

打通居家养老服务“最后一公里”亟待解决五个问题

■ 胡勇

目前，我国人口老龄化与高龄化趋势日益明显。据国家统计局数据,截至 2024 年底，我国 60 岁及以上人口已超过 2.97 亿，占总人口的 21.1%，其中 80 岁及以上的高龄老人超过 4000 万人。

针对我国人口老龄化，尤其是高龄化问题，基于我国国情，我国已确立并持续推进以“居家为基础、社区为依托、机构为支撑、医养相结合”为核心的养老服务政策体系，即人们所说的“9073”养老服务模式，即约 90%的老年人居家养老，7%左右享受街道与社区居家养老服务，3%左右入住机构养老。由此可见，居家养老模式占据了我国养老服务的绝对地位。研究发现，实际上我国居家养老的实际占比要比政策规划目标还要高，这对打通我国居家养老服务“最后一公里”提出了更紧迫的要求。

打通居家养老服务“最后一公里”，本质上是将服务精准送达家庭的系统工程。这要求我们从“供给导向”向“需求导向”进行根本性转变，其核心特征是实现服务精准化、响应及时化和操作人性化，这是服务流程的终极目标，更是衡量我们是否真正“以老年人为中心”，是否将养老“最后一公里”化为凝聚着“医疗、护理、康复、养生、安享”的“最暖一公里”的标准。

调研发现，打通我国居家养老服务“最后一公里”的核心问题已不再是缺乏宏观政策，而是需要解决居家养老服务的资源碎片化、数字鸿沟、供给需求结构失衡、专业人才队伍短缺、支持支付机制缺失和街道与社区支撑薄弱等问题。解决这些问题是打通居家养老服务“最后一公里”的关键举措，也是提升我国居家养老服务水平的重大民生工程。

一、居家养老服务资源碎片化

居家养老服务资源碎片化问题是指各类服务资源被割裂在不同体系内，难以形成服务合力，主要体现在以下三个层面：

一是“政出多门”的管理碎片化。民政、卫健、医保、人社等多个部门均涉及养老服务，但是调研发现，这些部门之间的政策、标准和资金未能有效协同。例如，民政部门的居家照护与医保部门的医疗护理分属不同系统，导致“医”与“养”难以无缝对接，这种服务断裂问题有待优化。

二是“散落孤岛”的服务碎片化。生活照料、康复护理、精神慰藉等各项服务往往由不同的社会组织或企业提供，它们之间往往缺乏有效链接机制，老人和家庭需要面对多个入口和标准，难以获得一站式、连续性的综合服务方案，老人家庭为了拼齐一张完整的服务图，不得不四处奔波。

三是“彼此隔绝”的信息碎片化。老人的需求信息、街道与社区的服务资源信息以及政府的政策信息，还分散在不同信息载体上，不少地方缺乏一个统一、高效的整合系统，导致供需双方信息不通，资源要么闲置浪费，要么无法精准送达最需要的老人手中。

二、数字鸿沟需要填平

互联网应用和数字智能化服务是居家养老服务必须面对的重要挑战，尤其是数字智能化技术设备，老人难以适应，需要重点关注。居家养老服务数字鸿沟主要问题有：

一是数字鸿沟阻碍服务获取与安全保障。数字鸿沟对老年人获取居家养老服务构成严重障碍。随着各类服务加速向线上迁移，无法熟练使用智能设备的老人正被排除在数字化服务体系之外，他们难以通过手机应用程序预约医疗护理、订购上门服务或获取街道与社区活动信息，导致基本生活需求得不到及时满足。更严重的是，紧急呼叫、跌倒监测、健康追踪等智能安防设备因操作复杂、界面不友好而被许多老人弃用，使得这些本应提供安全保障的技术设备形同虚设，严重影响了居家养老服务的质量和效果。

二是适老化改造与技术支持体系亟待完善。当前居家养老适老化改造的进展有待加快，缺乏系统性和因地制宜的解决方案。数字适老化改造多停留在表层（如放大字体、图标），未能对交互逻辑、导航路径和信息架构进行根本性重构，以设计出真正契合老年人认知与使用习惯的产品。同时，技术支持体系也存在明显短板：街道与社区缺乏专业的数字技能培训服务，家庭成员往往缺乏耐心进行“数字反哺”，志愿者服务又难以持续。这些问题导致老年人在面对智能设备时常常感到无助和困惑。要破解这一困境，需要建立技术改进与技术支持相互配合的协同机制，既要从产品端推进实质性的适老化改造，也要在服务端构建持续有效的支持网络。

三是智能产品设计与老年需求存在结构性矛盾。产品研发主要围绕年轻用户群

体，却忽视了老年人的实际需求。尽管有些企业开始重视适老化产品需求，但目前要激发更多企业投入适老化产品研发生产仍面临困难。随着年龄增长，老人会出现视力衰退、听力下降、手指灵活性减弱、认知能力下降等自然现象，而精细的触控操作、细小的界面文字、繁琐的使用流程对他们构成巨大使用障碍。调研发现，许多老人对新技术存在本能的陌生感和担心被骗的恐惧，尤其担心误操作引发麻烦。这种根深蒂固的使用习惯与对新生事物的戒备心理，导致即使拥有智能设备也常被闲置，形成了技术越先进、与老年人距离越远的悖论。

三、专业人才队伍短缺

调研发现，我国居家养老专业人才队伍短缺，需要加强建设，主要体现在以下三个方面：

一是绝大多数服务人员仅能胜任基础的起居照料和环境卫生等简单劳务，无法满足老年人日益增长的深层照护需求。面对失能、半失能老人急需的专业康复护理、认知障碍干预、心理疏导等精细化服务，现有人员因缺乏系统培训和专业技能而无力提供。这种专业能力的缺失直接导致服务的“最后一公里”在关键环节出现断裂，使得最需要专业照护的老年群体无法在家中获得应有的服务质量，严重制约了我国居家养老服务能力。

二是受限于缺乏竞争力的薪酬体系、较高的劳动强度和偏低的社会认同度，该职业对专业人才的吸引力持续走低。这不仅难以吸引年轻的专业毕业生加入，也导致现有队伍年龄结构老化、专业素质参差不齐。更令养老行业头痛的是，行业居高不下的流动性使得服务人员与老年人之间难以建立稳定的信任关系。而这种信任恰恰是上门服务有效开展的情感基础，人员的频繁更替直接破坏了服务连续性和老年人安全感，严重影响居家养老服务质量。

三是我国居家养老服务不仅缺乏一线护理人员，更面临专业管理人才的结构性短缺。行业中急缺能够进行需求评估、服务设计、资源整合和团队管理的专业人才。这些“枢纽型”人才承担着精准识别需求、科学配置资源和高效组织服务的关键职能。若缺乏他们的专业支撑，再丰富的资源也难以形成有机体系，也无法实现精准投放，严重制约了居家养老服务从零散劳务向专业体系的转型升级。

四、持续支付机制不健全

持续支付机制不健全是制约我国居家养老服务可持续发展的瓶颈，主要体现在如下三个方面：

一是支付渠道过于单一。当前服务资金主要依赖政府补贴和个人储蓄，前者仅覆盖基础服务，后者难以支撑持续性专业照护。这种结构性缺陷既制约服务质量提升，也无法满足老年人动态变化的照护需求。

二是保险体系支撑不足。长期照护保险尚未建立全国统一制度，试点地区在保障范围、待遇标准等方面差异显著。商业养老产品同质化严重且保费偏高，导致老年人在面临失能风险时缺乏有效的风险分散机制。

三是市场机制尚未成熟。受限于支付端约束，服务方难以获得稳定收益，制约社会资本投入。家庭付费意愿与能力存在落差，多数家庭未形成购买专业服务的消费习惯，阻碍了行业良性循环发展。

五、街道与社区支撑体系薄弱

街道与社区支撑体系薄弱是阻碍我国居家养老服务落地的关键因素，该短板亟待弥补。街道与社区支撑体系薄弱主要体现在：

一是有些小区基础设施不足。老旧小区普遍缺乏养老空间，新建街道与社区配套也常存在被挪用的问题。现有服务站点分布不均、功能单一，部分设施因运营不善闲置，难以满足老年人就近养老需求，制约了专业服务的有效延伸。

二是专业运营能力欠缺。街道与社区普遍缺乏专业管理人才，工作人员多未接受系统培训。服务内容局限于基础活动，难以提供专业照护。运营模式单一，过度依赖政府购买，市场化运营能力不足，导致设施使用效率低下。

三是资源整合机制有待完善。政府部门资源分散，社会力量各自为政，缺乏有效协调，以及信息平台建设滞后、供需匹配精准度不足等问题，导致街道与社区难以发挥居家养老服务的枢纽作用，影响养老服务“最后一公里”的畅通。

(作者单位:四川省社会科学院)

做大做强文化旅游业需要处理好五对关系

■ 李后卿 吴昱婧

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央着眼于建设文化强国和旅游强国目标，作出推进文化和旅游深度融合发展的重大战略决策。2024 年 5 月，习近平同志在全国旅游发展大会上作出重要指示，指出我国旅游业“日益成为新兴的战略性支柱产业和具有显著时代特征的民生产业、幸福产业”，强调旅游工作要统筹政府与市场、供给与需求、保护与开发、国内与国际、发展与安全五对关系。统筹五对关系不仅精准把握了新时代文化旅游业发展的内在规律，也为文化旅游业的未来指明了方向。中共四川省委十二届七次全会审议通过的《中共四川省委关于推进文化和旅游融合发展、做大做强文化旅游业的决定》，为四川省推进文化和旅游深度融合发展绘就了新图景，在深入推进“文旅+百业”“百业+文旅”工作中，我们要深刻领会五对关系的内涵，把握好五对关系的内在要求，不断推动四川文化强省旅游强省建设迈上新台阶。

一、统筹政府与市场

政府与市场的关系决定了资源配置的效率和公平性。在文化旅游业发展中，两者并非简单的替代关系，而是相辅相成、互为补充的有机整体。

政府的核心职能在于制度供给、市场监管与公共服务，政府负责基础设施、宏观规划、法规标准和重大项目的引导。市场在文旅资源配置中起决定性作用，其核心职能在于激发文旅经营者的创新活力和提升竞争效率，特别是在新业态创新、服务质量提升、品牌建设等方面，市场机制具有天然优势。有效市场和有为政府的良性互动，要求政府以良好的营商环境保障市场健康运行；市场则在满足游客需求、创新产品方面发挥主导作用，实现“看得见的手”和“看不见的手”协同发力的格局。

二、统筹供给与需求

文旅经济的内在活力源于供给与需求的动态平衡。当前，我国文旅业面临着需求升级与供给滞后之间的突出矛盾，亟需深化供给侧结构性改革，同时加强需求



侧管理，构建需求牵引供给、供给创造需求的高水平动态平衡机制。

旅游需求的新变化是推进供给侧结构性改革的前提。随着我国人均 GDP 超过 1 万美元，文旅消费日益成为人们日常生活的重要组成部分，成为“全新的生活方式、学习方式和成长方式”。目前，文旅市场正呈现出多样化、个性化、品质化的发展趋势，并形成了新青年群体、新老人群体、新消费家庭三大主力旅游市场。需求侧表现为游客对品质、个性化、绿色旅游的多样化期待，供给侧必须通过产品创新、品牌打造和设施提升来满足这些需求。要实现“需求牵引供给、供给创造需求”，既要做好需求调研、引导理性消费，又要通过供给侧结构性改革从理念、产品、内容三个维度系统推进；理念转变方面，从供给主导转到需求牵引；产品创新方面，从同质化竞争转到个性化呈现；内容升级方面，从物理空间转到文化内核，以提升产品质量和服务水平，实现供给和需求的匹配平衡。

三、统筹保护与开发

保护与开发是文化旅游业可持续发展中永恒的矛盾统一体。自然景观、文化遗产是文化旅游发展的重要资源，也是脆弱资源，过度强调保护可能导致文旅资源价值无法实现，而盲目开发则可能造成不可逆的破坏。如何在保护前提下合理开发，在开发过程中强化保护，成为文化旅游业高质量发展的关键所在。

文化旅游资源的保护是开发的前提，只有在确保文旅资源安全的前提下，才能进行合理的花文化旅游项目开发建设。文旅资源的开发要着眼于更好地保护，对自然景观、文化遗产的开发要遵循生态红线、文保红线，采用科学规划和可持续利用的方式，防止不当开发资源，防止“城市伤疤”“乡村裂痕”的出现，对环境破坏、资源浪费、过度跟风、盲目建设等行为造成的危害严肃追责，坚决守住保护与开发的合理边界。

网络平台企业是否应当返还源于赃物的打赏

■ 曾庆学

《中国网络表演（直播与短视频）行业发展报告》显示，2025 年我国的主播账户已达 1.93 亿个，月活跃开播账号约 3326.7 万个，《网络主播新业态发展报告》则显示，职业网络主播已达 1500 万人，其中，67.9%的主播收入在 3000 元以下，18.4%的主播收入在 3000 至 8000 元，13.7%的主播收入超过 8000 元。目前，我国的直播与短视频行业方兴未艾，已经吸引了相当数量的主播就业。该新兴行业发展迅猛，从业者良莠不齐，网络平台、主播、用户的行为尚处于逐步规范阶段，比较突出的问题表现在用户向主播打赏的财物来自其非法所得的赃物，其间掺杂着主播的劳动收入、网络平台企业的经营收益、受害人的经济损失，三者之间的利益分歧和冲突尤其尖锐。如何协调各方的利益，既需要认真分析赃物是否适用善意取得制度，也需要兼顾打赏所得收入的具体情形，最终准确界定各方的权利义务，维护好新兴行业的交易秩序，促使市场经济有序发展。

由于网络平台企业与主播之间往往采取合作模式进行直播和接受打赏，因此，是否应该返还打赏的讨论，对二者均适用。为行文方便，本文仅讨论网络平台企业的返还责任，不专门讨论主播的返还责任。

一、发生在犯罪活动过程中的打赏不得拒绝追赃

最高人民法院、最高人民检察院和公安部在《关于办理电信网络诈骗等刑事案件适用法律若干问题的意见》第七条第三款中，针对诈骗所得财物曾做过规定，如第三人系善意取得财物，则不得追缴；如第三人系通过非法活动取得、无偿取得、低于市场价取得或明知是诈骗财物而取得，均不适用善意取得。如果受害人被罪犯采取诈骗手段进行直播打赏，或罪犯通

过直播打赏洗钱，这类打赏本是实施犯罪行为的环节，打赏和犯罪行为基于同一法律事实。用户在网络平台企业充值也好，充值之后兑换网络虚拟货币进行打赏或直接打赏也好，都不是普通的交易或消费行为，属于前述两高一部规定的第 4 种情形：“对方取得诈骗财物系源于非法债务或者违法犯罪活动的”。对于这种情形，由于取得财物的行为本身不合法，自然应当予以保护，而应当进行追赃，以挽回被害人所受到的损失，不得适用善意取得制度排斥追赃。因为此时只存在着打击犯罪的迫切要求，并无其他第三人的利益需要综合权衡，自然需要将犯罪行为造成的损失全部予以追回。

本文着重讨论的情形，主要是涉及罪犯将犯罪所得用于打赏，而网络平台企业及主播则根据平台的分配规则，从打赏中获得相应的收益。此时，如果网络平台企业并不明知打赏资金的来源，就属于民法物权制度中的善意第三人，追赃措施是否受阻于善意取得制度，就有待于我们对法律制度展开进一步的考察，才能确保法律的准确适用。

二、适用善意取得制度阻却追赃的情形

根据前述两高一部的司法解释，对于在正常民事活动中取得财物的善意第三人，可适用善意取得制度，排除对诈骗财物的追赃措施。司法实践中认可善意取得制度对于追赃活动的阻却，原因在于造成诈骗犯罪中的财物损失的诱因，既有罪犯的因素，也有受害人的错误认识因素。受害人丧失对其财物的掌控，源于自身自愿交付财物的行为，将所有的权利外观转移给了罪犯。而对于善意第三人而言，鉴于其不知晓财物源自犯罪行为，其交易安全应当得到保护。在受害人的静态财产所有权的利益与善意第三人的交易安全之

间，司法实践选择了保护交易安全。因此，如果诈骗类的赃物被用于打赏，受害人不能通过追赃挽回损失。

通过上述诈骗犯罪类似的侵占类犯罪，以及合同诈骗罪、集资诈骗、贷款诈骗等类型的犯罪，在涉及第三人的善意取得问题时，尽管现行立法和司法解释尚无明确规定，但与前述两高一部的司法解释规定的诈骗犯罪有共通之处，即受害人失去侵占类犯罪的赃物，是源于其自愿将财物交由罪犯保管、租赁、借用等事实，失去了占有这一权利的外观，罪犯凭借这一权利外观，将财物转让给第三人。而受害人失去诈骗类犯罪的财物，则是受害人基于错误的认识，自愿将财物交于罪犯，也是失去了占有这一权利外观，罪犯转而凭借该权利外观转予善意第三人。两大类型的受害人，其丧失对财物的占有都是基于自身意愿，并非因为自身无法控制的外力而丧失对财物的占有，学理上将这类财物称之为占有委托物，与前述两高一部司法解释中规定的诈骗财物的性质一致。因此，这类犯罪的受害人不应通过追赃措施自善意第三人处挽回损失，即网络平台企业不必返还源自这类赃物打赏所获得的收入。

尽管善意取得制度可以阻却这类赃物的追赃措施，但善意取得制度不得适用于无偿取得之财物。如果打赏被定性为赠予，网络平台企业就不得依据善意取得制度拒绝返还打赏。尽管曾经有部分学者认为打赏是赠予，但更多的学者将打赏定性为消费行为，当前的司法实践普遍将打赏认定为消费。因为打赏是由用户在网络平台企业充值，充值之后兑换相应的网络虚拟货币，然后通过打赏决定接受网络平台企业提供的服务，该服务具体由主播根据其与网络平台企业之间的合作协议向用户提供，有的研究甚至将网络主播的直播活动称为“情感劳动”，并将打赏看成“情感劳动”的对价。既然打赏并非赠予，而是市场交易行为中的“消费”，网络平台企业就可以依据善意取得制度阻却追赃。

四、统筹国内与国际

我国已形成全球最大的国内旅游市场，已成为国际旅游最大客源国和主要目的地之一。文化旅游业发展需统筹国内国际两个市场、两种资源，通过内外联动、互促共进，构建文化旅游业的“双循环”发展新格局。

国内旅游是文化旅游业发展的根基所在，是提升人民生活品质、促进区域均衡发展的重要抓手，要加大优质旅游产品和服务供给，盘活闲置旅游项目。国际旅游既是重要的外汇收入来源，也是文化交流的桥梁，是提升国家形象、扩大对外开放的关键渠道，在展示中国形象、增进文明互鉴方面发挥着不可替代的作用。要在提升国内旅游供给、丰富旅游产品的同时，强化出入境服务、提升国际营销能力，为国际游客提供全方位、便捷化的服务，形成国内大循环与国际循环相互促进的良好局面。

五、统筹发展和安全

安全是文化旅游业发展的前提，没有安全就没有文化旅游业的健康发展。发展是安全的目的，发展能够巩固安全，安全又进一步促进发展。发展与安全互为前提、相互影响。

文化旅游业的快速发展必须以安全为底线。安全包括公共安全、设施安全、交通安全、人身安全、食品安全、网络安全、卫生防疫、市场秩序等方面。要在推动产业规模扩张、创新业态的同时，建立全面的安全保障体系，强化安全监管力度，提升应急处置能力，确保人民群众生命财产安全得到充分保障，实现文旅产业可持续发展。

统筹好这五对关系，是实现文旅产业高质量、可持续发展的根本要求。只有在政府引导、市场活力、需求导向、资源保护、国内外协同以及安全保障五个维度上同步发力，才能真正把文化旅游业建设成为服务人民美好生活、推动经济社会高质量发展的重要支柱。

(作者简介:李后卿,中共四川省委党校哲学教研部主任、教授;吴昱婧,中共四川省委党校 2023 级硕士研究生)

网络平台企业是否应当返还源于赃物的打赏

三、不适用善意取得制度阻却追赃的情形

涉及罪犯转让财物给第三人的犯罪类型中，还有抢夺、抢劫、盗窃等几类犯罪。在这些犯罪类型中，受害人丧失对财物的占有，并非源于其自身意愿，而是被强力夺走或被秘密窃取，进而丧失占有这一权利外观，学理上将这类财物称为占有脱离物。此时，受害人对于丧失占有这一权利外观而言，并无任何可被责难之处，其丧失对财物的掌控纯系无辜，受害人作为占有脱离物的原权利人，其所有权应当得到保护，否则难谓正义。此时，在面对所有权的静态秩序时，交易安全应当作出让步，不能依据善意取得制度阻却追赃。因此，当网络平台企业所获得的打赏源自抢夺、抢劫、盗窃等类型的犯罪行为时，网络平台企业应当将所获得的收入返还给受害人。该企业的损失可向用户一方追偿，只要打赏属于用户正常的消费行为，用户就应当向网络平台企业另行支付与打赏相应金额的费用作为对价。

网络平台企业获得打赏收入不具备善意这一要件，是不适用善意取得的另一类情形。影响观众打赏的因素多种多样，有的用户因欣赏主播的外貌、才艺、个性而打赏，有的用户为获得平台的会员特权等服务而打赏，有的用户为自己的情感表达或社交需求而打赏，网络平台企业(包括主播)满足用户的正常需求而获得打赏，其对于打赏的心理状态应当是善意的。但是，当用户基于炫耀的需求，为了追求排行榜的“榜一”位置而打赏，如果平台(或主播)引导用户实施此类打赏，其主观心理状态则不是善意的，所获打赏不构成善意取得，网络平台企业不应受到善意取得制度的保护，受害人有权通过追赃挽回损失。

(作者系中共四川省委党校法学部讲师)