

# 2018 年半月谈（第七期）（精选）

公考通网校

[www.chinaexam.org](http://www.chinaexam.org)



公考通 APP



微信公众平台

## 目 录

半月评论.....	1
1 新时代属于每一个人.....	1
半月话题.....	3
2 基本养老保险，中央如何调剂？ .....	3
半月专题.....	5
3 老归何处？老龄化加速，我们准备好了吗.....	5
4 居家养老，重在“能养” .....	6
5 社区养老，幸福一步之遥.....	8
6 互助式养老，让“空巢”变“蜂巢” .....	9
半月调查.....	12
7 论文为何“贴钱卖”？学术期刊“灰色产业链” .....	12
基层治理现代化.....	14
8 决策推给上级，责任推给下级！“二传手”干部恶化基层政治生态.....	14
9 说是来监督，其实是要钱.....	15
教育.....	17
10 最严禁令下，补课班玩起“躲猫猫” .....	17
时政.....	19
11 大数据撞开“智慧政府”大门.....	19
民生.....	21
12 一个驻村干部眼中的扶贫关键词：文化、互助、大病.....	21

## 半月评论

### 1 新时代属于每一个人

“新时代属于每一个人，每一个人都是新时代的见证者、开创者、建设者。只要精诚团结、共同奋斗，就没有任何力量能够阻挡中国人民实现梦想的步伐。”在十三届全国人大一次会议上，习近平主席向亿万民众发出朝着新时代奋进的伟大号召。

新时代标注了我国发展新的历史方位。站在新时代的起点上，党的伟大历史使命是继续带领全国各族人民，努力夺取中国特色社会主义伟大胜利，决胜全面建成小康社会，进而建设社会主义现代化强国。我们要不断创造美好生活，逐步实现全体人民共同富裕；要不断走向世界舞台中央，为人类发展作出更大贡献。在新时代的旗帜下，全体中华儿女要勠力同心、奋力实现中华民族伟大复兴的中国梦。

历史唯物主义和辩证唯物主义告诉我们，人民是历史的创造者，人民才是真正的英雄。纵览 5000 年中华文明进程，波澜壮阔的中华民族发展史、博大精深的中华文明、历久弥新的中华民族精神，以及中华民族迎来的从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃……无一不凝聚着人民的心血和汗水，无一不是一代代中国人开创和奋斗出来的。

新时代是正在发生的历史。“新时代属于每一个人”，这句话深刻揭示了我们每个人和新时代的共生和依存关系。站在正徐徐展开的新时代美丽画卷前，我们每个人都不是置身事外的旁观者，更不是无关紧要的局外人。新时代的内涵要靠我们来丰富，新时代的故事要靠我们来书写描绘，新时代的大厦也要靠我们来添砖加瓦。

我们每个人都是新时代的见证者。在这个春暖花开、万物复苏的阳春三月，我们见证了一系列意义重大的历史性时刻。宪法修正案表决通过，全国人大、中央政府、全国政协的集中换届，国家监察委成立和监察法颁布实施，党和国家机构改革启动……这些已经或者正在发生的深刻变革，构成了当前国家叙事的主旋律，无一不在向人们昭示着新时代的坚定信念和宏大气魄。

将目光向前回溯，十八大以来的 5 年，是党和国家发展进程中极不平凡的 5 年。这 5 年来的伟大成就，让我们充满自豪感、获得感和幸福感。经济建设取得重大成就，全面深化改革取得重大突破，民主法治建设迈出重大步伐，人民生活不断改善，生态文明建设成效显著，强军兴军开创新局面，港澳台工作取得新进展、全方位外交布局深入展开、全面从严治党成效显著……我们亲历并见证的成就是全方位的、开创性的，变革是深层次的、根本性的。

我们每个人都是新时代的开创者。过去 5 年，我们的党面对复杂形势和重大风险考验，以巨大的政治勇气和强烈的责任担当，解决了许多长期想解决而没有解决的难题，办成了许多过去想办而没有办成的大事。当前党和国家事业焕发出新的强大生机活力，我们每个人都为开创这来之不易的大好局面，付出了辛劳和汗水，贡献了智慧和力量。

我们每个人也是新时代的建设者。翱翔蓝天的商用大飞机、下探深海的“蛟龙号”载人潜水器、云贵高原群山中的“天眼”FAST、日新月异的城市和乡村、外国人津津乐道的中国新“四大发明”……勤劳的中国人用自己的双手和智慧，共同创造了人类历史上蔚为大观、波澜壮阔的发展奇迹，让国家和世界变得更美好，也让生活变得更美好。

我们也必须清醒看到，当前的工作还存在许多不足，还面临不少困难和挑战。发展不平衡不充分的一些突出问题尚未解决，发展质量和效益还不高，创新能力不够强，实体经济水平有待提高，生态环境保护任重道远；民生领域还有不少短板，脱贫攻坚任务依然艰巨……行百里者半九十，通往中华民族伟大复兴的道路充满荆棘，并不平坦。路还很长，时间不等人，容不得我们半点懈怠。

接下来的 5 年，是“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期。我们既要全面建成小康社会、实现第一个

百年奋斗目标，又要乘势而上开启全面建设社会主义现代化强国新征程，向第二个百年奋斗目标进军。时间紧，任务重，并且我们面对的当今世界还充满不确定性，逆全球化思潮和极端贸易保护主义逐渐抬头，恐怖主义像幽灵一样四处肆虐，这些都是我们迈进新时代的巨大挑战。

把蓝图变为现实，是一场新长征。世界上没有坐享其成的好事，要幸福就要奋斗。历史车轮滚滚向前，时代潮流浩浩荡荡。历史只会眷顾坚定者、奋进者、搏击者，而不会等待犹豫者、懈怠者、畏难者。我们要乘着新时代的浩荡东风，加满油，鼓足劲，朝着“两个一百年”奋斗目标坚定前行，共同开创属于新时代的光辉业绩，共同分享属于新时代的无上荣光。

## 半月话题

### 2 基本养老保险，中央如何调剂？

今年政府工作报告明确，深化养老保险制度改革，建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度。这被外界看来是养老保险改革中最难啃的一块“硬骨头”——基本养老保险全国统筹开始破冰。那么，基本养老保险基金为何需要中央调剂？中央调剂怎么调？

#### 为何需要中央调剂

我国现行养老保险实行的是“中央定目标和兜底、地方调剂和补差、基层统筹和担责”、责任下行的层级运行机制。基本养老保险费由企业和被保险人按不同缴费比例共同缴纳。

企业职工基本养老保险基金的收入来源有三：一是企业职工基本养老保险费缴费收入，二是由财政补贴形成的收入，三是基金投资收益等其他收入，其中企业职工缴费收入是基金的主要收入来源。

然而，在人口老龄化背景下，就业人口的区域流动、财力增长的区域差异，导致养老抚养比、养老资金池规模、养老支付压力不仅在省际层面存在着明显差异，在各省内部也存在不平衡现象，需借助中央调剂制度实现地区间平衡。

人社部发布的《中国社会保险发展年度报告 2016》显示，2016 年青海、湖北、内蒙古、吉林、河北、辽宁、黑龙江 7 个省份均出现基金当期收支缺口，其中，黑龙江当期缺口达到 320 亿元，累计结余“负债”233 亿元。与此形成对比的是，广东、北京、江苏、浙江等 9 个省份基金累计结余均超过千亿元，其中广东省结余最高，达到 7258 亿元。

对于部分省份出现的养老金“穿底”现象，政府给出的主要应对之策就是建立中央调剂金制度。该制度可均衡地区之间的养老保险负担，调剂余缺，一定程度上分摊各省份劳动者的养老风险，进一步在全国范围发挥养老保险互助共济作用，促进养老保险制度的可持续发展和养老保险基金的规模化发展。

#### 中央调剂如何调

基本养老保险基金中央调剂制度是从各省份的养老保险基金中提出一部分形成资金池，由中央统一在全国各省份之间调剂使用。

那么中央会收取多少比例进行统筹调剂？李克强总理在人民大会堂金色大厅会见中外记者时表示，今年我国将实施基本养老保险中央调剂制度，中央收取 3% 统筹调剂，以后还会有所提高，以弥补有些省份养老金可能会发生的不足。

在提出 3% 的调剂金收取比例后，对于这一数字的解读主要分为两种不同的观点：一种是存量征缴法，以各省份职工基本养老保险基金滚存结余的部分作为基数，一次性按照 3% 进行征缴；一种是增量征缴法，每年从当期的职工基本养老保险缴费当中上缴 3%。这仍待进一步明确。

中央调剂是一种过渡性制度，其未来走向必然是基本养老保险基金全国统筹，即把基本养老保险基金全部放在中央来统筹，在中央层面大收大支，缴费由中央政府来管理，支出兜底也由中央政府来管理。这在 2010 年出台的社会保险法中已经有所体现。社会保险法提出，基本养老保险基金逐步实行全国统筹，具体时间、步骤由国务院规定。

“中央调剂金收取比例以后还会逐步提高”的表态也被业内看成一个重要的改革信号，即政府希望以调剂金为“缓冲”，逐步将地方统筹的养老金全部纳入中央层面，实现“大收大支”，即基本养老保险基金全国统筹。

借由中央调剂制度，基础养老金全国统筹将正式起航。但在眼下，省级统筹也还有推进空间，因为目前实现真正省级统筹的省份不多，大部分省份的养老金还是分开在各个县市手中管理。当务之急是要统筹推进养老保险省级统筹、同省同待遇同费率，清理规范养老保险缴费政策，统一社保费征缴主体等配套改

革，为全国统筹创造条件。真正要实行全国统筹，应该做到五个“统一”，即基本养老保险制度、缴费比例和基数、待遇政策、基金预算、业务规程等“五个统一”。

## 半月专题

### 3 老归何处？老龄化加速，我们准备好了吗

编者按：党的十九大报告提出，积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，推进医养结合，加快老龄事业和产业发展。今年政府工作报告十几次提到“养老”字样，强调要“积极应对人口老龄化，发展居家、社区和互助式养老，推进医养结合，提高养老院服务质量”。

根据国家统计局最新数据，中国 60 岁以上人口已经超过 2.4 亿，占比达到 17.3%。快速老龄化的中国，如何养老是无可回避的大问题。养老服务的社会供给够不够？传统家庭养老模式还能不能“养”？社区养老可否广泛推行？互助式养老效果如何？筹谋新时代、新形势下的养老策，我们须于压力中前行。

#### 老龄化加速，我们准备好了吗

“最怕一个电话打来，是爸妈生病的消息。”在江苏南京工作的陆璐说，去年自己的母亲动了个小手术，她请了一周假回去照顾，这件事让她开始考虑要不要回老家，“父母年龄越大，越觉得有个兄弟姐妹该多好啊”。

国家统计局发布的数据显示，2017 年末，我国 60 周岁及以上人口超过 2.4 亿，占总人口的 17.3%，其中 65 周岁及以上人口接近 1.6 亿，占总人口的 11.4%。

一般认为，60 岁及以上老年人口占人口总数达 10%，即意味着进入老龄化社会。从数据看，中国的老龄化来势汹汹，满足养老需求将是巨大的社会难题。

#### 速度快基数大，中国的老龄化有些特殊

“速度快、规模大，同时还伴随着‘少子’老龄化、高龄化、空巢化、家庭结构小型化和家庭保障功能快速弱化的现象。”今年两会期间，全国人大常委会委员郑功成在回答中外记者提问时表示，中国的老龄化速度之快、规模之大，世界上前所未有。

一组数据可以说明：1999 年，我国 60 岁以上人口占到总人口的 10%，标志着我国进入老龄化社会，短短 18 年间，这一比重就上升到了 17.3%；2000 年，65 岁以上人口占总人口的 7%，去年底上升到 11.4%。

根据预测，到 2030 年，60 岁以上人口占比将达 25%左右，我国将提前进入超级老龄化社会。到 2050 年前后，中国老年人口数将达到峰值 4.87 亿，占总人口的 34.9%。

衰老并不可怕，可怕的是衰老时还没变成有钱。发达国家进入老龄化社会时，人均 GDP 一般都在 5000~10000 美元以上。而我国开始人口老龄化时人均 GDP 刚超过 1000 美元，发达国家正在遭遇的问题，我们更快面临，更加措手不及。尤其是我国城乡 60 岁以上老年人口贫困率约为 17.5%，远高于经合组织国家的平均水平。

“养老服务正在成为刚需，特别是对高龄老人、失能和半失能老人来说。”河南省焦作市民政局福利老龄科科长李霞说，焦作常住人口 354 万，60 岁以上老年人口 53.1 万，其中 80 岁以上老人 6.99 万，约占老年人口总数的 13.2%。这部分人群对养老服务高度依赖，迫切需要满足他们的需求。

事实上，人口老龄化问题近年来持续受到关注，养老改革也在紧锣密鼓地推进。最近 5 年，国务院发布的关于养老服务发展的政策性文件多达几十个。但与公众对养老保障的期待和不断加速的老龄化形势相比，现有的养老能力仍面临严峻挑战。

#### 子女少压力大，家庭传统养老功能弱化

“我妈经常劝我爸少喝点酒，不要等老了生病了，给孩子增添负担，这也是对独生子女无力赡养老人的担忧。”在上海工作的杨羽告诉半月谈记者，她父母总是半开玩笑地说，老了就去住养老院，因为指望不上女儿。每到这种时候，她就感觉尴尬又愧疚。

“养儿防老”，是我国传统养老方式的基本特征。在儒家思想影响下，家庭养老观念根深蒂固，相当

长的时期内，人们都是通过生养子女来解决养老问题。早在 1983 年，社会学家费孝通就提出了我国养老的“反馈模式”——父母养育子女，子女就必须赡养父母，否则将受到道德舆论的谴责。

不过，这一传统模式正受到各种因素的冲击，家庭养老功能不断弱化。

杨羽的处境就是许多城市独生子女的共同写照。我国第一代独生子女的父母正在大量步入老年，“421”家庭模式作为今后几十年的主流家庭模式，是一个风险型的家庭架构。从养老角度讲，无论经济来源、生活照料还是亲子交往、亲情慰藉，老人能从唯一的孩子身上得到的都很有有限。

“我的孩子 2 岁，日常工作加上照顾她已经忙得焦头烂额，父母有个小病小灾都不敢告诉我，说了也是白着急，我帮不上什么忙。”30 岁的徐晓博是家中独女，虽然跟父母同住在洛阳，但见面的机会并不是很多。

她的父母都是退休教师，经济压力不大，她最担心的是老人一旦生病，没有人照料。“我老公也是独生子，将来四位老人年龄都大了，想想就发愁！”

郑州大学公共管理学院教授张明锁表示，未富先老、子女数量减少、传统养老观念受冲击等种种因素交织在一起，致使家庭养老的功能不断弱化，必须提高社会养老能力，才能应对加速到来的老龄化社会。

社会化养老痼疾未消，顶层设计还需加力

“条件差的不愿去，收费高的不敢去，好的养老院还是一床难求。”李霞介绍，焦作市有各类养老机构 98 家，各类养老床位 1.58 万张，养老床位数为每千名老人 30 张，仍难以满足不同层次的养老需求。

一个重要原因在于，社会力量对养老服务业投入不足。河南省武陟县民政局副局长韩国有表示，养老服务业投入大、周期长，现有扶持政策离民间资本的期望还有一定距离。

武陟县养老中心是一家有 300 多张床位的民营养老院，总投资 8000 多万元，目前入住 210 位老人。投资人王小明说，自 2015 年 9 月运营以来，一直处于亏损状态，感觉压力很大。

此外，养老机构用工难，也限制了社会化养老的服务水平。河南省修武县民政局副局长李军萍介绍，专业护理人员待遇低，月平均工资仅 1600 元左右，优秀医护人才不愿去就业。目前，当地养老机构聘用的多数是农村中年妇女或城市待业下岗的中年妇女，医疗护理能力欠缺。

需要注意的是，当前养老金面临的形势也很严峻。中国社科院 2018 年发布《中国养老金精算报告》指出，养老金的收入增速已经下降到 10% 以内，但支出增速却在高位运行，目前累计结余增速已经下滑到 5% 的水平，基金备付能力相比过去 5 年下降 1/3。挣钱的人越来越少，要花钱的人越来越多，会影响到老人购买社会养老服务的能力。

多地基层社会保障部门呼吁，养老服务业要进一步加强顶层设计，打通部门之间政策衔接的壁垒。以医养结合为例，目前没有一个系统性的指导文件，医疗、养老、报销归三个不同部门管，如何对接仍存困难。

张明锁表示，要解决我们国家面临的养老问题，需要完善社会保障体系，但仅仅靠出台一些好政策是远远不够的，需要全社会共同发力，从资金、人才、技术等多方面给予保障，探索居家养老、社区养老、互助养老等各类养老模式，灵活满足不同人群的需求。

## 4 居家养老，重在“能养”

儿子坐在中间，两边病床上，分别躺着爸爸和妈妈。前段时间，这幅名为《独生子》的摄影作品引起了很多人的共鸣。老人开始担忧：自己病倒了，谁来照顾？孩子开始焦虑：作为独生子女，如何面对“421 家庭”的养老困境。

当前我国提出“9073”工程：90% 老人采取以家庭为基础的居家养老；7% 老人依托社区养老服务中心提供日间照料；3% 老年人通过机构养老予以保障。作为养老模式的主力，居家养老不是把养老责任简单推给家庭，而是要合力为家庭创造能养老、好养老的条件和环境。

“没有围墙的养老院”

在江苏苏州市姑苏区三香新村的祝奶奶家里，居家乐养老服务中心的工作人员正在为她做饭。“帮我少放点盐吧。”工作人员根据老人的口味和要求来烹饪。老人们借助“虚拟养老院服务平台”，在家就能享受到便民家政、陪同就医、人文关怀、文体娱乐等6大类53项养老服务。

“我不会在父母老的时候把他们送进敬老院，一方面因为父母有紧急情况身边没人，不放心，另一方面会有人说‘你看看，把他养大了就把自己父母送到敬老院了，不管了，不孝顺’。”河南焦作市武陟县谢旗营镇后高村村民程小斌说。很多老人也表示，只要有一口吃的，有儿有女，就坚决不去敬老院。

但老年人对养老服务是需要的，“家里就是养老院”成为居家养老的目标。江苏的互联网+养老模式，以县市区为单位建立“虚拟养老院”，老人在家中通过电话或APP，将自己的要求提交至平台，平台从老人就近的机构、社区中心派人上门服务。

对于独居在家的老人及其家人来说，防止老人摔伤、第一时间救助也是刚需。广东广州市越秀区平安宝呼援平台通过运营中枢定位，实现线上平台与线下服务相连接。老人佩戴智能手表，实现与平台的链接，为常住的独居、高龄老年人提供紧急呼援、定位、健康监测等服务。

“一方面大多数老人适合并习惯在家中享受养老服务，另一方面居家养老的成本最低。”江苏省民政厅福善处副处长孙才洋说，城市养老机构一个床位的成本需三五十万元，一个社区日间照料中心的床位需三五万元，而提供上门服务一年仅需三五千元。目前来看，政府发展居家养老是花小钱，办大事，能让更多老人有幸福感。

### 还要迈过几道坎

养老市场无疑是一片蓝海，但目前盈利空间不大却成为制约居家养老服务业发展的瓶颈之一。孙才洋说，居家养老所需的投入较大，包括建立网络、培训队伍、制定服务标准等，平台运营商都要从头做起，顾虑会比较多，影响社会力量和社会资本参与的积极性。

上门提供服务的助老员、护理员等是开展居家养老的必要条件，其数量和素质也关系着养老服务业的发展水平。河南焦作市民政局福利老龄科科长李霞说，很多年轻人更愿意去医院做护士而不是护工或助老员，尽管都是照顾人，但是不少人认为在医院就是医护人员，有面子，薪资待遇也好。

江苏徐州市铜山区乐泰老年公寓院长朱瑜表示，养老行业人员流动性高，普遍缺乏专业训练、不具备专业知识，可从事一般家政服务和生活照料，但难以提供高层次养老服务。

不同于过去要求吃饱、穿暖的养老，随着老人消费意识和能力的提高，当今人们养老的需求也更加多元化。有地方居家养老项目内容简单，主要是为老年人提供活动场所、代餐服务，以及基本的生活照料等，缺乏康复护理、医疗保健、文娱活动等项目。江苏苏北某县民政部门工作人员表示，当前居家养老服务不能充分满足老年人的需求。

除了上述行业发展的具体难题，不少专家认为，一些地方政府仍然把养老视作家庭责任，承担意识不强，主动作为不够，成为制约居家养老发展的关键问题。北京大学卫生政策与管理系教授刘继同认为，对老人的许多服务应该是福利性的，政府需要承担更多责任。

### 更高效、更专业、更多元

实际上，居家养老不是家庭养老，政府的支持至关重要。

孙才洋介绍，江苏通过政府购买服务来保证居家养老运营商的平稳运行。“我们把三无老人、低保老人、优抚老人、高龄独居失能老人等约占老人总数10%的群体，由政府出钱全部委托给平台。”孙才洋表示，这样一方面保证平台的日常运营经费，另一方面也可督促平台提高服务质量。

焦作市修武县民政局副局长李军萍表示，在重点院校开设高端护理专业的不多，一般高职高专类院校开设护理专业比较常见，希望政府能够出台政策，引导和支持对高素质专业养老护理从业人员的培养。

“还要让专业的人做专业的事。”孙才洋认为，应提高护理员、助老员的经济和社会地位，否则养老

服务队伍的专业性难以得到提高。他建议政府通过特殊岗位津贴等方式提高他们的收入；通过最美护理员、助理员评比，宣传先进事迹等方式，增进社会对他们的了解和尊重。

随着中国加快进入老龄化社会，医养融合逐渐成为老年人主要诉求。“要让懂医学、懂老年心理的人加入到养老服务队伍中来。”江苏南通如皋市如城镇长巷社区党总支书记许燕说。

此外，不少专家表示，我国也应借鉴国际经验，形成一种以在家把老人养得健康、长寿为荣的社会氛围。比如新加坡就利用税收优惠对奉行居家养老传统的家庭给予鼓励，凡是与老人合住的家庭都会享受住房公积金贷款优惠，而计税则是以家庭收入做标准，充分考虑家庭的收支需求，而非个人的收入水平。

## 5 社区养老，幸福一步之遥

出门 10 分钟即可走到配餐用餐点、社区养老中心实现长者日托……随着社区养老工作的推进，越来越多的养老服务嵌入到社区内，受到老年人的欢迎。然而，当前不少社区养老机构的生存发展并不容易，面临入驻、运营等各方面困难，亟须政府搭台，聚合多方力量，共同推动社区养老健康发展。

### 社区养老一条链

广东广州市越秀区六榕街周家巷的独居老人梁旺，每天上午 11 点左右就来到六榕街长者综合服务中心长者饭堂等着开餐。

该服务中心负责人、美好家园养老集团有限公司项目主任岑彩萍介绍，长者饭堂午饭三菜一汤的价格是 12 元，街道户籍老人年满 60 岁可享受政府补贴以 9 元每份的价格购买。

半月谈记者在服务中心看到，600 多平方米的服务中心内，长者饭堂只是其中的一小部分，棋牌室、康复室、阅读室等配套设施齐全。

今年 87 岁的梁姨同样是六榕街周家巷的独居老人，她告诉半月谈记者，服务中心的设施人性化，墙上有很多呼救铃，来这边日常交流的朋友也多，工作人员也很热心，“来到这里就像回到家一样”。

据了解，六榕街 60 岁以上老人有 2.17 万人，孤寡、独居、高龄人员达 8000 多人。截至 2018 年 2 月底，广州市共有长者饭堂 928 个，街道(镇)、社区(村)覆盖率达到 100%。

如今，类似这样的社区养老机构已经不少。如江西的小微型社区养老院、北京的社区养老服务驿站、新疆乌鲁木齐市推出的智能养老社区……它们为老年人提供了大量便利，让老年人在家门口安享晚年。

更多的地方也开始发力社区养老。2018 年，河南省将建成不低于 500 个规范化社区养老场所；江西全面放开养老服务市场，支持社会力量建设小微型社区养老院；重庆市从 2017 年起，计划用 3 年时间内在全市范围内新增 1000 个社区养老服务站，覆盖重庆 80% 以上城镇社区和 60% 以上农村社区……

### 入驻运营存难题

广州市社会组织管理局登记处处长印锐表示，社区养老需要撬动社会资本，充分调动社会组织、养老企业的积极性和资源汇聚能力。尽管目前发展很快，但仍面临一些难题。

“既是居家养老、又是社区养老，政策支持说不清。”广州市民政局社会福利处工作人员严福长表示，目前，我国提出“9073”的多层次养老服务体系，90% 老年人实行以家庭为基础的居家养老，7% 的老年人依托社区的养老服务中心提供日间照料，但很多社区养老服务机构是介于“90”和“7”之间，导致一些社区养老机构较难享受国家政策支持。

河南焦作市武陟县民政局副局长韩国则有则反映，“城市的养老机构补贴力度大，县域以下补贴支持力度就很小，其实农村地区养老机构更需要支持。”

此外，养老机构入驻社区也不容易。有居民表示，“赞成建设社区养老机构，但是不要建在我家楼下。”半月谈记者了解到，一些社区居民对社区养老服务中心建在自家楼下、小区内表示反对。一是怕抢占公共资源，老人家来来去去走得慢，年轻人害怕不小心撞着老人；二是一些人对“老态”的排斥，看到小孩子活泼向上，感觉小区充满了生机与活力，在老人家聚集的地方则感到暮气沉沉。

华邦控股集团旗下美好家园养老集团执行总裁谢三林告诉半月谈记者，一些开发商标出“小区有幼儿园”，房价都能上涨，但是很少有开发商大张旗鼓地说“小区有养老院”。除了居民的意见之外，一些老旧小区也难以找到可供选择的改造场所，“巧妇难为无米之炊”。

与此同时，在不少养老企业、社会组织看来，养老市场确实是一片蓝海、要提前占位置，但是当下的可持续运营难题却阻碍了很多社会力量的进入。河南焦作市民政局福利老龄科科长李霞表示，目前不少民营养老机构都是微利经营，投资回收周期将会很长，非常考验投资方的实力。

“要实现养老企业的可持续运营，起码要保本。”谢三林告诉半月谈记者，类似于长者饭堂这样的服务，如果没有达到一定的规模，很难保持企业收支持平，结果可能是赔钱赚吆喝，从长远来看不利于行业的健康发展。

### 政府要搭台，参与要多元

养老服务产业既具有社会公益属性，同时其产业化、市场化的发展需求也决定了养老机构必须学会在市场上存活，在公益性和经济效益之间找到平衡点、实现可持续发展。

在谢三林看来，养老已经是一个产业，不能仅仅依靠承接政府项目，要实现更大的发展需通过增加服务和产品的附加值，学会走向市场。例如，对于一些困难家庭就维持现有收费，甚至承担一些战略性亏损；对于有自费能力的家庭，可考虑提供更多服务，如糖尿病餐、康复治疗等。

不少业内人士指出，当前养老行业发展还处于起步阶段，很多企业不是看中现在的市场，是为5年、10年之后的市场做准备，因此不能有投机心态，要耐得住寂寞，扎扎实实做好服务，打响品牌。

对于入驻难题，严福长认为，一方面地方政府、基层组织要发挥作用，搭建平台，促进社区居民与养老机构的沟通；另一方面，养老机构要多做一些前期功课，可以到社区开展培训、讲座等活动，让社区居民体会到专业养老机构的价值。

谢三林说，广州孝慈轩养老服务中心在入驻社区前，工作人员就积极到社区讲授养老护老知识，比如老人在家里摔倒采取什么措施、如何帮助家里老人洗澡等等。许多家里都有老人，他们就会觉得有这样一个养老机构在社区里，不会碍什么事，反而很有价值，从而转变对社区养老机构的抵触态度。

此外，政府必要的扶持也十分关键。岑彩萍告诉半月谈记者，美好家园六榕街周家巷项目在2017年获得了政府35万元的运营支持，对初创项目来说意义巨大。在不少养老从业者看来，政府扶持其实是释放一个信号，包括政策走向、未来资源投放方向等，也是为新兴的养老市场提供了一个经济上容错的机制。

“只有通过政府搭台、企业和社会组织唱戏、社会各界多元参与的方式，才能构建起全覆盖、多层次、多支撑、多主体的社区养老服务体系。”印锐说。

## 6 互助式养老，让“空巢”变“蜂巢”

互助式养老，简单来讲就是老年人之间相互照料彼此的日常生活，彼此提供精神慰藉。作为老年人社会参与的重要途径和对传统养老模式的有益补充，互助式养老将养老的个体形成联合体，将“空巢”变为“蜂巢”，缓解养老服务不足带来的压力。然而，如何充分释放互助式养老的潜力，丰富互助式养老的形式和内容，还需要社会进一步探索。

### “空巢”互助成“蜂巢”

去年，家住江西省新余市分宜县操场乡上松村的黄金秀老人和其他20几位老人一起住进了村里的颐养之家。入住不久，她就自愿义务担任颐养之家的理事，每天一大早，起来打扫卫生，帮着炊事员准备饭菜，并在每餐开饭前，挨个问问老人们的身体状况。“这是我们过上好日子的新家。趁着自己身体还没事，能为其他老人做点事，我心里高兴！”

上松村党支部书记黄永飞告诉半月谈记者，颐养之家是为农村留守老人养老专设的共同生活空间。老人们在颐养之家相互陪伴、互相帮助，不仅餐餐能吃上“有肉有蛋”的热饭热菜，也能在茶余饭后“有说

有笑”。

自2016年底以来，江西新余全力探索低成本、可持续的颐养之家农村互助式养老新路，不到一年半的时间就建成622个农村颐养之家、惠及老人7660名。目前，颐养之家已在新余全市413个行政村全面推行。

半月谈记者了解到，类似“颐养之家”这样的互助式养老，在城市社区也出现了因地制宜的做法。

在江西南昌东湖区，通过“时间银行”模式，吸收低龄老人和志愿者，为高龄老人提供养老服务，推动形成低龄老人帮助高龄老人的互助养老新格局。在广东广州，健康的老人会帮社区内行动不便的老人送餐上门，并观察老人的生活状态，如有摔倒、生病等异常情况都会第一时间联系社区。

在云南昆明，老年人通过互联网老年社区产生一个个互助组，在此基础上结成“蜂巢”状的互助养老网络。“互助组成员的年龄段不同，对于年纪大一些的朋友，我们经常去探望。当天如果看见谁没有在网上‘活跃’，都要打电话去问一下是不是有什么情况。”一位老人说。

半月谈记者发现，在城市中，也有老人共同出资租一处房舍，合伙雇护工、雇厨师、雇司机……互帮互助，一起外出旅游，其乐融融！

民政部政策研究中心助理研究员王伟进分析，目前互助养老模式形式多样，在农村主要是互助幸福院，在城市主要有结对组圈式、据点活动式和时间银行式三种。老年人互助，既解决了老人无人照顾之忧，又让老人找到了存在感和归属感，使得社会中增添了很多“有效养老床位”。

### “蜂巢”壮大有何难

预计到2020年，我国独居和空巢老年人将增加到1.18亿人左右，纯粹依靠家庭养老显然不现实。而多数老人享受不到无偿或低价服务，购买有偿服务的意愿和能力又比较有限。

江苏省民政厅福善处副处长孙才洋表示，在当前政府和社会提供的养老服务“触角”还不能深入到每一个家庭的时候，互助式养老是过渡阶段中一个比较好的形式。它既节约了成本，也弘扬了一种人人为我、我为人人理念，是对现有养老模式的一种有益补充。

目前，大部分地区的互助式养老都处于探索阶段，一些问题也逐渐显现。

首先，我国不少地方推广互助式养老主要依托敬老院等养老机构来实施，但许多老人、子女对进敬老院有抵触，觉得丢面子，这成为推广互助式养老的一个重要障碍。

其次，我国互助养老创自民间，是城乡社会应对人口老龄化的自发性策略。在互助式养老的政策扶持上，国家层面系统的支持政策尚未出台，省市财政仅起到辅助作用，且各地做法不一，资金链存在断裂风险。河南省武陟县民政局副局长韩国有告诉半月谈记者，尽管社会对互助式养老的重视程度逐渐提高，但有的就是从上级到基层的文件传导，真正落实下来的资金不多。

此外，一些地方盲目复制互助式养老的一般做法，老人的参与度不高，未能满足老人多样化的服务需求，在互助式养老中存在“走形式”现象。王伟进表示，当前互助式养老服务有限与需求巨大的关系紧张，主要表现为：服务内容与项目不全面，在医疗护理与其他养老服务提供上严重不足；在互助养老机构中，专业老年社会工作缺位，缺乏对入住老人适应集体生活的专业指导等。

### 优化完善，筑得“蜂巢”满院香

在当前人口老龄化趋势日益明显，养老成本不断增加的背景下，互助式养老作为一种积极的、民间的、经济的养老服务模式，如何进一步优化服务供给，扩大养老效益？

武汉大学社会保障研究中心主任向运华认为，目前互助式养老在管理、服务、监督机制上缺乏规范性，导致其运行质量不高、规范性不够。他建议政府出台相应的制度举措，在自发的生活照料等内容基础上，嵌入医疗服务，为互助式养老的开展和完善提供框架指导。

江西省社会科学院经济研究所所长麻智辉认为，互助服务是互助式养老的核心，应进一步拓展互助内容，挖掘长者潜能，不断丰富老人“老有所为”的新形式，让老年人在参与活动中有所作为，在服务他人的同时体现自身价值，创造社会价值，赢得社会的认同和尊重。

广州市社会组织管理局登记处处长印锐建议，可充分发挥慈善公益组织的力量，汇聚更多的社会资源，让“关爱老人就是关爱自己”的理念通过互联网平台传播。“现在年轻人一打开手机就能看到很多捐助信息，互助式养老体系可以通过互联网平台凝聚成一种社会广泛的共识。”

新余市委组织部副部长简桂生也表示，应鼓励企业、社会组织和个人参与、支持、帮扶互助式养老的具体实践，满足老人个性化、多样化的养老需求。

据了解，新余颐养之家的前期实践，已探索出了一条本土商会回馈家乡互助式养老事业的路子。目前，在新余市水北镇已形成了 850 多万元的农村老年人养老基金。当地用养老基金每年的增值收入，在 10 个行政村建立了 27 个颐养之家，为近 400 名老人实现可持续的互助式养老提供资金保障。

## 半月调查

### 7 论文为何“贴钱卖”？学术期刊“灰色产业链”

**核心提示：**论文代写代发、期刊乱收费等乱象日益滋生，正成为败坏学术风气的“毒瘤”。半月谈记者多地采访了解到，“唯论文”的学术考核评价机制是诸多乱象的症结所在。

“辛辛苦苦把论文写出来，还要交审稿费、版面费、加急费、中介费等一大笔钱，就算是‘卖’论文，也没有这么倒贴钱的！”一位高校教师痛心疾首地说。

当前，我国学术论文发表数量已位居世界前列。然而，论文代写代发、期刊乱收费等乱象日益滋生，正成为败坏学术风气的“毒瘤”。半月谈记者多地采访了解到，“唯论文”的学术考核评价机制是诸多乱象的症结所在。

#### “进贡”版面费成行规

多年来，在学术期刊尤其是核心期刊上发表论文，一直是高校、医院等单位评职称、晋升、评奖以及研究生毕业的必要条件。巨大需求催生无形的产业链。论文代写、代发、抄袭，中介机构猖獗，期刊乱收费等乱象严重，期刊版面费甚至脱离灰色地带，成为明码标价的“惯例”。

四川大学博士后小杨说，如今向期刊“进贡”版面费已是行规，不给的话杂志社就不发或长期拖稿。

联系期刊无门怎么办？一大批真假难辨的中介活跃在网上，“几乎垄断了期刊发表渠道”。半月谈记者走访了两家知名的论文代理公司，其中一家公司的工作人员介绍，该网站可负责职称评定所需论文、专利乃至教材、著作的发表和署名。另一家公司的工作人员称，他们与杂志社编辑有直接合作，还可安排专人修改论文，确保顺利发表。要发核心期刊，需先付一半定金。

据半月谈记者多方了解，走中介渠道发表论文几乎是明码标价。普通期刊每版费用数千元，部分核心期刊每版三四万元，甚至达到五六万元。

重庆某高校李老师坦言，为了评职称，他曾与一中介谈妥并交付1万元，以求在某期刊上发表文章，其中4000元为期刊版面费，其余是中介费。“约好次年9月出刊，但杂志社临出刊时说论文有问题，不能发表，言外之意是要更多钱。”

在这个看不见的“买方市场”上，学者的职衔也被期刊挑三拣四。“什么职称、是否有基金项目……得是博士、副教授，有省级以上项目，才能勉强送审，否则要交很多钱，专科院校的教师就更难发文章了。”东北一所职业院校的林老师说。

采访中，多位年轻学者表示，由于初出茅庐、名气不显、论文引用率不高，他们的论文越来越难发，有些刊物只发正教授的文章，副教授都无可奈何，有些刊物明确规定不发硕、博士论文。迫于评职称或毕业的压力，他们只能跟导师或其他专家一起署名发表，或自己联系代理。

“期刊编辑尤其是核心期刊的编辑现在都是‘香饽饽’，大家争相巴结。研讨会和讲课的机会多的是，酬劳不菲，还可能有红包。”一位教师说。

#### “学术垃圾”比例惊人

乱象因何生成？受访对象普遍表示，“唯论文”的学术考核评价体系是根源。

现今，教师职称评定、绩效统计、项目申报都必须发表一定数量的论文，而硕博士毕业、博士后出站也有可观的论文发表要求。“发不了核心刊物，发几篇‘普刊’也能折算成科研工作量，于是去低等级刊物‘灌水’的也多了。”博士生李辉(化名)说。

据介绍，学者论文发表量还可能与退休金挂钩，毕竟职称不同，退休后待遇差距很大，这使得学者们不得不盯紧自己的发表记录。

一面是庞大的论文发表需求，一面是有限的学术期刊数量，僧多粥少，乱象便应运而生。“别人都这

么干，偏你要清高，规矩又没变化，不淘汰你淘汰谁？”李辉说。据他介绍，有的学校还可以给学生报销版面费。

专家指出，论文发表存在的诸多乱象败坏了学术风气，损害了正直学者的利益，使学术研究更见浮躁，学术创新的奏鸣曲有“跑调”之虞。

“现在大学里老师很难安心上课，都要挖空心思地发论文，讲课不走形式、发论文不搞关系的反而‘被落伍’，长此以往会毁掉中国学术。”许多教师指出，有的老师课讲得好，特别受学生欢迎，但从教20多年还只是讲师，只因不肯找人发论文，职称评不上。

此外，经不正当途径刊发的论文往往水平有限，审稿环节缺失，造成错误频发。多位学者指出，在国内期刊发表的巨量论文中隐藏着惊人比例的“学术垃圾”，多数论文是低水平的重复。汇集这类期刊的数据库也被许多学者列入学生做研究“不宜直接参考”的名单。

广东一所三甲医院的肖教授说，现在新毕业的医学博士，30%不敢独立做手术。“国家投入了大量科研经费，但期刊上却见不到指导临床实践的文章，就是因为我们的培养模式是先搞科研再当医生，医生会发论文却不会看病。”

学术评价也需“结构性改革”

受访学者普遍建议，欲从根本上扭转学术期刊发表乱象，斩断黑色产业链，当前学术评价体系亟待“结构性改革”。对于学术期刊，应给予其必要资金支持，但必须严肃规范其行为。

大连理工大学科学与科技管理研究所所长姜春林等专家表示，应根据不同类型学术活动特点，从创新质量和实际贡献出发，制定导向明确、激励约束并重的评价标准和方法。同时积极调整科研资源配置结构，减少不必要的竞争性机制，加大对基础研究的稳定支持。针对期刊乱象严重的医学领域，重庆医科大学附属二院主任医师邹平(化名)建议，建立针对医生实际能力的评价体系。临床医生不一定非得做研究、拼论文数量。“医生的工作量和工作能力可以通过手术的级别和数量、急难重病的处理数量等予以考核，要经过业界专家充分讨论制定评价细则。”邹平说。

重庆大学教授杨永川、华中农业大学马克思主义学院副院长梁伟军等专家建议，学术期刊办刊要严格准入机制、加强国家监管；建立针对问题期刊和中介的举报途径和黑名单；建立针对期刊办刊质量的评估和退出机制，由第三方独立负责，定期实施，不合格者可取消刊号。

“希望国内所有期刊都严格执行匿名评审制度，缩小编辑的权力，防止编辑、中介和学者形成利益共同体。”首都师范大学博士景立鹏等建议，除取消版面费等不合理费用外，还应规范论文发表周期。

目前，国内部分地区已着手探索学术评价体系改革。辽宁省2016年底出台政策，鼓励科研人员成果转化，而非仅以“论文论英雄”；北京市今年将职称评审从“唯论文”改为“菜单式”，人才可自选最能体现能力水平的代表性成果，作为评审考核的主要内容。

## 基层治理现代化

### 8 决策推给上级，责任推给下级！“二传手”干部恶化基层政治生态

“二传手”是指排球运动中接对方来球后专门担任第二次传球组织进攻的队员，也是场上组织进攻、实施战术的组织者。

但是，在我国基层治理链条中，一些干部机械地做着“二传手”工作，他们看起来事事经手，似乎工作繁忙，却不思考、不研究，以会议落实会议、以文件落实文件，执行政策照抄照搬，决策推给上级，责任推给下级……此类干部，被干部群众戏称为“二传手”干部。

#### 四大绝招：布置一下、传达一下、上报一下、推脱一下

中部某省一位镇党委书记近期遇到一件“打落牙齿和血吞”的烦心事。

市里要求检查超重车辆过境，县公路局一位领导打来电话，要求乡镇设点拦车检查。镇党委书记试探着问了问：“乡镇干部并没有上路执法权，请问公路局能不能派人过来？我们全力配合。”不料，对方的回答简单粗暴：“这是上面布置的工作，我已经传达给你们了，我们忙不过来，你们自己搞定。”

结果，乡镇干部硬着头皮上路执法。有司机质疑他们没有执法权，不让拦车和检查，双方起了争执。司机拍了视频发到网上，舆情闹大了，乡镇干部受了处罚，本应承担牵头责任的公路局干部，反而无事。

“这种‘二传手’干部只知道推卸责任，不承担应有义务，严重损害了基层干事创业的氛围。”这名镇党委书记向半月谈记者抱怨道。

西北某省一名乡党委书记也被“二传手”干部弄得焦头烂额。他告诉半月谈记者，每周都要参加大量会议，上级通过会议把责任传导到基层没有错，但有的上级部门是通过会议把责任全部推卸给基层，这就有问题了。“比如招商引资，按说是由县招商局牵头，我们参与，但开一个会就全部交给我们了，乡镇毕竟缺乏专业招商人才，主导这项工作很难出成绩，最后做得不好，又要问责我们。”

多名基层干部反映，“二传手”干部的行为可以概述为：对上级安排的业务工作，不分析研究，而是机械地以“以会议贯彻会议、以文件落实文件”来推给下级；对应由本部门或本人决策的事情，不承担责任，而是推给上级或集体，美其名曰“让领导拍板，让集体决策”；遇到实在要做的事情，从不发挥创造性，而是照抄照搬，应付了事。

一位乡党委书记直言这样的干部有四大绝招：有任务，布置一下；有会议，传达一下；有事情，上报一下；有问题，推脱一下。你要是敢质问他们，他们会美其名曰“分级负责”“责任到人”“属地管理”，出工不出力、做事不担责。“只考虑把球快速传出去，从不在乎球能否传到位。”

#### 官僚主义作祟，监督考核不力

基层干部和专家学者分析认为，“二传手”干部现象的背后，一方面是官僚主义、形式主义等思想习气在作祟，是部分地方党风不正、政风不清的表现；另一方面，也跟部分干部能力素质缺乏、干部监督考核机制不健全有关系。

一是部分干部缺乏责任心。甘肃行政学院副巡视员王伟教授认为，这样的干部对党的事业不忠诚，只考虑个人名利得失，遇到工作，有利则干，无利则推。他们患得患失，怕担风险，抱着“击鼓传花”的心理，试图当甩手掌柜，出了问题也不关自己的事。

二是官僚主义习气作祟。湖南省委党校公共管理教研部唐琦玉教授表示，这样的干部为人民服务的宗旨意识淡薄，利己意识突出，在“官大一级压死人”的意识主导下，把工作责任往下推卸，求稳怕乱，宁肯不做事，也要不出事。

三是作风不正，思想懒惰。受访专家认为，这些干部干事热情不高，长期抱着做一天和尚撞一天钟、得过且过的心态，对工作不认真研究、不认真思考、不认真分析，只会做表面文章，对工作推诿扯皮，影

响工作的落实。

唐琦玉等专家认为，“二传手”干部也跟客观因素有关系。一是部分干部自身“本领不强”，能力不足，面对任务，自身无所适从，只好煞有介事地安排部署给下级抓落实；二是部分地方基层环境“不容乐观”，缺少有效的政绩量化考核、检查督查、奖惩追究、协调联动机制，没有真正做到奖勤罚懒；三是部分政策本身“先天不足”，不符合基层实际，难以落实，一些没有担当的干部对此则不闻不问，只求扔出这个烫手山芋。

### 隐性危害极大，亟须大力整治

多名基层干部指出，相对不作为、慢作为的太平官，“二传手”干部的隐性危害更大。“二传手”干部处处留下工作痕迹，导致人力物力空耗却难以被察觉。他们将矛盾下移，导致基层权责不匹配，为了完成上级交办的任务，地方很容易出现弄虚作假，或者违规执法的现象。他们不触碰矛盾，不得罪人，在干部选拔中甚至出现“劣币驱逐良币”现象，影响基层政治生态，助长人浮于事、推诿扯皮之风。

专家指出，“二传手”干部现象败坏了地方党风政风，严重削弱了广大干部干事创业的激情，破坏基层干事创业的良好氛围。在必须打赢防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治等三大攻坚战的当下，需要领导干部能干事、敢担当、有作为，必须对“二传手”干部的问题大力整治。

王伟认为，破除“二传手”形式主义、官僚主义现象，首先要从思想上解决问题，加强对广大干部的理想信念教育，引导党员干部牢固树立正确的权力观、政绩观。

其次要持之以恒正风肃纪，继续整治“四风”问题，不断健全监督问责机制、干部评价考核机制。唐琦玉认为，要强化监督执纪，严格依法问责，让在其位不谋其政、只做表面文章的“二传手”干部无处遁形。

三是营造良好执行环境，加强正向激励，健全奖惩机制。在干部选拔任用时，加强对担当的考核权重，让想干事、能干事、敢担当的优秀干部脱颖而出。

唐琦玉表示，针对部分干部“干事担责越多，出错几率越大”等思想顾虑，尽快探索建立容错机制，为担当者担当，形成宽容失败、允许适度试错的一整套机制，解除担当者的后顾之忧。

同时，针对部分政策先天不足、基层干部本领缺乏等问题，专家建议，必须优化基层政策质量，增强基层政策的科学性、针对性和可操作性；必须明确岗位职责，倒逼干部加强自身学习，提升基层干部本领。

## 9 说是来监督，其实是要钱

基层遭遇假记者敲诈勒索的现象近年来逐渐减少，但“真记者假监督”现象仍然不少，而且套路更深，手法更精。面对这样狐假虎威的记者，基层为何敢怒不敢言？怎样才能给基层一个健康良性的舆论监督环境？

### 消息很灵通，敲诈有套路

“我一个记者到环保局来办事，你们就这态度！如果普通老百姓来了会怎么样！”回忆起去年一次接待某记者的经历，王进（化名）哭笑不得。“他威胁说要到市纪委去举报，不搞掉一官半职不罢休。”

2017年5月，该记者到徐州市铜山区采访当地一企业“环境污染问题”，他先去企业拍照，再找到王进所在的宣传部门，要求到当地环保局查阅企业信息。“结果发现这家企业没啥毛病，采访搞不下去了，他就故意找茬，跟环保局工作人员起了冲突”。

“假监督”一般是组团到基层，常常只有一人有记者证。“如果来了以后能协调，他们就不写稿。协调不了，他们就把稿件写好发给我们看，如果我们不理睬的话就发出去。不过，只要打点到位，他们也就不发了。”苏北一宣传干部张芳（化名）说。

“假监督”团伙消息灵通是出了名的。“刚和一拨沟通协调完，就又来了一拨。他们之间会共享信息。”淮安市委宣传部工作人员王昕（化名）说。不仅如此，他们还很有“新闻敏感”。用张芳的话说，“国家

政策关注什么，他们就关注什么”。

“他们动机非常明确，就是来找你毛病的。”王听说，“假监督”团伙在反映问题时往往都不惜长篇大论，“小题大做、生造悬念，打所谓的‘深度’牌，就是想让你怕”。

“还有的人根本不来，直接在網上拼湊一些東西發過來。”王進說，這樣，他們就可以“一稿多吃”，幾乎同樣的內容可以向五六個不同的省份“開炮”。

### 花钱消灾怕惹事，取证投诉也很难

半月谈记者调研了解到，“假监督”团伙敲诈基层现象之所以屡禁不绝，是因为他们抓住了地方怕事情闹大而不惜“破财消灾”的心理。

多名接受采访的宣传干部表示，在移动互联网时代，地方施政小污点很容易被放大为千夫所指的舆论热点。“假监督”团伙所在报刊可能影响力不大，但他们会用微博微信等自媒体做杠杆，再被门户网站转载几回，不就搞成热点了吗？

徐州一基层宣传干部告诉半月谈记者，为保全当地政府形象和营商环境，花钱买平安是最经济最有效的应对办法。“上了热点，基层一线就要准备好接受问责了，而且领导要求很明确，从重从严从快处理。”

此外，地方基层换届的时候，“假监督”团伙来的次数明显增多。“都知道新领导怕的就是重大负面舆情，搞不好一年的工作会被一票否决。”连云港一名宣传干部说。

取证投诉难也让一些地方宣传干部应对此类敲诈时束手无策。王进表示，“假监督”团伙行动几乎“滴水不漏”，为了搜集证据，他专门买了录音笔和执法记录仪。“但他们一般不跟你讨价还价，收钱的时候，有记者证的那个人不出面，而是让随同的其他人来收”。

最近，这些“假监督”团伙骚扰基层又有了新幌子，往往打着“谈合作”的旗号。“以前三千五千就能打发走，现在要我们买版面、投广告，少的要三五万，多的要十万。”王进说，其实他们报刊的版面早已由个人承包，往往是一个记者带着几个助手在外“经营”。

### 鼓励真正的监督，遏制虚假的舆情

“说实话，我们处理这些事情其实风险挺大的，经费支出管理越来越严，很多单位没法去协调这个钱。”张芳告诉记者，平时要花很多精力来处理“假监督”团伙的骚扰敲诈，可以说心力交瘁，“各地的宣传部门交流起这些事情来，都是一把辛酸泪”。

“正常的舆论监督能非常有效提高基层党政工作效率。一些多年没解决的问题，经媒体反映后，有时很快就有了转机。”王进说，欢迎媒体对地方基层的舆论监督，但监督应该着眼于社会公众利益而非一己私利，应该以建设性为底色，而非无事生非。

自媒体发布信息门槛低，让“假监督”团伙不愁没有“负面舆情”的出口。“有些人说，报纸上发不了，但是他有网站可以发，如果网站不能发的话，自媒体可以发，比如注册今日头条号、百家号或者一点资讯，这个是最要命的。”王进说。

“打击新闻敲诈不能像打击黄牛一样，势头猖獗起来才整治一下。要把这个刹车一直踩下去，尽量不给它留空间。”复旦大学新闻学院教授张涛甫认为，要标本兼治，明确执法依据，建立长效机制，还基层一个风清气正的舆论监督环境。

## 教育

### 10 最严禁令下，补课班玩起“躲猫猫”

#### 追踪！最严禁令下，补课班玩起“躲猫猫”

教育部等四部门近期联合印发了《关于切实减轻中小学生课外负担开展校外培训机构专项治理行动的通知》。

在这个被称为“最严禁补令”颁布后，部分校外补课班转入地下，办到民宅中，违规补课变得更加隐蔽。

助推这一市场的，是学生面对应试压力的无奈选择和“就连老师都劝你去补课”的尴尬现实。

#### 名校周边小区，成了补课大本营

长春市名校周边的一些小区如今成了地下补课的大本营。在邻近一重点中学的小区内，大大小小的牌子上写满了托管、补课、小升初辅导的字样，补课的门类也涵盖各个科目。

部分补课班还有伪装，在长春市一所中学正对面的街上，一家普通的书店，每天晚上5点以后，都有学生鱼贯进入。

半月谈记者跟随他们进入书店，发现他们涌进书店后面的一间房，里面排满桌椅。

“教室”外面，几名家长在讨论如何交费。有的建议给老师微信转账，有的说用微信转账会留下痕迹，老师已经给了他一个银行账户，让把钱直接存进去。书店店主说，不如把钱给她，由她转交给老师。

长春市民乔和（化名）曾是一名地下辅导班的组织者。儿子在长春市某中学上学，他在学校附近租了两室一厅的民居，在孩子班级挑选15名同学，和家长签订保密协议书。通过熟人在各个学校联系教师。

乔和透露，参与补课的在校教师基本有一个默认的价格表，一般按照课时收费，小学教师收费在800元，初中教师在1500元，高中教师可以达到2500元以上。

一到假期，学生从早7点到晚7点进入补课时间。平均每位家长的开销在2万元左右。补课教师的收入每年少则10万，多的有超过20万，相当于年薪的2倍。

针对此，长春市教育局主抓“乱补课、乱办班和乱收费”问题的师培处处长韩松表示，目前工商登记的民办培训机构，已经基本没有在校教师上课，但那些没有登记备案的“黑班”游离于监管之外。

#### 科目多课时少，课业压力传导到课外

近年来，中考的考察科目有逐渐增加的势头，很多地方将体育、信息等科目均纳入考察范围，不少城市的中考科目均在10门左右。

很多初中一线教师反映，由于考试科目较多，学校课程时间不足，出现了各科争课的情况。

长春市第47中学语文教师杨穆说：“下午的自习课都被各个学科课程占满了。教师没有答疑时间，每天留的作业只能把答案发到家长群里自行批改。”

学生补课主要是加强练习和解决课后疑问，这样晚上补习1.5至2个小时，相当于多上了2到3节课。

部分学校采取了另一种做法，即学案教学法。教师将自制的学案在课前发给学生，学生回家提前预习课程内容，并将习题完成。

教师将学案收回后，根据批改后的错误率，设计教学进度，对于没有问题的部分一笔带过，对于错误较高的部分集中讲解，并在课堂上练习。

有学生家长认为，这种方法其实是将课内知识的学习过程推给学生，适合自学能力较强的学生，自学能力较弱的往往难以跟上进度，从而不得不在假期提前学习教材内容。

长春市大桥外语培训学校教师王琪主教初中英语课程，但班里的学生以四五年级小学生为主。

他说，很多家长担心小学英语的内容太简单，进入中学后孩子难以跟上教学进度，于是提前学习初中

课程。

“这种升学考试压力的向下传导非常普遍。”

“孩子班主任就建议早点在外面补课，多学习一些内容，以免进入初中后跟不上进度。”长春市小学家长董玲说。

### 根治地下补课，须消化现实需求

如何根治地下补课？教育学者认为，教育部门应为各地中考科目及考纲制定更明确的考察范围和标准，推进综合素质评价和多元化考察体系，推动高中阶段教育普及化，将中考由人才选拔体系转变为人才分类体系（分为学术型和应用型人才），从而缓解升学压力。

“共享教育”的信息化建设，也将从源头上消除校外培训需求。

2017年长春市教育局推出“名师云课”，内容涵盖全部课程，以专题形式进行各科知识的预习和复习，课程上传网络，学生可以在线点播。

同时，建立中小学生学习成长自助平台，建成学习资源丰富、涵盖各学段、随时随地学生可学习、家长可辅导的便责任编辑：张粉霞-YJ捷网络学习平台。

提高课堂效率，缩短课业时间，同样可以缓解学生补课压力。

长春市第30中学将升学压力由学生传导给教师，通过让老师大量做题，精心筛选出典型题目，带着学生精讲精练，而非搞题海战术，切实减轻学生负担。

“这样老师辛苦一点，学生轻松一点。”长春市第30中学校长张晶说。

## 时政

### 11 大数据撞开“智慧政府”大门

大数据是一种工具，一种理念，更是一个时代。身处万物互联的潮流中，我国审时度势，把大数据上升为国家战略。半月谈记者在上海、浙江、贵州等地调研发现，大数据加速了我国治理能力现代化进程，并开始向海外提供服务。

#### 抢滩：“智慧政府”带来善治方案

纵观人类社会发展历史，每一次技术进步都会带来社会变革。而这背后，往往也伴随着公共管理与公共服务领域的巨变。

“中国进入新时代，恰逢世界技术革命、产业革命的关键时期。在这个时期，以大数据为代表的信息技术在各个领域、各个行业的应用越来越广泛。”贵州省大数据发展管理局局长马宁宇说。

对于政府而言，利用大数据提升管理、服务和决策的水平，是当今世界各国的发展趋势。复旦大学国际关系与公共事务学院副教授、数字与移动治理实验室主任郑磊说，各国目前开始迈向提供高效、智能、个性化服务的智慧政府阶段。比如英国政府将医疗数据汇集到国民医疗服务系统中，统一归口、共享、分析，从而能够更好地认识病患、研发药物和治疗方式。

近年来，开放数据在许多国家迅速推进。2009年，美国联邦政府数据开放平台正式上线，成为世界上首个一站式政府数据开放平台。目前，全球已有60多个国家和地区以及世界银行等国际组织开放了公共数据。以数据为基础的治理应用快速推广。

我国也涌现了类似的建设构想。如《上海市城市总体规划(2017—2035年)》提出，要建设卓越的全球城市，运用新一代信息技术改善生活、生产、治理方式，提高城市精细化管理水平。

#### 落地：治理从定性走向定量

一站式办理避免来回盖章、“城市大脑”缓解交通拥堵、人流热力图疏导游客……翻开现代生活的篇章，过去群众办事“跑断腿”、社会管理“粗线条”、部门信息“不并联”、政府决策“样本少”等现象正在被扭转。

在浙江，截至去年底，“最多跑一次”改革实现率和满意率分别达到87.9%和94.7%。在浙江衢州，通过“一窗受理、集成服务”办不动产证，从原来3个窗口跑9次变为1个窗口跑1次，提交材料从3套减少到1套，办结时间从数日缩短到60分钟。

即使在西部贫困山区贵州，从领取农机补贴到村民打车出行，从远程医疗到智慧法院，一系列大数据的应用场景，也正渗透到社会治理的方方面面。

“您有一条新的消息！”走进贵州黔东南州雷山县“通村村”智慧交通调度中心大厅，不时听到订单通知声响起。“简单说，这是一款农村版的‘滴滴出行’，利用大数据来实现人车信息匹配。”负责运维的公司负责人罗永安说。

“大数据突破了时空限制，以极低的成本拉近了各方沟通的距离，为民意表达、信息公开、意见反馈等提供了技术支撑，为社会主体参与社会治理提供了有效平台。”在重庆市社会科学院研究员黎智洪看来，运用大数据，使社会治理从定性走向定量，为解决公共领域问题提供了更加高效的途径。

#### 发展：开始为世界提供借鉴

随着国家大数据战略配套政策措施的制定和实施，我国大数据产业发展环境将进一步优化，大数据的新业态、新业务、新服务迎来爆发式增长，产业链进一步成熟和扩张。

去年9月，美国麦肯锡咨询公司发表报告《中国数字经济如何引领全球新趋势》称，中国目前已是全球领先的数字化投资和应用大国，正改变全球数字化格局。

半月谈记者在上海市测绘院采访了解到，这个原先以绘制纸质地图为主要业务的单位，如今借助世界先进的测绘技术，能对道路、水系、楼宇、绿化等 100 多项地理空间信息进行精准分析，其海量数据以“地图”的形式为政府相关部门科学决策和精细管理提供依据。近年来，来自国内外的个性化“订单”已应接不暇。

“以数据大脑为核心，实时监控分析道路车流量，在车流巨大的路段，全程绿灯不停车，是‘城市大脑’给出的一套城市治堵方案。”阿里巴巴首席技术官王坚说。

杭州市公安局萧山分局副局长孙世祥表示，“城市大脑”在过去的一年中接管了杭州 128 个信号灯路口，每 15 分钟就能根据摄像头数据调节红绿灯资源，对道路和时间资源再次分配。这一实践使试点区域通行时间减少 15.3%，高架道路出行时间节省 4.6 分钟。

“城市大脑”自 2016 年 10 月在杭州落地后，苏州、衢州、乌镇、西安、澳门以及新加坡、吉隆坡等地进行了推广并签订了合作协议，帮助城市进行高效自我管理。

中国首个大数据综合试验区贵州，近年来与美国硅谷、印度班加罗尔互动频繁。未来，贵阳大数据交易所将与美国芝加哥商品交易所开展数据合作，加速商业数据在中美市场乃至全球商业市场进行融合。“中国在数据资源这件事上，一定会出一个小岗村的。”王坚坚信。

### **攻坚：协调推进数据开放与安全**

半月谈记者调研发现，大数据是新兴产业，世界各国都处于起步阶段，尽管中国在一些领域表现不俗，但要真正成为数字强国，不断提升大数据治理水平，还要夯实基础、练好内功。

在郑磊看来，地方政府最重要的课题依然是如何打通部门间的信息壁垒以及怎样利用大数据进行科学决策。“政府的数据就像封在瓶子里的苏打水，只要把瓶子一打开，嘭的一声，数据的能量就迸发出来了。”郑磊说，除了开放意识不到位外，相关部门和单位还面临能力不足、共享规则缺失的问题。

浙江省数据管理中心主任陈新忠表示，大数据治理在推进过程中，存在缺乏统筹规划、相关法规与数据共享不适应等问题，建议加快制定国家大数据管理条例，尽快修订相应的法规条例。

在做好开放的同时，公众信息安全同样不可忽视。工信部赛迪研究院互联网研究所副所长陆峰说，当下许多公司、场所等都在采集个人信息，这些数据保存在公司服务器上，有大规模用户数据泄露的风险。

中国行政体制改革研究会常务副秘书长王露表示，相比发达国家，我国数据强国战略还面临一些问题和挑战。“要进一步推动建立国家大数据战略所需要的体制机制，加强关键信息基础设施研发，有效防范安全风险。此外，要加强国际数据治理政策储备和治理规则研究，积极引导并参与数据规则制定，提升参与全球治理的能力。”

## 民生

### 12 一个驻村干部眼中的扶贫关键词：文化、互助、大病

张伟，2014年8月至2016年12月，任辽宁省直机关工委驻省级贫困村——彰武县北甸子村工作队队长，兼村党支部副书记，2015年8月任彰武县委副书记兼驻村工作队队长。现任辽宁省直机关纪工委副书记，并仍兼任彰武县委副书记、驻北甸子村工作队队员。在驻村3年多的时间里，张伟记下了10万余字的扶贫日记。半月谈记者问他，几年驻村实践后，认为扶贫的关键词是什么？他沉思良久后回答：文化、互助、大病。

#### 渴望文化生活，出乎意料之外

【扶贫日记】有个叫乔玉环的女青年问我，春节前通有线是真的吗？当我告诉她，保证让全村人看上2015年春节联欢晚会时，她的眼神瞬间亮了，充满期待的光芒。

从省会沈阳来到位于科尔沁沙漠边缘的彰武县北甸子村时，尽管早有心理准备，但张伟还是被眼前看到的情况惊呆了。全村有102户建档立卡贫困户，占总户数的1/3。村里没有水泥路，许多房屋破败不堪，风沙常年覆盖在村径小巷和村民院落上，处处灰黄一片格外悲凉。

2014年8月，在张伟进村后的第一次村民大会上，一门心思琢磨着如何让村民们富起来的张伟本以为村民跟他提的会是物质要求，但他万万没想到，大家意见一致地向他提出“能不能让我们在明年春节前看上春晚”。原来，村里一直没有通有线，村民们家里的电视几乎成了摆设。

此时离2015年春节只有几个月时间了，在驻村工作队的奔波协调下，省里有关部门当月就拨出资金21万元免费为村民们装上了有线。不久后，当除夕来临，北甸子村家家户户传出此起彼伏的笑声，村民们第一次在自己家看上了春晚，那一刻，幸福感在全村蔓延。

几年来，在驻村工作队的不断努力下，北甸子村3个自然屯之间以及屯里的街巷、房前屋后都通上了水泥路，还建起了两个文化广场，安装了健身器材和篮球架，架设了路灯，村民还组建起秧歌队和篮球队。

每当夜幕初降，文化广场上的路灯亮起，村民们要么穿着统一的服装，开心地扭起秧歌，要么就组团打篮球。村支书邢守龙说，自打通了有线，有了文体活动，老百姓的精气神都足了。

#### 政府出力，还要乡亲们形成合力

【扶贫日记】幸福生活不是别人给的、也不是等出来的，脱贫致富不能光靠政府，要靠贫困户自己汗水滚落田地浇灌，要靠双手磨成老茧奋斗，还要靠邻里乡亲们守望相助，都伸出一双温暖的手，合力奔小康。

北甸子村地广人稀，土地贫瘠，风沙侵蚀严重，加之靠近内蒙古，长期以来，种地收益低，而养殖业相对发达，但这也仅限于几个养殖大户，绝大多数村民并没有能力靠养殖致富。

工作队队员们一户户走访，一家家聊天，去遍了田间地头和老百姓的炕头。经过深入细致的调查研究，张伟认定，要想脱贫致富，村民必须也只能走养殖这条路。然而，贫困户差的不仅是资金，还有技术、经验和市场，以及靠养殖致富的信心和决心，因此只有让养殖大户牵头，才能带动贫困户脱贫。

为了打消村里两个有名的养殖大户李万泉和王辉的顾虑，工作队三番两次登门拜访。“精诚所至，金石为开”，工作队的诚意最终打动二人，同意带领33户贫困户养牛致富。随后，工作队四处奔波，向金融机构争取下来每户20万元的养殖贷款。

最终，北甸子村形成了独特的脱贫产业链：养牛大户给贫困户担保申请贷款—扶贫工作队协调金融机构并由政府贴息发放贷款—给贫困户的贷款直接发放给养牛大户—养牛大户用贷款买牛犊分给贫困户养殖—养牛大户提供饲料、技术支持和负责市场销售。

在驻村工作队和村民的共同努力下，现在的北甸子村已成为远近闻名的养牛专业村，全村养牛户近70

户，存栏肉牛 7000 余头。富起来的村民盖起了新房，不少村民还买了汽车。

“即使是政府的力量也是有限的，跟贫困作斗争，必须把所有能动员的力量发动起来，形成合力。尤其是当地的致富能手，因为他们的致富经验是最切合本地实际的。”张伟说。

### 大病致返贫，一道绕不过去的坎

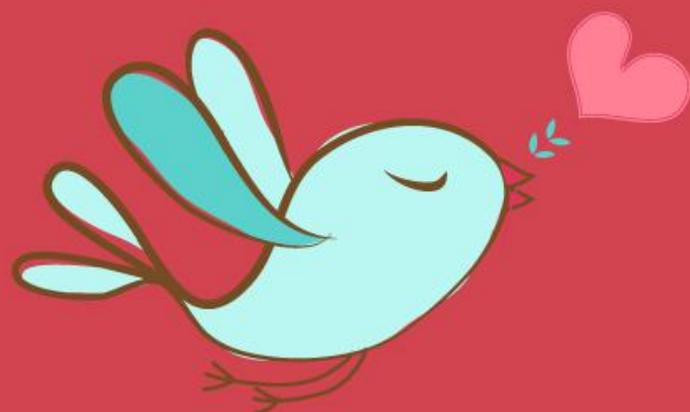
【扶贫日记】每次来慰问都要给老冷留下点钱，他总是攥着我的手不放，一个劲儿地感谢共产党。相当多的贫困户，是因为重病致贫返贫，即使条件不错的家庭，一场大病也会变得一贫如洗。

67 岁的冷玉石患有脑血栓，右腿还截了肢，只能靠老伴照顾。雪上加霜的是，几年前，老伴查出患有骨癌，家里一下子就像是塌了天。他的三个女儿成家后也是土里刨食，日子过得相当艰难。几年下来，老冷和老伴治病已花了 40 多万元，家里一贫如洗。

半月谈记者是在女儿家看到的冷玉石。他女儿一家生活也不富裕，要赡养 80 多岁的公婆，为了给父母看病，不得已把家里养的 30 多只羊都卖了。说着说着，老冷又哭了起来，“要是没有张书记，我的日子更没法过了！”

冷玉石成了张伟的一块心病，他先后找了民政、慈善总会、工会、妇联多个部门，寻求各种救济渠道，还发动自己的朋友们为老冷捐款，先后筹集了近 2 万元，但是和老冷夫妻治病所需的费用相比，不过杯水车薪。

像老冷这样因病致贫、因病返贫的贫困户在北甸子村还有好几户，他们成了张伟挂职扶贫期间最牵挂的家庭，也是他迈不过去的最无奈的一道坎。“如何把这部分人带进小康，确实是难中之难。靠救济、靠低保，只是解决生活一时之需，实在需要针对农民大病完善机制，保证大病不拖累家人，这样才能不变穷、不返贫。”张伟说。



美好的事情即将发生...

something wonderful is about to happen



公考通