编者按：

为了更清晰地了解全国社区“一老一小”群体对于优养驿站建设和服务方面的需求，更好地助推这一事业发展，自2021年1月，人民政协报社、中国房地产报社联合发起了“中国优养驿站建设及服务需求的全国样本调查”，旨在为中国优养驿站的统筹建设提供更科学、更严谨的市场参考依据。

截至11月8日，首轮调查覆盖了14个省（直辖市）下辖的24个城市的41个大型社区，被调查对象共计164423个家庭。结果显示，建设“一老一小”优养驿站是刚需，事关每个家庭的获得感、幸福感、安全感，建议加速统筹推进，补齐民生短板。

难事办好 试点先行

——关于推进社区“一老一小”优养驿站建设工作情况的调研建议

人民政协报社、中国房地产报社联合调研小组

为进一步推动解决全国“一老一小”群体所面临的“老有所养、幼有所育”的社会性难题，将难事办好，把好事办实，人民政协报社、中国房地产报社（以下简称联合调研组）通过10个月的联合调查研究发现：养老中最难啃的骨头，是一人失能，全家失衡，中青年一代的日常工作生活受到极大的影响。如何通过建立机制帮助他们克服困难？如何把功在当代、利在千秋的事业办好？联合调研组认为，社区“一老一小”的双重照料及短期照料是最温情的模式，“机构人性化+家庭私人化”是解决双重照料问题的最佳模式。将优养驿站建设的自选项调整为国家省市公共投入的基础项是重中之重的大事。

目前，推动中国优养驿站试点先行工作已占据天时地利人和的优势。由联合调研组携手全国百个城市、百家地方党媒、百强房企、百强物业、知名医疗及康养机构等联合发起“中国优养驿站统筹建设推进调研”，旨在发挥媒体传播引导与政协委员建言资政、凝聚共识的联动作用，推动探索理论实践创新与制度创新，推动全国涉足“一老一小”服务行业的实体驿站建设落地，为中青年解忧排难，推进国内“一老一小”服务业及相关产业的共同发展，探索新的消费热点，扩大社会就业面，既能解中青年之忧，又能促进刚需服务经济的实现，构建国内大循环。

老年人在社区参加插花比赛，乐享老年生活。 本报记者 齐波 摄

用心用情用力解决好群众“急难愁盼”

目前，我国正将“一老一小”上升到重要战略层面，全力推进政策落地与方案建设。

2020年底，国务院印发《关于促进养老托育服务健康发展的意见》，提出了23条政策举措；2021年3月，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》正式发布，对“一老一小”问题指明了时间表和路线图。

住建部等13部委于2020年8月印发的《关于开展城市居住社区建设补短板行动的意见》也指出，“以居民步行5~10分钟到达幼儿园、老年服务站等社区基本公共服务设施为原则”“合理确定居住社区规模，原则上单个居住社区以0.5万–1.2万人口规模为宜”。与意见同步公布的《完整居住社区建设标准》中则明确规定，基本公共服务设施应包括一个幼儿园、一个托儿所和一个老年人服务站。

可以看出，党和国家是在用心用情用力解决好群众“急难愁盼”问题。特别是应对人口老龄化，如何答好这份新时代基层社会治理的答卷，事关提升全民的获得感、幸福感、安全感。

前不久，贝壳研究院发布《2021社区居家养老现状与未来趋势报告》，该报告聚焦于中国老年人口居住状况，通过对老年人抽样调查，从养老居住负担、老年人居住现状、需求与痛点等方面刻画老年人居住情况，深度解析了老年人居住社区的硬件配套需求。

一是超六成老年人“独立居住”，社区康复设施有待完善。

“独居”成为老年人常态，越来越多老年人开始从被动独居走向主动独居，家庭结构一再趋于小型化与核心化。65.5%的老年人独立居住（一个人居住或与配偶同住）。与子女同住比例逐渐下降，即使在80岁及以上高龄群体中，独立居住占比仍高达48%。

80岁及以上老年人中约15%现居房屋房龄达到40年。在老年人看来，老房子虽有不便，但相较搬家所需成本和面临新环境风险挑战，他们更愿意惯性依赖；长久的生活习惯与周围邻里的密切关系也是一大原因。

值得关注的是，居住楼房的老年人中，56.86%的老年人表示没有无障碍通道；在既无电梯也没有无障碍通道的老年人中，近半数需步行超过25级台阶才能到家。

绝大多数老年人病后康复居家照顾，一人失能，全家失衡，极大地影响中青年工作，影响家庭的正常生活。

二是社区配套需求突出，配套资源空间分布不均。

由于身体机能老化、活动能力与活动范围受限，老年人对于社区内部和周边环境、设施配套需求更加突出，其中户外锻炼、坐着聊天和买菜购物是老年人日常在社区的高频活动。

在贝壳研究院“分钟城”系列专题之老年社区的调研中显示，老年人出行频率并不低，户外活动占比最高，老年人对社区医疗服务项目的需求强烈，包括健康监测、送医拿药、家庭医生等。

具体而言，不同年龄段群体经常从事的日常活动略有不同，相应对社区及周边配套设施的需求亦有差异。60~69岁、70~79岁低龄老年人更偏好散步或户外锻炼、打牌下棋、遛狗遛鸟等活动，相比之下对运动健身场地的需求度高于80岁及以上的高龄老年人；高龄老年人因身体机能弱化严重，更倾向于坐着聊天、康复、心理治疗、疏导。

三是居家养老仍是首选，社区老龄服务成为刚需。

自2010年以来，中国推行“以居家养老为依托，机构养老为支撑”的养老政策，逐步形成了以上海“9073”模式、北京“9064”模式为代表的养老居住格局，即90%的老年人居家养老、6%~7%的老年人依托社区养老、3%~4%的老年人入住养老机构。60~75岁活力老人资源的组织开发利用是件大事。

居家养老仍是中国老年人首选。报告显示，44.5%的老年人倾向住在普通居民小区，他们能够从社区参与中获得最大化养老需求和心理满足；而高龄老年人对专业养老服务的需求更高，他们更需要专业化的服务与照料，在80岁及以上高龄群体中33.2%倾向于住在专业养老公寓。

近年来，老年人对社区老龄服务项目需求较大，紧急呼叫、走失定位、陪同出行、居家特护服务占比最高。然而，当前社区各项服务项目配置与老年人的实际需求并不匹配。社区婴幼儿照护基本设施极其缺少，婴儿托管教育更是少见。

优养驿站是刚需 建设短板需统筹

截至11月8日，联合调研组发放的首批样本已全部回收。首轮调查覆盖了北京、天津、广东、河南、辽宁、安徽、湖南、江西、福建、甘肃、湖北、重庆、江苏、宁夏14个省区（直辖市）下辖的24个城市的41个符合5000人以上老旧小区改造条件的大型社区，被调查对象共计164423个家庭。

从调查结果来看，因社区配套改造是自选项目，所以优养驿站目前成了社区最需要而实际却名副其实为短板的民生工程。被调查小区中仅有1个小区设有优养驿站且能够提供部分老年人日间照料服务；完全没有规划的小区数量为10个；7个小区为健康老人设置了活动中心，但无老人日间照料服务。

调查显示，根据目前小区物业用房的实际情况，22%的小区可以将原有的其他物业用房改建为优养驿站，9%的小区希望在原有老年人活动中心的基础上进行扩建，而69%的小区则需要新建优养驿站。

被调查的家庭中，青年与老人对于建设优养驿站的需求都十分迫切，所有被调查家庭都愿意付费接受优养驿站的各项服务，且每月可支付的费用平均超过1500元。由此可见，在家庭层面上，解决一人失能全家失衡，一个婴儿的照料牵动全家，已成为全社会机制需要的必须有的硬性配套，优养驿站的建设已经迫在眉睫。

据了解，2021年4月，北京市公布了2021年首批老旧小区的改造名单以及改造内容，优养驿站被列入“六治七补三规范”中“菜单式”改造内容的自选项。但面对社区供给和居民需求的严重矛盾，是否应将这个自选项调整为财政投入的基础项？只有这样，才能真正为老旧小区补上“一老一小”服务的短板，才能真正为亿万家庭解决后顾之忧。

优养驿站究竟该建多大？在被调查样本中，60.9%的小区均给出了比例建议：按照小区整体建筑面积千分之三到千分之五建设优养驿站。这一比例是参照了小区物业用房的国家规定，从科学性上说也更能满足住户老年人及婴幼儿的实际需求。30%选择基础数值即建设350平方米的优养驿站，17%的小区希望建设650平方米左右的专项物业，53%的小区建议优养驿站的面积扩容到1200平方米以上。

调查同时显示，56.5%的被调查者表示社区没有提供老年人社区养护服务。目前，我国的社区优养驿站或类似此类产业部分是当地政府补贴、企业运营。但根据之前的市场调查，除了上海、江浙等经济发达的城市外，包括北京在内的大多数企业都处在运营持平甚至亏损的状态。在北京首开寸草养老机构实地调研时，该机构负责人曾表示：“缺乏统一标准，规模化不够和房租太高”是造成这一结果的主要原因。

对此，所有被调查小区的开发企业和物业公司都给出了“希望未来的优养驿站能全国一盘棋，统筹运营”的需求和建议。联合调研组认为，在全国建立“权威的优养驿站统筹集团”，由全国性央企牵头地方国企及市场化公司共同组建，符合广大被调研社区人群的期待。

社区“一老一小”优养驿站建设工作的建议

今年8月31日，在国务院新闻办公室举行的“努力实现全体人民住有所居”新闻发布会上，全国政协委员、住建部副部长黄艳指出，城镇老旧小区工作中“一老一小”是重大社会民生问题，需要完善的公共服务支撑，也是老旧小区改造工作的发力点。9月，国家发展改革委下达2021年中央预算内投资70亿元，支持养老和托育服务基建费用。推动中国“一老一小”优养驿站试点先行的工作已经占据了天时地利人和的巨大优势。为此，建议如下：

一是国家有政策，市级党委重视是关键。

组建市级专班指挥协调是必需的组织保障。第一年抓试点引路，将自选项列入各级财政投入的基础项，市级城市确定1~2个试点进行试验，形成模板。建议向上海市学习，将0~3岁托育管理工作，纳入教育管理体系。扩大长护险试点，可将开辟失能险试点纳入全员职工干部试验。

二是建议启动“一老一小”优养驿站百城万站的改、扩、新建工作。

2021年至2025年，国家投资8000亿元，启动全国老旧小区改造，对老年人日间照料中心与托儿所的设施完善提出了明确要求。如何用好千亿资金，借势、顺势而为，“一老一小”优养驿站百城万站的改、扩、新建成了重中之重。应聚焦“一老一小”照护优养，促进政策联动，形成新产业服务闭环，通过智慧化、智能化、精细化的管理和标准化、专业化、人性化的全过程服务，实现代忙碌儿女尽责，为党和政府分忧，同时解放中青年的生产力。这是让三方共赢，产业投资人获益的重大使命。

三是在全国各大中城市开辟1~2个试点，发挥优养驿站建设规划示范作用。

进一步落实今年9月13部门联合发布的《关于开展城市居住社区建设补短板行动的建议》，推进“优养驿站”试点小区获得相关政策支持及专项资金支持：①国家财政配置 ②省财政配置 ③市财政配置④也可社会市场化运作完成基建与运营。

在调研样本中，能否将老人日间照料与托儿照料融合，实行可分又可独立的综合体建筑，是优养驿站建设规划的需求重点。问卷显示，小区居民步行5分钟到达小区的托儿所、老年服务站是最佳交通范围。按照小区实际，细化完善社区基本公共服务设施建设，以600至2200平方米的建筑面积，可通过改扩、新建、统筹利用公共用房、闲置锅炉房、社区原配套用房改建、扩建等，按照基层党组织领导下的多方参与治理要求，建立政府组织、业主参与、企业服务的社区管理机制。

四是中央媒体、百城党媒助力，形成媒体督导的全方位联动。

“一老一小”牵动每个家庭，引起全社会的高度重视，百家城市党媒发起的优养驿站建设公益设计活动，已形成巨大的社会发动优势。

五是推进开展第一批“一老一小”优养驿站建设试点工作。

为因地制宜探索相适应的工作机制、实施模式、支持政策、技术方法和管理制度，形成可复制、可推广的经验做法，引导各地互学互鉴，科学有序实施优养驿站建设，在全国各地推荐基础上，经调研遴选，建议在北京、江苏、广东、河南等14个省24个城市开展第一批“一老一小”优养驿站建设试点工作。

建设试点重点应开展以下工作：

探索中国“一老一小”优养驿站建设统筹谋划机制。加强工作统筹，建立健全政府统筹、条块协作、部门联动、分层落实的工作机制。

探索中国“一老一小”优养驿站建设可持续模式。探索建立政府引导与委托运行、市场运作、公众参与的可持续实施模式。

探索中国“一老一小”优养驿站建设配套制度政策。创新土地、规划、建设、产业、财税、金融等相关配套政策。

工作要求如下：

编制实施方案。各省市成立“一老一小”优养驿站建设工作专班，组织本地区试点城市（区）编制实施方案，明确试点目标、试点内容、重点项目、实施时序和保障措施。

强化组织领导。试点省市要高度重视，加强组织领导，成立工作专班，严格“一老一小”优养驿站建设工作要求，切实落实试点实施方案，扎实推进试点工作，确保试点取得成效。

总结推广经验。试点省市要及时研究解决试点工作中的难点问题，认真梳理总结好经验、好做法、好案例，每季度报送试点工作情况。人民政协报社、中国房地产报社将搭建试点工作宣传平台，推动试点城市之间的交流，及时向全国推广试点经验。

民生7日 MINSH ENGQIRI

基本医疗保险关系转移接续暂行办法公布

本报讯（记者 徐艳红）国家医保局办公室、财政部办公厅日前联合印发的《基本医疗保险关系转移接续暂行办法》（简称《办法》）12月1日起实施，该办法明确了基本医保关系转移接续的适用人员范围、线上和线下申请方式、办理流程、有关待遇衔接等问题。

《办法》保障了跨统筹地区流动人员医保权益，明确职工医保和居民医保参保人员因跨统筹地区就业、户籍或常住地变动，不得重复参保和重复享受待遇。有单位的职工医保参保人员由单位为其申请办理，灵活就业人员及居民等参保人员由个人申请办理。

《办法》优化转移接续流程，实现了转移接续“跨省通办”。参保人申请转移接续材料流转方式由信函邮寄转变为线上推送。取消了《申请表》材料以及转出地出具《参保凭证》和转入地出具《联系函》两个办理环节，办理时限由45个工作日缩短至不超过15个工作日。办理进度全程可查。

《办法》对转移接续的待遇衔接作出规定：职工医保参保人在转移接续前中断缴费3个月（含）以内的，可按转入地规定补缴职工医保费，缴费当月即可在转入地按规定享受待遇，中断期间的待遇可追溯享受；已连续2年（含）以上参保的，因就业等个人状态变化在职工医保和居民医保间切换参保关系，中断缴费3个月（含）以内的，可按转入地规定补缴基本医保费，缴费当月即可在转入地按规定享受待遇，中断期间的待遇可追溯享受。

三部门联合发文

推进养老机构“双随机、一公开”监管全覆盖

本报讯（记者 徐艳红）近日，民政部、住房和城乡建设部、市场监管总局联合印发《关于推进养老机构“双随机、一公开”监管的指导意见》(简称《指导意见》)，明确到2023年底，三部门完成养老机构监管跨部门“双随机、一公开(在监管过程中随机抽取检查对象，随机选派执法检查人员，抽查情况及查处结果及时向社会公开)”抽查全流程整合，实现“双随机、一公开”监管全覆盖、法治化、规范化、常态化。

《指导意见》明确，要统一编制随机抽查事项清单，对养老机构服务安全和质量，要保证每年不少于一次的现场检查。要统一建立检查对象名录库和执法检查人员名录库，省级民政部门根据社会组织登记管理机关、市场部署监管部门、事业单位登记管理部门登记的养老机构信息，依托“金民工程”建立检查对象名录库，实现动态更新，做到“底数清”。要统一制定随机抽查工作规范，细化检查标准和整改要求，明确抽查类别、检查对象、检查方式、检查主体和检查依据。要制订年度抽查计划，以自然年为单位，及时向社会公示。要强化抽查检查结果公示，按照“谁检查、谁录入、谁公开”的原则，在抽查检查结果形成之日起20个工作日内，向社会公示抽查检查结果，接受社会监督。

全国总工会在北京启动“宪法进企业·新就业形态劳动者法治护航行动”

本报讯（记者 奚冬琪）12月1日，全国总工会在北京启动“宪法进企业·新就业形态劳动者法治护航行动”。启动仪式上，全国总工会法律工作部发布了新就业形态劳动者确认劳动关系争议典型案例，全国维护职工权益杰出律师代表佟丽华宣读了倡议书，活动主办方向新就业形态劳动者代表赠送了普法大礼包。

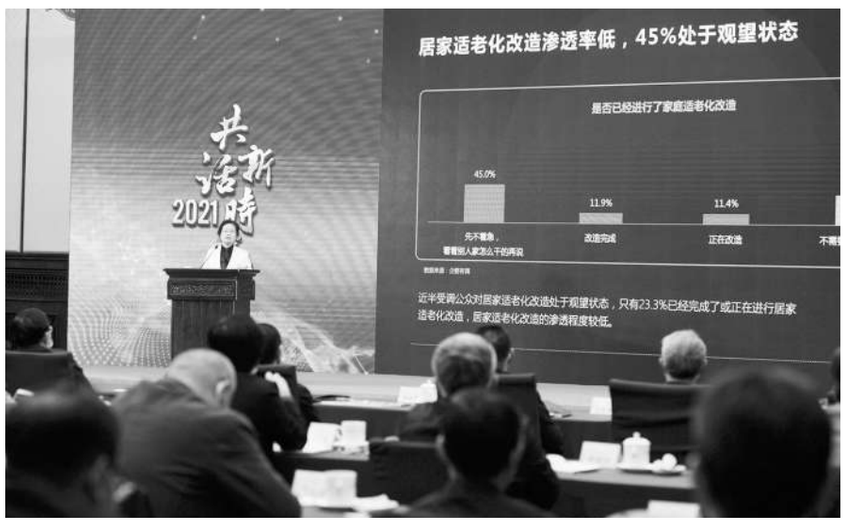
据悉，本次法治护航行动以“宪法宣传周”为时间节点，聚焦货车司机、网约车司机、快递员、外卖配送员等新就业形态劳动者劳动保障权益问题，通过开展法律咨询、法治体检、争议调处和法律援助等多种方式提供法律服务。活动期间，各级工会将联合司法行政部门、律师协会组织工会法律工作者、律师志愿者面向广大新就业形态劳动者，积极开展多样化的法律服务，推动解决新就业形态劳动者劳动保障权益维护急难愁盼问题，充分展现工会组织、司法行政部门、律师协会的担当作为。

天津市：养老机构预收费不得超过养老月收费标准的3至5倍

本报讯（记者 张原 李宁馨）日前，天津市民政局等部门联合下发《关于做好养老服务领域防范和处置非法集资工作的意见》（以下简称《意见》），要求养老机构预收的服务费不得超过老人在机构养老服务月收费标准的3至5倍。

《意见》要求，符合规定条件的养老机构实行预付费，应当在备案时向属地民政部门提供在商业银行设立的存管账户、与开户银行签订的存管账户资金监管协议，并说明拟发行“会员卡”的种类、数量、数额及用途等内容；属地民政部门应通过门户网站等途径向社会公开备案事项等信息。同时，实行预付费的养老机构要与开户商业银行签订存管账户资金监管协议，明确监管范围、资金管理使用、监管账户开立、违约责任、协议终止等事项。养老机构将收取的预付费全部缴入存管账户，不得转入其他账户或第三方支付平台，仅限用于本机构设施建设资金不足，不得用于其他投资，不得用于实行连锁化、集团化运营的其他关联养老机构。

《意见》出台前已收取了预付费的养老机构，应主动向属地民政部门报告，符合收取条件的，应在30日内按规定进行备案并设立存管账户，并将收取预付费全部转入存管账户；不符合收取条件的，应制定退款计划并在有关部门监督下严格履行。此次天津出台的意见，除了明确服务费收取的标准，还规定养老机构床位费、护理费、伙食费等费用原则上按月收取；收取医疗备用金等应急保障费用不得超过老人在机构养老服务月收费标准的3至5倍。



12月1日，由全国政协社会和法制委员会（简称全国政协社法委）、中国法学会联合举办的“新时代社会治理创新”2021年度协商座谈会在京召开，围绕基层社会治理创新和社会适老化改造议题协商议政。会上提到，全国政协社法委从今年开始，将围绕“加快推进社会适老化改造”开展为期5年的专项民主监督调研，并委托10个省（市）政协，对1000户定点家庭、300个社区持续开展问卷调查。今年的调查结果显示，50岁以上的老人更倾向于居家养老，加强社区医疗康复设施建设的呼声最高。全国政协社法委将持续关注相关工作的进展情况，为推动社会适老化改造贡献政协力量。

（本报记者 贾宁 奚冬琪 摄影报道）