

公益周刊

公益诉讼检察

2023年11月16日
第107期
本刊策划 肖荣 张国卫
编辑 杨璐嘉 任梦媛
校对 侯静
联系电话 010-86423429
电子信箱 yanglij2023@126.com

一周记要

全国温室气体自愿减排交易市场启动准备工作已就绪

11月8日,“中国碳市场大会2023·上海”举行。会上公布,启动全国温室气体自愿减排交易市场的各项准备工作已基本就绪。据介绍,中国的全国碳市场由全国碳排放权交易市场和全国温室气体自愿减排交易市场共同组成,是符合中国实际、具有中国特色又与国际接轨的全国统一碳市场体系。其中,全国碳排放权交易市场已于2021年启动上线交易,目前启动全国温室气体自愿减排交易市场的各项准备工作已经基本就绪。据全国碳排放权交易市场公布的信息显示,上线交易两年以来,碳价基本维持在每吨50元至80元,市场运行总体平稳有序,交易价格稳中有升,市场活跃度稳步提升。截至2023年10月底,配额累计成交量超过3.8亿吨,累计成交额206.6亿元人民币。

中国新增三项全球重要农业文化遗产

近日,农业农村部公布我国的河北宽城传统板栗栽培系统、安徽铜陵白姜种植系统和浙江仙居古杨梅群复合种养系统三项遗产系统通过专家评审,正式被联合国粮农组织认定为全球重要农业文化遗产。截至目前,我国全球重要农业文化遗产增至22项,数量继续保持世界首位。

《甲烷排放控制行动方案》发布

《甲烷排放控制行动方案》(下称《甲烷方案》)已经国务院同意,并由生态环境部联合有关部门对外公开发布。《甲烷方案》是我国开展甲烷排放管理控制的顶层设计文件。甲烷作为全球第二温室气体,具有增温潜势高、寿命短的特点,主要来源于煤炭、油气生产、农业和废弃物处理等领域。2020年9月以来,习近平主席在多个重大国际场合表示中国将加强甲烷等非二氧化碳温室气体管控。编制并发布《甲烷方案》是落实党中央、国务院决策部署的重要举措,是推动我国高质量发展、推进碳达峰碳中和的内在要求,是我国积极应对气候变化变化的自主行动,也是对全球气候治理的积极贡献。下一步,相关部门将组织落实好《甲烷方案》,不断夯实基础能力,加强甲烷排放管理控制,处理好甲烷管控和能源安全、粮食安全、产业链供应链安全和保障人民生活等方面的关系,积极推动落实重点领域甲烷管控任务与措施,推动降碳、减污、扩绿、增长,为积极应对全球气候变化作出中国贡献。

(整理:杨璐嘉 来源:新华社、科技日报、生态环境部官网)

编者按 “民有所呼,检有所应”。针对残疾人、老年人等特定群体权益保护难题,检察机关依法能动履职,积极有序探索开展公益诉讼专项监督,助推无障碍环境建设问题综合治理。11月13日,最高人民法院、住房和城乡建设部、中国残疾人联合会联合发布12件无障碍环境建设检察公益诉讼典型案例。本刊特选其中3件典型案例进行深度挖掘,展现检察机关聚焦设施无障碍、信息无障碍、社会服务无障碍建设开展监督的办案故事。

从个案被动整改到类案主动预防 设施无障碍:让出行“无碍”更“有爱”

□本报记者 郭树合

2022年8月,协助山东省青岛市某区检察院赴现场复核一起缘石坡道案件整改效果的王阿姨,在为检察工作点赞的同时还提出一点建议:“现在路沿没有坡度了,我的轮椅可以直接上去了,不用求人帮忙了,也不用绕行机动车道了,真好!但是,以后能不能在修路的时候一起弄好?事后整改,成本还高。”

如何才能让公益保护更高效为民?王阿姨的这句话引起办案检察官的深思:最好的公益保护其实不是事后个案的被动整改,而是事前类案的主动预防。于是,一场以在建工程为主要对象的无障碍环境建设公益诉讼预防性专项监督拉开序幕。近日,该案由最高检、住建部、中国残联发布的无障碍环境建设检察公益诉讼典型案例。

施工现场,来了公益诉讼检察官

沉入一线,才能获取一手信息。2022年9月、10月,青岛市某区检察院组建了两个走访调查小组,并邀请两名熟悉无障碍环境建设的专业人员随队全程提供专业协助。调查小组在走访一处即将完工的在建工程时,发现该建筑工程一处政务服务大楼,已经建设完成的一个出入口两侧缘石不符合规定,缘石与出入口的地面存在超过15cm的高度差,既未设置缘石坡道,也未设置提示盲道,轮椅无法通过,盲人无法通行。

随着走访调查的深入,在专业技术人员的支持下,更多问题浮现在检察官的眼前。有的在建工程因施工需要占用盲道、无障碍通道等无障碍设施,但没有建设替代性无障碍设施,或者建设的替代性无障碍设施不符合国家标准,影响残疾人安全通行;有的因设计问题或施工不规范,未铺设缘石坡道与提示盲道,存在严重安全隐患;有的未设置无障碍机动车停车位,或虽设置了无障碍机动车停车位,但在出入口设置的车栏杆或石柱的间距小于90cm的国家标准,无法通行尺寸轮椅,导致残疾人驾乘人员无法实际使用相关设施;还有的未建设无障碍卫生间,或者即将建成的无障碍卫生间不但轮椅回转空间过小,还缺少救助呼叫装置,残疾人遇突发状况无法对外求救……

“这些项目,如果就这样投入使用,无障碍设施都还得再整改一次。光改还好说,如果事后再加装的话,工程量就太大了!”专业人员在指出问题的同时提出建议,“趁着施工队还没撤,在施工期间整改,成本最小,效果最好。”

剖析个案,推动从制度上解决同类问题

根据《无障碍环境建设条例》规定,无障碍设施工程应当坚持与主体工程同步设计、同步施工、同步验收投入使用等“三

同步”原则。该区检察院针对走访调查发现的问题,形成问题清单,在启动监督程序、督促责任部门进行整改的同时,对个案背后的共性问题进行了深入剖析,为从制度上杜绝类似问题打好基础。

2022年11月以来,该区检察院先后4次邀请行政机工作人员、专家学者、建筑企业工作人员以及残疾人代表等进行个案剖析,从建设工程无障碍设施的立项审批、施工监理、项目验收等环节入手,共同查原因、找对策,开展预防性公益诉讼探索。为了对存在的问题有切实感受,检察机关还特地借用了多张轮椅,邀请与会人员实地模拟下肢残障群众出行,如厕;在多个路段、公交车站、电梯间让与会人员用罩眼蒙住双眼,模拟视力残障群众出行、办事。

检察官在对新施划斑马线的两侧未铺设缘石坡道一案进行分析时,发现缘石坡道铺设单位并不知该处要施划人行横道线,而人行横道线的施划单位只管划线,两个施工单位虽严格按照各自规划方案施工,却最终导致该处缘石坡道无障碍设施的缺失。显然,不同工程项目的建设单位、审批单位在项目设计与审批环节缺乏有效沟通,是导致这一问题出现的主要原因。

在对无障碍卫生间回旋空间距离不足一案进行分析时,检察官发现涉案无障碍卫生间已满足厕位空间不小于4平方米以及内部回旋空间直径不小于1.5米的国家标准,但实际体验后发现,由于无障碍厕位紧挨一侧墙壁,下肢残障群众很难自行从轮椅移到无障碍马桶上如厕,或把轮椅行进到无障碍马桶上方如厕。我国现行的无障碍设施强制标准并未对厕位与两侧墙体的距离、马桶前方与对面墙体的距离等作出明确规定,所以此案中虽然无障碍卫生间建设完全符合国家标准,却未能有效保障特殊群体便利地使用无障碍设施。检察官认为,出现这一情况主要是设计与施工中未能充分考虑特殊群体实际情况。

凝聚合力,共同守护无障碍出行安全

为了有效解决上述问题,该区检察院开展了多次沟通座谈,10余次场景模拟体验让曾经的分歧、争议逐渐转化为共同守护无障碍安全出行的共识。

同时,检察机关还建立了在建工程无障碍设施预防性公益诉讼常态化机制,先后邀请建设工程的立项审批、施工监理、项目验收等环节的多名行政机工作人员担任特邀检察官助理,以专家辅助与行业监管的双重身份履行双重职责,分别从规划设计、施工对接、验收使用等方面,以职能联动的方式,全流程把好无障碍环境建设各个关口,共同探索无障碍环境建设预防性公益诉讼。(下转第六版)

助力『无碍』建设 公益保护『有爱』

无障碍设施建设不是可有可无的,它是随着我国经济社会发展、人民生活改善而提出的对公共场所功能、性能的更高要求,是社会文明程度的标志,需要有关方面从规划、设计、选型、验收、调试、运行、维护等环节认真履行各自职责。青岛市基层检察院在办理此案中发现两个问题,一个是无障碍设施未能实现与主体工程的“三同步”,另一个是“人行道的缘石与车行道地面存在超过15cm的高度差,但未设置缘石坡道”。在全国范围来看,这两个问题具有一定的代表性。检察机关从个案办理出发,推动类案治理,以更小的司法成本有效避免了项目竣工后因不符合无障碍设施相关规定可能造成的更大经济损失,为残疾人等特定群体无障碍出行提供有力法治保障,值得点赞。

(聚焦:北京市建筑设计研究院有限公司副总建筑师,教授级高级建筑师)



“120”开通文字呼叫功能 信息无障碍:残障人士求救更方便了

□本报记者 戴小巍
通讯员 秦娇娟

“120”开通文字求救功能后,通过发送短信说出病情和具体位置,很快就救护车过来,求救更方便了!”近日,湖北省红安县检察院在对检察建议落实情况“回头看”时,患有听力障碍的王先生告诉检察官,此前突发急症需要急救拨打“120”时,因其听不到对方说话难以求助,现在不存在这样的麻烦了。他的言语中流露出对红安县无障碍环境建设成果的欣慰。

这一转变得益于红安县检察院办理的督促完善“120”医疗急救呼叫系统无障碍功能公益诉讼案。近日,该案由最高检、住建部、中国残联发布的无障碍环境建设检察公益诉讼典型案例。

突发急症需要拨打“120”急救电话对正常人来说很容易,对于有听力障碍、言语障碍的人士来说,却异常困难。今年5月,红安县检察院在履职中发现,红安县急救中心“120”急救电话仅具备普通来电呼叫功能,不具备文字信息报送和文字呼叫功能,不符合相关规定,难以保障听力障碍、言语障碍人士生命健康安全。为此,该院决定开展公益诉讼立案调查。

随后,办案检察官通过走访该县卫生健康局、残疾人联合会了解到,红安县听力障碍、言语障碍人士群体庞大,“120”文字信息报送和文字呼叫功能有着广泛的需求群体。而红安县急救中心急救电话不具备文字呼叫功能,使特定群体的合法权益受到侵害。

今年5月22日,红安县检察院组织召开听证会,邀请该县卫生健康局、残疾人联合会等单位工作人员及部分人大代表、人民监督员参加,围绕完善“120”文字信息报送和文字呼叫功能共同商讨解决方案,确定了由县卫生健康局商请健全“120”文字呼叫功能、县残疾人联合会协助推广应用的方案。会后,该院向红安县卫生健康局发出行政公益诉讼诉前检察建议,建议其督促红安县急救中心完善紧急呼叫系统文字信息报送和文字呼叫功能。

收到检察建议书后,红安县卫生健康局向该县急救中心下达转办函,提出明确整改措施。今年7月,红安县急救中心开通了短信文字报警求救功能和“微信信息+定位”报警求救功能,听力障碍、言语障碍人士可以发送求救短信至指定手机或微信号进行文字报警求救,“120”调度员接到文字报警求救信息后及时调度进行救护。同时,红安县人民医院通过微信公众号和

官方网站公布了指定号码文字报警求救操作方法,红安县残疾人联合会也在听力障碍、言语障碍人士群体中积极推广应用。

“收到检察建议后,我们已请第三方软件公司对急救调度系统进行完善升级,在急救调度系统嵌入‘文字报警’一键呼救”等功能,以最大程度解决听力、言语障碍人士的报警求救难题。”今年8月,红安县检察院开展公益诉讼“回头看”,联合相关人员组织特定群体代表进行文字报警求救功能体验。回访中,红安县急救中心相关工作人员向检察官介绍,自文字报警求救功能开通后,已有40名听力言语障碍人士通过该功能获得救助。

“虽然本案已结案事了,但对于无障碍环境建设,我们能做的工作还有很多。”办案检察官钟俊表示,该院以个案办理推动类案监督,围绕盲道、盲文标识、残疾人洗手间等持续加强与行政机关协作联动,督促相关部门依法履职,保障残疾人合法权益。

据了解,今年4月,黄冈市检察院联合相关部门在全市开展为期半年的无障碍环境建设公益诉讼专项监督,指导全市检察机关对无障碍环境建设进行排查,除红安县检察院外,武穴市、黄梅县两地检察院携手“益心为公”志愿者摸清辖区盲道被占、被占用的违法情形,向相关行政机关发出诉前检察建议,保障残疾人出行安全。截至目前,黄冈市检察机关排查发现各类无障碍环境建设问题120余个,针对盲道等无障碍设施被占用问题立案4件,切实以公益诉讼之名保障残疾人、老年人等特定群体权益。

在一些偏远地区,一些残疾人士在寻求急救时困难重重。今天,我很欣喜地看到来自革命老区湖北省红安县的检察官充分发挥公益诉讼职能,根据基层地区“120”急救中心基础设施建设薄弱实际情况,与当地卫健局、“120”急救中心等单位探讨制定最快捷高效的解决办法,通过公开听证、检察建议等方式,督促相关部门完善并推广“120”医疗急救呼叫系统的文字报警功能,保障特定群体合法权益。我希望这个典型案例的做法能得到大力推广和宣传,惠及更多残疾人士。

(董明,全国道德模范、武汉软件工程职业学院教师)



图①:今年4月,山东省青岛市某区检察院检察官实地测量整改后挡车柱间距。
图②:湖北省红安县检察院检察官实地走访该县急救中心调查无障碍环境建设情况。
图③:广东省广州市海珠区检察院检察官在回访中看到,医疗机构为老年患者提供挂号绿色通道。卢明哲摄

挂号缴费,保障老年人优先 社会服务无障碍:帮助老年人跨越就诊“数字鸿沟”

□本报记者 刘翰
通讯员 丘屹琦 温蔼欣

打开手机,屏幕上闪烁着关于挂号缴费的相关操作提示。点击下一步操作后,页面开始反复跳转。这些“智能化”的体验,让黄老伯感觉愈发焦虑:“现在去医院看病,挂号、充值都要在手机上操作,我们老年人哪里会这些!”73岁的黄老伯日前在广东省广州市海珠区独自居住,当他想通过手机挂号看病时,手机页面上复杂的操作步骤让他倍感为难,也成了他上医院看病的一大阻碍。

为了解决医疗机构信息化智能化技术运用给老年人等特定群体带来的挂号难、缴费难就障,海珠区检察院通过公益诉讼督促行政职能部门依法全面履职,推动医疗机构完善无障碍环境建设,提升老年型医疗健康服务水平,切实保障老年人及时平等享受医疗健康服务的合法权益。

法权益。近日,该案由最高检、住建部、中国残联发布的无障碍环境建设检察公益诉讼典型案例。

2021年10月,海珠区检察院接到群众反映称,部分医疗机构不能现场挂号,仅能通过网上预约挂号,对日常就医造成较大不便。这引起了检察官的思考:网上预约挂号对年轻人来说是便利,但对于老年人而言,情况是否一样?对此,海珠区检察院公益诉讼检察部门决定立案调查。办案检察官实地走访辖区多家医疗机构,询问相关工作人员关于医院医疗保障服务和智能化管理的有关情况。经调查,办案检察官发现部分医疗机构在提升自身信息化建设过程中,仅保留网上预约挂号(包括微信公众号、自助机、网站等线上方式),取消了现场预约和电话预约挂号。此外,部分医疗机构没有设置老年人优先通道。智能服务“一刀切”,未考虑到现场挂

号或者打电话挂号的老年人群体的需求。优先通道缺失,也给行动相对迟缓、不能久站的老人就医看病造成极大不便。

这一调查结果牵动着办案检察官的心:智能服务是否就意味着方便服务、妥帖服务?在智能服务不断升级的过程中,老年人的合法权益是否得到有效保障?海珠区检察院根据前期调查情况,建议相关职能部门对医疗机构责令整改,对辖区医疗机构全面排查,督促落实涉老年人信息化无障碍改造,为老年人保留传统消费服务方式。此外,该院立足检察职能,与部分医疗机构举办专题座谈会,对相关职能部门整改措施提出建议,共同推动在医疗等行业优化重建“适老通道”。

在检察机关的推动下,相关职能部门迅速制定方案,印发了《关于落实推进老年人运用智能技术困难个案排查工作的通知》,制定了区级创建老年友善医疗机构的工作方案,组织辖区23家医疗卫生机构开展创建工作,

推动辖区老年人就医环境优化。

各医疗机构陆续开设老年人专窗,老年人就医优先通道,多渠道挂号通道,为老年人保留充足现场号源,并恢复了此前取消的诊间预约和电话预约。不仅如此,各医疗机构还组建了友爱老志愿服务团队,由医务人员或志愿者协助那些使用智能技术困难老年人进行就医,进一步完善了服务指引,保障老年人及时便利就医。

“在现场,我们看到医疗机构为老年人设置了优先通道,现场也有温馨提示,提醒老年患者可以通过人工窗口、电话预约、诊间预约等方式挂号。”广州市检察院的人民监督员李付武说。他参与了海珠区检察院组织的整改效果“回头看”,与特邀检察官助理、人大代表、政协委员等一起随机走访医疗机构。“我们还看到医院设置了‘老年智能技术困难个案排查工作的通知’,制定了区级创建老年友善医疗机构的工作方案,组织辖区23家医疗卫生机构开展创建工作,

“信息技术的发展不应成为老年人就医和出行的障碍,我们将积极探索发挥公益诉讼职能,推动解决老年人运用智能技术困难,督促提供线下‘适老通道’,为老年人抹平‘数字鸿沟’。”海珠区检察院副检察长凌耀波告诉记者。

广州市海珠区检察院办理的这起公益诉讼案件的法治意义,不仅在于对老年人的信息无障碍提供了强力保障,而且对于老年人医疗信息无障碍具有全国性的示范效应,对于无障碍环境立法起到了先行先试、总结经验、提供样板的重要作用。新实施的无障碍环境建设法第39条关于“公共场所所涉及医疗健康、社会保障、金融业务、生活缴费等服务事项的,应当保留现场指导、人工办理等传统服务方式”的规定,就是对检察机关积极履职的立法肯定。

(黎建飞,中国人民大学法学院教授、博士生导师,中国人民大学劳动和社会保障法研究所所长、保险法研究所主任)