

让教育实践活动成果内化于心外现于行

本刊编辑部

习近平总书记在中外政治局第十六次集体学习时强调,要坚持高标准、严要求,善始善终加强领导和指导,确保教育实践活动取得实效并经得起历史检验。保山市人大常委会十分注重认真学习贯彻习总书记重要讲话精神,继续边学边查边整改,对党忠诚勤为民,永走务实清廉路,巩固已有成果,努力取得更大成果。

“慎终如始,则无败事”。足球比赛中,最后15分钟往往进球最多,原因就是防守松了劲儿。教育实践活动也是这样,越往后需要整改的问题就越集中,群众对党组织和党员干部兑现承诺的期望值就越高。“行百里者半九十”,这个时候,最重要的就是一鼓作气,防止前紧后松。

当前,教育实践活动特别需要防止松懈情绪抬头。不能认为主要动作进行得差不多了,红红脸、出出汗都经历过了,就产生松劲情绪和疲劳感。群众提的意见丢在一边,查摆出的问题束之高阁,只想着活动结束时写总结、搞材料了,像这样在中途掉了链子,只会让之前的努力打水漂。

“一篙松劲退千寻”。要是提意见热热闹闹、做整改冷冷清清,写材料洋洋洒洒、抓落实拖拖沓沓,群众怎么会点赞?其实,无论是学习教育、听取意见,还是查摆问题、开展批评,最后都要落到整改落实、建章立制上。否则,学习有什么意义?问题怎么能解决?可以说,党员干部能不能“咬定青山不放松”,事关整个教育实践活动的成败,事关能不能以作风改进取信于民。

前面的事做得再好,也不能代替后续的工作。防止活动前紧后松,要体现在工作指导上,落实到实际行动上,结合进日常工作中。要切实加强指导督查,坚持严的标准、严的措施、严的纪律;领导班子要当好“火车头”,结合实际建章立制,发力跑好最后这一棒;每个党

员干部都要成为“动车组”,明确方向认真整改,让活动成果内化于心外现于行。只有以“抓铁有痕,踏石留印”的精神,坚持思想不疲、劲头不松、措施不软,才能确保收尾阶段不打折扣、不缩水分、不偷工减料。

“事贵善始,尤当善终”。教育实践活动之要,在标准不变、一鼓作气,在前后相继、久久为功。一锤接着一锤敲,一环接着一环抓,就一定能取得响当当、硬邦邦的实在成效,让好作风成为好习惯、新常态。

搞活动有时间表,改作风没有完成时。教育实践活动怎样才能避免短期效应、防止“四风”反弹?作风方面的积弊顽疾,归根结底要靠制度来祛除。

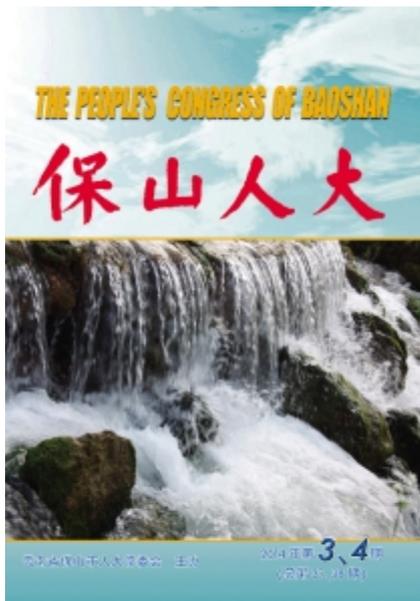
政贵有恒,治须有常。我们常说,作风问题具有反复性、顽固性,改作风还得在抓常、抓细、抓长上下功夫。教育实践活动以来,市人大常委会在改进作风上真抓实干,创造了不少经验。好经验不仅要发扬,成熟的还要上升为制度。只有进一步用制度把改作风的成效固定下来,才能从根本上防止“四风”问题卷土重来。

制度的效用,最终体现在不折不扣的执行。整治“四风”,制度面前不能当“好人”,规矩面前不能搞“变通”。要让制度约束落实在权力运行的每个环节,必须加强制度执行情况的督促检查,严格责任追究,让制度成为带电的高压线,让纪律成为不可逾越的红线。同时,保山市人大常委会将通过组织视察、检查等方式,对已通过的决议、决定、审议意见、评议意见的落实情况跟踪问效,使其落到实处。

改作风,怕的是虎头蛇尾,难的是善始善终,要的是久久为功。以制度建设为核心,以强化监督为重点,将改进作风的要求落到实处,我们就一定能更好地贯彻落实党的群众路线,更好地促进经济社会发展。

保山人大

彭珮云

云南省保山市人大常委会
主 办YUN NAN SHENG BAO SHAN SHI
REN DA CHANG WEI HUI ZHU BAN2014年第3、4期(总第37、38期)
内部资料 赠阅交流

封面照片: 隆阳瓦窑风光

祝正光/摄

封底照片: 龙陵木城风光

祝正光/摄

目 录 MULU

卷首语

让教育实践活动成果内化于心外现于行 本刊编辑部 1

专 稿

深入开展群众路线教育实践活动 不断完善人民代表大会制度 杨建洪 4

认真落实党风廉政建设责任制 切实抓好市人大常委会机关
党风廉政建设工作 杨建洪 6

誓词化身 耿卫民 9

教育实践活动

践行党的群众路线 推进人大财经工作 杨名侯 10

群众路线教育实践活动学习心得 李保国 11

为民为先 务实要担当 清廉要守纪 郭进华 15

践行党的群众路线 树立服务群众意识 姚云军 17

领导干部要时刻牢记 我是谁 为了谁 依靠谁 杨启发 19

以杨善洲同志为镜 发挥人大工作优势 李 艳 22

以改革创新精神落实党风廉政建设责任 辉 波 24

践行以人为本和群众观念 努力彰显执法为民 夏润光 27

勤勉为民无句号 谱写务实清廉曲 杨 芬 30

学习焦裕禄精神 做人民满意的好干部 张绍武 33

弘扬延安整风精神 推进党的执政建设 罗绍贵 35

为民、务实内化于心 清正、廉洁外践于行 李林花 36

代表工作

人大代表履职在路上 方永琴 37

着力加强代表工作 充分发挥代表作用 张和理 39

调查研究

目前社区矫正工作存在的突出问题及应采取的对策 高 云 41

完善和提高民族区域自治地方干部行政管理水平初探 李 茜 43

施甸县加快发展木本油料产业 邱加发 46

关注民权民利民生 促进土地资源管理 周 钦 马青梅 48

腾冲县民营经济发展现状与思考 王国平 50

加强安全生产工作 促进经济社会发展 毕永良 53

加快工业园区建设 促进工业强县 周金明 55

贯彻社会保险法 促进和谐与发展 于 康 57

坚持“县乡共建” 加快昌宁公路建设 字永强 59

专题询问: 聚焦土地资源管理 丰 芸 60

板桥镇柳上社区新农村建设思考 方 圆 63

腾冲县司法行政机关开展社区矫正工作情况纪实 杨 雯 64

腾冲县认真贯彻《云南省非物质文化遗产保护条例》 陶继萍 66

目 录

充分发挥质监职能 服务地方经济发展	韦变芝	68
龙陵县科学帮扶实效显著	杨永仁	70
对保山市中缅边民通婚及生育子女相关问题的分析	杨朝东 薛 烁	74

环保世纪行

关于腾冲县城乡环境综合整治的调研报告	万 青	76
保山市建设项目环境管理工作调研报告	余卫芳	79
保山市城镇污水处理厂运行现状与污染减排对策初探	武立辉	82
全市农村生活垃圾热解汽化炉建设和运行调研	薛 众	84
破解“垃圾围村”难题的思考	杨柳清	87
生态建设多举措 美丽腾冲续新篇	杨 君	89
感悟农村垃圾处理 成就农村环境安全	杨国伦	91
关于全市环境监察工作的调研和思考	丁晓剑	93
保山市主要污染物减排进展情况调研报告	朱琇梅	95
加强农村垃圾收处 促进农村环境美化	吴连章	97
深入推进腾冲全民控塑工作的调研报告	杨映丽	99
找准突破方向 全力推进农村环境综合整治	徐加秀	101

法治经纬

检察机关如何认定和排除非法证据	钊有杰	104
检察机关积极参与做好涉农惠民资金监督管理工作之浅见	李 超	106
浅谈开展量刑建议对公诉工作的影响及对策	张艳竹	108
浅析检察机关案件管理实现全程动态监督管理的路径	王成蕊	109
试论如何加强对公安机关适用强制措施的法律监督	王兴清	112
对检察机关适用技术侦查措施的探析	赵雪钢	114
对保险合同条款的理解差异如何判定	王晓敏	115
刑事案件被害人能否以未通知其参加诉讼作为申请提起抗诉的理由	杨惠玲	117
本案是否构成虚假登记?	陈继鹏	118
他人是否对自杀者承担民事赔偿责任	王晓敏	119
治疗期间病人坠楼身亡医院是否承担责任	刘莉青	121
离婚诉讼中夫妻共有房屋的处理	谢 玲	123
房屋灭失后宅基地使用权的归属	姚 磊	125
行政强制措施实施权不得委托	李承先	127
夫妻间抚养费支付的条件	刘莉青	128
不法行为停止后的犯罪行为不属防卫过当	李海斌	129
盗窃后毁坏财物应定盗窃罪还是故意毁坏财物罪	李远英	130
拍卖行业交易习惯与法律法规的冲突	汪建斌	131
严守刑法精神 客观准确定性	安 琪	132
农村基层法治与思考	付云浩	133

艺术走廊

听 雨	杨 曦	135
腾越之春	赵 东	136
学文化知文化行文化	蒋启坤	137
书 法	杨习超	139
书 法	杨习超	140

《保山人大》编辑委员会

主 任:杨建洪

副主任:陈自锋 李 佳 杨习超
邹银凯 刘忆宾 李元标
耿卫民

委 员:付永明 李保国 许玉华
杨名侯 姚云军 郭进华
杨光兰 于剑武 李忆陵
杨根庆 杨启发 李 艳
李维用 辉 波 赵 伟
朱锡鹏 杜晓林 马锐新
张胜凯 白雪梅 张志刚
杨绍春 崔鸿翔 曾泽源
李彦霓 罗国泰(特邀)

主 编:耿卫民

副主编:付永明 杜晓林 杨绍春
崔鸿翔 罗国泰(特邀)

本期编辑:杜晓林 杨富军 李 浩

编辑部电话:(0875)2220954

电子邮箱:bsduxiaolin@163.com

邮政编码:678000

地 址:云南省保山市隆阳区
同仁街南段

印 制:保山日报社印刷厂

准印证号:保新出(2014)准印内字第046号

深入开展群众路线教育实践活动 不断完善人民代表大会制度

保山市人大常委会党组书记、主任 杨建洪

按照中央、省委和市委的安排部署,最近我真学习了开展党的群众路线教育实践活动必读的相关文件材料,特别是反复重点学习了习近平总书记在参加河北省常委班子专题民主生活会时的讲话、在党的群众路线教育实践活动第一批总结暨第二批部署会议上的讲话、在第十八届中央纪律检查委员会第三次全体会议上的讲话、在中央政法工作会议上的讲话,使我对开展党的群众路线教育实践活动加深了理解,提高了认识,对长期困惑、纠结的一些问题有豁然开朗、一点就通之感。我认为总书记的讲话内容对人民群众关注的问题分析透彻、判断准确、是非分明、理直气壮、感染力强。通过这段时间的学习思考,我理解开展党的群众路线教育实践活动,在统一思想、提高认识、明确目标任务、方法步骤措施的基础上,就是要坚持问题导向原则,查找问题,解决问题,然后建章立制,探索长效机制。

那么,我们人大的问题是什么呢?我们人大的最大问题就是震惊全国的湖南衡阳市在召开市人代会会议选举省人大代表过程中拉票贿选事件,问题的严重程度是建国以来从未有过的。总书记在中纪委全会上的讲话是这样讲的:“前年底去年初,湖南衡阳市在召开人代会选举省人大代表过程中,部分候选人拉票贿选,搞得乌烟瘴气! 70多名省人大代表有56名存在送钱拉票行为,出席会议的527名市人大代表有518名收受钱物,68名大会工作人员收受钱物,而且候选人送出的大部分钱物是通过大会工作人员收受分发的。这么大的丑闻,前所未

有!”总书记接着问了六个“哪儿去了”:“我在看有关材料时,脑子里立即涌现出一连串问号,这里的共产党员到哪儿去了?市委和市政府的领导干部到哪儿去了?当地人大班子和领导干部到哪儿去了?当地的纪委到哪儿去了?这些人的党纪国法观念到哪儿去了?这些人的良知到哪儿去了?”总书记接着提出了“三个挑战”:“这起事件是对我国人民代表大会制度的挑战,是对国家法律和党的纪律的挑战,触碰了社会主义制度底线和我们党的执政底线,必须严肃处理,以儆效尤,决不能放过。如果回避这件事,容忍这样的事,我们的制度就完蛋了。500多名代表都被依法终止代表资格,就要这么处理,绝不能法不责众!”总书记接着分析指出:“造成这个问题的原因是多方面的,其中有一点特别值得我们深思。在列入省人大代表候选人名单的93人中,有44人为企业主,他们大多是以专业技术人员、工人或农民身份成为候选人的。其中,以工人身份当选省人大代表的15人,没有一人属于一线工人,实际都是企业主;以农民身份当选省人大代表13人,只有3人是农村党委书记或党支部书记,其他都是企业主。这不是瞒天过海、偷天换日吗?候选人身份失真,给送钱拉票行为埋下隐患,这种身份失真当地党委知道吗?如果各级人大代表都是些身份失真的人,说是工人、农民、知识分子代表,其实都不是,我们国家权力机关还能代表人民利益吗?人民群众还能相信我们的国家权力机关吗?与此相关的是,这些年一些地方政协委员的安排,也存在利益掺和的问题,有的统战部门和群众团体人

员也在搞交易,有的评优奖模也认钱不认人。这些问题,都要举一反三,正本清源,亡羊补牢,引为镜鉴,下决心从制度上解决问题。”

我认为,总书记以上的重要讲话,实际上为我们人大开展党的群众路线教育实践活动指明了方向,也就是说,我们人大在群众路线教育实践活动中要解决的根本问题就是国家权力机关还能代表人民利益吗?如何代表?人民群众还能相信我们的国家权力机关吗?怎么相信?要解决好这些问题,通过这一段时间的学习思考,我有以下几点体会。

一、必须牢固树立人民的主体地位思想

中华人民共和国宪法第一章第二条明确规定:中华人民共和国的一切权力属于人民。现在我们很多人认为权力是属于各级领导,就是大家习惯说法“当官”的。还有的领导也把权力当成自己的。因为我们有的领导干部,钱到他手里,想给谁给谁,项目到他手里,想怎么安排就怎么安排,事到他手里,想怎么办就怎么办,由此产生“门难进、脸难看、事难办”和“吃、拿、卡、要”等情况。这是本末倒置。权力是属于人民的,人民通过一定的法律程序把权力交由不同机关、不同人员去执行,用这种权力来为人民造福。我觉得,这个本来很简单的道理,现在变得很模糊,很复杂,为人民掌权的人多数人民群众是满意的,少数人民群众还不满意,所以,在群众路线教育实践活动中,还必须深化对人民主体地位、权力属于人民的认识,尊重群众、依靠群众、关心群众、为群众谋利益。

二、必须确保人大代表代表人民

人民是国家的主人,要对国家事务进行管理,但又不能13亿人都来参与国家管理,只能选出代表组成代表大会管理国家。人大代表要代表人民,我认为要认真做好两件事:一是要高度重视各级人大代表的选举工作,特别是间接选举的人大代表的选举工作。因为间接选举和直接选举不同,直接选举的候选人是在本选区的选民中提出,人民群众相对熟悉了解,可谓知根知底;间接选举的则不同,有的根本不了解,比如上次省人代会会议选举全国人大代表其中一个候选人,名字叫羊咩,少数民族,我只觉得这个候选人名字有特点,其它的并不知道,

仅凭情况介绍,如果像衡阳候选人情况介绍有假,我们就不得而知。这就要求,党委、人大机关一定要充分听取人民群众意见,提出合适人选,不瞒天过海,要接受人民群众监督,不能根据个人好恶,甚至被利益驱使,选出不能代表人民利益的人大代表。不要选出像习总书记在政法会上讲到的那样的人大代表,习总书记讲:“一些黑恶势力杀人越货,不但没有被惩处,其头目反而平步青云,甚至戴上‘红顶’,当上了人大代表。”最近公布的四川黑社会头目刘汉、刘维,一个是省政协常委,一个是奥运火炬传递手。二是对选出的人大代表要加强培训、教育,不能把当代表作为荣誉,不履职或履不好职,要真正代表人民行使职权。

三、必须坚持和完善人民代表大会制度

人民代表大会制度是我国的根本政治制度,人民代表大会制度是人民管理国家、行使权力的根本载体,在群众路线教育实践活动中,要广泛听取人民群众的意见,把这一制度坚持好、完善好,敢于同挑战人民代表大会制度的人和事作坚决斗争。这个底线不能突破,突破这一底线就会改变我们国家的性质。

四、必须不断加强人大机关的自身建设

张德江委员长去年底到云南红河、昆明、楚雄视察调研人大工作,对人大的同志讲,人大集体有权,个人无权,比较安全;人大工作不是很风光,但也没有什么风险。我觉得委员长的讲话高度概括了人大工作的特点,我也有同感。我刚到人大工作时抓党风廉政建设,在人大工作多年的老同志对我说,你不必那么认真,人大是“清水衙门人自清”,我觉得也有一些道理。但这次群众路线教育实践活动的学习,特别是总书记讲的衡阳市人大存在的问题,对我触动很大,使我认识到,人大工作“安全”“没有风险”、“清水衙门人自清”只是相对的,不能绝对。如果人大干部不讲党性、不守纪律,清水会搅成浑水,安全会变成危险。我认为衡阳市人代会贿选中人大常委会机关工作人员起到了穿针引线、推波助澜的作用。所以,在这次群众路线教育实践活动中,要以衡阳市人大作反面典型,认真查找人大机关干部党性、党纪、作风方面的存在问题,特别是

认真落实党风廉政建设责任制 切实抓好市人大常委会机关党风廉政建设工作

保山市人大常委会党组书记、主任 杨建洪

(2014年5月6日)

同志们：

昨天上午，市人大常委会党组召开会议，专题研究党风廉政建设工作。今天上午，我们召开市人大常委会机关党风廉政建设工作会议。刚才，卫民秘书长传达了全市落实党风廉政建设主体责任专题培训等会议精神，还签订了党风廉政建设责任书，大家要认真落实。下面，我讲六点意见。

一、充分认识党风廉政建设和反腐败斗争的极端重要性

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央，以治国兴邦的雄才大略、富民强军的杰出才能、高瞻远瞩的政治眼光，强烈的历史使命感和政治责任感，老虎苍蝇一起打的非凡勇气，狠抓党风廉政建设和反腐败斗争，各项工作成就巨大，得到全党全国人民的衷心拥护，也得到了国际社会的广泛赞誉。

习总书记指出，反对腐败，建设廉洁政治，是党一贯坚持的鲜明政治立场，是人民关注的重大政治问题，这个问题解决不好，就会对党造成致命伤害，甚至亡党亡国。反腐倡廉必须常抓不懈，拒腐防变必须警钟长鸣。要坚持中国特色反腐倡廉道路，坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防方针，全面推进惩治和预防体系建设，做到干部清正、政府清廉、政治清明。加强反腐倡廉教育和廉政文化建设。各级领导干部特别是高级干部必须自觉遵守廉政准则，严格执行领导干部重大事项报告制度，既严于律己，又加强对亲属和身边工作人员的教育和约束，决不允许搞特权。严格规范权力行使，加强对领导干部特别是主要领导干部行使权力的监督。深化重点领域和关键环节改革，健全反腐败法律制度，防控廉政风险，防止利益冲突，更加科学有效地防治腐败，始终保持惩治腐败高压态势。习总书记

“四风”方面的存在问题，不论何时何地都能遵守党纪国法，做人民代表大会制度的维护者，做人民利益的代表者，与人民群众同呼吸、共命运、心连心。

五、必须切实加强党对人大工作的领导

党的领导是人大工作的政治原则和政治方向，我们人大工作一直是这样做的。只是最近的学习使我对为什么要加强党的领导、党员如何自觉服从组织管理、加强组织纪律、党的领导和依法治国的相互关系等又有了新的理解和认识。这些都要在群众

路线教育实践活动中从党组班子到每位党员认真解决好存在问题，加强党对人大工作的领导，充分发挥党组织和党员在人大工作中的战斗堡垒和先锋模范作用。

我认为，在党的群众路线教育实践活动中，认真抓好以上五个方面，把人民代表大会制度坚持好、完善好，就能全面推进人大工作，做到总书记要求的人大代表人民、人民相信。

的讲话,特别是就党风廉政建设方面的讲话,近来大家都反复学习、思考了很多,认识也有了更大提高,今后我们还要更加重视这方面的工作。

二、认真落实党组在市人大常委会机关党风廉政建设中的主体责任

(一)增强主体意识。党风廉政建设主体责任是党章赋予的重要职责,是深入推进党风廉政建设和反腐败斗争的关键。强调党委负主体责任,是我们党在党风廉政建设上的重大理论创新和实践创新。我们要认真学习领会,站在讲政治的高度,加强对中央关于党风廉政建设的新要求和习近平总书记系列重要讲话精神的学习,深刻领会、准确把握精神实质,把思想和行动统一到中央的新要求上来,牢固树立“不抓党风廉政建设就是失职,抓不好党风廉政建设就是渎职”的意识,把落实主体责任作为主要职责和根本任务,把党风廉政建设和拒腐防变工作纳入党组总体工作,把责任放在心上、抓在手上、担在肩上,真正把主体责任担起来,做好党风廉政建设的“明白人”、“责任人”和“带头人”。

(二)坚持党性原则。讲党性是对领导干部的基本要求,要勇于担当,敢抓敢管,既要率先垂范,管好自己,更要对领导班子和干部职工严格要求,严格教育,严格管理,严格监督,牢记严是爱,宽是害的道理,如果发现纪律作风方面的苗头问题,及时约谈,抓早抓小,督促整改,治病救人,增强对党风廉政建设的责任感、压力感和自觉性。

(三)细化主体责任。一是抓好领导责任具体化,进一步明确党组书记是本单位党风廉政建设的第一责任人,党组副书记和秘书长分别具体负责抓好党组和常委会机关的党风廉政建设。党组班子成员抓好自身和分管委室党风廉政建设工作。二是抓好“一岗双责”具体化。明确分管领导“一岗双责”中的党风廉政建设的任务和领导任务。

(四)按制度办事。认真落实领导干部述职述廉、重大事项报告、遵守党的各项政治纪律及密切联系群众报告等制度。

(五)加强组织领导,落实工作意见。为加强对市人大常委会机关党风廉政建设的组织领导,经党组研究,决定成立市人大常委会机关党风廉政

建设工作领导小组,组长由我担任,副组长由自锋和卫民两位同志担任,成员为其他党组成员和各委室主任。领导小组下设办公室在政工科,由卫民同志兼任办公室主任,永明、绍春、彦霓三位同志兼任副主任。大家要认真按照经党组研究通过的市人大常委会机关党风廉政建设工作意见,群策群力,做好党风廉政建设的各项工作。

三、坚持教育制度监督并重,进一步推进机关党风廉政建设

一是深入开展理想信念、党性党风党纪和从政道德教育,在党员中深入开展党的各项纪律,特别是政治和组织纪律教育,引导党员切实增强党性,强化政治定力,自觉坚持个人服从组织、少数服从多数、下级服从上级和全党服从中央的组织原则,自觉在思想上、政治上、行动上与以习近平同志为总书记的党中央保持高度一致,综合运用正面典型示范教育和反面典型警示教育、岗位廉政教育、自我养成教育、提醒谈心和关爱教育等多种形式,引导党员干部自觉遵守廉洁从政准则,涵养廉洁奉公的政治品格,进一步筑牢拒腐防变的思想防线。要深刻剖析衡阳人大代表贿选案等违法违纪典型案例,进一步增强廉政意识。

二是强化对纪律执行情况的监督检查。按照《中国共产党党和国家机关基层组织工作条例》和云南省《实施意见》的要求,强化监督职能,抓好对党员干部遵守纪律和执行廉洁从政规定的监督检查。如果发现问题,要及时进行查处,绝不姑息迁就。

三是不断提高党员干部拒腐防变能力,抓好制度落实,大力营造廉荣腐耻和风清气正的工作氛围。

四、深入开展党的群众路线教育实践活动,扎实推进党风廉政建设

习总书记指出,作风问题具有顽固性和反复性,形成优良作风不可能一劳永逸,克服不良作风也不可能一蹴而就。教育实践活动有期限,但贯彻群众路线没有休止符,作风建设永远在路上。要认真落实习总书记关于“三严三实”的重要指示,继续开展好以为民务实清廉为主要内容的党的群众路线

线教育实践活动。春节过后就开展的学习教育、听取意见,机关全体干部职工认真学习,深入思考,边学边查边整改,已取得初步成效。相关进展情况报告和班子及成员的“问题清单”已按要求报送市委活动办。而第二环节即查摆问题、开展批评是关键性环节,要进一步找准找实突出问题,扎实开展谈心交心活动,认真撰写对照检查材料,开好专题民主生活会和组织生活会,并及时组织开展“回头看”。围绕学习教育是否扎实、查摆问题是否聚焦、自我剖析是否深刻、谈心交心是否充分、开展批评是否认真、边查边改是否见效,组织开展此项工作,如果发现缺漏,要及时“补课”。要坚持九个贯穿始终:一是学习教育,二是整改落实,三是严格要求,四是群众参与,五是照准正反两面镜子,六是推进“一教育五行动”,七是落实群众工作六项制度,八是坚持一把手抓落实,九是创新人大工作。

五、强化纪律,抓好廉洁自律工作

一是坚决贯彻民主集中制,集体讨论和决定重大事项,严格防止领导特权化和特殊化。二是在办公业务开支方面,严格执行财经纪律,凡涉及常委会办公室决定办理的财、物等事项,都要由秘书长、办公室主任会议集体讨论决定,有关重大事项必须报常委会党组或主任会议集体研究决定。三是要不断改进会风和文风,进一步精简会议和文件,提高会议质量,减少文件数量,增强文件的针对性和实效性,严格执行会议费用开支标准和差旅费管理的有关规定。四是认真落实厉行节约的有关规定,做好公务接待工作。严格执行公务接待标准,坚决杜绝超标准接待和大吃大喝现象。五是在婚丧喜庆活动中,倡导移风易俗,严格遵守有关规定,坚决避免

大操大办。六是严禁参加黄赌毒活动。七是领导干部个人有关事项,都必须严格按照有关规定审批,严禁以权谋私。八是按照市纪委的有关要求,认真上报有关材料,并按要求报送市纪委党风室和市第三纪工委。九是做好会议记录,加强痕迹资料管理。

六、认真履职,督促“一府两院”抓好廉政建设

人大常委会依法行使监督等项职权,作为监督者,自身要在带头清正廉洁的同时,发挥职能作用,督促“一府两院”抓好廉政建设。

常委会在审议“一府两院”专项工作报告,组织执法检查、视察、专项调研、工作评议、专题询问等工作中,都要把廉政建设作为一项重要内容进行督促过问;在人事任免工作中,坚持任前法律考试,请组织部门介绍拟任人员的德能勤绩廉情况,并采取任前演说、任职宣誓、任职表态发言、新任职人员在一个月内向市人大常委会写出履职保证书等方式,加强对“一府两院”工作人员的监督,督促好“一府两院”抓好廉政勤政建设,监督和支持他们依法行政、公正司法。

总之,我们要以“踏石留印、抓铁有痕”的劲头,抓好市人大常委会机关的党风廉政建设和拒腐防变工作,防微杜渐,警钟长鸣,持之以恒,廉洁自律,按照“坚持党的领导,确保宪法和法律法规在本行政区域内有效贯彻实施,确保党委意图的实现,突出监督工作、代表工作和自身建设,改进工作作风”的“一坚持,两确保,三突出,一改进”总体工作思路,认真落实年度工作要点和监督工作计划,监督工作重在“效”,决定重大事项重在“准”,代表工作重在“实”,自身建设重在“严”,围绕中心,服务大局,为谱写中国梦保山崭新篇章作出新贡献。



誓词化身

——学习善洲精神感悟

保山市人大常委会党组成员、秘书长 耿卫民

60年前,杨善洲同志站在家乡的土地上,面对党旗举着右手向党庄严宣誓:我志愿加入中国共产党……对党忠诚、积极工作……从此往后,为了这神圣的誓言,他就始终不渝地用他那火热的赤心捍卫着誓词里的每一段语,他就义无反顾地用他那踏实的脚步践行着誓词里的每一句话、他就坚定不移地用他那有力的双手雕琢着誓词里的每一个字。直到他走。

60年后,我怀着崇敬和缅怀之情,站在他的墓前,举着右手,重温入党誓词……忽然,我觉着,仿佛他就是誓词,因为誓词里的每句话都是他所做的每件事。是的,誓词里镶嵌着闪耀的那一字字、一句话不正是用他的全部包括他的躯体,熔化成金粉一点点、一滴滴光亮出来的吗?他就是誓词的化身,他就是活生生的誓词!

杨善洲,是一位从旧社会走过来的人,又是在党的教育下走上了革命的道路,从一个地地道道的农民走上了领导岗位,他身居正厅级干部,却头戴草帽、身披蓑衣、卷着裤腿,60年如一日,把他向党所作的誓言做为自己终身的目标,他说的很少,但他用自己生活工作中的一点点在实践着这一目标。他对同志、对群众关怀备至、细致入微,人民群众的疾苦时时牵动着他的心,为此被人民群众尊称为“农民书记”、“草帽书记”;他对自己、对家人严肃认真、坚持原则,直到他离世了留下的仍是在山里种地、喂牛、打猪草的“没吃公家饭,不拿公家钱”的老伴、女儿和女婿们,为此被女儿们一度误解成无情无意的“愚夫子”、“狠老头”。在位时,老书记时刻坚守着他对党的誓言,退休后他依然坚守着这个誓

言,从离开机关起他便从容回到家乡,在荒山秃岭上植树造林,经过20多个春秋的耕耘,80多个大山头、120多个小山包、价值3亿多元的5万多亩的荒山变成了林海,青山绿水成为现实。但在他生命终结前,却毅然将全部森林无偿交给了国家。这是多么高尚的思想境界,这是真正无私无畏的高尚品质。

“遵守党的章程,履行党的义务”,杨善洲不正是用他一辈子的努力去坚持,而且已经做到。

“为共产主义奋斗终身、随时准备为党和人民牺牲一切”,杨善洲不正是用他一辈子的奋斗去坚持,而且已经完成。

人生道路有很多分叉,老书记选择了最清贫但很火热的与他誓言相干的那一条走下去,或许有太多人无法理解,但看着他留给我们的“善洲精神”和那郁郁葱葱的大亮山,感受着父老乡亲 and 全体党员对老书记的深情厚谊,谁又能说这种选择不好呢?

如果、如果我们每个共产党员都能像他一样,成为《入党誓词》的化身,认认真真、踏踏实实地践行誓词里的每一个字,“英特纳雄耐尔就一定要实现”!

杨善洲,他用一生拨动的是时代最强音、主旋律,传播的是给力的正能量,他的精神是我们这个时代最具典型的宝贵财富,这是由于他坚守的精神家园,给我们这个时代注入了充满活力的精神内涵,感染了社会,也感染了我,我将按照习近平总书记的要求,“以杨善洲同志为镜子,找差距、增动力,自觉加强党性修养,自觉实践党的宗旨,做人民满意的好党员好干部”。

践行党的群众路线 推进人大财经工作

杨名侯

最近,我认真学习了习近平总书记在河北调研指导党的群众路线教育实践活动的讲话。下面,我结合财经委的工作实际,谈几点体会。

一、在具体工作中,我们怎么样做到为了群众,依靠群众,这是我这段时间一直在思考的一个问题。人大财经工作,直接或间接地关系到人民群众的切身利益。我们只有对人民负责,受人民监督,努力维护和实现广大人民群众的根本利益,人大财经工作才能保持旺盛的生命力。在工作中,我们要正确反映和统筹兼顾不同方面的群众利益,在推动改进工作的同时注重认真督促有关方面及时解决人民群众最关心、最直接的现实问题,把保障和改善民生工作落到实处。

二、要大力弘扬求真务实的工作作风。习近平同志指出,作风问题关系人心向背,关系党的执政基础,必须下大力气整治。这次教育实践活动,把作风问题的主要矛盾聚焦到解决“四风问题”。我觉得这是切中要害的,当前,我们应该大力倡导求真务实的工作作风。求真务实,是我们党的一贯作风,也是贯彻党的实事求是思想路线的必然要求。目前,我们正在结合开展党的群众路线教育实践活动,进一步修订完善财经委内部管理制度、学习制度、公文处理制度;研究制定与省人大财经委员会、与兄弟州市人大财经委、与市人大常委会各工委、与市人大常委会财经工委工作联系办法等。每年财经委都要对经济形势进行分析,这需要我们高度关注经济走势,加强分析研判,及时提出建议意见,督促政府有关部门针对经济运行中突出的矛盾和问题,及时果断采取措施,在稳中求进、稳中有为、稳中化解各种矛盾,努力使经济向着好的方向发展。为了进一步增强经济形势

分析的针对性、实效性,下一步,我们将认真总结,增强人大经济形势分析会的特色,突出实效,把求真务实的工作作风落实到我们工作的每一个环节。

三、要扎实开展好批评与自我批评。习近平同志强调,教育实践活动要把批评和自我批评摆在重要的位置。要教育广大党员、干部自觉“照镜子、正衣冠、洗洗澡、治治病”,对作风之弊、行为之垢来一次大排查、大检修、大扫除。要开展积极的思想斗争,敢于量短揭丑,做到知无不言,言无不尽,有则改之,无则加勉。勇于和善于开展批评和自我批评,是我们党在长期革命和建设实践中形成的优良作风,是增强党的生机与活力的一大法宝。

四、要切实推动工作。开展党的群众路线教育实践活动,要注重提高对自己岗位职责的认识。常委会党组提出人大机关要紧紧密结合人大工作的特点,切实把活动成果转化为工作实效。对财经委工作而言,要按照讲政治、讲学习、讲法制、讲廉洁、讲效能的总要求,突出人大财经工作特色,努力把教育实践活动成果转化为工作成效。

一是明确目标任务。我们按照常委会领导的指示精神,提出了今年人大财经委的工作重点,坚持依法履职,坚持调查研究,推动实际问题切实解决;坚持开拓创新,推动工作水平不断提高”,就是监督更加突出实效,程序更加严谨规范,服务更加优质高效,联系更加紧密畅通,氛围更加团结和谐。今后几年,财经委将坚持这个思路,扎实有效地开展工作,努力开创人大财经工作新局面。

二是加强联系协调。加强与省人大的联系,我们将通过报送材料、配合开展执法检查、工作调研、请示汇报等方式,积极加强与省人大财经委的联



群众路线教育实践活动学习心得

李保国

在全党深入开展群众路线教育实践活动,是党的十八大作出的一项重大部署。自开展党的群众路线教育实践活动以来,我认真学习习近平总书记系列重要讲话以及党的领导人群众路线的重要论述,学习杨建洪主任在市人大常委会开展群众路线教育实践活动动员会上的讲话精神和教育活动实施方案,深深感到开展党的群众路线教育的必要性,并对如何实践党的群众路线作了一些思考。

一、深刻认识党的群众路线的极端重要性

党的群众路线是以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人,把马克思列宁主义关于人民群众是历史创造者的原理系统地运用到党的全部活动中,把辩证唯物主义的认识论同党的领导方法和工作方法结合起来而形成的,是实现党的思想路线、政治路线、组织路线的根本工作路线。党的群众路线最核心的问题是“为了谁”,最本质的问题是“依靠谁”,最关键的问题是“如何实行”,最重要的问题是“怎样去做”。“一切为了群众、一切依靠群众,从群众中来、到群众中去”群众路线这四句话是一个不

可分割的整体,前两句阐述的是党的群众观点,是党的群众路线的核心内容;后两句是党的群众观点的具体化,即如何把党的群众观点落到实处。前两句体现的是马克思主义关于人民群众问题的世界观,后两句体现的是马克思主义关于人民群众问题的方法论,二者的有机结合构成了中国共产党群众路线的整体内容。党的群众路线既充分体现了党的性质、宗旨,又精炼地概括了党的基本领导方式和工作方法。90多年来,我们党就是遵循着这条群众路线,带领人民群众,战胜了各种艰难险阻,夺取了一个又一个的伟大胜利。实践证明,一切为了群众,党的工作就有了目标和基础;一切依靠群众,党的事业发展就有了动力;只有植根人民、造福人民,党才能始终立于不败之地。

党的十八大提出,要在全党深入开展以为民务实清廉为主要内容的党的群众路线教育实践活动。习近平总书记在十八届中央政治局第一次集体学习时强调,我们要适应新形势下群众工作的新特点新要求,深入做好组织群众、宣传群众、教育群众、

系,一些重点工作和创新性工作争取得到他们的指导和支持;加强与市人大常委会各工委的联系。财经委将进一步加强与各工委的联系,共同开展计划和预算审查监督等,搞好协作配合,形成工作合力,切实提高监督实效;加强与对口单位的联系。财经委提出了联系方法。今年以来,一些单位和部门主动报送资料、邀请财经委参加相关会议等,联系工作开局良好。财经委也将主动联系,围绕常委会议题和工作重点,共同做好服务工作;加强与县区人

大常委会财经工委的联系。我们将通过加强学习培训、完善会议制度等方式,进一步加强指导和联系,相互学习借鉴经验,不断提高人大财经工作水平和质量。

当前改革发展稳定任务异常艰巨,财经委将在常委会党组的领导下,以开展党的群众路线教育实践活动为契机,不断加强学习,密切联系群众;努力向实践学习,向群众学习,切实提高依法履职能力。

(作者:保山市人大财经委主任委员)



服务群众工作,虚心向群众学习,诚心接受群众监督,始终植根人民、造福人民,始终保持党同人民群众的血肉联系,始终与人民心连心、同呼吸、共命运。

面对新形势、新任务、新要求,总书记再次强调全党保持同人民群众血肉联系的重要性,显然具有极强的现实针对性。群众路线是我们党的根本工作路线,它要求必须在全党形成密切联系群众是我们党的最大政治优势、脱离群众是我们党执政后的最大危险的普遍共识。正如习近平总书记在学习时强调的,密切党群、干群关系,保持同人民群众的血肉联系,始终是我们党立于不败之地的根基。当前,面对风云变幻的国际形势和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务,我们坚持群众路线的必要性和重要性不是降低了,而是大大提高了,做好群众工作的复杂性和紧迫性不是减弱了,而是大大增强了。在我们党今天所处历史方位和执政条件下,优势须增不可减,危险须除不可纵,全党同志尤须警醒。

新形势下坚持好群众路线,有必要对“群众”这一概念进行再认识。显然,在利益分化、社会多元的今天,群众的情况与过去相比已经发生了很大的变化。如果说过去很长时间内,群众的生存状况和利益格局比较趋同且简单的话,那么今天的群众生态则是越来越差异化、复杂化,越来越多元、多样、多变。相对于以前“工农商学兵”的概括,今天的社会阶层恐怕归纳起来更为庞杂和困难。“群众”的现状到底是如何的,利益群体的分化到底是怎样的,搞不清楚这些情况,恐怕很难实现有效的“密切联系”,无异于是另一种“脱离”。“群众”一词在今天不应成为抽象的术语,而完全应该更具体一些、更形象一些、更实在一些。各级党委政府要想推出更有针对性、更显人性化的政策举措,必须要全面加强群众和群众问题的深入研究。

在新的历史条件下,群众工作面临着前所未有的挑战和复杂局面。随着近年来我国经济体制深刻变革,社会结构深刻变动,利益格局深刻调整,思想观念深刻变化,尤为凸显的一点就是,群众内部利益主体、利益诉求、利益表达和维护方式都发生了

巨大变化。相应地,具体的群众工作也出现了大量急需解决的新矛盾、新问题。如果处理得好,就有可能形成良性循环,让群众利益和群众工作实现互动发展;而如果处理不好,则极有可能演化为恶性循环,群众感到利益诉求得不到保障和维护,群众工作也疲于被动应付、失准失效。近些年一些地方出现的群体性事件和极端案件,往往有群众工作或地位软弱、或简单粗暴等原因。不可否认,新形势下我们党统筹协调群众利益关系的难度在加大,今天的很多群众问题已经很难用一条路子和“一刀切”的办法来解决,也很难只依靠简单行政命令或情感号召就能解决。而问题的关键点恰恰在这里,越是在群众情况复杂、群众工作难做的时候,我们就越需要坚定不移地坚持和扎扎实实地贯彻落实党的群众路线。应当清醒地看到,我们党不仅面临着来自外部的巨大挑战和风险,面临着长期严峻的执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验,而且自身内部也面临不少新情况新问题,尤其是党员队伍组成结构发生了重大变化,党员干部队伍出现了许多亟待解决的突出问题。在面临“四大考验”的同时,我们尖锐地面临着精神懈怠、能力不足、脱离群众、消极腐败等“四大危险”,而其中最要命和动摇根基的危险,就是脱离群众,这也是贪污腐败、形式主义、官僚主义等问题滋长的关键原因。可以说,在今天坚持群众路线的重要性已不容再有任何忽视。

在实际工作中,脱离群众的突出表现,首先是在我们一些党员干部的思想意识上,进而表现在决策办事上。如:一些党员干部不闻民间疾苦、不问群众冷暖,不知民情民意、不晓民忧民怨,不尊重群众意愿、不维护群众权益,对群众没感情、对群众的事没感觉、对群众的支持没感恩;少数领导干部搞“上有政策、下有对策”,对民生问题不敢担当、不愿负责;少数地方领导出于个人前途考虑,热衷于搞“形象工程”、“政绩工程”,换一任领导、变一套思路,寅吃卯粮、不顾长远,致使一些决策发生失误,影响到一个地方的长远发展;有的地方为了推进工作常常采取简单强硬的命令,致使群众利益受到损害,等等。历史的经验教训一再告诉我们,只有我们把群

众放在心上,群众才会把我们放在心上;只有我们把群众当亲人,群众才会把我们当亲人,我们的事业才能够获得科学的发展,人民群众才能够更多的享受到发展的成果,否则就会事倍功半。新形势下要增长做好群众工作的本领和能力,归根到底还是要靠牢固树立群众意识、群众观念,坚持走群众路线。为民、务实、清廉,这是作为一名党员干部的基本要求,也是我们党全心全意为人民服务宗旨的具体体现。我们每一位共产党员都应该反省自身,查找差距,修正错误,以更加振奋的精神和扎实的作风为人民服务。

党的十八大报告中强调:“全党必须牢记,只有植根人民、造福人民,党才能始终立于不败之地;只有居安思危、勇于进取,党才能始终走在时代前列。”这既对我们做好群众工作提出了新的要求,同时也为我们开展群众工作指明了方向。

二、联系实际扎实做好新形势下的群众工作

如何坚持群众路线和做好新形势下的群众工作,我认为,最根本的是要坚持好两个方面:

(一)坚持建立和完善机制。要紧紧围绕新形势、新任务、新特点,从实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的战略高度,积极探索建立新时期践行党的群众路线的长效机制,着力解决如何激发内在动力、如何推动有效落实、如何完善实现方式三大问题。

在价值层面上,要突出宗旨意识和群众观点教育,解决内在动力的问题。一是要促进认识到信念的深化,关键是要促进思想理论的自觉。要紧紧围绕“为了谁、依靠谁”这一根本问题,深入进行唯物史观和党的性质、宗旨教育,真正确立起马克思主义群众路线的基本观点。二是要促进认识到行动的转化,实现在理论自觉基础上的实践自觉,做群众路线的自觉践行者。坚持以科学认识引领实践、指导行动,不摆“花架子”、不搞“一阵风”、不做“表面文章”,要深入基层、深入群众、深入生活,问政于民、问需于民、问计于民,多干让人民群众满意的实事,更加自觉地从根本立场、世界观和党性高度上牢固树立宗旨意识和群众观点,实现“内化于心”与“外化于行”的有机统一。

在实践层面上,要坚持理论联系实际、密切联系群众,解决有效落实的问题。一是要与坚持党的思想路线相结合,坚持理论联系实际、一切从实际出发,坚持面向群众、面向基层、面向经济社会发展,增强“问题意识”,以求真务实的工作作风,着力解决影响党群干群关系、影响群众切身利益、影响社会和谐稳定的突出问题。二是要与加强和创新社会管理相结合。在新的历史时期,社会管理面临许多新的课题和严峻的挑战。要把群众工作作为社会管理的基础性、经常性、根本性工作来抓,积极探索加强社会管理和改进群众工作的新途径和新方法。要围绕加快发展和社会和谐这一主题,加强和完善党委政府主导、科学有效的利益协调机制、诉求表达机制、矛盾调处机制、权益保障机制,妥善处理人民内部矛盾,切实维护群众合法权益。三是要与解决人民群众切身利益问题相结合。把党的主张与人民群众的意愿、党的政策与人民群众的利益、党的目标与人民群众的追求更好地结合起来,正确把握最广大人民群众的根本利益、现阶段群众的共同利益和不同群体的特殊利益的关系,统筹兼顾各方面群众的利益关系。要以解决群众反映强烈的突出问题为重点,坚决纠正损害群众利益的不正之风。高度重视并切实解决在住房、就业、教育、医疗、收入分配、食品安全、城镇建设、环境保护、征地拆迁、涉法涉诉等群众关注度高、与切身利益联系紧、关乎社会和谐稳定的实际问题。

在制度层面上,要不断完善体制机制,解决实现方式的问题。一是在政治制度方面,要使人民代表大会制度真正成为代表人民意志的“主渠道”。人民代表大会制度是我国的根本政治制度,坚持群众路线,密切党同人民群众的血肉联系,最根本的就是要坚持和完善人民代表大会制度。要支持和保障人大代表依法执行代表职务、充分发挥代表作用,使人民的意志更好地通过人民代表大会得以实现。作为人大代表,要树立群众观点,真心诚意地对人民群众负责,围绕群众关心的问题开展调查研究,深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智,积极参与议政,监督政府依法行政,积极回应人民群众的关切。二是在干部制度方面,要进一步完善评价

体系和权力约束机制,真正把干部的权力关进制度的“笼子”。三是在组织制度方面,要加快构建党员队伍建设的“退出机制”,切实增强党的自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力,为人民执好政、掌好权、服好务。

(二)坚持联系实际身体力行。作为市人大常委会的一名党员领导干部,要通过学习十八届三中全会精神,深刻领会党中央在新的历史时期关于“三农”工作的战略地位以及重大意义,进一步明确推进农村改革的发展方向和具体要求,认真贯彻落实党的群众观点和群众路线,并将其作为一项长期的历史任务持之以恒地抓紧、抓好、抓落实。

一是要重心前移,常葆“为民”情怀。在目前情况下要将工作重心“前移”,主动换位思考,多设身处地为基层和群众着想,少点“机关病”,多点“直通车”,不作秀、不折腾、不扰民,真正扑下身子,深入基层,“走近群众身边,走进群众心间”,与基层干部群众平视对话,近距离聆听他们的呼声,始终把基层和群众最盼、最急、最怨、最难的问题铭记于心。在遇到棘手问题和处理一些涉及群众利益的问题时,要注意方式方法,更要多一点解释、细心和温情,想问题、办事情要把实现、维护和发展群众利益作为根本出发点和落脚点,保证人民群众共享发展成果。

二是要贴近基层,常行“务实”作风。近年来一些地方“下基层”也在刮“风”,一些领导下基层喜欢弄出个好听的名目,致使一些基层干部大话、套话连篇,这也是失去群众信任的重要原因之一。农工委的工作对象主要是涉农部门和农村,是最基层的单位和最困难、最底层的群体,他们最需要解决的问题,就是我们工作的重中之重,这就要求我们从事“三农”工作的干部作风尤其要扎实、要务实,要按照“空谈误国,实干兴邦”的要求,以踏石留印、抓铁有痕的作风,不断提升工作成效和履职水平,抓好各项工作的落实。要切实将十八届三中全会关于全面深化改革的要求贯穿于我们各项工作的全过程,进一步改进工作方法和工作措施,选准农业农村改革的重点和开展工作的突破口,加强调查研究,下基层、察民情、解民忧,广泛了解基层干部、农

民群众的想法和心声,有针对性地选择基层干部和农民群众关心关注的热点难点问题,作为我们开展监督工作的重点,综合运用视察、执法检查、调研、专题询问、评议等多种形式,在准确把握政策、深入了解情况、深刻分析问题基础上,认真撰写工作报告,提出具有前瞻性和操作性的意见建议,经常委会审议后提交市政府及相关部门研究解决。以此来增强监督工作的针对性和实效性,支持和促进市政府推动农业农村改革发展目标任务落到实处,更好地发挥人大在保障和促进全市经济社会发展的作用。

三是要提升效能,常修“清廉”形象。作为一名党员领导干部,要保持应有的政治敏锐性和政治鉴别力,严守党的政治纪律,牢记党员身份,永葆党员本色,泰然面对外界诱惑,脑子绷紧一根“弦”,心中多长一只“眼”,舌头多加一把“锁”,任何时候都要管住行为、守住清白。要进一步发扬优良传统,严格遵守《宪法》和法律,始终以《党章》来严格要求和约束自己,牢记“八项规定”,自觉抵制“四风”,时刻注意维护自身形象,常修从政之德,常知贪腐之害,常怀律己之心,努力做到身可危而志不可夺,君子爱财、取之有道,富不做物、贫不易志。在工作中,要注重从平时抓起,从点滴做起,尽职尽责,努力做到依法行政、清白做人,始终保持共产党员的先进性。

(作者:保山市人大常委会农工委主任)





为民要为先 务实要担当 清廉要守纪

郭进华

根据中央和省、市委及市人大常委会党组关于深入开展党的群众路线教育实践活动的布置和要求,自觉参与其中,主动接受教育。通过阶段性地学习思考,结合自身思想和工作实际,深刻认识到在开展党的群众路线教育实践活动中,要把“为民要为先、务实要担当、清廉要守纪”作为衡量一名党员领导干部是否真正受到教育的标准和尺度。

一、抓学习,真正解决好参与党的群众路线教育活动的思想认识问题

自中央在全党开展教育实践活动以来,自己始终自觉学习党的十八大、十八届三中全会和习近平总书记一系列重要讲话精神,关注党的教育实践活动的开展情况。作为第二批教育活动对象,认真参加市委及市人大常委会党组安排的各项活动,更加自觉地学习规定的必读书目,作好读书笔记,思考存在问题,提高思想认识,抓好以下五个层面的学习。一是认真学习党的各个历史时期创造的科学理论,提高政治理论素质。自建立马克思主义政党并在其理论指导下与中国革命具体实践相结合产生了毛泽东思想,在建设具有中国特色社会主义实践中,产生了邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观,在实现中华民族伟大复兴中国梦的新的历史时刻,习近平总书记关于加强和改进党的建设一系列重要讲话,这一切都是党的科学理论一脉相承的创新和发展的体现,认识清楚党的理论的发展和建设,就能体会到我们的制度自信、理论自信,就能自觉坚定党的理想、信念和宗旨。二是认真学习新时期“五位一体”的党的建设新的伟大工程的新目标新要求,增强自身的党性修养。党的十八大和习近

平总书记讲话,提出了党要管党、从严治党的新要求,把党的思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设、制度建设推向了新的建设阶段,努力推进党的治理体系和执政能力建设,使我们每一个党的各级组织和每一名党员都明确了自身的目标和任务,使党更加坚强有力,更加纯洁和先进。三是建设和完善党纪军规和各项党内制度,严肃制度的权威性。中央先后制定了转变作风八项规定等党的一系列制度,同时,加大了反腐败和清除各种不良风气力度。四是在全党深入开展群众路线教育实践活动。以“为民务实清廉为主要内容的实践活动”,通过“照镜子、正衣冠、洗洗澡、治治病”的方式,清除我们党的组织和每一名党员精神上、思想上、作风上、工作上存在的官僚主义、形式主义、享乐主义和奢靡之风等“四风”方面存在的突出问题。做到立行立改,增强党性锻炼。使党更加团结有力,使党员更加先进模范。

二、找问题,认清自身“四风”方面存在的不良表现

身为一名党员干部,自我感觉还比较好,但是,通过学习对照习近平总书记的讲话,中央八项规定、教育实践活动的各项要求,深刻认识到自己在思想上、作风上、工作上、生活上等方面存在以下突出问题。

(一)工作中存在着重形式或形式主义时有表现的突出问题。形式主义表现为工作比较轻松、光艳、亮丽,轰轰烈烈,实则形式而已,尤其是上升到一定的工作高度上看,有的看似坚持制度,按规定办事,其实不然,实际中已违规违纪、失职渎职甚至



违法。若一经出了问题,无须承担责任,用形式代替内容,掩盖事实和真相,故而上升为形式主义。工作中,虽然自己深知形式主义的危害,但在组织代表视察、调研、执法检查中,存在着走过场、重形式的倾向。对工作中的问题找不准,提出意见建议和批评质量不高、针对性不强。有时在代表意见建议的督办中,只注重意见建议的数量,对质量和效果重视不够,只注意书面答复满意率,不注重办理结果的落实率。

(二)工作中存在着官僚主义倾向的突出问题。官僚主义是官本位主义和特权思想的产物,主观臆断,唯我独尊、长官意识的表现,打击迫害、滋生腐败、权钱交易等都源于官僚主义,在实际工作中,一方面能依法办事,依法监督,履行职责,但有时对监督对象缺位、失位的情况监督不够有力。如对国家机关领导人员方面,一则认真履行职务、依法按程序提交常委会任命,二则对任命后的监督不到位,不了解任命人员的表现情况。又如能依法选举人大代表,但对个别代表的违法违纪行为,只对其采取法律措施和终止资格的做法,没有采取罢免等强制措施,另外,少数代表违法违纪行为在人民群众中造成的不良影响,也没有更好的解决办法等。就个人而言,有时在具体工作上,民主不够、工作不够深入、虚心听取意见甚至听不进别人的意见情况时有发生。这些情况,影响了代表工作和人事任免工作的实效。

(三)生活和工作中存在着享乐主义倾向时有抬头的突出问题。一方面存在着艰苦奋斗、戒骄戒躁的优良作风方面的意识逐步淡化的倾向,表现为有时工作吃苦耐劳精神不足,遇到困难有畏难情绪的表现。如就代表向选民和选举单位述职等方面的工作推进不力,总体效果不明显。另一方面,在召开会议、接待方面仍有讲排场、讲阔气等攀比风气,同时主动深入基层指导工作、解决群众困难、掌握实际情况不够。

(四)存在奢靡浪费的倾向。工作中在操办庆典、举办市范点、宣传板面等方面不注意节约,费用过高等情况时有发生,在上下级交流和工作会议、

下乡等方面仍存在着吃、住、行活要面子死受罪的奢靡意识和行为表现。

三、查根源,深刻剖析存在问题的原因

(一)自觉不自觉地放松了政治理论学习,理想信念和宗旨意识淡化,一些不良风气演进过程,自己由反对到慢慢接受而习以为常。另外在经历了多次学教活动后,有些问题得不到解决、新的不良问题不断出现的时候,造成自己对解决问题信心不足的情况时有发生。但通过新一届中央采取八项规定和教育活动后,党风政风转变,使自己深受教育,深刻认识自身理想信念和宗旨意识方面不够坚定的原因。

(二)有时自觉不自觉地放松了世界观、人生观、价值观的改造和树立。面对时有发生腐败问题,“四风”方面的问题,以及市场经济下的诱惑及产生的不良行为,使自己受到不良影响、价值取向产生动摇。

(三)自觉遵守党纪国法及各项制度方面的意识不强。坚持党的民主集中制原则上有所差距,自己过民主生活会的质量不高,不敢正视自身的缺点和错误,更不愿批评别人、指出别人的缺点和不足、不愿讲真话,虽认识到党内问题的出现,主因是民主集中制和民主生活会不正常,丧失了民主集中制和批评与自我批评这一自我修复功能造成的,但当涉及自身时,往往就变味了、好人主义抬头,党的利益受损。

四、重整改,强化措施的针对性和实效性

通过学习和查找自身“方面”存在的问题及产生的原因、深刻体会到在下一步的学教活动中,主要从以下方面努力整改。一是以理想信念和宗旨意识为导向,深入学习政治理论。二是以树立正确的人生观和价值观为前提,强化自身的党性修养。三是以树立法纪意识为基础,不断克服“四风”方面存在突出问题。四是以过好活动的每一个环节为保障,推进选举联络工作上水平。

(作者:保山市人大常委会选联工委主任)



践行党的群众路线 树立服务群众意识

姚云军

按照中央、省委和市委的统一部署,市人大常委会正在扎实开展第二批群众路线教育实践活动。通过前段时间的认真学习,我进一步深刻认识到群众路线是党的一切工作的生命线,作为一名党员干部和人大工作者,要践行好党的群众路线,就必须牢固树立宗旨意识,正确处理好当前利益和长远利益的关系,设身处地站在群众立场上观察问题、思考问题,带着感情去解决好事关人民群众切身利益的各种困难和问题,努力提高做好群众工作的能力和本领,时刻注意自己的身份,进一步增强全心全意为人民群众服务的责任感和使命感,真正当好群众利益的代言人。

一、准确把握党的群众路线的核心,提高思想认识

党的群众路线是党的生命线和根本工作路线,是我们党取得革命、建设和改革胜利的一大法宝。重视群众工作是党的优良传统和政治优势。党的群众路线就是“一切为了群众,一切依靠群众,从群众中来,到群众中去”。群众路线是中国共产党人把马克思主义的群众观点创造性地运用到党的全部工作中形成的根本工作路线,是马克思主义群众观点的方法论,是毛泽东思想活的灵魂的一个基本方面,是党的根本领导方法和工作方法,是中国共产党的优良传统和政治优势。党的群众路线包括两方面含义:一是人民群众是历史的创造者,是历史的主人,人民群众必须自己解放自己。二是党必须倾听群众意见、了解群众的要求、集中群众的智慧,形成正确的理论和政策,然后,再宣传群众、发动群众、组织群众,在人民群众的实践中实现人民群众的根本利益。我们党九十多年的实践启示我们,必

须始终紧紧依靠人民群众,诚心诚意为人民谋利益,从人民群众中汲取前进的不竭力量才能取得革命事业的不断前进。

党的群众路线最核心的问题是“为了谁”,最本质的问题是“依靠谁”,最关键的问题是“如何实行”,最重要的问题是“怎样去做”。“一切为了群众,一切依靠群众,从群众中来,到群众中去”。群众路线这四句话是一个不可分割的整体,前两句阐述的是党的群众观点,它是党的群众路线的核心内容。后两句是党的群众观点的具体体现,即如何把党的群众观点落到实处。前两句体现的是马克思主义关于人民群众问题的世界观,后两句体现的是马克思主义关于人民群众问题的方法论,二者有机结合构成了中国共产党群众路线的整体内容。

党的群众路线既充分体现了党的性质、宗旨,又精炼概括了党的基本领导方式和工作方法。90多年来,我们党就是遵循着这条路线,带领人民群众克服各种艰难险阻,夺取了一个又一个的伟大胜利。在新的历史条件下,开展好党的群众路线教育实践活动,是进一步密切党群关系,以作风建设促进党的全面建设,保持党的先进性和纯洁性的重大决策。充分体现了我们党在深刻变化的执政环境中的战略考量,是党在新形势下坚持党要管党、从严治党的重大举措。实践证明,一切为了群众,党的工作就有了目标和基础;一切依靠群众,党的事业发展就有了动力。

二、始终坚持为人民群众服务的宗旨,强化群众观点

我们党的宗旨是全心全意为人民服务。这一点我们无论在任何时候、任何情况下都不能忘记。“一



切为了群众”是我们的价值目标,是我们党的一切执政活动的出发点和落脚点。无论是在革命战争年代,还是在社会主义建设时期,再到建设中国特色社会主义,我们党始终坚持以人为本,立党为公,执政为民,不断争取和维护广大人民的根本利益,取得了一个又一个伟大胜利。

我认为,人大工作者是人民群众利益的代言人,在社会主义市场经济条件下,面对利益主体多元化、利益关系复杂化、利益诉求多样化的社会转型期,人大工作更应体现党的宗旨,时刻为群众说话,当好人民群众代言人的角色。按照习近平总书记要求的“带着感情、带着责任,真心诚意为群众办实事解难事”。要带着深厚的群众感情,搞好人大监督,站在群众的立场和角度思考问题,从人民群众最盼望的事情做起,从人民群众反映最强烈的问题抓起,认真监督好“一府两院”的各项工作。

在践行党的宗旨,密切联系群众,牢固树立服务群众意识方面,杨善洲同志为我们树立了榜样。杨善洲同志留给我们的是一笔宝贵的精神财富,是值得我们每一个共产党员学习的崇高品质与奉献精神。我们要认真向他学习,在心里建立起属于自己的“共产党人的精神家园”。要学习他鞠躬尽瘁、不懈奋斗的革命精神。学习他坚定信念,对党忠诚的政治思想。学习他牢记宗旨、一心为民的公仆情怀。学习他艰苦奋斗、勤俭节约的优良作风。学习他诚以修身、一心为民的探索精神。学习他勤以自强、恪尽职守的敬业精神。学习他俭以养德、知行一致的革命精神。学习他信以立业、矢志不渝的无私奉献精神。

党的十八大报告指出:“只有植根人民、造福人民,党才能始终立于不败之地”。习近平总书记指出:“权力是人民赋予的,要为人民用好权”。群众路线是我们党的一切工作的根本路线,随着时代的不断变革,它在今天被赋予了新的含义。作为人大工作者,应该把党的群众路线的精神实质深刻根植于人民群众之中,强化“权为民赋、权为民用”的观点,努力践行“立党为公,执政为民”的观点,做到思想上尊重群众、政治上代表群众、感情上贴近群众、工作上为了群众,一切从群众利益出发,多为群众办

实事、办好事。同时,要树立正确的世界观、人生观、价值观和利益观。像杨善洲同志那样,用正确的人生观做人,用正确的权力观用权,用正确的事业观做事。要爱岗敬业,淡泊名利,艰苦奋斗,安于平凡,甘于奉献。

强化群众观点,要坚持严于律己、廉洁奉公,时刻把党和人民的利益放在首位,坚定政治观念,自觉地筑起拒腐防变的道德思想防线,确保政治上不迷航。同时,还要树立高尚的道德人格,自觉加强党性锻炼和思想修养,以慎权、慎欲、慎微、慎独和自省、自重、自警、自励的尊严与人格力量,带动和影响社会风气。自觉抵御拜金主义、享乐主义和极端个人主义的侵蚀,真正做到一尘不染、一身正气。

三、切实转变作风,深入群众深入基层,工作落到实处

群众工作既是一项崇高的政治使命,同时也是一门复杂的沟通艺术,正确的方法和扎实的作风是做好群众工作、密切党和群众血肉联系的有效保障。要知群众所想,听群众呼声,就要主动深入群众,深入基层,要切实转变工作方式和方法,要认真向群众学习,勤勤恳恳为群众工作,踏踏实实为群众服务。一要主动深入群众,了解他们的所想所盼。要真正了解基层的现状和群众的要求,懂得什么是人民群众的期盼,防止工作服务脱离群众和偏离方向,坚决不搞形式主义和官僚主义。二要主动深入基层,虚心听取基层意见。工作中我也非常注重虚心听取基层意见,但是由于形式主义、官僚思想的存在,有时很难听到基层群众的真心话,影响了监督工作的有效性和针对性。因此,要进一步转变工作作风,主动到条件比较艰苦、困难比较多的地方,摸情况接地气,排忧解难办实事。通过多种方式,认真倾听基层群众的真实想法,要把问政于基层、问需于基层、问计于基层,作为基本的工作方法。在具体工作中,把群众利益放在第一位,虚心向群众求教,充分调动基层群众的积极性、主动性和创造性,努力开创监督工作的新局面。三要紧密联系实际。要从本委的工作实际出发,把树立群众观念,做好本职工作,服务人民群众作为工作的出发点和落脚点。群众工作就是民情工作,基层工

领导干部要时刻牢记 我是谁 为了谁 依靠谁

杨启发

习近平总书记在党的群众路线教育实践活动第一批总结暨第二批部署会议上的讲话中指出,如果领导干部弄不清我是谁、为了谁、依靠谁,如果“四风”问题蔓延开来又得不到有效遏制,就会像一座无形的墙把党和人民群众隔开,就会像一把无情的刀割断党同人民群众的血肉联系。习总书记的这一论断,语言既简炼朴实又生动形象;既通俗易懂、耳熟能详,又令人寻味、引人深思。深刻阐明了我们党最容易脱离群众的思想根源,深刻阐明了党内不良风气的滋生蔓延对我们党群关系的严重危害性,这是对领导干部的告诫,是对全党的警醒。

我是谁、为了谁、依靠谁,看似是一个简单的命题,实质是世界观的问题,是马克思主义关于群众观点、群众路线的核心内涵。习总书记指出,群众观点,是马克思主义政党的根本观点,群众路线是我们党的生命线和根本工作路线。群众观点不正确,群众路线就会走偏歪,思想决定行动,最终结果就

是脱离群众,脱离了群众就像鱼水分离、血肉割断,就要危及生命。

我是谁、为了谁、依靠谁,首先是群众观点问题。党员、领导干部一定要弄清楚我是人民群众的公仆,一切工作都是为了实现人民群众的根本利益,都要依靠人民群众智慧和力量,这才是正确的马克思主义的世界观、群众观,这才是正确的政治立场、政治观点。其次是群众路线问题。党员、领导干部一定要弄清楚我们一切工作的出发点和落脚点都是为了人民群众,必须坚持理论联系实际、密切联系群众,从群众中来到群众中去的党的优良传统和作风,这才是正确践行党的根本宗旨,这才是正确的群众路线。

那么,我们的党员、领导干部对我是谁、为了谁、依靠谁的问题是不是都真正弄清楚了吗?从近年来的情况看,在我们党内,形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风等不良作风仍然不同程度地

作就是民生工作。要认真思考群众需要我们做什么,我们能为群众做什么。切实转变工作作风,真诚倾听群众呼声,真实反映群众期望,真心关心群众疾苦,多为群众办好事、办实事。

“为政之要,在于安民;安民之举,在于察其疾苦”。作为一名党员和人大工作者,我要用自己的努力和艰辛,换取人民群众生活的甜美和幸福。以诚心诚意的态度,孜孜不倦的热情、求真务实的作风

为群众排忧解难。要以时不我待的责任感和紧迫感,多行惠民之举,多办利民之事,切实抓好本委工作。要牢固树立立党为公的事业心和勤政为民的责任感,辛勤工作,乐于奉献做好本职工作,牢记肩负的职责,保持奋进不息的精神,为人大工作多尽一份责任,多贡献一份力量。

(作者:保山市人大常委会城环资工委主任)



存在,而且呈现逐步蔓延趋势,一些地方、一些领域腐败滋生蔓延,“四风”和腐败问题成了群众反映最突出、是强烈的问题。显然,作出“真正弄清楚了”的答案和结论是不准确、不成立的。就我本人来说,我是谁、为了谁、依靠谁的标准答案,可以说从入党那天开始就非常清楚了,但是现在严格对照“四风”自我检查起来仍然存在不同程度的问题。从形式主义看,有时还存在着以会议贯彻会议,以文件落实文件的问题,重会议审议,轻跟踪督促,重会议部署,轻检查落实;有时也还存在着以“声入”代替“深入”,以“通话”代替“沟通”,以“身到”代替“密切”的问题,联在口中,系在话中,密切在走马观花、蜻蜓点水中。从官僚主义看,有时还存在着机关风,衙门气的问题,做决策多在办公室冥思苦想,做工作多布置给下属和群众;有时也还存在着对下属和群众冷淡的现象,重交待安排工作任务,轻关心家庭衣食住行,重要工作结果,轻研究工作过程和方法。从享乐主义看,存在着盲目追从的思想,有时总想享受、安逸、舒服,有时还盲目追从吃、穿、行、玩。看着别人吃的好菜、穿的好衣、座的好车、玩的开心的,自己时常会有也要享受、享受的想法。从奢靡之风看,存在着效仿、攀比思想,主要表现在吃喝上,重“面子”、充“胖子”,结果造成一些极大的浪费。这些问题虽然是从“四风”方面表现出来,究其思想根源还是群众观点、群众路线出了问题,还是“我是谁、为了谁、依靠谁”的问题没有真正弄清楚。

所以,在开展党的群众路线教育实践活动中,我们的党员,尤其是我们领导干部必须从理想信念和党性原则的高度上,从世界观、人生观、价值观的深度上重新审视我是谁、为了谁、依靠谁的问题,真正弄清楚我是谁、为了谁、依靠谁的问题,从而时刻牢记和践行我是谁、为了谁、依靠谁。这不仅是政治观点、政治立场问题,也是群众路线、群众工作的根本方法问题。

一、要从坚定理想信念,确立正确的世界观、人生观、价值观中打牢我是谁、为了谁、依靠谁的思想基础

我是谁,第一层次是我是人民公仆,第二层次

是我是共产党员,第三层次是我是领导干部。不论是哪个层次,只要是共产党员就必须有坚定的理想信念,就必须确立马克思主义的世界观。为了谁和依靠谁,无疑就是为了和依靠人民群众。全心全意为人民服务是党的根本宗旨,一切为了群众,一切依靠群众,从群众中来,到群众中去是党的群众路线。党的宗旨、党的群众路线与理想信念,与马克思主义的世界观是一致的、统一的。作为观念的东西,受外部的影响,随着时间的延续,世界观就容易变化,理想信念也容易动摇,这就要不断地改造自己的世界观,以铁的纪律约束不断坚定理想信念。世界观、人生观、价值观是人的大脑的“总开关”,理想信念是党的政治灵魂,是共产党员精神上的“钙”,“总开关”失灵、精神上缺“钙”就要出毛病,我是谁就会变成我是“官老爷”,为了谁就会变成了自己、为了亲戚、熟人、朋友,依靠谁就会变成依靠“关系”、依靠“圈内人”。所以,共产党人必须持续不断地严格加强党性修养和党性锻炼,对马克思主义的信仰、对党的忠诚必须始终如一、坚定不移、毫不动摇。要时刻警醒自己,如果想偏了念、吟歪了经、走错了路,人民群众是不会答应的,必然要受到党纪国法的制裁。

二、要在践行党的根本宗旨和党的群众路线过程中切实体现我是谁、为了谁、依靠谁的价值标准

思想并不等于现实,也不等于实现,要实现思想目标必须付诸于实践。我是谁、为了谁、依靠谁作为思想目标是有其客观价值标准的,我是共产党员就肯定不是其他什么党派,为了人民群众就肯定不是为了什么个人私利,依靠人民群众就肯定不是依靠什么关系啊、圈子啊。要实现这一价值标准必须通过全心全意为人民服务,从群众中来,到群众中去的生动实践,并在实践过程中检验和体现出来。客观价值标准,人民群众心中最明白,体不体现得出来,人民群众说了算。

价值标准还可以理解为形象,形象就是党和人民群众心目中的印象,就是党和人民群众的总体评价。印象好、评价高就是最高价值标准,就是高大形象。

实践过程不仅指直接参加群众的生产劳动的过程,还泛指一切工作和生活的全过程。工作实践要检验,生活实践也要检验。

所以,党员、领导干部在一切工作和生活的活动中,都要以我是谁、为了谁、依靠谁的思想标准为指导,遵循“是”和“不是”的实践准则,规范言行,做到知行统一,使“我是谁、为了谁、依靠谁”的价值标准真正内化为心外化为行。

三、要以杨善洲同志、杨学同志为镜子,切实把我是谁、为了谁、依靠谁践行好

杨善洲和杨学都是我们身边的典型,都是我们曾亲眼目睹过、交往过的普普通通的人。但是我是谁,为了谁、依靠谁在他们心中最清楚,在他们的言行中体现得最认真、最全面、最彻底。

杨善洲同志曾坦言,干革命就是要干到脚直眼闭,为了给老百姓办事就是要自讨苦吃。他说,因为我是共产党员。退休后放弃城市舒适安逸养老的晚年生活而跑到大亮山为老百姓植树造林,一干就是22年,且分文不要,他说种树是为老百姓办点实事,收益全部是老百姓的,我一分也不要;在职期间,曾拿着省上批准给他家属农转非条子却压着不办,他说还有很多干部需要办,如果我单独办了,作为地委书记怎样去做工作啊;公车从不私用,家属子女和身边工作人员有想法时,他说车子是配给我干工作的而不是用来拉家属的,对在农村的家庭照顾得

相当的少,这是机关干部和家乡的群众都众所周知的,包括对年迈的母亲也不能亲自照顾照顾,他说因为我有工作,我要干好工作,我是怕干不好工作那是要进“班”(牢)房的。好一个“怕”字啊!

杨学同志也就是一名普通的村民小组长,但他就是秉持公道正派,坚持为群众办实事。曾带领全村群众挖通了3公里拖拉路,而他还不存私心,至今他的家门口拖拉机还不能到达。他的家是一个较困难和特殊的家庭,有两个智障残疾人,本来可以享救济、吃低保,但他始终没有享受而是让给其他困难家庭。他坚持节俭,助人为乐,到如今还在用一个“龙门牌洗衣粉”塑料袋钱包,经常为本村群众嫁接核桃而不收任何报酬。最后就在雨天为本村一农户清理屋后滑坡土方时被突发的泥石流夺去了生命,这是多么的崇高啊!

我是谁、为了谁、依靠谁不只是挂在口头上,而是要落实到行动上、贯彻到实践中。就是要像杨善洲、杨学那样始终保持共产党员的先进性,坚定理想信念不动摇,我是谁的问题决不含糊。就是要像杨善洲、杨学那样站稳群众立场、走正群众路线、办好群众实事,立场坚定,旗帜鲜明,为了谁的问题决不偏离。就是要像杨善洲、杨学那样相信群众、发动群众,依靠群众,用群众的智慧和力量解决群众的困难和问题,依靠谁的问题决不动摇。

(作者:施甸县人大常委会党组书记、主任)



以杨善洲同志为镜
发挥人大工作优势

李艳

深入学习杨善洲同志先进事迹后,使我深受教育和启示,进一步认识和深刻体会到:作为一名党员干部,要以杨善洲同志为镜子,坚定理想信念、坚守共产党人精神家园,在大风大浪面前保持清醒的头脑,保持旺盛的革命斗志和良好的精神状态,不断凝聚开拓创新、团结奋进的正能量。党的根基在人民、血脉在人民、力量在人民,人大工作的力量同样来自植根群众、联系群众,来自优良传统、优良作风。人大既是权力机关,又是民意机关,代表人民行使国家权力,在密切联系群众上具有最大的优势。张德江委员长指出“人大工作的最大优势是密切联系群众,最大危险是脱离群众。我们要时刻提醒自己:我们来自于人民,植根于人民,必须心里时刻装着老百姓”。而要密切联系群众,就必须改进工作作风,搞形式主义、摆官架子、大吃大喝、奢侈浪费,只会让我们和群众“失联”。人大的党员领导干部能否坚持弘扬三大作风,能否履行党的根本宗旨,能否充分运用“联系群众最管用”这一最大优势,直接关系到人大工作水平和成效。深入开展向杨善洲同志学习既是开展党的群众路线教育实践活动中的重要内容,更是发挥“密切联系群众”这一人大工作最大优势的重要保障。虽然在这方面我们也做了许多努力,但与党和人民群众的期盼还有差距和不足,亟需从以下几个方面进行加强。

一、提升学习能力,增强联系服务群众本领。我们要以杨善洲同志为楷模,学习他终生学习,向群众学习,学以致用,争创一流工作业绩的崇高精神。当前我县正处在经济社会改革发展、转型升级的关键时期,县委十二届四次全会作出了“背靠内地、面向南亚东南亚、辐射带动周边,把腾冲建成国际化

旅游城市”的重大部署,这同样也是全县人民的共同愿望和目标。这就赋予了腾冲全体干部职工、人大代表更高的要求和责任担当,对我们从事人大工作的领导干部、同志和全体人大代表来说,也是工作作风、工作能力上的重大考验。我们要加强学习,不断增强联系服务群众本领。一方面要加强人大干部和人大代表培训,着力提升履职能力和水平;另一方面要适时组织党员领导干部和部分人大代表到警示教育基地、杨善洲精神教育基地进行现场体验教学,着力提升密切联系群众、为民服务意识。实践证明,如果我们的理论功底不强、法律知识不够、政策水平不高,那就不能全面、准确地理解、掌握政策和法律,不能吃透、用好政策和法律,工作也就很难做好。作为人大干部,要使平时的学习成为一种自觉行为,无论工作多忙、时间再紧,都要多学、多思、多想,学以致用、学用结合,努力增强做好地方人大工作信心和底气,不断提升联系服务群众的能力和水平。

二、增强群众观念,胸怀为民服务公仆之心。杨善洲同志心系群众,始终与群众同呼吸共命运,听民意、化民困、解民忧,对广大人民群众倾注了满腔热情,胸怀为民服务公仆之心。人大作为民意机关,密切同人民群众的联系是我们的最大优势。尤其本届人大常委会加强机关干部和全体人大代表思想作风建设,广大干部和代表的群众观念普遍增强,但有的同志群众观念、公仆意识相对较薄,对群众利益漠不关心,对群众疾苦麻木不仁,使群众反映的问题有的还停留在纸上,没有得到切实有效的解决。以杨善洲同志为榜样,学习他干工作是为了群众幸福,心系群众、无私奉献的公仆情怀。忠于党,忠于人民,忠于职守,是每一名人大干部的本分和天职。面对经济社会发展过程中不断显现的矛盾,面对人民群众日益高涨的民主诉求,作为人大干部和人大代表,一是要真正在情感上贴近群众,在行动上融入群众,时刻保持与群众的血肉联系。这样人大的事业才能长盛不衰。二是要顺应民意,从矛盾出发,从争议着眼,从问题入手,不违背人民的意愿和利益,不辜负人民的重托,依法大胆地履行职责,有效保障国家权力有序运行。



三、紧抓建议督办,确保社情民意顺利实现。杨善洲同志时刻把群众的事、群众的诉求放在心上,为人民群众积极办事、积极工作。人大代表作为人大工作的主体,是党和国家密切联系人民群众的桥梁纽带,闭会期间收集民情民意,会议期间代表广大人民群众向大会提出议案建议,因此代表议案建议的办理尤为重要,这关系到人民群众的广泛诉求和民意能否得到顺利实现,也关乎到党同人民群众的血肉联系。作为人大机关,一是要认真落实议案建议办理督办机制。完善《代表议案、建议办理工作办法》,进一步规范议案、建议交办、承办、答复、督办等工作。认真办理人大代表建议是激发代表履职热情、发挥代表作用的积极因素,也是解决人民群众和社会关注的热点难点问题的重要抓手,对于进一步改进工作作风密切联系群众意义重大,要以提高人大代表建议办理的落实率和满意率为目标,认真落实两督办(重点建议进行重点督办,对代表不满意办理结果的建议进行重点督办)、两通报(将办理结果通过人大网进行通报,在下一人大会上书面向代表通报)的督办制度,不断加大代表建议办理的检查督促力度,切实做到有诺必践,取信于民,努力实现议案、建议办理从“办复”向“解决”迈进。二是建立人大代表“接待日”制度,开门搞活动,敞开大门、代表参与、社会参与、群众点评,通过群众提、代表集、自己找、互相帮,认真查摆“四风”及社会、群众广泛关注的热点难点问题,并结合民情民意双向反馈督办,定期向代表和群众收集社情民意、意见建议,并把收集到的意见建议实实在在的办好,给群众一个满意的答复。

四、积极创建平台,务求代表活动取得实效。作为一名人大代表,他的一切活动目的都是为了更好的联系群众、服务群众,密切与群众的联系。因此作为人大机关要为代表积极创建履职平台,不断丰富代表活动,并取得实效。一是坚持以代表小组活动为主要形式,紧紧围绕全县经济社会科学发展的全局、社会普遍关注的热点和人民群众切身利益的难点问题,开展“代表小组建设年”活动,按照活动有组织、有场地、有记录、有考核、有总结、有实效“七有”要求,组织人大代表在闭会期间深入到群众中

开展调查研究、收集社情民意、宣传政策法律等活动,着力提升代表小组活动实效。二是以增强实效为目标,着力搭建代表履职平台。着力推进代表进选区工作,开展“五员”活动,帮助选区群众办实事做好事,争当为民办事服务员、围绕党委政府工作重点难点,争当法律政策宣传员、帮助群众化解矛盾促稳定,争当民事纠纷调解员、密切人民群众与政府联系,争当社情民意信息员、依法监督“一府两院”工作,争当民主法治监督员。深入开展代表向选民述职活动。以“人民选我当代表,我当代表为人民”为主题,指导乡镇人大分期分批安排代表向所在选区选民报告履职情况,倾听选民意见建议,接受选民监督,年底将《腾冲县人大代表履职情况表》在各选区张榜公示。同时,指导各乡镇以会议的形式开展人大代表向选民述职工作,每乡镇至少在一个选区组织人大代表向选区村民代表述职。

五、率先垂范转作风,务实清廉高效办实事。杨善洲同志始终发扬我们党的三大优良作风,身体力行,率先垂范。人大干部和人大的作风如何,对人大事业发展有着极为重要的影响,对于能否发挥密切联系群众这一最大优势意义重大。本届人大常委会以来,经过全体同志的共同努力,作风上有了改进,但我们必须清醒地认识到作风建设面临的困难和问题,如不思进取,得过且过,软弱涣散等等,这些问题虽然发生在少数人身上,但其消极影响和后果不能低估。以杨善洲同志为榜样,学习他真抓实干、务求实效,不搞花花绿绿的形式,学习他淡泊名利的个人修养,坦然对待个人得与失,始终保持乐观坦荡的精神状态。作为人大干部和人大代表,要更好地适应新形势、新任务。一是要“讲认真”。就是要使自己的每项工作都做到严肃认真,一丝不苟,善始善终;二是要“求实效”,就是要脚踏实地做好每项工作,不图形式,不搞花架子,切实发挥主动性、创造性,务求取得实效;三是要“讲清廉”,就是要正确处理好名利与事业的关系,做到清正廉洁,做一个高尚、纯粹、有道德、脱离低级趣味、一个有益于人民的人,不断夯实人大密切联系群众基础,必将为积极做好新时期地方人大工作奠定坚实基础。

(作者:腾冲市人大常委会党组书记、主任)



以改革创新精神落实党风廉政建设责任

辉 波

党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央把党风廉政建设和反腐败斗争提到一个新的高度。党的十八届三中全会《决定》指出:落实党风廉政建设责任制,党委(组)负主体责任,党委(组)书记是第一责任人。这是党中央在新形势下作出的重大决策部署,对于加强党风廉政建设和反腐败斗争,完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化,推进教育实践活动,具有十分重要的意义。

一、深刻理解,准确把握党风廉政建设和反腐败工作的总体形势和要求

党的十八大以来,以习近平为总书记的党中央着眼建设廉洁政治,顺应人民群众新期待,对党风廉政建设和反腐败工作提出了一系列新论断新要求,坚持“苍蝇”、“老虎”一起打,从乡科级到厅级,甚至到国级副职,一大批腐败分子纷纷倒下,反腐败工作处于高压态势,这充分表明了党中央对抓党风廉政建设和反腐败斗争的坚决态度和坚定决心。在实际工作中,我体会最深的有“四个方面”:一是要求更高。党的十八大把深入推进党风廉政建设和反腐败斗争作为重大政治任务,要求做到干部清正、政府清廉、政治清明,这“三清”体现了党中央关于党风廉政建设和反腐败斗争的新要求。特别是习近平总书记从实现党的十八大确定的目标任务,从实现“两个一百年”目标、实现中华民族伟大复兴“中国梦”,从确保党始终成为中国特色社会主义坚强领导核心的战略高度,强调了推进党风廉政建设和反腐败斗争的重要性和紧迫性,总书记的一系列重要讲话振聋发聩、催人警醒。二是务实创新。围绕强化权力运行制约和监督体系这个非常关键的问

题,创造性地提出了“两个责任”、“两个为主”、“两个全覆盖”等一系列的新思想新理念,即落实党风廉政建设责任制,党委负主体责任,纪委负监督责任;查办腐败案件以上级纪委领导为主,派驻纪检机构和巡视工作全覆盖。并且把这些思想理念切实地体现在体制机制和制度体系的建立健全上,把“不想腐”、“不能腐”、“不敢腐”从体制机制和制度保障上加以固化。三是措施更硬。以习近平同志为总书记的党中央,不仅以零容忍的坚决态度惩治腐败,遏制腐败蔓延的势头,而且着眼治本,加大体制机制的改革力度,在抓好惩治和预防腐败体系规划落实的同时,进一步的加强党对党风廉政建设和反腐败工作的统一领导,进一步的明确和强化了各级党委抓好党风廉政建设和反腐败工作的责任。四是意志更坚定。总书记强调,坚持有腐必反、有贪必肃,不管是谁、不管地位多高、权力多大,只要触犯党纪国法,就要一查到底、决不手软。总书记要求,对腐败零容忍,要以猛药去疴、重典治乱的决心和刮骨疗毒、壮士断腕的勇气,坚决把党风廉政建设和反腐败斗争进行到底,这体现了我们党与腐败作斗争的坚强意志和决心,这必将开创党风廉政建设和反腐败斗争的新局面。正如很多群众所说的,犹如吹来一股新风,反腐败不是毛毛雨,抓作风也不是一阵风,而是四季风,一抓到底。

二、明确职责,深入了解党委(组)党风廉政建设和反腐败工作的主体责任

党的十八届三中全会作出了“落实党风廉政建设责任制,党委(组)负主体责任,纪委负监督责任”的重大决定,落实党委(组)主体责任,我认为主要有六个方面:一是加强领导,选好用好干部,防止出

现选人用人上的不正之风和腐败问题;二是坚决纠正损害群众利益的行为;三是强化对权力运行的制约和监督,从源头上防治腐败;四是加强领导和支持执纪执法机关查处违纪违法问题;五是党委(组)主要负责人要管好班子,带好队伍,管好自己,当好廉洁从政的表率。六是党委(组)班子成员要认真履行“一岗双责”,并监督好党员干部严格遵守党风廉政建设和廉洁自律的各项规定。党委(组)如何落实主体责任?结合实际,我认为要把握以下四点:一是要负总责,承担第一责任。党委(组)管总抓大事,党风廉政建设和反腐败斗争就是党委(组)应该抓的“大事”。党委(组)书记是党风廉政建设第一责任人,要对党风廉政建设负全面的责任、直接的责任、首要的责任。这种责任的全面性、直接性和首要性要体现在各个环节的工作力度上,包括管理的力度、监督的力度、对“一把手”监督制约的力度、抓早抓小的力度、建章立制的力度、落实制度的力度等等。对这些具体环节,党委(组)书记不能“只挂帅不出征”,要具体抓、抓具体,做到反腐倡廉重要工作亲自部署,重大问题亲自过问,重点环节亲自协调,种好自己的“责任田”,切实履行好职责。二是勇于担当,善于抓早抓小。当前,少数领导干部怕得罪人,不敢批评、不愿批评,奉行好人主义,搞无原则的一团和气,信奉多栽花、少栽刺的庸俗哲学。担当是领导干部基本的从政资格,没有担当精神,对于党员干部特别是主要领导干部来讲,是最大的缺陷。习近平总书记指出:如果一个地方腐败问题严重,有关责任人装糊涂、当好人,那就不是党和人民需要的好人!做党和人民需要的好人,就要敢抓敢管,敢于纠正错误,敢于同不良现象作斗争,敢于遏制或制止腐败问题的初萌。古人讲:行善止恶是最大的功德。发现问题苗头,要从小抓起,及时提醒,挽救干部,就是救人一命。如果对干部一味地哄着捧着,该扯袖子不敢扯,该敲警钟不敢敲,就相当于“为渊驱鱼、为丛驱雀”,就是为政失德、为政不善。宁愿受到干部的理解和怨恨,也不愿看到干部出事后的悔恨;宁愿听到干部的骂声,也不愿听到干部在高墙里的哭声。三是建立健全主体责任体系。履行党风廉政建设责任制,关键要“谁主管、谁负责”,各司其职、各负其责,建构

完善的责任体系。地方党委(组)对一个地方的廉政建设负总责,每个部门党委(党组)对本部门负责。领导班子中,主要领导是第一责任人,班子成员根据工作分工对职责范围内的党风廉政建设具体负责。所有领导干部都履行一岗双责的义务,党风廉政建设责任体系就会形成完整的链条,形成闭环效应。四是要建立严厉的责任追究制度。谁担职、谁负责,出了问题就要承担责任。领导干部自净自廉是底线要求。同时,要对自家的“责任田”负全责,管人管事管自己,履行一岗双责,肩负起一个地方、一个部门的党风廉政建设责任。如果因未尽职责,而使所在的地方(单位)出问题,党委(组)主要负责同志脱不了干系,就要被追责。出了问题,要实行“一案双查”,既查直接责任、又查领导责任;既查案件本身的问题,又查监督监管不力的问题,实行严格的责任追究。做到有责必问,有错必究,真正发挥党风廉政建设责任制的威力。

三、强化监督,履行好“一岗双责”,扎实推进党风廉政建设责任制的落实

市人大常委会落实党风廉政建设情况,党组负有主体责任,党组书记是第一责任人,党组班子成员是具体责任人。作为市人大常委会党组书记,一定要按照中央和省市县委的要求,结合人大职能职责,坚持把党风廉政建设和反腐败工作放在突出位置来抓。具体来讲,要突出“两带”、“四同”、“五抓”扎实推进人大机关及人大系统党风廉政建设责任的落实。

“两带”:就是领导要带头和示范带动。在党风廉政建设上,不仅要求领导干部要带头学习中央精神,而且要主动地谋划贯彻落实的措施;不仅要及时听取有关方面的情况汇报,而且要经常过问部署落实情况;不仅要在会上作出部署,而且要在抓好落实上加强督促检查。“四同”:就是要把党风廉政建设工作与市人大常委会其它工作同部署、同落实、同检查、同考核,并形成一套完整的制度体系。“五抓”:一是抓导向。要认真组织党组成员、常委会组成人员和干部职工认真学习中央关于党风廉政建设和反腐败斗争的系列重大战略决策部署精神;学习习近平总书记、王岐山书记等关于推进反腐败

工作系列重要讲话精神,深入理解反腐败斗争的总体形势,进一步增强反腐倡廉的紧迫感和责任感。二是抓重点。要结合当前正在开展的群众路线教育实践活动,围绕广大人民群众普遍关心的热点难点问题、民生问题,认真履行好《宪法》和法律赋予人大大的监督职能,进一步加大监督力度,坚决纠正损害群众利益的行为。三是抓源头。要进一步强化宣传教育,通过开展廉政谈话、组织观看警示教育片等形式,聚焦“四风”抓整改,组织班子成员及干部职工深入学习中央“八项规定”和反腐倡廉的各项规定,从源头上筑牢思想道德防线。四是抓创新。要进一步健全完善市人大常委会党组中心组学习制度、党风廉政建设责任追究等制度,把党风廉政建设各项目标任务层层分解落实到每个班子成员,严格落实责任追究,实行责任倒查。五是抓表率。党组书记及班子成员要求别人做到的自己必须首先做到,常委会党组班子要从坚持民主集中制、密切联系群众、深入调查研究、落实八项规定等方面发挥好示范带头作用。

作为市人大常委会机关负责抓党风廉政建设工作的“一把手”,要认真落实“一岗双责”,切实履行好自己的职责,真正做到:一是管好自己。本着对人民负责、对自己和家庭负责的态度,按照纠正“四风”的要求,从小事做起,加强自身廉洁自律,时刻警醒自己,做到政治上不迷失方向、思想上不庸俗沉沦、生活上不放任自流、工作上不敷衍塞责、学习上不浅尝辄止。要时刻以“名利上要有满足感、工作上要有责任感、本领上要有危机感”来警醒自己,不断加强学习,塑造人格魅力,提高能力水平,发挥表率作用。要牢记手中的权力是人民赋予的,个人的

成长进步是组织培养的,时刻为人民掌好权、用好权,以平常心态、坦荡心理来对待个人的名利得失和升迁去留。坚持把党和人民群众的利益放在第一位,认真行使党和人民赋予的职权,注重加强党性修养,乐于干平凡工作,甘于过平淡生活,以严谨的生活作风和良好的个人形象带动人、影响人、激励人。二是带好队伍。一方面,严格履行“一把手”职责,认真执行民主集中制,不搞独断专行和“一言堂”。不断加强市人大常委会机关党风廉政建设,认真组织党组班子学习习近平总书记重要讲话和中央和省、市关于党风廉政建设的文件、规定。认真落实党风廉政建设责任制,坚持与班子成员签订责任书,层层分解任务、落实责任,广泛开展警示教育、忠诚教育和感恩教育。加强对干部的监督和管理,大力倡导勤俭节约、艰苦奋斗,坚决反对大手大脚、铺张浪费,带头精文减会,着力营造风清气正、团结干事的良好氛围。另一方面,严格履行“一岗双责”,通过组织召开专题民主生活会,开展交心谈心,及时掌握情况,找准存在问题,并要求限期整改。注重言传身教,经常提醒党组班子成员做到不正之风不染、不法之事不做、不净之地不去、不正之友不交。三是管好亲属。在管好自己的同时,严格教育、严格要求、严格管理家属、子女和身边工作人员,经常向他们上廉政课,教育他们做遵纪守法、自食其力的好公民,不让他们有优越感、特殊感,更不让他们利用自己的地位、权力和影响谋取私利,亲属、朋友、老乡办事同样要按政策规定办,主动接受群众监督,自觉树立人大干部良好形象。

(作者:昌宁县人大常委会党组书记、主任)





践行以人为本和群众观念 努力彰显执法为民

夏润光

科学发展观是党的第三代中央领导集体关于发展的重要思想的继承和发展,其第一要义是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾。坚持以人为本,就是要牢记全心全意为人民服务这个党的根本宗旨。党的一切奋斗和工作都是为了造福人民。要始终把实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益作为党和国家一切工作的出发点和落脚点,尊重人民的主体地位,发挥人民的首创精神,保障人民的各项权益,走共同富裕道路,促进人的全面发展,做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

一、践行以人为本和群众观念,需要我们进一步提高思想认识

坚持以人为本,树立群众观念,走群众路线,在本质上是相通的。当前,随着经济体制的深刻变革,思想观念的深刻变化,社会阶层更加复杂,人口流动性显著增大,群众工作的对象更加多样化,群众利益诉求呈现差异化,民主意识、法律意识、参与意识、维权意识、公平意识不断增强,群众工作的难度日益增大,人民内部矛盾触点增多,燃点降低,关联性增强,不少利益冲突往往通过干群矛盾表现出来,群众工作压力空前,这些新情况、新变化,对我们的领导方法和工作能力提出了新要求,对做好群众工作提出新的挑战。

人民检察工作是党的工作的重要组成部分,坚持以人为本,树立群众观念,走群众路线,保障和服务民生,是检察机关性质和地位的本质要求。检察机关的本质和核心是充分运用法律手段调整、规范人们在生产生活中结成的各种社会关系,维护良好的社会秩序。因此,关注、保障和服务民生是检察工

作职能职责的本质要求,也是人民检察工作的精髓和灵魂。

坚持以人为本,树立群众观念,走群众路线,是履行检察职能的前提和基础。民生问题事关最广大人民群众的根本利益,事关国家发展稳定大局。检察机关肩负着打击犯罪与保障人权的双重职能,必须确立关注民生、服务民生、执法为民的理念,关注群众需求,缓解民生矛盾,破解民生难题,才能保障检察工作正确的政治方向。

坚持以人为本,树立群众观念,走群众路线,是做好新时期检察工作的基本方法。党的群众路线是检察工作的生命线,是做好各项检察工作的基本方法。法律监督者除了自身必须具备一双发现问题的锐利眼睛外,还要依靠群众这双雪亮的眼睛。有了群众的眼睛,检察机关才能更加耳聪目明。

二、践行以人为本和群众观念,需要我们进一步增强人权保障意识

公平正义是社会主义法治的本质要求,也是人民群众的新期盼。面对人民群众日益增长的司法需求,检察机关要进一步强化人权保障意识。

一是要进一步树立权利保障意识。在检察工作中树立人权保障意识,不仅是公平正义的必然要求,也是发挥检察机关打击、预防、监督、教育、保护职能作用的具体要求。人作为社会的主体,也是法的价值主体和法治的实践主体,法的最终目标和最高价值皆在于人的全面发展。因此,只有在检察工作中强化人权保障,将检察对象视为平等的人予以尊重,给予人性化关怀,才能使我们的检察工作合乎法治的要求。只有牢固树立以人为本的思想,始终坚持“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”的



执法观念,克服特权思想与霸道作风,树立为民服务意识,才能使人权得到切实充分保护,使检察工作赢得社会群众的广泛认可。

二是要进一步坚持社会主义法治原则,严格依法履行职能,促进司法领域的人权保障。随着改革进入深水区,我国立法机关及有关部门加快了与建立社会主义市场经济体制相适应的法律制度建设,逐步建立和完善了以宪法为基础、部门法律相配套的社会主义法律体系,真正做到了“有法可依”,为我国的人权保障事业提供了强有力的法律依据。检察机关必须严格依照这些法律制度的规定,充分履行职能,真正做到“有法必依、执法必严、违法必究”,维护人民群众的合法权益。

三是规范刑事强制措施,预防和减少侵犯人权行为。检察机关应当严格遵守一系列关于对取保候审、监视居住、拘留和逮捕等刑事强制措施的法律法规和有关案件程序的规定,严格按照法定的适用范围、审批程序、法律手续、应遵守的时限适用刑事强制措施,同时还要完善有关的监督措施,从制度上防止在适用刑事强制措施过程中发生侵犯犯罪嫌疑人、被告人人权的行为,坚决禁止和纠正刑讯逼供、超期羁押、违法采取强制措施、违法扣押与案件无关的财物等违法行为。

四是严格遵守诉讼程序,维护公民和法人的合法权益。程序公正是司法公正的重要保证,检察机关必须严格遵守诉讼程序,切实维护刑事案件被告人、民事案件和行政案件当事人的合法权益。在执法办案中,既要严把案件事实关、证据关,适用法律关,又要严把程序关,以促进实体公正与程序公正的有机统一。

五是切实落实各项检务公开制度,提高检察工作透明度,保护诉讼当事人的合法权益。检务公开,是加强司法领域人权保护的重要环节,检察机关在执法过程中应当不折不扣地执行。通过检务公开,有效地建立和完善充分保障公民合法权利的机制,使人们呼唤、渴望的公正在司法机关得以实现。

六是做好特殊人群的人权司法保护工作。包括做好未成年人人权的司法保护工作,加强监管人员和服刑罪犯人权保障工作。对案件所涉被害人以及

犯罪嫌疑人的亲属深怀关爱之心,注重讯案、查案的方式,避免造成对无辜者的心理和感情伤害。

三、践行以人为本和群众观念,需要我们进一步彰显公平正义

公平正义是社会主义法治的价值追求,事关检察机关的执法公信力。执法不公正,正义不彰显,势必引起民怨甚至激起民愤,伤害群众感情,损害党的形象。基层检察机关作为法律监督机关,要把维护公平正义视作自己的生命线,作为践行群众路线的第一责任,贯穿于执法办案的始终,努力让人民群众在办理的每一起案件中感受到公平正义。

一是要通过强化自身严格执法维护公平正义。打铁还需自身硬。基层检察机关要坚持为民意识、务实和清廉要求,以提高专业化、职业化、正规化水平为主线,把检察教育培训作为建设高素质检察队伍的先导性、基础性、战略性工程,加大教育培训力度,采取多种形式开展岗位大练兵、业务大比武活动,全面提高基层检察人员的法律业务素质,打牢实现公平正义的业务基础。要牢固树立社会主义法治理念,坚持严格、公正、廉洁执法与理性、平和、文明、规范执法相统一,严把证据关、事实关、法律关,坚持实体公正与程序公正并重、质量与效率并重、打击犯罪与保障人权并重等法治原则,从源头和每一个执法环节上预防执法“失范”现象,不断提高执法公信力,赢得广大群众对检察机关的认同、信服和满意。

二是要通过加强诉讼监督促进公平正义。全面加强诉讼活动的法律监督,是推进公平正义的有力手段。基层检察机关要把群众反映强烈的执法不公等民生问题作为监督的着力点,进一步加强刑事诉讼监督,依法纠正有罪不究、以罚代刑和动用刑事手段插手经济纠纷的问题,依法纠正违法采取强制性侦查措施和刑讯逼供、暴力取证以及漏捕漏诉问题,依法纠正有罪判无罪、量刑畸轻畸重问题;进一步加强民事审判和行政诉讼监督,对违反法定程序或徇私舞弊导致的错误裁判,加大提出抗诉、再审检察建议力度,平等维护当事人的合法权益,对正确的裁判做好息诉服判工作;进一步加强刑罚执行和监管活动的监督,依法纠正违法减

刑、假释、暂予监外执行以及体罚虐待被监管人等问题,加强社区矫正监督机制建设,依法开展社区矫正法律监督,保障被矫正人员的权益。

四、践行以人为本和群众观念,需要我们进一步强化自身监督

监督者必须接受监督,只有正人先正己,做到自身净、自身正、自身硬,才能理直气壮地监督别人。因此,基层检察机关和检察人员必须强化自身监督,将其作为基层检察机关践行党的群众路线的第一追求,将其作为一项强基固本工程抓紧抓好,在践行党的群众路线过程中,挖潜增能,保持检察队伍的创造力、凝聚力和战斗力。

要不断强化内部监督制约机制。要严格执行检察机关内部执法办案监督制约机制,加快推进案件集中管理规范化建设,尽快实现对执法办案过程的动态管理和实时监督,发现问题及时纠正;要严格执行案件质量评查办法,通过评查及时掌握办案人员是否存在执法不公和不文明现象,是否存在利用职务便利徇私枉法和权钱交易等违法违纪行为,一经发现严肃查处;要以“踏石留印、抓铁有痕”的精神抓纪律作风建设和自身反腐倡廉建设,对群众反映强烈的违法违纪行为发现一起查处一起,绝不姑息;要坚持不懈地开展核心价值观教育,在检察队伍中大力弘扬刚正不阿、秉公执法、清正廉洁的职业操守和职业精神,引导检察人员在检察工作实践中担当崇高使命、强化宗旨意识、升华价值追求、培养优良品格,打造一支过硬队伍。

要自觉接受外部监督。要切实增强主动接受人大监督的自觉性,充分认识检察机关接受人大监督的实质是接受人民群众的监督,使检察权依照人民群众的意志运作,建立健全工作报告制度、人大交办案件事项办理制度、督办制度、联系制度、请示汇报制度等常态化机制,切实把检察工作置于人大有效监督之下;要坚持社会主义协商民主,经常向政协及各民主党派、工商联和无党派人士通报情况,邀请参加座谈、视察、专题调研,认真听取意见,完善联系机制,完善人民监督员和特约检察员制度,自觉接受民主监督;要努力推进信息化时代的检务公开,大力加强检察举报接待窗口、门户网站、微博

建设,完善公开审查、检察文书说理、公开听证、新闻发布等制度,把互联网等媒体作为听民声、察民意的重要渠道,顺应人民新期待,提升检察工作满意度。

要着力打造过硬检察队伍。在开展群众路线教育实践活动中,要紧扣加强党的执政能力建设、先进性和纯洁性建设这条主线,以提高基层检察队伍素质能力和履职成效为重点,以提升做好新形势下群众工作水平为目标,全面加强领导班子建设以及队伍思想、组织、作风、反腐倡廉和制度建设,着力提升做好新形势下群众工作能力,着力提升维护公平正义能力,着力提升新媒体时代舆论引导能力,着力提升科技信息化应用能力,着力提升自身拒腐防变能力,努力打造一支忠诚可靠、执法为民、务实进取、公正廉洁的高素质检察队伍,为实现中华民族伟大复兴的中国梦做出应有的贡献!

(作者:龙陵县人民检察院检察长)



勤勉为民无句号 谱写务实清廉曲

杨 芬

腾冲县人大常委会党的群众路线教育实践活动自今年2月启动以来,在中共腾冲县委的领导下,在各级的精心指导下,严格标准、严格程序、严格时间,有条不紊的扎实开展,着力解决联系群众最后一公里的问题,在“实”字上做文章,切实把群众利益维护好。

一、统一思想增认识,切实提高自觉性

开展党的群众路线教育实践活动,是在新形势下坚持党要管党、从严治党的重大决策,是收集民情、反映民声、顺应民心、集中民智、维护民利,加强党和人民群众血肉联系,自中央提出开展党的群众路线教育实践活动以来,县人大常委会党组坚持超前谋划、提前介入、先学一步,专题组织学习习近平总书记一系列重要讲话精神、十八届三中全会及省市县委有关重要讲话精神和文件精神,专门组织党组班子成员及机关党员到施甸善洲林场观摩学习,为开展以“为民、务实、清廉”为主要内容的党的群众路线教育实践活动奠定坚实基础。一是切实强化思想动力。严格要求党组班子及机关党员要以严肃认真的态度参加教育实践活动,在思想上增加动力,在认识上迅速跟进,在行动上自觉整改。二是坚持高起点高标准。注重领导带头,率先垂范,扎实组织好、践行好每个阶段、环节的工作,真正达到了高起点,分层次进行。三是保障活动的参与面。严格按照中央、省市县委关于开展群众路线教育实践活动参与范围和人员的相关要求,充分保障参与范围和参学人员,真正达到不漏一人、不留死角。党组班子及机关党员开展教育实践活动要搞好学习教育作表率、在征求意见上作表率、在查摆问题上作表率、在开展批评上作表率、在整改落实上作表率、在统

筹兼顾上作表率,积极投身教育实践活动,确保教育实践活动取得实效。

二、多措并举抓落实,从严要求动真格

(一)组织有力,保障学习有序进行。一是领导重视,率先垂范。党组高度重视此次集中学习和自学活动,教育实践活动领导小组统筹推进党组集中学习教育工作,按照“四学”的要求,提高认识认真学、领导干部带头学、联系实际对照学、倾听民意重点学。并充分结合县人大常委会党组实际精心组织,确保取得实效,为进一步推进党的群众路线教育实践活动扎实开展打下坚实基础。二是注重培训,明确责任。从第一环节的“学习教育、专题讨论、听取意见”这三个方面进行了培训。及时把目标任务细化到人,使每项工作不失位、不缺位,并加强经常性的督促检查,确保群众路线教育实践活动扎实推进。三是联系实际,加强组织。并认真准确发放学习资料,解决好工学矛盾,确保学习教育的正常有序进行。

(二)优化方式,积极搭建学习平台。认真制定党组及机关集中学习方案。到目前共组织集中学习16次,68个学时,超额完成了上级规定的集中学习时间。采取集中学习和自学的方式积极搭建学习平台,确保学习内容丰富、效果显著。一是专题学习辅导。组织专题学习习总书记重要讲话,中央、省市县领导讲话,必读篇目,每次专题学习均由党组班子成员领学,认真组织观看了9部必看影片,保山市典型案例音像资料,在学习的过程中要求党组班子成员及机关党员干部认真做好读书笔记,记录观影感受,读书笔记要注明学习后的体会、感想,观影感受要说出通过观看后最能触及灵魂深处、震撼心灵

的剧情和内容,并把所想、所感、所悟记录到个人笔记中。请县委党校资深老师作十八届三中全会精神专题辅导,并把党的群众路线教育实践活动与人大工作有机结合起来,事前做足准备,确保各项学习活动富有成效。二是专题学习讨论。在集中学习过程中,结合正反典型,以“弘扬焦裕禄、杨善洲精神、走好群众路线”为主题,“坚持群众路线、维护群众利益、提高群众工作水平”为专题、保山市典型案例以及围绕人大工作和人大机关如何为民务实清廉为主题,开展了专题讨论,在每次讨论前认真准备发言提纲,详细写出发言内容,邀请人大代表进行监督,确保专题讨论不跑题、不走偏。充分调动党组班子成员及机关党员干部的发言积极性,积极引导大家踊跃发言,倡导敞开心扉,说真话、说实话,触及心灵、灵魂深处的感受、感想。每次讨论,始终洋溢着真情实感,大家相互袒露心声、表达真情,真正达到了缩短心距、增加互信、增进团结的目的,达到深学、细照、笃行,切实为解决服务群众最后一公里问题筑牢思想基础。三是专题学习交流。组织开展心得体会评比,专题讨论后,要求党组班子成员及机关党员干部要真心实意到群众中学习、虚心听取接受群众意见;要理论联系实际、有所得有所感悟;要俯下身去体验民生、用心细心体察民情;要把成果运用到工作实践中、进一步密切党群干群关系。评比出“心得真、体会实”的优秀心得体会。优秀心得体会进行公示,督促监督,集中展示开展实践活动集中学习成果,为机关开展活动不断聚集思想动力。

(三)建立机制,确保学习扎实推进。腾冲县人大常委会紧紧围绕“四学”要求,建立了“每日90分”学习机制。一是静下心来系统学。二是带着问题主动学。认真整合开展常委会组成人员联系代表、代表联系群众、代表进选区活动中征集到的群众意见建议,将问题分解到具体责任人,要求人大常委会机关广大党员干部带着问题认真学习好党的方针政策、宪法、法律和规定,为解决问题找足政策法律依据。三是服务工作超前学。在每次开展专题调研、视察、执法检查或评议之前,将要开展工作的相关法律、政策和规定,并把监督工作与当前开展的

党的群众路线教育实践活动有机结合起来,确保各项工作顺利开展。四是发动代表监督学。从代表中来,到代表中去,把《法律知识读本》、《代表履职手册》、《“六五”普法读本》、《县人大的群众路线教育实践活动学习要点》等学习材料发放到广大代表手中,采取代表问、干部答、老干部评等有效形式进一步加强学习效果。五是督查推动督促学。领导小组成立了督查组,采取现场拍摄、检查学习笔记、组织评比、访问代表了解学习成果转化等多种方式,定期不定期开展督查,为进一步推进党的群众路线教育实践活动有效开展做好积淀。

三、边学边查边整改,推动活动增实效

腾冲县人大常委会党组紧紧围绕“为民、务实、清廉”的活动主题,密切联系服务群众,为最后一公里问题解决夯实基础,扎实开展好“三个一”活动。一是优化调研方式,突出随机调研。从细微之处入手,切实转变工作作风,采取上下联动、点面结合、好中差结合、明察暗访结合、听取汇报与实地查看结合、查阅资料与走访结合等方式,不打招呼、不惊动乡镇,深入村组、企业及有关调查对象家中,听取真实意见,广泛收集有关资料和数据,掌握真实的第一手资料和信息。认真开展了全县社区矫正工作、云南省非物质文化遗产保护条例、全县土地资源的管理使用等工作的调研或检查。二是深入基层一线,开展驻村蹲点。与群众同吃同住同劳动,俯下身去“接地气”,共到挂钩乡镇、村开展驻村蹲点4批次,58人次,驻村蹲点人员采取全天候跟踪服务方式开展了涉及“三农”的法律法规培训和农业生产技术指导,白天到田间地头进行现场指导,晚上到户进行走访座谈,切实帮助群众理思路、解难题、办实事,虚心听取接受群众意见建议,了解和掌握群众所思、所想、所需、所盼,党组班子成员结合实际每人均撰写了1篇蹲点情况报告。三是与群众心贴心,开展民情恳谈。党组班子成员分别到挂钩村与群众开展民情恳谈,走访慰问困难户,嘘寒问暖送真情,与群众面对面交流,与群众心贴心沟通。四是深入挂钩乡镇,开展党性教育。县人大常委会处级党组成员分别到蒲川、北海部分村组,结合基层工作实际上党课,着力提升基层广大党员干部

的党性修养、党员意识,为切实解决服务群众最后一公里问题。同时市人大常委会坚持开门搞活动。一是“请进来”召开机关座谈会。邀请“一府两院”领导、政府相关部门负责人、乡镇人大主席、人大退休老干部等人员参加的座谈会,听取市人大常委会党组及成员各方面的意见建议,特别要听取“四风”方面存在的问题和不足。二是“走出去”与挂钩乡镇、村社区班子座谈交流。以领导干部蹲点、部门联村入户为基础,深入到蒲川乡,与乡领导班子成员和挂钩村支书、主任就如何开展好党组织结对共建、如何开展好群众路线教育、如何加快发展、如何更好的改进工作作风等方面进行交流座谈。三是深入联系代表。按照常委会组成人员联系代表的分工要求,各位党组成员深入到各自联系的代表小组,与乡镇人大主席团成员及所联系的县人大代表开展座谈会,一方面是正常开展联系的各项工 作,另一方面是就群众路线教育听取意见建议。四是开展代表活动。充分利用常委会组成人员联系代表、代表接待日、代表进社区、挂钩重点项目等时机,广泛听取人大代表、干部群众的意见建议,为党组班子及成员为边查边改提供依据指明方向。做到对问题不回避、不掩饰,针对深入查摆的问题立行立改。

腾冲市人大常委会党组通过开展个别谈话,召开专题会议,认真讨论,逐条分析,班子共梳理出 27 个方面的存在问题,其中:形式主义 10 个方面,官僚主义 7 个方面,享乐主义 6 个方面,奢靡之风 4 个方面。切实立行立改,确保问题整改取得实效。坚持即知即改、立行立改,推动了一系列问题的解决。一是机关作风明显改变。严格了上下班纪律、请销

假制度,实行指纹考勤制度,机关工作效率明显提高;在机关大力推行简洁明了、言之有物、务实管用的文风、会风,着力提高办文办会实效。二是联系服务基层工作得到强化。挂钩乡领导班子座谈会、挂钩联系代表座谈会以及走访联系项目企业负责人、走访挂钩村村组干部和结对挂钩户、走访退休县老领导“三座谈三走访”活动,全面深入联系群众倾听民声,同时,分四批安排全体机关干部深入挂钩村进行住村蹲点。一部分制约群众生产生活的困难得到了解决。目前,坪山新田村民小组新农村建设主体工程即将完工、户弄道路正在抓紧施工、户弄村委会及消防池正在建设、协调解决户弄细鱼村民小组人畜饮水管道资金、曼朵党建示范点建设、帮助协调曼朵百花树村民小组活动场所经费、曼朵人大代表活动室建设、大曼别小学软硬件建设资金等。三是对照问题认真整改。为认真组织开展好群众路线教育实践活动,从建章立制入手,突出人大监督实效抓整改,制定完善了《腾冲市人大常委会财政预决算审查暂行办法》、《腾冲市人大常委会代表接待日制度》、《腾冲市人大常委会机关工作作风督查制度》。同时还结合实际改进了人大代表工作调研、视察、执法检查方法和形式,精选地点,增加随机调研次数,对参与人员和车辆数量做了严格控制,要求轻车简从,务求工作实效。

腾冲市人大常委会把学习贯穿教育实践活动始终,进一步强化职能作用,密切联系群众;进一步把教育实践活动与代表活动相融合;进一步增强监督工作的针对性、实效性。

(作者:腾冲市人大常委会民族外事华侨工委主任)





学习焦裕禄精神 做人民满意的好干部

张绍武

“焦裕禄”这个名字,在我上小学四五年级时就听说过了,但在那个时候只知道他是一个党的好干部,是全国学习的榜样。参加工作后,特别是到市人大常委会办公室工作以后对焦裕禄同志的先进事迹进行了一些学习,但仍然只是只言片语,一知半解。今年3月,习近平总书记到第二批党的群众路线教育实践活动联系点河北省兰考县指导工作时强调:要把学习焦裕禄精神贯穿整个党的群众路线教育实践活动的始终,全国上下再次掀起了学习焦裕禄精神热潮。昌宁县人大常委会机关结合开展第二批党的群众路线教育实践活动,认真组织机关全体党员干部学习了60多年前新华社记者穆青等人物通讯《县委书记的好榜样——焦裕禄》,学习了习近平总书记在兰考县委班子扩大会议上的讲话精神,组织观看了电影《焦裕禄》,重温了焦裕禄精神。通过学习,使我对焦裕禄同志先进事迹有了更深刻的认识和了解。

焦裕禄同志的事迹感人至深,在于他是一个真正的共产党人,鞠躬尽瘁,死而后已,全心全意为人民服务;焦裕禄同志的事迹感人至深,在于他怀着一颗赤子之心,公而忘私,心系百姓,一切以党和人民的利益为重;焦裕禄同志的事迹感人至深,还在于他一切从实际出发,实事求是,清正廉洁,勇于承担责任。焦裕禄同志是党和人民的好干部、好儿子,是我们全体党员干部学习的好榜样。如何学习焦裕禄精神?个人体会是:

一、学习焦裕禄精神,就是要自觉提高党性、道德修养

焦裕禄同志是人民的好儿子、党培养的优秀干部,作为一个父母官,他没有高高在上,发号施令,

他有着一颗爱民的仁厚情怀,深入百姓,体察民情,访寒问暖。他前往兰考县委报到,衣着简朴,轻车简从,一路步行,当他看到一群饥饿的孩子时,他拿出了自己携带的全部干粮;当他第一次参加县委会议时,他提议与会同志先到兰考火车站看一看,当看到鹅毛大雪中静静等待的饥民无奈的眼神、当看到火车来临时饥民争先恐后逃离家园的决绝,众人被深深震撼;当他听说政府的救济粮没有及时发放时,他震怒了;当得知养牛老人被牛角撞伤,生命垂危,想见他一面时,他不顾自己已经十分羸弱的身躯,深夜冒雨前去探望;在一家老小尚未解决温饱的情况下,他还用自己本不富裕的收入资助更需要帮助的贫苦百姓……。面对双目失明的老人,焦裕禄同志深情地说出“我是你们的儿子”,这是怎样的一种人民情怀!这是多么崇高的人格力量!

在焦裕禄同志离开我们近半个世纪的今天,我们的国家发生了翻天覆地的变化,改革开放让中国走上了强国之路,人民生活不断改善,再没有昔日兰考饥民背井离乡、逃荒要饭的景象。新时期社会的主要矛盾已经不再是生存问题,作为一个共产党员、一名国家干部,我们代表的就是党和国家的形象,当我们面对群众诉求时,是否还记得人民群众是我们的衣食父母?我们是否拥有像焦裕禄同志一样的赤子之心、人民情怀?水可载舟,亦可覆舟,我们要像焦裕禄同志一样爱护、帮助我们的人民,这样才是我们的立国之基、立党之本。胡锦涛总书记指出,提拔干部要以德为先,德才兼备,如果一名党员干部连最基本的党性、道德修养都不具备,又如何能够公而忘私,干好本职工作,又如何能够全心全意为人民服务?焦裕禄同志对人民的深情值得每



一个党员干部用心感受,用行动去实践。

二、学习焦裕禄精神,就是要立足本职,苦干实干

焦裕禄同志在工作上实事求是、身先士卒,顶风冒雨,明察暗访,不顾病痛,用科学发展观描绘出了兰考的新篇章。为锁住肆虐兰考的风沙,他带领通讯员,推着自行车,亲自调查风沙的起因,在黄河故道的沙丘上,剧烈的病痛让他滑下了沙丘,但他没有退缩,忍痛坚持工作;当得知泡桐树可以在当地恶劣的环境下生长,对改善气候环境有巨大作用时,他亲自到苗圃了解情况,部署植树防沙工程,并亲手在沙丘上种下一株泡桐;当得知在苗圃工作的唯一的大学生要离开兰考返城时,他抓起一把兰考的泥土,忍着肝癌的折磨,跌跌撞撞跑到火车站为他送行,没有责怪,没有批评,只是交待大学生回城后不要忘记曾经生活过的这片土地,把兰考的泥土做一下化验分析,为改变兰考的自然环境提供科学依据;为解决夏季水患,又是他在洪水季节,带领干部群众,顶风冒雨,查看水情,在看到村干部面对灾情一筹莫展,垂头丧气时,又是他一句“吃别人嚼过的馒头不香”的朴实思想,振奋人心,激起了大家战天斗地的豪情。

在我们今天的工作当中,工作内容虽然不同,相同的是我们都会面临困难,面临困境。在困难面前,我们是知难而上,还是畏惧退缩?工作方法采取的是实事求是,调查研究?还是推诿扯皮,知难而退?“动机”和“方式”是解决问题的一对孪生兄弟,二者缺一不可。“动机”是解决问题的出发点、立足点,是为什么;而“方式”就是方法、途径,是怎么做。工作中,我们首先要有干事创业的激情,要想干,这是“动机”,然后才是怎么干?这是“方式”。焦裕禄同志一心为国家和人民的利益着想,问计群众、实地考察、实事求是的工作作风给了我们很好的答案。

三、学习焦裕禄精神,就是要清正廉洁、勇于担当

焦裕禄同志一心为公,两袖清风,清正廉洁、率先垂范。初到兰考的焦裕禄看到百姓的贫苦生活,在主要领导反对的情况下,带头取消了领导干部的特殊生活待遇;在为解决干部因饥饿浮肿而影响工

作开展时,他冒着政治风险,主动拍板决定购买议价粮;当地区公署派专员调查时,他挺身而出,主动承担责任,他大公无私、一心为公的精神,赢得了党和群众的支持和拥护。

当老百姓心存感激送来几条自家养的鲤鱼、孩子们高兴得说要吃红烧鲤鱼时,他教导孩子们要尊重别人的劳动,不能不劳而获;当孩子们因为没有吃到红烧肉而将窝头扔到地上时,他的心在流血,哪个父母不爱自己的孩子?哪个父母不想让自己的孩子过上好的生活?作为兰考县的父母官,他的女儿却连一件体面的棉袄都没有……。

对比焦裕禄同志,在当今改革开放的大潮中有多少领导干部放松了对自己世界观的改造,又有多少领导干部以权谋私、权钱交易,迷失方向?还有一些人工作中不思进取,得过且过,推诿扯皮,不负责任,做一天和尚撞一天钟。焦裕禄同志正直无私、清正廉洁、勇于承担责任的工作作风给我们树立了光辉榜样。在当今深化改革,扩大开放、发展社会主义市场经济的大环境下,我们更应该树立正确的人生观、价值观、权力观,珍惜党和人民的信任,保持清醒的政治头脑,加强明辨是非、善恶的能力,牢记手中的权力是人民赋予的,决不能用来为个人谋取私利。

焦裕禄同志在兰考工作的时间虽然短暂,但他把生命交给了这片热土,他没有高谈阔论、没有留下什么警世名言,甚至没有像样的政绩工程,但他有一颗火热质朴的心,他心里想的是人民,他的所作所为是为了党和人民的事业。兰考那郁郁葱葱成片的泡桐林铭记了他光辉的一生,如今长满了庄稼的昔日的盐碱地证明了他的丰功伟绩,他是人民的儿子!他永远活在我们心中!

我作为一名共产党员,人大工作者,要认真对照焦裕禄精神,多想一想群众在自己心里是甚么位置,自己在群众眼里是甚么形象,做到遇见困难不绕开,勇于担当、敢啃硬骨头。像焦裕禄同志那样,严格坚守共产党员的道德底线,时刻牢记党的宗旨,立足本职,善于调查研究,扎扎实实工作,做一名人民满意的好干部。

(作者:昌宁县人大常委会办公室副主任、研究室主任)

弘扬延安整风精神 推进党的执政建设

罗绍贵

早在 20 世纪 40 年代,中国共产党在革命圣地延安开展了反对主观主义以整顿学风、反对宗派主义以整顿党风、反对党八股以整顿文风的整风运动。毛泽东同志于 1941 年 5 月、1942 年 2 月先后发表了《改造我们的学习》、《整顿党的作风》和《反对党八股》的著名文章,号召开展全党范围的马克思列宁主义教育运动,即按照马克思列宁主义的思想原则整顿作风的运动,成为了延安整风的成功实践,极大地提高了党的马克思主义理论水平,使全党在思想上、政治上、组织上达到了空前的统一和团结。从此,把这种整风升华为一种精神——整风精神。成为过去是、现在是、将来仍然是我们党的宝贵精神财富。整风精神是什么?就是实事求是,批评和自我批评,坚持真理,修正错误,发扬民主、开门整风。它缘于党的性质、党的使命,是党的独特创造,历经 70 多年,永放光芒,我们永远不能丢。

历史和现实是相通的。新形势下,由于我们党所处的执政基础、执政条件和党员队伍组成结构发生了重大变化,我们党所面临的“四大考验”是长期的、复杂的、严峻的,“四大危险”更加尖锐地摆在全党面前,少数党员干部理想信念动摇、宗旨意识淡薄,形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风突出,这是我们党在长期执政条件下加强政权建设必须面对的根本问题和亟待破解的时代课题。我们这么大的党、这么多党员、执政 60 多年,如果不坚持从严治党,不把组织观念、组织程序、组织纪律严格起来,怎么能使我们的党永葆先进性和纯洁性,增强创造力、凝聚力、战斗力,永远立于不败之地?很重要的一条,就是要继承和弘扬整风精神,不断净化每个党员和干部思想和灵魂。

当前,正在全党深入开展的以为民务实清廉为

主题的党的群众路线教育实践活动,是全党上下一致的,坚持党要管党、从严治党,加强创新型马克思主义执政党的建设,推动改进党风政风,坚持从群众中来,到群众中去的群众路线,增强群众观点,加强党同人民群众的血肉联系,密切党群干群关系,夯实党的执政基础,巩固党的执政地位,提高党的执政能力,推进中国特色社会主义伟大事业,实现中华民族伟大复兴的首要政治任务。作为履行法律监督和开展反腐败斗争重要职能的检察机关,要深刻认识开展群众路线教育实践活动的极端重要性,站在党性立场的高度,从讲政治、讲党性、守党纪的大局出发,提高思想认识,端正态度,以高度的政治自觉,切实当作首要的重大政治任务认真谋划,精心组织,深入开展,抓好落实。要结合检察工作和检察队伍实际,按照习近平总书记的系列讲话精神和在全国“两会”参加安徽代表团审议时,强调各级领导干部要既严以修身、严以用权、严以律己,又谋事要实、创业要实、做人要实“三严三实”的要求,对照理论理想、党章党纪、民心民声、先辈先进“四面镜子”,以整风的精神和抓铁有痕、踏石留印的劲头,锲而不舍、善始善终,推动群众路线教育实践活动有序开展,取得实效。并真正把开展群众路线教育实践活动的成果,转化为促进检察工作发展和提升检察队伍建设,实现自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的强大动力,树立起检察机关可亲、可敬、可信的良好形象,把检察队伍建设成为党可信任、人民可信赖,政治过硬、业务过硬、责任过硬、纪律过硬、作风过硬,坚持党的事业至上、人民利益至上、宪法法律至上,听党指挥,忠诚使命的可靠队伍。

(作者单位:保山市人民检察院)

为民、务实内化于心 清正、廉洁外践于行

李林花

基层检察机关处于检察工作的第一线,与人民群众接触最多,直接影响到人民群众对检察工作的印象,也事关人民群众合法权利的实现。2010年12月,最高人民检察院出台《关于加强检察文化建设的意见》,对检察文化内涵作出了权威界定;2012年12月,最高人民检察院出台《关于深入贯彻落实党的十八大精神进一步加强检察文化建设的决定》,对检察文化建设的内容和任务做了进一步明晰。高检院出台的决定,对基层检察机关文化建设提出了新的要求和指导意见,为基层检察文化创新实践提供了崭新的平台。

一、以“群众路线”为着眼点,开展检察基层文化建设

十八大以来,全国范围内开展了党的群众路线教育实践活动。“群众路线”是中国共产党人把马克思主义关于人民群众是历史创造者的原理,同中国革命和建设的具体实际相结合,而形成的中国化的马克思主义工作路线和工作方法。“群众路线”是中国共产党的立党信仰、价值追求,也是中国共产党具体工作的路径。因此,这种信仰和追求是永恒不变的,是没有终点的。这不仅需要我们去长期坚持和不断完善的立足点,同样也是我们在当前开展的又一次自我学习教育实践活动的着眼点。

检察机关作为国家的法律监督机关,依法行使法律监督职责离不开党的领导和人民群众的支持。基层检察机关作为与人民群众接触最密切的部门,更应做好党的群众路线教育实践活动。新的形势也使基层检察机关的文化建设具有了新的内容和使命,检察基层文化建设,应突出“为民、务实、清廉”的主要内容。这对于提高检察干警的综合素质,规范权力运行机制,提升检察机关执法公信力,深化我国司法体制改革具有重要作用。

二、践行“群众路线”,坚持“为民、务实、清廉”

为民、务实、清廉不仅是党的群众路线教育实践活动的主要内容,也是新形势下基层检察机关文化建设的主要内容。

为民。就是要坚持以人为本、人民至上。检察机关的权力是人民赋予的,行使检察权归根到底是为了广大人民群众的根本利益。中国检察文化植根于中国文化的大环境中,是社会主义先进文化的组成部分。我国传统文化中,“民惟邦本,本固邦宁”的观念深入人心。不乏有“民本”的经典论述,“君者舟

也,庶人者水也,水则载舟,水则覆舟。”“民为贵,社稷次之,君为轻。”人民检察制度成立后,对民本思想进行了批判性继承,形成了中国特色的检察文化。人民检察机关坚持“一切为了人民,一切依靠人民”的工作路线,秉承“立检为公、执法为民”的宗旨,坚持走人民群众工作路线。通过坚决查办食品安全、医疗卫生、征地拆迁等损害人民群众利益的职务犯罪案件,为人民群众的安居乐业提供了有力的司法保障和法律服务。通过创新检察官下基层、进社区、进学校等工作方式,推动检力下沉,切实听取人民群众的意见,通过对劳动争议、工伤保险、人身损害赔偿等民事行政案件的监督,更好地维护了人民群众的合法权益。检察文化的发展和建设离不开人民群众的参与和支持。因此,为人民服务是检察文化建设的根本目的。

务实。就是要求真务实、真抓实干,发扬理论联系实际之风。既把学到的知识运用于实践,又在实践中增长解决问题的新本领。基层检察机关的办案数量多,涉及面广,事关广大人民群众的切身利益。基层检察机关能否发扬求真务实的精神,提高办案的科学性,事关基层检察文化建设的成败。所以,务实应是检察文化建设的根本方法。

清廉。要自觉遵守党章,严格执行廉政准则,主动接受监督。“其身正,不令而行,其身不正,虽令不从”,检察机关负有查办职务犯罪,而履行好职责的前提是保持自身的清正廉洁。清廉的检察文化可以使检察干警从主观上约束自己的行为,严守法律的边界。全国88%的检察院在基层,74%的编制和人员在基层,90%以上的案件办理在基层。基层检察队伍是否廉洁直接影响到人民群众对检察机关的评价。因此,清廉是基层检察文化建设的根本保障。重视德治的中国传统要求基层检察机关要做到廉政教育与业务教育并重,培养德才兼备的检察干警。

(作者单位:龙陵县人民检察院)



“政府要求烤烟移栽要在5月5日前完成,瓦马村的装灌工程不修复,烤烟用水问题不解决,适时移栽难以保证。”

“近四年来,我乡先后实施了68个扶贫整村推进项目,9个村已列入新农村建设试点项目,基础设施得到了很大改善,但没有得到项目扶持的村,村容村貌依然较差,垃圾乱丢乱放,污水随意流放,‘垃圾围村’的现象突出。”

7月18日,在保山市隆阳区瓦马乡瓦马村会议室里,瓦马村片区徐从兴等15位代表面对面地一一向瓦马乡人民政府、水管站、村建办的负责人,提出他们在烤烟生产和村庄整治中发现的问题,要求对口负责的政府及职能部门提出解决办法和答复意见。

代表们认认真真地将代表小组视察调研期间和自己平时联系选民发现的问题一一指了出来,政府职能部门负责人认真聆听着代表的建议意见并认真做着记录。

这是隆阳区人大常委会在人民代表大会闭会期间发挥代表作用、履行代表职责,开展代表“商议日”活动的一个缩影。几年来,隆阳区人大常委会通过强化培训,建立“代表活动室”、组织代表述职、“三查(察)一评”、开展代表“商议日”、“接访日”、“代表联谊”等多种活动形式,拓宽联系代表渠道,丰富代表活动内涵,代表主体作用得到有效发挥,群众反映的热点难点问题逐一得到政府职能部门的解决,人民代表大会闭会期间各级人大代表履行职责一直在路上。

“商议日”:搭建代表履职新平台

“现在只要是代表提出的是实际问题,基本上都能得到解决。”徐从兴代表说。

徐从兴生长在瓦马村,担任村书记10多年,对家乡的情况他都了解。他说,前不久他在“商议日”上提出乡村面山(二月八墩子)石漠化,水土流失严重。乡政府分管林业的领导、林业站负责人对这个问题又作了专门答复,以怒江流域、沙瓦公路沿线、乡村面山、重点饮用水源区及石漠化水土流失严重地区、生态弱势地区为重点,多举措全面进行绿化荒山行动,组织乡村干部群众160余人义务植树。

“对电瓶车的治理要纳入政府的一项重要工作,目前,电瓶车管理较为混乱,各种事故不断上升,需要引起重视,若不治理,将会带来极大安全隐患,交通、交警部门要有一个切实可行的治理方案”。永昌街道马里社区的人大代表在今年初的一次“商议日”活动中向与会的政府领导提出。其后,政府和职能部门根据《云南省电动自行车管理规定》,结合隆阳区交通管理工作实际,制定了《隆阳区电动自行车管理工作方案》,于4月1日与全市同步,启动了电动自行车登记管理,实行登记挂牌,规范了电动自行车的管理。

“社区人大代表生活在居民之中,长期以来有个困惑,就是反映的社情民意在人民代表大会闭会期间如何形成代表建议,让政府及时给予答复解决。现在社区人大代表小组的‘商议日’活动很好的解决了这个问题,如:红花社区的汪新光代表在今年闭会期间提出了《关于农转城居民按规定享受城市居民最低生活保障的建议》,已交区人大转政府职能部门答复解决。”隆阳区永昌街道人大工委主任李健说。

2012年10月,在永昌街道红花社区代表联络室的“商议日”上,汪新光代表说,为了加大城乡统筹力度,2011年来,省市区先后出台了农转城政策,但教育、医保、低保等相关政策的落实与职能部门没有衔接好,永昌街道的红花、沈家、下村、白塔等7个社区农转城后学生营养餐没有得到落实,部分居民的“两床被子”没有盖好,“十件衣服”也没有穿好,他们感冒“发烧”了,给农转城工作带来很大阻力。代表们商议后,决定找教育部门解决,不久,7个社区的20多名学生享受到了营养餐,解决了农转城居民的后顾之忧。

“代表活动室”:让每个代表都动起来

“在活动中每位代表至少提出一条推动当地政



府或部门工作的好建议;每位代表带头或帮助联系户找准一条能增加经济收入的路子;各代表小组开展活动,要按照人大代表“四个一”活动制度的要求,围绕乡人大年度工作要点进行,切实加强和选民的联系,征求选民的意见,每年开展活动不少于两次……”隆阳区瓦马乡瓦马村片区“代表活动室”里的代表小组活动制度这样写道。

在“代表形象岗上”小组里代表的照片整齐地粘贴着,下面写着姓名、职务和承诺:“积极协助村两委做好泡核桃抚壮管护和退耕还林工作,引导群众参与绿化荒山行动”;“积极配合瓦马乡政府抓好学校食品卫生监督、营养餐管理、周边环境治理及学生的法制教育”;“广泛走访选民,认真听取选民的建议和意见。”在瓦马片区人大代表桑梅左、徐紫贇、李金良的代表承诺栏中做出这样的承诺。

瓦马彝族白族乡人大主席马鸿礼说,根据市区乡《关于加强代表小组规范化建设》的要求,乡人大主席团按照方便代表活动,便于代表管理的原则,将市、区、乡三级 70 名人大代表按片区划分了 7 个代表小组,按照有牌子、有制度、有信箱、有形象岗、有承诺栏、有档案资料、有报刊书籍等“十上墙”的标准建立“代表活动室”21 个,7 个代表小组轮流活动,方便了代表之间的联络,有效解决了代表“少、散”的问题,使代表小组活动制度化、规范化、长效化。

隆阳区辛街乡建立了 12 个“代表活动室”。辛街乡人大主席王彪说,代表们以“室”为主阵地,通过组织学习培训,成了产业发展的带头人、知情知政的明白人、人民群众的代言人,代表们在这个“室”里,既有组织又有场所,人大代表不再有名无实,使每个代表都能动起来,使代表活动真正经常有效地开展起来,代表作用得以充分发挥。

“代表述职”:激发代表履职动力

“根据隆阳区人大常委会办公室《关于开展区乡两级人大代表向原选区选民述职工作的通知》要求,我从加强学习、出席会议、反映民意、为民办事四个方面向选民述职:一是积极出席区乡两级人民代表大会,认真审议工作报告;二是走访联系选民 300 多人,提出教育、卫生、生态建设、基础

设施建设等方面的建议意见 10 条;三是……请各位选民代表进行评议,并给予提出批评和意见。”这是驻水寨乡的区乡人大代表马义聪在去年 10 月 20 日的述职。66 名选民代表按“满意”、“基本满意”、“不满意”三个档次进行无记名投票测评(测评结果满意 61 票,基本满意 5 票),满意率达 92%。在会上,苏炳忠、马义国、万顺成、杨春留等选民向马义聪代表提出了尽快解决水寨乡大石房滑坡搬迁、新路村甘沟大山封山育林、花家村道路硬化三方面的建议。会后,马义聪代表和乡村领导积极向上级相关部门协调资金 504.65 万元,道路硬化、封山育林于 2013 年 6 月完工,滑坡搬迁正在实施中。他说,我既是人大代表,也是新路村的书记,把我近四年来的履职工作情况向各位选民述职,是为选民负责,理应接受选民的监督。

隆阳区人大常委会主任杨根庆在去年 7 月的区级人大代表和区乡两级人大干部培训会上说,今年以来,隆阳区各级人大代表坚持向原选区选民述职制度,各级人大组织人大代表采取面对面、书面等形式开展述职活动,届期的述职覆盖面达到 80% 以上。还不断完善“代表工作八项制度”,坚持开展“三查(察)一评”工作和代表“接访日”、“见面日”等活动,进一步激发了代表履职的积极性,发挥了代表作用。隆阳区人大常委会就是希望通过努力打造人民代表大会闭会期间代表活动平台,围绕重点、热点问题组织开展活动,充分发挥人大代表的纽带作用,加强与人民群众的密切联系,保障和促进人大代表认真行使宪法和法律赋予的各项职权。

近几年来,隆阳区人大常委会通过抓好“代表活动室”的建立,为选民开通了人民群众通过人大渠道反映自己心声的社情民意直通车,以活动室为平台,坚持开展“商议日”、“代表述职”等活动,不仅把小组活动制度落到了实处,还增强了代表履职意识,激发了履职热情,代表依法行使职权的能力和水平不断提升,代表的作用得到充分发挥,推动了全区经济和社会的发展。

(作者单位:隆阳区人大常委会)



坚持党的群众路线,必须坚持和完善人民代表大会制度。国家的一切权力属于人民,人民代表大会制度是人民行使国家权力当家作主的根本保证,为此,作为人大机关的一名工作人员,更要积极投入到党的群众路线教育实践活动中去,在活动中提高素质,提升能力,为人民代表大会制度建设贡献自己的力量。

一、明确代表权利,提供履职保障

人大代表在会议期间的权利:人大代表在参加本级人民代表大会会议时,有权讨论、审议、审查列入会议议程的各项议案、报告和其他议题。审议、审查权的范围是本级人民代表大会行使职权的范围。代表在审议各项议案、报告和其他议题时,可以发表赞成、支持的意见,也可以发表批评、反对的意见,还可以提出修改和新的动议;有权提出议案、建议、批评和意见;提出质询和询问;有参加选举国家机关领导人以及其他组成人员的权利;三分之一以上代表联名,可以提出由他们选举的国家机关领导人员的罢免案;针对国家机关及其领导人以及国家生活中暴露的某些重要问题提出调查权;对经过审议以后列入大会议程的议案和报告进行表决;获得依法执行代表职务所需的信息和各项保障;法律规定的其他权利。

人大代表在闭会期间的活动。代表在闭会期间的活动,是开好代表大会的基础和保证,是代表大会会议的延续,两者互相联系、互为补充。代表在闭会期间的活动主要有:在代表大会召开之前,围绕会议议题深入基层调查研究;参加人大常委会或者乡镇人大主席团组织的统一视察和对工作、生产和人民群众关心的问题,持代表证就地进行视察;代表大会闭幕以后,及时传达大会精神;宣传宪法、法律和法规,宣传本级人民代表大会和上级人民代表大会通过的决议、决定;同选区保持密切联系;参加代表小组活动,参加本级人大常委会组织的执法检查等活动;向人大常委会提出对有关方面问题的建议、批评

着力加强代表工作 充分发挥代表作用

张和理

和意见,反映人民群众的意见和要求;应邀列席本级人大常委会的有关会议;协助政府推行工作。此外,代表在人民代表大会闭会期间有权要求召集临时代表大会。国家和社会都要为代表执行职务提供保障。

二、履行代表义务,强化履职意识

为使代表执行好职务,更好发挥作用,法律规定代表应该履行的义务:模范遵守宪法和法律,保守国家秘密,在自己参加的生产、工作和社会活动中协助宪法和法律的实施;按时出席本级人民代表大会会议,认真审议各项议案、报告和其他议题,发表意见,做好会议期间的各项工作;积极参加统一组织的视察、专题调研、执法检查等履职活动;加强履职学习和调查研究,不断提高执行代表职务的能力;与原选区选民和人民群众保持密切联系,听取和反映他们的意见和要求,努力为人民服务;自觉遵守社会公德,廉洁自律,公道正派,勤勉尽责;法律规定的其他义务。国家和社会都要监督代表是否履行义务。

三、提高代表素质,增强履职能力

代表积极认真履行职务的实践,其实质就是密切联系群众、着力为人民服务的过程。要立足基层代表工作实际,切实加大组织引导力度,促进代表更好地履职。

一是要选好人大代表,严把代表入口关。要使代表履好职,发挥好作用,就要坚持代表主体地位,提高代表综合素质。要加大对代表条件宣传力度,把代表资格审查贯穿于换届选举的全过程,引导选民把那些素质较好,在群众中有威信、有威望的选民选为人大代表。二是要增强代表工作的责任感和主动性。人大代表能否依法履职尽责,直接关系到人民代表大会制度优越性的发挥,直接影响地方国家权力机关的工作成效。人大代表要牢固树立“代表主体”意识,要代表人民行使民主权力,推动决策的科学化、民主化,提高人大监督的质量和水平,从而更好地维护广大人民群众的根本利益、推动当地经济社会发展。三是要加强学习培训,提高自身素质。要认真



学习马列主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和十八大、十八届三中全会精神,提高理论水平;学习党的路线、方针、政策,提高政策水平;学习宪法、法律和法规,提高法律水平;学习人大业务知识,提高工作水平。只有提高执行代表职务的能力和水平,才能更好地履行代表职责,发挥代表作用。为适应新形势新任务对人大代表工作的新要求,要采取多种形式,定期不定期的对代表进行履职培训,以提高代表的综合素质和履职能力。

四、认真履职尽责,发挥代表作用

推进信息公开,让代表真正融入群众中去。实行代表信息公开,采取发放代表联系卡、建立代表公示栏、开展代表进农村活动、组织代表与群众见面座谈等多种方式,使代表深入了解群众的所思所盼所想,同时也便于选民和群众有困难时找得到代表,提出的意见建议能够得到及时反馈。不断推进代表履职行为公开,建立代表履职登记制度,由代表小组负责审核登记代表履职情况,公开代表所提的议案和建议内容,开展代表向选民述职活动,以确保代表正确、有效履职,防止偏离人民利益和人民主权的轨道。积极搭建平台,让代表履职的渠道更便捷。加强对代表小组的联系指导,积极搭建代表履职的新载体,每年不定期组织人大代表就事关全县工作大局的重大问题和群众关注的热点难点问题,组织开展约见“一府两院”和相关部门负责人活动。

人大代表要按时出席本级人民代表大会会议,无故不得缺会;会议期间要依法提出议案、建议、批评和意见;积极参加大会全体会议、代表团会议、小组会议,审议列入大会议程的各项议案和报告;参加本级人民代表大会的各项选举,努力完成大会的各项议程。闭会期间要围绕县委工作中心、人大工作重点、政府工作难点、群众关注的热点,积极参加县人大常委会和乡镇人大主席团组织的视察、执法检查、调查、调研、评议、各种会议和代表小组活动。不能只将代表作为一种荣誉来看待,要作为一种职务来认识,真正做到无愧于一名真正的人大代表。通过认真履行代表职责,充分发挥代表作用,有针

对性的提出充分反映人民群众呼声和诉求的意见、建议,切实加强对一府两院的工作监督和法律监督,积极协助政府推进工作。

五、夯实工作基础,完善工作机制

一是建立健全代表活动制度,为代表依法履职提供保障。为进一步规范代表工作,市人大常委会要制定关于加强县人大代表活动的意见、关于开展代表评议的规定、市人大常委会组成人员联系代表制度、代表联系选民、代表向选区选民述职、代表座谈会等制度。通过各项制度的建立和完善,使代表工作逐步制度化、规范化,为代表活动有序开展提供强有力的保障。二是健全完善建议督办机制,激发代表履职热情。人大代表向本级人大提出各方面工作议案和建议,是法律赋予代表的权力,是代表参与管理国家事务的重要形式。增强代表议案、建议办理实效是支持和保障代表依法履职的重要环节。抓好建议办理,让代表说话管用。建议、批评和意见是一段时期群众呼声最直接、最集中的反映。建议办得好不好,落得实不实,不仅事关群众切身利益,也是检验代表履职成效的重要标尺。要抓督办,县人大常委会要更加重视议案、建议办理工作,议案、建议交办后,要扎实抓好督办工作,着力提高办理质量,努力提高面商率、解决率和代表满意率。不仅要抓好当年建议的办理落实,更要重视那些正在解决的、需跨年度才能落实的意见建议的跟踪回访。要敢问责,制定出台人大代表建议办理工作办法和问责制度,明确程序要求,落实工作责任。要建机制,着力构建人大、政府、承办部门和人大代表多方联动的合力督办工作机制。通过办中跟踪督促、办后追踪问效这样一个完整的工作链条,使代表建议落到实处,有始有终。三是坚持人大代表列席会议制度。要坚持邀请2至3名县人大代表列席每次县人大常委会会议。参加政府重大决策听证会、旁听县人民法院案件公开审理。四是建立激励机制,开展创先争优。为促进代表更好地履行职务,要制定表彰先进代表组、优秀人大代表和优秀建议制度,每届对成绩突出的代表组、人大代表和优秀建议进行表彰。在龙陵电视台开设“代表风采录”栏目,请优秀代表谈体会、讲作为、传经验,报道代表的履职



目前社区矫正工作存在的突出问题及应采取的对策

高 云

我国目前的社区矫正是一种与监禁矫正相对的行刑方式,是指将符合社区矫正条件的罪犯置于社区内,由专门的国家机关在相关团体和民间组织以及社区志愿者的协助下,在裁判、裁定或决定确定的期限内,矫正其犯罪心理和行为恶习,并促进其顺利回归社会的非监禁刑罚执行活动,是充分利用社区资源,积极运用各种手段、方法,整合政府部门、社区等各方力量,着力对监外执行罪犯进行教育改造,顺利回归社会的有效手段和方法。但由于社区矫正工作是一项新开展的工作,还存在很多主观和客观方面的问题。根据《保山市人民检察院深入开展党的群众路线教育实践活动实施方案》的要求和安排,为切实听取到相关基层单位和人民群众对检察机关检察工作的意见和建议,认真查找和掌握社区矫正工作中存在的突出问题,切实加强对社区矫正工作的法律监督,推动和促进社区矫正工作的依法规范开展,我带领相关部门负责人于2014年3月初在全市范围内开展了社区矫正工作专题

调研,从而找准了社区矫正工作中存在的突出问题和原因。针对存在的问题,提出了相应的改进措施。

一、开展社区矫正工作专题调研的基本情况

为切实开展好这次专题调研活动,市院监所处制发了《关于开展社区矫正专题调研活动实施方案》,要求全市检察机关监所部门深入到司法行政机关、人民法院、公安机关、监狱及社区等单位 and 部门走访了解社区矫正工作开展情况。全市检察机关的监所部门于3月份相继开展了此项工作,我带领相关部门负责人又到相关单位,并深入到隆阳区永昌办事处白塔社区与社区干部进行了座谈,了解情况听取意见。全市先后查阅了社区矫正人员档案786卷、工作台账276份、相关痕迹资料640份,全市截至2014年2月份共有社区矫正人员2668人;其中缓刑1503人、假释682人、管制7人、剥夺政治权利110人、暂予监外执行366人,同86名社区矫正人员谈话,与公安机关、人民法院、司法行政机关、社区座谈18场次,全方位多层次了解掌握了

事迹。五是加强乡镇人大主席团建设,提高基层人大服务水平。乡镇人大主席团工作开展得如何,与代表作用的发挥密切相关。目前乡镇人大的领导职数设置适应不了工作需要,除民族乡设主席、副主席外,其他乡镇只设主席1人,而主席团成员和秘书都是兼职,主席团工作难于开展。为充分发挥基层人大及主席团的职能作用,使其真正成为全面担负宪法和法律赋予各项职责的工作机关及密切联系人民群众的代表机关,切实为地方经济社会发展保驾护航,应在各个层面上加强对乡镇人大主席团

的领导,充分发挥乡镇人大主席团的监督作用。根据“地方组织法”的规定,乡镇人大应设立主席、副主席和专职秘书。

六、协助政府推行工作,推动经济社会全面发展

协助本级人民政府推行工作是人大代表的一项基本义务,所以,人大代表要履行好自己的义务,在自己参加的生产、工作和社会活动中,积极协助人民政府推行工作,确保年初人代会通过的各项决议、决定的贯彻执行和各项任务的顺利完成。

(作者:龙陵县人大常委会选联工委主任)



市社区矫正工作的基本情况,找准了社区矫正工作中存在的突出问题,通过就这些存在问题的深入分析,提出了相应的解决措施和办法。

二、目前社区矫正工作存在的突出问题

(一)社区矫正工作所涉机关或单位的衔接工作手续严重脱节。自2011年至今,检察机关未收到人民法院应送达执行的相关法律文书630人份,未收到监狱应送达执行的相关法律文书27人份。司法行政机关未收到人民法院应送达执行的相关法律文书146人份,未收到监狱应送达执行的相关法律文书19人份。监狱未收到暂予监外执行罪犯居住地司法行政机关关于暂予监外执行人员刑满情况通报材料的有71人份,未收到假释人居住地公安机关关于假释人员期满情况通报材料的有123人份,人民法院未收到假释人员居住地公安机关关于假释人员期满情况通报材料的123人份,社区矫正人员未到派出所报到22人份,未到司法所报到279人份,监狱未押送暂予监外执行人员到当地派出所报到66人份。由于各相关部门在衔接工作中的严重脱节,导致社区矫正人员漏管共186人。

(二)司法行政机关对社区矫正人员的监督管理工作严重不到位。到目前为止,有的司法所基本上没有开展社区矫正工作,多数乡镇的司法所开展社区矫正工作很不规范不认真,有的对社区矫正人员没有进行计分量化考核管理,有的还没有开展对社区矫正人员规范的减刑工作,有的监督管理工作跟不上,台账不清,有的司法所和派出所在社区矫正工作中联系脱节,社区矫正工作没有起到应有的作用,甚至出现了严重工作失误,有的请假不符合程序和要求,脱管203人,2012年至今已建议司法行政机关收监28人。

(三)司法行政机关开展社区矫正工作客观上存在很多困难。首先是人员缺编。到目前为止,全市38个乡镇的司法所都没有专职社区矫正工作的编制人员,其中20个司法所仅有一名工作人员,2个司法所没有工作人员,人员上得不到保证;其次经费困难。全市除隆阳区政府每年给司法局一定的经费作为聘请社区矫正工作人员的工资外,其他县的

司法所都没有专项经费;再次,由于司法所的社区矫正工作人员缺编,现有的从业人员大都没经过专业培训,很难适应工作。

(四)社区矫正工作未立法,而现有的相关文件规定又相互冲突,严重影响着社区矫正工作的规范开展。社区矫正是一项新开展的工作,但到目前为止仍未立法,很多程序没有细化、具体化的法律规范,现有的《社区矫正办法》已不适应社区矫正工作的需要,涉及社区矫正工作的相关文件规定相互冲突十分严重,以致造成单位与单位之间扯皮、推诿,开展社区矫正工作十分困难,工作难以落实。

三、开展好社区矫正工作的几点建议

(一)应切实加快对社区矫正工作的立法工作。社区矫正工作是全社会的系统工程,关乎社会全局,只有对社区矫正工作的执法主体、执法程序、执法责任等等相关问题做出相应的法律规定,社区矫正工作才能从根本上做到于法有据,依法规范的开展,也才能起到应有的法律效果和社会效果。

(二)应从中央政府到地方各级政府作出统一规定。由各层级的编委和财政部门对相关社区矫正工作的执法单位核定相应的人员编制和专项工作经费,这是保证开展好社区矫正工作最基本的条件。

(三)社区矫正工作的相关执法单位应当明确职责,加强沟通,密切配合,形成合力。应由各级政法委、综治委牵头召集相关社区矫正工作的执法单位召开社区矫正工作方面的协调会,统一协调解决好社区矫正工作中出现的一些实际问题。各级党委、政府应当高度重视社区矫正工作,把社区矫正工作相关的执法单位的社区矫正工作绩效纳入年度考核的重要内容和指标进行考核,以促使相关执法单位对社区矫正工作的重视。

(四)检察机关要切实加强加强对社区矫正工作的法律监督。只有检察机关对社区矫正工作加强法律监督,才能有效促使相关执法单位对社区矫正工作的重视,才能有效保证社区矫正工作的规范有序开展。

(作者:保山市人民检察院副检察长)

完善和提高民族区域自治地方干部行政管理水平初探

李 茜

从根本上说,民族区域自治地方基本上脱胎于前资本主义的各个社会历史形态,没有经历过现代民主政治和法治社会的洗礼,人治思想和人治政府理念根深蒂固。新中国成立以来,尽管民族区域自治地方在法治化轨道上迈出了很大的步伐,但由于民族地区法治文明积淀的先天不足,经济发展水平的相对落后和我们在工作过程中的一些失误等因素的综合影响,导致目前民族自治地方政府行政管理水平还十分低下。

少数民族人口占全省总人口三分之一以上的云南,是我国实行区域自治民族最多的省份。其民族自治地方面积占全省总面积的 70.2%。而昌宁县,34 万人口中,少数民族人口占 10.6%,由于种种历史原因,这些少数民族人口的生产生活水平极不平衡。建国以后,党和政府虽然出台了一系列措施政策,显著地改善了民族地区的面貌,但是由于行政管理体制的不完善和滞后,导致民族自治地方政府行政管理水平的低下,严重影响了发展民族经济的步伐。

所以,健全的行政管理体系不仅是实施民族区域自治制度的坚强后盾,也是维护各民族合法权益、促进民族团结和民族地区发展的重要保障。

一、民族区域自治地方的传统行政管理体制特点

自然地理环境对人类社会的影响是深刻而广泛的。不同的自然地理环境条件下,不仅会产生不同的生产、生活方式,而且也会产生与之相适应的社会组织方式和行政管理方式。生活在山林中的少数民族,由于山高林密、水激壑深,交通十分不便,地理环境十分封闭。这不仅造成了山地民族游猎游耕、刀耕火种的经济生产方式和原始共产主义的交换分配方式,而且使其家庭社会组织、行政管理等

具有独特的山林特点。一方面这些民族社会组织还保留着浓厚的以血缘为纽带的氏族部落形式;另一方面,以地缘为纽带的村社组织兴起并有逐步取代前者的趋势。而由于各民族所处的局部自然地理环境又有差别,以及由此产生的周边经济、政治、民族等经济社会环境的差异,使各山地民族的社会组织形式和行政管理模式又出现了多样化的格局。

如云南山地民族中,苗族实行的是称为“鼓社”的社会组织形式和行政管理模式,彝族的社会组织形式包括氏族、胞族、家族及村社等形式并形成不同的管理方式,傣族则以土司制度、领主制度的方式存在,从而形成具有民族风格的行政管理模式。

二、民族区域自治地方行政管理中存在的问题

民族自治地方是根据我国宪法规定,在少数民族聚居地区建立起来的构成一级国家行政单位的自治单位。以云南省的昌宁县为例,虽然不是自治县,但是所辖的 13 个乡镇中,有耇街彝族苗族乡、珠街彝族乡、湾甸傣族乡等三个民族乡。由于封建社会形态长期存在,造成了这些民族地区科学的行政管理传统的现状,特别是地理位置的闭塞,使民族乡镇行政管理的进程需要摆脱的束缚更多,民族自治地方在行政管理方面不可避免地存在以下问题。

1、部分领导干部管理观念落后。由于云南的民族乡镇村民自治的发展周期还不长,民主氛围还不强,而且对于众多的农村干部和村民来讲,人民公社时期公社与生产大队上下级行政隶属关系的影响是根深蒂固的。在对昌宁县耇街彝族苗族乡的一次工作中,我们不止一次听乡镇干部讲,农村工作关键的问题是教育农民问题尤其在民族乡镇显得尤为重要。据了解,不少乡村干部没有真正理解党中央、

国务院推进民族自治的初衷,习惯于用行政命令的方式来推进工作,而不是积极推动政府职能转变,没有把工作重心放在如何加强服务、指导、帮助上来。观念的陈旧,具体表现在工作方法上,就是对村干部和村民的命令多,说服、教育、讨论、协商少;在工作态度上,强调政府权威多,调查研究乡镇与村的工作在新形势如何有效衔接少;在对形势的评价上,则认为村民自治后,政令没有过去那么畅通了。怀念旧的农村管理制度,要求强化对村干部、农村的行政管理。乡村干部观念的滞后,是导致行政管理工作推进中矛盾存在的主观原因之一。

2、法治与人治相互摩擦。行政管理不仅是现代政府管理方式的一次重大变革,更是现代政府管理模式的一场深刻革命。它的根本要求就是从人治转为法治,转变领导方式,但由于这些民族地区历史上属于山主、土司、头人管辖,传统人治的巨大惯性还多少存在,使得在由人治向法治转轨的过程中,个人意志的随意性和主观决断性非常大,地方行政管理工作严重地带有“人治下的法治”的痕迹。这不仅没有使行政管理中的法治意识落到实处,反而强化了个人权力,严重的削弱了行政管理的权威。

3、形式主义弊端。由于推进行政管理的工作机制尚未形成,而推进行政管理,领导方式的转变,必然会面临一系列错综复杂的深层次的矛盾,而实际工作中,大家往往回避这些矛盾,以解决面上为着眼点,在对地方行政管理的特点、目标、原则等重要内容未做深入的调查研究就仓促上阵。

4、没有权衡好“轻、重”之间的关系。重治理,轻建设。把法治的重要功能单纯地理解为违法行为的治理,不善于围绕改革健全法制,发挥建设功能;此外是重管理,轻服务。未能做到“在服务中强化执法,在执法中加强服务”,简单的认为行政管理就是上级管下级,干部治群众,而不是依法为人民服务。还有就是重命令,轻管理。

三、加强和完善民族区域自治地方行政管理水平的对策

最近几年,云南的民族自治地方行政管理体制改革已经取得了较大进步,《民族区域自治法》、《民族乡行政工作条例》等各种民族法制实施状况良好,但仍有一些问题。摆脱人治文化的束缚,树立起现代法治文化所要确立的“法律至上”、“法律面前

人人平等”的原则,完备民族自治地方政府信息公开制度,培育公民的法律意识,做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。所以说,行政管理的根本是依法行政。要加强和完善民族区域自治地方行政管理水平,必须把握以下几点:

1、创建学习型政府。建设学习型政府是搞好民族自治地方行政管理体制建设和政府工作发展的根本途径。所谓学习型政府是指通过建立完备的学习机制,营造良好的学习氛围而形成的,善于获取知识、传播知识、创造知识,进而自觉应用知识于行政活动之中,最终以提升行政管理效能为目的的政府组织。在昌宁的三个民族乡,教育培训相对落后,因此,创建学习型政府,能及时了解新趋势、新机遇、新观点、新知识、新信息等,改善政府以决策能力为核心各项能力;能培养民族自治地方基层政府领导干部的行政文化精神、行政道德观念、行政心理习俗;学习型政府中的那种鼓励创新、竞相创新的文化氛围,会促使政府不断突破陈规陋习,在思想观念上、行政技术方法上、行政体制上获得改革和创新的不竭动力。行政文化观念的不断更新,行政技术方法不断现代化,行政体制的科学化、合理化,从根本上促进地方政府行政效率的提高,从而有效地促进民族乡社会经济又好又快向前发展。

2、加强和健全行政管理、行政法制。从促进行政管理角度看,一是有利于规范政府行为,加强和完善行政法制工作;二是有利于提高政府行政效率,及时解决行政管理过程中出现的新问题;三是有利于调动和发挥地方各级政府及所属部门的积极性。行政机关在法定职权范围内制定行政规范性文件可以“因地制宜、因时制宜”,采取灵活、多样的方法进行管理。在行政管理领域,少数民族群众参政意识得到加强,在民族自治区域,公民在法治社会中,不仅仅是一个国家管理的对象,还是一个管理主体,人人都可以参与到国家的管理中来,行使管理的权力,有直接和间接两种参加国家管理的方式,依照历史和民主化的进程,民族自治区域的公民参与行使权力的范围、程度也越来越多。

3、健全民族区域自治地方的行政管理组织。在国务院《全面推进行政管理实施纲要》实施后,云南的民族区域自治地方虽然与全国其他省市一样都相应建立了推进行政管理工作领导小组,但是行政

管理组织还不健全。在党的统一领导下,各级只有紧紧抓住政府职能转变这个重点,统筹兼顾,稳步推进。才能科学配置政府职能,完善公共服务体系,规范政府运行机制,创新政府管理方式,健全政府管理制度,加强政府公务员队伍建设和政风建设,推进政府体制的系统化和整体化改革。这是被多年的行政管理体制改革实践所证明的一条成功经验,更是在当前和今后改革进入整体配套的攻坚阶段所必须坚持的一条基本经验。

4、加快发展民族区域自治地方的社会经济。在新的历史条件下,加快民族趋于自治地方经济社会发展,对于维护国家的统一,加强各民族的团结,促进各民族共同繁荣,实现国家的长治久安,构建社会主义和谐社会,有着极其重要的意义。坚持和完善民族区域自治制度,有效推进科学的行政管理,需要加快民族自治地方经济社会发展。一个制度的优劣,最终取决于它是否有利于生产力的发展、有利于人民生活水平的提高。我们党经过长期探索,找到了符合中国国情、具有中国特色解决民族问题的国家结构形式和基本政治制度,这就是民族区域自治制度,也是解决我国民族问题的基本政策。从诞生之日起,就适应了民族地区生产力发展的要求。它通过实现各民族政治上的平等,赋予民族自治地方自治权,充分调动各族人民建设社会主义的积极性和创造性,促进了民族自治地方经济社会的发展。尤其是改革开放以来,民族地区发生了天翻地覆的变化,有很大的进步。但总体上看,民族地区生产力水平和群众生活水平相对落后的状况还没有得到根本性改变,与全国发展差距还有拉大趋势,这已经成为影响民族关系和谐的重要因素。邓小平同志指出:“实行民族区域自治,不把经济搞好,那个自治就是空的。”理论和实践都告诉我们,实行民族区域自治、推进科学的行政管理,不但是为了保障少数民族的政治权利,更要促进民族地区生产力的发展,促进各民族的共同繁荣和大团结。

5、矗立好民族区域自治地方的社会和民族问题。中国现阶段的社会和民族问题,集中表现为少数民族和民族地区迫切要求加快经济和社会的发展。民族地区和民族工作中存在的诸多困难、矛盾和问题,归根到底要靠发展来解决。云南50年来虽然发生了令人瞩目的变化,但仍属后发展、欠发达

地区,与全国平均水平相比有较大差距,经济社会发展的困难和问题依然突出。建设中国特色社会主义事业、继续处理好民族问题的最根本任务,就是逐步缩小各地区发展差距,实现各民族共同繁荣。没有民族自治地方经济社会相对发展,落后和贫困问题尽快有效的解决,就不可能有全国的又好又快发展;没有民族自治地方的小康,就不可能有全国的全面小康。对于民族自治地方来说,发展是最硬的道理、最大的任务。必须从全局和战略的高度,充分认识加快民族地区发展的极端重要性,抓住历史机遇,聚精会神搞建设,一心一意谋发展,千方百计加快民族自治地方的发展。

6、形成科学化和民主化的行政管理模式。长期以来,民族自治地方政府在行政实践中经常出现的问题是决策失误。本来民族自治地方政府财政状况就已经困难,如果再频繁地发生决策失误,对民族自治地方来说,不仅会造成经济上的重大损失以及损害行政相对人的权益,而且会带来消极的政治影响,使政府合法性基础遭到削弱。行政决策是行政活动的首要环节,是政府行政效能高低的决定性因素。对财政及经济上非常困难,发展愿望十分迫切的民族自治地方政府来说,如果能把行政决策失误降低到最低限度,那么将会对民族自治地方的经济发展、民族团结、社会进步等产生不可限量的重大影响。科学、民主的行政管理决策模式尽管不能保证行政决策百分之百的正确,但这种模式却能把决策产生的问题减少到最小程度。因此,民族自治地方政府必须要形成一套科学决策和民主决策的模式作为科学行政管理的重要指标,作为实现行政发展的重要任务。

综上所述,只有坚持把发展作为解决民族问题的根本途径,创造性地开展工作,坚持以科学发展观为统领,牢牢把握发展这个第一要务,解放思想,实事求是,与时俱进,才能从根本上改变民族地区的落后面貌,更好满足各族人民不断增长的物质文化需求。只有坚持深化改革,扩大开放,才能打破束缚生产力发展的体制、机制,真正实现各民族共同团结进步,共同繁荣发展。从而在根本上提高各级领导干部在民族区域自治地方的行政管理水平。这既是正确处理民族问题的基本经验,也是在新的形势下推进民族地区现代化建设必须坚持的原则。

(作者:昌宁县人民检察院检察长)

施甸县加快发展木本油料产业

邱加发

一、木本油料产业发展情况

施甸县木本油料产业主要有核桃和油茶。2007年以前,施甸县总种植面积达到10.1万亩,产量539.2吨,产值1348万元。从2007年开始,县委、县人民政府紧紧抓住省、市启动实施产业扶贫工程、特色经济林建设、核桃产业建设项目的有利时机,至2010年末,共完成新植核桃21.3万亩,实现了“十一五”新增核桃面积20万亩,总规模达到30.1万亩的发展目标,产量1056吨,产值近3168万元,核桃产值占全县林业总产值2.7亿元的11.7%。至2013年年末,全县新植核桃20万亩,全县核桃种植面积累计达到51.4万亩,产量0.232万吨,产值达8000多万元。通过努力,全县核桃产业发展的效益开始发挥,全县农民人均从林业上获得的收入达800元左右,其中核桃收入达200元以上。

油茶产业较核桃产业相比发展相对滞后,虽然施甸县在13个乡镇都有少量天然分布,也有长期的利用历史,但一直是处于自生自灭的状态。七十年代,为响应国家发展油茶、解决生活用油紧缺的号召,施甸县也曾大力发展过红花油茶和白花油茶,最高记录曾达到2万多亩,但八十年代以后,随着动物油的大量使用,茶油价格长期低迷,油茶面积开始萎缩,茶农长期放弃了管理。到“十五”末,全县油茶面积仅有0.15万亩,而且还包含了野生、半野生状态和散生的油茶面积。近年来,随着人们生活质量的提高和对茶油保健功能的认识,茶油价格逐年增高,茶农开始对油茶重新重视并进行管理。2008年国家正式将以油茶为主的木本油料基地建设纳入规划并给予扶持。为抓住国家和省加快发展油茶的机遇,同时

也考虑发挥地方特色优势和扩展木本油料产业的规模效益,决定在加快发展核桃产业的同时,积极发展红花油茶。县政府制定下发了《关于加快红花油茶产业发展的意见》,计划到2015年,红花油茶产业基地达到10万亩,截至到2013年年末,全县油茶种植面积2.5万亩,目前尚无产量和经济效益。

二、主要工作成效

(一)高度重视,加强领导。施甸县将加快以核桃为主的木本油料产业发展作为调整农业产业结构、促进农民增收、带动山区经济发展、推进新农村建设的一项重要举措来抓紧抓好,成立了由县长任组长、分管副县长及人大联系副主任任副组长,有关部门主要领导为成员的县核桃产业发展领导小组,同时成立了县红花油茶产业发展领导小组,建立了县级领导分片联系挂钩木本油料产业制度,形成齐抓共管、多方联动的工作格局。

(二)统一思想,明确责任。根据实际情况制定《施甸县人民政府关于加快核桃产业发展的意见》、《施甸县人民政府关于加快红花油茶产业发展的意见》,认真落实工作目标责任制;制定《施甸县核桃产业发展实施方案》和年度核桃、红花油茶产业发展考核办法,把核桃、红花油茶产业纳入5项考核产业范围,对乡、村两级进行绩效考核。同时,将核桃产业发展列入县委、政府重点督查项目,对工作消极、措施不力、未完成任务的,严肃追究相关责任。

(三)科学规划,合理布局。按照统筹兼顾、合理布局、适地适树适种源的原则,完成核桃产业发展规划。布局上,将重点放在现有坡耕地上,采取林粮间种的方式,以连片为主、适度零星。种植上,以嫁

接苗为主。发展方式上,坚持规模连片种植,推广林粮、林烟等间种模式,千方百计提高种植质量,实现区域规模发展。

(四)推广科技,确保质量。一是选准品种。核桃品种以大泡核桃、细香核桃为主。海拔在 1600 米—1900 米的区域以大泡核桃为主,海拔在 1900 米以上的区域以细香核桃为主。二是实行种苗生产全程监管。对穗条来源、品种及种苗质量严格把关,种苗调运及使用执行“一签四证”制度和种苗生产质量责任追究制度。三是规范种植管理。四是加强宣传培训。利用各种媒体加大宣传力度,制作年历和光盘发放到农户手中,多形式举办培训班,积极组织乡、村干部和核桃种植大户到县外参观学习,不断提高核桃种植、抚育管理水平。五是抓好种植抚育示范样板林建设。县、乡、村、组各级建立样板林,并将建立情况纳入考核内容,加大监管力度,充分发挥样板的示范带动作用。

(五)抢抓节令,精心组织。按照规划,及时将年度任务分解到乡、村、组,落实到山头地块,提前做好预整地工作,实行预整地验收制度,确保最佳节令适时移栽。

(六)加大投入,强化考核。县财政每年均安排一定的木本油料产业发展专项资金,专项用于木本油料产业发展,并每年安排相应的产业发展考核奖励资金,激发干部群众对发展木本油料产业的积极性。

三、工作建议

木本油料产业是施甸的一项优势产业,是全县农业产业结构调整的主要内容。大力发展木本油料产业,符合施甸农村经济发展的实际,更符合国家宏观产业政策,是实现生态效益和经济效益双赢的重要举措,对于发挥资源潜在优势、提高资源综合利用能力,促进农民增收、农业增效、生态改善和农村经济发展,具有十分重要的意义。在下步工作中,我们将建议县人民政府要重点抓好以下几方面工作:

(一)高度重视核桃的抚育管理。通过历年的大力发展,全县核桃已有一定的规模,但由于广大农户缺乏基本的经营管理技术和抚育意识,管理粗放,重造轻管、抚育管理不到位,人造天养现象突

出,单位面积产量低,经济效益不高。在下一步工作中,县人民政府要加大核桃产业管护力度,层层建立抚育管理示范样板,通过加强引导和大力开展培训,千方百计地组织发动群众做好春夏季和秋季两次施肥,搞好病虫害防治,重视整形修剪,使抚育管理的各项措施落到实处,木本油料产业工作重点要从基地建设转移到抚育管理上来,不断提高广大农户对核桃、红花油茶的经营管理水平,实现早实丰产,增加农民群众的收入。

(二)高度重视核桃产业发展的质量。产业发展的质量与产业发展的效益直接有关。对于核桃产业来说:一是把握好种苗质量,最大限度地使用良种壮苗;二是把握好种植质量,严格按照“七个一”要求来实施;三是把握好抚育管理质量,对中耕施肥、病虫害防治、整形修剪等措施必须到位;四是把握好采收质量,做到成熟采摘;五是把握好干燥质量,逐步用核桃无烟烘烤取代传统的干燥方法;六是把握好加工质量,严格按食品加工、分级、包装、储存、运输等要求来加工经营。

(三)继续增加对核桃产业发展的投入。进一步加强领导,明确责任,强化措施,抓好落实。并要根据新形势、新任务的要求,认真研究产业发展的扶持政策,增加核桃产业发展的投入。一是对新植核桃要保持政策的连续性、稳定性,确保扶持政策不减弱;二是要积极想办法增加对抚育管理方面的投入,重点用于抚育管理示范样板建设和广泛开展技术培训,以此来带动老百姓增加对抚育管理的投入;三是要增加对核桃无烟烘烤试验示范的投入,纳入新建试验示范无烟烘烤烤窑的,县都要给予适当的补助,以此来不断提高核桃的质量和价格;四是要加强和引进龙头企业的支持,对具有长期性、示范性、带动性的加工经营企业,要在相关扶持政策的落实、贷款的协调、贴息的争取等方面给予支持;五是对核桃专业合作社给予必要的支持,以发挥好专业合作经济组织联系和服务社员、面向市场和企业、支持和推进产业的作用,促进施甸经济效益和生态效益健康发展。

(作者:施甸县人大常委会农工委主任)

土地问题是事关腾冲发展的根本问题。加强土地资源管理,是全面落实科学发展观、确保经济社会可持续发展的长远之计,也是维护社会和谐稳定的当务之急。为全面了解我县土地资源管理使用情况,查找存在的困难和问题,督促和推动县人民政府及其相关职能部门更加重视土地资源管理工作,确保全县各类土地资源的有效开发、利用和保护,腾冲县人大常委会对全县土地资源管理使用情况进行了调研。

一、全县土地资源管理使用基本情况

(一)土地利用规划不断完善。2009年以来,国土部门根据全县经济和社会发展的需要,完成了土地利用总体规划的编制和新一轮土地利用总体规划的修编,并获省人民政府批准实施。编制了《腾冲县旅游产业土地利用专项规划》、《腾冲县低丘缓坡土地综合开发利用专项规划》。同时,严格对国土资源的各类规划进行跟踪监测和监督实施,修改了11个旅游项目用地及11个单独选址项目用地土地利用总体规划,进一步强化了规划的作用,促进了节约、集约用地。

(二)土地资源管理工作不断推进。一是努力抓好基础工作。先后开展了腾冲县第二次全国土地普查和地籍调查等工作,摸清了土地现状;完成了部分乡镇的土地分等定级、基准地价测算和土地确权颁证,维护了土地使用者和所有者的合法权益。二是严格执行耕地保护政策。划定了基本农田保护面积,严格审批建设用地,积极向上争取并组织实施土地整治项目,保证了耕地总量动态平衡和建设占用耕地折抵指标,基本农田得到有效保护,保护率达88.12%。三是积极保障建设用地。积极争取用地指标,创新土地开发利用模式,科学推进城镇上山,努力提高土地利用效率,项目建设用地基本得到保

关注民权民利民生 促进土地资源管理

周钦 马青梅

障,农村私人住房困难逐步改善。

(三)土地资源执法监管力度不断加大。一是着力加强建设用地批后闲置管理。对违反出让合同约定逾期不开发建设的項目,严格按照国土资源部闲置土地处置办法及时收回或收取土地闲置费,供而未建的问题逐步得到解决。二是着力强化土地资源执法。建立国土资源执法监察机制,大规模开展违法违规用地和矿产资源开发秩序清理整顿工作,违法案件有所遏制。三是着力规范土地交易。积极推进土地市场化交易体制,通过招标、拍卖、挂牌、划拨等方式供应建设用地1290宗,2.68万亩,收取土地出让金款51.43亿元。依法为我县的发展建设提供了必要的用地和资金保障。

(四)地质灾害防治不断加强。编制了《腾冲县地质灾害防治规划》、《腾冲县突发性地质灾害应急预案》和《地质灾害防治方案》,建立了以乡镇、村、组为一体的群测群防网络。实施了29个中小型滑坡治理工程,完成21个搬迁项目,消除地质灾害隐患33处。积极争取重特大地质灾害隐患治理的立项,加强矿山地质环境恢复治理,地质灾害防治初见成效。

二、工作意见和建议

(一)提高认识,加强工作领导。维护土地的社会主义公有制,保护、开发土地资源,切实保护耕地,合理、节约、集约利用土地是解决土地供求矛盾,扎实推进我县发展战略的客观需要,是建设资源节约型和环境友好型社会的重要内容。县人民政府特别是主管部门和乡镇要从战略和全局的高度充分认识土地资源管理的重要意义,加强领导、明确职责、同心协力,采取更有力的措施切实推进土地资源管理各项工作,为县经济社会可持续发展奠定良好的资源基础。



(二)强化意识,创造法治环境。一是县人民政府要认真研究土地管理法、城乡规划法、环保法等相关法律法规,结合腾冲实际,尽快出台相应的实施办法,为各乡镇人民政府能够充分发挥行政管理主体作用,进一步强化执法创造条件。二是要采用不同形式加大对土地相关法律法规的宣传力度,加强对土地管理工作人员尤其是执法人员的法律培训,形成“群众知法、守法,工作人员懂法,执法队伍依法”的土地资源管理法制格局。三是要充分发挥舆论监督和宣传导向作用,对违法违规用地行为实行曝光,教育和促使民众按照土地资源管理使用相关法律法规行事,进一步规范用地行为。

(三)加强协作,搞好规划修编。要深入研究经济社会发展预期目标,科学合理地上报我县的国民经济和社会发展规划,为下一步土地利用总体规划局部修改,争取更多用地指标创造条件,尽可能拓展城乡发展空间;要进一步统一全县各类规划工作口径,打破部门单打独斗的局面,在做好土地利用总规的修编过程中,努力做到土地利用与城乡规划相一致,土地规划与产业规划相衔接,着力解决用地供需矛盾,推进我县“旅游大县”建设和城乡一体化的深入实施。

(四)创新思路,加强开发利用。一是要切实抓好土地开发复垦工作。要开展好建设用地复垦和土地开发的资源分布情况调查摸底工作,根据实际合理包装、上报项目;要进一步加强项目实施管理,切实提高开发、复垦土地质量,坚持产业规划与土地开发同步推进,解决土地后续利用问题,促进土地开发项目的良性循环。二是要盘活存量建设用地。开展闲置存量建设用地调查摸底工作,重点加强闲置土地的清理力度,降低土地闲置率。探索建立项目用地退出机制,对尚未达到闲置收回条件的,可探索采取合理改变用途、等价置换、安排临时使用、纳入政府储备等方式处理利用,增加二、三产业投资强度,设法盘活闲置存量土地,切实提高土地利用效率。

(五)加大力度,强化批后监管。一是要明确监管职责。由于项目建设周期长,单靠国土部门一家

去抓落实难度较大,各项目责任单位要明确职责、密切协作、齐抓共管,定期对项目地块开发建设情况进行督查,共同完成建设用地项目监督管理的任务。二是要强化考核力度。量化、细化项目主管部门建设用地项目开工率、竣工率、投入产出率,将建设用地批后监管纳入有关部门和乡镇的年度岗位目标考核内容,真正将项目监督管理工作落到实处。三是要加大处理力度。加强土地出让合同履行管理,对未按约定投产,未达到相应投资密度、经济密度、税收密度的企业,要坚决执行相关要约规定,毫不手软。对各类闲置土地,政府要求有关部门敢于动真,严格按照闲置土地处置办法严肃处置、依法管理,促进项目如期开工建设和尽快投产。

(六)严肃法纪,提升执法监察水平。目前,我县的土地违法违规现象虽然得到一定遏制,但两违行为仍然时有发生,今后国土执法依然是重头戏,不能松懈。一是工作要抓前置。各乡镇和国土、建设等部门要加强巡查,立足抓小、抓苗头,提高土地资源违法行为的发现率和制止率。要建立违法用地举报奖励机制,鼓励群众特别是村两委干部积极检举和揭发违法违规用地、破坏资源、破坏地质环境的行为。二是要抓打击处理。要充分利用卫星遥感监测技术加强土地监管,要勇担责任,敢出重拳,坚持“露头就打、发现就拆”的高压态势。三是要抓部门联合。既要明确职责,各司其职,做好“分内事”,把问题和矛盾解决在萌芽状态,又要协作配合,加强联合执法。国土、林业、农业、水务、住建、公安、司法、环保、工信、安监等部门要相互支持,通力协作,形成合力,建立联席会议和联合办案制度,整合力量,处理疑难案件。构建合理、有序、法治的土地资源管理使用环境,促进我县经济社会可持续发展。为把腾冲建设成为背靠内地,面向南亚、东南亚,辐射带动周边区域的重要枢纽和孟中印缅经济走廊上的重要节点,实现旅游大县、县域经济强县奠定良好的资源基础。

(作者:腾冲县人大常委会城环资工委主任、副主任)



腾冲县民营经济发展现状与思考

王国平

一、腾冲县民营经济发展现状

近年来,腾冲县委、县政府坚持把加快发展民营经济作为科学发展和谐发展跨越发展的重要着力点,努力克服影响经济发展的不利因素,着力凝聚发展共识,优化发展环境,破解发展难题,全县民营经济呈现出平稳较快发展的良好态势。

(一)扶持优惠不断落实。一是结合县域经济发展实际,腾冲县委政府先后制定出台了《关于大力发展民营经济的意见》和《关于推进工业跨越发展的意见》,实施放宽市场准入、加大财税扶持的一系列适宜民营经济发展的优惠政策。二是全县各级各有关部门认真落实和积极争取优惠及扶持政策。2012年以来,税务部门按规定共为民营企业 and 个体工商户减免各项税金 21732 万元;财政、发改会同有关主管部门共争取上级财政支持企业(产业)发展各类专项资金 8,439.22 万元;县财政共安排工业发展资金 3203 万元,民营企业发展资金 408.57 万元。财政补助资金扶持范围涵盖了木制品加工、茶叶加工、农产品加工、畜产品加工、食品加工、医药工业、化工、矿产品、建筑、旅游产品、商贸流通、外贸进出口等行业。三是各金融机构切实加大对民营企业的信贷支持力度。2013 年末,各金融机构对民营企业的贷款余额达 37.79 亿元(其中:短期贷款 20.12 亿元,中长期贷款 17.67 亿元),同比增 19.97%,增速高于各项贷款增速。四是人社、工商、教育、工商联、个私协会、妇联、团委等单位 and 部门切实加强协调,共同创新、完善和落实民营经济发展的各项扶持措施。2013 年全县共完成贷免扶补 1062 户,发放贷款 6212 万元;小额担保 625 户,发

放贷款 3210 万元;劳动密集型企业 10 户,发放贷款 1300 万元。五是努力拓展中小企业融资渠道。2010 年,县委、政府对腾冲县金源企业信用担保有限责任公司新增注入资本金 2000 万元,注册资本达 2500 万元,进一步了扩大担保资金规模。截止 2014 年 3 月,腾冲县金源担保公司累计担保金额 23,306 万元,累计提供担保企业户数 156 户,在保责任余额 13,072 万元,在保户数 75 户。六是积极引导中小企业依法经营、照章纳税,自觉遵守环境保护和安全生产等规定,降低资源消耗,优化产品结构,加快技术进步,提高产品质量。

(二)服务体系不断完善。一是组织实施了“百名企业家培训工程”。有近 80 名民营企业或高管人员到浙江大学等地接受培训,民营企业管理人员政治素质、战略思维、管理素养和领导艺术方面得到全面提升。二是全县各级各部门进一步转变职能,增强全局观念和发展意识,精简审批事项,实行项目一条龙服务、积极主动为客商在项目审批、土地征用、电力供给等方面给予引导、联络、推进全程服务。三县工商联积极发挥统战性、经济性、民间性的独特优势,认真履行职能,强化服务,积极推动民营经济的发展。四是加大招商引资力度,注重改善投资环境,注重服务质量,努力营造“招商、尊商、爱商、护商”的良好氛围。2013 年,全县共签约引进项目 20 项,实际利用县外国内资金 94.79 亿元,同比增长 46.8%,实际到位国外资金 7336 万美元,同比增长 135.97%。2007 年以来,累计引进县外国内资金 319.7 亿元,国外资金 1.32 亿美元,世纪金源、雅居乐、中电投、江苏悦达、云天化、悦榕、洲际等知名

企业和著名品牌相继落户腾冲。

(三)发展环境不断优化。一是优化基础设施硬环境。着力打造交通顺畅、通讯便捷、水电充裕、生活便利、环境优美的城市形象,增强对投资者的吸引力。二是优化经济发展软环境。强化服务意识,提高行政效率,成立“腾冲县加快民营经济发展领导小组”,设立“腾冲县非公有制经济投诉中心”、“腾冲县改善经济发展软环境投诉办公室”,规范简化审批程序,实施一站式服务,协调解决企业产前、产中遇到的困难和问题。三是积极推进民营企业公共服务平台和创业基地建设,通过推行产权制度改革,鼓励支持和引导民间投资者以购买、兼并、租赁、参股等多种方式投资创办民营企业。实施中小企业成长计划,每年定期组织召开政、银、企座谈会和外来企业发展座谈会,推动政企、银企合作,促进民营中小企业快速发展。四是实行县级领导挂钩联系重点产业、重点项目制度和“三人议事”执行机制,帮助企业解决困难问题。五是努力营造公平、公正、公开的发展环境和竞争机制。以1999年6月被省政府列为首期4个省级个体经济实验区为契机,大力发展以工业、旅游、文化、房地产为主的个体私营经济;着力打造新型工业化核心区,形成以腾冲经济开发区为核心的工业生产基地。目前石头山工业园区已引进企业59户,从业人员6302人。2013年实现增加值16.51亿元、销售收入41.03亿元、税金3.35亿元,被列为全省拟培育的30个销售收入超百亿元的园区之一。积极推进石材加工基地建设,中和、荷花、固东、马站石材加工片区基本建成入驻。

(四)发展成效不断凸显。经过多年的扶持、积累和发展,全县民营经济呈现出蓬勃发展的良好势头,民营经济总量扩大、质量提升、结构优化,已成为县域经济发展的重要支撑、财政收入的主要来源、扩大就业的主要渠道、结构调整的重要力量,在繁荣经济、增加就业、维护社会和谐稳定等方面发挥了越来越重要的作用。一是民营经济规模不断壮大。2013年末,全县个体工商户达18931户,比上年增加1256户;私营企业1420户,比上年增加306

户;民营经济从业人员19.02万人,比上年增加0.6万人。二是民营经济对全县经济发展的贡献不断提升。2013年,腾冲民营经济实现增加值48.97亿元,按可比口径计算比上年增长16%,占全县GDP的比重达40.1%,比上年提高3.8个百分点,对经济增长的贡献率为37.1%,拉动经济增长5.9个百分点。完成税收17.8亿元,比上年增长25.6%,占全县财政总收入的75.7%。民营经济三次产业结构比为10:44.8:45.2,第三产业的民营经济总量最大,第二产业次之,第一产业最低,民营经济产业结构呈现“三、二、一”发展格局。三是民营企业品牌效应不断显现。截至2013年底,共有9家企业的11个产品荣获云南名牌产品称号。恒益集团、明光矿业、古林木业、腾药、高黎贡山茶、极边乌龙等获得了云南著名商标和中国驰名商标,成为了腾冲对外宣传的“名片”。

二、加快全县民营经济发展的对策

民营经济是富民兴腾的基石,发展的希望在民营,活力在民间,动力在民资。全县各级各部门要按照县委十二届四次全会确定的“背靠内地、面向南亚东南亚、辐射带动周边,把腾冲建成国际化旅游城市”的发展定位,实施好“以旅游为抓手、商贸为推手、城镇化为支撑,农业做特色、工业选重点”五项工作措施,进一步激发民营经济活力,激活民间资本投资,激扬民间创业热情,加快推进民营经济的大发展,推进县域经济强县建设。

(一)解放思想、更新观念,营造发展新氛围。一是要进一步提高对发展民营经济重要性的认识,必须彻底革除因循守旧、不思进取的思想观念,必须着力解决不敢抓、不愿抓、不会抓的问题,努力开创民营经济大发展大繁荣的崭新局面。二是大力宣传民营经济在全县经济社会发展中的重要地位与作用,树立一批诚实守信、依法纳税、认真履行社会责任、积极参与社会公益事业的民营企业典型,营造有利于民营经济发展的良好舆论氛围。三是研究制定对民营企业的考核激励机制,实行企业上缴税金与扶持和奖励政策挂钩,每年考核兑现一次,提振民营企业发展、创新的信心和动力,提高民营企业



对财政的贡献率。四是建立部门之间的协作机制,形成推进民营经济发展的整体合力。五是进一步完善县乡民营企业与周边村民的纠纷调处机制,妥善化解和调处民营企业与周边村民的矛盾纠纷。六是强化对乡镇和职能部门贯彻落实民营经济发展有关法律和相关政策的督查力度,确保有关政策落实到位。

(二)整体策划、强化宣传,提升发展新活力。一是必须坚持用“全球视野、国际标准、世界形象”来谋划发展旅游产业,通过旅游业来凝聚人气,提升发展新活力,带动民营经济的持续健康发展。二是借鉴外地的先进经验和做法,对腾冲旅游产业进行整体策划、包装,在一段时期内,采用“明码标价”式宣传和促销,吸引游客。同时,积极加强与相关单位的协调,研究降低我县旅游成本的有效措施和方法,使我县旅游行业走出困境。三是要转变旅游经营模式,积极发展大众旅游,体现腾冲特色、满足不同消费群体需求,积极引导旅游企业向标准化、品牌化、信息化方向发展。四是要研究制定应对措施防控旅游市场的恶性削价竞争,坚决整治购物环境,特别是要对采用高额回扣方式扰乱腾冲旅游市场的行为给予严厉打击,对违法违规企业实行曝光,列入“黑名单”管理。

(三)政府引导、企业创新,打造发展新动力。一是有重点、有计划的扶植、帮助民营企业(特别是民营工业企业)的发展,帮助企业逐步实行现代化管理。鼓励民营企业摒弃家族式管理模式,通过清产核资,界定产权,建立科学民主的决策程序和内部监督制度,走科学化、规范化和现代化的企业发展道路。二是积极组织引导民营企业间的交流与沟通,鼓励民营企业大量吸纳优秀管理人才,学习先进科学的管理方法,以及严格科学的财务行政管理制度,建立良好的企业文化,增强企业自身的创造力和凝聚力。三是鼓励、支持民营企业积极调整产业结构,加强自主创新和技术改造,开发具有自主知识产权的产品,提高产品的市场竞争力;鼓励、支持民营企业结合自身优势打造特色休闲农庄,大力发展庄园经济;鼓励、支持民营企业积极“走出去”,

引进资金入股参股、引进先进管理经验和生产技术,进一步延伸产业链,扩大企业规模,促进企业优化升级。四是加大外经贸工作力度,坚持“走出去”战略,宣传内情、了解外情,为民营经济的发展搭建良好的信息交流平台。五是引导组建腾冲民营企业发展协会,促进民营企业共同快速健康发展。六是切实发挥以工商联为主的各行业协会组织在提供社会化服务、行业自律、协调关系等方面的桥梁纽带作用,真正提高行业自律意识,鼓励企业诚信经营,讲求商业道德、依法纳税、认真履行社会责任、积极参与社会公益事业。七是要高度关注互联网信息,及时分析研判,对影响全县经济发展的不实信息,要及时有效进行回应,避免对民营经济发展造成伤害。

(四)多措并举、破解难题,打开发展新局面。一是要围绕“集聚化、规模化、特色化、城市化”的园区建设目标,统筹规划、科学论证、合理调整产业布局,从用地、用电、财政、税收、信贷、人才引进等方面给予一系列的优惠,做活园区,推动民营企业向园区集聚。二是加强对闲置土地的清理和利用工作,建立闲置土地退出机制,加快相关证照办理进度,努力破解用地难的问题。三是积极支持民营企业直接融资,通过股权出资、债转股等方式对外投资,支持民营企业上市融资;积极探索用农村土地经营权、林权等农村集体资产资源作为担保抵押进行贷款的有效办法,逐步建立乡镇新型担保融资平台;切实加强企业信用体系建设,提高信用水平。四是金融机构要进一步创新金融产品和服务,积极支持民营企业的发展;鼓励民营资本组建和参与各类创新型金融机构;鼓励各类民间组织、企业集资联合建立互助担保基金、小额贷款公司。五是扩大腾冲县金源企业信用担保有限责任公司担保资金规模,为中小民营企业发展营造一个良好的融资平台。六是完善对金融机构信贷投放考核办法,激励银行业金融机构增加对地方民营经济发展的信贷投入。七是研究完善对外经贸企业的扶持激励政策,调动县内企业开展进出口业务积极性,吸引外地企业到腾冲落户开展进出口业务。八是采取“走出去”与“请进来”相结合,强化招商



加强安全生产工作 促进经济社会发展

毕永良

为切实加大我县安全生产工作的监管力度,不断提高县安监局履职能力和水平,进一步强化措施,落实主体责任,切实加强对我县重点企业、高危险行业的监督管理工作,全力维护好广大人民群众的生命财产安全,促进社会和谐稳定,推动昌宁经济社会跨越式发展,我们对昌宁县安监局近年来的工作进行了评议调查。

一、基本情况

昌宁县安监局成立于2004年8月,内设6个股室,核定编制17人,现在编在岗14人,直接监管企业573户。2013年,全县累计发生各类生产安全事故10起,死亡4人,控制在市政府下达我县的指

标以内。2014年1—4月,全县共发生各类安全事故3起,无人员伤亡。自成立以来连续10年被市人民政府评为安全生产优秀或良好单位。

(一)贯彻落实有关法律法规,自觉接受人大监督。不断加强干部职工的政治理论学习和业务学习,深入学习贯彻《安全生产法》等法律法规和国家的方针、政策,认真贯彻执行人大及其常委会的决议决定,高度重视代表建议办理工作,自觉接受人大及其常委会监督。

(二)加强宣传培训,增强安全生产意识。加大安全生产宣传力度,通过悬挂横幅、张贴标语以及电视台、乡镇电子屏、“安全生产月活动”、“安康杯”

引资工作,吸引龙头企业进驻腾冲,带动和促进民营经济长足健康发展。

(五)提高认识、强化服务,优化发展新环境。一是切实增强责任意识,进一步改善政务环境,重点解决部门之间互为前置、人为设置门槛或行政不作为导致审批手续复杂、审批时间长等严重制约民营经济发展的问题。二是外事、商务、口岸、海关、边防、检验检疫等部门要进一步加强沟通和调研,用好用活政策,为通关便利创造良好条件。三是要进

一步强化对民营经济发展情况的统计调查,全面、依法、依规进行统计,提升统计质量,确保统计数据的完整性、及时性和准确性。四是要把软环境建设作为加快民营经济发展的切入点,努力建立主动服务不推诿、协调服务不扯皮、高效服务不拖拉、廉洁服务不设卡的高效、快捷服务体系,以思想的大解放、观念的大更新、环境的更优化,推动民营经济更快更好地发展。

(作者:腾冲县人大常委会财经工委主任)



知识竞赛等载体,播出公益广告和宣传标语,接受群众咨询、解答群众疑问,增强群众和企业职工的安全意识,着力营造人人关注安全的良好氛围。督促生产经营单位落实“三级安全培训”制度,组织开展一线员工安全培训,选派企业负责人、安全管理人员、特种作业人员参加市级以上培训,全面提升企业负责人、安全管理人员和一线员工的安全生产素质。强化应急避险预案演练和事故应急救援演练,有效提高了企事业单位负责人、学校师生及企业员工的应急避险能力。

(三)加大基层管理力度,夯实安全生产基础。一是健全了基层网络。各乡镇配齐了安监工作人员,投入工作经费,帮助13个乡镇安监站配备了计算机、数码相机、打印机、安全帽等办公和监管设备,指导各乡镇和企业建立完善了安全监管制度和台账。二是加强了基层管理。督促各高危行业和企业配齐专兼职安全管理人员,将高危行业企业的安全管理延伸到车间、班组、岗位。三是开展标准化建设。完成了8户工贸企业标准化建设工作。依托石材商会成立了利安昌民爆服务公司,强力推进中深孔爆破技术,推广率达100%。全县38户石场100%采用了机械铲装和机械二次破碎。全县6对井工煤矿按技术标准建设了井下监测监控、人员定位等六大安全系统。

(四)落实安全生产责任,强化安全监管职责。和企业签订安全生产承诺书,层层细化落实安全生产责任,不断健全和完善安全生产目标责任体系。落实高危行业安全生产风险抵押金、安全费用提取、意外伤害保险“三项经济政策”,督促企业按规定缴纳和提取相关费用,企业的安全主体责任进一步得到加强。严格执行分级监管制度,逐级签订目标责任书,形成了乡镇、部门齐抓共管安全生产工作的良好格局,监管责任不断落实。

(五)加大执法力度,严格依法行政。日常检查和重点时段检查相结合,加大打非治违力度,及时排查治理隐患,努力将事故消灭在萌芽状态。2013年,组织检查组157个,出动检查人员745人次,共检查企业311户次,下达整改指令书27份,整改复

查意见书28份,共查处安全生产隐患1394条,实施责令改正、限期整改、停止违法行为27起,取缔关闭企业7户,实施行政处罚罚款74.1万元。2014年以来,对105户生产企业进行现场检查194户次,共排查出安全隐患288项,全部按期完成整改。

(六)加强队伍建设,强化廉洁执法。以强化内部管理为抓手,不断加强队伍建设,确保机关工作规范高效。高度重视干部职工政治理论学习及相关法律法规和业务知识的学习,努力培养熟悉政策法规、精通业务知识、爱岗敬业的安监干部队伍。建立激励机制,鼓励安监干部努力获取职业资格,先后培养出6名注册安全工程师、1名安全评价师。2013年以来,共有4名干部被提拔为副科级领导干部。加强干部职工的廉洁自律教育,干部职工廉洁自律意识不断加强。严格执行管、罚、缴“三分离”制度,切实杜绝人情执法、面子执法和吃拿卡要现象。

二、几点建议

(一)进一步落实安全生产监管主体责任。切实加大监管工作力度,督促企业落实安全生产主体责任。加大执法检查力度和处罚力度,督促企业排查事故隐患并认真整改。加大打非治违力度,杜绝安全生产隐患。

(二)加大安全宣传培训力度。继续加大对安全生产法等相关法律法规的宣传力度,不断增强公民的安全生产意识;完善细化企业安全培训主体责任,加大一线员工安全培训力度;加强执法人员业务培训,努力培养适应形势要求的安全监管干部。

(三)切实加强安监队伍力量。加强请示汇报,增加人员编制,落实经费保障,满足监管服务需要。

(四)进一步强化联合执法机制。发挥县安委办工作职能,建立完善安全生产联合执法机制,落实联席会议制度,切实提升联合执法效果。

(五)努力做好职业安全健康监管工作。高度重视和加强职业安全健康监管能力建设,保障从业人员的身体健康,促进社会和谐稳定。

(作者:昌宁县人大常委会办公室主任)

加快工业园区建设 促进工业强县

周金明

最近,昌宁县由人大常委会主任带队,组织部分人大代表组成调查组,深入到田园镇雄达木业有限责任公司、福润肉类食品加工有限责任公司、昌宁红茶叶集团有限责任公司、笑果果食品公司、摩尔农庄等企业,通过采取听、看、访、谈,召开座谈会,听取县工业园区管委会及县直部门、企业代表的情况汇报等方式,对昌宁生物资源加工工业园区建设情况进行实地调查。

一、基本情况

2007年10月,昌宁生物资源加工工业园区总体规划及可研报告编制完成。2008年8月,总体规划通过省级评审。工业园区总体规划为“一园两片”,控制面积12.13平方公里,其中:县城东北部6.4平方公里的“田园轻工业片区”以轻工食品、林竹产品为主;柯街镇西北部5.73平方公里的“柯街重工业片区”以清洁矿冶、新型建材为主,配套发展新型物流、仓储、商贸、信息等为工业服务的第三产业。2013年,昌宁生物资源加工工业园区先后被列为第一批省级生物产业示范基地和被认定为省级工业园区、首批省级小企业创业示范基地,同年12月园区管委会委托上海现代建筑设计研究院对园区进行的总体规划修编方案通过评审,规划修编完成后,工业园区规划面积增至20.03平方公里,其中:田园片区8.43平方公里,柯街片区11.6平方公里。

县人民政府高度重视工业园区的建设和管理,2012年6月,正式成立工业园区管委会,为县人民政府正科级派出机构,10月设立县工业园区党委,园区建设进入提速发展阶段。截至2013年年底,园区内共入驻企业73户,已建成投产71户,在建2户,其中规模以上企业22户。2013年,园区实现全

部工业总产值31.2亿元、工业增加值13.8亿元,实现规模以上工业总产值26.7亿元、增加值12.1亿元,园区规模以上工业主营业务收入28.84亿元,上缴税金8800万元,基础设施完成投资4700万元,标准厂房竣工15.7万平方米,固定资产投资6.86亿元,从业人员7174人,实际引进到位资金2.7亿元。

(一)加强组织领导,创新发展思路。县人民政府把加快园区工业经济发展作为促进县域经济增长和财政增收的主要渠道,成立了由县委书记任组长,县长任常务副组长,分管副县长任副组长,发改、工信、国土等部门主要领导为成员的推动工业跨越发展领导小组。同时,对外来投资者实行投资领域行业、投资规模、投资方式、经营范围原则上不受限制的“四不限制”政策,放手、放开、放活加快工业经济发展。对重点企业和项目,实行“一企一策”、“一项一策”的政策扶持和跟踪落实机制。

(二)注重园区规划,夯实发展基础。工业园区主要功能结构包括:工业区、仓储区、居住区、公共设施区和绿化区。基础设施规划建设内容为:土地收储、场地平整、道路、环境保护、污水处理、垃圾处理、供排水管网、电力工程、电信工程、消防设施、标准厂房和保障房建设等项目工程。截至目前,园区产业基地收储土地1600亩,完成各类基础设施建设投资3.2亿元。其中,改造110KV变电站1座;建成日供水能力5000立方米的供水调节池1座,架设供水管网4.2公里;实施雨水和污水排水工程3.1公里,建成标准厂房4万平方米;建成园区产业基地保障房1080套;完善基地路网1565米;电信工程、消防设施等配套项目已完工。2013年至2015

年,计划投资 3.6 亿元,收储土地 1500 亩,重点建设标准厂房 16 万平方米、园区基地道路路网 3435 米及配套设施。

(三)发挥资源优势,加强招商引资。完善招商引资考核办法,充实招商引资力量。建立领导带队招商机制,依托生猪、硅矿、木材、核桃、茶叶、水产优势,成立由县委、人大常委会、县人民政府、县政协主要领导任组长的重点产业招商引资工作组,加强重点产业项目的挖掘、收集和包装,利用资源优势吸引资金、吸引项目、吸引客商,“十一五”以来,累计引进企业 63 户,到位资金 35.9 亿元,逐步实现资源优势向经济优势转变。

(四)完善工作机制,提升服务水平。一是建立并联审批服务机制。成立了县政务服务管理局,发改、国土、住建、工商、税务、环保、质监、林业、公安、消防等 23 个部门进驻服务中心,实现了为企业“一站式”办公、“一条龙”服务。二是建立企业服务团。按照双向选择原则,抽调非领导职务科级干部和专业技术人员脱产进驻企业服务,目前,已有 15 批 22 名企业服务团人员进驻 17 户重点企业开展服务。三是建立代理服务机制。对于各类外商投资项目的审批核准,统一由县招商局代理服务,代理申办批准证书、营业执照、税务登记等手续。四是建立挂钩督办机制。对重点招商引资工业项目按规定需上级审批的相关手续,明确县处级领导挂钩督办。五是建立推进服务机制。对开工建设的重点工业项目,成立“三人议事”决策小组,及时分析研究、协调解决项目推进过程中的困难和问题。目前,累计为 16 户企业解决重大问题 38 件,保障了重点工业项目快速推进。六是搭建融资平台,改善融资环境。2009 年,成立中小企业信用担保中心,切实解决企业贷款担保难、贷款难的问题。2011 年 7 月,成立了佳阳城市建设投资公司,负责园区基础设施建设、土地一级开发投融资,并为园区企业提供融资信用担保。

(五)推进技术创新,培养产业人才。突出企业科技创新主体地位,坚持“产、学、研”相结合,鼓励企业加大研发投入,科技创新对企业发展的促进作用不断增强。积极实施品牌发展战略,做好品牌挖掘、培育、申报、注册和保护。加快人才培养步伐,在

园区建成职教中心一所,采用“定向培养、定单培训、工学同步”的方式,每年向园区企业输送产业工人 400 余人。

(六)加大财政投入,扶持企业发展。建立财政扶持企业发展长效机制,结合县委、政府制定的相关扶持政策,园区出台了《昌宁工业园区扶持工业企业发展暂行办法》,按年均增长 20%的比例安排扶持资金,专项用于扶持企业上规模、创品牌、创新科技、出口创汇。2007 年以来,累计兑现 50 户工业企业扶持奖励资金 2 亿元,坚定了企业投资创业信心。

二、意见建议

(一)改善园区条件,加大招商力度。积极推进天保至猴桥高速公路(昌宁段)前期工作,加快园区标准化厂房、道路、供电等基础设施建设,进一步增强园区承载能力,改善园区投资环境,提升招商引资吸引力。精心谋划一批能够发挥资源优势、体现区域特色和产业关联度高的工业项目,大力引进信誉好、有实力的资源节约型、环境友好型、产业配套型项目,加速产业集聚,产生规模效应,推进园区新型工业化进程。

(二)加强监管服务,发挥引资效益。县人民政府要加强园区企业的监管和服务,对高耗能、低效益的企业进行整合。督促企业强化内部管理,确保安全生产措施落到实处。加强对企业会计业务的指导,建立健全账制。要引导企业主动进行产品研发和精深加工,提高资源利用率和产品附加值,增强市场竞争力,实现企业增效财政增收。

(三)强化沟通协调,推动跨越发展。深入开展“效率建设年”活动,充分发挥“三人议事”决策小组、园区管委会和企业服务团的作用,认真研究国家、省、市各级各部门支持企业发展的相关政策,帮助企业争取项目资金,进一步加强沟通协调,促进签约项目快开工、开工项目快推进、推进项目快投产,增强企业发展后劲,推动园区经济跨越发展。

(四)完善项目规划,节约利用土地。加强对工业用地的规划和管理,提高存量工业用地利用水平,在新增工业用地有限的情况下,挖掘存量土地潜力,推进土地集约使用。

(作者:昌宁县人大常委会民侨工委主任)

贯彻社会保险法 促进和谐与发展

于 康

近期,昌宁人大常委会组织部分人大代表组成调查组,分别深入到卡斯镇、湾甸乡,县人力资源和社会保障局、县教育局、县卫生局、县地税局、恒盛公司、勐亚水泥厂等乡镇和单位,对全县贯彻执行《中华人民共和国社会保险法》的情况进行调查。

一、基本情况

《中华人民共和国社会保险法》(以下简称社会保险法)经第十一届全国人民代表大会常务委员第十七次会议于2010年10月28日通过,自2011年7月1日起施行。社会保险法的施行,进一步从法律上明确建立基本养老、基本医疗、工伤、失业、生育等社会保险制度,并对各类保险制度覆盖范围、筹资渠道、待遇构成、享受条件、保费征缴、基金运行、保险经办、监督保障等作了具体规定,是国家第一部社会保险制度的综合性法律,为全面建立覆盖城乡居民的社会保障体系提供了重要法律支撑。

近几年来,县人民政府高度重视社会保险工作,积极落实社会保障相关政策法规,认真贯彻实施社会保险法,在宣传政策、完善机制、征缴管理、经办服务等方面做了大量工作,逐步建立健全了各项保险制度,保险覆盖面不断扩大,征缴措施不断强化,保险待遇不断提升,社会保险法在我县得到了较好的贯彻实施。

(一)保障体系健全,社保覆盖面不断扩大。

我县社会保险事业起步于1995年的城镇职工养老保险;1997年10月开始实施工伤、生育保险;1999年1月实施失业保险;2000年在全市率先开展城镇职工基本医疗试点工作,2010年实现市级统筹;2009年4月1日实施城镇居民基本医疗保险,实行市级统筹;2010年,县人民政府及人社部门积

极争取,我县被确定为国务院第二批新型农村社会养老保险试点县,于当年10月1日开始启动实施;2011年1月,启动被征地农民社会养老保障工作;2011年7月,又启动城镇居民社会养老保险工作。2013年完成县新农保与老农保的有效衔接。至此,我县基本实现社会养老保险制度全覆盖,形成了涵盖多险种、34万多人口的社会保险制度构架,覆盖城乡居民的社保制度体系初步成型。截至2013年底,全县城镇职工参加基本养老保险11490人;城乡居民社会养老保险参保211800人;城镇职工基本医疗保险参保15820人;城镇居民医疗保险参保17866人;新型农村合作医疗参保318129人;工伤保险参保14832人;失业保险参保8260人;生育保险参保11823人;被征地农民社会养老保险参保2040人,初步建成了年老有所养、疾病有所医、工伤有所治、失业有所济、生育有所补的社会保障体系。

(二)制度建设逐步完善,征缴工作成效明显。

近年来,县人民政府从改善民生、维护稳定出发,对社会保障工作始终予以高度重视,先后研究制定出台《昌宁县新型农村社会养老保险经办规程》、《昌宁县新型农村社会养老保险基金财务管理暂行办法》等一系列指导性文件,为各类保险制度的建立和运行提供了有力制度保障。县人社局及各社会保险经办机构,严格按照相关法律规定,不断完善参保登记、缴费审查、重点稽核、待遇领取、档案记录、审计监督等配套措施,建立社会保险经办机构目标责任考核制,进一步规范了保险经办业务流程,提高了管理和服务水平。全县社会保险制度运行逐步步入规范化轨道,社会保险费征缴工作走在全市前列。2013年征缴社会保险费情况为:基本

养老保险费 6767.4 万元; 工伤保险费 674.7 万元; 生育保险费 267.9 万元; 城镇职工基本医疗保险费 3285 万元; 城镇居民基本医疗保险费 169 万元; 失业保险费 472.66 万元; 城乡居民社会养老保险费 7780.14 万元; 被征地农民基本养老金 763 万元; 新型农村合作医疗统筹资金 10816.38 万元, 圆满完成了市级下达的年度征缴任务。

(三) 统筹层次逐步提高, 保障能力日益增强。

社会保险法中“基本养老保险基金逐步实行全国统筹, 其他社会保险逐步实行省级统筹”的规定, 对提升社会保险制度统筹层次作出要求。近年来, 随着社会保险制度的不断完善, 我县社会保险统筹层次和保险待遇也在逐步提高, 社会保障效果进一步提升。在统筹层次方面, 目前我县城镇职工基本医疗保险、城镇居民医疗保险、工伤保险、失业保险、生育保险均实现了市级统筹, 企业职工基本养老保险实现了省级统筹。在保险待遇方面, 保障标准逐年提高, 社会保险受益人群不断扩大。如企业职工基本养老保险, 2003 年全县享受养老保险待遇的职工为 1832 人, 待遇领取标准为月人均 509 元, 到 2013 年享受养老保险待遇的职工达到了 3745 人, 待遇领取标准达到了 1538 元, 10 年间受益人数增长了 1 倍多, 保障标准提高了 2 倍; 城镇职工医疗保险年度内最高支付限额自 2011 年 1 月提高至 5 万元, 大病补充医疗保险年度内最高支付限额提高至 20 万元。新型农村合作医疗市、县、乡三级医疗机构报销比例分别由 2007 年的 25%、45%、55% 提高到 2012 年的 60%、75%、90%, 年度内最高支付限额由 5 万元提高至 10 万元。

二、几点意见

(一) 加大社会保险法宣传力度。社会保险法是保障和改善民生领域的一部重要法律。建议县人民政府要把贯彻实施社会保险法作为统筹城乡、改善民生的重要内容, 结合昌宁实际, 认真研究部署社保工作, 及时协调解决突出问题, 促进各项社保制度在我县健康运行。要通过新闻媒体宣传、法律知识讲座、发放宣传单等多种形式, 加强新型社会保险制度法律宣传, 努力提高广大群众对社会保险制度的认知度。

(二) 进一步加大县财政投入力度。县人民政府要克服一切困难按时足额将应由财政负担的各类保费拨付到位, 杜绝应由县财政负担的保费欠费事件发生, 并核拨一定的工作经费, 保障各项工作有序开展。

(三) 进一步加强社会保险覆盖面和征缴工作。让人人享有社会保障, 是健全社会保障体系的基本目标。要加大依法征缴力度, 集中推进保险费清欠、稽核专项行动, 着力推进民营企业职工、灵活就业人员、城镇居民等群体参加社会保险; 要不断完善新农保运行机制, 进一步扩大保险覆盖面, 逐步实现社会保险应保尽保。

(四) 加强基层基础建设。积极创造条件, 加强乡、镇、村经办机构及卫生院服务平台建设, 配齐配强工作人员。通过多种方式加强对社会保险经办人员的培训, 进一步提高社会保险工作队伍的整体素质和业务水平, 更好地服务基层、服务群众。

(作者: 昌宁县人大常委会法工委主任)



坚持『县乡共建』
加快昌宁公路建设

字永强

为全面加快昌宁公路建设步伐,不断提高公路通畅率和等级率,切实解决好广大人民群众出行难、运输难等问题,减少物流成本,促进农民增收,全面推动昌宁经济社会跨越式发展,我们对昌宁县公路建设情况进行了调查。

一、基本情况

近年来,昌宁县人民政府把公路建设作为统筹城乡发展,减少物流成本,推进农业产业化进程,促进经济又好又快发展的一项重要工作来抓,公路建设取得了长足发展,为全县经济稳步健康发展,拓宽人民群众增收渠道打下了坚实的基础。2013年至2014年两年全县争取建设农村公路通畅工程43条618.3公里,涉及13个乡镇52个行政村,与2011年至2012年两年实施的221.5公里对比翻了2.8倍。截至4月30日,43条公路都已开工建设,主体工程已基本完工404公里,占65%,其中全部完工20条207.7公里,其余工程计划在6月30日前完工。近期,省政府

调研组到我县调研了农村公路建管养工作,对我县工作给予了充分肯定和高度评价,并追加我县2014年农村公路通畅工程200公里项目计划,县交通运输局正在开展设计工作。全县重点公路工程建设上,县城至狮子塘、珠街至巍山(牛街)公路施工进展顺利;大链二级公路已完成征地拆迁,项目用地已通过预审,林地报批正在送审中,计划6月1日进场,6月6日正式动工;云南天(保)一猴(桥)高速公路项目已进入国高网(G5616线),预可研已编制完成,正在进行工可编制;沧江桥客运码头、珠街码头(江西岸)主体工程已完工,大田坝竹箐洼码头正在开展地勘等前期工作;更戛小街子、大田坝寺门

前索改桥项目已完成初步设计,寺门前桥施工图设计已评审,更戛小街子桥施工图设计已上报待评审。

二、主要做法和措施

(一)健全工作机构,强化组织保障

县人民政府高度重视公路建设工作,于2013年成立了公路建设领导小组,组建公路建设指挥部。各乡镇也成立了由党政主要领导任组长、分管领导任副组长的公路建设工作领导小组,负责统筹协调项目建设中的各项工作,公路建设各项工作扎实有效推进,被省交通厅列为“建管养”示范县,2014年农村公路建设项目被列入“厅县共建”试点县。

(二)强化监督管理,确保工程质量

县人民政府结合公路建设的特点和实际,严格执行公路建设招投标制,接受纪检监察、财政、审计和社会各界的监督,使工作透明化,与施工单位签订《施工合同》、《安全生产合同》、《廉政合同》,保证公路建设顺利实施。按照“政府监督”、“社会监督”、“企业自检”的要求,建立三级质量保证体系,并实行工程质量监督全覆盖。工程建设中实行专业技术监理、社会监理和内部监理相结合,确保工程质量,加强对重要环节、重点部位的监理控制,发现问题及时整改,杜绝出现施工质量问题。

(三)积极争取项目,多方筹措资金

一是积极向上争取项目。县人民政府千方百计争取行政村农村公路通畅工程“厅县共建试点县”项目为主的公路建设项目。二是县级财政积极筹措资金。乡镇在规定时限内按标准完成路基工程的,县人民政府以“以奖代补”的方式给予每公里2万元的补助。三是由乡镇筹集路基项目建设资金。主要采取动员社会力量广泛参与,坚持“自愿捐款”的原则,不搞强行摊派,由各村民委员会发出倡议,群众自愿捐款。本乡镇在外工作的干部也积极踊跃捐款,大力支持家乡农村公路建设。四是整合项目资金。积极整合发改、财政、农业、林业、新农办等相关部门的有关项目,发挥资金的积聚效应。全县2013年以来实施的43条农村公路通畅工程总投资达43281万元,其中上级补助资金30915万元,县财政

专题询问：聚焦土地资源管理

——腾冲县人大常委会专题询问土地资源管理使用情况现场侧记

丰 芸

5月27日下午，腾冲县人大常委会会议现场。县十六届人大常委会第十次会议，就县政府关于开展土地资源管理使用情况的报告进行专题询问。受县政府委托，县国土局、住建局、发改局、财政局等14部门负责人到会听取意见，并对8位常委会委

员、4名代表提出的询问进行了回答。

关注民权民利民生

让腾冲土地资源服务地方发展

“今天下午常委会会议主要就土地资源管理中的重要问题，特别是腾冲百姓关心关注的突出问题

投入1545.8万元，乡镇筹集资金9537.8万元，群众捐助1046.4万元，项目整合资金236万元。

(四)注重宣传发动，充分依靠群众

充分利用广播、黑板报、宣传标语和召开乡、村、组干部及群众会议等形式开展宣传动员，争取基层群众的理解和支持，同时也让群众了解农村公路现状，关心农村公路建设，支持农村公路养护。在公路建设前，广泛征求群众意见建议，充分调动群众的参与积极性。在具体实施过程中，广大人民群众以大局为重，不计较个人得失，无偿让出所涉及的农田、旱地、林地、林木等，为顺利施工夯实了基础，降低了成本。在公路建设中引导群众自觉参与施工质量监督，降低了县、乡压力，也为公路建设质量提供了保障。公路建成后，引导群众积极参与日常管理，确保道路畅通，长期发挥效益。

(五)加强制度建设，落实管护责任

一是完善公路养护机制，采取“管养分离、市场运作”的方式，成立了佳路通农村公路养护有限公司，有22个专业养护道班、62名养护工人，负责县道管理养护；二是13个乡镇设立了交通运输管理所，各项规章制度健全，工作职责明确；三是乡镇制定了切合实际的农村公路管理办法和考核办法，实

行绩效管理；四是建立村组、乡镇、交通部门三方联动机制，确保及时发现并解决建、管、养问题；五是召开村民代表大会，将农村公路建设养护工作纳入村规民约，强化对村民的约束力，提高村民的参与率。

通过调查，调查组认为，2013年以来，在县委领导下，县人民政府高度重视，抓住机遇，采取措施有力，强力推进公路建设，开创了“县乡共建”新模式，成效明显。

三、意见建议

(一)加大向上汇报协调力度，提高项目建设资金到位率，切实解决企业资金困难问题。

(二)加强工程质量监管，强化技术设备，改进施工工艺，加快施工进度，确保项目建设任务按质按量完成。

(三)超前谋划，抽调技术力量，抓好村组道路数据库建设。

(四)健全公路建设养护管理办法，探索建立公路养护专业合作社，积极争取资金，加强公路养护。

(五)加大推进天猴高速公路昌宁段项目前期工作。

(作者单位：昌宁县人大常委会农工委主任)

进行询问。希望提问发言和应询发言的同志都开门见山,直截了当。”市人大常委会主任李艳宣布专题询问开始。

“腾冲在编制和执行土地利用总体规划中存在哪些主要困难和问题?我县将如何解决?”王家祥委员的问题透出几分尖锐。“现行的《腾冲县土地利用总体规划(2010—2020年)》于2012年8月获省人民政府批准实施,规划布局新增建设用地72320.7亩。随着腾冲社会经济快速发展,规划与实施存在偏差的现象已日趋突出。县国土局局长尹洪升说:“在执行规划中,规划项目用地地块位置与实际选址用地位置存在偏差,导致项目用地不符合土地利用总体规划”等三方面的问题。针对存在的问题,2013年8月,县人民政府专题向省国土资源厅汇报后,同意腾冲启动全县规划评估修改工作。2014年2月28日,省国土资源厅审查腾冲的评估报告后,同意腾冲按照相关程序开展规划修改工作。目前,根据项目选址用地情况,正在对全县的土地利用总体规划进行修改,按程序上报省人民政府批准实施。“如何应对项目建设用地受土地政策因素制约的问题?”常委会委员周钦接着问出了第二个问题。国土局回答:“一是积极向上级协调争取新增用地计划指标。二是迅速组织报件上报审批,争取用省级预留指标进行解决。三是通过实施城增村减项目解决新增建设用地指标。四是加大全县耕地占补平衡项目的实施。五是盘活存量,加大闲置土地处置力度,拓展建设用地新空间。”国土局回答;县住建局补充回答:“建议统筹土地利用总体规划和城市(城镇)规划对土地进行收购、储备,按照城市建设用地规划和功能布局合理公开拍卖具体用地,实现程序上和实际意义上的土地收储功能。建议着力开展城市区域内的集体建设用地转变(转换)为国有土地工作,盘活存量。建议国土部门一是积极向各级土地管理部门争取用地指标;二是转变方式,结合项目规划,根据项目建设进度,分块分批次实施点状、组团式供地。”

询问是人大监督的法定形式,是人大及其常委会行使用知情权的方式之一。“专题询问”则针对特

定义题,有计划、有组织、有准备地进行问答,比起一般询问增强了刚性和加大了制约力,有利于有重点有针对性地加强监督。

5月27日下午举行的腾冲县土地资源管理使用情况专题询问会上,市人大常委会委员、代表与县政府、县国土局及相关部门“面对面”,就腾冲土地资源管理使用工作涉及的规划、收储、审批、监管、矛盾纠纷排查等关键环节,特别是大家关心的热点、难点、重点问题进行一针见血的提问。这是腾冲县人大首次、也是全市五县区中第一家采用专题询问这种重要形式。

多措并举——提高土地资源的使用率

“土地问题是事关腾冲发展的根本问题。加强土地资源管理,是全面落实科学发展观、确保经济社会可持续发展的长远之计,也是维护社会和谐稳定的当务之急。当前,必须牢牢抓住土地这个根本问题,竭尽全力管好土地,想方设法用好土地。”腾冲县人大常委会首次询问选择了关乎国计民生的“国土资源”这个专题。针对委员张加旭提出的“我县对农村宅基地是如何审批和管理的?下步将采取哪些措施进一步保障农村群众住房用地需求?”这个问题,县国土局回答:“由于上级下达农村居民宅基地用地指标严重不足,导致许多符合条件且急需建房的农户无法取得合法用地手续。在下步工作中,我们将继续积极向上争取和反映农村居民建房用地指标严重不足的问题,做到应保尽保。”

人大代表提出的“我县对地质灾害有哪些防控措施?下一步将如何加强?”安监局、局国土局回答:全面开展一次排查核查,实实在在摸清家底,明确各隐患的防治对策。加强地质灾害防治知识的宣传普及和培训,建立周全而牢固的群测群防网。不断完善预警机制,加强预警体系建设,加强实战演练,提高应急处置能力。推进地质灾害隐患工程治理和搬迁避让项目,尽最大努力消除隐患威胁。”

人大代表提出:“目前,我县对采矿、探矿是如何监管的?下步将采取哪些具体措施加强对地质环境的治理和保护?”国土局长、环保局长答复:“在下一步的矿山企业环境监察工作中,环保局将坚持预

防为主、防治结合,谁开发谁保护、谁破坏谁治理、谁投资谁受益的原则,并密切配合国土、安监等相关部门,严格落实《环评报告书(表)》中所提生态环境保护措施和污染防治措施,对采矿中造成的弃土弃渣进行妥善处置并有计划分步骤恢复植被。对于两证不全、达不到国家标准的各类矿山企业我局依法进行关闭处理。对于未批先建、以探代采、无证开采、私挖乱采等非法采矿行为,直接追究主管人员和其他直接责任人员的相关责任,构成犯罪的,依法追究刑事责任。”

县人大代表、常委会委员等多人也先后发问,提出了“我县在强化土地政策和相关法律法规学习宣传教育方面主要做了哪些工作?存在哪些困难和问题?下步将如何加强?”、“我县对基本农田保护采取了哪些措施?取得了哪些成效?存在哪些困难和问题?”、“我县对旅游产业用地有哪些具体保护措施?下步将如何进一步加强?”、“我县土地交易是如何做的?土地出让金收缴入库情况如何?”、“我县土地矛盾纠纷调处机制建立情况如何?下步将如何继续加强土地矛盾纠纷调处工作?”等问题。面对代表、委员提出的问题,县国土局、县发改局、住建局、工信局、林业局、司法局、农业局、旅游局、政府法制办、土地收储中心、财政局、信访局、县环保局、县监察局,分别就涉及的相关问题进行了逐一回答。

询问直面问题

“根据腾冲县的发展战略,腾冲要以旅游为抓手、商贸为推手、特色城镇化为支撑,建设大通道、大市场、大物流、大基地,打造外向型产业基地,做大做强县域经济,将腾冲建设成为背靠内地,面向南亚、东南亚,辐射带动周边区域的重要枢纽和孟中印缅经济走廊上的重要节点,与全国全省全市同步全面建成小康社会。按照这一发展思路,下步,腾冲将进一步加强各类项目建设,用地需求会大幅增加,但由于受用地指标限制,如何处理好项目建设中的用地供需矛盾,强化对土地资源的规划、审批、使用和监管,确保全县各类土地资源的有效开发、利用和保护,关系到我县的经济社会持续健康发展。请问,县人民政府在下步工作中,对加强土地资

源的有效管理和合理使用,将采取哪些具体措施加以保障落实?”县人大常委会主任李艳抛出最后一个问题,要求县人民政府应询。“今后县政府将采取五项主要措施加强土地资源的有效管理和合理使用:加强领导,明确责任,全面落实土地监管责任制;依法管理,严格执行土地管理法律法规和政策;严格执行建设用地审批制度;加强设施农用地管理,支持现代农业发展;加大制止查处土地违法行为力度,严格问责,实施责任追究。”常务副县长庄宇回答。

在长达 220 分钟的时间里,提问开门见山、一针见血,直击问题实质。被应询部门“一把手”紧扣主题、实事求是、简明扼要地一一作答,不回避矛盾和问题,并当场明确整治措施。通过面对面的问答,既分析了当前形势,阐明了有关问题,更加明确了政府工作重点及以后的思路和打算。

尊重群众的知情权和监督权

人大常委会会场气氛严肃认真又顺畅活泼,专题询问达到了预期效果。“针对报告和询问事项,出席会议的各位领导在做了大量前期研究工作的基础上,实事求是地指出了工作中存在的问题和不足,对下一步工作提出了具有较强针对性、操作性的意见和建议,这些要求对县人民政府及其有关部门做好今后的各项工作具有十分重要的指导意义和促进作用。“今后重点抓好三个方面的工作:一是进一步统一思想,扎实做好国土资源管理工作;二是严格执行规划,不断提高保障能力和水平,强化批后监管;三是突出工作重点,认真抓好整改。”列席会议副县长庄宇同志表态感慨地说。

“今天专题询问邀请省、市、县人大代表列席,通过媒体进行报道,表明市人大常委会进一步推进人大工作的公开透明,尊重人民群众的知情权和监督权,自觉接受人民群众的监督,表明市人大常委会更加关注民生,更加注重推动关系人民群众切身利益突出问题的解决,并适时进行跟踪监督。”李艳主任总结道。

(作者单位:腾冲市人大常委会)

板桥镇柳上社区新农村建设的思考

方 圆

按照科学发展观的要求,紧紧围绕“生产发展、乡村文明、生活宽裕、村庄整洁、管理民主”的新农村建设目标,为了解隆阳区板桥镇柳上社区村委会的现状,摸清该社区存在的问题,不断探索促进新农村建设的途径和工作思路,我认真履行新农村指导员的工作职责,积极与社区干部多次深入到社区4个自然村14个村民小组进行了专题调研。

一、柳上社区的基本情况

柳上社区位于板桥镇东南部,东与河图镇的河上村相接,南与永昌街道的太平村相连,西与板桥镇青莲村接壤,北与板桥村毗邻,距镇政府3公里,320国道穿越而过,全社区辖4个自然村,14个村民小组1641户,4418人,劳动力2800人,农转城253人;面积3.54平方公里,耕地面积1700亩,粮食总产66.7万公斤,人均占有粮食157.5公斤;林地面积950亩,森林覆盖率达95%;2013年经济总收入3968万元,人均纯收入6740元。

(一)产业现状。种植业:大棚蔬菜1000亩、甜柿60亩、葡萄20亩、花卉30亩、水稻300亩;养殖业:以养鸡、鱼为主;全社区劳动力输出1400人,有一个养殖专业合作社正在筹建中,社员35户,入社率达2.1%。

由于当地产业单一,加之土地面积狭窄,粮食和产业的发展不能同时兼顾,多数村民的粮食都不能自给,全靠买着吃;农民收入主要来源于种植业、养殖业、林果业和外出打工;社区目前还处于贫困线以下的低保人员有200多人。

(二)基础设施状况。柳上社区14个村民小组已实现了水、电、路“三通”村内主干道已全部硬化,但陈家、冯家、杜家三庄的村庄道路和东河两岸的道路还没有硬化,出行很不方便;14个村民小组正在进行农网升级改造,估计明年底竣工;目前4个

自然村没有垃圾处理公共设施,垃圾无处可放,导致沟渠、河道、村屯成了村民的垃圾投放点。

(三)教育医疗情况。柳上社区有柳上和三庄两所小学,教师16人,学生400名;社区卫生室建于2013年,有村医7人,医疗设备简陋。

(四)社区组织情况。柳上社区设立党总支1个,党支部5个,支部下设14个党小组党员131人。设立社区支书、副支书、主任副主任各一名,社区有党员活动室。

二、发展瓶颈

柳上社区基础设施薄弱,村组道路、水利基础设施还未完善,耕地面积有限,人均仅有0.4亩,产业结构单一,生产力落后。经调查了解,柳上社区的三庄道路、东河段两岸的道路和美丽乡村建设项目,目前尚在政府计划内,村民要求修路的呼声很高,希望垃圾得到净化处理的愿望特别强烈,但无力解决。

三、发展优势

柳上社区属于中心城市规划区,交通便利,区位优势明显,有发展运输业、建筑业、饮食服务业的空间;劳动力资源丰富,农民有吃苦耐劳的精神,适宜大力发展蔬菜类、养殖等产业。

四、发展规划

发展思路及目标:以开展党的群众路线教育实践活动为抓手,以“四风”问题为导向,切实加强村组干部队伍建设,力争到2016年农民纯收入翻番。

(一)农民收入倍增。通过加强村民的实用技术培训,加大大棚蔬菜的种植力度,整合土地资源,实行规模化种植,有效提高土地利用,力争到2016年达到1200亩,实现年均收入740万元;扩大发展养殖业规模,进一步拓宽劳动力输出渠道,使本社区劳务输出人员达1500人,实现人均年收入2万元;



杨雯

社区矫正工作主要是对罪行较轻、主观恶性较小、社会危害性不大的罪犯或经过监管改造,确有悔改表现、不致再危害社会的罪犯,在社区中进行有针对性的监督管理和教育改造工作。社区矫正对象为被判处管制、被宣告缓刑、被裁定假释、被决定暂予监外执行并在社会上服刑的罪犯。社区矫正工作,是法律赋予司法行政机关的一项新的职权,是国家深化司法体制和工作机制改革的重要内容。根据腾冲县委法制建设年的重要部署,为深入实施依法治县工作,促进社会进一步和谐稳定,减少一切影响社会治安的不利因素,腾冲县人大常委会对全县社区矫正工作情况开展了工作调研。

主要做法及取得的成效

腾冲县社区矫正工作自 2009 年启动以来,截至今年 2 月,共计接收社区矫正人员 1653 人,累计解除 765 人,其中期满解除 699 人,死亡 22 人,重新犯罪 28 人,收监执行 16 人,目前在册 888 人,其中被宣告缓刑 598 人,被裁定假释 199 人,被决定暂予监外执行 91 人。

加强组织领导,落实工作机制。为全面加强社区矫正工作的领导,县委、政府成

立了社区矫正工作领导小组,县司法局制定了两大体系、九项目标共 29 个指标的考核责任书与各基层司法所进行签订,层层落实责任制;各乡镇分别成立工作机构,以司法行政干警为主体、社会工作者和志愿者参与,共同对矫正对象进行监督管理、教育疏导、心理矫正等日常事务。形成了责任部门主导,成员单位和社区参与的立体化管理模式;建立了社区矫正工作的三个系统、一个平台,按照“三统一”(统一外观设计、统一新台账、统一文书格式)的标准,规范基础台账建设,努力提高业务质量;县法院、检察院、公安机关各司其职,全面配合做好符合社区矫正条件人员的审判、法律监督等工作。

依法监督管理,强化管控措施。一是建立了矫正对象周汇报、月面谈、季走访制度,并对工作中出现的问题进行分析研判,及时研究解决监管中的新情况新问题。二是建立矫正对象外出请假、批准离开、返回销假制度。适时与社区联络沟通,收集相关信息,及时了解掌握矫正对象的现实表现情况。三是主动走访社区矫正对象,主动了解其心理表现及动态,发现不良苗头及时处置,尽可能把问题消除在萌芽状态,防止

加快建筑行业带头人从原有的 12 人发展到 21 人,实现年人均收入 15 万元。到 2016 年实现农民人均纯收入 11554 元。

(二)发展农民专业合作社。增加充实养殖专业合作社入社户数,计划组建一个蔬菜专业合作社,使农民专业合作社达到 2 个,到 2016 年社员达 490 户,入社率达 30%以上。

(三)抓好绿化造林工作。4·12 火灾后,使全社区的 950 亩森林毁于一旦,广泛动员村民参加灾后绿化行动势在必行,对林地进行补植补造,为建设绿色家园出一份力,力争到 2016 年恢复森林率达 95%。

(四)改善基础设施建设。积极向上级政府和相关部门争取资金的项目,争取把东河两岸柳上段的村庄道路 6 公里和三庄至 320 国道 3 公里机耕路

列为通畅工程;积极发动群众自筹资金,争取财政“一事一议奖补”项目支持,抓好三化工程建设,解决垃圾处理设施建设。

总之,新农村建设涉及千家万户,是一项长期的社会系统工程,绝不是一朝一夕的事,需要我们长期努力,要以科学发展观为指导,因地制宜,实事求是,从解决群众最关心、最直接、最现实的问题入手,以增加农民收入、发展产业支撑和改善人民环境为突破口,充分调动群众广泛参与的积极性,经过 3 至 5 年,或更长时间的努力,逐步使柳上社区的基础设施建设得以改善,农民生活更加宽裕,幸福指数更高,村容村貌更加整洁,农民的生活环境更加优美,社会更加和谐。

(作者单位:隆阳区人大常委会)

其重新犯罪。四是政府投入资金 26.4 万元为 49 名司法行政干警配齐了警服,并争取公益性岗位 20 个,充实了基层司法所队伍。五是在公、检、法部门的配合下,对不服从监管或社区矫正条件消失的对象收监执行 16 名,为 1 名表现好的社区矫正对象办理减刑手续,同时协助法院和监狱为符合条件的暂予监外执行人员办理续保手续,体现了宽严相济的刑事政策。

注重教育改造,促进社会和谐稳定。为促使矫正对象早日回归社会,使法律效果与社会效果相统一,县司法局积极探索人性化和社区化管理的新机制。一是制作社区矫正专题电视节目,以真人真事教育和鼓励矫正对象正视过去、积极面对生活,尽快回归家庭。通过节目播出,让社会对社区矫正对象能够包容和接纳,使其感受到社会的温暖。二是适时开展警示教育,通过对违反管理规定人员收监的案例,对那些不服从监管的社区矫正对象敲响警钟。三是把腾越镇观音塘社区确定为社区矫正工作示范点,探索社区工作人员参与社区矫正教育管理的新路子,增强人防力度,强化工作措施,发挥社区管理服务的功能。四是因人制宜制定矫正方案。司法行政干警根据矫正对象的罪名、刑种、年龄、生活等情况,结合犯罪原因、心理类型、现实表现,逐一制定有针对性的矫正方案,取得了较好实效。

对深入有序推进社区矫正工作的意见建议

加强一线工作力量,夯实基层基础工作。开展社区矫正工作以来,基层司法所承担的工作任务与现有人员不足的矛盾十分突出,成为制约社区矫正工作有效开展的瓶颈。社区矫正是维护社会稳定、创新社会管理的必然要求,县司法局要主动争取党委政府的大力支持,通过聘用专职社会工作者、充实志愿者队伍的方式,加强和巩固基层一线工作力量,把那些热心社区矫正工作,有一定政策理论水平,懂法律、心理教育、计算机专业的人员充分吸纳到矫正队伍中来。要根据工作需要,抓好专业队伍及从业人员的专业化培训,要从思想改造、人格塑造的层面,帮助矫正对象重新树立生活信心,正确认识社会,正确面对自己,使其尽早融入社会大家庭,成为对社会有用的人。各乡镇要切实加强对社区矫正工作的重视,整合力量、形成合力,积极配合司法所开展好对矫正对象的管控工作,只有持之以

恒地抓好矫正人员的教育改造,才能有效控制其重新犯罪,促进社区矫正工作取得更大成效。

加强防控,努力完善矫正对象的监管机制。切实加强社区矫正衔接管理工作,是减少社区矫正对象脱管、漏管的重要环节。县司法局要加强与当地和外地其他执法部门的法律文书对接,及时沟通联系,争取做到无缝衔接,防止出现执法盲区。对不按要求接受监管的社区矫正对象,各职能部门要严格依照法定程序,坚决采取强制措施。当前,县司法局特别要探索对评估制度在司法程序各阶段的合理运用,在审判、交付、监管、收监等各个环节的工作中,要加强与公安、检察院、法院、监狱等部门的联动机制,做到宽严相济、处罚与教育并重才能收到良好的矫正效果。另外,要充分利用科技手段来提高管控效率,建立健全社区矫正人员网络动态信息平台,达到部门信息共享,争取使用卫星定位系统及时跟踪了解矫正对象。对于不能收监的特殊人群,要及时与相关部门及社区、家庭对接,发挥各自的监管作用。同时,要向上级有关部门积极反映,争取将其投送专门的收监机构。

社区矫正成员单位要齐抓共管形成合力。社区矫正工作是一项长期的社会系统工程,事关社会和谐稳定,各职能部门要做到权责明确,齐抓共管,促使社区矫正工作的顺利开展。县司法局要积极开展社区矫正的管理和考察以及社区服刑人员的矫正、帮助工作,乡镇司法所切实承担日常管理工作。同时,要做好社会面上的宣传工作,使社区矫正工作得到公众的支持与配合。县法院要准确地适用刑事法律和刑事司法解释,充分使用社区矫正措施改造罪犯。县检察院要依法加强监督,确保社区矫正工作的程序和实体公正、合法。公安机关要配合做好社区矫正对象的监督管理和考察,对违反规定的社区服刑人员依法采取必要的措施。为加强社区矫正的衔接工作,建议将社区矫正内容纳入公、检、法、司等职能部门的年度考核目标。财政、人事、民政、工青妇等部门要发挥自身职能作用,强化就业培训、临时救济等方面的保障,主动协助县司法局开展好社区矫正工作。

着力解决经费和人员不足的问题。社区矫正是司法行政部门的新增职能,各种软硬件基础设施尚有差距,建议政府要适当给予政策倾斜。一是增加



腾冲县认真贯彻《云南省非物质文化遗产保护条例》

陶继萍

一、腾冲县贯彻实施《非遗条例》的主要成效

(一)加强宣传,强化保护。自2013年6月1日我省颁布实施《非物质文化遗产保护条例》(此前,云南省曾于2000年9月颁布《民族民间传统文化保护条例》)以来,县人民政府及相关职能部门结合实际充分利用广播、报纸、网络、宣传栏等手段,认真组织《非遗条例》的学习宣传贯彻,按照“保护为主、抢救第一、合理利用、传承发展”的方针,坚持“政府保护与民间保护相结合,财政投入与社会资金相结合”的原则,正确处理抢救、保护和利用的关系,积极稳妥地推进非遗保护工作,许多非遗资源得到了有效保护及合理利用。

(二)搞好普查,打好基础。多年来,全县在深入调查和科学规划的基础上,全面开展非遗普查工作,于1998年、2001年、2004年至2005年先后开展了三次全县性的非遗资源普查。经过十余年收集、整理和不断完善,已有文字资料60余万字、摄影资料近万张、图谱资料上百幅、音频资料数十小时、视频资料数百小时等档案资料。在此基础上,为所有保护项目及代表性传承人建立了数据库。

(三)建立名录,摸清家底。截至2013年底,全县共有各级名录项目及传承人共174项,其中项目48项,传承人126人(已过世6人),位于全省前列。其中,《阳温墩小引》、腾冲皮影制作技艺和滇滩水城傣族传统文化保护区等5个项目被公布为省级非遗

名录;刘定三、钱文明、胡定尚等13人被公布为省级非遗项目代表性传承人;腾冲佤族清戏和皮影戏被公布为国家级非遗名录项目;佤族清戏传承人李家显(已于2013年10月去世)和皮影戏传承人刘永周被公布为国家级非遗项目代表性传承人。

(四)多措并举,加强保护。一是用活国家、省、市有关建设文化事业的扶持政策,积极向上争取资金补助。迄今,已争取到各级非遗专项保护经费200多万元,改善了部分非遗项目及传承人的传承条件。二是强化培训,提高传承人综合技能。推荐部分传承人参加省、市举办的非遗传承人培训,利用文化遗产日活动和集中发放传习补助经费的时机,开展以会代训的培训。三是开展非物质文化遗产进校园活动,促进知识普及。应云南艺术学院、云南民族大学邀请,选派相关传承人到高校举办非遗讲座,并组织滇滩李家寨皮影队到云南艺术学院演出;在一职校举办非遗进校园活动,为学生介绍非遗知识,展示腾冲皮影戏及靠子制作、神马印版及其纸符加工等工艺。

(五)宣传推介,成效明显。近年来,在各级各部门和社会各界的共同关注和支持下,我县积极探索,为全县丰富的非物质文化遗产提供了保护和展示的平台。县博物馆内设置了非遗展示厅,柏联和顺旅游公司的和顺小巷,恒益集团投资建设腾冲翡翠博物馆,北京燧天下文化投资公司建设的高黎

社区矫正工作经费的投入,用于解决必接必送专用执法车辆、监控平台建设、必要的防护装备以及办公经费。二是适当增加公益性岗位人员,保证每个司法所配备不少于2名公益性人员,协助社区矫正

管理工作,并由政府负责承担工资及五项保险金,确保公益性岗位队伍的稳定性。

(作者:腾冲县人大常委会法工委副主任)

贡山古纸博物馆,进一步扩大了非遗保护工作的社会影响力。选送余全发、郭文忠两名农民画家到上海金山区中国农民画村驻村作画,迄今已6年,成为腾冲对外宣传的一个窗口。

二、工作建议

非物质文化遗产是各族人民世代相承、与群众生活密切相关的各种传统文化表现形式和文化空间。它蕴含着民族特有的精神价值、思维方式、想象力和文化意识,承载着一个民族或群体的文化生命密码,是发展先进文化的根基和重要的精神资源,是文化艺术生存发展的内在动力。保护好非物质文化遗产,对于提升城市文化品位、弘扬优秀传统文化、增强民族凝聚力,实现经济社会的全面协调可持续发展都具有重要的意义。建议县人民政府主要抓好以下六个方面:

(一)加大宣传力度,提高保护意识。县人民政府及相关部门要进一步提高认识,统一思想,加大宣传力度,多形式、多层次、多角度地开展非遗知识与法规内容的宣传。同时要充分利用广播、电视、报刊、互联网等各种媒体和传播平台,制作和展播我县的非遗项目,组织巡回演出、展示活动,提高广大群众对非遗的认知度和保护意识,使人民群众既是非遗的创造者、传承者,同时也是保护者、宣传者。

(二)突出政府主导,形成保护合力。一是成立腾冲县非遗保护中心,落实机构、经费和人员编制,把非遗保护工作作为推动文化大繁荣大发展的重要工程,与新农村建设结合起来,纳入全县国民经济和社会发展规划,明确各级政府和相关部门的工作职责。二是坚持政府主导,把非遗保护工作列入重要议事日程,定期研究非遗保护工作中出现的困难和问题。三是将非遗保护经费列入县乡财政预算,设立专项资金,用于资源普查、资料征集、实物收购、濒危项目抢救等。四是出台相应的经费扶持政策,建立资金扶助机制。五是统筹协调,整合文联、史志委、政协文史委等相关部门的优势,共同推进非遗保护工作。

(三)全面深化普查,建立长效机制。非遗保护是一项长期性的工作,关键要在机制上下功夫。一要普查建档。要在前期民族民间文化资源普查基础上,总结经验,深入扎实开展资源普查工作,全面了

解和掌握非遗的种类、数量、分布、生存环境、保护现状及存在问题,并建立档案和数据库。二要制定规划。针对普查掌握的情况,认真分析研究,依法、科学制定保护规划或保护方案,进一步明确近期目标、长远计划、保护范围、重点项目、具体措施、职责要求,并组织实施到位。三要积极申报。按照非遗逐级申报公布的有关规定,积极申报市、省、国家级名录项目及代表性传承人。四要定期认定和公布县级名录项目及代表性传承人。

(四)重视人才建设,强化传承保护。一要举办各类培训班,培养非遗专业人才。二要与教育部门合作,把各乡镇有特色的非遗项目纳入中小学校教学内容,强化青少年对非遗的认知认同,使学校成为非遗传承的重要基地。三要进一步提高传承人的经济和社会地位,支持社会传承,鼓励补贴老艺人带徒授艺。四要建立检查约束制度,明确传承任务和责任,实现外出表演与内部传承互动共赢。

(五)加强平台建设,整合社会资源。一是围绕以旅游为抓手,建设国际化旅游化城市的目标,加快腾冲文化产业园的立项、建设工作,为腾冲非遗搭建集中制作与展销平台,使其成为传承、收藏、展示、销售、研究、教育、交流基地和文化旅游中心。二是支持各乡镇建立传习场所,承担基本职能,完善基础设施,推进文化生态区建设。三是选送和推荐各级非遗传承人参加上级组织举办的各类非遗博览会或展演(赛)活动。

(六)合理开发利用,分类传承保护。一是因地制宜,实事求是,引导部分非遗项目走生产性保护之路,以开发促进保护,将非遗资源转化为文化生产力,增加自身的造血功能。将重点非遗项目、民间艺人创新绝活与发展文化创意产业和旅游业结合,打造一批非遗品牌,使非遗项目走向市场。二是保护原地原生态民俗活动,加强活态传承,为非遗存续提供土壤。三是抢救保护濒危、灭绝、失传的类别和项目。特别是对独特的、有鲜明地方和民族特色的项目,进行整理建档,运用文字记录、影视资料、电子数据库等方式保存原始资料,为研究、传承和利用打下坚实基础。

(作者:腾冲县人大常委会教科文卫工委副主任)



充分发挥质监职能 服务地方经济发展

韦变芝

质监工作涉及经济社会生活的方方面面,涉及到企业和人民群众的切身利益。质监部门作为经济和市场监管的职能部门,肩负着管理地方经济、推动地方经济发展的重要职责。当前,龙陵正处于经济社会发展的转型期,县质监部门如何围绕地方经济,提高服务能力,促进地方经济又好又快发展,是摆在我们面前的一个重要课题。为此,龙陵县人大常委会组成调查组,于2014年4月就龙陵县近三年来的质监工作开展情况进行了调查,调查组针对存在的困难和问题,提出了下一步工作建议。

一、基本情况

近年来,龙陵县质监局在县委政府及省、市质监部门的领导下,以邓小平理论、“三个代表”重要思想和党的十八大精神为指导,高举中国特色社会主义伟大旗帜,深入学习实践科学发展观,围绕全县“农业稳县、工业富县、文化旅游名县、科教兴县”四大战略,全力实施质量兴县和标准化发展战略,抓实质量安全监管,依法开展行政执法,建设大质量工作机制,突出工作重点,在主动服务企业、服务特色产业发展方面做了大量工作,特别是在黄龙玉、石斛质量检测、标准化推进工作中真抓实干,推动全县经济发展向质量要效益,为加快建设富裕文明和谐生态新龙陵作出了积极贡献。

(一)认真宣传贯彻法律法规,推动行政执法的有效开展。一是认真加大法律法规的宣传力度。几年来,县质监部门采取各种媒体宣传、现场咨询、3·15活动、法律上门、法律赶集等多种形式,加大对产品质量法、标准化法、计量法、食品安全法和特种设备安全监察条例等法律法规的宣传,使企业和社会各

界、广大公民的质监法律意识得到增强,提高了消费者依法维权意识。二是严格执法,强化监督。坚持以人为本,以制度建设为保障,以规范行政许可、强化执法监督为手段,加强法制质监建设,推进行政行为的法制化、程序化和规范化。

(二)依法履行职能,服务经济社会发展。

1、扎实推进质量兴县战略和品牌创建工作。一是紧紧围绕全县调优一产、调强二产、调快三产,推进产业发展从粗放式扩张向精深加工转变,从发展传统产业向发展特色产业、战略性新兴产业转变的总体要求,深入推进质量兴县工作,开展质量走廊建设,扶优扶强。每年组织开展质量状况分析,对县内8户获证工业企业建立企业质量信用档案实行动态监管,对13户工业产品生产企业实行分类监管。全县9户企业通过了ISO9000质量管理体系认证,1户企业通过ISO14000环境管理体系认证,1户企业通过ISO18000职业健康安全管理体系认证,2户企业通过ISO22000食品安全管理体系认证。全县8户工业企业生产的9种产品获得了8个生产许可证,获证企业巡查和回访覆盖率达100%。向国家质检总局申报了龙陵石斛产业知名品牌创建示范区,并得到受理。二是品牌创建工作取得实效。培育了一批具有自主知识产权的知名品牌。龙山硅有限公司生产的“龙珠”工业硅和云河石斛有限公司培育的“打虎坡”紫皮石斛种苗、天潭矿泉等获2013年云南省名牌产品称号。

2、扎实推进标准化发展战略。深入推进龙陵黄山羊养殖标准化和石斛种植标准化示范区项目建设,扩大示范成果,全县黄山羊和紫皮石斛标准化

养殖率和栽培率均达 96%；制订了《龙陵黄山羊养殖综合标准》、《紫皮石斛》、《黄龙玉分级》、《黄龙玉》和《实木拼板》五个云南省地方标准；投资建成了建筑面积 500 多平方米的龙陵黄龙玉、石斛检测业务用房。三年来，共检测黄龙玉样品 3.7 万件，发放黄龙玉标签 2.5 万份；筹建了龙陵县石斛产品质量安全监督检验中心和象达乡质量安全快速检测点，在全国率先启动了石斛鲜条农药残留快速检测项目，把好龙陵石斛市场准入关。

3、扎实开展计量专项行动。深入开展“关注民生、计量惠民”和“推进诚信计量、建设和谐城乡”专项行动。切实加强对企业计量工作的指导，推进企业完善计量检测体系和“C”标志工作，引导 5 个计量器具使用单位进行诚信计量自我承诺并向社会公示。对全县 74 户企事业单位使用的 384 台强检计量器具以及 7 户重点耗能企业的 105 台重要能源计量器具和 127 台重要耗能设备建立档案，实行动态监管。开展商品量计量监督以及民生计量器具强制检定，积极开展“计量服务走进万家中小企业活动”，帮扶县内企业通过了重点单位能源计量审查。

4、扎实抓好食品安全监管。加强对食品生产加工企业的日常管理，认真组织开展食品及食品相关产品省级监督抽查以及各项食品专项整治行动。严格开展食品生产许可受理工作，落实现场核查监督员委派制度。

5、扎实抓好特种设备安全监察工作。重点抓好特种设备的安装、使用、定期检验、新增设备登记注册工作，组织开展“打非治违”专项行动、节前安全大检查 and 特种设备安全大检查行动，组织完成气瓶、压力管道、燃气管道专项检查整治，配合各乡镇开展非法改装热水炉专项整治，每年“安全生产月”期间认真组织开展宣传和专项整治。三年来，共组织特种设备安全大检查 26 次，检查特种设备使用单位 300 余家，检查锅炉 256 台，起重机械 313 台，压力容器 379 台，电梯 71 台，场(厂)内机动车辆 44 台，下发《特种设备安全监察指令书》115 份，整改安全隐患 210 条，现场督促整改安全隐患 98 条，取缔

土制特种设备 3 台，发放宣传资料 3000 余份，培训特种设备使用单位 300 余人次，未发生特种设备安全事故。

(三)注重自身建设，提高队伍质量。一是加强干部队伍建设。近年来，县质监局紧紧围绕服务全县经济发展大局，抓实队伍建设，强化了干部队伍的思想政治、职业道德和服务宗旨教育，干部队伍整体素质和依法行政水平有了明显提高；二是加强机关内部管理和机关效能建设。严格规范内部管理，强化制度建设，以制度建设推动依法行政，文明执法，认真落实党风廉政建设有关规定，强化干部廉洁从政意识，树立了公正、廉洁、高效的质监形象。2012 年 12 月 29 日被中共云南省委、云南省人民政府授予“云南省第五届人民满意公务员集体一等奖”荣誉。

二、几点建议

(一)进一步强化法律法规及部门职能职责的宣传力度。一是进一步加强产品质量法、标准化法、计量法、食品安全法和特种设备安全法等法律法规的宣传力度，提高全县贯彻执行质量技术法律法规的自觉性，增强民众的产品质量意识和依法维护市场经济秩序意识，为质量技术行政执法提供良好的舆论氛围和法制环境。二是要采取多种形式大力宣传质监部门的职能和作用，提高社会各界对质监工作的认知度和参与度。

(二)进一步强化服务，推进“质量兴县”战略。紧紧围绕县委政府科学发展和谐发展跨越发展转型发展绿色发展要求，深入推进“质量兴县”战略，加强品牌创建工作，鼓励和扶持企业争创名牌产品，引导企业提升自主创新能力，不断提高企业自主品牌的科技含量，增强名牌意识，提升品牌影响力；对名牌培育的重点企业、重点产品跟踪了解发展动态，从标准、计量、认证等方面服务企业夯实技术基础，加强技术指导，帮助企业提高技术创新能力，增强企业的核心竞争力，提高企业开拓市场能力和产业整体素质。

(三)进一步强化特种设备安全监管。高度重视特种设备所涉及人民群众生命财产安全的监管工

龙陵县科学帮扶成效显著

杨永仁

一、“十二五”以来扶贫工作的实效、经验和做法

经调查全县 2011 年以来的扶贫工作,各级、各部门扎实工作、狠抓落实,特别是县委、政府高度重视,始终把扶贫开发工作作为一项政治任务,纳入综合考核指标,形成了主要领导亲自抓,分管领导具体抓,层层签订责任状,一级抓一级,层层抓落实的扶贫开发工作格局。并依照项目的要求全面建立健全了县、乡、村三级工作机构和严格的项目实施

管理责任制,有效促进了项目的实施与管理。从组织领导到规划编制、项目实施、资金整合,再到监督管理全过程都严格规范,责任明确。资金的管理严格执行《云南省财政扶贫资金管理办法》和《云南省财政扶贫资金报账制管理办法》等制度,设立了扶贫资金财政专户,开通了扶贫资金安全运行的“绿色通道”,坚持资金跟着项目走的原则和 5:4:1 的县级拨付回补报账管理机制及项目资金公告公示制,实行双线管理和全过程监督,扶贫项目资金专户存

作、防止或减少安全事故的发生,健全完善特种设备动态监管体系、安全责任体系、应急救援体系“三个体系”建设。紧紧围绕建设重点工程开展特种设备安全监察,对全县使用的锅炉、压力容器、压力管道、电梯、起重机械、场(厂)内机动车辆等特种设备进行重点检查和整治;要加强与部门、乡镇的沟通协作;加大特种设备安全法的宣传贯彻力度;加强特种设备作业人员和安全管理人员的培训工作,提高操作水平和安全管理技能,确保特种设备安全运行。

(四)进一步强化产品质量安全监督管理工作。积极探索产品质量综合监管与行业监管的协作模式,以各监管部门现有的信息数据档案资料为基础,搭建产品质量安全监督管理信息平台,做到检测设备、信息和数据共享,全面、完整、及时掌握全县产品质量安全监控数据,为政府决策提供及时、科学的依据。

(五)进一步强化黄龙玉、石斛产业的检验检测

工作,推动特色产业的健康发展。要健全完善黄龙玉、石斛检测机构,配齐相关设备和检测人员,认真学习研究相关标准和检测方法,提高检验检测能力和水平;要加大石斛质量安全定量检测工作力度。一是努力做到从石斛的种植、加工、流通、销售等各环节的全面监管,逐步形成以龙陵为中心辐射周边县区的检测半径,二是力争在年内把云南石斛产品监督检验中心落户龙陵,把龙陵建成云南石斛监督检验中心、科技研究的基地、技术推广的平台和石斛交易的集散地。

(六)进一步强化自身建设,提高质监工作实效。要以开展党的群众路线教育实践活动为契机,努力抓好队伍建设。着力加强干部职工的思想、作风、组织建设,加强廉政教育,牢固树立执政为民、服务企业的思想。积极争取上级主管部门的重视,充实执法队伍力量,加大执法力度,抓好执法人员业务培训,不断规范执法行为,提高执法水平。

(作者:龙陵县人大常委会财经工委副主任)

储、专账核算、封闭运行、专款专用,确保资金安全运行。扶贫工作取得了显著成效,主要表现在以下几个方面:

(一)扶贫专项资金投入力度加大。共争取各类扶贫项目资金 30104.65 万元,主要用于整乡推进,省级自然村整村推进,省级行政村整村推进,市级整村推进巩固提升,科技产业,扶贫安居工程,易地扶贫开发,溜索桥改造,整村推进太阳能热水器,劳动力转移培训,雨露计划实施方式改试点项目等,扶贫奖补资金,扶贫信贷资金,贴息资金,扶贫互助资金,希望小学帮扶资金。项目覆盖 10 个乡镇,121 个村(居)民委员会 1351 个自然村的 53812 户 215248 人。

(二)产业扶贫步伐稳定,总体布局合理。2011 年以来共投入扶贫信贷资金、互助资金、产业扶贫资金 18975 万元。扶贫贴息贷款 17700 万元,贴息资金 807 万元,扶持康丰公司、极斛公司、振兴茶厂、泰康农林业公司等企业 4400 万元,发放到户贴息贷款 13300 万元;实施扶贫互助资金 270 万元;科技产业扶贫项目 1005 万元,主要解决了龙头企业、贫困农民发展产业(包括甘蔗、珍希白叶、石斛、重楼、美国山核桃、黄山羊、生猪等种、养、加产业的发展)。推动了贫困山区农业产业结构调整,促进了全县高原特色农业健康发展。2011 年以来,扶贫工作坚持“四化同步”和“五位一体”并行、“输血”和“造血”并重、“扶智”和“扶志”并举、自然资源和人力资源开发同步的理念,依托扶贫整村推进、易地搬迁、安居工程和劳动力转移培训等项目,加大了对特困区域群体的扶持力度,争取到各类项目资金 3517 万元。经调查,资金主要用于修筑村组道路,架设人畜饮水管道,修建沟渠,改厕、改灶、改圈,硬化庭院,建党员活动室、农民文化活动现场,种植经济林果、经济作物,养殖牛、羊、猪、鸡,基本农田地建设,雨露计划实施方式改试点项目,开展实用技术培训,实施易地扶贫搬迁,建设扶贫安居房等。

(三)社会帮扶取得实效。积极争取各级各部门的信息技术、人力资源和项目资金支持,组织 50 多名党政机关干部到大连理工大学接受培训,云天化

集团公司挂钩扶贫龙陵以来,公司累计投入龙陵帮扶资金 2203 万元;总投入帮扶资金 1250 万元援建松山希望小学;新农村指导员协调及集团实物捐赠折资 236.73 万元;先后下派 9 名干部到乡镇挂职(任副职),抽派 8 批 44 人次新农村指导员分别驻 44 个村开展工作,下派任职的干部、新农村指导员、支教教师,积极协助村“两委”开展工作。二是深入开展全县党政机关、企事业单位挂钩帮扶,全县 3383 名党员干部职工挂钩 121 个村(居委会),结对联系户 5338 户,协调争取资金 1021.23 万元,帮助引进项目 338 件 758.2 万元,社会扶贫工作取得了新的成效。

(四)项目的规划设计和组织实施规范。项目的实施始终坚持让群众参与、让群众实惠、使群众赞成,扎实稳步地推进各项工作。着力开展宣传教育,开展形式多样的教育培训,使群众开阔视野,更新观念,克服等、靠、要思想和小富即安的惰性。结合产业发展,按照“实用、实际、实效”的原则,加强农民技能和实用技术培训,增强农民的“造血”功能。坚持产业支撑,促进群众增收。变“输血”为“造血”。努力促进农民增收,扶贫工作良性循。

(五)队伍和党风廉政建设不断加强。扶贫办牢固树立“抓扶贫就是抓发展,抓扶贫就是抓民生,抓扶贫就是抓和谐”的思想,一是加强队伍自身建设,加大扶贫干部学习培训力度,适时“走出去”学习。增强忧患意识和责任意识,切实转变工作作风;二是不断完善管理制度,坚持民主集中制,努力建设团结、务实、廉洁的班子和干部队伍;三是加强党风廉政建设。深入推进教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系建设,严格执行党风廉政建设责任制和领导干部廉洁自律各项规定,结合群众路线教育实践活动对形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风“四风”方面存在的问题,进行认真查摆。四是重视代表建议,认真办理人大代表建议意见。3 年来县扶贫办共接到人大代表建议、意见 3 件,办结 3 件,办结率达 100%,面商满意率达 100%。

二、对策与建议

(一)进一步理清思路,加强扶贫工作的针对

性。各级党委、政府要在扎实推进社会主义新农村建设中,认真贯彻实施上级号文件的同时,进一步理清扶贫工作思路,把扶贫开发看作是建设社会主义新农村的前提和基础,抓住扶贫关键环节,用统筹的眼光看扶贫,综合的手段抓扶贫,真正把扶贫开发作为一个系统工程,纳入全面协调可持续发展的整体框架之中。一是加大生产性基础设施投入。根据农业产业结构调整方向和生态农业、高效特色农业的需要,统筹规划,加大对生产性基础设施的投入,努力改善农村生产条件,切实为可持续发展打基础。二是狠抓农民异地转移工程。认真贯彻执行上级移民搬迁政策,把高山立地条件太差的农户请下山。充分考虑就近就业、就医就学等各方面因素,选准移民点(如工业区附近、中心乡镇等),做到“搬得下、稳得住、富得起”。要提高低收入农户特别是特困农户搬迁的补助标准,以及搬迁后的帮扶工作和后续管理工作,降低移民户的搬迁费用。三是进一步规范扶贫对象的审定。扶贫对象的确定必须坚持标准,规范程序,规避人情因素,确保准确、真实、可靠把真正符合条件的低收入农户纳入建档立卡对象,扶贫项目与低收入农户对接到位。四是加强扶贫分类指导工作。要继续向开发性扶贫、救济性扶贫和农村最低生活保障制度三管齐下的方式转变。要积极开展信息帮助、产业扶持等开发性扶贫。对老、弱、病、残等几乎丧失劳动能力的贫困户,不适宜造血式的扶贫,这部分人员应急时纳入政府低保救济。要进一步做好低保提标扩面工作,尽量减轻乡镇的负担,对欠发展的乡镇要给予特别的照顾,以更好地调动乡镇干部的积极性。

(二)明确责任,提高扶贫工作的实效性。一是完善扶贫工作组组织。充实扶贫工作领导小组,健全扶贫工作机制,加强对扶贫工作的领导。进一步落实县、乡、村及相关部门的扶贫责任,明确目标任务,贯彻好“以人为本开发式扶贫的工作方针,帮助有发展能力的贫困人口走自我积累、自我发展、自我提高的路子。切实落实一把手负责制,统筹抓好扶贫工作的各个环节,确保扶贫工作扎实推进,政府及相关部门要切实立足本地、本部门实际,做足

农字文章,加大引导、指导、帮扶的力度。二是加强乡镇党委政府和村两委班子扶贫工作力度。乡镇党委政府和村两委是基层扶贫工作的生力军,要进一步强化乡村两级领导班子的责任。乡镇扶贫工作要有专门组织、专人负责,协助村领导想办法、抓落实,发挥好基层扶贫的主体作用。同时,进一步加强县主管部门和帮扶部门的责任,扎扎实实协助乡镇党委政府搞好扶贫工作。三是进一步加强扶贫工作考核管理体系。建立科学严谨的扶贫工作考核管理体系,准确评价扶贫工作的成效,努力避免以表面的数字统计成果取代实际增收效果,用考核促使真扶贫、扶真贫落到实处。

(三)加强政策扶持,拓宽增收的普遍性。加大投入,完善政策,拓宽融资渠道,大力促进信贷扶贫,增加低收入农户增收实力。一是积极争取上级扶贫政策。在用足用活现行上级扶贫政策的同时,继续努力向省委、省政府争取扶贫政策和补助资金,对一些不尽科学合理的扶贫政策,要在深入调查研究的基础上加以修改。二是要切实有效降低门槛。为加快各类扶贫项目的实施,充分发挥项目的带动作用,应进一步降低项目门槛和延长信贷资金使用的期限,引导农民产业发展方向,推动农民增收致富。特别是对低收入农户应给予特别优惠政策。三是全面推广农户联保贷款。大力推进林权抵押贷款,形成林农小额循环贷款、林权直接抵押贷款和担保贷款等贷款方式优势互补。积极探索农村房屋抵押贷款和小额担保贷款管理新模式,扩大贷款范围,开展农村社区资金互助。鼓励龙头企业、工商企业、农民专业合作社和其他个人为低收入农户提供小额贷款担保。四是要切实抓紧抓好扶真贫,热区发展稳定之后,项目和资金应该向高海拔确实发展滞后的地区重投入,切实解决高寒山区村小组“四难”问题(行路难、就医难、上学难、难发展的实际问题)。各级党委、政府应该认真研究搞好雪中送炭,杜绝锦上添花(高海拔地区群众意见相当的大),切实有效做好统筹协调发展。

(四)加大科技培训,提高贫困群体素质的整体性。扶贫先要扶志和扶智,才能增强低收入农户增

收能力。首先要典型引导,增强脱贫致富的主动性。要从扶贫开发工作的成功典型中,发现规律,汲取经验,不断丰富完善工作思路和措施,要大力弘扬基层群众艰苦创业、自强不息的进取精神,努力在全社会形成团结互助、扶贫济困的良好风尚和社会环境,建立奋发图强、勤劳致富的激励机制,增强广大低收入农户勤劳致富的光荣感。其次,坚定不移地提高农民素质,实施科教扶贫。要紧紧抓住提高贫困农民素质和产业科技含量,深化科教扶贫。要引导低收入农户积极参与劳动力素质培训,提高劳动技能,增强自我发展能力。进一步创新培训方式,在利用培训基地集中培训的同时,积极采用流动式培训、乡村培训等灵活多样方式,尽量方便群众参与。以科研院校为依托,切实引进人才和技术,采取请进来、送出去的办法,引进新技术,培养新人才,定期邀请专家、技术人员为低收入农户讲课、传经送宝。要认真组织好农民职业实用技术培训,要本着实地、实用、实效的原则,有针对性地加强科普知识和农业实用技术的培训,努力使每个有能力脱贫的贫困农民至少掌握 1-2 门实用技术。要充实县乡农技推广队伍,完善技术服务手段,普及推广农业先进实用技术,加强对低收入农户使用农业先进实用技术的辅导。

(五)科学帮扶,切实完善扶贫工作机制的长效性。由于乡镇没有设立专门的扶贫机构、配备专职人员和项目工作经费,在项目规划、申报、实施及管理过程中无经费来源,致使完成各项扶贫开发工作任务难于得到保障。一是需设立专门的乡镇扶贫机构和配备专职人员编制和把县、乡扶贫工作规划、申报、实施及管理费用纳入县、乡财政预算进行安排。二是大力加强村级组织建设。要从愿意为村里做贡献的致富能手、务工经商能人中培养村干部,配齐配强村级班子,切实对他们加强政策、法规、技术的培训,提高其政治素养,增强其工作能力;逐步提高村干部待遇,重奖优秀村干部,激励他们带领群众脱贫致富;同时,要充分发挥新农村工作指导员的作用,对工作成效显著的,要适时的予以表彰奖励,提拔重用。三是积极推进互惠

式产业扶贫。制定优惠政策引导业主、龙头企业在农村建立基地,大搞农业综合开发,切实调优好农业产业结构,提高农业综合生产能力和农民进入市场的组织化,带动农民增收。在方式上,真正多扶持与扶贫项目相关的龙头企业,龙头企业与低收入农户签订生产合作合同,项目主管部门与龙头企业签定产业扶贫合同,项目风险由企业承担。让企业保证了低收入农户的利益、实现预期的增收目标,项目主管部门及时给企业兑现项目资金,使低收入农户利益真的得到充分保证。四是加强农村社会保障体系。要把农村基础教育、职业教育和卫生事业切实作为重要工作来抓,进一步加强农村教育、卫生基础设施建设,加强职业技术教育,提高教育质量。进一步充实完善新型农村合作医疗和医疗救助制度,继续落实农村低保、切实加强五保集中供养、贫困家庭学生教育救助、残疾人扶贫等救助政策,确保特困群众的困难救助落到实处。要建立贫困群众法律援助机制,及时为贫困群众排忧解难。四是不断改善结对帮扶机制。要切实真扶贫、扶真贫,做实、做细结对帮扶工作,要提倡和鼓励送项目造血的长效办法。真抓实干,通过领导联系、单位结对、企业帮扶,突出到村到户,切实注重分类指导,真正促进低收入农户持续增收脱贫。

(作者:龙陵县人大常委会农工委副主任)



对保山市中缅边民通婚 及生育子女相关问题的分析

杨朝东 薛 忻

保山市与缅甸山水相连,国境线长 167.78 公里,有国家一类口岸一个,省政府批准指定边境通道 4 条,边民互市通道 13 条。随着边民互市和对缅贸易不断发展,与缅甸边民的交流接触日益频繁,同缅籍人员通婚情况逐渐增多。

优越的地理位置、民族的同源关系和特殊的时代背景等是引发保山边民大量涉外婚姻的主要因素。涉外婚姻在一定程度上解决了部分社会矛盾,促进了当地经济文化的发展;但是,它同时造成了当事人入籍难、孩子落户难等现实困难,引发了吸毒贩毒、嫖娼卖淫、偷盗、艾滋病传播等一系列社会问题,给边境地区的户籍管理工作、社会治安管理和稳定带来巨大压力,影响了边疆安全和国家的长治久安,应该引起相关部门的高度重视和关注。

一、跨国婚姻现状及特点

截至 2010 年初,全市涉外婚姻达 3798 人,其中依法登记结婚 108 人,已办理落户手续 226 人,非法涉外婚姻的 3572 人没有落户。以龙陵县、腾冲县居多,分别为 2176 人和 1009 人。入境非法涉外婚姻人员中女性 3726 人,男性 72 人。缅甸籍 3796 人,越南籍 2 人。

非法涉外婚姻家庭共生育子女 4421 人,其中通过种种努力解决适龄子女入校读书 545 人(中学 79 人,小学 460 人,学前班 6 人),尚有 3876 名适龄子女没有入校读书接受九年义务教育,将成为新一代文盲。

保山市跨国婚姻呈以下特点:

一是跨国婚姻中以缅籍妇女嫁入中国居多,在 3798 人涉外婚姻中就有 3726 人,男性仅有 72 人,

各占跨国婚姻总人数的 98% 和 2%。对于中国女性嫁入或男性入赘缅甸的人数比较少,并且对他们目前的生活状况无法了解,相关部门也没有统计数据;二是据目前调查,在跨国婚姻人员中还没有一例嫁入中国的缅籍妇女通过正常法律程序获得中国国籍;三是绝大多数跨国婚姻人员家庭没有办理结婚证,属于事实婚姻;四是跨国婚姻家庭生育子女较多,有些子女尚未办理落户;五是在保山市的涉外婚姻中几乎涉及所有民族,但以傈僳、傣、景颇、彝、汉等民族居多。

二、跨国婚姻的若干问题

- 1、跨国婚姻人员管理困难。
- 2、户籍管理难,容易出问题。
- 3、跨国婚姻合情合理与合法的矛盾。
- 4、分享了有限的社会公共资源。

5、非法涉外婚姻家庭大部分经济条件较差,大部分缅籍女青年劳动技能较低,又因户籍问题没有解决,不能享受到国家的优惠政策,使原本贫困的家庭更加困难,返贫现象更为明显。

- 6、影响人口素质的提高。

三、建议和对策性思考

- 1、应当妥善解决跨国婚姻涉外人员的国籍、户籍问题

如何解决跨国婚姻涉外人员的国籍、户籍问题是跨国婚姻的核心问题和相关部门的工作重心。我国法学家从法律角度出发,强调法律的规范性和权威性,指出依法对跨国婚姻人员管理的重要性和必要性;而人类学者更注重人文关怀的策略性研究,扬弃法律制度的一些刚性,注重解决方法的弹性,



对现行法律的滞后性与局限性进行反思,对跨国婚姻群体给予更多的同情与关怀。跨国婚姻涉外女性既已嫁入中国家庭,成为中国丈夫的妻子和中国孩子的母亲,并且长期定居中国,成为事实上的中国公民,有必要也应当积极为她们解决入国籍、户籍问题。因为此类问题确实给她们的日常生活带来了巨大不便。诚如她们对出行办事“不便”的解答:想到保山看看要过边检站、到县城想要住宿、有钱想要存银行、甚至想要办一张手机卡或签一份合同或协议,也都因没有身份证而未能心随所愿,或只能由家人代办。其实嫁入保山边境乡镇的缅籍女性们都有加入中国籍、获得身份证的梦想或希望。当有人问及她们是否喜欢中国的类似问题时,她们不仅脸上笑容灿烂地说非常喜欢,还会作出不喜欢怎么会嫁到中国的反问。当问及“你是中国人还是缅甸人”时,98%的人认为自己是中国公民。据了解,这缘于她们都有嫁鸡随鸡嫁狗随狗的观念,更重要的,是她们大部分人在缅甸没有缅籍“马帮丁”或“马棒丁”(缅语译汉语为身份证),所以嫁入中国后就认同自己是中国人,有了归宿感。

针对上述跨国婚姻涉外人员的入籍问题,我们认为,是一个严肃、慎重的问题,稍不注意,就会产生严重的不堪设想的后果。试想,如果我们都让嫁入女性加入中国籍,办理公民身份证件,那么,将会有成千上万个缅籍女性以骗婚、假婚等各种理由像潮水般涌入中国边境地区申请入籍。我们如何应对这种情况?至少目前还没有有效措施。否则,将引发边疆社会不稳定,甚至可能引起中缅之间的国际纠纷和争端。我们建议:

第一,跨国婚姻是由两个国家的公民间通婚引发的,仅依靠一国政府单方面的努力是不可能彻底解决的,因此,必须由我国政府出面同缅甸政府的交流磋商,争取对方的理解、协助与支持。可喜的是,随着缅甸和平路线图计划的实施,通过大选,实现了从军政府向民选政府的转型,民选出了以吴登盛为总统的缅甸联邦共和国的国家政府。同时,应中华人民共和国主席胡锦涛邀请,缅甸联邦共和国总统吴登盛于2011年5月26日至28日对中华人民共和国进行了国事访问。期间,双方发表了“中华人民共和国和缅甸联邦共和国关于建立全面战略

合作伙伴关系”的联合声明。声明第六条就中缅双方“加强边境管理合作,及时就边境管理事务进行沟通,努力维护边境地区的和平、安宁和稳定”作出了约定。这为中缅跨国婚姻的解决提供了平台和根据,同时把跨国婚姻的解决提到一个议事日程上来,为下一步开展工作打下了坚实的基础。

第二,对于已经嫁入中国家庭,成为中国丈夫的妻子和中国孩子的母亲,长期定居中国,成为“事实中国公民”的缅籍女性,既要关心她们的生活,积极主动地帮助她们解决一些实质性的问题,又要为她们解决加入中国国籍的问题,也就是说,要按照我国2003年颁布的《外国人在中国永久居留审批管理办法》,只要符合第六条规定的“中国公民或者在中国获得永久居留资格的外国人的配偶,婚姻关系存续满五年、已在中国连续居留满五年、每年在中国居留不少于9个月且有稳定生活保障和住所的”,并且“遵守中国法律,身体健康,无犯罪记录”的条件的,都可以申请在中国永久居留。

2、应当增强对跨国婚姻涉外人员的综合执法管理力度

第一,针对边境户籍管理的民族性、多变性、复杂性、国际性、重要性等特征,我们必须从思想上引起高度重视,上升到政治高度和边疆社会稳定、国家安全的层面,对涉外国籍流入的流动人口不能随便落户,以强化管理责任。对于嫁入中国的缅籍女性或入赘男子,要尽可能地掌握他们过去的情况,及时了解他们最近的生活状态。就保山四个边境乡镇的跨国婚姻人员统计表看,尚存一些不足,可以不断修改完善,以尽量体现和反映他们的统计资料,具体应该包括嫁入人员及其配偶的姓名、性别、出生年月、年龄、民族、国籍、相貌特征、采集的照片、来源地、疾病情况、生育孩子数量、落户情况、家庭成员情况等重要信息,做到资料完备,底数清楚。

第二,在相关法律、法规尚待完善的情况下,对于跨国婚姻的相关人员的管理,一定要紧紧依靠当地村社居民及基层组织的监督管理作用。要尽量利用少数民族合法的宗教教规和传统美德习俗,如傣傣族群众“路不拾遗、夜不闭户”、“宁可饿死,也不去乞讨、偷盗”等具有较强威慑力和约束力,促使人们都能够共同遵循的约定俗成的村规民约来管理、



关于腾冲县城乡环境综合整治的调研报告

万青

按照党的群众路线教育实践活动的要求,我深入腾冲县开展城乡环境综合整治调研,先后实地考察了五合乡、芒棒乡张家村、和顺镇、龙川江、滇滩河、山寨河、明光河水体污染防治,腾越水泥脱硝工程、城市建设施工现场管理、县城污水处理厂运行情况,召开了部分企业、相关部门、居民代表座谈会等。通过调查,我对腾冲城乡环境综合整治的成功经验和做法有了进一步了解,现将我的体会和收获与大家共享。

一、基本情况

腾冲县国土面积 5845 平方公里,国境线长 148.075 公里,全县辖 11 个镇、7 个乡,总人口 65.2 万,2013 年中外游客达 551.79 万人次,境内有槟榔江、龙川江、大盈江三大出境河流。近年来腾冲县委、县政府高度重视城乡环境综合整治工作,制定了一系列政策措施抓落实,积极探索和引进成功经验,通过抓机制、抓重点、抓监管,认真落实各项工作目标,城乡环境建设发生明显变化,重点区域、流域生态环境得到有效恢复,环境资源得到有效保护,环境质量明显改善,生态文化日益繁荣,公众环境保护意识明显增强,人民群众满意度不断提高。

二、主要做法

教育、感化相关人员。

随着云南面向南亚东南亚开放的“桥头堡”战略的实施,中国与东南亚国家,特别是与缅甸、越南、老挝毗邻国的边民跨国通婚的人数将会不断增加而引发的入籍、管理等一系列问题的长期存在。有效处理好这些问题,必将是确保“桥头堡”战略的顺利实施,实现边疆民族地区政治、经济、社会、文化的协调发

(一)找准突破点,有效解决农村生活“两污”问题

为有效解决农村“两污”问题,2012 年腾冲县率先引进安徽宣城市绿保环境工程有限公司的“自燃式焚烧炉”处理模式,选择明光镇作为试点,探索出了符合农村实际的“户集、村收村运、乡镇集中处理”的明光模式和“乡建、群众自筹、承包运行”的固东模式,该模式:一是投资小,主体工程每座 6-7 万元,含附属工程投资每个点 15 万元左右;二是管理和运行费用低,每个垃圾处理点每年运行管理费约 7 万元,每吨垃圾的处理费用仅为 15-20 元左右;三是占地面积不大,地点便于选择,每个垃圾焚烧处理点用地 400-500 平方米;四是运行费用低,便于管理,自燃式垃圾焚烧炉一次性点火,永不熄灭,不添加动力;五是减量效果好,炉内最高温度可达 800-1000 摄氏度,垃圾减量化程度达 95%以上,燃烧废气达标排放,二次污染小。六是和顺镇、固东镇银杏村结合中央农村环境综合整治项目建设了湿地生活污水处理系统,该模式投资不大,占地规模小,运行成本低,处理后污水能实现达标排放,对农村生活污水有效处理发挥了较好的示范效应。

(二)建立“河长制”,有效保护河流水体

展与稳定的一个长期的艰巨任务,既要有国家层面与涉及邻国的积极沟通磋商,获得协助支持,又要有我国国内公安、外事、民政、卫计委、当地政府及社区基层组织等相关机关与部门的通力协作,增强综合执法管理力度,形成齐抓共管的局面。

(作者单位:杨朝东,保山市人民检察院;薛妍,隆阳区委党校、隆阳区人民检察院特约检察员。)



腾冲境内有龙川江、大盈江、槟榔江三大水系。长期以来,对资源的无序开发带来的环境破坏问题日益突出,河流水系受到不同程度的污染,为有效改善河流水系环境,腾冲县成立了水环境污染综合治理工作领导小组,实行县级领导挂钩乡镇责任制,与18个乡镇签订了《腾冲县2013年度水环境污染综合治理目标责任书》。明确各乡镇党委书记为辖区内的“河长”,印发了《腾冲县河长制工作实施方案》,18位“河长”与辖区内合法企业负责人及村社“一把手”签订责任书,以乡镇为单位明确属地管理职责,全面清理河道沟塘有害水生植物、垃圾和漂浮物,疏浚淤积,提高引排和自净能力。统一治理时限,统一治理标准,严厉打击违法排污行为。对环保设施不完善、排污不达标,造成环境污染的工矿企业责令停产;强制取缔非法采砂采石点和非法选矿厂。全县限期整改企业16家,取缔和关闭非法采砂点220个,非法采石点190个,解石场20个,非法选矿厂62个,废旧塑料回收加工厂3个。通过整改,全县河流水质明显改善。

(三)开展“全民控塑”工作,有效防治白色垃圾污染

2013年,腾冲县启动了“全民控塑工程”。一是加强对“全民控塑工程”的组织领导。成立了以县长为组长的全民控塑工作领导小组,下发了《腾冲县全民控塑工作实施方案》、《腾冲县2013年度全民控塑工作流程表》、《腾冲县旅游行业重点环节一次性塑料制品控制使用相关规定(试行)》、《腾冲县全民控塑工作实施细则(试行)》等系列规章,明确了当前和今后一段时期控塑的范围和目标,重点领域和环节的管理措施、监督措施等,对探索推进全民控塑工程起到较好的规范和指导作用。二是注重宣传舆论引导。在腾冲电视台、腾冲手机报开设“美丽腾冲·天天环保”专栏,将全县数字电视开机设置为控塑公益广告;在县城所有公交车、出租车及主要景区景点、宾馆酒店、车站、政府大厅等移动视频定期播出控塑公益片;制作了《控塑宣传画册》、《倡议书》,发布了政府《全民控塑通告》;开展了美丽腾冲宣讲;在全县中小学开展“美丽腾冲、天天环保征文大赛”,“以小手牵大手”形式扩大控塑宣传及影响

范围;签订了《控塑承诺书》和发放告知书,通过网络、信息、电视、报刊等平台积极开展宣传,动员全县人民改变社会消费习惯,减少使用不可降解超薄塑料袋,减少白色污染,营造了全方位、立体式、多角度的全民控塑宣传格局。三是加大执法检查力度。对重点领域开展了专项整治,共检查经营户9620户,查处案件16件,查扣不合格塑料购物袋52万个,查扣不合格塑料发泡餐盒1208个,控制“白色垃圾污染”取得初步成效。

(四)创新监管手段,加强环境执法

一是投资67万元在县环保局建成了全省首个县级环境视频监控中心,对38家重点排污企业和河流断面实行24小时视频监控管理,一旦发现违规排污,可调取视频资料,依法询问,依法取证,依法做出相应处罚。二是组建环保巡逻队伍。联合水务、林业、国土,组成环保巡逻队,对县城乡镇河流开展日常巡查。三是聘任31名人大代表,政协委员和乡村组干部为环保义务监督员,构建全方位多层次多角度的环保监督网。

(五)稳步推进重金属污染综合防治

2011年腾冲县编制了《腾冲县滇滩片区重金属污染综合防治“十二五”规划》,明确了到2015年滇滩片区主要重金属污染物排放量在2007年基础上削减15%的目标。三年来对辖区20家重金属污染企业制定了“一厂一策”的整改方案,对涉重点企业进行了有效治理。2013年争取到国家环保部重金属污染防治专项资金补助,实施了滇滩片区山寨河流域重金属污染综合整治工程,项目概算总投资4384万元,通过项目的实施,治理河道10公里,恢复农田500多亩。滇滩河流域重金属污染防治成效显著,河流水质得到有效改善。

(六)有效解决火山石材废水及污泥污染问题

随着石材加工园区的建成使用,石材加工中的各种污染物由原来的分散污染变为集中污染,为解决石材污水达标排放难题,腾冲县与四川华清环保工程有限公司合作,实施治理措施:一是实施石材废水处理及回用工程。二是研发出一套“火山石材废水及污泥处理成套技术”。目前,腾冲县固东、马站石材工业园区石材废水处理及回用工程已建成



运行,石材加工污染问题得到有效解决。

(七)加强县城建成区环境卫生综合管理,有效改善市容市貌

一是落实商户“门前三包”责任制。责任人为县城建成区内各临街、临路的住户和经营户。包门前卫生。责任区内做到地面无烟头、纸屑、果皮、落叶、污水等废弃物;门头店面、门窗墙体、卷帘门和其他设施上无乱涂乱画、乱贴乱挂、尘积污垢、杂物、破损,临街商铺、餐饮门市、临时摆摊、促销场地、施工现场等配备垃圾收集容器和整套清扫工具,小区和居委会配垃圾房或建盖垃圾中转站;垃圾按时转运,保持责任区内环境整洁优美;自觉清扫废弃物,保持门面和公共设施的整洁。包绿化维护。责任区内无损毁花草树木的现象,制止或举报有损花草树木的行为,确保花草树木完好无损。包程序管理。责任区内无乱搭乱建、乱停乱放、乱挂乱晒、乱堆乱放、出店经营、占道经营、宠物放养等现象;门牌店匾和附属物必须牢固美观;生活垃圾、建筑垃圾放入果屑箱、倒入垃圾桶(房)或清运到指定地点;积极参与公共设施的维护和保洁。二是保持城市主要道路、城市公园及公共活动场所的绿化美化。责任方为县环卫站,负责临街铺面长期停业关门及无“门前三包”责任人的门前人行道的清扫保洁。县环卫站负责清扫保洁的范围执行国家级卫生城市标准。三是加强建筑施工现场管理。责任方为建筑施工业主,由城市管理综合行政执法局包干划片监管,依法依规集中开展建筑施工现场扬尘、噪音、建筑垃圾、运输车辆物料泼洒等污染治理行动。在日常监管中一经发现污染城市道路的行为,即令限期清扫恢复,并给予相应的处罚。四是积极探索城区生活垃圾“三化”处理(无害化、资源化、减量化)。2013年底腾冲县引进了德兆环保工程有限公司投资1亿元建设县城生活垃圾“三化”处理厂,现已开工,预计今年8月投产运行。

三、经验启示

(一)领导重视、制度健全。各级党委、政府高度重视,有效协调解决存在的重点、难点问题,落实专项资金,建立会商协调、督查调度、信息通报、责任追究等各项工作制度,形成了政府统筹、部门履职、

市场运作、平台参与、县、乡、企联动的工作机制,保障了城乡环境综合整治的顺利推进。

(二)分工明确、履职到位。按照“五级网络,全面覆盖”的管理体制,构建县、乡镇、村(社区)委会、村民小组、农户(居民户)五级网络体系,强化监督,改进考核;按属地化、职能化和行业化管理相结合的原则,由责任单位在划定的责任区内负责做好环境卫生、公共设施、程序管理工作,并制定操作办法组织考核,对监管工作不到位,造成环境污染和生态环境破坏的,实行一票否决制,并依法追究相关领导及责任人的责任。

(三)实行环境污染赔偿制。按照“谁污染、谁恢复”,“谁使用”、“谁维护”的原则,加大环境污染的执法、监督和惩处力度,对造成环境污染和生态破坏的严格追究相关企业和责任人的责任,并视其危害程度,依法承担赔偿责任。

(四)加大宣传力度,提高全民素质。充分利用电视媒体、培训、讲座等多种形式对环境综合整治进行广泛宣传,对先进典型进行大力宣传,对工作消极落后和脏、乱、差的典型进行曝光,鼓励和群众积极支持和主动参与,努力营造“人人参与环境整治、齐心共建美好家园”的浓厚氛围。

(五)强化管理、严格执法。采取定期与不定期检查相结合,采取日查、夜查、突击检查等方式对企业和商户开展拉网式检查,对存在的突出环境问题实施专项行动。加强主动执法,对检查中发现的问题及时采取措施,加大监管执法力度,对重点行业 and 重要污染源实行分片包干制,加大监测频次和监察力度,扭转被动执法局面。严禁污染环境和破坏生态的行为发生。

腾冲县的环境综合整治工作得到了省环保厅的关注和肯定,农村生活垃圾处理模式已被市委市政府确定为全市农村生活垃圾处理的推广示范工程。目前我市其它县区域城乡环境综合整治工作还存在很多问题和差距,在全市积极推动学习腾冲经验和做法,不断提高人民群众生产生活环境质量,建设美丽保山,是我们大家共同的职责和愿望。

(作者:保山市环保局局长)



保山市建设项目环境管理工作调研报告

余卫芳

根据中央和省、市委关于开展党的群众路线教育实践活动的部署要求,我局组成调研组先后深入县区、乡镇、环保技术服务单位和部分重点企业,对全市近几年来建设项目环境管理工作情况进行了调研。调研采取召开座谈会,征询建设项目单位负责人意见和实地察看,查阅相关资料等方式,全面了解全市建设项目环境管理工作的实际情况,并就如何深化建设项目行政审批制度改革,提高行政效能提出对策措施和建议。

一、建设项目环境管理工作在全市经济建设中发挥了应有的作用

自 2003 年 1 月 1 日《环评法》实施以来,我市坚持依法履行职责,抓建设项目管理促环保,以环保促发展,为加快全市经济建设发挥了较好的作用。

(一)加强建设项目环境管理促进全市经济社会

的健康发展。近年来,我市环保部门围绕市委、市政府的经济发展思路,一方面出谋划策当好参谋,搞好服务;另一方面贯彻落实科学发展观,切实履行环境影响评价作为第一审批权的职责,对符合产业政策和环保要求的项目大力提供服务,做到快事急办,慢事快办,特事特办,尤其是对由上级环保部门审批的项目,落实专人专职负责跟踪服务,槟榔江三岔河水电站和 G320 国道保山至蒲缥段改建工程等一批事关全市经济可持续发展的重大项目,均在我局的直接服务下,在较短的时间里相继获得省环保部门的批准。对不符合产业政策和高污染、难治理的项目坚决不办,不因有压力而放弃原则。2013 年以来全市共完成环评项目审批 2320 个,对不符合环保要求和国家产业政策的 30 多个项目进行了否决和劝退。

十二五以来全市建设项目环保行政审批汇总表

年份	总数	全 市			市级审批			县区审批		
		报告书	报告表	登记表	报告书	报告表	登记表	报告书	报告表	登记表
2011	589	4	40	545	3	33	15	1	7	530
2012	670	3	44	623	1	28	12	2	16	611
2013	1272	14	79	1179	12	33	52	2	46	1179



(二)加强建设项目环境管理促进全市生态环境的有效保护。建设项目环境保护管理工作是一项涉及面广、技术性强、程序性严的系统工作,每一个建设项目环境影响评价审批都要经过项目建议书阶段或预可行性研究阶段、可行性研究阶段、设计阶段、施工阶段、试生产和竣工验收阶段的环境管理。哪一个环节出问题,都将会对项目施工后带来的生态环境产生无法弥补的损失。我市环保部门为了确保从源头上控制新污染源的产生,防止生态环境免遭破坏,在建设项目环保审批中对违反国家和行业产业政策的项目、违反城镇总体规划布局和环境功能区划、污染物排放不能达到国家排放标准、对生态环境有严重影响、在环境敏感区域内有污染物排放的项目和高能耗、高污染、低效益的项目坚决不予审批。在工作中根据《建设项目分类管理名录》进行审批和管理,市级有审批权的项目,按照审批程序一个一个阶段的把关;必须报上级环境部门审批的,搞好指导和服务。环评审批中把生态环境保护放在首要位置来思考问题,来确定项目的上与不上,批与不批,尽力做到从源头上控污,在建设过程中治污,在生产后减污,大大减少了有严重污染的项目开工建设,较好地保护了全市生态环境。

(三)加强建设项目环境管理,促进全市招商引资质量的不断提高。一是为招商引资项目把关。对招商引资项目提前介入,开展环境影响评价审查工作。并对其可行性和环境影响情况进行考察论证,为政府科学决策当好参谋,为项目投资者搞好政策引导和环保服务。对不符合国家产业政策的项目、“二高一资”的项目或因选址不当等项目,相关工作人员耐心地向投资者宣传国家的法律法规和政策,说明不予审批的原因,做到了坚持原则、守住底线,把握标准,为保山的生态市建设把好关。二是为园区经济发展把舵。为确保工业园区的和谐快速发展,我市各级环保部门充分发挥规划环评从源头防治环境污染和生态破坏的重要作用,积极推动各园区开展规划环评,狠抓园区规划环评工作,根据园区的定位引进项目,为实现园区经济又好又快发展奠定基础。目前,全市各工业园区均开展了规划环境影响评价工作。三是为现有的重污染企业把脉。

我局多次组织专业技术人员深入实地查看,指导企业进行技术改造升级,大力发展循环经济,积极推动清洁生产,努力使企业实现经济效益、环境效益、社会效益的共赢。

(四)环保部门多措并举,切实深化行政审批制度改革。一是精简审批事项,规范审批程序。市环保局原来审批事项7项,2013年经取消、下放、合并后,精减为3项,对保留的行政审批项目,我局积极做好服务,实行办事承诺制。二是市环保局把推进行政审批权相对集中改革作为服务型机关建设的重要抓手,将所有行政审批事项全部纳入政务大厅办理。三是缩短审批时间,提高工作效能。市环保局审批严格执行“限时办结制”,环境影响报告书、报告表及登记表审批时限由法定的30日、20日、10日压缩至21日、14日、7日内办结。审批权限不在市局的,实行领办制,明确专人负责与上级环保部门协调。四是开辟绿色通道,对民生工程、基础设施、生态环境建设、为中央扩大内需政策支持的项目开辟环评审批的“绿色通道”,提速办结。五是加强市场管理,提高环评质量。按照全市行政审批制度改革相关要求,市环保局行政审批实行零收费,同时加强对环评中介机构的管理,不断提高环境影响评价工作的质量和效率。六是完善监督机制,落实审批责任。建立审批信息平台,通过网络、报刊、专栏等多种形式,向社会公告建设项目环保审批政策和程序,公示受理、办结和验收情况,兑现“便民高效、公开透明、接受监督、廉洁自律、公平公正、严格审批、强化验收”七项承诺,主动接受公众监督。七是成立了“推进保山市重点项目环境影响评价文件审批工作领导小组”,对重大项目、敏感项目、环境风险大的项目实行集体审批,确保行政审批的科学严谨。八是加强项目建设过程的环境监理,对重点的敏感项目推行全程工程环境监理,确保“三同时”的落实。积极做好建设项目竣工环境保护设施的验收工作。九是通过实行首问责任制、AB角岗位制、公示制、社会服务承诺制以及实行信息网络服务制,规范了行政和服务行为,树立环保部门良好的社会形象。

二、加强建设项目环境管理的对策建议



(一)加大宣传力度,努力提高对环境影响评价审批工作重要性的认识。针对业主对建设项目环境管理工作认识不足,了解不深的问题,要加大对《环境影响评价法》等法律法规的宣传力度,增强全社会对环境影响评价工作重要性的认识,促进公众参与;加强对经济管理职能部门负责人和投资者的培训学习,把环境影响评价审批工作流程作为干部和企业负责人的必修课程,在理论上学懂学通,在实际工作中认真执行。

(二)严格环保准入制度,依法抓好环境影响评价审批工作。《环境影响评价法》规定,各级政府环境保护行政主管部门是环境影响评价审批的责任人,法律赋予了环保部门的职责,环保部门就要大胆行使职权,不负使命。

(三)研究下放部分建设项目环境管理权限。市环境保护局要加大行政审批制度改革力度,认真研究将由市环保局审批的部分房地产、学校、公路、水利、农业等社会事业类项目(辐射类项目、省委审批项目和上市公司除外)的环评审批、环保设施验收、排污许可证审批等权限,取消、转移和下放至各县(区)环保局。

(四)进一步规范环评审批程序。与时俱进,优化审查流程,再挖潜力、再提时效。对下放审批的事项,则要做好跟踪问效和督察督办,组织开展系统培训,提高审批质量,优化审批服务。市环保局在优化行政审批的同时,要监督指导各县(市)环保局严

格执行“谁审批谁负责”的原则,强化属地管理,切实做好审批与服务工作,切实提高工作效能,服务我市经济发展。针对技术支撑不足的问题要创新工作方式,挖掘潜力,充分调动环境监测技术单位的积极性,为建设项目环境管理做好服务和技术保障。

(五)通力协作,齐抓共管。建设项目环境管理工作的范围广,难度大,要搞好建设项目环境影响评价审批工作,各级政府及相关部门之间就要通力合作,建立建设项目环评审批联系机制,形成综合执法合力,才能确保该项工作顺利进行。坚持“环保优先”,凡是未依法经环保审批,不符合国家环保法律法规和标准的建设项目,发改委等部门不得审批或核准立项,国土资源部门不得批准用地,规划部门不得发放规划选址意见书,建设部门不得发放施工许可证和进行竣工验收,安全监管部不得发放安全生产许可证,工商行政管理部门不得办理工商登记,电力部门不得供电,金融部门不得给予贷款。

(六)加快推进环保网上行政审批。要充分发挥电子政务在公共服务型政府建设中的作用。加快行政审批制度改革,充分运用现代信息技术改进建设项目环境管理方式,加大电子政务建设力度,规范行政权力运行,提高行政效能,优化发展环境,加快推进环保网上行政审批系统的推广应用工作。

(作者:保山市环保局副局长)



运行现状与污染减排对策初探 保山市城镇污水处理厂

武立辉

城镇污水处理设施是现代城市重要的基础性设施,是完成“十二五”主要污染物减排的重要设施,是削减城镇生活污染物的主要手段,对保护水环境有非常重要的作用。加强污水处理设施的建设和维护,对保山城镇化的可持续发展、确保水环境安全具有十分重要的意义。

一、城镇污水处理厂及保山市污染减排现状

我市从 2001 年开始筹建隆阳区红花河污水处理厂,到 2013 年底全市已建成城镇污水处理厂六座,总处理能力达 11 万吨/日。但目前污水处理厂的建设、运行还存在一定问题,污染减排的效果还不明显,要使我市污水处理厂充分发挥环保效益,还有许多工作需要进一步夯实。

(一)污水处理厂建设情况及规模

1.隆阳区污水处理厂建设情况。现有城镇污水处理厂 2 座,分红花河厂和河村厂,日处理能力为 5.5 万吨。红花河厂日处理能力为 4 万吨,占地总面积 42.75 亩,采用 Carrousel 氧化沟工艺,排水标准为《城镇污水处理厂污染物排放标准》GB18918—2002 的二级标准,2006 年 8 月通过环保验收。河村厂日处理能力为 1.5 万吨,占地总面积 32 亩,采用 Carrousel 氧化沟工艺,排水标准为《城镇污水处理厂污染物排放标准》GB18918—2002 的一级 B 标,2013 年 1 月通过了环保验收。两污水厂污水管网设计长度 60.3 千米,实际建成长度 38.1 千米。

2.施甸县污水处理厂建设情况。现有城镇污水处理厂 1 座,日处理能力 1.0 万吨,采用 CASS 工艺,排水标准为《城镇污水处理厂污染物排放标准》

GB18918—2002 的一级 B 标,2012 年 9 月底投入试运行。污水厂污水管网设计长度 29 千米,实际建成长度 19 千米。

3.腾冲县污水处理厂建设情况。现有城镇污水处理厂 1 座,日处理能力 2.5 万吨,占地总面积 43.2 亩,采用 UNITANK 工艺,排水标准为《城镇污水处理厂污染物排放标准》GB18918—2002 的一级 B 标,2012 年 12 月投入试运行。污水厂污水管网设计长度 102.7 千米,实际建成长度 108.5 千米。

4.龙陵县污水处理厂建设情况。现有城镇污水处理厂 1 座,日处理能力 1.0 万吨,占地总面积 43.2 亩,采用 CASS 工艺,排水标准为《城镇污水处理厂污染物排放标准》GB18918—2002 的一级 B 标,2012 年 9 月底投入试运行。污水厂污水管网设计长度 34.46 千米,实际建成长度 22.47 千米。

5.昌宁县污水处理厂建设情况。现有城镇污水处理厂 1 座,日处理能力 1.0 万吨,占地总面积 23 亩,采用 DAT-IAT 工艺,排水标准为《城镇污水处理厂污染物排放标准》GB18918—2002 的一级 B 标,2012 年 5 月底投入试运行。污水厂污水管网设计长度 45.55 千米,完成管道铺设 43 公里。

(二)污水处理厂运行情况

——保山市红花河处理厂建成投运以来,进水采用截流红花河污水和管网汇集。从 2011 年 3 月 1 日,隆阳区政府将保山市红花河污水处理厂委托云南省深隆环保有限责任公司运营,运营期限为 15 年。河村污水处理厂于 2012 年底委托云南省深隆环保有限责任公司运营。2013 年红花河处理厂:日平均进水量为 3.1 万吨,COD 年平均浓度进口 94.22mg/L、出口 17.03mg/L,NH₃-N 年平均浓度进口 6.18mg/L、出口 1.29mg/L。河村处理厂:日平均进水量为 1.3 万吨,COD 年平均浓度进口 45.0mg/L、出口 13.4mg/L,NH₃-N 年平均浓度进口 6.91mg/L、出口 1.35mg/L。

——施甸县污水处理厂由施甸县天源供水公司管理运营,2013 年日平均进水量为 0.710 万吨,COD 年平均浓度进口 53.40mg/L、出口 28mg/L,NH₃-N 年平均浓度进口 14.61mg/L、出口 5.74mg/L。

——腾冲县污水处理厂由云南水务产业投资发展有限公司管理投资建设,特许经营 30 年,2013



年 10 月-12 月日平均进水量为 1.76 万吨, COD 年平均浓度进口 93.1mg/L、出口 22.15mg/L, NH₃-N 年平均浓度进口 5.98mg/L、出口 2.07mg/L。

——龙陵县污水处理厂由县政府委托云南水务产业投资发展有限公司管理。2013 年日平均进水量为 0.32 万吨, COD 年平均浓度进口 44.68mg/L、出口 28.94mg/L, NH₃-N 年平均浓度进口 12.16mg/L、出口 5.42mg/L。

——昌宁县县城污水处理厂由昌宁县城源污水处理有限责任公司管理。2013 年日平均进水量为 0.88 万吨, COD 年平均浓度进口 54.21mg/L、出口 20.70mg/L, NH₃-N 年平均浓度进口 10.13mg/L、出口 0.89mg/L。

(三) 国家核定排放及污染减排情况

我市目前六个城镇污水处理厂, 仅有隆阳区红花河厂 2012 年被国家认定了削减量, 认定 COD 年平均浓度进口 215mg/L、出口 25mg/L, NH₃-N 年平均浓度进口 27.7mg/L、出口 2.2mg/L。削减 COD 1723.68 吨、NH₃-N 258.56 吨。昌宁县污水处理厂 2013 年上报国家认定减排量, 被判定“进水平均 COD 浓度仅 54.16mg/L, 难以稳定运行, 暂不认定。”

2013 年国家核定我市 COD 总排放量为 36927.0872 吨, NH₃-N 总排放量为 2689.705 吨, 其中生活源 COD 排放为 15743.73 吨。NH₃-N 排放为 1886.39 吨。生活源 COD、NH₃-N 排放量占全市总排放量的 42.63%、70.1%。而已认定的污水处理厂 COD、NH₃-N 削减量, 仅占生活源总排放量的 9.87%、12.05%。

二、几点建议

(一) 完善排水规划、加强排水管网的建设、管理力度, 尽快提高城镇污水收集率和污水厂进水浓度, 是促进保山污染减排的关键。一是县区政府要完善城区排水规划, 增加对城区污水管网建设、改造财政资金支持力度, 确保规划科学合理、建设有资金保障; 二是县区政府要督促相关部门编制管网改造项目, 积极向上争取资金, 加快管网改造进度, 提高管网覆盖率和污水厂进水浓度; 三是住建部门要加大管网管理力度, 提高管网漏损检查水平, 及时发现修复管网漏损, 确保城镇污水收集进入污水处理厂处理; 四是及时制定全市排水管理制度, 设

置科学合理的程序、办法、措施, 从源头上规范排水行为, 确保排放的污水都进入污水管网。

(二) 加大投入、加强管理、强化督查, 促使污水处理厂正常、稳定运行, 是实现污染减排的重要抓手。一是住建部门要加大对污水处理厂监督管理力度, 及时组织相关人员培训, 提高企业人员素质和业务水平; 二是住建部门要督促企业加大投入, 完善污水处理厂设施建设, 及时修复受损设备; 三是规划、住建部门在今后筹建污水处理厂时, 要根据城镇类型确定一至二个处理工艺, 控制处理工艺类型, 便于企业在运行过程中相互学习、共同提高; 四是环保部门要加大环境监督力度, 督促污水处理厂稳定达标运行, 对污水处理厂违法行为实行“零容忍”, “改变守法成本高, 违法成本低的现象”, 以高压态势促使企业不敢违法。

(三) 完善收费政策、确保拨付到位, 使污水处理厂有一个良好经营环境, 是夯实污染减排的基础。一是收费不到位的县要尽快制定政策, 落实省里确定的收费标准, 制定合理的污水处理价格, 及时拨付到污水处理企业; 二是规范代收污水处理费手续费, 使有限的资金, 用在污水处理方面; 三是根据污水处理成本, 逐渐提高污水处理费, 保证污水处理企业能正常生存和发展; 四是加大污水处理收费力度, 要做到凡排放污水进入污水管网的单位和个人, 都要按规定缴纳污水处理费。

(四) 加强宣传、加强指导, 实现污染减排通过各级核查。一是市人民政府加强督查, 督查各级各部门切实履行减排职责, 形成减排是硬任务, 是约束性指标的氛围; 二是各级各部门要加大对环境保护、污染减排的宣传教育力度, 使企业建立减排是企业主体责任意识, 使减排成为企业的自觉行为; 三是环保部门要深入研究国家减排政策, 指导企业做好治污设施正常运行、减排核查资料齐全详实, 能够顺利通过国家污染减排核查; 四是住建部门要督促污水处理厂按照国家减排要求建立相关运行台账和手工监测记录, 能够满足国家、省实地核查需要。

(作者: 保山市环保局副局长)



全市农村生活垃圾热解汽化炉建设和运行调研

薛 众

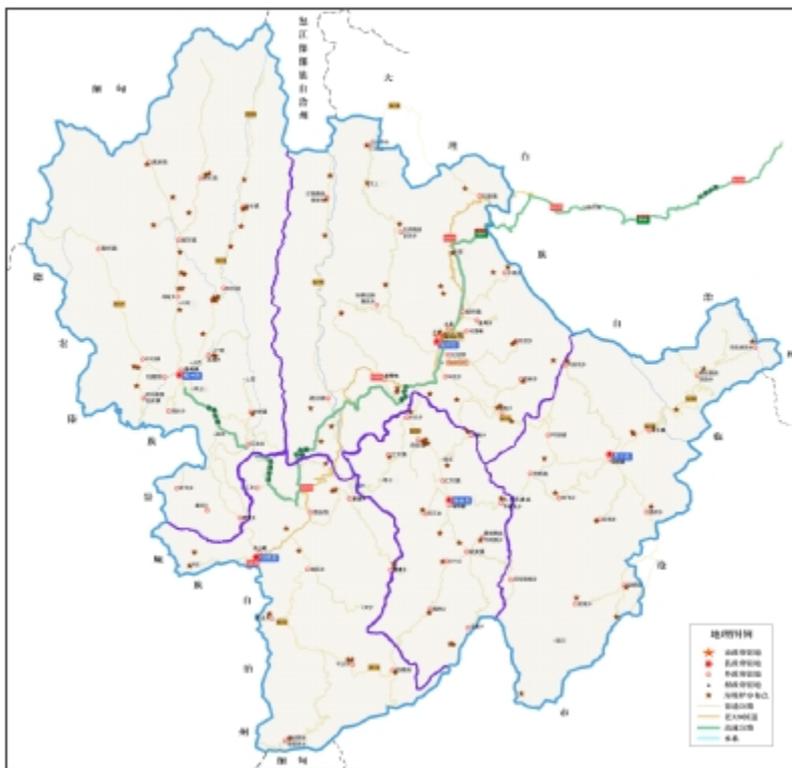
2013年11月15日,市人民政府在腾冲县召开全市农村垃圾收处工作现场会。会议指出,全市农村垃圾收处工作要遵循“户集、村运、乡镇处理”的运作模式,按照“政府主导、村管理、群众参与”的管理运行方式来治理。会议明确,从2013年起,用三年时间完成300座农村生活垃圾热解汽化炉建设并运行。到2015年,基本实现全市农村生活垃圾无害化处理,建立起比较完善的农村生活垃圾处理体系和管理机制。加快全面建设美丽乡村的步伐,实

现洁净乡村的目标。会上,市人民政府与五县区政府、水长工业园区、高黎贡山旅游度假区分别签订了《保山市农村生活垃圾处理设施建设目标责任书》。责任书明确到2014年2月底,全市须完成100台农村垃圾热解汽化炉建设并投入运行使用。3月10日至19日,深入到五县区进行了此项工作的调研。

一、基本情况

(一)2013年100台垃圾热解汽化炉建设布点图:

保山市农村生活垃圾热解汽化炉分布图





(二)2013年100台垃圾热解汽化炉建设、运行分析表:

	建成数(座)		运行数(座)		分布乡镇情况			覆盖行政村(社区)			管理主体(%)			布点数
	数量	比例(%)	数量	比例(%)	分布乡镇	占全市乡镇(%)	占县区乡镇(%)	覆盖村	占全市村(%)	占县区村(%)	乡镇	村社	其它	
隆阳区	25	100%	5	20.0%	12	-	70.6%	52	-	18.5%	13.6%	86.4%	0.0%	22
施甸县	16	100%	12	75.0%	12	-	100%	32	-	24.8%	33.3%	58.3%	8.4%	12
腾冲县	28	100%	28	100%	10	-	55.6%	49	-	22.2%	78.9%	21.1%	0.0%	19
龙陵县	13	100%	5	38.5%	9	-	90.0%	23	-	19.0%	45.5%	54.5%	0.0%	11
昌宁县	14	100%	11	78.6%	12	-	77.0%	17	-	13.8%	69.2%	30.8%	0.0%	13
高黎贡度假区	3	100%	0	0	-	-	-	4	14.8%		0.0%	100%	0.0%	3
水长园区	1	100%	0	0	-	-	-	1	12.5%		0.0%	100%	0.0%	1
全市合计	100	100%	61	61.0%	53	75.7%	-	178	19.6%	-	-	-	-	81
说明	1、根据《保山新农村建设信息网》数据统计,保山市辖2个街道,30个镇,40个乡(其中8个民族乡),910个村委会(社区居委会)。 2、五县区建设点位乡镇、行政村(社区)分布百分比未含潞江镇、水长乡。													

(三)建设情况:全市100台到2014年2月底全部建成,分布于53个乡镇的81个点。五县区、两个园区领导重视,组织机构健全,管理措施有力,与乡镇签订了责任书。各县区在市级每台奖补5万元的基础上分别补助3至4.8万元,确保建设资金投入。各乡镇为主体建设单位积极推进。环保部门充分发挥了指导、协调、服务的作用,布点科学合理,乡镇政府所在地的集镇及村全部布点,并延伸到农村小街市的村及部分聚居区。

(四)运行情况:全市100台到2014年2月底运行61台,占建设台数的61%。覆盖178个村。乡镇政府管理的36个点,村级管理的44个点,公司化管理的1个点4台炉子。基本达到“户集、村运、乡镇处理”的运作模式。资金筹措方式多样,多采取四个一点,即政府补助一点、市场收取一点、企业赞助一

点、农户自筹一点。基本体现了“谁污染、谁负责”,“谁受益、谁负担”的原则。

二、存在问题

(一)县、乡(镇)领导重视有待加强,畏难情绪有待克服,责任主体有待明确。全市用三年时间要达到建立起比较完善的农村生活垃圾处理体系和管理机制。到目前,腾冲县建立了相对规范的运作管理机制,制发了农村垃圾处理工作意见,农村垃圾处理经费已列入县乡财政预算外,其它四县(区)的工作刚起步,缺乏综合协调管理机构,未明确由哪个部门牵头负总责任,责任主体缺失。热解汽化炉在布点上与居住人口、运输、经济发展水平等因素综合考虑上有距离。部分乡(镇)受观念与经济条件等因素影响存在畏难情绪,在工作不断延伸推进的过程中,多数村民意识、环保意识淡薄,只重视自



家庭园的小环境,认为村寨大环境卫生是政府行为,与己无关的思想较为普遍。

(二)基础设施严重不足。“户集、村运、乡镇处理”的运行模式上,随着农村垃圾收处工作的不断推进,绝大多数村还没有规划或还未设置垃圾堆放点,收集池(房)等。垃圾设施建设布局不合理且数量严重不足。2013年度热解汽化炉重点是建设在乡镇政府所在地的村,虽然工作已有一定的工作基础,但仍需完善垃圾收、运设施。

(三)经费保障乏力。一是各级财政投入不足。二是乡镇财政经济困难,作为实施主体和责任主体,财力难以承受。

(四)科学使用热解汽化炉的技术,工作人员的技能有待提高。

三、对策建议

(一)加大宣传,提高全民环保意识。在社会中掀起“人人爱护环境,时时注意环保”的宣传热潮。坚持政府牵头,全民动手,人人参与的工作方针,全方位,立体式的宣传格局。从政府管理者的角度、全民参与者的角度,开展一次“美丽乡村·洁净保山”承诺宣言活动。

(二)结合实际,合理制定规划。热解汽化炉全市按照3年建300台的规划,2013年已完成100台建设,今年建设130台。各县区要统筹规划,合理布局,根据村庄规划、新农村建设规划,美丽乡村建设规划,以乡镇为单位,制定农村垃圾收处规划。

(三)多方筹措,夯实基础设施建设。整合住建、

环保、新农办、农业、水利、林业、国土资源等部门的项目资金,实施一批城乡垃圾“收、运、处”项目。各乡镇、村要配备相应的垃圾运输车辆、合理设置收集点、设置垃圾桶等设施。使农村垃圾运行模式通畅,不能出现处理设施与集、运脱节。

(四)千方百计确保运营经费落实。在资金筹措上,建立多渠道、多层次、多形式的投入机制,采取“财政预算一点、项目整合一点、企业支持一点、各级帮扶一点、集体经济列支一点、农民交纳一点”的办法,集中投入,保障经费落实。

(五)加强领导,健全完善管理机制。一是明确责任主体。建议市政府在2013至2015年3年中成立领导小组及办公室,负责全市农村垃圾以处理为主的洁净工程的领导和协调工作。充分发挥乡镇的主体责任。二是加大监督考核。2013年至2015年3年中,把农村垃圾收处工作列进对县区、乡镇年终考核的重要内容,确保农村垃圾处理工作取得实效。三是召开现场推进会。会前除腾冲县外(因省里要召开),四县区各选一个建设运行良好、示范作用明显的乡镇作为市级示范点,采取以奖代补的方法,每一个市级示范乡镇补助10至15万元,在农村垃圾收、运、处理及运行模式、管理机制方面再提升。全市召开现场推进会,推广市级示范点的经验,全面推进农村垃圾处理工作。四是建章立制,保证农村垃圾处理有章可依,长效治理。

(作者:保山市环保局副局长)





破解“垃圾围村”难题的思考

杨柳清

近几年来,随着农村经济的发展和农民生活水平的不断提高,农村生活垃圾的产生量和堆积量逐年增加,乡村“垃圾围村”的现象越来越突出,农村环境问题日益凸显,不少村庄形成了“垃圾靠风刮,污水靠蒸发”的局面。这不仅影响生活环境,也影响人畜健康,还将对农村的生态环境构成严重的威胁。为此,笔者按照科学发展观的要求,围绕新农村建设的“20”目标,为了解农村垃圾处理的现状,摸清存在的主要问题,探索破解“垃圾围村”难题的途径和方法,曾多次深入到部分乡(镇)村进行了专题调研。

一、农村垃圾的处理现状及危害

(一)处理现状

在木、纸、塑料、橡胶、玻璃、金属等可回收垃圾中,价值较高的,由社会人员收购后卖给废品点;废电池、废灯管、医疗废弃物、农药瓶等有毒有害垃圾,大部分不能回收利用,绝大部分混在一般垃圾中随意丢弃。

厨房垃圾中,有的作为畜禽食物,有的则与其他垃圾一起丢弃。

建筑垃圾中,木质建筑垃圾一般用作了炉灶燃料、鸡圈等,其他建筑垃圾则少部分用作夯基,大部分随意丢弃。农业种植业垃圾中,废旧薄膜一般都随意丢弃,果树枝、农作物秸秆等一般作为炉灶燃料,但也有农民为图省事露天焚烧秸秆。

(二)导致危害

污染地表水环境。随处乱倒的垃圾以及垃圾池、垃圾填埋场的渗滤液都会对水体造成污染,尤其是北庙水库、东河、沙河等河流沿岸和库区边的

村庄,垃圾随便弃置在河边,垃圾池也设置在通向这些河流的沟渠边,对居民饮水安全构成较大威胁。

污染地下水环境。垃圾会分解出大量酸碱、重金属以及其他有毒有害物质,渗入地下后造成地下水污染。

污染大气环境。垃圾长时间发酵分解,会产生量大的沼气。这种沼气既含有氨、硫化氢等恶臭气体,也含有甲醛等对人体有害物质,且具有燃烧爆炸的危险;垃圾焚烧后不通过处理,产生的“二噁英”属于氯代环三芳烃类化合物,这类化合物在人体中不能降解也不能排出,对人体健康有很大威胁的环境污染物。它有强烈的致癌性,而且能造成畸形,对人体的免疫功能和生殖功能造成损伤。

污染土壤。垃圾渗滤液渗入土壤后,会严重影响农产品品质。

疾病传播。蚊蝇、飞鸟、老鼠在垃圾池、填埋场活动,会把垃圾中的病原体带到其他地方,造成疾病传播。

造成景观影响。垃圾池、填埋场往往脏乱差,存在本身就是对景观的影响。加上飞散的塑料袋、纸张在空中“飞舞”,对周围景观影响更大。

二、破解“垃圾围村”难题的建议

(一)确立生态文明新理念,走循环经济之路。党的十八大报告把“大力推进生态文明建设”作了重点阐述,面对资源趋紧、环境污染严重、生态系统退化的新情况、新问题。要加强生态文明建设,构建和谐新农村,就要加强环境保护,更要转变旧有的观念,树立起解决农村“垃圾围村”问题是一次“文



明”革命新进程的观念,不断探索环境与文明互动融合的乡村实践,确立以“人与自然和谐发展”为核心的生态文明新理念,创建“国家级生态乡镇”、“省级生态乡镇”、“市级生态村”,推动生态文明建设。

(二)政府主导,全民参与。一是政府要发挥主导作用,从省政府到市县(区)政府要制定规划并组织实施;二是各级政府要加大投入力度,完善回收垃圾处理的基础设施建设。建立政府投入为主、农民个人投入为辅的垃圾处理模式。重点抓好垃圾收储池和垃圾焚烧厂的建设,收储池、垃圾箱、焚烧炉等环卫设施建设由政府负责,三是充分发挥村民自治组织的作用,发动和组织村民共同参与环境整治。垃圾收运处置费用由政府和农民个人共同负担。在这些方面有的地方已先行了一步,做出了表率,如隆阳区河图镇已实行“政府补一点、村民集一点,村收集、区收处”的垃圾处理模式,村民每人每年集资 24 元,用于垃圾的清运和村庄保洁。又如腾冲县委政府实行“以奖代补”的方式,安排垃圾处理专项资金 400 万元,现已在明光、滇滩、曲石、界头、团田、蒲川等 15 个乡镇建成了“自燃式垃圾焚烧炉”28 座,有效实行了一套“户集、村收运、镇处理”的农村垃圾收处管理模式,启动了农村生活垃圾处理工作。这套垃圾收处管理模式是在明光镇进行试点建设并取得了成功,农村垃圾收处问题得到了有效解决。“明光模式”和“河图模式”可在山区和坝区推扩。

(三)建立健全农村垃圾管理制度。要彻底解决农村生活垃圾的处理问题,要制订可行的垃圾管理制度。一是成立农村垃圾处理监管小组,监督好垃圾处理制度的落实,加强与周边村民的沟通;二是建立“户收集、村清运、乡(镇)处理”的农村生活垃圾处置机制,由乡(镇)、村、户三级管理。建议采取财政补一点、乡(镇)村集一点、农民交一点的“三个一点”的方式,落实解决垃圾运营经费。三是把农村垃圾管理纳入村规民约之中,因地制宜制定可行的处罚措施,约束村民行为和卫生习惯,使之形成生活垃圾定点投放、集中清运、统一处理的无害化处理模式。

(四)大力开发垃圾利用,变废为宝。一是建立沤肥池。对人口过于分散、城镇化水平较低的地方,可将垃圾进行分选后,乡镇、村两级可建立沤肥池,实行简易堆肥;二是变为沼气原料。在温热地区的村民可结合沼气池的推广与使用,将有害垃圾剔除,其余垃圾进行发酵作为沼气池原料;三是作为有机肥生产的原料。用分选后的垃圾进行有机肥生产,是节能环保和增加农民收入的一种好方法。笔者在驻村工作期间,对汉庄镇贾官村的保丰有机肥生产有限公司作了调查,了解到该公司主要是用鸡粪、糖泥、烟尘等废料作为生产原料,年均生产有机肥 600 多吨,纯收入 5 万余元,这样变废为宝、节约资源的好项目值得关注和大力推广,各级政府也应在资金、技术、销售等方面给予扶持和帮助。

(五)进一步完善农村环境卫生法律法规体系。我国现有的《中华人民共和国环境保护法》所涉及的保护领域只是城市地区及周边范围的环境卫生问题,偏远的山区和农村的生活环境卫生则不属于该法律保护的范围,需立法机关建立这一特殊地域的环境卫生法律规范,为执法者执法提供法律依据。

(六)加强宣传和教育工作,提高农民的环保意识。各级政府和相关部门要加强环保工作宣传力度,发挥好村民是农村的主体作用,动员广大农民群众自觉参与农村环境保护工作。乡村也要用“6.5 世界环境日”、“保山环保世纪行环保宣传月”平台,以建设美丽乡村为契机加大宣传力度,让村民的环保意识逐步增强,自觉维护环境卫生,成为环保世纪行的实践者、推动者、宣传者。通过宣传,让他们明白建设美丽乡村,不是几个村干部的事,也不是哪家哪户的私事,是大家的事,是要靠全村人的共同参与和努力,彻底转变“要我治理”为“我要治理”的观念,只有让广大村民都“动”起来,才能建设我们的“美丽乡村”。通过教育,让村民明白没有美丽的乡村,就谈不上美丽的保山,更达不到“美丽中国”的要求,使他们认识到“垃圾围村”的危害性,养成良好的生活卫生习惯,最终促使农村环境从根本上得到改善,推动美丽乡村和“三化”工程的建设。

(作者单位:隆阳区人大常委会)



生态建设多举措 美丽腾冲续新篇

杨 君

腾冲县以建设国际化旅游城市为目标,以扎实开展森林腾冲建设、水资源污染整治、打击土地违法用地和生态文化建设等美丽腾冲行动,生态文明建设长足发展。2013年先后荣获“全国生态文明先进县”和“全国最美生态旅游示范县”称号。“天蓝、地绿、山青、水秀、气爽”——这已是广大外来游客对腾冲的认识。腾冲县人大及其常委会紧紧围绕生态文明建设这条主线开展工作,每年对人民群众关注度高的水资源、森林、土地管理、生物多样性保护等为依法监督重点,拓展监督方式,力求为腾冲发展服务。

依法履职 促进森林植被保护力度

腾冲县委提出的“生态立县”,在这短短的三年时间,腾冲县人大常委会紧紧围绕了民生为主线开展工作,加强森林保护,依法监督政府加强对江河流域、公路沿线、城镇面山及景区周边的森林采伐管理,规范采伐方式将全县五个国有林场由自收自支事业单位变更为全额拨款事业单位,实行财政全额供养,工作职能转变为对辖区内的森林资源实施保护管理,以营林、护林为主,抚育采伐为辅,巩固集体林权主体改革成果。认真实施退耕还林、巩固封山育林、防护林体系等重点工程建设,选择荒山、荒坡、公路沿线、村庄、城镇面山等宜林地进行植树造林,转变植树造林方式,积极推动绿化荒山行动。2011-2013年,全县共完成人工造林 54.77 万亩,义务植树 366 万株,实施封山育林 10 万亩,认真开展腾冲红花油茶原产地保护的申报工作,并通过了国家认证。同时全面开展腾冲县“清理整治野生树木移植、木材经营加工管理、非法加工木炭三个专项”行动。组织开展了亮剑行动、活树移植专项治

理、绿盾 2012 林业植物检疫执法行动、林木采伐管理的专项治理、古树名木保护专项活动、打击越境盗伐和走私木材专项行动等。行政处罚违法人员 1440 人次,共为国家挽回经济损失 2400 万余元。

对全县古树名木建立了电子档案,扩大县内古树群落的保护力度,对景区周边、公路沿线、村寨风景林等具有保护价值的古树名木及县内古树群落,实行村民承诺保护、村级登记保护、县乡挂牌保护的方式进行管理。共挂牌保护 54018 株,把水源林、生态脆弱区、公路沿线、河流两岸、未成林造林地等没有列入公益林又确实需要保护的区域封山育林保护,共封育 12 万亩。加强乡土树种的培育,实现造林树种多样化,以保证人工林的物种多样性;实施景区景点长效生态补偿机制,更好为“生态文明建设”服务。

跟踪监督问效治水 着力推进水资源保护

水给了我们绿色、生命和希望,是生命之源,是人类生存离不开的宝贵资源。只有堵住源头,才能确保人民饮水安全。腾冲围绕水资源、生态环境管理保护开展工作,加强水资源管理与保护,加强城乡综合治理,加大两污基础设施建设,加大收处力度;尊重自然规律和经济社会发展规律,以水定需、量水而行、因水制宜,推动经济社会发展与水资源和水环境承载力相协调。

目前,上下联动添活力加强饮用水源的保护,全面规划建设城乡水资源利用工程,积极开展节约用水、计划用水,提高水资源利用率。大力整治河道沟塘,实行“河长制”和重点排污企业视频监控,加强水质监测,全面清理河道沟塘有害水生植物、垃圾和漂浮物,疏浚淤积,提高引排和自净能力。重



点加强明光河、滇滩河、龙川江、腾越河、同车河、澡塘河、热海河、南箐河、北海湿地及水库等的水环境污染综合整治,做到河道无淤积,无污染物直接排入,水面无杂物,河岸无垃圾。加强农村集镇污水处理设施建设,完善村庄排污体系建设,实现农村污水合理排放,通过全面治理,境内河流变得“水清、流畅、岸绿、景美”了。

节约用水是每个公民的责任,要求做到一水多用。大力推广喷灌、滴灌和管灌等先进实用的节水灌溉技术,发展现代旱作节水农业;城市生活领域要加强供水和公共用水管理,全面推行城市节水,加快河水、再生水、雨水等非常规水源利用。同时以水功能区管理为载体,进一步加强水资源保护。强化饮用水水源区保护和监测,完善突发性供水安全应急预案,加快重要饮用水水源地综合治理,保障人民群众饮用水安全。同时要进一步以河湖管理为重点,加强水生态系统保护与修复。以改革创新为动力,健全水资源管理体制机制。完善流域管理与行政区域管理相结合的水资源管理体制,合理划分流域与行政区域在水资源管理方面的事权和职责范围,加强流域水资源的统一规划、统一配置、统一调度,强化行政区域内涉水行政事务的统一管理。要明确用水效率控制红线,坚决遏制用水浪费,严格执法监督。到2020年全面建成小康社会目标实现之时,经济社会发展用水将基本得到保障,城乡居民普遍享有安全清洁的饮用水,节水型社会格局基本形成,水环境和水生态状况显著改善,水资源信息化水平明显提高,国家水资源安全保障体系基本建立,充满生机与活力的现代水资源管理体系将展现在世人面前。保持拥有水清、气净、天蓝美丽腾冲。

强化土地资源的管理工作 着力推动节约集约用地

近年来,腾冲以服从和服务于全县经济和社会发展需要为目的,完成了土地利用总体规划的编制和新一轮土地利用总体规划的修编,严格对国土资源的各类规划进行跟踪监测和监督实施,共修改11个旅游项目用地及11个单独选址项目用地土地利用总体规划。进一步强化了规划的作用,促进了节

约集约用地。同时先后完成了18354宗土地地籍调查工作,开展了腾冲县第二次全国土地普查,摸清了土地利用现状;初步形成11个镇的土地分等定级、基准地价测算及更新成果;受理土地登记20070宗,发放土地使用证13982宗,他项权利证书6088宗,土地使用者和所有者的合法权益基本得到维护。划定基本农田保护面积71064.99公顷,基本农田保护率达88.15%。严格审批建设用地,对不符合规划的建设用地和新设置的探矿权、采矿权坚决不予上报审批。积极向上争取并组织实施土地整治项目24个,投入建设资金5.49亿元,累计完成土地开发复垦整理22.71万亩,新增耕地2.62万亩,土地整治力度不断加大,保证了耕地总量动态平衡和建设占用耕地折抵指标,基本农田得到有效保护。抓住旅游试点、低丘缓坡土地综合开发利用试点等机遇,编制了7个山地综合开发典型项目,科学地推进了城镇上山,创新了土地开发利用模式。积极争取用地指标,共上报审批农地转用、土地征收项目用地90个、37142亩,年均达7428亩,项目建设用地基本得到保障。审批解决农户建房7233宗,1832亩,农村私人住房困难逐步改善。促进了土地资源节约集约、高效利用,缓解了供需矛盾,为全县经济和社会发展提供资源保障。

建立完善国土资源执法监察机制,在全县范围内大规模开展了违法违规用地和矿产资源开发秩序清理整顿工作,开展土地、矿产动态巡查1225次,发出责令通知书802份,立案查处国土资源违法案件488件,清理过期探矿、采矿证39个,炸封非法采矿坑道232个,退回土地2379亩,违法案件有所遏制。2011—2013年,投资951.48万元,实施了29个中小型滑坡治理工程;投资1107.9万元,完成21个搬迁项目,消除地灾隐患33处。积极争取重特大地质灾害隐患治理的立项,实施矿山地质环境恢复治理,地质灾害隐患防治初见成效。构建合理、有序、法治的土地资源管理使用环境,促进腾冲经济社会可持续发展,提高土地利用效率。

推动生态文明建设 促腾冲发展

在全县开展了建设生态文明、保护生物多样性、农村面源污染与防治、节约用水等环保世纪行



感悟农村垃圾处理 成就农村环境安全

杨国伦

近年来,各级各部门始终把农村垃圾处理作为农村环境安全的一件大事来抓,采取相应的对策措施,积极化解农村垃圾污染危害隐患,有效预防了农村垃圾污染安全事故的发生,垃圾综合处理状况逐步好转,处理成效已初步显现。但随着农村经济的快速发展,农民生产生活水平不断提高,垃圾的生成量得以快速成倍增长,垃圾种类由单一性向多样性转变,成分由易降解向不易降解转变,且易降解与不易降解、有害与无害、可回收与不可回收垃圾混杂,有相当部分垃圾仍处以随意乱丢乱放状态,农村垃圾污染的安全隐患仍然难于根除,农村垃圾处理工作任重道远。

农村垃圾处理的工作成效。农村垃圾处理涉及面广,工作量大,广大农村基层政府和各职能部门从人力、物力、财力等方面想方设法地加大投入,切实把农村垃圾处理摆到了更加突出的位置,积极开展了农村垃圾的有效处置。一是县乡村三级始终把环保宣传作为经常性工作来抓,农村环保舆论宣传网络初步形成。积极开展农村环保宣传教育进机关、进校园、进企业、进农村、进家庭活动,大力宣传生态文明、低碳生活、绿色消费、环境友好、节约资源等相关知识,帮助教育群众逐步摒弃陈规陋习,养成讲卫生、重卫生的健康生活方式,群众的环保生活理念得到了不断提高,对共创优美、整洁、有序的人居环境的参与积极性得到了激发。通过多形式的环保宣传教育活动的开展,向群众宣传环境安全知识和环保相关法律法规,群众的环保意识和法制观念有所增强,全民重视、支持、参与农村垃圾处理

的氛围已逐步形成。二是组织机构逐步建立健全,有人管事、有人办事的农村垃圾处理监管雏形初步形成。县乡两级成立了环保专项行动工作领导小组,从探索管理机制入手加强对农村垃圾处理的监管及协调指导工作,制定垃圾清运处置的相关规定,把工作细化到相应的单位和个人,基本实行了责任目标管理,相关部门各负其责、相互协调、相互联动的农村垃圾处理监管体系建设得到不断加强,相当部分乡镇已陆续设立了专兼职的垃圾处理组织机构和专业清运保洁队伍。三是农村垃圾处理基础设施逐步改善,治理成效日趋凸显。县城及城郊周边环境卫生得到巩固,城区保洁基础设施建设明显加强,县城垃圾处理运行良好,城市环境状况不断改观;多数乡村集镇集市和乡镇政府驻地附近的村寨保洁工作有序推进,垃圾清运配备了专门保洁运输车辆,选准固定合适的垃圾堆放场地或建造垃圾池、垃圾桶实行集中堆放,统一进行焚烧和填埋处理;有的地方按照“谁受益、谁负责”的原则,注重典型的示范带动作用,探索农村垃圾处置新途径,积极开展农村垃圾处理示范点建设,引进推广了垃圾焚烧炉建设项目,较好的推动了农村垃

主题活动,增强群众环保意识,促进了宜居城市、“森林腾冲”建设。夯实了社会平安和谐基础,县人大常委会始终坚持发挥人大在推进民主法制建设和实施依法治县进程中的主导作用,努力营造推进社会和谐、维护公平正义的法制环境。引导制定农民群众普遍接受和遵守的村规民约,切实解决农村居住环境的问题。加强对古镇、古村落的保护,以“古村落、新风貌”为目标,动员全民积极投身新农村建设,规范布局和整治完善农村饮水管网、电力

设施、道路、电缆、光缆等基础设施。大力开展“人人动手,洁净家园”活动。提高全民生态文化素质,积极组织开展“世界环境日”、“世界地球日”等重要时节的宣传教育活动,动员全社会积极参与各种形式的生态环保活动,把腾冲建设成为背靠内地,面向南亚、东南亚,辐射带动周边区域的重要枢纽和孟中印缅经济走廊上的重要节点,实现旅游大县、县域经济强县奠定良好的资源基础。

(作者单位:腾冲市人大常委会)



圾的科学处置;有的垃圾回收经营者自发的深入乡村、深入街道集市对可利用垃圾进行回收,垃圾源头控制工作初显成效。四是农村垃圾处理投入保障逐步规范,农村垃圾收处有效运营。把农村垃圾处置纳入村庄规划建设内容,积极争取专项资金支持,大力开展生态乡镇、生态村创建活动,积极实施新农村建设、农村环境综合整治等项目,推进改水、改厕、改圈,修建垃圾收集池、沼气池、氧化塘,对垃圾进行集中收集清运处置,对人畜粪便进行无害化处置,农村环境卫生状况逐步得到加强,村容村貌得到有效整治,农村垃圾综合处置能力逐步加强。

农村垃圾处理工作的对策。要解决好农村垃圾污染问题,成就农村环境安全的良好局面,其应对的对策为:一是进一步加大对农村垃圾处理相关法律法规的宣传普及力度,增强全民的法律意识和环保意识。各级各部门要把农村环保宣传教育作为一项经常性工作来抓,通过广播电视、宣传网络、环保科技下乡等形式,继续开展好环保宣传教育进校园、进企业、进农村、进家庭活动,大力宣传和普及农村环保知识,倡导环境文化,弘扬生态文明,教育和引导广大群众改变陈规陋习、养成良好的生产生活习惯,使环保工作家喻户晓、深入人心,从根本上提高人们对农村垃圾处理重要性、必要性的认识,努力营造全民参与农村垃圾处理的良好舆论氛围。二是进一步明确责任目标,形成齐抓共管的工作机制。要加强组织领导,把农村垃圾处理纳入重要议事日程,强化农村垃圾处理的责任意识,各级要健全完善好环境卫生专项规划、环境卫生管理办法等相关政策措施,完善社会监管体系和考核机制,明确各级各部门和广大群众在农村垃圾处理工作中的职责,促进农村垃圾处理工作的良性发展;要注重整合资金加大对农村垃圾处理工作的投入,加强部门间的沟通协调,重视对项目信息的研究,积极争取生态文明建设转移支付资金,实施好生态建设与保护、污染治理,农村环境综合整治项目,全方位抓好农村垃圾处置工作;要注重农村垃圾处理规划,将农村垃圾处置纳入村庄规划建设内容,通过社会主义新农村建设、村容村貌整治和农村环境综合整治,加强基础设施建设,优化种养殖模式,大力

推广应用农村生活污水、垃圾、畜禽粪便、农用废弃物无害化处理技术,建立健全农村垃圾污染防治长效机制;要健全完善农村垃圾治理联动机制,形成环保局统一管理,各相关部门各司其职,相互协调,密切配合,齐抓共管的格局,强势推进农村垃圾处理工作的有效运行。三是积极探索农村垃圾处理的有效方式,努力抑制农村垃圾过快增长。要加大农村垃圾处理实用新技术、新工艺、新装备的推广使用力度,加快淘汰简易垃圾堆放点、露天垃圾池和污染严重的落后垃圾处理模式,完善垃圾收集设施,提高垃圾收集能力,逐步实现垃圾分类化、容器化、密闭化收储;要推进实施好减量化最大、无害化比较彻底的适合农村特点的垃圾焚烧炉建设项目,走好清洁无害化处置路子;要强化对垃圾分类工作的引导,探索对低利润可回收垃圾回收者给予适当补贴的有偿回收机制,努力发挥好垃圾减量化、资源化、无害化处理的益处,降低因垃圾污染造成的环境损害;要以保证质量、提高效益、降低成本、化解风险为目标,积极探索建立稳定的投入机制,把环卫作业服务中经营性与竞争性项目引入市场,积极探索垃圾处理市场化运作方式,推动农村垃圾处理良性化运行。四是重视农村环境安全,切实加强农村垃圾处理的日常监管。要建立农村卫生保洁自我约束机制,各社区、村委会要根据各自的实际,研究确定并组织实施建设适合本村垃圾收处的设施,制定切实可行的村规民约和管理措施,形成群众自我管理、自我教育、相互监督、人人参与的社会氛围,有效处理好本辖区的垃圾;要强化乡村环卫垃圾处理一体化管理模式,从清扫、收集、运输、处理上打破乡村二元管理结构,确保农村垃圾处理工作均等化实施、长效化推进;要逐步健全完善以学校、医院、集市、集镇、人口较多的自然村落等为重点的环卫保洁监管,从垃圾对水源污染、土壤污染、空气污染、疾病传播等方面切实做好监测工作,有效降低污染危害;逐步规范建立乡、村、组三级垃圾收处的督促检查机构,加强环卫保洁队伍建设,以更好的适应农村垃圾处理工作常态化开展的需求,有效推动农村环境安全。

(作者:龙陵市人大常委会城环资工委主任)



关于全市环境监察工作的调研和思考

丁晓剑

党的十八大报告将生态文明建设提到前所未有的战略高度。要深刻理解环境执法建设的丰富内涵——把生态建设与人民群众生存问题、把环境保护与民生问题、把环境保护与为人民服务、把保护生态与为人民创收、把环境执法建设与共产党员的党性原则有机结合起来；加强环境执法建设，加强环境保护，加强环境管理，把为人民服务落实到环境执法建设中来。我作为保山市环境监察支队的一员要积极带领全市环境监察人员加强学习，提高素质，严格执法；推动五县区、三大园区环境执法监察能力建设；落实国家“在保护中发展，在发展中保护”要求，敢于与环境违法行为作斗争，维护广大人民群众环境权益，保护人民群众的身体健康，为地方经济发展服务，为保护美丽保山、生态保山、绿色保山、森林保山努力工作。

一、全市环境监察工作现状

环境监察工作是环境保护工作的利剑，是与环境违法行为作斗争的武器，是保护广大人民群众环境权益的盾牌；是为企业服务，为地方经济发展服务，保护人民群众的身体健康，保护保山天蓝水清的守护者。

(一)五县(区)环境监察人员编制现状

隆阳区、施甸县、腾冲县、龙陵县和昌宁县五县区均已成立环境监察大队，都配备了人员。其中隆阳区共有编制6人，现有人员7人(均为从事环境监察工作人员)；施甸县共有编制4人，现有环境监察人员2人；腾冲县共有编制4人，现有环境监察人员2人；龙陵县共有编制3人，现有从事环境监察人员1人；昌宁县共有编制3人，现有监察人员2人；保山市环境监察支队共有编制数11人，现有监察人员6

人。全市共有编制31人，现实有人数20人。

省环境保护厅均给市环境监察支队和五县区环境监察大队配备了一辆环境执法车辆，共计有环境执法车辆六辆。

(二)水长、工贸和高黎贡山三大园区环境监察人员现状

2013年6月份，保山水长工业园区、保山市工贸园区和高黎贡山21℃旅游度假区实行实体化管理，市政府与保山市环境保护局签署了委托授权协议，三大园区分别成立了环境保护分局。其中保山水长工业园区管理委员会环境保护分局从事环境保护工作的人员有3人，保山市工贸园区管理委员会环境保护分局从事环境保护工作的人员仅为1人，高黎贡山21℃旅游度假区管理委员会从事环境保护工作的为3人。由于园区实施实体化管理后，各项工作还没有走向正常化、规范化，各园区还对环境保护工作不了解，重视程度不够，从事环境保护的人员除开展监察执法工作外还要开展环境影响评价、环境统计、污染控制、排污申报等工作，同时还要兼顾发改、招商、安检等部门的工作，人少事多，事浮于人，忙于其他工作，将环境监察工作抛至脑后，环境监察能力建设远远不能适应园区经济社会的发展需要，环境执法形势极为严峻。

(三)开展环境执法工作情况

2013年，共检查了国控重点企业36家(废水监控企业与重金属监控企业重复1家)。按污染物分：废气监控企业4家，废水监控企业14家，重金属监控企业17家，污水处理厂1家；按行业分：水泥生产企业3家，制糖企业12家，污水处理厂1家，金属冶炼企业3家，金属矿采选企业16家。累计出动



执法人员 490 余人次,检查企业 124 家次,完成“三同时”项目检查 29 个,重点减排项目检查 18 个,县城饮用水源地检查 15 个,截至目前共出具《现场检查记录》191 份。全市完成排污费征收 907.6 万元。在环境安全大检查中,全市共出动环境安全大检查工作人员 567 人次,检查各类企业 175 家,检查城镇集中式水源保护区 17 处。全市共收到各类环境污染投诉 340 件,其中来信 70 件、来访 65 件、来电 205 件;按污染分类:大气污染 169 件、水污染 46 件、噪声污染 105 件、固体废物污染 13 件、生态环境破坏 4 件、电磁辐射污染 3 件,已经办理 340 件。共处罚企业 17 家,其中:罚款企业 1 家,约谈企业 4 家,下达整改通知 8 家,追缴排污费 3 家,稽查企业 1 家。

二、下一步工作中需克服的瓶颈

在下一步工作中我们要以开展党的群众路线教育实践活动为契机,积极学习杨善洲精神,进一步加强学习,努力提高队员的综合素质;不断完善制度建设,进一步规范执法行为,提高环境监察人员综合执法水平,努力推进环境执法和环境监察工作大发展。

(一)提高个人素质

一是增强法律意识,要熟悉了解环保法律法规和环境监察工作业务;二是要作风顽强,身体力行,要在工作中带好头,起好步,要团结同事,勇于承担责任,勇于与环境违法行为作斗争;三是加强党风廉政建设,严以律己,严格带人,严格带队伍,营造

风清气正,清正廉洁的工作环境;四是加强自我道德修养,提高人格力量,树立“君子无欲则刚”的理念,发扬艰苦奋斗、积极向上的优良传统;五是团结一致,提高凝聚力,塑造一支作风优良、纪律严明、爱岗敬业的环境监察队伍。

(二)提升环境监察工作质量

1.加强对环境监察人员、队伍的法制培训,提高执法素质,满足新时期工作发展需要;

2.加强与相关科室的协调配合,步调一致,树立环境管理的联防联控机制,密切配合,充分发挥部门联动优势,共同解决环境难点问题,对项目建设进行监督管理,做到早涉足,早监督,早服务,早管理,把环境违法行为遏制在萌芽之中;

3.加强与上级业务部门的协调沟通,加强对五县区大队的帮助、指导,加大对保山市水长工业园区、保山工贸园区和高黎贡山 21℃ 旅游度假区环保分局的业务帮助指导;积极争取各级环保部门的支持,不断提高环境监察能力和队伍建设;

4.加强对建设项目、国控省控市控重点污染企业、涉重企业的日常监管;加强排污申报、排污费征收、环境投诉、突发环境事件应急和污染源在线监测等工作;加大对农村环境综合整治、生态环境、自然保护区、集中式饮用水源地、畜禽养殖的监察执法力度。

5.抓住机遇,积极争取,不断提高执法装备能力和应急能力建设。

(作者单位:保山市环保局)





保山市主要污染物减排进展情况调研报告

朱琇梅

一、“十二五”减排形势及存在问题

(一)减排形势

2011年以来,我市采取一系列强有力措施,深入落实目标责任制,狠抓污染减排,加强工作督查,强化宣传教育,全面落实工程、结构、管理等减排措施,坚决执行国家产业政策,按期淘汰水泥、铁合金等行业的落后产能;狠抓制糖、城镇生活污水处理等重点行业和领域的减排,污染减排工作取得了显著成效。但是随着保山市农业产业化、新型工业化、特色城市化和旅游国际化的加速推进,我市污染减排工作面临十分严峻的挑战。一是面临经济社会加快发展与污染减排的双重压力。保山经济欠发达,加快发展仍是第一要务,“十二五”期间随着工业化、城镇化进程加快和消费结构持续升级,经济社会发展对能源资源的消耗依赖加大,污染物排放量刚性增长,完成省政府下达污染减排约束性指标任务和实现经济转型面临严峻挑战。二是以资源加工业为主导的优势特色产业加快发展对总量控制目标形成冲击。“十二五”我市以能源、资源转化为主的特色优势产业迅速发展,钢铁、冶金、建材、化工等产品生产能力在“十一五”基础上大幅提高,同时工业经济短时期内不能摆脱资源型、粗放型的发展模式,新上项目大多属于“两高一资”类型,环境压力、主要污染物,尤其是二氧化硫和氮氧化物的排放总量持续较快增加,高能耗、高排放问题突出。三是城镇化加快发展与城市环境基础设施建设相对滞后的矛盾仍然突出,污水处理厂配套管网建设、运维和管理滞后,污水厂进水量和浓度低。四是有些地方、单位对节能减排的认识、投入、监管不够到位。对减排工作重要性和紧迫性的认识不够到位,

还没有完全摆脱依靠拼资源、拼消耗,维持经济快速增长的模式,对减排宣传教育的力度有待进一步加强;政府财政对减排资金投入不够到位,县区没有建立单独的减排专项扶持资金,造成减排重点工程建设缓慢,建成的项目也很难正常运行;县区未形成减排工作联席制度,各相关单位未建立各司其职、合力推进减排工作的长效机制。

(二)主要问题和困难

1.水污染物化学需氧量和氨氮减排

一是我市产业结构单一,结构性污染突出。2013年制糖、造纸、生活、畜禽养殖的化学需氧量排放量占全市排放量的比重分别为36.20%、2.23%、42.64%、7.15%。制糖、生活、农业氨氮排放量占全市排放量的比重分别为5.65%、70.13%、18.74%。制糖、生活、畜禽养殖、造纸是我市水污染物减排的重点行业。

二是经济社会高速发展,污染物新增排放量刚性增长。工业方面,国家规定造纸、纺织印染、畜禽养殖、制糖等全口径行业(重污染行业)按照产品产量增加量核算新增排放量;每年国家按其他工业GDP增长率和当地污染物排放强度核算全口径行业以外其他工业的新增排放量,而我市工业GDP增长主要在烟草、水电等污染贡献小的行业,我市被国家强制认定其他工业化学需氧量、氨氮新增排放量逐年累计分别增长了1195.33吨、23.52吨。生活源方面,保山市城镇化率为11%,远高于全省3.4%的增长水平,全市平均每年新增加城镇人口8.52万人,按50%的新增人口有污染贡献,每年新增化学需氧量和氨氮分别达1104.5吨和132.23吨。

三是减排潜力最大的污水处理厂和制糖业国



家认定削减量困难。五县区新建污水处理厂建成一年多仍处于调试、试运行阶段,因工程投入有限,配套管网建设不到位,污水收集率不高,导致污水处理厂进口浓度低、进水量小,化学需氧量年平均进水浓度在 40-100mg/l,有的进水浓度就低于 60mg/l 的排放标准,国家认定为不能正常运行,结果不予认定减排量。2014 年初省住建厅下达了管网建设任务,但只有到“十三五”初期才能形成污水处理减排能力,因此新建的管网和污水处理厂对我市“十二五”化学需氧量和氨氮的减排成效不能显现。制糖行业是我市化学需氧量减排的重点,“十一五”我市制糖企业基本完成了废醪液高浓有机废水治理,按照云南省的工作部署“十二五”重点是推进制糖中低浓度废水深度治理,其减排潜力有限且投入较大。

四是农业减排难度大。农田化肥、农药施用量较高,清洁农业和生态农业发展程度低,畜禽养殖规模化 and 标准化程度低、废水排放及粪便无害化处理水平不高,农村面源污染涉及面广,缺乏项目资金支持,农业减排的难度较大。

2、气污染物二氧化硫和氮氧化物减排

一是我市产业结构单一,结构性污染突出,2013 年水泥、硅冶炼行业的二氧化硫排放量占全市排放量的比重分别为 36.20%、34.64%。水泥、机动车的氮氧化物排放量占全市排放量的比重分别为 27.29%、57.79%。水泥、冶炼、机动车是我市气污染物减排的重点行业。

二是经济社会高速发展,污染物新增排放量刚性增长。工业方面,国家规定水泥、钢铁、电力、机动车等全口径行业(重污染行业)按照产品产量增加量核算新增排放量。2013 年我市水泥产能由“十一五”的 7900 吨/日增加到了 13600 吨/日,预计到 2015 年还将增加到 20300 吨/日。与 2010 年相比,2013 年二氧化硫排放量减少 226.35 吨,氮氧化物排放量增加 2010.99 吨,2015 年预计二氧化硫排放量和氮氧化物排放又将增加 300 吨和 3500 吨。2012 年双友钢铁生产一年新增排放量 1635.77 吨。每年国家按其他工业煤炭消费量增长和当地污染物排放强度核算全口径行业以外其他工业的新增排放

量,我市每年其他工业二氧化硫和氮氧化物新增排放量 250 吨、50 吨。交通领域方面,机动车保有量以年均 15% 的速度增长,氮氧化物排放量逐年攀升。

三是减排空间狭窄。水泥、硅冶炼上脱硫工程不经济不现实;新型干法水泥窑烟气脱硝工程只是减少了新增排放量;机动车减排才刚起步,涉及油品升级、环保定期检测、环保标志管理、黄标车治理等内容,近期内不能形成减排贡献。强制报废和淘汰的“黄标车”减少量远远小于机动车的增加量,依靠淘汰机动车减排交通领域的氮氧化物总量指标难以实现。我市二氧化硫和氮氧化物减排主要依靠淘汰关停落后产能生产装置来实现,而淘汰关停落后水泥熟料生产线和硅冶炼炉窑的工作也大都完成,因此减排空间越来越小,难度越来越大。

二、对下一步减排重点工作的建议

1.重点行业烟气脱硝工程

加快水泥行业氮氧化物控制技术运用进程,推进烟气脱硝工程建设和运行管理规范化。督促保山昆钢嘉华水泥建材有限公司、腾冲县腾越水泥有限公司、龙陵海螺水泥有限责任公司等已经实施烟气脱硝工程的企业环保设施正常运行,并通过国家核查认定。嘉华水泥公司第二生产线、云南省湾甸勐亚水泥有限公司、云维保山有机化工有限公司(水泥生产线)、保山海螺水泥有限责任公司等 4 个企业实施低氮燃烧技术和烟气脱硝工程建设。

2.城镇生活及重点行业水污染防治工程

(1)城镇生活污水处理

督促新建的 5 个污水处理项目正常运行并通过环保竣工验收,实施保山中心城区污水处理一厂提标改造项目,完善相关项目配套污水管网建设。

重视污泥无害化处理。因地制宜采用土地利用、污泥农用、填埋、焚烧及综合利用等方式,对保山中心城市污水处理厂等 5 个污水处理厂产生的污泥进行无害化处置。

加大再生水利用力度。大力推广再生水利用技术工程,启动隆阳区和腾冲、昌宁、施甸的再生水利用工程。

(2)工业废水处理

云南保升龙糖业有限责任公司怒江分公司和



加强农村垃圾收处 促进农村环境美化

吴连章

施甸县位于云南省西部边陲,怒江东岸,保山市南部,国土面积 2009 平方公里,全县辖 5 个镇、6 个乡、2 个民族乡,人口 34.2 万,境内地势大致北高南低,地貌为三河两山夹一坝,气候属中亚热带为主体的低纬高原季风气候。

施甸县是一个典型的农业县,工业经济不发达,工业污染不突出,然而近年来,随着农民生活水平的提高,农村生活垃圾量骤增,大量固体生活垃圾、农地膜、建筑垃圾甚至医疗废物农药包装物等扔在水源地沿岸、泄洪道内、村庄内外的池塘里、村庄居民点的边缘地带,直接威胁到村民、家畜的饮用水安全,这一状况与生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的新农村建设要求格格不

入,与中共十八大提出的“生态文明制度建设”更是背道而驰,垃圾污染已经成为阻碍农村可持续发展的主要瓶颈。

一、农村生活垃圾大量产生的原因

施甸县全县人口 34.2 万人,县城规划区内 3.5 万人,其余 30.7 万人均居住在乡集镇和农村,按农村每人每天产生生活垃圾 0.5 公斤计算,全县农村每天产生生活垃圾 153.5 吨,还有相当数量的农业生产废物、建筑垃圾等,垃圾量十分巨大,全县仅有一座县城垃圾处理厂,农村环卫基础设施基本上是空白,村民环境意识淡薄,几乎所有产生的垃圾均进入庭院以外的环境中,经调查分析得出,近年来农村垃圾量骤增的原因大致有以下几方面:

上江分公司、保山晶泰糖业有限公司、保山市隆阳区福隆糖业有限责任公司、云南省昌宁恒盛糖业有限公司湾甸糖厂、云南康丰糖业(集团)有限公司勐糯分公司和施甸康丰糖业有限责任公司等 7 个制糖企业实施制糖废水深度处理工程,确保正常运行并通过国家核查认定。

做好云南昌宁建星纸业有限责任公司全厂拆除关闭结构减排项目上报工作。

3. 规模化畜禽养殖污染治理工程

重点建设尹家坝养殖小区等 9 家规模化养殖场畜禽粪便资源化利用工程。

4. 机动车氮氧化物污染治理配套工程

推进机动车尾气污染防治工作,开展油品升级、环保定期检测、环保标志管理、黄标车治理、机动车强制报废、淘汰更新老旧汽车、新能源汽车替

代等工作。

5. 加强污染减排能力建设

(1) 建立完善污染减排执法队伍

加强市和县区污染减排执法队伍建设,配备必要的交通工具、监测仪器,强化污染减排监督监察。

(2) 构建污染减排数据管理信息平台

加快污染减排统计信息化建设,完善全市统一的减排统计数据信息平台,为强化减排基础管理工作和减排目标责任评价考核工作提供保障。

(3) 完善减排监测体系建设

加快三级监测站建设,尚未形成工作能力的县区环境监测站应尽快形成工作能力,完善重点污染源在线监控系统建设,强化重点减排企业监督性监测。

(作者单位:保山市环保局)



一是生活水平的提高。随着农民生活条件的不断改善,城市生活方式不断地向农村传播的影响,大量化学品、工业品进入农村家庭成为生活必需品。这些物品在使用过程中和使用后产生大量废弃物,农村垃圾特别是人口密集的城郊、主要河流和主要交通要道边成了农村垃圾场,另外废旧衣物、鞋袜、床上用品等也占了很大比例。

二是各种物品过度包装及包装物发生了较大变化。商品包装材料如纸张、橡胶、玻璃、钢铁、塑料等,使用原生材料,来源于木材、石油、钢铁等,这些都是中国的紧缺资源,因商品过度包装被大量使用,用后往往作为垃圾被丢弃,这些包装物大都不能自然降解,增加了农村生活垃圾的复杂性,在造成较大资源浪费的同时加剧环境污染。

三是生产生活方式的改变。为了提高农作物产量,大量的化肥、农药、除草剂、农膜等化学品被广泛地喷施于田间,包装物随意丢弃,对土壤、水、生物、大气等造成一定的污染,进而形成严重的面源污染。

四是农民环境意识不强。广大农民群众对国体废弃物缺乏合理的认识,没有分类回收废物的理念,把自己不用东西统统归为“垃圾”一扔了之。加上传统形成的垃圾随意乱倒乱堆的不良习惯影响,农户是“各扫门前雪,不管他人瓦上霜”只要自己的庭院清洁卫生,垃圾随意堆放在公共场所或几不管的地方,长此以往,山清水秀的农村风光变得满目疮痍。

二、垃圾收处的有效途径探索

农村垃圾污染问题已经成为不可忽视的社会问题,引起了社会各界的广泛关注,然而农村垃圾收处面临住户分散、收集困难、运距较远、成分复杂、处置难度大、资金短缺等诸多困难,如何安全有效处置农村生活垃圾,正考验着各级党委政府的执政智慧。

2013年底,保山市人民政府决定在五县区建设农村生活垃圾热解气化炉,其中施甸县建设16台,市、县财政采取“以奖代补”方式给予资金补助,市财政每台奖补资金5万元,县财政每台奖补3万元,要求坝区三个镇及两个位置特殊的山区乡配套建设降温、除尘、除二噁英设备,截至3月中旬,除

姚关镇外,15台垃圾热解气化炉及附属工程、管理人员住房等已完工,并点火运行,共计投资500余万元,服务范围37个行政村,服务人口约达8余万人。

另外,姚关镇结合“美丽乡村”建设,在靠近姚关村、山邑村及蒜园村片区建设一座标准更高、制动力度更高的垃圾处置厂,投资120万元购置垃圾热解机械一套,并配套降温、除尘、除二噁英设备一套,日处理生活垃圾2吨,服务人口约1万人。

2014年,施甸县将继续加大农村垃圾收处设施建设力度,全县将再建29台垃圾热解气化炉,市县财政奖补标准与2013年的相同,要求竣工时限为2014年10月份底,目前正在进行选址。

各乡镇垃圾收处按照乡、村、组、户四级联动,分级负责的原则,层层抓落实。即有一个专门的领导机构、有一套完善的管理规章制度,有一支适应工作要求的工作队伍,有一套必备的环境卫生基础设施,做到“统一收集、统一拉运、统一热解、统一处理”的工作流程。姚关镇、由旺镇正探索实行公司化运作模式,使运行更规范、灵活。按照相关收费标准,姚关镇按年一次性对姚关、山邑及蒜园片区内的单位、商户、居民户收取卫生管理费,姚关中心学校500元/年,蒜园中学300元/年,施甸县第三完全中学1000元/年,山邑小学200元/年,蒜园小学200元/年,姚关卫生院1000元/年,其余单位100元/年,集镇内铺面25元/年,居民户30元/年。由旺镇收费标准为集镇内老街区居民户12元/年,主街区居民户及经商户30元/年。

三、对农村垃圾收处的思考

建设垃圾热解炉,对垃圾进行热解处理,只是面对垃圾污染迫不得已的办法,减少垃圾丢弃量才是解决问题的根本:

(一)限制商品过度包装

商品过度包装已广受诟病,危害之深不言而喻,仅从环境污染一方面讲就应该加以严格限制。据统计,中国过度包装漫画包装废弃物的年排放量在重量上已占城市固体废弃物的1/3,而在体积上更达到1/2之多,且排放量以每年10%的惊人速度递增。过度包装产生的成本相当可观,而这些耗费



深入推进腾冲全民控塑工作的调研报告

杨映丽

为深入贯彻落实好党的十八大和十八届三中全会精神,实现美丽腾冲建设目标,结合党的群众路线教育实践活动,近期,笔者以深入查找和解决问题为出发点,就如何深入推进腾冲全民控塑工作问题,与相关单位和乡镇认真座谈交流,深入干部群众开展问卷调查,深入商场超市、医院药店、宾馆酒店、田间地头及农户家中走访,了解情况、听取意见,在此基础上做了一些思考,现将调研情况报告如下:

一、腾冲“白色污染”现状

“白色污染”,是人们对塑料垃圾污染环境的一种形象称谓。它是指用聚苯乙烯、聚丙烯、聚氯乙烯等高分子化合物制成的各类生产生活塑料制品使用后被弃置成为固体废物,由于随意乱丢乱扔,本身又难于降解,以致造成环境严重污染的现象。资料显示,全球平均每分钟被人利用的塑料袋达 100 亿个,每年随生活垃圾进入填埋场的废塑料占埋

垃圾重量的 3-5%,其中大部分是废塑料袋,特别是厚度小于 0.025 毫米的超薄塑料袋。

腾冲“白色污染”主要来源于塑料购物袋、各种塑料包装及农膜。据测算,仅腾冲县城每天由环卫站填埋处理的垃圾达 160 多吨,每年 58000 多吨,其中废塑料购物袋达 2000 多吨。广大农村随着烤烟种植面积的不断增长,玉米地膜覆盖栽培技术的普及推广,农膜的使用量也明显增大,烟用地膜和玉米地膜污染日趋突出。据粗略统计,腾冲近几年来每年农膜用量大约为 2100 吨,其中玉米地膜约 1300 吨,烤烟用膜约 800 吨。每年产生近 1000 吨瓶、灌、铝箔包装及化肥、种子、种苗包装袋(盒)等塑料废弃物,这些农用废旧塑料投入品除少数被回收外,多数被随意丢弃于土壤、田边、地头、山野、路旁、水塘沟渠等,不仅污染了土壤,影响了收成,而且给动植物生存和群众健康生活造成一系列环境问题。

大量资源的过度包装物,到了消费者手中全部变成了生活垃圾。政府在这方面应该行动起来,同时,企业也应积极主动,在降低生产成本的同时,履行社会责任,这与十八大以后中央提出的生态文明制度建设及厉行节约的生活方式也是相符的。

(二)倡导绿色消费

有消费就有排放,合理引导绿色消费是减少垃圾量的另一有效方式。环保部门应将宣教工作排上重要日程,大力宣传绿色消费观,即便农民富裕了,也不能乱买消费品,如衣服、床上用品、电器等尽量做到够用就行,不需要的不买,经济节约又低碳环保。

(三)提倡垃圾分类

在施甸县,养殖业垃圾、种植业垃圾基本上都被资源化利用,被村民丢弃的主要是生活垃圾、农地膜、农药包装物及部分建筑垃圾。这些被丢弃所谓垃圾,其实是些珍贵的资源,多数可以分类回收,如厨余垃圾、果皮可以作为家畜、家禽饲料被利用,其它如废塑料、废纸、废电池、废电器元件等等在农村家庭房前屋后普遍都有足够的空间存放,可以进行分类收集,积攒到一定数量再交到废旧物品收购点,可燃建筑废料作为燃料燃烧;陶瓷玻璃碎片、不可燃建筑废料由村上统一找一块空地填埋,通过这些措施,那可丢弃的垃圾也就所剩无几了。

(作者单位:施甸县环保局)



小小塑料袋(膜),关系环境保护大命题。当前,比“白色污染”更可怕的是人们对塑料污染认识少,态度淡漠,行动迟缓。因此,随着腾冲经济社会发展,控制塑料污染,保护良好生态环境刻不容缓。

二、腾冲全民控塑工程实施情况

(一)主要工作

2013年初,结合党的十八大和省、市生态文明建设要求,腾冲县委、县政府高瞻远瞩,从改善人民生活环境,建设美丽腾冲战略高度,在保山率先提出实施“全民控塑工程”,一是在全县生产、销售、批发、使用各环节实行“全程控塑”;二是实行“全面控塑”,在医院、药店、超市、集贸市场、宾馆酒店等消费场所推广使用环保购物袋,鼓励各餐饮点、食堂使用纸质或淀粉模压餐饮具,最大限度减少塑料制品的使用,加强对农业废弃地膜、农药瓶、化肥袋等收集处理,禁止乱丢乱放,倡导全民行动控制塑料污染。

一年多来,本着“政府领导、部门负责、先易后难、全面推开、堵疏结合、综合治理”的工作原则,借鉴大理市、隆阳区“禁白”、“控塑”经验,腾冲县委、县政府高度重视,组建以县长为组长的高规格组织领导机构,实行县级领导和部门“挂乡包街”控塑责任制,机关事业单位率先垂范,把群众关心关注的好事办实、实事办好。通过充分调查酝酿,高位谋划部署,制定腾冲全民控塑工作实施方案和实施细则。同时,做足宣传引导文章,形成多元化、立体式浓厚控塑氛围。强化部门联动,积极开展市场集中专项整治。县委、县政府领导多次检查指导、县委工作督导组全面督导、县控塑领导小组加强日常检查指导,县乡合力推进全民控塑工作。

(二)取得成效和经验

一是领导重视宣传得力,促进群众消费理念逐步发生变化。“不用塑料袋,那以后买菜用什么放?”腾冲工业品商场买菜的市民张大妈看到控塑宣传单,一个劲儿的摇头。而在北海乡大石板小集市,沙帽山村村民段泰然却背着竹篾买菜,除买的臭豆腐需要塑料袋外,老人买了菜就直接将菜分类放入篾箩。固东和平村村民说“本应该控制了,使用后的塑料袋到处丢着,影响环境,丢在田地里,种庄稼都不会出芽,烧了又臭,影响生活”。商店里的张老板说

“不使用塑料袋,好啊,我们还省得一笔支出,既环保又实惠”。二是机关事业单位带头,促进垃圾收集方式较快转变。以县环保局为例,局机关原有20个垃圾筒,控塑前平均每周要使用25个超薄塑料垃圾袋,每月用100多个,每年用1200多个。控塑后,平均每周只用4个塑料垃圾袋,每月不到20个,每年可少用塑料垃圾袋1000个。根据去年年底自查和检查情况,全县80%以上的机关事业单位办公区已不再使用塑料垃圾袋收集垃圾,取而代之的是竹箩、纸箱、厚塑料垃圾筒、无纺布袋等。三是开展集中专项整治,销售塑料购物袋市场控制力逐步增强。通过开展集中整治,累计检查经营户9620户,查处案件16件,查扣不合格塑料购物袋521180个、不合格塑料发泡餐盒1208个,签订承诺书和发放告知书、通知书21809份,发放环保宣传购物袋37225个,宣传资料117780份。集中整治工作敲响了经营户警钟,初步净化了销售市场,到市场购买超薄塑料袋也不再那么方便了。四是部门整体联动,超薄塑料制品主要消费领域发生明显变化。控塑后,腾冲县餐饮业的餐桌上原来使用的塑料包装碗筷不见了,取而代之的是以纸质为主的环保包装;医院和药店里逐渐减少使用塑料袋包装中西药,改成纸袋和无纺布袋;商场内销售商不再公开销售不合格塑料购物袋和发泡塑料餐盒,超市收银处一律供应环保无纺布购物袋,并张贴控塑宣传标语;空港观光酒店等星级宾馆酒店的办公、大堂、客房、餐饮等区域一次性塑料制品用量明显减少。全县主要消费领域纷纷响应政府号召,减少使用塑料购物袋,消费的理念、习惯正在向低碳、绿色方向转变。

三、体会和建议

(一)领导重视是关键。一年多来,我县全民控塑工程从提出到实施,干部群众从不知道到知道,各行业领域从不支持到自觉执行,控塑前后发生的明显变化均得益于领导高度重视和高位推动。因此,深入推进全民控塑工程,需要领导一如继往地给予重视和推动,建立健全“一把手”负责制,形成上下一条心,左右一根绳的长效领导机制。

(二)持续营造浓厚控塑氛围是基础。毛泽东同志说过:一切为群众的工作都要从群众的需要出



找准突破方向 全力推进农村环境综合整治

徐加秀

党的十七大提出建设生态文明,十八大提出“把生态文明建设放在突出地位,融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的各方面和全过程,努力建设美丽中国,实现中华民族永续发展”。为及时总结昌宁县农村环境综合治理工作的困难和经验,找准问题,理清思路,研究对策,结合当前正在开展党的群众路线教育实践活动,昌宁县环境保护局组

成专题调研组,对各乡镇进行了实地调研。

一、当前农村主要环境问题

昌宁县位于保山、大理、临沧三州市七县区结合部,是一个典型的山区农业大县,全县国土面积3888平方公里,其中山区面积占97%。辖5镇8乡、79个村45个社区,有汉、彝、傣等8个世居民族,总人口34.94万人,其中农业人口占83.92%,少数民

发,而不是从任何良好的愿望出发。全民控塑不仅是为民务实的工作,更是需要群众广泛参与的工作。要大力宣传全民控塑的重要意义、范围和方法措施,要让群众知而后行,自觉参与到全民控塑中来;要坚持不懈地开展“小手牵大手”环保教育,从学校抓起、从学生做起,带动家长、带动社会;要从机关事业单位入手,转变干部观念,带头从自身做起,先律己而后律人。

(三)着力构建控塑城乡一体化格局是前提。全民控塑工程是全民学习环保、重视生态的新载体。要坚持城乡统筹,属地管理原则,各负其责,确保“疏”、“堵”同步,不留死角。要制定有效扶持引导措施,着力搭建城乡一体化替代品销售网络体系,逐步降低人们对塑料袋、泡沫餐具依赖程度。要通过企业拉动,建立覆盖城乡的废旧塑料回收和生产加工利用体系,推进控塑走向资源化利用健康发展道路。

(四)建立完善市场监督管理体系是根本。开展全民控塑工程重点和核心在市场。目前,腾冲县多数市场以房地产开发为目的,建成后无经营市场开办机构,市场后续监管脱节,职能部门面对无序市场,管理乏力,对塑料商品市场的监管自然难于有

效衔接。深入推进全民控塑工作,应建立完善有效的市场监管体系,从塑料商品流通环节严格市场准入,把好源头关,解决政府宏观调控与市场微观管理有机结合的问题。

(五)部门联动合力推动是保证。从推进腾冲生态文明建设战略高度,加强长远谋划和总体部署,探索全民控塑与生态县、旅游城市、文明城市、卫生城市等相关创建活动捆绑推进的新机制,从更高角度和更大层面推动控塑工程。各部门、各单位坚持将保护生态环境理念融入部门工作,主动履职,积极行动,整体联动,形成合力,引导社会逐步形成关注生态、重视环保的主流思想和行为模式。

(六)不断加大监督检查力度是措施。全民控塑行动要改变的是广大人民群众的消费理念,规范的是人们的生产生活行为,目标是要实现全民环保。全民控塑工作起步阶段,在多数人以“区区塑料袋之事为小事”的观念氛围下,只有不断加大监督检查力度,及时查处各种违法违规行为,才能持续推进全民控塑工程,有效减少塑料污染,建设美丽腾冲。

(作者单位:腾冲县环保局)



族人口占 11.59%。

近年来,昌宁县委、县政府十分重视农村环境保护工作,采取有力措施,不断加大农村环境污染整治力度。一是统筹规划,突出重点。积极配合市级环保部门编制农村污染防治规划,做到近远期、城乡间统筹规划,优先治理区域内环境污染问题突出、影响面大、人口比较集中的区域,近期重点规划对县城周边的村庄、重点流域沿岸村庄、饮用水源地径流区内村庄进行治理,远期要覆盖全县 80% 的村庄。二是示范引导,整体推进。扎实开展农村环境综合整治,2011 年在田园镇达仁村实施了昌宁县第一个中央农村环保专项资金项目,重点对水源地保护、村落污水收集处理、生活垃圾收集处理、畜禽粪便处置进行治理,有效解决达仁村突出的环境污染问题,改善村落的生态环境和人居环境,在当地新农村生态示范建设以及农村面源污染治理方面起到示范作用,取得良好的经济、社会和环境效益。2014 年争取到 400 万元的中央农村环保专项资金,用于县城集中式饮用水源地河西水库径流区内 4 个村庄的环境连片综合治理。以点带面,做好示范引导作用,为今后全面推进农村环境综合治理奠定基础 and 积累经验。大力开展生态创建工作,2010 年启动生态县创建工作,编制生态县建设规划经人大常委会批准逐年实施。目前,成功创建省级生态乡镇 8 个,市级生态村 31 个,生态创建工作稳步推进。三是因地制宜,防治结合。结合昌宁实际,针对居民生活污染日益突出,生活垃圾排放量大,处理设施严重滞后和处理率较低等现实问题,积极探索农村垃圾处理的技术,2013—2014 年在 12 个乡镇建设 27 台垃圾汽化热解炉,有效解决农村垃圾污染问题。昌宁县在推进农村污染防治和环境综合治理方面取得明显成效,农村环境面貌有了一定好转,生活污染取得初步成效,生态示范建设取得积极进展。但从总体上看,我们的工作还处在起步阶段,随着经济的发展,生活水平的提高,人口不断增加,农村综合开发日益扩大,农村环境污染和生态破坏情况日趋严重,农村环境的总体状况不容乐观,农村环境保护工作仍面临严峻的挑战。

(一)生活垃圾和生活污水污染。由于农村建设

缺乏规划,环保基础设施严重缺乏,环保意识淡薄。目前,农村生活垃圾和生活污水污染,是农村最常见、对人群影响最直接的环境问题,特别是随着农村居民生活水平的提高,生活垃圾数量猛增,而且成分更为复杂,加之绝大部分村镇没有垃圾填埋场,生活垃圾被随意抛弃在沟渠、河岸或路旁;生活污水未经有效处理随意排放,严重影响农村环境卫生和居民健康。

(二)农业面源污染。根据农村污染源普查数据,保山市化肥农药单位面积使用量大。全市年化肥施用量 16.79 万吨,其中昌宁县单位面积化肥使用量超过全市水平 18.3%,且使用量一直呈上升趋势;秸秆、农膜等部分农业废弃物随意丢弃和焚烧,导致大量农业面源污染物流失到环境中,对农村环境生态安全构成了严重的威胁。

(三)畜禽养殖污染。2013 年,全县牛存栏 18 万头、出栏 6 万头,生猪存栏 80 万头、出栏 102 万头,羊存栏 17 万只、出栏 14 万只,家禽存栏 122 万只、出栏 230 万只,大多数为农村散养,规模畜禽养殖场共 6 家。但由于规划布局不合理、养殖业综合管理不到位,粪污治理工程措施不到位,养殖污染物无害化处理率较低,有机废水直接排放,导致畜禽养殖污染问题较为突出。

二、农村污染防治对策与建议

随着生活发展进步,农民对改善环境提高生存质量的要求和呼声越来越高,农村环境保护日益摆上基层政府工作的突出位置,开展农村污染防治是当务之急的工作。

(一)抓住重点难点,着力解决突出环境问题。农村环境综合整治的重点应该在生活垃圾处理和畜禽养殖业治理,难点在生活污水的处理和农业面源污染治理。

加强对生活垃圾的无害化处理。农村垃圾不仅面广分散,量大,平时看似不起眼,治理起来却有一定难度,如何进行整治,不仅要因地制宜,逐步推进。首先,增强农民的环保意识,加强教育引导,带动村民自愿参与,积极配合抓整治。根据当地实际情况,在有条件的乡镇建设垃圾填埋场、其它乡镇逐步建设垃圾集中处理设施,采取集中处理与分散

处理相结合、圈点处理与分类处理相结合,通过行之有效的工作,使生活垃圾向规范化、无害化处理方向迈进。

积极推进农村生活污水治理。农村居民居住分散,污水收集难度大的实施情况,农村生活污水处理设施建设要量力而行,因地制宜建设农村生活污水处理设施,并满足六项基本要求(即一次性投入少、运行成本低、处理效果好、操作简便易行、维护管理方便、深受农民欢迎)。县城污水处理场可辐射到的村庄,应城乡统筹规划,将其村镇生活污水一并纳入城市污水收集管网统一处理;人口集中、污水产生量大、经济相对发达的中心集镇和坝区村庄,应结合实际规划建设集中污水处理设施(厂),居住分散、经济条件相对不发达的村庄,应按照村民生活习惯和自然村落基本情况,可采用不同的污水收集模式,把村落原有水塘、低洼地、灌溉沟渠等改造成人工湿地、稳定塘、折流沟等小型生态污水处理设施处理,充分发挥农村自然生态系统净化功能。

推广现代生态农业技术,防治农业面源污染防治。完善生态循环农业发展布局或规划,指导现代农业示范项目实施,努力打造一批高产、优质、低耗和防污治污、综合开发的生态循环农业示范区(村)。同时,大力推广科学施肥新技术,减少化肥使用量,综合防治,减少农药使用,农村农业废弃物和人畜粪便资源化利用,从减量化、资源化及开发推广新产品等方面入手,推广立体生态循环农业,形成良性循环链,减少农业污染物排放。

加强对畜禽养殖业的规范化管理,将畜禽养殖进行区域化规范。养殖污染防治应从优化布局、养殖废弃物资源化和无害化、养殖环境监管等方面全面防治。根据当地实际情况,划定养殖区域和范围,规范废弃物排放的渠道和方式,引导、扶持畜禽养殖户向规模化、规范化及绿色环保方向发展。

加大宣传力度,增强环境保护意识。充分利用信息栏、报纸、广播、电视等新闻媒体和农村文化阵地,开展多层次、多形式的农村环境保护方针、政策和法规宣传教育,大力倡导文明生产生活理念,促进农民意识、生产、行为三转变,在农村中小学开展环境保护教育,组织开展环境保护实践,让环保观

念深入人心,充分调动农民群众参与农村环境保护的积极性和主动性。

(二)整合部门资源,营造共同参与机制。

农村环境综合整治包括饮用水源地污染整治、村庄生活污染整治、畜禽养殖污染整治以及广大人民群众对农村环境整治思想认识的提高等诸多方面,是一项任务较重、难度较大、涉及面广、综合性较强的系统工程,仅靠环保部唱“独角戏”或由一些涉农部门来抓远远不够,应建立强有力的组织领导机构,统筹协调各有关部门开展环境治理工作。具体工作开展过程中,仅靠上级的支持是远远不够,还需要地方政府进一步优化政策,加大经费投入,整合新农村、扶贫、发改、农业、林业、畜牧、水利等多部门资金,支持农村环境整治,并依法做好各自领域的农村环境污染防治工作,全面推进农村环境污染防治工作。同时,借助外资及企事业单位、社会团体力量,积极拓展融资渠道,动员全社会力量参与到农村环境整治工作中。

(三)抓好典型示范,促进农村环境整治工作全面开展。

以试点示范为启动器,以生态创建为推动器,有效加速农村环境污染防治工作全面展开,为农村居民构建和谐人居环境。

积极开展生态乡镇、生态村创建工作。实践证明,生态乡镇、生态村创建活动,是搞好农村环境保护治理各种污染的有效载体。抓好创建生态乡镇、生态村试点工作,切合实际,突出特色,细化条件,完善奖励机制,保证创建质量和效果。

实施农村环境综合整治。农村环境污染防治工作不可能满地开花,只能“重点突出、全面推进、分步实施”,“建成一片,巩固一片,带动一片”,以试点示范为先导,以自然村为基本单元,示范带动全县农村环境污染防治工作全面开展。结合昌宁实际,近期以已治理的村镇(达仁村)为基础,再选择在环境敏感区域、影响范围大、群众反映强烈、污染比较突出的村庄,实施农村环境综合整治工程,进而推动农村环境整体改善。重点对县城集中式饮用水源径流区、国际河流澜沧江一级支流(县城过境河流右甸河)、国际河流怒江一级支流枯柯河流域沿岸

检察机关如何认定和排除非法证据

刘有杰

新刑法第五十五条“人民检察院接到报案、控告、举报或者发现侦查人员以非法方法收集证据的,应当进行调查核实。对于确有以非法方法收集证据情形的,应当提出纠正意见;构成犯罪的,依法追究刑事责任”的规定赋予了检察机关对非法证据的调查核实权,第五十七条还规定了“在对证据收集的合法性进行法庭调查的过程中,人民检察院应当对证据收集的合法性加以证明”。最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部于2010年6月13日颁布的《关于办理死刑案件审查判断证据若干问题的规定》和《关于办理刑事案件排除非法证据若干问题的规定》第三条规定了“人民检察院在审查批准逮捕、审查起诉中,对于非法言词证据应当依法予以排除,不能作为批准逮捕、提起公诉的根据”。上述规定,初步建构了我国刑事证据中的非法证据排除规则体系。排除非法证据是检察机关在审查批捕、审查起诉工作中的主要内容。在实践中,如何正确运用调查核实权,如何妥善处理与侦查机关之间的关系,这是对检察工作提出的更高要求,需要检察人员进一步研究证据收集合

法性的证明方法。

一、关于非法证据的界定

何谓非法证据,世界各国的定义及排除范围的大小都不一致,它不仅涉及到“非法”手段的界定,还涉及到非法手段的严重程度,更关系到证据的内容与形式的关系等等。我国刑事诉讼法第四十三条规定:“严禁刑讯逼供和以威胁、引诱、欺骗以及其他非法的方法收集证据。”这是一个非常宽泛的界定,《关于办理刑事案件排除非法证据若干问题的规定》第一条作出“采用刑讯逼供等非法手段取得的犯罪嫌疑人、被告人供述和采用暴力、威胁等非法手段取得的证人证言、被害人陈述,属于非法言词证据”的规定,仅仅把非法手段限制在刑讯逼供、暴力、威胁三种情况之内。而最高人民法院《关于建立健全防范刑事冤假错案工作机制的意见》第八条则将非法手段作出了相对全面的规定,即采用刑讯逼供或者冻、饿、晒、烤、疲劳审讯等非法方法收集的被告人供述,应当排除。

二、关于检察机关在审查批捕和审查起诉中排除非法证据的问题

村庄开展农村污染防治工作。远期,重点解决分布分散、人口较少村庄的环境污染治理问题,有条件的村庄先行先试。目前,已编制了湾甸乡怒江支流沿岸村落连片环境综合整治工程、右甸河流域村落农村环境连片综合整治项目两个实施方案,现已进入国家农村环境综合整治项目库。2013年昌宁县获400万元的中央农村环境综合整治项目专项补助资金,主要用于河西水库径流区内翠华、沿江、联福、

共裕4个村庄的环境治理。主要实施饮用水源地保护、村落污水收集与处理、生活垃圾收集处理工程,通过综合治理,可以解决项目区突出的环境污染问题,有效改善村落的生态环境和人居环境,保护县城集中式饮用水源地河西水库水质,保障县城饮水安全,而且在当地新农村生态示范建设以及农村污染治理工作可以起到示范作用。

(作者单位:昌宁县环保局)

国外非法证据排除规则中的“排除”，指用非法的方法所采集到的证据不能够在刑事诉讼中用作指控犯罪嫌疑人、被告人的证据，即不能作为法院定罪的证据使用。这就是说，国外非法证据排除规则主要适用于法庭审理阶段，通过审理结果影响侦查和起诉工作。即使在审前程序中对非法证据的排除，也是通过司法审查程序，由法官主持进行。而我国关于非法证据排除，凸现了中国司法体制的特点，人民检察院作为国家的法律监督机关，虽然专司公诉权，但也在履行着一定的司法机关的职责，兼有司法机关的性质，所以赋予了检察机关在审查批捕和审查起诉阶段排除非法证据之职责。

但是，检察机关如何主持，按照什么程序排除非法证据，以及排除非法证据所适用的排除模式，适用的法律文书等等，已经形成难以贯彻两院三部作出的“两个规定”的问题，因此，最高人民检察院应当作出司法解释，制定执行细则，以便于严格规范执行。对于上述问题，笔者提出如下建议：(1)关于检察机关主持排除非法证据的名称和模式，为了区别于法院的诉讼排除程序，即采用听证的方式方法，对非法证据进行排除，可取名为“听证排除”；(2)关于适用的程序，可以参照“两个规定”中所规定的法庭排除非法证据的程序进行，例如，启动程序也可交给被告人及其辩护人；由侦查机关负举证责任证明证据的合法性；证明方法也可由侦查机关提供讯问笔录、原始讯问的讯问过程录音录像或者其他证据，提请听证庭通知讯问时其他在场人员或者其他证人出席作证，仍不能排除刑讯逼供嫌疑的，提请听证庭通知讯问人员出庭作证，对该供述取得的合法性予以证明。侦查机关当庭不能举证的，可以决定延期听证。经依法通知，讯问人员或者其他人员应当作证。(3)听证后的处理程序，可以使用“决定”，以裁决本证据是否属于非法证据。总之，检察机关主持的非法证据排除程序，同样坚持“公开、透明”原则，坚持控辩双方平等参与原则，针对被告人的供述的合法性问题进行质证、辩论，据实裁决。

依据两院三部《关于办理刑事案件排除非法证据若干问题的规定》作出如何排除非法证据的具体

的操作规程规定，对于避免因为采纳非法证据而导致冤假错案的发生将起到非常重要的作用。具体说来，该程序主要包括以下五个步骤：

1、程序启动。在法庭调查过程中，被告人有权提出其审判前供述是非法取得的意见，并提供相关线索或者证据；

2、法庭初步审查。程序启动后，法庭应当进行审查。合议庭对被告人审判前供述取得的合法性没有疑问的，可以直接对起诉指控的犯罪事实进行调查；对供述取得的合法性有疑问的，则由公诉人对取证的合法性进行举证；

3、控方证明。公诉人应当向法庭提供讯问笔录、原始的讯问过程录音录像或者其他证据，提请法庭通知讯问时其他在场人员或者其他证人出庭作证，仍不能排除刑讯逼供嫌疑的，提请法庭通知讯问人员出庭作证，对该供述取得的合法性予以证明；

4、双方质证。公诉人举证后，控辩双方可以就被告人审判前供述的取得是否合法的问题进行质证、辩论；

5、法庭处理。法庭对被告人审判前供述的合法性问题作出裁定：如公诉人的证明达到确实、充分的程度，能够排除被告人审判前供述属非法取得的，法庭确认该供述的合法性，准许当庭宣读、质证；否则，法庭对该供述予以排除，不能作为定案的根据。

(作者单位：腾冲县人民检察院)



检察机关积极参与做好涉农惠民资金 监督管理工作之浅见

李 超

化解当前农村经济社会发展中的突出矛盾,有效遏制和减少农村村委会工作人员职务犯罪,全面促进村民自治组织工作的管理创新,维护人民群众的根本利益,是新形势下检察机关做好群众利益保障工作的又一项新举措。就昌宁县而言,虽近年来发生涉农惠民资金方面的职务犯罪不突出,但检察机关在查办其他职务犯罪案件工作中发现,对涉农惠民资金的监督管理上存在着一些制度上的问题和漏洞,如果不加以完善和强化预防,将可能引发一些犯罪问题。现就此谈点看法,以便更好地预防和遏制其中的职务犯罪。

一、检察机关参与监督管理涉农惠民资金的背景 and 原因

近年来,从全市检察机关查办的职务犯罪案件看,涉农惠民领域的职务犯罪案件占有一定比例,这给新农村建设工程带来了很大影响。从案件性质看,有的是贪污挪用征地、征林、拆迁、移民等补偿资金,有的是私自挪用、违规发放小额扶贫贴息贷款。如我院查办的昌宁县耆街乡原新厂村交寨村民小组长罗宪贵仅一年的时间,利用其经手小湾电站淹没区征用林地补偿资金的职务便利,挪用资金 60 万余元用于建盖私房和借给他人使用,至今无法追回;原昌宁县卡斯镇小额信贷站站长赵德渊,利用职权将该镇 80 万余元的小额扶贫贴息贷款借给民营企业使用,这些案件给当地社会造成较大影响,有的案件引发联名上访。

二、预防对策

从我院近几年查处的涉农惠民资金案件看,虽

然为数不多,案件涉及的范围不广,造成的社会危害性不十分严重。但有的问题如果不引起重视加于防范就会铸成更严重的问题,就此,笔者结合检察工作特点和新农村建设目标,提出以下预防对策。

(一)积极探索基层自治组织预防职务犯罪新模式

检察机关要立足检察职能,从预防调查分析入手,以涉农法制宣传教育、村务公开、村级财务制度和监管机制的建立健全为抓手,以规范预防工作措施为保障,有效将预防工作融入村规民约,切实维护农民利益。

一是要明确工作思路。为了切实抓好此项工作,检察机关要确立集中治理与建立长效机制相结合,试点工作与整体推进相结合;专项预防工作与党委政府中心工作相结合;党委政府倡导与农民群众自觉参与相结合;惩治和预防职务犯罪相结合的总体思路。

二是要确定工作目标。开展工作不能盲目或一阵风,要制定长期性的工作目标,努力实现法制宣传深入人心,法律意识逐步增强;村级工作制度建立健全,管理监督科学有序;村务公开不断规范,财务管理公开透明;村民诉求渠道畅通,农村社会和谐稳定;惠农政策福泽村民,合法权益保障充分;廉洁意识大幅提高,职务犯罪有效遏制的总体工作目标。

三是要落实责任主体。工作的开展要以当地乡镇党委领导为主,检察机关要发挥协调、组织、提供法律服务和开展预防职务犯罪工作的法律职责,严格遵守“指导不领导、到位不越位、尽职不越权、参



与不干预、帮忙不添乱、服务不代替”的工作原则，不干涉乡镇党委、政府和村民自治组织依法管理农村事务的权利。

(二)建立农村法制宣传警示教育长效机制。

一是明确机构和人员。要以我院开展的检察工作联络站为依托,应在乡(镇)、村级设立预防职务犯罪宣传教育组,指定宣传工作人员,将宣传工作落实到人责任到人。

二是建立预防职务犯罪宣传栏。要在乡(镇)、村站设置宣传栏,由乡(镇)、村宣传员定期出版宣传栏目,依托宣传阵地开展预防职务犯罪警示教育,向广大村民提供法制宣传。

三是建立警示教育和宣传制度。要结合党委政府中心工作和村级组织的重要事项,由乡(镇)、村级宣传教育小组定期出一期预防职务犯罪宣传专栏;定期召开一次预防职务犯罪总结培训会;每年到县警示教育基地组织一次警示教育大会。

通过以上有计划地组织乡(镇)、村级两委人员的预防职务犯罪宣传警示教育,提高广大农民群众的法律意识,增强基层组织人员依法履职的责任心,树立正确的人生观、世界观和荣辱观,切实抓好思想源头预防职务犯罪。

(三)将预防职务犯罪的各项措施融入村规民

约。

一是建立健全各项规章制度。对乡(镇)、村级的规章制度进行逐条梳理,通过查遗补缺,充实完善各类制度,理顺乡(镇)村级班子成员之间的“共同工作,相互监督”的关系。

二是健全和完善“村财乡管”工作制度和村级两委组织资金管理的检查制度。通过“村财乡管”工作制度的建立健全和定期不定期的检查监督,加大乡(镇)政府对村级两委资金的监督管理,乡(镇)政府主管领导、纪委、财务会计和预防职务犯罪制度监督组多管齐下,分兵把口,扎紧规章制度的篱笆。

三是建立村民自治组织预防职务犯罪监督员制度。在乡(镇)村两级聘任预防职务犯罪义务监督员,制定监督员工作职责,并将这一工作职责融入“村规民约”,形成工作机制,切实保障预防职务犯罪监督员有效开展好村民自治组织预防职务犯罪工作,促进农村社会管理创新。

四是完善社会监督体系。通过广泛宣传,让村民充分认识村级政务公开制度,通过设立公示栏、举报箱、举报电话,聘任村级预防职务犯罪监督员等措施,让村民对村委会的意见、建议和对村务管理的存在问题得以及时反应、及时察觉,做到“村务政令畅通执行,民情民意畅通反馈”的双畅通。

(作者:昌宁县人民检察院副检察长)



浅谈开展量刑建议对公诉工作的影响及对策

张艳竹

“规范自由裁量权,将量刑纳入法庭审理程序”是中央确定的司法改革的一项重要内容,引入量刑建议是量刑程序改革的一大亮点,自2010年10月1日开始,在全国法院范围内全面试行。检察机关推行量刑建议制度,是这项改革的重要组成部分,也是检察机关一项新的工作。由于此项制度尚处于试行、探索阶段,在司法实践过程中,法院、检察院都遇到了一些问题,下面笔者将从检察机关开展量刑建议工作对公诉工作的影响来分析,并就相关解决对策展开初步探索。

一、开展量刑建议对公诉工作的影响

目前,检察机关开展量刑建议,主要存在以下问题,对公诉工作顺利开展存在影响。

(一)公诉人自身认识不足、业务能力尚待提高

1、认识上有障碍。量刑建议是项全新的公诉改革内容,一些同志“重定罪、轻量刑”的思想根深蒂固,对量刑建议的必要性和实施方式存在认识分歧,影响了量刑建议制度的顺利推进。

2、能力上有欠缺。量刑建议使目前的工作量大大幅度提高,对工作能力的要求也相应提高,这对很多办案人员尤其是办案经验欠缺的年轻同志是一个挑战。

3、情绪上有懈怠。量刑建议的推行导致刑事公诉案件的社会矛盾前移,检察院和公诉部门案件承办人承受的社会压力加大,承办人畏难情绪有所抬头。

(二)缺乏标准化规范文件,量刑标准不够统一

(1)尽管高检院的《量刑指导意见》对量刑建议的提出方式、范围、程序等做出了统一规范,使各地检察机关对量刑建议有了统一认识,但仍无法解决目前普遍存在的缺乏统一量刑标准的问题。由此导

致检察机关知道提出量刑建议的幅度,但对量刑标准却无法做出准确的界定。而按照正常的办案逻辑来看,应该是先有可操作性强的量刑标准,然后再依据量刑幅度来提出量刑建议,否则,只有量刑建议幅度标准而没有量刑标准,会严重影响量刑建议的准确性,削弱了实行量刑建议制度的意义。

(2)量刑标准不统一,量刑建议不采信。由于量刑建议尚处于试行、探索阶段,缺乏法检两家共同的规范性文件,在实际办案过程中,法官、检察官由于对案件具体情节的把握、相关法律的理解存在差异,量刑自然产生偏差,往往会导致检察机关在提出量刑建议时,由于未能得到审判机关的有力支持,出现了量刑辩论不充分,量刑建议不被法院采信等问题。

二、相关对策

(一)加强制度学习,强化思想认识

公诉人应在主动加强自身学习的同时,积极参加关于开展量刑建议工作的有关文件的组织学习,强化对开展量刑建议工作重要性的认识,充分认识到开展量刑建议工作是为了保障人民检察院依法充分刑事审判监督职能,促进庭审量刑的规范化、公开化,确保量刑工作,推进刑事诉讼改革的一项新举措。

(二)更新执法理念,提高公诉能力和水平

公诉人要更新执法理念,牢固树立定罪与量刑并重、实体公正与程序公正并重的理念,切实提高公诉能力和水平。

1、要提高审查判断证据的能力。在审查起诉过程中,公诉人要客观全面审查案件证据。既要注重审查定罪证据,也要注重审查量刑证据;既要注重审查法定量刑情节,也要注重审查酌定量刑情节;既要注重审查从重量刑情节,也要注重审查从轻、减轻、免除处罚量刑情节。

2、要提高指控犯罪的能力。在法庭审理过程中,公诉人要合理安排证据出示顺序和辩论重点,对于被告人对指控的犯罪事实和罪名没有异议的案件,可以主要围绕量刑和其他有争议的问题出示证据和进行辩论;对于被告人不认罪或者辩护人作无罪辩护的案件,应当先出示定罪证据,后出示量刑证据。

3、要提高诉讼监督的能力。公诉人对于提出量刑建议的案件,收到法院的判决、裁定后,应当对判



浅析检察机关案件管理 实现全程动态监督管理的路径

王成蕊

随着司法体制改革的不断深化和发展,检察机关作为国家的法律监督机关,需要不断提升执法能力和服务水平。依托信息化建设,创新工作机制,运用计算机网络实现对案件进行全程、动态监督管理,推进检察业务规范化管理,强化办案流程监控和案件质量监督,提高办案效率和案件质量,促进检务公开,是检察机关提升执法能力和服务水平、实现司法公正与效率的有效路径。

一、案件全程、动态监督管理的实践意义

(一)确保全面、全程。案件全程、动态监督管理可以达到全过程、全覆盖监管的目的。案件管理的

对象为全部案件,包括每一件案件的办理过程。案件管理既体现为全面监控,又体现为全员参与。全面监控指对检察机关办理的案件,无论是办案过程,还是办案结果,都应得到有效监控。全员参与,就是在监控主体上,每个部门和每个人员都既是被管理者,也是管理者。

(二)系统、严谨。案件全程、动态监督管理具有高度的系统化、严谨性,内容包括立案、批捕、起诉、出庭支持公诉等各个诉讼阶段以及法律文书与案卷归档等环节,涉及案件的实体审查和程序审查,运用信息化手段来管理案件,契合检察机关案件管

决、裁定是否采纳量刑建议以及量刑理由、依据进行审查,认为判决、裁定量刑确有错误、符合抗诉条件的,应依法及时向法院提出抗诉。

(三)加强研究、完善量刑建议相关程序

(1)在准备环节。案件承办人应当在案件审结报告中,对每名犯罪嫌疑人所犯罪行、承担的刑事责任及法定、酌定量刑情节进行分析,依据量刑基本方法对犯罪事实、量刑情节等进行综合评估,提出相对明确的量刑幅度建议,提出明确的量刑建议,部门负责人对承办人的意见进行审核或交由科室集体讨论,分管检察长、检察长对量刑建议进行审批或检察委员会最终决定。对简易程序案件,制作《量刑建议书》,与起诉书一并移送人民法院。

(2)在实施环节。针对法庭辩论阶段可能出现的情况变化,出庭的公诉人根据庭审情况对审结报

告中的量刑建议进行修正,在庭审之后向有关负责人汇报。

(3)在审查环节。在收到法院判决以后,案件承办人应对量刑建议的采纳情况进行审查说明,将量刑建议与法院判决进行比对,对两者之间的差别作出说明,对量刑意见的准确率进行评估,进一步提高量刑建议的准确性。如果确系法院判决错误,视情况积极抗诉,切实履行审判监督职责。

检察机关在审判过程中通过提出量刑建议的方式进行审判监督,着眼于使定罪量刑更加准确,使公诉意见更加准确和完整地被判刑机关采纳,是一种事前监督,弥补了事后监督的不足。这一做法减少了很多不必要的抗诉或上诉,节约了司法资源和诉讼成本。

(作者单位:昌宁县人民检察院)



理步骤明晰、逻辑严密和程序标准化、内容系统化的要求,符合检察机关办案串联式的特点,可以更好地畅通各个环节转承衔接,增强制度执行的刚性。

(三)可操作性强。通过网上统一受理案件、登记和分流,对任何违反法定程序、办案流程的案件都会提前预警、催办、督办,使办案完全公开透明,对办案全程进行动态监督;通过局域网络对主要法律文书和印章的统一管理,防止检察机关法律文书和强制措施的滥用;通过网上统一接受公安、法院移送的办案信息和相关法律文书,以及送达的执行回执、判决书等,既全面掌握了案件情况,又依法进行监督,推动了办案工作规范化。

(四)提高工作效率。一方面,通过案件全程、动态监督管理,可以时时提醒案件承办人和办案部门严格遵守办案期限,积极提高办案效率,努力节省办案资源。另一方面,信息化手段的运用,使有关办案的数据、信息的采集、汇总、分析、比较全面,更加高效快捷,形成正确的认识和判定,由此增强反应的灵敏度。

二、案件全程、动态监督管理路径的构想和设计

案件管理应围绕“管理、监督、参谋、服务”的职能,既要强调程序化监控和督察,也要注重对办案实体的质量控制,不断建立科学、高效的案件管理新机制。

(一)完善案件全程、动态管理的工作模式

1、统一受理和移送案件,控制好进出口。对移送检察环节受理、检察环节移送的所有普通刑事案件,由案管机构统一管理,目的在于案管机构能够从案件受理的第一时间即掌握案件第一手资料,全面、及时、准确把握案件的办理运行动态。如公安机关提请批准逮捕、移送审查起诉、补充侦查重报案件和对人民法院提起公诉、提出抗诉的案件等,都必须由案管机构签收分流和送达;对人民法院送达的出庭通知、判决、裁定等法律文书,检察机关送达公安机关的不批捕、追捕、追诉及立案监督、纠正违法和人民法院的纠正审判活动违法等法律文书,都必须由案管机构统一送达。这将使得侦查、审判机

关与检察机关的联系更加便捷顺畅,沟通更加方便高效,案件交接工作变得更为有序清晰。而对检察机关自侦案件的管理,由举报中心统一受理案件线索后通过局域网将线索受理和分流情况报案管机构备案。自侦部门决定初查、立案侦查乃至诉讼终结的案件的各个阶段均应通过局域网由案管机构统一登记,以实现对接流的案件线索及案件办理情况的适时监督和检查。对统一受理移送的案件经排序、直接派发办案人员,实行办案人员轮案,尽可能避免人为因素干扰派案进而影响案件的处理以及部门办案人员忙闲不均等传统弊病。

2、统一管理法律文书,控制好办案环节。所有强制性法律文书和涉及诉讼环节流转的法律文书统一由案管机构保管、登记编号和开具,即根据业务部门提供审批手续完备的正式报告及审批表进行登记编号后开具法律文书。这既促使强制措施依法规范适用,又通过编号、用印,同步掌握案件办理情况。法律文书纳入案管机构统一管理的目的:一是规范强制措施的审批程序和依法适用,防止滥用扣押、冻结等强制措施,保证法律文书的严肃性、规范性;二是主动掌握案件办理情况,将每一起案件的进程置于同步监督之下;三是分担业务部门部分程序性、辅助性工作,便于办案人员集中时间和精力办案。

3、统一监督和考评,确保案件质量。对于作出不立案、不批捕、不起诉、撤销案件的决定或收到法院判决无罪的案件判决后,相关部门应将决定书或判决书连同相关材料一并交案管机构进行复查,并形成复查意见,报告主管检察长、反馈有关部门。复查的范围包括实体、程序和法律文书三方面。同时,案管机构每季度还要对办结的案件进行质量评查。案件评查内容包括实体质量、程序质量、卷宗质量和法律文书质量。对以下案件要作为重点评查:一是自侦案件(含不立案案件);二是刑事赔偿案件;三是不批捕、不起诉、撤销案件(含退补后被撤销的案件);四是无罪案件;五是上级督办、社会关注的案件。通过案件评查,解决案件,特别是对焦点案件、敏感案件审核把关分散滞后、监督力度不足的问题,实现案件全程、动态监督管理。

4、统一管理赃款赃物,可以有效防止违法违纪问题。历年来,检察机关赃款赃物的管理,多少都会产生这样那样的问题,或者出现不同程度地违法违纪现象。案管机构通过“三单一书”(扣押、移送、返还清单与刑事判决书)对照审查,实现涉案款物的全程统一监管,确保管理不出问题。按照规定,所有扣押、冻结、移送、返还等涉案款物的法律文书必须由案件管理机构统一编号、统一开具。办案部门对依法扣押的涉案款物,应当在3日内通过案管机构登记后统一移交院保管室(专设于计财部门),以实现涉案款物的依法监管处置。

5、统一业务数据统计工作,为决策提供动态精准数据。设置案件管理机构后,便于利用和掌握案件的“进出口”信息,最大限度地保证统计数据的可靠性、真实性,将静态的统计数据和动态的案件监管紧密地结合起来,每月提供最新的检察业务数据分析报告,找准案管问题和薄弱环节,为检察业务工作决策提供精准的数据支持。

6、统一接待律师和当事人来访,便民利民。设置案管机构后,由于实行案件统一管理,专门设置律师、当事人接待室,建立了预约查询、电话查询制度,还可以在检察机关检务大厅安装查询触屏以及电子屏幕滚动显示等设置,公开案件受理、所处环节等非涉密信息。律师查阅案件或当事人首次来访可以直接通过案管机构查询案件所处环节、承办检察官是谁,是否在岗等信息。同时,案管机构可以直接受理对检察官接访及办案过程中的违法违纪行为的投诉。

(二)加强制度化建设,确保案件管理规范

建章立制,规范履职,避免工作随意性是对案管办的必然要求。案管办要切实建立健全岗位职责、受案管理工作、案件信息统计报告、法律文书制作送达、涉案款物统一监管、案件流程管理、案件质量监督、案件质量评查标准、案件流转程序规范、案件绩效考评办法、案件信息公开范围等制度。并认真执行,同时,要结合运行中出现的新情况新问题不断加以总结完善,推动工作健康发展。

(三)提高信息化水平,增强案件管理技术含量
要充分利用好检察局域网办公办案、统一业务

应用系统,加强案件流程管理、质量控制、信息统报。自主探索建立案件管理中心、质量控制系统、流程预警机制、动态管理体系、内外信息情报资料交换库等信息化平台,逐步实现和提高办案信息数据收集、传输、存储、分析、处理、运行、预警、监督、考评的网络化与信息化管理水平。

(四)强化案件管理队伍素质,明确专业化要求
要坚持以公正执法为核心,以专业化建设为方向,着力提高案管部门检察官的职业道德素质、廉洁自律意识和业务水平来管理和建设案管队伍。案管检察官要牢固树立“忠诚、为民、公正、廉洁”核心价值观,坚守“做忠诚、正直、优秀检察官,建尚法、清廉、务实、和谐检察院”理念,加强学习,苦练本领,无私奉献。要建立健全案管检察官定期集中培训和岗位技能培训制度,培养更多法律功底深厚、办案经验丰富的业务骨干,推动队伍素质和法律监督能力不断提高。又要制定公正评价、科学考核绩效的奖惩制度,来激励案管检察官依法履职,廉洁从检。

检察机关设置案管机构,实行案件统一管理,是遵循诉讼规律和法律监督工作规律,全面深化内部监督的案件全程、动态管理和办案网络化、信息化、快捷高效,提高对外服务窗口水平的重大决策,对于提升检察机关的执法公信力具有重大的现实意义。

(作者单位:腾冲县人民检察院)



试论如何加强对公安机关适用强制措施的法律监督

王兴清

刑事强制措施是指公安机关、人民法院或人民检察院在办理刑事案件过程中,为保障刑事诉讼的顺利进行而对犯罪嫌疑人、被告人依法采取限制或剥夺人身自由的一种手段。按照《刑事诉讼法》的规定,强制措施从重到轻有逮捕、拘留、监视居住、取保候审、拘传五种,都是在刑事案件的侦办阶段适用。但很显然,《刑事诉讼法》对适用强制措施开展法律监督的规定还不够完善。因此,本文试对公安机关适用强制措施开展法律监督的必要性,监督的主体、方式和途径以及侦查监督中存在的问题提出相应的意见,以便于改进完善。

一、何为对公安机关强制措施的侦查监督制度

1、监督的主体

世界上绝大多数国家和地区实行司法令状主义,法院是侦查监督的主体,对犯罪嫌疑人、被告人采取刑事强制措施时必须经过司法机关或者司法官员的审查与批准,才具有正当性和合法性。

而我国《宪法》第一百二十九条、《刑事诉讼法》第八条规定:“中华人民共和国人民检察院是国家的法律监督机关”、“人民检察院依法对刑事诉讼实行法律监督”,检察机关是法律监督制度的主体。在强制措施的监督制约方面,将某一种强制措施的决定权、执行权、变更权、撤销权分开,分别由不同机关行使其中的一种或几种,如《刑事诉讼法》规定,逮捕由人民检察院批准或决定,由公安机关执行;公安机关在执行过程中享有变更或撤销、或解除的权力。但变更或撤销、或解除的前提必须是犯罪嫌疑人、被告人:(1)患有严重疾病的;(2)正在怀孕或

哺乳自己婴儿的妇女;(3)案件不能在法律规定的期限内办结的情形之一的,可以变更或解除逮捕。或者发现不符合逮捕的条件或有其他法定情形的,可以变更或撤销检察机关的逮捕决定。

2、对公安机关适用强制措施进行侦查监督的必要性

随着社会法治的进步,惩罚犯罪程序的合法性、正当性日益受到社会的高度关注,刑事诉讼越来越公开、民主。适用刑事强制措施是行使国家司法权力的活动,目的在于保障刑事诉讼活动的顺利进行,是国家授权的机关依法对公民所采取的限制或剥夺人身自由的手段,本质是国家权力对公民权利的制约,这就必然涉及到权力行使与权利维护等问题。“无救济则无权利”,如果没有相应的救济措施,人权保障就无从谈起。因此,法律必须赋予公民在合法权利受到侵害时向法律监督机关提出控告、申诉的权利。

我国的强制措施只适用于侦查阶段。公安机关行使侦查权享有对犯罪嫌疑人采取强制措施的权利。但适用刑事强制措施,刑事诉讼法只规定了公安机关需要逮捕犯罪嫌疑人和指定监视居住的强制措施需经人民检察院批准并接受监督,采取其余的刑事强制措施则由公安机关自行决定,这就赋予公安机关的权力过大,不利于保护犯罪嫌疑人、被告人的合法权益。因此,笔者认为,对公安机关适用逮捕以外的刑事强制措施的权力应当依法监督,以保护犯罪嫌疑人、被告人的合法权利。

3、监督的方式、途径

法律监督的目的在于发现、阻遏和纠正违法犯罪行为,维护法律的统一正确实施。根据情况的不同,监督分为事前、事中、事后三种方式。

事前监督是指适用刑事强制措施之前,通过履行相应的法律审批手续程序的监督。

事中监督是指对刑事强制措施在适用过程中的监督。

事后监督是指对犯罪嫌疑人、被告人错误适用刑事强制措施造成损害后的监督。也是一种事后补救措施。

我国侦查监督机制的基本内容主要是《刑事诉讼法》和相关司法解释的有关规定,监督的途径主要有:

一是通过审查公安机关提请逮捕案件收集的证据是否符合条件,是否违法取证、刑讯逼供,讯问犯罪嫌疑人复核证据等,实现对公安机关适用强制措施的监督。这是侦查监督的重要途径。

二是通过审查公安机关提请延长羁押期限,依法作出批准或不予批准的决定,实现对适用延长羁押期限的监督。

上述两种监督形式与途径实质上还是事前监督,但对于公安机关之前采取的其他强制措施来说就是事后监督。

三是对批准或决定适用强制措施后的跟踪监督,即当发现适用条件发生变化、有错误或适用不当时,应当及时采取变更、撤销或解除的纠正措施。这是一种事中监督。

当然,在实践中,由于事前和事中监督更具防范性,也更有利于保护嫌疑人、被告人的权利,但操作中比较困难,开展的也很不够。

而作为监督的主要形式,开展较多的是纠正性的事后监督,这是由于违法适用强制措施造成的损害,特别是对犯罪嫌疑人的错误羁押更容易被发现、揭露、证实。虽然具有纠错和警戒作用,但需要有国家赔偿的救济机制相契合,代价是以国家赔偿为前提。

事实上,事前、事中和事后监督并非截然分离,是法律监督运行机制的整体,贯穿于强制措施适用的全过程。

二、完善适用强制措施的侦查监督机制

检察机关依法履行侦查监督职责,应当坚持社会主义法治理念,转变“重打击、轻保护”的传统思想,确立“打击与保护并重”观念,完善监督机制,强化监督措施,提高监督能力,增强监督实效,努力实现打击犯罪与保障人权、实体公正与程序公正、监督制约与协调配合、法律效果与政治效果、社会效果的有机统一。实践中应当坚持以下原则:

一要努力提高检察队伍的整体素质。切实加大队伍建设力度,全面提升检察人员的执法水平。要经过多途径、多形式的学习培训,熟悉有关法律法规,夯实理论基础,准确理解、领会立法意图,积累实践经验,不断提高检察官的法学水平和业务能力,发现和解决实际问题的能力。

二要注重监督的质量与效果。不断提高监督水平,增强监督意识,始终坚持强化法律监督、维护公平正义,加大监督力度,敢于监督,善于监督,提高监督效率,保证监督质量,追求最佳监督效果,确保依法适用强制措施。

三要依法监督,规范监督。严格依照法定程序,运用纠正违法通知、检察建议等手段纠正违法情况,全力维护司法公正,保护公民的合法权利。

(作者单位:龙陵县人民检察院)



对检察机关适用技术侦查措施的探析

赵雪钢

一、技术侦查措施的概念及立法现状

技术侦查措施,是指侦查机关为了侦破特定犯罪行为的需要,根据国家的相关规定,经过严格审批采取的一种特定技术手段。技术侦查行为即是运用技术侦查措施的侦查行为,通常包括电子侦听、电话监听、电子监控、秘密拍照、录像、进行邮件检查等秘密的专门技术手段。

我国刑诉法 2012 年 3 月 14 日修订之前,对“技术侦查”并没有一个统一完整的规定,所使用的技术侦查手段主要是依据侦查各机关的规范。如:1993 年《国家安全法》第十条规定:“国家安全机关因侦查危害国家安全行为的需要,根据国家有关规定,经过严格的批准手续,可以采取技术侦查措施”。1995 年《人民警察法》第十六条规定:“公安机关因侦查犯罪的需要,根据国家有关规定,经过严格的批准手续,可以采取技术侦查措施”。而检察机关行使技术侦查手段则主要依据的是 1989 年最高人民检察院、公安部《关于公安机关协助人民检察院对重大经济案件使用技侦手段有关问题的答复》规定,即“对经济案件,一般地不要使用技术侦查手段。对于极少数重大经济犯罪案件主要是贪污贿赂案件和重大的经济犯罪嫌疑分子必须使用技术侦查手段的,要十分慎重地经过严格审批手续后,由公安机关协助使用”。但是,对于技术侦查的概念、使用范围、审批程序以及手续等都没有明确规定。

修改后的《刑事诉讼法》第二编第二章第八节对技术侦查措施的主体、适用范围、程序与期限等做了明确的规定。第一百四十八条第二款、第三款规定:人民检察院在立案后,对于重大的贪污、贿赂犯罪案件以及利用职权实施的严重侵犯公民人身

权利的重大犯罪案件,根据侦查犯罪的需要,经过严格的批准手续,可以采取技术侦查措施,按照规定交有关机关执行。追捕被通缉或者批准、决定逮捕的在逃的犯罪嫌疑人、被告人,经过批准,可以采取追捕所必需的技术侦查措施。第一百五十二条规定,依照本节规定采取侦查措施收集的材料在刑事诉讼中可以作为证据使用。如果使用该证据可能危及有关人员的人身安全,或者可能产生其他严重后果的,应当采取不暴露有关人员身份、技术方法等保护措施,必要的时候,可以由审判人员在庭外对证据进行核实。

二、对进一步完善技术侦查措施立法的建议

(一)应当立法赋予检察机关在立办重大的贪污、贿赂犯罪案件以及利用职权实施的严重侵犯公民人身权利的重大犯罪三类职务犯罪案件初查时即有采取技术侦查措施的权力。立法将检察机关适用技术侦查措施的时间限定为立案之后,是出于对职务犯罪的人权保障,制约和避免检察机关适用技侦措施的随意性。但在今后的司法实践中,人们便会发现该法条赋予的技术侦查权力会因发挥不了它应有的作用而无多大的现实意义,以至于达不到立法者们通过赋予检察机关此项权力来遏制和减少职务犯罪的初衷。立法即将采取技术侦查措施限定为案件初查时,较之立案之后的效用自不待言,也是有一定现实依据的。因检察机关的自侦部门在开展案件初查时,便要层层审批把关,既有形式上的审查也有实质性的审查,检察机关内部的审批程序便可避免适用技术侦查措施的随意性和滥用。

(二)应在今后的司法解释中明确赋予检察机关的技术部门有执行技术侦查措施的权力。近几年

对保险合同条款的理解差异如何判定

——陈某某诉中国人寿保险股份有限公司某分公司人身保险合同案

王晓敏

【案件提示】

以保险人提供的格式条款订立的人身保险合同,在保险事故发生后,双方当事人对有关条款的理解发生争议的,应先按照通常理解予以解释,由两种以上解释的,人民法院应当作出有利于被保险人(或受益人)的解释。

【案情】

2006年5月30日,原告陈某某向被告中国人寿保险股份有限公司某分公司购买康宁终身保险,保险金额为20000.00元,保险期间为终身,交费期间为10年至46岁,缴费期间起止为2006年5月31日至2016年5月30日,每年保费3080.00元。原被告签订的保险合同约定:“被保险人在合同生效之日起发生重大疾病被告按基本保额的二倍给付重大疾病保险金;重大疾病保险金的给付发生于交费期内,从给付之日起免交以后各期保险费,并且保险合同继续履行。”合同签订后,原告的保险费用已交至2010年。2011年4月18日原告因主动脉瓣病变、主动脉瓣关闭不全、窦性心律、心功能Ⅲ级,于2011年4月29日在昆明医学院附属延安医院接受主动脉瓣置换术,同年5月12日治愈出院。出院后,原告要求被告按照保险合同约定承担给付

重大疾病保险金的义务,但被告以主动脉瓣置换术不属于主动脉手术为由,拒绝向原告赔付重大疾病保险金。

【审判】

一审法院经审理认为,原被告自愿签订人身保险合同,由原告向被告购买康宁终身保险,双方对保险责任、责任免除等内容均作了明确约定,双方应当按照保险合同的约定全面履行自己的义务。原告在投保期间因重大疾病住院治疗,进行主动脉瓣置换手术,因接受手术的主动脉瓣直接附着于主动脉,因此,被告认为原告接受的主动脉瓣置换手术不属于保险条款约定的十种重大疾病之一的主动脉手术范畴的依据不足。同时,按照通常理解,原告接受的手术应属于保险条款约定的十种重大疾病之一的主动脉手术,被告应当按照合同约定承担给付保险金的责任。依照《中华人民共和国合同法》第四十一条,《中华人民共和国保险法》第二条、第十七条、第三十条之规定判决:一、由被告中国人寿保险股份有限公司某分公司给付原告陈某某重大疾病保险金40000.00元。二、原被告签订的保险合同继续有效,并自被告给付重大疾病保险金之日起,原告陈某某免交以后各期保险费用。

来,全国检察机关大力加强执法规范化、队伍专业化、管理科学化、保障现代化的“四化建设”,检察机关的技术部门无论是从硬件建设还是软件建设上都得到了极大的改善和强化,使得检察机关具备了

独立执行技术侦查措施的能力。另外在执行技术侦查措施中检察机关可与公安机关实行资源和信息共享,这将有助于惩治和预防职务犯罪。

(作者单位:施甸县人民检察院)



判决宣告后,被告不服上诉称,1、原判关于主动脉瓣置换手术应该属于保险条款约定的十种重大疾病之一主动脉手术的认定,属主观判断,没有合同依据,不符合双方保险合同的约定,属认定事实错误。2、原判适用法律不当,本案双方签订的合同明确主动脉的范围,不存在两种以上解释的情形,属适用法律不当。请二审撤销原判,改判上诉人不承担责任。被上诉人陈某某辩称:一审认定事实清楚,适用法律正确,判决公正,请驳回上诉,维持原判。

二审法院审理后认为,陈某某与中国人寿保险股份有限公司某分公司签订的保险合同,内容符合国家法律及政策规定,是合法有效的合同。作为被保险人的陈某某,按合同约定交清保险费用,就应得到合同所约定的二倍重大疾病保险金。上诉人提出的上诉理由在医疗方面确属二个概念,但主动脉瓣并非主动脉的分支,而是主动脉的主体构成部分,双方约定免责条款中未约定主动脉疾病免责条款,保险人应承担赔付责任。依照《中华人民共和国民事诉讼法》第一百五十三条第一款(一)项之规定判决:驳回上诉,维持原判。

【分歧】

原告所做的“主动脉瓣置换手术”是否属于被告所理赔的“主动脉手术”范畴?

【评析】

本案涉及双方当事人对保险合同条款的理解有争议时如何处理。

一、根据《中华人民共和国保险法》第三十条的规定,对保险合同格式条款有争议的,应当按照通常理解予以解释。本案争议的焦点在于:原告所做

的“主动脉瓣置换手术”是否属于被告所理赔的“主动脉手术”范畴?在这份保险合同中有以下《注释》:“主动脉手术是指接受胸、腹主动脉手术,分割或切除主动脉瘤。但胸或腹主动脉的分支除外。”对这一条款作如何理解决定着被告是否承担保险责任。虽然被告拿来了医学图解将主动脉瓣与主动脉作了细致区分,但是按照一般人的常识和通常的理解,因主动脉瓣直接附着于主动脉,主动脉瓣置换手术当然应包含在主动脉手术范畴中。被告认为合同《注释》上明确仅指“接受主动脉手术,分割或切除主动脉瘤”的情形,显然是对该条款作了狭义解释。对非医学专业的普通公众来说,在订立保险合同时要将承保疾病理解到如此深入,是不公平也不切合实际的。

二、采用保险人提供的格式条款订立的保险合同存有争议的,应按照有利于被保险人和受益人的原则进行解释。胸、腹主动脉手术包括类别较多,无法在保险合同中一一列明,因此保险公司常常以列举免责事由作为保险责任承担的例外,而该份保险合同既未明确“主动脉瓣置换手术”属于保险范围,同时也未将其明确约定为例外情形进而免责,由于保险合同是由保险人单方面预先制定的标准合同,投保人只有订立或不订立合同的意思表示,而不能就合同条款内容进行协商,这样对合同自由的限制使得投保人处于极为不利的地位,为平衡此种情形,通常采取不利于保险人的解释原则。因此,本案一、二审法院按照有利于被保险人和受益人的原则判定被告应当承担给付保险金的责任是正确的。

(作者单位:保山市中级人民法院)





【案件提示】

2013年5月10日,某法院作出(2013)以原审被告李某某犯强奸罪判处有期徒刑二年,缓刑二年。宣判后,被告人未上诉,人民检察院未抗诉。一审判决生效后被害人杨xx以“被剥夺参与诉讼的权利”为由,向人民检察院提出抗诉申请。

【案情】

2012年6月14日23时许,被告人李某某见杨xx到房子外面的厕所,遂产生了与杨xx发生性关系的想法,于是进入厕所抱住杨xx,将杨xx按在厕所的墙上,用手摸杨xx的胸部,强行与杨xx发生了性关系,被来厕所的李某(杨xx之夫)吓跑,被告人李某某于次日被抓获。

【审判】

一审法院认为:被告人李某某,违背妇女意志,强行与妇女发生性关系,其行为已构成强奸罪,鉴于被告人具有自首情节,归案后认罪态度较好,依法予以减轻处罚。结合本案的实际情况,被告人不具有再犯罪的危险性,宣告缓刑对被告人住所地没有重大的不良影响,决定对被告人李某某判处有期徒刑二年,缓刑二年。宣判后,被告人未上诉,人民检察院未抗诉。一审判决生效后被害人杨xx以“被剥夺参与诉讼的权利”为由,向人民检察院提出抗诉申请。

人民检察院于2013年5月29日作出刑事抗诉书,以一审审判程序严重违法、一审判决量刑畸轻,适用缓刑不当为理由,向二审法院提出抗诉。经法院再审审理查明的案件事实认为:原审法院在审理中违反法律规定的诉讼程序,影响公正审判,裁定:发回一审法院重新审判。

【评析】

本案中的焦点是如何理解《中华人民共和国刑事诉讼法》中的当事人参与诉讼的问题?

《中华人民共和国刑事诉讼法》第一百零六条第一款第二项规定:“当事人”是指被害人、自诉人、犯罪嫌疑人、被告人、附带民事诉讼的原告人和被告人;第一百八十二条第三款规定:“人民法院确定开庭日期后,应当将开庭的时间、地点通知人民检察院,传唤当事人,通知辩护人、诉讼代理人、证人、鉴定人和翻译人员,传票和通知书至迟在开庭三日以前送达。”

从上述相关规定可以看出,刑事诉讼法旨在平等的保护被告人,被害人及其他诉讼参与人的合法诉讼权利,新刑事诉讼法对此未作修改。

在审判实践中,绝大多数案件被害人未能出庭参加诉讼,如盗窃罪、生产销售伪劣商品罪、非法吸收公众存款罪等所涉及的受害人人数众多,若此类案件被害人均以未能通知参加庭审为理由申请要求检察院提起抗诉,势必造成未通知所有受害人到庭导致案件不能按期审理结案的情形大量产生。由此带来的第二个问题是,若按此规定办理,应由人民检察院在提起公诉时,明确所有受害人的联系方式,以便人民法院通知其到庭参加诉讼。

因此笔者认为:刑事诉讼法如此规定,并不能机械的理解为所有的受害人均应到庭参加诉讼。应对此规定做出相应的司法解释。如规定受害人可在相应的时间内向人民检察院或人民法院提出要求参加诉讼的请求,对已提出申请的受害人,人民法院应当通知其参加诉讼,否则将可作为提出上诉或抗诉的理由。对未主动申请要求参加诉讼的受害人,人民法院可根据案件审理的实际需要决定是否通知其参加诉讼。

(作者单位:保山市中级人民法院)

刑事案件被害人能否以未通知其参加诉讼作为申请提起抗诉的理由

——李某某强奸案

杨惠玲



本案是否构成虚假登记?

陈继鹏

【案情】

上诉人匡某某与被上诉人匡某系同胞姐妹。1988年,大家庭以父亲匡自杰的名义共同对原居住的房屋进行拆旧建新,房屋建好后,匡某某、匡某与父母一起在该房屋内居住生活。1999年10月30日,父母提议进行分家,拟将大家庭房屋分归匡某居住使用,由匡某给付匡某某房屋费5000.00元,父母的孝养、殡葬等事宜由匡某负责,后因匡某某不同意而未果。2002年1月,母亲去世。2006年5月8日,匡某丈夫杨某提供相关材料到房屋管理部门将房屋变更登记到匡某名下,并办理了房产证。2012年2月,父亲去世。同年8月,匡某某为房屋继承向法院起诉,在得知匡某于2006年已将争议房屋登记在其名下后撤诉。后匡某某向某住房和城乡建设局申请对匡某持有的房产证提出异议登记,某住房和城乡建设局对匡某某的异议申请予以受理后,告知匡某某异议登记期限为2012年12月4日至2012年12月18日。在异议登记期限内,匡某某向法院提起行政撤销诉讼。2013年1月16日,某住房和城乡建设局向某人民政府提起请示,要求撤销匡某持有的房产证。同年2月17日,匡某某撤回行政诉讼。同年2月28日,某住房和城乡建设局撤销了匡某持有的房产证,并登报公告作废。

【分歧】

本案匡某将原来大家庭的房屋变更登记到自己名下的行为是否属于虚假登记?

【审判】

一审法院审理认为:虚假登记是指不动产登记簿上关于不动产的登记存在瑕疵。本案中,房产登记机关关于撤销匡某房产证的请示中明确载明,

2006年匡某申请房产登记时其本人并未到现场签名、捺印(由其丈夫代为办理),也未提交书面委托,在此情形下房产登记机关仍然为其办理了房产登记,属登记机关工作人员的失误造成房产登记不实,且庭审中原告匡某某也未向法庭提交证据证实其对本案争议房产享有全部或部分所有权,故原告匡某某要求被告匡某赔偿律师代理费损失、诉讼费损失、房屋占用费损失的诉讼请求,与客观事实不符,亦不符合法律规定,法院不予支持。综上,依照《中华人民共和国物权法》第十条、第十二条、第二十一条、《中华人民共和国民事诉讼法》第一百零六条、《中华人民共和国民事诉讼法》第六十四条第一款、第三款、第六十五条第一款、《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》第二条之规定判决:驳回原告匡某某的诉讼请求。

一审判决宣判后,匡某某不服原判,向二审法院提起上诉,其主要上诉理由是:1999年10月30日形成的分家凭证不是事实,因为上诉人及匡某均未在该分家凭证上签过字;虚假的分家凭证等申报材料是由被上诉人匡某炮制的,且物权法规定当事人申报时使用虚假材料给他人造成损失的,应承担赔偿责任,请求二审法院撤销一审判决,依法改判。

被上诉人匡某答辩称:1988年拆旧建新时钱是父母出的,地基也是原来的,上诉人仅提供了部分建筑材料。

二审法院审理认为,由于原来登记在被上诉人匡某名下的争议房屋已经被房屋管理部门撤销,且该房屋被法院认定为遗产,上诉人匡某某享有其中的份额,故被上诉人匡某之前向房屋管理部门提供虚假材料将原来争议的大家庭房屋变更登记到自

他人是否对自杀者承担民事赔偿责任

——陈某、李某某诉段某某、梁某某、吴某某生命权、名誉权纠纷案

王晓敏

【案情】

2013年4月16日19时左右,被告吴某某在铂金网苑网吧上班期间,因有事需外出,让李动帮忙看网吧。被告吴某某23时左右清点当日营业款时,发现账款不符,就打电话让被告梁某某来调取监控。被告梁某某怀疑账款不符是李动所为,故与李动发生争执,梁某某动手打了李动两耳光。2013年4月17日4时49分,保山市公安局隆阳分局在保岫东路皇家网络会所门口发现李动已死亡,嘴部有白色的泡沫状,左脚部有一瓶“娃哈哈”牌矿泉水瓶装的黄色液体,现场周边有一股浓烈刺鼻的气味,右裤包内有一份用烟壳写有的遗书,内容为“李动

最后一次证明没有在吧台上拿钱,敢拿自己的命来证明这一切,自己出于好心帮忙看吧台,钱少了不在自身找原因,冤枉自己拿了吧台钱,自己问心无愧,别拿看不起人的眼神看待每一个落难的人”。事发前李动在铂金网苑网吧住了半个月左右。原告对李动系自杀死亡无异议。2013年5月7日,原告以遗书记载李动自杀死亡以梁某某的行为有关为由,向法院提起诉讼。

【分歧】

导致行为人自杀的原因如果排除自身因素后还存在他人影响的因素,法律是否追究相关者的法律责任?本案原告以死者遗书曾记载自杀与被告行

己名下的行为属于虚假登记,上诉人匡某某为此先后支出的诉讼费1175.00元及律师代理费5500.00元属于被上诉人匡某虚假登记给上诉人匡某某带来的损失,对此,被上诉人匡某应承担赔偿责任。对上诉人匡某某提出的房屋占用损失费,因无证据证实,法院不予支持。综上所述,上诉人的上诉理由成立,其请求法院部分支持,原审判决处理不当,应予以纠正。依法判决:撤销一审民事判决;由被上诉人匡某赔偿上诉人匡某某损失费6675.00元;驳回上诉人匡某某的其他诉讼请求。

【评析】

本案的焦点就是匡某到房屋管理部门将原来大家庭的房屋变更登记到自己名下的行为是否属于虚假登记?笔者认为,造成不动产登记瑕疵的原

因有几种情况:一是不动产登记申请人故意向不动产登记机关提供虚假材料,致使不动产登记内容错误;二是因不动产登记机关工作人员的失误,导致不动产登记内容错误;三是因不动产登记申请人和不动产登记机关人员的恶意串通,导致不动产登记内容错误。根据审理查明,由于以匡某名义登记的争议房屋已经被房屋管理部门撤销,且该房屋被法院认定为匡某某享有其中份额的遗产,所以匡某之前向房屋管理部门提供的房屋变更登记材料必然是虚假的,根据《物权法》当事人提供虚假材料申请登记,给他人造成损害的,应当承担赔偿责任的规定,二审法院依法改判由匡某赔偿匡某某合理损失的处理是正确的。

(作者单位:保山市中级人民法院)



为有关,要求被告承担民事责任的诉讼请求能否得到法律的支持?

【审判】

一审法院审理后认为,公民的生命权、名誉权受法律保护,任何单位或个人因过错侵害他人生命、名誉的,应承担民事责任。本案能证实梁某某打了李动两嘴巴,原告主张李动自杀是因被告梁某某对其实施了殴打所致,却未能举证证实梁某某打了李动两嘴巴与李动自杀死亡存在因果关系,故原告要求被告赔偿经济损失的诉讼请求本院不予支持。原告要求被告赔偿名誉损失,因原告未提交名誉受到损害的具体证据,故法院对原告的该项主张不予支持。依照《中华人民共和国侵权责任法》第二条、“中华人民共和国民事诉讼法”第六十四条第一款、最高人民法院《关于民事诉讼证据的若干规定》第二条之规定判决:驳回原告陈某、李某某的诉讼请求。

一审判决宣判后,原审原告陈某、李某某不服,向二审法院提起上诉,请求撤销一审判决,依法改判。其上诉理由是:1、死者李动以前在被上诉人段某某的网吧上班,辞职后仍然在被上诉人的网吧居住,并且仍然帮助收款和照看网吧,完全是一种雇佣关系。2、死者李动以遗书记载自杀与梁某某的行为有关,并且李动在被上诉人的网吧发生纠纷,完全应该认定是三被上诉人的故意行为导致李动死亡。

二审中,上诉人陈某、李某某无新的证据向法院提交。由于被上诉人同意对上诉人进行人道主义补助,上诉人陈某、李某某向二审法院提交书面申请撤回上诉。二审法院审查后认为,上诉人陈某、李某某申请撤回上诉未损害国家、集体和他人的合法权益,依照《中华人民共和国民事诉讼法》第一百七十三条之规定裁定:准许上诉人陈某、李某某撤回上诉。

【评析】

自杀行为一直颇受争议,人们有权选择结束自己的生命,法律不应当过多谴责也不赞同这种行为。导致行为人自杀的原因如果排除自身因素后还存在他人影响的因素,法律是否追究其他关联人的责任?本案李动的死亡经公安机关认定系自杀,并排除了涉案当事人犯过失致人死亡罪或侮辱罪的可能。那么,原告要求本案三名被告承担民事侵权责

任的诉讼请求能否得到法律的支持?

首先分析死者与本案三名被告之间的关系。被告段某某系网吧业主,死者李动曾在该网吧打工后被辞退,与李动不再有雇佣关系,但与被告吴某某存在雇主雇员关系。当天不在现场;被告梁某某,原系网吧员工,事发前已辞职离开,但网吧碰到技术问题会回来帮助解决。当天被吴某某请来调取监控,承认打了李动两耳光;被告吴某某,该网吧员工,当天私下请李动照管网吧后发现短款,虽怀疑但没有直接认定是李动所为,也没有与李动发生过争执。上述三人,直接与李动发生侵权法律关系的只有被告梁某某,与其他二被告只存在一般民事法律关系。

第二,本案是否存在侵权事实?侵权事实与损害后果之间有无因果关系?原告主张李动自杀是被告殴打行为所致,但未提交充分证据证实。由于当天事发已是深夜,网吧仅有吴某某和两名证人(分别是梁某某的哥哥和朋友)在场,除了梁某某自认打了李动两耳光外,无监控录像等其他证据证实李动被侵权事实,且常理而言打两耳光不会造成身体严重伤害,更不会造成李动死亡。本案一个大的疑点是其自杀所用的毒药从何处得来?李动与被告梁某某发生争执已是夜晚23时以后,其于次日凌晨4时许服毒身亡,但在隆阳城区内,不可能在这一时间段购得剧毒农药,除非农药是其已准备好的。结合李动失业后半个月以来一直沉溺并留宿于网吧,其遗书中自称“一个落难的人”,有证人知道其妻与他闹离婚等情况,不难理解李动是因为对目前的生活已抱有悲观失落、自暴自弃的心态从而选择自杀之路,而当晚被打只能算作一个诱因。面对同一种“诱因”,不同的人会产生不同的反应,这跟一个人自身的性格和心理抗压能力有很大关系,有的人经历再大的挫折和坎坷都不会选择自杀的道路,而有的人则反之。所以笔者认为,被告梁某某打其两耳光的侵权行为并不足以直接导致李动死亡后果的产生,但由于侵权行为存在,且成为李动自杀的一个“诱因”,被告梁某某可在一个较小的比例范围内承担侵权赔偿责任,而另外两名被告基于与梁某某的其他民事法律关系可在此范围内承担连带赔偿

治疗期间病人坠楼身亡医院是否承担责任

——周某某等人与某人民医院医疗服务合同案

刘莉青

【案情】

2010年12月22日,四原告的亲属赵某因患糖尿病到被告某人民医院住院治疗,入住该院急救中心大楼三楼内分泌科24床,住院期间由一名亲属陪同看护。同月28日8时许,当天陪同看护的赵某长子原告赵甲离开病房去卫生间时,赵某从该病房窗口坠落楼外地面致当场死亡,当时病房内无其他住院病人,也无医护人员在场。经某公安局现场勘验,排除刑事案件,赵某的家属对死因无异议。另查,建设部《民用建筑设计通则》6.10.3规定“窗的设

置应符合下列规定:……4临空的窗台低于0.80m时,应采取防护措施,防护高度由楼地面起计算不应低于0.80m;……”,赵某所住病房的窗户下沿距房间地面的高度为0.90m。

四原告认为,患者赵某所住病房没装防护栏,医院未尽安全保障义务导致患者坠楼身亡。此事故给原告造成精神打击,故起诉,请求判令被告赔偿各种费用共计20万元。

被告认为,患者赵某系完全民事行为能力人。赵某与医院之间成立医疗服务合同关系。医院向患

责任。

第三,本案行为人的主观过错程度如何?我国对一般侵权行为实行的是过错责任原则,要求加害人主观上具有过错才承担责任。对于李动的死亡,被告梁某某主观上是否具有故意或者过失?被告梁某某显然不能预见到李动会自杀,并希望或者放任这种结果的发生,也谈不上疏于特别注意的义务或极端轻信状态,最多只算具有轻微过失,不该动手打人。事态发展至李动自杀,与李动本人的主观心态有很大的关系,也就是说,受害人对自己遭受损害的发生或扩大有过错,其过错程度对于是否分担损害后果、分担比例以及减轻加害人责任意义重大,本案中李动对于自己生命权的处分主观上是故意的,明知喝下剧毒农药的后果仍然追求该结果的发生,并用烟壳写下了遗书,其自身的过错程度较大,故可以减轻或免除赔偿义务人的赔偿责任。

第四,本案名誉侵权是否成立?根据《最高人民法院关于审理名誉权案件若干问题的解答》精神,对是否构成侵害名誉权的责任,应当根据受害人确有名誉被损害的事实、行为人行为违法、违法行为与损害后果之间有因果关系、行为人主观上有过错来认定。本案事发地网吧虽是公共场所,由于当天营业已结束,被告吴某某发现账款不符但未直接认定是谁所为,虽然大家都怀疑是李动盗窃网吧财物,被告梁某某还跟李动发生了争执,但影响范围狭窄,仅限于在场的四五个人,且都与李动相互熟知,不致对李动的名誉产生实质性损害,且被告梁某某的行为尚达不到故意公然侮辱或者捏造事实诽谤他人的违法程度,故本案名誉侵权不能成立,原告要求被告赔偿李动名誉损失的诉讼请求不能得到支持。

(作者单位:保山市中级人民法院)



者提供医疗服务,但不承担监护责任。赵某死亡与医院的诊疗行为无因果关系。被告的住院病房窗户、墙体设计建造符合国家建筑和消防规范的要求,如不是人为的自身因素不会发生安全问题。被告不应承担任何责任。

【分歧】

1、被告基于双方的合同关系负有哪些合同义务,是否存在未尽到合同义务的情况;2、被告方的窗户等设施是否存在瑕疵或缺陷;3、赵某死亡的结果与被告的医疗服务行为是否具有因果关系。

【审判】

一审法院审理认为:医疗服务合同,是指双方当事人约定的由一方当事人提供医疗服务,另一方接受医疗服务并支付医疗费用的合同。四原告的亲属赵某因病到被告某人民医院住院治疗,双方之间医疗服务合同关系成立。被告作为医疗服务机构,负有在当前医疗技术条件下提供优质医疗服务的义务,其主要义务是针对患者病情提供到位的诊疗服务,对于具有完全民事行为能力的患者,医疗机构对其人身安全保障并无法定义务。从本案查明事实来看,患者赵某住院期间的陪护主要由家属负责,赵某坠楼的直接原因虽不能证实系主观人为的因素所致,但原告主张被告病房的窗户设施存在缺陷,并未提交充分证据证实,同时也无证据证实本案损害后果的发生与被告的行为具有因果关系,被告对此不应承担赔偿责任。故对原告的诉讼请求,不予支持。依照《中华人民共和国合同法》第六十条、第一百零七条,《中华人民共和国民事诉讼法》第六十四条之规定判决:驳回原告周某某、赵甲、赵乙、赵丙的诉讼请求。

【评析】

本案需解决的主要问题是医院对患者的坠楼身亡的后果是否应承担责任?笔者认为,判断标准有二:

一、医疗机构的诊疗行为是否恰当

患者在医疗机构就诊,医疗机构应保证其诊疗行为符合相关医疗卫生管理法律规定和诊疗护理规范,医疗机构及其医务人员在诊疗活动中有过错的,医疗机构应当承担相应的赔偿责任。本案经审理,未发现涉案医院的医疗行为违反医疗卫生管理法律、行政法规、部门规章和诊疗护理规范、常规;

无医疗过失行为;患者坠楼死亡与医院的医疗行为不存在因果关系。因此,患者死亡的事实,并不构成医疗事故,医院无需就诊疗行为承担责任。

二、医疗机构是否尽到安全保障义务

我国《侵权责任法》第三十七条第一款“宾馆、商场、银行、车站、娱乐场所等公共场所的管理人或者群众性活动的组织者,未尽到安全保障义务,造成他人损害的,应当承担侵权责任”,《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》第六条第一款“从事住宿、餐饮、娱乐等经营活动或者其他社会活动的自然人、法人、其他组织,未尽合理限度范围内的安全保障义务致使他人遭受人身损害,赔偿权利人请求其承担相应赔偿责任的,人民法院应予支持”,上述法律及司法解释是要求医疗机构承担安全保障义务的法律依据。本案患者入院治疗,医疗机构除了认真对其积极诊疗护理外,基于医疗机构与患者之间存有一种特殊的管理服务关系,医疗机构负有保障其人身及财产安全的义务。如果患者不是因为诊疗原因,而是由于医疗机构疏于履行安全保障义务,遭受人身或财产方面的损失,医疗机构须承担相应的民事责任。

需要指出的是,安全保障义务是一种注意义务,如果尽到了合理的注意,是不需要承担责任的。鉴于我国立法并没有对安全保障义务明确确定的注意的内容和标准,而任何权利及义务在法律层面上都有合理的界线,医疗机构承担的安全保障义务也应该有合理的限度范围。因此,判断是否违反了安全保障义务,还需要借助其他法律、法规是否有法定注意义务方面的规定,以及理性人的判断标准来综合认定。

综上,患者赵某与某人民医院之间形成医疗服务合同关系,某人民医院诊疗行为恰当,不存在未尽合同义务的情形。四原告虽主张某人民医院病房窗户存在缺陷,但无充分证据证实。患者赵某系完全民事行为能力人且住院期间主要由其成年家属进行看护,医院很难预见到患者坠楼身亡。因此,在本案中应该认定医院在诊治行为中并无过错,同时已经尽到合理的安全保障义务,无需承担责任,法院的判决是正确的。

(作者单位:隆阳区人民法院)



离婚诉讼中夫妻共有房屋的处理

——王某尹某某离婚纠纷一案

谢 玲

【案件提示】

离婚诉讼的当事人只有一套性质为夫妻共同财产房屋居住,又均无其他住处,法院能否判令双方离婚后对该房屋各占二分之一产权。

【案 情】

1989年原、被告经人介绍认识恋爱,1990年4月12日双方自愿到原保山市龙泉镇人民政府登记结婚。婚后夫妻感情一般,于1992年5月21日生育一女,取名尹某,现在昆明医学院读大学二年级。在夫妻共同生活期间,双方常因生活琐事发生争吵后互不理睬,致夫妻矛盾加重。2010年10月初,原告返回父母家居住生活至今,原、被告的女儿尹某在假期回家时也与原告居住生活。2010年11月8日,原告起诉至法院,要求与被告离婚,法院判决不准离婚。此后,仍继续分居生活。在诉讼过程中,经原告申请,法院委托保山市洪业房地产评估有限责任公司对原告、被告位于隆阳区永昌街道办事处杏花路51号原保山市针织厂宿舍的住房1套(建筑面积为60.90m²)进行评估,并作出洪业评字(2012)第056号房地产评估报告,评估价格为159400元。

【审 判】

原审法院认为:原、被告系自由恋爱、自愿结婚,有一定的感情基础,双方理应珍惜。但双方不珍惜夫妻感情,常因家庭琐事互不理睬,并分居近一年半,特别是经法院判决不准离婚后,双方仍无和好可能,致夫妻感情彻底破裂。对原告起诉离婚

的请求,因双方夫妻感情确已破裂,且被告也同意离婚,对此,法院予以准许。对原告要求婚生女尹某由其抚养的诉讼请求,因婚生女尹某已年满19岁,属成年人,不属于法律上的抚养对象,故对原告的此项诉讼请求,法院不予支持;对原告要求被告一次性支付婚生女尹某读大学期间的抚养费60000元的诉讼请求,因尹某已成年并已就读大学,已不属法律上的抚养对象,但因被告自愿每月支付尹某就读大学期间的生活费500元及其一半的学杂费,对此,法院予以确认;对原告要求将夫妻共同财产中住房一套判归其所有的诉讼请求,因该套住房原系被告单位的房改住房,且被告现实在该套住房居住生活,如将该套住房判归原告,则势必会造成执行困难,故该套住房由被告所有较妥,对原告的此项诉讼请求,法院不予支持;对原告、被告夫妻共同财产中家具类财产,因双方在庭审中已自行处理完毕,对此法院予以准许;对原告要求与被告平均享有夫妻共同债权20000元的诉讼请求,符合法律规定,法院予以支持;对原告要求与被告共同承担夫妻共同债务40000元的诉讼请求,因原告无证据证实该笔债务的存在,故对此项诉讼请求,法院不予支持;对原告要求与被告共同承担婚生女尹某的助学贷款6000元的诉讼请求,虽然被告也愿意与原告共同承担该笔贷款,因该笔贷款是尹某与国家开发银行股份有限公司发生的贷款,法院不作处理,故对原告的该项诉讼请求,法院不予支持;对原告要求将66鸿运保险(A险)保险费



9000元判归其婚生女尹某所有的诉讼请求,因尹某不是本案的当事人,且尹某本身就是该保险的被保险人,不存在法院判决的问题,故对此项诉讼请求,法院不作处理。对被告提出“其出借给原告弟弟王若斌的20000元属其失业补偿金,是个人财产,不属夫妻共同财产”的辩解,因被告在夫妻关系存续期间获得的是经济补偿金,并非失业补偿金,且该笔债权的出借时间发生在夫妻关系存续期间,属原、被告的夫妻共同债权,故对被告的此项辩解,法院不予采纳。依照《中华人民共和国婚姻法》第二十三条、第三十九条和最高人民法院关于适用《中华人民共和国婚姻法》若干问题的解释(二)第二十条第(二)项之规定,判决:一、准予原告王某与尹某某离婚;二、由被告尹某某每月支付婚生女尹某就读大学期间的生活费500元,并与原告王某各承担尹某一半的学杂费。于判决生效之日起履行;三、夫妻共同财产中白梅牌双缸洗衣机1台、双人木床1张、床头柜1个、梳妆台1个、写字桌2张、藤椅2个、凳子4个、VCD机1台、衣柜1组归原告王某所有,其他财产归被告尹某某所有,由被告尹某某给付原告王某房屋补偿款79700元。于判决生效后六十日内履行完毕。四、夫妻共同债权20000元由原告王某和被告尹某某各享有10000元。一审判决宣判后,原审原、被告均不服,向本院提起上诉。

二审法院认为,上诉人王某与上诉人尹某某双方系自愿离婚,本院予以准许。至于上诉人王某提出有40000元的夫妻共同债务与上诉人尹某某提出借给王若斌的20000元是其个人财产双方均未向本院提交相应的证据予以证实,故均不予支持。现双方争议最大的就是房产,该房产属于上诉人尹某某单位的房改房,夫妻共同购买,属于夫妻共同财产。上诉人王某与上诉人尹某某双方生活均比较困难,原审法院根据双方的生活状况将该房产判归尹某某,支付一半的房屋价值给王某并无不当,应予以维持。综上,原审法院认定事实清楚,适用法律正确,依照《中华人民共和国民事诉讼法》第一百五十三条第一款第(一)项之规定,判决如下:驳回上

诉,维持原判。

【评析】

本案涉及在离婚诉讼中,夫妻双方只有一套房屋,且双方均无其他居住地,均要求将房屋判归自己,对此,法院能否判令离婚后对该房屋各占二分之一产权。

实践中存在两种观点,一种观点认为可以将房屋判决各占二分之一产权。理由:双方均无其他房屋居住,无论判归谁,另一方将面临无处居住的情况,不利于解决纠纷。另一种观点认为:不能将产权判归双方各占一部分,只能将房屋判给一方所有,对另一方进行经济补偿。本案在审理中,我们采用了第二种观点。因为一物一权是物权法的基本原则。在不具备分别登记产权的条件下,在一个物上判决两个所有权存在,明显违反法律规定。既然本案争议的该套房屋的性质为夫妻共同财产,那么,如果在离婚诉讼中不作分割,实际上双方仍然处于共同共有状态。夫妻共有是共同共有的一种典型状态,一般情况下,分割夫妻共同财产是一人一半,因此,如果判决一人一半,实际上只是判决确定从夫妻共同共有到按份共有,并不能解决这对夫妻离婚后实际面临的居住问题,因为,对于按份共有人来说,仍然存在由谁实际控制、使用该房屋的问题,如果当事人自己能协商解决这一问题,就没有必要由人民法院作出判决;如不能协商解决问题,在当事人明显失去共有基础条件下,人民法院强行判决按份共有,有可能造成新的矛盾。所以,我们认为在上述情况下,判决当事人离婚后对夫妻共同所有的房屋产权按份共有不是离婚案件中分割夫妻共同财产的好办法,一般不宜采用。就本案来讲,虽然双方均没有其他居住地,但便于解决纠纷,也只能将房屋进行评估折价,由享有房屋一方对另一方进行经济补偿,对于无住房一方,可以通过其他途径解决居住问题。

(作者单位:保山市中级人民法院)



房屋灭失后宅基地使用权的归属

——甲、乙、丙诉丁、戊

姚 磊

【案件提示】

农村宅基地上的房屋灭失后,原房产共有人是否还当然继续享有该宅基地的使用权及其派生权利?

【案情】

腾冲县腾越镇满邑上村 137 号房地产系原告甲、乙之父母、原告丙和二被告丁、A 之祖父母 B、C 夫妇生前使用的宅基地和房屋,而该宅基地系腾冲县腾越镇满邑上村集体所有的农村土地。原来通行的道路位于 137 号的房产的后面,因出入不便,朱家明(被告丁、A 之父)、乙等人在 C 在世时提出要将原来的巷道改走前面,经其子甲、乙、朱家明、孙子丙同意,待其死后在老宅基地前留一条巷道共同出行。原告乙和被告丁于 2001 年 11 月 30 日书面协商拆除原腾冲县腾越镇满邑上村 137 号的正房(两厢房早已灭失),房屋的木料都归原告乙拿走,并占用老宅基地部分土地开通了由北向南的供原告乙和被告丁、A 三户通行的现行通道,其余老宅基地土地面积也由原告乙和被告丁调换使用。被告 A 未参与拆除老正房。原告甲、丙因工作关系,其户籍早已迁出腾冲县腾越镇满邑上村,不属当地的农业人口。

2012 年 4 月 17 日,三原告甲、乙、丙以被告丁、A 未征得其同意,将共有的房屋拆除并占用宅基地为由提起诉讼,请求判令二被告恢复共有房屋原状,并赔礼道歉。

【审判】

一审法院认为,本案讼争的房屋虽系 B、C 夫妇建盖,但已于 2001 年 11 月 30 日经原告乙和被告丁协商后拆除,原有地形地貌早已改变,原房屋和宅基地已不存在,原告甲、丙为国家工作人员,非当地农村居民,在他处另有房屋居住,居住原房屋并非居住的唯一选择,恢复原状已不可能且无必要。加之宅基地系腾冲县腾越镇满邑上村集体所有的农村土地,原告甲、丙能否享有该宅基地的使用权尚无法确定。原告乙和被告丁于 2001 年 11 月 30 日签订的书面协议系双方真实意思表示,其内容并不违反法律规定,原告乙和被告丁协商拆除房屋的行为并未妨害原告的物权,不存在侵害原告甲、乙、丙合法权益的行为。被告 A 未参与拆除老房屋,与其无关。据此,依照《中华人民共和国物权法》第三十六条、《中华人民共和国侵权责任法》第二条之规定,判决:驳回原告甲、乙、丙的诉讼请求。

一审判决宣判后,甲、乙、丙不服,向法院提起上诉称:1、腾冲县人民政府颁发的(1996)201689 号《集体建设用地使用证》,已明确了上诉人甲、丙的集体建设用地使用权,根本不存在上诉人能否享有该宅基地的使用权的问题。2、乙和丁在未取得其他共有人甲、丙的同意,擅自对共有财产进行分割,事后也未得到共有人甲、丙的追认,其所签合同不具有法律效力,为无效协议,其行为已严重侵犯了上诉人依法享有的合法财产权。且当年签订该“协议”时乙正在患严重的精神分裂症,为无民事



行为能力人,对该协议依法应予撤销。3、一审法院和被上诉人均不能证明 A 未参与拆除老房屋、私分宅基地,一审法院认定与其无关与事实不符。请求依法撤销一审判决,并依法改判被上诉人的上诉请求。

被上诉人丁、A 辩称,一审判决是公正的,上诉人的上诉主张不符合客观事实,请求予以维持。

二审法院经审理认为,上诉人甲、丙原享有的宅基地使用权(共有)随着房屋灭失而丧失后,村集体经济组织应根据需要重新进行审批,在村集体经济组织是否同意重建及审批不明的情况下,上诉人甲、丙要求被上诉人丁、A 拆除现建盖在本案所涉宅基地上的房屋并恢复原状的诉讼主张,不予支持。上诉人甲、丙主张被上诉人 A 应承担连带责任,但未能对此提交相应证据予以证实,应承担举证不能的不利后果,故不予支持。

上诉人乙和被上诉人丁于 2001 年 11 月 30 日签订的书面协议系双方真实意思表示,其内容为拆除共有房屋,二人无证据证实其征得其他共有人的同意,且乙所称当年签订该“协议”时其正在患严重的精神分裂症,为无民事行为能力人的证据并不充分,应认定二人对其他共有人构成共同侵权。现虽不能恢复原状,但二人应向其他共有人赔礼道歉。

一审审理程序合法,认定事实清楚,适用法律正确,但实体处理部分不当。据此,依照《中华人民共和国土地管理法》第十条、第十一条、第六十二条、第六十五条,《中华人民共和国物权法》第三十七条,《中华人民共和国侵权责任法》第十五条,《中华人民共和国村民委员会组织法》第二十四条,以及《中华人民共和国民事诉讼法》第六十四条第一款、第一百七十条第一款第(二)项,最高人民法院《关于民事诉讼证据的若干规定》第二条之规定,判决:变更一审法院民事判决为:“一、被上诉人丁于 10 日内对上诉人甲、丙进行口头赔礼道歉;二、驳回上诉人甲、丙的其他诉讼请求;三、驳回上诉人乙的诉讼请求。”

【评析】

根据我国的法律规定,农村宅基地的所有权和使用权是分离的,其所有权属于集体,使用权属于房屋所有人。农村村民的宅基地使用权是基于“村民”的特定身份取得,具有身份属性和福利性质,不能随意对宅基地进行处置。所以单以农村宅基地而论,其不属于遗产,不能被继承。但建造在宅基地上的房屋属于个人所有,则可以继承。按照“地随房走”的原则,继承人继承了房屋,可以使用房屋所占用的宅基地。

本案所涉宅基地系腾冲县腾越镇满邑上村集体所有的农村土地,B、C 夫妇生前仅享有使用权而无所有权。三上诉人中,甲、丙非当地农村居民,乙系当地农村居民,但均在他处另有房屋居住。在本案所涉房屋发生继承后至房屋灭失前这一期间,三上诉人居于对房屋的继承权,可享有宅基地的使用权(共有)。但在房屋灭失后,其享有的宅基地使用权(共有)即随之丧失,该宅基地重新归属于具有所有权的村集体。也即,农村宅基地上的房屋灭失后,原房产共有人并不当然继续享有该宅基地的使用权及其派生权利。如需继续使用宅基地,则应当经村集体经济组织同意并办理相应的审批手续。

上诉人甲、丙原享有的宅基地使用权(共有)随着房屋灭失而丧失后,村集体经济组织应根据需要重新进行审批,在村集体经济组织是否同意重建及审批不明的情况下,上诉人甲、丙要求被上诉人丁、A 拆除现建盖在本案所涉宅基地上的房屋并恢复原状,人民法院不应当越俎代庖,干预村集体经济组织的法定职权。

另外,上诉人乙作为共同侵权人之一,又主张被上诉人丁、A 拆除现建盖在本案所涉宅基地上的房屋并恢复原状、赔礼道歉,缺乏相应的法律依据,其主张应当予以驳回。

(作者单位:保山市中级人民法院)



行政强制措施实施权不得委托

——李某某与某县民宗局行政赔偿案

李承先

【案情】

2010年4月,原告组织修建的庙会房屋被县政协干部李某组织村民强行拆除,原告到县乡多个部门反映要求解决未果,于2011年8月30日向某县法院提起了民事诉讼,在审理过程中,李某向法庭提交了一份委托书,证明其强行拆除行为是受某县民族宗教事务局委托而为的具体行政行为,且没有超出委托权限。民事审判庭经审理后,认为该案不属于民事案件受案范围,裁定驳回了李某某的起诉,李某某不服提起上诉,二审法院裁定维持了一审裁定。原告李某某于2012年3月1日向本院提起行政诉讼,要求确认被告某县民族宗教事务局的具体行政行为违法,并要求赔偿经济损失34764元。法院对赔偿问题进行了调解,双方当事人达成赔偿协议,原告撤回起诉。

【分歧】

第一种观点认为被告的具体行政行为是否合法?第二种观点认为被告对原告造成的损失是否承担赔偿责任?

【评析】

这是在当地影响较大的一起矛盾纠纷,是某县法院受理的第一起涉及民族宗教领域的行政案件,也是第一起在提起行政诉讼同时提出行政赔偿的案件。原告未经审批,接收

部分村民的捐款后擅自建盖庙会房屋,其行为是错误的。被告作为民族宗教事务主管部门,对全县范围内的民族宗教事务有法定的管理职责和职权,但其擅自委托他人组织村民将原告建盖的庙会房屋拆除,其具体行政行为程序是违法的。一个合法的行政行为,应当主体合法、认定事实清楚、适用法律法规正确、符合法定程序。对违法行为处理,应当是由有权的行政机关,经调查取证,查明事实后,依照相关法律法规,按照法定程序作出决定,行政机关具有强制执行权的,由行政机关自己执行,没有强制执行权的行政机关,应依法申请人民法院强制执行。被告未按法定程序进行处理。根据《中华人民共和国行政处罚法》第十八条规定,行政机关依照法律法规或者规章的规定,可以在其法定权限内委托符合本法第十九条规定条件的组织实施行政处罚。行政机关不得委托其他组织或者个人实施行政处罚。按照国家赔偿法的规定,行政机关及其工作人员在行使行政职权时侵犯财产权的,受害人有取得赔偿的权利。被告的行政行为违法,对原告因此造成的损失,应当承担赔偿责任。故法院作出上述调解协议是正确的。

(作者:施甸县人民法院院长)



夫妻间抚养费支付的条件

——左某某诉杨某抚养费纠纷案

刘莉青

【案情】

原被告于1980年11月9日在原保山县辛街人民公社登记结婚,婚后夫妻感情一般,生育一女杨xx,现年30岁。2004年被告离开原告到辛街街子居住生活,原告和女儿在葛家村居住生活。被告杨某曾在中国农业银行保山市分行工作,2006年12月12日被告与中国农业银行保山市分行解除劳动合同并获得经济补偿金、生活补助费、工龄补助共计181200元。当天被告偿还了贷款54060元。另查明,原告在葛家村承包土地面积为1.2亩。经法院审理判决:驳回原告诉讼请求。

【分歧】

原告是否有权利要求被告支付抚养费?2被告是否有能力支付抚养费?

【评析】

本案主要涉及夫妻抚养义务的问题。《中华人民共和国婚姻法》第二十条规定:“夫妻有互相抚养的义务。一方不履行义务时,需要抚养的一方,有要求对方给付抚养费的权利。”夫妻间有互相抚养的义务,是指夫妻关系存续期间,夫妻双方在生活上互相照应、在经济上互相供养、在日常生活上互相扶助、在精神上互为支柱。这种抚养关系是保持婚姻家庭和睦平等的基本要求,有利于增进夫妻感情,有利于夫妻间的正常生活,有助于加强夫妻间在物质上的帮助和精神上的慰藉,促进社会的稳定。具体说来,这种抚养义务以经济上相互供养、生活上相互扶助为内容,是婚姻内在属性和法律效力

对主体的必然要求。抚养义务以夫妻合法身份关系的存在为前提,始于婚姻缔结之日,消灭于婚姻终止之时。

抚养义务的承担,既是婚姻关系得以维持和存在的前提,也是夫妻共同生活的保障。需指出的是,虽然法律规定“夫妻间有互相抚养的义务”。但夫妻之间相互抚养是有条件的:1、双方系夫妻关系;2、存在一方需要抚养的情况;3、另一方有能力进行抚养。要求抚养的一方,只有在需要抚养时才能行使要求对方支付抚养费的请求权。此处的“需要”指要求抚养的一方年老、病残、丧失劳动能力又无其他经济来源,生活发生困难的情况。而一方主张抚养费请求权在具备上述条件的同时,还必须具备对方具有抚养能力这个条件,否则,不能主张这项权利。因为这种权利义务关系是基于婚姻效力而产生的,他不同于债权债务关系,因一定的事实产生或消灭,且债权人完全不受债务人有无履行能力的限制,随时可以通过包括诉讼在内的多种手段主张实现债权。

结合本案来看,本案争议焦点主要在于:1、原告是否有权利要求被告支付抚养费;2、被告是否有能力支付抚养费。也就是说,原告主张要求被告支付抚养费必须提供证据证明:1、原告丧失劳动能力;2、没有其他经济来源。《中华人民共和国民事诉讼法》第六十四条第一款规定“当事人对于自己的主张有责任提供证据。”最高人民法院《关于民事诉讼证据的若干规定》第二条规定“当事人对自己提



不法行为停止后的犯罪行为不属防卫过当

——王某某故意杀人案

李海斌

【案情】

2012年1月24日23时许,被告人王某某在保山市隆阳区永昌街道白塔村西大沟桥边因故踢了蒋某一下。次日0时许,蒋某与被害人赵某某以及孙某某、王某、王某某五人由赵某某带路到被告人王某某家,敲门并将已经睡下的王某某叫到门外对其进行殴打。在此过程中,被告人王某某掏出随身携带的刀子朝蒋某等人乱挥,蒋某等人逃跑,被告人王某某随手抓到了被害人赵某某,持刀连续多次捅刺其胸腹部位,致赵某某心脏破裂急性心包填塞当场死亡。被告人王某某在拨打了“120”急救电话后到公安机关投案自首。

【分歧】

本案的犯罪行为是否符合故意杀人罪的构成要件?犯罪行为是否属防卫过当的客观表现?

【评析】

本案被告人王某某是在深夜被多人叫至门外

实施殴打的情形下发生的案件,辩护人提出的防卫过当的观点基于被告人在被殴打过程中拔刀实施的结果,但本案较为清楚的事实是,被告人王某某在持刀吓退实施殴打行为者时,被害人赵某某等人均已停止侵害且逃离现场,而赵某某因在逃跑过程中被王某某随手抓住了未跑脱,王某某遂持刀多次捅刺被其抓住的赵某某的身体,其对赵某某的生命安全已持一种放任的态度,且在客观上亦造成了赵某某当场死亡的严重后果,其行为符合故意杀人的犯罪构成要件,而不属防卫过当的客观表现。本案在审理过程中,经过努力,被告人王某某的父母与被害人赵某某的父母在民事赔偿上达成了调解,结合此情节以及被告人具有自首情节、积极救治、被害人的自身行为等对被告人减轻处罚,判处有期徒刑八年。一审判决后,被告人不上诉。

(作者单位:保山市中级人民法院)

出的诉讼请求所依据的事实或者反驳对方诉讼请求所依据的事实有责任提供证据加以证明。没有证据或证据不足以证明当事人的事实主张的有负有举证责任的当事人承担不予后果。”本案经过法院审理,原告提供的证据最终未能达成其证明目的,且被告系下岗职工,现无固定经济来源,原告提供的证据也不能证实被告所获得的181200元补偿金依然存在,故原告的诉讼请求未得到法院支持。

最后,笔者想补充说明夫妻抚养是一种低层次的,仅仅保持基本生活水平的抚养。请求支付抚养费目的应是维持生活而非消费。司法实践中,法院确定夫妻抚养费给付标准的基本原则是:综合考虑抚养一方的实际需要,支付抚养费一方的经济能力以及当地居民的平均生活水平(以政府职能部门公布的数据为准)确定是否支付抚养费以及抚养金额。

(作者单位:隆阳区人民法院)



盗窃后毁坏财物 应定盗窃罪还是故意毁坏财物罪

——孙某某盗窃案

李远英

【案情】

2011年12月19日21时许,被告人孙某某和饶某某(另处)到腾冲县界头镇早三村委会荆竹园,将孙某某停放在厨房内的一辆红色二轮摩托车盗走,后将摩托车推到界头镇早三村委会大沟村民小组长坡头,因摩托车无法发动,遂将摩托车烧毁,经鉴定,该摩托车价值人民币3333元;同年12月26日0时许,二人又到腾冲县界头镇早三村早三完小门口,将孙某某的一辆红色五羊二轮摩托车盗走,经鉴定,该摩托车价值人民币500元;次日3时许,二人再次到腾冲县界头镇早三村大沟头社31号,将孙某某停放在大门口的一辆红色五羊一本田牌普通二轮摩托车盗走,经鉴定,该摩托车价值人民币2406元;2012年1月5日22时许,被告人孙某某伙同饶某某到腾冲县界头镇永安村早三路口将段某某停放在此的一辆红色五羊二轮摩托车盗走,经鉴定,被盗摩托车价值人民币1233元;同日晚上,二被告人又到腾冲县曲石镇江苴村委会上街口将李某某停放的一辆轻型普通货车盗走,因操作不当,车辆翻入路边菜地,经鉴定,该轻型普通货车价值人民币57060元。一审法院判决:被告人孙某某犯盗窃罪,判处有期徒刑十年,并处罚金人民币10000元。被告提出上诉。二审法院作出裁定:驳回上诉,维持原判。

【分歧】

对本案定性,有两种不同意见,一种观点认为,

应定故意毁坏财物罪;另一种观点认为应定盗窃罪。

【评析】

故意毁坏财物罪是指故意非法毁坏或者损坏公私财物,数额较大或者情节严重的行为。其主观上表现为故意。犯罪目的不是非法获取财物而是将财物毁坏。这是侵犯财产罪中毁财型犯罪与其他贪利型犯罪的根本区别。犯罪动机一般是出于个人报复或妒嫉等心理。而客观方面则表现为已实施了毁灭或者损坏公私财物数额较大或者有其他严重情节的行为。侵犯的客体是公私财物的所有权。

盗窃罪是指以非法占有为目的,秘密窃取公私财物,数额较大或者多次窃取的行为。其主观上是以非法占有公私财物为目的,是直接故意。而客观方面表现为已经实施了秘密窃取公私财物的行为。侵犯的客体是公私财物。

第一种观点认为应定故意毁坏财物罪的理由是:被告人孙某某邀约饶某某盗窃摩托车,但每次盗窃的摩托车均未据为己有或处分,其中有一起虽将被害人放在厨房内的摩托车推到早三村长坡大路边,但已用打火机将摩托车烧毁。其主观上没有占有摩托车的故意;而客观上被告人孙某某实施了将摩托车烧毁这一行为,其行为符合故意毁坏财物罪的特征,应定故意毁坏财物罪。

第二种观点认为应定盗窃罪的理由是:被告人孙某某邀约饶某某盗窃摩托车,其主观上是直接故

拍卖行业交易习惯与法律规定的冲突

某拍卖公司诉陈某某拍卖合同纠纷案

汪建斌

【案情】

2011年11月,原告某拍卖有限责任公司受某镇政府委托,公开拍卖某镇政府所有的一处房产。被告陈某于2011年11月18日以92.7万元竞得该处房产。双方于当日签署了《拍卖成交确认书》,除原有打印条款以外,还有一条手写附注:土地出让金由某镇政府承担,其他税、费均有买受人承担。后在缴纳税款和过户过程中,被告陈某认为土地增值税、营业税、城市维护建设费和教育附加费不在其承担的范围之内,因为法律规定土地增值税、营业税、城市维护建设费和教育附加费由出卖人一方承担,除拍卖成交款外,其只承担契税、印花税、办证费和佣金。双方多次协商未果,原告以被告违反协议为由诉至法院,要求被告履行协议内容,在纳税和过户过程中承担除土地出让金以外的其他税、费共计10.5万元。

【分歧】

第一种观点认为原告某拍卖有限责任公司与被告陈某签订《拍卖成交确认

书》,约定土地出让金由某镇政府承担,其他税、费均由买受人承担。

第二种观点认为依照有关法律不应该承担土地增值税、营业税、城市维护建设费和教育附加费。

【评析】

在拍卖行业中,很多时候都约定营业税、土地增值税等由买受人承担,这显然是违反法律规定的。委托拍卖方以较低的标价来吸引竞拍人及规避税负,这种做法往往会使买卖双方产生纠纷。买受方不愿承担税负转移的,双方很容易陷入僵局,导致流拍,这样的结果无形中就增加了双方的成本,消耗了更多的人力、物力、财力。拍卖公司应该摒弃这种陋规,在与委托拍卖方签订委托拍卖合同时就应该将土地增值税、营业税等税负考虑在内,确定一个合理的标价,而不能按照行业交易惯例来规避或转税负。依照法律来规范交易行为也才能避免拍卖过程的不必要诉讼,节约资源。

(作者单位:隆阳区人民法院)

意,其虽没有将被盗的摩托车据为己有或处分,但客观上其已实施了将他人摩托车盗出他人管控范围这一行为,至于因摩托车无法启动,遂将摩托车烧毁,这种行为是对盗窃财物据为己有后,对被盗窃财物的一种处理方式,不影响盗窃罪的成立,因此该案的定性,应定盗窃罪,而不是故意毁坏财物罪。

盗窃车辆系既遂还是未遂。对被告人孙某某到腾冲县曲石乡江苴村委会上街口将李某停放在路边的轻型普通货车盗走这起犯罪事实,在认定盗窃既遂还是未遂上,同样有二种不同意见:一种意见认为,被告人孙某某将车启动开走,车开出才几十米,因操作不当,致使车子翻到菜地里,未能将车子开走,属意志以外的原因,系盗窃未遂。另一种意见认为,被告人孙某某虽没有将车子开走,但其已实施将车子开出被害人管控范围这一行为,且其行为

已实施完毕,因而系盗窃既遂。

一、二审法院采纳第二种意见,认为该案应定盗窃罪(既遂)罪。理由是被告人孙某某邀约饶某某多次盗窃他人摩托车和轻型货车一辆,主观上是直接故意,是以占有摩托车和车子为目的;而客观上已实施盗窃摩托车和车子这一行为。至于摩托车被盗并脱离被害人管控范围后,因摩托车发动机发动不起来,被告人将摩托车烧毁,这是对被盗财物的一种处理方式,不影响盗窃罪的成立。盗窃普通轻型货车这起犯罪事实,被告人孙某某虽没有将车子开走,但其已实施将车子开出被害人管控范围这一行为,且其盗窃行为已实施完毕,因而系盗窃既遂。据此,对被告人孙某某犯盗窃罪,判处有期徒刑十年,并处罚金人民币10000万元的量刑是正确的。

(作者单位:腾冲县人民法院)

【案情】

2012年3月24日,被告人张某某在怒江州兰坪县邀约被告人杨某某、王某某到保山购买毒品拟运回兰坪吸食或贩卖。同年3月25日21时30分,由张某某筹措资金后,王某某驾驶其父王某的灰蓝色众泰轿车载张某某、杨某某,王某某还单独邀约寸某做伴,从兰坪出发,3月26日凌晨1时30分许到保山市隆阳区板桥镇后,张某某电话联系了一板桥男子,后由该男子带路一起到保山城区,以6100元价格购得用一新势力红塔山香烟外壳包装的毒品甲基苯丙胺。3月26日凌晨3时许,四人返回怒江州途经大保高速公路北庙路段时被公安机关查获,民警当场从杨某某上衣右边口袋内查获前述毒品甲基苯丙胺两小袋,经清点称量,共计405粒,净重39克。针对上述指控的事实,原公诉机关提供了物证,书证,证人证言,鉴定结论,被告人供述等相关证据。

案发当日,公安机关对被告人张某某、杨某某、王某某进行尿检,结果均呈阳性。

【审判】

一审法院根据上述事实 and 证据,判决:一、被告人张某某犯运输毒品罪,判处有期徒刑十一年七个月,并处罚金10000元;二、被告人杨某某犯运输毒品罪,判处有期徒刑七年,并处罚金8000元;三、被告人王某某犯运输毒品罪,判处有期徒刑六年,并处罚金8000元。

判决后,三被告人均上诉,张某某认为自己构成非法持有毒品罪而不是运输毒品罪。杨某某认为自己的行为是运输毒品,但在共同犯罪中只起辅助作用,是从犯。王某某及其辩护人认为王构成非法持有毒品罪。主要理由一是王某某系吸毒人员;二是王某某没有运输毒品的主观故意,将其行为认定为运输毒品属客观归罪;三是根据大连会议纪要规定,应定其为非法持有毒品。

二审法院经审理查明的事实和证据与一审认定

严守刑法精神
客观准确定性

张某某、杨某某、王某某运输毒品案

安琪

一致。遂以上诉人张某某、杨某某、王某某无视国家法律,明知是毒品而购买并在运输途中被查获的行为均构成运输毒品罪,三人的上诉理由及其辩护人的辩护意见,或是对法律的误解或原审已作充分考虑为由,裁定驳回上诉,维持原判。

【分歧】

本案持有三种观点:第一种观点认为以非法持有毒品定罪量刑;第二种观点认为以贩卖毒品定罪量刑;第三种观点认为以运输毒品定罪量刑。

【评析】

根据最高法2008年12月1日印发法(2008)324号《全国部分法院审理毒品犯罪案件工作座谈会纪要》的通知中,结合毒品案件审判实际,对一些疑难问题作了统一和明确。通知认为,对于吸毒者实施的毒品犯罪,在认定犯罪事实和确定罪名时要慎重。吸毒者在购买、运输、存储毒品过程中被查获的,如没有证据证明其是为了实施贩卖等其他毒品犯罪行为,毒品数量未超过刑法第三百四十八条规定的最低数量标准(即“数量较大”)的,一般不定罪处罚;查获毒品数量达到较大以上的,应以其实际实施的毒品犯罪行为定罪处罚。

该会议纪要的规定是结合司法实践中一些犯罪隐蔽性较强,证据收集难度较大案件的灵活处理,本身已是对刑法第三百四十七条“走私、贩卖、运输、制造毒品,无论数量多少,都应当追究刑事责任,予以刑事处罚”原则的突破。但其基本精神与刑法规定是一致的,是从吸毒者是毒品受害人且仅涉嫌少量毒品犯罪这一实际出发而作出有利于吸毒被告人的政策性轻缓处置。但对此规定,对其理解和适用必须严格限定,不能无限扩大,否则,必将成为司法实践的漏洞,给部分别有用心之毒品犯罪被告人有可乘之机,不利于司法统一和客观公正。

结合司法实际,对此规定的理解,应该严格逻辑关系,分两段进行把握和运用,不能一味仅取其轻。第一,即吸毒者在购买、运输、存储毒品过程中

付云浩

中国自古以来就是一个农业大国,农村和农民也是我国的立国之本,建设之基。自改革开放以来,我国农村社会经济不断高速发展,农民收入水平不断提高。随之而来的是各类民商事纠纷不断增多,纠纷的种类也不再是简单的邻里纠纷,随着经济的发展,买卖合同纠纷,土地承包经营权纠纷以及农村建房施工合同纠纷等有着明显市场经济特征的民商事纠纷不断上升。而随着物质文化生活的不断丰富,农村基层的刑事违法犯罪特别是诈骗罪、抢劫罪等严重危害社会管理秩序和人身财产安全的暴力犯罪及经济犯罪也呈现出快速上升的趋势。与此同时,农村基层的执法环境也变得不容乐观。以法院为

例,在应诉材料及判决书的送达以及执行过程中,当事人不配合乃至暴力抗法的情形时有发生。

与严峻的农村法治现状相比,农村基层的法治建设、农民自身的法律思维与维权意识却处于一种相对滞后的状态。这种情况出现的主要原因是:

一、农村社会经济快速发展与农村精神文化生活空虚的矛盾开始显现并且不断加深。改革开放以来,随着农村经济社会改革的不断深入,农民的物质生活与以前相比已经有了翻天覆地的变化,但是应当与之共同发展的精神文化生活却没跟上,很多农民的精神文化生活十分空虚。这就使许多农民在收入增多之后,选择了

被查获的,如果没有证据证明其是为了实施贩卖等其他毒品犯罪(包括走私、贩卖、运输、制造)行为,且毒品数量未超过刑法第三百四十八条规定的最低数量标准(即未达“数量较大”)的,一般不定罪处罚,因为正常情况下,或是有证据证明,或是非吸毒人员实施此四类犯罪,依据刑法规定,无论数量多少,均应定罪处罚。第二,如果查获毒品数量达到“较大以上”(海洛因或甲基苯丙胺 10 克以上 50 克以下)的,应以其实际实施的毒品犯罪行为(包括走私、贩卖、运输、制造、非法持有)定罪处罚,而不能再有任何变通,否则既是对刑法和相关司法解释的任意曲解和篡改。

也就是说,对于吸毒者实施毒品犯罪案件的罪名确定和数量认定问题,首先必须严格执行刑法的明确规定,其次才可参照前述司法解释和会议纪要。除此,不能再轻易有任何别的理解和突破,更不能以一人之言变成超越刑法和司法解释的司法判案依据。刑法就不必赘述了,司法解释和会议纪要中从没有明确规定过所谓“未明显超出个人正常吸食量”这个概念,因为这种提法本身存在严重的逻辑矛盾和错误,更是一种明显的超越法律和司法解释本意的行为,不应提倡更不能以此为据用于审判

实践。主要理由在于,一是吸食毒品本身是国家法律法规明确规定严厉禁止的违法行为,甚至有可能直接入罪,根本不存在正常吸食之说;二是如何计算,谁有这个能力来界定吸食多少数量的毒品叫“正常吸食量”,个别专家或领导所谓的吸毒人员持有海洛因 10 克至 50 克为正常吸食量的观点,没有任何法律、法理及科学依据,不能运用于司法实践;三是此观点一旦得到广泛适用,必将成为部分毒品犯罪分子特别是零星贩卖和以贩养吸人员最好的犯罪借口和理由,这在司法实践中包括本案的三种意见严重分歧,已是明显的负面反应和体现,不利于司法统一和公正,往往致使审判机关办理此类案件相当被动,应当杜绝和澄清。

综合本案查明事实和证据,公安机关、原审被告人张某某及王某某的辩护人所谓的非法持有毒品的认识,均是前述分析对最高法《大连会议纪要》的误解,不能成立。至于原公诉机关贩卖毒品的指控,属于典型的孤证,故,指控亦不能成立。一、二审法院认为原审三被告人的行为是典型的现行查获运输途中的运输毒品犯罪行为,判决定性三人的行为构成运输毒品罪才是准确的。

(作者单位:保山市中级人民法院)



曾经已经被社会抛弃的但随着社会经济发展又产生的文化糟粕,例如吸毒、赌博等。这样的后果便是农民辛辛苦苦创造的财富很快就被挥霍一空,进而导致农村高利贷和暴力型经济犯罪的产生。

二、中国自古以来的个人权威思想和行政权威思想在农村没有得到根除,而司法权威也没有在农村基层真正形成。中国经过两千多年的封建社会统治,个人权威思想和行政权威思想可以说已经深入了中国人的骨髓里。建国后,经过不断的宣传与教育,大部分人已经摒弃了这种落后思想,但是在农村地区由于教育的不彻底以及宗族思想的存在,这种思想无法被根除。这就导致了在农村纠纷发生时,很多农民不愿意相信司法机关,包括法院和人民调解机构,而更愿意相信村内有威信的长者,或者直接选择到人民政府,要求政府解决。当政府和当地长者都无法或不愿解决纠纷时,农民也就用情理和当地习惯解决纠纷,例如在红河州哈尼族村寨,当一个农民被另外一个农民偷了一头牛,那么他就应该去偷牛的人家偷一件价格相仿的物品或动物,然后由寨中长老裁决,而不是选择“报官”,否则就会被认为是懦夫的行为。因此,毫不夸张的说,在农村,村长一句话可能比法官讲一天的法律还要有效。而司法腐败行为及部分司法工作人员不恰当的工作方式也增大了农民对法律和司法工作的不信任感,导致司法权威无法在农村基层得以真正形成。

三、农村法治建设薄弱,农民法治意识淡薄。改革开放以来,经济建设一直都是重中之重,司法建设、法治宣传虽然做了大量工作,但是效果不明显。很多农民即使在自身合法权益受到侵害后都不知道自己是什么权利被侵害了,应该受到怎么样的司法救济,更不知道司法救济的途径到底有哪些。而法律意识的淡薄更体现在刑事案件中,大多数犯罪人并不清楚犯罪行为发生后应当承担何种的法律后果,会受到怎样的刑事处罚。同样因为法治意识的淡薄,农民不会认为法院是一个法律权威的体现,所以法院在农村巡回办理案件时会受到难以想象的阻力,从一人不配合到全村不配合乃至暴力抗拒的情况都会出现。

四、农村地广人稀,交通不便,司法工作部门与工作人员与城市成熟的司法系统与司法资源相比显得捉襟见肘。因为农村地域广阔,人口聚居点分散,农村的司法工作部门只能相应的在农村人口相对集中的集镇办公。例如出于集中司法资源的考虑,乡镇司法所、派出所只是在本乡镇的政府所在地集中办公,很难走村串寨的办公,基层人民法院因为管辖范围更广,也只能定期巡回办理案件。更多时候当事人需要自己前往司法部门办理。可是由于农村地广人稀,交通不便,当事人往往需要耗费大量时间与精力去寻求司法救济。以潞江法庭为例,潞江法庭管辖着路江镇与芒宽乡两个乡镇的民商事案件。而从芒宽乡最远的勐古村委会到潞江法庭驻地小平田除了需要两个多小时的车程外,还需要等待一个多小时的渡船横渡怒江。这样一来一回就至少需要六七个小时,不论是法庭巡回办案还是农民来法庭寻求司法救济都要耗费大量的时间和精力。因此,当地村民受到权力侵害时,即使有寻求法律救济的思维和想法,也会因为成本过高而选择放弃,从而导致农民合法权益无法得到合法的保护。

五、解决农村基层司法存在问题的对策与思考。对这样的农村司法现状,本人认为司法工作部门和司法工作者们应该从以下几个方面着手改善:一是努力维护法律职业道德要求,在办理案件过程中做到公平公正公开,让农民在案件办理的过程中感受到公平正义,产生对法律和司法部门的信任感与权威感;二是法院在遵循不告不理的司法被动性要求的前提下也要发挥主观能动性,加大对法律的宣传力度,利用巡回办案,农村集市进行法律宣传,加强与农村基层自治组织的司法联系,利用农村基层自治组织在农村的影响力提升司法的权威性,让法治思维根植农民心中,并逐步替代个人权威思想在农民心中的地位;三是要加强乡镇司法部门如司法所、派出所、人民调解委员会等与人民法院的联动。利用各个部门不同的特性,主动出击,将农村的各种纠纷消灭在源头,不让纠纷扩大化,不让纠纷刑事化。同时加强与学校的联动,让普法教育从小学生开始普及,从而让法律思维走进每家每户;四



最爱腾冲的雨，在我感觉中这是一种极为美妙的享受，飘落的雨珠，让我懂得腾冲雨的甘甜。腾冲三月，雨丝轻柔，这沁人心扉的精灵，或许是天空的眼泪，或许是云的碎片，梨花一枝春带雨，且有春雨贵如油之说。雨，她飘荡在亘古的苍穹下，一场春雨一场暖，印记在每个人历久弥新的心田。民国元老李根源先生离开腾冲到北京就职诗吟“且居鳌峰最上层，山花山鸟足娱情。为何辗转不成寐，一夜潇潇风雨声。”表达了对故乡眷恋之情。唐诗“夜来风雨声，花落知多少”这清新无比，意境优美的诗句留存在每个人记忆里。腾冲五月的娇阳来不及抬起高傲的头，雨就哗啦啦落下，雨从五月一直下至十月，一阵阵，下下停停，密密匝匝的村落中、小巷里、街道上，柔软的枝头叶面，静静的水面上，都有她的迷离、静谧、幽婉，树叶如水洗一般，清晰亮丽。而雨的源头埋藏在遥远的《诗经》里，雨让人感到牵挂。“风雨凄凄，云胡不喜。”在风雨如晦的背景下，人之真性情融合进了这场猝不及防的阵雨中，雨很喧哗，但雨中世界又是何等静谧，世界的声音全被丰沛的雨水湮没，像翘首以望的女子，拉开这雨编织的帷幕，目光在雨的边缘搜索，阵阵凉意坚固了这份柔弱牵挂的情怀，炎热的气息在腾冲戛然而止。雨给人以一种亲情爱情的滋润。特别是大西北到腾冲的客人，惊叹于腾冲丰润的雨，是亚欧板块、高黎贡山赐予的厚礼，赠予的美丽富饶。养生天堂的腾冲需要人们静静走近，静静阅读，静静聆听，雨将情感更加细腻化、人性化，“香樟树，三更雨，不道离情正苦，一叶叶，一声声。”这是一滴滴缠绵悱恻的雨，滴滴包含人情的丰富，雨越发让骚人墨客文思泉涌，无

听雨

杨曦

人欣赏的才情一股迸发。在那寂寞难耐的长夜，微凉而深沉的夜色，香樟掩映，离情在发酵，用寂寞数着雨声……雨是情感的化合物，她脱离了天空，却不属于地面，它是心绪的凝结，借助物象附染上感情，世界中目光所触皆是有情之物。“我看青山多妩媚，料青山看我如是”，天涯碧草、莺歌燕舞、日升月落，自然的法则无不带有种种美的幻象。腾冲的东边日出西边雨，一山有四季，三里不同天。处处闪烁着心情的明丽和清新。杏花村在读者的想象深处，遥远的烟雨中酒旗飘摇。这是一场诗意的雨，她让寄寓扬州的杜牧风流倜傥，延续着《阿房宫赋》那滔滔才华。扬州繁华，特别是这三月的烟雨下，“烟花三月下扬州”优美杜牧诗句的引领多少人到了扬州，领略杜牧的才情和扬州的内蕴、在雨的欣喜中体验美景。青山隐隐水迢迢，秋尽腾冲草未凋。以骚文墨客的心态记叙了那场永远还在下的雨，那场下在文学史上的雨。雨使人忧，使人喜。高妙的艺术家总是站在常人无法企及的高度审视我们这个纷纭的世界，他们观察飞鸟走兽、瞩目花开花谢、感怀风聚云散、沉思时空交易，常常有独到而新颖的创造发现。巴山夜雨，烟雨腾冲。

雨落在极边腾冲这片沉静的大地上，落在养生度假天堂里，用淅淅沥沥的细雨诉说着……我们不用细察雨的声、形、色，滂沱抑或轻摇，雨的精髓早已在这里酣睡。在这是里吟诵“好雨知时节，当春乃发生。随风潜入夜，润物细无声。”此诗色、形、态皆全，在诗人的想象中花红柳绿，风光如画。雨的意蕴超越了自我狭隘的感受，关注民生，作品在繁复的文字堆中熠熠发光。雨，承载的意义骤然加重，她虽是自由的

是行政部门在努力促进农村经济社会发展的同时，努力促进农村基层精神文明建设，努力让农民有更高层次的精神享受从而脱离赌博、吸毒等恶习。同时要加强对司法部门的联系，加强农村法治建设，增强农民法治意识，提高农民司法认识水平，改善农村执法环境，保护农民合法权益。

后记：许多基层司法工作者都说过“基层司法工作是一项真正的群众工作，关系着群众的切身利

益、必须深入细致、公正处理、才能让群众信服、才能树立起司法的权威。”本人虽然刚走进司法队伍，但通过这几个月的学习、工作与了解，也深有同感。农业是国之根本，农村更是国家基础。做好农村基层司法工作不仅是对群众路线教育的最好贯彻，也将有利于农村的各项发展与改革朝着正确的方式前进；也将有利于和谐社会新农村的构建。

(作者单位：隆阳区法院潞江法庭)



腾越之春

赵东

花飞蝶舞,风吹树摇,满田花开,满树新芽,进入春季,高黎贡山脚下,境内森林面积 393 万亩,拥有 70.7% 森林覆盖率的腾冲,沉浸于无边无际的春色光影,繁花似锦之中。

当你走进腾冲的中和、和顺、界头油菜花地,扑面而来的金黄,“呼吸”一下,就将卷入一道道色彩的漩涡,转眼便进入一个童话世界。所有看到的,听到的,呼吸到的,触摸到的,都是那么柔软轻盈,轻盈到可以随风起舞——花、草、森林、流水、阳光、云彩薄得像一层沙,一张纸。那一刻,天下万物,所有生命,都在绽放。只有脚下青黑的火山石,还略显坚硬,像历史硬朗的脉络,任上万年的光阴也难磨平,或许,沿着这条历史的经络,我才能走进这片土地的深处——夏天盛开的北海兰,秋天沁人心扉的桂花、金黄的银杏叶,冬天绽放的大树杜鹃和山茶花。

当你不经意抬头看到满眼绿色,汹涌澎湃于花浓时节、倾下无边的春光极边腾冲,远远望去,高黎

贡山就像一个巨大的书架,整个腾冲像一本厚厚的历史书卷。是她——这方水土养育张问德、李根源、艾思奇等名人志士,让人心生敬意。

清晨的薄雾隐隐悬在高黎贡山山顶,一场春雨,山顶是皑皑白雪,山间是绿色林海,山下是袅袅炊烟和金黄色的油菜花。那些与冬天纠缠不清的日子似乎并未远走。立体气候,冬天在山顶,春天在山脚。和煦的春风在歌唱,蝶翅一样轻轻扑扇,落在花朵上,花瓣透着春天的芬芳,有肥沃的火山土,就不缺乏美丽的花朵。当然春天的花无处不在,在我的心底,刹那间也会开出一朵花来。在腾冲花园里,花海在人们心中歌唱,你听——那不是界头花海乡村音乐节美妙的歌声吗?看——那不是“母其弥雅相约腾冲”健身瑜伽活动吗?户外瑜伽传递健康、积极、阳光的生活态度和生活方式,营造腾冲休闲养生文化氛围。就像德国诗人施莱格尔的诗句:“穿过尘世缤纷的梦境”,做一个“暗中聆听的人,能听见

舞者,轻盈地飘荡;它可以糅合感情,寓载为官者的仁慈之心;在村甫草堂震撼的是,它竟然承载一段历史,一个风雨飘摇的无限漫长的夜晚,刻画一位历经沧桑的长者,一生叹息,一段沉思,都化成一滴滴连绵不绝的雨。“少年听雨歌楼上,红烛昏罗帐。壮年听雨客舟中,江阔云低断雁叫西风。而今听雨僧庐下,鬓已星星也。悲欢离合总无情,一任阶前点滴到天明。”这是怎样的一场雨啊!我不愿解析词的意境之美、构思之巧、蕴涵之丰,我用心聆听这场极边福地之雨,雨一直下着。

历史在雨中摊开来了。雨是自然变幻的主题之

一,它在天宇中绵绵地落着。雨带上了土人的情感、理想,暗合修身齐家治国平天下的重任,雨不再是单纯的雨,古典的雨很沉重,雨注定成不了一朵飘来飘去的云。过去的雨已经悄悄离开了我们灰暗的天空,已经在戴望舒的《雨巷》中止步了,油纸伞已经没有了盛开的理由,小巷越发悠长悠长。雨——开始只在我的生命和内心里飘落。回望腾冲的雨,在腾冲别样的世界里平静依旧,妖娆中透着淡定。雨滴的声音与花开的声音一同传递。

(作者单位:腾冲市人大常委会)



学文化知文化行文化

蒋启坤

近两年多来,随着年龄增长,已近花甲之年,到县人大做的是“三线”工作,时间要宽余些,总想还是要读点书。我常去的地方就是到书市、地摊淘宝,偶然淘得几本好书:《国学入门》、《四书五经》、《中国系统思维》、《诗话的民族精神》等。闲暇之余,认真读,细细品,着实收效甚多,真正了解了中华五千年文明堪称诗书浩瀚,无边无际。但选几本热衷中华文化遗产的有识之士精心撰文选编的好书潜心阅读,就会

达到事半功倍的效果,其中的道理会使你受益匪浅。我认为最值得读的是国学类的书,因为它汇集了中华文化最根本的起源或者说是源泉源流。为使大家有情趣,本人根据新读的内容,做些介绍,大家一起学国学。一乃陶冶情操,修心养性;二乃在力所能及的条件下而致知力行,也是一种乐趣。

一、国学的诠释

“国学”按旧辞源:“国家学,一国故有之学术

那最细微的声响”。仿佛把每个人都带进时光的隧道里,泥土里虫子在翻身,朵朵花儿在笑,高黎贡山雪在融化……

尽管不如古人所说“逢春不游东,但恐是痴人”境界。当你遥望高黎贡山古纸博物馆,闻着一路纸浆的芳香追寻而去,智慧的书卷气,慢慢聚散开来,人们很难想到,极边福地的腾冲,居然有座如此美轮美奂的手工造纸博物馆,进去看看,人们才发现,腾冲的春天,明明像一张棉纸,走进去却厚得像本书,耐读耐看。遍地繁花,充其量只是那本大书的封面。腾冲这本书,在匆匆一瞥间能翻得过来,慢慢去解读“万年火山热海,千年古道边关,百年翡翠商城”,今日锦绣腾冲无不是一种文化,佤族清戏,火山热海,和顺古镇,国殇墓园等……这些文化,如春天的花,开得满山遍野引人进入一个简朴却诗意盎然的画面。而从中原传入腾冲的佤族清戏,在其他地方已经失传,在腾冲这块温润的土地上得于传承。

当你踏上腾冲,先前脑中那幅大自然的抽象画,瞬间变成了一幅巨大的山水画,腾冲如一张大的手抄纸,大自然和生活在这片土地的人,就是画

家,他们的双手就是画笔,自然的色彩,就是颜色,自然生成的景和物,怎么看都那么自然。而人,是生活在这片土地上的主角,有人,山川才有生活的气息,才有了文明。再美的画,少了这样的气息,也就缺少了灵魂,这也正是中国山水画所诠释的人与自然的和谐,画家,书家都想过吗?画画的纸,再厚也薄,手工抄的纸,再薄也厚,古老历史和现代文明,相隔的就造这么一张纸。

当你伫立高黎贡山,却可俯瞰整个腾冲广袤山水;山在天底、林在山怀、屋在树下、人在画里,展示四季分明的天地人和、山水田园画卷,让游客感受“人间仙境”的独特魅力。腾冲良好的生态环境被称为“天然大氧吧”,这样的空气帮你“洗肺”;雨量充沛替你“保湿”;至于“休心”和“养老”呢,就像和顺当地人,每天感受这里的乡村文化,泡泡温泉,看一看日落,赏田园风光……由于现在信息比较便利,你不会感觉与世隔绝,在这里慢慢的调整一下疲惫身心、放松神经,享受人生。去品味深厚腾越文化的幽香,让你拥有春天无穷的遐想,载着思绪飞向远方。

(作者单位:腾冲市人大常委会)



也”。“国学”之名起源清末民初。20世纪初章太炎著《国学论衡》将“国学”称作为国故,在《国学概论》中讲,所谓“国学”即中国学术之意。

(一) 国学分类

先秦六经于诸子是国学的源头。中国学术的分类,起源于我国最古老的经典《六经》及诸子的分类:《易经》及周秦诸子属于哲学;《诗经》和《楚辞》属于文学;《尚书》、《春秋》和《仪礼》、《周礼》等则属于历史。

按知识分类法,在西方开始于英国的培根,他将西方的文化典籍共分为哲学、文学、史学。在中国则可溯源至汉代的刘歆校理皇室秘书,分群书为“六略”而冠以“辑略”,又叫“七略”。

按“六略”来分,一、六艺略,二、诸子略,三、诗赋略,四、兵书略,五、术数略,六、方技略。六略为经部,包括《易》、《书》、《诗》、《礼》、《乐》、《春秋》、《论语》、《孝经》、《小学》。诸子略、兵书略、术数略、方技略乃为子部。诸子略:包括哲学、政治学。兵书是军事,术数是天文、历法,方技乃为医学。

到了晋代分类为甲乙丙丁部。甲部:六艺、小学;乙部:诸子、兵书、术数;丙部:史记及其他记载;丁部:诗赋、图赞。近代章太炎在《国学讲演录》中分为小学、经史、史学、诸子、文学等几大门类。

(二) 国学的内涵

章太炎认为:“经学”:“以比类知求进步”把经学看作古代历史,参考后世变迁。“哲学”:“以直观自得求进步”,注重理论推测,全凭悟性,证诸于心。“文学”:“以发情止义求进步”,“发情止义”,出于《诗序》,情指喜怒哀乐的情;义指礼义的义;情说的是心所欲言,不得不言。义说的是作文的法度。

我国先哲也有把学问分做三大类:一是义理,二是辞章,三是考据。(现代名词讲,就是哲学,包括科学)文学和历史。

“义理之学”:这是国学主体,举凡是思想政治,道德修养,宗教哲学。包括经学、史学、玄学、佛学、理学。

“考据之学”:这是工具性的学问,包括语言学、文字学、音韵学、训诂学、目录学、校勘学、考古学、金石学、敦煌学等。

“辞章之学”:这是文学艺术之学,包括文章学、文法学、修辞学、诗学、词学、散曲学、戏剧学、小说学、俗文学、文学批评等。

20世纪初,胡适1923年在北京大学创刊《国学季刊宣言》提出国学系统:中国文化史:(一)、民族史,(二)、语言文学史,(三)、经济史,(四)、政治史,(五)、国际交通史,(六)、思想学习史,(七)、宗教史,(八)、文艺史,(九)、风俗史,(十)、制度史。

二、我国历史上传统的狭义的国学可分为四大部:

(一)义理之学即哲学:包括诸子百家学,如孔子和儒家学,老子、庄子的道家学,韩非子的法家学,以及墨子的墨家之学,孙吴孙臆的兵家之学等。与哲学相互联系的还有宗教(佛教、道教)

(二)考据之学即史学

(三)辞章之学即文学

(四)经世之学即政治经济学,与此相联系的还有兵法、科技,包括天文、算学、地理、医学、农学、工艺等。

1925年,吴宓主持清华国学院,把国学研究从狭义发展扩大为广义,即国学研究的对象与内容不但包括中国的历史、文化、人文领域,包括自然与科技领域,还包括外国学者研究汉学的成果。

三、国学的重要性

(一)明确人类生存的根本道理:思想义理,人生真谛,价值观。

(二)究天人之际,通古今之变:明确人与自然的关系。

(三)明条理,辨次序:人类思考和行事的法则。

我认为,中国文化就是知文化也是行文化,从事文化工作和热心文化的人们要致知力行,普及中国文化不但要从学生抓起,中老年人更要学而行之,率先垂范,这是提高国民素质,实现中国梦所必须的最基础的源流教育。

(作者单位:施甸县人大常委会)



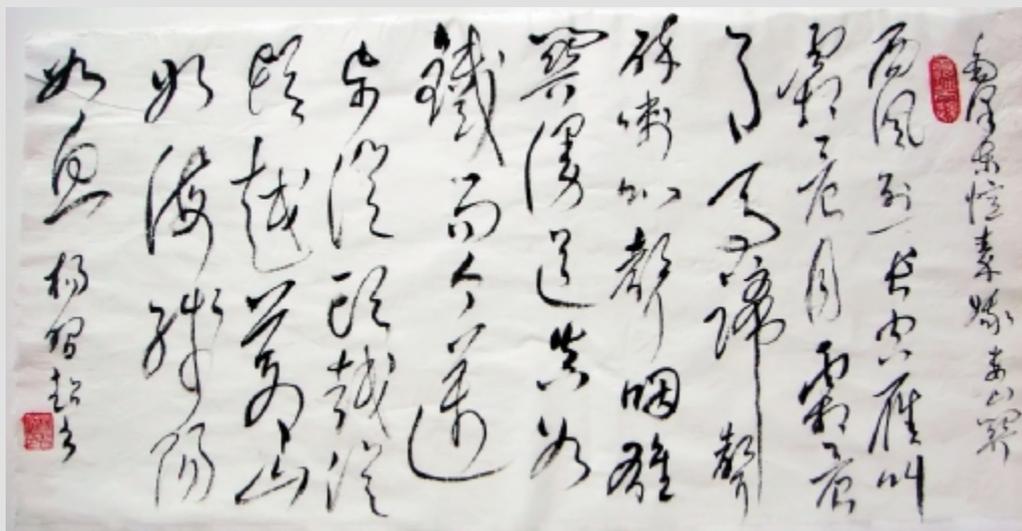
多身系以周去...
 小園留光...
 龍生...
 大河...
 龍蛇...
 天...
 如...
 山...
 雅...
 去...
 藉...
 吉...
 村...
 如...
 今...

多身系以周去...
 獨...
 五...
 井...
 百...
 魚...
 天...
 萬...
 位...
 恰...
 生...
 指...
 本...
 亦...
 浪...
 今...

多身系以周去...
 孤...
 身...
 何...
 傳...
 磅...
 沙...
 暖...
 鐵...
 此...
 半...
 再...

(作者:保山市人大常委会副主任杨习超)





蘭亭序
永和九年歲在癸丑暮春之初會于會稽山陰之蘭亭脩禊事也羣賢畢至少長咸集此地有崇山峻嶺茂林脩竹又有清流激湍映帶左右引以為流觴曲水列坐其次雖無絲竹管絃之盛一觴一詠亦足以暢叙幽情是日也天朗氣清惠風和暢仰觀宇宙之大俯察品類之盛所以遊目騁懷足以極視聽之娛信可樂也大人之相與俯仰一世或取諸懷抱悟言一室之內或因寄所託放浪形骸之外雖趣舍萬殊靜躁不同當其欣於所遇得於己快然自足不知老之將至及其所之既倦情隨事遷感慨係之矣向之所欣俛仰之間以為陳迹猶不能不以之興懷況脩短隨化終期於盡古人云死生亦大矣豈不痛哉每覽昔人興感之由若合一契未嘗不臨文嗟悼不能喻之於懷固知一死生為虛誕齊彭殤為妄作後之視今亦由今之視昔悲夫故列叙時人錄其所述雖世殊事異所以興懷其一也後之覽者亦將有感於斯文

永和九年歲在癸丑暮春之初會于會稽山陰之蘭亭脩禊事也羣賢畢至少長咸集此地有崇山峻嶺茂林脩竹又有清流激湍映帶左右引以為流觴曲水列坐其次雖無絲竹管絃之盛一觴一詠亦足以暢叙幽情是日也天朗氣清惠風和暢仰觀宇宙之大俯察品類之盛所以遊目騁懷足以極視聽之娛信可樂也大人之相與俯仰一世或取諸懷抱悟言一室之內或因寄所託放浪形骸之外雖趣舍萬殊靜躁不同當其欣於所遇得於己快然自足不知老之將至及其所之既倦情隨事遷感慨係之矣向之所欣俛仰之間以為陳迹猶不能不以之興懷況脩短隨化終期於盡古人云死生亦大矣豈不痛哉每覽昔人興感之由若合一契未嘗不臨文嗟悼不能喻之於懷固知一死生為虛誕齊彭殤為妄作後之視今亦由今之視昔悲夫故列叙時人錄其所述雖世殊事異所以興懷其一也後之覽者亦將有感於斯文

(作者:保山市人大常委会副主任杨习超)