

新型养老模式层出不穷 养老专门立法仍显不足

新型养老模式不能只是“看上去很美”

立法眼

□ 本报记者 朱宁宁

没有人能躲得过生老病死。如何优雅而有尊严地老去，是个绕不开的话题。也因此，许多还称不上是“老人”的人已经开始对养老有了规划。

随着积极应对人口老龄化国家战略的推进，我国养老产业逐步发展，一些新型养老模式，比如“抱团”养老、“旅行”养老、“旅居”养老、“兴趣”养老等开始进入公众视野。应当看到，这些新型养老模式的出现，不失为解决当前日益严峻的养老问题的新的有益尝试。然而，由于尚未规范性、规模化，这些新型养老模式也暴露出不少问题。

记者近日从业内人士处获悉，民政部相关部门正在组织专家起草养老服务促进相关立法。一些专家呼吁，尽快构建养老法治体系，规范新型养老模式发展，同时为其健康发展提供全面法律保障。

新型养老模式兴起

曾经有一部讲述日本7位老奶奶“抱团”养老的短片在网上很火。7位平均年龄80岁的单身奶奶，不想一个人寂寞地变老，更害怕孤独地死去，搬进了同一栋公寓楼，开始“抱团”养老。她们互相扶持，经常一起去旅游，单身老年生活由此变得诗意盎然。

片中几位老人的老年生活成为很多网友羡慕的对象。在不少人看来，这是一种接近完美的养老方式：几个志同道合的朋友，住在一起互相照应，把酒言欢，谈天说地……一切都看上去很美。

这样新鲜的养老方式已在我国不少地方慢慢出现。就在去年，“5位单身姐姐的养老之家”的话题一度冲上微博热搜。有媒体报道，5位平均年龄50多岁，相识将近20年的单身闺蜜，在云南买房“抱团”养老。很多网友羡慕不已，并希望自己将来也这样“抱团”养老。

几个毫无血缘关系的老人组建“新家庭”，各司其职，搭伙过日子，同时把不住的房子租出去，租金还可以成为新的经济来源。很多人觉得，这种带有互助性质的“抱团”养老，不仅减轻了年轻人的养老负担，还可以满足老人的精神需求。

然而，与此同时，“抱团”养老似乎也没有看上去那么完美。“亲姐妹抱团养老，4年后却变成了仇人”“5位阿

养老敬老

依法 走心

姨抱团养老才两个月就散伙”等消息也屡见报端，一拍两散的结局让人唏嘘不已。

“我国目前老龄化速度较快，老年人口数量多，高龄老人、空巢老人越来越普遍，因此，出现一些新型养老模式属于正常现象。”全国老龄法律论坛秘书长、北京老龄法律研究会会长陈洪忠指出，不断出现的新型养老模式目前存在的最大的共性问题，是人们普遍还没有把养老放在维护人身权、财产权的法治角度和高度来思考，社会大众对于养老模式的关注仍然停留在具体的生活照料方面，由此也引发了不少法律问题，老年人的钱“好骗不好赚”现象很普遍，很突出。

“缺少有效监督的居家养老会触发社会问题不断出现。”陈洪忠指出，包括所谓的“抱团”养老、“同居”养老、“互助式”养老、“搭伴”养老等新型养老模式在内，养老必须规范化、专业化并可监督。

立法呈分散性特点

应当看到，我国老龄法制建设经过多年的发展和积淀，目前已取得初步成果。立法方面，除老年人权益

保障法外，国务院及其部委以及地方也制定了规章及其他一系列规范性文件。自本世纪初，民政部等11部委联合颁布《关于加快实现社会福利社会化的意见》。全国老龄工作委员会成立后先后制定和出台一系列老龄政策文件，2017年，国务院办公厅印发《中国老龄事业发展“十三五”规划》，为提升我国新时期老龄事业发展水平，完善养老体系进行顶层制度设计。

2019年11月，中共中央、国务院印发《国家积极应对人口老龄化中长期规划》，将积极应对人口老龄化提升为一项重大的国家战略，明确了近期至2022年、中期至2035年，远期展望至2050年的一系列战略目标，这也是到本世纪中叶我国积极应对人口老龄化的战略性、综合性、指导性文件。

但在陈洪忠看来，部门和地方立法的频繁出台以及国家政策性文件的不断颁布，也使得相关老龄立法呈现出分散性的特点，由此也造成对老年人保护的体系化与科学性的不足。

“应当通过立法协调发展养老保障三大支柱，鼓励私人养老金发展。”陈洪忠建议，用立法建设落实长期照护保障制度，完善长期照护制度体系构建，加强照护服务品质监管，规范居家一社区养老服务行为，引导老年人养老观念的解放。促进市场的专业化服务，发展老年人互助养老。

立法完善监管机制

“新型养老模式在发展进程中，不可避免地会出现财产权、隐私权、婚姻家庭等方面的问题，因此，亟须立

漫画/李晓军

“搭伴”养老亟待立法规制

□ 本报记者 朱宁宁

人的生活方式。

“搭伴”养老，又称同居式养老，不同于年轻群体的搭伴同居，“搭伴”养老是无配偶的男女老人通过同居彼此提供生活资源来相互保障养老，以情感、精神依靠，生活互助照料为主要目的，没有生育的动因，不是通过试婚而建立夫妻关系，而是以同居作为婚姻的替代，在于建立以互助形式彼此提供养老资源的生活方式。

值得一提的是，1月1日起施行的民法典对“搭伴”（同居式）养老并没有作出相关规定。与此同时，我国

尚无同居关系法、同居伴侣法等相关立法。

“‘搭伴’养老不同于事实婚姻，不同于婚外同居，是在准婚姻模式下的一种养老方式。”中国农业大学人文与发展学院法律系副教授刘建认为，“搭伴”养老满足老年人对于共同生活方式的需求，以非婚同居开拓新的家庭生活，应受到法律的重视和调整，鉴于“搭伴”养老这一新型养老模式已经在全国范围内不同程度地出现，过程中产生诸多法律问题不容忽视和回避，立法应当及时进行回应，他建议加快专门养老立法，确定“搭伴”养老立法的价值取向和基本原则。

刘建认为，法律规制“搭伴”养老应当保持中性立场，不等同引导和激励，也不是贵难和打击，而是对“搭伴”养老期间产生的人身关系和财产关系进行合

江西矛盾纠纷多元化解步入法治化轨道 力求形成各负其责齐抓共管格局

□ 本报记者 黄辉 周孝清

江西省宜春市近日召开矛盾纠纷多元化解暨智能安防小区建设现场推进会，要求各地各部门迅速组织学习贯彻《江西省矛盾纠纷多元化解条例》，建优“一站式”调解平台，整合多方资源，高标准打造县级矛盾纠纷多元化解中心，依法调解各类矛盾纠纷，筑牢维护社会稳定的“第一道防线”。

《江西省矛盾纠纷多元化解条例》（以下简称《条例》）经江西省十三届人大常委会第三十次会议表决通过，已于今年7月1日起施行。

《条例》出台有何背景和意义、主要内容和特点是什么、又将如何贯彻实施？《法治日报》记者近日对话参与制定《条例》的相关人士，对《条例》进行解读。

强化标本兼治

当前，江西社会矛盾纠纷呈现纠纷主体多元化、利益诉求复杂化、纠纷类型多样化等特点，与司法、执法资源有限的矛盾日益突出。

近年来，江西在多元化解纠纷方面进行了很多有益探索，基本形成以人民调解为基础，人民调解、行政调解、行业性专业性调解、司法调解优势互补、有机衔接、协调联动的“大调解”工作格局，对畅通矛盾纠纷化解渠道、构建社会矛盾综合治理机制发挥了重要作用，积累了一定经验。

“通过立法，将这些经验做法上升为普遍性的法规制度，彰显了以法治精神促进、巩固、深化、提升的历史自觉。”江西省委政法委常务副书记、省平安办常务副主任林强告诉《法治日报》记者，《条例》着力于推动矛盾纠纷多元化解系统性、实效性，强化标本兼治，不断提升促进社会和谐稳定的整体水平。

《条例》分为总则、主体职责、纠纷预防、纠纷化解、保障措施、监督处罚、附则等7个章节，共54条，明确了三个方面的重大事项。

——明确了矛盾纠纷多元化解的主体要素。《条例》在总则和主体职责两个章节，分21条明确了矛盾纠纷多元化解的体系架构，原则遵循、责任主体及职责划分，尤其是规定了各类责任主体的矛盾纠纷化解职责，力求形成各负其责、齐抓共管的工作格局。

——明确了矛盾纠纷多元化解的操作流程。《条例》用纠纷预防、纠纷化解两个章节21条，从矛盾纠纷排查、评估及预警、多元解决方式及对接机制，司法确认等方面，明确规定了全流程关键工作，为实践操作提供指导遵循。

——明确了矛盾纠纷多元化解的保障支撑。《条

矛盾纠纷多元化解

设计五类制度

例》用保障措施、监督处罚两个章节11条，对矛盾纠纷多元化解的平台架设、队伍建设、经费保障、考核奖惩等作出了一系列规定，确保矛盾纠纷多元化解责任落实。

林强介绍说，《条例》把矛盾纠纷多元化解工作纳入综治领导责任制考核和平安建设考评，明确正向表彰激励和反向约谈督办等内容，有助于推动形成各负其责、齐抓共管、协同推进的工作格局。

督促落地落实

近年来，江西以敢闯新路、勇于争先的赶超跨越姿态，将矛盾纠纷多元化解作为深化社会治理的基础性工程来推进，为建设更高水平的平安江西奠定了坚实基础，人民群众获得感、幸福感和安全感不断增强，连续16年被评为全国综治工作优秀省。

江西省委政法委副书记毛保国接受《法治日报》记者采访时说，下一步，江西将从抓实学习宣传形成浓厚氛围、督促落实多元化解主体责任、总结推广依法化解典型案例、纳入平安建设考评强力推动四个方面，全面推动矛盾纠纷依法多元化解工作。

江西将把《条例》列为“八五”普法时期重点普及宣传的地方性法规，按照“谁执法谁普法”的要求，把《条例》的学习宣传融入法治实践，同时，充分发挥平安江西建设协调机制的作用，督促推动各责任主体建立健全矛盾纠纷多元化解机制，将履行矛盾纠纷多元化解的法定职责与业务工作部署、制定细化落实工作方案、明确时间表、路线图、打通《条例》落地落实“最后一公里”。

毛保国说，要统筹推进各地各主体责任坚持问题导向，对影响社会稳定的突出矛盾纠纷适时开展依法治理。聚焦实践和基层，鼓励各地各责任主体结合实际创造性落实《条例》，探索更多管用有效的矛盾纠纷多元化解“江西经验”。

制图/李晓军

新疆维吾尔自治区人大常委会开展主题实践活动 推进解决群众普遍关心热点难点问题

本报讯 记者潘从武 新疆维吾尔自治区人大常委会办公厅近日印发《关于组织自治区各级人大代表深入开展“百年辉煌感党恩、万名代表进万家”主题实践活动的通知》（以下简称《通知》），号召全区各级人大代表学习宣传贯彻习近平总书记“七一”重要讲话精神，以奋发有为的精神状态、扎扎实实的工作成效，推动讲话精神深入人心，为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴、实现社会稳定和长治久安总目标贡献智慧和力量。

《通知》要求，新疆各级人大代表要深入宣传宣讲，推动习近平总书记“七一”重要讲话精神深入人心。要充分发挥人大代表来自人民、植根人民的特点和优势，深入基层、深入群众，多形式、多层次广泛深入宣传讲话精神，营造学习宣传贯彻的浓厚氛围。

《通知》强调，各级人大代表要以主题实践活动为契机，把准群众脉搏，倾听群众诉求，反映群众关切，紧贴人民群众美好生活呼声期盼，注重推动解决人民群众普遍关心的热点难点问题，要推进落实“发展全过程人民民主”，把反映民意、监督政府和协助政府处理问题、化解矛盾有机结合起来，及时将人民群众在就业、教育、医疗、住房、养老、食品安全、生态环境等方面的呼声和诉求收集起来，作为闭会期间的代表建议，按程序交有关部门研究办理，推动改进工作和解决实际问题，切实解决群众排忧解难，做到学史史、悟思想、办实事、开新局。对于一些带有共性、普遍性的问题，要通过法定途径提出议案和建议，推动从法律、政策层面予以解决。

抽查、个别约谈、暗访暗查，接受群众投诉举报、组织专业力量辅助检查、委托第三方机构调查评估等方式加大法律法规检查力度；听取审议的专项工作报告的篇幅内容实行“三三制”，实行审议意见及问题清单交办督办制度，突出了人大监督坚持问题导向的方针。在原有的定期向人大报告内容的基础上，首次提出把乡村振兴促进工作情况、落实碳达峰碳中和重大部署推进节能减排工作情况作为定期向人大报告制度的重要方面，对于推进乡村振兴战略实施和“双碳”目标的实现具有一定的保障和促进作用。

人大代表是人大工作的主体，也是人大工作的源头活水。《意见》就加强代表选举工作，密切同人民群众和人大代表联系、发挥代表作用，强化代表履职管理等方面提出具体要求。《意见》提出“将代表议案建议办理情况纳入领导干部和领导班子考核范围，推行办理情况公开，落实议案建议办理情况答复会制度，适时对往年已办理的代表建议开展‘回头看’”，增强了议案建议办理工作的刚性约束；首次提出要完善代表届中调整和不称职代表退出机制，突出了对代表的履职管理和监督。

“这次市委印发的《意见》充分体现了市委对人大工作和建设的重视和支持。蓝图已绘就，下一步关键是狠抓落实，努力把这张蓝图变成新时代人大工作的‘施工图’‘实景图’。”池州市人大常委会主任金庆丰说。