



### 两会特稿

□ 本报记者 潘晓磊

截至2023年底,我国60岁以上的老人达到了2.97亿,占人口的比重为21.1%,65岁以上的老年人口2.17亿,占总人口的比重为15.4%。

如何应对人口老龄化社会挑战,增进老年人福祉,成为代表委员在全国两会期间热议的话题。

多位代表委员在接受《法治日报》记者采访时建议,提升养老服务政策精准度,积极推进养老服务立法,从而更好落实积极应对人口老龄化国家战略,推动养老服务扩容提质。

#### 加快养老服务立法步伐

2023年9月公布的十四届全国人大常委会立法规划将养老服务列入第二类项目,也就是需要抓紧工作、条件成熟时提请审议的法律草案。对此,多位代表建议尽快启动

立法程序,制定一部高质量的养老服务法并付诸实施。

全国人大代表、中国社会保障学会会长郑功成表示,必须切实重视并引导地方提升政策精准度,以尊重老年人意愿为前提,以深入调查了解养老服务需求状况及其趋势为依据,以失能、半失能老年人和高龄空巢老年人为重点人群,以追求解决问题、满足需要的实际效果为目标,重新规划养老服务设施布局,而立社区或者引导养老机构进入社区无疑应当成为主流。在优化养老服务政策的条件下,有必要加快养老服务的立法步伐,以立法来赋权明责,并提供清晰稳定的预期。

全国人大代表、天能控股集团董事长张天任提出,在制定养老服务法时,应构建多方参与的养老服务格局,明确政府职责,强调政府的“兜底线、保基本”责任,鼓励家庭及社区承担养老义务,引导养老服务市场化发展。鼓励和规范人工智能、物联网、大数据等技术在养老设施、监测、健康管理等方面的应用,建立养老服务申报、评估、监管系统,满足紧急救

助、生活照护、家政服务、健康预警、远程诊疗、物流配送等养老服务需求。

#### 推进居家社区养老服务

据民政部调查了解,我国大多数的老年人还是愿意选择居家养老,这也符合中国的传统文化。

全国人大代表、全国人大监察和司法委员会副主任委员高友东建议,建立社区居家养老服务体系的“两个支柱”,并形成互补与协同的关系。

“一方面,由社区提供覆盖全体老年人的准公共养老服务,主要满足社区内部需求分散、竞争性和排他性都比较弱的养老服务需求,同时搭建养老公共服务信息平台,社区养老基础设备设施,老人危急救助服务响应站等,分摊或降低民营机构进驻社区开展服务的前期固定成本投入,以增强其开展专业化服务的意愿。另一方面,针对社区内大量老年人生活照料及基础医疗服务,由专业化养老机构进驻社区提供服务。”高友东说。

全国人大代表、山西省太原市公安局杏花岭

分局三桥派出所副所长杨睿指出,以推进居家社区养老服务为重点,促进养老服务均衡发展。

杨睿建议,实施特殊困难老年人家庭适老化改造,提升特殊困难老年人生活自理能力和居家生活品质;推进老年助餐设施建设,加强老年食堂建设,完善社区15分钟生活圈,鼓励社区卫生服务站和社区养老服务中心协调配合;完善社区养老服务设施配建。

针对社区养老设施的配建完善,杨睿说,要建立健全社区养老服务设施配建使用管理机制;完善社区养老服务设施配建使用标准,对社区已建小区养老服务设施,由政府通过整合改造闲置资源或购置、置换、租赁等方式按一定标准进行配建。

#### 增加长期护理人员供给

失能老人难以独自生活,照料的人身心俱疲,不堪重负,不少老人则因照护不到而生存质量下降、生命尊严缺失,更好地满足失能老人的护理需求,减轻家人负担,提高老人生活质量,已成为我国养老服务体系亟待解决的

突出问题。

全国人大代表、河北省唐山市民政事业中心主任杨震生指出,提升失能老人的生活质量,离不开一支专业的养老护理员队伍。为此,他建议多渠道增加长期护理人员的供给,健全养老护理员行业监管机制,促进养老护理员行业发展。要充分运用大数据等新技术手段,实现养老服务监管规范化、精准化、智能化。推行“互联网+监管”,逐步推进有关基础数据共享,实现跨地区互认和综合监管等,积极构建让老年人及其家属能信任、养老服务机构重信用、社会公众有信心的养老服务监管体系。

全国政协委员、民进中央常委、天津市政协副主席张金英建议,加强专业人才培养,培养更多护理人员、康复师和心理医生,提高他们的专业水平,为失智老年人提供更专业的照护服务。鼓励大学或专科医院,培训机构开设养老服务、老年护理等专业,充实专业人才;加大对社区全科医生老年精神病学技能培训,提高诊断、治疗能力;加大养老院护理员管理技能培训。

### 两长访谈

## 打造“北疆枫桥”诉源治理品牌

访内蒙古自治区高级人民法院院长杨宗仁代表



图为内蒙古自治区高级人民法院院长杨宗仁代表。 资料图片

□ 本报记者 史万森 常煜  
□ 本报见习记者 郭君怡

的领导,充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用。人民法院要立足审判职能,积极发挥参与、推动、规范和保障作用,主动融入党委领导、多元共治的诉源治理工作格局,切实将政治优势、制度优势转化为工作优势和治理效能。

杨宗仁说:“内蒙古位于我国北疆,是祖国的‘北大门’,东西跨度2400公里,南北最大跨度1700多公里,各个地区自然景观、风土人情、经济发展都有自身的特点,全区各级法院在当地党委的领导下,探索构建了各具特色的诉源治理模式,如东部区的通辽市法院打造‘和合无讼’模式,赤峰市法院推广‘党建引领模式’,呼伦贝尔市法院打造‘三色草原法庭’;中部的包头市法院推广‘三抓三治、七点发力’多元解纷工作法,鄂尔多斯市法院创建‘三端五防线’诉源治理模式;西部区的巴彦淖尔市法院依托矛调中心凝聚多元解纷合力,乌海市法院创建‘三阶五步法’等等,各地法院在实践中总结提炼工作方法,逐步形成了‘党委领导、政府主导、多方参与、司法推动、法治保障’的诉源治理大格局,使大量矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。”

2023年,内蒙古高院会同内蒙古人大、政协创建了“代表、委员+法院”多元解纷机制,全区法院共邀请1000名人大代表和1064名政协委员参与调解民商事纠纷,充分发挥代表委员大局意识强、群众基础好、社会威望高的优势,化解矛盾纠纷近7000件,取得了良好的社会效果。

#### 坚持源头预防 推动矛盾纠纷化于萌芽

诉源治理诉在法院,源在各方,源在村镇街道、生产经营企业、行业主管单位。从矛盾化解规律来看,越早发现早处理,治理

成本越小,化解难度也越小。

“内蒙古法院加强矛盾纠纷源头预防,前端化解,关口把控,推动健全自治、法治、德治相结合的解纷机制,落实‘依靠群众就地化解矛盾’,努力实现‘小事不出村,大事不出镇,矛盾不上交’。”杨宗仁介绍说,全区法院充分发挥“总对总”优势,与自治区总工会、发改委、市场监督管理、工商联等13家行业主管部门建立在线诉调对接机制,吸纳调解组织1423个,调解员5430名。解纷力量涵盖劳动、金融、房地产等领域。2023年,全区法院调解成功率37.7%。其中,诉前调解成功率28.6%,同比上升36.42%,诉前调解成功率达79.97%。

#### 坚持办治并重 做实做细司法建议工作

司法建议工作是人民法院落实“抓前端、治未病”理念,从源头上预防和减少多案多发高发的重要抓手。人民法院不仅要办好每一个起个案,更要发挥司法裁判的规则引领和行为规范作用,通过科学分析研判审判执行态势,发现倾向性的社会治理问题,掌握苗头性的安全风险隐患,及时发出风险提示,督促有关部门发现治理短板,堵住治理漏洞,真正实现“办理典型一案,促进解决一片”。

内蒙古高院创建司法建议“四抓四促四提升”工作机制,自主研发司法建议管理平台,将司法建议工作纳入党委监督贯通平台,形成制发、督办、考核一体推进格局,为司法建议落地见效提供了有力保障。2023年,内蒙古高院聚焦金融、房地产、行政征收等领域,向有关部门发送司法建议,推动规范行业监管,出台整改措施,相关工作收到实效,得到自治区党委、政法委领导批示肯定。

#### 坚持实质化解 做实指导调解法定职能

指导和促进人民调解工作是人民法院重要的政治责任,也是人民调解法赋予人民法院的法定职责。加强做实指导调解职能,对于提高人民调解工作质量,充分发挥人民调解维护社会和谐稳定“第一道防线”作用,实现国家治理体系与治理能力现代化具有重要意义。

杨宗仁说:“人民法院要加强与司法行政等部门合作,完善业务协同和信息共享,共同推进人民调解组织制度化、规范化建设。加强培训指导,通过组织旁听庭审,开展法律指导、制作调解指引、推送指导案例等做实常态化业务指导,不断提升基层化解矛盾纠纷的能力。”

内蒙古法院积极延伸审判职能,深化对不同地区、行业、层次调解组织的分类指导,如呼和浩特市赛罕区法院将诉调对接中心作为人民法院参与诉源治理的“指挥中心”,建成“普法调解网络学院”,吸纳社区书记、网格员、矛调中心调解员等作为社区调解员,通过开展全覆盖街道社区的调解培训,孵化了一大批基层社会治理人才。2023年,该院在13家银行指导设立金融纠纷诉源治理工作站,化解纠纷35000件,占赛罕区金融纠纷总量的三分之一。截至目前,内蒙古法院对接基层自治组织2613个,通过常态化开展法治宣传、专题培训指导,联席会议共商等,不断提升调解人员履职效能,携手推动矛盾纠纷源头防范化解。

“新时代新征程,我们将坚持和发展新时代‘枫桥经验’,以‘我在诉’的真情实感,大力弘扬蒙古马精神,做优做强‘北疆枫桥’诉源治理品牌,为办好内蒙古两件大事,实施‘六个工程’,助推诚信建设提供有力司法支撑和服务。”杨宗仁说。

## 奋力推进新疆检察工作现代化

访新疆维吾尔自治区人民检察院检察长高继明代表



图为新疆维吾尔自治区人民检察院检察长高继明代表。 资料图片

□ 本报记者 潘从武

在服务中国式现代化新疆实践中,如何加快推进新疆检察工作现代化?

“最高检在去年初首次明确检察工作现代化的内涵,并对推进检察工作现代化、体系、机制、能力现代化作出安排。一年来,我们正确认识全国检察工作普遍性与新疆检察特殊性的关系,立足新疆区位特征,积极探索符合新疆实际、具有新疆特点的检察工作现代化实现途径。”近日,在十四届全国人大二次会议新疆代表团驻地,全国人大代表、新疆维吾尔自治区人民检察院检察长高继明在接受《法治日报》记者采访时说。

#### 坚持以调查研究破题开路

思想是行动的先导,没有思想上的“破冰”,就难言行动上的突围。高继明说:“2023年是新疆检察

机关的思想引领理念更新建设之年,全区检察机关认真落实党中央决策部署,紧跟落实自治区党委和最高检工作要求,工作思路不断清晰,思想认识不断提升。”

2023年,自治区检察院从更新理念、厘清思路抓起,坚持以调查研究破题,推动思想“破冰”,进而实现工作破局,结合深入开展主题教育,自治区检察院组建了7个调研组,由院领导带队深入15个分州市院和167个基层院,开展为期一个月的大调研。此次调研聚焦影响和制约新疆检察事业高质量发展的根本性、基础性、长远性问题,围绕当前检察监督的难点、堵点和痛点,对新疆检察工作进行了一次大起底。高继明说:“去年以来,我先后赴14个分州市院,31个基层院调研,问计问需于基层。”

高继明介绍说,通过这些广泛深入的调研,自治区检察院摸清了实情,找准了症结,明确了“夯本、求实、提质、增效”的工作目标和“一个统领、五个始终、八个坚持不懈”的工作思路,制定了以检察工作现代化助力中国式现代化新疆实践的38条具体举措。自治区检察院还先后召开第十六次新疆检察工作会议、分州市院检察长研讨班、部分分州市院和基层院主要领导座谈会,将落实最高检“为大局服务、为人民司法、为法治担当”“高质效办好每一个案件”等检察司法理念与结合新疆实际确定的工作目标、思路举措一体推进,确保全区检察机关在探索推进反恐维稳法治化常态化、服务经济社会高质量发展、做深做精做实法律监督,加强检察机关队伍队伍建设等方面取得新成效。

#### 坚持以能力作风夯基固本

新征程上,必须把检察工作现代化

化作为基础性、战略性工作来抓。高继明介绍说,通过2023年的理念思想建设年,全区检察干警的思想理念有了很大转变,但与深入推进新疆检察工作现代化的步伐还不一致,主要问题还是能力作风不适应、跟不上。为此,自治区检察院聚焦法律监督主业主业,突出“高质效办好每一个案件”,围绕能力作风建设年这个主题,推动能力大提升、作风大转变,深入探索具有新疆特色的检察工作现代化路径,以实干担当和实绩实效推动新疆检察工作高质量发展。

“实现新疆检察工作现代化,既要本领高强,也要作风过硬,二者缺一不可。”高继明说。自治区检察院深刻认识到能力作风建设与“高质效办好每一个案件”的关系,把2024年确立为新疆检察机关的“能力作风建设年”,在想干好工作、能干好工作、改进作风抓落实上持续发力,在增强“国之大事”的全局思维能力、“技高一筹”的专业能力、与时俱进的学习能力、“案结事了”的释法说理能力、“能写会说”的综合协调能力上下功夫,打一场能力作风建设的攻坚战。比如,在办案中,通过说透法理、说明事理,说通情理,才能将天理、国法、人情融为一体,为当事人释疑解惑,才能让当事人既解法结又解心结。能不能实现“案结事了”,释法说理能力尤为重要,因此,自治区检察院把“案结事了”的释法说理能力作为检察干警必须增强的“五种能力”之一。

“开展能力作风建设年决不能走过场,今年重在拿出实实在在的举措打牢基础。”高继明介绍说,自治区检察院计划用三到五年时间,推动全区检察干警整体素质能力、办案水平实现一个质的飞跃和提升,一批制约检察工作和检察队伍建设高质量发展

的重点难点堵点问题得到有效破解,具有新疆特色的检察工作现代化路径探索取得实质性突破,服务保障新疆长治久安和高质量发展的检察举措取得明显成效。

#### 坚持一体推进助力整体发展

高继明介绍说,2023年,在自治区党委和最高检的坚强领导下,自治区检察院带领全区检察机关转观念、护稳定、促发展、强监督,实现检察工作理念、体系、机制、能力现代化一体推进,各项检察工作取得新进展。

高继明说:“检察机关的主责主业是法律监督,工作重心也是法律监督。2023年,全区检察机关立足‘高质效办好每一个案件’,努力推动‘四大检察’全面协调充分发展,加强对立案、侦查、审判、执行等各个环节的监督,更好地保障社会公平正义。比如,加快数字检察制度体系建设,开发建设数字检察服务平台,运用数字模型督促收回国有财产价值2.4亿元,追缴地下水资源费1.3亿元等,以数字检察赋能检察监督。”

高继明表示,2024年,全区检察机关将始终坚持以政治与讲法治有机统一,主动服务和融入自治区中心工作大局,切实做到党的中心工作推动到哪里,检察工作就要跟进到哪里,充分运用法治力量维护稳定、促进发展、保障善治、守护民生。紧紧扭住法律监督根本职责,立足“四大检察”基本格局,深化一体履职、综合履职、能动履职,坚持既抓案件管理,又抓人员管理,努力提升高质效检察管理水平,更好服务促进高质量发展,不断夯实检察工作基础,着力建设新时代检察铁军,推动检察工作自身现代化。

### 两会声音

□ 本报记者 赵红旗

在农村,留守老人、留守儿童作为一个特殊群体而存在,对他们的权益保护问题,3月9日,全国人大代表、河南省太康县高贤乡汪庄行政村党支部书记、村委会主任、太康县高贤乡医疗接受型养老

院院长陈国厂在接受《法治日报》记者采访时说:“检察机关作为法律监督机关和公共利益的代表,是落实‘一老一小’权益保护的监督者,各级人大及其常委会应支持、监督检察机关履职尽责,打造法律监督农村‘一老一小’权益保护机制。”

“我是一名农民,从小到大,见证着农村的变化。如果没有法律监督机关发力,仅靠一两个部门,难以形成合力。”陈国厂坦言,越来越多的青壮年农民进入到城市里打工,他们将老人、孩子留在农村家里,老人不仅要照顾好自己,还得照顾孩子,往往是自己照顾不了,孩子管不好。

陈国厂分析说,“一老一小”不在农村生活,收入低,生活质量不高,且容易遭到极少数别有用心的人的排挤侵害,对他们的财产权、人身权造成不同程度的损害。这些现象已经引起相关部门的重视,正在着手解决。

“太康县人民法院高度重视我们的建议,对‘一老一小’合法权益保护问题尤为关注。针对保护老人合法权益创建‘银色港湾·暖阳夕阳起行’品牌,针对保护未成年人合法权益创建‘豫见未来·康之馨’未成年人观护帮教中心,发挥了检察机关的法律监督职能,依法督促相关行政机关履职尽责。”陈国厂举例说,“我作为听证员,参加了太康县检察院关于养老机构食品、消防安全问题行政公益诉讼案,支持起诉帮助老年人、未成年人依法维权。检察机关对‘一老一小’权益保护的公开听证,在社会上反响大,效果好,强化了对这个特殊群体的司法保护,改变了他们的生活现状。”

“这是我来京参加两会前,拿到的一份调研材料。说实话,心情很激动。”陈国厂举起来手中的材料说,在太康县委、县政府支持下,县检察院督促建立“一老一小”权益保护机制,与民政局、司法局、市场监管管理局、卫健委及消防等部门建立信息共享机制,划定工作范围,明确监督重点,以养老机构经营、食品药品、就医保障、无障碍设施建设、公共健身器材、个人信息保护、出行安全和养老诈骗八个方面为重点,稳步推进实施,发出检察建议17份。

“面对不断上升的未成年人犯罪率和涉案未成年人高比率失学辍学、失管漏管状况,太康县检察院联合县教育体育局、公安局等10家单位,利用一所学校的教育资源创建‘豫见未来·康之馨’未成年人观护帮教中心,对因未刑事责任年龄不予刑事处罚的,缓刑矫正的未成年人及附条件不起诉人员,联合相关部门共同进行‘帮、学、矫、察’一体化观护帮教,帮助他们完成学业,掌握谋生技能,顺利回归社会。”陈国厂兴奋地说,“目前,已累计接收观护帮教对象98人,其中15人已学有所成参加工作。”

“当前,检察机关的支持起诉工作在维护老年人、未成年人权益方面起到了至关重要的作用。我建议,检察机关不仅要为老年人追索赡养费,为未成年人追索抚养费,还应为他们提供精准法律帮扶。”陈国厂说。

陈国厂建议,检察机关除了通过公益诉讼方式为“一老一小”维护权益,还应就老年人和未成年人权益保护法规的落实情况展开专项监督,对监督中发现的问题,及时发出检察建议。

陈国厂还建议,检察机关要坚持和发展新时代“枫桥经验”,加大诉源治理力度,积极与法院、司法行政、民政、教育、妇联、共青团等单位沟通研判、会商协作,完善涉及“一老一小”的社会矛盾纠纷多元预防化解机制,全面提升老年人、未成年人的权益保障能力,在全社会营造更加安心和谐的法治环境。

## 长期关注农村留守人员权益保护 陈国厂代表建议为农村「一老一小」提供精准法律帮扶

星期一  
2024年3月11日

编辑 张红兵  
校对 邓春三  
美编 李瑞军  
邮箱 fzbh@zq.com