

# 凝心聚力 建设社会治理共同体

## ——聚焦2022年度“新时代社会治理创新协商座谈会”

编者按

11月10日，由全国政协社会和法制委员会、中国法学会联合举办的2022年度“新时代社会治理创新协商座谈会”在京召开，全国政协委员、专家学者、社区基层代表与相关部门负责同志围桌而坐，共话新时代社会治理创新的那些事儿。

从关注乡村治理、乡村法治建设到聚焦乡村人才振兴，再到此次围绕居家和社区适老化改造议题协商议政，成功举办四届的“新时代社会治理创新协商座谈会”已成为社法委聚焦主题、广泛调研、持续深度协商的好品牌，成为委员联系界别群众的有效平台，取得了深入联系界别群众、广泛凝聚社会共识的好效果。

会议期间，与会者紧扣“加快推进乡村社会治理创新”和“加快推进社会适老化改造”的主题进行了广泛深入的讨论，期望通过有高度、有深度、有广度、有温度的协商，交换社情、交流思想、交汇观点，有效促进社会治理创新，为建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体激发更大创造活力。

# 社会治理现代化如何在乡村落地？

本报融媒体记者 罗文

党的二十大站在推进国家安全体系和管理能力现代化的战略高度，对完善社会治理体系作出了全面部署，强调要健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

可见，从最广大基层着手，拓展群众参与政治协商渠道，为促进社会治理创新凝聚力量，召集民意、集聚民力、惠及民心，这是加快推进社会治理现代化，尤其是乡村治理水平现代化中极其重要的新任务、新要求、新挑战。如何立足国情，凝心聚力搞好乡村治理现代化，让共同治理共同富裕的春风持续吹进乡村的每一个角落？与会委员、专家们开展了积极而热烈的讨论。

### “共建共治共享”重点在于主体性

从“捧着金饭碗、卖着铜价钱”到“自己的发展自己干，自己的资源自己赚”，重庆市酉阳土家族苗族自治县委书记祁美文通过视频连线的方式分享了花田乡何家岩村的典型情况，他认为共富乡村治理改革的关键在于让农民敢做、想做、积极做。

祁美文提到的这个花田乡何家岩村虽然在2015年已经脱贫，但农民们守着丰富的生态资源和人文资源，过去却长期处于人均GDP、农民人均收入低于全国、全市平均水平的落后情况。

“积分制的主要做法是在发动群众、民主协商、广泛共识的基础上，将村规民约的各项要求量化为积分指标，形成积分评价办法，对村民日常行为进行评价形成积分，并给予相应的精神鼓励、物质奖励或者行为约束。”这是农业农村部总畜牧师、农村合作经济指导司司长张天佐在作主旨发言时提出的“创新抓手载体，用务实的工作方式提高治理效能”的关键举措之一，同时也是酉阳县何家岩村现状的真实写照。

祁美文表示，在组建资金池之后，县政府大力推动何家岩村走农文旅融合发展之路，过程中不仅强调要切实保护农民利益，切忌改革走到一半农民反而被薅了羊毛，“坚持利润留给农户，成本回归集体，改变‘企业赚钱、农民保底’的情况”，而且充分发挥了积分制度的激励机制，“不少农民用积分兑换到了牛羊等畜牧，家庭生产力得到了提升，干活更有劲”。

酉阳县的治理改革全过程突出体现农民主体性，资金共管、经营自己，市场人力对接也逐渐实现本土人才培育、政府专业陪跑，坚持政府主导、社会参与、干部陪伴，推动共富乡村合作市场化成熟运转。对于这种乡村治理的主体性和自主性，全国政协参政议政人才库特聘专家李国祥深有感触。

李国祥有着丰富的农村实践经验和农村治理问题研究心得，经过多年的探索和总结，他深刻意识到各个地区的主要矛盾有其特殊性，而解决主要矛盾的过程就是实事求是地抓人才、抓治理，灵活培育和引进各类治理人才。“在注重顶层设计和自上而下推进的同时，也要建立自下而上、村民自治和农民参与的实施机制”。

事实证明，不同乡村不同治理组织运作往往都有差异，所以较难总结出标准化模式在不同乡村推广。“因此，要多渠道吸引乡村治理人才和多种方式培育乡村治理人才。”李国祥认为，可以在一些乡村发挥外来志愿者的积极作用，建立乡村治理人才和社会支持资源双向选择机制。

“同时，我们可以试行老干部村官制度。”李国祥这个提议让会场发出一阵会心的笑声。他解释称，“不是让所有老干部都回去当村官，而是充分发挥一些已经退休但经验丰富，而且对农村问题有研究的老干部的优势，允许他们在一定期限内延迟退休，继续为乡村治理作贡献。”

### 法治建设保障乡村治理体系化、现代化

形成有效的社会治理、良好的社会秩序，实现社会的公平正义，让人民群众安居乐业，需要更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。中国法学会副会长张鸣起表示，在不断提升

社会治理现代化水平的过程中，要坚持在法治轨道上统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为、化解社会矛盾，以良法促发展、保善治，使尊法学法守法用法在全社会蔚然成风。他还列举了不少中国法学会积极参与社会治理的法治实践工作，诸如健全法律服务工作机制、利用各平台提供优质便捷的法律服务、开展法治文化基层活动、提供法律咨询建议……

全国政协委员、司法部原副部长赵大程对此十分赞同。他表示，应该把加强法治乡村治理建设当成一项系统性、协同性、整体性工程，在坚持和加强党的全面领导的同时不断从实际出发，落实基层法治道路建设。

赵大程进一步建议，要强化基层执法队伍建设，合理配置执法力量资源，推动执法力量向基层倾斜。在司法方面，应建设农村公共法律服务体系，加强涉农案件的法律援助和司法救助，维护基层群众合法权益。

体系化的建设不仅体现在法律层面，基层党组织建设也是如此。李国祥认为，健全乡村治理体系，首先要健全党组织。“可以根据不同类型乡村，或者立足当地，选好和配备党员村干部，优化统筹人力结构，或者必要时在一些乡村，特别是脱贫村，继续配备第一书记和帮扶干部，让农民得到更好的组织引领、社会服务、民主参与，促进矛盾化解和乡村发展。”

### 以点带面，全面积极发展蔚然成风

如何更好引领带动乡村治理体系建设？张天佐提出了树典型、抓引领的重要性，他认为，这样不仅能激励大家的生产积极性和持之以恒的建设决心，更因为每个典型背后都蕴含着对乡村治理规律和方法的把握，经验值得传播。经过讨论，大家充分赞同，认为树典型、抓引领是乡村振兴过程中必不可少的一环。

在提到以点带面助力乡村振兴时，全国政协社会和法制委员会驻会副主任吕忠梅说起了发生在身边的例子：“前不久，北京密云区司法局为进一步充实壮大基层普法社会力量，制定了乡村‘法律明白人’培育工作方案，组织推荐法律明白人培养人员名单，引领带动身边群众尊法守法用法，将普法工作化繁为简，保障乡村治理共同体持续得到有力建设。这就是比较常见的通过发挥典型作用更好赋能治理工作高效开展的例子。”

退役军人事务部思想政治和权益维护司思政党建处处长马勇也现身说法，他提到，退役军人不仅可以投身乡村振兴，而且可以在基层社会治理中发挥很好的先进示范作用。这些退役后成为农村基层组织带头人的优秀军人代表们被亲切地称为“兵支书”，他们经过部队培养，又有着丰富力量、踏实肯干、大胆创新的优良作风和能力强优势，同时对乡村建设有信心、有热心，能与老百姓打成一片，带动群众建设积极性，从而有效提升基层社会治理能力和水平。

“如何更好激励‘兵支书’参与乡村基层社会治理，调动他们的积极性？”全国政协委员黄宝荣有着丰富的西北地区工作经验，听了马勇的讲述，他连连点头并忍不住提问。

“这是个问题。”马勇笑着说，西部地区乡村振兴任务相对艰巨，为更好发挥“兵支书”在基层建设中的示范作用，还应进一步探索学习培养机制，将更多西部地区纳入“兵支书”培训计划。同时，积极选树优秀“兵支书”先进典型，在实践中充分聚焦基层实际，提高站位，强化本领，实现以点带线、以线带面的典型作用激励机制。

“这些实践成果和创新经验，好学可用，希望媒体也能广泛宣传，让好的乡村治理方式由‘点上开花’变成‘面上开花’。”

“还可以拓展基层群众参与政协协商渠道，把各方面人员有序参与纳入基层治理的结构之中，为建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体激发更大创造活力。”

…… 讨论还在继续，答案逐渐在凝聚共识中变得清晰。

# 改造只是起步 更多适老化堵点待打通

文/图 本报记者 孙金诚

人口老龄化是21世纪人类社会面临的重大课题，也是我国的基本国情。积极应对人口老龄化，建设老年友好型社会，是全社会高度关注、关系到国家长远发展的一项重大任务。社会适老化改造是积极应对人口老龄化的重要举措。近年来，在国家政策的大力推动下，各地党委和政府也作出了有益探索。但是，由于相关工作还处在发展起步阶段，尚未形成系统完善的工作方法，在服务实践中仍存在诸多问题，难以实现预期效果。

从2021年起，全国政协社法委把推进社会适老化改造作为专项民主监督课题，连续五年开展调研，以期形成系统高效推进适老化改造工作的合力，围绕落实“十四五”规划纲要提出的目标任务，协助党委和政府解决问题、改进工作。

座谈会上，与会委员、专家和基层代表围绕统筹推进适老化改造政策，建立适老化改造标准，推进全社会普遍的居家适老化改造，建设老年友好型社会深入交流，着力推动适老化改造中的堵点、难点得到有效解决，让“小改造”撬动老人“大幸福”。

### 适老化改造热度攀升 仍需综合施策推动

今年的受访者中，超六成受访户认为居家适老化改造很有必要，比2021年增长3.48%；近半数受访户家庭更倾向于寻找专业适老化团队进行改造；近八成受访户迫切希望提升公共卫生服务环境适老化水平，超七成受访户希望提高社区生活环境适老化水平，比2021年增长20.47%……

这是此次座谈会上，展示出一份问卷调查“成果”。

为了精准了解推进适老化改造进程中存在的问题以及百姓期待，社法委在2021年定点的1000户家庭、300个社区继续开展跟踪问卷调查；同时，通过腾讯公益平台进行网络问卷调查。今年，共收回定点家庭有效问卷1000份、定点社区有效问卷300份、社会有效问卷8187份。

“从改造的实际效果看，普遍做了地面防滑处理，配置了淋浴，有的家庭还做了门框的处理，方便轮椅的活动，有的是做了安全监控，配了紧急呼叫器。”连续两年参加社法委组织的“推进社会适老化改造”调研的全国政协委员、中共中央党校原副校长黄浩涛，向与会人员分享了他在调研组中的所见所闻，“从工作进度看，进展比较好。通过改造，这些家庭的安全性、便利性有了很大提升，老人都表达了对党和政府的感激之情。”

在同样连续两年参加调研的全国政协委员、全国妇联原副主席崔郁看来，适老化改造能够解决老人出行难、用餐难、康养难问题。“这几个‘难’与社区的适老化改造非常相关，也是社区适老化改造的主要内容。”

不过，她也表示，适老化改造在推进落实中还有一些问题需要进一步解决。比如，老年人居家适老化改造、残疾人家庭无障碍改造、老旧小区改造和新建住宅配建养老服务设施、医养结合等项目分别由不同部门负责，缺乏衔接配合，缺少统筹的部门。另外，当前医保支付政策中没有涵盖疾病预防、家庭医生签约等健康服务项目，有些养老机构中的医疗机构或者诊室，不在医保定点范围，或者医保不能即时结算、报销比例不高，加重老年人经济负担。

崔郁认为，工作统筹需要在国家层面进一步加强，进一步推动适老化改造和各项政策的配套衔接落地。此外，还要加强基层工作力量，培养好社区的“明白人”和“带头人”，以便协调好邻里关系，平衡各方利益。

### “适老化”撬动大市场 标准规范还需健全

在各地政府部门的推动下，适老化改造受到越来越多家庭的认同与关注。然而，由于老年人自身健康水平、住宅环境等情况不同，每个家庭适老化改造的要求也不一样，由此带来的问题也比较多。

黄浩涛表示，当前适老化改造中，存在着改造项目与实际需求匹配度需要提高；专业

化、标准化程度低；有些改造没有达到应有的标准，卫生间还是蹲便器，房间门框依然无法通过轮椅等问题。

怎么解决这些问题，提升适老化改造工程的针对性和精准度和适用度呢？黄浩涛认为，可以采用“菜单式”模式推动适老化改造，让居民按照自己的需求来进行选择，这样既满足了居民的个性化需求，也给居民生活带来了实实在在的便利，又不会导致资源出现浪费。

“产品和改造施工的标准规范还需健全。”黄浩涛表示，国家层面尚未出台相关适老化施工和产品标准规范，一些地方虽然制定了不同层级的规范标准，但散见于各类文件，没有形成统一完善的专门规范标准体系。“有关部门应加快制定居家和社区适老化改造基础性标准规范，推动国家标准先行、有效示范引领。”

黄浩涛还提到了适老化产业发展滞后的问题。“适老化产品供给不足；适老化企业数量少、规模小；产品标准不统一相互兼容性较差，规格材质千差万别、质量参差不齐；生产适老化产品企业无法享受税收优惠支持。”

“从国家层面讲，应该从税收支持等角度来扶持、培育和发展适老化产业。”黄浩涛表示，要促进适老化产品和服务标准化和专业化发展，扩大老年用品有效供给，推动老龄产业转型升级升级，加强养老服务产品质量监管。“只有产业发展了，市场发展了，产品丰富了，老年人多元化的需求就可以得到更好满足。”

“和去年相比，今年我们看到一些改造的家庭，尽管装了扶手，地也抹平了，但是扶手是摇晃的；台阶虽然变成坡道，但是坡道门槛还有一个小台阶，这个小台阶可能就是老人摔跤的主要原因。”作为主持人的全国政协社法委驻会副主任吕忠梅表示，“适老化改造的质量问题、产品供给问题、验收标准问题、专业人才问题都是我们面临的问题，这些都是全国政协社法委进行专项民主监督，要继续推动和解决的一些困难和问题。”

### 转变思维立足全局 将适老化观念融入社会治理

当前，虽然全社会对于适老化和老龄问题的认识有所提升，但是，面对扑面而来的老龄化进程和老龄社会的挑战，很多人依然显得心理准备不足：不仅一些老年人没准备好迎接老年生活、适应新的养老方式，家属也同样如此；还有一些年轻人认为这是老年人的事儿，跟他们没有关系；一些从事适老化产品设计的年轻人，不了解老年人的真正所需。

“社会需要转变思维，对适老化改造重新认识。”专门研究老年社会问题的中国人民大学副校长杜鹏表示，居家和社区适老化改造是一项综合性的养老服务项目，是在我国社区养老服务管理体系中的重要一环。从老龄事业发展“十二五”“十三五”“十四五”整体规划，到老年人及居住小区无障碍更新改造和老年人环境优美自然生态环境基本建设等实际行政政策，再到《中共中央国务院关于加强新时代老龄工作的意见》的出台，我国适老化改造的步骤慢慢明确。

“我们应该从解决急难愁盼和推进中国式现代化的高度，深刻认识适老化改造，推进适老化改造。”杜鹏表示，适老化改造是广大老年人及社会关心的急难愁盼问题，是促进养老事业发展的组成部分，更是推进养老产业发展的重要环节。中国适老化改造需求巨大，将带动诸多领域的科技创新投入、设备制造业、生活辅助器具支撑、实施“智慧助老”行动、建设数字包容的老龄社会等多种银发经济发展新机遇，对于构建新发展格局，推动高质量发展发挥积极促进作用。

面对委员提出的问题和建议，民政部养老服务司副司长李邦华给出了回应。“适老化改造是起步阶段，市场还不成熟，存在制度不健全、工作机制不成熟、专业人员不足、服务不规范、保障水平低、老年人家庭知晓度认可度不高等问题，政府要发挥推动和引导作用。民政部会同相关部门将加强工作经验总结推广；加强标准化、规范化进程，并把这些标准更好地统筹起来；加强宣传，引导全社会广泛认识家庭适老化改造；争取多方支持保障，引导社会力量参与支持家庭适老化改造公益慈善活动。”



张卫



张鸣起



张天佐

推进治理体系和治理能力现代化，是积极应对人口老龄化国家战略落地实施和稳步推进的重要保障。委员和专家们认为，只有随着全社会积极应对人口老龄化意识显著提高，积极应对人口老龄化的制度基础持续巩固，老龄化社会治理体系和治理能力现代化水平不断提升，积极应对人口老龄化战略才能顺利推进下去。“老龄化社会治理的核心是要关注老年人的需求，让老年人共享社会发展的成果。”吕忠梅表示，相信适老化改造推进一定会越来越好。

