家中心城市行列。作为第 6 个被赋予国家中心城市建设使命的城市，成都迅速出台一系列政策，立足“一带一路”建设、长江经济带交汇点和新一轮西部大开发战略要津，迈开建设国家中心城市征程，增强西部地区重要的经济中心、科创中心、文创中心、对外交往中心和综合交通枢纽功能。

2016 年 12 月，获国家正式批复建设推进国家中心城市后，武汉提出从科学定位、规划引领、产业带动、功能支撑等四个方面着手，建设大项目、培育大产业，强化创新驱动、切实提升城市辐射带动能力，从“三镇时代”迈向“长江时代”。

在郑州，政府早已将 2017 年确定为“项目建设年”。3 月 18 日，181 个重点项目集中开工，总投资达 1214 亿元。这是短短 1 个月内，郑州市集中开工的第二批重点项目。此前的 2 月 21 日，当地冒雪集中开工总投资 1967 亿元的首批 294 个项目，被媒体称为“史上最大规模”。

其他城市看到这几座城市获批国家中心城市，都积极争取加入，有的将建设国家中心城市目标写进党代会报告。

位于中部地区的长沙，在党代会上表示，一定要完成创建国家中心城市的宏伟目标，只要有一线希望，就要尽百分之百的努力。

在西北，西安作为西北五省区的引领者，期待发挥龙头作用，建设国家中心城市的愿望十分强烈。

在华东，杭州在今年全国两会上，强调应规划为国家中心城市，表示“旧衣服穿不下了，给杭州换新衣”。

谨防重吸聚资源，轻带动责任

在国家中心城市竞争中，各地充满干劲和抱负。同时，也要谨防重名号轻实干、重吸聚资源轻带动责任等现象。

毋庸讳言，一旦入围国家中心城市建设，该地在经济发展、项目争夺、人才吸引、资金流向上，相较于其他城市就具备了更大优势。但中央批准建设国家中心城市，并不代表这座城市就已是国家中心城市，国家的项

层设计主要是为了调动地方的积极性，关键要看各个城市如何建设、如何落实。

中央财经大学政府管理学院城市管理系副主任王伟认为，如果国家中心城市布局科学，就会带来资源配置的新格局，即新的城市崛起进而辐射周边区域发展；如果不科学，则有可能强化既有不均衡格局。

如果只是吸聚资源，会导致低效的资源配置，不仅不能发挥辐射带动作用，更与国家布局建设国家中心城市的初衷相悖。近年来，城市的概念一直被反复炒作，各种城市名号看得人眼花缭乱。不难发现，其中不少概念包装多于实质内容。

一些机构、商家甚至借国家中心城市这顶“帽子”，反复炒作房价。比如，3 月 22 日，房产虚假新闻《终于定了：中央确定 4 个全球城市和 11 个中心城市》引发一场不小的市场风波。

针对此，中国城市规划设计研究院原院长李晓江表示，国家中心城市不是一顶帽子，而是一份责任。“强调的是它带动区域发展的能力、在区域中的引领辐射作用、在国际国内的影响力。”

中国科学院地理资源所区域与城市规划研究中心主任方创琳认为，国家中心城市建设的重要性毋庸置疑，但在建设过程中需要注意四个问题：首先，应淡化极化效应或虹吸效应，强化引领和辐射带动功能。其次，要避免盲目跟风，脱离实际，甚至视为形象工程和政绩考核指标。再次，要因地制宜，兼顾区域发展差异。最后，要充分考虑城市资源环境承载力，超前做好监测预警。

城市以人为本，特色化、错位化发展

当前，争取国家中心城市的地位，有可能导致城市发展过程中出现“一拥而上”的同质化问题。对此，王伟认为，在国家引导清晰的基础上，要让每个中心城市制定具有远见的战略规划。首先做到产业的特色化与错位化，同时要求每个城市必须依托和拉动其周边区域发展，并将此作为中央对其考核的重要内容。

暂时无缘的城市，亦无需沮丧。综观世界城市发展的历史，不乏另辟蹊径的突围案例。美国硅谷能在纽约、芝加哥、洛杉矶、休斯敦之外异军突起，就是打破了规模与体量的窠臼，通过互联网的连接性打破物理空间的集聚限制。

在国家中心城市的队伍中，暂时未发现深圳的身影，而深圳恰有潜力成为具备全球影响力的科技创新特色城市，对标美国硅谷。无论能否成为国家中心城市，深圳都会是全国的科技、经济中心之一。正如中国城市规划设计研究院副院长李迅所说，每一个城市的禀赋、职能不一样，没必要都去争国家中心城市。

李迅认为，国家中心城市的帽子并不能保证一个城市的“前程”，获得国家中心城市的名头，由此而带来项目资源乃至政策，都不能保证城市长期可持续发展，更不一定能真正把城市变成“中心”。长远来看，一个城市能发展好，还是要靠实打实的硬功夫，要看经济社会综合发展水平。

“人们为了活着，聚集于城市；为了活得更好，居留于城市。”人是城市发展的最高价值，城市发展以人为本，不应过分纠结于名号，不应偏执止步于城市概念，入围国家中心城市与否都可继续走好自己的路，让城市民众的生活更美好。

半月访谈

4　把握历史规律，解决中国问题

2013 年 12 月 3 日，中共中央政治局就历史唯物主义基本原理和方法论进行第十一次集体学习，韩庆祥教授是主讲专家之一。韩庆祥现任中央党校副教育长兼科研部主任，中央党校一级教授，长期从事马克思主义哲学和马克思主义理论研究。

乍暖还寒时节，半月谈记者来到中央党校，就“把握历史规律，解决中国问题”这一主题，专访韩庆祥教授。韩庆祥说，习近平总书记高度重视哲学思维在治国理政中的作用，十八大以来的中央政治局集体学习有两次专门学哲学。学哲学可以帮助我们透过现象认识本质，把握规律，更好地认识当下社会、解决现实问题。

把握“三种机制”

“自行车要跑起来，首先要有动力，没有动力，它寸步难行；它在运行过程中必须保持平衡，否则会倒下去；既要让自行车跑得快又保持平衡运行状态，骑自行车的人必须具有高超的驾控技能。”韩庆祥说，骑自行车如此，经济社会发展同样如此。

具体而言，在动力机制上，我们党始终强调发展是硬道理、发展是党执政兴国的第一要务，不断推进创新驱动发展战略；在平衡机制上，我们党坚持把促进公平正义、增进人民福祉、朝着共同富裕方向稳步前进作为经济发展的出发点和落脚点；在治理机制上，我们党提出全面深化改革的总目标，是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。

“一个社会没有动力，就好比一台没有马达的机器；一个社会失去平衡，就好比一匹脱缰的野马；一个社会既要有动力又要达到平衡，治理便是关键。”韩庆祥说，用历史唯物主义认识经济社会现象，指导我们的改革事业，关键是抓住这三种机制。

共创、共享、共治

“人民群众是历史的创造者、实践的主体，这是历史唯物主义的基本观点，转化为治国理政的思想，就是坚持以人民为中心。”韩庆祥说。

在《习近平谈治国理政》一书中，开篇文章(《人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标》)和最后一篇文章(《“人民群众是我们力量的源泉”》)均以“人民”为主题。习近平总书记多次强调以人民为中心的发展思想和工作导向。

“以人民为中心的内涵是：把人民当作主体，坚持人民主体地位，依靠人民共创发展成果；把人民当作目的，为了人民，使人们共享发展成果；坚持人民至上，尊重人民，依靠人民共同治理国家和社会。”韩庆祥认为，以人民为中心，就是要实现人民共创共享共治。可以说，这是治国理政之道。

解决当下矛盾问题，需要学哲学用哲学

对于当前社会存在的污染、腐败等问题，韩庆祥说，它们的出现具有一定根源，但决不能听之任之。韩庆祥认为，我国现代化建设取得了巨大成就，但在现代化过程中，也出现四大矛盾。

第一是人与自然的矛盾。人在改造自然过程中，靠山吃山，靠水吃水，在获取物质财富的同时，也容易超过自然的限度，破坏自然，污染环境。

第二是人与社会的矛盾。当今社会取得了巨大进步，但一些人一味追求现代社会的物质享受，精神素质、文明素养却跟不上。

第三是人与人之间的矛盾。低收入人群和富裕人群看待同一社会现象，感受是不一样的。如果贫富分化严重，每个人都站在自己的利益上看问题、做决策，最终必然导致人与人关系紧张。

第四是人的身心矛盾。许多人身体已经步入现代化社会，享受现代化的物质成果，但心灵和心智还停留在传统社会，对现代社会的意义把握得还不到位。

“从历史唯物主义视角来看，这些矛盾都是从生产力与生产关系、经济基础与上层建筑等基本矛盾运动中派生出来的，但不同的阶段有不同的突出问题。”韩庆祥说，解决这些问题，就是要把调整生产关系、完善上层建筑不断进行下去。

“不论在任何时候，任何场合，有了哲学指导，就容易出思路，就容易抓住关键找到办法。”韩庆祥认为，领导干部不仅要学哲学，更要用哲学，要把握哲学精髓，并把它灵活运用到实际工作中去。

改革创新

5　底气何来？“最多跑一次”的浙江承诺

今年初，浙江率先提出推进“最多跑一次”改革，目标是要使浙江成为审批事项和审批环节最少、审批速度最快的省份。“最多跑一次”能不能真正实现？兑现承诺的底气何来？政府还需进行哪些“自我革命”？

“跑一次是常态，跑多次是例外”

少跑腿、快办结，是企业和群众到政府办事最直接的期盼。今年 2 月 10 日，台州率先发布首批共 2491 项的“最多跑一次”改革事项清单。清单汇集 36 个市级单位和 9 个县(市、区)的改革事项，包含与群众和企业生产生活最密切的多个领域。这份清单承诺：“办这些事，最多跑一次!”

“之前我自己办理的时候跑了四五次，这回帮朋友代办，来一次半个小时就搞定了。”2 月 10 日，办事群众郁浩祥按照电话预约时间来到台州市行政服务中心不动产窗口，办理新建商品房的买入和抵押登记手续。半小时后，郁先生被告知，全部手续已办妥，只需等快递就可以了。

何为“最多跑一次”？台州市政府副秘书长柯婉瑛告诉记者，“最多跑一次”指的是群众和企业到政府机关办理行政审批和政府公共服务等涉民涉企事项，在申请材料齐全、符合法定要求时，能够少跑、最多跑一次甚至不跑，实现特定事项或环节一次性办成。

清单越来越长，企业和群众办事的获得感越来越强。今年 2 月，浙江省政府提出要全面梳理公布群众和企业到政府办事“最多跑一次”的事项，成熟一批、公布一批。到 2017 年底，基本实现“最多跑一次是原则、跑多次是例外”。

“四张清单一张网”基础上的改革承诺

2 月 16 日，台州市敏源进出口有限公司负责人朱炳敏从台州市长张兵手里接过了台州首张“十一证合一”营业执照。此次办理，审批材料从 56 份减少到 23 份，全流程审批时间从 30 多个工作日缩短到 6 个工作日，跑腿次数则从原来的最少 14 次，减少到只需 1 次。

“非常惊讶，现在办证这么快。”朱炳敏说，从提交到领证，他“只跑了一次”。

速度之快的背后，是浙江省“四张清单一张网”(权力清单、责任清单、企业投资负面清单、财政专项资金管理清单和政务服务网)的高效运行。2013 年底，浙江权力清单编制工作正式启动，拉开了简政放权倒逼政府职能转变的大幕。2014 年以来，“四张清单一张网”全面推进，厘清权力和责任，推行办事网络化。

追根溯源，“一事最多跑一次”的提法最早见于 2016 年浙江省政府第八次全体会议。在今年初的浙江省人代会上，浙江省政府工作报告进一步提出，要加快推进“最多跑一次”改革。

浙江省省长车俊表示，“最多跑一次”改革，是对中央要求、企业和群众诉求、政府自身改革需求的深化。为什么这样提？是要让老百姓和企业有更多的获得感。

浙江各地还在深化、升级“最多跑一次”的深度和广度，甚至从“跑一次”变为“零跑腿”。东吴银泰城是湖州市吴兴区的一家综合性商业大楼，有大量的餐饮商户。近日，大部分餐饮商户的《餐饮服务许可证》三年有效期即将到期，该区市场监管局主动与管理方对接，送办证服务到企业，并对涉及的60余家餐饮商户进行集中培训，从而实现“一次不跑”。

“苦练内功”再造内部流程

什么底气让浙江敢于承诺“最多跑一次”？在互联网技术的支撑下，政务服务“一张网”实现了浙江全省对接，从省政府一直贯穿到乡镇街道，逐步覆盖到各个部门。在大数据应用上，浙江走在全国前列，正因为有这个平台和网络技术的支撑，才敢于提出“最多跑一次”。

“最多跑一次”，是要让政府跑、部门跑、内部流转，不让群众跑、企业跑。台州市行政服务中心常务副主任何晓霞表示，对政府来说，内部要整合推进“五个联合”：一是线上线下联动，推进“互联网+政务服务”，推进手机端办理；二是多证合一、证照联办，将多家单位的证(表)合到一本营业执照上；三是投资项目联合审批，形成分类审批模板；四是联合验收；五是全面建立代理代办服务机构，让干部代替群众去跑腿。

小目标里蕴含着大责任。“‘最多跑一次’有严格的制度保障。”台州市纪委副书记陈美萍说，如问责监督体系的建立和加强，就关系到“最多跑一次”能否落地生根。“要通过作风建设和监督问责，让这项改革真正成为群众满意度的加法、政府审批事项的减法、激活市场主体活力的乘法和根除审批腐败的除法。”

社会

6　银发!银发!三位老人的舒心与亿万老人的担心

空巢独居老人渴盼“家门口”的养老

91 岁高龄的广州独居老人程德锦走路非常缓慢，戴着助听器，听人说话依然吃力。像很多老人一样，他宁愿住在老旧小区的家里，也不愿去住养老院。

“因为在新闻里看到过养老院虐老的新闻，不到万不得已不想送父亲去养老院。”程德锦的女儿告诉记者，母亲去世后，父亲的养老问题一度让她十分困扰。给父亲请过保姆，也一直不太顺心。后来，老人得知家对面新开的孝慈轩养老院可以提供居家养老服务，便跟女儿商量了请护工上门服务。

“护工住在家里，每天去孝慈轩的食堂为父亲打饭，每周带他去医院做一次腿部康复。我每周回家看望父亲，发现她们耐心又细心，真是出于良心做事。”程德锦的女儿说。

除护工外，养老院还配备了一名社工定期联系老人，及时了解服务需求。“黄姑娘会叫理发师上门给我理发，平常过年过节有活动也喊我一起玩，就连电视机坏了，都是她想办法帮我修好的。”程德锦竖起大拇指称赞。

不久前，程德锦专门给孝慈轩养老院写了一封信，建议以养老院为圆心，在 200 米左右的范围内，以租赁或置换方式拓展更多养老场地，让更多老人可以结伴养老，安享晚年……

去年 10 月，全国老龄办政策研究部副主任李志在 2016(首届)京津冀养老论坛上披露，随着家庭结构日趋缩小，空巢和独居老年人的数量将持续递增：2020 年 1.18 亿，2030 年 1.8 亿，2050 年 2.62 亿……观念使然，许多老人不愿入住养老院，更愿居家养老。

一些城市居家养老需求优化养老社会服务，让老人体会到了获得感。广州市民政局福利处处长叶芬介绍，从“十二五”后期，广州已把服务重心从机构养老转向居家养老，将居家养老服务从困难老人覆盖到普通老人，通过社会购买服务形成全覆盖、多层次的养老服务体系。广州市安排了 1000 万元专门用于为老服务公益创投。11 个区已有 111 个街道(镇)开展了助餐配餐服务，累计为老年人提供服务 63.2 万人次。

失能老人激增，专业化养老“一床难求”

在北京市海淀区罗庄社区里，有一个针对阿尔茨海默症失智老人的照护专区。

走进居民楼一层由两套单元房打通改建的乐老汇养老驿站失智照护专区，80 岁的王子仁老先生正在用小提琴演奏《义勇军进行曲》，激昂投入。其余十来位老人面对面坐成两排，正跟着乐曲打拍子。这样的文娱活动基本每天都会进行。尽管所有老人都有程度不同的阿尔茨海默症，但普遍精神状态不错。

单元房看似平常，却很有“科技含量”。记者看到，全部老人的床上方都安装了摄像头，家属随时可通过手机 APP，视频查看老人的状况，让家属更安心。照护人员还为每位老人安装了防走失呼叫器，一旦老人靠近

单元楼的门口，工作人员就能收到提醒。

“我们的专业服务解放了家属。”乐老汇养老驿站负责人陈帅告诉记者，通过每天开展各式各样的文娱益智活动和康复型运动，阿尔茨海默症老人在互动交流中延缓病情发展。老人的子女们和每位老人以及机构的关系也很和谐，亲如一家，子女们来看老人时，总会给每位老人都买一份礼物。

“母亲失能后曾几次去急诊，我们感到在养老机构得到的关注与助护，远比医院更好。”杨秀莫老人的子女说，养老机构的护工还经常陪老人聊天，母亲精神状态越来越好。

《“十三五”健康老龄化规划》显示，2015 年失能和部分失能老年人约 4063 万人，持残疾证老人达到 1135.8 万。失能老人护理难度大，养老服务亟待专业化。

开在广州老城区东湖社区里的孝慈轩养老院，与附近的白云社区医院进行合作，“医养结合”。该院常务副院长王丹介绍，孝慈轩 2015 年 5 月开业后，两个月之内 48 个床位全部住满。

“出门一把锁、一天一餐饭”，留守老人内心盼着啥？

与城市老人相比，农村老人面临的养老难题更为残酷。特别是中西部欠发达地区，农村留守老人过着“出门一把锁，一天一餐饭”的生活。

半月谈记者在江西省新余市看到，这个市从农村留守老人最头痛的就餐和精神孤独问题入手，推广“党建+颐养之家”，为老人提供热菜热饭和日间生活照料、精神慰藉等服务。

下村镇何家村 77 岁的何学云每天在村里的颐养之家吃完饭，再给老伴带一份回家。老伴中风后已经瘫痪了 15 年，身边离不开人，儿子远在深圳打工指望不上。

每天的做饭是老何最头疼的事。“以前做菜就随便在地里摘点萝卜、白菜炒，一个礼拜吃不到一斤肉。”何学云说起村里的颐养之家就咧开了嘴，他告诉记者，现在一天三餐都在村里吃，每人每月只要交 200 元，荤素营养搭配，还不用自己做饭、洗碗。“来颐养之家是享受。”他觉得这里的“大锅饭”特别香。

近日，13 个部门联合印发的《“十三五”健康老龄化规划》披露，未来三年，全国 60 岁以上老年人口将增至 2.55 亿人，约占总人口比重 17.8%。我国老年人中多数在农村，且留守老年人占比较高。

按照“家门口养老”和“花钱不多”的原则，颐养之家 80%以上用房为闲置村集体房产，也有不少爱心人士捐出的富余用房。投入的 1300 多万元资金有 800 余万元来自民营企业家捐助。颐养经费按照每人每月 350 元标准，在个人自缴 200 元基础上，由市县两级财政各补贴 50 元，不足部分通过乡村自筹和社会捐助解决。目前，新余市 409 个行政村已建成颐养之家 207 个，共有“入家”老人 3594 名。

供需不匹配，“一床难求”与床位闲置并存

令人深思的是，不论是空巢型、失能型还是留守型，记者采访中看到的地方养老新政发力后过得舒心的老人，还只能说是“少数派”。

半月谈记者调研中发现，各地养老市场普遍面临供给与需求不匹配的结构性失衡，“一床难求”与床位闲置同时并存。公共投入多的城市养老院门庭若市，条件差、位置偏的养老院无人问津；公办养老院价格便宜，床位吃紧，许多老人想住住不进，“十年等不到一张床”；一些高档民办养老机构，床位富余，老人又住不起。

长期关注养老问题的中国人民大学中国社会保障研究中心副主任杨立雄认为，按照相关政策，国家对养老机构的床位给予补贴，一些地方政府便把养老机构床位数当做养老服务发展的硬性考核指标。床位数大大增加了，但盲目建设、粗放式发展不符合市场需求，导致床位空置率高。

杨立雄提供的一组数据显示：2010 年底，全国老年福利机构床位只有 314.9 万张，但到 2015 年第三季度，已增加到 629 万张，翻了近一番。全国养老机构床位数的平均空置率达到 50%，有些地方甚至超过 70%。

根据“十三五”规划，我国将建成以“居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合”的多层次养老服务体系。专家认为，目前，机构养老无法满足广大老年人的养老服务需求，国家投入有必要从机构养老向居家养老、社区养老倾斜。

中国社科院研究员唐钧说，机构服务和社区居家服务有机结合能发挥出 1+1>2 的整体效应。政府应该大力扶持综合运营的养老服务商，让其在居家、社区、机构三个层次同时发力，以养老机构的专业力量延伸到社区中心，再延伸到居民家庭上门服务，降低成本，让老年人与经营者都有获得感。

7　新风口？老关口？管窥养老行业四重“玻璃门”

半月谈记者在广东、江西、北京、河南等地调研发现，近年来，一系列促进养老行业发展的政策不断出台，国家每年补贴上亿元，各地养老床位数逐年增长。但是，大量养老机构和老年群体仍然“喊渴”。由于一些政策难以落地、养老机构标准不完善、护理队伍人员匮乏等老问题未得到解决，新兴社会力量进入养老市场时常遭遇绊脚石，养老行业依然举步维艰。

政策之门：暖政“雾里看花”，还有多少好政策耗在路上

记者在民政部等网站查询发现，2011 年以来，国家相关部门在土地、投融资、税费减免、医养结合等方面出台了许多政策，仅土地政策就至少发布了 8 份文件。但在调研中，养老机构、民政部门都反映，这些文件就像隔着一道“玻璃门”，看得见摸不着。

反映最为强烈的是养老用地问题。广州一家民办养老机构的负责人介绍，国家出台利用闲置土地发展养老产业政策后，该养老院想借此机会在广州市天河区开办一家社区养老院。“由于建养老院要变更土地用途，这项手续始终没办下来，消防报建连递件都递不上去，两年来白白交了上千万元租金。”

一线城市发展民办养老院的业内人士透露，在北上广等地发展民办养老院普遍面临地价高、租金贵的烦恼，仅用地一项，起码比公办养老院多支出 1.1 倍。

对其他尚未落实的“暖政策”，江西某市民政局一位局长一一列举：金融对养老产业的政策支持停留在口头，民办养老机构在信贷融资方面门槛高；医养结合的最后壁垒没有打开，老年人在养老机构发生的康护费用无法报销。这些都大大制约了社会资本投资养老服务业的积极性。

层层审批原本是为了把好安全关，实际操作中却成了道道关卡。河南省新乡市有一个小区，60 岁以上的居民超过 1000 人，迫切需要建设养老服务中心。“民政部要求有了食品许可证才能办养老许可证，食药监局又要

求有养老许可证才能办食品许可证，房管局说老房子不给鉴定。我们很头疼，到底政策放开了没？”新乡市老龄办主任胡解冰对此十分不解。

更令人担忧的是，很多地方的养老院办不下来许可证，干脆不要“身份”，黑户运营，存在大量安全隐患。

标准之门：“各家全凭感觉摸索”，养老服务行业不能没有标准

记者采访多名养老机构负责人、基层民政干部及长期研究养老领域的专家学者，他们对养老院资质和标准、财政补贴的效率效能等制约养老服务质量的关键问题，提出了对策建议，呼吁“把好钢用在刀刃上”。

江西新余银河园养老服务中心董事长陈燕刚认为，养老机构的标准应包括选址、建筑、服务、康复等多个指标，而目前国家有明文规定的只有建筑标准，其他方面均无统一标准，都是“各家凭感觉摸索”。以生活服务为例，相当比例的养老机构属于低端供给，老人住进去感受不到尊严，甚至是苟延残喘，导致许多老人谈养老院“色变”。

财政补贴的效率效能如何，应有第三方评估。“国家每年拿出上亿元补贴，真正得到实惠的老年人却有限，资金变相流向地产开发等怪象不同程度存在。”多年从事养老调研的郑州大学公共管理学院教授张明锁等专家建议，建立第三方评估和监管机制，对得到补贴的养老院进行考核，不合格的予以退出。

分级之门：防止财政资金补贴富人，养老机构分级制待建立

张明锁教授在河南安阳的一家公办养老院发现，有退休干部卖掉自家房子，和老伴占了养老院两大间房子。而那些失能老人住的是床位紧挨床位，五六层楼的养老院只有一层留给了困难群体。“这不是个案，很多福利性资源被有权有钱的人占据了。”张明锁认为，国家投入大笔资金改善养老院条件，一些地方最急需的群体却往往没得到实惠。出现这种问题，背后原因是养老机构缺乏分级。

“不能再用有限的财政去补贴富人了！”中国人民大学中国社会保障研究中心副主任杨立雄认为，政府只需集中精力为失能失智等困难群体的养老需求兜底。胡解冰说：“这家给 20 万元，那家给 50 万元，财政补贴像撒胡椒面，这些钱早就能办一个很大的社会福利机构了!最无助的老人在这儿兜底养老，有条件的去外面选高档次的养老院，政府市场各司其职多好啊。”

养老机构负责人、基层民政干部呼吁，政府公办养老机构应回归兜底困难群体的定位，其他养老需求交给市场解决。针对不同市场群体，实行养老机构分级制，国家给予的养老补贴等优惠政策均可与等级挂钩，倒逼养老机构改进服务质量，提高服务针对性。

目前很多地方把床位数当作考核硬指标，养老机构床位数高歌猛进。万科智汇坊长者照料中心的运行店长艾倞介绍：“有的养老院恨不得设一万张床，把自理、失能、失智的老人统统放一起。”艾倞建议学习香港经验，建立类型多元的养老机构体系，老人入住前也要进行统一评估，根据需要选择相应的养老院类型。

“探索养老机构分类管理的方法，开展等级评定，有利于实现养老服务行业的自律和自净。”新余市民政局副局长罗振平说。

人才之门：养老护理队伍盼政策春雨

专业护理人员匮乏始终是养老院提升服务质量的一大短板。多位采访对象建议，应通过增加护工收入、畅

通上升渠道等途径，大力提升该职业的社会美誉度。

河南新乡市老龄办主任胡解冰呼吁，国家要创新补贴政策，切实改善护工待遇。好家养老院与新乡卫校合作，凡毕业后承诺在养老院工作 3 年的贫困学生，养老院为其出学费，从而留住了一批护理人员。

杨立雄建议，优惠政策须因地制宜，如一线大城市可以给在养老机构工作一定时间的毕业生落户。同时，建议国家在补贴政策上适度向欠发达地区倾斜。

调研中，养老机构普遍反映，留住人才还需赋予其上升空间。护工在中国传统观念中是“伺候人的”“没有含金量”，如果不给予职业层面的身份认可，很难吸引专业人才投身该领域。张明锁等建议，建立全国统一的养老护工技能阶梯性认证体系，根据专业水准定薪酬，护工也将获得更大的发展空间。

民生

8　共享单车 VS 公共自行车能否并行不悖

共享单车风头正劲，吸引了风投资本的大量涌人。在非机动车停放区域，常见红橙黄蓝各色单车如“彩虹大战”般的场面。

在共享单车风靡之前，许多城市都已有城市公共自行车系统。同为城市短途出行的重要方式，两者能否做到和谐共存，让民众更便捷出行？半月谈记者近日走进全国率先推广城市公共自行车、拥有较成熟城市慢行系统的杭州市，求解这一问题。

烽烟骤起，“七彩”单车竞争热

据不完全统计，截至目前，已有摩拜、ofo、哈罗单车(hello bike)、骑呗等数十家企业进入共享单车领域，业内人士估计全国共享单车总数已达数百万辆。

“现在共享单车企业间的竞争，产品同质化情况严重。”杭州骑呗科技有限公司董事长助理吕城江说。由第三方数据研究机构比达咨询发布的《2016 中国共享单车市场研究报告》显示，2016 年底中国共享单车用户规模已超过 1800 万人，预计 2017 年底将接近 5000 万人。

先规模化抢占市场的追求，导致单车数量在无监管的状态下“野蛮生长”，将不可避免地带来局部区域供大于求、车辆缺乏充分维护、挤占公共空间、城市管理成本增加等问题。

2016 年 12 月，某品牌共享单车在杭州武林广场地铁口附近投放 20 余辆单车，后因涉嫌占用人行道，部分车辆被城管部门暂扣。杭州市下城区城管局一工作人员表示，由于没有针对性细则，目前城管执法人员的执法权限，就是将违规侵占公共区域的共享单车进行暂扣处理。他表示，期待相关部门出台细则，好让执法者“有法可依”。

此外，频频见诸媒体的部分用户恶意“霸车”、毁车、不法分子替换车身上的租车二维码进行诈骗等现象，为共享单车前景又画上几个问号。以长补短，共享单车与公共自行车如何“互补”？

在杭州街头，公共自行车“小红车”出镜率很高。杭州市公共自行车公司副总经理吴国雄介绍，自 2008 年 5 月推出，杭州公共自行车系统规模已发展到 2016 年 12 月底的 3716 个服务点，8.58 万辆公共自行车，累计租用已达 7.37 亿人次。

虽然已经具有相当的规模和较成熟的运维体系，但高峰时段的“潮汐现象”仍会对公共自行车用户造成困扰。“我从 2008 年就开始用公共自行车，偶尔还是会遇到车桩被停满的情况。”家住杭州金祝社区的潘大妈说，“但总体感觉是越来越方便了。”

与公共自行车不同的是，共享单车没有固定车桩，这也被共享单车企业认为是自身最大的优势。

除此之外，共享单车对潜在用户的定位与公共自行车也存在着差异。哈罗单车公关总监刘涛说，共享单车

用户年龄段集中在 18 至 30 多岁，共享单车可以有效解决年轻“上班族”的还车难。

28 岁的杭州市民焦标上下班时常会使用共享单车。但他也表示，共享单车收费偏高，“相同的一段路程，收费比坐公交车还贵”。

公共自行车的公益属性有着更大的吸引力，多数杭州市民对共享单车还比较陌生。杭州市公共自行车公司的统计数据显示，1 小时内免租用费的使用者占到 96%。

吴国雄表示，杭州市公共自行车公司一直不断提升服务和车辆的质量，如运用大数据技术分析，实施车辆精准调运，或通过升级 APP 和官方微信号功能，方便市民实时查询周边服务点的空满位情况。

多方合力，让共享单车真正方便出行

2017 年 1 月，在深圳投放共享单车的 4 家企业发表联合声明，表示将从企业管理、停放管理、安全和服务及用户管理等方面着手，加强行业自律，维护互联网自行车行业的生态环境。

据了解，目前深圳、成都等城市已出台针对共享单车的管理办法，在顶层设计上为行业发展提供了指南。同时政府还需理顺共享单车领域的产权问题、义务问题，同时完善社会征信系统。

对共享单车企业来说，严格遵守人驻城市的相关规定，规范投放自行车是必须履行的义务，而一味追求投放源头端的数量，过度资本运作和商业开发，是较为短视的行为。

对用户来说，享受便利的同时也应加强自律，文明用车、规范停车，积极参与到不文明用车行为的监管中。

杭州市城管委市容秩序管理处副处长顾国斌表示，只有多方合力，才能使共享单车发挥应有的作用，与城市公共自行车系统相得益彰，真正方便民众短途出行。

美好的事情即将发生...

something wonderful is about to happen

公考通