

呼和浩特市人大常委会关于《市政府关于安宁疗护试点城市建设情况》的审议意见

市政府：

2024年4月28日，市十六届人大常委会第十五次会议听取和审议了《市政府关于安宁疗护试点城市建设情况的报告》。

会议认为，市政府及卫健委等有关部门深入学习贯彻习近平总书记关于养老工作的重要论述，积极应对人口老龄化，按照国家安宁疗护试点城市建设工作要求做了大量卓有成效的工作，推动我市养老工作取得新进展。

会议指出，虽然我市安宁疗护试点城市建设工作取得了一定成效，但还存在一定问题和不足，主要表现在：试点医疗机构建设标准不统一、医保报销和医疗收费不完善、团队力量和专业培训不足、人民群众对政策服务不够了解等方面，需要在下一步工作中加以解决。

会议建议：

一、明确试点建设标准，以点带面整体推进

一是做好我市安宁疗护服务的顶层

层设计工作，进一步细化《呼和浩特市安宁疗护试点实施方案》，一方面要包括安宁疗护工作长期的布局规划和重点任务，同时还要细化近期的目标任务，具体分解各项工作任务，并明确完成时限。二是要对三家试点医院的安宁疗护病区建设、病床设置、医疗设备配备、医护人员配备、药品使用等方面制定基础标准，并对服务效果和质量作出监督和评价。三是要明确安宁疗护适用对象的界定标准，让医疗机构能够有清晰判断安宁疗护患者的依据，如采取专家会诊制来判断。四是尽快根据医疗机构级别制定安宁疗护服务标准，同时注重对安宁疗护病人及家属的人文关怀和心理支持。五是通过以点带面的模式，以试点医院带动我市九个旗县区安宁疗护医疗机构工作开展，加快推动我市安宁疗护服务专业化、规范化建设。

二、建立合理的医保与付费制度，促进安宁疗护发展

一是优化安宁疗护服务的基本医疗保险保障范围。在基本医疗保险基金的承受范围内，将更多的安宁疗护服务，如心理咨询、精神辅导等纳入基本医疗保险的保障范围。同时进一步改善现有医保项目，使安宁疗护患者不必担心住院时间过长而影响自己的医保待遇。二是扩大长期护理险的保障范围。目前长期护理险可以作为一项补充保险，帮助安宁疗护参保患者解决一部分基本医疗保险无法保障的服务项目。下一步的工作中，可以逐步扩大长期护理险保障范围，如将辅助器具租赁费、特殊设备使用费、精神慰藉服务费纳入支付范围，进一步解决安宁疗护患者接受专业护理服务的需求。三是探索建立基本医保参保患者实行安宁疗护服务按床日付费结算制度。学习第一、二批安宁疗护试点城市先进经

验，结合本市实际情况，探索建立按床日付费结算的医疗保障制度。参保患者住院后，实行医保基金按床日费用结算，产生的医疗费用全部纳入医保政策范围内管理，按病情程度设置不同的收费标准。四是尽快制定全市统一的安宁疗护服务付费制度。明确医疗项目和非医疗项目各类服务的费用，为患者和家属提供更全面的保障，以满足安宁疗护服务的发展。

三、配齐配优服务团队，提升专业培训与心理支持

一是科学规划我市安宁疗护专业发展，探索单独成立安宁疗护专业科室，使医护人员更加专业全面地投入到安宁疗护工作中。二是加强安宁疗护人才引进与培养，引进社会工作者、心理咨询师等专业人员加入安宁疗护队伍。探索建立医疗机构与社会第三方机构合作机制，引入护工服务。三是加强与其他试点城市安宁疗护专业

机构和专家团队的交流与学习，定期组织全市安宁疗护从业人员培训班，全面加强安宁疗护服务的理论知识、深入探讨安宁疗护服务的操作技能和流程等内容。四是组织心理医生对安宁疗护工作人员定期开展心理疏导与相关心理培训，缓解医护人员心理压力，同时提升医护人员对患者进行心理疏导的能力。

四、进一步加强对安宁疗护的宣传

工作

一是做好对患者和家属的宣传工作，通过与患者、家属沟通交流，耐心讲解安宁疗护服务的具体内容与观念，让更多的患者和家属信服安宁疗护服务可以提高临终患者的生命质量。同时，利用医疗机构LED屏幕和宣传栏宣传安宁疗护服务。二是加强对乡镇、街道居民的宣传，通过张贴宣传海报、定期组织讲座等方式提高周边居民对安宁疗护的知晓度，为今后

安宁疗护进乡镇、进街道社区的工作任务做好前期准备工作。三是广泛使用媒体进行宣传，定期播放与安宁疗护相关的采访报道、科普节目，鼓励专家学者和从业人员撰写宣传稿件向大众刊物、主流网站投稿。

请市政府及其相关部门认真研究办理审议意见，按照《呼和浩特市人民代表大会常务委员会审议意见办理办法》的要求，在收到审议意见两个月内（2024年7月16日前），将审议意见的研究处理方案报送市人大常委会建设委员会征求意见，四个月内（2024年9月16日前）向市人大常委会书面报告审议意见研究处理情况。

督办责任单位：市人大常委会

督办责任人：李东涛

呼和浩特市人大常委会
2024年5月15日

呼和浩特市人民检察院关于生态环境和资源保护检察工作情况的报告

——2024年4月28日在呼和浩特市第十六届人民代表大会常务委员会第十五次会议上

呼和浩特市人民检察院检察长 张晓红

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，我代表呼和浩特市人民检察院报告生态环境和资源保护检察工作情况，请予审议。

习近平总书记在内蒙考察时强调，筑牢我国北方重要生态安全屏障，是内蒙古必须牢记的“国之大事”。近年来，呼和浩特市检察机关坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平生态文明思想和习近平法治思想，积极践行绿水青山就是金山银山的理念，始终把生态环境和资源保护工作摆在突出位置，充分发挥“四大检察”融合履职职能作用，努力做到惩治犯罪与修复生态、纠正违法与源头治理、维护公益与促进发展有机统一，为加强荒漠化综合治理，深入推进“三北”等重点工程建设，助力打赢黄河“几字弯”攻坚战，筑牢祖国北方重要生态安全屏障提供坚强法治保障。

一、主要工作和成效

2019年至2023年，受理审查逮捕环境资源犯罪案件77件，受理审查起诉219件。共办理生态环境和资源保护领域公益诉讼案件1650件，民事行政检察监督案件558件。

（一）坚持严的基调，依法惩治环境资源犯罪。全市两级检察机关以习近平生态文明思想为指导，严格落实习近平总书记强调的“要始终坚持用最严格制度、最严密法治保护生态环境”这一重要指示。2019年至2023年，全市检察机关受理审查起诉环境资源类犯罪案件219件349人，提前介入15次，提起公诉262人，挽回经济损失367.4万元。受理审查起诉案件中非法占用农用地罪占比

56.16%，危害珍贵、濒危野生动物罪占比16.9%，非法采矿罪占比11.4%，盗伐林木罪、滥伐林木罪占比11.4%。

（二）依法维护公益，充分履行生态环境和资源保护领域公益诉讼检察职责。2019年至2023年，共办理生态环境和资源保护领域行政公益诉讼案件1553件，民事公益诉讼案件97件，提出检察建议和发布公告1295件，提起公诉62件，全部获法院裁判支持。检察机关忠实履行“公共利益代表”的神圣职责，统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。近三年，督促清理黄河流域水域面积34亩，督促恢复被污染和非法占用河道63.15公里，督促拆除沿线违法建筑68546.8平方米，督促清理河道垃圾6150.4吨，督促恢复林地4287.46亩、草原140余亩、耕地2434.44亩。市检察院办理的督促整治大宗固废公益诉讼系列案，推动多家企业投资约25亿元进行生态治理，助力企业绿色转型发展。同时，加强数字检察建设，构建检察公益诉讼助力黄河流域生态功能治理监督模型，强化河湖、林草、耕地等资源保护。

（三）加强诉讼监督，促进提升环境资源司法质效。检察机关在生态文明法治保障中肩负双重责任，既要确保自身严格依法办案，又要履行好诉讼监督职能。在刑事诉讼监督中，与公安机关建立侦查监督与协作配合机制，实现监督关口前移，从源头上规范办案，2019年至2023年以涉嫌破坏环境资源罪追捕、追诉同案犯14人，全部判处有期徒刑。察罕区检察院办理的卢某某涉濒危珍贵、濒危野生动物案，嫌疑人积极对

野生动物救助站捐赠实物并开展社会劳务服务。在民事公益诉讼监督中，办理环境资源民事检察监督案件17件，对认为确有错误的环境资源民事裁判提出再审检察建议1件，获法院采纳。在行政公益诉讼监督中，共办理生态环境和资源保护领域行政检察案件541件，提出检察建议422件，采纳418件。以“林草专项整治”“土地执法监督”等专项活动为抓手，开展行政检察监督，助力首府生态文明建设。市检察院针对违法建筑7年未拆除问题开展行政检察监督，立足源头治理，充分释法说理，促进违法行为人接受处罚，实质性化解行政争议。

（四）践行恢复性司法理念，助推生态环境和资源保护高水平治理。坚持以环境修复、生态治理为目标，创新检察监督方式，积极实践“专业化法律监督+恢复性司法实践+社会化综合治理”新模式。玉泉区检察院办理督促整治大黑河玉泉段河道“四乱”、水域污染、非法捕捞行政公益诉讼系列案，因生态修复效果突出，该河段景观显著提升，被称为“千岛湖分湖”，成为我市热门景点。全市已建立6个检察公益诉讼生态修复林，为补植复绿提供空间。

（五）树牢系统观念，推动构建生态环境和资源保护大格局。加强生态文明建设是一项系统工程，检察机关坚持上下一体、内外联动，携手打好协同保护“组合拳”。一是争取外部支持。主动向党委、人大报告环境资源检察工作情况。2023年，呼和浩特市人大常委会出台《关于加强新时代检察机关法律监督工作的决定》，为加强生态环境工作提供支持。畅通对外协作渠道，以“河（湖）

长+检察长”“林长+检察长+警长”工作机制为依托，加强与水务、林草、公安等部门协作。市检察院与市生态环境局签订《呼和浩特市生态环境损害赔偿与检察公益诉讼工作衔接机制办法（试行）》，促进两项制度相互支持、相互补充，筑牢呼和浩特市生态保护防火墙。借助外脑专业支持，从行政执法机关中聘任77位专家兼任检察官助理，进一步提高全市公益诉讼检察队伍能力素质。吸纳215名志愿者加入“益心为公”平台，为环境和资源保护工作出谋划策，拓展线索来源。二是凝聚内部合力。制定《全市检察机关公益诉讼一体化办案暂行规定》，充分发挥检察机关上下一体的制度优势，全面提升办案质量和效果。市检察院全面深化诉讼部门与刑事检察部门建立《刑事检察案件中涉公益诉讼案件线索移送机制（试行）》，强化公益诉讼检察与刑事检察工作衔接，凝聚生态检察工作合力。创立首办案件经验交流机制与典型案例培育机制，及时将学习成果在全市分享，促进两级检察机关共同提升，充分融入区域发展大局。三是构建区域协作大格局。落实全区生态检察三大协作统一行动要求，与黄河流域6家检察机关建立检察联盟，为黄河保护协作提供制度保障。新城区检察院牵头与大青山沿线13家检察机关共同签订协作意见，并与乌兰察布市卓资县共同办理督促整治大青山跨区划放牧破坏生态环境行政公益诉讼案，协同推进区域生态治理。针对全区部分环境资源案件集中管辖改革，市检察院及时与呼和浩特铁检机关建立协作机制，务实推进区域内“地铁协作”纵深拓展。

二、面临的挑战和问题

近年来，呼和浩特市生态环境和资源保护检察工作取得了一定成效，但同时也存在一些问题。一是服务“高质量发展和高水平保护”的质效有待提升。全市检察机关办理的有较大社会影响的案件较少，办案人员线索挖掘、分析研判、综合协调等能力存在不足，自觉以检察履职服务美丽中国建设的主动性不够。二是协同保护制度机制落实不够到位。联合执法司法方面联动不足，跨区域案件办理较少。行政执法与刑事司法双向衔接机制运行不够顺畅，信息共享、案件移送、备案通报等未能完全落实，检察监督中获取执法信息、监测数据难。三是基层生态环境和资源保护检察队伍相对薄弱。从办案需求看，基层环境资源办案力量不足，专业人才较为紧缺。检察队伍能力建设、组织建设仍有待进一步提升。四是检察公益诉讼制度需进一步完善。目前检察公益诉讼条款多为授权性、原则性规定，难以满足检察调查、诉前监督、诉讼权利义务、裁判执行等检察公益诉讼特殊程序需求。

三、下一步工作打算

习近平总书记强调“要把建设美丽中国摆在强国建设、民族复兴的突出位置”。呼和浩特市检察机关将以“高质效办好每一个案件”作为基本价值追求，加强检察工作规范性、专业化建设，推进首府检察工作提质增效。

（一）提高政治站位，自觉服务人与自然和谐共生的现代化。在推进生态检察建设的过程中，始终坚持、牢牢把握党的绝对领导这个根本，认真真

学习习近平总书记交给内蒙古的五大任务，围绕首府区位优势特点，开拓生态检察工作新局面。

（二）抓实监督办案，不断提升生态环境和资源保护检察工作质效。坚持“高质效办好每一个案件”，深化生态环境和资源保护“四大检察”一体履职、综合履职、能动履职，更加注重上下联动办理重大案件。

（三）深化多方协同，持续凝聚生态环境和资源保护工作合力。加强检察公益诉讼与行政执法衔接，推动落实信息共享、案件移送、配合调查取证等工作机制。形成工作合力，激发全社会共同呵护生态环境的内生动力。

（四）加强队伍建设，着力提升生态环境和资源保护检察履职能力。统筹全市检察机关办案力量，构建专业化办案团队。切实发挥专家学者、特邀检察官助理、公益诉讼志愿者等在调查取证、专业判断等方面的作用。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，列席会议的各位代表：

党的二十大对全面依法治国和生态文明建设作出重要部署，专门强调“加强检察机关法律监督工作”“完善公益诉讼制度”，为检察工作发展指明了方向。在今后的工作中，衷心希望市人大常委会以及各位代表，一如既往地支持生态检察工作，特别是检察公益诉讼予以监督支持，全市检察机关将认真研究落实本次会议审议意见，自觉将生态检察工作融入首府发展大局，努力以更高水平的履职成效助推首府经济社会高质量发展。以上报告，请予审议。

呼和浩特市人大常委会关于《市检察院关于生态环境与资源保护检察工作情况的报告》的审议意见

市检察院：

2024年4月28日，市十六届人大常委会第十五次会议听取和审议了《市检察院关于生态环境与资源保护检察工作情况的报告》。

会议认为，近年来，全市检察机关紧紧围绕党和国家工作大局，始终将生态环境和资源保护检察工作放到全市工作大局中谋划和推进，自觉把绿色发展理念贯穿检察工作始终，在严惩犯罪与修复生态、纠正违法与源头治理、维护公益与促进发展等方面取得了实质性成效。

会议指出，虽然我市在生态环境和资源保护检察工作上取得了一定成效，但仍存在一些困难和问题。一是司法理念有待进一步强化。立足司法办案服务首府经济社会高质量发展的自觉性主动性还不够，一定程度上还存在就案办案的情况。二是案件线索挖掘不够全面。生态环境和资源保护案件线索来源单一、偏远地区挖掘不

足。检察机关由于对生态环境与资源保护案件线索的获取主要依赖于相关部门的主动巡查和举报，而缺乏更广泛的社会参与和多元化的信息来源，很多隐蔽性强的案件难以被发现，导致检察工作存在滞后性。三是履职、综合履职方面还存在薄弱环节。梳理、排查案件背后的管理漏洞，以个案推动生态环境系统治理的措施还不够深入，公益诉讼检察办案效果有待提升。四是跨部门、地区协作机制落实不到位。检察机关在与其他相关部门、如环保、林业、水利等部门的沟通协作上还存在一些障碍，与公安等部门之间的合作还不够畅通，导致信息不畅、协作效果不佳。五是基层专业人员配备不足。基层检察院作为办案主阵地，办案专业人员少，办案和协作力量不足，专业能力跟不上、业务领军拔尖人才培养工作较为落后，一定程度上影响了生态环境和资源保护检察工作质效。六是法律宣传教育不全

面。在普及生态环境与资源保护法律知识，提高公众环保意识方面做得不够。缺乏有效的互动和反馈机制，群众难以对宣传内容提出意见和建议，也无法及时了解到自己的环保行为对环境的影响。

会议建议：

一、转变司法理念，切实提高法律监督质效

面对新时代新要求，要依法能动履行“四大检察”职能，以能动司法检察理念深化监督办案。在把握法治规律、司法规律、检察规律的前提下，积极自觉能动履职，从主动发现收集问题线索，到开展调查核实，再到提出善治建议等，延伸检察职能，提升监督效能。

二、多元化多渠道发掘案件线索

生态环境与资源保护案件线索的挖掘需要检察机关投入更多的精力，设立举报奖励机制，鼓励公众参与，要让更多的群众愿意积极提供线索。同时，利用科技手段进行线索挖掘，通过大数

据分析、遥感监测等技术手段，可以更精彩地发现违法行为，提高线索挖掘的效率和准确性。

三、建立健全行政执法衔接，形成联动机制

一要增强检察监督与行政执法联动协同，加强与环保、林业、水利等相关部门的沟通协作，建立定期会商机制，推动数据信息共享，从更深层次、更高层次形成共治合力，共同推进生态环境与资源保护工作。二要进一步完善“行刑衔接”，重点解决案件信息不对称、移送周期长、立案监督工作开展较为滞后等问题，要持续做好案件的介入侦查引导取证工作，推动建立刑事、公益诉讼交叉案件的专业化办案团队。

四、多措并举，提升办案质效

一要深入落实《呼和浩特市人民代表大会常务委员会关于加强新时代检察机关法律监督工作的决定》中关于“检察机关应当完善检察公益诉讼制度”。建立健全生态环境损害赔偿

金缴纳、提取、使用、监督机制，让赔偿金真正用于环境修复。二要探索预防性公益诉讼，针对可能出现的生态环境风险，提前介入、及时制止，通过预防性公益诉讼防止生态环境损害的发生。三要加大与行政机关、人民法院等相关单位的协调沟通力度，在案件管辖、证据规则、惩罚性赔偿金适用等方面达成共识。

五、加强专业队伍队伍建设

坚持政治建设、业务建设与职业道德建设一体推进，抓实生态环境检察专业素质建设，强化组织保障和科技赋能。针对生态环境和资源保护领域案件专业性、复杂性特点，推进检察机关专业化人才队伍建设，打造“法律加环境”复合型司法人才队伍。加大对生态环境与资源保护检察专业人员的培养和引进力度，提高基层检察队伍的整体素质和业务水平。

六、建立法律宣传的长效机制

要将法律宣传纳入日常工作中，

制定长期宣传计划，确保宣传工作的持续性和稳定性。一要结合案例进行宣传。通过巡回审判、公开审判典型生态与环境资源犯罪案例，以案说法，以案促教，进一步强化人民群众的生态环保意识。二要坚持走群众路线。做好群众监督举报受理工作，将环保宣传和溯源治理结合起来，研究实行环境和资源违法举报重奖制度。

请市检察院认真研究办理审议意见，按照《呼和浩特市人民代表大会常务委员会审议意见办理办法》的要求，在收到审议意见两个月内（2024年7月16日前），将审议意见的研究处理方案报送市人大常委会内务司法委员会征求意见，四个月内（2024年9月16日前）向市人大常委会书面报告审议意见研究处理情况。

督办责任单位：市人大常委会

督办责任人：马霄羽